

NOWA KONFEDERACJA

Andrzej Mikosz

BOGACIĆ SIĘ ŁATWIEJ I SPRAWIEDLIWIEJ



Jak uzdrowić polski system danin publicznych i transferów społecznych

Raport przedstawia propozycję systemowej reformy podatków i ubezpieczeń społecznych w Polsce, mającej na celu większą efektywność i zapewnienie sprawnego funkcjonowania państwa bez hamowania procesu bogacenia się Polaków

Spis treści

JAK I DLACZEGO ZMIENIĆ SYSTEM PODATKOWY?	2
Pomysł podatku przychodowego – niszczący dla wielu firm	2
Nadmierna progresja jest niekorzystna	2
Istotna luka systemu: podatki majątkowe	3
OGÓLNE ZAŁOŻENIA ZMIAN	4
Cele zmian	4
Zerwać z mitem „prostego” podatku.....	4
Rozszerzenie bazy podatkowej	4
Podatki sprzyjające aktywności zawodowej i produktywnym oszczędnościom.....	5
Zmniejszenie obciążenia młodych rodzin.....	6
Opodatkowanie rolnictwa	7
Ubankowanie wynagrodzeń	7
PROPOZYCJA NOWEGO MIKSU PODATKOWEGO	8
Obszar 1: OPODATKOWANIE MAJĄTKU	8
Rozwiązanie 1: Podatek katastralny	8
Rozwiązanie 2: Podatek od wartości majątku trwałego brutto	13
Rozwiązanie 3: Podatek od ujemnego zapotrzebowania na kapitał obrotowy (w działalności handlowej, aplikowalny do modelu wielkopowierzchniowego handlu).....	13
Rozwiązanie 4: Reforma podatku od instytucji finansowych (podatku bankowego).....	15
Rozwiązanie 5: Kompleksowa reforma podatków dochodowych	20
Obszar 3: PODATKI POŚREDNIE.....	28
Rozwiązanie nr 6: Obniżenie akcyzy w kolejnych latach.....	28
Obszar 4: FINANSOWANIE OPIEKI ZDROWOTNEJ I ŚWIADCZEŃ EMERYTALNO-RENTOWYCH	29
Rozwiązanie 7: Nowy model finansowania służby zdrowia.....	29
Rozwiązanie 8: System emerytalny: zmiana filozofii. Okres przejściowy.....	30
KWESTIE WDROŻENIOWE	34

JAK I DLACZEGO ZMIENIĆ SYSTEM PODATKOWY?

Pomysł podatku dochodowego – niszczący dla wielu firm

Dyskusja o podatkach w Polsce jest gorąca. Jej efektem nie jest jednak – póki co – wprowadzenie jakichkolwiek istotnych zmian w systemie podatkowym. W debacie pojawiają się niekiedy egzotyczne pomysły – np. **idea zastąpienia podatków dochodowego i VAT podatkiem dochodowym w działalności gospodarczej**. W gospodarce o niskiej wartości dodanej, takiej jak nasza, spowodowałoby to bardzo negatywne skutki dla konkurencyjności polskiego przemysłu i polskich usług. Podatek dochodowy, niezależny w swojej wysokości od wartości dodanej wytworzonej przez przedsiębiorcę czy rentowności jego działalności, powodowałoby nieproporcjonalnie wysokie (do uzyskanej wartości dodanej i do rentowności) obciążenie wielu rodzajów działalności, na których wspiera się obecnie polska gospodarka. Niewątpliwie jednak beneficjentami takich zmian byłiby doradcy podatkowi czy prawnicy, świadczący w kraju (już nie na eksport) usługi o wysokiej wartości dodanej. Natomiast dla firm handlowych czy dla wielu polskich przedsiębiorstw, świadczących usługę uszlachetniania produktów (np. montaż czy naprawa), gdzie wartość dodana w stosunku do przychodu nie jest wysoka, taki podatek doprowadzić mógłby do całkowitej utraty rentowności prowadzonej działalności.

Nadmierna progresja jest niekorzystna

Obok wskazanych wyżej pomysłów, które kierują się – skądinąd godną pochwałą – chęcią ułatwienia rozliczeń przedsiębiorców z budżetem, pojawiają się także propozycje oparte na całkiem innych podstawach aksjologicznych i zmierzające do osiągnięcia całkiem innych celów¹. W kręgach rządzącej dziś partii pojawia się często pomysł, by zamiast aktualnego obciążenia pracy podatkiem PIT i składką ZUS (w rzeczywistości – regresywnego, co oznacza, że czym wyższe wynagrodzenie, tym niższe obciążenia)² wprowadzić **jeden (jednolity) podatek z istotną progresją**. W ostatnich dniach pomysł ten przybrał postać pozostawienia obu danin, przy likwidacji ograniczenia maksymalnego poziomu składki emerytalnej do trzydziestokrotności średniego wynagrodzenia w skali roku. Przy zachowaniu maksymalnej wysokości świadczenia emerytalnego³, oznaczać będzie to dodatkowe obciążenie publicznoprawne dochodów z tytułu pracy wyższych niż 2,5-krotność średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Oczekiwany wzrost wpłat do systemu ubezpieczeń społecznych w roku 2018 wyniesie **5,1 mld zł**, co stanowi nieco mniej niż 1/3 potrzeb finansowych, związanych z obniżeniem wieku emerytalnego. Jednocześnie obciążenia publicznoprawne wysokich wynagrodzeń w takiej sytuacji sięgnęłyby poziomu istotnie wyższego niż 40%. Na obecnym etapie budowy bogactwa narodowego wprowadzenie tak silnej progresji opodatkowania dochodów będzie miało efekt niekorzystny społecznie i gospodarczo. W długoterminowym interesie Polski jest budowa i wzmocnienie

¹ Celem podatków nie jest wyłącznie sfinansowanie potrzeb finansów publicznych. System podatkowy nie jest neutralny aksjologicznie: państwo poprzez system podatkowy realizuje także inne cele.

² W sytuacji, w której stawka płatności na ubezpieczenie społeczne ma charakter albo liniowy (osoby prowadzące działalność gospodarczą), albo jest ograniczona kwotowo, dla najwyższych dochodów pojawia się faktyczna regresja obciążeń publicznoprawnych, w szczególności, gdy osoby osiągające te dochody mogą rozliczać się stawką 19%.

³ Informacja prasowa z dnia 26 października 2017 r. o zamiarze likwidacji ograniczenia maksymalnego, rocznego poziomu składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe – np. <http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/1081003,zmiany-w-odprowadzaniu-skladek-na-zus.html> (dostęp: 30.10.2017).

majątkowe klasy średniej. System podatkowy nie powinien zatem cechować się nadmierną progresją, a nadto powinien promować pewne formy oszczędności – takie, które sprzyjają również zwiększeniu narodowego bogactwa przez swoją produktywność lub poprzez zwiększenie powszechnie dostępnych zasobów (np. mieszkania na wynajem czy kamienice czynszowe). W przypadku zniesienia ograniczenia wysokości emerytur wypłacanych w ciężar systemu ubezpieczeń społecznych, oznacza to powiększenie luki w tym systemie w przyszłości.

Obok tych postulatów, wywodzących się z różnych ośrodków politycznych, także z Ministerstwa Finansów wychodzą informacje o podjęciu prac nad wprowadzeniem podatku od dochodów, którego charakter i stawki uzależnione będą wyłącznie od ich źródła (wynagrodzenia; działalność gospodarcza; dochody z kapitału) i abstrahować będą od rodzaju podmiotu uzyskującego dochód. Zrównywać to będzie opodatkowanie osób fizycznych i prawnych w działalności gospodarczej.

Istotna luka systemu: podatki majątkowe

W mojej opinii propozycje te nie dotyczą istoty problemu polskiego systemu podatkowego, jakim jest **mix podatkowy niemal pozbawiony podatków od majątku**. Powoduje on bardzo niekorzystne z punktu widzenia demograficznego rozłożenie ciężarów pomiędzy pokoleniami – koszt utrzymania finansów publicznych obciąża przede wszystkim młode rodziny.

Polski system cechuje to, że opodatkowuje on przede wszystkim aktywność podmiotu opodatkowania (pracę, działalność gospodarczą) oraz konsumpcję (VAT i podatki akcyzowe np. od samochodów; ograniczenia w możliwości odliczenia od podatków w działalności gospodarczej istotnej części kosztów związanych z posiadaniem i utrzymaniem auta). Takie obciążenie pracy i aktywności gospodarczej jest w dużej mierze konsekwencją braku podatków majątkowych. Utrzymywanie swoistego tabu podatków majątkowych uniemożliwia obniżenie opodatkowania osób najmniej zarabiających, chyba, że ustawodawca zdecydowałby się na drastyczne podwyższenie podatku VAT albo obciążeń podatkowych osób osiągających średnie i wyższe dochody. Ten ostatni scenariusz, niekorzystny z punktu widzenia słabej jeszcze polskiej klasy średniej, wydaje się być preferowany przez obecnie rządzących.

OGÓLNE ZAŁOŻENIA ZMIAN

Cele zmian

W mojej opinii, system podatkowy powinien ulec zmianie, tak aby:

- 1) obciążał w większym stopniu osoby 45+, a nie osoby wchodzące na rynek pracy i tworzące dopiero rodzinę oraz mogące mieć dzieci;
- 2) sprzyjał efektywnej alokacji zasobów Polaków;
- 3) nie skłaniał do „ucieczki przed fiskusem” przez zmianę miejsca powstania obowiązku podatkowego⁴;
- 4) przynosił dochody podatkowe nie niższe niż łączne dochody netto⁵ systemu podatkowego i systemu ubezpieczeń społecznych obecnie.

Zerwać z mitem „prostego” podatku

Przechodząc do założeń proponowanych zmian, proponuję przede wszystkim **rozstanie się z mitem radykalnego uproszczenia systemu podatkowego**. Współczesne życie gospodarcze i społeczne jest tak wielowątkowe i wiąże się z aktywnością ludzką na tak wielu przenikających się polach, że wprowadzenie „jednego prostego podatku” może spowodować powstanie istotnej nieproporcjonalności obciążeń podatkowych z punktu widzenia zdolności podatników do ich spełniania. Jednocześnie wiązałoby się ono z ryzykiem sytuacji, w której duża część podatników znajdzie się poza systemem podatkowym. Nawet VAT, opodatkowujący wyłącznie wartość dodaną, nie daje możliwości adekwatnego opodatkowania wszystkich rodzajów działalności, o czym świadczy zwolnienie od tego podatku usług finansowych (pomijając obciążenie pośrednie przez niemożność odpisania podatku VAT naliczonego przez dostawców towarów czy usług).

Rozszerzenie bazy podatkowej

Jednocześnie **za niekoniecznie udany pomysł uznaję postulat nieróżnicowania charakterystyki podatku ze względu na rodzaj podmiotu, który jest nim obciążony**. Pomysł całkowitego zrównania podatku dochodowego od osób prawnych z podatkiem dochodowym od osób fizycznych byłby uzasadniony, gdyby jednocześnie wprowadzona została zerowa lub symboliczna stawka podatku od dywidendy czy podatku od dochodów ze sprzedaży udziałów w osobach prawnych (tzw. dochody kapitałowe, ang. *capital gains*). Jest to możliwe, choć prawdopodobnie trudne do uzasadnienia politycznego. Takie rozwiązanie polegałoby bowiem na całkowitym zwolnieniu od opodatkowania dochodów z kapitału, przy pozostawieniu obciążenia dochodów

⁴ Czyli poprzez zmianę (i) miejsca uzyskania dochodu, (ii) zmianę miejsca konsumpcji czy (iv) zmianę charakteru aktywności podlegającej opodatkowaniu.

⁵ Tzn. z wyłączeniem wzajemnych przepływów pomiędzy tymi systemami.

z pracy i działalności gospodarczej. Możliwość wprowadzenia takiego rozwiązania wydaje się mało prawdopodobna we współczesnych realiach społecznych, po kilku latach propagandy przeciwko „bogatym”. Inną metodą rozwiązania tego problemu jest pozostawienie opodatkowania dywidend, z uwzględnieniem możliwości odjęcia podatków dochodowych zapłaconego przez spółkę od podatku płaconego od dywidendy czy dochodów kapitałowych. Prowadziłoby to do tego samego skutku. Stoję na stanowisku, że to nie spółki, ale ich wspólnicy podejmują ryzyko działalności gospodarczej, i w związku z tym faktycznie to oni powinni uzyskiwać dochód i to ich faktycznie obciążają podatki, także te, które płaci spółka (osoba prawna). Propozycja przedstawiona poniżej odnosi się do tej kwestii poprzez wprowadzenie opodatkowania dochodu tak osoby prawnej, jak i jej uczestnika (udziałowca, akcjonariusza), przy czym suma podatków od dochodów obciąża ten dochód w stopniu nieznacznie wyższym niż podatek płacony przez osoby fizyczne od prowadzonej przez nie działalności.

Rozwój różnych rodzajów aktywności gospodarczej czy inwestycyjnej, towarzysząca im globalizacja gospodarki powodują, że dla zachowania stabilności finansowania sektora publicznego konieczne staje się nie tyle zwiększanie stopy opodatkowania prostymi podatkami np. od dochodu czy wartości (akcyza), ale przede wszystkim **rozszerzenie bazy podatkowej**⁶. Powinno ono zostać dokonane w taki sposób, aby nie powodowało zwiększenia skali fiskalizmu – co oznacza, że **z wprowadzeniem nowego przedmiotu opodatkowania powinno wiązać się widoczne obniżenie stawek podatkowych podatków związanych z innym przedmiotem opodatkowania**. Stawki podatkowe winny być odpowiednio niskie, tak aby nie było opłacalne oszustwo podatkowe czy optymalizacja poprzez wyprowadzenie przedmiotu opodatkowania za granicę (poprzez np. przeniesienie dochodu czy zmianę miejsca konsumpcji⁷). Oceniam, że prowadzona obecnie walka z tego rodzaju unikaniem opodatkowania ma negatywny wpływ na budowę – i tak niewielkiego – kapitału społecznego w Polsce. Zwiększa bowiem poziom inwigilacji społeczeństwa i stawia obywateli w opozycji do państwa. Skuteczna walka z „unikaniem opodatkowania” czy z „agresywną optymalizacją podatkową” wymaga uzyskania przez państwo wiedzy o jego obywatelach, której pozyskiwanie i posiadanie przez państwo tworzy sytuację totalnej kontroli nad obywatelem. Zmiana filozofii systemu podatkowego, zmierzająca do ograniczenia roli podatku od dochodów, umożliwia też ograniczenie poziomu kontroli państwa nad obywatelami. Wprowadzenie nowych przedmiotów (zdarzeń, stanów faktycznych) opodatkowania umożliwi zniesienie pewnych niedogodności zarówno po stronie podatników, jak i władz skarbowych.

Podatki sprzyjające aktywności zawodowej i produktywnym oszczędnościom

Celem, który przyświeca przedstawionemu tutaj projektowi, jest nie tylko doprowadzenie do istotnego obniżenia opodatkowania pracy i dochodów pochodzących z działalności gospodarczej przy zachowaniu stabilności finansów publicznych. Zmniejszenie opodatkowania dochodów oraz uproszczenie danin związanych z dochodem przy zachowaniu obecnego systemu opodatkowania konsumpcji oraz wprowadzenie realnego opodatkowania majątku powinno także **sprzyjać wzrostowi aktywności zawodowej i zwiększać stopę oszczędności**.

⁶ Przez bazę podatkową rozumiem zbiór tych zdarzeń lub stanów faktycznych, z którymi ustawa wiąże powstanie obowiązku podatkowego.

⁷ Przykładowo: luksusowe samochody Polaków nie są rejestrowane w Polsce, a w Czechach i na Słowacji. Jest to typowe przeniesienie miejsca konsumpcji dla uniknięcia opodatkowania podatkiem akcyzowym i wysokim (bo niepodlegającym uprawnieniu do odpisania od podatku należnego) podatkiem VAT.

Celem proponowanych zmian jest także **przekierowanie oszczędności Polaków od inwestycji o charakterze spekulacyjnym**, obecnie faworyzowanych przez brak podatków od majątku, na inwestycje produktywnie czy zwiększające dobrobyt społeczny. Typowym bowiem i niespotykanym na taką skalę w innych, rozwiniętych państwach, sposobem lokowania oszczędności w Polsce jest inwestycja w ziemię (zakupy działek budowlanych, lub z perspektywą możliwości zabudowy). Ma ona charakter spekulacyjny i nie sprzyja wzrostowi bogactwa narodowego, a niesie ze sobą dodatkowe, negatywne społecznie skutki (popyt spekulacyjny podnosi ceny gruntów budowlanych, zmniejszając ich dostępność i jednocześnie zwiększając ryzyko powstania tzw. „bańki spekulacyjnej”). Przykładową inwestycją o innym charakterze, społecznie jak najbardziej użyteczną, jest zakup mieszkania na wynajem, jego ulepszenie, remont czy wykończenie. Podobnie inwestycje w fundusze inwestycyjne czy nawet lokaty bankowe zwiększają możliwości inwestycyjne polskich podmiotów gospodarczych. W związku z tym proponowane poniżej zmiany mają na celu wprowadzenie systemu podatkowego, który będzie dyskryminował oszczędności o charakterze spekulacyjnym, natomiast będzie sprzyjał oszczędnościom o charakterze produktywnym.

Zmniejszenie obciążenia młodych rodzin

Innym założeniem, przyświecającym proponowanym poniżej zmianom podatkowym jest zmiana ukierunkowania obciążeń podatkowych z punktu widzenia okresu aktywności życiowej, w jakiej znajdują się Polacy. W szczególności celem jest **przesunięcie obciążenia z pokolenia ludzi młodych, tworzących rodziny i wychowujących dzieci na pokolenie w wieku średnim (45-65 lat)**. Proponowany system podatkowy obciąży w stopniu większym niż dotychczas zgromadzony majątek, którego zazwyczaj młodzi jeszcze nie posiadają, a nie – tak jak obecnie – niskie dochody. Powinno to zwiększyć skłonność do wcześniejszego zakładania rodziny i przyjęcia oraz wychowania dzieci. Jednocześnie obciążenie podatkiem katastralnym nieruchomości stanowiących spekulacyjną lokatę kapitału powinno zwiększyć podaż nieruchomości gruntowych, co zmniejszy koszt ich nabycia dla młodych.

Istniejące obciążenia fiskalne, w powiązaniu z niskimi wynagrodzeniami (obniżanymi także przez bardzo niską kwotę wolną od podatku oraz wysokie stosunkowo obciążenia niskich płac składkami na ubezpieczenie społeczne), utrudniają start młodego pokolenia i sprzyjają odsuwaniu decyzji o założeniu rodziny i przyjęciu potomstwa. Co więcej, sprzyjają one zaciemnieniu rzeczywistej wartości wynagrodzeń w gospodarce – ich istotna część wypłacana jest w szarej strefie⁸. Utrudnienia to młodym ludziom wejście (w roli klientów) na rynek usług finansowych, w tym – kredytu hipotecznego. Tworzy to **korzystne warunki do rozwoju usług o charakterze lichwiarskim** (firmy pożyczkowe niemające obowiązku sprawdzania zdolności kredytowej klienta). Wprowadzenie programu „Rodzina 500 plus” ograniczyło już działalność firm oferujących krótkoterminowe pożyczki o wysokim koszcie (tzw. chwilówki), ale nie zwiększyło istotnie zdolności kredytowej rodzin wielodzietnych. Program „Rodzina 500 plus” został zdefiniowany jako element polityki społecznej, nie zaś systemu podatkowego. Uprawnienie do świadczenia „500+” wynika z decyzji administracyjnej, wydawanej na czas oznaczony.

⁸ Wskazują na ten fakt statystyki konsumpcji, które sugerują wyższe faktyczne dochody społeczeństwa, aniżeli wynika to z relacji wynagrodzeń do PKB. Co więcej, fakt wypłacania części wynagrodzeń w szarej strefie powoduje również bardzo niekorzystną strukturę konsumpcji, ponieważ zmniejsza zdolność inwestowania nadwyżek w dobra trwałe, takie jak domy czy mieszkania.

Opodatkowanie rolnictwa

Jestem świadom tego, że przedstawiony poniżej projekt zmian systemu podatkowego nie odnosi się w sposób kompleksowy do jednego z istotnych problemów polskiego państwa – pozostawiania dużej części polskiej gospodarki poza normalnym systemem podatków i obciążeń na ubezpieczenie społeczne. Częścią tą jest **polskie rolnictwo**. Polityczna decyzja z początku lat 90. ubiegłego stulecia spowodowała, że do rolnictwo zostało potraktowane nie jak część gospodarki narodowej, ale jak swoisty system dodatkowego zabezpieczenia społecznego w obliczu oczekiwanego wzrostu bezrobocia. Odstąpiono od traktowania go jako zwykłego rodzaju aktywności gospodarczej. Decyzja ta do dzisiaj rodzi negatywne skutki w postaci odrębnego systemu opodatkowania (podatek rolny) oraz systemu ubezpieczenia, który *de facto* opłacany jest z budżetu państwa. Rozszerzenie tych samych zasad opodatkowania, jakie obowiązują w innych rodzajach aktywności ekonomicznej, na działalność rolniczą (z oczywistym uwzględnieniem jego specyfiki, na przykład naturalnego rocznego obrotu nakładów kapitałowych w przypadku produkcji roślinnej, co powinno definiować np. terminy rozliczeń z fiskusem) powinno być celem państwa i wprowadzanych reform podatkowych.

Ubankowienie wynagrodzeń

Jednocześnie proponowany projekt zakłada w sposób ambitny **pełne ubankowienie** wszystkich świadczeń na rzecz pracowników, stanowiących jakąkolwiek podstawę do naliczenia podatku czy zaliczenia w koszty. Przyjmuję, że niezależnie od tytułu, niezależnie od charakteru świadczenia (umowa o pracę, umowa cywilna czy wypłata tantiem), jedyną dopuszczalną i mieszczącą się w systemie formą jego spełnienia będzie wpłata na rachunek bankowy (czy w SKOK) uprawnionego. Polski system bankowy jest jednym z najnowocześniejszych na świecie i jednym z najbardziej innowacyjnych. Banki mogą być istotnym sprzymierzeńcem dla wprowadzania reform podatkowych i w walce z szarą strefą.

PROPOZYCJA NOWEGO MIKSU PODATKOWEGO

Obszar 1: OPODATKOWANIE MAJĄTKU

Polski mix podatkowy cechuje bardzo mała, właściwie niemal pomijalna rola podatków majątkowych. Dochody, które stanowią najczęściej podstawę finansów samorządów lokalnych, pochodzą z udziału w podatkach dochodowych czy podatku VAT. Podatek od nieruchomości w obecnej konstrukcji nie daje na tyle wysokich dochodów jednostkom samorządu terytorialnego, żeby było możliwe ich finansowanie dochodami własnymi, bez udziału w podatkach dochodowych.

Proponuję **wprowadzenie powszechnego podatku katastralnego w wysokości 0,5% wartości rynkowej nieruchomości rocznie**; docelowo, jednocześnie, dla nieruchomości (w tym lokali) wykorzystywanych na cele niemieszkalne, stawka tego podatku winna wynieść 0,8% rocznie; w przypadku przeprowadzenia powszechnego uwłaszczenia polegającego na zamianie prawa użytkowania wieczystego na własność, stawka tego podatku winna być podniesiona o 0,7% rocznie i być stopniowo zmniejszana przez 25 lat, do momentu zrównania ze stawką podatku dla nieruchomości wykorzystywanych na cele mieszkalne lub niemieszkalne (0,5%/0,8%).

Dodatkowo, proponuję **wprowadzenie podatku od wartości majątku trwałego**. Jest to podatek historycznie istniejący w Polsce jako „dywidenda” od przedsiębiorstw państwowych. Podatek ten stanowiłby również dochód jednostek samorządu terytorialnego. Proponowana stawka tego podatku to **0,8% wartości majątku brutto**.

Szczególnym typem podatku majątkowego jest **podatek od instytucji finansowych**, którego reformę proponuję. Poddaje on bowiem opodatkowaniu majątek pracujący banku (aktywa finansowe). Na tej samej zasadzie opiera się proponowany w dalszej części opracowania **podatek od działalności handlu wielkopowierzchniowego**.

Proponowane rozwiązanie powinno być połączone z istotnym **obniżeniem podatku od dochodów**.

Poniżej rozważania zostały podzielone na rozważania dotyczące opodatkowania:

- 1) Majątku nieruchomego (podatek katastralny, o charakterze powszechnym, ze stawkami zróżnicowanymi);
- 2) Majątku trwałego – podatek obciążający podmioty prowadzące działalność gospodarczą;
- 3) Szczególnego rodzaju majątku typowego dla wielkopowierzchniowych sieciach handlowych – nadwyżki wolnych środków finansowych, wynikającej z modelu biznesowego;
- 4) Działalności instytucji finansowych („podatek bankowy”).

Rozwiązanie 1: Podatek katastralny

Postuluję wprowadzenie **powszechnego podatku katastralnego** w niskiej (w porównaniu z innymi krajami europejskimi) kwocie – do 0,5% rocznie. Powinno to sprzyjać zwiększeniu podaży nieruchomości, a co za tym idzie, obniżeniu ich cen. Obecnie Polska jest jednym z ostatnich, jeżeli nie ostatnim krajem Europy, w którym istotna część oszczędności, zamiast być lokowana w aktywa przynoszące dochód, lokowana jest spekulacyjnie

w działki czy nieruchomości budowlane, nieprzynoszące dochodu⁹. Obniżenie cen nieruchomości gruntowych, wynikające z ucieczki od spekulacyjnych inwestycji, powinno zwiększyć dostępność gruntów na budowę domów i mieszkań. Grupą społeczną, która skorzysta na tym, powinny być młode małżeństwa. W chwili obecnej, przy niskich stopach procentowych, opłacalne jest spekulacyjne nabywanie nieruchomości, co powoduje inflacyjny wzrost ich cen, co zwiększa trudność startu młodego pokolenia. Opłacalne, zwłaszcza w relacji do niskiego profilu ryzyka, jest w Polsce inwestowanie nadwyżek gotówki w ziemię, a nie w budowę mieszkań, nawet na wynajem. Wprowadzenie postulowanego tutaj podatku katastralnego powinno tę nieprawidłowość odmienić. Nieopłacalne powinny stać się spekulacyjne lokaty w grunt czy mieszkania, natomiast opłacalne – inwestycje w budowę nieruchomości czynszowych, w tym mieszkań na wynajem. Rządowy program „Mieszkanie plus” wydaje się tu być niepotrzebną interwencją państwa, kosztowną a jednocześnie będącą wynikiem zaniechania przez państwo wykorzystania instrumentów publicznoprawnych (np. podatkowych).

PODATEK KATASTRALNY NIE MA CHARAKTERU WYWŁASZCZENIOWEGO

Wprowadzenie powszechnego podatku katastralnego jest szczególnie silnie zwalczane na poziomie argumentacji silnie przemawiającej do wyborców pravicowych. Przypisuje się tej daninie charakter „wywłaszczeniowy”. Przy podstawowej, maksymalnej¹⁰ stawce 0,5% rocznie (za budynki i lokale wykorzystywane przede wszystkim na cele mieszkalne) argument o „wywłaszczeniowym” charakterze tego podatku przestaje mieć sens. Może być jednak podnoszony argument, że jest to podatek realnie wywłaszczeniowy w stosunku do osób uboższych, szczególnie starszych, których jedynym majątkiem jest mieszkanie. Poniżej podane są argumenty, odpowiadające na ten zarzut.

Polacy emigrują do krajów, w których obciążenia niskich dochodów są żadne lub niskie, ale oczywistym jest podatek katastralny, a nawet podatki „od majątku”, obliczane od wartości aktywów netto („wealth tax”, „podatek od bogactwa”¹¹). Wprowadzenie podatku katastralnego, który byłby dochodem samorządu lokalnego, winno stanowić sposób sfinansowania luki, pojawiającej się w związku z postulowanym (szerzej o tym w dalszej części opracowania) istotnym podwyższeniem kwoty wolnej od podatku i wprowadzeniem ujemnego podatku dochodowego oraz postulowanym przeniesieniem całości dochodów z podatków dochodowych i większości dochodów z podatku VAT do dochodów budżetu państwa. Musi ono być połączone z ogólnym obniżeniem fiskalnej presji na rodziny w okresie przyjmowania i wychowania potomstwa oraz na uboższych. W proponowanej tutaj reformie fiskalnej, odbywa się to poprzez istotne obniżenie opodatkowania pracy.

Zarzut o wywłaszczeniowym charakterze tego podatku w stosunku do osób starszych, których jedynym majątkiem są zamieszkiwane przez nich mieszkania, będzie niewątpliwie podniesiony. Należy zauważyć, że:

⁹ Vide prezentacja wicepremiera Morawieckiego, dotycząca Programu Budowy Kapitału, wskazująca strukturę oszczędności Polaków (https://www.mr.gov.pl/media/22008/ProgramBudowyKapitalu_prezentacja.pdf [dostęp: 30.10.2017]). Istotnym elementem w tej strukturze jest kategoria „inne”, którą w lwiej części stanowią spekulacyjnie nabywane nieruchomości. Ciekawe, że kategoria ta praktycznie nie występuje w innych, porównywanych w prezentacji, krajach OECD.

¹⁰ Gminy, jako beneficjenci tego podatku, powinny być uprawnione do obniżania jego stawki, jak również do podwyższania stawki podatku katastralnego dla nieruchomości wykorzystywanych niezgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego czy w inny sposób uciążliwych (w granicach kompetencji przyznanej w ustawie).

¹¹ Tak jest np. w Danii. Z kolei w Wielkiej Brytanii istotne znaczenie ma podatek katastralny. Ze względu na słabość polskiej klasy średniej czy klasy wyższej i potrzebę jej wytworzenia oraz zwiększenia stopy oszczędności, wprowadzenie „wealth tax”, obliczanego także od wartości aktywów kapitałowych wydaje się jednak być, na obecnym etapie tworzenia kapitału prywatnego w Polsce, społecznie i narodowo szkodliwe.

- (1) W przypadku, gdy mieszkanie „trzymane jest dla dzieci/wnuków”, dzieci czy wnuki winny poczuwać się do opłacenia podatku. Utrzymanie mieszkania dla starzejących się rodziców czy dziadków jest jednym z moralnie i społecznie zasadnych, elementów alimentacji skierowanej do rodziców czy dziadków.
- (2) W przypadku starszych osób bezdzietnych lub pozbawionych wnuków, mieszkanie lub nieruchomość powinny być traktowane jako skapitalizowane oszczędności, które mogą i powinny być źródłem finansowania potrzeb życiowych po okresie aktywności zawodowej. W chwili obecnej nabycie mieszkania czy domu stanowią – w rzeczywistości – wydatek o charakterze konsumpcyjnym. Nie ma on charakteru inwestycyjnego, gdyż w żadnej perspektywie nie jest uznawany za źródło dochodu (jeżeli nie są one oddane w najem). W przypadku użycia odwróconej hipoteki (usługi, która pozwala na zmianę nieruchomości mieszkaniowej w płynne środki finansowe wykorzystywane na potrzeby prywatnych świadczeń emerytalnych), mieszkanie czy dom mogą stanowić źródła przychodu¹²; istotne wydaje się jednak przededefiniowanie obecnego modelu odwróconej hipoteki przez wprowadzenie także ubezpieczeniowego charakteru tego instrumentu; obecny, czysto „bankowy” charakter nie odpowiada „rentowej” (czy nawet „rentierskiej”) formule tego instrumentu.
- (3) W chwili obecnej, wiele tzw. „inwestycyjnych” wydatków na zakup nieruchomości, w szczególności nieruchomości gruntowych, ma charakter czysto spekulacyjny („inwestycje” w ziemię czy mieszkanie dla dzieci czy wnuków); przedmiot „inwestycji” leży odłogiem i czeka albo na wzrost ceny, albo na budowę domu przez/dla dzieci; celem polityki fiskalnej powinno być zniechęcanie do tego rodzaju „inwestycji”.

ZMIANY STAWEK

Wprowadzenie podatku katastralnego powinno być także traktowane jako element polityki mieszkaniowej państwa i samorządu terytorialnego oraz narzędzie prowadzenia polityki przestrzennej. Samorządy (i państwo) powinny mieć możliwość:

- (1) Obniżenia stawki podatku katastralnego, w szczególności:
 - (i) dla nieruchomości oddanych w najem na cele mieszkaniowe (postuluję stawkę 0,5% p.a.);
 - (ii) dla nieruchomości zabytkowych, np. o kwoty wydatkowane na dokonywanie remontów i napraw uzgodnionych z konserwatorem zabytków;
- (2) Podwyższenia stawki podatku katastralnego w przypadku:
 - (i) Nieruchomości wykorzystywanych w celach niemieszkalnych, ustawowo – do 0,8% rocznie;
 - (ii) Nieruchomości wykorzystywanych niezgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego – w ten sposób możliwość obciążenia wyższym podatkiem zakładów uciążliwych społecznie czy środowiskowo, zlokalizowanych w obszarach mieszkalnych; dla takich nieruchomości samorząd powinien mieć możliwość zastosować podwyższoną stawkę podatku katastralnego – np. podwójną (1,6% rocznie);
 - (iii) Nieruchomości utrzymywanych w celach spekulacyjnych – np. niezagospodarowane działki w osiedlach mieszkaniowych stanowiące przedmiot „oszczędności” (w rzeczywistości – spekulacyjnej), z możliwością nakazania „uporządkowania” nieruchomości i możliwości

¹² Tego typu podejście dotyczyć będzie wyłącznie osób bezdzietnych, ewentualnie emerytów nie objętych dzisiejszym systemem emerytalnym.

egzekucji takiego uporządkowania czy to przez nałożenie grzywny (obciążającej hipotekę) czy przez wykonanie zastępcze¹³.

Ponadto zwolnieniu od podatku katastralnego powinny podlegać nieruchomości wykorzystywane na cele kultu religijnego, działalności kulturalnej, sportowej, oświatowej czy odpowiednio zdefiniowanej działalności naukowej.

DOCHODY Z PODATKU KATASTRALNEGO

Wielkość łącznego dochodu systemu finansów publicznych (tak państwa, jak i samorządu lokalnego) z tytułu tego podatku (przy założonej stawce podatkowej 0,5%, dla nieruchomości mieszkalnych i 0,8% dla budynków wykorzystywanych na cele inne niż mieszkaniowe – w tym drugich domów, mieszkań wakacyjnych etc.) można szacować na kwotę porównywalną obecnym udziałom jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowego od osób fizycznych (biorąc pod uwagę także wartość gruntów). Dla przyjęcia tego szacunku przyjąłem dane o wielkości powierzchni mieszkaniowej oraz o wielkości obszarów zabudowanych, jak również informację o dostępnej powierzchni handlowej, biurowej i produkcyjnej na wynajem komercyjny udostępnione przez GUS na koniec roku 2014 (źródło: Rocznik Statystyczny). Od tego czasu wartości te stały się istotnie większe.

INNE KORZYŚCI Z PODATKU KATASTRALNEGO

Należy zauważyć, że wprowadzenie tego podatku pozwoli na opodatkowanie wielu dzisiaj unikających opodatkowania rodzajów działalności gospodarczej czy inwestycyjnej. W szczególności nieruchomości, znajdujące się w posiadaniu funduszy nieruchomościowych czy niemieckich funduszy emerytalnych (podmiotów zbiorowego inwestowania), są dzisiaj stosunkowo nisko opodatkowane podatkiem od nieruchomości, natomiast dochód z ich wynajmu jest często zwolniony od podatku¹⁴. Wprowadzane mechanizmy, mające na celu ograniczenie możliwości obciążania polskich spółek kosztami finansowymi¹⁵, są działaniem we właściwym kierunku. Przy wprowadzeniu podatku od wartości nieruchomości inwestycyjnych w wysokości 0,8% wartości czynszowej rocznie, nadal „dochód” pozostanie nieopodatkowany, zatem wprowadzenie tego podatku nie spowoduje naruszenia prawa europejskiego. Proponowane wprowadzenie podatku katastralnego „tylnymi drzwiami” przez wprowadzenie „minimalnego podatku dochodowego” ma ten zasadniczy minus, że wprowadza fikcję „dochodu”, a kwotę podatku „minimalnego” pozwala odliczyć od podatku dochodowego. Może to powodować niespójność proponowanej konstrukcji z przepisami unijnymi (podatek od nieistniejącego dochodu). Podatek katastralny, w którym wartość nieruchomości czynszowej ustalana jest na podstawie

¹³ Przez wykonanie zastępcze rozumiane jest wykonanie przez inny podmiot – tutaj gminę – określonych prac na własny koszt, lecz na rachunek osoby, która zaniechała wykonania swojego obowiązku. W ten sposób powstaje zobowiązanie do zwrotu kosztów wykonania zastępczego, którymi można obciążyć hipotekę nieruchomości, której rzeczono prace dotyczyły.

¹⁴ Zwolnienie to wynika z przepisów prawa europejskiego. Polskie zaniechania dotyczące stworzenia funduszy inwestycyjnych typu REIT powodują, że dochody z wynajmu nieruchomości użytkowych w polskich miastach są dzisiaj źródłem dochodów niemieckich emerytów. Jest to jednak przede wszystkim winą polskiego ustawodawcy, który przyczynia się do tego w swoim wyłącznie fiskalnym podejściu do prawa podatkowego.

¹⁵ Od przyszłego roku wchodzi w życie przepisy wyłączające z kosztów uzyskania przychodu koszty finansowania przekraczające 1/3 (podatkowej, zdefiniowanej w ustawie podatkowej) EBITDA (dochód podatkowy, powiększony o koszty finansowe i amortyzację). Spowoduje to realne opodatkowanie dochodów z nieruchomości czynszowych, obecnie „wyprowadzanych” przez fundusze nieruchomościowe za pomocą mechanizmu finansowego polegającego na udzieleniu podmiotowi uzyskującemu dochody z czynszów pożyczki (czy innego finansowania) przez „niepowiązany” podmiot,

ilorazu wartości czynszu rocznego oraz *yieldu* (stopy zwrotu), i który obniża podstawę do opodatkowania podatkiem dochodowym, jest niewątpliwie zgodny z prawem europejskim. Propozycję Ministerstwa Finansów, dotyczącą wprowadzenia „minimalnego podatku dochodowego” można traktować jako swoistą próbę wprowadzenia podatku katastralnego niebędącego (jak z zasady podatek od nieruchomości) dochodem gminy, lecz – poprzez swoisty zabieg językowy – dochodem budżetu państwa.

Podobnie wprowadzenie podatku katastralnego realnie (a nie symbolicznie, jak dotychczasowe, nieudolne próby wprowadzenia podatku „handlowego” od przychodów) odpowiada na postulat opodatkowania działalności handlowej, prowadzonej w sklepach wielkopowierzchniowych. Dochody z najmu powierzchni są obecnie przekierowywane do podmiotów ustawowo zwolnionych z opodatkowania podatkiem dochodowym (instytucji zbiorowego inwestowania) przy pomocy różnych mechanizmów, do których częściowo odnoszą się wprowadzane od przyszłego roku zmiany ustawy o CIT. Problem ten rozwiązuje proponowany podatek katastralny (więcej o tym w części dotyczącej rozwiązania 3).

ZAGADNIENIE KONSTITUCYJNE: PODATEK KATASTRALNY A UWŁASZCZENIE

Ponadto należy omówić istotne zagadnienie konstytucyjne. Przy pracy nad projektem przyjąłem założenie, że istnieje w Polsce efektywny system sądowej kontroli konstytucyjności ustaw (sprawowany do 2016 roku przez Trybunał Konstytucyjny). Dlatego poniżej odnoszę się do problemu związanego z ewentualną możliwością zaskarżenia przez samorzady terytorialne przepisów uwłaszczających obecnych użytkowników wieczystych.

Powiększenie dochodów samorządów z tytułu podatków majątkowych powinno być powiązane z ustawowym uwłaszczeniem użytkowników wieczystych gruntów, dysponujących dzisiaj tylko prawem użytkowania wieczystego. Odbyłoby się to za swoistym „odszkodowaniem”. Wymaga to w zasadzie konstytucyjnego zamachu na własność samorządową. Proponuje się tu przyznanie obecnym użytkownikom wieczystym tytułu własności gruntu, obecnie stanowiącego najczęściej własność gminy (a świadczenia emerytalne i ich finansowanie konstytucyjnie są domeną państwa), podmiotom, którym obecnie przysługuje prawo „użytkowania wieczystego” i podwyższenie takim podmiotom stawki podatku katastralnego przez następne 25 lat. Stanowiąc to będzie ustawowe wywłaszczenie samorządów lokalnych, w celu uwłaszczenia użytkowników wieczystych. Podwyższenie stawki podatku katastralnego stanowić będzie formę odszkodowania dla samorządów (podwyższenie stawki podatku katastralnego przez czas oznaczony).

Podsumowując, podatek katastralny stać się zatem może istotnym elementem polityki fiskalnej państwa i samorządów lokalnych, który może zostać wykorzystany dla zwiększenia podaży nieruchomości gruntowych i mieszkalnych, w tym także przez oferowanie tych ostatnich na długoterminowy wynajem. Celem społecznym jest tutaj – obok celu finansowego – udrożnienie rynku nieruchomości i zwiększenie dostępności mieszkań dla młodych. Dodatkowo jego wprowadzenie powinno zmienić charakter oszczędności i skierować ich strumień albo do systemu bankowego albo na inwestycje o charakterze kapitałowym, czy też związane z prowadzoną przez osoby fizyczne działalnością gospodarczą.

Rozwiązanie 2: Podatek od wartości majątku trwałego brutto

Wprowadzenie podatku od wartości brutto środków trwałych w maksymalnej wysokości 0,8% jest konsekwencją przyjętego tutaj modelu, w którym istnieją trzy filary systemu podatkowego:

- 1) Podatki pośrednie, obciążające konsumpcję,
- 2) Podatki dochodowe, obciążające dochód uzyskany w Polsce
- 3) Podatki majątkowe, obciążające majątek istniejący lub wykorzystywany w Polsce.

Celem wprowadzenia tego systemu jest obniżenie obciążenia podatkiem dochodowym obecnie prowadzonej aktywności gospodarczej oraz wprowadzenie autonomicznego źródła finansowania działalności samorządów wojewódzkich. Podatek może też stać się dochodem własnym samorządów wojewódzkich, zastępując ich udział w CIT.

Wartość majątku rzeczowego przedsiębiorstw prowadzących działalność przemysłową, budowlaną, handlową i usługową (brutto), który może być przedmiotem opodatkowania, z wyłączeniem budynków i budowli, które powinny być obciążone podatkiem katastralnym, wynosi (wg danych na koniec roku 2015) około 988 mld zł¹⁶. Oznacza to, że przy stawce podatku w wysokości 0,8% i efektywności poboru tego podatku w wysokości 95%, ogólne wpływy systemu finansów publicznych z tytułu tego podatku wyniosłyby (w roku 2016) ponad **7,5 mld zł**.

Dodatkowo samorzady wojewódzkie powinny uzyskać uprawnienie do ustalenia stawki tego podatku, w granicach ustalonych przez ustawę (czyli do kwoty 0,8%).

Rozwiązanie 3: Podatek od ujemnego zapotrzebowania na kapitał obrotowy (w działalności handlowej, aplikowalny do modelu wielkopowierzchniowego handlu)

Podnoszona w trakcie kampanii wyborcza konstatacja, że sieci sklepów wielkopowierzchniowych, przy bardzo wysokich obrotach, nie płacą „adekwatnych” podatków, jest uzasadniona. Problem polega na tym, że w żadnej z tych analiz nie zwrócono uwagę na to, w jakie są faktyczne modele biznesowe różnych rodzajów działalności handlowej, a w szczególności – czy i w jakim stopniu model działalności sieci sklepów wielkopowierzchniowych jest swoisty. Przyjęty projekt ustawy o podatku od działalności handlowej, mający obciążać obrót nie tylko nie był zgodny z prawem europejskim, ale nie dotknął istoty charakteru działalności prowadzonej przez wielkopowierzchniowe sieci handlowe. Co więcej, wprowadzenie tego podatku dotknęłoby bardziej polskich handlowców, którzy nie korzystają z przewag, jakie wykorzystują sieci sklepów wielkopowierzchniowych prowadzone przez podmioty zagraniczne. Podatek obrotowy nie dotyczy podstawowych źródeł dochodów uzyskiwanych z prowadzonej przez te podmioty działalności i nie dyskryminuje szkodliwych praktyk stosowanych przez te podmioty.

Istotnym źródłem dochodów podmiotów (czy raczej grup kapitałowych) zajmujących się handlem wielkopowierzchniowym, jest - a raczej do niedawna był¹⁷:

¹⁶ Dane za Rocznikiem Statystycznym 2016 (GUS) – środki trwałe z wyłączeniem działalności rolniczej, budynków i budowli oraz działalności dla dobra publicznego, w tym ochrony zdrowia, edukacji i działalności kulturalnej.

¹⁷ Spadek stóp procentowych do niemal zerowego poziomu spowodował, że działalność ta, oparta na dostępie do „bezkosztowego” pieniądza utraciła swoją ekonomiczną atrakcyjność. Jest to powodem rzeczywistych problemów sieci takich jak np. Tesco.

- 1) dochód z wynajmu powierzchni nieruchomości;
- 2) dochód z działalności finansowej¹⁸.

Realizowana przez te sieci marża handlowa była i jest niemal zerowa. Podmioty te **unikają dotychczas opodatkowania dochodu z wynajmu nieruchomości** poprzez przenoszenie nieruchomości na struktury korzystające z podmiotowego zwolnienia od podatku dochodowego, a także przez obciążanie kosztami finansowymi podmiotu dysponującego nieruchomością przez podmiot zwolniony z podatku. Możliwość opodatkowania tego dochodu jest ograniczona, jednak nowe, istotne narzędzie w tym celu daje wprowadzenie postulowanego tutaj podatku katastralnego. Ten podatek jest także niewątpliwie zgodny z prawem europejskim. Tymczasem postulowany przez Ministerstwo Finansów „minimalny podatek” (obliczany w rzeczywistości jak podatek katastralny), może takim nie być¹⁹. Fundusze inwestycyjne (czy inne podmioty prowadzące działalność polegającą na wynajmie nieruchomości) mają obowiązek wyceny nieruchomości według jej wartości dochodowej²⁰. Podatek katastralny, w wysokości 0,8% rocznie dla budynków wykorzystywanych na inne cele niż mieszkalne, pozwoli na opodatkowanie tego elementu majątku i tego źródła dochodu.

Istotnym źródłem dochodów z działalności finansowej grup kapitałowych, skupiających podmioty prowadzące wielkopowierzchniowy handel, jest ich **ujemne zapotrzebowanie na kapitał obrotowy, czyli dysponowanie nadwyżką gotówki**. Wynika ono z modelu działalności. Natychmiastowa płatność za towar sprzedany (płatny gotówką lub przez wystawcę karty płatniczej) przy terminach płatności wobec dostawców sięgających 180 i więcej dni oraz przeniesienie ryzyka handlowego (sprzedaży towaru) na dostawców (prawo zwrotu niesprzedanego towaru lub wymuszone obniżki cen, w ciężar przychodu dostawcy)²¹ upodabniają działalność takich sieci do działalności komisanta. Dodatkowo ten „komisant” nie jest zobowiązany rozliczyć się z komitentem (dostawcą) z chwilą sprzedaży towaru i ma – niedopuszczoną przez przepisy o komisie – możliwość obracania jego kapitałem. Dochody z kapitału pieniężnego najłatwiej unikają opodatkowania podatkiem dochodowym, korzystając z największej zdolności przemieszczania się i możliwości wyboru lokaty.

Wszystkie podmioty prowadzące handel wielkopowierzchniowy są zobowiązane do corocznego badania swoich sprawozdań finansowych. Dlatego określenie podstawy do opodatkowania nie powinno przysparzać trudności. W przypadku tych podmiotów (niemających obowiązku składania kwartalnego sprawozdania do regulatora, który obejmuje banki i ubezpieczycieli), wysokość zaliczki na proponowany podatek mogłaby być określana na podstawie rocznego sprawozdania finansowego, jako średnioroczne, ujemne zapotrzebowanie na kapitał obrotowy. Zaliczki płatne byłyby – tak jak w przypadku innych podmiotów finansowych – kwartalnie. Jednocześnie na koniec marca, po sporządzeniu i zbadaniu sprawozdania finansowego, składane byłoby, razem z rocznym sprawozdaniem finansowym, zeznanie dotyczące rocznego podatku i dokonywane byłoby jego ostateczne rozliczenie. Należy jednak zauważyć to, że w obecnym środowisku niskich, a nawet ujemnych stóp procentowych i łatwego dostępu do pieniądza, ten model działalności nie pozwala na

¹⁸ To, że w ostatnich latach sieci handlu wielkopowierzchniowego działają w środowisku niskich stóp podatkowych, istotnie zmniejszyło ich rentowność. Fakt dysponowania przez nie darmowym kapitałem (co przejawia się ujemnym zapotrzebowaniem na kapitał obrotowy), pochodzącym od dostawców, nie stanowi dzisiaj takiej korzyści, jaką stanowił wcześniej, gdy stopy procentowe inwestycji „bez ryzyka”, przy darmowej lub ujemnej cenie kapitału własnego, pozwalały na uzyskanie istotnych zysków kapitałowych podmiotom prowadzącym taką działalność „handlową”.

¹⁹ Jest to bowiem podatek dochodowy o stawce abstrahującej od faktycznego dochodu.

²⁰ Wymagają tego Międzynarodowe Standardy Sprawozdań Finansowych (MSSF). Wysokość tego „dochodu” obliczana jest jako strumień gotówki, niezależny od kosztów finansowania. Taki obowiązek powinny wprowadzić też polskie przepisy. W MSSF istnieje bowiem także opcja rozpoznania wartości nieruchomości po jej wartości wytworzenia (nabycia).

²¹ Prowadzący handel wielkopowierzchniowy nie ponosi ryzyka działalności handlowej. Ryzyko to przeniesione jest na dostawcę. W rzeczywistości model tej działalności polega na „wymuszeniu” lokaty środków obrotowych dostawców w działalność finansową prowadzoną przez podmioty prowadzące sieci takich sklepów.

osiągnięcie tak wysokich dochodów jak w przeszłości. Jest to źródłem obserwowalnego na całym świecie spadku wartości, a nawet zagrożenia dla istnienia niektórych sieci handlowych działających w modelu Carrefour²².

Proponuję wprowadzenie podatku od ujemnego zapotrzebowania na kapitał obrotowy w działalności handlowej, który dotknie sklepy wielkopowierzchniowe oraz dyskonty finansowane przez dostawców. Podstawą opodatkowania byłaby w takim przypadku średnia wielkość ujemnego zapotrzebowania na kapitał obrotowy. Stawka powinna być równa **stawce średniego WIBOR** (Warsaw Interbank Offer Rate – stopa procentowa, po jakiej banki udzielają pożyczek innym bankom, ustalana w każdy dzień roboczy o godzinie 11.00) **za okres podlegający opodatkowaniu, powiększonej o 3% rocznie**. Podatek ten ma na celu przede wszystkim nie bezpośrednio korzyści fiskalne, ale doprowadzenie do zmniejszenia skali faktycznego wyczyszczenia dostawców, na których przeniesiony jest koszt finansowania działalności handlowej wielkich sieci.

Rozwiązanie 4: Reforma podatku od instytucji finansowych (podatku bankowego)

WADY OBECNYCH ROZWIĄZAŃ

Wprowadzony w 2016 roku podatek od podmiotów prowadzących działalność finansową (zwany także podatkiem bankowym) został – w mojej opinii – nieprawidłowo sformatowany, gdyż:

- 1) Obciąża równą stawką (0,39%, czyli 39 punktów bazowych) wszystkie aktywa, które są nim objęte;
- 2) Nie jest kosztem uzyskania przychodu dla banków.

Pierwszy rok obowiązywania podatku bankowego wykazał jego nieefektywność. Jedynie 19 podmiotów stało się jego płatnikami. Podstawowym środkiem optymalizacji podatkowej, wykorzystywanym przez instytucje finansowe w celu uniknięcia tego opodatkowania jest zmiana struktury aktywów (zwiększenie udziału nieobjętych podatkiem obligacji skarbowych w aktywach) i przeniesienie finansowania dużych podmiotów gospodarczych na zagraniczne podmioty z grupy kapitałowej. W dacie obliczenia podatku struktura aktywów pozwala na obniżenie jego efektywnej stawki.

Model ten prowadzi zatem do niekorzystnej zmiany struktury aktywów banków, do zwiększenia finansowania budżetu państwa, a także do zwiększenia sprzedaży wysokomarżowych kredytów konsumenckich. Obniża to skalę finansowania przedsiębiorców i zwiększa zadłużenie gospodarstw domowych. Podatek bankowy w kształcie obowiązującym dzisiaj jest dodatkowym czynnikiem prowadzącym do obserwowanej, niekorzystnej zmiany struktury PKB: zwiększeniu ulega konsumpcja, zmniejszeniu – prywatne inwestycje.

Jednocześnie, jak wskazałem, banki należące do scentralizowanych grup kapitałowych (takich jak DB AG, Citibank, BNP-PB) mają możliwość przeniesienia finansowania swoich najlepszych instytucjonalnych klientów do bilansu innych podmiotów grupy kapitałowej, co pogarsza sytuację konkurencyjną banków polskich i zwiększa uzależnienie polskich podmiotów gospodarczych od finansowania zagranicznego. Podobnie zachowanie podatku od zakładów ubezpieczeń czyni sprzedaż polis zagranicznych zakładów ubezpieczeń polskim klientom bardziej opłacalną niż sprzedaż takich samych produktów przez polskie instytucje. W

²² Model ten został kilkadziesiąt lat temu wprowadzony właśnie przez tę francuską sieć – stąd nazwa. Fakt kłopotów finansowych obecnej na polskim rynku brytyjskiej sieci Tesco jest powszechnie znany.

rzeczywistości może to prowadzić do zmniejszenia globalnej kwoty dochodów budżetu państwa od podmiotów prowadzących działalność ubezpieczeniową.

Obniżenie stawki podatku bankowego od kredytów udzielanych podmiotom gospodarczym powinno spowodować efektywny wzrost dochodów z tego podatku. Co więcej, podobny skutek powinno mieć zwiększenie stawki tego podatku dla aktywów wynikających z kredytów konsumenckich (*consumer finance*). Możliwe jest przy tym, że w dalszej perspektywie banki komercyjne będą „pakować” rzeczony kredyty w celu ich sekurytyzacji i wyprowadzenia poza bilans banku. Powodować to będzie z jednej strony obniżenie efektywnego opodatkowania działalności bankowej, z drugiej zaś spowoduje zmniejszenie poziomu tzw. „zlewarowania” banków. Jednocześnie bankowe depozyty ludności i przedsiębiorstw będą wykorzystywane w większym stopniu na finansowanie działalności kredytowej związanej z działalnością gospodarczą czy inwestycjami Polaków w nieruchomości. Postulowane „uszczelnienie” przepisów dotyczących podatku bankowego nie ma wielkiego sensu. Zwiększy ono koszty przedsiębiorców, obecnie i tak powiększone przez źle sformatowany podatek bankowy. Obecny kształt tego podatku powoduje uprzywilejowanie dużych klientów banków w stosunku do małych i średnich przedsiębiorstw. Jest to o tyle negatywne zjawisko, że sama wielkość tych ostatnich powoduje, że koszt ich obsługi jest dla banku wyższy. Przy wprowadzeniu podatku bankowego równo opodatkującego kredyty udzielane dużym podmiotom i małym, opłacalność przeniesienia kredytowania dużych podmiotów za granicę dodatkowo zwiększa skalę różnic w kosztach usługi finansowej w zależności od wielkości przedsiębiorstwa.

Podatek bankowy powinien być – wbrew obecnie przyjętemu rozwiązaniu - **kosztem uzyskania przychodu**. Przy jednoczesnym obniżeniu nacisku fiskalnego na płacę (ujednolicony podatek od wynagrodzeń w miejsce wielorakich składek) i oczekiwanym zwiększeniu marż odsetkowych, oznaczać to będzie bardzo niewielkie zmniejszenie rentowności banków lub wręcz brak tego zmniejszenia. Można również oczekiwać bardziej agresywnego tworzenia rezerw na kredyty w pozycji nieregularnej (nie ma to wpływu na wysokość CIT, ma natomiast wpływ na obniżenie podatku bankowego). Przeprowadzenie transakcji sekurytyzacji części aktywów w celu skrócenia bilansu i zwiększenie finansowania przedsiębiorstw w miejsce finansowania konsumpcji powinno być dodatkowym, pozytywnym gospodarczo efektem zmian w obecnie funkcjonującym modelu podatku bankowego.

PROPOZYCJA REFORMY PODATKU BANKOWEGO

Mając na względzie powyższe, proponuję **utrzymanie i zreformowanie podatku bankowego** (płatnego przez instytucje finansowe, z wyłączeniem spółek holdingowych, być może także zakładów ubezpieczeń) od pracujących aktywów finansowych (banków, SKOK'ów, pośredników pożyczkowych ewentualnie nadal zakładów ubezpieczeń). Wysokość podatku (ważona) powinna wynieść **od 0,1% do 0,6% rocznie wartości pracujących aktywów** (sumy bilansowej)²³ (ewentualnie 0,8% dla „aktywów trwałych”). Stawka tego podatku powinna być różna dla różnych klas aktywów, w zależności od wagi ryzyka z nimi związanej oraz od aksjologicznej oceny danej kategorii aktywów wg ustawodawcy, z uwzględnieniem jednak opodatkowania aktywów, polegających na zakupie rządowych papierów wartościowych (być może także z wyłączeniem aktywów, dla których waga ryzyka wynosi 0 (depozyty w banku centralnym i gotówka)²⁴.

²³ Kwestia nierównego opodatkowania majątku rzeczowego w stosunku do podmiotów prowadzących działalność inną niż finansowa jest omówiona w kolejnym rozdziale. Innym możliwym przedmiotem opodatkowania mogą być pasywa, w szczególności depozyty.

²⁴ Obecnie podatek bankowy udziela preferencji dla inwestycji w papiery rządowe. Stawka podatku bankowego od inwestycji w obligacje Skarbu Państwa wynosi 0,00%. Może to być uzasadnione wyłącznie tym, że po umorzeniu długu

W szczególności nie powinien ten podatek w równy sposób obciążać kredytów o charakterze gospodarczym i konsumpcyjnym. W interesie państwa jest raczej takie skierowanie strumienia kredytów, by finansowały one działalność przynoszącą dochód, a nie konsumpcję. Dlatego (np.) obciążenie aktywów wynikających z działalności *consumer finance* (instrumentów finansowych dostępnych dla klientów detalicznych) powinno być istotnie większe aniżeli obciążenie aktywów z działalności kredytowej, skierowanej do przedsiębiorców²⁵.

Banki i inne podmioty prowadzące działalność finansową zobowiązane są do składania kwartalnych sprawozdań do Narodowego Banku Polskiego. Na podstawie tych sprawozdań może być określona podstawa do opodatkowania. Podatek w takim przypadku mógłby być płacony kwartalnie. Wprowadzone obecnie miesięczne rozliczenie tego podatku stanowi niepotrzebne obciążenie banków. Banki powinny naliczać kwotę należnego podatku jednocześnie ze sporządzaniem sprawozdań dla nadzorca – KNF.

OPODATKOWANIE DZIAŁALNOŚCI LEASINGOWEJ

W przypadku podmiotów prowadzących działalność polegającą na leasingu (wynajmie) środków trwałych **podatek od wartości przedmiotu leasingu** powinien wynosić, podobnie jak w podmiotach prowadzących zwykłą działalność przemysłową czy usługową – 0,8%. Podmioty te nie powinny być adresatem podatku bankowego. W rzeczywistości rozpowszechniona dzisiaj finansowa usługa leasingu powinna zostać – w dłuższej perspektywie – w dużym stopniu zastępowana przez długoterminowy najem (niezwiązany z przeniesieniem własności), w którym firma udostępniająca środki trwale wnosi dodatkową wartość (serwis, przedmiot zastępczy, grupowe ubezpieczenie, flotowe rozliczenia z dostawcami paliwa etc.). Oczywiście dotyczy to przede wszystkim środków transportu. W przypadku leasingu wyspecjalizowanych urządzeń, który jest faktycznie formą kredytu inwestycyjnego, atrakcyjność tej instytucji powinna pozostać niezmienną. W związku z różnym podejściem księgowym w Polskich Standardach Rachunkowości (PSR) i w Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej (MSSF), stosowanych przez większe, szczególnie giełdowe, podmioty do leasingu, przepisy powinny odnosić się do tej kwestii. W dłuższej perspektywie należy też zastanowić się nad rezygnacją z dość przestarzałych PSR-ów i akceptacją w całej gospodarce Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej.

KORZYŚCI ZE ZREFORMOWANEGO PODATKU BANKOWEGO

Przedmiotem opodatkowania powinny być wyłącznie aktywa pracujące banków i środki trwałe (te podatkiem od środków trwałych). Dlatego konieczne jest wyłączenie z przedmiotu opodatkowania gotówki (kasy) i depozytów w banku centralnym. Podobnie w okresie zagrożenia wypłacalności banku (współczynnik wypłacalności na poziomie poniżej 10%) pobór podatku od aktywów winien być wstrzymany. Powinno to być równoważne z wprowadzeniem i nadzorowaniem przez Komisję Nadzoru Finansowego programu naprawczego.

Skarbu Państwa wobec OFE, polskie banki stanowią główny (poza PZU SA) bezpiecznik dla ograniczenia ekspozycji polskiego Skarbu Państwa na finansowanie zagraniczne. Jednocześnie powoduje to zwiększenie finansowania budżetu państwa przez system bankowy kosztem podmiotów gospodarczych.

²⁵ Obecnie proponowany podatek o stałej stawce od aktywów powyżej 4 mld na poziomie 0,39% rocznie wydaje się mieć wyłącznie charakter fiskalny i nie będzie obniżał ryzyka inflacyjnego wzrostu wartości aktywów, szczególnie nieruchomości, w sytuacji wzrostu podaży pieniądza. Negatywne skutki takiego wzrostu wartości aktywów w latach 2006-2008 w tej chwili są jednym ze źródeł społecznego problemu kredytów frankowych.

Na koniec 2016 roku²⁶ struktura aktywów sektora finansowego, który może być przedmiotem opodatkowania podatkiem bankowym, była następująca (w zł):

- 1) Aktywa banków komercyjnych – 1 553,9 mld;
- 2) Aktywa banków spółdzielczych – 120,8 mld;
- 3) Oddziały banków zagranicznych – 36,6 mld;
- 4) SKOK-i²⁷ – 11,3 mld;
- 5) Zakłady ubezpieczeń – 185,4 mld.

Łącznie: 1 908 mld zł.

Od kwoty tej należy odjąć:

- 1) Środki w kasie (gotówkę) i w banku centralnym – 55,2 mld;
- 2) Aktywa w bankach o współczynniku wypłacalności (CAR) poniżej 10%²⁸ – 21,8 mld;
- 3) Aktywa w SKOK-ach (żaden nie spełnia wymaganego CAR) – 11,3 mld;
- 4) Obligacje Skarbu Państwa w portfelu banków – 463,0 mld²⁹
- 5) Wartość nieruchomości (brak dostępnych danych).

W związku z powyższym przedmiotem opodatkowania podatkiem bankowym mogą być aktywa w łącznej wysokości od około 1 170 mln złotych (jeżeli spod opodatkowania zostaną wyjęte inwestycje w obligacje skarbowe) do około 1 640 mln zł. Niewątpliwie, także aktywa części zakładów ubezpieczeń mogą być przedmiotem tego opodatkowania. Należy jednak zauważyć, że w przypadku zakładów ubezpieczeń utrzymanie podatku bankowego w istotnej wysokości, obciążającego ich aktywa, będzie wzmocniać pozycję konkurencyjną zakładów zagranicznych, działających w Polsce w formie oddziału (z uwzględnieniem tego, że jakaś niewielka część tych aktywów może być przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości).

Oznacza to, że roczny dochód z tytułu podatku bankowego, bez uwzględnienia korekt wynikających z opodatkowania nieruchomości podatkiem innym niż bankowy, powinien wynieść ok. **5 mld zł** (od całego sektora finansowego). Jest to kwota porównywalna do wysokości wpłacanego dzisiaj przez sektor finansowy podatku CIT. Jednocześnie pozostawione zostałyby opodatkowanie dochodów banków podatkiem CIT w wysokości 15%. Dodatkowo, do dochodów z tytułu podatku bankowego należy doliczyć dochody osiągnięte z opodatkowania ujemnego zapotrzebowania na kapitał obrotowy w wielkopowierzchniowych sieciach handlowych.

²⁶ Wzięcie pod uwagę struktury aktywów na koniec roku 2016 jest zasadne, ponieważ jest ona już w pewnym stopniu wypadkową wprowadzenia podatku bankowego.

²⁷ W ciągu dwóch lat nastąpił istotny spadek aktywów SKOK-ów o pięć miliardów złotych. Jest to efektem upadłości kilku dużych kas oraz przejęcia aktywów i pasywów innych, zagrożonych upadłością kas przez banki.

²⁸ Nie są publicznie dostępne informacje na temat utrzymywanej przez te banki wielkości środków pieniężnych czy obligacji skarbowych, dlatego ta wielkość może pokrywać się częściowo z wartościami wskazanymi pod 1) i pod 4) – przy czym nie są one znaczące.

²⁹ Gwałtowny przyrost wartości obligacji skarbowych w portfelach banków wynikał z ich uprzywilejowanego potraktowania przez podatek bankowy. Aktywa te zostały bowiem wyłączone spod podatku bankowego. Jednocześnie nastąpiło obniżenie wartości depozytów utrzymywanych przez banki na rachunku banku centralnego. A zatem w obecnej swojej formie, podatek bankowy nie dotyka około 30% wartości aktywów banków (ze względu na wyłączenie spod opodatkowania obligacji skarbowych). Wydaje się bardziej zasadne obciążenie tej kategorii inwestycji podatkiem na poziomie 10 punktów bazowych (0,1%), natomiast zwolnienie całkowicie aktywów niepracujących – kasy i depozytów w banku centralnym.

Obszar 2: PODATKI OD DOCHODÓW

WYZWANIA W OBSZARZE PODATKÓW DOCHODOWYCH

Dla podatków dochodowych trudno sformułować spójny aksjologicznie model, który jednocześnie byłby w pełni funkcjonalny. Z jednej strony, wielkość osiągniętego dochodu wskazuje na zdolność podmiotu do ponoszenia ciężaru spożycia zbiorowego, co powoduje, że ustawodawca chętnie stosuje podatki obciążające dochody. Z drugiej strony, wprowadzenie progresji stawek czy nawet stawka proporcjonalna może być odbierana jako podatek „redystrybucyjny” odbierający „pracowitym” i „zaradnym” to, co wypracowali w celu przymusowego finansowania „leni” i „niebieskich ptaków”. Pojawia się tu także problem związany z opodatkowaniem dochodów z kapitału – jeżeli pochodzi on z oszczędności (a takie jest główne źródło kapitału), to opodatkowanie go może być odbierane jako ponowne obciążenie „oszczędnych” i „zaradnych”, gdy tymczasem „utrącajusze” korzystają z życia, nie zwiększając społecznie użytecznych zasobów kapitału w gospodarce.

Z drugiej strony opodatkowanie wyłącznie dochodów z pracy i pozostawienie dochodów „z oszczędności” (czyli z kapitału) bez obciążenia podatkowego może być odebrane jako dyskryminowanie pracy na rzecz kapitału. Ponadto w obrocie gospodarczym spotykają się zarówno osoby fizyczne czy ich spółki, w których dochodach uczestniczą one bezpośrednio (spółki cywilne, spółki jawne czy komandytowe), jak i oraz spółki, będące odrębnym podmiotem opodatkowania podatkiem dochodowym (spółki komandytowo-akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością czy spółki akcyjne). W tych ostatnich uczestniczą też zarówno osoby fizyczne jak i osoby prawne, w tym spółki (np. spółki holdingowe, czy fundusze inwestycyjne). Ostatecznym beneficjentem dochodów z działalności osób prawnych są osoby fizyczne. Opodatkowanie tych dochodów wyłącznie na poziomie ostatecznych beneficjentów powodowałoby, że osoby prawne, konkurując z osobami fizycznymi, posiadałyby preferencyjne warunki konkurencji, wynikające z zerowej stopy opodatkowania. Natomiast opodatkowanie dochodów z działalności osób prawnych (w przypadku osób fizycznych wybierających opodatkowanie podatkiem o stałej stawce liniowej w wysokości 19%), przy jednoczesnym opodatkowaniu dochodów z udziału w zyskach osób prawnych na tymże samym poziomie (19%, jak to ma miejsce obecnie) powoduje, że z punktu widzenia beneficjenta (uczestnika spółki), dochody z jej działalności opodatkowane są „podwójnie” – raz (stawką 19%) jako dochód spółki i po raz drugi (również stawką 19%) jako dochód osobisty wspólnika. Jest to jeden z powodów tworzenia struktur holdingowych za granicą (w szczególności na Cyprze, Malcie czy w Luksemburgu), które pozwalają na reinwestowanie dochodów z uczestniczenia w osobach prawnych bez obciążenia podatkowego. Zapoczątkowany przez rząd PO proces opodatkowywania dochodów spółek zagranicznych, kontrolowanych przez polskich obywateli (po raz pierwszy od dochodów za rok 2015) ma zostać dodatkowo zacieśniony (od 2018 roku dochody te będą opodatkowane niezależnie od wysokości przychodu spółki holdingowej, do roku 2017 obowiązuje minimum przychodu takiej spółki w kwocie 200 000 euro). Pojawia się tu opisane wcześniej poczucie nasilającej się inwigilacji obywateli w celu opodatkowania dochodów nierepatriowanych do Polski, choć z zasady w Polsce reinwestowanych. Jednocześnie obciążenie to nie dotknie najwyższych dochodów, dzięki możliwości wykorzystania dodatkowych instrumentów (trusty czy fundacje) w innych jurysdykcjach.

Rozwiązanie 5: Kompleksowa reforma podatków dochodowych

Proponowany niżej system opodatkowania dochodów, tak osób fizycznych jak i prawnych, ma na celu zoptymalizowanie sytuacji klasy średniej, obniżenie – nawet do ujemnego – obciążenia najmniej zarabiających oraz jednocześnie zwiększenie bazy podatkowej. Na równych zasadach zostają potraktowane dochody z wszelkiej pracy – najemnej na podstawie umowy o pracę i na podstawie umów cywilnoprawnych oraz działalności gospodarczej. Specyfika dochodów pochodzących z udzielenia licencji czy przeniesienia praw autorskich jest zaadresowana przez potraktowanie „tantiem” czy wynagrodzenia za przeniesienie praw autorskich na zasadach identycznych z dochodami z kapitału.

Postuluję wprowadzenie w miejsce ZUS i PIT **jednolitej daniny - podatku dochodowego od pozarolniczej działalności gospodarczej** (z uwzględnieniem tzw. działów specjalnych produkcji rolnej) o stałej stawce (25%) (vide pkt. a w dalszej części opracowania) oraz **podatku od funduszu wynagrodzeń** (w wysokości 33%) (punkt b) wraz z istotną kwotą wolną od podatku dla osób prowadzących działalność gospodarczą oraz z **ujemnym podatkiem dochodowym dla osób zatrudnionych** (w ramach którego podatnik otrzymuje zwrot z budżetu państwa kwoty wyższej, aniżeli zapłacony od jego dochodów podatek – punkt c):

- 1) kwota wolna - 9600 zł (dla osoby prowadzącej działalność gospodarczą); kolejne 9600 zł za niepracującego małżonka i 9600 zł (kwoty wolnej od podatku) za pierwsze dziecko;
- 2) ujemny podatek na zatrudnionego, małżonka (jeżeli nie pracuje) i pierwsze dziecko – 200 zł miesięcznie;
- 3) świadczenie rodzinne na drugie dziecko w wysokości 300 zł³⁰;
- 4) świadczenie rodzinne na każde następne dziecko – 500 zł;
- 5) od siódmego dziecka zasadne jest rozważenie powolnego zmniejszania świadczenia rodzinnego, dla uniknięcia traktowania posiadania dzieci jako sposobu na życie.

Jednocześnie postuluję wprowadzenie **obniżonej, w stosunku do dzisiejszej, stawki podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)** oraz obniżenie podatku od dochodów z kapitału (punkt d). Łączne obciążenie podatkiem CIT oraz podatkiem od dywidend będzie niewiele wyższe od stopy opodatkowania działalności gospodarczej prowadzonej przez osoby fizyczne, przy czym te ostatnie (w odróżnieniu od osób prawnych) będą mogły korzystać z kwoty wolnej od opodatkowania, uzależnionej od ich statusu rodzinnego.

W efekcie skrajnie niskie dochody pochodzące z pracy czy działalności gospodarczej nie będą podlegać opodatkowaniu, a nawet mogą podlegać ujemnemu podatkowi. Jednocześnie, dla osoby prowadzącej działalność gospodarczą, dopiero z chwilą przekroczenia rocznego dochodu w wysokości 384 000 zł pojawi się sytuacja, w której płacony przez tę osobę podatek zrówna się, a później stanie się wyższy od podatku płaconego przez osobę prawną. W przypadku rodzinnego biznesu ta kwota wynosi odpowiednio 768 000 zł czy (w przypadku rodziny z jednym dzieckiem) – 1 152 000 zł³¹.

W obszarze **opodatkowania działalności rolniczej** (punkt e) postuluję zachowanie podatku rolnego dla dochodów z działalności rolniczej, z możliwością przejścia na podatek dochodowy, a także likwidację KRUS.

³⁰ Łącznie świadczenie na pierwsze i na drugie dziecko wynosi 500 zł. Stanowi to rozszerzenie programu „Rodzina 500 plus” na pierwsze dziecko, przy czym w sposób wyłączenie odnoszący się do rodzin z jednym dzieckiem. W przypadku rodzin z dwójką lub większą liczbą dzieci, koszt programu pozostaje identyczny.

³¹ Oczywiście zakłada to, że działalność gospodarcza stanowi wyłączone źródło utrzymania rodziny i rodzina nie jest uprawniona do korzystania z „ujemnego podatku”, wynikającego ze świadczenia pracy najemnej.

Powyższe zmiany związane byłyby także z reformą obecnego systemu finansowania NFZ, opisywaną w rozdziale dotyczącym obszaru 4 (finansowanie opieki zdrowotnej i świadczeń emerytalno-rentowych): składka odpisywana byłaby w ciężar płaconego podatku od funduszu wynagrodzeń (tworzyłoby to sytuację, że każdy zatrudniony, nawet na podstawie umowy zlecenia, byłby ubezpieczony) oraz od podatku dochodowego.

A) PODATEK DOCHODOWY

Postuluję wprowadzenie w miejsce PIT i ZUS stałej stawki podatku dochodowego od osób fizycznych, od wszystkich dochodów, w wysokości 25%, podlegającej corocznemu zmniejszeniu, proporcjonalnie do obniżania podatku od wynagrodzeń. Podatek ten powinien obciążać w sposób równy dochody z następujących tytułów:

- 1) pozarolniczej działalności gospodarczej i tzw. działów specjalnych produkcji rolnej;
- 2) działalności w ramach wolnych zawodów;
- 3) uczestniczenia w dochodach spółek nieposiadających osobowości prawnej³²;
- 4) uczestniczenia w dochodach spółek posiadających osobowość prawną, które to dochody zostały wypłacone niezgodnie z zasadami dzielenia zysku (nierozliczone zaliczki czy inne wypłaty na rzecz wspólników czy członków władz spółek, na koniec roku).

Stawką 15%, bez możliwości odliczania kwoty wolnej winny być opodatkowane:

- 1) dywidendy uzyskane od spółek posiadających osobowość prawną (i spółek komandytowo-akcyjnych, opodatkowanych w polskim prawie jak osoby prawne);
- 2) dochody ze zbycia akcji i praw udziałowych w spółkach będących podmiotem opodatkowania podatkiem CIT (sp. z o.o., S.A., SKA; certyfikaty inwestycyjne czy jednostki uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych), z następującym zastrzeżeniem: w przypadku zbycia na GPW (NewConnect) akcji posiadanych przez przynajmniej 2 lata lub (poza obrotem zorganizowanym) po okresie posiadania ich przez okres dłuższy niż 5 lat zastosowana będzie stawka 0%. Miałoby to na celu promowanie inwestycji o charakterze kapitałowym w nowe czy rozwijające się podmioty. Winno to przynieść wzrost inwestycji w innowacyjne projekty gospodarcze;³³ od podstawy do opodatkowania winny być odliczone koszty zakupu i sprzedaży udziałów/akcji oraz odsetki kredytu na zakup akcji;
- 3) odsetki od obligacji czy lokat;
- 4) dochody z tytułu wynajmu nieruchomości, przy czym odsetki od kredytu na zakup/budowę/remont nieruchomości o charakterze inwestycyjnym czy inwestycje o charakterze kapitałowym, powinien być odliczany od podstawy do opodatkowania;

Dochody z tytułu licencji czy sprzedaży praw autorskich winny podlegać opodatkowaniu podatkiem zryczałtowanym, w wysokości 15% od wartości przychodu (jest to podwyższenie stawki podatkowej o 6 pkt.

³² Z ewentualnym rozstrzygnięciem problemu opodatkowania akcjonariuszy spółek komandytowo-akcyjnych, zgodnie z dzisiaj przyjętym modelem traktowania tychże podmiotów tak jak spółek posiadających osobowość prawną.

³³ Należy pamiętać, że kapitały pieniężne najłatwiej unikają opodatkowania, co więcej – im większy kapitał, tym uniknięcie łatwiejsze. Dlatego wprowadzenie niższej stawki podatku (15% w miejsce 19 %) z zamiarem dalszego obniżania tej stawki do poziomu efektywnego 10% powinno istotnie zmniejszyć zjawisko „przeprowadzki do Szwajcarii” czy innych metod obniżenia efektywnego opodatkowania dochodów z kapitału. Jednocześnie postuluje się wprowadzenie – w perspektywie likwidowania dzisiejszego systemu emerytalnego i zastępowania go „emeryturą obywatelską” – zwolnienia, które umożliwiłoby faktyczne zniesienie opodatkowania dochodów z kapitału uzyskiwanych po osiągnięciu wieku emerytalnego.

procentowych w stosunku do dzisiaj obowiązującej stawki 18% przy 50% kosztów uzyskania przychodu), przy likwidacji kosztów uzyskania przychodu. Powodować to będzie podwyższenie skali opodatkowania niskich dochodów z tytułu sprzedaży praw autorskich, ale obniżenie ich dla wyższych dochodów. Jednocześnie powinno to spowodować odejście od pozornego określania dochodów z tytułu pracy jako umowy przenoszącej prawa autorskie. Jak to wskazano wyżej, dopiero przy kwocie rocznego dochodu w wysokości 384 000 zł w skali roku, efektywnie zapłacony podatek według stawki 25% z zachowaniem kwoty wolnej, zrównuje się z podatkiem zapłaconym przy stopie 15%.

b) Podatek od funduszu wynagrodzeń

Jednocześnie z likwidacją dzisiejszego systemu składki ZUS, stanowiącej istotne obciążenie fiskalne (choć – teoretycznie – niepodatkowe) pracy, postuluje się **wprowadzenie jednolitego podatku od funduszu płac i wszelkich innych wynagrodzeń czy świadczeń wypłacanych na rzecz pracowników**³⁴. Jednocześnie wynagrodzenia i inne świadczenia dokonywane na rzecz pracowników wolne byłyby od podatku dochodowego. Podatek od funduszu wynagrodzeń obciążałby wszystkie kwoty wypłacone na rzecz pracowników (w tym osób zatrudnionych na umowę zlecenia czy o dzieło), niemające charakteru zapłaty za usługę świadczoną przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą, tantiem (*royalties*) czy wynagrodzenia z tytułu zakupu płodów rolnych.

Wysokość tego podatku powinna być neutralna w stosunku do obciążenia podatkowego dochodów z działalności gospodarczej, prowadzonej przez osoby fizyczne (ich spółki, niepodlegające podatkowi CIT).

Proponuje się wysokość rzezonego podatku ustalić – początkowo – na **33% wypłat**, dokonywanych na rzecz osób fizycznych. Podatek ten zastępuje zarówno składkę ZUS, jak i podatek PIT od osób uzyskujących dochody z własnej pracy. Jednocześnie powinien obciążać wszystkie inne, pozapłacowe składniki wynagrodzenia, a także wypłaty takie jak „delegacje” (z jednoczesnym usunięciem jakichkolwiek ograniczeń ich wysokości).

Zważywszy, że wprowadzenie podatku od wynagrodzeń w miejsce obecnych obciążeń (zaliczek na podatek dochodowy i składek na ubezpieczenia społeczne) powoduje zwiększenie dostępnych środków na płace, przyjmuję, że 100% z tych oszczędności zostanie przeznaczone na zwiększenie wynagrodzeń lub dochodów osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (łącznie z podatkiem od tychże). Jednocześnie wypłaty na rzecz pracowników staną się (dla podmiotów opodatkowanych stawką 25%) neutralne podatkowo. Po nałożeniu tych wielkości, można przyjąć **przewidywany dochód budżetowy (brutto) na rok 2015 w kwocie 238 mld zł** (według stanu na rok 2015). Jako podstawa naliczenia dochodów podatkowych nie zostały uwzględnione wyłącznie wynagrodzenia, ale całość raportowanych tzw. „osobowych kosztów pracy”, zgodnie z informacjami zawartymi w Roczniku Statystycznym GUS 2016.

c) Ujemny podatek dochodowy i kwota wolna od podatku a świadczenia społeczne

Proponuję następujące rozwiązania:

- 1) Wprowadzenie kwoty wolnej od podatku w wysokości 9600 zł dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą (w przypadku małżonków i tylko małżonków kwota ta byłaby podwyższona dwukrotnie – rozliczenie wspólne, niezależnie od ustroju majątkowego małżonków, ze względu na

³⁴ Objęte jest to w statystyce publicznej zbiorczym określeniem „osobowych kosztów pracy”.

uznanie alimentacyjnego charakteru rodziny) i identycznej kwoty wolnej na pierwsze dziecko (co jest odpowiednikiem kwoty 200 zł miesięcznie opisanego niżej ujemnego podatku dla osób wykonujących pracę najemną).

- 2) Wprowadzenie ujemnego podatku dochodowego dla osób pracujących (i ich małżonków) oraz na pierwsze dziecko w wysokości 200 zł miesięcznie, czyli 2400 zł rocznie, co stanowi kwotę odpowiadającą kwocie wolnej dla osób prowadzących działalność gospodarczą przy stawce podatkowej 25%.
- 3) Osoby otrzymujące świadczenie emerytalne (w unettowionej kwocie – świadczenie emerytalne winno być całkowicie wolne od podatku PIT I wypłacane winno być w kwocie netto³⁵) nie powinny być uprawnione do kwoty wolnej od podatku w przypadku dalszego prowadzenia działalności; jednocześnie obciążenie funduszu płac od wynagrodzeń płaconych na rzecz takich osób powinno być identyczne z obciążeniem tegoż funduszu od wynagrodzeń płaconych na rzecz innych pracowników; dalsze rozważania dotyczące rent i emerytur oraz zmian w systemie zabezpieczenia emerytalno-rentowego zawarte są poniżej w rozdziale dotyczącym obszaru 4.
- 4) W przypadku osób szukających zatrudnienia lub trwale niezdolnych do pracy, kwota 200 zł jest już wliczona w świadczenie otrzymywane przez te osoby i nie podlega jakemukolwiek opodatkowaniu; w przypadku osób znajdujących się pod stałą opieką, kwota ta jest wypłacana osobie/instytucji sprawującej pieczę przez rachunek instytucji pośredniczącej w przekazywaniu świadczenia (np. ZUS). W związku z powyższym wprowadzenie tej instytucji do systemu nie powinno dodatkowo obciążyć finansów publicznych.
- 5) Wprowadzenie kwot zasiłku wychowawczego:
 - a. Na drugie dziecko wychowywane (w rodzinie pracowniczej) – 300 zł³⁶;
 - b. Na trzecie dziecko i każde następne (aż do szóstego dziecka) – 500 zł³⁷.

Kwoty obciążenia finansów publicznych (wg Rocznika Statystycznego GUS 2014 i danych ze spisu powszechnego z 2011):

- 1) Ujemny podatek dochodowy:
 - a. Osoby zatrudnione: 21 444 400 tys. zł³⁸
- 2) Kwota wolna od podatku:
 - a. Od osób prowadzących działalność gospodarczą (i samozatrudnieni) – 4 421 280 tys. zł
- 3) Niepracujący małżonkowie osób z 1 i 2 – 4 282 400 tys. zł³⁹
- 4) Kwota ujemnego podatku/kwoty wolnej dla rodzin z jednym dzieckiem: 6 980 000 tys. zł

³⁵ Obecnie 900 pracowników ZUS zatrudnionych jest dla całkowicie bezużytecznego społecznie działania – naliczania podatku PIT od wypłacanych przez ZUS rent i emerytur.

³⁶ Ze względu na objęcie pierwszego dziecka ujemnym podatkiem dochodowym w kwocie 200 zł lub kwotą wolną (dla osób prowadzących działalność) w wysokości 9600 zł oznacza to utrzymanie programu „Rodzina 500 plus” przy jednoczesnym rozszerzeniu (przez swoje „urodzinnienie” kwoty wolnej oraz ujemny podatek na pierwsze dziecko) tego programu o rodziny z jednym dzieckiem.

³⁷ Przy obliczaniu obciążenia finansów publicznych nie zostało uwzględnione ewentualne ograniczenie programu 500+ w stosunku do rodzin z liczbą dzieci większą niż 6.

³⁸ Dane według Rocznika Statystycznego 2016

³⁹ Kwota ta będzie niższa, ponieważ dane GUS nie zawierają kwalifikacji, wskazującej, czy osoby „na utrzymaniu” są małżonkami czy konkubentami, oraz tego, czy pracujący małżonek prowadzi gospodarstwo rolne – rolnicy uprawnieni są tylko do kwot na dzieci (nie są podatnikami podatku dochodowego). Zostało to uwzględnione w obliczeniu łącznego obciążenia.

- 5) Kwota zasiłku dla rodzin z dwójką dzieci: 1 6 150 000 tys. zł
- 6) Kwota zasiłku dla rodzin z trójką dzieci: 6 750 000 tys. zł
- 7) Kwota zasiłku dla rodzin z więcej niż trójką dzieci: 3 650 000 tys. zł⁴⁰

Łączny, bezpośredni koszt wprowadzenia tego systemu, wynosić będzie zatem około **63,7 mld zł**⁴¹. Obniżyć go będzie jednak ograniczenie lub likwidacja wielu istniejących dzisiaj wypłat z systemu opieki społecznej. Proponuję tu pozostawienie wyłącznie świadczeń o charakterze opiekuńczo-pielęgnacyjnym. **Oznacza to oszczędność (według danych za rok 2015) w wysokości ok. 6 mld zł.** Jednocześnie w przypadku wypłat na rzecz zatrudnionych w przedsiębiorstwach osób niepełnosprawnych (317,5 tys. na koniec 2015 roku) możliwe jest np. zwolnienie wypłat na ich rzecz z podatku od wynagrodzeń, do określonej kwoty.

Dodatkowo można ograniczyć fundusz alimentacyjny poprzez wprowadzenie dochodzenia należności alimentacyjnej z kwot ujemnego podatku dochodowego⁴², jak również z kwot programu „Rodzina 500 plus” na dzieci z następnymi związków. Oznacza to **dodatkową oszczędność w wysokości 1 mld zł** (według danych za rok 2013). Oczywiście takie działanie nie dotknie osób niezatrudnionych lub tych, które unikają płacenia alimentów także przez wyjazd za granicę, one bowiem unikać będą jakiegokolwiek istnienia w systemie podatkowym. Stąd bierze się postulat pozostawienia funduszu alimentacyjnego w kwocie ok. 500 mln zł.

Pozostawienie świadczenia o charakterze renty socjalnej na tym samym poziomie brutto (wg danych na koniec 2016), przy rezygnacji z pobierania zaliczki na podatek dochodowy oznacza, że wydatek budżetowy z tytułu rent socjalnych pozostanie na tym samym poziomie, a realna wartość świadczenia wzrośnie.

W przypadku zasiłku dla bezrobotnych, zasiłku przedemerytalnego oraz świadczenia przedemerytalnego, proponuje się unettowanie ich wartości i nieobciążanie tych świadczeń podatkiem dochodowym. W takim przypadku obciążenie finansów publicznych wypłatą tych świadczeń zostałoby obniżone o kwotę ca. **900 mln zł.**

D) PODATEK DOCHODOWY OD OSÓB PRAWNYCH (CIT) I OPODATKOWANIE DYWIDEND

Podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) jest dość powszechnie uważany za mało efektywny. Przez jego efektywność rozumiem wielkość dochodów budżetowych z tytułu tego podatku w relacji do wielkości aktywności gospodarczej osób prawnych. Należy zauważyć jednak, że wielkość dochodów całego systemu finansów publicznych, uzyskiwanych z tego podatku, w ostatnich latach istotnie wzrosła⁴³. W roku 2014 łączna suma dochodów budżetu z tytułu CIT wyniosła blisko 30 mld zł. Na rok 2018 zapowiadane są dochody w kwocie 55 mld zł. Wynikają one mogą także z działań zmierzających do ograniczenia agresywnych optymalizacji podatkowych (np. ograniczenie kosztów odsetkowych do 1/3 podatkowej EBITDA

⁴⁰ Wartości przyjęte wg spisu powszechnego z 2011 roku. Przyjęte zostały następujące uproszczenia: (1) że na każde dziecko od trzeciego wzwyż, płacone jest 500 zł oraz (2) że nie ma rodzin z liczbą dzieci większą niż sześcioro (jak w nocie powyżej).

⁴¹ Należy zauważyć, że wartość „kwot wolnych” została potraktowana identycznie z ujemnym podatkiem dochodowym. Dlatego przy dalszym obliczaniu dochodów podatkowych nie będą uwzględniane „kwoty wolne”, lecz przyjmowana, jako efektywna, stawka nominalna, z uwzględnieniem wpływu rozliczenia strat za poprzednie lata podatkowe.

⁴² Osoba uchylająca się od świadczenia alimentacyjnego byłaby po prostu pozbawiona należnej jej kwoty ujemnego podatku, która byłaby przekazana osobie uprawnionej do alimentacji.

⁴³ Sytuacja podmiotów gospodarczych w ostatnich siedmiu latach istotnie się poprawiła. W związku z tym wzrosły dochody budżetowe z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych. Nie zmienia to mojej opinii, podzielanej przez wielu specjalistów, o trwałej nieefektywności tego podatku.

- dochód podatkowy, powiększony o koszty finansowe i amortyzację)). W dużej mierze kwota ta pochodzi od podmiotów notowanych na GPW SA (w tym banków), które nie są zainteresowane zaniżaniem, dla uniknięcia opodatkowania, swojej dochodowości.

W proponowanym systemie dochody wynikające z tego podatku są zastąpione w części **podatkiem od wartości brutto majątku rzeczowego**. Wbrew twierdzeniom głoszonym przez przedstawicieli obozu rządzącego, banki w Polsce obciążone są efektywną stopą podatku CIT, wyższą niż stopa nominalna. Wynika to z niemożliwości wpisania w koszty podatkowe rezerw na utracone kredyty. Dopiero sprzedaż kredytów w pozycji nieregularnej (i to wyłącznie do funduszy sekurytyzacyjnych) pozwala bankom na odpisanie utraty wartości w ciężar kosztów podatkowych. Dla przykładu dla BZWBK stopa ta wynosi 19,5%, przy czym jest ona tak niewiele wyższa od stopy nominalnej, gdyż koszty rezerw, niestanowiących kosztu uzyskania przychodu w roku 2014 wyniosły tylko nieco ponad 8 mln zł, a jednocześnie do zysku przed opodatkowaniem doliczyć należy 80 mln zł uzyskanych dywidend. W układzie skonsolidowanym rzeczywista stopa podatkowa wyniosła dla tego banku (jego grupy) już **22,5%** – o 3,5% więcej niż nominalna stopa podatkowa.

Postuluję stopniowe obniżanie CIT (począwszy od wprowadzenia stawki 15% rocznie) i wprowadzenie podatku od wartości aktywów rzeczowych brutto w wysokości 0,8%; jednocześnie, dla dochodów z odpłatnej sprzedaży akcji i od dochodów z dywidend (w tym dochodów z REIT-ów⁴⁴, którą to formę prowadzenia działalności inwestycyjnej proponuje się tutaj wprowadzić⁴⁵) proponuję wprowadzenie zryczałtowanego podatku w wysokości 15%⁴⁶. Połączenie stawki 15% CIT i 15% zryczałtowanego podatku od dywidend, sprzedaży akcji i tzw. „podatku Belki” powoduje realne opodatkowanie dochodów osoby fizycznej z udziału w działalności gospodarczej prowadzonej przez spółkę kapitałową na poziomie nieznacznie wyższym, niż 25% podatek PIT od działalności gospodarczej (dokładnie **27,75%**). Uznać można, że jest to właściwa cena za zachowanie ochrony, polegającej na ograniczeniu odpowiedzialności związanej z czysto kapitałowym udziałem w spółce (2,75%).

Zgadzam się z formułowanym (niezbyt skutecznie i na razie bez jakichkolwiek przejawów w projektach ustaw) przez Ministerstwo Finansów postulatem wprowadzenia w Polsce rozdziału dochodów osób prawnych z tytułu dywidend i dochodów kapitałowych od innych dochodów spółek, będących podatnikami CIT i zwolnienia tych pierwszych od podatku, przy jednoczesnym zakazie rozliczania straty od inwestycji kapitałowych z dochodami z innej działalności. Przy zachowaniu zwolnień związanych z „participation exemption”⁴⁷, powinno to powodować nieopłacalność optymalizacji podatkowej, realizowanej przez

⁴⁴ Proponuje to także min. Morawiecki.

⁴⁵ REIT (Real Estate Investment Trust) są specyficzną formą prawną inwestowania w nieruchomości o charakterze dochodowym. Spółka taka musi spełniać szczególne kryteria (1) braku koncentracji kapitału, (2) dystrybucji istotnej (rzędu 75-90%) części zysku w formie dywidendy i (3) ograniczenia działalności wyłącznie do inwestycji w nieruchomości (w niektórych krajach z wyłączeniem ryzyka deweloperskiego). Brak takiej formy możliwego inwestowania spowodował, że niemal wszystkie interesujące nieruchomości dochodowe w Warszawie stały się własnością niemieckich, angielskich czy amerykańskich funduszy emerytalnych. Projekt odpowiedniej ustawy, uzgodniony w poprzedniej kadencji parlamentu, posiada Ministerstwo Finansów.

⁴⁶ Projekt ustawy o REIT, przygotowany przez resort Ministerstwa Finansów oparty jest na odmiennych założeniach, aniżeli większość istniejących na świecie tego rodzaju struktur:

- 1) Nie ogranicza REIT'ów do podmiotów niekontrolowanych, przez co pojawia się problem zwolnienia dywidendy wynikającej z Parent/Subsidiary Directive, czyli tzw. „participation exemption” (patrz niżej);
- 2) Na wskazany wyżej problem odpowiada wprowadzenie podatku dochodowego płaconego przez REIT – w wysokości 8,5% przychodu z nieruchomości;
- 3) REIT'y zostały przeznaczone do inwestycji wyłącznie w nieruchomości mieszkalne, przeznaczone na wynajem.

⁴⁷ Implementowane przez prawo polskie przepisy „Parent Subsidiary Directive” przewidują zwolnienie od podatku u źródła dywidendy wypłacanej przez spółkę innej spółce, w której ta druga spółka posiada udział kwalifikowany przez wielkość udziału kapitałowego i przez okres, w jakim da druga spółka uczestniczy w spółce wypłacającej dywidendę; jest to tzw. „participation exemption”.

przenoszenie dochodów kapitałowych do krajów o niższej stopie podatkowej. Jednocześnie powinno sprzyjać przeniesieniu tego rodzaju działalności do Polski przez międzynarodowe grupy kapitałowe.

Obniżenie do 15% stawki podatku dochodowego od osób prawnych może spowodować istotny uszczerbek w dochodach budżetowych. Podstawa do opodatkowania zmniejszona będzie także o kwotę zapłaconego podatku od majątku. W roku 2016 z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych powstał dochód dla sektora finansów publicznych w wysokości około **34,2 mld zł**. Jednocześnie udział jednostek samorządu terytorialnego (wszystkich szczebli) w podatku CIT wyniósł **7,4 mld zł**. Przyjmując proste, proporcjonalne zmniejszenie wpływów z tego podatku należy przyjąć dla przedstawionych tutaj obliczeń możliwy wpływ z tego tytułu w kwocie **27 mld zł**. Oznacza to, że łączny dochód budżetów samorządowych z tytułu podatku od środków trwałych, i budżetu państwa z tytułu podatku CIT nie uległby istotnemu (lub jakimkolwiek) zmniejszeniu. Można też oczekiwać, że obniżenie stawki CIT spowoduje zmniejszenie skłonności do ukrywania dochodu i efektywnie dochody z tego podatku nie spadną tak, jak wynikałoby to z prostej proporcji⁴⁸. Jednocześnie wprowadzenie podatku od środków trwałych, obciążających ich wartość brutto, powinno zachęcić przedsiębiorców do przechodzenia na bardziej wydajne środki produkcji i optymalizacji wydatków inwestycyjnych. Przepisy dotyczące odpisów amortyzacyjnych nie powinny ulec zmianie.

Dochody budżetowe z tytułu podatku CIT na rok 2018 planowane są na kwotę 55 mld zł. Uszczerbek, wynikający z wprowadzenia proponowanych postanowień powodowałby zmniejszenie tych dochodów do kwoty 43,5 mld zł. W mojej opinii ubytek faktyczny byłby jeszcze mniejszy. W związku z wprowadzeniem jednolitej stawki 25% podatku PIT istnieje bardzo wysokie prawdopodobieństwo, że istotna liczba przedsiębiorstw, prowadzonych dzisiaj w formie spółek osobowych w celu uniknięcia podwójnego opodatkowania, w nowym systemie skorzystałaby z możliwości przekształcenia w spółki mające osobowość prawną. Jednocześnie ze względu na wypłacanie wynagrodzeń kadry zarządzającej urealnieniu ulegną dochody tych osób. Pozwalam sobie przyjąć, że rzeczywiste obniżenie dochodów nie byłoby większe aniżeli 10 mld zł.

E) OPODATKOWANIE DZIAŁALNOŚCI ROLNICZEJ

Obecny sposób opodatkowania oraz oskładkowania działalności rolniczej jest następstwem swoiście socjalnego podejścia do rolnictwa w okresie początku przemian rynkowych. Opodatkowanie podatkiem rolnym jak i obciążenie składkami na KRUS nie są nawet porównywalne z wielkością transferów społecznych na finansowanie udziału osób prowadzących działalność rolniczą w spożyciu zbiorowym. Podatek rolny należy do najmniej efektywnych i w chwili obecnej przynosi samorządom gminnym 1,7% ich dochodów (sic!). Rozwiązania reformowanego systemu podatkowego powinny zatem zmierzać do włączenia jak największej liczby rolników do powszechnego systemu podatkowego.

W proponowanej zmianie systemu podatkowego, w zakresie opodatkowania działalności rolniczej, nie proponuje się wprowadzenia istotnych zmian. Jedyna zmiana to **włączenie nieruchomości budynkowych do systemu podatku katastralnego** (ziemia przeznaczona na działalność rolniczą pozostanie przedmiotem podatku rolnego). Postuluję **zachowanie podatku rolnego dla dochodów z działalności rolniczej**⁴⁹, z

⁴⁸ Głoszona przez Partię Razem (w tym przez A. Zandberga podczas przedwyborczej debaty telewizyjnej) o spadku dochodów budżetowych po wprowadzeniu stawki 19% CIT jest nieprawdziwa. Dochody z tego podatku istotnie wzrosły po obniżeniu stawki do 19%.

⁴⁹ Podatek rolny należy do najmniej efektywnych. Powinien zostać połączony z podatkiem katastralnym. W chwili obecnej podatek rolny przynosi samorządom gminnym 1,7% ich dochodów (sic!). Przechodzenie, w perspektywie pięcio-siedmioletniej, na podatek od dochodów (przy obniżeniu stawki PIT) wydaje się być jedynie słusznym kierunkiem. Proponowana formuła

możliwością przejścia na podatek dochodowy (ze względu na to, że rolnicy nie płacą podatku dochodowego, mogą uzyskać wsparcie dla dzieci dopiero od drugiego dziecka; nie dotyczy ich też ulga wynikająca z „kwoty wolnej” czy ujemnego podatku dochodowego). Dodatkowo składka na kasę chorych będzie płacona w ciężar podatku dochodowego. Należy zastanowić się nad zmianą charakteru obecnie płaconych składek KRUS i nadaniem im charakteru zwykłego podatku od prowadzonej działalności rolniczej, przez doliczenie jej do podatku rolnego. Instytucja KRUS powinna ulec likwidacji. Płatność emerytur rolniczych powinna zostać przejęta przez ZUS i finansowana – tak jak emerytury pracownicze – w ciężar budżetu państwa. Majątek KRUS powinien zostać przejęty przez rolniczą kasę chorych.

W chwili obecnej wysokość średniej emerytury rolniczej jest równa kwocie, planowanej tutaj (vide obszar 4) jako docelowa, minimalna emerytura „obywatelska” (za rok 2015 – średnia emerytura i renta rolnicza wyniosła 1179 zł, przy czym emerytura – ok. 1450 zł). Wartość przypisanej składki pobranej od rolników na cele finansowania świadczeń emerytalno-rentowych w roku 2015 wyniosła **1,53 mld zł**, natomiast wartość wypłaconych rent i emerytur – **14,5 mld zł**. Całość wydatków (na renty i emerytury rolnicze, zasiłki oraz ubezpieczenie zdrowotne, finansowane w części przez budżet państwa) wyniosła 17 mld zł, w tym na świadczenia – ok. **16 mld zł**⁵⁰. W przypadku rolników przejście na emeryturę związane jest z przekazaniem gospodarstwa rolnego. W związku z powyższym, najczęściej następuje później aniżeli w przypadku osób korzystających z emerytury pracowniczej.

Podsumowując: zmiana systemu opodatkowania działalności rolniczej powinna wiązać się z przechodzeniem rolników na ogólne zasady opodatkowania, w miarę wzrostu towarowości i rynkowości prowadzonej przez nich działalności. Proponowany tutaj system w sposób umiarkowany podwyższa obciążenie podatkowe rolników, poprzez wprowadzenie podatku katastralnego od nieruchomości niewykorzystywanych rolniczo domów mieszkalnych i nieruchomości wykorzystywanych w celach nierolniczych oraz przekształcenie składki KRUS w składkę na rzecz rolniczej kasy chorych.

powinna spowodować zmniejszenie skali problemu (duża część drobnych gospodarstw przejdzie na PIT). Spowoduje to istotne zmniejszenie społecznie negatywnego odbioru, na wsi, przejścia na PIT gospodarstw wielkotowarowych.

⁵⁰ Dane własne, publikowane przez KRUS.

Obszar 3: PODATKI POŚREDNIE

Rozwiązanie nr 6: Obniżenie akcyzy w kolejnych latach

Początkowo, proponuje się pozostawienie podatków pośrednich – VAT i akcyzy – na niezmiennym poziomie. Pozostawienie większej gotówki w posiadaniu młodych rodzin powinno powodować istotny wzrost dochodów z podatku VAT. W kolejnych latach zmniejszenie akcyzy powinno objąć paliwa, w drugiej kolejności – alkohol i papierosy (dla ograniczenia szarej strefy). Pierwszy rok funkcjonowania Programu „Rodzina 500 plus” potwierdza tę prognozę: nastąpił zauważalny wzrost dochodów z podatków pośrednich.

Przy zmniejszeniu obciążenia funduszu płac i skierowaniu 80% z tej kwoty na wynagrodzenia, i przy efektywnej stawce VAT w Polsce w wysokości niewiele wyższej niż 15% przyjąć można, że wywoła to wzrost dochodów z tego podatku. Sprzyjać temu będzie także prowadzone przez rząd PiS w sposób skuteczny uszczelnienie systemowe w tym zakresie. Podobnie pozytywnie na dochody z VAT wpłynie przekierowanie strumienia środków publicznych do rodzin z większą liczbą dzieci. Ze względu na to, że rodziny te kierują swoje wydatki na zaspokojenie podstawowych potrzeb, które to wydatki obciążone są często niższą stawką VAT lub nawet są z tej daniny całkowicie zwolnione, łączny wzrost dochodów z podatku VAT według danych statystycznych za rok 2015 wyniósłby **35 mld zł** (przy przyjęciu efektywnej stawki 15%).

Obszar 4: FINANSOWANIE OPIEKI ZDROWOTNEJ I ŚWIADCZEŃ EMERYTALNO-RENTOWYCH

Rozwiązanie 7: Nowy model finansowania służby zdrowia

Biorąc pod uwagę perspektywę starzenia się polskiego społeczeństwa oraz osłabienie więzi rodzinnych, które dotychczas powodowały to, że w polskich rodzinach opieka nad osobami starszymi sprawowana była przez dzieci i wnuki, a nie przez instytucje ochrony zdrowia, finansowanie opieki zdrowotnej w długim terminie stanowi jeden z najbardziej istotnych problemów Polski.

Proponowany projekt odnosi się – w pewnym stopniu – do postulatu PiS dotyczącego finansowania służby zdrowia przez budżet (finansowanie w ciężar podatku, będącego dochodem budżetu państwa). Natomiast postuluje też zdecentralizowanie zarządzania finansami poprzez **przywrócenie systemu kas chorych**, zlikwidowanego przez rządy SLD-PSL po roku 2002 (wspominanym w służbie zdrowia jako najlepszy w historii rok jej funkcjonowania).

Moim zdaniem, proponowany przez PiS system finansowania służby zdrowia w całości przez budżet jest błędny, a w perspektywie kosztowny i nieefektywny. Poziom komplikacji proponowanego przez PiS systemu przekroczy możliwości jakiegokolwiek efektywnego zarządzania nim. Jednocześnie utworzenie „sieci szpitali” i wyłączenie z niej wielu wyspecjalizowanych jednostek, często prywatnych, może spowodować dalsze obniżenie jakości świadczonych usług.

W ramach postulowanego rozwiązania, **składka odpisywana byłaby w ciężar płaconego podatku od funduszu wynagrodzeń oraz od podatku dochodowego**. Tworzy to sytuację, że każdy zatrudniony, nawet na podstawie umowy zlecenia, jest ubezpieczony. Jak wskazałem w poprzednim rozdziale, postępuję też powrót do utworzenia rolniczej kasy chorych w miejsce KRUS. Taki projekt, bardzo zaawansowany w roku 2001, został wówczas zatrzymany przez koalicję SLD-PSL. Obecny system płacenia składki zdrowotnej za rolników w ciężar budżetu państwa – w którego finansowaniu rolnicy uczestniczą wyłącznie pośrednio, jako nabywcy towarów i usług objętych podatkiem VAT oraz akcyzą – jest niesprawiedliwy i nieefektywny. Wprowadzenie obowiązkowej składki na kasę chorych, przy możliwości wpisania jej w ciężar podatku PIT, powinno być dodatkowym czynnikiem mającym na celu włączenie jak największej liczby rolników w powszechny system podatku dochodowego PIT.

Obciążenie finansów publicznych składką na koszty NFZ w roku 2015 wyniosło **67,5 mld zł**, w tym ok. 3 mld zł w ciężar KRUS (z czego połowa płacona była przez budżet państwa). Łączne wydatki na ochronę zdrowia w roku 2015 szacowane są na 100 mld. zł. Przyjmując, że łącznie z tytułu podatku od wynagrodzeń i podatku dochodowego od osób fizycznych, dochód budżetowy za ten sam okres wyniósłby nieco ponad **250 mld zł**, składka na kasy chorych wynosić będzie około jednej czwartej dochodów uzyskanych z tytułu rzeczonych podatków. Przyjmuję konieczność podwyższenia udziału wydatków na opiekę zdrowotną (w chwili obecnej do ok. 6,7% PKB). Jednocześnie konieczne jest wprowadzenie pewnej racjonalizacji wydatków, między innymi poprzez:

- 1) **wprowadzenie częściowej odpłatności za pewne świadczenia (wizyty lekarskie)**. W Polsce nie jest kwestionowana częściowa odpłatność za leki, istnieje natomiast wysoki opór przeciwko wprowadzeniu, chociażby symbolicznej odpłatności za inne świadczenia. Wprowadzenie chociażby symbolicznej odpłatności za wizyty lekarskie (np. 10 zł za wizytę) wprowadzi racjonalizację wydatków w tej kategorii bez wprowadzania istotnego obciążenia dla budżetów domowych;

- 2) wprowadzenie, obok powszechnych ubezpieczeń w postaci kas chorych (dzisiaj NFZ), **ubezpieczeń komercyjnych**, które do pewnej wysokości mogą być odliczane od podstawy do opodatkowania.

Należy przy tym pamiętać, że system ubezpieczeń komercyjnych (czy już obecnych na rynku „abonamentów”) oraz wprowadzenie częściowej odpłatności za niektóre świadczenia powodować będzie raczej odciążenie obecnego systemu publicznego finansowania opieki zdrowotnej i możliwości racjonalizowania przepływów pieniężnych, tak, aby obok finansowania przez kasy chorych istniały dodatkowe źródła finansowania, nie pochodzące z finansów publicznych. W tej chwili „programy lekowe” związane z leczeniem chorób chronicznych czy onkologicznych przechodzą przez Narodowy Fundusz Zdrowia. W przypadku jego likwidacji i wprowadzenia systemu kas chorych, środki te powinny być rozdzielone, a świadczenia kontraktowane bezpośrednio z budżetu (choć same czynności związane z kontraktowaniem i nadzorem nad wykonaniem kontraktów mogą być zlecane kasom chorych).

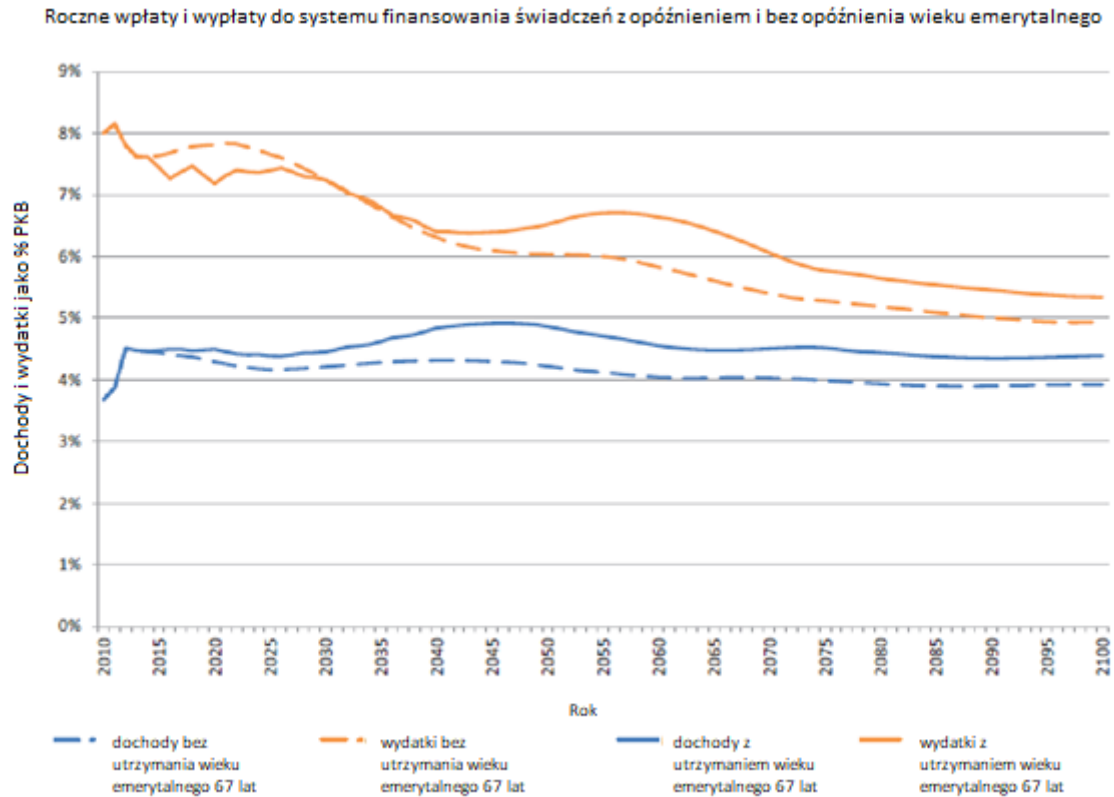
Rozwiązanie 8: System emerytalny: zmiana filozofii. Okres przejściowy.

Stoję na stanowisku, że dla przetrwania państwa i jakiegokolwiek systemu publicznej opieki emerytalnej **konieczne jest opóźnienie wieku emerytalnego**. Wyniki wyborów wskazują, że z dużym prawdopodobieństwem uczciwie przeprowadzone referendum (tj. takie, w którym wskaże się konsekwencje finansowe przyśpieszenia przechodzenia na emeryturę dla oczekujących dzisiaj na świadczenie emerytalne) powinno zatwierdzić zmianę systemu.

Wprowadzenie od października 2017 r. przyśpieszenia przechodzenia na emeryturę, zgodnie z postulatami „Solidarności” i obietnicami wyborczymi PiS z kampanii wyborczej kosztować będzie, zgodnie z przewidywaniami ZUS, 54 mld zł w okresie od 2017 do 2021. Pierwszym „fiskalnym” efektem tej decyzji jest ogłoszenie jeszcze w tym samym październiku 2017 zamiaru zniesienia limitu wpłat na fundusz emerytalno-rentowy, dla wynagrodzeń rocznych wyższych niż 30-krotność średniego wynagrodzenia. Oznacza to bardzo poważne obciążenie dla powstającej w Polsce klasy średniej i dla osób aspirujących do tejże, osiągających dochody z pracy najemnej (nie pojawił się, póki co, pomysł obciążenia składkami proporcjonalnymi do dochodów osób samozatrudnionych czy prowadzących działalność gospodarczą).

Poniżej znajduje się diagram porównujący wielkość luki w finansach publicznych, spowodowanej przez rezygnację z najbardziej istotnej i korzystnej społecznie reformy, przeprowadzonej przez rząd PO/PSL⁵¹:

⁵¹ Tabela za: Jabłonowski J., Müller Ch., A fiscal outlook for Poland. Update 2014. Narodowy Bank Polski, Warszawa 2014



Jak widać, realny efekt finansowy powstaje przede wszystkim w najbliższych latach. Jest to związane z:

- 1) przechodzeniem na emeryturę roczników wyżowych z lat 1951-1964;
- 2) sposobem naliczania świadczenia w „starym portfelu” (system zdefiniowanego świadczenia).

Po 2030 roku wydatki w systemie uwzględniającym opóźnienie wieku emerytalnego zrównują się a potem nawet stają się większe od wydatków w przypadku nieprzedłużenia wieku emerytalnego: wynika to z przejścia z systemu zdefiniowanego świadczenia na system zdefiniowanej składki. Wydłużenie okresu płacenia składek powoduje zwiększenie wysokości świadczenia. Obecny system (zdefiniowanego świadczenia) jest – w relacji do płac – wyjątkowo „hojny” i powoduje, że w Polsce stopa zastąpienia (stosunek wysokości świadczenia emerytalnego do ostatniego wynagrodzenia) jest jedną z najwyższych w OECD i wynosi 62%. Idea niezwłocznego przeprowadzenia operacji, polegającej na podwyższeniu wieku emerytalnego, wynika stąd, że właśnie obecny system, z zasadą zdefiniowanego świadczenia, powoduje największą lukę finansową w systemie finansów publicznych. Wynosi ona w skali roku około 3% PKB.

Co więcej, moralnie uzasadnione jest właśnie dzisiaj opóźnienie wieku emerytalnego, ponieważ dotyczy ono tych uczestników systemu emerytalnego, którzy są beneficjentami systemu zdefiniowanego świadczenia. Przy tym każde opóźnienie koniecznych decyzji zmniejsza tę racjonalność. W przyszłości będzie ona racjonalizowana niemal głodową wysokością uzyskiwanych wcześniej świadczeń (oczekiwana stopa zastąpienia to trzydzieści kilka procent, mniej niż 2/3 obecnej). Obecny system emerytalny przez skalę obciążenia finansów publicznych jest jednym z czynników, które powodują pogłębianie się kryzysu demograficznego. Opóźnienie przejścia na emeryturę roczników korzystających z hojniejszych świadczeń obciążających system finansów publicznych niż świadczenia wprowadzone po roku 1999, jest – w mojej opinii – sprawiedliwym społecznie rozwiązaniem.

W perspektywie wskazanej na pokazanym wyżej diagramie, luka finansowa nabiera charakteru trwałego. Wielkość tej luki będzie też funkcją skali kryzysu demograficznego. Proponowany tutaj system odstąpienia od traktowania świadczenia emerytalnego jako zasadniczego świadczenia o charakterze alimentacyjnym, ale jako świadczenia o charakterze minimalnym, płatnym od momentu osiągnięcia określonego wieku, w minimalnej wysokości, na poziomie minimum przeżycia⁵² i przejęciu przez rodzinę roli alimentacyjnej, jest dużym wyzwaniem. Związane to musi być z przyjęciem systemu zmniejszającego efektywne obciążenie fiskalne młodych rodzin, sprzyjającego przyjęciu i wychowaniu potomstwa. Ewentualne odwrócenie trendów demograficznych umożliwi w przyszłości sfinansowanie wzrostu kosztów systemu ochrony zdrowia, w związku ze spodziewanym przedłużeniem oczekiwanej długości życia. Jeśli odwrócenie trendów demograficznych będzie trwałe, możliwy będzie nawet zauważalny wzrost minimalnego świadczenia emerytalnego.

Likwidacja obecnego systemu emerytalnego trwać będzie trzydzieści pięć lat (przy założeniu, że w tym terminie wiek emerytalny zostanie określony na poziomie przynajmniej 70 lat – tak dla mężczyzn jak i dla kobiet). Stałe opóźnianie momentu przejścia na emeryturę jest koniecznością społeczną, związaną z przedłużaniem życia. Nie ma możliwości utrzymania obecnego systemu. Dzisiaj szacuje się, że średnia oczekiwana długość życia kobiety w wieku 60 lat wynosi 82 lata, co oznacza, że średnio przeżyje ona jeszcze 22 lata. Na rynek pracy weszła (statystycznie) w wieku 20 lat. Oznacza to, że więcej niż połowę swojego życia znajduje się na czymś utrzymaniu. Propozycja tutaj zawarta wprowadza zasadę zwiększenia strumienia finansowania ze środków publicznych ukierunkowanych na przyjęcie i wychowanie potomstwa, w celu odwrócenia katastrofalnej sytuacji demograficznej i zmniejszenia obciążenia podatkowego młodych ludzi. Obciążenie podatkowe skierowane jest na osoby w wieku 45+.

Proponuję:

- 1) "unettowienie" (wypłacanie kwoty netto niepodlegającej dodatkowym obciążeniom) dzisiaj wypłacanych rent, emerytur i zasiłków. Obecne włączenie emerytur i rent do PIT to typowe przelewanie z pustego w próżne; powodujące jedynie niepotrzebne zatrudnienie ok. 900 osób, zajmujących się wyłącznie wyliczaniem danin od świadczeń ZUS – finansowanych wszakże z tychże danin⁵³.
- 2) likwidację obecnego systemu emerytalnego dla osób poniżej 36 roku życia:
 - a. osoby znajdujące się powyżej tej granicy będą otrzymywać świadczenia w wysokości przyjętej w obecnym systemie, z tym że dla osób znajdujących się dzisiaj pomiędzy 36 a 50 rokiem życia konieczne jest wprowadzenie regresji świadczenia (51 lat – 100% oczekiwanego świadczenia) oraz opóźnienia wieku emerytalnego (nie jest tutaj konieczna zmiana przepisów emerytalnych, opóźnienie przechodzenia na emeryturę będzie w pokoleniu urodzonym w latach 60. spowodowane przyjęciem w 1998 roku systemu zdefiniowanej składki, który wiąże wysokość świadczenia ze zwaloryzowaną wielkością wpłat do systemu dokonanych przez cały okres zatrudnienia, co wiąże się z drastycznym obniżeniem stopy zastąpienia);
 - b. dla osób mających dzisiaj 35 lub mniej lat – wyłącznie emerytura państwowa od ukończenia 67 roku życia (w naszej perspektywie demograficznej możemy oczekiwać niedługo wieku 70) w wysokości (na dzisiaj) 1200 zł miesięcznie (waloryzowana zgodnie ze wzrostem PKB). Bez jakiegokolwiek możliwości uzyskania wyższej emerytury, pokrywanej z finansów publicznych (poza stanem spoczynku sędziów, ale tylko i wyłącznie sędziów, jako gwarancji ich niezawisłości, z jednoczesnym wyłączeniem tej grupy społecznej spod możliwości tworzenia i uczestniczenia w

⁵² W przypadku wprowadzenia systemu „emerytury obywatelskiej” możliwe jest konstytucyjne zagwarantowanie wielkości transferu socjalnego na emeryturę poprzez udział tychże w PKB.

⁵³ Informacja o liczbie osób zatrudnionych w tym celu przez ZUS uzyskana od byłego prezesa tej instytucji

kapitałowych programach emerytalnych i z obowiązkiem przekazania – z chwilą wejścia do stanu sędziowskiego – ewentualnego pakietu akcji czy obligacji korporacyjnych do ślepego funduszu⁵⁴; wysokość świadczenia w przypadku przechodzenia w stan spoczynku powinna rosnąć od poziomu minimalnej emerytury do poziomu docelowego od momentu zatrudnienia do upływu termu 10 lat wykonywania funkcji sędziego); rozsądne jest rozważenie państwowej emerytury wojskowej, strażackiej czy policyjnej wcześniej; przy czym raczej powinno się wspierać przechodzenie osób kończących karierę w służbach mundurowych do pracy w innych służbach publicznych (np. w szkołach), przez ich pozytywną dyskryminację⁵⁵.

- 3) powinien zostać wprowadzony całkowity brak ograniczeń (ergo: zaniechanie zawieszania płatności emerytury czy jej obniżenie) w prowadzeniu działalności zarobkowej dla osób, które uzyskały wiek emerytalny⁵⁶ i możliwość uzyskiwania dochodów (opodatkowanych powszechnym podatkiem od funduszu wynagrodzeń czy podatkiem dochodowym, na zwykłych zasadach, z wyłączeniem kwoty wolnej, której odpowiednikiem jest świadczenie emerytalne). Dodatkowym źródłem utrzymania osób starszych powinny być:
- (i) alimentacja przez członków rodziny: wszelkie transfery wewnątrzrodzinne winny być zwolnione z jakichkolwiek obciążeń podatkowych (czy PCC); powinny jednak być dokonywane albo poprzez przelew bankowy, albo potwierdzone dokumentem z datą pewną – jeżeli dotyczą przekazywania innych wartości niż pieniądze;
 - (ii) skapitalizowane oszczędności (ubezpieczenia, w tym omówiona wcześniej odwrócona hipoteka);
 - (iii) systemy oszczędnościowe; jeżeli uruchamiane po 67 roku życia (po osiągnięciu wieku emerytalnego przez ich beneficjenta) - powinny być zwolnione z podatku dochodowego od jakichkolwiek dochodów; proponowany system dąży do dyskryminowania innych form oszczędzania, aniżeli oszczędności kapitałowe, także przez konsekwentne zmniejszanie opodatkowania dochodów z kapitału (oszczędności kapitałowe są najbardziej produktywne – społeczeństwo potrzebuje, by każda złotówka była obracana).

Obciążenie finansów publicznych emeryturami i rentami płaconymi z powszechnego systemu emerytalnego (oraz systemu rolniczego) wynosiłoby około **160 mld zł**. Założeniem przyjętym tutaj jest bowiem likwidacja obecnego „przelewania z kieszeni do kieszeni”, poprzez likwidację podatku dochodowego od wypłat świadczeń płaconych w ciężar budżetu czy dzisiejszego ZUS, przy czym podmioty znajdujące się na „własnym rozrachunku”, czyli państwowe osoby prawne, szkoły i podmioty funkcjonujące na rynku byłyby nadal obciążone zapłatą podatku od wynagrodzeń.

⁵⁴ Utrzymanie stanu spoczynku wyłącznie dla sędziów powinno też sprzyjać przechodzeniu do stanu sędziowskiego doświadczonych prawników. Nie istnieje żadne ustrojowe uzasadnienie dla utrzymywania przywilejów emerytalnych prokuratorów. Ponadto wprowadzenie tego rodzaju inicjatywy dla prawników, którzy rozpoczęli swoją aktywność zawodową jako prawnicy po 1989 roku powinno sprzyjać odnowieniu korpusu sędziowskiego i likwidacji widocznych dzisiaj jego wad i podtrzymywania złych praktyk z czasów PRL. Jednocześnie dla usunięcia ryzyka przechodzenia do stanu sędziowskiego w celu wyłącznie merkantylnym, ustawa powinna określać minimalny czas wykonywania czynności sędziego dla nabycia uprawnienia do stanu spoczynku. Powinien on być określony ustawowo i nie być krótszy niż 10 lat. Ewentualnie przez te 10 lat wysokość świadczenia w stanie spoczynku powinna rosnąć od wysokości emerytury minimalnej do wysokości docelowej. Jednocześnie, sędziowie, przed nabyciem prawa do pełnego stanu spoczynku powinni orzekać wyłącznie w pierwszej instancji (ale także w sądach okręgowych).

⁵⁵ Taka polityka wymaga zmiany Konstytucji, która obecnie wprowadza zakaz jakichkolwiek przywilejów czy dyskryminacji przy zatrudnianiu w służbie publicznej, co jest – oczywiście – niezgodne z interesem państwa, dla którego wykorzystanie byłych wojskowych, strażaków czy policjantów w służbie publicznej jest istotnym elementem realizowania interesu państwa i jego bezpieczeństwa.

⁵⁶ Nie dotyczy to stanu spoczynku sędziów. W tym przypadku dopuszczalna powinna być wyłącznie działalność akademicka.

KWESTIE WDROŻENIOWE

Na koniec odnoszę się do kilku ważnych kwestii dotyczących możliwości wprowadzenia postulowanego systemu.

Obniżenie poziomu dochodów budżetu centralnego i ZUS netto (uwzględniających proponowany ujemny podatek od dochodów oraz wsparcie dla dzieci) z podatków oraz składek, których podstawą naliczenia jest dochód z pracy lub działalności gospodarczej, powodować będzie powstanie luki finansowej. Przy przyjęciu przez budżet państwa odpowiedzialności za finansowanie (1) świadczeń społecznych i (2) ujemnego podatku oraz polityki prorodzinnej (proponowany tutaj rozszerzony i zmieniony w swoim charakterze program „500+”), konieczne jest przejęcie całości tych dochodów przez budżet państwa. W związku z tym pojawia się konieczność wprowadzenia nowych podatków, które mogą się stać źródłem finansowania potrzeb budżetów samorządowych. Tymi podatkami powinny być podatki od majątku, a w szczególności – proponowany podatek katastralny. W chwili obecnej dochody dzielone są na gminę, powiat, województwo i państwo, zaś w postulowanym rozwiązaniu samorządy gminne i powiatowe czerpią korzyści z podatków majątkowych, a województwo z podatku VAT. Pozwala to samorządom konkurować przy pomocy stawek podatkowych.

Ogólna kwota dochodów systemu finansów publicznych nie ulega rzeczywistemu zmniejszeniu. Wielkość deficytu pozostaje niezmienną. Podobnie deficyt systemu ubezpieczeń społecznych pozostaje na tym samym poziomie, przy czym trzeba zauważyć, że w rzeczywistości ulega on pewnemu zwiększeniu. Brak jest bowiem „dochodów” wynikających z opodatkowania rent i emerytur.

Proponowany system w rzeczywistości nie zmniejsza obciążeń podatkowych społeczeństwa. Zmienia jednak istotnie ich rozłożenie. Obniża w sposób bardzo istotny obciążenie podatkowe najuboższych, osób zakładających rodzinę i rodzin wielodzietnych. W przypadku osób zarabiających istotnie powyżej średniej, powiększa w sposób umiarkowany obciążenie podatkiem dochodowym, przy czym obciążenie to uzależnione jest od wielkości rodziny na utrzymaniu podatnika oraz od sposobu inwestowania przezeń nadwyżek gotówki, dyskryminując nieproduktywne inwestycje o charakterze spekulacyjnym.