

Dėl Laikinojo solidarumo įnašo įstatymo projekto Nr. XIVP-2621

Atsakydamas į Finansų ministerijos kvietimą pateikti pastabas ir pasiūlymus, Lietuvos laisvosios rinkos institutas (LLRI) išnagrinėjo pasiūlymą Lietuvoje veikiantiems bankams bei kredito įstaigoms įvesti išskirtinį mokestį¹. Vyriausybei Seime įregistravus atnaujintą Laikinojo solidarumo įnašo įstatymo projekto (toliau – Projektas) variantą ir savo poziciją pateikus Europos Centriniam Bankui (ECB)², LLRI taip pat atnaujina savo analizę šiuo klausimu.

Projektu siūloma įtvirtinti naują, iki šiol Lietuvos mokesčių sistemoje nenaudotą mokesčio bazę, iš esmės keičiančią bankų veiklos modelį: apmokestinti siūloma grynujų palūkanų pajamas, t.y. palūkanų pajamų ir palūkanų išlaidų skirtumą. Pagal pasiūlymą, grynujų palūkanų pajamoms, kurios 50 proc. viršija ketverių pastarųjų metų šių pajamų vidurkį, būtų nustatytas 60 proc. mokesčio tarifas.

Kas pakeista Projekte:

- Anksčiau ši mokestį siūlyta taikyti finansų įstaigoms, kuriose laikomų Lietuvos rezidentų indėlių ir kitų lėšų suma didesnė nei 400 mln. eurų. Dabar Finansų ministerija siūlo šios ribos atsisakyti ir mokestį taikyti pagal koeficientą, kurį nustatys pagal bankų veiklos dalį Lietuvoje. Galima konstatuoti, kad ir pakeitus kriterijus, mechanizmas nebus taikomas vienoda apimtimi ir skatins mažinti kredito įstaigų veiklos mastą Lietuvoje.
- Įtraukiama išlyga, kad apmokestinimas nebus taikomas grynosioms palūkanų pajamoms, gautoms iš kreditavimo sutarčių, sudarytų nuo 2023 m. sausio 1 d. Taip siekiama minimizuoti rizikas, jog bankai mažins kreditavimo apimtis. Ši nuostata negalios su kitomis finansų įstaigoms sudarytomis sutartimis (pavyzdžiui, tarpbankinio skolinimosi sutartimis, iš ECB indėlių galimybės gautoms palūkanoms). Vadinasi, mokestis realiai bus taikomas visoms naujai sudarytomis tarpbankinio skolinimo sutartimis, įskaitant iš ECB indėlių galimybės gautas palūkanas. Tai reiškia, kad finansų įstaigos bus skatinamos kompensuoti galimus praradimus naujų klientų sąskaita, didinant pelno maržą naujoms sutartims su verslo klientais ir namų ūkiais. Todėl toks mechanizmas dar labiau pablogins paskolų prieinamumą ir taip brangstančių palūkanų aplinkoje.

¹Ankstesnė LLRI pozicija „Dėl Laikinojo solidarumo įnašo įstatymo ir Pelno mokesčio įstatymo Nr. IX-675 31 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų Nr. 23-2981“, pateikta 2023 m. kovo 16 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAN/48341600c40f11ed924fd817f8fa798e2?jfwid=19p2z9g62m>

²Visa ECB pozicija dėl Lietuvoje planuojamo įvesti mokesčio bankams, kurioje deklaruojama, kad šis sprendimas turėtų neigiamų padarinių šalies ekonomikai: "Opinion of the European Central Bank on the imposition of a temporary solidarity contribution (CON/2023/9)", žiūrėta 2023 m. balandžio 18 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0009>

LLRI sveikina Finansų ministerijos siekį atsižvelgti į išsakytas pastabas, tačiau atkreipia dėmesį, kad pasiūlyti pakeitimai nesprendžia esminių šios iniciatyvos problemų.

Vos prieš keletą metų buvo pažeisti teisėti bankų lūkesčiai, ir jiems paliktas nuolatos galioti laikinai įvestas 20 proc. pelno mokesčio tarifas. Finansų ministerija akcentuoja, kad bankų pelnai „neplanuotai“ išaugo, o tai esą sukuria papildomo apmokestinimo poreikį. Tačiau svarbu atkreipti dėmesį, kad **augant šio sektoriaus pelningumui, atitinkamai būtų sumokėta ir daugiau pelno mokesčio**. Todėl pelno padidėjimas nėra pagrindas priiminėti naują, grynųjų palūkanų pajamų apmokestinimo mechanizmą.

Be to, Finansų ministerija pabrėžė, kad bankų pelnai neva išaugo ne dėl verslo sprendimų, o dėl ECB pinigų politikos pokyčių. Atkreipiame dėmesį, kad **bankų likvidumo didinimas buvo esminis ECB siekis per pandemiją**, siekiant užtikrinti palankias kreditavimo sąlygas namų ūkiams bei verslui. Jeigu pinigų politikos formuotojams keliant bazines palūkanų normas, Lietuva nustato „solidarumo įnašą“ komerciniams bankams, tuo pačiu apriboja šalies finansų įstaigų galimybę pasinaudoti ECB monetarinio mechanizmo kuriama paskata kaupti savo rezervus centriniame banke, o **tai praktiškai reikštų ECB vykdomos antiinfliacinės politikos boikotą**. Komerciniams bankams nebebūtų tikslinga laikyti savo indėlių ECB ir tokiu būdu mažinti ekonominę ekspansiją rinkoje, – ko ir siekiama ECB antiinfliacine politika.

Jeigu Finansų ministerija laikosi pozicijos, kad komercinių bankų galimybė naudotis šiais euro sistemos instrumentais sudaro sąlygas „nepelnytai“ auginti bankų likvidumą, Lietuva turėjo kelti klausimą dėl šių priemonių taikymo prieš jas pradėdant naudoti ir inicijuoti tokios politikos stabdymą.

Siūlymas apmokestinti grynąsias bankų palūkanų pajamas yra neatsakingas žingsnis laikotarpiu, kai globali finansų sistema susiduria su neapibrėžtumu. Tai, kad **Projektas gali sukelti nenumatytų padarinių ir pakenkti visos šalies ekonominiam stabilumui, pabrėžė ir ECB**. Nors Finansų ministerija teigia patobulinusi šio mokesčio modelį, pakeitimai neatliepia pagrindinių su projektu susijusių problemų.

- „Ekonominės rentos“ sąvoka yra kvestionuotina;
- Išskirtinės aplinkybės jau keičiasi – todėl bloginti finansų institucijų atsparumą iššūkiams – neatsakinga;
- Mokestis pakenks investiciniam patrauklumui ir šalies konkurencingumui.

Naujo mokesčio įvedimas remiantis „ekonominė rentos“ sąvoka yra nepagrįstas

Visas Projektas grindžiamas idėja, kad bankų pelningumas išaugo ne dėl pačių bankų sprendimų. Finansų ministerija remiasi Energetikos sektoriaus analogija ir argumentuoja, kad bankuose susidariusį likvidumo perteklių lėmė pasikeitusi ECB politikos kryptis ir tai, kad dėl pandemijos laikotarpiu vykdytų pagalbos priemonių gyventojai turėjo lėšų, kurias galėjo

laikyti komerciniuose bankuose indėlių forma. Todėl toks išaugęs bankų pelnas esą yra „ekonominė renta“.

Tačiau „ekonominės rentos“ sąvoka nėra teisiškai apibrėžta, o ekonomikos teorijoje ši sąvoka irgi nėra vieningai priimama, dėl jos plačiai diskutuojama iki šiol. Todėl naujų fiskalinių priemonių taikymas vieno sektoriaus atžvilgiu, argumentuojant „ekonominės rentos“ apmokestinimo poreikiu yra nepagrįstas, nes:

- Legaliais būdais įgytų išteklių naudojimas pelnui uždirbti, priimant įgaliotų valdymo organų sprendimus, reiškia, kad šis pelnas yra nulemtas verslo sprendimų. Net jeigu pelningumo mastas nėra būdingas šiam sektoriui, jis buvo sugeneruotas priimant teisingus finansinius sprendimus, leidusius pasiekti norimą rezultatą. Pavyzdžiui, komercinio banko sprendimas pasinaudoti ECB vertybinių popierių supirkimo priemonėmis arba pasinaudoti ECB indėlių galimybe ir savo rezervus laikyti centriniame banke yra priimamas atitinkamų valdymo organų. Verslo ūkinės veiklos laisvę gina ir Lietuvos Respublikos Konstitucija. Todėl teigti, kad naudodamas savo nuosavybę ir vykdydamas teisėtą funkcijas, verslas įgyja jam nepriklausantį pelną, sukurtą precedentą, kuriuo kvestionuojama visa Lietuvos ekonominė sistema, grįsta nuosavybės teisėmis.
- Komerciniai bankai papildomą likvidumą per pandemijos laikotarpį galėjo sukaupti ECB taikytų kiekybinio skatinimo priemonių pagalba (pavyzdžiui, tikslinėmis ilgesnės trukmės refinansavimo operacijomis (TITRO), Turto pirkimo programa (TPP), Specialiąja Pandemine Pirkimo Programa (SPPP)). Tai, kad ECB sudarė galimybę aktyviai naudotis šiomis likvidumą didinančiomis priemonėmis, atspindi ir 1 paveikslas. Vertybinius popierius (VP) antrinėje rinkoje aktyviai supirkinėjo ir Lietuvos bankas, kurio įsigytų VP portfelis pandemijos laikotarpiu išaugo daugiau nei 2 mlrd. eurų ir 2021 m. siekė 13 mlrd. eurų.
- Visus veiklos kriterijus atitikusias ir teisę veikti euro zonos jurisdikcijoje gavusios kredito įstaigos yra pilnateisės šių instrumentų naudotojos ir ECB politikos įgyvendinimo tarpininkės. Tai, kad jos įgijo galimybę naudotis šiomis ECB priemonėmis, buvo atitinkamų valdymo organų apsvaistytas ir įgyvendintas, jų veiklos planus ir investicinius lūkesčius formavęs sprendimas. Todėl iš šių priemonių sukauptą papildomą likvidumą laikyti „ekonominė renta“ yra neteisinga.
- Daugiausiai indėlių Lietuvos gyventojai pasirinko laikyti būtent tuose bankuose, kurie teikė geriausias paslaugas, vartotojui siūlė patogias atsiskaitymo priemones, todėl jais indėlininkai pasitikėjo labiausiai. Tai reiškia, kad visas sukauptas likvidumas gyventojų indėlių forma yra verslo pastangų rezultatas.

Ekonominio neapibrėžtumo laikotarpiu bloginti finansų sistemos atsparumą – neatsakinga

Finansų ministerija argumentuoja, kad bankų likvidumas išsaugo dėl išskirtinių aplinkybių, kurios leido uždirbti neplanuotą pelną. Tačiau šios aplinkybės jau keičiasi, o ekonominis neapibrėžtumumas didėja. Bankuose laikomų indėlių augimo tempas jau prislopo. Tai, kad spartus indėlių augimo tempas buvo būdingas išskirtinai pandemijos laikotarpiui, o tendencijos jau keičiasi, atspindi ir 2 paveikslas. Kreditavimo paklausa ir apimtys taip pat mažėja. Todėl naujos mokesčio bazės įvedimas šiuo laikotarpiu būtų neatsakingas ir trumparegiškas sprendimas, nes:

- Atsakydamas į LR Finansų ministerijos pateiktą Projektą, ECB pažymėjo, kad pinigų politikos normalizacija tęsiasi toliau ir atkreipia dėmesį, kad šis procesas turi įtakos kredito institucijų pajamoms ir pelningumui³. Būtent **bankai, pasak ECB, vaidina svarbų vaidmenį užtikrinant sklandų pinigų politikos sprendimų perdavimą visiems ekonomikos dalyviams, o gera kapitalo bazė yra vienas iš veiksmų, leidžiančių tai realizuoti.**
- Bankai veikia kaip tarpininkai tarp ECB ir visų ekonomikos dalyvių, užtikrindami, kad nustatytos ECB palūkanų normos būtų perduodamos klientams skolinantis ar sudarant indėlių sutartis. Bet koks spaudimas (pavyzdžiui, apmokestinant grynųjų palūkanų pajamas) komercinių bankų indėlių palūkanų normas didinti labiau, negu reikalauja konkrečios kredito įstaigos likvidumo poreikis, iškreipia sklandų monetarinių sprendimų poveikį ekonomikai.
- Kaip pažymi ECB, dėl bazinių palūkanų normų kėlimo mažėjant komercinių bankų prieigai prie likvidumo instrumentų ir prastėjant kredito portfelio kokybei gali kilti potencialių nuostolių, o tai gali reikšti neplanuotus kredito įstaigų praradimus. Bankų likvidumo problemos, iškilusios kitose šalyse, verčia itin atsargiai vertinti, ar Lietuvoje veikiančių bankų sukauptas likvidumas yra pakankamas, ar perteklinis, ir nedaryti jokių staigių sprendimų, galinčių sukelti papildomų sunkumų finansų sistemai.
- Svarbu atkreipti dėmesį, kad bankų pelningumas smarkiai išsaugo itin aukštos infliacijos kontekste, todėl būtina atsižvelgti į tai, jog pinigų nuvertėjimas neleidžia daryti aiškių išvadų apie bankų pasiruošimą iššūkiams. **Projektas neįvertina sektoriaus pelningumo viso verslo ciklo kontekste. Tai Finansų ministerijai skirtame rašte akcentavo ir ECB.**

³ Ten pat.

Papildomas bankų mokestis pakenks Lietuvos finansų sektoriaus konkurencingumui ir investiciniam patrauklumui

Nors projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad neigiamų pasekmių nenumatoma, nes modelis esą sukonstruotas taip, kad būtų nutaikytas tik į „neplanuotas“ pelno dalies „išaugimą“, siūlymas mažina pasitikėjimą Lietuvos mokesčių sistemos stabilumu, nes:

- Bankai jau dabar moka 5 proc. punktais didesnę pelno mokesčio tarifą nuo viso jų pelno, nors šis mokestis iš pradžių taip pat buvo įvestas kaip laikinas. Tai reiškia, kad bankų pelningumui augant, jų sumokamų mokesčių suma ir taip augtų kur kas ženkliau, nei kituose sektoriuose. Tuo tarpu siūlomas naujas mokestis būtų taikomas ne uždirbtam pelnui, bet grynosioms palūkanų pajamoms – o tai savo esme labiau panašu į apyvartos mokestį. Priėmus Projektą, šalies mokesčių sistema taptų dar sunkiau prognozuojama, užsienio investuotojai priimdami sprendimą įvertintų, kad Lietuvai būdingi dažni „ad hoc“ mokesčių pakeitimai.
- Projekto rengėjai įvardija Ispaniją, kaip vieną iš euro zonos šalių, kuriose toks mokestis jau galioja. Vis dėlto šios valstybės komerciniai bankai jau iškėlė klausimą dėl jo teisėtumo, kadangi apribojamos galimybės lygiavertiškai su kitomis eurosistemos šalimis dalyvauti monetariniame pinigų sąjungos mechanizme.
- Įvedus papildomą mokestį, būtų apribota Lietuvos komercinių bankų, veikiančių euro sistemoje, galimybė pasinaudoti ECB taikomais finansiniais instrumentais. Lietuvoje veikiančios finansų įstaigos nebegalės lygiavertiškai konkuruoti su kitų euro zonos šalių bankais, kurie turės reikšmingai palankesnes sąlygas pasinaudoti ECB instrumentais, pavyzdžiui, indėlių galimybėmis. Be to, kaip pažymi ECB, vietiniai ir užsienio investuotojai turės mažesnę polinkį investuoti į Lietuvos kreditavimo sektorių, nes „solidarumo įnašas“ sumažina pelningumo prognozes. Tai mažina galimybes sustiprinti konkurenciją Lietuvos bankų sektoriuje, Lietuvoje sulaukti stiprių užsienio bankų ir taip pagerinti bankų paslaugų kokybę ir prieinamumą gyventojams.
- Užsienio investuotojams jau nusiųsta žinutė, kad staigiai išaugus tam tikro sektoriaus pelningumui, bus svarstoma įvesti naujus mokesčius. Tai prieštarauja užsienio investuotojų pritraukimo idėjai, nes kapitalo investicijos gali būti nukreipiamos tik į tas šalis bei ekonomikos sektorius, kuriose tikimasi didesnio už įprastą pelningumo.

LLRI pasiūlymai

Siekiant įvertinti poveikį, kurį Lietuvos investiciniam įvaizdžiui ir konkurencinei aplinkai sukeltų Laikinojo solidarumo įnašo įstatymo priėmimas, Projekte būtina numatyti atitinkamus saugiklius:

1. Kaip akcentuoja ECB, būtina aiškiai įvertinti visas galimas rizikas, kurias kelia šis projektas. Kadangi Finansų ministerija teigia nenumatanti jokių neigiamų projekto pasekmių, projektą vertėtų priimti tik atlikus išsamų „solidarumo įnašo“ poveikio vertinimą – tiek konkurencingumo, tiek investicinio patrauklumo, tiek finansų sistemos atsparumo aspektais. Tai leistų racionaliai pasverti trumpalaikę galimą papildomų lėšų surinkimo naudą bei ilgalaikę žalą šalies finansų sistemos stabilumui, kurią galimai sukeltų šis projektas.
2. Siekiant, kad Lietuvos mokesčių sistema išliktų prognozuojama, o rinkos dalyviai galėtų planuoti savo pajamas ir išlaidas, būtina išlaikyti Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatytą bendrą taisyklę, kad mokesčių įstatymai, numatantys naujus mokesčius, įsigaliojūt ne anksčiau kaip po 6 mėnesių nuo jų paskelbimo dienos. Nors Finansų ministerija argumentuoja, kad „solidarumo įnašas“ nėra tolygus mokesčiui, Seimo kanceliarijos teisės departamentas kvestionuoja ar įstatymo įsigaliojimas „nedelsiant“ yra proporcinga priemonė iškeltam tikslui pasiekti⁴. Be to, **Seimo teisininkai atkreipia dėmesį, kad „solidarumo įnašas“ savo esme taip pat yra prievolė valstybei, kaip ir bet kokie kiti mokesčiai.**
3. Būtina numatyti Projekto *ex-post* poveikio vertinimo poreikį, kaip siūlė Ekonomikos ir inovacijų ministerija⁵. Nors Finansų ministerija argumentuoja, kad *ex-post* vertinimas nėra reikalingas, kadangi mokestis įvedamas laikinai, bankinio sektoriaus atstovų teisėti lūkesčiai jau buvo pažeisti, kuomet iki 20 proc. „laikiniai padidintas“ Pelno mokesčio tarifas liko galioti visam laikui. Kadangi Finansų ministerija teigia, kad Projektas „neturėtų neigiamo poveikio finansų sistemos stabilumui, jis būtų taikomas tik neplanuotai kredito įstaigų pajamų daliai“, jo veiksmingumą ir neigiamą poveikį būtina įvertinti net ir tuo atveju, jeigu jo galiojimas nebūtų pratęstas.
4. Siekiant ilgalaikio ir tvaraus problemos sprendimo, įstatymo įsigaliojimo nuostatuose būtina numatyti įpareigojimą Lietuvos bankui inicijuoti ECB pinigų politikos mechanizmo peržiūrą ir aiškiai deklaruoti Lietuvos nepritarimą kiekybinio skatinimo politikai, lemiančiai „ekonominės rentos“ susiformavimą. ECB kiekybinio skatinimo

⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos teisės departamentas, „Išvada dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo solidarumo įnašo įstatymo projekto“, žiūrėta 2023 m. balandžio 18 d.. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/f5f7e480daab11eda305cb3bdf2af4d8>

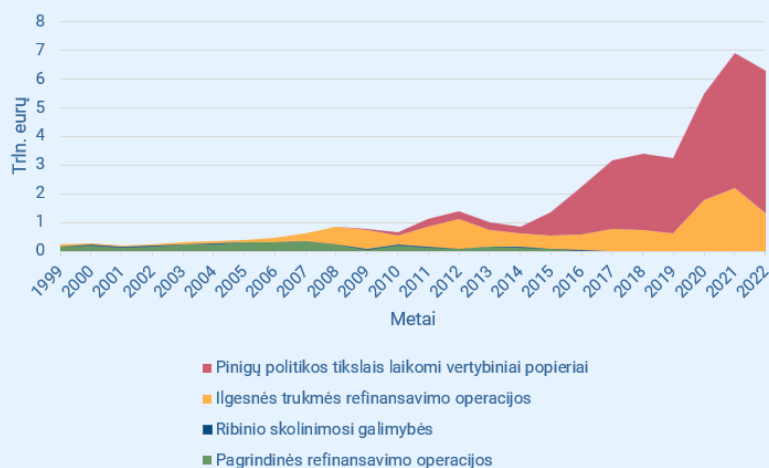
⁵Lietuvos Respublikos Laikinojo solidarumo įnašo įstatymo projekto derinimo pažyma, žiūrėta 2023 m. balandžio 18 d., https://lr.lt/uploads/main/meetings/docs/3207600_imp_8c2fd1f53cfcddd53969228b943ff23b.pdf

instrumentų peržiūra leistų užtikrinti Lietuvos fiskalinės ir monetarinės politikos nuoseklumą. Tai leistų spręsti Finansų ministerijos iškeltą problemą iš esmės, nepakenkiant vienos Bendrijos šalies – Lietuvos – konkurencingumui ir investiciniam patrauklumui.

PRIEDAI⁶

1 PAVEIKSLAS

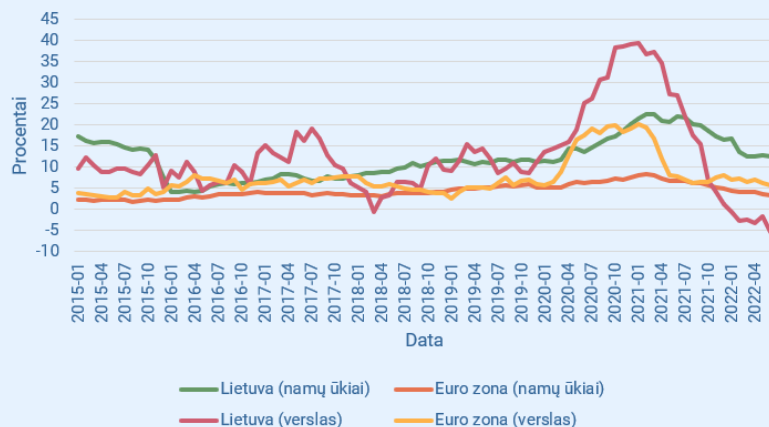
ECB turto balansas pagal pinigų politikos priemones 1999–2022 m.



Šaltinis – ECB.

2 PAVEIKSLAS

Komerciniuose bankuose laikomų indėlių metinis augimas 2015–2022 m.



Šaltinis – Eurostatas.

⁶ Visa išsami ECB pinigų politikos analizė, kurioje paaiškinamas centrinio banko veikimo mechanizmas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Kokie pinigų politikos pokyčiai įgalino visuotinį kainų augimą?“, publikuota 2023 balandžio 12 d., <https://www.llri.lt/naujienos/ekonomine-politika/finansai-pinigu-politika/visuotini-prekiu-brangima-euro-zonoje-igalino-sparciau-nei-ekonomika-auges-pinigu-kiekis/lrinka>