

Dėl Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo Nr. IX-1007 6, 18(2) ir 27 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto (Nr. XIIIIP-3953)

Lietuvos laisvosios rinkos institutas išnagrinėjo Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo Nr. IX-1007 6, 18(2) ir 27 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą (Nr. XIIIIP-3953) (toliau – Projektas) ir teikia savo pastabas ir pasiūlymus.

Projektu siūloma:

- 1) padidinti gyventojų pajamų mokesčio (toliau - GPM) tarifą nesusijusioms su darbo santykiais pajamoms (iš turto pardavimo (kitokio perleidimo nuosavybėn), iš turto nuomos, autorinių atlyginimų ne iš darbdavio, honorarų, azartinių lošimų laimėjimų, dovanų, prizų ne iš darbdavio, ir kt. pajamas) 5 p.p. (nuo 15 proc. iki 20 proc.);
- 2) padidinti GPM tarifą taikomą pajamoms iš dividendų 5 p.p. (nuo 15 proc. iki 20 proc.);
- 3) sumažinti apmokestinamųjų pajamų (pelno) iš individualios veiklos, neviršijančių 35 tūkst. eurų, apmokestinimą ir padidinti 35 tūkst. eurų viršijančių pajamų apmokestinimą.

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

Siūlomi pakeitimai – neįvertinus mokesčių reformos rezultatų ir galimų pasekmių

Remiantis 2018 m. duomenimis, Projektu siūlomas GPM didinimas paveiktų apie 50 tūkst. asmenų, gaunančių dividendų pajamas bei apie 1,8 tūkst. asmenų, gaunančių didesnes nei 35 tūkst. eurų pajamas (pelną) iš individualios veiklos.

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.).

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.

Svarbu pažymėti, kad 2019 m. atlikus mokesčių reformą, sujungus darbdavio ir darbuotojo Sodros įmokas, GPM mokesčių tarifas pajamoms, susijusioms su darbo santykiais, buvo padidintas mažinant Socialinio draudimo įmokas – t.y. dalis GPM pajamų buvo skirta bazinei pensijai finansuoti. Dėl šios priežasties didinant GPM tarifą dividendams ir kitoms pajamoms būtų nukrypstama nuo reformos esmės – bazinę pensiją finansuojant iš GPM, mokesčių tarifų pertvarka nepažeidė gaunančių su darbo santykiais susijusias pajamas interesų (nes šiems gyventojams mokesstinė našta nepasikeitė ir gaudami darbo pajamas jie įgijo teisę gauti bazinę pensiją, finansuojamą GPM pajamomis). Tačiau asmenys, gaunantys dividendų pajamas neįgyja teisės gauti senatvės pensiją, todėl siūlomo pakeitimo negalima traktuoti kaip mokesčių naštos suvienodinimo – jiems mokesčių našta yra tiesiog padidinama.

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

Projekto rengėjų vertinimu, įsigaliojus įstatymo projektui Valstybės ir savivaldybių biudžetai per 2020 m. gaus 28 mln. eurų papildomų pajamų (dėl dividendų ir kapitalo prieaugio pajamų mokesčių), 2021 m. – 40 mln. eurų (dėl kapitalo prieaugio ir aukštų pajamų iš individualios veiklos mokesčių pokyčių).

Vis dėlto, GPM didinimas nebūtinai atneš papildomų pajamų biudžetui dėl išaugšančio mokesčių vengimo, mažėjančių paskatų užsidirbti daugiau ar gauti pajamas Lietuvoje. 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. Mokesčių naštos padidinimas dividendams gali lemti bandymus išvengti mokesčių naštos didinant veiklos sąnaudas.

Atkreipiame dėmesį, kad dividendų, išmokėtų fiziniams asmenims, mokesčio tarifas nuo 20 proc. iki 15 proc. buvo sumažintas 2014 m. siekiant pritraukti investicijų į Lietuvą ir sukurti tokias dividendų apmokestinimo sąlygas, kaip ir kaimyninėse valstybėse. Mokesčių naštos sumažinimas prisidėjo prie dividendų išmokėjimo augimo:

Metai	Dividendai, išmokėti fiziniams asmenims, tūkst. eurų	
	GPM tarifas	suma
2008	15%	456 152
2009	20%	95 576
2010	20%	170 945
2011	20%	248 612
2012	20%	368 410
2013	20%	334 192
2014	15%	511 603
2015	15%	561 697
2016	15%	666 675
2017	15%	781 845
2018	15%	850 320

Siūlomi pakeitimai didintų mokestinę naštą gyventojams

Atkreipiame dėmesį, kad 77 proc. asmenų, gavusių dividendų pajamas, 2018 m. gavo vidutiniškai 506 eurus per metus siekusias dividendų pajamas. Tai rodo, kad dividendų pajamas galima traktuoti kaip papildomą ir nedidelį gyventojų pajamų šaltinį – retais atvejais dividendų pajamos yra vienintelis ir pakankamas pragyvenimo šaltinis.

Pajamų iš dividendų rėžiai	2018 m. metinės gyventojams išmokėtų išmoku, priskiriamų A ir B klasės pajamoms, deklaracijos duomenys		Asmenų, gavusių atitinkamo dydžio dividendus dalis tarp visų dividendų gavėjų	Vidutinė išmokėta dividendų suma (EUR)
	asmenų skaičius	dividentų suma (EUR)		
<=5000	37 106	18 765 797	76,67%	506
>5000 ir <=10000	2 559	19 189 079	5,29%	7 499
>10000 ir <=15000	1 475	18 485 347	3,05%	12 532
>15000 ir <=20000	1 079	19 409 841	2,23%	17 989
>20000 ir <=25000	819	18 891 729	1,69%	23 067
>25000 ir <=30000	635	17 903 922	1,31%	28 195
>30000 ir <=35000	441	14 435 000	0,91%	32 732
>35000 ir <=40000	528	19 750 434	1,09%	37 406
>40000 ir <=45000	285	12 167 937	0,59%	42 695
>45000 ir <=50000	365	17 573 886	0,75%	48 148
>50000 ir <=55000	205	10 774 592	0,42%	52 559
>55000 ir <=60000	290	16 967 688	0,60%	58 509
>60000 ir <=65000	145	9 086 480	0,30%	62 665
>65000 ir <=70000	153	10 411 861	0,32%	68 051
>70000 ir <=75000	176	12 767 538	0,36%	72 543
>75000 ir <=80000	111	8 676 685	0,23%	78 168
>80000 ir <=85000	113	9 362 990	0,23%	82 858
>85000 ir <=90000	101	8 918 812	0,21%	88 305
>90000 ir <=95000	95	8 843 142	0,20%	93 086
>95000 ir <=100000	131	12 968 502	0,27%	98 996
>100000	1 587	564 968 736	3,28%	355 998
Iš viso	48 399	850 320 000		17 569

Šaltinis: VMI, LLRI skaičiavimai

Vertinant siūlymus papildomai apmokestinti savarankiškai dirbančiuosius, atkreipiame dėmesį, kad mokesčių naštą jiems taipogi siūloma didinti keliant Sodros „lubas“ nuo 43 iki 60 vidutinių darbo užmokesčių (Nedarbo socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-1904 8, 12, 13, 15, 17 ir 18 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIP-4042). Bendrai šis mokesčių naštos padidėjimas gali paskatinti gyventojus pasitraukti į „šešėlį“ arba dalį pajamų gauti kitais būdais.

Poveikis investicinei aplinkai ir darbo vietų kūrimui būtų neigiamas

GPM tarifo dividendams ir savarankiškos veiklos apmokestinimo didinimas mažintų motyvaciją siekti didesnio veiklos pelno ir turėtų neigiamų pasekmių Lietuvos konkurencingumui.

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.¹

Latvijoje ir Estijoje kombinuotas pelno ir pajamų mokestis yra 20 proc., tuo tarpu Lietuvoje – 27,75 proc. Didesnio pajamų mokesčio tarifo nustatymas mobilioms pajamoms galėtų neigiamai paveikti investicinę aplinką ir, kaip jau minėta, efektas galėtų būti priešingas nei siekiama – valstybės biudžeto pajamos galėtų ir mažėti verslui pasirenkant palankesnio mokesčio režimo valstybę.

Ypatingai žalingas GPM didinimas pajamoms iš dividendų būtų tuo atveju, būtų pritarta užregistruotam siūlymui nuo 15 iki 20 proc. didinti pelno mokestį (Pelno mokesčio įstatymo Nr. IX-675 5 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIIIP-4116). Tai galėtų lemti dvigubai didesnę mokesčių naštą papildomai uždirbtam pelnui nei kaimyninėse šalyse.

	LT, 2018	LT 2020, jei GPM dividendams būtų padidintas nuo 15 iki 20 %	LT 2020, Jei GPM dividendams ir pelno mokestis būtų padidinti nuo 15 iki 20 %	LV	EE
Pelnas prieš mokesčius	117.65 EUR	117.65 EUR	125 EUR	125 EUR	125 EUR
Paskirstytasis pelnas	100 EUR	100 EUR	100 EUR	100 EUR	100 EUR
Bendra pelno mokesčio ir GPM našta (kombinuotas pajamų mokestis)	27.8 %	31.45%	36.00%	20 %	20 %

Šaltinis: EBPO, LLRI skaičiavimai, 2018 m.

Mokesčių didinimas pažeistų mokesčių mokėtojų interesus, o alternatyvūs būdai finansuoti pensijų didinimą nėra svarstomi

Atkreipiame dėmesį, kad jei Projektas galiausiai būtų priimti kartu su 2020 m. biudžetu, nuo jo priėmimo iki įsigaliojimo liktų mažiau nei mėnuo. Mokesčių mokėtojai turi turėti galimybę pasiruošti mokesčių pokyčiams – priimti su padidėjusia mokesčių našta susijusius sprendimus, planuoti savo veiklą ir pinigų srautus.

LR Teisėkūros pagrindų įstatyme (20 str. 3 d.) numatyta, kad mokesčių įstatymai, nustatantys naujus mokesčius, naujus mokesčio tarifus, mokesčio lengvatas, sankcijas už

¹ 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>>.

mokesčių įstatymų pažeidimus arba iš esmės pakeičiantys apmokestinimo tam tikru mokesčiu tvarką [...] įsigalioja ne anksčiau kaip po 6 mėnesių nuo oficialaus paskelbimo dienos. Ši nuostata netaikoma tik su biudžetu susijusiems mokesčių įstatymų pakeitimo ar papildymo įstatymams. Konstitucinis Teismas 2013 m. vasario 15 d. nutarime pasisakė, kad mokesčių įstatymų pakeitimų įsigaliojimo taisyklės išimtis negali būti vertinama kaip leidžianti priimant kiekvienų metų valstybės biudžeto įstatymą nesilaikyti šešių mėnesių mokesčių įstatymų įsigaliojimo termino. Taip pat pažymėtina, kad šis teisinis reguliavimas turėtų būti taikomas tik išimtiniais atvejais. Konstitucinis Teismas pateikė itin reikšmingą paaiškinimą, kad darant mokesčių įstatymų pakeitimus toks nukrypimas konstituciškai pateisinamas tik siekiu užtikrinti svarbų viešąjį interesą – garantuoti viešųjų finansų stabilumą, neleisti susidaryti pernelyg dideliame biudžeto deficite dėl ypatingų aplinkybių (ekonomikos krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, – lemiančiu skubių ir veiksmingų sprendimų būtinybę. Tačiau siūlomo Projekto pateikimo ir svarstymo metu neegzistuoja minėtame teismo nutarime nurodytos svarbų viešąjį interesą sudarančios aplinkybės, pateisinančios nukrypimą nuo 6 mėnesių taisyklės.

Projekto rengėjai nevertina galimybės finansuoti pensijų didinimą peržiūrint valstybės išlaidas, didinant jų efektyvumą įvertinant alternatyvius finansavimo šaltinius. Valstybės valdymo, švietimo, sveikatos apsaugos sektorių reformos, viešųjų pirkimų skaidrumo ir konkurencingumo didinimas, valstybės investicijų išlaidų peržiūra ir turto privatizavimas leistų surinkti papildomas biudžeto pajamas nedidinant mokesčių ir nenukrypstant nuo 2019 m. įsigaliojusios mokesčių reformos tikslų.

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