

Projekt budżetu na rok 2015 - jak plany odczują domowe budżety?

Michał Myck
Michał Kundera
Mateusz Najsztub
Monika Oczkowska

Wstęp

Zatwierdzony przez Radę Ministrów 24 września 2014 r. i przedstawiony w Sejmie RP projekt budżetu na rok 2015 zakłada rozwiązania nakierowane na poprawę sytuacji finansowej rodzin z dziećmi oraz emerytów i rencistów poprzez wprowadzenie zmian w sposobie rozliczania ulgi podatkowej na dzieci oraz w podejściu do waloryzacji emerytur i rent. Jednocześnie na niezmiennych poziomach pozostają nominalne wartości parametrów systemu podatkowego, takie jak koszty uzyskania przychodu, kwota wolna od podatku i próg podatkowy. Choć cały pakiet tych propozycji przyniesie gospodarstwom domowym korzyści w wysokości około 1,5 mld zł rocznie, to zamrożenie parametrów systemu obniży korzyści z reform ulgi i waloryzacji, a dla 5,5 mln gospodarstw oznaczać będzie spadek dochodu do dyspozycji.

Zarówno reforma funkcjonowania ulgi na dzieci, jak i podejście do waloryzacji emerytur i rent planowane w 2015 r. ogłoszone zostały w sierpniu bieżącego roku przez szefa poprzedniego rządu Donalda Tuska. 23 października Sejm RP przegłosował przedstawione przez rząd projekty zmian w odpowiednich ustawach. Zamrażanie parametrów systemu podatkowego założone zostało natomiast w ramach Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2014-2017 zaprezentowanego przez rząd w kwietniu 2014 r.

Nominalne wartości parametrów systemu podatkowego pozostają na niezmiennym poziomie od 2009 roku, a ich mrożenie stanowi „pełzający” sposób podnoszenia obciążeń podatkowych. W 2015 r. polityka ta przyniesie dodatkowe korzyści kasie państwa w wysokości około 1,5 mld zł. Jednocześnie reforma ulgi na dzieci i zaproponowany sposób waloryzacji emerytur i rent to koszt szacowany na około 3,0 mld zł rocznie. Całkowity efekt pakietu przewidzianego w przyszłorocznym budżecie kosztować będzie zatem 1,5 mld zł. W wyniku proponowanych rozwiązań korzyści odniesie około 6,9 mln gospodarstw domowych, w tym 2,1 mln gospodarstw z dziećmi, a straty w dochodzie odczuje 5,5 mln gospodarstw, w tym 2,8 mln gospodarstw z dziećmi.

W analizach przedstawionych w niniejszym Komentarzu gospodarstwa domowe podzielono na cztery kategorie ze względu na ich strukturę. Do pierwszej należą te, w których mieszkają zarówno dzieci, jak i osoby otrzymujące emerytury bądź renty (1,6 mln gospodarstw). W drugiej kategorii znalazły się gospodarstwa posiadające dzieci, w których nie ma emerytów ani rencistów (3,6 mln gospodarstw). Trzecią grupę stanowią gospodarstwa emerytów i rencistów, w których nie ma dzieci (5,5 mln), zaś czwartą - pozostałe gospodarstwa (2,6 mln).

W pierwszej części Komentarza przedstawiono wpływ założonego na przyszły rok zamrożenia parametrów systemu podatkowego na dochody sektora finansów publicznych oraz sytuację materialną gospodarstw domowych. W drugiej części omówione zostały zmiany w zakresie ulgi podatkowej na dzieci oraz ich skutki dla podatników posiadających dzieci. W części trzeciej opisano wpływ planowanego wprowadzenia minimalnej wartości waloryzacji rent i emerytur na sytuację finansową osób pobierających te świadczenia. Część czwarta zawiera zestawienie całkowitych efektów analizowanych przyszłorocznych planów rządu dla poszczególnych grup gospodarstw domowych. Tabela A załączona do Komentarza prezentuje całkowity wpływ tych rozwiązań na dochody do dyspozycji przykładowych gospodarstw domowych w zależności od ich struktury i wysokości dochodów.

Wyliczenia prezentowane w Komentarzu wykorzystują model mikrosymulacyjny *SIMPL* (patrz np. Morawski i Myck 2010, 2011; Myck 2009; Domitrz i in. 2013; Myck i in. 2013a) w oparciu o dane pochodzące z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2011 przeprowadzonego przez GUS, które zostały stosownie zindeksowane oraz przeważone dla celów mikrosymulacyjnych (Creedy 2004, Myck i Najszub 2014).

Zamrażanie parametrów systemu podatkowego

Zgodnie z Wieloletnim Planem Finansowym Państwa na lata 2014-2017 przedstawionym przez rząd 22.04.2014 r. w projekcie ustawy budżetowej na przyszły rok założono utrzymanie na stałym nominalnym poziomie wartości podstawowych parametrów systemu podatkowego PIT: kwoty wolnej od podatku (3 091 zł rocznie), kosztów uzyskania przychodu (1 335 zł rocznie), progu podatkowego (85 528 zł rocznie) oraz ulgi podatkowej na pierwsze i drugie dziecko (1 112,04 zł rocznie; na trzecie i kolejne dzieci ulga wzrośnie o 20% - więcej szczegółów w drugiej części Komentarza). Jednocześnie w projekcie założono wzrost wartości przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce o 5,69% w 2015 r., zgodnie z którym indeksowany jest górny próg podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ZUS. W Tabeli 1 przedstawiono nominalne wartości parametrów podatkowych w systemie obowiązującym obecnie (2014), w systemie zgodnym z założeniami projektu ustawy budżetowej (2015) oraz w systemie zakładającym indeksację parametrów w oparciu o tempo wzrostu nominalnej wartości progu podstawy ZUS (takie podejście jest spójne z utrzymaniem neutralności parametrów systemu podatkowego względem zmieniającego się rozkładu wynagrodzeń - patrz Myck in. 2013b).

Efekt decyzji rządu o utrzymaniu parametrów podatkowych na niezmiennym poziomie w 2015 r. można zaobserwować poprzez porównanie planowanego systemu z wyłączeniem nowych zasad dotyczących zarówno funkcjonowania ulgi na dzieci, jak i minimalnych wartości waloryzacji emerytur, z systemem z roku 2014 zindeksowanym na 2015 rok. Całkowite korzyści sektora finansów publicznych wynikające z proponowanej polityki podatkowej na przyszły rok, które jednocześnie odpowiadają stracie gospodarstw domowych z tego tytułu, wyniosą 1,6 mld zł rocznie. Na zamrożeniu systemu stracą przede wszystkim rodziny z dziećmi, które w obecnym systemie w pełni korzystają z przysługującej im ulgi na dzieci. Na przykład gospodarstwo domowe z dwójką dzieci, w którym oboje rodzice pracują i zarabiają przeciętnie 7 400 i 1 680 zł brutto miesięcznie, straci na zamrożeniu: kosztów uzyskania przychodu (strata w wysokości 13,66 zł rocznie x 2 małżonków), kwoty wolnej od podatku (31,62 zł rocznie x 2 małżonków) oraz maksymalnej wartości ulgi na pierwsze i drugie dziecko (63,24 zł rocznie x 2 dzieci). Takie gospodarstwo straci zatem rocznie 217,04 zł, czyli 18,09 zł miesięcznie.

Tabela 1 Nominalne i zindeksowane wartości modelowanych parametrów systemu PIT

	2014	2015	2014 zindeksowany do 2015
Przeciętne wynagrodzenie brutto	3 746,00	3 959,00	3 959,00
Próg podstawy ZUS	112 380,00	118 770,00	118 770,00
Kwota wolna od podatku	3 091,00	3 091,00	3 266,75
Koszty uzyskania przychodów	1 335,00	1 335,00	1 410,91
Próg podatkowy (32%)	85 528,00	85 528,00	90 391,10
Max. roczna kwota ulgi na dzieci:			
• na pierwsze dziecko	1 112,04	1 112,04	1 175,28
• na drugie dziecko	1 112,04	1 112,04	1 175,28
• na trzecie dziecko	1 668,06	2 000,04	1 762,92
• na czwarte i kolejne dzieci	2 224,08	2 700,00	2 350,56
Ograniczenie dochodowe przy uldze na dzieci dla rodzin z jednym dzieckiem	112 000,00	112 000,00	118 368,00
Forma ulgi podatkowej na dzieci	nierefundowana	refundowana*	nierefundowana

Tabela 1

Uwagi:

Parametry z 2014 r. indeksowane względem wzrostu wartości progu podstawy składek ZUS, obliczonego jako trzydziestokrotność prognozowanej wartości przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej podanej w projekcie z dnia 25.09.2014 r. ustawy budżetowej na 2015 r. przekazanej do Sejmu RP (indeks 105,69). Przeciętne wynagrodzenie brutto w systemie 2014 zgodnie z zapisami ustawy budżetowej na 2014 r.

*W systemie 2015 ulga podatkowa na dzieci refundowana jest do wysokości składki ZUS i części składki NFZ pomniejszającej naliczony podatek.

Źródło:

CenEA – opracowanie własne.

Patrząc na wyróżnione przez nas kategorie gospodarstw domowych w Tabeli 2 zauważyc można, że gospodarstwa, w których wspólnie mieszkają dzieci wraz z emerytami lub rencistami na zamrażaniu progów tracą przeciętnie 12,40 zł miesięcznie, zaś te posiadające dzieci i niemieszkaące wspólnie z emerytami lub rencistami - 13,90 zł miesięcznie. W bezwzględnych wartościach zamrożenie parametrów systemu w największym stopniu odczują gospodarstwa zamożne – w szczególności te, których dochód w wyniku zamrożenia progu podatkowego podlegać będzie 32% stawce opodatkowania w systemie PIT oraz te rodziny z jednym dzieckiem, które w wyniku zamrożenia kryterium dochodowego uprawniającego do ulgi na jedno dziecko utracą możliwość korzystania z tej ulgi. Przeciętny efekt zamrożenia systemu w przypadku gospodarstw z najwyższej decylowej grupy dochodowej (najbogatsze 10% gospodarstw) wyniesie około -52 zł miesięcznie wśród gospodarstw z dziećmi i -27 zł miesięcznie wśród gospodarstw wspólnie zamieszkałych przez dzieci i emerytów lub rencistów (Tabela 2).¹ Patrząc na łączny efekt dla wszystkich gospodarstw domowych, te z najwyższej grupy dochodowej na polityce zamrażania parametrów tracą przeciętnie około 31 zł miesięcznie. Straty wynikające z zamrożenia są niższe wśród gospodarstw mniej zamożnych. Na przykład gospodarstwa z pierwszej i drugiej grupy decylowej tracą przeciętnie odpowiednio około 2,90 i 4,40 zł miesięcznie.

Tabela 2 Przeciętny wpływ zamrożenia parametrów podatkowych na dochód do dyspozycji gospodarstw domowych w podziale na kategorie gospodarstw i decylowe grupy dochodowe [w zł/miesiąc]

	Decylowe grupy dochodowe										Przeciętnie
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
DZ + E/R	-3,89	-6,33	-7,93	-9,74	-11,41	-13,57	-14,36	-13,80	-15,62	-27,21	-12,39
DZ	-1,98	-3,32	-7,08	-9,27	-12,09	-12,53	-12,68	-13,49	-14,15	-52,15	-13,87
E/R	-3,88	-4,25	-4,53	-4,80	-4,95	-5,46	-5,85	-5,99	-6,19	-12,38	-5,83
INNE	-1,91	-4,45	-4,76	-4,65	-5,37	-5,68	-5,80	-6,13	-6,16	-21,23	-6,62
Wszystkie	-2,86	-4,35	-5,67	-6,58	-7,75	-8,24	-8,58	-8,77	-9,24	-31,05	-9,31

Zmiany w uldze podatkowej na dzieci

W Komentarzu CenEA opublikowanym 19 września 2014 r. przedstawiono oszacowane korzyści dla rodzin wynikające z planowanych zmian w funkcjonowaniu ulgi podatkowej na dzieci przedstawionych przez rząd w projekcie zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przegłosowanym przez Sejm RP 23.10.2014 r. (Myck i in. 2014). Zgodnie z planami rządu polegają będą one z jednej strony na umożliwieniu rodzicom rozliczającym się według progresywnej skali PIT wykorzystanie ulgi na dzieci do maksymalnej kwoty ograniczonej nie tylko ich obciążeniem podatkowym, ale również wysokością płaconych składek ZUS i części składki zdrowotnej obniżającej naliczony podatek dochodowy. Z drugiej strony planowane jest podwyższenie ulgi na trzecie i kolejne dzieci o 20% w stosunku do obecnych wartości, choć maksymalna wartość ulgi na pierwsze i drugie dziecko pozostanie zamrożona podobnie jak inne elementy systemu podatkowego (patrz Tabela 1).

Na rozwiązaniach, które mają obowiązywać w rozliczeniu podatkowym już za 2014 rok skorzysta około 1,5 mln rodzin z dziećmi, a odsetek rodzin w pełni wykorzystujących przysługującą im ulgę wzrośnie z 66% obecnie do 91%. Rozwiązanie przyniesie największe zyski najuboższym rodzinom – dochód tych z pierwszej i drugiej dochodowej grupy decylowej wzrośnie przeciętnie o ok. 60 zł miesięcznie. Według wyliczeń wykorzystujących model mikrosymulacyjny *SIMPL* na podstawie reprezentatywnej bazy danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych, nowa forma ulgi obniży dochody podatkowe budżetu państwa o około 1,8 mld zł rocznie.² Całkowity koszt reformy dla sektora finansów publicznych wyniesie około 1,5 mld zł rocznie, ze względu na wpływ podniesienia dochodów netto rodzin z dziećmi na ich uprawnienia do korzystania ze wsparcia w ramach świadczeń rodzinnych. W związku z uzyskaniem dodatkowych korzyści podatkowych i podwyższeniem dochodu netto powyżej kryterium dochodowego uprawniającego do otrzymywania świadczeń rodzinnych, całkowite dochody około 70 tys. rodzin z dziećmi mogą obniżyć się w wyniku zaproponowanych zmian w funkcjonowaniu ulgi. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że jeśli w życie wejdą rozwiązania ogłoszone przez Premier Kopacz w exposé z 01.10.2014 r. dotyczące zmian w sposobie wycofywania świadczeń rodzinnych, to wśród rodzin z dziećmi nie będzie takich, które tracą na reformie ulgi na dzieci (więcej szczegółów w Infomacji prasowej CenEA z 06.10.2014 r.).

1 Dochodowe grupy decylowe to grupy gospodarstw, z których każda zawiera 10% gospodarstw domowych, przy czym w pierwszej grupie znajduje się 10% gospodarstw o najniższym dochodzie (biorąc pod uwagę tzw. dochód ekwiwalentny, czyli dochód uwzględniający strukturę gospodarstwa domowego), w drugiej – kolejne 10% itd., aż do dziesiątej grupy, która obejmuje 10% gospodarstw o najwyższym dochodzie.

Tabela 2

Uwagi:

Kategorie gospodarstw domowych w Tabeli: DZ+E/R – gospodarstwa z dziećmi mieszkające wspólnie z emerytami lub rencistami; DZ – gospodarstwa z dziećmi (bez emerytów lub rencistów); E/R – gospodarstwa emerytów lub rencistów (bez dzieci); INNE – pozostałe gospodarstwa.

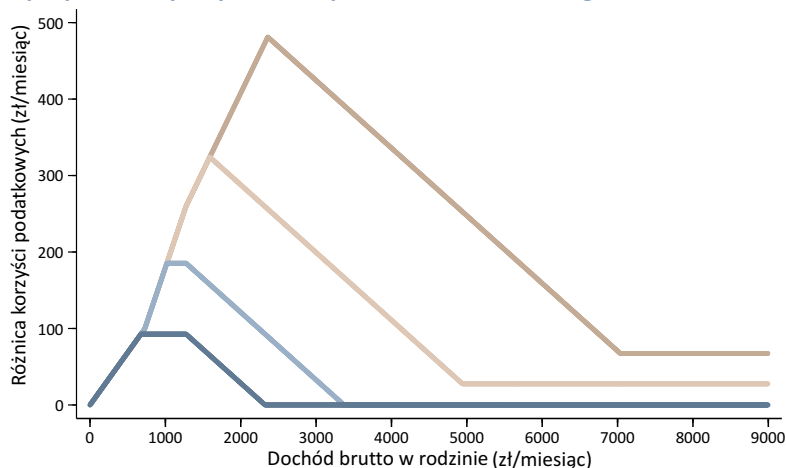
Źródło:

CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu *SIMPL* na podstawie danych BBGD-2011 (przeważonych i zindeksowanych do stycznia 2015 r.).

2 Wyliczenia opierają się o zindeksowane dane BBGD z 2011 roku. Przedstawione wyliczenia kosztów reformy ulgi na dzieci mogą być nieznacznie zawyżone, jeśli struktura plac w latach 2011-2014 zmieniła się na korzyść osób o niskich zarobkach.

Wykres poniżej przedstawia zależność między wzrostem wartości ulgi na dzieci w wyniku proponowanego rozwiązania a wysokością miesięcznego dochodu brutto rodziny w zależności od liczby dzieci. Korzyści podatkowe widoczne są już przy najniższych dochodach, a na maksymalną zmianę w wartości ulgi wynoszącą 92,67 zł miesięcznie dla rodzin z jednym dzieckiem, mogłyby liczyć rodziny z miesięcznym dochodem brutto w przedziale 680-1 270 zł. W przypadku rodzin z dwójką i trójką dzieci maksymalne korzyści podatkowe wyniosłyby 185,34 zł oraz 324,13 zł miesięcznie, a w przypadku rodzin z czwórką dzieci – 481,02 zł miesięcznie. Korzyści tej wysokości uzyskalyby rodziny o przeciętnym miesięcznym dochodzie brutto w przedziale 1 020-1 270 zł, jeśli mają dwójkę dzieci oraz wynoszącym odpowiednio 1 590 i 2 360, jeśli mają trójkę lub czwórkę dzieci.

Wykres 1 Różnica w wysokości uzyskiwanych korzyści podatkowych z tytułu posiadania dzieci w zależności od ich liczby oraz dochodu brutto w proponowanym systemie w porównaniu do obecnego



Wykres 1

Uwagi:

Wartości przedstawione na wykresach dotyczą małżeństw z jedną osobą pracującą oraz samotnych rodziców.

Źródło:

CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL

Liczba dzieci w rodzinie:



Miesięczny dochód brutto dla którego:

- propozycja przynosi korzyści
- korzyści są najwyższe

Liczba dzieci	0-2320 zł	0-3370 zł	>0 zł	>0 zł
• propozycja przynosi korzyści	0-2320 zł	0-3370 zł	>0 zł	>0 zł
• korzyści są najwyższe	680-1270 zł	1020-1270 zł	1590 zł	2360 zł
Miesięczne maksymalne korzyści	93 zł	185 zł	324 zł	481 zł

Minimalna wartość waloryzacji rent i emerytur

Zgodnie z propozycją ogłoszoną przez Premiera Donalda Tuska w sierpniu bieżącego roku nowy rząd planuje jednorazowo wprowadzić w 2015 roku minimalne wartości waloryzacji rent i emerytur. Stosownie do zapisów projektu ustawy z dnia 25 września 2014 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS przegłosowanym przez Sejm 23.10.2014 r. świadczenia emerytalno-rentowe wzrosną w przyszłym roku o 1,08%, z zastrzeżeniem, że minimalny wzrost wyniesie 27 zł brutto miesięcznie w przypadku rent z tytułu częściowej niezdolności do pracy i 36 zł brutto miesięcznie w przypadku emerytur oraz rent z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Koszt wprowadzenia minimalnej wartości waloryzacji rent i emerytur wyniesie zdaniem rządu 1,75 mld zł. Kwota ta jednak odzwierciedla jedynie wysokość całkowitej dodatkowej wartości funduszu rent i emerytur i nie bierze pod uwagę podatków i składek zdrowotnych płaconych od wyższych świadczeń. Po ich uwzględnieniu korzyści gospodarstw domowych emerytów i rencistów, a tym samym koszt dla sektora finansów publicznych wyniesie około 1,5 mld zł rocznie. Na wprowadzeniu minimalnej kwoty waloryzacji świadczeń zyska 6,6 mln gospodarstw domowych, w których mieszkają emeryci lub renciści.

Na przyjętych już przez Sejm rozwiązaniach wprowadzających minimalną wartość wzrostu rent i emerytur skorzystają emeryci i renciści całkowicie niezdolni do pracy otrzymujący obecnie świadczenia niższe niż 3 333 zł brutto miesięcznie oraz renciści częściowo niezdolni do pracy otrzymujący świadczenia poniżej 2 500 zł brutto miesięcznie. Emeryci i renciści uzyskujący obecnie wyższe kwoty świadczeń mogą liczyć na ich wzrost wyłącznie o ustawowo określony współczynnik waloryzacji, który wyniesie w przyszłym roku 1,08%. Korzyści wynikające z wprowadzenia minimalnych kwot waloryzacji względem waloryzacji ustawowej w przypadku osób otrzymujących emeryturę minimalną (obecnie 844,45 zł brutto miesięcznie) wyniosą 21,71 zł netto, a w przypadku osób częściowo niezdolnych do pracy pobierających rentę minimalną (648,13 zł brutto miesięcznie) – 16,15 zł netto.

W Tabeli 3 przedstawiono trzy scenariusze zmian w dochodzie do dyspozycji emerytów mieszkających samotnie oraz par emerytów w zależności od wysokości otrzymywanych obecnie świadczeń. W pierwszym z nich pokazano, o ile wzrosłyby dochody emerytów, gdyby świadczenia wzrosły wyłącznie o ustawowo określony wskaźnik waloryzacji (1,08%). W drugim scenariuszu przedstawiono wzrost dochodu przy wprowadzeniu minimalnych wysokości waloryzacji. W trzecim natomiast pokazano, jak zmieniłyby się dochody emerytów, gdyby ustawowej waloryzacji z określonymi minimalnymi wartościami towarzyszyła jednoczesna waloryzacja parametrów systemu podatkowego.

W przypadku przykładowych samotnych emerytów procentowa waloryzacja świadczeń przynosi korzyści proporcjonalne do ich wysokości. Gdy uwzględnimy efekt zagwarantowanej minimalnej wartości waloryzacji wśród emerytów otrzymujących świadczenia w wysokości 3 333 zł lub niższej dochody do dyspozycji rosną o jednakową kwotę 29,07 zł miesięcznie. Przy wszystkich założonych poziomach świadczeń na zamrożeniu wartości kwoty wolnej od podatku w 2015 r. samotni emeryci tracą 2,64 zł miesięcznie, zaś pary emerytów – dwukrotność tej kwoty.

Tabela 3 Wpływ analizowanych zmian na dochód do dyspozycji przykładowych gospodarstw domowych emerytów w zależności od wysokości otrzymywanych świadczeń [w zł/miesiąc]

Wysokość świadczenia (zł/miesiąc):	844,45 zł	1000 zł	1200 zł	1500 zł	1700 zł	2000 zł	3000 zł	4000 zł
 1,08%	7,36	8,72	10,47	13,08	14,83	17,44	26,16	34,88
1,08% + 36zł	29,07	29,07	29,07	29,07	29,07	29,07	29,07	34,88
1,08% + 36zł + odmrożenie	31,71	31,71	31,71	31,71	31,71	31,71	31,71	37,52
 * 1,08%	14,73	16,09	17,83	20,45	22,19	24,81	33,53	42,25
1,08% + 36zł	58,14	58,14	58,14	58,14	58,14	58,14	58,14	63,95
1,08% + 36zł + odmrożenie	63,41	63,41	63,41	63,41	63,41	63,41	63,41	69,23

Tabela 3

Uwagi:

Oznaczenia w Tabeli:

1,08% - efekt waloryzacji o 1,08%;
1,08% + 36zł - całkowity odczuwalny efekt waloryzacji o 1,08% i wprowadzenia minimalnej wartości waloryzacji;
1,08% + 36zł + odmrożenie - całkowity efekt waloryzacji i wprowadzenia minimalnej wartości waloryzacji przy założeniu odmrożenia parametrów systemu podatkowego.

*W przypadku pary emerytów założono, że emerytura jednego z nich w każdym przypadku przyjmuje wartość minimalną (844,45 zł miesięcznie), zaś zmienia się wyłącznie emerytura drugiego małżonka.

Źródło:

CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

Całkowity efekt proponowanych rozwiązań

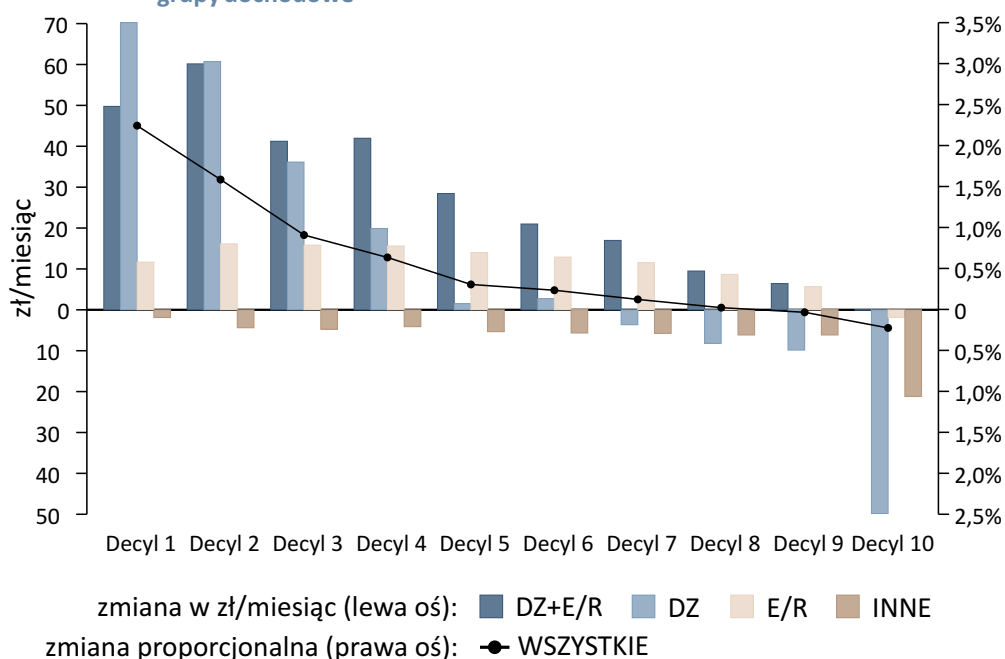
Biorąc pod uwagę łączny efekt korzyści stanowiących konsekwencję reformy ulgi podatkowej i zmian w waloryzacji rent i emerytur oraz strat w wyniku realnego wzrostu opodatkowania w związku z zamrażaniem parametrów systemu, gospodarstwa domowe zyskają w przyszłym roku około 1,5 mld zł. W ogólnym rozrachunku w wyniku wprowadzenia tych rozwiązań łącznie zyska 6,9 mln gospodarstw domowych (w tym 2,1 mln gospodarstw z dziećmi), zaś straty poniesie 5,5 mln gospodarstw domowych (w tym 2,8 mln gospodarstw z dziećmi).

Wykres 1 poniżej przedstawia przeciętne zmiany w wysokości miesięcznego dochodu do dyspozycji wśród gospodarstw domowych względem dochodowych grup decylowych – od najbiedniejszych 10% do najzamożniejszych 10% gospodarstw. Na Wykresie pokazano konsekwencje proponowanych rozwiązań w wymiarze bezwzględny w podziale na cztery kategorie gospodarstw:

- gospodarstwa z dziećmi mieszkającymi wspólnie z emerytami lub rencistami (DZ + E/R);
- gospodarstwa z dziećmi bez emerytów lub rencistów (DZ);
- gospodarstwa z emerytami lub rencistami, w których nie ma dzieci (E/R);
- pozostałe gospodarstwa (INNE).

W przypadku gospodarstw z dziećmi mieszkających wspólnie z emerytami lub rencistami proponowany pakiet rozwiązań przeciętnie przynosi korzyść gospodarstwom domowym z dziewięciu pierwszych grup decylowych, a strata w grupie najzamożniejszej jest minimalna. Najwięcej w tej kategorii gospodarstw zyskują gospodarstwa z drugiej grupy decylowej - przeciętnie 60,15 zł miesięcznie. Najwyższe korzyści wśród gospodarstw z dziećmi bez emerytów i rencistów odnoszą gospodarstwa najbiedniejsze, których dochód przeciętnie wzrasta o około 70,24 zł miesięcznie. Jednak połączenie zmian w uldze na dzieci wraz z zamrożeniem parametrów systemu podatkowego oznaczać będzie, że w tej kategorii gospodarstw przeciętnie korzyści odczują tylko gospodarstwa z najniższych sześciu grup decylowych.

Wykres 2 Przeciętny wpływ analizowanych zmian na dochód do dyspozycji gospodarstw domowych w podziale na kategorie gospodarstw i decylowe grupy dochodowe



Wykres 2
Źródło i uwagi:
Patrz Tabela 2.

Gospodarstwa z dziećmi z zamożniejszych grup poniosą stratę, której przeciętna wysokość będzie najwyższa, sięgając 49,83 zł miesięcznie, wśród gospodarstw z dziesiątej grupy decylowej. W przypadku gospodarstw, w których nie ma ani dzieci, ani emerytów i rencistów, zamrożenie parametrów systemu podatkowego oznacza nieznaczne straty dochodu we wszystkich grupach decylowych wahające się od 1,89 zł miesięcznie do 21,18 zł miesięcznie odpowiednio w najniższej i najwyższej grupie dochodowej.

Dodatkowo na Wykresie 1 przedstawiono proporcjonalny efekt wszystkich propozycji względem dochodu do dyspozycji dla wszystkich gospodarstw domowych. W ogólnym rozrachunku proporcjonalnie najwięcej zyskają najubożsi. Dochody najbiedniejszych 10% gospodarstw domowych wzrosną przeciętnie o 2,2%, a tych z drugiej decylowej grupy dochodowej o 1,6%. W największym stopniu spadną dochody gospodarstw z najwyższej grupy decylowej, jednak spadek wyniesie przeciętnie jedynie 0,2%.

Całkowity wpływ przyszłorocznych planów rządu na dochód do dyspozycji wśród przykładowych gospodarstw domowych w zależności od ich struktury oraz dochodu brutto przedstawiono w załączonej Tabeli A. W przypadku zarówno najuboższych, jak i najbogatszych pracujących osób samotnych i małżeństw nieposiadających dzieci dochody do dyspozycji spadną ze względu na wzrost obciążeń podatkowych wynikających z zamrożenia parametrów podatkowych. Spadek ten będzie szczególnie dotkliwy dla podatników nieposiadających dzieci o wysokich dochodach, gdyż ze względu na zamrożony próg podatkowy od większej części dochodów zapłacą oni podatek według wyższej stawki. Dochody rozporządzalne uboższych podatników posiadających dzieci wzrosną dzięki uzyskanym korzyściom w wyniku reformy ulgi podatkowej na dzieci, które przewyższą straty związane z mrożeniem parametrów. Jeśli w skład gospodarstwa domowego z dziećmi wchodzi dodatkowo emeryt uprawniony do waloryzacji minimalnej emerytury o 36 zł brutto to przyszłoroczne plany będą oznaczały dla takiego gospodarstwa jeszcze wyższe korzyści. Stosunkowo wysoka strata dochodu w wysokości 105,50 zł miesięcznie małżeństwa z jednym dzieckiem o dochodach brutto 10 000 i 1 680 zł miesięcznie wynika przede wszystkim z braku waloryzacji kryterium dochodowego uprawniającego do ulgi na jedno dziecko, przez co rodzina ta traci nie tylko na zamrożeniu kwoty wolnej od podatku i kosztów uzyskania przychodu, ale również ze względu na utratę ulgi podatkowej na dziecko. W analogicznej sytuacji znajdzie się samotny rodzic o dochodach 11 100 zł miesięcznie. Rodziny o wyższych dochodach z dwójką dzieci tracą dodatkowo na zamrożeniu wartości ulgi podatkowej na dzieci. Wśród najbogatszych rodzin wielodzietnych straty związane z mrożeniem systemu są mniejsze, gdyż częściowo rekompensuje je podwyżka ulgi na dzieci o 20%.

Podsumowanie

Planowane przez rząd na przyszły rok zmiany nakierowane na poprawę sytuacji finansowej rodzin z dziećmi oraz emerytów i rencistów zakładają umożliwienie korzystania z ulgi podatkowej na dzieci szerszej grupie podatników, wzrost kwoty ulgi dla rodzin wielodzietnych oraz jednorazowe wprowadzenie minimalnej wartości waloryzacji emerytur i rent. Zmiany w zakresie ulgi na dzieci oznaczają korzyści dla 1,5 mln rodzin z dziećmi, przede wszystkim tych uboższych, których dochody obecnie w ogóle nie pozwalają na skorzystanie z ulgi lub które wykorzystują ulgę tylko częściowo. Zmiany te wiążą się z całkowitym kosztem dla budżetu państwa w wysokości 1,5 mld zł rocznie. Wprowadzenie minimalnej wartości waloryzacji rent i emerytur będzie kosztowało budżet dalsze 1,5 mld zł rocznie, na czym skorzysta ok. 6,6 mln gospodarstw domowych, w których mieszkają osoby otrzymujące te świadczenia. Najwyższe korzyści z tego tytułu uzyskają osoby otrzymujące minimalną emeryturę lub rentę.

Zgodnie z projektem ustawy budżetowej na 2015 r. powyższym reformom będzie towarzyszyło utrzymanie parametrów systemu podatkowego na nominalnie niezmienionym poziomie, co przełoży się na realny wzrost opodatkowania gospodarstw domowych w wysokości 1,5 mld zł rocznie. Na polityce tej najbardziej stracą rodziny z jednym lub dwójką dzieci, których dochody są na tyle wysokie, że mogą oni w pełni wykorzystać ulgę podatkową na dzieci. Straty tych rodzin związane są z zamrożeniem wartości ulgi podatkowej na pierwsze i drugie dziecko oraz kryterium dochodowego uprawniającego do ulgi na jedno dziecko. Największe straty odnotują zamożniejsi podatnicy, którzy płacą podatki według wyższej stawki podatkowej.

Całość analizowanych rozwiązań, uwzględniając z jednej strony zamrożenie parametrów podatkowych, zaś z drugiej zmiany w funkcjonowaniu ulgi podatkowej na dzieci oraz minimalne wartości waloryzacji to koszt dla budżetu państwa w wysokości 1,5 mld zł. Cały pakiet propozycji przyniesie korzyści dla 6,9 mln gospodarstw domowych (z czego 2,1 mln gospodarstw z dziećmi). W wyniku wprowadzonych rozwiązań, głównie za sprawą mrożenia parametrów systemu podatkowego, spadek dochodu do dyspozycji odczuje 5,5 mln gospodarstw domowych, w tym 2,8 mln gospodarstw wychowujących dzieci. Propozycje zawarte w projekcie budżetu przyniosą największe korzyści gospodarstwom domowym o najniższych dochodach. Wśród gospodarstw z najniższej dochodowej grupy decylowej dochód rozporządzalny wzrośnie przeciętnie o 2,2%. Jednocześnie, wśród gospodarstw z najwyższej grupy decylowej propozycje budżetowe przełożą się na spadek dochodu do dyspozycji o 0,2%.

Bibliografia

Creedy J. (2004). Reweighting Household Surveys for Tax Microsimulation Modelling: An Application to the New Zealand Household Economic Survey. *Australian Journal of Labour Economics* 7 (1): 71-88. Centre for Labour Market Research.

Domitrz A., Morawski L., Myck M., Semeniuk A. (2013). Dystrybucyjny wpływ reform podatkowo-świadczeniowych wprowadzonych w latach 2006-2011. *Bank i Kredyt* 44(3).

Morawski L., Myck M. (2010). 'Klin'-ing up: Effects of Polish Tax Reforms on Those In and on Those Out. *Labour Economics* 17(3).

Morawski L., Myck M. (2011). Distributional Effects of the Child Tax Credit in Poland and Its Potential Reform. *Ekonomista* 6.

Myck M. (2009). Analiza polskiego systemu podatkowo-zasiłkowego z wykorzystaniem modelu mikrosymulacyjnego SIMPL. *Problemy Polityki Społecznej* 11.

Myck M., Kundera M., Oczkowska M. (2013a). Finansowe wsparcie rodzin z dziećmi w Polsce w 2013 roku. *CenEA Microsimulation Report 01/13*.

Myck M., Kundera M., Najsztub M., Oczkowska M. (2013b). Ponowne „mrożenie” PIT w kontekście zmian podatkowych od 2009 roku. *Komentarz CenEA*.

Myck M., Kundera M., Najsztub M., Oczkowska M. (2014). Zreformowana ulga by ulżyć rodzicom. *Komentarz CenEA*.

Plany nowego rządu - „złotówka za złotówkę” zasadniczą zmianą w systemie wsparcia rodzin z dziećmi. *Informacja prasowa CenEA z 06.10.2014*.

Rządowy projekt ustawy budżetowej na rok 2015 z dn. 29.09.2014 r., <http://www.sejm.gov.pl/>.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw z dn. 01.10.2014 r., <http://www.sejm.gov.pl/>.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw z dn. 01.10.2014 r., <http://www.sejm.gov.pl/>.

Analizy przedstawione w Komentarzu są częścią mikrosymulacyjnego programu badawczego Fundacji Centrum Analiz Ekonomicznych, CenEA (www.cenea.org.pl). Komentarz powstał w ramach projektu finansowanego ze środków otrzymanych z Fundacji im. Stefana Batorego (projekt nr: 22078). Dane wykorzystane w analizach pochodzą z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2011 i zostały udostępnione przez Główny Urząd Statystyczny. Ani Fundacja im. Stefana Batorego, ani Główny Urząd Statystyczny nie ponoszą odpowiedzialności za wyniki przedstawione w Komentarzu i wnioski z nich płynące. Wnioski zawarte w Komentarzu opierają się na obliczeniach przeprowadzonych przez autorów przy użyciu modelu SIMPL.

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 międzynarodowych projektów badawczych 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 CenEA. Współpracuje z Niemieckim Instytutem Badań nad Gospodarką (DIW-Berlin).

Michał Kundera, Mateusz Najsztub i Monika Oczkowska są analitykami w CenEA.

Komentarz powstał w ramach projektu finansowanego ze środków otrzymanych z Fundacji im. Stefana Batorego (projekt nr 22078)



**FUNDACJA
IM. STEFANA
BATOREGO**








Zarobki brutto (zł/m-c)	0	840	1680	2000	2500	3700	7400	10000	11100	15000
ZMIANA DOCHODU DO DYSPOZYCJI (zł/miesiąc)										
	0,00	-7,55	-3,78	-3,78	-3,78	-3,78	-3,78	-61,40	-61,40	-61,40
	0,00	86,26	56,83	28,53	-11,68	-11,68	-11,68	-11,68	-104,35	-6,41
	22,88	164,61	187,64	159,34	115,12	21,19	21,19	21,19	21,19	21,19
	-6,41	-11,32	-7,55	-7,55	-7,55	-7,55	-7,55	-7,55	-7,55	-76,23
	56,83	-1,21	-12,82	-12,82	-12,82	-12,82	-12,82	-105,49	-7,55	-76,23
	149,50	91,46	20,94	-7,37	-18,09	-18,09	-18,09	-18,09	-18,09	-86,76
	335,24	277,19	206,67	178,37	134,14	28,01	20,74	20,74	20,74	-47,94



Tabela A

Uwagi: Tabela przedstawia całkowite miesięczne zmiany w dochodzie do dyspozycji przykładowych gospodarstw domowych w wyniku rozwiązań z projektu ustawy budżetowej na 2015 r. w zależności od poziomu zarobków oraz struktury gospodarstwa. Wszystkie wartości podane są w złotych miesięcznie. Kolory pól odpowiadają dochodowym grupom decylowym, w których znajdują się poszczególne rodziny w zależności od posiadanego w obecnym systemie (2014) dochodu do dyspozycji. W gospodarstwach gdzie jest dwoje małżonków założono, że dochody z pracy jednego z nich w każdym przypadku przyjmują wartość minimalnej pensji (1680 zł/mc) i zmieniają się wyłącznie dochody drugiego małżonka. W gospodarstwach, gdzie jest emeryt lub para emerytów założono, że w każdym przypadku każde z nich otrzymuje minimalną emeryturę (844,45 zł/mc). Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.