

## **Komentarze CenEA, 21/11/2011**

*Rządowe plany na nową kadencję – analizy zapowiedzi  
premiera Donalda Tuska z exposé z 18.11.2011r.*

*Michał Myck*

# Komentarze CenEA, 21/11/2011

## *Rządowe plany na nową kadencję – analizy zapowiedzi premiera Donalda Tuska z exposé z 18.11.2011r.<sup>1</sup>*

*Michał Myck*

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

---

<sup>1</sup> Analizy przedstawione w komentarzu są częścią mikrosymulacyjnego programu badawczego Fundacji Centrum Analiz Ekonomicznych — CenEA ([www.cenea.org.pl](http://www.cenea.org.pl)). Wykorzystane w nich dane pochodzą z Badań Budżetów Gospodarstw Domowych 2009 i zostały udostępnione przez Główny Urząd Statystyczny. Główny Urząd Statystyczny nie ponosi odpowiedzialności za wyniki przedstawione w Komentarzu i wnioski z nich płynące. Wnioski zawarte w Komentarzu wynikają z obliczeń przeprowadzonych przy użyciu modelu SIMPL. Aktualna wersja modelu SIMPL została stworzona we współpracy z Adrianem Domitrzem, dr. Leszkiem Morawskim i Anetą Semeniuk w ramach prac nad projektami finansowanymi przez Narodowe Centrum Nauki (projekt 6752/B/H03/2011/40) oraz Fundację im. Stefana Batorego (projekt 20909).

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.

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).

## 1. Wstęp

W niniejszym Komentarzu przedstawiono analizy konsekwencji wprowadzenia reform zasygnalizowanych w exposé premiera Donalda Tuska z dnia 18.11.2011. Wyliczenia zawarte w Komentarzu po części bazują na wcześniejszych analizach publikowanych w Raportach CenEA (Myck i in. 2011a, 2011b).<sup>2</sup>

W Komentarzu skupiono się wyłącznie na elementach zapowiedzi prezentowanych w exposé dotyczących polityki podatkowo-świadczeniowej, bezpośrednio wpływającej na sytuację materialną gospodarstw domowych. W wyliczeniach skoncentrowano się na poniższych elementach exposé:<sup>3</sup>

- 1) podniesienie wartości ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko o 50% i odebranie ulgi na dzieci rodzinom o dochodach powyżej wartości progu podatkowego (85 528 zł rocznie) posiadających jedno dziecko; ograniczenie „becikowego” do rodzin o dochodzie poniżej 85 528 zł rocznie.
- 2) likwidacja ulgi internetowej;
- 3) wprowadzenie składek na ubezpieczenie zdrowotne dla rolników w wysokości 18 zł miesięcznie w przypadku gospodarstw o powierzchni 6-15 ha i 36 zł miesięcznie w przypadku gospodarstw powyżej 15 ha;
- 4) podniesienie rentowej składki ubezpieczeniowej po stronie pracodawcy o 2 punkty procentowe;
- 5) wprowadzenie kwotowej waloryzacji emerytur.

W exposé premier Donald Tusk zapowiedział podniesienie wartości ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko o 50% oraz odebranie ulgi rodzinom z jednym dzieckiem, których dochód przekracza wartość progu podatkowego, czyli 85 528 złotych rocznie. Tę zapowiedź

---

<sup>2</sup> Przedstawione analizy wykorzystują model mikrosymulacyjny SIMPL bazujący na danych z Badań Budżetów Gospodarstw Domowych 2009. Podobnie jak w Myck i in. (2011a, 2011b) dane te zostały zindeksowane do poziomu cen i dochodów w 2011 roku. Szczegóły dotyczące bazy danych wykorzystanej w analizach oraz modelu mikrosymulacyjnego przedstawiono m.in. w Myck (2008), Morawski (2009), Morawski i Myck (2010), Myck i in. (2011a, 2011b).

<sup>3</sup> W związku z niepewnością co do możliwości dokładnego wysymulowania ograniczenia kosztów uzyskania przychodu w umowach o dzieło ten element zapowiedzi został pominięty w wyliczeniach.

można interpretować z jednej strony jako odebranie ulgi rodzinom o łącznych dochodach przekraczających 85 528 zł rocznie, a z drugiej o dochodach przekraczających dwukrotność tej wartości (byłoby to zgodne z regulacjami systemu podatkowego, które wszystkim rodzinom z dziećmi umożliwiają preferencyjne rozliczenie podatkowe). W symulacjach zaprezentowano dwie możliwe wersje zmian w polityce rodzinnej (jako „pakiet a” i „pakiet b” – Tabela 1), choć w większości komentarzy zdaje się dominować przekonanie, że wartość 85 528 zł odnosi się do całkowitego dochodu rodziny („pakiet a”).

## 2. Konsekwencje proponowanych zmian dla bilansu sektora finansów publicznych

Roczne konsekwencje zapowiedzianych reform dla sektora finansów publicznych zaprezentowane zostały w Tabeli 1.

**Tabela 1. Konsekwencje wprowadzenia wybranych propozycji zawartych w exposé Premiera Donalda Tuska na sektor finansów publicznych**

Modelowane propozycje	Całkowita roczna korzyść dla sektora finansów publicznych
Podniesienie wartości ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko o 50%: - wraz z ograniczeniem ulgi dla rodzin z jednym dzieckiem oraz „becikowego” w przypadku gdy całkowity dochód podlegający opodatkowaniu wynosi:	170 mln
a) powyżej 85 528 zł rocznie („pakiet a”)	-250 mln **
b) powyżej 171 056 zł rocznie („pakiet b”)	130 mln **
Likwidacja ulgi internetowej	- 470 mln
Wprowadzenie rolniczych składek ubezpieczeniowych	- 130 mln
Podniesienie rentowej składki ubezpieczeniowej o 2 punkty procentowe po stronie pracodawcy (z 4.5% do 6.5%)	- 4 940 mln *

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

*Uwagi:* \* - Całkowity oszacowany wzrost wpływów do ZUS wyniesie 7 650 mln zł rocznie. Według obliczeń na podstawie danych BBGD 64.6% tej wartości to składki płacone przez pracodawców z sektora prywatnego.

\*\* - Łączny efekt podniesienia wartości ulgi na trzecie i kolejne dziecko i ograniczeń w uldze i „becikowym”.

Największe korzyści dla sektora finansów publicznych spośród proponowanych reform przyniesie podniesienie rentowej składki ubezpieczeniowej o 2 punkty procentowe. Całkowite wpływy ZUS z racji podniesienia tej składki wyniosą 7,7 mld zł rocznie. Jednak z

tej racji, że około 35,4% składek ubezpieczeniowych ZUS po stronie pracodawcy pochodzi od pracodawców z sektora publicznego, korzyść dla sektora finansów publicznych z tytułu tej podwyżki wyniesie około 5 mld zł rocznie.

Ponadto, według naszych obliczeń korzyści z tytułu wprowadzenia rolniczych składek ubezpieczeniowych wyniosą 130 mln zł rocznie, a likwidacja ulgi internetowej 470 mln zł rocznie.

Podniesienie wartości ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko o 50% kosztować będzie budżet 170 mln złotych rocznie. Przy jednoczesnym ograniczeniu „becikowego” oraz ulgi dla rodzin z jednym dzieckiem w przypadku rodzin o łącznych dochodach podlegających opodatkowaniu powyżej 85 528 zł rocznie („pakiet a” w Tabeli 1), zmiany w polityce rodzinnej przyniosłyby budżetowi oszczędności w wysokości 250 mln złotych rocznie. Gdyby ograniczenia zastosowane zostały na poziomie dwukrotności wartości progu podatkowego (171 065 zł) cały pakiet („pakiet b” w Tabeli 1) kosztowałby budżet około 130 mln zł rocznie.

Poniżej (część 3) przedstawione zostały dystrybucyjne konsekwencje trzech proponowanych pakietów reform w rozbiciu na decylowe grupy dochodowe, a w części 4 przedstawiono rozkład korzyści i strat wynikających z ewentualnego przejścia z proporcjonalnej na kwotową waloryzację emerytur w gospodarstwach emerytów i rencistów.

### **3. Konsekwencje proponowanych zmian dla gospodarstw domowych w podziale na grupy dochodowe**

Na Wykresach 1 i 2 przedstawiono podział gospodarstw domowych według grup dochodowych oraz wysokości miesięcznych korzyści lub strat jakie wynikają z trzech pakietów proponowanych zmian:

- podniesienia wartości ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko o 50% i ograniczenia becikowego oraz ulgi na dzieci dla rodzin o dochodach powyżej 85 528 zł rocznie („Ulga na dzieci i becikowe” – „pakiet a” z Tabeli 1);
- wprowadzenia rolniczych składek ubezpieczeniowych („NFZ rolniczy”);
- likwidacji ulgi internetowej („Ulga internetowa”).

#### **Zmiany w polityce wsparcia rodzin z dziećmi:**

W przypadku podniesienia wartości ulgi podatkowej na trzecie i kolejne dziecko należy pamiętać o tym, że skorzystają na tym tylko rodziny „3+” o wystarczająco wysokich

dochodach. Przy trójce dzieci pełne korzystanie z ulgi w obecnym systemie możliwe jest tylko gdy miesięczne dochody brutto wynoszą powyżej 4 420 zł.

Według danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2009 w Polsce jest 5,87 mln rodzin posiadających dzieci na utrzymaniu. 920 000 z nich to rodziny „3+”. Wśród tych z kolei, w obecnym systemie 280 000 rodzin (4,8% wszystkich rodzin z dziećmi, 30% rodzin „3+”) w pełni wykorzystuje przypisane im ulgi i w związku z tym będzie mogło skorzystać na proponowanym podniesieniu ulgi dla rodzin „3+”.

Na proponowanych ograniczeniach w polityce rodzinnej, tzn. jeśli „becikowe” oraz ulgi podatkowe na dzieci dla rodzin z jednym dzieckiem ograniczone zostaną do rodzin o łącznych dochodach poniżej 85 528 zł rocznie, straci około 380 000 rodzin.

Na pakiecie adresowanym do rodzin z dziećmi („pakiet a” z Tabeli 1) przeciętnie korzyści odniosą gospodarstwa z dziećmi z decyli 5.-8. w związku z podniesieniem wartości ulgi na trzecie i kolejne dziecko. Wycofanie ulgi dla rodzin z jednym dzieckiem o dochodach powyżej 85 528 zł oraz ograniczenie „becikowego” dla rodzin, których dochód przekracza tę wartość, w gospodarstwach o wyższych dochodach (decyle 9. i 10.), przeciętnie rzecz biorąc skutkować będzie zniwelowaniem korzyści płynących z podniesienia ulgi na trzecie i kolejne dziecko. Na pakiecie proponowanych zmian („pakiet a”) gospodarstwa z 9. i 10. decyla stracą średnio odpowiednio 5,10 zł i 17,50 zł miesięcznie. Jeśli weźmiemy pod uwagę zmiany w dochodach rodzin w odniesieniu do gospodarstw posiadających dzieci (Wykres 3), to przeciętnie gospodarstwa z dziećmi z 10. decyla stracą 38,70 zł miesięcznie (0.3%), natomiast gospodarstwa z 7. decyla zyskają miesięcznie przeciętnie 5,30 zł.

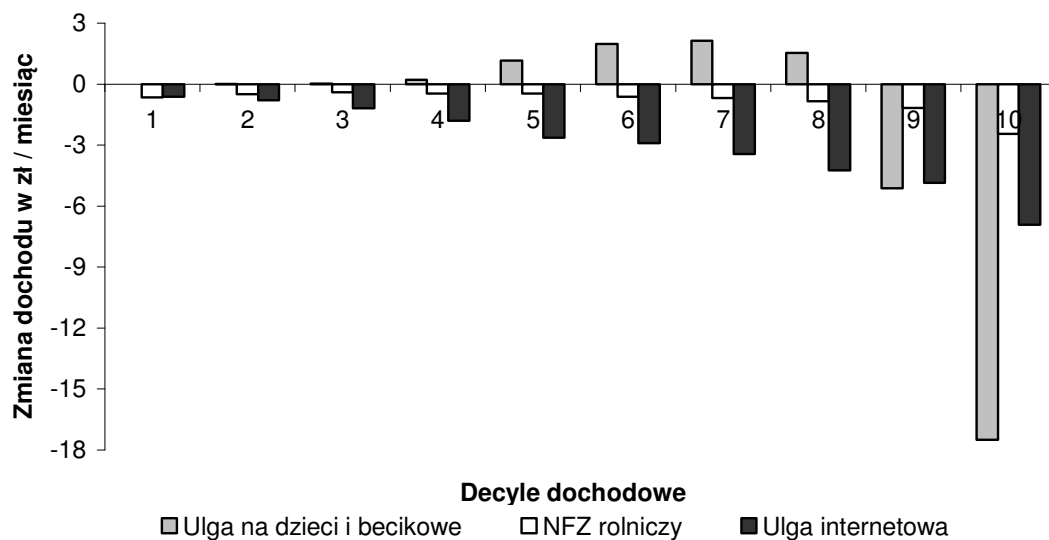
### **Ulga internetowa:**

Proporcjonalne straty związane z wycofaniem ulgi internetowej rozłożą się stosunkowo równomiernie; nominalnie najbardziej stracą gospodarstwa najzamożniejsze - przeciętnie około 6,90 zł miesięcznie.

### **Składki zdrowotne rolników:**

Dochody we wszystkich grupach decylowych zmniejszą się w związku z wprowadzeniem składek zdrowotnych rolników - przeciętnie od 0,40 zł do 2,40 zł miesięcznie (odpowiednio w 3. i 10. decylu). Wiąże się to przede wszystkim z rozłożeniem gospodarstw rolnych o różnym areale w poszczególnych grupach decylowych. Proporcjonalnie wprowadzenie składki odczują najbardziej gospodarstwa z najniższej grupy dochodowej.

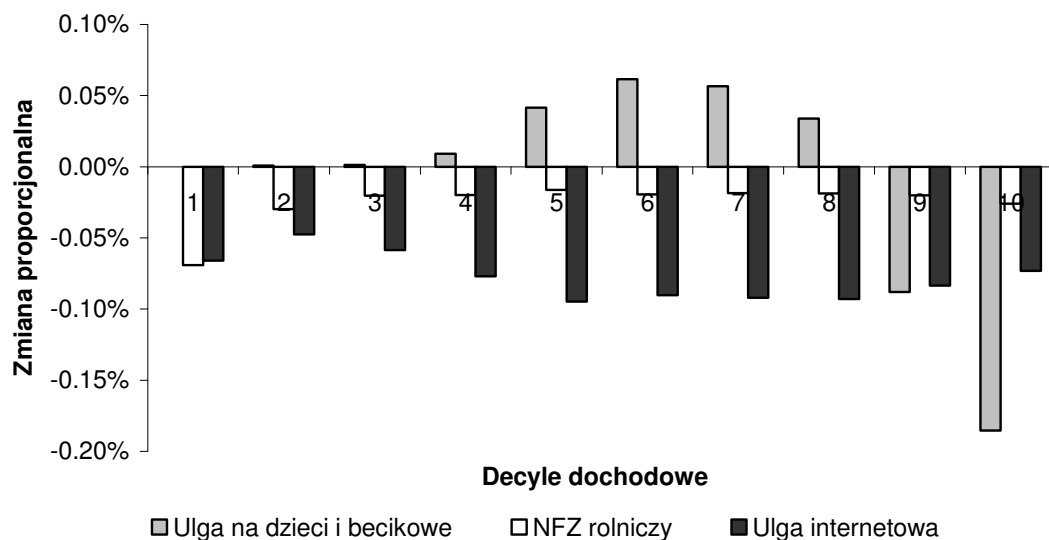
**Wykres 1. Przeciętny efekt zmian proponowanych w exposé premiera Donalda Tuska; w podziale na grupy dochodowe (w złotych na miesiąc)**



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

*Uwagi:* Średnie wartości miesięczne na gospodarstwo domowe w danej dochodowej grupie decylowej. Wartości uwzględniają dochody wszystkich gospodarstw, nie tylko grup których dotyczą proponowane zmiany. Zmiany w polityce rodzinnej wg „pakietu a” - patrz Tabela 1.

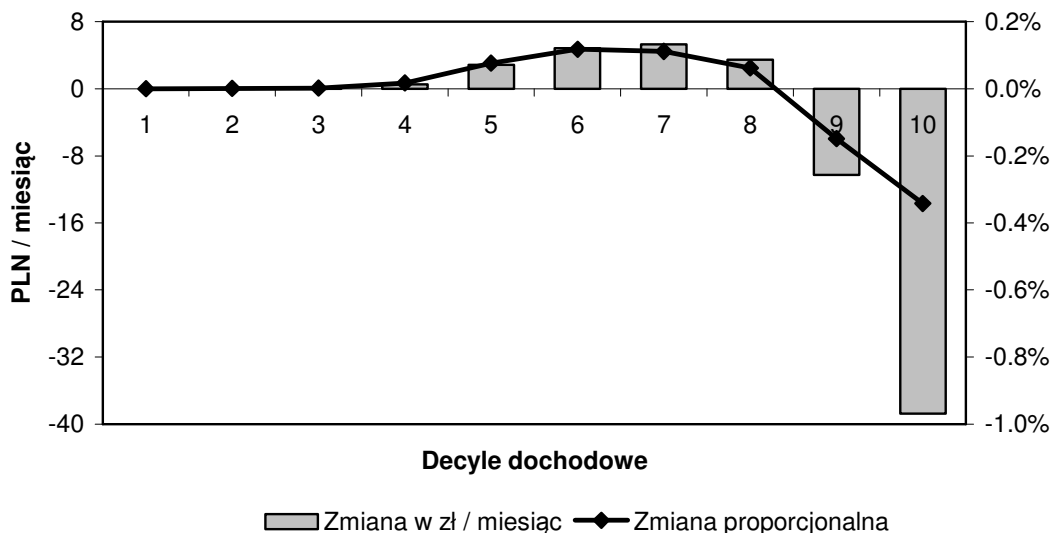
**Wykres 2. Przeciętny proporcjonalny efekt zmian proponowanych w exposé premiera Donalda Tuska; w podziale na grupy dochodowe**



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

*Uwagi:* Średnie zmiany proporcjonalne na gospodarstwo domowe w danej dochodowej grupie decylowej. Wartości uwzględniają dochody wszystkich gospodarstw, nie tylko grup których dotyczą proponowane zmiany. Zmiany w polityce rodzinnej wg „pakietu a” - patrz Tabela 1.

**Wykres 3. Zmiany dochodów w gospodarstwach z dziećmi w wyniku wprowadzenia proponowanych zmian w polityce rodzinnej, w podziale na grupy dochodowe**



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

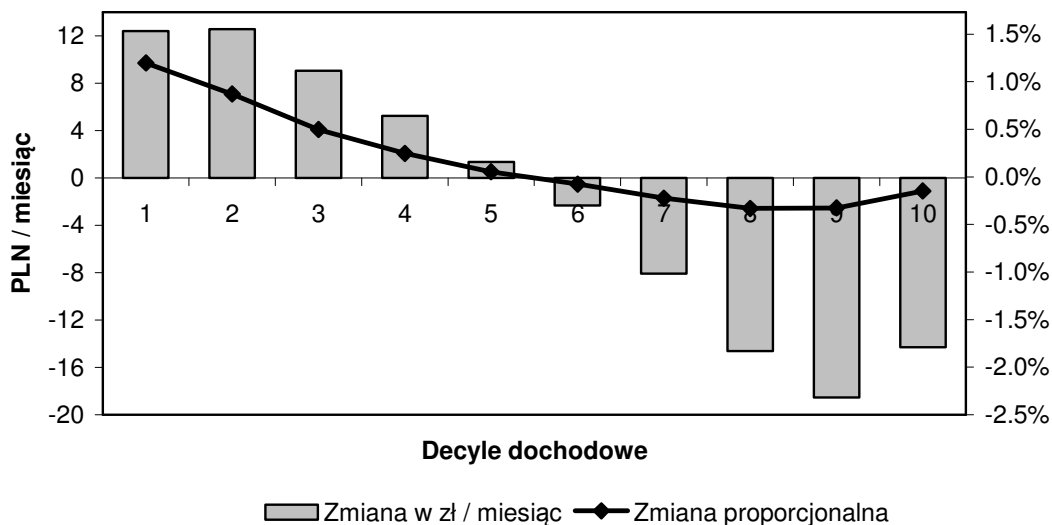
*Uwagi:* Średnie zmiany na gospodarstwo domowe wśród gospodarstw z dziećmi w danej dochodowej grupie decylowej. Zmiany w polityce rodzinnej wg „pakietu a” - patrz Tabela 1.

#### 4. Kwotowa waloryzacja rent i emerytur

Zapowiedź wprowadzenia kwotowej waloryzacji emerytur oznaczać będzie ograniczenie wzrostu świadczeń tych emerytów i rencistów, którzy otrzymują ponadprzeciętne świadczenia. Wykres 4 pokazuje jak kształtowałyby się zmiany świadczeń emerytalno-rentowych w gospodarstwach emerytów i rencistów w podziale na grupy dochodowe, gdyby w 2011 roku wprowadzona została kwotowa waloryzacja emerytur w miejsce waloryzacji proporcjonalnej. Modelowana wersja waloryzacji zakłada neutralność dla sektora finansów publicznych (założony koszt waloryzacji kwotowej jest równy kosztowi waloryzacji proporcjonalnej). Najbiedniejsze gospodarstwa emerytów i rencistów zyskałyby na kwotowej waloryzacji przeciętnie około 12 zł miesięcznie, a emeryci w najwyższych grupach dochodowych tracą 18.50 zł (9. decyl) i 14.30 zł (10. decyl).



**Wykres 4. Zmiany dochodów w gospodarstwach emerytów i rencistów w wyniku zastosowania waloryzacji kwotowej, w podziale na grupy dochodowe**



*Źródło:* Myck, i in. (2011b).

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

## Podsumowanie

Zmiany w systemie podatków i świadczeń zapowiedziane przez premiera Donalda Tuska w exposé z 18.11.2011r. przyniosą wzrost opodatkowania gospodarstw domowych. Wycofanie internetowej ulgi podatkowej wraz z proponowanymi rozwiązaniami odnoszącymi się do rodzin z dziećmi oznaczać będzie wzrost dochodów z tytułu PIT w wysokości około 720 mln zł rocznie. Dodatkowo sektor finansów publicznych uzyska około 130 mln złotych rocznie z tytułu wprowadzenia rolniczej składki zdrowotnej, a dochody ZUS wzrosną o około 7,7 mld złotych w związku z zapowiedzianym podniesieniem składki rentowej. Znaczna część tej ostatniej kwoty płacona będzie jednak przez pracodawców z sektora publicznego i korzyść netto dla sektora finansów publicznych wyniesie około 5 mld złotych rocznie.

Na podniesieniu wartości ulgi dla rodzin „3+” skorzysta około 280,000 rodzin (30% rodzin z trójką lub więcej dzieci). Jeśli „becikowe” oraz ulgi podatkowe na dzieci dla rodzin z jednym dzieckiem ograniczone zostaną do rodzin o łącznych dochodach poniżej 85 528 zł rocznie, straci na tym około 380,000 rodzin, a łączny efekt zapowiedzianych reform w polityce rodzinnej przyniesie sektorowi finansów publicznych oszczędności w wysokości około 250 mln zł rocznie.

## **Bibliografia**

- 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. (2011a) „*Raport Przedwyborczy CenEA. 2006-2011: kto zyskał, a kto stracił?*”, CenEA Microsimulation Report MR01/11, CenEA, Szczecin.
- Myck, M., Morawski, L., Domitrz, A., Semeniuk, A. (2011b) „*Raport Przedwyborczy CenEA. Wybory Parlamentarne 2011: kto zyska, kto straci i ile to będzie kosztowało?*”, CenEA Microsimulation Report MR02/11, CenEA, Szczecin.