
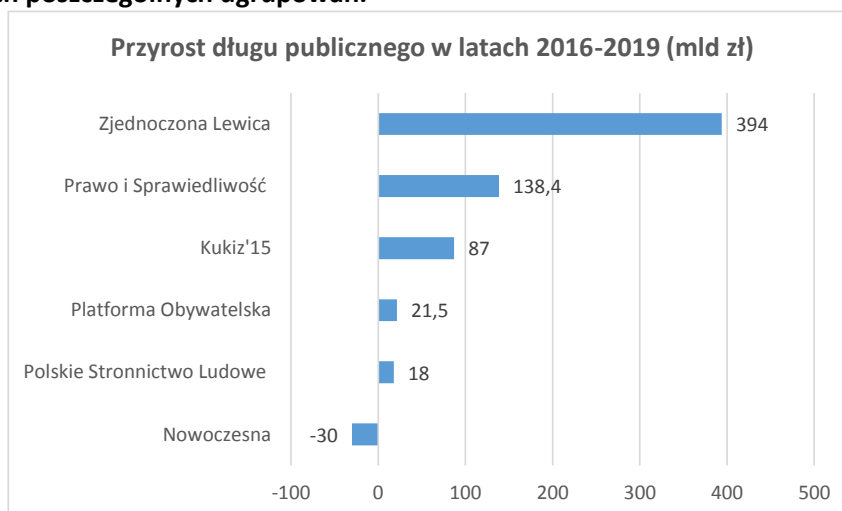


	Data	Numer	Autor
	21 października	12/2015	Anna Czepiel Aleksander Łaszek Rafał Trzeciakowski Wiktor Wojciechowski
	<h2>Czy realizacja obietnic wyborczych pozwoli Polsce dogonić Zachód?</h2>		

### Najważniejsze wnioski:

1. Tegoroczny festiwal obietnic wyborczych jest realizowany z niebywałym rozmachem. **Większość ugrupowań startujących do parlamentu ściga się ze sobą o to, które bardziej powiększy deficyt finansów publicznych, co miałyby – ich zdaniem – wzmocnić tempo wzrostu polskiej gospodarki i podnieść poziom wynagrodzeń.** Wiele partii zapowiada administracyjny wzrost najniższych wynagrodzeń, tak jakby poziom płac w gospodarce można było zadekretować. Te nieodpowiedzialne obietnice, godne greckich populistów, będą prowadziły do wzrostu długu publicznego i zwiększą ryzyko kryzysu gospodarczego.
2. Porównując dodatkowe wpływy budżetowe z tytułu uszczelnienia systemu podatkowego i wprowadzenia nowych danin z planowanym wzrostem wydatków publicznych można szacować, że w latach 2016-2019 realizacja programu Zjednoczonej Lewicy zwiększyłaby dług publiczny o 394 mld zł, programu PiS o 138 mld zł, Kukiz'15 o 87 mld zł, PO o 21,5 mld zł, a PSL o 18 mld zł. W przypadku realizacji programu Nowoczesnej można oczekiwać z kolei spadku długu publicznego o co najmniej 30 mld zł.

**Wykres 3. Przyrost długu publicznego w latach 2016-2019 w wyniku realizacji obietnic wyborczych poszczególnych ugrupowań.**



Źródło: opracowanie własne FOR.

3. **Niemal wszystkie ugrupowania planują zwiększyć dochody z uszczelnienia systemu podatkowego.** Reformy w tym zakresie są bezwzględnie konieczne, ale trudno oczekiwać, aby ich efekty ujawniły się już w pierwszym roku po wyborach. Szacujemy, że w okresie czteroletniej kadencji łączne korzyści z tytułu uszczelnienia systemu VAT nie przekroczą 30 mld zł, a systemu CIT 12 mld zł. Jeśli te dodatkowe wpływy rzeczywiście się pojawią, to w pierwszej kolejności powinny być wykorzystane do zmniejszenia deficytu finansów publicznych, a nie finansowania nowych wydatków.
4. Dodatkowym źródłem finansowania realizacji obietnic wyborczych są dochody z nowych podatków, które Kukiz'15, PiS oraz Zjednoczona Lewica planują nałożyć na sektor bankowy lub sklepy wielkopowierzchniowe. Łączne wpływy z nowych danin w okresie całej kadencji szacujemy na 30 mld zł w przypadku Zjednoczonej Lewicy i 38 mld zł w przypadku Kukiz'15 i PiS.
5. Kukiz'15 planuje zastąpienie podatku CIT podatkiem od przychodów przedsiębiorstw, co według naszych szacunków zwiększyłoby obciążenia przedsiębiorstw o ok. 78 mld zł w okresie całej kadencji w porównaniu do obecnych wpływów z tego podatku. Taka zmiana najprawdopodobniej zmniejszyłoby skalę wyłudzeń CIT.
6. **PiS oraz Zjednoczona Lewica chcą pobudzić wzrost inwestycji w Polsce zapowiadając aktywną rolę Narodowego Banku Polskiego w finansowaniu kredytów dla małych i średnich przedsiębiorstw.** W praktyce chodzi o dodruk pieniędzy, które miałyby zasilić banki komercyjne udzielające kredytów korporacyjnych. Grozi to upolitycznieniem sektora bankowego, negatywnie wpływając na wybór projektów inwestycyjnych i zwiększa ryzyko kryzysu bankowego.
7. Z wyjątkiem Nowoczesnej, wszystkie główne partie zamierzają zwiększyć kontrolę państwa nad wybranymi sektorami gospodarki. PiS, PO i ZL chcą podporządkować górnictwo kontrolowanym przez siebie spółkom energetycznym. PSL zapowiada zwiększanie udziału polskiego kapitału w strukturze własnościowej banków. Zjednoczona Lewica obiecuje natomiast utrzymanie publicznego charakteru Poczty Polskiej, sprzeciw wobec prywatyzacji PKP Intercity oraz blokowanie komercjalizacji szpitali i szkół. PSL i Kukiz'15 zapowiadają również blokowanie wykupu ziemi rolnej przez obcokrajowców i preferowanie tradycyjnych gospodarstw rodzinnych.
8. Wszystkie ugrupowania deklarują wprowadzenie nowej ordynacji podatkowej, jednak największa skala uproszczeń w systemie podatkowym wyłania się z koncepcji Nowoczesnej, zapowiadającej ujednoczenie stawek podatku PIT, CIT i VAT oraz likwidację ulg.
9. **Większość głównych partii (PSL, PiS, ZL) zapowiada podniesienie płacy minimalnej lub wprowadzenie wysokich godzinowych stawek płac (PiS, PO, ZL).** Podwyższenie minimalnych kosztów pracy zmniejszy legalne zatrudnienie i zwiększy szarą strefę szczególnie w regionach słabiej rozwiniętych gospodarczo i wśród osób o niskiej produktywności. Na tle politycznej konkurencji pozytywnie wyróżnia się Nowoczesna, która nie postuluje wzrostu płacy minimalnej, ale jej zróżnicowanie według województw z wydzieleniem obszarów metropolitalnych.
10. Wszystkie ugrupowania deklarują plany deregulacji gospodarki, jednak w większości przypadków brakuje szczegółów, co dokładnie miałyby być zrobione.

## Wprowadzenie

W raporcie FOR „Następne 25 lat: Jakie reformy musimy przeprowadzić, by dogonić Zachód?” zidentyfikowano najważniejsze bariery, które hamują tempo wzrostu polskiej gospodarki. Ich skutkiem jest niskie zatrudnienie i inwestycje przedsiębiorstw, słabnące tempo poprawy produktywności oraz chroniczna nierównowaga finansów publicznych. Dzięki podjęciu odpowiednich reform – szczegółowo opisanych w raporcie - Polska mogłaby w ciągu najbliższych 25 lat dogonić zamożne kraje Europy Zachodniej. Z kolei w scenariuszu ich braku czeka nas znaczące spowolnienie tempa wzrostu gospodarki i jedynie nieznaczne zmniejszenie dystansu do liderów w Europie.

**W niniejszym opracowaniu analizujemy programy głównych ugrupowań mających według aktualnych sondaży szansę na wejście do parlamentu. Wzięliśmy pod uwagę programy tych komitetów wyborczych, które można ocenić pod kątem tego, w jakim stopniu realizacja ich propozycji pozwoliłaby Polsce szybko nadrobić dystans w rozwoju gospodarczym względem bogatszych krajów Europy Zachodniej.** Analizie poddano programy Prawa i Sprawiedliwości, Platformy Obywatelskiej, Polskiego Stronnictwa Ludowego, Zjednoczonej Lewicy i Nowoczesnej. Spośród pozostałych partii mających szansę na wejście do parlamentu Strategia Zmian KW Kukiz'15 zawierała zbyt mało informacji, by móc ocenić jej całościowy wpływ na wzrost gospodarczy, poza konkretnymi propozycjami podatkowymi, których skutki fiskalne opisujemy. KORWiN proponuje radykalną przebudowę państwa, jednak nie podaje wystarczających informacji na temat samego procesu przejścia od obecnej sytuacji do opisywanego celu. O ile można ocenić konsekwencje samych zmian podatkowych proponowanych przez tę partię (zdecydowana redukcja składek i podatków), to bez informacji w jaki sposób i w jakim tempie państwo wycofa się z finansowania służby zdrowia, edukacji czy systemu emerytalnego nie można rzetelnie ocenić łącznych skutków proponowanych zmian. Według dostępnych sondaży Partia Razem obecnie ma niewielkie szanse na wejście do parlamentu – średnie poparcie dla tej partii w ostatnich sondażach granicy błędu statystycznego.

Przy jej przygotowaniu, oprócz własnych obliczeń, korzystaliśmy z szacunków wpływu realizacji obietnic wyborczych na zmiany dochodu gospodarstw domowych pochodzących z bardzo rzetelnego opracowania CenEA.<sup>1</sup>

### 1. Zatrudnienie

Wśród najważniejszych czynników, które mogą w istotny sposób przyczynić się do wzrostu, a przynajmniej do możliwie wolnego tempa spadku liczby pracujących w Polsce w najbliższych dekadach należy ograniczenie przedwczesnego odchodzenia z rynku pracy przez osoby powyżej 55 roku życia oraz zmniejszenie klina podatkowego dla osób o najniższej produktywności. Korzystny wpływ na wzrost zatrudnienia powinno mieć także uproszczenie rozwiązywania umów o pracę oraz usunięcie pozostałych barier hamujących podejmowanie legalnej pracy przez osoby o niskiej produktywności. Do takich przeszkód należy m.in. niedostosowanie wysokości płacy minimalnej do warunków panujących na lokalnych rynkach pracy czy niedostateczna kontrola osób bezrobotnych w zakresie ich aktywności w poszukiwaniu zatrudnienia.

#### 1.1. Wiek emerytalny

Utrzymanie stopniowo podnoszenia wieku emerytalnego jest konieczne dla złagodzenia spadku liczby pracujących ze względu na starzenie społeczeństwa. W ciągu nadchodzących 25 lat ubędzie 2,4 mln osób w wieku produkcyjnym. Gdybyśmy cofnęli wiek emerytalny do poprzedniego poziomu

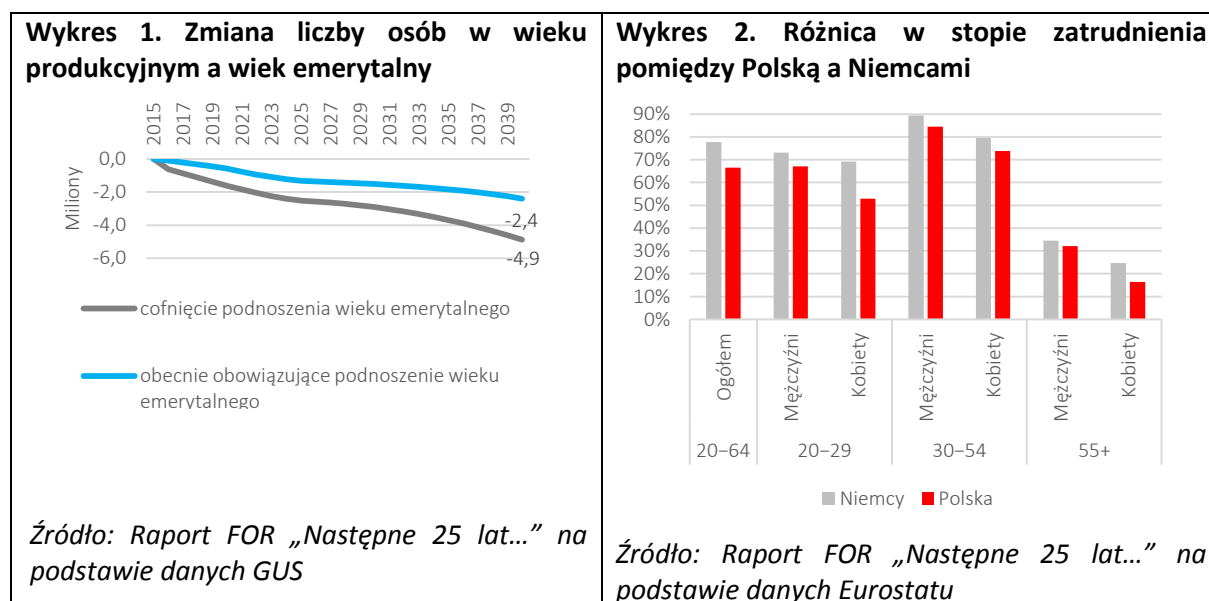
---

<sup>1</sup> Myck i in. 2015. „Programy wyborcze 2015: kto zyska, kto straci i ile to będzie kosztowało?”, V Raport Przedwyborczy CenEA 13/10/2015, <http://www.cenea.org.pl/images/stories/pdf/commentaries/raport5.pdf>

(60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn), ubytek ten będzie prawie dwukrotnie wyższy i wyniesie aż 4,9 mln osób.

Kontynuację stopniowego wydłużania wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do 67 lat w niezmienionej formie deklarują jedynie Nowoczesna i PO. Dwie kolejne partie PSL, ZL proponują rozmiękczenie tej reformy w taki sposób, aby umożliwić Polakom wcześniejsze odchodzenie na emeryturę uzależnione od długości ich stażu pracy. PSL chce, aby odejście z rynku pracy było możliwe dla osób z 40-letnim stażem pracy, z kolei ZL postuluje co najmniej 40-letni staż dla mężczyzn i 35-letni staż dla kobiet. Przed wakacjami P. Kukiz wspominał obniżenie wieku emerytalnego dla kobiet do 50 lat, a dla mężczyzn do 55 lat lub możliwość przechodzenia na emeryturę bez względu na wiek przy co najmniej 30-letnim stażu dla kobiet i 35-letnim stażu dla mężczyzn. Ta propozycja nie znalazła się jednak w ogłoszonym w październiku br. dokumencie programowym Kukiz'15, dlatego nie traktujemy jej jako aktualnej. W takiej sytuacji najbardziej radykalny postulat ma PiS, który chce całkowitego przywrócenia wcześniejszych rozwiązań, czyli wieku emerytalnego na poziomie 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn.

Umożliwienie przechodzenia na emeryturę pracownikom, którzy przepracowali 35 lub 40 lat, ale jednocześnie nie osiągnęli standardowego wieku emerytalnego może zachęcać do wczesnej dezaktywacji zawodowej osoby, które stosunkowo szybko kończą szkołę i wchodzi na rynek pracy. W Niemczech, gdzie podobnie jak w Polsce rozpoczęto wydłużanie wieku emerytalnego do 67 lat, istnieje możliwość wczesnego przejścia na emeryturę, ale dopiero dla osób, które mają co najmniej 45 lat stażu.



**Choć obniżająca się wysokość emerytur w relacji do ostatnio otrzymywanych wynagrodzeń będzie wzmocniać bodźce do wydłużania aktywności zawodowej, to jednak doświadczenia międzynarodowe pokazują, że większość osób zazwyczaj decyduje się na odejście z rynku pracy na emeryturę w najwcześniejszym wieku, w którym jest to możliwe. W efekcie proponowane obniżenie efektywnego wieku emerytalnego będzie pogłębiać spadek podaży pracy, który i tak będzie znaczący z przyczyn demograficznych.**

Obniżenie wieku emerytalnego będzie systematycznie pogarszało stabilność finansów państwa, zwiększy dług publiczny i doprowadzi do wzrostu podatków, które będą z kolei hamować tempo wzrostu polskiej gospodarki. Według szacunków PiS przywrócenie poprzedniego wieku emerytalnego pogorszyłoby saldo finansów publicznych o średnio ok. 10 mld rocznie w latach 2016-2019. Jednak

korzyści fiskalne z tytułu wydłużania wieku emerytalnego kumulują się w czasie i dlatego skutki odwrócenia tej reformy należy analizować w dłuższym horyzoncie czasowym. Bazując na wyliczeniach rządowych, w warunkach cen 2015 r. podwyższanie wieku emerytalnego do 67 lat powinno poprawić saldo finansów publicznych od 4,9 mld zł w 2016 r. do 9,5 mld zł w 2019 r., ale np. już ok. 22 mld zł w 2025 r. W niniejszym opracowaniu przyjęliśmy, że po obniżeniu wieku emerytalnego saldo finansów publicznych w latach 2016-2019 pogorszy się łącznie o 32 mld zł.

Wbrew często powtarzanym opiniom, wydłużenie wieku emerytalnego, jak też wcześniejsze ograniczenie możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury, nie skutkuje wzrostem stopy bezrobocia osób w wieku okołoemerytalnym, ani nie zmniejsza szans na podjęcie pracy przez osoby młode. W latach 2013-2014 liczba pracujących w wieku 60 lat i więcej wzrosła w Polsce o blisko 150 tys. (tj. o ponad 18 proc.). Ta wąska grupa osób odpowiada za połowę całkowitego wzrostu liczby pracujących w Polsce w ostatnich dwóch latach. Drugą połowę zapewniły osoby w wieku 55-59 lat. Ten przyrost to zasługa ograniczenia możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury od 2009 r.

## 1.2. Wysokość świadczeń emerytalno-rentowych

System emerytalny wprowadzony w 1999 r. wzmacnia bodźce do wydłużania pracy zawodowej uzależniając wysokości świadczeń od zgromadzonych składek i od oczekiwanej długości dalszego życia w momencie przejścia na emeryturę. Obniżająca się wysokość świadczeń (spadająca stopa zastąpienia) stwarza pokusę dla polityków podlizywania się wyborcom obiecując podwyższenie rent i emerytur. Takie postulaty przedstawiło PSL i Zjednoczona Lewica. PSL obiecuje podniesienie minimalnej emerytury i renty z obecnych 880 zł do 1200 zł (czyli o 320 zł), z kolei ZL jest tylko nieznacznie skromniejsza postulując podwyższenie tych świadczeń o 200 zł miesięcznie. Należy przy tym zaznaczyć, że przy obniżeniu wieku emerytalnego spadek stopy zastąpienia będzie się pogłębiał (szczególnie w przypadku kobiet), co w przyszłości będzie zwiększało presję na ręczne podwyżki emerytur, finansowane wzrostem podatków.

ZL wykazała się dużą kreatywnością proponując, aby w przypadku śmierci współmałżonka wdowa bądź wdowiec otrzymywali własne świadczenia powiększone o 25% świadczenia po zmarłym lub 25% własnej emerytury i rentę rodzinną po zmarłym współmałżonku. Obecnie po śmierci żony lub męża drugi współmałżonek może dostawać 85% jego emerytury, jednak musi wcześniej zrzec się własnego świadczenia. Realizacja tego postulatu znacząco zwiększyłaby wysokość wypłacanych świadczeń dla wdowców (nawet o 50%) i jednocześnie stwarzałyby groźny wyłom w konstrukcji systemu emerytalnego.

## 1.3. Przywileje emerytalne

Chroniczne niezbilansowanie polskich wydatków publicznych negatywnie wpływa na tempo rozwoju gospodarki. Jednocześnie system emerytalny jest największą kategorią wydatkową finansów publicznych, więc ograniczenie ich kosztu pomogłoby zrównoważyć budżet. Przywileje emerytalne górników, służb mundurowych, sędziów i prokuratorów stanowią nieuzasadniony koszt dla budżetu państwa i podatników. Same przywileje emerytalne górników węgla kamiennego kosztowały w 2013 r. ok. 4 mld. Zamiast utrzymywania kosztownych przywilejów emerytalnych dla górników należy wspierać ich wczesne przekwalifikowywanie zawodowe. W przypadku KRUS, składki rolników pokrywają jedynie 15% wypłacanych świadczeń emerytalnych. Nawet kompromisowa propozycja, tworząca system stopniowego przechodzenia wraz ze wzrostem dochodów od ubezpieczenia w KRUS, przez system mieszany, po ubezpieczenie w ZUS, zwiększyłaby dochody finansów publicznych o 2,0-2,5 mld zł rocznie.

Spśród analizowanych ugrupowań politycznych gotowość do ograniczania przywilejów emerytalnych deklaruje tylko Nowoczesna. Jej propozycja zakłada stopniowe ujednolicanie systemu emerytalnego przez obejmowanie nim nowych osób wchodzących na rynek pracy: górników, rolników i pozostałych, uprzywilejowanych do tej pory grup społecznych. Pozostałe partie nie planują ograniczać przywilejów emerytalnych (PO, PiS) lub otwarcie deklarują konieczność ich utrzymania: PSL broni rolniczego systemu ubezpieczeń KRUS, z kolei ZL chce chronić przywileje emerytalne górników.

#### **1.4. Opodatkowanie osób o najniższej produktywności**

Relatywnie wysoki klin podatkowy dla najmniej zarabiających ogranicza legalne zatrudnienie osób o najniższej produktywności, czyli takich, które posiadają najmniejsze doświadczenie zawodowe lub powracają na rynek pracy po długotrwałym bezrobociu. Takie osoby są najbardziej wrażliwe na wysokość klina podatkowego. W ich przypadku obniżenie klina podatkowego mogłoby skutkować wzrostem liczby osób skłonnych do podjęcia legalnej pracy, przyczyniając się tym samym zarówno do wzrostu ich dochodów, jak i szybszego rozwoju naszego kraju.

**Wszystkie analizowane ugrupowania przewidują w swoich programach obniżenie pozapłacowych kosztów pracy dla osób o najniższej produktywności. Sposobem osiągnięcia tego celu jest najczęściej:**

- podwyższenie kwoty wolnej od podatku z obecnych 3091 zł do 8 tys. zł (PiS) lub 21-30 tys. zł (ZL), wprowadzenie inteligentnej kwoty wolnej od podatku w wysokości 10 tys. zł (Kukiz'15)
- czasowe zwolnienie ze składek ZUS nowych przedsiębiorców (Nowoczesna, PSL, PO), młodych pracowników lub osoby długotrwale bezrobotne (ZL, PiS),
- czasowe zwolnienie ze składek ZUS dla przedsiębiorców zatrudniających pierwszego i drugiego pracownika (ZL)

**Szczególnie interesującą propozycję obniżenia pozapłacowych kosztów pracy dla osób o niskich dochodach i w rodzinach z dziećmi przedstawiła Platforma Obywatelska.** Koncepcja ta zakłada wprowadzenie jednego podatku PIT dla pracowników zatrudnionych na tzw. jednolitym kontrakcie (od 2017 r.), który oprócz podatku dochodowego zawierałby w sobie dotychczasowe składki na ubezpieczenie społeczne (ZUS i NFZ). Nowa podatko-składka miałaby progresywną skalę ze stawkami od 10% do 39,5%, a jego podstawą byłby dochód na osobę w rodzinie. Taka podatko-składka wprowadziłaby nową formę dotychczasowej ulgi prorodzinnej oraz możliwości wspólnego rozliczania się małżonków. Składki ZUS i NFZ wliczone w nowy podatek PIT w imieniu pracownika opłacałby resort finansów. Nowe rozwiązanie objęłoby jedynie osoby zatrudnione na jednolitym kontrakcie, czyli przede wszystkim nie dotyczyłoby samozatrudnionych, rolników i pracodawców. Nowe rozwiązanie ma zwiększać dochody z pracy osób najmniej zarabiających oraz rodzin z niskimi i średnimi dochodami z dziećmi. Idea redukcji klina podatkowego w tych grupach pracowników jest słuszna.

Co ważne, w porównaniu do postulatów PiS i ZL zwiększenia kwoty wolnej od podatku, propozycja PO premiuje wyłącznie osoby pracujące, a nie dodatkowo osoby utrzymujące się ze świadczeń społecznych. W efekcie to rozwiązanie jest celnie adresowane i znacznie tańsze dla sektora finansów publicznych (ok. 10,2 mld zł według PO) od zwiększania kwoty wolnej od podatku: ok. 16 mld zł w przypadku jej wzrostu do 8 tys. zł (propozycja PiS) lub ok. 59 mld zł w przypadku jej wzrostu do 21 tys. zł połączonego z przywróceniem 40% stawki PIT (propozycja ZL).

Spśród propozycji zakładających czasowe zwolnienie ze składek na ZUS określonych grup pracowników, których zatrudnienie jest szczególnie wrażliwe na wysokości pozapłacowych kosztów

pracy, większość analizowanych ugrupowań wskazała jedynie ogólną koncepcję zmian, nie precyzując skutków fiskalnych ich realizacji. Wyjątkiem jest PO, która szacuje, że zwolnienie osób wchodzących na rynek pracy ze składek na ubezpieczenie społeczne do 4000 zł rocznie (program „Grant na start”) będzie skutkowało mniejszymi dochodami sektora finansów publicznych o ponad 1,0 mld zł w pierwszym roku i ponad 2,2 mld zł w drugim roku obowiązywania.

### 1.5. Dualizm na rynku pracy

W rozwiniętych gospodarkach kontrakty czasowe zyskują na znaczeniu, co pozwala efektywniej organizować kapitał i pracę. Problem powstaje, jeżeli część pracowników permanentnie trafia do różnych segmentów rynku pracy bez względu na to, jaką pracę wykonują. Względy podatkowe nie powinny wypaczać decyzji graczy rynkowych odnośnie tego według jakiej umowy będą się rozliczać.

PO i ZL planują wprowadzić pełne oskładkowanie umów zleceń (ZL również umów o dzieło) na identycznych zasadach, jakie stosuje się w przypadku umów o pracę, co w ich opinii powinno ograniczyć dualizm na rynku pracy w Polsce. Zgodnie z deklaracjami Ministerstwa Finansów oskładkowanie umów zleceń przyniosłoby budżetowi niecały 1 mld zł rocznie. Negatywne skutki podwyższenia pozapłacowych kosztów pracy dla wielkości legalnego popytu na pracę mają być rekompensowane poprzez wzrost kwoty wolnej od podatku (PiS, ZL) lub wprowadzenie podatku-składki (PO). PSL w ogóle nie odnosi się do oskładkowania umów cywilnoprawnych.

Ciekawym wyjątkiem jest Nowoczesna, która nie chce likwidować umów cywilnoprawnych, natomiast proponuje uelastycznienie prawa pracy w taki sposób, aby pracodawcy mogli łatwo rozwiązywać kodeksowe umowy o pracę z nierzetelnymi pracownikami. Ograniczenie restrykcyjności prawa pracy, a zwłaszcza wymogów zachęcających pracodawców do nadużywania umów cywilnoprawnych w miejsce stosowania umów o pracę, takich jak długie okresy wypowiedzenia czy obowiązek uzasadniania zwolnień pracowników, może przyczynić się do przezwyciężenia dualizmu na rynku pracy. Pozostawienie w polskim prawie umów zleceń i umów o dzieło będzie zapewniało elastyczne formy zatrudnienia dla tych, które nie wykonują pracy pod nadzorem pracodawcy i w miejscu przez niego wyznaczonym.

### 1.6. Płaca minimalna

W kampanii wyborczej pojawiają się liczne propozycje podnoszenia płacy minimalnej. Ignorują tym samym fakt, że w ostatnich latach tempo podnoszenia płacy minimalnej w Polsce było bardzo wysokie. **W latach 2002–2013 przeciętnie 116 tys. osób rocznie traciło pracę na skutek podwyżek płacy minimalnej (Kamińska i Lewandowski, 2015)<sup>2</sup>, 39% z nich to osoby młode, poniżej 30. roku życia.** Jednocześnie płaca minimalna w Polsce nie jest różnicowana regionalnie, co powoduje, że dany poziom płacy minimalnej może mieć ograniczone negatywne konsekwencje w Warszawie i innych dużych miastach, jednocześnie silnie wypychając pracowników do szarej strefy i obniżając aktywność zawodową w mniej zamożnych częściach kraju.

W festiwalu podwyższania płacy minimalnej uczestniczą wszystkie analizowane ugrupowania z wyjątkiem Nowoczesnej i Kukiz'15. Przypomnijmy, że od 2016 r. płaca minimalna w Polsce ma wzrosnąć z 1750 zł do 1850 zł. PSL proponuje jednak, aby najniższe wynagrodzenie od przyszłego roku wynosiło 1900 zł, a ZL aż 2500 zł miesięcznie. Tak silny wzrost płacy minimalnej skutkowałby znaczącym spadkiem legalnego popytu na pracę, szczególnie w regionach słabo rozwiniętych gospodarczo.

---

<sup>2</sup> Artykuł dostępny na: <http://ibs.org.pl/pl/publikacje/publications/5178,wplyw-placy-minimalnej-na-rynek-pracy-o-znacznym-odsetku-zatrudnienia-czasowego>

PO i PiS postulują wprowadzenie minimalnej godzinowej stawki brutto w przypadku zatrudnienia na umowach zlecenie na poziomie 12 zł, z kolei ZL chciałaby, aby ta stawka wyniosła 15 zł. Według PiS płaca minimalna miałaby być stosowana jedynie w tych umowach zlecenia, dla których można stosunkowo łatwo określić wymiar czasu pracy. Nie zmienia to jednak faktu, że godzinowa stawka płac na poziomie 12 czy 15 zł może hamować legalne zatrudnienie, szczególnie w regionach nisko rozwiniętych gospodarczo. Stosowanie umów zlecenia umożliwia tam legalne zatrudnianie pracowników po niższych kosztach niż w przypadku kodeksowych umów o pracę.

W przeciwieństwie do pozostałych ugrupowań, Nowoczesna proponuje utrzymanie zaplanowanego poziomu płacy minimalnej przy jednoczesnym zróżnicowaniu jej poziomu według województw z wydzieleniem obszarów metropolitalnych. Taka propozycja powinna dostosować poziom najniższego wynagrodzenia do warunków panujących na lokalnych rynkach pracy i realnych kosztów utrzymania. W efekcie w tych regionach można oczekiwać wzrostu legalnego zatrudnienia.

### 1.7. Transfery społeczne

Jakkolwiek zasiłki dla bezrobotnych nie są w Polsce wysokie, to w połączeniu z innymi świadczeniami oraz relatywnie wysokim opodatkowaniem dochodów z pracy mogą zniechęcać do podejmowania legalnego zatrudnienia. Badania pokazują w Polsce od bezrobotnych nie wymaga się poszukiwania pracy i nie jest ono monitorowane. Badania empiryczne pokazują także, że to właśnie powiązanie zasiłków dla bezrobotnych z restrykcyjnymi wymaganiami dotyczącymi aktywnego poszukiwania pracy pozwala na ograniczenie efektu zniechęcenia do podjęcia zatrudnienia.

Spśród analizowanych ugrupowań na nieefektywność systemu pośrednictwa pracy w Polsce zwraca uwagę jedynie Nowoczesna. Proponuje kontraktowanie zadań z zakresu polityki społecznej w firmach prywatnych lub podmiotach obywatelskich, czyli złamanie monopolu powiatowych urzędów pracy na pomoc bezrobotnym.

**Wszystkie pozostałe główne partie proponują zwiększenie świadczeń społecznych. Najdalej idące i jednocześnie najbardziej kosztowne dla sektora finansów publicznych postulaty zwiększenia transferów przedstawił PiS i ZL.**

- PiS obiecuje 500 zł miesięcznie na drugie i kolejne dziecko w rodzinie, a także na pierwsze dziecko w rodzinach, w których dochód na osobę nie przekracza 800 zł lub dziecko jest niepełnosprawne. Według wyliczeń PiS koszt wypłaty tych świadczeń wyniosłby 21,6 mld zł w 2016 r. Oprócz olbrzymich kosztów fiskalnych wprowadzenia proponowanych dodatków na dzieci istnieje poważne ryzyko, że takie świadczenia będą osłabiać bodźce do pracy rodziców. Szczególnie niebezpiecznym zjawiskiem mogłoby być trwałe uzależnienie rodziców z rodzin wielodzietnych od otrzymywania transferów społecznych. Obecna ulga prorodzinna (92,67 zł miesięcznie na pierwsze i drugie dziecko, 139,01 zł miesięcznie na trzecie dziecko i 185,34 zł miesięcznie na czwarte i kolejne dziecko) zwiększa dochody rodzin z dziećmi, w których rodzice osiągają dochody z pracy. Pod tym względem konstrukcja obecnego systemu jest bardziej efektywna z punktu widzenia kształtowania siły bodźców rodziców do aktywności zawodowej i minimalizowania ryzyka wpadnięcia ich w pułapkę socjalną.

W celu ułatwienia godzenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi można byłoby rozważyć przeznaczenie zdecydowanie mniejszej kwoty na wsparcie finansowe żłobków, przedszkoli i szkół. Ich efektem mogłoby być np. obniżenie czesnego, kosztów żywienia ponoszonych przez rodziców lub uatrakcyjnienie świetlic i innych zajęć pozaszkolnych.

- Zjednoczona Lewica obiecuje z kolei wypłatę rocznej „premię obywatelskiej” w wysokości 500 zł na osobę, jako sposobu podziału pomiędzy obywateli skutków wzrostu



gospodarki. Jeśli miałyby ona dotyczyć wszystkich obywateli, włącznie z dziećmi, roczny bezpośredni koszt dla budżetu tego populistycznego rozdawnictwa wyniósłby ok. 18 mld zł. Ta propozycja abstrahuje całkowicie od tego, że w warunkach wzrostu gospodarczego przedsiębiorstwa podnoszą wynagrodzenia i zwiększają zatrudnienie, rosną także świadczenia społeczne waloryzowane corocznie o 2/3 tempa realnego wzrostu wynagrodzeń. Analogicznie jak w przypadku propozycji 500 zł na dzieci, wypłacanie „premił obywatelskiej” w podobnej wysokości drastycznie osłabiłoby bodźce do pracy.

Warto dodać, że niezależnie od obietnicy „premił obywatelskiej” ZL zapowiada podniesienie zasiłku rodzinnego dla rodzin ubogich z obecnych 89 - 129 zł w zależności od wieku dziecka do 300 zł, a także waloryzację wszystkich dodatków do tych świadczeń.

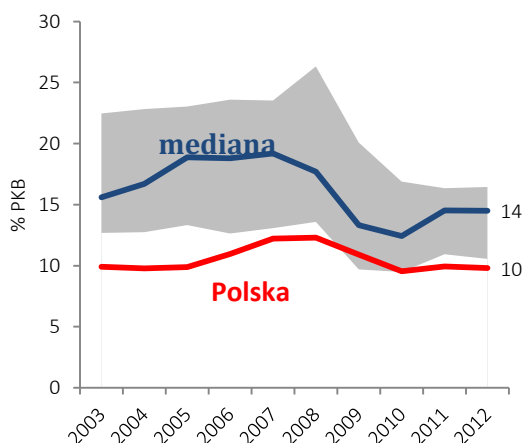
Nowoczesna nie postuluje zmian wysokości świadczeń społecznych, z kolei PO proponuje podwyższenie świadczeń rodzinnych o 100 zł od 2015 r. i o kolejne 80 zł w kolejnym roku. Dodatkowym transferem społecznym, który pojawił się w tegorocznej kampanii wyborczej są bezpłatne leki dla seniorów. Takie propozycje złożyły PO (bon refundacyjny na leki), PiS (darmowe leki dla osób powyżej 75 roku życia), PSL i Zjednoczona Lewica. Brak szczegółów tej propozycji uniemożliwia dokładny szacunek kosztów jej realizacji. Można jednak oczekiwać, że w skali roku zwiększyłyby to wydatki publiczne od 2-7 mld zł. Średnio w skali kadencji kosztowałyby to zatem ok. 18 mld zł.

Wśród obietnic związanych z ochroną zdrowia warto zwrócić uwagę na propozycję Zjednoczonej Lewicy zwiększenia wydatków publicznych na zdrowie do 7% PKB. Według danych GUS w 2012 r. publiczne wydatki na zdrowie wyniosły w Polsce 4,4% PKB. ZL proponuje zatem docelowy wzrost tej kategorii wydatków aż o 60%. Zakładając stopniowy wzrost publicznych wydatków na zdrowie do 7,0% PKB w okresie całej kadencji 2016-2019, skumulowany koszt realizacji tej obietnicy można szacować na ok. 104 mld zł.

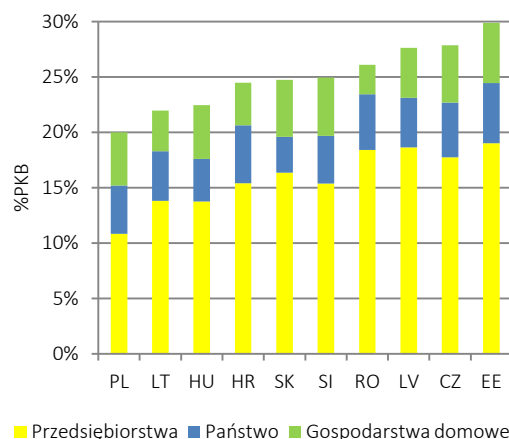
## 2. Inwestycje

Polska gospodarka ma niskie na tle regionu inwestycje przedsiębiorstw, co opóźnia wzrost umaszynowania pracy i tym samym produktywności. Prawdopodobnie odpowiada za to duża zmienność prawa i szczególnie nieprzyjazny system podatkowy, zarówno pod względem skomplikowania, jak i zmienności. Po pierwsze, skomplikowanie wpływa bezpośrednio na koszty potencjalnych inwestycji (dłuższy czas potrzebny na wypełnianie obowiązków podatkowych). Po drugie zmienność wpływa na niepewność ich zyskowności (niemożliwość przewidzenia wysokości podatków od przyszłych zysków), potęgowaną opóźnieniem czasu przedawnienia przez organy podatkowe. Efekty te wzajemnie się wzmacniają, ponieważ zmienność potęguje koszty związane z ciągłym śledzeniem zmian w systemie, a skomplikowanie sprawia, że nie można zmienności sprowadzić do kilku prawdopodobnych scenariuszy. Skomplikowany i zmienny system podatkowy tworzy zaś liczne pola do nadużyć, premiuując tym samym nieuczciwe firmy, które bardziej niż na inwestycjach skupiają się np. na wyłudzeniu nienależnego zwrotu podatku.

**Wykres 3. Inwestycje przedsiębiorstw na tle regionu**



**Wykres 4. Inwestycje wg sektorów instytucjonalnych w latach 2003-2012**



Źródło: Raport FOR „Następne 25 lat...” na podstawie danych Eurostatu

## 2.1. Inwestycje wspierane przez rząd

**PiS proponuje zwiększenie inwestycji przedsiębiorstw kredytowanych ze środków pochodzących z NBP o 160-220 mld zł w latach 2015-2021.** Środki te miałyby pochodzić z pożyczek udzielanych przez NBP bankom komercyjnym pod zastaw kredytów, które te banki udzielają małym i średnim przedsiębiorstwom. W praktyce chodzi o zwyczajny dodruk pieniędzy przez bank centralny, co zwiększyłoby stopień upolitycznienia gospodarki. W dokumentach programowych PiS ta propozycja tzw. luzowania ilościowego w wykonaniu NBP nie jest bardzo eksponowana (podobne pomysły zgłasza także ZL), jednak w praktyce jest bardzo groźna dla stabilności systemu finansowego. Oznacza bowiem bezpośrednie zaangażowanie środków banku centralnego w kredytowanie sektora prywatnego. Ten postulat jest przedstawiany jako neutralny dla finansów publicznych, gdyż nie rodzi bezpośrednich zobowiązań dla budżetu. W praktyce grozi jednak utratą wiarygodności polityki pieniężnej i wzrostem oprocentowania obligacji skarbowych z powodu zwiększonej premii za ryzyko.

## 2.2. System podatkowy

Wszystkie analizowane ugrupowania zapowiadają wprowadzenie nowej ordynacji podatkowej, która ma zwiększyć przewidywalność relacji pomiędzy przedsiębiorcami a organami skarbowymi.

**Wszystkie analizowane ugrupowania planują uszczelnić system podatkowy.**

- Nowoczesna zapowiada, że wprowadzenie jednolitej 16% stawki VAT, PIT i CIT, w tym likwidacja istniejących ulg w PIT, uprości system podatkowy, obniży koszty poboru i kontroli podatkowych i jednocześnie ograniczy skalę przestępstw podatkowych.
- PO planuje wprowadzić elektroniczny, centralny rejestr faktur, dzięki czemu skróci się czas zwrotu podatku VAT i uprości rozliczenia. Będzie to narzędzie zabezpieczające uczciwe podmioty przed nieuczciwymi kontrahentami.
- W uszczelnieniu systemu podatkowego PiS widzi najważniejszy sposób sfinansowania proponowanych wydatków socjalnych. Te działania mają polegać na:
  - **uszczelnieniu VAT** - planowane przez PiS dodatkowe wpływy z tego tytułu w wysokości 52 mld zł rocznie są jednak skrajnie przeszacowane. Można szacować, że sukcesem będzie ich wzrost pod koniec kadencji do ok. 14 mld zł, czyli 10% obecnych wpływów. Podawana przez PiS dodatkowe wpływy

z uszczelnienia VAT w wysokości 52 mld zł już w pierwszym roku rządzenia są abstrakcyjne. W ocenie skutków fiskalnych uszczelnienia VAT założyliśmy, że w okresie całej kadencji dodatkowe wpływy z tytułu uszczelnienia VAT wyniosą ok. 30 mld zł.

- **uszczelnieniu CIT** - zahamowanie wyprowadzania podatku CIT do rajów podatkowych. Oszczędności z tego tytułu szacowane przez PiS na ok. 4 mld zł rocznie są realistyczne, przy czym w pierwszym roku ich wysokość będzie o połowę mniejsza.
- Kukiz'15 planuje uszczelnić system podatku VAT na wzór reform wprowadzonych np. w Portugalii. Tak podjęcie kompleksowych działań pozwoliło zwiększyć wpływy z VAT o ok 10%.

W niniejszym szacunku przyjęliśmy, że wszystkie partie deklarujące uszczelnienie systemu podatkowego zwiększą dochody podatkowe w okresie całej kadencji o 30 mld zł w przypadku podatku VAT oraz 12 mld zł w przypadku podatku CIT.

### 3. Produktywność

Produktywność to efektywność z jaką w gospodarce wykorzystywane są nakłady pracy i kapitału. Własność publiczna jest szczególnie negatywnym czynnikiem ograniczającym działanie konkurencji. W przypadku firm z udziałem państwa politycy nie muszą nawet tworzyć przepisów wymuszających na nich określone działania. Zamiast tego mogą wprost naciskać podległe im zarządy firm. W efekcie zarządy firm zamiast myśleć o rozwoju, koncentrują się na politycznych zamówieniach, na czym tracą zarówno poszczególne firmy, jak i cała polska gospodarka. Dzieje się tak nie tylko bezpośrednio ze względu na niższą wydajność upolitycznionych firm, ale także ze względu na wyższe koszty, które muszą ponosić inne firmy korzystające z ich usług. Poza Polską, tylko Turcja ma bardziej upolitycznioną gospodarkę wśród krajów OECD.

#### 3.1. Prywatyzacja

Większość analizowanych ugrupowań zapowiada utrzymanie lub zwiększenie nadzoru i kontroli państwa nad wybranymi sektorami gospodarki.

- PO zapowiada takie działania w m.in. energetyce i górnictwie, które ma być podporządkowane państwowym spółkom energetycznym.
- Deklaracje PiS dotyczące kontroli państwa nad gospodarką są jednak dużo szersze. Partia ta proponuje połączenie wszystkich kopalń w jedną strukturę i organizacyjne połączenie ich z koncernami energetycznymi. To – zdaniem PiS - powinno wpłynąć na wyeliminowanie konkurencji pomiędzy podmiotami produkującymi podobny produkt - węgiel energetyczny. Dodatkowym narzędziem eliminującym konkurencję zagraniczną jest propozycja wprowadzenia certyfikatów jakości węgla.
- ZL zapowiada integrację górnictwa z energetyką w postaci koncernów energetycznych łączących wydobywanie surowców z produkcją energii. Jej zdaniem, pomoże to utrzymać zatrudnienie w górnictwie, a równocześnie zwiększy efektywność i racjonalność gospodarowania zasobami. Ponadto, ZL obiecuje utrzymanie publicznego charakteru Poczty Polskiej oraz walka z nieuczciwą konkurencją na rynku usług pocztowych za pomocą klauzul społecznych w przetargach instytucji publicznych na usługi pocztowe. Sprzeciwia się

prywatyzacji „strategicznych” spółek PKP, jak PKP Energetyka czy PKP Intercity, a także komercjalizacji i prywatyzacji szkół i szpitali.

- PSL zapowiada wspieranie większego niż obecnie udziału kapitału polskiego w strukturze własnościowej banków, a także blokowanie wykupu ziemi rolnej przez obcokrajowców i zapobieganie nadmiernej koncentracji ziemi – preferowanie gospodarstw rodzinnych.
- Kukiz'15 podobnie jak PSL, zapowiada blokowanie wykupu ziemi rolnej przez obcokrajowców i preferowanie gospodarstw tradycyjnych wobec przemysłowych.

Na tle politycznej konkurencji, najbardziej wolnorynkowe postulaty w zakresie udziału państwa w gospodarce przedstawia Nowoczesna. Przykładem jest jej deklaracja o tym, że jedynym sposobem na trwałą poprawę kondycji spółek górniczych jest ich prywatyzacja.

### 3.2. Deregulacja gospodarki

Ograniczenie konkurencji w poszczególnych sektorach przekłada się na wyższe ceny dla konsumentów i przede wszystkim wyższe koszty dla firm w pozostałych sektorach. Ten drugi aspekt ma szczególne znaczenie dla produktywności przedsiębiorstw, bowiem wyższe ceny usług prawniczych czy księgowych bezpośrednio przekładają się na wyższe koszty firm korzystających z ich usług, co ogranicza ich konkurencyjność. Rozpoczęcie prawie 300 rodzajów działalności jest utrudniane przez około 1000 różnego rodzaju koncesji, zezwoleń, dopuszczeń, licencji lub certyfikatów. Ich liczba jest dwa razy większa niż po liberalizacji na początku transformacji. Silnie regulowane rynki mogą nie reagować na potrzeby swoich klientów, np. nie dostarczając wystarczająco wyspecjalizowanych usług. Bouis i Duval (2011), bazując na tych efektach szacują, że szybkie obniżenie tak mierzonych barier regulacyjnych, łącznie ze zmniejszeniem roli państwowych firm w gospodarce, w Polsce do poziomu trzech najbardziej konkurencyjnych krajów UE może podnieść PKB Polski o prawie 15% w ciągu 10 lat. Choć od tego czasu natężenie regulacji ograniczających konkurencję w Polsce nieznacznie spadło, potencjalne korzyści wciąż przekraczają 10%.

**Choć wszystkie analizowane ugrupowania dostrzegają potrzebę deregulacji gospodarki, to jednak w większości przypadków ich propozycje są mało precyzyjne. Najbardziej konkretne są pod tym względem obietnice Nowoczesnej, ZL i PiS.**

- Nowoczesna proponuje m.in. zmniejszenie liczby przepisów i regulacji, dalszą deregulację zawodów, rynku energetyki, transportu i telekomunikacji, likwidację minimalnego kapitału zakładowego spółek kapitałowych czy uproszczenie wpisu zmian w KRS online. Nowoczesna szacuje, że dzięki deregulacji w powyższych obszarach poziom PKB w perspektywie 5 lat może zwiększyć się o ok. 9%.
- ZL stawia ambitny cel wprowadzenia Polski do pierwszej dziesiątki rankingu „Doing Business” Banku Światowego. Jej zdaniem będzie to możliwe w następstwie m.in.: skrócenia listy czynności przy zakładaniu spółki jawnej, pełnej informatyzacji czynności administracyjnych i sprawozdawczych, wprowadzenia jednostronicowego oświadczenia podatkowego dla mikroprzedsiębiorców (do 100 tys. obrotów rocznie), uproszczenie wymogów inwestycyjnych, uproszczenie procedur patentowych.
- PiS proponuje m.in. systematyczną ocenę skutków istniejących regulacji, ograniczony czas obowiązywania nowych przepisów gospodarczych, coroczny przegląd regulacji, zmniejszenie obowiązków informacyjnych przedsiębiorstw o 20%, czy zakaz żądania informacji przez urzędników, która już jest w posiadaniu administracji.

#### 4. Stan finansów publicznych

Finansowanie rozdmuchanych obietnic wyborczych skłoniło niektóre ugrupowania do proponowania nowych podatków. Takie zapowiedzi złożyły Kukiz'15, PiS i ZL.

##### 4.1. Podatek bankowy

PiS oraz ZL zapowiadają opodatkowanie sektora bankowego podatkiem od aktywów oraz od transakcji finansowych. Choć dokładna koncepcja nowej daniny nie została upubliczniona przez żadną z partii, to PiS chciałby, aby jego stawka wyniosła 0,39% aktywów, z kolei Zjednoczona Lewica aby wyniosła ona aż 0,5% aktywów. Można szacować, że roczne wpływy z tego podatku wyniosłyby ok. 5 mld zł przy stawce zaproponowanej przez PiS oraz ok. 6 mld przy stawce Zjednoczonej Lewicy. Taki podatek znacząco uszczupliłby zyski sektora bankowego, który w 2014 r. wyniósł 16,2 mld zł. W efekcie jego wprowadzenie zapewne przyczyniłoby się do wzrostu marż i innych kosztów pozaodsetkowych ponoszonych przez kredytobiorców.

Dla porównania warto wskazać, że w Niemczech stawka podatku bankowego wynosi od 0,02% do 0,04% aktywów pomniejszonych o wartość kapitałów własnych i depozytów. W praktyce podstawą opodatkowania w Niemczech są zatem pożyczki finansujące aktywa. Maksymalna wartość podatku od aktywów nie może przekraczać 15% zysku netto. Na tle Niemiec, zaproponowane przez PiS i ZL stawki opodatkowania aktywów, jak i ich podstawy, są bardzo agresywne.

Obie partie planują także opodatkowanie transakcji finansowych. PiS zamierza uzyskać z tego tytułu ok. 1,7 mld zł, przy czym istnieje duże ryzyko, że realne dochody z tego tytułu będą znacząco niższe. Z kolei ZL oczekuje, że nowy podatek od transakcji mógłby zwiększyć dochody państwa nawet 40 mld zł. rocznie, co jest całkowitą abstrakcją. Przyjeliśmy, że dodatkowe wpływy z podatku od transakcji finansowych nie przekroczą 1,5 mld zł rocznie, co jest bardzo optymistycznym założeniem; w rzeczywistości istnieje ryzyko, że nałożenie takiego podatku poprzez negatywny wpływ na giełdę per saldo nie doprowadzi do wzrostu dochodów państwa.

Kukiz'15 planuje nałożenie na sektor bankowy podatków od wypłaty zysku i transakcji finansowych. Ze względu na brak szczegółów przyjęliśmy, że wpływy z tych nowych danin będą identyczne jak z tytułu podatku od aktywów i transakcji finansowych, które zaproponował PiS.

##### 4.2. Opodatkowanie sklepów wielkopowierzchniowych

Oprócz podatku bankowego, PiS zapowiada opodatkowanie obrotów sklepów wielkopowierzchniowych. Nie jest znana konstrukcja nowej daniny, jednak wiadomo, że PiS chciałby uzyskać z tego tytułu ok. 3,0 mld zł. Także Kukiz'15 zapowiada opodatkowanie sklepów wielkopowierzchniowych w formie podatku od dodatkowego nieruchomości. Przyjeliśmy, że wpływy z tego tytułu będą identyczne jak w przypadku podatku obrotowego zaproponowanego przez PiS (3 mld zł rocznie).

##### 4.3. Wpływ realizacji obietnic wyborczych na saldo finansów publicznych

**Zjednoczona Lewica** obiecuje podwyższenie kwoty wolnej od podatku do 21 tys. i przywrócenie 40% stawki PIT (koszt ok. 59 mld zł rocznie), wypłatę każdemu Polakowi rocznej premii obywatelskiej w wysokości 500 zł (koszt ok. 19 mld zł rocznie), obniżenie podstawowej stawki VAT do 21% (koszt ok. 5,0 mld zł rocznie), podwyższenie wydatków publicznych na zdrowie do 7% PKB (koszt ok. 104 mld zł w całej kadencji) i refundację leków dla seniorów (koszt ok. 18 mld zł w całej kadencji). Tylko tych **pięć głównych propozycji Zjednoczonej Lewicy zwiększyłoby wydatki publiczne w latach 2016-2019 łącznie o ok. 454 mld zł**. Dodatkowo ZL chce umożliwić odchodzenie na emeryturę po osiągnięciu 35-letniego stażu dla kobiet i 40 letniego dla mężczyzn, co także

pogorszyłoby saldo finansów publicznych. Dodatkowe realistyczne wpływy z podatków bankowych w okresie całej kadencji można szacować na 30 mld zł (ok. 6 mld zł z podatku od aktywów i 1,5 mld zł z podatku od transakcji finansowych rocznie). **W efekcie realizacja programu gospodarczego Zjednoczonej Lewicy prowadziłaby do wzrostu długu publicznego do 2019 r. w kwocie co najmniej 394 mld zł.**

**Prawo i Sprawiedliwość** obiecuje podwyższenie kwoty wolnej od podatku do 8 tys. zł (koszt ok. 16 mld zł rocznie), wprowadzenie dodatków 500 zł miesięcznie na dziecko (koszt ok. 21,6 mld zł rocznie), przywrócenie dotychczasowego wieku emerytalnego (koszt narastający w czasie: od ok. 5,0 do 9,5 mld zł w latach 2016-2019 r., ale np. już ok. 22 mld zł w 2025 r.), 15% CIT dla małych firm (koszt ok. 2,5 mld zł rocznie), obniżenie podstawowej stawki VAT do 22% (koszt ok. 2,5 mld zł) oraz refundację leków dla seniorów (koszt ok. 18 mld zł w całej kadencji). **Powyższe propozycje PiS zwiększyłyby wydatki i ograniczyły dochody publiczne w latach 2016-2019 łącznie o ok. 220 mld zł.** Dodatkowe maksymalne wpływy z planowanych podatków i uszczelnienia systemu w trakcie całej kadencji do 2019 r. można szacować na ok. 82 mld zł (podatek od aktywów ok. 20 mld zł, podatek od transakcji finansowych ok. 6 mld zł, podatek od sklepów wielkopowierzchniowych (ok. 12 mld zł), uszczelnienie VAT (30 mld zł) i CIT (14 mld zł)). **Realizacja programu gospodarczego PiS prowadziłaby zatem do wzrostu długu publicznego do 2019 r. w kwocie ok. 138 mld zł.**

**Kukiz'15** obiecuje wprowadzenie w pierwszym roku inteligentnej kwoty wolnej w wysokości 10 tys. zł w podatku PIT (koszt ok. 28,7 mld zł) i obniżonej stawki podatku VAT na artykuły pierwszej potrzeby (koszt ok. 2,2 mld zł), a następnie likwidację podatku PIT (koszt ok. 56 mld zł rocznie), obniżenie stawki podatku VAT na artykuły pierwszej potrzeby do 0% oraz połączenie składek ZUS i NFZ (koszt docelowych zmian w podatkach PIT, VAT i składkach ZUS i NFZ wyniósłby wg CenEA ok. 67,4 mld zł rocznie). Dodatkowe maksymalne wpływy z planowanych podatków i uszczelnienia systemu w trakcie kadencji do 2019 r. można szacować na ok. 146 mld zł (zastąpienie podatku CIT podatkiem od przychodów przedsiębiorstw (dodatkowe dochody niecałe 20 mld zł rocznie, choć zmiany w modelu funkcjonowania firm mogą sprawić, że wzrost dochodów będzie znacznie niższy), podatki od wypłaty zysków i transakcji (26 mld zł), stawka podatku od nieruchomości dla supermarketów (12 mld zł), uszczelnienie VAT (30 mld zł)). **Realizacja programu gospodarczego Kukiz'15 prowadziłaby zatem do wzrostu długu publicznego do 2019 r. w kwocie ok. 87 mld zł.**

**Platforma Obywatelska** obiecuje obniżyć od 2017 r. stawki VAT o 1 pkt proc. (koszt ok. 6,5 mld zł rocznie), obniżyć od 2018 r. pozapłacowe koszty pracy dla najmniej zarabiających i rodzin z dziećmi (koszt ok. 10,2 mld zł rocznie), wprowadzić ulgę w wysokości 4000 zł dla osób wchodzących na rynek pracy (koszt ok. 2,2 mld zł rocznie), refundację leków dla seniorów (koszt ok. 18 mld zł w okresie kadencji). Powyższe propozycje PO kosztowałyby w latach 2016-2019 łącznie o ok. 65,5 mld zł. Zakładając, że uszczelnienie VAT i CIT zwiększyłyby dochody podatkowe w analogicznej skali jak w przypadku PiS, **realizacja propozycji gospodarczych PO zwiększyłaby dług publiczny do 2019 r. o ok. 21,5 mld zł.**

**Polskie Stronnictwo Ludowe** obiecuje wzrost niektórych kategorii wydatków publicznych, choć ich skala jest trudna do precyzyjnego oszacowania. PSL proponuje np. umożliwienie Polakom wczesnego przechodzenia na emeryturę po osiągnięciu 40-letniego stażu pracy lub podwyższenie najniższych emerytur do 1200 zł (tj. o ponad 1/3). Analogicznie jak w przypadku pozostałych partii szacujemy, że popierany przez PSL koszt refundacji leków dla seniorów kosztowałby w okresie kadencji ok. 18 mld zł. PSL nie przedstawiło planów uszczelnienia systemu podatkowego. Realizacja programu gospodarczego PSL zwiększyłaby zatem dług publiczny do 2019 r. o co najmniej 18 mld zł.

**Nowoczesna** ma najbardziej odpowiedzialny program gospodarczy. Wprowadzenie jednolitej 16% stawki PIT, CIT i VAT w połączeniu z likwidacją ulg w PIT powinno być neutralne dla budżetu. Co więcej, Nowoczesna jako jedyne z analizowanych ugrupowań startujących w tegorocznych wyborach

zapowiada ograniczanie przywilejów emerytalnych, co w przyszłości będzie zmniejszać wydatki publiczne. Zakładając, że działania proponowane przez Nowoczesną uszczelniąby system VAT, realizacja jej programu gospodarczego prowadziłaby do obniżenia długu publicznego do 2019 r. o co najmniej 30 mld zł

Tabela 1. Zestawienie skumulowanych dodatkowych kosztów i dochodów sektora finansów publicznych w latach 2016-2019 wynikających z realizacji najważniejszych obietnic wyborczych ugrupowań politycznych startujących w wyborach parlamentarnych w 2015 r. (ceny z 2015 r.)

	Kukiz'15	Nowoczesna	Platforma Obywatelska	Polskie Stronnictwo Ludowe	Prawo i Sprawiedliwość	Zjednoczona Lewica
Podwyższenie kwoty wolnej od podatku/inne zmiany w klinie podatkowym	195,4	60*	20,4	0	64	236
Premia obywatelska	-	-	-	-	-	76
Dodatki na dzieci	-	?	?	?	86,4	-
Obniżka stawek VAT	37,7	0	19,5	?	10	20
Obniżenie wieku emerytalnego/umożliwienie odchodzenia na emeryturę przy niskim stażu pracy	-	?	-	?	32	?
Podwyższenie wydatków publicznych na zdrowie	-	0	-	0	0	104
Niższy CIT dla mikroprzedsiębiorców	0	?	?	0	10	?
Refundacja leków dla seniorów	0	0	18	18	18	18
Ulga dla osób młodych wchodzących na rynek pracy	0	?	7,6	?	?	?
<b>RAZEM koszty</b>	<b>233,1</b>	<b>60*</b>	<b>65,5</b>	<b>18</b>	<b>220,4</b>	<b>454</b>
Uszczelnienie systemu podatku VAT	30	30	30	0	30	30
Uszczelnienie systemu podatku CIT	0	0	14	0	14	0
Podatek bankowy	26	0	0	0	26	30
Podatek od sklepów wielkopowierzchniowych	12	0	0	0	12	0
Likwidacja ulg podatkowych PIT	0	60	0	0	0	0
Zastąpienie CIT podatkiem od przychodu	78,1	0	0	0	0	0
<b>RAZEM finansowanie</b>	<b>146,1</b>	<b>60*</b>	<b>44</b>	<b>0</b>	<b>82</b>	<b>60</b>
<b>Przyrost długu publicznego w latach 2016-2019</b>	<b>87</b>	<b>-30</b>	<b>21,5</b>	<b>18</b>	<b>138,4</b>	<b>394</b>

\*W poprzedniej wersji podane były kwoty roczne (finansowanie i koszty po 15 mld). W skali kadencji jest to 60 mld. Główny wniosek, że „3x16” w połączeniu z likwidacją ulg podatkowych, jest neutralne dla finansów publicznych, pozostaje bez zmian.



## Forum Obywatelskiego Rozwoju

**FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.**

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa.

Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

### Wspieraj nas!

**Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.**

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwia nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku. Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

## KONTAKT DO AUTORÓW



### Wiktor Wojciechowski

Główny ekonomista Plus Banku,  
Ekspert FOR

e-mail: : [wiktor.wojciechowski@for.org.pl](mailto:wiktor.wojciechowski@for.org.pl)



### Rafał Trzeciakowski

Ekonomista FOR

e-mail: [rafal.trzeciakowski@for.org.pl](mailto:rafal.trzeciakowski@for.org.pl)



### Aleksander Łaszek,

Główny ekonomista FOR

e-mail: [aleksander.laszek@for.org.pl](mailto:aleksander.laszek@for.org.pl)



### Anna Czepiel,

Młodszy analityk FOR

e-mail: [anna.czepiel@for.org.pl](mailto:anna.czepiel@for.org.pl)