



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 1033

Warszawa, 3 listopada 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Genowefę Tokarską.

(-) Mieczysław Kazimierz Baszko; (-) Paweł Bejda; (-) Krystian Jarubas;
(-) Mieczysław Kasprzak; (-) Eugeniusz Kłopotek; (-) Władysław Kosiniak-Kamysz; (-) Kazimierz Kotowski; (-) Jan Łopata; (-) Mirosław Maliszewski;
(-) Andżelika Możdżanowska; (-) Krzysztof Paszyk; (-) Marek Sawicki;
(-) Zbigniew Sosnowski; (-) Genowefa Tokarska; (-) Piotr Zgorzelski.

Ustawa
z dnia 2016 r.
o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych
oraz niektórych innych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.) w art. 27 wprowadza się następujące zmiany:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Podatek dochodowy, z zastrzeżeniem ust. 1a i 1b oraz art. 29-30f, pobiera się od podstawy jego obliczenia według następującej skali:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	85 528	18% minus kwota zmniejszająca podatek 1 440 zł
85 528		15 395 zł 04 gr minus kwota zmniejszająca podatek + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł

2) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Kwota zmniejszająca podatek, o której mowa w ust. 1 w następnych latach podatkowych koryguje się odpowiednio do wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za pierwsze półrocze roku poprzedzającego rok podatkowy w stosunku do analogicznego okresu poprzedniego roku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Art. 2. W ustawie z dnia 13 października 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 513 z późn. zm.2) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 4 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. 1. Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy nie może być niższa niż 105% kwoty przypadającej w poprzedzającym roku podatkowym.

2. Różnicę w wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych określonego w ust. 2 pokrywa się z budżetu państwa.”

2) w art. 5 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. 1. Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze powiatu nie może być niższa niż 105% kwoty przypadającej w poprzedzającym roku podatkowym.

2. Różnicę w wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych określonego w ust. 2 pokrywa się z budżetu państwa.”

3) w art. 6 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. 1. Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze województwa nie może być niższa niż 105% kwoty w poprzedzającym roku podatkowym.

2. Różnicę w wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych określonego w ust. 2 pokrywa się z budżetu państwa.”

Art. 3. Przepis art. 1 ma zastosowanie do dochodów uzyskanych (straty poniesionej) od dnia 1 stycznia 2017 r.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie z dniem 30 listopada 2016 r.

Uzasadnienie

W obecnym stanie prawnym (do dnia 30 listopada 2016 r.) wysokość podatku dochodowego od osób fizycznych została określona w art. 27 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. W przypadku, gdy podstawa opodatkowania (którą co do zasady stanowi dochód podatnika) jest niższa lub równa 85 528 zł, wysokość naliczonego podatku jest równa różnicy 18 % podstawy opodatkowania i kwoty 556,02 zł. W przypadku zaś gdy podstawa opodatkowania jest wyższa niż 85 528 zł, należy opłacić odpowiedni podatek od kwoty 85 528 zł, a następnie 32 % nadwyżki tej kwoty. Osoba, która osiąga roczny dochód niższy niż 3091 zł jest zwolniona z podatku. Wynika to z tego, iż 18 % kwoty 3091 zł to 556,38 zł. Po odjęciu od 556,38 zł kwoty 556, 2 zł otrzymamy kwotę równą 0,36 zł, którą zaokrągla się do 0 zł.

Kwota wolna od podatku określona w art. 27 ust. 1 ustawy ustala limit w wysokości 3091 zł co jest niewystarczające dla zapewnienia minimum egzystencji.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r. (Sygn. akt K 21/14) art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, 362, 440, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540, z 2013 r. poz. 21, 888, 985, 1036, 1287, 1304, 1387 i 1717, z 2014 r. poz. 223, 312, 567, 598, 773, 915, 1328, 1563, 1644, 1662 i 1863 oraz z 2015 r. poz. 73, 211, 693, 860, 1322 i 1333) kwota wolna od podatku 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. Trybunał orzekł, że powyższe przepisy tracą moc obowiązującą z dniem 30 listopada 2016 r. Brak właściwego uregulowania w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych może skutkować brakiem możliwości odliczenia i tak zbyt niskiej kwoty wolnej.

W wyroku z 28 października 2015 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

- 1) 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,
- 2) przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą z dniem 30 listopada 2016 r.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż to prawodawca, ustalając kwotę zmniejszającą podatek, musi brać pod uwagę stan finansów państwa ale nie może to oznaczać

konstytucyjnego przyzwolenia dla prawodawcy na kształtowanie systemu podatkowego i jego elementów w sposób arbitralny i niesprawiedliwy. Ponadto stwierdził, że ustawodawca kształtując skalę podatkową powinien chronić poziom życia ludzi, tak aby zapobiegać popadaniu ich w stan ubóstwa. Kwota zmniejszająca podatek ma bowiem umożliwić ustalenie podatku dochodowego od osób fizycznych w taki sposób, że jednostce zostanie pozostawiona określona wysokość dochodu do swobodnej dyspozycji. Cel ten ma wymiar społeczny i polega na pozostawieniu jednostce pewnego dochodu niezbędnego do zaspokojenia jej podstawowych potrzeb. Ustawodawca, indywidualizując obowiązek podatkowy, musi brać pod uwagę zapewnienie człowiekowi minimum egzystencji. Ma to oparcie w podmiotowości człowieka wynikającej z jego godności.

Należy zauważyć, że zgodnie z danymi przedstawionymi przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych minimum egzystencji za 2015 r. dla najbardziej typowej rodziny (gospodarstwo z dwojgiem dzieci na utrzymaniu) oszacowano na 1 856,45 zł (464 zł na osobę). Koszyk minimum przeżycia dla osoby samotnej w wieku produkcyjnym wyniósł 545,76 zł, a dla samotnego emeryta 518 zł. Z kolei należy zauważyć, że w październiku 2015 r. ustalono nowe progi dochodów uprawniających do świadczeń z pomocy społecznej: 634 zł dla osoby samotnie gospodarującej, oraz 514 zł dla osoby w rodzinie. Dla porównania należy wskazać zgodnie z Raportem „Praca w UE – podatki i składki” firmy PwC wynika, że w ponad połowie krajów Unii kwota ta jest wyższa. W przeliczeniu na euro w Polsce zwolnione z podatku jest 750 euro. To 21 razy mniej niż w Finlandii (ponad 16 tys. euro), 14 razy mniej niż w Wielkiej Brytanii (13,5 tys.) i ponad 11 razy mniej niż w Niemczech (8,3 tys.).

Kwestią niezwykle istotną jest podział podatku dochodowego od osób fizycznych, który stanowi istotne dochody budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Należy pamiętać, że wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych zasilają budżet państwa oraz budżety jednostek samorządu terytorialnego. W zakresie jednostek samorządu terytorialnego przedstawia poniższa tabela.

Jednostka	Udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych
Gmina	39,34%
Powiat	10,25%
Województwo	1,60%

Szacuje się, że podniesienie kwoty wolnej od podatku spowoduje skutki finansowe wynoszące ok 17 mld zł. Część pieniędzy może wrócić do budżetu dzięki zwiększonej konsumpcji, głównie w postaci akcyzy i podatku VAT. Jeżeli chodzi o jednostki samorządu terytorialnego podwyższenie kwoty wolnej od podatku zgodnie z wyliczeniami Ministerstwa Finansów spowoduje uszczuplenie budżetów w wysokości blisko 9 mld zł. W podziale na jednostki samorządu terytorialnego uszczuplenie środków przedstawia się następująco:

- dla gmin ok 6,6 mld zł;
- dla powiatów ok 1,8 mld zł;
- dla województw ok 0,3 mld zł.

Z powyższych względów projektodawcy wprowadzają mechanizm polegający na uzupełnieniu dochodów jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa. Zgodnie z intencją wnioskodawcy wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy/powiatu/województwa nie może być niższa niż 105% kwoty w poprzedzającym roku podatkowym. Różnica w dochodach jednostek samorządu terytorialnego zostanie uzupełniona z budżetu państwa.

W trakcie trwania VIII Kadencji Sejmu, zostały złożone trzy projekty regulujące kwestie zwiększenia kwoty wolnej od podatku. Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (druk 51), nie wprowadza mechanizmów zapewniających możliwość funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego a wręcz przyjęcie zaproponowanych rozwiązań spowoduje upadłość polski samorządowej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk 221) został odrzucony na

12 posiedzeniu Sejmu. Wymieniony projekt w sposób kompleksowy regulował problematykę związaną z ustawą o podatku dochodowym od osób fizycznych, zapewniają mechanizm rekompensaty dla jednostek samorządu terytorialnego.

Ostatni z projektów - Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk 969) wprowadza rozwiązania, które zakwestionował Trybunał Konstytucyjny, pozostawiając kwotę wolną od podatku na niezmiennym poziomie.

Podwyższenie kwoty wolnej od podatku oznacza realne oszczędności dla milionów Polaków. Wzrost kwoty wolnej od podatku z 3089 zł do 8000 zł, spowoduje, iż osoba zarabiająca przeciętną pensję, czyli ok 4 tys. zł brutto otrzyma na rękę nie 2853 zł a nieco ponad 2920 zł. Osoby zarabiające najniższą pensję w ogóle nie zapłacą podatku dochodowego, czyli ich wynagrodzenie wzrośnie o ok. 90 zł netto (przy kwocie brutto 1850 zł miesięcznie).

Zaproponowana zwiększona kwota wolna od podatku zapewni realizację wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego określającego minimum egzystencji oraz wprowadza mechanizm waloryzacji na lata następne.

Projekt ustawy spowoduje zwiększenie wydatków z budżetu państwa.

Projekt ustawy nie powoduje negatywnych skutków w budżetach jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.