



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 773
Warszawa, 26 lipca 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Przemysława Wiplera.

(-) Konrad Berkowicz; (-) Karina Anna Bosak; (-) Krzysztof Bosak; (-) Bronisław Foltyn; (-) Roman Fritz; (-) Sławomir Mentzen; (-) Krzysztof Mulawa; (-) Bartłomiej Pejo; (-) Grzegorz Adam Płaczek; (-) Michał Połuboczek; (-) Włodzimierz Skalik; (-) Krzysztof Szymański; (-) Krzysztof Tuduj; (-) Witold Tumanowicz; (-) Michał Wawer; (-) Przemysław Wipler; (-) Andrzej Tomasz Zapałowski.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

Art. 1. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, 232, 854, 858, 859, 863.) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 27 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

“1. Podatek dochodowy, z zastrzeżeniem art. 29–30f, pobiera się od podstawy jego obliczenia według następującej skali podatkowej:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	120 000	12% minus kwota zmniejszająca podatek
120 000		12% do 120 000 zł minus kwota zmniejszająca podatek + 32% nadwyżki ponad 120 000 zł

2) w art. 27 po ust. 1 dodaje się ust. 1aa w brzmieniu:

“1aa. Wysokość kwoty zmniejszającej podatek, o której mowa w pierwszym przedziale skali podatkowej, o której mowa w ust. 1, zwanej dalej "kwotą zmniejszającą podatek", wynosi 12% kwoty wynoszącej dwunastokrotność kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w trybie przepisów art. 2 i art. 4 przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu, ale nie mniejszej niż 7 200 zł.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie 1 stycznia 2025 r.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych ma na celu podniesienie kwoty wolnej od podatku dla wszystkich do wysokości równej dwunastokrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, ale nie mniejszej niż 60 000 zł. Celem niniejszej zmiany jest zmniejszenie wysokości klina podatkowego, podwyższenie płac netto większości obywateli, oraz ustalenie bardziej sprawiedliwych obciążeń podatkowych poprzez wyrównanie kwoty wolnej dla wszystkich oraz oparcie systemu podatkowego na elementarnej zasadzie prawa podatkowego, tj. zasady zdolności płatniczej.

Każdy pracujący Polak oddaje przeciętnie państwu około 40% swoich dochodów w formie PIT, składek na ZUS i składek na NFZ. Następnie płaci VAT, akcyzę oraz różne paropodatki, w wyniku czego ponad połowa dochodów pracującej części społeczeństwa trafia w ręce polityków i biurokratów. Rząd rzuca kłody pod nogi najbardziej pracowitym i przedsiębiorczym Polakom zabierając im większość owoców ich pracy.

W zamian za te wszystkie daniny otrzymujemy wizję głodowych emerytur, niewydolny system ochrony zdrowia i niedostosowaną do potrzeb rynku pracy edukację. Wiele z naszych wspólnych pieniędzy jest bezmyślnie wydawanych na ciągle rozrastającą się biurokrację, która te podatki zbiera, a także na coraz to nowe programy socjalne. Skala rozkradania i marnotrawienia pieniędzy w naszym państwie jest gigantyczna.

Polacy muszą wreszcie mieć możliwość korzystania z owoców własnej pracy. Aby Polska rozwijała się gospodarczo i goniła bogatsze od siebie kraje potrzebne są bardzo silne impulsy: proste i niskie podatki, wolność gospodarcza, maksymalne uproszczenie przepisów, redukcja biurokracji. Konfederacja proponuje największą w historii obniżkę podatków, a przy tym powstrzymanie pro-inflacyjnego rozdawnictwa i dodruku pieniądza. System gospodarczy będzie prosty, zarobki wyższe, a inflacja nie będzie pożerać naszych pensji i oszczędności. Podwyżka kwoty wolnej od podatku dla wszystkich Polaków to ważny element tych zmian.

Przez wiele lat kwota wolna od podatku dla większości obywateli rozliczających PIT wynosiła 3091 zł. Kwota ta nie była podnoszona od 2009 r. nawet pomimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r. (Sygn. akt K 21/14), w którym sędziowie TK orzekli, że „art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie, w jakim nie przewiduje mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek, gwarantującego co najmniej minimum egzystencji, jest niezgodny z art. 2 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Nieudolną próbą obejścia wyroku TK była ustawa z dnia 29 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 1 stycznia 2017 r., według której w latach 2018-2021 kwota wolna od

podatku dla najmniej zarabiających wynosiła teoretycznie 8.001,49 zł, jednak po przekroczeniu tego progu kwota ta systematycznie spadała i już ci, którzy zarobią w skali roku jedynie 13.000,50 zł mogli liczyć tylko na kwotę 3.091 zł, a zarabiający ponad 127 tys. zł rocznie całkowicie tracili prawo do tego odliczenia.

Obecnie kwota wolna od podatku wynosi 30 tys. złotych. Próg ten odnosi się do zarobków osiąganych w ujęciu rocznym. Jeśli chodzi o 2023 rok, kwota wolna od podatku dochodowego jest ustalana w następujący sposób:

- 1) dochody roczne na poziomie wynoszącym do 30 000 zł – podatek w wysokości 0 złotych;
- 2) dochody roczne wynoszące co najmniej 30 001 zł i nie wyższe niż 120 000 zł – kwota wolna jest ustalana jako różnica 12 proc. (tyle wynosi podstawowa stawka podatku VAT) minus kwota zmniejszająca podatek, czyli 3600 zł;
- 3) roczne dochody przekraczające 120 000 zł – kwota jest wówczas ustalana jako 10 800 zł + 32 proc. z nadwyżki ponad 120 000 zł.

Wprowadzenie zmian proponowanych w niniejszym projekcie spowoduje urealnienie kwoty wolnej i doprowadzi do realizacji zasady sprawiedliwości w systemie podatkowym. Dzięki ustaleniu jednej kwoty wolnej dla wszystkich w wysokości dwunastokrotności płacy minimalnej, opodatkowaniu będą podlegać dopiero dochody w wysokości minimalnego wynagrodzenia. Zarobki poniżej tego minimum nie będą w ogóle opodatkowane. Sprawiedliwość tego rozwiązania oparta jest na idei zdolności płatniczej, czyli jednej z elementarnych zasad prawa podatkowego. Skoro bowiem racjonalny ustawodawca ustala minimalne wynagrodzenie na danym poziomie, przyjmując, że niższe zarobki są niedopuszczalne i niewystarczające dla utrzymania godnego poziomu życia, to skrajną niesprawiedliwością i naruszeniem zasady zdolności płatniczej jest jednocześnie nakładanie obciążeń fiskalnych na dochody poniżej tego minimalnego poziomu.

Ponadto wejście w życie proponowanych zmian przyczyni się do wzrostu zamożności obywateli, poprzez zwiększenie ich zarobków netto. Dzięki wyższej kwocie wolnej w kieszeniach Polaków zostanie więcej pieniędzy, dzięki czemu lepiej będą mogli realizować swoje życiowe potrzeby, co w efekcie spowoduje również, że budżet państwa skorzysta na tym, że mniej będzie osób wymagających wsparcia ze środków programów pomocy społecznej. Skorzysta również cała gospodarka, dzięki temu, że w sektorze prywatnym znajdzie się więcej środków zarówno na konsumpcję jak też na inwestycje.

Projekt ustawy przyniesie następujący skutek dla sektora finansów publicznych: wnioskodawca szacuje maksymalne koszty związane z podniesieniem kwoty wolnej od podatku do wysokości dwunastokrotności pensji minimalnej na kwotę 35 mld zł (w tym 18 mld to skutek finansowy dla jednostek samorządu terytorialnego).

Projektowana ustawa pozytywnie wpłynie na sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw poprzez zwiększenie podaży pracy wynikające ze zmniejszenia klina podatkowego, a także spowoduje znaczny wzrost przeciętnych zarobków netto. Projekt ustawy

wpłynie pozytywnie ożywczo na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Zmniejszenie obciążeń podatkowych poprzez zwiększenie kwoty wolnej od podatku do wysokości dwunastokrotności pensji minimalnej, ale nie mniejszej niż 60 000 zł pozwoli przedsiębiorcom, a zwłaszcza mikroprzedsiębiorcom, małym i średnim przedsiębiorcom zatrzymać w swoim kieszeniach więcej pieniędzy. Przyczyni się to do wzrostu oszczędności, inwestycji i zatrudnienia, a przez to do zwiększenia konkurencyjności polskich firm na arenie międzynarodowej.

Zgodnie z§ 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. Nr 239, poz.2039, z późn. zm.) projektowana ustawa nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.



Warszawa, 1 sierpnia 2024 r.

BEOS-WOSR/WPEiM-1747/24

SEKRETARZ I ZASTĘPCA

L.dz. DS.1120.304.2024(2)

Data wpływu 1.08.2024

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Przemysław Wipler)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projektowana ustawa nowelizuje ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹ (dalej: u.p.d.f.). Zmiana polega na (nowe brzmienie ust. 1 w art. 27 u.p.d.f. oraz nowy ust. 1aa w art. 27 u.p.d.f. – art. 1 projektu):

- 1) podwyższeniu kwoty zmniejszającej podatek obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.;
- 2) uzależnieniu kwoty zmniejszającej podatek, obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f., od wysokości „minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w trybie przepisów art. 2 i art. 4 przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu”²;
- 3) określeniu minimalnej kwoty zmniejszającej podatek obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.

W obecnym stanie prawnym kwota zmniejszająca podatek dochodowy, obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f. (na tzw. zasadach ogólnych), wynosi 3.600 zł, zaś stawki podatku wynoszą: w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120.000 zł) – 12%, w drugim przedziale skali podatkowej (dochody powyżej 120.000 zł) – 32%, przy czym konstrukcja skali podatkowej przewiduje pomniejszenie podatku o kwotę 3.600 zł w pierwszym przedziale skali podatkowej, zaś w odniesieniu do dochodów mieszczących się

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 226, ze zmianami.

² Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207, ze zmianami).

w drugim przedziale skali podatkowej (ponad 120.000 zł) ustawodawca określił podatek jako sumę kwoty 10.800 zł oraz 32% nadwyżki dochodów ponad kwotę 120.000 zł.

Wnioskodawcy proponują, aby kwota zmniejszająca podatek obliczany według skali podatkowej z art. 27 ust. 1 u.p.d.f. wynosiła „12% kwoty wynoszącej dwunastokrotność kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w trybie przepisów art. 2 i art. 4 przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu”, jednak nie mniej niż 7.200 zł (nowy ust. 1aa w art. 27 u.p.d.f. – art. 1 pkt 2 projektu).

Konsekwencją projektowanego rozwiązania z art. 1 pkt 2 projektu (art. 27 ust. 1aa u.p.d.f.) są zmiany w treści skali podatkowej, o której mowa w art. 27 ust. 1 u.p.d.f., w części określającej wysokość podatku (art. 1 pkt 1 projektu), prowadzące do odstąpienia od określenia w skali podatkowej wysokości kwoty zmniejszającej podatek. Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 27 ust. 1 u.p.d.f. podatek dla dochodów mieszczących się w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120.000 zł) ma wynosić „12% minus kwota zmniejszająca podatek”, zaś dla dochodów mieszczących się w drugim przedziale skali podatkowej (dochody ponad 120.000 zł) podatek ma wynosić „12% do 120.000 zł minus kwota zmniejszająca podatek + 32% nadwyżki ponad 120.000 zł”.

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (art. 2 projektu).

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Opiniowany projekt odnosi się do przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych określających wysokość podatku obliczanego według zasad ogólnych, a więc skali podatkowej z m.in. art. 27 ust. 1 u.p.d.f. (stawki podatkowe, wysokość kwot granicznych przedziałów skali podatkowej oraz wysokość kwoty zmniejszającej podatek).

Nakładanie podatków należy do kompetencji państw członkowskich UE, przy czym musi się ono odbywać z zachowaniem wymogów określonych w traktatach i prawie wtórnym. W zakresie określonym traktatami możliwa jest zarówno harmonizacja podatków pośrednich (por. m.in. art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; TfUE), jak i bezpośrednich (por. m.in. art. 115 TfUE). Do tych ostatnich należy m.in. podatek dochodowy od osób fizycznych. Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy (konstrukcja skali podatkowej – określenie stawek podatkowych, przedziałów skali podatkowej oraz wysokości kwoty zmniejszającej podatek) nie są regulowane prawem Unii Europejskiej. Tym samym pozostają w wyłącznej gestii państw członkowskich.

III. Analiza projektu ustawy pod kątem prawa Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy nie jest regulowany prawem Unii Europejskiej.

IV. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Autor:

dr Jacek Kulicki

specjalista ds. finansów publicznych

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak

Warszawa, 1 sierpnia 2024 r.

BEOS-WOSR/WPEiM-1748/24

SEKRETARIAZ OCY SZEFKA

L.dz. DS.1120.304.2024

Data wpływu 1.08.2024

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Przemysław Wipler) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Projektowana ustawa nowelizuje ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹ (dalej: u.p.d.f.). Zmiany, tzn. nadanie nowego brzmienia ust. 1 w art. 27 u.p.d.f. oraz dodanie ust. 1aa w art. 27 u.p.d.f. (art. 1 projektu), polegają na:

- 1) podwyższeniu kwoty zmniejszającej podatek obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.;
- 2) uzależnieniu kwoty zmniejszającej podatek, obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f., od wysokości „minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w trybie przepisów art. 2 i art. 4 przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu”²;
- 3) określeniu minimalnej kwoty zmniejszającej podatek obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.

W obecnym stanie prawnym kwota zmniejszająca podatek dochodowy, obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f. (na tzw. zasadach ogólnych), wynosi 3 600 zł, zaś stawki podatku wynoszą: w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120 000 zł) – 12%, w drugim przedziale skali podatkowej (dochody powyżej 120 000 zł) – 32%, przy czym konstrukcja skali podatkowej przewiduje pomniejszenie podatku o kwotę 3 600 zł w pierwszym przedziale skali podatkowej, zaś w odniesieniu do dochodów mieszczących się w drugim przedziale skali podatkowej (ponad 120 000 zł) ustawodawca określił podatek jako sumę kwoty 10 800 zł oraz 32% nadwyżki dochodów ponad kwotę 120 000 zł.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 226, ze zmianami.

² Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207, ze zmianami).

Wnioskodawcy proponują, aby kwota zmniejszająca podatek obliczany według skali podatkowej z art. 27 ust. 1 u.p.d.f. wynosiła „12% kwoty wynoszącej dwunastokrotność kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w trybie przepisów art. 2 i art. 4 przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu”, jednak nie mniej niż 7 200 zł (nowy ust. 1aa w art. 27 u.p.d.f. – art. 1 pkt 2 projektu).

Konsekwencją projektowanego rozwiązania z art. 1 pkt 2 projektu (art. 27 ust. 1aa u.p.d.f.) są zmiany w treści skali podatkowej, o której mowa w art. 27 ust. 1 u.p.d.f., w części określającej wysokość podatku (art. 1 pkt 1 projektu), prowadzące do odstąpienia od określenia w skali podatkowej wysokości kwoty zmniejszającej podatek. Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 27 ust. 1 u.p.d.f. podatek dla dochodów mieszczących się w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120 000 zł) ma wynosić „12% minus kwota zmniejszająca podatek”, zaś dla dochodów mieszczących się w drugim przedziale skali podatkowej (dochody ponad 120.000 zł) podatek ma wynosić „12% do 120 000 zł minus kwota zmniejszająca podatek + 32% nadwyżki ponad 120 000 zł”.

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (art. 2 projektu).

Projekt ustawy nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

dr Jacek Kulicki

specjalista ds. finansów publicznych
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak

Warszawa, dnia 9 sierpnia 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-1749/24

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena skutków regulacji

**zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku
dochodowym od osób fizycznych (przed nadaniem numeru druku)¹**

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana ustawa – jak wynika z jej uzasadnienia – ma na celu zmniejszenie wysokości klina podatkowego, podwyższenie płac netto większości obywateli oraz ustalenie bardziej sprawiedliwych obciążeń podatkowych poprzez wyrównanie kwoty wolnej dla wszystkich i oparcie systemu podatkowego na elementarnej zasadzie prawa podatkowego – zasadzie zdolności płatniczej.

W uzasadnieniu projektu podkreślono, że przez wiele lat kwota wolna od podatku dla większości obywateli wynosiła 3.091 zł i nie była waloryzowana od 2009 r., co zakwestionował Trybunał Konstytucyjny (TK) w wyroku z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt K 21/14², w którym uznał, że art. 27 ust. 1 u.p.d.f.³ w zakresie, w jakim nie przewiduje mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek, gwarantującego co najmniej minimum egzystencji, jest niezgodny z art. 2 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Obecna kwota „wolna od podatku” wynosi 30.000 zł, co – jak wynika z uzasadnienia projektu – powoduje, że wciąż opodatkowaniu podlegają dochody poniżej minimalnego wynagrodzenia za pracę.

W kontekście uzasadnienia projektu, odwołującego się do „kwoty wolnej od podatku”, należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym w polskim systemie

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-188/24. Przedstawiciel wnioskodawców: poseł Przemysław Wipler.

² Publ.: OTK ZU 9A/2015, poz. 152, Dz.U. z 2015 r. poz. 1784.

³ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, ze zmian.).

podatku dochodowego od osób fizycznych nie występuje, jako element konstrukcyjny, kwota wolna od podatku sensu *stricto*. Występowała ona w stanie prawnym obowiązującym przed 1992 r. (w 1989 r. wynosiła ona dwukrotność kwoty najniższego wynagrodzenia w gospodarce społecznej za rok poprzedni, co dawało 7.200.000 zł⁴, zaś w latach 1990 – 1991 kwota wolna od podatku wynosiła 3.600.000 zł rocznie⁵).

Wprowadzając powszechny podatek dochodowy od osób fizycznych, obejmujący swym zakresem przedmiotowym wszystkie dochody, bez względu na ich źródło (źródło przychodów), z wyłączeniem dochodów z działalności rolniczej, przychodów podlegających podatkowi od spadków i darowizn oraz przychodów pochodzących z czynności nie mogących być przedmiotem prawnie skutecznej umowy⁶, odstąpiono od określenia kwoty wolnej od podatku, zastępując ją kwotą zmniejszającą podatek, co – jak wynika z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk 561/X kadencja) – miało na celu m.in. uczynienie z tego podatku istotnego źródła dochodów budżetowych⁷.

W obecnym polskim systemie podatkowym kwota wolna od podatku występuje w podatku od spadków i darowizn⁸, podatku od niektórych instytucji finansowych⁹, podatku od sprzedaży detalicznej¹⁰.

⁴ W „starych” złotych. Zob. art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. o podatku dochodowym (Dz. U. z 1989 r. Nr 27, poz. 147 ze zm.; dalej: u.p.doch.) w brzmieniu obowiązującym od 7 lutego 1989 r. oraz obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 10 grudnia 1987 r. w sprawie wysokości najniższego wynagrodzenia na rok 1988 pracowników zatrudnionych w społecznych zakładach pracy (Mon. Pol. Nr 37, poz. 316).

⁵ Zob. art. 8 u.p.doch. w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1990 r.

⁶ Zob. art. 2 ust. 1 u.p.d.f. w brzmieniu pierwotnym.

⁷ W uzasadnieniu projektu rządowego w punkcie dotyczącym podstawy obliczania i wysokości podatku wskazano: „W tym zakresie mogą być stosowane różne rozwiązania w szczególności, jeżeli chodzi o kwotę wolną od podatku oraz przebieg i wysokość stawek procentowych skali podatkowej. Jeżeli podatek dochodowy ma stanowić istotne źródło dochodów budżetowych, a jego pobór opłacalny, opodatkowanie powinno się zaczynać już przy dochodzie powyżej kwoty stanowiącej minimum egzystencji. Taka zasada stosowana jest we wszystkich systemach podatkowych innych państw, zarówno socjalistycznych jak i kapitalistycznych. Pobór podatku np. od dochodu powyżej średniej płacy wyłączyłby z opodatkowania przeszło połowę osób, podatek przestałby być powszechny i – jak należy sądzić – w krótkim czasie przekształciłby się w obecny podatek wyrównawczy ze wszystkimi jego mankamentami. Nie należy również pomijać aspektu psychologicznego. W tym wypadku bowiem tworzy się próg dochodów, powyżej którego zaczyna działać podatek, co – jak dowodzą tego doświadczenia na tle podatku wyrównawczego – powoduje, iż podatek ten traktowany byłby jako kara za zwiększenie wydajności pracy i wyższy zarobek. Mając powyższe na uwadze zaproponowano zamiast ustalenia kwoty wolnej od podatku opodatkowanie całego dochodu i w zamian odliczenie od podatku określonej kwoty.” (druk 561/X kadencja, s. 9 uzasadnienia, publ.: Druki Sejmowe X kadencja; dostęp: 2 kwietnia 2024 r.).

⁸ Zob. art. 9 i art. 15 ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz. U. z 2023 r. poz. 1774 ze zm.).

⁹ Zob. art. 5 ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 623).

Różnica pomiędzy kwotą wolną od podatku, a kwotą zmniejszającą podatek polega na tym, że pierwsza z nich wpływa na podstawę opodatkowania, obniżając jej wysokość, druga zaś wpływa bezpośrednio na wysokość podatku. W polskim systemie podatku dochodowego od osób fizycznych różnicy pomiędzy obiema kwotami, w kontekście należnego od podatnika podatku, nie ma jedynie w odniesieniu do dochodów mieszczących się w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120.000 zł). Inaczej jest w przypadku dochodów wyższych. Jeżeli przyjmiemy, że kwota wolna od podatku obniża podstawę opodatkowania, tak jak miało miejsce w podatku dochodowym obowiązującym przed 1 stycznia 1992 r., i jak ma miejsce obecnie w podatkach: od spadków i darowizn, od niektórych instytucji finansowych, od sprzedaży detalicznej, to – przy obecnej skali podatkowej – podatek dochodowy od dochodu 150.000 zł, przy kwocie wolnej od podatku 30.000 zł, wyniósłby 14.400 zł¹¹, podczas gdy stosując obecną konstrukcję skali podatkowej (z kwotą zmniejszającą podatek wynoszącą 3.600 zł) – podatek wynosi 20.400 zł¹². Różnica wynosi więc 6.000 zł na niekorzyść podatnika.

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

Projektowana ustawa nowelizuje ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zmiana polega na (nowe brzmienie ust. 1 w art. 27 u.p.d.f. oraz nowy ust. 1aa w art. 27 u.p.d.f. – art. 1 projektu): po pierwsze – podwyższeniu kwoty zmniejszającej podatek obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.; po drugie – uzależnieniu kwoty zmniejszającej podatek, obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f., od wysokości „minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w trybie przepisów art. 2 i art. 4 przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu”¹³; po trzecie – określeniu minimalnej kwoty zmniejszającej podatek obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.

W obecnym stanie prawnym kwota zmniejszająca podatek dochodowy, obliczany według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f. (na tzw. zasadach ogólnych), wynosi

¹⁰ Zob. art. 6 ustawy z dnia 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 148).

¹¹ $150.000 - 30.000$ (kwota wolna od podatku = $120.000 \times 12\% = 14.400$ zł)

¹² Podatek wynosi 10.800 zł + 32% nadwyżki ponad 12.000 zł, a więc 32% kwoty 30.000 zł = $10.800 + 9.600 = 20.400$ zł.

¹³ Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207, ze zmian.; dalej: u.min.wyn.).

3.600 zł, zaś stawki podatku wynoszą: w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120.000 zł) – 12%, w drugim przedziale skali podatkowej (dochody powyżej 120.000 zł) – 32%, przy czym konstrukcja skali podatkowej przewiduje pomniejszenie podatku o kwotę 3.600 zł w pierwszym przedziale skali podatkowej, zaś w odniesieniu do dochodów mieszczących się w drugim przedziale skali podatkowej (ponad 120.000 zł) ustawodawca określił podatek jako sumę kwoty 10.800 zł oraz 32% nadwyżki dochodów ponad kwotę 120.000 zł.

Wnioskodawcy proponują, aby kwota zmniejszająca podatek obliczany według skali podatkowej z art. 27 ust. 1 u.p.d.f. wynosiła „12% kwoty wynoszącej dwunastokrotność kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w trybie przepisów art. 2 i art. 4 przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu”, jednak nie mniej niż 7.200 zł (nowy ust. 1aa w art. 27 u.p.d.f. – art. 1 pkt 2 projektu).

Konsekwencją projektowanego rozwiązania z art. 1 pkt 2 projektu (art. 27 ust. 1aa u.p.d.f.) są zmiany w treści skali podatkowej, o której mowa w art. 27 ust. 1 u.p.d.f., w części określającej wysokość podatku (art. 1 pkt 1 projektu), prowadzące do odstąpienia od określenia w skali podatkowej wysokości kwoty zmniejszającej podatek. Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 27 ust. 1 u.p.d.f. podatek dla dochodów mieszczących się w pierwszym przedziale skali podatkowej (dochody do 120.000 zł) ma wynosić „12% minus kwota zmniejszająca podatek”, zaś dla dochodów mieszczących się w drugim przedziale skali podatkowej (dochody ponad 120.000 zł) podatek ma wynosić „12% do 120.000 zł minus kwota zmniejszająca podatek + 32% nadwyżki ponad 120.000 zł”.

Projekt, jak wskazują Wnioskodawcy, urealni kwotę wolną od podatku oraz doprowadzi do realizacji zasady sprawiedliwości w systemie podatkowym. Dzięki uzależnieniu wysokości kwoty wolnej od podatku od minimalnego wynagrodzenia za pracę opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegać będą jedynie dochody osiągane powyżej tego poziomu. Dochody poniżej tego minimum nie będą opodatkowane. Wejście w życie projektowanych zmian przyczyni się – zdaniem Wnioskodawców – do wzrostu zamożności obywateli, więcej pieniędzy pozostanie w kieszeniach podatników, dzięki czemu będą oni mogli lepiej realizować swoje potrzeby życiowe.

W kontekście uzależnienia wysokości kwoty zmniejszającej podatek od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę należy zauważyć, że w projekcie

nie określono na jaki dzień ustalana jest wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę: czy na dzień 1 stycznia roku podatkowego, czy też na inny dzień roku podatkowego, za który określany jest podatek. W projekcie odesłano jedynie do art. 2 i art. 4 u.min.wyn. Pierwszy z przepisów (art. 2 u.min.wyn.) wprowadza zasadę negocjacji wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę z Radą Dialogu Społecznego oraz wskazuje elementy, jakie należy brać pod uwagę przy ustalaniu tego wynagrodzenia, drugi zaś z przepisów (art. 4 u.min.wyn.) określa wysokość minimalnego wynagrodzenia obowiązującego od 1 stycznia 2003 r., statuując jednocześnie zasadę, zgodnie z którą kwota ta ma stanowić podstawę ustalania wysokości tego wynagrodzenia w 2004 r. i siłą rzeczy w latach następnych. Projekt pomija natomiast dyspozycję art. 3 u.min.wyn., zgodnie z którym, jeżeli prognozowany na rok następny wskaźnik cen, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 3 u.min. wyn., wynosi: 1) co najmniej 105% - ustala się dwa terminy zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej: od dnia 1 stycznia i od dnia 1 lipca; 2) mniej niż 105% - ustala się jeden termin zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej: od dnia 1 stycznia.

Reasumując, w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych, konieczne jest określenie, na jaki dzień ma być przyjmowana kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę dla celów ustalenia wysokości kwoty zmniejszającej podatek.

Projektowana ustawa nie przewiduje uchylenia ust. 1c i ust. 1d w art. 27 u.p.d.f., zobowiązujących ministra właściwego do spraw finansów publicznych do weryfikacji kwoty zmniejszającej podatek (ust. 1c w art. 27 u.p.d.f.) oraz przedkładania Radzie Ministrów, w określonych przypadkach, propozycji zmiany kwoty zmniejszającej podatek (ust. 1d w art. 27 u.p.d.f.).

Z uwagi na uzależnienie wysokości kwoty zmniejszającej podatek od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, przepisy te – zobowiązujące ministra właściwego do spraw finansów publicznych do weryfikacji kwoty zmniejszającej podatek (ust. 1c w art. 27 u.p.d.f.) oraz przedkładania Radzie Ministrów, w określonych przypadkach, propozycji zmiany kwoty zmniejszającej podatek (ust. 1d w art. 27 u.p.d.f.) – należy uznać za zbędne, a tym samym, w przypadku przyjęcia projektowanego rozwiązania, należy je uchylić.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej¹⁴. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu¹⁵.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

Kwota dochodów podlegająca wyłączeniu z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych stanowi element konstrukcji większości systemów podatkowych, obowiązujących w państwach członkowskich Unii Europejskiej i OECD.

Wyłączenie kwoty dochodu z opodatkowania w poszczególnych państwach może przybierać różne formy:

- uwzględnienie przedziału dochodów nieopodatkowanych w skali podatkowej (najczęściej zerowa stawka podatkowa w pierwszym progu podatkowym);
- zastosowanie odliczenia od dochodu, które pomniejsza podstawę opodatkowania;
- odliczenia od podatku.

Zerowa stawka podatkowa w pierwszym progu podatkowym obowiązuje m.in. w Austrii, Francji, Luksemburgu i Niemczech.

W **Austrii** w 2024 r. kwota wolna od podatku wynosi 12 465 EUR¹⁶.

We **Francji** w 2024 r. kwota wolna od podatku wynosi 11 294 EUR¹⁷.

W **Luksemburgu** w 2024 r. kwota wolna od podatku wynosi 12 438 EUR¹⁸.

W **Niemczech** w 2024 r. kwota wolna od podatku wynosi 11 604 EUR dla osób samotnych i 23 208 EUR dla małżonków i osób w zarejestrowanych związkach partnerskich¹⁹.

¹⁴ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Przemysław Wipler)*, opinia z dnia 1 sierpnia 2024 r., BEOS-WOSR/WPEiM-1747/24.

¹⁵ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Przemysław Wipler) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu*, opinia z dnia 1 sierpnia 2024 r., nr BEOS-WOSR/WAPEiM-1748/24

¹⁶ *PwC Worldwide Tax Summaries, Austria*, <https://taxsummaries.pwc.com/austria/individual/taxes-on-personal-income>.

¹⁷ Informacje ze strony internetowej administracji francuskiej, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1419>.

¹⁸ *PwC Worldwide Tax Summaries, Luxembourg*, <https://taxsummaries.pwc.com/luxembourg/individual/taxes-on-personal-income>.

Odliczenie od dochodu, które pomniejsza podstawę opodatkowania stosuje się m.in. w Belgii, Estonii, na Litwie i w Wielkiej Brytanii.

W **Belgii** w 2024 r. kwota pomniejszająca podstawę opodatkowania wynosi 10 160 EUR. Kwota ta może ulec podwyższeniu w zależności od sytuacji osobistej podatnika, np. jeśli podatnik posiada jedno dziecko, kwota wolna od podatku jest zwiększana o 1 850 EUR, przy czwórce dzieci jest to 17 250 EUR, a na każde kolejne dziecko 6 580 EUR²⁰.

W **Estonii** w 2024 r. podstawowa kwota pomniejszająca podstawę opodatkowania wynosi 7 848 EUR rocznie przy dochodzie nieprzekraczającym 14 400 EUR i zmniejsza się wraz ze wzrostem osiąganego dochodu. Przy dochodzie rocznym powyżej 25 200 EUR kwota wolna od podatku nie znajduje zastosowania²¹.

Na **Litwie** wysokość kwoty wolnej od podatku uzależniona jest od wysokości uzyskanego w danym roku podatkowym dochodu. Przy dochodzie nieprzekraczającym 11 088 EUR (dwunastokrotność miesięcznego minimalnego wynagrodzenia) kwota ta w 2024 r. wynosi 8 964 EUR (747 EUR miesięcznie). Przy rocznym dochodzie 34 371 EUR lub wyższym kwota wolna od podatku nie znajduje zastosowania. Wyższe kwoty wolne od podatku przewidziano dla osób niepełnosprawnych i osób ze specjalnymi potrzebami (1 057 EUR lub 1 127 EUR miesięcznie w zależności od stopnia niezdolności do pracy czy poziomu potrzeby wsparcia)²².

Spoza państw UE odliczenie od dochodu, które pomniejsza podstawę opodatkowania, stosuje się w **Wielkiej Brytanii**. Kwota wolna od podatku w roku podatkowym 2023/2024 wynosi 12 570 GBP (14 636 EUR²³). Przy dochodach rocznych powyżej 100 000 GBP (116 440 EUR) kwota wolna od podatku ulega obniżeniu o 1 GBP za każde 2 GBP dochodu przekraczającego ten próg. Oznacza to, że kwota wolna od podatku nie obowiązuje dla dochodów rocznych w wysokości

¹⁹ Informacje ze strony internetowej federalnego Biura ds. Równego Traktowania Pracowników UE, <https://www.eu-gleichbehandlungsstelle.de/eugs-pl/obywatele-ue/%C5%BCycie-i-praca-w-niemczech/podatki#tar-2>.

²⁰ Informacje ze strony internetowej Federalnej Służby Publicznej ds. Finansów, <https://finance.belgium.be/en/private-individuals/tax-return/tax-rates-income/tax-rates#q1>, https://finances.belgium.be/fr/particuliers/famille/personnes_a_charge/enfants#q2.

²¹ *PwC Worldwide Tax Summaries, Estonia*, <https://taxsummaries.pwc.com/estonia/individual/deductions>.

²² *PwC Worldwide Tax Summaries, Lithuania*, <https://taxsummaries.pwc.com/lithuania/individual/deductions>; *Tax laws changes as of January 1, 2024*, Grant Thornton, <https://www.grantthornton.lt/en/insights/tax-laws-changes-as-of-january-1-2024/>.

²³ Według referencyjnego kursu Europejskiego Banku Centralnego na dzień 5.08.2024.

125 140 GBP (145 713 EUR) lub więcej. Kwota wolna od podatku dochodowego ulega zwiększeniu o 2 870 GBP (3 342 EUR) dla osób niewidomych. Ponadto możliwe jest przeniesienie niewykorzystanej kwoty wolnej od podatku na współmałżonka w kwocie maksymalnej 1 260 GBP (1 467 EUR)²⁴.

Kwotę wolną w formie odliczenia od podatku stosuje się m.in. w Czechach, Holandii, Irlandii i we Włoszech.

W **Czechach** podstawowa ulga podatkowa, do której uprawnieni są wszyscy podatnicy, wynosi w 2024 r. 30 840 CZK (1 218 EUR²⁵). Poza podstawową ulgą podatkową obowiązują także dodatkowe odliczenia, przysługujące w zależności od sytuacji zawodowej i osobistej podatnika np.: na niepracującego współmałżonka, na dziecko i dla osób niepełnosprawnych²⁶.

W **Holandii** wysokość ogólnej ulgi podatkowej (*algemene heffingskorting*), do której prawo mają wszyscy podatnicy, wynosi w 2024 r. 3 362 EUR rocznie dla dochodów nieprzekraczających 24 813 EUR i zmniejsza się wraz ze wzrostem osiąganego dochodu. Przy dochodzie rocznym powyżej 75 518 EUR ogólna ulga podatkowa nie znajduje zastosowania. Poza ogólną ulgą podatkową obowiązują także dodatkowe odliczenia, przysługujące w zależności od sytuacji zawodowej i osobistej podatnika np.: dla osób pracujących, na dziecko czy dla młodych osób niepełnosprawnych²⁷.

W **Irlandii** wysokość odliczenia od podatku uzależniona jest od sytuacji rodzinnej podatnika, np. w 2024 r. dla osoby samotnej kwota ta wynosi 1 875 EUR, dla osoby pozostającej w związku małżeńskim lub partnerskim 3 750 EUR, a dla osoby owdowiałej, nieposiadającej dzieci 2 415 EUR²⁸.

We **Włoszech** wysokość kwoty zmniejszającej podatek zależy od wysokości uzyskiwanego rocznego dochodu. Dla pierwszego przedziału dochodowego – dochodów poniżej 15 000 EUR – kwota zmniejszająca podatek wynosi 1 955 EUR dla pracowników (przy tym kwota faktycznie należnego odliczenia nie może być niższa niż 690 EUR, a w wypadku zatrudnienia na podstawie umowy na czas

²⁴ Informacje ze strony internetowej rządu brytyjskiego, <https://www.gov.uk/income-tax-rates>.

²⁵ Według referencyjnego kursu Europejskiego Banku Centralnego na dzień 5.08.2024.

²⁶ PwC Worldwide Tax Summaries, Czech Republic, <https://taxsummaries.pwc.com/czech-republic/individual/other-tax-credits-and-incentives>.

²⁷ Informacje ze strony internetowej holenderskiej administracji podatkowej, <https://www.belastingdienst.nl/>.

²⁸ Informacje ze strony internetowej irlandzkiego organu podatkowego Revenue Commissioners, <https://www.revenue.ie/en/personal-tax-credits-reliefs-and-exemptions/marital-and-civil-status/personal-tax-credit/index.aspx>.

określony – 1 380 EUR). Kwota zmniejszająca podatek jest inna dla osób samozatrudnionych (1 265 EUR dla rocznych dochodów poniżej 5 500 EUR) oraz emerytów (1 955 EUR dla rocznych dochodów poniżej 8 500 EUR). Przy dochodzie powyżej 50 000 EUR kwota zmniejszająca podatek nie znajduje zastosowania²⁹.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projekt oddziałuje na:

- 1) podatników podatku dochodowego od osób fizycznych - 25 603 824 w 2022 r.³⁰;
- 2) organy podatkowe administracji rządowej – w zakresie ich właściwości: naczelników urzędów skarbowych (400), naczelników urzędów celno-skarbowych (16), dyrektorów izb administracji skarbowej (16), Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (por. art. 13 §1 pkt 1 i 2, §2 o.p.³¹)³².

V. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i wynikach konsultacji

Z uzasadnienia projektu ustawy nie wynika, aby projekt został poddany konsultacjom społecznym.

Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu, w dniu 1 sierpnia 2024 r. Marszałek Sejmu skierował projekt do konsultacji (SN, NBP, PG, NRA, KRRP, KRDP, KRBR, RDS, FZZ, OPZZ, NSZZ"S", Lewiatan, BCC-ZP, ZRP, PRP, ZPiP, FPP, KIG i RMiŚP) oraz do opinii organizacji samorządowych.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Wnioskodawcy proponują podniesienie kwoty wolnej od podatku dla wszystkich do wysokości równej dwunastokrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, ale nie mniejszej niż 60 tys. zł.

²⁹ PwC Worldwide Tax Summaries, Italy, <https://taxsummaries.pwc.com/italy/individual/other-tax-credits-and-incentives>.

³⁰ <https://www.podatki.gov.pl/pit/abc-pit/statystyki/> [dostęp: 2 sierpnia 2024 r.]. Obecnie nie jest dostępna podobna informacja za rok 2023.

³¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, ze zmian.)

³² Struktura KAS - Ministerstwo Finansów - Krajowa Administracja Skarbowa - Portal Gov.pl (www.gov.pl) [dostęp: 15 lipca 2024 r.].

Tabela 1. Zasady obliczania podatku dochodowego dla osób fizycznych obowiązujące

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	120 000	12% minus kwota zmniejszająca podatek 3600 zł
120 000		10 800 zł + 32% nadwyżki ponad 120 000 zł

proponowane		Podatek wynosi
ponad	do	
	120 000	12% minus kwota zmniejszająca podatek 3600 zł
120 000		12% do 120 000 zł minus kwota zmniejszająca podatek + 32% nadwyżki ponad 120 000 zł

Źródło: Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. Art. 27.1. oraz projekt poselski.

Konsekwencją proponowanych zmian będzie opodatkowanie dochodów od poziomu minimalnego wynagrodzenia. Dochody poniżej tego poziomu nie będą zaś podlegać opodatkowaniu.

Wnioskodawcy szacują w Uzasadnieniu do projektu maksymalne koszty związane z podniesieniem kwoty wolnej od podatku do wysokości dwunastokrotności pensji minimalnej na kwotę 35 mld zł, w tym 18 mld zł to skutek finansowy dla jednostek samorządu terytorialnego (jst). Oznacza to, iż zdaniem Wnioskodawców koszty budżetu państwa mają wynieść 17 mld zł. Na poparcie przedstawionych szacunków Wnioskodawcy nie przytaczają jednak żadnych obliczeń.

W 2023 r. dochody budżetu państwa z podatku dochodowego od osób fizycznych wyniosły 91 665 808 tys. zł (w 2022 r. 68 107 159 tys. zł, w 2021 r. – 73 606 199 tys. zł).³³

Oceny skutków finansowych proponowanych zmian dokonało już Ministerstwo Finansów odpowiadając w dniu 27 grudnia 2023 r. na interpelację poselską nr.16³⁴. Wynika z niej, iż podwyższenie kwoty wolnej od podatku z 30 tys. zł do 60 tys. zł mogłoby w warunkach 2024 r. spowodować zmniejszenie obciążeń podatkowych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych o ok. 48 mld zł. Równocześnie

³³ Zob. Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. Omówienie, s. 62 oraz *Sprawozdanie z wykonania budżetu ministra właściwego do spraw finansów publicznych i instytucji finansowych na 2022 r.*, Ministerstwo Finansów, Warszawa, czerwiec 2023 r., s. 3 oraz *Sprawozdanie z wykonania budżetu ministra właściwego do spraw finansów publicznych i instytucji finansowych na 2021 r.*, s. 3.

³⁴ <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=16> [dostęp: 5 sierpnia 2024 r.].

Ministerstwo uznało, iż podwyższenie kwoty wolnej od podatku może zmniejszyć dochody własne jst, ale jednocześnie wpłynąć na zwiększenie części rozwojowej subwencji ogólnej (czyli zwiększenie wydatków z budżetu państwa).

W obecnej sytuacji istotnym czynnikiem dla oceny projektowanych zmian ustawowych skutkujących zmniejszeniem dochodów budżetowych jest przekroczenie w 2023 r. poziomu referencyjnego kryteriów z Maastricht odnośnie deficyt sektora finansów publicznych (5,1% vs 3%). Zgodnie z prognozą Komisji Europejskiej (KE), w 2024 r. deficyt ten wzrośnie do 5,4% PKB. Oznacza to, że spełnione zostały wszystkie przesłanki rozpoczęcia wobec Polski procedury nadmiernego deficytu (EDP)³⁵.

W dniu 26 lipca 2024 r. Rada Unii Europejskiej (UE) zdecydowała o uruchomieniu tej procedury³⁶. Wszystkie państwa członkowskie powinny przekazać UE na jesieni br. średniookresowe plany budżetowe i strukturalne (zgodnie z reformą zarządzania gospodarczego). W tych planach, nawet jeśli kraj nie podlegałby EDP, należy przedstawić ścieżkę ograniczenia deficytu. Czyli najważniejszy element planów stanowić będą ścieżki wydatków, prowadzące do obniżenia deficytu. Projekt rekomendacji Rady UE dotyczący tempa redukcji nadmiernego deficytu poznamy najprawdopodobniej pod koniec listopada 2024 r. Rada UE po ocenie planów dokonanej przez KE zarekomenduje państwom członkowskim ścieżki wydatków, które będą wiążące dla co najmniej 4 kolejnych ustaw budżetowych. W tej sytuacji zasadnym wydaje się oczekiwanie, iż ustawodawcy proponujący rozwiązania zmniejszające dochody budżetu państwa, a tym samym zwiększające deficyt budżetowy, wskażą źródła ich pokrycia.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Zdaniem Wnioskodawców wejście w życie proponowanych zmian przyczyni się do wzrostu zamożności obywateli, poprzez zwiększenie ich zarobków netto. Ponadto wyższe dochody obywateli mają przyczynić się do spadku wydatków socjalnych po stronie budżetu państwa, a wzrost konsumpcji będący pochodną

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/excessive-deficit-procedure-edp.html> [dostęp: 26 lipca 2024 r.].

³⁶ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/07/26/stability-and-growth-pact-council-launches-excessive-deficit-procedures-against-seven-member-states/>, zob. też: <https://www.pap.pl/aktualnosci/ke-objela-procedura-nadmiernego-deficytu-polske-i-szesc-innych-krajow-unijnych>.

wzrostu dochodów gospodarstw domowych wpłynie korzystnie na tempo wzrostu gospodarczego. Ponadto zdaniem Wnioskodawców projektowana ustawa pozytywnie wpłynie na sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw poprzez wzrost przeciętnych zarobków netto.

Równocześnie należy zauważyć, iż Wnioskodawcy na poparcie swoich tez nie prezentują żadnych wyliczeń. Tymczasem tak znacząca zmiana istotnie wpłynie na strukturę wynagrodzeń w gospodarce narodowej.

Firma Grant Thornton dokonała szacunków odnośnie do zmian wynagrodzeń netto pracowników na przykładach odnoszących się do 17 różnych poziomów wynagrodzeń.

2. Wynagrodzenia netto przy kwocie wolnej 60 tys. zł

Wynagrodzenie brutto	Wynagrodzenie netto 2023	wynagrodzenie netto 2024			Różnica (wynagrodzenie 2024 z kw. wolną 60 tys. zł vs. wynagrodzenie 2023)
		Kwota wolna bez zmian (30 tys. zł)	Kwota wolna (60 tys. zł)	Kwota wolna 12% minimalnego (4 242 * 12 = 50 904 (60 tys. zł))	
3 600 (minimalne 2023)	2 784	2 784	2 827	2 827	43
4 000	3 057	3 057	3 141	3 141	84
4 242 (minimalne 2024)*	3 222	3 222	3 331	3 331	109
5 000	3 738	3 738	3 926	3 926	188
6 000	4 420	4 420	4 711	4 629	291
7 000	5 102	5 102	5 402	5 311	300
8 000	5 784	5 784	6 084	5 993	300
9 000	6 465	6 465	6 765	6 674	300
10 000	7 147	7 147	7 447	7 356	300
11 000	7 829	7 829	8 129	8 038	300
12 000	8 489	8 489	8 789	8 698	300
13 000	8 998	8 998	9 298	9 207	300
14 000	9 508	9 508	9 808	9 717	300
15 000	10 017	10 017	10 317	10 226	300
20 000	12 739	12 591	12 891	12 800	152
25 000	15 617	15 469	15 769	15 678	152
30 000	18 495	18 347	18 647	18 556	152

Źródło: Grant Thornton

* kwota wynagrodzenia minimalnego w 2024 r.: 01.01 -30.06. 4 242 zł, 01.07-12.12 4 300 zł.

Z szacunków tych wynika, że na podniesieniu kwoty wolnej z 30 tys. zł do 60 tys. zł najbardziej skorzystają pracownicy zarabiający w przedziale 7-15 tys. zł brutto. Ich przeciętne miesięczne wynagrodzenie netto wzrośnie po 300 zł. Procentowo największą korzyść na proponowanych zmianach odczują pracownicy zarabiający 6 tys. zł brutto. W ich przypadku kwota netto wzrośnie o 291 zł do 4 711 zł, czyli o 7%. Warto jednak zwrócić uwagę, że osoby zarabiające poniżej 6 100 zł brutto miesięcznie nie zapłacą żadnego podatku, ponieważ ich dochód w całości zmieści się kwocie wolnej. Najmniejszą procentowo daninę na rzecz państwa (podatki i obowiązkowe składki) po zmianach będą płacić pracownicy zarabiający od 0 do 6 tys. zł. Ich kwota netto będzie stanowiła od 2024 r. 79% kwoty brutto. Największą

korzyść odniosą, jak już wspomniano, osoby zarabiające 6 tys. zł – ich kwota netto po zmianach wzrośnie aż o 5 pkt procentowych, tzn. z 74% do 79% kwoty brutto³⁷.

W związku z powyższym nasuwa się pytanie czy Wnioskodawcom chodzi o wyłączenie znacznej grupy obywateli z konieczności ponoszenia świadczeń na rzecz państwa i czy rzeczywiście takie rozwiązania długoterminowo będzie dla państwa korzystne? Wydaje się, że takie rozwiązania mogą rodzić szereg zagrożeń jak chociażby brak identyfikacji sporej grupy obywateli ze swoim państwem.

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Projektowana ustawa nie prowadzi do zmiany obciążeń regulacyjnych. Wpływa jedynie na wysokość obciążenia podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych podatników opodatkowanych na zasadach ogólnych, według skali z art. 27 ust. 1 u.p.d.f.

IX. Wpływ na rynek pracy

Pozytywny wpływ na rynek pracy projektowanej ustawy ma zdaniem Wnioskodawców wynikać ze zwiększenia podaży pracy poprzez zmniejszenie klina podatkowego. Z tego sposobu rozumowania wynika, iż problemy rynku pracy z niską podażą pracowników zależne są od poziomu ich wynagrodzeń. Wydaje się to znaczącym uproszczeniem tego problemu.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Projektowana ustawa zdaniem Wnioskodawców zwiększy oszczędności gospodarstw domowych, inwestycję i zatrudnienie, a przez to konkurencyjność krajowych firm na rynku międzynarodowym.

Tak jak we wskazanych wyżej przypadkach Wnioskodawcy nie przedstawiają na poparcie swoich tez żadnych wyliczeń. Nie jest bowiem powiedziane, iż wzrost oszczędności gospodarstw domowych automatycznie przełoży się na wyższe inwestycje. Empiryczne dane z lat ubiegłych nie potwierdzają takiej tezy. Z kolei zakładany wzrost konsumpcji będący pochodną wyższych wynagrodzeń niekoniecznie musi być zjawiskiem pozytywnym dla gospodarki. Wysoki poziom

³⁷ <https://grantthornton.pl/publikacja/kwota-wolna-rowna-60-tys-zl-sprawdz-czy-zyskasz/> [dostęp: 5 sierpnia 2024 r.].

konsumpcji stanowi istotną przeszkodę w sprowadzeniu inflacji do poziomu celu inflacyjnego banku centralnego. Ponadto opieranie długoterminowego wzrostu gospodarczego jedynie na konsumpcji prywatnej jest ryzykowne i może doprowadzić w długim okresie do wystąpienia szeregu nierównowag makroekonomicznych.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa będąca przedmiotem projektu ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (art. 2 projektu)

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

W przypadku przedmiotowego projektu nie przewidziano ewaluacji.

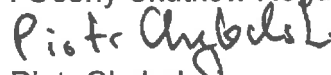
Autorzy:

dr Jacek Kulicki (pkt I, II, V, VIII, XI, XII)
specjalista ds. finansów publicznych
w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji

Krzysztof Wołowicz (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. finansów publicznych
w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji

dr Danuta Adamiec (pkt III)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

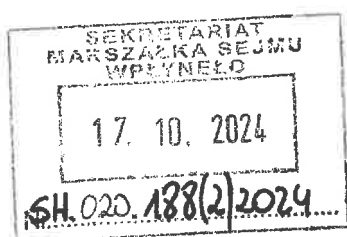

Piotr Chybalski

Warszawa, dnia 17 października 2024 r.

Przemysław Wipler

Posel na Sejm RP

Klub Poselski Konfederacja



Szanowny Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

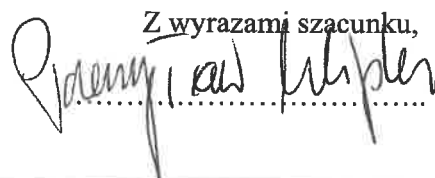
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

niniejszym, działając jako przedstawiciel posłów wnioskodawców, wnoszę o uzupełnienie uzasadnienia do poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o podatku dochodowych od osób fizycznych

złożonego na ręce Pana Marszałka w dniu 26 lipca 2024 r. o analizę możliwości osiągnięcia celu aktu normatywnego za pomocą innych środków oraz analizę zgodności projektowanych regulacji z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Z wyrazami szacunku,


Konfederacja Wolność i Niepodległość konfederacja.pl

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. 55-WP.070.192.14.0724
Data wpływu 17.10.2024



KONFEDERACJA
WOLNOŚĆ I NIEPODLEGŁOŚĆ

UZUPEŁNIENIE UZASADNIENIA

Do uzasadnienia niniejszego projektu, po zdaniu: "Przyczyni się to do wzrostu oszczędności, inwestycji i zatrudnienia, a przez to do zwiększenia konkurencyjności polskich firm na arenie międzynarodowej." dodaje się zdania:

„Projekt ustawy jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222).

Osiągnięcie zamierzonych przez projektodawców celów niemożliwe jest drogą inną niż poprzez zmianę ustawy, gdyż kwestie związane z wysokością podatku dochodowego od osób fizycznych, w tym z kwotą zmniejszającą podatek, są regulowane przez ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. Wprowadzenie jakichkolwiek zmian w tym zakresie wymaga nowelizacji tej ustawy i nie ma możliwości dokonania tego w jakikolwiek inny sposób.”.



ZWRP_uwagi dot. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

12.08.2024 14:22

Pan
Dariusz Salomończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,
w odpowiedzi na pismo z dnia 2 sierpnia br. w sprawie przedłożenia opinii dot. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, Związek Województw RP w załączeniu przesyła uwagi otrzymane z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

Z poważaniem,
dr Jakub Mielczarek
Dyrektor Biura ZWRP

.....
Związek Województw RP
ul. Świętojerska 5/7
00-236 Warszawa
Phone +48(22) 831 14 41
Mobile +48 884 858 858
www.polskieregiony.pl



**POLSKIE
REGIONY**

Informujemy, iż Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, szczegółowe informacje dotyczące sposobu przetwarzania danych osobowych znajdują się na stronie: www.polskieregiony.pl.

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych
Projekt z dnia	26 lipca 2024 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego za pośrednictwem Biura Związku Województw RP
Organizacja samorządowa	Związek Województw RP

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	Art. 1 ust. 1	W przypadku wejścia w życie nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (rządowy projekt ustawy z dnia 15.07.2024, nr w wykazie prac: UD90), podwyższenie kwoty wolnej od podatku dochodowego od osób fizycznych z 30 tys zł do 60 tys zł będzie neutralne dla budżetów JST. Zaznaczyć należy, że prace legislacyjne jeszcze trwają i ważne jest, aby stronie samorządowej zapewnić właściwą rekompensatę z tytułu powyższych ubytków w PIT, w sytuacji gdyby nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie została uchwalona.	
2.	Art. 1 ust. 2	Brakuje informacji, jaka kwota zmniejszająca podatek będzie obowiązywać w danym roku podatkowym w przypadku, gdy zaplanowane zostaną dwie zmiany kwoty minimalnego wynagrodzenia (tak jak miało to miejsce np. w 2024 r.).	
3.	Art. 1 ust. 2	Zaproponowana treść art. 27 ust. 1aa w zakresie uzależnienia wysokości kwoty zmniejszającej podatek od zmiany kwoty minimalnego wynagrodzenia nie koresponduje z obecnym zapisem ust. 1d tego samego artykułu wg, którego Minister właściwy do spraw finansów publicznych przedkłada Radzie Ministrów w terminie do 15 września danego roku propozycję zmiany kwoty zmniejszającej podatek na rok następny, w przypadku gdy kwota minimum egzystencji dla jednoosobowego gospodarstwa ustalonego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych jest wyższa od 1/12 ilorazu kwoty zmniejszającej podatek oraz stawki podatku, określonych w pierwszym przedziale skali.	
4.	Uzasadnienie	Mimo, że podwyższenie kwoty wolnej od podatku dla wszystkich podatników stanowi jedną z oczekiwanych obietnic wyborczych, kształt uzasadnienia do otrzymanego projektu budzi wątpliwości merytoryczne. Zwraca również uwagę niespójna z szacunkiem Ministerstwa Finansów ocena skutków finansowych projektowanej zmiany dla sektora finansów publicznych. W odpowiedzi na jedną z interpelacji poselskich w styczniu br. Ministerstwo Finansów oceniło, że podniesienie kwoty wolnej z 30 tys zł do 60 tys zł wygenerowałoby koszt dla finansów publicznych rządu 52,5 mld zł (wg uzasadnienia 35 mld zł).	



Sekretariat Szefa KS

L.dz.

Data wpływu... 23. 08. 2024

Prezes

Adam Glapiński

Warszawa,

10 sierpnia 2024 r.

DP.IV.024.94.2024.MJ

Pan

Jacek Cichocki

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie,

W nawiązaniu do pisma z dnia 1 sierpnia 2024 r. (znak: SPS-WP.020.192.5.2024) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych*, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDENTA

L.dz. ...

SPS-WP.020.192.10.2024

Data wpływu ... 26. 08. 2024

Z poważaniem



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 9 sierpnia 2024 r.

BSA II.022.47.2024

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS. 1804. 355. 2024

Data wpływu 4.08.2024

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 1 sierpnia 2024 r., znak: SPS-WP.020.192.5.2024, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, uprzejmie informuję, że **poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych** nie podlega opiniowaniu.

Z poważaniem,

WZ.

SSN dr hab. Joanna Lemańska
Prezes Sądu Najwyższego kierujący
pracą Izby Kontroli Nadzwyczajnej
i Spraw Publicznych
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.192.5.2024 05.08.2024

Data wpływu



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia

15/09

2024 r.

1001-1.0280.217.2024

dot. SPS-WP.020.192.5.2024

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.192.13.2024

Data wpływu 24.09.2024

SEKRETARIAZ SZEFA KANCELARII SEJMU

L.dz. DS.1804.978.2024

Data wpływu 24.09.2024

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 1 sierpnia 2024 r., nr SPS-WP.020.192.5.2024, które wpłynęło do Prokuratury Krajowej w dniu 6 sierpnia 2024 r., dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, przekazanego do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r., poz. 390), uprzejmie informuję, że nie przedstawiam opinii w przedmiocie projektu, ponieważ normuje on problematykę leżącą poza zakresem zadań prokuratury.

Łączę wyrazy szacunku,

Adam Bodnar

Adam Bodnar