

mBank-CASE Seminar Proceedings No. 170/2021

Zeszyt mBank-CASE Nr 170/2021

The Polish Deal: The economic consequences of the proposed new tax system

Polski Ład:
Gospodarcze skutki proponowanych zmian
w systemie podatkowym

Ewa Balcerowicz

Michał Myck

Kajetan Trzciński

Paweł Wojciechowski

Joanna Tyrowicz



CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych
CASE – Center for Social and Economic Research

mBank-CASE Seminar Proceedings are a continuation of BRE-CASE Seminar Proceedings, which were first published as PBR-CASE Seminar Proceedings

Zeszyty mBank-CASE są kontynuacją serii wydawniczej Zeszyty PBR-CASE

i następującej po niej serii BRE Bank-CASE

CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych – Fundacja Naukowa

al. Jana Pawła II 61/212, 01-031 Warszawa

mBank SA

ul. Prosta 18, 00-850 Warszawa

Scientific editor / Redakcja naukowa

Dr Ewa Balcerowicz

Series Coordinator / Sekretarz Zeszytów

Monika Rębała

Translation / Tłumaczenie

Nathaniel Espino

DTP

Aventino

Keywords: Polish Deal, tax, tax reform, pension, retirees, investments, Poland

Słowa kluczowe: Polski Ład, podatki, reforma systemu podatkowego, emerytura, emeryci, inwestycje, Polska

JEL codes: H2, K34, J14, J26, D25, E2

ISBN: 978-83-7178-724-9

Publisher / Wydawca

CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych – Fundacja Naukowa

al. Jana Pawła II 61/212

01-031 Warszawa

Disclaimer

The paper contains the views of its authors and not of the institutions with which they cooperate.
Nota prawna Tekst wyraża poglądy autorów, a nie instytucji, z którymi są związani.

Table of contents

Spis treści

Ewa Balcerowicz

Introduction

Wstęp 5

Michał Myck, Kajetan Trzeciński

Chapter 1: Tax changes in the Polish Deal Program: consequences and potential modifications

Rozdział 1. Zmiany podatkowe w Programie Polski Ład – konsekwencje i możliwe modyfikacje 11

Introduction

Wprowadzenie 11

1.1. Proposals and consequences of the tax reform contained in the Polish Deal

Założenia i konsekwencje reformy podatkowej zawartej w Polskim Ładzie 11

1.2. Possible modifications of the proposed tax reform

Przykładowe modyfikacje propozycji reformy podatkowej 17

1.3. Final remarks

Uwagi końcowe 19

Bibliography

Bibliografia 20

Paweł Wojciechowski

Chapter 2: Will the Polish Deal's tax changes encourage companies to invest?

Rozdział 2. Czy zmiany podatkowe Polskiego Ładu zachęcą przedsiębiorstwa do inwestowania? 21

Introduction

Wprowadzenie 21

2.1. Poland's investment level compared with other European countries

Poziom inwestycji w Polsce na tle innych krajów europejskich 21

2.2. Barriers to investment in Poland

Bariery dla inwestycji w Polsce 23

2.3. Proposed changes in the tax system and the propensity to invest

Propozycje zmian w systemie podatkowym a skłonność do inwestowania 25

2.4. Conclusions

Wnioski 27

Bibliography

Bibliografia 29

Joanna Tyrowicz

Chapter 3: The history and future of poverty among the elderly in Poland

Rozdział 3. Historycznie i perspektywicznie o ubóstwie osób starszych w Polsce 30

Introduction

Wprowadzenie 30

3.1. Are transfers to retirees necessary today?

Czy kierowanie transferów do emerytów jest dziś potrzebne? 31

3.2. What future do we face?

Jaka przyszłość przed nami? 35

3.3. Conclusion

Podsumowanie 41

Bibliography

Bibliografia 43

Noty biograficzne autorów

Authors' Biographical Notes 44

The list of previous mBank – CASE Seminar Proceedings

Lista poprzednich publikacji w tej serii wydawniczej 49

Ewa Balcerowicz

Introduction

Wstęp

At a public conference of the three-party governing coalition – Law & Justice, Poland of Solidarity and Jarosław Gowin’s Alliance – on May 15 2021, a program called the Polish Deal was presented (PiS 2021). During the five weeks that separated that conference from the June 24 mBank-CASE Seminar, the Polish Deal was the subject of great interest: it was discussed by politicians, experts from various fields (including, of course, economists), a wide variety of associations, employer groups and businesspeople. Assessments of various parts of the program appeared in the media every day, including in particular in business media. The reason for the great interest is obvious: it’s about implementing a political plan – and now, at the end of August 2021, as these Proceedings are being prepared for publication, a government plan – that affects very many areas of our lives and covers the entire decade from 2021–2030.

The Polish Deal is described by its authors as “a complex strategy to overcome the effects of the pandemic,” as well as “a plan for economic reconstruction” and even “a strategy of civilizational change” (PiS 2021). Leaving aside the overall assessment of the Polish Deal, in this publication, which was created based on the 170th mBank-CASE Seminar, we analyze one of its parts: the far-reaching proposals for changes in the tax system. The analysis we present here isn’t comprehensive, which would require a broad report, but partial: it covers potential economic effects, in selected areas.

In the Polish Deal, among what its authors consider the five most important changes, two are particularly important for the economy. The document calls for:

- lower taxes for 18 million people,

Na publicznej konferencji rządzącej koalicji trzech partii: PiS, Solidarnej Polski i Porozumienia Jarosława Gowina, która została zorganizowana 15 maja 2021 r., przedstawiono program nazwany Polskim Ładem (PiS 2021). Przez pięć tygodni, jakie minęły od tej konferencji do seminarium mBank-CASE (które odbyło się 24 czerwca), Polski Ład był przedmiotem dużego zainteresowania: dyskutowali o nim politycy, eksperci z różnych dziedzin, w tym oczywiście i ekonomiści, najróżniejsze stowarzyszenia, organizacje pracodawców i przedsiębiorców. Recenzje poszczególnych części Programu pojawiały się codziennie w mediach, w tym w szczególności w mediach ekonomicznych. Tak wielkie zainteresowanie jest rzeczą oczywistą: chodzi bowiem o realizację partyjnego, a teraz – w końcu sierpnia (2021r.) kiedy ten zeszyt przygotowujemy do publikacji – już rządowego projektu dotyczącego bardzo wielu dziedzin naszego życia i obejmującego całą dekadę 2021–2030.

Polski Ład jego autorzy określają mianem „kompleksowej strategii przewycięzania skutków pandemii”, więcej – „planem gospodarczej odbudowy”, a nawet „strategią cywilizacyjnej zmiany” (PiS 2021). Pozostawiając na boku ogólną ocenę programu Polski Ład, w tej publikacji, która powstała jako efekt 170. seminarium mBank-CASE, zajmujemy się analizą jednej z części Programu, a mianowicie daleko idącymi propozycjami zmian w systemie podatkowym. Analiza tutaj zamieszczona nie jest kompleksowa, bo ta wymagałaby szerokiego raportu, lecz cząstkowa: dotyczy potencjalnych skutków gospodarczych i w wybranych obszarach.

W Polskim Ładzie wśród pięciu najważniejszych – zdaniem jego autorów – zmian wymienia się dwie, które są szczególnie istotne z punktu widzenia gospodarki. Otóż, w dokumencie zapowiada się:

- niższe podatki dla 18 mln. osób, oraz

- government investment financed from a newly created Polish Deal fund to create 500,000 new jobs.

In turn, among the most important proposals for changes in the tax system we must mention:

- increasing the standard deduction to PLN 30,000 from PLN 8,000,
- raising threshold of the second tax bracket to PLN 120,000 from PLN 85,000,
- PLN 50,000 in income tax relief for returning emigrants,
- tax breaks for entrepreneurs and companies (for development and innovation),
- a zero income-tax rate for people who work after reaching retirement age,
- a change in the rules for healthcare contributions (a contribution of 9% as a straight-line deduction from income),
- income-tax relief for the so-called middle class.

The topic of the seminar and the post-seminar publication is an analysis of the possible economic effects of the tax reforms proposed in May 2021. One of the goals of the Polish Deal is “the fastest possible return to the path of economic growth,” but the document contains no analysis of whether and how the changes in taxes will affect medium- and long-term growth. Nor are there any estimates of how they will affect the labor market, the propensity to invest (leaving aside the question of special tax relief for investors and the plan for huge government investment in infrastructure).

So we asked three outstanding economic experts to evaluate the effects of the proposed changes in the tax system: Dr. hab. Michał Myck, director of the CenEA research center; Warsaw University Professor Joanna Tyrowicz and Dr. Paweł Wojciechowski, vice president and chief economist of the organization Employers of Poland. In this way we hope to participate

- utworzenie 500 tys. nowych miejsc pracy dzięki inwestycjom rządowym finansowanym z nowo utworzonego funduszu pn. Polski Ład.

Z kolei wśród najważniejszych propozycji zmian w systemie podatkowym trzeba wymienić:

- podniesienie do 30 tys. zł kwoty wolnej od podatku PIT (z dotychczasowych 8 tys. zł),
- podniesienie progu podatkowego w PIT z 85 tys. do 120 tys. zł.,
- ulgę w PIT w wysokości 50 tys. zł dla wracających z emigracji,
- ulgi dla przedsiębiorców i przedsiębiorstw (na rozwój i innowacje),
- zerowy PIT dla osób pracujących po osiągnięciu wieku emerytalnego,
- zmiana w zasadach opłacania składki zdrowotnej (składka w wysokości 9% liniowo liczona od dochodu),
- ulgi w PIT dla tzw. klasy średniej.

Przedmiotem seminarium i poseminaryjnej publikacji jest analiza możliwych skutków gospodarczych reformy systemu podatkowego w kształcie z maja 2021 r. W Programie Polski Ład jako cel wyznacza się „jak najszybszy powrót na ścieżkę wzrostu gospodarczego”, ale w dokumencie brakuje analizy, czy i jak zmiany w podatkach przełożą się na wzrost gospodarczy w średnim i długim okresie. Nie ma także szacunków, jak przełożą się one na rynek pracy, na skłonność do inwestowania (pomijam tutaj kwestię specjalnych ulg dla inwestorów i zapowiedź wielkich inwestycji rządowych w infrastrukturę).

W związku z tym o przedstawienie ocen skutków gospodarczych projektowanych zmian w systemie podatków poprosiliśmy troje wybitnych ekspertów ekonomicznych: dra hab. Michała Mycka, dyrektora centrum badawczego CenEA, prof. Uniwersytetu Warszawskiego Joannę Tyrowicz oraz dra Pawła Wojciechowskiego, wiceprezydenta i głównego ekonomistę organizacji Pra-

in the important debate on a subject that is very significant for the future of Polish society and the Polish economy.

At the seminar, the experts' contributions were preceded by the presentation Assumptions of the tax-contribution wedge reform in the Polish Deal by two representatives of the Finance Ministry: Marek Skawiński, director of the Macroeconomic Policy Department, and Łukasz Czernicki, the chief economist. This publication does not contain the text of that presentation, because its theses and data are publicly available.

In his analysis (Chapter 1 of the Proceedings), Dr. Myck notes that the tax proposals contained in the Polish Deal could be one of the most significant comprehensive reforms of the tax system in the last three decades. Against the backdrop of earlier changes in the system, they stand out for their distinct redistributive character: the tax burden is to grow for people with high incomes, and shrink for those who earn less. He also points out that the plan is a reaction to the low progressivity of Poland's tax system, which has been stressed for years.

But in his detailed analysis, Dr. Myck shows that the group that will include the most beneficiaries of the Polish Deal is retirees, which may contradict the main assumptions of the program, i.e. promoting legal employment and increasing the labor supply. Another consequence will be a change in the structure of budget revenues: there will be a significant drop in revenue from personal income tax revenue, and growth in inflows to the National Health Fund (NFZ).

Dr. Myck also points out what he believes the proposed reform won't achieve. First, despite its claims, it won't increase so very significantly the income on which tax is paid. Second, it won't broaden the tax base to include the earnings of farm households, who today have very high incomes. Third, the author considers the proposals for solutions that needlessly complicate the tax system to be a bewildering characteristic. Because as many analyses of the current system show, it's already very complicated and non-transparent, so a simplification is needed, but what's proposed (though this isn't said) is further complication.

codawcy RP. W ten sposób chcemy się wpisać w ważną debatę na bardzo istotny dla przyszłości polskiego społeczeństwa i polskiej gospodarki temat.

Na seminarium wystąpienia ekspertów zostały poprzedzone prezentacją „Założeń reformy klina podatkowo-składkowego w Polskim Ładzie” przedstawioną przez przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Marka Skawińskiego – dyrektora Departamentu Polityki Makroekonomicznej i Łukasza Czernickiego – głównego ekonomisty. W niniejszej publikacji nie ma tekstu tego wystąpienia, ponieważ jego tezy i dane są dostępne w domenie publicznej.

Michał Myck w swojej analizie (rozdział 1 Zeszytów) zauważa, że zawarte w Polskim Ładzie propozycje podatkowe stanowią potencjalnie jedną z najważniejszych kompleksowych reform systemu podatkowego w ostatnich trzech dekadach. Na tle wcześniejszych zmian systemu podatkowego wyróżnia je wyraźny charakter redystrybucyjny – obciążenia podatkowe wzrosnąć mają dla osób o wysokich dochodach i spaść dla tych o niskich dochodach. Ekspert zauważa także, że projekt stanowi reakcję na podkreślaną od wielu lat niską progresywność systemu podatkowego w Polsce.

W szczegółowej analizie pokazuje jednak, że grupą, w której beneficjentów Polskiego Ładu będzie najwięcej są emeryci, co może stać w sprzeczności z głównymi założeniami programu tj. promowaniem legalnego zatrudnienia i zwiększenia podaży pracy. Jedną z konsekwencji będzie także zmiana struktury dochodów budżetowych: nastąpi istotny spadek dochodów z tytułu PIT, a wzrosną wpływy do NFZ.

Autor zwraca także uwagę także na to, czego – jego zdaniem – proponowana reforma nie osiąga. Po pierwsze, choć zapowiada, to nie podnosi aż tak znacząco kwoty, od której płacony jest podatek. Po drugie, nie poszerza bazy podatkowej o dochody gospodarstw rolnych, które dzisiaj mają nawet bardzo wysokie dochody. Po trzecie, za zdumiewającą cechę autor uznaje propozycje rozwiązań, które niepotrzebnie komplikują system podatkowy. Jak wynika bowiem z wielu analiz obecny system jest już bardzo skomplikowany i nieprzejrzysty, więc potrzebne jest uproszczenie systemu, tymczasem proponuje się (choć nie pisze się o tym) jego dalsze komplikowanie.

In the rest of the chapter, Dr. Myck proposes an alternative reform, which would fulfill all the assumptions while also being clearer and simplifying the tax system. He also proposes shifting the reduction in taxes arising from the increase in the standard deduction to increasing allowable expenses. He concludes with an appeal that tax reforms be guided by the priority of increasing the financial attractiveness of participating in the labor force.

Chapter 2 of the Proceedings answers a very significant question: Do the tax changes in the Polish Deal encourage companies to invest? Paweł Wojciechowski writes here that businesspeople have been waiting for years for a tax reform that will support legal employment and investments. Unfortunately, if the Polish Deal takes effect as laid out in the May 2021 draft, it won't deliver a positive development impulse; it won't contribute to growth of private investment.

Meanwhile, for several years the investment rate in Poland has been very low (17-18%), the lowest during the last 25 years. And this doesn't result from any specific characteristics of Poland or the Central and Eastern European region, Dr. Wojciechowski states. In terms of the scale of investment, we're the worst in the Visegrad Group (V4), and also among the broader group of countries in our part of Europe.

Dr. Wojciechowski notes that the distance separating Poland from the EU average is greatest in private investments; in public investment (4.3%) only a few countries are ahead of us. Central government investments are going rather well, but local governments are doing better: their investment rate exceeds the EU average. It's worth noting that the high rates of central and local government investment are the effect of using EU money. But when it comes to private investment, Poland lags as much as 4.3 percentage points behind the EU average. All the other V4 countries – the Czech Republic, Hungary and Slovakia – are doing much better.

Why is the private investment rate so low? Citing research, and businesspeople's opinions, Dr. Wojciechowski writes that the reason companies are unenthusiastic about investing isn't a lack of capital. It's the increasingly complicated tax system, as well as its unpredictability. The latter manifests itself both in the

W dalszej części rozdziału Michał Myck proponuje alternatywny kształt reformy, który realizuje wszystkie przyjęte założenia, a jednocześnie jest bardziej klarowny i upraszcza system podatkowy. Ekspert proponuje także przesunięcie obniżek podatków wynikających z ze zwiększenia wysokości kwoty wolnej na podniesienie kosztów uzyskania przychodu. Kończy apelem, by projektując reformę systemu podatkowego kierować się następującym priorytetem: podniesieniem finansowej atrakcyjności aktywności zawodowej.

Rozdział 2 Zeszytów odpowiada na bardzo istotne pytanie: Czy zmiany podatkowe Polskiego Ładu zachęcą przedsiębiorstwa do inwestowania? Paweł Wojciechowski pisze w nim, że przedsiębiorcy od lat oczekują na reformę podatkową, która będzie sprzyjała legalnemu zatrudnieniu oraz inwestycjom. Niestety Projekt Polski Ład, jeśli wejdzie w życie w takiej postaci jak w projekcie z maja 2021 r., nie da pozytywnego impulsu rozwojowego, nie przyczyni się do wzrostu inwestycji prywatnych.

Tymczasem od kilku lat stopa inwestycji w Polsce jest bardzo niska (17–18 proc.), najniższa w okresie ostatnich 25 lat. Nie wynika też ze specyficznych warunków Polski czy regionu Europy Środkowo-Wschodniej – stwierdza Paweł Wojciechowski. Pod względem skali inwestycji wypadamy najgorzej na tle Grupy Wyszehradzkiej (V4), i szerzej – krajów naszej części Europy.

Ekspert zauważa, że dystans dzielący Polskę od średniej unijnej jest największy w inwestycjach prywatnych. W publicznych (4,3 proc.) wyprzedza nas zaledwie kilka państw. Inwestycje rządowe idą w miarę dobrze, ale lepiej inwestycje samorządowe: dla tych ostatnich stopa inwestycji przekracza średnią unijną. Warto zauważyć, że wysoki poziom stopy inwestycji rządowych i samorządowych to efekt wykorzystywania pieniędzy unijnych. Jeśli chodzi zaś o inwestycje prywatne, to dystans Polski do średniej unijnej wynosi aż 4,3 pkt. proc. Wszystkie pozostałe kraje V4, czyli Czechy, Węgry i Słowacja wypadają dużo lepiej od Polski.

Dlaczego stopa inwestycji prywatnych jest tak niska? Paweł Wojciechowski, odwołując się do opinii przedsiębiorców i badań, pisze, że przyczyną niechęci firm do inwestycji nie jest brak kapitału. Jest nią coraz bardziej skomplikowany system podatkowy, a także jego nieprzewidywalność. Ta ostatnia przejawia się zarówno we

introduction of sudden changes in taxes and in tax authorities' proceedings against companies. The reporting obligations placed on taxpayers are also growing, which brings with it growth in costs. Also not insignificant are fears that the government will make up the costs of the fast-growing public debt by increasing taxes on companies and entrepreneurs. In the end, there's no way to ignore the significance for doing business in Poland of problems with the rule of law and judicial independence.

Will the Polish Deal's tax changes have a positive effect on the propensity to invest? After a detailed analysis of the program, Dr. Wojciechowski's answer is no. The Polish Deal is decidedly oriented toward public investment, not private. And the tax changes don't contribute to increasing private investments. Of course, in the Polish Deal, aside from the tax wedge reform there are proposals for tax breaks intended to encourage companies to innovate. "Though this is a step in the right direction, nevertheless some measures are poorly targeted, while others are only a slight broadening of existing ones," Dr. Wojciechowski writes.

Meanwhile, it is obvious that "public investments are not able to replace those of private companies as the motor of productivity growth" and innovation in the economy. In concluding his analysis, Dr. Wojciechowski states: "If the level of company investment is very low, sooner or later we will feel its effects in the form of a slowdown or halt to economic growth."

In Chapter 3 of the Proceedings, Joanna Tyrowicz answers the question of whether the Polish Deal will solve the problem of poverty among retirees. And she reaches the conclusion that it won't, even though if the Polish Deal is implemented, retirees will be among its main beneficiaries.

"The Polish Deal program unfortunately does not address any of the origins of poverty in retirement, which – as long-term forecasts show – unavoidably awaits us," she writes. "The scale of the challenges we face, and in particular the percentage of people who will receive the most a minimum pension, is so great that the discussion about whether pensioners should be exempt from tax or not, whether they should pay the 7% health contri-

wprowadzania nagłych zmian w podatkach, jak i praktyce postępowań administracji skarbowej wobec przedsiębiorców. Rosną także obowiązki sprawozdawcze nakładane na podatników, co pociąga za sobą wzrost kosztów. Nie bez znaczenia są obawy, że koszty szybko narastającego długu publicznego rząd zrekompensuje podnosząc podatki dla przedsiębiorstw i przedsiębiorców. Na koniec, nie sposób pominąć znaczenia dla działalności gospodarczej w Polsce problemów z praworządnością i niezależnością sądów.

Czy zmiany podatkowe zawarte w Polskim Ładzie wpłyną dobrze na skłonność do inwestowania? Paweł Wojciechowski po szczegółowej analizie Programu odpowiada, że nie. Polski Ład zdecydowanie stawia na inwestycje publiczne, a nie prywatne. A zmiany podatkowe nie przyczynią się do zwiększenia inwestycji prywatnych. Owszem, w Polskim Ładzie poza reformą klina podatkowego pojawiają się propozycje ulg, które mają zachęcić przedsiębiorstwa do innowacji. „Choć to krok w dobrym kierunku – ocenia ekspert – to jednak niektóre ułatwienia są źle adresowane, inne stanowią tylko niewielkie rozszerzenie już istniejących”.

Tymczasem, jest oczywiste, że „(...) inwestycje publiczne nie są w stanie zastąpić inwestycji przedsiębiorstw prywatnych, które są motorem wzrostu produktywności” i innowacyjności gospodarki. Kończąc swoją analizę, Paweł Wojciechowski stwierdza, że „jeśli poziom inwestycji firm będzie bardzo niski, to – prędzej czy później – odczujemy jego skutki w postaci spowolnienia lub zahamowania wzrostu gospodarczego”

W rozdziale 3 Zeszytów Joanna Tyrowicz zajmuje się odpowiedzią na pytanie, czy Program Polski Ład rozwiązuje problem ubóstwa emerytów. I dochodzi do konkluzji, że nie, i to pomimo tego, że emeryci należec będą – jeśli Program zostanie zrealizowany – do głównych jego beneficjentów.

„Program Polski Ład niestety nie adresuje żadnego ze źródeł ubóstwa na emeryturze, które – jak pokazują prognozy długoterminowe – czeka nas nieuchronnie” – stwierdza autorka – „Skala wyzwania, która jest przed nami, a w szczególności odsetek osób, które będą dostawały co najwyżej emeryturę minimalną, jest tak duża, że dyskusja o tym, czy emeryci mają być zwolnieni z podatku czy nie, czy mają płacić składkę zdro-

bution or not, whether they get some random benefits – are meaningless.”

Giving a retiree PLN 200-300 a month from the Polish Deal, when 70% of people born in the same year will receive at most the minimum pension, cannot improve their situation. Professor Tyrowicz has a similar opinion of the significance of the so-called 13th and 14th monthly pension.

If the Polish Deal doesn't solve the problem of impending poverty among retirees at all, what should be done? Professor Tyrowicz reminds us that here the mechanism of setting the pension, including the minimum pension, is key.

She also points out that “narratives about the ‘tax wedge’ as if social security was a part of the tax system. Taxes and health insurance contributions differ fundamentally from contributions to the social security: the former are in essence a tax, while contributions to the pension system are deferred income, not a tax. With the low retirement age, this deferred income will be insufficient to ensure a reasonable level of consumption in retirement...and we need to address this problem as soon as possible. Unifying taxes and social contributions into one wedge or one – new – levy is not a solution. The harm of these narratives lies also in encouraging people to make erroneous decisions concerning their future in retirement. As we show in our analyses, tax progressivity has less than marginal ability to alleviate poverty at retirement, because redistribution cannot compensate for the effects of demography and the resulting dramatic increase in poverty among the elderly.”

Professor Tyrowicz devotes a great deal of space to the data deficit, which hampers or renders impossible a reliable diagnoses of the scale of poverty in Poland – and thus an honest discussion and rational social policy. But it encourages, or in fact makes it easy to set one group against another and target transfers based on the principle that the squeaky wheel gets the grease. “With a debate of such poor quality, we have random policies and their chaotic effects. The Polish Deal program proudly continues this tradition: it does not introduce any kind of ‘deal’, and soon enough, for political reasons, we will be raising taxes to compensate another social group.”

wotną 7 proc., czy nie, czy dostaną jakieś przypadkowe świadczenie – są zupełnie nieważne.” Otrzymanie przez emerytów 200-330 zł miesięcznie z Programu Polski Ład w sytuacji, gdy 70% rocznika otrzymywać będzie co najwyżej emeryturę minimalną nie może w przyszłości zmienić na lepsze sytuacji emerytów. Podobnie ekspertka ocenia znaczenie tzw. 13. i 14. emerytury.

Jeśli Polski Ład nie rozwiązuje w żaden sposób problemu nadchodzącego ubóstwa emerytów, to co trzeba zrobić? Joanna Tyrowicz przypomina, że kluczowy jest tu mechanizm ustalania emerytury, w tym emerytury minimalnej.

Autorka zwraca także uwagę, że „niebezpieczne są narzeczania o systemie czy też klinie podatkowo-składkowym, bo w Polsce nie ma systemu podatkowo-składkowego. Podatki i składki na ubezpieczenie zdrowotne różnią się zasadniczo w swojej naturze od składek na system emerytalny: te pierwsze są w istocie podatkiem, a wpłaty do systemu emerytalnego to odroczony dochód, a nie podatek. Ten odroczony dochód będzie niewystarczający dla zapewnienia rozsądnego poziomu konsumpcji na emeryturze, (...) i z tym problemem na pewno trzeba coś zrobić. Ale z pewnością rozwiązaniem nie jest dyskusja o jednolitej daninie lub obniżaniu czy podnoszeniu podatków i składek. To niebezpieczne mieszanie pojęć, bo sugeruje ludziom błędne decyzje dotyczące ich przyszłości na emeryturze. Progresa podatkowa ma mikroskopijne możliwości działania czegokolwiek w odniesieniu do dochodów na emeryturze i nie skompensuje skutków demografii, które dramatycznie zwiększą ubóstwo osób starszych”.

Ekspertka poświęca dużo miejsca deficytowi danych, które utrudniają czy uniemożliwiają rzetelną diagnozę skali ubóstwa w Polsce, a w rezultacie – prowadzenie uczciwej dyskusji i racjonalnej polityki społecznej. Sprzyjają natomiast czy wręcz ułatwiają przeciwstawianie jednej grupy drugiej i kierowaniu transferów na zasadzie, kto głośniejsze się upomina. „Przy tak słabej jakości debaty, mamy po prostu losowe polityki i chaotyczne ich efekty. Program Polski Ład dumnie kontynuuje tę tradycję: w niczym nie wprowadza ładu, za to za chwilę okaże się, że z przyczyn politycznych trzeba skompensować interesy jakiś innych grup społecznych i pojawią się debaty na temat kolejnych daleko idących zmian w systemie podatkowo-transferowym”.

Chapter 1: Tax changes in the Polish Deal Program: consequences and potential modifications

Rozdział 1. Zmiany podatkowe w Programie Polski Ład – konsekwencje i możliwe modyfikacje

Introduction

The tax proposals presented as part of the Polish Deal could be one of Poland's most significant and comprehensive tax reforms in the past three decades. What's noteworthy, and what distinguishes the package from earlier alterations, is its clearly redistributive character: the tax burden will grow for people with high incomes, and fall for those with low incomes. Thus, the proposed reforms are a reaction to the low progressivity of Poland's tax system, which has been significant for years, and to conclusions about the significant role that the tax system plays in limiting social and economic inequalities in most developed countries.

The purpose of this work is, first of all, to address several conclusions that arose during the public debate on the initial design of the Polish Deal, and secondly to point out several suboptimal solutions contained in the proposed system.

1.1. Proposals and consequences of the tax reform contained in the Polish Deal

The reforms proposed in the Polish Deal were presented in the CenEA Commentary of May 19 2021 (Myck et al, 2021) and are presented in Table 1, below.

Wprowadzenie

Propozycje podatkowe przedstawione jako element programu Polski Ład składają się na potencjalnie jedną z najważniejszych kompleksowych reform systemu podatkowego ostatnich trzech dekad. Co istotne i co wyróżnia proponowany pakiet od innych wcześniejszych zmian systemu, to jego wyraźny charakter redystrybucyjny – obciążenia podatkowe wzrosnąć mają dla osób o wysokich dochodach i spaść dla tych o dochodach niskich. Projekt proponowanych zmian stanowi zatem reakcję na podkreślaną od wielu lat niską progresywność systemu podatkowego w Polsce i na wnioski dotyczące istotnej roli, jaką system podatkowy odgrywa w większości krajów rozwiniętych w procesie ograniczania społeczno-gospodarczych nierówności.

Celem niniejszej pracy jest, po pierwsze, sprostowanie kilku wniosków, które pojawiły się w debacie publicznej w związku z prezentacją założeń Polskiego Ładu, a po drugie – zwrócenie uwagi na kilka niekorzystnych rozwiązań stanowiących element proponowanego systemu.

1.1. Założenia i konsekwencje reformy podatkowej zawartej w Polskim Ładzie

Założenia przyjęte w programie Polski Ład przedstawione zostały w Komentarzu CenEA z 19 maja 2021 (Myck i in., 2021) i w ramce 1 poniżej.

Table 1: Planned tax solutions in the Polish Deal program and modeling assumptions

Polish Deal tax changes	Assumptions used in analysis
“We will increase the tax free allowance for all working Poles to PLN 30,000”	Concerning calculation of income tax according to the scale: 1. The tax free allowance is PLN 30,000 per year. 2. The tax free allowance is not withdrawn for higher income earners.*
“We will raise the floor of the second tax bracket to PLN 120,000 from 85,000”	The annual threshold will rise from PLN 85,528 to PLN 120,000.
“A tax break for people employed on work contracts with annual income of PLN 70,000-130,000. The tax relief will be neutral for taxpayers employed on work contracts with monthly income from PLN 6,000-10,000.”	A tax break for the income range of PLN 68,600-133,600, calculated as follows: 1. $0,3932 \cdot \text{income} - \text{PLN } 26,900$, for annual income of PLN 68,600-102,600; 2. $-0,4322 \cdot \text{income} + \text{PLN } 57,791$ for annual income of PLN 102,600-133,600.
	1. General deductible expenses will remain unchanged. 2. Tax rates will remain at the same level (17% and 32%).
“To ensure higher revenue for the healthcare system, the changes will also include introducing the same rules for health contributions for sole proprietors as for people employed on work contracts (contributions proportional to income).”	Concerning the calculation of health insurance contributions: 1. The healthcare contribution is not deducted from income tax. 2. The contribution is 9% of income subject to contributions. 3. Both for income from work and for income from non-agricultural sole proprietorships, the income subject to contributions is total income after deduction of social-insurance costs, before calculation of income tax.

* In the current system, the value of the standard deduction is gradually reduced for incomes high enough to be subject to tax, and for taxable income over PLN 127,000 it is reduced to zero.

Source: PiS (2021); Ministry of Finance data (2021); Myck et al (2021).

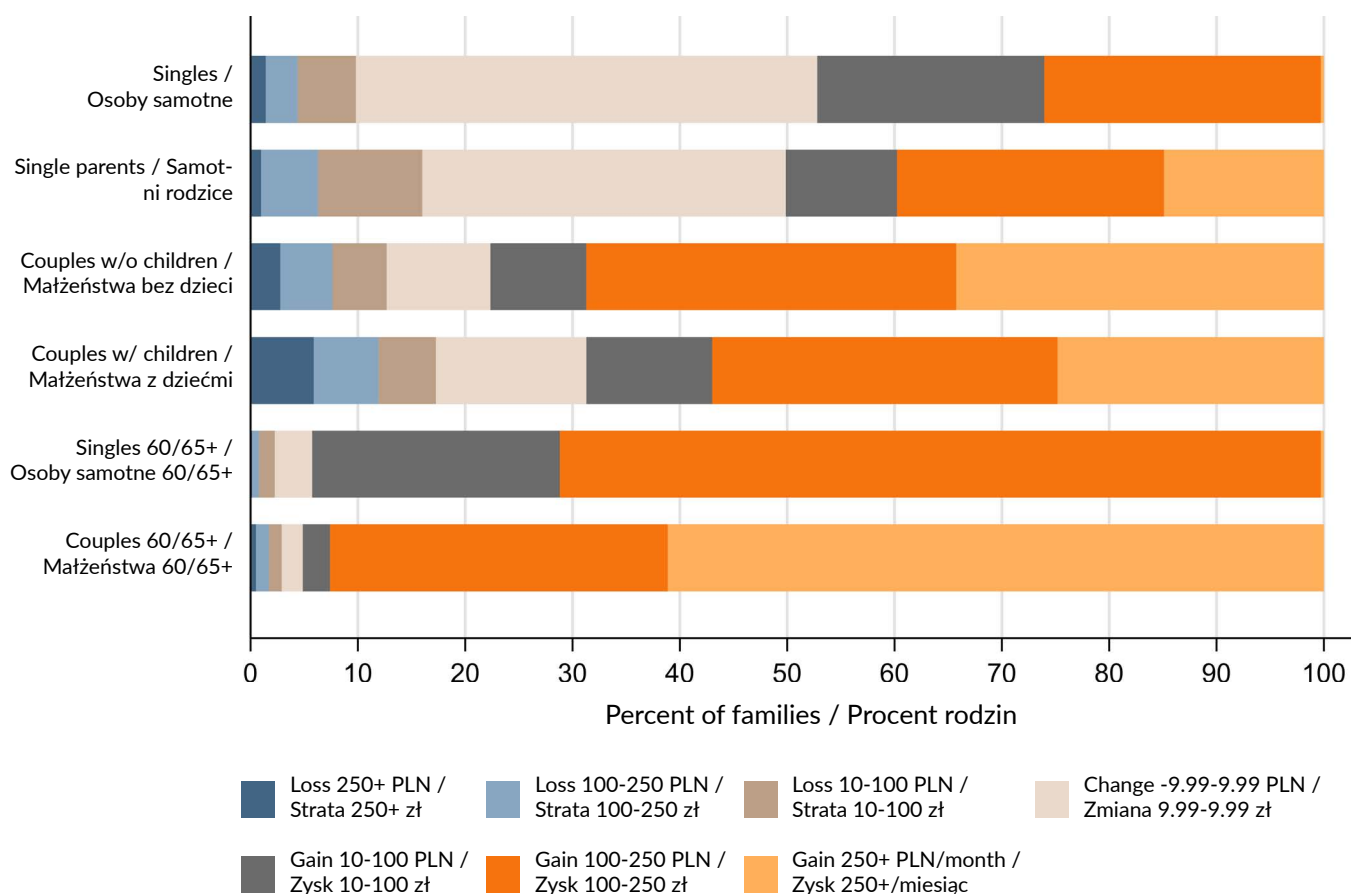
Ramka 1. Deklaracje rozwiązań podatkowych zawarte w programie Polski Ład i założenia przyjęte przy modelowaniu

Deklaracje programu Polski Ład	Założenia przyjęte w analizach
„Podniesiemy kwotę wolną dla wszystkich pracujących Polaków do 30 tys. PLN.”	Dotyczące rozliczania podatku dochodowego według skali: 1. Kwota wolna od podatku wynosi 30 000 zł rocznie. 2. Kwota wolna nie jest wycofywana powyżej progu podatkowego.*
„Podniesiemy próg podatkowy z 85 tys. do 120 tys. PLN.”	Próg podatkowy wzrasta z 85 528 zł do 120 000 zł rocznie.
„Ulga w PIT dla osób zatrudnionych na umowę o pracę osiągających roczny dochód w przedziale 70-130 tys. PLN. Dzięki uldze reforma będzie neutralna dla podatników zatrudnionych na umowę o pracę z dochodem od 6 do 10 tys. PLN miesięcznie.”	Ulga podatkowa w przedziale dochodów 68 600 zł – 133 600 zł obliczona w następujący sposób: 1. $0,3932 \cdot \text{przychód} - 26\,900$ zł, gdy przychód roczny w przedziale 68 600 – 102 600 zł; 2. $-0,4322 \cdot \text{przychód} + 57\,791$ zł, gdy przychód roczny w przedziale 102 600 – 133 600 zł.
	1. Ogólne koszty uzyskania przychodu pozostają bez zmian. 2. Stopy podatkowe pozostają na tym samym poziomie (17% i 32%).
„Aby zagwarantować wyższe dochody systemu ochrony zdrowia, zmiany obejmą także wprowadzenie takich samych zasad opłacania składki zdrowotnej dla działalności gospodarczych jak w przypadku umów o pracę (proporcjonalnie do dochodu).”	Dotyczące rozliczania składek ubezpieczenia zdrowotnego: 1. Składka zdrowotna nie jest odliczana od płacowego podatku. 2. Składka zdrowotna wynosi 9% podstawy składki. 3. Podstawą składki zarówno w przypadku dochodów z pracy, jak i dochodów z działalności gospodarczej w sektorze pozarolniczym są całkowite dochody po odliczeniu obciążeń związanych z ubezpieczeniem społecznym, przed naliczeniem podatku dochodowego.

* W obecnym systemie wartość kwoty wolnej od podatku jest stopniowo ograniczana powyżej progu podatkowego, a dla dochodów do opodatkowania powyżej 127 000 zł rocznie wynosi zero.

Źródło: PiS (2021); dane Ministerstwa Finansów (2021); Myck i in. (2021).

Figure 1: Breakdown of households' gains and losses resulting from the tax solutions proposed in the Polish Deal, by type of family
Wykres 1. Przedziały korzyści i strat gospodarstw domowych wynikających z modelowanych rozwiązań podatkowych proponowanych w Polskim Ładzie według typów rodzin



Source: Myck et al, 2021. Calculations using the SIMPL model based on BBGD 2019 data (weighted for simulation purposes and indexed to 2021). /

Źródło: Myck i in., 2021. Obliczenia z wykorzystaniem modelu SIMPL na podstawie danych BBGD 2019 (przeważonych dla celów symulacyjnych i zindeksowanych do 2021 r.).

In Figure 1 we present the redistributive consequences for selected types of families arising from the tax reforms adopted in the Polish Deal (Myck et al, 2021). As can be seen, the scale of benefits and losses will vary widely, and is obviously dependent on the main sources of income and their level. What stands out most is that the families or household types who will benefit from these changes to the greatest degree, or among whom there will be the most who benefit to a large degree, will be single people and married couples of retirement age. As can be seen in Figure 1, more than 60% of married couples of retirement age will benefit by more than PLN 250 per month. This is of course connected with the policy proposals adopted in the Polish Deal, and in

Konsekwencje redystrybucyjne wynikające z rozwiązań podatkowych przyjętych w Polskim Ładzie dla wybranych typów rodzin przedstawiamy na wykresie 1 (Myck i in., 2021). Jak łatwo zauważyć, skala korzyści i strat będzie bardzo zróżnicowana i jest w oczywisty sposób uzależniona od głównych źródeł dochodów i ich wysokości. To co najbardziej rzuca się w oczy, to fakt, że w największym stopniu rodzinami czy typami gospodarstw domowych, które na tych zmianach skorzystają, czy wśród których będzie najwięcej tych, które skorzystają w dużym zakresie, będą zarówno samodzielnie gospodarujące osoby w wieku emerytalnym, jak i małżeństwa w wieku emerytalnym. Jak widać na wykresie 1, ponad 60% małżeństw w wieku emerytalnym uzyska korzyść

particular with the increase of the income level above which income tax will be paid. It's worth bearing this aspect of the reform in mind, especially in the context of the point in the economic cycle at which we find ourselves today, and taking into account the aims of the Polish Deal. Specifically, these proposals are directed at encouraging the greatest possible number of people to work legally and increase the financial attractiveness of employment. The results presented in the chart show clearly that the reforms proposed in the Polish Deal, to a large degree, redirects funds to people whose likelihood of active engagement in the labor market is currently much lower.

The second important redistributive element of the proposed reforms is the significant growth in the revenues of the National Health Fund (NFZ), and the clear drop in income tax revenues, which will also have distributive consequences – not on the individual level, but in terms of which public institutions will receive these revenues. In particular, the result of the proposed changes is a redirection of funds from local governments to the central budget, which will not have to subsidize the NFZ budget as much after the significant increase in direct revenues from healthcare contributions (in particular, bearing in mind the announced growth in funds directed to healthcare).

In the discussion of the proposed reforms, several questions that underline what the planned changes won't achieve must be stressed. First of all, one correction is important, concerning the increase in the tax free allowance. The Finance Ministry's official presentations (e.g. MF, 2021) and a range of comments by representatives of the government emphasize a "10-fold growth" in the tax free allowance, whose nominal value will in fact change from PLN 3,091 to PLN 30,000 a year. But it must be pointed out that this nominal 10-fold growth is illusory. This is because of a significant change in the nature of the tax system, whose parameters will change radically once the majority of the health contribution can no longer be deducted from income tax. The system will change so significantly that the nominal values of the tax free allowance in the current system and the one proposed in the Polish Deal simply cannot be compared. It must be clearly stressed that the point at which we begin paying income tax – i.e. withholding tax for

przekraczającą 250 zł na miesiąc. To oczywiście wiąże się z założeniami przyjętymi w Polskim Ładzie, a w szczególności z podniesieniem progu dochodowego, powyżej którego płacony będzie podatek dochodowy. Ten aspekt reformy warto mieć na uwadze, uwzględniając w szczególności to, w jakim punkcie rozkręcania gospodarki obecnie jesteśmy oraz biorąc pod uwagę założenia zadeklarowane w Polskim Ładzie. Założenia te to zachęcenie jak największej liczby osób do legalnej pracy i podniesienie finansowej atrakcyjności zatrudnienia. Wyniki przedstawione na wykresie wyraźnie wskazują, że reforma proponowana w Polskim Ładzie w dużej mierze przekierowuje środki do osób, których prawdopodobieństwo aktywnego zaangażowania na rynku pracy jest dużo mniejsze.

Drugim ważnym redystrybucyjnym elementem proponowanych reform jest istotny wzrost dochodów NFZ i wyraźny spadek dochodów z PIT-u, co będzie miało również konsekwencje dystrybucyjne; już nie na poziomie indywidualnym, ale na poziomie tego, które spośród instytucji publicznych te dochody będą otrzymywały. W szczególności chodzi tu o swego rodzaju przekierowanie środków z budżetów samorządowych do budżetu centralnego, który po reformie i znaczącym wzroście dochodów ze składek zdrowotnych, w mniejszym stopniu będzie musiał dopłacać do budżetu NFZ (w szczególności mając na uwadze deklarowane wzrosty środków skierowanych na opiekę zdrowotną).

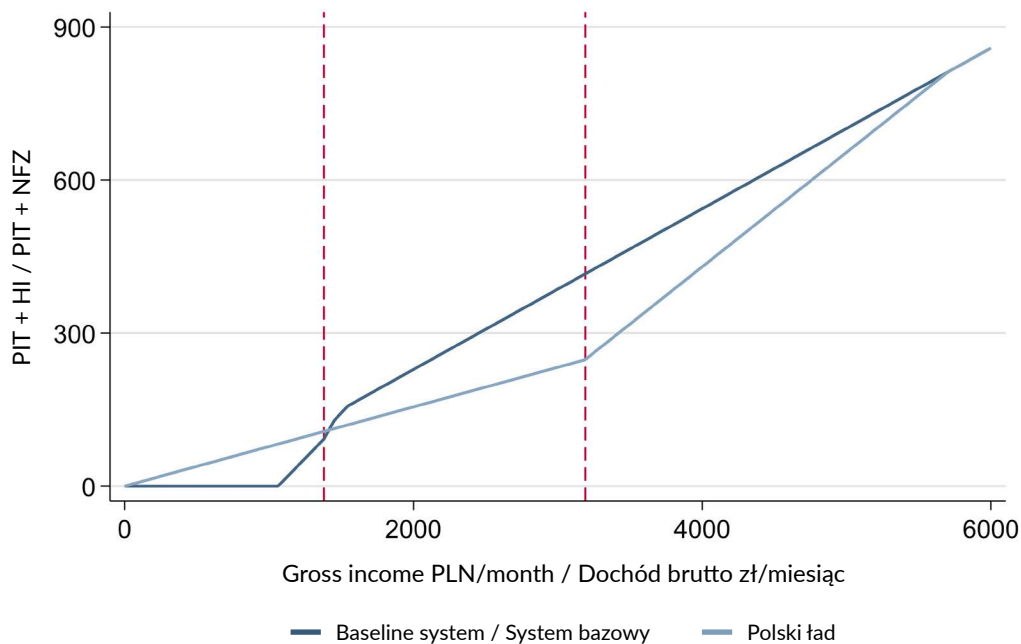
W dyskusji nad założeniami reformy należy podkreślić kilka kwestii dotyczących tego, czego planowane zmiany nie osiągną. Ważne jest przede wszystkim jedno sprostowanie, dotyczące wzrostu kwoty wolnej od podatku. W oficjalnych prezentacjach Ministerstwa Finansów (np. MF, 2021) i w szeregu wystąpień przedstawicieli rządu podkreśla się „dziesięciokrotny wzrost” kwoty wolnej, której nominalna wartość faktycznie zmieni się z 3091 zł do 30000 zł rocznie. Trzeba jednak zaznaczyć, że ów nominalny 10-krotny wzrost jest pozorny. Wynika to z istotnej zmiany charakteru systemu podatkowego, którego założenia zmienią się radykalnie po wykluczeniu możliwości odliczania większości składki zdrowotnej od podatku dochodowego. System zmienia się na tyle istotnie, że nominalne kwoty wolne od podatku są zupełnie nieporównywalne w systemie zaproponowanym w Polskim Ładzie z systemem obecnym. Należy wyraźnie podkreślić,

the public purse – won't grow 10-fold. The proposed changes in the income level above which tax is paid are presented in Figure 2. Here we demonstrate the total amount of the NFZ contributions and income tax depending on the gross income of an employed person (a single person with no children). The two red lines show the cutoff points above which income tax is withheld, under the current system and under the parameters of the Polish Deal. Although after the reform the minimum income on which we will pay income tax will be higher, the red-dotted lines on Figure 2 show that still the moment at which tax starts to be paid are nowhere near far enough apart to claim a 10-fold growth in the tax free allowance. In the current system, a single person starts to pay taxes above PLN 1,380 of gross monthly income. After the implementation of the Polish Deal, tax will be paid starting from PLN 3,190.

że punkt, od którego zaczniemy płacić PIT – czyli odprowadzać podatek do urzędu skarbowego – nie wzrośnie 10-krotnie. Wynikające z propozycji zmiany w poziomie dochodu, powyżej którego odprowadzany jest podatek PIT, przedstawiamy na wykresie 2. Pokazujemy na nim kwotę składek na NFZ i PIT-u dla dochodu brutto osoby pracującej (osoby samodzielnie gospodarującej bez współmałżonka i bez dzieci). Dwie czerwone linie pokazują punkty odcięcia określające wysokość dochodu, powyżej którego odprowadzany jest podatek dochodowy do urzędu skarbowego obecnie i wg założeń Polskiego Ładu. Choć po reformie minimalny dochód, od którego płacić będziemy podatek PIT będzie wyższy, to jednak dwa punkty na wykresie 2 wskazujące moment rozpoczęcia odprowadzania PIT do urzędu skarbowego z pewnością nie są na tyle daleko od siebie oddalone, żeby można mówić o 10-krotnym wzroście kwoty wolnej. W obecnym systemie osoba samodzielnie rozliczająca się w systemie PIT zaczyna odprowadzać podatek powyżej 1380 zł dochodu brutto miesięcznie. Po wprowadzeniu zmian ogłoszonych w Polskim Ładzie podatek płacony będzie od kwoty dochodu 3190 zł brutto miesięcznie.

Figure 2: the burden of NFZ contributions and income tax: from which point is PIT paid?

Wykres 2. Obciążenie składkami NFZ i podatkiem dochodowym: od jakiego poziomu dochodu brutto płacony jest PIT



Note: the two red lines denote the level of income above which income tax is withheld in each system. /

Uwaga: Pionowe czerwone linie oznaczają poziom dochodu, powyżej którego podatek dochodowy odprowadzany jest do urzędu skarbowego.

Source: Calculations using the SIMPL model. / Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

An important oversight in the design of the Polish Deal is the lack of true universality, and in light of such a large reform and such a broad scale of redistribution via the tax system it is a missed opportunity to bring in very high income households that today don't pay personal income tax. This is of course referring to farmers' incomes.

Another missed opportunity for such a large reform is that the proposal doesn't place particular emphasis on income from work. If passed the program's redistribution will indeed be significant, but a large part of the income that will be redistributed between households will go to retirees and disability pensioners. Thus, the opportunity to further reduce labor costs was missed – with a similar level of redistribution – by shifting the tax cuts from the tax free allowance to increasing standard revenue costs or introducing tax credits related to participation in the labor force.

Another surprising attribute of the proposed reform is the adoption of parameters that needlessly complicate the tax system. The most important example is the formula presented in Table 1, which serves to ensure the neutrality of the changes for the so-called “middle class.” We believe this tax break is a completely needless and an unjustifiable complication of the system that will make it less transparent. In taxation literature the simplicity of system parameters and the transparency of the tax burden at various income levels is one of the key foundations of an effective tax system. Further reforms should move in the direction of simplifying the system and introducing changes that lead to clear marginal and effective rates, and a system with rules that are as transparent as possible.

Ważnym przeoczeniem programu Polski Ład jest możliwość zaprojektowania systemu podatkowego w taki sposób, by faktycznie stał się systemem powszechnym i żeby – wobec tak dużej zmiany i przy tak szerokiej skali redystrybucji w ramach systemu podatkowego – włączyć do niego te gospodarstwa, które dzisiaj mają nawet bardzo wysokie dochody, a w ramach systemu PIT podatku nie płać. Chodzi tu oczywiście o dochody gospodarstw rolnych.

Kolejnym przeoczeniem czy niewykorzystaną szansą przy deklaracji wprowadzenia tak dużej reformy jest fakt, że proponowany program nie kładzie szczególnego nacisku na dochody z pracy. W zapisanej w programie redystrybucji, która – jeśli stanie się faktem – będzie faktycznie istotna, duża część dochodu, który będzie redystrybuowany między gospodarstwami domowymi, trafi do gospodarstw emerytów i rencistów. Niewykorzystana szansa dotyczy zatem w szczególności przeoczenia możliwości by w większym stopniu – i przy podobnym zakresie redystrybucji – obniżyć koszty pracy, „przenosząc” korzyści płynące z kwoty wolnej od podatku na podniesienie kosztów uzyskania przychodu lub wprowadzenie ulg podatkowych związanych z aktywnością zawodową.

Zdumiewającą cechą proponowanych zmian jest ponadto przyjęcie rozwiązań niepotrzebnie komplikujących system podatkowy. Najważniejszym ich wyrazem jest formuła przedstawiona wyżej w ramce 1, która zapewnić ma neutralność zmian dla tzw. „klasy średniej”. Ulga dla „klasy średniej” stanowi naszym zdaniem kompletnie niepotrzebną i nieuzasadnioną komplikację systemu i sprawia, że system staje się bardzo nieprzejrzysty. W literaturze podatkowej prostota rozwiązań systemowych i przejrzystość wysokości obciążeń przy różnych poziomach dochodu stanowi jeden z kluczowych fundamentów efektywnego systemu podatkowego. Kolejne reformy powinny iść właśnie w kierunku upraszczania systemu i prowadzenia takich zmian, by stawki krańcowe i ogólna kwota opodatkowania były znane, jasne i żeby zasady obowiązujące w systemie były jak najbardziej przejrzyste.

1.2. Possible modifications of the proposed tax reform

The alternative system presented in Figure 3 is an example of how the tax reform could be designed to maintain similar redistributive effects, but without such unnecessarily complex and unclear regulations as the proposed “middle class tax break.” In comparison to the system announced in the Polish Deal, our system simplifies the functioning of the personal income tax, while simultaneously accomplishing all the redistributive goals included in the Polish Deal. In this system there are four tax brackets (9% for annual income up to PLN 30,000; 23% for PLN 30,000-85,528; 31% for PLN 85,528-120,000 and 41% for income above PLN 120,000), and a 9% NFZ contribution that is fully deductible from the income tax. The tax free allowance functions similarly to the current system, but it's set to zero for taxable income of PLN 11,000-16,570. At the same time, we assume that the tax burden for self-employment income would be the same as in the Polish Deal, meaning an increase in the rate to 28% from 19%.

In Figure 3 we show the relationship between the total level of income tax and NFZ contributions, and gross income: in the base system (the current one), and under the Polish Deal, both with and without the “middle-class tax break.” By introducing this tax relief, the Polish Deal complicates the system, and the curve representing the total tax burden is deformed by the frequently changing marginal rates. The figure also presents a possible alternative system. The dotted black line shows how the proposed four-bracket system would operate, with a much clearer progression in the tax burden, while it would function exactly the same as the Polish Deal in terms of redistribution.

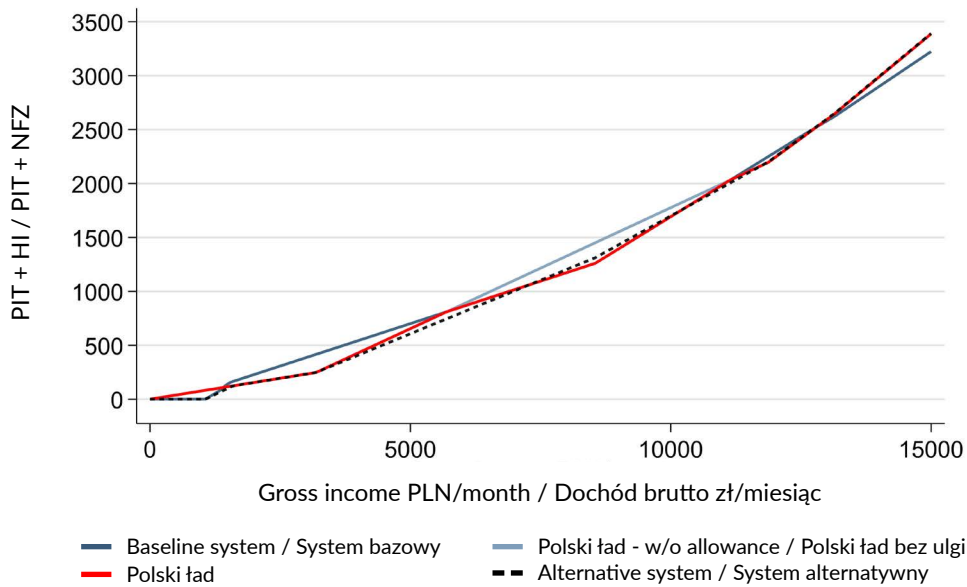
1.2. Przykładowe modyfikacje propozycji reformy podatkowej

Przykładem tego, jak przy podobnych skutkach redystrybucyjnych można system podatkowy zaprojektować bez takich zbędnych i niejasnych reguł, jak proponowana „ulga dla klasy średniej”, może być alternatywny system podatkowy przedstawiony na wykresie 3. System ten w porównaniu z systemem ogłoszonym w Polskim Ładzie upraszcza sposób funkcjonowania podatku PIT, osiągając jednocześnie wszystkie cele redystrybucyjne, które założono w Polskim Ładzie. W tym „naszym” systemie funkcjonują cztery stawki podatkowe (9 proc. dla dochodów do 30 000 zł rocznie; 23 proc. dla dochodów w przedziale 30 000 – 85 528 zł rocznie, 31 proc. – dla tych w przedziale 85 528 – 120 000 zł rocznie oraz 41 proc. dla dochodów powyżej 120 000 zł rocznie), a wynosząca 9 proc. składka na NFZ jest w pełni odliczana od PIT-u. Kwota wolna od podatku funkcjonuje w podobny sposób co dziś, ale jest w pełni wycofywana w przedziale dochodu do opodatkowania pomiędzy 11000 i 16570 zł rocznie. Jednocześnie zakładamy, że wysokość obciążeń w przypadku dochodu z działalności gospodarczej będzie taka sama jak ta założona w Polskim Ładzie, co oznacza podniesienie stawki podatkowej z 19 proc. do 28 proc.

Na wykresie 3 pokazujemy jak kształtują się relacje między łączną wysokością PIT-u i składek na NFZ a dochodem brutto: w systemie bazowym – tym, który obowiązuje obecnie; w systemie „Polskiego Ładu” bez „ulgi dla klasy średniej”; oraz w systemie z tą ulgą. Nowy Ład wprowadzając tę ulgę komplikuje system, a z krzywej reprezentującej obciążenia podatkowe powstaje swoisty łamaniec ze zmieniającymi się bardzo często stawkami krańcowymi. Na wykresie przedstawiamy również przykładowy system alternatywny. Czarna linia przerywana pokazuje, jak funkcjonowałby proponowany system z 4 stawkami, który w bardziej klarowny sposób definiuje obciążenia podatkowe, a jednocześnie od strony dystrybucyjnej funkcjonowałby dokładnie tak samo, jak system proponowany w Polskim Ładzie.

Figure 3: The burden of NFZ contributions and income tax in comparison to gross income: current system, Polish Deal and a possible alternative

Wykres 3. Obciążenie składkami NFZ i podatkiem dochodowym względem dochodu brutto: system bazowy, system w Polskim Ładzie i przykładowy system alternatywny



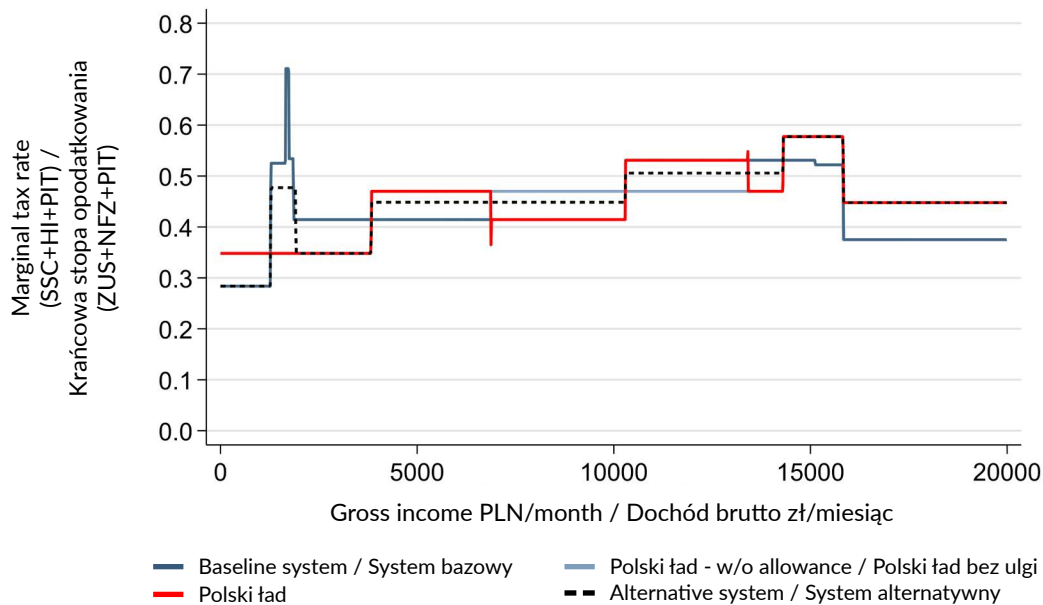
Note: calculations for a single taxpayer with no spouse or children /

Uwaga: Wyliczenia dla podatnika rozliczającego się samodzielnie – bez współmałżonka i bez dzieci.

Source: Calculations using the SIMPL model. / Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

Figure 4: Total marginal tax rates: current system, Polish Deal and alternative system

Wykres 4. Całkowite krańcowe stawki opodatkowania: system bazowy, system w Polskim Ładzie i przykładowy system alternatywny



Note: Calculations for a single taxpayer with no spouse or children /

Uwaga: Wyliczenia dla podatnika rozliczającego się samodzielnie – bez współmałżonka i bez dzieci.

Source: Calculations using the SIMPL model. / Źródło: Obliczenia własne z wykorzystaniem modelu SIMPL.

Figure 4 presents total marginal rates, i.e. the marginal rates taking into account ZUS, NFZ and income tax – the rates that ultimately determine the dependence between the total cost of labor and net income, and according to which the tax on each additional złoty of income is calculated. The figure shows the jumps in marginal rates for the system in the Polish Deal, which grow and then shrink. This introduces unnecessary complications into the system, which can be seen when we compare it to the proposed alternative, which is simpler and more transparent, and thus more supportive of economic activity.

This exemplary alternative tax system has several obvious advantages. In contrast to the Polish Deal, it has no complicated “patches,” making it more transparent. Simultaneously, it has more in common with the current system, and thus requires fewer changes. Notably, the proposed system is characterized by rising marginal rates, progressive with respect to rising income. At the same time, because taxation will be lower than in the Polish Deal system in certain income brackets, it is slightly more advantageous for people with low and average incomes. The cost of our reform would be slightly higher than the Polish Deal, by about PLN 2 billion a year, but with this scale of reform it seems that an additional cost of this magnitude isn't an exceptionally difficult obstacle. Our system is of course one of many possibilities, and is only a starting point for further discussion.

1.3. Final remarks

We are convinced that such significant changes to the tax code as those proposed in the Polish Deal require in-depth discussion, and openness from the government to the possibility of changing the proposed solutions. Such a discussion requires a sufficient amount of

Na wykresie 4 przedstawiamy całkowite krańcowe stawki podatkowe, czyli krańcowe stawki podatkowe uwzględniające obciążenia na ZUS, NFZ i PIT – stawki, które ostatecznie określają zależność między całkowitym kosztem pracy a dochodem netto i według których wyliczane jest opodatkowanie od każdej kolejnej zarobionej złotówki. Na wykresie zauważyć można skoki stawek krańcowych dla systemu zawartego w Polskim Ładzie, które raz rosną, raz maleją. Taki schemat wprowadza nieuzasadnione skomplikowanie systemu, co widać gdy porównamy go do przykładowego systemu alternatywnego, który jest prostszy i bardziej przejrzysty, a tym samym bardziej sprzyjający aktywności ekonomicznej.

Zaprezentowany przykładowy system podatkowy ma kilka oczywistych zalet. Nie zawiera on – w przeciwieństwie do systemu w Polskim Ładzie – skomplikowanych „łatek”, dzięki czemu jest bardziej przejrzysty. Jest jednocześnie wpisany w funkcjonujący obecnie system podatkowy, a tym samym wprowadza mniej zmian. Co istotne, zaproponowany system charakteryzuje się rosnącymi stawkami krańcowymi, progresywnymi względem rosnącego dochodu. Jednocześnie ponieważ w niektórych przedziałach dochodu opodatkowanie będzie niższe w porównaniu do systemu w Polskim Ładzie, jest on nieznacznie bardziej korzystny dla osób o niskich i przeciętnych dochodach. Koszt tej przykładowej („naszej”) reformy byłby nieznacznie – o około 2 mld. zł rocznie – wyższy od projektu w Polskim Ładzie, ale przy tego rodzaju zmianach wydaje się, że takich rozmiarów dodatkowy koszt nie jest nadzwyczaj trudnym do udźwignięcia ciężarem. Przedstawiony alternatywny system jest oczywiście jedną z wielu możliwych propozycji i stanowi tylko punkt wyjścia do dalszych dyskusji.

1.3. Uwagi końcowe

W naszym przekonaniu tak istotne zmiany, jak te zaproponowane w Polskim Ładzie, wymagają pogłębionej dyskusji i potrzebna jest otwartość rządu na możliwość dokonywania zmian w proponowanych rozwiązaniach. By taka dyskusja była możliwa potrzebny jest stosowny

time. Thus far the only allowed examination of the proposed reforms was the result of political determinations and compromises, not a serious debate focusing on the details of how the system would function. Amendments to the proposals should in particular include the possibility of limiting growth in the tax free allowance in favor of higher revenue costs and taking advantage of the tax credit structure, which already exists in the Polish system and is used in relation to the deductions for children and for low-income families. The appropriate calibration of these two parameters would deliver greater benefits from work and could additionally incentivize the people with the lowest incomes to play an active role in economic life. Considering the unique moment in which the Polish economy finds itself today, directing our efforts and financial resources to increase the financial attractiveness of work should be made a clear priority for social and economic policy.

czas na jej przeprowadzenie. Jak dotąd, jedyne potencjalne weryfikacje ogłoszonych propozycji to wynik politycznych ustaleń i kompromisów, a nie merytorycznej dyskusji koncentrującej się na szczegółach funkcjonowania systemu. Modyfikacje proponowanych rozwiązań powinny w szczególności objąć możliwość ograniczenia wzrostu kwoty wolnej na korzyść wyższych kosztów uzyskania przychodu i skorzystania z funkcjonującej już w polskim systemie tak zwanej zwrotnej ulgi podatkowej, stosowanej w odniesieniu do ulgi na dzieci i przysługującej rodzicom o niskich dochodach. Stosowne skalibrowanie tych dwóch parametrów podniosłoby korzyści z pracy i mogłoby dodatkowo zachęcić osoby o najniższych dochodach do aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym. Biorąc pod uwagę szczególnie moment, w którym znajduje się polska gospodarka, skierowanie wysiłków i środków na podniesienie finansowej atrakcyjności aktywności zawodowej powinno stać się zdecydowanym priorytetem polityki społeczno-gospodarczej.

Bibliografia / Bibliografia

Ministerstwo Finansów (2021). *Założenia do reformy klina podatkowo-składkowego. Debata ekspercka*, prezentacja Ministerstwa Finansów, 17 maja.

Mirrlees, J., S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles i J.M. Poterba (2011). *Mirrlees Review – Tax by design*, Oxford University Press, Oxford.

Myck M., M. Oczkowska i K. Trzeciński (2021). "Polski ład": dystrybucyjne konsekwencje propozycji podatkowych Zjednoczonej Prawicy, Komentarz CenEA, 19 maja, <https://cenea.org.pl/pl/2021/05/19/>

PiS (2021). *Polski Ład*, www.polskilad.pis.org.pl.

Chapter 2: Will the Polish Deal's tax changes encourage companies to invest?

Rozdział 2. Czy zmiany podatkowe Polskiego Ładu zachęcą przedsiębiorstwa do inwestowania?

Introduction

To respond to the question posed in the title, we must adopt a starting point, which should be the current level of investment. We must also look at the expectations of entrepreneurs themselves – because for years they have been hoping for a tax reform that will encourage legal employment and investments. But based on the Polish Deal document alone (PiS, 2021), I can say that the planned changes will not deliver a positive growth impulse. Nor will they contribute to growth in private investment.

Before I present my arguments, I will begin by discussing this starting point. In the area of investment, we are dealing with a concept that can be described with a phrase used in relation to Communist-era propaganda films: “there’s the truth of our time, and the truth of the screen.” The government states that investments will grow; the majority of economists contradict this thesis. Which opinion corresponds to reality? Because quite clearly either somebody is not telling the truth, or they are using different measures.

2.1. Poland's investment level compared with other European countries

We are all familiar with Prime Minister Morawiecki's economic platform, known as the Responsible Development Strategy, or by its Polish acronym SOR (Ministry

Wstęp

Aby odpowiedzieć na postawione w tytule pytanie, trzeba przyjąć jakiś punkt odniesienia. Powinien nim być obecny poziom inwestycji. Trzeba również spojrzeć na oczekiwania samych przedsiębiorców. Od lat mają oni bowiem nadzieję na reformę podatkową, która będzie sprzyjała legalnemu zatrudnieniu oraz inwestycjom. Jednak bazując tylko na samym dokumencie, jakim jest Polski Ład (PiS, 2021), mogę powiedzieć, że zapowiadane zmiany nie dadzą pozytywnego impulsu rozwojowego. Nie przyczynią się także do wzrostu inwestycji prywatnych.

Zanim przejdę do przedstawienia swoich racji, zacznę od omówienia punktu wyjścia. W obszarze inwestycji poruszamy się wokół koncepcji, którą można nazwać „prawdą czasu, prawdą ekranu”, znaną z epoki socjalizmu w Polsce. Rząd twierdzi, że inwestycje rosną, tymczasem większość ekonomistów zaprzecza tej tezie. Która opinia odpowiada rzeczywistości? Bo najwyraźniej albo ktoś mija się z prawdą, albo używane są inne miary.

2.1. Poziom inwestycji w Polsce na tle innych krajów europejskich

Znany manifest gospodarczy premiera Morawieckiego pod nazwą *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, opisywanego pod akronimem SOR (Ministerstwo Roz-

of Development, 2017). It called for an investment rate in Poland of 22-25% by 2020. Meanwhile, for years the rate has fluctuated around 17-18%. That's the worst result for 25 years. It's also lower than the 20% level from the times of the PO-PSL coalition governments. The low level of investment in the past five years is not the fault of the pandemic, because the rate was already low before it broke out. Nor does it result from conditions specific to Poland or to the region of Central and Eastern Europe. In terms of the scale of investment, we are doing worse both compared to the Visegrad Group (V4), and more broadly the countries of our part of Europe. If we look at the data from 2019 the investment rate, understood as gross fixed capital formation in relation to GDP, was 18.5% (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021). But the peak for the period was achieved in the first quarter of 2019. And still less than the 10-year average of 19.2% (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021).

Poland is furthest from the EU average in the area of private investments. In public investments, meanwhile, our level of 4.3% is exceeded by just a few countries: Hungary and the Czech Republic (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021). Central government investments are reasonably high, but local governments are doing the best. Here Poland is not just outdistancing all the V4 countries, but is investing more than the EU average. The high rate of public investments is the effect of the use of EU money. The data clearly show a dependency between the level of these investments and the process of obtaining EU funds (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021).

In turn, in case of the private investment rate, Poland's distance to the EU average is as much as 4.3%. Here too all the remaining V4 countries, i.e. the Czech Republic, Hungary and Slovakia, are doing much better than Poland (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021).

So it is worth asking another question: is the investment rate the appropriate measurement? Here Bank PKO BP is helpful: it pointed out the flaws of this measurement in the September 2018 report to investors (Bujak, 2018). And it's not at all about arguments such as "the thermometer is showing an undesirable temperature, so let's break it," but rather pointing out two factors that are the cause of this paper.

woju, 2017). Przyjęto w nim, że do 2020 roku stopa inwestycji w Polsce wyniesie 22–25 proc. Tymczasem od kilku lat oscyluje ona wokół 17–18 proc. To jest najgorszy wynik od 25 lat. Jest to także poniżej poziomu inwestycji z czasów rządów PO-PSL, wynoszącego 20 proc. Niski poziom inwestycji w ostatnich pięciu latach nie jest winą pandemii, bo stopa inwestycji była niska również przed jej wybuchem. Nie wynika też ze specyficznych warunków Polski czy regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Pod względem skali inwestycji wypadamy najgorzej na tle Grupy Wyszehradzkiej (V4), czy szerzej – krajów naszej części Europy. Jeśli spojrzymy na dane z 2019 r., to stopa inwestycji, rozumiana jako nakłady brutto na środki trwałe w relacji do PKB wyniosła 18,5 proc. (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021) Jednak średniookresowy szczyt został osiągnięty w pierwszym kwartale 2019. Ciągłe to mniej niż długookresowa średnia z 10 lat, wynosząca 19,2 proc. (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021).

Dystans dzielący Polskę od średniej unijnej jest największy w inwestycjach prywatnych. W publicznych zaś, ze stopą na poziomie 4,3 proc., wyprzedza nas zaledwie kilka państw: Węgry i Czechy (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021). W miarę dobrze idą inwestycje rządowe, ale najlepiej inwestycje samorządowe. Tu Polska nie tylko dystansuje wszystkie kraje V4, ale inwestuje więcej, niż wynosi średnia unijna. Wysoki poziom stopy inwestycji rządowych i samorządowych to efekt wykorzystywania pieniędzy unijnych. Z danych wyraźnie można zaobserwować zależność między poziomem tych inwestycji a procesem pozyskiwania funduszy europejskich (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021).

Z kolei w przypadku stopy inwestycji prywatnych dystans Polski do średniej unijnej wynosi aż 4,3 pkt. proc. Tutaj również wszystkie pozostałe kraje V4, czyli Czechy, Węgry i Słowacja wypadają dużo lepiej od Polski (Raport – Inwestycje w Polsce, 2021).

Warto więc zadać sobie inne pytanie, czy stopa inwestycji jest właściwą miarą? Tu z pomocą przyszedł Bank PKO BP, który w swojej informacji z września 2018 r. przeznaczonej dla inwestorów zwrócił uwagę na wady tej miary (Bujak, 2018). I nie chodzi bynajmniej o argumentację w rodzaju, że skoro termometr pokazuje złą temperaturę, to trzeba go zbić, tylko zwrócenie uwagi na dwa czynniki, które są przyczyną takiego odczytu.

First, the PKO BP analysts show that Poland lacks capital. If we compare the level of investment with the amount of available capital, it turns out that our level of investment is twice as high as in Germany or the V4. Second, they point out a structural change. Poland has a more diversified economy than the other Visegrad Group states, with a higher share of services. So it needs correspondingly lower capital-intensive investments. And if we examine the investment level of just the industrial sectors, in Poland we have a rate at the German level, higher than the V4 Group's.

Regardless of our deliberations on the subject of the appropriate measurements, nothing changes the fact that the main indicator remains the broadly applied share of nominal gross fixed capital formation in GDP, meaning precisely the investment rate. Such a starting point is also used by Prime Minister Morawiecki, and not only in the SOR but also in other government strategies, such as the National Recovery Plan (KPO), and now in the Polish Deal program.

2.2. Barriers to investment in Poland

Another starting point for our consideration of whether private investment will grow or shrink as a result of the tax changes included in the Polish Deal is businesspeople's opinion on the subject of investment barriers. Here I will cite the report prepared by the Civic Development Forum (FOR) and Capital Strategy (Kawalec and Bażuk, 2021). It stresses that the main reason companies are discouraged from investing is not a lack of capital; it is the still complicated tax system, as well as its unpredictability. The latter includes both the introduction of sudden tax changes and the way the tax administration treats entrepreneurs.

The report also points out that the main problem for businesses is not the level of taxes, but the excessive complexity of the system, resulting from the overly complicated regulations, the number of rates, the wide

Po pierwsze analitycy PKO BP pokazują, że w Polsce brakuje kapitału. Jeśli porównamy poziom inwestycji z wysokością dostępnego kapitału, to okazuje się, że stopa inwestycji jest u nas dwukrotnie wyższa niż w Niemczech czy grupie V4. Po drugie, zwracają oni uwagę na zmianę strukturalną. Polska ma bardziej zdwywersyfikowaną gospodarkę niż pozostałe państwa Grupy Wyszehradzkiej, z relatywnie większym udziałem usług. Potrzebuje więc odpowiednio mniej kapitałochłonnych inwestycji. Jeśli zatem odniesiemy poziom inwestycji tylko do sektorów przemysłowych, to mamy w Polsce stopę inwestycji na poziomie niemieckim i powyżej tej w grupie V4.

Niezależnie od rozważań na temat właściwych miar, nic nie zmieni faktu, że głównym wskaźnikiem pozostaje powszechnie stosowany udział nakładów brutto na środki trwałe (w ujęciu nominalnym) w PKB, czyli właśnie stopa inwestycji. Taki punkt odniesienia jest używany również przez premiera Mazowieckiego, i to nie tylko w SOR, ale również w innych strategiach rządowych, takich jak Krajowy Plan Odbudowy (KPO), a teraz w programie Polski Ład.

2.2. Bariery dla inwestycji w Polsce

Drugim punktem odniesienia dla rozważań, czy inwestycje prywatne wzrosną, czy zmaleją w wyniku wdrożenia zmian podatkowych zapisanych w Polskim Ładzie, jest opinia przedsiębiorców na temat barier inwestycyjnych. Przytoczę tu raport przygotowany przez Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR) i Capital Strategy (Kawalec i Bażuk, 2021). Podkreśla się w nim, że główną przyczyną niechęci firm do inwestycji nie jest brak kapitału. Jest nią ciągle skomplikowany system podatkowy, a także jego nieprzewidywalność. Ta ostatnia dotyczy zarówno wprowadzania nagłych zmian w podatkach, jak i w praktyki postępowania administracji skarbowej wobec przedsiębiorców.

Raport zwraca także uwagę, że głównym problemem dla przedsiębiorców nie jest wysokość danin, ale nadmierne skomplikowanie systemu podatkowego. Wynika

variety of exceptions, ambiguity and the complicated and costly reporting obligations.

The report also addresses the problem of the rule of law in Poland, pointing out accurately that the level of investment depends on the independence of the judicial system. Here I will only add that in the National Recovery Plan recently sent to Brussels, the government completely ignored the recommendations of the European Council contained in the EU Semester, which drew a link between the level of investment and judicial independence, though the government says there is no such connection. And in fact, one condition for acceptance of a Recovery Plan is addressing each of these recommendations.

Aside from fears about the condition of rule of law and the uncertainty connected with unclear and rapidly changing regulations, businesspeople – members of Employers of Poland – increasingly fear that the government will cover the costs of the rapidly growing public debt by raising taxes. And this is precisely the context in which we must evaluate the bill introducing revolutionary changes in taxes, which the government calls the Polish Deal. This new situation must be examined in light of two others: there is hope for a post-pandemic economic rebound (as long as another wave does not appear), as well as the chance of additional EU funds, which may encourage investment. Companies are forced to take into account all of the fears mentioned above. Shifting the evaluation of investment risk onto the profit and loss account, we can say that they are forced to calculate the time devoted to tax compliance: on this score Poland already requires almost twice the EU average amount, or 334 hours versus 171.5 hours (Doing Business, 2020). They must also assess the risk of disputes with the tax administration, considering companies' limited ability to protect themselves against such risk e.g. by receiving binding interpretations of tax regulations.

Bearing in mind these measurable direct and indirect costs of the poor investment climate, where tax issues predominate, I now move to the main question: will the tax changes contained in the Polish Deal increase the propensity to invest?

ono z przesadnie rozbudowanych przepisów, wielości stawek, rozmaitych wyjątków, niejednoznaczności oraz skomplikowanych i kosztownych obowiązków sprawozdawczych nakładanych na podatników.

Raport odnosi się również do problemu stanu praworządności w Polsce, słusznie zwracając uwagę, że poziom inwestycji zależy od niezależności sądownictwa. Tu tylko przypomnę, że w niedawno wysłanym do Brukseli Krajowym Planie Odbudowy rząd zupełnie zignorował rekomendacje Rady UE dla Polski zawarte w ramach europejskiego semestru, wiążące poziom inwestycji z niezależnością sądownictwa, choć nigdzie nie wspomina, że takiego związku nie ma. A przecież zasadą, która ma warunkować przyjęcie KPO jest odniesienie się do każdej rekomendacji zawartej w tych zaleceniach.

Poza obawami o stan praworządności czy niepewność związaną z niejasnymi i szybko zmieniającymi się przepisami, przedsiębiorcy – członkowie Pracodawców RP coraz częściej obawiają się, że koszty szybko narastającego zadłużenia publicznego rząd zrekompensuje poprzez podniesienie podatków. I właśnie w tym kontekście trzeba oceniać projekt wprowadzenia rewolucyjnych zmian w podatkach, które rząd nazywa Polskim Ładem. Tę nową sytuację trzeba nałożyć na dwie inne: z jednej strony jest nadzieja na ożywienie gospodarcze po pandemii (o ile nie przyjdzie kolejna fala), a z drugiej – szansa na dodatkowe środki unijne, które mogą zachęcić do inwestycji. Przedsiębiorcy zmuszeni są do skalkulowania wszystkich wspomnianych wyżej obaw. Przenosząc ocenę ryzyka inwestycyjnego na rachunek zysków i strat można powiedzieć, że są oni zmuszeni wyliczyć czas poświęcony na rozliczenia podatkowe: pod jego względem już teraz Polska prawie dwukrotnie (334 godzin w Polsce wobec 171,5 godzin w UE) przekracza średnią dla UE (Doing Business, 2020) – i ryzyko sporów z administracją skarbową, przy ograniczonych możliwościach zabezpieczenia się przed tym ryzykiem np. poprzez uzyskanie wiążącej interpretacji podatkowej.

Pamiętając o tych wymiernych kosztach bezpośrednich i pośrednich złego klimatu inwestycyjnego, w którym dominujące są kwestie systemu podatkowego, przechodzę do głównego pytania. Czy zmiany podatkowe zawarte w Polskim Ładzie wpłyną dobrze na skłonność do inwestowania?

2.3. Proposed changes in the tax system and the propensity to invest

I would like to point out that in the places where the Polish Deal talks about the most important tax changes, concerning reform of the tax wedge, in the chapter "Honest work – decent wages," concepts such as development or investment are not mentioned at all. Meanwhile, there is a declaration that the program will lead to the creation of half a million jobs. Who is supposed to create them, since the Polish Deal is anti-development? For many years, companies have been calling for a pro-employment reduction of the tax wedge, but the government's proposals do not move in this direction.

First of all, the tax wedge reform proposed in the Polish Deal will not reduce the costs of labor for employers. It seems that the creators of the program did not notice the link between the size of the tax wedge and the employment rate. Commercial-law companies will not gain anything, and the burden of contributions on short-term work contracts (*umowa zlecenia*) will increase. But sole proprietors will lose the most – primarily those who pay the 19% flat income tax. Not only will they not be able to deduct part of their health insurance contributions, but there will also be a change in how the contribution is calculated. The current flat fee of PLN 382 will be replaced by a contribution of 9% of income. For example, this means that for someone with PLN 10,000 in monthly revenue, assuming 20% deductions for expenses, the contribution will grow by as much as PLN 7,000 a year. However, micro-entrepreneurs, who primarily pay taxes at the 17% or 32% threshold, and who will have a standard deduction of PLN 30,000 per year, will not lose out. But their gain will be negligible, because already today they benefit from other preferences, the Small Entrepreneurs Plus (MDG+) program.

Second, the Polish Deal will not simplify the country's tax system. As Michał Myck points out in his chapter, the program only creates unnecessary complications. We are taking two steps forward and at least three back. The steps forward are the elimination of the deduction for health insurance contributions and of the regressive

2.3. Propozycje zmian w systemie podatkowym a skłonność do inwestowania

Chciałbym zwrócić uwagę, że w Polskim Ładzie, tam, gdzie jest mowa o najważniejszych zmianach podatkowych, dotyczących reformy klina podatkowego, czyli w rozdziale „Uczciwa praca – godna płaca”, pojęcia takie jak rozwój, czy inwestycje w ogóle się nie pojawiają. Tymczasem jest deklaracja, że dzięki programowi powstanie pół miliona miejsc pracy. Kto ma je utworzyć, skoro Polski Ład jest antyrozwojowy? Przedsiębiorstwa od wielu lat postulowały prozatrudnieniowe obniżenie klina podatkowego, jednak propozycje rządu nie idą w tym kierunku.

Po pierwsze, reforma klina podatkowego zaproponowana w Polskim Ładzie nie zmniejszy kosztów pracy dla pracodawców. Wydaje się, że twórcy programu nie dostrzegli związku między wysokością klina podatkowego a stopą zatrudnienia. Spółki prawa handlowego nie zyskają nic, a dodatkowo wzrosnie oskładkowanie umów zlecenia. Najwięcej stracą jednak osoby prowadzące działalność gospodarczą, głównie ci którzy rozliczają się według 19 proc. liniowego PIT. Nie tylko nie będą mogli odliczać części składki zdrowotnej od podatku, ale również nastąpi zmiana sposobu jej ustalania. W miejsce ryczałtu kwotowego, który obecnie wynosi 382 zł, składka na NFZ będzie kalkulowana jako 9% dochodu przedsiębiorcy. Oznacza to że np. dla 10 tys. przychodu miesięcznie i przy założeniu 20 proc. kosztów uzyskania przychodu, składka ta wzrosnie aż o 7 tys. rocznie. Na zmianie tej nie stracą jednak mikro-przedsiębiorcy, którzy przeważnie rozliczają się według skali podatkowej 17/32 proc. i którym będzie przysługiwała kwota wolna od podatku w wysokości 30 tys. zł rocznie. Ale ich korzyści będą niewielkie, ponieważ już obecnie te małe przedsiębiorstwa korzystają z innych dotychczasowych preferencji dla małej działalności gospodarczej, tzw. Małej Działalności Gospodarczej Plus (MDG+).

Po drugie, Polski Ład nie uprości polskiego systemu podatkowego. Jak zauważa w swoim rozdziale Michał Myck, program tworzy tylko niepotrzebne komplikacje. Mamy dwa kroki do przodu i kilka, minimum trzy, do tyłu. Kroki do przodu to likwidacja ulgi na odliczenie

standard deduction – I would point out that this “innovation” was introduced by PM Morawiecki when he was finance minister in 2017. The steps backward are the various complicated patches: the tax relief for “the middle class,” for retirees and possibly for sole proprietors (a different flat rate). But none of these is actually relief, just a partial recouping of the losses caused by the introduction of the Polish Deal itself. If it is necessary to patch up the system with a complicated middle class tax break to compensate for the changes, perhaps this is the wrong way to reform?

Third, it appears that the government is attached to its own ideas, such as the complicated four preferences for micro-entrepreneurs, including the tax breaks in MDG+. But there is no adjustment of these solutions, which means that as a result of growth in revenue over the calendar year, entrepreneurs will be forced to change their basis for taxation. Up to a certain revenue threshold they will pay social insurance contributions based on their income, and the healthcare contribution will be a flat amount. But above this threshold the taxation basis undergoes a magical change: suddenly social insurance contributions will be a flat amount, and the healthcare contribution will be calculated as a percentage of income. This is a typical example of needless complication.

Fourth, the government does not realize that there are other ways to reduce the tax wedge than simply increasing the standard deduction. As much as 80% of the wedge, meaning the burden on income, is made up of non-tax charges, so building progressivity only into the tax portion of the wedge is not very effective. Furthermore, in light of the flat level of contributions, the lower the level of income, the smaller the share of taxes in the wedge. And thus at the minimum wage of PLN 2,800 per month, the share of income tax in the wedge does not exceed 10%, and with a salary of PLN 20,000 a month this share rises to 33%. Reducing such a high share of contributions in the tax wedge by increasing the standard deduction does not deliver the desired effects. That is because it does not encourage low-qualified workers to take up on-the-books work. At low income levels, with such a high share of contributions in the wedge, the non-insurance contributions should be shifted to the part financed by taxes. Progressivity should also be increased only for people in work,

składki zdrowotnej oraz wyeliminowanie degresywnej kwoty wolnej – przypomnę, że tę „innowację” wprowadził premier Morawiecki w czasie gdy był ministrem finansów w 2017 r. Kroki do tyłu to kilka skomplikowanych łat: ulga dla „klasy średniej”, dla emerytów, może dla działalności gospodarczej (inny ryczałt). Jednak nie są to żadne ulgi, tylko częściowe wyrównanie strat związanych z wprowadzeniem Polskiego Ładu. Skoro koniecznie jest łatanie systemu skomplikowaną ulgą wyrównawczą dla „klasy średniej”, to może nie warto tej reformy robić w ten sposób?

Po trzecie, wygląda na to, że rząd jest przywiązany do własnych pomysłów, takich jak skomplikowane cztery preferencje dla mikrofirm, takie jak ulgi w ramach MDG+. Brakuje natomiast korekty tych rozwiązań, co spowoduje, że przedsiębiorcy zmuszeni będą – wskutek wzrostu przychodów w roku kalendarzowym – do zmiany bazy podatkowej. Do pewnego progu przychodu będą opłacali składki na ubezpieczenia społeczne od dochodu, a składkę zdrowotną będą przekazywać ryczałtem. Powyżej tego progu nastąpi jednak magiczna zmiana baz: nagle składki na ubezpieczenia społeczne będą ryczałtowe, a składka zdrowotna będzie liczona liniowo od dochodu. To typowy przykład nadmiernej komplikacji.

Po czwarte, rząd nie dostrzega, że są inne sposoby na obniżenie klina podatkowego, niż tylko podwyższenie kwoty wolnej. Aż 80 proc. klina, czyli obciążeń dochodów, stanowią daniny inne niż podatki, więc budowa progresji tylko w części podatkowej klina jest mało skuteczna. Co więcej, ze względu na liniowość składek, im niższy poziom dochodu, tym udział podatków w klinie mniejszy. I tak przy płacy minimalnej 2800 zł miesięcznie, udział PIT w klinie nie przekracza 10 proc., a przy wynagrodzeniu 20 tys. zł miesięcznie udział ten rośnie do 33 proc. Obniżanie klina podatkowego z tak wysokim udziałem składek poprzez wzrost kwoty wolnej od podatku PIT, nie da pożądanego efektów. Nie zachęci bowiem do podjęcia legalnej pracy pracowników o najniższych kwalifikacjach. Przy niskich dochodach, z tak wysokim udziałem składek w klinie, powinno się przesunąć część składek, które nie mają charakteru ubezpieczeniowego do części finansowanej podatkowo. Powinno się także wzmocnić progresję tylko dla osób pracujących i zrobić to poprzez podniesienie dla nich

and this should be done by increasing their deductible expenses, not the standard deduction. Because that change mainly delivers benefits to retirees.

Fifth, the Polish Deal does not eliminate the arbitrage arising from the different burdens on different types of work agreements, which encourages standard contracts to be replaced by other forms of employment. Of course, imposing contributions on the *umowa zlecenie* short-term contract and the flat tax rate for sole proprietors somewhat limits arbitrage of the tax burden between the various forms of employment. But those measures are insufficient, particularly for those with low incomes. Leaving in place the *umowa o dzieło* contract, the preferences contained in the MDG+ program, the flat tax rate and the *karta podatkowa* simplified tax calculation method will continue to provide a motivation to replace the employment contract with various nonstandard agreements. As a result, this limits the much-heralded elimination of “trash contracts.” That is, unless the healthcare contributions for such privileged forms of employment are increased – which appears inevitable if we are to avoid wrecking the labor market.

Sixth, the planned zero income tax rate will not encourage seniors to continue working rather than retiring. The incentive will be effective only if the tax break on the monthly tax is higher than the pension. Additionally, the government has decided to introduce another disincentive to remaining in work: the “13th-month” pension payment. This is yet another impetus discouraging seniors from remaining on the labor market.

2.4. Conclusions

It is no surprise that in the Polish Deal program, when tax changes are discussed the word development does not appear. It is reserved only for the discussions of the successes of the Responsible Development Strategy in the chapter of the Polish Deal titled “A Decade of Growth,” and even so it avoids addressing the basic source of development, which is private investment. Rather, the impetus for development is discussed in conjunction with

kosztów uzyskania przychodów, a nie kwoty wolnej od podatku. Bo ten ostatni ruch daje korzyści głównie emerytom.

Po piąte, Polski Ład nie wyeliminuje arbitrażu, czyli różnicowania obciążeń kontraktów pracy, co powoduje zastępowanie umowy o pracę innymi formami zatrudnienia. Owszem, oskładkowanie umów zlecenie oraz liniowa składka zdrowotna dla przedsiębiorców ograniczą nieco arbitraż w wysokości obciążeń podatkowych między formami zatrudnienia. Są jednak niewystarczające. Zwłaszcza w przypadku niskich dochodów. Pozostawienie umów o dzieło, preferencji zawartych w programie MDG+, ryczaftu i karty podatkowej nadal będzie stwarzało motywację do zastępowania umów o pracę różnymi nietypowymi kontraktami. W konsekwencji ograniczy to zapowiadaną likwidację „umów śmieciowych”. Chyba że podniesie się składkę zdrowotną dla tych uprzywilejowanych form, co wydaje się nieuniknione, aby nie psuć rynku pracy.

Po szóste, projekt zerowego PIT-u nie skłoni seniorów – zamiast przechodzenia na emeryturę – do kontynuowania pracy. Bodziec byłby skuteczny tylko wtedy, gdyby ulga w postaci miesięcznego podatku była wyższa od emerytury. Ponadto rząd zdecydował się na wprowadzenie innego antybodźca do pozostania w pracy, jakim jest 13. emerytura. Jest to dodatkowy impuls, zniechęcający seniorów do pozostania na rynku pracy.

2.4. Wnioski

Nic dziwnego, że w programie Polski Ład tam, gdzie są omawiane zmiany podatkowe, nie pojawia się słowo rozwój. Jest ono zarezerwowane jedynie dla omówienia sukcesów Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju w rozdziale Polskiego Ładu pt. Dekada rozwoju, choć i tak pomija się odniesienie do podstawowego źródła rozwoju, jakim są inwestycje prywatne. O impulsie rozwojowym raczej mowa przy okazji wydatków rządo-

government spending, e.g. on investment subsidies for local governments, which are to make up for the loss of their revenues caused by the introduction of the Polish Deal's tax changes. The new Polish Deal for Local Governments fund "not only delivers a growth impetus, but also makes a real change in the quality of life for residents of large, small and medium-sized cities" (PiS, 2021, p. 54).

As in the past five years, economic growth will continue to be based on the stimulation of demand, including increasing redistribution by the state at the cost of higher public debt. The new government program will not be a development strategy if it does not include ideas how to stimulate private investment, increase labor-force participation and raise productivity.

Of course, in addition to reform of the tax wedge, the Polish Deal includes proposals for tax breaks to encourage innovation. Though this is a step in the right direction, nevertheless some measures are poorly targeted, while others are only a slight broadening of existing ones.

To sum up, it seems that the Polish Deal is clearly oriented toward public investment, not private. And the tax changes will not help increase private investments.

Obviously, public investments are not able to replace those of private companies as the motor of productivity growth. Investments in infrastructure are badly needed, but an economy's productivity grows when companies, by investing, either create new, more efficient jobs or modernize existing facilities. If the level of company investment is very low, sooner or later we will feel its effects in the form of a slowdown or halt to economic growth.

The best summary of what businesspeople think after reading the Polish Deal is the fact that Employers of Poland called on the government „to delay the Polish Deal's planned reforms by a year to allow dialog with social partners on a cohesive government strategy, particularly in the area of tax changes.”

wych, np. tych w ramach subwencji inwestycyjnych dla samorządów, które mają zrekompensować ubytki dochodów samorządów spowodowane wprowadzeniem zmian podatkowych Polskiego Ładu. Nowy fundusz Polski Ład dla Samorządów „da nie tylko impuls rozwojowy, ale także realnie zmieni jakość życia mieszkańców zarówno dużych, jak też średnich i małych miast” (PiS, 2021, s. 54).

Nadal wzrost gospodarczy, tak jak przez ostatnie pięć lat, będzie opierał się na stymulowaniu popytu, w tym zwiększającej się redystrybucji realizowanej przez państwo, kosztem wzrostu poziomu zadłużenia finansów publicznych. Nowy rządowy program nie będzie strategią rozwojową, jeśli nie będzie w nim pomysłów jak pobudzić inwestycje prywatne, zwiększyć aktywność zawodową i produktywność.

Owszem, w Polskim Ładzie poza reformą klina podatkowego pojawiają się propozycje ulg, które mają zachęcić do innowacji. Choć to krok w dobrym kierunku, to jednak niektóre ułatwienia są źle adresowane, inne stanowią tylko niewielkie rozszerzenie już istniejących.

Reasumując, wydaje się, że Polski Ład zdecydowanie stawia na inwestycje publiczne, a nie prywatne. A zmiany podatkowe nie przyczynią się do zwiększenia inwestycji prywatnych.

Oczywiście inwestycje publiczne nie są w stanie zastąpić inwestycji przedsiębiorstw prywatnych jako motoru wzrostu produktywności. Inwestycje w infrastrukturę są bardzo potrzebne, ale produktywność gospodarki rośnie wtedy, gdy firmy poprzez inwestycje tworzą albo nowe, bardziej wydajne miejsca pracy albo modernizują już istniejące zakłady. Jeśli poziom inwestycji firm będzie bardzo niski, to – prędzej czy później – odczujemy jego skutki w postaci spowolnienia lub zahamowania wzrostu gospodarczego.

Najlepszym podsumowaniem mojej wypowiedzi o tym, co myślą przedsiębiorcy po lekturze Polskiego Ładu, jest fakt, że Pracodawcy RP zaapelowali do rządu „o przesunięcie w czasie o rok zapowiadanych zmian reform przewidzianych w Polskim Ładzie, aby umożliwić dialog z partnerami społecznymi na temat spójnej rządowej strategii, zwłaszcza w obszarze zmian podatkowych”.

Bibliography / Bibliografia

Bujak P. (2018). Investment Rate Higher – then it seems, Poland Macro Weekly PKO BP Economic Research, 7 września.

Doing Business (2020). <https://www.doingbusiness>

Kawalec S. i K. Błażuk (2021). Banki i Inwestycje. Zagrożenia dla dalszego rozwoju polskiej gospodarki, FOR i Capital Strategy, Warszawa.

Ministerstwo Rozwoju (2017). Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, <https://www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf>

PiS (2021). Polski Ład, <http://polskilad.pis.org.pl/>

Pracodawcy RP (2021). Apel Pracodawców RP o ograniczenie niepewności regulacyjnej związanej z brakiem spójności rządowych strategii, 7 lipca, <https://pracodawcyrp.pl/aktualnosci/apel-pracodawcow-rp-o-ograniczenie-niepewnosci-regulacyjnej-zwiazanej-z-brakiem-spojnosci-rzadowych-strategii>

Raport – Inwestycje w Polsce (2021), Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, https://www.ewaluacja.gov.pl/media/99617/4_DSR_Raport_Inwestycje_I_2019_III_2020.pdf

Chapter 3: The history and future of poverty among the elderly in Poland*

Rozdział 3. Historycznie i perspektywicznie o ubóstwie osób starszych w Polsce*

Introduction

While it contains more images than content, the Polish Deal is a document that raises numerous questions and touches on many social groups. As CenEA's analysis and Michał Myck's text show (Chapter 1 of the Proceedings), the retirees mainly benefit from the tax changes in the Polish Deal. CenEA's analysis is significantly more comprehensive than the Finance Ministry's charts in that it takes into account households' reaction to changes in the tax system. CenEA's analysis considers what the Ministry's simulations ignore: households are made up of several people, who determine the labor supply, consumption etc. As a result, the analysis of Myck et al. shows the reaction of families and couples – in contrast to the Ministry's reports on rather than more or less enigmatic taxpayers classified according to quite randomly selected criteria.

The comparison of the status quo to the proposed changes prepared by CenEA reveals that the lion's share of benefits from the changes in the tax system will go to households that support themselves partly or entirely from retirement pensions. These are not huge gains – they're on the scale of PLN 100-300 a month – but

* This text is the culmination of many years of research and conversations about the economy, involving Agnieszka Chłoń-Domińczak, Georg Fischer, Marek Góra, Jan Hagemeyer, Oliwia Komada, Iga Magda, Krzysztof Makarski, Michał Myck and many others. In years past, Marcin Bielecki, Artur Rutkowski and Jan Woźnica have worked with Krzysztof Makarski, Oliwia Komada and me on joint research projects concerning Poland. Hubert Drażkiewicz helped me work on this text. The responsibility for any errors or imprecisions is mine alone.

Wprowadzenie

Polski Ład to dokument, który co prawda więcej ma obrazków niż treści, ale porusza wiele kwestii i odnosi się do wielu grup społecznych. Jak pokazuje analiza CenEA i tekst Michała Mycka (rozdział 1 Zeszytów), na podatkowych zmianach w Polskim Ładzie skorzystają głównie emeryci. Analiza CenEA jest w tym sensie znacznie bogatsza niż wykresy Ministerstwa Finansów, że uwzględnia reakcję gospodarstw domowych na zmiany w systemie podatkowym. Co więcej, analiza CenEA uwzględnia to, co symulacje MF całkowicie pomijają: gospodarstwa domowe składają się z kilku osób, decydujących o podaży pracy, konsumpcji, itp. W konsekwencji, analiza Michała Mycka i jego współpracowników pokazuje reakcje rodzin i małżeństw, a nie mniej lub bardziej enigmatycznych podatników wg dość przypadkowo dobranych kryteriów, takich jak deklarowany dochód z pracy.

Opracowane przez CenEA porównanie status quo do proponowanych zmian jednoznacznie pokazuje, że gros korzyści ze zmian w systemie podatkowym trafi do gospodarstw utrzymujących się w części lub w całości z emerytur. Nie są to duże korzyści, rzędu 100-300 zł miesięcznie, ale emeryci to jedyna grupa, która na

* Niniejszy tekst konsumuje wiele lat wspólnych rozmów o ekonomii i badań z Agnieszką Chłoń-Domińczak, Georgiem Fischerelem, Markiem Górą, Janem Hagemeyerem, Oliwią Komadą, Igą Magdą, Krzysztofem Makarskim, Michałem Myckiem i wieloma innymi. We wspólnych projektach badawczych dotyczących Polski, z Krzysztofem Makarskim, Oliwią Komadą i ze mną współpracowali w minionych latach Marcin Bielecki, Artur Rutkowski i Jan Woźnica. Hubert Drażkiewicz pomógł mi w opracowaniu tego tekstu. Żadna z tych osób nie ponosi konsekwencji za ewentualne błędy i nieścisłości.

retirees are the only group that will unambiguously benefit from the tax changes.

Meanwhile, directing social transfers to retirees in 2021 is a misguided policy. This text presents data to support two main conjectures: 1) directing resources to older people today is premature; 2) transfers on the scale that would result from the changes proposed by the Polish Deal are disproportionate to the growth in poverty among older people during the next two decades. These two main conjectures are not of course the most important comments on the ideas contained in the Polish Deal. But they provide a structure for my narrative, and they show, using the example of poverty among the elderly, the extent of chaos and randomness in the collection of ideas that the Polish government is proposing as the Polish Deal.

3.1. Are transfers to retirees necessary today?

One of the reasons for increasing transfers to a particular social group is the assessment that this group is exceptionally exposed to the risk of poverty. Of course, one can try to build such a narrative about older people, which is illustrated by Figure 1a: during the last 10 years, the risk of poverty among retirees has grown from about 12% to about 17%. This is a fact, of course – but this is true of many social groups, and occurs in many countries. Figure 1b illustrates the risk of poverty among retirees compared with other social groups in Poland, and Figure 1c shows the percentage of older people threatened with poverty in various European countries (in the EU, and in selected non-EU countries). The first of these two charts shows that older people in Poland are not more exposed to the risk of unemployment than households supported by wages (i.e. the households of working people). What's more, compared with Europe, for the last decade Poland has been more or less average on this indicator.

zmianach podatkowych jednoznacznie korzysta (w pozostałych grupach społecznych wskutek wprowadzenia Polskiego Ładu możliwe będą tak korzyści, jak i znaczne straty, przy czym niewiele grup odnotuje korzyści przekraczające 100-200 zł miesięcznie.

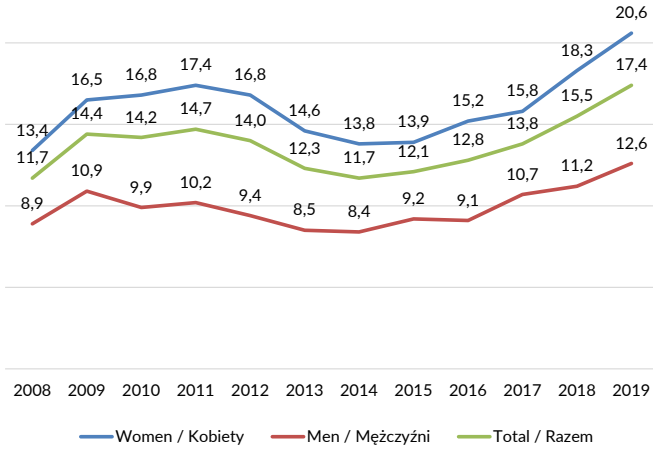
Tymczasem, kierowanie transferów społecznych do emerytów AD 2021 to polityka błędna. Ten tekst przedstawia dane na poparcie dwóch głównych tez: (i) kierowanie dziś środków do osób starszych jest z perspektywy danych przedwczesne; (ii) transfery w takiej skali, jak wynikające ze zmian w systemie podatkowym opisane w Polskim Ładzie są niewspółmierne ze skalą wzrostu ubóstwa osób starszych już w perspektywie najbliższych dwóch dekad. Te dwie główne tezy nie są oczywiście najważniejszymi komentarzami do pomysłów zawartych w Polskim Ładzie. Pozwalają jednak uporządkować moją narrację i pokazać na przykładzie ubóstwa osób starszych, jak bardzo chaotyczny i przypadkowy jest ten zbiór pomysłów, który przedstawia do przyjęcia rząd RP.

3.1. Czy kierowanie transferów do emerytów jest dziś potrzebne?

Jednym z powodów, dla którego zwiększa się transfery społeczne kierowane do jakiejś grupy społecznej, jest ocena, że grupa ta wyjątkowo narażona jest na ryzyko ubóstwa. Taką narrację w odniesieniu do osób starszych oczywiście można próbować budować, ilustruje to wykres 1a: w ciągu ostatnich dziesięciu lat ryzyko ubóstwa w grupie emerytów wzrosło z ok. 12 proc. do ok. 17 proc. To oczywiście fakt, tyle, że tendencja ta dotyczy wielu grup społecznych i występuje w wielu krajach. Wykres 1b obrazuje ryzyko ubóstwa emerytów na tle innych grup społecznych w Polsce, a wykres 1c przedstawia odsetek osób starszych zagrożonych ubóstwem w ujęciu międzynarodowym, dla Europy (UE i wybrane kraje poza nią). Pierwszy z tych dwóch wykresów pokazuje, że osoby starsze nie są w Polsce bardziej narażone na ryzyko bezrobocia niż gospodarstwa utrzymujące się z pracy najemnej (czyli po prostu: gospodarstwa osób pracujących). Co więcej, Polska na tle Europy jest przez ostatnią dekadę raczej 'średniakiem' jeśli chodzi o ten wskaźnik.

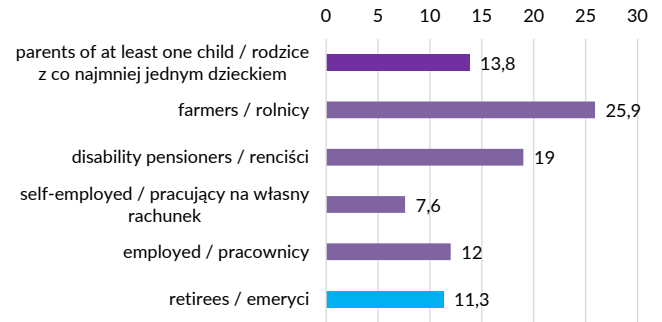
Figure 1: Different narratives about poverty among the elderly in Poland
Wykres 1. Różne narracje na temat ubóstwa osób starszych w Polsce

(a) risk of poverty among retirees' households over time /
ryzyko ubóstwa gospodarstw emerytów w czasie



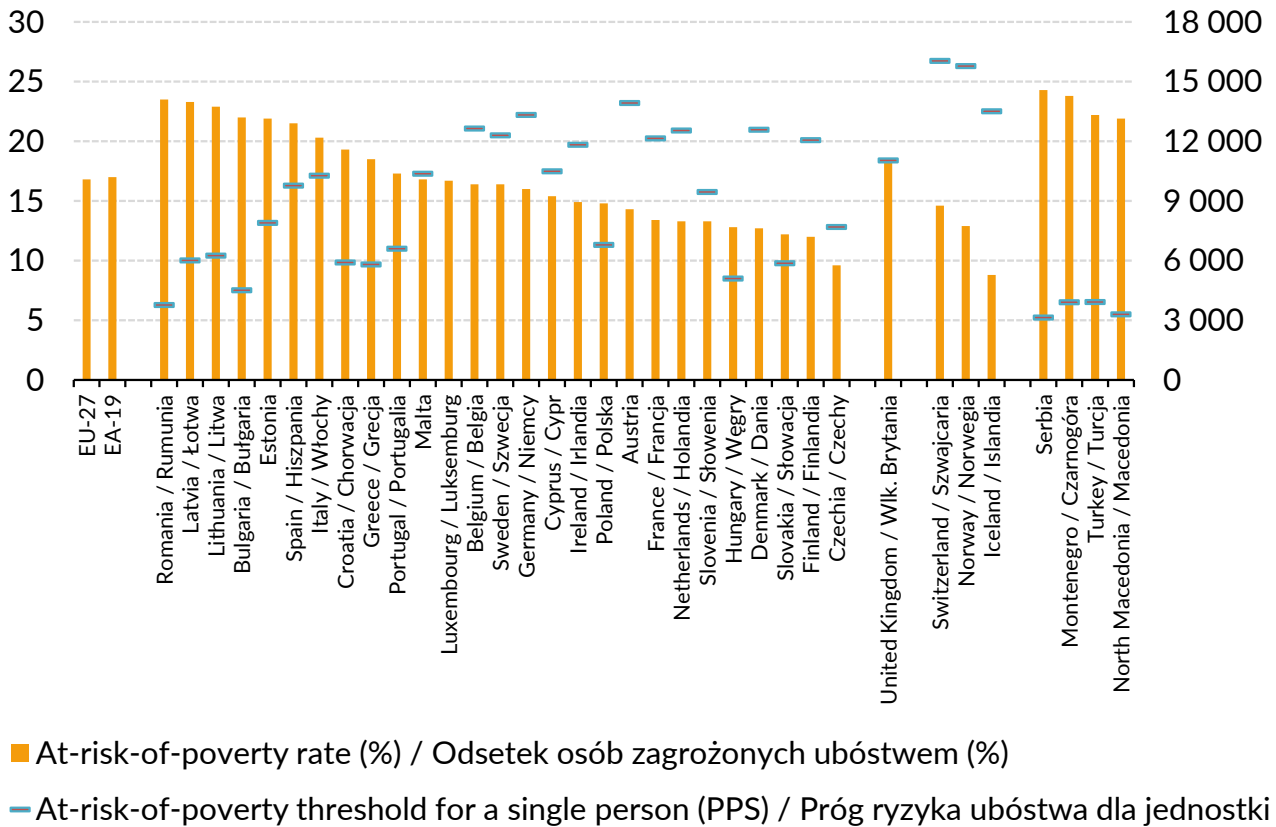
Source: GUS cited by Eurostat. / Źródło: GUS za Eurostat.

(b) risk of poverty among retirees' households compared with other
social groups, 2019 / ryzyko ubóstwa gospodarstw emerytów na
tle innych grup społecznych w 2019 r.



Source: GUS. / Źródło: GUS.

(c) Risk of poverty among the elderly in Poland compared with other EU countries in 2018 /
Ryzyko ubóstwa osób starszych w Polsce na tle innych krajów UE w 2018



Source: Eurostat. / Źródło: Eurostat.

Why do I call these charts a narrative, and not a fact? These three snapshots are based on the same data and reflect the same processes. But the proverbial “taxpayers” will think one thing about high transfers to retirees when they see Figure 1a, something else when they see Figure 1b and something else again about the scale of desirable social transfers looking at Figure 1c. All three charts describe reality, none is manipulated; they only provide different contexts for a particular figure. It is inherently a political choice which of these three charts we concentrate on more, but we must be aware of these broader contexts.

In practice, for each of us to decide which of the three narratives convinces us the most, we would like to see a chart like Figure 1a, i.e. the trends over time, since the beginning of the 1990s. We'd like to see such ranges over time for the social groups in Figure 1b, i.e. we'd like to be able to assess retirees' situation against the backdrop of other social groups. Finally, we'd like to look at such ranges over time in Poland compared to other countries, e.g. similar Central and Eastern European countries on the one hand, and selected countries from Western Europe, to which we aspire, on the other.

An attempt is portrayed in Figure 2. Similarly to Figure 1b, the blue line shows retirees, and the yellow lines are for the other social groups: workers, farmers, etc. Several things stand out from this chart. First, while retirees really were a group that was more threatened by poverty in the 1980s, over the past 10-15 years they are less threatened by poverty than the employed.

Second, the chart has more gaps than complete information. These data gaps occur because successive Statistics Poland publications change the definition of the reported measure of poverty, the social group or the methodology. As a result, it's impossible to compare poverty at one point in time with another point, and thus to evaluate whether it is rising or falling, and in which groups. Meanwhile, over the past 30 years Poland has introduced a wide variety of transfer programs, modified the rules for providing social benefits, redirected funds from certain social groups to others, sometimes under the banner of fighting poverty, some-

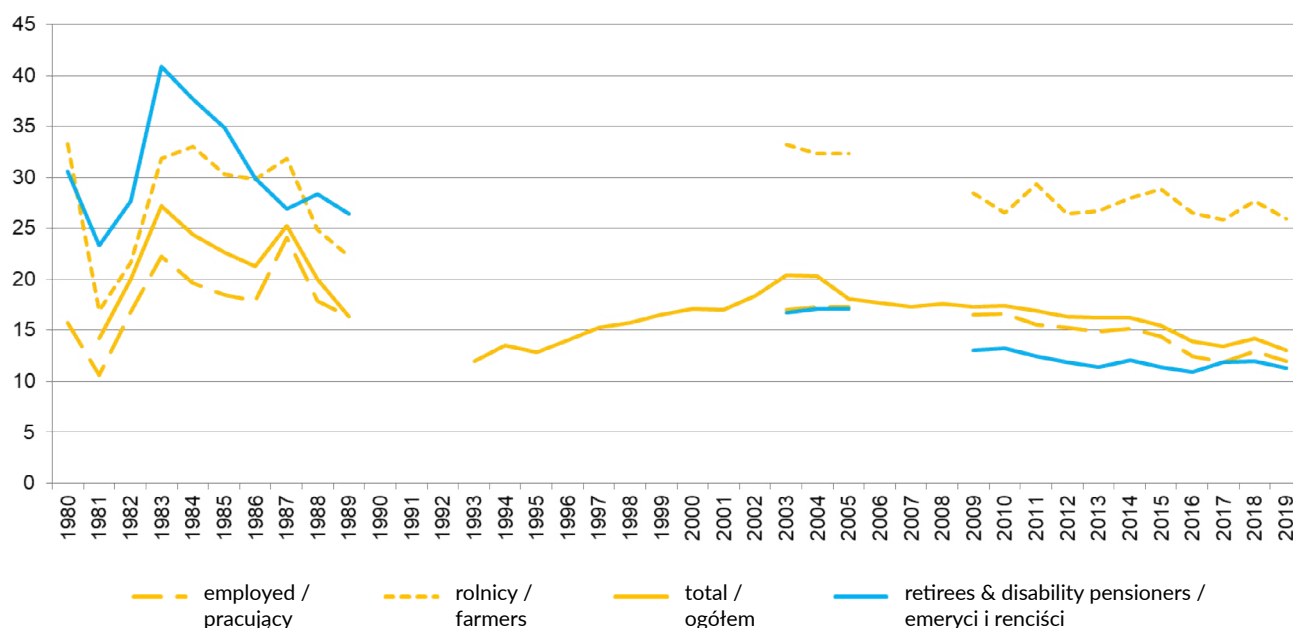
Dlaczego nazywam te wykresy narracją, a nie faktem? Te trzy ujęcia bazują na tych samych danych i odzwierciedlają te same procesy. Tyle, że co innego o wysokich transferach do emerytów będzie myślał przysłowiowy suweren, gdy zobaczy wykres 1a, co innego patrząc na wykres 1b, a co innego w ogóle o skali pożądanych transferów społecznych patrząc na wykres 1c. Wszystkie trzy wykresy opisują rzeczywistość, żaden nie jest manipulacją, nadają jedynie inne konteksty dla jednej konkretnej liczby. Inherentnie wyborem politycznym jest to, na którym z trzech wykresów będziemy się skupiać bardziej, ale trzeba mieć świadomość tych szerszych kontekstów.

W praktyce, by każdy z nas zdecydował, która z trzech narracji przekonuje go najbardziej, chcielibyśmy zobaczyć wykres taki jak 1a (czyli trendy w czasie), od początku lat 1990. Takie szeregi w czasie chcielibyśmy móc zobaczyć dla grup społecznych z wykresu 1b, tj. by móc ocenić sytuację emerytów na tle innych grup społecznych. Wreszcie, chcielibyśmy takie szeregi w czasie pooglądać w Polsce na tle innych krajów, np. podobnych do nas krajów Europy Środkowej i Wschodniej – z jednej strony oraz wybranych krajów Europy Zachodniej, do których aspirujemy – z drugiej strony.

Ten kontekst próbuje przedstawić wykres 2. Podobnie jak na wykresie 1b, niebieski to emeryci, a żółty to pozostałe grupy społeczne: pracujący, rolnicy, itd. Z tego wykresu w oczy rzuca się kilka obserwacji. Po pierwsze, o ile emeryci byli rzeczywiście grupą relatywnie bardziej zagrożoną ubóstwem w latach 1980., o tyle przez ostatnie 10–15 lat są grupą mniej zagrożoną ubóstwem niż pracujący.

Po drugie, na wykresie jest więcej białych plam niż pełnej wiedzy. Te białe plamy biorą się z tego, że kolejna roczna publikacja GUS zmienia definicję sprawozdawanej miary ubóstwa, grupę społeczną lub metodykę pomiaru. W konsekwencji nie da się porównywać ubóstwa w jednym punkcie czasu z ubóstwem w innym punkcie, a zatem ocenić, czy ono wzrasta, czy spada i w których grupach. Tymczasem, na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat wprowadzono w Polsce wiele różnych programów transferowych, modyfikowano zasady przyznawania świadczeń społecznych, przekierowywano środki od jednych grup społecznych do innych, czasem pod hasłem walki z ubóstwem, czasem pod innymi hasłami. Dopóki nie

Figure 2: Relative poverty rate in various social groups in Poland
Wykres 2. Stopy ubóstwa relatywnego w różnych grupach społecznych w Polsce



Note: According to the definition of poverty in retirement, a household is classified as poor when its consumption is lower than 2/3 that of the median household in the period. /

Uwaga: Zgodnie z definicją ubóstwa emerytalnego, gospodarstwo klasyfikuje się jako ubogie, gdy jego konsumpcja jest niższa niż 2/3 medianowego gospodarstwa domowego w tym okresie.

Source: Statistics Poland, The situation of households from years where available, and scholarly articles by Adam Szulc (1995 and 2006). /

Źródła: publikacje GUS „Sytuacja bytowa gospodarstw domowych” z dostępnych lat oraz artykuły naukowe Adama Szulca (1995 i 2006).

times with other slogans. Until we can fill in the gaps in Figure 2, we cannot evaluate if and to what extent these policy interventions even worked. Hence, we cannot assess whether social transfers in Poland are at all effective in targeting poverty.

Third, leaving aside the data gaps, multiple studies established that high variability in the scale of poverty tends to be related to periods of substantial structural change and extensive regulation of the wage setting mechanisms. When the scale of poverty changes suddenly, from 15% to 35%, it becomes increasingly easy to cater public support with the slogans of fighting poverty. Those who gain electoral support using this narrative often end up tinkering with the social security system and the tax system. Some reduce rates, others introduce additional benefits, others introduce systemic changes. Eventually, we end up with what Poland had in the late 1980s and early 1990s: conceptual chaos,

uzupełnimy dziur na wykresie 2, nie będziemy wiedzieli, czy i w jakim stopniu te wcześniej wdrażane instrumenty w ogóle zadziałały. Nie będziemy więc w stanie ocenić, czy transfery społeczne w Polsce mają jakąkolwiek skuteczność w rozwiązywaniu problemów społecznych.

Po trzecie, pomijając deficyty danych, to i z badań międzynarodowych widać, że wysokiej zmienności skali ubóstwa sprzyjają duże zmiany gospodarcze i duży zakres regulacji, w tym w szczególności regulacji wynagrodzeń. Gdy skala ubóstwa gwałtownie się zmienia: z 15 proc. do 35 proc., to dość łatwo jest zaangażować opinię publiczną w program wyborczy zbudowany na hasle walki z ubóstwem. Ci, którzy na fali takiej narracji zdobywają poparcie społeczne i dochodzą do władzy, dość często potem „majstrują” przy systemie zabezpieczenia społecznego i systemie podatkowym. Jedni obniżą składkę, drudzy wprowadzą dodatkowe świadczenie, trzeci zrobią coś jeszcze innego, a na końcu dostaje-

a lack of data, and public policies based on arbitrarily distortive and creative reinterpretations of concepts such as justice and equality.

Why do I bring this up? In Poland, in the coming years we are going to face the exact features conducive to chaotic and arbitrary policies. First, already now more or less every fifth worker experiences a wage change due to periodical increases of the minimum wage. With such a colossal scale of administrative interference in the wage setting mechanisms, compensation in Poland is only partly regulated by the market. Second, demographic evolutions in combination with the nature of our social security are going to imply a huge rise in poverty among retirees. For these same demographic reasons, there will be many retirees, which matters for the political processes. Finally, despite the high percentage of poor retirees, the social security will have a high deficit, necessitating a tax increase.

3.2. What future do we face?

Being economists, we can simulate various scenarios on a computer, before we end up putting the society through the actual ordeal. The advantage is that before we completely ruin the budget and social security in the world of flesh and blood, we can see what future awaits us and evaluate the potential effects of economic policy. At GRAPE¹ we built a model in which people live in the real economy, meaning they work as the data indicate, they reach retirement age and retire according to the rules of our social security. Rather than one average Pole, our model is inhabited by a truly diverse range of Poles: some are more productive, others less; some are more patient and conscientious in saving for retirement, others less. In our model, we replicate the scale of inequality of consumption and assets according to data on these subjects, so we assert that the people in the model are diverse, just as in the Polish economy. In this sense, our model is fundamentally different from the Finance Ministry's or the Social Insurance Institution's:

¹ Established in 2011, GRAPE is an independent, non-government research center. GRAPE carries out scholarly research and provides information for economic policy. Find out more at <https://grape.org.pl>.

my to, co zachodziło w Polsce na przełomie lat 1980. i 1990., czyli chaos pojęciowy, brak danych i uzasadnianie polityk publicznych poprzez dowolnie przeinaczające i twórcze reinterpretacje pojęć, takich jak sprawiedliwość czy równość.

Dlaczego o tym wspominam? Dlatego, że w Polsce kontekst nadchodzących lat będzie miał następujące cechy strukturalne. Po pierwsze, już dziś żyjemy w świecie, w którym mniej więcej co piąty pracownik odczuwa zmiany wynagrodzeń tylko dlatego, że zmieniła się stawka płacy minimalnej. Przy tak kolosalnej skali ingerencji administracyjnej w strukturę wynagrodzeń w gospodarce, płace w Polsce tylko częściowo reguluje rynek. Po drugie, czeka nas ogromny wzrost ubóstwa wśród emerytów, a emerytów będzie dużo ze względów demograficznych. Pomimo wysokiego odsetka ubogich emerytów, system zabezpieczenia emerytalnego będzie miał wysoki deficyt, wymuszając podniesienie podatków.

3.2. Jaka przyszłość przed nami?

Dzięki temu, że jesteśmy ekonomistami możemy różne rzeczy próbować liczyć na komputerze, nie trzeba ich sprawdzać na ludziach i ma to tę zaletę, że zanim coś gruntownie popsujemy dla ludzi z krwi i kości, to możemy zobaczyć, jaka przyszłość nas czeka i prześledzić potencjalne skuteczne polityki gospodarcze. W GRAPE¹ zbudowaliśmy model, w którym ludzie żyją w prawdziwej gospodarce, czyli pracują tak jak wynika to z danych, zarabiają, osiągają wiek emerytalny i przechodzą na emeryturę, zgodnie z zasadami naszego systemu emerytalnego. Zamiast jednego średniego Polaka, w naszym modelu mieszkają prawdziwie zróżnicowani Polacy: jedni są bardziej wydajni, inni mniej, jedni bardziej cierpliwi i sumienni w odkładaniu na emeryturę, inni mniej. W naszym modelu replikujemy skalę nierówności konsumpcji i nierówności majątkowych zgodnie z danymi na ten temat, więc można założyć, że ludzie w modelu są zróżnicowani, podobnie jak w gospodarce Polski. W tym sensie, nasz model różni się zasadniczo od modeli

¹ Utworzony w 2011 r. GRAPE jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem badawczym. GRAPE prowadzi badania naukowe i dostarcza wiedzy dla polityk gospodarczych. Więcej na <https://grape.org.pl>.

they have a single average Pole, whereas we have many types.. Why is this difference between our model and those of the Ministry and Social Insurance Institution (ZUS) important? Because when a computer economy is inhabited only by a single average Pole, they will never be poor. But when the model economy contains a variety of Poles, we can observe poverty. Additionally, in the models used by the administration, when taxes and interest rates change, people cannot react; they do not adjust either their consumption, nor their labor supply, let alone their savings. Meanwhile, in the real world, we see a range of adjustments to changing economic conditions.

The Poles in our model live according to the life expectancy tables forecasted by Statistics Poland. That means that in the computer, before it happens in reality, we can simulate and quantify the evolution of poverty, in particular poverty among the elderly. We define poverty as in the previous charts, i.e. consumption relative to other households (the most common definition, is two-thirds of the median, which is also not a restrictive definition of poverty). Specifically, if we sort the residents of Poland from the lowest consumption to the highest and we take the person exactly in the middle of this range, then using their consumption as the point of departure, we consider a person poor if their consumption is lower than two-thirds of this level. What results from such an approach?

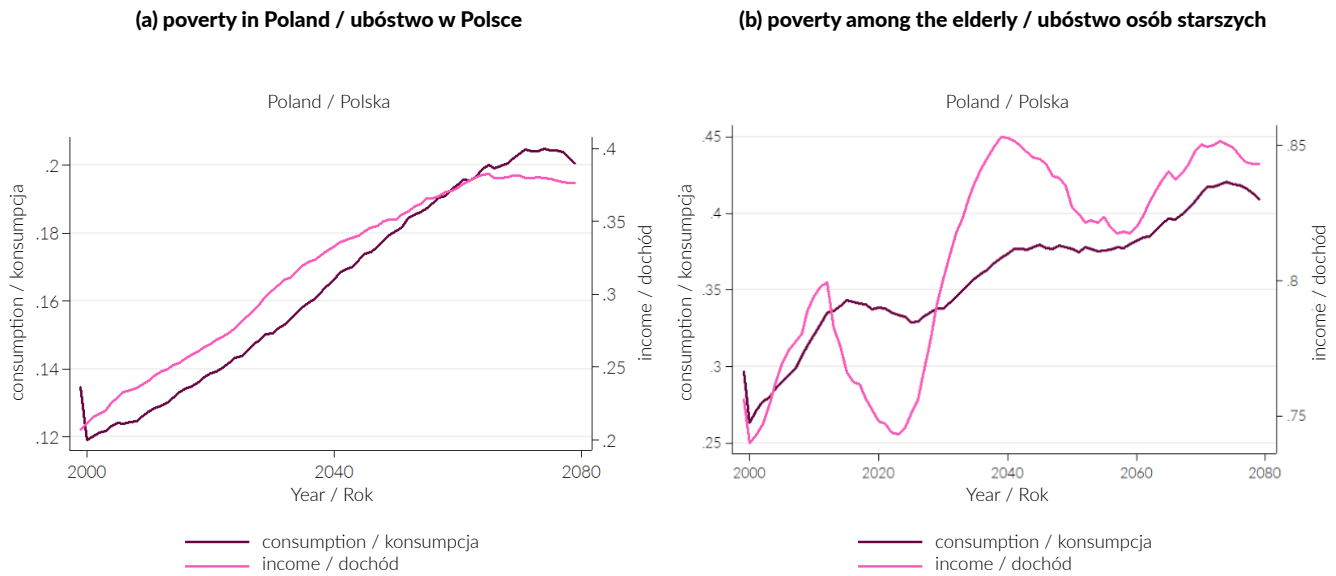
Increased longevity in Poland will translate into growth in poverty: from just under 12% today to about 20%, when we define poverty by income, and from 20% to 40% if we define poverty by consumption. This is illustrated by Figure 4a. This growth is accounted for mainly by poverty among the elderly, which will grow from about 30% today to more than 45% by income and to more than 80% by consumption (Figure 4b). The bulges that can be seen only on Chart 4b occur because age cohorts differ in size. Paradoxically, poverty will be lower in the more numerous age cohorts, because higher numbers of retirees drag down the median, so fewer people will have income or consumption below two-thirds of the median. In other words, those cohorts are not richer, rather the poverty threshold is lower.

Ministerstwa Finansów czy ZUS: oni mają jednego średniego Polaka, a my mamy ich tyle typów, że gospodarka w komputerze przypomina tę w prawdziwym świecie. Dlaczego ta różnica między naszym modelem a modelami MF i ZUS jest ważna? Bo gdy w komputerowej gospodarce „mieszka” jeden średni Polak, to on nigdy nie będzie ubogi. Tymczasem, gdy w modelowej gospodarce Polaków jest wielu różnych, możemy obserwować ubóstwo. Poza tym, w modelach używanych przez administrację rządową, gdy zmienia się podatki, i stopy procentowe, to ludzie na to w żaden sposób nie reagują, nie dostosowują ani swojej konsumpcji, ani podaży pracy, nie wspominając o oszczędnościach. Tymczasem w prawdziwym świecie widzimy szereg dostosowań do zmieniających się uwarunkowań gospodarczych.

Polacy w naszym modelu żyją zgodnie z tablicami przeżycia, które prognozuje GUS. Dzięki temu możemy w komputerze, zanim wydarzy się to w rzeczywistości, zobaczyć co się będzie działo z ubóstwem, w tym w szczególności z ubóstwem osób starszych. Ubóstwo definiujemy tak, jak na wcześniejszych wykresach, tj. konsumpcję relatywnie do pozostałych gospodarstw domowych (najczęściej przyjmowaną a jednocześnie bardzo nierestrykcyjną definicją jest 2/3 mediany). Przykładowo, jeśli uszeregujemy mieszkańców Polski od najniższej do najwyższej konsumpcji i weźmiemy dokładnie środkową osobę w tym szeregu, to biorąc jej konsumpcję za punkt odniesienia, za osobę ubogą uznajemy tę, której konsumpcja jest niższa niż połowa tego punktu odniesienia. Co wynika z takiego podejścia?

Dalsze wydłużanie się trwania życia będzie się przekładało w Polsce na wzrost ubóstwa: z dzisiejszych niespełna 12 proc. do ok. 20 proc., gdy ubóstwo definiujemy przez dochód i z 20 proc. do 40 proc., gdy ubóstwo definiujemy poprzez konsumpcję. Ilustruje to wykres 4a. Za ten wzrost odpowiada głównie ubóstwo osób starszych, które wzrasta z dzisiejszych ok 20 proc. do ponad 45 proc., jeśli badamy dochód i ponad 80 proc., jeśli badamy konsumpcję (wykres 4b). „Brzuski”, które widać tylko na wykresie 4b biorą się z tego, że kolejne roczniki są różniczne. Paradoksalnie, ubóstwo będzie niższe w bardziej licznych rocznikach, bo liczniejsze roczniki emerytów ciągną w dół medianę, więc mniej osób będzie miało dochód lub konsumpcję poniżej połowy mediany.

**Figure 4: Rates of relative poverty in Poland through 2080 according to GRAPE's simulation /
Wykres 4. Stopy ubóstwa relatywnego w Polsce do 2080 r. wg symulacji GRAPE**



Note: Poverty is defined as less than two-thirds of the median (income or consumption). This is a relative definition, not very constrained in the sense that two-thirds of the median is truly a low poverty threshold. /

Uwagi: ubóstwo definiowane jako mniej niż 2/3 mediany (dochodu lub konsumpcji). Jest to definicja względna i bardzo mało restrykcyjna w tym sensie, że połowa mediany to naprawdę niski próg ubóstwa.

Source: GRAPE (2018). / Źródło: GRAPE (2018).

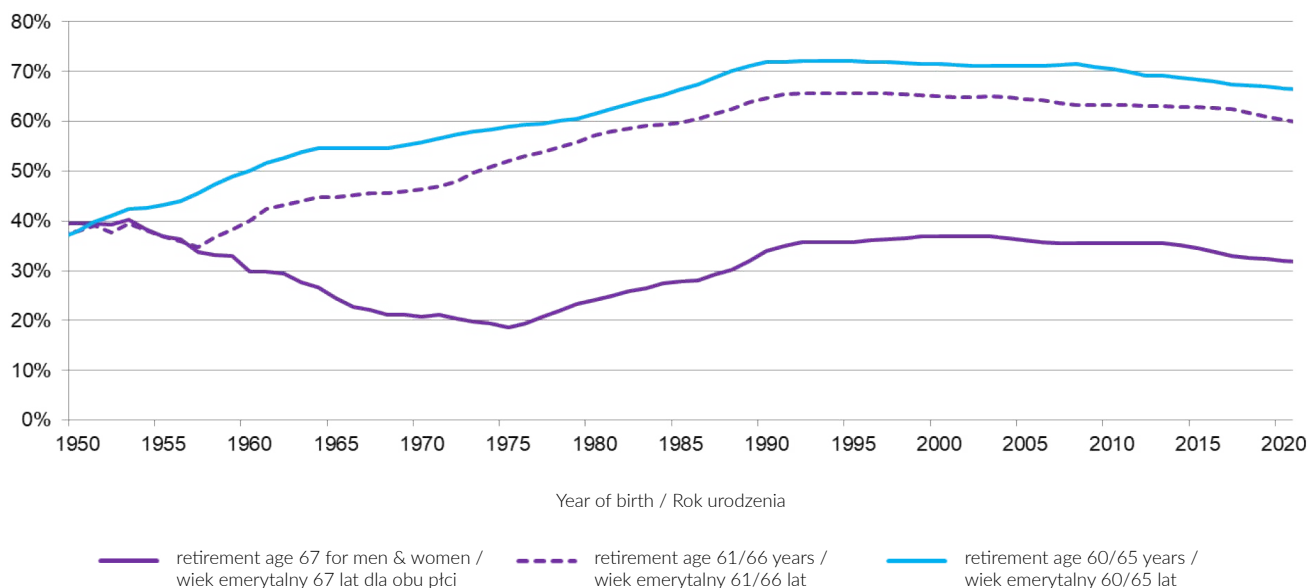
The main mechanism that accounts for these negative changes through 2080 is demography: the inexorable process of increased longevity. The model assumes a lack of changes in the pension system. In terms of fiscal policy, it is assumed that changes are made only to the degree necessary to balance the deficit in social security. We do not adopt these assumptions because we believe them to be an accurate forecast, rather we want to isolate the effect of increased longevity.

What is the main culprit for this situation? The explanation is straight forward: it is the low retirement age, combined with the minimum pension benefit guarantee. Among people born in 1975 and later, all women and more than half of the men will receive the minimum pension. Meanwhile, had we kept the 2017 plan for systematically increasing the retirement age to 67, about 40% of retirees would fall below the minimum pension benefit guarantee. This is presented in Figure 5.

Głównym mechanizmem stojącym za tymi niekorzystnymi zmianami do 2080 roku jest demografia: nieuchronny proces dalszego wydłużania trwania życia – ludzie będą żyli dłużej. W modelu założono brak zmian w systemie emerytalnym. Jeśli chodzi o politykę fiskalną, założono, że zmiany zachodzą tylko w takim zakresie, w jakim niezbędne jest sfinansowanie deficytu w systemie zabezpieczenia emerytalnego. Nie przyjęliśmy tych założeń dlatego, że uważamy je za stosowne przybliżenie przyszłości, ale dlatego, że chcieliśmy wyizolować efekt wydłużania się dalszego trwania życia.

Co jest głównym winowajcą tej sytuacji? Wyjaśnienie nie jest skomplikowane: jest nim niski wiek emerytalny w połączeniu z gwarancją emerytury minimalnej. W rocznikach 1975 i młodszych wszystkie kobiety i ponad połowa mężczyzn będzie otrzymywała emeryturę minimalną. Natomiast gdybyśmy trwali przy wprowadzonym w 2017 r. planie systematycznego podnoszenia wieku emerytalnego do 67 lat, to byłoby to około 40 proc. emerytów. Przetawia to wykres 5.

Figure 5: Percentage of retirees (by birth year) whose pension won't exceed the minimum
Wykres 5. Odsetek emerytów (według wieku urodzenia), których emerytura nie przekroczy emerytury minimalnej



Note: for the purposes of the simulation, the minimum pension was set at a constant level in relation to average wages; the simulation does not take into account the recent leaps in the minimum pension to PLN 1,000 in 2017, PLN 1,100 in 2019 and PLN 1,200 in 2021, or benefits such as the 13th monthly pension. /

Uwagi: na potrzeby symulacji emerytura minimalna ustalona na stałym poziomie w relacji do przeciętnej płacy w gospodarce, symulacja nie uwzględnia ostatnich skokowych podwyżek emerytury minimalnej do 1000 zł. w 2017 roku, 1100 zł. w 2019 roku i 1200 zł. w 2021 roku, ani świadczeń takich, jak tzw. trzynasta emerytura.

Source: GRAPE (2016) and GRAPE (2017). / Źródło: GRAPE (2016) oraz GRAPE (2017).

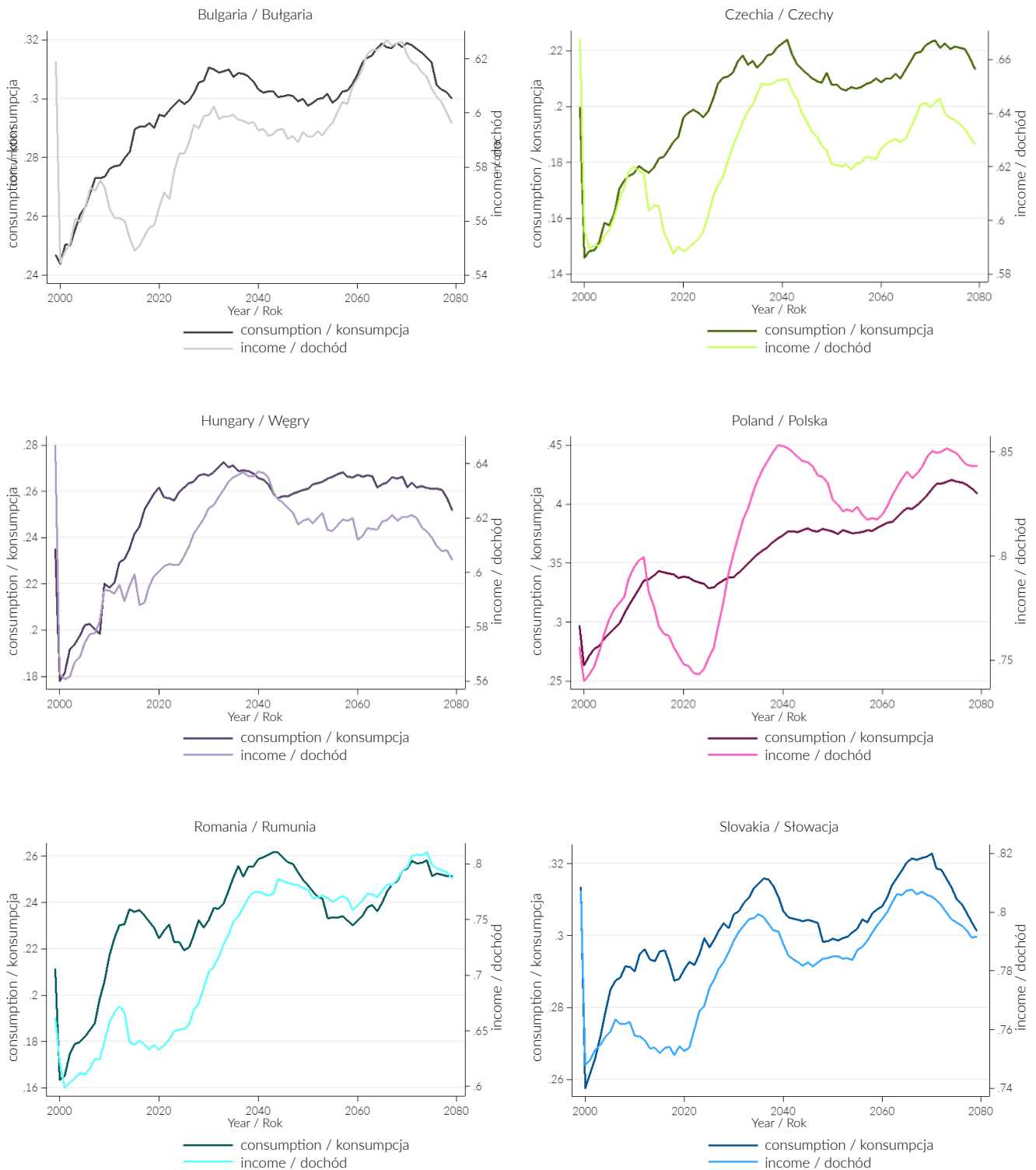
People from subsequent birth cohorts contribute to the social security for such a short time, and will be receiving pension benefits for so long, that the amount which they accumulate in the system, divided by the number of years of their continued life, yields less than the minimum pension. But the social security rules guarantee the right to the minimum pension, the eligibility is based on the number of work years, which is typically fulfilled. The difference between the contributions and the benefits received will have to be financed through increased taxes, e.g. by increasing VAT. In fact, in order to finance the deficit in the social security due to the minimum pension benefit guarantee, VAT would have to be increased by approx. 3 percentage points. The problem cannot be solved by raising the contribution rate, because that only raises the ZUS's obligations to the increasingly long-lived birth cohorts.

Of course, many countries of our region have defined-contribution systems. In proportion to the rise in lon-

Osoby z tych roczników składają do systemu emerytalnego na tyle krótko i pobierać będą z niego na tyle długo, że kwota, którą zbierają w systemie podzielona przez liczbę lat ich dalszego życia będzie dawała mniej niż wynosi emerytura minimalna. Tyle, że system gwarantuje im uzyskanie uprawnienia do emerytury minimalnej, o ile tylko spełnią kryterium osiągnięcia wieku emerytalnego i lat stażowych. Różnice dopłacać trzeba będzie ze środków spoza ZUS, np. poprzez podniesienie VAT. Konieczna skala dostosowania fiskalnego to podniesienie VAT o ok. 3 punkty procentowe. Nie da się przy tym rozwiązać tego problemu poprzez podniesienie składki emerytalnej, bo to tylko zwiększy kwotę zobowiązań ZUS wobec coraz dłużej żyjących roczników.

Oczywiście, wszystkie kraje naszego regionu mają system zdefiniowanej składki, czyli na emeryturze dostajesz tyle, ile na nią uzbierałeś. W miarę jak wydłuża się dalsze trwanie życia, emerytura jest coraz niższa i nie w pełni da się to skompensować własnymi oszczędnościami.

Figure 6: Relative poverty rates through 2080 in CEE countries (GRAPE simulation)
Wykres 6. Stopy ubóstwa relatywnego do 2080 r. w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (symulacja GRAPE)



Note: Poverty defined as in Figure 4. / Uwaga: ubóstwo definiowane jak na wykresie 4.

Source: GRAPE (2018). / Źródło: GRAPE (2018).

geivity, pensions benefits are reduced, which cannot be fully compensated for with private savings. We performed analogous simulations for the other countries in the region, which have similar social security: Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia. The patterns of old-age poverty are similar across countries: poverty among retirees increases everywhere. However, the scale of adjustment differs substantially: in Bulgaria, older people will be 60% of all poor people, the scale is similar in the Czech Republic and Hungary. Levels similar to Poland – though still less than our 85% – are seen only in Slovakia and Romania. What sets these two groups of countries apart? The retirement age: countries with higher poverty are countries with a lower retirement age.

The results of these simulations beg the question whether the Polish Deal program offers commensurate solutions to address the colossal rise in poverty of older people. Whether we take the wildly optimistic calculations of the Finance Ministry calculations or CenEA's analysis, the answer is no: a rise in incomes among retirees in the order of magnitude of PLN 200 or -300 per month cannot meaningfully reduce the looming rise in poverty. By contrast, raising the retirement age for women does have this potential. Even if fully exempting incomes below PLN 2,500 from income tax was not accompanied by increases in the healthcare contribution, the scale of transfers implied by the Polish Deal is disproportionately small given the the meager retirement benefits received by an increasing percentage of people in each subsequent birth cohort. Given that the transfers to the elderly intended by the Polish Deal are to commence already now, the transfer to the retirees are premature.

Finally, the level and role of the minimum pension deserves a comment. The level of this benefit does not effectively adjust for the consumption basket of the elderly. Historically, this is a round figure, politically motivated (at a random moment, the minister responsible for social security increases the contemporaneous non-round number to a more round one, e.g. PLN 800). These round numbers cease to be round only a year later, after they are accrued with the price and wage growth. This accrual continues until another politician decides they prefer a different round number (e.g. PLN 1,000). To the

ciami. Takie samo ćwiczenie, które zrobiliśmy dla Polski wykonaliśmy dla innych krajów regionu, które mają względnie podobny do polskiego system emerytalny: Bułgarii, Czech, Węgier, Rumunii i Słowacji. Wzorce w czasie są dla wszystkich krajów mniej więcej takie same: wszędzie wzrośnie ubóstwo emerytów. Warto jednak odnotować, że mowa o zupełnie różnych skalach: w Bułgarii osoby starsze będą stanowić 60 proc. wszystkich osób ubogich, podobnie w Czechach czy na Węgrzech. Poziomy podobne do Polski – choć nadal niższe niż nasze 85 proc. -- odnotowują tylko Słowacja i Rumunia. Co różni te dwie grupy krajów? Wiek emerytalny: kraje o wyższym ubóstwie to kraje z niskim wiekiem emerytalnym.

Kolejny wniosek dotyczy potencjału programu Polski Ład: czy proponuje on coś zrobić z kolosalnym ubóstwem osób starszych już w ciągu najbliższej dekady? Nie ma nawet znaczenia, czy przywoła się tu hurraoptymistyczne wyliczenia MF, czy analizy CenEA: wzrost dochodów osób starszych o 200 zł czy 300 zł miesięcznie nie jest w stanie skutecznie przeciwdziałać narastającemu ryzyku ubóstwa. Ten potencjał ma oczywiście podniesienie wieku emerytalnego, przynajmniej kobiet, a nie niewielkie w istocie transfery w ramach systemu podatkowego zapisane w Polskim Ładzie. Nawet gdyby pełnemu zwolnieniu emerytur nie przekraczających 2500 zł z podatku dochodowego nie towarzyszyło zwiększenie składki zdrowotnej, to i tak skala tych zmian byłaby nieproporcjonalna do mizerności świadczeń emerytalnych otrzymywanych przez coraz większy odsetek osób odchodzących na emeryturę przy utrzymaniu wieku emerytalnego na obecnym poziomie. Z drugiej strony, te transfery pojawiłyby się już teraz, czyli zanim realnie zaczną narastać ubóstwo osób starszych.

Wreszcie ostatni komentarz dotyczy wysokości i roli emerytury minimalnej. Wysokość tego świadczenia nie jest w żadnym stopniu dostosowana do koszyka konsumpcji osób starszych. Historycznie, jest to jakaś okrągła kwota, powodowana motywacjami politycznymi (w losowym momencie aktualny minister ds. zabezpieczenia społecznego podnosił kwotę nieokrągłą do bardziej okrągłej, np. 800 zł). Te okrągłe kwoty już rok później przestają być okrągłe, bo są indeksowane na zasadach ogólnych. I tak z roku na rok, aż kolejny polityk uzna, że woli jakąś inną okrągłą kwotę (np. 1000 zł). Nie jest mi znany żaden ra-

best of my knowledge, not a single analytical division of any of the ministries responsible for social security over the past three decades ever analyzed the consumption basket of retirees, hence never was a minimum pension set to endure basic well-being of the elderly. As a result, on the one hand we have a benefit whose level is completely divorced from the realities of how retirees function in Poland, and on the other hand we have simulations that indicate that already in the current decade this benefit will be received by more than half (!) of the people retiring in each year.

3.3. Conclusion

The Polish Deal program unfortunately does not address any of the origins of poverty in retirement, which – as long-term forecasts show – unavoidably awaits us. The scale of the challenges we face, and in particular the percentage of people who will receive the most a minimum pension, is so great that the discussion about whether pensioners should be exempt from tax or not, whether they should pay the 7% health contribution or not, whether they get some random benefits -- are meaningless. Adding PLN 200 or 300 a month, when 70% of those born in a given year will receive at most the minimum pension, will NOT realistically improve the situation of retirees. The proposals contained in the Polish Deal offer nothing to address the forthcoming demographics and the evolution of pension benefits. Similar reservations, apply to the so-called 13th pension and other randomly disbursed ad-hoc benefits. Without making precautionary savings and without taking actions to rectify the situation, we are actually reducing our ability to subsidize pensions when it becomes imperative.

From the point of view of all of us, when we're going to retire, the key mechanism is the formula for setting the pension, including the minimum pension. I am not an expert on politics, so I leave aside the discussion about whether it is possible to have a democracy with many poor retirees. However, I do know that it is dangerous to build narratives about the "tax wedge" as if social

port pionu analitycznego żadnego z kolejnych ministrów ds. zabezpieczenia społecznego w ciągu ostatnich trzech dekad, który analizowałby koszyk konsumpcji emerytów i ustalał niezbędne minimum zapewniające zdrową egzystencję. W konsekwencji, z jednej strony mamy świadczenie, którego wysokość jest całkowicie oderwana od realiów funkcjonowania emerytów w Polsce, a z drugiej strony mamy symulacje wskazujące, że już w perspektywie obecnej dekady świadczenie to będzie otrzymywała ponad połowa (!) osób przechodzących na emeryturę w każdym roku.

3.3. Podsumowanie

Trzeba stwierdzić, że program Polski Ład niestety nie adresuje żadnego ze źródeł ubóstwa na emeryturze, które – jak pokazują prognozy długoterminowe – czeka nas nieuchronnie. Skala wyzwań, która jest przed nami, a w szczególności odsetek osób, które będą dostawały co najwyżej emeryturę minimalną, jest tak duży, że dyskusja o tym, czy emeryci mają być zwolnieni z podatku czy nie, czy mają płacić składkę zdrowotną 7 proc., czy nie, czy dostaną jakieś przypadkowe świadczenie – są zupełnie nieważne. Dorzucenie 200 czy 300 zł miesięcznie w sytuacji, gdy 70% rocznika otrzymywać będzie co najwyżej emeryturę minimalną realnie NIE poprawi sytuacji emerytów. To co się będzie działo demograficznie z wysokością świadczeń emerytalnych i w związku z tym, z wysokością świadczeń emerytalnych ZUS, ma się absolutnie nijak do propozycji zawartych w Polskim Ładzie. Podobne zastrzeżenia dotyczą zresztą tzw. trzynastej emerytury i innych przypadkowych świadczeń. Obniżamy nasze możliwości dofinansowania emerytów już teraz, tj. zanim sytuacja naprawdę stanie się poważna.

Z perspektywy nas wszystkich, gdy będziemy przechodzić na emeryturę, kluczowy jest mechanizm ustalania emerytury, w tym emerytury minimalnej. Nie znam się na polityce, więc zostawię na boku dyskusję o tym, czy możliwy jest kraj, w którym jest dużo ubogich emerytów. Niebezpieczne są natomiast narracje o systemie czy też klinie podatkowo-składkowym, bo w Polsce nie

security was a part of the tax system. Taxes and health insurance contributions differ fundamentally from contributions to the social security: the former are in essence a tax, while contributions to the pension system are deferred income, not a tax. With the low retirement age, this deferred income will be insufficient to ensure a reasonable level of consumption in retirement, as indicated by GRAPE's analyses, and we need to address this problem as soon as possible. Unifying taxes and social contributions into one wedge or one – new – levy is not a solution. The harm of these narratives lies also in encouraging people to make erroneous decisions concerning their future in retirement. As we show in our analyses, tax progressivity has less than marginal ability to alleviate poverty at retirement, because redistribution cannot compensate for the effects of demography and the resulting dramatic increase in poverty among the elderly.

My text is about poverty among the elderly, because this example offers an ideal portrayal of what we're missing: we lack data, we sweep problems under the rug, because if they're not here, it's hard to dispute them. We usually pitch one group against another, i.e. we direct transfers on the basis of "your pain is greater than mine," rather than consensual social dialogue. Facts are replaced by narratives. With a debate of such poor quality, we have random policies and their chaotic effects. The Polish Deal program proudly continues this tradition: it does not introduce any kind of "deal", and soon enough, for political reasons, we will be raising taxes to compensate another social group.

A similar blindness to facts and to the scale of problems also applies to other social groups. The supply of labor is not supposed to react to benefits from the Family 500 Plus program when we introduce these instruments, but according to the ideas expressed in the Polish Deal it will leap as a result of tax changes on a scale of PLN 150 or 200 per month. This incoherence is just one of the examples confirming the thesis that the Polish Deal brings neither coherence, nor order, nor even harmony; it is a rather random tinkering with rates, without any broader examination of Poland's economy and society. It directs transfers to those groups who either completely don't need them, or will need significantly more because of the errors and weaknesses of other policies.

ma systemu podatkowo-składkowego. Podatki i składki na ubezpieczenie zdrowotne różnią się zasadniczo w swojej naturze od składek na system emerytalny: te pierwsze są w istocie podatkiem, a wpłaty do systemu emerytalnego to odroczony dochód, a nie podatek. Ten odroczony dochód będzie niewystarczający dla zapewnienia rozsądnego poziomu konsumpcji na emeryturze, na co wskazują analizy GRAPE i z tym problemem na pewno trzeba coś zrobić. Ale z pewnością rozwiązaniem nie jest dyskusja o jednolitej daninie lub obniżaniu czy podnoszeniu podatków i składek. To niebezpieczne mieszanie pojęć, bo sugeruje ludziom błędne decyzje dotyczące ich przyszłości na emeryturze. Progresja podatkowa ma mikroskopijne możliwości działania cokolwiek w odniesieniu do dochodów na emeryturze i nie skompensuje skutków demografii, które dramatycznie zwiększą ubóstwo osób starszych.

Mój tekst dotyczył ubóstwa emerytów, bo na tym przykładzie idealnie widać nasze deficyty: nie mamy danych, zamykamy elementy diagnozy pod dywan, bo jak ich nie ma, to trudno się o nie spierać. Zazwyczaj przeciwstawiamy jedną grupę drugiej, czyli kierujemy transfery na zasadzie „twój ból jest większy niż mój”, a nie taką metodą, by osiągać konsensualne cele społeczne. Fakty są zastępowane przez narracje. Przy tak słabej jakości debaty, mamy po prostu losowe polityki i chaotyczne ich efekty. Program Polski Ład dumnie kontynuuje tę tradycję: w niczym nie wprowadza ładu, za to za chwilę okaże się, że z przyczyn politycznych trzeba skompensować interesy jakiś innych grup społecznych i pojawią się debaty na temat kolejnych daleko idących zmian w systemie podatkowo-transferowym.

Analogiczna ślepota na fakty i skalę zjawisk dotyczy innych grup społecznych. Podaż pracy ma nie reagować na świadczenia z programu Rodzina 500 Plus, gdy wprowadzamy te instrumenty – ale – zgodnie z postulatami wyrażonymi w Programie Polski Ład – ma skokowo się zwiększyć na skutek zmian podatkowych, rzędu 150 czy 200 zł. Ta niespójność to tylko jeden z przykładów potwierdzających tezę, że Polski Ład nie jest ani uspojnieniem, ani uporządkowaniem, ani nawet harmonizacją – jest jakimś dość przypadkowym majstrowaniem przy stawkach, bez szerszego oglądu polskiej gospodarki i społeczeństwa. Transfery kieruje do tych grup, które albo ich całkiem nie potrzebują, albo będą potrzebowały znacznie więcej z uwagi na błędy i słabości innych polityk.

Bibliography / Bibliografia

GRAPE (2016). Obniżanie wieku, <https://grape.org.pl/policy/obnizanie-wieku>,

GRAPE (2017). Niski wiek, wysoka cena, <https://grape.org.pl/policy/niski-wiek-emerytalny-wysoka-cena>

GRAPE (2018). Cherrfully ever after or until we run out of money... <https://grape.org.pl/policy/longevity-and-old-age-poverty>

Szulc Adam (1995). Measurement of poverty in Poland in 1980s, *Review of Income and Wealth*, Vol 41, no 2.

Szulc Adam (2006). Poverty in Poland during the 1990s: are the results robust, *Review of Income and Wealth*, Vol 52, no 3.



Ewa Balcerowicz

Doctor of economic sciences, graduate of the Foreign Trade Faculty, SGH. Cofounder (1991) of CASE - Center for Social and Economic Research, Vice President of the Management Board of CASE (1992-2004), later the President of the Management Board (2004-2008); since July 2008, the President of the Foundation Council holding supervisory functions. Coeditor of Bank monthly finance magazine (1992-1997). Researcher at the Institute of Economics, PAS in 1983-1996 and 2012-2015. She participated in many research projects, mainly international ones, and she headed some of them. Since 2015, Vice President of the Council of the Association of Polish Economists (TEP).

Doktor nauk ekonomicznych, absolwentka Wydziału Handlu Zagranicznego SGH (d. SGPiS). Współzałożycielka (1991 r.) CASE - Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, wiceprezes zarządu CASE (1992-2004), a następnie prezes zarządu (2004-2008), od lipca 2008 roku przewodnicząca Rady Fundacji, sprawującej funkcje nadzorcze. Współredaktor miesięcznika finansowego Bank (1992-1997). Pracownik naukowy w Instytucie Nauk Ekonomicznych PAN w latach 1983-1996 i 2012-2015. Uczestniczyła w wielu projektach badawczych, w większości międzynarodowych, niektórymi kierowała. Od 2015 r. wiceprzewodnicząca Rady Towarzystwa Ekonomistów Polskich (TEP).



Michał Myck

Director and Member of the Board of CenEA. He previously worked at the Institute for Fiscal Studies (1999–2004; International Fellow 2005–2011) and at the DIW-Berlin (2005–2013). He completed his studies at the University of Oxford (1997, 1999) and received his Ph.D. degree at the University of Warsaw. After completing his habilitation at the School of Business and Economics of the Freie Universität Berlin he has been affiliated as 'Privatdozent' at the University of Griefswald. His work is currently centred on modelling of labour market behaviour, the relationship between health and employment and the structure of personal taxes and benefits. He published in such journals as American Economic Journal – Economic Policy, Journal of Health Economics, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Social Science and Medicine, Labour Economics and Economics of Transition and Institutional Change.

Dyrektor i członek Zarządu CenEA. Wcześniej pracował w Institute for Fiscal Studies w Londynie (1999–2004) i w DIW-Berlin (2005–2013). Ukończył studia na Uniwersytecie Oxfordzkim (1997, 1999) i uzyskał stopień doktora nauk ekonomicznych na Uniwersytecie Warszawskim. Po ukończeniu procesu habilitacyjnego na Freie Universität Berlin jest obecnie afiliowany jako 'Privatdozent' na Uniwersytecie w Greifswaldzie. Jego badania koncentrują się na modelowaniu zachowań na rynku pracy, zależności między zatrudnieniem i zdrowiem oraz strukturze systemu podatków i świadczeń. Publikował między innymi w American Economic Journal – Economic Policy, Journal of Health Economics, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Social Science and Medicine, Labour Economics oraz Economics of Transition and Institutional Change.



Kajetan Trzciński

Research Economist in CenEA since September 2018. He received his BA in Politics at the University of East Anglia (2016) and graduated from the London School of Economics and Political Science with an MSc in Political Economy (2017).

His work currently focuses on the development of CenEA's tax-benefit microsimulation model and the Polish country module of the international microsimulation model, the EUROMOD, as well as the application of these models in the analysis of social policy.

Analitykiem w CenEA od września 2018 roku. Stopień licencjata z politologii uzyskał na University of East Anglia (2015), zaś stopień magistra z ekonomii politycznej na London School of Economics and Political Science (2017).

W CenEA zajmuje się rozwojem mikrosymulacyjnego modelu podatkowo-świadczeniowego i polskiej części międzynarodowego modelu mikrosymulacyjnego EURO-MOD, oraz aplikacją obydwu modeli do analiz polityki społecznej.



Paweł Wojciechowski

Vice-president and Chief Economist at Employers of Poland. In the years 2006–2020 prof. Paweł Wojciechowski was minister of finance, deputy foreign minister, ambassador at the OECD, president of Polish Information and Foreign Investment Agency and chief economist at the Social Insurance Institution. In the years 1990–2005 he was a CEO of PTE Allianz Polska S.A., CEO of TFI Atut S.A. and director at the Polish Development Bank S.A. Earlier he worked for KPMG, UNDP and Center for Regional Issues in Cleveland, Ohio, U.S. Graduated at John Carroll University in economics. Finalized his doctoral studies at Case Western Reserve University, received Ph.D. from Institute of Systems Research at the Polish Academy of Science. Lectured at Harvard, John Carroll and Kozminski universities. He is now a professor at Wszechnica Polska University in Warsaw.

Wiceprezydentem i głównym ekonomista Pracodawcy RP. W latach 2006–2020 był ministrem finansów, wiceministrem spraw zagranicznych, ambasadorem Polski przy OECD, prezesem Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A. i głównym ekonomistą ZUS. W latach 1990–2005 był prezesem zarządu PTE Allianz Polska S.A. i TFI Atut S.A., dyrektorem oddziału Polskiego Banku Rozwoju S.A. Wcześniej pracował w KPMG, UNDP oraz Centrum Studiów Regionalnych w Cleveland, Ohio, U.S. Absolwent ekonomii John Carroll University. Studia doktoranckie ukończył w Case Western Reserve University, doktor nauk technicznych Instytutu Badań Systemowych PAN. Wykładał na uniwersytetach Harvarda, John Carroll i Koźmińskiego. Obecnie jest profesorem we Wszechnicy Polskiej Szkole Wyższej w Warszawie.



Joanna Tyrowicz

Professor affiliated with the University of Warsaw, FAME|GRAPE and IZA. She received the title of professor of economics in 2019, after earning her doctorate from the University of Warsaw in 2006; she also completed studies at KU Leuven. From 2007-2017 Professor Tyrowicz worked at the Economic Institute of the National Bank of Poland, specializing in issues related to the labor market and households; she has also worked with the World Bank and the European Commission. She spent 2009 at Columbia University as a Fulbright Scholar, and 2010 as a Mellon Fellow at the Netherlands Institute for Advanced Studies. Her habilitation work, *Hysteresis of unemployment in Poland*, won the Lipiński prize for the best book of the year from the Polish Economic Society.

Profesor związana z Uniwersytetem Warszawskim oraz FAME|GRAPE i IZA. Profesurę z ekonomii uzyskała w 2019 roku, tytuł doktora nadał Uniwersytet Warszawski w roku 2006. Ukończyła także studia na Katholike Universiteit Leuven. W latach 2007-2017 pracowała w Instytucie Ekonomicznym Narodowego Banku Polskiego, specjalizując się w zagadnieniach dotyczących rynku pracy i gospodarstw domowych. Współpracowała także z Bankiem Światowym i Komisją Europejską. Rok 2009 spędziła jako Fulbright Scholar na Columbia University, a rok 2010 jako Mellon Fellow w Netherlands Institute for Advanced Studies. Jej książka habilitacyjna *“Histereza bezrobocia w Polsce”* zdobyła nagrodę im. Lipińskiego dla najlepszej książki roku nadawaną przez Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.

The list of previous mBank – CASE Seminar Proceedings

Lista poprzednich publikacji w tej serii wydawniczej

Previous editions are available at

<http://www.case-research.eu/en/bre-bank-mbank-case-seminar-proceedings>

Poprzednie edycje dostępne pod adresem

<http://www.case-research.eu/pl/bre-bank-mbank-case-seminar-proceedings>

1. Absorpcja kredytów i pomocy zagranicznej w Polsce w latach 1989–1992
2. Absorpcja zagranicznych kredytów inwestycyjnych w Polsce z perspektywy pożyczkodawców i pożyczkobiorców
3. Rozliczenia dewizowe z Rosją i innymi republikami b. ZSRR. Stan obecny i perspektywy
4. Rynkowe mechanizmy racjonalizacji użytkowania energii
5. Restrukturyzacja finansowa polskich przedsiębiorstw i banków
6. Sposoby finansowania inwestycji w telekomunikacji
7. Informacje o bankach. Możliwości zastosowania ratingu
8. Gospodarka Polski w latach 1990–92. Pomiary a rzeczywistość
9. Restrukturyzacja finansowa przedsiębiorstw i banków
10. Wycena ryzyka finansowego
11. Majątek trwały jako zabezpieczenie kredytowe
12. Polska droga restrukturyzacji złych kredytów
13. Prywatyzacja sektora bankowego w Polsce – stan obecny i perspektywy
14. Etyka biznesu
15. Perspektywy bankowości inwestycyjnej w Polsce
16. Restrukturyzacja finansowa przedsiębiorstw i portfeli trudnych kredytów banków komercyjnych (podsumowanie skutków ustawy o restrukturyzacji)
17. Fundusze inwestycyjne jako instrument kreowania rynku finansowego w Polsce
18. Dług publiczny
19. Papiery wartościowe i derywaty. Procesy sekurytyzacji
20. Obrót wierzytelnościami
21. Rynek finansowy i kapitałowy w Polsce a regulacje Unii Europejskiej
22. Nadzór właścicielski i nadzór bankowy
23. Sanacja banków
24. Banki zagraniczne w Polsce a konkurencja w sektorze finansowym
25. Finansowanie projektów ekologicznych
26. Instrumenty dłużne na polskim rynku
27. Obligacje gmin
28. Sposoby zabezpieczania się przed ryzykiem niewypłacalności kontrahentów. Wydanie specjalne: Jak dokończyć prywatyzację banków w Polsce
29. Jak rozwiązać problem finansowania budownictwa mieszkaniowego
30. Scenariusze rozwoju sektora bankowego w Polsce
31. Mieszkalnictwo jako problem lokalny

32. Doświadczenia w restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw w krajach Europy Środkowej
33. (nie ukazała się / was not published)
34. Rynek inwestycji energooszczędnych
35. Globalizacja rynków finansowych
36. Kryzysy na rynkach finansowych skutki dla gospodarki polskiej
37. Przygotowanie polskiego systemu bankowego do liberalizacji rynków kapitałowych
38. Docelowy model bankowości spółdzielczej
39. Czy komercyjna instytucja finansowa może skutecznie realizować politykę gospodarczą państwa?
40. Perspektywy gospodarki światowej i polskiej po kryzysie rosyjskim
41. Jaka reforma podatkowa jest potrzebna dla szybkiego wzrostu gospodarczego?
42. Fundusze inwestycyjne na polskim rynku – znaczenie i tendencje rozwoju
43. Strategia walki z korupcją – teoria i praktyka
44. Kiedy koniec złotego?
45. Fuzje i przejęcia bankowe
46. Budżet 2000
47. Perspektywy gospodarki rosyjskiej po kryzysie i wyborach
48. Znaczenie kapitału zagranicznego dla polskiej gospodarki
49. Pierwszy rok sfery euro – doświadczenia i perspektywy
50. Finansowanie dużych przedsięwzięć o strategicznym znaczeniu dla polskiej gospodarki
51. Finansowanie budownictwa mieszkaniowego
52. Rozwój i restrukturyzacja sektora bankowego w Polsce – doświadczenia 11 lat
53. Dlaczego Niemcy boją się rozszerzenia strefy euro?
54. Doświadczenia i perspektywy rozwoju sektora finansowego w Europie Środkowo-Wschodniej
55. Portugalskie doświadczenia w restrukturyzacji i prywatyzacji banków
56. Czy warto liczyć inflację bazową?
57. Nowy system emerytalny w Polsce – wpływ na krótko- i długoterminowe perspektywy gospodarki i rynków finansowych
58. Wpływ światowej recesji na polską gospodarkę
59. Strategia bezpośrednich celów inflacyjnych w Ameryce Łacińskiej
59. (a) Reformy gospodarcze w Ameryce Łacińskiej
60. (nie ukazała się / was not published)
61. Stan sektora bankowego w gospodarkach wschodzących – znaczenie prywatyzacji
62. Rola inwestycji zagranicznych w gospodarce
63. Rola sektora nieruchomości w wydajnej realokacji zasobów przestrzennych
64. Przyszłość warszawskiej Giełdy Papierów Wartościowych
65. Stan finansów publicznych w Polsce – konieczność reformy
66. Polska w Unii Europejskiej. Jaki wzrost gospodarczy?
67. Wpływ sytuacji gospodarczej Niemiec na polską gospodarkę
68. Konkurencyjność reform podatkowych – Polska na tle innych krajów
69. Konsekwencje przystąpienia Chin do WTO dla krajów sąsiednich
70. Koszty spowolnienia prywatyzacji w Polsce

71. Polski sektor bankowy po wejściu Polski do Unii Europejskiej
72. Reforma procesu stanowienia prawa
73. Elastyczny rynek pracy w Polsce. Jak sprostać temu wyzwaniu?
74. Problem inwestycji zagranicznych w funduszu emerytalnym
75. Funkcjonowanie Unii Gospodarczej i Walutowej
76. Konkurencyjność sektora bankowego po wejściu Polski do Unii Europejskiej
77. Zmiany w systemie polityki monetarnej na drodze do euro
78. Elastyczność krajowego sektora bankowego w finansowaniu MSP
79. Czy sektor bankowy w Polsce jest innowacyjny?
80. Integracja europejskiego rynku finansowego – zmiana roli banków krajowych
81. Absorpcja funduszy strukturalnych
82. Sekurytyzacja aktywów bankowych
83. Jakie reformy są potrzebne Polsce?
84. Obligacje komunalne w Polsce
85. Perspektywy wejścia Polski do strefy euro
86. Ryzyko inwestycyjne Polski
87. Elastyczność i sprawność rynku pracy
88. Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej Szansa czy konkurencja dla Polski?
89. Przedsiębiorstwa sektora prywatnego i publicznego w Polsce (1999–2005)
90. SEPA – bankowa rewolucja
91. Energetyka–polityka–ekonomia
92. Ryzyko rynku nieruchomości
93. Wyzwania dla wzrostu gospodarczego Chin
94. Reforma finansów publicznych w Polsce
95. Inflacja – czy mamy nowy problem?
96. Zaburzenia na światowych rynkach a sektor finansowy w Polsce
97. Stan finansów ochrony zdrowia
98. NUK – Nowa Umowa Kapitałowa
99. Rozwój bankowości transgranicznej a konkurencyjność sektora bankowego w Polsce
100. Kryzys finansowy i przyszłość systemu finansowego
101. Działalność antykryzysowa banków centralnych
102. Jak z powodzeniem wejść do strefy euro
103. Integracja rynku finansowego po pięciu latach członkostwa Polski w Unii Europejskiej
104. Nowe wyzwania w zarządzaniu bankami w czasie kryzysu
105. Credit crunch w Polsce?
106. System emerytalny. Finanse publiczne. Długookresowe cele społeczne
107. Finanse publiczne w krajach UE. Jak posprzątać po kryzysie (cz. 1)
108. Finanse publiczne w krajach UE. Jak posprzątać po kryzysie (cz. 2)
109. Kryzys finansowy – Zmiany w regulacji i nadzorze nad bankami
110. Kryzys fiskalny w Europie – Strategie wyjścia

111. Banki centralne w zarządzaniu kryzysem finansowym – Strategie wyjścia
112. Gospodarka nisko emisyjna – czy potrzebny jest Plan Marshalla?
113. Reformy emerytalne w Polsce i na świecie widziane z Paryża
114. Dostosowanie fiskalne w Polsce w świetle konstytucyjnych i ustawowych progów ostrożnościowych
115. Strefa euro – kryzys i drogi wyjścia
116. Zróżnicowanie polityki fiskalnej w trakcie kryzysu lat 2007–2009 i po kryzysie
117. Perspektywy polskiej gospodarki w latach 2012–2013
118. Problemy fiskalne w czasach malejącego popytu i obaw o wysokość długu publicznego
119. Kondycja banków w Europie i Polsce. Czy problemy finansowe inwestorów strategicznych wpłyną na zaostrzenie polityki kredytowej w spółkach–córkach w Polsce
120. Zmiany regulacji a rozwój sektora bankowego
121. Scenariusze energetyczne dla Polski
122. Dlaczego nie wolno dopuścić do rozpadu strefy euro
123. Unia bankowa – skutki dla UE, strefy euro i dla Polski
124. Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku doświadczenia światowe, rozwiązania dla UE i dla Polski
125. Ład korporacyjny w bankach po kryzysie
126. Sektor bankowy w Europie. Co zmienił kryzys?
127. Austerity Revisited, czyli ponownie o zacieśnieniu fiskalnym
128. Polityczne korzenie kryzysów bankowych i ograniczonej akcji kredytowej
129. Długofalowe skutki polityki niskich stop i poluzowania polityki pieniężnej
130. Kryzysy finansowe w ujęciu historycznym i co z nich dla nas wynika / Lessons learned for monetary policy from the recent crisis
131. Skutki niekonwencjonalnej polityki pieniężnej: czego banki centralne nie uwzględniają w swoich modelach? / The effects of unconventional monetary policy: what do central banks not include in their models?
132. Czy w Europie jest za dużo banków? / Is Europe Overbanked?
133. Transformacja gospodarcza w Polsce w perspektywie porównawczej / The Polish Transition in a Comparative Perspective
134. Jak kształtowała się konkurencja w sektorze bankowym w Polsce i w Europie przed kryzysem i w okresie kryzysu / On Competition in the Banking Sector in Poland and Europe Before and During the Crisis
135. Ćwierć wieku ukraińskich reform: za mało, za późno i zbyt wolno / A quarter century of economic reforms in Ukraine: too late, too slow, too little
136. Korporacyjny rynek papierów dłużnych w Polsce: aktualny stan, problemy, perspektywy rozwoju / Corporate debt securities market in Poland: state of art, problems, and prospects for development
137. Unia Bankowa – gdzie jesteśmy / The Banking Union: State of Art
138. Bezpośrednie i pośrednie obciążenia polskich banków AD 2015. Próba inwentaryzacji i pomiaru niektórych z nich / New publication: An assessment of direct and indirect liabilities of Polish banks AD 2015
140. Stan i perspektywy rozwoju rynku funduszy private equity w Polsce / The condition of and prospects for the private equity funds market in Poland
141. Co dalej z systemem euro? / Rethinking the Euro system (w przygotowaniu)
142. Problem nieściągalności VAT w Polsce pod lupą / VAT non-compliance in Poland under scrutiny
143. Polityka gospodarcza i rozwój sytuacji makroekonomicznej na Węgrzech, 2010–2015 / Economic policy and macroeconomic developments in Hungary, 2010–2015
144. O wzroście gospodarczym w Europie, czyli niepewna perspektywa rozwoju krajów zachodnich / On Economic Growth in Europe, or, The Uncertain Growth Prospects of Western Countries

145. Katalońska gospodarka: kryzys, odbudowa i wyzwania dla polityki gospodarczej / The Catalan economy: Crisis, recovery and policy challenges
146. Polityka gospodarcza i otoczenie międzynarodowe, a stan finansów publicznych w Polsce. Scenariusze / Economic policy, the international environment and the state of Poland's public finances: Scenarios
147. Jak Komisja Europejska i kraje europejskie walczą z oszustwami VAT / How the European Commission and European countries fight VAT fraud
148. Kapitalizm oligarchiczny w Rosji: stagnacyjny ale stabilny / Russia's Crony Capitalism: Stagnant But Stable
149. Znaczenie imigracji zarobkowej dla gospodarki Polski / The Influence of Economic Migration on the Polish Economy
150. Więcej za mniej: jaki system podatkowy dla Polski / More for less: What tax system for Poland?
151. The Stupendous US Record Gets Suppressed / Zdumiewające karty amerykańskiej historii pozostają w ukryciu
153. Will Ukraine Be Able to Establish Real Property Rights? / Czy Ukraina będzie w stanie wprowadzić rzeczywiste prawa własności?
154. Thinking about pension systems for the 21st century: A few remarks based on the Polish example / Rozważania o systemie emerytalnym w XXI wieku: Kilka uwag na podstawie polskiego systemu
156. What's next for healthcare in Poland: diagnosis and prognosis / Co dalej z ochroną zdrowia w Polsce – stan i perspektywy
157. Is a Fiscal Policy Council needed in Poland? / Czy Rada Polityki Fiskalnej jest potrzebna Polsce?
158. Is Non-State Money Possible? / Czy pieniądź niepaństwowy jest możliwy?
159. Why do we need self-employed persons? Some economic reflections, mainly tax related ones / Po co nam samozatrudnieni? Refleksje ekonomiczne, głównie podatkowe
160. Financing for the Polish economy: prospects and threats / Finansowanie polskiej gospodarki: perspektywy i zagrożenia
161. Turning away from globalization? Trade wars and the rules of competition in global trade: Implications for the EU / Czy odwrót od globalizacji? Wojny handlowe oraz zasady konkurencji w światowym handlu. Implikacje dla UE
162. The European Union: State of play and prospects / Unia Europejska: stan i perspektywy
163. Estonian corporate tax: Lessons for Poland / Estoński CIT – lekcje dla Polski
164. Is a bubble inflating on Poland's housing market? / Czy na polskim rynku mieszkaniowym narasta bańka cenowa?
165. Is the economy doomed to a long recession? / Czy gospodarka jest skazana na długą recesję?
166. Why We Still Need Free Trade and Globalization / Dlaczego wciąż potrzebujemy wolnego handlu i globalizacji
167. The retirement age and the pension system, the labor market and the economy / Wiek emerytalny a system emerytalny, rynek pracy i gospodarka
168. Problems at Poland's banks are threatening the economy / Problemy banków zagrażają rozwojowi polskiej gospodarki