



Analizy przedwyborcze CenEA: Wybory parlamentarne 2015

Michał Myck
Michał Kundera
Mateusz Najstüb
Monika Oczkowska



Analizy polityki podatkowo-świadczeniowej:

„Deklaracje i rzeczywistość: podatki i świadczenia w roku wyborczym”

- Planowana publikacja sześciu Raportów:
 - Raport 1: VAT w wydatkach gospodarstw domowych (**28.02.2015**)
 - Raport 2 i 3: wyborcze „menu” (**28.05.2015**)
 - Przedwyborcze miliardy – jak je wydać?
 - Przedwyborcze miliardy – skąd je wziąć?
 - Raport 4: Programy wyborcze i ich realizacja w latach 2007-2015. (**03.09.2015**)
 - Raport 5: Co nam partie obiecują: kto zyska, kto straci i ile to będzie kosztowało?
 - Raport 6: Komentarz powyborczy: Analiza exposé premiera.
- Projekt realizowany w ramach programu “Obywatele dla Demokracji” finansowanego z Funduszy EOG.

Analizy polityki podatkowo-świadczeniowej:

„Deklaracje i rzeczywistość: podatki i świadczenia w roku wyborczym”

Raport IV: Dwie kadencje w polityce podatkowo-świadczeniowej: programy wyborcze i ich realizacja w latach 2007-2015.

Plan prezentacji:

- *SIMPL*: model mikrosymulacyjny CenEA: podstawowe narzędzie analiz prowadzonych w ramach projektu.
- Prezentacja wyników Raportu IV:
 - Metodologia analiz – co jest reformą w systemie?
 - Wpływ przyjętych rozwiązań na bilans sektora finansów publicznych.
 - Kto zyskuje, a kto traci po ośmiu latach rządów koalicji PO-PSL?
 - Zmiany w zakresie finansowego wsparcia rodzin.
 - Deklaracje i rzeczywistość – programy wyborcze, zapowiedzi w exposé i realizowana polityka społeczno-gospodarcza.



Model mikrosymulacyjny *SIMPL*

Michał Myck
Michał Kundera
Mateusz Najstüb
Monika Oczkowska



ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY

IM. STEFANA



Model mikrosymulacyjny:

- Połączenie szczegółowych regulacji dotyczących systemu podatkowo-świadczeniowego z reprezentatywną bazą danych gospodarstw domowych:
 - umożliwia analizy wpływu zmian w podatkach i świadczeniach na sytuację finansową gospodarstw domowych i kosztów reform dla sektora finansów publicznych;
 - model *SIMPL* oparty o dane z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (BBGD) – najnowsze raporty oparte o dane 2013;
- Modele powszechnie używane w innych krajach (np. USA, UK, Francja, Niemcy, Hiszpania, Holandia) przez instytucje rządowe i instytuty badawcze (np. IFS, DIW, ISER, IZA, PSE):
 - raporty przedwyborcze londyńskiego Institute for Fiscal Studies (IFS): www.ifs.org.uk.

Struktura modelu mikrosymulacyjnego

Informacje demograficzne o członkach GD, dochody

Informacje dot. mieszkania, gosp. rolnego itp.

Informacje dot. wydatków GD

Moduł ZUS/NFZ

Moduł podatkowy

Moduł św. rodz.

Moduł dod. mieszk.

Moduł pom. społ.

=> DOCHÓD DO DYSPOZYCJI

Moduł VAT

=> OBCIĄŻENIE VAT

Szczegółowa walidacja modelu:

- wyniki symulacji uogólniane do wartości populacyjnych;
- dane BBGD (z 2013 r.) indeksowane by odzwierciedlić realia z 2015 r.



Dwie kadencje w polityce
podatkowo-świadczeniowej:
programy wyborcze i ich realizacja
w latach 2007-2015?

Michał Myck
Michał Kundera
Mateusz Najstüb
Monika Oczkowska



ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY

IM. STEFANA



Podstawowe cele Raportu:

- Podsumowanie konsekwencji rozwiązań w polityce podatkowo-świadczeniowej z okresu ostatnich dwóch kadencji Sejmu, rządów koalicji PO-PSL:
 - wpływ na bilans sektora finansów publicznych i sytuację finansową gospodarstw domowych.
- Porównanie efektów przyjętych rozwiązań dla różnych grup populacji oraz w podziale na VI i VII kadencję.
- Zestawienie przedwyborczych zapowiedzi z lat 2007 i 2011 z exposé Prezesów Rady Ministrów i realizowaną polityką podatkowo-świadczeniową.

Podstawowe cele Raportu:

- Ile wynoszą całkowite korzyści gospodarstw domowych w wyniku modelowanych rozwiązań:
 - czy wzrosło obciążenie podatkowe gospodarstw domowych?
 - o ile wzrosły świadczenia społeczne?
- Kto zyskuje, a kto traci w wyniku wprowadzonych zmian?
 - które grupy społeczne zyskują najwięcej, a które tracą?
 - jak korzyści rozkładają się względem wysokości dochodu gospodarstw?

Interpretacja wyników:

- Efekty modelowanych rozwiązań - identyfikacja wpływu polityki podatkowo-świadczeniowej:
 - jak różni się sytuacja finansowa gospodarstw domowych w systemie podatkowo-świadczeniowym z końca VII kadencji Sejmu w porównaniu do systemu z początku VI kadencji?
 - jaki jest efekt zamiany systemu podatkowo-świadczeniowego z końca VII kadencji Sejmu systemem z początku VI kadencji?
- Efekty reform modelowane na danych w wartościach z 2015 r. (zindeksowane i przeważone dane z BBGD 2013):
 - przedstawione w ujęciu rocznym lub jako przeciętne wartości miesięczne.
- Ważna rola indeksacji systemów z lat 2008-2014.

Ograniczenia metodologii mikrosymulacyjnej:

- Symulacja bezpośrednich efektów wprowadzonych zmian systemu podatkowo-świadczeniowego:
 - dochodowe „natychmiastowe” efekty rozwiązań, bez uwzględnienia ewentualnych reakcji w zachowaniu członków gospodarstw domowych;
 - analiza efektów „pierwszego rzędu”.
- Ograniczenie zakresu reform możliwych do ujęcia w analizach do reform dotyczących bezpośredniego efektu systemu na sytuację finansową gospodarstw domowych. Analizy zatem nie obejmują np.:
 - reform systemu emerytalnego;
 - reform dotyczących regulacji rynku pracy.
- Analizy obejmują dużą większość elementów systemu podatkowo-świadczeniowego określających dochody gospodarstw oraz VAT:
 - nie obejmują zmian w podatku akcyzowym.

Przykłady modelowanych rozwiązań:

- Zmiany stawek w systemie podatkowym i ubezpieczeniowym, np.:
 - zmiana stawek z 19/30/40 na 18/32 w systemie PIT w 2009 r.;
 - zmiana stawek ubezpieczenia rentowego ZUS w 2012 r.;
 - zmiana regulacji dotyczących odliczenia ulgi podatkowej na dzieci w 2014 r.
- Zmiana wartości świadczeń i kryteriów dochodowych w świadczeniach socjalnych, np.:
 - waloryzacja wartości zasiłku rodzinnego (2012, 2015);
 - waloryzacja kryteriów dochodowych w świadczeniach rodzinnych (2012, 2014, 2015) i pomocy społecznej (2012, 2015);
 - likwidacja kryterium dochodowego w odniesieniu do świadczenia pielęgnacyjnego.
- Poszerzenie zakresu wypłat zasiłku macierzyńskiego/rodzicielskiego i wprowadzenie świadczenia rodzicielskiego.

Przykłady modelowanych rozwiązań:

- Podejście do modelowania nominalnych wartości z lat 2008-2014 - indeksacja elementów systemu podatkowo-świadczeniowego:

- parametry systemu podatkowego indeksowane dynamiką płac (zgodnie z corocznymi prognozami rządu);
- parametry systemu świadczeniowego indeksowane zgodnie z inflacją.

=> mrożenie nominalnych elementów systemu traktowane jako jego zmiana w ujęciu realnym.

- Waloryzacja rent i emerytur:

- podejście zgodne z ustawą z 1998 r. (inflacja + 20% realnego wzrostu wynagrodzeń) traktowane jako neutralne;

=> waloryzacja w latach 2012 i 2015 traktowane jako reformy systemu.

Przykładowe nominalne i realne wartości indeksowanych elementów systemu podatkowo-świadczeniowego:

		System 2008	System 2011	System 2015
Próg podstawy ZUS	wart. nominalna	85290	100770	118770
	wart. realna	118770	118770	118770
Kwota wolna od podatku	wart. nominalna	3091	3091	3091
	wart. realna	4304	3643	3091
Kryterium dochodowe do świadczeń rodzinnych	wart. nominalna	504	504	674
	wart. realna	591	517	674

Określenie początku VI i końca VII kadencji Sejmu:

- System z początku 2008 roku przyjęty jako początek VI kadencji:
 - skrócenie V kadencji Sejmu w 2007 r.
- System kończący VII kadencję Sejmu jako system z listopada 2015 poszerzony o rozwiązania przyjęte przez parlament, które wejdą w życie od stycznia 2016:
 - obejmuje zatem: zmianę sposobu wycofywania świadczeń rodzinnych („złotówka za złotówkę”), wprowadzenie świadczenia rodzicielskiego i wyższe kwoty świadczenia pielęgnacyjnego.

Efekty modelowanych rozwiązań:

- Całkowity efekt rozwiązań podatkowo-świadczeniowych dla bilansu sektora finansów publicznych w latach 2008-2015:
 - efekt w ujęciu rocznym w 2015 roku.
- Efekt modelowanych reform w podziale na dochodowe grupy decylowe i sześć typów rodzin:
 - w wieku produkcyjnym: osoby samotne, osoby samotnie wychowujące dzieci; małżeństwa bez dzieci i małżeństwa z dziećmi na utrzymaniu;
 - w wieku poprodukcyjnym (60/65): osoby samotne i małżeństwa.
- Całkowite efekty reform w podziale na wpływ rozwiązań z VI i VII kadencji Sejmu.

Całkowite efekty modelowanych rozwiązań:

Wpływ zmian na bilans sektora finansów publicznych w latach 2008-2015
(rok do roku, w mld zł)

Elementy systemu:	2008-2008*	2009-2008	2010-2009	2011-2010	2012-2011	2013-2012	2014-2013	2014-2015*	Razem
1) Podatki i świadczenia socjalne:									
ZUS	0,00	-0,47	0,00	0,00	8,26	0,00	0,00	-0,48	7,31
PIT i NFZ	0,00	-5,03	-0,42	1,83	-0,36	2,06	-1,46	1,75	-1,63
- w tym mrożenie systemu	(0,00)	(3,30)	(-0,42)	(1,83)	(1,35)	(1,36)	(0,26)	(1,65)	(9,34)
Podatek rolny i KRUS	0,00	0,00	0,13	0,00	0,48	0,00	0,00	0,00	0,61
Pomoc społeczna	0,07	0,21	0,06	0,08	-0,67	0,04	-0,01	-0,42	-0,63
Świadczenia rodzinne	0,11	-0,66	-0,03	0,75	-0,78	-0,25	-0,48	-2,46	-3,80
Abonament RTV	-0,07	-0,08	-0,74	0,01	-0,01	0,00	-0,01	-0,05	-0,95
2) Dochody w ramach powszechnego systemu ubezpieczeń									
Emerytury i renty	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,13	0,00	0,00	-2,04	-2,17
Zasiłki macierzyńskie	0,00	-0,29	-0,33	0,00	-0,36	-2,92	0,00	-1,24	-5,14

Całkowite efekty modelowanych rozwiązań:

Całkowity wpływ zmian na dochody gospodarstw domowych i zmian w podatku VAT
(rok do roku, w mld zł)

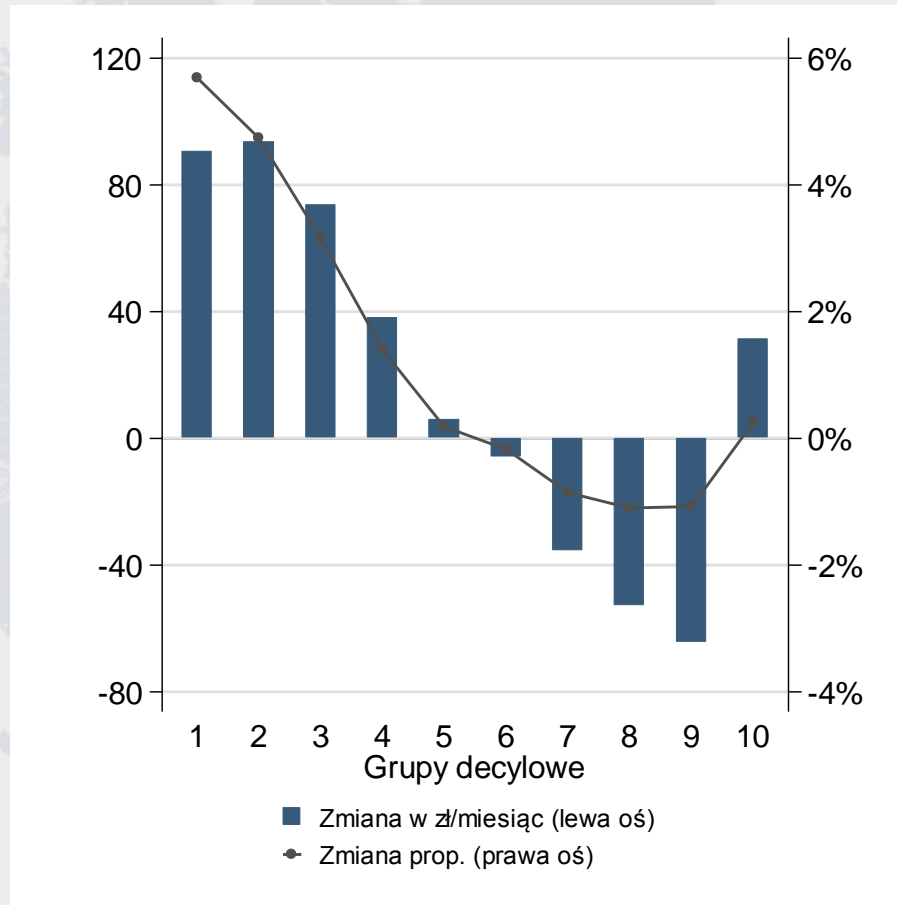
	2008- 2008*	2009- 2008	2010- 2009	2011- 2010	2012- 2011	2013- 2012	2014- 2013	2014- 2015*	Razem
Dochody do dyspozycji	-0,12	6,33	1,33	-2,68	-6,44	1,08	1,94	4,95	6,39
VAT	-0,06	0,00	0,00	-4,08	-0,20	0,00	0,00	0,00	-4,33
Razem	-0,18	6,33	1,33	-6,76	-6,64	1,08	1,94	4,95	2,06

Podsumowanie:

- Całkowity wzrost dochodów do dyspozycji: **6,4 mld zł** rocznie.
- Wzrost obciążeń VAT: **4,3 mld zł** rocznie.
- Całkowite korzyści wynikające z modelowanych rozwiązań podatkowo-świadczeniowych: **2,1 mld zł** rocznie.
- Wzrost obciążeń podatkowych o **9,67 mld zł** rocznie.
- Wzrost świadczeń socjalnych i z ubezpieczenia społecznego: **11,74 mld zł** rocznie.

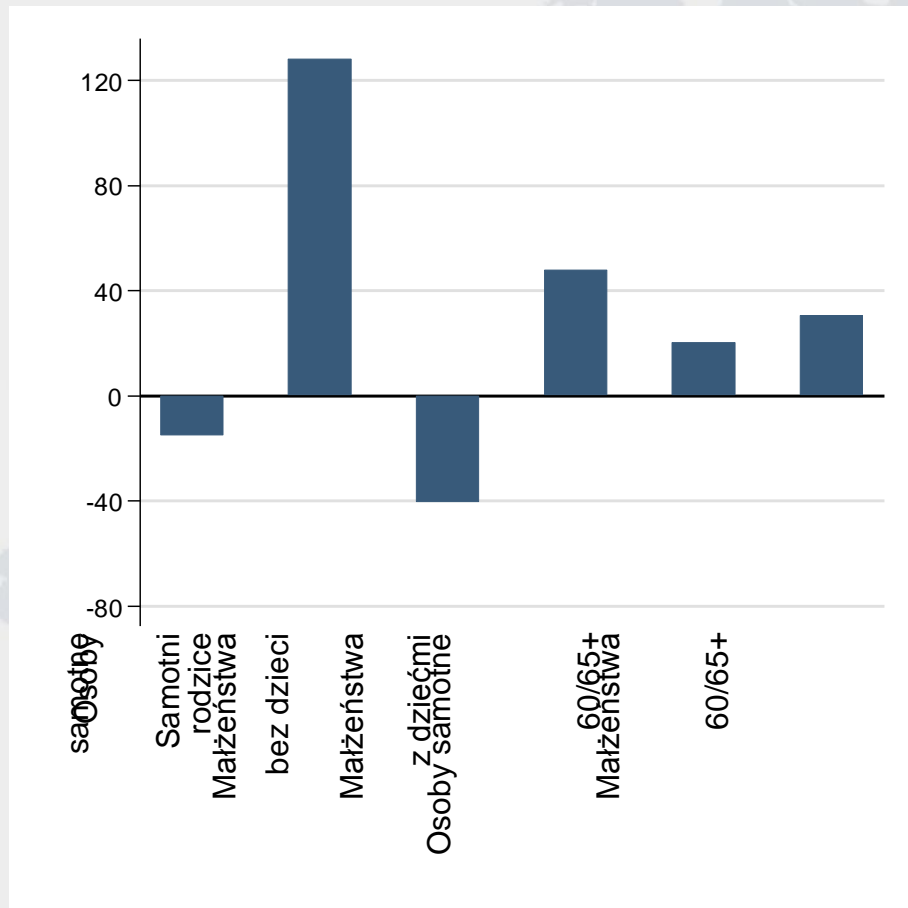
Całkowite efekty modelowanych rozwiązań: efekty dystrybucyjne

Całkowite korzyści gospodarstw domowych w dochodowych grupach decylowych
(przeciętne wartości w zł/miesiąc)



Całkowite efekty modelowanych rozwiązań: efekty dystrybucyjne

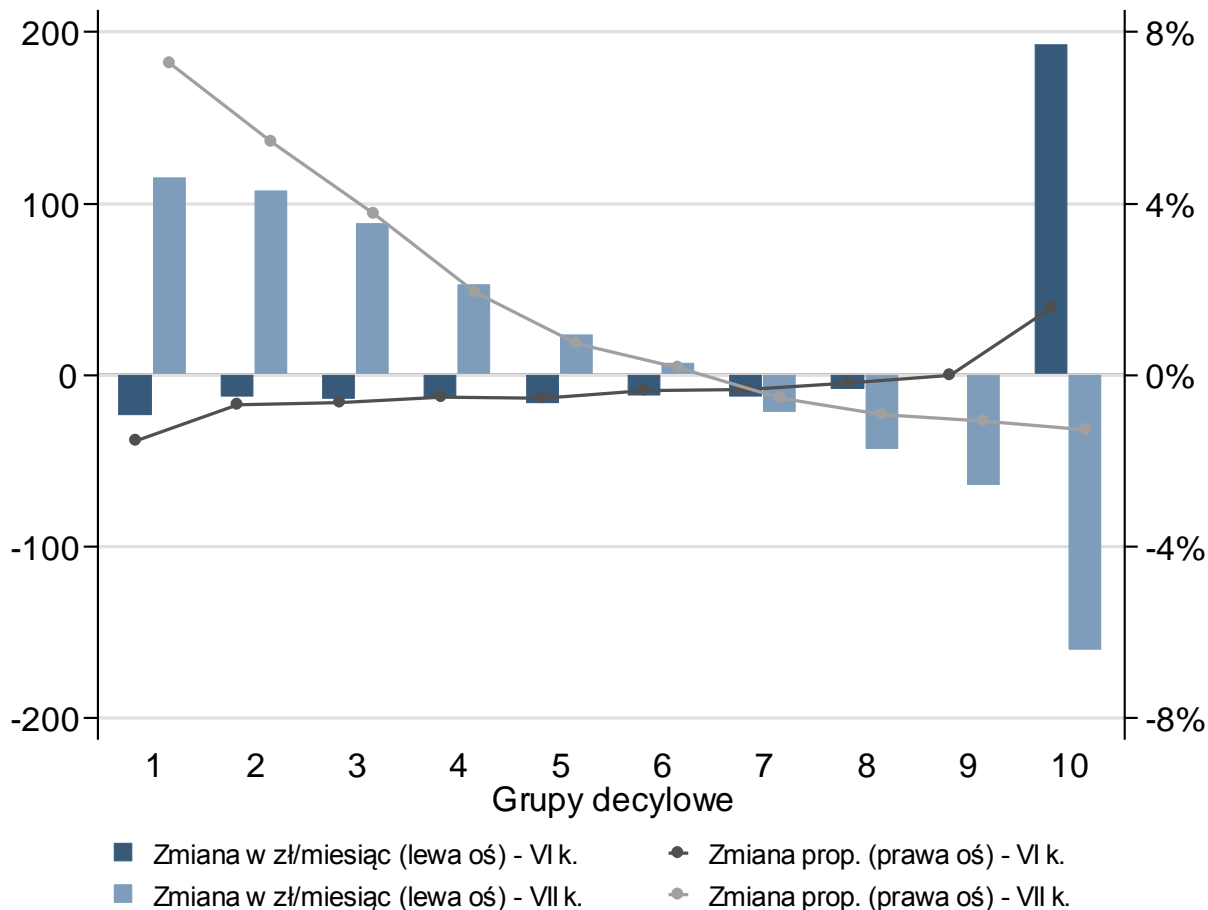
Całkowite korzyści gospodarstw domowych według typów rodzin
(przeciętne wartości w zł/miesiąc)



Całkowite roczne korzyści w mld zł	
Osoby samotne	-1,24
Samotni rodzice	1,34
Małżeństwa bez dzieci	-1,56
Małżeństwa z dziećmi	2,24
Osoby samotne 60/65+	0,77
Małżeństwa 60/65+	0,50

Efekty modelowanych rozwiązań w podziale na rozwiązania z VI i VII kadencji Sejmu:

Całkowite korzyści gospodarstw domowych w dochodowych grupach decylowych (przeciętne wartości w zł/miesiąc)



Zmiany w zakresie finansowego wsparcia rodzin z dziećmi: system podatkowy i świadczenia rodzinne

Roczne wartości finansowego wsparcia rodzin z dziećmi w systemach z lat 2008, 2011 i 2015 (w mld zł)

	2008	2011	2015
Wsparcie podatkowe	8,63	7,29	8,03
Wsparcie w ramach świadczeń rodzinnych	6,75	6,25	9,43
Razem	15,83	13,93	17,78

Efekty dystrybucyjne:

- wzrost wsparcia rodzin z dolnej części rozkładu dochodów zarówno w ramach świadczeń rodzinnych jak i poprzez system podatkowy (najwyższy w 2 i 3 grupie decylowej);
- spadek wsparcia dla rodzin o wysokich dochodach (grupy decylowe 7-10).

Zmiany w zakresie finansowego wsparcia rodzin z dziećmi: zasiłki i świadczenia rodzicielskie

Zmiany w długości trwania urlopów macierzyńskich w latach 2008-2015 (w tyg.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
urlop macierzyński	18	20	20	20	20	20	20	20
dodatkowy urlop			2	2	4	6	6	6
urlop rodzicielski						26	26	26
urlop ojcowski			1	1	2	2	2	2

- wzrost wartości zasiłków macierzyńskich i rodzicielskich z **3,3 mld zł** rocznie w systemie 2008 do **7,3 mld zł** rocznie w systemie kończącym VII kadencję Sejmu.
- całkowita szacowana wartość świadczeń rodzicielskich: **1,5 mld zł** rocznie.

Deklaracje przedwyborcze i ich realizacja:

- Brak realizacji najważniejszych deklaracji składanych przed wyborami w 2007 r. i 2011 r.:
 - liniowa stawka PIT na poziomie 15% (2007);
 - obniżenie podstawowej stawki VAT do 22% (2011).
- Jednak zrealizowano szereg istotnych obietnic, np.:
 - reforma urlopów macierzyńskich (2007);
 - podniesienie wartości ulgi na trzecie i kolejne dzieci (2011);
 - zwiększenie pomocy dla opiekunów osób niepełnosprawnych (2011).
- Ostrożne deklaracje przedwyborcze w 2011 roku.

Deklaracje przedwyborcze i ich realizacja:

- Systematyczna realizacja zapowiedzi ogłoszonych w exposé Prezesów Rady Ministrów przed uzyskaniem wotum zaufania w latach 2007, 2011 i 2014.
 - istotne różnice pomiędzy deklaracjami przedwyborczymi a zapowiedziami z exposé zarówno odnośnie zmian niekorzystnych jak i korzystnych dla gospodarstw domowych;
 - dużo szerszy zakres reform ogłaszanych w exposé w porównaniu do deklaracji przedwyborczych.
- Zapowiedzi „obniżenia podatków i innych danin publicznych”:
 - jak pokazują przedstawione analizy obciążenia podatkowe znacząco wzrosły w latach 2008-2015: biorąc pod uwagę modelowane rozwiązania o około 9,7 mld zł rocznie.

Podsumowanie – deklaracje i rzeczywistość:

- W Raporcie przedstawiono szczegółową analizę konsekwencji rozwiązań podatkowo-świadczeniowych wprowadzonych w VI i VII kadencji Sejmu obejmujących:
 - rozwiązania bezpośrednio wpływające na dochody gospodarstw domowych
 - reformy podatku od towarów i usług VAT.
- Porównując systemy z początku VI i końca VII kadencji Sejmu w ramach modelowanych rozwiązań:
 - dochody gospodarstw domowych rosną o 6,4 mld zł rocznie;
 - uwzględniając wzrost opodatkowania VAT całkowite korzyści gospodarstw domowych wynoszą 2,1 mld zł rocznie;
 - obciążenia podatkowe gospodarstw domowych rosną o 9,67 mld zł rocznie;
 - świadczenia socjalne i z ubezpieczenia społecznego rosną o 11,74 mld zł rocznie.
- Głównymi beneficjentami wprowadzonych rozwiązań są rodziny z dziećmi i gospodarstwa emerytów i rencistów – w szczególności te o niskich dochodach.

Podsumowanie – deklaracje i rzeczywistość:

- Platforma Obywatelska wprowadziła w życie część swoich przedwyborczych deklaracji z lat 2007 i 2011. Jednak nie zrealizowano istotnych deklaracji podatkowych (liniowy 15% PIT, obniżenie VAT).
- Realizowana polityka podatkowo-świadczeniowa jest w dużej mierze spójna z deklaracjami składanymi w powyborczych exposé, ale znacząca część tych deklaracji nie stanowiła części programów wyborczych partii koalicyjnych w latach 2007 i 2011.
- Przy ocenie realizowanej polityki należy wziąć pod uwagę zewnętrzne uwarunkowania polityczno-gospodarcze – kryzys gospodarczy, sytuację geopolityczną.

Podsumowanie – deklaracje i rzeczywistość:

- Jaka jest i jaka powinna być rola obietnic przedwyborczych?
- Jakiej formy programów wyborczych powinniśmy oczekiwać w okresie przedwyborczym?
 - istotna wartość pełnych i czytelnych przedwyborczych programów obejmujących kwestie planowanych zmian w polityce podatkowo-świadczeniowej;
 - dla wiarygodności składanych obietnic ważne jest, by deklaracje składane przed wyborami nie były obietnicami bez finansowego pokrycia.



Analizy przedwyborcze CenEA: Wybory parlamentarne 2015

Więcej informacji na: www.cenea.org.pl



ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY

IM. STEFANA

