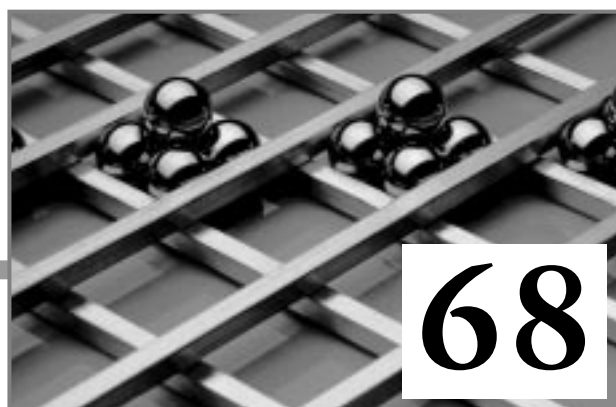


Z E S Z Y T Y BRE Bank-CASE



W a r s z a w a 2 0 0 3

KONKURENCYJNOŚĆ REFORM PODATKOWYCH – POLSKA NA TLE INNYCH KRAJÓW



BRE BANK SA



**Centrum Analiz
Społeczno-Ekonomicznych**

Publikacja jest kontynuacją serii wydawniczej Zeszyty PBR-CASE

CASE-Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Fundacja Naukowa
00 – 944 Warszawa, ul. Sienkiewicza 12

BRE Bank SA
00 – 950 Warszawa, ul. Senatorska 18

Copyright by: CASE-Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Fundacja Naukowa i BRE Bank SA

Redakcja Zeszytów

Redakcja naukowa
Ewa Balcerowicz
Sekretarz redakcji
Krystyna Olechowska

Autorzy
Robert Gwiazdowski
Jarosław Neneman
Andrzej Wilk

Opracowanie graficzne
Agnieszka Bury

DTP
SK Studio

ISSN 1233-121X

Wydawca
CASE-Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Fundacja Naukowa, 00 – 944 Warszawa, ul. Sienkiewicza 12
Nakładca
BRE Bank SA, 00-950 Warszawa, ul. Senatorska 18

Oddano do druku w październiku 2003 r. Nakład 600 egz.

SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	5
Andrzej Wilk – KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI POLSKI A PODATKI POŚREDNIE W PERSPEKTYWIE INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ	7
1. Charakterystyka obecnego systemu podatkowego	7
2. Konkurencyjność Polski na tle innych krajów	7
2. 1. Opodatkowanie osób fizycznych	8
2. 2. Opodatkowanie pracy	9
2. 3. Opodatkowanie osób prawnych (CIT)	10
2. 4. Opodatkowanie podatkami pośrednimi	10
3. Podsumowanie	13
Robert Gwiazdowski – CELEM POLITYKI PODATKOWEJ JEST WZROST DOCHODU A NIE REDYSTRYBUCJA DOBROBYTU – AMERYKAŃSKIE PRZESŁANIE DO NOWO POWSTAJĄCYCH DEMOKRACJI	15
Jarosław Neneman, Radosław Piwowarski – W POSZUKIWANIU MODELU SYSTEMU PODATKOWEGO DLA POLSKI	25
1. System podatkowy – czy istnieje światowy wzorzec?	25
2. Wymagania dobrego systemu podatkowego	27
3. CIT	27
4. PIT	29
5. Koszty pracy	31
6. Forma rozliczania PIT a wysokość obciążeń podatkowych	34
7. Propozycje reform w PIT	36
7. 1. Wariant radykalny	36
7. 2. Wariant umiarkowany	37
Krystyna Olechowska – KONKURENCYJNOŚĆ REFORM PODATKOWYCH – POLSKA NA TLE INNYCH KRAJÓW – OMÓWIENIE DYSKUSJI	41

LISTA UCZESTNIKÓW SEMINARIUM

Piotr Aleksandrowicz	Fundacja CASE
Rafał Antczak	Fundacja CASE
Ewa Balcerowicz	WestLB Bank Polska SA
Monika Banach	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Henryk Bąk	Stowarzyszenie Emitentów Giełdowych
Joanna Billewicz-Fotowic	Instytut Finansów
Izabela Bolkowiak	TVN 24
Magdalena Bredak	Fundacja Konrada Adenauera w Polsce
Oda v. Breitenstein	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
Maciej Bukowski	Fundacja CASE
Marek Dąbrowski	Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Piotr Derwich	Polska Agencja Prasowa
Małgorzata Dłubak	Polska Agencja Prasowa
Małgorzata Dragan	Narodowy Bank Polski
Miroslaw Dusza	Krajowa Izba Gospodarcza
Grzegorz Gajewski	Szkoła Główna Handlowa
Błażej Gorgol	Uniwersytet Łódzki
Paulina Gorzelak	Instytut Koniunktur i Gen Handlu Zagranicznego
Joanna Gostomska	PKO BP
Remigiusz Grudzień	Businessman
Alina Gużyńska	Centrum im. Adama Smitha
Robert Gwiazdowski	PZU S.A.
Stefan Kawalec	BRE Bank SA
Radosław Koniar	Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych
Ryszard Kowalski	KPWiG
Piotr Kosiński	Bank Handlowy S.A. w Warszawie
Maciej Krzak	"Rzeczpospolita"
Grażyna Leśniak	KPMG
Andrzej Marczak	"Gazeta Bankowa"
Ewa Matyszewska	Citigroup GM
Andrzej Miciński	Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych
Jeremi Mordasewicz	Uniwersytet Łódzki, Fundacja CASE
Jarosław Neneman	Bankowy Fundusz Gwarancyjny
Tomasz Obal	Fundacja CASE
Krystyna Olechowska	Bank Światowy w Polsce
Ryszard Petru	Uniwersytet Łódzki
Radosław Piwowarski	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
Katarzyna Stachura	Instytut na Rzecz Ekorozwoju
Wojciech Stodulski	BPH PBK SA
Bartosz Stradomski	Rządowe Centrum Studiów Strategicznych
Stanisław Sudak	Zmiany Investment
Andrzej Śniecikowski	Fundacja CASE
Ewa Świerkula	Zmiany Investment
Bogusław Tatarewicz	Sejm RP
Dobiesław Tymoczko	Sejm RP
Wiesław Walendziak	Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych
Andrzej Wilk	Narodowy Bank Polski
Ewa Wilk	Fundacja CASE
Rick Woodward	BCC
Wiesław Zawadzki	

WPROWADZENIE

Tematem 68. seminarium BRE-CASE była "Konkurencyjność reform podatkowych – Polska na tle innych krajów". Seminarium zorganizowała Fundacja CASE, we współpracy z BRE Bankiem SA, w ramach stałego cyklu spotkań panelowych. Seminarium odbyło się w Warszawie we wrześniu 2003 r.

Seminarium stało się okazją do zaprezentowania wstępnych wyników prac prowadzonych w CASE w ramach jednego z 11 tematów projektu "Polska u progu członkostwa w Unii Europejskiej. Kierunki niezbędnych reform gospodarczych". Projekt ten ma na celu przygotowanie propozycji praktycznych reform gospodarczych kończących transformację gospodarczą w Polsce.

System podatkowy, jak twierdzą liczni polscy ekonomiści, powinien być neutralny wobec działalności gospodarczej. Z punktu widzenia tempa wzrostu gospodarczego za optymalny uważają system, w którym dominującą rolę odgrywają podatki pośrednie, a podatki dochodowe są niskie, mają tylko jedną stawkę, bez żadnych ulg i preferencji. Niskie podatki dochodowe zachęcają do oszczędności, które przyczyniają się do wzrostu inwestycji, a wysokie stawki podatków pośrednich nie oddziałują negatywnie na tempo wzrostu gospodarczego. Progresja podatkowa nie sprzyja wzrostowi gospodarczemu. Dotyczy to szczególnie CIT, którego likwidacja – co postuluje część ekonomistów – pobudziłaby polską gospodarkę, a ubytek wpływów z tego podatku stosunkowo łatwo byłoby zrekompensować za pomocą wyższych stawek VAT i akcyzy.

Bardzo podobne są opinie krajowych przedsiębiorców. Twierdzą, że wysokie ciężary podatkowe, jakie ponosi społeczeństwo i gospodarka, a także zagmatwanie i niejednoznaczność prawa podatkowego, stały się jednymi z najpoważniejszych barier przedsiębiorczości. W konsekwencji prowadzi to do hamowania rozwoju gospodarczego kraju. Główne postulaty organizacji zrzeszających przedsiębiorców to: obniżenie podatków, wprowadzenie podatku liniowego (jeśli nie dla wszystkich, to przynajmniej dla osób prowadzących działalność gospodarczą), a także opracowanie jednej ustawy o podatku dochodowym od firm, bez względu na ich formę prawną.

Podatki nie tylko dostarczają dochodów budżetowi państwa. Są również instrumentem politycznym. Nie bez powodu premier L. Miller występując o wotum zaufania do parlamentu, zaproponował jednocześnie wprowadzenie 18-proc. podatku liniowego. Propozycja wywołała publiczną dyskusję. Część ekonomistów przeciwna powszechnemu podatkowi liniowemu dowodziła, że ludzie biznesu nie płacą podatku według najwyższej, 40-procentowej stawki. Mają doradców podatkowych, którzy podpowiedzą, jak inwestować pieniądze, aby nie płacić podatku w najwyższym wymiarze. Wprowadzenie od 2004 r. proporcjonalnego podatku od dochodów osobistych przeciwnicy podatku liniowego uznali za niemożliwe, bo oznaczałoby to spadek dochodów budżetowych. Najwięcej wzrosłoby wówczas obciążenie podatników z dochodami do 800 zł miesięcznie, podkreślali, a tych jest około 3,5 mln. Podatek dochodowy z założenia uwzględnia, że

wysokość obciążenia powinna być dostosowana do zdolności podatkowej obywatela. Tę zdolność mierzy się ilością potrzeb osobistych, jakie jednostka jest w stanie zaspokoić z własnego dochodu. Dlatego jeżeli godzimy się na rezygnację z ulg – a one właśnie uwzględniają sytuację osobistą podatnika – to musimy obniżyć podatki. Część ekonomistów optowała za precyzyjnymi obliczeniami, ponieważ, jak twierdzili, są pewne prawidłowości, które wykluczają wprowadzenie zaproponowanego przez premiera L. Millera 18-proc. podatku z jednoczesnym spełnieniem takich warunków, jak m.in. te, żeby nie obniżyły się wpływy i żeby sytuacja najuboższych nie uległa pogorszeniu. Podatek według 40-proc. stawki płaci mniej niż 1 proc. podatników, a 3,5 – 4 proc. objętych jest 30-proc. stawką. Ta niespełna 5-procentowa grupa podatników dostarcza budżetowi niemal 50 proc. wpływów z PIT. 18-proc. podatek oznaczałby więc istotne ich zmniejszenie. Ta stawka byłaby niekorzystna dla 95 proc. podatników, którzy – chociaż dziś podlegają 19-proc. stawce – efektywnie płacą około 13 proc. podatku. Przy likwidacji ulg stawka 18-proc. mogłaby okazać się stawką efektywną.

Ostatecznie przekazany Sejmowi rządowy projekt przyszłorocznego budżetu uwzględnia dwie zmiany podatkowe, a mianowicie obniżenie stawki podatkowej dla firm działających jako osoby prawne (z 27 do 19 proc. w podatku dla osób prawnych CIT) oraz wprowadzenie 19-proc. stawki w podatku od osób fizycznych (PIT) dla osób prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek. Ci z nich, którzy zdecydują się na korzystanie z tej jednej stawki, będą musieli liczyć się z utratą prawa do kwoty wolnej od podatku (w skali roku obecnie bez podatku można zarobić 2790 zł), ulg oraz możliwości wspólnego rozliczenia się ze współmałżonkiem. Racjonalizację wydatków budżetu odłożono na później. Reformę systemu podatkowego odsunięto na lata następne.

Wprowadzenie zasadniczych zmian w systemie podatkowym wymaga sprecyzowania, jaka ma być rola państwa w gospodarce i do jakiego stopnia powinno ono spełniać funkcje opiekuńcze; co, przykładowo, postuluje Business Centre Club. Inaczej mówiąc - najpierw trzeba wiedzieć, ile pieniędzy państwo będzie potrzebować, a potem dopiero zastanawiać się, jak te pieniądze od podatników zebrać. Podobnie uważa prof. Izabela Bolkowiak z Instytutu Finansów: *“Jeśli proponowana reforma ma zapewnić stabilność systemu podatkowego, nie może być przeprowadzona samodzielnie, a jedynie w ramach coraz bardziej koniecznej generalnej reformy finansów publicznych”*. Są to zastrzeżenia istotne.

Jednak reforma finansów publicznych od lat pozostaje w sferze planów, dlatego większość uczestników licznych dyskusji o reformie systemu podatkowego w Polsce uważa, że z przygotowaniem zmian w podatkach nie ma co czekać. Zwłaszcza że ich wprowadzanie musi potrwać długo, zarówno dlatego, że z wielu względów bardzo trudno je wprowadzić, jak i dlatego, że nowe przepisy muszą być jasne i precyzyjne. Z poglądem tym zgodziła się również część gości 68. seminarium *“Konkurencyjność reform podatkowych – Polska na tle innych krajów”*.

Ograniczenia i bariery podatkowe dla biznesu w Polsce przedstawił Andrzej Wilk, szef Zespołu Doradców Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych. Robert Gwiazdowski, ekspert Centrum im. Adama Smitha omówił trendy współczesnych systemów podatkowych. Tematem referatu Jarosława Nenemana z Katedry Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego i eksperta CASE były warianty reformy systemu podatkowego w Polsce.

Prezentowane w Zeszycie teksty są rozszerzonymi wersjami wystąpień wygłoszonych na czerwcowym seminarium. Zostały przygotowane specjalnie na potrzeby seminarium i niniejszej publikacji, za co ich Autorom organizatorzy składają serdeczne podziękowania.

KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI POLSKI A PODATKI POŚREDNIE W PERSPEKTYWIE INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Andrzej Wilk

1. Charakterystyka obecnego systemu podatkowego

Aktualny system podatkowy i wielokrotnie modyfikowana ordynacja podatkowa nie odpowiadają potrzebom gospodarki i pozostają w sprzeczności z zamiarem ożywienia gospodarczego. Praktyka dowodzi, że nadmierny fiskalizm w słabo rozwiniętej gospodarce jest czynnikiem hamującym jej rozwój. Obecny system podatkowy jest skomplikowany, nieczytelny i czasochłonny dla podatnika oraz powoduje następujące konsekwencje:

- rozbudowany aparat skarbowy kontroluje drugorzędne kwestie,
- system sprzyja korupcji i zachęca do poszerzania szarej strefy,
- efektywne stopy, przez system ulg i odliczeń, są istotnie niższe od nominalnych.

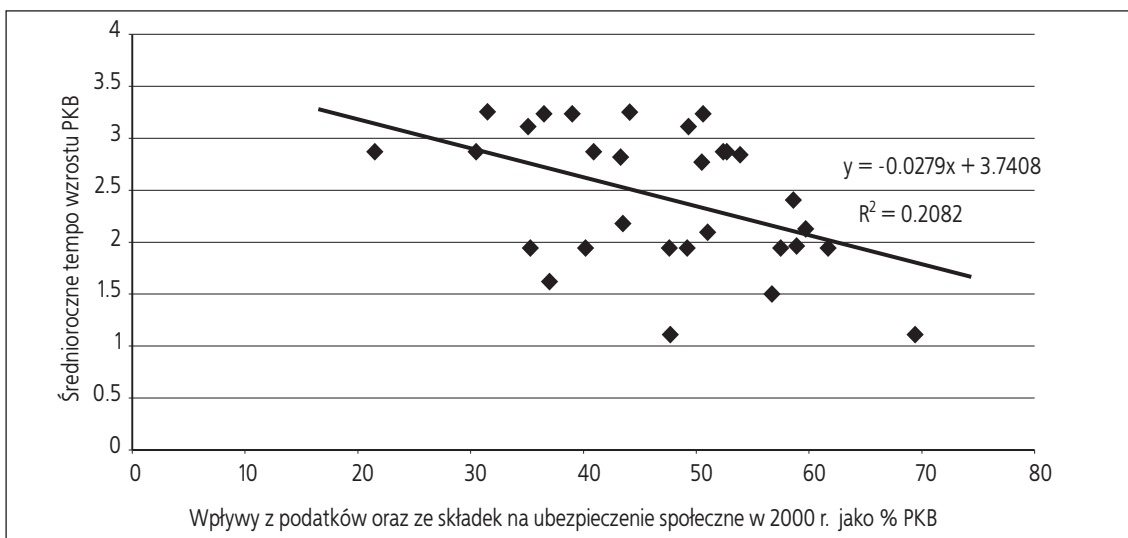
2. Konkurencyjność Polski na tle innych krajów

NOBE¹ przygotował w 1999 r. na zlecenie Ministra Finansów raport dotyczący opodatkowania w Polsce na tle krajów OECD. Wykorzystując zaproponowaną przez ten Ośrodek metodę badania, przedstawiamy pozycję Polski na tle innych krajów członkowskich OECD.

Należy zwrócić uwagę na obserwowaną w krajach OECD prawidłowość łączącą poziom opodatkowania z długookresowym wzrostem gospodarczym. Im wyższy poziom opodatkowania, liczony jako udział procentowy każdego podatku w PKB nazwany skalą opodatkowania gospodarki, tym niższy poziom rozwoju. Zgodnie z badaniami NOBE, im wyższa skala obciążeń gospodarki podatkami i składkami na ubezpieczenia społeczne, tym niższa dynamika wzrostu gospodarczego (wykres 1). Wysoki efektywny poziom opodatkowania obniża zatem istotnie zdolność rozwoju gospodarczego.

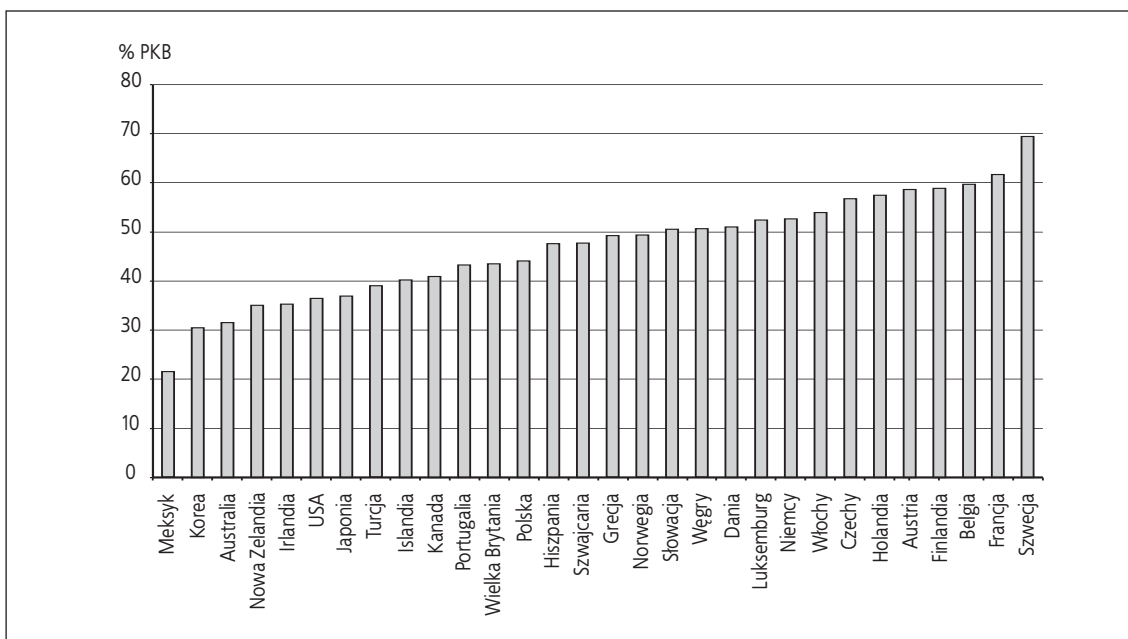
Porównanie skali opodatkowania Polski do opodatkowania innych krajów (wykres 2) ma głęboki sens ekonomiczny, pozwala bowiem ocenić szanse rozwoju kraju w nadchodzących latach. W szczególności istotne są zdolności konkurowania Polski z krajami Europy Środkowej i Wschodniej w walce o napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Wysoki poziom opodatkowania pracy i kapitału w porównaniu z konkurującymi krajami może spowodować, że Polska może być uznana za mniej korzystne miejsce lokowania inwestycji międzynarodowych, a także spowodować odpływ polskiego kapitału za granicę.

**Wykres 1. Obciążenie gospodarki podatkami i składkami na ubezpieczenia społeczne a długo-
okresowe tempo wzrostu PKB w krajach OECD, 1990–2001**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

Wykres 2. Wpływy z podatków oraz składek na ubezpieczenia społeczne w krajach OECD, 2000 r.



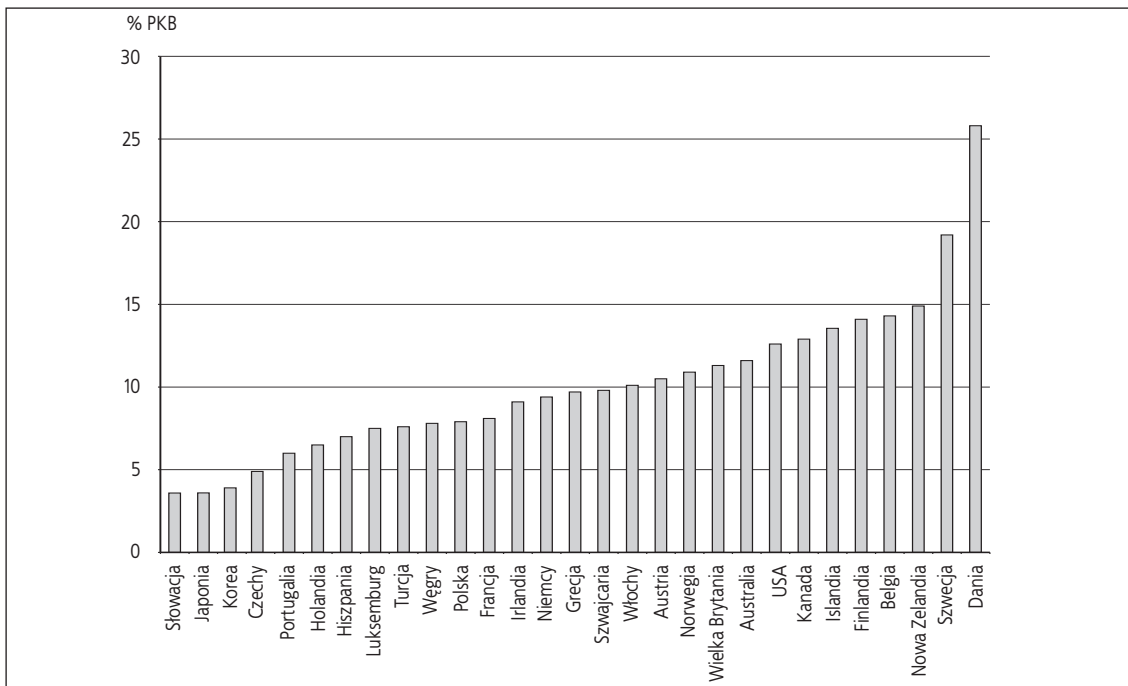
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

2. 1. Opodatkowanie osób fizycznych

W przypadku Polski porównywać skalę obciążeń podatkowych należy nie z obserwowaną w zamożnych krajach OECD (które przy ich poziomie rozwoju – ponadtrzykrotnie wyższym niż w Polsce – nie potrzebują tak wysokiego tempa wzrostu PKB jak Polska), ale z krajami rozwiniętymi na naszym poziomie. Wszystkie

kraje Europy Środkowej i Wschodniej mają obciążenia PIT niższe od Polski (w skrajnych przypadkach nawet o połowę). Niższe obciążenia mają też niektóre kraje bardziej od nas rozwinięte, np. Niemcy, Hiszpania, Holandia. Skalę opodatkowania PIT w Polsce należy zatem uznać za wysoką, zwłaszcza wobec niskiego poziomu rozwoju gospodarczego w ostatnich latach.

Wykres 3. Wpływy z podatków od osób fizycznych (PIT) jako % PKB w krajach OECD, 2001* r.



* dla niektórych krajów z powodu braku danych za rok 2001 wykorzystano dane za rok 2000

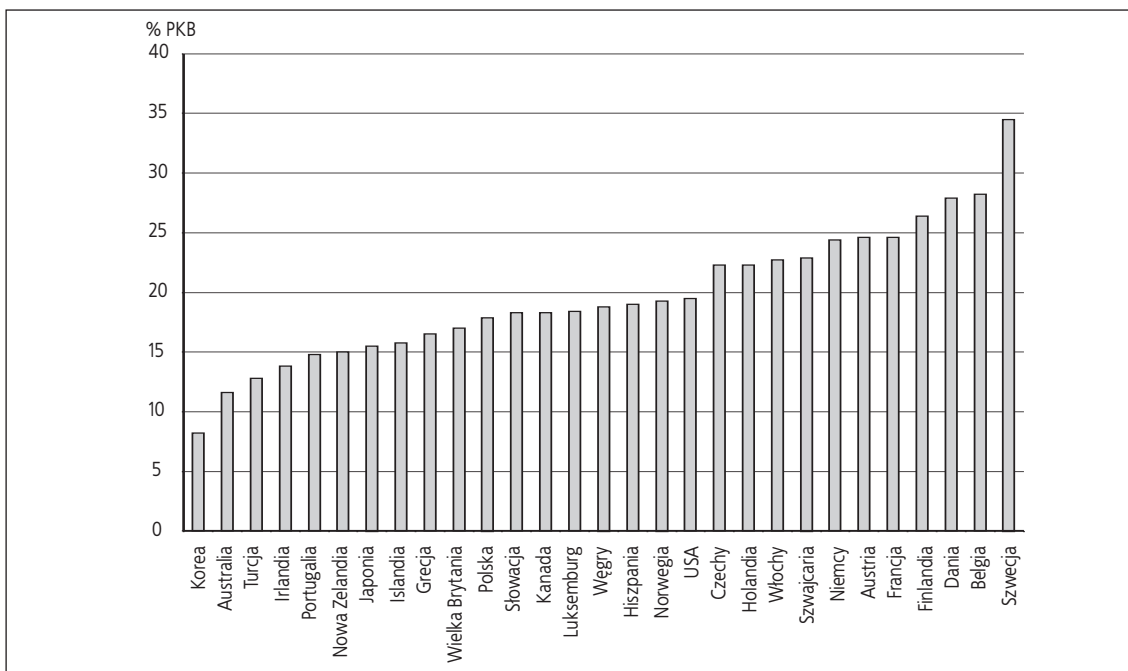
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

2. 2. Opodatkowanie pracy

O ile skala opodatkowania podatkami bezpośrednimi i składkami na ubezpieczenia społeczne oddziałuje na skłonność do oszczędzania i po-

ziom wzrostu PKB, o tyle efektywne opodatkowanie zatrudnienia (PIT pracownika i składki na ubezpieczenia społeczne) wpływa na kształtowanie się stopy bezrobocia.

Wykres 4. Wpływy z podatków od osób fizycznych (PIT) oraz składek na ubezpieczenia społeczne jako % PKB w krajach OECD, 2000 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

Ma to swoje przełożenie na obecną sytuację w obszarze zatrudnienia. Rejestrowany obecnie wzrost gospodarczy (3–3,5%, a według analityków nawet 5% w roku 2004) odbywa się i będzie się odbywał na zasadzie wzrostu bezzatrudnieniowego.

2. 3. Opodatkowanie osób prawnych (CIT)

Skalę opodatkowania CIT można również uznać za stosunkowo wysoką (wykres 5). W warunkach swobodnego przepływu kapitałów na terenie UE może to stanowić poważne zagrożenie dla rozwoju Polski. W tym miejscu należy stwierdzić, iż w projekcie na rok 2004 przewidziano obniżkę podatku CIT do 19%. Nie oznacza to jednak, że łączne opodatkowanie CIT i PIT będzie małe, jednocześnie bowiem likwiduje się ulgi i odliczenia.

Istotnym i ważnym elementem dla dalszego rozwoju przedsiębiorczości powinna się stać decyzja o ustanowieniu jednolitego podatku dla działalności gospodarczej.

2. 4. Opodatkowanie podatkami pośrednimi

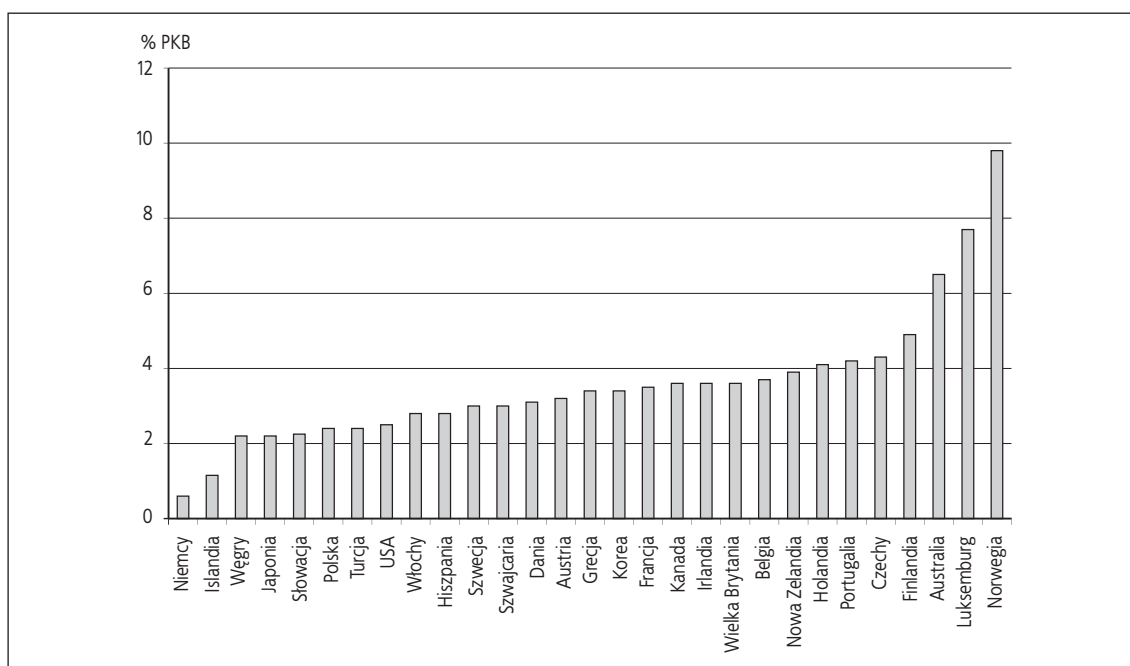
Należy zaznaczyć, że skala obciążeń podatkami bezpośrednimi nie rekompensuje wysokich ciężarów podatków pośrednich. Skalę opodatkowania w Polsce można uznać za stosunkowo wysoką, uniemożliwiającą dynamiczny rozwój gospodarczy i ograniczającą potencjalne długookresowe tempo rozwoju do 3–4% rocznie (wykres 6).

2. 4. 1. Akcyza

Akcyza jest ważnym źródłem zasilania budżetu, jednakże jej poziom nie powinien wynikać wyłącznie z potrzeb budżetowych. Zasadą przy ustalaniu wysokości akcyzy musi być (podobnie jak to ma miejsce w innych krajach) poziom cen naszych wyrobów w porównaniu do ich cen w krajach ościennych, aby nie doszło do masowego prywatnego ich importu, co mogłoby przynieść drastyczny spadek produkcji krajowej i upadek firm. Poniżej przedstawiamy przykład jak akcyza może obniżać konkurencyjność branży.

W tym miejscu należy przywołać zapisy dyrektywy 92/12/EWG w sprawie ogólnych warunków

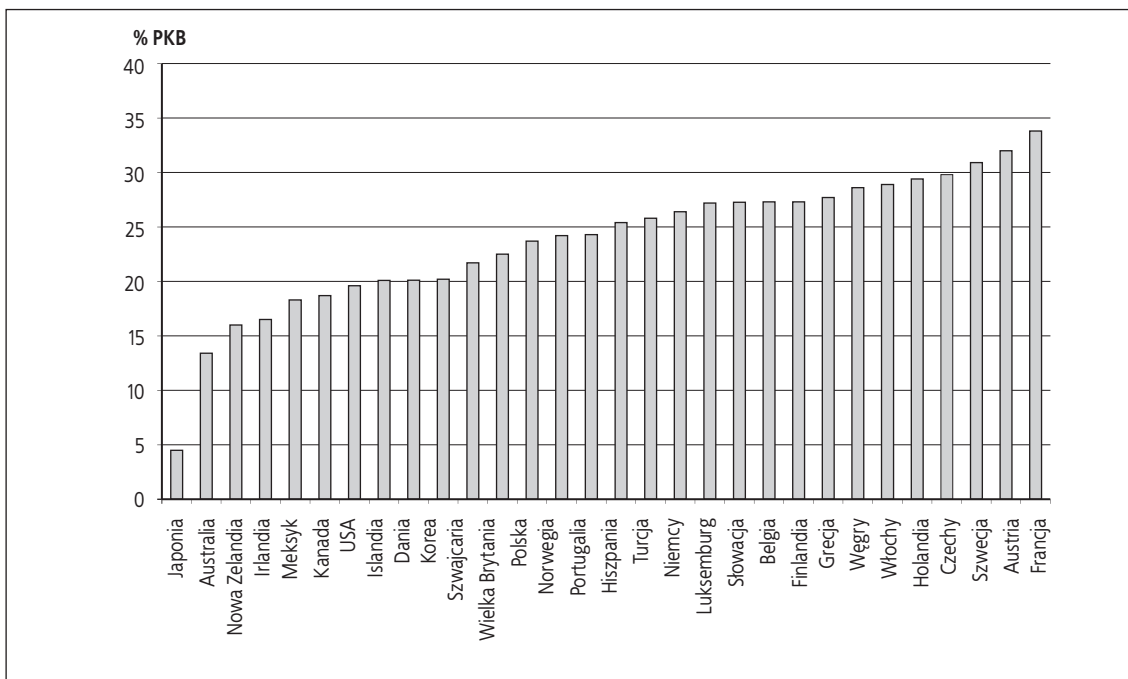
Wykres 5. Wpływ z podatków od osób prawnych (CIT) jako % PKB w krajach OECD, 2001* r.



* dla niektórych krajów z powodu braku danych za rok 2001 wykorzystano dane za rok 2000

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

Wykres 6. Wpływy z podatków pośrednich jako % PKB w krajach OECD, 2001* r.



* dla niektórych krajów z powodu braku danych za rok 2001 wykorzystano dane za rok 2000

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

dotyczących wyrobów podlegających podatkowi akcyzowemu, ich przechowywania, przepływu oraz kontrolowania, która nakłada obowiązek stosowania akcyzy wyłącznie na oleje mineralne, alkohole i napoje alkoholowe oraz tytoń przetworzony. Objęcie akcyzą innych produktów jest wyborem poszczególnych rządów państw UE. W Polsce nadmiernie wykorzystuje się akcyzę do gwarantowania na odpowiednim poziomie dochodów budżetowych. Doskonałym przykładem może być branża kosmetyczna. Wyłącznie w Polsce stosuje się akcyzę na wiele kosmetyków², co będzie miało ogromny wpływ na konkurencyjność polskich firm kosmetycznych po wejściu do UE. Po wejściu do UE, polscy przedsiębiorcy będą działali w gorszych warunkach kosztowych, co skutecznie obniży szansę rozwoju oraz podjęcie efektywnej i skutecznej konkurencji z przedsiębiorstwami zagranicznymi na otwartym polskim rynku. Ponadto branża kosmetyczna, wobec konkurencji ze strony firm zachodnich, stoi przed wyzwaniem wymiany parku maszynowego. Niska rentowność ogranicza możliwości inwestycji i obniża poziom konkurencyjności firm polskich, gdyż pozbawia je zdolności fi-

nansowej w konkurowaniu z firmami zachodnimi. Przy utrzymaniu podatku akcyzowego na kosmetyki, producenci polscy będą szukali możliwości lokalizacji produkcji w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a firmy zachodnie będą omijały nasz kraj jako miejsce inwestycji.

Duża różnica w obciążeniu podatkowym zachęci prywatne osoby do przywozu w dopuszczalnych (10–50 szt. na osobę) dużych ilościach kosmetyków nabywanych w krajach UE, co ograniczy w sposób istotny wpływy do budżetu państwa, wpłynie na pogorszenie bilansu handlu zagranicznego i równocześnie ograniczy możliwości rozwoju tej branży.

2. 4. 2. VAT

Należy zwrócić uwagę na fakt, że w przeszłym roku dochody z podatków pośrednich ulegną zwiększeniu, bowiem rząd przewiduje dalszą likwidację niższego opodatkowania niektórych towarów i usług.

Zgodnie z opinią PKPP, przygotowując projekt ustawy o VAT, rząd nie skorzystał z okazji stworzenia korzystnych dla podatnika rozwiązań,

które poprawiłyby konkurencyjność polskiej gospodarki. Nowa regulacja, dostosowująca nasze ustawodawstwo do VI Dyrektywy o harmonizacji VAT, daje członkom Unii wiele możliwości swobodnego wyboru konkretnych rozwiązań.

Wprowadzono rejestr podatników VAT-UE oraz wysoką kaucję gwarancyjną (art. 95). Powoduje to utrudnienia w handlu z innymi krajami UE, w szczególności dla mniejszych podmiotów oraz tych prowadzących handel przygraniczny. Ponadto, utrzymano zapisy wielokrotnie krytykowanego zapisu art. 32a, przewidującego wzajemną kontrolę podatników.

Art. 4 VI Dyrektywy UE uzależnia nabycie statusu podatnika VAT od prowadzenia działalności gospodarczej. W nowej regulacji (art. 14) przewidziano nieuzasadnione nakładanie tego podatku na osoby i instytucje nie zajmujące się biznesem. Kryterium jest nie status podmiotu, ale zamiar wykonywania czynności w sposób częstotliwy.

Nie istnieje także możliwość bezpośredniego zwrotu podatku VAT bez konieczności składania odrębnego wniosku, gdy nadwyżka podatku naliczonego nad należnościami przekroczy w okresie rozliczeniowym określoną w ustawie kwotę.

W obecnej propozycji ustawy nie wprowadzono regulacji ułatwiających firmom prowadzenie działalności i zachęt do inwestowania w Polsce. Nie przewiduje się m.in.:

- możliwości tworzenia grup podatkowych dla potrzeb podatku VAT;
- możliwości obniżania podstawy opodatkowania w przypadku powstania złych długów;
- kasowego rozliczenia pomiędzy firmami;
- odroczenia płatności VAT dla importerów;
- zwrotu podatku VAT.

Unijne przepisy pozwalają firmom powiązanym kapitałowo, gospodarczo lub organizacyjnie rozliczać się wspólnie również z podatku VAT i akcyzy, a także składać jedną deklarację podatkową. Rząd już dzisiaj zliberalizował przepisy w obszarze podatkowych grup kapitałowych, które nie powstają bowiem rozliczanie VAT i ak-

czy musi być w dalszym ciągu prowadzone odrębnie. Takie – proponowane rozwiązanie – spowodować może wzrost płynności finansowej w grupie podatkowej.

Zatory płatnicze to „nieszczęście” polskiej gospodarki. Podatek VAT w założeniach powinien być neutralny dla firm i obciążać konsumenta. Jeżeli kontrahent nie zapłaci, to firma nie ma na kogo tego podatku „przerzucić”. Prawie wszystkie kraje UE mają ulgę wynikającą z takiego przypadku. Na ogół w tym przypadku zawiadamia się aparat skarbowy (po określonym terminie) i urząd zwraca nadpłacony VAT. Rozliczenie następuje pomiędzy aparatem skarbowym a niesolidnym płatnikiem.

Kasowe rozliczanie pomiędzy firmami w sposób zdecydowany powinno pomóc w rozwiązywaniu zatorów płatniczych. Obowiązek zapłacenia powstaje w momencie wystawienia faktury a termin zapłaty, gdy zostanie ona zapłacona. Nabywca nie może odliczyć podatku, dopóki nie zapłaci kontrahentowi.

Obecnie importer płaci VAT z chwilą zakończenia odprawy celnej. Często prowadzi to do permanentnej nadwyżki podatku naliczonego nad należnym. W UE istnieje możliwość rozliczenia VAT przez deklarację odraczającą jego płacone. VAT nie jest płacony na granicy, tylko po wprowadzeniu towaru do obrotu krajowego.

W sposób zdecydowany należy usprawnić zwrot podatku. Jest to problem zabezpieczenia budżetu przed wyłudzeniami. W tym przypadku należy skorzystać z mechanizmów zabezpieczających kredyt stosowany w bankach. Firmy, które chcą dostać zwrot VAT, w nowych opisanych wyżej warunkach, powinny składać gwarancje bankowe.

Powyżej przedstawiono wykaz koniecznych zmian w VAT i akcyzie, które powinny obniżyć niebezpieczeństwo wybiórczej interpretacji przepisów, ułatwić działanie firm i zabezpieczyć interesy państwa. Dotychczas ustawa o VAT była nowelizowana ponad 30 razy, ale nadal jest po-

wszechnie krytykowana. Mamy nadzieję, że przedstawione propozycje rozwiązań w sposób zasadniczy ułatwią rozliczanie się firm z fiskusem w tym obszarze podatkowym.

3. Podsumowanie

Na tle wysokiego opodatkowania osób fizycznych, pracy i podmiotów gospodarczych, wysokiego udziału VAT i akcyzy w dochodach budżetowych można postawić tezę, że polska gospodarka może okazać się mniej konkurencyjna niż inne kraje wstępujące do UE i już straciła pozycję lidera w napływie bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Literatura

Rada Przedsiębiorczości. *Miejsca pracy i pieniądze dla ludzi – program naprawy polskiej gospodarki*, Warszawa, sierpień 2003.

NOBE. *Skala opodatkowania podatkami bezpośrednimi w Polsce na tle innych krajów*. Łódź, czerwiec 1999 r.

PricewaterhouseCoopers. *Analiza problemów związanych z utrzymaniem poboru podatku akcyzowego na produkty kosmetyczne*. Warszawa, 29 lipca 2003 r.

Poprawiamy podatek VAT – Rafał Zasuń, GW (16.09.2003) na podstawie wypowiedzi Rafała Iniewskiego i Mirosława Barszcz – ekspertów PKPP.

Przypisy

¹ Niezależny Ośrodek Badań Ekonomicznych

² Wyroby kosmetyczne w krajach UE nie podlegają akcyzie, z wyłączeniem Wielkiej Brytanii i Irlandii, gdzie podatek akcyzowy nałożony jest wyłącznie na wyroby kosmetyczne zawierające alkohol.

Autor jest szefem Zespołu Doradców Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych

CELEM POLITYKI PODATKOWEJ JEST WZROST DOCHODU A NIE REDYSTRYBUCJA DOBROBYTU – AMERYKAŃSKIE PRZEŚŁANIE DO NOWO POWSTAJĄCYCH DEMOKRACJI

Robert Gwiazdowski

„Od kiedy istnieją systemy podatkowe, podatnicy domagają się ich reformowania”

Tak Jean Rivoli napisał w książce *Vive l'impôt* (*Niech żyje podatek*). I dalej: „Reforma podatkowa jest swego rodzaju mitem. Podobnie jak alchemicy poszukujący kamienia filozoficznego, tak partie polityczne, grupy nacisku, samotni badacze i osoby nawiedzone są od wieków w pogoni za idealnym systemem podatkowym (...) nigdy, rzecz jasna, go nie znajdując”¹. Nie sposób nie zgodzić się, że w tym ironicznym stwierdzeniu jest wiele prawdy. Nie sposób jednak także nie zgodzić się, że postulaty reform nasilają się szczególnie wówczas, gdy społeczeństwo obciążone podatkami ma szczególnie dość istniejącego systemu. Jedno z tak zwanych praw Murphy’ego powiada, że ludzie zaczynają postępować racjonalnie dopiero wtedy, gdy wszelkie inne możliwości zawiodą. Wówczas łatwiej jest przełamać właściwą ludziom niechęć do zmian.

**Przygotowując założenia reformy
podatkowej nie można pominąć aspektu
złożoności systemu podatkowego
i wzajemnego oddziaływania na siebie
poszczególnych jego elementów,
na co zwrócił uwagę już Karl Gunnar
Myrdal**

Był on, co prawda, jednym z „ojców założycieli” szwedzkiej socjaldemokracji – socjaldemokratą z przekonań politycznych i zwolennikiem „liberalizmu socjalnego” – czyli interwencjonizmu w ekonomii. Był jednak także twórcą ciekawej teorii metodologicznej określonej mianem „okrężnej przyczynowości”, którą sam autor wykorzystywał do badania źródeł zwalczanej przez niego nędzy, a która z równym powodzeniem może być wykorzystana w analizie podatkowej.

W teorii okrężnej przyczynowości łańcuch przyczynowo-skutkowy różnych wydarzeń jest spięty w koło, co upodabnia ją do cybernetycznych lub biologicznych modeli sprzężeń zwrotnych, które powodują, że jakaś sytuacja lub zdarzenie może być zarazem przyczyną samej siebie. Taki układ okrężny nie może być istotnie zmieniony przy pomocy punktowych reform jednoczynnikowych, których wprowadzenie może doprowadzić do kumulacji innych elementów negatywnych wpływających zwrotnie na siebie. Szansę na sukces w okrężnym układzie zamkniętym ma tylko wieloczynnikowa strategia reform polegająca na jednoczesnym lub przynajmniej odpowiednio skoordynowanym oddziaływaniu na wszystkie elementy zamknięte w kole przyczyn.

Taki charakter koła przyczyn ma system podatkowy. Dlatego celowe wydaje się przypomnienie teorii Myrdala, dla uświadomienia sobie, że konieczne są zmiany kompleksowe całego systemu, a nie punktowe reformowanie poszczególnych aktów prawnych. Tym bardziej, że jak słu-

sznie zauważyli Paul Marie Gaudement i Joel Molinier, „systemy podatkowe odznaczają się pewnym rodzajem inercji, która utrudnia wszelkie modyfikacje”². Nie można więc poprzestać na punktowych zmianach niektórych tylko przepisów, niektórych ustaw podatkowych.

Dla reformy systemu podatkowego kapitalne znaczenie ma odpowiedź na fundamentalne pytanie o główną przesłankę takiej reformy i jej cel

Jak stwierdził Edwin J. Feulner, wiceprzewodniczący Narodowej Komisji ds. Wzrostu Gospodarczego i Reformy Podatkowej (*National Commission on Economic Growth and Tax Reform*) powołanej przez 104 Kongres Stanów Zjednoczonych, wiele wcześniejszych prób zreformowania podatków zostało pogrzebanych z powodu odgórnich założeń, że dobrobyt narodu zależy głównie od jego rządu.

Takie stanowisko utrwalało się przez całe lata aż skryształowało się w postaci „syndromu błaszanego kubeczka” – w którym polityczne współzawodnictwo o malejące zasoby zastąpiło gospodarcze współzawodnictwo pobudzające rozwój, tworzące miejsca pracy, stymulujące innowacje i produktywność.

W konsekwencji, na przestrzeni lat przepisy podatkowe zostały niezwykle upolitycznione i są obecnie postrzegane nie jako proste narzędzie na wzrost dochodów państwa lecz jako instrument społecznej i gospodarczej inżynierii. W rezultacie stworzono „wirtualny” przemysł specjalistów od podatków i lobbystów na rzecz specjalnych przywilejów podatkowych komplikując jednocześnie obowiązujące przepisy.

Tymczasem głównymi autorami sukcesu ekonomicznego każdego kraju są jego obywatele – podatnicy, a nie poszczególni ministrowie, czy rząd jako całość. System podatkowy musi

uwzględniać tę prostą i oczywistą prawdę – inaczej pozostanie instrumentem realizacji partykularnych interesów i przyczyną niechęci obywateli do własnego państwa.

Co więcej, nowa rewolucja ekonomiczna, którą można nazwać informatyczną, dokonująca się na naszych oczach powoduje, że dotychczasowe sposoby myślenia o podatkach nie przystają do nowej rzeczywistości. W związku z tym Feulner przypomniał mądrość wyrażoną przez Alberta Einstein’a, który stwierdził kiedyś, że „dzisiejsze problemy nie mogą być rozwiązywane na tym samym poziomie myślenia, na jakim powstały”. Złożoność przepisów podatkowych XX wieku w niewielkim stopniu odpowiada złożoności świata XXI wieku.

Parafrazując Peter’a Drucker’a Narodowa Komisja ds. Wzrostu Gospodarczego i Reformy Podatkowej tak określiła przesłankę, jakim kierowała się w swojej pracy: „Musisz zdecydować co jest właściwe zanim zdecydujesz co jest możliwe”.

Prace nad reformą przepisów podatkowych muszą być nie tylko kompleksowe, ale także poprzedzone czytelną wizją tego co chcemy osiągnąć i, przede wszystkim, dlaczego to chcemy osiągnąć

To, co proponuje Komisja jest pewnym zestawem standardów, które muszą zostać spełnione w przypadku każdego nowego planu mającego doprowadzić do osiągnięcia głównego celu: zamiany obecnego systemu podatkowego na system sprawiedliwy i prosty³. W znamiennej zatytułowanym raporcie Komisji „Uwalnianie potencjału Ameryki” (*Unleashing America’s Potential*)⁴, czytamy: „chcielibyśmy:

- systemu podatkowego, który byłby sprawiedliwszy i prostszy;
- systemu podatkowego, który by nagradzał, a nie karał, za tworzenie nowych miejsc pracy;

-
- systemu podatkowego, który wyeliminowałby niepotrzebną pracę papierkową;
 - systemu podatkowego, który by uznawał fakt, że nasze rodziny wykonują najważniejszą pracę na rzecz naszego społeczeństwa;
 - systemu podatkowego, który zapewniałby bodźce obywatelom, którzy oszczędzają, aby zbudować lepszą przyszłość dla siebie i swoich rodzin;
 - systemu podatkowego, który pozwoliłby obywatelom, w szczególności tym z klasy średniej, zachować więcej z tego co zarabiają, ale który jednocześnie zapewniałby wystarczająco dużo środków na finansowanie bardziej skutecznego rządu;
 - systemu podatkowego, który pozwoliłby podatnikom łatwo rozliczyć się z podatków, bez pomocy prawnika, księgowego – lub nawet ich obu naraz.”

Propozycje te zostały oparte na następujących założeniach:

- system podatkowy, który z jednej strony jest prosty i sprawiedliwy, z drugiej strony musi generować wystarczający dochód, tak, aby rząd mógł wypełniać swoje funkcje;
- nie może on nakładać obciążeń podatkowych na tych członków społeczeństwa, którzy nie są zdolni do ich ponoszenia;
- nie może ograniczać myśli innowacyjnej i przedsiębiorczości, od których w tak dużym stopniu zależą wzrastające standardy życia i ogólny dobrobyt.

Ostatnie z przytoczonych założeń (jak się wydaje) jest najważniejsze.

Komisja dostrzegła trzy podstawowe wady istniejącego systemu podatkowego. System jest zbyt niszczący dla gospodarki, bo przesadnie stopniowane stawki podatkowe, zarówno jeśli chodzi o pracę, jak i kapitał, niszczą miejsca pracy, penalizują oszczędzanie i inwestowanie oraz karzą za osobiste starania, aby się wybić poprzez własną pracę. Jest też zbyt złożony i skomplikowany, bo ogłupiająca złożoność obo-

wiązujących przepisów podatkowych nakłada na podatników ciężar nie do przyjęcia oraz ogromne koszty na całą gospodarkę. System jest również niezbyt pożądanym, ponieważ szerokie możliwości w zakresie egzekwowania, w które wyposażeni są urzędnicy skarbowi, są postrzegane jako naruszenia prywatności i wolności osobistej.

Dodatkowo Komisja zauważyła, iż:

- wysokie marginalne stawki podatkowe osłabiają więź pomiędzy wysiłkiem i nagrodą, obniżają produktywność i zabijają pracowitość;
- mnożące się opodatkowanie pracy, oszczędzania i inwestowania powoduje, że brakuje kapitału inwestycyjnego;
- kapitał obciążają podatki, które działają jako bariera dla tworzenia się nowego kapitału – zapobiegają przepływowi inwestycji do nowych przedsiębiorstw i osób, które mogłyby być przedsiębiorcami;
- podwójne opodatkowanie dochodów zmniejsza inwestycje gospodarcze i zachęca przedsiębiorstwa do zaciągania długów;
- podatki od nieruchomości, spadków i darowizn sprawiają, że rodziny sprzedają swoje firmy i gospodarstwa rodzinne.

Natomiast Połączony Komitet Ekonomiczny Senatu i Izby Reprezentantów Kongresu Stanów Zjednoczonych w przyjętym modelu nowego systemu podatkowego stwierdził, że nowy system podatkowy musi opierać się na następujących zasadach:

- wszyscy podatnicy muszą być w pełni poinformowani o tym, co dokładnie podlega opodatkowaniu, jak są opodatkowani i jaka jest ich rzeczywista odpowiedzialność podatkowa;
- podatki powinny być tak widoczne dla każdego podatnika, który musi mieć świadomość kiedy i ile musi zapłacić. „Ukryte” podatki maskują prawdziwe koszty rządu;

-
- system podatkowy powinien w sposób wyraźny traktować wszystkie jednostki równo pod względem prawa. Należy unikać umyślnego różnicowania w zakresie odpowiedzialności podatkowej z uwagi na źródła lub użytkowników dochodu;
 - system podatkowy powinien tak samo traktować podobne działania i transakcje gospodarcze bez względu na atrybuty podatnika;
 - należy unikać wielokrotnego opodatkowania – dochód powinien być opodatkowany raz i tylko raz;
 - system podatkowy powinien być prosty, bo jego złożoność sprawia, że system jest drogi, i powoduje straty w gospodarce;
 - system podatkowy powinien być neutralny dla podejmowanych przez podatników decyzji gospodarczych;
 - stawki podatkowe powinny być możliwie niskie – niska stawka podatkowa dla wszystkich rodzajów podatników tworzy najmniej wypaczeń w gospodarce, a wysokie stawki marginalne niszczą rozwój gospodarczy poprzez zmniejszanie bodźców do pracy, oszczędzania i inwestowania;
 - zmiany w prawie podatkowym mające na celu zwiększenie wpływów nie powinny być retroaktywne – wszyscy podatnicy muszą mieć pewność stabilności prawa w momencie, gdy planują i zawierają nowe transakcje⁵.

Zważywszy na rolę gospodarki amerykańskiej w gospodarce światowej oraz bezdyskusyjny fakt, że gospodarka ta ma się lepiej od europejskiej, między innymi dzięki sprzyjającemu otoczeniu instytucjonalnemu, a także na innowacyjność Amerykanów – nie tylko gospodarczą, ale również, a może nawet przede wszystkim intelektualną – rozsądne wydaje się przeanalizowanie amerykańskich propozycji reformy systemu podatkowego – ich przesłanek i celów.

Amerykański system podatkowy, wbrew obiegowym poglądom rozpowszecznionym wśród polskich podatników, jest nie tylko daleki od ideału, ale, w opinii amerykańskich podatników, bardzo zły

Choć obciążenia podatkowe *per saldo* są w Stanach Zjednoczonych niższe niż w Europie, to przepisy podatkowe są bardzo skomplikowane, choć także nie tak bardzo jak w Europie. Jednak ankieta przeprowadzona w 1990 roku wykazała, że najbardziej przerażające słowa, jakie można sobie wyobrazić, usłyszane w słuchawce po odebraniu telefonu brzmiały: „This is IRS calling”⁶. Analiza absurdalnych elementów w amerykańskich przepisach podatkowych – bądź co bądź, mimo wszystko, jednych z lepszych na świecie – pokazuje do jakiego stanu doszliśmy w ewolucji przepisów podatkowych w XX wieku.

Znaczna większość Amerykanów uważa, że istniejący Kodeks Skarbowy (*Internal Revenue Code*) powinien zostać odrzucony i zastąpiony przez rozwiązania proste i sprawiedliwe, takie jak podatek liniowy, który traktuje jednakowo wszystkich podatników. Najbardziej nagannym aspektem aktualnych przepisów podatkowych jest to, że dopuszczają one, by ludzie mający władzę i wpływy polityczne manipulowali przepisami dla swojej własnej korzyści. Ponieważ obciążenia podatkowe osiągnęły bardzo wysoki poziom, wielu podatników ze zrozumiałych powodów pragnie chronić swoje zarobki, wykorzystując w tym celu bardziej lub mniej legalne instrumenty fiskalne jakimi są różne luki prawne, odliczenia i zwolnienia. Sprzyja to jednak coraz powszechniejszemu poczuciu niesprawiedliwości podatkowej, a z drugiej strony zachęca ustawodawców do podwyższania stawek podatkowych na dochody nie cieszące się specjalnymi względami, których nie można ukryć.

**Daniel J. Mitchell i William W. Beach⁷
analizując amerykański system
podatkowy, który jest przecież
niewspółmiernie bardziej przyjazny
dla przedsiębiorców niż europejski,
zdefiniowali następujące jego
przewinienia**

Dla przeciętego amerykańskiego gospodarstwa domowego podatki stanowią największą pozycję w budżetach domowych, przewyższając połączone koszty żywności, ubrania, mieszkania i transportu⁸. Rząd zabiera około 50% przychodu przeciętnej rodziny, która musi co roku pracować od początku stycznia do połowy maja, zanim zarobi wystarczającą sumę pieniędzy, by pokryć wszystkie swoje zobowiązania podatkowe⁹. Dla kontrastu, średniowieczni chłopci pańszczyźniani musieli oddać swojemu panu jedynie jedną trzecią swojej produkcji – i uważano ich za niewolników.

System podatkowy, poprzez poddanie dochodu z kapitału dyskryminującemu traktowaniu, zniechęca do oszczędzania i inwestowania. Gdy podatnik zarobi dolara, może wybrać (po zapłaceniu podatku od tego dolara) czy przeznaczyć go na konsumpcję, czy na inwestycje. Jeśli przeznaczy go na konsumpcję, zapłaci podatki konsumpcyjne, ewentualnie cło i część obciążeń podatkowych dostawcy danego towaru lub usługi, którą temu ostatniemu udało się przerzucić w cenę. Jeśli wybierze zainwestowanie go, zostanie ukarany kilkustopniowym opodatkowaniem. Zależnie od rodzaju inwestycji, rząd może poddać wszelkie zyski z inwestycji aż czterem rodzajom opodatkowania (podatek od zysków kapitałowych, podatek od dochodu osób fizycznych, podatek od dochodu osób prawnych i podatek spadkowy). Z drugiej strony rząd nie uczestniczy w jakichkolwiek stratach, jeśli inwestycja nie powiedzie się lub nie osiągnie oczekiwanego poziomu zwrotu kapitału.

Przepisy podatkowe są tak pokrętne, że badanie magazynu *Money* wykazało, iż 46 osób zajmujących się zawodowo wypełnianiem deklaracji podatkowych, poproszonych o wyliczenie podatku dla hipotetycznej rodziny w 1996 roku, udzieliło 46 różnych odpowiedzi¹⁰. Nawet jedna na cztery z nich, nie była w stanie podać prawidłowej odpowiedzi w przybliżeniu do 1.000 USD¹¹. Wyniki podobnego badania przeprowadzonego przez magazyn *Money* w następnym roku były równie szokujące, ze średnią błędów wynoszącą ponad 5.000 USD¹².

Podporządkowanie się złożonemu kodeksowi podatkowemu kosztuje gospodarkę amerykańską co roku około 250 mld USD, przy czym większość tych kosztów przypada jedynie na podatek dochodowy¹³.

Amerykańskie przepisy podatkowe są antybiznesowe

Spółki obciążone są antyrozwojowymi podatkami. Wiele przepisów wydaje się być stworzonymi tylko po to, by utrudniać konkurencję i przedsiębiorczość, zniechęcać do podejmowania ryzyka i inwestowania.

Amortyzacja. Jeśli już ma obowiązywać tak zwany podatek od dochodu, to roczne zyski powinny się równać łącznym przychodom pomniejszonym o całkowitą wysokość kosztów dla danego roku. Tymczasem przepisy podatkowe zakazują odpisywania pełnych kosztów inwestycji w chwili ich poniesienia. W zamian za to, nakłady inwestycyjne mogą być odliczane w postaci drobnych kwot przez dłuższy okres – niekiedy nawet 40 lat. Jeżeli dodamy do tego istnienie kosztów, nie uznawanych za koszt pozyskania przychodu w sensie podatkowym, to widzimy, że tak naprawdę państwo chce podatnikom zabierać znacznie więcej niż deklaruje, że chce. Taka praktyka zmusza firmy do zawyżania ich rzeczy-

wistych „dochodów” w momencie opodatkowania. Automatycznie rodzi to reakcję podatników – zaniżania przychodów (sprzedaż do spółek powiązanych po niższej cenie) i zawyżania kosztów (sprzedaż po cenie niższej od możliwej do uzyskania); nabywanie kosztów twórczych usług i towarów bez wnikliwej analizy ich opłacalności, gdyż ich rentowność podwyższa niejako automatycznie istniejąca stawka podatkowa – jak się ma koszt i nie płaci podatku, to można więcej zapłacić producentowi/dostawcy. Do tego dochodzi jeszcze ukrywanie przychodów (sprzedaż bez faktury) i sztuczne pompowanie kosztów – zaliczanie w koszt faktur za usługi i towary, które wcale nie są kosztem prowadzonej działalności.

Podatek spadkowy. Chyba największym zagrożeniem dla firm rodzinnych jest podatek spadkowy. Przedsiębiorca spędza dziesięciolecia budując firmę tylko po to, by zdać sobie sprawę, że może ona zostać zniszczona po jego śmierci, by zapłacić podatek spadkowy. Ponadto, jako że przychód wykorzystany na stworzenie masy spadkowej został już co najmniej raz opodatkowany, podatek spadkowy jest pierwszorzędnym przykładem podwójnego opodatkowania¹⁴.

Podwójne opodatkowanie przychodu z dywidend. Właściciele korporacji zmuszeni są płacić podatki od wytworzonego dochodu dwukrotnie. Pierwszy podatek ma miejsce na poziomie korporacji jako podatek dochodowy od osób prawnych, przy czym rzeczywista stawka tego podatku jest często wyższa od nominalnej z powodu takich elementów systemu podatkowego jak amortyzacja. Zysk pozostały po opodatkowaniu jest rozdzielany między właścicieli i jest ponownie opodatkowywany podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Nie trzeba tu wspominać, że rzeczywisty podatek od tego dochodu jest połączeniem dwóch podatków, a więc swoistą karą, która skutkuje znacznym zmniejszeniem bodźców do inwestowania.

Przepisy podatkowe przynoszą najwięcej szkód małym i średnio zarabiającym. Ironiczną

rzeczą jest to, że głównym rezultatem polityki podatkowej jest obniżenie płac ludzi o niskim i średnim dochodzie, choć wiele elementów tej polityki zostało stworzonych, by karać „bogaczy”, gdyż to oni mają więcej pieniędzy na oszczędności i inwestycje. Większość bogatych ludzi wie, jak wykorzystać instrumenty dające przywileje podatkowe, takie jak obligacje, lub jak ukryć swoje pieniądze za granicą, by uniknąć podatków wymierzonych w „bogaczy”. Prawdziwy skutek tych podatków jest taki, że tym z niższych szczebli drabiny społecznej trudniej jest stać się bogatymi.

Przepisy podatkowe nakładają ciężkie kary na sukces poprzez, czasami nawet czterokrotne, opodatkowywanie kapitału. Niemal wszyscy ekonomiści, nawet marksistowscy, zgadzają się, że płace zależą od produktywności. Pracownikom szeregowym płaci się w oparciu o to, co wytworzą. Aby ich przychody mogły wzrosnąć, musi się zwiększyć ich produktywność, a ta jest funkcją udoskonaleń w ilości i jakości maszyn, narzędzi i technologii, za pomocą których pracują. Zatem, używając języka ekonomicznego, potrzebny jest wzrost w tworzeniu kapitału, by zwiększyć produktywność pracy. Kapitał i praca są tym, co ekonomiści nazywają uzupełniającymi się dobrami, ponieważ wartość każdego z nich wzrasta, gdy są ze sobą powiązane. Rodzina, która decyduje się poświęcić i odłożyć 10% swojego dochodu, oczywiście już po opodatkowaniu, na starość – inwestując w nową spółkę – naraża się na ewentualną stratę wszystkich tych oszczędności.

Można by przypuszczać, że rząd zechce nagrodzić taki rodzaj podejmowania ryzyka, ale dzieje się dokładnie na odwrót! Jeśli inwestycja rodziny okaże się mądrą inwestycją, rząd nałoży na nią czasem nawet cztery rodzaje podatku. Opodatkowanie pierwsze – dochód spółki podlega podatkowi dochodowemu od osób prawnych. Opodatkowanie ponowne – gdy pieniądze są wypłacane udziałowcowi jako dywidenda, ten przychód podlega podatkowi dochodowemu od osób

fizycznych. Opodatkowanie trzecie – jeśli rodzina zdecyduje się sprzedać swój udział, musi zapłacić podatek od zysków kapitałowych. Opodatkowanie czwarte – jeśli natomiast rodzina ta zainwestuje wyjątkowo mądrze, rząd opodatkuje wartość jej aktywów poprzez podatek spadkowy.

Zdaniem Mitchell'a i Beach'a dokonane przez nich wyliczenie problemów funkcjonowania systemu podatkowego służy dwóm celom. Po pierwsze, pomaga zidentyfikować wady obecnego systemu; a po drugie, pomaga ukierunkować dyskusję na rozwiązania oczywiste.

Jeśli stawki podatkowe są za wysokie, należy je obniżyć. Jeżeli podwójne opodatkowanie jest karą za tworzenie kapitału, dochód powinno się opodatkowywać tylko raz

Gdy się pamięta o tej podstawowej filozofii, wyznaczenie kierunkowych zasad stworzenia lepszego systemu podatkowego staje się względnie prostym zadaniem.

Jedna stawka podatkowa. W nowym systemie podatkowym dochód powinien być opodatkowywany jedną niską, stawką, by zapewnić jednakowe traktowanie wszystkich podatników oraz rozwiązać problem wysokich skrajnych stawek podatkowych. Pojedyncza niska stawka promowałaby szybszy wzrost gospodarczy poprzez minimalizowanie kar podatkowych nakładanych na pracę, podejmowanie ryzyka i przedsiębiorczość.

Brak uprzedzeń wobec oszczędności i inwestycji. Sprawiedliwy i neutralny system podatkowy powinien skończyć z uprzedzeniami wobec tworzenia kapitału, gwarantując, że żaden dochód nie jest opodatkowywany więcej niż raz. Oznaczałoby to wyższe dochody i szybszy wzrost gospodarczy, ponieważ opodatkowanie wszystkich przychodów tą samą stawką stymuluje powstawanie większej ilości oszczędności i inwestycji.

Równość i sprawiedliwość. Należy położyć kres dyskryminacyjnemu traktowaniu poprzez udzielanie przywilejów lub nakładanie kar na pewne działania i zachowania. Wszyscy podatnicy i wszystkie dochody powinny być traktowane jednakowo. Podatnik o podstawie opodatkowania 10 razy wyższej niż jego sąsiad zapłaci 10-krotnie większy podatek. Przedsiębiorcy, którzy odnieśli sukces, nie będą już karani dyskryminującymi stawkami podatkowymi, zaś osoby o znajomościach w kręgu polityki nie będą już mogły czerpać korzyści ze specjalnych luk prawnych i przywilejów.

Prostota. Nowy system podatkowy powinien obniżyć koszty przestrzegania przepisów i wygenerować dodatkowe oszczędności, usuwając złożoności, które istnieją obecnie, gdyż podatnicy i dochody są traktowani w różny sposób.

Szybszy wzrost gospodarczy. Nowy system podatkowy powinien dać impuls do zwiększenia pracy, oszczędności i inwestycji. Zwiększenie zachowań produktywnych przyczyni się do zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego, wynosząc produkcję gospodarczą na wyższy poziom. Niemożliwe jest dokonanie dokładnych przewidywań, ale eksperci amerykańscy zakładają, że zwiększenie stopy wzrostu o zaledwie 0,5% zwiększyłoby po 10 latach średni roczny dochód czteroosobowej rodziny o ponad 5.000 USD.

Więcej bogactwa. Wartość aktywów finansowych jest określana poprzez dochód po opodatkowaniu wytworzony w danym okresie. Dzięki wyeliminowaniu drugiej, trzeciej i czwartej warstwy opodatkowania dochodów z kapitału nowy system podatkowy powinien znacznie zwiększyć wartość wszystkich aktywów dających dochód¹⁵.

Koniec mikrozarządzania i faworyzowania politycznego. Wszelkie odliczenia od dochodu, odliczenia od podatku, zwolnienia podatkowe, luki prawne i przywileje zostaną wyeliminowane. Politycy stracą możliwość wybierania zwycięzców i przegranych, nagradzania przyjaciół i karania wrogów oraz wykorzystywania podatków do narzucania gospodarce swoich własnych wartości.

ści. Siły gospodarcze, a nie względy podatkowe, będą kierować decyzjami inwestycyjnymi.

Większe swobody cywilne. Złożoność aktualnych przepisów niemalże uniemożliwia podatnikom podążanie za prawem. Znacznie uproszczony system podatkowy wyeliminowałby większość konfliktów i kontrowersji co do przestrzegania prawa podatkowego.

Większa prywatność. Nowy system podatkowy znacznie zredukuje ilość informacji, które podatnicy muszą podawać rządowi.

Jednakowe traktowanie. Przy podatku liniowym podatnicy byłiby traktowani jednakowo, niezależnie od tego, jak wiele zarabiają lub jak wydają swoje dochody i niezależnie od poziomu ich dochodów. Podatnik mający podstawę opodatkowania 10 razy wyższą niż jego sąsiad zapłaci 10 razy więcej z tytułu podatku. Jest to jedyny sprawiedliwy sposób opodatkowania.

Brak podwójnego opodatkowania. Podatek liniowy zlikwidowałby wiele form podwójnego opodatkowania istniejących w obecnym systemie. Oznaczałoby to, że nie będzie już podatku od zysków kapitałowych ani podatku spadkowego. Ponieważ podwójne opodatkowanie karze za oszczędzanie i inwestycje, podatek liniowy zwiększyłby tworzenie kapitału i przez to wspierałby wyższe pensje.

Narodowa Komisja ds. Wzrostu Gospodarczego i Reformy Podatkowej po przeanalizowaniu systemu podatkowego istniejącego w USA zaleciła:

1. Przyjąć pojedynczą stawkę podatkową, ze zwolnieniem dla dochodów najniższych.
2. Obniżyć ciężary podatkowe spoczywające na rodzinach pracujących oraz zlikwidować te, które spoczywające na osobach niezdolnych do płacenia.
3. Skończyć z nieprzychylnym nastawieniem w stosunku do pracy, oszczędzania i inwestowania.
4. Wymagać bezwzględnej większości dwóch trzecich w Kongresie do zwiększenia stawek podatkowych.

Komisja uważa, że ten nowy system podatkowy spowoduje: wzrost gospodarczy poprzez zapewnienie bodźców do pracy, oszczędzania i inwestowania;

sprawiedliwość w stosunku do wszystkich podatników; prostotę, aby każdy mógł go zrozumieć; neutralność, aby ludzie, a nie rząd, dokonywali wyborów; przejrzystość, aby ludzie znali koszt rządu; oraz stabilność, aby ludzie mogli planować przyszłość.

Członkowie Połączonego Komitetu Ekonomicznego Senatu i Izby Reprezentantów Kongresu Stanów Zjednoczonych uznali, że podatek liniowy najlepiej spełnia założenia dobrego systemu podatkowego.

Zdaniem Komitetu podatek liniowy uwolni oszczędności i inwestowanie od podwójnego opodatkowania. Skończy z opodatkowaniem zysków kapitałowych. Zlikwiduje także podatki spadkowe i od darowizn, które stanowią podwójne opodatkowanie i niesprawiedliwy transfer dochodu z rodziny na rzecz rządu. Podatek liniowy skróci czas, zmniejszy wysiłki i koszty związane z dostosowaniem się do skomplikowanych przepisów podatkowych. Zredukuje on stopy procentowe od hipotek, kart kredytowych i pożyczek na samochody. Zakończy również nakładanie kar na jednostki i rodziny, które pracują dłużej lub ciężiej, aby poprawić standard swojego życia. Zwiększy wolność jednostki w zakresie dokonywania wyborów oraz swobody obywatelskie. Jedna niska stawka podatkowa pozwoli, aby ludzie zatrzymywali więcej zarobionych przez siebie pieniędzy oraz zakończy obecne rządowe zarządzanie zachowaniami ludzkimi za pomocą przepisów podatkowych. Prosty podatek jednolity w sposób znaczący ukróci naruszanie naszej prywatności przez urzędników. Przyspieszy nowe inwestycje i zwiększy produktywność poprzez szybkie uwolnienie kapitału niezbędnego dla szybkiego rozwoju firm. Wyeliminuje koszty związane z utrzymywaniem ewidencji wypłaconych zaliczek, ponieważ dochód opodatkowany będzie tylko raz na poziomie firm. Zlikwiduje wzrost „braku zachęty” spowodowany wysokimi marginalnymi stawkami

podatkowymi, które obecnie są doświadczane przez małe przedsiębiorstwa¹⁶.

Po raz pierwszy koncepcję podatku liniowego przedstawili w roku 1985 dwaj ekonomiści z Hoover Instytut – Robert Hall i Alvin Rabushka¹⁷. Na podstawie ich opracowania kongresman Richard Armeý'a (republikanin ze stanu Teksas) oraz senator Richard Shelby (republikanin ze stanu Alabama) złożyli w Kongresie projekt ustawy o przywróceniu wolności i sprawiedliwości (*Freedom and Fairness Restoration Act*) – znanej bardziej jako propozycja H.R.1040.

Hall i Rabushka zaproponowali oddzielne opodatkowanie dochodów z wynagrodzeń z pracy najemnej oraz świadczeń społecznych i działalności gospodarczej, bez względu na to, w jakiej formie byłaby ona prowadzona, taką samą stawką podatkową. W propozycji Halla i Rabushki miała ona wynosić 19%, w projekcie Armeý'a i Shelby'ego – 17%. W przypadku dochodów z wynagrodzeń miała jednak istnieć kwota wolna od opodatkowania, co czyniło z zaprezentowanej koncepcji swoisty podatek progresywny. Podstawą opodatkowania działalności gospodarczej byłaby różnica pomiędzy przychodami ze sprzedaży towarów i usług, a kosztami zakupionych surowców, materiałów, maszyn oraz wypłaconych wynagrodzeń. Zwraca w tej koncepcji uwagę odejście od idei amortyzacji i dopuszczenie możliwości odliczenia całej wartości inwestycji bezpośrednio od uzyskiwanego przychodu¹⁸. Kilkakrotnie na łamach swej książki autorzy podkreślają, iż ich idea najbardziej „przystaje do idei podatku konsumpcyjnego: ludzie są opodatkowani za to, co biorą z gospodarki, a nie za to, co w nią wkładają”¹⁹.

Większość propozycji podatku liniowego zakłada dwie możliwości odliczeń: (1) osobistą kwotę wolną od podatku oraz (2) natychmiastowy odpis wszystkich inwestycji w środki produkcji. Osoby, których dochody brutto są mniejsze niż kwota wolna od podatku, nie płaciłyby podatku dochodowego, o czym była mowa powyżej. Jedyną inną możliwością odliczenia byłby natychmiastowy

odpis na inwestycje w realny kapitał. Firmy nie amortyzowałyby już swych środków trwałych na jakąś sumę każdego roku, lecz wliczałyby w koszty całą inwestycję w momencie jej poczynienia.

Są dwie rzeczy, które można zrobić z dochodem: zaoszczędzić go lub wydać

W obecnym systemie podatkowym ludzie są opodatkowywani na podstawie tego co zarobią i zaoszczędzą, potem są ponownie opodatkowywani wtedy, gdy ich oszczędności przyniosą zysk, a następnie znów są opodatkowywani, gdy umierają. Zatem system podatkowy w obecnym kształcie jest nakierowany na konsumpcję, a przeciw oszczędzaniu. To kilkakrotne opodatkowywanie dochodów inwestycyjnych hamuje wzrost gospodarczy.

W systemie z podatkiem liniowym zyski z zaoszczędzonego dochodu nie są opodatkowane na poziomie indywidualnego podatnika, a inwestycje w realne środki trwałe są wliczane w koszty wtedy, gdy są robione, zamiast być amortyzowane. Podatek liniowy sprzyja więc oszczędzaniu i inwestycjom, gdyż umożliwienie całkowitego i natychmiastowego wliczenia w koszty środków produkcji i opodatkowanie całego dochodu tylko raz usuwa oszczędności i inwestycje z podstawy opodatkowania. Zatem podatek liniowy w takiej wersji jest tak naprawdę podatkiem konsumpcyjnym.

Pozostawienie kwoty wolnej od opodatkowania nie powoduje jednak gwałtownego uproszczenia systemu podatkowego, który można byłoby osiągnąć rezygnując z kwoty wolnej. W takim przypadku podatek mógłby być pobierany bezpośrednio u źródła w momencie wypłacania jakiegokolwiek wynagrodzenia. Można byłoby wówczas zrezygnować z jakichkolwiek indywidualnych deklaracji PIT i kontroli indywidualnych podatników. Istnienie kwoty wolnej indywidualizuje podatek i oznacza, że w dalszym ciągu konieczne jest ka-

talogowanie i kontrolowanie wszystkich obywateli uzyskujących jakiegokolwiek dochody.

W słowie wstępnym do członków Narodowej Komisji ds. Wzrostu Gospodarczego i Reformy Podatkowej Bob Dole, lider ówczesnej większości republikańskiej w Senacie, i Newt Gingrich, Przewodniczący Izby Reprezentantów przypomnieli słynne historyczne słowa, że „opodatkowanie bez przedstawicielstwa jest tyranią”, które pomogły wzniecić rewolucję w Ameryce ponad dwa wieki temu, dodając, „że u progu XXI wieku Amerykanie patrzą na system podatkowy, którego złożoność i stawki podatkowe ustawicznie wzrastają i dochodzą do wniosku, że możliwość opodatkowania z udziałem przedstawicieli narodu również nie była zbyt dobrym pomysłem”²⁰.

Jack Kemp, przewodniczący Komisji, podkreślił, że jednym z celów jakie przyświecały jej pracom było to, aby „poinformować cały świat, w szczególności nowo powstające demokracje, że celem polityki podatkowej jest wzrost dochodu, a nie redystrybucja dobrobytu”²¹. Te „nowo powstające demokracje” to przecież także Polska, ale tych słów Kempa nikt z polskich polityków, o ile je w ogóle czytał, nie bierze poważnie. Inny członek Komisji, John Gardner zauważył, że „w przełomowych momentach historii pojawiają się ożywiające wybuchy energii i motywacji, nadzieja, zapał i wyobrażenia, które pozwalają ludziom uwolnić się z więzów, które normalnie krępują ich pełne możliwości. Drzwi są otwarte, a uwięziony w klatce orzeł wznosi się w powietrze. Ten orzeł, symbol naszego narodu, reprezentuje duch kreatywności, talenty i aspiracje. Zadaniem tej Komisji i zamierzeniem naszych zaleceń jest otwarcie drzwi i pomoc w uwolnieniu orła w każdym z nas”. Warto podkreślić, że orzeł jest także symbolem polskiego narodu i też powinniśmy pozwolić mu wzlecieć.

Przypisy

¹ P. M. Gaudement, J. Molinier, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000, s. 444

² Ibidem.

³ Raport Narodowej Komisji ds. Wzrostu Gospodarczego i Reformy Podatkowej zatytułowany *Unleashing America's Potential* w Internecie na stronach <http://flattax.gov/others/kemp/reptoc.asp>

⁴ <http://flattax.gov/others/kemp/reptoc.asp>

⁵ Raport Komitetu w Internecie na stronach <http://flattax.house.gov/details/views.asp>

⁶ People Magazine Annual Readers' Poll, People, 8.01.1990

⁷ D. J. Mitchell, W. W. Beach, „Taxes. Reforming the System to Make It Simple and Fair”, w: <http://www.heritage.org/issues/pdf/chap2.pdf>

⁸ W oparciu o dane Tax Foundation: <http://www.taxfoundation.org/prtaxfree.html>

⁹ Tax Foundation „Tax Freedom Day 1999 Is May 11! Economic Growth, Progressive Tax System Combine to Add a Day”, April 15, 1999; dostępne pod adresem <http://www.taxfoundation.org/prtaxfree.html>

¹⁰ William V. Roth, Jr., William H. Nixon *The Power to Destroy* (New York: Atlantic Monthly Press, 1999 r.) s. 210

¹¹ Teresa Tritch „Why Your Tax Return Could Cost You a Bundle”, Money, marzec 1997, s. 80

¹² Joan Caplin „6 Mistakes Even the Tax Pros Make”, Money, marzec 1998, s. 104

¹³ Patric Fleenor, Scott Moody, „Tax Freedom Day to Arrive May 11 in 1999”, Special Report nr 87, Tax Foundation, kwiecień 1999 r.

¹⁴ Więcej informacji nt. podatku spadkowego patrz William W. Beach „The Case for Repealing the Estate Tax”, Heritage Foundation Backgrounder nr 1091, 21.08 1996

¹⁵ Przytaczane w: James K. Glassman „Praise the Capital Gains Cut and Pass the Flat Tax”, The Washington Post, 30.11 1994

¹⁶ <http://www.senate.gov/comm/jec/general/flatax.html>; <http://flattax.house.gov/details/views.asp>

¹⁷ R.E. Hall, A. Rabushka, *The flat tax*, Hoover Press Publication 322, by the Board of Trustees of the Leland Stanford Junior University 1985

¹⁸ Koncepcja ta została zaprezentowana czytelnikowi polskiemu za sprawą Domu Wydawniczego ABC, który wydał pracę Halla i Rabushki w tłumaczeniu z drugiego wydania amerykańskiego z 1995 roku, pod tytułem *Podatek liniowy* [R.E. Hall, A. Rabushka, *Podatek liniowy*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1998]

¹⁹ R.E. Hall, A. Rabushka, *Podatek liniowy*, op. cit. s. s. 10, 96

²⁰ <http://flattax.gov/others/kemp/reptoc.asp>

²¹ <http://flattax.gov/others/kemp/reptoc.asp>

W POSZUKIWANIU MODELU SYSTEMU PODATKOWEGO DLA POLSKI

Jarosław Neneman, Radosław Piwowski

Reforma podatkowa odbywa się zawsze według pewnego schematu. Na podstawie aktualnej wiedzy z zakresu ekonomii, finansów publicznych, przeprowadzonych badań, analizy przypadków różnych państw ekonomiści budują optymalny system podatkowy¹. Jednak funkcjonujące systemy podatkowe dalekie są od modeli teoretycznie efektywnych. Dzieje się tak, ponieważ o kształcie systemów decydują politycy – decydują więc kryteria polityczne a nie ekonomiczne. Zależność między politykami, ich wyborcami, grupami różnych lobby², stanowi pierwsze i główne ograniczenie we wprowadzaniu efektywnych, ale niepopularnych politycznie rozwiązań.

W dyskusji o reformie systemu podatkowego kluczowe wydają się być następujące kwestie: efektywność ekonomiczna, spójność i jednoznaczność prawa podatkowego oraz relacje na linii podatnik – aparat skarbowy. Niniejsze opracowanie omawia jedynie wybrane aspekty ekonomiczne. Koncentrujemy się w nim na podatkach bezpośrednich, a w szczególności na podatku od dochodów osobistych, a więc podatku wzbudzającym najwięcej kontrowersji.

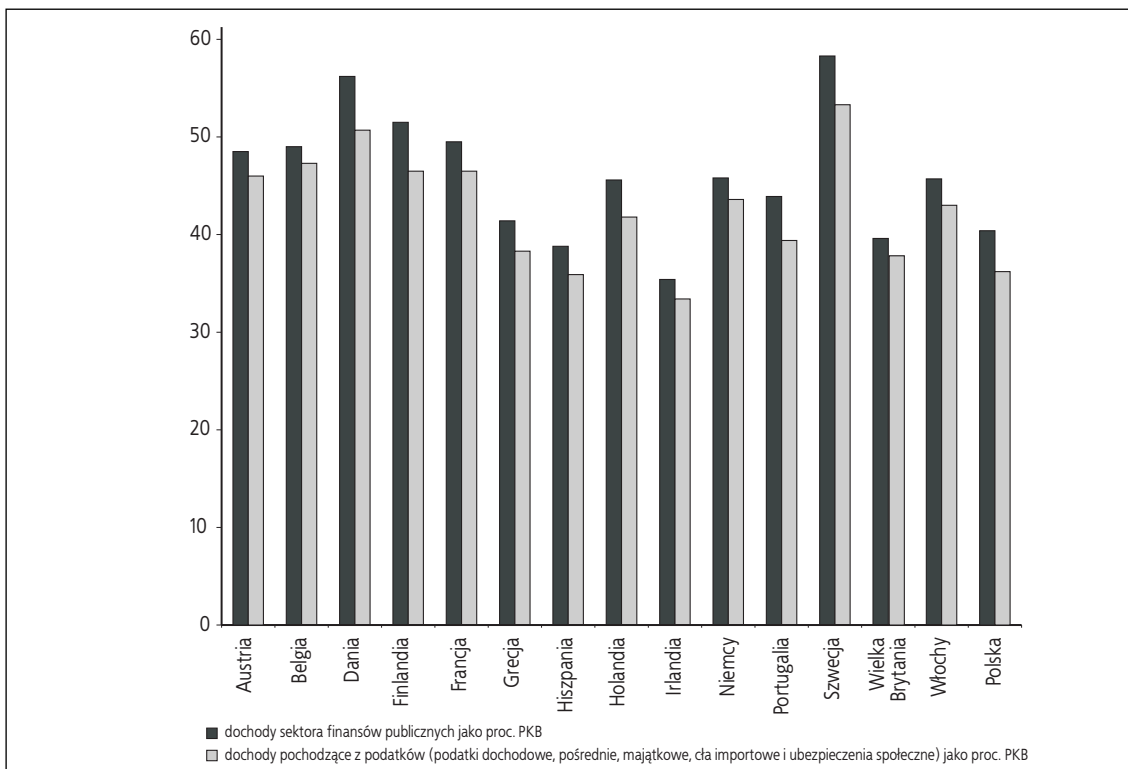
1. System podatkowy – czy istnieje światowy wzorzec?

Polska należy do grupy państw o średnim stopniu fiskalizacji gospodarki mierzonym jako

udział dochodów sektora finansów publicznych w PKB (wykres 1). Ten obraz jest jednak nieco mylący, bo gdyby uwzględnić wydatki sektora i odnieść je do PKB, udział ten byłby wyższy o ponad pięć punktów procentowych. Różnicę pokrywa się przy pomocy deficytu budżetowego, który im wyższy, tym większe prawdopodobieństwo podniesienia przyszłych obciążeń podatkowych. Doświadczenia wielu krajów pokazują jednak, że wzrost podatków prowadzi do zmniejszania bazy podatkowej i spowolnienia tempa wzrostu. Stąd też w ostatnich latach obserwować możemy odwrotny proces, a mianowicie zmniejszanie obciążeń podatkowych i to nawet w krajach przeżywających poważne problemy ze zrównoważeniem budżetu (np. Francja i Niemcy). Wydaje się, że dodatkowym czynnikiem wywierającym presję na zmniejszanie obciążeń fiskalnych jest konkurencja podatkowa stymulowana globalizacją. Ma to duże znaczenie zwłaszcza w odniesieniu do podatków dochodowych, w tym szczególnie opodatkowania kapitału.

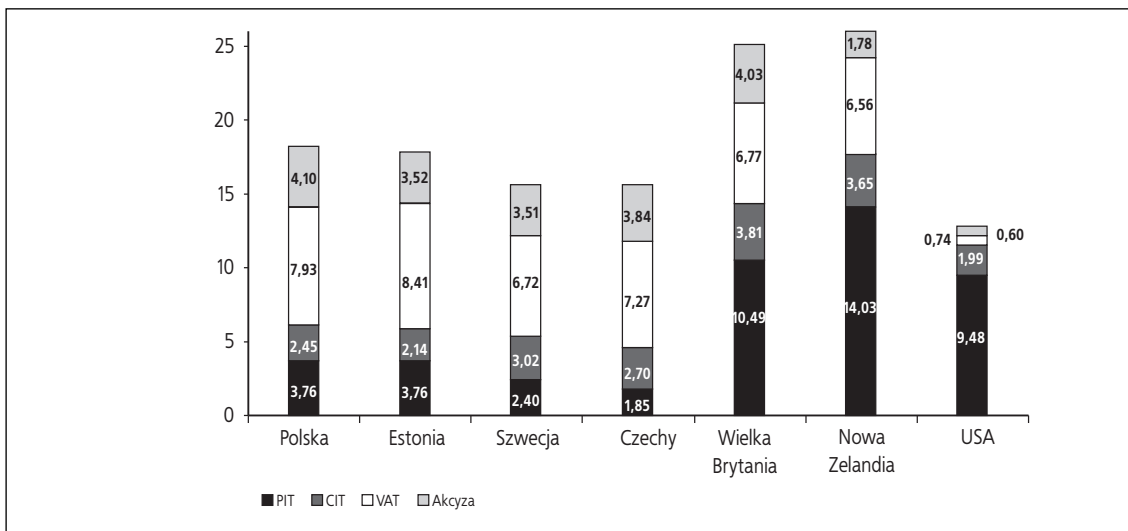
Jak wynika z wykresu 2 nie ma jednego dobrego wzorca systemu podatkowego. USA i Wielka Brytania (a także niektóre inne kraje pod panowaniem królowej Elżbiety, np. Australia, Nowa Zelandia), mają wysoki udział podatków dochodowych w PKB i to one stanowią główne dochody budżetu. Przeciwną sytuację mamy w krajach europejskich, gdzie dominują podatki pośrednie, w szczególności podatek VAT. Duży

Wykres 1. Dochody sektora finansów publicznych w PKB, 2000 r.



Źródło: Anna Krajewska, Jaka reforma podatkowa dla Polski?

Wykres 2. Udziały PIT, CIT, VAT i akcyzy w PKB w wybranych krajach, 1999 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: International Financial Statistic, IMF, Washington DC, 2001 r.

udział podatków pośrednich w Polsce ulegnie dalszemu powiększeniu poprzez spadek znaczenia podatku od dochodów osób prawnych, po obniżce stawki w 2004 r. Należy liczyć się także ze zmniejszeniem dochodów z podatku od dochodów osobistych. Z drugiej strony zmniejsze-

nie wpływów z podatków bezpośrednich może być tylko częściowo zrekompensovane dodatkowymi dochodami z podatków pośrednich. Podstawowa stawka VAT w Polsce jest jedną z najwyższych na świecie, podobnie jak stawki podatku akcyzowego na wyroby alkoholowe.

2. Wymagania dobrego systemu podatkowego

Zasady dobrego systemu podatkowego sformułował już ojciec ekonomii – Adam Smith. Teoria ekonomii i praktyka gospodarcza wzbogaciły myśl Smitha. Współcześnie dobry system podatkowy musi uwzględniać następujące kwestie:

1. Zasadę korzyści – oznaczającą, że ludzie powinni płacić podatki proporcjonalnie do korzyści, które osiągają z konsumpcji dóbr publicznych.
2. Zasadę możliwości zapłaty – oznaczającą, że wysokość podatku powinna być uzależniona od możliwości jego zapłaty przez podatnika.
3. Sprawiedliwość poziomą – oznaczającą równe traktowanie osób, które znajdują się w takiej samej sytuacji.
4. Sprawiedliwość pionową – zgodnie z którą osoby w lepszej sytuacji płacą większe podatki niż osoby w gorszej sytuacji.
5. Niskie koszty poboru – koszty te powinny być sprowadzone do minimum.
6. Nieuchronność opodatkowania – po to, by podatnik nie starał się uniknąć czy ominąć podatku.
7. Neutralność – system podatkowy nie powinien zniekształcać alokacji dokonującej się na rynku, w tym szczególnie nie powinien negatywnie wpływać na decyzje dotyczące podaży pracy i kapitału.
8. Dogodność dla podatników – system powinien być prosty, przejrzysty i zrozumiały dla podatników.

3. CIT

Historycznie podatek od dochodów osób prawnych, nie tylko w Polsce, był jednym z ważniej-

szych źródeł dochodów budżetowych. W ostatnich latach obserwuje się jednak stopniowe zmniejszanie jego znaczenia, co wynika przede wszystkim ze zmniejszania stawek. Obniżanie stawki podatku CIT jest ekonomicznie zasadne z przynajmniej kilku powodów:

1. Mobilność kapitału. Nakładanie podatku na mobilny czynnik produkcji nie jest efektywne z punktu widzenia dochodów budżetowych, gdyż powoduje odpływ kapitału, a więc i dochodów z niego.
2. Międzynarodowa konkurencja podatkowa. W skali międzynarodowej państwa konkurują o inwestycje zagraniczne (głównie bezpośrednio), które mają stać się motorem napędowym rozwoju gospodarek i nośnikiem transferu nowoczesnych technologii. Znaczenie ma mobilność kapitału w skali świata. Niski podatek dochodowy płacony przez firmy może stanowić istotny czynnik (zachętę) dla potencjalnych inwestorów³.
3. Utrudniony dostęp do kapitału. W wielu krajach, w tym szczególnie w Polsce, wiele firm ma utrudniony dostęp do rynku kapitałowego. Wynika to z asymetrycznej informacji, która przekłada się na duże wymagania banków wobec pożyczkobiorców oraz na wysokie stopy procentowe, co wiadać szczególnie dobrze w Polsce.

Obecnie głównym czynnikiem stymulującym wzrost PKB w Polsce jest wzrost eksportu oraz, w mniejszym stopniu, wzrost konsumpcji. Jednak stabilny rozwój wymaga radykalnego zwiększenia popytu inwestycyjnego⁴. Jednym z istotnych elementów pozytywnie wpływających na wielkość inwestycji jest podatek dochodowy od osób prawnych, a konkretnie wysokość stawki podatku, choć oczywiście duże znaczenie ma też przejrzystość i spójność przepisów, czyli jakość prawa. Aby sprostać konkurencji międzynarodowej i stymulować inwestycje, w tym bezpośrednie inwestycje zagraniczne, stawka podatku CIT powinna być w miarę możliwości niska.

Alternatywą obniżenia stawki jest nieopodatkowanie zysków pozostających w firmie – rozwiązanie przyjęte w Estonii, gdzie opodatkowane są jedynie dochody „wychodzące” z przedsiębiorstwa. Inne rozwiązanie to system zwolnień i ulg, w tym szczególnie ulga inwestycyjna. Jednak światowe i polskie doświadczenia w stosowaniu ulg inwestycyjnych nie są zachęcające. Koszty, mierzone mniejszymi wpływami do budżetu, są duże, efekty umiarkowane, a bezsprzecznie największymi beneficjentami tego rozwiązania są doradcy podatkowi. Oprócz niekorzystnego wpływu ulg i zwolnień na dochody budżetu, można znaleźć szereg innych argumentów na rzecz zaniechania w budowywania zachęt inwestycyjnych do systemu podatku CIT. W literaturze przedmiotu wyróżnia się i poddaje ocenie efektywność następujących narzędzi stosowanych w ramach

CIT [Zee, Stotsky, Ley 2002; Fletcher 2002] (tabela 1).

Polska, tak jak i wiele innych krajów, zdecydowała się na istotne obniżenie stawki CIT i wycofanie się (z nielicznych obowiązujących) ulg i zwolnień. W 2004 r. stawka podatku została obniżona z 27% do 19% i w rezultacie nasz kraj będzie miał jedną z najniższych stawek w Europie (na Węgrzech stawka wynosi 18%, a na Słowacji od 2004 r. wynosić będzie 19%). Doświadczenia światowe pokazują, że obniżanie stawek i poszerzanie bazy podatkowej przekłada się na stabilizację, a niekiedy nawet wzrost dochodów budżetowych [Bond, Chennells 2000]. W Polsce przewiduje się jednak, że tak silna redukcja, mimo możliwości poszerzenia bazy podatkowej, spowoduje spadek dochodów budżetowych.

Tabela 1. Narzędzia stosowane w ramach CIT

Narzędzie	Zalety	Wady
Obniżona stawka CIT	<ul style="list-style-type: none"> – prosta w administrowaniu – możliwy przejrzysty szacunek kosztów dla budżetu 	<ul style="list-style-type: none"> – duże korzyści odnoszą firmy, które i bez tego weszłyby na dany rynek. Obniżona stawka umożliwia im zrealizowanie nadzwyczajnych zysków
Wakacje podatkowe	<ul style="list-style-type: none"> – prosta w administrowaniu – umożliwia inwestorowi brak kontaktu z administracją podatkową, brak czynnika korupcyjnego 	<ul style="list-style-type: none"> – może przyciągać krótkoterminowe inwestycje – istnieje skłonność do przedłużenia czasu korzystania z wakacji podatkowych, przez „kreatywne” przedstawianie istniejących inwestycji jako nowych – kreuje nieuczciwą konkurencję między nowymi i starymi firmami – koszty dla budżetu są mniej przejrzyste (trudniejsze do oszacowania) niż w przypadku niższej stawki CIT
Ulgi inwestycyjne i kredyt podatkowy	<ul style="list-style-type: none"> – możliwość ukierunkowania bodźców inwestycyjnych na dany typ działalności – możliwy przejrzysty szacunek kosztów dla budżetu 	<ul style="list-style-type: none"> – faworyzuje dobra kapitałowe (inwestycyjne) bo ulgi przyznawane są na dane dobro – powodują nadużycia związane z kupnem i sprzedażą tych samych dóbr w celu wielokrotnego korzystania z przywilejów podatkowych – duże koszty administracyjne związane z zastosowaniem i kontrolą przyznaną preferencji – dyskryminacja inwestycji o długim okresie zwrotu
Przyspieszona amortyzacja	<ul style="list-style-type: none"> – powoduje „przekwalifikowanie” podatku dochodowego na pewnego rodzaju podatek konsumpcyjny – nie powoduje dyskryminacji między dobrami kapitałowymi długo- i krótkookresowymi 	<ul style="list-style-type: none"> – duże koszty administracyjne

Innym pozostającym do rozwiązania problemem, który należy uwzględnić przy ustalaniu wysokości stawki CIT, jest jej relacja do stawki (stawek) PIT. Uważa się, że różne stawki podatku CIT i PIT mogą powodować przenoszenie się podmiotów między różnymi prawnymi formami działalności przedsiębiorstwa. Z tego punktu widzenia jednakowe stawki dla powyższych rodzajów podatku zdają się być najlepszym rozwiązaniem. Nie można przy tym jednak zapominać, że dochody osób prawnych przeznaczane na konsumpcję są opodatkowane dwukrotnie: najpierw CIT-em, a później podatkiem od dywidendy. Zróżnicowanie stawek PIT i CIT postuluje modele rynku kapitałowego z asymetryczną informacją. Stosowanie w tym przypadku niższej stawki CIT od PIT jest efektywne i optymalne [Fuest, Huber, Nielsen 2003]⁵. Konkluzja ta jest tym bardziej interesująca, że takie rozwiązanie jest bardzo rozpowszechnione⁶. Zróżnicowanie stawek wynika ze sposobu finansowania inwestycji. Niższa stawka CIT (niższa niż najwyższa stawka PIT), związana ma być z inwestycjami finansowanymi z zysku. Im niższe jego obciążenie, tym większe daje możliwości generowania dodatkowych środków finansowych na inwestycje.

4. PIT

Jak widać z tabeli 2, podatek dochodowy od osób fizycznych nie narzuca takiej konkurencji podatkowej w obrębie różnych państw jak to ma miejsce w przypadku podatku od osób prawnych. Nawet w Irlandii, podawanej jako wzór liberalnej polityki gospodarczej, najwyższa stawka podatku wynosi 44 proc. Paradoksalnie, nie ma w tym nic dziwnego, gdyż wysokie opodatkowanie niemobilnych czynników produkcji jest efektywne z punktu widzenia dochodów budżetu.

Podatek od osób fizycznych opodatkowuje głównie pracę, a jego ewentualny negatywny wpływ powinien objawiać się w zwiększonej migracji ludności do państw o niższych stopach opodatkowania⁷. Nie obserwujemy obecnie na dużą skalę takiego zjawiska w Polsce i nie wydaje się, aby, przy tak zbliżonych poziomach stawek w różnych państwach, mogła zaistnieć taka sytuacja. Można pokusić się nawet o stwierdzenie, że z punktu widzenia rządów zmiany tego stanu nie są uzasadnione. Zwią-

Tabela 2. Stawki (centralne) podatku dochodowego od osób fizycznych w wybranych krajach, 2001 r.

Kraj	Liczba stawek	Wysokość stawek PIT w proc.
Austria	4	21; 31; 41; 50
Finlandia	5	14; 18; 24; 30; 37
Francja	6	8.25; 21.75; 31.75; 41.75; 47.25; 53.25
Grecja	5	5; 15; 30; 40; 42.5
Hiszpania	6	15; 20.17; 23.57; 31.48; 38.07; 39.6
Holandia	4	32.35; 37.6; 42; 52
Irlandia	2	22; 44
Japonia*	4	10; 20; 30; 37
Luksemburg	15	14; 16; 18; 20; 22; 24; 26; 28; 30; 32; 34; 36; 38; 40; 42
Portugalia	6	12; 14; 24; 34; 38; 40
Szwecja	2	20; 25
Wielka Brytania	3	10; 22; 40
Włochy	7	18; 24; 32; 39; 45
Kanada*	4	16; 22; 26; 29
USA*	5	15; 28; 31; 36; 39,6

Źródło: J. Kesti (red.), *European Tax Handbook*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2001.

* dane z artykułu Jerzego Żyżyńskiego „Podatki pośrednie i bezpośrednie – problemy i fakty”, *Ekonomista* 5/2002.

szcza państwa typu opiekuńczego nie mają powodów do pozbywania się progresji z własnych systemów podatkowych⁸. Oczywiście, skala progresji nie zależy tylko od wysokości krańcowych stawek podatku, ale również od wielkości kwoty wolnej, czy liczby ulg w systemie. Dlatego system z jedną stawką podatku i odpowiednią kwotą wolną (podatek quasi-liniowy), może być bardziej progresywny od systemu z kilkoma stawkami, kwotą wolną i mnóstwem ulg. W takim przypadku mamy do czynienia z pewnego rodzaju zafałszowaniem obrazu funkcjonowania podatku, co przy pozornym spełnieniu wymagań sprawiedliwości społecznej, owocuje ponoszeniem dużych kosztów funkcjonowania systemu przez społeczeństwo. Wydaje się to pozostawać głównym problemem większości systemów podatkowych, czego doskonałym przykładem jest również polski system.

Istniejąca progresja podatkowa ma wpływ na oferowaną podaż pracy przez poszczególnych podatników. Simon, Nobes [1995] analizują problem pokazując działanie efektu dochodowego i substytucyjnego przy zmieniających się stawkach podatku. Zasadnicze znaczenie ma rozróżnienie stawek: krańcowej i przeciętnej (nominalnej). Zakładając, że czas wolny jest dobrem normalnym, tj. wraz ze wzrostem dochodu rośnie jego konsumpcja, podaż pracy jest doskonale elastyczna oraz produktywność każdej godziny pracy jest identyczna możemy wyciągnąć następujące wnioski.

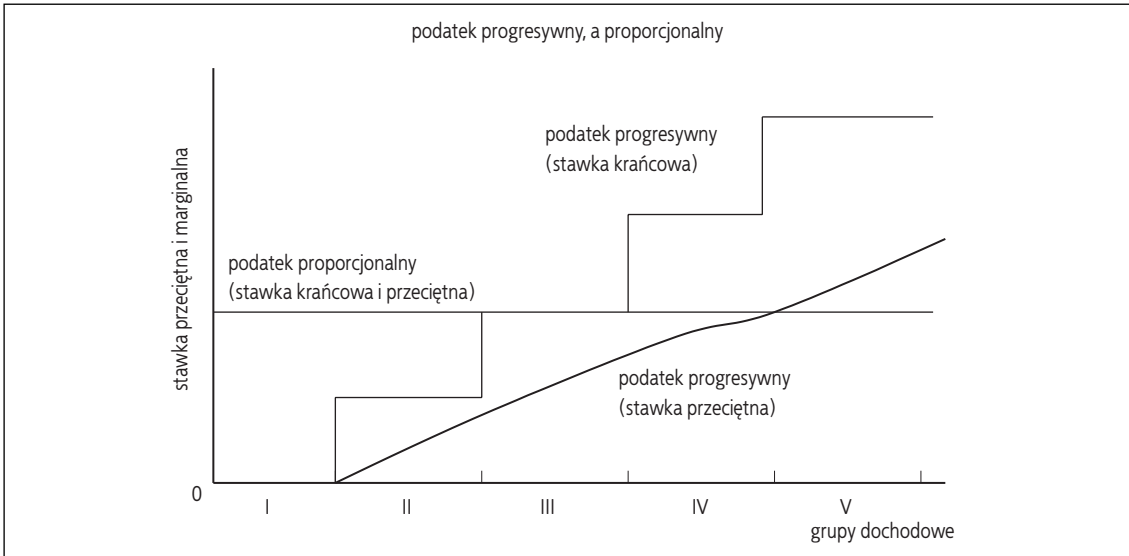
- wzrost krańcowej stopy podatku zaowocuje powstaniem efektu substytucyjnego, co będzie niekorzystnie oddziaływać na podaż pracy;
- spadek krańcowej stopy podatku spowoduje zachętę do zwiększenia podaży pracy;
- wzrost przeciętnej stawki podatku zaowocuje powstaniem efektu dochodowego, korzystnie wpływającego na podaż pracy;

- spadek przeciętnej stawki podatku będzie oddziaływać w przeciwnym kierunku, tj. zniechęci do zwiększenia podaży pracy.

Końcowy efekt oddziaływania wzrostu lub spadku stawki podatku na podaż pracy zależy od sumy efektów substytucyjnego i dochodowego – pomocne jest tutaj zmodyfikowane równanie Słuckiego. Analiza taka ma duże znaczenie w przypadku progresywnych systemów podatkowych (rysunek 1). W przypadku podatku proporcjonalnego (czysty podatek liniowy, bez kwoty wolnej) obie stawki są identyczne. Przechodzenie z progresywnego systemu podatkowego do proporcjonalnego czy odwrotnie, teoretycznie będzie miało znaczenie dla podaży pracy.

Założmy, że przechodzimy z progresywnego systemu podatkowego do systemu proporcjonalnego (tak jak na rysunku 1). Dla pierwszych czterech grup dochodowych będzie to oznaczać wzrost przeciętnej stawki opodatkowania w stosunku do poprzedniego systemu, a tylko grupa piąta odczuje jej spadek. Możemy zatem spodziewać się wzrostu zachęt do zwiększania podaży pracy w pierwszych 4 grupach, a w piątej jej spadku w wyniku działania efektu dochodowego. Efekt substytucyjny będzie natomiast powodował zachętę do zmniejszenia podaży pracy w pierwszych dwóch grupach dochodowych (wzrost krańcowej stawki podatku), natomiast w czwartej i piątej grupie dochodowej powinniśmy spodziewać się wzrostu zachęty do zwiększenia podaży pracy (spadek krańcowej stawki podatku). W przypadku środkowej grupy nic się nie zmieni. Podsumowując możemy powiedzieć, że przejście z progresywnego systemu podatkowego do systemu proporcjonalnego powinno zaowocować zwiększeniem zachęt do zwiększania podaży pracy w grupach trzeciej i czwartej. Dla pozostałych łączny rezultat działania efektu substytucyjnego i dochodowego nie jest jednoznaczny i zależy od siły ich oddziaływania.

Rysunek 1. Podatek progresywny, a proporcjonalny



5. Koszty pracy

W powszechnej opinii koszty pracy w Polsce są wysokie, o wiele wyższe niż u naszych wschodnich, czy południowych sąsiadów. Często za taki stan rzeczy wini się system podatkowy. Nie jest to prawdą, gdyż w warunkach polskich o kosztach pracy decydują przede wszystkim składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne (tabela 3). Istotne obniżenie kosztów pracy, a przez to zwiększenie konkurencyjności naszego kraju, dokonać się musi poprzez obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne – znaczenie systemu podatkowego jest tu zdecydowanie drugoplanowe. Nie oznacza to jednak, że kształt podatku dochodowego od osób fizycznych nie ma większego znaczenia. Jest wprost przeciwnie i dlatego analizie tego podatku poświęcamy pozostałą część opracowania.

Postrzeganie wysokości obciążeń podatkiem dochodowym przez większość podatników odbywa się przez pryzmat krańcowych stawek podatku. Obecna skala 19, 30 i 40 proc. może wywoływać wrażenie wysokich obciążeń. Wysokie stawki podatku powodują duże różnice między tym, ile kosztujemy pracodawcę, a tym, co rzeczywiście wpływa do naszej kieszeni. Ekonomiści nazywają

tę różnicę klinem podatkowym. Wysokość klina podatkowego ma niebagatelne znaczenie dla kosztów pracy. Oprócz podatków, do obciążeń pracownika i pracodawcy zalicza się również składki na ubezpieczenia społeczne. Ubezpieczenie zdrowotne, choć odliczane od podatku, również jest obciążeniem płacy i musi być wyodrębnione jako składnik dochodu brutto. Wykres 3 ilustruje kształtowanie się tych wielkości. Przedstawione obliczenia dotyczą pracownika zatrudnionego na umowę o pracę i uwzględniają tzw. efekt trzydziestokrotności. Przez wynagrodzenie brutto będziemy w tym wypadku rozumieć dochód brutto pracownika powiększony o składki na ubezpieczenia społeczne płacone przez pracodawcę – czyli będzie to koszt pracy. Na osi poziomej zamieściliśmy roczny dochód brutto pracownika.

Przy dość wysokich krańcowych stawkach podatku jego faktyczny udział w koszcie pracy jest dość niski. Dla kwoty 60 000 zł będzie to wielkość około 10 proc. Znacznie większy udział w koszcie pracy stanowią ubezpieczenia społeczne, których wielkość od samego początku jest bardzo duża. Dopóki jednak będą one tak wysokie, nawet znaczne obniżenie podatków nie zmniejszy istotnie klina podatkowego w Polsce.

Odmiennie kształtują się te wielkości dla samozatrudniającego się podatnika opłacającego

Tabela 3. Wysokość obciążeń podatkiem dochodowym i składkami na ubezpieczenia społeczne pracownika osiągnącego przeciętne wynagrodzenie w 2002 r. (w proc.)

Kraj	Stawka podatku	Składki na ubezpieczenie społeczne		Razem (3)	Koszty pracy (4)
		udział pracownika	udział pracodawcy		
Belgia	21	11	24	55	43906
Niemcy	17	17	17	51	42197
Szwajcaria	9	10	10	30	37710
Luksemburg	11	12	12	35	37573
Dania	32	11	1	43	36690
Norwegia	19	7	11	37	36262
Holandia	6	19	10	36	36019
Włochy	14	7	25	46	35709
Finlandia	20	5	20	45	35513
Kanada	18	6	7	31	34793
USA	15	7	7	30	34650
Austria	8	14	23	45	34030
Australia	24	0	0	24	33964
Szwecja	18	5	25	48	33345
Francja	9	9	29	48	32856
Wielka Brytania	14	7	8	30	32557
Japonia	6	9	10	24	32287
Korea	2	6	8	16	32116
Irlandia	10	4	10	24	27775
Hiszpania	10	5	23	38	27156
Nowa Zelandia	20	0	0	20	26629
Islandia	21	0	5	26	25379
Grecja	0	12	22	35	20570
Czechy	8	9	26	43	18631
Turcja	12	12	18	42	17376
Polska	5	21	17	43	16268
Portugalia	4	9	19	32	15376
Słowacja	5	9	28	42	13249
Węgry	13	9	24	46	11934
Meksyk	2	1	13	16	10295

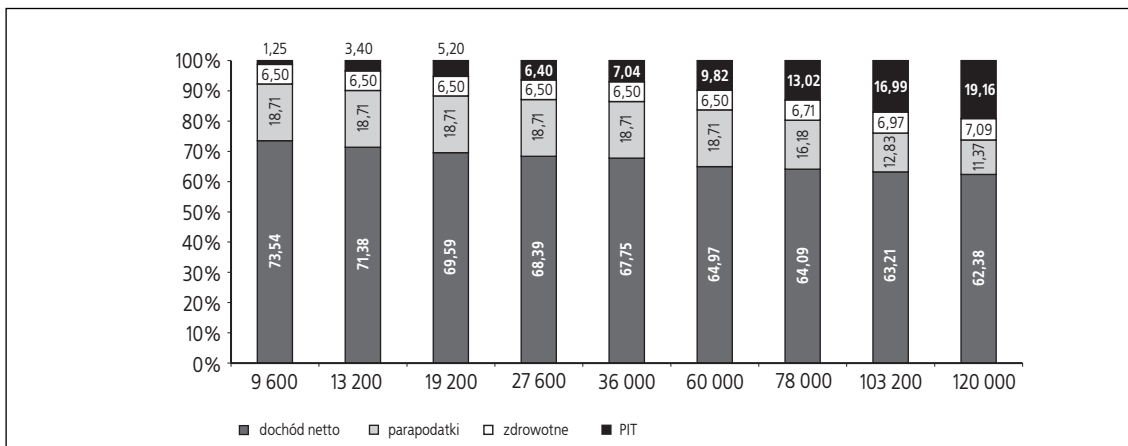
Uwagi: Obliczone w dolarach USD według PPP, pracownik jest kawalerem i nie otrzymuje zasiłków rodzinnych
Źródło: OECD

najniższe składki na ZUS oraz ubezpieczenie zdrowotne. Analiza tego przypadku ma duże znaczenie, ze względu na plany rządu mające na celu ujednoczenie stawek PIT i CIT, co prowadzić może do powstania wielu jednoosobowych firm. Inny czynnik powodujący wzrost liczby podatników rozliczających się w ten sposób, to chęć przerzucenia ciężaru kosztów ubezpieczenia społecznego przez pracodawcę na pra-

cownika. Wykresy 4 i 5 pokazują, jak kształtują się składniki dochodu brutto dla takich samych wielkości jak w przypadku pracownika najemnego. Założyliśmy, że dochód brutto jest to wielkość po uwzględnieniu kosztów prowadzonej działalności.

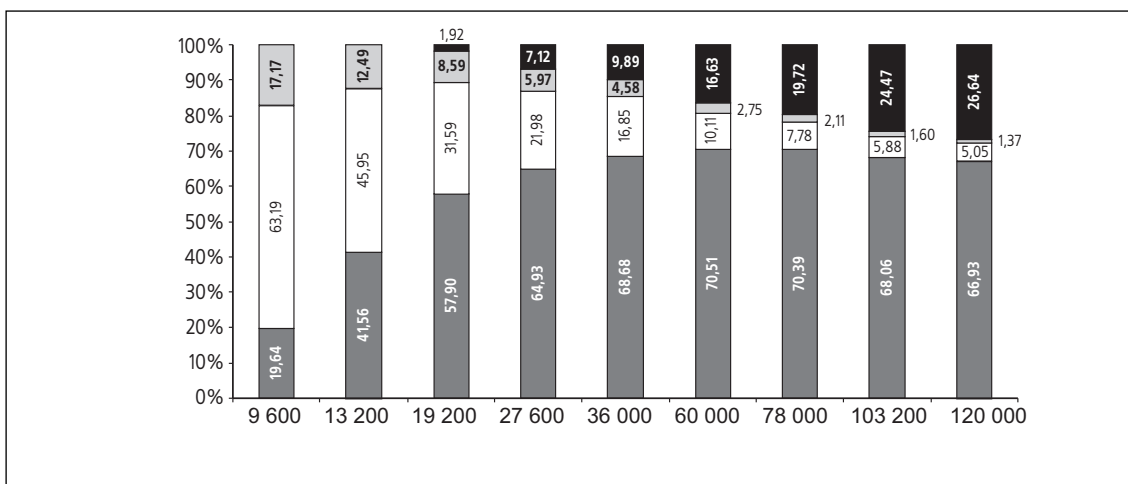
Osoby samozatrudniające się o niskich dochodach brutto (tj. do 1500 zł miesięcznie) ponoszą ogromne koszty związane z systemem ubez-

Wykres 3. Udział składników wynagrodzenia brutto (w proc.)



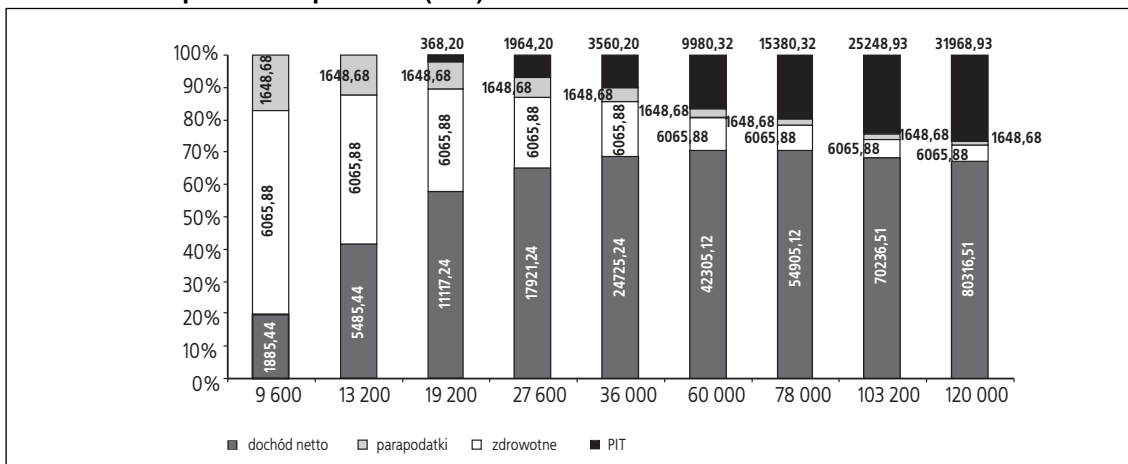
Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 4. Składniki dochodu brutto samozatrudnionego opłacającego najniższe składki (w proc.)



Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 5. Składniki dochodu brutto samozatrudnionego opłacającego najniższe składki na ubezpieczenia społeczne (w zł)



Źródło: Obliczenia własne.

pieczeń społecznych. Wraz ze wzrostem dochodów udział tych kosztów maleje, jednak u osób o najwyższych dochodach wzrost obciążeń podatkowych powoduje ponowne zwiększenie kosztów pracy.

Powszechnie uważa się, że wysokie koszty pracy przyczyniają się do wzrostu bezrobocia. Porównywanie jednak jednostkowych kosztów pracy w oderwaniu od wydajności pracy nie jest właściwe. Problem ten wybiega poza ramy podatkowe, założymy więc, że zmniejszanie kosztów pracy niezależnie od tego, jaki jest poziom wydajności pracy, jest korzystne dla zwiększania zatrudnienia. Podobny wniosek formułuje Feldstein [1992]. Mówi, że w krótkim okresie wysokie stopy podatkowe mogą redukować poziom zatrudnienia, a długookresowo powodują zmniejszenie podaży kapitału w gospodarce. Zakładając, że owa hipoteza jest prawdziwa, zmniejszenie opodatkowania powinno zaowocować w krótkim okresie zwiększeniem podaży pracy, a w długim zwiększeniem oszczędności, dzięki zwiększeniu możliwości akumulacji kapitału w gospodarce.

6. Forma rozliczania PIT a wysokość obciążeń podatkowych

O ile pracownicy najemni nie mają wyboru formy opodatkowania, osoby osiągające dochody z działalności gospodarczej mogą wybrać jedną z trzech, (a od 2004 r. czterech) form opodatkowania:

1. Zasady ogólne.
2. Ryczałt ewidencjonowany.
3. Karta podatkowa.
4. Liniowy podatek 19% (od 2004 r.)

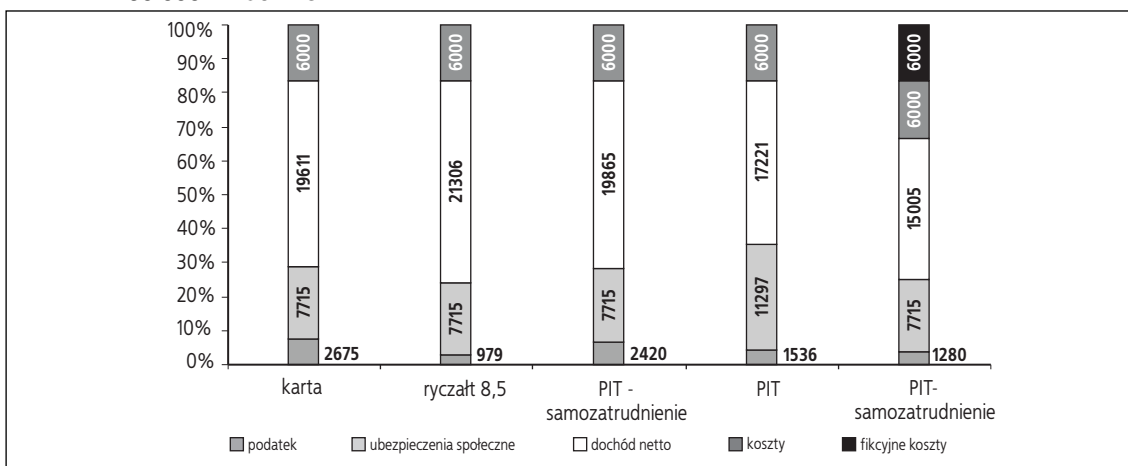
Wykresy 6, 7 i 8 porównują różne formy opodatkowania przy różnym poziomie przychodów i kosztów dla firmy zajmującej się wulkanizowaniem opon. Założenia wykorzystywane do obliczeń tego przypadku są następujące: przy pracy najemnej pracodawca może liczyć, że za-

trudniony pracownik wypracuje dla niego identyczny przychód jak w przypadku samozatrudnienia; przyjmowany jest również identyczny poziom kosztów rzeczowych ponoszonych przy samozatrudnieniu. Różnica między wypracowanym przychodem a kosztami rzeczowymi stanowić będzie maksymalną możliwą kwotę, którą pracodawca może przeznaczyć na pensje dla pracownika (pensja brutto pracownika plus kwota płaconych świadczeń na ubezpieczenia społeczne przez pracodawcę, czyli rzeczywisty koszt pracy).

Proste formy opodatkowania (zwłaszcza karta podatkowa) nie są popularne wśród podatników, czego potwierdzeniem jest spadająca liczba osób rozliczających się w ten sposób. W 2000 r. 637 736, 2001 r. 597 653, a 2002 r. 572 080 podatników rozliczyło się wyłącznie przy pomocy karty lub ryczałtu. Z ekonomicznego punktu widzenia podatek, którego przykładem jest karta podatkowa (*lump sum*) jest korzystny dla podatnika (prostota) i motywujący do wysiłku, gdyż po jego opłaceniu każda dodatkowo zarobiona złotówka zostaje w 100% w kieszeni przedsiębiorcy. Dlaczego zatem niewielu z nich decyduje się na taką formę rozliczeń? Analiza wykresów 7 i 8 pokazuje, że możliwość generowania kosztów jest podstawowym kryterium wyboru formy rozliczania się z fiskusem. W przypadku podatnika będącego w pierwszym progu podatkowym, już przy 40-proc. udziale kosztów w przychodach opłacalnym będzie przejście na sposób rozliczenia się na zasadach ogólnych. Im wyższe będą przychody, tym ten udział będzie wyższy. Dla podatnika o przychodach 72 000 zł, stanowi to już prawie 60 proc.

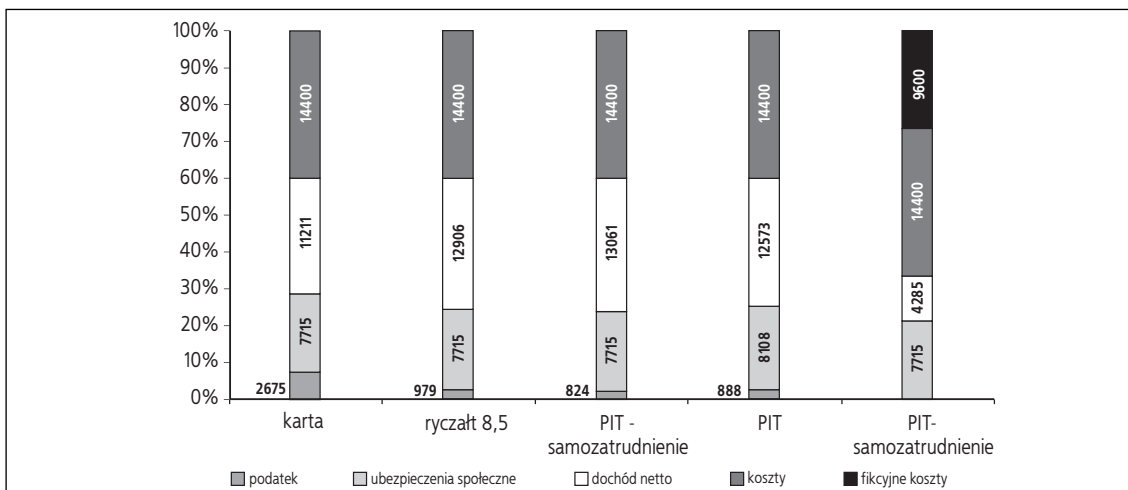
Na wykresie 9 po lewej stronie przedstawiony jest przypadek osoby pracującej w firmie konsultingowej, zatrudnionej na umowę o pracę, zarabiającej 10 000 zł brutto miesięcznie. Prawa strona wykresu to wariant samozatrudnienia sporządzony dla takiego pracownika. Średnia kosztów

Wykres 6. Składniki przychodu dla różnych form rozliczeń podatku dochodowego dla kwoty 36 000 zł rocznie



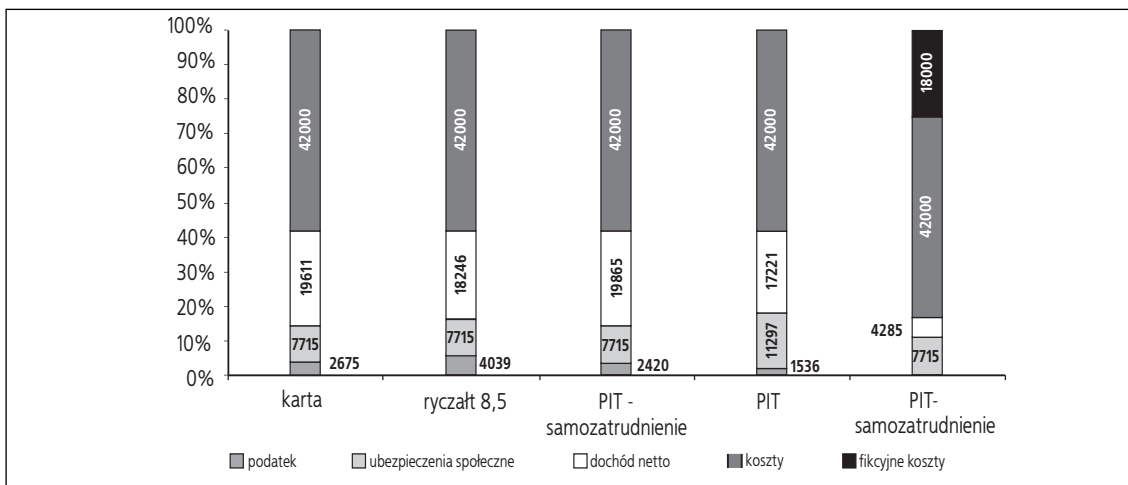
Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 7. Składniki przychodu dla różnych form rozliczeń podatku dochodowego dla kwoty 36 000 zł rocznie



Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 8. Składniki przychodu dla różnych form rozliczeń podatku dochodowego dla kwoty 72 000 zł rocznie

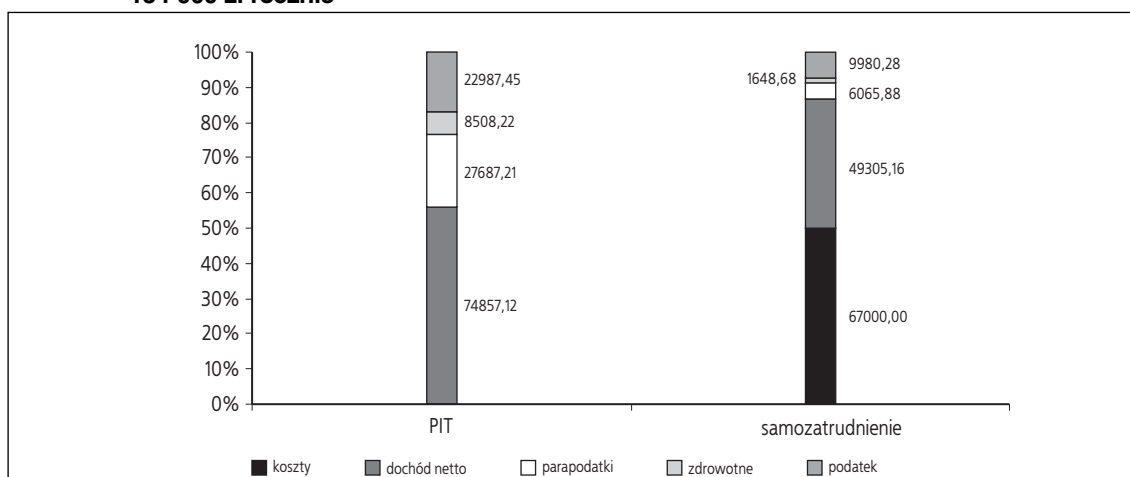


Źródło: Obliczenia własne.

uzyskania przychodu dla tej branży oscyluje w okolicy 50 proc. przychodu i taka została przyjęta do obliczeń. Abstrahujemy w tym przypadku od podatku VAT i przyjmujemy założenie, że przyszły przedsiębiorca przechodzący na samozatrudnienie, jak i jego pracodawca, nie będą finalnymi konsumentami towarów i usług, zatem płacony VAT będzie neutralny.

i nie realizuje celów społecznych stawianych przed nim na etapie projektowania. Proponujemy więc dwa warianty reformy PIT. Radykalny i umiarkowany. W wariacie radykalnym następuje zrównanie stawki dla trzech podatków PIT, CIT i VAT na poziomie około 15,5 proc. choć można rozważać też i inne warianty, w których stawka VAT jest inna niż stawka PIT i CIT. Po-

Wykres 9. Składniki dochodu/przychodu brutto, PIT a samozatrudnienie dla dochodu/przychodu 134 000 zł rocznie



Źródło: Obliczenia własne.

W wyniku samozatrudnienia drastycznej obniżce ulegają wszystkie składniki kosztów pracy. Podatek zmniejsza się o przeszło 13 000 zł, ubezpieczenie zdrowotne o przeszło 6850 zł, a płacone składki ZUS o 21 621 zł. Z tego punktu widzenia przejście na samozatrudnienie jest bardzo korzystne. Dochód netto ulega zmniejszeniu, jednak w praktyce ogromna część kosztów jest ukrytym dochodem takiej osoby, zatem faktyczny dochód uzyskiwany może być znacznie wyższy niż w przypadku osoby zatrudnionej na umowę o pracę.

bieżne szacunki wskazują, że wprowadzenie jednolitej stawki PIT, CIT i VAT w wysokości 15,5% powinno być neutralne dla budżetu. Zalety powyższego rozwiązania to: drastyczne obniżenie kosztów funkcjonowania systemu (możliwa likwidacja części administracji skarbowej), poszerzenie bazy podatkowej, zmniejszenie klina podatkowego, prostota (likwidacja kwoty wolnej i wszystkich ulg). Wady to: zwiększenie obciążeń najbiedniejszych podatników, co wiązać należy z niemożnością politycznego przeformowania takiego rozwiązania.

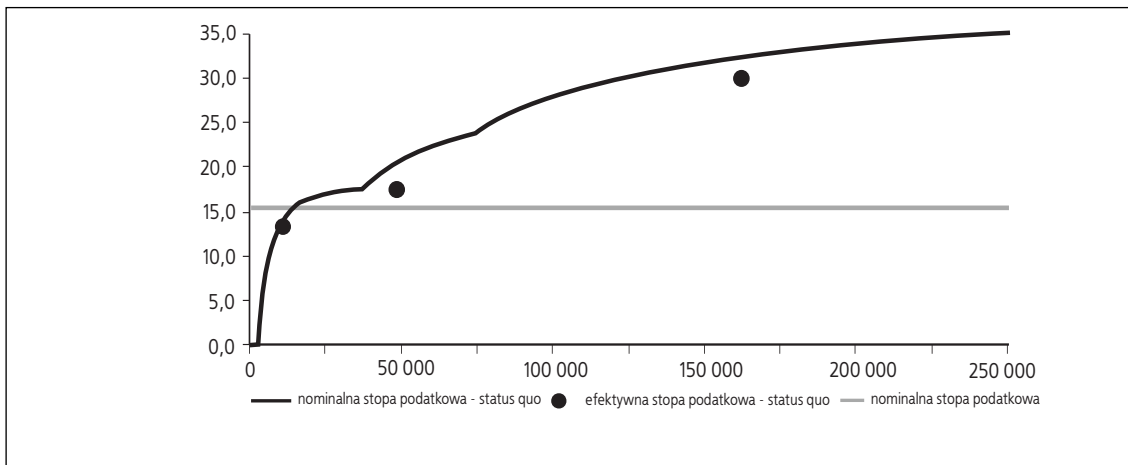
7. Propozycje reform w PIT

Nie ulega wątpliwości, że obecny system podatku PIT jest kosztowny (koszty administracyjne, przestrzegania przepisów podatkowych)

7. 1. Wariant radykalny

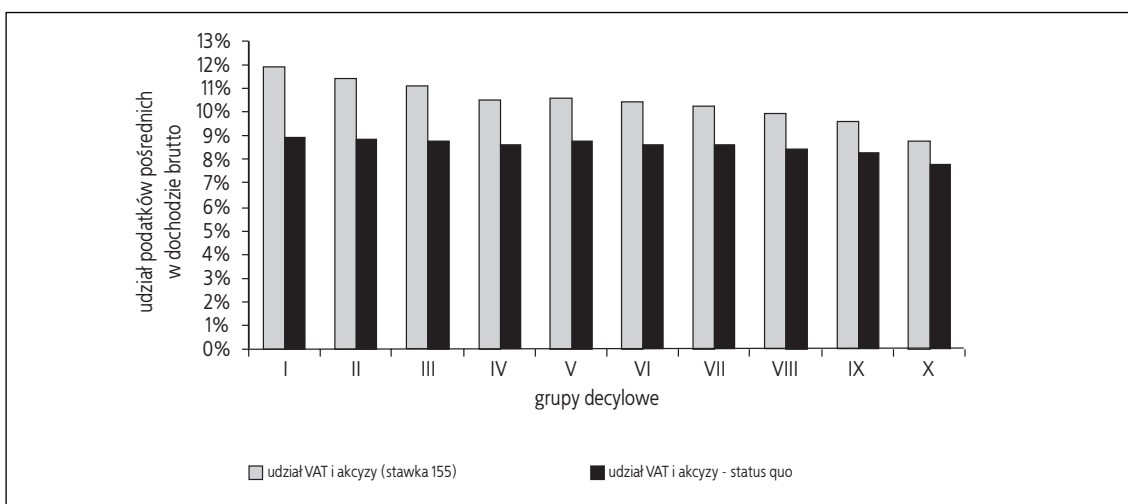
Stawka PIT, CIT i VAT na poziomie 15,5% – utrzymany poziom dochodów. Ubytek dochodów w CIT jest rekompensowany wzrostem dochodów z VAT-u.

Wykres 10. Zmiana obciążeń w PIT, wariant liniowy, stawka 15,5 proc.



Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 11. Zmiana obciążeń VAT (status quo: struktura konsumpcji i stawki z 2001 r.)



Źródło: Obliczenia własne.

Przyjęcie struktury stawek oraz konsumpcji z 2001 r. sprawia, że faktyczne wzrosty obciążeń w porównaniu z 2003 r. będą mniejsze, choć rozkład obciążeń będzie zdecydowanie regresywny.

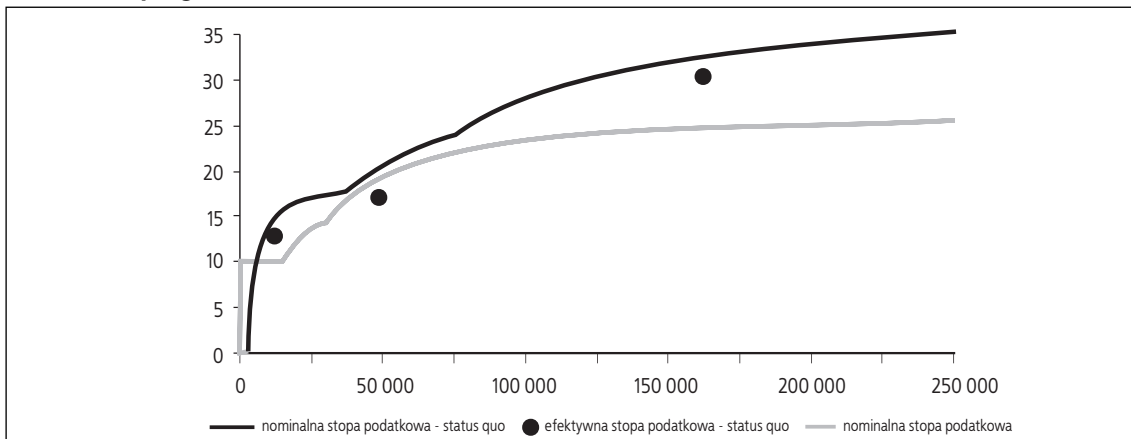
Bardziej atrakcyjny wydaje nam się jednak wariant umiarkowany. Zmniejszenie progresji zbliży do siebie stawki krańcową i przeciętną, co ekonomicznie jest pożądane. Wprowadzenie takiego rozwiązania powinno zmniejszyć zarówno wielkość klina podatkowego jak i sprzyjać zwiększaniu bazy podatkowej. Uproszczenie wynikać będzie głównie z likwidacji ulg i zwolnień.

7. 2. Wariant umiarkowany

PIT progresywny 10/19/27 proc., bez kwoty wolnej, z dwoma wersjami progów podatkowych (a) 15 000 i 30 000 zł oraz (b) 12 000 i 50 000 zł, z likwidacją ryczałtowych kosztów uzyskania przychodu na etapie oraz obniżeniem z 50 do 20 proc. kosztów uzyskania przychodów przy prawach autorskich. Likwidacja ulg i wspólnego rozliczenia. CIT – 19%, Ubytek w PIT jest rekompensowany wzrostem dochodów z VAT-u stawki 12 i 20%.

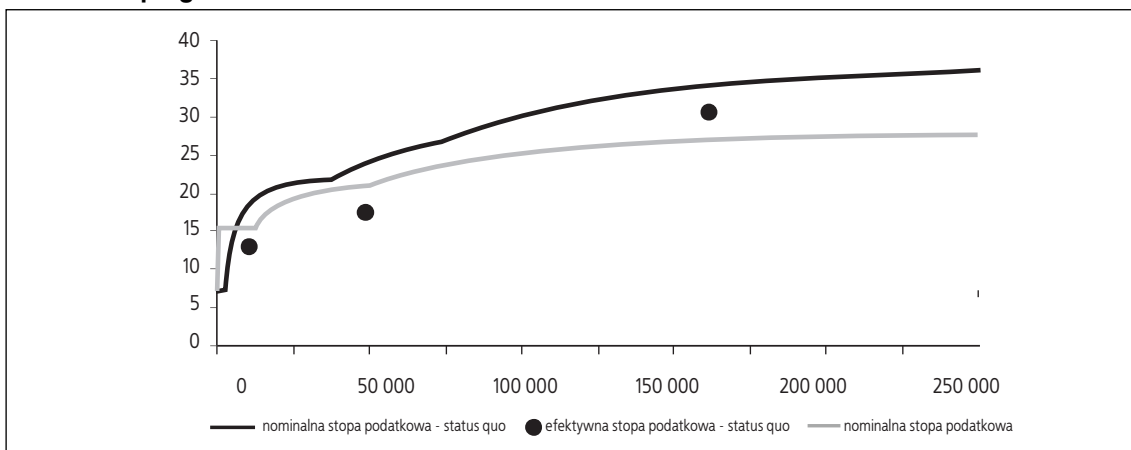
Przyjęcie struktury stawek oraz konsumpcji z 2001 r. sprawia, że faktyczne wzrosty obciążeń w porównaniu z 2003 r. będą mniejsze, choć rozkład obciążeń będzie zdecydowanie regresywny.

Wykres 12. Zmiana obciążeń w PIT, wariant łagodnej progresji, stawki 10/19/27 proc., progi 15 000 i 30 000 zł



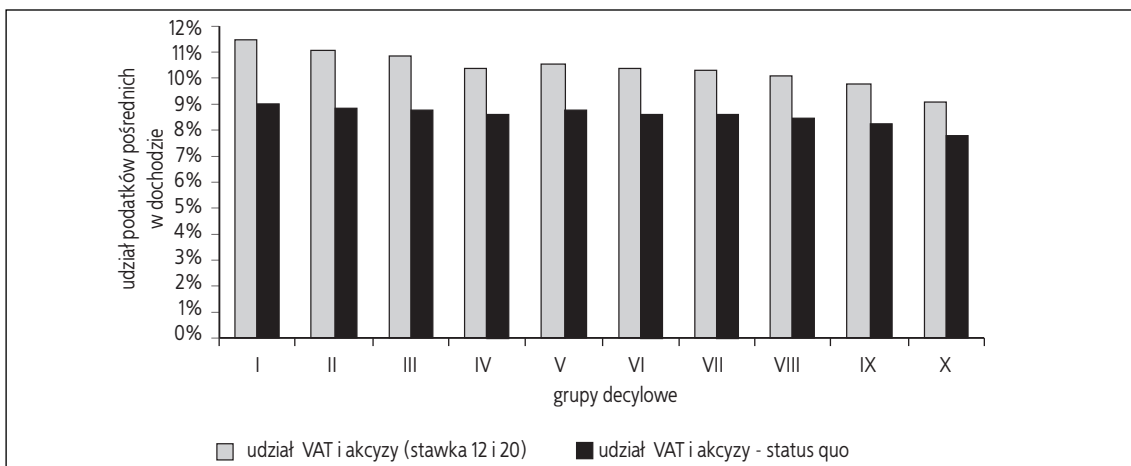
Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 13. Zmiana obciążeń w PIT, wariant łagodnej progresji, stawki 10/19/27 proc., progi 12 000 i 50 000 zł



Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 14. Zmiana obciążeń VAT (status quo: struktura konsumpcji i stawki z 2001 r.)



Źródło: Obliczenia własne.

Literatura

- Biała Księga, 1998, Ministerstwo Finansów.
- Bond S., Chennells L., *Corporate Income Taxes and Investment: A comparative Study*, The Institute for Fiscal Studies, London, February 2000.
- Christopoulos D. K., *Does underground economy respond symmetrically to tax changes? Evidence from Greece*, *Economic Modelling* 20 (2003).
- Feldstein M., *How Big Should Government Be?*, *National Tax Journal* 50, No.2, June 1992
- Fletcher K., *Tax Incentives in Cambodia, Lao PDR, and Vietnam*, IMF, 2002.
- Fuest C., Huber B., Nielsen S.B., *Why is the corporate tax rate lower than the personal tax rate? The role of new firms*, *Journal of Public Economics*, 2003.
- Glikman P., *Przyszłościowi pracodawcy*, „Rzeczpospolita”, 3–4 marca 2001 r.
- Glikman P., *Szybszy wzrost nie zapewnia zmniejszenia bezrobocia*, „Rzeczpospolita”, 23–24 marca 2002 r.
- Hollombe R. G., *Tax Policy from a Public Choice Perspective*, *National Tax Journal* volume LI, 1998.
- James S., Nobes Ch., *The Economics of Taxation*, Prentice Hall, 1992.
- A. Krajewska, *Jaka reforma podatkowa dla Polski?*, w: *Polska transformacja sukcesy i bariery. Refleksje z okazji jubileuszu Profesora Jana Mujzela*, Wydawnictwo UŁ, 2003 r.
- Paying for progress. A new politics of tax for public spending*, The Commission on Taxation and Citizenship, Fabian Society 2000.
- Poterba J. M., *Public Finance and Public Choice*, *National Tax Journal* volume LI, 1998.
- Zee H.H., Stotsky J.G., Ley E., *Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries*, *World Development* Vol. 30, No. 9, 2002.
- Żyżyński J. *Podatki pośrednie i bezpośrednie – problemy i fakty*, „*Ekonomista*” 5/2002.
- Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych na ogólnych zasadach za 2002 r.*, Ministerstwo Finansów, sierpień 2003 r.

Przypisy

- ¹ Pomijamy dyskusję na temat doboru kryterium optymalizacji.
- ² Niekorzystny w tym przypadku wpływ lobby rozumiemy jako często rozważany w literaturze ekonomicznej przypadek poszukiwaczy renty.
- ³ Wysokość podatku nie jest krytycznym czynnikiem decydującym o lokalizacji inwestycji. Kluczowe znaczenie mają fundamenty gospodarki – stabilna i zdrowa polityka ekonomiczna [Zee, Stotsky, Ley 2002].
- ⁴ Najwyższe tempo wzrostu po okresie transformacji, jakie uzyskała polska gospodarka, związane było z ogromnym tempem wzrostu inwestycji. Spadek inwestycji, począwszy od 1997 roku, przyczynił się do ograniczenia obecnego tempa wzrostu.
- ⁵ Zrównanie stawki CIT z najniższą stawką PIT należy zaliczyć do takiego rozwiązania, zwłaszcza gdy mamy do czynienia z progresywnym systemem podatku od osób fizycznych.
- ⁶ Większość państw europejskich stosuje takie rozwiązanie. Nie znaleźliśmy przypadku, gdzie najwyższa stawka PIT byłaby niższa od najwyższej stawki CIT.
- ⁷ Z takimi przypadkami mieliśmy do czynienia chociażby w Szwecji. Bardzo bogaci obywatele (np. Bergman czy Boerg) uciekali z kraju ze względu na podatki sięgające nawet 90 proc.
- ⁸ W przypadku Wielkiej Brytanii zasada progresywności została wpleciona do 10 zasad, które powinien spełniać dobry system podatkowy. Progresywność dotyczy całego systemu nie pojedynczego podatku. Jednak jeżeli podatek konsumpcyjny jest degresywny, od osób prawnych proporcjonalny, to od osób fizycznych musi być progresywny. Por. [Paying for progress..].

Jarosław Neneman jest adiunktem w Katedrze Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego i ekspertem Fundacji CASE.
Radosław Piwowarski jest asyentem w Katedrze Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego.

KONKURENCYJNOŚĆ REFORM PODATKOWYCH – POLSKA NA TLE INNYCH KRAJÓW – OMÓWIENIE DYSKUSJI

Krystyna Olechowska

Polski system podatkowy składa się z jedenastu tytułów podatkowych, objętych materialnym szczególnym prawem podatkowym. W Ordynacji podatkowej pojęcie podatku zostało zdefiniowane jako publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe i bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej. Przepisy Ordynacji podatkowej stosuje się również do opłat i innych niepodatkowych należności budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, do których ustalenia lub określania uprawnione są organy podatkowe, oraz opłat, o których mowa w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych. Zasadniczy podział podatków jest następujący:

- a) bezpośrednio, czyli: podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek dochodowy od osób prawnych, podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilnoprawnych, podatek rolny, podatek leśny, podatek od nieruchomości, podatek od środków transportowych, podatek od posiadania psów;
- b) pośrednio, czyli: podatek od towarów i usług i podatek akcyzowy, podatek od gier.

Zmiana całego systemu podatkowego miałyby polegać na wyznaczeniu innej roli poszczególnym podatkom jako źródła wpływów budżetowych. Obecnie w Polsce i większości państw trzon tego systemu obejmuje opodatkowanie dochodu (osób fizycznych i prawnych – PIT

i CIT), konsumpcji (VAT lub podatek od sprzedaży oraz akcyza), a także majątku nieruchomości (podatek od nieruchomości, często zależny od jej wartości, czyli katastralny). PIT w większości krajów ma charakter progresywny (zazwyczaj towarzyszą temu ulgi), stawka CIT bywa zwykle jedna (choć nie jest to regułą), przy czym w wielu krajach stosuje się od niej ulgi, VAT natomiast ma zazwyczaj stawkę podstawową plus jedną ulgową (czasem więcej).

O zmianach systemowych można zatem mówić w przypadku propozycji, które zakładają: rezygnację z progresji oraz ulg w PIT oraz z ulg dotyczących CIT, a także wprowadzenie jednej (zamiast dotychczasowych dwóch) stawek VAT na wszystkie towary i usługi oraz zastąpienie dotychczasowego podatku od nieruchomości podatkiem katastralnym. Ponieważ część polskich przedsiębiorców płaci podatek tak jak osoby fizyczne, również ujednoczenie zasad opodatkowania działalności gospodarczej miałyby charakter systemowy. Domaganie się ujednoczenia, co podkreślił **Jeremi Mordasewicz** z Polskiej Konfederacji Przedsiębiorców Prywatnych, nie jest wcale walką oligarchii z małutkami, ponieważ jest to walka uczciwych z nieuczciwymi.

Kwestia wysokości stawek poszczególnych podatków zależy od tego, jaką rolę mają odgrywać w nowym systemie i czy ogólne wpływy z podatków mają być utrzymane na dotychczasowym poziomie (wtedy np. zmniejszeniu podatków bezpośrednich towarzyszy wzrost po-

średnich). Zmiany systemowe nie muszą jednak oznaczać mechanicznego stosowania zasady: „z tego podatku będzie mniej, więc z tamtego musi być odpowiednio więcej”. Wielu ekonomistów uważa, iż pojawiające się w następstwie generalnego obniżenia obciążeń podatkowych (a to stanowi główną przesłankę reformy) przyspieszenie wzrostu gospodarczego powinno dość szybko doprowadzić do powiększenia wpływów państwa.

Czy należy odrębnie dyskutować podatki oraz dochody budżetu, a potem starać się obydwie wielkości jakoś dopasować? O ostatecznej wysokości podatków zdecydują dochody, ale kształt tego jak te podatki będą wyglądały zależy oczywiście w znacznej mierze od rozwiązań konstrukcyjnych – podkreśliła **prof. Izabela Bolkowiak** z Instytutu Finansów. Przykładem próby rozwiązywania spraw dochodów i wydatków odrębnie było psucie systemu podatkowego po wprowadzeniu I etapu reformy w latach 1991 – 1993. W przeciwieństwie do wielu oponentów uważam, że wprowadziliśmy wówczas dobry system podatkowy, dokładnie odwzorowany na systemach krajów Europy Zachodniej i system na pewno wiele lepszy od tego, który był. Tylko że natychmiast, w pierwszych dwóch latach, musieliśmy go dostosować do wydatków. Efekt? Zaczęliśmy system psuć. Zamrażaniem skali podatkowej, podnoszeniem stawek podatkowych itp. Każdy model teoretyczny – także dotyczący systemu podatkowego – jest do przedyskutowania, natomiast liczby wyjdą wtedy, kiedy będzie wiadomo, jakie są potrzeby budżetu. Podatki muszą pokryć wydatki uznane za niezbędne przy dopuszczalnym poziomie deficytu budżetowego – stwierdziła.

Polska wyczerpała rezerwy uwolnione w chwili przejścia do gospodarki rynkowej. Dalszy rozwój przedsiębiorstw wymaga inwestycji. Na świecie pogarsza się koniunktura, a w kraju – maleje napływ kapitału zagranicznego. Jeżeli chcemy przyspieszyć wzrost gospodarczy, musimy zwiększyć inwestycje finansowane z oszczędności krajo-

wych. A to wymaga zmian w polityce podatkowej. Obecnie z każdego złotego oddajemy fiskusowi aż 45 gr. Przeciętny Amerykanin oddaje mu tylko 28 centów z dolara. Na początek należy więc zmniejszyć obciążenie obywateli podatkami i obowiązkowymi składkami. Tylko tak ułatwimy im gromadzenie kapitału. Dyskutując o podatkach nie można pomijać wydatków związanych z ubezpieczeniem społecznym, na co zwrócił uwagę **Ryszard Kowalski** z Polskiej Konfederacji Przedsiębiorców Prywatnych, bo co prawda nie nazywają się one podatkiem, ale nawet w sensie prawnym jest to taka sama danina publiczna jak inne podatki. Dopiero w momencie, kiedy opłata związana jest z konkretną usługą medyczną, przestaje być daniną publiczną. Również opłaty autostradowe, chociaż nazywa wskazywałyaby inne znaczenie, też są obciążeniem o charakterze daniny społecznej.

Podatki są instrumentem technicznym, podkreślił **Andrzej Wilk**, szef Zespołu Doradców Polskiej Konfederacji Przedsiębiorców Prywatnych, zapewniającym określone dochody budżetowi państwa. Podatki nie powinny być elementem wyrównującym poziomy socjalne, bo od tego są zupełnie inne fundusze. Redystrybucja i wyrównywanie szans ludzi (materialnych, miejsce zamieszkania) powinny być dokonywane w inny sposób. Podatki powinny być proste i jednoznaczne, bez ulg i odliczeń.

Rynek według Smitha to producenci, konsumenci i potencjalni producenci. Tak samo jest z podatkami. System podatkowy, stwierdził **Robert Gwiazdowski**, ekspert Centrum im. Adama Smitha, należy rozpatrywać z punktu widzenia tych którzy już na rynku działają jako przedsiębiorcy i tych, którzy mogliby, ale nie chcą, bo boją się z takich lub innych względów. Z punktu widzenia dyskusji o podatkach istotne jest czy uczestnicy debaty kiedykolwiek prowadzili działalność gospodarczą i zatrudniali ludzi, czy ewentualnie mają zamiar w najbliższej przyszłości i czy się tego boją, czy się nie boją, dlaczego chcą lub nie chcą tego zrobić. Dopiero po udzieleniu odpowiedzi na te pytania będziemy mieli ułatwione zadanie w dyskusji o wpły-

wie podatków na rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej, na zatrudnianie pracowników i na funkcjonowanie na istniejącym rynku.

1. Niskie podatki gwarantem wzrostu gospodarczego

Ekonomiści polscy wszyscy, jak jeden mąż, są wyznawcami teorii Keynesa. Jedni są keynesistami-monetarystami, drudzy keynesistami innego rodzaju. Brakuje natomiast klasycznych ekonomistów. Dzisiejsze optowanie za niskimi podatkami wynika z dwóch powodów: merytorycznego i ideologicznego. Zwolennicy niskich podatków twierdzą, że przekładają się one na wysoki wzrost gospodarczy. Absolutnie nie zgadzam się z tą tezą (**Maciej Bukowski, Katedra Ekonomii I SGH**). Wzrost gospodarczy związany jest jedynie z cyklem koniunkturalnym, który wcześniej czy później się odwróci. Przykładem Stany Zjednoczone, których wzrost gospodarczy przez ostatnie 30 lat w każdej dekadzie wynosi 2,1% PKB, w tym czasie krańcowe stawki podatku wzrosły bardzo znacznie, a reform podatkowych wte i wewte było bardzo dużo. Twierdzę, że obecna reforma polskiego systemu podatkowego nie wpłynie na wzrost gospodarczy, będzie jedynie eksperymentem przeprowadzonym na żywym organizmie. Wprowadzenie niskich podatków przed reformą finansów publicznych może grozić koniecznością ich podwyższenia.

Dyskutowanie o wpływie podatków na wzrost gospodarczy poprzez mechanizm cyklu koniunkturalnego w ogóle nie ma sensu (**prof. Marek Dąbrowski, CASE**). Po pierwsze (argument natury pragmatycznej) – działanie czasowe pomiędzy ewentualnym bodźcem podatkowym a skutkami w sferze realnej znacznie przekracza ramy czasowe cyklu koniunkturalnego. Po drugie (argument ideologiczny) – koncepcje upraszczania i obniżania podatków jako mechanizmu pobudzania wzro-

stu gospodarczego wyrosły na gruncie ekonomii podaży, która odrzuca manipulowanie cyklem koniunkturalnym. Zwolennicy nurtu, który umownie możemy określić ekonomią podaży odwołują się do dwojakiej argumentacji. Jedni przywołują klasyczny mechanizm krzywej Laffera, która na poziomie makroekonomicznym odwołuje się do tego, że system podatkowy i wydatki publiczne na ogół prowadzą do przejadania oszczędności na konsumpcję zbiorową, a z drugiej strony ograniczają bodźce do prowadzenia działalności gospodarczej na szczeblu mikroekonomicznym pogarszając krańcowo stopę zwrotu z inwestycji. (Odrębną kwestią jest istnienie tej krzywej w rzeczywistości a także to, czy ona działa tylko w jedną stronę, czyli w przypadku, gdy podatki rosną. Krzywa ta jest bardzo trudna do udowodnienia, choć intuicyjnie wydaje się, że istnieje). Drugi nurt argumentacji związany jest z samym systemem podatkowym – obniżanie stawek podatkowych i ich upraszczanie prowadzi do zwiększenia fiskalnej efektywności systemu niezależnie od tego czy oba działania generują dodatkowy wzrost czy nie poprzez to, że wysokie i progresywne podatki (z wieloma wyjątkami, ulgami) skłaniają do uchylania się od podatków, do arbitrażu pomiędzy różnymi rodzajami działalności gospodarczej czy opodatkowania i wreszcie, co jest coraz ważniejsze we współczesnym świecie, arbitrażu transgranicznego. Od 1 maja przyszłego roku, kiedy staniemy się członkiem Unii Europejskiej, pozostaną jedynie, na pewien czas, ograniczenia w zatrudnieniu, ale znikną formalne ograniczenia w osiedlaniu się i uzyskiwaniu, po pewnym czasie, statusu rezydenta podatkowego w obrębie 25 krajów Unii i pozostałych jak Szwajcaria, Lichtenstein itp. Oczywiście z rezydentury korzystać będą przede wszystkim osoby fizyczne i firmy o wysokich dochodach, ale jest to jeden z argumentów przeciwko progresji, która zwiększa atrakcyjność tego rodzaju arbitrażu.

W Polsce 50% inwestycji jest finansowane z zysku przedsiębiorstw, przedsiębiorcy muszą, więc kumulować zysk, aby inwestować (**Rafał**

Antczak, CASE). Zamierzana reforma podatkowa musi być neutralna dla budżetu. W ciągu najbliższego roku, najdalej dwóch – mówiąc o stronie wydatków– trzeba będzie dokonać dostosowania fiskalnego na poziomie prawdopodobnie powyżej 7% PKB. Warto przypomnieć, że w przypadku Danii poziom dostosowania wyniósł 11% PKB i dokonano go w ciągu trzech lat.

Absolutnie nie zgadzam się z twierdzeniem, że w długim okresie wysokość podatków nie odgrywa roli (**Jeremi Mordasewicz**). Doświadczenia licznych krajów z kilkudziesięciu lat uzasadniają tezę, że pieniądze, które zostają w prywatnej kieszeni w znacznie większym stopniu są inwestowane niż za pośrednictwem budżetu, oczywiście z pewnymi wyjątkami. W Polsce także w tej chwili inwestycje podejmowane są przez sektor prywatny, więc powierzenie tych pieniędzy władzy publicznej doprowadzi do tego, że będą konsumowane, a nie inwestowane. Konia z rządem temu, kto udowodni, że można się rozwijać szybko i stabilnie bez inwestycji.

Polscy inwestorzy inwestują z zysku, który dzięki niższym podatkom może być większy (**Ryszard Kowalski, PKPP**). Jest jednak i drugi element decydujący o inwestycjach – ich celowość. Inwestycja musi mieć szansę zwrotu. Zasadne więc wydaje się ponowne przedyskutowanie, czy nie należałoby jednak obniżyć podstawowej stawki VAT, co stałoby się bodźcem rozwojowym, a mniej natomiast wysiłku i czasu poświęcać obniżeniu podatków dochodowych.

Od kilku lat mamy bardzo wysoki deficyt finansów publicznych, w 2004 r. deficyt centralnych finansów państwa wyniesie 66 mld zł., pomijając deficyt budżetu państwa. Bariery wszelkich dyskusji o zmianach finansowych jest pytanie o inne przychody budżetu państwa kompensujące teoretyczne koszty związane z obniżeniem podatków (**A. Wilk**). Nie ma wątpliwości, że bez bardzo głębokiej reformy finansów publicznych żadna reforma, zarówno po stronie opodatkowania, jak i po stronie przychodów budżetu

państwa, nie będzie realnie możliwa. Ponad 70% wszystkich wydatków z budżetu państwa ma tzw. sztuczny charakter. Prawie 50% wszystkich wydatków ma charakter socjalny. Działania Polskiej Konfederacji Przedsiębiorców Prywatnych mają oczywiście wyłącznie interes podmiotów gospodarczych, ich rozwój, zwiększanie zatrudnienia i wynagrodzeń, obniżanie kosztów. Podatki są dla przedsiębiorców tym elementem, który pozwala na rozwój. Tym bardziej że w przyszłym roku oprocentowanie kredytów inwestycyjnych i konsumpcyjnych, według projekcji PKPP, wzrośnie. Koszty prowadzenia działalności gospodarczej będą wyższe. Stąd Konfederacja obniżenie podatków uważa za jeden z elementów, który pozwoli na zwiększenie tempa wzrostu gospodarczego.

2. Mniejsze obciążenia

Znaczna część przekazywanych do wspólnej kasy pieniędzy wydawana jest nieracjonalnie. Przyniosłaby nam większe korzyści, gdyby pozostała w kieszeni obywateli. Państwo, które ściga wysokie podatki, może teoretycznie pokazać ich część przeznaczyć na inwestycje pobudzające rozwój. W praktyce tak się jednak nie dzieje. Politycy zabiegają o głosy różnych grup społecznych i zwiększają świadczenia socjalne kosztem ograniczenia inwestycji, np. tylko 1/3 podatku nałożonego na paliwa idzie na budowę dróg.

Dowodu na szkodliwość wysokich podatków dostarcza porównanie długookresowych wyników gospodarczych państw o niskim i wysokim poziomie redystrybucji dochodów przez budżet, czyli o niskich i wysokich podatkach. Tempo wzrostu gospodarczego w pierwszej grupie było dotychczas znacznie szybsze. Wyższy był poziom inwestycji. Wyraźnie szybciej rosła konsumpcja zarówno rodzin o wyso-

kich, jak i niskich dochodach. Mniejsze było bezrobocie.

Co prawda opinie przedsiębiorców koncentrują się raczej na obciążeniach dochodu niż konsumpcji, ale przecież, o czym przypomniał R. Gwiazdowski, John Rawls, guru filozofii socjaldemokratycznej, w książce „Teoria sprawiedliwości” na pytanie: Czy kryterium sprawiedliwości odpowiada proporcjonalne opodatkowanie konsumpcji czy progresywne opodatkowanie nakładów? odpowiada: Proporcjonalne opodatkowanie konsumpcji.

3. Przedsiębiorcy płacą jednakowo

Firmy, aby się rozwijać, muszą inwestować i powiększać fundusze na bieżącą działalność. Mogą na to przeznaczyć tylko tę część dochodów, która zostaje po opłaceniu podatków. Im wyższe więc podatki płacą, tym mniej pieniędzy pozostaje im na rozwój.

Teoretycznie, przedsiębiorstwa mogą rozwijać się, korzystając z kredytu. Ale dysponują skromnym kapitałem i nie mogą zaoferować odpowiednich zabezpieczeń, poza tym oprocentowanie kredytu w Polsce (odzwierciedlające poziom ryzyka działalności gospodarczej), jest nadal wysokie.

Obniżenie podatków od przedsiębiorstw jest więc potrzebne. Rządy wielu państw już rozpoczęły cięcia. Na Węgrzech spółki płacą je według stawki 18 proc., w Irlandii – 12 proc. Jeżeli chcemy, by polskie przedsiębiorstwa miały szansę konkurować z zagranicznymi, to biorąc pod uwagę zapóźnienie technologiczne, niskie kapitały i utrudniony dostęp do kredytów, musimy obniżyć podatki bardziej niż inni.

Wysokie opodatkowanie dochodów przedsiębiorstw powoduje również ich ukrywanie, transfer zysków za granicę, nieracjonalne wy-

datki w firmach. Około 20 proc. działalności gospodarczej prowadzi się w szarej strefie i nie jest to opodatkowane. W efekcie firmy działające legalnie muszą płacić wyższe podatki. Transferu zysków za granicę nie da się powstrzymać działaniami administracyjnymi. Jedynym skutecznym sposobem jest takie obniżenie podatków, by opłacało się ujawniać zyski w Polsce.

Wysokość podatku od firm zależy od wielkości uzyskanego przez nie dochodu. Dochód zaś jest różnicą między tym, co przedsiębiorstwo otrzymało sprzedając swoje produkty, a poniesionymi wydatkami. Nic więc dziwnego, że w celu zmniejszenia obciążeń przedsiębiorcy gotowi są zwiększać wydatki. Wydając 100 zł, pomniejszają w takim stopniu dochód, przy okazji ograniczając podatek nawet o 40 zł. Im wyższe stawki podatku, tym większa skłonność do nieuzasadnionych wydatków.

Redukując podatek od przedsiębiorstw, powinniśmy go jednocześnie ujednotlić. Wszelka działalność gospodarcza powinna być obłożona taką samą stawką, niezależnie czy prowadzi ją spółka, czy indywidualny przedsiębiorca. Spółki płacą obecnie 27 proc., a ich udziałowcy oddają dodatkowo 15 proc. od podzielonego zysku. Łączne opodatkowanie wynosi więc 38 proc. niezależnie od wielkości dochodu.

W przypadku osób prowadzących indywidualnie działalność gospodarczą stawka wzrasta wraz z dochodem – z 19 do 30 i 40 proc. Oznacza to, że dobremu przedsiębiorcy państwo zabiera aż 40 zł z każdych 100 zł dochodu. Mniej efektywnemu, który przegrywa w konkurencji z tym pierwszym, fiskus potrąca tylko 19 zł. Stosując taką zasadę „sprawiedliwości społecznej” państwo odbiera kapitał tym, którzy potrafiliby go lepiej zagospodarować. Zmniejsza więc korzyści z konkurencji i hamuje rozwój gospodarki.

Część polityków opowiada się przeciwko dalszemu cięciu podatków od przedsię-

biorstw, wskazując że od kilku lat są one obniżane, a poziom inwestycji w ostatnich latach nie tylko nie wzrasta, ale nawet zmniejsza. To argument nietrafny. Poziom inwestycji zależy oczywiście od wysokości podatków, ale również od innych czynników, np. perspektyw wzrostu gospodarczego, konsumpcji wewnętrznej lub koniunktury u zagranicznych partnerów handlowych. A te były ostatnio niekorzystne.

Wokół progresji istnieje pewien konsensus, który mówi, że relacje po opodatkowaniu mają spłaszczać relacje przed opodatkowaniem. Inną sprawą jest na ile progresja w podatku dochodowym rzeczywiście do tych zmian prowadzi. Generalnie, na całym świecie, co do progresji istnieje konsensus. Przypomnijmy, że ani Margaret Thatcher, ani Ronald Reagan podatku liniowego nie wprowadzili. Nie jestem entuzjastką podatku liniowego (**prof. I. Bolkowiak**). Przy czym u nas istnieje generalnie pewna nieuczciwość w przedstawianiu spraw podatkowych. Otóż, w chwili, kiedy ukazała się „Biała Księga” z koncepcją podatku liniowego, to i autorzy książki, a zwłaszcza prasa przekonywali wszystkich, że Amerykanie lada chwila wprowadzą podatek liniowy. Działo się to wówczas, kiedy Clinton podnosił podatki. „Biała Księga” obrazuje stwierdzenie, że człowiek się do pewnych myśli przyzwyczaja. Otóż, w chwili, kiedy „Biała Księga” proponowała jednolitą stawkę z podwojoną kwotą wolną, to wydawało się to nie do przyjęcia, teraz pomysł jest akceptowany, aczkolwiek wielu wolałoby dwie stawki podatkowe, a nie jedną. W każdym razie to nie progresja komplikuje podatek dochodowy. Komplikuje go ustalanie dochodu. Z tego punktu widzenia można by dyskutować o odejściu od opodatkowania dochodu, czyli niemalże dochodzimy do koncepcji podatku liniowego. Wszystkie europejskie systemy podatkowe opierają się na dwóch filarach: dwóch podatkach dochodowych i dwóch podatkach pośrednich. Jeżeli rezygnujemy z dochodowych, zostają dwa podatki pośred-

nie. A przecież przedmioty opodatkowania muszą być różne, o różnej wrażliwości na cykl koniunkturalny tak, żeby zapewnić względnie stałe dochody. Po prostu nie można abstrahować od tego, czemu to wszystko ma służyć.

4. Niepotrzebne ulgi

Wprowadzając różnorakie ulgi, np. za zwiększenie zatrudnienia, politycy próbują sterować zachowaniem przedsiębiorców. To działanie szkodzące całej gospodarce, choć poszczególnym firmom może przynieść korzyści (**J. Mor-dasewicz**). Przedsiębiorstwa nastawiają się bowiem na wykorzystanie ulg, nawet jeżeli zmniejsza to ich efektywność. Zdarza się, że chcąc skorzystać z ulg za powiększenie zatrudnienia, firmy w jednym miejscu przyjmują pracowników, ale w innym zwalniają. Następuje więc tylko przemieszczenie miejsc pracy i to przy dodatkowych kosztach związanych z przeniesieniem produkcji.

Przedsiębiorstwa powinny samodzielnie decydować, czy posiadane pieniądze przeznaczyć na zakup nowych maszyn, na zatrudnienie dodatkowych pracowników, na szkolenia, a może na udzielenie kredytu klientowi, który tylko pod tym warunkiem złoży zamówienie. System podatkowy powinien być neutralny, by nie zakłócać racjonalnego wykorzystywania zasobów. Przedsiębiorcy powinni podejmować decyzje na podstawie rzetelnego rachunku ekonomicznego, a nie z chęci „załapania się na ulgę”.

Przeciwko ulgom podatkowym przemawia jeszcze jeden argument. Z wieloletnich doświadczeń wynika, że nie daje się jednoznacznie opisać warunków korzystania z nich. Uznaniowość przepisów zwiększa ryzyko, a więc i koszty działalności, rodzi konflikty między przedsiębiorcami i aparatem podatkowym, zachęca do korupcji. System jednolitych podatków

jest więc znacznie korzystniejszy dla gospodar-ki niż system wysokich podatków połączonych z ulgami.

Ułgi w podatku nie są właściwym środkiem realizacji polityki społecznej i gospodarczej, ale nie można też ich wykluczać jako środka (**prof. I. Bol-kowiak**). Wydaje się, że za każdym razem konieczna jest analiza określająca zastosowanie naj-skuteczniejszego środka. Jeśli takim właśnie oka-że się podatek (po spełnieniu dwóch kryteriów: skuteczności i kosztów), to należy go wykorzystać jako narzędzie. Oprócz ulg podatkowych do wybo-ru mamy jeszcze transfery i świadczenia rzeczowe z budżetu. Z całą pewnością natomiast żadnego sensu nie ma ulga podatkowa (także dodatek) na dzieci, nawet tylko dla ubogich, kiedy głodne dzieci przychodzą do szkoły. Sens ma danie dziec-ku w szkole obiadu czy przygotowanie dla niego wyprawki szkolnej. Wydaje się, że nie należy zakli-nać rzeczywistości, a w każdej konkretnej sytuacji badać, co okaże się najskuteczniejsze, czyli naj-tańsze i najlepiej spełniające cel.

W Polsce funkcja socjalna podatków nie jest realizowana w praktyce, nie dlatego, że podatki nie są socjalne, ale dlatego, że ta ich funkcja jest źle realizowana (**R. Kowalski**). Podatki nie powin-ny mieszać się z żadną inżynierią socjalną. Obniżo-ne stawki VAT są klasycznym przykładem ko-szmarnej polityki socjalnej.

Polska jest przykładem kraju-ewenementu na światową skalę, gdzie system redystrybucji nie spełnia swojej roli (**R. Antczak**). Trudno dowodzić, że obecny system jest efektywny, a pomoc adre-sowana do rzeczywiście potrzebujących. W związku z tym zrozumiałe jest, że autorzy proponowa-nych zmian w podatkach chcą oczyścić system podatkowy z funkcji, których *de facto* nie spełnia wprowadzając rozwiązanie przejrzyste, które sy-stem podatkowy w sposób zasadniczy dla wszyst-kich podmiotów gospodarczych (zarówno osób fi-zycznych jak i prawnych) usprawniało. Określenie rzeczywistych odbiorców adresowanej pomocy społecznej nie powinno wzbudzać tyle problemów,

co dzisiaj. Za faktycznie potrzebujących, według licznych badań, należy uznać rodziny z dziećmi, a nie rencistów i emerytów. Ta ostatnia grupa spo-łeczna, jak pokazują badania, także Banku Świato-wego, na transformacji w Polsce zyskała, a nie straciła. Statystyki bezrobocia pokazują jedno-znacznie 40-proc. bezrobocie wśród ludzi do 25 roku życia oraz niższe niż średnia krajowa bezrobo-cie w grupie przedemerytalnej.

5. Proste i jednolite podatki od do-chodów osobistych

Proponowane przez CASE ujednoczenie sta-wek PIT, CIT i VAT jest neutralne dla budżetu, co jest założeniem niezwykle istotnym, jeśli mówimy o stosowaniu tego pomysłu (**R. Antczak**). Przewi-dywana przez CASE 15-proc. stawka VAT byłaby najniższą wymaganą w Unii Europejskiej stawką podatku VAT. Podniesienie stawki VAT – efektyw-na obecnie jest na poziomie 11–12% – rekompensuje straty po stronie obniżki CIT. Dlaczego stawki PIT i CIT powinny być ujednoczone? Zarówno w PIT jak i w CIT istnieje możliwość tworzenia róż-nego rodzaju kosztów, korzystania z życia firmy. Ujednoczenie wydaje się więc sprawiedliwe.

Zrozumiałe są obiektywne przyczyny przema-wiające za ujednoczeniem stawki podatku docho-dowego dla przedsiębiorców (CIT i PIT). Należy również zmierzać do jednej stawki PIT dla osób fi-zycznych. Niezrozumiały jest natomiast argument przemawiający za ujednoczeniem stawek CIT i PIT, bo z prostotą nie ma to zupełnie nic wspól-nego, natomiast może utrudnić wprowadzenie właśnie prostego systemu podatkowego ze wzglę-du na dwie stawki: podatku dochodowego i podat-ku od wartości dodanej (**prof. I. Bolkowski**).

PIT, CIT i VAT to różne podatki, ich stawka nie musi być więc taka sama. Za jednolitą stawką CIT i PIT przemawiałoby to, że są to podatki od docho-dów, a forma prowadzonej działalności nie powin-

na mieć wpływu na stawkę podatku. Oczywiście nie istnieje szczególny powód, aby dochody z działalności gospodarczej były opodatkowane jednolitą stawką (**Jarosław Neneman, Uniwersytet Łódzki, CASE**). W Polsce *de facto* ci, którzy płacą podatek CIT, płacą jeszcze dywidendę, a więc nawet w obecnym systemie podatkowym płacenie podatków od dochodów z działalności gospodarczej według progresywnej stawki pitowskiej jest korzystniejsze niż citowskiej; pitowców nie dotyczy dywidenda. Nawet w proponowanym nowym systemie podatkowym – przy 19-proc. opodatkowaniu dywidendy i 19-proc. CIT – efektywne obciążenie wynosi około 34%.

Twierdzenie, że kwota wolna od opodatkowania jest konieczna ze względu na minimum socjalne jest chybionym argumentem. Tak naprawdę po dokładnym przyjrzeniu się mechanizmowi działania kwoty wolnej od opodatkowania dojdziemy do wniosku, że ma ona niewiele wspólnego z minimum socjalnym (**prof. M. Dąbrowski**). Jeżeli udałoby się uzyskać zgodę polityczną na wprowadzenie podatku liniowego, co nie jest zadaniem łatwym, ale, jak się wydaje, osiągalnym, a pozostawić kwotę wolną, to byłoby to typowy przykład połowicznej reformy. Istnienie bowiem wielu stawek podatkowych, nawet jeśli one zwiększają się łagodnie, czy stosunkowo łagodnie (czego w Polsce nie mamy) powoduje wysiłek unikania wejścia w następną stawkę podatkową. Stąd prostota systemu jest rzeczą nader pożądaną. Tracimy ją, utrzymując kwotę wolną od opodatkowania. Radykalna propozycja zreformowania systemu podatkowego: jedna stawka podatku, bez ulg, bez kwoty wolnej, czyli rzeczywisty podatek proporcjonalny wydaje się rozwiązaniem najczystszy i najbardziej pożądanym. Pamiętać również należy, że jeśli chce się osiągnąć neutralny efekt fiskalny, nie można oczekiwać, że efektywną stawkę podatkową przełoży się w stu procentach na stawkę nominalną. Zawsze znajdą się różnego rodzaju dochody, które nie będą opodatkowane.

Najkorzystniejszy dla gospodarki i najbardziej sprawiedliwy jest podatek proporcjonalny, przy którym każdy obywatel oddaje na rzecz państwa, taką samą część swoich dochodów. I to niezależnie, czy są to dochody z pracy, działalności gospodarczej, wynajmu mieszkania czy lokat kapitałowych. Z zastrzeżeniem, że nie opodatkowuje się dochodów poniżej minimum niezbędnego do życia (**J. Mordasewicz**). Ujednolicenie stawki zmniejszyłoby skłonność do ukrywania dochodów. Ludzie pracowici i uzdolnieni uznają odbieranie coraz to większej części zarobku za niesprawiedliwe. Poczucie krzywdy zwiększa ich skłonność do ukrywania dochodów, dokonywania nieoficjalnych transakcji, zawierania cichych umów z pracodawcami, transferu dochodów za granicę. Pobór podatku ze zróżnicowanymi stawkami i z wieloma ulgami, w dodatku zmienianymi co rok, jest bardzo kosztowny. Wypełnianie i kontrola zeznań podatkowych to marnotrawstwo czasu, zarówno po stronie podatników, jak i urzędów skarbowych. Osoba korzystająca z ulg traci rocznie ok. 40 godzin, czyli tydzień pracy lub urlopu, na zapoznanie się z wciąż zmienianymi progami, stawkami, ulgami i warunkami rozliczenia się z fiskusem, gromadzenie rachunków, wypełnianie zeznań podatkowych, konsultowanie się z rodziną, doradcami oraz wizyty w urzędzie podatkowym i prowadzenie z nim korespondencji.

Sprawdzenie zeznań podatkowych wraz z załącznikami wymaga pracy kilku tysięcy urzędników. Z chwilą uproszczenia podatków urzędnicy ci, zamiast mechanicznie sprawdzać PIT, mogliby zaostrzyć kontrolę osób działających w szarej i czarnej strefie.

W dyskusji nad podatkiem proporcjonalnym jego krytycy nie kwestionowali korzyści gospodarczych, bo te są niepodważalne. Powtarzali jeden argument: skorzystają jedynie najbogatsi. W rzeczywistości na podatku proporcjonalnym skorzystaliby wszyscy: zmniejszyłaby się

szara strefa, zmalałby transfer dochodów za granicę, a w efekcie wzrosły dochody państwa.

Obniżenie górnych stawek zwiększa poziom oszczędności. Brzmi to niemiło dla zwolenników wyrównywania dochodów, ale w Polsce, gdzie skłonność do odkładania pieniędzy jest niska, byłoby to bardzo korzystne. Oszczędności krajowe są podstawowym źródłem kredytowania inwestycji, ich wzrost umożliwiłby szybszy rozwój gospodarczy i tworzenie miejsc pracy.

Zmniejszenie górnych stawek spowodowałoby również redukcję kosztów pracy wysoko kwalifikowanej, a więc wysokopłatnej, ułatwiając modernizację i rozwój polskich przedsiębiorstw.

Ostatni argument przemawiający za cięciem podatków związany jest z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Jednolity rynek to całkowita swoboda przepływu kapitału i ludzi. Utrzymanie w Polsce wysokich stawek podatku dochodowego sprawi, że najbogatsi podatnicy mogą przenieść się i płacić go w innych krajach. Polska nie może ich skusić szczególnie wysokim komfortem życia. Prowadziłoby to do odpływu kapitału oraz uszczuplenia dochodów budżetowych, co odczuliłby przede wszystkim najubożsi.

6. Akcyza

Akcyza i VAT są neutralnymi podatkami dla działalności gospodarczej, ale konieczność zapłaty tych podatków zmniejsza płynność finansową tych bardzo słabych ekonomicznie przedsiębiorstw, a zwroty podatku są przecież przesunięte w czasie. Tak się dzieje w przypadku 400 polskich firm kosmetycznych, zatrudniających około 30 tys. osób, bo ich wyroby zostały obłożone akcyzą. Dziś istnieje wiele możliwości zakupu kosmetyków po cenach o wiele mniejszych niż w sklepach. Po przystąpieniu do Unii Europejskiej każdy polski obywatel będzie mógł bez żadnych konsekwencji

przewieźć przez granicę do 50 sztuk kosmetyków. Wydaje się, że cały pas przygraniczny będzie żył z przywozu kosmetyków z różnego rodzaju składów zlokalizowanych tuż za naszą granicą. (A. Wilk). Akcyza nałożona na kosmetyki ma zagwarantować 120 mln zł wpływów do budżetu. Produkty, na które już zlikwidowano akcyzę (łącznie z kosmetykami) to 1,46% przychodów akcyzowych. Czy naprawdę warto kruszyć kopię o akcyzę na kosmetyki? Czy koszty związane z wypełnieniem deklaracji akcyzowych przez firmy kosmetyczne i ich sprawdzeniem przez Ministerstwo Finansów nie zrównoważą wpływów budżetowych z akcyzy?

Przeciwnik podatku akcyzowego (poza trzema klasycznymi grupami podlegającymi akcyzie tzn. wyroby alkoholowe, tytoniowe i paliwa) prof. M. Dąbrowski stwierdził, że podważając zasadność obłożenia akcyzą kosmetyków nie można używać argumentu konkurencyjności, ponieważ jest to podatek nakładany na wewnętrzną konsumpcję, czyli, na przykład, eksportując na rynki zagraniczne nie płacimy akcyzy. Będzie to miało znaczenie szczególnie wtedy, gdy granice będą w pełni otwarte. Akcyza modyfikuje funkcję popytu. Ogranicza popyt na konkretne towary i z tego punktu widzenia jest dotkliwa dla producentów – stwierdził. Jeżeli dochodzi do tego, tak jak w przypadku kosmetyków, arbitraż transgraniczny, to akcyza staje się jeszcze bardziej dotkliwa. Natomiast nie można argumentować, że akcyza ma wpływ na konkurencyjność w sensie kosztów produkcji. Jeśli akcyza jest nakładana na wyrób końcowy, to nie ma wpływu na koszty produkcji. Akcyza na paliwa natomiast, jeśli istotnie różni się od akcyzy w innych krajach, zwiększa koszt produkcji i obniża konkurencyjność. To samo dotyczy akcyzy na energię elektryczną.

Prof. Leon Kurowski nauczając skarbowości zawsze podkreślał, że podstawową sprawą przy akcyzie jest to, że jeśli jest tylko nieco za wysoka, nieco za wiele obejmuje artykułów, to prowadzi nie tylko do spadku dochodów, ale także wzrostu przestęp-

czości, czego najlepszym dowodem jest dzisiejsza polska rzeczywistość (**prof. I. Bolkowiak**). Przykładowo, obniżenie akcyzy na alkohol spowodowało wzrost dochodów, a, co ważniejsze, zmniejszyło nielegalny obrót alkoholem. Z kolei objęcie akcyzą kosmetyków jest dowodem obrazującym absolutnie niesłuszne przekonanie, że jak trochę opodatkujemy luksusu, to podnosimy progresję systemu podatkowego jako całości. Nic podobnego! Akcyza jest tylko tam wydajna, gdzie jest sztywny popyt. Jeśli popyt jest elastyczny, to w momencie wzrostu akcyzy dochody wcale nie będą rosły. Objęcie akcyzą towarów, które można przywieźć z zagranicy w kieszeni, jest absolutnym nieporozumieniem. Generalnie trzeba pamiętać o prostej zasadzie, że akcyza rodzi przestępczość nie tylko podatkową, jeśli się ją nierozsądnie stosuje.

7. Skomplikowany system

Z badań przeprowadzonych przez Bank Światowy w Polsce jednoznacznie wynika, że skomplikowanie systemu podatkowego jest o wiele większym problemem niż zróżnicowanie stawek (**Ryszard Petru, Bank Światowy**). Skomplikowanie polega przede wszystkim na odmiennych interpretacjach przepisów podatkowych przez poszczególne urzędy skarbowe, a także na tym, że ten sam urząd skarbowy potrafi w ciągu dwóch lat trzykrotnie zmienić interpretację tego samego przepisu. Są to oczywiście absurdy.

8. Podatek rolny

Zakład wulkanizacyjny posłużył J. Nenemanowi do pokazania obciążeń podatkowych dwóch przedsiębiorców wiejskich: właściciela zakładu wulkanizacyjnego zlokalizowanego w niewielkiej miejscowości oraz jego małorolnego sąsiada, właściciela 2 hektarów ziemi, dorabiającego „na czarno” usługami. Co

prawda przykładanie kategorii sprawiedliwości społecznej do systemu podatkowego jest błędem, choćby dlatego, że tak naprawdę do końca nie wiadomo, co to jest sprawiedliwość społeczna. Jednak ta dziurawa kategoria wykorzystana przy porównaniu dochodów i opodatkowania obu wiejskich przedsiębiorców uświadamia z jak rażącą niesprawiedliwością mamy w tym przypadku do czynienia (**prof. M. Dąbrowski**). Oczywiście podatek rolny jest rzeczą konieczną, także opodatkowanie innej dochodowej działalności rolnika. Rewolucyjne zmiany muszą również nastąpić w KRUS (**J. Neneman**). Wydaje się, że istotnym argumentem na rzecz opodatkowania dochodów rolniczych jest niejednolite opodatkowanie absolutnie wszystkich osób prowadzących działalność gospodarczą, niezależnie od sfery tej działalności. Przy czym pamiętajmy, że wybitni specjaliści od ekonomiki rolnictwa uważają, że trzeba wprowadzać podatek dochodowy (**prof. I. Bolkowiak**).

Zdecydowanym natomiast przeciwnikiem opodatkowania dochodów rolników okazał się R. Gwiazdowski. Rolnicy płacą już podatek rolny, prosty i nieskomplikowany – stwierdził. Jedyne, co można zrobić, to pomyśleć jak go podwyższyć. Nie istnieje powód, aby i rolników dotknął koszmar powszechnie krytykowanego podatku dochodowego. Należy raczej szukać lepszego rozwiązania opodatkowania wynagrodzeń z pracy oraz dochodów z działalności gospodarczej podatników miejskich niż obwieszczać rolnikom, że oni również będą podlegali obecnemu horrorowi podatkowemu. Nie nakładajmy na rolników kary w postaci horrendalnego podatku dochodowego, pomyślmy jak zmniejszyć podatki ludności miejskiej – apelował.

9. Wydatki publiczne a PKB

Czy udział wydatków publicznych w PKB jest w Polsce wysoki czy niski w stosunku do krajów w Unii Europejskiej? Analizę taką trzeba przeprowadzić w ujęciu dynamicznym (**J. Mordasewicz**).

Przypatrzeć się podatkom, które obowiązywały w tych państwach 50 lat temu. Porównywanie naszej gospodarki z obecną unijną jest po prostu niepoważne.

Porównywanie współczesnej Polski z bogatymi krajami sprzed 20. czy 30. lat, to zupełnie inna opowieść (**J. Neneman**). Trudno to jednak wytłumaczyć społeczeństwu, które poziom świadczeń publicznych odnosi do dzisiejszego poziomu świadczeń w Niemczech, a nie do tego sprzed 30. lat. Trudno przekonać społeczeństwo, że musimy mieć większy fiskalizm, bo jesteśmy biednym krajem.

Podatki są istotą polityki, funkcją państwa (**R. Kowalski**). W Polsce mamy do czynienia z bardzo zakorzenionym poglądem, że państwo jest wyłącznie aparatem nieudolnego przymusu. Państwo traktowane jest przez społeczeństwo jako coś szkodliwego. Społeczeństwo nie akceptuje

własnego państwa. Abstrahując od socjologicznych rozważań o przyczynach tego stanu rzeczy należy stwierdzić, że mamy dzisiaj taką sytuację, iż niezależnie od zmian, które wynikają z cyklu koniunkturalnego, łudzimy się, że jesteśmy w stanie dużo zmienić w funkcjonowaniu polskiej gospodarki, chociaż nie nastąpią zmiany w postawach społecznych. Wydaje się, że zmiana taka wymaga pracy co najmniej kilku pokoleń lub powstania Stanów Zjednoczonych Europy.

Autorka jest współpracownikiem Fundacji CASE

ZESZYTY BRE BANK-CASE

- 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 ukazał się)
 - 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
-