



Vai valsts īstenotā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai ir efektīva?

Rīga 2025



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

Revīzijas ziņojums

Vai valsts īstenotā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai ir efektīva?

18.12.2025.

Lietderības revīzija “Vai valsts īstenotā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai ir efektīva?”

Revīzija veikta, pamatojoties uz Valsts kontroles Ceturtā revīzijas departamenta 16.09.2024. revīzijas grafiku Nr. 2.4.1-83/2024.

Vāka noformējumā izmantots attēls, kas 11.09.2025. radīts, izmantojot mākslīgā intelekta rīku *Microsoft Copilot*.

Cienījamie lasītāji!

Valsts kontrole ir noslēgusi lietderības revīziju, kurā izvērtēta valsts īstenotā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai.

Pētījumi liecina par kopsakarību starp iekšzemes kopproduktu un ēnu ekonomikas lielumu – valstī attīstoties tautsaimniecībai un pieaugot labklājībai, vērojama arī ēnu ekonomikas samazināšanās. Būtisku lomu ēnu ekonomikas mazināšanā spēlē sabiedrības uzticēšanās valsts varai un pārvaldei, kā arī pārlicība par saprātīgu publisko resursu izmantošanu.

Latvijā ēnu ekonomikai tiek pievērsta pastiprināta vērība. Vadošo lomu ēnu ekonomikas jautājumos un procesu koordinēšanā ir uzņēmusies Finanšu ministrija, kur izveidota atsevišķa struktūrvienība. 2024. gadā uzsākta jau ceturrtā ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna īstenošana.

Valsts kontroles ieskatā pašreizējā valsts pieeja ēnu ekonomikas mazināšanai ar ēnu ekonomikas ierobežošanas plānu centrā nav iedarbīgākā, jo plānotie un īstenotie pasākumi ir vairāk vērsti uz cīņu ar sekām, nevis uz tās rašanās cēloņiem. Tā vietā, lai darbu koncentrētu uz skaidras paredzamas nodokļu (nodevu, obligāto maksājumu) politikas veidošanu, kas atbilstoši pētnieku atziņām un praktiķu viedoklim ir iedarbīgākais instruments ēnu ekonomikas izskaušanai, plānā lielāka uzmanība tiek pievērsta kontroles mehānismu un prasību palielināšanai. Bet nākotnes redzējuma izstrāde nodokļu politikā ir atstāta novārtā.

Laikā, kad valstī lielas pūles velta birokrātijas un administratīvā sloga mazināšanas iespēju apzināšanai un sagaidāms – arī īstenošanai, ēnu



ekonomikas ierobežošanas plāna daļa pasākumu ir vērsti pretējā virzienā.

Kvalitatīvu lēmumu pieņemšana balstās uz patiesiem, uzticamiem un visaptverošiem datiem. Ēnu ekonomika ir joma, kurā Finanšu ministrija komunikācijai ar lēmuma pieņēmējiem un sabiedrību neizmanto oficiālos statistikas datus par pārskatos neuzrādīto jeb ēnu ekonomiku.

Pēc revīzijas sagaidām, ka Finanšu ministrijas lēmumi un komunikācija par ēnu ekonomiku balstīsies uz daudzpusīgiem datiem, un tā pārskatīs esošo plānu, darbības un organizāciju, tostarp, iesaistot arī citas institūcijas, izvētīs pasākumus cauri birokrātijas mazināšanas filtram.

Pateicamies revidējamai vienībai – Finanšu ministrijai, kā arī VID, Ekonomikas ministrijai, Saeimas Ēnu ekonomikas apkarošanas apakškomisijai, BVKB, CSP, LB, FID, prof. Arnim Saukam, Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrijai, LZP, LU, RTU, LTRK, LDDK, FICIL, LBAS, LBP un LBA par sniegto informāciju un viedokli, par sadarbību revīzijā.

Ar cieņu
departamenta direktore

Inga Vilka

Saturs

Ēnu ekonomika un tās ierobežošanas vispārīgs raksturojums	6
Kopsavilkums.....	9
Galvenie secinājumi	9
Ieteikums	11
Ziņojuma struktūra	11
1. Vai, plānojot ēnu ekonomikas ierobežošanu, izmantoti vispusīgi dati?	12
1.1. Ēnu ekonomikas apmēra noteikšana un tā novērtējums Latvijā.....	12
1.2. Kādu ēnu ekonomikas apmēra novērtējumu izmanto FM?	15
1.3. Vai FM pietiekami izmanto Centrālās statistikas pārvaldes datus?.....	17
1.4. Vai FM izmanto valsts pētījumu programmā pasūtīto un saņemto ēnu ekonomikas apmēra aprēķināšanas metodoloģiju?.....	19
2. Vai valsts rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanā ir iespējami iedarbīgākā?	23
2.1. Valsts rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanai	23
2.2. Vai Plāna 2024–2027 izstrādes organizācija un tehniskā kvalitāte sekmēs tā mērķa sasniegšanu?	25
2.3. Vai prioritāro nozaru izvēle Plānā 2024–2027 ir pietiekami pamatota un balstīta uz datiem? .	27
2.4. Vai Plāna 2024–2027 pasākumi būs tie iedarbīgākie?	30
2.5. Vai ēnu ekonomikas ierobežošana būvniecības nozarē ir efektīva?	34
3. Vai ēnu ekonomikas ierobežošana ir ekonomiska?	40
3.1. Vai Plāna 2024–2027 uzraudzības īstenošana organizēta iespējami labākajā veidā?	40
3.2. Vai ēnu ekonomikas ierobežošanas pārvaldības modelis FM ir efektīvākais?	44
Ieteikums	51
Revīzijas raksturojums, kritēriji un metodes.....	52
Termini, saīsinājumi un skaidrojumi	62
1. pielikums. Valdības deklarācijās paustās apņemšanās ēnu ekonomikas ierobežošanai	64

2.	pielikums. Eiropas valstu ēnu ekonomikas apmēra salīdzinājums dažādos pētījumos	67
3.	pielikums. FM darbības stratēģijā noteiktie un publiskajos pārskatos ietvertie ēnu ekonomikas rādītāji	68
4.	pielikums. Ārvalstu pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai	70
5.	pielikums. Plāna 2024–2027 pasākumu novērtējums.....	73
6.	pielikums. Ēnu ekonomikas apkarošanas padome	79

Ēnu ekonomika un tās ierobežošanas vispārīgs raksturojums

Kas ir ēnu ekonomika?

Ēnu ekonomika ir jēdziens, kuru lieto, lai raksturotu neformālo ekonomikas daļu, no kuras nemaksā nodokļus atbilstoši valsts nodokļu regulējumam. Ēnu ekonomika ir plaši izplatīta globālā parādība, kas samazina nodokļu ieņēmumus, jo daļa no tirgus darbībām nav reģistrētas un nav apliktas ar nodokļiem¹. Nav vispārpieņemtas ēnu ekonomikas definīcijas. Starptautiskas organizācijas, valstu institūcijas, pētnieki lieto dažādas ēnu ekonomikas definīcijas un metodikas ēnu ekonomikas izplatības novērtēšanai. Latvijā spēkā esošajā politikas plānošanas dokumentā² par ēnu ekonomikas ierobežošanu norādītas piecas ēnu ekonomikas definīcijas.

- ✓ Ēnu ekonomiku veido legālas ekonomiskās aktivitātes, par kurām normatīvajos aktos noteiktā kārtībā ir jāsniedz informācija nodokļu administrācijai, bet par kurām nav sniegtas ziņas, tādējādi paliekot neapliktas ar nodokļiem, atšķirībā no tām ekonomiskajām aktivitātēm, par kurām tiek sniegtas ziņas, un nelegālas ekonomiskās aktivitātes.³
- ✓ Ēnu ekonomika ietver visas saimnieciskās darbības, kas tiek slēptas no oficiālajām iestādēm monetāru, normatīvu un institucionālu iemeslu dēļ. Monetāri iemesli ietver izvairīšanos no nodokļu un visu sociālās apdrošināšanas iemaksu nomaksas, regulējošie iemesli ietver izvairīšanos no valdības birokrātijas vai normatīvā regulējuma sloga, savukārt institucionāli iemesli ir pretkorupcijas regulējums, politisko institūciju kvalitāte un vāja tiesiskuma norma. Ēnu ekonomika atspoguļo galvenokārt legālas ekonomiskās un produktīvās darbības, kuras, ja tās reģistrētu, veicinātu valsts iekšzemes kopprodukta izaugsmi.⁴
- ✓ Ēnu ekonomika ir iekšzemes kopprodukts, kas nedeklarēšanas un (vai) nepilnīgas deklarēšanas rezultātā nav uzskaitīts oficiālajā statistikā.⁵
- ✓ Ēnu ekonomika ir legālu vai nelegālu preču un pakalpojumu ražošana, kas netiek ietverta oficiālajā iekšzemes kopprodukta novērtējumā.⁶
- ✓ Ēnu ekonomikas komponentes ir “aploksņu algas”, neuzradītie ienākumi, nelegālā nodarbinātība, kukuļošana, korupcija.⁷

¹ Beņkovskis, K., Fadejeva, V. “Ēnām pa pēdām: aploksņu algu novērtējums Latvijā”. Latvijas Banka. 08.02.2022. <https://www.makroekonomika.lv/petijumi/enai-pa-pedam-aploksnu-algu-novertejums-latvija>, skatīts 27.10.2025.

² Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

³ OECD. “Shining Light on the Shadow Economy: Opportunities and Threats”. 29.09.2017. https://www.oecd.org/en/publications/shining-light-on-the-shadow-economy-opportunities-and-threats_e0a5771f-en.html, skatīts 27.10.2025.

⁴ Wu, D. F., Schneider, F. “Nonlinearity between the Shadow Economy and Level of Development”. IZA DP No. 12385. Bonn: Institute of Labor Economics, 2019. <https://www.iza.org/publications/dp/12385/nonlinearity-between-the-shadow-economy-and-level-of-development>, skatīts 27.10.2025.

⁵ Schneider, F., Klinglmaier, R. “Shadow Economies around the World: What Do We Know?” IZA Discussion Paper No. 1043, 2004. <https://docs.iza.org/dp1043.pdf>, skatīts 27.10.2025.

⁶ Turpat.

⁷ Sauka, A., Putniņš, T., J. “Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2022. gadā” [Konferences prezentācija]. Rīga: Rīgas Ekonomikas augstskolas Ilgtspējīga biznesa centrs, 2023. https://www.sseriga.edu/sites/default/files/2023-05/Enu_ekonomikas_indekss_2009_2022_0.pdf, skatīts 27.10.2025.

Ēnu ekonomikas apzīmēšanai izmanto arī citus nosaukumus – “pelēkā ekonomika”, “pārskatos neuztvertā ekonomika”, “pārskatos neuzrādītā ekonomika”, “neformālā ekonomika”, “nelegālā ekonomika”, “melnā ekonomika”. Nosaukumus lieto gan kā sinonīmus, gan ar atšķirīgām saturiskajām niansēm, proti, reizēm atšķiras iekļautās komponentes katrā konkrētajā gadījumā.

Ēnu ekonomika ir saistīta ar daudziem riskiem, un tai ir negatīvās sekas⁸: 1) tā samazina nodokļu ieņēmumus, ko valsts varētu atvēlēt dažādu vajadzību finansēšanai un valsts sniegto pakalpojumu apjoma un kvalitātes uzlabošanai, tajā skaitā sabiedrības dzīves kvalitātes paaugstināšanai; 2) personas, kas saņem “aploksņu algas” ir pakļautas sociālo garantiju, darba drošības un sociālās apdrošināšanas riskam; 3) ēnu ekonomika izjauc godīgas konkurences principus un kropļo tirgus darbību, jo uzņēmumi, kas izvairās no nodokļu nomaksas vai maksā tos tikai daļēji, iegūst nepamatotas priekšrocības salīdzinājumā ar citiem, kas tos maksā godīgi; 4) tā kavē ekonomisko attīstību.

Ekonomisti atzīst, ka ēnu ekonomiku pilnīgi novērst nav iespējams, jo tā pie noteiktiem apstākļiem ir dabiska parādība, kas pilda arī sociālo funkciju.⁹ Ēnu ekonomikai ir ne tikai negatīvs efekts, piemēram, ekonomisko krīžu laikā ēnu ekonomika var palīdzēt saglabāt noteiktu ekonomisko aktivitāti, cilvēki, kuri citādi būtu bez darba, var nodrošināt sev iztiku. Ēnu ekonomika ļoti cieši korelē ar valsts ekonomikas attīstību – valsts ekonomikas izaugsme un labklājības celšanās ir būtiskākie dzinēji ēnu ekonomikas apmēra kritumam. Starptautiskā mērogā vērojama sakarība: jo augstāks ir iekšzemes kopprodukta līmenis uz vienu iedzīvotāju, jo augstāka ir labklājība un mazāka ir ēnu ekonomika.

Ēnu ekonomikas ierobežošana Latvijā

Latvijā kopš 2010. gada visu valdību deklarācijās Ministru kabinets (turpmāk – MK) ir paudis apņemšanos veikt darbības ēnu ekonomikas mazināšanā, apkarošanā vai ierobežošanā (skatīt 1. pielikumu).

Deklarācijas par Evikas Siliņas vadītā MK iecerēto darbību viens no uzdevumiem paredz: *veikt būtiskas izmaiņas nodokļu politikā vienu reizi četru gadu ciklā, uzlabot ekonomikas konkurētspēju, mazināt ienākumu nevienlīdzību un palielināt nodokļu ieņēmumus, kā arī samazināt ēnu ekonomiku un vienkāršot nodokļu nomaksu, padarot to mazāk resursu un laika ietilpīgu.*

Ar pārtraukumiem valstij ir bijuši četri ēnu ekonomikas ierobežošanas plāni:

- ✓ Pasākumu plāns ēnu ekonomikas apkarošanai un godīgas konkurences nodrošināšanai 2010.–2013. gadam¹⁰ (turpmāk – Plāns 2010–2013);
- ✓ Valsts iestāžu darba plāns ēnu ekonomikas ierobežošanai 2016.–2020. gadam¹¹ (turpmāk – Plāns 2016–2020);
- ✓ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2021./2022. gadam¹² (turpmāk – Plāns 2021/2022);

⁸ Latvijas Bankas Naudas skola. “Ēnu ekonomika” [b. g]. <https://www.naudasskola.lv/lv/mana-ekonomika/limeni/10-12/labklajiba/enu-ekonomika>, skatīts 27.10.2025.; FM. “Ēnu ekonomikas cēloņi un sekas”. 26.04.2022. <https://www.fm.gov.lv/enu-ekonomikas-celoni-un-sekas>, skatīts 27.10.2025.

⁹ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

¹⁰ Pasākumu plāns ēnu ekonomikas apkarošanai un godīgas konkurences nodrošināšanai 2010.–2013. gadam (apstiprināts ar MK 26.08.2010. rīkojumu Nr. 513).

¹¹ Valsts iestāžu darba plāns ēnu ekonomikas ierobežošanai 2016.–2020. gadam (apstiprināts 10.06.2016. Ēnu ekonomikas apkarošanas padomes sēdē).

¹² Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2021./2022. gadam (apstiprināts ar MK 23.03.2022. rīkojumu Nr. 201).

- ✓ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam¹³ (turpmāk – Plāns 2024–2027 (aktuālais)).

Šobrīd spēkā esošā Plāna 2024–2027 mērķis – *koncentrēties uz apzinātiem ēnu ekonomiku ietekmējošiem faktoriem un konstatētajiem riskiem, sadarbībā ar nozaru ministrijām, sociālajiem un sadarbības partneriem, īstenot mērķtiecīgus ēnu ekonomiku samazinošos pasākumus prioritārajās tautsaimniecības nozarēs un horizontālos pasākumus uzņēmējdarbības vides sakārtošanai un labprātīgas nodokļu saistību izpildes veicināšanai*¹⁴.

No 2014. gada līdz 2022. gada beigām Ministru prezidenta vadībā darbojās Ēnu ekonomikas apkarošanas padome (turpmāk – Padome).

Saeimā 2023. gadā ir izveidota Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas Ēnu ekonomikas apkarošanas apakškomisija (turpmāk – Saeimas apakškomisija). Tās darbības mērķis ir veicināt institūciju koordināciju ēnu ekonomikas mazināšanā, vienlaikus palielinot valsts budžeta ieņēmumus un uzlabojot sistēmas efektivitāti.

Vadošo lomu ēnu ekonomikas ierobežošanā ir uzņēmusies Finanšu ministrijai (turpmāk – FM), 2017. gadā izveidojot atsevišķu ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinēšanas struktūrvienību.

FM savā tīmekļvietnē par politikas nozari “Ēnu ekonomikas mazināšana” norāda: *ēnu ekonomikas ierobežošana ir viena no valdības prioritātēm, kuras īstenošanai tiek veikti pasākumi uzņēmējdarbības vides sakārtošanai un labprātīgas nodokļu saistību izpildes veicināšanai, uzlabojot tiesisko regulējumu, veidojot stabilu un prognozējamu nodokļu politiku, samazinot administratīvo slogu, korupciju, vienlaikus pilnveidojot valsts pārvaldes darba efektivitāti*¹⁵.

Valsts kontrole revīzijā vērtēja valsts īstenoto pieeju ēnu ekonomikas ierobežošanai (plānošana, rīcība, organizācija), padziļināti vērtējot valsts pieeju būvniecības nozarē.

¹³ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr.72).

¹⁴ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

¹⁵ Finanšu ministrija. “Ēnu ekonomikas mazināšana”. Atjaunināts 15.03.2025. <https://www.fm.gov.lv/lv/enu-ekonomika>, skatīts 08.12.2025.

Kopsavilkums

Latvijā valsts velta lielu uzmanību ēnu ekonomikai.

Valsts kontroles ieskatā esošā valsts pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai nav iedarbīgākā, jo plānotie un īstenotie pasākumi ir vairāk vērsti uz sekām, nevis uz tās rašanās cēloņiem, pētījumu rezultāti netiek pietiekami izmantoti. Lēmumu pieņemšanai un komunikācijai ar sabiedrību izmantotie dati nav daudzpusīgi, netiek izmantota oficiālā statistika par pārskatos neuztverto ekonomiku jeb ēnu ekonomiku. Valsts kontroles ieskatā šobrīd atbildīgās institūcijas – Finanšu ministrijas – darbība ir orientēta uz procesu, nevis rezultātu. Izveidotais pārvaldības modelis ilgu laiku nebija racionāli organizēts, veiktās organizatoriskās izmaiņas būtu turpināmas.

Galvenie secinājumi

Visās demokrātiskās valstīs pastāv ēnu ekonomika. Pieejamie jaunākie aprēķini par ēnu ekonomiku Latvijā ir atšķirīgi, un tie liecina, ka ēnu ekonomikas apmēru valstī var lēst robežās no nepilniem 7 līdz nedaudz virs 20 % no iekšzemes kopprodukta (turpmāk – IKP).

Ņemot vērā augsto ēnu ekonomikas apmēru, jau vairāk nekā 15 gadus valsts izstrādā plānus ēnu ekonomikas ierobežošanai. Cīņā ar ēnu ekonomiku iesaistās virkne dažādu līmeņu un ietekmes pakāpes institūciju. Tajā skaitā arī Saeimā 2023. gadā izveidota attiecīga apakškomisija.

Apkopojot citu Eiropas valstu pieredzi, secināts, ka tik liela uzmanība ēnu ekonomikai kā Latvijā citviet netiek pievērsta, jo lielākajā daļā valstu ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumi tiek integrēti dažādās politikās.

Latvijā Plāns 2024–2027 ir jau pēc kārtas ceturtais, un zināmā mērā salīdzinājumā ar iepriekšējiem tam ir uzlabots gan tā izstrādes process, gan tehniskais izpildījums. Tomēr nākas secināt, ka ne valsts pētījumu programmas pētījuma, ne Eiropas Parlamenta Fiskālās komitejas pasūtītā pētījuma atziņas nav pietiekami ņemtas vērā, lai ēnu ekonomikas ierobežošanai izraudzītos iespējami efektīvāko un iedarbīgāko pasākumu kopumu.

Valsts kontrole jau vairākkārt ir vērsusi uzmanību uz to, ka valsts pārvalde nepietiekami izmanto datus un tas neveicina uz datiem balstītu lēmumu pieņemšanu. Ēnu ekonomikas izplatības noteikšana ir sarežģīta, tās apmēra novērtēšanu veic ar dažādām metodēm, un dažādu pētījumu rezultāti atšķiras – piemēram par Latviju, gan ēnu ekonomikas apmērā, gan atsevišķos gados dinamikas virzienā, gan arī Latvijas pozīcijā Baltijas valstu vidū.

Lai arī makroekonomikas prognožu veikšanai Finanšu ministrija izmanto Centrālās statistikas pārvaldes (turpmāk – CSP) datus, ēnu ekonomikas jautājumos tā neizmanto CSP aprēķinus par pārskatos neuztverto jeb ēnu ekonomikas apmēru. Saskaņā ar CSP datiem ēnu ekonomikas apmērs

Latvijā 2023. gadā bija 6,7 % no IKP. Ja politikas plānošanā neizmanto oficiālo statistiku, var mazināties sabiedrības uzticēšanās valdības rīcībpolitikai.

Finanšu ministrija plānošanai, lēmumu pieņemēju un sabiedrības informēšanai, darbības un plānu rezultātu novērtēšanai par ēnu ekonomikas apmēru izmanto salīdzinoši augstākos ēnu ekonomikas rādītājus: divu pētnieku grupu – prof. Arņa Saukas un prof. T. Putniņa (2023. gadā 21,4% no IKP) un prof. Frīdriha Šneidera (2022. gadā 19,9% no IKP) – datus. Šo datu aprēķināšana ir atkarīga no pētnieku iniciatīvas un pieejamajiem resursiem, to regularitāte un pieeja valsts institūcijām ilgtermiņā nav garantēta. Arī no valsts budžeta finansētās valsts pētījumu programmā izstrādātās kombinētās metodoloģijas ēnu ekonomikas apmēra noteikšanai, ko pasūtīja Finanšu ministrija, veikto aprēķinu rezultāti (2022. gadā 25,7% no IKP) tiek nepilnīgi izmantoti.

Lai noskaidrotu, vai valsts izvēlētā rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanai ir efektīvākā, revīzijā tika novērtēta Plānā 2024–2027 ietvertie 56 pasākumu spēja mazināt ēnu ekonomiku, kā arī vērtēts, vai pasākumi palielina birokrātiju un administratīvo slogu, tajā skaitā institūciju darbu. Pēc novērtējuma secināms, ka valsts rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanai nav pietiekami vērsta uz to, lai ietekmētu cēloņus, kas izraisa un veicina ēnu ekonomiku valstī. Vairākums pasākumu ir orientēti uz kontroles iespēju palielināšanu.

Pētnieku atziņas norāda, ka nodokļi ir iedarbīgākais ēnu ekonomikas virzītājspēks. Lai arī Finanšu ministrija ir strādājusi pie nodokļu politikas pamatnostādņēm, tomēr Ministru kabinetā joprojām nav apstiprināts valsts nākotnes redzējums nodokļu attīstības jomā. Apskatot ēnu ekonomiku atrauti no nodokļu politikas, neveidojas komplekss redzējums par ēnu ekonomikas ierobežošanu, lai rastu iespējami efektīvākos risinājumus tās ierobežošanai. Valsts kontroles ieskatā paredzama nodokļu politika ir priekšnoteikums ekonomikas un uzņēmējdarbības vides attīstībai.

Plānā 2024–2027 līdzās horizontālajiem pasākumiem ir izvirzītas divas prioritārās nozares – būvniecība un veselības nozare. Revīzijā, izvērtējot šo nozaru izvēles pamatotību, revidenti secinājuši, ka veselības nozarē ēnu ekonomikas izplatība ir salīdzinoši zema. Savukārt nozares ar ievērojami augstāku ēnu ekonomiku palikušas ārpus Plāna 2024–2027.

Būvniecības nozarē pasākumi ēnu ekonomikas mazināšanai īstenoti ilgstoši un ēnu ekonomikas apmērs nozarē ir krities, bet tas joprojām vērtējams kā augsts. Plānā 2024–2027 paredzētie pasākumi ēnu ekonomikas ierobežošanai revidentu ieskatā nemazinās ēnu ekonomikas cēloņus būvniecībā.

Ēnu ekonomikas ierobežošana ir horizontāla valsts darbības joma, kurā iesaistītas daudzas valsts institūcijas, tā veidojot komplicētu institūciju atbildības sadalījumu Plāna 2024–2027 īstenošanai. Sadrumstalotā institūciju atbildības sistēmā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanas ir vairāk vērsta uz procesu.

Finanšu ministrijas kā atbildīgās institūcijas rīcībā esošie instrumenti Plāna 2024–2027 īstenošanai ir ierobežoti un vairāk piemēroti informācijas apkopošanai un aprītei, pasākumu īstenošanas progresu noskaidrošanai un apspriešanai, un tie negarantē rezultāta sasniegšanu.

Revidentu ieskatā pirms astoņiem gadiem veiktā Finanšu ministrijas paplašināšana ar jaunu valsts sekretāra vietnieka amatu un departamentu ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinēšanai vērtējama kā neracionāla un nesamērīga. Šāda struktūras izveide nenodrošināja vienotu nodokļu un nodevu politikas un ēnu ekonomikas jomas politikas veidošanu un pārvaldību. Finanšu ministrija ar

2025. gada aprīļa strukturālajām izmaiņām atgriezās pie iepriekšējās valsts sekretāra vietniekam noteiktās vienotās atbildības par nodokļu un ēnu ekonomikas pārvaldību. Tādējādi ir sperts solis racionalizācijas virzienā, kas būtu turpināms, rodot efektīvāku un ekonomiskāku veidu, kā valstī pirmām kārtām sekmēt ekonomisko attīstību ar pārredzamu nodokļu politiku, pastarpināti ierobežojot ēnu ekonomiku.

Ieteikums

Pamatojoties uz revīzijas secinājumiem, Finanšu ministrijai sniegts viens ieteikums. Tiek sagaidīts, ka, ieviešot ieteikumu, tiks pilnveidota ēnu ekonomikas ierobežošanas pieeja un instrumenti, balstoties uz ilgtermiņā pieejamiem, tajā skaitā valsts oficiālajiem statistikas datiem, kam garantēta pieeja. Tādējādi tiks sekmēta ēnu ekonomikas, birokrātijas un administratīvā sloga samazināšanās, sociāli atbildīgas uzņēmējdarbības un saimnieciskās darbības vides uzlabošanās.

Ziņojuma struktūra

Informācija ziņojuma turpinājumā – secinājumu un konstatējumu daļā – strukturēta trīs nodaļās.

- ✓ Pirmajā nodaļā ir vērtēts, kādus datus valsts izmanto, novērtējot ēnu ekonomiku, veidojot ēnu ekonomikas ierobežošanas politiku un komunicējot ar sabiedrību.
- ✓ Otrajā nodaļā analizēta plānotā rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanai, vērtēts, vai valsts dara pareizas lietas, papildu uzmanību pievēršot būvniecības nozarei.
- ✓ Trešajā nodaļā vērtēts, vai ēnu ekonomikas ierobežošanas pārvaldība ir labi organizēta un racionāla.

Katras nodaļas ievadā ir sniegts Valsts kontroles viedoklis, izdarot būtiskākos secinājumus, tos tālāk pamatojot ar revīzijas konstatējumiem. Ziņojuma pielikumā sniegta papildu informācija un dati, kas pamato konstatējumus.

Ziņojuma noslēgumā sniegts ieteikums, revīzijas raksturojums, kritēriji un metodes, revīzijas veikšanas mērķis, juridiskais pamatojums, atbildība, apjoms, kā arī vērtēšanas kritēriji.

1. Vai, plānojot ēnu ekonomikas ierobežošanu, izmantoti vispusīgi dati?

FM, neizmantojot pietiekami daudzveidīgus datus, tajā skaitā valsts oficiālo statistiku par pārskatos neuzturto ekonomiku Latvijā, akceptē vienus ēnu ekonomikas apmēra analīzi valstī kopumā un atsevišķās tautsaimniecības nozarēs un mazina iespēju iegūt pilnīgu informāciju un pieņemt uz vispusīgiem datiem balstītus lēmumus. Šāda pieeja var mazināt sabiedrības uzticēšanos oficiālajai statistikai un valsts pārvaldes lēmumiem kopumā.

FM ēnu ekonomikas apmēra novērtēšanā kļuvusi atkarīga no pētnieku iniciatīvas un iespējām veikt pētījumus, tādējādi pētnieku darba un datu ilgtspēja ietekmē arī FM spējas novērtēt savas darbības rezultātus.

Valsts pētījumu programmā izstrādāto un FM akceptēto ēnu ekonomikas apmēra aprēķina metodiku nevar izmantot, ja nav pieejami pētnieku dati. Līdz ar to budžeta līdzekļu ieguldījums jaunas metodikas izstrādē nav sniedzis praktisku rezultātu.

Dati ar augstāku ēnu ekonomikas apmēru var kalpot, lai pamatotu lielāku valsts intervences nepieciešamību ēnu ekonomikas ierobežošanā un lielāku resursu atvēršanu valsts institūciju darbības nodrošināšanai, bet vienlaikus – var arī radīt nepamatotas gaidas par valsts ieņēmumu palielināšanos un attiecīgi lielāku izdevumu plānošanu valsts budžetā.

1.1. Ēnu ekonomikas apmēra noteikšana un tā novērtējums Latvijā

Ēnu ekonomikas izplatības jeb apjoma, apmēra noteikšanai tiek izmantotas dažādas metodes, un ēnu ekonomikas apjoma novērtējums var atšķirties atkarībā no pielietotās metodes.¹⁶ Ēnu ekonomikas apjoma noteikšanas metodes iedala trīs grupās: tiešās metodes, netiešās metodes un modelēšana¹⁷.

Ēnu ekonomikas apjoma aprēķina metodes nav precīzas, un lielākā daļa šo metožu dod iespēju novērtēt tikai ēnu ekonomikas pārmaiņu virzienu un pieauguma vai samazinājuma aptuvenu mērogu, tas ir, tendences, nevis konkrētu tās lielumu. Turklāt, novērtējot ēnu ekonomikas lielumu, dažādu metožu izmantošana bieži uzrāda krasi atšķirīgus rezultātus vai pat pretējas tendences dinamiskā¹⁸.

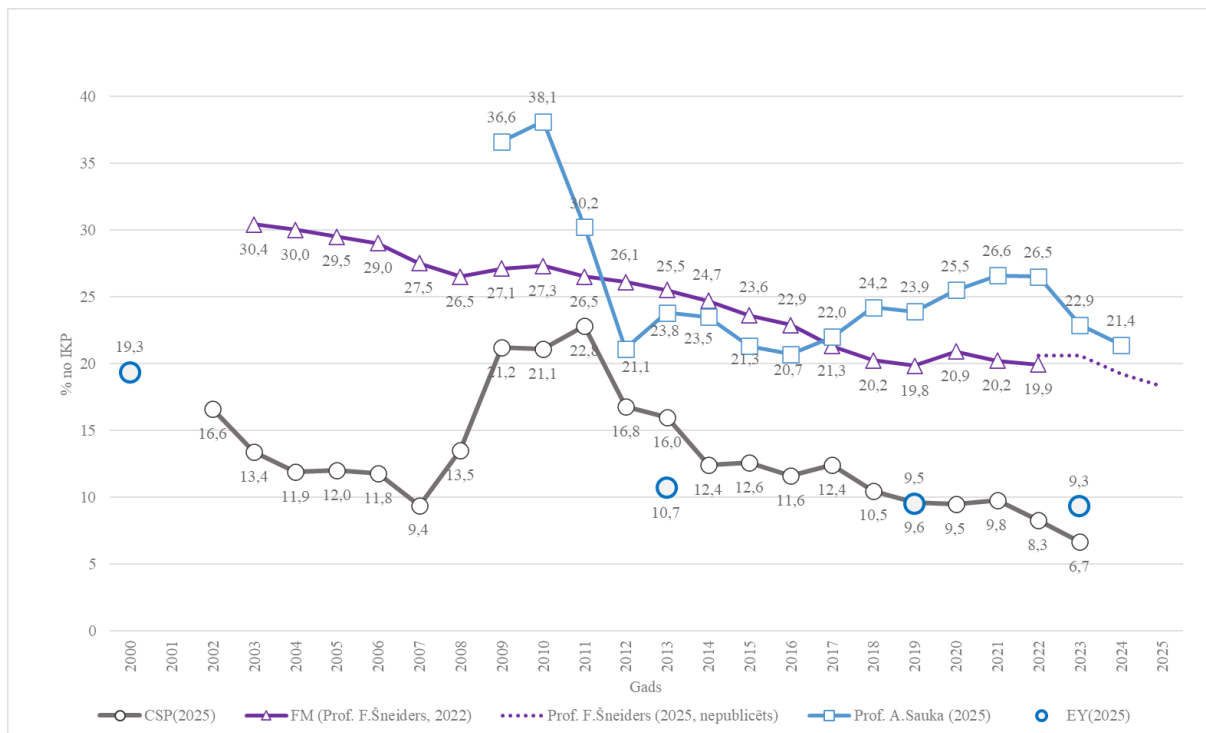
Nozīmīgs kvalitatīvu lēmumu pieņemšanas priekšnosacījums ir uzticami, ilgā periodā pieejami un daudzveidīgi dati.

¹⁶ Andrejeva, V., Ketners, K. "Valsts ieņēmumu teorijas pamati". Rīga: RTU izdevniecība, 2007.

¹⁷ Brēķis, E. "Latvijas ēnu ekonomikas modelēšana: nodokļu politikas aspekts". Promocijas darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2007.

¹⁸ FM. Dažādu pētījumu dati par ēnu ekonomiku. Atjaunināts 03.07.2025. <https://www.fm.gov.lv/lv/petijumi-par-enu-ekonomikas-apjomu>, skatīts 27.10.2025.

Valsts kontrole ir apkopojusi datus par ēnu ekonomikas apmēru Latvijā – no CSP veiktā oficiālās statistikas novērtējuma un trīs pētījumiem (skatīt 1. attēlu). Pieejamie aprēķini par ēnu ekonomiku Latvijā ir atšķirīgi un norāda, ka ēnu ekonomikas apmērs valstī ir robežās no nepilniem 7 % līdz vairāk nekā 20 % no IKP – atšķirība starp zemāko un augstāko ēnu ekonomikas apmēra novērtējumu par 2023. gadu atšķiras vairāk kā trīs reizes.



1. attēls. Ēnu ekonomikas apmērs Latvijā (% no IKP) dažādos pētījumos un aprēķinos

Saskaņā ar jaunākajiem CSP datiem¹⁹ pārskatos neuztvertās ekonomikas apmērs Latvijā 2023. gadā bija 6,7 % no IKP (vairāk par CSP ēnu ekonomikas aprēķiniem 1.3.nodaļā)

Saskaņā ar Latvijas profesoru Arņa Saukas un Tāļa J. Putniņa aprēķiniem ēnu ekonomikas apmērs valstī ir ievērojami lielāks – profesoru pētījumos aprēķinātais ēnu ekonomikas indekss Latvijā 2023. gadā bija 22,9 % no IKP, bet jaunākais ēnu ekonomikas indekss par 2024. gadu ir 21,4 % no IKP.

Prof. A. Saukas un prof. T. Putniņa ēnu ekonomikas indekss (turpmāk - prof. A. Saukas ēnu ekonomikas indekss), ko aprēķina kopš 2009. gada, un ikgadējais pētījums “Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs” Latvijā ir kļuvis sabiedrībā ļoti atpazīstams. Pētnieki ēnu ekonomikas apmēra novērtēšanai pielieto tiešo apsekojumu metodi, apzinot situāciju trīs Baltijas valstīs, kur organizē uzņēmumu aptaujas un intervijas²⁰. Prof. A. Sauka un T. J. Putniņš regulārajos pētījumos novērtē arī ēnu ekonomiku veidojošo komponentu (aploksņu algas, neuzrādītie darbinieki, neuzrādītie ienākumi) īpatnību, maksātos “kukuļus”, ēnu ekonomiku piecās nozarēs (būvniecība, ražošana, pakalpojumi, vairumtirdzniecība, mazumtirdzniecība) un Latvijas reģionos, kā arī apzina

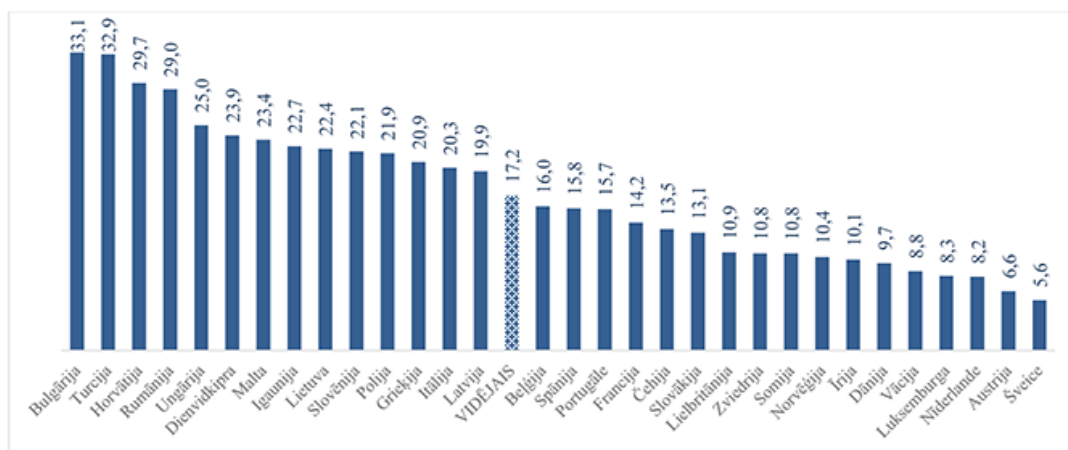
¹⁹ CSP 03.10.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²⁰ Sauka, A., Putniņš, T. J. Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2023. gadā. SSE Rīga, 2024. Pieejams: <https://www.sseriga.edu/enu-ekonomikas-indekss-2023-latvija-starp-planiem-un-realitati> (skatīts 13.05.2025.).

un vērtē galvenos ēnu ekonomiku ietekmējošos faktorus. Pētnieku raksts par ēnu ekonomikas pētījuma metodi²¹ starptautiskā zinātniskā žurnālā publicēts 2015. gadā.

Starptautiskā mērogā viens no visatzītākajiem ēnu ekonomikas pētniekiem ir Austrijas profesors Fridrihs Šneiders. Jaunākie par Latviju publicētie prof. F. Šneidera dati ir par 2022. gadu. Saskaņā ar tiem ēnu ekonomikas apmērs Latvijā 2022. gadā bija 19,9 % no IKP ar piebildi, ka šī ir 2022. gada janvārī veikta prognoze, kas pēc kara sākšanās Ukrainā būtu precizējama²².

Prof. F. Šneiders ēnu ekonomikas apjoma noteikšanai lieto netiešo modelēšanas metodi, izmantojot skaidrās naudas (monetāro) pieprasījuma pieeju un “vairāku indikatoru un vairāku cēloņu” (*MIMIC*) modeli²³. Prof. F. Šneidera pētījuma dati²⁴ dod iespēju Latvijas situāciju salīdzināt ar situāciju citās Eiropas valstīs. Ēnu ekonomikas apmērs Latvijā 2022. gadā bija tuvs Eiropas valstu vidējam rādītājam, nedaudz pārsniedzot to (skatīt 2. attēlu). Prof. F. Šneiders jaunākos pētījumos veicis aktuālo ēnu ekonomikas apmēra aprēķini un precizējis 2022. gada novērtējumu. Profesors ar jaunākajiem datiem ir dalījies akadēmiskajā vidē²⁵, bet tie vēl nav publicēti.



2. attēls. Ēnu ekonomikas īpatsvars 31 Eiropas valstī 2022. gadā (% no IKP) pēc prof. F. Šneidera pētījuma datiem²⁶

2025. gadā pētījumu par ēnu ekonomikas apmēru 131 pasaules valstī publicēja starptautisks konsultāciju uzņēmums EY²⁷. Saskaņā ar šī pētījuma datiem ēnu ekonomikas apmērs Latvijā 2023. gadā bija 9,3 % no IKP. Pasaulē vidēji tas bija 11,8 %. 2. pielikumā apkopoti EY un prof. F. Šneidera dati par ēnu ekonomikas apmēru 31 Eiropas valstī. Ēnu ekonomikas apmēra novērtēšanai EY izmanto *MIMIC* modeli un oficiālos statistikas datus, lai nodrošinātu rezultātu

²¹ Putniņš, T. J., Sauka, A. Measuring the shadow economy using company managers. Journal of Comparative Economics. Vol. 43, Issue 2, May 2015, P 471-490.

²² Schneider, F., Asllani, A. “Taxation of the Informal Economy in the EU”. European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

²³ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

²⁴ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

²⁵ Prof. A. Saukas 16.06.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²⁶ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72). Schneider, F., Asllani, A. “Taxation of the Informal Economy in the EU”. European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

²⁷ EY. “Shadow economy exposed: estimates for the world and policy paths”. 2025. <https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/en-gl/insights/tax/documents/ey-gl-shadow-economy-report-02-2025.pdf>, skatīts 27.10.2025.

ticamību (saskaņā ar CSP datiem 2022. gadā Latvijā ēnu ekonomikas īpatsvars kopējā bruto pievienotajā vērtībā bija 9,3 %).

Atsevišķus, bet ne regulārus pētījumus²⁸ par ēnu ekonomiku veic arī Latvijas Banka, un jaunākais pētījums kontekstā ar ēnu ekonomiku veikts 2022. gadā. Neregulāra informācija saistībā ar ēnu ekonomiku dažādās valstīs, tajā skaitā Latvijā, ir pieejama arī starptautisko organizāciju tīmekļvietnēs²⁹.

Dažādos pētījumos atšķirīgas ir ne tikai aprēķinātās ēnu ekonomikas apmēra vērtības, bet arī izmaiņu virzieni pa gadiem un Baltijas valstu savstarpējās salīdzinošās pozīcijas.

1.2. Kādu ēnu ekonomikas apmēra novērtējumu izmanto FM?

FM ēnu ekonomikas apmēra raksturošanai publiskos dokumentos galvenokārt izmanto Latvijas profesoru Arņa Saukas un Tāļa J. Putniņa pētījumu un Austrijas profesora Fridriha Šneidera pētījumu datus. FM revīzijā norādīja:

*tie ir faktiski vienīgie sistemātiskie ilgtermiņa pētījumu avoti par ēnu ekonomikas parādību, tāpēc tie kļuva par galveno atsauces punktu gan akadēmiskajā vidē, gan politikas veidotāju darbā. Abu pētnieku dati ir zinātniski pamatoti, salīdzināmi, detalizēti, kā arī labi piemēroti dinamikas uzraudzībai ilgtermiņā. FM pētījumu datus izmanto jau ilgstoši, kas ļauj veidot salīdzināmu laika rindu un analizēt ēnu ekonomikas dinamiku, piemēram, kā mainījušies ēnu ekonomikas apmēri dažādu politisko pasākumu vai krīžu laikā.*³⁰

FM izmantoto pētnieku datu pieejamība ir atkarīga no šo pētnieku iniciatīvas un arī no pieejamā finansējuma un līdz ar to šo datu pieejamība nav garantēta.

Piemēram, ēnu ekonomikas indeksa pētījums pamatā tiek veikts ar Rīgas Ekonomikas augstskolas (*Stockholm School of Economics in Riga*) atbalstu. Ir bijuši gadi, kad pētījuma veikšanai piesaistīts arī valsts budžeta pētījumu programmu finansējums. 2020.–2023. gadā prof. A. Saukas vadībā īstenota valsts pētījumu programma “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai” (valsts budžeta finansējums 205 317 *euro*), kuras ietvaros veikts arī aktuālā ēnu ekonomikas indeksa aprēķins. Tas nav vienīgais valsts budžeta finansēts pētījums ar ēnu ekonomikas indeksa aprēķinu³¹.

Prof. F. Šneidera pētījumi ar Latvijas situācijas novērtējumu nav regulāri un retāki nekā ēnu ekonomikas indeksa aprēķini. Piemēram, 2024. gada janvārī prof. F. Šneiders publicēja pētījumu³² ar tobrīd jaunākajiem datiem un prognozi par 20 attīstītākajām pasaules valstīm, bet Latvija tajā nebija iekļauta. FM 2025. gada jūlijā atkārtoti uzrunāja prof. F. Šneideru jaunāko datu ieguvei,

²⁸ Benkovskis, K., Fadejeva, L. “CHASING THE SHADOW: THE EVALUATION OF UNREPORTED WAGE PAYMENTS IN LATVIA”. Latvijas Banka, 1/2022. <https://www.bank.lv/aktualitates-banklv/publikacijas/petijumi/petijumi-2022#1-2022-enai-pa-pedam-aploksnu-algu-novertejums-latvija>, skatīts 27.10.2025.

²⁹ Piemēram, Pasaules Bankas, Starptautiskās darba organizācijas tīmekļvietnē. Pasaules Banka. Datu platforma “Prosperity Data 360”. <https://data360.worldbank.org/en/prosperity?topicId=EPG.EG&datasetId=WB.INFECDB>; Starptautiskā darba organizācija. Statistika par neformālo ekonomiku. <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/>, skatīti 27.10.2025.

³⁰ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

³¹ Ēnu ekonomikas indeksa prezentācijas kā viens no nodevumiem uzrādītas arī prof. A. Saukas vadībā 2018.–2020. gadā īstenotajā fundamentāli lietišķo pētījumu programmā “Institūti un nodokļu iekasēšana Latvijā” (valsts budžeta finansējums 200 000 *euro*).

³² Schneider, F., Bookmann, B. “Die Größe der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2024”. IAW, 30.01.2024. <https://www.iaw.edu/pressemitteilungen-detail/erneut-starker-anstieg-der-schattenwirtschaft-im-jahr-2024.html>, skatīts 27.10.2025.

tomēr līdz revīzijas noslēgumam FM rīcībā nebija jaunākie prof. F. Šneidera dati par ēnu ekonomiku Latvijā.

Revīzijā konstatēts turpmāk uzskaitītais par FM pieeju ēnu ekonomikas apmēra datu izmantošanā.

- ✓ FM Plānā 2024–2027, raksturojot esošo situāciju par ēnu ekonomikas apmēru, sniedz prof. A. Saukas un prof. F. Šneidera datus par ēnu ekonomiku Latvijā un pārējās Baltijas valstīs, kā arī datus par nodokļu plaisu un skaidras naudas apriti.
- ✓ FM Plānā 2024–2027 kā ēnu ekonomikas apmēra bāzes un sagaidāmo rezultatīvo rādītāju izmanto tikai prof. F. Šneidera datus.
- ✓ FM darbības un attīstības stratēģijā 2020.–2024. gadam³³, iepriekšējā stratēģijā 2017.–2019. gadam, kā arī Likuma par valsts budžetu paskaidrojumu daļā iekļautajā FM politikas un resursu vadības kartē (2017.–2024. gadā)³⁴ kā bāzes un sagaidāmie rezultatīvie rādītāji par ēnu ekonomikas apmēru izmantoti tikai prof. F. Šneidera pētījumu dati par ēnu ekonomikas apmēru.
- ✓ FM publiskajos pārskatos par 2023. gadu un 2024. gadu pie politikas rezultatīvā rādītāja “Ēnu ekonomikas īpatsvars no IKP” izpildes norādīts, ka dati nav pieejami (skatīt 3. pielikuma 1. tabulu), jo atsauce ir uz prof. F. Šneidera datiem. FM darbības stratēģija periodam no 2025. gada revīzijas laikā vēl nebija apstiprināta, tāpēc nevar apzināt jaunāko FM pieeju ēnu ekonomikas apmēra novērtēšanas izmantošanā savu stratēģisko mērķu noteikšanā un izpildes novērtējumā.
- ✓ Likuma “Par valsts budžeta 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam” paskaidrojumos³⁵ vairs nav iekļauts ēnu ekonomikas apmēra rādītājs.
- ✓ FM un VID vadība 2025. gada publiskajā komunikācijā izmanto prof. A. Saukas ēnu ekonomikas indeksu.

Plānā 2024–2027, atsaucoties uz dažādu pētnieku aplēšu un citu netiešu rādītāju, t. sk. prof. A. Saukas, prof. F. Šneidera aplēšu izvērtējumu, FM secina, ka, potenciāli iekasējamā nodokļu summa no ēnu ekonomikas Latvijā ir vērtējama robežās no 2 līdz 3,6 miljardiem *euro*³⁶.

Papildus iepriekš minētajiem pētnieku datiem FM Plānā 2024–2027 ēnu ekonomikas apmēra raksturošanai iekļāvusi arī datus par nodokļu plaisu un skaidras naudas apriti. Nodokļu plaisas lielumu ar analītiskām metodēm, veicot novērtējumu, aprēķina VID.

³³ FM. FM darbības stratēģija 2020.–2024. gadam. Atjaunināts 31.03.2023. <https://www.fm.gov.lv/lv/fm-darbibas-strategija>, skatīts 27.10.2025.

³⁴ FM. “Likuma “Par valsts budžetu 2024. gadam un budžeta ietvaru 2024., 2025. un 2026. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2024>; “Likuma “Par valsts budžetu 2023. gadam un budžeta ietvaru 2023., 2024. un 2025. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2023>; “Likuma “Par valsts budžetu 2022. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2022>; “Likuma “Par valsts budžetu 2021. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2021>; “Likuma “Par valsts budžetu 2020. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2020>; “Likuma “Par valsts budžetu 2019. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2019>; “Likuma “Par valsts budžetu 2018. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2018>; “Likuma “Par valsts budžetu 2017. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/budzets2017>, skatīti 27.10.2025.

³⁵ FM. “Likuma “Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam” paskaidrojumi” <https://www.fm.gov.lv/lv/valsts-budzets-2025-gadam>, skatīts 27.10.2025.

³⁶ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

Ar “nodokļu plaisu” apzīmē nedeklarēto nodokļu saistību apmēru valstī. VID nodokļu plaisu skaidro kā nedeklarētās un deklarētās, bet nesamaksātās nodokļu summas attiecību pret potenciālo nodokļu masu, kas tiktu aprēķināta un iekasēta ar nosacījumu, ka visi nodokļu maksātāji pilnā apmērā izpilda savas nodokļu saistības³⁷.

Nodokļu plaisas lieluma analīze tiek izmantota, lai:

- ✓ novērtētu kopējās tendences nodokļu maksātāju brīvprātīgas pakļaušanās līmeņa attīstībā;
- ✓ novērtētu izvairīšanās no nodokļu maksāšanas apjomu;
- ✓ efektīvi pārvaldītu ar nodokļu pakļaušanos saistītus riskus.³⁸

Plānā 2024–2027 norādīts, ka pēc VID novērtējuma datiem potenciāli iekasējamā nodokļu summa no ēnu ekonomikas 2021. gadā ir 992 milj. *euro* un potenciāli iekasējamā summa (PVN, IIN, VSAOI, akcīzes nodokļu zudums) veido 2,95 % no IKP.

Arī nodokļu plaisas rādītājs bija viens no FM darbības un attīstības stratēģijā 2024 – 2027 noteiktajiem rezultatīvajiem rādītājiem. Un līdzīgi kā ar ēnu ekonomikas apmēra rādītāju vairākus gadus aprēķini par rādītājiem nebija pieejami (skat. 3. pielikuma 3. tabulu), jo VID kvalificēta personāla trūkuma dēļ nevarēja aprēķināt rādītāja rezultātus.

VID jaunāko pētījumu par nedeklarēto darba samaksu (“aploksņu algu”) un tās radīto nodokļu (IIN un VSAOI) plaisu veica 2025. gadā par iepriekšējiem gadiem (skatīt 1. tabulu), bet novērtējums par citu nodokļu plaisu nav pieejams.

1. tabula

VID dati par nodokļu plaisu

Rādītājs	2021	2022	2023	2024
IIN plaisa, milj. <i>euro</i>	280,0	314,5	280,7	285,9
IIN plaisa, %	21,3	20,6	17,1	15,8
VSAOI plaisa, milj. <i>euro</i>	516,1	584,2	522,0	531,7
VSAOI plaisa, %	18,0	17,5	14,6	13,8

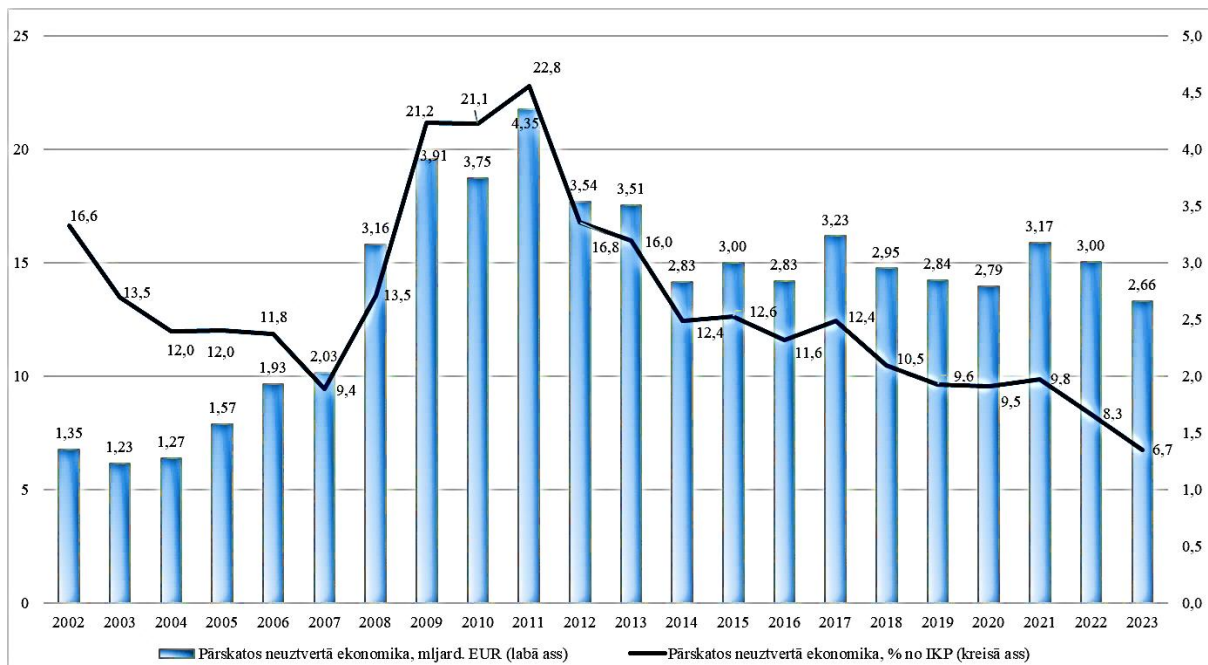
1.3. Vai FM pietiekami izmanto Centrālās statistikas pārvaldes datus?

CSP regulārajā IKP rādītāja aprēķinā veic arī pārskatos neuztvertās ekonomikas novērtējumu, ko var uzskatīt par ēnu ekonomikas apmēra rādītāju. Pārskatos neuztvertās ekonomikas daļa sastāv no legāli atļautās, bet apzināti vai neapzināti nedeklarētās darbības un no nelegālās darbības. CSP veiktais pārskatos neuztvertās ekonomikas novērtējums balstīts uz metodoloģiju (rekomendācijām), kas atzītas ES līmenī kā piemērotākās pārskatos neuztvertās ekonomikas aprēķinam IKP novērtēšanas kontekstā.

³⁷ VID. Nodokļu plaisu apmēri. 17.10.2022. <https://www.vid.gov.lv/lv/nodoklu-plaisu-apmeri>, skatīts 27.10.2025.

³⁸ VID. Nodokļu plaisu apmēri par 2024. gadu. 09.06.2025. <https://www.vid.gov.lv/lv/nozaru-statistikas-katalogs/nodoklu-plaisu-apmeri-par-2024gadu>, skatīts 27.10.2025.

Atbilstoši CSP datiem³⁹ pārskatos neuzrādītās ekonomikas daļa jeb ēnu ekonomikas apmērs Latvijā 2023. gadā bija 2,66 miljardi *euro*, tas ir, 6,7 % no IKP (skatīt 3. attēlu).



3. attēls. Pārskatos neuztvērtā ekonomika Latvijā 2002.–2023. gadā, CSP dati

Pārskatos neuztvērtās ekonomikas aprēķinu CSP veic nacionālo kontu (IKP/NKI) aprēķinu ietvaros, kam ir stingras ES metodiskās prasības un regulāras *Eurostat* pārbaudes vizītes. CSP aprēķinātie dati par ēnu ekonomiku ir dinamiskā salīdzinājumi un uzticami, bet to lielākais trūkums ir sarežģītais un laikietilpīgais aprēķins ($n+21$ mēnesis). Piemēram, dati par aprēķināto IKP 2023. gadā tika publicēti 2025. gada 30. septembrī. Operatīvos jeb provizoriskos IKP datus CSP veido kā prognozi, balstoties uz aprēķināto bāzi, un operatīvajos IKP datos ēnu ekonomikas daļu neizdala. CSP pārskatos neuztvērtās ekonomikas apmēra rādītājus aprēķina arī katrai nozarei pēc NACE klasifikācijas detalizācijā līdz NACE klasifikācijas otrajai zīmei. CSP pēc pieprasījuma ir iespēja iegūt ES valstu kolēģu neuztvērtās ekonomikas aprēķinu rezultātus, kas tiek veikti IKP aprēķinu ietvaros.

Ja Plānā 2024–2027 norādītais novērtētais neiekasēto nodokļu apmērs ir 2 – 3,6 miljardi *euro*, tad pēc CSP datiem, viss ēnu ekonomikas apmērs ir zem 3 miljardiem *euro*, un attiecīgi aplēse par iekasējamo nodokļu apmēru būtu zem 1 miljarda *euro*.

CSP aprēķinus par ēnu ekonomiku nepublicē, bet izsniedz tos pēc pieprasījuma. Revīzijā Valsts kontrole pēc pieprasījuma saņēma no CSP datus par pārskatos neuztvērtu jeb ēnu ekonomiku Latvijā⁴⁰ (turpmāk – CSP dati).

FM revīzijā norādīja, ka:

[..] lietderīgāk ir izmantot dažādu pētījumu rezultātus un institūciju publiski pieejamos datus, kas sniedz iespēju analizēt un iegūt plašāku priekšstatu par ēnu ekonomikas tendencēm un

³⁹ CSP 03.10.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

⁴⁰ CSP 10.06.2025., 02.07.2025., 03.10.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

izpaušmēm. Šāda pieeja ļauj nevis koncentrēties uz precīza un absolūta ēnu ekonomikas apmēra noteikšanu, bet gan uz izmaiņu tendenču novērtēšanu, risku identificēšanu un politikas pasākumu ietekmes izvērtēšanu. Izmantojot pieejamos datus un pētījumus, iespējams padziļināti analizēt situāciju dažādos sektoros, savlaicīgi pamanīt negatīvas izmaiņas un pieņemt uz pierādījumiem balstītus lēmumus uzraudzības un kontroles mehānismu pilnveidošanai. Tas nodrošina mērķtiecīgāku un efektīvāku pieeju ēnu ekonomikas ierobežošanā.⁴¹

Revīzijā noskaidrots, ka, lai arī FM iegūst CSP aprēķinus par ēnu ekonomikas apmēru valstī, FM izstrādātajos materiālos darba vajadzībām, kuros apkopota un strukturēta būtiskākā informācija un dati vadībai par attiecīgo tēmu vai jautājumu⁴², CSP datu par ēnu ekonomiku nav. Jau vairākus gadus FM neizmanto CSP aprēķinus ne publiskai komunikācijai, lai sniegtu informāciju par ēnu ekonomikas apmēru kopumā un dažādās nozarēs, ne situācijas raksturošanai un skaidrošanai, ne lēmēju (Saeimas atbildīgās komisijas un apakškomisijas, MK) informēšanai, lai gan senāk⁴³ FM lēmumu pieņēmēju informēšanai izmantoja arī CSP datus.

Vienlaikus makroekonomikas prognožu veikšanai, prognozējot IKP izmaiņas, FM izmanto CSP datus par IKP apmēru, kas jau ietver CSP veikto ēnu ekonomikas aprēķinu⁴⁴, nekoriģējot to ar augstāku ēnu ekonomikas daļu.

Arī Latvijas Banka attiecībā uz galveno makroekonomisko rādītāju (IKP, nodarbinātības un kopējo ienākumu) analīzi un prognozēm izmanto CSP aprēķinātos rādītājus, kas jau ietver pārskatos neuztvertās ekonomikas daļas pierēķinus.

CSP ir galvenā valsts statistikas darbu veicēja un koordinatore valstī, un tā nodrošina statistisko datu pieejamību ekonomisko procesu izzināšanai un nākotnes lēmumu pieņemšanai. Tādēļ Valsts kontroles ieskatā FM ēnu ekonomikas ierobežošanas politikas veidošanā būtu ne tikai plašāk jāizmanto CSP dati, bet arī jāskaidro vērtību atšķirību iemesli starp CSP datiem un komunikācijā izmantoto prof. A. Saukas ēnu ekonomikas indeksu.

1.4. Vai FM izmanto valsts pētījumu programmā pasūtīto un saņemto ēnu ekonomikas apmēra aprēķināšanas metodoloģiju?

No 2020. līdz 2023. gadam biedrības “Baltijas Starptautiskais Ekonomikas Politikas studiju centrs” (BICEPS) pētnieki prof. A. Saukas vadībā īstenoja valsts pētījumu programmu “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējas attīstības nodrošināšanai”⁴⁵. Par valsts pētījumu programmu atbildīgā institūcija bija FM un programmai novirzīja 205 tūkst. euro valsts budžeta līdzekļus.

Valsts pētījumu programma bija Plāna 2021/2022 rīcības virzienā “Nodokļu nomaksas veicināšana” ieplānots pasākums un tika iekļauta arī Latvijas Atveseļošanas noturības mehānisma (turpmāk –

⁴¹ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

⁴² FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

⁴³ Piemēram, FM 07.01.20216. prezentācijā “Ēnu ekonomikas ierobežošanas stratēģija” Ēnu ekonomikas ierobežošanas padomes sēdē izmantoti gan CSP dati par ēnu ekonomiku, gan A. Saukas ēnu ekonomikas indeksu. <https://www.fm.gov.lv/lv/media/159/download?attachment>, skatīts 11.12.2025.

⁴⁴ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

⁴⁵ MK 26.02.2020. rīkojums Nr. 75 “Par valsts pētījumu programmu “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai”.

ANM) plānā 2021-2026⁴⁶ kā viens no komponentes “Likuma vara” paredzētās reformas atskaites punkta pasākumiem⁴⁷.

Viens no trim valsts pētījumu programmas uzdevumiem bija izstrādāt Latvijas apstākļiem piemērotu ēnu ekonomikas mērīšanas metodoloģiju, kas paredz statistikas datu un dažādu datu avotu informācijas izmantošanu, ņemot vērā tautsaimniecības nozaru problēmu izpēti⁴⁸. Uzdevuma sagaidāmais rezultāts bija: izstrādāta ēnu ekonomikas mērīšanas metodoloģija, ēnu ekonomikas apmēra prognozēšanas algoritms un aplēses par ēnu ekonomikas apmēru Latvijā 2020. un 2021. gadā, izmantojot dinamiskā “vairāku indikatoru – vairāku cēloņu” modeļa (*The Dynamic Multiple Indicators - Multiple Causes Model (MIMIC)*) pieeju⁴⁹.

Izpildot uzdevumu, pētnieki izstrādāja un iesniedza kombinēto metodoloģiju, kur izmantotas divas aprēķinu pieejas – ēnu ekonomikas apmēra aprēķins, izmantojot apsekojuma datus (prof. A. Saukas aprēķini), un ēnu ekonomikas apmēra aprēķins atbilstoši *MIMIC* (kalibrēti prof. F. Šneidera aprēķini) par to pašu gadu, kā arī aprēķinus par periodu līdz 2021. gadam. Šādas metodoloģijas turpmāka izmantošanas iespēja ir atkarīga no pētnieku iniciatīvas un finansiālajām iespējām turpināt ēnu ekonomikas aprēķinus un no šo aprēķinu datu pieejamības FM.

Revīzijā konstatēts, ka:

- ✓ pētnieku, FM un CSP komunikācija valsts pētījumu programmas ietvaros bija tāda, ka pētnieku rīcībā nenonāca CSP aprēķini par ēnu ekonomikas apmēru valstī;
- ✓ valsts pētījumu programmas Īstenošanas un uzraudzības komisijā bija FM valsts sekretāra vietnieks nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumos, Nodokļu administrēšanas un sabiedrības interešu politiku departamenta direktors un vēl četri FM darbinieki;
- ✓ FM bija nepieciešama papildu informācija par iesniegto metodoloģiju un saskaņā ar FM norādīto tas bija pamatojums apstiprināt mazākas galīgās izmaksas, nekā līgumā paredzētās⁵⁰;
- ✓ valsts pētījumu programmas rezultātu ieviešana bija ANM plāna atskaites punkta pasākums, kurā FM 2023. gadā bija jāpublicē novērtējuma ziņojums par ēnu ekonomikas apmēru, pamatojoties uz valsts pētījumu programmas izstrādāto metodiku⁵¹. Šī ANM pasākuma izpilde bija nosacījums, lai Latvijai tiktu veikts Eiropas Komisijas ANM maksājums. Lai to izpildītu, FM atbildīgā struktūrvienība sagatavoja un FM tīmekļvietnē

⁴⁶ Latvijas Atveseļošanas un noturības mehānisma plāns (apstiprināts ar Ministru kabineta 28.04.2021. rīkojumu Nr. 292).

⁴⁷ Reformu un investīciju virziens 6.1. “Ēnu ekonomikas mazināšana godīgas uzņēmējdarbības veicināšanai”, pakārtotā reforma 6.1.1.r. “Analītikas stiprināšana un datu pārvaldības attīstība nodokļu administrēšanas un muitas jomā”.

⁴⁸ MK 26.02.2020. rīkojums Nr. 75 “Par valsts pētījumu programmu “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai””.

⁴⁹ Latvijas Zinātnes padome. “Valsts pētījumu programmas “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai” projektu pieteikumu atklātā konkursa nolikums”. 08.03.2023. <https://www.lzp.gov.lv/lv/enu-ekonomikas-mazinasana-valsts-ilgtspējīgas-attīstības-nodrošināšanai-0>, skatīts 27.10.2025.

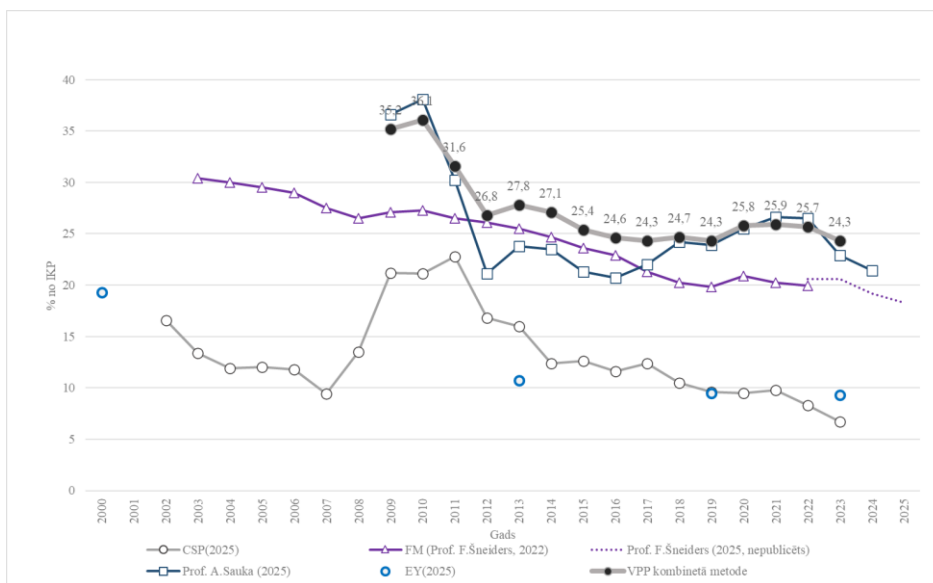
⁵⁰ FM 28.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/25 Valsts kontrolei.

⁵¹ Pielikums pie ANM “Darbības kārtības, par kuru vienojušās Eiropas Komisija un Latvija otrais grozījums”. 185.lpp. <https://www.esfondi.lv/normativie-akti-un-dokumenti/atveselosanas-fonds-main/af-plana-darbības-kartiba-par-kuru-vienojas-eiropas-komisija-un-latvija>, skatīts 27.10.2025.

publicēja ziņojumu par ēnu ekonomikas apmēru 2022. gadā un turpmākām prognozēm, pamatojoties uz valsts pētījumu programmas izstrādāto metodoloģiju.⁵² Kā FM norāda⁵³:

tādējādi nodrošinot pastāvīgu un institucionāli balstītu datu pieeju.

Saskaņā ar FM aprēķiniem ēnu ekonomikas apmērs Latvijā 2022. gadā bija 25,7% no IKP (skatīt 4. attēlu). 2024. gadā FM veica arī aprēķinus par 2023. gadu, kā F. Šneidera datu avotu, izmantojot prof. A. Saukas prezentācijas materiālus. Saskaņā ar FM aprēķiniem ēnu ekonomikas apmērs Latvijā 2023. gadā bija 24,3 % no IKP⁵⁴, tas ir augstāks nekā citos pieejamos aprēķinos.



4. attēls. Ēnu ekonomikas apmērs Latvijā pēc valsts pētījumu programmas ietvaros izstrādātās kombinētās metodoloģijas aprēķiniem un citi pieejamie aprēķini par ēnu ekonomiku Latvijā

- ✓ kombinētās metodoloģijas aplēšu un prognožu dati nav izmantoti ne Plānā 2024–2027, ne arī vēlāk FM publiskajā komunikācijā. FM norādīja⁵⁵:

plānā uzsvars tika likts uz jau zināmiem un iepriekš plaši izmantotiem ēnu ekonomikas indeksa rādītājiem, jo sabiedrībai būtu grūti uztverami 3 autoregresīvie modeļu rādītāji, kas iegūti, pielietojot kalibrēto un kombinēto metodi.

FM valsts pētījumu programmā ir ieguvusi metodoloģiju, kuru nav iespējams izmantot bez prof. A. Saukas un prof. F. Šneidera veiktajiem aprēķiniem.

Vienlaikus jānorāda, ka metodoloģijas izstrāde un atbilstošu aprēķinu veikšana, izmantojot to, bija tikai viens no trim valsts pētījumu programmas uzdevumiem. Pārējo valsts pētījumu programmas uzdevumu izpildes ietvaros sagatavots arī:

- ✓ ēnu ekonomiku Latvijā ietekmējošo faktoru novērtējums, tautsaimniecības nozarēs, kurām ir nozīmīga finanšu ietekme, un valstī kopumā;

⁵² FM. “Ziņojums par ēnu ekonomikas apmēru 2022. gadā un turpmākām prognozēm, pamatojoties uz izstrādāto metodoloģiju”. 01.12.2023. <https://www.fm.gov.lv/lv/zinojumi-par-enu-ekonomiku>, skatīts 27.10.2025.

⁵³ FM 21.11.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

⁵⁴ FM 28.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/25 Valsts kontrolei.

⁵⁵ FM 28.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/25 Valsts kontrolei.

- ✓ pētījums par iemesliem, kāpēc fiziskās personas izvairās no labprātīgas nodokļu maksāšanas un iesaistīšanās sociālās apdrošināšanas sistēmā, un analīze par ietekmējošiem faktoriem, kas veido ēnu ekonomikas radītus priekšnosacījumus negodīgai konkurencei un atsevišķu iedzīvotāju grupu sociālajai nevienlīdzībai un nepietiekamai nodrošinātībai, kā arī analīze par to kā ēnu ekonomikas mazināšana ietekmē attieksmi pret nodokļu maksāšanu;
- ✓ zinātniski pamatotas rīcībpolitikas rekomendācijas attiecībā uz normatīvo aktu izmaiņām, iestāžu darba organizāciju, viedo tehnoloģiju izmantošanu vai citiem valsts realizējamiem pasākumiem ēnu ekonomikas mazināšanai ar izvērtētu attiecīgo ieteikumu finansiālo ietekmi;
- ✓ negūto budžeta ieņēmumu apjomu no pretlikumīgām darbībām novērtējums, vērtējot finanšu operācijas un skaidras naudas apriti, sniedzot priekšlikumus rīcībpolitikas pasākumiem, mazinot pretlikumīgi iegūtu līdzekļu aprites riskus.⁵⁶

FM pasūtījumā un uzraudzībā veiktajai valsts pētījuma programmai “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai” seko jauni no publiskajiem resursiem finansēti pētījumi ēnu ekonomikas jomā.

- ✓ 2024. gada jūnijā FM, VID un Rīgas Tehniskā universitāte (turpmāk – RTU) noslēdza sadarbības līgumu⁵⁷ par pētniecības aktivitātēm ēnu ekonomikas ierobežošanas un nodokļu politikas jomā ar kopējo finansējumu 50 000 *euro*. Tā ir RTU iniciatīva un tās ietvaros izstrādāts pētījums “Ēnu ekonomikas apmēra būvniecības nozarē novērtējums” un līdz 2025. gada beigām paredzēts īstenot līdzīgu pētījumu sabiedriskās ēdināšanas sektorā⁵⁸.
- ✓ 2025. gada septembrī pēc Fundamentālo un lietišķo pētījumu projektu konkursa Latvijas Zinātnes padomē (turpmāk – LZP) pieņemts lēmums par 300 000 *euro* finansējuma piešķiršanu pētījumam “Nevienlīdzīgās Ēnas: Neformalitāte, Radniecība un Nodokļu Morāle Latvijā”. To īsteno Latvijas Universitātes un sadarbības partnera biedrības “Baltijas Starptautiskais Ekonomikas Politikas studiju centrs” (BICEPS) pētnieki.⁵⁹ FM nav pasūtījis šo pētījumu, LZP nav konsultējusies ar FM par šī pētījuma lietderību. Pētījuma vadītājs 2025. gada septembrī ir informējis FM par pētījuma mērķi un pētnieciskajiem virzieniem.⁶⁰

Uz pierādījumiem balstīta politikas veidošana ir process, kurā *tiek konsolidēti vairāki informācijas avoti, tostarp statistika, dati, pētījumi un novērtējumi, pirms tiek pieņemts lēmums plānot, īstenot un (attiecīgā gadījumā) mainīt valsts politikas un programmas*⁶¹. Tāpēc svarīgi, ka lēmumu pieņēmēji, politikas veidotāji un īstenotāji praktiskajā darbībā izmanto datus, to analīzi un pētījumu atziņas, vienlaikus objektīvi novērtējot to kvalitāti.

⁵⁶ Sauka, A. Valsts pētījumu programmas “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai” projekta nr. VPP FM 2020/1 0005 „Ēnu ekonomikas izpēte Latvijā (RE:SHADE)” galvenie rezultāti. Prezentācija projekta stratēģiskās vadības padomes un īstenošanas komisijas kopsēdē, 19.01.2023.

⁵⁷ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei; Sadarbības līgums saistīts ar likumā “Par valsts budžetu 2024. gadam un budžeta ietvaru 2024., 2025. un 2026. gadam” atbalstīto prioritāro pasākumu “Inovatīvas valsts digitālās pārvaldības zinātniskās un mācību kompetences attīstība ar tenūra modeli un studiju programmu”, kurā realizējama “E-Pārvaldības Inovāciju akadēmijas konkrētu pilotprojektu īstenošana”.

⁵⁸ VID 23.07.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei; Rīgas Tehniskās universitātes 01.08.2025. vēstule Nr. 01000-2.2.1-e/328 Valsts kontrolei.

⁵⁹ Latvijas Zinātnes padome. “Latvijas zinātniskās institūcijas uzsāks 56 jaunus fundamentālos un lietīškos pētījumu projektus”. 04.09.2025. <https://www.lzp.gov.lv/lv/jaunums/latvijas-zinatniskas-institucijas-uzsaks-56-jaunus-fundamentalos-un-lietiskos-petijumu-projektus>, skatīts 27.10.2025.

⁶⁰ FM 21.11.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

⁶¹ OECD. “Building capacity for evidence-informed policymaking in Latvia: Assessment and recommendations roadmap”. OECD Public Governance Policy Papers, No. 65, 2024. <https://doi.org/10.1787/2b43bc19-en>, skatīts 27.10.2025.

2. Vai valsts rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanā ir iespējami iedarbīgākā?

Revidentu ieskatā Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam vairāk kalpo kā uz procesu orientēts dokuments, nevis kā uz rezultātu vērsts iespējami iedarbīgs instruments. Uz to norāda sagaidāmais Plānā 2024–2027 noteiktais pieticīgais rezultāts – ēnu ekonomikas samazinājums par vienu procentpunktu četros gados.

Salīdzinājumā ar iepriekšējiem plāniem Plāna 2024–2027 izstrādes process un tehniskais izpildījums ir pilnveidots, bet izvēlēta pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai nav iespējami efektīvākā – nav izvēlēti iedarbīgākie pasākumi. Plānā 2024–2027 ir iekļauti tādi, kuriem nav tiešas ietekmes uz ēnu ekonomiku un tādi, kam ir zems iedarbīgums uz galvenajiem ēnu ekonomikas virzītājspēkiem un ēnu ekonomikas cēloņiem. Tas neveicina efektīvu cīņu ar ēnu ekonomiku.

Valstī nav noteikts, Ministru kabinetā izdiskutēts un juridiski saistošs nākotnes redzējums par nodokļu politiku, proti, nodokļu politikas pamatnostādņu, un tas nesekmē arī stabilas uzņēmējdarbības vides radīšanu. Apskatot ēnu ekonomiku atrauti no nodokļu politikas, neveidojas komplekss redzējums par ēnu ekonomikas ierobežošanu, lai rastu iespējami efektīvākos risinājumus tās ierobežošanai.

Pētnieku un iesaistīto institūciju kritika par prioritāro nozaru izvēli, kā arī FM darbība nozarēs ārpus plāna ietvara liecina par neskaidru stratēģisko virzību un samazina Plāna 2024–2027 kā koordinējošā instrumenta ēnu ekonomikas ierobežošanā efektivitāti. Veselības un sociālās aprūpes nozares iekļaušana starp Plāna 2024–2027 divām prioritārajām nozarēm nebalstās uz skaidru, datus pamatotu pieeju.

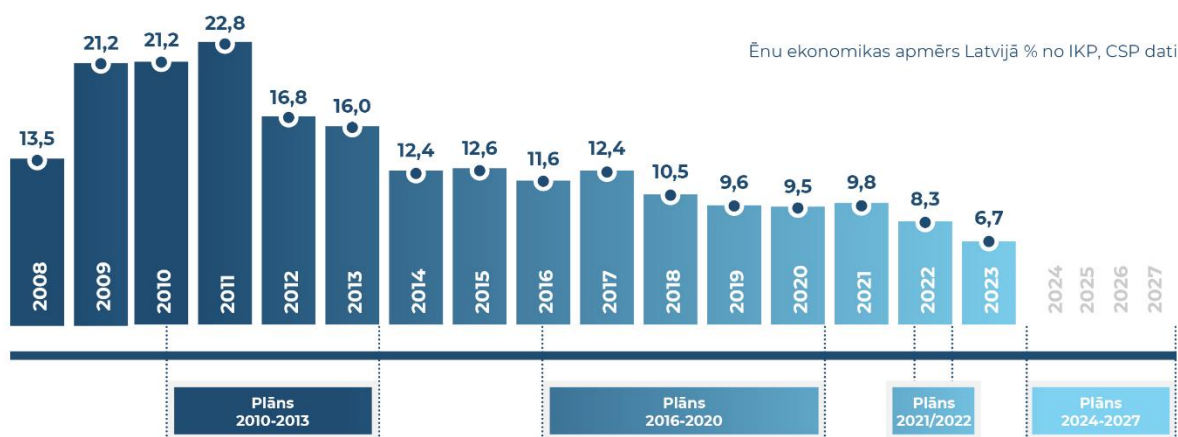
Lai arī ilgstoši īstenoti pasākumi ēnu ekonomikas mazināšanai būvniecībā, joprojām nozarē vērojams augsts ēnu ekonomikas īpatsvars. Plānā 2024–2027 paredzētie pasākumi ēnu ekonomikas ierobežošanai revidentu ieskatā nemazinās ēnu ekonomikas cēloņus būvniecībā.

2.1. Valsts rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanai

Latvijā ēnu ekonomikas ierobežošanas centrālais, bet ne vienīgais, elements ir plāns ēnu ekonomikas ierobežošanai.

Atsevišķs ēnu ekonomikas ierobežošanas vai mazināšanas plāns ir reti sastopama prakse Eiropā (skatīt 4. pielikumu). Lielākajā daļā Eiropas valstu ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumi ir integrēti dažādās politikās, piemēram, sasaistot ar uzņēmējdarbības vidi, nodokļu politiku un darba tirgus regulējumu.

Latvijā ar pārtraukumiem ir izstrādāti četri plāni ēnu ekonomikas ierobežošanai. Plāni ir atšķirīgi pēc darbības periodu garuma, struktūras, nozaru tvēruma un citām pazīmēm. Ir arī periodi, kad nav bijis pieņemts šāds plāns (skatīt 5. attēlu).



5. attēls. Ēnu ekonomiku ierobežojošo plānu darbības periodi un ēnu ekonomikas apmērs pēc CSP datiem

Jaunākais plāns ir Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024. – 2027. gadam.

Plānā 2024–2027 noteiktais rezultatīvais rādītājs ir (izmantojot atsauci uz prof. F. Šneidera datiem):

plānā iekļauto pasākumu īstenošanas rezultātā horizontālā virzienā un prioritāro tautsaimniecības nozaru ietvaros, ja valstī saglabāsies stabila ekonomikas attīstība, kopējais ēnu ekonomikas īpatsvars līdz 2027. gadam samazināsies par 1% no iekšzemes kopprodukta, tādējādi tuvinot ēnu ekonomikas rādītāju Latvijā Eiropas valstu vidējam līmenim, samazinot to no 19,9% līdz 18,9%⁶².

Pasākumi ēnu ekonomikas ierobežošanai Plānā 2024–2027 strukturēti piecos rīcības virzienos, kuros noteikti 17 uzdevumi ar 56 pasākumiem:

- ✓ horizontālie pasākumi un skaidras naudas aprites mazināšana (4 uzdevumi, 19 pasākumi);
- ✓ informācijas un datu apmaiņa (2 uzdevumi, 6 pasākumi);
- ✓ būvniecības nozares pasākumi (3 uzdevumi, 11 pasākumi);
- ✓ veselības nozares pasākumi (6 uzdevumi, 15 pasākumi);
- ✓ citi pasākumi uzņēmumu konkurētspējas uzlabošanai (2 uzdevumi, 5 pasākumi).

Pasākumus ēnu ekonomikas ierobežošanai dažādas institūcijas veic arī, pildot savas tiešās funkcijas un citus uzdevumus, tās plāno un īsteno arī plānā neiekļautos pasākumus ēnu ekonomikas mazināšanai.

⁶² Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

Piemēram.:

- ✓ VID 2025. gadā ēnu ekonomikas ierobežošanai plāno mērķētās masveida apziņošanas un vēstulju kampaņas⁶³.
- ✓ Valsts darba inspekcija (turpmāk – VDI), ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā uzrauga un kontrolē darba tiesisko attiecību un darba aizsardzības normatīvo aktu prasību ievērošanu⁶⁴, sekmējot neregistrētās nodarbinātības samazināšanu. Neregistrētās nodarbinātības samazināšanas politikas īstenošana ir viena no VDI prioritātēm, lai turpinātu ēnu ekonomikas apkarošanu un godīgas konkurences nodrošināšanu iestādes kompetences ietvaros⁶⁵.
- ✓ FM atbildīgā struktūrvienība veic ne tikai Plāna 2024–2027 īstenošanas koordinēšanu un daļas pasākumu īstenošanu, bet arī citus pasākumus ārpus plāna.

Pētnieki norāda: *Pret ēnu ekonomiku vērstās politikas ietekmi vislabāk var novērtēt, izpētot izmaiņas ēnu ekonomikā attiecībā pret līmeni, kāds galu galā būtu dabiski izveidojies, ja nebūtu politikas intervences pasākumu.*⁶⁶ Kopš pirmā plāna apstiprināšanas laikā pēc ekonomiskās krīzes 2010. gadā ēnu ekonomikas apmērs valstī ir samazinājies. Kāda ir bijusi plānu un ārpus plānu tiešo valsts darbību ēnu ekonomikas ierobežošanai ietekme un kāda ir bijusi valsts ekonomikas attīstības (IKP) ietekme uz ēnu ekonomikas mazināšanos, nav veikts vērtējums.

2.2. Vai Plāna 2024–2027 izstrādes organizācija un tehniskā kvalitāte sekmēs tā mērķa sasniegšanu?

Plāna 2024–2027 izstrāde veikta, pamatojoties uz MK rīkojumu⁶⁷. Tā projekta anotācijā⁶⁸ FM problēmas aprakstā norādījusi: *ņemot vērā to, ka Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2021./2022. gadam, kas tika apstiprināts 23.03.2022. ar MK rīkojumu Nr. 201, darbības periods ir noslēdzies, pastāv nepieciešamība uzsākt darbu pie ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna izstrādes nākamajam periodam.*

Plānam 2024–2027 iztrūkst saikne ar augstāka līmeņa politikas plānošanas dokumentu t.i. augstākstāvošu, hierarhiski pakārtotu ilgtermiņa vai vidēja termiņa dokumentu, kurā noteikti mērķi un rezultāti īstermiņa dokumentam. Izpaliekot hierarhiski noteiktai izpildes kārtībai, nevar gūt pārliecību par konsekventas, uz rezultātu vērstas, politikas ieviešanu un uzraudzību. Nacionālajā attīstības plānā 2021–2027 vispārīga atsauce uz ēnu ekonomikas ierobežošanu ir uzdevumā, kas saistīts ar vietējo un ārvalstu investīcijas atbalstošas vides attīstīšanu (237. uzdevums).

MK finanšu ministram uzdeva līdz 31.07.2023. izstrādāt Ēnu ekonomikas ierobežošanas plānu trīs gadu periodam (2023.–2025. gadam), nosakot, ka pēc plānā iekļauto pasākumu īstenošanas

⁶³ VID. “Valsts ieņēmumu dienesta 2024. gada publiskais pārskats”. <https://www.vid.gov.lv/lv/strategija-plans-parskati>, skatīts 27.10.2025.

⁶⁴ Valsts darba inspekcijas likuma 3. panta pirmā daļa.

⁶⁵ VDI. “Valsts darba inspekcijas 2024. gada darbības pārskats”. 2025. <https://www.vdi.gov.lv/lv/media/2900/download?attachment>, skatīts 27.10.2025.

⁶⁶ FM. “Pētījums par ēnu ekonomikas apmēru Latvijā 2020. un 2021. gadā, izmantojot izstrādāto ēnu ekonomikas mērīšanas metodoloģiju”. 2022. <https://www.fm.gov.lv/lv/media/13798/download?attachment>, skatīts 27.10.2025.

⁶⁷ MK 30.03.2025. rīkojums Nr. 178 “Par ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi”.

⁶⁸ Tiesību akta projekta “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi” sākotnējās ietekmes (ex-ante) novērtējuma ziņojums (anotācija). <https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/2dd1ffb6-b621-4658-b140-00608b29548f>, skatīts 27.10.2025.

horizontālā virzienā un prioritāro tautsaimniecības nozaru ietvaros kopējais ēnu ekonomikas īpatsvars katru gadu indikatīvi samazinās par vienu procentpunktu no IKP, ja valstī saglabājas stabila ekonomikas attīstība⁶⁹.

FM plānu MK noteiktajā termiņā neiesniedza. MK to apstiprināja pusgadu vēlāk – 25.01.2024. Mainīts plāna plānošanas periods, norādot tā sasaisti ar topošajām nodokļu politikas pamatnostādnēm (2024 – 2027), kas vēl nav pieņemtas.

Plāna 2024–2027 rezultatīvais rādītājs neatbilst MK rīkojumā⁷⁰ noteiktajam. Plānā 2024 –2027 paredzēts ēnu ekonomikas īpatsvara indikatīvs samazinājums par vienu procentpunktu no IKP nevis katru gadu, bet gan kopumā četru gadu periodam. Latvijas pētnieki ēnu ekonomikas samazinājumu par vienu procentpunktu četru gadu laikā prognozēja kā “dabisko tendenci”, norādot, ka tas varētu būt ievērojami lielāks, ja tiks veiksmīgi īstenotas politikas darbības ēnu ekonomikas mazināšanai. Arī ēnu ekonomikas ierobežošanas procesā iesaistītās puses revīzijā norādīja, ka ēnu ekonomikas ierobežošanas plānam bija jābūt ambiciozākam, nevis pēc pieejas “minimums, ko varam sasniegt” vai “kompromisa variants”. Turklāt, kā rezultatīvā rādītāja bāzes un nākotnes vērtības atsaucis avota (prof. F. Šneidera dati) pieejamība nav garantēta un faktiski arī pēc 2022. gada nav bijusi.

FM, gatavojot plāna projektu, izstrādāja četrus scenārijus ar skaitliskām vērtībām ēnu ekonomikas apmēra mazināšanai līdz 2027. gadam, piedāvājot Plāna 2024–2027 īstenošanai reālistisko scenāriju, bet pārējos (tostarp agresīvo vai ambiciozo) tālāk neizskatīja. Saskaņā ar reālistisko scenāriju ēnu ekonomikas apmēra mazināšanai par vienu procentpunktu no plānā iekļauto pasākumu kopuma līdz 2027. gadam iecerēts iegūt 120 milj. *euro* papildu ienākumus budžetā⁷¹, tajā skaitā IIN ieņēmumus – 17,20 milj. *euro*, VSAOI ieņēmumus 33,40 milj. *euro*, PVN ieņēmumus – 36,41 milj. *euro* un akcīzes nodokļa ieņēmumus 33,3 milj. *euro*.

Gala ietekmes novērtējums par Plāna 2024–2027 pasākumu īstenošanu FM jāsagatavo līdz 01.09.2028. FM ir apzināti informācijas avoti, kā arī aplēses metodoloģijai, lai varētu novērtēt, kā tiks mērīta faktiskā ietekme uz nodokļu ieņēmumiem no īstenojamiem ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumiem.

Salīdzinājumā ar iepriekšējiem plāniem Plāna 2024–2027 izstrādes process, veidojot darba grupas, iesaistot sociālos partnerus un nevalstisko organizāciju pārstāvjus, un tehniskais izpildījums ir pilnveidots. Pirms plāna sagatavošanas kā iepriekšējā Plāna 2021/2022 pasākums ir veikts FM pasūtīts un uzraudzīts valsts pētījuma programmas “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai” pētījums. Atzinīgi vērtējams tas, ka Plāna 2024–2027 ievada daļā ietvertas valsts pētījumu programmas pētījuma atziņas, Eiropas Parlamenta pasūtītajā pētījuma atziņas un dati, kā arī citu starptautisku un Latvijas pētījumu materiāli un dati par ēnu ekonomiku ietekmējošiem faktoriem vai virzītājspēkiem.

Piemēram, Plāna 2024–2027 ievada daļā iekļauti prof. A. Saukas zinātniski pamatotu rīcībpolitikas rekomendāciju ziņojumā norādītie galvenie ēnu ekonomiku un “aploksņu algu” apjoma ietekmējošie faktori:

- ✓ uzņēmēju un indivīdu uzticēšanās dažādām institūcijām un apmierinātība ar valsts sniegtajiem pakalpojumiem;

⁶⁹ MK 30.03.2023. rīkojums Nr. 178 “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi”.

⁷⁰ MK 30.03.2023. rīkojuma Nr. 178 “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi” 3. punkts.

⁷¹ VID aprēķina metodika: IKP (2022) – 38 870 milj. *euro*, 1 % no IKP 389 milj. *euro*, 31 % nodokļu daļa no IKP, 389 milj. *euro* * 31% = 120 milj. *euro*.

- ✓ varbūtība tikt pieķertam un soda samērīgums iesaistoties ēnu ekonomikas darbībās;
- ✓ nodokļu politika;
- ✓ nodokļu morāle;
- ✓ ar konkrētām industrijām un uzņēmumiem saistīti iemesli: aploksņu algu noteicošie faktori, tostarp administratīvais slogs.

2.3. Vai prioritāro nozaru izvēle Plānā 2024–2027 ir pietiekami pamatota un balstīta uz datiem?

Plāna 2024–2027 izstrādes laikā FM noteica 10 prioritārās tautsaimniecības nozares, ņemot vērā VID nodokļu maksātāju saistību izpildes disciplīnas rādītājus nozaru (apakšnozaru) sadalījumā⁷².

Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes apakšpadomes 12.01.2023. sēdē, konsultējoties ar Latvijas Darba devēju konfederāciju (turpmāk – LDDK) un Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras (turpmāk – LTRK) pārstāvjiem, tika panākta vienošanās sākotnēji no riskanto nozaru saraksta izvēlēties dažas, koncentrējoties uz konkrētu nozaru darbības specifiku, nozaru politikas un tiesiskā regulējuma sakārtošanai.

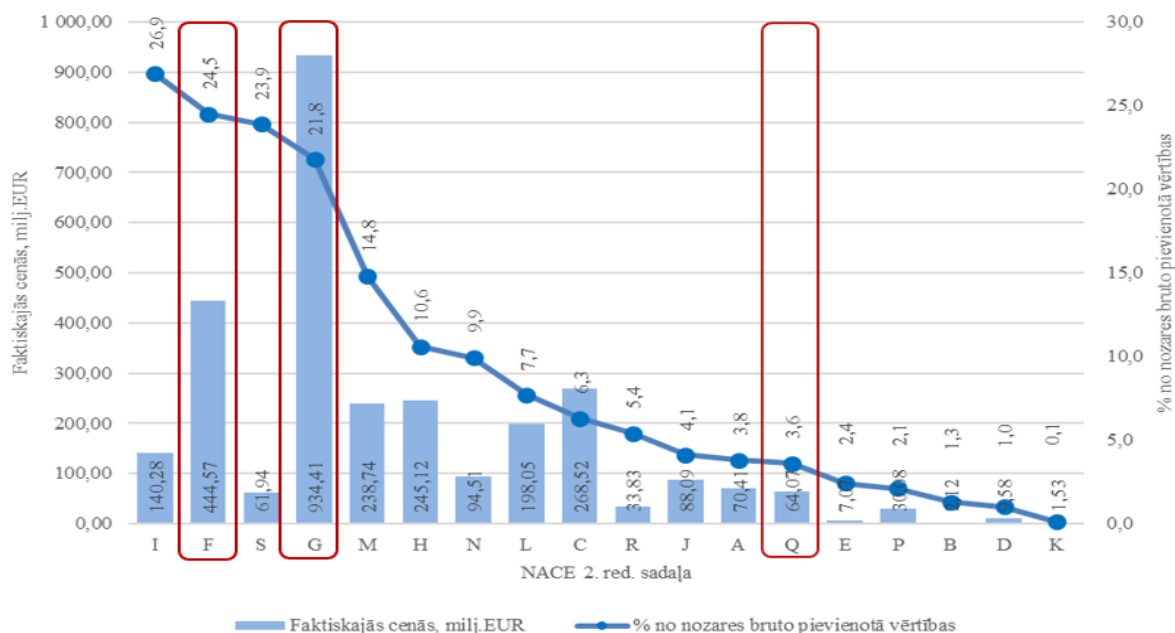
MK rīkojumā⁷³ noteica, ka prioritāte ēnu ekonomikas mazināšanai ir šādās tautsaimniecības nozarēs un to apakšnozarēs un attiecīgi par tautsaimniecības nozares un horizontālo pasākumu izstrādi un īstenošanu ir atbildīgas šādas ministrijas:

- ✓ horizontālo pasākumu virzienam, īpaši vairumtirdzniecības un mazumtirdzniecības nozarē saistībā ar skaidras naudas izmantošanu savstarpējos darījumos, informācijas pieejamību valsts iestādēm un tās publiskošanu – FM;
- ✓ prioritāro pasākumu virzienam:
 - būvniecība – ēku būvniecība, inženierbūvniecība, specializētie būvdarbi – EM;
 - veselība un sociālā aprūpe – veselības aizsardzība – VM.

Revīzijā konstatēts, ka būvniecība, kā arī vairumtirdzniecība un mazumtirdzniecība ir nozares ar salīdzinoši augstu ēnu ekonomikas apmēru. Par to liecina dažādi datu avoti, tāpēc ir pamatota šo prioritāro nozaru iekļaušana Plānā 2024–2027. Savukārt veselības un sociālās aprūpes nozare nav starp nozarēm ar augstu ēnu ekonomiku ne pēc apmēra naudas izteiksmē, ne pēc īpatsvara nozares pievienotajā vērtībā. Saskaņā ar CSP datiem par 2022. gadu veselības un sociālās aprūpes nozarē ēnu ekonomika bija 3,6% no nozares bruto pievienotās vērtības (skatīt 6. attēlu).

⁷² Tiesību akta projekta “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi” sākotnējās ietekmes (*ex-ante*) novērtējuma ziņojums (anotācija). <https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/2dd1ffb6-b621-4658-b140-00608b29548f>, skatīts 27.10.2025.

⁷³ MK 30.03.2023. rīkojuma Nr. 178 “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi” 2. punkts.



A - Lauksaimniecība, mežsaimniecība un zivsaimniecība; B - Ieguves rūpniecība un karjeru izstrāde; C - Apstrādes rūpniecība; D - Elektroenerģija, gāzes apgāde, siltumapgāde un gaisa kondicionēšana; E - Ūdens apgāde, notekūdeņu, atkritumu apsaimniekošana un sanācija; F - Būvniecība; G - Vairumtirdzniecība un mazumtirdzniecība, automobiļu un motociklu remonts; H - Transports un uzglabāšana; I - Izmitināšana un ēdināšanas pakalpojumi; J - Informācijas un komunikācijas pakalpojumi; K - Finanšu un apdrošināšanas darbības; L - Operācijas ar nekustamo īpašumu; M - Profesionālie, zinātniskie un tehniskie pakalpojumi; N - Administratīvo un apkalpojošo dienestu darbība; Q - Veselība un sociālā aprūpe.

6. attēls. Ēnu ekonomika nozarēs 2022. gadā pēc NACE klasifikācijas, CSP dati

Atbilstoši Plāna 2024–2027 izstrādes procesā VID iesniegtajai informācijai par nodokļu maksātāju nodokļu saistību izpildes disciplīnas rādītājiem nozaru (apakšnozaru) sadalījumā par 2020. gadu veselības aizsardzības nozare (apakšnozare) ieņēma desmito vietu no 10 nozarēm (apakšnozarēm), kurās VID identificēja augstākos nodokļu saistību neizpildes riskus (skatīt 2. tabulu)⁷⁴.

2. tabula

TOP 10 nozares (apakšnozares) 2020. gadā ar augstiem nodokļu saistību neizpildes riskiem⁷⁵

Nr.	Nozare (atbilstoši NACE 2. redakcijai)	VSAOI un IIN plaša kopā, milj. euro	Nedeklarēto darba ienākumu īpatsvars, %
1.	Mazumtirdzniecība, izņemot automobiļus un motociklus	93	22
2.	Sauszemes transports un cauruļvadu transports	73	34
3.	Vairumtirdzniecība, izņemot automobiļus un motociklus	53	16
4.	Automobiļu un motociklu vairumtirdzniecība, mazumtirdzniecība un remonts	30	29
5.	Specializētie būvdarbi	30	23
6.	Operācijas ar nekustamo īpašumu	29	30
7.	Augkopība un lopkopība, medniecība un saistītas palīgdarbības	26	23

⁷⁴ FM 21.11.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

⁷⁵Turpat.

8. Ēdināšanas pakalpojumi	21	24
9. Uzglabāšanas un transporta palīgdarbības	19	15
10. Veselības aizsardzība	13	11

Revidentu ieskatā izvēle par labu pasākumu īstenošanai veselības un sociālās aprūpes nozarē nozīmē, ka tajā īstēnoto pasākumu pienesums ēnu ekonomikas mazināšanā ir iespējams salīdzinoši mazākā apmērā, nekā tad, ja pasākumi tiktu plānoti nozarēs, kurās ir augstāki nodokļu saistību neizpildes riski un ēnu ekonomikas apmērs ir lielāks. Piemēram, transports un uzglabāšana, operācijas ar nekustamo īpašumu.

Vienlaikus revīzijā konstatēts turpmāk uzskaitītais.

- ✓ Nav viennozīmīga atbalsta koncentrācijai tikai uz konkrētām nozarēm arī no Plāna 2024–2027 izstrādē iesaistītajām institūcijām un nevaldības organizācijām, kas revīzijā norādīja uz citām nozarēm, kurās būtu aktuāla ēnu ekonomikas ierobežošana.
- ✓ Valsts pētījuma programmas pētnieki neatbalstīja prioritāro nozaru noteikšanu⁷⁶, vēršot uzmanību uz nepieciešamību sākotnēji risināt galvenās problēmas kopumā, lai pēc tam varētu koncentrēties uz konkrētām nozarēm.
- ✓ Plāna 2024–2027 esošās situācijas raksturojumā būvniecības nozarei, kurā plānoti 11 pasākumi ēnu ekonomikas mazināšanai, ir veltīta atsevišķa apakšsadaļa ar detalizētu situācijas analīzi. Turpretī otrai prioritārai nozarei – veselībai un sociālajai aprūpei – nav sniegts vērtējums par ēnu ekonomikas apmēru tajā, lai gan paredzēts īstenot 15 pasākumus.
- ✓ Veselības ministrija (turpmāk – VM) par lēmumu noteikt veselību un sociālo aprūpi par prioritāro nozari sniedza iebildi⁷⁷, vēršot uzmanību, ka citās nozarēs ir lielāki nodokļu neizpildes riski. VM iebildums netika ņemts vērā (atbilstoši FM sniegtajai informācijai⁷⁸ visi jautājumi ar VM tika izrunāti un domstarpības novērstas).
- ✓ Atbilstoši FM tīmekļvietnē publicētajai informācijai⁷⁹ FM risina arī jautājumus ēnu ekonomikas riska mazināšanai prioritārajās apsardzes, autoservisu, taksometru nozarēs.

Revidentu ieskatā veselības un sociālās aprūpes nozares iekļaušana starp Plāna 2024–2027 divām prioritārajām nozarēm nebalstās uz skaidru, datus pamatotu pieeju. Pētnieku un iesaistīto institūciju paustā kritika par izvēlēto fokusu, kā arī FM paralēlais darbs ārpus Plānā 2024–2027 ietvertajam, risinot jautājumus citās nozarēs, kas Plānā 2024–2027 netiek minētas kā prioritāras, rada neskaidrību par plāna stratēģisko nozīmi un mazina tā kā koordinējošā politikas instrumenta ēnu ekonomikas ierobežošanā efektivitāti.

FM norādīja⁸⁰:

⁷⁶ Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas Ēnu ekonomikas apkarošanas apakškomisijas 02.05.2023. sēdes audioieraksts, 48 min. [https://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/09A29C9EC5B29418C225899B001F9034?OpenDocument&prevCat=14|Bud%C5%BETA%20un%20finan%C5%A1u%20\(nodok%C4%BCu\)%20komisijas%20%C4%92nu%20ekonomikas%20apkaro%C5%A1anas%20apak%C5%A1komisija](https://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/09A29C9EC5B29418C225899B001F9034?OpenDocument&prevCat=14|Bud%C5%BETA%20un%20finan%C5%A1u%20(nodok%C4%BCu)%20komisijas%20%C4%92nu%20ekonomikas%20apkaro%C5%A1anas%20apak%C5%A1komisija), skatīts 27.10.2025.

⁷⁷ Tiesību akta projekta “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi” izziņa 22-TA-3394. https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/1379227e-1032-43a9-953d-814f020f5a1c, skatīts 27.10.2025.

⁷⁸ FM 21.11.2025. vēstule Nr.1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

⁷⁹ FM. “Diskutē par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna pasākumu ieviešanas progresu”. 26.02.2025. <https://www.fm.gov.lv/jaunums/diskute-par-enu-ekonomikas-ierobezosanas-plana-pasakumu-ieviesanas-progresu>, skatīts 27.10.2025.

⁸⁰ FM 16.12.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3747 Valsts kontrolei.

Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes Budžeta un nodokļu apakšpadomes 2023. gada 12. janvāra sēdē panākta vienošanās par nozaru izvēli, pamatojoties uz desmit riskantu nozaru analīzes rezultātiem, kas nodrošina datus balstītu un objektīvu pieeju. Turklāt nozaru TOP 10 ar augstiem nodokļu saistību neizpildes riskiem, tika identificēta arī veselības nozare. Veselības nozare ir pēc savas būtības stratēģiska sociāli, ne tikai ekonomiski, jo nozares efekts uz sabiedrību ir īpaši būtisks.

2.4. Vai Plāna 2024–2027 pasākumi būs tie iedarbīgākie?

Plāna sagatavošanai tika izveidotas četras darba grupas (divas FM, viena Ekonomikas ministrijas, viena VM vadībā), iesaistot dažādas institūcijas un nevaldības organizācijas. Pasākumi plāna projektā tika iekļauti, pamatojoties uz nozaru ministriju sniegtajiem priekšlikumiem, kuri ir izstrādāti darba grupu diskusiju laikā, sadarbībā ar nozaru ekspertiem, sociālajiem un sadarbības partneriem⁸¹.

FM norāda⁸², ka Plāna 2024–2027 pasākumu izvēle un īstenošana ir balstīta uz pieeju, kas pamatojas uz saistību izpildes analīzi, koncentrējoties uz mērķtiecīgu risku mazināšanu konkrētā nozarē.

FM Plānā 2024–2027 ir minējusi un atsaukusies uz Eiropas Parlamenta pasūtītajā pētījumā⁸³ secināto, ka ir astoņas galvenās hipotēzes par ēnu ekonomikas virzītājspēkiem un to cēloņsakarībām, kas spēcīgi ietekmē tās apmēru un ēnu ekonomikas attīstību OECD valstīs, proti:

- 1) nodokļu sloga pieaugums palielina ēnu ekonomiku;
- 2) jo vairāk valsts tiek regulēta, jo lielāki ir stimuli strādāt ēnu ekonomikā;
- 3) jo zemāka ir valsts institūciju kvalitāte, jo augstāki ir stimuli strādāt ēnu ekonomikā;
- 4) jo zemāka ir nodokļu morāle, jo augstāki ir stimuli strādāt ēnu ekonomikā;
- 5) jo augstāks ir bezdarba līmenis, jo vairāk cilvēku iesaistās ēnu ekonomikas aktivitātēs;
- 6) jo augstāks ir pašnodarbinātības līmenis, jo augstāka ir līdzdalība ēnu ekonomikā;
- 7) jo zemāks ir IKP uz vienu iedzīvotāju valstī, jo lielāks ir stimuls strādāt ēnu ekonomikā;
- 8) jo augstāks ir brīvības līmenis, jo mazāks ir ēnu ekonomikas apmērs.

Atbilstoši pētījumam⁸⁴, lai arī tie nav jaunākie dati, Latvijā ēnu ekonomikas virzītājspēkiem īpatsvars jeb ietekme sadalās šādi:

- nodokļu ietekme – 40,5 %;
- nodarbinātības aspekti – 37,9 %;
- nodokļu morāle – 13,3 %;

⁸¹ Izziņa 23-TA-1903 par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2024.–2027. gadam projektu. https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/c7091482-d017-4224-8a96-a3d9739ff7f5, skatīts 27.10.2025.

⁸² FM 21.11.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

⁸³ Schneider, F., Asllani, A. "Taxation of the Informal Economy in the EU". European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

⁸⁴ Schneider, F., Asllani, A. "Taxation of the Informal Economy in the EU". European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

- biznesa brīvība – 6,6 %;
- IKP pieaugums – 1,8 %.

Revīzijā, vērtējot, vai Plānā 2024–2027 ietvertie pasākumi ir iedarbīgākie un mazinās iepriekš minētā pētījumā norādītos noteicošos ēnu ekonomikas virzītājspēkus, revidenti uzskata, ka tiešā veidā (skatīt 5. pielikumu):

- ✓ 36 no 56 pasākumiem neiedarbojas uz galvenajiem ēnu ekonomikas virzītājspēkiem, tikai 20 pasākumi saistīti ar iedarbību uz tiem;
- ✓ nav pasākumu nodokļu sloga pārskatīšanai. Atbilstoši revīzijā sniegtajai informācijai darba grupu priekšlikumus Plāna 2024–2027 pasākumu sagatavošanā, kas skāra nodokļu jautājumus, novirzīja uz Nodokļu politikas darba grupu ar mērķi sagatavot nodokļu pamatnostādnes 2024.–2027. gadam. Tās joprojām nav apstiprinātas;
- ✓ seši no 56 (11 %) ir pasākumi, kas saistīti ar nodarbinātības aspektiem (ietekme uz bezdarbu un pašnodarbinātību);
- ✓ 12 no 56 (21 %) pasākumiem attiecināmi uz nodokļu morāles celšanu;
- ✓ divi no 56 (4 %) pasākumiem attiecināmi uz biznesa brīvības palielināšanu, mazinot pārmērīgu valsts regulējumu;
- ✓ nav pasākumu, kas vērsti uz tautsaimniecības attīstību jeb IKP palielināšanu.

Revidentu vērtējumā, vairākums pasākumu ir orientēti uz kontroles iespēju palielināšanu.

Vienlaikus pasākumu klāsts ir arī dažāda rakstura un ar dažādu ietekmi uz ēnu ekonomikas ierobežošanu, tajā skaitā netiešu vai pat pastarpinātu. Tādēļ revīzijā, vērtējot, vai pasākumi vispār ir attiecināmi uz ēnu ekonomikas ierobežošanu, konstatēts, ka 10 pasākumiem nav tiešas ietekmes uz ēnu ekonomiku (skatīt 5. pielikumu), no kuriem veselības nozarē – astoņi, kas veido vairāk nekā pusi no veselības nozarei Plānā 2024–2027 ietvertajiem pasākumiem. Piemēram, pasākums veselības nozarē, kas tiešā veidā vērsts uz pašas nozares sakārtošanu, proti, *ierobežot vārda “klīnika” un citu vārdu, kas var radīt iespaidu par ārstniecības pakalpojumu sniegšanu, lietošanu uzņēmumu nosaukumos, ja tā darbība nav ar to saistīta; izvērtēt iespēju atsevišķi izdalīt telemedicīnas pakalpojumu sniedzējus Ārstniecības iestāžu reģistrā.*

Minētais liecina, ka, lai arī Plāna 2024–2027 ievada daļā ietvertas atziņas no Eiropas Parlamenta pasūtītā pētījuma⁸⁵ secinātā, praktiskā līmenī izvēlēta pieeja nav balstījusies uz tādu pasākumu izvēli un iekļaušanu Plānā 2024–2027, kuru iedarbība uz ēnu ekonomiku ir vislielākā.

Valsts kontroles ieskatā iztrūkst noteikts MK izdiskutēts un juridiski saistošs nākotnes redzējums par nodokļu politiku, jo kopš 2022. gada Latvijā nav apstiprināta nodokļu politikas dokumenta – Nodokļu politikas pamatnostādņu –, tā neveidojot kompleksu un efektīvu redzējumu par ēnu ekonomikas ierobežošanu.

Sākotnēji gan bija iecerēts, ka Nodokļu politikas pamatnostādnes 2024.–2027. gadam pabeigs 2023. gada decembrī, tās sasaistot ar ēnu ekonomikas ierobežošanas plānu. Pēc tam termiņu pagarināja – pamatnostādnes bija jāizstrādā un jāapstiprina MK līdz 01.04.2024. Tomēr vēlāk veica

⁸⁵ Schneider, F., Asllani, A. “Taxation of the Informal Economy in the EU”. European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

izmaiņas nodokļu regulējumā, kas virzītas likumprojekta “*Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam*” pavadošo likumprojektu paketē. Nodokļu politikas pamatnostādņu gala redakcija joprojām nav izstrādāta.

Valsts nodokļu politikas pamatnostādņu izstrādei tika izveidota Nodokļu politikas pilnveidošanas koordinēšanas grupa, kurās piedalījās valdības koalīciju veidojošo partiju pārstāvji, kā arī sociālo un sadarbības partneru pārstāvji, pēc nepieciešamības pieaicinot speciālistus no citām ministrijām, Latvijas Bankas un citām organizācijām.⁸⁶ No 2023. gada oktobra līdz 2024. gada jūnijam notikušas 30 darba grupas sanāksmes, kurās diskutēts par ekonomiskās politikas un nodokļu politikas mērķu sasaisti, uzņēmumu ienākuma nodokli, darbaspēka nodokļiem, nekustamā īpašuma nodokli, dabas resursu nodokli un klimata nodokļiem, netiešajiem nodokļiem (akcīzes nodokli un PVN), kā arī ēnu ekonomiku un digitālajiem risinājumiem mazā biznesa īstermiņa nodarbinātībai, veselības finansēšanas modeli⁸⁷. Sabiedrībai ir pieejami materiāli⁸⁸ ar nodokļu izvērtējumu un iespējamo izmaiņu variantiem.

Kā skaidroja FM⁸⁹,

Plānā 2024–2027 nav iekļauti pasākumi, kas tieši saistīti ar nodokļu sloga izmaiņām, jo plāna galvenais mērķis ir ēnu ekonomikas mazināšana, no nodokļu jomas fokusējoties uz nodokļu administrēšanas efektivitātes uzlabošanu, kontroli un nodokļu maksātāju uzvedības veicināšanu, nevis uz nodokļu likmju vai sloga regulējumu. Šāda pieeja pamatota ar to, jo nodokļu sloga izmaiņas ir daļa no plašākas ekonomiskās un fiskālās politikas, kuru nosaka citi stratēģiskās plānošanas dokumenti un normatīvie akti, gan tādi procesi kā budžeta veidošana un nodokļu reformas. Savukārt ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns koncentrējas uz administratīvajiem, tehnoloģiskajiem un tiesiskajiem risinājumiem, kas ļauj efektīvāk atklāt un novērst ēnu ekonomikas parādību, neradot papildu slogu nodokļu maksātājiem. Turklāt par nodokļu sloga ietekmi uz ēnu ekonomiku ir nepieciešama atsevišķa analīze, kas veikta atbilstošā nodokļu politikas ietvarā, nevis ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna kontekstā.

FM uzskata⁹⁰, ka valstī ir nākotnes redzējums nodokļu sistēmas attīstībai un tas ir ietverts informatīvajā ziņojumā “*Par valsts budžeta ieņēmumu un nodokļu politikas pārskatīšanu 2025.–2027.gadā*”, kas 19.09.2024. izskatīts MK, kur atbilstoši MK protokollēmumam nodokļu izmaiņas tika virzītas likumprojekta “*Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam*” pavadošo likumprojektu paketē.

LTRK⁹¹, sniedzot iebildumus un komentārus par Plānu 2024–2027 gan norādīja uz nodokļu politikas un nodokļu sloga pārskatīšanas nepieciešamību, bet LDDK⁹² akcentēja nodokļu politikas nozīmi ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna sagatavošanā. Ekonomikas ministrija (turpmāk – EM)

⁸⁶ FM 21.11.2025. vēstule Nr.1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

⁸⁷ FM. “Valsts nodokļu politikas izvērtējumu kopsavilkums”. 2024. <https://www.fm.gov.lv/lv/media/18138/download?attachment>, skatīts 27.10.2025.

⁸⁸ FM. “Valsts nodokļu politikas pamatnostādņu izstrādes materiāli”. Atjaunināts 22.05.2025. (<https://www.fm.gov.lv/lv/valsts-nodoklu-politikas-pamatnostadnu-izstrades-materiali>), skatīts 27.10.2025.

⁸⁹ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

⁹⁰ FM 21.11.2025. vēstule Nr.1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

⁹¹ Izziņa 23-TA-1903 par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2024.–2027. gadam projektu. https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/c7091482-d017-4224-8a96-a3d9739ff7f5, skatīts 27.10.2025.

⁹² Turpat.

vairākus gadus savā ikgadējā ekonomikas attīstības pārskatā⁹³ norādīja uz uzņēmējdarbības šķēršļiem, tai skaitā biežajām un neprognozējamām izmaiņām normatīvajā regulējumā, nodokļu sistēmā, kas bremzē tautsaimniecības attīstību.

Revidentu ieskatā, nodokļu politikas nākotnes redzējums tautsaimniecībā ir svarīgāks par ēnu ekonomikas ierobežošanas plānu. Turklāt skaidra nodokļu politika ir arī pamats, lai stiprinātu nodokļu maksātāju uzticību un nodokļu morāli. Vēl nesen tika konstatēts, ka 70,5 % Latvijas iedzīvotāju piekrīt, ka Latvijas nodokļu sistēma ir pārlietu sarežģīta, bet 60,9 % norāda, ka tā ir netaisnīga⁹⁴.

Valsts pētījumu programmā “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai” veiktajā pētījumā⁹⁵ nodokļu morāle Latvijas iedzīvotāju vidū 2021. gadā kopumā novērtēta kā zema. Nodokļu morāli lielā mērā ietekmē uzticēšanās valdībai un valsts pārvaldei. Pēc *OECD* pētījuma⁹⁶, kurā analizēta iedzīvotāju uzticēšanās valdībai un publiskās pārvaldes iestādēm dalībvalstīs, Latvijā uzticēšanās līmenis joprojām ir ievērojami zemāks par *OECD* vidējo līmeni.

No 20 Plāna 2024–2027 pasākumiem, kas revidentu vērtējumā iedarbojas uz galvenajiem ēnu ekonomikas virzītājspēkiem, vairāk kā puse (12) ir attiecināmi uz nodokļu morāles celšanu.

Piemēram, daži no tiem ir saistīti ar Nodokļu maksātāju reitinga sistēmas izmantošanas paplašināšanu. Nodokļu maksātāju reitings ir VID veidots vērtējums par uzņēmuma nodokļu saistību izpildi. Uzņēmums, kam veikts reitinga aprēķins, elektroniskās deklarēšanas sistēmā (EDS) savā profilā redz savu reitingu un skaidrojumu, kā tas veidojas⁹⁷.

Atbilstoši VID informācijai⁹⁸ uzņēmumi ar “A” reitingu ir apliecinājuši savu godprātīgo darbību. Tāpēc tiem VID neplāno kontroles pasākumus, ja vien tiem nav būtiska pamata, bet nodrošina prioritāru atbalstu, ja uzņēmumam tāds nepieciešams. “A” reitinga uzņēmumi saņem 17 VID priekšrocības nodokļu un muitas jomā, lai attiecības ar valsti būtu pēc iespējas ērtas un vienkāršas⁹⁹.

Saskaņā ar Plānu 2024–2027 tiek paplašināta reitinga izmantošana publiskajos iepirkumos un publiskajās procedūrās. Piemēram, *izmantot nodokļu maksātāju reitinga kopējo novērtējumu Publisko iepirkumu likuma 9. pantā noteiktajiem iepirkumiem, veicinot “A” klases nodokļu maksātāju priekšrocības mazajos iepirkumos; “A” reitinga klases uzņēmumiem piedāvāt valsts pārvaldes procedūru atvieglojumus un priekšrocības, tai skaitā saīsināt termiņus atbilžu sagatavošanā, licenču, atļauju izsniegšanā*¹⁰⁰.

Taču vienlaikus, lai ar nodokļu maksātāju reitinga sistēmu ieviestās priekšrocības nebūtu tikai viens no veidiem, būtiska nozīme ir administratīvā sloga mazināšanai un biznesa brīvības palielināšanai.

⁹³ Ekonomikas ministrija. “Latvijas ekonomikas attīstības pārskats”. Rīga, 2024. <https://www.em.gov.lv/lv/media/20526/download?attachment> un “Latvijas ekonomikas attīstības pārskats”. Rīga, 2023. <https://www.em.gov.lv/lv/media/18864/download?attachment>, skatīti 27.10.2025.

⁹⁴ Kantar. “Pētījums par nodokļu morāli”. [Prezentācija], 2024. Pētījumu un publikāciju datubāze <https://ppdb.mk.gov.lv/database/kvantitativa-latvijas-iedzivotaju-aptauja-par-nodoklu-morali/>, skatīts 27.10.2025.

⁹⁵ Zinātniski pamatotas rīcībpolitikas rekomendācijas ēnu ekonomikas mazināšanai Latvijā, 2022. <https://www.fm.gov.lv/lv/media/13786/download?attachment>, skatīts 04.02.2025.

⁹⁶ OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions–2024 Results. OECD, 2024. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results_9a20554b-en.html, skatīts 04.02.2025.

⁹⁷ VID. Nodokļu maksātāju reitinga sistēma. Atjaunināts 20.08.2025. <https://www.vid.gov.lv/lv/nodoklu-maksataju-reitinga-sistema>, skatīts 27.10.2025.

⁹⁸ Turpat.

⁹⁹ Turpat.

¹⁰⁰ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72) 1.1.1.1. un 1.1.2. pasākums.

Arī pētījumā¹⁰¹ secināts: jo vairāk valsts tiek regulēta, jo lielāki ir stimuli strādāt ēnu ekonomikā. Savukārt, jo augstāks ir biznesa brīvības līmenis, jo mazāks ir ēnu ekonomikas apmērs.

Atbilstoši revidentu vērtējumam Plānā 2024–2027 ir tikai divi pasākumi, kas tiešā veidā palielinās biznesa brīvību vai mazinās administratīvo slogu. Vienlaikus, revidentu vērtējumā, Plānā 2024–2027 ir iekļauti 10 pasākumi, kas tieši pretēji – palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem (skatīt 5. pielikumu).

Administratīvā sloga novērtējums Plānā 2024–2027 sniegts par deviņiem pasākumiem, uz kuriem uzmanību bija vēršusi Valsts kanceleja, sniedzot iebildumus/komentārus¹⁰² par Plāna 2024–2027 projektu. Saskaņā ar FM sniegto informāciju¹⁰³ notiek darbs pie pasākumu īstenošanas, lai tas neradītu administratīvo slogu.

Revidentu ieskatā nesamērīgums starp pasākumiem, kas palielina slogu, un tiem, kas to mazina, liecina par nepieciešamību līdzsvarot pieeju, lai nodrošinātu, ka ieguldītie resursi sniedz reālu atdevi un neveicina ēnu ekonomikas riskus. Arī ēnu ekonomikas ierobežošanas procesā iesaistītās puses revīzijā norādīja, ka pastāv riski, vai piedāvātie pasākumi patiešām risinās problēmas un dos sagaidāmo rezultātu, kā arī nepieciešams vērtēt pasākumu samērīgumu, tas ir, vai plašais pasākumu kopums patiešām nepieciešams un vai tas dos pietiekamu atdevi, lai attaisnotu ieguldītos resursus.

2.5. Vai ēnu ekonomikas ierobežošana būvniecības nozarē ir efektīva?

Būvniecība ir nozare ar salīdzinoši lielu ēnu ekonomikas izplatību, tai ir viens no lielākajiem ēnu ekonomikas apmēriem naudas izteiksmē un viens no augstākajiem ēnu ekonomikas līmeņiem. Tādēļ arī ēnu ekonomikas ierobežošanai būvniecības nozarē vismaz viens pasākums vai pat atsevišķs rīcības virziens bija iekļauts visos iepriekšējos ēnu ekonomikas ierobežošanas plānos, kā arī nozarē, piesaistot arī publisko finansējumu, veikti vairāki pētījumi¹⁰⁴.

Saskaņā ar prof. A. Saukas datiem¹⁰⁵ ēnu ekonomikas indekss būvniecības nozarē 2022. gadā bija 34,5 %, 2023. gadā – 34,2 %, 2024. gadā – 33,8 % no IKP. Saskaņā ar CSP datiem ēnu ekonomikas apmērs būvniecības nozarē 2022. gadā¹⁰⁶ bija 24,5 % no nozares bruto pievienotās vērtības¹⁰⁷, bet 2023. gadā – 17,4%¹⁰⁸, naudas izteiksmē tas bija 370 milj. *euro* (skatīt 7. attēlu). Gan prof. A. Saukas, gan CSP dati liecina, ka ēnu ekonomikas apmērs pa gadiem ir svārstīgs, bet ilgākā laikā tomēr saglabājis augsts.

¹⁰¹ Schneider, F., Asllani, A. "Taxation of the Informal Economy in the EU". European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

¹⁰² Izziņa 23-TA-1903 par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2024.–2027. gadam projektu. https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/c7091482-d017-4224-8a96-a3d9739ff7f5, skatīts 27.10.2025.

¹⁰³ FM 21.11.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

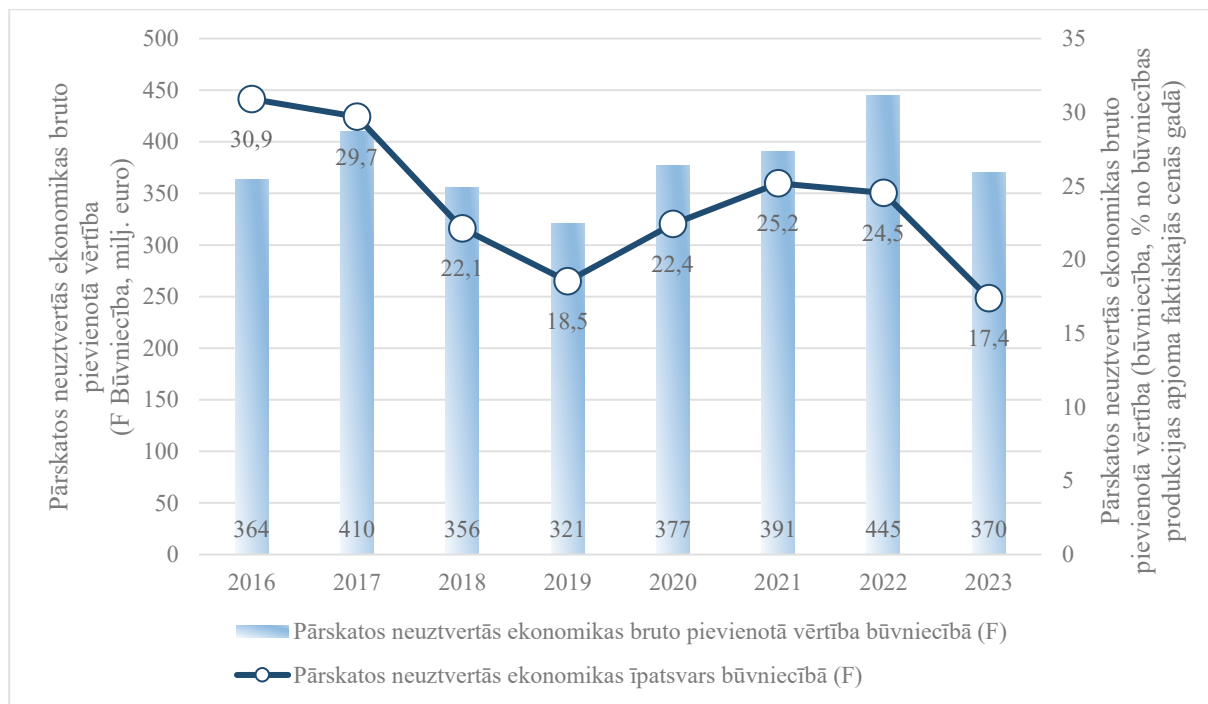
¹⁰⁴ Latvijas būvuzņēmēju partnerības pasūtītie pētījumi: (1) "Ēnu ekonomika Latvijas būvniecībā 2015–2018" (pētījuma veicējs prof. A. Sauka, SSE Rīga); (2) "Ēnu ekonomika un reputācija Latvijas būvniecības nozarē, 2019. COVID-19 ietekme un iespējamie risinājumi tās mazināšanai" (publicēts 2020. gadā, pētījuma veicējs prof. A. Sauka); (3) "Ēnu ekonomika būvniecības nozarē. Indeksa metodoloģijas izpēte un priekšlikumi" (publicēts 2022. gadā) u.c.

¹⁰⁵ Sauka, A., Putniņš, T., J. "Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2023. gadā". [Konferences prezentācija]. Rīga: Rīgas Ekonomikas augstskolas Ilgtspējīga biznesa centrs, 2024. <https://www.sseriga.edu/enu-ekonomikas-indekss-2023-latvija-starp-planem-un-realitati>, skatīts 27.10.2025. Sauka, A., Putniņš, T., J. "Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2024. gadā". [Konferences prezentācija]. Rīga: Rīgas Ekonomikas augstskolas Ilgtspējīga biznesa centrs, 2025. https://www.sseriga.edu/sites/default/files/2025-06/%C4%92nu_ekonomikas_indekss_2009_2024.pdf, skatīts 27.10.2025.

¹⁰⁶ Nav ņemts vērā 2025. gadā veiktais pārrēķins par 2022. gadu.

¹⁰⁷ CSP 10.06.2025., 11.06.2025. un 02.07.2025. e-pasta vēstules Valsts kontrolei.

¹⁰⁸ CSP 03.10.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.



7. attēls. Ēnu ekonomikas apmērs būvniecībā (milj. euro) un tās īpatsvars nozares bruto pievienotajā vērtībā 2016.–2023. gadā pēc CSP datiem

Arī VDI statistika¹⁰⁹ liecina, ka tieši būvniecībā tiek atklāts vislielākais neregistrēti nodarbinātu personu skaits. Piemēram, 2022. un 2023. gadā tas veidoja gandrīz trešo daļu jeb 30 % no kopējā VDI konstatēto neregistrēti nodarbināto personu skaita, 2024. gadā 34 % no kopējā VDI konstatēto neregistrēti nodarbināto personu skaita.

Būvniecības apjomu valstī veido privātās un publiskās investīcijas. Publisko iepirkumu (valsts un pašvaldības) īpatsvars veido apmēram pusi no būvniecības tirgus, publiskajam sektoram ir būtiska ietekme uz būvniecības nozari¹¹⁰. Atbilstoši EM tīmekļvietnē publicētajiem datiem¹¹¹ plānotās investīcijas būvniecības infrastruktūrā, ietverot gan jaunu būvniecību, gan arī pārbūvi, remontu, atjaunošanu un restaurāciju, ņemot vērā 2025. gadā pašvaldību, valsts padotības iestāžu un kapitālsabiedrību iesniegto informāciju, aprēķinātas 1915,96 milj. euro 2025. gadā, 2104,54 milj. euro 2026. gadā un 1697,08 milj. euro 2027. gadā.

Par atbildīgo institūciju ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna prioritārajam pasākumu virzienam – būvniecība¹¹² – tika noteikta EM. Tā izveidoja¹¹³ darba grupu, iesaistot sociālos un nevaldības organizāciju pārstāvjus būvniecības nozares politikas un tiesiskā regulējuma sakārtošanai. EM atzinīgi novērtēja, ka Plāna 2024–2027 izstrādes procesā tā varēja veidot un vadīt darba grupu.

¹⁰⁹ VDI. “2022. gada darbības pārskats”. 2023. <https://www.vdi.gov.lv/lv/media/2547/download?attachment>; “2023. gada darbības pārskats”. 2024. <https://www.vdi.gov.lv/lv/media/2652/download?attachment>, skatīti 27.10.2025; VDI 14.07.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹¹⁰ Tiesību akta projekta “Grozījumi likumā “Par nodokļiem un nodevām”” sākotnējās ietekmes (*ex-ante*) novērtējuma ziņojums (anotācija). <https://titania.saeima.lv/LIVS14/SaeimaLIVS14.nsf/0/670B69F827DCCFE9C2258BB700209A35?OpenDocument>, skatīts 27.10.2025.

¹¹¹ Ekonomikas ministrija. “Provizorisks būvdarbu apjomi 2025–2027” [Prezentācija]. 05.06.2025. <https://www.em.gov.lv/lv/investicijas-buvnieciba-2024-2026-atjaunots-uz-09082024>, skatīts 27.10.2025.

¹¹² MK 30.03.2023. rīkojums Nr. 178 “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2023.–2025. gadam izstrādi”.

¹¹³ Ekonomikas ministres 18.05.2023. rīkojums Nr. 1-6.1/2023/50 “Par darba grupu Ēnu ekonomikas mazināšanas plāna pasākumu priekšlikumu izstrādei”.

Darba grupa, izanalizējot iepriekšējos gados ieviestos pasākumus, iniciēja gan jaunus, gan esošo normatīvo regulējumu pilnveidojošus risinājumus, ēnu ekonomiku ierobežojošus un nodokļu saistību izpildi veicinošus pasākumus¹¹⁴.

Plānā 2024–2027 ir iekļauta daļa no EM darba grupas priekšlikumiem, jo priekšlikumi, kas skar nodokļu regulējuma jautājumus, tika iesniegti valsts nodokļu politikas pamatnostādņu darba grupai izvērtēšanai un iespējamo grozījumu sagatavošanai normatīvajos aktos¹¹⁵. Piemēram, FM neiekļāva pasākumus par vienkāršotu personu reģistrācijas sistēmu Būvniecības informācijas sistēmā (turpmāk – BIS) īstermiņa darbiem un iedzīvotāju ienākuma nodokļa atvieglojuma ieviešanu par legāli sniegtu būvniecības pakalpojumu¹¹⁶.

Arī Latvijas Būvuzņēmēju apvienības (turpmāk – LBA) pārstāvji revīzijā norādīja, ka tās iesniegtie priekšlikumi¹¹⁷ EM un FM ēnu ekonomikas ierobežošanai netika pilnībā iekļauti plānā, turklāt daļa no tiem nodota bez skaidras virzības Nodokļu politikas darba grupai. Piemēram, ņemot vērā nedeklarētās nodarbinātības un aplokšņu algu palielināto īpatsvaru maza izmēra būvlaukumos un mazajiem būvkomersantiem, LBA piedāvāja ieviest speciālu kārtību nodokļu nomaksai maza izmēra būvlaukumos nodarbinātām personām, līdzīgi kā tas ir sezonas laukstrādnieku nodarbināšanā. Tāpat LBA uzsvēra, ka plānā pietrūkst pasākumu, kas būvkomersantus, nozarē nodarbinātos un būvniecības ierosinātājus motivētu godprātīgi maksāt nodokļus.

FM revidenti revīzijā pamatoja sniegto priekšlikumu neiekļaušanu/ nevirzīšanu tālāk. Vienlaikus, neliekot pretī alternatīvus risinājumus, lai vienkāršotu un uzlabotu nodokļu nomaksu (ne tikai būvniecības nozarē), aug neapmierinātība būvniecības nozares pārstāvju vidū, kas var mazināt vēlmi godprātīgi maksāt nodokļus.

Būvniecības nozarei Plāns 2024–2027 paredz atsevišķu rīcības virzienu “Būvniecības nozares pasākumi” ar 11 pasākumiem 3 uzdevumos:

- ✓ 1. uzdevums. EDLUS, Vienotā elektroniskā darba laika uzskaites datubāze (turpmāk – VEDLUDB), BIS datu analītikas stiprināšana.
- ✓ 2. uzdevums. Prasības privātpersonai būvniecības procesā.
- ✓ 3. uzdevums. Valsts un privātā sektora partnerības stiprināšana.

Vairāki pasākumi izriet no Plāna 2016–2020 pasākumu īstenošanas, paplašinot kontroles iespējas. Piemēram, (1) pazemināt EDLUS ieviešanas sliekšni; (2) samazināt VEDLUDB ticamības diapazonu; (3) pārskatīt ģenerālvienošanas atbilstoši aktuālajam darba samaksas līmenim nozarē.

Plānā norādīts, ka rīcības virziena sagaidāmais fiskālais ieguvums (četros gados) būs 16 milj. *euro*. Vienlaikus Plānā 2027–2027 esošās situācijas raksturojumā sadaļā par būvniecību norādīts, ka, analizējot apstākļus būvniecības nozarē, varētu secināt, ka, stabilizējoties nozares darbībai un uzņēmumiem atgūstot konfidenci, dabiski sāks samazināties arī ēnu ekonomikas īpatsvars.

¹¹⁴ EM 04.06.2023. vēstule Nr. 3.3-6/2023/3577N “Par priekšlikumiem Ēnu ekonomikas ierobežošanas plānam 2023.–2025. gadiem” KAM; pielikums Nr. 1 “Informācija par situāciju būvniecības nozarē un ieviestajiem ēnu ekonomiku ierobežojošiem pasākumiem”; pielikums Nr. 2 “Priekšlikumi turpmākiem pasākumiem ēnu ekonomikas ierobežošanai būvniecības nozarē”.

¹¹⁵ FM 21.11.20205. vēstule Nr.1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

¹¹⁶ EM 04.06.2023. vēstule Nr. 3.3-6/2023/3577N “Par priekšlikumiem Ēnu ekonomikas ierobežošanas plānam 2023.–2025. gadiem” KAM; pielikums Nr. 1 “Informācija par situāciju būvniecības nozarē un ieviestajiem ēnu ekonomiku ierobežojošiem pasākumiem”; pielikums Nr. 2 “Priekšlikumi turpmākiem pasākumiem ēnu ekonomikas ierobežošanai būvniecības nozarē”.

¹¹⁷ Latvijas Būvuzņēmēju apvienības 11.08.2023. vēstule Nr. 23/08-01 “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plānu 2024.–2027. gadam”, adresēta FM un EM.

Revidenti, vērtējot 11 būvniecības nozares pasākumus (skatīt 5. pielikumu), konstatēja, ka:

- ✓ tikai trīs pasākumi vērsti uz kādu no galvenajiem ēnu ekonomikas cēloņfaktoriem;
- ✓ pieci pasākumi revidentu vērtējumā palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem, bet septiņi pasākumi palielina valsts institūciju administratīvo darbu;
- ✓ viens pasākums – 3.3.3. *Pilnveidot tiesisko regulējumu un stiprināt uzraudzību, lai novērstu nelegālo inženiertīklu būvniecību* –, kas, kā norāda EM, iekļauts pēdējā brīdī pirms Plāna 2024–2027 nosūtīšanas MK¹¹⁸ – neattiecas uz ēnu ekonomikas mazināšanu.

Līdz ar to revidentu ieskatā Plānā 2024–2027 būvniecības nozarei iekļautie pasākumi, lielākoties nerisina galvenos ēnu ekonomikas cēloņus, bet gan palielina administratīvo slogu un valsts institūciju noslodzi.

Iepriekšējos ēnu ekonomikas ierobežošanas plānos par diviem iedarbīgākajiem pasākumiem būvniecības nozarē atzīti – EDLUS ieviešana un vispārstaistošā ģenerālvienošana, kas nosaka nozares specifikai atbilstošu minimālo darba algu.¹¹⁹

EDLUS ieviešanas nepieciešamību noteica fakts, ka “aplokšņu alga” bija lielākā ēnu ekonomikas īpatsvara komponente būvniecībā un grāmatvedībā netika uzrādīts patiesais darbinieku skaits.¹²⁰ Pienākums elektroniski reģistrēt visus būvlaukumos strādājošos tika noteikts no 01.01.2017.¹²¹, un EDLUS kļuva obligāta būvlaukumos ar būvdarbu izmaksām virs 1 milj. *euro*. No 01.01.2020. EDLUS sliekšnis tika samazināts līdz 350 000 *euro* būvdarbu izmaksām.

Plāna 2024–2027 izstrādē darba grupa atzina¹²², ka ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumi līdz šim galvenokārt bijuši vērsti uz lieliem būvobjektiem, bet mazajos objektos tie netiek īstenoti. Tas kalpojis par iemeslu, lai Plānā 2024–2027 iekļautu pasākumu, kas paredz EDLUS ieviešanas sliekšni būvobjektos samazināt vēl vairāk – no 350 000 *euro* līdz 170 000 *euro*, tādējādi pasākums attiektos uz lielāku skaitu būvlaukumu.

No 2022. gada līdz 2024. gadam par EDLUS ieviešanas progresu ir sagatavoti divi informatīvie ziņojumi. Vienu 2022. gadā sagatavoja EM¹²³, otru –2024. gadā¹²⁴ sagatavoja FM pēc Plāna 2024–2027 apstiprināšanas. FM 2024. gada izvērtējumā par EDLUS ietekmi uz ēnu ekonomikas komponentēm būvniecības nozarē¹²⁵ secināts, ka EDLUS ir būtisks un efektīvs instruments, kas nodrošina pārredzamību būvobjektos, mazina “aplokšņu algu” risku un veicina legālu nodarbinātību. Tas ir palielinājis nodokļu ieņēmumus un nodarbināto iespējas saņemt sociālās garantijas, kā arī mazinājis ēnu ekonomikas apmēru. Papildus minētajam ziņojumā ir akcentēts, ka

¹¹⁸ EM 04.07.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹¹⁹ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72).

¹²⁰ Informatīvais ziņojums “Par elektroniskās darba laika uzskaites sistēmas ietekmi uz ēnu ekonomikas komponentēm būvniecības nozarē”. (pieņemts zināšanai MK 03.09.2024. sēdē, prot. Nr. 35, 34. §.). https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/798e9419-ac21-47c6-904c-8d46262c1661, <https://tapportals.mk.gov.lv/meetings/protocols/7237da88-a24e-49ca-aa79-80affff76eb1#meeting-protocol-preview-35>, skatīts 01.04.2025.

¹²¹ Likuma “Par nodokļiem un nodevām” XIV nodaļa “Elektroniskās informācijas uzskaitē būvlaukumā un tās izmantošana”.

¹²² EM 23.04.2023. vēstule Nr. 3.3-6/2023/3577N “Par priekšlikumiem Ēnu ekonomikas ierobežošanas plānam 2023.–2025. gadiem” KAM; pielikums Nr. 1 “Informācija par situāciju būvniecības nozarē un ieviestajiem ēnu ekonomiku ierobežojošiem pasākumiem”; pielikums Nr. 2 “Priekšlikumi turpmākiem pasākumiem ēnu ekonomikas ierobežošanai būvniecības nozarē”.

¹²³ Informatīvais ziņojums “Par elektroniskās darba laika uzskaites regulējuma efektivitāti un nepieciešamajiem pilnveidojumiem” (pieņemts zināšanai MK 21.06.2022. sēdē, prot. Nr. 33, 72. §.). https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/57f99445-4b0e-4544-b0f3-abc5fc0a2a83, skatīts 27.10.2025.

¹²⁴ Informatīvais ziņojums “Par elektroniskās darba laika uzskaites sistēmas ietekmi uz ēnu ekonomikas komponentēm būvniecības nozarē”. (pieņemts zināšanai MK 03.09.2024. sēdē, prot. Nr. 35, 34. §.). https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/798e9419-ac21-47c6-904c-8d46262c1661, skatīts 27.10.2025.

¹²⁵ Turpat.

EDLUS ir identificētas arī nepilnības, piemēram, savienojuma pārtraukumi un nepareizi dati, taču kopumā sistēma ir noderīga kā papildu rīks operatīvas informācijas iegūšanai.

Izmantojot EDLUS datus, VID veic uz riska analīzi balstītus administrēšanas, veicināšanas un kontroles pasākumus¹²⁶ būvniecības nozarē strādājošiem nodokļu maksātājiem, tostarp reāllaika pārbaudes. EM un Būvniecības valsts kontroles birojs (turpmāk – BVKB) regulāri veic atlasītu no BIS par objektiem, kuros, pēc sākotnējā izvērtējuma, ir jābūt ieviestai EDLUS, un attiecīgo informāciju saraksta veidā nodod VID turpmākai uzraudzībai. VID no 2025. gada uzdots veikt vismaz 50 būvlaukumu pārbažu gadā¹²⁷.

VID norāda¹²⁸, ka lielākais izaicinājums EDLUS sistēmas ieviešanas uzraudzībā ir informācijas pieejamības un tās kvalitātes trūkums. VID nav pieejami precīzi un automātiski dati no BVKB par būvobjektiem, kuros ir pienākums ieviest EDLUS. Tādēļ VID nevar mērķtiecīgi plānot nodokļu nomaksas veicināšanas un kontroles pasākumus, paaugstināt to efektivitāti un racionāli izmantot resursus.

VID informēja¹²⁹, ka 2025. gadā būvniecībā plānotas 200 pārbaudes, no kurām 50 notiks būvlaukumos, taču norāda, ka reāllaika kontrolei nepieciešama specifiska profesionālā kvalifikācija. Revīzijā konstatēts, ka līdz 30.06.2025. pārbaudes pabeigtas 26 no 47 būvlaukumiem un vairāk nekā pusei (16 būvlaukumiem) konstatētas neatbilstības EDLUS datu ievadē. VID nevarēja sniegt Valsts kontrolei salīdzināmus datus pa gadiem, jo atsevišķa uzskaitē par būvlaukumiem ieviesta tikai no 30.10.2024.¹³⁰

Minētais liecina: lai arī ir pazemināts EDLUS sliekšnis, bez kvalitatīvas informācijas un datiem VID nevarēs jēgpilni plānot un īstenot nodokļu nomaksas veicināšanas un kontroles pasākumus un racionāli izmantot resursus. Pazeminot EDLUS sliekšni, paaugstinās risks, ka EDLUS ieviešanas papildu izmaksas mazākiem uzņēmumiem var kļūt būtiskākas (mēnesī no 100 līdz 200 *euro* par objektu¹³¹), atstājot jūtāmāku ietekmi uz saimniecisko darbību un tās turpināšanu.

EM ieskatā¹³², būtiski ir nodrošināt jau ieviesto ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumu efektīvu uzraudzību, kas līdz šim nav bijusi pietiekama. Līdzīgu viedokli pauda arī Latvijas Būvniecības padome, proti, ka EDLUS ieviešana bijusi nozīmīgs solis ēnu ekonomikas ierobežošanā, darbojoties kā kontroles mehānisms ar soda principu, tomēr šobrīd EDLUS ir izsmēlusi savu efektivitāti, turpmākai situācijas uzlabošanai būtu jāievieš jauni, motivējoši un mērķēti instrumenti. Arī EM Saeimas apakškomisijas sēdē¹³³ norādījusi, ka sodošo pasākumu potenciāls ir izsmelts un turpmāk nepieciešama pozitīva motivācija, veidojot stimulus fiziskām personām deklarēt būvdarbus un maksāt nodokļus.

¹²⁶ Veicināšanas pasākumi – vēstule, pārrunas, apmeklējums, apsekošana. Kontroles pasākumi – tematiskās pārbaudes, datu atbilstības pārbaudes, nodokļu apmēra precizēšana (līdz 30.06.2023.), nodokļu kontrole (no 30.06.2023.), nodokļu audits.

¹²⁷ MK 03.09.2024. sēdēs protokols Nr. 35, 34. §. <https://tapportals.mk.gov.lv/meetings/protocols/7237da88-a24e-49ca-aa79-80affff76eb1>, skatīts 27.10.2025.

¹²⁸ VID 05.08.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹²⁹ VID 23.07.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹³⁰ VID 05.08.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹³¹ “Ēnu ekonomikas mazināšanai arī mazākos būvlaukumos būs jāievieš elektroniskās darba laika uzskaites sistēmas”. 05.12.2024. LV portāls. <https://lvportals.lv/dienaskartiba/370685-enu-ekonomikas-mazinasanai-ari-mazakos-buvlaukumos-bus-jaievies-elektroniskas-darba-laika-uzskaites-sistemas-2024>, skatīts 27.10.2025.

¹³² EM 04.07.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹³³ Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas Ēnu ekonomikas apkarošanas apakškomisija. 20.05.2025. sēdes audioieraksts. <https://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/1CF03A335BB2A0D9C2258C5A0032DE6E?OpenDocument&srcv=dt>, skatīts 27.10.2025.

FM ieskatā¹³⁴:

[..] ir saprotama nostāja, ka sodošo pasākumu potenciāls ēnu ekonomikas mazināšanā būvniecības nozarē ir lielā mērā izsmelts, un ilgtermiņā nepieciešami motivējoši risinājumi godprātīgas uzņēmējdarbības veicināšanai. FM skatījumā pašreizējie pasākumi ir pietiekami un papildu soļi VID kontroles efektivitātes stiprināšanai šobrīd nav nepieciešami.

¹³⁴ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

3. Vai ēnu ekonomikas ierobežošana ir ekonomiska?

Ēnu ekonomikas ierobežošana ir horizontāla valsts darbības joma, kurā iesaistītas daudzas valsts institūcijas, tā veidojot komplicētu institūciju atbildības sadalījumu Plāna 2024–2027 īstenošanai. Sadrumstalotā institūciju atbildība ēnu ekonomikas ierobežošanā ir vairāk vērsta uz procesu.

FM kā atbildīgās institūcijas rīcībā esošie instrumenti Plāna 2024–2027 īstenošanai ir ierobežoti un vairāk piemēroti informācijas apkopošanai un aprītei, pasākumu īstenošanas progresa noskaidrošanai un apspriešanai, un tie negarantē rezultāta sasniegšanu.

Revidentu ieskatā, 2017. gadā veiktā FM paplašināšana ar jaunu valsts sekretāra vietnieka amatu un departamentu ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinēšanai vērtējama kā neracionāla un nesamērīga. Šāda struktūras izveide nenodrošināja vienotu un jēgpilnu ar nodokļiem saistīto jomu politiku veidošanu un pārvaldību, tās sašaurinot un nevajadzīgi sadalot. FM ar 2025. gada aprīļa strukturālajām izmaiņām atgriezās pie iepriekšējā valsts sekretāra vietnieka atbildības sadalījuma ar vienotu jomas pārvaldību jautājumos, kas saistīti ar nodokļiem. Tādējādi ir sperts solis resursu racionalizācijas virzienā, kas būtu turpināms.

3.1. Vai Plāna 2024–2027 uzraudzības īstenošana organizēta iespējami labākajā veidā?

Plānā 2024–2027 katram pasākumam ir noteikta viena vai vairākas atbildīgās institūcijas un līdzatbildīgās institūcijas. Kopējais tikai atbildīgo institūciju skaits ir 70, tajā skaitā 14 ministrijas, 12 valsts institūcijas, visas (43) pašvaldības, divas nevaldības organizācijas.

Ja vērtējam Plānā 2024–2027 ietverto pasākumu atbildīgo un līdzatbildīgo institūciju sadalījumu, konstatējams, ka FM un VID atbildībā kopā ir 40 jeb 71,4 % no tā pasākumiem. FM kā pirmā atbildīgā iestāde ir noteikta 16 pasākumos, FM kā vienīgā atbildīgā iestāde – 12 pasākumos, VID kā pirmā atbildīgā iestāde – 6 pasākumos. Turklāt vairākos pasākumos FM uzņēmusies darbību ārpus savas kompetences.

Revīzijā FM norādīja¹³⁵, ka:

[..] par ēnu ekonomikas mazināšanas nodrošināšanu ir atbildīgas visas atbildīgās ministrijas ar padotības iestādēm, kas ir norādītas plānā. Jāatzīmē, ka efektīva ēnu ekonomikas ierobežošana nav tikai FM vai VID atbildība – tā ir kopīga prioritāte, kuras īstenošanai būtiska ir cieša sadarbība ne tikai ar nozaru ministrijām, bet arī ar dažādām valsts institūcijām un uzņēmēju organizācijām.

Plānā 2024–2027 norādītajām atbildīgajām institūcijām sadarbībā ar līdzatbildīgajām institūcijām uzdots nodrošināt tajā ietvertos 56 pasākumu īstenošanu noteiktajā termiņā¹³⁶. Tā ieviešanas uzraudzību nodrošina FM, veicot šādus pasākumus¹³⁷:

- ✓ uztur tiešsaistes vadības rīku (informatīvu tabulu *Excel* veidnē)¹³⁸, kuru revīzijā atzinīgi novērtēja nozaru eksperti; tajā katras institūcijas atbildīgā kontaktpersona mēneša beigās sniedz informāciju par pasākuma ieviešanu;
- ✓ reizi divos mēnešos vai pēc nepieciešamības¹³⁹ organizē valsts sekretāru vietnieku (turpmāk – VSV) darba grupas sanāksmes;
- ✓ uzrauga pasākumu izpildes progresu un informācijas aktualizāciju vadības rīkā, piesakot uz VSV darba grupas darba sanāksmi pasākumus, par kuriem nav plašas informācijas un tuvojas izpildes termiņš;¹⁴⁰
- ✓ līdz 1. martam ik gadu sadarbībā ar iesaistītajām institūcijām sagatavo pārskatu par plāna pasākumu izpildes gaitu un rezultatīvo rādītāju izpildi.

Finanšu ministram līdz 01.09.2028. būs jāiesniedz MK informatīvais ziņojums ar gala ietekmes izvērtējumu par Plāna 2024–2027 pasākumu īstenošanu.¹⁴¹

MK, apstiprinot Plānu 2024–2027, uzdeva ministrijām mēneša laikā informēt FM par deleģētiem atbildīgiem pārstāvjiem VSV līmenī tā īstenošanai, kas FM kalpoja par pamatu 28.03.2024.¹⁴² izveidot noteiktā līmeņa darba grupu plāna pasākumu ieviešanas koordinēšanai.

FM norādīja¹⁴³ un atzinīgi novērtēja, ka Plāna 2024–2027 pasākumu uzraudzībai VSV darba grupas sanāksmes ir efektīvs risinājums – tieši VSV līmenis ir iedarbīgākais modelis problēmjautājumu risināšanai. No revidentu rīcībā esošajiem septiņiem VSV darba grupas sanāksmju protokoliem¹⁴⁴ redzams, ka tajās:

- ✓ VSV līmenis vidēji tika nodrošināts ar pieciem VSV no 14;

¹³⁵ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹³⁶ MK 25.01.2024. rīkojums Nr. 72 “Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam”.

¹³⁷ FM 25.02.2025. prezentācija “Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2024.–2027. gadam pasākumu izpildes progress”.

¹³⁸ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹³⁹ FM 16.06.2025. rīkojuma Nr. 1.1-1/12/188 “Par darba grupas izveidi Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2024.–2027. gadam pasākumu ieviešanas koordinēšanu un citiem ēnu ekonomikas mazināšanas jautājumiem” 3. punkts.

¹⁴⁰ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹⁴¹ MK 25.01.2024. rīkojuma Nr. 72 “Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam” 6. punkts.

¹⁴² FM 28.03.2024. rīkojums Nr. 114 “Par darba grupas izveidi Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2024.–2027. gadam pasākumu ieviešanas koordinēšanu un citiem ēnu ekonomikas mazināšanas jautājumiem”.

¹⁴³ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹⁴⁴ FM 17.04.2024., 12.06.2024., 28.08.2024., 09.10.2024., 10.12.2024., 26.02.2025., 24. 04.2025. protokols, attiecīgi Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3, Nr. 4, Nr. 5, Nr. 6, Nr. 2/2025 “Darba grupa Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2024.–2027. gadam pasākumu ieviešanas koordinēšanu un citiem ēnu ekonomikas mazināšanas jautājumiem”.

- ✓ vidēji piedalījās 21 dalībnieks, t. sk. sociālie, sadarbības partneri un nozaru eksperti, no kuriem pieci bija no šīs darba grupas sastāva;
- ✓ pirmās trīs VSV darba grupas sanāksmes bija vairāk apmeklētas, proti, tajās piedalījās vidēji seši tās sastāvā esoši VSV, savukārt trīs pēdējās – tikai divi VSV.

VSV darba grupas sanāksmēs, kas atzītas par efektīvu pasākumu uzraudzības instrumentu, faktiskā VSV pārstāvība ir neliela un ar tendenci samazināties, tā nenodrošinot MK noteikto VSV līmeni un mazinot pasākumu uzraudzības un lēmumu pieņemšanas efektivitāti. Proti, institūciju ekspertu līmenis, pārstāvot VSV, var izrādīties nepietiekams, lai rastu optimālāko situācijas risinājumu.

Plāna 2024–2027 uzraudzībā iespējams mācīties no iepriekšējo plānu īstenošanas pieredzes, jo 2022. gadā veikts FM iekšējais audits par Plāna 2021/2022 īstenošanu¹⁴⁵. Tajā atklāts, ka nav veikts Plāna 2016–2020 gala ietekmes izvērtējums, kā to nosaka Ministru kabineta noteikumi¹⁴⁶, par galvenajiem iemesliem norādot nepietiekamo uzmanību un Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamenta kapacitāti¹⁴⁷. Par Plāna 2021/2022 izpildi FM 2023. gadā sagatavoja informatīvo ziņojumu¹⁴⁸. Tajā FM norādīja¹⁴⁹ un atzinīgi novērtēja, ka lielāka daļa jeb 70% Plāna 2021/2022 pasākumu ir izpildīti, ko var vērtēt kā sekmīgu plāna izpildes rezultātu.

Par Plāna 2024–2027 pasākumu izpildes progresu 2024. gadā FM 2025. gada februārī sagatavoja pirmo pārskatu. No 56 Plāna 2024–2027 pasākumiem 16 pasākumi bija jāizpilda vai jāīsteno daļā līdz 31.12.2024.

No FM Pārskata par plāna izpildes progresu 2024. gadā¹⁵⁰ redzams, ka daļai no pasākumiem īstenošana turpinās ārpus paredzētā termiņa, proti, no 16 pasākumiem izpildīti ir septiņi, bet deviņiem pasākumiem izpilde ir kavēta vai turpinās pēc noteiktā izpildes termiņa. Viens pasākums ir izpildīts pirms noteiktā izpildes termiņa (31.12.2025.). Līdz 14.07.2025. 10 pasākumu izpilde ir kavēta¹⁵¹. Par ko FM norādīja, ka svarīgākais, ka VSV darba grupās tiek panākta vienošanās par turpmāku rīcību vai citu risinājumu pasākumu izpildē, lai sasniegtu ieplānoto rezultātu, un tā tiek uzraudzīta¹⁵², nepiešķirot tik lielu nozīmi pasākumu izpildes termiņam.

Daļas pasākumu izpildes kavēšanās, revidentu ieskatā, liecina par sākotnēji nepietiekamu pamatojumu, skaidrojumu, diskusijām, komunikāciju, neskaidru kompetences un atbildības sadalījumu pasākuma ieviešanai.

Piemēram, viens no kavētajiem pasākumiem, kura izpildes termiņš bija 31.12.2024., ir 1.2.3. pasākums – *Noteikt skaidras naudas iemaksas un izmaksas sliekšņa deklarācijas (ziņošana par skaidras naudas iemaksām un izmaksām bankomātos)*. Tā izpildei iekļaujot likumprojektu “Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam” pavadošo likumprojektu paketē, 04.12.2024. veikti grozījumi likumā “Par nodokļiem un nodevām”, kas spēkā

¹⁴⁵ FM 12.01.2023. iekšējā audita starpziņojums “Ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumu stratēģiskā plānošana, starpinstitutionālā koordinēšana un pasākumu īstenošanas efektivitātes uzraudzība” Nr.1.6-17/15-2/119-ip.

¹⁴⁶ MK 02.12.2014. noteikumi Nr.737 “Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes novērtēšanas noteikumi”, 42., 43., 44. punkts.

¹⁴⁷ FM 12.01.2023. iekšējā audita starpziņojums “Ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumu stratēģiskā plānošana, starpinstitutionālā koordinēšana un pasākumu īstenošanas efektivitātes uzraudzība” Nr. 1.6-17/15-2/119-ip.

¹⁴⁸ Informatīvais ziņojums “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2021./2022. gadam pasākumu izpildi”, kas pieņemts zināšanai MK 23.01.2024. sēdē, protokols Nr. 3, 35. §.

¹⁴⁹ Informatīvais ziņojums “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāna 2021./2022. gadam pasākumu izpildi”, kas pieņemts zināšanai MK 23.01.2024. sēdē, protokols Nr. 3, 35. §.

¹⁵⁰ FM “Pārskats par plāna pasākumu izpildes progresu 2024. gadā” [b. g.]. <https://www.fm.gov.lv/lv/media/20787/download?attachment>, skatīts 27.10.2025.

¹⁵¹ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹⁵² FM 21.11.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

no 01.01.2025. Grozījumi MK noteikumos par aizdomīgu darījumu ziņojumu un sliekšņa deklarācijas iesniegšanas kārtību un saturu¹⁵³ nav pieņemti. Turklāt 2025. gada vasarā bija vērojama pastiprināta sabiedrības neizpratne un politiķu iebildumi par šo pasākumu.

Līdzīgi vērtējama arī situācija 1.2.1. pasākumā – *Noteikt par primāro algas izmaksas veidu bezskaidras naudas maksājumu*. Tika sagatavots likumprojekts “Grozījumi Darba likuma”¹⁵⁴, kas nesaskaņots nosūtīts izskatīšanai MK sēdē, jo saskaņošanas laikā netika panākta vienošanās par izteiktajiem iebildumiem. Pēc tam pieņemts lēmums minētos grozījumus likumā nevērēt, jo ar 10.10.2024. grozījumiem MK noteikumos¹⁵⁵ tiek sasniegts mērķis – par skaidrā naudā izmaksāto darba samaksu darba devējam ir pienākums informēt VID¹⁵⁶.

Kavējas arī pasākuma, ko nozare neatbalstīja, ieviešana. 3.2.3. pasākuma – *Noteikt pienākumu, ka norēķini par pakalpojumiem, par kuriem pasūtītājam obligāti jāiesniedz dokumenti pēc projektā paredzēto būvdarbu pabeigšanas, lai nodotu ēku vai inženierbūvi ekspluatācijā, notiek tikai bezskaidras naudas norēķinu veidā* izpildes termiņš bija 30.06.2024. EM kā atbildīgā par nozari izteica FM iebildumus¹⁵⁷ par pasākuma īstenošanu un ar to saistītā regulējuma iekļaušanu būvniecības nozari regulējošajos normatīvajos aktos. Tāpēc FM uzņēmās vadošo lomu un, lai nodrošinātu tā ieviešanu, veica darbības ārpus savas kompetences. FM, skaidrojot kavējuma iemeslus norādīja¹⁵⁸:

Nemot vērā, ka gan būvniecības procesus uzraugošā iestāde, gan būvniecības politiku veidojošā iestāde pēc būtības atteicās līdzdarboties plāna 3.2.3. pasākuma īstenošanā, uzskatot tā ieviešanu par nevajadzīgu, kā arī to, ka būvniecību regulējošo normatīvo aktu izstrādē nav FM kompetence, tika nolemts plāna 3.2.3. pasākuma ieviešanu atlikt un resursus pārvirzīti citu steidzamu ar plāna īstenošanu saistītu un budžeta paketē ietvertu normatīvo aktu izstrādē. Šobrīd FM turpina darbu pie būvniecību regulējošo normatīvo aktu izvērtēšanas un iespējām šajos normatīvajos aktos iestrādāt nepieciešamo regulējumu plāna 3.2.3. pasākuma ieviešanai.

Plāna 2024–2027 kavēto pasākumu skaits liecina, ka VSV darba grupas sanāksmes nav pietiekami efektīvs rīks, lai panāktu to izpildi noteiktajā termiņā. Piemēram, 3.3.3. pasākuma *Pilnveidot tiesisko regulējumu un stiprināt uzraudzību, lai novērstu nelegālo inženiertīklu būvniecību* virzība diskutētā gandrīz visās VSV darba grupas sanāksmēs¹⁵⁹. EM ieskatā, šis pasākums vispār nav saistīts ar ēnu ekonomikas ierobežošanu. FM uzskata¹⁶⁰, ka pasākums ir daļēji izpildīts, jo diskusijas notiek par pašvaldību plāna, kas paredz noteiktā laikā nelegāli un neatbilstoši izbūvēto elektronisko sakaru tīklu apsekošanu, konstatēšanu, demontāžu, izstrādi.

¹⁵³ MK 17.12.2021. noteikumi Nr. 550 “Noteikumi par aizdomīgu darījumu ziņojumu un sliekšņa deklarācijas iesniegšanas kārtību un saturu”.

¹⁵⁴ Pieņemts MK 19.08.2025. sēdē, protokols Nr. 32, 41. §) (24-TA-3042), https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/0d6c2cb6-38a2-47ad-ba15-86167d2e3c48, skatīts 27.10.2025.

¹⁵⁵ MK 10.10.2024. noteikumi Nr. 638 “Grozījumi MK 2010. gada 7. septembra noteikumos Nr. 827 “Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu veicēju reģistrāciju un ziņojumiem par valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām un iedzīvotāju ienākuma nodokli””.

¹⁵⁶ Atbilstoši informācijai tiešsaistes vadības rīkā par Plāna 2024–2027 pasākumu izpildi 23.09.2025.

¹⁵⁷ EM 27.06.2024. vēstule Nr. 3.3-6/2024/3688N “Par Ēnu ekonomikas ierobežošanas plānā 2023.-2027.gadam iekļautā pasākuma iespējamo īstenošanu”, adresēta FM.

¹⁵⁸ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹⁵⁹ Par 3.3.3. pasākumu diskutēts valsts sekretāru vietnieku darba grupas sanāksmēs – 28.08.2024., 09.10.2024., 26.02.2025., 24.04.2025., 19.06.2025.

¹⁶⁰ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

Revidentu vērtējumā, kopumā ir izveidots komplicēts iesaistīto institūciju atbildības sadalījums, ko raksturo:

- ✓ atbildības “izplūšana” un koordinācijas sarežģījumi, jo ir daudz pasākumu ar vairākām atbildīgajām institūcijām, tā radot situācijas, kur neviena neuzņemas pilnu atbildību, nepieciešams vairāk saskaņošanu, kas var palēnināt lēmumu pieņemšanu un pasākumu īstenošanu;
- ✓ administratīvā sloga palielināšana – papildu informācijas apmaiņa, sapulces, vienošanās, lai nodrošinātu pasākumu izpildi;
- ✓ komunikācijas riski – institūciju nespēja sadarboties un vienoties var ietekmēt pasākumu kvalitāti efektivitāti un izpildi noteiktajā termiņā;
- ✓ vairākos pasākumos uzdota nesaistoša atbildība – kā atbildīgie vai sadarbības partneri pasākumu izpildē noteiktas arī pašvaldības, nevaldības organizācijas, nozaru asociācijas.

Piemēram, 2.2.1. pasākumā *Valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm veikt savu ārpus informācijas sistēmām uzturēto informācijas resursu apzināšanu, sakārtošanu strukturētu datu veidā un uzsākt citām iestādēm nepieciešamo datu kopu publicēšanu izplatīšanai Datu izplatīšanas un pārvaldības platformā (DAGR) [..]* atbildīgās institūcijas ir VARAM, SM, VID, IeM IC, IZM, pašvaldības, VVD, 2.2.2. pasākumā *Valsts un pašvaldību iestādēm veikt savu informācijas sistēmu integrāciju ar DAGR [..]* – VARAM, VID un pašvaldības.

VARAM¹⁶¹ norādīja: *VARAM loma minēto pasākumu īstenošanā ir nodrošināt ēnu ekonomikas apkarošanas pasākumos iesaistītajām institūcijām iespēju nodrošināt datu apriti savā starpā izmantojot DAGR, [..]. Uzsākot darbu [..], VARAM secināja, ka nav apzinātas potenciāli iesaistītās institūcijas, kā arī nododamo un saņemamo datu apjoms, [..]. [..]. Gala rezultātā VARAM uzņēmās koordinējošo lomu, lai identificētu nepieciešamos datu devējus un datu saņēmējus (tajā skaitā pašvaldības), kuri ir iesaistīti ēnu ekonomikas apkarošanas procesā, kā arī nepieciešamo informāciju, kuras apriti varētu nodrošināt izmantojot DAGR. [..]. VARAM [..] nav kompetences izvērtēt, kādi tieši dati ir nepieciešami, lai nodrošinātu ēnu ekonomikas apkarošanu.*

FM uzskata, ka VSV darba grupas sanāksmes ir efektīvāks modelis ēnu ekonomikas ierobežošanas īstenošanas uzraudzībai nekā iepriekšējā sistēma ar Ministru prezidenta vadītu augsta līmeņa starpinstitutionālo institūciju. Tomēr Valsts kontroles konstatētais norāda, ka esošā Plāna 2024–2027 īstenošanas sistēma ir vairāk vērsta uz procesu.

3.2. Vai ēnu ekonomikas ierobežošanas pārvaldības modelis FM ir efektīvākais?

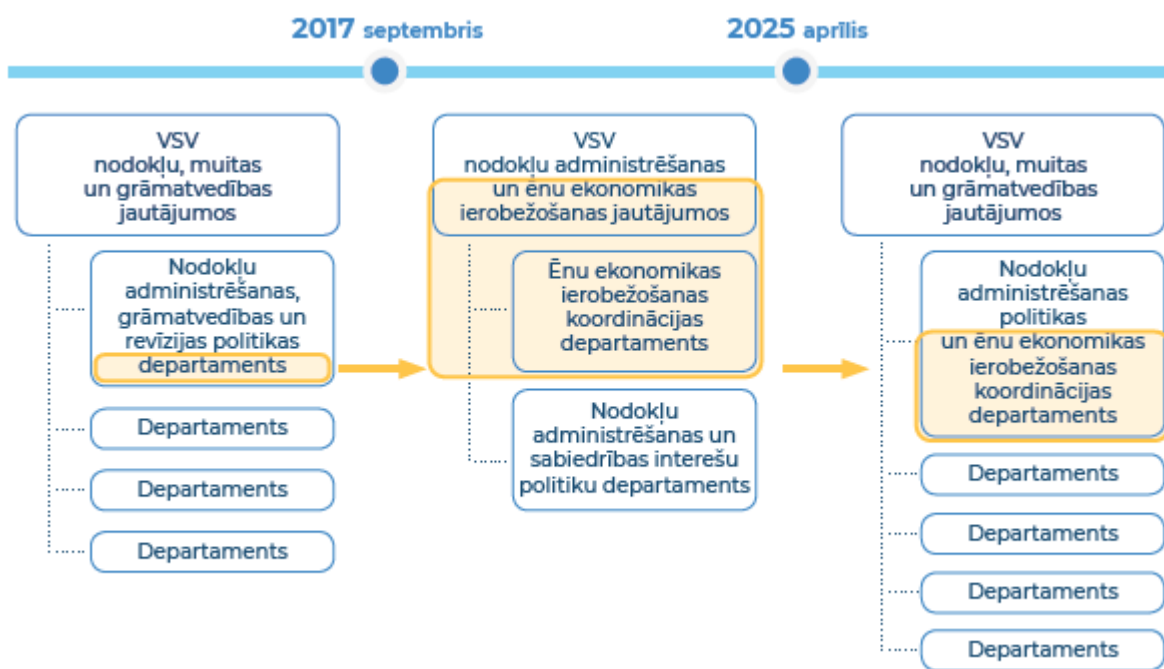
No 2014. gada septembra līdz 2022. gada beigām darbojās Ministru prezidenta vadīta Ēnu ekonomikas apkarošanas padome, kas risināja ēnu ekonomikas mazināšanas jautājumus kā horizontālu valdības darba uzdevumu, un tās funkcijas bija koordinēt ēnu ekonomikas apkarošanas politikas plānošanas dokumentu projektu izstrādi, pārraudzīt to īstenošanu, pilnveidot sadarbību ēnu

¹⁶¹ VARAM 23.07.2025. vēstule Nr. 1-13/3604 Valsts kontrolei.

ekonomikas apkarošanā.¹⁶² Informācija par padomes sastāvu un sēdēm sniegta 6. pielikumā. FM nodrošināja padomes sekretariāta funkcijas.

Laika gaitā arvien lielāku lomu ēnu ekonomikas apkarošanā uzņēmās FM. Ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumu risināšanas organizācijas attīstību FM var iedalīt trīs posmos (skatīt 8. attēlu):

- ✓ līdz 2017. gada septembrim FM ēnu ekonomikas mazināšanas jautājumus risināja Nodokļu administrēšanas, grāmatvedības un revīzijas politikas departaments – tas nodrošināja priekšlikumu ēnu ekonomikas apkarošanai un uzņēmējdarbības vides uzlabošanai, kas saistīti ar nodokļu administrēšanas politiku, izstrādi, izskatīšanu un koordinēšanu¹⁶³;
- ✓ no 2017. gada septembra līdz 2025. gada aprīlim FM bija VSV nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas apkarošanas jautājumos amats un tā pakļautībā esošs Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departaments;
- ✓ 2025. gada aprīlī ir likvidēts VSV nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumos amats un Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departaments, nododot funkcijas Nodokļu administrēšanas politikas un ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamentam, kurā izveidoja Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas nodaļu.



8. attēls. Par ēnu ekonomikas ierobežošanu atbildīgās FM struktūrvienības trīs laika posmos

Izpildot finanšu ministra uzdevumu¹⁶⁴ par jauna valsts sekretāra vietnieka amata un departamenta izveidi, FM valsts sekretārs sagatavoja priekšlikumu¹⁶⁵ attiecīgām izmaiņām FM un ar tās

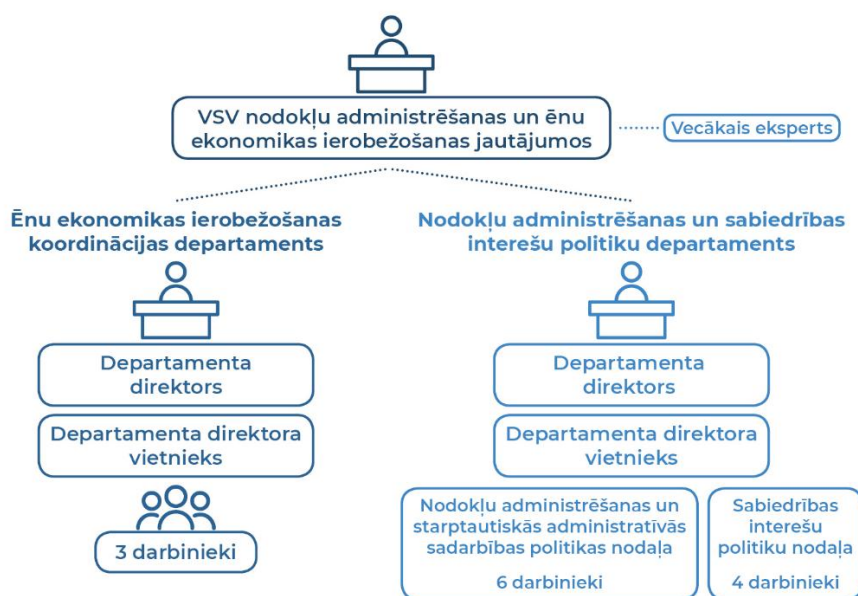
¹⁶² MK 16.09.2014. noteikumi Nr. 549 “Ēnu ekonomikas apkarošanas padomes nolikums” (spēkā līdz 31.12.2022.).

¹⁶³ FM valsts sekretāra 12.06.2017. dienesta ziņojums finanšu ministram.

¹⁶⁴ Finanšu ministra 15.05.2017. rezolūcija Nr.1-1-03/10169-IP.

¹⁶⁵ FM valsts sekretāra 12.06.2017. dienesta ziņojums finanšu ministram.

01.09.2017. rīkojumu¹⁶⁶ tika izveidots atsevišķs atzars nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumos ar pieciem jauniem augstākās un vidējās vadības amatiem (VSV, divi departamenta direktori, departamenta direktoru vietnieki) un vismazāko departamentu un darbinieku skaitu (14 darbinieki) (skatīt 9. attēlu). Ēnu ekonomikas apkarošanas koordinācijas departamentā bija direktors, direktora vietnieks un trīs darbinieki. Jaunizveidotajā struktūras atzarā kopā bija 19 darbinieki. Nepieciešamais papildu finansējums tika pārdalīts no citas programmas un no VID pārceltas piecas amata vietas ar skaidrojumu, ka jāveic uzdevumi, kas ietver ar ēnu ekonomikas rašanos saistīto problēmu identificēšanu, veicot analīzi par to pastāvēšanas iemesliem, un to novēršanas risinājumu izstrādi, īstenošanas koordinēšanu un pārraudzību. Piemēram, veikt nodokļu plaisas aprēķinus un analīzi, nozaru un risku analīzi un definēt prioritāros virzienus ēnu ekonomikas apkarošanā.



9. attēls. FM VSV nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumos pakļautībā esošās struktūrvienības no 2017. gada septembra līdz 2025. gada aprīlim

FM nolikumā¹⁶⁷ noteikts, ka valsts sekretārs izveido racionālu struktūru ministrijas funkciju izpildei. Atbilstoši MK ieteikumiem¹⁶⁸ iestādes struktūru veido atbilstoši tās mērķiem un normatīvajos aktos noteiktajām funkcijām un uzdevumiem, lai ekonomiski un funkcionāli efektīvi sasniegtu mērķus, kā arī pēc iespējas nodrošina nozares un apakšnozares savstarpējo hierarhiju, zemākā līmeņa struktūrvienības iekļaujot augstākā līmeņa struktūrvienības sastāvā.

Valsts kontroles ieskatā izveidotā struktūrvienība piecu nodarbināto sastāvā, no kuriem divi ir vadības amati (departamenta direktors, departamenta direktora vietnieks, trīs darbinieki), norāda uz nesamērīgu vadošo un padoto darbinieku attiecību.

Salīdzinājumam piemēri par citu jautājumu organizāciju FM: (1) atzarā, ko vadīja VSV nodokļu, muitas un grāmatvedības jautājumos, palika 50 darbinieki¹⁶⁹; (2) tādu apjomīgu FM atbildībā esošu

¹⁶⁶ FM 28.07.2025. rīkojums Nr. 326 "Par izmaiņām Finanšu ministrijas struktūrā".

¹⁶⁷ MK 29.04.2003. noteikumu Nr. 239 "Finanšu ministrijas nolikums" 11.4. apakšpunkts.

¹⁶⁸ MK 14.12.2010. ieteikumi Nr. 2 "Valsts pārvaldes iestādes struktūras izveidošanas kārtība".

¹⁶⁹ FM valsts sekretāra 12.06.2017. dienesta ziņojums finanšu ministram.

nozaru kā valsts nekustamo īpašumu apsaimniekošana un publiskie iepirkumi politiku veidošanas funkcija tiek veikta FM administrācijas vadītāja pakļautībā esošā Juridiskā departamenta Iepirkumu politikas un valsts nekustamo īpašumu pārvaldīšanas politikas nodaļā.

2017. gadā paplašinātā FM struktūra ar jaunizveidotu VSV nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas apkarošanas jautājumos amatu un Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamentu jomai, kas FM nolikumā nav noteikta kā funkcija, revidentu ieskatā nav vērtējama kā racionāla un samērīga. Šāds sadalījums nenodrošināja jēgpilnu pārvaldību horizontālai jomai, kas saistīta ar citu nozaru politikām, it īpaši ar nodokļu politiku, kā arī tas sarežģīja VID uzraudzību un sadarbību ar FM.

FM ieskatā¹⁷⁰:

Ēnu ekonomikas ierobežošanas departaments tika izveidots pamatojoties uz to, ka ēnu ekonomikas apkarošana bija viena no būtiskām valsts prioritātēm, tostarp 2016. gadā apstiprinātajā Valdības rīcības plānā bija noteikti uzdevumi un iekļauti pasākumi, kas vērsti uz ēnu ekonomikas apkarošanu. Jāatzīmē, ka jaunā struktūra tika izveidota Finanšu ministrijas esošā budžeta ietvaros. Izveidotais Ēnu ekonomikas ierobežošanas departaments atbilst Ministru kabineta ieteikumiem Nr. 2 “Valsts pārvaldes iestādes struktūras izveidošanas kārtība”, kas paredz, ka iestādes struktūra veidojama, lai nodrošinātu mērķu sasniegšanu un funkciju izpildi attiecīgajās nozarēs vai starpnozaru politikas jomās. Ņemot vērā departamenta veicamos uzdevumus un funkcijas, iestādē var izveidot arī nelielas struktūrvienības, tādējādi nodrošinot racionālu un samērīgu organizatorisko uzbūvi.

10.01.2025. finanšu ministrs uzdeva valsts sekretāram izvērtēt un sagatavot priekšlikumus vienotai nodokļu un nodevu politikas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jomas un VID darbības pārraudzības pārvaldībai, vienlaicīgi nodrošinot ekonomisku resursu izmantošanu.¹⁷¹

FM valsts sekretārs 24.01.2025. dienesta ziņojumā¹⁷² konstatēja, ka politiku muitas, nodokļu un nodevu sistēmas jomā izstrādi un īstenošanu nodrošina divu VSV padotībā esošās struktūrvienības, ka ir jomas, kurās funkcijas ir saistītas, piemēram, VID pārraudzība, datu analīze, normatīvo aktu izstrāde un norādīja, ka: “izstrādājot un ieviešot nodokļu politiku būtiski ir vērtēt procesus kopsakarībā, piemēram, nodokļu administrēšanas politiku saistībā ar izmaiņām nodokļu likumdošanā, ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumu ietekmi uz tautsaimniecības attīstības procesiem un nodokļu sistēmu. Tāpat, ņemot vērā VID pārvaldības sistēmas reformu, pārraudzības jautājumu konsolidēšana FM veicinātu jaunā modeļa ātrāku ieviešanu un darbību. Jomu vienota koordinācija esošajā darbības posmā veicinātu darbības efektivitāti un kopējo mērķu sasniegšanu nodokļu sistēmas ilgtspējas stiprināšanā”.

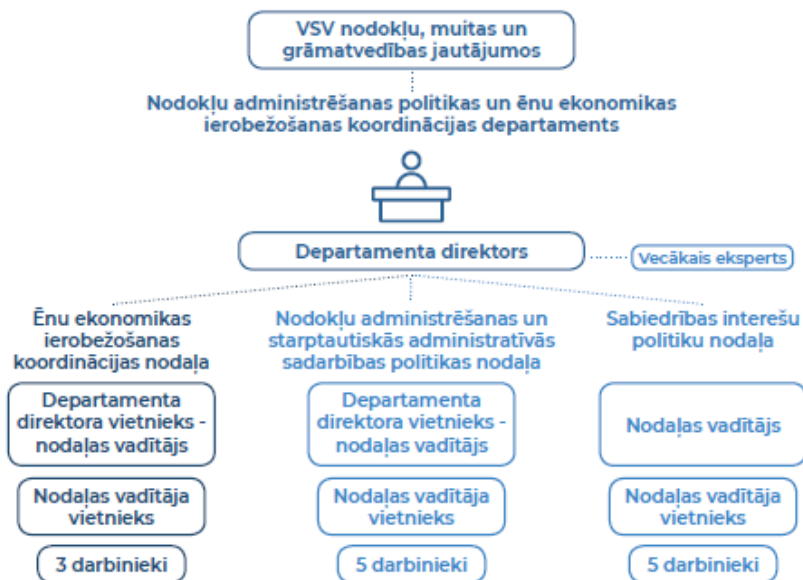
Lai izpildītu ministra uzdevumu, 01.04.2025. FM atgriezās pie iepriekšējā VSV atbildības sadalījuma ar vienotu jomas pārvaldību, likvidējot VSV nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumos amatu un Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamenta funkcijas nododot Nodokļu administrēšanas politikas un ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamentam. Tajā tika izveidota Ēnu ekonomikas ierobežošanas

¹⁷⁰ FM 16.12.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3747 Valsts kontrolei.

¹⁷¹ FM 10.01.2025. rezolūcija Nr. 1.6-1/1-1/1.

¹⁷² Valsts sekretāra 24.01.2025. dienesta ziņojums “Par reorganizāciju” finanšu ministram.

koordinācijas nodaļa¹⁷³ (skatīt 10. attēlu). Departaments ir VSV nodokļu, muitas un grāmatvedības jautājumos tiešā pakļautībā.¹⁷⁴



10. attēls. Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas struktūrvienības vieta FM struktūrā pēc 01.04.2025.

Revīzijā gan konstatēts, ka, likvidējot VSV amatu, faktiskās izmaiņas¹⁷⁵ ir nelielas, jo darbinieku skaits izveidotajā struktūrvienībā nemainījās, bet bijušā departamenta direktors pārcelts attiecīgā departamenta direktora vietnieka – nodaļas vadītāja amatā, un par ēnu ekonomikas ierobežošanas koordināciju ir atbildīga atsevišķa struktūrvienība piecu nodarbināto sastāvā.

FM kompetence ēnu ekonomikas ierobežošanā

Viens no valsts pārvaldes principiem¹⁷⁶ paredz, ka tā darbojas normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros. Valsts pārvalde savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim.

Ēnu ekonomikas ierobežošana ir horizontāla valsts darbības joma, kurā ar tiešu vai netiešu darbību iesaistītas daudzas institūcijas. Valsts kontroles ieskatā FM kompetence ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā nav skaidra.

Tiešās pārvaldes iestādes nolikumu apstiprina MK, un tam ir gan reglamentējoša, gan informatīva loma. FM nolikumā¹⁷⁷ detalizēti ir uzskaitītas tās atbildībā esošo nozaru un apakšnozaru politikas, kas laika gaitā ir grozītas. Piemēram 2021. gadā līdzās nodokļu politikai kā atsevišķa politika nosaukta nodokļu administrēšanas politika. FM nolikumā nav norādīta ne ēnu ekonomikas ierobežošanas, ne ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas vai tamlīdzīga funkcija.

¹⁷³ FM 25.02.2025. rīkojuma Nr. 1.7-3/10/133-p “Par strukturālajām izmaiņām” 2., 4. punkts.

¹⁷⁴ FM 25.02.2025. rīkojuma Nr. 1.7-3/10/133-p “Par strukturālajām izmaiņām, 3.1. apakšpunkts, 5. punkts.

¹⁷⁵ FM 27.02.2025. rīkojuma Nr. 1.7-3/10/133-p “Par strukturālajām izmaiņām” 3.1. apakšpunkts.

¹⁷⁶ Valsts pārvaldes iekārtas likums, 10. panta pirmā daļa.

¹⁷⁷ MK 29.04.2003. noteikumu Nr. 39 “Finanšu ministrijas nolikums” 1. punkts.

FM sniedza skaidrojumu¹⁷⁸, ka:

[..] Nodokļu, nodokļu administrēšanas, grāmatvedības un finanšu tirgus politikas veidošana ietver sevī arī ēnu ekonomikas ierobežošanu, [..] Ēnu ekonomika nav politikas virziens pati par sevi, bet tā attiecas uz vairākiem politikas virzieniem, un tās ierobežošana ir daudznozaru politikas jautājums, tai skaitā, uz politikām ārpus FM kompetences.

FM atsevišķus uzdevumus ēnu ekonomikas mazināšanā MK ir uzdevis ar rīkojumiem. Piemēram, 2020.–2023. gadā FM uzraudzīja valsts pētījumu programmas pētījumu, 2023. gadā sagatavoja ANM paredzēto ziņojumu, veica Plāna 2024–2027 izstrādi un no 2024. gada īsteno un uzrauga tajā ietvertos pasākumus.

FM vispārējā kompetence ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā ir noteikta tās iekšējos normatīvajos aktos. 2017. gadā, izveidojot Ēnu ekonomikas apkarošanas koordinācijas departamentu, tam noteica plašāku darbības mērķi – nodrošināt ēnu ekonomikas apkarošanas politikas un stratēģijas izstrādi un starpinstitutionālo koordinēšanu ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā¹⁷⁹. Jau 2018. gadā to sašaurināja, reducējot uz ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumu īstenošanas politikas izstrādi, nodrošinot tās darbību un starpinstitutionālo pasākumu koordinēšanu ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā, kas pēc 2025. gada FM strukturālajām izmaiņām būtībā nav mainījies. Nodokļu administrēšanas politikas un ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamenta uzdevumi¹⁸⁰ ir:

- ✓ izstrādāt ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumu īstenošanas politikas plānošanas dokumentus un tiesību aktu projektus;
- ✓ piedalīties tiesību aktu un politikas plānošanas dokumentu projektu izstrādē un normatīvo aktu projektu ietekmes uz ēnu ekonomikas ierobežošanu izvērtēšanā;
- ✓ izstrādāt priekšlikumus, izskatīt un koordinēt priekšlikumu ieviešanu ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā;
- ✓ nodrošināt mērķu un darbības rādītāju izstrādi ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā, t. sk. ēnu ekonomikas faktoru un to ietekmes analīzi;
- ✓ sniegt viedokli starptautiskajām organizācijām par ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumiem.

FM tīmekļvietnē ēnu ekonomikas mazināšana ir izdalīta kā atsevišķa nozares politika. Tās publiskajos pārskatos¹⁸¹ informācija par ēnu ekonomikas mazināšanu ir nekonsekventa. 2017.–2022. gada pārskatos atskaite par darbībām ēnu ekonomikas ierobežošanā iekļauta nodokļu un nodevu vadības politikā / darbības virzienā, 2023. gada pārskatā sniegta atskaite par “Ēnu ekonomikas ierobežošanas politiku”, bet 2024. gada pārskatā par “Ēnu ekonomikas ierobežošanas darbības virzienu”. Divu FM stratēģijā noteikto ar ēnu ekonomiku saistīto rezultātīvo rādītāju (ēnu ekonomikas apmērs (% no IKP) un nedeklarēto darba vietu īpatsvars) vērtības vairākus gadus nav pieejamas (skatīt 3. pielikumu). Līdz ar to FM ne katru gadu var novērtēt šo stratēģisko mērķu sasniegšanu.

¹⁷⁸ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹⁷⁹ FM Ēnu ekonomikas apkarošanas koordinācijas departamenta 22.09.2017. reglaments Nr. 12-16/7.

¹⁸⁰ FM Nodokļu administrēšanas politikas un ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamenta 29.05.2025. reglaments Nr. 1.1-4/12/3.

¹⁸¹ FM. Publiskais pārskats. Atjaunināti 13.06.2025. <https://www.fm.gov.lv/lv/publiskais-parskats-0>, skatīti 27.10.2025.

Lai arī no VID uz FM tika pārceltas piecas amata vietas¹⁸², to pārceļšanas pamatojumā solītais nodokļu plaisas aprēķins FM netiek veikts, jo kā skaidro FM¹⁸³:

Departaments pēc būtības nevar aprēķināt nodokļu plaisas, jo nepieciešami VID dati, tāpēc izmanto VID operatīvos datus, nodokļu plaisu novērtējumus.

Praksē apmēram trešā daļa darbību, ko veic par ēnu ekonomikas ierobežošanas koordināciju atbildīgais departaments, nav minētas Plānā 2024–2027. Atbilstoši FM skaidrojumam¹⁸⁴:

papildus Plānā 2024–2027 iekļautajiem pasākumiem, FM pastāvīgi risina arī citus ar ēnu ekonomiku saistītus jautājumus, kas aktualizējas ārpus Plāna 2024–2027 ietvara. Šie jautājumi visbiežāk tiek saņemti no nozaru asociācijām vai biedrībām, kuras uzrunā FM, lūdzot rast konkrētus risinājumus savai nozarei raksturīgām problēmām. Tāpat regulāri no Saeimas apakškomisijas tiek saņemti jautājumi un uzdevumi izvērtēšanai un tālākai rīcībai, bet ne vienmēr sasniedz rezultātu.

Piemēram, Saeimas apakškomisijas uzdevums sagatavot priekšlikumu ēnu ekonomikas mazināšanai autoservisu nozarē skatīts trīs Saeimas apakškomisijas sēdēs¹⁸⁵ – 16.04.2024., 28.01.2025., 10.06.2025. FM 11.02.2025. nosūtīja priekšlikumus EM, kā nozarē mazināt ēnu ekonomiku, jo EM veica darbu pie tiesību akta projekta izstrādes, kas veicinātu autoservisu nozares sakārtošanu, bet uz trešo sēdi katra institūcija, tai skaitā FM, sniedza atšķirīgu viedokli un risinājumu, nerodot kopsaucēju. Kā 21.11.2025. norādīja¹⁸⁶ FM, darbs pie autoservisu nozares sakārtošanas, tajā skaitā ēnu ekonomikas mazināšanas nozarē, turpinās. Valsts kontroles ieskatā minētais norāda uz neefektīvu jautājumu risināšanu – darbība dažādās institūcijas notiek, bet rezultāts nav sasniegts.

Atlīdzības izdevumi FM ēnu ekonomikas ierobežošanai

Atbilstoši FM sniegtajai informācijai¹⁸⁷ kopējie atlīdzības izdevumi no 2017. gada septembra līdz 2025. gada aprīlim FM valsts sekretāra vietniekam nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumos bija 625 811 *euro*, Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamentam – 1 377 541 *euro* (skatīt 11. attēlu). FM norādīja¹⁸⁸, ka amatu pienākumu izpildes īpatsvars VSV ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā laika periodā no 2017. gada septembra līdz 2022. gadam vidēji bija 40%, bet 2023. un 2024. gadā – 20%, jo amata pienākumos ietvertas vēl citas atbildības jomas¹⁸⁹.

¹⁸² FM 18.07.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹⁸³ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹⁸⁴ FM 14.07.2025. e-pasta vēstule Nr. DEP-NOS-1.2-8/15-2/20 Valsts kontrolei.

¹⁸⁵ Latvijas

Republikas

14.

Saeima.

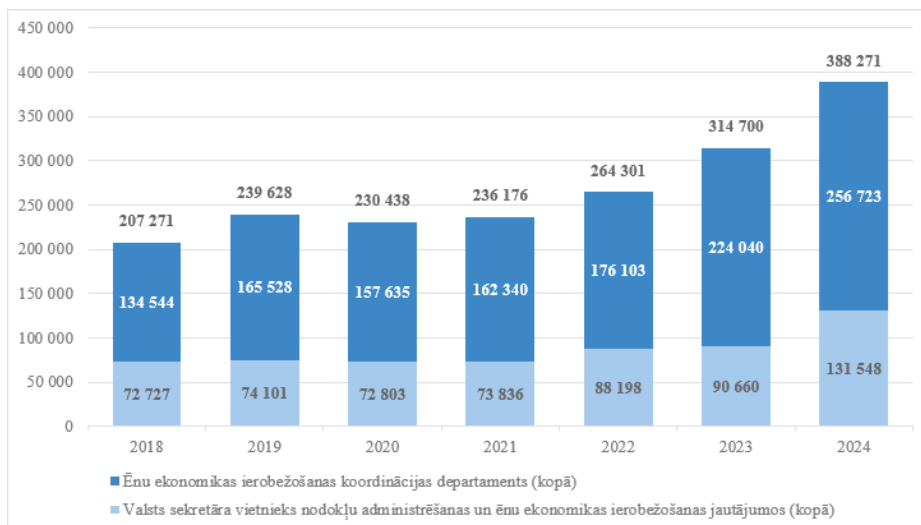
Darba kārtības pēc komisijām. <https://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/ComissionsList?readform>, skatīts 27.10.2025.

¹⁸⁶ FM 21.11.2025. vēstule Nr. 1.2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

¹⁸⁷ FM 18.07.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

¹⁸⁸ FM 21.11.2025. vēstule Nr. 2-8/15-2/3426 Valsts kontrolei.

¹⁸⁹ Citas VSV atbildības jomas: nodokļu administrēšana, sabiedriskā labuma organizāciju darbības joma; publiskas personas kontrolēto kapitālsabiedrību dāvināšanas (ziedošanas) joma, valsts proves, dārgmetālu, dārgakmeņu un to izstrādājumu izmantošanas joma, izložu un azartspēļu joma.



11. attēls. Valsts sekretāra vietnieka nodokļu administrēšanas un ēnu ekonomikas ierobežošanas jautājumos un Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departamenta atlīdzības izdevumi 2018.–2024. gadā, *euro*.

Valsts pārvaldi organizē pēc iespējas efektīvi. Valsts pārvaldes institucionālo sistēmu pastāvīgi pārbauda un, ja nepieciešams, pilnveido, izvērtējot arī funkciju apjomu, nepieciešamību un koncentrācijas pakāpi, normatīvā regulējuma apjomu un detalizāciju.¹⁹⁰

FM Ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinācijas departaments tika veidots tajā laikā, kad ēnu ekonomikas ierobežošanas joma Valdības rīcības plānā tika noteikta kā viena no valstiski svarīgām prioritātēm, bet 2023. gadā ēnu ekonomikas apmērs valstī ir ievērojami mazinājies, tādēļ Valsts kontroles ieskatā, valsts patērēto resursu izlietojums šādas smagnējas, faktiski bez ietekmes iespējām pārvaldības nodrošināšanai ir pārvērtējams. Jārada efektīvāks un ekonomiskāks veids, kā valstī pirmām kārtām sekmēt ekonomisko attīstību ar pārredzamu nodokļu politiku, pastarpināti ierobežojot ēnu ekonomiku.

Ieteikums

Lai mazinātu ēnu ekonomiku, uzlabotu saimnieciskās darbības vidi un sociāli atbildīgu uzņēmējdarbību, Finanšu ministrijai, samazinot birokrātiju un administratīvo slogu, pilnveidot ēnu ekonomikas ierobežošanai izvēlēto pieeju un instrumentus, tajā skaitā, veicot darbības, lai nodrošinātu ilgtermiņā pieejamus statistikas datus par ēnu ekonomikas apmēru, kas ļautu izvēlēties atbilstošāko ēnu ekonomikas ierobežošanas pieeju un tvērumu.

¹⁹⁰ Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta desmitā daļa.

Revīzijas raksturojums, kritēriji un metodes

Revīzijas mērķis

Vai valsts īstenotā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai ir pamatota, iedarbīga un racionāli organizēta?

Revīzijā pārbaudāmais priekšmets ir valsts īstenotā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai (plānošana, rīcība, organizācija), padziļināti vērtējot valsts pieeju būvniecības nozarē.

Juridiskais pamatojums

Lietderības revīzija “Vai valsts īstenotā pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai ir efektīva?” ir veikta, pamatojoties uz Valsts kontroles Ceturtā revīzijas departamenta 16.09.2024. revīzijas grafiku Nr. 2.4.1-83/2024.

Revīziju veica vecākā valsts revidente juriste Iveta Laicāne, vecākās valsts revidentes Sandra Alksne (līdz 28.10.2025.), Zanda Rulle (no 14.04.2025.), Jeļena Laščenko (līdz 21.03.2025.), politiku plānošanas un procesu eksperts Valērijs Stūris (no 17.02.2025.), revīzijas metožu pilnveidošanas eksperte Diāna Kurpniece (līdz 16.11.2024.), atbildīgā sektora vadītāja Irita Kornete-Līva (līdz 28.10.2025.) un atbildīgā sektora vadītāja p.i. Ingrīda Kalniņa-Junga (no 29.10.2025.).

Revidentu un revidējamās vienības atbildība

Valsts kontroles revidenti ir atbildīgi par revīzijas ziņojuma sniegšanu, kas pamatojas uz revīzijas laikā gūtiem atbilstošiem un pietiekamiem revīzijas pierādījumiem.

Finanšu ministrija ir atbildīga par normatīvo aktu ievērošanu un revidentiem sniegtās informācijas patiesumu.

Revīzijas apjoms

Revīzija ir veikta saskaņā ar Latvijas Republikā atzītiem starptautiskajiem publiskā sektora revīzijas standartiem.¹ Revīzija plānota un veikta tā, lai iegūtu pietiekamu pārliecību par revīzijas apjomā iekļautās revidējamās vienības – Finanšu ministrijas – veiktajiem pasākumiem ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinēšanā.

Revīzija veikta par laiku no 01.01.2016. līdz 30.06.2025.

Revīzijā nav vērtēti uzdevumi, kas ēnu ekonomikas ierobežošanai iekļauti citu institūciju (ne Finanšu ministrijas) attīstības plānošanas dokumentos, izņemot būvniecības nozari.

Revīzijas metodes

Revīzijā izmantotas šādas galvenās metodes: analītiskās procedūras, intervijas, novērošana, aptauja.

Revīzijā:

- ❖ analizēti Latvijas tiesību akti, darbības, attīstības un politikas plānošanas dokumenti (tai skaitā to anotācijas), metodiskie materiāli, vadlīnijas, kas skar ēnu ekonomikas jomu;
- ❖ analizēti pētījumi un publikācijas ēnu ekonomikas jomā, tai skaitā ārvalstu;
- ❖ analizētas ēnu ekonomikas mērīšanas metodes un dati par ēnu ekonomikas apmēru Latvijā un to pieejamība;
- ❖ intervēti revidējamās vienības (FM) pārstāvji, kā arī citu valsts institūciju (VID, EM, VDI, CSP, Finanšu izlūkošanas dienests, Būvniecības valsts kontroles birojs, Saeimas Ēnu ekonomikas apkarošanas apakškomisija) un nevaldības organizāciju (LDDK, LTRK, Latvijas Brīvo Arodbiedrību savienība, LBA, Latvijas Būvniecības padome, Ārvalstu investoru padome Latvijā (*FICIL*)) pārstāvji;
- ❖ analizēta Plāna 2024–2027 pasākumu ietekme uz ēnu ekonomiku, ņemot vērā Eiropas Parlamenta pasūtītā pētījuma¹⁹¹ rezultātus;
- ❖ veikta 26 *EUROSAI* valstu aptauja, lai noskaidrotu, vai ēnu ekonomikas apkarošana tiek risināta ar atsevišķu dokumentu, kurā iezīmēti konkrēti pasākumi, vai arī tā ir integrēta kopējā valsts politikas plānošanas sistēmā;
- ❖ analizēti FM, VID, VDI gada publiskie pārskati, FM darbības stratēģija, EM ikgadējie ekonomikas attīstības pārskati;
- ❖ analizēta saņemtā informācija no FM, EM, VID, CSP, Latvijas Universitātes, AS “Augstsprieguma tīkls”, Latvijas Bankas, Latvijas Zinātnes padome, VDI;
- ❖ analizēta VID nodokļu maksātāju reitinga sistēmas darba samaksas novērtējuma rādītāja kopa;
- ❖ analizētas Latvijas Būvniecības nozares stratēģijas;
- ❖ analizēta informācija par Plāna 2024–2027 izpildes progresu FM izveidotajā tiešsaistes vadības rīkā;
- ❖ novērotas VSV darba grupas sanāksmes un Saeimas Ēnu ekonomikas apkarošanas apakškomisijas sēdes;
- ❖ analizēta ēnu ekonomikas ierobežošanas pārvaldības organizācija, tai skaitā FM struktūrvienību reglamenti, rīkojumi darba samaksas jautājumos, amatu savienošana, strukturālās izmaiņas un to radītā ietekme.

¹⁹¹Schneider, F., Asllani, A. “Taxation of the Informal Economy in the EU”. European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

Vērtēšanas kritēriji

Vērtēšanas kritēriju tabulā sniegtas atbildes uz revīzijā izvirzītajiem jautājumiem un sniegts kritēriju novērtējums.

Revīzijas jautājums	Noteiktais kritērijs	Kritērijs ir sasniegts / nav sasniegts / sasniegts daļēji
Vai valsts īsteno tā pīeeja ēnu ekonomikas ierobežošanai ir pamatota, iedarbīga un racionāli organizēta?		
1. Kādus datus valsts izmanto, novērtējot ēnu ekonomiku, veidojot ēnu ekonomikas ierobežošanas politiku un komunicējot ar sabiedrību?		
1.1. Vai valsts izmantotie dati par ēnu ekonomikas apmēru Latvijā ir pilnīgi un to pieejamība garantēta ilgākā termiņā?	Latvijā ir izveidota valsts mēroga sistēma ēnu ekonomikas tiešai mērīšanai.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. Atsevišķus ēnu ekonomikas aprēķinus veic CSP, VID, Latvijas Banka un pētnieki pēc savas iniciatīvas. Nevienā valsts institūcijā vai pētniecības iestādē netiek veikts uz CSP aprēķiniem par neuztvertās ekonomikas novērtējumu balstīts ēnu ekonomikas apmēra operatīvs novērtējums / prognoze. Vienlaikus savus IKP operatīvos aprēķinus vai prognozes atsevišķi veic trīs valsts institūcijās – Ekonomikas ministrijas resorā, Finanšu ministrijā un Latvijas Bankā.
	FM politikas veidošanai izmanto visaptverošus datus, tajā skaitā valsts oficiālos, ilgā periodā pieejamus datus.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. FM ēnu ekonomikas mērīšanai izmanto pētnieku datus, tomēr šo datu izmantošana ir atkarīga no pētnieku aprēķinu datu pieejamības un ārējiem faktoriem, tajā skaitā pētnieku vēlmes turpināt darbu šajā jomā, finansējuma pieejamības pētniecībai u. c. Politikas plānošanas dokumentā FM neizmanto valsts oficiālos CSP datus par ēnu ekonomikas apmēru.
1.2. Vai Finanšu ministrija sniedz visaptverošu informāciju par ēnu ekonomiku Latvijā?	FM lēmumu pieņēmējiem un sabiedrībai sniedz visaptverošu informāciju par ēnu ekonomikas apmēru Latvijā, izmantojot dažādus datus un skaidrojot atšķirības.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. FM komunikācijā par ēnu ekonomikas apmēru Latvijā ar lēmumu pieņēmējiem un sabiedrību pamatā izmanto tikai pētnieku datus. VK uzskata, ka FM lēmumu pieņēmējiem un sabiedrībai nesniedz pietiekami pilnīgu informāciju, jo FM neizmanto CSP datus par pārskatos neuztverto ekonomiku ēnu ekonomikas raksturošanai, kā arī neskaidro pēc būtības, kāpēc dažādos aprēķinos un pētījumos atšķiras ēnu ekonomikas apmērs.

- | | | |
|---|---|---|
| <p>1.3. Kā FM izmanto valsts pētījumu programmā pasūtīto un saņemto ēnu ekonomikas apmēra aprēķināšanas metodoloģiju?</p> | <p>FM ar valsts pētījumu programmā izstrādāto metodoloģiju spēj nodrošināt ēnu ekonomikas apmēra aprēķinu neatkarīgi no pētnieku iniciatīvas.</p> | <p>🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji.
 FM, izpildot ANM plāna atskaites prasības, ir veikusi indeksa aprēķinu pēc kombinētās metodikas par 2022. gadu un publicējusi ziņojumu par tiem FM tīmekļvietnē. FM, izmantojot publiskotus un nepublicētu pētījumu datus, veikusi arī aprēķinus par 2023. gadu. FM ar valsts pētījumu programmā izstrādāto metodoloģiju bez pētnieku datiem nespēj neatkarīgi nodrošināt ēnu ekonomikas apmēra aprēķināšanu. Šīs kombinētās metodes aplēšu un prognožu dati nav izmantoti ne Plānā 2024–2027, ne FM publiskajā komunikācijā.</p> |
|---|---|---|

2. Vai valsts rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanā ir iespējami iedarbīgākā?

- | | | |
|---|---|--|
| <p>2.1. Vai Plāna 2024–2027 izstrāde organizēta tā, lai nodrošinātu tā mērķa sasniegšanu?</p> | <p>Plāns 2024–2027 izstrādāts, balstoties uz augstākstāvošu, hierarhiski pakārtotu mērķu un rezultātu sasniegšanu.</p> | <p>🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji.
 Plāna 2024–2027 izstrādi ierosina MK rīkojums. Lai arī tam ir vispārēja saikne ar Nacionālo attīstības plānu 2021–2027 (237. uzdevums), iztrūkst būtiska saikne ar augstāka līmeņa politikas plānošanas dokumentu t.i. augstākstāvošu, hierarhiski pakārtotu ilgtermiņa vai vidēja termiņa dokumentu, kurā noteikti mērķi un rezultāti īstermiņa dokumentam. Izpaliekot hierarhiski noteiktai izpildes kārtībai, nevar gūt pārliecību par konsekventas, uz rezultātu vērstas, politikas ieviešanu un uzraudzību.</p> |
| | <p>Plāna izstrādē ir nodrošināts, ka tiek iesaistītas tās institūcijas, kuru kompetence ir saistīta ar ēnu ekonomikas ierobežošanas jomu.</p> | <p>🕒 Kritērijs ir sasniegts.
 Plāna izstrādē ir nodrošināta institūciju, kuru kompetence ir saistīta ar ēnu ekonomikas ierobežošanas jomu, iesaiste. Plāna sagatavošanas procesā bija izveidotas četras darba grupas un tajās iesaistītas dažādas institūcijas un nevaldības organizācijas.</p> |
| <p>2.2. Vai Plāna 2024–2027 tehniskā kvalitāte atbilst labas plānošanas praksei?</p> | <p>Plāna sagatavošanai ir veikts sākotnējās ietekmes (<i>ex-ante</i>) novērtējuma ziņojums.</p> | <p>🕒 Kritērijs ir sasniegts.
 Plāna sagatavošanai ir veikts sākotnējās ietekmes (<i>ex-ante</i>) novērtējuma ziņojums. Pirms Plāna 2024–2027 sagatavošanas kā iepriekšējā Plāna 2021/2022 un arī ANM plāna pasākums tika veikts FM pasūtīts un uzraudzīts valsts pētījumu programmas “Ēnu ekonomikas mazināšana valsts ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai” pētījums.</p> |

	Plāna 2024–2027 struktūra, mērķi un politikas, darbības rezultāti un rezultatīvie rādītāji atbilst labai plānošanas praksei ¹⁹² .	☑ Kritērijs ir sasniegts. Plāna 2024–2027 struktūra, mērķi un politikas, darbības rezultāti un rezultatīvie rādītāji kopumā veidoti, lai atbilstu labai plānošanas praksei.
	Ir skaidra/zināma metodoloģija un informācijas avoti, lai noteiktu fiskālos ieguvumus, īstenojot Plānu 2024–2027.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. FM ir apzināti informācijas avoti, kā arī aplēses metodoloģijai, lai varētu novērtēt, kā tiks mērīta faktiskā ietekme uz nodokļu ieņēmumiem no īstenojamiem ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumiem. Fiskālais efekts no plāna pasākumu ieviešanas, sagatavojot gala ietekmes novērtējumu par Plāna 2024–2027 pasākumu īstenošanu līdz 01.09.2028., tiks balstīts uz makroekonomiskiem datiem, VID nodokļu maksātāju uzskaites datiem un citai VID rīcībā esošai informācijai, kā arī VID fiskālās ietekmes aplēsēm, identificējot gan nodokļu maksātāju grupas un ekonomiskos procesus kas pasākumus ietekmēs, gan formu, kādā fiskālais pasākums izpaudīsies, gan to, cik liels/ izplatīts nodokļu nemaksāšanas risks pret kuru vērsts pasākums utt.
2.3. Vai plānotā rīcība ēnu ekonomikas ierobežošanai ir iespējami iedarbīgākā un tiek darītas pareizās lietas?	Ēnu ekonomikas ierobežošanai plānoti pasākumi, kam ir augsta ietekme uz ēnu ekonomikas virzītājspēkiem ¹⁹³ .	⊗ Kritērijs nav sasniegts. Izvērtējot pasākumu izvēli par pamatu ņemot Eiropas Parlamenta pasūtītā pētījuma¹⁹⁴ iegūtos rezultātus, Valsts kontrole konstatēja, ka izvēlēta pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai nav balstījies uz tādu pasākumu izvēli un iekļaušanu Plānā 2024–2027, kuru iedarbība uz ēnu ekonomikas ierobežošanu būtu vislielākā. Vairākums no tiem ir orientēti uz kontroles iespēju paplašināšanu.
	Plāna prioritāro nozaru atlase balstīta uz datiem un aptver visas	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. Plānā 2024–2027 līdzās horizontālajiem pasākumiem ir izvēlētas divas prioritārās nozares – būvniecība un veselības aizsardzība. Būvniecības nozares iekļaušana prioritāro nozaru klāstā ir

¹⁹² MK 17.11.2009. instrukcija Nr.16 "Ministriju un citu centrālo valsts iestāžu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izstrādes un novērtēšanas metodika". Politikas veidošanas rokasgrāmata. https://www.mk.gov.lv/sites/mk/files/media_file/Politikas_veidosanas_rokasgramata.pdf, skatīts 13.02.2025.

¹⁹³ Schneider, F., Asllani, A. "Taxation of the Informal Economy in the EU". European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

¹⁹⁴ Schneider, F., Asllani, A. "Taxation of the Informal Economy in the EU". European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

	augsta riska nozares, nav interešu ietekmes pazīmju.	datos pamatota, bet veselības aizsardzības nozare nav. Atbilstoši VID un CSP datiem ir nozares, kurās ēnu ekonomikas apmērs ir lielāks un nodokļu maksātāju saistību neizpildes riski augstāki, piemēram, transporta un uzglabāšanas nozare, operācijas ar nekustamo īpašumu.
	Plānā iekļautie pasākumi aptver visas nodokļu maksātāju grupas.	☑ Kritērijs ir sasniegts. Plānā iekļautie pasākumi aptver visas nodokļu maksātāju grupas.
3. Vai ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumi būvniecības nozarē ir efektīvi?		
3.1. Vai Plānā iekļautie ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumi būvniecībā ir efektīvi?	Ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumi būvniecībā ir sasaistīti ar būvniecības nozares attīstības stratēģiju.	☑ Kritērijs ir sasniegts. Aktuālā stratēģija ir izstrādāta pēc plāna. 13.02.2025. Latvijas Būvniecības padomes apstiprinātajā Latvijas būvniecības nozares stratēģijā 2025–2030 ¹⁹⁵ ietverti arī pasākumi ēnu ekonomikas mazināšanai. Ēnu ekonomikas ierobežošana un godīgas konkurences veicināšana ir daļa no stratēģiskā attīstības virziena “Konkurētspēja”. Tajā definēti vispārīgi principi ēnu ekonomikas ierobežošanai, kas izriet no Plāna 2024–2027 ietvaros paredzētajiem būvniecības nozares pasākumiem.
	Ir veikta iepriekšējo ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumu rezultātu analīze un to ietekmes novērtējums.	☑ Kritērijs ir sasniegts. Plāna 2024–2027 izstrādes procesā būvniecības darba grupa, kas bija atbildīga par būvniecības nozares politikas un tiesiskā regulējuma sakārtošanu, izanalizējot iepriekšējos gados ieviestos pasākumus, iniciēja gan jaunus, gan esošo normatīvo regulējumu pilnveidojošos risinājumus, ēnu ekonomiku ierobežojošus un nodokļu saistību izpildi veicinošus pasākumus ¹⁹⁶ . No 2022. gada līdz 2024. gadam ir sagatavoti divi informatīvie ziņojumi par EDLUS efektivitāti ¹⁹⁷ un izvērtējums par EDLUS ietekmi uz ēnu ekonomikas komponentēm būvniecības nozarē ¹⁹⁸ .

¹⁹⁵ Ekonomikas ministrija. “Latvijas Būvniecības nozares stratēģija 2025.–2030. gadam” (apstiprināta Latvijas Būvniecības padomes 13.02.2025. sēdē). <https://www.em.gov.lv/lv/buvniecibas-nozare-attistiba-strategija-un-petijumi>, skatīts 27.10.2025.

¹⁹⁶ EM 04.06.2023. vēstule Nr. 3.3-6/2023/3577N “Par priekšlikumiem Ēnu ekonomikas ierobežošanas plānam 2023.–2025. gadiem” KAM; pielikums Nr. 1 “Informācija par situāciju būvniecības nozarē un ieviestajiem ēnu ekonomiku ierobežojošiem pasākumiem”; pielikums Nr. 2 “Priekšlikumi turpmākiem pasākumiem ēnu ekonomikas ierobežošanai būvniecības nozarē”.

¹⁹⁷ Informatīvais ziņojums “Par elektroniskās darba laika uzskaites regulējuma efektivitāti un nepieciešamajiem pilnveidojumiem” (pieņemts zināšanai MK 21.06.2022. sēdē, prot. Nr. 33, 72. §.). https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/57f99445-4b0e-4544-b0f3-abc5fc0a2a83, skatīts 27.10.2025.

¹⁹⁸ Informatīvais ziņojums “Par elektroniskās darba laika uzskaites sistēmas ietekmi uz ēnu ekonomikas komponentēm būvniecības nozarē” (pieņemts zināšanai MK 03.09.2024. sēdē, prot. Nr. 35, 34. §.). https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/798e9419-ac21-47c6-904c-8d46262c1661, skatīts 27.10.2025.

	Plānā 2024–2027 iekļauto pasākumu klāsts nodrošina būvkomersantu, nozarē nodarbināto un būvniecības ierosinātāju motivāciju maksāt nodokļus (motivējoši pasākumi), situācijas apzināšanu (administratīvi pasākumi) un situācijas kontroli ar izrietošām sekām.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. Revidenti, vērtējot pasākumu atbilstību ēnu ekonomikas mazināšanas virzītājspēkiem (skat. 5. pielikumu), piemēram, mazina nodokļu slogu, ceļ nodokļu morāli, palielina biznesa brīvību, konstatējuši, ka tikai trīs pasākumi klasificējami šajā kategorijā: divi vērsti uz bezdarba mazināšanu vai ietekmē pašnodarbinātību, bet tikai viens vērsts uz nodokļu morāles celšanu.
3.2. Vai EDLUS un ģenerālvienošānās ir efektīvi rīki ēnu ekonomikas ierobežošanai būvniecības nozarē?	Pēc EDLUS un ģenerālvienošānās ieviešanas samazinājies ēnu ekonomikas apmērs dinamikā, un šī tendence saglabājas ilgtermiņā (trīs līdz piecus gadus). VID veic EDLUS informācijas analīzi un regulāri nodrošina kontroles pasākumus, kas saistīti ar iespējamiem likuma apiešanas gadījumiem.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. Ēnu ekonomikas apmērs būvniecības nozarē gadu gaitā ir bijis svārstīgs¹⁹⁹. Zemākais ēnu ekonomikas īpatsvars tika novērots 2020. gadā – 28,7 %, kas ir par 11,3 procentpunktiem mazāk nekā 2015. gadā. Savukārt 2021. gadā ēnu ekonomikas īpatsvars pieauga līdz 31,2 %, bet 2022. gadā – jau līdz 34,5 %. Tikai 2023. un 2024. gadā ēnu ekonomikas īpatsvars nedaudz samazinājās – attiecīgi līdz 34,2 % un 33,8 %. 🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. VID regulāri nodrošina pārbaudes būvniecības nozarē, bet VID rīcībā šobrīd iztrūkst precīzu un automātiski pieejamu datu no BVKB par būvobjektiem, kuriem ir pienākums ieviest EDLUS. Tādējādi VID nav iespējams mērķtiecīgi plānot nodokļu nomaksas veicināšanas un kontroles pasākumus, paaugstināt to efektivitāti un racionāli izmantot resursus.

¹⁹⁹ Sauka, A., Putniņš, T., J. “Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2023. gadā” [Konferences prezentācija]. Rīga: Rīgas Ekonomikas augstskolas Ilgtspējīga biznesa centrs, 2024. <https://www.sseriga.edu/enu-ekonomikas-indekss-2023-latvija-starp-planiem-un-realitati>; Sauka, A., Putniņš, T., J. “Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2024. gadā” [Konferences prezentācija]. Rīga: Rīgas Ekonomikas augstskolas Ilgtspējīga biznesa centrs, 2025. https://www.sseriga.edu/sites/default/files/2025-06/%C4%92nu_ekonomikas_indekss_2009_2024.pdf, skatīti 27.10.2025.; CSP 10.06.2025., 11.06.2025. un 02.07.2025. e-pasta vēstules Valsts kontrolei.

4. Vai ēnu ekonomikas ierobežošanas pārvaldība ir labi organizēta un racionāla?

4.1. Vai ēnu ekonomikas ierobežošanas pārvaldības modelis ir piemērots efektīvai darbībai?	Organizatoriskā struktūra – VSV vietnieka amata un departamenta izveide – ir pamatota, samērīga, funkcijas nepārklājas ar citām struktūrvienībām un institūcijām. Atzars ir samērojams ar citiem FM atzariem.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. 2017. gadā veiktā FM paplašināšana ar jaunu valsts sekretāra vietnieka amatu un departamentu ēnu ekonomikas ierobežošanas koordinēšanai vērtējama kā neracionāla un nesamērīga. Šāda struktūras izveide nenodrošināja vienotu un jēgpilnu ar nodokļiem saistīto jomu politiku veidošanu un pārvaldību, tās sašaurinot un nevajadzīgi sadalot. FM ar 2025. gada aprīļa strukturālajām izmaiņām atgriezās pie iepriekšējā valsts sekretāra vietnieka atbildības sadalījuma ar vienotu jomas pārvaldību jautājumos, kas saistīti ar nodokļiem. Tādējādi ir sperts solis resursu racionalizācijas virzienā.
	Resursu pārvaldība – optimāla finanšu un cilvēkresursu izmantošana	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. FM resursu pārvaldība ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā tikai daļēji vērtējama kā optimāla, jo finanšu un cilvēkresursi izmantoti arī ārpus FM kompetences un ārpus Plāna 2024–2027 tvērumam bez skaidra sasniedzamā rezultāta. Vienlaikus Nodokļu politikas pamatnostādnes jau vairākus gadus kā nav pieņemtas, kas neveido pārredzamu nodokļu politiku, tā nesekmējot arī stabilas uzņēmējdarbības vides radīšanu. Apskatot ēnu ekonomiku atrauti no nodokļu politikas, neveidojas komplekss redzējums par ēnu ekonomikas ierobežošanu, lai rastu iespējami efektīvākos risinājumus.
	Sadarbības un komunikācijas mehānismi – izveidota informācijas plūsma starp iesaistītajām pusēm.	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. Plānā 2024–2027 katram pasākumam ir noteikta gan viena vai vairākas atbildīgās institūcijas, gan līdzatbildīgās institūcijas. Kopējais tikai atbildīgo institūciju skaits ir 70. Kopumā ir izveidots komplicēts iesaistīto institūciju atbildības sadalījums, ko raksturo: koordinācijas sarežģītumi, atbildības “izplūšana”, vairākos pasākumos noteikta nesaistoša atbildība (piemēram, nevaldības organizācijas, nozaru asociācijas kā sadarbības partneri pasākumu izpildē), administratīvais slogs, komunikācijas riski. Vairākos pasākumos FM uzņēmusies darbību ārpus savas kompetences.
4.2. Vai plāna īstenošanas uzraudzība tiek organizēta	Plāna 2024–2027 īstenošanai ieviesti automatizēti un digitāli procesi – tehnoloģiju izmantošana, lai vienkāršotu	✅ Kritērijs ir sasniegts. Plāna 2024–2027 īstenošanas uzraudzībai FM 05.03.2024. izveidoja vadības rīku (informatīvu tabulu <i>Excel</i> veidnē), kā arī atbildīgo kontaktpersonu loku, kuras tiešsaistē katra mēneša beigās

iespējami labākajā veidā?	administratīvas darbības un padarītu uzraudzību caurskatāmu un efektīvu	sniedz informāciju par pasākuma ieviešanas progresu, paveiktajām un plānotajām aktivitātēm. FM seko šā plāna pasākumu izpildes progresam un informācijas aktualizācijai vadības rīkā.
	Notiek regulāra izvērtēšana un mērķu sasniegšanas analīze, kas ļauj saglabāt dinamisku un efektīvu īstenošanu	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. Plāns 2024–2027 nav aktualizēts, jo, FM ieskatā, nav būtiski mainījušies apstākļi, kas bija par pamatu konkrētu risinājumu ietveršanai politikas plānošanas dokumentā. Ārpus Plāna 2024–2027 prioritārajām nozarēm FM izvirza arī citas prioritārās nozares, ar kurām darbojas. Plāna 2024–2027 izvērtēšana notiek, bet bez tiešas ietekmes uz efektīvu pasākumu īstenošanu, par ko liecina kavēto pasākumu skaits.
	Tiek nodrošināts, ka plānā norādītās atbildīgās institūcijas ir iesaistītas pasākumu izpildē	🕒 Kritērijs ir sasniegts. Lai izpildītu MK 23.01.2024. sēdes protokollēmumā doto uzdevumu, ministrijām mēneša laikā pēc Plāna 2024–2027 apstiprināšanas jādeleģē atbildīgie pārstāvji valsts sekretāra vietnieka līmenī par tā īstenošanu, informējot FM, kas bija par pamatu VSV darba grupas izveidei. FM ar 28.03.2024. rīkojumu izveidoja darba grupu Plāna 2024–2027 pasākumu ieviešanas koordinēšanai. VSV darba grupas sanāksmēs, kas atzītas par efektīvu pasākumu uzraudzības instrumentu, faktiskā VSV pārstāvība ir neliela, tā nenodrošinot MK noteikto VSV līmeni un mazinot pasākumu uzraudzības un lēmumu pieņemšanas efektivitāti, bet kopumā tiek nodrošināts, ka plānā norādītās atbildīgās institūcijas ir iesaistītas pasākumu izpildē.
	Plānā pasākumiem, kuriem tiek kavēta izpilde, tiek veiktas atbilstošas darbības	🕒 Kritērijs ir sasniegts daļēji. FM konstatē tos Plāna 2024–2027 pasākumus, kuru izpildes termiņš tiek kavēts, un iekļauj tos VSV darba grupas sēdes darba kārtībā. Sarunas vairākās VSV darba grupas sēdēs nenozīmē savlaicīgu pasākuma ieviešanu. Piemēram, atbilstoši FM tīmekļvietnē sniegtajai informācijai par 2024. gadā paveikto Plāna 2024–2027 izpildē nolīgtajiem pasākumiem, kam termiņš bija līdz 2024. gada beigām, izpildīti ir septiņi, tostarp divi, kuriem noteikti arī nākamie izpildes termiņi. Deviņiem pasākumiem izpilde ir kavēta un turpinās pēc noteiktā izpildes termiņa. Līdzīga tendence šā plāna pasākumu izpildē saglabājas arī 2025. gadā.

Sektora vadītāja p. i.

Ingrīda Kalniņa-Junga

Departamenta direktore

Inga Vilka

ŠIS DOKUMENTS IR ELEKTRONISKI
PARAKSTĪTS AR DROŠU ELEKTRONISKO
PARAKSTU UN SATUR LAIKA ZĪMOGU

Termini, saīsinājumi un skaidrojumi

Saīsinājums/termins	Skaidrojums
AS	Akciju sabiedrība
ANM	Atveseļošanas un noturības mehānisms
BIS	Būvniecības informācijas sistēma
BVKB	Būvniecības valsts kontroles birojs
CSP	Centrālā statistikas pārvalde
EDLUS	Elektroniskā darba laika uzskaites sistēma
EK	Eiropas Komisija
EM	Ekonomikas ministrija
ES	Eiropas Savienība
<i>FICIL</i>	Ārvalstu investoru padome Latvijā
FID	Finanšu izlūkošanas dienests
FM	Finanšu ministrija
IeM	Iekšlietu ministrija
IeM IC	Iekšlietu ministrijas Informācijas centrs
IIN	Iedzīvotāju ienākuma nodoklis
IKP	Iekšzemes kopprodukts
IZM	Izglītības un zinātnes ministrija
KM	Kultūras ministrija
LAA	Latvijas Apdrošinātāju asociācija
LBAS	Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība
LB	Latvijas Banka
LBA	Latvijas Būvuzņēmēju apvienība
LBP	Latvijas Būvniecības padome
LDDK	Latvijas Darba devēju konfederācija
LIKTA	Latvijas Informācijas un komunikācijas tehnoloģijas asociācija
LM	Labklājības ministrija
LTRK	Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera
LU	Latvijas Universitāte
LZP	Latvijas Zinātnes padome
MK	Ministru kabinets
NACE	Saimniecisko darbību statistiskā klasifikācija Eiropas kopienā, ar kuras palīdzību nosaka saimniecisko darbības veidu uzņēmumam vai tā struktūrvienībai
NKI	Nacionālais kopienākums
NVD	Nacionālais veselības dienests
<i>OECD</i>	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (angļu val. – <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>)
PTAC	Patērētāju tiesību aizsardzības centrs

PVN	Pievienotās vērtības nodoklis
RTU	Rīgas Tehniskā universitāte
SM	Satiksmes ministrija
SPKC	Slimību profilakses un kontroles centrs
TM	Tieslietu ministrija
VARAM	Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija (līdz 30.06.2024. nosaukums – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija)
VEDLUDB	Vienotā elektroniskā darba laika uzskaites datubāze
VDI	Valsts darba inspekcija
VI	Veselības inspekcija
VID	Valsts ieņēmumu dienests
VM	Veselības ministrija
VRAA	Valsts reģionālās attīstības aģentūra (līdz 30.08.2024.), vēlāk Valsts digitālās attīstības aģentūra (VDAA)
VSAOI	Valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas
VSIA	Valsts sabiedrība ar ierobežotu atbildību
VSV	Valsts sekretāra vietnieks
VVD	Valsts vides dienests

1. pielikums. Valdības deklarācijās paustās apņemšanās ēnu ekonomikas ierobežošanai

Periods, dokuments	✓ Ar ēnu ekonomiku saistītā apņemšanās
03.11.2010.– 24.10.2011. Deklarācija par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	Viena no prioritātēm ir “ēnu” ekonomikas apkarošana. Finanšu jomā ✓ Nodrošināsim labāku nodokļu iekasēšanu, samazinot ēnu ekonomikas īpatsvaru un veicinot godīgu konkurenci. Aktīvi vēršīsimies pret nodokļu nemaksāšanu, pastiprinātu uzmanību pievēršot “aplokšņu” algu, PVN krāpšanas un kontrabandas apkarošanai. Vienlaikus ievērosim samērīguma principu attiecībā uz piemērojamajiem sodiem.
24.10.2011.– 22.01.2014. Deklarācija par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	Nodaļā “Inovātīva un efektīva ekonomika” atsevišķa sadaļa “Nodokļi un ēnu ekonomikas apkarošana” ✓ Saglabāsim relatīvi zemu nodokļu slogu ap 1/3 no IKP. ✓ Samazināsim darba spēka nodokļus [...] Izvērtēsim iespējas 1/3 no kopējās samazinājuma summas kompensēt, pārnesot nodokļu slogu uz patēriņu un īpašumu, bet 2/3 – uz ēnu ekonomikas samazināšanas rēķina. ✓ Radīsim stimulus pašvaldībām veidot pievilcīgu uzņēmējdarbības vidi savā teritorijā un piesaistīt investīcijas. ✓ Nodrošināsim labāku nodokļu iekasēšanu, īstenojot ēnu ekonomikas apkarošanas plānu un veicinot godīgu konkurenci. Turpināsim VID reformu, padarot to par uz klientu orientētu iestādi. ✓ Aktīvi vēršīsimies pret nodokļu nemaksāšanu, pastiprinātu uzmanību pievēršot “aplokšņu” algu, nelegālās nodarbinātības, PVN krāpšanas un kontrabandas apkarošanai. Vienlaikus ievērosim samērīguma principu attiecībā uz piemērojamajiem sodiem un izvērtēsim uzlabojumus normatīvajos aktos, lai sekmētu nodokļu nomaksu. ✓ Ar 2012. gadu uzsāksim iedzīvotāju mantiskā stāvokļa sākumdeklarēšanu. Ieviešīsim vispārējo ienākumu deklarēšanu un legālās prezumpcijas principu attiecībā uz personu līdzekļu izcelsmi. Pastiprināsim kontroli pār fizisko personu tēriņu atbilstību legālajiem ienākumiem. Pilnveidosim publisko iepirkumu procedūru, dodot priekšrocības tiem, kuri godīgi maksā visus nodokļus.
22.01.2014.– 04.11.2014. Deklarācija par Laimdotas Straujumas vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	Nodaļā “Inovātīva un efektīva ekonomika” atsevišķa sadaļa “Nodokļi un ēnu ekonomikas apkarošana” ✓ Sagatavosim turpmāku pamatu darbaspēka nodokļu samazinājumam, lai sekmētu Latvijas ekonomikas konkurētspēju Baltijas un Eiropas mērogā. Piedāvāsim efektīvāku darbaspēka nodokļu samazinājuma risinājumu, kas mazinātu nodokļu slogu nodokļu maksātājiem un vienlaikus mazinātu ienākumu nevienlīdzību Latvijā. Kompensēsim darbaspēka nodokļu sloga samazinājumu ar patēriņa un īpašuma nodokļiem un ēnu ekonomikas mazināšanu. ✓ Aktīvi vēršīsimies pret nodokļu nemaksāšanu, pastiprinātu uzmanību pievēršot kontrabandas, PVN krāpšanas, “aplokšņu” algu, nelegālās nodarbinātības apkarošanai. Vienlaikus ievērosim samērīguma principu attiecībā uz piemērojamiem sodiem un izvērtēsim uzlabojumus normatīvajos aktos, lai sekmētu nodokļu samaksu. ✓ Izvērtēsim VID, VDI un citu dienestu amatpersonu motivācijas un atbildības sistēmu, lai sekmētu ēnu ekonomikas samazināšanu uzņēmumu riska grupās, kur ir vislielākais ēnu ekonomikas īpatsvars, neradot jaunu slogu uzņēmējiem.

	✓ Izvērtēsim mikrouzņēmumu nodokļa regulējumu, ņemot vērā tā ietekmi uz valsts budžetu, ēnu ekonomiku, nodarbināto sociālo aizsardzību un uzņēmējdarbības uzsākšanu.
22.01.2014.– 04.11.2014. Deklarācija par Laimdotas Straujumas vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	Tautsaimniecības izaugsme, makroekonomiskā stabilitāte, fiskālā politika ✓ Īstenosim ēnu ekonomikas apkarošanas pasākumus un aktīvi vērsīsimies pret nodokļu nemaksāšanu, pastiprinātu uzmanību pievēršot kontrabandas, pievienotās vērtības nodokļa izkrāpšanas, aploksņu algu un nelegālās nodarbinātības apkarošanai. ✓ Lai pilnveidotu mikrouzņēmumu nodokļa regulējumu, veiksīm visaptverošu izvērtējumu, ņemot vērā nodokļa regulējuma ietekmi uz valsts budžetu, ēnu ekonomiku, nodarbināto sociālo aizsardzību un uzņēmējdarbības uzsākšanu.
11.02.2016.– 23.01.2019. Deklarācija par Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	Uzņēmēju un sabiedrības motivāciju veicinošs pasākumu kopums ēnu ekonomikas mazināšanai, ik gadu palielinot nodokļu iekasējamību un 2018. gadā sasniedzot 1 procentpunkta nodokļu iekasējamības pieaugumu pret IKP. Ēnu ekonomikas apkarošana kā horizontāls valdības darba uzdevums. ✓ Izšķirsīsimies par pasākumiem, kuru īstenošana sniegs lielāko ieguldījumu ēnu ekonomikas apkarošanā (kontrabandas apkarošana, cīņa pret krāpniecību ar PVN, cīņa pret starptautisko izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, manipulāciju ar kases aparātiem ierobežošana, stingrāki sodi par “aploksņu algām” u. c.). ✓ Piemērosim samērīgus soda un prevencijas pasākumus ēnu ekonomikas mazināšanai. ✓ Samērosim pušu atbildību nodokļu nemaksātāju shēmās. ✓ Paplašināsim reversā PVN piemērošanu. ✓ Uzlabosim VID Padziļinātās sadarbības programmu un palielināsim priekšrocības tās dalībniekiem, tai skaitā vērtēsim citu institūciju iesaisti programmā.
23.01.2019.– 14.12.2022. Deklarācija par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	Nodokļu politika ✓ Turpināsim īstenot pasākumus ēnu ekonomikas ierobežošanai, prioritāri īstenojot pasākumus nodokļu samaksas uzlabošanai un godīgas konkurences veicināšanai tautsaimniecības nozarēs ar augstāko ēnu ekonomikas risku, lai sekmētu ekonomisko izaugsmi tautsaimniecībā kopumā. ✓ Pilnveidosim nodokļu administrēšanas procesu un mazināsim administratīvo slogu, veicinot informācijas apmaiņu ar Valsts ieņēmumu dienestu elektroniskā veidā, kā arī sekmēsīm nodokļu maksātāju iesaisti nodokļu maksāšanas kultūras uzlabošanā un stiprināšanā (sadarbības vienošanās, kampaņas, ģenerālvienošanās u. tml.).
14.12.2022.– 15.09.2023. Deklarācija par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	Nodokļu politika un nodokļu administrēšana ✓ Īstenosim reģionā konkurētspējīgu darbaspēka nodokļu politiku, nodrošināsim, lai tā ir viegli administrējama un vienkārša, mazina ēnu ekonomiku un veicina uzņēmējdarbību un nodarbinātību. Īpašu uzmanību veltīsim mazajiem un jaunajiem uzņēmumiem. ✓ Sekmēsīm ēnu ekonomikas samazināšanos, kopā ar nozaru speciālistiem koncentrējoties uz apzinātiem ēnu ekonomiku ietekmējošiem faktoriem un konstatētajiem riskiem, izvērtējot iespējamās risinājumus to ietekmes mazināšanai konkrētās tautsaimniecības nozarēs ar augstu ēnu ekonomikas risku. Risināsim prioritārus horizontālus jautājumus: skaidras naudas ierobežošana darījumos, informācijas paplašināšana un pieejamība valsts pārvaldes iestādēm un nodokļu maksātājiem, nodokļu administrēšanas procesu automatizācija un nomaksas vienkāršošana. Veicināsim nodokļu iekasēšanas izmaksu efektivitāti un palielināsim valsts budžeta ieņēmumus,

samazinot ēnu ekonomikas īpatsvaru. Pilnveidosim ēnu ekonomikas mazināšanas pasākumu izstrādes un uzraudzības pārvaldību, kā arī noteiksim skaidrus sasniedzamos rezultātīvos rādītājus.

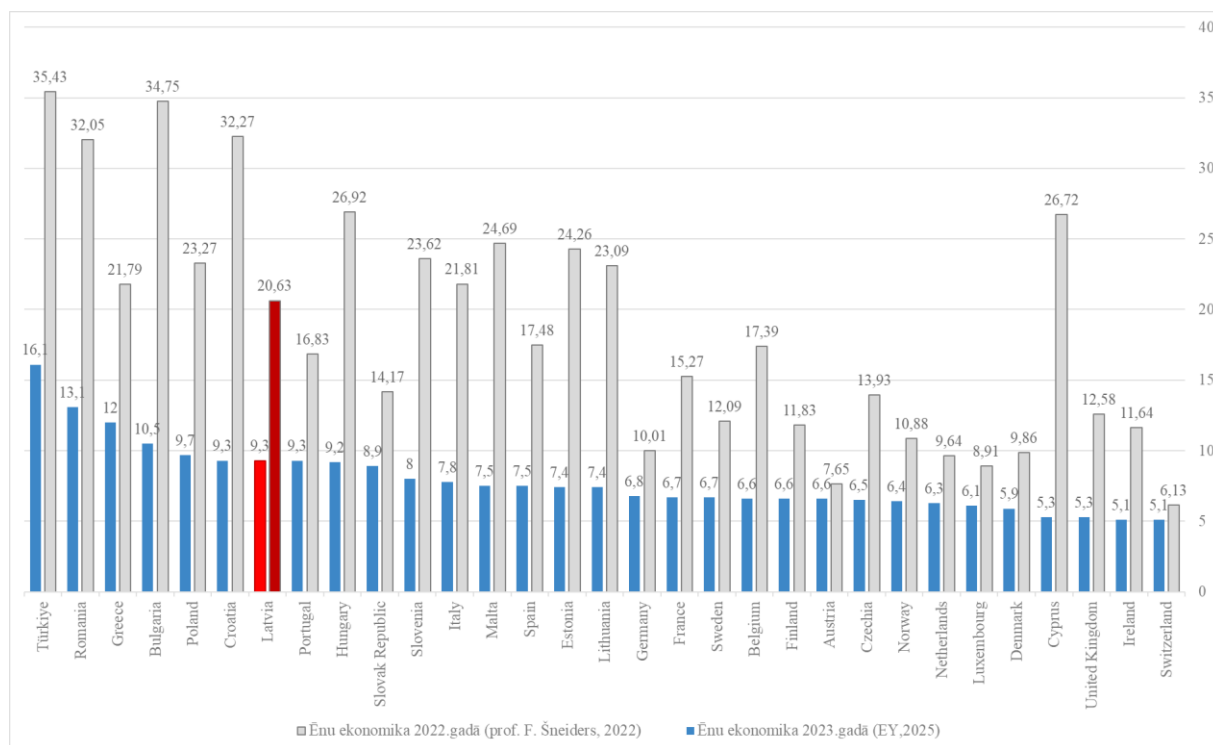
No 15.09.2023.

Deklarācija par
Evikas Siliņas
vadītā Ministru
kabineta iecerēto
darbību

Labklājīga Latvija

- ✓ Veiksim būtiskas izmaiņas nodokļu politikā vienu reizi četrus gadus ciklā. Uzlabosim ekonomikas konkurētspēju, mazināsim ienākumu nevienlīdzību un palielināsim nodokļu ieņēmumus, kā arī samazināsim ēnu ekonomiku. Vienkāršosim nodokļu nomaksu, padarot to mazāk resursu un laika ietilpīgu.

2. pielikums. Eiropas valstu ēnu ekonomikas apmēra salīdzinājums dažādos pētījumos



1. attēls. Ēnu ekonomikas apmērs 31 Eiropas valstī (% no IKP) 2022. gadā pēc prof. F. Šneidera pētījuma datiem²⁰⁰ un 2023. gadā pēc EY pētījuma datiem²⁰¹

²⁰⁰ Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2024.–2027. gadam (apstiprināts ar MK 25.01.2024. rīkojumu Nr. 72). Schneider, F., Asllani, A. “Taxation of the Informal Economy in the EU”. European Parliament, 2022. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf), skatīts 27.10.2025.

²⁰¹ EY. “Shadow economy exposed: estimates for the world and policy paths”. 2025. <https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/en-gl/insights/tax/documents/ey-gl-shadow-economy-report-02-2025.pdf>, skatīts 27.10.2025.

3. pielikums. FM darbības stratēģijā noteiktie un publiskajos pārskatos ietvertie ēnu ekonomikas rādītāji

FM darbības stratēģijā 2020.–2024. gadam diviem no četriem politikas mērķa “Prognozējama un starptautiski konkurētspējīga nodokļu un muitas sistēma” politikas rezultātīvajiem rādītājiem ir šādi ar ēnu ekonomiku saistīti uzraugāmie rādītāji:

- ✓ ēnu ekonomikas īpatsvars no IKP (pēc prof. F. Šneidera pētījumu datiem);
- ✓ nedeklarēto darba ienākumu īpatsvars komercsektorā, %.

FM publiskajos pārskatos par 2020.–2024. gadu ir uzrādītas šo rādītāju plānotās vērtības un par attiecīgo pārskata gadu izpilde jeb faktiskās vērtības. 1. tabulā apkopota informācija no FM publiskajiem pārskatiem par rādītāja “Ēnu ekonomikas īpatsvars no IKP (pēc prof. F. Šneidera datiem), %” plānotajām vērtībām un attiecīgajā gadā uzrādītajām izpildes vērtībām.

1. tabula

FM darbības un attīstības stratēģijā noteiktā rezultatīvā rādītāja “Ēnu ekonomikas īpatsvars no IKP, %” vērtības, publiskajos pārskatos iekļautie dati par attiecīgajā gadā plānoto un faktisko izpildi (% no IKP)

Avots	2020 (plāns/izpilde)	2021 (plāns/izpilde)	2022 (plāns/izpilde)	2023 (plāns/izpilde)	2024 (plāns/izpilde)
FM darbības un attīstības stratēģija (sākotnējā)	18,9	18,3	17,1	16,9	16,6
Publiskais pārskats par 2020. gadu	18,9 Izpilde – datu nav	18,3	17,1	16,9	16,6
FM darbības un attīstības stratēģija (aktualizēta)	18,9	20,2	19,7	19,2	18,6
Publiskais pārskats par 2021. gadu	18,9	20,2 Izpilde 20,2	19,7	19,2	18,6
Publiskais pārskats par 2022. gadu	18,9	20,2	19,7 Izpilde 19,9	19,2	18,6
Publiskais pārskats par 2023. gadu	18,9	20,2	19,7	19,2 Izpilde – datu nav	18,6
Publiskais pārskats par 2024. gadu	18,9	20,2	19,7	19,2	18,6 Izpilde – datu nav

FM darbības un attīstības stratēģijā sākotnēji noteiktie rezultāti ēnu ekonomikas ierobežošanas jomā, ir grozīti, saskaņojot ar 2022. gadā publiskotajiem aprēķiniem, paredzot mazāku ēnu ekonomikas mazināšanās tempu.

Pielikuma 2. tabulā norādītas FM darbības stratēģijā 2020.–2024. gadam plānotās rezultatīvā rādītāja “nedeklarēto darba ienākumu īpatsvars komercsektorā (%)” vērtības, bet pielikuma 3. tabulā apkopota atskaite par šī rādītāja izpildi jeb faktisko vērtību FM gada publiskajā pārskatā par attiecīgo gadu no 2022. līdz 2024. gadam.

2. tabula

FM darbības un attīstības stratēģijā 2020.–2024. gadam plānotās rezultātīvā rādītāja “Nedeklarēto darba ienākumu īpatsvars komercsektorā (%)” plānotās vērtības

Avots	2020	2021	2022	2023	2024
Nedeklarēto darba ienākumu īpatsvars komercsektorā (%)	17,1	17,7	16,9	16,5	16,0

3. tabula

Rādītāja “Nedeklarēto darba ienākumu īpatsvars komercsektorā, %” plānotās un faktiskās vērtības un paskaidrojumi FM publiskajos gada pārskatos

Publiskais pārskats	2020	2021	Plāns 2022	Izpilde 2022	2023	2024
FM publiskais gada pārskats par 2022. gadu ²⁰²	17,1	17,7	16,9	-	16,5	16,0

2022. gadā kvalificēta personāla trūkuma dēļ VID nevar aprēķināt šī rādītāja rezultātu par 2021. gadu. 2021. gadā darbu VID pārtrauca darbinieki, kuri bija atbildīgi par nodokļu plašu novērtējumu. 2022. gada laikā vairākas reizes tika izsludināts konkurss uz trīs datu zinātnieku amata vakancēm. Ja netiks nokomplektētas iepriekšminētās vakances, tiks vērtētas arī citas iespējas, kā turpmāk nodrošināt nodokļu plašu novērtējuma veikšanu, piemēram, nodokļu plašu aprēķinu veikšanai piesaistīt ārpalpojumu sniedzējus – profesionālos vai akadēmiskos pētniekus.

	2020	2021	2022	Plāns 2023	Izpilde 2023	2024
FM publiskais gada pārskats par 2023. gadu ²⁰³	17,1	17,7	16,9	16,5	17,5*	16,0

Nodokļu plašu, kā arī nedeklarētās darba samaksas (“aplokšņu alga”) īpatsvara mērķa vērtības tiek aprēķinātas, izmantojot laika rindu metodi, tādējādi prognozes var būt spēkā tikai nemainīgos makroekonomiskos apstākļos un pie nosacījumiem, ka nodokļu sistēmā un ekonomiskajā situācijā nenotiek izmaiņas salīdzinājumā ar 2020. gadu.

*Nedeklarētās darba samaksas (“aplokšņu alga”) īpatsvars 2022. gadā ir samazinājies par 0,5 procentpunktiem salīdzinājumā ar 2021. gada vērtību (no 18,0% uz 17,5 %), tas ir pārsniedzot iepriekš prognozēto samazinājuma lielumu – 0,4 procentpunktus (no 16,9 % uz 16,5 %).

	2020	2021	2022	2023	Plāns 2024	Izpilde 2024
FM publiskais gada pārskats par 2024. gadu ²⁰⁴	17,1	17,7	16,9	16,5	16,0*	-

2024. gadā – kvalificēta personāla trūkuma dēļ VID līdz šim nevarēja aprēķināt nedeklarēto darba ienākumu īpatsvaru komercsektorā 2023. un 2024. gadā. No 2025. gada februāra darbu VID uzsāka datu zinātnieks, kura viens no uzdevumiem ir veikt nodokļu plašu aprēķinus un nedeklarēto darba ienākumu īpatsvara komercsektorā novērtējumu, tai skaitā attīstot nodokļu plašu aprēķina metodoloģiju. VID plāno veikt šī rādītāja aprēķinus 2025. gada otrajā ceturksnī.

Salīdzinot VID publiskotos datus par nedeklarēto darba samaksu ar FM publiskajos pārskatos iekļautajiem datiem, konstatējamas nesakritības – atšķirīga vērtību attiecināšana uz dažādiem periodiem (skatīt šī pielikuma 4. tabulu).

4. tabula

Rādītāja “Nedeklarēto darba ienākumu īpatsvars komercsektorā, %” vērtības FM darbības un attīstības stratēģijā, VID tīmekļvietnē, FM gada publiskajos pārskatos

Avots	2021	2022	2023	2024
FM stratēģija (plāns)	17,7	16,9	16,5	16,0
VID tīmekļvietne (fakts)	18,0	17,5	14,6	13,8
FM publiskie pārskati (fakts)	17,1 (par 2020. g.)	-	17,5	-

²⁰² FM. “Publiskais gada pārskats 2022”. FM, atjaunināts 13.06.2025. <https://www.fm.gov.lv/lv/publiskais-parskats-0>, skatīts 27.10.2025.

²⁰³ FM. “Publiskais gada pārskats 2023”. FM, atjaunināts 13.06.2025. <https://www.fm.gov.lv/lv/publiskais-parskats-0>, skatīts 27.10.2025.

²⁰⁴ FM. “Publiskais gada pārskats 2024”. FM, atjaunināts 13.06.2025. <https://www.fm.gov.lv/lv/publiskais-parskats-0>, skatīts 27.10.2025.

4. pielikums. Ārvalstu pieeja ēnu ekonomikas ierobežošanai

Revīzijā Valsts kontrole nosūtīja aptauju 26 Eiropas valstu augstākajām revīzijas iestādēm, lai noskaidrotu, vai to valstīs ēnu ekonomikas apkarošana tiek risināta ar atsevišķu dokumentu, kurā iezīmēti konkrēti pasākumi, vai arī tā ir integrēta kopējā politikas plānošanas sistēmā. Pieprasīto informāciju Valsts kontrole saņēma no 15 valstīm. 13 valstis atbildēja, ka ēnu ekonomikas apkarošanai nav atsevišķa plānošanas dokumenta, tā ir integrēta vispārējā politikas plānošanas sistēmā. Trīs valstīs – Lietuvā, Polijā un Somijā – ēnu ekonomikas apkarošanai pieņemti atsevišķi dokumenti. Turpmāk tabulā skatīt augstāko revīzijas iestāžu sniegtās atbildes.

Augstāko revīzijas iestāžu sniegtās atbildes uz jautājumu “Vai jūsu valstī ēnu ekonomikas apkarošana tiek risināta ar atsevišķu dokumentu, kurā iezīmēti konkrēti pasākumi, vai arī tā ir integrēta kopējā politikas plānošanas sistēmā?”

Valstis, kurās ir atsevišķi ēnu ekonomikas ierobežošanas plānošanas dokumenti

Lietuva



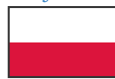
Lietuvā²⁰⁵ ēnu ekonomikas samazināšana ir integrēta kopējā valsts politikas plānošanas sistēmā. Ēnu ekonomikas novēršanas un kontroles pasākumi ir ietverti dažādos stratēģiskajos dokumentos, piemēram, Nacionālajā progresa programmā, Lietuvas Republikas valdības programmā, Ekonomikas atveseļošanas un noturības plānā un atsevišķu institūciju (Valsts nodokļu inspekcijas, Muitas departamenta u. c.) darbības stratēģiskajos plānos. [Lai mazinātu plaisu starp ēnu ekonomiku un PVN, 2018. gadā valdība apstiprināja rīcības plānu ēnu ekonomikas mērogu mazināšanai](#), kura mērķis ir līdz 2030. gadam PVN plaisu samazināt līdz 10 %.

Somija



Somijā²⁰⁶ pieņemta stratēģija ēnu ekonomikas un ekonomisko noziegumu apkarošanai 2024.–2027. gadam. Šī stratēģija ir devītā šāda veida programma (pirmā pieņemta 1996. gadā). Pašreizējais rīcības plāns risina iestāžu resursu izaicinājumus, stiprinot to iestāžu pilnvaras, kas iesaistītas ēnu ekonomikas apkarošanā, attīstot sadarbību starp iestādēm un nodrošinot piekļuvi informācijai. Ēnu ekonomikas apkarošanas vadības grupa, kuru vada nodarbinātības ministrs, atbildīga par stratēģijas īstenošanu un atjaunināšanu, kā arī rīcības plāna īstenošanas uzraudzību. Rīcības plānā ir iesaistītas daudzas ministrijas un citas Somijas administrācijas nozares, piemēram, nodokļu, muitas, policija.

Polija



Polijā²⁰⁷ izstrādā stratēģiju un rīcības plānu ēnu ekonomikas apkarošanai. Finanšu ministrija ir izveidojusi starpresoru komandu, kas nodarbojas ar ēnu ekonomikas apkarošanu. Tās darbības ietver: stratēģijas un rīcības plāna izstrādi ēnu ekonomikas apkarošanai; valdības administrācijas centienu koordinēšanu šajā jomā; metodoloģiju izstrādi ēnu ekonomikas mēroga novērtēšanai; ieteikumu sniegšanu tiesību aktu izmaiņām un preventīvajiem pasākumiem un to ieviešanas uzraudzību; starptautisko risinājumu analīzi un labākās prakses pielāgošanu.

Valstis, kurās nav atsevišķu ēnu ekonomikas ierobežošanas plānošanas dokumentu

Igaunija



Igaunijā²⁰⁸ izmanto integrētu pieeju ēnu ekonomikas politikas plānošanas sistēmā. Nodokļu un muitas pārvalde (*Maksu-ja Tolliamet*) ir galvenā institūcija ēnu/pelēkās ekonomikas jautājumu risināšanā, kas koncentrējas uz nodokļu saistību izpildes nodrošināšanu, cīņu pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un saimnieciskās darbības caurskatāmības veicināšanu. Lai uzlabotu situāciju, uzraugot un samazinot neformālās ekonomikas praksi, tiek izmantotas digitālās iespējas. Būtiskākie elementi ēnu ekonomikas apkarošanai ir sabiedrības informēšanas kampaņas un sadarbība ar uzņēmumiem.

Zviedrija



Zviedrijā²⁰⁹ plānu ēnu ekonomikas ierobežošanai neveido. Tā vietā pasākumi ir integrēti vispārējā politikas plānošanas sistēmā. Valdības politika ēnu ekonomikas apkarošanai tiek īstenota vairākās valsts aģentūrās to atbildības jomās. Zviedrijas Nodokļu aģentūra ir atbildīga par nodokļu un sociālās apdrošināšanas iemaksu noteikšanu un iekasēšanu. Tā kā ēnu ekonomika galvenokārt attiecas uz neziņotiem apliekamiem ienākumiem, Nodokļu aģentūras uzdevums ir veicināt brīvprātīgu nodokļu ievērošanu, koriģēt neatbilstošu uzvedību un ziņot par nodokļu noziegumiem tiesībsargājošajām iestādēm. Valstī ir izstrādāta stratēģija organizētas noziedzības apkarošanai, kuras īstenošanā ir iesaistītas vairākas iestādes un katrai no tai ir savi uzdevumi.

²⁰⁵ Lietuvas augstākās revīzijas iestādes 31.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²⁰⁶ Somijas augstākās revīzijas iestādes 05.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²⁰⁷ Polijas augstākās revīzijas iestādes 28.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²⁰⁸ Igaunijas augstākās revīzijas iestādes 27.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²⁰⁹ Zviedrijas augstākās revīzijas iestādes 27.02.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

Vācija



Vācijā²¹⁰ ēnu ekonomikas apkarošana tiek īstenota, integrējot pasākumus vairākos atsevišķos plānos un dokumentos. Tie aptver dažādas politikas jomas, tādējādi nodrošinot plašāku un ilgtermiņā efektīvāku pieeju.

Čehija



Čehijā²¹¹ plānu ēnu ekonomikas ierobežošanai neveido. Tomēr likumos noteikti pasākumi pret ēnu ekonomiku atsevišķās jomās. Viens no šādiem piemēriem ir nodokļu iekasēšana. Likums Nr.280/2009 Coll., Nodokļu kodekss, izveidoja jaunu teritoriālo nodokļu iestāžu sistēmu, kuras mērķis bija padarīt nodokļu sistēmu efektīvāku un palīdzēt apkarot nodokļu nemaksāšanu. Grozījumi Likumā Nr. 235/2004 Coll., Pievienotās vērtības nodokļa likumā, paplašināja reversās maksāšanas sistēmu un samazināja pamata nodokļa likmi atsevišķām precēm un pakalpojumiem, cenšoties veicināt precīzu nodokļu uzskaiti. 2011. un 2012. gadā tika pieņemti grozījumi Nodarbinātības likumā Nr. 435/2004 Coll., lai paplašinātu “nelegālā darba” definīciju un ierobežotu nedeklarētu darbu, kā arī ārvalstnieku nelegālu nodarbinātību. Likums Nr. 254/2004 Coll. par skaidras naudas maksājumu ierobežošanu nosaka pienākumu veikt bezskaidras naudas maksājumus, izmantojot autorizētus maksājumu pakalpojumu sniedzējus, ja maksājamā summa pārsniedz 270 000 CZK (aptuveni 10 750 euro).

Slovākija



Slovākijā²¹² nav atsevišķa dokumenta ēnu ekonomikas apkarošanai.

Bulgārija



Bulgārijā²¹³ plānu ēnu ekonomikas ierobežošanai neveido. Tā vietā pasākumi ir integrēti vispārējā politikas plānošanas sistēmā. Valdības politika ēnu ekonomikas apkarošanai tiek īstenota vairākās valsts aģentūrās to atbildības jomās. 2013. gadā Bulgārijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera realizēja projektu “Sabiedrības neiecietības palielināšana pret neformālo ekonomiku nodarbinātības un sociālās drošības attiecībās un preventīvas darbības tās ierobežošanai” un veica pētījumu “Eiropas labākās prakses izpēte neformālās ekonomikas apkarošanā nodarbinātības un sociālās drošības attiecībās 6 ES dalībvalstīs: Luksemburgā, Portugālē, Īrijā, Rumānijā, Latvijā un Lietuvā. Labās prakses izpēte, Bulgārijas stratēģijas izstrāde to ieviešanai”. Sagatavotā dokumenta galvenais stratēģiskais mērķis ir ēnu ekonomikas samazināšana nodarbinātības un sociālās drošības jomās kā priekšnoteikums darba tirgus elastības un efektivitātes palielināšanai. Tā kā stratēģija tomēr neparedz tās īstenošanas uzraudzības un ziņošanas sistēmu, nav izstrādāts ziņojums, lai prezentētu sasniegtos rezultātus un valstī ieviestās “labās prakses” ēnu ekonomikas samazināšanai nodarbinātības un sociālās drošības jomās.

Ungārija



Ungārijā²¹⁴ ēnu ekonomikas apkarošanas jautājumi ir integrēti citos dokumentos un pasākumi ēnu ekonomikas apkarošanai tiek skatīti galvenokārt no nodokļu uzlikšanas un valsts līdzekļu aizsardzības viedokļa, īpašu uzmanību pievēršot Ungārijas nodokļu un muitas iestādēm (Valsts nodokļu un muitas pārvaldei) pieejamajiem instrumentiem. Melnās un pelēkās ekonomikas apmēru mazināšanai Ungārija izstrādāja sarežģītu sistēmu, kas neradītu būtisku papildu slogu prasībām atbilstošiem komersantiem, vienlaikus mudinot visus nodokļu maksātājus brīvprātīgi ievērot un pildīt saistības pilnā apmērā. Pirms 10 gadiem pret nodokļu maksātājiem būtiski mainījās pieeja – no strikti uz autoritātēm balstītas uz partnerības pieeju. Tās galvenais mērķis ir atbalstīt nodokļu maksātājus brīvprātīgi un regulāri pildīt savas nodokļu saistības un labot nelielas kļūdas, izmantojot nodokļu iestāžu norādījumus un atbalstu. Vienu gadu jaunizveidotie uzņēmumi var saņemt mentoringu. Galvenais cīņas pret ēnu ekonomiku pīlārs ir centieni samazināt uzņēmumu skaidras naudas darījumus.

Horvātija



Horvātijā²¹⁵ nav atsevišķa plāna. Pasākumu un aktivitāšu kopumu pelēkās ekonomikas apkarošanai un godīgas tirgus darbības veicināšanai veido no dažādiem dokumentiem.

Grieķija



Lai gan ēnu ekonomika Grieķijā²¹⁶ ir viena no augstākajām Eiropā, pēdējos gados tā ir ievērojami samazinājusies. Vairākas reformas, kas tika sāktas jau finanšu krīzes periodā, ir veicinājušas šo virzību, lai izveidotu fiskālo konsolidāciju, stiprinātu nodokļu ieņēmumus, cīnītos pret korupciju un konsolidētu caurskatāmību. Ēnu ekonomikas apkarošana ir integrēta vispārējā politikas plānošanas sistēmā.

²¹⁰ Vācijas augstākās revīzijas iestādes 15.04.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹¹ Čehijas augstākās revīzijas iestādes 19.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹² Slovākijas augstākās revīzijas iestādes 28.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹³ Bulgārijas augstākās revīzijas iestādes 06.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹⁴ Ungārijas augstākās revīzijas iestādes 31.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹⁵ Horvātijas augstākās revīzijas iestādes 24.02.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹⁶ Grieķijas augstākās revīzijas iestādes 31.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

Spānija



Spānijā²¹⁷ ēnu ekonomikas apkarošanas jautājumi ir integrēti citos dokumentos. Krāpšanas un ēnu ekonomikas apkarošanu savu kontroles plānu un pasākumu ietvaros veic Nodokļu administrācijas valsts aģentūra, kura 2023. gadā ēnu ekonomikas apkarošanas jomā ir veikusi vairāk nekā 29 600 pārbaudes klātienē nodokļu riska nozarēs un jomās. Savukārt slēptās saimnieciskās darbības atklāšanas kontroles jomā 2023. gadā tā veica 2317 pārbaudes, kurās atklāja slēptās realizācijas darījumus, legalizējot kvotas 466 miljonu *euro* apmērā, kas ir par 7,1 % vairāk nekā gadu iepriekš.

Portugāle



Portugālē²¹⁸ cīņa pret ēnu ekonomiku ir daļa no Stratēģiskā plāna nodokļu un muitas krāpšanas un izvairīšanās apkarošanai (*PECFEFA*). *PECFEFA* 2018.–2020. gadam ietvēra trīs stratēģiskos mērķus. Pandēmijas (Covid-19) laikā plāna termiņu pagarināja līdz 2022. gadam. Pasākumu kopums, kas netika īstenots, tiks pārcelts uz nākamo *PECFEFA* 2023.–2026. gadam. Ekonomikas un krāpšanas pārvaldības observatorija (*OBEGEF*) un Porto Universitātes Ekonomikas fakultātes pētījumā norādīts, ka *PECFEFA* pasākumi nav bijuši pietiekami, un parādīts, ka gadu gaitā ir pakāpeniski pieaudzis neregistrētās ekonomikas īpatsvars.

Kipra



Kiprā²¹⁹ cīņu pret ēnu ekonomiku neregulē viens atsevišķs dokuments. Tā ir integrēta valsts politikas plānošanas sistēmā un tiek risināta, apvienojot fiskālo reformu likumdošanas pasākumus un starpaģentūru sadarbību. Galvenie Kipras pieejas pīlāri ir: 1) likumdošanas un politikas pasākumi. Jaunāko nodokļu reformas centieni mērķis ir uzlabot atbilstību un pārredzamību, vienkāršojot procedūras, pārdalot nodokļu slogu un uzlabojot elektronisko maksājumu sistēmas. Ir ierosināti tiesību akti, lai pieprasītu obligātu nodokļu deklarāciju visām ienākumus gūstošām personām un uzņēmumiem uzliktu pienākumu pieņemt karšu maksājumus, tādējādi samazinot nedeklarētos skaidras naudas darījumus; 2) digitālā transformācija. Valdība veicina elektronisko rēķinu izrakstīšanu, digitālās nodokļu deklarācijas un uzlabotu sadarbību starp valsts aģentūrām, lai samazinātu iespēju veikt neregistrētu saimniecisko darbību; 3) uzsvars uz pārredzamību un atbildību. Valsts iniciatīvas ir vērstas uz sabiedrības uzticības palielināšanu un brīvprātīgu nodokļu saistību izpildi, nodrošinot pārredzamību, samazinot birokrātiju un modernizējot valsts sektoru.

²¹⁷ Spānijas augstākās revīzijas iestādes 04.04.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹⁸ Portugāles augstākās revīzijas iestādes 07.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

²¹⁹ Kipras augstākās revīzijas iestādes 31.03.2025. e-pasta vēstule Valsts kontrolei.

5. pielikums. Plāna 2024–2027 pasākumu novērtējums

Nr.p.k.	Nr. Plānā	Pasākuma nosaukums Plānā 2024-2027	Atbildīgā iestāde	Nav saistīts ar ēnu ekonomikas ierobežošanu ¹	Revidentu vērtējums par pasākuma atbilstību Eiropas Parlamenta pasūtītā prof. F. Sneidera un prof. A. Asllani pētījumā definētajiem ēnu ekonomikas vizitājspēkiem					Revidentu vērtējums par pasākumu ietekmi uz administratīvo slogu/darbu	
					Mazina nodokļu slogu ²	Mazina bezdarbu un ietekmē pašnodarbinātību ²	Ceļ nodokļu morāli ²	Palielina biznesa brīvību ²	Ceļ IKP ²	Palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem ³	Palielina valsts institūciju administratīvo darbu ³
1	1.1.1.1.	Nodokļu maksātāju reitinga kopējā novērtējuma izmantošana, Publisko iepirkumu likuma (PIL) 9.pantā noteiktajiem iepirkumiem, veicinot "A" klases nodokļu maksātāju priekšrocības.	FM	●	●	●	✓	●	●	●	●
2	1.1.1.2.	Nodokļu maksātāju reitinga izmantošana, publiskajos iepirkumos, neizvirzot prasības pārliecināties par saistību izpildi nodokļu jomā "A" klases nodokļu maksātājiem.	FM	●	●	●	✓	●	●	●	●
3	1.1.1.3.	Nodokļu maksātāju reitinga izmantošana publiskajos iepirkumos, kaskadējot to uz iesaistītiem uzņēmumiem.	FM	●	●	●	✓	●	●	●	●
4	1.1.2.	"A" reitinga klases uzņēmumiem piedāvātie valsts pārvaldes procedūru atvieglojumi un priekšrocības, t.sk. saīsināti termiņi atbilstu sagatavošanā, licenču, atļauju izsniegšanā.	ministrijas, VID	●	●	●	✓	●	●	●	●
5	1.1.3.	Nodrošināta informācija par komersantiem ērtā veidā, kas izmantojama ielu tirdzniecības atļauju izsniegšanas un uzraudzības procesā. Nodrošināts, ka pašvaldību iestādes pirms atļauju izsniegšanas ielu tirdzniecībai pārliecinās, ka komersants veic nodokļu iemaksas un tam ir izveidotas darba vietas.	VARAM	●	●	✓	●	●	●	●	✓
6	1.2.1.	Noteikt par primāro algas izmaksas veidu bezskaidras naudas maksājumu.	LM	●	●	●	●	●	●	●	●
7	1.2.2.	Noteikt darba devējam pienākumu informēt VID par faktu, ka darbiniekam darba alga tiek izmaksāta skaidrā naudā.	LM	●	●	●	●	●	●	✓	✓
8	1.2.3.	Noteikt skaidras naudas iemaksas un izmaksas sliktā deklarācijas (ziņošana par skaidras naudas iemaksām un izmaksām bankomātos).	FM	●	●	●	●	●	●	✓	✓
9	1.2.4.	Turpināt diskusijas par netieša nodokļu aprēķina pieeju. Tostarp attiecībā uz izņēmumu nozarēm, kurās ir noslēgta ģenerālvienošana.	FM	●	●	●	●	●	●	●	●

Nr.p.k.	Nr. Plānā	Pasākuma nosaukums Plānā 2024-2027	Atbildīgā iestāde	Nav saistīts ar ēnu ekonomikas ierobežošanu ¹	Revidentu vērtējums par pasākuma atbilstību Eiropas Parlamenta pasūtītā prof. F. Sneidera un prof. A. Asllani pētījumā definētajiem ēnu ekonomikas vizītājspēkiem					Revidentu vērtējums par pasākumu ietekmi uz administratīvo slogu/darbu	
					Mazina nodokļu slogu ²	Mazina bezdarbu un ietekmē pašnodarbinātību ²	Ceļ nodokļu morāli ²	Palielina biznesa brīvību ²	Ceļ IKP ²	Palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem ³	Palielina valsts institūciju administratīvo darbu ³
10	1.2.5.	Veicināt nozaru asociācijas noslēgt vai pārskatīt ģenerālvienošanos atbilstoši aktuālajam darba samaksas līmenim nozarē (piemēram, veselības, skaistumkopšanas, būvniecības u.c. nozarēs).	ministrijas	●	●	●	✓	●	●	●	●
11	1.2.6.	Veicināt nozaru asociācijas rosināt savus biedrus noslēgt darba koplīgumus.	LM	●	●	●	✓	●	●	●	●
12	1.2.7.	Šķaidras naudas plūsmas monitorings.	FID, VID	●	●	●	●	●	●	●	✓
13	1.3.1.	Izvērtēt, vai esošajai iedzīvotāju ienākumu deklarēšanas kārtībai ir nepieciešami papildinājumi, kas mazinātu ēnu ekonomiku, veicinātu nodokļu nomaksas kultūru, bet vienlaikus nepalielinātu administratīvo un birokrātisko slogu. Tostarp apzināts konceptuālais risinājums par vispārējā iedzīvotāju ienākumu deklarēšanas principa pakāpenisko ieviešanu, identificējot nepieciešamos izpējumus.	FM	●	●	●	●	●	●	●	●
14	1.3.2.	Kopsakarā ar 1.3.1.pasākumu izvērtēt nepieciešamību noteikt portfeļu investīciju un tamlīdzīgu finanšu instrumentu pārvaldītājam pienākumu ieturēt IIN izmaksas vietā un ziņot VID ar nodokļiem apliekamā ienākuma apjomu.	FM	●	●	●	●	●	●	✓	✓
15	1.3.3.	Veikt izvērtējumu par darbaspējas vecumā esošo personu profilu bez ienākumiem un/vai ar ilgstoši nenokārtotām saistībām.	FM	●	●	✓	●	●	●	●	●
16	1.4.1.	Īstenot attaisnojuma dokumentu (e-rēķinu) elektroniskās aprites sistēmas ieviešanu.	VID, VARAM	●	●	●	●	●	●	●	●
17	1.4.2.	Pienākums uzņēmumiem ar apgrozījumu virs 50 000 euro gadā nodrošināt iespēju klientiem norēķināties arī bezskaidrā naudā.	FM	●	●	●	●	●	●	✓	●
18	1.4.3.	Bezskaidras naudas norēķinu veicināšana.	FM	●	●	●	●	●	●	●	●
19	1.4.4.	Attiecināt Ceļu satiksmes likumā noteiktā regulējuma par ziņošanu VID prasības atsavināšanas aizlieguma liegumiem reģistrēšanu arī uz transportlīdzekļiem, kas ir vecumā no 5 līdz 10 gadiem.	FM	●	●	●	●	●	●	●	✓

VAI VALSTS ĪSTENOTĀ PIEEJA ĒNU EKONOMIKAS IEROBEŽOŠANAI IR EFEKTĪVA?

Nr.p.k.	Nr. Plānā	Pasākuma nosaukums Plānā 2024-2027	Atbildīgā iestāde	Nav saistīts ar ēnu ekonomikas ierobežošanu ¹	Revidentu vērtējums par pasākuma atbilstību Eiropas Parlamenta pasūtītā prof. F. Šneidera un prof. A. Asllani pētījumā definētajiem ēnu ekonomikas vizitājspēkiem					Revidentu vērtējums par pasākumu ietekmi uz administratīvo slogu/darbu	
					Mazina nodokļu slogu ²	Mazina bezdarbu un ietekmē pašnodarbinātību ²	Ceļ nodokļu morāli ²	Palielina biznesa brīvību ²	Ceļ IKP ²	Palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem ³	Palielina valsts institūciju administratīvo darbu ³
20	2.1.1.	E-krītis ieviešana kā obligāta par medicīnas un ārstniecisko pakalpojumu izmantošanu un kvalifikācijas paaugstināšanu, specialitātes iegūšanu, izglītības iegūšanu, tai skaitā interešu izglītības programmu apgūšanu bērniem, lai gada ienākumu deklarācijā varētu iekļaut kā attaisnotos izdevumus.	FM, VID	●	●	●	●	●	●	✓	●
21	2.2.1.	Valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm veikt savu ārpus informācijas sistēmām uzturēto informācijas resursu apzināšanu, sakārtošanu strukturētu datu veidā un uzsākt citām iestādēm nepieciešamo datu kopu publicēšanu izplatīšanai DAGR, lai veicinātu ēnu ekonomikas ierobežošanai nepieciešamās informācijas apmaiņu un datu izmantošanu starp iestādēm.	VARAM, SM, VID, IeM IC, IZM, pašvaldības, VVD	●	●	●	●	●	●	●	●
22	2.2.2.	Valsts un pašvaldību iestādēm veikt savu informācijas sistēmu integrāciju ar DAGR, lai uzsāktu tajā pieejamo citu iestāžu datu saņemšanai, kuri nepieciešami analīzei un ēnu ekonomikas risku identifikācijai savos pamatdarbības procesos.	VARAM, VID, pašvaldības	●	●	●	●	●	●	●	●
23	2.2.3.	Izvērtēta iespēja pilnveidot datu apmaiņu starp VID un Latvijas Apdrošinātāju asociāciju.	VID, FM, LAA	●	●	●	●	●	●	●	●
24	2.2.4.	Paplašināt VID publiskojamo datubāzi.	FM	●	●	●	✓	●	●	●	●
25	2.2.5.	Komunikācija ar sabiedrību par pilnībā deklarēta darba priekšrocībām un riskiem nepilnīgi maksājot darbaspēka nodokļus.	VID, FM	●	●	●	✓	●	●	●	●
26	3.1.1.	Pazemināt EDLUS ieviešanas sliekšni (no 350 000 euro uz 170 000 euro).	EM	●	●	✓	●	●	●	✓	✓
27	3.1.2.	Paredzēt normatīvajos aktos būvniecības ieceres ierosinātajam pienākumu iesniegt BIS informāciju par būvdarbu līguma cenu, būvētāja gadījumā plānoto būvdarbu cenu, kā arī nodrošināt iespēju veidot atlasi par būvniecības ieceru īstenošanas izmaksām (būvdarbu cenu) pēc būvju lietošanas veidiem.	EM	●	●	●	●	●	●	●	●
28	3.1.3.	Pilnveidot datu apmaiņu starp BIS un VID uzturētajām informācijas sistēmām.	VID, BVKB, VRAA	●	●	●	●	●	●	●	●

Nr.p.k.	Nr. Plānā	Pasākuma nosaukums Plānā 2024-2027	Atbildīgā iestāde	Nav saistīts ar ēnu ekonomikas ierobežošanu ¹	Revidentu vērtējums par pasākuma atbilstību Eiropas Parlamenta pasūtītā prof. F. Šneidera un prof. A. Asllani pētījumā definētajiem ēnu ekonomikas vizītājspēkiem					Revidentu vērtējums par pasākumu ietekmi uz administratīvo slogu/darbu	
					Mazina nodokļu slogu ²	Mazina bezdarbu un ietekmē pašnodarbinātību ²	Ceļ nodokļu morāli ²	Palielina biznesa brīvību ²	Ceļ IKP ²	Palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem ³	Palielina valsts institūciju administratīvo darbu ³
29	3.1.4.	VEDLUDE datu ticamības diapazona samazināšana no 20 % līdz 15 %.	EM	●	●	●	●	●	●	✓	✓
30	3.1.5.	Veikt kontroles un uzraudzības pasākumus par EDLUS lietošanu būvlaukumos.	FM	●	●	✓	●	●	●	●	✓
31	3.2.1.	Dzīvojamās mājas būvniecības gadījumā samazināt būvobjekta platību, kad būvētājs var būvēt paša spēkiem, darbos neiesaistot būvkomersantu, no 400 m ² uz 170 m ² .	EM	●	●	●	●	●	●	✓	✓
32	3.2.2.	Paredzēt pienākumu privātpersonai sniegt informāciju BIS par būvdarbiem plānotā finansējuma izcelsmi.	EM	●	●	●	●	●	●	✓	✓
33	3.2.3.	Noteikt pienākumu, ka norēķini par pakalpojumiem, par kuriem pasūtītājam obligāti jāiesniedz dokumenti pēc projektā paredzēto būvdarbu pabeigšanas, lai nodotu ēku vai inženierbūvi ekspluatācijā, notiek tikai bezskaidras naudas norēķinu veidā.	FM	●	●	●	●	●	●	✓	✓
34	3.3.1.	Veicināt būvniecības nozares asociāciju pārskatīt ģenerālvienošānās atbilstoši aktuālajam darba samaksas līmenim nozarē.	EM	●	●	●	✓	●	●	●	●
35	3.3.2.	Papildināt publisko iepirkumu vadlīnijas, veicinot EDLUS izmantošanu saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma noteikšanā, kur tas nebūs noteikts par obligātu.	EM, FM	●	●	●	●	●	●	●	●
36	3.3.3.	Pilnveidot tiesisko regulējumu un stiprināt uzraudzību, lai novērstu nelegālo inženiertīklu būvniecību.	EM, SM, VARAM, LIKTA	✓	●	●	●	●	●	●	✓
37	4.1.1.	Nodrošināti e-nosūtījumu un ar tiem saistīto speciālistu izmeklējumu slēdzienu, laboratorijas nosūtījumu un rezultātu dati pacienta elektroniskajā veselības kartē Vienotajā veselības nozares elektroniskās informācijas sistēmā (t.sk. izvērtēta iespēja nodrošināt šos datus struktūrētā veidā).	VM, NVD, VI, VID	●	●	●	●	✓	●	●	●
38	4.1.2.	Paplašināt VID IS iespējas salīdzināt veselības nozares nodokļu maksātāju deklarētos ienākumus ar fizisko personu gada ienākumu deklarācijā D4 pielikumā deklarētajiem datiem.	VID, FM	●	●	●	●	●	●	●	✓

Nr.p. k.	Nr. Plānā	Pasākuma nosaukums Plānā 2024-2027	Atbildīgā iestāde	Nav saistīts ar ēnu ekonomikas ierobežošanu ¹	Revidentu vērtējums par pasākuma atbilstību Eirpas Parlamenta pasūtītā prof. F. Šneidera un prof. A. Asllani pētījumā definētajiem ēnu ekonomikas vizitājspēkiem					Revidentu vērtējums par pasākumu ietekmi uz administratīvo slogu/darbu	
					Mazina nodokļu slogu ²	Mazina berdarbu un ietekmē pašnodarbinātību ²	Ceļ nodokļu morāli ²	Palielina bīmesa brīvību ²	Ceļ IKP ²	Palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem ³	Palielina valsts institūciju administratīvo darbu ³
39	4.1.3.	Riska sistēmas ieviešana NVD datu uzkrāšanas sistēmās, tās gūto rezultātu izmantošana NVD pakalpojumu sniedzēju uzraudzības darbā.	NVD	✓	●	●	●	●	●	●	●
40	4.2.1.	Nodrošināt uzņēmējdarbību un veselības aprūpi regulējošajos normatīvajos aktos vienādu ārstniecības iestādes struktūrvienības un filiāles terminoloģiju.	VI, VM	✓	●	●	●	●	●	●	●
41	4.2.2.	Izvērtēt iespēju atsevišķi izdalīt telemedicīnas pakalpojumu sniedzējus Ārstniecības iestāžu reģistrā.	VI, VM	✓	●	●	●	●	●	●	●
42	4.2.3.	Sasaistīt zobārstniecības specialitāšu resertifikāciju ar zobārstniecības pakalpojumu apjoma prasībām.	VM	✓	●	●	●	●	●	●	●
43	4.3.1.	Veicināt nozaru asociācijas noslēgt ģenerālvienošanas nozarēs ar augstu ēnu ekonomikas īpatsvaru, tostarp veselības aizsardzības un skaistumkopšanas jomā.	VM	●	●	●	✓	●	●	●	●
44	4.3.2.	Sadarbības līguma (memoranda) noslēgšana starp VI, PTAC, VID, VADDA un citām nevalstiskajām organizācijām par informēšanu par negodprātīgu komercpraksi veselības pakalpojumu un skaistumkopšanas nozarēs.	VI, PTAC, VID,	●	●	●	✓	●	●	●	●
45	4.4.1.	Organizēt informatīvo kampaņu, kuras ietvaros informēt iedzīvotājus par veselības riskiem, saņemot neoficiālo skaistumkopšanas un līdzvērtīgu pakalpojumu.	SPKC, VI, PTAC	●	●	●	✓	●	●	●	●
46	4.4.2.	Izglīt ārstniecības personas par nepieciešamību reģistrēt saimniecisko darbību VID vai atbilstošu uzņēmējdarbības formu Uzņēmumu reģistrā (ja tiek veiktas sistematiska darbība par atbildību) un ĀI reģistrā, lai novērstu gadījumus, kad darbība nav atbilstoši reģistrēta, bet pakalpojums tiek sniegts ārstniecības iestādē, kur tiek nodrošināta telpa.	VI, VID	●	●	✓	●	●	●	●	●
47	4.4.3.	Izglītot sabiedrību par ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistru un Ārstniecības iestāžu reģistru un to izmantošanu pirms veselības aprūpes pakalpojumu saņemšanas.	VI	✓	●	●	●	●	●	●	●
48	4.5.1.	Pārskatīt normatīvos aktus skaistumkopšanas pakalpojumu jomā ar mērķi veicināt patērētājiem drošu skaistumkopšanas pakalpojumu sniegšanu, kurus sniedz ārstniecības personas.	VI, VM	✓	●	●	●	●	●	●	●

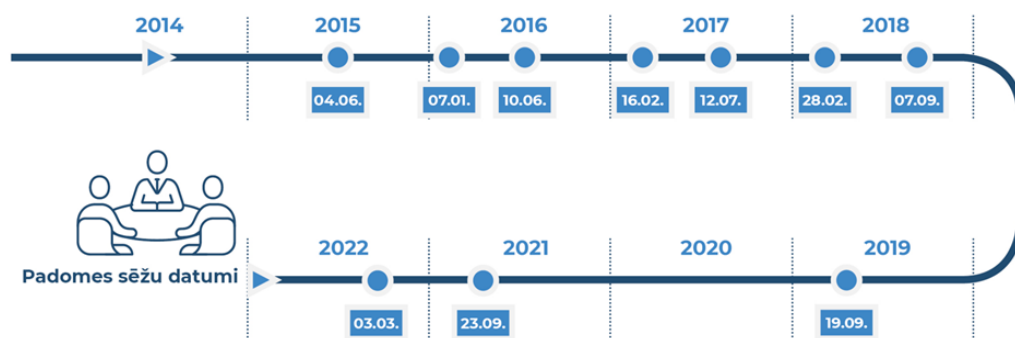
VAI VALSTS ĪSTENOTĀ PIEEJA ĒNU EKONOMIKAS IEROBEŽOŠANAI IR EFEKTĪVA?

Nr.p. k.	Nr. Plānā	Pasākuma nosaukums Plānā 2024-2027	Atbildīgā iestāde	Nav saistīts ar ēnu ekonomikas ierobežošanu ¹	Revidentu vērtējums par pasākuma atbilstību Eiropas Parlamenta pasūtītā prof. F. Šneidera un prof. A. Asllani pētījumā definētajiem ēnu ekonomikas vizītājspākiem					Revidentu vērtējums par pasākumu ietekmi uz administratīvo slogu/darbu		
					Mazina nodokļu slogu ²	Mazina bezdarbu un ietekmē pašnodarbinātību ²	Ceļ nodokļu morāli ²	Palielina biznesa brīvību ²	Ceļ IKP ²	Palielina administratīvo slogu iedzīvotājiem un uzņēmējiem ³	Palielina valsts institūciju administratīvo darbu ³	
49	4.5.2.	Pārskatīt skaistumkopšanas speciālista (kosmetologijā) profesijas standartu un kosmētiķa standartu atbilstoši Eiropas Standartam estētiskajā medicīnā, novēršot fundamentālas pretrunas.	VM	✓	●	●	●	●	●	●	●	
50	4.5.3.	Ierobežot vārda "klīnika" un citu vārdu, kas var radīt iespaidu par ārstniecības pakalpojumu sniegšanu, lietošanu uzņēmumu nosaukumos, ja tā darbība nav ar to saistīta.	TM	✓	●	●	●	●	●	●	●	
51	4.6.1.	Kosmētiķu un skaistumkopšanas speciālistu (kosmetologijā) reģistrēšana VID datubāzē un sasaiste ar Vienoto veselības nozares speciālistu reģistru.	VI, VM, VID	●	●	✓	●	●	●	●	✓	
52	5.1.1.	Veicināt uzņēmumu skaita samazinājumu ar ilgstoši negatīvu pašu kapitālu.	TM	●	●	●	●	●	●	●	✓	
53	5.1.2.	Pilnveidot uzņēmumu vienkāršotās likvidācijas procesu.	TM	●	●	●	●	✓	●	●	●	
54	5.1.3.	Padziļinātā risku vērtēšana par situāciju saistītajos uzņēmumos (kreditētos), kuri ilgstoši iegulda uzņēmumos, kuriem ir negatīvais pašu kapitāls un tā izcelsmes cēloņiem.	FM, VID	●	●	●	●	●	●	●	✓	
55	5.1.4.	Uzņēmumu izglītošana par sekām un cēloņiem saistībā negatīvā pašu kapitāla rašanos.	EM, VID	✓	●	●	●	●	●	●	●	
56	5.2.1.	Nelegālā akcīzes preču tirgus mazināšana.	VID, FM, VSIA "Autotransporta direkcija"	●	●	●	●	●	●	●	✓	
¹ ✓ neietekmē / ● ietekmē ² ● neietekmē / ✓ ietekmē ³ ✓ palielina / ● neietekmē				Kopā (atbilstošie pasākumi)	10	0	6	12	2	0	10	18

6. pielikums. Ēnu ekonomikas apkaršanas padome

Ēnu ekonomikas apkaršanas padome izveidota ar MK 16.09.2014. rīkojumu ar mērķi – koordinēt un uzraudzīt atbildīgo institūciju – valsts pārvaldes iestāžu un nevalstisko organizāciju darbību ēnu ekonomikas apkaršanas jomā. Tās funkcijas bija koordinēt ēnu ekonomikas apkaršanas politikas plānošanas dokumentu projektu izstrādi, pārraudzīt to īstenošanu, pilnveidot sadarbību ēnu ekonomikas apkaršanā²²⁰.

Padomi vadīja Ministru prezidents un tās sastāvā bija deviņi ministri (ekonomikas ministrs, finanšu ministrs, iekšlietu ministrs, labklājības ministrs, satiksmes ministrs, tieslietu ministrs, veselības ministrs, vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs, zemkopības ministrs), ģenerālprokurors, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieks, VDI direktors, VID ģenerāldirektors, Valsts policijas priekšnieks, Veselības inspekcijas vadītājs, LDDK prezidents, Latvijas Pašvaldību savienības priekšsēdis, Latvijas Brīvo Arodbiedrību savienības priekšsēdētājs un LTRK prezidents²²¹. Padomes sekretariāta funkcijas nodrošināja FM. Sākotnēji Padomes sēdes bija paredzētas organizēt ne retāk kā reizi pusgadā²²². Padomes astoņu gadu darbības laikā tika sasauktas 10 sēdes²²³ (skatīt 1. attēlu).



1. attēls. Padomes sēžu norises laika skala

10.06.2016. Padome apstiprināja²²⁴ Plānu 2016–2020, paredzot to kā atvērtu dokumentu, ar iespēju iekļaut tajā jaunas aktivitātes. 23.09.2021. Padome apstiprināja²²⁵ rīcības virzienus Plāna 2021/2022 projekta izstrādei un vienlaikus uzdeva uzsākt īstenot plāna projekta pasākumus, 03.03.2022. tā nolēma Plāna 2021/2022 projektu virzīt apstiprināšanai uz MK, kuru apstiprināja ar MK 23.03.2022. rīkojumu²²⁶. Sākotnēji MK noteikumos Padomei bija noteikts konkrēts darbības termiņš – līdz 01.10.2017²²⁷, bet tas tika pagarināts divas reizes. Padome beidza pastāvēt 2022. gada beigās.

²²⁰ MK 16.09.2014. noteikumi Nr. 549 “Ēnu ekonomikas apkaršanas padomes nolikums” (spēkā līdz 31.12.2022.).

²²¹ Turpat.

²²² MK 16.09.2014. noteikumu Nr. 549 “Ēnu ekonomikas apkaršanas padomes nolikums” (redakcijā, kas bija spēkā līdz 29.09.2017.).

²²³ FM. Nozares politika - Ēnu ekonomikas mazināšana, Ēnu ekonomikas apkaršanas padome, 26.04.2022. <https://www.fm.gov.lv/lv/enu-ekonomikas-ierobežosanas-plans>, skatīts 27.10.2025..

²²⁴ Ēnu ekonomikas apkaršanas padomes 10.06.2016. sēdes protokols Nr. 3.

²²⁵ Ēnu ekonomikas apkaršanas padomes 23.09.2021. sēdes protokols Nr. 9.

²²⁶ MK 23.03.2022. rīkojums Nr. 201 “Ēnu ekonomikas ierobežošanas plāns 2021./2022. gadam”.

²²⁷ MK 16.09.2014. noteikumu Nr. 549 “Ēnu ekonomikas apkaršanas padomes nolikums” 28. punkts (redakcijā, kas bija spēkā līdz 31.08.2017.).