



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

X kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.100.2025

Warszawa, 6 marca 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 1708).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów i Gospodarki do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 1708)

I. Propozycja zawarta w poselskim projekcie ustawy

Projektowana ustawa przewiduje zmiany w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁾ (dalej: ustawa o CIT) oraz w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁾ (dalej: ustawa o PIT).

Projekt przewiduje:

- podwyższenie limitu odliczenia z obecnych 50% do 100% kosztów uzyskania przychodów poniesionych na robotyzację,
- zniesienie obowiązującego ograniczenia czasowego dotyczącego możliwości skorzystania z ulgi na robotyzację,
- wejście w życie zmian z dniem 1 stycznia 2026 r.

Projektowane zmiany polegają na nadaniu art. 38eb ust. 1 ustawy o CIT następującego brzmienia:

Art. 38eb. 1. Podatnik uzyskujący przychody inne niż przychody z zysków kapitałowych może odliczyć od podstawy opodatkowania, ustalonej zgodnie z art. 18, kwotę stanowiącą 100% kosztów uzyskania przychodów poniesionych w roku podatkowym na robotyzację, przy czym kwota odliczenia nie może przekraczać kwoty dochodu uzyskanego przez podatnika w roku podatkowym z przychodów innych niż przychody z zysków kapitałowych.

oraz uchyleniu art. 38eb ust. 5 ustawy o CIT.

Zaproponowano również nadanie art. 52jb ust. 1 ustawy o PIT następującego brzmienia:

Art. 52jb. 1. Podatnik prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą może odliczyć od podstawy obliczenia podatku, ustalonej zgodnie z art. 26 ust. 1 lub art. 30c ust. 2, kwotę stanowiącą 100% kosztów uzyskania przychodów poniesionych w roku podatkowym na robotyzację, przy czym kwota odliczenia nie może przekraczać kwoty dochodu uzyskanego przez podatnika w roku podatkowym z pozarolniczej działalności gospodarczej.

oraz uchylenie art. 52jb ust. 5 ustawy o PIT.

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy zmiany w uldze na robotyzację miałyby mieć zastosowanie do kosztów uzyskania przychodów poniesionych na robotyzację od dnia 1 stycznia 2026 r. Projektowana ustawa nie przewiduje w uldze na robotyzację zmian innych niż przedstawione powyżej.

¹⁾ Dz. U. z 2025 r. poz. 278, z późn. zm.

²⁾ Dz. U. z 2025 r. poz. 163, z późn. zm.

II. Aktualny stan prawny

W obecnie obowiązującym brzmieniu przepisów regulujących ulgę na robotyzację podatnik może odliczyć od podstawy opodatkowania (w przypadku podatników podatku dochodowego od osób fizycznych od podstawy obliczenia podatku) kwotę stanowiącą 50% kosztów uzyskania przychodów poniesionych w roku podatkowym na robotyzację. Przepisy regulujące ulgę na robotyzację mają charakter epizodyczny. W odniesieniu do podatników podatku dochodowego od osób prawnych odliczenie ma zastosowanie do kosztów uzyskania przychodów poniesionych na robotyzację od początku roku podatkowego, który rozpoczął się w 2022 r., do końca roku podatkowego, który rozpoczął się w roku 2026. Z kolei w przypadku podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, których rok podatkowy jest tożsamy z rokiem kalendarzowym, odliczenie w ramach ulgi na robotyzację ma zastosowanie do kosztów uzyskania przychodów poniesionych na robotyzację w latach 2022–2026.

III. Ocena projektu

a. Uwagi ogólne

Projektodawca podkreśla, że wzrost tempa robotyzacji jest istotny ze względu na potrzebę zaadresowania wyzwań związanych z robotyzacją i automatyzacją przedsiębiorstw oraz nieobsadzonymi miejscami pracy³⁾, w szczególności w sektorze przetwórstwa przemysłowego.

Co do zasady zgodzić się należy z opinią projektodawcy, że dla utrzymania konkurencyjności istotne znaczenie mają działania władzy publicznej prowadzące do zwiększenia wydajności pracy, polegające m.in. na wspieraniu procesów automatyzacji i robotyzacji. Przygotowanie polskich firm na wyzwania związane ze zmianami technologicznymi wymagające automatyzacji/robotyzacji procesów technologicznych i systemów je wspomagających, tak by powstały w pełni zautomatyzowane i zrobotyzowane procesy produkcyjne, było głównym celem wprowadzenia tzw. ulgi na robotyzację.⁴⁾ Pełna ocena skuteczności regulacji może być trudna ze względu na fakt, że decyzje inwestycyjne firm podejmowane są po uwzględnieniu wielu zmiennych, nie tylko na podstawie czynników charakteryzujących otoczenie prawnopodatkowe. Ocenę regulacji utrudnia również czas jej wprowadzenia oraz obowiązywania (zdarzenia wpływające na gospodarkę w skali makroekonomicznej, takie jak: pandemia czy wojna w Ukrainie).

Ulgą na robotyzację ma charakter rozwiązania pilotażowego, wprowadzonego w perspektywie czteroletniej. Dlatego też ewentualne zmiany w obowiązujących przepisach oraz ich kierunek powinny zostać przygotowane w oparciu o wnioski m.in. z analizy orzecznictwa oraz z uwzględnieniem postulatów wynikających z praktyki dotychczasowego funkcjonowania ulgi. Aby zmiany te w sposób jak najbardziej rzetelny uwzględniały ww. wnioski i postulaty analiza

³⁾ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1532), str. 96, dostęp 31.10.2025 r.

⁴⁾ str. 95, tamże.

obowiązujących przepisów dotyczących ulgi na robotyzację powinna obejmować jak najdłuższy możliwy okres ich obowiązywania.

Biorąc pod uwagę powyższe, potencjalne zmiany w tym zakresie zostaną zaprezentowane przez Rząd w późniejszym terminie. Potencjalne korzyści gospodarcze rozwiązań wspierających inwestycje są przedmiotem licznych analiz empirycznych. Literatura podkreśla zróżnicowanie efektów według wielkości firm i ograniczeń finansowych przedsiębiorstw. W USA silniejsze reakcje obserwowano wśród małych firm o niskich zasobach gotówki, dla których przyspieszona amortyzacja znacząco poprawiała płynność⁵⁾. Z kolei w Niemczech bardziej reagowały duże przedsiębiorstwa, mające łatwiejszy dostęp do finansowania i zdolność do realizacji kapitałochłonnych projektów robotyzacji⁶⁾. Istotne jest także rozróżnienie między ulgami ogólnymi, a zachętami ukierunkowanymi na robotyzację. Ulgi obejmujące swoim zakresem przedmiotową szeroką pulę środków trwałych sprzyjają zwykle wzrostowi zatrudnienia poprzez ekspansję skali działalności i wzrost produkcji – np. niemieckie ulgi inwestycyjne wiązano z ok. 12-procentowym wzrostem zatrudnienia⁷⁾. Analizy wprowadzenia robotów wskazują na redukcję zatrudnienia pracowników wykonujących powtarzalne czynności, co jest częściowo kompensowane wzrostem popytu na wysoko wykwalifikowanych pracowników technicznych⁸⁾. Oznacza to, że ulgi podatkowe specyficzne dla robotyzacji mogą przyspieszać substytucję pracy przez kapitał w segmentach rutynowych, jednocześnie wzmacniając popyt na zaawansowane kompetencje technologiczne.

Mając na uwadze powyższe oraz m.in. fakt, że procesy wdrożeniowe ww. rozwiązań często planowane są w kilkuletniej perspektywie, ewentualne zmiany w tym zakresie zostaną zaprezentowane przez Rząd w późniejszym terminie. Rozważane jest także przedłużenie terminu obowiązywania ulgi. W tym miejscu należy wyraźnie wskazać, że na ostateczny kształt ewentualnych zmian i proces decyzyjny będą mieć również wpływ ograniczenia wynikające z sytuacji budżetowej⁹⁾.

Z uwagi na fakt, że jest to rozwiązanie epizodyczne, wprowadzenie postulowanych zmian w uldze na robotyzację na ostatni rok okresu pilotażowego bez uprzednich analiz skuteczności rozwiązań obecnie obowiązujących wydaje się być nieuzasadnione oraz mogłoby znacząco utrudnić ocenę ww. rozwiązania w perspektywie całego okresu pilotażowego.

Warto również zaznaczyć, że ulga na robotyzację stanowiła jeden z kamieni milowych (A27G *Wejście w życie nowej ustawy wspierającej automatyzację/cyfryzację i innowacje w przedsiębiorstwach poprzez wprowadzenie ulg podatkowych w zakresie robotyzacji*), który udało się spełnić w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: KPO). KPO to program finansowany przez Unię Europejską, mający na celu odbudowę gospodarki i zwiększenie jej odporności po kryzysie związanym z pandemią COVID-19.

⁵⁾ Eric Zwick, and James Mahon, *Tax Policy and Heterogeneous Investment Behavior*, 2016

⁶⁾ Sebastian Eichfelder, Kerstin Schneider, *How Do Tax Incentives Affect Business Investment? Evidence from German Bonus Depreciation*, 2018

⁷⁾ Adrian Lerche, Direct and Indirect Effects of Investment Tax Incentives, *The American Economic Review*, 2025

⁸⁾ Anders Humlum, *Robot Adoption and Labor Market Dynamics*, 2019

⁹⁾ Polska objęta jest przez Komisję Europejską procedurą nadmiernego deficytu.

W ramach KPO Polska realizuje reformy i inwestycje w obszarach takich jak: zielona transformacja, cyfryzacja, ochrona zdrowia, a także rozwój innowacji i konkurencyjności gospodarki. Wszelkie zmiany dokonywane w uldze na robotyzację przed końcem jej obowiązywania będą wymagały zgłoszenia Instytucji Koordynującej KPO (MFiPR) oraz odpowiednim organom UE.

b. Proponowana data wejścia w życie zmian

Zgodnie z projektem ustawy zaproponowane zmiany miały wejść w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

W tym aspekcie warto zaznaczyć, że ulga na robotyzację, zgodnie z art. 38eb ust. 5 ustawy o CIT oraz 52jb ust. 5 ustawy o PIT, będzie obowiązywać w aktualnym kształcie do końca roku podatkowego, który rozpocznie się w 2026 r. Rząd nie dostrzega przesłanek uzasadniających konieczność modyfikacji ulgi na robotyzację przed końcem czteroletniego okresu pilotażowego. Wprost przeciwnie, jak już zauważono powyżej, wprowadzenie istotnych zmian w ostatnim roku okresu pilotażowego może negatywnie wpłynąć na analizę ex-post instrumentu podatkowego.

Zgodnie z danymi przedstawionymi przez projektodawcę współczynnik robotyzacji w Polsce¹⁰⁾ wzrósł w roku 2023 do 78 w stosunku do 71 w roku 2022. Dla porównania, w roku 2019 współczynnik ten wynosił 46¹¹⁾. Wzrost tego współczynnika świadczący o wzroście poziomu robotyzacji w Polsce jest jednym z dowodów na częściowe osiągnięcie celu ustawodawcy.¹²⁾ W przypadku wprowadzenia zmian przed końcem pilotażowego okresu obowiązywania ulgi na robotyzację ocena, czy ewentualny wzrost współczynnika robotyzacji wynika z wprowadzonych zmian, czy też jest naturalną konsekwencją funkcjonowania ulgi, będzie utrudniona.

c. Proponowana wartość odliczenia

Projektodawca proponuje odliczenie od podstawy opodatkowania kwoty stanowiącej 100% kosztów uzyskania przychodów poniesionych w roku podatkowym na robotyzację. Aktualnie podatnicy są uprawnieni do odliczenia w ramach ulgi na robotyzację kwoty stanowiącej do 50% kosztów uzyskania przychodu poniesionych w roku podatkowym na robotyzację.

Zwiększenie wartości odliczenia przysługującego w ramach ulgi na robotyzację będzie prowadzić do zmniejszenia dochodów budżetowych. Każda zmiana prowadząca do dodatkowego ubytku wpływów budżetowych powinna być rozważana również w kontekście procedury nadmiernego deficytu. Należy bowiem zwrócić uwagę, że od 26 lipca 2024 r., wskutek wysokiego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2023 r., Polska jest objęta przez Komisję Europejską procedurą nadmiernego deficytu, co wymaga szczególnej

¹⁰⁾ Liczba robotów przemysłowych przypadających na 10 tys. pracowników zatrudnionych w przemyśle.

¹¹⁾ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1532), str. 101 za: *World Industrial Robots 2019*, IFR Statistical Department, dostęp: 31.10.2025 r.

¹²⁾ Tamże, str. 95.

ostrożności przy podejmowaniu decyzji skutkujących zwiększeniem wydatków bądź zmniejszeniem dochodów budżetowych. Sytuacja budżetowa stanowi również efekt czynników zewnętrznych, na które Polska nie ma wpływu (np. wojna w Ukrainie). Należy również zaznaczyć, że projektowane rozwiązanie spowoduje pogorszenie wyniku sektora instytucji rządowych i samorządowych liczonego wg ESA2010 (metodyki unijnej). Zgodnie z projektem ustawy budżetowej na rok 2026 deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 6,5% PKB w 2026 r. tj. przekroczy wartość referencyjną (3,0%). W związku z powyższym w/w projekt ustawy nie będzie czynnikiem sprzyjającym konsolidacji finansów publicznych.

Ponadto z uzasadnienia przedstawionego przez projektodawcę nie wynika, że oczekiwane korzyści płynące z podwojenia wysokości odliczenia przewyższą szacowane koszty przeprowadzenia reformy.

d. Skutki finansowe projektu

Zgodnie z projektem skutki budżetowe planowanej zmiany zostały obliczone przy założeniu wzrostu wartości odpisów z tytułu ulgi o 30% r/r. W ocenie projektodawcy potencjalne skutki finansowe dla budżetu państwa w roku 2026 nie powinny przekroczyć kwoty 56,5 mln zł.

Ze względu na przedstawienie przez projektodawcę niepełnych informacji dotyczących potencjalnych kosztów wprowadzenia rozwiązania (w szczególności założeń przyjętych w procesie ich szacowania) nie jest możliwe odniesienie się do ich wysokości. Należy jednak pamiętać, że z uwagi na konstrukcję ulgi (dodatkowemu odliczeniu podlegają m.in. odpisy amortyzacyjne w odniesieniu do zakupu kwalifikowanych do skorzystania z odliczenia środków trwałych) w przypadku decyzji o przedłużeniu ulgi na okres bezterminowy koszt reformy może ulec znacznemu zwiększeniu.

Dla zobrazowania skali wykorzystania ulgi na robotyzację poniżej przedstawione są dane dotyczące wykorzystania ulgi na robotyzację:

Tabela 1. Wykorzystanie ulgi na robotyzację

	Odliczenie kosztów uzyskania przychodów poniesionych na robotyzację					
	Podatek dochodowy od osób fizycznych			Podatek dochodowy od osób prawnych		
Rok	Liczba podatników	Kwota odliczenia w zł	Szacowany skutek odliczenia w zł	Liczba podatników	Kwota odliczenia w zł	Szacowany skutek odliczenia w zł
2022	143	16 776 054	3 187 450	188	72 694 259	13 811 909
2023	135	13 436 261	2 552 890	258	382 573 208	72 688 909
2024	144	13 271 925	2 521 666	287	203 941 627	38 748 909

Zródło: Dane na podstawie rozliczenia podatników podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych za lata 2022–2024 przygotowane przez MF. (stan na 30 października 2025 r.)

Ocena skutków fiskalnych proponowanego w projekcie rozwiązania jest utrudniona ze względu na krótki okres obowiązywania dotychczasowych przepisów oraz dużą zmienność w raportowanych kwotach odliczeń w latach 2022–2024. Skutki fiskalne przedstawione w projekcie poselskim są również niemożliwe do weryfikacji ze względu na brak przedstawionej szczegółowej metodyki obliczeń. Szacunkowe skutki odliczeń w latach 2022–2024 przedstawione w niniejszym stanowisku (średnio 45 mln zł rocznie) wskazują jednak, że przedstawione w projekcie skutki statyczne na poziomie powyżej 300 mln zł w 2027 r. mogą być zawyżone.

Mając na uwadze powyższe, tj. m.in. utrudnioną ocenę skutków regulacji (w tym skutków finansowych), krótki okres obowiązywania dotychczasowych przepisów, dużą zmienność w raportowanych kwotach odliczeń w latach 2022–2024 oraz brak zasadności wprowadzania zmian w trakcie obowiązywania przepisów o charakterze pilotażowym, Rada Ministrów **negatywnie** ocenia poselski projekt ustawy o zmianie ustawy podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk nr 1708).