

## Raport Przedwyborczy CenEA 2011

*Część II:  
Wybory Parlamentarne 2011:  
kto zyska, a kto straci i ile to będzie kosztowało?*

*Michał Myck*

*Leszek Morawski*

*Adrian Domitrz*

*Aneta Semeniuk*

# Raport Przedwyborczy CenEA 2011:

## *Wybory Parlamentarne 2011: kto zyska, a kto straci i ile to będzie kosztowało?*<sup>1</sup>

*Michał Myck  
Leszek Morawski  
Adrian Domitrz  
Aneta Semeniuk*

Fundacja Centrum Analiz Ekonomicznych, CenEA  
ul. Królowej Korony Polskiej 25  
70-486 Szczecin

Raport powstał w ramach projektu finansowanego ze środków  
otrzymanych z Fundacji im. Stefana Batorego (projekt nr 20909)



---

<sup>1</sup> Analizy przedstawione w tym raporcie są częścią mikrosymulacyjnego programu badawczego Fundacji Centrum Analiz Ekonomicznych — CenEA ([www.cenea.org.pl](http://www.cenea.org.pl)). Analizy przedwyborcze CenEA zostały zrealizowane w ramach projektu finansowanego ze środków otrzymanych z Fundacji im. Stefana Batorego. Wykorzystane w nich dane pochodzą z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2009 i zostały udostępnione przez Główny Urząd Statystyczny. Ani Fundacja im. Stefana Batorego, ani Główny Urząd Statystyczny nie ponoszą odpowiedzialności za wyniki przedstawione w Raporcie i wnioski z nich płynące. Wnioski zawarte w Raporcie wynikają z obliczeń przeprowadzonych przez autorów przy użyciu modelu SIMPL.

Fundacja Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA, jest niezależną, apolityczną jednostką naukowo-badawczą skupiającą się na analizie konsekwencji polityki społeczno-gospodarczej, ze szczególnym uwzględnieniem Polski. CenEA została założona przez Stockholm Institute of Transition Economics (SITE) i jest polskim partnerem SITE Network. Głównym kierunkiem badań naukowych CenEA są analizy na poziomie mikro, ze szczególnym uwzględnieniem badań rynku pracy, sytuacji materialnej gospodarstw domowych oraz procesu starzenia się populacji. CenEA jest polskim partnerem naukowym takich międzynarodowych projektów badawczych jak SHARE (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe) oraz EUROMOD (europejski model mikrosymulacyjny) i prowadzi prace badawcze z wykorzystaniem polskiego modelu mikrosymulacyjnego SIMPL.

O autorach:

dr Michał Myck jest dyrektorem i członkiem Zarządu Fundacji CenEA. Współpracuje z Niemieckim Instytutem Badań nad Gospodarką (DIW-Berlin) oraz londyńskim Institute for Fiscal Studies (IFS).

dr Leszek Morawski jest adiunktem na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego oraz Starszym Ekonomistą w Fundacji CenEA.

Adrian Domitrz i Aneta Semeniuk są Asystentami Projektów w Fundacji CenEA.

## Spis treści:

WSTĘP.....	4
<b>1. ANALIZY PAKIETÓW REFORM KOALICYJNYCH PARTII PARLAMENTARNYCH: PSL I PO .</b>	<b>9</b>
<b>1.1. ANALIZA PROPOWANYCH ROZWIĄZAŃ ORAZ KOSZTÓW ICH WPROWADZENIA: POLSKIE STRONNICTWO LUDOWE.....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 ANALIZA PROPOWANYCH ROZWIĄZAŃ ORAZ KOSZTÓW ICH WPROWADZENIA: PLATFORMA OBYWATELSKA.....</b>	<b>11</b>
<b>2. ANALIZY PAKIETÓW REFORM OPOZYCYJNYCH PARTII PARLAMENTARNYCH: PIS, PjN, SLD.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 ANALIZA PROPOWANYCH ROZWIĄZAŃ ORAZ KOSZTÓW ICH WPROWADZENIA: PRAWO I SPRAWIEDLIWOŚĆ.....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 ANALIZA PROPOWANYCH ROZWIĄZAŃ ORAZ KOSZTÓW ICH WPROWADZENIA: POLSKA JEST NAJWAŻNIEJSZA.....</b>	<b>17</b>
<b>2.3 ANALIZA PROPOWANYCH ROZWIĄZAŃ ORAZ KOSZTÓW ICH WPROWADZENIA: SOJUSZ LEWICY DEMOKRATYCZNEJ.....</b>	<b>21</b>
<b>3. DYSKUSJA PROPOZYCJI OPOZYCYJNYCH PARTII POZA-PARLAMENTARNYCH.....</b>	<b>26</b>
<b>4. PODSUMOWANIE.....</b>	<b>28</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>31</b>
<b>ZAŁĄCZNIK A – WPŁYW PAKIETÓW ZMIAN NA GOSPODARSTWA EMERYTÓW I RENCISTÓW I GOSPODARSTWA Z DZIEĆMI.....</b>	<b>32</b>
<b>ZAŁĄCZNIK B – LISTY Z ZAŁOŻENIAMI PRZYJĘTYMI W SYMULACJI PROPOWANYCH ZMIAN.....</b>	<b>34</b>

## Wstęp

W Raporcie przedstawiono szczegółowe analizy propozycji wyborczych prezentowanych przez główne ugrupowania startujące w wyborach do Sejmu, które odbędą się 9-go października 2011 r.

W tegorocznej kampanii wyborczej padły liczne propozycje dotyczące zmian w obciążeniach podatkowych gospodarstw domowych oraz podniesienia hojności świadczeń. Druga część Raportu Przedwyborczego CenEA przedstawia analizę rozwiązań proponowanych przez główne ugrupowania startujące w wyborach do Sejmu, ich wpływu na sektor finansów publicznych oraz tego, jak one zmieniają sytuację materialną gospodarstw domowych.

Raport jest kontynuacją analiz zamieszczonych w Raporcie Przedwyborczym „2006-2011: kto zyskał, a kto stracił?”, a przedstawione wyniki ponownie wykorzystują mikrosymulacyjny model SIMPL w oparciu o dane z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2009 (Myck, i in. 2011). W Ramce 1 znajdują się przykłady wykorzystania modeli mikrosymulacyjnych do oceny polityki społeczno-gospodarczej w takich krajach jak Wielka Brytania, USA, Francja i Hiszpania. W Raporcie wykorzystano doświadczenia innych krajów, w szczególności Wielkiej Brytanii, gdzie mikrosymulacyjna ocena proponowanych rozwiązań w trakcie kampanii wyborczych odgrywa znaczącą rolę w debacie publicznej (patrz np. Brewer i Greaves, 2010; Emmerson i Tetlow, 2010).

Analizy przedstawione w Raporcie dotyczą tylko tych propozycji, które bezpośrednio przekładają się na dochody i wydatki gospodarstw domowych. Skupiają się one zatem na takich propozycjach jak zmiany w systemie podatku dochodowego, zmiany w indeksacji emerytur, poziomie zasiłków i zasad przyznawania świadczeń. Analizowane są również wybrane zmiany w stawkach podatku VAT. W Raporcie przedstawiono tylko te rozwiązania, które wystarczająco szczegółowo opisane zostały w programach wyborczych. W przypadku trzech ugrupowań (Polska Jest Najważniejsza, Prawo i Sprawiedliwość oraz Sojusz Lewicy Demokratycznej), w związku z dużą liczbą proponowanych zmian, zwróciliśmy się z propozycją naszej interpretacji i prośbą o ich ewentualne uściślenie lub korektę. Listy wysłane do tych ugrupowań znajdują się w załączniku. W odpowiedzi na nasze pytania otrzymaliśmy wyjaśnienia z KW Prawa i Sprawiedliwości, które zostały ujęte w symulacjach.

Propozycje każdej z partii dotyczące różnych elementów systemu podatkowo-zasiłkowego zebrano w pakiety. W przypadku każdego z nich wyszczególniono analizowane deklaracje wraz z przyjętymi założeniami ich implementacji. W Raporcie omówiono łączne

bezpośrednie koszty pakietów partyjnych dla sektora finansów publicznych oraz ich wpływ na budżety gospodarstw domowych. Podobnie jak w części pierwszej analiz przedwyborczych (Myck i in., 2011) również w tym Raporcie wpływ reform pokazany jest za pomocą średnich wartości w dochodowych *grupach decylowych* (w Raporcie dla uproszczenia zwane decylami). W pierwszej grupie znajduje się 10% najbiedniejszych gospodarstw (biorąc pod uwagę tzw. dochód ekwiwalentny, czyli dochód uwzględniający strukturę gospodarstwa domowego), w drugiej drugie 10%, etc., aż do ostatniej dziesiątej grupy, która obejmuje najbogatsze 10% gospodarstw.

W systemie referencyjnym, do którego porównywane są deklaracje, uwzględniono obecnie funkcjonujące regulacje podatkowe i zasiłkowe. Punktem odniesienia dla analiz podatku VAT jest system obowiązujący po okresie tymczasowego podniesienia stawek VAT na 8% i 23% określony w ustawie z dnia 26.11.2010 r. (Art. 19, p. 5), czyli system z podstawową stawką na poziomie 22% i stawkami obniżonymi na poziomie 5% i 7%. Wyniki przedstawione są w cenach z 2011 r.

Model SIMPL oraz dane wykorzystane do symulacji przedstawione zostały w pierwszej części Raportu Przedwyborczego CenEA (Myck, i in. 2011), a przykłady analiz mikrosymulacyjnych w Polsce z wykorzystaniem modelu SIMPL były prezentowane na przykład w: Myck (2008), Morawski (2009), Morawski i Myck (2010).

Stosując model mikrosymulacyjny modelowane mogą być tylko rozwiązania bezpośrednio zmieniające dochody gospodarstw domowych, a dokładność analiz uzależniona jest od informacji zawartych w danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych. Na przykład brak szczegółowych informacji na temat dochodów i wydatków gospodarstw rolnych utrudnia symulowanie niektórych propozycji odnoszących się do dochodów takich gospodarstw.<sup>2</sup>

Niemożliwe do uwzględnienia są również efekty takich reform jak propozycje połączenia działalności ZUS i KRUS lub utworzenia centrów usług socjalnych, gdyż niemożliwe jest określenie bezpośredniego wpływu tych zmian na budżety poszczególnych gospodarstw. Analogiczny argument uzasadniania brak w analizie propozycji budowy świetlic terapeutycznych i „świetlików”. W Raporcie uwzględnione są tylko efekty zmian w świadczeniach pieniężnych, które mogą być przypisane konkretnym gospodarstwom domowym. Wyklucza to zatem m.in. wprowadzenie systemu bezpłatnego wypożyczania

---

<sup>2</sup> Na przykład: objęcie najzamożniejszych rolników zasadami PIT oraz ZUS analogicznymi do tych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (propozycja PJN), lub umożliwienie rolnikom płacenia na zasadach dobrowolności podatku dochodowego w miejsce podatku rolnego (propozycja SLD).

sprzętu rehabilitacyjnego, uruchomienia domów dziennego pobytu oraz domów seniora czy też zwiększenie „zakresu pomocy rzeczowej kierowanej do osób niepełnosprawnych”.<sup>3</sup>

Analizując wyniki przedstawione w Raporcie, odnoszące się do zmian w bilansie sektora finansów publicznych i rozkładu dochodu gospodarstw domowych należy pamiętać, że uwzględniają one tylko część propozycji zgłaszanych w trakcie kampanii wyborczej. Warto też pamiętać, że część propozycji wyborczych ma charakter bardzo ogólny, określający jedynie kierunek zmian, a ich charakter nie pozwala na zapisanie ich w sposób umożliwiający ocenę. Takimi propozycjami są, na przykład:

- „(...) wysokość składki na ubezpieczenie społeczne płaconej przez prowadzących działalność gospodarczą powinna być uzależniona od faktycznie osiągniętych przychodów (z uwzględnieniem obowiązującej górnej granicy podstawy wymiaru składki)” (Sojusz Lewicy Demokratycznej, 2011),

- „Zreformujemy system wsparcia dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji. Udzielimy skutecznej pomocy rodzinom pragnącym opiekować się swoimi niesamodzielnymi bliskimi” (Platforma Obywatelska, 2011).

W przypadku obydwu pozaparlamentarnych partii opozycyjnych (Ruch Palikota oraz Polska Partia Pracy - Sierpień 80) poziom szczegółowości przedstawionych propozycji jest niewystarczający do tego, by móc przeprowadzić pełną analizę mikrosymulacyjną. Z tego względu w przypadku programów tych partii w rozdziale 3 przedstawiamy wyniki symulacji w oparciu o ogólne deklaracje programowe lub wybrane deklaracje szczegółowo przedstawione w programie, które można było ująć w analizie mikrosymulacyjnej.

Należy podkreślić również, że bezpośrednie efekty proponowanych i analizowanych w Raporcie rozwiązań, mogą wpływać na decyzje członków gospodarstw domowych dotyczące aktywności na rynku pracy, dietności czy poziomu wydatków lub oszczędności. Te ewentualne zmiany w zachowaniu nie są przedmiotem analiz zaprezentowanych w Raporcie, który koncentruje się wyłącznie na efektach bezpośrednich.

Raport składa się z następujących części:

- Rozdział 1: Analizy pakietów reform koalicyjnych partii parlamentarnych:

1.1 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Polskie Stronnictwo Ludowe (Komitet Wyborczy nr 5);

1.2 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Platforma Obywatelska (Komitet Wyborczy nr 7).

- Rozdział 2: Analizy pakietów reform opozycyjnych partii parlamentarnych:

---

<sup>3</sup> Platforma Obywatelska (2011).

- 2.1 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Prawo i Sprawiedliwość (Komitet Wyborczy nr 1);
  - 2.2 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Polska Jest Najważniejsza (Komitet Wyborczy nr 2);
  - 2.3 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Sojusz Lewicy Demokratycznej (Komitet Wyborczy nr 3).
- Rozdział 3: Dyskusja propozycji opozycyjnych partii pozaparlamentarnych:
    - Ruchu Palikota (Komitet Wyborczy nr 4);
    - Polskiej Partii Pracy-Sierpień 80 (Komitet Wyborczy nr 6).
  - Rozdział 4: Podsumowanie.

Każdy z podrozdziałów w rozdziałach 1 i 2 analizujących proponowane pakiety reform składa się z dwóch części. W pierwszej przedstawione zostały szczegóły modelowanych zmian, włączając podział na poszczególne pakiety reform. W drugiej zaprezentowano całkowite koszty pakietów i ich wpływ na sytuację gospodarstw w podziale na dochodowe grupy decylowe. Dodatkowo w załączniku przedstawiono dystrybucyjny wpływ pakietów propozycji skierowanych na gospodarstwa z dziećmi (dla zmian proponowanych przez PO, PiS i SLD, Wykresy A.1 i A.2) oraz na gospodarstwa emerytów i rencistów (PSL, PiS, SLD, Wykresy A.3 i A.4).

### **Ramka 1: Przykłady wykorzystania modeli mikrosymulacyjnych na świecie**

Modele mikrosymulacyjne stosowane są do analizy skutków polityki społeczno-gospodarczej w takich krajach jak Wielka Brytania, Francja, Hiszpania i Stany Zjednoczone.

W Wielkiej Brytanii Ministerstwo Skarbu wykorzystuje model mikrosymulacyjny IGOTM. Model ten opiera się na danych z Badania Wydatków Rodzin Wielkiej Brytanii (*UK Family Expenditure Survey*) i wykorzystywany jest do statycznej analizy wpływu różnych scenariuszy polityki podatkowo-zasiłkowej na dochody ludności oraz bodźce do podejmowania pracy (Duncan, 2001). Ministerstwo Skarbu stosuje również inny model mikrosymulacyjny, oparty o dane z Badania Kosztów Życia i Żywności (HM Treasury 2010, 2011), za pomocą którego weryfikuje założenia wykonania budżetu. Wykorzystywany jest on także do oceny wpływu obciążeń podatkowych i świadczeń na dochody gospodarstw domowych, do obliczania stopy ubóstwa i wskaźników nierówności dochodowych. W Wielkiej Brytanii modelami mikrosymulacyjnymi dysponują również: Ministerstwo Pracy i Emerytur, Bank Anglii oraz takie instytuty badawcze jak *Institute for Fiscal Studies* (IFS) (np. Brewer i in., 2001; Clark i in., 2002), czy *Institute of Socio-Economic Research* (ISER). IFS regularnie wykorzystuje swój model mikrosymulacyjny TAXBEN do analiz polityki rządu i na jego podstawie publikuje analizy przedwyborcze, na których wzorowane są analizy Fundacji CenEA. ISER jest ośrodkiem koordynującym prace nad europejskim modelem mikrosymulacyjnym EUROMOD. Polska część modelu EUROMOD tworzona jest przy współpracy ISER i CenEA.

Francuskim modelem mikrosymulacyjnym jest model SYSIFF wykorzystywany w *Paris School of Economics*. SYSIFF bazuje na danych Budżetów Rodzinnych i podobnie jak modele w Wielkiej Brytanii, służy przede wszystkim do analizy porównawczej różnych systemów podatkowych, porównań międzynarodowych i badania skutków reform dla budżetów gospodarstw domowych.

Hiszpański model mikrosymulacyjny – *Gladhispania* – został opracowany na *Universitat de les Illes Balears*. Jako dane wykorzystuje on Panel Gospodarstw Wspólnoty Europejskiej (ECHP) (Spadaro i in., 2010).

W Stanach Zjednoczonych model mikrosymulacyjny jest wykorzystywany na szczeblu federalnym w Biurze ds. Budżetu Kongresu (Congressional Budget Office, CBO). Dane używane do obliczeń pochodzą z zeznań podatkowych z Federalnego Urzędu Skarbowego dodatkowo wzbogacone o informacje z różnych źródeł dotyczących demografii i dochodów ludności (CBO 2007).

*Źródło:* Myck i in. (2011).

# **1. Analizy pakietów reform koalicyjnych partii parlamentarnych: PSL i PO**

## **1.1. Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Polskie Stronnictwo Ludowe**

### **Modelowane propozycje reform**

W programie wyborczym Polskiego Stronnictwa Ludowego brak jest szczegółowych propozycji, które można by ująć w analizach mikrosymulacyjnych. Jedynym rozwiązaniem analizowanym w Raporcie jest sugerowana w trakcie dyskusji wyborczych kwotowa waloryzacja rent i emerytur.<sup>4</sup> Nie jest to jednak oficjalnym stanowiskiem programowym PSL. Takie podejście do waloryzacji emerytur przedstawione jest również poniżej w pakiecie rozwiązań proponowanych przez Prawo i Sprawiedliwość. W tej części Raportu przedstawiamy jego potencjalne skutki dystrybucyjne.

Analizując efekty kwotowej waloryzacji emerytur przyjęto neutralność zmiany dla sektora finansów publicznych w tym sensie, aby całkowita kwota waloryzacji rent oraz całkowita kwota waloryzacji emerytur zostały utrzymane na tym samym poziomie w stosunku do waloryzacji przeprowadzonej w 2011 roku (nominalne podniesienie rent i emerytur o 3.1%).

### **Całkowite koszty proponowanych zmian i wpływ proponowanych pakietów reform w podziale na grupy dochodowe**

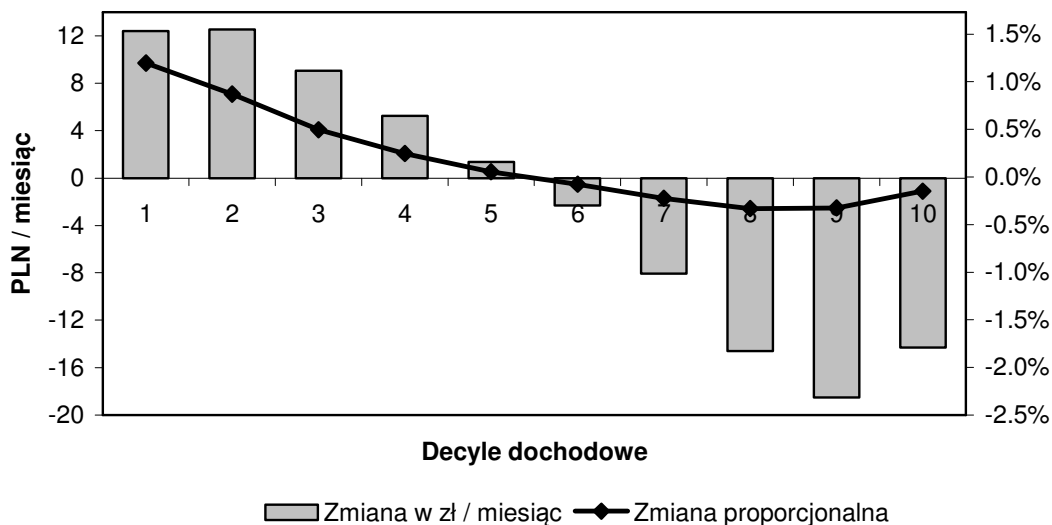
Proponowane zmiany kwot brutto skonstruowane zostały w taki sposób by były neutralne dla sektora finansów publicznych.

Na Wykresie 1 przedstawiono przeciętny wpływ proponowanych rozwiązań w podziale na grupy dochodowe. Wyniki przedstawione są jako przeciętna zmiana dochodu w gospodarstwach emerytów i rencistów w grupach dochodowych.

---

<sup>4</sup> „System waloryzacji w oparciu o wysokość inflacji i 20 proc. wzrostu średniej pensji w gospodarce jest błędny. Należy dać wszystkim raz w roku podwyżkę kwotową” Jan Łopata, PSL (Rzeczpospolita, 24.08.2011).

**Wykres 1. Zmiany dochodów w gospodarstwach emerytów i rencistów w wyniku zastosowania waloryzacji kwotowej, w podziale na grupy dochodowe**



*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

*Uwagi:* Wpływ zmiany waloryzacji z proporcjonalnej na kwotową przy zachowaniu neutralności dla sektora finansów publicznych i założeniu proporcjonalnej nominalnej waloryzacji w wysokości 3.1%.

Podjęcie do waloryzacji rent i emerytur w formie kwotowej w miejsce waloryzacji proporcjonalnej oznacza nieznaczny wzrost najniższych emerytur i rent oraz odpowiedni spadek świadczeń wśród gospodarstw zamożniejszych. Najistotniejsze różnice zauważyć można na krańcach rozkładu dochodów – gospodarstwa emerytów i rencistów w najniższej grupie decylowej zyskują przeciętnie około 12 zł miesięcznie, a ci w najwyższej mniej więcej tyle tracą. Na podstawie przedstawionych wyników można też dojść do wniosku, że samo przejście z proporcjonalnej na kwotową waloryzację jednorazowo przyniesie nieznaczne korzyści najuboższym emerytom i rencistom.

## 1.2 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Platforma Obywatelska

### Modelowane propozycje reform

Jedyną zmianą w zakresie podatków i świadczeń społecznych proponowaną w programie wyborczym Platformy Obywatelskiej w stosunku do bazowych systemów przyjętych w raporcie jest propozycja podniesienia ulgi podatkowej na dzieci na trzecie i kolejne dziecko:

*„W Polsce rodzi się coraz mniej dzieci. Żeby temu zaradzić, radykalnie zwiększymy ulgę rodzinną na trzecie i kolejne dziecko.”<sup>5</sup>*

Ze względu na brak precyzyjnego określenia tego, o ile podniesiona zostanie wartość ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko przedstawiono wyniki dwóch symulacji:

- Pakiet (1): podniesienie wartości ulgi na trzecie i kolejne dziecko o 50% (do wartości 139.01 zł na trzecie i kolejne dziecko miesięcznie);
- Pakiet (2): podniesienie wartości ulgi na trzecie i kolejne dziecko o 100% (do wartości 185.34 zł na trzecie i kolejne dziecko miesięcznie).

Przy interpretacji wyników należy zwrócić uwagę na to, że obecnie aby skorzystać z podwyższenia wartości ulgi na trzecie i kolejne dziecko rodziny „3+” muszą mieć wystarczająco wysokie dochody by w pełni wykorzystywać ulgi na posiadane dzieci. Należy pamiętać jednak o tym, że proponowana zmiana ma służyć nie tylko wsparciu rodzin obecnie posiadających trójkę dzieci lub więcej. Ma również zachęcić tych, którzy mają mniej dzieci do powiększenia rodziny. Aczkolwiek w systemie z 2011 r. przy trójce dzieci pełne korzystanie z ulgi w przypadku dochodów z pracy najemnej, przysługuje rodzinom z dochodami z pracy powyżej 4 420 zł brutto miesięcznie.

Według danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2009 w Polsce jest 5,87 mln rodzin posiadających dzieci na utrzymaniu. Spośród tych rodzin 0,92 mln to rodziny z trójką lub więcej dziećmi na utrzymaniu. Wśród tych z kolei, w obecnym systemie 0,28 mln

---

<sup>5</sup> Platforma Obywatelska (2011).

w pełni wykorzystuje przypisane im ulgi. Zatem tylko te rodziny (4,8% wszystkich rodzin z dziećmi, 30% rodzin „3+”) skorzystałyby na proponowanych zmianach.

### **Całkowite koszty proponowanych zmian i wpływ proponowanych pakietów reform w podziale na grupy dochodowe**

Całkowity koszt proponowanych rozwiązań dla sektora finansów publicznych przedstawia Tabela 1.

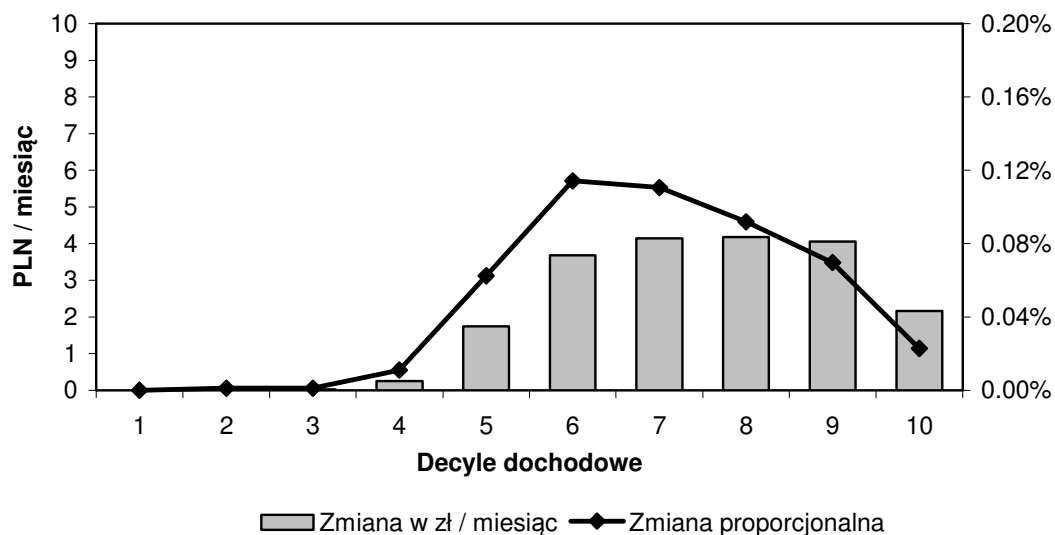
**Tabela 1. Konsekwencje wprowadzenia propozycji PO na sektor finansów publicznych**

<b>Modelowany pakiet reform:</b>	<b>Całkowity roczny koszt dla sektora finansów publicznych (w mld zł)</b>
Pakiet (1): podniesienie ulgi na 3. i kolejne dziecko o 50%	0,17
Pakiet (2): podniesienie ulgi na 3. i kolejne dziecko o 100%	0,32

*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

Na Wykresie 2 przedstawiono przeciętny wpływ proponowanego przez Platformę Obywatelską rozwiązania na dochody gospodarstw domowych w podziale na grupy dochodowe. Na podstawie symulacji stwierdzono, że jest on nieznaczny a prawie wszystkie środki przeznaczone na ten cel skupiają się na gospodarstwach z drugiej połowy rozkładu dochodów (decyle 5-10). Przeciętnie gospodarstwa domowe z decyli 6-9 zyskują około 4 zł miesięcznie, co stanowi około 0.1% przeciętnych dochodów w tych grupach dochodowych. Gdyby spojrzeć na zmiany dochodów tylko w gospodarstwach domowych z dziećmi na utrzymaniu, to przeciętne korzyści są oczywiście wyższe (patrz Wykresy A.1 i A.2 w załączniku). Przy kosztach reformy szacowanych na około 320 mln zł rocznie, trudno oczekiwać, by polityka ta znacząco podniosła dochody rodzin z dziećmi. Przy podniesieniu ulgi na trzecie i kolejne dziecko o 100%, rodziny „3+”, które skorzystają na takiej reformie (około 280 tys. rodzin) otrzymają średnio dodatkowo 97,40 zł miesięcznie.

**Wykres 2. Zmiany dochodów w wyniku rozwiązań proponowanych przez Platformę Obywatelską – Pakiet (2), w podziale na grupy dochodowe**



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

## **2. Analizy pakietów reform opozycyjnych partii parlamentarnych: PiS, PJN, SLD**

### **2.1 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Prawo i Sprawiedliwość**

#### **Ramka 2: Prawo i Sprawiedliwość – modelowane deklaracje wyborcze**

*„Zaproponujemy ustawę wprowadzającą dodatek dla emerytów i rencistów, których świadczenia są niższe niż 1300 zł.”*

*„Wprowadzimy kwotową waloryzację rent i emerytur.”*

*„Proponujemy obligatoryjność waloryzacji oraz zmianę sposobu określania kryterium dochodowego [w świadczeniach rodzinnych]. Będzie ono odwoływać się do minimalnego wynagrodzenia.”*

*„Stopniowo, w ciągu kilku lat, zwiększymy kwoty świadczeń [rodzinnych], tak aby rodziny najbardziej potrzebujące wsparcia otrzymywały już nie symboliczną, ale realną pomoc.”*

*Źródło: Prawo i Sprawiedliwość (2011).*

#### **Modelowane propozycje reform:**

W oparciu o deklaracje programowe (patrz Ramka 2) w przypadku propozycji przedstawionych w programie Prawa i Sprawiedliwości w analizach ujęte zostały następujące proponowane rozwiązania:

##### **a) Emerytury i renty:**

- Jednorazowy dodatek dla emerytów i rencistów o świadczeniach nie wyższych niż 1300 zł:

Jeżeli wartość emerytury/renty wynosi poniżej 800 zł (brutto) wówczas przysługuje jednorazowe świadczenie w wysokości 700 zł. Jeżeli wysokość emerytury/renty brutto jest większa niż 800 zł i nie większa niż 1100 zł wówczas wysokość wsparcia

wyniesie 400 zł. Jeżeli wysokość emerytury/renty brutto jest większa niż 1100 zł i nie większa niż 1300 zł wówczas wysokość wsparcia wyniesie 200 zł.<sup>6</sup>

- Kwotowa waloryzacja rent i emerytur, modelowana tak, by była neutralna dla budżetu państwa (patrz podrozdział 1.1).

#### **b) Świadczenia rodzinne:**

- Podniesienie kryterium dochodowego w świadczeniach rodzinnych w odniesieniu do minimalnego wynagrodzenia (50% dla rodzin bez dzieci niepełnosprawnych, 60% dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi);

- Podniesienie wartości świadczeń rodzinnych (założenie wzrostu o 20%).

### **Całkowite koszty proponowanych zmian i wpływ proponowanych pakietów reform w podziale na grupy dochodowe**

W Tabeli 2 przedstawiono całkowity koszt proponowanych zmian oddzielnie dla pakietu reform emerytalno-rentowych (Pakiet 1) oraz dla całego pakietu proponowanych zmian (Pakiet 2).

**Tabela 2. Konsekwencje wprowadzenia propozycji PiS na sektor finansów publicznych**

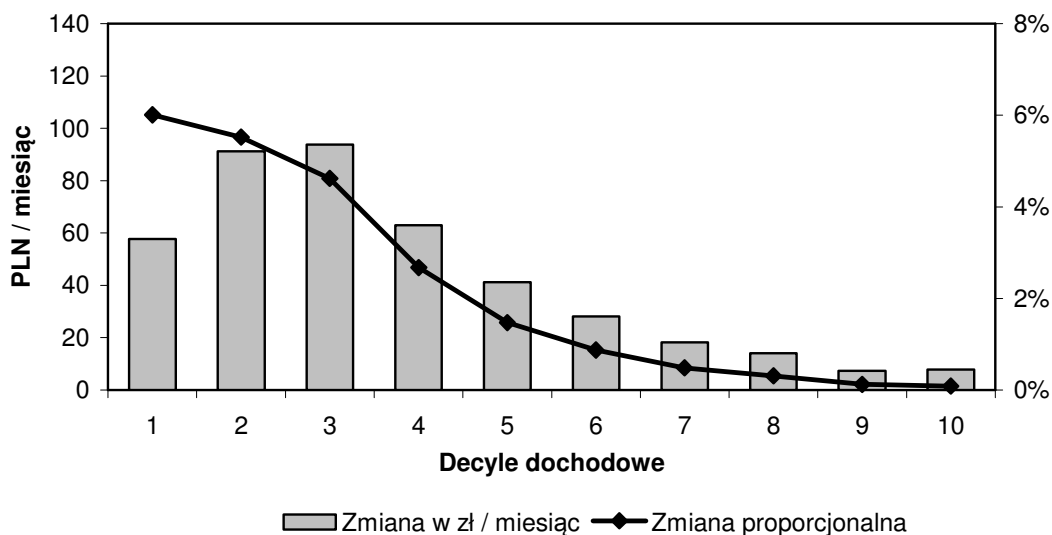
<b>Modelowane reformy:</b>	<b>Całkowity roczny koszt dla sektora finansów publicznych (w mld zł)</b>
Pakiet (1) - jednorazowy dodatek do rent i emerytur	2,16
Pakiet (2) - cały pakiet propozycji PiS	6,75

*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

Całkowity koszt modelowanego pakietu reform to 6,8 mld zł rocznie, przy czym z tego 2,2 mld zł to koszty jednorazowego dodatku do emerytur i rent (kwotowa waloryzacja została zaprogramowana tak, by była neutralna dla budżetu państwa). Same rozwiązania dotyczące świadczeń rodzinnych kosztują rocznie około 4,6 mld zł.

<sup>6</sup> W dyskusji wokół programu PiS pojawiały się również propozycje dodatku w wysokości 250 zł dla pozostałych emerytów. Ta propozycja jednak nie pojawiła się w programie wyborczym PiS.

**Wykres 3. Zmiany dochodów w wyniku rozwiązań proponowanych przez Prawo i Sprawiedliwość, w podziale na grupy dochodowe**



*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

*Uwagi:* Średnie wartości miesięczne na gospodarstwo domowe w danej dochodowej grupie decylowej.

Efekt wszystkich modelowanych rozwiązań PiS (Pakiet 2) w podziale na grupy dochodowe przedstawiony został na Wykresie 3. Na reformach proporcjonalnie najbardziej zyskują gospodarstwa najuboższe (57,80 zł miesięcznie, 6,0%), głównie w wyniku wzrostu świadczeń emerytalno rentowych i wartości świadczeń rodzinnych. Nominalnie najbardziej korzysta trzecia grupa dochodowa (93,80 zł miesięcznie, 4,6%), co związane jest przede wszystkim z podniesieniem kryterium dochodowego w systemie świadczeń rodzinnych. Dochody gospodarstw najzamożniejszych rosną przeciętnie o 0,1% (7,80 zł miesięcznie). Efekty proponowanych zmian w podziale na pakiety dla emerytów i rencistów oraz gospodarstw z dziećmi przedstawiono uwzględniając dochody tylko tych gospodarstw na Wykresach A.1 - A.4 w załączniku.

Tak jak zaznaczono powyżej całkowity koszt symulowanego pakietu PiS to 6,8 mld zł. W programie Prawa i Sprawiedliwości nie podano konkretnych rozwiązań w sferze podatkowo-świadczeniowej, z których sfinansowane mogłyby być wydatki tego rzędu.

## 2.2 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Polska Jest Najważniejsza

### Ramka 3: Polska Jest Najważniejsza – modelowane deklaracje wyborcze

„Podniesienie do 14,22 proc. obowiązkowej składki do ZUS.”(a)

„Wprowadzenie płaskiej stawki PIT 19% z dwukrotnie wyższą niż dziś kwotą wolną od podatku powiązaną z minimum socjalnym, likwidację wszystkich ulg i przywilejów w PIT z wyjątkiem ulgi na dzieci, która miałaby charakter progresywny.” (b)

„Oddanie do dyspozycji każdej rodziny dodatkowo, co najmniej 400 zł miesięcznie (4800 zł rocznie) na każde dziecko.” (c)

„Wprowadzenie zasady konta edukacyjnego w wysokości 200 zł miesięcznie na każde dziecko” (c)

„Likwidacja (...) tzw. becikowego dla wszystkich, a pozostawienie tego wsparcia wyłącznie rodzinom, które otrzymują pomoc z opieki społecznej.” (b)

„Wprowadzenie dofinansowania w wysokości 500 zł na 12 kolejnych miesięcy dla rodzin (lub matek), którym się urodzi dziecko.” (c)

„Podniesienie docelowo emerytury minimalnej do kwoty 80% minimalnej pensji – w obecnych warunkach zamiast 706 zł do 1100 zł.” (a)

„W celu pozyskania dodatkowych środków budżetowych koniecznych dla uzyskania równowagi budżetowej uważamy, że konieczne jest wprowadzenie liniowej stawki VAT w wysokości 19%.” (b)

Źródło: a - Polska Jest Najważniejsza (2010a); b - Polska Jest Najważniejsza (2010b); c - Polska Jest Najważniejsza (2010c).

### Modelowane propozycje reform

W oparciu o deklaracje programowe (patrz Ramka 3) w przypadku propozycji przedstawionych w programie Polska Jest Najważniejsza w analizach ujęte zostały następujące proponowane rozwiązania:

#### a) Składki ZUS:

- Podniesienie składki emerytalnej w ramach systemu ubezpieczeń społecznych (składka pracownika rośnie do 14.22%).

#### **b) Podatek PIT:**

- Płaska stawka opodatkowania na poziomie 19%.
- Podwojenie kwoty wolnej od podatku do 6182 zł, co przy 19% stopie podatkowej oznacza ulgę podatkową w wysokości 1174,58 zł przysługującą oddzielnie każdemu podatnikowi.
- Likwidacja pozostałych ulg i przywilejów w PIT z wyjątkiem ulgi na dzieci (likwidacja kosztów uzyskania przychodu, ulgi internetowej, wspólnego opodatkowania małżonków i rodziców samotnie wychowujących dzieci).
- Wprowadzenie ulgi na dzieci o progresywnym charakterze: ulga rosnąca, dla kolejnych dzieci w rodzinie; przyjęto, że na pierwsze dziecko na utrzymaniu przysługuje ulga równa kwocie ulgi powszechnej (1174,58 zł), a na każde kolejne wzrasta o 1174,58 zł. Zatem rodzina z dwójką dzieci może odpisać na dzieci równowartość 3 ulg (1+2), rodzina z trójką dzieci 6 ulg (1+2+3), a rodzina z czwórką dzieci 10 ulg (1+2+3+4). Podobnie jak obecnie wysokość odpisu ograniczona jest wartością należnego podatku przed odliczeniem.

#### **c) Świadczenia wspierające rodziny z dziećmi:**

- Wprowadzenie konta edukacyjnego dla dzieci w wieku 4-17 z miesięczną wpłatą w wysokości 200 zł na dziecko:

    Założono, że kwota 200 zł na miesiąc jest kolejnym dodatkowym świadczeniem. Świadczenie to nie jest wliczane do kryterium dochodowego świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego i pomocy społecznej.

- Likwidacja zapomogi z tytułu urodzenia dziecka („becikowe”).
- Wprowadzenie świadczenia dla rodziców nowonarodzonych dzieci w systemie opieki społecznej w wysokości 6000 zł rocznie (500 zł miesięcznie).
- Wprowadzenie dodatkowego świadczenia w wysokości 400 zł na dziecko na miesiąc:

    Założono, że kwota 400 zł na miesiąc nie jest uwzględniona we wcześniej opisanym mechanizmie ulgi podatkowej i jest to dodatkowy instrument wsparcia rodzin z dziećmi („*Oddanie do dyspozycji każdej rodziny dodatkowo, co najmniej 400 zł miesięcznie (4800 zł rocznie) na każde dziecko*”). Każdemu dziecku na utrzymaniu przypisane zostaje 400 zł miesięcznie bez względu na dochody gospodarstwa domowego. Świadczenie to jest wliczane do kryterium dochodowego świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego i pomocy społecznej.

#### **d) Świadczenia emerytalne:**

- Podniesienie minimalnej emerytury do kwoty 80% minimalnego wynagrodzenia.

**e) Podatek VAT:**

- Ujednoczenie stawek na poziomie 19%.

**Całkowite koszty proponowanych zmian i wpływ proponowanych pakietów reform w podziale na grupy dochodowe**

Przy interpretacji wyników należy pamiętać o tym, że według danych z Budżetów Gospodarstw Domowych 2009 w Polsce jest 10,8 mln dzieci na utrzymaniu, z czego 6,8 mln to dzieci w wieku 4-17 lat, co kwalifikowałoby je do otrzymywania świadczeń na konto edukacyjne.

Ze względu na szeroki zakres proponowanych zmian, analiza propozycji PJN podzielona została na trzy oddzielne pakiety:

- Pakiet (1) obejmuje zmiany składek ZUS, proponowane reformy PIT, podniesienie emerytury minimalnej, zmiany w świadczeniach rodzinnych i pomocy społecznej oraz konto edukacyjne;
- Pakiet (2) obejmuje rozwiązania z Pakietu (1) plus wprowadzenie dodatkowego świadczenia w wysokości 400 zł na dziecko miesięcznie;
- Pakiet (3) obejmuje rozwiązania z Pakietu (2) przy likwidacji świadczeń rodzinnych i ulgi na dzieci w systemie PIT. W tym pakiecie dodatkowe świadczenie 400 zł na dziecko miesięcznie zastępuje zasiłek rodzinny z dodatkami i ulgę na dzieci w systemie PIT.

Jednocześnie policzono konsekwencje ujednoczenia stawki VAT na poziomie 19%. Należy zaznaczyć, że przy tak znaczących zmianach w podatku VAT (szczególnie w przypadku podniesienia z 5% i 7% na 19%)<sup>7</sup> potencjalne efekty zmiany koszyka dóbr i usług mogą wpłynąć na precyzję szacowanych korzyści z reformy dla budżetu państwa w wyniku czego przedstawione kwoty mogą być przeszacowane.

Całkowity koszt Pakietów reform 1-3 oraz całkowite korzyści sektora finansów publicznych z wprowadzenia jednolitej stawki VAT przedstawiono w Tabeli 3.

---

<sup>7</sup> W przypadku zmian w podatku VAT systemem referencyjnym jest system, który wg ustawy z dnia 26.11.2010 r. obowiązywał będzie od 01.01.2014 r.

**Tabela 3. Konsekwencje wprowadzenia propozycji PJN na sektor finansów publicznych**

Modelowany pakiet reform:	Całkowity roczny koszt dla sektora finansów publicznych (w mld zł)	Koszt Pakietu + VAT 19%
Pakiet (1)	25,80	4,35
Pakiet (2)	74,36	52,91
Pakiet (3)	61,34	39,89
VAT 19%	- 21,45	

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

**Tabela 4. Proporcjonalny wpływ pakietów reform PJN dochody i wydatki gospodarstw domowych w podziale na decyle dochodowe**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Pakiet (1) + VAT	9.50%	5.57%	2.56%	0.98%	0.49%	0.16%	-0.43%	-0.38%	-0.54%	0.64%
Pakiet (2) + VAT	43.55%	24.99%	17.91%	13.05%	10.89%	8.99%	7.09%	6.46%	5.22%	3.73%
Pakiet (3) + VAT	34.11%	20.92%	14.53%	10.02%	8.15%	6.50%	4.85%	4.38%	3.49%	2.88%

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

Proporcjonalny efekt modelowanych pakietów reform na gospodarstwa w poszczególnych grupach decylowych przedstawiony został w Tabeli 4. Efekty zmian przedstawione w Tabeli 4 uwzględniają wpływ ujednoczenia stawek podatku VAT na poziomie 19% na budżety gospodarstw, co przynosi budżetowi państwa ponad 21 mld zł rocznie (Tabela 3).

Najistotniejszy wpływ zarówno na koszty pakietu reform PJN jak i na ich efekt dystrybucyjny ma podejście do deklaracji oddania „do dyspozycji każdej rodziny dodatkowo, co najmniej 400 zł miesięcznie (4800 zł rocznie) na każde dziecko”. Samo to rozwiązanie, jeśli przyjąć tę deklarację dosłownie, kosztowałoby rocznie ponad 50 mld złotych. Cały pakiet uwzględniający te dodatkowe środki wraz z kontem edukacyjnym i resztą modelowanych propozycji PJN (Pakiet 2) kosztuje 74,4 mld złotych, co uwzględniając dodatkowe przychody z proponowanej reformy VAT oznacza koszt dla budżetu państwa w wysokości około 53 mld złotych rocznie. Nawet zakładając, że wprowadzenie tych dodatkowych 4800 zł rocznie na dziecko odbyłoby się równoległe z wycofaniem ulgi na dzieci i świadczeń rodzinnych, program PJN nadal pozostawia lukę w budżecie państwa w wysokości 40 mld zł. Pominięcie tej najbardziej kosztownej propozycji programu PJN

(Pakiet 1) również stanowi duże obciążenie sektora finansów publicznych (w wysokości ponad 4 mld złotych rocznie).

### **2.3 Analiza proponowanych rozwiązań oraz kosztów ich wprowadzenia: Sojusz Lewicy Demokratycznej**

#### **Ramka 4: Sojusz Lewicy Demokratycznej – modelowane deklaracje wyborcze**

*„Wprowadzimy nowe świadczenie socjalne dla tych rodzin z dziećmi, które – ze względu na niskie dochody lub ich brak – nie korzystają z rodzinnej ulgi podatkowej.”*

*„Kryterium dochodowe w świadczeniach rodzinnych winno być odniesione do minimum socjalnego, a w pomocy społecznej do minimum egzystencji.”*

*„Doprowadzimy do podwyższenia świadczeń oraz kryteriów dochodowych uprawniających do pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych”.*

*„Zaproponujemy zmianę formuły dodatków z tytułu urodzenia dziecka.”*

*„Zaproponujemy zwiększenie świadczenia pielęgnacyjnego w przypadku rezygnacji z pracy osoby opiekującej się dzieckiem niepełnosprawnym.”*

*„Dążyć będziemy do podniesienia minimalnych emerytur i rent do poziomu połowy przeciętnych świadczeń.”*

*„Podwyższymy emerytury i renty poprzez zwiększenie realnego wzrostu płac we wskaźniku corocznej waloryzacji.”*

*Źródło: Sojusz Lewicy Demokratycznej (2011)*

#### **Modelowane propozycje reform**

W przypadku propozycji przedstawionych w programie Sojuszu Lewicy Demokratycznej w analizach ujęte zostały następujące propozycje:

##### **a) Świadczenia wspierające rodziny z dziećmi:**

- Upowszechnienie ulgi podatkowej na dzieci:

Założono, że propozycja upowszechnienia ulgi na dzieci oznacza dodatkowe wsparcie finansowe dzieci, które obecnie nie otrzymują wsparcia w ramach tej ulgi

lub ze względu na niskie dochody rodziców, nie otrzymują pełnej wysokości wsparcia. W związku z tym:

- w przypadku dzieci, na które obecnie odpisywana jest ulga w niepełnej wartości jej wartość zostanie uzupełniona do pełnej kwoty,
- w przypadku dzieci z rodzin nie objętych obecnie ulgą, np. rodzin nie posiadających dochodu do opodatkowania PIT, rodzin rolników, części rodzin utrzymujących się z pracy na własny rachunek – zostanie wprowadzone nowe świadczenie w kwocie równej wartości obecnej ulgi.

Świadczenie to jest wliczane do kryterium dochodowego świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego i pomocy społecznej.

- Świadczenia rodzinne:

Założono podniesienie kryterium dochodowego do wartości minimum socjalnego, którego wartość uzależniona jest od rodzaju rodziny, szacowanego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych oraz podwyższenie wartości świadczeń:

- zasiłek rodzinny z dodatkami o 20%;
- wartości świadczenia pielęgnacyjnego o 20%;
- dodatek z tytułu urodzenia dziecka i „becikowe”:

Założono podniesienie dodatku z tytułu urodzenia dziecka w świadczeniach rodzinnych do 1500 złotych oraz ograniczenie zapomogi z tytułu urodzenia dziecka („becikowego”) do rodzin, w których dochód nie przekracza czterokrotności kryterium dochodowego do świadczeń rodzinnych (przyjętego wg wartości kryterium minimum socjalnego).

**b) Pomoc społeczna:**

- Podniesienie kryterium dochodowego do wartości minimum egzystencji, którego wartość uzależniona jest od rodzaju rodziny, szacowanego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.

**c) Świadczenia emerytalne i rentowe:**

- Podwyższenie rocznego wskaźnika waloryzacji rent i emerytur:

Przedstawiono skutek jednorazowego podniesienia wskaźnika waloryzacji z „inflacja + 0,2 realnego wzrostu płac” do „inflacja + 0,4 realnego wzrostu płac”;

- Jednorazowe podwyższenie wartości najniższych rent i emerytur – niższych niż połowa aktualnej średniej wartości – do poziomu połowy przeciętnego świadczenia.

## **Całkowite koszty proponowanych zmian i wpływ proponowanych pakietów reform w podziale na grupy dochodowe**

Analizy propozycji SLD podzielone zostały na trzy pakiety:

- Pakiet (1) obejmuje podniesienie wskaźnika waloryzacji rent i emerytur oraz podniesienie wartości minimalnej emerytury i renty;
- Pakiet (2) obejmuje powyższe rozwiązania emerytalno-rentowe oraz zmiany w świadczeniach rodzinnych i pomocy społecznej;
- Pakiet (3) obejmuje rozwiązania z Pakietu (2) plus upowszechnienie ulgi na dzieci.

Całkowity koszt dla sektora finansów publicznych Pakietów 1-3 przedstawiono w Tabeli 5. Jednocześnie policzono konsekwencje obniżenia podstawowej stawki VAT do 19% sugerowanej w dyskusjach wokół programu SLD.<sup>8</sup> Koszt takiego rozwiązania dla budżetu państwa to około 8,1 mld złotych rocznie.

**Tabela 5. Konsekwencje wprowadzenia propozycji SLD na sektor finansów publicznych**

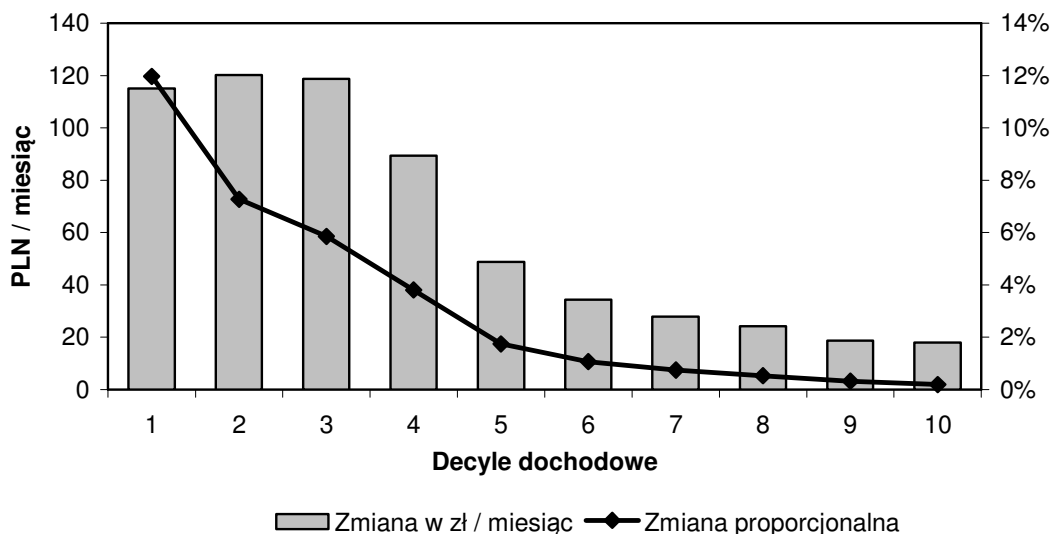
<b>Modelowany pakiet reform:</b>	<b>Całkowity roczny koszt dla sektora finansów publicznych (w mld zł)</b>
Pakiet (1): świadczenia emerytalne i rentowe:	0,61
Pakiet (2): Pakiet (1) + zmiany w świadczeniach rodzinnych i pomocy społecznej	6,16
Pakiet (3): Pakiet (2) + upowszechnienie ulgi na dzieci	9,83

*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

Z przedstawionych wyliczeń widać, że roczny koszt rozwiązań skierowanych do emerytów i rencistów to około 600 mln złotych, choć należy pamiętać, że zmiana wskaźnika waloryzacji rent i emerytur, jeśli nie będzie zmianą jednorazową, oznaczać będzie dodatkowe koszty dla budżetu państwa (i korzyści dla emerytów) w każdym kolejnym roku. Pakiet (2) uwzględniający zmiany w świadczeniach emerytalno-rentowych oraz świadczeniach rodzinnych kosztuje budżet państwa 6,2 mld zł, a całkowity koszt modelowanego pakietu SLD włączając upowszechnienie ulgi na dzieci to nieco poniżej 10 mld zł. Upowszechnienie ulgi na dzieci – przy zmodyfikowanym według propozycji SLD poziomie świadczeń rodzinnych kosztuje budżet państwa około 3,7 mld złotych rocznie.

<sup>8</sup> „SLD chce, by od 2013 r. rozpocząć proces obniżania podatku VAT w Polsce docelowo do 19 proc.”, Marek Wikiński, PAP – 23.08.2011 r.

**Wykres 4. Zmiany dochodów w wyniku rozwiązań proponowanych przez Sojusz Lewicy Demokratycznej – Pakiet 3 (bez reformy VAT), w podziale na grupy dochodowe**



*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

*Uwagi:* Średnie wartości miesięczne na gospodarstwo domowe w danej dochodowej grupie decylowej.

Efekt proponowanych rozwiązań ujętych w Pakiecie (3) w podziale na grupy dochodowe przedstawiony został na Wykresie 4. Proporcjonalnie najbardziej zyskują gospodarstwa najuboższe (przeciętnie 115,00 zł miesięcznie, czyli 12,0%), głównie w wyniku upowszechnienia ulgi na dzieci i wzrostu świadczeń rodzinnych. Dochody gospodarstw najzamożniejszych rosną natomiast o 17,90 zł miesięcznie (0,2%). Korzyści z proponowanego pakietu zmian koncentrują się w grupach decylowych 1-4. Efekty proponowanych zmian w podziale na pakiety dla emerytów i rencistów oraz rodzin z dziećmi przedstawiono uwzględniając tylko dochody tych gospodarstw na Wykresach A.1 - A.4 w załączniku.

Tak, jak zaznaczono powyżej, całkowity koszt symulowanego pakietu SLD to około 10 mld zł rocznie. W programie Sojuszu Lewicy Demokratycznej nie podano konkretnych rozwiązań w systemie podatkowo-swiadczeniowym, z których sfinansowane mogłyby być wydatki tego rządu. Program SLD odnosi się do możliwości obniżenia wysokości tak zwanych przywilejów podatkowych oszacowanych przez Ministerstwo Finansów na

65,9 mld zł (Ministerstwo Finansów, 2010).<sup>9</sup> Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, iż rezygnacja z dużej części tych przywilejów byłaby niespójna z programem SLD, który jest na przykład za utrzymaniem preferencyjnych stawek VAT.<sup>10</sup> W programie SLD nie ma również mowy ani o likwidacji ulgi podatkowej na dzieci ani wspólnego rozliczania się małżonków w systemie PIT. Część z przywilejów opisanych w dokumencie Ministerstwa Finansów, to przywileje w podatkach lokalnych (6,3 mld zł), znacząca część zakwalifikowana została jako przywileje skierowane na wsparcie rodzin (29,1 mld), edukacji, zdrowia i kultury (6,7 mld zł) oraz transport, ochronę środowiska i rolnictwo (10,4 mld). Z cytowanych w programie SLD 65 mld zł pozostaje zatem 13,4 mld zł, z czego duża większość (8,9 mld zł) to obniżona stawka VAT na roboty budowlano – montażowe dotyczące budownictwa mieszkaniowego. Mimo tego zatem, iż całkowita kwota przywilejów podatkowych jest znacząca (stanowiła 4,9% PKB w 2009 roku), możliwości finansowania propozycji wyborczych poprzez likwidację tych preferencji wydają się być ograniczone.

---

<sup>9</sup> „Zlikwidujemy przywileje podatkowe dla najbogatszych. Według analiz Ministerstwa Finansów, budżet państwa traci rocznie ponad 65 mld złotych w wyniku stosowania 473 różnych przywilejów podatkowych w ramach podatku PIT, CIT, VAT, akcyzy i podatków lokalnych.” (Sojusz Lewicy Demokratycznej, 2011).

<sup>10</sup> „Utrzymamy niższe stawki podatku VAT na żywność, leki oraz kulturę i sport, umożliwiające szerszy do nich dostęp słabiej uposażonym obywatelom” (Sojusz Lewicy Demokratycznej, 2011).

### 3. Dyskusja propozycji opozycyjnych partii poza-parlamentarnych

#### Ruch Palikota (Komitet Wyborczy nr 4)

Ruch Palikota proponuje uproszczenie systemu podatkowego i wprowadzenie liniowego podatku PIT (18%) oraz jednej stawki VAT (18%), ale jednocześnie podkreśla w programie, że *„wprowadzenie podatku liniowego jest ważnym, ale nie kluczowym dziś postulatem w polskiej gospodarce! Będziemy go promować, lecz jest kilka spraw o bardziej doniosłym znaczeniu.”*<sup>11</sup>

Wprowadzenie podatku liniowego na poziomie 18% z jednoczesną likwidacją wszelkich ulg i kosztów uzyskania przychodu, oznaczałoby podniesienie opodatkowania dla większości gospodarstw domowych, a szacowana korzyść dla sektora finansów publicznych z przejścia na takie rozwiązanie to 22,1 mld zł.<sup>12</sup> Podobnie ujednoclenie stawek VAT na poziomie 18% prowadzi do zwiększenia dochodów budżetu państwa o około 16,5 mld zł. Przy założeniu utrzymania stałego koszyka dóbr i usług w gospodarstwach domowych, pakiet 18% PIT i 18% VAT oznacza:

- proporcjonalnie najwyższe straty wśród gospodarstw najuboższych: przeciętna strata w wysokości 15,5%;
- nominalnie najwyższe straty wśród gospodarstw z grup dochodowych od 5-9: straty odpowiednio 277 zł/miesiąc w 5. decylny i 298 zł/miesiąc w 9. decylny;
- najniższe straty wśród gospodarstw najzamożniejszych (10. decylny): 112,00 (1,2%).

Przy przyjętych założeniach całkowity zysk dla sektora finansów publicznych z wprowadzenia tych rozwiązań wynosi 38,6 mld zł rocznie.

#### Polska Partia Pracy - Sierpień 80 (Komitet Wyborczy nr 6)

Polska Partia Pracy - Sierpień 80 w programie proponuje:<sup>13</sup>

- *„Zlikwidujemy przywileje emerytalne dla najbogatszych, którzy dziś nie płacą składek do ZUS, jeśli zarabiają powyżej 250 procent średniej płacy krajowej.”*

---

<sup>11</sup> Ruch Palikota (2011).

<sup>12</sup> Zastrzec należy tu jednak, że z powodu niedoreprezentowania gospodarstw o najwyższych dochodach w próbie BBGD kwota ta może być przeszacowana.

<sup>13</sup> Polska Partia Pracy - Sierpień 80 (2011).

- „Postulujemy na wzór innych krajów Unii Europejskiej zwolnienie z płacenia podatków emerytów i rencistów o najniższych świadczeniach i wszystkich osób po 65 roku życia.”
- „Wprowadzimy kwotę wolną od podatku dla osób o dochodach poniżej 15 tysięcy złotych rocznie oraz zlikwidujemy podatek dochodowy od rent i emerytur.”
- „Polska Partia Pracy opowiada się za podatkami progresywnymi, a więc niskimi dla osób najmniej zarabiających i wysokimi dla zarabiających najwięcej. Podatki progresywne będą miały do 5 stawek podatkowych z największą stawką dla najbogatszych w wysokości 50%.”

Ze względu na brak informacji dotyczących szczegółów progresywnej skali podatkowej jesteśmy w stanie wysymulować jedynie konsekwencje pierwszych trzech rozwiązań:

- likwidacji górnej granicy, powyżej której przestają być płacone składki emerytalno-rentowe ZUS;
- zwolnienie od podatków dochodowych osób w wieku 65+;
- podniesienie kwoty wolnej od podatku do 15 000 zł.

Wynikiem ich wprowadzenia jest:

- koszt dla sektora finansów publicznych w wysokości około 13,4 mld zł rocznie;
- na rozwiązaniach korzystają gospodarstwa z grup dochodowych 3-6, których dochody rosną o około 4%, a dochody wśród gospodarstw najuboższych (1. decyl) rosną o 2,3%.

## 4. Podsumowanie

Deklaracje wyborcze najważniejszych partii ubiegających się o głosy wyborców w tegorocznych wyborach parlamentarnych wahają się od wyjątkowo ogólnikowych do bardzo szczegółowych oraz od finansowo bardzo ostrożnych do takich, które wyjątkowo mocno obciążąłyby budżet państwa. Ostrożność podejścia do deklaracji wyborczych partii koalicyjnych (PO i PSL) potwierdza skupienie się tych partii na kwestii stabilności sytuacji sektora finansów publicznych i obawach o poziom deficytu budżetowego przy jednoczesnej niechęci do podnoszenia podatków w najbliższych latach. Bardzo ogólnikowe podejście do kwestii socjalnych w programie wyborczym Polskiego Stronnictwa Ludowego jest o tyle zaskakujące, że to ta partia przez ostatnie cztery lata odpowiedzialna była za Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Ze strony Platformy Obywatelskiej jedyną deklaracją w sferze świadczeń i podatków jest „*radikalne*” podniesienie wartości ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko. Choć jako hasło wyborcze propozycja ta brzmi interesująco, to, jak przedstawiono w Raporcie, poprawi ona sytuację jedynie około 280 tys. rodzin – mniej więcej 30% rodzin „3+”, czyli około 5% wszystkich rodzin z dziećmi Polsce. Zmiana taka przyniosłaby korzyści stosunkowo dobrze sytuowanym rodzinom „3+”, o dochodach z pracy powyżej 4420 zł brutto miesięcznie. Reforma ta jednak zdaje się być propozycją spójną z ostrożnym podejściem do wydawania publicznych pieniędzy w okresie kryzysu. Podniesienie wartości ulgi o 100% na trzecie i kolejne dziecko kosztowałoby budżet państwa około 320 mln zł rocznie.

Dużo bardziej hojne jest podejście Prawa i Sprawiedliwości oraz Sojuszu Lewicy Demokratycznej, przy czym grupy docelowe na których skupiają się deklaracje programowe tych dwóch partii nieznacznie różnią się od siebie. Propozycje Sojuszu Lewicy Demokratycznej skierowane do emerytów i rencistów oszacowane zostały na mniej więcej 0,6 mld zł, podczas gdy deklaracje Prawa i Sprawiedliwości na 2,2 mld zł. Z kolei programowe deklaracje dotyczące świadczeń rodzinnych w przypadku SLD oznaczają wydatki w granicach 5,5 mld zł, a PiS około 4,6 mld zł. Program Sojusz Lewicy Demokratycznej dodatkowo sugeruje nowe świadczenie dla rodzin z dziećmi, z którego skorzystałyby „*rodziny z dziećmi, które – ze względu na niskie dochody lub ich brak – nie korzystają z rodzinnej ulgi podatkowej*”. Gdyby potraktować podejście takie jako propozycję upowszechnienia ulgi rodzinnej, tak by w równym stopniu korzystały na niej wszystkie rodziny z dziećmi, to rozwiązanie takie kosztowałoby budżet państwa dodatkowe 3,7 mld zł

rocznie. Korzyści z niego płynące faktycznie skoncentrowałyby się na najuboższych rodzinach z dziećmi. Całkowite koszty szacowanych pakietów reform PiS i SLD to odpowiednio 6,8 mld zł i 9,8 mld zł rocznie, a żadna z tych partii w programach wyborczych nie sygnalizuje chęci podnoszenia podatków.

Wyjątkowo hojne propozycje, dotyczące szczególnie rodzin z dziećmi, padły w programie Polska Jest Najważniejsza. Gdyby dosłownie potraktować deklaracje o „*oddaniu do dyspozycji każdej rodziny dodatkowo, co najmniej 400 zł miesięcznie (4800 zł rocznie) na każde dziecko*” oraz wprowadzeniu zasady „*konta edukacyjnego w wysokości 200 zł miesięcznie na każde dziecko*”, to pakiet proponowanych reform PJN w każdej z analizowanych wersji zamyka się znaczącym kosztem dla budżetu państwa. Na pokrycie sugerowanych wydatków nie wystarcza istotne podniesienie obciążeń gospodarstw domowych podatkiem VAT (o ponad 20 mld zł) poprzez ujednoczenie stawki VAT na poziomie 19%. Analizowany pakiet reform PJN bez dodatkowego świadczenia w wysokości 400 zł miesięcznie na dziecko zamyka się kosztem około 4,5 mld zł rocznie, a oddanie tych dodatkowych 400 zł na dziecko do dyspozycji rodzin oznacza koszt pakietu w wysokości 53 mld zł rocznie.

Zarówno Polska Partia Pracy - Sierpień 80 jak i Ruch Palikota sugerują możliwość wzrostu podatków, przynajmniej dla niektórych grup. Gdyby dosłownie potraktować deklaracje Ruchu Palikota dotyczące ujednoczenia stawek VAT i wprowadzenia podatku liniowego w systemie PIT na poziomie 18%, to takie rozwiązania podniosłyby obciążenia podatkowe gospodarstw domowych o prawie 40 mld zł rocznie. Samo wprowadzenie liniowego podatku dochodowego, poprzez likwidację ulg i przywilejów podatkowych w tym systemie, przyniosłoby korzyści dla sektora finansów publicznych szacowane na 22 mld złotych. Na takim rozwiązaniu proporcjonalnie najbardziej straciłyby gospodarstwa o niskich dochodach.

Rozwiązania proponowane przez Polską Partię Pracy Sierpień 80 z jednej strony zmniejszyłyby opodatkowanie poprzez podwyższenie kwoty wolnej od podatku do 15 000 zł rocznie i zwolnienie od podatku osób w wieku 65+. Na tych rozwiązaniach zyskałyby gospodarstwa najuboższe i średniozamożne. Z drugiej strony, na likwidacji górnego progu ZUS straciłoby ci o zarobkach powyżej 8400 zł brutto miesięcznie. Te trzy propozycje kosztowałyby budżet państwa około 13,4 mld zł rocznie, które dla finansowego zbilansowania pakietu propozycji musiałyby zostać zebrane z proponowanego przez PPP Sierpień 80 wprowadzenia pięciostopniowej skali podatkowej.

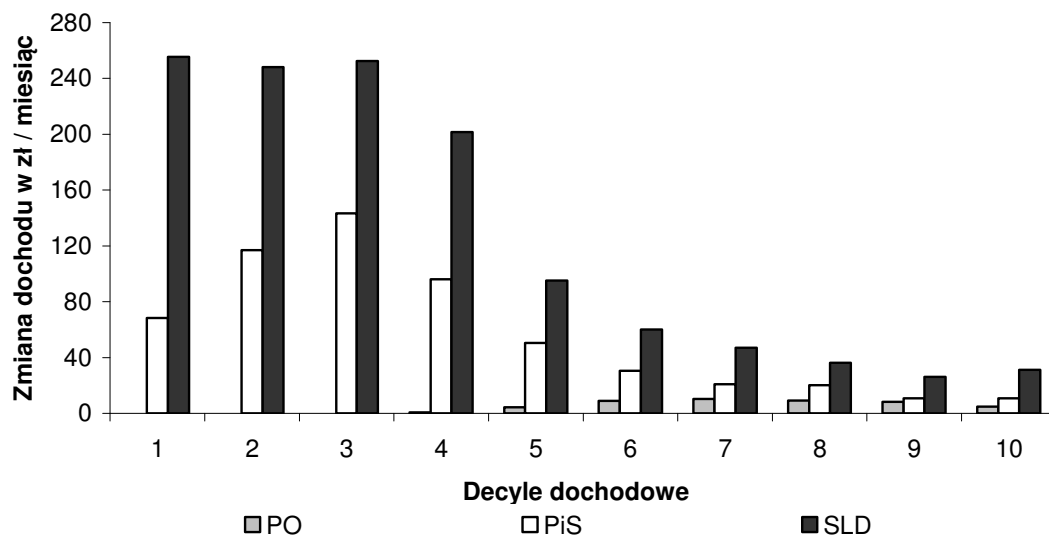
Niniejszy Raport przedstawił potencjalne konsekwencje dla sektora finansów publicznych i polskich gospodarstw domowych wprowadzenia proponowanych rozwiązań w systemie podatków i świadczeń. Należy pamiętać, że choć rozwiązania w tych kwestiach są bardzo istotnymi posunięciami decydującymi o sytuacji materialnej gospodarstw, to równocześnie na jakość ich życia wpływają reformy w wielu innych dziedzinach takich jak służba zdrowia, edukacja, czy rozwiązania na rynku pracy. Podejmując decyzję o tym, na kogo oddać swój głos 9. października, wyborcy powinni wziąć pod uwagę cały oferowany zestaw deklaracji. Jednak propozycje składane w sferze podatków i świadczeń mogą z jednej strony podkreślać polityczne priorytety, a z drugiej być odzwierciedleniem odpowiedzialności ugrupowań partyjnych.

## Bibliografia

- Brewer, M., Clark, T., and Myck, M. (2001) "Credit Where it's Due? An Assessment of the New Tax Credits", IFS Commentary 86.
- CBO (2007). "The Effect of Tax Changes on Labor Supply in CBO's Microsimulation Tax Model", *Congressional Budget Office Background Paper*.
- Clark T., Dilnot A., Goodman, A., Myck, M. (2002) "Taxes and Transfers", *Oxford Review of Economic Policy*, 18(2); str. 187-201.
- Duncan A. (2001). "Microsimulation and policy setting in the United Kingdom", Research Policy Seminar, Paryż, 2001
- Giles C., McRae J. (1995) "The IFS Microsimulation Tax and Benefit Model", IFS Working Paper 19/95.
- HM Treasury (2010). *Impact of tax and welfare changes on households*, Budget 2010, HM Treasury, Londyn.
- HM Treasury (2011). *Budget 2011 data source*, HM Treasury, Londyn.
- Ministerstwo Finansów (2010) "Przywileje Podatkowe w Polsce", Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Morawski, L. (2009) "Efekty wprowadzenia dwóch stóp w podatku dochodowym od osób fizycznych w 2009 roku", *Gospodarka Narodowa*, nr 7-8.
- Morawski, L., and Myck, M. (2010) "'Klin'-ing up: Effects of Polish Tax Reforms on Those In and on those Out", *Labour Economics*, 17(3), str. 556-566.
- Myck, M. (2008) "Analizy polskiego systemu podatkowo-zasiłkowego z wykorzystaniem modelu mikrosymulacyjnego SIMPL", *Problemy Polityki Społecznej*, nr 11.
- Myck, M., Morawski, L., Domitrz, A., Semeniuk, A. (2011) „Raport Przedwyborczy CenEA. 2006-2011: kto zyskał, a kto stracił?”, CenEA Microsimulation Report MR01/11, CenEA, Szczecin.
- Prawo i Sprawiedliwość (2011), „Nowoczesna solidarna bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości”.
- Polska Jest Najważniejsza (2011a), „Reforma OFE i rynek pracy. Propozycje klubu poselskiego”.
- Polska Jest Najważniejsza (2011b), „PJN. Czas gospodarki”.
- Polska Jest Najważniejsza (2011c), „PJN. Pakt na rzecz rodziny”.
- PO (2011), „Następny krok. Razem. Program wyborczy 2011”.
- Polska Partia Pracy Sierpień 80 (2011), „Program Polskiej Partii Pracy. Godność i praca”.
- Polskie Stronnictwo Ludowe (2011), „Człowiek jest najważniejszy. Program wyborczy”, Warszawa 2011.
- Ruch Palikota (2011), „Nowoczesna Polska”, Katowice 2011.
- Sojusz Lewicy Demokratycznej (2011), „Jutro bez obaw. Program dla Polski.”

## Załącznik A – wpływ pakietów zmian na gospodarstwa emerytów i rencistów i gospodarstwa z dziećmi

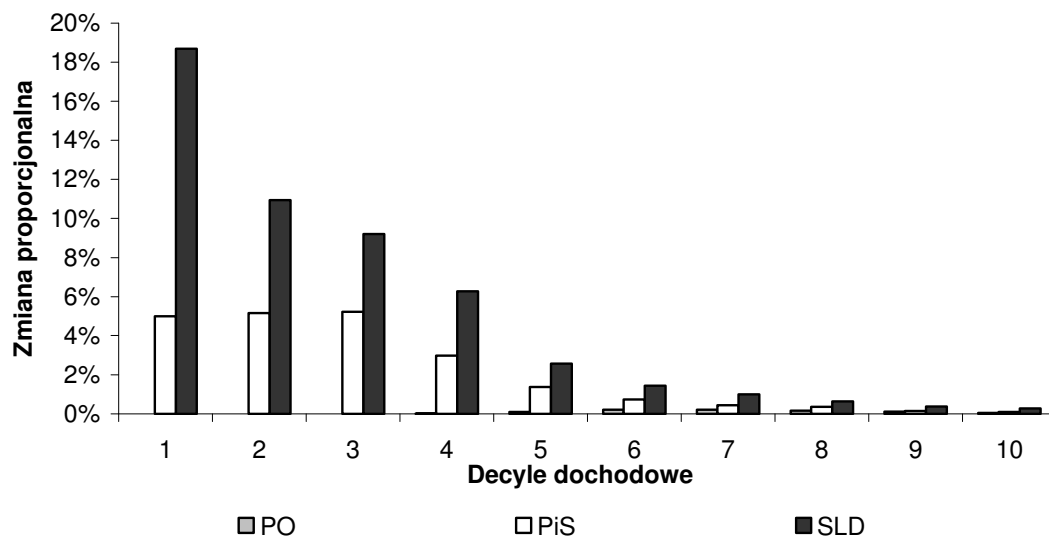
Wykres A.1. Przeciętny efekt zmian we wsparciu rodzin z dziećmi - w gospodarstwach posiadających dzieci (w złotych na miesiąc)



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

Uwagi: Średnie wartości miesięczne na gospodarstwo w gospodarstwach domowych posiadających dzieci na utrzymaniu w danej grupie decylowej. PO – Pakiet (2); PiS – Pakiet (2); SLD – Pakiet (3).

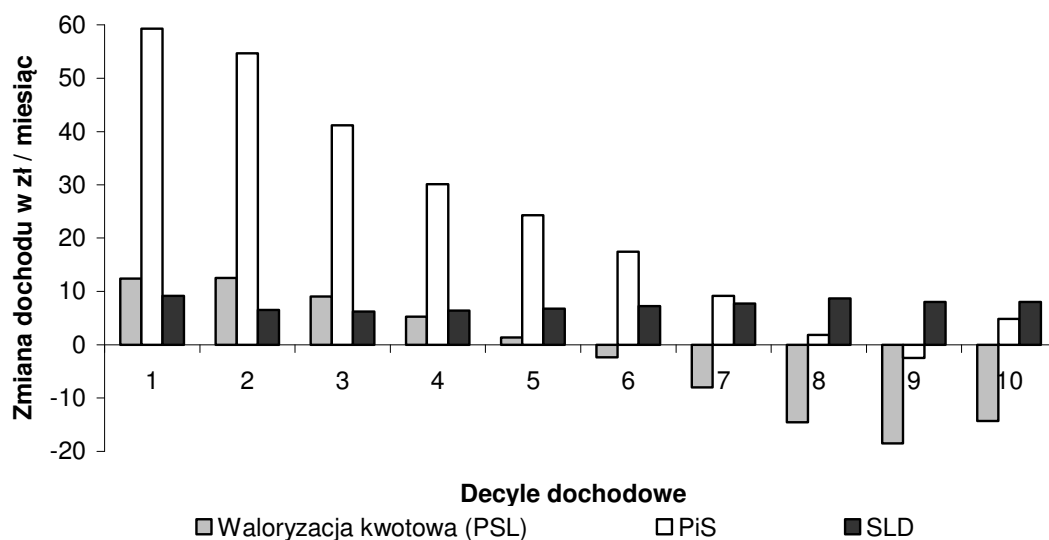
Wykres A.2. Przeciętny proporcjonalny efekt zmian we wsparciu rodzin z dziećmi - w gospodarstwach posiadających dzieci



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

Uwagi: Średnie zmiany proporcjonalne na gospodarstwo w gospodarstwach domowych posiadających dzieci na utrzymaniu w danej grupie decylowej. PO – Pakiet (2); PiS – Pakiet (2); SLD – Pakiet (3).

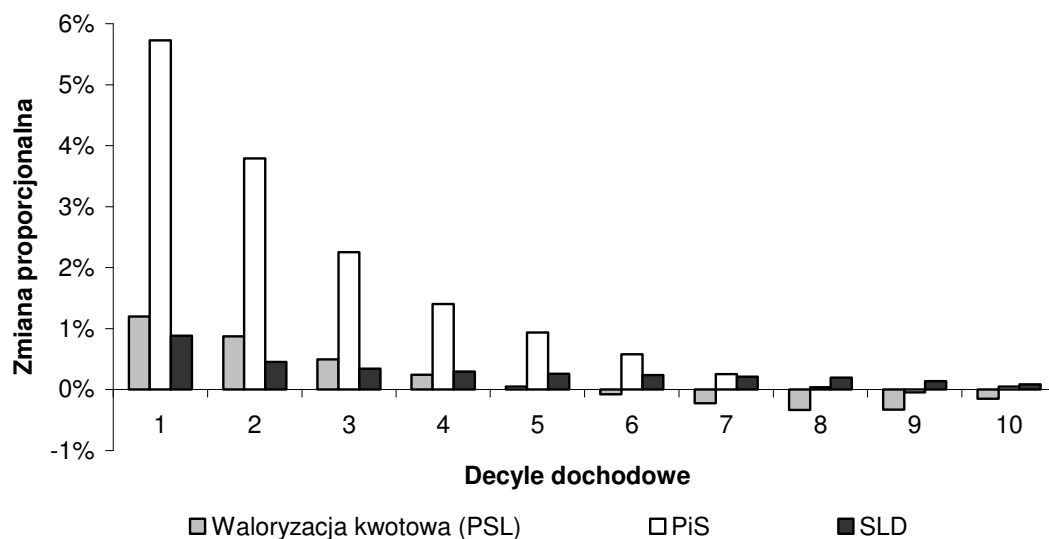
**Wykres A.3. Przeciętny efekt zmian w podejściu do świadczeń emerytalno- rentowych w gospodarstwach emerytów i rencistów (w złotych na miesiąc)**



*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

*Uwagi:* Średnie wartości miesięczne na gospodarstwo w gospodarstwach domowych emerytów i rencistów w danej grupie decylowej. PiS – Pakiet (1); SLD – Pakiet (1).

**Wykres A.4. Przeciętny proporcjonalny efekt zmian w podejściu do świadczeń emerytalno- rentowych w gospodarstwach emerytów i rencistów**



*Źródło:* CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2009 (zindeksowanych do 2011).

*Uwagi:* Średnie zmiany proporcjonalne na gospodarstwo w gospodarstwach domowych emerytów i rencistów w danej grupie decylowej. PiS – Pakiet (1); SLD – Pakiet (1).

## **Załącznik B – listy z założeniami przyjętymi w symulacji proponowanych zmian**

\*\*\*\*\*

Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość  
ul. Nowogrodzka 84/86  
02-018 Warszawa

Szczecin, 20.09.2011

Szanowni Państwo,

po publikacji pierwszego Raportu Przedwyborczego CenEA („2006-2011: kto zyskał, a kto stracił?”), opisującego konsekwencje polityki podatkowo-świadczeniowej z lat 2006-2011, przygotowujemy kolejny Raport, którego celem jest przedstawienie efektów zmian proponowanych przez poszczególne partie w bieżącej kampanii wyborczej na bilans sektora finansów publicznych oraz rozkład dochodów gospodarstw domowych.

Drugi Raport opublikowany zostanie pod koniec września 2011.

Dla rzetelnego odzwierciedlenia konsekwencji proponowanych rozwiązań konieczne jest przypisanie im konkretnych wartości. W związku z tym zwracam się do Państwa z prośbą o doprecyzowanie części deklaracji zawartych w Państwa programie wyborczym. Do listu dołączamy listę cytatów z Państwa programu wyborczego oraz założenia jakie na ich podstawie postanowiliśmy przyjąć. Jeśli nasza interpretacja reform lub wartości przyjęte przez nas do symulacji niedokładnie odzwierciedlają Państwa propozycje i chcąc Państwo byśmy dokonali zmian w założeniach przyjętych w analizach, proszę o pilny kontakt do dnia 23.09.2011:

- mailowo na adres: [mmyck@cenea.org.pl](mailto:mmyck@cenea.org.pl), lub

- telefonicznie pod numer: 604-446-442.

CenEA zastrzega sobie prawo do prezentacji konsekwencji alternatywnych rozwiązań.

Łączę wyrazy szacunku,

Dr Michał Myck

Dyrektor Fundacji i Członek Zarządu

[mmyck@cenea.org.pl](mailto:mmyck@cenea.org.pl)

Kopia listu wysłana drogą elektroniczną na adres: [biuro@pis.org.pl](mailto:biuro@pis.org.pl)

## Propozycje Prawa i Sprawiedliwości:

### 1. Modelowane zmiany w polityce podatków bezpośrednich i zasiłków:

#### Świadczenia rodzinne:

	Źródło	Str.
<i>Proponujemy obligatoryjność waloryzacji oraz zmianę sposobu określania kryterium dochodowego. Będzie ono odwoływać się do minimalnego wynagrodzenia.</i>	Program PiS 2011	167
<i>Stopniowo, w ciągu kilku lat, zwiększymy kwoty świadczeń, tak aby rodziny najbardziej potrzebujące wsparcia otrzymywały już nie symboliczną, ale realną pomoc.</i>	Program PiS 2011	167

#### Interpretacja CenEA

Przyjęcie wartości progów dochodowych świadczeń rodzinnych równych: 50% płacy minimalnej dla rodzin bez dziecka niepełnosprawnego i 60% płacy minimalnej dla rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym (w oparciu o: Artur Kowalski, „Zamrożone progi”, Nasz Dziennik, 09.02.2011) [„*Proponujemy obligatoryjność waloryzacji oraz zmianę sposobu określania kryterium dochodowego. Będzie ono odwoływać się do minimalnego wynagrodzenia.*”]

Zwiększenie wartości zasiłku rodzinnego i dodatków do niego oraz zasiłku i świadczenia pielęgnacyjnego o 20% [„*Stopniowo, w ciągu kilku lat, zwiększymy kwoty świadczeń, tak aby rodziny najbardziej potrzebujące wsparcia otrzymywały już nie symboliczną, ale realną pomoc.*”]

#### Dodatek drożyzniany dla emerytów i rencistów oraz waloryzacja emerytur i rent:

	Źródło	Str.
<i>Duża grupa emerytów uzyskuje świadczenia na bardzo niskim poziomie. Dlatego zaproponujemy ustawę wprowadzającą dodatek dla emerytów i rencistów, których świadczenia są niższe niż 1300 zł.</i>	Program PiS 2011	176
<i>Wprowadzimy kwotową waloryzację rent i emerytur, co pozwoli na znaczne polepszenie sytuacji osób uzyskujące świadczenia o średniej i poniżej średniej wysokości.</i>	Program PiS 2011	176

#### Interpretacja CenEA

Jeżeli wartość emerytury wynosi poniżej 800 zł (brutto) wówczas przysługuje jednorazowe świadczenie w wysokości 700 zł (brutto). Jeżeli wysokość emerytury brutto jest większa niż 800 zł i nie większa niż 1300 zł wówczas wysokość wsparcia wyniesie 500 zł (brutto), a przy wyższych emeryturach pomoc wyniesie 250 zł (brutto). Nowy instrument dotyczy wszystkich świadczeń emerytalnych i rent, w tym emerytur rolniczych. [źródło określające kwoty: PAP, 2011-01-25]. Przedstawione zostaną również wyniki neutralna dla budżetu waloryzacji kwotowej rent i emerytur.

\*\*\*\*\*

Komitet Wyborczy Polska Jest Najważniejsza  
ul. Aleje Ujazdowskie 26,  
00-478 Warszawa

Szczecin, 20.09.2011

Szanowni Państwo,

po publikacji pierwszego Raportu Przedwyborczego CenEA („2006-2011: kto zyskał, a kto stracił?”), opisującego konsekwencje polityki podatkowo-świadczeniowej z lat 2006-2011, przygotowujemy kolejny Raport, którego celem jest przedstawienie efektów zmian proponowanych przez poszczególne partie w bieżącej kampanii wyborczej na bilans sektora finansów publicznych oraz rozkład dochodów gospodarstw domowych.

Drugi Raport opublikowany zostanie pod koniec września 2011.

Dla rzetelnego odzwierciedlenia konsekwencji proponowanych rozwiązań konieczne jest przypisanie im konkretnych wartości. W związku z tym zwracam się do Państwa z prośbą o doprecyzowanie części deklaracji zawartych w Państwa programie wyborczym. Do listu dołączamy listę cytatów z Państwa programu wyborczego oraz założenia jakie na ich podstawie postanowiliśmy przyjąć. Jeśli nasza interpretacja reform lub wartości przyjęte przez nas do symulacji niedokładnie odzwierciedlają Państwa propozycje i chcą Państwo byśmy dokonali zmian w założeniach przyjętych w analizach, proszę o pilny kontakt do dnia 23.09.2011:

- mailowo na adres: [mmyck@cenea.org.pl](mailto:mmyck@cenea.org.pl), lub  
- telefonicznie pod numer: 604-446-442.

CenEA zastrzega sobie prawo do prezentacji konsekwencji alternatywnych rozwiązań.

Łączę wyrazy szacunku,

Dr Michał Myck  
Dyrektor Fundacji i Członek Zarządu  
[mmyck@cenea.org.pl](mailto:mmyck@cenea.org.pl)

Kopia listu wysłana drogą elektroniczną na adres: [kp-pjn@kluby.sejm.pl](mailto:kp-pjn@kluby.sejm.pl),  
[biuroprasowepjn@gmail.com](mailto:biuroprasowepjn@gmail.com)

## **Propozycje Polska Jest Najważniejsza:**

### **1. Modelowane zmiany w polityce podatków bezpośrednich i zasiłków:**

Zmiany w PIT	Źródło	Str.
<i>wprowadzenie płaskiej stawki PIT 19% z dwukrotnie wyższą niż dziś kwotą wolną od podatku powiązaną z minimum socjalnym, likwidację wszystkich ulg i przywilejów w PIT z wyjątkiem ulgi na dzieci, która miałaby charakter progresywny.</i>	Program PJN 2011	4
<i>podatek PIT 19% z podwójną kwotą wolną od podatku (z 3 do 6 tys. – kwota wolna od podatku na ilość osób w rodzinie). W efekcie programu polityki prorodzinnej do każdej rodziny powinno trafić dodatkowo przynajmniej 400 złotych na każde dziecko w rodzinie i 200 zł na dodatkowe cele edukacyjne. Rodzice, a nie urzędnicy, decydują, jak wydawać środki w rodzinie.</i>	10 postulatów programowych PJN	

<i>Wprowadzenie kwoty wolnej od podatku w zależności od ilości osób w rodzinie</i>	Program PJN 2011	8
--	------------------	---

### **Interpretacja CenEA**

- w systemie PIT: zastosowanie jednej stopy podatkowej PIT wynoszącej 19% [„wprowadzenie płaskiej stawki PIT 19%”];
- likwidacja kosztów uzyskania przychodu, ulgi internetowej, wspólnego opodatkowania małżonków i rodziców samotnie wychowujących dzieci [„likwidacja wszystkich ulg i przywilejów w PIT z wyjątkiem ulgi na dzieci”];
- zwiększenie o 100% obecnej kwoty wolnej tj. do wysokości 6182 zł (=2\*3091 zł), co przy 19% stopie podatkowej oznacza ulgę podatkową w wysokości 1174,58 zł przysługującą oddzielnie każdemu podatnikowi [„... z dwukrotnie wyższą niż dziś kwotą wolną od podatku”]
- wprowadzenie progresywnej ulgi na dzieci – rosnącej, dla kolejnych dzieci w rodzinie: przyjmujemy, że na pierwsze dziecko na utrzymaniu przysługuje ulga równa kwocie ulgi powszechnej (1174,58 zł), a na każde kolejne wzrasta o 1174,58 zł. Zatem rodzina z dwójką dzieci może odpisać na dzieci równowartość 3 ulg (1+2), rodzina z trójką dzieci 6 ulg (1+2+3), a rodzina z czwórką dzieci 10 ulg (1+2+3+4). Podobnie jak obecnie wysokość odpisu ograniczona jest wartością należnego podatku przed odliczeniem [„...z wyjątkiem ulgi na dzieci, która miałaby charakter progresywny”].

### **Świadczenia wspierające rodziny z dziećmi:**

<i>Świadczenia związane z dziećmi</i>	<i>Źródło</i>	<i>Str.</i>
<i>Oddanie do dyspozycji każdej rodziny dodatkowo, co najmniej 400 zł miesięcznie (4800 zł rocznie) na każde dziecko</i>	<i>Program PJN 2011</i>	<i>7</i>
<i>Wprowadzenie zasady konta edukacyjnego w wysokości 200 zł miesięcznie na każde dziecko.</i>	<i>Program PJN 2011</i>	<i>7</i>
<i>Likwidacja (...) tzw. becikowego dla wszystkich, a pozostawienie tego wsparcia wyłącznie rodzinom, które otrzymują pomoc z opieki społecznej.</i>	<i>Program PJN 2011</i>	<i>4</i>
<i>Wprowadzenie dofinansowania w wysokości 500 zł na 12 kolejnych miesięcy dla rodzin (lub matek), którym się urodzi dziecko.</i>	<i>Program PJN 2011</i>	<i>8</i>

### **Interpretacja CenEA**

*400 zł miesięcznie na dziecko:*

Zakładamy, że kwota 400 zł/mc nie jest uwzględniona we wcześniej opisanym mechanizmie ulgi podatkowej [„Oddanie do dyspozycji każdej rodziny dodatkowo, co najmniej 400 zł miesięcznie (4800 zł rocznie) na każde dziecko”].

W analizie przyjmujemy, że jest to dodatkowy instrument. Każdemu dziecku na utrzymaniu przypisane zostaje 400 miesięcznie bez względu na dochody gospodarstwa domowego. Świadczenie to będzie wliczane do kryterium dochodowego świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego i pomocy społecznej.

*Konto edukacyjne: 200 zł miesięcznie na dziecko w wieku 4-18 lat:*

Podobne założenie czynimy odnośnie 200 zł przekazywanych w ramach konta edukacyjnego, z tym wyjątkiem, że świadczenie to nie będzie wliczane do kryterium dochodowego świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego i pomocy społecznej.

*„Becikowe”*

Zlikwidowane zostaje tzw. becikowe (zapomoga z tytułu urodzenia dziecka). W systemie pomocy społecznej dodajemy nowe świadczenia należne rodzicom nowonarodzonych dzieci uprawnionych do świadczeń z pomocy społecznej. Wysokość świadczenia wynosi 500 zł na miesiąc (6000 zł rocznie).

Świadczenia emerytalne:

	<i>Źródło</i>	<i>Str.</i>
<i>Podniesienie docelowo emerytury minimalnej do kwoty 80% minimalnej pensji – w obecnych warunkach zamiast 706 zł do 1100 zł</i>	<i>Program PJJN (Reforma OFE i rynek pracy)</i>	

***Interpretacja CenEA***

Jeżeli wartość emerytury wynosi poniżej 1100 zł (brutto) wówczas podniesiona jest ona do wysokości 1100 zł (brutto).

\*\*\*\*\*

Komitet Wyborczy Sojusz Lewicy Demokratycznej  
ul. Rozbrat 44a,  
00-419 Warszawa

Szczecin, 20.09.2011

Szanowni Państwo,

po publikacji pierwszego Raportu Przedwyborczego CenEA („2006-2011: kto zyskał, a kto stracił?”), opisującego konsekwencje polityki podatkowo-świadczeniowej z lat 2006-2011, przygotowujemy kolejny Raport, którego celem jest przedstawienie efektów zmian proponowanych przez poszczególne partie w bieżącej kampanii wyborczej na bilans sektora finansów publicznych oraz rozkład dochodów gospodarstw domowych.

Drugi Raport opublikowany zostanie pod koniec września 2011.

Dla rzetelnego odzwierciedlenia konsekwencji proponowanych rozwiązań konieczne jest przypisanie im konkretnych wartości. W związku z tym zwracam się do Państwa z prośbą o doprecyzowanie części deklaracji zawartych w Państwa programie wyborczym. Do listu dołączamy listę cytatów z Państwa programu wyborczego oraz założenia jakie na ich podstawie postanowiliśmy przyjąć. Jeśli nasza interpretacja reform lub wartości przyjęte przez nas do symulacji niedokładnie odzwierciedlają Państwa propozycje i chcą Państwo byśmy dokonali zmian w założeniach przyjętych w analizach, proszę o pilny kontakt do dnia 23.09.2011:

- mailowo na adres: [mmyck@cenea.org.pl](mailto:mmyck@cenea.org.pl), lub  
- telefonicznie pod numer: 604-446-442.

CenEA zastrzega sobie prawo do prezentacji konsekwencji alternatywnych rozwiązań.

Łączę wyrazy szacunku,

Dr Michał Myck  
Dyrektor Fundacji i Członek Zarządu  
[mmyck@cenea.org.pl](mailto:mmyck@cenea.org.pl)

Kopia listu wysłana drogą elektroniczną na adres: [rzecznik@sld.org.pl](mailto:rzecznik@sld.org.pl)

### **Propozycje Sojuszu Lewicy Demokratycznej:**

#### **1. Modelowane zmiany w polityce podatków bezpośrednich i zasiłków:**

*Ulgi podatkowej na dzieci: upowszechnienie ulgi*

	Źródło	Str.
<i>Wprowadzimy nowe świadczenie socjalne dla tych rodzin z dziećmi, które – ze względu na niskie dochody lub ich brak – nie korzystają z rodzinnej ulgi podatkowej</i>	<i>Program SLD 2011 (Jutro bez obaw)</i>	104
<i>Modyfikacja podatkowej ulgi prorodzinnej, która w obecnym kształcie jest w istocie instrumentem służącym głównie zamożniejszym rodzinom</i>	<i>Program SLD 2011 (Jutro bez obaw)</i>	165

### **Interpretacja CenEA**

Przyjmujemy, że powyższa propozycja oznacza dodatkowe wsparcie finansowe dzieci na utrzymaniu (w rozumieniu regulacji podatkowo-zasiłkowych), które obecnie nie otrzymują wsparcia w ramach ulgi na dzieci, lub ze względu na niskie dochody rodziców nie otrzymują pełnej wysokości wsparcia. W związku z tym:

- 2) w przypadku dzieci, na które obecnie odpisywana jest ulga w niepełnej wartości jej wartość zostanie uzupełniona do pełnej kwoty,
- 3) w przypadku dzieci z rodzin nie objętych obecnie ulgą, np. rodzin nie posiadających dochodu do opodatkowania PIT, rodzin rolników, części rodzin utrzymujących się z pracy na własny rachunek – zostanie wprowadzone nowe świadczenie w kwocie równej wartości obecnej ulgi.

Świadczenie to będzie wliczane do kryterium dochodowego świadczeń rodzinnych, dodatku mieszkaniowego i pomocy społecznej.

#### *Świadczenia rodzinne i pomoc społeczna*

	Źródło	Str.
<i>Podniesienie progów uprawniających do świadczeń z pomocy społecznej oraz świadczeń rodzinnych</i>	<i>Program SLD 2011 (Bez obaw w dorosłość)</i>	55
<i>Minimum socjalne i minimum egzystencji powinny stać się kategorią prawną, która w perspektywie będzie podstawą wypłaty świadczeń. Kryterium dochodowe w świadczeniach rodzinnych winno być odniesione do minimum socjalnego, a w pomocy społecznej do minimum egzystencji.</i>	<i>Program SLD 2011 (Lepsze życie, sprawiedliwa polityka społeczna)</i>	7
<i>Doprowadzimy do podwyższenia świadczeń oraz kryteriów dochodowych uprawniających do pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych (szczególnie dla rodzin wielodzietnych) i wprowadzimy ich coroczną waloryzację.</i>	<i>Program SLD 2011 (Lepsze życie...)</i>	9
<i>Zaproponujemy zmianę formuły dodatków z tytułu urodzenia dziecka.</i>	<i>Program SLD 2011 (Lepsze życie...)</i>	9
<i>Zaproponujemy zwiększenie świadczenia pielęgnacyjnego w przypadku rezygnacji z pracy osoby opiekującej się dzieckiem niepełnosprawnym.</i>	<i>Program SLD 2011 (Lepsze życie...)</i>	9

#### **Interpretacja CenEA**

Obecna wartość kryterium dochodowego świadczeń rodzinnych (504 zł lub 583 zł) zostanie zastąpiona wartością minimum socjalnego zależnego od rodzaju rodziny szacowanego przez IPiSS (Instytut Pracy i Spraw Społecznych), a wartości kryterium określającego prawo do zasiłków z pomocy społecznej średnią wartością minimum egzystencji dla danej kategorii rodzin.

Wartości świadczeń:

- wzrost wartości kwoty zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego o 20% (z wyjątkiem wartości dodatku z tytułu urodzenia dziecka);
- wzrost wartości dodatku z tytułu urodzenia dziecka o 100%;
- zwiększenie wartości świadczenia pielęgnacyjnego o 20%.

*Wsparcie dochodowe emerytów i rencistów:*

	Źródło	Str.
<i>Dążyć będziemy do podniesienia minimalnych emerytur i rent do poziomu połowy przeciętnych świadczeń oraz poddania</i>	<i>Program SLD 2011 (Jutro bez obaw)</i>	105

<i>ich odrębnym (obok waloryzacji) zasadom podnoszenia wysokości – parametrycznie – do średniej emerytury/renty;</i>		
<i>Podwyższymy emerytury i renty poprzez zwiększenie realnego wzrostu płac we wskaźniku corocznej waloryzacji</i>	<i>Program SLD 2011 (Jutro bez obaw)</i>	106
<i>Zwiększymy najniższe emerytury i renty. Zmodyfikujemy formułę corocznej rewaloryzacji emerytur i rent tak, aby największy proporcjonalny wzrost dotyczył najbiedniejszych gospodarstw domowych. W latach 2012–2016 zobowiązujemy się zwiększyć wydatki na najniższe emerytury i renty co najmniej o 1 mld złotych</i>	<i>Program SLD 2011 (Jutro bez obaw)</i>	201

### ***Interpretacja CenEA***

Podwojenie (z 0.2 do 0.4) wskaźnika realnego wzrostu płac przy waloryzacji rent i emerytur. [„*Podwyższymy emerytury i renty poprzez zwiększenie realnego wzrostu płac we wskaźniku corocznej waloryzacji*”].

Wyrównanie najniższych wartości emerytur i rent do poziomu połowy przeciętnego świadczenia. [„*Dążyć będziemy do podniesienia minimalnych emerytur i rent do poziomu połowy przeciętnych świadczeń*”]