

Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam (KNAB)
Alberta iela 13, Rīga, LV-1010

Banku augstskolas docenta,
Latvijas Universitātes
Juridiskās fakultātes
doktoranta
Jāņa Graša

atzinums
par KNAB sagatavoto koncepcijas projektu

**„Par fizisko personu ienākumu gūšanas
kontroles pilnveidošanu”**

Rīgā,
2005.gada 28.februārī

Saskaņā ar 2005.gada 15.februārī noslēgtā uzņēmuma līguma Nr. 3-35/14 punktā 1.1. uzdoto darba uzdevumu, sniedzu šādu savu atzinumu par KNAB sagatavoto koncepcijas „Par fizisko personu ienākumu gūšanas kontroles pilnveidošanu” projektu.

Koncepcijas aktualitāte.

Uzreiz gribu uzsvērt problēmas aktualitāti, jo diemžēl ne likumdevējs, ne arī attiecīgās valsts pārvaldes institūcijas, tajā skaitā Valsts ieņēmumu dienests, nav spējuši 15 neatkarības gados Latvijā sakārtot jautājumus, kas saistās ar fizisko personu kontroli, ja to izdevumi pārsniedz kopējos oficiālos ieņēmumus. Tas vienlaicīgi apgrūtina cīņu ar korupciju, kas ir KNAB tiešā kompetence. Ieskatam sniegšu dažus oficiālās statistikas faktus, ko sniedz Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde pēc situācijas uz 2003.gadu; uzreiz gan jāpiebilst, ka dažādos izdevumos un iestādēs parādās dati, kas reizēm nesakrīt.

Latvijā kopā ir 2.325.342 iedzīvotāji (tātad aptuveni 2,3 miljoni), no kuriem darbaspējīgajā vecumā ir 1.456.198 iedzīvotāji jeb aptuveni 1,45 miljoni. Tajā pašā laikā sociālās iemaksas tiek veiktas par 1,1 miljonu (citos avotos – 990.764 personām) fiziskām personām. No šī kopējā skaita ir jāatņem aptuveni 90.000 personu, kas ir bezdarbnieki, tikai mācās vai studē, strādā ārzemēs, dzīvo laukos naturālā saimniecībā utt. Grūti pateikt precīzi, cik personas ar neoficiālajiem ienākumiem vispār nemaksā nodokļus Latvijā, bet tās aptuveni ir vismaz desmitos tūkstošus. Šeit var pieskaitīt: „pelēkos” māklerus, dažādu preču, tajā skaitā auto un puķu tirgotājus, personas, kas bez darba līgumiem strādā tirdzniecībā, celtniecībā utt.

Sekojošā tabulā ir sniegts ieskats par fizisko personu ienākumiem, no kuriem tiek veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas Latvijā:

Ienākuma apmērs 2003.gadā	Personu skaits
50 - 100	440 169
100 - 220	299 566
220 - 720	205 017
720 – 1250	13 007
Virs 1250	33 005
	Kopā: 990 764

Avots: Valsts Sociālās apdrošināšanas aģentūra

Kā redzams no tabulas, tad milzīgs personu skaits (440.169) saņem darba samaksu, kas ir robežās no 50 līdz 100 latiem. Lai arī laukos 100 lati jau var skaitīties liela darba samaksa, tomēr Rīgā un citās lielpilsētās tas rada aizdomas par „aplokšņu” algu esamību. Vienlaicīgi tikai aptuveni 3,3 % personas saņem oficiālos ienākumus virs 1250 latiem mēnesī, kas jau sāk atbilst normālai „Eiropas” algai, lai puslīdz normāli dzīvotu Latvijā.

Pēc oficiālās statistikas sabiedriskajā ēdināšanā kopā uz 1 iedzīvotāju tiek tērēti, mazumtirdzniecībā 1186 lati gadā (kopā sabiedriskā ēdināšana + mazumtirdzniecība = 1249 lati). Oficiālais ienākums uz vienu mājsaimniecības locekli mēnesī ir 86,88 lati, kas gadā ir 1042 lati. Tātad starpība ir aptuveni 200 lati uz vienu mājsaimniecības locekli gadā, jeb valstij kopumā tas 460 000 000 (2,3 miljoni iedzīvotāji reiz 200). Pārrēķinot nesamaksātajos nodokļos, tas ir 25% no 460 miljoniem latu, iznāk 115 miljoni latu. Ārzemju tūristu atstātās summas izlīdzina mūsu tūristu tēriņi ārvalstīs; statistikas precizitāti var ietekmēt juridisko personu patēriņš, ko precīzi nevar nodalīt, kā arī visai grūti nosakāmais patēriņš skaidrā naudā, kas netiek oficiāli atspoguļots komercsabiedrību grāmatvedībā (tirdzniecība tirgos, čeku neizsniegšana utt.) Pēc Latvijas Bankas datiem 2003.gada beigās apgrozībā bija 601 miljoni latu skaidrā naudā, bet 2004.gada beigās 645 miljoni latu skaidrā naudā.

Jāņem vērā arī milzīgais bums vietējā hipotekārajā kreditēšanā 2004.gadā:

Datums	Kredītiestāžu izsniegto kredītu kopapjoms privātpersonām mājokļu iegādei (tūkstošos latu)	Pieaugums pret 31.12.2003
31.12.2003	486 712	100%
31.03.2004	555 213	114%
30.06.2004	655 896	134%
30.09.2004	780 001	160%
31.12.2004	888 170	182%

Avots: Finanšu un kapitāla tirgus komisija pēc kredītiestāžu ceturkšņa pārskatiem

Pēc Centrālās statistikas komisijas datiem, darba samaksa 2004.gadā pieauga par 8,9%, savukārt personām izsniegto kredītu apjoms ir gandrīz divkāršojies. Tas liecina, ka valsts iedzīvotāji, ņemot hipotekāros kredītus, kopumā dzīvo pāri saviem oficiālajiem

ienākumiem. Svarīgi apzināties, ka vidējie ienākumi, no kuriem personas maksā sociālās iemaksas ir 170 latī mēnesī (2003.gadā): tā ir summa, par kuru neviena banka vispār nepieņems pieteikumu no potenciālā kredīta ņēmēja nopietnam hipotekārajam kredītam.

Jāpiezīmē, ka arī kopumā Valsts ieņēmumu dienests (VID) līdz šim ir pievērsis mazu uzmanību fizisko personu ienākumu un izdevumu kontrolei, bet lielāka uzmanība ir pievērsta juridiskajām personām. Pat datus par fizisko personu – nodokļu maksātāju skaitu VID īpaši nekur publiski neuzrāda. Pēc neoficiālas informācijas, Latvijā šobrīd ir reģistrētas 25 014 personas kā pašnodarbinātas personas un 919 131 persona kā darbinieks algotā darbā; tātad pēc VID datiem kopā 944 145 personas (Pēc VSAA datiem 990 764 personas ir pakļautas sociālajai aizsardzībai) ir nodokļu maksātājas kā fiziskas personas. Ja valstī tiek godināti lielākie nodokļu maksātāji – juridiskas personas, tad nekas analogs ar fiziskām personām netiek darīts.

Piedāvātie risinājumi.

Jebkurš no Konceptijas piedāvātajiem risinājumiem ir cieši saistīts ar VID darba uzlabošanu, tikai īpašs atsevišķs jautājums ir par ikgadējās deklarēšanas ieviešanas vai neieviešanas nepieciešamību un cik lielā apjomā attiecībā uz nodokļu maksātāju kopumu.

1.variants – nodokļu administrācijas uzlabošana.

Pilnībā atbalstāma ir doma par VID kompetences paplašināšanu (Konceptijas 1.1.punks), piemēram, tiesībām papildus aprēķināt nodokļus 5 gadu laikā pēc likumā noteiktā nodokļu maksāšanas termiņa. Iespējams, ka šis termiņš, ņemot vērā VID resursus, varētu būt pat septiņi gadi. Manuprāt, šobrīd likums pietiekami skaidri pēc analogijas ar citām civilizētajām valstīm nosaka ienākumu aprēķinu metodes, tāpēc šādi grozījumi likumā - ka var izmantot arī citas aprēķinu metodes, nav nepieciešami. Tāpat noteikti ir jānosaka, ka VID ir tiesības pārbaudīt deklarētās skaidrās naudas fizisko esamību.

Nodokļu tiesībās ir jānosaka, ka gadījumos, ja personas izdevumi pārsniedz viņa oficiālos ienākumus, personai ir pienākums pierādīt līdzekļu tiesisko izcelsmi (Konceptijas 1.2.punkts). Pie tam ir jānovelk reāla laika robežlīnija, no kuras mēs sākam šo precīzo uzskaiti. Savādāk personas atsauksies uz ienākumiem pirms pieciem gadiem, un VID pārbaudei nekādu reālu rezultātu nebūs. Tāpēc pierādījuma nastas

pārņemšana ir jāsaista ar vienreizēju pasākumu – vai tā būtu pirmreizējā ikgadējā ienākumu deklarācija, vai tā saucamā „nodokļu amnestija”, kad persona fiksētu savu mantisko stāvokli uz noteiktu datumu. Pēc šī datuma, ja persona nav uzrādījusi savus kopējos jebkāda veida īpašumus, un piepeši sāk uzrādīt miljonus, tai ir jāpierāda šo miljonu tiesiskā izcelsme.

Arī Latvijā beidzot ir jāsāk skaidras naudas darījumu kontrole (Konceptijas 1.4.punkts). No nodokļu tiesību viedokļa nav tik svarīga skaidras naudas uzkrājumu deklarēšana uz robežas (tas ir svarīgāk nelegāli iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanai un korupcijas apkarošanai), bet svarīgāk ir ierobežot skaidras naudas iekšzemes apgrozību, piemēram, ja darījumus, vai savstarpēji saistītu darījumu kopsumma, pārsniedz 10 000 LVL, tie ir jāveic tikai ar bezskaidras naudas pārvedumu.

Tiesību normas nedarbojas, ja nav piespiedu mehānisms un sods par likuma nepildīšanu (Konceptijas 1.5.punkts). Protams, vajag noteikt sankcijas, taču no savas puses gribu ierosināt mazu piebildi: vismaz sākotnēji pēc pasākumu īstenošanas personas vajadzētu brīdināt, un ja tās atsakās iesniegt deklarāciju, tad piemērot sodus.

Konceptijas 1.7.punktā tiek rosināts paplašināt saimnieciskās darbības definīciju. Gribu norādīt, ka jau šobrīd Komerclikums nosaka, ka komercaģents (Komerclikuma 45.pants) un mākleris (Komerclikuma 64.pants) var darboties tikai reģistrēts kā komersants. Praksē šo normu kontrole praktiski nenotiek, un fiziskas personas darbojas pārkāpjot komercdarbības veikšanas noteikumus.

Manuprāt, no nodokļu iekasēšanas uzlabošanas viedokļa, līdzīgi kā tas ir citās pasaules valstīs, mums vajadzētu virs noteikta kopējo ienākumu sliekšņa (piemēram, 10 000 LVL vai 50 000 LVL gadā) atcelt daudzus atbrīvojumus no iedzīvotāju ienākuma nodokļa. Šajā gadījumā, nav svarīgi, vai mēs pārdodam kapitāla daļas, nekustamos īpašumus kā neregistrēti mākleri vai saņemam dāvinājumus no ar mums nekādā veidā nesaistītām personām, no iedzīvotāju ienākuma nodokļa likumīgi izvairīties nevar. Pretējā gadījuma maksātspējīgākie nodokļu maksātāji vienmēr izmantos likumā paredzētos atbrīvojumus, un noformēs savus ienākumus zem attiecīgā ienākuma veida, kā tas šobrīd notiek. (Varētu uzrādīt konkrētus piemērus no mūsu politiķu publiskajām amatpersonu deklarācijām, bet priekšvēlēšanu laikā to var traktēt kā šo personu „melno reklāmu”).

1.varianta sociālekonomiskā ietekme.

Pilnībā piekrītu Konceptijas autoriem, ka minēto pasākumu kopums padarītu efektīvāku VID darbu un palielinātos budžeta ienākumi (no pārdesmit miljoniem latu līdz pat iespējams 100 miljoniem, ņemot vērā sākumā minēto, reizēm visai pretrunīgo statistiku), kas ar uzviju kompensētu salīdzinoši nelielos izdevumus (1 174 702 miljoni latu pirmajā gadā un 809 952 latu katru nākamo gadu). Taču tas ir iespējams tikai pie nosacījuma, ja ir atskaites punkts, no kura VID sāk personu izdevumu reālu kontroli. Nav tik svarīgs moments par deklarēšanas pienākumam pakļauto personu kopējo loku; svarīgi ir, lai VID varētu uzrēķināt personai nodokļus, kura dzīvo pāri saviem līdzekļiem, un lai šī persona nevarētu atsaukties uz zelta „puķu audzētāju” laiku. Jau atzinuma ievadā norādīju, ka visi valsts iedzīvotāji kopā ņemot šobrīd dzīvo pāri saviem oficiālajiem ienākumiem.

2. un 3. variants – obligātas ikgadējas deklarēšanas ieviešana un integrēšana esošajā nodokļu administrēšanas sistēmā.

Pēc savas būtības 2. un 3. Konceptijas variants atšķiras vienā būtiskā momentā: vai šī deklarēšana attiecas uz plašāku vai šaurāku personu loku, kā arī deklarācijā iekļaujamo informācijas daudzumu, tāpēc savu atzinumu došu par abām uzreiz.

Vienlaicīgi jāuzsver, ka pirmreizējai deklarēšanai ir jāklūst par atskaites punktu, no kura turpmāk VID var reāli kontrolēt personu ienākumus un savukārt personas vairs nevar atsaukties uz „puķu audzētāju” laikmetu. Tāpēc pirmajā gadā deklarācijas varētu iesniegt arī brīvprātīgi neierobežots personu loks, lai varētu legalizēt, nomaksājot iedzīvotāju ienākuma nodokli, savus iepriekš nedeklarētos ienākumus, par kuriem nav samaksāts iedzīvotāju ienākuma nodoklis. Gadījumā, ja nauda ir iegūta noziedzīga nodarījuma rezultātā, tad attiecīgā persona protams netiek atbrīvota no krimināltiesiskās atbildības. Iet runa tikai par „pelēko” naudu, par kuru nav maksāts iedzīvotāju ienākuma nodoklis.

Runājot par personu loku, tad, lai samazinātu tīri tehnisko datu apstrādi, deklarācijas, pēc manām domām, nebūtu jāiesniedz personām, kurām informācija par viņu ienākumiem jau ir publiskajās datu bāzēs, kuras neveic nekādu saimniecisko darbību vai komercdarbību un kuru patēriņš (veiktie darījumi) nepārsniedz noteiktu robežu. Piemēram, tās ir tikai algota darba darbinieki (visa informācija VID datu bāzēs) vai pensionāri, mātes bērna kopšanas atvaļinājumā (visa informācija VSAA

datu bāzēs) utml. Gadījumā, ja personas nav norādījušas savus papildus ieņēmumus vai deklarējamus izdevumus, tad pret tām jebkurā gadījumā var vērst likumā noteiktās sankcijas. Tādējādi daudz labāks variants ir 3.variants, jo tas samazina kopējo deklarāciju skaitu; nav jēgas vispārējai deklarēšanai, ja VID resursi neļauj tās kopumā visas pārbaudīt.

2. un 3. varianta sociālekonomiskā ietekme.

Manuprāt, Konceptijā tiek pārspīlēta ikgadējās deklarēšanas pozitīvā nozīme saistībā ar informācijas iegūšanu par fizisko personu ienākumiem un izdevumiem ārzemēs. Ja persona tērē milzīgas summas medījot ziloņus Kenijā, brauc apkārt pasaulei ar jahtu, kas reģistrēta uz viņa vārda Libērijā vai uz trasta vai fiduciāra līguma pamata Šveices advokātam ir nodevis pārvaldīšanā daļas (akcijas) Latvijas kapitālsabiedrībā, tad problēmas sagādā šādas informācijas iegūšana, gadījumā, ja persona godprātīgi savā ikgadējā deklarācijā nenorāda visus savus patiesos ienākumus un izdevumus. Līdz ar to vienalga visu izšķirs VID darbinieku kompetence un profesionalitāte informācijas iegūšanā un pierādīšanas procesā. Galvenais ieguvums no ikgadējās deklarācijas ir tas, ka personas būs spiestas vismaz Latvijas un visas Eiropas Savienības teritorijā netērēt vairāk nekā parādās viņu oficiālie ienākumi, jo pretējā gadījumā VID varēs vienkārši uzrēķināt papildus nodokļus ar visām sankcijām. Runājot par sniedzamās informācijas apjomu, tad ir divi svarīgi momenti: ienākumi un patēriņš (veiktie darījumi) virs noteikta līmeņa.

Taču vienlaicīgi es personiski neredzu nekādas citas iespējas sakārtot fizisko personu ienākumu un izdevumu kontroli kā bez ikgadējās deklarēšanas, pie tam pirmā reize būtu atskaites punkts reālai fizisko personu ienākumu turpmākai kontrolei. Tāpēc nav pat svarīgi, cik tas viss kopumā izmaksā, tas atmaksāsies vistuvākajā laikā pie zemāk minētajiem nosacījumiem:

1. tiek ieviests Konceptijas 1. un 3. variants kopā (vai vispirms 1. un tad pēc kāda laika 3.);
2. pirmā deklarēšanas reize kalpo kā atskaites punkts turpmākai ienākumu un izdevumu kontrolei;
3. tiek atcelti virs zināma ienākuma līmeņa likumā noteiktie atbrīvojumi no iedzīvotāju ienākuma nodokļa;

4. tiek ierobežota skaidras naudas izmantošana Latvijas teritorijā (piemēram, virs 10 000 latiem darījumiem jābūt bezskaidras naudas norēķinos);

5. likumā ir paredzētas atbilstošas sankcijas par deklarēšanas neveikšanu un nodokļu maksātājam ir uzlikts pienākums pierādīt savu ienākumu tiesiskumu.

Vienlaicīgi būtu pēdējais laiks reformēt tiešo nodokļu sistēmu Latvijas Republikā, lai darba devēji būtu ieinteresēti labprātīgi samazināt „pelēkās” naudas kopējo daudzumu. Ņemot vērā Latvijas iedzīvotāju salīdzinoši zemos ienākumus, salīdzinot ar citām Eiropas Savienības dalībvalstīm, kā arī katastrofāli zemo neapliekamo minimumu Latvijā, lielākā daļa fizisko personu ar salīdzinoši zemiem ienākumiem maksā no šiem ienākumiem nodokli 25% apmērā, kas ir vairāk nekā nodoklis attiecīgām personu kategorijām citās ES dalībvalstīs. Stratēģiski nākotnē iedzīvotāju ienākumu nodoklis būtu jāpārveido ar domu, ka fiziskai personai neapliekamais minimums ir vismaz valsts noteiktā minimālā iztikas groza līmenī (šobrīd aptuveni 100 lati mēnesī) un tikpat būtu neapliekamais minimums par katru apgādājamo personu. Šajā gadījumā arī darba devēji labprātīgi izmaksātu saviem darbiniekiem lielākas oficiālās algas.

Nobeigumā, gribētu rosināt VID un pašvaldības uzsākt godināt arī savus lielākos nodokļu maksātājus – fiziskās personas. Tas būtu īpaši iedarbīgs psiholoģisks līdzeklis pagastos un mazpilsētās. Līdzīgi visiem deputātu kandidātiem, gan Saeimas, gan pašvaldību vēlēšanās, būtu jāuzrāda iepriekšējā taksācijas gadā nomaksātie nodokļi kā fiziskai personai.

Mag.iur. Jānis Grasis