

Pētījums nodokļu sistēmas pilnveidošanas jomā

Iepirkums Nr. EM 2013/58

Gala ziņojums

2014. gada jūlijs

Rīga

Satura rādītājs

Kopsavilkums	3
1. Nodokļu sistēmas Latvijā un citās ES dalībvalstīs (TS 2.2.1.2.2)	7
1.1. Ievads	7
1.2. Nodokļu ieņēmumu sadalījums % no IKP pa ES-27 valstīm.....	8
1.3. Ieņēmumu struktūra pa nodokļu veidiem.....	10
1.4. Ieņēmumu struktūra pa nodokļu bāzes veidiem.....	12
1.5. Nodokļu struktūras dinamika	14
1.5.1 Izmaiņas nodokļu slogā 2004.-2008. gadā.....	15
1.5.2 Nodokļu sloga izmaiņas 2008.-2011. gadā.....	16
1.6. Darbaspēka nodokļu slogs.....	17
1.6.1 Iedzīvotāju ienākuma nodoklis	18
1.6.2 Sociālās apdrošināšanas iemaksas	22
1.7. Patēriņa nodokļi.....	25
1.7.1 PVN likmes ES-27 valstīs.....	26
1.8. Kapitāla nodokļi	28
1.9. Zemes, ēku un citu būvju nodokļi ES-27 valstīs.....	30
2. Pārskats par teorētisko un empīrisko pētījumu par nodokļu-pabalstu sistēmu izmaiņām/reformām (2.2.1.2.5.), ietekme iespējamajiem reformu virzieniem (2.2.1.2.6.) un pārskats par teorētisko un empīrisko literatūru par īpašuma nodokļiem	31
2.1. Nodokļu sistēmas uzbūve: teorētiskās un empīriskās literatūras apskats	31
2.1.1 Mirrlees pārskats	31
2.1.2 Nodokļu likmes, pabalsti un stimuli strādāt.....	32
2.1.3 Nodokļi, izaugsme un nodokļu sloga pārnese.....	36
2.2. Teorētisko un empīrisko pētījumu apskats par pieejām īpašumu aplikšanai ar nodokļiem	38
2.2.1 Ievads	38
2.2.2 Īpašuma aplikšanas ar nodokļiem teorijas un empīriskās pieejas pārskats.....	38
2.2.3 Īpašuma nodokļu taisnīgums: progresivitāte un ietekme uz ienākumu sadalījumu	39
2.3. Iespējamie nodokļu-pabalstu sistēmas reformu virzieni	41
3. Nodokļu robežlikmes un stimuli strādāt Latvijā un citās ES dalībvalstīs (TS 2.2.1.2.4)	44
3.1. Pārdale un nodokļu stimuli ES	44
3.1.1 Pārdale.....	44
3.1.2 Stimuli strādāt	47
3.2. Izvēlēto iedzīvotāju ienākuma nodokļa reformu ietekme uz efektīvām nodokļu robežlikmēm	51

3.3. Kopsavilkums.....	53
4. Nodokļu sistēmu progresivitāte Latvijā un citās ES valstīs un reformas nevienlīdzības, nabadzības samazināšanai un sistēmas progresivitātes palielināšanai.....	55
4.1. Nodokļu sistēmu progresivitāte Latvijā un citās ES valstīs (TS 2.2.3.2.1; TS 2.2.3.2.2)	55
4.2. Reformas, kuru mērķis ir samazināt nevienlīdzību, nabadzību un palielināt sistēmas progresivitāti (TS 2.2.3.2.3 un 2.2.3.2.4.)	59
4.3. Reformu analīze: rezultāti	61
4.3.1 Nevienlīdzība un nabadzība	61
4.3.2 Stimuli strādāt	63
4.3.3 Ietekme uz budžeta bilanci.....	67
4.4. PVN kā iespējamais reformu finansēšanas avots	68
4.5. Rezultātu kopsavilkums	70
5. Nekustamā īpašuma nodokļa piemērošanas pamatprincipi Latvijā un citās ES dalībvalstīs (2.2.2.2.2).....	71
5.1. Īpašuma nodokļu klasifikācija.....	71
5.2. Ieņēmumi no īpašuma aplikšanas ar nodokļiem ES.....	72
5.3. Nekustamā īpašuma nodokļu prakse ES	74
5.3.1 Īpašie noteikumi: noteikumi personām ar zemiem ienākumiem vai vecākām personām, galvenā dzīvesvieta, sliekšņi	76
6. Iespējamie nekustamā īpašuma nodokļa reformas virzieni, kuru pamatā ir teorētisks pārskats un labākās prakses piemēri, to ietekme uz monetārajiem nabadzības un ienākumu nevienlīdzības rādītājiem	78
6.1. Ieteikumi nekustamā īpašuma nodokļa par mājokļiem reformu virzieniem	78
6.2. Zemes nodoklis un nodoklis komercīpašumiem	85
7. Nobeigums	87
Pielikums.....	89
Literatūra.....	91

Kopsavilkums

Šajā pētījumā Latvijas nodokļu-pabalstu sistēma tika analizēta no godīguma, ienākumu pārdales, progresivitātes un stimulu strādāt viedokļa ES dalībvalstu kontekstā. Balstoties uz teorētiskās un empīriskās literatūras rezultātiem, un izmantojot mikrosimulācijas modeli EUROMOD un EU-SILC datus¹, tika identificēti vairāki nodokļu-pabalstu sistēmas iespējamo reformu virzieni, kas uzlabotu stimulus strādāt, kā arī nodokļu sistēmas progresivitāti. Tika analizēti arī iespējamie nekustamā īpašuma nodokļa reformu virzieni.

Pētījuma rezultāti tika prezentēti seminārā, kas notika 2014. gada 14. maijā, Latvijas Republikas Ekonomikas ministrijā. Seminārā piedalījās eksperti no Ekonomikas ministrijas, Finanšu ministrijas, Labklājības ministrijas un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas. Ņemot vērā, ka pētījums balstās uz teorētiskās un empīriskās literatūras rezultātiem un veidots, izmantojot mikrosimulācijas modeli EUROMOD un EU-SILC datus, kvalitatīva pētījuma sagatavošanai bija nepieciešams uzklaut minēto ministriju ekspertu viedokli, lai saprastu, cik efektīvi no praktiskā viedokļa ir piedāvātie reformu virzieni. Prezentācija raisīja plašas diskusijas un veicināja aktīvu iesaistīšanos no ekspertu puses, kuri sniedza vērtīgus ierosinājumus pētījuma pilnveidošanai. Sagatavojot šo pētījumu, tika ņemti vērā ekspertu viedokļi, it īpaši tādos jautājumos kā progresivitātes indikatori, piemēram, Kakvani indekss, stimulu strādāt indikatori, piemēram, efektīvās nodokļu robežlikmes un līdzdalības nodokļu likmes, un īpaši - nekustamā īpašuma nodokļu datu precizēšana un analīze. Ekspertu komentāri ir devuši būtisku ieguldījumu veiksmīga pētījuma veidošanā.

Zemāk ir apkopoti iegūtie rezultāti pa nodaļām.

1. nodaļa ir vērsta uz TS 2.2.1.2.2 definēto uzdevumu un sniedz detalizētu pārskatu par nodokļu sistēmām ES un Latvijā. Īpaša uzmanība ir pievērsta salīdzinājumam ar izvēlētajām valstīm, kurās ietilpst: trīs Baltijas valstis, divas valstis ar augstu kopējo nodokļu slogu: Francija un Zviedrija; trīs valstis, kurās kopējais nodokļu slogs ir zems: Polija, Bulgārija un Īrija, kā arī Vācija, kur nodokļu slogs ir tuvu ES-27 vidējam rādītājam. Šajā nodaļā ir piedāvāts ES dalībvalstu nodokļu sistēmu salīdzinājums attiecībā uz šādām iezīmēm:

- Kopējais nodokļu ieņēmumu sadalījums un struktūra, t.sk., ieņēmumu struktūra pa nodokļu veidiem (tiešie, netiešie) un pa nodokļu bāzes veidiem (darbaspēka, patēriņa, kapitāla);
- Nodokļu struktūras dinamikas analīze par laika posmu no 2004. gada līdz 2011. gadam;
- Darbaspēka nodokļu detalizēts raksturojums: iedzīvotāju ienākuma nodoklis un sociālie nodokļi jeb iemaksas;
- Patēriņa aplikšana ar nodokļiem, konkrēti PVN;
- Īpašuma un kapitāla aplikšana ar nodokļiem.

Galvenie secinājumi:

- Valstu relatīvas pozīcijas pēc nodokļu ieņēmumu attiecības pret IKP novērotajā periodā būtiski nemainījās.
- ES vidējā nodokļu ieņēmumu attiecība pret IKP ir nedaudz pieaugusi no 38.6% 2004. gadā līdz 39.6% 2012. gadā. Septiņās valstīs: Dānijā, Zviedrijā, Beļģijā, Francijā, Somijā, Austrijā un Itālijā bija visaugstākā nodokļu ieņēmumu/IKP attiecība 2012. gadā, un tās bija

¹ Liela daļa no šajā pētījumā iegūtiem rezultātiem iegūta, izmantojot EUROMOD modeli. EUROMOD ir uzturēts un veidots Sociālo un ekonomikas pētījumu institūtā (*Institute for Social & Economic Research (ISER, University of Essex)*), sadarbībā ar nacionālām ekspertu grupām (Latvijas nacionālā ekspertu grupa ir BICEPS) ES dalībvalstīs. Mēs esam pateicīgi daudziem cilvēkiem, kuri ieguldīja savu darbu EUROMOD izstrādē un Eiropas Komisijai par modeļa izstrādei atvēlēto finansējumu. Iegūtie rezultāti un to interpretācija ir šī pētījuma autoru atbildība.

arī vienīgās valstis, kur nodokļu daļa pārsniedza ES vidējo rādītāju gan 2004. gadā, gan 2012. gadā.

- Rumānija, Lietuva, Latvija un Īrija abos gados bija starp sešām valstīm ar zemāko rādītāju. Igauniju un Portugāli, kuras 2004. gadā bija 6 zemāko pozīciju vidū, ir aizstājusi Bulgārija un Slovākija.
- Tomēr nodokļu ieņēmumu struktūra ir diezgan nozīmīgi mainījusies, un no izvēlētajām salīdzināmajām valstīm īpaši lielas pārmaiņas bija vērojamas Bulgārijā un Lietuvā, nedaudz mazākā mērā - Igaunijā, Īrijā un Latvijā. 2008.-2011. gadā bija vērojamas lielākas nodokļu struktūras izmaiņas, nekā 2001.-2008. gadā.
- Nodokļu sistēmas ES joprojām ir ļoti atšķirīgas: piem., ieņēmumi no kapitāla nodokļiem ir robežās no 2.1% no IKP Lietuvā līdz 10% un vairāk Apvienotajā Karalistē, Francijā, Itālijā un Luksemburgā; dažādu iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmju skaits variē no tikai vienas Ungārijā un Bulgārijā (šajās valstīs netiek piemērots arī neapliekamais minimums, t.i., ir pilnīgi plakana iedzīvotāju ienākuma nodokļa skala) līdz 7 Portugālē un ne mazāk kā 19 Luksemburgā; īpašuma nodokļa daļa no kopējiem nodokļu ieņēmumiem variē no mazāk par 1% Igaunijā, Austrijā, Čehijas Republikā, Grieķijā un Luksemburgā līdz 3.4% Apvienotajā Karalistē un 2.4% Francijā.

2. nodaļā ir aplūkoti teorētiskās un empīriskās literatūras rezultāti par nodokļu-pabalstu sistēmu reformām (TS 2.2.1.2.5) un, balstoties uz literatūrā pieejamajiem rezultātiem, tiek analizēti iespējamie reformu virzieni (TS 2.2.1.2.6). Tiek apskatīta arī empīriskā un teorētiskā literatūra, veltīta nekustamā īpašuma nodokļiem (TS 2.2.2.2.1).

Mirrlees pārskats (*Mirrlees Review*) ir visnozīmīgākā publikācija nodokļu sistēmu un to uzbūves jomā pēdējo 10 gadu laikā, un šī pārskata ieteikumi par vēlamu nodokļu sistēmas struktūru un uzbūvi ir šādi:

- Nodokļu sistēma ir jāaplūko kopumā, piem., no progresivitātes pakāpes viedokļa.
- Nodokļu sistēmai jābūt neitrālai: nodokļu slogam uz līdzīgām darbībām ir jābūt līdzīgam.
- Tiešo nodokļu un pabalstu sistēma ir piemērots instruments, lai panāktu ienākumu pārdales mērķus.
- Iedzīvotāju ienākuma nodokļa un sociālo iemaksu apvienošana vienā ienākuma nodoklī ir vēlamais ilgtermiņa mērķis.
- Efektīvs vēlamais nodokļu grafiks ir tāds, kas nodrošina spēcīgus stimulus strādāt, piem., nodrošina zemas efektīvas nodokļu likmes iedzīvotāju grupām ar augstu darbaspēka piedāvājuma elastību
- Kopējais ieteikums ienākumu aplikšanai ar nodokļiem: „vienots ienākuma nodoklis ar atvieglojumiem un divām līdz trim likmēm, kas tiek kombinēts ar vienotu pabalstu, lai atbalstītu tos, kuriem ir zemi ienākumi un/vai augstas vajadzības”.
- Tiek parādīts, ka ekonomiskais pamatojums zemes aplikšanai ar nodokli ir ļoti spēcīgs, bet uzņēmējdarbībai izmantojamo ēku aplikšana ar nodokli ir kropļojoša. Turpretim dzīvojamās ēkas ietver gan patērēto pakalpojumu plūsmu, gan investīcijas, un tādējādi ir atbilstoši aplikamas ar nodokļiem: mājokļa pakalpojumu nodokli par patēriņu un īres maksu vai nosacīto īres maksu par mājokli kā aktīvu.

Detalizēta empīriskās literatūras izpēte par darba stimuliem un ienākumu sadalījumu apstiprina, ka darbaspēka piedāvājuma elastība ir augsta atsevišķām grupām, piem., darbiniekiem ar zemiem ienākumiem/zemām prasmēm, un tādēļ efektīvai nodokļu/pabalstu sistēmai vajadzētu būt koncentrētai uz stimulu uzlabošanu šajās iedzīvotāju grupās. Balstoties uz teorētiskās un empīriskās literatūras rezultātiem, tika identificēti šādi reformu virzieni Latvijai:

- Iedzīvotāju ienākuma nodokļa neapliekamā minimuma progresivitāte

- Pabalsta ieviešana strādājošiem cilvēkiem, reformējot ienākumu testu, uz kura pamata tiek piešķirts garantētā ienākumu līmeņa (GMI) pabalsts
 - Augstākas IIN likmes ieviešana augstiem ienākumiem
- Literatūrā pieejamie rezultāti attiecībā uz nekustamā īpašuma nodokļa progresivitāti un tā ietekmi uz nevienlīdzību nav viennozīmīgi.

3. nodaļā ir aplūkota nodokļu-pabalstu sistēmas radītā ienākumu pārdales pakāpe Latvijā un citur ES. Tāpat tiek analizētas efektīvās nodokļu robežlikmes (*Marginal Effective Tax Rates (METR)*) Latvijā un citās ES valstīs. Šajā nodaļā ir aplūkots Tehnisko specifikāciju 2.2.1.2.1. un 2.2.1.2.4. uzdevums.

Galvenie šīs nodaļas secinājumi:

- Nodokļu-pabalstu sistēmas nodrošinātā ienākumu pārdales pakāpe Latvijā ir viena no zemākajām ES.
- Pastāv pozitīva korelācija starp pārdales pakāpi un METR visās ES valstīs, t.i., lielāka pārdaļē atbilst augstākām METR. Tomēr Latvijā vidējais METR līmenis ir augstāks nekā varētu paredzēt, ņemot vērā zemo pārdales pakāpi.
- Viens no galvenajiem iemesliem, kādēļ Latvijā ir relatīvi augstas METR salīdzinājumā ar citām Eiropas valstīm, ir augstās METR, ar ko saskaras trūcīgie cilvēki. Augstu METR (kas ir definētas kā METR virs 50%) sadalījums pa rīcībā esošo ienākumu decilēm Latvijā krasi atšķiras no daudzām citām Eiropas valstīm: Latvijā visi indivīdi, kas saskaras ar augstām METR, pieder pie pirmajām ienākumu sadalījuma decilēm (Igaunija ir vēl viena valsts, kurā ir izteikta augsto METR koncentrācija zemākajās decilēs).
- Veids, kādā pabalsti, kuru apmērs ir atkarīgs no ienākumiem (*means-tested benefits*) tiek piešķirti Latvijā, ir par iemeslu augstām METR, ar kurām saskaras trūcīgie cilvēki. Šie pabalsti (GMI un mājokļa pabalsti) tiek samazināti par to pašu summu, par kuru pieaug cilvēka ienākumi, tādējādi GMI un mājokļa pabalstu saņēmēji saskaras ar METR 100% apmērā.
- IIN sistēmas izmaiņu simulācijas norāda, ka IIN likmes samazinājums vai neapliekamā minimuma pieaugums samazina vidējās METR. Tomēr šīs reformas nav īpaši efektīvas METR samazināšanas ziņā ienākumu sadalījuma zemākajās decilēs, jo zemākajās decilēs ir ievērojams skaits bezdarbnieku un pensionāru.

4. nodaļā ir izvērtētas 2. nodaļā piedāvātās reformas, izmantojot mikrosimulācijas modeli EUROMOD-LV. Šajā nodaļā ir aplūkoti šādi punkti: TS 2.2.1.2.7, TS2.2.1.2.8, TS 2.2.1.2.9, TS 2.2.3.2.1, TS 2.2.3.2.2 un TS 2.2.3.2.3.

Šīs nodaļas mērķis ir analizēt vairākas piedāvātās nodokļu/pabalstu sistēmas reformas no to ietekmes uz konkurētspēju (ko nosaka METR un līdzdalības nodokļa likme), uz ienākumu sadalījumu, nabadzības riska indeksu un budžeta bilanci viedokļa. Tika izvērtētas šādas reformas:

- GMI un mājokļa pabalstu piešķiršanas reforma, kas ļauj indivīdam saņemt noteiktu nodarbinātības ienākuma summu pirms pabalstu summa tiek samazināta.
- Progresīvā IIN neapliekamā minimuma ieviešana.
- Augstākas IIN likmes ieviešana augsto ienākumu saņēmējiem.

Galvenie secinājumi:

- GMI un mājokļa pabalstu reforma ir efektīvākais instruments, kas mērķēts uz trūcīgākajām iedzīvotāju grupām. Tā samazina ienākumu nevienlīdzību, kā arī līdzdalības nodokļa likmi un METR ienākumu sadalījuma zemākajā decilē.

- Neapliekamā minimuma reforma ir efektīva, lai samazinātu METR 2. – 6. ienākumu sadalījuma decilē, bet METR zemākajā decilē būtiski netiek ietekmētas.
- Augstākas IIN likmes ieviešana augstiem ienākumiem vienlaicīgi ar standarta likmes samazināšanu ienākumu nevienlīdzību samazinās tikai nedaudz, bet tā ir efektīva METR samazināšanai ienākumu sadalījuma vidējās decilēs.
- Saskaņā ar novērtējumu, ienākumu testa reforma sociālās palīdzības pabalstu piešķiršanai izmaksātu ap 20 milj. EUR. IIN reformas varētu samazināt kopbudžeta ienākumus par aptuveni 120 milj. EUR

5. nodaļā ir aplūkotas īpašuma nodokļa sistēmas izvēlētajās ES valstīs (TS 2.2.2.2.2), un, pamatojoties uz teoriju un praksi, tiek piedāvāti iespējamie īpašuma nodokļa reformas virzieni (TS2.2.2.2.3).

Galvenie rezultāti:

- Ieņēmumi no nekustamā īpašuma nodokļa ir samērā zemi: ES vidējais rādītājs ir 1.5% no IKP. 2012. gadā vienīgās valstis, kuras pārsniedza šo ieņēmumu pret IKP rādītāju bija: Apvienotā Karaliste (3.4% no IKP), Francija (2.4%), Dānija (2.1%), Itālija (1.6%).
- Latvijā nodokļi par zemi, ēkām un citām būvēm 2012. gadā veidoja 0.8% no IKP, kas ir aptuveni tikpat, cik Zviedrijā. Salīdzinājumam, ieņēmumi no šiem nodokļiem Igaunijā un Lietuvā veidoja 0.3% no IKP.
- Pastāv liela dažādība veidos, kā tiek piemēroti īpašuma nodokļi: vairumā Rietumeiropas valstu un Baltijas valstīs kapitāla vērtība veido nodokļu bāzi; vairumā Austrumeiropas īpašuma nodokļa pamatā ir platība, bet Francijā un Beļģijā nodokļu bāze ir nosacītā īres maksa. Itālijā, Ungārijā un Apvienotajā Karalistē ir sastopamas hibrīdsistēmas.
- Daudzās valstīs ir īpaši noteikumi attiecībā uz vienu vai vairākiem no šādiem nosacījumiem: personas ar zemiem ienākumiem, vecākas personas, otrie īpašumi salīdzinājumā ar pamata dzīvesvietu.

6. nodaļā ir veltīta nekustamā īpašuma nodokļa iespējamo reformu izvērtējumam, izmantojot mikrosimulācijas pieeju (TS 2.2.2.2.4), un sniegtas reformu rekomendācijas (TS 2.2.2.2.6).

Izvērtētajās reformās ietilpst:

- Vienkāršs nodokļu likmes paaugstinājums.
- Īpašuma nodokļa maksāšanas sliekšņa ieviešana, piem., nodoklis netiek piemērots īpašumiem, kuru kadastrālā vērtība ir mazāka par 5,000 EUR.
- Vienotas nodokļa likmes 0.4% apmērā piemērošana tikai īpašumiem ar augstu vērtību (kadastrālā vērtība virs 10,671.54 EUR).

Rezultāti:

- Vienkāršā likmes paaugstināšana un vienotās likmes piemērošana īpašumiem ar augstu vērtību ir reformu virzieni ar pozitīvu ietekmi uz nodokļu ieņēmumiem. Nodokļa likmes dubultošana dzīvojamajam īpašumam paaugstinātu ieņēmumus par 20 milj. EUR.
- Ar nodokli neapliekamā sliekšņa ieviešana uzlabo progresivitāti.
- Neviena reforma nozīmīgi neietekmē nabadzības un nevienlīdzības rādītājus, piemēram, nabadzības riska indeksu vai Džini koeficientu. Tas pamatā ir tādēļ, ka īpašuma nodokļi, un jo īpaši to izmaiņas, ir samērā maza ienākumu daļa vairumā mājsaimniecību.

1. Nodokļu sistēmas Latvijā un citās ES dalībvalstīs (TS 2.2.1.2.2)

1.1. Ievads

Šajā sadaļā ir piedāvāts ES dalībvalstu nodokļu sistēmu salīdzinājums attiecībā uz šādām pazīmēm:

- Kopējā nodokļu ieņēmumu struktūra, t.sk., ieņēmumu struktūra pa nodokļu veidiem (tiešie, netiešie) un pa nodokļu bāzes veidiem (darbaspēka, patēriņa);
- Atsevišķu izvēlēto valstu nodokļu struktūras dinamika;
- Darbaspēka nodokļu detalizētās īpašības: iedzīvotāju ienākuma nodoklis un sociālie nodokļi jeb iemaksas;
- Patēriņa aplikšana ar nodokļiem, konkrēti PVN;
- Īpašuma un kapitāla aplikšana ar nodokļiem.

Ir izvēlētas astoņas ES dalībvalstis (neskaitot Latviju), lai varētu veikt nodokļu struktūru detalizētu salīdzinošo analīzi. Salīdzināmās valstis ir:

- Trīs Baltijas valstis;
- Divas valstis ar augstu kopējo nodokļu slogu: Francija un Zviedrija;
- Trīs valstis, kurās kopējais nodokļu slogs ir zems: Polija, Bulgārija un Īrija;
- Vācija, kur nodokļu slogs ir tuvu ES-27 vidējam rādītājam.

Šīs analīzes vispārējais secinājums ir, ka nodokļu sistēmas ES ir ļoti dažādas. Piemēram:

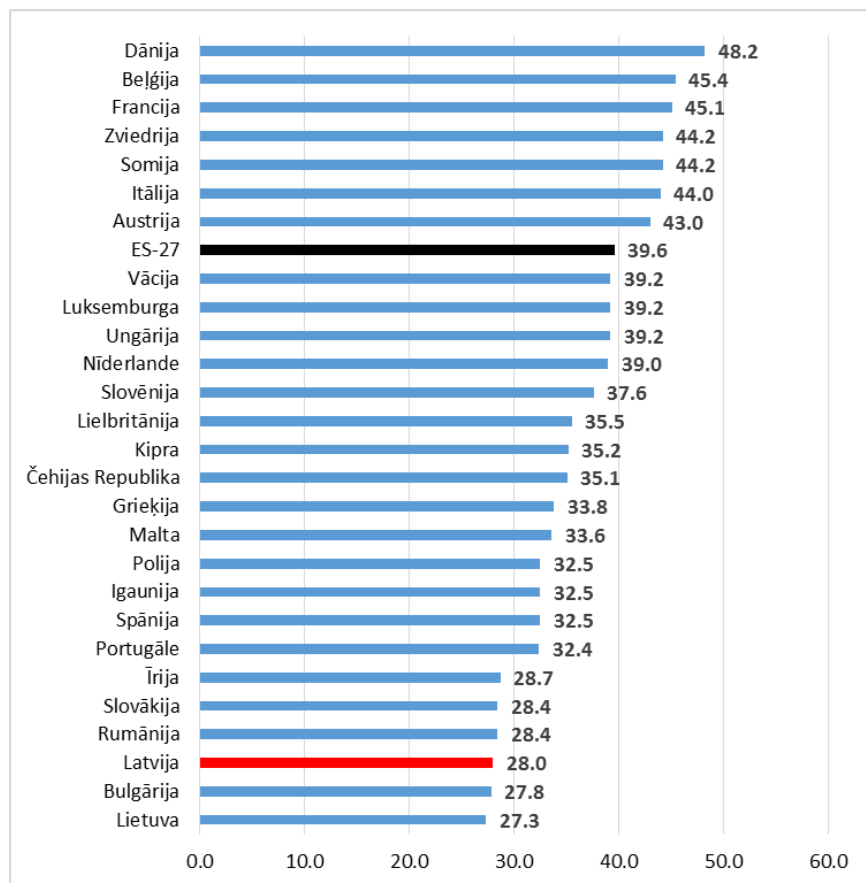
- 2012. gadā nodokļu ieņēmumu daļa no IKP bija no 48% Dānijā līdz 27% Lietuvā;
- valstu iedalījums pēc to nodokļu ieņēmumu attiecības pret IKP laika gaitā ir saglabājis samērā stabils;
- ieņēmumi no kapitāla aplikšanas ar nodokļiem bija robežās no 2.1% no IKP Lietuvā līdz 10% vai vairāk Apvienotajā Karalistē, Francijā, Itālijā un Luksemburgā;
- dažādu iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmju skaits ir robežās no tikai vienas Ungārijā un Bulgārijā (pilnībā proporcionāls nodoklis) līdz 7 Portugālē un ne mazāk kā 19 Luksemburgā;
- īpašuma nodokļa ieņēmumu īpatsvars kopējos nodokļu ieņēmumos bija robežās no mazāk par 1% Igaunijā, Austrijā, Čehijā, Grieķijā un Luksemburgā līdz 3.4% Apvienotajā Karalistē un 2.4% Francijā.

Nekas no minētā nav pārsteidzoši, jo nodokļu politika Eiropas Savienībā joprojām ir nacionālā kompetence. Tomēr tas nodrošina bagātīgu pieredzi un pierādījumus, kas var tikt izmantoti nodokļu reformai.

1.2. Nodokļu ieņēmumu sadalījums % no IKP pa ES-27 valstīm

1.1. attēlā ir atspoguļots kopējo nodokļu ieņēmumu sadalījums procentos no IKP 2012. gadā, un salīdzinājumam 1.2. attēlā ir atspoguļots tas pats 2004. gadā.

1.1. attēls: Nodokļu ieņēmumi (ieskaitot sociālās iemaksas) ES-27 valstīs 2012. gadā, % no IKP



Piezīme: Kopējo nodokļu ieņēmumu definīcijas pamatā ir Eurostat metodoloģija.

Avots: Eurostat (tiešsaistes datu kods gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini

2012. gadā kopējo nodokļu ieņēmumu attiecība pret IKP ES-27 valstīs bija 39.6% no ES-27 IKP, bet šis rādītājs ievērojami atšķīrās dažādās dalībvalstīs – no 27.3% Lietuvā līdz 48.2% Dānijā. Nodokļu ieņēmumu attiecība pret IKP ir augstāka ES-15 valstīs. Augstākie nodokļu rādītāji ir novērojami bagātākajās valstīs. 2012. gadā pirmās deviņas vietas pēc nodokļu ieņēmumu attiecības pret IKP ieņēma ES-15 valstis: Dānija, Beļģija, Francija, Zviedrija, Somija, Itālija, Austrija, Vācija un Luksemburga. Izņēmumi bija Īrija, kuras nodokļu ieņēmumu attiecības (28.7%) bija sestā zemākā ES-27 valstu vidū, un Spānija (32.5%), kuras nodokļu rādītājs bija 10 zemāko ES rādītāju vidū.

Kopumā Latvijas nodokļu ieņēmumu attiecība pret IKP 2012. gadā bija 28.0% – trešais zemākais rādītājs ES aiz Lietuvas (27.3%) un Bulgārijas (27.8%). 2012. gadā Igaunijas nodokļu attiecība pret IKP (32.5%) arī bija zem ES-27 valstu vidējā rādītāja (39.6%).

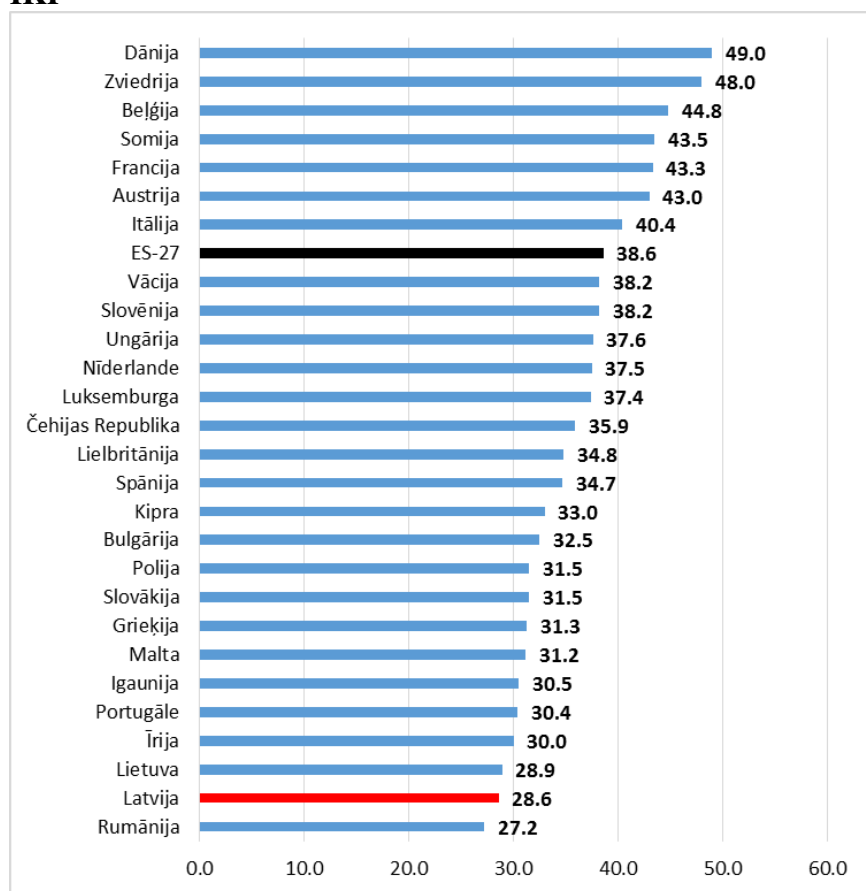
2012. gadā atšķirība starp nodokļu attiecību pret IKP dalībvalstīs ar augstākajiem un zemākajiem nodokļu rādītājiem bija gandrīz 21 procentpunkts. Kopumā galvenie šīs dažādības iemesli ir atšķirības nodokļu struktūrā (piem., nodokļu likmes, nodokļu bāze, sliekšņi, atbrīvojumi, u.c.), nodokļu iekasēšanas efektivitātē, kā arī iespējami dažādie ēnu ekonomikas līmeņi.

1.2. attēlā ir atspoguļota nodokļu ieņēmumu attiecība pret IKP 2004. gadā, kur ir skaidri redzams, ka kopējā struktūrā nav bijis daudz izmaiņu laika posmā no 2004. gada līdz 2012. gadam.

- Vidējā nodokļu daļa 2004. gadā bija 38.6% (tikai par vienu procentpunktu mazāk nekā tas bija 2012. gadā).
- Atšķirība starp valsti ar lielāko ieņēmumu attiecību un valsti ar mazāko ieņēmumu attiecību bija 21.8 procentpunkti (mazliet vairāk nekā 2012. gadā).
- Tās pašas 7 valstis: Dānija, Zviedrija, Beļģija, Francija, Somija, Austrija un Itālija bija tabulas augšgalā, un tās bija vienīgās valstis, kuru nodokļu ieņēmumu attiecība pret IKP pārsniedza ES vidējo rādītāju.
- Arī tabulas apakšgalā esošā situācija bija līdzīga, kur Rumānija, Lietuva, Latvija un Īrija ieņēma 6 zemākās pozīcijas abos gados. Igauniju un Portugāli, kuras 2004. gadā bija 6 zemāko pozīciju vidū, ir aizstājusi Bulgārija un Slovākija.

Valstis, kurās ir augsts nodokļu apjoma līmenis, parasti ir bagātākās, ja raugamies no IKP uz vienu iedzīvotāju viedokļa (piem., Zviedrija, Francija, Vācija), bet valstis, kurās ir zema nodokļu attiecība pret IKP (piem., Bulgārija, Polija, Latvija, Lietuva, Igaunija), ir starp trūcīgākajām ES-27 valstīm, un šī situācija nav būtiski mainījies laika posmā no 2004. gada līdz 2012. gadam. Šeit izņēmums ir Īrija, kas ir bagāta valsts, bet no nodokļu attiecības pret IKP viedokļa tā konsekventi ir ieņēmusi vienu no 6 zemākajām pozīcijām.

1.2. attēls: Nodokļu ieņēmumi (ieskaitot sociālās iemaksas) ES-27 valstīs 2004. gadā, % no IKP



Piezīme: Kopējo nodokļu ieņēmumu definīcijas pamatā ir Eurostat metodoloģija.

Avots: Eurostat (tiešsaistes datu kods gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini

1.3. Ieņēmumu struktūra pa nodokļu veidiem

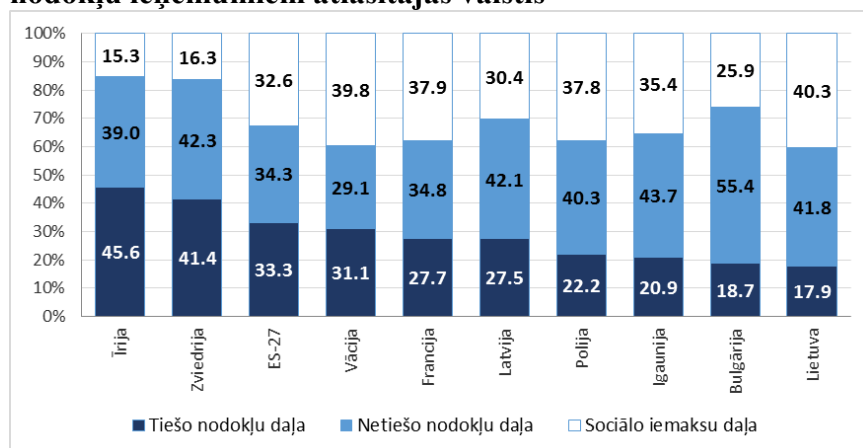
Šajā sadaļā mēs esam koncentrējuši uzmanību uz atlasītajām salīdzināmajām valstīm: trim Baltijas valstīm; Franciju un Zviedriju kā augstu nodokļu valstīm; Vāciju, kur nodokļu daļa ir tuvu ES-27 valstu vidējam rādītājam; un Bulgāriju, Īriju un Poliju kā trīs zemo nodokļu valstīm.

Caurmērā 2012. gadā ES-27 valstu nodokļu ieņēmumi bija vienmērīgi sadalīti triju galveno nodokļu veidu starpā: 33.3% veidoja tiešie nodokļi, 34.3% – netiešie nodokļi un 32.6% – sociālās iemaksas. Tomēr dalībvalstu vidū ir vērojamas vērā ņemamas atšķirības (skat. 1.3. attēlu).

Piemēram, jaunajās dalībvalstīs 2012. gadā lielāko ieguldījumu kopējos nodokļu ieņēmumos veidoja netiešie nodokļi. Tādējādi, 2012. gadā Latvijā ieņēmumi no netiešajiem nodokļiem veidoja 42.1% no kopējiem nodokļu ieņēmumiem, kas ir par 7.8 procentpunktiem augstāk nekā ES-27 valstu vidējais rādītājs (34.3%).

Nodokļu struktūru Īrijā un Zviedrijā raksturo spēcīga paļaušanās uz ienākumu nodokļiem nevis uz sociālajām iemaksām. Tiešie un netiešie nodokļi Īrijā veido attiecīgi 45.6% un 39.0%, bet Zviedrijā – 41.4% un 42.3%, kamēr sociālo iemaksu daļa kopējos nodokļu ieņēmumos Īrijā bija 15.3%, bet Zviedrijā – 16.3%, salīdzinot ar 30%–40% pārējās atlasītajās valstīs.

1.3. attēls: Ieņēmumu struktūra pa galvenajiem nodokļu veidiem 2012. gadā, % no kopējiem nodokļu ieņēmumiem atlasītajās valstīs



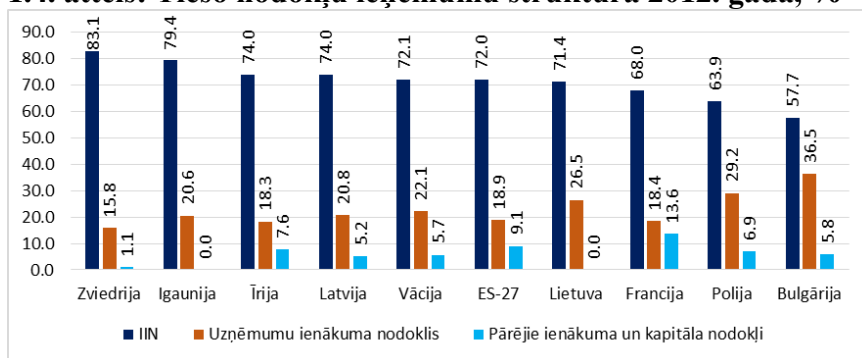
Piezīme: (1) galveno nodokļu veidu definīcijas pamatā ir Eurostat metodoloģija; (2) Tajā ir iekļautas aplēstās summas, kas visdrīzāk netiks iekasētas.

Avots: Eurostat un autoru aprēķini

Tiešo nodokļu daļa kopējā nodokļu apjomā ir lielāka bagātākās valstīs (t.i., Zviedrijā, Francijā, Vācijā un Īrijā), bet mazākās tiešo nodokļu daļas kopējā nodokļu apjomā ir reģistrētas Lietuvā (tikai 17.9%) un Bulgārijā (18.7%) (skat. 1.3. attēlu).

Iedzīvotāju ienākuma nodoklis (IIN) veidoja 72.0% no tiešo nodokļu ieņēmumiem ES-27 valstīs kopumā (skat. 1.4. attēlu). Uzņēmumu ienākuma nodoklis veidoja aptuveni vienu piekto daļu no tiešo nodokļu ieņēmumiem vairumā ES-27 valstu, kā rezultātā ES-27 valstu vidējais uzņēmumu ienākuma nodokļa rādītājs 2012. gadā bija 18.9%. Pārējie ienākuma un kapitāla nodokļi spēlē ierobežotu lomu, tomēr to īpatsvars būtiski atšķiras valstu starpā: šo nodokļu daļa bija nenozīmīga Igaunijā, Lietuvā un Zviedrijā, bet ES-27 valstīs 9.1% no tiešo nodokļu ieņēmumiem veidoja pārējie ienākuma un kapitāla nodokļi. Latvijas struktūra ir līdzīga ES vidējiem rādītājiem, bet ar ievērojami zemāku pārējo ienākuma un kapitāla nodokļu daļu (5.2%).

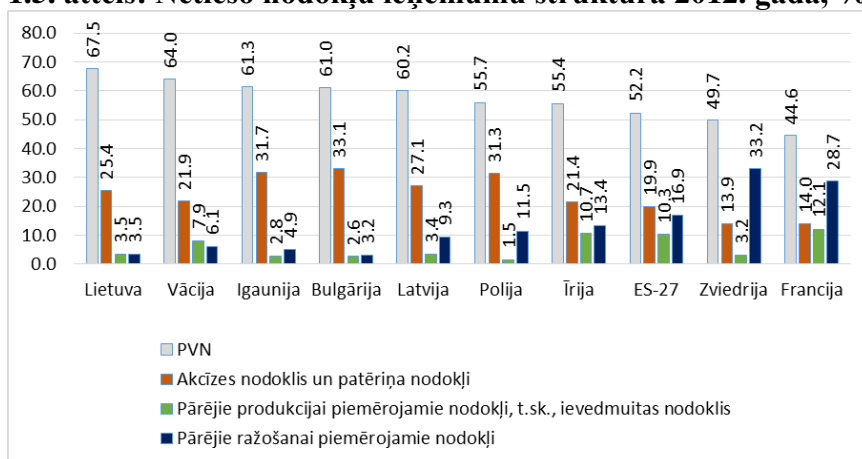
1.4. attēls: Tiešo nodokļu ieņēmumu struktūra 2012. gadā, %



Avots: Eurostat (gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini.

12 jaunajās dalībvalstīs netiešie nodokļi ir lielākais ieņēmumu avots, kur PVN komponente parasti veido vairāk par pusi no netiešo nodokļu ieņēmumiem, kā rezultātā ES-27 vidējais rādītājs ir 52.2% (skat 1.5. attēlu). Tomēr arī ar PVN nesaistītie nodokļi nav neievērojami. Akcīzes nodoklis un citi patēriņa nodokļi vidēji veido aptuveni vienu piekto daļu no ES-27 valstu netiešo nodokļu apjoma ieņēmumiem, pārējie produkcijai piemērojamie nodokļi, t.sk., ievadmuitas nodoklis, veido vidēji vienu desmito daļu, bet pārējie ražošanai piemērojamie nodokļi – vienu sesto daļu no netiešo nodokļu ieņēmumiem. Latvijā un pārējās Baltijas valstīs gan PVN, gan akcīzes nodokļa daļa ievērojami pārsniedz ES-27 valstu vidējo rādītāju.

1.5. attēls: Netiešo nodokļu ieņēmumu struktūra 2012. gadā, %



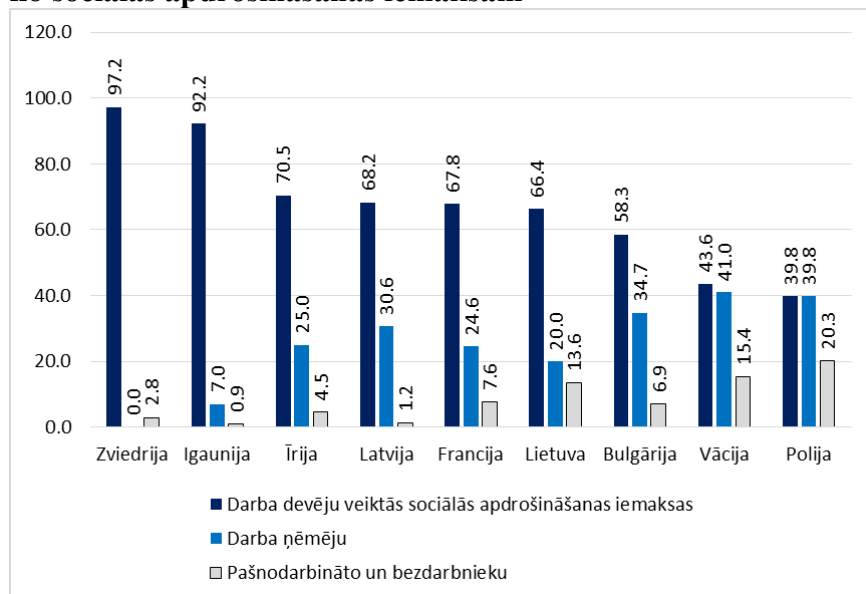
Avots: Eurostat (gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini.

Darba devēju, darbinieku, pašnodarbināto un bezdarbnieku samaksāto sociālās apdrošināšanas iemaksu struktūra ES-27 valstīs ir ievērojami atšķirīga (skat 1.6. attēlu). Piemēram, 2012. gadā sociālais nodoklis Igaunijā veidoja 92.2% un Zviedrijā 97.2% no kopējām sociālās apdrošināšanas iemaksām, kamēr Īrijā darba devēju maksātā sociālās apdrošināšanas iemaksu daļa bija tikai mazliet vairāk par 70%.

Vislielākā darbinieku veikto sociālās apdrošināšanas iemaksu daļa atlasīto valstu vidū ir Polijā (39.8% no kopējām sociālās apdrošināšanas iemaksām) un Vācijā (41.0%), tādējādi darba devēju un darbinieku veiktās sociālās apdrošināšanas iemaksas šajās valstīs ir vienlīdz nozīmīgas. Latvijā sociālo iemaksu daļa, ko maksā darba ņēmēji, ir 30.6%, kas arī ir diezgan augsts rādītājs.

Relatīvi lielu sociālās apdrošināšanas iemaksu daļu no kopējām sociālās apdrošināšanas iemaksām maksā pašnodarbinātie un bezdarbnieki Polijā (20.3%), Vācijā (15.4%) un Lietuvā (13.6%), kamēr Latvijā sociālās apdrošināšanas iemaksu ieņēmumi no pašnodarbinātajiem un bezdarbniekiem ir tikai nedaudz virs 1 procenta.

1.6. attēls: Dažādu grupu sociālo iemaksu struktūra 2012. gadā, % no kopējiem ieņēmumiem no sociālās apdrošināšanas iemaksām

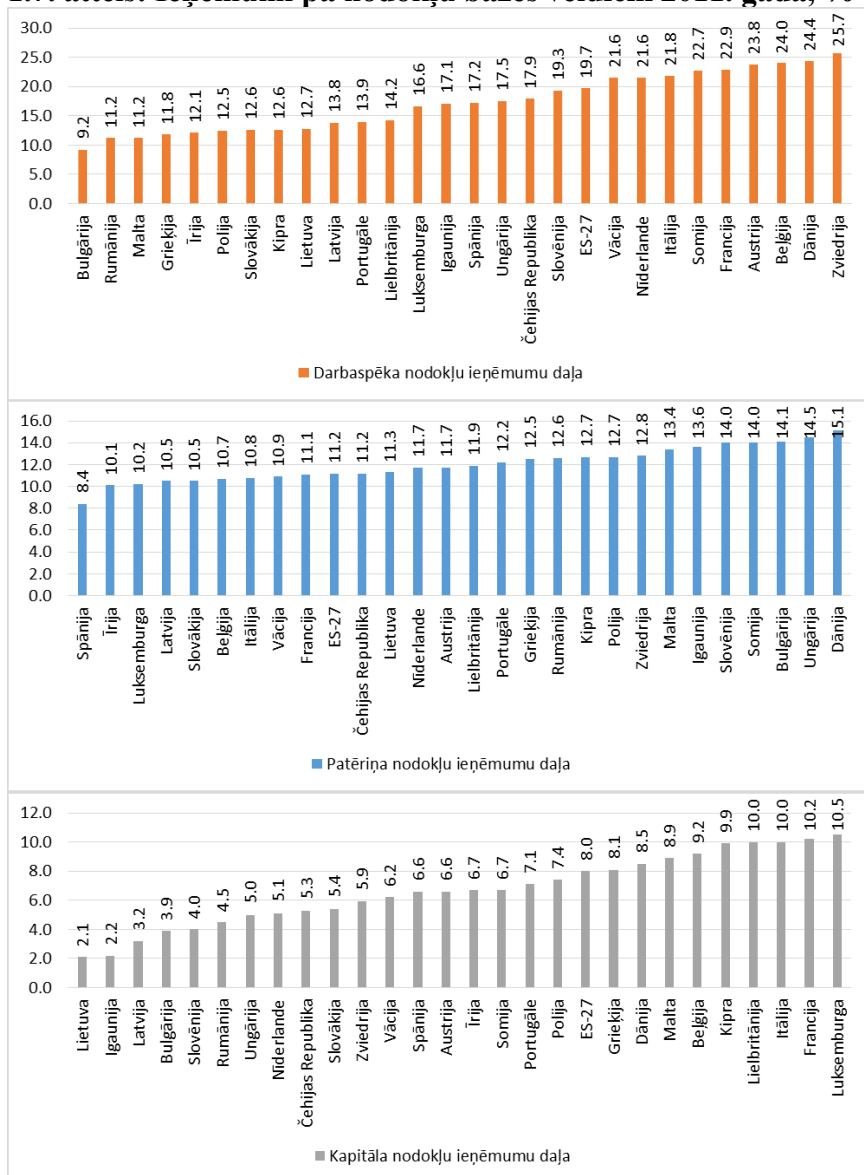


Avots: Eurostat (gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini.

1.4. Ieņēmumu struktūra pa nodokļu bāzes veidiem

Šajā sadaļā ir aplūkoti nodokļu ieņēmumi pa nodokļu bāzes veidiem, t.i., darbaspēka, patēriņa un kapitāla. Ieņēmumu daļas procentos no IKP 2011. gadā ir atspoguļotas 1.7. attēlā.

1.7. attēls: Ieņēmumi pa nodokļu bāzes veidiem 2011. gadā, % no IKP



Avots: Eurostat (gov_a_tax_str)

Darbaspēka nodokļu ieņēmumu daļa no IKP bija robežās no 25.7% Zviedrijā līdz 9.2% Bulgārijā. Latvijas darbaspēka nodokļu daļa 13.8% apmērā no IKP bija par 5.9 procentpunktiem zemāka par ES-27 valstu vidējo rādītāju (19.7%), bet Lietuvā kopējais darbaspēka nodokļu slogs bija 12.7%. Salīdzinājumam – Igaunijā darbaspēja nodokļu daļa bija 17.1%.

Patēriņa nodokļu ieņēmumi attiecībā pret IKP bija robežās no 15.1% Dānijā līdz 8.4% Spānijā. Patēriņa nodokļu attiecība pret IKP Baltijas valstīs bija robežās no 10.5% Latvijā līdz 13.6% Igaunijā salīdzinājumā ar ES vidējo rādītāju 11.2%.

Baltijas valstīs ieņēmumi no kapitāla nodokļiem kā daļa no IKP bija viszemākie ES, kur 2.1% tika novēroti Lietuvā un bija viszemākie salīdzinājumā ar ES-27 valstu vidējo svērto rādītāju 8.0% apmērā, bet Apvienotajā Karalistē, Itālijā, Francijā un Luksemburgā tie veidoja vairāk par 10%. Latvijā un Igaunijā ieņēmumu no kapitāla nodokļiem attiecība pret IKP 2011. gadā bija attiecīgi 3.2% un 2.2%.

1.5. Nodokļu struktūras dinamika

Lai gan valstu kopējās nodokļu daļas attiecībā pret IKP sadalījums laika posmā no 2004. gada līdz 2012. gadam bija samērā stabils, šī kopējā stabilitāte slēpj ievērojamas struktūras izmaiņas. Šajā sadaļā ir aplūkotas nodokļu struktūras izmaiņas salīdzināmajās valstīs laika posmā no 2004. gada līdz 2011. gadam. Analītiskā nolūkā mēs esam sadalījuši šo periodu divos apakšposmos: no 2004. gada līdz 2008. gadam (pirms krīzes) un no 2008. gada līdz 2011. gadam (krīze un pēc krīzes).

Nodokļu struktūras dinamikas analīzei ir izmantotas divas pieejas: viena pieeja izmantota, lai analizētu galveno nodokļu *likmju* jeb nodokļu *parametru* izmaiņas, bet otra ir izmantota, lai aprēķinātu dažādu bāzu izmaiņu ieguldījumu kopējos nodokļu ieņēmumos. Pirmā norāda uz politiku izmaiņām, bet otrā atspoguļo izmaiņas gan nodokļu likmēs, gan mainīgajos ekonomiskajos apstākļos.

1.1.-1.3. tabulā ir atspoguļotas galvenās nodokļu parametru izmaiņas PVN, iedzīvotāju ienākuma nodoklim un uzņēmumu ienākuma nodoklim salīdzināmajās valstīs laika posmā no 2004. līdz 2011. gadam, kas iedalīti divos apakšposmos. Ir redzams, ka pirmajā apakšperiodā PVN standarta likmes bija stabilas visās valstīs, izņemot Vāciju, bet otrajā apakšperiodā bija vērojama ievērojami lielāka politikas aktivitāte saistībā ar PVN likmes paaugstināšanu Polijā, Bulgārijā, Igaunijā, Lietuvā, un visievērojamākā tā bija Latvijā, kur standarta likme tika paaugstināta par 4 procentpunktiem, bet samazinātā likme – par 7 procentpunktiem.

1.1. tabula: PVN likmes salīdzināmajās valstīs, 2004.-2011., %

Dalīb- valsts	PVN likme	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Izmaiņas 2004- 2008	Izmaiņas 2008-2011
Bulgārija	Standarta	20	20	20	20	20	20	20	20	0	0
	Samazinātā	-	-	-	7	7	7	7	9		2
Vācija	Standarta	16	16	16	19	19	19	19	19	3	0
	Samazinātā	7	7	7	7	7	7	7	7	0	0
Igaunija	Standarta	18	18	18	18	18	20	20	20	0	2
	Samazinātā	5	5	5	5	5	9	9	9	0	4
Īrija	Standarta	21	21	21	21	21	21.5	21	21	0	0
	Samazinātā	13.5 (4.4)	13.5 (4.8)	13.5 (4.8)	13.5 (4.8)	13.5 (4.8)	13.5 (4.8)	13.5 (4.8)	13.5 (4.8)	0.4	0
Francija	Standarta	19.6	19.6	19.6	19.6	19.6	19.6	19.6	19.6	0	0
	Samazinātā	5.5 (2.1)	5.5 (2.1)	5.5 (2.1)	5.5 (2.1)	5.5 (2.1)	5.5 (2.1)	5.5 (2.1)	5.5 (2.1)	0	0
Latvija	Standarta	18	18	18	18	18	21	21	22	0	4
	Samazinātā	5	5	5	5	5	10	10	12	0	7
Lietuva	Standarta	18	18	18	18	18	19	21	21	0	3
	Samazinātā	5; 9.	5; 9.	5; 9.	5; 9.	5; 9.	5; 9.	5; 9.	5; 9.	0	0
Polija	Standarta	22	22	22	22	22	22	22	23	0	1
	Samazinātā	7 (3)	7 (3)	7 (3)	7 (3)	7 (3)	7 (3)	7 (3)	5; 8.	0	2
Zviedrija	Standarta	25	25	25	25	25	25	25	25	0	0
	Samazinātā	6; 12.	6; 12.	6; 12.	6; 12.	6; 12.	6; 12.	6; 12.	6; 12.	0	0

Piezīme: Īpaši samazinātās likmes (zem 5%) ir uzrādītas iekavās.

Avots: Eurostat (2013).

1.2. tabula: Augstākās iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmes, 2004.-2011., %

Dalīb- valsts	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Izmaiņas 2004-2008	Izmaiņas 2008-2011
Bulgārija	29	24	24	24	10*	10*	10*	10*	-19	0
Vācija	47.5	44.3	44.3	47.5	47.5	47.5	47.5	47.5	0	0
Igaunija	26*	24*	23*	22*	21*	21*	21*	21*	-5	0
Īrija	42	42	42	41	41	41	41	41	-1	0
Francija	53.4	53.5	45.8	45.8	45.8	45.8	45.8	46.7	-7.6	0.9
Latvija	25*	25*	25*	25*	25*	23*	26*	25*	0	0
Lietuva	33*	33*	27*	27*	24*	15*	15*	15*	-9	-9
Polija	40	40	40	40	40	32	32	32	0	-8
Zviedrija	56.5	56.6	56.6	56.6	56.4	56.5	56.6	56.6	-0.1	+0.2

Piezīme: (1) Vācija – ietver solidaritātes piemaksu; Francija – ietver vispārīgo sociālās labklājības iemaksu (CSG), kas ir daļēji ieturama no IIN, un labklājības parādu atmaksas nodevu (CRDS); Zviedrija – valsts nodokļi plus pašvaldību nodokļi.

(2) Skaitļi* atspoguļo vienotas likmes nodokli

Avots: Eurostat (2013).

1.3. tabula: Koriģēta lielākā likumā noteiktā uzņēmumu ienākuma nodokļa likme, 2004.-2011., %

Dalībvalsts	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Izmaiņas 2004- 2008	Izmaiņas 2008- 2011
Bulgārija	19.5	15.0	15.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	-9.5	0.0
Vācija	38.3	38.7	38.7	38.7	29.8	29.8	29.8	29.8	-8.5	0.0
Igaunija	26.0	24.0	23.0	22.0	21.0	21.0	21.0	21.0	-5.0	0.0
Īrija	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	0.0	0.0
Francija	35.4	35.0	34.4	34.4	34.4	34.4	34.4	34.4	-1.0	0.0
Latvija	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	15.0	0.0	0.0
Lietuva	15.0	15.0	19.0	18.0	15.0	20.0	15.0	15.0	0.0	0.0
Polija	19.0	19.0	19.0	19.0	19.0	19.0	19.0	19.0	0.0	0.0
Zviedrija	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	26.3	26.3	26.3	0.0	-1.7

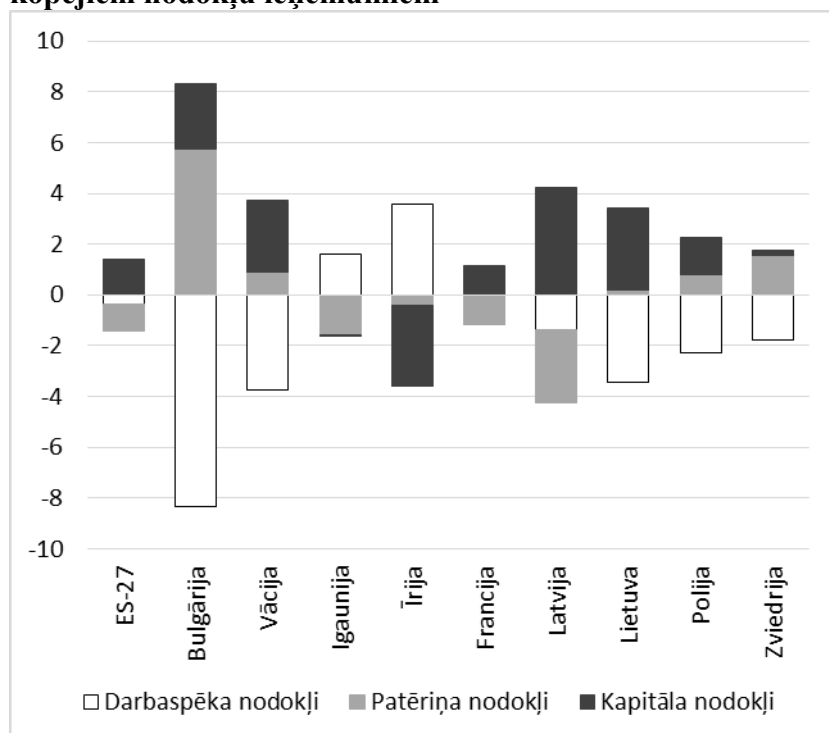
Avots: Eurostat (2013).

Salīdzinājumam, izvēlētās valstis bija daudz aktīvākas, samazinot iedzīvotāju ienākuma nodokli un uzņēmumu ienākuma nodokli, galvenokārt pirmajā apakšperiodā. Tādējādi 2007. gadā Bulgārijā lielākā iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme tika samazināta no 29% uz vienotu likmi 10% apmērā, bet uzņēmumu ienākuma nodoklis tika samazināts par 9.5 procentpunktiem arī uz 10%. Citu ievērojami aktīvo ienākuma nodokli samazinošo valstu vidū bija Francija un Igaunija.

1.5.1 Izmaiņas nodokļu slogā 2004.-2008. gadā

1.8. attēlā ir atspoguļotas izmaiņas nodokļu slogā (ieņēmumu daļas izmaiņas pa nodokļu bāzēm), kas tika novērotas salīdzināmo valstu grupā laika posmā no 2004. gada līdz 2008. gadam. Novērotās nodokļu sloga izmaiņas interpretējamas vai nu kā nodokļu politikas izraisītās izmaiņas, vai kā cikliskās attīstības izraisītās izmaiņas (vai abas).

1.8. attēls: Nodokļu sloga izmaiņas laika posmā no 2004. gada līdz 2008. gadam, % no kopējiem nodokļu ieņēmumiem



Piezīme: Nodokļu sloga izmaiņas tiek aprēķinātas, nosakot ieņēmumu daļas izmaiņas pa ekonomiskajām kategorijām kopējā nodokļu apjomā.

Avots: Eurostat (*gov_a_tax_str*), (*gov_a_tax_ag*) un autoru aprēķini.

Ir redzams, ka ES-27 valstīs vidēji ir bijušas tikai pieticīgas izmaiņas nodokļu iekasēšanas struktūrā: kapitāla daļa kopējā nodokļu apjomā ir palielinājusies par 1.4 procentpunktiem, bet darbspēka un patēriņa nodokļu apjoms ir samazinājies attiecīgi par 0.4 un 1.0 procentpunktiem.

Visnozīmīgākā kopējā īpašība ir pieaugusi ieņēmumu daļa no kapitāla nodokļiem (izņemot Igauniju, kur uzņēmumu ienākuma nodoklis tika samazināts), ļoti iespējams straujās attīstības rezultātā.

Salīdzināmo valstu vidū vislielākā nodokļu sloga pārnese bija vērojama Bulgārijā, kur bija liels patēriņa un kapitāla nodokļu pieaugums uz darbspēka nodokļu rēķina. Tas notika galvenokārt politikas ietekmē (ievērojams IIN likmes samazinājums).

Turpretim Latvijā 2004.-2008. gadā nebija nekādu lielu nodokļu reformu, un novērotais kapitāla nodokļu daļas pieaugums varētu būt bijis ekonomiskā cikla rezultātā.

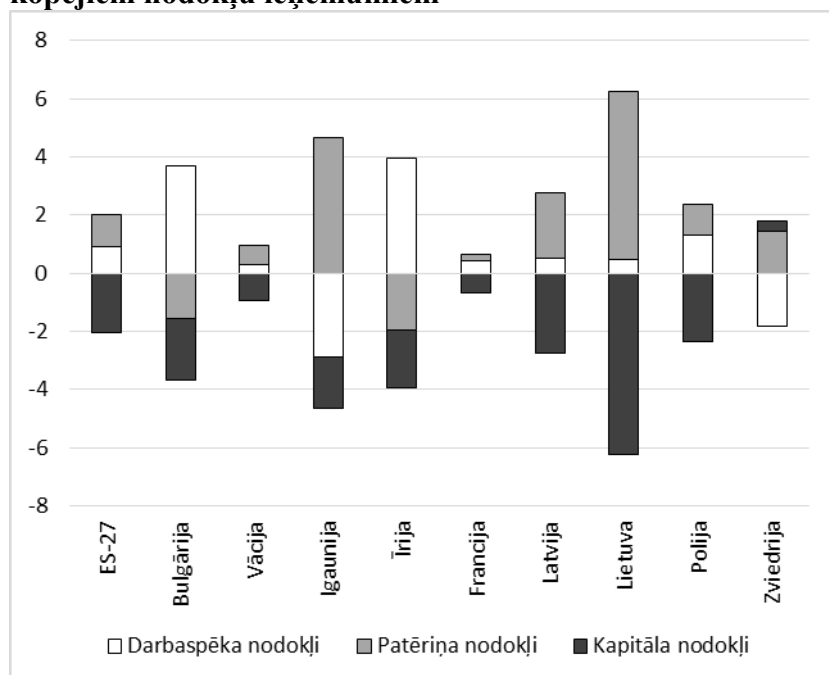
Vācijā laika posmā no 2004. gada līdz 2008. gadam tika ieviestas vairākas reformas, kuras novirzīja daļu ienākuma nodokļu sloga no fiziskām personām uz uzņēmējdarbību.

Francijā un Zviedrijā (divas augstu nodokļu valstis) novērotās nodokļu sloga pārneses bija diezgan pieticīgas, tāpat kā Igaunijā.

1.5.2 Nodokļu sloga izmaiņas 2008.-2011. gadā

1.9. attēls parāda, ka nodokļu sloga izmaiņas laika posmā no 2008. gada līdz 2011. gadam, t.i. krīzes laikā, izvēlētajās salīdzināmajās valstīs kopumā bija lielākas nekā tika novērots pirms 2008. gada.

1.9. attēls: Nodokļu sloga izmaiņas laika posmā no 2008. gada līdz 2011. gadam, % no kopējiem nodokļu ieņēmumiem



Piezīme: Nodokļu sloga izmaiņas tiek aprēķinātas, nosakot ieņēmumu daļas izmaiņas pa ekonomiskajām funkcijām kopējā nodokļu apjomā.

Avots: Eurostat (gov_a_tax_str), (gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini.

Visievērojamākā vispārējā tendence bija nodokļu sloga pārnese patēriņa un darbspēka virzienā un prom no kapitāla, t.i., pretējā virzienā salīdzinājumā ar 2004.-2008. gadiem. Salīdzināmajās valstīs ar augstiem nodokļiem tika novērotas mazākas nodokļu struktūras izmaiņas, nekā Baltijas valstīs un citās salīdzināmajās valstīs ar zemu nodokļu slogu. Īrijā un Bulgārijā darbspēku nodokļu daļa galvenokārt pieauga nodokļu kredītu samazināšanas un nodokļu kategoriju izmaiņu rezultātā (Īrijā) un personīgo atvieglojumu un apgādājamo nodokļu atvieglojumu atcelšanas rezultātā (Bulgārijā), kas ieņēmumu ziņā kompensēja sākotnējo Bulgārijas IIN likmes samazinājumu.

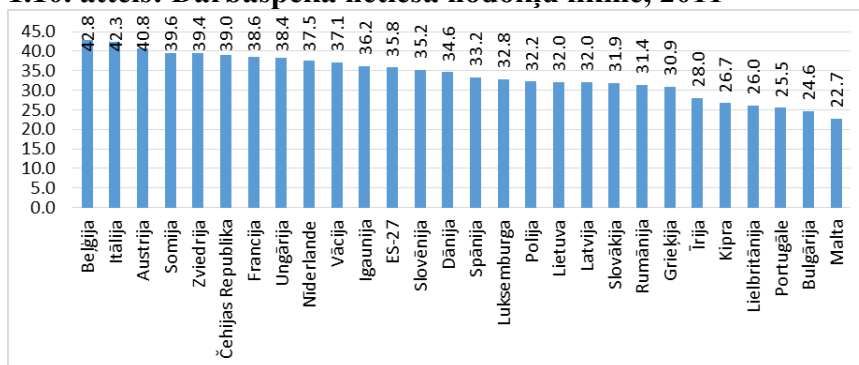
Lietuvā novērotā lielā nodokļu sloga pārnese patēriņa virzienā un prom no kapitāla bija 2009. gadā īstenoto divu PVN likmes paaugstinājumu un gandrīz atcelto samazināto PVN likmju rezultāts, kā arī ievērojamo akcīzes nodokļu degvielai, tabakas produktiem un alkoholiskajiem dzērieniem palielinājuma rezultāts.

1.6. Darbspēka nodokļu slogs

Šajā sadaļā ir detalizētāk aplūkota darbspēka nodokļu sloga dažādība ES, uzmanību pievēršot galvenajiem darbspēka nodokļiem: iedzīvotāju ienākuma nodoklim (IIN) un sociālās apdrošināšanas iemaksām jeb sociālajiem nodokļiem.

Darbspēka nodokļu kopējā nozīmīguma rādītājs ir darbspēka netiešā nodokļu likme, t.i., *kopējo darbspēka nodokļu ieņēmumu attiecība pret potenciālo nodokļu bāzi*. 1.10. attēlā ir atspoguļota netiešā nodokļu likme ES dalībvalstīs 2011. gadā. 2011. gadā IKP vidējā svērtā darbspēka netiešā nodokļu likme ES-27 valstīs bija 35.8%. 2011. gadā darbspēka netiešās nodokļu likmes bija robežās no 22.7% Maltā līdz 42.8% Beļģijā.

1.10. attēls: Darbaspēka netiešā nodokļu likme, 2011



Avots: Eurostat (gov_a_tax_itr)

Darbaspēka netiešā nodokļu likme Latvijā un Lietuvā 32.0% apmērā bija 3.8 procentpunktus zem ES-27 valstu vidējā rādītāja (35.8%), bet Igaunijā tā bija 36.2%, t.i., virs ES-27 valstu vidējā līmeņa un tuvu Vācijas rādītājam (37.1%).

1.6.1 Iedzīvotāju ienākuma nodoklis

Šajā sadaļā ir dokumentēta iedzīvotāju ienākuma nodokļa komplicētība un dažādība ES dalībvalstīs. Valsts iedzīvotāju ienākuma nodokļa sistēmas struktūru var raksturot divu pamata parametru veidu izteiksmē: viens ir tas ienākumu līmenis, kas netiek aplikts ar iedzīvotāju ienākuma nodokli, t.i., *pamata nodokļu atvieglojums*, un otrs ir *nodokļu likmju grafiks*, saskaņā ar kuru tiek ar nodokli aplikts aplikamais ienākums². ES-27 valstu parametri ir atspoguļoti 1.4. tabulā.

IIN atvieglojumi un likmes ES-27 dalībvalstīs, 2013

Nodokļu grafiku galvenās iezīmes:

- Visas trīs Baltijas valstis piemēro IIN vienotas nodokļa robežlikmes sistēmu³, t.i., viena vienota likme tiek piemērota ienākumiem virs pamata atvieglojuma. IIN likmes Baltijas valstīs ir no 15% Lietuvā līdz 21% Igaunijā un 24% Latvijā. Arī Rumānijā ir vienotas nodokļa robežlikmes struktūra ar vienotu likmi 16% apmērā.
- Pašlaik Bulgārija un Ungārija ir vienīgās ES-27 dalībvalstis, kur nav pamata atvieglojumu, un tādējādi viņi piemēro patiesi vienotas IIN likmes sistēmu.
- Piecas valstis: Čehija, Īrija, Polija, Slovēnija un Zviedrija piemēro divas nodokļu kategorijas IIN par ienākumiem virs pamata atvieglojumiem, bet četras valstis – Austrija, Dānija, Grieķija un Apvienotā Karaliste – piemēro trīs likmes. Pārējās piemēro četras un vairāk, piemēram, Spānija un Portugāle, bet Luksemburga piemēro ne mazāk kā 19.
- Vācijā ir pakāpeniski pieaugošs nodokļu grafiks robežās no 14% līdz 45%.
- Zviedrijā ir divi ienākumu nodokļi: valsts ienākuma nodoklis un pašvaldību ienākuma nodoklis. Šo divu nodokļu piemērošanas rezultātā augstākā ienākuma likme Zviedrijā ir 56.73%.
- Īrijā visi indivīdi, papildus IIN, ir pakļauti mainīgas universālās sociālās iemaksas veikšanai, ja to gada bruto ienākumi pārsniedz EUR 10,036 sliekšni.

²Kā jau kļūs skaidrs turpmāk, faktiskās nodokļu sistēmas var būt ārkārtīgi sarežģītas, bet kopumā sarežģītību var izskaidrot atvieglojumu un likmju grafiku izteiksmē.

³Vienotā nodokļa robežlikme ir progresīva pie zemāka ienākumu līmeņa (ko nodrošina nodokļu atvieglojumi) un kļūst vienota, ienākumiem pieaugot. Avots: <http://termsexplained.com/567436/flat-tax>

- Visaugstākās likumā noteiktās ienākuma nodokļa likmes ir Beļģijā (53.7%), Dānijā (56.2%) un Zviedrijā (56.73%).

1.4. tabulā ir atspoguļoti arī ES dalībvalstu pamata atvieglojumi (jeb nodokļu kredīti) gan absolūtajā izteiksmē, gan attiecībā pret vidējiem bruto ienākumiem. Galvenās iezīmes:

- Pamata gada atvieglojumi ir nulle tikai Bulgārijā un Ungārijā, t.i., tiek piemērota patiesi vienota IIN likme.
- Augstākie pamata atvieglojumi attiecībā pret vidējiem ieņēmumiem ir Kiprā (73.6%). Arī Grieķijā, Maltā un Čehijā ir augsti pamata atvieglojumi attiecībā pret ieņēmumiem.
- Personīgie atvieglojumi zem 10% no vidējiem ieņēmumiem ir vērojami: Polijā, Zviedrijā, Somijā, Dānijā un Latvijā.
- Lietuvā ar nodokļiem neapliekamā summa tiek noteikta pēc slīdošās skalas principa, kur tā samazinās, pieaugot ienākumiem: tādējādi, atkarībā no ienākumiem, pamata atvieglojumi ir robežās no 19.9% līdz 0.0%, ja ikmēneša ienākumi pārsniedz EUR 910. Rumānija, Zviedrija, Apvienotā Karaliste, Nīderlande, Grieķija, Slovēnija, Itālija un Somija ir pārējās valstis, kur pamata atvieglojumu (jeb nodokļu kredīta) apmērs ir atkarīgs no ienākumiem.

1.4. tabula: IIN likmes ienākumiem no nodarbinātības, nodokļu likmju kategoriju skaits un pamata gada atvieglojumi, % no vidējiem gada bruto ieņēmumiem valstī, ES-27, 2013.

Nodokļu likmju kategoriju skaits (papildus pamata atvieglojumiem)	Valsts	Nodokļu likmes	Pamata gada atvieglojumi	Pamata gada atvieglojumi % no vidējiem gada bruto ieņēmumiem par pēdējo pieejamo gadu
1	Bulgārija	10.0%	Nav	0.0%
	Igaunija	21.0%	EUR 1,728.00	15.3%
	Ungārija	16.0%	Nav	0.0%
	Latvija	24.0%	EUR 768.35	8.6%
	Lietuva	15.0%	EUR 1,633, ja indivīda gada bruto ienākumi nepārsniedz EUR 2,780; pēc tam ar nodokļiem neapliekamā summa tiek pakāpeniski samazināta līdz gada bruto ienākumi sasniedz EUR 10,920, kur netiek piešķirti pamata personīgie atvieglojumi.	19.9% - 0.0%
	Rumānija	16.0%	EUR 669.60, bet indivīdiem, kas pelna vairāk par EUR 8,042, nav tiesību uz personīgajiem atvieglojumiem ⁴ .	11.1%-0.0%
2	Čehija	15.0%–22.0%	Pamata gada kredīts EUR 903.34 apmērā.	51.7%
	Īrija	20.0% - 41.0%	Vienam strādājošam ienākuma guvējam ir tiesības uz pamata gada personīgo nodokļu kredītu EUR 1,650 apmērā un uz darbinieka nodokļu kredītu EUR 1,650.00 apmērā.	45.7%
	Polija	18.0% - 32.0%	Nodokļu kredīts EUR 125 apmērā	6.4%
	Slovākija	19.0% - 25.0%	EUR 3,735.94	36.6%
	Zviedrija	51.73%-56.73%	No EUR 3,830.09 līdz EUR 1,462.80 atkarībā no ienākumiem.	8.8% - 3.3%
3	Austrija	36.5% - 50.0%	EUR 11,000	38.2%
	Dānija	8.0% - 56.2%	Personīgie atvieglojumi EUR 5,637 apmērā un tiek ieturēti nodarbinātības atvieglojumi (gūto ienākumu nodokļu kredīts) 6.95%	16.8%

⁴ CFE (2014). Iedzīvotāju ienākuma nodoklis Rumānijā. Pieejams: <http://www.cfe-eutax.org/taxation/personal-income-tax/romania>

Nodokļu likmju kategoriju skaits (papildus pamata atvieglojumiem)	Valsts	Nodokļu likmes	Pamata gada atvieglojumi	Pamata gada atvieglojumi % no vidējiem gada bruto ienākumiem par pēdējo pieejamo gadu
4			apmērā, maksimums EUR 2,2993.	
	Grieķija	22.0% - 42.0%	Nodokļu kredīts EUR 2,100 apmērā ar nodokļiem apliekamajiem ienākumiem līdz EUR 21,000; ienākumiem virs EUR 21,000 kredīts tiek samazināts par EUR 100 par katriem EUR 1,000 no ienākumiem, bet kredīts netiek piešķirts ar nodokli apliekamajiem ienākumiem virs EUR 42,000.	70.7% - 0.0%
	Apvienotā Karaliste	20.0% - 50.0%	EUR 9,675.88. Personīgie atvieglojumi tiek samazināti par GBP 1 par katrām GBP 2 ienākumu tiem indivīdiem, kuru kopējie ienākumi pārsniedz EUR 120,492, no EUR 9,675.88 personīgajiem atvieglojumiem līdz EUR 0, ja ienākumi pārsniedz EUR 140,024.	34.4% - 0.0%
	Kipra	20.0% - 35.0%	EUR 19,500.	73.6%
	Nīderlande	37.0% - 52.0%	Pamata gada nodokļu kredīts EUR 2,011 apmērā. Gūto ienākumu nodokļu kredīts maks. EUR 1,723 apmērā, no ienākumiem EUR 40,428 pakāpeniski samazinās līdz EUR 550.	27.4% - 18.8%
5	Malta	15.0% - 35.0%	EUR 8,500 vienam indivīdam	54.8%
	Slovēnija	16.0% - 50.0%	EUR 6,519.82 rezidentiem, kuru aktīvie ienākumi ir līdz EUR 10,866.37, EUR 4,418.64 rezidentiem, kuru aktīvie ienākumi pārsniedz EUR 10,866.37, bet ir līdz EUR 12,570.89, EUR 3,302.70 rezidentiem, kuru aktīvie ienākumi pārsniedz EUR 12,570.89.	35.4% - 17.9%
	Beļģija	25.0% - 53.7%	EUR 6,800	18.2%
6	Somija	25.88% - 51.13%	Maksimālā summa EUR 2,880 apmērā tiek samazināta par 20% ienākumiem, kas pārsniedz EUR 2,880.	7.5% - 0.0 %
	Francija	5.5% - 45.0%	EUR 5,963	18.7%
7	Itālija	23.0% - 43.0%	Nodokļu kredīti darbiniekiem, kuriem nav bērnu: Bruto ienākumi līdz EUR 8,000 – EUR 1,840; no EUR 8,001 līdz EUR 55,000 - EUR 1,840, samazinoties atbilstoši ienākumiem; virs EUR 55,000 – EUR 0	25.2% - 0%
19	Portugāle	14.5% - 53.0%	Nodokļu kredīts vienai personai EUR 213.75	7.6%
	Spānija	24.75% - 52.00%	EUR 5,151 vienam indivīdam	22.7%
Nodokļu likme pieaug pakāpeniski	Luksemburga	8.0% - 49.0%	EUR 11,264	21.9%
	Vācija	14.0% - 47.5%	EUR 8,130 vienam indivīdam	18.4%

Avots: Datubāze „Nodokļi Eiropā – Nodokļu reformas”, Eurostat

Vēl viens IIN sistēmas parametrs ir nodokļu piemērošana precētiem pāriem. 1.5. tabula parāda, ka 2013. gadā kopīga mājāsaimniecību ienākumu aplikšana ar nodokļiem tika piemērota 8 dalībvalstīs, bet pārējās valstīs precētiem pāriem tika piemēroti nodokļi atsevišķi.

1.5. tabula: Nodarbinātības ienākumu aplikšana ar nodokļiem precētiem pāriem ES-27 valstīs, 2013

Precētu pāru nodarbinātības ienākumi tiek aplikti ar nodokļiem:	Valstis
Kopīgi	Francija, Grieķija, Īrija, Luksemburga, Malta, Polija, Portugāle, Spānija
Atsevišķi	Austrija, Beļģija, Bulgārija, Čehija, Kipra, Dānija, Igaunija, Somija, Grieķija, Ungārija, Itālija, Latvija, Lietuva, Nīderlande, Rumānija, Zviedrija, Slovākija, Slovēnija, Apvienotā Karaliste

Avots: Datubāze „Nodokļi Eiropā – Nodokļu reformas”, Eurostat

Tomēr atsevišķos gadījumos tiek piemēroti īpaši noteikumi:

- Čehijā, lai gan precētiem pāriem tiek atsevišķi piemēroti nodokļi, papildu pamata atvieglojumi tiek piešķirti, ja laulātais dzīvo nodokļu maksātāja māsaimniecībā un ienākumi ir zemāki par noteiktu limitu.
- Dānijā, kur tiek piemērota precēto pāru atsevišķa aplikšana ar nodokļiem, ir atļauta neizmantoto personīgo atvieglojumu nodošana no viena laulātā otram.
- Francijā nodokļu vienība ir māsaimniecība: fiziska persona, viņa vai viņas laulātais, viņu bērni un citi apgādājamie. Ģimenes ienākumi tiek apkopoti, bet kopējie ienākumi tiek sadalīti ar punktu skaitu, kas tiek piešķirti, pamatojoties uz nodokļu maksātāja ģimenes stāvokli: ģimenes koeficients. Nodokļu atvieglojumiem no šīs ienākumu sadalījuma sistēmas ir maksimālā robeža.
- Vācijā laulātie, kas dzīvo kopā, parasti tiek vērtēti kopā, viņu kopējie personīgie atvieglojumi, kas vienai personai ir EUR 8,130, tiek dubultoti. Vīrs un sieva katrs maksā ienākuma nodokli no puses no viņu kopējiem ienākumiem.
- Precēti pāri Īrijā var izvēlēties, lai viņus novērtē kādā no šiem veidiem: katra laulātā novērtējums kā atsevišķai personai; kopēja aplikšana ar nodokļiem vai atsevišķa aplikšana ar nodokļiem, kur maksājamais nodoklis tiek sadalīts starp laulātajiem.
- Polijā precēti pāri var pieprasīt, lai tiem kopīgi piemēro nodokļus. IIN tiek novērtēts abiem laulātajiem tādā apmērā, kas ir vienāds ar dubultu nodokli, kas tiek piemērots pusei no laulāto kopīgajiem ar nodokli aplikamajiem ienākumiem.

Pārējie ienākumu nodokļa sistēmas parametri ietver papildu atvieglojumus par bērniem/apgādājamajiem un pensiju aplikšanu ar nodokļiem. Galvenās iezīmes:

- Vairumā valstu ir papildu nodokļu atvieglojums, kas tiek piemērots nodokļu maksātājiem, kuriem ir vismaz viens bērns. Latvijā šis atvieglojums ir LVL 960 (EUR 1,366) par katru bērnu gadā, Lietuvā par pirmo bērnu – LTL 1,200 (EUR 344) gadā un divas reizes vairāk par otro un katru nākamo bērnu. Igaunijā šis atvieglojums ir vislielākais Baltijas valstīs – EUR 1,728 gadā, bet tas tiek piešķirts, sākot ar 2. bērnu. Bulgārijā, Īrijā, Francijā un Zviedrijā nav papildu atvieglojumu par bērniem.
- Latvijā visi pensiju maksājumi, kas noteikti likumā „Par valsts pensijām”, tiek aplikti ar nodokli, ja tie pārsniedz LVL 1,980 (EUR 2,839) gadā. Igaunijā valsts pensijām tiek piemērots papildu atvieglojums EUR 2,300 apmērā, kā rezultātā ar nodokli neapliekamā summa ir EUR 4,028 gadā.
- Lietuvā pensijas un pensiju izmaksas, kas tiek saņemtas no Lietuvas valsts budžeta, pašvaldību un Valsts sociālās apdrošināšanas fonda budžetiem, kā arī no ārzemju valsts

fondiem, tiek uzskatītas par ar nodokli neapliekamu ienākumu atbilstoši Likuma noteikumiem⁵.

- Dažas valstis piemēro īpašus noteikumus vecākām personām, piem., Īrijā indivīdi, kuri ir vecāki par 65 gadiem, tiek atbrīvoti no ienākuma nodokļa nomaksas, ja viņu bruto ienākumi nepārsniedz EUR 18,000 vienai personai vai atraitnim un EUR 36,000 precētam pārim, bet Zviedrijā piemēro augstāku pamata nodokļu atvieglojumu indivīdiem, kas ir vecāki par 65 gadiem.

Citi ieturējumi no IIN vairākās ES-27 dalībvalstīs ietver izdevumus (parasti tiem ir noteikti griesti) par:

- izglītību,
- medicīnas izdevumiem,
- mājokļa kredīta procentiem;
- iemaksām brīvprātīgajā pensiju līmenī;
- veselības apdrošināšanas un dzīvības apdrošināšanas fondiem.

Ieņēmumu no IIN saņēmēji ES-27 valstīs, 2013

Ieņēmumi no IIN parasti tiek sadalīti starp centrālo valdību un pašvaldībām, lai gan ieņēmumu sadalījums dalībvalstīs ievērojami atšķiras.

Latvijā 80% IIN tiek ieskaitīti tās pašvaldības budžetā, kurā atrodas maksātāja dzīvesvieta, bet 20% tiek ieskaitīti valsts pamatbudžetā. Lietuvas IIN sadalījums ir līdzīgs Latvijas: 27.71% iedzīvotāju ienākuma nodokļa tiek ieskaitīti valsts budžetā un 72.29% nonāk pašvaldībām. Turpretim Igaunijā 11.57% no rezidenta fiziskas personas apliekamā ienākuma tiek ieskaitīti pašvaldībā, bet pārējā daļa nonāk valsts budžetā.

Īrijā un Bulgārijā ieņēmumus no IIN saņem valsts. Turpretim Francijā un Zviedrijā ieņēmumi no nacionālā IIN tiek nodoti valsts budžetā, bet ieņēmumi no vietējā ienākuma nodokļa tiek nodoti pašvaldībai un pavalstij.

Polijā IIN tiek gandrīz vienlīdzīgi sadalīts starp pašvaldību un valsts budžetiem: 49.27% no IIN ieņēmumiem tiek ieskaitīti pašvaldībām, bet pārējais – valsts budžetā.

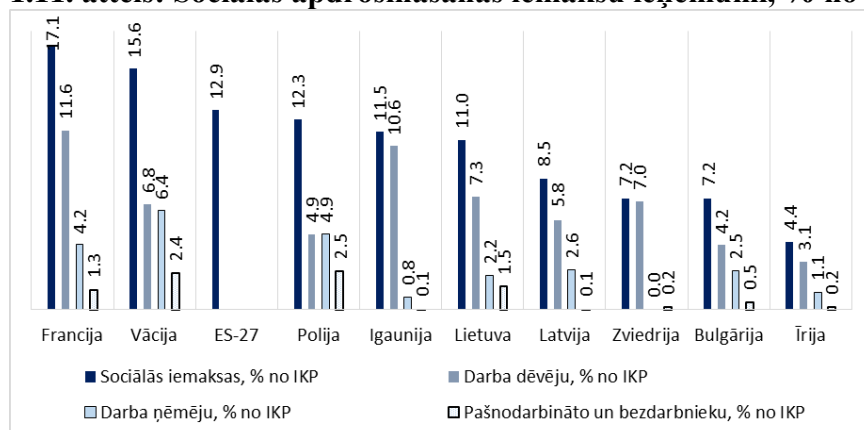
Vācijā ieņēmumu no iedzīvotāju ienākuma nodokļa saņēmējas ir centrālās un reģionālās varas institūcijas, kas katra saņem 42.5% no nodokļu ieņēmumiem, bet vietējās varas iestādes, t.i., pašvaldības ir tiesīgas saņemt 15%.

1.6.2 Sociālās apdrošināšanas iemaksas

Tāpat kā IIN, arī sociālās apdrošināšanas iemaksas ES dalībvalstīs ievērojami atšķiras. 1.11. attēlā ir atspoguļots ieņēmumu no sociālās apdrošināšanas iemaksām sadalījums izvēlētajās ES salīdzināmajās valstīs. Redzams, ka 2012. gadā izvēlētajās salīdzināmajās valstīs augstākie kopējie ieņēmumi no sociālās apdrošināšanas iemaksām kā daļa no IKP bija Francijā 17% apmērā, bet zemākie – Īrijā 4.4% apmērā. ES-27 vidējais rādītājs 2012. gadā bija 12.9%.

⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetail.html?id=380/1357119849&taxType=PIT

1.11. attēls: Sociālās apdrošināšanas iemaksu ieņēmumi, % no IKP, 2012



Avots: Eurostat (gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini.

Atšķirības ieņēmumos ir struktūras un sociālās apdrošināšanas likmju līmeņa atšķirību rezultāts. Sociālās apdrošināšanas iemaksu galvenās iezīmes:

- Lietuvā ir augstākā kopējo sociālo iemaksu likme 39.8% apmērā, kas ir gandrīz 5 procentpunktus augstāka nekā Latvijā (35.09%) un gandrīz 4 procentpunktus augstāka par Igaunijas kopējo likmi (36.0% 2013. gadā un 37.2% 2012. gadā).
- Igaunijas sociālo nodokli veido galvenokārt darba devēju iemaksas, kā rezultātā Igaunijā ir augstākā darba devējiem piemērotā likme (34.0% Igaunijā, 30.8% Lietuvā, 24.09% Latvijā 2013. gadā).
- Visaugstākās darbinieku maksājamās sociālās apdrošināšanas iemaksas 2013. gadā bija Latvijā (11.0%), bet Lietuvas darbinieki maksāja 9% no gūtajiem ienākumiem un Igaunijas darbinieki maksāja tikai 2%.
- Kopējā sociālā nodokļa likme Zviedrijā ir 38.42%.
- Francijā sociālais nodoklis ir atkarīgs no uzņēmuma lieluma, kurā strādā darbinieks, un no nopelnītās summas, kas ir robežās no 28.0% (pie minimālās algas mazos un vidējos uzņēmumos ar mazāk kā 20 darbiniekiem) līdz 53.7%. Francijā sociālās apdrošināšanas iemaksas veido visaugstāko daļu attiecībā pret IKP – 17.1%.
- Vācijā kopējā sociālās apdrošināšanas iemaksu likme visa veida riskiem, kas tiek maksāta personām ar bērniem, ir 39.45%, un 39.7% personām bez bērniem. Sociālās apdrošināšanas iemaksu daļa no IKP gan Francijā (17.1%), gan Vācijā (15.6%) pārsniedz ES-27 valstu vidējo rādītāju (12.9%).
- Polijā kopējā likme visa veida riskiem pašlaik ir 33.3%, no kuriem 19.59% maksā darba devējs un 13.71% darbinieks, kā rezultātā ieņēmumu daļa attiecībā pret IKP ir vienāda – 4.9% apmērā.
- Bulgārijā kopējais sociālais nodoklis 31.4% apmērā ir zem Baltijas valstu likmēm.
- Ievērojami zemāka sociālā nodokļa likme tiek piemērota Īrijā, kur kopējais sociālais nodoklis ir 14.75%, kā rezultātā ieņēmumi attiecībā pret IKP ir zemi.

Sociālās apdrošināšanas iemaksu piemērošanas griesti ES-27 valstīs, 2013

16 dalībvalstīs no 27 ir noteikta maksimālā sociālās apdrošināšanas iemaksu robeža darba devējiem, darbiniekiem vai kopējam sociālajam nodoklim. 2013. gadā neviena no Baltijas valstīm nepiemēroja griestus ikgadējam sociālās apdrošināšanas iemaksu aprēķina lielumam. No 2014. gada maksimālā ikgadējā sociālās apdrošināšanas iemaksu bāze Latvijā ir noteikta EUR 46,400 apmērā,

kas ir vienāda ar 522% no vidējās gada bruto algas saskaņā ar jaunākajiem datiem. Īrija ir to 11 dalībvalstu vidū, kur 2013. gadā netika piemēroti griesti. Tas ir atspoguļots 1.6. tabulā.

Visaugstākie griesti ir Polijā iemaksām vecuma pensijas shēmā un invaliditātes apdrošināšanā, kuras veic gan darba devējs, gan darbinieks un kas ir vienādas ar 30 vidējām gada bruto algām (jeb 3000%). Viszemākie griesti attiecībā pret vidējiem gada bruto ieņēmumiem ir noteikti sociālās apdrošināšanas iemaksām, kuras maksā darbinieki pensiju apdrošināšanai Zviedrijā pie gada ienākumiem EUR 50,625 jeb 115.8% apmērā no vidējiem gada bruto ieņēmumiem, bet Zviedrijā nav griestu darba devēju maksātajām sociālās apdrošināšanas iemaksām.

Francijā tiek noteikta maksimālā robeža sociālajām iemaksām bezdarba apdrošināšanai gan darba devējam, gan darbiniekam: ikgadējie griesti tiek noteikti pie bruto ienākumiem EUR 148,128 jeb 464.5% apmērā no vidējiem gada bruto ieņēmumiem. Pensiju apdrošināšanas griesti ir EUR 111,096 jeb 348% apmērā no vidējās gada bruto algas.

Bulgārijā maksimālā gada bāze 2013. gadā bija 276.5% no vidējiem gada bruto ieņēmumiem.

Vācijā pensiju apdrošināšanas, bezdarba apdrošināšanas, veselības apdrošināšanas un ilgstošas aprūpes apdrošināšanas iemaksām maksimālā robeža gan darba devējam, gan darbiniekam ir noteikta monetārās vienībās, un 2013. gadā tā bija attiecīgi 157.2%, 157.2%, 106.7% un 106.7% no vidējiem gada bruto ieņēmumiem.

1.6. tabula: Sociālās apdrošināšanas iemaksu bāzes apmērs, EUR un % no vidējiem gada bruto ieņēmumiem gadā, par kuru ir pieejami pēdējie dati, 2013

Valsts	Sociālās apdrošināšanas iemaksu ikgadējā novērtējuma limits	Ikgadējā novērtējuma limits % no vidējiem gada bruto ieņēmumiem par pēdējo pieejamo gadu
Austrija	EUR 62,160	216.1%
Bulgārija	EUR 13,500	276.5%
Čehija	Vidējie gada bruto ieņēmumi četrkārsā apmērā	400.0%
Kipra	EUR 52,104	196.5%
Francija	Bezdarba apdrošināšanas iemaksām ir noteikta maksimālā robeža EUR 148,128 apmērā gan darba devējam, gan darbiniekam; pensiju apdrošināšanas griesti ir piemēroti darba devēju veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām EUR 111,096 apmērā.	464.5% (bezdarba apdrošināšanai); 348.4% (pensiju apdrošināšanai darba devēju veiktajām sociālās apdrošināšanas iemaksām)
Vācija	Pensiju apdrošināšanas (EUR 69,600), bezdarba apdrošināšanas (EUR 69,600), veselības apdrošināšanas (EUR 47,250) un ilgtermiņa aprūpes apdrošināšanas (EUR 47,250) iemaksām ir noteikta maksimālā robeža gan darba devējam, gan darbiniekam.	157.2% (gan pensiju apdrošināšanai, gan bezdarba apdrošināšanai) un 106.7% (veselības apdrošināšanai un ilgtermiņa aprūpes apdrošināšanai).
Grieķija	EUR 66,522.6	492.8%
Itālija	EUR 96,149	302.4%
Luksemburga	Minimālā alga pieckāršā apmērā. Ikgadējie griesti 2013. gadā ir EUR 112,451.88.	218.9%
Malta	EUR 23,616	152.3%
Nīderlande	Darba devēju sociālās apdrošināšanas iemaksu veselības apdrošināšanā maksimālā novērtējuma limits – EUR 50,853.	138.0%
Polija	Vidējie gada bruto ieņēmumi trīsdesmitkārsā apmērā (griesti iemaksām vecuma pensijas shēmā un invaliditātes apdrošināšanai, kuras veic gan darba devējs, gan darbinieks).	3000%
Rumānija	Darba devēja sociālās apdrošināšanas iemaksām ir noteikta maksimālā robeža – vidējie gada bruto ieņēmumi pieckāršā apmērā.	500.0%
Slovākija	Vidējie gada bruto ieņēmumi pieckāršā apmērā	500.0%
Spānija	EUR 41,108.4	181.2%
Zviedrija	Darbinieku sociālās apdrošināšanas iemaksas (iemaksas pensiju apdrošināšanā) tiek veiktas no ikgadējiem	115.8%

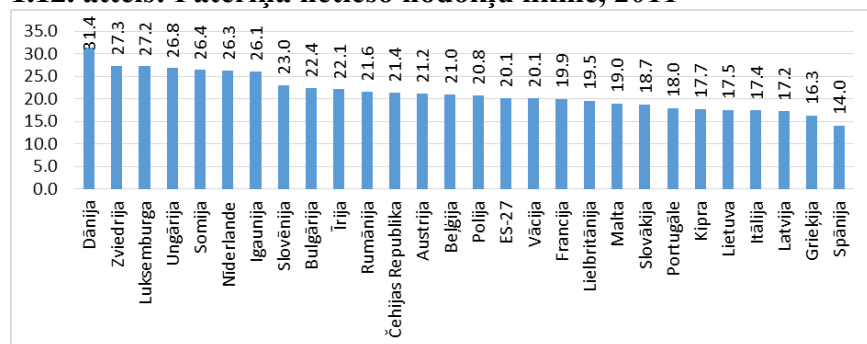
Valsts	Sociālās apdrošināšanas iemaksu ikgadējā novērtējuma limits	Ikgadējā novērtējuma limits % no vidējiem gada bruto ieņēmumiem par pēdējo pieejamo gadu
	ienākumiem līdz EUR 50,625. Darba devēju sociālās apdrošināšanas iemaksām nav noteikti griesti.	
Beļģija	Nav noteikti griesti.	
Dānija	Lielākā daļa darba devēja sociālās apdrošināšanas iemaksu atbildības ir noteikta fiksētas summas veidā. Darbinieku sociālās apdrošināšanas iemaksām nav noteikti griesti.	
Igaunija	Nav noteikti griesti	
Somija	Nav noteikti griesti.	
Ungārija	Nav noteikti griesti	
Īrija	Nav noteikti griesti.	
Latvija	Nav noteikti griesti 2013. gadā. No 2014. gada maksimālā gada bāze ir EUR 46,400.	522.0% no 2014. gada
Lietuva	Nav noteikti griesti.	
Portugāle	Nav noteikti griesti	
Slovēnija	Nav noteikti griesti.	
Apvienotā Karaliste	Nav noteikti griesti	

Avots: Datubāze „Nodokļi Eiropā – Nodokļu reformas”, Eurostat

1.7. Patēriņa nodokļi

Šajā sadaļā tiek piedāvāts pārskats par patēriņam piemērojamo nodokļu dažādību ES-27 valstīs, koncentrējot uzmanību uz PVN – galveno patēriņam piemērojamo nodokli no ieņēmumu viedokļa.

1.12. attēls: Patēriņa netiešo nodokļu likme, 2011



Avots: Eurostat (gov_a_tax_itr)

Patēriņa nodokļu kopējā nozīmīguma rādītājs ir patēriņa netiešā nodokļu likme, t.i., *kopējo* patēriņa nodokļu ieņēmumu attiecība pret potenciālās nodokļu bāzes aplēsi. 1.12. attēlā ir atspoguļota netiešā patēriņa nodokļu likme ES dalībvalstīs 2011. gadā. IKP vidējā svērtā netiešā patēriņa nodokļu likme ES-27 valstīs bija 20.1% 2011. gadā, robežās no 14.0% Spānijā līdz 31.4% Dānijā. Netiešā patēriņa nodokļu likme Latvijā (17.2%) un Lietuvā (17.5%) ir trešā un piektā zemākā ES, bet netiešā patēriņa nodokļu likme Igaunijā (26.1%) ieņem septīto augstāko pozīciju pēc augsta nodokļu sloga valstīm, piem., Dānijas, Zviedrijas un Somijas.

2011. gadā PVN (7.1% no IKP) bija lielākā patēriņa nodokļu komponente ES, veidojot vairāk nekā pusi no kopējā patēriņa nodokļu apjoma (11.2% no IKP) ES-27 valstīs. Akcīzes nodokļi un citi patēriņa nodokļi ar ieņēmumiem 2.7% apmērā no IKP arī dod nozīmīgu ieguldījumu nodokļu ieņēmumos⁶.

⁶Patēriņa nodokļu definīcijas pamatā ir Eurostat metodoloģija.

1.7.1 PVN likmes ES-27 valstīs

1.7. tabula: Standarta PVN likmes ES-27 valstīs, 2013

Valsts	Standarta PVN likme
Austrija	20.0
Beļģija	21.0
Bulgārija	20.0
Kipra	18.0
Čehija	21.0
Dānija	25.0
Igaunija	20.0
Somija	24.0
Francija	19.6
Vācija	19.0
Grieķija	23.0
Ungārija	27.0
Īrija	23.0
Itālija	22.0
Latvija	21.0
Lietuva	21.0
Luksemburga	15.0
Malta	18.0
Nīderlande	21.0
Polija	23.0
Portugāle	23.0
Rumānija	24.0
Slovākija	20.0
Slovēnija	20.0
Spānija	21.0
Zviedrija	25.0
Apvienotā Karaliste	20.0
ES-27*	21.3

* Aritmētiskais vidējais

Avots: Eurostat

ES-27 dalībvalstīs standarta vai samazinātā likme tiek piemērota lielākai daļai preču vai pakalpojumu. Visaugstākās standarta PVN likmes ir Ungārijā (27.0%), Zviedrijā (25.0%) un Dānijā (25.0%), bet viszemākās tiek piemērotas Luksemburgā (15.0%), Kiprā (18.0%) un Maltā (18.0%).

Baltijas valstu standarta PVN likmes apmērs ir ļoti līdzīgs. Latvijā un Lietuvā noteiktā likme ir 21.0%, kas ir nedaudz zem ES-27 valstu standarta PVN vidējā aritmētiskā rādītāja 21.3% apmērā, bet Igaunijā tā ir 20.0%.

Latvijā samazinātā likme 12.0% apmērā tiek piemērota tikai šādiem darījumiem: medikamentu, medicīnisko ierīču un medicīnas preču, zīdaiņiem paredzēto specializēto pārtikas produktu piegādēm, iekšzemes sabiedriskā transporta pakalpojumiem, siltumenerģijas piegādēm mājāsaimniecībām un tūristu izmitināšanas pakalpojumiem. Noteiktiem pakalpojumu veidiem pastāv vairāki izņēmumi (piem., medicīnas pakalpojumiem, izglītības pakalpojumiem, pasta pakalpojumiem, īres maksājumiem).

Lietuvā 9.0% samazinātā likme tiek piemērota grāmatām un ne-periodiskajiem izdevumiem, dzīvojamo māju apkurei un karstajam ūdenim, kas tiek piegādāts mājsaimniecībām. Samazinātā PVN likme 5.0% apmērā tiek piemērota medikamentiem. Atsevišķi pakalpojumu sektori ir atbrīvoti no PVN (piem., ar veselības aprūpi saistītie pakalpojumi, izglītības un apmācības pakalpojumi, finanšu pakalpojumi).

Igaunijā 9.0% samazinātā likme tiek piemērota ierobežotam preču klāstam (piem., grāmatām, periodiskajiem izdevumiem, medikamentiem un viesu izmitināšanai). Izglītības, veselības pakalpojumi, sociālie pakalpojumi, finanšu pakalpojumi ir daži no pakalpojumiem, kas ir atbrīvoti no PVN.

Bulgārijā piemēro standarta likmi 20.0% apmērā vairumam preču un pakalpojumu, bet samazināto likmi 9.0% apmērā viesu izmitināšanai viesnīcās. PVN netiek piemērots veselības aprūpes pakalpojumiem, labklājības un sociālās apdrošināšanas darbam, izglītībai un sportam, finanšu pakalpojumiem.

Vācijā standarta PVN likme ir 19.0%, kas ir viena no zemākajām standarta PVN likmēm EU-27 valstu vidū. Atsevišķiem produktiem (piem., pamata pārtikas precēm, sabiedriskajam transportam un grāmatām, viesnīcām un pensijām) tiek piemērota samazinātā PVN likme 7.0% apmērā. Atbrīvojums no PVN ir piešķirts dažiem pakalpojumiem, piemēram, īrei un medicīnas pakalpojumiem.

Īrijā standarta likme ir 23.0%, bet samazinātā likme 13.5% apmērā tiek piemērota dažādiem pakalpojumiem, laikrakstiem, būvniecībai un mājsaimniecību enerģijai. Otrā samazinātā likme 9.0% apmērā tiek piemērota atsevišķām aktivitātēm tūrisma sektorā, bet nulles likme tiek piemērota pamata pārtikas produktiem, bērnu apģērbam, bērnu apaviem un grāmatām. Arī atsevišķām lauksaimniecības aktivitātēm tiek īpaši piemērotas samazinātās likmes.

Polijā tiek piemērota standarta PVN likme 23.0% apmērā un 3 veidu samazinātās likmes 8.0%, 5.0% un 0% apmērā. Samazinātās likmes 5.0% un 8.0% apmērā tiek piemērotas pārtikas precēm (t.sk., dzērieniem, izņemot alkoholiskos dzērienus); dzīvniekiem dzīvniekiem, sēklām, stādiem un sastāvdaļām, kas parasti ir paredzētas izmantošanai pārtikas produktu sagatavošanai. Samazinātā likme 8.0% apmērā tiek piemērota arī ūdens piegādei, medikamentiem, farmācijas produktiem un restorānu pakalpojumiem.

Francijā precēm un pakalpojumiem tiek piemērotas četru veidu PVN likmes, t.i., standarta un 3 samazinātās likmes, kā arī atsevišķiem pakalpojumiem un aktivitātēm tiek piešķirts atbrīvojums nodokļiem. Standarta likme ir 19.6%, bet samazinātā PVN likme 7.0% apmērā tiek piemērota transporta pakalpojumiem, viesu izmitināšanai viesnīcās, restorānu pakalpojumiem, televīzijai un kino. Samazinātā likme 5.5% apmērā tiek piemērota pārtikas produktiem, invalīdu ierīcēm, grāmatām, gāzei, elektrībai, siltumenerģijai, koncertiem un teātriem. Zemākā samazinātā likme 2.1% apmērā tiek piemērota laikrakstiem un medikamentiem. Atsevišķi finanšu pakalpojumi, izglītības aktivitātes ir atbrīvotas no PVN.

Zviedrijā ir valsts, kurā ir augsta standarta PVN likme: tā piemēro standarta PVN likmi 25.0% apmērā 85% ne-eksporta apgrozījumam. Samazinātā likme 12.0% apmērā tiek piemērota pārtikas produktiem, restorānu pakalpojumiem un ar tūrisma saistītajiem pakalpojumiem. Samazinātā likme 6.0% apmērā tiek piemērota vietējiem laikrakstiem un periodiskajiem izdevumiem, iekšzemes sabiedriskā transporta pakalpojumiem, kino, cirka un koncertu ieejas maksām. Nekustamā īpašuma iegāde un īre, medicīnas, sociālās aprūpes pakalpojumi, izglītības finansēšanas pakalpojumi un atsevišķas kultūras un sporta aktivitātes ir atbrīvotas no PVN maksājumiem.

1.8. Kapitāla nodokļi

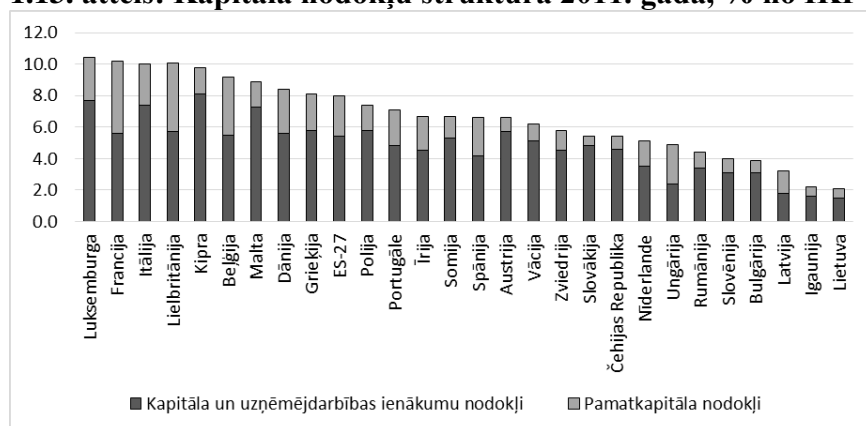
Atbilstoši Eurostat definīcijai (2013) kapitāla nodokļi ietver uzņēmējdarbības ienākuma nodokļus plašākā izpratnē: t.i., ne tikai peļņas nodokļus, bet arī nodokļus un nodevas, kas var tikt uzskatīti par priekšnoteikumu peļņas gūšanai.

Kapitāla nodokļus var iedalīt divās komponentēs: kapitāla un uzņēmējdarbības ienākumu nodokļi un pamatkapitāla nodokļi. Kapitāla un uzņēmējdarbības ienākumu nodokļi galvenokārt ietver iedzīvotāju ienākuma nodokli, kas tiek maksāts par dividendēm, procentiem un uzņēmējdarbību, uzņēmumu ienākuma nodokli, kā arī citus nodokļus, kas piemērojami peļņai no īpašuma. Pamatkapitāla nodokļi ietver īpašuma nodokli, mantojuma nodokli, nekustamā īpašuma nodokli, nodokli par pamatlīdzekļu, profesionālu un uzņēmējdarbības licenču izmantošanu, kā arī daži citi nodokļi, kas piemērojami produktiem.

2011. gadā kopumā nodokļi, kas tika iekasēti no kapitāla ienākumiem veidoja gandrīz 8.0% no ES-27 valstu IKP jeb aptuveni vienu piekto daļu no kopējā nodokļu apjoma (skat. 1.13. attēlu). Lielāko kapitāla nodokļu daļu veidoja nodokļi no kapitāla un uzņēmējdarbības ienākumiem, t.i., 5.4% no ES-27 valstu IKP, bet pamatkapitāla (īpašuma) nodokļi veidoja 2.6% no ES-27 valstu IKP. Izņēmums ir Ungārija, kur pamatkapitāla nodokļi veidoja aptuveni 52% no kapitāla nodokļa ieņēmumiem.

Trīs Baltijas valstīs ir zemākie kapitāla nodokļu ieņēmumi attiecībā pret IKP visu ES-27 valstu vidū. 2011. gadā šīs attiecības bija: 3.2% Latvijā, 2.2% Igaunijā un 2.1% Lietuvā. Tas tiek salīdzināts ar augstāko (t.i., Luksemburgu, 10.5% no IKP) un mazliet vairāk par vienu ceturto daļu no ES-27 valstīm, kuru vidējais rādītājs ir 8.0%.

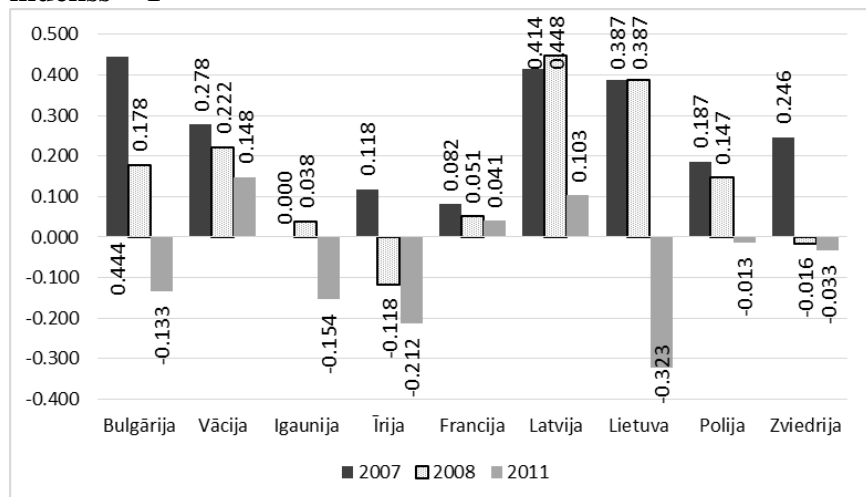
1.13. attēls: Kapitāla nodokļu struktūra 2011. gadā, % no IKP



Avots: Eurostat (gov_a_tax_str)

1.14. attēlā ir atspoguļotas kapitāla nodokļu ieņēmumu attiecības pret IKP izmaiņas laika posmā no 2008. gada līdz 2011. gadam. Salīdzināmo valstu vidū lielākais kapitāla nodokļu daļas no IKP pieaugums (salīdzinājumā ar 2004. gada bāzes rādītāju) bija Bulgārijā (44.4%), Latvijā (41.1%) un Lietuvā (38.7%). Neraugoties uz 2008. gada krīzi, kapitāla nodokļu kā % no IKP daļa turpināja pieaugt Latvijā un Igaunijā, bet Lietuvā tā palika nemainīga salīdzinājumā ar 2007. gada līmeni. Tomēr līdz 2011. gadam vairumā salīdzināmo valstu kapitāla nodokļu attiecība pret IKP sāka samazināties. 2011. gadā kapitāla nodokļu attiecība pret IKP noslīdēja zem 2004. gada līmeņa 6 no 8 salīdzināmajām valstīm, bet Latvijā šis rādītājs palika 10.3 procentpunktu virs 2004. gada līmeņa. Lietuvā vērojams visstraujākais kapitāla nodokļu daļas kritums: 2011. gada rādītājs ir par 32.3% zemāks nekā 2004. gada rādītājs.

1.14. attēls: Kapitāla nodokļu ieņēmumu attiecības pret IKP pieaugums, 2004. gada indekss = 1

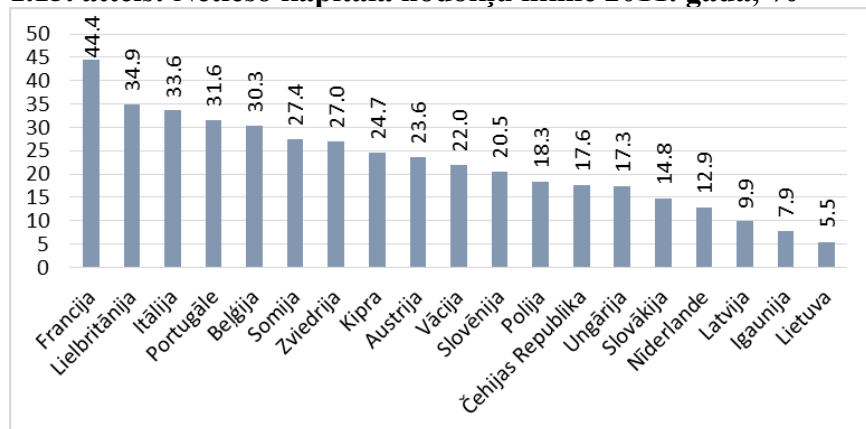


Avots: Eurostat (gov_a_tax_str) un autoru aprēķini.

Saskaņā ar Eurostat metodoloģiju, kopējā netiešā kapitāla nodokļa likme tiek aprēķināta kā attiecība starp ieņēmumiem no visiem kapitāla nodokļiem un visiem potenciāli ar nodokli apliekamajiem kapitāla un uzņēmējdarbības ienākumiem tautsaimniecībā. Netiešās kapitāla nodokļa likmes aprēķini nav iespējami visās valstīs, jo trūkst datu nozaru kontos (Eurostat, 2013). Netiešās kapitāla nodokļa likmes dati par 2011. gadu ir pieejami par 19 dalībvalstīm, un šis rādītājs bija robežās no 5.5% Lietuvā, 7.9% Igaunijā un 9.9% Latvijā līdz 44.4% Francijā, 34.9% Apvienotajā Karalistē un 33.6% Itālijā (skat. 1.15. attēlu).

2011. gadā viszemākā netiešā kapitāla nodokļa likme bija Baltijas valstīs, kurām ir arī viszemākais kapitāla nodokļu slogs, ja raugāties no nodokļu ieņēmumu attiecības pret IKP viedokļa. Līdzīgi, valstīs, kur kopējais kapitāla nodokļu nozīmīgums, kas tiek noteikts pēc netiešajiem kapitāla nodokļiem, ir visaugstākais, t.i., Apvienotajā Karalistē, Itālijā un Francijā, ir arī vislielākais kapitāla nodokļu slogs, ja raugāties no nodokļu ieņēmumu attiecības pret IKP viedokļa.

1.15. attēls: Netiešo kapitāla nodokļu likme 2011. gadā, %



Avots: Eurostat (gov_a_tax_itr)

Netiešās kapitāla nodokļu likmes empīriskā vērtība var atspoguļot plašu faktoru loku, kas arī var būt atšķirīgs dažādām dalībvalstīm. Konkrēti, trīs galvenie faktori var deformēt netiešos kapitāla nodokļus īsā un vidējā termiņā: laika izturējums, kapitāla pieaugums un strukturālās izmaiņas uzņēmumu finansēšanā. Atšķirībā no citiem nodokļiem uzņēmumu ienākuma nodokli raksturo ilgas un mainīgas kavēšanās starp ienākuma rašanos un tā aplikšanu ar nodokļiem (Eurostat, 2013).

1.9. Zemes, ēku un citu būvju nodokļi ES-27 valstīs

2012. gadā nekustamā īpašuma nodokļa ieņēmumi veidoja 1.5% no ES-27 valstu IKP vidējā svērtā rādītāja. Tas veidoja 3.8% no ES-27 valstu kopējā nodokļu apjoma un 18.8% no ieņēmumiem no kopējām kapitāla nodokļu apjoma. Latvijā īpašuma nodoklis bija 0.8% no IKP, kas ir gandrīz puse no ES-27 valstu vidējā rādītāja (1.5%), un 2.7% no kopējiem nodokļu ieņēmumiem, kas arī ir zem ES-27 valstu vidējā rādītāja (3.8%) (skat. 1.16. attēlu).

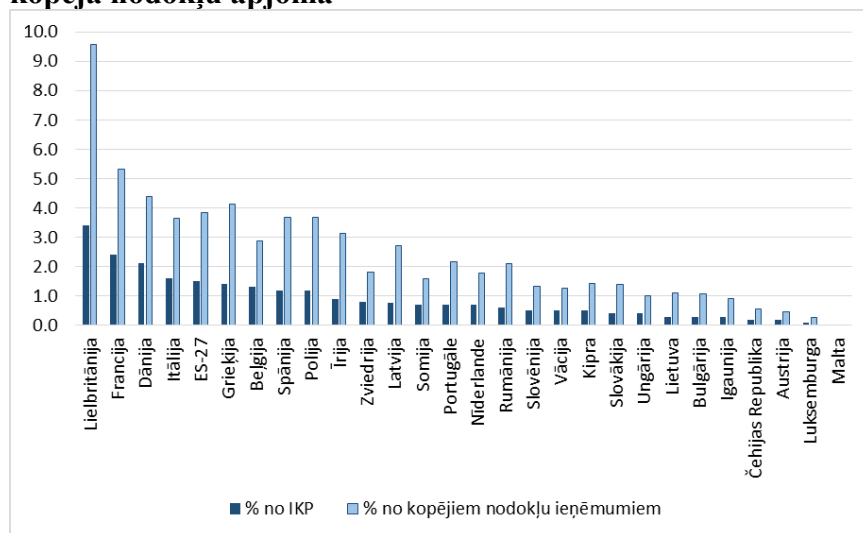
2012. gadā nekustamā īpašuma nodoklis tika piemērots 26 ES dalībvalstīs, bet tikai 4 no 26 ES dalībvalstīm ieņēmumi kā daļa no IKP bija virs ES-27 valstu IKP vidējā svērtā rādītāja: Apvienotajā Karalistē, Francijā, Dānijā un Itālijā. Ieņēmumi no nekustamā īpašuma nodokļiem Apvienotajā Karalistē ir visaugstākie ES kā daļa no IKP (3.4%), 1.9 procentpunktus virs ES-27 valstu IKP vidējā svērtā rādītāja (1.5%).

Apvienotajā Karalistē šie nodokļi atspoguļoja vislielāko daļu attiecībā pret kopējo nodokļu apjomu (9.6%) ES valstu starpā, gandrīz divkārtā daļa tika novērota Francijā (kas ieņem 2. augstāko pozīciju, ja raugāties no nekustamā īpašuma nodokļu daļas no IKP viedokļa).

Īrijā zemes, ēku un citu būvju nodokļi ir 0.9% no IKP, kas ir daudz zemāks rādītājs par ES-27 valstu standartiem (1.5%). Tomēr attiecībā pret kopējiem nodokļu ieņēmumiem (3.1%) tie ir tuvu ES-27 valstu vidējam rādītājam 3.8% apmērā.

Arī Igaunijā (0.3%) un Lietuvā (0.3%), kā arī Bulgārijā (0.3%) 2012. gadā bija zemi nekustamā īpašuma nodokļa ieņēmumu rādītāji attiecībā pret IKP salīdzinājumā ar pārējām ES-27 valstīm. Viszemākās daļas tika novērotas Luksemburgā (0.1%), Austrijā (0.2%) un Čehijā (0.2%).

1.16. attēls: Zemes, ēku un citu būvju nodokļu ieņēmumi 2012. gadā % no IKP un % no kopējā nodokļu apjoma



Avots: Eurostat (tiešsaistes datu kods gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini.

2. Pārskats par teorētisko un empīrisko pētījumu par nodokļu-pabalstu sistēmu izmaiņām/reformām (2.2.1.2.5.), ietekme iespējamām reformu virzieniem (2.2.1.2.6.) un pārskats par teorētisko un empīrisko literatūru par īpašuma nodokļiem

Šo nodaļu veido šādas sadaļas: pirmā ir veltīta pārskatam par teorētiskiem un empīriskiem pētījumiem, kas tika veikti pēdējo 10 gadu laikā, par nodokļu-pabalstu sistēmu uzbūvi un reformām, īpaši koncentrējoties uz nodokļu-pabalstu sistēmas ietekmi uz stimuliem strādāt (t.sk., efektīvām nodokļu robežlikmēm) un uz ienākumu nevienlīdzību. Tādējādi tas attiecas uz Tehniskās specifikācijas (2.2.1.2.5.) sadaļu. Otrajā sadaļā ir aplūkota teorētiskā un empīriskā literatūra par īpašuma nodokļiem. Tas attiecas uz Tehniskās specifikācijas (2.2.2.2.1.) sadaļu. Pamatojoties uz teorētiskajiem un empīriskajiem pierādījumiem, trešajā sadaļā tiek apskatīti vairāki iespējamie nodokļu – pabalstu sistēmas reformas virzieni Latvijā, un tā attiecīgi attiecas uz Tehniskās specifikācijas (2.2.1.2.6.) sadaļu.

2.1. Nodokļu sistēmas uzbūve: teorētiskās un empīriskās literatūras apskats

Šajā sadaļā tiek piedāvāts:

- Mirrlees pārskata galveno secinājumu apkopojums;
- pārskats par galvenajiem teorētiskajiem un empīriskajiem rezultātiem par nodokļiem, pabalstiem un stimuliem strādāt;
- izaugsmei draudzīgo nodokļu reformu apskats.

2.1.1 Mirrlees pārskats

Mirrlees pārskats ir vienu reizi paaudzē⁷ veikts nodokļu sistēmas uzbūves novērtējums, kas tiek veikts Nobela prēmiju ieguvušā ekonomista Džeimsa Mirlīza (*James Mirrlees*) vadībā⁸. Pārskata ietvaros tiek analizēta un izklāstīta nesen veikto pētījumu par nodokļu-pabalstu sistēmu uzbūvi nozīme efektivitātes un godīguma kontekstā. Lai gan pārskata konteksts ir Apvienotās Karalistes nodokļu sistēma, izmantotie pierādījumi ir iegūti no starptautiskiem avotiem, un rezultāti ir piemērojami nodokļu uzbūvei visās modernajās valstīs.

Mirrlees pārskats sastāv no diviem sējumiem:

- Pirmais sējums, Mirrlees et al (2010), sastāv no 13 nodaļām, kas ietver galveno nodokļu ekonomistu izdotos rakstu darbus un komentārus par noteiktām tēmām. 2. nodaļa „Means-testing and Tax Rates on Earnings”, kuru sagatavojuši Maiks Brūers (*Mike Brewer*), Emanuels Saezs (*Emmanuel Saez*) un Endrū Šepards (*Andrew Shephard*), un 3. nodaļa „Labour Supply and Taxes”, kuru sagatavojuši Kostas Meghirs (*Costas Meghir*) un Deivids Filips (*David Phillips*), ir īpaši būtiskas šajā projektā aplūkotajai stimulu/godīguma tēmai, un tās tiek aplūkotas turpmāk tekstā saistībā ar sadaļu par nodokļu likmēm, atvieglojumiem un stimuliem strādāt.
- Otrajā sējumā, Mirrlees et al (2011), ir sniegta integrēta nodokļu uzbūves interpretācija, kā arī redaktoru uzrakstītie detalizētie ieteikumi visiem nodokļu sistēmas aspektiem. Redaktori ir publicējuši arī Mirrlees et al (2012) galveno secinājumu kopsavilkuma versiju.

⁷ Šā pārskata priekštecis ir Meade, J. (1978) sagatavotais pārskats.

⁸ Džeims Mirlīzs (*James Mirrlees*) bija kopīgās 1996. gada Nobela prēmijas ekonomikā ieguvējs par savu ieguldījumu modernajā optimālās nodokļu sistēmas teorijā.

Pārskata mērķis ir noformulēt ieteikumus un pamatprincipus tam, ko autori uzskata par „nodokļu sistēmu, kas var radīt ieņēmumus, kas ir nepieciešami valdībai, lai sasniegtu savas izdevumu un ienākumu pārdales ambīcijas, vienlaikus minimizējot ekonomisko un administratīvo neefektivitāti, saglabājot pēc iespējas vienkāršu un caurspīdīgu sistēmu, un izvairoties no patvaļīgas nodokļu diferenciācijas cilvēku un ekonomiskās darbības formu starpā” (Mirrlees et al 2012). Pārskatā tiek analizēts kompromiss starp pārdali un stimuliem strādāt kā centrālais nodokļu sistēmas uzbūves jautājums, t.i., kā „minimizēt efektivitātes zudumu, kas saistās ar progresivitātes iegūšanu”.

Galvenie pārskata secinājumi/ieteikumi:

- Nodokļu sistēma ir jāaplūko kopumā, piem., no progresivitātes jeb „zaļuma” vai citu atbilstošu vai vēlamu raksturīgu iezīmju viedokļa.
- Nodokļu sistēmai jābūt neitrālai: līdzīgas darbības ir jāaplūko līdzīgos veidos. Šā principa rezultātā ir radies ieteikums dažādus ienākumu avotus aplikt ar nodokļiem saskaņā ar vienotu ienākuma nodokļa grafiku, t.i., ienākumu no kapitāla un kapitāla pieauguma (pēc peļņas normas atvieglojuma) būtu jāapliek ar nodokļiem saskaņā ar tādu pašu grafiku kā ienākumu no nodarbinātības.
- Tiešo nodokļu un pabalstu sistēma ir piemērots instruments, lai sasniegtu ienākumu pārdales mērķus. Diferencētu patēriņa nodokļu vai kapitāla nodokļu izmantošana tiek uzskatīta par neefektīvu pārdales panākšanas līdzekli.
- Iedzīvotāju ienākuma nodokļa un sociālo iemaksu apvienošana vienā ienākuma nodoklī ir vēlamais ilgtermiņa mērķis.
- Vēlams efektīvo nodokļu likmju grafiks ir tas, kas stiprina stimulus strādāt tur, kur tie ir visefektīvākie, piem., jāpanāk zemākas efektīvās nodokļu likmes grupām, kurām ir augsts darbaspēka piedāvājuma elastīgums, piem., skolas vecuma bērnu mātēm vai cilvēkiem pirmspensijas vecumā.
- Kopējais ieteikums ienākumu aplikšanai ar nodokļiem: „vienots ienākuma nodoklis ar atvieglojumiem un divām līdz trim likmēm, kas tiek kombinēta ar vienotu pabalstu, lai atbalstītu tos, kuriem ir zemi ienākumi un/vai īpašas vajadzības”.

2.1.2 Nodokļu likmes, pabalsti un stimuli strādāt

Kompromiss starp ienākumu pārdali un stimuliem strādāt ir uzskatāms par galveno, analizējot un īstenojot nodokļu-pabalstu politiku. Zinātniskajā literatūrā ir izstrādāti dažādi konceptuāli rīki šo jautājumu analīzei. Tie ietver alternatīvus darba stimulu mērīšanas veidus un alternatīvus veidus, kā konceptuāli paredzēt veidu, kā ekonomikas faktori reaģē uz izmaiņām nodokļu-pabalstu sistēmā.

Stimulu strādāt mērīšana

Literatūrā tiek izšķirtas divas robežas, pie kurām stimuli izpaužas:

- stimulš vispār nodarboties ar apmaksātu darbu – dažkārt saukts par *ekstensīvo robežu* (*extensive margin*);
- stimulš tiem, kas strādā, palielināt savus ieņēmumus, strādājot vairāk vai strādājot čaklāk – saukts par *intensīvo robežu* (*intensive margin*).

Literatūrā bieži tiek analizēti vismaz trīs rādītāji:

- Finansiālais stimulis vispār atrasties darbā var tikt izmērīts, izmantojot *aizstāšanas koeficientu (replacement rate)*, kas tiek definēts kā ienākumi, kurus indivīds saņemtu, ja tas nestrādātu, kā procentuālā attiecība no ienākumiem, ko tas saņemtu, ja strādātu.
- Vēl viens stimulu strādāt rādītājs pie ekstensīvās robežas ir *līdzdalības nodokļa likme (participation tax rate (PTR))*, kas ir definēta kā kopējo bruto ieņēmumu proporcija, kas tiek zaudēta nodokļu un saņemto pabalstu veidā, kad persona sāk strādāt. Līdzdalības nodokļa likmi var izteikt šādi (Mirrlees et al (2011) 4.2. attēls):

$$PTR = 1 - \frac{\text{Neto ienākumi no darba} - \text{Neto ienākumi nestrādājot}}{\text{Bruto ienākumi no darba}}$$

- Pie intensīvās robežas strādājošo stimulš palielināt savus ieņēmumus ir aprēķināms, izmantojot *efektīvo nodokļu robežlikmi (marginal effective tax rate (METR))*, kas tiek definēta kā maza ieņēmumu pieauguma proporcija, kas tiek zaudēta nodokļos un saņemtajos pabalstos.

Jebkurā no visiem trim gadījumiem augstāks rādītājs nozīmē vājākus stimulus strādāt. Šie darba stimulu rādītāji ir atkarīgi no bruto summas, kuru indivīdi var nopelnīt, ja tie strādā, un nodokļu/pabalstu struktūras, kas ietekmē attiecības starp bruto ieņēmumiem un neto ienākumu.

Reakcija uz nodokļu likmju izmaiņām

Lai raksturotu indivīdu reakciju uz nodokļu likmju izmaiņām, var izmantot divas koncepcijas:

- darbaspēka piedāvājuma algu elastība jeb *darbaspēka piedāvājuma elastība* – definēta kā nostrādāto stundu skaita proporcionālās izmaiņas pie neto algas izmaiņām viena procenta apmērā;
- *ar nodokli apliekamā ienākuma elastība* - kas ir definēta kā ar nodokli apliekamā ienākuma izmaiņas, reaģējot uz nodokļu robežlikmes izmaiņām.

Ar nodokli apliekamā ienākuma elastības koncepcijas priekšrocība ir tā, ka tiek ņemti vērā visi nodokļu maksātāja uzvedības aspekti, reaģējot uz nodokļu likmes izmaiņām. Papildus darbaspēka piedāvājuma reakcijām, tā ietver arī citas reakcijas, piem., ienākumu saņemšanas veida maiņu, kā arī vienkāršu izvairīšanos no nodokļu maksāšanas (Saez et al., 2012). Pastāv uzskats (Slemrod un Kopczuk, 2002), ka ar nodokli apliekamā ienākuma elastība vislabāk apkopo nodokļu izmaksu efektivitāti (neraugoties uz elastības rašanās veidu), un tādējādi tā ir izšķirošais parametrs optimālās progresivitātes modeļos. Empīriskie pētījumi (skat. Brewer et al (2010)) liecina, ka ar nodokli apliekamā ienākuma elastība var būt samērā augsta, jo īpaši personām ar augstiem ienākumiem. Tai pašā laikā ar nodokli apliekamā ienākuma reakciju uz nodokļa likmes izmaiņām ietekmē nodokļu sistēmas raksturs, un parasti plašāka nodokļu bāze un vienāda nodokļu piemērošana līdzīgām aktivitātēm samazina iespējamību, ka ar nodokli apliekamais ienākums tiks novirzīts uz ar mazāku nodokli apliktām aktivitātēm vai nodokļu bāzēm, un tādējādi pastāvētu tendence, ka tas samazina ar nodokli apliekamā ienākuma elastību.

Simulācija

Darbaspēka piedāvājuma elastības aplēses dažādām grupām pašas par sevi nav pietiekamas, lai nodrošinātu pilnīgu ieskatu darbaspēka piedāvājuma ietekmē uz nodokļu un atvieglojumu reformām. Reakcijas būs atkarīgas no darba izvēles budžeta ierobežojumu, ar kuriem saskaras dažādas grupas, kopējās struktūras un no tā, kā reformas to ietekmē. Konveksitātes neesamība, piemēram, tā, kuru izraisa nodokļu kredīta sistēma, var izraisīt uzvedības reakcijas, pat ja pati

elastība ir samērā maza. Tādējādi, lai veiktu pilnīgu pūļu/stundu reakcijas analīzi, ideālā gadījumā ir nepieciešama simulācija, kur tiek ņemta vērā visa nodokļu un transfertu sistēma (skat. Meghir and Phillips 2009).

Empīrisko secinājumu apskats

a) Optimāli nodokļu grafiki un darbaspēka piedāvājuma elastība

Empīriskā literatūra norāda, ka darbaspēka piedāvājuma elastība ievērojami mainās atkarībā no vecuma, izglītības līmeņa, dzimuma, ģimenes stāvokļa, mājāsaimniecības sastāva u.c. Vislielākā interese ir saistīta ar nodokļu sistēmas ietekmi uz darbaspēka piedāvājuma lēmumiem tajās grupās, kas ir visjūtīgākās pret stimulu struktūrām, kas ir netieši iestrādātas nodokļu-pabalstu sistēmā, t.i., cilvēkiem ar zemiem ienākumiem, mātēm ar bērniem un cilvēkiem pirmspensijas vecumā. No optimālas nodokļu teorijas viedokļa šīs ir grupas, kurās ir visaugstākie nodokļu izkropļojumi. Darbiniekiem, kas mazāk samazina savu darbaspēka piedāvājumu, reaģējot uz nodokļa robežlikmi, t.i., ar zemāku piedāvājuma elastību, nodokļu izkropļojumi ir mazāki.

Brewer et al (2010) simulē optimālo nodokļu grafiku (METR) visai Apvienotās Karalistes ienākuma nodokļa nodokļu/transfertu sistēmai, kas ņem vērā nevienlīdzības samazināšanas mērķi⁹. Šis optimālais grafiks ir U formas ar augstām METR pie ļoti zemiem ienākumiem, kas pēc tam ļoti strauji krīt un vēlāk pieaug pie augstākiem ienākumiem. Pie nemainīgas darbaspēka piedāvājuma elastības 0.5 apmērā simulētā METR ir aptuveni 60% pie ļoti zemiem ienākumiem, kas nokrīt līdz 20% pirms pakāpeniska pieauguma līdz augstākajai likmei aptuveni 45% apmērā. Ja tiek piemērota zemāka darbaspēka piedāvājuma elastība, tad viss nodokļu grafiks novirzīsies uz augšu.

Iepriekš aplūkotais optimālais nodokļu grafiks atspoguļo intensīvo robežu. Tomēr, Blundell at el., (2011) parāda, ka nodokļu izmaiņas spēcīgāk ietekmē lēmumu strādāt vai nestrādāt (ekstensīvā robeža) salīdzinājumā ar lēmumu, cik stundas strādāt (intensīvā robeža), un Brewer et al (2010) parāda, ka, ievērojot piedāvājumu, līdzdalības ietekme var krasī izmainīt optimālo nodokļu sistēmu, kas ietekmē indivīdus ar zemiem ienākumiem. Jo īpaši, tradicionālo labklājības programmu, kurām ir augstas pabalstu atņemšanas likmes, vietā, optimāla varētu būt sistēma, kura paredz pabalstus strādājošiem cilvēkiem, piemēram, Apvienotajā Karalistē esošais Strādājošo nodokļu kredīts, kam ir ļoti zemas vai negatīvas pabalstu atņemšanas likmes.

1999. gadā Apvienotajā Karalistē ieviestā Strādājošas ģimenes nodokļu kredīta stimulu ietekmi izvērtēja (Brewer et al 2006), kas pierāda, ka pasākums palielināja vientuļo māšu darbaspēka piedāvājumu aptuveni par 5.1 procentpunktu, bet nedaudz samazināja precēto māšu darbaspēka piedāvājumu par 0.6 procentpunktiem, kā arī palielināja precēto tēvu darbaspēka piedāvājumu par 0.8 procentpunktiem salīdzinājumā ar programmu, kas bija pirms tam. Ja Apvienotajā Karalistē nebūtu nekādas formas pabalstu, ko saņem strādājošie cilvēki, vientuļo māšu ekonomiskās aktivitātes līmenis būtu aptuveni 45 procenti nevis 55 procenti.

Šos rezultātus apstiprina Meghir un Phillips (2009) empīriskie secinājumi, kas norāda, ka vientuļo māšu ekonomiskās aktivitātes elastība ir viena no visaugstākajām starp visām kategorijām.

Ekonomiskās aktivitātes stimulēšanas kontekstā Brewer et al (2010) iesaka: *Palielināt summu, ko cilvēki var nopelnīt, pirms viņiem tiek atņemti pabalsti, kurus piešķir, ņemot vērā materiālo stāvokli. Tas palielinātu finansiālo ieguvumu no darba gaitu uzsākšanas ar zemiem ienākumiem.*

⁹ Minēto aprēķinu nolūkā tiek pieņemts, ka valdība piešķir divreiz lielāku svaru indivīda derīguma palielinājumam salīdzinājumā ar citu indivīdu, kura derīgums ir divreiz lielāks.

Pārējo grupu rezultāti:

Cilvēki, kuri ir tuvu pensijas vecumam, ir viena no vissensitīvākajām ekonomikas grupām (Karabarbounis, 2012). Saskaņā ar French un Jones (2012) 20% algas palielinājums ir saistīts ar darbaspēka piedāvājuma elastību 0.17 apmērā 40 gadu vecumā, bet 60 gadu vecumā elastība ir 1.17. Tas norāda uz to, ka nodokļi dažādās vecumgrupās var radīt atšķirīgus stimulus.

Indivīdi, kuru izglītības vai ienākumu līmenis ir zems, arī pastiprināti reaģē uz nodokļu izmaiņām. Saskaņā ar Meghir and Phillips (2009) līdzdalības lēmumi ir īpaši sensitīvi vīriešu vidū, kuriem ir zema un vidēja līmeņa izglītība. Nodokļu izmaiņu ietekme labi izglītotiem vīriešiem nav izteikta ne pie intensīvās, ne ekstensīvās robežas.

No otras puses, ar nodokli apliekamie ienākumi augsti izglītotiem vīriešiem reaģē uz nodokļu piemērošanu galvenokārt tādēļ, ka viņu ienākumi tiek novirzīti uz ar nodokli neapliekamām vai mazāk ar nodokli apliekamām formām, nevis uz darba ieguldījuma samazinājumu (Meghir un Phillips, 2009).

Darbaspēka piedāvājuma elastība otrajiem ienākuma guvējiem ir augstāka nekā galvenajiem ienākuma guvējiem (Kaene, 2011). Parasti partneri pāros, kur viens laulātais nestrādā (parasti precēta sieviete), visvairāk reaģē uz izmaiņām gan no piedāvāto stundu, gan līdzdalības darba tirgū viedokļa.

Kopēja precētu pāru aplikšana ar nodokļiem var izraisīt augstākas nodokļu robežlikmes sekundārajiem ienākumu guvējiem atkarībā no laulātā ienākumiem. Haan (2010) testēja hipotētisko nodokļu sloga pārnesei no precētu pāru kopējas uz atsevišķu nodokļu aplikšanu Vācijā un aplēsa, ka šādai pārnesei ir augsta pozitīva ietekme gan uz sieviešu līdzdalību, gan stundām.

Valstīs, kur bezdarbnieku atbalsta līmenis ir relatīvi zems (kā Itālijā), stimulē sievietēm pieņemt algotu darbu ir relatīvi augsts. Turklāt tur, kur atbalsts strādājošiem ar zemiem ieņēmumiem ir ievērojams, kā Apvienotajā Karalistē, vīriešu ar zemiem ieņēmumiem partnerēm stimulē pašām strādāt ir relatīvi zems. Tāpat kā kopējo ienākuma nodokļa novērtējuma gadījumā, tas samazina darba stimulu „otram” ienākumu guvējam (Figari et al (2007)).

Bargain un Orsini (2006) savā darbā simulē divu veidu atbalstu strādājošiem ietekmi trīs valstīs (Francijā, Vācijā un Somijā): ģimenes uz ienākumiem balstītais strādājošo nodokļu kredīts (*working tax credit (WTC)*) un pilnīgi individualizēta zemas algas subsīdija (*low-wage subsidy (LWS)*). Viņi atklāja, ka WTC palielina neprecētu sieviešu līdzdalību, bet samazina precētu sieviešu līdzdalību, kam bija negatīva neto ietekme visās trīs valstīs. LWS bija pozitīva ietekme gan uz neprecētu, gan precētu sieviešu līdzdalību.

Vork (2007) pētījums parādīja, ka jaunajās dalībvalstīs, kur algas ir elastīgākas, vienkāršs ienākumu robežlikmes samazinājums un nodokļu atvieglojumu palielinājums varētu sniegt labākos rezultātus, lai iedrošinātu zemo ienākumu guvējus sākt strādāt.

b) Pārdale

Avram et al (2012) pētīja ES dalībvalstu nodokļu-pabalstu sistēmu pārdales ietekmi, izmantojot EUROMOD mikrosimulācijas modeli ES. Secinājumi:

- ES nodokļu-pabalstu sistēmas ietver efektīvus pārdales mehānismus visās 27 ES dalībvalstīs. Lai gan tirgus ienākumu nevienlīdzības līmeņi, kas tiek noteikti, izmantojot Džini koeficientu, ir robežās no 0.35 līdz 0.60, tie ievērojami samazinās, ieviešot nodokļu pabalstu instrumentus, līdz līmeņiem starp 0.20 un 0.35.
- Jaunajām dalībvalstīm un Eiropas dienvidu valstīm ir kopēja iezīme – to tiešo nodokļu politikas un jo īpaši nodokļu grafiki šķietami nodrošina salīdzinoši mazāku pārdales pakāpi

nekā jebkur citur. Viens iespējamais skaidrojums ir salīdzinoši plaši izplatītā vienotās nodokļu likmes izmantošana Austrumeiropas reģionā.

- Valstis, kur ir augstāki pārdales līmeņi, ir arī valstis, kurās tiešie nodokļi ir augstāki (bet augstāks nodokļu līmenis nebūt nav vienlīdzīgs ar plašāk izteiktu pārdali).
- Ar pensijām nesaistīto no ienākumiem atkarīgo pabalstu ietekme uz izmantojamo ienākumu nevienlīdzību ir samērā pieticīga. Lai gan no ienākumiem neatkarīgie pabalsti parasti sniedz priekšrocības trūcīgākām mājsaimniecībām, to daļa izmantojamajos ienākumos ir pārāk maza, lai tai būtu lielāka ietekme uz nevienlīdzību.
- Ne nodokļu atvieglojumi, ne nodokļu kredīti lielā mērā neietekmē nevienlīdzības līmeņus. Tomēr ir jāpatur prātā, ka nodokļu atvieglojumu un nodokļu kredītu ietekme ir cieši saistīta ar nodokļu likmju struktūru. Proti, nodokļu atvieglojumiem un nodokļu kredītiem, nevar būt ievērojama ietekme, ja nodokļu likmes ir zemas.
- Gan nodokļu atvieglojumi, gan nodokļu kredīti ietekmē nevienlīdzību daudz mazāk, nekā uz ienākumiem balstīto pabalsti, un pat mazāk nekā no iemaksām neatkarīgie pabalsti. Tas pastiprina ideju, ka fiskālo pabalstu nevienlīdzību mazinošā kapacitāte ir ierobežota.

Jara et al (2012) izmantoja mikrosimulācijas modeli, lai pārbaudītu nodokļu-pabalstu sistēmu ietekmi uz ienākumu nevienlīdzību un darba stimuliem 27 ES dalībvalstīs. Rezultāti:

- ES dalībvalstīs prevalē divu veidu augstu METR sadalījums: pirmais, kurā cilvēki, kas saskaras ar augstām METR, galvenokārt ir ienākumu sadalījuma augstākajās decilēs, piem., Dānijā un Beļģijā, un otrs, kurā augstas METR koncentrējas zemākās decilēs, piem., Latvijā un Igaunijā.
- „Vienotas nodokļu likmes valstīs”, kā Igaunijā, Lietuvā vai Latvijā, METR sadalījums ir samērā šaurs (starpība starp 25. un 75. procentili ir neliela). Nodokļu komponente parasti ir vissvarīgākā, bet sociālās apdrošināšanas iemaksas ir otra svarīgākā vidējā METR komponente. Cilvēki, kuri ir ienākumu sadalījuma zemākajā daļā, visticamāk saņem no ienākumiem atkarīgus pabalstus, un pabalstu atņemšana pieaugušu ienākumu dēļ šai cilvēku grupai izskaidro augstāku METR pabalstu komponentes vērtību.
- Pastāv negatīva saikne starp pārdali un METR. Citiem vārdiem sakot, valstis ar augstāku ienākumu nevienlīdzību parasti raksturo spēcīgi darba stimuli, bet pretējais ir raksturīgs valstīm ar zemu nevienlīdzību. Šo saikni starp ienākumu pārdali un darba stimuli atsevišķas valsts līmenī atklāja Adam et al. (2006), kurš laika gaitā Apvienotajā Karalistē atklāja ievērojamu negatīvu saikni starp METR un Džini koeficientiem.

2.1.3 Nodokļi, izaugsme un nodokļu sloga pārnese

Vēl viena nodokļu sistēmas dimensija ir tās ietekme uz ekonomikas kopējo attīstību. Šajā kontekstā Prammer (2011) sniedz teorētisku un empīrisku rezultātu pārskatu par nodokļu sistēmu kvalitāti no izaugsmes viedokļa. Izvērtējot nodokļu sistēmas kvalitāti no šā viedokļa, rodas divi pamatjautājumi:

- pirmais – kāds ir optimālais nodokļu ieņēmumu līmenis?
- otrs – kā varētu optimāli iekasēt *noteiktu nodokļu ieņēmumu līmeni*?

Prammers argumentē, ka attiecībā uz pirmo jautājumu „[vairāku] pētījumu rezultāti ir samērā nepārliecinoši attiecībā uz pierādījumiem par to, ka augsts kopējais nodokļu līmenis

negatīvi ietekmē ekonomikas izaugsmi". Piemēram, plašā pētījumā, ko veicis Myles (2009b), tiek secināts, ka „empīriskie pierādījumi hipotēzei, ka nodokļu līmenis ietekmē ekonomisko izaugsmi, ir ļoti vāji” (52. lpp.).

Tomēr attiecībā uz otro jautājumu, pastāv nozīmīgs atbalsts viedoklim, ka nodokļu struktūra ietekmē izaugsmi. Tā Myles (2009a) savā nodokļu reformu simulāciju pārskatā secina, ka „gandrīz visi rezultāti apstiprina apgalvojumu, ka pāreja no ienākumu aplikšanas ar nodokļiem uz patēriņa aplikšanu ar nodokļiem sekmēs izaugsmi, lai arī prognozētā ietekme var atšķirties” (44. lpp.). Ekonometrisko novērtējumu rezultāti, par kuriem ir ziņojis Arnold et al (2011), norāda, ka pastāv nodokļu klasifikācija atbilstoši to ietekmei uz izaugsmi, kur kārtējie nekustamā īpašuma nodokļi ir visnekaitīgākais (vai vislabvēlīgākais) nodokļu instruments, raugoties uz to ietekmi uz ilgtermiņa IKP uz vienu iedzīvotāju, tiem seko patēriņa nodokļi (un citi īpašuma nodokļi). Iedzīvotāju ienākuma nodokļi un uzņēmumu ienākuma nodokļu vismazāk veicina izaugsmi. Tiek lēsts, ka ieņēmumiem neitrālas nodokļu ieņēmumu pārneses 1% apmērā no ienākumiem uz patēriņu un īpašumu rezultātā ilgtermiņā varētu pieaugt IKP uz vienu iedzīvotāju par ceturtdaļu procentpunkta līdz vienam procentpunktam.

Tiek uzskatīts, ka ES dalībvalstīs pastāv iespēja pārnest nodokļus no darbaspēka, ja to nodokļu slogs ir relatīvi zems vismaz vienā no šīm trim jomām: patēriņa nodokļi, kārtējie īpašuma nodokļi vai vides nodokļi. Ir konstatēts, ka visas šīs nodokļu kategorijas ir starp tām kategorijām, kas ir visnekaitīgākās izaugsmei. Skat. Prammer (2011) un Arnold et al (2011).

Izmērot patēriņa nodokļu daļu no IKP 2011. gadā, ieņēmumi no patēriņa nodokļiem īpaši zemi bija Beļģijā, Īrijā, Spānijā, Luksemburgā, Slovākijā un Latvijā (skat. 3.9. tabulu, Eiropas Komisija 2013).

Otra izaugsmei mazāk kaitīgā nodokļu apjoma kategorija ietver kārtējos nekustamā īpašuma nodokļus, lai gan tā rada ievērojami mazāk ieņēmumu nekā patēriņa nodokļi. No ieņēmumu viedokļa īpašuma nodokļi ir uzskatāmi par īpaši zemiem 19 dalībvalstīs (skat. Wöhlbier et. al. (2014), 4.1. attēlu), kas varētu paaugstināt to ieņēmumus par 0.4 procentpunktiem vai vairāk, panākot ieņēmumu izlīdzināšanos ar ES-27 valstu vidējo rādītāju.¹⁰ Īpašuma nodokļu raksturojums ir detalizētāk aplūkots 2.2. sadaļā.

Trešā nodokļu kategorija, kas tiek uzskatīta par izaugsmei mazāk kaitējošu, ir vides nodokļi, jo īpaši nodokļi, kas attiecas uz patēriņu.

Vairumā šo kritēriju Latvijai ir iespējas jeb vieta nodokļu izmaiņām uz izaugsmei draudzīgāku struktūru.

Paredzams, ka kopējā nodokļu apjoma samazināšana darbaspēkam varētu gan veicināt nodarbinātības pieaugumu, gan valstīs, kur ir plaši izplatīta izvairīšanās no nodokļu nomaksas, palīdzēt nodarbinātības pārejai no ēnu ekonomikas uz formālo ekonomiku. Pārnesei no ienākumu nodokļiem uz patēriņa nodokļiem varētu būt divējāda ietekme: no vienas puses, šāda nodokļu pārnese varētu būt labvēlīga nodarbinātības ziņā kā rezultāts lielākam stimulam iesaistīties darba tirgū zemāku darbaspēka ienākumiem piemērojamo nodokļu robežlikmju dēļ, bet no otras puses, augstāki patēriņa nodokļu bieži tiek saistīti ar nodokļu progresivitātes samazināšanos un tādējādi pieaugošu nevienlīdzību. Picos-Sanchez (2012) pētījumā, kurā tiek simulēta ieņēmumu neitrāla sociālās apdrošināšanas iemaksu pārnese 5% apmērā uz PVN, konstatēti pieaugoši darba stimuli īpaši personām ar zemiem ienākumiem vairākās Eiropas valstīs. Tas norāda, ka nodarbinātības pieaugums no nodokļu sloga pārneses varētu gūt pārsvaru pār negatīvu ietekmi uz ienākumu sadalījumu.

¹⁰ Taču jāatzīmē, ka ieņēmumi no nodokļa uz nosacītās īres maksas, kas tiek piemērots dažās valstīs, nav iekļauts šajos datos.

2.2. Teorētisko un empīrisko pētījumu apskats par pieejām īpašumu aplikšanai ar nodokļiem

2.2.1 Ievads

Nav viena vienota īpašuma nodokļa veida. Saskaņā ar OECD (2011) un Eurostat (2013) izmantotajām klasifikācijām drīzāk var izšķirt šādas galvenās īpašuma nodokļu kategorijas¹¹:

- Kārtējie nekustamā īpašuma nodokļi;
- Kārtējie neto bagātības nodokļi;
- Īpašuma, mantojuma un dāvanu nodokļi;
- Finanšu un kapitāla darījumiem piemērojamie nodokļi.

Turklāt šajās kategorijās pastāv ievērojami dažādu nodokļu un nodevu paveidi. Tomēr jaunākajās literatūras diskusijās par īpašuma nodokļiem galvenā uzmanība tiek pievērsta kārtējiem nekustamā īpašuma nodokļiem, jo īpaši pārejas uz mazāk kaitējošu nodokļu bāzi kontekstā. Attiecīgi kārtējiem nekustamā īpašuma nodokļiem šajā sadaļā ir pievērsta galvenā uzmanība.

2.2.2 Īpašuma aplikšanas ar nodokļiem teorijas un empīriskās pieejas pārskats

Mirrlees pārskatā (Mirrlees et al (2011)) ir ietverts šāds Nobela balvu ieguvušā ekonomista Viljama Vikreja (*William Vickrey*) citāts: „Īpašuma nodoklis, no ekonomiskā viedokļa, ir viena no vissliktāko nodokļu – daļa, kas tiek aplēsta par nekustamā īpašuma uzlabojumiem – un viena no vislabāko nodokļu – zemes jeb atrašanās vietas vērtības nodoklis – kombinācijām” (Vickrey 1999). Tas norāda uz sarežģītību, ar kuru nākas saskarties īpašuma nodokļu ekonomiskajā analīzē, kā arī praksē piemērojot saprātīgus ekonomiskos principus. Mirrlees et al (2011) uzsver: „Zeme un īpašums būtu jāuzskata par atsevišķām nodokļu bāzēm, lai gan vairumā valstu ar nodokļiem tiek aplikta kombinētā īpašuma un zemes, uz kuras tas atrodas, vērtība”. Viņi arī argumentē, ka: „Pats par sevi ekonomiskais pamatojums zemes aplikšanai ar nodokļiem ir ļoti stingrs ... zemes īpašumtiesību aplikšana ar nodokļiem ir ekvivalenta ekonomiskā ieguvuma (*rent*) aplikšanai ar nodokļiem – lai to darītu, netiek apkarota neviena vēlāmā aktivitāte. Zeme nav saražots ieguldījums; tās piedāvājums ir fiksēts, un to nevar ietekmēt nodokļa ieviešana. Par to pašu pieejamo zemes daudzumu cilvēki nevēlēsies maksāt vairāk nekā iepriekš, tādējādi zemes vērtības nodokļa (ZVN) (pašreizējā vērtība) viens pret vienu atspoguļosies zemākā zemes cenā”.

Mirrlees et al (2011) arī aplūko ēku aplikšanu ar nodokļiem, kuras var iedalīt uzņēmējdarbībai izmantojamās ēkās un mājokļos, t.i., ēkās, kas tiek izmantotas dzīvošanai. Uzņēmējdarbības īpašumam viņi iesaka tikai zemes vērtības nodokli, jo ēku vērtības aplikšana ar nodokli nozīmē nodokļa piemērošanu uzņēmējdarbības ieguldījumiem, kas ir kropļojoši.

No otras puses, autori atzīmē, ka mājoklim ir divas galvenās iezīmes, kas ir būtiskas nodokļu uzbūvē:

- Pirmkārt, dzīvojot mājā, jūs patērējat pakalpojumu kopumu. Ja pastāv patēriņa nodoklis, piemēram, PVN, pastāv arī „saprātīgs pamatojums, ka tam kādā veidā jāaptver mājokli”.
- Otrkārt, māju īpašniekiem pieder arī vērtīgs aktīvs, un kā aktīvam tam būtu jāpiemēro efektīvas uzkrājumu aplikšanas ar nodokli pamatprincipi.

Autori argumentē, ka: „Atšķirība starp šiem diviem argumentiem ir skaidri izteikta privāti īrēta īpašuma gadījumā: saimnieks iegulda aktīvā, bet īrnieks patērē (un maksā par) pakalpojumu

¹¹ OECD (2013). Ieņēmumu statistika 1965-2012: OECD Interpretējošā rokasgrāmata. Pieejama: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/RS2013-OECD-Interpretative-Guide.pdf>

kopumu. Bet šie divi argumenti ir tikpat aktuāli arī īpašnieka apdzīvotā mājoklī: faktiski īpašnieks ir vienlaikus gan saimnieks, gan īrnieks”.

Kā risinājumu Mirrlees et al piedāvā iekasēt mājokļa pakalpojumu nodokli (MPN) kā vienkāršu vienotu procentuālo attiecību no katra īpašuma īres vērtības, neraugoties uz to, vai tas tiek īrēts, vai to apdzīvo īpašnieks. Apvienotās Karalistes gadījumā viņi piedāvā piemērot 12% nodokļa likmi patērēto mājokļa pakalpojumu vērtībai – īpašnieku apdzīvoto mājokļu gadījumā nosacītajai īrei. Viņi apgalvo, ka šāda reforma būtu progresīva, t.i., kopumā labāk situēti cilvēki dzīvo dārgākās mājās, kurās ir augstāka nosacītā īre. Mājokļa aktīva komponentes gadījumā Mirrlees et al piedāvā īres maksu vai nosacīto īres maksu aplikt ar nodokļiem kā ienākumus, kam tiek piemēroti tie paši peļņas normas atvieglojumi, kas tiek piemēroti, ar nodokli aplikot atdevi no citiem aktīviem.

2.2.3 Īpašuma nodokļu taisnīgums: progresivitāte un ietekme uz ienākumu sadalījumu

Progresivitāte

Nepastāv nepārprotami teorētiski vai empīriski īpašuma nodokļu progresivitātes un sadalījuma ietekmes pierādījumi. Īpašuma nodokļa ietekme uz ienākumu sadalījumu ir atkarīga no nodokļa uzbūves, kas dažādās valstīs var radikāli atšķirties. Viens uzskats ir, ka, tā kā turīgāki cilvēki izvēlas īpašumu ar augstāku vērtību, nodokļu likme, kas pieaug kopā ar mājas vērtību, ir viens mehānisms īpašuma nodokļa aprēķināšanai, kas ir tieši progresīvs (Eiropas Komisija 2012). Tomēr daudzas valstis izmanto īpašuma nodokli plašākas sociālās politikas mērķiem, un tā rezultātā nodokļu saistības ir atkarīgas no dažādiem atbrīvojumiem, atvieglojumiem ieturējumiem un kredītiem, kas kopā var palielināt vai samazināt progresivitāti (Figari, Verbist, 2013).

Progresivitātes diskusijā (Eiropas Savienībā 2012) tika ierosināts, ka progresivitāti varētu radīt, izmantojot pamata atvieglojumu, kas atbilst īpašnieka apdzīvotās mājas pamata vērtībai. Norregaard (2013b) ierosina palielināt īpašuma nodokļa progresivitāti, samazinot vai likvidējot nodokļu saistības zema ienākuma vai zemas labklājības īpašumu īpašniekiem. Piemēram, varētu ar nodokli aplikt tikai īpašumus virs noteiktas sliekšņa vērtības – un tad pakāpeniski paaugstināt likmi; vecākas personas un invalīdus atbrīvot no nodokļa vai piemērot tiem zemākas likmes; vai atļaut „hipotēku” jeb atliktos īpašuma nodokļa saistību maksājumus mājāsaimniecībām ar zemiem ienākumiem. Dažas valstis piedāvā īpašus atvieglojumus atkarībā no ģimenes struktūras.

Joprojām pastāv dažādas teorētiskās pozīcijas jeb viedokļi attiecībā uz īpašuma nodokļa piemērojamību. Norregaard (2013a) izšķir trīs veidus:

- „*Vecais*” (jeb *tradicionālais*) uzskats. Uz šā uzskata, kas liek uzsvāru uz nodokļu sloga pārdali, balstītajos empīriskajos pētījumos kopumā secināts, ka īpašuma nodoklis ir regresīvs. Saskaņā ar šo uzskatu īpašuma nodoklis ir nekustamai zemei piemērojamā nodokļa un kustamajam kapitālam piemērojamā nodokļa kombinācija. Var uzskatīt, ka kapitāla nodoklis tiek pārdalīts īrniekiem, patērētājiem un darbaspēkam, bet zemes nodokli sedz zemes īpašnieks.
- „*Jaunais*” uzskats – kas tiek piedēvēts (Mieszkowski (1972), apgalvo, ka efektīvā kapitāla tirgū īpašuma nodokļu slogu uzņemas kapitāla īpašnieki visā ekonomikā; un, tā kā kapitāla īpašnieki ir turīgāki, visticamāk, ka nodoklis būs progresīvs. Aizvien pieaug vienprātība, ka nodoklis tiek galvenokārt piemērots tiem, kam ir vidēji un augsti ienākumi. Tādēļ īpašuma nodokļu stiprināšana daudzās valstīs pašlaik tiek uzskatīta par veidu, kā uzlabot kopējās nodokļu sistēmas godīgumu, ņemot vērā pieaugošos nevienlīdzības līmeņus (SVF, 2013).

- „*Labuma*” uzskats piedāvā alternatīvu, bet nebūt ne savstarpēji izslēdzošu, skatījumu uz īpašuma nodokļa piemērošanu, un argumentē, ka īpašuma nodoklis ir nodoklis uz labumiem, kas tiek saņemti no sabiedriskajiem pakalpojumiem, kurus savukārt finansē no nodokļu ieņēmumiem. Tādējādi īpašuma nodoklis kalpo kā cena par vietējiem budžeta labumiem, un indivīdi izvēlēties tās vietas, kas piedāvā pakalpojumus, kuri vislabāk atbilst viņu izvēlei (Tiebout efekts). Ja pēc būtības tā ir lietotāju maksa par vietējiem sabiedriskajiem pakalpojumiem, tad nodoklis, kurš pamatojas uz labuma principu, nodrošina nodokļa taisnīgumu. Tiek arī argumentēts, ka īpašuma vērtības kapitalizē saņemtos labumus, un tādējādi vērtībām piemērojama nodoklis ir godīgs slogu sadalošs risinājums. Uztverot nodokli kā maksu par saņemtajiem pakalpojumiem, labuma uzskatam ir svarīga būtība, ka nekustamā īpašuma nodokļi ir *efektīvi nodokļi*, kas netraucē uzkrājumiem, ieguldījumiem, kā arī indivīdu un uzņēmumu darbaspēka piedāvājuma lēmumiem (SVF, 2013). Ja īpašuma nodoklis patiesi tiek piemērots kā labumu nodoklis, t.i., maksājumi ir vienādi ar saņemto pakalpojumu vērtību, tad šādam nodokli nav sadalījuma ietekmes. Bet maz ticams, ka to var īstenot praksē.

Empīriskie pierādījumi: īpašuma nodokļi atsevišķās valstīs ir regresīvi

Dati par īpašuma nodokļa ietekmi uz ienākumu sadalījumu ir ierobežoti. Esošie pētījumu rezultāti norāda, ka, lai gan mājsaimniecības ar augstiem ienākumiem absolūtos skaitļos maksā vairāk kārtējo nekustamā īpašuma nodokli, nekustamā īpašuma nodokļi bieži vien absorbē lielāku daļu trūcīgāko mājsaimniecību ienākumu. Mērot faktiskās nodokļu saistības nodokļu deklarācijās, t.i., summas, kuras ir jāmaksā īpašumu īpašniekiem, izrādās, ka īpašuma nodoklis 2008. gadā bija regresīvs Beļģijā (Verbist un Figari 2013) un 2009./2010. fiskālajā gadā Apvienotajā Karalistē (Joumard et.al. (2012)).

Iespējamais skaidrojums ir, ka kārtējie nekustamā īpašuma nodokļi bieži vien ir subnacionāli valsts nodokļi, kuru summai ir jāatspoguļo vietējo sabiedrisko pakalpojumu (atkritumu savākšana u.c.) sniegšana, kas ievērojami nepalielinās, pieaugot ienākumiem. Dažās valstīs nekustamā īpašuma nodokļus maksā arī īrnieki, kuriem bieži vien ir zemi ienākumi. Daļēji nekustamā īpašuma nodokļu regresīvs raksturs var norādīt arī uz faktu, ka daudziem vecākiem cilvēkiem pieder dārgas mājas, bet ir relatīvi nelieli ienākumi.

Dažas valstis ir ieviesušas nodokļu atvieglojumus, ar ienākumiem saistītus atbrīvojumus vai progresīvas nodokļu likmes, lai samazinātu nekustamā īpašuma nodokļu maksājumus zemu ienākumu grupām. Piemēram, Francijā, kur tiek piemēroti apjomīgi uz ienākumiem un ģimenes sastāvu balstīti nodokļu atvieglojumi, vislielākais kārtējais nekustamā īpašuma nodoklis (*Taxe d'habitation*) kopš 2000. gada ir kļuvis nedaudz progresīvs, vismaz cilvēkiem ar zemiem ienākumiem (Marical 2009).

Īpašuma nodoklis Dānijā šķiet regresīvs (Norregaard 2013a) nodokļu maksātāju rīcībā esošo ienākumu sadalījuma pirmo divu decīļu ietvaros – iespējams tādēļ, ka iedzīvotāji šajās decīlēs parasti ir samērā neviendabīgi, un tajās ietilpst, piemēram, pensionāri ar zemiem ienākumiem, un jauni pašnodarbinātie ar zemiem ienākumiem – kamēr nodoklis kļūst progresīvs no trešās decīles uz augšu. Tas daļēji ir izskaidrojams ar to ka, ņemot vērā faktu, ka īpašuma īpašumtiesības, kā to pierāda dati, ievērojami pieaug atbilstoši decīlēm, un piemērojot „jauno” uzskatu, tiek pieņemts, ka īrnieki nenes nekādu īpašuma nodokļa slogu.

Visbeidzot, bieži vien tiek argumentēts, ka tirgus vērtības izmantošana palielina īpašuma nodokļa godīgumu. Tas ir īpaši tad, ja tirgus vērtības plaši atspoguļo vietējo pakalpojumu sniegtos kapitalizētos atvieglojumus, kurus finansē nodoklis. Salīdzinājumam, alternatīvās pieejas, piemēram, uz platību pamatota nodokļu piemērošana (piem., specifiski kvadrātmetru nodokļi), kas nav saistīti ar faktiskajām īpašuma vērtībām (vai tikai nepilnīgi ar tām saistīti) parasti nozīmē novirzes no spēkā esošajām nodokļu likmēm īpašumos, kas varētu pārkāpt taisnīguma apsvērumus.

Nevienlīdzība

Norregaard (2013b) apgalvo, ka īpašuma nodokļi ir efektīvs, bet nepopulārs veids nevienlīdzības samazināšanai. Būtībā tā pamatā ir uzskats, ka īpašuma nodokļu piemērošana attiecas uz vidēja un augsta ienākuma mājsaimniecībām. Nevienlīdzības samazināšana, izmantojot šādus nodokļus, no vienas puses, ir atkarīga no pirmsnodokļu ienākumu sadalījuma, bet, no otras puses, no īpašas nodokļu sistēmas uzbūves. Tomēr Norregaard apgalvo arī, ka valdības pārsvarā nav izmantojušas īpašuma nodokļus ienākumu un labklājības nevienlīdzības jautājumu aplūkošanai un ieņēmumu paaugstināšanai tik daudz, cik tās varētu, jo īpašuma nodokļi ir nepopulāri. Turklāt viņš apgalvo, ka „daudzās valstīs īpašuma nodokļu piemērošana netiek efektīvi īstenota ne tikai tāpēc, ka tas ir politiski nepopulāri, bet arī tāpēc, ka vēsturiski tie nav devuši daudz ieņēmumu. Pie tam var būt zems stimulējošais nodoklis, jo atbildīgā iestāde ne vienmēr ir tā, kas galu galā gūst ieņēmumus”.

Maestri (2013) ir novērtējusi vispusīga ar mājokli saistītu politiku kopuma pārdales ietekmi, ņemot vērā māju īpašnieku un sociālo īrnieku mājokļa priekšrocības, izmantojot EUROMOD mikrosimulācijas modeli, lai simulētu nekustamā īpašuma nodokļu politiku Igaunijā, Itālijā un Apvienotajā Karalistē. Tika atklāts, ka esošā īpašuma nodokļu uzbūve nav progresīva un ka citiem ar mājokļiem saistītiem politikas instrumentiem ir ierobežota ietekme uz nevienlīdzību Igaunijā, kā arī uz nevienlīdzību un relatīvo nabadzību Itālijā.

Vairāki pētījumi parāda, ka labi izstrādāta reforma, kas ievieš nosacītās īres maksas aplikšanu ar nodokļiem, var panākt ienākumu pārdales mērķus. Veicot pētījumu vairākās Eiropas valstīs, tika konstatēts, ka ieņēmumus neietekmējoša reforma, kas ietver nosacītu īres maksu ar nodokli apliekamajos ienākumos, ieviešot vienreizēju nodokļu kredītu, samazina nevienlīdzību (Figari et.al. (2012)). Pētījumi par Japānu rāda, ka nosacītās īres maksas iekļaušana ar nodokli apliekamajos ienākumos garantē progresīvāku ienākumu sadalījumu (Yagi un Tachibanaki (1998)). Pellegrino et.al. (2011) konstatējuši, ka Itālijā kadastrālo ienākumu no mājokļiem aizstāšana ar nodokļu piemērošanu nosacītajām īres maksām, kas aprēķinātas atbilstoši tirgus vērtībai, varētu radīt progresīvāku rezultātu.

2.3. Iespējamie nodokļu-pabalstu sistēmas reformu virzieni

2.1. sadaļā aplūkotā teorija un empīriskie pētījumi sniedz pamatojumu un argumentus vairākām iespējamām nodokļu reformām Latvijā. Sākotnējai izpētei mēs izvēlējamies:

- Augstākas IIN likmes ieviešana augstiem ienākumiem;
- Iedzīvotāju ienākuma nodokļa atvieglojumu progresivitāte;
- Ienākumu testa modifikācija no ienākumiem atkarīgo pabalstu piešķiršanai. Garantētā ienākuma līmenis tiek palielināts par noteiktu summu pie nosacījuma, ka papildu ienākumi tiek gūti, strādājot.

Papildus šīm reformām, kas attiecas uz iedzīvotāju ienākuma nodokļa struktūru un tā mijiedarbību ar atvieglojumiem, literatūrā ir norādīts arī uz no izaugsmes viedokļa vēlamu nodokļu sloga pārnesei no darbaspēka uz patēriņa nodokļiem un īpašuma nodokļiem. Iespējamās reformas šajās jomās ir detalizētāk aplūkotas 2. un 3. nodaļā ietvaros.

Augstākas IIN likmes ieviešana augstiem ienākumiem

Vairumā ES valstu ir vismaz divas iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmju kategorijas, bet tikai sešās valstīs (Bulgārijā, Igaunijā, Ungārijā, Latvijā, Lietuvā un Rumānijā) ir viena. Augstākas likmes ienākuma nodokļa kategorija ir noderīga vismaz diviem mērķiem:

- Tā palielina ienākuma nodokļa sistēmas progresivitāti, un, ja tā tiek ieviesta ieņēmumiem neitrālā veidā par labu personām ar zemākiem ienākumiem, tā palielinātu arī nodokļu sistēmas ietekmi uz pēcnodokļu ienākumu sadalījumu, t.i., tā samazinātu pēcnodokļu Džini koeficientu.
- Augstākas likmes kategorija palielinātu nodokļu ieņēmumus. Šī ietekme varētu būt empīriski nozīmīga, piem., Apvienotajā Karalistē lielākie nodokļu maksātāji 1% apmērā veido gandrīz ceturtdaļu ienākuma nodokļa ieņēmumu (skat. Adam et al (2010)).

Ja tiktu ieviesta augstākas likmes nodokļu kategorija, kādai vajadzētu būt likmei un kādiem vajadzētu būt ienākumiem, kuriem tiktu piemērota augstāka likme? Ar nodokli apliekamā ienākuma elastības koncepcija nodrošina ieskatu, kā šos parametrus varētu noteikt.

Brewer et al (2010) ir izstrādājuši šādu argumentu optimālas nodokļu likmes noteikšanai personām ar augstiem ienākumiem, lai maksimāli palielinātu ieņēmumus no augstākas likmes kategorijas. Pieņemsim, ka tiek palielināta nodokļu likme t , kam ir divi efekti: viens efekts ir ieņēmumu pieaugums no augstākas nodokļa likmes pie nemainīga ar nodokli apliekamā ienākuma, ko Brewer et al (2010) sauc par *mehānisko efektu*, un otrs ir *uzvedības efekts*, kas tiek panākts, samazinoties ar nodokli apliekamajam ienākumam, reaģējot uz augstāku nodokļa likmi. Ieņēmumus maksimāli kāpinošā likme tiek noteikta, kad šie divi efekti ir līdzsvarā. Optimālo likmi var noteikt pēc šādas formulas (skat. Brewer et al 2010, 2.2. ielikumu):

$$t = \frac{1}{1 + a * e}$$

kur e ar nodokli apliekamā ienākuma elastība un $a = z/(z - z^*)$, kur z^* ir augšējās ienākumu nodokļa kategorijas robeža un z ir vidējie ienākumi, par kuriem nodokļu maksātāji ziņo augšējā ienākumu nodokļa kategorijā. a parametru var uzskatīt par augstākā ienākumu sadalījuma blīvuma (vai arī retuma) mērījumu¹².

Šo formulu var piemērot Latvijas datiem. Pieņemsim, ka augstāka nodokļu kategorija tiek piemērota augstākajiem 5% ienākumu, tad, pamatojoties uz ES statistikas par iedzīvotāju ienākumiem un dzīves apstākļiem (EU-SILC) datiem (paaugstināti līdz 2013. gadam), ienākumi, pie kuriem augstākā likme darbotos (z^*), būtu EUR 1,690 mēnesī, bet augstākā kategorijā esošo nodokļu maksātāju vidējie ienākumi būtu EUR 2,496, un tādējādi parametrs a būtu vienāds ar 3.1. Empīriski rezultāti par nodokļu elastību Latvijā nav pieejami, bet attiecībā uz Apvienoto Karalisti Brewer et al (2010) lēš, ka tā ir 0.46. Ilustratīvā nolūkā mēs izvēlējamies 0.5 un 0.6. Izmantojot nodokļu formulu, mēs iegūstam:

$$t = \frac{1}{1 + 3.1 * 0.5} = 0.39$$

citiem vārdiem sakot, pie šiem parametriem optimālā augstākā nodokļu likme Latvijā būtu 39%.

Tomēr ir zināms, ka aptauju dati pilnībā neietver pašus augstākos ienākumus, un mēs varam to koriģēt, norādot augstākus vidējos ienākumus lielāko nodokļu maksātājiem. Pieņemsim, ka vidējie ienākumi lielāko nodokļu maksātājiem ir EUR 3,000, tad piemērojot formulu, mēs iegūtu:

$$t = \frac{1}{1 + 2.3 * 0.5} = 0.47$$

jeb nodokļu likme 47% apmērā.

¹² Plašāku šā argumenta versiju atradīsiet Saez et.al. (2012).

No otras puses, Latvijas lielāko nodokļu maksātāji varētu būt jūtīgāki pret nodokļu sistēmas parametriem, piem., ar nodokli apliekamā ienākuma elastība ir augstāka pie 0.6, tad šādā gadījumā optimālā augstākā nodokļa likme būtu:

$$t = \frac{1}{1 + 2.3 * 0.6} = 0.42$$

jeb nodokļu likme 42% apmērā.

Iedzīvotāju ienākuma nodokļa atvieglojumu progresija

Iedzīvotāju ienākuma nodokļa atvieglojumu progresija varētu palielināt iedzīvotāju ienākuma nodokļa progresivitāti. Tā ir reforma pie intensīvās robežas, kas varētu samazināt augstās METR, kas novērotas personām ar zemākiem ienākumiem Latvijā (kā to norādījuši, piem., Avram et al (2012)). Pieejamo pētījumu rezultāti liecina, ka spēcīgāki stimuli strādāt būtu efektīvi, lai palielinātu darbaspēka piedāvājumu. Varētu sagaidīt, ka šāda reforma samazinās nevienlīdzību. Lietuvas progresīvais personīgais atvieglojums ir interesants modelis, kas būtu jāizpēta.

Ienākumu testa reforma

Tā ir reforma, kas maina darba stimulus personām ar zemiem ienākumiem pie ekstensīvās robežas, t.i., tā maina stimulus, lai uzsāktu strādāt, un ir Brewer et al (2010) ieteikums. Piedāvātā reforma paredz, ka neliela darba ienākumu daļa tiek izslēgta no ienākumu testa, uz kura pamata tiek aprēķināts un piešķirts GMI un mājokļa pabalsts; šī reforma ir līdzīga nodokļu kredīta nodarbinātajiem sistēmai, kura tiek plaši pielietota Apvienotajā Karalistē, un kurai ir pozitīva ietekme uz atsevišķu grupu (piem., vientuļo māšu) darbaspēka piedāvājumu. Atšķirībā no nesen īstenotās GMI reformas (GMI samazinājums), kura ietekmē stimulus strādāt, padarot *atrašanos bez darba mazāk atraktīvu*, piedāvātā reforma ietekmē stimulus, *padarot darbu daudz pievilcīgāku* salīdzinājumā ar nestrādāšanu.

3. Nodokļu robežlikmes un stimuli strādāt Latvijā un citās ES dalībvalstīs (TS 2.2.1.2.4)

Šajā nodaļā ir sniegta visaptveroša analīze par ienākumu pārdales pakāpi, ko rada nodokļu-pabalstu sistēmas Latvijā un citās ES valstīs. Tiek analizētas efektīvās nodokļu robežlikmes (*Marginal Effective Tax Rates (METR)*) Latvijā un citās ES valstīs, ieskaitot faktorus, kas ietekmē kopējo METR līmeni Latvijā un METR, ar kurām sastopas cilvēki ar dažādiem ienākumu līmeņiem. Tiek analizēts METR jutīgums pret diviem IIN likmes parametriem: nodokļa likmi un pamata atvieglojumiem. Tādējādi analīze ir vērsta uz empīriskajiem novērojumiem, kas iesaistīti nodokļu atvieglojumu politikas uzbūves fundamentālajā dilemmā – konkrēti, sociāli pieņemamas ienākumu pārdales pakāpes līdzsvarošana ar atbilstošiem darba stimuliem un darbaspēka piedāvājumu. Nodaļas beigās ir sniegta sākotnējā analīze par izvēlēto IIN reformu ietekmi uz efektīvām nodokļu robežlikmēm, kuras mērķis ir novērtēt darba stimulu rādītāju jutīgumu pret noteiktu nodokļu-pabalstu sistēmas parametru izmaiņām. Tādējādi šajā nodaļā ir aplūkots Tehnisko specifikāciju 2.2.1.2.1. un 2.2.1.2.4. uzdevums.

Šajā nodaļā lielākā daļa analīzes daļa ir veikta, izmantojot nodokļu atvieglojumu mikro-simulācijas modeli EUROMOD. EUROMOD ir izstrādāts visām ES-27 valstīm¹³, izmantojot vienotu metodoloģiju, kas ļauj salīdzināt modeļa rezultātu valstu vidū¹⁴. EUROMOD ir statisks modelis (kas nozīmē, ka reformu uzvedības reakcijas netiek modelētas), un tā pamatā ir nacionālās reprezentatīvas datubāzes par ienākumiem (vairumā valstu EU-SILC). Tas ļauj izvērtēt reformu ietekmi uz faktiskiem rādītājiem, kas raksturo nabadzību, nevienlīdzību, darba stimulus u.c. Tas atšķir EUROMOD no citiem pieejamajiem nodokļu-pabalstu simulatoriem, kuri ir piemēroti, lai analizētu nodokļu un pabalstu reformu ietekmi uz tipiskām mājsaimniecībām vai indivīdiem.

3.1. Pārdales un nodokļu stimuli ES

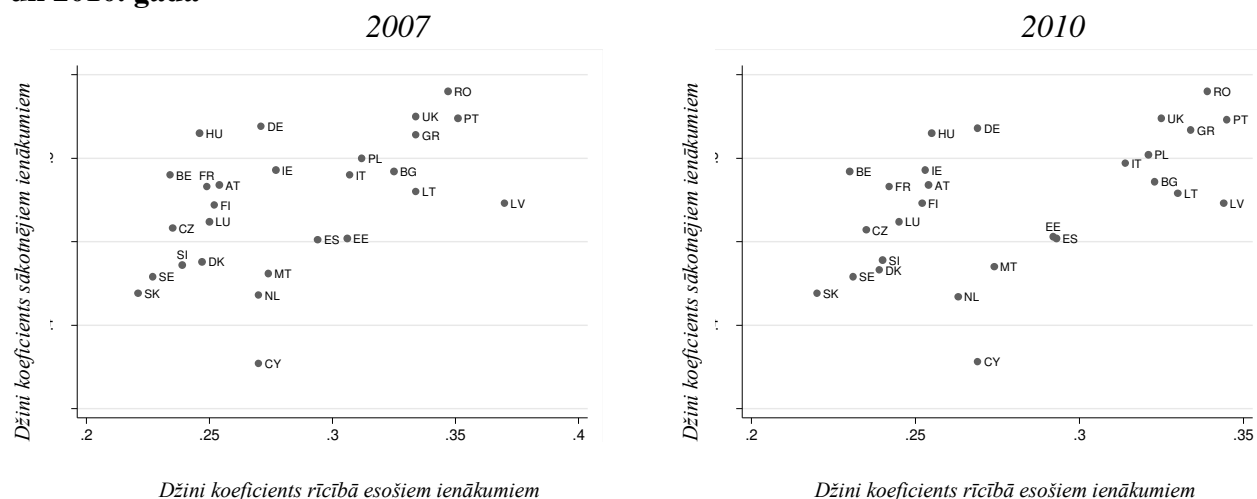
3.1.1 Pārdales

ES valstīs ievērojami atšķiras sākotnējo ienākumu nevienlīdzības un pārdales pakāpes ziņā (skat. 3.1. attēlu). Sākotnējo ienākumu (kas ietver ienākumus no nodarbinātības un pašnodarbinātības, īpašuma ienākumus, privātās pensijas, privātos transfertus un citas relatīvi mazāk svarīgas komponentes) Džini koeficients 2007. gadā bija robežās no 0.38 Kiprā līdz 0.54 Rumānijā; Latvijā sākotnējo ienākumu nevienlīdzība aptuveni atbilst ES vidējam rādītājam – 2007. gadā sākotnējo ienākumu Džini koeficients Latvijā bija 0.47.

¹³ Horvātijas EUROMOD modelis pašlaik tiek izstrādāts.

¹⁴ EUROMOD izstrādāja Sociālo un ekonomikas pētījumu institūts (*Institute for Social & Economic Research (ISER, University of Essex)*) sadarbībā ar nacionālajām darba grupām, un to atbalsta EC DG-EMPL PROGRESS finansējums.

3.1. attēls: Džini koeficients sākotnējiem un izmantojamajiem ienākumiem ES-27 valstīs 2007. un 2010. gadā



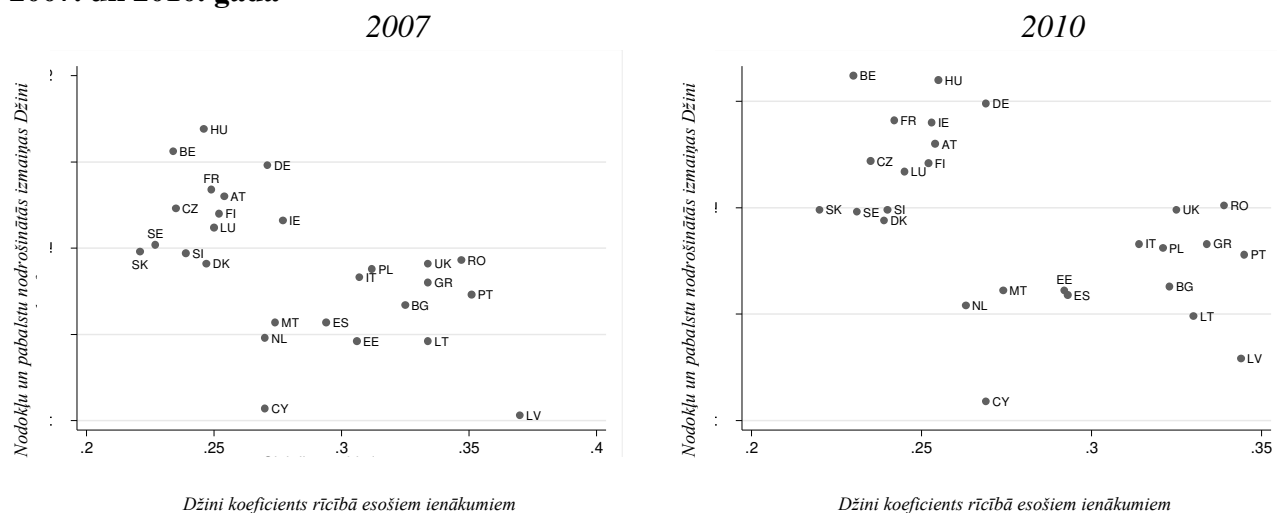
Piezīme: Džini koeficienti tiek aprēķināti, izmantojot EUROMOD nodokļu pabalstu mikrosimulācijas modeli. Aprēķinu pamatā ir EU-SILC 2008. gada dati (2007. gada ienākumi), kas ir aprēķināti līdz 2010. gadam (pēdējam pieejamajam gadam), izmantojot vienotu metodoloģiju. Datim nav veiktas darba tirgus un demogrāfisko izmaiņu, kas notikušas šajā periodā, korekcijas, tādējādi Džini koeficientu izmaiņas laika posmā starp 2007. gadu un 2010. gadu atspoguļo nodokļu-pabalstu sistēmu izmaiņas, kontrolējot izmaiņas ienākumu sadalījumā, kas radās ekonomiskās vai demogrāfiskās situācijas izmaiņu dēļ.

Avots: EUROMOD, versija Nr. F6.0++

Nodokļu un pabalstu radītā pārdales pakāpe 2007. gadā Latvijā bija viszemākā ES (skat. 3.2. attēlu)¹⁵. Džini koeficienta samazinājums sākotnējiem ienākumiem, ko izraisīja nodokļu-pabalstu sistēma, bija tikai 0.10, daudz zemāks nekā tādās valstīs, kā Ungārija (0.27), Beļģija (0.26), Vācija (0.25), Francija (0.23), kā arī zemāks nekā Igaunijā un Lietuvā (0.15). Tā rezultātā rīcībā esošo ienākumu nevienlīdzība Latvijā 2007. gadā bija visaugstākā ES, neraugoties uz sākotnējo ienākumu vidējo nevienlīdzību.

¹⁵ Nodokļi ietver iedzīvotāju ienākuma nodokli, īpašuma nodokli, sociālās apdrošināšanas iemaksas, kuras veica darbinieki un pašnodarbinātie. Pabalsti ietver visus galvenos pabalstus – vecuma pabalstus, pabalstus un pensijas, saistītas ar apgādnieka zaudējumu vai invaliditāti, bezdarbnieku pabalstus, ģimenes pabalstus, veselības pabalstus un sociālās palīdzības pabalstus.

3.2. attēls: Džini koeficienta izmaiņas, kuras nodrošināja nodokļi un pabalsti ES valstīs 2007. un 2010. gadā

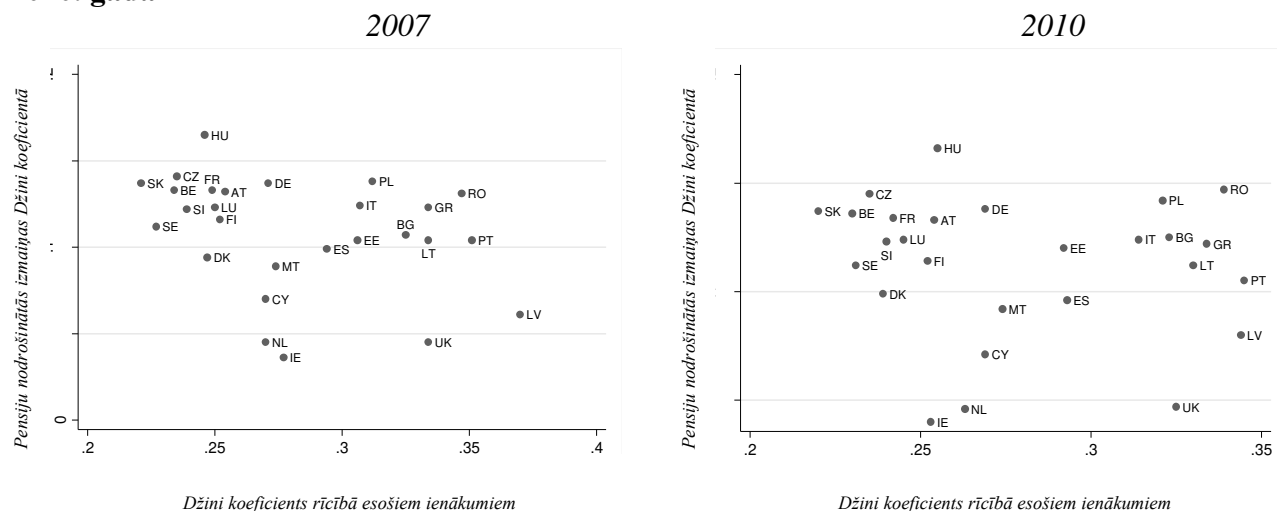


Piezīme: Džini koeficienti tiek aprēķināti, izmantojot EUROMOD nodokļu pabalstu mikrosimulācijas modeli. Aprēķinu pamatā ir EU-SILC 2008. gada dati (2007. gada ienākumi), kas ir aprēķināti līdz 2010. gadam (pēdējam pieejamajam gadam), izmantojot vienotu metodoloģiju. Datiem nav veiktas darba tirgus un demogrāfisko izmaiņu, kas notikušas šajā periodā, korekcijas, tādējādi Džini koeficientu izmaiņas laika posmā starp 2007. gadu un 2010. gadu atspoguļo nodokļu-pabalstu sistēmu izmaiņas, kontrolējot izmaiņas ienākumu sadalījumā, kas radās ekonomiskās vai demogrāfiskās situācijas izmaiņu dēļ.

Avots: EUROMOD, versija Nr. F6.0++

Daļa no atbildes, kādēļ pārdales pakāpe Latvijā ir viena no zemākajām Eiropā, ir tā, ka pārdalē relatīvi nelielu ieguldījumu dod pensijas (skat. 3.3. attēlu), neraugoties uz faktu, ka valsts pensiju saņēmēju proporcija no kopējiem Latvijas iedzīvotājiem ir viena no augstākajām ES (Eurostat, 2013). Gan Lietuvā, gan Igaunijā Džini koeficienta samazinājums, ko nodrošina valsts pensijas, ir gandrīz divas reizes lielāks nekā Latvijā.

3.3. attēls: Džini koeficienta izmaiņas, kuras nodrošināja pensijas ES valstīs 2007. un 2010. gadā



Piezīme: Džini koeficienti tiek aprēķināti, izmantojot EUROMOD nodokļu pabalstu mikrosimulācijas modeli. Aprēķinu pamatā ir EU-SILC 2008. gada dati (2007. gada ienākumi), kas ir aprēķināti līdz 2010. gadam (pēdējam pieejamajam gadam), izmantojot vienotu metodoloģiju. Datiem nav veiktas darba tirgus un demogrāfisko izmaiņu, kas notikušas šajā periodā, korekcijas, tādējādi Džini koeficientu izmaiņas laika posmā starp 2007. gadu un 2010. gadu atspoguļo nodokļu-pabalstu sistēmu izmaiņas, kontrolējot izmaiņas ienākumu sadalījumā, kas radās ekonomiskās vai demogrāfiskās situācijas izmaiņu dēļ.

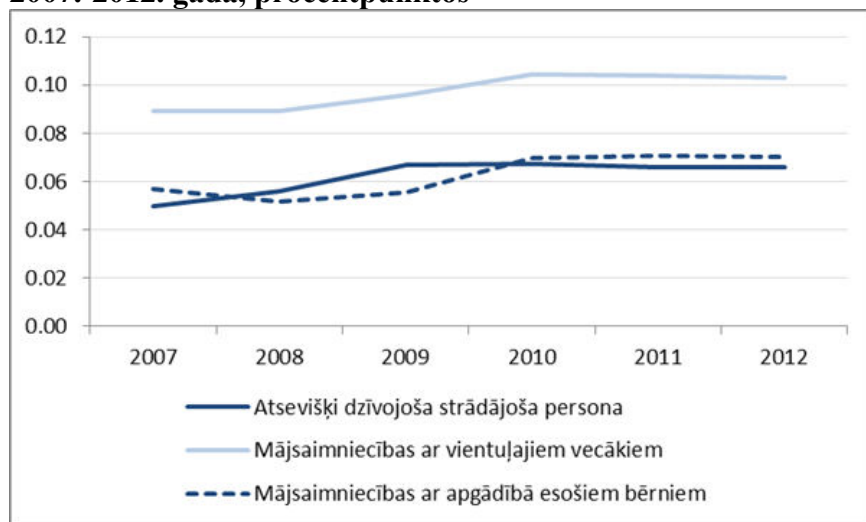
Avots: EUROMOD, versija Nr. F6.0++

Laika posmā no 2007. gada līdz 2010. gadam nodokļu-pabalstu sistēmas radītā pārdales pakāpe Latvijā pieauga (skat. 3.2. attēlu). Galvenais iemesls tam bija sociālās palīdzības pabalstu (galvenokārt GMI) vidējā lieluma un saņēmēju skaita pieaugums, kas bija rezultāts GMI un mājokļa

pabalstu reformām (ienākumu pārbaudes izmaiņas, palielināts garantēto ienākumu līmenis) un tam, ka algas samazinājās un cilvēkiem, kuri iepriekš nesaņēma pabalstus, tie tagad pienācās¹⁶. Tomēr ienākumu pārdales pakāpe, kuru nodrošināja nodokļu-pabalstu sistēma Latvijā, palika otra zemākā ES 2010. gadā.

3.4. attēlā ir atspoguļots pārdales pakāpes līmenis un dinamika Latvijā izvēlētajās iedzīvotāju grupās. Tas parāda, ka mājsaimniecības, kurās bija vientuļie vecāki, kas ir salīdzinoši trūcīgi, saskārās ar relatīvi augstu pārdales pakāpi salīdzinājumā ar atsevišķi dzīvojošajiem strādājošiem indivīdiem vai mājsaimniecībām ar apgādājamiem bērniem kopumā.

3.4. attēls: Starpība starp Džini koeficientu ekvivalentiem sākotnējiem ienākumiem un Džini koeficientu ekvivalentiem rīcībā esošiem ienākumiem Latvijā izvēlētajās iedzīvotāju grupās 2007.-2012. gadā, procentpunktos



Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

3.1.2 Stimuli strādāt

Pastāv vairāki veidi, kā izmērīt nodokļu-pabalstu sistēmas radītos stimulus strādāt, kurus var sagrupēt divās lielās kategorijās (Adam et al, 2006). Pirmkārt, nodokļu-pabalstu sistēma var ietekmēt indivīda lēmumu vispār strādāt, kur visbiežāk sastopamākais mērījums ir *aizvietošanas likme* (kas parāda tīro ienākumu proporciju, kas tiek saglabāta, kad persona kļūst no bezdarbnieka par darbinieku) un līdzdalības nodokļa likme (kas parāda bruto ieņēmumu proporciju, kas tiek „ieturēta nodokļos” zaudētu pabalstu vai papildu nodokļu veidā, kad persona sāk strādāt). Otrkārt, nepastāv rādītāji, kas mēra stimulu palielināt centienus strādāt tiem, kas jau strādā, un šeit visbiežāk sastopamais rādītājs ir *efektīva nodokļu robežlikme (METR)*. METR mēra neliela ieņēmumu pieauguma proporciju, kas tiek zaudēta papildu nodokļu maksājumam vai neiegūto pabalstu dēļ.

Šajā sadaļā mēs koncentrējam uzmanību uz METR, lai salīdzinātu nodokļu-pabalstu sistēmas radītos darba stimulus Latvijā un citur Eiropā. METR tiek aprēķinātas mājsaimniecību līmenī, lai tiktu ņemtas vērā visas savstarpējās sakarības starp visu mājsaimniecības dalībnieku ienākumiem. METR tiek aprēķināta zemāk norādītajā vienādojuma veidā (Jara un Tumino, 2013).

¹⁶ Aplēstais GMI un mājokļa pabalsta efekts var būt novērtēts pārāk augstu, jo EUROMOD-LV nav pielāgots pabalstu nesaņemšanai. Tai pat laikā EUROMOD-LV bāzes versijā, kas tiek izmantota 3.1. attēlā - 3.3 attēlā, lai padarītu rezultātus salīdzināmus ar citu valstu rezultātiem, nav veiktas korekcijas saistībā ar darba tirgus izmaiņām, kuras notika apskatītajā periodā, kā rezultātā GMI pabalstu un mājokļa pabalstu ietekme var būt novērtēta pārāk zemu, ņemot vērā, ka bezdarba līmenis ievērojami pieauga laika posmā no 2007. gada līdz 2010. gadam, kā rezultātā pieauga to cilvēku skaits, kam pienācās GMI un mājokļa pabalsti.

$$METR = 1 - \frac{Y_{HH}^1 - Y_{HH}^0}{E_i^1 - E_i^0}$$

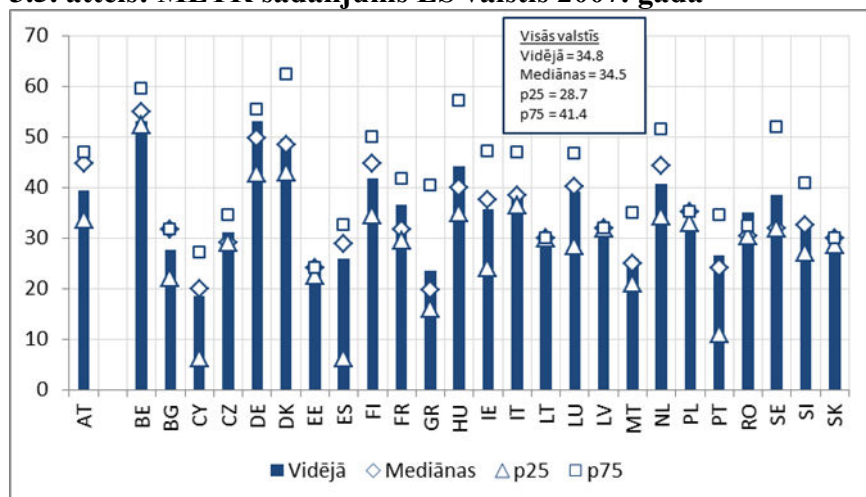
kur skaitītājs mēra mājsaimniecības izmantojamo ienākumu pieaugumu, kas radies, pieaugot indivīda ieņēmumiem periodā 1 salīdzinājumā ar periodu 0, bet saucējs mēra indivīda *i* ieņēmumu pieaugumu attiecīgajā periodā. Tādējādi METR var aprēķināt tikai par tiem, kas jau strādā un kuriem ir ienākumi, bet viņu METR ir atkarīga no pārējo mājsaimniecības dalībnieku ienākumiem, pat ja tie nestrādā un tiem ir nulle ieņēmumu. Piemēram, divu personu mājsaimniecībai, kur viena persona strādā, bet otra ir bezdarbnieks, ir tiesīga uz sociālās palīdzības pabalstiem, ja viņu mājsaimniecības ienākumi uz vienu iedzīvotāju ir zem noteiktā sliekšņa. Šādā situācijā nodarbinātās personas METR var būt pat 100%, ja katra ieņēmumu papildu EUR rezultātā par attiecīgo summu samazinās sociālās palīdzības pabalsti. METR, kas tiek analizētas šajā sadaļā, tiek aprēķinātas par ieņēmumu pieaugumu 3% apmērā, kas aptuveni atbilst vienai papildu darba stundai, pieņemot, ka standarta darba nedēļā ir 40 stundas (Jara un Tumino, 2013).

METR ietekmi uz darbaspēka piedāvājumu var sadalīt divos efektos, kas darbojas pretējos virzienos. Pieņemsim, ka tiek palielināta nodokļu likme. Tas samazina indivīda ienākumus, kas var spiest indivīdu palielināt savu darbaspēka piedāvājumu, lai saglabātu pēcnodokļu ieņēmumus iepriekšējā līmenī – šis ir ienākumu efekts. No otras puses, nodokļu likmes pieaugums padara darbu mazāk atraktīvu salīdzinājumā ar atpūtu, kas mudina aizvietot darbu ar atpūtu – tas ir aizvietošanas efekts. Nodokļu likmes pieauguma tīrais efekts uz piedāvāto darbaspēku ir atkarīgs no tā, kurš efekts ir spēcīgāks un tas ir empīrisks jautājums.

Ir pieejams liels teorētiskās un empīriskās literatūras klāsts par nodokļu ietekmi uz darbaspēka piedāvājumu un darba centieniem. Meghir un Phillips (2010) pētījuma rakstā apkopotais kopējais konsenss ir tāds, ka stimuli ir svarīgi, pieņemot darbaspēka piedāvājuma lēmumus, bet piedāvāto stundu reakcija ir atšķirīga dažādām demogrāfiskajām un izglītības grupām. Jo īpaši stimuliem ir nozīmīga ietekme uz sievietēm ar maziem bērniem piedāvātajām stundām. Nodokļu-pabalstu sistēmas ir svarīgas, lai ietekmētu vīriešu ar zemu izglītības līmeni lēmumu strādāt, tomēr viņu piedāvāto stundu skaits parasti nav izskaidrojams ar nodokļu vai pabalstu izmaiņām, jo šajā grupā pastāv tendence vai nu strādāt pilnu laiku, vai nestrādāt nemaz. Līdzīgi ir konstatēts, ka arī stundas, kuras piedāvā vīrieši ar augstu izglītības līmeni, nereaģē uz nodokļu-pabalstu sistēmu radītajiem stimuliem, tomēr autori uzskata, ka īpaši grūti ir izmērīt šīs grupas izrādītos darba centienus (piem., intelektuālos vai radošos centienus), kas varētu padarīt neskaidras aplēses par ietekmi, kādu uz indivīdu ar augstu izglītības līmeni darbaspēka piedāvājumu atstāj stimuli, ko rada nodokļi un pabalsti.

3.5. attēlā ir atspoguļots METR sadalījums ES dalībvalstīs 2007. gadā. Vidējā METR Latvijā (31%) ir zem ES vidējā rādītāja (34.8%), bet nedaudz virs vidējās METR Lietuvā (28.1%) un ievērojami virs vidējās METR Igaunijā (23.4%). METR vidējā vērtība, tāpat kā METR sadalījuma 1. (p25) un 3. (p75) kvartile Latvijā ir ļoti tuvu vidējai vērtībai, kas nozīmē, ka nepastāv lielas svārstības METR līmenī, kamēr ir valstis (Kipra, Spānija, Portugāle, Īrija), kur METR sadalījuma zemākā kvartile ir ievērojami zem vidējā rādītāja, bet augstākā kvartile ir ievērojami virs vidējā rādītāja, kas norāda, ka šajās valstīs ir ievērojams indivīdu skaits, kuriem ir relatīvi zemas un relatīvi augstas METR.

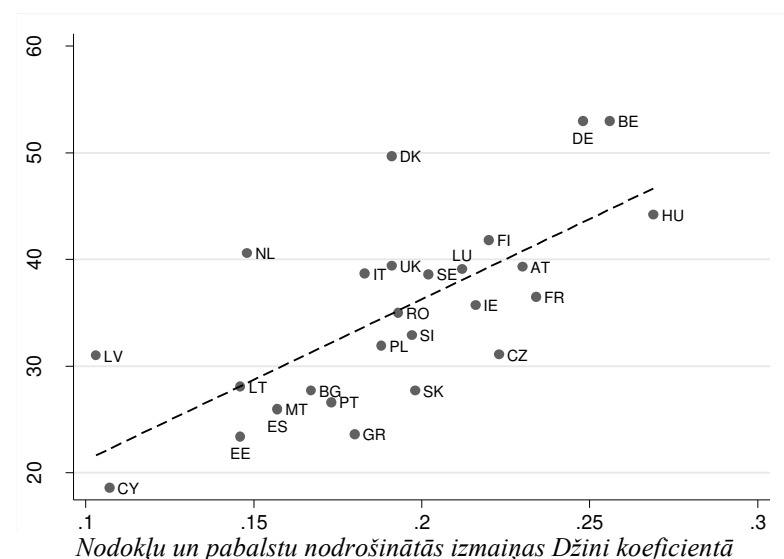
3.5. attēls: METR sadalījums ES valstīs 2007. gadā



Avots: Jara & Tumino, 2013

Ņemot vērā, ka Latvijā ir viena no zemākajām nodokļu un pabalstu radītajām pārdales pakāpēm, varētu sagaidīt relatīvi zemu METR līmeni. 3.6. attēlā ir parādīta vidējo METR attiecība pret starpību starp Džini koeficientiem sākotnējiem un rīcībā esošajiem ienākumiem 2007. gadā. Ir skaidri redzama pozitīva korelācija starp šiem diviem rādītājiem ES valstīs (t.i., vairāk pārdales asociējas ar augstākām nodokļu robežlikmēm). Tomēr Latvija atrodas ievērojami virs novērtētās lineārās sakarības, kas norāda uz to, ka, ja Latvijas METR/pārdales attiecība būtu tuvu „vidējam rādītājam”, novērotajai METR vajadzētu nodrošināt augstāku pārdales pakāpi.

3.6. attēls: Vidējās METR pret nodokļu un pabalstu nodrošināto pārdali ES valstīs 2007. gadā

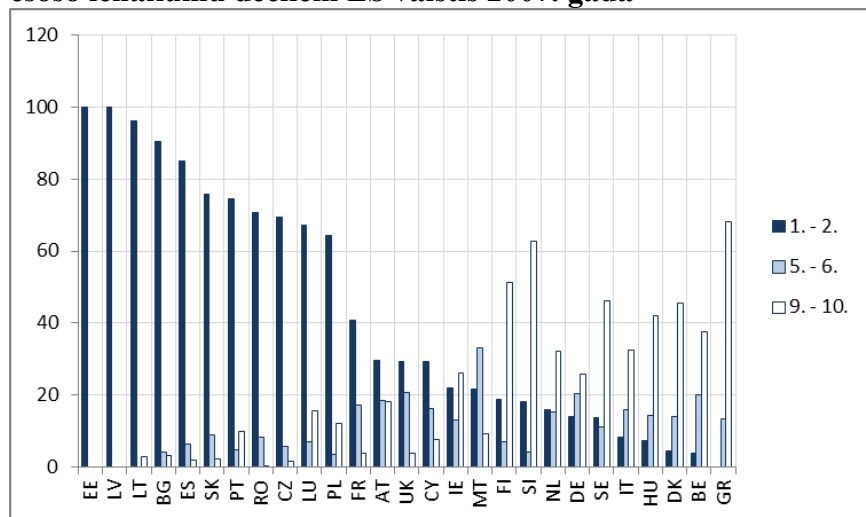


Avots: Jara & Tumino, 2013, EUROMOD versija Nr. F6.0++, autoru aprēķini

Latvijā un pārējās Baltijas valstīs cilvēki, kuriem ir augstas METR¹⁷, ir koncentrējušies rīcībā esošo ienākumu sadalījuma zemākajās decilēs. Tas ļoti atšķiras no daudzām ES valstīm, kur cilvēku sadalījums, kuriem ir augstas METR, ir vai nu vienmērīgāks starp decilēm, vai arī tiecas uz ienākumu sadalījuma augšējo daļu. Faktiski Latvijā un Igaunijā visi cilvēki, kuriem ir augstas METR, ierindojas ekvivalento rīcībā esošo ienākumu pirmajās divās decilēs (skat. 3.7. attēlu). Arī Lietuvā 96% no augstām METR ir koncentrēti pirmajās divās ienākumu sadalījuma decilēs.

¹⁷ Jara & Tumino (2013) definē augstu METR kā METR, kas pārsniedz 50%.

3.7. attēls: Augstu METR sadalījums (% no kopējām augstajām METR) pa ekvivalento rīcībā esošo ienākumu decilēm ES valstīs 2007. gadā*

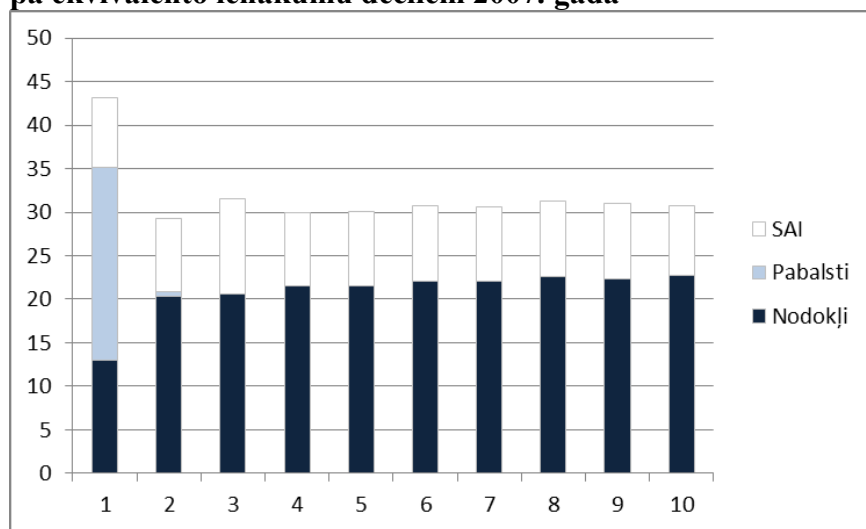


Piezīme: Augsta METR tiek definēta kā METR, kas pārsniedz 50%.

Avots: Jara & Tumino, 2013, autoru aprēķini

Galvenais iemesls, kādēļ trūcīgākās iedzīvotāju grupas Latvijā saskaras ar augstām METR (skat 3.8. attēlu), ir tas, ka pabalsti, kuru apmērs ir atkarīgs no ienākumiem (GMI un mājokļa pabalsti) tiek atņemti tādā pašā apmērā, kā pieaug ienākumi. t.i., par katru ienākumu papildu EUR GMI un mājokļa pabalstu saņēmējs saskaras ar līdzvērtīgu pabalstu summu samazinājumu, kamēr daudzās citās ES valstīs atvieglojumi vai nu pakāpeniski samazinās, vai indivīdiem ir atļauts gūt noteiktu ienākumu summu no nodarbinātības, kas netiek iekļauta ienākumu testā pabalstu saņemšanai.

3.8. attēls: Nodokļu, pabalstu un sociālās apdrošināšanas iemaksu ieguldījums METR Latvija pa ekvivalento ienākumu decilēm 2007. gadā



Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Pasaules Banka (World Bank, 2013) savā pētījumā par stimulu struktūru, kuru radījusi nodokļu un pabalstu sistēma Latvijā, rāda, ka pabalstu līmenis, kuru apmērs ir atkarīgs no ienākumiem, attiecībā pret vidējo algu Latvijā ir ļoti zems, ievērojami zem līmeņa, kas ir novērots vairumā OECD valstu. Viņi secina, ka „[s]alīdzinoši zemie pabalstu līmeņi [...] norāda, ka ienākumu atbalsta pasākumi rada ievērojami mazāk problēmu darba stimulu ziņā nekā citās valstīs”. Tai pašā laikā viņi ir identificējuši šo pabalstu sistēmu kā potenciālo problēmu avotu, apgalvojot, ka „[L]atvijā GMI pabalsti un mājokļa pabalsti ir izveidoti ar 100% efektīvām nodokļu robežlikmēm, t.i., pabalsti samazinās par 1 latu par katru papildus nopelnīto latu. Tā rezultātā, ienākumu

diapazonā, kur mājsaimniecības ir tiesīgas saņemt vienu vai abus šos pabalstus, ienākumu guvēji saskaras ar 100 procentu METR”. Mūsu rezultāti, kuru pamatā ir faktiskie dati par ienākumiem, apstiprina, ka pabalsti, kuru izmērs ir atkarīgs no ienākumiem, nodrošina lielu ieguldījumu augstās METR ienākumu sadalījuma zemākajās decilēs.

Vēl viens Pasaules Bankas (World Bank, 2013) akcentētais apsvērums ir neformālās nodarbinātības problēma (vai nu nedeklarēta darba, vai nedeklarētas algas veidā). Pasaules Banka uzsver, ka pastāv risks, ka augstas līdzdalības nodokļa likmes un METR saasinās neformālās nodarbinātības problēmu un iesaka pakāpeniskas pabalstu izbeigšanas ieviešanu vai ar nodarbinātību saistītu pabalstu vai nodokļu kredītu ieviešanu.

3.2. Izvēlēto iedzīvotāju ienākuma nodokļa reformu ietekme uz efektīvām nodokļu robežlikmēm

Šajā sadaļā tiek vērtēts METR jūtīgums pret diviem IIN sistēmas parametriem: ar nodokļiem neapliekamo minimumu (pamata atvieglojums) un nodokļa likmi. 2013. gada nodokļu-pabalstu sistēma tiek izmantota par bāzes scenāriju, t.i., izņemot turpmāk aplūkoto reformu ierosinātajām nodokļu un pabalstu izmaiņām citi nodokļu-pabalstu sistēmas parametri atbilst 2013. gadā spēkā esošajai politikai. Svarīgi uzsvērt, ka zemāk aprakstītās reformas nav reformas, kuras tiek piedāvātas īstenošanai; šīs reformas ir analizētas, lai izvērtētu, kā IIN stimulu struktūra mainās, mainoties IIN nodokļa galvenajiem parametriem.

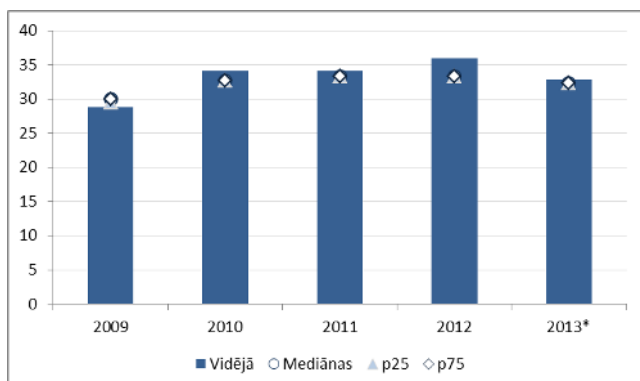
Tiek aplūkotas šādas reformas:

- **2013a:** Iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme = 20%, ar nodokli neapliekamais minimums = 45 LVL
- **2013b:** Iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme = 25%, ar nodokli neapliekamais minimums = 45 LVL
- **2013c:** Iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme = 24%, ar nodokli neapliekamais minimums = 40 LVL
- **2013d:** Iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme = 24%, ar nodokli neapliekamais minimums = 65 LVL
- **2014:** Iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme un nodokļu atvieglojumi atbilst sistēmai, kas ir spēkā no 2014. gada 1. janvāra: iedzīvotāju ienākuma nodokļa likme = 24%, darbinieku veiktās sociālās apdrošināšanas iemaksas = 10.5%, darba devēju veiktās sociālās apdrošināšanas iemaksas = 23.59%, ar nodokli neapliekamais minimums par apgādājamajiem = 116 LVL, ar nodokli neapliekamais minimums = 53 LVL.

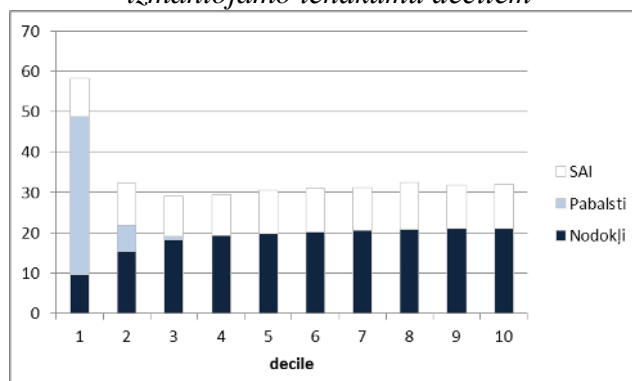
3.9. attēlā ir parādīta vidējās, mediānas, p25 un p75 METR dinamika laika posmā no 2009. gada līdz 2013. gadam un vidējās METR pa ekvivalentu rīcībā esošo ienākumu decilēm pie esošajām nodokļu-pabalstu sistēmām.

3.9. attēls: Vidējās, mediānas, p25, p75 METR laika posmā no 2009. gada līdz 2013. gadam un vidējās METR pa ekvivalentu rīcībā esošo ienākumu decilēm 2013. gadā Latvijā pie esošajām nodokļu-pabalstu sistēmām

Vidējās, mediānas p25, p75 METR laika posmā no 2009. gada līdz 2013. gadam



Vidējās METR pa ieguldījumu komponentēm 2013. gadā pa ekvivalentu rīcībā izmantojamo ienākumu decilēm



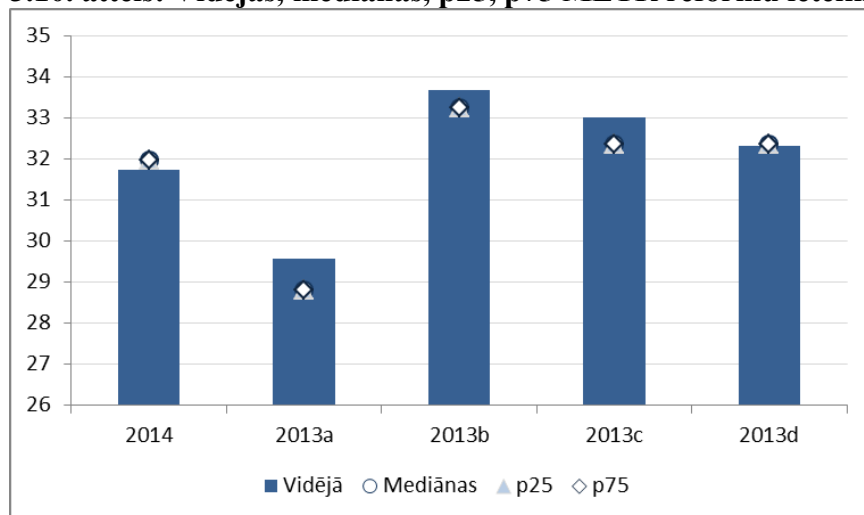
Piezīme: 1) Aprēķinu pamatā ir EU-SILC 2010. gada dati (2009. gada ienākumi), kas ir aprēķināti līdz 2013. gadam, izmantojot EUROMOD atzītu metodoloģiju. Datiem nav veiktas darba tirgus un demogrāfisko izmaiņu, kas notikušas šajā periodā, korekcijas, tādējādi METR izmaiņas laika posmā starp 2009. gadu un 2013. gadu atspoguļo nodokļu-pabalstu sistēmu izmaiņas, kontrolējot METR izmaiņas, kas radās ekonomiskās situācijas vai iedzīvotāju sastāva izmaiņu dēļ.

* Neietver politikas izmaiņas, kas tika ieviestas pēc 2013. gada 30. jūnija. Saskaņā ar EUROMOD metodoloģiju nodokļu politikas sistēma konkrētajā gadā tiek modelēta tāda, kāda tā ir attiecīgā gada 30. jūnijā.

Avots: autoru aprēķini.

3.10. attēlā ir apkopota apsvērto reformu ietekme uz METR sadalījumu. Vidējā METR samazinās šādu reformu rezultātā: 2014. gada reformas, IIN likmes samazināšana līdz 20% (2013a) un ar nodokli neapliekamā minimuma palielināšana līdz 65 LVL (2013d).

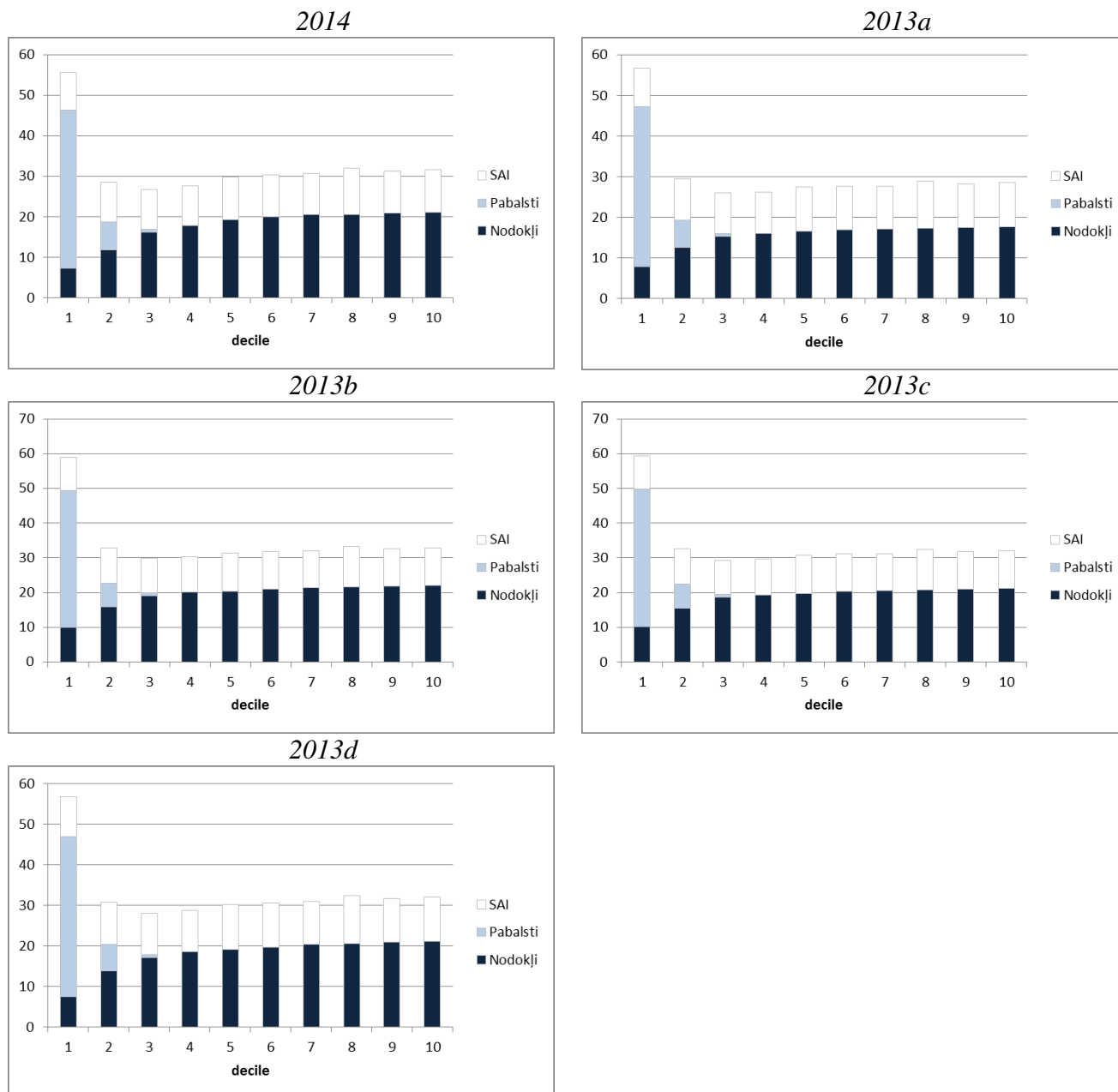
3.10. attēls: Vidējās, mediānas, p25, p75 METR reformu ietekmē



Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Izrādās, ka IIN reformas ir mazāk efektīvas, lai izmainītu METR sadalījumu pa ienākumu sadalījuma decilēm (3.11. attēls). METR zemākajā ienākumu sadalījuma decilē paliek praktiski nemainīga pie IIN likmes izmaiņām. Viens no iemesliem ir tas, ka pirmajā decilē ir relatīvi maz nodarbinātu indivīdu, bet otrs – ieguvums no zemākas likmes ir mazāks tiem, kam ir zemi ienākumi, jo viņiem pamata nodokļu atvieglojumi veido lielāku daļu ienākumu.

3.11. attēls: METR sadalījums pa ekvivalentu rīcībā esošo ienākumu decilēm reformu ietekmē



Avots: autoru aprēķini.

3.3. Kopsavilkums

Galvenie rezultāti:

- Nodokļu-pabalstu sistēmas radītā pārdales pakāpe Latvijā ir viena no zemākajām ES.
- Pastāv pozitīva korelācija starp pārdales pakāpi un METR visās ES valstīs, t.i., lielāka pārdaļē atbilst augstākām METR. Tomēr Latvijā vidējais METR līmenis ir augstāks nekā varētu paredzēt, ņemot vērā zemo pārdales pakāpi. Tādējādi darba stimuli ir zemāki, nekā tie varētu būt, ņemot vērā ienākumu pārdales pakāpi.
- Augstu METR (METR virs 50%) sadalījums pa rīcībā esošo ienākumu decilēm Latvijā krasi atšķiras no daudzām citām Eiropas valstīm: Latvijā visi indivīdi, kas saskaras ar augstām METR, pieder pie pirmajām ienākumu sadalījuma decilēm (Igaunija ir vēl viena valsts, kurā ir izteikta augsto METR koncentrācija zemākajās decilēs). Galvenais iemesls, kādēļ tiek

novērotas ļoti augstas METR, ar kurām saskaras trūcīgie iedzīvotāji, ir pabalsti, kuru apmērs ir atkarīgs no ienākumiem, jo to apmērs samazinās par tādu pašu lielumu, par kuru palielinās ienākumi.

- IIN sistēmas izmaiņu simulācijas norāda, ka IIN likmes samazinājums vai pamata nodokļu atvieglojumu pieaugums samazina vidējās METR. Tomēr šīs reformas nav efektīvas METR samazināšanai zemākajās ienākumu sadalījuma decilēs.

4. Nodokļu sistēmu progresivitāte Latvijā un citās ES valstīs un reformas nevienlīdzības, nabadzības samazināšanai un sistēmas progresivitātes palielināšanai

Šajā sadaļā mēs analizējam un salīdzinām nodokļu sistēmu progresivitāti Latvijā un citur Eiropā, piedāvājam reformas, kuru mērķis ir paaugstināt progresivitāti, un pievērsamies jautājumiem, kurus mēs uzskatām par citām galvenajām esošās Latvijas nodokļu-pabalstu sistēmas vajājam pusēm, piemēram, sistēmas nodrošinātā zemā pārdales pakāpe un vājie darba stimuli darbiniekiem ar zemiem ienākumiem. Tādējādi šajā nodaļā ir aplūkots Tehnisko specifikāciju 2.2.3.2.1. – 2.2.3.2.4. uzdevums.

Šajā sadaļā mēs esam izmantojuši Eiropas mikrosimulācijas nodokļu-pabalstu modeli EUROMOD, lai analizētu ienākumu sadalījumu, nodokļu progresivitāti (izņemot PVN) Eiropas valstīs un piedāvāto reformu ietekmi Latvijā. EUROMOD ir statisks modelis, jo tas atļauj simulēt tikai nodokļu vai atvieglojumu reformas pirmās kārtas efektus. Tas nodrošina labu pamatu reformu potenciālās ietekmes analīzei, jo īpaši, ņemot vērā, ka ekonomistu starpā pastāv būtiskas viedokļu nesaskaņas par uzvedības (otrā kārtā) reakciju uz nodokļu piemērošanu apjomu (Piketty un Saez, 2007).

Tāpat kā Verbist un Figari (2014) mēs pieņemam nulles izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un 100% pabalstu pieprasīšanu un saņemšanu, tādēļ mūsu analīze atklāj „dažādu nodokļu sistēmā ietvertu komponentu vēlamās pārdales efektus”.

Šai sadaļai ir šāda struktūra. 4.1. sadaļā ir salīdzināta lielāko Latvijas nodokļu progresivitāte ar citām ES dalībvalstīm, 4.2. sadaļā ir izklāstīti reformu scenāriji, kuru mērķis ir paaugstināt progresivitāti, samazināt nevienlīdzību un stiprināt darba stimulus Latvijā. 4.3. sadaļā ir aplūkota reformu paredzamā ietekme uz nevienlīdzības un nabadzības rādītājiem, ar METR novērtēto ietekmi uz konkurētspēju, un līdzdalības stimuliem, budžeta bilanci un nodokļu progresivitāti. 4.4. sadaļā ir novērtētas iespējas finansēt piedāvātās reformas no patēriņa nodokļiem.

4.1. Nodokļu sistēmu progresivitāte Latvijā un citās ES valstīs (TS 2.2.3.2.1; TS 2.2.3.2.2)

Progresīva nodokļu sistēma ir sistēma, kas nodrošina, ka, pieaugot ienākumiem, palielinās tā ienākumu daļa, kuru indivīds samaksā nodokļos (Verbist un Figari, 2014). Pastāv raksturīgs kompromiss starp progresivitātes pakāpi no vienas puses un efektivitāti no otras puses, jo augstāka progresivitāte parasti ir saistīta ar spēcīgāku negatīvu ietekmi uz darbaspēka piedāvājumu un stimuliem ieguldīt izglītībā (Heathcote et al, 2014; Saez, 2006).

Kāpēc valdības varētu vēlēties pārdalīt ienākumus no bagātajiem trūcīgajiem? Kā apgalvo Saez (2006), ieņēmumi un darba spējas ievērojami atšķiras tirgus ekonomikā, radot ienākumu nevienlīdzību. Un, ņemot vērā, ka parasti sabiedrība uzskata nabadzību par nevēlamu tirgus iznākumu, valdības varētu vēlēties iejaukties, lai padarītu ienākumu sadalījumu vienlīdzīgāku. Problēma, ar kuru valdība saskaras, izstrādājot nodokļu-pabalstu sistēmu, ir tas, ka pelnītspēja ne vienmēr ir tieši novērojama. Pārdales negatīvā ietekme uz efektivitāti rodas no tā, ka pārdaļa rada bremzējošu efektu; ja pelnītspēju varētu novērot tieši, palīdzību varētu piešķirt tieši, pamatojoties uz spēju strādāt un pelnīt¹⁸. Tomēr pelnītspēja nav tieši novērojama, tādēļ valdībai ir jāpielāgojas, pamatojoties uz faktoriem, kuri aproksimē pelnītspēju, no kuriem visacīmredzamākais aproksimējums ir tirgus ienākumi (Saez, 2006).

¹⁸ Kā tas ir prakse, kad mēs varam novērot darbaspēju traucējumus, piem., pastāv tendence invalīdiem saņemt labvēlīgāku attieksmi no nodokļu-atvieglojumu sistēmas.

Tomēr augsta pārdales pakāpe ne vienmēr nozīmē augstu nodokļu progresivitāti. Pārdali var panākt, vai nu piemērojot atšķirīgus nodokļus indivīdiem, vai piemērojot vienādus nodokļus visiem un nodrošinot dāsnus pabalstus trūcīgajiem. Piemēram, kā to parāda Verbist un Figari (2014), pastāv ievērojama negatīva saikne starp vidējo nodokļu likmi ES-15 valstīs un nodokļu progresivitātes pakāpi, kas norāda, ka „šie divi nodokļu pārdales ietekmes stūrakmeņi viens otru aizstāj nevis papildina”.

Šajā sadaļā mēs novērtējam un salīdzinām nodokļu progresivitāti Latvijā un citās ES valstīs, izmantojot mikrosimulācijas nodokļu-pabalstu modeli EUROMOD. Progresivitātes novērtēšanas un salīdzināšanas nolūkā mēs izmantojam Kakvani indeksu, kuru sākotnēji izveidoja Kakwani (1976).

Sekojojot Haughton & Khandker (2009), mēs aprēķinām Kakvani indeksu trīs soļos (skat. 4.1. attēlu).

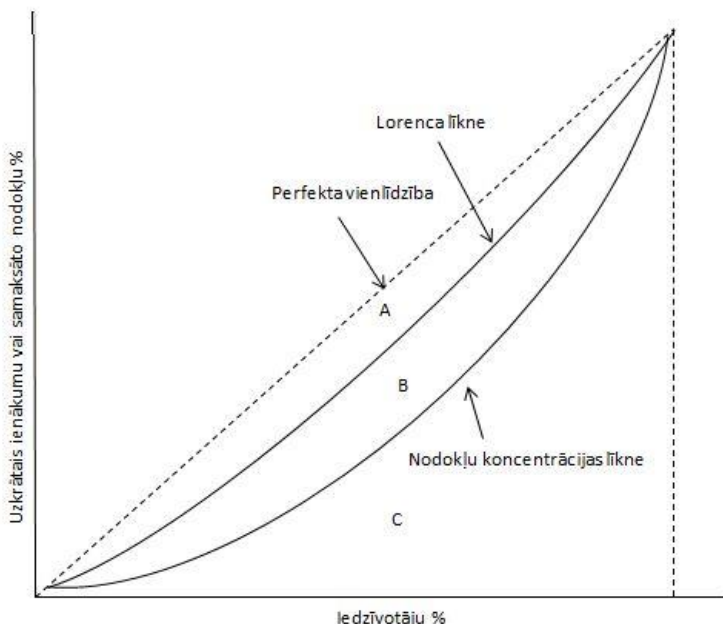
1. solis: Aprēķina Džini koeficientu, t.i., $G_y = \frac{A}{A+B+C}$

2. solis: Aprēķina nodokļa koncentrācijas koeficientu $C_t = \frac{A+B}{A+B+C}$

3. solis: Aprēķina Kakvani indeksu $K = -|G_y - C_t|$

Pozitīva Kakvani indeksa vērtība norāda, ka nodoklis ir progresīvs, negatīva vērtība norāda, ka nodoklis ir regresīvs.

4.1. attēls: Kakvani indeksa aprēķināšana



Avots: sagatavojuši autori, pamatojoties uz Haughton & Khandker (2009)

Zemāk mēs esam atspoguļojuši Latvijas galveno nodokļu progresivitātes pakāpes aprēķina rezultātus salīdzinājumā ar citām ES valstīm un Kakvani indeksa dinamiku Latvijā laika posmā no 2007. gada līdz 2013. gadam. Tika analizēti šādi nodokļi:

- iedzīvotāju ienākuma nodoklis (IIN);
- sociālās apdrošināšanas iemaksas (SAI);
- pievienotās vērtības nodoklis (PVN).

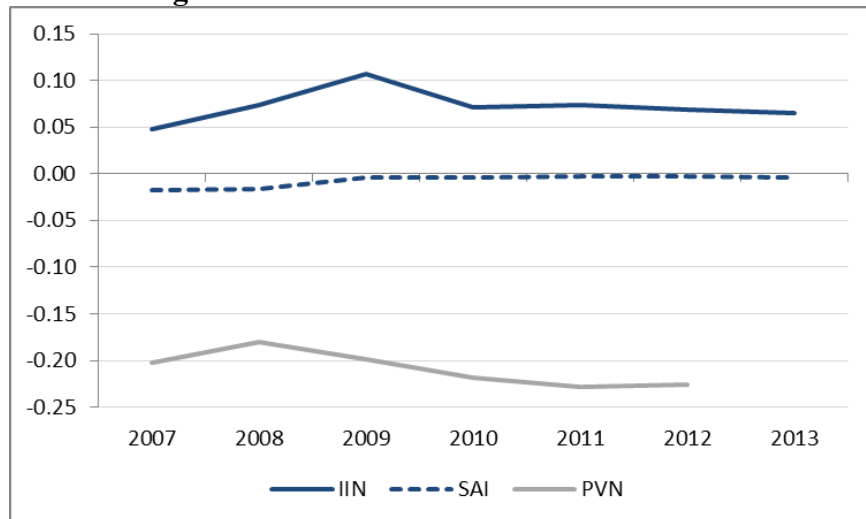
Aprēķini par visām valstīm, izņemot Latviju, pamatojas uz datiem, ko nodrošina EUROMOD tīmekļa statistika (EUROMOD, 2014). Latvijai aprēķini tiek veikti, izmantojot EUROMOD-LV modeli un divas datubāzes: EU-SILC 2008, kas ietver informāciju par 2007. gada ienākumiem, un EU-SILC 2010 (2009. gada ienākumi)¹⁹. Kakvani indeksi PVN tika aprēķināti, izmantojot informāciju par likumā noteiktajām PVN likmēm pa dezagregētām preču un pakalpojumu grupām (European Commission, 2014), privātā patēriņa struktūru (Eurostat, 2014; Latvijas Centrālās statistikas pārvalde, 2014). Mājsaimniecības ir klasificētas atbilstoši rīcībā esošajiem ienākumiem, kas ir pielāgoti, izmantojot OECD skalu. Ienākumu daļa, ko saņem katra ienākumu sadalījuma decile, tiek aprēķināta, pamatojoties uz sākotnējiem ienākumiem (kas ietver nodarbinātības ienākumus, pašnodarbināto ienākumus, ieguldījumu ienākumus, īpašuma ienākumus, privāto pensiju ienākumus, ienākumus no privātajiem transfertiem, citus ienākumus, t.sk., ienākumus no pabalstiem un citiem valsts transfertiem).

Saskaņā ar mūsu rezultātiem (skat. 4.2. attēlu) IIN Latvijā ir progresīvs (Kakvani indekss ir pozitīvs), ko nodrošina nodokļu atvieglojumi. Progresivitātes pakāpe pieauga līdz 2009. gadam, kas notika pakāpeniska nodokļa atvieglojumu pieauguma rezultātā, bet pēc 2009. gada, kad tika veikts krass atvieglojumu samazinājums, progresivitātes pakāpe samazinājās.

Sociālās apdrošināšanas iemaksas Latvijā 2009. - 2013. gadā ir proporcionālas (Kakvani indekss ir nulle), bet pirms 2009. gada tās bija nedaudz regresīvas ikgadējo sociālās apdrošināšanas iemaksu griestu dēļ (29,600 LVL 2008. gadā), kas tika atcelti 2009. gadā.

PVN ir regresīvs, ko pierāda Kakvani indeksa negatīvā vērtība. PVN regresivitāte ir vērojama arī citās valstīs, kas galvenokārt ir tādēļ, ka trūcīgākās iedzīvotāju grupas tērē lielāku savu ienākumu daļu ar nodokli apliktajām patēriņa precēm (Piketty un Saez, 2007). Krīzes laikā PVN regresivitātes pakāpe Latvijā pieauga, kas notika, jo bija paaugstinātas standarta un samazinātās PVN likmes, tika paplašināta nodokļu bāze un tika atcelta samazinātā likme atsevišķām preču un pakalpojumu grupām.

4.2. attēls: Kakvani indeksa dinamika IIN, sociālās apdrošināšanas iemaksām un PVN Latvijā 2007.-2013. gadā



Avots: autoru aprēķini

Ienākuma nodokļa progresivitātes pakāpe Latvijā ir viena no zemākajām ES (skat. 4.3. attēlu) un ļoti tuvu Lietuvā un Igaunijā esošajām sistēmām. Mūsu novērtēto indeksu relatīvā

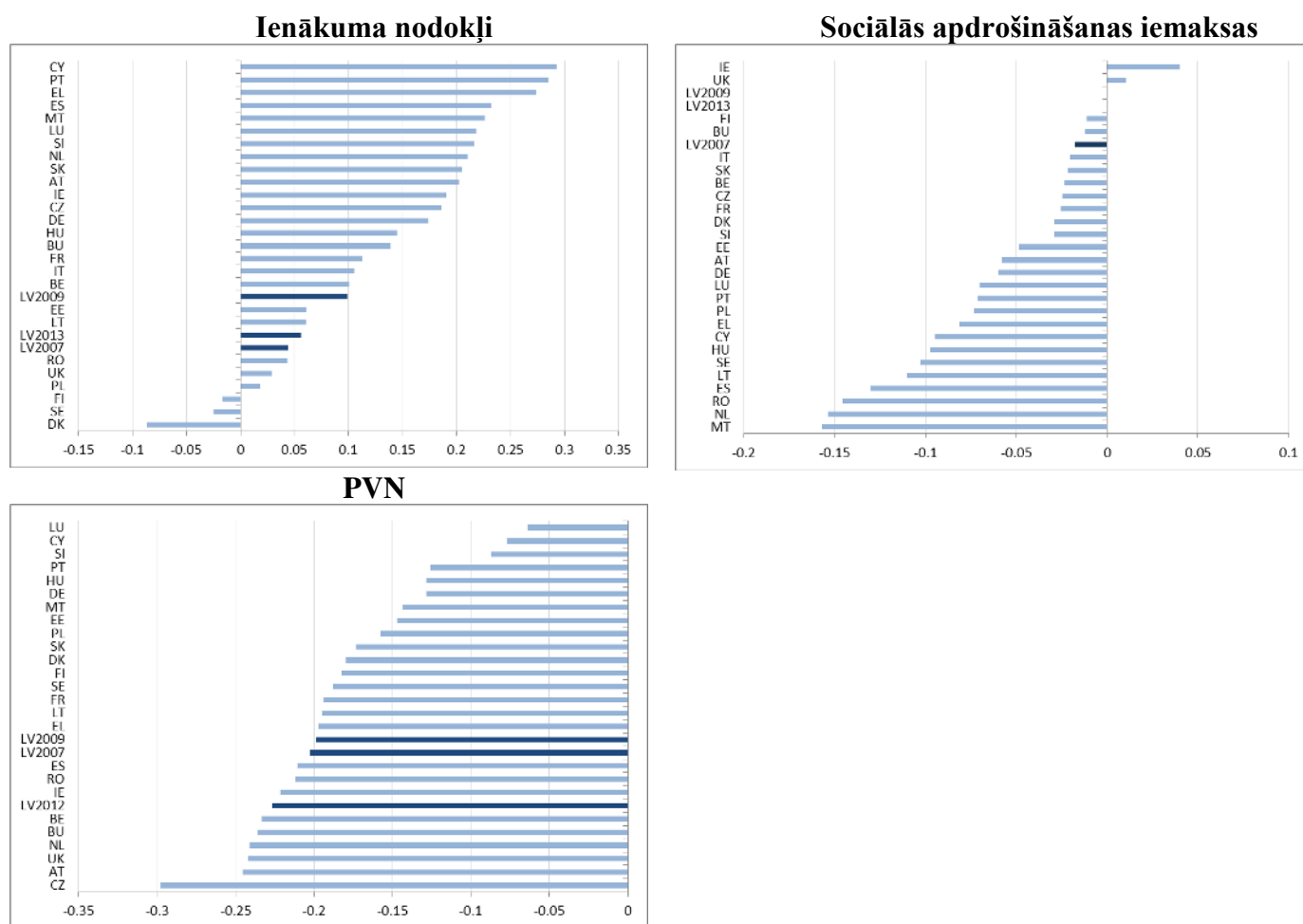
¹⁹ EU-SILC 2008 tiek izmantota, lai aprēķinātu Kakvani indeksus 2007.-2008. gadā, bet EU-SILC 2010 tiek izmantota, lai aprēķinātu Kakvani indeksus 2009.-2013. gadā.

vērtība ir līdzīga Verbist un Figari (2014) iegūtajiem rezultātiem²⁰ attiecībā uz ES-15 valstu klasificēšanu pēc to ienākuma nodokļa progresivitātes. Valstis ar vislielāko progresivitātes pakāpi ir Dienvideiropas valstis – Spānija, Kipra, Grieķija, kur ir vai nu ļoti liela atšķirība starp augstākajām un zemākajām IIN likmēm (Portugālē), vai lieli nodokļu atvieglojumi (Kipra), vai abi (Grieķija). Valstis, kurās ienākumu nodokļi ir mazāk progresīvi, ir Skandināvijas valstis, kuru nodokļu sistēmas raksturo ļoti augstas, bet pamatā vienotas shēmas (piem., Zviedrijā, kur ienākumu nodokli veido divas daļas – daļa, kuru iekasē pašvaldības un kam raksturīga vienota nodokļu likme, un valsts daļa, kam raksturīgs nedaudz progresīvs nodokļu grafiks, kopējā IIN likme ir robežās no 51.73% līdz 56.73%).

Sociālās apdrošināšanas iemaksas ir regresīvas gandrīz visās ES valstīs (pretēji proporcionālajām Latvijā), bet Kakvani indekss PVN Latvijā ir nedaudz zem ES vidējā rādītāja. Pārtikas patēriņam, kas veido ievērojamu daļu no kopējā patēriņa visās valstīs un paņem īpaši lielu ienākumu daļu zemākajās decilēs, daudzās ES valstīs (kopumā visām pārtikas precēm vai tikai daļai preču) vai nu piemēro samazināto PVN likmi (Beļģijā, Čehijā, Vācijā, Īrijā, Grieķijā, Spānijā, Francijā, Horvātijā, Itālijā, Kiprā, Luksemburgā, Nīderlandē, Austrijā, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovēnijā, Slovākijā, Somijā, Zviedrijā, Apvienotajā Karalistē) vai tas ir atbrīvots no PVN (Maltā). Visās trijās Baltijas valstīs pārtikai tiek piemērota standarta PVN likme, kas ir viens no iemesliem, kādēļ ir relatīvi augsta PVN regresivitāte. Igaunijā PVN ir mazāk regresīvs nekā Latvijā un Lietuvā galvenokārt zemākas standarta likmes dēļ (Igaunijā tā ir 20% salīdzinājumā ar 21% Latvijā un Lietuvā). Vēl viens iemesls relatīvi augstai PVN regresivitātes pakāpei Latvijā salīdzinājumā ar Igauniju un Lietuvu ir tas, ka medicīnas produkti, ierīces un iekārtas, kas veido relatīvi lielu zemāku decīļu patēriņa daļu, Latvijā tiek aplikti ar augstāku likmi (12% Latvijā salīdzinājumā ar 9% Igaunijā un 5% Lietuvā).

²⁰ Pastāv dažas atšķirības starp Verbist un Figari (2014) izmantoto pieeju un mūsu pieeju, kā rezultātā nav iespējams tieši salīdzināt aprēķināto Kakvani indeksu skaitliskās vērtības. Pirmkārt, lai aprēķinātu ienākumu daļas, Verbist un Figari (2014) izmanto ienākumus, kuros ietilpst pabalsti, bet mēs izmantojam sākotnējos ienākumus; otrkārt, Verbist un Figari (2014) dezagregē kopējo Kakvani indeksu pa nodokļu veidiem.

4.3. attēls: Kakvāni indeksi ienākumu nodokļiem, sociālās apdrošināšanas iemaksām un PVN Latvijā salīdzinājumā ar citām ES valstīm



Piezīme: Attēla augšējā kreisajā panelī ir apkopoti visi ienākumu nodokļi. Latvijā šis attēls ietver IIN un īpašuma nodokli. Iemesls, kādēļ tiek apkopoti visi ienākumu nodokļi, ir dezagregētāku datu neesamība par citām valstīm, izņemot Latviju.

Avots: EUROMOD statistika un autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

4.2. Reformas, kuru mērķis ir samazināt nevienlīdzību, nabadzību un palielināt sistēmas progresivitāti (TS 2.2.3.2.3 un 2.2.3.2.4.)

Šajā sadaļā mēs prezentējam to reformu simulācijas rezultātus, kuru mērķis ir pārnest nodokļu slogu no darbaspēka un pievērsties, mūsaprāt, divām galvenajām esošās nodokļu-pabalstu sistēmas problēmām, proti, uzlabot darba stimulus darbiniekiem ar zemākiem ienākumiem un paaugstināt pārdales pakāpi, ko nodrošina nodokļu-pabalstu sistēma. Mēs izmantojam mikrosimulācijas nodokļu-pabalstu modeli EUROMOD, lai simulētu izvēlēto reformu ietekmi uz nevienlīdzību, nabadzību un sistēmas progresivitāti. Galvenie piedāvāto reformu elementi un virzieni ir iegūti no 3. nodaļā izklāstītās mūsu veiktās analīzes.

Pirmajā nodevumā (BICEPS, 2014) šī projekta ietvaros tika identificēti šādi reformu virzieni:

Reforma 1 – No ienākumiem atkarīgo (*means-tested*) pabalstu reforma, kuras mērķis ir uzlabot darba stimulus darbiniekiem ar zemiem ienākumiem/zemām prasmēm un samazināt nabadzību. Lai sasniegtu šo mērķi, mēs piedāvājam šādas reformas:

Reforma 1a. Pirmie 71 EUR (50 LVL) no neto ienākumiem no nodarbinātības vai pašnodarbinātības netiek iekļauti ienākumu testā, uz kura pamata tiek piešķirts GMI pabalsts.

Reforma 1b. Pirmie 142 EUR (100 LVL) no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti ienākumu testā, uz kura pamata tiek piešķirts GMI pabalsts..

Reforma 2 – iedzīvotāju ienākuma nodokļa (IIN) neapliekamā minimuma reforma, lai padarītu iedzīvotāju ienākuma nodokli progresīvāku. Mēs piedāvājam ieviest sistēmu, kas ir līdzīga pašlaik Lietuvā spēkā esošajai sistēmai. Proti, mēs simulējam reformu, kura paredz, ka neapliekamais minimums tiek aprēķināts šādi:

$$TA = 136 - 0.28 * (Y - 232)$$

kur TA ir ikmēneša neapliekamais minimums **eiro**, un Y ir ikmēneša bruto ienākumi no nodarbinātības **eiro**. Tādējādi šī reforma paredz, ka maksimālais ikmēneša neapliekamais minimums būs 136 EUR (96 LVL). Maksimālais neapliekamais minimums tiek piemērots ienākumiem, kas nepārsniedz 232 EUR (163 LVL) mēnesī. Par katru papildus nopelnīto eiro neapliekamais minimums tiek samazināts par 0.28 EUR (0.2 LVL), kas nozīmē, ka neapliekamais minimums ir nulle, ja ikmēneša ienākumi pārsniedz 717 EUR (504 LVL).

Reforma 3 – IIN likmes reforma Mēs simulējam reformu, kas paredz paaugstinātās IIN likmes piemērošanu augstiem ienākumiem un pamata IIN likmes samazināšanu. Teorētiskās literatūras rezultāti liecina, ka optimālā nodokļu likme augstiem ienākumiem Latvijā ir aptuveni 40%. Tai pašā laikā mēs iesakām samazināt standarta nodokļa likmi līdz 20%. Tādējādi piedāvātās IIN likmes ir ļoti tuvu tām, kas pašlaik ir spēkā Īrijā (20% un 41%), un lielākās likmes attiecība pret standarta likmi ir aptuveni vienāda ar nodokļu likmju attiecību, kas pašlaik ir spēkā Beļģijā, Itālijā un Spānijā (skat. 1.4. tabulu).

Mēs simulējam reformas ietekmi, pieņemot, ka austākā likme tiek piemērota ienākumiem no nodarbinātības, kas atrodas ienākumu sadalījuma augstākajās 5 centilēs, bet ienākumi zem šī līmeņa tiek aplikti ar standarta nodokļa likmi. T.i., indivīdam, kura ikmēneša bruto ienākumi no nodarbinātības pārsniedz zemākos ienākumus ienākumu sadales 96. centilē, būtu pienākums maksāt 20% nodokli par ienākumiem zem šā sliekšņa un 40% nodokli par ienākumiem virs šā līmeņa. Mēs pieņemam, ka ienākumi tiek aplēsti katram indivīdam, t.i., ja persona strādā vairāk nekā vienā darbā, viņa/viņas ienākumi no visiem darbiem tiek saskaitīti kopā.

Lai noteiktu bruto ienākumu sliekšni, virs kura tiek piemērota augstākā likme, mēs izmantojām SILC2010 datubāzi (2009. gada ienākumi), kas aprēķināta līdz 2013. gadam, izmantojot EUROMOD standarta metodoloģiju (detalizētākai informācijai par šo metodoloģiju, skat. Zasova, Rastrigina, Vanags (2013)). Aplēstais ikmēneša bruto nodarbinātības ienākumu sliekšnis, virs kura tiek piemērota augstākā likme ir 1,693 EUR (1,190 LVL).

Viena no tipiskām uz aptaujām bāzētu datu par ienākumiem (tādu kā EU-SILC) iezīmēm ir, ka indivīdi ienākumu sadalījuma augstākajā galā ir datubāzē slikti reprezentēti (piem., tādēļ, ka turīgākos cilvēkus ir relatīvi grūtāk sasniegt). Tā rezultātā ienākumu sliekšnis, virs kura tiek piemērota augstākā likme, var būt pārāk zemu novērtēts. Lai novērtētu, vai uz EU-SILC datiem balstītais sliekšņa novērtējums ir par zemu, mēs izmantojām individuāla līmeņa datus par sociālo iemaksu algām no Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras (VSAA) kā papildu ienākumu informācijas avotu, lai koriģētu ienākumu sadalījumu SILC datubāzē²¹. VSAA datubāzē ir

²¹ Korekcija tika veikta, aprēķinot vidējos ienākumus katrā ienākumu sadalījuma centilē un aprēķinot katras centiles vidējo ienākumu attiecību pret vidējiem ienākumiem visā sadalījumā. Tad nodarbinātības ienākumi SILC datubāzē tika koriģēti, lai vidējo ienākumu attiecība pa centilēm būtu vienāda ar attiecību, kas tika aprēķināta, izmantojot VSAA datus.

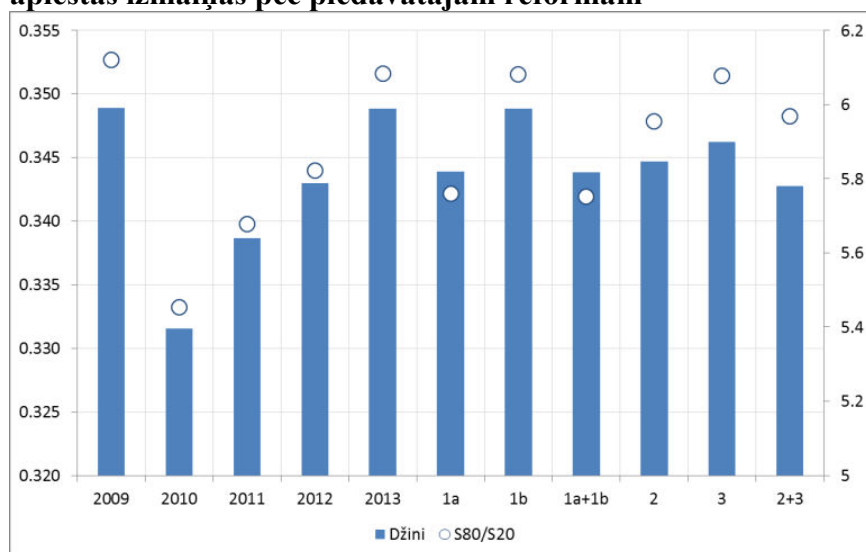
informācija par visu sociāli apdrošinātu indivīdu ienākumiem, un tā ļauj izdarīt secinājumus par patieso nodarbinātības ienākumu sadalījumu augstākajās centilēs. Abu avotu ienākumu sadalījuma salīdzinājums pierādīja, ka pastāv ievērojama vidējo ienākumu atšķirība tikai pašā augstākajā centilē (VSAA datos ir relatīvi maz cilvēku ar ļoti augstiem ienākumiem), bet vidējie ienākumi 5 augstākajās centilēs un pie 5 augstāko centiļu zemākās robežas ir samērā līdzīgi. Pēc SILC datu korekcijas, lai padarītu darba ienākumu sadalījumu identisku VSAA datiem, sliekšnis, virs kura būtu piemērojama augstākā nodokļu likme, tika paaugstināts tikai par 3% (līdz 1,744 EUR mēnesī), kas liecina, ka SILC sliekšnis ir saprātīga ienākumu līmeņa aplēse, kas identificē 5% lielāko ienākumu guvēju. Tādēļ mēs turpinām analīzi, izmantojot nekoriģētus SILC datus un izmantojot ikmēneša bruto ienākumu sliekšni 1,693 EUR (1,190 LVL) apmērā.

4.3. Reformu analīze: rezultāti

4.3.1 Nevienlīdzība un nabadzība

4.4. attēlā ir parādīta Džini indeksa dinamika un S80/S20 kvintiļu attiecību indeksa dinamika Latvijā 2009.-2013. gadā, kā arī tiek atspoguļoti piedāvāto reformu aplēšu rezultāti. Reforma, kas visefektīvāk samazina ienākumu nevienlīdzību ir reforma 1a (kura paredz, ka daļa no darba ienākumiem netiek iekļauta ienākumu testā GMI pabalstam). Tiek lēsts, ka šī reforma samazinās Džini koeficientu par aptuveni 0.5 procentpunktiem un pazeminās S80/S20 attiecību no virs 6 līdz 5.76. IIN reformas (reforma 2 un reforma 3) ir mazāk efektīvas attiecībā uz nevienlīdzību tādēļ, ka ienākumu sadalījuma apakšējā daļā ir relatīvi maz nodarbinātu cilvēku, un tādējādi relatīvi maz cilvēku, kas gūst labumu no reformām, kas ietekmē neto darba ienākumus.

4.4. attēls: Džini koeficients un S80/S20 kvintiļu attiecības indekss Latvijā 2009.-2013. gadā un aplēstās izmaiņas pēc piedāvātajām reformām



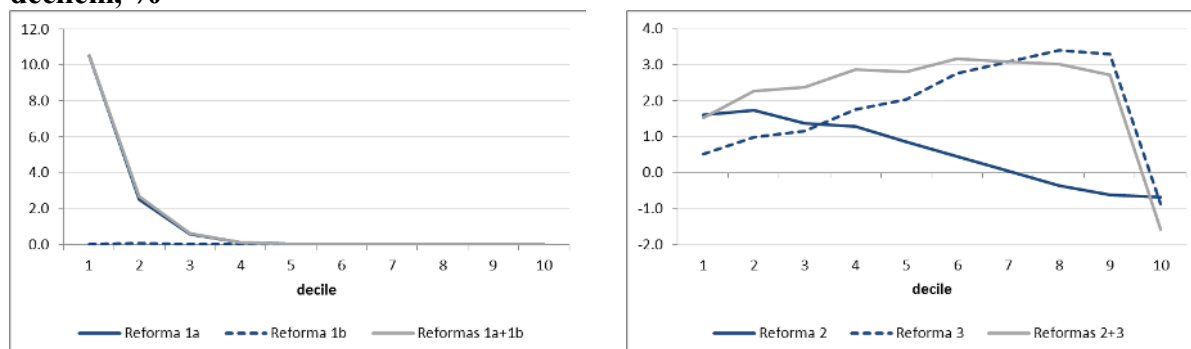
Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tīrajiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Ir lietderīgi paskatīties uz reformu ietekmi uz ekvivalentajiem rīcībā esošiem ienākumiem pa ienākumu sadalījuma decilēm (skat. 4.5. attēlu). Reformu 1a un 1b ietekme ir skaidri progresīva, jo šīs reformas ir vērstas uz ienākumu sadalījuma apakšējo daļu. Arī reformas 2 ietekme ir progresīva, tomēr proporcionālais pieaugums apakšējās decilēs ir mazāks salīdzinājumā ar reformu 1a, taču iedzīvotāju grupa, kas iegūst no šīs reformas, ir lielāka. Tai pašā laikā reforma 3 ir vislabvēlīgākā tiem cilvēkiem, kuru ienākumi ir augsti, bet nepārsniedz sliekšni, virs kura tiek piemērota augstākā likme. Trūcīgie cilvēki tiek vismazāk ietekmēti, jo nodarbināto indivīdu

proporcija ienākumu sadalījuma apakšējā daļā ir mazāka. Jāatzīmē, ka novērtētās izmaiņas vidējā ienākumā atsevišķā ienākumu decilē var iekļaut indivīdus ar atšķirīgām izmaiņām ienākumos, t.i., decilē, kur vidējie ienākumi pieaug, var būt cilvēki, kuru ienākumi samazinās, un otrādi attiecībā uz decilēm, kur vidējie ienākumi samazinās.

4.5. attēls: Izmaiņas vidējos ekvivalentajos rīcībā esošajos ienākumos, kas radušās reformu rezultātā, attiecībā pret 2013. gada bāzes scenāriju pa ekvivalento rīcībā esošo ienākumu decilēm, %



Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tīrajiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti GMI ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Zemāk ir parādīta reformu aplēstā ietekme uz nabadzības līmeni. Standarta rādītājs, kas tiek izmantots nabadzības novērtēšanai ir nabadzības riska indekss, kas uzrāda to iedzīvotāju daļu, kuru ienākumi ir zem noteiktās vidējo ienākumu proporcijas. Tas ir relatīvs rādītājs, un tādējādi tas var pieaugt pat pie pieaugošiem ienākumiem un samazināties pat, ja vidējie ienākumi samazinās. Papildus standarta nabadzības indeksam zemāk ir parādīta reformu ietekme uz absolūto nabadzības līmeni, kas tiek mērīts kā to iedzīvotāju daļa, kuru ienākumi ir zemāki par bāzes scenārija (2013) 60% no mediānas algas. Visas piedāvātās reformas samazina nabadzību un bērnu nabadzību, ja nabadzības līmenis tiek aplēsts pie fiksēta nabadzības līmeņa (skat. 4.1. tabulu).

Reformas, kas visefektīvāk samazina nabadzības līmeni, ir reforma 1a un reforma 2; reforma 1a ir visefektīvākā bērnu nabadzības samazināšanā. Tomēr iedzīvotāju grupas, kuras šīs reformas ietekmē, ir atšķirīgas.

4.1. tabula: Absolūtās un relatīvās nabadzības riska indeksi Latvijā 2009.-2013. gadā un aplēstās izmaiņas pēc piedāvātajām reformām, %

	2009	2010	2011	2012	2013	1a	1b	1a+1b	2	3	2+3
Relatīvais nabadzības riska indekss	20.9	19.6	20.0	20.3	20.3	19.6	20.3	19.6	20.0	21.0	21.0
Bērnu nabadzības riska indekss	27.7	26.5	26.7	26.8	26.8	25.1	26.8	25.0	26.6	27.3	27.3
Nabadzības riska indekss pie 2013. gada sliekšņa	-	-	-	-	20.3	19.6	20.3	19.6	19.7	20.0	19.3

	2009	2010	2011	2012	2013	1a	1b	1a+1b	2	3	2+3
Bērnu nabadzības indekss pie 2013. gada sliekšņa	-	-	-	-	26.8	25.1	26.8	25.0	26.1	26.6	25.8

Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tīrajiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti GMI ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

2) Nabadzības riska rādītāji tiek aplēsti pie 60% no mediānas ekvivalentajiem rīcībā esošiem ienākumiem. Divas apakšējās tabulas rindas atspoguļo nabadzības riska indeksus, kas aplēsti pie 60% no mediānas ekvivalentajiem rīcībā esošiem ienākumiem bāzes scenārijā (2013. gadā). Bērnu nabadzība tiek aplēsta indivīdiem vecumā no 0 līdz 17 gadiem.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

4.3.2 Stimuli strādāt

Efektīvās nodokļu robežlikmes

Kā jau minēts 3. nodaļā, Latvijas nodokļu-pabalstu sistēma rada ļoti augstas nodokļu robežlikmes (METR) darbiniekiem ar zemiem ienākumiem, tādējādi samazinot stimulus palielināt darbaspēka piedāvājumu. 4.2. tabula un 4.6. attēls atspoguļo aplēsto reformu ietekmi uz METR un dažādu komponentu ieguldījumu METR pa ienākumu decilēm. Reformas 1a + 1b ir efektīvākas METR samazināšanā zemākajā decilē tādēļ, ka indivīdi, kas saņem GMI un mājokļa pabalstu, vairs nesaskaras ar 100% METR, ja viņi strādā un saņem nodarbinātības ienākumus līdz 71 EUR. Reformas 2 + 3 samazina METR ienākumu sadalījuma vidū, kam iemesls ir zemāka standarta nodokļu likme, un palielina METR augstākajā decilē, jo tiek ieviesta 40% nodokļu likme lielāko ienākumu guvējiem.

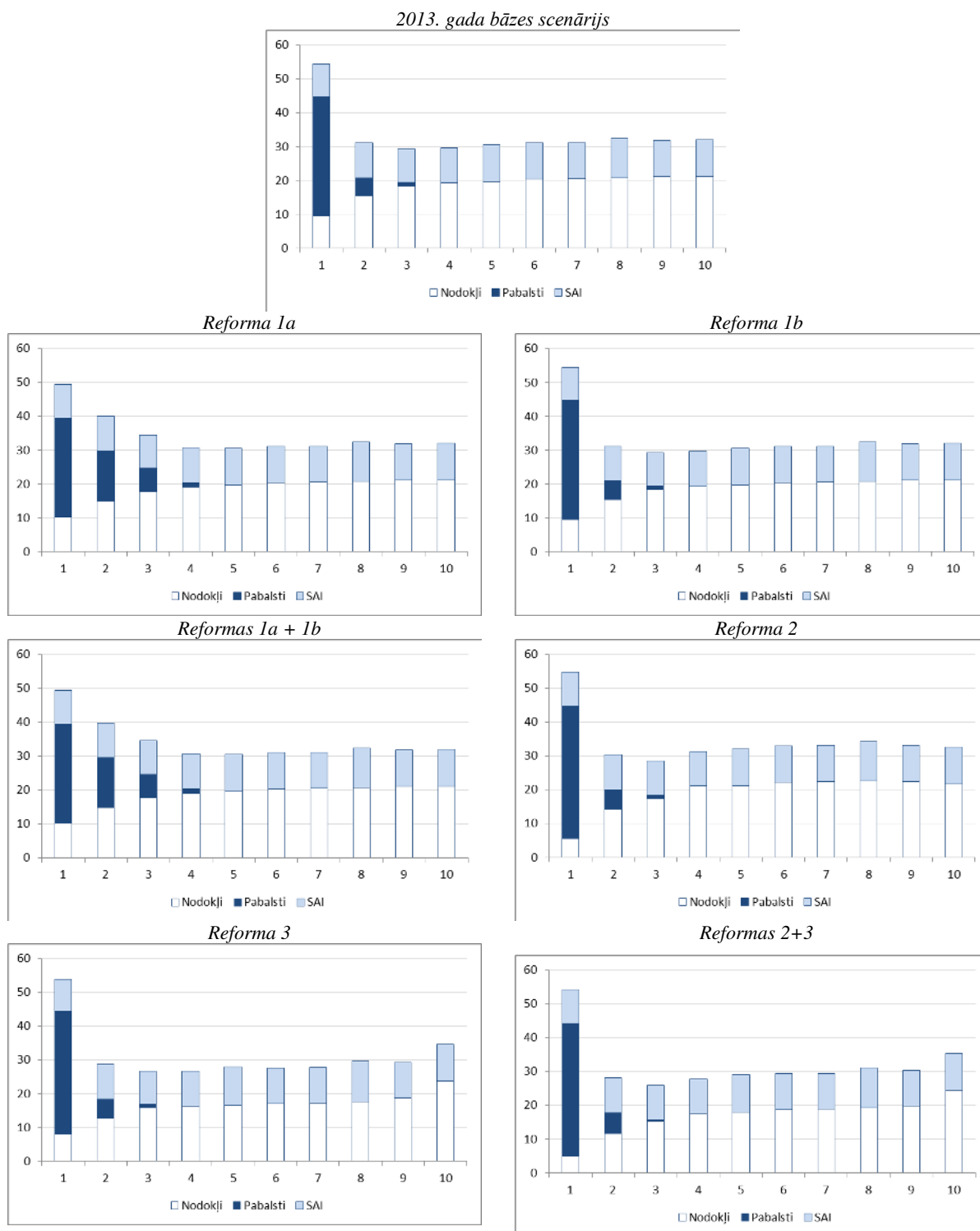
4.2. tabula: METR sadalījums Latvijā 2013. gada bāzes scenārijā un izmaiņas reformu rezultātā – vidējais, mediāna, p25, p75, %

	2013	1a	1b	1a+1b	2	3	2+3
Vidējais	32.6	33.1	32.6	33.1	33.7	30.5	31.5
Mediāna	32.4	32.4	32.4	32.4	32.4	28.8	32.8
p25	32.4	32.4	32.4	32.4	32.4	28.8	28.8
p75	32.4	32.4	32.4	32.4	37.2	28.8	32.8

Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tīrajiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti GMI ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

4.6. attēls: Nodokļu, pabalstu un sociālās apdrošināšanas iemaksu ieguldījums vidējās METR pa ekvivalento rīcībā esošo ienākumu decilēm, procentpunktos



Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tirgiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti GMI ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Līdzdalības nodokļu likmes

Zemāk ir parādīta reformu ietekme uz līdzdalības nodokļu likmēm. Līdzdalības nodokļa likme ir definēta kā 1 mīnus finanšu ieguvums no darba kā proporcija no bruto ienākumiem (Brewer et al, 2010):

$$PTR = 1 - \frac{Y_d^1 - Y_d^0}{Y_g^1}$$

kur Y_d^1 un Y_d^0 ir rīcībā esošie ienākumi attiecīgi strādājot un nestrādājot, bet Y_g^1 ir bruto ienākumi no darba. Līdzīgi kā Immervol et al (2004), mēs aprēķinām līdzdalības nodokļa likmi, salīdzinot rīcībā esošos ienākumus divos scenārijos: vispirms mēs izmantojam EUROMOD, lai simulētu izmantojamus ienākumus bāzes scenārijā, kur indivīda ieņēmumi ir vienādi ar faktiskajiem ieņēmumiem. Tad mēs pieņemam, ka ieņēmumi ir nulle, un simulējam rīcībā esošos ienākumus pie nulles ieņēmumiem. Atšķirība starp rīcībā esošiem ienākumiem šajos divos scenārijos ir iepriekšējā vienādojuma skaitītājs.

4.3. tabulā ir atspoguļotas aplēstās līdzdalības nodokļa likmes 2013. gada bāzes scenārijā un reformu scenārijos. Rezultāti rāda, ka visas piedāvātās reformas samazina līdzdalības nodokļa likmes, uzlabojot stimulus palielināt darbaspēka piedāvājumu pie ekstensīvās robežas. Reforma 3 ir visefektīvākā, samazinot vidējo līdzdalības nodokļa likmi tādēļ, ka piedāvātā standarta IIN likmes samazinājuma rezultātā līdzdalības nodokļa likme samazinās lielai indivīdu grupai.

4.3. tabula: Līdzdalības nodokļa likmju sadalījums Latvijā 2013. gada bāzes scenārijā un izmaiņas reformu rezultātā – vidējais, mediāna, p25, p75, %

	2013	1a	1b	1a+1b	2	3	2+3
Vidējais	33.1	31.6	33.1	31.6	31.7	30.9	29.8
Mediāna	29.9	30.1	29.9	30.1	30.1	26.8	27.1
p25	26.6	26.6	26.6	26.6	23.7	24.0	21.7
p75	32.2	32.4	32.3	32.4	32.4	29.2	29.6

Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tīrajiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti GMI ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

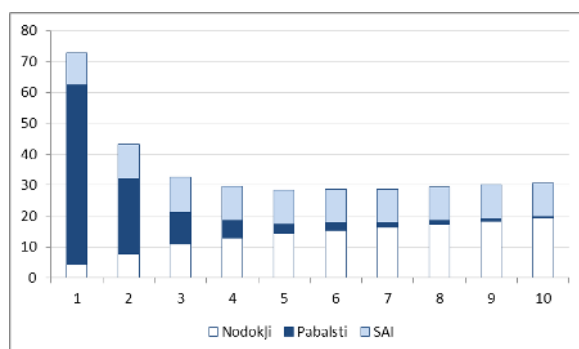
Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV

4.7. attēlā ir atspoguļots līdzdalības nodokļa likmju sadalījums pa rīcībā esošo ienākumu decilēm bāzes scenārijā un reformu scenārijos. Līdzīgi kā mūsu rezultāti attiecībā uz METR, līdzdalības nodokļa likmju sadalījuma rezultāti norāda, ka indivīdi zemākajās rīcībā esošo ienākumu decilēs sastopas ar īpaši augstām līdzdalības nodokļa likmēm, kas skaidrojams ar 100% līdzdalības nodokļa likmi GMI un mājokļa pabalsta saņēmējiem. Redzams, ka līdzdalības nodokļa likmes zemākajās decilēs ir daudz augstākas nekā METR. Tas norāda uz īpaši zemu stimulu personām ar zemiem ienākumiem pat piedalīties darba tirgū. Līdzdalības nodokļa likmes augstākajās decilēs ir gandrīz divas reizes zemākas.

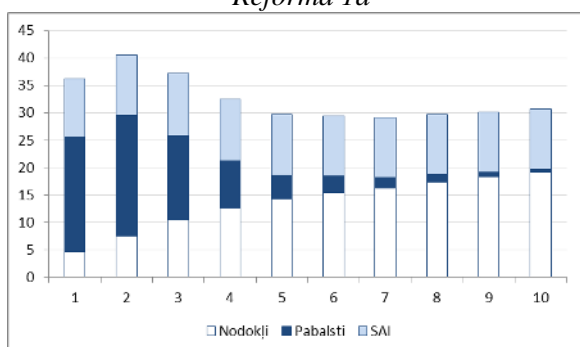
Reforma 1a, kas paredz izslēgt atsevišķus nodarbinātības ienākumus no GMI un mājokļa pabalsta ienākumu testa, veicina daudz vienmērīgāku līdzdalības nodokļa likmju sadalījumu un samazina līdzdalības nodokļa likmi pirmajā decilē no vairāk kā 70% uz aptuveni 35%. Iedzīvotāju ienākuma nodokļa reformas ir mazāk efektīvas līdzdalības nodokļa likmju pazemināšanas ziņā trūcīgākajām māsaimniecībām, un šis rezultāts atkal ir līdzīgs mūsu iegūtajam rezultātam attiecībā uz reformu ietekmi uz METR.

4.7. attēls: Nodokļu, pabalstu un sociālās apdrošināšanas iemaksu ieguldījums vidējās līdzdalības nodokļa likmēs pa ekvivalento rīcībā esošo ienākumu decilēm, procentpunktos

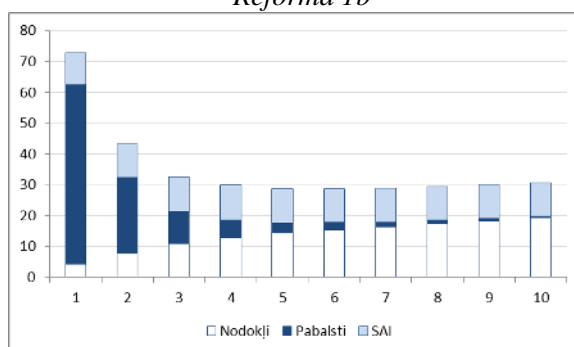
2013. gada bāzes scenārijs



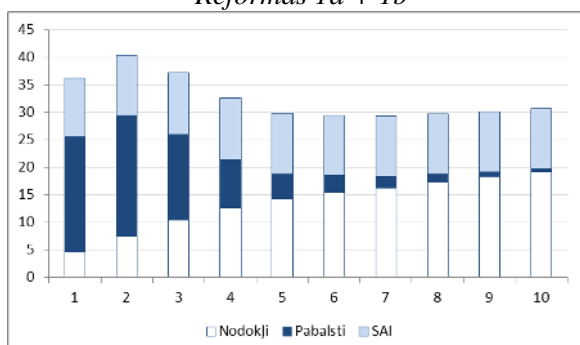
Reforma 1a



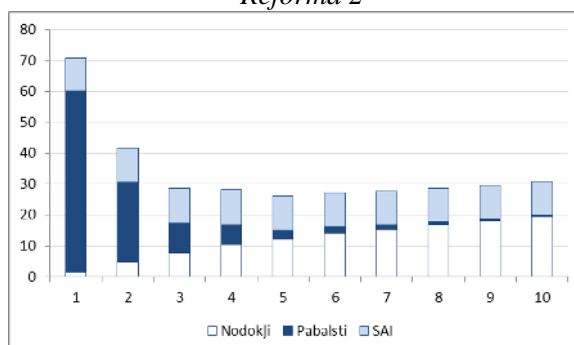
Reforma 1b



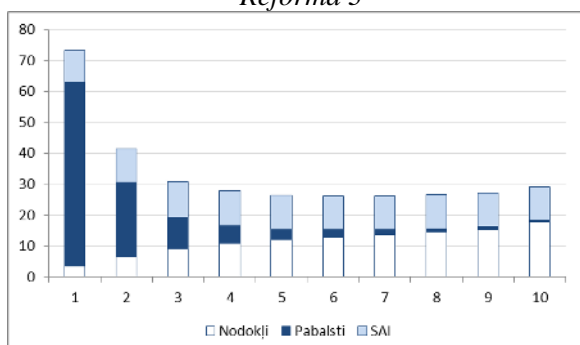
Reformas 1a + 1b



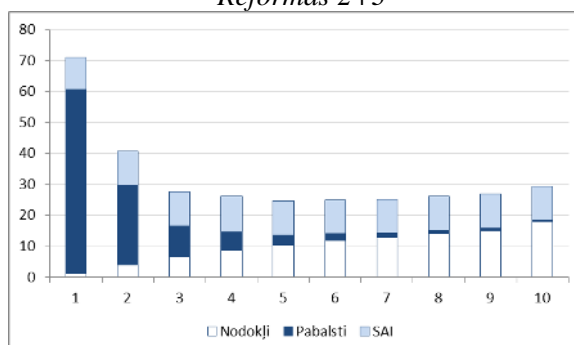
Reforma 2



Reforma 3



Reformas 2+3



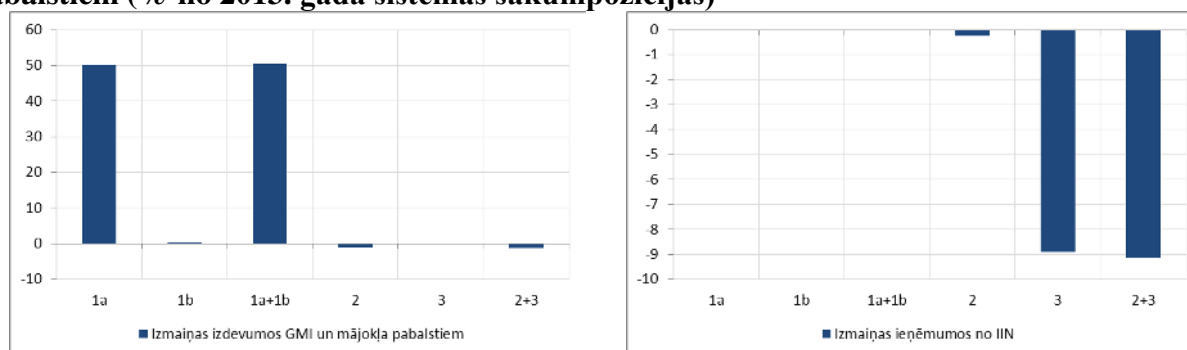
Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tīrajiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti GMI ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

4.3.3 Ietekme uz budžeta bilanci

4.8. attēlā ir atspoguļota aplēstā reformu procentuālā ietekme uz ieņēmumiem no IIN un izdevumiem GMI un mājokļa pabalstam. Saskaņā ar mūsu rezultātiem reformas 1a + 1b palielina izdevumus pabalstiem par aptuveni 50%, bet reformas 2 + 3 nedaudz samazina izdevumus (pēdējais rezultāts rodas tādēļ, ka ienākumu testā pabalstiem tiek iekļauti neto nodarbinātības ienākumi). Tomēr ir jāpiemin, ka šis rezultāts atspoguļo iespējamo novērtējumu intervāla augšējo robežu, jo simulācijā mēs pieņemām, ka visi, kam ir tiesības uz pabalstiem, tos saņem. Reformu 2 + 3 rezultātā paredzamais IIN ieņēmumu samazinājums ir aptuveni 9%. Reformas 3 aplēstā ietekme ir daudz spēcīgāka nekā reformas 2 ietekme. Simulācijās ir pieņemts, ka izvairīšanās no nodokļu maksāšanas ir nulle gan bāzes, gan reformu scenārijos.

4.8. attēls: Ietekme uz IIN ieņēmumiem un ietekme uz izdevumiem GMI un mājokļa pabalstiem (% no 2013. gada sistēmas sākumpozīcijas)



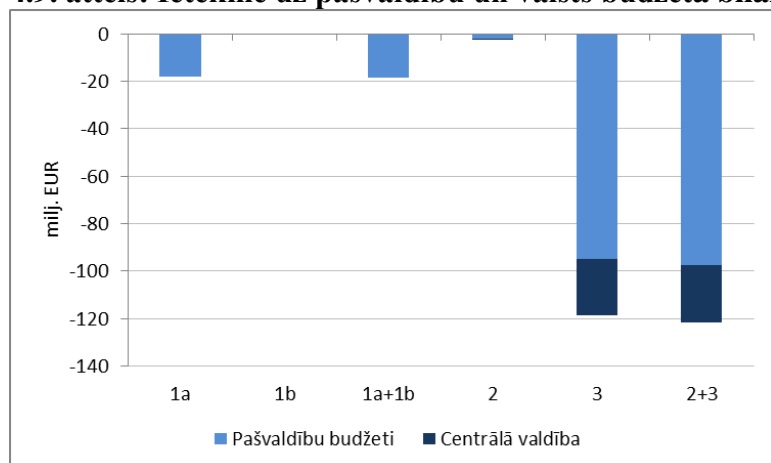
Piezīme: Reforma 1a – 71 EUR no ikmēneša tīrajiem nodarbinātības ienākumiem netiek iekļauti ienākumu testā GMI pabalstam; reforma 1b – 142 EUR no vecāku pabalsta vai bērnu kopšanas pabalsta netiek iekļauti GMI ienākumu testā; reforma 2 – progresīvs IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Pašvaldību izdevumi GMI un mājokļa pabalstiem 2013. gadā bija 36.7 milj. EUR (Labklājības ministrija, 2014). Tas atspoguļo kopējo GMI un mājokļa pabalstu finansējumu, jo valdības līdzfinansējums šiem pabalstiem tika pārtraukts kopš 2013. gada. Kopējie konsolidētie valsts kopbudžeta ieņēmumi no IIN 2013. gadā bija 1,333 milj. EUR, no kuriem 80% (1,067 milj. EUR) bija pašvaldību ieņēmumi (Latvijas Valsts kase, 2014).

Piedāvātās reformas galvenokārt ietekmē pašvaldību budžetus (skat. 4.9. attēlu). Saskaņā ar mūsu aplēsēm reformu 1 un 2 ieviešanas rezultātā pašvaldību budžeta bilance var pasliktināties par līdz pat 18.3 milj. EUR (pieņemot, ka pabalstus joprojām finansē tikai pašvaldības). Reformu 2 un 3 ietekme ir daudz ievērojamāka. Mūsu aplēses liecina, ka pašvaldību budžeta bilance var pasliktināties par aptuveni 97 milj. EUR, bet valsts budžeta bilances pasliktinājums tiek lēsts aptuveni 24 milj. EUR apmērā. Tādējādi, kopējās reformu 1a + 1b un 2+3 budžeta izmaksas varētu būt ap 140 milj. EUR.

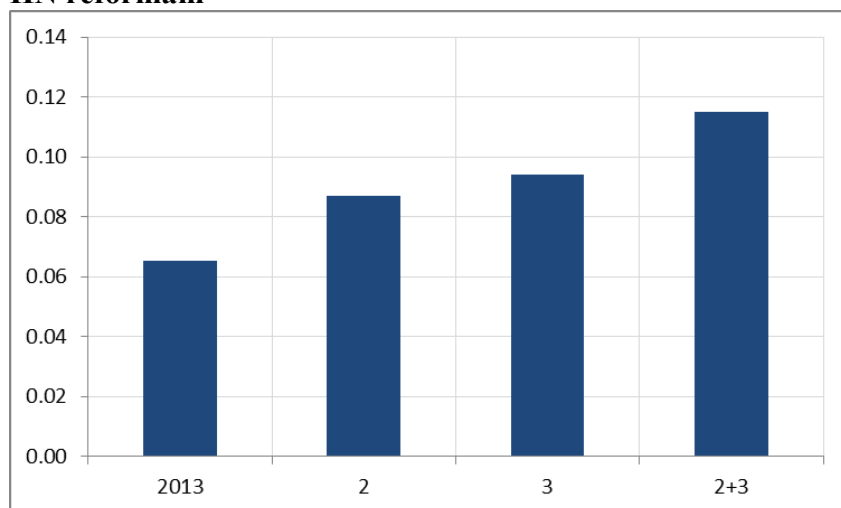
4.9. attēls: Ietekme uz pašvaldību un valsts budžeta bilanci, milj. EUR



Avots: Latvijas Valsts kase, Latvijas Labklājības ministrija, autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Visbeidzot, 4.10. attēlā ir atspoguļotas aplēstās IIN Kakvani indeksa izmaiņas pēc reformām 2 un 3. Abas reformas kopā palielina Kakvani indeksu gandrīz divas reizes līdz aptuveni 0.12, kas liecina par ievērojamu IIN progresivitātes pakāpes pieaugumu. Šo reformu rezultātā tiek lēsts, ka Kakvani indekss būs augstāks nekā Kakvani indekss 2009. gadā (skat. 4.2. attēlu), kad tas bija visaugstākais pēdējo gadu laikā.

4.10. attēls: IIN Kakvani indekss 2013. gada bāzes scenārijā un aplēstais Kakvani indekss pēc IIN reformām



Piezīme: Reforma 2 – progresīvais IIN neapliekamais minimums; reforma 3 – progresīvā IIN likme.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

4.4. PVN kā iespējamais reformu finansēšanas avots

Teorija un empīrisko pētījumu rezultāti liecina, ka nodokļu sloga pārlikšanai no darbaspēka uz patēriņu ir pozitīva ietekme uz izaugsmi. Tādējādi, mēs uzskatām, ka PVN ir iespējamais iepriekšējās apakšsadaļās aprakstīto nodokļu/pabalstu reformu finansēšanas avots. Ir divas iespējas kompensēt reformu izmaksas ar PVN ieņēmumiem:

- Pirmkārt, samazinot starpību starp faktiskiem PVN ieņēmumiem un PVN ieņēmumiem, kādi varētu būt iekasēti, pieņemot nulles izvairīšanos no PVN maksāšanas (turpmāk tekstā – PVN ieņēmumu starpība)
- Otrkārt, paaugstinot PVN likmi

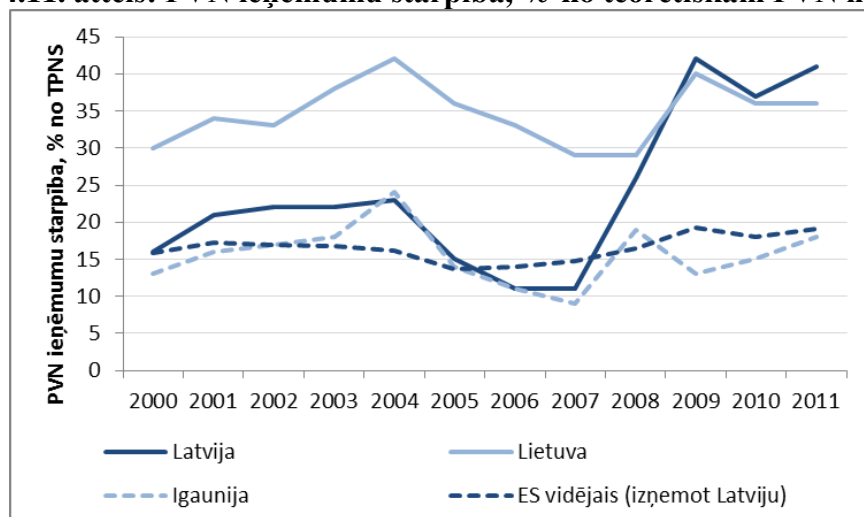
PVN ieņēmumu starpības samazināšana

PVN ir viens no galvenajiem Latvijas budžeta ienākumu avotiem – 2013. gadā ieņēmumi no PVN veidoja vairāk kā pusi no kopējiem centrālās valdības nodokļu ieņēmumiem. Tomēr, ja salīdzina ar citām ES valstīm, netiešā nodokļu likme patēriņam Latvijā ir viena no zemākām ES (skat. 1.12. attēlu), kam viens no iemesliem ir izvairīšanās no nodokļu maksāšanas. Tas savukārt norāda uz to, ka budžeta ieņēmumi var tikt palielināti, uzlabojot nodokļu iekasēšanu.

Sliktu nodokļu iekasēšanu apliecina nesen veiktā pētījuma rezultāti (CASE, 2013), kur tiek novērtēta PVN ieņēmumu starpība (*VAT gap*) ES valstīs 2011. gadā. PVN ieņēmumu starpība ir definēta kā starpība starp teorētiskām PVN nodokļa saistībām (TPNS) un faktiskiem ieņēmumiem no PVN. Latvijā 2011. gadā PVN ieņēmumu starpība bija otrā augstākā ES, sasniedzot 41% no TPNS. Vienīgā valsts ES, kur novērtētā PVN ieņēmumu starpība bija lielāka, bija Rumānija (48%). Vidējā PVN ieņēmumu starpība ES valstīs 2011. gadā (vidējā aprēķinos neiekļaujot Latviju) bija 19.2%; Igaunijā šī starpība bija 18%, bet Lietuvā, saskaņā ar novērtējumu, tā bija arī salīdzinoši augsta, sasniedzot 36%.

4.11. attēls parāda novērtēto PVN ieņēmumu starpību Baltijas valstīs un ES vidējo rādītāju periodā no 2000. līdz 2011. gadam.

4.11. attēls: PVN ieņēmumu starpība, % no teorētiskām PVN nodokļa saistībām (TPNS)



Piezīme: PVN ieņēmumu starpība parāda starpību ieņēmumos, kas rodas nepilnas nodokļa maksāšanas dēļ, t.i., tā ir aprēķināta kā starpība starp teorētiskām PVN nodokļu saistībām un faktiski iekasēto PVN summu.

Avots: tabula C.9 (CASE, 2013); ES vidējais ir autoru aprēķins (nesvērtais aritmētiskais vidējais)

Liela PVN ieņēmumu starpība norāda uz to, ka ir iespējams nozīmīgi palielināt ieņēmumus no PVN, nepaaugstinot PVN likmi, bet uzlabojot nodokļa iekasēšanu. Turklāt, 4.11. attēls parāda, ka 2007. gadā un iepriekšējos gados PVN ieņēmumu starpība Latvijā bija krietni mazāka un bija tuva ES vidējam līmenim un Igaunijas līmenim. Tas liecina, ka PVN ieņēmumu starpība visticamāk nav dziļa strukturāla problēma.

Kāda apmēra papildu ieņēmumus varētu nodrošināt PVN ieņēmumu starpības samazināšana? Pieņemot, ka PVN ieņēmumu starpība visās valstīs ir saglabājusies 2011. gada līmenī, un ņemot vērā, ka faktiskie ieņēmumi no PVN Latvijā 2013. gadā bija aptuveni 1667 milj. EUR, PVN ieņēmumu starpības samazināšana līdz vidējam ES līmenim varētu nodrošināt papildu ieņēmumus 617 milj. EUR apmērā, bet PVN ieņēmumu starpības samazināšana līdz Igaunijas līmenim varētu nodrošināt papildu ieņēmumus 650 milj. EUR apmērā. Ieņēmumu starpības samazināšana līdz Lietuvas līmenim nodrošinātu papildu ieņēmumus aptuveni 140 milj. EUR apmērā, kas aptuveni atbilst summai, kas ir nepieciešama, lai finansētu piedāvātās IIN un sociālās palīdzības pabalstu reformas.

PVN likmes paaugstināšana

Ja PVN ieņēmumu starpības samazināšana tiek uzskatīta nepietiekoši droša vai ticama, alternatīvs veids kā palielināt budžeta ieņēmumus ir palielināt PVN likmi. Saskaņā ar Finanšu ministrijas novērtējumu, balstītu uz PVN likmes paaugstināšanu no 18% līdz 21%, PVN ieņēmumu elastība pret nodokļa likmes paaugstināšanu par vienu procentpunktu ir aptuveni 5.5% (LR Finanšu ministrija, 2009). PVN ieņēmumi 2013. gadā bija ap 1667 milj. EUR, tādējādi, PVN likmes paaugstināšana par 1 procentpunktu varētu nodrošināt papildu ieņēmumus aptuveni 92 milj. EUR apmērā, kas nosedz ap 66% no piedāvāto reformu budžeta izmaksām. Citi patērīna nodokļi, piemēram, akcīzes nodoklis, vai nekustamā īpašuma nodoklis var nosegt atlikušo finansēšanas nepieciešamību – detalizētāku analīzi skat. 6. sadaļā.

4.5. Rezultātu kopsavilkums

- IIN progresivitātes pakāpe Latvijā pēdējos gados ir samazinājusies, jo tika samazināti pamata nodokļa atvieglojumi. Salīdzinājumā ar citām ES valstīm ienākuma nodokļu progresivitātes pakāpe Latvijā ir viena no zemākajām. Sociālās apdrošināšanas iemaksas ir perfekti proporcionālas laika posmā no 2009. gada līdz 2013. gada, bet pirms tam tās bija nedaudz regresīvas sociālās apdrošināšanas iemaksu griestu dēļ. PVN Latvijā ir regresīvs tāpat, kā vairumā citu ES valstu, jo trūcīgākie indivīdi tērē lielāku savu ienākumu daļu patēriņam. 2009. gadā PVN regresivitātes pakāpe Latvijā bija aptuveni ES vidējā līmenī, bet kopš tā laika regresivitāte palielinājusies, pēc PVN likmju paaugstināšanas un PVN bāzes paplašināšanas.
- Izmantojot mikrosimulācijas nodokļu-pabalstu modeli EUROMOD, mēs aplēsām sociālās palīdzības pabalstu piešķiršanas un IIN reformu ietekmi uz nevienlīdzību, darba stimuliem, progresivitāti un budžeta bilanci.
- GMI un mājokļa pabalstu reformas ir efektīvākas, samazinot rīcībā esošo ienākumu nevienlīdzību, nekā reformas, kuru mērķis ir palielināt IIN progresivitāti, jo pabalstu reformas bija tieši vērstas uz trūcīgākajām iedzīvotāju grupām un radīja ievērojamu rīcībā esošo ienākumu pieaugumu ienākumu sadalījuma apakšējā galā. No otras puses, IIN reformas ir efektīvākas, samazinot nevienlīdzību augšējā ienākumu sadalījuma galā, bet rada mazāku kopējo efektu uz ienākumu nevienlīdzību.
- IIN reformas (reforma 2 + reforma 3) ir efektīvākas, samazinot vidējo METR. Tas ir tādēļ, ka reforma 3, kas paredz standarta IIN likmes samazināšanu, samazina METR relatīvi lielai indivīdu grupai. No otras puses, sociālās palīdzības pabalstu piešķiršanas reformas (reformas 1a + 1b) ir ļoti efektīvas, samazinot METR ienākumu sadalījuma apakšējā galā, jo cilvēki, kas saņem GMI un mājokļa pabalstus vairs nesaskaras ar 100% METR, strādājot un saņemot ienākumus līdz 71 EUR mēnesī.
- Reformas 1a + 1b ir visefektīvākās, samazinot līdzdalības nodokļa likmes apakšējās decilēs, jo tās tieši ietekmē likmi, pie kuras pabalsti tiek samazināti, ja persona uzsāk strādāt.
- Tiek lēsts, ka piedāvātās IIN reformas ir efektīvas IIN progresivitātes pakāpes palielināšanai. Šo reformu rezultātā tiek lēsts, ka Kakvani indekss pieaugs gandrīz divas reizes un pārsniegs 2009. gada līmeni, kad (pateicoties relatīvi augstiem nodokļu atvieglojumiem līdz 2009. gada vidum) tas bija augstākais pēdējo gadu laikā.
- IIN un sociālās palīdzības pabalstu reformu kopējās izmaksas varētu būt ap 140 milj. EUR. Reformu izmaksu finansēšanai būtu pietiekama neliela PVN ieņēmumu starpības samazināšana vai alternatīvi – 66% no reformu izmaksām varētu nosegt PVN standarta likmes paaugstināšana par 1 procentpunktu.

5. Nekustamā īpašuma nodokļa piemērošanas pamatprincipi Latvijā un citās ES dalībvalstīs (2.2.2.2)

Šajā sadaļā ir piedāvāts pārskats par nekustamā īpašuma nodokļa sistēmām ES dalībvalstīs attiecībā uz šādām iezīmēm:

- Īpašuma nodokļu klasifikācija;
- Ieņēmumi no īpašuma aplikšanas ar nodokļiem ES
- NĪN aprēķinam izmantojamā vērtība (bāze);
- Īpaši nosacījumi īpašuma aplikšanai ar nodokli attiecībā uz personām ar zemiem ienākumiem, ar nodokli neapliekamie īpašuma vērtības sliekšņi, un otrā dzīvojamā nekustamā īpašuma aplikšana ar nodokli.

5.1. Īpašuma nodokļu klasifikācija

Saskaņā ar OECD (2013a) un Eurostat (Eurostat, 2013) tiek izšķirtas šādas īpašuma nodokļu kategorijas:

1. **Kārtējie nekustamā īpašuma nodokļi** – aptver nodokļus, kas tiek regulāri iekasēti par zemi un ēkām saistībā ar nekustamā īpašuma lietošanu vai īpašumtiesībām;
2. **Kārtējie neto bagātības nodokļi** – aptver nodokļus, kas tiek regulāri iekasēti par īpašumā esošo bagātību (neto), t.i., nodokļi piemēroti plašam kustamā un nekustamā īpašuma klāstam, neietverot parādus;
3. **Īpašuma, mantojuma un dāvinājuma nodokļi** – tiek iedalīti nodokļos par īpašumu un mantojumu un nodokļos par dāvinājumiem. Īpašuma nodokļi tiek piemēroti kopējai īpašuma vērtībai, bet mantojuma nodokļi tiek piemēroti saņēmēju mantojuma daļām; turklāt piemērojot mantojuma nodokļus var tikt ņemta vērā mantojuma saņēmēja radniecība ar mirušo;
4. **Finanšu un kapitāla darījumu nodokļi** – aptver nodokļus par vērtspapīru emisiju, nodošanu, iegādi un pārdošanu, nodokļus par čekiem, un nodokļus, kas tiek iekasēti par specifiskiem juridiskiem darījumiem, piemēram, līgumu validēšanu un nekustamā īpašuma pārdošanu;
5. **Pārējie neperiodiskie īpašuma nodokļi:** kapitāla nodevas – tiek segtas vienu reizi, atšķirībā no kārtējām nodevām par īpašumu;
6. **Citi kārtējie īpašuma nodokļi** – tādi ir reti piemēroti OECD dalībvalstīs, bet tie var ietvert nodokļus par precēm, piemēram, lopiem, dārglietām un citām bagātības ārējām pazīmēm.

Latvijā pastāv tikai trīs īpašuma nodokļa kategorijas (Ministry of Finance of Republic of Latvia, 2014): kārtējie nekustamā īpašuma nodokļi, īpašuma, mantojuma un dāvinājuma nodokļi, un finanšu un kapitāla darījumu nodokļi.

Kārtējie nekustamā īpašuma nodokļi ietver nekustamā īpašuma nodokli par zemi, ēkām un inženierbūvēm.

Finanšu un kapitāla darījumiem piemērojamie nodokļi ietver:

- kancelejas nodevu par zemesgrāmatas veiktajām darbībām, izņemot mantojumus un dāvinājumus;

- nodevu par īpašuma tiesību un ķīlas tiesību nostiprināšanu zemesgrāmatā, izņemot mantojumus un dāvinājumus;
- nodevu par operācijām ar privatizācijas sertifikātiem.

Īpašuma, mantojuma un dāvinājuma nodokļi ietver:

- nodevu par mantojumiem un dāvinājumiem;
- kancelejas nodevu par zemesgrāmatas veiktajām darbībām attiecībā uz mantojumu un dāvinājumu;
- nodevu par īpašuma tiesību un ķīlas tiesību nostiprināšanu zemesgrāmatā attiecībā uz mantojumu un dāvinājumu;
- kancelejas nodevu par zemesgrāmatas veiktajām darbībām, kas iekasēta no juridiskām personām, izņemot mantojumus un dāvinājumus.

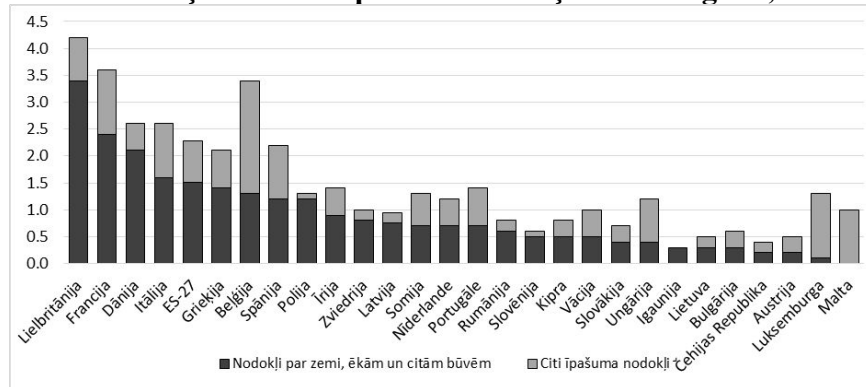
5.2. Ieņēmumi no īpašuma aplikšanas ar nodokļiem ES

Kārtējie nekustamā īpašuma nodokļi ES tiek piemēroti zemei, ēkām un citām būvēm, un 2012. gadā tie veidoja 65.2% no kopējiem ar īpašumu saistīto nodokļu ieņēmumiem ES-27 valstīs, kas atbilst 1.5% no ES-27 valstu vidējā IKP. (skat. 5.1. attēlu)

Lielbritānija (3.4% no IKP), Francija (2.4%), Dānija (2.1%), Itālija (1.6%) visaktīvāk piemēro nekustamā īpašuma nodokļus, un ieņēmumi šajās valstīs pārsniedz ES vidējo līmeni (1.5%).

Latvijā nekustamā īpašuma nodoklis 2012. gadā veidoja 0.8% no IKP, kas ir aptuveni tikpat, cik ir iekasēts Zviedrijā. Salīdzinājumam, ieņēmumi no šiem nodokļiem Igaunijā un Lietuvā veidoja 0.3% no IKP.

5.1. attēls: Ieņēmumi no īpašuma nodokļiem 2012. gadā, % no IKP



Piezīme: sakārtoti pēc ieņēmumiem no nodokļiem par zemi, ēkām un citām būvēm dilstošā secībā.

Avots: Eurostat (gov_a_tax_ag) un autoru aprēķini (Somijas datu par īpašuma nodokļiem pamatā ir arī OECD (2013b) statistikas datubāze).

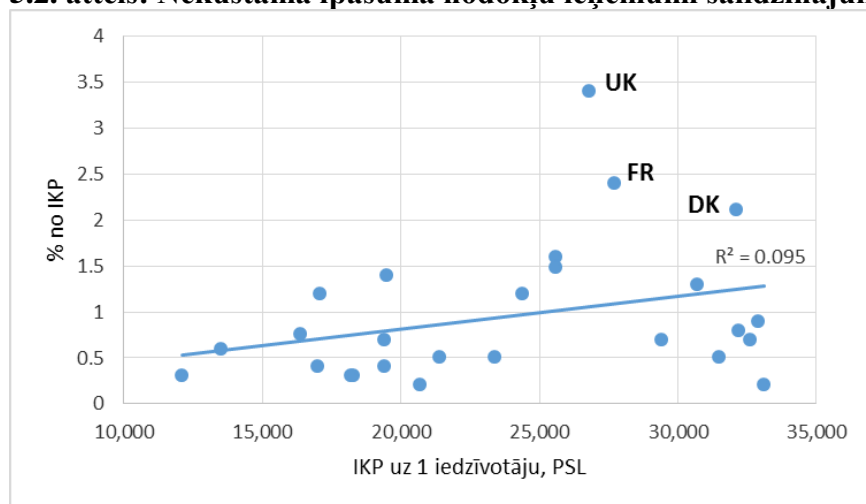
Nodokļu par zemi, ēkām un citām būvēm daļa īpašuma nodokļu ieņēmumos Igaunijā veido 100.0%, Polijā 92.3%, Slovēnijā 83.3%, Lielbritānijā 81.0%, Dānijā 80.8%, Zviedrijā 80.0%, Francijā 66.7%. Latvijā nekustamā īpašuma nodoklis veido 79.8%, bet Lietuvā nekustamā īpašuma nodokļi veido 60.0% no īpašuma nodokļu ieņēmumiem.

Zemes nodoklis ir vienīgais Igaunijā piemērotais īpašuma nodoklis. Salīdzinājumam Maltā nekustamais īpašums netiek aplikts ar kārtējiem nodokļiem, bet tiek piemēroti finanšu un kapitāla darījumu nodokļi (0.8% no IKP 2012. gadā) un nodokļi par kapitāla pārvedumiem (0.2% no IKP 2012. gadā), kas kopā veido 1.0% no IKP.

ES dalībvalstīs ieņēmumi no nekustamā īpašuma aplikšanas ar nodokļiem ir pozitīvi, bet maz saistīti ar valstu ienākumu līmeņiem, skat. 5.2. attēlu, kur nav iekļauta Malta, jo nekustamā īpašuma nodoklis netiek piemērots, un Luksemburga ir izslēgta kā izlecoša vērtība (ļoti augsts IKP uz vienu iedzīvotāju un ļoti zemi īpašuma nodokļa ieņēmumi pret IKP)

Norregards (Norregaard 2013a) atklāja lielāku, tomēr joprojām vāju saikni, izmantojot OECD valstu izlasi un atlasītas ne-OECD valstis (jaunattīstības un attīstītas valstis). Augstu ienākumu valstu vidū dažas valstis, piemēram, Kanāda, Lielbritānija un ASV iekasē vairāk nekā 3% no IKP ikgadējo īpašuma nodokļu ieņēmumu veidā, un vairākas citas valstis iekasē vairāk nekā 2% no IKP (Francija, Izraēla, Japāna, Jaunzēlande). Attiecīgi Norregaard apgalvo, ka īpašuma nodokļa ieņēmumi 2 līdz 3 procentu apmērā no IKP šķiet reālistisks ilgtermiņa mērķis augstu ienākumu valstīm, tai skaitā vairumam ES dalībvalstu, kas klasificējas kā augstu ienākumu ekonomikas.

5.2. attēls: Nekustamā īpašuma nodokļu ieņēmumi salīdzinājumā ar ES IKP

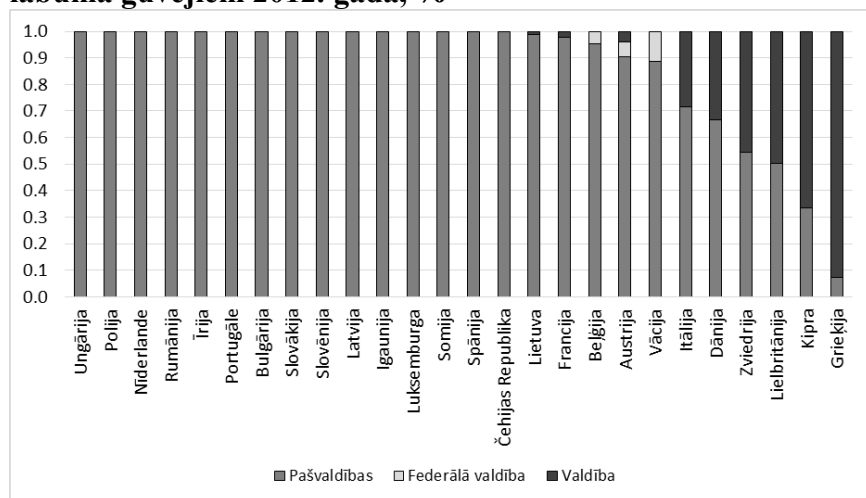


Piezīme: Malta un Luksemburga nav iekļautas.

Avots: Eurostat (tiešsaistes datu kods: nama_gdp_c, gov_a_tax_ag)

Lai gan nekustamā īpašuma nodokļi neieņem centrālo vietu kopējā nodokļu ieņēmumu sistēmā, lielākajā daļā valstu tie bieži vien dod ievērojamu ieguldījumu pašvaldību finansēšanā. 5.3. attēls rāda, ka 15 no 26 ES dalībvalstīm, kur 2012. gadā tika piemērots kārtējais nekustamā īpašuma nodoklis, tas pilnībā tika novirzīts pašvaldību budžetiem.

5.3. attēls: Nodokļu ieņēmumu no zemes, ēkām un citām būvēm sadalījums pēc labuma guvējiem 2012. gadā, %



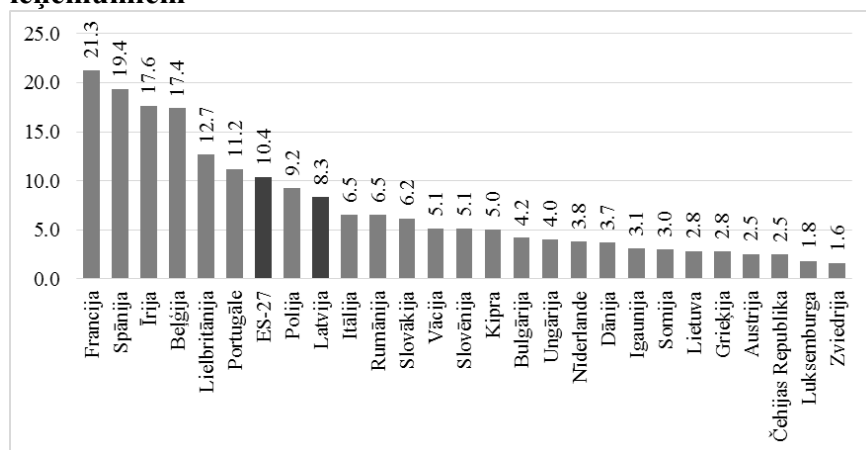
Piezīme: 2012. gadā Maltā netika piemēroti nodokļi zemei, ēkām un citām būvēm. Somijas dati ir par 2011. gadu.

Avots: Eurostat (gov_a_tax_ag), datubāze "Taxes in Europe - Tax reforms" un autoru aprēķini.

Zviedrijā un Lielbritānijā²² nodokļu ieņēmumi no zemes, ēkām un citām būvēm ir gandrīz vienlīdzīgi sadalīti starp pašvaldībām un valdību, bet Grieķijā vairāk nekā 90% ieņēmumu no nekustamā īpašuma nodokļiem tiek novirzīti valdībai.

5.4. attēlā ir atspoguļots, ka nodokļi par zemi, ēkām un citām būvēm nodrošina samērā lielu vietējā budžeta ieņēmumu daļu atsevišķās ES dalībvalstīs. Nekustamā īpašuma nodokļu daļa Francijas pašvaldību ieņēmumos bija 21.3% un liels īpatsvars bija vērojams arī Spānijā (19.4%), Īrijā (17.6%), Beļģijā (17.4%). Lielbritānijā (12.7%) un Portugālē (11.2%). Latvijā nekustamā īpašuma nodokļa nozīme pašvaldību ieņēmumos bija 8.3%, kas ir zem ES-27 valstu vidējā rādītāja 10.4% apmērā. Lietuvā un Igaunijā īpašuma nodokļi dod daudz mazāku ieguldījumu – attiecīgi tikai 2.8% un 3.1% no pašvaldību ieņēmumiem. 18 no 26 valstīm nodokļu ieņēmumu daļa no zemes, ēkām un citām būvēm vietējā budžetā nepārsniedz 7%.

5.4. attēls: Nodokļi par zemi, ēkām un citām būvēm 2012. gadā, % no pašvaldību ieņēmumiem



Piezīme: Maltā netiek piemēroti nodokļi zemei, ēkām un citām būvēm.

Avots: Eurostat (gov_a_tax_ag, gov_a_main) un autoru aprēķini.

5.3. Nekustamā īpašuma nodokļu prakse ES

Īpašuma nodokļi var tikt iekasēti, izmantojot dažādas aprēķinām izmantojamās vērtības jeb bāzes. Visbiežāk sastopamās ir:

- Kapitāla vērtība;
- Nosacīti aprēķinātā īres maksa;
- Platība.

5.1. tabulā ir parādīts, ka ES valstīs ir sastopamas visas trīs nodokļu bāzes. Kapitāla vērtības sistēma ir plaši izplatīta Rietumeiropas dalībvalstīs (13 no 15), bet uz platību balstīta sistēma dominē daudzās Austrumeiropas dalībvalstīs (8 no 11). Visās Baltijas valstīs tiek izmantota kapitāla vērtības sistēma. Ungārijā un Slovēnijā tiek izmantota gan kapitāla vērtība, gan platība: Slovēnijā kapitāla vērtības sistēma tiek izmantota ēkām un uz platību balstītā sistēma - zemei, bet Ungārijā pašvaldības var izvēlēties, vai piemērot uz platību vai uz „korigētām patiesajām tirgus vērtībām” balstītu nodokli. Francijā un Beļģijā tiek izmantota nosacīti aprēķinātās īres maksas sistēma, bet Itālijā – gan kapitāla vērtības (tiek piemērota zemei, uz kuras atrodas īpašums), gan nosacīti aprēķinātās īres maksas (tiek piemērota ēkām un lauksaimniecības zemei) sistēma.

²² Apvienotajā Karalistē skaidrojums ir sarežģīts: municipālais nodoklis tiek uzkrāts pašvaldībās, bet uzņēmējdarbības likmes, lai gan tās iekasē valdība, tiek atgrieztas pašvaldībās, izņemot Skotiju.

5.1. tabula: Nekustamā īpašuma nodokļu aprēķināšanai piemērotās nodokļu bāzes ES

Dalībvalsts	Kapitāla vērtības sistēma	Īres vērtības sistēma	Uz platību balstīta sistēma	Nekustamā īpašuma nodokļa aprēķināšanai piemērotas nodokļa bāzes ES		
				Tikai zeme	Ēkas	Zeme un ēkas
Rietumeiropa (15)						
Austrija	X			X		
Beļģija		X			X	
Kipra	X					X
Dānija	X					X
Somija	X					X
Francija		X				X
Vācija	X					X
Īrija	X				X	
Itālija	X (ēku teritorijas)	X (ēkas un lauksaimniecības zeme)				X
Luksemburga	X			X		
Nīderlande	X				X	
Portugāle	X					X
Spānija	X					X
Zviedrija	X				X	
Lielbritānija	X (pašvaldību nodoklis)	X (uzņēmējdarbības likmes)			X	
Austrumeiropa (11)						
Bulgārija			X			X
Čehija			X			X
Igaunija	X			X		
Grieķija			X			X
Ungārija	X		X			X
Latvija	X					X
Lietuva	X					X
Polija			X			X
Rumānija			X			X
Slovākija			X			X
Slovēnija	X		X			X

Piezīme: X – piemērotā metodoloģija un nodokļu bāze

Avots: ES dalībvalstu normatīvie akti, datubāze "Taxes in Europe - Tax reforms" (TEDB/TAXREF)

Austrijā, Luksemburgā un Igaunijā ar nodokli tiek aplikta tikai zeme, bet Beļģijā, Vācijā, Īrijā, Nīderlandē, Zviedrijā un Lielbritānijā ar nodokli tiek apliktas tikai ēkas. Pārējās valstīs ar nodokli tiek aplikta gan zeme, gan ēkas.

Daudzu uz kapitāla vērtību vai nosacīti aprēķināto īres maksu balstīto sistēmu galvenā iezīme ir tā, ka bieži vien nodokļi tiek maksāti izmantojot nodokļa bāzi, kurai ir tikai neliela līdzība ar īpašuma vai īres maksas vērtību patieso līmeni. Tā kadastrālās vērtības (ar nodokli aplikamas vērtības) Lielbritānijā attiecināmas uz 1993. gadu, Dānijā uz 2001./2002. gadu, Beļģijā uz 1975. gadu, Francijā uz 1980. gadu, utt. Atsevišķos gadījumos šīs vērtības tiek koriģētas atbilstoši inflācijai vai cita veida koeficientiem. Īstenībā, vairākos gadījumos, piemēram, Lielbritānijā, „likmes”, kas tiek piemērotas „novecojušai kadastrālajai vērtībai”, pamatā ir pašvaldības budžeta vajadzības nevis kāds teorētisks princips. Novecojušu un zināmā mērā patvaļīgu kadastrālo vērtību, kā arī daudzo izņēmumu un atlaižu dēļ piemēroto nodokļu likmju salīdzinājums nav īpaši jēgpilns. Tā :

- Latvijā zemes nodokļa likme ir 1.5% un dzīvojamā īpašuma nodokļa likme ir no 0.2% līdz 0.6% no kadastrālās vērtības atkarībā no nekustamā īpašuma kadastrālās vērtības.
- Igaunijā zemes nodoklis ir no 0.1% līdz 2.5%, izņemot lauksaimniecības zemi, kur augšējā robeža ir 2%.

- Lietuvā zemes nodoklis ir robežās no 0.01% līdz 4% no tirgus vērtības, un dzīvojamā īpašuma nodoklis ir 1%, bet tam ir piemērojams ļoti augsts sliekšnis.
- Ungārijā, ja tiek piemērots uz vērtību balstīts nodoklis, likme ir 3.6% no koriģētās tirgus vērtības.

Tādējādi ir skaidrs, ka piemērotās nodokļu likmes nesniedz gandrīz nekādu informāciju par īpašuma nodokļu slogu šajās valstīs.

Interesanti, ka vislielākie centieni noteikt kadastrālās vērtības, kas pietiekami tuvu atspoguļo tirgus vērtības, bija Latvijā un Lietuvā. Saskaņā ar Valsts Zemes dienestu (2013), Latvijā kadastrālās vērtības un tirgus vērtības starpība ir plānota līdz 15%, un 2014. gadā ir sagaidāma vidēji 14% neatbilstība. Mājokļiem vidēji ir paredzama starpība līdz 10%.

Tomēr, kā norāda (Norregaard 2013a), īpašuma vērtēšana ir galvenā administratīvā problēma. Norregaard norāda uz vairākiem tā iemesliem: izglītotu vērtētāju trūkums, vispārīgi vāja administrēšana, un īpašuma tirgus, kas nodrošina nepietiekami daudz darbības, nepārtrauktam ieguldījumam vērtēšanas sistēmā. Turklāt, ja kadastrālās vērtības seko tirgus vērtībām, tirgus vērtību svārstības var izraisīt nodokļu saistību nestabilitāti. Tādēļ Lietuvā, lai pievērstos šai problēmai, 2013. gada reforma, kas vērsta uz tirgus vērtību balstītu sistēmu, nodrošina 4 gadu pārejas periodu un vērtības tiek fiksētas uz 5 gadiem.

5.3.1 Īpašie noteikumi: noteikumi personām ar zemiem ienākumiem vai vecākām personām, galvenā dzīvesvieta, sliekšņi

Tiek plaši atzīts, ka mehāniska likmju piemērošana īpašuma nodokļu bāzei var pasliktināt atsevišķu indivīdu labklājību vai palielināt nevienlīdzību. Lai novērstu grūtības vai nevienlīdzību, daudzās ES valstīs tiek veidoti īpaši noteikumi noteiktām personu kategorijām vai noteiktām īpašumu kategorijām, piem., vecākiem vai trūcīgiem cilvēkiem, vai pamata dzīvesvietai salīdzinājumā ar otru īpašumu.

Trūcīgas vai vecākas personas

Īpaši noteikumi trūcīgām vai vecākām personām tiek piemēroti Latvijā, Lietuvā, Bulgārijā, Dānijā, Francijā, Ungārijā, Īrijā, Slovēnijā, Zviedrijā un Apvienotajā Karalistē. Pasākumos ietilpst:

- Cilvēku ar zemiem ienākumiem pilnīga atbrīvošana no nodokļa (Slovēnija);
- līdz 100% atvieglojuma noteiktām trūcīgu cilvēku kategorijām (Lietuva);
- līdz 90% atbrīvojums trūcīgām personām un personām ar zemiem ienākumiem. Daudzas pašvaldības piedāvā dažādas pakāpes atvieglojumus riska grupām, piem., pensionāriem, invalīdiem u.c. (Latvija);
- 75% atbrīvojums personām ar ierobežotām spējām strādāt (Bulgārija);
- Atlaide 0.4% apmērā no pamata likmes personām, kas vecākas par 65 gadiem (Dānija);
- Atvieglojums tiek piešķirts vecākiem cilvēkiem vai invalīdiem ar pieticīgiem līdzekļiem (Francija);
- Pensionētām personām īpašuma nodoklis par pamata dzīvesvietu ir ierobežots līdz 4% no viņu gada ienākumiem (Zviedrija).

Noteikumi attiecībā uz pamata dzīvesvietu

Vairākās valstīs tiek piemēroti īpaši noteikumi attiecībā uz pamata dzīvesvietu un/vai otro īpašumu:

- Zemes, uz kuras atrodas personas dzīvesvieta, pilnīga atbrīvošana no nodokļiem, ar griestiem uz dzīvesvietas platību (Igaunija);
- 25% samazinājums nodokļu maksājumos pamata dzīvesvietai (Beļģija);
- Nodokļu likme pamata mājoklim 0.2%, otrajai mājai 1.2% vai 1.7% atkarībā no nosacītās īres maksas (Francija);
- 50% atlaide pamata dzīvesvietai (Bulgārija);
- Samazināta nodokļa likme pamata dzīvesvietai (Somija);
- Samazinājums 200 EUR apmērā pamata dzīvesvietai (Itālija);
- Atbrīvojums 100% apmērā jaunuzceltām dzīvesvietām (Portugāle);
- Augstāks nodoklis par otro (65%), trešo (150%) un ceturto (300%) (Rumānija).

Ar nodokli neapliekamie sliekšņi

Valstis, kurās tiek piemēroti ar nodokli neapliekamie sliekšņi:

- Dzīvojamā īpašuma nodoklis tiek piemērots tikai īpašumiem, kuru vērtība pārsniedz 290,000 EUR (Lietuva), (Eiropas Komisija, 2013b);
- Īpašums, kura vērtība ir mazāka par 12,500 EUR, ir atbrīvots no nodokļiem (Kipra);
- Pamata dzīvesvieta tiek aplikta ar nodokli tikai tad, ja nosacītā īres maksa pārsniedz 4,573 EUR (Francija);
- Ar nodokli neapliekamais sliekšnis 200,000 EUR apmērā pamata īpašumam, ja ienākumi ir mazāki par 35,000 EUR (Grieķija).

6. Iespējamie nekustamā īpašuma nodokļa reformas virzieni, kuru pamatā ir teorētisks pārskats un labākās prakses piemēri, to ietekme uz monetārajiem nabadzības un ienākumu nevienlīdzības rādītājiem

Samērā pieticīgais īpašuma nodokļu ienākums vairākās valstīs ir novedis pie ierosinājuma, ka šie nodokļi ir ekonomiski efektīvs veids kā gūt vairāk ieņēmumu (European Commission (2012a), European Commission (2013a), Wöhlbier u.c. (2014)), un izmantot tos nevienlīdzības uzlabošanai (Norregaard 2013b). Latvija ir viena no valstīm, kur ieņēmumi no nekustamā īpašuma nodokļiem ir zemi (0.8% no IKP). Tādējādi īpašuma nodoklis Latvijā acīmredzami ir iespējamais reformu virziens. Šajā nodaļā ir aplūkoti vairāki iespējamie reformas virzieni, pamatojoties uz teorētiskajiem pierādījumiem un praksi citās valstīs, no šādām perspektīvām:

- Augstāko ieņēmumu gūšana;
- Nabadzība un nevienlīdzība;
- Progresivitāte;
- Administratīvās izmaksas.

Kur tas ir iespējams, piedāvātie reformas virzieni tiek simulēti, izmantojot EUROMOD mikrosimulācijas modeli, lai konstatētu reformas ietekmi uz nabadzības un nevienlīdzības rādītājiem, uz ieņēmumiem un īpašuma nodokļa Kakvani indeksu. Tomēr ir jāatzīmē, ka šādas simulācijas nav iespējams veikt attiecībā uz nekustamā īpašuma nodokli par zemi, jo līdz šim brīdim CSP nav sniegusi atbilstošus datus, kas ļautu sasaistīt īpašumtiesības ar indivīdiem vai mājsaimniecībām. Balstoties uz EU-SILC datubāzē pieejamo informāciju, ir iespējams novērtēt saikni starp indivīdiem un mājokļu kadastrālajām vērtībām – šī metode ir aprakstīta pielikumā. Tomēr nekustamā īpašuma nodoklis pār mājokļiem pēdējos gados sastādīja tikai nedaudz vairāk par 12% no kopējiem nekustamā īpašuma nodokļa ieņēmumiem. Šajā laikā nekustamā īpašuma nodoklis par zemi veidojis vairāk nekā 50% un nodoklis par ēkām, kas nav mājokļi, - vairāk nekā 30%²³.

Sakarā ar to, ka attiecīgie mikro dati par zemi nav pieejami, simulācijas nav iespējams veikt, līdz ar to diskusija par nekustamā īpašuma nodokļa par zemi reformām 6.2. sadaļā ir īsa.

6.1. Ieteikumi nekustamā īpašuma nodokļa par mājokļiem reformu virzieniem

Iespējamās reformas, kas balstās uz teorētiskiem apsvērumiem un starptautisko pieredzi ietver:

Izmaiņas minimālajā nodokļu maksājumā

Var apgalvot, ka administratīvo izmaksu dēļ²⁴, nav finansiāli izdevīgi iekasēt nekustamā īpašuma nodokli no zemas vērtības mājokļiem. Lai risinātu šo problēmu, 2010. gadā Latvijā tika ieviests nekustamā īpašuma nodokļa par mājokli minimālais maksājums 7 EUR (5 LVL) apmērā tiem nodokļu maksātājiem, kuriem nav piešķirts trūcīgā statuss (Law on Immovable Property Tax, 2014). Šis līmenis nav mainīts kopš tā ieviešanas, un pašlaik tas, iespējams, nesedz faktiskās administratīvās izmaksas. Šī reforma tiek simulēta, palielinot minimālo maksājumu līdz 20 EUR.

²³ Nekustamā īpašuma nodoklis tiek piemērots arī inženierbūvēm, un tas veido nedaudz vairāk par 1% no IKP.

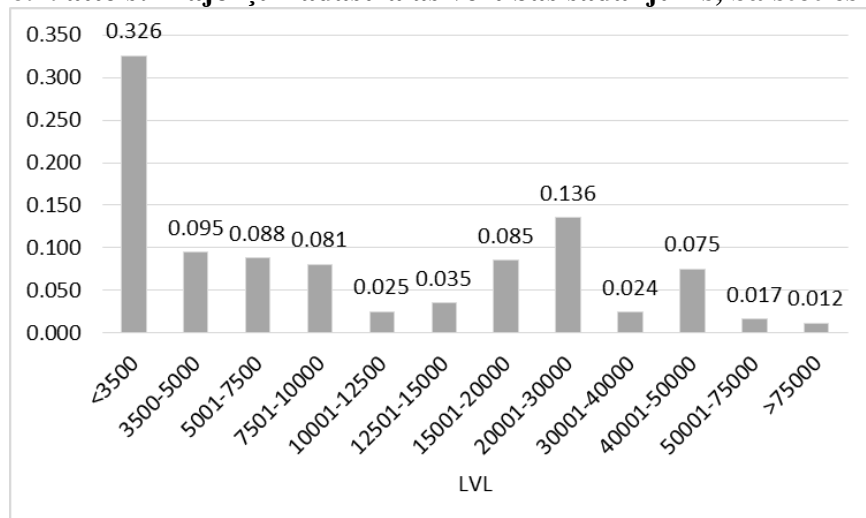
²⁴ Latvijā nekustamā īpašuma administratīvās izmaksas ietver – nodokļu aprēķināšanu, nekustamā īpašuma nodokļa uzskaiti, maksājuma paziņojuma sagatavošanu, maksājumu identifikāciju un reģistrāciju, nodokļu pārrēķinu, parāda atcelšanu un pār maksu pārskaitīšanu, termiņu pagarinājumus, soda naudas aprēķinu un tās atcelšanu, saistību izpildes termiņa pagarināšanu, personīgā konta stāvokļa atjaunināšanu (Vienotā pašvaldības sistēma; 2014).

Ar nodokli neapliekamais sliekšnis

Saskaņā ar Norregaard (2013b) īpašuma nodokļa progresivitāti var uzlabot, samazinot nodokļu saistības zema ienākuma pelnītājiem - īpašumu īpašniekiem vai zemas vērtības īpašumu īpašniekiem. Šajā nolūkā var izmantot šādas metodes: aplikēt ar nodokli tikai īpašumus, kuru vērtība ir virs noteikta sliekšņa, atbrīvojot vecākos iedzīvotājus un invalīdus no nodokļa nomaksas vai piešķirt nodokļu atvieglojumus, uz ienākumiem pamatotus atbrīvojumus vai progresīvās nodokļu likmes, lai samazinātu nekustamā īpašuma nodokļa maksājumus iedzīvotāju grupām ar zemiem ienākumiem. Kā jau redzējām 5.3. sadaļā, visas šīs metodes un vēl citas tiek izmantotas dažādās ES valstīs.

Autori piedāvā izanalizēt beznodokļu sliekšņa ieviešanu. Tika veiktas divas simulācijas: viena, kur sliekšnis ir pie kadastrālās vērtības 5,000 EUR (3,500 LVL) apmērā, un otra ar sliekšni 10,671.54 EUR (7,500 LVL) apmērā. Šīm nolūkam tiek izmantotas mājokļu kadastrālo vērtību aplēses, kuras ir balstītas uz EU-SILC respondentu sniegto informāciju par mājokļiem, kuros tie dzīvo. Pielikumā ir īss izklāsts, kā tika aplēstas kadastrālās vērtības. Mēs salīdzinājam sadalījumu, kas rodas izmantojot šādu pieeju (skat. 6.1. attēlu), un Valsts zemes dienesta datus par mājokļu kadastrālo vērtību sadalījumu.

6.1. attēls: Mājokļu kadastrālās vērtības sadalījums, balstoties uz EU-SILC aplēsēm, LVL



Piezīme: Pamatojoties uz autoruaprēķiniem un pieņēmumiem (skat. pielikumu, kur ir izklāstīts, kā tika aplēstas kadastrālās vērtības).

Saskaņā ar “reālajiem datiem”, mājokļi, kuru vērtība ir zem 5,000 EUR (3,500 LVL) veido 35% no kopējā ar nodokli apliekamo mājokļu skaita, turpretim EU-SILC kadastrālo vērtību aplēsēs šī daļa ir 32.6%. Mājokļi, kuru vērtība ir zem 10,671.54 EUR (7,500 LVL) veido vismaz pusi no kopējiem ar nodokli apliekamajiem mājokļiem, kas ir ļoti tuvu mājokļu kadastrālās vērtības sadalījumam EU-SILC datubāzē.

Tādējādi, piemērojot sliekšni pie vērtības 5,000 EUR apmērā, aptuveni 35% visu mājokļu īpašnieku Latvijā būs atbrīvoti no nekustamā īpašuma nodokļa nomaksas, bet sliekšnis pie vērtības 7,500 EUR apmērā nozīmē, ka aptuveni puse īpašnieku būs atbrīvota. Ar nodokli neapliekamais sliekšnis būtu jāpiemēro tikai pirmajam māsasaimniecībai piederošajam īpašumam. Beznodokļu sliekšņa ieviešanu varētu papildināt ar vienu nodokļa likmi visiem mājokļiem, kuru vērtība pārsniedz sliekšni, kas vienkāršotu administratīvo procesu. Šīs reformas ir iespējams simulēt.

Nekustamā īpašuma nodokļa likmju paaugstināšana

Lielāku nekustamā īpašuma nodokļa progresivitāti var nodrošināt, piemērojot augstākas likmes nekustamajiem īpašumiem ar augstu vērtību. Tam vajadzētu palielināt ieņēmumus no kārtējo nekustamā īpašuma nodokļu iekasēšanas, un ietekmei uz progresivitāti vajadzētu būt pozitīvai, jo

īpašumu ar augstu vērtību īpašnieki ir turīgāki („jauns” skatījums uz īpašuma nodokļu izplatības sfēru, Norregaard (2013a)). Šo ir iespējams simulēt.

Augstākas likmes otrajam mājoklim

Lai padarītu nekustamā īpašuma nodokļa piemērošanu godīgāku un progresīvu, tiek piedāvāta reforma otrā mājokļa aplikšanai ar augstākas likmes nodokli. Šī pieeja tiek izmantota, piem., Francijā, kur nodokļu likme otrajam mājoklim ir līdz pat 8.5 reizēm augstāka par nodokļu likmi pirmajam mājoklim, un Somijā, kur starpība var būt līdz pat 200%. Tas netiek simulēts, jo attiecīgie dati nav pieejami.

Nodokļu atvieglojumi, vecāku iedzīvotāju atbrīvošana no nodokļu nomaksas un uz ienākumiem pamatoti atbrīvojumi

Mājokļu īpašniekiem, kļūstot vecākiem, bieži ir tendence palikt savos īpašumos, kaut arī viņu ienākumi sāk samazināties. Iepriekšējā nodaļā jau minējām, ka vairākas valstis piedāvā īpašuma nodokļa atvieglojumus vecākām personām. Ja Latvijā tiktu ieviesti augstāki īpašuma nodokļi, būtu vēlams ieviest šādus atvieglojumus plašākā mērogā, nekā tas tiek darīts pašlaik. Tas netiek simulēts, jo trūkst datu.

Piedāvāto reformu izvērtējums

Piedāvāto reformu ietekme ir izvērtēta, izmantojot EUROMOD. Galvenās reformām raksturīgās pazīmes ir turpmāk apkopotas Scenārijos 1 – 6 (skat. 6.1. tabulu).

Scenārijs 1 (bāzes scenārijs) atbilst faktiskajai nodokļu sistēmai, kas ir spēkā 2013. gadā. Atbilstoši likumam 2013. gadā dzīvojamajam īpašumam tiek piemērotas šādas nodokļu likmes:

- 0.2% no kadastrālās vērtības zem 56,915 EUR (40,000 LVL);
- 0.4% no kadastrālās vērtības no 56,915 EUR līdz 106,715 EUR (no 40,000 LVL līdz 75,000 LVL);
- 0.6% no kadastrālās vērtības virs 106,715 EUR (75,000 LVL).

Nekustamā īpašuma nodokļa par mājokli minimālais maksājums 7 EUR (5 LVL) apmērā tiek piemērots tiem nodokļu maksātājiem, kuriem nav piešķirts trūcīgā statuss (Law on Immovable Property Tax, 2014).

Scenārijs 2 ir 2013. gada nodokļu sistēma ar palielinātu nekustamā īpašuma nodokļa par mājokli minimālo maksājumu no 7 EUR (5 LVL) uz 20 EUR (14.06 LVL).

Scenārijs 3.1 ir balstīts uz faktisko nodokļu sistēmu Latvijā 2013. gadā. Tas saglabā nodokļu kategorijas un minimālo maksājumu 7 EUR (5 LVL) apmērā, bet dzīvojamajam īpašumam piemērotās nodokļu likmes tiek palielinātas par 50%, t.i.:

- 0.3% no kadastrālās vērtības zem 56,915 EUR (40,000 LVL);
- 0.6% no kadastrālās vērtības no 56,915 EUR līdz 106,715 EUR (no 40,000 LVL līdz 75,000 LVL);
- 0.9% no kadastrālās vērtības virs 106,715 EUR (75,000 LVL).

Scenārijs 3.2 ir līdzīgs scenārijam 3.1: tas ir balstīts uz faktiskā nodokļu sistēmu Latvijā 2013. gadā. Tas saglabā nodokļu kategorijas un minimālo maksājumu 7 EUR (5 LVL) apmērā, bet dzīvojamajam īpašumam piemērotās nodokļu likmes tiek divkāršotas, t.i.:

- 0.4% no kadastrālās vērtības zem 56,915 EUR (40,000 LVL);
- 0.8% no kadastrālās vērtības no 56,915 EUR līdz 106,715 EUR (no 40,000 LVL līdz 75,000 LVL);
- 1.2% no kadastrālās vērtības virs 106,715 EUR (75,000 LVL).

Scenārijs 4.1 ir balstīts uz 2013. gadā piemēroto nodokļu sistēmu (scenārijs 1) plus beznodokļu sliekšnis 5,000 EUR (3,500 LVL) apmērā, tādējādi minimālais iespējamais maksājums ir vienāds ar 10 EUR (7 LVL).

Scenārijs 4.1 saglabā scenārija 4.1 nosacījumus, bet minimālais maksājums tiek noteikts 20 EUR (14.06 LVL) apmērā.

Scenārijs 4.3 saglabā scenārija 4.1 nosacījumus plus ar nodokli neapliekamais sliekšnis 5,000 EUR (3,500 LVL) apmērā.

Scenārijs 5 ietver ar nodokli neapliekamo sliekšni un vienu nodokļa likmi visiem mājokļiem, kuru vērtība pārsniedz sliekšni, kas rezultātā vienkāršotu administratīvo procesu. Vienotā likme tiek noteikta **0.4%** apmērā no kadastrālās vērtības un tiek piemērota dzīvojamajam īpašumam, kura vērtība ir virs 10,672 EUR (7,500 LVL).

Scenārijs 6.1 ir balstīts uz Lietuvas pieeju aplikēt ar nodokli tikai dzīvojamo īpašumu ar augstu vērtību. Šajā gadījumā dzīvojamais īpašums ar augstu vērtību tiek definēts kā dzīvojamais īpašums, kura kadastrālā vērtība ir virs 106,715 EUR (75,000 LVL). Lai panāktu neitrālu budžeta sistēmu, būtu nepieciešams ieviest 29% nodokļu likmi kopējai dzīvojamā īpašuma vērtībai, kas pārsniedz 106,715 EUR (75,000 LVL).

Scenārijs 6.2 ir balstīts uz Lietuvas pieeju aplikēt ar nodokli tikai dzīvojamo īpašumu ar augstu vērtību (šajā scenārijā ar kadastrālo vērtību virs 106,715 EUR (75,000 LVL)), un likme ir vienāda ar Lietuvā piemēroto likmi dzīvojamajam īpašumam ar augstu vērtību, t.i. 1.0%.

Scenāriji 6.3 – 6.8 ir budžeta neitrālas sistēmas no faktiskās 2013. gada nodokļu sistēmas (t.i., scenārija 1) viedokļa. Visi šie scenāriji ietver ar nodokli neapliekamo sliekšni, bet kopējai dzīvojamā īpašuma vērtībai, kas pārsniedz šo sliekšni, tiek piemērota vienota likme.

6.1. tabulā ir apkopoti galvenie rezultāti.

6.1. tabula: Nekustamā īpašuma reformu ietekme uz monetārajiem nabadzības un ienākumu nevienlīdzības rādītājiem, izmaiņas nodokļu ieņēmumos no mājokļu aplikšanas ar nodokļiem un ietekme uz mājokļu nodokļa progresivitāti

Nodokļu reformas scenārijs	Galvenās izmaiņas	Džini	S80/S20	Relatīvais nabadzības riska indekss	Nabadzības robeža	Ieņēmumu izmaiņas salīdzinājuma ar scenāriju 1	Kakvani indekss
1	Faktiskā nodokļu sistēma 2013. gadā	0.348	6.044	0.203	165.32		-0.2188
<i>Minimālā nodokļu maksājuma palielinājums</i>							
2	Scenārija 1	0.348	6.046	0.204	165.32	7.6%	-0.24151

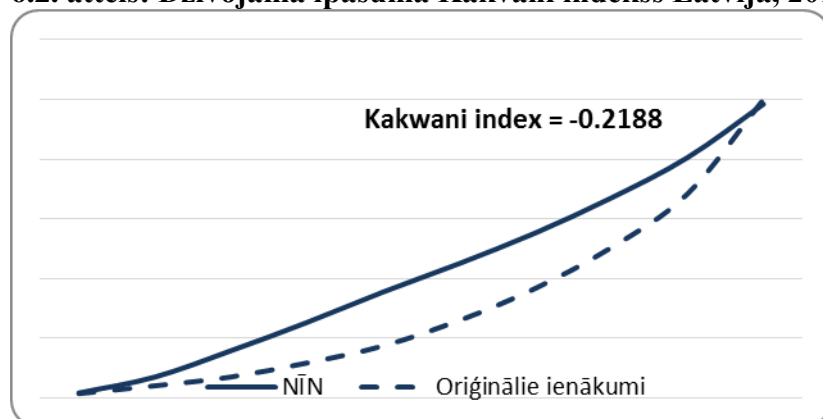
Nodokļu reformas scenārijs	Galvenās izmaiņas	Džini	S80/S20	Relatīvais nabadzības riska indekss	Nabadzības robeža	Ieņēmumu izmaiņas salīdzinājuma ar scenāriju 1	Kakvani indekss
	nosacījumi un minimālais maksājums 20 EUR (14.06 LVL)						
<i>Nodokļu likmju paaugstināšana</i>							
3.1	Scenārijs 1 ar likmēm, kas palielinātas par 50%	0.348	6.043	0.203	165.66	49.1%	-0.22237
3.2	Scenārijs 1 ar divkāršām likmēm	0.348	6.043	0.204	165.28	98.5%	-0.22512
<i>Ar nodokli neapliekamā sliekšņa ieviešana</i>							
4.1	Scenārijs 1 un beznodokļu sliekšnis pie 5,000 EUR	0.348	6.042	0.202	166.36	-17.3%	-0.19131
4.2	Scenārijs 4.1 un minimālais maksājums 20 EUR	0.348	6.050	0.202	166.34	-0.5%	-0.25784
4.3	Scenārijs 4.1 un nodokļu likme, kas palielināta par 50%	0.348	6.040	0.201	165.83	24.0%	-0.19592
<i>Vienotas nodokļu likmes piemērošana</i>							
5	Vienotā likme 0.4% apmērā piemērota īpašumam ar vērtību virs 10,671.54 EUR (7,500 LVL)	0.348	6.039	0.203	166.10	20.5%	-0.19411
<i>Nodokļu piemērošana tikai īpašumiem ar augstu vērtību</i>							
6.1	Nodokļu piemērošana tikai mājokļiem ar augstu vērtību budžeta neitrāls scenārijs	0.348	6.088	0.202	166.58	0.0%	-0.31075
6.2	Nodokļu piemērošana tikai mājokļiem ar augstu vērtību likme 1.0%, scenārija pamatā Lietuvas prakse	0.348	6.042	0.200	167.02	-96.6%	-0.0651
<i>Nodokļu piemērošana īpašumiem ar augstu vērtību, budžeta neitrāli scenāriji</i>							
6.3	18.2% no kadastrālās vērtības virs 99,601 EUR (70,000 LVL).	0.348	6.079	0.202	166.36	0.0%	-0.31529
6.4	13.2% no kadastrālās vērtības virs 92,487 EUR (65,000 LVL).	0.348	6.073	0.202	166.36	-0.2%	-0.30265
6.5	9.7% no kadastrālās vērtības virs 85,372 EUR (60,000 LVL).	0.348	6.068	0.202	166.36	0.5%	-0.2845
6.6	7.2% no kadastrālās vērtības virs 78,258 EUR (55,000 LVL).	0.348	6.058	0.201	165.99	0.2%	-0.25362
6.7	5.4% no kadastrālās vērtības virs 71,144 EUR (50,000 LVL).	0.348	6.054	0.201	166.12	-0.5%	-0.21022
6.8	3.9% no kadastrālās vērtības virs	0.348	6.047	0.201	166.06	0.2	-0.17225

Nodokļu reformas scenārijs	Galvenās izmaiņas	Džini	S80/S20	Relatīvais nabadzības risks indeks	Nabadzības robeža	Ieņēmumu izmaiņas salīdzinājumā ar scenāriju 1	Kakvani indekss
	64,029 EUR (45,000 LVL).						

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Pamatojoties uz datiem, kuri ir izmantoti bāzes scenārijā, t.i. scenārijā 1, dzīvojamā īpašuma nodoklis 2013. gadā ir regresīvs (t.i., Kakvani indekss ir negatīvs (skat. 6.2. attēlu)). Visas nekustamā īpašuma nodokļa reformas, t.sk., piemērojot dažādu nekustamā īpašuma nodokli mājokļiem, padara šo nodokli vairāk vai mazāk regresīvu.

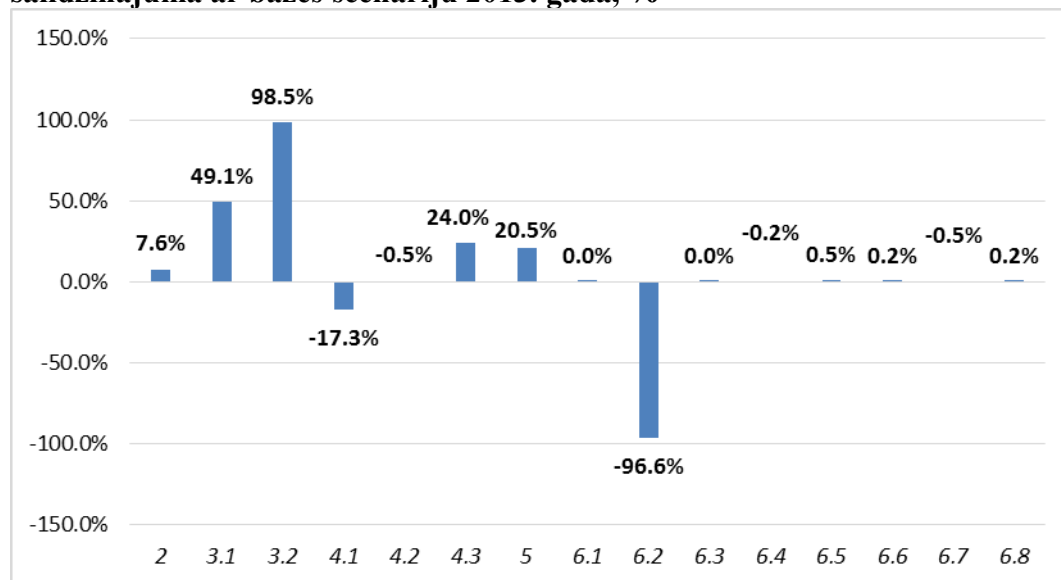
6.2. attēls: Dzīvojamā īpašuma Kakvani indekss Latvijā, 2013. gads



Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

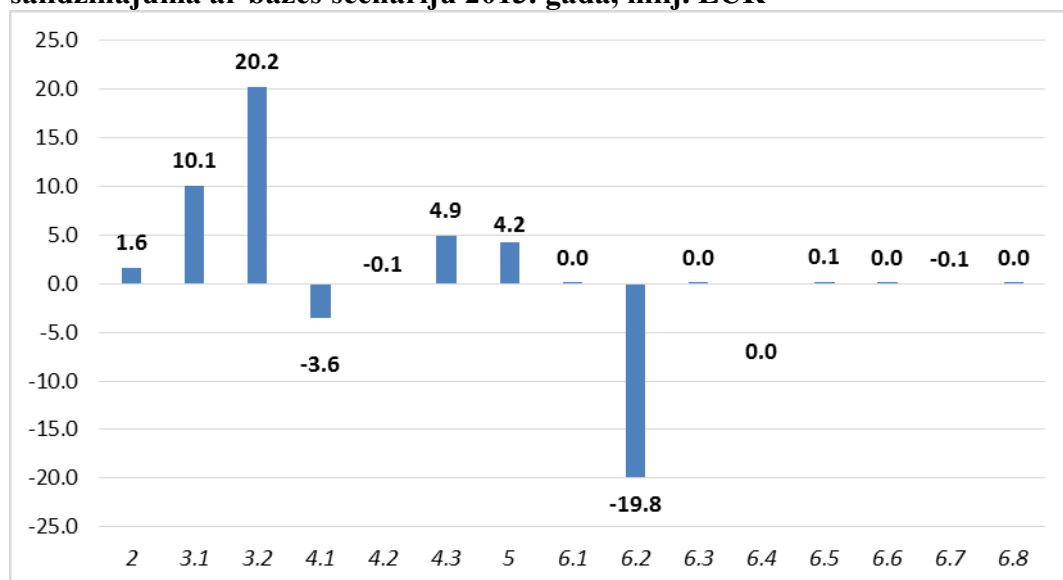
6.3. un 6.4. attēls apkopo reformu ietekmi no procentu un naudas viedokļa.

6.3. attēls: Budžeta ieņēmumu izmaiņas, piemērojot nekustamā īpašuma nodokli mājokļiem, salīdzinājumā ar bāzes scenāriju 2013. gadā, %



Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

6.4. attēls: Budžeta ieņēmumu izmaiņas, piemērojot nekustamā īpašuma nodokli mājokļiem, salīdzinājumā ar bāzes scenāriju 2013. gadā, milj. EUR



Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Ietekmes kopsavilkums

Pieci reformu scenāriji (un daži apakšscenāriji) tika salīdzināti ar bāzes scenāriju (2013. gadu). Ietekmes novērtējums ir:

Budžeta ieņēmumi

Vienīgās reformas, kurām ir ievērojami pozitīva ietekme uz budžeta ieņēmumiem, ir vienkārša likmes paaugstināšana (scenāriji 3.1, 3.2 un 4.3), kā arī vienotas nodokļu likmes 0.4% apmērā piemērošana īpašumiem ar augstu vērtību (scenārijs 5). Tomēr, ņemot vērā, ka ieņēmumi no nodokļa par dzīvojamo īpašumu veido tikai 12% no kopējiem nekustamā īpašuma nodokļa ieņēmumiem, ietekme uz ieņēmumiem nav liela. Nodokļa likmju paaugstināšana par 50% palielina budžeta ieņēmumus tikai par 10 milj. EUR, bet likmju dubultošana palielinātu ieņēmumus tikai par aptuveni 20 milj. EUR. Praksē tik būtiska nodokļu likmju paaugstināšana prasītu izmantot kompensējošos mehānismus, lai ierobežotu negatīvu ietekmi uz iedzīvotājiem, kas ir riska grupās, kas nozīmētu vēl zemāku ieņēmumu palielinājumu. Gadījumā, ja tiktu ieviesta Lietuvas sistēma, nodokļu ieņēmumi samazinātos gandrīz par 97%. Citādi ieņēmumu ietekme ir ļoti pieticīga.

Progresivitāte;

Ar nodokli neapliekamo sliekšņu ieviešana (scenāriji 4.1 un 4.3) uzlabo progresivitāti, kā arī to pašu dara budžeta neitrālu nodokļa likmju izmaiņu ieviešana īpašumiem, kuru vērtība pārsniedz 71,144 EUR un 64,029 EUR (scenāriji 6.7 un 6.8).

Nabadzība un nevienlīdzība;

Neviena reforma nozīmīgi neietekmē nabadzības un nevienlīdzības rādītājus, piemēram, nabadzības riska indeksu vai Džini koeficientu. Tas ir pamatojams ar to, ka īpašuma nodokļa maksājumi, un jo īpaši to izmaiņas, ir samērā mazi attiecībā pret ienākumiem vairumā mājsaimniecību.

6.2. Zemes nodoklis un nodoklis komercīpašumiem

Zeme un komercīpašumi veido krietni lielāku nodokļu bāzi salīdzinājumā ar dzīvojamo īpašumu. 2012. gadā ieņēmumi no zemes nodokļa bija 87.6 milj. EUR (61.6 milj. LVL), bet ieņēmumi no nodokļa par komercīpašumiem bija 58.8 milj. EUR (41.3 milj. LVL). Teorētiskās literatūras rezultāti (Mirlees et al, 2011) liecina, ka no ekonomiskās efektivitātes viedokļa zeme ir īpaši laba nodokļa bāze un, tādējādi, ir jāapsver iespēja piemērot zemei augstāku nodokļu likmi.

Tātad, ja zemes nodokļa likme tiktu palielināta līdz 2%, tas palielinātu budžeta ieņēmumus par aptuveni 29 milj. EUR, bet likmes dubultošana līdz 3% palielinātu ieņēmumus divas reizes, t.i., par gandrīz 88 milj. EUR. Ja šāda likmes palielināšana tiktu īstenota, tad, lai ierobežotu negatīvu ietekmi uz riska grupu iedzīvotājiem, visticamāk būtu nepieciešams palielināt esošus atvieglojumus un ieviest ar nodokli neapliekamos sliekšņus, kas varētu noteiktā mērā ierobežot nodokļu ieņēmumu palielinājumu. Taču, ņemot vērā to, ka mums nebija iespējas apvienot datus par iedzīvotāju ienākumiem ar datiem par īpašumu kadastrālo vērtību datu nepieejamības dēļ, detalizēta šādu reformu simulācija (līdzīgi kā tas tiek darīts 6.1. sadaļā) nav iespējama.

Sarežģītāku reformu simulācijas nav iespējamas kamēr nav apvienotas datubāzes par iedzīvotāju ienākumiem un īpašumiem, taču kvalitatīvi šādu reformu, piemēram, ar nodokli neapliekamo sliekšņu ieviešana, ietekme būtu līdzīga 6.1. sadaļā analizēto reformu ietekmei.

Pašvaldību dati par nekustamā īpašuma nodokļa slogu uz vienu iedzīvotāju norāda uz to, ka pastāv iespējas nodokli palielināt. Piemēram, 2013. gadā ieņēmumi no nekustamā īpašuma nodokļa uz vienu iedzīvotāju republikas pilsētās svārstījās no 140 EUR Jūrmalā līdz 27.6 EUR Jēkabpilī, bet vidējais rādītājs bija 97.8 EUR gadā. Starp novadiem zemākais maksājums 24 EUR apmērā bija Viļānu novadā, bet augstākais – 181.7 EUR Saulkrastu novadā. Vidējais maksājums visos novados bija 59.5 EUR gadā. Latvijā kopumā vidējais nekustamā nodokļa maksājums gadā bija 79.2 EUR. Šīs nav pārmērīgi lielas summas, un, pieņemot, ka tiek realizēti mehānismi, lai aizsargātu iedzīvotājus rika grupās, tās varētu tikt paaugstinātas.

Vērā ņemama problēma, kas saistīta ar zemes un nekustamā īpašuma nodokļiem, ir atlaides, ko piedāvā vairākas Latvijas pašvaldības; piemēram, Rīgā nodokļa likme, kas tiek piemērota īpašumam, ja tā īpašnieks ir deklarēts Rīgā, ir tikai 1%, bet Jūrmalā rezidentiem tiek piemērota 70% nodokļu atlaide. Atlaides tiek piemērotas arī nodokļiem par zemi un komercīpašumiem. Līdzīgi, 1% zemes nodoklis tiek piemērots arī Inčukalna, Kocēnu un Ādažu pašvaldībās. Daudzas pašvaldības sniedz atlaides arī uzņēmumiem, kuri atrodas pašvaldības teritorijā.

Kaut arī šīs atlaides netiek atklāti ar to pamatotas, bet tās var būt skaidrojamas ar pašvaldību savstarpēju konkurenci – zemāks nekustamā īpašuma nodoklis piesaista rezidentus, kuru iedzīvotāju ienākuma nodokļu maksājumi (80% no kopējiem maksājumiem) tiek ieskaitīti pašvaldības budžetā. Kopumā, no sabiedrības viedokļa, šāda nodokļu konkurence ir izkropļojoša un izšķērdīga. Sabiedrība kopumā neko neiegūst, ja nekustamā īpašuma nodokļa atlaides dēļ cilvēks izlemj pārcelties, piemēram, no Rīgas uz Jūrmalu. Līdzīgi, sabiedrība neko neiegūst, ja uzņēmums pārcēlas no vienas vietas uz citu nodokļa atlaides dēļ. Šāda konkurence ir izkropļojoša, jo tā mākslīgi maina dažādu vietu priekšrocības. Turklāt, ja atlaides piemēro visas pašvaldības, atlaižu ietekme uz dažādu reģionu salīdzinošām priekšrocībām pazūd, bet atlaižu dēļ tiek devalvēta potenciāli ļoti vērtīga nodokļu bāze.

Tādējādi, nodokļa atlaides par zemi un komercīpašumiem, ja to vienīgais mērķis ir piesaistīt iedzīvotājus, ir ieteicams ierobežot vai aizliegt. Lai ierobežot negatīvu ietekmi uz atsevišķām iedzīvotāju grupām, jāievieš speciāli atvieglojumi, mērķēti uz konkrēto iedzīvotāju vai iedzīvotāju grupu atbalstu.

Īpaši nelabvēlīga ir konkurence par uzņēmumu atrašanās vietu, jo uzņēmuma atrašanās vietai ir jābūt noteiktai ar reālām izmaksām un ieguvumiem, nevis ar mākslīgiem finanšu stimuliem.

Kopsavilkums

- Zeme ir potenciāls papildu nodokļu ieņēmumu avots: likmes palielināšana līdz 2% varētu nodrošināt 29 milj. EUR papildu ieņēmumus, bet likmes dubultošana varētu nodrošināt papildu 88 milj. EUR ieņēmumus.
- Detalizētai reformu ietekmes uz nevienlīdzību un nabadzību analīzei ir nepieciešams apvienot datubāzes par iedzīvotāju ienākumiem un nekustamajiem īpašumiem.
- Nodokļu konkurence pašvaldību starpā ir izkropļojoša un noved pie resursu neefektīva sadalījuma.

7. Nobeigums

Šajā ziņojumā ir apkopota detalizēta ES valstu nodokļu sistēmu analīze, apkopoti teorētiskajā un empīriskajā literatūrā pieejamie rezultāti par nodokļu/pabalstu sistēmu ietekmi uz stimuliem strādāt, uz ienākumu pārdali un nevienlīdzību. Latvijas nodokļu sistēma tika analizēta ES valstu kontekstā, izmantojot EUROMOD mikrosimulācijas modeli. Jāuzsver, ka šis ir tehniskais ziņojums, kura mērķis ir informēt par iespējamo reformu scenāriju sekām. Tādējādi, šim dokumentam ir informatīvs, nevis politisks raksturs. Politiskie lēmumi ir jāpieņem politiķiem.

Veiktā analīze apstiprināja, ka ienākumu pārdales pakāpe, ko nodrošina Latvijas nodokļu sistēma, ir viena no zemākām ES valstu starpā un ka stimuli strādāt ir vāji cilvēkiem ienākumu sadalījuma zemākajā decilē, kas skaidrojams ar augstām līdzdalības nodokļa likmēm (*participation tax rate*) un augstām efektīvām nodokļa robežlikmēm (*marginal tax rate*). Zemāk izklāstīti reformu scenāriji, kuri ir vērsti uz šo problēmu novēršanu vai mazināšanu:

- Reformēt no ienākumiem atkarīgo (*means-tested*) pabalstu piešķiršanu, lai veicinātu nodarbinātību un padarītu darbu pievilcīgāku cilvēkiem ar zemiem ienākumiem.
- Reformēt IIN neapliekamo minimumu un padarīt to progresīvu: tiek piedāvāta reforma, kura paredz neapliekamā minimuma paaugstināšanu cilvēkiem ar zemiem ienākumiem un tā pakāpenisku samazināšanu cilvēkiem ar augstākiem ienākumiem
- Reformēt IIN likmi, samazinot standarta likmi līdz 20% un ieviešot paaugstinātu likmi (40%) ienākumiem, kas atrodas ienākumu sadalījuma augstākajās piecās centilēs.

Saskaņā ar novērtējumu, pabalstu reformas ļautu samazināt līdzdalības nodokļa likmi zemākajā ienākumu sadalījuma decilē no vairāk kā 70% līdz nedaudz vairāk kā 35%. IIN reformas kopumā palielinātu Kakvani progresivitātes indeksu divas reizes. Kopējās reformu budžeta izmaksas, saskaņā ar novērtējumu, ir ap 140 milj. EUR un to varētu finansēt ar PVN - vai nu uzlabojot PVN iekasēšanu, vai nu paaugstinot PVN standarta likmi, kā arī ar nekustamā īpašuma nodokļa reformām.

Pozitīvs nekustamā īpašuma nodokļa analīzes secinājums ir tas, ka Latvijā kadastrālās vērtības noteikšanas sistēma ir diezgan laba pēc ES standartiem – daudzās valstīs kadastrālo vērtību sistēmas ir pilnīgi neveicojušas un nodokļa bāzes racionāls pamats ir zaudēts. Latvijā kadastrālās vērtības kopumā diezgan precīzi atspoguļo nekustamā īpašuma tirgus vērtības un sagaidāms, ka nākotnē šī atbilstība vēl uzlabosies.

Negatīvs secinājums attiecas uz nekustamā īpašuma nodokļu atlaidēm, ko piemēro pašvaldības, lai piesaistītu rezidentus un uzņēmumus savā teritorijā. Šāda veida konkurence rada nulles ieguvumu sabiedrībai, tā ir izkropļojoša un samazina ekonomisko efektivitāti.

Ieņēmumi no nekustamā īpašuma nodokļiem Latvijā attiecībā pret IKP ir mazāki par 1%, bet rezidentu veiktie vidējie nodokļa maksājumi 2013. gadā bija 41.4 EUR par zemi un 10.2 EUR par mājokļiem uz vienu cilvēku gadā. Tās nav pārmērīgi lielas summas, kas liecina, ka ir iespējams palielināt abu veidu nekustamā īpašuma nodokli.

Līdz ar to, nekustamā īpašuma nodokļa reformēšanas iespējamie scenāriji ir:

- Palielināt nodokļa likmi zemei līdz vismaz 2%, un, iespējams, līdz 3%. Tas varētu palielināt nodokļu ieņēmumus par 29-88 milj. EUR.
- Palielināt nodokļa likmi dzīvojamām ēkām par 50%, iespējams, vienlaicīgi ieviešot ar nodokli neapliekamo sliekšni 5000 EUR apmērā. Tas varētu palielināt nodokļu ieņēmumus par 4.9-20 milj. EUR.

- Turpināt nodrošināt mehānismus, piemēram, piemērojot nodokļu atvieglojumus vai ar nodokli neapliekamos sliekšņus, kuri aizsargā iedzīvotājus riska grupās un kuri ir saskaņoti pašvaldību starpā.
- Aizliegt pašvaldību nekustamā īpašuma nodokļa atlaides, kuru vienīgais mērķis ir piesaistīt rezidentus vai uzņēmumus pašvaldības teritorijai.

Tomēr, kopējā valsts budžeta mērogā sagaidāmais ieņēmumu palielinājums, ko varētu nodrošināt nekustamā īpašuma nodokļa reformas, ir diezgan pieticīgs. Ieņēmumu pieaugums no nekustamā īpašuma nodokļa par, piemēram, 1% no IKP, neradīs būtisku ietekmi uz Latvijas salīdzinoši zemu nodokļu ieņēmumu attiecību pret IKP. Turklāt, ieņēmumi no nekustamā īpašuma nodokļa nonāk pašvaldību budžetā, tādēļ, izņemot iedzīvotāju ienākumu nodokli, citu nacionālo nodokļu samazinājums nevar tikt tiešā veidā finansēts no nekustamā īpašuma nodokļa paaugstināšanas.

Nodokļu un pabalstu reformas, kas aprakstītas šajā ziņojumā, radīs izmaiņas nodokļu struktūrā, kas, visticamāk, uzlabos gan efektivitāti, gan taisnīgumu. Tai pašā laikā, Latvijai nav jābaidās no vispārējā nodokļu līmeņa celšanas, ja vienlaicīgi tiek uzlabota nodokļu struktūra. Starptautiskā pieredze liecina, ka nepastāv viennozīmīgas korelācijas starp nodokļu vispārējo līmeni un ekonomikas funkcionēšanas efektivitāti, taču ir skaidrs, ka nodokļu struktūras loma ir ļoti nozīmīga.

Pielikums

Simulācijā izmantoto mājokļu kadastrālo vērtību aprēķināšana

Šis pielikums izskaidro, kā kadastrālās vērtības tiek aplēstas un sasaistītas ar EU-SILC respondentiem. Datu par mājokļu tirgus vērtībām pamatā ir dzīvokļu un privātmāju pārdošanas cenas 2012.-2013. gadā veiktajos darījumos (Valsts zemes dienests, 2014c). Darījumu salīdzināšanas metode Latvijā tiek izmantota visplašāk apbūvju un lauku zemju, kā arī ēku kadastrālās vērtības bāzes izstrādei.

Tabulā A.1 ir atspoguļota dzīvokļu un individuālo dzīvojamo māju vidējā vērtība, pamatojoties uz detalizētiem pārdošanas datiem dzīvokļiem un privātmājām, kas atrodas sešos Latvijas ģeogrāfiskajos reģionos.

Tabula A.1: Mājokļu vidējā tirgus vērtība Latvijas reģionos, 2012.-2013.

Reģions	Dzīvokļa vidējā cena pilsētas teritorijā Rīgā (EUR) un īpašuma vērtības attiecība reģionos un Rīgā				Lauku un pilsētas īpašuma vērtības attiecība reģionā	Vidējā cena par 1m ² privātmājā (EUR)
	1 istabas	2 istabas	3 istabas	4 istabas		
Rīga	22760.33	40933.13	64881.33	114845.39		482.94
Pierīga	0.661	0.484	0.524	0.712	0.659	976.53
Vidzeme	0.154	0.145	0.198	0.256	0.623	148.01
Kurzeme	0.159	0.156	0.186	0.307	0.363	243.97
Zemgale	0.183	0.149	0.148	0.188	0.918	144.22
Latgale	0.084	0.073	0.072	0.095	0.565	239.10

Avots: Valsts zemes dienests (2014c), Latvijas Centrālās statistikas pārvalde (2014a) un autoru aprēķini.

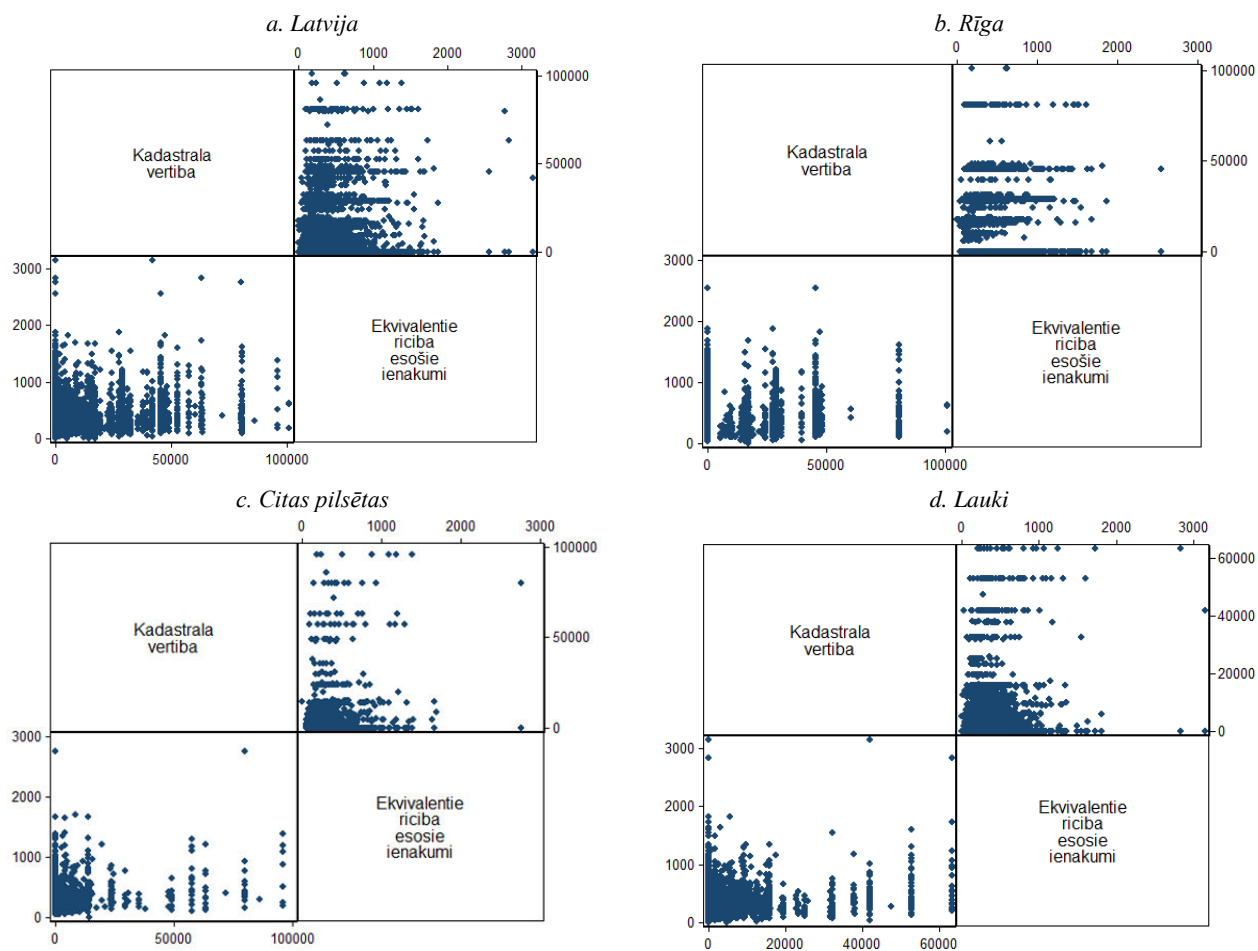
Vidējās dzīvokļu cenas atbilstoši istabu skaitam Rīgā ir apkopotas monetārās vienībās, bet vidējās dzīvokļu cenas citos reģionos un lauku teritorijās salīdzinājumā ar pilsētas teritorijām ir atspoguļotas kā koeficienti (parasti zem 1). Lauku īpašuma vērtības attiecība pret pilsētas īpašumu vērtību norāda uz atšķirību starp lauku un pilsētas īpašumiem noteiktajā reģionā. Māju tirgus cena ir noteikta par vienu kvadrātmetru.

Mājokļa, kurš pieder EU-SILC respondentam, vērtība tiek aplēsta, pamatojoties uz mājokļa raksturojumu, kuru snieguši EU-SILC respondenti, un tiek pieņemts, ka šādā veidā aplēstā tirgus vērtība atbilst pamata kadastrālajai vērtībai. Tomēr, lai pielietotu korekcijas koeficientus, tiek izmantotas citas mājokļu raksturīgās iezīmes:

- Vērtības korekcijas koeficients 0.8 tiek piemērots, ja iekštelpās vairāku māsaimniecību lietošanai ir kopēja ūdens tualete, bet koeficients 0.6 tiek piemērots, ja mājoklī iekštelpās nav ūdens tualetes. Koeficients 1 tiek piemērots, ja iekštelpās vienas māsaimniecības lietošanai ir ūdens tualete.
- Korekcijas koeficients 0.6 tiek piemērots, ja mājokļa īpašnieks ir norādījis trūkumus, piem., tekošs jumts, mitras sienas, grīdas, pamati, vai puve logu rāmjos vai grīdā.

15,267 EU-SILC respondentu vidū ir 5,187 mājokļu īpašnieki. Salīdzinot aplēsto sadalījumu ar faktiskajām mājokļu kadastrālajām vērtībām Latvijā, aplēses metode nedaudz pārvērtē relatīvi dārgo dzīvokļu vērtības, bet kopumā sadalījums ir tuvu faktiskajam (skat. 6.1. attēlu). Atbilstoši aplēstajām kadastrālajām vērtībām, pastāv neliela korelācija starp ekvivalentajiem rīcībā esošajiem ienākumiem un īpašumā esošo mājokļu kadastrālo vērtību: ir plaši izplatīti gadījumi, kad personām ar augstiem ienākumiem pieder zemas vērtības mājokļi un pretēji. Skat. attēlu A.1

Attēls A.1: Ekvivalentie izmantojamie ienākumi un īpašumā esošo mājokļu kadastrālā vērtība LVL, Rīga, citas pilsētas un lauku teritorijas



Piezīme: Kadastrālās vērtības aprēķinu pamatā ir 2012.-2013. gada mājokļu pārdošanas cenas, ekvivalento rīcībā esošo ienākumu pamatā ir 2009. gada ienākumi.

Avots: autoru aprēķini, izmantojot EUROMOD-LV.

Literatūra

- Acosta-Ormaechea, S and Yoo, J (2012) "Tax Composition and Growth: A Broad Cross- Country Perspective" IMF Working Paper, 257.
- Adam, S., M. Brewer & A. Shephard (2006). "The poverty trade-off. Work incentives and income redistribution in Britain," Institute for Fiscal Studies, 2006
- Adam, S., Browne, J., and Heady, C (2010) "Taxation in the UK" chapter 1 in Mirrlees et al (2010)
- Arnold, J., Brys, B., Heady, C., Johansson, A., Schweltnus, C. and Vartia, L. (2011). "Tax policy for economic recovery and growth." Economic Journal 121: 59-80
- Avram S., H. Levy, A. Paulus and H. Sutherland (2012). "Income redistribution in the European Union," Conference Paper, 32nd General Conference of The International Association for Research in Income and Wealth, Boston
- Bahl R. (2009). "Property Tax Reform in Developing and Transition Countries", Fiscal Reform and Economic Governance project, USAID.
- Bargain, O. and K. Orsini (2006). In-Work Policies in Europe: Killing two Birds with one Stone?, Labour Economics 13 (6), 667-693.
- BICEPS (2014). "Tax reform in Latvia," Procurement No. EM 2013/58, Deliverable No 1
- Blundell R., A. Bozio, and Laroque, G., (2011). "Extensive and Intensive Margins of Labour Supply: Working Hours in the US, UK and France," IZA Discussion Papers 6051, Institute for the Study of Labor (IZA)
- Brewer, M., Saez, E. and A. Shephard (2010). "Means-testing and Tax Rates on Earnings" in Mirrlees et al (2010)
- Brewer, M. Duncan, A., Shephard, A. and Suarez, MJ (2006). "Did working families' tax credit work? The impact of in-work support on labour supply in Great Britain", Labour Economics December 2006.
- CASE - Center for Social and Economic Research (2013). "Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-27 Member States"
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf
- Central Statistical Bureau of Latvia (2014a). Online data code MA04. Pārdotie dzīvokļi pēc istabu skaita dzīvoklī pa statistiskajiem reģioniem, 2009.-2010.g. Accessed at www.csb.gov.lv
- Central Statistical Bureau of Latvia (2014b). Composition and Structure of Consumption Expenditure by Quintile Average per Household Member per Month, accessed at http://data.csb.gov.lv/Selection.aspx?px_path=Sociala_Ikgad%C4%93jie%20statistikas%20dati_M%C4%81jsaimniec%C4%ABbu%20bud%C5%BEets&px_tableid=MB0140_euro.px&px_language=en&px_db=Sociala&rxid=cdbc978c-22b0-416a-aacc-aa650d3e2ce0
- Crawford I, M. Keen and S. Smith (2009). Value added tax and excises, in Mirrlees et al (2010).

- EUROMOD (2014). EUROMOD Statistics on Distribution and Decomposition of Disposable Income, using EUROMOD version no. F6.0++ accessed at <https://www.iser.essex.ac.uk/euromod/statistics>
- European Commission (2014). “VAT Rates Applied in the Member States of the European Union,” taxud.c.1(2014)48867 – EN
- European Commission (2013a). “Tax reforms in EU Member States Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability” Taxation Working papers: Working paper no 38
- European Commission (2013b). Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for Lithuania. Accessed at http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_lithuania_en.pdf
- European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2012a) Chapter 4: Taxation in the context of the Europe 2020 strategy on employment and poverty in Employment and Social Developments in Europe 2012 November 2012
- European Commission (2012b) “Possible reforms of real estate taxation: Criteria for successful policies”. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Occasional Paper 119. P.1-37.
- Eurostat (2014). Structure of consumption expenditure by income quintile (COICOP level 2), accessed at http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=hbs_str_t223&lang=en
- Eurostat (2013). “Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway,” 2013 edition
- Eurostat (2011). “Tax Reforms in EU Member States 2011. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability”, 2011 edition.
- Eurostat (2011). “Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway,” 2011 edition
- Eurostat (2010). “Tax Reforms in EU Member States 2011. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability”, 2010 edition.
- Eurostat (2010). “Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway,” 2010 edition
- Eurostat (2009). “Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway,” 2009 edition
- Eurostat (2009). “Monitoring Revenue Trends and Tax Reforms in Member States 2008”, 2009 edition.
- Eurostat (2008). “Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway,” 2008 edition
- Eurostat (2007). “Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway,” 2007 edition
- Eurostat (2006). “Structures of the Taxation Systems in the European Union”, 2006 edition.
- Eurostat (2005). “Structures of the Taxation Systems in the European Union”, 2005 edition.

- Figari, F., A. Paulus, H. Southerland, P. Tsakloglou, G. Verbist, and F. Zantomio (2012). "Taxing home ownership: distributional effects of including net imputed rent in taxable income," Department of International and European Economic Studies - Athens University of Economics and Business Working Paper no. 1208.
- Figari F., Levy H., and H. Sutherland (2007). "Using the EU-SILC for policy simulation: prospects, some limitations and some suggestions," in Comparative EU statistics on Income and Living Conditions: Issues and Challenges Eurostat Methodologies and Working Papers, European Communities
- Figari F, Verbist G. (2013). "The redistribution effect and progressivity of taxes revisited: An International Comparison across the European Union," GINI Discussion Paper 88, August 2013
- French E., and Jones J., (2012). "Public pensions and labour supply over the life cycle," International tax and Public Finance, 19(2), 268-287
- Haan, P. (2010). "A Multi-State Model of State Dependence in Labor Supply," Labour Economics, Vol. 17 (2), 323-335.
- Haughton, J. H., & Khandker, S. R. (2009). Handbook on poverty and inequality. World Bank Publications.
- Heathcote, J. H. & K. Storesletten & G. L. Violante (2014). "Optimal Tax Progressivity: An Analytical Framework," NBER Working Papers 19899, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Immervoll H., H. Levy, C. Lietz, D. Mantovani, C. O'Donoghue, H. Sutherland and G. Verbist (2006). 'Household incomes and redistribution in the European Union: quantifying the equalising properties of taxes and benefits', in Papadimitiou D.P. (Ed), The Distributional Effects of Government Spending and Taxation, Palgrave.
- Immervoll, H. & H.J. Kleven & C.T. Kreiner & E. Saez (2004). "Welfare Reform in European Countries: A Microsimulation Analysis," EUROMOD Working Paper No. EM1/04
- Jara H. X., and A Tumino, (2013), "Tax-benefit systems, income distribution and work incentives in the European Union" International Journal of Microsimulation, 6(1), 27-62
- Jourard, I., M. Pisu and D. Bloch (2012), "Tackling income inequality: The role of taxes and transfers", *OECD Journal: Economic Studies*, published online first: http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt
- Kakwani, N, (1976) "Measurement of tax progressivity: an international comparison," Economic Journal, vol. 87, 71-80.
- Karabarbounis, M., (2012), Heterogeneity in Labour Supply Elasticity and Optimal taxation (No, 655), Meeting paper, Society for Economic Dynamics
- Keane, M. P., (2011). "Labor Supply and Taxes: A Survey." Journal of Economic Literature, 49(4): 961-1075.
- Law on Immovable Property Tax (2014). Accessed at <http://likumi.lv/doc.php?id=43913>

- Maestri V. (2013) “ Imputed rent and distributional effects on housing-related policies in Estonia, Italy and the UK” *Baltic Journal of Economics*, December 2013, 35-58
- Marical, F. (2009), “Les Mécanismes de Réduction des Inégalités de Revenus en 2008”, *France, Portrait Social – Édition 2009*, INSEE, www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/FPORSOC09H.PDF.
- Mastaganis, M., Flevotomou, M. (2007). “The impact of mortgage interest tax relief in the Netherlands, Sweden, Finland, Italy and Greece.” EUROMOD Working Paper No. EM2/07, 2007.
- Meade, J. (1978), *The Structure and Reform of Direct Taxation: Report of Committee Chaired by Professor J. E. Meade for the Institute for Fiscal Studies*, London George Allen & Unwin (<http://www.ifs.org.uk/publications/3433>).
- Meghir, C. and D. Phillips (2010). “Labour Supply and Taxes,” in Stuart Adam et al. (Eds.), *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford and New York: Oxford University Press.
- Mieszkowski, P. (1972) “The property tax: An excise tax or a profits tax?” *Journal of Public Economics* 1 (1): 73–96.
- Ministry of Finance of Republic of Latvia (2014): Pāreja no valsts budžeta ieņēmumu, izdevumu un finansēšanas kodiem uz attiecīgajiem EKS95 kodiem: http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/tautsaimniecibas_analize/fiskala_politika/visparejas_valdibas_budzets/saskanosanas_tabula/
- Ministry of Finance (2009). “Convergence Programme of the Republic of Latvia 2008-2011”, January 2009.
- Ministry of Welfare of Latvia (2014). Data on local governments’ expenditures on social assistance benefits in 2013; accessed at <http://www.lm.gov.lv/text/2223>
- Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S. Chote, R., Malcolm Gammie, Johnson, P., Myles, G. and Poterba, J. (Eds) (2010) *Dimensions of Tax Design* Oxford University Press
- Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S. Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G. and Poterba, J (2011) *Tax by Design* Oxford University Press.
- Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S. Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G. and Poterba, J (2012) “The Mirrlees Review: a proposal for systematic tax reform” *National Tax Journal*, September 2012
- Myles, G. D. (2009a), “Economic Growth and the Role of Taxation – Theory”, OECD Economics Department Working Papers, No. 713
- Myles, G. D (2009b) “Economic growth and the role of taxation – Aggregate data” OECD Economics Department Working Paper No. 714
- Norregaard J. (2013a) “Taxing Immovable Property: Revenue Potential and Implementation Challenges”. IMF Working Paper WP/13/129
- Norregaard J. (2013b) “A Fair Assessment: Property taxes are an effective but unpopular way to reduce inequality.” *Finance and Development*, December 2013.

- OECD (2013a). Revenue Statistics 1965-2012: The OECD Interpretative Guide. Accessed at <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/RS2013-OECD-Interpretative-Guide.pdf>
- OECD (2013b) Revenue Statistics - Comparative tables.
<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>
- Pellegrino, Simone & Massimiliano Piacenza & Gilberto Turati (2011). "Assessing the Distributional Effects of Housing Taxation in Italy: From the Actual Tax Code to Imputed Rent," CESifo Working Paper Series 3368, CESifo Group Munich.
- Piketty, T. & E.Saez (2007). "How progressive is the U.S. Federal Tax System? A historical and international perspective," Journal of Economic Perspectives - Volume 21, Number 1 - Winter 2007 - pages 3-24.
- Prammer. D. (2011). "Quality of taxation and the crisis; tax shifts from a growth perspective" European Commission Taxation Working Paper, Number 29
- Saez, E. (2006). "Redistribution toward Low Incomes in Richer Countries," In A.V.Banerjee, R. Benabout & D. Mookherjee (Eds.), Understanding Poverty (pp. 125-142). NY: Oxford University Press.
- Saez, E., J. Slemrod, and S. H. Giertz, (2012), "The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review." Journal of Economic Literature, 50(1): 3-50
- Slemrod, J. and W. Kopczuk, (2002). "The optimal elasticity of taxable income", Journal of Public Economics 84, 91-112
- State Treasury of Latvia (2014). Official monthly report on consolidated general government budget performance in December 2013; accessed at http://www.kase.gov.lv/?object_id=8343
- Sutherland, H. and Figari, F. (2013). "EUROMOD: The European Union Tax-Benefit Microsimulation Model," EUROMOD Working Paper Series: EM8/13
- Thomas, A. and F. Picos-Sánchez (2012). "Shifting from Social Security Contributions to Consumption Taxes: The Impact on Low-Income Earner Work Incentives", OECD Taxation Working Papers, No. 11, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k95qw921521-en>
- Valsts Zemes Dienests (2014): Latvijas Nekustamā īpašuma tirgus – statistiskie rādītāji. Accessed at <http://kadastralavertiba.lv/tirgus-dati/statistika/>
- Verbist, G. & F. Figari (2014). "The redistributive effect and progressivity of taxes revisited: An International Comparison across the EU," EUROMOD working paper No 6/14
- Vickrey, W. (1999), 'Simplification, Progression, and a Level Playing Field', in K. Wenzer (ed.), *Land-Value Taxation: The Equitable and Efficient Source of Public Finance*, Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Wöhlbier, F. & C. Astarita & G. Mourre, 2014. "Consolidation on the revenue side and growth-friendly tax structures: an indicator based approach," European Economy - Economic Papers 513, Directorate General Economic and Monetary Affairs (DG ECFIN), European Commission. World Bank (2013). "Latvia: "Who is Unemployed, Inactive or Needy? Assessing Post-Crisis Policy Options". Analysis of the Incentive Structure Created by the Tax and Benefit System. Financial Incentives of the Tax and Benefit System in Latvia,"

World Bank (2010). “Latvia: From Exuberance to Prudence. A Public Expenditure Review of Government Administration and the Social Sectors,” September 27, 2010.

Yagi T., and Tachibanaki T., (1998) “Income redistribution through the tax system: a simulation analysis of tax reform.” *Review of Income and Wealth*, 44 (3), 397-415

Zasova, A., O. Rastrigina and A. Vanags (2013). “Latvia (2009-2013). EUROMOD Country Report,” Institute for Social & Economic Research.

Public data sources:

Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

"Taxes in Europe - Tax reforms" database (TEDB/TAXREF) accessed at http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory/index_en.htm

Vienotā pašvaldības sistēma: nekustāmā īpašuma nodokļa administrēšana. Accessed at <http://www.zzdats.lv/risinajumi/nekustama-ipasuma-nodokla-administresanas-sistema/>