

Analiza FOR nr 1/2008

Jak podatki mogą przybliżyć nas do cudu gospodarczego?

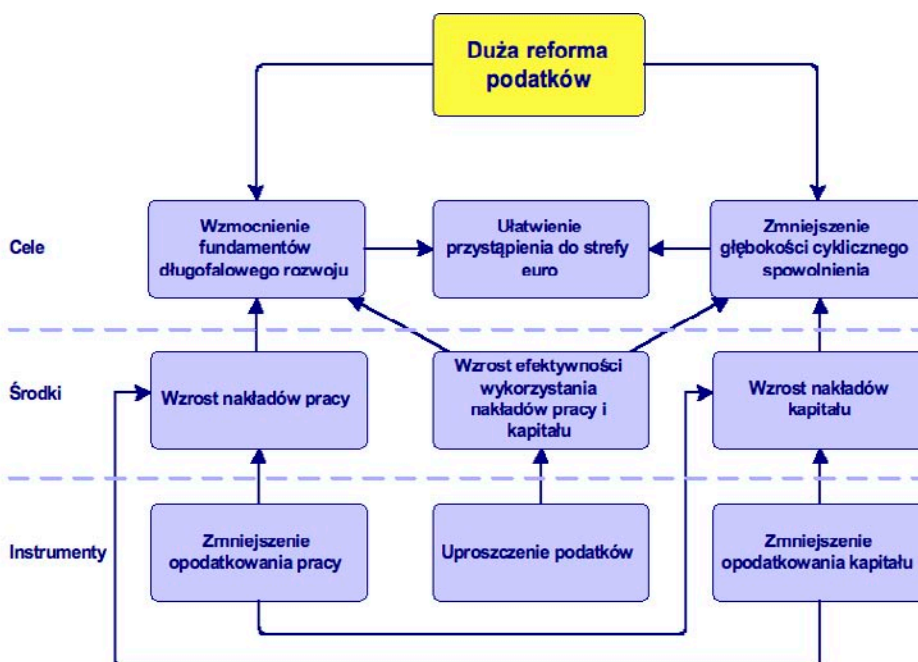
Streszczenie: Podatki w Polsce są wysokie. Aby je trwale obniżyć, trzeba wcześniej zahamować szybki wzrost wydatków państwa. Dzięki redukcji opodatkowania dochodów z pracy i kapitału, więcej ludzi mogłoby w naszym kraju pracować, a firmy mogłyby więcej inwestować. Niski odsetek pracujących wśród osób w wieku produkcyjnym i niski udział inwestycji w PKB to dwie rezerwy, których uruchomienie mogłoby nam pozwolić na podtrzymanie szybkiego rozwoju przez kolejne kilkanaście lat. Ale podatki w Polsce wymagają nie tylko obniżenia, ale i uproszczenia. W szczególności potrzebne byłoby ujednoczenie stawki VAT.

Obciążenie fiskalne naszej gospodarki w 2007 r. wyniosło wedle danych Eurostatu 40,4 proc. PKB. Pod tym względem Polska wypada źle niezależnie od tego, czy za punkt odniesienia przyjąć kraje o podobnym poziomie dochodu na mieszkańca co u nas, tygrysy azjatyckie, państwa naszego regionu oraz kraje wysoko rozwinięte w okresie, w którym znajdowały się na naszym obecnym poziomie rozwoju. Co gorsza, od 2004 r. następuje systematyczny wzrost ciężarów fiskalnych. Ta tendencja może się utrwalić, bo nasze państwo, mimo doskonałej koniunktury, nadal się zapożycza.

Aby do tego doprowadzić, trzeba usunąć źródło choroby polskich finansów publicznych, czyli ograniczyć relację wydatków państwa do PKB. W warunkach dobrej koniunktury wystarczy do tego sprowadzenie tempa ich wzrostu wyraźnie poniżej dynamiki PKB. Gdyby wydatki publiczne rosły co roku w tempie o 1 pkt. proc. wyższym od celu inflacyjnego NBP, wtedy do 2012 r. można byłoby obniżyć podatki o 4 proc. PKB, a jednocześnie zredukować deficyt fiskalny z 2,5 proc. do poniżej 1,5 proc. PKB. Obniżenie podatków o 4 proc. PKB oznaczałoby redukcję obciążeń podatników o ponad 50 mld zł, tj. o około 4 tys. na gospodarstwo domowe.

Obniżki powinny objąć, po pierwsze, szeroko pojęte opodatkowanie dochodów z pracy, a po drugie, opodatkowanie dochodów z kapitału.

Schemat 1. Kształt dużej reformy podatków



Zmniejszenie wspomnianych ciężarów podatkowych pomogłoby pełniej wykorzystać potencjał rozwojowy polskiej gospodarki: zwiększyć obecnie niski odsetek pracujących wśród osób w wieku produkcyjnym oraz podnieść również niezbyt wysoki udział inwestycji w PKB.

Ciężary fiskalne w Polsce są wysokie – niezależnie od tego, jaką grupę krajów przyjmie się za punkt odniesienia

Gdyby wydatki publiczne rosły o 3,5 proc. rocznie, wtedy do 2012 r. można byłoby zredukować deficyt poniżej 1 proc. PKB i obniżyć podatki o 4 proc. PKB

Aby nasz kraj nadal szybko się rozwijał...

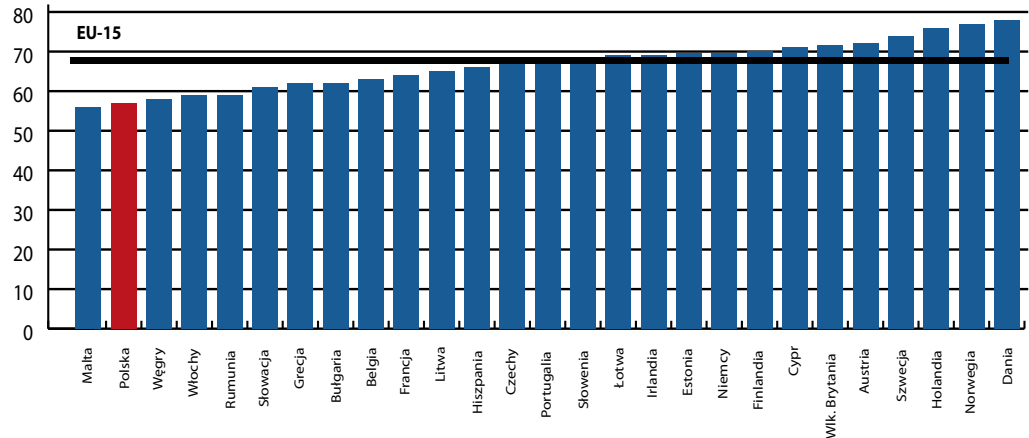
Jak podatki mogą przybliżyć nas do cudu gospodarczego?

...więcej ludzi musi
u nas pracować i...

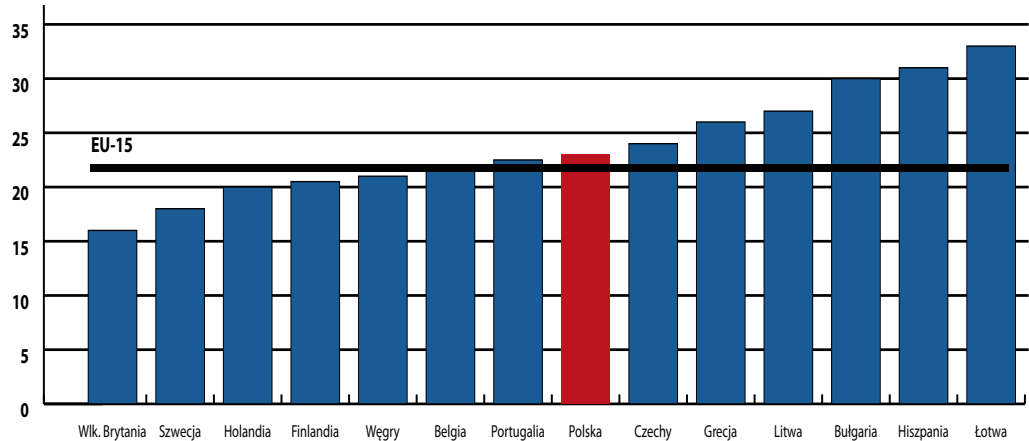
...więcej musimy
inwestować

- Gdyby w ciągu najbliższych 10 lat wskaźnik zatrudnienia wzrósł u nas do poziomu średniej w krajach strefy euro (tj. z 57 do 66%), to przeciętne tempo wzrostu gospodarki podniosłoby się o 1–1,4 pkt. proc. Aby tak się stało, musimy dodatkowo przyciągnąć na nasz rynek pracy osoby z zagranicy. Bez tego do 2020 r. liczba osób w wieku produkcyjnym zmniejszy się nawet o 2 mln, obniżając tempo wzrostu PKB na mieszkańca o 0,5–0,8 pkt. proc.
- Z kolei gdyby stopa inwestycji w naszym kraju w ciągu 10 najbliższych lat stopniowo zwiększała się do 30 proc., to tylko ze względu na większe nakłady kapitału przeciętne roczne tempo wzrostu gospodarczego mogłoby być wyższe o 0,5 pkt. proc. w tym okresie. Do tego trzeba dodać kolejne 0,5–0,8 pkt. proc. wynikające z postępu techniczny ucieleśnionego w nowych maszynach. To właśnie przede wszystkim ze względu na zależność rozwoju od wprowadzania nowych technologii musimy zwiększyć udział inwestycji w PKB.

Wykres 1. Współczynnik zatrudnienia osób w wieku 15-64 lat w krajach UE w 2007 r.



Wykres 2. Udział inwestycji w PKB w krajach UE w 2007 r.



Źródło: Eurostat

Redukcja opodatkowania pracy powinna dotyczyć, z jednej strony, ciężarów nakładanych na przedsiębiorców, bo oni szybciej niż pracownicy reagują na zmiany w podatkach, a z drugiej strony, pracowników młodych i starszych oraz o niskich i wysokich dochodach, których decyzje o pracy są silnie zależne od jej opłacalności

Obniżenie opodatkowania dochodów z pracy powinno, z jednej strony, możliwie szybko zwiększyć popyt na pracę, który – w świetle wyników badań – jest bardziej wrażliwy na zmiany ciężarów podatkowych niż podaż pracy. Z drugiej strony, powinno być adresowane do tych grup osób w wieku produkcyjnym, które elastycznie dostosowują podaż pracy do zmian w opłacalności jej podejmowania. Te warunki spełniałaby obniżka, na którą składałyby się:

- redukcja opodatkowania składek opłacanych przez pracodawców (likwidacja składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz redukcja składki rentowej);
- zmniejszenie składek (rentowej, chorobowej i emerytalnej w części trafiającej do ZUS) uiszczanych przez osoby młode i starsze;
- ograniczenie opodatkowania dochodów z pracy osób o odpowiednio wysokich kwalifikacjach (zniesienie górnej stawki PIT i wprowadzenie limitu dochodu, powyżej którego nie płacono by się składki na ubezpieczenie chorobowe) lub niskich kwalifikacjach (ponad trzykrotne podniesienie ryczałtowych kosztów uzyskania przychodów).

Analiza FOR nr 1/2008

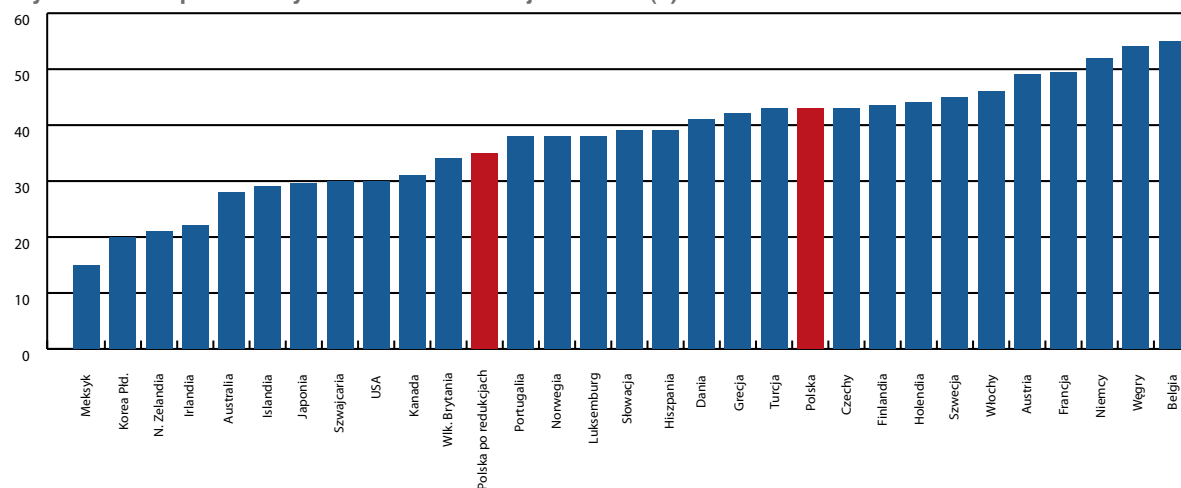
Jak podatki mogą przybliżyć nas do cudu gospodarczego?

Taka redukcja opodatkowania dochodów z pracy, po pierwsze, częściowo zrekompensowałyby firmom obserwowany od początku 2005 r. szybszy wzrost płac niż wydajności pracy. Po drugie, podniosłaby opłacalność pracy osób młodych i starszych, które są u nas dużo mniej aktywne zawodowo niż przeciętnie w UE. Po trzecie, z jednej strony, zbliżyłaby wysokość ciężarów podatkowych nakładanych na osoby o wysokich kwalifikacjach do poziomu, jaki występuje w Wielkiej Brytanii, zwiększając tym samym szanse na ich powrót do kraju. Z drugiej strony, zapoczątkowałaby proces wciągania na rynek pracy osób o niskich kwalifikacjach.

W wyniku tak przeprowadzonej redukcji, klin podatkowy w przypadku przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw spadłby z 40,1 proc. obecnie do 34,7 proc., tj. do poziomu niewiele wyższego niż w Wielkiej Brytanii. Polska awansowałaby w rankingu krajów OECD uporządkowanych wedle rosnącej wysokości klina z 20. na 12. pozycję.

Łączny koszt obniżenia opodatkowania dochodów z pracy wyniósłby około 17,5 mld zł.

Wykres 3. Klin podatkowy w Polsce na tle krajów OECD (II)



Źródło – OECD

Aby sektor prywatny więcej inwestował, muszą zostać spełnione 2 warunki. Z jednej strony, inwestycje powinny przynosić przedsiębiorstwom większe dochody. Z drugiej strony, łatwiejsze powinno być finansowanie inwestycji. Do tego byłby potrzebny wzrost stopy oszczędności i szybki rozwój sektora finansowego.

Zmiany podatkowe, które miałyby przyczynić się do zwiększenia opłacalności inwestowania, powinny objąć: redukcję stawki CIT, wprowadzenie możliwości odliczania od dochodu wszystkich racjonalnych wydatków służących działalności gospodarczej oraz zniesienie opodatkowania dywidend. Z kolei, aby zwiększyć oszczędności, z których są finansowane inwestycje, i przyspieszyć rozwój instytucji finansowych, należałoby przede wszystkim radykalnie zredukować deficyt, a w dalszej kolejności wprowadzić podatek liniowy oraz, na samym końcu, znieść opodatkowanie odsetek z lokat bankowych i zysków giełdowych (lub przynajmniej umożliwić odliczanie strat poniesionych na giełdzie od dochodów z innych źródeł).

W wyniku wprowadzenia tych rozwiązań przede wszystkim zmniejszyłyby się ciężary podatkowe nakładane na zyskowe przedsięwzięcia, co zwiększyłyby zarówno zdolność, jak i skłonność firm do inwestowania. Ponadto, likwidacja opodatkowania dywidend sprawiłaby, że wszyscy przedsiębiorcy, niezależnie od formy działalności gospodarczej, byłiby opodatkowani według tej samej efektywnej stawki podatkowej. Logicznym dopełnieniem takich rozwiązań byłoby objęcie wszystkich firm – zarówno tych, które mają osobowość prawną, jak i tych, które jej nie mają - tą samą ustawą o podatku dochodowym.

Innym korzystnym rozwiązaniem byłoby przeniesienie na grunt podatkowy zasad odliczania kosztów stosowanych dla celów rachunkowych; dzięki temu doszłoby do ogromnego uproszczenia, bowiem firmy mogłyby się ograniczyć do prowadzenia jednej ewidencji.

W rezultacie wszystkich proponowanych zmian...

...opodatkowanie dochodów z pracy w Polsce spadłoby do poziomu takiego jak w Wielkiej Brytanii

Aby firmy więcej inwestowały...

...podatki muszą w możliwie małym stopniu redukować opłacalność inwestycji i utrudniać ich finansowanie

Jak podatki mogą przybliżyć nas do cudu gospodarczego?

Jednocześnie doszłoby do radykalnego skrócenia katalogu wydatków, których nie można odliczać od dochodów, co zmniejszyłoby zaburzający wpływ opodatkowania na strukturę wydatków przedsiębiorstw. Proponowane rozwiązania sprzyjałyby również wzrostowi znaczenia instytucji finansowych w gospodarce.

Łączny koszt obniżenia stawki CIT, umożliwienia odliczania od przychodów wszystkich racjonalnych wydatków służących działalności gospodarczej, zniesienia opodatkowania dywidend i likwidacji opodatkowania zysków kapitałowych oraz dochodów z odsetek od lokat bankowych wyniosłoby około 16 mld zł.

Ten koszt mógłby (przejściowo) zbliżyć się, a nawet przekroczyć 35 mld zł, gdyby zdecydowano się wprowadzić możliwość odliczania od dochodu wszystkich racjonalnych wydatków, łącznie z wydatkami inwestycyjnymi. Przy takiej możliwości zniknęłyby wszystkie komplikacje związane z amortyzacją i rozliczaniem leasingu. Przedsiębiorcy inwestujący w majątek trwały, nie płaciliby podatku dochodowego do czasu wygenerowania znaczących zysków z inwestycji, co ułatwiłoby rozwój młodym firmom, mającym tylko niewielkie kapitały własne i utrudniony dostęp do kredytu. Otworzyłaby się również droga do poszerzenia bazy podatkowej o rolników. Mimo tych i wielu innych korzyści, trudno byłoby wprowadzić taki sposób rozliczania kosztów przed 2012 rokiem – ze względu na związany z nim wysoki, przynajmniej przejściowo, ubytek dochodów sektora finansów publicznych.

Podatki w Polsce są nie tylko wysokie, ale i skomplikowane

Podatki w naszym kraju są nie tylko wysokie, ale także źle skonstruowane: jest ich dużo, przepisy są niejasne, nielogiczne, niesprawiedliwe i często dowolnie interpretowane. W rankingu uciążliwości systemu podatkowego, publikowanym przez Bank Światowy i PricewaterhouseCoopers Polska zajmuje 125. miejsce na 178 państw uwzględnionych w badaniu. Oznacza to, że aż w 124 krajach na świecie system podatkowy jest mniej uciążliwy niż u nas.

Aby je uprościć...

Dlatego polski system podatkowy wymaga radykalnego uproszczenia, obejmującego więcej elementów niż te, które należałoby wprowadzić przy okazji redukcji opodatkowania dochodów z kapitału.

...trzeba w szczególności wprowadzić jednolitą stawkę VAT.

W szczególności trzeba byłoby wprowadzić zmiany do konstrukcji podatku VAT. Najważniejszą zmianę stanowiłoby obniżenie podstawowej stawki VAT przy jednoczesnej likwidacji stawek obniżonych. Stawki obniżone są zazwyczaj nakładane na rodzaje działalności gospodarczej (np. produkcję rolną), które generalnie charakteryzują się niską i, co gorsza, wolno rosnącą produktywnością pracy i kapitału. W ten sposób, podnosi się ich zyskowność w stosunku do pozostałych sektorów gospodarki. Ponadto, wielość stawek jest przyczyną problemów interpretacyjnych, które sprawiają, że przedsiębiorcy, urzędy statystyczne i administracja podatkowa tracą mnóstwo czasu na niepotrzebną pracę. Wielość stawek ułatwia też dokonywanie nadużyć.

Konieczną reformą, która – na dodatek – może być wprowadzona bez najmniejszych kosztów po stronie sektora finansów publicznych, jest upowszechnienie elektronicznych deklaracji podatkowych (tzw. e-deklaracji). Wraz z kilkoma innymi ulepszeniami, e-deklaracje mogą sprawić, że częstotliwość płacenia podatków – która jest w Polsce bardzo wysoka – może się obniżyć do poziomu znanego z Irlandii.

Należałoby również rozważyć wprowadzenie wielu innych drobniejszych zmian. Zostały one dokładnie opisane w raporcie FOR i PwC „Jak podatki mogą przybliżyć nas do cudu gospodarczego?”

Analiza FOR nr 1/2008 powstała we współpracy z PricewaterhouseCoopers.