

PARAIŠKŲ IR ATASKAITŲ TEIKIMO ELEKTRONINĖ SISTEMA

Reikminių tyrimų temos pasiūlymai

PASIŪLYMAS DĖL REIKMINIŲ TYRIMŲ TEMOS

1. DUOMENYS APIE PATEIKĖJĄ	
1.1. Institucijos pavadinimas	Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija
1.2. Institucijos atstovas, įgaliotas spręsti su teikiamu temos pasiūlymu susijusius klausimus:	
pareigos	Ekonomikos politikos grupės vadovė
vardas	Lina
pavardė	Liubauskaitė
telefonas	+370 5 2098809
el. paštas	lina.liubauskaite@lrv.lt

2. TEMOS PASIŪLYMO APRAŠYMAS

2.1. Temos pavadinimas	
Žiedinio apmokestinimo modelis	
2.3. Tyrimų trukmė	
Tyrimų, reikalingų problemai išspręsti, trukmė	18 mėn.
2.5. Temos (problemos) svarba valstybei ir visuomenei	
<i>Aprašoma sprendžiama problema, nurodomos esminės jos priežastys, jei reikia, palyginant Lietuvos padėtį aptariamam klausimui su kitomis Europos Sąjungos valstybės narėmis, pateikiama informacija apie institucijos praktikoje kylančių problemų mastą, situacijos analizė; vadovaujantis turimais įrodymais ir duomenimis (kiekybiniais rodikliais) pagrindžiamas problemos aktualumas ir realus mokslu grįstų sprendimų poreikis (ne daugiau kaip 4000 spaudos ženklų)</i>	
Nors žaliosios ekonomikos vystymąsi skatina Europos Sąjungos ir tarptautiniai dokumentai, o kartu ir Lietuvos Respublikos strateginiai siekiai ir Vyriausybės įsipareigojimai, jos įgyvendinimo pažanga Lietuvoje yra lėta. Analizuojant žiediško indekso pokytį Lietuvoje per pastarąjį dešimtmetį, matyti, kad jo reikšmės žymiai nekito, tik 2016–2018 m., lyginant su 2021 m., fiksuojamas 13 % padidėjimas. Lietuva yra šešta valstybė nuo galo Europos Sąjungos šalių sąrašė pagal	

antrinių žaliavų panaudojimą. Kaip rodo Eurostato duomenys, antrinės žaliavos sudaro tik 4,1 % visų sunaudojamų žaliavų. ES vidurkis yra beveik tris kartus didesnis nei Lietuvos rodiklis – 11,5 %.

Žemą pažangą galima sieti su tuo, kad žiedinė ekonomika grindžiama dotacijomis ir subsidijomis, kas laikoma trumpalaikiu (dabarties) sprendimu. Nepakankamai išnaudojamos fiskalinės politikos priemonės. Lietuvoje siekiama įgyvendinti mokestinę politiką aplinkos apsaugos srityje suformuojant modelį, kuris skatintų investuoti į žaliąsias technologijas, elektrą naudojančius automobilius, žaliąją energiją naudojančius šildymo įrenginius ir t.t. Šiuo metu žaliojo kurso tikslai dažniausiai siekiami per skatinimą subsidijomis iš ES biudžeto, tačiau manytina, kad didžiulį progresą galima būtų pasiekti subalansavus mokestinę ir subsidijų politiką aplinkos apsaugos srityje, mokestines priemones suprantant plečiamai kaip mokesčius, rinkliavas ir baudas. Šiai dienai nėra sisteminio apmokestinimo teršėjams sprendimo, kuris leistų įpareigoti didinti žaliąsias investicijas. Pabrėžtina, kad siūlomi žiediško mokesčiai ir rinkliavos turėtų būti pamatuoti nesumažinant konkurencingumo regione, nesukeliant visuomenės nepasitenkinimo. Nėra ilgalaikės mokestinės strateginės analizės, kuri leistų nubrėžti gaires tiek fiziniams asmenims (namų ūkiams), tiek juridiniams asmenims pasiekti užsibrėžtus tikslus įgyvendinant ES įsipareigojimus.

Šiuo metu Lietuvoje aplinkosauginiams mokesčiams priskirtinas energijos mokestis (akcizai), mokestis už gamtos išteklius, transporto priemonių mokestis ir taršos mokestis. Moksliniame diskurse, tarptautinėje ir ES praktikoje dar tik pradeda formuotis žiedinio apmokestinimo koncepcija. Mokslinės studijos žiediniams mokesčiams priskiria išteklių mokestį (*resources taxes*), pakartotinio naudojimo remonto mokestį (*reuse/repair tax*), atliekų hierarchijos mokestį, pasibaigus gaminių gyvavimo laikui (*a waste hierarchy tax at the end of life of products*). *European Environmental Bureau* (EEB) (2022) žiedinės mokestinės bazės poveikį matuoja per šiuos aplinkosauginius mokesčius, kaip plastiko pakuočių atliekų mokestis, transporto priemonių apmokestinimas skirtinguose produkto gyvavimo fazėse (degalų mokestis, kelių mokestis, automobilio registracijos mokestis ir t.t.), PVM sumažinimas remonto darbams, sąvartyno mokestis.

Paminėtina, kad ir kitų Europos valstybių narių mokesčių derinys (kompleksas) vis dar nėra suderintas su Europos Žaliojo kurso ir Europos socialinių teisių ramsčio tikslais (the European Pillar of Social Rights). Fiskalinės sistemos vis dar teikia finansines paskatas, remiančias linijinę „imti-gaminti-išmesti“ ekonomiką. ES-27 vidutiniškai 51,7 % mokestinės naštos tenka darbo rinkai, o žalieji mokesčiai (visų rūšių gamtos išteklių naudojimas ir tarša) sudaro tik 5,9 % mokestinių pajamų. Tai reiškia, kad, pavyzdžiui, vandens, oro ir dirvožemio tarša, taip pat atliekos, metalų ir mineralų naudojimas bei anglies dioksido išmetimas išlieka santykinai neapmokestinami. ES steigimo sutartyse įtvirtintas principas „teršėjas moka“ nėra nuosekliai taikomas.

Žiedinės ekonomikos tikslo įgyvendinimas Lietuvoje priklauso nuo skirtingų šakinių ministerijų (Ekonomikos ir inovacijų, Aplinkos, Žemės ūkio, kalbant apie fiskalines priemones – Finansų, taip pat kt.) suderintų pastangų, kurių pozicijos dažnai skiriasi. Be to, sėkmingam žaliosios ekonomikos įgyvendinimui svarbu, kad ne tik valstybė, bet ir verslas, ir gyventojai vertintų ją kaip tinkamą priemonę, tačiau bendras, visoms pusėms tinkamas sprendimas randamas sunkiai. Visuomenėje formuojama nuomonė, jog Lietuvoje žaliąjį kursą bandoma įgyvendinti nukreipiant priemones į didesnį apmokestinimą, o ne į paskatas rinktis mažiau taršius sprendimus. Sutarimui rasti ir sprendimams priimti svarbu turėti patikimą mokslinę analizę pagrįstus siūlymus dėl Lietuvai labiausiai tinkamo žiedinio apmokestinimo modelio, suderinto su dotacijomis ir subsidijomis pagrįstomis priemonėmis, ir pagrįsto poveikio įvertinimu.

2.6. Spręstini institucijos, teikiančios temos pasiūlymą, uždaviniai

Nurodoma, kokius uždavinius institucija tikisi išspręsti savo reguliavimo sferoje, pasinaudodama gautais tyrimų rezultatais, įsivertinama, kad uždaviniams išspręsti būtini moksliniai tyrimai, detalizuojamos tikslinės visuomenės grupės ir (ar) kiti naudos gavėjai, nurodoma, koks numatomas tokių sprendimų poveikis jiems (ne daugiau kaip 2000 spaudos ženklų)

Tyrimo tikslas – parengti žiedinio apmokestinimo modelį Lietuvai, kuris būtų pagrįstas poveikio Lietuvos žiedinės ekonomikos plėtrai įvertinimu. Remiantis pasiūlytu modeliu bus inicijuojami tarpinstituciniai sprendimai bei reikalingi teisinio reguliavimo, mokesčių priemonių pokyčiai.

Tyrimo turėtų būti išanalizuotos taikymo galimybės, įvertintas poveikis ir pateikti siūlymai dėl apmokestinimo mechanizmo darbo rinkos apmokestinimo, žiedinio PVM, sąvartynų mokesčio, plastikinių pakuočių įvedimo mokesčio, automobilių taršos mokesčių srityse. Atitinkamai išskiriami trys tyrimo uždaviniai:

1. Suformuoti darbo jėgos žiedinio apmokestinimo mechanizmą, skatinantį žiedinės ekonomikos plėtrą Lietuvoje. Egzistuojanti mokesčių sistema baudžia darbui imlias veiklas, įskaitant ir nemažai žiedinės ekonomikos veiklų (pvz., remonto, priežiūros, pakartotinio naudojimo), priešingai nei daug išteklių reikalaujančios linijinės ekonomikos veiklos. Tyrimai rodo, kad siekiant, jog mokesčių sistema atitiktų ekonominius, socialinius ir aplinkosaugos tikslus, reikia perkelti mokesčius nuo darbo jėgos apmokestinimo prie pirminių išteklių naudojimo ir taršos. Padidinus žaliuosius mokesčius, padidėtų pajamos, surenkamos į valstybės biudžetą, kurios galėtų būtų naudojamos darbo jėgos mokesčių naštai mažinti ir leistų verslininkams taikyti žiedinio verslo modelius.
2. Įvertinti galimybes ir pateikti siūlymus dėl žiedinio PVM taikymo Lietuvoje. PVM buvo sukurtas ir pritaikytas linijinei ekonomikai. Tai reiškia, kad pridėtinė vertė, siekiant galutinio produkto, yra apmokestinama. Linijinėje ekonomikoje galutinis produktas savo gyvavimo ciklo pabaigoje tampa bevertėmis atliekomis, tačiau žiedinėje ekonomikoje produktai, elementai ir medžiagos cirkuliuoja. Šiuo atveju turto ekonominės vertės išsaugojimas taip pat yra apmokestinamas, nors nauja vertė nesukuriamas. Siekiant plėtoti žiedinę ekonomiką reikia mąstyti kaip pakeisti PVM mechanizmą, kad būtų apmokestinama tik nauja pridėtinė vertė.
3. Ištirti tokių žiediškumo mokesčių kaip sąvartynų mokestis, plastikinių pakuočių įvedimo mokestis, su automobilių tarša susijusių mokesčių taikymo galimybes ir pateikti siūlymus dėl jų teisinio mechanizmo. Sąvartynų mokesčio tikslas – siekiant sumažinti į sąvartyną išvežamų atliekų kiekį ir sušvelninti aplinkos poveikį sąvartynui, finansuoti perdirbimo infrastruktūrą aplinkosaugos ir kt. įstaigoms. Norint sėkmingai nukreipti atliekas iš sąvartyno į perdirbimą, sąvartyno mokestis turi būti tokio dydžio, kad perdirbimas taptų tinkamiausiu pasirinkimu iš finansinės perspektyvos.

2.7. Temos sąsajos su strateginiais valstybės dokumentais

Pateikiamos nuorodos į atitinkamus strateginius valstybės dokumentus, pridedami komentarai ir kita susijusi informacija (ne daugiau kaip 2000 spaudos ženklų)

Nacionaliniai dokumentai:

Žiedinės ekonomikos svarba įtvirtinta 2023 m. gruodžio 23 d. Seimo patvirtintoje Valstybės pažangos strategijoje „Lietuvos ateities vizija „Lietuva 2050“. Joje įvardintas siekis, kad šalies gamintojai ir vartotojai vadovautųsi plačiai priimtais ir praktiškai pasiteisinusiais atsakingo išteklių naudojimo ir žiedinės ekonomikos principais; taip pat numatyta svertinė iniciatyva „Socialiai atsakingos ir tvarios ekonomikos plėtra“. Žiedinės ekonomikos skatinimui skirti uždaviniai įtvirtinti Nacionaliniame pažangos plane. 2023 m. buvo patvirtintas Žiedinės ekonomikos priemonių planas.

Tarptautiniai ir ES dokumentai:

Paryžiaus susitarimo 2 straipsnio 1 dalies c punkte nustatytas tikslas, kad „finansų srautai atitiktų mažo šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo ir klimato kaitai atsparios plėtros kelią“. Šis tikslas gerokai viršija tradicinį klimato kaitos finansavimo dėmesį į paramos teikimą besivystančioms šalims. Ji apima privačius ir viešuosius finansinius srautus ir ragina ne tik didinti žaliųjų finansų srautus, kad būtų remiamos mažai teršalų išmetančios technologijos ir atsparumas klimato kaitai, bet ir palaipsniui panaikinti rudųjų finansų srautus, naudojamus šiltnamio efektą sukeliančias dujas išskiriančioms technologijoms (pvz., anglimi kūrenamoms elektrinėms) finansuoti.

Europos Ekonominė Bendrija^[1] (2022) pateikė išvadą, kad žiedinis apmokestinimas grindžiamas principu, pagal kurį nustatomas optimalus dydžio mokestis, kuris, duodamas aiškų kainos signalą, lemia tam tikrus elgesio pokyčius, dėl kurių mažėja išteklių naudojimas ir švaistymas.

^[1] EEB (2022). Circular Taxation A policy approach to reduce resource use and accelerate the transition to a circular economy. <https://circulareconomy.europa.eu/platform/sites/default/files/2022-12/Circular-Taxation-study-EEB-Final-Report.pdf>

2.8. Neatidėliotino problemos sprendimo poreikio pagrindimas

Pagrindžiama, kodėl problema reikalinga spręsti skubiai; jei problema atitiktų itin skubių reikminių tyrimų pobūdį (ekstremalios situacijos valstybėje keliami iššūkiai ir pan.), tai argumentuojama (ne daugiau kaip 2000 spaudos ženklų)

Ambicingi žaliosios ir žiedinės ekonomikos siekiai yra įtvirtinti nacionaliniuose strateginiuose dokumentuose, tačiau jų įgyvendinimo pažanga yra lėta. Pavyzdžiui, Nacionaliniame pažangos plane (o taip pat ir XVIII Vyriausybės programoje) buvo įtvirtintas siekis pagal žiediškumo indeksą jau 2025 m. pasiekti ES vidurkį, tačiau faktiškai Lietuva kol kas reikšmingai nuo jo atsilieka ir užsibrėžto tikslo iki 2025 m., tikėtina, nepasieks. Tai lemia poreikį nedelsiant ieškoti tinkamų priemonių žiedinės ekonomikos skatinimui, įvertinti galimybes ir išnaudoti fiskalinių instrumentų potencialą.

2.9. Laukiami reikminių tyrimų projekto rezultatai, nurodant rezultatų formą

Nurodoma, kokių rezultatų institucija tikisi iš projekto ir kokia forma šie rezultatai turėtų būti pateikti (studija, praktinės rekomendacijos, metodikos padėčiai tam tikroje srityje įvertinti ir prognozuoti, priemonės, modeliai, scenarijai, tinklai, naujos technologijos, nauji metodai ir pan.) (ne daugiau kaip 2000 spaudos ženklų)

Laukiami rezultatai:

1. Pateiktas siūlymas dėl žiedinio apmokestinimo modelio, paremto mokestinių ir subsidijų priemonių balansu;
2. Atliktas siūlomo modelio poveikio žiedinės ekonomikos plėtrai įvertinimas ir žiedinės ekonomikos vystymosi scenarijus iki 2030 metų;
3. Parengta studija „Žiedinės ekonomikos apmokestinimas: teisiniai aspektai“, kurioje pateikti siūlymai dėl apmokestinimo mechanizmo darbo rinkos apmokestinimo, žiedinio PVM, sąvartynų mokesčio, plastikinių pakuočių įvedimo mokesčio, automobilių taršos mokesčių srityse.