



**LATVIJAS REPUBLIKAS
VALSTS KONTROLE**
SKANSTES IELA 13 k-5, RĪGA, LV – 1013
tāl. 67017500, fakss 67017673
e-pasts: lrvk@lrvk.gov.lv

Rīgā

29.09.2008.

Nr.5.1-2-61/2007

Informatīvais ziņojums

**Dabas resursu nodokļa administrēšanas atbilstība normatīvo aktu
prasībām**

Revīzijas juridiskais pamatojums

1. Pamatojoties uz Valsts kontroles likuma 2. pantu un Valsts kontroles Pirmā revīzijas departamenta 2007.gada 6.novembra revīzijas uzdevumu Nr. 5.1.-2-61/2007, veikta likumības revīzija „Dabas resursu nodokļa administrēšanas atbilstību normatīvo aktu prasībām”.
2. Revīziju veica vecākā valsts revidente Iveta Astiča, valsts revidente Inga Žarikova, valsts revidents – jurists Oskars Erdmanis, valsts revidente Ineta Rancāne, vecākais valsts revidents Agnis Jakovļevs, valsts revidente Marija Doroško, valsts revidents Gatis Konrads (revīzijas grupā līdz 01.08.2008.), valsts revidenta palīgs Jānis Aleksāns, valsts revidente – juriste Līga Rasnača (līdz 08.08.2008.), sektora vadītāja Ingrīda Kalniņa – Junga, informācijas sistēmu auditors Valdis Kaļupnieks, referenti Oskars Martinsons un Jānis Druva.

Revīzijas mērķis

3. Revīzijas mērķis ir iegūt pietiekamu pārliecību, vai valsts institūciju darbība, nodrošinot dabas resursu nodokļa administrēšanu, atbilst normatīvo aktu prasībām. Revīzija ir plānota un veikta tā, lai sasniegtu revīzijas mērķi.

Valsts kontroles revidentu atbildība

4. Valsts kontroles revidenti ir atbildīgi par revīzijas ziņojumu, kas balstīts uz revīzijas laikā gūtiem revīzijas pierādījumiem.

Revidējamās vienības atbildība

5. Vides ministrija un tās padotības iestādes, Finanšu ministrija un Valsts ieņēmumu dienests, pašvaldības ir atbildīgas par normatīvo aktu ievērošanu un revidentiem sniegtās informācijas patiesumu.

Revīzijas apjoms

6. Revīzija ir veikta saskaņā ar Latvijas Republikā atzītiem starptautiskajiem revīzijas standartiem. Revīzija ir plānota un veikta tā, lai iegūtu pietiekamu pārliecību par dabas resursu nodokļa administrēšanas atbilstību normatīvo aktu prasībām.
7. Revīzijas ietvaros tika veiktas pārbaudes par dabas resursa nodokļa administrēšanu 2007.gadā un 2008.gada 1.ceturksnī.
8. Revīzija ietvēra darbību, nodrošinot dabas resursu nodokļa administrēšanas, izvērtējumu šādās institūcijās un to struktūrvienībās (turpmāk visas kopā – revidējamās vienības):
 - 8.1. vides aizsardzības kompetencē – Vides ministrija, Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas aģentūra, Valsts vides dienesta centrālais aparāts un tā struktūrvienības;
 - 8.2. nodokļa administrācijas kompetencē – Finanšu ministrijas Valsts ieņēmumu dienesta (turpmāk – VID) Galvenā nodokļu pārvaldē, piecās VID teritoriālajās iestādēs;
 - 8.3. pašvaldību kompetencē – Garkalnes novada, Jelgavas un Jēkabpils pilsētas, Kauguru un Stalbes pagasta pašvaldībā.
9. Revidējamo vienību darbība tika izvērtēta šādās jomās:
 - 9.1. Informācijas sistēmu un datu bāzu datu analīze un salīdzināšana;
 - 9.2. Atbildīgo darbinieku rīcības atbilstība normatīvo aktu prasībām;
 - 9.3. Informācijas aprites izvērtēšana starp iesaistītajām institūcijām.

Revidējamās jomas īss raksturojums

10. Saskaņā ar normatīvo aktu¹ nodokļa aprēķinu kontrolē Vides ministrija, tās padotībā esošās iestādes un VID. Nodokļa iemaksu kontroli, uzskaiti, piedziņu un sadali pašvaldībām veic VID. Vides ministrijai, tās padotībā esošajām iestādēm un VID jāsadarbojas un regulāri jāapmainās ar informāciju un datiem, kas saistīti ar dabas resursu nodokli un tā piemērošanu.
11. Vides ministrija arī pieņem lēmumus par atbrīvojumu piešķiršanu no dabas resursu nodokļa samaksas par iepakošanu un vienreiz lietojamiem galda traukiem un piederumiem.
12. Politikas plānošanas dokumentos² ir noteikts, ka viena no galvenajām prioritātēm ir dabas aizsardzība, vides sakārtošana un dabas resursu ekonomija, minētā prioritāte tiek realizēta ar dabas resursu nodokļa palīdzību. Lai veicinātu katra cilvēka „zaļo domāšanu”, politikas dokumentos ir uzsvērts, ka ir jāparedz dabas resursu nodokļa atlaides tiem nodokļu maksātājiem, kuri finansē projektus, kuru mērķis ir samazināt vides piesārņošanu vai dabas resursu patēriņu, veicot tehnoloģiskus uzlabojumus vai vides aizsardzības pasākumus.
13. Atbilstoši normatīvajam aktam³ dabas resursu nodokļa mērķis ir veicināt dabas resursu ekonomiski efektīvu izmantošanu, ierobežot vides piesārņošanu, samazināt vidi piesārņojošas produkcijas ražošanu un realizāciju, veicināt jaunu, vidi saudzējošu tehnoloģiju ieviešanu, atbalstīt tautsaimniecības ilgtspējīgu attīstību, kā arī finansiāli nodrošināt vides aizsardzības pasākumus.
14. Saskaņā ar normatīvajiem aktiem⁴ par nodokļu maksājumu un nodokļu maksātāju uzskaiti atbildīgs ir VID, kurš apkopo informāciju par valsts un pašvaldību nodokļu un nodevu ieņēmumiem, nodokļu parādiem, kā arī nesapņemtajām nodokļu summām, kas izveidojušās nodokļu maksātājiem likumos noteikto nodokļu atvieglojumu piemērošanas rezultātā.
15. Vides ministrijas pakļautībā esoša valsts iestāde - Valsts vides dienests kontrolē vides aizsardzību regulējošajos normatīvajos aktos noteikto prasību ievērošanu, kā arī izdod un saskaņo atļaujas (licences), tehniskos noteikumus un citus administratīvos aktus dabas resursu izmantošanai un piesārņojošo darbību veikšanai.
16. Saskaņā ar spēkā esošo normatīvo aktu⁵ pašvaldības vides aizsardzības speciālā budžeta līdzekļi izmantojami tikai tādu pasākumu un projektu finansēšanai, kas saistīti ar vides aizsardzību, piemēram, ar izglītību un audzināšanu vides aizsardzības jomā, vides monitoringu, bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un aizsardzību, gaisa aizsardzību un klimata pārmaiņām, vides un dabas resursu izpēti, novērtēšanu, atjaunošanu un ūdeņu aizsardzību, augšņu un grunts aizsardzību un sanāciju, vides aizsardzības iestāžu veikspējas stiprināšanu, atkritumu apsaimniekošanu, radioaktīvo atkritumu pārvaldību.
17. Valsts ieņēmumu dienests, administrējot dabas resursu nodokļa maksājumus par dabas resursu ieguvī vai izmantošanu, vai vides piesārņošanu limitos noteiktajos apmēros, ieskaita tos valsts pamatbudžetā – 40 % apmērā, un tās vietējās pašvaldības, kuras teritorijā tiek veikta attiecīgā darbība vides aizsardzības speciālajā budžetā, – 60% apmērā⁶.

¹ Dabas resursu nodokļa likuma 30.panta otrā, trešā un ceturrtā daļa.

² Ministru kabineta 04.07.2006. noteikumi Nr.564 „Noteikumi par Latvijas Nacionālo attīstības plānu 2007. – 2013.gadam”, Ministru kabineta 15.08.2002. rīkojums Nr.436 „Par Latvijas ilgtspējīgas attīstības pamatnostādņēm”, Ministru kabineta 18.08.2004. rīkojums Nr.568 „Par Tautsaimniecības vienoto stratēģiju”, Ministru kabineta 04.02.2004. rīkojums Nr.81 „Par Nacionālo vides politikas plānu 2004.–2008.gadam”.

³ Dabas resursu nodokļa likuma 2.pants.

⁴ Likuma „Par Valsts ieņēmumu dienestu” 1.pants un Likuma par budžetu un finanšu vadību 31.panta trešā daļa.

⁵ Dabas resursu nodokļa likuma 29.panta pirmā daļa.

⁶ Dabas resursu nodokļa likuma 28.panta otrā daļa.

18. VID 2007.gadā iekasēja⁷ dabas resursu nodokli 10.4 mlj. latu apmērā, no kuriem 44% jeb 4.6 mlj latu veido dabas resursu nodoklis par dabas resursu ieguvu un vides piesārņošanu. 20 % jeb 2 mlj latu no kopējā nodoklī samaksātajiem ieņēmumiem veido dabas resursu nodoklis par preču iepakojumu un 20 % jeb 2 mlj latu dabas resursu nodoklis par pirmo reizi Latvijas Republikā reģistrētajiem transportlīdzekļiem.

Revīzijas īss kopsavilkums

19. Kopumā valsts institūcijas ir nodrošinājušas dabas resursu nodokļa administrēšanas sistēmas izstrādi un darbību, tomēr revīzijas laikā tika konstatētas:
- 19.1. neatbilstības un normatīvo aktu pārkāpumi Vides ministrijas un tās padotības iestāžu izsniegto atbrīvojumu no dabas resursu nodokļa nomaksas piešķiršanā, dabas resursu lietošanas un piesārņojošo darbību veikšanas atļauju izsniegšanā, un komercsabiedrību uzraudzībā;
 - 19.2. neatbilstības Valsts ieņēmumu dienesta un Vides ministrijas / tās padotības iestāžu sadarbībā un informācijas apmaiņā, kas ietekmē dabas resursu nodokļa nomaksas atbilstošu kontroli;
 - 19.3. neatbilstības normatīvajos aktos, kā rezultātā Valsts ieņēmumu dienests nevar nodrošināt kvalitatīvu un savlaicīgu funkciju veikšanu dabas resursu nodokļa administrēšanā;
 - 19.4. neatbilstības un normatīvo aktu pārkāpumi pašvaldību rīcībā, izlietojot dabas resursu nodokļa finanšu līdzekļus.

Vides ministrijas un tās padotības iestāžu izsniegto atbrīvojumu no dabas resursu nodokļa nomaksas piešķiršana, dabas resursu lietošanas un piesārņojošo darbību veikšanas atļauju izsniegšana, un komercsabiedrību uzraudzība

20. Dabas resursu nodokļa mērķa – vides piesārņošanas ierobežošanas sasniegšanu un dabas resursu nodokļa iemaksu valsts budžetā apjomu ietekmē Vides ministrijas un tās padotības iestāžu rīcības atbilstība, piešķirot nodokļa atbrīvojumus, dabas resursu lietošanas un piesārņojošo darbību atļaujas, un uzraugot komercsabiedrību darbību.
21. Piešķirot atbrīvojumus no dabas resursu nodokļa samaksas, 31%-os gadījumu no revīzijas izlasē iekļautajiem darījumiem vides ministrs ir pieņēmis lēmumus, kuri atšķiras no iesniegumus izvērtējošās institūcijas - Iepakojuma apsaimniekošanas padomes ieteikumiem. Revīzijā konstatēti arī gadījumi, kad Iepakojuma apsaimniekošanas padome ir ieteikusi vides ministram izsniegt atbrīvojumus no dabas resursu nodokļa samaksas komercsabiedrībām, kuru iesniegumi neatbilst normatīvo aktu⁸ prasībām, tādējādi netiek nodrošināts izsekojams un pamatots atbrīvojumu piešķiršanas process un vienlīdzīga attieksme pret visiem iesniegumu iesniedzējiem.
22. Vides ministrija ir arī piešķīrusi atbrīvojumus no dabas resursu nodokļa nomaksas un noslēgusi apsaimniekošanas līgumus ar komercsabiedrībām, kuras nav reģistrētas Vides pārraudzības valsts birojā kā iepakojuma apsaimniekotājas vai nav izveidojušas sistēmu izlietotā iepakojuma savākšanai visu rajonu pašvaldību teritorijās, tādējādi neievērojot

⁷ Valsts kontrolei 17.01.2008. Valsts ieņēmumu dienesta sniegtā informācija par dabas resursu nodokļa ieņēmumiem 2007.gadā.

⁸ MK 06.11.06. noteikumu Nr.915 "Kārtība, kādā atbrīvo no dabas resursu nodokļa samaksas par iepakojumu un vienreiz lietojamiem galda traukiem un piederumiem".

- normatīvā akta⁹ prasības un piešķirot atbrīvojumus no dabas resursu nodokļa nomaksas nepamatoti.
23. Vides ministrija piešķir atbrīvojumus no dabas resursu nodokļa nomaksas un slēdz apsaimniekošanas līgumus ar komercsabiedrībām uz laiku līdz vienam gadam, neizmantojot normatīvajos aktos paredzēto iespēju piešķirt dabas resursu nodokļa atbrīvojumus uz laiku līdz trim gadiem un tādējādi radot uzņēmējdarbības ierobežošanas risku un liekot atbilstoši strādājošām komercsabiedrībām atkārtoti izstrādāt un virzīt dokumentāciju atbrīvojumu piešķiršanai.
 24. Valstī netiek nodrošināta vienota pieeja iesniegumu par A un B kategorijas piesārņojošo darbību atļauju saņemšanu sagatavošanā un izvērtēšanā, kā arī vienlīdzīga attieksme pret visiem operatoriem, jo netiek piemērota vienota emisiju daudzuma aprēķināšanas metodika.
 25. Valsts vides dienesta izveidotā dabas resursu lietošanas un piesārņojošo darbību veikšanas uzraudzības sistēma nenodrošina komersantu darbības atbilstošu uzraudzību, jo revīzijā tika konstatēti gadījumi, kad operatori ir ilgstoši – līdz pat 521 dienai – nekontrolēti veikuši piesārņojošas darbības bez atļaujas saņemšanas, radot papildu draudus vides piesārņojumam un dažos gadījumos - arī nesamaksājot dabas resursu nodokli.
 26. Tā kā normatīvie akti¹⁰ nereglamentē gadījumus, kad tiek veiktas darbības ar dabas resursiem valsts īpašumā esošajos publiskajos ūdeņos, pastāv risks, ka valsts īpašums tiek lietots, neievērojot likuma „Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu” prasības, ko pierāda Lielrīgas Reģionālās vides pārvaldes revīzijas konstatējums par Lielrīgas RVP izsniegtā dabas resursu lietošanas atļauju SIA „BGS” Daugavas grunts padziļināšanai Dienvidu tilta būvniecībai, nepieprasot zemes īpašumtiesības vai lietošanas tiesību apliecinājošus dokumentus un pārkāpjot normatīvā akta¹¹ prasības.
 27. Lai gan lielākā daļa Valsts vides dienesta reģionālo vides pārvalžu nav nodrošinātas ar vienotu lietvedības sistēmu, kas sekmētu valsts institūciju sadarbību dabas resursu nodokļa administrēšanas procesā, daļa valsts budžeta līdzekļu (5 000 Ls), kas bija paredzēti projektam „Vienotās dokumentu vadības sistēmas ieviešana Valsts vides dienesta centrālajā struktūrvienībā un Lielrīgas reģionālajā vides pārvaldē” tika novirzīta zemes gabala iegādei, nevis paredzētajam mērķim.

Valsts ieņēmumu dienesta darbība, administrējot dabas resursu nodokļa ieņēmumus

28. Valsts ieņēmumu dienests nodrošina dabas resursu nodokļa uzskaites, piedziņas un iemaksu valsts budžetā kontroli, bet nenodrošina pašvaldībām piekrītošo dabas resursu nodokļa summu novirzīšanu pašvaldībām saprātīgā termiņā.

Normatīvo aktu nepilnību dēļ Valsts ieņēmumu dienestam nav tiesību sadalīt iemaksāto nodokļa summu un novirzīt pašvaldībām piekrītošo daļu, ja nav iemaksāts kaut santīms no sākotnēji aprēķinātās nodokļa summas.

⁹ MK 16.01.07. noteikumu Nr.65 „Noteikumi par visa izlietotā iepakojuma reģenerācijas procentuālo apjomu (īpatsvaru) un termiņiem, reģistrēšanas un ziņojumu sniegšanas kārtību un veidlapu paraugiem, prasībām, kas komercsabiedrībai jāizpilda, lai tā tiktu reģistrēta kā iepakojuma apsaimniekotājs, iepakojuma definīcijas kritēriju piemērošanas piemēriem un izņēmumiem attiecībā uz smago metālu saturu iepakojumā” 5.punkts; MK 06.11.06. noteikumu Nr.915 "Kārtība, kādā atbrīvo no dabas resursu nodokļa samaksas par iepakojumu un vienreiz lietojamiem galda traukiem un piederumiem" 5.punkts.

¹⁰ MK 19.06.2007. noteikumu Nr.404 "Dabas resursu nodokļa aprēķināšanas un maksāšanas kārtība un kārtība, kādā izsniedz dabas resursu lietošanas atļauju" (spēkā no 01.07.2007.).

¹¹ MK 19.06.2007. noteikumu Nr.404 "Dabas resursu nodokļa aprēķināšanas un maksāšanas kārtība un kārtība, kādā izsniedz dabas resursu lietošanas atļauju" (spēkā no 01.07.2007.) 7.2.punkts.

Uz 31.03.2008. valsts budžetā nepilnā apmērā iemaksāti un pašvaldībām nesadalīti bija Ls 1 126 236.63, no kuriem pašvaldībām nebija novirzīti tām piekritošie 60%, piemēram, Liepājas pilsētas domei - Ls 85 604.52, Daugavpils pilsētas domei - Ls 56 672.88, Talsu pilsētas domei - Ls 29 258.82, Tadaikšu pagasta padomei - Ls 24 852.56, Otaņķu pagasta padomei - Ls 24 188.66.

Valsts ieņēmumu dienesta un Vides ministrijas / tās padotības iestāžu sadarbība un informācijas apmaiņa

29. 2008.gadā 24. aprīlī noslēgtā Valsts vides dienesta un Valsts ieņēmumu dienesta starpresoru vienošanās par informācijas apmaiņu dabas resursu nodokļa administrēšanas jomā neatbilst normatīvo aktu¹² prasībām un nenodrošina pilnīgas un pareizas informācijas apmaiņu, kā rezultātā:
 - 29.1. Valsts ieņēmumu dienesta rīcībā nav savlaicīgas un pilnīgas informācijas par nodokļu maksātājiem, kuriem būtu jāveic dabas resursu nodokļa samaksa, līdz ar to Valsts ieņēmumu dienests nevar nodrošināt kvalitatīvu un savlaicīgu kontroli dabas resursu nodokļa iekasēšanas jomā;
 - 29.2. Valsts vides dienesta rīcībā, savukārt, nav informācijas par dabas resursu nodokļa iepriekšējo periodu ieņēmumiem, līdz ar to Valsts vides dienests nespēj atbilstoši pildīt savas funkcijas dabas resursu nodokļa nomaksas kontrolē un savlaicīgi plānot veicamās pārbaudes.
30. 2008.gada 21.februārī noslēgtā Vides ministrijas un Valsts ieņēmumu dienesta starpresoru vienošanās par informācijas apmaiņu dabas resursu nodokļa administrēšanas jomā neatbilst normatīvā akta¹³ prasībām jo paredz veikt datu apmaiņu ar mazāku regularitāti nekā to nosaka normatīvais akts.

Pašvaldību rīcība dabas resursu nodokļa finanšu līdzekļu izlietošanā

31. Saskaņā ar normatīvo aktu¹⁴, pašvaldības vides aizsardzības speciālā budžeta līdzekļi izmantojami tikai tādu pasākumu un projektu finansēšanai, kuri saistīti ar vides aizsardzību.
32. Apkopojot un analizējot saņemto informāciju no 426 pašvaldībām par ieņēmumiem (kopējā summa Ls 2 143 878) no dabas resursu nodokļa 2007.gadā un šo līdzekļu izlietojumu (Ls 2 123 212), konstatēts, ka dabas resursu nodokļa ieņēmumi tiek izlietoti galvenokārt pašvaldību autonomo funkciju nodrošināšanai – komunālo pakalpojumu organizēšanai (ielu, ceļu tīrīšanai, atkritumu savākšanai, kanalizācijas sistēmu izveidošanai un uzturēšanai), kā arī daļu pašvaldību no dabas resursu nodokļa ieņēmumiem veic pašvaldībai aprēķinātā par vides piesārņojumiem vai derīgo izrakteņu ieguvī dabas resursa nodokļa maksājumus.
33. Trijās (Garkalnes novada, Kauguru un Stalbes pagasta) no piecām izlasē iekļautajām pašvaldībām rīcība ar dabas resursa nodokļa ieņēmumiem tikai daļēji atbilst normatīvo aktu prasībām, jo Ls 150 837 no revidējamajā periodā izlietotajiem dabas resursu nodokļa ieņēmumiem izlietoti neievērojot normatīvo aktu prasības.
34. Izstrādātais normatīvais regulējums¹⁵ pārāk vispārīgi nosaka pašvaldību rīcību ar vides aizsardzības speciālā budžeta līdzekļiem, kā rezultātā nevar viennozīmīgi nošķirt ar vides

¹² MK 19.06.07. noteikumu Nr.404 „Dabas resursu nodokļa aprēķināšanas un maksāšanas kārtība un kārtība, kādā iesniedz dabas resursu lietošanas atļauju” 3. un 4.punkts (spēkā no 23.06.2007) .

¹³ Dabas resursu nodokļa likuma 8. panta trešā daļa.

¹⁴ Dabas resursu nodokļa likuma 29.panta pirmā daļa.

aizsardzību saistītus pasākumus un projektus no pasākumiem un projektiem, kas par tādiem nav uzskatāmi un nav finansējami no dabas resursu nodokļa ieņēmumiem.

Revīzijas grupa:

Revīzijas grupas vadītāja,	
Vecākā valsts revidente	I.Astiča
Vecākais valsts revidents	A.Jakovļevs
Valsts revidente	M.Doroško
Valsts revidente	I.Žarikova
Valsts revidente	I.Rancāne
Valsts revidents	J.Aleksāns
Valsts revidents – jurists	O.Erdmanis
Sektora vadītāja	I.Kalniņa-Junga
IS auditors	V.Kaļupnieks
Referents	J.Druva
Referents	O.Mārtinsons

Saskaņots:

Pirmā revīzijas departamenta direktore	I.Braunfelde
Ceturtnā revīzijas departamenta direktore	M.Salgrāve
Piektā revīzijas departamenta direktors	A.Ērglis
Pirmā revīzijas departamenta Otrā sektora vadītāja	I.Burkāne
Ceturtnā revīzijas departamenta Otrā sektora vadītāja	I.Geidmane
Piektā revīzijas departamenta Pirmā sektora vadītāja	L.Dudiča

¹⁵ Dabas resursu nodokļa likuma 2. pants un 29.panta pirmā daļa.