SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
BIURO EKSPERTYZ I OCENY SKUTKÓW REGULACJI

BEOS-874/26

Warszawa, 22 września 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk sejmowy nr 3122)

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2026 r. poz. 573) sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Z uzasadnienia projektu i deklarowanych skutków regulacji (DSR) wynika, że zidentyfikowanymi przez Wnioskodawców problemami, jakie ma rozwiązywać projektowana regulacja, są:

1) brak waloryzacji górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej od 2022 r., pomimo znaczącej inflacji i wzrostu wynagrodzeń;
2) istotne zwiększenie (z 0,7 mln do 1,9 mln) liczby podatników, których dochody objęte są stawką podatku z drugiego przedziału skali podatkowej (32%);
3) liczniejsza niż dotychczas reprezentacja przedstawicieli klasy średniej (o dochodach mieszczących się w przedziale od 75% do 200% mediany wynagrodzeń w gospodarce) w grupie podatników objętych stawką z drugiego przedziału skali podatkowej, w tym nauczycieli, pielęgniarek, logistyków, ratowników medycznych;
4) wzrost obciążenia podatkiem dochodowym podatników opłacających podatek według skali podatkowej w stosunku do rozliczających się „podatkiem liniowym” lub ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych, co związane jest z brakiem waloryzacji progów podatkowych oraz inflacją.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy proponują nowelizację ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych[1] (dalej: u.p.d.f.) polegającą na podwyższeniu do 140 000 zł (z obecnych 120 000 zł) górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej (art. 1 pkt 1 projektu – zmiana ust. 1 w art. 27 u.p.d.f.). Bez zmian pozostają natomiast stawki podatkowe (12% w pierwszym przedziale skali podatkowej i 32% w drugim przedziale skali podatkowej) oraz kwota zmniejszająca podatek (3 600 zł).

Pozostałe zmiany u.p.d.f., polegające na zastąpieniu użytych w art. 32 w ust. 2 w pkt 1 i pkt 2 oraz w ust. 3 w pkt 1 i pkt 2 w różnej liczbie i różnym przypadku, wyrazów „120 000 zł" użytymi w odpowiedniej liczbie i odpowiednim przypadku wyrazami „140 000 zł", są konsekwencją podwyższenia do 140 000 zł górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej (art. 1 pkt 2 projektu).

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2027 r. (art. 2 projektu).

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy nie rozważali innych rozwiązań, bowiem – jak wskazano w DSR – cel, który ma być osiągnięty za pomocą projektu, nie może być zrealizowany za pomocą innych środków niż zaproponowane w projekcie. Dodatkowo wskazano, że sztywne podwyższenie progu do 140 000 zł „stanowi umiarkowane i odpowiedzialne fiskalnie rozwiązanie, będące pierwszym krokiem w kierunku docelowego powiązania progów ze wskaźnikami makroekonomicznymi".

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Dane Międzynarodowego Funduszu Walutowego pokazują, że większość rządów na świecie nie indeksuje ani nie dostosowuje automatycznie progów stawek podatku dochodowego od osób fizycznych. Wśród 173 gospodarek tylko 18 automatycznie dostosowuje swoje progi (11%), a kolejne 16 regularnie je dostosowuje (10%), choć proces ten nie jest jasno określony w przepisach prawa. Automatyczne dostosowywanie progów jest najczęstsze w państwach na obu kontynentach amerykańskich. Większość gospodarek w Europie ma niejasny proces indeksacji progów podatku dochodowego od osób fizycznych[2].

W ostatnich latach wiele z państw członkowskich UE wprowadziło pewnego rodzaju środki zaradcze w odpowiedzi na wzrost dochodów podatkowych, który ma miejsce w sytuacji, gdy następuje nominalne zwiększenie podstawy opodatkowania,

[1] Dz. U. z 2026 r. poz. 592, ze zm.

[2] V. Balasundharam, A. Kayastha, M. Poplawski-Ribeiro, *Inflation Indexation in Public Finances. A Global Dataset on Current Practices*, International Monetary Fund, WP/23/264, https://www.imf.org/-/media/files/publications/wp/2023/english/wpiea2023264-print-pdf.pdf [wszystkie źródła internetowe cytowane w tej opinii zostały sprawdzone 22 IX 2026 r.].

podczas gdy parametry określające progresywny system podatkowy nie są zwiększane proporcjonalnie do tego wzrostu, co prowadzi do podniesienia średniej efektywnej stawki podatkowej[3].

Wśród państw członkowskich UE automatyczny proces indeksacji progów występuje w Austrii, Danii, Holandii, na Litwie i Słowacji[4]. Przykładowo w Austrii, gdzie stopa inflacji na rok 2026 została oszacowana na 2,6%, poziomy stawek podatkowych podatku dochodowego od osób fizycznych zostały podwyższone o różne wartości procentowe, jednak nie mniej niż o dwie trzecie stopy inflacji, tj. o 1,733%[5]. Na Litwie mechanizm indeksacji progów podatkowych polega na ustawowym powiązaniu parametrów PIT z przeciętnym wynagrodzeniem. I tak w 2026 r. wysokość progów w podatku dochodowym od osób fizycznych określana jest jako wielokrotność przeciętnego wynagrodzenia: stawka 20% od dochodów rocznych nieprzekraczających 36-krotności przeciętnego wynagrodzenia; 25% od dochodów wynoszących od 36 do 60-krotności przeciętnego wynagrodzenia oraz 32% od części dochodu przekraczającej 60-krotność przeciętnego wynagrodzenia[6]. Z kolei na Słowacji mechanizm indeksacji progów podatkowych polega na ustawowym powiązaniu parametrów PIT z minimum egzystencji, które jest aktualizowane co roku. W 2025 r. podstawa opodatkowania do wysokości 176,8-krotności minimum egzystencji podlega stawce podatkowej w wysokości 19%. Część podstawy opodatkowania powyżej tej kwoty podlega opodatkowaniu według stawki 25%. Od 1 stycznia 2026 r. próg podstawy opodatkowania uprawniający do zastosowania drugiej stawki podatku dochodowego od osób fizycznych (25%) zostanie obniżony z 176,8-krotności minimum egzystencji do 154,8-krotności. Ponadto wprowadzona zostanie trzecia stawka w wysokości 30% od podstawy opodatkowania równej 212,4-krotności minimum egzystencji oraz czwarta stawka w wysokości 35% od podstawy opodatkowania równej 264,0-krotności minimum egzystencji[7].

Regularne korekty, ale bez automatycznego mechanizmu, stosowane są w Belgii, Finlandii, Francji, Niemczech i Szwecji[8]. Przykładowo w Finlandii podatek dochodowy od osób fizycznych jest naliczany według progresywnej skali podatkowej ustalanej co roku przez parlament. Progi dochodu podlegającego opodatkowaniu są zazwyczaj waloryzowane o wskaźnik inflacji[9]. W planie budżetowym sektora instytucji rządowych i samorządowych na lata 2024-2027 fińskie Ministerstwo

[3] Por. *Fiscal drag in theory and in practice: a European perspective*, ECB Working Paper Series 2025, No. 3136, https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp3136~7e214e2ce2.en.pdf; *Fiscal drag in Europe: How inflation is quietly affecting public revenue*, CERP, 2 III 2026, https://cepr.org/voxeu/columns/fiscal-drag-europe-how-inflation-quietly-affecting-public-revenue.
[4] V. Balasundharam, A. Kayastha, M. Poplawski-Ribeiro, *Inflation Indexation in Public Finances*…, op.cit.
[5] https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-policy/personal-income-tax-rates-explanatory-annex.pdf.
[6] PwC Worldwide Tax Summaries, Lithuania, https://taxsummaries.pwc.com/lithuania/individual/significant-developments.
[7] PwC Worldwide Tax Summaries, Slovak Republic, https://taxsummaries.pwc.com/slovak-republic/individual/taxes-on-personal-income.
[8] V. Balasundharam, A. Kayastha, M. Poplawski-Ribeiro, *Inflation Indexation in Public Finances*…, op.cit.
[9] *Personal income tax on wage income. PIT Explanatory Annex*, OECD, April 2026, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-policy/personal-income-tax-rates-explanatory-annex.pdf.

Finansów informuje, że wprowadzono coroczną waloryzację parametrów podatku dochodowego, aby wzrost ogólnego poziomu wynagrodzeń nie prowadził automatycznie do wzrostu obciążeń podatkowych [10]. We Francji coroczna waloryzacja progów PIT następuje zwykle w ustawie budżetowej. Ustawa budżetowa na 2026 r. podwyższa progi skali podatku dochodowego o wskaźnik inflacji (+0,9%), aby zneutralizować wpływ inflacji na poziom opodatkowania gospodarstw domowych[11]. W Niemczech rząd federalny regularnie, co dwa lata, przedkłada raport dotyczący szacowanych skutków tzw. zimnej progresji w podatku dochodowym (*kalte Progression*). W modelu przyjmuje się założenie, że w kolejnym roku dochody wszystkich podatników wzrosną w tempie odpowiadającym zmianie cen konsumpcyjnych gospodarstw domowych. Wskaźnik ten stanowi podstawę dostosowania progów taryfy podatku dochodowego w celu kompensacji skutków zimnej progresji[12].

Spośród państw członkowskich UE z progresywną skalą podatkową automatycznych indeksacji progów ani regularnych korekt nie przeprowadza się m.in. w Chorwacji, Czechach, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, na Łotwie, w Portugalii, Słowenii i we Włoszech[13].

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

Podstawowym skutkiem prawnym projektowanej ustawy będzie podwyższenie górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej (ze 120 000 zł do 140 000 zł), a co za tym idzie objęcie niższą (12% stawką podatku dochodowego) dochodów wyższych – w stosunku do obecnego stanu prawnego – o 20 000 zł.

Pozostałe zmiany u.p.d.f. (zob. pkt II opinii) dotyczą obliczenia i poboru przez płatników zaliczek na podatek dochodowy i są konsekwencją podwyższenia do 140 000 zł górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej (art. 1 pkt 2 projektu).

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej[14]. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu[15].

---

[10] *General government fiscal plan for 2024-2027*, Ministry of Finance, 2023, https://commission.europa.eu/system/files/2023-04/Finland_General%20Government%20Fiscal%20Plan_EN.pdf

[11] Informacje ze strony internetowej francuskiego rządu, https://www.economie.gouv.fr/particuliers/impots-et-fiscalite/gerer-mon-impot-sur-le-revenu/loi-de-finances-2026-ce-qui-change-pour-les-particuliers.

[12] Informacje ze strony internetowej federalnego Ministerstwa Finansów, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/kalte-progression.html.

[13] V. Balasundharam, A. Kayastha, M. Poplawski-Ribeiro, *Inflation Indexation in Public Finances…*, op.cit.

[14] *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciele wnioskodawców: poseł Ewa Schädler i poseł Piotr Paweł Strach)*, opinia BEOS z dnia 20 IV 2026 r., BEOS-WOSF/WPEiM-868/26.

[15] *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciele wnioskodawców: poseł Ewa Schädler i poseł Piotr Paweł Strach)*

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2027 r. (art. 2 projektu). W tym kontekście należy zauważyć, że zgodnie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych [16] akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Ustawa ma więc wejść w życie z wydłużonym okresem *vacatio legis* i obowiązywać od nowego roku podatkowego, który w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych jest tożsamy z rokiem kalendarzowym (por. art. 11 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa[17]).

Projekt był przedmiotem konsultacji społecznych, przy czym w odniesieniu do skutków prawnych nie zgłoszono uwag.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

Projektowana ustawa oddziałuje bezpośrednio na podatników podatku dochodowego od osób fizycznych opłacających podatek na zasadach ogólnych. W 2024 r. opodatkowaniu według skali podatkowej podlegało 25 582 561 [18] podatników (w 2023 r. – 25 516 826), z tego zeznania podatkowe na formularzach PIT-36, PIT-36S i PIT-37 złożyło 24 235 607 podatników (w 2023 r. – 24 519 932)[19], z tego PIT-36 (dla osiągających przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej) – 2 842 233 podatników (w 2023 r. – 2 812 028), PIT-36S (dla przedsiębiorstw w spadku) – 1 284 (w 2023 r. – 1 534), PIT-37 (dla osób nie osiągających przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej) – 21 392 090 (w 2023 r. – 21 706 370), przy czym 8 701 746 podatników (w 2023 r. – 8 667 900) skorzystało z łącznego opodatkowania dochodów z małżonkiem, 599 169 podatników (w 2023 r. – 567 270) rozliczyło podatek na zasadach obowiązujących osoby samotnie wychowujące dzieci; 1 346 954 podatników (w 2023 r. – 996 894) zostało rozliczonych przez organy rentowe.

Projekt dotyczyć będzie również płatników podatków, a więc podmiotów (osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej) zobowiązanych do obliczenia i pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu [20] (m.in. zakłady pracy i organy rentowe[21]).

---

jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminy Sejmu, opinia BEOS z dnia 20 IV 2026 r., nr BEOS-WOSF/WAPEiM-869/26.

[16] Dz. U. z 2019 r. poz. 1461.

[17] Dz. U. 1997 nr 137 poz. 926, ze zm.

[18] W tym 1 284 przedsiębiorstw w spadku; bez przedsiębiorstw w spadku – 25 581 277 podatników.

[19] Zob. *Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2023 r.*, Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Dochodowych, Warszawa 2024, s. 8-10, https://www.podatki.gov.pl/media/mvrblncn/informacja-pit-za-2023.pdf oraz *Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2024 r.*, Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Dochodowych, Warszawa 2025, s. 7-9, https://www.podatki.gov.pl/poradniki-i-informatory/informacja-dotyczaca-rozliczenia-podatku-dochodowego-od-osob-fizycznych.

[20] Por. art. 8 Ordynacji podatkowej.

[21] Por. art. 32-35 u.p.d.f.

Projekt podwyższa górną granicę pierwszego przedziału skali podatkowej o 20 000 zł (ze 120 000 do 140 000). Projektowany wzrost wynosi 16,67%, podczas gdy skumulowany wskaźnik wzrostu cen towarów i usług (CPI – *Consumer Price Index*) w latach 2022-2025, a więc od pierwszego roku obowiązywania obecnej skali podatkowej w podatku dochodowym od osób fizycznych[22], wyniósł, w stosunku do 2021 r. – 136,8%[23]. Oznacza to, że proponowana w projekcie wysokość waloryzacji progu nie przekracza 50% skumulowanego wskaźnika CPI z lat 2022-2025 (2022 r. – 114,4, 2023 r. – 111,4, 2024 r. – 103,6, 2025 r. – 103,6). Z tego punktu widzenia jest to rozwiązanie w pełni uzasadnione, bowiem wzrost dochodów podatników, przede wszystkim wynagrodzeń, które stanowią ponad 60% ogólnej kwoty dochodu opodatkowanego na zasadach ogólnych (według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.)[24], konsumowany jest w części nie tylko przez wyższą stawkę podatkową, ale również przez inflację. Co więcej, w obecnym stanie prawnym jedynie ingerencja ustawodawcy umożliwia waloryzację przedziałów skali podatkowej. Od 2004 r. brak jest bowiem w u.p.d.f. prawnej podstawy okresowej (cyklicznej) waloryzacji kwot granicznych progów (przedziałów) skali podatkowej[25].

Podwyższenie wysokości górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej ze 120 000 zł do 140 000 zł oznacza:

- po pierwsze – obniżenie ciężaru podatkowego dla wszystkich podatników, których dochody dotychczas były opodatkowane stawką 32%, obowiązującą w drugim przedziale skali podatkowej (takich podatników w 2024 r. było 1 935 495 (w 2023 r. – 1 320 556)[26], z tym że maksymalna korzyść wyniesie 4 000 zł[27] i będzie dotyczyła tych podatników, których dochody wynosiły co najmniej 140 000 zł; zysk pozostałych podatników (których dochody mieściły się w przedziale 120 000 – 140 000 zł) będą proporcjonalnie niższe;
- po drugie – pozostawienie na obecnym poziomie obciążenia podatkowego tych podatników, których dochody mieściły się dotychczas w pierwszym przedziale skali podatkowej (120 000 zł, tj. 10 000 zł m-nie) i zwiększą się do 140 000 zł (11 667 zł m-nie);

[22] Zob. art. 1 pkt 47 i art. 89 ustawy z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2105, ze zm.).

[23] Wskaźniki makroekonomiczne GUS, https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/.

[24] Zob. pkt VIII opinii oraz *Informację dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2024 rok*, op. cit., s. 12. W 2024 r. dochody ze stosunku pracy, stosunku służbowego, pracy nakładczej i spółdzielczego stosunku pracy stanowiły 62,4% ogólnej kwoty dochodów opodatkowanych na zasadach ogólnych, zaś dochody z działalności wykonywanej osobiście, o której mowa w art. 13 u.p.d.f., w tym z umów o dzieło i zlecenia – 4,1%.

[25] Zob. art. 1 pkt 21 lit. b ustawy z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 202, poz. 1956, ze zm.). Uzasadniając takie rozwiązanie (uchylenie przepisów przewidujących automatyczną waloryzację wysokości progów skali podatkowej) rząd w projekcie ustawy stwierdził, że: „[z]miany skali podatkowej będą zatem każdorazowo uzależnione od suwerennej decyzji ustawodawcy, a nie od wskaźników ekonomicznych". (druk 1853/IV kadencja, s. 13 uzasadnienia).

[26] Zob. Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2023 r., op. cit., s. 9 oraz Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2024 r., op. cit., s. 9.

[27] (140 000 – 120 000)x(32%-12%).

- po trzecie – zwiększy, w stosunku do obecnego stanu prawnego, dochód po opodatkowaniu (dochód netto), a co za tym idzie i dochód rozporządzalny, wszystkim podatnikom, których dochody będą opodatkowane według stawki 32% (z drugiego przedziału skali podatkowej).

Projektowana regulacja, bardzo istotna ze społecznego punktu widzenia, powinna być rozważona zarówno w aspekcie postanowień Konstytucji, jak i znaczenia skali podatkowej dla obciążenia podatkowego podatników podatku dochodowego od osób fizycznych oraz w odniesieniu do konsekwencji, jakie wywiera dla dochodu rozporządzalnego gospodarstw domowych.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że skala podatkowa, na którą składają się przedziały i obowiązujące w tych przedziałach stawki podatkowe, jest tylko jednym z elementów kształtujących wysokość zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym. Istotnymi elementami w tym zakresie są także kwota wolna od podatku (w polskim systemie podatkowym – kwota zmniejszająca podatek), wyłączenia i zwolnienia podatkowe (por. m.in. art. 21 u.p.d.f.), możliwość wspólnego opodatkowania dochodów z małżonkiem lub na zasadach przysługujących osobom samotnie wychowującym dzieci (por. art. 6 u.p.d.f.) oraz ulgi – odliczenia od dochodu i podatku (por. m.in. art. 26-26i i art. 27f u.p.d.f.). Wysokość ciężaru podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych nie może być więc postrzegana wyłącznie poprzez pryzmat progów (przedziałów) skali podatkowej. Z większości tych ulg, zwolnień odliczeń, poza zarezerwowanymi dla małżonków i osób mających na utrzymaniu dzieci, w tym samotnych rodziców, mogą skorzystać również osoby samotne (niepozostające w związkach małżeńskich).

Projektowana regulacja dotyczyć będzie w istocie stosunkowo niewielkiej grupy podatników rozliczających się na zasadach ogólnych (według skali podatkowej z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.), osiągających dochody [28], pomniejszone o ewentualne odliczenia, powyżej 120 000 zł rocznie. Według danych Ministerstwa Finansów[29] tacy podatnicy (osiągający dochody mieszczące się w drugim przedziale skali podatkowej) stanowili w 2024 r. 7,6% (1 935 495 podatników na 25 581 277 podatników rozliczających się według skali podatkowej). Nawet po uwzględnieniu ewentualnego wzrostu wynagrodzeń (przeciętne wynagrodzenie w gospodarce w 2027 r. ma wzrosnąć według prognozy o 22,3% w stosunku do 2024 r. – zob. pkt VIII opinii) dochody 90% podatników podatku dochodowego od osób fizycznych będą mieściły się w pierwszym przedziale skali podatkowej i będą opodatkowane stawką 12%. Tym samym dla 90% podatników projektowana regulacja pozostanie neutralna. Skorzysta na niej ok. 10% podatników podatku dochodowego od osób fizycznych rozliczających się na zasadach ogólnych. Potwierdzają to dane GUS dotyczące dochodu rozporządzalnego[30], z których wynika, że w 2024 r. miesięczny

[28] Tj. nadwyżkę przychodów nad kosztami ich uzyskani (por. art. 9 ust. 2 u.p.d.f.).

[29] Zob. *Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2024 rok*, op. cit., s. 9.

[30] Tj. suma bieżących dochodów gospodarstw domowych z poszczególnych źródeł, pomniejszona o zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych płacone przez płatnika w imieniu podatnika, o podatki od dochodów z własności, podatki płacone przez osoby pracujące na własny rachunek, w tym przedstawicieli wolnych zawodów i osób użytkujących gospodarstwo indywidualne w rolnictwie oraz

dochód rozporządzalny[31] w gospodarstwie domowym na jedną osobą wynosił 3 167 zł, zaś wydatki wynosiły 1 878 zł, przy czym w gospodarstwach:

1) pracowników miesięczny dochód rozporządzalny na jedną osobę wynosił 3 163 zł (mediana dochodu rozporządzalnego – 2 850 zł), zaś wydatki 1 860 zł (mediana – 1 513 zł);
2) rolników miesięczny dochód rozporządzalny na jedną osobę wynosił 3 309 zł (mediana dochodu rozporządzalnego – 2 200 zł), zaś wydatki 1 311 zł (mediana – 1 109 zł);
3) pracujących na własny rachunek miesięczny dochód rozporządzalny na jedną osobę wynosił 3 790 zł (mediana dochodu rozporządzalnego – 3 134 zł), zaś wydatki 2 151 zł (mediana – 1 598 zł);
4) emerytów miesięczny dochód rozporządzalny na jedną osobę wynosił 3 017 zł (mediana dochodu rozporządzalnego – 2 873 zł), zaś wydatki 1 969 zł (mediana – 1 699 zł);
5) rencistów miesięczny dochód rozporządzalny na jedną osobę wynosił 2 449 zł (mediana dochodu rozporządzalnego – 2 274 zł), zaś wydatki 1 903 zł (mediana – 1 590 zł).

Podwyższenie do 140 000 zł górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej zwiększy więc dochód rozporządzalny w większym stopniu w gospodarstwach domowych osób pracujących na własny rachunek niż w gospodarstwach domowych pracowników oraz emerytów i rencistów.

Ostatni element, na który należy bezwzględnie zwrócić uwagę rozpatrując skutki społeczne projektowanej regulacji, odnosi się do postanowień Konstytucji. Z jednej strony ustawodawca – jak wskazuje się w doktrynie – powinien kształtować stawki i taryfy podatkowe tak, aby „nie niszczyły woli" osiągania dochodu i majątku[32], z drugiej nie można pominąć faktu, że – jak wskazuje TK, odwołując się do wyrażonej w art. 84 Konstytucji zasady powszechności opodatkowania – „płacenie podatków jest jedną z powinności jednostek wobec państwa, wynikającą z faktu, że każdy – korzystając z różnych form realizacji zadań publicznych przez państwo (zapewnienie bezpieczeństwa, utrzymanie dróg) – powinien też partycypować w ich finansowaniu. Inaczej mówiąc, każdy jest zobligowany do przyczyniania się do dobra wspólnego według własnych możliwości" [33]. Skutkiem przyjęcia projektowanej regulacji będą niższe dochody publiczne z podatku dochodowego od osób fizycznych (zob. pkt VIII opinii), a tym samym mniejsze możliwości finansowania przez państwo i jednostki samorządu terytorialnego wydatków publicznych. W obecnym stanie prawnym, po reformie dochodów jednostek samorządu terytorialnego z 2024 r. [34] większość wpływów z tego podatku jest dochodem

o składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Por. https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/63,pojecie.html.

[31] budzety_gospodarstw_domowych_2024 (8).pdf.

[32] Zob. A. Gomułowicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001, s. 77.

[33] Wyrok TK z dnia 21 czerwca 2011 r., sygn. P 26/10, publ.: OTK ZU z 2011 r. nr 5A, poz. 43; por. także wyroki TK: z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, publ.: OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83 oraz z dnia 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98, publ.: OTK ZU nr 3/2000, poz. 86.

[34] Zob. ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1572, ze zm.).

własnym gmin, powiatów i województw. W 2026 r. dochody jednostek samorządu terytorialnego (wraz ze związkiem metropolitalnym) z podatku dochodowego od osób fizycznych planowane są w wysokości 193 828 984 tys. zł, zaś dochody budżetu państwa z tego podatku – 32 036 796 tys. zł (łącznie 225 865 780 tys. zł)[35]. W kontekście skutków społecznych projektowanej regulacji nie można nie zauważyć również, że choć podstawową funkcją podatków jest funkcja fiskalna, to jednak podatki realizują również inne funkcje, wśród których istotną rolę odgrywa funkcja redystrybucyjna. Poprzez system podatkowy państwo ingeruje w redystrybucję dochodu narodowego, co dokonuje się pomiędzy podatnikiem płacącym podatek a budżetem państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.[36] Ingerencja poprzez system podatkowy w podział dochodu narodowego stanowi również element polityki państwa, za którą ustawodawca (parlament) ponosi odpowiedzialność przed elektoratem[37].

Projekt był przedmiotem konsultacji społecznych, w trakcie których zwrócono uwagę przede wszystkim na niezbędność podwyższenia górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej oraz na konieczność corocznego waloryzowania przedziałów tej skali[38].

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Skutki gospodarcze projektowanej ustawy będą związane z obniżeniem obciążeń podatkowych dla podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, które wyniesie (w warunkach 2024 r.) – ok. 7,7 mld zł, co stanowi ok. 0,45% wartości produkcji sprzedanej wyrobów własnych producentów w 2024 r. Według danych GUS[39] produkcja ta wyniosła 1 703 607,5 mln zł, z tego produkcja przetwórstwa przemysłowego 1 663 402,3 mln zł, w tym artykuły spożywcze – 329 347,4 mln zł, co stanowi 19,3% wartości produkcji sprzedanej, urządzenia elektryczne – 117 582,7 mln zł (6,9% udziału), pojazdy samochodowe, przyczepy i naczepy – 189 965,4 mln zł (11,2% udziału), komputery, wyroby elektroniczne i optyczne – 46 309,4 mln zł (2,7% udziału), meble – 49 527,7 mln zł (2,9% udziału), odzież – 5 693,8 mln zł (0,3% udziału).

Z przeprowadzonej analizy (zob. pkt VIII Opinii) wynika, że największymi beneficjentami obniżenia ciężaru podatkowego będą podatnicy osiągający dochody mieszczące się w drugim przedziale skali podatkowej (obecnie pow. 120 000 zł, według projektu – pow. 140 000 zł). Tacy podatnicy stanowili w 2024 r. jedynie 7,6% wszystkich podatników rozliczających się na zasadach ogólnych (zob. pkt VI opinii).

Część zaoszczędzonych środków tej grupy podatników może być przeznaczona na konsumpcję, cześć natomiast może zostać zainwestowana w papiery wartościowe (akcje, obligacje), część natomiast może zostać ulokowana

[35] Zob. druk 1749 – Ustawa budżetowa na rok 2026. Uzasadnienie, s. 59.
[36] Zob. A. Gomułowicz, D. Mączyński, *Podatki i prawo podatkowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 356.
[37] Por. Wyrok TK z 19 lipca 2007 r., sygn. K 11/06, publ.: OTK ZU z 2007 r. nr 7A, poz. 81.
[38] Zob. ID ankiety, m.in.: 166015, 165764, 165126, 164742, 164736, 164726, 164197, 163904,
[39] https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/przemysl-budownictwo-srodki-trwale/przemysl/.

w innych formach oszczędzania i poprzez system bankowy oraz fundusze inwestycyjne zasilić gospodarkę i tym samym wpłynąć na wysokość produkcji przemysłowej i PKB.

Biorąc pod uwagę wysokość oszczędności wynikających z podwyższenia pierwszego przedziału skali podatkowej (w warunkach 2024 r. maksymalnie 7,7 mld zł), wartość produkcji sprzedanej wyrobów własnych (w 2024 r. – 1 703 607,5 mln zł), wysokość depozytów osób prywatnych[40] (wg stanu na grudzień 2024 r. – 1 233 356 mln zł[41]) i udział oszczędności wynikających z podwyższenia pierwszego przedziału skali podatkowej (0,45% wartości produkcji sprzedanej i 0,62% wartości depozytów osób prywatnych) wpływ projektowanej regulacji na gospodarkę (wzrost PKB, inflację, konsumpcję) będzie ograniczony.

Projekt był przedmiotem konsultacji społecznych, przy czym w odniesieniu do skutków gospodarczych nie zgłoszono istotnych uwag.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Wnioskodawcy w uzasadnieniu projektu i DSR stwierdzają, że projektowana regulacja zmniejszy dochody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego (gmin, powiatów, województw) z podatku dochodowego od osób fizycznych. Ubytek ten szacują na kwotę ok. 9 mld zł, przy czym ubytek dochodów jednostek samorządu terytorialnego ma stanowić ok. 50,31% tego ubytku. Jednocześnie wskazują, że mniejsze dochody z podatku dochodowego zostaną skompensowane:

a) wpływami z podatku cyfrowego, który ma wejść w życie w 2027 r. (ok. 1,7 mld zł 2027 r., przy czym dochody z tego podatku mają rosnąć do ponad 3 mld zł w 2030 r.);
b) dodatkowym podatkiem od zysków banków wprowadzonym ustawą z dnia 6 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych [42] (ok 7,2 mld zł);
c) wpływami z podwyższonej akcyzy na alkohol przekierowanych do Narodowego Funduszu Zdrowia, co pozwoli odciążyć budżet państwa w obszarze ochrony zdrowia (ok. 2,7 mld zł);
d) zmianami w zasadach opodatkowania „w ramach ryczałtu";
e) zwiększonymi wpływami z podatku od towarów i usług w związku z ożywieniem konsumpcji prywatnej.

W kontekście przedstawionych w DSR źródeł finansowania ubytku dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych związanego z podwyższeniem do 140 000 zł górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej należy zauważyć kilka kwestii. Po pierwsze – w obecnym stanie prawnym, wynikającym z ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wysokość udziału jednostek

[40] Dane finansowe sektora bankowego, NBP, https://nbp.pl/statystyka-i-sprawozdawczosc/statystyka-monetarna-i-finansowa/dane-finansowe-sektora-bankowego/.
[41] Według stanu na marzec 2026 r. – 1 366 911 mln zł.
[42] Dz. U. z 2025 r. poz. 1658.

samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób fizycznych ustalana jest jako procent dochodów podatników podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze jednostki samorządu terytorialnego (por. art. 8 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego). Tym samym ciężar podwyższenia górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej, a więc objęcia niższą stawką podatku dochodowego (12%) wyższych dochodów poniesie budżet państwa. W 2026 r. dochody jednostek samorządu terytorialnego (wraz ze związkiem metropolitalnym) z podatku dochodowego od osób fizycznych planowane są w wysokości 193 828 984 tys. zł, zaś dochody budżetu państwa z tego podatku – 32 036 796 tys. zł (łącznie 225 865 780 tys. zł)[43], co oznacza, że w obecnych warunkach prawnych udział jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób fizycznych wynosi ok. 86%.

Po drugie – wskazanego jako jedno ze źródeł pokrycia ubytków w dochodach z podatku dochodowego od osób fizycznych dodatkowego podatku od zysków banków nie można uznać za źródło pokrycia tych ubytków. Podatek ten nie jest odrębnym podatkiem, lecz wynika z podwyższonych stawek podatku dochodowego od osób prawnych (zob. art. 19 ust. 1 pkt 3-5, art. 38aa i art. 38ab u.p.d.p.[44]), przy czym stawki te obowiązują od 2026 r., a wpływy z tego podatku zostały uwzględnione po raz pierwszy w budżecie państwa na 2026 r. Według OSR projektu rządowego[45] dodatkowe wpływy z tego podatku w 2026 r. mają wynieść 6,6 mld zł i w każdym kolejnym roku mają maleć; w 2027 r. mają wynieść – 4,7 mld zł, a w 2028 r. – 1,8 mld zł, zaś w 2029 r. – 1,3 mld zł. Wskazana w DSR opiniowanego projektu kwota 7,2 mld zł nie znajduje więc potwierdzenia w założeniach przedstawionych przez Rząd RP.

Po trzecie – poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2396) podwyższający stawki podatku akcyzowego na wyroby alkoholowe przewiduje rozwiązanie, które w istocie ma zamrozić dochody budżetu państwa z podatku akcyzowego na poziomie 2024 r. Co istotne, ani w uzasadnieniu tego projektu, ani w jego DSR nie przedstawiono możliwych kwot wpływów z podatku akcyzowego od wyrobów alkoholowych do NFZ[46]. Projekt ten został skierowany do pierwszego czytania[47].

Po czwarte – projekt ustawy zmieniający zasady opodatkowania ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych nie wpłynął jeszcze do Sejmu.

Po piąte – wysokość ewentualnych dodatkowych wpływów z podatku od towarów i usług uzależniona będzie od sposobu wykorzystania przez beneficjentów projektowanej regulacji kwot wynikających z mniejszego obciążenia podatkiem dochodowym od osób fizycznych: przeznaczenia na konsumpcję lub na oszczędności.

[43] Zob. druk 1749 – Ustawa budżetowa na rok 2026. Uzasadnienie, s. 59.
[44] Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2026 r. poz. 554).
[45] Zob. druk 1752.
[46] Zob. Opinię w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2396), z dnia 8 kwietnia 2026 r., BEOS-516/26.
[47] https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2396.

Istotą projektowanej zmiany (podwyższenia górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej) jest podniesienie o 20 000 zł kwoty dochodu podlegającego opodatkowaniu stawką 12%.

Zmiana ta bezpośrednio wpływać będzie na podatników, których dochody mieszczą się w drugim przedziale skali podatkowej. Tych podatników według danych Ministerstwa Finansów[48] było w 2024 r. 1 935 495 i stanowili oni 7,6% wszystkich podatników podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych według skali podatkowej. Potencjalnie regulacja może dotyczyć również podatników, których dochody mieszczą się obecnie w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120 000 zł), jednak biorąc pod uwagę przeciętny dochód po odliczeniu składek na ubezpieczenie społeczne w tej grupie podatników (w 2024 r. – 48 545 zł[49]) odsetek takich podatników (których dochody mogą przekroczyć potencjalnie kwotę granicznego dochodu) nie powinien mieć istotnego znaczenia dla oszacowania skutków projektowanej zmiany dla sektora finansów publicznych.

Zakładając, że każdy z podatników, których dochody mieszczą się w drugim przedziale skali podatkowej osiągał dochód powyżej 140 000 zł (przeciętny dochód po odliczeniu składek na ubezpieczenie społeczne wynosił w 2024 r. w tej grupie podatników – 180 621 zł[50]) maksymalny zysk podatnika z podwyższenia wysokości progu podatkowego wyniesie 4 000 zł[51]. W warunkach 2024 r. (obowiązującej wówczas i w obecnym stanie prawnym skali podatkowej oraz przyjmując liczbę podatników, których dochody, po odliczeniu składki na ubezpieczenie społeczne, mieściły się w drugim przedziale skali podatkowej – 1 935 495) ubytek dochodów sektora finansów publicznych z podatku dochodowego od osób fizycznych może wynieść ok. 7,7 mld zł[52]. Każdy wzrost liczby podatników osiągających dochody powyżej 120 000 zł rocznie będzie zwiększał proporcjonalnie ubytek dochodów sektora finansów publicznych z podatku dochodowego od osób fizycznych. W tym kontekście zauważyć należy, że o ile w 2024 r. przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej wynosiło miesięcznie 8 181,72 zł[53], o tyle w 2026 r. według prognozy ma ono wynieść 9 420 zł[54] (wzrost o 15,1%), zaś w 2027 r. – 10 006 zł[55] (wzrost o 6,2%, zaś w stosunku do 2024 r. o 22,3%). Z danych Ministerstwa Finansów [56] wynika, że ponad 65% dochodu opodatkowanego według skali podatkowej stanowiły w 2024 r. dochody ze stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej, spółdzielczego stosunku pracy (62,4%) oraz działalności wykonywanej osobiście (4,1%). Uzasadnione jest więc przypuszczenie, że w 2027 r., liczba podatników, których dochody przekroczą 120 000 zł będzie wyższa niż w 2024 r. (w 2022 r. takich podatników było 738 387[57], zaś w 2023 r. – 1 320 556,

[48] *Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2024 r.*, op.cit., s. 9.
[49] Ibidem, s. 16.
[50] Ibidem.
[51] [(140 000 – 120 000)x32% - (140 000 – 120 000)x12%].
[52] 4 000 x 1 935 495 = 7 741 980 000 (ok. 7,7 mld zł).
[53] Zob. https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/18,2026,kategoria.html.
[54] Zob. druk 1749 (s. 21-22 uzasadnienia projektu ustawy budżetowej na 2026 r.).
[55] Ibidem.
[56] *Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2024 r.*, op.cit., s. 12
[57] Zob. *Informacja dotyczącą rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2022 r.*, Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Dochodowych, Warszawa 2023, s. 9, https://www.podatki.gov.pl/media/9683/informacja-pit-za-2022-r.pdf.

tym samym wzrost w 2024 r. w stosunku do 2023 r. wyniósł aż 46,6%; wskaźnik wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce w tym okresie wyniósł zaś 114,34[58]).

Zakładając, że kwota pozostająca w związku z obniżeniem ciężaru podatkowego w dyspozycji podatników (7,7 mld zł) zostanie przeznaczona na konsumpcję i w całości wydatkowana na towary objęte stawką podatku od towarów i usług 23% (założenie maksymalistyczne)[59] dodatkowy dochód budżetu państwa z podatku od towarów i usług[60] wyniesie – 1,4 mld zł (7 700 000 000 x 18,70%[61] = 1 439 900 000).

Dodatkowy dochód sektora finansów publicznych (budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego) może wynieść natomiast – przy założeniu zyskowności dla przedsiębiorstw niefinansowych na poziomie 4,6% [62] i stawki podatku dochodowego 19%[63] – ok. 55,1 mln zł (0,06 mld zł)[64].

Ubytek dochodów sektora finansów publicznych w przypadku przyjęcia projektowanych zmian w podatku dochodowym od osób fizycznych mógłby więc wynieść (w warunkach 2024 r.) – 6,24 mld zł, przy czym:

a) ubytek dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (budżet państwa) – 7,7 mld zł,
b) dodatkowy dochód z tytułu podatku dochodowego od dochodów z działalności gospodarczej (budżet państwa i budżety samorządowe) – 0,06 mld zł,
c) dodatkowy dochód z tytułu podatku od towarów i usług (budżet państwa) – 1,4 mld zł.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie stwierdzono innych skutków.

[58] Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2023 r. – 7 155,48 zł.
[59] Według danych GUS w 2024 r. najwyższy udział w wydatkach gospodarstw domowych stanowiły wydatki na żywność i napoje bezalkoholowe (25,3%) oraz wydatki na użytkowanie mieszkania i nośniki energii (18,8%), pozostałe wydatki stanowiły 55,9%; zob. https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2024-r-w-swietle-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,24.html. Żywność i napoje bezalkoholowe opodatkowane są częściowo stawką 5%, częściowo również stawką 8%, częściowo stawką 23% (zob. art. 41 ust. 1-2a i art. 146ef u.p.t.u.). Z danych GUS wynika, że produkcja sprzedana wyrobów spożywczych opodatkowanych stawką 5% – stanowiła ok. 75% produkcji sprzedanej artykułów spożywczych w 2024 r. Zob. szerzej Opinię w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (druk sejmowy nr 2413) z dnia 9 V 2026 r., BEOS 766/26.
[60] Zob. art. 1 ust. 2 u.p.t.u.
[61] Podatek liczony rachunkiem „w stu" (zob. art. 146 eg pkt 1 u.p.t.u.).
[62] Zob. *Wyniki finansowe przedsiębiorstw w 2024 r.*, GUS, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiebiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiebiorstw-w-2024-r-,40,9.html. Przychody ogółem w mln zł – 6 032 410,0, wynik finansowy brutto w mln zł – 276 668,8 (4,58%).
[63] W przypadku osób prawnych oraz osób fizycznych opodatkowanych na podstawie art. 30c u.p.d.f.
[64] [(7,7 mld zł – 1,4 mld zł) x 4,6%] x 19% = 0,055062 mld zł.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projektowana regulacja nie prowadzi do zmiany obciążeń administracyjnych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Podstawowym skutkiem prawnym projektowanej ustawy będzie podwyższenie górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej (ze 120 000 zł do 140 000 zł), a co za tym idzie objęcie niższą (12% stawką podatku dochodowego) dochodów wyższych – w stosunku do obecnego stanu prawnego – o 20 000 zł.

2. Skutki społeczne: Projektowana ustawa oddziałuje bezpośrednio na podatników podatku dochodowego od osób fizycznych opłacających podatek na zasadach ogólnych (potencjalnie ok. 25,6 mln osób) oraz płatników (przede wszystkim zakłady pracy). Podwyższenie wysokości górnej granicy pierwszego przedziału skali podatkowej ze 120 000 zł do 140 000 zł oznacza: po pierwsze – obniżenie (maksymalnie o 4 000 zł) ciężaru podatkowego dla wszystkich podatników, których dochody dotychczas były opodatkowane stawką 32% (takich podatników w 2024 r. było 1 935 495); po drugie – pozostawienie na obecnym poziomie obciążenia podatkowego tych podatników, których dochody mieściły się dotychczas w pierwszym przedziale skali podatkowej (120 000 zł, tj. 10 000 zł m-nie) i zwiększą się do 140 000 zł; po trzecie – zwiększy w stosunku do obecnego stanu prawnego dochód po opodatkowaniu (dochód netto), a co za tym idzie dochód rozporządzalny, wszystkim podatnikom, których dochody będą opodatkowane według stawki 32% (z drugiego przedziału skali podatkowej).

3. Skutki gospodarcze: Biorąc pod uwagę wysokość oszczędności wynikających z podwyższenia pierwszego przedziału skali podatkowej (w warunkach 2024 r. maksymalnie 7,7 mld zł), wartość produkcji sprzedanej wyrobów własnych (w 2024 r. – 1 703 607,5 mln zł), wysokość depozytów osób prywatnych (wg stanu na grudzień 2024 r. – 1 233 356 mln zł) i udział oszczędności wynikających z podwyższenia pierwszego przedziału skali podatkowej (0,45% wartości produkcji sprzedanej i 0,62% wartości depozytów osób prywatnych) wpływ projektowanej regulacji na gospodarkę (wzrost PKB, inflację, konsumpcję) będzie ograniczony.

4. Skutki finansowe: Ubytek dochodów sektora finansów publicznych w przypadku przyjęcia projektowanych zmian w podatku dochodowym od osób fizycznych mógłby wynieść (w warunkach 2024 r.) – 6,24 mld zł, przy czym: a) ubytek dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (budżet państwa) – 7,7 mld zł, b) dodatkowy dochód z tytułu podatku dochodowego od dochodów z działalności gospodarczej (budżet państwa i budżety samorządowe) – 0,06 mld zł, c) dodatkowy dochód z tytułu podatku od towarów i usług (budżet państwa) – 1,4 mld zł.

5. Rozwiązania zagraniczne: W ostatnich latach wiele z państw członkowskich UE wprowadziła pewnego rodzaju środki zaradcze w odpowiedzi na wzrost dochodów

podatkowych, który ma miejsce w sytuacji, gdy następuje nominalne zwiększenie podstawy opodatkowania, podczas gdy parametry określające progresywny system podatkowy nie są zwiększane proporcjonalnie do tego wzrostu, co prowadzi do podniesienia średniej efektywnej stawki podatkowej. Wśród państw UE automatyczny proces indeksacji progów występuje w Austrii, Danii, Holandii, na Litwie i Słowacji. Regularne korekty, ale bez automatycznego mechanizmu, stosowane są w Belgii, Finlandii, Francji, Niemczech i Szwecji. Spośród państw członkowskich UE z progresywną skalą podatkową automatycznych indeksacji progów ani regularnych korekt nie przeprowadza się m.in. w Chorwacji, Czechach, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, na Łotwie, w Portugalii, Słowenii i we Włoszech.

Autorzy:
Dr Jacek Kulicki, specjalista ds. finansów publicznych (pkt I-III, V-VIII, X, XI.1-4)
Dr Danuta Adamiec, specjalistka do spraw komparatystycznych (pkt IV, XI.5)

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/*podpisano elektronicznie*/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej