



Par Latvijas Republikas 2017. gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem

Rīga 2018



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

SAIMNIECISKĀ GADA PĀRSKATS UN VALSTS KONTROLES LOMA, TO NOVĒRTĒJOT

Saimnieciskā gada pārskata mērķis ir sniegt skaidru un patiesu priekšstatu par valsts darbības rezultātiem un finansiālo stāvokli pārskata gada 31. decembrī. Tajā tiek apvienoti ministriju un centrālo valsts iestāžu gada pārskati un pašvaldību gada pārskati, un to sagatavo Finanšu ministrija.



Valsts kontrole, veicot noteiktas revīzijas procedūras, **sniedz atzinumu** par Saimnieciskā gada pārskatu, t.i., **izsaka savu novērtējumu**, vai Saimnieciskā gada pārskats **sniedz skaidru un patiesu priekšstatu** par valsts darbības rezultātiem pārskata gada beigās.

Ņemot vērā revīzijas konstatējumus, **atzinums var būt:**

- **bez iebildes**, tātad pozitīvs;
- **ar iebildi**, ja revīzijā atklājām būtiskas neatbilstības pēc vērtības vai rakstura;
- **negatīvs**, ja revīzijā atklātās neatbilstības ir ne tikai būtiskas, bet arī visaptverošas: (ietekmē vairāk nekā vienu pārskata posteni)
- **kā atteikums sniegt atzinumu**, ja revīzijā pastāvošie apstākļi, kas Valsts kontrolei liedz iegūt pietiekamus, ticamus un atbilstošus pierādījumus atzinuma sniegšanai, ir būtiski un visaptveroši.

Ja revīzijā ir konstatēti apstākļi, kas liedz iegūt pietiekamus, ticamus un atbilstošus pierādījumus, bet tie tomēr nav tādi, lai atteiktos sniegt atzinumu, **atzinumā ir jānorāda apjoma ierobežojumi**.

! Valsts kontrole līdz šim nav sniegusi atzinumu par Saimnieciskā gada pārskatu bez iebildes, un arī 2017. gads nav izņēmums.

Kopš 2015. gada Valsts kontroles veikto finanšu revīziju mērķis ir ne tikai gūt pārlicību par gada pārskatu sagatavošanas pareizību, bet arī sniegt atzinumu par atbilstības jautājumiem. Proti, būtisku finanšu pārskatam pakārtotu darījumu atbilstību tiesību aktiem, plānošanas dokumentiem un valstiski (vai starptautiski) atzītai praksei, kas uz tiem attiecas.

Līdz šim Saimnieciskā gada pārskata revīziju ietvaros ir sniegti divi atzinumi par atbilstības jautājumiem, kas tika vērtēti ministriju un centrālo valsts iestāžu finanšu revīzijās:

- 2015. gadā – par Prezidentūras izdevumiem, kas tika vērtēti 17 resoros;
- 2017. gadā – par Simtgades izdevumiem, kas tika vērtēti 11 resoros.

! Lai gan abi līdz šim sniegtie atzinumi ir bez iebildes, tātad pozitīvi, tomēr attiecībā uz Simtgades izdevumiem Valsts kontrole konstatēja vairākus trūkumus un riskus finansējuma izsekojamībā. Tāpēc šis jautājums tiks vērtēts līdz Simtgades svinību noslēgumam, t.i., līdz 2021. gadam.

Papildus Valsts kontrole seko līdzī arī būtisku ieteikumu ieviešanas progresam. Ieteikumi ir svarīgākais Valsts kontroles darba rezultāts. Mērķis ir - ne tikai sniegt informāciju par konkrēta ieteikuma ieviešanu vai neieviešanu, bet arī noteikt Valsts kontroles sniegto ieteikumu ietekmi gan finansiāli, gan nosakot ieviestā ieteikuma ietekmi uz ekonomisko situāciju valstī, gan nosakot ieguvumus patērētājiem (piemēram, samazināti tarifi, atvieglota piekļuve pakalpojumiem), gan apzinot citus būtiskus ieguvumus.

Ieteikumi, kuru ieviešanas progresam Valsts kontrole pastiprināti sekoja līdz 2017. gada Saimnieciskā gada pārskata revīzijas ietvaros, bija:

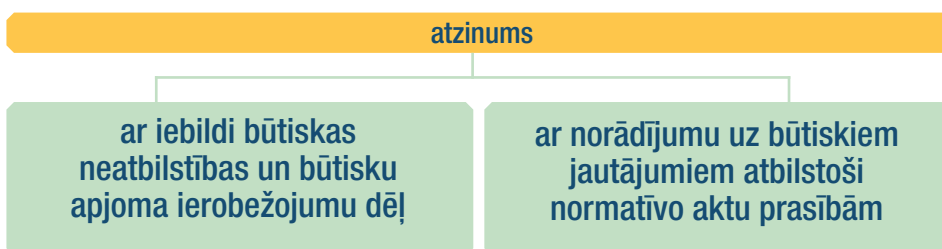
- vienotās atbildības sistēmas pilnveidošana;
- uzkrāšanas principa ieviešana nodokļu un nodevu uzskaitē;
- nodokļu parādu iekasēšanas veicināšana.

! Visiem detalizēti vērtētajiem ieteikumiem ir sena vēsture, piemēram, ieteikumu par uzkrāšanas principa ieviešanu Valsts kontrole sniedza jau 2006. gadā. Ieviešanas progress ir vai nu lēns, kā tas ir uzkrāšanas principa ieviešanas gadījumā, vai arī progressa nav vispār, ja runājam par atbildības sistēmu.

KO ATKLĀJĀM 2017. GADA SAIMNIECISKĀ GADA PĀRSKATA REVĪZIJĀ?

1. Kāpēc par Saimnieciskā gada pārskata sagatavošanu sniedzām atzinumu ar iebildi?

Lai gan kopumā kļūdas uzskaites jautājumos ministrijās un centrālajās valsts iestādēs ik gadu samazinās un finanšu uzskaites kvalitāte kopumā uzlabojas, tomēr joprojām, izvērtējot Saimnieciskā gada pārskata sagatavošanu, Valsts kontrole konstatē būtiskus trūkumus. Tāpēc šogad atzinums ir sniegts:



Atzinums ar iebildi:

1. **Būtiskas neatbilstības – nekorekti uzrādītu saistību dēļ** – Rīgas pašvaldība savā gada pārskatā nav korekti uzrādījusi saistības. Neatbilstoši darījuma būtībai saistības uzrādītas kā parāds piegādātājiem un darbuuzņēmējiem, nevis kā ilgtermiņa aizņēmums;

2. **Būtisku apjoma ierobežojumu dēļ:**

- tā kā **nodokļu ieņēmumi joprojām netiek uzrādīti pēc uzkrāšanas principa** un vēl arvien nav nodrošināta nodevu administrēšanas sistēmas sakārtošana, kā rezultātā **informācija par nodevu ieņēmumiem nav pilnīga, kā arī pastāv risks, ka nodevas netiek iekasētas un uzskaitītas pilnā apmērā**. Valsts kontrole nevar izteikt atzinumu par nodokļu ieņēmumu un ieņēmumu no nodevām pilnīgumu;

- ilgtermiņa ieguldījumu apjoms, kuriem nav iespējams noteikt nepieciešamo labojumu apmēru, ir 517,5 milj. eiro:** 1) pašvaldību gada pārskatu daļā 451,9 milj. eiro; 2) ministriju un centrālo valsts iestāžu pārskatos 65,6 milj. eiro. Tas nenozīmē, ka šādā apmērā aktīvi pārskatā ir uzrādīti kļūdaini, tomēr ne zverinātu revidentu veikto pārbaūžu rezultātā, ne Valsts kontrolei, veicot atbilstošas revīzijas procedūras, nebija iespējams noteikt, kāds tieši ir nepieciešamo labojumu summas apmērs attiecībā uz šiem aktīviem;

- ņemot vērā joprojām pastāvošo nenoteiktību un atbilstošu, pietiekamu un ticamu pierādījumu trūkumu, Valsts kontrole nevarēja gūt pārliecību, un tāpēc neizsaka atzinumu par **darījuma, ko, iespējams, noslēdzis Lielvārdes domes bijušais priekšsēdētājs J. Āboliņš, Lielvārdes novada domes vārdā parakstot dokumentu – parādzīmi/vekseli 200 milj. eiro vērtībā, iespējamo ietekmi** vai tās neesamību uz Saimnieciskā gada pārskatu;

- Valsts kontrole nevarēja iegūt atbilstīgus revīzijas pierādījumus attiecībā uz **pašvaldību deputātu atalgojuma aprēķina un izmaksas atbilstību** normatīvo aktu prasībām kopumā **547,8 tūkst. eiro apmērā**. Tāpēc Valsts kontrole nevarēja noteikt, vai šo izdevumu apjomā būtu nepieciešams veikt korekcijas;

- pašvaldības gada pārskatos ziedojumu un dāvinājumu daļā ir uzrādījušas ieņēmumus 2,5 milj. eiro apmērā** no komersantiem, kas saskaņā ar pašvaldību sniegto informāciju **nav atzīstami par ziedojumiem**, lai arī tos uzrāda šajā pārskata sadaļā. Valsts kontrole nevarēja gūt pietiekamus pierādījumus un pārliecību par darījumu ekonomisko būtību un tāpēc neizsaka atzinumu par šiem ieņēmumiem;

- **ministriju pārskatos** netika gūta pārlicība par nepieciešamo labojumu apmēru un ietekmi uz gada pārskata **izdevumiem no pamatdarbības 50,1 milj. eiro apmērā** un īstermiņa **saistībām 37,2 milj. eiro apmērā**, jo nevarēja iegūt pierādījumus attiecībā uz piemēroto aplēšu par īstermiņa saistībās un izdevumos atzīstamo nodokļu summu pamatojumu.

Jāatzīmē, ka, salīdzinājumā ar 2016. gadu, **revīzijas apjoms ir pieaudzis** – gan bilances kopsummā, gan ieņēmumu un izdevumu apjomā.

! Valsts kontrole nevarēs sniegt pozitīvu atzinumu, kamēr netiks novērstas jau vairākus gadus pēc kārtas konstatētās problēmas – neatbilstošā vērtībā uzrādītie ilgtermiņa ieguldījumi un saistību nekorekta uzrādīšana.

Vismaz līdz 2021. gadam Valsts kontrole turpinās norādīt apjoma ierobežojumu attiecībā uz nodokļu ieņēmumiem, jo Finanšu ministrija vēl četrus gadus veiks darbības uzkrāšanas principa ieviešanu.

Veicot revīzijas procedūras par pašvaldību deputātu atlīdzību, ziedojumu saņemšanas tiesiskumu un dotāciju piešķiršanu biedrībām un nodibinājumiem, Valsts kontrole konstatēja vairākus amatpersonu pārkāpumus un likuma prasībām neatbilstošu ziedojumu pieņemšanu pašvaldībai.

3. Galvenais revīzijas jautājums

Revidentu vērtējumā nozīmīgs jautājums, kam revīzijā pievērsta papildu uzmanība un kas neietekmē pārskatu bija – nodokļu maksātāju naudas līdzekļu iesaldēšana kredītiestādēs. Par revīzijā atklāto ir sniegta informācija revidējamās vienības vadībai, un revīzijas ziņojumā tai ir piemērots ierobežotas pieejamības informācijas statuss.

Simtgades izdevumu izvērtējums

Valsts kontrole vērtēja, cik no 2017. gadam paredzētā kopējā finansējuma Simtgades svinībām faktiski ir ticis piešķirts un cik izlietots, un vai izlietots atbilstoši finansējuma piešķiršanas mērķim.

Revīzijā netika konstatēti tādi tiesību aktu pārkāpumi vai neatbilstības, kas būtiski ietekmētu revidentu viedokli par līdzekļu izlietojumu.

Simtgades pasākumu lietderība, kvalitāte vai atbilstība Simtgades tematiskajam kontekstam netika vērtēta.

Simtgadi plānots svinēt no 2017. līdz 2021. gadam, bet finansējums no valsts budžeta līdzekļiem Simtgades sagatavošanās darbiem tika piešķirts jau 2015. un 2016. gadam. Lai apzinātu kopējo plānoto un izlietoto finansējumu, Nacionālajā pasākumu plānā **indikatīvi paredzētajiem 59,1 milj. eiro** ir jāpieskaita no valsts budžeta **piešķirtie 2,3 milj. eiro, ko 2015. un 2016. gados Simtgades sagatavošanās darbiem izlietoja Kultūras ministrija** – tas Simtgades pasākumiem plānoto kopsummu indikatīvi palielina līdz **61,4 milj. eiro**. Valsts kontrole norāda, ka šajā kopsummā ir iekļauti arī tādi Simtgadei veltīti pasākumi, kas pēc savas būtības ir regulāri attiecīgās institūcijas veikti pasākumi. To, kāda daļa no šiem 61,4 milj. eiro paredzēta regulārajiem un kāda daļa – Simtgades īpašajiem pasākumiem, noteikt nav iespējams.

Indikatīvi plānotie publiskie līdzekļi Simtgadei



Izlietotais finansējums 2017. gadā ir pārsniedzis plānoto (skatīt attēlu zemāk) un Simtgades svinībām no publiskajiem līdzekļiem izlietots 13,2 milj. eiro:

- ministrijas un centrālās valsts iestādes izlietoja 11,9 milj. eiro, no kuriem 4,6 milj. eiro bija papildus piešķirtais finansējums Kultūras ministrijas apakšprogrammā 22.12.00 "Latvijas Valsts simtgades programma", un līdzekļi 7,2 milj. eiro apmērā izlietoti no esošā valsts budžeta finansējuma, pašu ieņēmumiem, ziedojumiem u.c. līdzekļiem;

- valsts kapitālsabiedrības Nacionālā pasākumu plāna pasākumiem no pašfinansējuma izlietoja 1,2 milj. eiro;

- revīzijas izlasē iekļautās pašvaldības Nacionālā pasākumu plāna pasākumiem no pašfinansējuma izlietoja 176,1 tūkst. eiro (un papildus no valsts budžeta apakšprogrammas 22.12.00 "Latvijas valsts simtgades programma" tika izlietoti 217,8 tūkst. eiro).

Resors	No KM valsts budžeta apakšprogrammas 22.12.00 "Latvijas valsts simtgades programma"		Iestāžu/pašvaldību pamatbudžets		Kopā izlietots
	Plānots	Izlietots	Plānots	Izlietots	
Aizsardzības ministrija	-	-	89 269	102 502	102 502
Ārlietu ministrija	349 500	313 622	-	10 649	324 271
Ekonomikas ministrija	315 000	280 000	-	24 120	304 120
Finanšu ministrija	-	-	4 000	4 000	4 000
Iekšlietu ministrija	76 460	76 453	33 000	9 119	85 572
Izglītības un zinātnes ministrija	151 400	151 390	89 037	92 887	244 277
Kultūras ministrija*	3 120 202	3 042 239	5 976 076	6 567 649	9 609 888
Ministru kabinets	-	-	10 000	17 542	17 542
Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome	900 000	652 754	524 000	400 000	1 052 754
VARAM	72 197	72 197	9 983	9 983	82 180
Veselības ministrija	15 700	15 700	-	2 313	24 298*
Ministrijas un centrālās valsts iestādes KOPĀ	5 000 459	4 604 356	6 735 365	7 240 763	11 851 404
VAS "Latvijas Pasts"	-	-	9930	9930	9930
VAS "Latvijas Loto"	-	-	1 175 438	1 175 438	1 175 438
Valsts kapitālsabiedrības KOPĀ	-	-	1 185 368	1 185 368	1 185 368
Revīzijas izlases pašvaldības KOPĀ	257 848	217 798	198 526	176 088	374 614

* t.sk. 6285 eiro - transferts no KM 22.02.00 "Kultūras pasākumi, sadarbības līgumi un programmas"

Jāatzīmē, ka finanšu revīzijā par 2017. gadu Valsts kontrole Kultūras ministrijai sniedza ieteikumu – nodrošināt sabiedrībai un Ministru kabinetam pilnīgu, skaidri saprotamu un izsekojamo informāciju par Simtgades pasākumiem, kā arī par īstenošanai paredzēto un izlietoto finansējumu.

Šo ieteikumu Kultūras ministrija ir apņēmusies ieviest 2022. gadā, t.i., pēc Simtgades svinību noslēguma. Tādēļ Valsts kontroles ieskatā saglabājas vairāki trūkumi un riski, kas liedz kvalitatīvi sekot līdz kopējam finansējuma izlietojumam visā Simtgades pasākumu norises laikā:

- pirmkārt, tikai attiecībā uz 54 % (t.i., 31,8 milj. eiro) no Simtgades Nacionālajā pasākumu plānā indikatīvi paredzētā finansējuma visu Simtgades svinību norises laiku darbosies centralizēts uzraudzības mehānisms.

Situācijā, kad resoriem nav formālu ierobežojumu to esošā budžeta līdzekļu ietvaros novirzīt finansējumu Simtgades pasākumiem, saglabājas **augsts risks pārsniegt indikatīvi paredzēto resoru pašu budžeta finansējumu 26,9 milj. eiro apmērā.**

Izdevumu pārsniegums varētu norādīt uz iespējamām finanšu rezervēm resoru budžetos, tāpēc Valsts kontrole uzskata, ka Finanšu ministrijai budžeta izdevumu pārskatīšanas procesa ietvaros būtu jāvērtē konkrētais jautājums (Finanšu ministrija šo ieteikumu nesaskaņoja).

- otrkārt, Simtgades rīcības komitejā apstiprināto Nacionālā pasākumu plāna un Simtgades pasākumu plašo kritēriju dēļ Simtgades pasākumi nav objektīvi identificējami

un nodalāmi no citiem institūciju veiktajiem pasākumiem. Nereti Simtgadei tiek veltīti tādi pasākumi, kas pēc savas būtības ir regulāri attiecīgās institūcijas veikti pasākumi, piem., ikgadējie svētki, konferences, nometnes, sporta svētki, regulārie ēku un teritoriju sakopšanas un labiekārtošanas darbi.

- Simtgades svinību atvērtā koncepcija un nekonkrētie kritēriji ļauj gandrīz jebkuru no iestāžu veiktajām aktivitātēm šo piecu gadu laikā veltīt valsts Simtgadei. Valsts kontrole uzskata, ka tas ir pieļaujams tikai pie nosacījuma, ka netiek apdraudēta pamatfunkciju atbilstoša nodrošināšana un tiek novērstas situācijas, kad resori, pārsniedzot sākotnēji plānoto finansējumu Simtgades pasākumu apmaksai, lūdz papildu budžeta finansējumu pamatfunkciju veikšanai.

- treškārt, Simtgades oficiālajā vietnē www.lv100.lv pieejama nepilnīga informācija par Simtgades pasākumiem un tiem izlietoto finansējumu (piemēram, nav skaidri norādīts, ka, Mežaparka Lielās estrādes, Daugavas stadiona rekonstrukcija netiek finansēta no Simtgadei plānotajiem 59,1 milj. eiro; tiek uzrādīta tikai no valsts budžeta papildu piešķirtā finansējuma summa, bet netiek atspoguļots, cik Simtgades norisēm tiks izlietots ministriju un iestāžu esošā valsts budžeta ietvaros, kas veido aptuveni pusi no kopējā paredzētā finansējuma).

Nacionālais pasākumu plāns un Budžeta kopsavilkums neatbilst praksei un nav izmantojams kā aktuālās informācijas avots par Simtgades pasākumiem un to finansējumu, jo Nacionālajā pasākumu plānā ir iekļauta tikai daļa no valstī veiktajiem pasākumiem, plāns ir atvērts turpmākiem papildinājumiem, zināms, ka vairāki Nacionālā plāna pasākumi nenotiks, bet Kultūras ministrija neaktualizē un arī neplāno aktualizēt Nacionālo pasākumu plānu un tā budžeta kopsavilkumu.

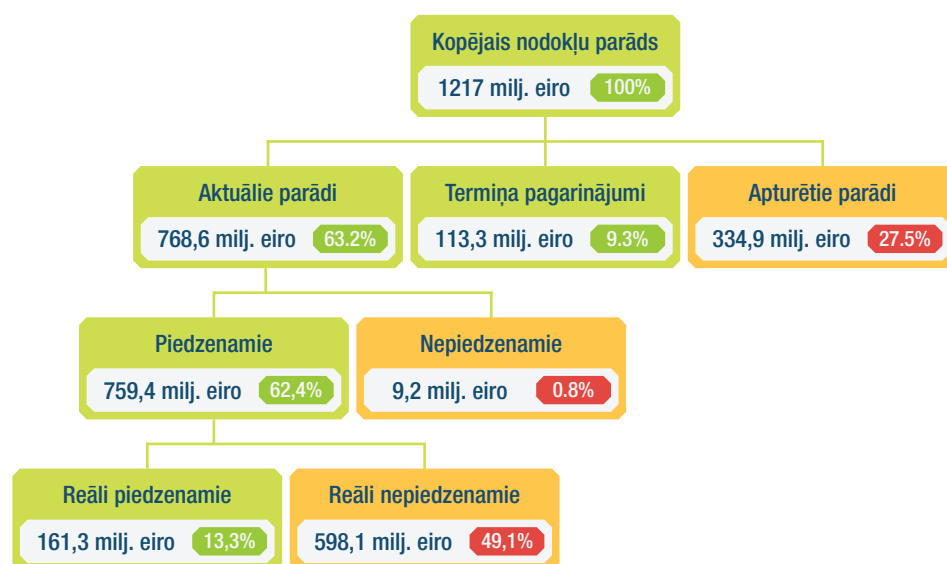
Valsts kontrole turpinās Simtgades pasākumu nodrošināšanas izdevumu vērtēšanu līdz Simtgades svinību noslēgumam, tāpēc ir svarīgi jau šobrīd novērst konstatētos trūkumus un minimizēt identificētos riskus, lai, Simtgades svinības noslēdzot, tās ne tikai sasniegtu savu virsmērķi, bet radītu arī pozitīvu pārlicību par Simtgades svinību pasākumos ieguldīto publisko līdzekļu lietderību.

KO ATKLĀJĀM, PĀRBAUDOT VALSTS BUDŽETA IEŅĒMUMUS?

2017. gadā valsts budžeta kontos ieskaitītie nodokļu un nodevu ieņēmumi ir atbilstoši uzskaitīti - saskaņā ar naudas plūsmas principu, kas nozīmē, ka Saimnieciskā gada pārskatā ir uzrādīta visa pārskata gadā faktiski saņemtā nauda. Tomēr līdz uzkrāšanas principa ieviešanai Saimnieciskā gada pārskatā uzrādītā informācija par nodokļu un nodevu ieņēmumiem nav pilnīga, un revīzijā nav iespējams gūt pārliecību, ka visi valsts budžetam piekritīgie ieņēmumi ir saņemti. Turklāt jānorāda, ka nodevu administrēšanas sistēma joprojām ir sarežģīta un sadrumstalota - daudz nodevu objektu un nodevu administrēšanā iesaistīto institūciju.

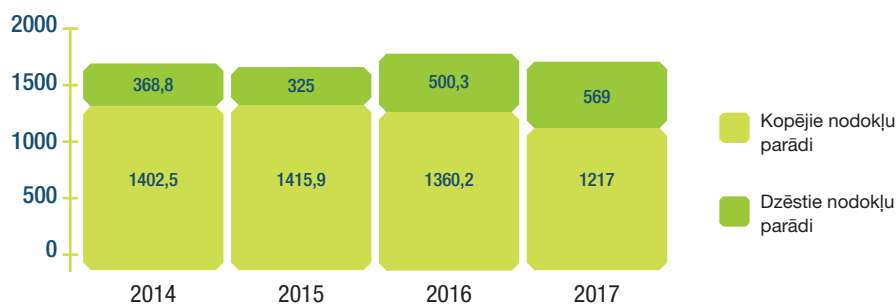
Nodokļu parādu administrēšana

Uz 2018. gada 1. janvāri kopējā nodokļu parādu summa bija 1 216,9 milj. eiro. Lielāko daļu arvien veido reāli nepiedzenamie nodokļu parādi – 598,1 milj. eiro jeb 49 %.



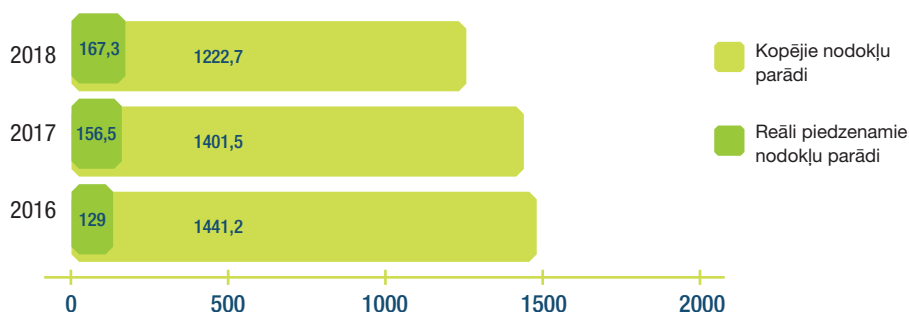
Attēls Nr.xx. Nodokļu parādu struktūra uz 2018. gada 1. janvāri (milj. eiro)

Lai arī kopējais nodokļu parādu apjoms 2018. gada 1. janvārī, salīdzinot ar 2017. gada 1. janvāri, ir samazinājies par 4 %, tomēr šis samazinājums skaidrojams galvenokārt ar bezcerīgo nodokļu parādu norakstīšanu. Valsts kontrole jau kopš 2012. gada norāda, ka potenciālie valsts budžeta ieņēmumi, to sastāvā iekļaujot arī bezcerīgos parādus, tiek uzrādīti šķietami lielākā apjomā nekā reāli iekasējamās summas. Tādēļ Valsts kontrole atzinīgi novērtē, ka kopš 2016. gada notiek intensīvāka bezcerīgo nodokļu parādu norakstīšana, tajā skaitā dažādu atbalsta pasākumu ietvaros tos dzēšot.



Kopējie nodokļu parādi un dzēstie nodokļu parādi 2014.-2017. gadā (milj. eiro)

Tajā pašā laikā Valsts kontrole vērs uzmanību, ka 2017. gada laikā strauji pieaudzis tieši jauno nodokļu parādu apjoms. Valsts kontrole iepriekšējās revīzijās jau bija aicinājusi Finanšu ministriju padziļināti un metodiski vērtēt nodokļu parādu rašanās cēloņus.



Kopējie nodokļu parādi un reāli piedzenamie nodokļu parādi par 2016.-2018. gada pirmo pusgadu (milj. eiro)

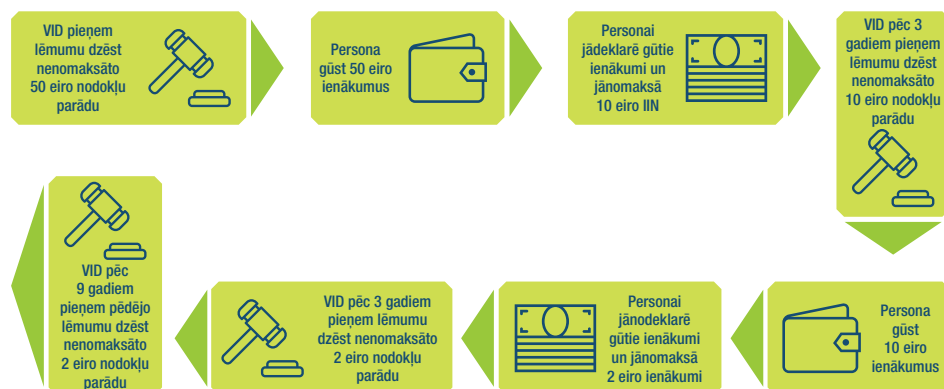
Finanšu ministrija ir padziļināti analizējusi tikai nodokļu auditu uzrēķinu rezultātā radušos nodokļu parādus, kas veido mazāk kā pusi no kopējās nodokļu parādu summas, tomēr uzskata, ka visu parādu rašanās cēloņi ir līdzīgi un galvenokārt tā ir nodokļu maksātāju nevēlēšanās risināt savas nodokļu parādu saistības un sadarboties ar VID. Finanšu ministrijas ieskatā nodokļu parādu rašanās mazināšanai un nodokļu maksātāju atbalstam šobrīd jau izmantotie un plānotie rīki ir vienlīdz efektīvi gan attiecībā uz tiem parādiem, kas rodas uzrēķinu rezultātā, gan tiem parādiem, kas rodas citu iemeslu rezultātā. Valsts kontrole joprojām uzskata, ka kvalitatīvai un ilgtspējīgai rezultāta sasniegšanai būtu nepieciešama visaptveroša un pilnvērtīga nodokļu parādu rašanās cēloņu analīze. Valsts kontrole turpinās sekot līdzi nodokļu parādu dinamikai un periodiski vērtēs, vai Finanšu ministrijas veiktās aktivitātes nodokļu samaksas uzlabošanai bijušas sekmīgas.

Ienākumi no dzēstām vai samazinātām saistībām

Likums "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli" nosaka, ka visi personas ienākumi, kas nav iekļauti izņēmumos, ir ar nodokli apliekams ienākums. Šāda vispārīga likuma norma nesniedz iedzīvotājam skaidru un pietiekamu priekšstatu par visiem ienākumiem, kuri ir apliekami ar iedzīvotāju ienākuma nodokli. Nodokļu maksātājiem ir viegli kļūdīties, kā arī pašai nodokļu administrācijai ir grūtāk nodrošināt nodokļu maksātāju pienākumu izpildes sekmīgu kontroli. Piemēram, revīzijā Valsts kontrole pārlicinājās, ka nodokļu maksātāji neizprot, kad ienākumi no saistību samazināšanas vai dzēšanas ir jādeklarē un jānomaksā attiecīgs iedzīvotāju ienākuma nodokli. Šādi iedzīvotājs, negribot un neapzinoties, var kļūt par likuma pārkāpēju.

Savukārt VID nav pietiekami kontrolējis nodokļu maksātāju sniegto informāciju, tādejādi pieļaujot situācijas, kad faktiskie ienākumi no dzēstām vai samazinātām saistībām uzrādīti kā ar iedzīvotāju ienākuma nodokli neapliekamie ienākumi, piemēram – komersanti, dzēšot vai samazinot saistības uzņēmuma īpašniekiem, valdes locekļiem vai padomes locekļiem, faktiski izmaksā tiem algu, apejot algas nodokļu nomaksu.

Vispārīgā likuma norma rada arī absurdas situācijas. Piemēram, situācijās, kad fiziskai personai dzēsts nodokļu parāds, nodokļu administrācijas pienākums būtu to deklarēt. VID ik gadu dzēš nodokļu parādus, tai skaitā fiziskajām personām, kurām saistību dzēšanas rezultātā veidojas ar nodokli apliekami ienākumi, taču nevienu šādu gadījumu VID nav deklarējis. Tādējādi nodokļu parādu dzēšanas gadījumā pati nodokļu administrācija neievēro likuma prasības. Burtiski piemērojot likumu, bezcerīga nodokļa parāda dzēšana fiziskai personai var ievilkties vairāku gadu garumā - dzēšot 50 eiro parādu, visas saistības pilnībā tiktu dzēstas tikai pēc deviņiem gadiem.



Nodokļu parāda 50 eiro dzēšana fiziskai personai, kas nemaksā nodokļa parādu

Ja kādai personai samazina vai dzēš saistību (parādu), tad parādnieks gūst labumu, jo viņam nav jāatgriež kreditoram mantiskā vērtība, tātad tiek gūts ienākums. Līdz ar to fiziskās personas ienākumi no saistību dzēšanas ir ar iedzīvotāju ienākuma nodokli apliekami ienākumi, izņemot tos atsevišķos likumā «Par iedzīvotāju ienākuma nodokli» ietvertos gadījumus, kurus neiekļauj gada apliekamajā ienākumā:

- dzēšot saistības par hipotekāro kredītu, izpildoties konkrētiem nosacījumiem;
- ienākums, kas gūts, tiesai pieņemot lēmumu par parādnieka maksātnespēju.

Valsts dod iespēju saņemt valsts garantētu kredītu studijām augstākās izglītības programmās īpaši atbalstāmās nozarēs vai konkrētai personu grupai, ko administrē Studiju un zinātnes administrācija.

Valsts garantēto studiju vai studējošo kredītu ir iespējams dzēst iestājoties noteiktiem kritērijiem, piemēram:

- studiju beigušie izvēlās darbu valsts un pašvaldību institūcijās;
- bērna piedzimšana;
- kredītņēmēja nāve;
- persona kļuvusi par pirmās vai otrās grupas invalīdu.

Ministru kabinets katru gadu izdot rīkojumu par studiju un studējošo kredīta dzēšanu noteiktām personām, atbilstoši noteiktajai kārtībai.

Revīzijā konstatēts, ka ne Studiju un zinātnes administrācija, ne VID, ne fiziskā persona nav veikuši nekādas darbības, lai tiktu deklarēti studiju un studējošo kredītu dzēšanas rezultātā gūtie ienākumi un valsts budžetā tiktu iemaksāts IIN.

Par 2016. gadu būtu jānomaksā IIN 435,1 tūkst. eiro.

Studiju un zinātnes administrācija regulāri fiziskām personām dzēšot studiju un studējošo kredītus, VID sniedz informāciju tikai par dzēstiem studiju kredītiem, bet par dzēstiem studējošo kredītiem informāciju nesniedz.

Revīzijas rezultātā Finanšu ministrija piekrita grozīt normatīvos aktus, lai dzēsto studiju un studējošo kredītu ieņēmumus noteiktu kā neapliekamus ienākumus.

Nodokļu pārmaksu atmaksa

Viens no nodokļu administrēšanas būtiskiem un nodokļu maksātājiem nozīmīgiem procesiem ir pārmaksāto nodokļu atmaksa. Pozitīvi vērtējams, ka kopš 2017. gada VID, kavējot nodokļu pārmaksu atmaksas termiņu, ir sācis palielināt atmaksājamo summu par nodokļu maksātājam pienākošās nokavējuma naudas apmēru. Taču jāatzīmē, ka, aprēķinot atmaksājamo nokavējuma naudu, VID konsekventi ierēķina vienu dienu par labu valstij (izmaksājot nodokļu maksātājam mazāk, kā tam pienākas), šādi pārkāpjot likumu "Par nodokļiem un nodevām". Lai gan VID no nodokļu maksātājiem sagaida pilnīgu normatīvo aktu ievērošanu, taču līdzīgi kā Valsts kontrole ir norādījusi arī iepriekš, atsevišķos nodokļu administrēšanas procesos VID neievēro normatīvo aktu prasības vai ievēro tās selektīvi, kas neveicina nodokļu maksātāju uzticību valsts pārvaldei kopumā un VID, kā arī mazina nodokļu maksātāju motivāciju godprātīgi un atbildīgi pildīt nodokļu saistības.

Salīdzinot ar iepriekšējo gadu, situācija ar iedzīvotāju ienākuma nodokļa pareizu un savlaicīgu atmaksu sāk uzlaboties, tomēr saglabājas nepilnības saistībā ar pārmaksātā pievienotās vērtības nodokļa savlaicīgu atmaksu. VID ir veicis vairākus pasākumus, lai nodokļu pārmaksu atmaksas atbilstoši normatīvajiem aktiem veiktu pēc iespējas ātrāk un mazinot administratīvo slogu, piemēram, iedzīvotāju ienākuma nodokļa atmaksa daļai sabiedrības ir kļuvusi ērtāka, ātrāka un draudzīgāka lietotājam, izmantojot VID aplikācijas "Attaisnotie izdevumi" sniegtās iespējas. Tomēr revīzijā secināts, ka VID nav nodrošinājis vienlīdzīgu attieksmi pret nodokļu maksātājiem un 2017. gadā savlaicīgi nav atmaksājis pievienotās vērtības nodokli 22,2 milj. eiro (ekstrapolētā vērtība) un nodokļu maksātājiem atmaksājamo summu nav palielinājis par nokavējuma naudu 6635 eiro (ekstrapolētā vērtība).

Nodokļu administrēšanas kontroles pasākumi

Liela nozīme nodokļu administrēšanas procesā ir nodokļu kontroles pasākumiem, kuru galvenais mērķis ir nodrošināt, lai visi nodokļu maksātāji iemaksātu noteiktos maksājumus budžetā atbilstošā apjomā un termiņā, un samazināt iespējas izvairīties no nodokļu maksāšanas:

- normatīvā regulējuma nepilnību rezultātā nodokļu maksātājiem tiek radīts lieks administratīvais slogs – VID tematiskajās pārbaudēs paplašina apskatāmo jautājumu loku un tās veic nevis 30 dienu laikā, bet nepieciešamības gadījumā arī vairākus mēnešus, uzsākot jaunu tematisko pārbaudi, tiklīdz iepriekšējā tematiskā pārbaude tiek pabeigta bez rezultāta, uz ko norādīts Valsts kontroles ziņojumā jau 2016. gadā. Veicot tematiskās pārbaudes un kontrolējot, kā nodokļu maksātāji ievēro normatīvos aktus, svarīgi, lai VID pats ievērotu normatīvajos aktos noteiktos termiņus, ievērotu labas pārvaldības principus un tādējādi nekaitētu savai reputācijai. VID, izvērtējot iespējas izmantot savus resursus efektīvāk, no 2018. gada jūnija paredz ievērojami samazināt tematisko pārbaudžu aktu aizpildīšanu rokrakstā, un, kur iespējams, tematiskās pārbaudes akta noformēšanai izmantot portatīvo datoru;

- uzņēmumu vieglo transportlīdzekļu nodokļa pārbaudžu rezultāti liecina, ka katrs sestais šī nodokļa maksātājs neprecīzi aprēķina nodokli un budžetā iemaksā mazākas summas. VID, 2017. gadā veicot 235 pārbaudes par tā piemērošanu, 40 gadījumos konstatēja kļūdas, kuras nodokļu maksātāji novērsa, labojot pārskatus, un iemaksāja valsts budžetā papildu 32,9 tūkst. eiro. VID būtu mērķtiecīgi jāinformē nodokļu maksātāji par biežāk pieļautajām aprēķināšanas kļūdām, uzlabojot izpratni par nodokļa piemērošanu;

- VID muitas tehniskais nodrošinājums apgrūtinā muižas kontroles mērķa efektīvu sasniegšanu, kā rezultātā pastāv risks, ka VID neatklāj daļu muitas noteikumu pārkāpumu un valsts budžets nesaņem tam piekritīgos nodokļu ieņēmumus.

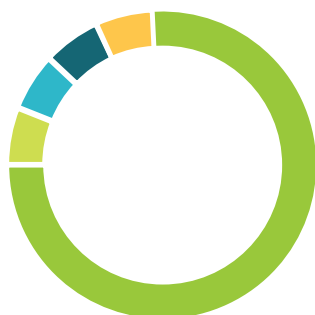
Pašnodarbināto personu reģistrēšana

Lai arī normatīvie akti paredzēja, ka pie konkrētiem nosacījumiem (2016. gadā mēneša peļņai pārsniedzot minimālo mēnešalgu 370 eiro vai kopējai gada peļņai sasniedzot 12 minimālās mēnešalgas jeb 4440 eiro) saimnieciskās darbības veicējiem bija jāreģistrējas VID un jāsauc maksāt valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas (turpmāk – VSAOI), tomēr nodokļu administrācija nebija nodrošinājusi, ka vismaz 429 saimnieciskās darbības veicēji savlaicīgi reģistrējas kā VSAOI maksātāji. Pēdējos divos gados ir gandrīz dubultojies saimnieciskās darbības veicēju skaits, kuri neregistrējas kā VSAOI maksātāji un neveic attiecīgās iemaksas. Neiemaksājot VSAOI, šīs personas neievēro solidaritātes principu un izvairās no pašreizējo pensionāru vajadzību nodrošināšanas, kā arī ilgtermiņā zaudēs iespēju saņemt valsts sniegtos pakalpojumus, piemēram, pabalstus un pensiju, pilnā apmērā.

Projekts “E-muita”

VID ir nodrošinājis to Savienības Muižas kodeksa darba programmā noteikto elektronisko sistēmu, kuru ieviešana paredzēta līdz 2018. gadam, izstrādi un ieviešanu, kā arī veicis projekta “E-muita” pirmās kārtas īstenošanu paredzētajā termiņā. Tomēr ir apdraudēta pārējo kārtu prasībām atbilstoša un pilnīga īstenošana finansējuma nepietiekamības dēļ, jo trūkst valdības atbalsta. Paredzētajos termiņos neīstenojot projekta “E-muita” otro kārtu, tajā skaitā visus Savienības Muižas kodeksa darba programmā noteiktos projektus, pastāv vairāki nozīmīgi riski – gan tādi, par kuriem VID jau 2016. gadā informēja Ministru kabinetu (tiks apgrūtinātas eksporta, importa un tranzīta procedūras, nodokļu pareiza aprēķināšana un datu apmaiņa ar citām valstīm, kā arī pret Latviju var tikt ierosināta pārkāpuma procedūra), gan tādi riski, kas ir saistīti ar neekonomisku budžeta līdzekļu izlietojumu 400 tūkst. eiro apmērā gadā, ja VID ir jāturpina Centrālās muitas informācijas sistēmas uzturēšana, kuru projektā bija paredzēts integrēt citās VID informācijas sistēmās.

SAIMNIECISKĀ GADA PĀRSKATA REVĪZIJĀ KOPUMĀ SNIEDZĀM 17 IETEIKUMUS:



- Finanšu ministrijai: 13 jeb 76,4%
- Finanšu ministrijai nesaskaņots: 1 jeb 5,9%
- Ekonomikas ministrijai: 1 jeb 5,9%
- Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam: 1 jeb 5,9%
- Valsts kancelejai: 1 jeb 5,9%

Vienu no sniegtajiem ieteikumiem attiecībā uz Simtgades izdevumu finansējumu **Finanšu ministrija nesaskaņoja**, par ko Valsts kontrole informēs Ministru kabinetu.

leviešot saskaņotos ieteikumus tiks:

- uzlabots naftas produktu drošības rezervju uzturēšanas nodevas administrēšanas process;
- nodrošināta saimnieciskās darbības veicēju kā VSAOI maksātāju reģistrēšana un veicināta nodokļu maksātāju izpratne par to pienākumiem;
- uzlabots nodokļu pārmaksu atmaksāšanas process, savlaicīgi un pilnā apmērā atmaksājot nodokļu maksātājiem pienākošās summas;
- uzlabota kontroles pasākumu veikšana VID, efektīvāk veicot tematiskās pārbaudes un nodrošinot pilnvērtīgu kontroli pār Uzņēmumu vieglo transportlīdzekļu nodokli un kontroli muitas punktos;
- sakārtoti normatīvie akti, precizējot ar iedzīvotāju ienākuma nodokli apliekamo objektu par saistību samazināšanu un dzēšanu;
- sakārtota pašvaldību deputātu atlīdzības sistēma, padarot to skaidru, atklātu un iespējami taisnīgu;
- nodrošināts likumisks ziedojumu saņemšanas un izlietošanas process pašvaldībās;
- uzlabots budžeta sagatavošanas, izpildes kontroles, pārskatu un analīzes process, un vienlaikus samazināts pašvaldību un Valsts kases administratīvais slogs.

IEPRIEKŠĒJOS GADOS SNIEGTO IETEIKUMU IEVIEŠANAS PROGRESS

1. Kas panākts vienotās atbildības sistēmas pilnveidošanā?

Jau veicot 2009. gada Saimnieciskā gada pārskata revīziju, secinājām, ka:

“Pēc būtības valsts pārvaldes institūcijās nedarbojas vienota atbildības sistēma.”

Kopš šī secinājuma publiskošanas revīzijas ziņojumā ir pagājuši astoņi gadi, kuru laikā atbildīgās institūcijas – Finanšu ministrija un Valsts kanceleja – ir veikušas pētījumus, sagatavojušas informatīvos ziņojumus, veidojušas darba grupas, līdz 2018. gadā tika pieņemts lēmums apvienot sabiedriskā sektora atbildības politikas plānošanu vienā iestādē – Valsts kancelejā.

Valsts kontrole šo astoņu gadu laikā ir sekojusi līdz atbildības jautājuma attīstībai, dažādās detalizācijas pakāpēs aktualizējot problēmas arī Saimnieciskā gada pārskata revīziju ziņojumos. Noslēdzot 2016. gada Saimnieciskā gada pārskata revīziju, secinājām, ka:

- **resoros nav nodrošinātas līdzvērtīgas finansiālās iespējas nodrošināt mēnešalgas un normatīvajos aktos noteiktās piemaksas (atalgojuma mainīgo daļu) darbinieku motivācijai, turklāt nevienlīdzības plaisa ar katru gadu pieaug, palielinoties likumā noteiktajām mainīgās darba samaksas iespējām, kuras arī nākotnē paredz nodrošināt esošā iestādes budžeta ietvaros;**

- **iestādēs, kuras spēj nodrošināt apjomīgu atbildības „mainīgo” daļu, tādejādi padarot darba samaksas mainīgos elementus pašus par sevi saprotamus, tiek maksātas arī salīdzinoši augstākās amatalgas.**

Tā kā joprojām nav ieviests ieteikums atbildības sistēmas pilnveidošanai, arī šogad Valsts kontrole turpināja sekot līdzī notikumu attīstībai un, lai gan visās iestādēs padziļināta izpēte netika veikta, tomēr, apkopojot datus par ministriju centrālajiem aparātiem, Valsts kontrole ir nonākusi pie līdzīgiem secinājumiem, kā iepriekš veiktajās revīzijās.

Būtiskākie secinājumi:



! Tikmēr valsts pamatbudžeta izdevumi atbildībai ik gadu turpina pieaugt, 2017. gadā sasniedzot gandrīz 1 miljrd. eiro.

Arī ministriju centrālo aparātu izdevumi atbildībai salīdzinājumā ar 2016. gadu ir pieauguši par 5,7 milj. eiro jeb par 6 %

Atlīdzības likuma mērķa – līdzvērtīgas atlīdzības noteikšana valsts un pašvaldību institūcijās strādājošajiem – sasniegšanai **viens no būtiskākajiem priekšnosacījumiem ir ministriju bāzes izdevumu atlīdzībai pārskatīšana**. Valsts kancelejai, izstrādājot likumprojektu par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības sistēmas pilnveidošanu, tam jāpievērš īpaša uzmanība un **jāparedz pienākums Finanšu ministrijai pēc valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības sistēmas pilnveidošanas veikt valsts budžeta bāzes izdevumu atlīdzībai salīdzinošu pārskatīšanu visiem resoriem**, koordinējot šīs darbības ar Valsts kanceleju.

Saimnieciskā gada pārskata revīzijās jau vairākus gadus starp ministrijām ir konstatētas **skaidri identificējamās atšķirības attiecībā uz resursu nodrošinājumu**. Arī šajā revīzijā, analizējot datus par ministriju centrālajiem aparātiem, Valsts kontrole secina, ka ar finanšu resursiem nodrošinātākās ministrijas atalgojuma mainīgo daļu izmaksā lielākā apmērā, tā radot konkurenci attiecībā uz darbaspēka resursiem valsts pārvaldes iekšienē:

- starp ministrijām joprojām pastāv būtiskas atšķirības **attiecībā uz nodarbināto vidējo mēnešalgu gadā**. Lai arī, salīdzinot ar 2016. gadu, atšķirība starp vislielāko un vismazāko vidējo rādītāju samazinājusies par 2 %, tomēr tā joprojām ir būtiska – **19 %** (Veselības ministrijā – 14 074 eiro, Finanšu ministrijā – 17 415 eiro);

- **attiecībā uz atlīdzības mainīgās daļas apjomu** uz vienu darbinieku, joprojām konstatētas būtiskas atšķirības – Finanšu ministrijā (6935 eiro) tas ir par **148 %** lielāks nekā Veselības ministrijā (2791 eiro), par 127 % lielāks nekā Ekonomikas ministrijā (3053 eiro) un par 121 % lielāks nekā Satiksmes ministrijā (3136 eiro).

Lai gan valsts pārvaldes iekšējā **administratīvā sloga mazināšana ir viena no Valsts pārvaldes reformu plāna 2020 prioritātēm**, tomēr nav vērtēta šī sloga mazināšanas iespēja saistībā ar atskaitēm, kas sniedzamas par atlīdzību ePārskatu sistēmā. Jau iepriekšējā revīzijā Valsts kontrole norādīja, ka informācija divās atskaitēs daļēji pārklājas. Tā kā abas šīs pēc satura līdzīgās atskaites institūcijām ir jāiesniedz ePārskatu sistēmā, iestādēm tiek radīts papildu slogs. Turklāt **joprojām pastāv atšķirības datus** starp abām šīm atskaitēm. Atskaite "Pārskats par atlīdzību" ir iesniedzama ne tikai ePārskatu sistēmā, bet vienlaikus tā ir arī daļa no citas valsts informācijas sistēmas – Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu (darbinieku) atlīdzības un personu uzskaites sistēmas. Līdz ar to datu atšķirība starp atskaitēm **rada tālāku būtisku problēmu - atšķirību starp divās valsts informācijas sistēmās uzturētiem datiem**.

! Lēmumi, kas skar atlīdzību un tieši ietekmē katra publiskajā sektorā nodarbinātā ienākumus, nav viegli pieņemami. Tieši tādēļ Valsts kontrole uzsver: tie nevar tikt pieņemti tikai normatīvo aktu līmenī. Pēc sistēmas pilnveidošanas normatīvajos aktos ir jāseko arī finansiāliem lēmumiem – resoru bāzes izdevumu pārskatīšanai.



Latvijas Republikas
Valsts kontrole