

Raport Mikrosymulacyjny CenEA

Finansowe wsparcie rodzin w Polsce: obecny system i przykłady modyfikacji w systemie podatkowym

Michał Myck

Michał Kundera

Monika Oczkowska

Streszczenie:

W Raporcie przedstawiono korzyści płynące z najistotniejszych elementów finansowego wsparcia rodzin w Polsce w systemie podatkowo-świadczeniowym obowiązującym w styczniu 2013 oraz wpływ modyfikacji systemu w oparciu o rozwiązania funkcjonujące we francuskim systemie podatkowym i efekty wprowadzenia preferencji podatkowych dla rodzin z dziećmi w oparciu o wielokrotność kwoty wolnej od podatku. Raport przedstawia możliwość przesunięcia preferencji podatkowych dla rodzin z dziećmi w postaci ograniczenia możliwości wspólnego rozliczania się małżeństw i innych alternatywnych zmian w systemie podatkowym.

Raport Mikrosymulacyjny CenEA

Finansowe wsparcie rodzin w Polsce: obecny system i przykłady modyfikacji w systemie podatkowym¹

Michał Myck

Michał Kundera

Monika Oczkowska

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

¹ Analizy przedstawione w tym raporcie są częścią mikrosymulacyjnego programu badawczego Fundacji Centrum Analiz Ekonomicznych — CenEA (www.cenea.org.pl). Analizy zostały przeprowadzone w ramach projektu badawczego zrealizowanego dla Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wykorzystane w nich dane pochodzą z Badań Budżetów Gospodarstw Domowych 2010 i zostały udostępnione przez Główny Urząd Statystyczny. Ani Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ani Główny Urząd Statystyczny nie ponoszą odpowiedzialności za wyniki przedstawione w Raporcie i wnioski z nich płynące. Wnioski zawarte w Raporcie wynikają z obliczeń przeprowadzonych przez autorów przy użyciu modelu SIMPL (wersja V4S3.12).

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

O autorach:

Dr Michał Myck jest dyrektorem i członkiem Zarządu Fundacji CenEA. Michał Kundera i Monika Oczkowska są analitykami w Fundacji CenEA.

Wstęp

Najważniejszymi elementami finansowego wsparcia rodzin z dziećmi w Polsce jest system świadczeń rodzinnych oraz prorodzinne rozwiązania podatkowe w formie ulgi podatkowej na dzieci i możliwości wspólnego rozliczania się rodziców samotnie wychowujących dzieci.

W Części I niniejszego Raportu przedstawiono szczegółowy opis korzyści płynących z systemu wsparcia rodzin z dziećmi w Polsce w 2013 roku w zależności od dochodu gospodarstw domowych i ich struktury demograficznej.

W Części II Raportu przedstawiono wyniki symulacji przykładowych modyfikacji polskiego systemu podatkowego w oparciu o prorodzinne rozwiązania podatkowe funkcjonujące w systemie francuskim, opartym o tzw. indeks ilorazowy, uzależniony od demograficznej struktury rodziny i wyznaczający zakres preferencyjnego traktowania rodzin z dziećmi. Bazowe symulacje przeniesienia elementów systemu francuskiego na polski system podatkowy odzwierciedlają niski stopień progresji podatkowej w Polsce, przez co system ilorazowy połączony z wycofaniem ulgi podatkowej na dzieci podniósłby obciążenie podatkowe rodzin z dziećmi w Polsce o około 4,4 mld zł rocznie. Z drugiej strony „zaimportowanie” systemu ilorazowego w połączeniu z utrzymaniem ulgi podatkowej na dzieci podnosi dochody rodzin o około 2,2 mld złotych, przy czym na połączeniu ulgi podatkowej na dzieci i systemu ilorazowego korzystają głównie gospodarstwa domowe z najwyższych grup dochodowych.

Alternatywnym rozwiązaniem zmian polskiego systemu podatkowego, które przedstawiono w Części III Raportu, jest odejście od ulgi podatkowej na dzieci w zamian za uzależnienie wysokości kwoty wolnej od podatku od liczby dzieci. Takie podejście zamienia kolejność naliczania preferencji podatkowych, dając pierwszeństwo możliwości uwzględnienia odpisów podatkowych na dzieci przed naliczeniem składek na ubezpieczenie zdrowotne. Przedstawione rozwiązanie opracowane zostało w taki sposób, by sytuacja rodzin, które w obecnym systemie w pełni korzystają z ulgi na dzieci nie uległa zmianie. Rozwiązanie to przynosi korzyści dla około 2 milionów gospodarstw domowych z dziećmi, w sumie podnosząc dochody rodzin o 1,7 mld zł rocznie. Alternatywne podejście w proponowanym systemie, które dodatkowo podnosi wysokość odpisu podatkowego na drugie dziecko,

oszacowane zostało na 2,6 mld zł. W Części III.2 przedstawiamy konsekwencje dystrybucyjne wybranych sposobów finansowania wyżej wymienionych reform. Pierwsza grupa przykładowych sposobów podniesienia obciążeń podatkowych oparta jest na ograniczeniu korzyści płynących ze wspólnego rozliczania się małżeństw i rodziców samotnie wychowujących dzieci. W drugiej grupie rozwiązań analizowane jest podniesienie opodatkowania poprzez zmianę wartości progu podatkowego lub kosztów uzyskania przychodu oraz w wyniku obniżenia części składki na ubezpieczenie zdrowotnej, którą można odliczyć od podatku dochodowego.

Wyliczenia przedstawione w Raporcie wykorzystują model mikrosymulacyjny SIMPL (patrz np. Morawski i Myck (2010, 2011); Myck (2009); Domitrz i in. (2012)) w oparciu o dane z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2010, które zostały stosownie zindeksowane oraz przeważone dla celów mikrosymulacyjnych.² Podejście mikrosymulacyjne zastosowane w analizach wykorzystywane jest powszechnie w wielu krajach w przypadku analiz kosztów i rozkładu korzyści, przy badaniu zmian w systemach podatkowo-świadczeniowych. Przykładami zastosowania tego podejścia są na przykład: Bargain i Callan (2010), Clark i in. (2002), Immervoll i in. (2006), Levy i in. (2009). Wyniki przedstawione w Raporcie opierają się o tak zwane symulacje statyczne, co oznacza, że uwzględniają tylko bezpośrednie efekty analizowanych zmian na dochody gospodarstw domowych. Jak pokazują analizy np. Blundella i in. (2000), Brewera i in. (2006) i Haana i Mycka (2007) w reakcji na zmiany w systemie podatkowo-świadczeniowym gospodarstwa domowe mogą dostosować swoje optymalne decyzje dotyczące intensywności zatrudnienia, co z kolei może wpłynąć zarówno na całkowite koszty reform jak i na ich efekt dystrybucyjny. Jednak jak pokazuje większość badań tzw. efektów podażowych wynikających z reform systemu podatkowo-świadczeniowego, skala zmian w kosztach reform i dochodach gospodarstw domowych wynikająca z reakcji podażowych, jest najczęściej relatywnie niewielka względem efektów bezpośrednich.

Scenariusze reform polskiego systemu podatkowego przedstawione w Części III Raportu powstały przy współpracy z Biurem Polityki Społecznej Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

² Dane przeważono wykorzystując metodę zaproponowaną przez Creedy'ego (2004). Dodatkowo wagi populacyjne skalibrowane zostały tak, by prawidłowo odzwierciedlić symulowane koszty wynikające ze wspólnego rozliczania małżonków (Ministerstwo Finansów, 2011).

Część I. Finansowe wsparcie rodzin w Polsce w 2013 roku

I.1 Wsparcie rodzin w systemie podatkowo-świadczeniowym w Polsce w 2013 roku

Działania mające na celu ochronę rodzin przez państwo zostały uwzględnione w Rozdziale 2, art. 71, pkt. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym:

„Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.”

Ochrona rodzin przez państwo realizowana jest obecnie w szczególności w ramach przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, choć rodziny z dziećmi uzyskiwać mogą wsparcie finansowe również w postaci dodatku mieszkaniowego i w ramach systemu pomocy społecznej. Pierwsza część niniejszego Raportu skupia się na dwóch podstawowych elementach finansowego wspierania rodzin, czyli systemie świadczeń rodzinnych i szczególnym traktowaniu rodzin z dziećmi w systemie podatkowym.

Finansowe wsparcie rodzin (FWR) zdefiniowane jest dla potrzeb niniejszego Raportu jako suma otrzymywanych przez rodzinę j świadczeń rodzinnych (SR_j) oraz korzyści jakie uzyskują rodziny z dziećmi w systemie PIT:

$$FWR_j = SR_j + (PITHI_{jD0} - PITHI_{j,Dn}) \quad (1)$$

gdzie $PITHI$ oznacza sumę podatku PIT i ubezpieczenia zdrowotnego (HI) płaconego jako składki do Narodowego Funduszu Zdrowia, a różnica ($PITHI_{jD0} - PITHI_{j,Dn}$) odnosi się do różnicy w wysokości $PITHI$ jaką ta rodzina płaciłaby, gdyby nie miała dzieci ($D0$) i w sytuacji posiadania n dzieci na utrzymaniu (Dn).³

³ Definicje dziecka w systemie świadczeń rodzinnych i w systemie podatkowym nieznacznie się różnią. W Raporcie za definicję dziecka przyjęto szerszą definicję systemu podatkowego, przytoczoną w Części I.1.2 w opisie ulgi podatkowej z tytułu wychowywania dziecka.

I.1.1 Wsparcie rodzin w systemie świadczeń rodzinnych: system obowiązujący na dzień 1 stycznia 2013 roku

Do systemu świadczeń rodzinnych, skierowanych przede wszystkim do rodzin posiadających dzieci na utrzymaniu, zaliczane są: zasiłek rodzinny wraz z dodatkami, zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka, świadczenia opiekuńcze oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

Zasiłek rodzinny

Osobami uprawnionymi do otrzymywania zasiłku rodzinnego są rodzice lub opiekunowie prawni (lub faktyczni) dziecka, do momentu ukończenia przez dziecko 18-go roku życia lub 21-go roku życia pod warunkiem kontynuowania nauki lub 24-go roku życia pod warunkiem kontynuowania nauki oraz przyznanego orzeczenia o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności. Ponadto, zasiłek rodzinny przysługuje pełnoletnim osobom uczącym się, które nie ukończyły 24-go roku życia i nie pozostają na utrzymaniu rodziców (gdy rodzice nie żyją lub gdy zostały przyznane sądownie od nich alimenty).

Prawo otrzymywania zasiłku rodzinnego oraz jego dodatków uzależnione jest od spełnienia przez rodzinę kryterium dochodowego. Dochód rodziny definiowany jest jako suma przeciętnych miesięcznych dochodów wszystkich jej członków, osiągniętych w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy. Dotyczy to dochodów netto, tj. po odliczeniu podatku dochodowego oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne. Od listopada 2012 roku próg dochodu netto na osobę w rodzinie uprawniający do ubiegania się o ten zasiłek wynosi 539 zł lub 623 zł, jeśli członkiem rodziny jest dziecko niepełnosprawne.

Wysokość przyznawanego zasiłku rodzinnego uzależniona jest od wieku dziecka, na które został on przyznany. Od listopada 2012 roku zasiłek na dziecko, które nie ukończyło piątego roku życia wynosi 77 zł, na dziecko w przedziale wiekowym od 5-go do 18-go roku życia – 106 zł, natomiast na dzieci, które ukończyły 18 lat i nie przekroczyły górnego pułapu wiekowego - 115 zł.

Dodatki do zasiłku rodzinnego

Osoby uprawnione do otrzymywania zasiłku rodzinnego ubiegać się mogą o przyznanie dodatków do tego zasiłku, jeśli spełniają dodatkowe warunki właściwe dla poszczególnych dodatków. W ramach świadczeń rodzinnych przewidziane zostały następujące dodatki:

- Jednorazowo wypłacany dodatek z tytułu urodzenia dziecka w wysokości 1000 zł na każde urodzone dziecko, przy czym warunkiem jego otrzymania jest uzyskanie od lekarza zaświadczenia potwierdzającego, że matka dziecka pozostawała pod opieką medyczną w okresie nie późniejszym niż od 10 tygodnia ciąży do porodu.
- Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie urlopu wychowawczego wypłacany w wysokości 400 zł miesięcznie przez okres 24 miesięcy lub 36 miesięcy w przypadku sprawowania opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu, lub 72 miesięcy w przypadku opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym.
- Dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka wypłacany w sytuacji obiektywnego braku możliwości zasądzenia alimentów od drugiego z rodziców. Dodatek przysługuje w wysokości 170 zł miesięcznie na każde dziecko, jednak łączna kwota na wszystkie dzieci nie może przekroczyć 340 zł miesięcznie. Kwota dodatku powiększana jest o 80 zł miesięcznie na dziecko (łącznie max. 160 zł), jeśli dziecko jest niepełnosprawne.
- Dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej przysługuje w kwocie 80 zł miesięcznie na trzecie i każde następne dziecko w rodzinie.
- Dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego przysługuje w kwocie 60 zł miesięcznie na dziecko, które nie ukończyło 5 roku życia i 80 zł miesięcznie na starsze dziecko.
- Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego wypłacany jest jednokrotnie w roku szkolnym w wysokości 100 zł na dziecko (również dla dzieci rozpoczynających roczne przygotowanie przedszkolne).
- Dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania wypłacany jest przez 10 miesięcy roku szkolnego w wysokości 90 zł miesięcznie, jeżeli dziecko zamieszkało w miejscowości, w której uczęszcza do szkoły ponadgimnazjalnej lub artystycznej (także szkoły podstawowej lub gimnazjum w przypadku dziecka niepełnosprawnego) oraz w wysokości 50 zł miesięcznie, gdy dziecko dojeżdża z miejsca zamieszkania do jednej z powyższych szkół.

Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka

Niezależnie od otrzymania dodatku związanego z urodzeniem się dziecka, rodzice mogą ubiegać się również o jednorazową zapomogę z tego tytułu (tzw. „becikowe”), wynoszącą 1 000 zł na dziecko, przy czym wprowadzenie od początku 2013 roku kryterium dochodowego w wysokości 1 922 zł na osobę w rodzinie ograniczyło zakres uprawnionych rodzin. Dalsze dodatkowe środki z tego samego tytułu przyznać może także z własnych funduszy gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania rodziców dziecka.

Świadczenia opiekuńcze

Świadczenia opiekuńcze w postaci zasiłku i świadczenia pielęgnacyjnego są obecnie przyznawane bez uwzględnienia kryterium dochodowego. Zasiłek pielęgnacyjny w kwocie 153 zł miesięcznie przysługuje niepełnosprawnemu dziecku, osobie dorosłej legitymującej się orzeczeniem o niepełnosprawności lub osobie, która ukończyła 75 lat i nie pobiera dodatku pielęgnacyjnego. Natomiast o świadczenie pielęgnacyjne ubiegać się mogą rodzice lub opiekunowie dziecka, jeśli nie podejmują bądź zrezygnują z pracy, aby sprawować opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem wymagającym szczególnej opieki. Kwota świadczenia wynosi obecnie 520 zł miesięcznie, przy czym w 2012 roku i w pierwszym półroczu 2013 roku w ramach rządowego programu wspierania osób pobierających to świadczenie wypłacany jest dodatek do tej kwoty w wysokości 100 zł miesięcznie. Na drugą połowę 2013 roku przewidywane są również istotne zmiany w systemie świadczeń opiekuńczych. Z jednej strony ograniczona zostanie liczba osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, z drugiej zaś – kwota tego świadczenia wzrośnie do 620 zł miesięcznie. Dodatkowo, wprowadzony zostanie nowy element systemu w postaci specjalnego zasiłku opiekuńczego, którego zasady przyznawania w znacznej mierze opierać się będą na obecnych zasadach przyznania świadczenia opiekuńczego, z tą różnicą, że dołączone zostanie kryterium dochodowe obowiązujące przy zasiłku rodzinnym w rodzinie z dzieckiem niepełnosprawnym (623 zł).

Świadczenia z funduszu alimentacyjnego

Pomoc państwa w postaci świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wysokości równej kwocie zasądzonych alimentów (max. 500 zł miesięcznie) przysługuje osobie uprawnionej do otrzymywania alimentów, których egzekucja okazała się bezskuteczna. O świadczenia mogą starać się osoby do ukończenia 18-go roku życia lub osoby uczące się do 25-go roku życia lub osoby niepełnosprawne bez względu na wiek. Dodatkowym warunkiem jest kryterium dochodowe w wysokości 725 złotych na osobę w rodzinie.

I.1.2 Wsparcie rodzin w systemie podatkowym

W ramach systemu podatkowego głównymi instrumentami polityki wspierania rodzin z dziećmi są ulga podatkowa z tytułu wychowywania dzieci (poniżej posługujemy się terminem *ulgi na dzieci*) oraz możliwość korzystania z zasad wspólnego rozliczania się przysługujących małżeństwom przez rodziców samotnie wychowujących dzieci.

Z ulgi na dzieci mogą skorzystać rodzice rozliczający się na zasadach ogólnych, którzy wychowują własne lub przysposobione dzieci. Ulga na dzieci przysługuje, jeśli dziecko nie ukończyło 18 roku życia lub 25 roku życia, gdy kontynuowało naukę i nie uzyskało w danym roku podatkowym dochodów przekraczających kwotę wolną od podatku (obecnie 3 091 zł). Ograniczenia wiekowe nie obowiązują, jeśli dziecko pobierało w danym roku podatkowym zasiłek pielęgnacyjny lub rentę socjalną.

Za każdy miesiąc sprawowania opieki nad dzieckiem rodzice mogą odliczyć od należnego podatku 92,67 zł, co w przeliczeniu rocznym daje 1 112,04 zł ulgi na jedno dziecko i odpowiada dwukrotności korzyści płynących z kwoty wolnej od podatku. Ulgę odliczyć może od swojego podatku jedno z rodziców lub oboje, dzieląc jej wartość pomiędzy siebie. Małżeństwa korzystające ze wspólnego rozliczenia mogą odliczyć ją od łącznego podatku. W przypadku naliczania wartości ulgi na dzieci bardzo istotny jest fakt, iż w przeciwieństwie do zasad dotyczących kwoty wolnej od podatku, ulgę na dzieci odpisuje się dopiero po odpisaniu ulgi podatkowej związanej z opłacaniem składek na Narodowy Fundusz Zdrowia.

W 2012 roku wprowadzono zmiany w przepisach regulujących zasady przyznawania ulgi na dzieci. W wyniku tych zmian w rozliczeniu podatkowym za 2013 rok:

1. Rodzice posiadający jedno dziecko na utrzymaniu:
 - a. pozostający w związku małżeńskim - będą mogli dalej korzystać z ulgi na dzieci pod warunkiem, że ich roczny dochód do opodatkowania nie przekroczy kwoty 112 tys. zł rocznie;
 - b. niepozostający w związku małżeńskim - będą mogli korzystać z ulgi na dzieci, jeżeli ich roczny dochód do opodatkowania nie przekroczy 56 tys. zł rocznie.
2. Osoby samotnie wychowujące jedno dziecko będą mogły korzystać z ulgi na dzieci pod warunkiem, że ich roczny dochód do opodatkowania nie przekroczy kwoty 112 tys. zł rocznie.
3. Podatnicy wychowujący dwoje lub więcej dzieci będą mogli korzystać z ulgi na dzieci bez górnego ograniczenia względem ich dochodu.
4. Podatnicy wychowujący troje lub więcej dzieci będą mogli odliczyć:
 - a. za trzecie dziecko kwotę 139,01 zł za miesiąc sprawowania opieki nad dzieckiem (roczna maksymalna kwota odliczenia – 1 668,12 zł, co stanowi 150% ulgi na pierwsze lub drugie dziecko);

- b. za czwarte i każde następne dziecko kwotę 185,34 zł za miesiąc sprawowania opieki nad dzieckiem (roczna kwota odliczenia – 2 224,08 zł, co stanowi 200% ulgi na pierwsze lub drugie dziecko).

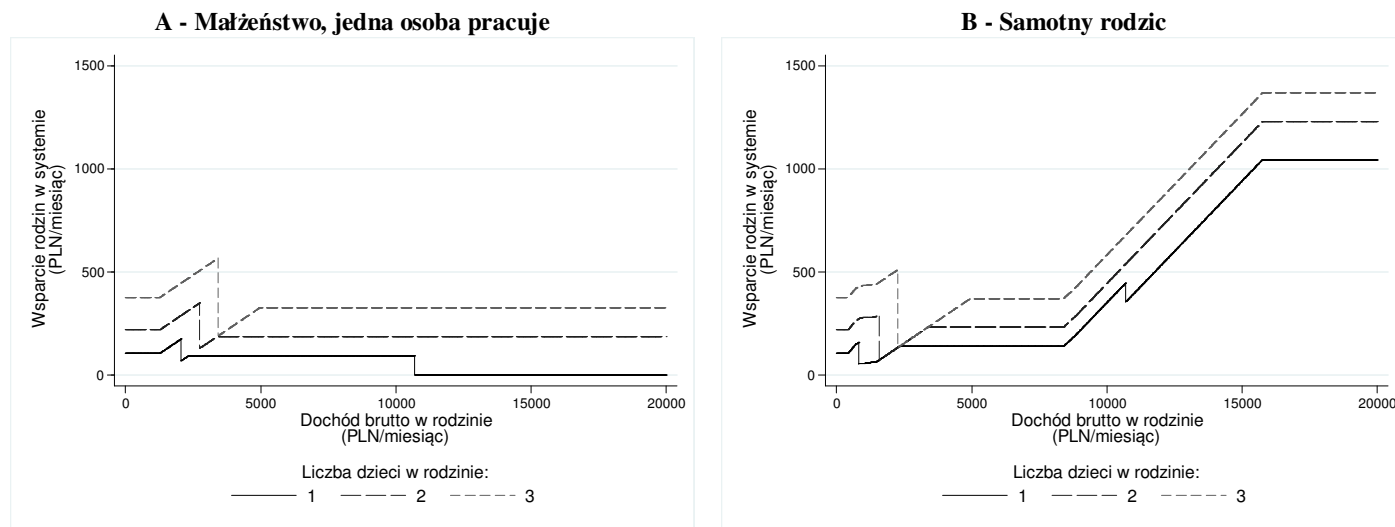
Poza możliwością odliczenia ulgi podatkowej na dzieci, rodzice samotnie wychowujący dzieci w rozliczeniu podatkowym traktowani są w taki sam sposób, jak osoby pozostające w związkach małżeńskich i mogą korzystać z tzw. wspólnego rozliczenia. Takie podejście w obecnym systemie podatkowym nie przynosi znaczących korzyści dużej części rodziców samotnie wychowujących dzieci, ale w znacznym stopniu wspiera rodziców o wysokich dochodach.

I.2 Całkowite wartości FWR w Polsce w przykładowych typach rodzin

W związku z uzależnieniem wsparcia udzielanego w ramach systemu świadczeń rodzinnych od dochodu rodziny oraz zależnością między dochodami do opodatkowania i wysokością korzyści podatkowych, które otrzymują rodziny z dziećmi, całkowita wartość FWR znacząco zależy od dochodów uzyskiwanych przez rodziny. Na Wykresie 1 przedstawiono kształtowanie się całkowitej wysokości FWR w systemie obowiązującym od stycznia 2013 roku w zależności od wysokości zarobków brutto w przypadku małżeństwa, w którym pracuje jedna osoba, oraz osoby samotnie wychowującej dzieci, posiadających jedno, dwoje i troje dzieci na utrzymaniu.

W przypadku małżeństw, w których dochody z pracy uzyskuje tylko jedna z osób, korzyści podatkowe związane z posiadaniem dzieci zostają naliczane do momentu, w którym dochód brutto osoby pracującej przekroczy kwotę wolną od podatku i w pełni odliczona od należnego podatku zostanie wartość składki zdrowotnej. Dopiero od tego momentu rodzina zaczyna korzystać ze zmniejszania podatku o wartość ulgi z tytułu wychowywania dzieci. Przy niższych dochodach z pracy rodziny otrzymują wsparcie wyłącznie w postaci zasiłku rodzinnego i przysługujących do niego dodatków. Wysokość tego wsparcia przy jednym dziecku w rodzinie (5-letnim) odpowiada kwocie zasiłku rodzinnego w wysokości 106 zł miesięcznie. Przy dwojce dzieci (5- i 8-letnim) odpowiada ono sumie dwukrotności zasiłku rodzinnego i miesięcznej kwoty dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego przysługującego na dziecko uczące się (łącznie 220,33 zł miesięcznie). W przypadku rodzin z trojgiem dzieci (3-, 5- i 8-letnim), do powyższej kwoty dodawany jest zasiłek rodzinny przysługujący na dziecko młodsze niż czteroletnie w wysokości 77 zł oraz dodatek dla rodzin wielodzietnych w wysokości 80 zł na trzecie dziecko (łącznie 377,33 zł miesięcznie).

Wykres 1. Miesięczna kwota wsparcia rodzin w ramach PIT i świadczeń rodzinnych w systemie PL-2013



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

Uwagi: w rodzinie z jednym dzieckiem przyjęto, że dziecko ma 5 lat, z dwójką dzieci – 5 i 8 lat, z trójką – 3, 5 i 8 lat. W przypadku rodziców samotnie wychowujących dzieci przyjęto wysokości alimentów otrzymywanych od drugiego rodzica na poziomie mediany z danych 2010 (indeksowanych na 2012), których wartość na 1 dziecko wyniosła 410.50 zł, na dwoje dzieci - 673.75 zł, na troje dzieci - 724.67 zł. Dochód brutto samotnego rodzica jest to wyłącznie dochód brutto uzyskiwany z pracy (nie uwzględnia wysokości alimentów, które brane są pod uwagę do kryterium dochodowego przy przyznawaniu świadczeń rodzinnych).

W momencie kiedy miesięczny dochód brutto rodziny przekroczy 1 275 zł, suma należnego ubezpieczenia NFZ przekroczy 7,75% dochodu do opodatkowania i zaczyna być naliczany podatek należny urzędowi skarbowemu.⁴ Od tego momentu rodzina z dziećmi uzyskuje możliwość pomniejszenia jego kwoty o wartość ulgi na dzieci, przy czym korzyści z tego tytułu stopniowo rosną wraz ze wzrostem uzyskiwanego dochodu i naliczanego podatku do momentu, gdy jego kwota zrówna się z maksymalną wartością przysługującej ulgi na dzieci. Gdy dochód rodziny przekroczy kryterium dochodowe uprawniające do pobierania zasiłku rodzinnego w wysokości 539 zł netto miesięcznie na osobę w rodzinie (co dla rodzin z jednym, dwójką i trójką dzieci odpowiada dochodowi brutto w wysokości odpowiednio około 2 060 zł, 2 750 zł i 3 435 zł), zasiłek ten wraz z dodatkami jest progowo wycofywany i jedyną formą wsparcia rodzin pozostaje ulga na dzieci. Maksymalną wartość przysługującej ulgi wykorzystać mogą rodziny przy dochodzie brutto przekraczającym 2 325 zł w rodzinie z jednym dzieckiem, 3 375 zł w rodzinie z dwójką dzieci i 4 945 w rodzinie z trójką dzieci. Korzyści uzyskiwane z systemu wynoszą wówczas odpowiednio 92,67 zł miesięcznie przy jednym dziecku w rodzinie, dwukrotność tej kwoty (185,34 zł) przy dwójce dzieci i 324,34 zł przy trójce dzieci (ulga na trzecie dziecko wynosi 139 zł miesięcznie). Przy dochodzie brutto

⁴ We wszystkich przedstawionych wycieniach przyjmowane wartości dochodu brutto rosną skokowo o 5 zł.

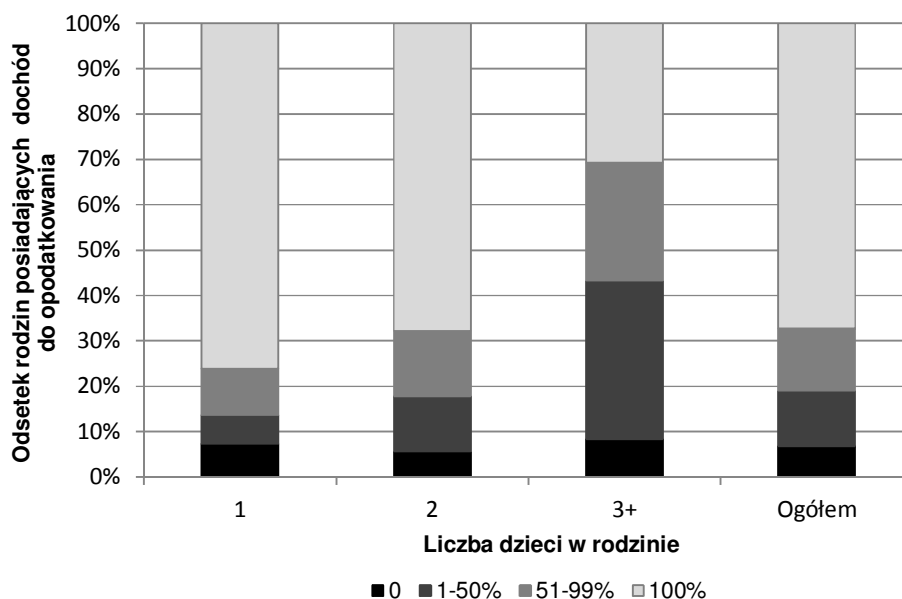
w wysokości 10 700 zł korzyści z posiadania dziecka tracą małżeństwa z jednym dzieckiem, gdyż ulga na dziecko jest wycofywana.

W przypadku osób samotnie wychowujących dzieci plasujących się na początku skali dochodu brutto, korzyści uzyskiwane z systemu w postaci zasiłku rodzinnego i dodatków są takie same jak w przypadku małżeństw. W porównaniu do osób samotnych nieposiadających dzieci, osoby samotne z dziećmi uzyskują dodatkowe korzyści dzięki możliwości skorzystania z opcji wspólnego rozliczenia się. Osoby, których miesięczny dochód brutto przekroczył 430 zł, uzyskują możliwość wykorzystania dodatkowej kwoty wolnej od podatku. Maksymalne korzyści z tego tytułu w wysokości 46,37 zł uzyskują osoby samotne o dochodzie brutto wynoszącym powyżej 1 275 zł oraz przy dochodach, gdy w pełni wyczerpane są korzyści płynące z ulgi na dzieci. Po przekroczeniu tego progu dalsze dodatkowe korzyści przynosi pomniejszenie naliczanego podatku o wartość ulgi na dzieci. Zasiłek rodzinny wraz z dodatkami jest wycofywany w momencie przekroczenia kryterium dochodowego, co przy założonych kwotach alimentów które przypisane zostały rodzinom w rozważanych przypadkach (patrz Wykres 1), ma miejsce gdy dochód brutto z pracy osoby samotnej z jednym dzieckiem w wysokości 785 zł, z dwójką – 1 175 zł i z trójką – 1 825 zł.

Korzyści z systemu osób o wyższych dochodach rosną do momentu zrównania się wartości przysługującej ulgi na dzieci i podatku, który musiałaby zapłacić bezdzietna osoba samotna (te same wartości dochodów brutto jak w przypadku małżeństw). Dalsze dodatkowe korzyści wynikające z możliwości wspólnego rozliczenia się uzyskują osoby samotne, których dochód brutto jest przekracza próg podatkowy. Korzyści te odpowiadają różnicy w wysokości naliczanego podatku (zgodnie ze Wzorem 1) osobie nieposiadającej dzieci i samotnym rodzicom. Dzięki możliwości wspólnego rozliczenia się, osoby samotnie wychowujące dzieci mają możliwość podzielenia uzyskiwanego dochodu na pół i podatek według stawki 32% płać dopiero od miesięcznych dochodów brutto przekraczających 15 745 zł (nie korzystając ze wspólnego rozliczenia podatek według wyższej stopy zapłaciliby od dochodów brutto powyżej 8 385 zł miesięcznie). Maksymalne uzyskiwane z tego tytułu korzyści wynoszą 997,83 zł miesięcznie. Podobnie jak małżeństwom, samotnym rodzicom z jednym dzieckiem nie przysługuje możliwość obniżenia podatku o kwotę ulgi na dzieci, jeśli ich dochody brutto przekroczą 10 700 zł. Dla osób samotnych z dwójką i trójką dzieci i otrzymujących miesięczny dochód brutto wyższy niż 15 745 zł, maksymalne uzyskiwane korzyści z systemu w postaci sumy korzyści wynikających z możliwości wspólnego rozliczenia (korzyści z dodatkowej kwoty wolnej od podatku - 46,37 zł, i korzyści z niższego podatku - 997,83 zł)

oraz ulgi na dzieci (odpowiednio 185,34 zł i 324,34 zł) wynoszą odpowiednio: 1 229,54 zł i 1 368,54 zł miesięcznie. W przypadku osób samotnych z jednym dzieckiem, których zarobki brutto przewyższają próg uprawniający do odliczenia od podatku ulgi na dzieci, maksymalne korzyści obejmują wyłącznie korzyści z możliwości wspólnego rozliczenia i wynoszą 1 044,19 zł.

Wykres 2. Stopień wykorzystania ulgi podatkowej na dzieci wśród rodzin posiadających dochód do opodatkowania



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: pod uwagę brane są tylko rodziny z dziećmi posiadające dochód do opodatkowania oraz prawo do odliczenia ulgi podatkowej na dzieci.

Sposób naliczania korzyści z ulgą na dzieci oznacza, że nie wszyscy podatnicy z dziećmi mogą w pełni korzystać z maksymalnych wartości odliczeń jakie wynikają z liczby posiadanych dzieci, gdyż uzyskiwane przez nich dochody są zbyt niskie. Na Wykresie 2 przedstawiono podział rodzin względem liczby dzieci oraz proporcji wykorzystanej wartości ulgi na dzieci. Pod uwagę wzięte zostały rodziny, które posiadają dochód do opodatkowania i które mogą korzystać z ulgi.⁵ Z wyliczeń wynika, że choć w przypadku rodzin posiadających dochód do opodatkowania z jednym dzieckiem odsetek rodzin w pełni wykorzystujących pełnego wykorzystania ulgę jest stosunkowo wysoki (76,1%), to spada on do poziomu 67,6% w przypadku rodzin z dwójką dzieci, a w przypadku rodzin 3+ wynosi tylko 30,8%. Wśród rodzin z dwójką dzieci aż 17,7% rodzin posiadających dochód do opodatkowania korzysta z mniej niż połowy odpisu podatkowego na dzieci, a w przypadku

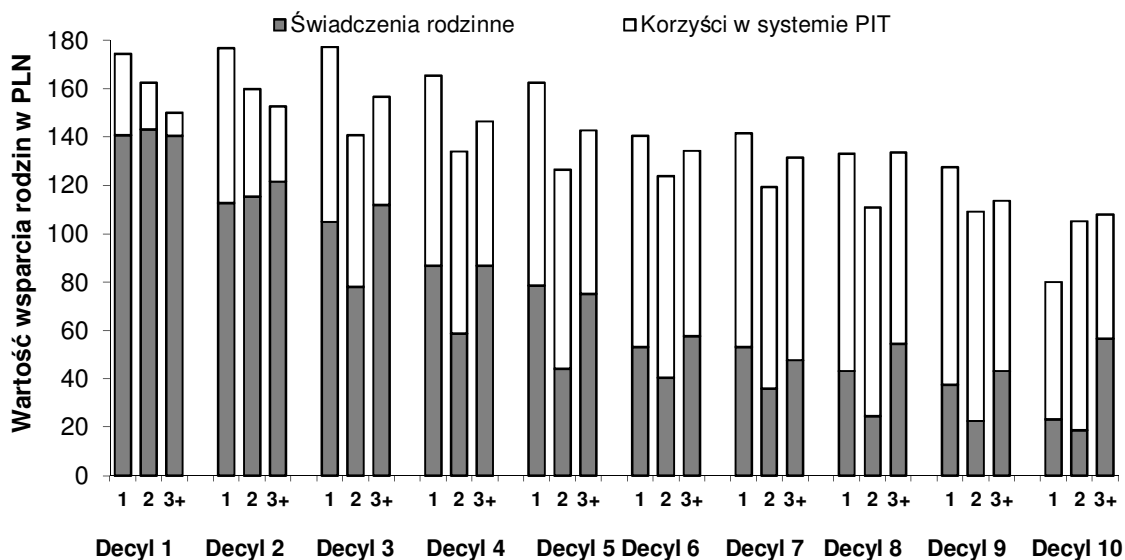
⁵ Tzn. wykluczono z analizy rodziny z jednym dzieckiem i dochodem do opodatkowania przekraczającym 112 000 zł rocznie.

rodzin 3+ odsetek ten wynosi 43,3%. Ogółem, ponad 30% rodzin posiadających dochód do opodatkowania, ma zbyt niskie dochody, by w pełni skorzystać z ulgi na dzieci.

I.2 Wsparcie rodzin w Polsce względem liczby dzieci i grup decylowych

Na Wykresie 3 przedstawiono przeciętny poziom wsparcia dzieci w obecnym systemie podatkowo-świadczeniowym w podziale na decylowe grupy dochodowe oraz liczbę dzieci w gospodarstwie domowym.⁶ Przedstawione wartości odzwierciedlają przeciętne wsparcie na dziecko w danym decylnie dochodowym w zależności od tego czy jest ono jedynym dzieckiem w gospodarstwie (1), czy mieszka w gospodarstwie gdzie jest dwójka dzieci (2) lub więcej niż dwójka dzieci (3+).

Wykres 3. Wsparcie rodzin w polskim systemie podatkowo-świadczeniowym w 2013 roku (średniomiesięcznie na dziecko, w PLN)



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: średnie wartości miesięczne na dziecko w danym decylnie dochodowym według liczby dzieci (rodziny z jednym dzieckiem (1), dwójką dzieci (2) i trójką lub więcej dzieci (3+)).

⁶ Wysokość dochodów rozporządzalnych wyznaczających progi grup decylowych uzależnione są od demograficznej struktury gospodarstw. Wartości tych progów dla wybranych rodzajów gospodarstw przedstawiono w Tabeli Z1 w Załączniku.

Wyliczenia przedstawione na wykresie pokazują znaczącą zależność między dochodem gospodarstwa a wysokością świadczeń rodzinnych na dziecko, co odzwierciedla przede wszystkim odsetek rodzin w danym decylnym, które kwalifikują się do otrzymywania świadczeń. Z drugiej strony, korzyści z posiadania dzieci uzyskiwane z systemu podatkowego początkowo rosną wraz z dochodem gospodarstwa, po czym w przypadku gospodarstw z jednym i z więcej niż dwójką dzieci spadają w decylnym dziesiątym, co wiąże się z wysoką liczbą gospodarstw rolniczych w tej grupie dochodowej, które nie mogą korzystać z odpisów w systemie PIT.

Wśród gospodarstw z jednym dzieckiem najwyższy całkowity poziom FWR przypada rodzinom w najniższych grupach decylnych – odpowiednio 174,30 zł, 176,80 zł i 177,30 zł w grupach pierwszej, drugiej i trzeciej. Rosnące wartości wsparcia rodzin wiążą się z rosnącym poziomem korzyści podatkowych pomimo spadających wartości świadczeń rodzinnych. W grupie gospodarstw z jednym dzieckiem najniższy całkowity poziom wsparcia przypada na najwyższą grupę decylną, w której wynosi on przeciętnie 80,10 zł miesięcznie. Na najwyższy poziom wsparcia na dziecko w ramach świadczeń rodzinnych przy trójce lub więcej dzieci w rodzinie mogą liczyć gospodarstwa najuboższe. Jednak również w tym przypadku całkowity poziom wsparcia rodzin z przynajmniej trójką dzieci plasujących się w decylnych od drugiego do czwartego tylko nieznacznie się różni. W najniższej grupie decylnych wynosi on 150,00 zł na dziecko, podczas gdy w grupach od 2 do 4 wynosi odpowiednio: 152,80 zł, 156,80 zł i 146,40 zł miesięcznie. Poziom wsparcia najzamożniejszych rodzin 3+ wynosi przeciętnie 107,80 zł na dziecko miesięcznie, co odpowiada 72% przeciętnego wsparcia najuboższych rodzin 3+. Stosunek wartości przeciętnego wsparcia rodzin z decylnego dziesiątego do rodzin z pierwszego decylnego w przypadku gospodarstw z jednym dzieckiem i dwójką dzieci wynosi odpowiednio 46% i 65%.⁷

⁷ W związku z koncentracją analiz w Raportcie na korzyściach płynących z systemu podatkowego na Wykresie Z1 w Załączniku przedstawiono całkowite wartości wsparcia rodzin z dziećmi wyłącznie dla korzyści podatkowych w gospodarstwach posiadających dochód do opodatkowania.

Część II. Przykłady modyfikacji wsparcia rodzin w Polsce w systemie podatkowym w oparciu o francuski system opodatkowania rodzin

W tej Części Raportu skupiono się na konsekwencjach modyfikacji polskiego systemu podatkowego korzystając z rozwiązań obowiązujących we Francji. Francuski system podatkowy niejednokrotnie przedstawiany jest jako przykład hojnego wspierania rodzin, a wysoki współczynnik dzietności notowany we Francji jest często kojarzony z poziomem wsparcia rodzin z dziećmi. W Rozdziale II.1 omówiono najważniejsze cechy francuskiego systemu podatkowego w odniesieniu do opodatkowania rodzin, zaś w Rozdziale II.2 konsekwencje przeniesienia części z nich do polskiego systemu podatkowego.

II.1 Podatek PIT we Francji

II.1.1 Podejście do opodatkowania rodzin w systemie francuskim

W systemie francuskim zakres możliwości wspólnego opodatkowania, które w Polsce przysługują małżonkom i rodzicom samotnie wychowującym dzieci, uzależniony jest od wielkości rodziny.

W polskim systemie niezależnie od liczby dzieci w rodzinie naliczenie podatku dochodowego opiera się o podział całkowitego dochodu do opodatkowania, do którego stosuje się skalę podatkową (wraz z kwotą wolną od podatku), na pół. W przypadku małżeństw wspólne rozliczenie oznacza zastosowanie skali podatkowej do połowy całkowitego dochodu do opodatkowania współmałżonków i przynosi korzyści w szczególności małżeństwom o wysokich dochodach i dużej dysproporcji dochodów pomiędzy małżonkami. Zaznaczyć przy tym należy, że w polskim systemie rozliczenie współmałżonków obejmuje zarówno tych z dziećmi, jak i bez nich, więc ten element systemu nie może być traktowany jako część FWR. W przypadku rodziców samotnie wychowujących dzieci możliwość wspólnego rozliczania się z dziećmi w polskim systemie i korzyści z tego płynące opisane zostały w Części I. Wspólne rozliczenie w tym przypadku oznacza korzyści dla rodziców o względnie niskich dochodach ze względu na dodatkową kwotę wolną od podatku, jednak znacząco rosną one dla rodziców o miesięcznych zarobkach powyżej 8 385 zł, które w przypadku osób bez dzieci opodatkowane są według wyższej stawki podatkowej.

W systemie francuskim skalę podatkową stosuje się do całkowitego dochodu rodziców, który dzielony jest przez wartość tzw. indeksu ilorazowego, przy czym jego wysokość uwzględnia

liczbę dzieci w rodzinie (patrz Tabele 1 i 2). Po wyliczeniu wartości podatku względem tak podzielonego dochodu, mnożony on jest ponownie przez indeks, by ustalić ostateczną wartość podatku do zapłacenia. W Tabeli 1 pokazano wartość indeksu przypisaną rodzicom i kolejnym dzieciom w systemach francuskim i polskim, a w Tabeli 2 całkowitą wartość indeksu w rodzinie w zależności od liczby dzieci.

Tabela 1. Wartość indeksu ilorazowego we francuskim i polskim systemie podatkowym przysługująca kolejnym osobom w rodzinie

	System francuski		System polski	
	Małżeństwo/ związek partnerski	Samotny rodzic	Małżeństwo	Samotny rodzic
Pierwsza osoba dorosła	1	1,5	1	2
Druga osoba dorosła	1	-	1	-
Pierwsze dziecko	0,5	0,5	0	0
Drugie dziecko	0,5	0,5	0	0
Trzecie dziecko (i każde kolejne)	1	1	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Public Finances General Directorate (2011) i PWC 2011.*

Tabela 2. Całkowita wartość indeksu ilorazowego w zależności od liczby dzieci w rodzinie we francuskim i polskim systemie podatkowym

Liczba dzieci:	System francuski		System polski	
	Małżeństwo/ związek partnerski	Samotny rodzic	Małżeństwo	Samotny rodzic
0	2	1	2	1
1	2,5	2	2	2
2	3	2,5	2	2
3	4	3,5	2	2
4	5	4,5	2	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Public Finances General Directorate (2011) i PWC 2011.*

II.1.2 Podatek PIT we Francji: skala podatkowa

W systemie francuskim obowiązuje pięciostopniowa skala podatkowa, według której pierwsze 5 963 euro rocznie opodatkowane jest stawką zerową, a dochód powyżej 70 830 euro rocznie podlega opodatkowaniu według stawki 41%. Stawki pośrednie to 5,5%, 14% i 30% (patrz Tabela 3). W stosunku do polskiego systemu podatkowego, we Francji obowiązuje nieznacznie odmienna definicja dzieci, a system wspólnego rozliczania obejmuje nie tylko osoby w małżeństwach, ale także te pozostające w związkach partnerskich.⁸ Różne jest też podejście do naliczania kosztów uzyskania przychodu (patrz *Public Finances General*

⁸ Pod pojęciem dziecka na utrzymaniu rozumiane są dzieci do ukończenia 18-go roku życia, dzieci, które nie ukończyły 25-go roku życia i jednocześnie kontynuują naukę lub osoby niepełnosprawne niezależnie od wieku.

Directorate, 2011). W symulacjach prezentowanych na polskich danych w Rozdziałach II.2 i II.3 definicje dziecka i podejście do wspólnego rozliczania małżonków zostało zastosowane zgodnie z obecnym systemem obowiązującym w Polsce.

Tabela 3. Francuska skala podatkowa w roku 2011

Roczny dochód do opodatkowania	Stawka	Podatek należny
Do 5 963€	0%	0
5 964€ - 11 896€	5,5%	(0,055 * dochód) – 327,97€
11 897€ - 26 420€	14%	326,31€ + (0,14 * nadwyżka dochodu ponad 11 896€)
26 421€ - 70 830€	30%	2 359,67 € + (0,30 * nadwyżka dochodu ponad 26 420€)
Ponad 70 830€	41%	15 682,67 € + (0,41 * nadwyżka dochodu ponad 70 830€)

Źródło: Public Finances General Directorate (2011) i PWC 2011.

Z tego względu, że system francuski oparty na indeksie ilorazowym oznacza znacząco różne poziomy korzyści podatkowych dla rodzin o tej samej liczbie dzieci w zależności od wysokości dochodów, obowiązują w nim maksymalne wartości korzyści podatkowych na dzieci. Limit korzyści podatkowych przyjęto na poziomie 2 336 euro na każde 0,5 wartości indeksu ponad części odpowiadające osobom dorosłym (2 w przypadku małżeństwa, 1,5 w przypadku samotnego rodzica). Podobnie jak w polskim systemie, w systemie francuskim nie ma zatem limitu korzyści podatkowych płynących ze wspólnego rozliczania małżonków czy z bycia rodzicem samotnie wychowującym dzieci. Obowiązuje on natomiast w przypadku korzyści wynikających ze zmian w wartości indeksu ilorazowego związanych z liczbą dzieci w rodzinie.

II.1.3 Podatek PIT we Francji: dodatkowe korzyści

Oprócz opisanego powyżej systemu dzielenia dochodu przez indeks ilorazowy, system francuski obejmuje również inne korzyści przypisane rodzinom z dziećmi. Należą do nich między innymi:

- 1) *Odliczenia od dochodu do opodatkowania* - jak np. alimenty i pomoc finansowa na rzecz dzieci powyżej 18 roku życia oraz dzieci w związku małżeńskim, pod warunkiem możliwości wiarygodnego udokumentowania płatności oraz faktu, że beneficjenci znajdowali się w potrzebie.
- 2) *Odliczenia od podatku (ulgi bezwrotne):*
 - a. w związku z uczęszczaniem dzieci do szkoły średniej typu ‘college’ lub ‘Lycee’ (odpowiednio 61 euro i 153 euro) i studiami (183 euro);

- b. koszty związane z zatrudnieniem pomocy domowej w maksymalnej wysokości 6 000 euro rocznie, przy czym wartość maksymalna zwiększana jest o 750 euro na osobę w przypadku, gdy członkiem gospodarstwa domowego jest dziecko lub osoba powyżej 65 roku życia znajdujące się na utrzymaniu podatnika.

3) *Odliczenia od podatku (ulgi zwrotne):*

koszty opieki nad dziećmi - podatnikom zatrudnionym na etat/umowę o pracę lub samozatrudnionym przysługuje możliwość odliczenia od należnego podatku do 50% wydatków przeznaczonych na opiekę nad dziećmi poza domem, poniesionych na każde dziecko na utrzymaniu w wieku poniżej 7 roku życia w związku z uczęszczaniem dziecka do żłobka/przedszkola lub korzystaniem z opieki do dzieci. Roczny maksymalny limit odliczenia wynosi 1 150 euro na dziecko.

W przypadku ulgi zwrotnej związanej z kosztami opieki nad dziećmi (3) nadwyżka, która wystąpi po uwzględnieniu odliczeń od podatku i ulg podatkowych zostaje podatnikowi zwrócona. Górny limit łącznych odliczeń od podatku i ulg podatkowych wynosi 18 tys. euro plus 6% dochodu do opodatkowania.

II.2 Wprowadzenie francuskiego indeksu ilorazowego w polskim systemie podatkowym: analizy bazowe

Poniżej przedstawiamy ilustrację dwóch podstawowych wersji wprowadzenia francuskiego indeksu ilorazowego w polskim systemie podatkowym. Celem tych analiz jest przedstawienie konsekwencji różnych podejść do „zaimportowania” tego elementu systemu francuskiego w celu wypracowania sposobu wymodelowania systemu odpowiadającego polskim realiom i ewentualnym celom polskiej polityki prorodzinnej. Ze względu na brak wiarygodnych danych dotyczących kosztów związanych z zatrudnianiem pomocy domowej, opiekunek do dzieci i kosztów opieki nad dziećmi, symulacje systemu francuskiego zaprezentowane poniżej obejmują wyłącznie element indeksu ilorazowego.

Symulowane dwie wersje indeksu ilorazowego obejmują:

- 1) System FR1 – przeniesienie indeksu ilorazowego na polski system podatkowy bez wprowadzania innych zmian w systemie i bez wprowadzania maksymalnych wartości korzyści obowiązujących we Francji;

- 2) System FR2 - przeniesienie indeksu ilorazowego na polski system podatkowy wraz z wprowadzeniem maksymalnych wartości korzyści, z jednoczesnym wycofaniem polskiej ulgi na dzieci; maksymalne wartości korzyści płynące z posiadania dzieci ograniczone są podwójną wartością polskiej ulgi podatkowej na dzieci na każde 0,5 indeksu ilorazowego przypisane dzieciom w rodzinie.

Suma należnych wartości składek NFZ i podatku dochodowego w polskim systemie podatkowym (system PL-2013) oraz w dwóch wersjach rozwiązań francuskich (System FR1 i System FR2) w odniesieniu do poziomu dochodu brutto przedstawiona została na Wykresach 4 i 5 dla rodzin z jednym, dwójką i trójką dzieci (stosownie – Wykresy A i B, C i D oraz E i F w dwóch wersjach zakresu dochodu brutto).

Ze względu na możliwość uwzględnienia posiadanych dzieci przy podziale dochodu rodziny, oba analizowane warianty systemu francuskiego są korzystniejsze od systemu polskiego dla rodzin o najniższych dochodach, gdyż przesuwają moment rozpoczęcia uiszczania należności podatkowych z tytułu składek NFZ na wyższy poziom dochodu brutto. Związane jest to z dodatkowymi wartościami kwoty wolnej od podatku przysługującymi w zależności od liczby dzieci. Polskie rodziny zaczynają odpłacać NFZ w momencie, kiedy ich miesięczny dochód brutto przekroczy 730 zł niezależnie od tego czy mają dzieci. W Systemach FR1 i FR2 rodzina z dwójką dzieci, gdzie na każde przypada po 0,5 indeksu ilorazowego, może skorzystać z jednej dodatkowej kwoty wolnej od podatku, co oznacza, że składki NFZ zaczyna opłacać dopiero kiedy jej miesięczny dochód przekroczy 1 025 zł brutto. W przypadku, gdy w rodzinie jest troje dzieci, co zwiększa indeks ilorazowy rodziny o kolejną jednostkę, odliczeniu od podatku przysługuje trzykrotność kwoty wolnej od podatku, dzięki czemu składki NFZ są opłacane dopiero od 1 325 zł miesięcznego dochodu brutto.

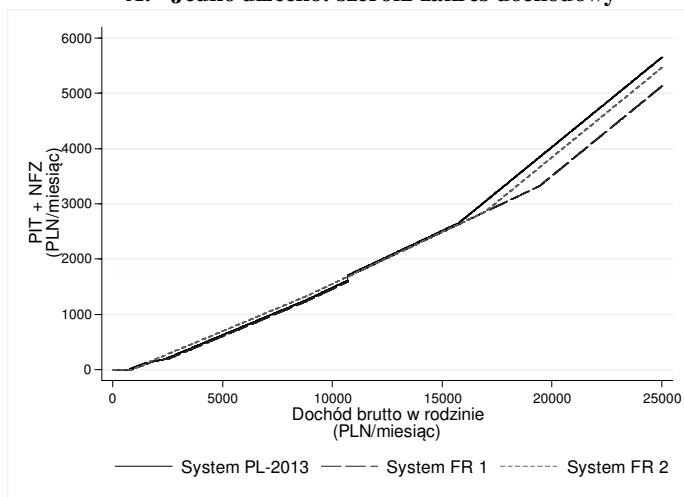
Korzyści dla rodzin z dziećmi w stosunku do systemu polskiego szybciej wyczerpują się w systemie francuskim nieuwzględniającym ulgi na dzieci, ze względu na nałożony górny limit odliczenia związanego z posiadaniem dzieci (FR2) – jest on mniej korzystny od Systemu FR1 dla rodzin, których dochód brutto przekracza 1 635 zł, gdy posiadają jedno dziecko, 1 915 zł – dwoje, 2 475 zł – troje. Ponadto, brak możliwości odliczenia od podatku ulgi na dzieci powoduje, że przy takim samym dochodzie brutto w tym systemie rodziny płacą *de facto* wyższy podatek o kwotę ulgi pomniejszoną o wartość korzyści uzyskanych dzięki większemu indeksowi ilorazowemu. Pod względem korzyści wyrównuje się on z systemem polskim w przypadku rodzin z jednym dzieckiem, których dochód brutto

przekracza 10 700 zł ze względu na wycofanie od tego momentu ulgi na dzieci w systemie polskim. Okazuje się on jednak korzystniejszy dla bogatych podatników posiadających dzieci, gdyż podwyższa dochód brutto, od którego płacony jest podatek według wyższej stopy podatkowej o kwotę maksymalnego odliczenia zależnego od liczby posiadanych dzieci. Podatnicy w polskim systemie płacą wyższy podatek, gdy ich dochód brutto przekroczy 15 745 zł. W omawianym systemie francuskim (FR2) dochód ten zwiększa się o 1 190 zł miesięcznie na każde 0,5 dodatkowej części indeksu ilorazowego.

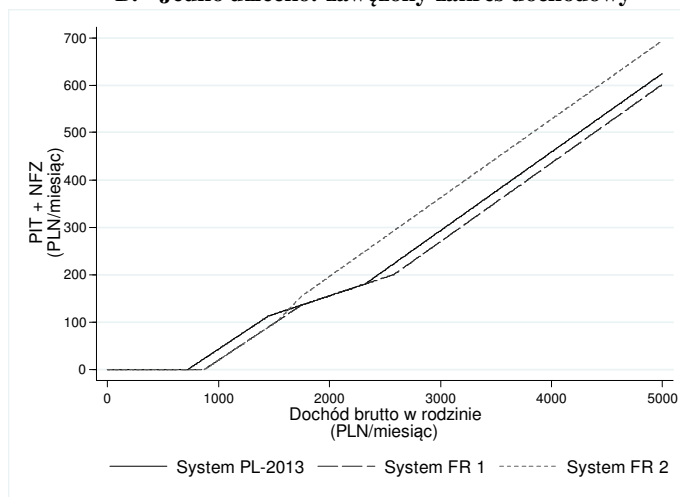
System francuski uwzględniający ulgę na dzieci bez ograniczenia odliczenia od podatku (FR1) jest dla większości podatników z dziećmi znacznie korzystniejszy niż system polski. Wiąże się to z możliwością podziału dochodu na większą liczbę osób w rodzinie i brak limitu oszczędności podatkowych z tego tytułu oraz możliwość odliczenia ulgi na dzieci według obowiązujących zasad. Dodatkowe wartości kwoty wolnej od podatku przysługujące w zależności od liczby posiadanych dzieci podwyższają dochód brutto, powyżej którego rodzina zaczyna płacić składki NFZ. Korzyści obu systemów zrównują się dla rodzin, których dochód brutto mieści się w przedziale wzrostu korzyści z ulgi na dzieci – od dochodu brutto, przy którym w systemie francuskim bezdzietna rodzina zaczyna płacić 18-procentowy podatek PIT, do momentu, kiedy w systemie polskim kwoty przysługujących do odliczenia preferencji – kwoty wolnej od podatku i ulgi na dzieci, osiągną wartość maksymalną. Analogicznie, w systemie FR1 wyższy jest poziom dochodu brutto, przy którym wyczerpują się obie ulgi i zaczyna być płacony 18-procentowy podatek. Jednocześnie w Systemie FR1 znaczące korzyści osiągają natomiast podatnicy o wysokich dochodach brutto. Z jednej strony jest to pochodną wyższej kwoty wolnej od podatku, z drugiej zaś - podziału dochodu brutto według wyższego indeksu ilorazowego, co przekłada się na wyższy poziom dochodu, od którego płacony jest podatek według wyższej stopy. W porównaniu do polskiego progu podatkowego na poziomie 15 745 zł brutto, w tym systemie francuskim przesuwają się on o 3 655 zł brutto miesięcznie na każde dodatkowe 0,5 indeksu ilorazowego.

Wykres 4. Kwota podatku należnego powiększona o składkę na ubezpieczenie zdrowotne w miesiącu; małżeństwo, jedna osoba pracująca

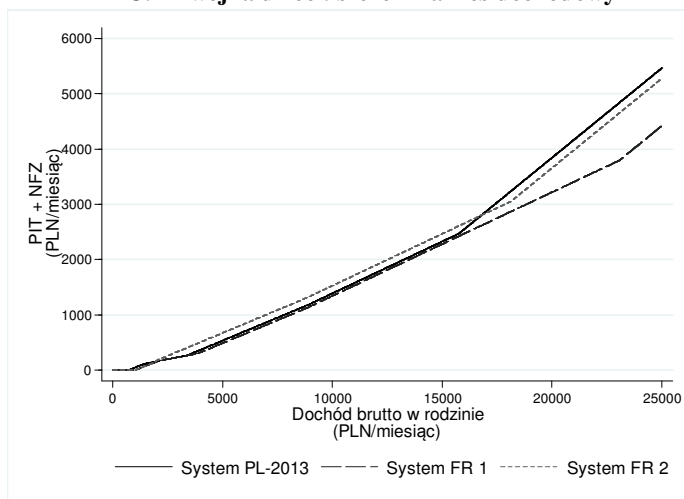
A. Jedno dziecko: szeroki zakres dochodowy



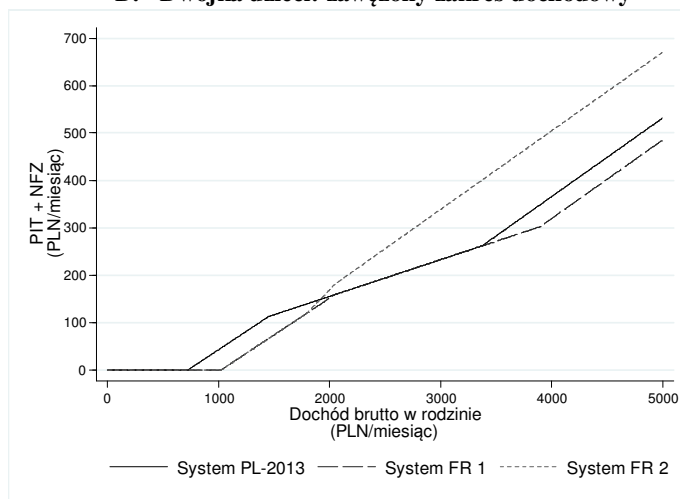
B. Jedno dziecko: zawężony zakres dochodowy



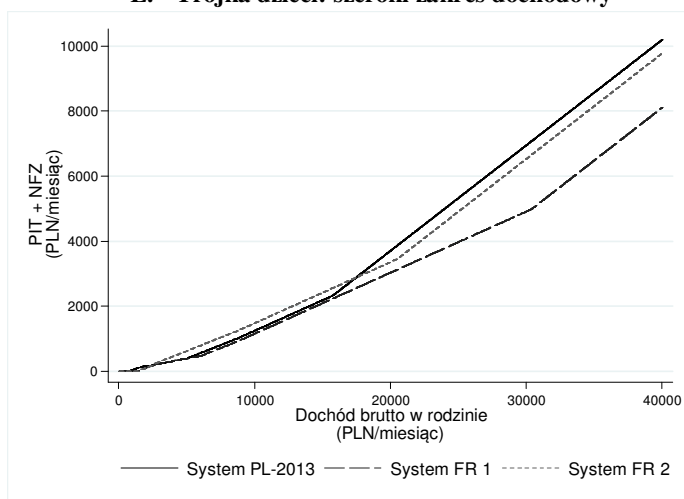
C. Dwojka dzieci: szeroki zakres dochodowy



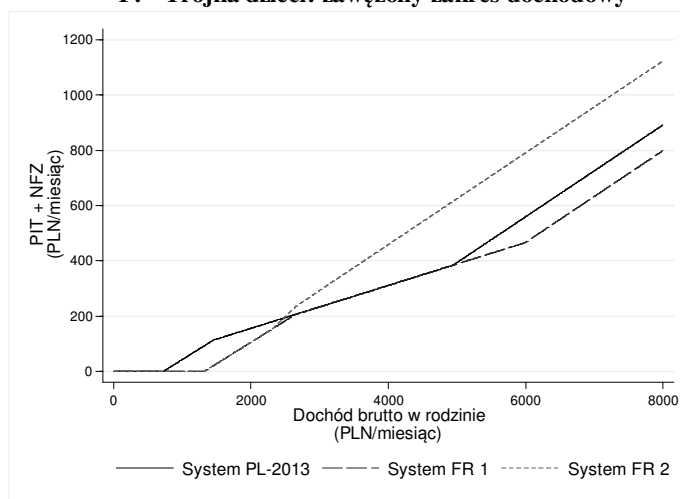
D. Dwojka dzieci: zawężony zakres dochodowy



E. Trójka dzieci: szeroki zakres dochodowy



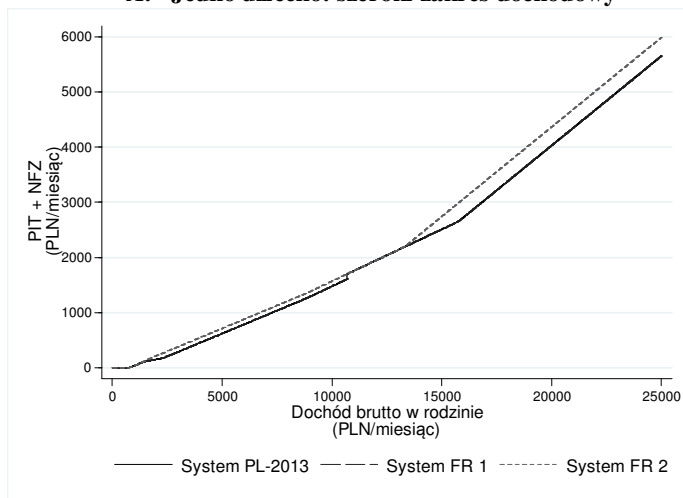
F. Trójka dzieci: zawężony zakres dochodowy



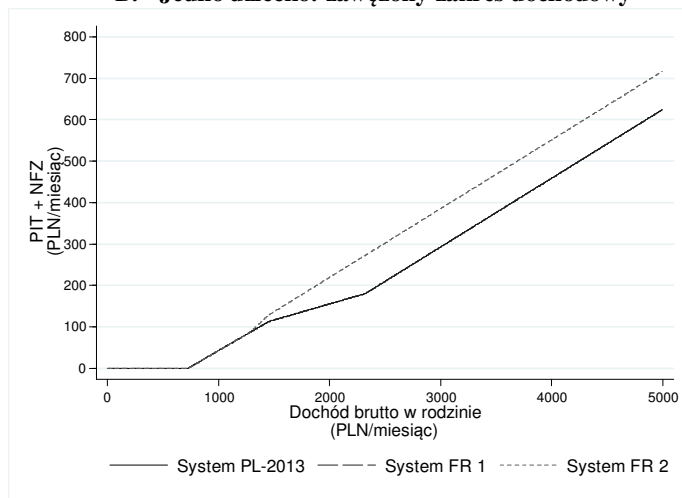
Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

Wykres 5. Kwota podatku należnego powiększona o składkę na ubezpieczenie zdrowotne w miesiącu; osoby samotnie wychowujące dzieci

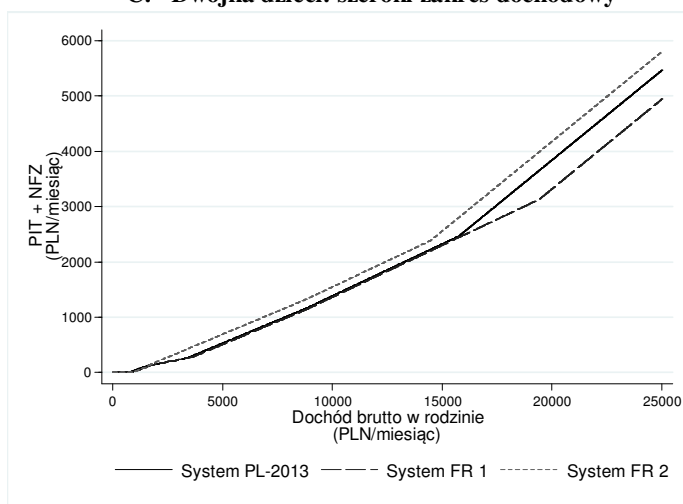
A. Jedno dziecko: szeroki zakres dochodowy



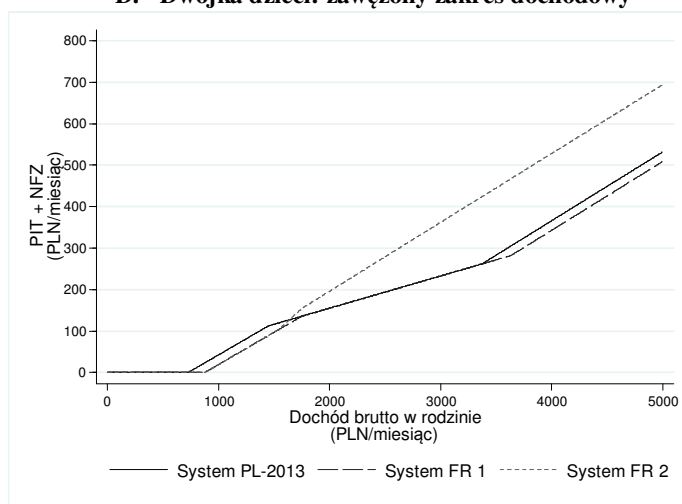
B. Jedno dziecko: zawężony zakres dochodowy



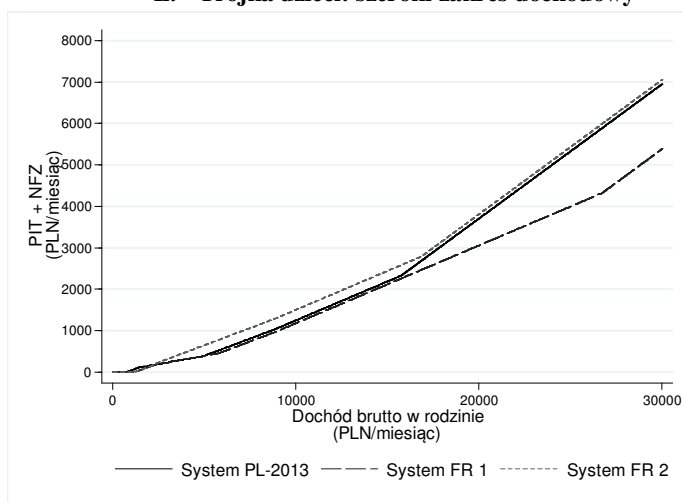
C. Dwójka dzieci: szeroki zakres dochodowy



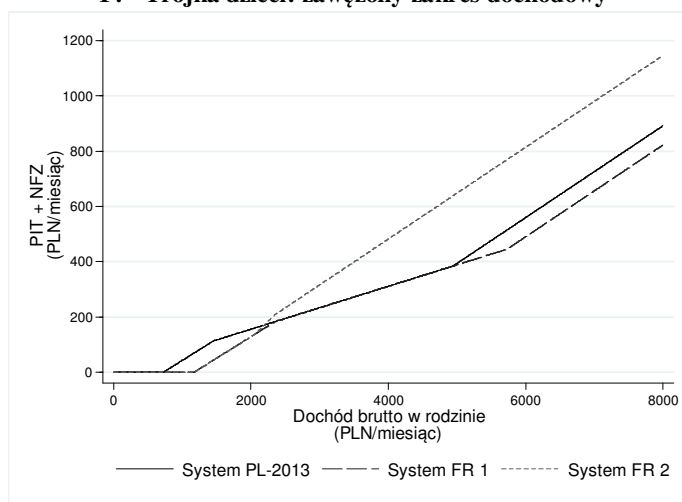
D. Dwójka dzieci: zawężony zakres dochodowy



E. Trójka dzieci: szeroki zakres dochodowy



F. Trójka dzieci: zawężony zakres dochodowy



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

Samotni rodzice z jednym dzieckiem o niskich dochodach płacą takie same wartości podatku PIT i NFZ we wszystkich systemach, gdyż w systemie francuskim przypisywany im indeks ilorazowy ze względu na liczbę osób (1,5 na rodzica + 0,5 na dziecko) odpowiada podejściu stosowanemu w systemie polskim i w obu przypadkach dochód brutto rodzica dzielony jest przez dwa, w związku z czym rodzice korzystają z podwójnej wartości kwoty wolnej od podatku. Sytuacja zmienia się przy większej liczbie dzieci, gdyż w obu systemach francuskich zwiększa to indeks ilorazowy, co przesuwà poziom dochodu brutto, od którego zaczyna być opłacany NFZ.

System FR1 jest tak samo korzystny jak system polski dla osób samotnych z jednym dzieckiem bez względu na dochód, w związku z identyczną wartością indeksu ilorazowego w obu przypadkach. Przy większej liczbie dzieci korzyści z systemu francuskiego rosną adekwatnie do wyższego indeksu ilorazowego. Podobnie jak w przypadku małżeństw, polski poziom dochodu brutto, od którego obowiązuje wyższy próg podatkowy jest w systemie francuskim przesuwany o 3 655 zł brutto miesięcznie na każde dodatkowe 0,5 indeksu ilorazowego.

Podobnie jak w przypadku pełnych rodzin, korzyści w stosunku do systemu polskiego szybciej wyczerpywane są w systemie francuskim bez ulgi na dzieci i z limitem odliczenia (FR2). System FR2 z dwóch powodów jest mniej korzystny niż system polski dla rodziców samotnie wychowujących dzieci: przede wszystkim brak w nim ulgi na dzieci, a ponadto limity odliczenia wynikające z indeksu ilorazowego obowiązują w stosunku do bazowej wartości indeksu przypisanej osobie dorosłej, czyli wartości 1,5. W tym systemie rodzice z jednym dzieckiem nie uzyskują żadnych dodatkowych korzyści ze względu na jednakowy poziom przysługującego im indeksu ilorazowego, a ponadto, ze względu na brak ulgi na dzieci, przy tym samym poziomie dochodu brutto płacą wyższy o jej kwotę podatek. Jednocześnie limit odliczenia, który nie obowiązuje w systemie polskim, przekłada się na niższy poziom dochodu brutto, przy którym zaczynają płacić podatek według stawki 32%. Samotni rodzice z więcej niż jednym dzieckiem uzyskują korzyść w postaci wyższego indeksu ilorazowego niż w systemie polskim, jednak dopiero przy trojgu dzieci przekłada się to na wyższy poziom progu podatkowego. Mimo tego, różnica w wysokości płaconego w tym systemie podatku ze względu na brak ulgi na dzieci jest na tyle wysoka, że niweluje korzyści z wyższego poziomu progu.

Z przedstawionych powyżej przykładowych wyliczeń dla wybranych typów rodzin wynika dość wyraźnie, że wprowadzenie takich rozwiązań w Polsce w przypadku systemu FR1 oznaczałoby dość znaczące korzyści dla rodzin z dziećmi, natomiast w przypadku systemu FR2 straty dla większości rodzin. Obliczenia na podstawie modelu SIMPL sugerują, że dołączenie do polskiego systemu możliwości podziału dochodu według indeksu ilorazowego kosztowałoby budżet państwa około 2,2 mld zł. Natomiast wprowadzenie systemu francuskiego z jednoczesnym wycofaniem ulgi na dzieci w formie systemu FR2, przyniosłoby stratę rodzinom z dziećmi w wysokości około 4,2 mld zł rocznie. W Tabeli 4 przedstawiamy rozkład tych korzyści i kosztów według grup decylowych. Korzyści w przypadku wprowadzenia Systemu FR1 koncentrują się wśród najzamożniejszych gospodarstw domowych (10-ta grupa decylowa). W przypadku wprowadzenia systemu FR2 przeciętnie tracą gospodarstwa we wszystkich grupach, ale najbardziej na wprowadzeniu takiego systemu straciłyby rodziny w grupach decylowych 5, 6, i 7 – gospodarstwa w każdej z tych grup tracą rocznie łącznie około 600 mln zł. Te gospodarstwa najbardziej tracą na kombinacji wycofania ulgi na dzieci i wprowadzenia systemu ilorazowego, gdyż w ich dochody nie są wystarczająco wysokie, by znacząco skorzystać na tym drugim rozwiązaniu.

Tabela 4. Roczne korzyści gospodarstw domowych z wprowadzenia Systemów FR1 i FR2 (w mld zł) wg grup decylowych

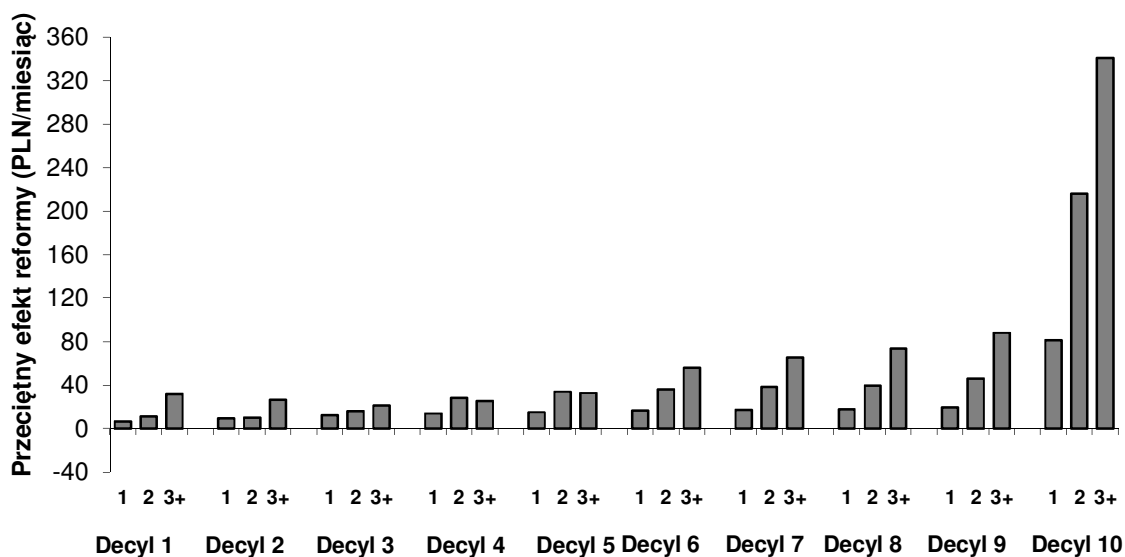
	Grupy decylowe										Razem:
	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	
Korzyści podatkowe											
System FR1	0,08	0,10	0,11	0,13	0,16	0,18	0,20	0,19	0,21	0,90	2,27
System FR2	-0,04	-0,27	-0,42	-0,52	-0,59	-0,61	-0,65	-0,62	-0,57	-0,10	-4,39
Korzyści całkowite											
System FR1	0,07	0,09	0,10	0,13	0,16	0,18	0,20	0,19	0,21	0,90	2,23
System FR2	-0,02	-0,19	-0,37	-0,50	-0,58	-0,60	-0,64	-0,61	-0,57	-0,10	-4,18

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.). Korzyści całkowite uwzględniają zmiany w wysokości zasiłków socjalnych wynikające ze zmian w systemie opodatkowania i stanowią całkowity koszt rozważanych rozwiązań dla sektora finansów publicznych.

Korzyści (i straty) dla gospodarstw domowych z wprowadzenia Systemów FR1 i FR2 według liczby dzieci w podziale na grupy decylowe przedstawiono na Wykresach 6 i 7. Jak widać wyraźnie, na wprowadzeniu Systemu FR1, czyli połączeniu ulgi na dzieci z systemem ilorazowym (Wykres 6), korzystają w szczególności zamożne rodziny z dwójką lub trójką dzieci. Przeciętnie rodziny z najwyższej grupy decylowej z dwójką dzieci i rodziny 3+ zyskują odpowiednio około 216,10 zł i 340,90 zł miesięcznie. Rodziny z najniższej grupy decylowej przeciętnie na takim rozwiązaniu zyskują 7,10 zł, 11,10 zł i 32,00 zł miesięcznie

odpowiednio w przypadku jednego dziecka, dwójki dzieci i rodzin 3+. Na połączeniu systemu ilorazowego z wycofaniem ulgi na dzieci przeciętnie tracą niemalże wszystkie grupy rodzin. Wyjątkiem są najuboższe i najzamożniejsze rodziny 3+, które przeciętnie zyskują około 20 zł miesięcznie. Należy pamiętać jednak, że te przeciętne wartości są wynikiem kombinacji zarówno strat i korzyści w przypadku różnych rodzin z tych grup dochodowych. Na wprowadzeniu systemu FR2 przeciętnie najbardziej tracą rodziny z trójką lub więcej dzieci z grup decylowych 5-9. W przypadku rodzin 3+ z siódmej grupy decylowej strata wynosi przeciętnie 182,70 zł.

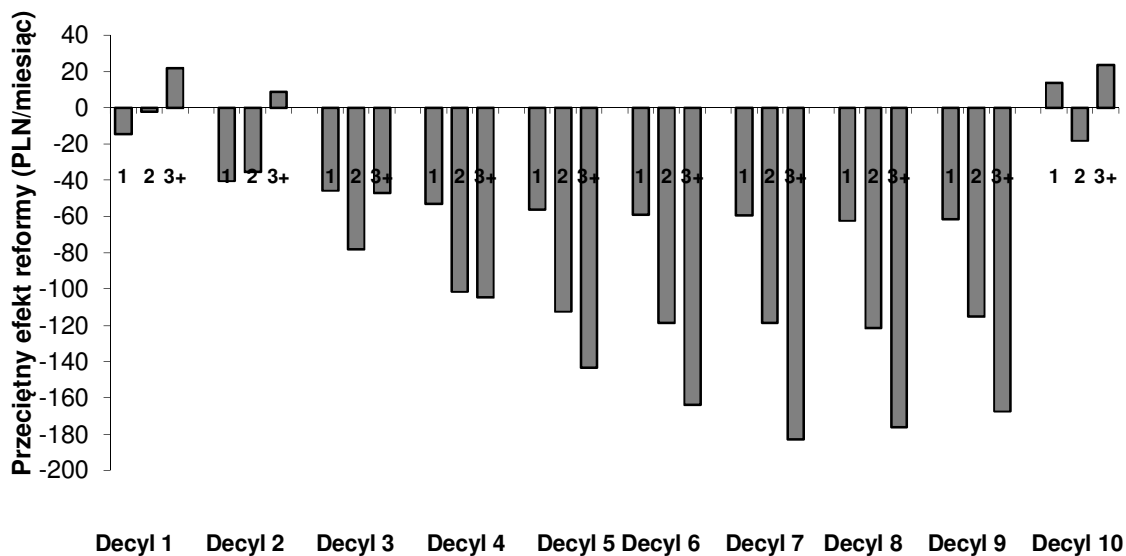
Wykres 6. Wpływ wprowadzenia Systemu FR1 w grupach decylowych względem liczby dzieci w gospodarstwie domowym wśród rodzin posiadających dochód do opodatkowania



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: Średnie wartości miesięczne w dochodzie do dyspozycji na gospodarstwo domowe w danym decylnie dochodowym według liczby dzieci (rodziny bez dzieci (0), z jednym dzieckiem (1), dwójką dzieci (2) i trójką lub więcej dzieci (3+)). Tylko gospodarstwa domowe posiadające dochód podlegający opodatkowaniu.

Wykres 7. Wpływ wprowadzenia Systemu FR2 w grupach decylowych względem liczby dzieci w gospodarstwie domowym wśród rodzin posiadających dochód do opodatkowania



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: Średnie wartości miesięczne w dochodzie do dyspozycji na gospodarstwo domowe w danym decylu dochodowym według liczby dzieci (rodziny bez dzieci (0), z jednym dzieckiem (1), dwójką dzieci (2) i trójką lub więcej dzieci (3+)). Tylko gospodarstwa domowe posiadające dochód podlegający opodatkowaniu.

Część III. Zmiany finansowego wsparcia rodzin w ramach systemu podatkowego: podniesienie wysokości kwoty wolnej od podatku

W tej Części Raportu przedstawiamy analizy konsekwencji alternatywnego podejścia do zmian finansowego wsparcia rodzin z dziećmi w Polsce opartego o zmianę ulgi podatkowej na dzieci na system uzależniający wysokość kwoty wolnej od podatku od liczby dzieci.

W systemie podatkowym obowiązującym w 2013 roku dochód do opodatkowania w przypadku każdego podatnika do wysokości 3 091 zł rocznie stanowi tzw. kwotę wolną od podatku. Wysokość kwoty wolnej od podatku związana jest ze zryczałtowaną kwotą zmniejszającą podatek, która w 2013 roku wynosi 556,02 zł i może być odliczona od podatku naliczonego według pierwszej stawki podatkowej. W związku z możliwością wspólnego opodatkowania małżonków i rodziców samotnie wychowujących dzieci w tych przypadkach każda z rodzin ma do dyspozycji dwie wartości kwoty wolnej od podatku.

Co istotne z punktu widzenia całkowitego obciążenia podatkowego, ubezpieczenie zdrowotne naliczane jest podatnikom dopiero, gdy ich dochód przekroczy wysokość kwoty wolnej od podatku. Ponadto, dopiero gdy kwota należnego podatku przekroczy wysokość ulgi podatkowej powiązanej ze składką zdrowotną, podatnicy z dziećmi mogą zacząć korzystać z ulgi podatkowej na dzieci. Tak jak zaznaczono w Części I Raportu takie podejście oznacza, że możliwość korzystania z ulgi na dzieci (w przypadku małżeństw, gdzie pracuje jeden z rodziców) pojawia się dopiero przy dochodach przekraczających przeciętnie 1 275 zł miesięcznie. Pełne wykorzystanie ulgi na dzieci możliwe jest dopiero przy dochodach przekraczających przeciętnie miesięcznie 2 325 zł w przypadku rodziny z jednym dzieckiem, 3 375 zł w przypadku rodziny z dwójką dzieci i 4 945 zł w przypadku rodziny z trójką dzieci.

III.1 Wprowadzenie systemu wsparcia rodzin w oparciu o kwotę wolną od podatku

Rozwiązanie analizowane w tej części Raportu, które zamienia ulgę na dzieci na korzyści podatkowe wyrażone poprzez zwiększenie kwoty wolnej od podatku rodzinom z dziećmi, odwraca kolejność korzystania z przywilejów podatkowych w polskim systemie. W takim ujęciu korzyści wynikające z posiadania dzieci naliczane byłyby przed naliczaniem składki na ubezpieczenie zdrowotne. Poniżej przedstawione są dwie przykładowe wersje rozwiązań. W obydwu przypadkach systemy zakładają likwidację ulgi podatkowej na dzieci i zastąpienie jej uzależnieniem kwoty wolnej od podatku od liczby dzieci. Te nowe rozwiązania modelowane są w taki sposób, by nie zmieniło się obciążenie podatkowe rodzin, które

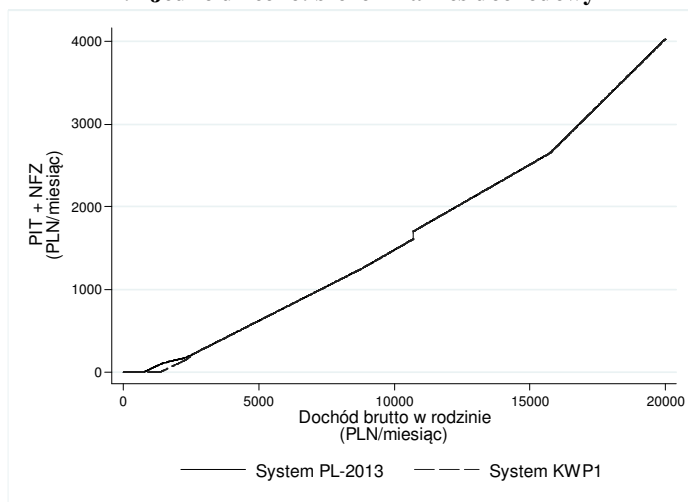
w obecnym systemie w pełni wykorzystują przysługujące im ulgi na dzieci. Jednocześnie systemy zakładają również obowiązujące obecnie ograniczenie przywilejów związanych z posiadaniem dzieci dla rodzin z jednym dzieckiem o dochodach powyżej 112 000 zł. Te kryteria prowadzą do następujących rozwiązań:

- 1) System KWP1: przypisuje następujące wartości kwoty wolnej od podatku (KWP) w zależności od liczby dzieci:
 - a. 2*KWP na pierwsze i drugie dziecko w rodzinie (maksymalna korzyść podatkowa równa 1 112,04 zł rocznie na dziecko);
 - b. 3*KWP na trzecie dziecko w rodzinie (maksymalna korzyść podatkowa równa 1 668,06 zł rocznie na dziecko);
 - c. 4*KWP na czwarte i każde kolejne dziecko w rodzinie (maksymalna korzyść podatkowa równa 2 224,08 zł rocznie na dziecko).
- 2) System KWP2: przypisuje następujące wartości kwoty wolnej od podatku (KWP) w zależności od liczby dzieci:
 - a. 2*KWP na pierwsze dziecko w rodzinie (maksymalna korzyść podatkowa równa 1 112,04 zł rocznie na dziecko);
 - b. 3*KWP na drugie dziecko w rodzinie (maksymalna korzyść podatkowa równa 1 668,06 zł rocznie na dziecko);
 - c. 2*KWP na trzecie dziecko w rodzinie (maksymalna korzyść podatkowa równa 1 112,04 zł rocznie na dziecko);
 - d. 4*KWP na czwarte i każde kolejne dziecko w rodzinie (maksymalna korzyść podatkowa równa 2 224,08 zł rocznie na dziecko).

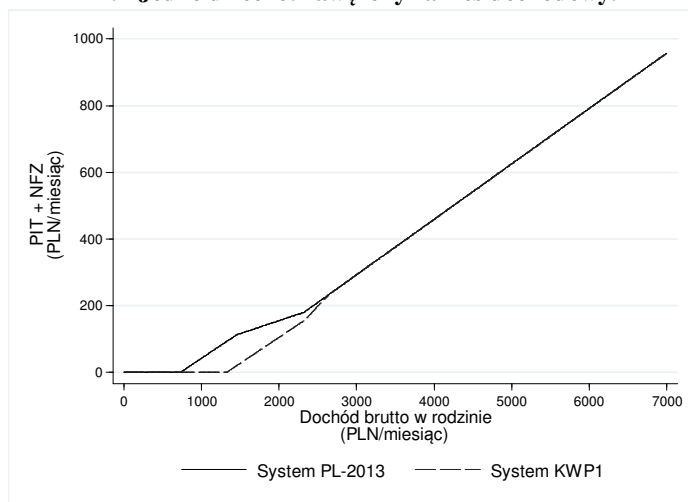
System KWP2 różni się zatem wyłącznie korzyściami przypisanymi rodzinom z dwójką dzieci – ani rodziny z jednym dzieckiem, ani te z większą liczbą dzieci nie tracą w porównaniu z systemem obecnie obowiązującym ani też w porównaniu z systemem KWP1. Konsekwencje wprowadzenia tych dwóch systemów dla dochodów przykładowych rodzin z jednym, dwójką i trójką dzieci przedstawione zostały na Wykresie 8. Różnice między systemami KWP1 i KWP2 dla rodzin z dwójką dzieci pokazano na Wykresach 8c i 8d.

Wykres 8. Kwota podatku należnego powiększona o składkę na ubezpieczenie zdrowotne w miesiącu; osoby samotnie wychowujące dzieci i małżeństwa z jedną osobą pracującą

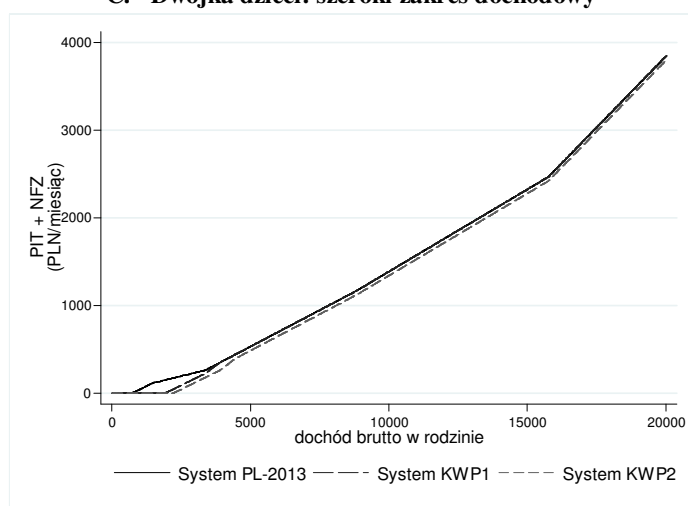
A. Jedno dziecko: szeroki zakres dochodowy



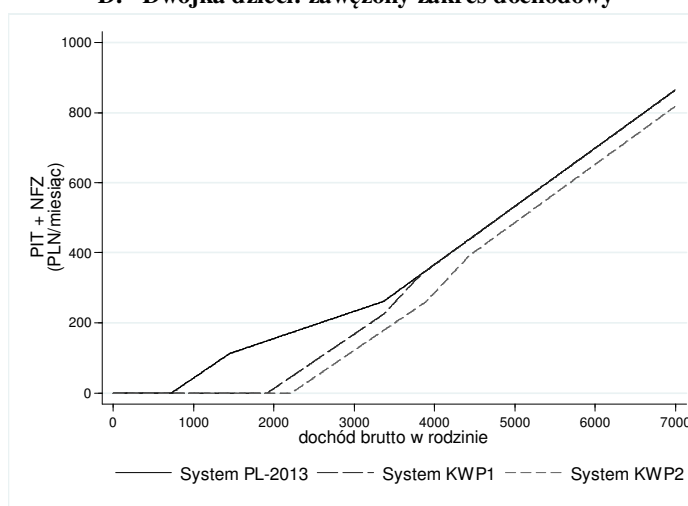
B. Jedno dziecko: zawężony zakres dochodowy



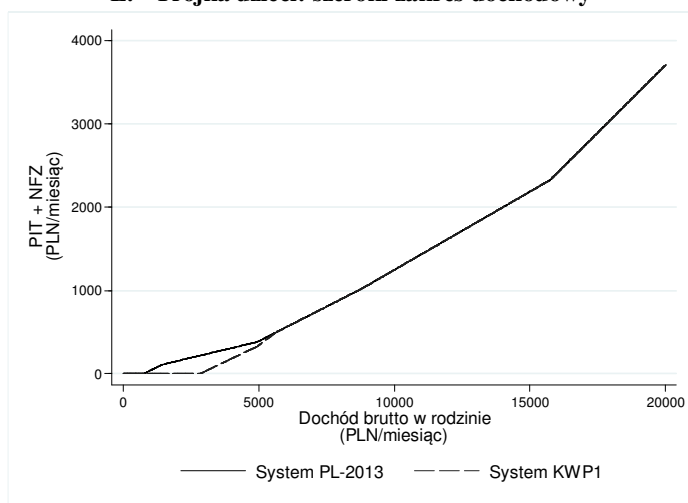
C. Dwójka dzieci: szeroki zakres dochodowy



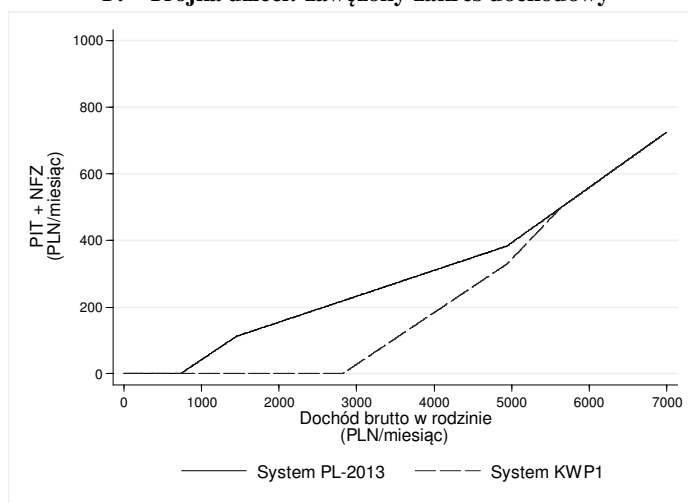
D. Dwójka dzieci: zawężony zakres dochodowy



E. Trójka dzieci: szeroki zakres dochodowy



F. Trójka dzieci: zawężony zakres dochodowy



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

Podstawową korzyść z Systemu KWP1, którą uzyskują rodziny z dziećmi, niezależnie od liczby posiadanych dzieci, stanowi dodatkowa wartość kwoty wolnej od podatku przysługująca w tym systemie na każde dziecko (patrz opis systemu KWP 1 wyżej). To rozwiązanie przesuwą poziom dochodu brutto, powyżej którego pojawia się obowiązek uiszczania należności z tytułu składek NFZ. W systemie bazowym zarówno wspólnie rozliczające się małżeństwa, jak i osoby samotnie wychowujące dzieci mogą skorzystać z możliwości podwojenia kwoty wolnej od podatku, stąd składki NFZ płacone są dopiero w przypadku rodzin o dochodach przekraczających poziom 730 zł miesięcznie. W przypadku podatników z jednym dzieckiem na utrzymaniu, na które w Systemie KWP1 przysługuje dodatkowo podwójna kwota wolna od podatku, składki NFZ płacone są dopiero od momentu osiągnięcia przez rodzinę dochodu brutto w wysokości 1 325 zł miesięcznie. Korzyść podatkowa, którą dzięki temu rodzina ta uzyskuje, odpowiada swoją wartością dwukrotności korzyści z kwoty wolnej (92,67 zł), co stanowi kwotę składki NFZ opłacaną przez rodzinę uzyskującą taki sam dochód brutto w systemie PL-2013. W Systemie KWP1 pułap dochodu brutto zwolnionego z opłacania składek i podatku zwiększa się proporcjonalnie do przysługującej dodatkowej wartości kwoty wolnej od podatku w zależności od liczby dzieci w rodzinie. Stąd przy dwójce dzieci rodzina ma możliwość wykorzystać 6-krotną wartość ulgi (dwukrotność za oboje rodziców lub samotnego rodzica oraz czterokrotność łącznie za pierwsze i drugie dziecko) i składki NFZ opłaca dopiero, kiedy jej dochód brutto przekroczy 1 920 zł miesięcznie. W systemie bazowym ta rodzina przy tym poziomie dochodu brutto płaciłaby 149,11 zł składek NFZ (korzyść podatkowa). Przy trójce dzieci kwota wolna od podatku pomnażana jest dziewięciokrotnie (na trzecie dziecko przypada trzykrotność kwoty wolnej od podatku), dochód brutto powodujący obowiązek opłacania składek NFZ wynosi 2 820 zł miesięcznie, zaś maksymalne korzyści podatkowe uzyskiwane w porównaniu z systemem bazowym wynoszą 219 zł miesięcznie.

Od momentu, kiedy dochód brutto danej rodziny w Systemie KWP1 przekroczy odpowiednią wartość przysługującej kwoty wolnej, wartość należnych składek NFZ i podatku rośnie szybciej niż w systemie bazowym, co wynika z braku ulgi na dzieci, która obniża kwotę należnego podatku, zmniejszając tym samym nachylenie krzywej. Od określonej wartości dochodu brutto w rodzinie, która uzależniona jest od liczby posiadanych dzieci, stopień obciążenia rodzin podatkiem i składkami NFZ zrównuje się w obu systemach. W rodzinach z jednym dzieckiem ma to miejsce przy miesięcznym dochodzie brutto wynoszącym 2 655 zł, z dwójką dzieci – 3 845 zł, zaś z trójką – 5 640 zł. System KWP1 jest zatem korzystniejszy w stosunku do systemu bazowego z 2013 roku dla rodzin osiągających niskie dochody brutto.

W przeciwieństwie do systemów opartych o francuski indeks ilorazowy, konstrukcja tego systemu nie przynosi natomiast korzyści dla podatników z wyższych partii rozkładu dochodów brutto.⁹

System KWP2 dodatkowo zwiększa korzyści w stosunku do systemu PL-2013 i KWP1 rodzinom posiadającym dwoje dzieci. W systemie tym założono możliwość zwiększenia kwoty wolnej od podatku dodatkowo o trzykrotność jej wartości już na drugie dziecko, przez co łączna korzyść podatkowa jest wyższa niż dwukrotność ulgi na dzieci przysługująca przy dwojce dzieci w systemie bazowym. W tym systemie dochód brutto jest zwolniony z naliczania składek NFZ dopóki nie przekroczy 2 220 zł miesięcznie, zaś dodatkowe korzyści uzyskiwane z tego tytułu odpowiadają wartości dodatkowej kwoty wolnej od podatku, czyli 46,3 zł miesięcznie. Z obniżenia wartości składek NFZ i podatku skorzystać mogą podatnicy z całego przedziału skali dochodów.

Tabela 5 przedstawia całkowite korzyści podatkowe dla gospodarstw domowych płynące z wprowadzenia Systemów KWP1 i KWP2 oraz całkowite zmiany w dochodzie do dyspozycji gospodarstw domowych, obejmujące zarówno korzyści podatkowe, jak i konsekwencje zmian podatkowych dla wysokości świadczeń socjalnych wypłacanych gospodarstwom domowym. Korzyści przedstawione są w podziale na decylowe grupy dochodowe gospodarstw. Na Wykresach 9 i 10 całkowite zmiany w dochodzie do dyspozycji wśród rodzin posiadających dochody do opodatkowania przedstawiono w podziale na grupy decylowe i liczbę dzieci w gospodarstwie domowym.

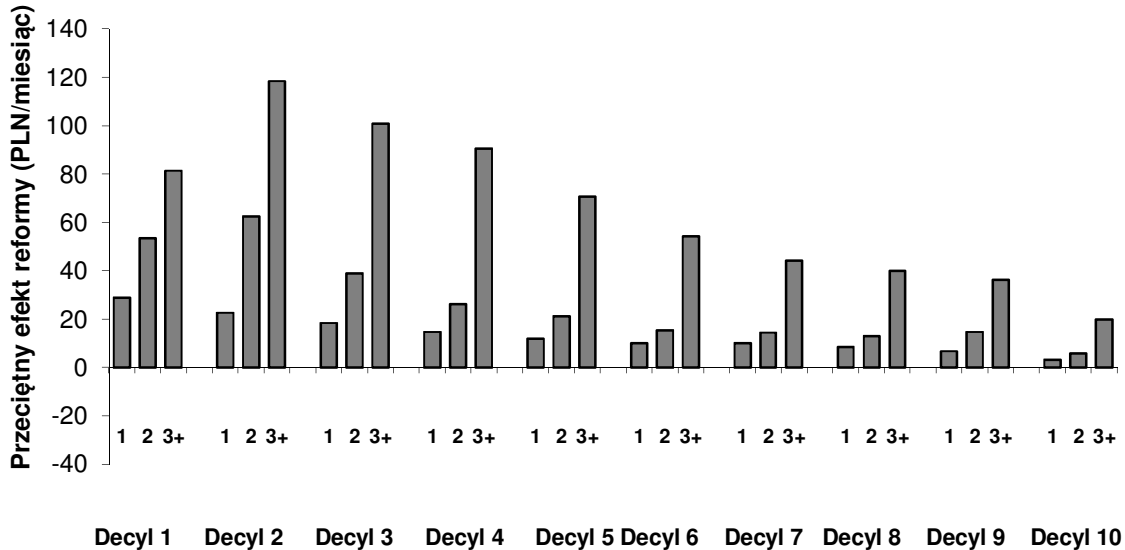
Tabela 5. Roczne korzyści gospodarstw domowych z wprowadzenia Systemów KWP1 i KWP2 (w mld zł) wg grup decylowych

	Grupy decylowe										Razem:
	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	
	Korzyści podatkowe										
System KWP1	0,30	0,48	0,37	0,25	0,18	0,13	0,11	0,09	0,07	0,04	2,02
System KWP2	0,33	0,55	0,47	0,36	0,29	0,24	0,22	0,19	0,18	0,14	2,95
	Korzyści całkowite										
System KWP1	0,26	0,40	0,27	0,20	0,15	0,11	0,10	0,08	0,07	0,04	1,69
System KWP2	0,28	0,46	0,35	0,30	0,26	0,22	0,22	0,18	0,18	0,14	2,59

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.). Korzyści całkowite uwzględniają zmiany w wysokości zasiłków socjalnych wynikające ze zmian w systemie opodatkowania i stanowią całkowity koszt rozważanych rozwiązań dla sektora finansów publicznych.

⁹ W założeniach systemu w przypadku rodzin z jednym dzieckiem podobnie jak w system PL-2013 wycyfywane są korzyści, jeśli dochody brutto przekraczają 10 700 zł miesięcznie.

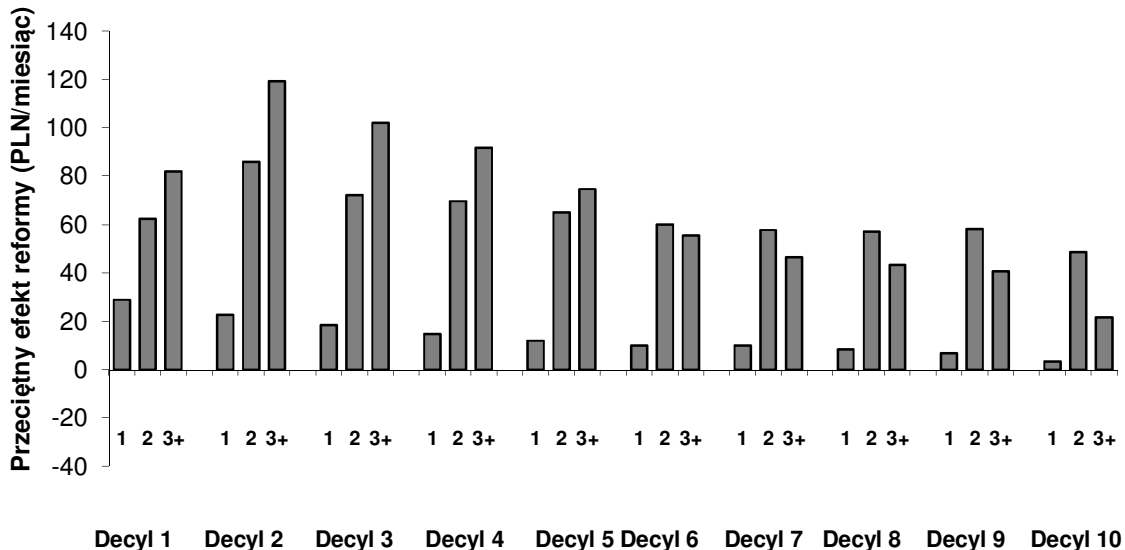
Wykres 9. Wpływ wprowadzenia Systemu KWP1 w grupach decylnych względem liczby dzieci w gospodarstwie domowym wśród rodzin posiadających dochód do opodatkowania



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: Średnie wartości miesięczne w dochodzie do dyspozycji na gospodarstwo domowe w danym decylnu dochodowym według liczby dzieci (rodziny bez dzieci (0), z jednym dzieckiem (1), dwójką dzieci (2) i trójką lub więcej dzieci (3+)). Tylko gospodarstwa domowe posiadające dochód podlegający opodatkowaniu.

Wykres 10. Wpływ wprowadzenia Systemu KWP2 w grupach decylnych względem liczby dzieci w gospodarstwie domowym wśród rodzin posiadających dochód do opodatkowania



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: Średnie wartości miesięczne w dochodzie do dyspozycji na gospodarstwo domowe w danym decylnu dochodowym według liczby dzieci (rodziny bez dzieci (0), z jednym dzieckiem (1), dwójką dzieci (2) i trójką lub więcej dzieci (3+)). Tylko gospodarstwa domowe posiadające dochód podlegający opodatkowaniu.

W Tabeli 5 i na Wykresach 9 i 10 wyraźnie widać różnicę w dystrybucyjnym wpływie analizowanych zmian w stosunku do efektów wprowadzenia systemu opartego o indeks ilorazowy (FR1). Największe korzyści analizowanych rozwiązań koncentrują się w dolnej części rozkładu dochodu, natomiast rodzinami, które przeciętnie zyskują najwięcej, są rodziny 3+ w drugiej, trzeciej i czwartej grupie decylowej, których dochód rośnie o odpowiednio 118,60 zł, 100,90 zł i 90,50 zł miesięcznie. Na wprowadzeniu Systemu KWP2 znacząco korzystają również rodziny z dwójką dzieci. Przeciętnie najwyższe korzyści przypadają rodzinom z drugiej grupy decylowej (85,90 zł), a rodziny z dwójką dzieci z trzeciej, czwartej i piątej grupy zyskują około 70 złotych miesięcznie. W obu modelowanych rozwiązaniach tylko nieznacznie korzyści czerpią rodziny z jednym dzieckiem, co wiąże się z tym, że wśród tych rodzin poziom wykorzystania obecnie przysługujących korzyści podatkowych jest wysoki (patrz Wykres 2). Na wprowadzeniu systemów opartych o wielokrotność kwoty wolnej rodziny z jednym dzieckiem w najniższej grupie decylowej zyskują przeciętnie 28,90 zł, a te z najwyższej grupy - przeciętnie tylko 3,30 zł miesięcznie.

III.2 Przykłady możliwości sfinansowania systemów opartych o wielokrotność kwoty wolnej od podatku

Według wyliczeń przedstawionych w Rozdziale III.1, koszty przejścia z obecnej formy wsparcia rodzin z dziećmi w ramach systemu podatkowego do systemu opartego o wielokrotność kwoty wolnej od podatku to 1,7 mld zł w Systemie KWP1 i 2,6 mld zł w Systemie KWP2. W tym Rozdziale przedstawiamy przykładowe możliwości przesunięcia obciążeń podatkowych, które umożliwiłyby pełne lub częściowe sfinansowanie przedstawionych reform.

Rozwiązania omówione poniżej podzielone są na dwie grupy. W pierwszej grupie przesunięcie obciążeń podatkowych zakłada różne alternatywne podejścia do ograniczenia korzyści podatkowych płynących ze wspólnego rozliczenia małżeństw i osób samotnie wychowujących dzieci. W drugiej grupie przedstawione są rozwiązania odnoszące się do innych elementów systemu podatkowego, takich jak: koszty uzyskania przychodu, wysokość progu podatkowego i zakres możliwości odpisu składki zdrowotnej od podatku dochodowego. W tym drugim przypadku przedstawione rozwiązania skalibrowane zostały w taki sposób, by w połączeniu z założeniami Systemu KWP1 były one kosztowo neutralne dla sektora finansów publicznych.

Ograniczenie korzyści płynących ze wspólnego rozliczenia w systemie podatkowym

Pełna wartość preferencji podatkowych dla małżeństw i rodziców samotnie wychowujących dzieci według Ministerstwa Finansów w 2010 roku wyniosła 3,2 mld zł (Ministerstwo Finansów, 2011). W ramach tej kwoty preferencji podatkowych 2,9 mld zł stanowiły korzyści małżeństw, a 0,3 mld korzyści rodziców samotnie wychowujących dzieci. Według informacji Ministerstwa Finansów w przypadku małżeństw około 63% korzyści (1,8 mld zł) przypadło małżeństwom z dziećmi (ściślej rzecz biorąc małżeństwom, które jednocześnie skorzystały z ulgi na dzieci). Z kolei według obliczeń na podstawie modelu SIMPL około 1,4 mld zł z całkowitej kwoty 3,2 mld zł stanowiły korzyści płynące z możliwości odliczenia przez rodziny objęte wspólnym opodatkowaniem podwójnej kwoty wolnej od podatku. Pozostałe 1,8 mld stanowią korzyści płynące z możliwości podziału dochodów, które bez wspólnego rozliczenia opodatkowane byłyby wyższą stawką podatkową.

W symulacjach zaprezentowanych poniżej przedstawiamy trzy alternatywne podejścia do ograniczenia korzyści płynących ze wspólnego rozliczenia w połączeniu z rozwiązaniami Systemu KWP1. W pierwszym przypadku (System KWP3) założono ograniczenie preferencji podatkowych dla małżeństw (z dziećmi i bez dzieci) i rodziców samotnie wychowujących dzieci wyłącznie do możliwości odliczenia podwójnej kwoty wolnej od podatku. W takim systemie wycofane są preferencje podatkowe wynikające z możliwości podziału dochodu do opodatkowania i w konsekwencji uniknięcia lub ograniczenia opodatkowania według wyższej stawki podatkowej. Na takim rozwiązaniu tracą zatem rodziny, w których wysokość dochodu do opodatkowania jednego z małżonków (lub dochody osoby samotnie wychowującej dzieci) przekracza wartość progu podatkowego (85 528 zł rocznie), a roczne dochody współmałżonka są niższe od tego progu.

W drugiej i trzeciej symulacji (odpowiednio System KWP4 i KWP5) wprowadzenie rozwiązań Systemu KWP1 zostało połączone z ograniczeniem korzyści płynących ze wspólnego rozliczenia małżeństwom nieposiadającym dzieci na utrzymaniu. System KWP4 w pełni wycofuje możliwość wspólnego rozliczenia małżeństwom bez dzieci, natomiast System KWP5 ogranicza korzyści ze wspólnego rozliczenia w podobny sposób jak System KWP3 z tym wyjątkiem, że ograniczenia te dotyczą tylko małżeństw bez dzieci.

Rozkład całkowitych korzyści i strat podatkowych oraz całkowitych zmian w dochodzie do dyspozycji wynikających z połączenia Systemu KWP1 z ograniczeniem korzyści

wynikających ze wspólnego rozliczenia przedstawiono w Tabeli 6. Szczegóły wprowadzenia Systemu KWP3 w podziale na grupy decylowe wg liczby dzieci przedstawiono na Wykresie 11.

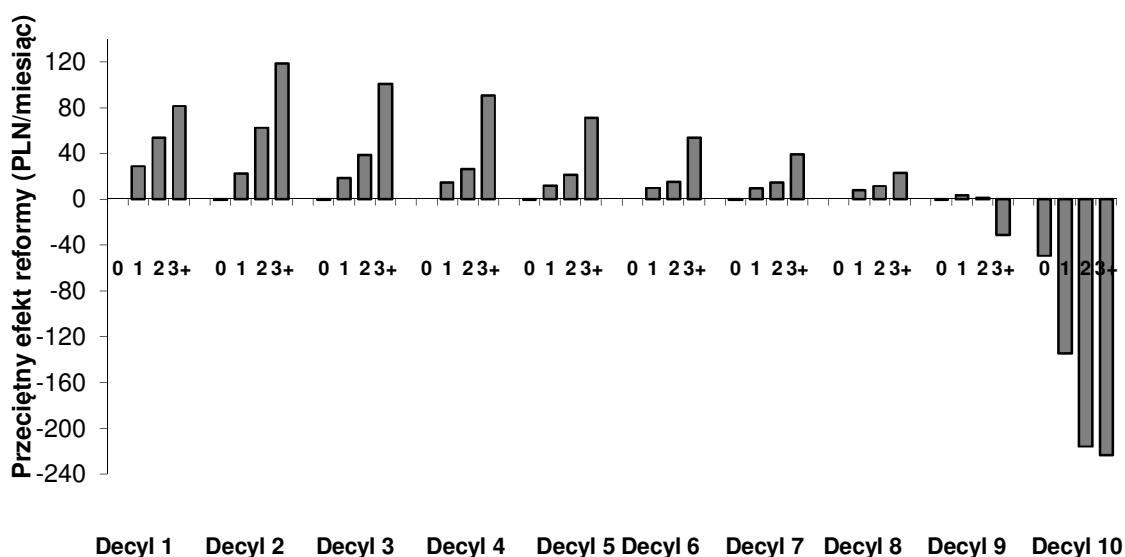
Tabela 6. Roczne korzyści gospodarstw domowych z wprowadzenia Systemów KWP3-KWP5 (w mld zł) wg grup dochodowych

	Grupy decylowe										Razem:
	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	
Korzyści podatkowe											
System KWP3	0,30	0,48	0,37	0,25	0,18	0,13	0,11	0,07	-0,01	-1,63	0,25
System KWP4	0,21	0,41	0,31	0,20	0,13	0,08	0,06	0,04	0,03	-0,45	1,03
System KWP5	0,30	0,48	0,37	0,25	0,18	0,13	0,11	0,09	0,07	-0,41	1,56
Korzyści całkowite											
System KWP3	0,26	0,40	0,27	0,20	0,15	0,11	0,10	0,07	-0,01	-1,64	-0,08
System KWP4	0,18	0,33	0,22	0,15	0,10	0,06	0,06	0,04	0,03	-0,45	0,72
System KWP5	0,26	0,40	0,27	0,20	0,15	0,11	0,10	0,08	0,07	-0,41	1,24
System KWP1	0,26	0,40	0,27	0,20	0,15	0,11	0,10	0,08	0,07	0,04	1,69

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.). Korzyści całkowite uwzględniają zmiany w wysokości zasiłków socjalnych wynikające ze zmian w systemie opodatkowania i stanowią całkowity koszt rozważanych rozwiązań dla sektora finansów publicznych.

Z przedstawionych wyliczeń wynika, iż potencjalne oszczędności budżetowe związane z ograniczeniem wspólnego rozliczenia do możliwości odliczenia podwójnej kwoty wolnej od podatku w pełni finansują przejście z ulgi na dzieci na wsparcie rodzin w formie wielokrotności kwoty wolnej od podatku. Połączenie tych reform (System KWP3), ogółem przynosi gospodarstwom domowym korzyści podatkowe w wysokości 250 mln zł rocznie, lecz w połączeniu z wynikającymi z nich zmianami w wartości pomocy socjalnej (w szczególności świadczeń rodzinnych) symulacje wskazują na nieznaczną stratę gospodarstw domowych wynoszącą około 80 mln zł rocznie. Na połączeniu Systemu KWP1 z ograniczeniem korzyści ze wspólnego rozliczenia, założonym w Systemie KWP3, tracą przede wszystkim gospodarstwa z najwyższych grup decylowych. Jak przedstawiono na Wykresie 11, dotyczy to zarówno gospodarstw bez dzieci, jak i z dziećmi. W przypadku tych ostatnich gospodarstwa z dwójką lub więcej dzieci z ostatniej grupy decylowej tracą przeciętnie około 220 zł miesięcznie. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, iż choć w przypadku gospodarstw z dwójką dzieci ich rozkład grupach decylowych jest mniej więcej równomierny i 9,7% z nich ma dochody wystarczająco wysokie by należeć do dziesiątej grupy decylowej, to w przypadku rodzin 3+ tylko 5,5% spośród tych rodzin należy do najwyższej spośród analizowanych grup dochodowych.

Wykres 11. Wpływ wprowadzenia Systemu KWP3 w grupach decylowych względem liczby dzieci



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: Średnie wartości miesięczne w dochodzie do dyspozycji na gospodarstwo domowe w danym decylnie dochodowym według liczby dzieci (rodziny bez dzieci (0), z jednym dzieckiem (1), dwójką dzieci (2) i trójką lub więcej dzieci (3+)). Tylko gospodarstwa domowe posiadające dochód podlegający opodatkowaniu.

Systemy ograniczające korzyści ze wspólnego rozliczenia małżeństw bez dzieci (KWP4 i KWP5), obniżają całkowite koszty przejścia z systemu wsparcia rodzin z dziećmi w formie ulgi podatkowej na dzieci na system oparty o wielokrotność kwoty wolnej od podatku z 1,7 mld zł (System KWP1) do 0,7 mld zł (KWP4) i 1,2 mld zł (KWP5) rocznie. Obniżenie kosztów reformy wynika całkowicie z ograniczenia preferencji podatkowych przysługujących obecnie małżeństwom bez dzieci. Zachowanie podwójnej kwoty wolnej od podatku (System KWP5) koncentruje straty dochodów wśród gospodarstw z najwyższej grupy decylowej. Z kolei pełne wycofanie możliwości wspólnego rozliczenia (System KWP4) odbija się również na dochodach gospodarstw z niższych grup dochodowych – w tych przypadkach straty najczęściej dotyczą małżeństw, w których jeden ze współmałżonków nie ma w ogóle dochodu do opodatkowania i dotyczą zarówno małżeństw, gdzie jedna osoba posiada dochody z pracy, jak i tych, gdzie jeden ze współmałżonków posiada dochody do opodatkowania z innych źródeł, takich jak emerytura lub renta.

Alternatywne zmiany w systemie podatkowym umożliwiające sfinansowanie zmian w systemie finansowego wsparcia rodzin

Poniżej przedstawiono trzy alternatywne podejścia do zmian w systemie podatkowym, które skalibrowane zostały w taki sposób, by połączenie ich z reformą finansowego wsparcia rodzin przedstawioną w Systemie KWP1, skutkowało neutralnym wynikiem dla sektora finansów publicznych. Każde z rozważanych rozwiązań podnosi zatem obciążenie w systemie PIT o mniej więcej 1,7 mld zł, choć w każdym przypadku różni się rozkład tego obciążenia względem wysokości dochodu gospodarstw.

W Systemie KWP6 przejście ze wsparcia rodzin w formie ulgi na dzieci na wielokrotność kwoty wolnej od podatku (KWP1) finansowane jest poprzez obniżenie progu podatkowego z 85 528 zł do 68 800 zł rocznie. System KWP7 o 74% obniża koszty uzyskania przychodu (z 1335 zł rocznie do 475 zł rocznie), natomiast w Systemie KWP8 dodatkowe obciążenia podatkowe wynikają z obniżenia proporcji składki ubezpieczenia zdrowotnego, która odliczona może być od podatku, z 7,75 do 7,45 punktów procentowych.

Tabela 7. Roczne korzyści gospodarstw domowych z wprowadzenia Systemów KWP6-KWP8 (w mld zł) wg grup decylowych

	Grupy decylowe										Razem:
	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	
Korzyści podatkowe											
System KWP6	0,30	0,48	0,37	0,25	0,18	0,13	0,11	0,07	-0,03	-1,52	0,34
System KWP7	0,26	0,39	0,26	0,12	0,02	-0,05	-0,10	-0,14	-0,18	-0,26	0,33
System KWP8	0,28	0,42	0,29	0,15	0,05	-0,03	-0,08	-0,14	-0,20	-0,39	0,35
Korzyści całkowite											
System KWP6	0,26	0,40	0,27	0,20	0,15	0,11	0,10	0,07	-0,03	-1,52	0,01
System KWP7	0,22	0,31	0,16	0,07	0,00	-0,06	-0,11	-0,15	-0,18	-0,26	0,02
System KWP8	0,24	0,34	0,19	0,10	0,02	-0,05	-0,09	-0,14	-0,20	-0,39	0,04
System KWP1	0,26	0,40	0,27	0,20	0,15	0,11	0,10	0,08	0,07	0,04	1,69

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.). Korzyści całkowite uwzględniają zmiany w wysokości zasiłków socjalnych wynikające ze zmian w systemie opodatkowania i stanowią całkowity koszt rozważanych rozwiązań dla sektora finansów publicznych.

Wszystkie z przedstawionych rozwiązań przeciętnie prowadzą do spadku dochodów wśród gospodarstw z dziewiątej i dziesiątej grupy decylowej. Rozwiązanie oparte o obniżenie progu podatkowego w największym stopniu skutkuje podniesieniem obciążeń podatkowych wśród gospodarstw najzamożniejszych, a Systemy KWP7 i KWP8 przeciętnie skutkują stratami w dochodzie do dyspozycji w grupach decylowych w całej górnej połowie rozkładu dochodu.

Obciążenia podatkowe gospodarstw z niższych grup decylowych rosną w największym stopniu w wyniku obniżenia kosztów uzyskania przychodu (System KWP7). Z kolei efekt dystrybucyjny systemu, w którym podniesienie obciążeń podatkowych oparte jest o obniżenie proporcji składki na ubezpieczenie zdrowotne, którą odliczyć można od podatku (KWP8), jest efektem pośrednim między Systemami KWP6 i KWP7.

Tabela 8. Roczne korzyści gospodarstw domowych wg liczby posiadanych dzieci z wprowadzenia Systemów FR1, FR2 oraz KWP1-KWP8 (w mld zł)

	Bez dzieci	1 dziecko	2 dzieci	3+ dzieci	Razem
System FR1	0,00	0,61	1,14	0,48	2,23
System FR2	0,00	-1,56	-1,95	-0,68	-4,18
System KWP1	0,00	0,39	0,60	0,70	1,69
System KWP2	0,00	0,39	1,48	0,71	2,59
System KWP3	-0,45	-0,20	0,04	0,55	-0,08
System KWP4	-0,90	0,34	0,59	0,69	0,72
System KWP5	-0,45	0,39	0,61	0,70	1,24
System KWP6	-0,65	-0,09	0,17	0,59	0,02
System KWP7	-0,66	-0,15	0,23	0,59	0,01
System KWP8	-0,86	-0,04	0,31	0,63	0,04

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.). Korzyści całkowite uwzględniają zmiany w wysokości zasiłków socjalnych wynikające ze zmian w systemie opodatkowania i stanowią całkowity koszt rozważanych rozwiązań dla sektora finansów publicznych.

W Tabeli 8 przedstawiono rozkład całkowitych przeciętnych efektów analizowanych rozwiązań względem liczby dzieci w gospodarstwie domowym. Efekty pierwszych czterech systemów (FR1, FR2, KWP1 i KWP2) koncentrują się na zmianach systemu wsparcia rodzin z dziećmi, w związku z czym nie mają finansowych konsekwencji dla gospodarstw bez dzieci. Pozostałe systemy to rozwiązania łączące system KWP1 z różnym podejściem do podniesienia obciążeń podatkowych, mające na celu obniżenie kosztów zmiany wsparcia rodzin z dziećmi. Wśród rozważanych kombinacji, które generują wynik neutralny dla budżetu (KWP3, KWP6, KWP7 i KWP8) systemem najbardziej hojnym dla rodzin z dziećmi jest system KWP8, który w największym stopniu przenosi koszty analizowanych rozwiązań na gospodarstwa nieposiadające dzieci na utrzymaniu. W tym przypadku dochody gospodarstw bez dzieci spadają łącznie o 0,86 mld zł rocznie, podczas gdy dochody gospodarstw z dwójką dzieci rosną łącznie o 0,31 mld zł, a tych z większą liczbą dzieci o 0,63 mld zł. Wszystkie cztery systemy neutralne dla sektora finansów publicznych prowadzą

przeciętnie do obniżenia dochodów gospodarstw z jednym dzieckiem, choć należy pamiętać, że tak jak w przypadku wszystkich wyróżnionych grup gospodarstw, efekt przeciętny jest wypadkową korzyści i strat uzależnionych od konkretnej sytuacji dochodowej danego gospodarstwa.

Podsumowanie

Niniejszy Raport przedstawia bezpośrednie konsekwencje dochodowe potencjalnych zmian finansowego wsparcia rodzin z dziećmi w ramach polskiego systemu podatkowego. Wykorzystując metodologię mikrosymulacji, w oparciu o model SIMPL i dane z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych 2010, pokazano alternatywne podejścia do reform systemu podatkowego i ich przełożenie na dochody gospodarstw domowych oraz związane z nimi konsekwencje dla sektora finansów publicznych.

W związku z częstymi odniesieniami w debacie publicznej do korzyści płynących z indeksu ilorazowego funkcjonującego we francuskim systemie podatkowym, w Części II Raportu przedstawiono skutki implementacji dwóch wersji takiego systemu w Polsce. W pierwszej z nich system francuski wysymulowany został przy zachowaniu polskiej ulgi na dzieci, a w drugim przy jednoczesnym wycofaniu tej ulgi. W związku z niską progresją polskiego systemu podatkowego w przypadku połączenia systemu ilorazowego z wycofaniem ulgi na dzieci, rodziny z dziećmi w Polsce tracą około 4,2 mld zł rocznie, a na dodaniu systemu ilorazowego do obecnego systemu zyskują około 2,2 mld zł. W tym pierwszym przypadku straty dotyczą przeciętnie wszystkich grup dochodowych, a najbardziej tracą rodziny z dwójką i więcej dzieci ze środka rozkładu dochodów. Korzyści z poszerzenia polskiego systemu o indeks ilorazowy koncentrują się wśród najzamożniejszych 10% gospodarstw, które ogólnie zyskują 0,9 mld zł.

Alternatywnym podejściem do reformy systemu jest przedstawione w Części III Raportu zastąpienie ulgi na dzieci systemem opartym o uzależnienie wysokości kwoty wolnej od podatku od liczby dzieci w rodzinie. Wprowadzenie takiego rozwiązania w formie, która nie zmienia sytuacji materialnej rodzin obecnie w pełni wykorzystujących ulgę na dzieci, przyniosłoby rodzinom z dziećmi korzyści wynoszące 1,7 mld zł rocznie. Na takim rozwiązaniu korzystają w szczególności gospodarstwa z dolnej połowy rozkładu dochodów, które w obecnym systemie w związku z niskimi dochodami nie mogą w pełni skorzystać z obowiązującej ulgi na dzieci. W Części III przedstawiono ponadto analizy systemu, który

podnosi preferencje podatkowe dla rodzin z dwójką dzieci. W tym przypadku koszt przejścia na wielokrotność kwoty wolnej to około 2,6 mld złotych rocznie.

Oczywistym pytaniem, które pojawia się w kontekście analizowanych rozwiązań, jest kwestia możliwości sfinansowania analizowanych reform. Przykłady zmniejszenia kosztów symulowanych rozwiązań przedstawiono w Części III.2 w postaci ograniczenia korzyści płynących ze wspólnego rozliczenia podatkowego małżeństw oraz innych elementów systemu podatkowego. W tym pierwszym przypadku pokazano, że ograniczenie wspólnego rozliczenia małżeństw i rodziców samotnie wychowujących dzieci do podwójnej kwoty wolnej od podatku w pełni finansuje przejście z ulgi na dzieci na system oparty o wielokrotność kwoty wolnej od podatku uzależnionej od liczby dzieci. Na takim powiązaniu tracą gospodarstwa najzamożniejsze – zarówno te z dziećmi, jak i te bez dzieci. Trzy alternatywne formy finansowania zmiany wsparcia rodzin z dziećmi oparto o: zmianę wysokości progu podatkowego, kosztów uzyskania przychodu i skalę odliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne od podatku. Te trzy podejścia generują różne efekty dystrybucyjne. Należy podkreślić jednak, że na każdym z tych rozwiązań korzystają rodziny z dwójką lub więcej dzieci. Spośród rozwiązań neutralnych dla sektora finansów publicznych rodziny z dziećmi korzystają najbardziej w przypadku połączenia przejścia na uzależnienie kwoty wolnej od podatku od liczby dzieci z obniżeniem proporcji składki ubezpieczeniowej, którą można odliczyć od podatku. W takim scenariuszu rodziny z dziećmi zyskują około 0,9 mld złotych, przy czym korzyści koncentrują się na gospodarstwach z dolnej połowy rozkładu dochodów.

Bibliografia:

- Bargain O., Callan T. (2010), Analysing the effects of tax-benefit reforms on income distribution: a decomposition approach, *Journal of Economic Inequality*, No. 8, No. 1, s. 1-21.
- Blundell R., Duncan A., Meghir C. (1988), Estimating Labor Supply Responses Using Tax Reforms, *Econometrica*, Vol. 66(4), s. 827-861.
- Blundell R., Duncan A., McCrae J., Meghir C. (2000), The labour market impact of the working families' tax credit, *Fiscal Studies*, No. 21, s. 75–103.
- Brewer M., Duncan A., Shephard A., Suarez M. J. (2006), Did working families' tax credit work? The impact of in-work support on labour supply in Great Britain, *Labour Economics*, No. 13, s. 699 – 720.
- Callan T., Chrysa L., Levy H., Matsaganis M., Paulus A., Sutherland H. (2011), *The distributional effects of austerity measures: a comparison of six EU countries*, EUROMOD Working Paper Series: EM6/11, Institute for Socio-Economic Research, University of Essex.
- Clark T., Dilnot A., Goodman A., Myck M. (2002), Taxes and Transfers 1997-2001, *Oxford Review of Economic Policy*, No. 18(2), s. 187-201.
- 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. (2012). Dystrybucyjny wpływ reform podatkowo-świadczeniowych wprowadzonych w latach 2006-2011. *CenEA MR01/12*. Centrum Analiz Ekonomicznych; *Bank i Kredyt* 03/2013 – w druku.
- Haan, P., and Myck, M. (2007) “Apply with caution: introducing UK-style in-work support in Germany.” *Fiscal Studies*, vol. 28, pp. 43-72.
- Immervoll H., Levy H., Lietz C., Mantovani D., O'Donoghue C., Sutherland H., Verbist G. (2006), Household Incomes and Redistribution in the European Union: Quantifying the Equalising Properties of Taxes and Benefits, w: Papadimitriou D. B. (red.), *The Distributional Effects of Government Spending and Taxation*, Palgrave MacMillan.
- Levy H., Morawski L., Myck M. (2009), Alternative tax-benefit strategies to support children in Poland, w: Lelkes O., Sutherland H. (red.), *Tax and Benefit Policies in the Enlarged Europe: Assessing the Impact with Microsimulation Models*, Ashgate, Wiedeń.
- Ministerstwo Finansów. (2010). Preferencje podatkowe w Polsce.

- Morawski L., Myck M. (2010). 'Klin' -ing up: Effects of Polish Tax Reforms on Those In and on those Out. *Labour Economics* 17(3): 556-566.
- Morawski L., Myck M. (2011). Distributional Effects of the Child Tax Credits in Poland and Its Potential Reform. *Ekonomista* 6: 815-830.
- Myck M. (2009). Analizy polskiego systemu podatkowo-zasiłkowego z wykorzystaniem modelu mikrosymulacyjnego SIMPL. *Problemy Polityki Społecznej* 11: 86-107.
- Public Finances General Directorate. (2011). The French tax system. Tax Policy Directorate.
- PWC. (2011). Taxation of International Assignees – France. www.pwc.com.

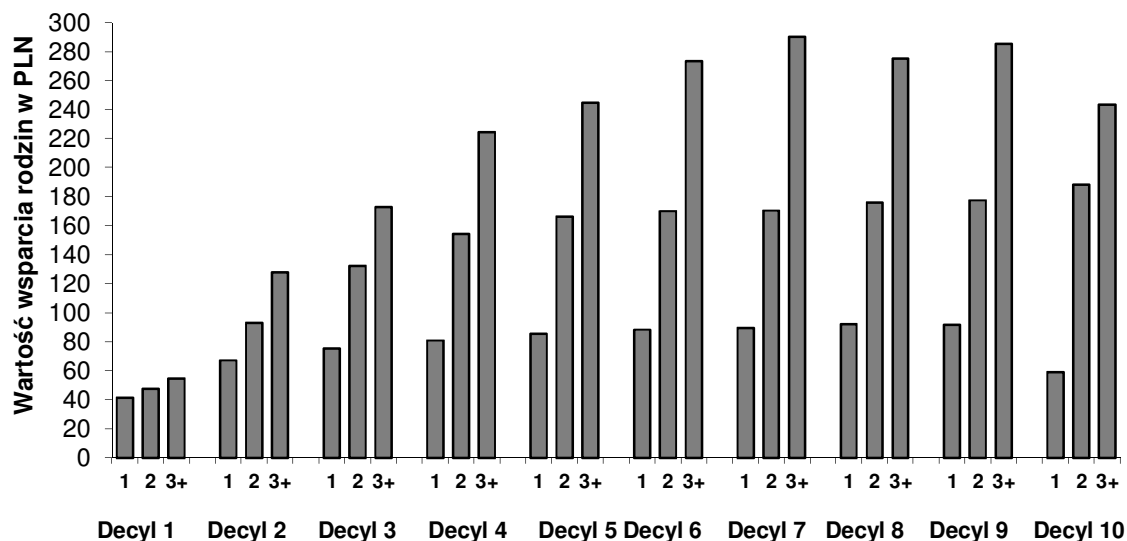
Załącznik

Tabela Z1. Wartości progów dochodowych decydujących o przypisaniu poszczególnych gospodarstw do decylowych grup dochodowych

Liczba osób w wieku >14 lat	Rodzaje gospodarstw domowych										
	1	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3
Liczba osób w wieku <15 lat	0	1	2	0	1	2	3	4	1	2	3
Współczynnik skali ekwiwalentnej OECD	1	1,3	1,6	1,5	1,8	2,1	2,4	2,7	2,3	2,6	2,9
Grupy decylowe:	Progi dochodowe dla poszczególnych rodzajów gospodarstw domowych:										
2	941	1223	1505	1411	1693	1976	2258	2540	2164	2446	2728
3	1203	1564	1925	1805	2166	2527	2888	3248	2767	3128	3489
4	1422	1849	2275	2133	2559	2986	3413	3839	3270	3697	4124
5	1629	2117	2606	2443	2931	3420	3908	4397	3746	4234	4723
6	1847	2401	2955	2770	3324	3878	4433	4987	4248	4802	5356
7	2098	2728	3357	3148	3777	4407	5036	5666	4826	5456	6085
8	2417	3143	3868	3626	4351	5076	5802	6527	5560	6285	7010
9	2883	3749	4614	4325	5190	6055	6920	7785	6632	7497	8362
10	3731	4850	5970	5597	6716	7835	8954	10074	8581	9701	10820

Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.). Gospodarstwo przypisane jest do grupy decylowej x , jeśli jego dochód do dyspozycji jest wyższy od progu grupy x i niższy od progu grupy $x+1$.

Wykres Z1. Wsparcie rodzin w polskim systemie podatkowym w 2013 roku (całkowite wartości średniomiesięcznie, w PLN)



Źródło: CenEA – obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD-2010 (zindeksowanych do 2012 r.).

Uwagi: całkowite średnie wartości miesięczne w danym decylnie dochodowym dla gospodarstw posiadających dochód do opodatkowania według liczby dzieci (rodziny z jednym dzieckiem (1), dwójką dzieci (2) i trójką lub więcej dzieci (3+)).