



2009. gada 22. maijā

## Ārvalstu investoru padomes Latvijā Ziņojums par makroekonomikas politiku

### 1. Makroekonomiskā situācija

Iepriekšējais ĀIPL ziņojums par makroekonomisko situāciju bija pesimistiskāks par tobrīd valdošajiem priekšstatiem par gaidāmo notikumu gaitu, taču ir izrādīties, ka tas nebija pietiekami pesimistisks. Kopš pēdējās tikšanās pasaules finanšu krīze ir paātrinājusi iekšējā pieprasījuma kritumu un ir nelabvēlīgi ietekmējusi eksportu, kā arī piekļuvi ārējam finansējumam. Tādēļ 2009. gadā IKP sarukums varētu būt tuvs 20%.

Labā ziņa ir tāda, ka krituma lielākā daļa ir notikusi, kā liecina provizoriskie dati par IKP 1. ceturksnī un fakts, ka 2009. gada sākumā bija tekošā konta pārpalikums. Taču pat tad, ja lejupslīde atlikušā gada laikā būtiski palēnināsies, jau notikusī aktivitātes samazināšanās ir tik dziļa, ka radīs valdībai ievērojamas fiskālās problēmas. Lai gan nav iespējama viegla izeja no šīs situācijas, ir iespējams: (i) mīkstināt krīzes ietekmi; (ii) samazināt tās radīto ilgtermiņa kaitējumu un izmantot tās sniegtās iespējas, lai veicinātu ilglaicīgu valsts izaugsmi.

### 2. Rekomendācijas/Ierosinājumi

Mēs iesakām:

- paātrināt valdībai pieejamo finanšu resursu izmantošanu, lai stimulētu saimniecisko darbību ar instrumentiem, kas ļauj daudzkrāšot katra valsts iztērētā lata pozitīvo ietekmi, galvenokārt, izmantojot garantijas, kā arī veicinot ES fondu līdzekļu plūsmu;
- paātrināt un padziļināt strukturālās reformas, lai nodrošinātu ārvalstu finansējuma pieejamību un uzlabotu valsts ilgtermiņa attīstības potenciālu; ir nepieciešams sistemātisks skatījums, lai noteiktu ekonomikas politikas prioritātes un paātrinātu resursu koncentrēšanos ap jau attīstītiem un topošiem klasteriem (*clusters*);
- turpināt nodokļu sistēmas reformu, stimulējot ilgtermiņa izaugsmi; samazināt nodokļu nemaksāšanas un korupcijas risku;
- uzlabot darba tirgus politiku, lai mazinātu sabiedrības satraukumu, ko izraisa ilgtermiņa bezdarba un noziedzības riska pieaugums;
- skaidri informēt gan sabiedrību, gan civildienestu par valdības stratēģiju.

### 3. Pamatojums

#### ***Pasākumi saimnieciskās darbības atjaunošanai***

Iekšējo rezervju trūkums un ierobežota piekļuve ārējiem aizņēmumiem liedz Latvijai ieviest apjomīgus fiskālās stimulēšanas pasākumus. Tomēr ir iespējams izmantot valsts līdzekļus veidā, kas rada proporcionāli pēc iespējas spēcīgu stimulu saimnieciskās aktivitātes pieaugumam. Ļoti žēl, ka šāda instrumenta galvenā piemēra – aizdevuma garantiju izmantošanu kavē nesakārtotas administratīvas procedūras. Šķiet, ka beidzot īstenošanai tuvojas eksporta garantiju programma, un mēs mudinām valdību rūpīgi sekot tam, vai programma ir veiksmīga, un, atklājot trūkumus, ātri veikt nepieciešamās korekcijas.

Līdzās garantijām ļoti liela nozīme ir ES struktūrfondu – gan no makroekonomiskā aspekta

(kopējā pieprasījuma veicināšana), gan kā instrumentam, ar ko palielināt ražīgumu valsts un privātajā sektorā. Mēs mudinām paātrināt struktūrfondu līdzekļu apriti, palielinot to apjomu un atvieglojot atbilstības kritērijus (piemēram, noteikumi bieži vien ierobežo lielu uzņēmumu piekļuvi finansējumam, tādējādi ierobežojot to eksporta potenciālu). Parasti struktūrfondu finansējums tiek piešķirts pēc projekta īstenošanas, taču globāla kredītresursu trūkuma dēļ uzņēmumiem bieži vien ir grūti saņemt avansa finansējumu, tāpēc ir nepieciešams labi funkcionējošs avansa maksājumu mehānisms (šobrīd tas paļaujas uz banku sniegtām garantijām, kuras, ņemot vērā globālo kredītresursu trūkumu un neziņu par ES struktūrfondu finansējuma piešķiršanu, bieži ir grūti saņemt). Cik vien iespējams, jāizmanto pārnacionālo institūciju (ERAB, EIF) finansējums, lai līdzfinansētu ar ES saistītas investīcijas un kredītlīniju veidā nodrošinātu piekļuvi apgrozāmajiem līdzekļiem.

### ***Strukturālas reformas***

Mēs pilnībā atbalstām notiekošo pāreju no vienkāršas un lineāras budžeta izdevumu samazināšanas uz strukturālu pieeju, taču mēs arī uzskatām, ka valdība joprojām novēloti reaģē uz izmaiņām ekonomikā un ka ir nepieciešama ievērojami proaktīvāka funkciju un darbību nepieciešamības pārskatīšana, respektīvi, līdz šim padarītais ir nepietiekams un novēlots. Mūs arvien vairāk satrauc, ka valdība laicīgi un atbilstoši nepilda saistības, ko tā uzņēmusies, lai varētu saņemt ārējo finansējumu, tādējādi apdraudot šī finansējuma pieejamību.

Reformu īstenošana kavējas, un, kā liecina publiskie paziņojumi, tās nav pietiekami dziļas. Šādi „pa pusei” īstenoti pasākumi pastiprina nenoteiktību, un tādējādi uzņēmumiem ir arvien grūtāk plānot savu darbību. Lai panāktu rezultātus, reformas ir jāveic straujāk un dziļāk. Mēs redzam, ka valdības ietvaros trūkst sadarbības, jo atsevišķas ministrijas ir pārāk aizņemtas, velkot „sarkanās līnijas” izdevumu samazināšanai. Tas vājina spēju pieņemt lēmumus un mazina sabiedrības atbalstu strukturālu uzlabojumu stratēģijai. Reizēm ministrijas sevi identificē kā sociālu grupu (piemēram, lauksaimnieku vai skolotāju) pārstāves, nevis kā iestādes, kas īsteno valsts kopējo politiku (piemēram, lauksaimniecībā vai izglītībā). Diskusijas bieži tiek koncentrētas uz jautājumu par to, kā samazināt izmaksas pašreizējā sistēmā, lai gan daudzos gadījumos pašas sistēmas mainīšana ilgākā laika posmā nodrošinātu lielākus ietaupījumus un augstāku pakalpojumu kvalitāti (piemēram, izglītībā, veselības aprūpē un valsts pārvaldē).

Mēs uzskatām, ka valdībai ir nepieciešams sistemātisks skatījums. Papildus kopējiem pasākumiem ar mērķi uzlabot uzņēmējdarbības vidi, piemēram, samazinot administratīvo slogu, ir nepieciešams mērķtiecīgs atbalsts nozarēm, kurās tirgus dinamika jau ir izveidojusi dzīvotspējīgus klasterus (piemēram, mežsaimniecībai, metālapstrādei, pārtikas apstrādei un farmācijas nozarei), kā arī jāmeģina paātrināt jaunu klasteru rašanos (piemēram, jāveicina enerģētikas nozares un mežsaimniecības integrēšana).

### ***Izvairšanās no nodokļu maksāšanas un korupcijas risks***

Mēs redzam, ka nostiprinās tendence izvairīties no nodokļu maksāšanas. Šī tendence rada satraukumu, un uz to ir steidzami jāreaģē, jo tā padziļina ar budžetu saistītās problēmas un ievērojami pasliktina sociālās drošības tīklu, rada neizdevīgu situāciju uzņēmumiem, kuru darbība ir godīga un pārredzama, tādējādi palielinot šo lejupslīdi un palēninot pēc tās gaidāmo ekonomikas atveseļošanu. Latvija riskē attapties apburtajā lokā, kurā tiek palielināti nodokļi un samazinās nodokļu bāze, jo nodokļu maksātāji vai nu pievērsīsies ēnu ekonomikai vai arī emigrēs, kad sāksies pasaules ekonomikas atveseļošanās. Šādi ir iespējams neatgriezeniski noplicināt tālākas attīstības potenciālu.

Kā šo problēmu risināt? ĀIPL jau iepriekš ir ierosinājusi, ka jāpiešķir lielāka nozīme nekustamā īpašuma nodokļiem, un mēs šo nostāju nemainām. Šie nodokļi jāuztver kā iespēja samazināt ienākuma nodokļus. Kopumā mēs atbalstām PVN likmes palielināšanu, kas stājās spēkā no 2009. gada 1. janvāra. Tas atbilst mūsu iepriekš izteiktajiem ierosinājumiem, taču mēs arī ieteicām pietiekami samazināt iedzīvotāju ienākuma nodokli (IIN), lai dzēstu vispārējo fiskālo

efektu un tādējādi nepaaugstinātu kopējo nodokļu piemērošanas līmeni. Mēs saprotam, kāpēc valdība šajā situācijā nolēma palielināt nodokļu slogu, taču nemainām savu viedokli — turpmāk ir nepieciešams lielāks iedzīvotāju ienākuma nodokļa samazinājums. Mēs atbalstām valdības ieceri paplašināt IIN bāzi (piemēram, piemērojot to kapitāla pieaugumam), lai būtu iespējams samazināt nodokļa likmi, nesamazinot budžeta ienākumus.

Turklāt mēs uzskatām, ka nav saprātīgi noteikt pilnu PVN likmi viesnīcu pakalpojumiem, kas lielā mērā ir eksporta nodoklis un kas tiešā veidā samazina Latvijas uzņēmumu konkurētspēju. Apstrīdama ir arī dažādu PVN likmju noteikšana malkas degvielai un dabasgāzei.

Mēs atzinīgi vērtējam valdības centienus samazināt valstij piederošu uzņēmumu valdes biedru amatu izmantošanu kā politikai tuvu stāvošu personu „labklājības” avotu. Šo uzņēmumu vadītājiem ir jābūt uzticamiem, profesionāliem un pienācīgi atalgo tiem.

### ***Politika attiecībā uz darba tirgu***

Pēdējo mēnešu laikā ir dramatiski palielinājies bezdarba līmenis un prognozes liecina, ka 2009. un 2010. gada laikā tas turpinās pieaugt, un samazināsies tikai 2011. gadā. Mūs satrauc, ka ar līdzšinējiem pasākumiem (piemēram, nodarbinātības subsīdijām, proaktīvu sabiedriskā darba organizēšanu, garantijām un piekļuvi ar sociālā nodokļa maksājumiem saistīta finansējuma saņemšanas kritērijiem) nepietiks, lai pienācīgi risinātu ilgtermiņa bezdarba problēmu un samazinātu ar to saistītos sociālos/noziedzības riskus. ĀIPL ir gatava piedalīties politikas izstrādē un kā darba devējs aktīvi piedalīties tās īstenošanā. Valdībai vajadzētu izrādīt lielākas rūpes par augošo bezdarbnieku skaitu un arvien lielāko mājāsaimniecību skaitu, kas nonāk situācijā, kad nespēj veikt hipotekārā kredīta maksājumus. Lai samazinātu nelabvēlīgās sekas un sabiedrības nemieru iespējamību, valdībai vajadzētu apsvērt iespēju ieviest pagaidu instrumentus aizņēmēju atbalstīšanai, piemēram, valdība varētu garantēt restrukturētus hipotekāros kredītus gadījumos, kad īpašums ir galvenā dzīvesvieta, vai arī palielināt investīcijas sociālajos mājokļos.

### ***Maksātspējas tiesiskais regulējums***

Ņemot vērā pieaugošo bankrotu skaitu, mēs mudinām valdību pārveidot piedziņas procesu un ierosināt „Maksātspējas likuma” grozījumus. Nepieciešams būtiski samazināt kreditoru sapulces sasaukšanas un izsoles norises vidējo ilgumu. Maksimālajiem termiņiem ir jābūt nedēļām, nevis mēnešiem, un piedziņas procesam ir jāklūst daudz pārredzamākam. Jāatzīmē, ka pašreizējā tiesiskajā vidē lielākie ārvalstu investori (tostarp bankas) saskaras ar grūtībām savu prasījumu īstenošanā. Ieviestās tiesiskās aizsardzības procesa normas var paildzināt prasību izskatīšanu līdz 3-5 gadiem, pēc kuriem strīda jēga var būt zudusi. Mēs uzskatām, ka visas sabiedrības interesēs ir īss, pārredzams un vienkāršs uzņēmumu bankrota/atjaunošanas process. Pašreizējā tiesu izpildītāju sistēma ir neefektīva un pārāk dārga. Maksātspējas administratoru un tiesu izpildītāju atalgojums ir jānosaka atkarībā no viņu darba rezultātiem.

### ***Komunikācija***

Kā liecina situācija citās valstīs, strukturālās reformas nav iespējams veiksmīgi īstenot, ja sabiedrība neuzskata programmu par kopīpašumu. Mēs mudinām valdību skaidri informēt sabiedrību par nepieciešamību veikt reformas un par paredzētajām darbībām, kā arī izskaidrot, kādi ir gaidāmie rezultāti:

1. Skaidri definēt pašreizējo situāciju, galvenos riskus un iespējas.
2. Izveidot uzticamas uzlabojumu programmas, nosakot skaidrus mērķus un īstenošanas grafiku.
3. Skaidri norādīt, kā sabiedrībai jārīkojas, lai palīdzētu paātrināt veiksmīgu pārstrukturēšanu – radīt sajūtu, ka reformu programma ir sabiedrības kopīpašums.
4. Ar iekšējās saziņas palīdzību nodrošināt vienotu rīcību no valdības un visu ierēdniecības līmeņu puses (piemēram, šobrīd pastāvošā lielā nedrošība bieži samazina ierēdņu motivāciju un paralizē viņu darbu).