

4 intarpas. Mokesčių ir pensijų sistemos pakeitimų vertinimas

2018 m. birželio 28 d. Lietuvos Respublikos Seimas pritarė Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo¹, Valstybinio socialinio draudimo įstatymo², Pensijų kaupimo įstatymo³ ir kitų susijusių teisės aktų pakeitimams. Esminiai pasikeitimai yra šie: nustatomi nauji 20 ir 27 proc. gyventojų pajamų mokesčio (GPM) tarifai, didinamas NPD ir iki dviejų VDU plečiama jo taikymo riba, nustatomos naujos GPM lengvatos (savanoriškos ir didesnės negu 3 % įmokoms į II pakopos pensijų kaupimo fondus (PKF), gyventojų išlaidoms pastatų ir kitų statinių apdailos darbams, automobilių remontui, vaikų priežiūros paslaugoms), VSD įmokos sujungiamos ir didžioji jų dalis priskiriama darbuotojui, pakeista minimali socialinio draudimo įmoka (nuo 2018 m. liepos 1 d.) ir nustatoma maksimali socialinio draudimo įmoka, atsisakoma kai kurių VSD išmokų dubliavimo, didinama šalpos pensija, nustatomos senatvės arba netekto darbingumo pensijos priemokos. Taip pat atsisakoma VSD įmokos dalies pervedimo į II pakopos PKF, suteikiama galimybė į juos pervesti daugiau negu 3 proc., nutraukti arba sustabdyti (laikiniai arba visam laikui) dalyvavimą kaupimo sistemoje, gyventojai bus aktyviau įtraukiami į papildomą pensijų kaupimą II pakopos PKF, griežtinami reikalavimai PKF bendrovėms (reikalavimas įsteigti pensijų turto išsaugojimo pensijų fondą ir tikslinių amžiaus grupių pensijų fondus, mažinami atskaitymai iš pensijų turto), centralizuojama pensijų anuitetų sistema ir nustatomos naujos anuitetų rūšys.

Pakeitimų kryptis iš esmės yra tinkama, tačiau svarbios Lietuvos mokesčių sistemos problemos sprendžiamos nepakankamai. Lietuvos banko vertinimu, didžiausia mokesčių sistemos problema – nesubalansuotos valdžios sektoriaus (VS) pajamos, palyginti su valstybės teikiamomis paslaugomis (sveikatos, socialinės apsaugos, švietimo ir kt.). Pavyzdžiui, 2016 m. Lietuvos socialinės apsaugos išlaidos sudarė 11,2 proc. BVP, t. y. gerokai mažiau nei naujųjų ir senųjų ES valstybių vidurkis (atitinkamai 13,8 % ir 19,4 %) ar vidutinė Latvijos, Estijos ir Lenkijos socialinei apsaugai skiriama BVP dalis (14,1 %). Neadekvatus finansavimas blogina kai kurių valstybės teikiamų paslaugų kokybę, sudaro prielaidas neskaidriai veiklai, korupcijai, didina visuomenės nepasitenkinimą ir skatina emigruoti. VS mokestinių pajamų nepakankamumas visų pirma susidaro dėl didelės šešėlinės ekonomikos ir itin netolygaus darbo pajamų apmokestinimo, todėl pagrindinėmis mokesčių reformos priemonėmis siūlome⁴ spręsti būtent šias problemas.

Pakeitimai turės poveikį Lietuvos ekonomikai: 2019–2021 m. realusis BVP augs 0,5 proc. p. sparčiau, o infliacija bus 0,3 proc. p. didesnė, palyginti su tuo scenarijumi, jeigu šie pakeitimai nebūtų daromi. Patvirtintos reformos didins gyventojų disponuojamąsias pajamas. Šios pajamos didės, nes bus didinamas NPD, bus mažinamas bendras GPM ir VSD įmokų tarifas. Be to, bus didinamos šalpos pensijos ir mokamos pensijų priemokos. Tiesa, numatoma, kad gyventojų disponuojamąsias pajamas mažins tai, jog gyventojai labiau įsitrauks į II pakopos pensijų kaupimo sistemą.

Atsižvelgiant į ekonomikos ciklą, pakeitimai vis dėlto laikytini prociklinės fiskalinės politikos išraiška. Prociklinė fiskalinė politika reiškia, kad tuo laikotarpiu valdžios sektorius gauna su ekonomikos pakilimu susijusių pajamų, tačiau jos neatidedamos sunkesniems laikams, o prisiimami papildomi įsipareigojimai finansuoti tam tikras sritis. Apie fiskalinės politikos pobūdį galima spręsti pagal pirminio struktūrinio valdžios sektoriaus balanso (PSVSB) pokytį ir produkcijos atotrūkio (PA) nuo potencialo ženklą⁵. Iš A lentelėje pateikiamos informacijos matyti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2018 m. Stabilumo programoje (SP) buvo numčiusi 2019 m. vykdyti neutralią fiskalinę politiką. Tačiau, atsižvelgiant į priimtų pakeitimų poveikį, tikėtina, kad 2019 m. išryškės fiskalinės politikos procikliškumas.

A lentelė. Pirminis struktūrinis VS balansas ir produkcijos atotrūkis nuo potencialo jo lygio 2017–2021 m.

Rodikliai	2017 m.	2018 m. prognozė	2019 m. prognozė
Pirminis struktūrinis VS balansas, proc. BVP (2018 m. SP)	0,7	0,6	0,7
Pirminio struktūrinio VS balanso pokytis, proc. p. (2018 m. SP)	-0,6	-0,1	0,0
Pirminis struktūrinis VS balansas, proc. BVP (po reformos)	0,7	0,6	0,0
Pirminio struktūrinio VS balanso pokytis, proc. p. (po reformos)	-0,6	-0,1	-0,6
Produkcijos atotrūkis nuo potencialo, proc.	2,3	2,4	1,8

Šaltiniai: 2018 m. Stabilumo programa ir Lietuvos banko skaičiavimai.

Patvirtinti pakeitimai nėra fiskališkai neutralūs – dėl jų kiekvienų 2019–2021 m. laikotarpio metų VS balansas bus atitinkamai 0,6, 0,5 ir 0,1 proc. BVP prastesnis, palyginti su tuo scenarijumi, jeigu šie pakeitimai nebūtų daromi. Priimti pakeitimai valstybės ir savivaldybių biudžetų balansus pablogins, Valstybinio socialinio draudimo fondo balansą pagerins, tačiau viso VS balansas dėl to bus prastesnis. Blogesniems valstybės ir savivaldybių biudžetų balansams didžiausią poveikį (apie 170–190 mln. Eur per metus) turės NPD didinimas ir jo taikymo ribos išplėtimas, taip pat didėsi išlaidos dėl bendrosios pensijos dalies finansavimo valstybės biudžeto lėšomis.

¹ Suvestinė Gyventojų pajamų mokesčio redakcija, įsigaliosianti 2019 m. (<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.171369/sNKIPXsQP>).

² Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo Nr. I-1336 2, 4, 7, 8, 10, 23, 25 ir 32 straipsnių pakeitimo įstatymas (<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c55830907c4c11e8ae2bfd1913d66d57>).

³ Lietuvos Respublikos pensijų kaupimo įstatymo Nr. IX-1691 pakeitimo įstatymas (<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/028b05207b9c11e89188e16a6495e98c?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=c0dd9464-97a0-4504-b866-01e44448e723>).

⁴ Lietuvos banko pranešimas spaudai „Lietuvos bankas teikia poziciją dėl mokesčių pakeitimų ir pensijų pertvarkos“, 2018 m. balandžio 18 d. (<https://www.lb.lt/lt/naujienos/lietuvos-bankas-teikia-pozicija-del-mokesciu-pakeitimu-ir-pensiju-pertvarkos>).

⁵ Jeigu tam tikrais metais PA yra teigiamas ir PSVSB pokytis yra teigiamas, tada tais metais vykdoma fiskalinė politika vertinama kaip anticiklinė griežtėjanti, jeigu PA yra neigiamas ir PSVSB pokytis yra neigiamas, politika vertinama kaip anticiklinė laisvėjanti, jeigu PA yra teigiamas, o PSVSB pokytis yra neigiamas, politika vertinama kaip prociklinė laisvėjanti, jeigu PA yra neigiamas, o PSVSB pokytis yra teigiamas, politika vertinama kaip prociklinė griežtėjanti.