

Kopsavilkums: Nodokļu atlaides – neredzami budžeta izdevumi

Rīga 2019



Latvijas Republikas
Valsts kontrole



Cienījamais lasītāj!

Gada sākumā publiskajā telpā aktualizējās jautājums par nodokļu atvieglojumiem. Viedokli izteica gan Latvijas Republikas tiesībsargs, gan Finanšu ministrija, gan eksperti, arī mediju un sabiedrības pārstāvji. Šie viedokļi bija par atsevišķiem atvieglojumiem, kas bija aktuāli katrā konkrētajā brīdī, piemēram, par iedzīvotāju ienākuma nodokļa diferencēto neapliekamo minimumu, par attaisnotajiem izdevumiem, par samazināto PVN likmi Latvijai raksturīgajiem dārzeņiem, par uzņēmuma ienākuma nodokļa atvieglojumiem ziedotājiem. Valsts kontrole revīziju par nodokļu atvieglojumiem uzsāka jau pagājušajā gadā, uzskatot, ka jāvērtē nevis atsevišķu atvieglojumu darbība, bet gan atvieglojumu sistēma kopumā. Šajā ziņojumā piedāvājam savus secinājumus un viedokli par to, kas ir galvenās sistēmiskās problēmas un kas būtu jāmaina.

Pēc būtības nodokļu atvieglojumus var pielīdzināt budžeta izdevumiem konkrētu mērķu sasniegšanai, t.i., tos var uzskatīt arī par īsāko ceļu, kā nodokļu maksātāju kopīgi budžetā iemaksātā nauda nonāk pie tiem iedzīvotājiem, kam vajadzīgs valsts atbalsts vai palīdzība. Šāds “īssais ceļš” ir atbalstāms risinājums – ar nosacījumu, ka skaidri zinām, kur pa šo ceļu gribam nonākt un cik maksā iešana pa to.

Mēs lieliski zinām, ar kādām grūtībām katru gadu tiek veidots un apstiprināts valsts budžets – lai par to naudu, ko nodokļu veidā maksājam visas

sabiedrības kopējo mērķu sasniegšanai, mēs varētu atļauties to, kas sabiedrībai visvairāk nepieciešams. Katru gadu valsts no iedzīvotājiem nodokļos iekasē aptuveni 6 miljardus *eiro*, kas ir lielākā daļa (aptuveni 80%) no kopējiem budžeta ieņēmumiem. Ja valsts nepiemērotu nodokļu atvieglojumus, nodokļu ieņēmumi katru gadu būtu par vēl 2,5 miljardiem *eiro* jeb aptuveni 40% lielāki.

Runājot par budžeta izdevumiem, mēs varam gūt priekšstatu, kur kopējā nauda aiziet un kas par to (labāk vai sliktāk) tiek (vai arī netiek) izdarīts. Tikmēr nodokļu atvieglojumi ir grūtāk uztverami, un reti kurš zina un var novērtēt, kas konkrēti par šo ļoti būtisko summu (2,5 miljardiem *eiro*) katru gadu tiek sasniegts un uzlabots, kādas problēmas tiek novērstas. Turklāt, kā izrādās, pilnīgi neviens nezina, cik kopumā izmaksā šī “īsā ceļa” nodrošināšana, t.i., nodokļu atvieglojumu piemērošana un administrēšana.

Šī gada budžeta paketes izstrādes procesā Finanšu ministrija atkārtoja to pašu, ko norādījusi savos Nodokļu atvieglojumu ziņojumos jau kopš 2015.gada – ir nepieciešama regulāra atvieglojumu efektivitātes izvērtēšana, lai pārlicinātos, vai tie sasniedz izvirzīto mērķi, nerada konkurences izkropļojumus, būtiskas papildizmaksas un administratīvo slogu. Finanšu ministrija arī norādīja, ka, ieviešot jaunus nodokļu atvieglojumus, ir nepieciešams noteikt to mērķi un rezultātīvos rādītājus, kā arī atteikties

no tiem atvieglojumiem, kas ir mazāk efektīvi. Tomēr netiek norādīts, kam šāds izvērtējums būtu jāveic.

Tieši ar šādu izpratni par to, kā demokrātiskā valstī jādabojas nodokļu atlaižu un atvieglojumu sistēmai, kas ir neatņemama nodokļu politikas sastāvdaļa, mēs 2018. gadā ķērāmies pie revīzijas veikšanas. Gribējām pārlicināties, ka mērķi, kādiem atvieglojumi tikuši ieviesti, patiešām tiek sasniegti un ka tieši caur atvieglojumiem konkrētās sabiedrības grupas saņem labāko tām nepieciešamo atbalstu. Vēlējāmies noskaidrot, vai atvieglojumu ieviešana tiek pietiekami uzraudzīta un izvērtēta un vai lēmumi par atvieglojumu ieviešanu, atcelšanu vai mainīšanu tiek pieņemti, pamatojoties uz rūpīgu un vispusīgu analīzi.

Valsts kontrole jau vairāk nekā pirms desmit gadiem Finanšu ministrijai norādīja uz nepieciešamību nodokļu politikas plānošanas ietvaros izvērtēt arī atvieglojumu sistēmu kopumā, definējot prioritātes un mērķus, kā arī konkrētus sasnieguma rādītājus, kas ļautu sekot līdzi virzībai uz nosprausto mērķi. Tikpat būtisks bija arī mūsu ieteikums apzināt izmaksas, kas valstij rodas, administrējot atvieglojumus.

Kas mainījies pēdējo desmit gadu laikā? Finanšu ministrija savā ziņojumā par nodokļu atvieglojumiem 2017. gadā norāda, ka regulāra nodokļu atvieglojumu efektivitātes izvērtēšana ir

būtiska un nepieciešama. Visaptverošu rīcību, arī no pašas Finanšu ministrijas puses, revīzijā nekonstatējām. Jau otro gadu tiek īstenota jaunā nodokļu politika, taču, to veidojot, virkne nodokļu atvieglojumu netika izvērtēti, turpinot to pašu vēl pagājušā gadsimta beigās ieviesto atvieglojumu piemērošanu un neizvērtējot to atbilstību mūsdienu ekonomiskajai situācijai un valsts izvirzītajiem stratēģiskajiem un attīstības mērķiem. Revīzijā konstatējām arī pārresoru sadarbības trūkumu, risinot kompleksas problēmas kādā jomā vai nozarē, kur nodokļu atvieglojumi ir tikai viens no risinājumu elementiem.

Mēs ceram, ka mūsu novērotais un konstatētais palīdzēs paraudzīties uz nodokļu atvieglojumiem sistēmiski un ciešā kontekstā ar tiem procesiem un notikumiem, kurus valsts ar šo apjoma ziņā milzīgo finanšu rīku vēlas ietekmēt. Turklāt nodokļu atvieglojumu pārskatīšana un atteikšanās no nevajadzīgajiem vai neefektīvajiem nodokļu atvieglojumiem varētu būt viens no veidiem, kas jaunajai valdībai palīdzētu strādāt, kā tā iecerējusi, t.i., neceļot nodokļus.

Ar cieņu
departamenta direktore

Zita Zariņa



Motivācija

Valsts funkciju nodrošināšanai valstij ir nepieciešami budžeta līdzekļi. Latvijā ap 80% valsts budžeta ieņēmumu veido nodokļu ieņēmumi. Tas, cik liels ir mūsu budžets, ir atkarīgs ne tikai no tā, cik daudz nodokļu iekasējam, bet arī no tā, cik lielus nodokļu ieņēmumus izlemjam negūt, piemērojot dažādas nodokļu atlaides un atvieglojumus. Ar nodokļiem var ietekmēt valsts ekonomiku un stimulēt vai bremsēt kādas nozares (tautsaimniecības sektora) attīstību, ietekmēt kādas valsts teritorijas attīstības tempus, līdz ar to īpašu vietu nodokļu sistēmā ieņem dažādi izņēmumi no vispārējās kārtības, tai skaitā nodokļu atvieglojumi, atlaides, samazinātās likmes, atbrīvojumi (turpmāk – nodokļu atvieglojumi) – atvieglojumu piemērošanas rezultātā negūtie nodokļu ieņēmumi.

Latvijā šobrīd tiek piemēroti vairāk nekā 200 dažādu nodokļu atvieglojumu, kā rezultātā valsts budžetā netiek ieskaitīts liels naudas apjoms, kas ir salīdzināms vismaz ar 40% no ikgadējā valsts budžeta nodokļu ieņēmumiem. Piemēram, 2017. gadā valsts, piemērojot nodokļu atvieglojumus, neieguva vismaz 2,5 miljrd. *eiro* nodokļu ieņēmumos. Nodokļu atvieglojumiem, tāpat kā valsts budžeta izdevumiem, ir jābūt pārdomātiem un vēršiem uz konkrētu valsts mērķu sasniegšanu un prioritāšu īstenošanu (izglītības, veselības, drošības u.c. budžeta finansētās jomās). Atvieglojumu ieviešanai un piemērošanai ir jābūt pamatotai un izsvērtai, tai skaitā apzinot arī šāda ieņēmumu administrēšanas veida izmaksas un ieguvumus. Valstij, ieviešot vai atceļot kādu nodokļa atvieglojumu, ir jābūt skaidrībai gan par konkrētu labumu, ko šāds atvieglojums sniedz sabiedrībai, piemēram, atbalsts lauksaimniekiem vai daudz bērnu ģimeņu finansiālā stāvokļa uzlabošana, gan arī par tā izmaksām.

2018. gadā valstī tika ieviesta nodokļu reforma. Tā kā nodokļu atvieglojumi ir nodokļu sistēmas neatņemama sastāvdaļa, būtu loģiski pieņemt, ka reformas izstrādes laikā ir tikuši pārvērtēti arī nodokļu atvieglojumi un to efektivitāte. Finanšu ministrija (turpmāk – FM) sniedza viedokli, ka nodokļu reformas ietvaros tika pārskatīti būtiskākie nodokļu atvieglojumi, tomēr vienošanās par konkrētiem lēmumiem panākta netika, līdz ar to daļai atvieglojumu netika veiktas nekādas darbības, bet ielikts uzdevums izvērtēt šos nodokļu atvieglojumus. Revīzijā konstatēts, ka Valsts nodokļu pamatnostādnes 2018.–2020. gadam ir iekļauts pienākums FM veikt izvērtējumu, piemēram, par ieviesto pievienotās vērtības nodokļa (turpmāk – PVN) samazināto likmju efektivitāti, un, ja nepieciešams, sagatavot atbilstošus grozījumus normatīvajos aktos. Turklāt jau pēc reformas ieviešanas sabiedrībā bija vērojama neapmierinātība ar iedzīvotāju ienākuma nodokļa (turpmāk – IIN) atvieglojumu, bet sabiedriskās organizācijas nebija apmierinātas ar veiktajām izmaiņām uzņēmumu ienākuma nodokļa (turpmāk – UIN) atvieglojumos.



Tas, cik liels ir mūsu budžets, ir atkarīgs ne tikai no tā, cik daudz nodokļu iekasējam, bet arī no tā, cik lielus nodokļu ieņēmumus izlemjam negūt, piemērojot dažādas nodokļu atlaides un atvieglojumus.

Ņemot vērā minēto, revīzijā vēlējamies noskaidrot, vai valstī šobrīd noteiktie un spēkā esošie nodokļu atvieglojumi sasniedz tiem noteiktos mērķus, vai tiek uzraudzīta un izvērtēta to ieviešana, pieņemot attiecīgus lēmumus par atvieglojumu atcelšanu, maiņu vai jaunu atvieglojumu ieviešanu.

Galvenie secinājumi

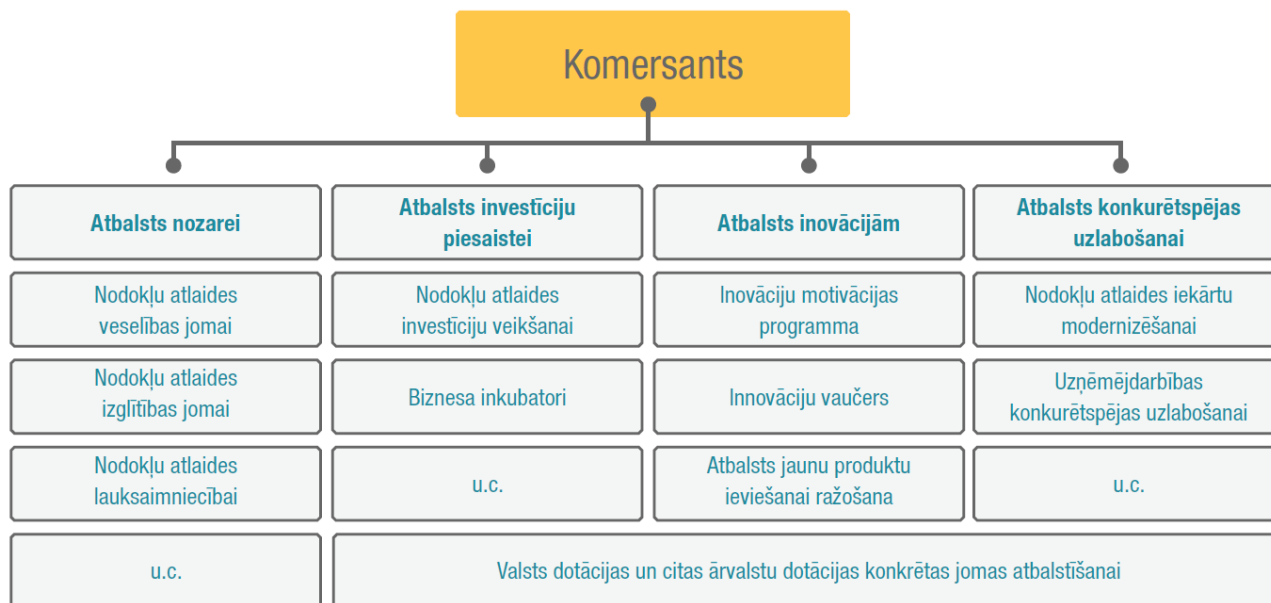
Esam secinājuši, ka valsts, katru gadu atstājot iedzīvotāju un komersantu rīcībā ļoti būtisku daļu potenciālo nodokļu ieņēmumu, pirms tam nav skaidri nolēmusi un noteikusi, kas ar šiem līdzekļiem, kas 2017.gadā bija vismaz 2,5 miljrd. *eiro* – būtu jāsasniedz vai arī kā visoptimālāk izmantot atvieglojumus konkrētās konstatētās problēmas risināšanā, ņemot vērā gan sākotnējā izvērtējuma rezultātus, gan valsts un konkrēto nozaru plānošanas dokumentos noteikto. Būtiskākās revīzijā konstatētās sistēmiskās problēmas ir šādas.

- Ieviestajiem atvieglojumiem nav tikuši noteikti vai arī tikuši neskaidri formulēti ar tiem sasniedzamie mērķi, papildus tam nav tikuši noteikti arī rezultatīvie rādītāji un kritēriji, pēc kuriem mērīt pat vāji formulēto mērķu sasniegšanu. Bez rezultātīvajiem rādītājiem, kas ļautu mērīt nodokļu atvieglojumu mērķa sasniegšanas pakāpi, nav iespējams novērtēt, kādi uzlabojumi ir panākti atvieglojuma piemērošanas rezultātā.
- Pārliecinājamies, ka pirms atvieglojumu ieviešanas nav ticis veikts sākotnējās situācijas izvērtējums (*ex-ante*), kas ir viens no būtiskajiem procesa soļiem, kura laikā jāizprot katra uz mērķa sasniegšanu virzīta stimula (ieskaitot nodokļu atvieglojumus) loma, nozīme un to savstarpējā mijiedarbība. Secinājām, ka, ieviešot nodokļu atvieglojumus, netiek vērtēts, kā tie savstarpēji mijiedarbosies un kā tie būtu papildināmi ar citiem šai pašai atvieglojumu saņēmēju mērķa grupai paredzētajiem un pieejamajiem stimuliem, piemēram, tiešmaksājumiem, valsts apmaksātām atbalsta programmām, grantiem, stipendijām, kuponiem u.tml. Piemēram, komersants savā komercdarbībā var izmantot vairāk kā 10 dažādus valsts piedāvātus stimulus, tai skaitā nozarei specifiskus nodokļu atvieglojumus, inovācijas vaučeris, Biznesa inkubatorus, atbalstu jaunu produktu ieviešanai ražošanā u.c. valsts stimulus (skatīt Attēls Nr.1).
- Lielāko nodokļu atvieglojumu ieviešana nav tikusi balstīta uz valsts un konkrēto nozaru plānošanas dokumentiem un līdz ar to nav sasaistīta ar valsts un nozares prioritātēm.



Būtiskākās problēmas:

- nav noteikti konkrēti mērķi;
- netiek veikts sākotnējais situācijas novērtējums;
- trūkst kritērijiem, neiespējami mērīt mērķu sasniegšanu;
- nepietiekama iestāžu sadarbība;
- netiek uzskaitīti administratīvie izdevumi.



Attēls Nr.1 Komersantam pieejamie valsts stimuli.

Attēlam ir ilustratīva nozīme, tajā nav uzskaitīti visi iespējamie stimulu veidi.

- Secinājām, ka iestādes atvieglojumu ieviešanā sadarbojas vāji. Sadarbība un koordinācija iestāžu, īpaši dažādos resoros esošo iestāžu, starpā ir būtiska vienotas izpratnes un integrējošas pieejas veidošanai attiecīgās jomas politikā, tomēr praksē šāda sadarbība ir būtiski nepietiekama. Piemēram, lai nodrošinātu personu ar invaliditāti iesaisti darba tirgū, tika ieviests UIN atvieglojums komersantiem par darba vietu radīšanu personām ar invaliditāti, taču vienlaicīgi darba devējiem ir pieejams valsts budžeta un ES struktūrfondu finansējums darba vietas izveidei. Rezultātā par attiecīgo darbvieta ierīkošanu komersanti saņēma valsts atbalstu no vairākiem avotiem – gan valsts tiešu finansējumu, gan par šo pašu valsts līdzekļu izlietošanu arī samazināja valstij iemaksājamo UIN.
- Ar atvieglojumu ieviešanu un administrēšanu saistītie izdevumu netiek uzskaitīti. Iestādes neuzskaita atvieglojumu administrēšanas izdevumus, tāpēc tos nav arī iespējams apkopot valsts līmenī. Lai gūtu vismaz aptuvenu priekšstatu par atvieglojumu ieviešanas izmaksām, revīzijā aptuveni novērtējām atsevišķa atvieglojuma – IIN attaisnoto izdevumu administrēšanas izmaksas. Piemēram, iedzīvotājs, kurš par ārstniecības vai izglītības pakalpojumiem ir samaksājis 100 eiro, var izmantot IIN atvieglojumu par attaisnotajiem izdevumiem 23 eiro apmērā. Lai persona atvieglojumu saņemtu, tai ir jāiesniedz Gada ienākumu deklarācija VID, kas šo deklarāciju attiecīgi apstrādā. VID izmaksas vienas deklarācijas apstrādei sasniedz 50 eiro. Tātad, lai atstātu iedzīvotāja rīcībā 23 eiro, no valsts budžeta papildus jāsedz vēl 50 eiro administratīvajām izmaksām. Turklāt jāvērs uzmanība, ka attaisnotie izdevumi veido tikai 4,9 % no IIN atvieglojumu kopsummas, taču tieši šo atvieglojumu administrēšana ir īpaši sarežģīta un resursu ietilpīga gan iedzīvotājiem, gan pašam VID.

Šo problēmu rezultātā mums valstī ir sadrumstalota un bieži vien bezmērķīga, t.i., uz konkrēto problēmu risināšanu nevērsta atvieglojumu sistēma, kurā vieniem un tiem pašiem atbalsta saņēmējiem pieejamie atvieglojumi nav savstarpēji salāgoti, kā arī tie nedarbojas sinerģijā ar citiem pieejamajiem valsts stimuliem. Sasaiste ar valsts un nozaru plānošanas dokumentiem ir sporādiska un neorganizēta, atvieglojumu saņēmēju mērķa grupas ir noteiktas nepareizi vai neprecīzi, kā arī nav iespējams vērtēt nedz atsevišķu atvieglojumu, nedz sistēmas kopumā ekonomiskumu un efektivitāti.

Uzskaitītie trūkumi dažādās kombinācijās piemīt visiem revīzijā izlases veidā detalizēti apskatītajiem atvieglojumiem, tomēr tos iespējams iedalīt divās nosacītās lielās grupās: atvieglojumi, kuriem nav noteikti mērķi (neskatoties uz to, revidenti revīzijas laikā centās mērķus noteikt pēc konteksta), un atvieglojumi, kam mērķi ir tikuši noteikti vai arī tie ir samērā skaidri izsecināmi pēc būtības, bet kuru sasniegšanai izvēlētais ceļš nav bijis rūpīgi pārdomāts. Abos gadījumos trūkst pamatojuma un faktu, kas ne tikai revidentiem, bet arī politikas veidotājiem un ieviešējiem ļautu gūt pārlicību, ka valsts ir sasniegusi to rezultātu, kāds bijis iecerēts, atvieglojumu ieviešot.

Lai gan jau pirms desmit gadiem Valsts kontroles revīzijās esam norādījuši uz nepieciešamību nopietni un sistēmiski izvērtēt nodokļu atvieglojumu efektivitāti, FM, kas ir atbildīga par nodokļu sistēmu, izstrādājusi un publicējusi dažādus informatīvos ziņojumus un pētījumus nodokļu jomā, tai skaitā arī par nodokļu atvieglojumiem, tomēr veiktās darbības nav bijušas pietiekamas, lai sakārtotu nodokļu atvieglojumu jomu kopumā, tostarp – apzinot nodokļu atvieglojumu mijiedarbību un sinerģiju ar citiem iespējamiem valsts stimuliem. Revīzijā konstatētās ar atvieglojumiem saistītās sistēmiskās problēmas un trūkumi lēmumu pieņemšanā un lēmumu īstenošanā lielā mērā rodas un turpinās divu būtisku darba un procesu organizācijas nepilnību dēļ:

- nav noteikti atbildīgie par procesu vadīšanu, īstenošanu, uzraudzību un izvērtēšanu;
- ne FM, ne nozaru ministrijas nenodrošina pilnīgu un vispusīgu informāciju par nodokļu atvieglojumiem, kas nepieciešama kvalitatīvu lēmumu pieņemšanā atvieglojumu ieviešanai, atcelšanai vai modificēšanai; institūcijas neuzkrāj datus, kas palīdzētu mērīt atvieglojumu mērķu sasniegšanu, jo to neprasa normatīvie akti.

Kā pozitīvs izņēmums jāmin Zemkopības ministrijas rīcība, kas pēc savas iniciatīvas regulāri apkopo informāciju par nozarē sniegto valsts atbalstu un stimuliem lauksaimniekiem. Sadarbībā ar FM tiek veikta šo datu analīze kontekstā ar jomā pieejamiem nodokļu atvieglojumiem.

Šajā revīzijā vērtējām IIN, UIN un PVN atvieglojumus, jo tieši šo nodokļu ieņēmumi veido lielāko budžeta ieņēmumu daļu. No trīs minēto nodokļu 135 atvieglojumiem izvērtējām 94. Tie ir atvieglojumi, kas skar gandrīz ikvienu iedzīvotāju vai komersantu valstī, tādēļ ir jo īpaši svarīgi saprast, kādiem mērķiem tie ieviesti un kā izdodas šos mērķus sasniegt.

- 2017. gadā Latvijas nodokļu maksātājiem piemēroti 63 IIN atvieglojumu veidi, kas kopumā samazinājuši nodokļu ieņēmumus par 855,4 milj. *euro*. Revīzijā no tiem izlases veidā detalizēti pārbaudījām 44 atvieglojumus. Kā viens no spilgtākajiem piemēriem jāmin IIN diferencētais neapliekamais minimums. Tā ieviešanas rezultātā valsts 2017. gadā nav guvusi ieņēmumus



Procesa nepilnības:

- nav atbildīgo;
- nav datu atvieglojumu rezultātu izvērtēšanai.

115,2 milj. *eiro* apmērā, tomēr ne tā mērķis, ne konkrēti sasniedzamie rezultāti nav tikuši skaidri noteikti.

Pieņemot, ka ar diferencētā minimuma ieviešanu bija plānots sniegt palīdzību personām ar zemiem ienākumiem, jāsecina, ka palīdzība nav sasniegusi tās mērķauditoriju, jo vismaz 132 075 personas ar zemiem ienākumiem līdz 2018. gada beigām turpināja kreditēt valsti, t.i., šīm personām par 2017. gada ienākumiem neatmaksāto IIN pārmaksu summa ir vismaz 13,16 milj. *eiro*. Arī par 2016. gadu 51 029 personām nav atmaksāta pārmaksātā IIN daļa, taču informācija par summām nav pieejama. Ieviešot minēto IIN atvieglojumu, tā mērķis netika skaidri definēts, tomēr FM skaidro, ka šādi bija paredzēts mazināt ienākumu nevienlīdzību. Revīzijā secinājām, ka tikai ar IIN diferencētā neapliekamā minimuma ieviešanu vien, nekombinējot to ar citiem instrumentiem vai atbalstu, nav pamata cerēt būtiski samazināt ienākumu nevienlīdzību. Tātad, pirms ieviest kādu jaunu atvieglojumu vai grozīt esošo, būtu skaidri jāzina, ko tieši vēlamies panākt, kā arī jāizvērtē atvieglojuma sagaidāmais efekts un ietekme uz mērķa sasniegšanu.

- 2017. gadā Latvijas nodokļu maksātājiem piemēroti 50 veidu PVN atvieglojumi 842,7 milj. *eiro* apmērā. Revīzijā no tiem izlases veidā detalizēti pārbaudījām 35 atvieglojumus. Starp daudzajiem PVN atvieglojumiem ir arī daži no tiem retajiem, kuriem ir ticis noteikts konkrēts un nepārprotams sasniedzamais mērķis, ar šķietami viegli nosakāmiem rezultatīvajiem rādītājiem un skaidru labumu, ko tas sniegtu iedzīvotājiem. Neskatoties uz to, rezultātu sasniegt vienalga nav izdevies. Viens no neveiksmīgiem PVN atvieglojumu piemēriem ir saistīts ar iedzīvotāju mutes veselības uzlabošanu, ko kā svarīgu un atbalstāmu ir atzinusi arī ES.

Atbilstoši ES prasībām Latvijā tika ieviests PVN atbrīvojums zobu tehniķu pakalpojumiem. Samazinot personu izdevumus par zobu tehniķa pakalpojumiem, atvieglojumam bija jāveicina zobu tehniķu pakalpojumu pieejamība, kas atbilstoši ekspertu viedoklim veicina mutes veselības uzlabošanu. Revīzijā secinājām, ka normatīvo aktu nepilnību rezultātā personām PVN atvieglojums, t.i., par 21% zemāka cena zobu tehniķa pakalpojumiem, ir pieejams tikai pie noteikta, ļoti specifiska un līdz ar to ierobežojoša nosacījuma izpildes – ja zobu tehniķis strādā vienā uzņēmumā ar zobārstu, pie kura tiek pasūtīti zobu tehniķa pakalpojumi. Visos pārējos gadījumos personai nav iespēju saņemt minēto PVN atvieglojumu, un tādejādi personu izvēle izmantot šo medicīnas pakalpojumu netiek pozitīvi ietekmēta, un atvieglojuma mērķis – panākt konkrētus sabiedrības veselības uzlabojumus, sasniegts netiek.

- 2017. gadā Latvijas nodokļu maksātājiem piemēroti 32 UIN atvieglojumu veidi 320,6 milj. *eiro* apmērā. Revīzijā no tiem izlases veidā detalizēti pārbaudījām 15 atvieglojumus. Izmantojot UIN atvieglojumus valsts var stimulēt investīciju piesaisti, stiprināt komersantu konkurētspēju, kā arī motivēt komersantus iesaistīties valstī aktuālu problēmu risināšanā. Valsts komersantiem piedāvā lielu skaitu UIN atvieglojumu, taču katram no tiem būtu skaidri jānosaka mērķis un paredzētais iegūstamais labums – gan komersantam pašam, gan arī sabiedrībai. Viens no atvieglojumiem, kura mērķis tika noteikts neskaidri un tikpat neskaidri tika aplēsts sagaidāmais labums sabiedrībai, ir UIN atvieglojums ziedotājiem.

2017. gadā, komersantiem izmantojot UIN atvieglojumu ziedotājiem, valsts budžetā iemaksājamā UIN summa samazinājās par 20,6 milj. *eiro*. Revīzijā konstatējām, ka vismaz puse no komersantiem, kas veic ziedojumus, neizmanto šo atvieglojumu. Savukārt sabiedriskā labuma organizācijas pēc 2018. gadā veiktajām izmaiņām UIN aprēķināšanas metodē, kas

būtiski mainīja arī atvieglojumu par ziedošanu, norādīja, ka komersantu ziedojumi samazinājušies uz pusi, un aicināja valdību rast kompensējošus pasākumus valsts budžeta programmās, novēršot ziedojumu apmēra krituma radītās negatīvās sekas. Revīzijā secinājām, ka bez datiem par pilnu gadu nav iespējams objektīvi novērtēt, vai tieši UIN regulējuma izmaiņas ir ietekmējušas ziedojumu samazināšanos, vai arī ziedojumu kritumam ir citi objektīvi iemesli, piemēram, komersanti ziedo gada otrajā pusē, kad aplēsta paredzamā peļņa, vai sakarā ar ekonomisko situāciju ir samazinājušies komersantu brīvie līdzekļi. Revīzijā secinājām, ka, tiecoties atbalstīt sabiedriskā labuma organizācijas, bet neņemot vērā, ka UIN atvieglojums nav galvenā motivācija ziedošanai, valsts faktiski ir izveidojusi sarežģītu mehānismu, kurā atbalstu organizācija var saņemt tikai pastarpināti, t.i., iesaistot komersantu – ziedotāju.

Minēto trīs un arī pārējo revīzijas laikā izanalizēto nodokļu atvieglojumu piemēri uzskatāmi ilustrēja, ka ar nodokļu atvieglojumiem saistītās sistēmiskās problēmas noved pie virknes neizdošanos, kas daudzus nodokļu atvieglojumus padara neefektīvus – gan kļūdainas mērķauditorijas identificēšanas, gan ļoti specifisku atvieglojumu ieviešanas, kuru sniegtais atbalsts gala rezultātā ir minimāls, gan nepietiekama atbalsta, gan situācijām, kad valsts piedāvātais un administrētais atbalsts netiek izmantots vispār vai arī tie, kam atbalsts bijis domāts, to nevar pilnvērtīgi saņemt. Tāpat dažkārt vērojamas absurdas situācijas, kad normatīvā regulējuma nepilnību rezultātā atvieglojumi tiek piemēroti arī darbībām, ko valsts nemaz nebija domājusi atbalstīt vai arī lēmumi par atvieglojumu samazināšanu dažkārt tiek pieņemti vienkārši ar mērķi papildināt valsts budžetu.

Būtiskākie ieteikumi

Revīzijas rezultātā sniegti divi ieteikumi, kuru rezultātā:

- tiks uzlabota nodokļu atvieglojumu ieviešana, lai nodrošinātu, ka nodokļu atvieglojumu piemērošanas rezultātā iedzīvotāju un komersantu rīcībā palikušie līdzekļi palīdz sasniegt valsts mērķus un prioritātes;
- tiks izvērtēta nodokļu atvieglojumu mērķu sasniegšana, lai sākotnējās situācijas izvērtējumā identificētās problēmas tiek novērstas un nodokļu atvieglojumi darbojas pilnvērtīgi.