

Dėl Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo Nr. IX-1007 2, 6, 16, 20, 21 ir 27 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIII-1335 2 ir 4 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto (Nr. XIIP-3613)

Lietuvos laisvosios rinkos institutas išnagrinėjo Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo Nr. IX-1007 2, 6, 16, 20, 21 ir 27 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIII-1335 2 ir 4 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą (Nr. XIIP-3613) (toliau – Projektas) ir teikia savo pastabas ir pasiūlymus.

Projektu siūloma:

- Neapmokestinamąjį pajamų dydį (toliau – NPD) 2020 m. didinti ne iki numatytų 400 eurų, 2021 m. – iki 500 eurų, o iki 350 eurų 2020 m. ir 400 eurų 2021 m. Šiuo metu NPD siekia 300 eurų.
- Sumažinti 2020-iesiems metams patvirtintą NPD dydį, taikomą riboto darbingumo asmenims: nuo 553 iki 453 eurų turintiems sunkų neįgalumo lygį (didelių spec. poreikių), bei nuo 508 iki 408 eurų, asmenims, turintiems vidutinį ar lengvą neįgalumo lygį.
- Metinei pajamų daliai, viršijančiai 120 vidutinių darbo užmokesčių (VDU) – 2019 m., 84 VDU – 2020 m. ir 60 VDU – 2021 m. ir tolimesniais metais, nustatyti 32 procentų gyventojų pajamų mokesčio (toliau – GPM) tarifą, vietoj dabar galiojančio 27 proc. dydžio GPM.

Nepritariame siūlomiems pakeitimams dėl žemiau nurodytų priežasčių ir siūlome palikti šiuo metu galiojančią apmokestinimo GPM tvarką.

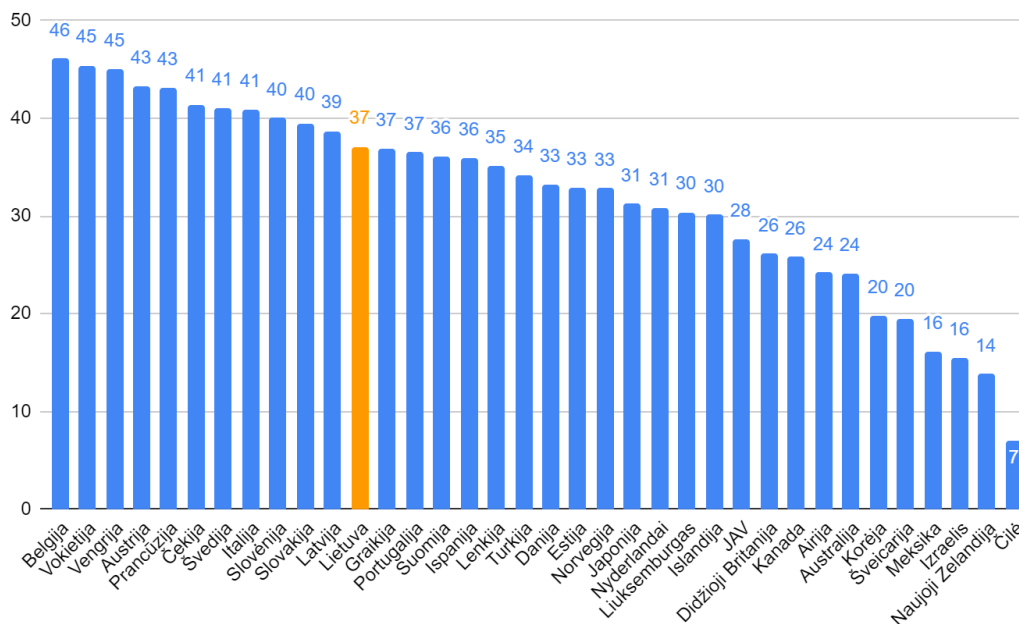
NPD didinimo stabdymas pažeistų mažiausių pajamų gavėjų lūkesčius

Projektu siūlomas NPD didinimo stabdymas per 2 metus lemtų 360 eurų dydžio mokesstinės naudos praradimus mažiausių pajamų gavėjams. Atkreiptinas dėmesys, kad ilgalaikis NPD didinimas buvo numatytas kaip kompleksinė 2019 m. mokesčių reformos, kurios vienas iš tikslų buvo sustiprinti pamatus formuotis viduriniajai klasei, dalis. Dėl to daliai gyventojų galėjo būti sukurti lūkesčiai, kad mokesstinė našta 2020-2021 m. mažės, o tai lėmė jų asmeninių finansų valdymo sprendimus. Sprendimas nedidinti NPD, kaip suplanuota mokesčių reformos metu, paveiktų apie 900 tūkst. šalies dirbančiųjų – didžiąją dalį šalies darbo jėgos. Taip pat nebūtų pasiektas vienas iš mokesčių reformos tikslų – 2021 m. turėti konkurencingiausią darbo apmokestinimą Baltijos šalyse.¹

Siūlymas mažinti NPD riboto darbingumo asmenims reiškia, kad tokie asmenys per metus netektų 240 eurų siekiančios papildomos mokesstinės naudos. Toks pasiūlymas turi būti vertintinas vertintinas valstybės socialinės politikos ir paramos neįgaliesiems kontekste. Kai asmenys yra remiami ne taikant mokesčių lengvatas jų uždirbamoms pajamoms, o per įvairias kitas priemones, mažėja jų paskatos dirbti, o kartu – ir itin svarbios socializacijos galimybės.

¹ <https://finmin.lrv.lt/naujienos/konkurencingiausias-darbo-apmokestinimas-baltijos-salyse>

1 pav. 67 proc. VDU gaunančių asmenų mokesčių našta EBPO šalyse, proc. (2018 m.)



Šaltinis. EBPO

Net ir sumažinus darbo mokesčių našą 2019 m., Lietuva pagal ją lenkia labiausiai išsivysčiusias valstybes – EBPO šalis nares. 2018 m. duomenimis, organizacijos narėse reali mokesčių našta darbo užmokesčiui, siekiančiam 67 % VDU vidutiniškai siekė 32,1 proc. Lietuvoje mokesčių, mokamų nuo atlyginimo, ir darbo vietos kainos santykis siekia 34,8 proc.

Siūlomi pakeitimai – neįvertinus mokesčių reformos rezultatų ir galimų pasekmių

Pakeitimai siūlomi nepraėjus nė metams nuo mokesčių reformos įsigaliojimo. Šiuo metu nėra duomenų, leidžiančių įvertinti mokesčių reformos rezultatus (Sodros „lubų“ ir progresinio GPM tarifo įvedimo bei NPD padidinimo poveikį biudžeto pajamoms, pajamų nelygybei šalyje ir pan.). Kol gyventojai nėra deklaravę 2019 m. pajamų, nėra aiškus ir galutinis skaičius gyventojų, kuriuos paveiktų 32 proc. tarifo įvedimas nei koks galėtų būti biudžeto pajamų padidėjimas.

Nauji pakeitimai dar labiau prisidėtų prie ir taip didelio mokesčių sistemos nestabilumo. Per pastaruosius penkerius metus Gyventojų pajamų mokesčio įstatymą (GPMĮ) siūlyta keisti 75 kartus, buvo priimta 18 GPMĮ pakeitimų. Pagrindiniai mokesčius nustatantys įstatymai (GPMĮ, MAĮ, PMĮ, VSDĮ, PVMĮ, AĮ, SDĮ) per tą patį laikotarpį buvo pakeisti daugiau nei 120 kartų. Apie 75 proc. originaliųjų teisėkūros iniciatyvų nelydėjo neigiamų pasekmių, 77 proc. – poveikio kriminogeninei situacijai ir korupcijai, 60 proc. – poveikio verslo sąlygoms ir plėtrai, 49 proc. – biudžeto lėšų poreikio vertinimas. Šio Projekto rengėjai taip pat nenumato Projekto galimų neigiamų pasekmių, poveikio verslo sąlygoms ar kriminogeninei situacijai, o tai rodo, kad Projekto poveikio vertinimas atliktas atmestinais.

Dalis Projektu siūlomų pakeitimų įsigaliojūt jau nuo 2020 m., o tai reiškia, kad eilinį kartą būtų nesilaikoma 6 mėn. termino, per kurį mokesčių mokėtojai turi prisitaikyti prie siūlomų pakeitimų.

Lietuvoje jau ir taip egzistuoja didelis pajamų apmokestinimo progresyvumas

Pagal dabartinę sistemą Lietuvoje jau egzistuoja mokesčių progresyvumas. Visų pirma, taip yra dėl neapmokestinamų pajamų dydžio (NPD) taikymo, kuris yra didesnis mažas pajamas gaunantiems asmenims ir nebėra taikomas mėnesinėms pajamoms virš 2555 eurų „ant popieriaus“. Kita priežastis, lemianti mokesčių progresyvumą, yra socialinio draudimo sistema. Progresyvumas atsiranda todėl, kad daugiau uždirbančių asmenų įmokų į socialinio draudimo fondą ir išmokų santykis yra didesnis nei mažiau uždirbančių gyventojų.

Dėl neapmokestinamųjų pajamų dydžio (NPD) taikymo daugiau uždirbantys asmenys šiuo metu moka didesnius mokesčius ir absoliučia suma, ir procentais. Pavyzdžiui, 2220 eurų ikimokestinį atlyginimą („ant popieriaus“) gaunantis asmuo uždirba 4 kartus daugiau nei uždirbantis minimaliąją mėnesinę algą (MMA) – 555 eurus „ant popieriaus“, tačiau gyventojų pajamų mokesčio sumoka 8,5 karto daugiau. Daugiau kaip 1000 eurų „ant popieriaus“ uždirbantis asmenys (beveik pusė dirbančiųjų) jau dabar sunėša apie 80 proc. su darbo santykiais susijusių pajamų GPM.

Pagal siūlomus tarifų laiptelius, žmonės, 2021 m. uždirbsiantys „ant popieriaus“ daugiau negu po 6,2 tūkst. eurų per mėnesį (skaičiuojant remiantis 2019 m. VDU) turėtų mokėti GPM pagal aukštesnį tarifą, tad visiems tiek uždirbantiems asmenims išaugtų mokesčių našta. Atkreiptinas dėmesys, kad 32 proc. dydžio GPM tarifas iš esmės kirstųsi su „Sodros“ „lubų“ įvedimo logika. Pagrindinė „Sodros“ „lubų“ įvedimo priežastis – noras sumažinti neproporcingai didelę mokesčių naštą didžiausių pajamų gavėjams ir padidinti ryšį tarp sumokėtų įmokų ir gaunamų išmokų. 32 proc. dydžio GPM tarifas, įvedamas aukštesnėms, nei „Sodros“ „lubos“ pajamoms, reikštų kad mokesčių sistemoje ryšys tarp mokamų mokesčių ir įmokų bei gaunamų išmokų ir viešųjų paslaugų vėl sumažėtų.

Priėmus Projektą tikėtinos papildomos biudžeto pajamos gali būti mažesnės, nei vertina projekto autoriai

Projekto rengėjų vertinimu, įsigaliojus įstatymo projektui 2020 m. dėl 32 proc. dydžio tarifo įvedimo, biudžetas papildomai gautų 8 mln. eurų, atsisakius NPD didinimo būtų sutaupyta 70 mln. eurų. 2021 m. pajamos dėl naujo tarifo siektų 15 mln. eurų, dėl NPD nedidrinimo – 100 mln.

Papildomo GPM tarifo įvedimas nebūtinai atneš papildomų pajamų biudžetui dėl išaugusiančio mokesčių vengimo, mažėjančių paskatų užsidirbti daugiau. Daug uždirbantys asmenys yra mobilesni, o pajutę staigų ir didelį mokesčių naštos padidėjimą, jie bus linkę savo pajamas perkelti į žemesnio apmokestinimo šalis, todėl biudžeto lėšų galėtų netgi sumažėti.

Didėtų motyvacija nelegaliai mokėti algas, viršijančias apytiksliai 6,2 tūkst. eurų (kitais taritais, atlyginimo dalis iki 6,2 tūkst. eurų galėtų būti mokama legaliai, o kita dalis būtų mokama nelegaliai arba ne darbo santykių pagrindu).

Sprendimas stabdyti NPD didinimą galėtų paveikti „šešėlinį“ darbą mažų pajamų grupėje, ypač – sulėtėjus ekonomikos augimui, ką naujausiose makroekonominėse prognozėse ir skelbia Finansų ministerija. Jei 2019 m. Lietuvos bendrasis vidaus produktas (BVP), planuojama, augs 3,7 proc., tai 2020 m. BVP pokytis galėtų sudaryti 2,4 proc., o 2021 – 2,3 procento. 2018 m. reprezentatyvios apklausos duomenimis, pablogėjus finansinei situacijai net pusė (53 proc.) Lietuvos žmonių svarstytų galimybę dirbti šešėlyje.

Projektu mokestinė našta būtų paskirstyta neproporcingai

Projekto rengėjų teigimu, siūlymas didinti GPM tarifą didesnes pajamas gaunantiems asmenims užtikrintų didesnę socialinę teisingumą bei proporcingą mokesstinės naštos pasiskirstymą tarp vidutines ir dideles pajamas gaunančių gyventojų.

Papildomai apmokestinus gyventojų pajamas, planuojamas papildomas biudžeto lėšas siūloma panaudoti didesnių išmokų visiems vaikams mokėjimui, bei bazinės pensijos didinimui.

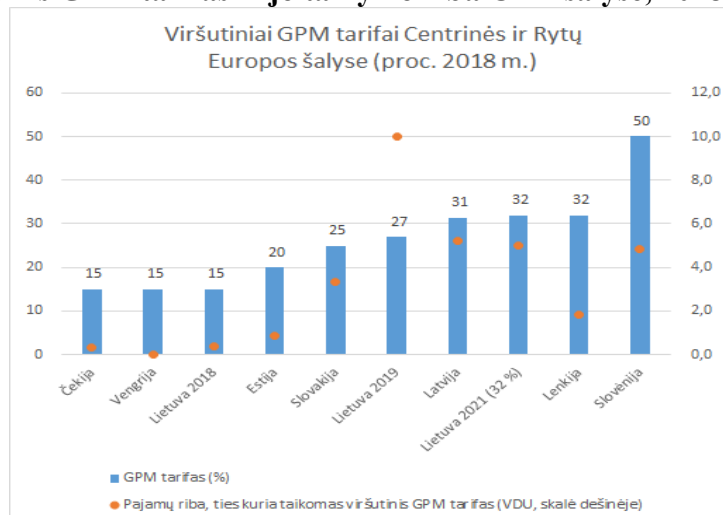
Akivaizdu, kad surinktas papildomas biudžeto pajamas skiriant didesnių išmokų visiems vaikams mokėjimui paprasčiausiai būtų padidinamas perskirstymas, tačiau tai niekaip nesumažintų socialinės atskirties ar nelygybės, nes į šias priemones pretenduotų ir pasiturinčios šeimos. Atvirkščiai – socialinės paramos sistema taptų dar netaiklesnė.

Kalbant apie socialinę atskirtį (pajamų skirtumus tarp daugiausiai ir mažiausiai uždirbančiųjų), ši taip pat nesumažėtų įvedus papildomą progresinių mokesčių tarifą. Daug uždirbantys turi daugiau mobilumo, atitinkamai ir daugiau galimybių persikelti į mažesnio apmokestinimo šalis. Be to, turtingiausių gyventojų pajamos dažniausiai nėra iš darbo santykių. Todėl progresinis tarifas nusitaiko į aukštos kvalifikacijos specialistus ir vadovus, kurių Lietuvoje ir taip trūksta.

Poveikis investicinei aplinkai ir darbo vietų kūrimui būtų neigiamas

Aukštesnio progresinio tarifo įvedimas mažintų motyvaciją siekti didesnio atlyginimo ir paskatas kurti didesnės pridėtinės vertės darbo vietas. Progresinių mokesčių tarifų įvedimas turėtų neigiamų pasekmių Lietuvos konkurencingumui ir ekonominio augimo perspektyvoms (ypač - CRE šalių kontekste, 2 pav.). Įstatymo projekte siūlomų nuostatų įvedimas reikštų, kad didesnis produktyvumas būtų susietas su didesnėmis mokesčinėmis sąnaudomis. Tai prieštarautų LR Vyriausybės programos daliai „Geros sąlygos investicijoms“ ir 188.7. punktui skatinti inovacijas ir iniciatyvą ekonomikoje, gerinti sąlygas tiesioginėms užsienio investicijoms ir derinti tai su tėvynainių sugrįžimu.

2 pav. Viršutinis GPM tarifas ir jo taikymo riba CRE šalyse, 2018 m.



Šaltinis: EBPO, LLRI skaičiavimai

Priimtas Projektas, skirtingai nei deklaruojama, skatintų laikytis tradicinių ūkio šakų ir veiklų, o ne vystyti inovacijas, ieškoti produktyvumo didinimo galimybių ir vykdyti aukštos pridėtinės vertės veiklas. Būtent šias veiklas vykdančias asmenys dažniausiai gauna aukštesnes, progresinio tarifo kartelę viršijančias pajamas.

Naujausi tyrimai rodo, kad tiek gyventojų pajamų, tiek įmonių pelno mokesčiai turi reikšmingą poveikį registruojamų patentų, mokslinių publikacijų, išradėjų šalyje ir mokslo darbuotojų, dirbančių privačiose tyrimų ir plėtros laboratorijose skaičiui ir t.t. Mokesčių dydis neigiamai veikia tiek inovacijų kokybę, tiek kiekį. Pajamų mokesčio augimas vienu p.p sumažina tikimybę, kad mokslininkas per ateinančius 3 metus sukurs patentą 0.63 p.p. Tikimybė, kad bus sukurtas aukštos kokybės patentas sumažėja 0.6 p.p.²

Aukštesnio GPM tarifo įvedimas galėtų tapti kliūtimi pritraukti tiesiogines užsienio investicijas, kurių stygius yra viena svarbiausių Lietuvos ekonominių problemų. Pažymėtina, kad tiesioginės užsienio investicijos yra vienas pagrindinių ekonominio augimo veiksnių, leidžiančių didinti gamybos potencialą, našumą, perimti gerą verslo praktiką. Tokį poveikį taip pat turėtų jau minėtas mokesstinės politikos nenuoseklumas ir dažni pakeitimai. Įmonės yra linkusios investuoti į tas šalis, kuriose ekonominė politika yra stabili, dažnai nekeičiama ir lengvai prognozuojama.

Ypatingai žalingas 32 proc. tarifo įvedimas būtų tuo atveju, jei ateityje jis būtų pradėtas taikyti ir dividendų pajamoms. Tai galėtų lemti dvigubai didesnę mokesčių našta papildomai uždirbtam pelnui nei kaimyninėse šalyse.

	LT, 2018	LT (jei papildomai uždirbtas pelnas būtų apmokestintas 32 proc. GPM)	LV	EE
Pelnas prieš mokesčius	117.65 EUR	117.65 EUR	125 EUR	125 EUR
Paskirstytasis pelnas	100 EUR	100 EUR	100 EUR	100 EUR
Bendra pelno mokesčio ir GPM našta	27.8 %	42.2 %	20 %	20 %

Šaltinis: EBPO, LLRI skaičiavimai, 2018 m.

Dėl šių priežasčių siūlome nepritarti teikiamam Projektui ir palikti šiuo metu galiojančią apmokestinimo GPM tvarką.

² Taxation and Innovation in the 20th Century Ufuk Akcigit, John Grigsby, Tom Nicholas, and Stefanie Stantcheva NBER Working Paper No. 24982 Rugsėjis 2018, 29-30 p., <<https://www.nber.org/papers/w24982.pdf>>.