

Pirminis mokesčių reformos vertinimas

Justas Mundeikis

Vilniaus Universiteto Verslo mokyklos ekonomikos lektorius ¹

www.lithuanian-economy.net

2018 m. gegužės 8 d.

¹Šiame straipsnyje pateikiama tik asmeninė autoriaus nuomonė, kuri nebūtinai atspindi VU VM nuomonės ar pozicijos. Autoriaus el. paštas: justas.mundeikis@lithuanian-economy.net

Turinys

1	Įvadas	2
2	Siūlomų, su darbu susijusių, mokestinių pakeitimų vertinimas	2
2.1	Finansų ministerijos keliami tikslai	2
2.2	Finansų ministerijos pateikiamos dokumentacijos vertinimas	3
3	Rezultatai	5
3.1	Mokesčių progresyvumas	5
3.2	Mokesčių reformos kaina konsoliduotam biudžetui	6
3.3	Pajamų nelygybė	7
3.4	Mokesčių reformos finansavimo tvarumas	10
4	Siūlymai	11
4.1	Bruto atlyginimo perskaičiavimas, atsižvelgiant į Sodros įmokų "grindis"	11
4.2	Antras GPM tarifas	11
4.3	MMA didinimas	11
4.4	Visų pajamų šaltinių vienodas apmokestinimas	12
5	Išvados	12

1 Įvadas

Balandžio 16 d. LR vyriausybės atstovai parengė pranešimą: "[Kodėl žmonėms bus geriau gyventi įgyvendinus 6 reformas?](#)". Sekančią dieną po pristatymo, visuomenė buvo pakviesta susipažinti su planuojamais mokesčių sistemos pokyčiais ir šešėlio mažinimo pasiūlymais bei išreikšti savo nuomonę [Finansų ministerijos tinklapyje](#). Siekiant padėti visuomenei geriau įvertinti planuojamą mokesčių reformą tinklapyje buvo patalpintas konsultacinis dokumentas "[Mokesčių pokyčiai ir šešėlio mažinimas](#)", kuriame Finansų ministerija pristatė mokesčių reformos tikslus bei planuojamus mokesčių pakeitimus. Deja šiame dokumente pateikti Finansų ministerijos planai yra sunkiai suprantami ne tik plačiajai visuomenei, bet net ir ekonominį išsilavinimą turintiems asmenims.

Šio pirminio vertinimo tikslas - išanalizuoti pateiktus mokestinių pokyčių siūlymus, atskleisti galimus jų įgyvendinimo efektus bei pateikti rekomendacijas, kaip galėtų būti tobulinami Finansų ministerijos pristatyti mokesčių pakeitimai. Šiame tekste neanalizuojami akcizų tarifų ar senatvės pensijos socialinio valstybinio draudimo pokyčiai.

2 Siūlomų, su darbu susijusių, mokestinių pakeitimų vertinimas

2.1 Finansų ministerijos keliami tikslai

Įprastai mokesčių sistemos pakeitimams / reformoms keliami aukšti reikalavimai horizontaliam bei vertikaliam teisingumui, t.y., jog asmenims, gaunantiems vienodas pajamas, tektų vienodas apmokestinimas bei, kad individų mokesčių našta turėtų būti siejama su jų pajamų dydžiu. Deja tokių mokesčių sistemos tobulinimo tikslų šioje mokesčių reformoje neaptikta. Vietoj siekio subalansuoti mokesčių sistemą, padaryti ją skaidrią, suprantamą visuomenei bei sumažinti paskatas, optimizuojant pajamų šaltinius, išvengti mokestinių prievolių, Finansų ministerija išsikėlė šiuos keturis tikslus:

1. aiškesnis darbuotojų indėlis į socialinio draudimo sistemą
2. konkurencingesnis darbo apmokestinimas
3. ekonomikos augimui palanki mokesčių struktūra
4. prognozuojama ir stabili mokesčių aplinka

Aiškesnis darbo jėgos apmokestinimas yra tikrai siektinas, tačiau tik darbuotojo ir darbdavio Sodros įmokų sujungimas, nepadaro pačios mokesčių sistemos aiškesnės. Vis dar lieka daugybė ir neaiškių mokestinių lengvatų, skirtingų GPM tarifų taikymo skirtingoms pajamų rūšims, sunkiai suprantama NPD formulė ir t.t.

Lietuvoje darbo jėgos apmokestinimas, vertinant pagal skirtingas pajamų grupes, yra santykinai didelis. Tačiau remiantis Europos komisijos atliktais skaičiavimais, vertinant realiai sumokamus mokesčius, Lietuvoje darbo jėgos efektyvus apmokestinimas yra žemesnis nei Estijoje ar Lenkijoje ir yra tik truputį didesnis nei Latvijoje (žr. 1 pav.). Siekis, jog Lietuva taptų patrauklia šalimi užsienio investuotojams yra suprantamas, tačiau pasigendama viešo diskurso, kokio viešojo sektoriaus nori Lietuvos gyventojai ir kaip galėtų toks viešasis sektorius būti finansuojamas.

Svarbus yra ir reliatyvus, su darbu susijusių pajamų apmokestinimas, lyginant su kapitalo apmokestinimu. Tačiau Finansų ministerijos pateiktuose siūlymuose, kaip jau minėta, siekio didinti horizontalų teisingumą buvo atsisakyta. O tai kelia nerimą, ar mokestine reforma nejudama "race to

the bottom" kryptimi, kai konkuruodamos šalys vis labiau mažina mokesčius ir nebeišgali adekvačiai finansuoti viešojo sektoriaus.

Įdomus iškeltas siekis daryti mokesčių sistemą palankią ekonomikos augimui. Konsultaciniame dokumente šis tikslas nėra pagrindžiamas, pvz., kodėl ekonomikos augimo tempą reikia didinti, ar atsilieikama nuo potencialaus BVP augimo tempo, ar ekonomikos augimo skatinimas nedidintų infliacijos. Taip pat nepateikiami jokie modeliavimo rezultatai, pvz., koks būtų šalies ekonomikos augimo tempas su ar be reformų. Galima susidaryti įspūdį, jog Finansų ministerijos raštas yra vadovėlio "Įvadas į ekonomiką" santraukos plagiatas, o ne faktais ar skaičiavimais grįsta analizė.

Tačiau reikia sutikti, jog siekis deklaruoti planuojamus mokesčių sistemos pakeitimus 3 metus į priekį būtų tikrai teigiamas, nes sukurtų tam tikrą apibrėžtumą.

Susidaro įspūdis, jog Vyriausybė bei skirtingos ministerijos nėra pabaigusios visų pasiruošimo darbų ir pateikti mokesčių pakeitimo siūlymai tėra skubotas tarpinis "produktas". Tokį neprofesionalumo įspūdį sustiprina pateikiamų dokumentų kokybė.

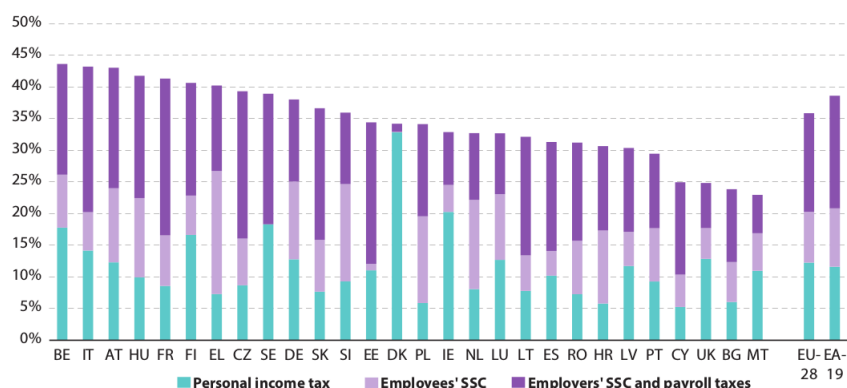
2.2 Finansų ministerijos pateikiamos dokumentacijos vertinimas

Finansų ministerijos pateikiamuose dokumentuose apstu įvairiausių klaidų bei netikslumų. Nesuprantama, kodėl Finansų ministerija neskyrė pakankamai laiko ir dėmesio šių dokumentų paruošimui. Tai nedidina pasitikėjimo Finansų ministerijos ir kartu Vyriausybės kompetencija atlikti paruošiamuosius darbus kruopščiai bei kompetentingai. Žemiau pateikiami keli pavyzdžiai:

- Konsultacinis dokumentas, 1 psl.: "Šiuo metu bendras socialinio ir sveikatos draudimo tarifas Lietuvoje siekia 39,5 proc. 30,5 proc. sumoka darbdavys, o 9 proc. – darbuotojas. Pagrindinis GPM tarifas šiuo metu siekia 15 proc., todėl nominaliai mokesčių suma yra 54,5 proc. (30,5+9+15), tačiau reali mokestinė našta yra 41,76 proc. (darbuotojams, kurie gauna didesnę nei 1160 eurų darbo užmokestį "ant popieriaus"), kadangi ji yra skaičiuojama ne nuo darbo užmokesčio "ant popieriaus", o nuo darbo vietos kainos."

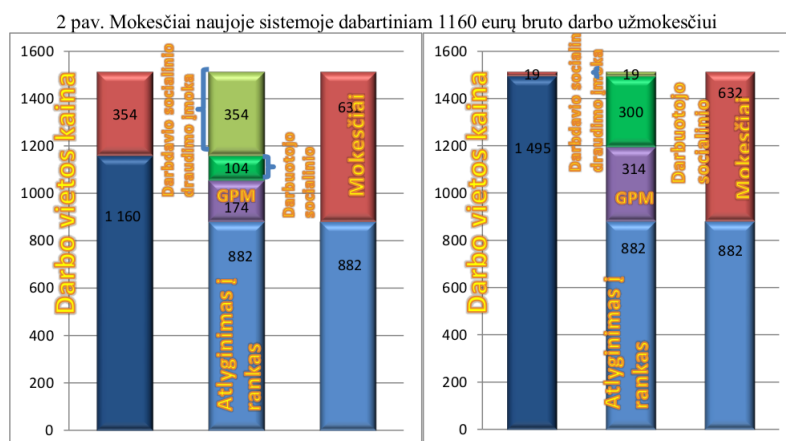
Pastaba: Atkreiptinas dėmesys, jog Finansų ministerijos pateiktame pavyzdyje skiriasi skirtingų mokesčių apmokestinimo bazė. GPM mokesčiui apskaičiuojama mokestinė bazė iš bruto atlyginimo atėmus taikomą NPD, o VSD draudimo įmokų mokestinė bazė yra bruto atlyginimas. Todėl grubus efektyvaus mokesčio tarifo sudėjimas (" $30.5+9+15=54.5$ ") nėra teisingas, nes daroma prielaida, jog nebėra taikomas NPD. Kaip kur kas didesnę klaidą galima paminėti tai, jog Finansų ministerija visiškai neatsižvelgia, kokia yra darbo pajamų bei darbuotojų socialinė struktūra. Todėl vidutinis efektyvus tarifas, kurio palyginamoji bazė yra darbo vietos kaštai (angl. "imputed tax rate" - ITR), kaip nurodoma EK apžvalgoje ["Taxation trends in the European Union"](#) Lietuvoje siekia apie ≈ 33 proc., o ne 41.76 proc., kaip nurodo Finansų ministerija (žr. 1 pav.)

1 pav.: Efektyvūs darbo jėgos apmokestinimo tarifai ir jų sudėtis ES, 2015 m.
Šaltinis: DG Taxation and Customs Union, 2017



- Konsultacinio dokumento 3 psl. kairėje pusėje pateikti grafikai, tarsi turėtų iliustruoti kaip, atsižvelgiant į mokestinius pakeitimus, turėtų atrodyti mokestinė našta bei darbuotojo gaunamos neto pajamos.

2 pav.: Mokesčiai naujoje sistemoje dabartiniam 1160 eurų bruto darbo užmokesčiui.
Šaltinis: Konsultacinis raštas, 3 psl.



Pastaba: Šiame grafike palikta grubi klaida. Remiantis Finansų ministerijos pateikta [atlyginimo ir mokesčių skaičiuokle](#), galima apskaičiuoti, jog jeigu 2018 m. bruto atlyginimas siekė 1160 eurus, tada 2019 m., įsigaliojus reformai, neto atlyginimas turėtų siekti 941 eurą, 2020 m.- 955 eurus, o 2021 m. - 973 eurus. Taigi kairėje grafiko pusėje visiškai neteisingai nurodomas atlyginimas į rankas bei mokesčių struktūra. Susidaro įspūdis, jog Finansų ministerija į konsultacinį dokumentą sukėlė grafikus, kurie prieštarauja pateiktiems pačios ministerijos skaičiavimams.

- Konsultacinio dokumento 12 psl. pateikiama "Siūlomų priemonių įgyvendinimo kaštų" lentelė. Prie šios lentelės nėra pateikiamas joks aprašas ar paaiškinimas. Konsultacinio dokumento skaitytojas gali lengvai susidaryti klaidingą įspūdį, jog, pvz., 2021 m. NPD padidėjimo kaštai sieks 170 mln. eurų vietoj numatytų 520 mln. eurų, nes lentelėje pateikiami metiniai pokyčiai, o ne suminiai kaštų įverčiai (žr. 1 lentelė).

1 lentelė: Siūlomų priemonių įgyvendinimo kaštai.
Šaltinis: Konsultacinis raštas, 12 psl.

	2019 m.	2020 m.	2021 m.
NPD didinimas	-180	-160	-170
Sodros įmokų lubos	-20	-20	-20
Progresinio GPM laiptelio įvedimas	4	4	4
Akcizų tabakui didinimas	12	11	11
Būsto apmokestinimo plėtra	11		
Mokesčių administravimo gerinimas ir šešėlinės ekonomikos mažinimas	200	160	160
Iš viso:	27	-5	-15

Pastaba: Tik pažvelgus į "Būsto apmokestinimo plėtros" mokesčių pokyčių rodiklius galima kelti prielaidą, jog šioje lentelėje pateikti mokesčių pajamų / netekimų pokyčiai, lyginant su praėjusiais metais. Sunku suprasti, kodėl Finansų ministerija nepateikė bendrų metinių mokesčių pakeitimų kaštų lentelės. Gali susidaryti įspūdis, jog norima "paslėpti" tikruosius kaštus. Todėl žemiau pateikiamoje 2 lentelėje nurodomi faktiniai metiniai mokesčių pakeitimų kaštai.

2 lentelė: Siūlomų priemonių įgyvendinimo **metinai** kaštai.
Šaltinis: Konsultacinis raštas, 12 psl. ir autoriaus skaičiavimai

	2019 m.	2020 m.	2021 m.
NPD didinimas	-180	-340	-510
Sodros įmokų lubos	-20	-40	-60
Progresinio GPM laiptelio įvedimas	4	8	12
Akcizų tabakui didinimas	12	23	34
Būsto apmokestinimo plėtra	11	11	11
Mokesčių administravimo gerinimas ir šešėlinės ekonomikos mažinimas	200	360	520
Iš viso:	27	22	37

3 Rezultatai

3.1 Mokesčių progresyvumas

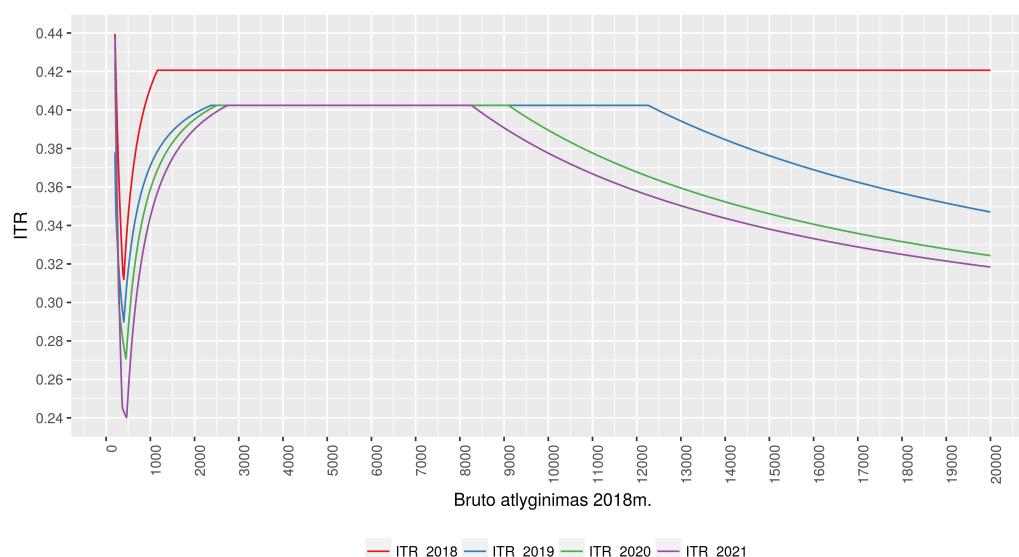
Kaip jau aptarta 2.1 skyriuje, Finansų ministerija nebuvo išsikėlusį tikslo planuojamais mokesčiais pakeitimais didinti horizontalaus ir vertikalios mokesčių sistemos teisingumo. Tokia Finansų ministerijos pozicija atsispindi, vertinant mokesčių sistemos progresyvumą. 3 pav. iliustruojami efektyvūs mokesčių tarifai (GPM+VSD), lyginant su visais darbo vietos kaštais 2018-2021 m. Du svarbūs pastebėjimai:

1. dėl to, jog konsultaciniame dokumente nenurodoma, kaip turėtų būti perskaičiuojamas atlyginimas tiems darbuotojams, kurių pajamos nesiekia 400 eurų bruto per mėnesį ir kuriems šiuo metu galioja Sodros įmokų "grindys", daroma prielaida, jog Sodros "grindų" našta perkeliama darbuotojui. Tuo tarpu bruto atlyginimas perskaičiuojamas, kaip siūloma, t.y. naujas mėnesinis

bruto atlyginimas atitinka dabartinį bruto, padauginus iš 1.289. Todėl bruto atlyginimas šiems darbuotojams padidėja mažiau nei išauga jų mokestinės prievolės, o tai labai padidina efektyvų mokesčių tarifą mažus atlyginimus gaunantiems darbuotojams. Realiai toks sprendimas reikštų, jog Finansų ministerija siekia panaikinti darbo vietas, kuriose neuždirbamas minimalus atlyginimas. Siūlymas spręsti šią problemą pateiktas 4.1 skyriuje

2. Siūlomas antro GPM tarifo įvedimas atlyginimui, kuris viršija siūlomą nustatyti Sodros įmokų "lubų" dydį, nepakankamai atsveria mokestinių pajamų netekimą. Dėl to susidarytų tokia situacija, kai didelės pajamas gaunančių darbuotojų reliatyvi mokestinė našta taptų mažesnė nei mažas ar vidutinės pajamas gaunančiųjų. 2021 m. dėl Sodros įmokų "lubų", Finansų ministerijos skaičiavimu, biudžeto netekimai siektų 60 mln. eurų. Apytiksliais skaičiavimais, norint, jog efektyvių mokesčių kreivė netaptų regresyvi antras GPM tarifas turėtų siekti apie 40 proc. (žr. 4.2 skyrių).

3 pav.: Mokestinė dalis procentais nuo visų darbo vietos kaštų (angl.: "Imputed Tax Rate-ITR")



3.2 Mokesčių reformos kaina konsoliduotam biudžetui

Finansų ministerija planuoja, jog 2021m. NPD didinimo, Sodros įmokų "lubų" bei progresinio GPM tarifo įvedimo bendras efektas konsoliduotam biudžetui sieks -558 mln. eurų¹ (žr. 2 lentelę). Tai reikštų, jog vienam dirbančiajam per mėnesį neto atlyginimas vidutiniškai padidėtų 42.77 euro². Atitinkamai metinės papildomos neto pajamos darbuotojams vidutiniškai turėtų padidėti 513.20 euro. Tačiau šie skaičiavimai neatitinka to, kas gaunama, jeigu sudauginami apdraustųjų darbuotojų skaičiai su planuojamomis darbuotojams suteikti mokestinėmis lengvatomis. Skaičiuojant taikomos šios prielaidos:

- mažiausių pajamų grupės vidutinės pajamos siekia 400 eurų

¹-510-60+12= -558 mln eurų

²Remiantis Sodra pateikiamais duomenimis 2018m. kovo mėnesį Lietuvoje buvo 1 087 300 asmenų, kurie draudė su darbu susijusias pajamas. Mėnesinės papildomos neto pajamos: 558 mln/(12 × 1.0873 mln) = 42.77 eurų

- didžiausios pajamų grupės vidutinės pajamos siekia $\approx 9300 - 9700$ eurų³. Taikant konservatyvumo principą, pasirenkamas 9700 eurų dydis
- visų kitų pajamų grupių vidurkiai nustatomi kaip grupių pajamų intervalo vidutinės reikšmės

3 lentelė: Siūlomų Sodros įmokokų "lubų", NPD didinimo bei GPM tarifų keitimo įtaka konsoliduotam biudžetui 2021m.

Mėnesinės pajamos	Apdraustųjų skaičius	Bruto atlyginimo vidurkis 2018 m.	Mėnesinis neto plus	Mokesčių pajamų netekimas mln. eurų
iki 400 € (MMA)	207530	400 €	34 €	84,7
401-450 €	101020	425 €	42 €	51,3
451-500 €	69840	475 €	56 €	47,2
501-600 €	135550	550 €	60 €	97,9
601-700 €	96520	650 €	65 €	75,7
701-800 €	84610	750 €	71 €	71,6
801-900 €	70270	850 €	76 €	63,8
901-1000 €	60910	950 €	81 €	59,1
1001-1300 €	112000	1150 €	91 €	122,5
1301-1600 €	58330	1450 €	85 €	59,4
1601-2000 €	37360	1800 €	77 €	34,4
2001-3000 €	34120	2500 €	60 €	24,6
3001-4000 €	10590	3500 €	69 €	8,8
4001-5000 €	3800	4500 €	89 €	4,1
virš 5001 €	4850	9700 €	1007 €	58,6
Suma	1087300			863,7
Svertinis vidurkis		868,8 €	66,2 €	

Taikant šias prielaidas 2021 m. metinis konsoliduoto biudžeto mokestinių pajamų netekimas turėtų siekti 863.7 mln. eurų. Tai reikštų, jog mokestinių pajamų netekimas būtų 46.9 proc. didesnis nei planuojamas. Suprantama, šis skaičiavimas leidžia tik apytiksliai įvertinti galimus mokestinių įplaukų netekimus. Dalis netektų mokesčių grįžtų į biudžetą netiesioginių mokesčių pavidalu (pvz., per didesnes vartojimo mokesčių įplaukas), tačiau jeigu Finansų ministerija taiko tokius skaičiavimus, tada turėtų juos atitinkamai pateikti atskiroje eilutėje, pvz., PVM / akcizo mokesčių padidėjusios įplaukos dėl padidėjusių pajamų.

Siūloma prašyti Finansų ministerijos pateikti konkrečius skaičiavimus bei juos atliekant taikytas prielaidas, siekiant nustatyti neatitikimų priežastis bei įvertinti planuojamo mokesčių netekimo skaičiavimo pagrįstumą.

3.3 Pajamų nelygybė

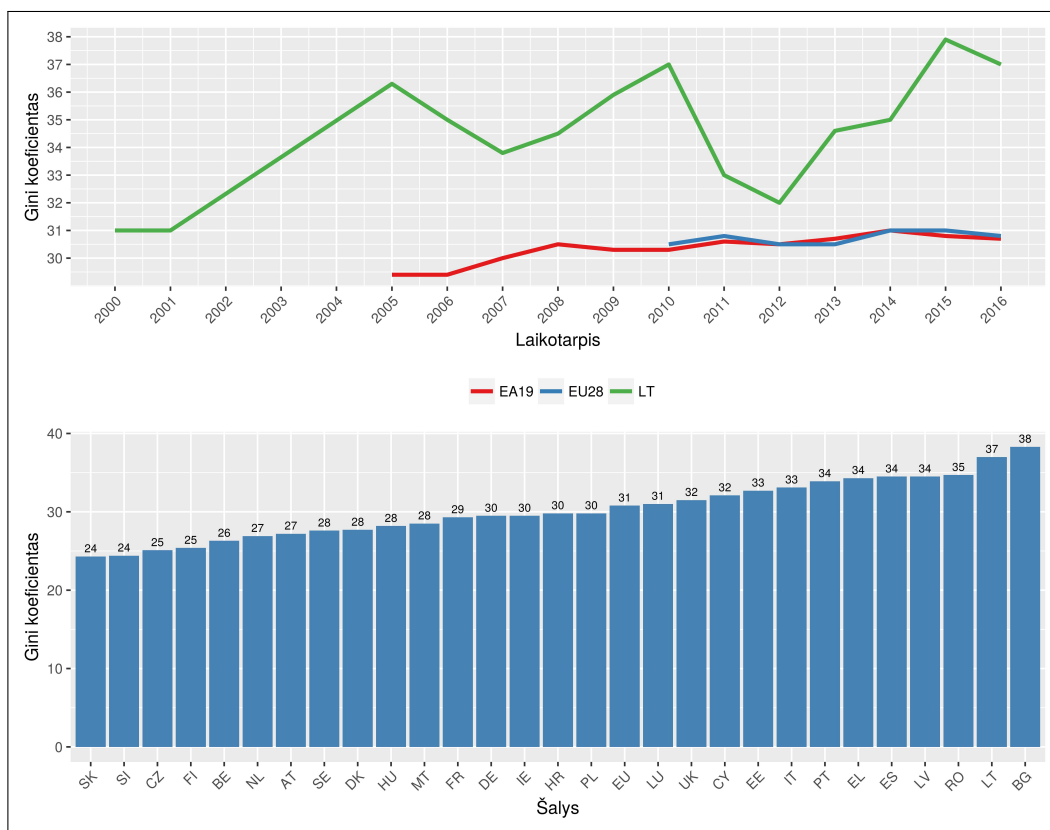
Pajamų pasiskirstymo nevienodumo laipsnį matuoja Gini koeficientas. Jo reikšmės gali svyruoti nuo 0 – absoliučiai lygiai pasiskirsčiusios pajamos iki 100 - absoliučiai nelygiai pasiskirsčiusios pajamos,

³Vidurkis gaunamas taikant šia formulę arba $\frac{12000000}{(12*0.04*4850)} + 6888/1.289 = 9335 \approx 9300$ arba $(\frac{60000000}{(12*0.185*4850)} + 6888)/1.289 = 9666 \approx 9700$. Kur 12 mln. arba 60 mln. yra 2 lentelėje nurodomi 2021m. Sodros įmokų netekimai dėl lubų / GPM įplaukos dėl padidėjusio tarifo

kai visos pajamos atitenka vienam asmeniui. Kitas svarbus nelygybės matas tai - S80/S20 rodiklis, kuris parodo, kiek kartų didesnės yra penkto pajamų kvantilio pajamos, lyginant su pirmo kvantilio pajamomis. Pajamų nelygybės laipsnis yra svarbus suvokiamos socialinės gerovės veiksnys, todėl kiekvienos visuomenės, siekiančios išvengti socialinių įtampų, tikslas turėtų būti išvengti per didelio pajamų pasiskirstymo nevienodumo.

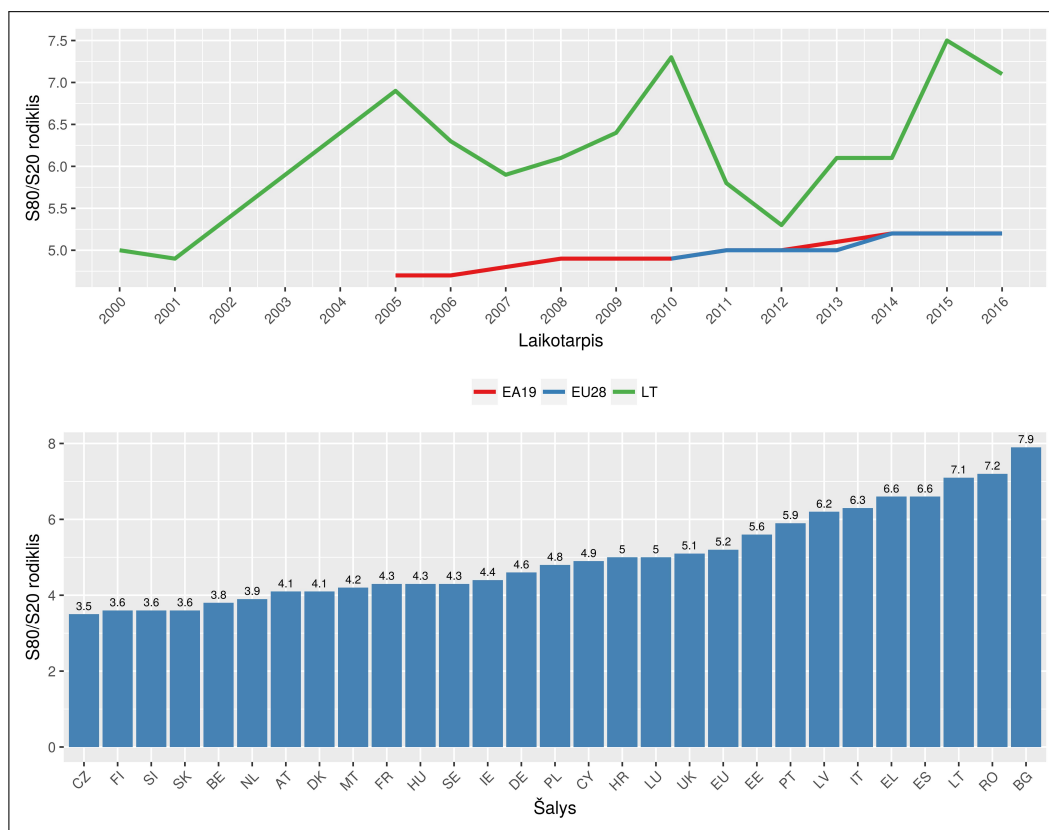
Remiantis Eurostat pateikiamais duomenimis, Gini koeficientas Lietuvoje 2016 m. siekė 37. Didesnė pajamų nelygybė buvo užfiksuota tik Bulgarijoje – 38. Kaimyninėje Latvijoje pajamų nelygybės rodiklis siekė 34, Estijoje – 33, Lenkijoje – 30. Mažiausia pajamų nelygybė užfiksuota Slovakijoje – 24 (žr. 4 pav.)

4 pav.: Gini koeficientas Lietuvoje ir ES šalyse.
Šaltinis: Eurostat. Skaičiavimai: Lithuanian-Economy.net



S80/S20 rodiklis Lietuvoje 2016 m. siekė 7.1, o Lietuvą lenkė tik Rumunija – 7.2 ir Bulgarija – 7.9. Latvijoje pajamų proporcijos nelygybės rodiklis buvo žemesnis – 6.2, Estijoje - 5.6, o Lenkijoje tik 4.8. Žemiausias rodiklis Europos Sąjungoje užfiksuotas Čekijoje – 3.5 (žr. 5 pav.)

5 pav.: S80/S20 rodiklis Lietuvoje ir ES šalyse.
Šaltinis: Eurostat. Skaičiavimai: Lithuanian-Economy.net



Viešai prieinamų duomenų trūkumas sąlygoja tai, jog negalima tiksliai apskaičiuoti mokesčių pokyčių įtakos su darbu susijusių pajamų nelygybei. Tačiau remiantis Sodros pateikiama su darbo santykiais susijusių draustų pajamų statistika (žr. 3 lentelė), galima apytiksliai apskaičiuoti Gini koeficientą su darbu susijusių pajamų pasiskirstymui.

Skaičiuojant taikomos prielaidos (kaip ir 3.2 skyriuje)

- mažiausios pajamų grupės vidutinės pajamos siekia 400 eurų
- didžiausios pajamų grupės pajamos siekia 9700 eurų
- visų kitų pajamų grupių vidurkiai nustatomi kaip grupių pajamų intervalo vidutinės reikšmės

Remiantis šiomis prielaidomis su darbo santykiais susijusių bruto pajamų Gini koeficientas 2018 m. siekia 35.0, o 2021 m. (pilnai įsigaliojus mokesčių reformoms) Gini koeficientas nepakistų ir siektų 35.0. Su darbo santykiais susijusių neto pajamų Gini koeficientas 2018 m. siekia 31.6, o 2021 m. - 30.5. Toks pirminis rezultatas suponuoja, jog planuojami mokesčių pakeitimai minimaliai pagerintų su darbo santykiais susijusių gaunamų pajamų nelygybę. Tačiau šioje vietoje būtina atkreipti dėmesį į du svarbius aspektus.

1. Gini koeficiento skaičiavimas yra labai priklausomas nuo taikomų prielaidų. Jeigu pirmosios pajamų grupės vidutinės pajamos būtų ženkliai mažesnės (pvz., 250 eurų vietoj 400 eurų), 2021 m. gaunama Gini koeficiento reikšmė neto atlyginimams galėtų būti didesnė nei 2018 m, o tai reiškia, jog darbo pajamų nelygybė galėtų padidėti
2. didelės pajamas gaunančių asmenų su darbo santykiais susijusių pajamų dalis bendroje pajamos yra santykinai maža, o keisti kitų (ne darbo) pajamų rūšių apmokestinimą Finansų ministerijos

planuose nenumatyta. Tai leidžia daryti išvadas, jog ši mokesčių reforma pajamų nelygybės problematikos Lietuvoje iš esmės neišspręs

Atsižvelgiant į viešai prieinamų duomenų ribotumą, siūloma prašyti Finansų ministerijos pateikti pajamų nelygybės indeksų (Gini ir S80/S20) įverčius 2018 - 2021 m., atsižvelgiant į prognozuojamus pajamų pokyčius, ir juos skaičiuojant, įvertinti visas, o ne tik su darbo santykiais susijusias, pajamas.

3.4 Mokesčių reformos finansavimo tvarumas

Finansų ministerijos konsultaciniame dokumente nurodoma, jog mokesčių pajamų netekimai dėl planuojamų mokesčių pakeitimų bus finansuojami beveik išskirtinai iš: "Mokesčių administravimo gerinimo bei šešėlinės ekonomikos mažinimo" (žr. 2 lentelę). Tuo tarpu apie kitų reformų (sveikatos, švietimo srityse) finansavimą Finansų ministerijos konsultaciniame dokumente nėra užsimenama. Tačiau vertinant viešai pateiktą informaciją - tai turėtų būti daroma, pasinaudojant trejais šaltiniais: šešėlio mažinimu, ekonomikos augimu bei ES lėšomis. Tokia pasirinkta reformų finansavimo struktūra kelia rimtų abejonių dėl jos ilgalaikio tvarumo.

Noras mažinti šešėlio mastą Lietuvoje yra pagirtinas. Tačiau šešėlio mažinimo rezultatas yra sunkiai įvertinamas, o gaunamos pajamos sunkiai atskiriamos nuo pajamų, gautų dėl spartesnio ekonominio vystymosi. Ekonomikos ciklui esant augimo trajektorijoje veikia dvi jėgos, priešingos viena kitai: gerėjanti ekonominė namų ūkių padėtis skatina daugiau prekių ir paslaugų įsigyti legaliai, tačiau auganti ekonomika taip pat sąlygoja ir dideliu šešėlio mastu pasižyminčių ekonominių veiklų plėtrą. Statybų sektorius, transporto sektorius pasižymi labai dideliu šešėlinės ekonomikos mastu (nelegalus darbas, neteisinga darbo laiko apskaita ir t.t.). Nors galima tikėtis, jog ekonomikos augimas sąlygos šešėlinės ekonomikos mažėjimą, tačiau iškyla rimtų abejonių, kaip sektųsi mažinti šešėlį, jeigu Lietuvą ištiktų ekonominė krizė. Ekonominio sunkmečio periodu, galima tikėtis augančios šešėlinės ekonomikos, o tai galėtų sumažinti galimybes atitinkamai finansuoti planuojamas viešojo sektoriaus reformas.

Galimos ekonominės krizės / staigaus ekonomikos augimo sulėtėjimo scenarijus neabejotinai kelia grėsmę ir mokestinių pajamų, iš "ekonomikos augimo", šaltiniui. Finansų ministerija nepateikia jokių skaičiavimų, kokiose ribose galėtų svyruoti metinis BVP augimas, jog planuojamas reformų finansavimas nepatirtų esminių finansavimo problemų. Kadangi, kaip pažymi LR Valstybės kontrolė [savo ataskaitoje](#), Finansų ministerija nevykdo anti-ciklinės politikos, galima daryti išvadą, jog nėra kaupiamas adekvatus fondas, kuriuo būtų galima naudotis, jeigu šalies ekonomiką ištiktų nenumatyti sunkumai.

Trečiu reformų finansavimo šaltiniu įvardinami ES fondai. Finansų ministerija neatskleidžia, ar reformų testinis finansavimas iš ES lėšų numatomas ir po 2021 m., kai prasidės naujas ES finansavimo periodas. Tuo metu Jungtinė Karalystė galimai bus pasitraukusi iš ES, o tai sąlygotų bendro ES biudžeto sumažėjimą. Be to, dėl Lietuvos ekonominės konvergencijos galimas menkesnis tikslinis finansavimo skyrimas. Dėl šių dviejų priežasčių gali kilti pagrįstų abejonių, ar Lietuva nuo 2021 m. turės tokias pačias finansines galimybes tęstinai finansuoti reformas, kaip iki 2021 m.

Apibendrinant galima teigti, jog du trečdaliai planuojamo reformų finansavimo remiasi ekonomikos augimu (šaltiniai „ekonomikos augimas“ ir „šešėlio mažinimas“). Siūloma prašyti Finansų ministerijos pateikti reformų finansavimo tvarumo testus, siekiant nustatyti, kaip priklausomai nuo BVP pokyčių kistų reformų finansavimas. Taip pat siūloma prašyti pateikti tolimesnio nei 2021 m. finansavimo planus, atsižvelgiant į tikėtiną ES skiriamų lėšų sumažėjimą.

4 Siūlymai

4.1 Bruto atlyginimo perskaičiavimas, atsižvelgiant į Sodros įmokų "grindis"

Konsultacijų dokumente nenurodoma, kaip konkrečiai turėtų būti perskaičiuojamas darbuotojų bruto atlyginimas. Todėl galimas scenarijus, jog įpareigojus darbdavius perrašyti darbo sutartis taikant šią formulę:

$$bruto_{2021} = bruto_{2018} \times 1.289 \quad (1)$$

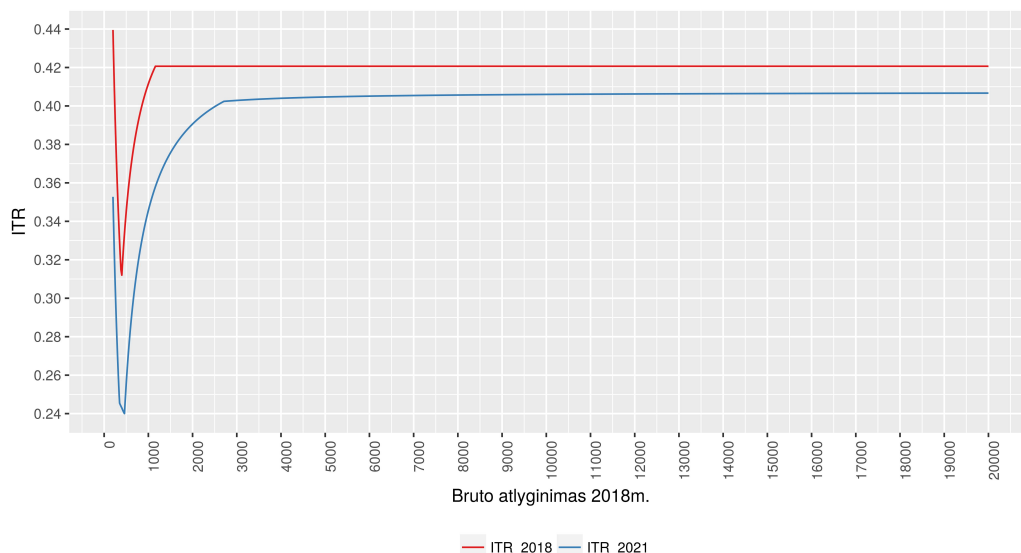
būtų padaryta klaida pamirštant, jog darbuotojui, neuždirbančiam MMA, jo darbdavys šiuo metu yra įpareigotas sumokėti Sodros įmokas nuo MMA, tokiu būdu apsaugant darbuotoją nuo darbo stažo nesukaupimo. Siekiant palengvinti perskaičiavimą siūloma formulė remiasi dabartinių darbo vietos kaštų baze:

$$bruto_{2019} = \frac{\text{darbo vietos kaštai}_{2018}}{1.0124} = \frac{\max(bruto_{2018} \times 1.305; bruto_{2018} + 0.305 \times MMA_{2018})}{1.0124} \quad (2)$$

4.2 Antras GPM tarifas

Remiantis 3 grafiku, procentinė visų mokesčių/įmokų sumos ir darbo vietos kaštų išraiška, pasiekus Sodros įmokų "lubų" ribą pradeda leistis. Tai reiškia, jog bendras darbo jėgos apmokestinimas tampa regresinis. Tokiu atveju, pasiekiamas rezultatas, jog darbuotojas, kuris uždirba, pvz., 20 000 eurų, sumoka santykinai mažiau mokesčių nei darbuotojas, kurio atlyginimas siekia 1 500 eurų. Norint išvengti regresinio darbo jėgos apmokestinimo siūlomi tokie antro GPM tarifo įverčiai: $GPM_1 = 21\%$ ir $GPM_2 = 40\%$.

6 pav.: Mokestinė dalis procentais nuo visų darbo vietos kaštų (angl.: "Imputed Tax Rate-ITR"), taikant 4.1 ir 4.2 siūlymus



4.3 MMA didinimas

Konsultaciniame dokumente nurodoma, jog MMA metinis augimas 2019 m. bus lygus 0 proc., 2020 m. - 13 proc., o 2021 m. - 3 proc.. Taigi per trejus metus planuojama, jog MMA padidės 16.39

proc. Siūloma griežtai atsisakyti tokio nesubalansuoto augimo bei taikyti vidutinio metinio augimo normą:

$$\Delta\%MMA = \sqrt[3]{1 \times 1.13 \times 1.03} - 1 = 0.0519 \quad (3)$$

Siūloma numatyti, jog MMA augimas kasmet siektų 5.19 proc. Toks išankstinis planavimas leistų verslui laiku adaptuotis ir suplanuoti finansinius srautus bei pakeisti kainodarą.

4.4 Visų pajamų šaltinių vienodas apmokestinimas

Siekiant išvengti skirtingo apmokestinimo, t.y. pajamų diskriminavimo pagal jų šaltinius ir legalaus mokesčių "optimizavimo" siūloma netaikyti šios reformos tik su darbu susijusioms pajamoms, o taikyti šią apmokestinimo sistemą visoms gyventojų gautoms pajamoms (atlyginimo, mišrioms pajamos, pajamoms iš kapitalo, ES išmokoms ir t.t.), tačiau atitinkamai sukalibruoti visus parametrus, pvz., GPM tarifas, VSD tarifas, ir t.t.

5 Išvados

Šios "mokesčių reformos" visuomenei teko laukti beveik pusantrų metų, o reformos „rezultatas“ patalpintas į 13 puslapių apimties "gaires" bei 12 puslapių „konsultacinį dokumentą“. Tačiau iš esmės trūksta parengtų visų mokesčių reformą lydinčių teisės aktų projektų, detalių finansinių srautų planų ir t.t. Lieka tik palinkėti, jog Finansų ministerija, iki pradedant svarstyti mokesčių reformą Seime, pateiktų visus savo skaičiavimus, modeliavimo prielaidas, prognozes bei modeliavimo atsparumo testus viešųjų finansų ir atskirų valstybės sektorių finansavimui. Iš jų norėtusi matyti ir tai, kaip atrodys asignavimų struktūra 2019-2021 m. periodu. Juk gali nutikti taip, kad mažinant mokesčius vieniems duodant, kitiems gali ir nelikti...