

## **Tekst wystąpienia Pełnomocnika Komitetu RAZEM w Sejmie RP 30 czerwca 2009**

6 kadencja, 45 posiedzenie, 1 dzień (30-06-2009)

3 punkt porządku dziennego:

Pierwsze czytanie obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 2000).

Przedstawiciel Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej Adam Sankowski:

Panie Marszałku! Panie Posłanki! Panowie Posłowie! Szanowni Państwo! Jestem zaszczycony, że mogę w imieniu Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej "Razem" przedstawić Wysokiej Izbie obywatelski projekt zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Projekt ten został poparty przez ponad 130 tys. obywateli, którzy w tym celu złożyli pod nim podpisy, spełniając tym samym zawiązanie wymóg 100 tys. podpisów, uprawniający do złożenia go Wysokiej Izbie jako projektu obywatelskiego. Chciałbym w imieniu wszystkich sygnatariuszy projektu wyrazić radość z tego, że Sejm z całą powagą potraktował naszą inicjatywę. Mówiono nam, że porywamy się z motyką na słońce, że to niemożliwe, żeby projekt trafił do Sejmu. Pragnę więc na ręce pana marszałka złożyć wyrazy szacunku i wdzięczności dla Wysokiej Izby i wszystkich, którzy się przyczynili do tego, że możemy dzisiaj nasz projekt poddać pod obrady Sejmu Rzeczypospolitej. Taki dzień jak dziś przywraca wiarę w siłę demokracji.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Istotą naszego projektu jest propozycja odstąpienia od opodatkowania oszczędności przeznaczanych na dodatkowe i dobrowolne zabezpieczenie emerytalne, potocznie zwane III filarem reformy emerytalnej. Proponujemy, aby odliczane od podstawy opodatkowania mogły być oszczędności przeznaczane na ten cel do kwoty 12 tys. zł rocznie. Formalnie biorąc, jest to ulga podatkowa, ale właściwsze byłoby mówienie o nieopodatkowaniu, czyli odstąpieniu od opodatkowania tych oszczędności.

Dlaczego składamy taki projekt? Czemu ma służyć proponowana zmiana? Jakie będą jej skutki? Chciałbym wskazać trzy kategorie powodów, które skłoniły nas, obywateli popierających projekt, do podpisania się pod nim.

Po pierwsze, wysokość przyszłych emerytur. Wprowadzenie nowego systemu emerytalnego było koniecznością demograficzną i ekonomiczną. Musimy jednak pamiętać, że w założeniu miał to być system trójfilarowy, a faktycznie, z wielu powodów, o których z braku czasu nie będę mówił, teraz jest to praktycznie system dwufilarowy. III filar, czyli ubezpieczenia dodatkowe i dobrowolne, niemal nie funkcjonuje. W 2008 r. liczba posiadaczy indywidualnych kont emerytalnych wyniosła zaledwie 854 tys. i, co najgroźniejsze, spadła w stosunku do roku 2007 o ponad 7%. Mało osób oszczędza w IKE, a te, które to robią, oszczędzają znikome kwoty. Przeciętna kwota rocznych oszczędności wynosiła w 2008 r. jedynie 1561 zł. Na dodatek kwota ta w ostatnich latach systematycznie spada. Oznacza to, że ponad 90% Polaków może dziś liczyć na emeryturze jedynie na I i II filar.

Jaki jest tego efekt? Oczywisty i niekorzystny dla przyszłych emerytów - niższa tzw. stopa zastąpienia, czyli relacja emerytury do ostatnich zarobków. Mówiąc krótko, niższe przyszłe emerytury. Weźmy przykład kobiety przechodzącej na emeryturę w ustawowym wieku 60 lat, o przeciętnych zarobkach. W starym systemie stopa zastąpienia wyniesie 67%, w nowym - 43%, czyli dotychczas kobiety miały o ponad 50% wyższe emerytury. Przyznają państwo z pewnością, że jest to ogromna różnica, a i tak jest wyliczona przy optymistycznych założeniach dotyczących średniego wynagrodzenia i dopracowania do przepisowego wieku 60 lat. Jak wiadomo, faktyczny wiek przechodzenia na emeryturę w Polsce jest znacznie niższy.

Podobne wyniki uzyskujemy przy symulacji wysokości emerytury dla mężczyzny w wieku 65

lat. W starym systemie jego emerytura wyniosłaby 73% wynagrodzenia, w nowym - 63%. Oznacza to, że dotychczasowe emerytury były wyższe o ponad 15%, a w starym systemie emerytury też przecież nie są wysokie. Ich obniżenie w nowym systemie może być przyczyną wielu frustracji i rosnącego niezadowolenia społecznego, ale także może powodować wiele sytuacji, w których konieczna będzie interwencja w ramach pomocy społecznej. Kogo to w największym stopniu może dotyczyć? Dane, choćby te przytoczone wyżej, wskazują jasno, że przede wszystkim kobiety. Kobiety wcześniej przechodzą na emeryturę, więc okres składkowy mają krótszy, a żyją dłużej.

Analizując ideę zmiany, która znalazła swój wyraz w proponowanej ustawie, braliśmy to pod uwagę. Dotyczą tej kwestii analizy ekonomiczno-finansowe, które są dołączone do projektu ustawy. Wskazują one m.in., iż na proponowanej uldze skorzystałyby najbardziej osoby mało zarabiające, których emerytury będą bardzo niskie. Ta przesłanka kierowała też nami przy proponowaniu pułapu oszczędności zwolnionych z podatku. Kwota 12 tys. zł rocznie przesądza o tym, że nie jest to rozwiązanie wymyślone wyłącznie dla osób o wyższych zarobkach. Przeciwnie, jest to rozwiązanie wymyślone dla osób o zarobkach średnich i niższych, pozwalające im dodatkowo zabezpieczyć się na starość i -podkreślam - zachęcające je do tego.

Projekt obywatelski jest tak skonstruowany, aby nawet osoba 50-letnia dzięki wpłatom objętym zwolnieniem mogła uzyskać emeryturę wyższą o 1000 zł, tzn. zebrała kapitał wynoszący przynajmniej 200 tys. zł. Zgodnie z zasadami matematyki finansowej możemy liczyć na emeryturę, fachowo mówiąc: rentę kapitałową, w wysokości 0,5% zgromadzonego kapitału. Tę informację powinien znać koniecznie każdy Polak. Na podstawie przeprowadzonych analiz zakładamy, że proponowane przez nas rozwiązanie będzie stosowane powszechnie także przez osoby o niższych dochodach. Przeciętna kwota odliczenia zapewne nie będzie na początku istotnie wyższa od obecnych przeciętnych rocznych wpłat w IKE, czyli ok. 1500 zł.

Warto pamiętać, iż w roku 1993, kiedy można było odliczyć od podstawy opodatkowania środki przeznaczone na zakup obligacji skarbowych, z ulgi skorzystały powszechnie właśnie osoby mniej zarabiające.

Tak więc pierwsza grupa argumentów przemawiających za przyjęciem projektu ustawy dotyczy wysokości przyszłych świadczeń emerytów. Jest to istotna kwestia społeczna, która ma też, jak wskazywałem, wymiar socjalny. Beneficjentami proponowanego rozwiązania są osoby o średnich i niższych dochodach, a także, co istotne, kobiety.

Druga grupa argumentów dotyczy kwestii makroekonomicznych. Jak już mówiłem, proponowane rozwiązanie ma zachęcić przyszłych emerytów do zwiększania poziomu swego przyszłego zabezpieczenia. W jaki sposób? Tak naprawdę w jedyny możliwy: poprzez oszczędzanie. Zarówno wiedza potoczna, jak i badania socjologiczne przekonują o tym, że ulgi podatkowe dają silną motywację do tego, aby z nich skorzystać. Ludzie mają poczucie, że korzystają z okazji uzyskania większej kontroli nad własnymi pieniędzmi. I tak: 69% Polaków badanych przez Pentor w 2008 r. uważa, że tylko własne oszczędności w połączeniu z emeryturą dają szansę na godziwe życie, a 63% Polaków przewiduje, że dzięki ulgom podatkowym Polacy chętniej oszczędzaliby na emeryturę.

Tak więc, panie posłanki i panowie posłowie, proponowane rozwiązanie jest trafną odpowiedzią na potrzeby ludzi, zarówno bieżące, jak i przyszłe, związane z otrzymywaniem świadczenia emerytalnego w godziwej wysokości. Jest to rozwiązanie dla ludzi przyjazne, które do niczego nie zmusza i za nic nie karze, wychodzące naprzeciw ich potrzebom i pozostawiające im wolność wyboru. Jest to też rozwiązanie jasne i nieskomplikowane, zasługujące na miano uczciwej propozycji.

Z pewnością zmiana będzie się upowszechniała stopniowo, ludzie bowiem muszą się jej nauczyć i zrozumieć korzyści, jakie przynosi. Tak jest z każdą zmianą, a ze zmianą związaną z ulgami podatkowymi w szczególności. Ważne jest jednak to, aby ten proces się rozpoczął. Pragniemy więc zachęcić ludzi do oszczędności i dać im do tego narzędzie w postaci ulgi podatkowej. Pozwolę

sobie wyrazić opinię, że nawet tylko to byłoby wystarczającym argumentem przemawiającym za naszą propozycją.

Oszczędności są jednym z motorów rozwoju gospodarczego, zapewniają gospodarce kapitał finansowy na inwestycje. Gdy jest go za mało, gospodarka musi kapitał importować, tak się dzieje u nas. Zaoszczędzone środki zapewniają stabilność pieniądza i rozwój instytucji rynku finansowego. Oszczędności to odroczone konsumpcja, ale dzięki temu, że pieniądz zmienia się w kapitał, po upływie czasu przynoszą zwiększenie konsumpcji i podniesienie poziomu dobrobytu.

Warto pamiętać, że w Polsce przeciętny poziom oszczędności gospodarstwa domowego wynosi mniej niż 20 tys. zł, łącznie z oszczędnościami w OFE, a w Unii Europejskiej - ponad 40 tys. euro, czyli blisko 10-krotnie więcej. Prawda, jesteśmy mniej zamożni niż te kraje, ale przecież nie jesteśmy 10-krotnie biedniejsi. I ten właśnie aspekt naszej propozycji - zachęcanie do oszczędności - w uczciwy sposób wiąże interes przyszłego emeryta z interesem gospodarki jako całości. Nasza propozycja przynosi korzyści dla jednostki, w postaci wyższego przyszłego świadczenia, ale także korzyści dla całego społeczeństwa, w postaci zwiększenia poziomu oszczędności, co stanowi impuls rozwojowy dla gospodarki. Jest to sytuacja, którą po angielsku określa się jako win-win, czyli każdy wygrywa. I rzeczywiście na prezentowanym rozwiązaniu wygrywamy wszyscy.

Wysoka Izbo! Jest jeszcze trzeci powód i argument przemawiający za wprowadzeniem proponowanej przez nas zmiany. To poziom zatrudnienia w Polsce, a zwłaszcza poziom zatrudnienia w wyższych kategoriach wiekowych. Jeśli chodzi o aktywność zawodową osób w wieku powyżej 50 lat, to plasujemy się na ostatnim miejscu wśród krajów Unii Europejskiej, co wynika z zaszłości historycznych wszystkim nam znanych. Jest oczywiste, że wiek przejścia na emeryturę w nowym systemie jest bardzo silnym czynnikiem determinującym wysokość świadczenia. Można powiedzieć, że działa tu dźwignia, i to bardzo niekorzystnie w przypadku kobiet. Nie będę tu mówił o problemach z wprowadzeniem globalnego rozwiązania w postaci podniesienia poziomu wieku emerytalnego kobiet. Jest to kwestia trudna z powodów politycznych i społecznych. Istnieją tu duże różnice zdań wśród samych kobiet, co utrudnia znalezienie rozwiązania dobrego dla wszystkich.

Nasz projekt podąża nieco inną drogą. Skoro trudne jest znalezienie rozwiązania dobrego dla wszystkich, to może stworzyć rozwiązanie dla tych, którzy będą nim zainteresowani i będą mogli z niego skorzystać - nie dlatego, że zmusza ich do tego rozwiązanie ogólne, ale dlatego, że odpowiada ono ich indywidualnej potrzebie.

Przedłożony przez Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej "Razem" projekt ustawy daje możliwość stworzenia odpowiedniej zachęty, a nie zmuszania do pozostania dłużej na rynku pracy, z którego dziś realnie Polki odchodzą w wieku zaledwie 56 lat, a Polacy w wieku 58 lat. W jaki sposób? Zgodnie z projektem minister finansów określi warunki, jakie muszą być spełnione, aby mieć prawo do zwolnienia, czyli także wiek, powyżej którego można korzystać z oszczędności. Może on być odmienny niż obecnie obowiązujący minimalny wiek emerytalny. Komitet obywatelski proponuje ustalenie tego wieku na poziomie 65 lat dla obu płci. Jest to podejście nowoczesne, zgodne z trendami we wszystkich innych krajach Unii Europejskiej, przedstawionymi w ekspertyzie prof. Tadeusza Szumlicza, uwzględniające rosnące we współczesnym świecie zróżnicowanie ludzkich potrzeb i preferencji oraz szanujące potrzebę indywidualności i swobody wyboru.

Panie Posłanki! Panowie Posłowie! Na końcu powstaje pytanie o koszty wynikające z naszej propozycji. Mamy pełną świadomość momentu, w którym inicjatywę obywatelską przedkładamy Wysokiej Izbie. Konieczność dokonania nowelizacji ustawy budżetowej i szukania oszczędności w wydatkach publicznych każe nam szczególnie odpowiedzialnie odnieść się do tej kwestii. W związku z tym poprosiliśmy wybitnych ekspertów o przygotowanie specjalistycznych opracowań w tej sprawie, które chętnie zaprezentujemy w trakcie dalszych prac w Wysokiej Izbie. Z analiz tych wynika, że koszty krótkookresowe takiego rozwiązania nie będą wysokie, a długookresowo ulga nie tylko będzie neutralna, ale przyniesie korzyści z punktu widzenia budżetu.

Bardzo precyzyjne określenie rocznych kosztów zaproponowanej ulgi podatkowej dla budżetu jest trudne, także dlatego że nie mamy dziś pewności np. co do stawek podatkowych w przyszłości. Zakładając jednak za autorem jednej z naszych ekspertyz, prof. Witoldem Modzelewskim, że z ulgi skorzysta 90% obecnie oszczędzających w IKE i początkowo będą oni odkładali kwotę podobną do tej, jaka jest dzisiaj, ulga kosztowałaby budżet 385 mln zł. Jest to wielkość, dla której sfinansowania wystarczyłoby podniesienie akcyzy o 0,6%, niższa niż roczne wydatki budżetu na górnictwo i stanowiąca mniej niż 2,5% dotacji do KRUS.

Jednocześnie przyszłe przychody z podatków w momencie wypłaty świadczeń przekroczą dzisiejsze koszty zmniejszenia wpływów z podatku PIT. Analiza przeciętnych stóp zwrotu funduszy emerytalnych pokazuje bowiem, że są one wyższe niż inflacja, zatem wpływy z przyszłych podatków będą realnie wyższe niż koszty w latach poprzednich. Dlatego też właściwsze byłoby mówienie nie o kosztach, ale o dobrej i przemyślanej inwestycji. Do tego należy doliczyć trudny do dokładnego oszacowania, pozytywny dla gospodarki i budżetu efekt inwestycji finansowanych ze stabilnych, niespekulacyjnych, długoterminowych środków pochodzących z oszczędności emerytalnych.

W kontekście globalnego kryzysu należy zwrócić uwagę na fakt, że proponowane rozwiązanie, jeżeli zostałoby wprowadzone od 2010 r., przyniesie skutki dla przychodów budżetu dopiero w roku 2011, czyli w momencie dokonywania rozliczeń PIT za rok 2010.

Wysoka Izbo! Przedstawiłem trzy ważne argumenty za przedłożoną ustawą dotyczące wysokości przyszłego świadczenia, zwłaszcza w przypadku kobiet, pobudzania oszczędności oraz przedłużania aktywności zawodowej. Myślę, że każdy z osobna jest już wystarczającym powodem do przyjęcia naszej propozycji. Oczywiście mam świadomość skali możliwego wpływu. Proponowane rozwiązanie nie jest cudownym lekiem i nie rozwiąże wszystkich problemów. Na pewno jednak w istotnym zakresie przyczyni się do ich rozwiązania, zaś jego koszty będą niewielkie.

W imieniu 130 tys. obywateli wnoszę o skierowanie przedłożonego projektu do prac w komisjach. Proszę, aby wśród wielu ważnych kwestii, nad którymi pracuje Sejm, znalazła się kwestia ulgi podatkowej w III filarze, według sondażu "Gazety Prawnej" najbardziej potrzebnej ze wszystkich ulg, której, według badań Pentora, oczekuje ponad 60% Polaków. Odrzucenie projektu przed zapoznaniem się z najnowszymi ekspertyzami prof. Modzelewskiego i prof. Szumlicza byłoby wielką stratą dla Polaków i dla polskiej gospodarki. Dziękuję, panie marszałku. (Oklaski)