



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-121-19

Druk nr 3714
Warszawa, 26 lipca 2019 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

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

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Finansów.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

zmieniająca ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawę 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 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 22 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Koszty uzyskania przychodów z tytułu stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej:

- 1) wynoszą 250 zł miesięcznie, a za rok podatkowy łącznie nie więcej niż 3 000 zł – w przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody z tytułu jednego stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej;
- 2) nie mogą przekroczyć łącznie 4 500 zł za rok podatkowy – w przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody równocześnie z tytułu więcej niż jednego stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej;
- 3) wynoszą 300 zł miesięcznie, a za rok podatkowy łącznie nie więcej niż 3 600 zł – w przypadku gdy miejsce stałego lub czasowego zamieszkania podatnika jest położone poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy, i podatnik nie uzyskuje dodatku za rozłąkę;
- 4) nie mogą przekroczyć łącznie 5 400 zł za rok podatkowy – w przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody równocześnie z tytułu więcej niż jednego stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej, miejsce stałego lub czasowego zamieszkania podatnika jest położone poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy, i podatnik nie uzyskuje dodatku za rozłąkę.”;

2) w art. 26ea w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 1540, 1552, 1629, 1669, 1693, 2073, 2126, 2159, 2192, 2193, 2215, 2242, 2244, 2245, 2246, 2429 i 2529 oraz z 2019 r. poz. 29, 271, 303, 752 i 1018.

„1) iloczyn najniższej stawki podatkowej określonej w skali, o której mowa w art. 27 ust. 1, oraz nieodliczonego na podstawie art. 26e ust. 1 odliczenia – w przypadku podatnika opodatkowanego według zasad określonych w art. 27 ust. 1 albo”;

3) w art. 27:

a) ust. 1 i 1a otrzymują brzmienie:

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

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi	
ponad	do		
	85 528	17%	minus kwota zmniejszająca podatek
85 528		14 539 zł 76 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł	

1a. Kwota zmniejszająca podatek, o której mowa w ust. 1, odliczana w rocznym obliczeniu podatku, o którym mowa w art. 34 ust. 7, lub w zeznaniu, o którym mowa w art. 45 ust. 1, wynosi:

1) 1 360 zł – dla podstawy obliczenia podatku nieprzekraczającej kwoty 8 000 zł;

2) 1 360 zł pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru:

$$834 \text{ zł } 88 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 8\,000 \text{ zł}) \div 5\,000 \text{ zł}$$

– dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 8 000 zł i nieprzekraczającej kwoty 13 000 zł;

3) 525 zł 12 gr – dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 13 000 zł i nieprzekraczającej kwoty 85 528 zł;

4) 525 zł 12 gr pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru:

$$525 \text{ zł } 12 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 85\,528 \text{ zł}) \div 41\,472 \text{ zł}$$

– dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 85 528 zł i nieprzekraczającej kwoty 127 000 zł.”,

b) w ust. 1b w pkt 1 wyrazy „556 zł 02 gr” zastępuje się wyrazami „525 zł 12 gr”;

4) w art. 30 w ust. 1 w pkt 5a wyrazy „18%” zastępuje się wyrazami „17%”;

5) w art. 32:

a) w ust. 1 pkt 1 i 2 otrzymują brzmienie:

- „1) za miesiące, w których dochód podatnika uzyskany od początku roku w tym zakładzie pracy nie przekroczył kwoty stanowiącej górną granicę pierwszego przedziału skali – 17% dochodu uzyskanego w danym miesiącu;
 - 2) za miesiąc, w którym dochód podatnika uzyskany od początku roku w tym zakładzie pracy przekroczył kwotę stanowiącą górną granicę pierwszego przedziału skali – 17% od tej części dochodu uzyskanego w tym miesiącu, która nie przekroczyła tej kwoty, i 32% od nadwyżki ponad kwotę stanowiącą górną granicę pierwszego przedziału skali;”;
- b) w ust. 1a:
- w pkt 1 wyrazy „18%” zastępuje się wyrazami „17%”,
 - w pkt 2 wyrazy „18%” zastępuje się wyrazami „17%”.

Art. 2. W ustawie z dnia 4 października 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2126) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 w pkt 6 w lit. a uchyla się tiret pierwsze;
- 2) w art. 8 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Przepisy art. 32 ust. 1 pkt 3, ust. 1e i 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2020 r.”.

Art. 3. 1. Od dnia 1 października 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r. miesięczne koszty uzyskania przychodów, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy zmienianej w art. 1, wynoszą:

- 1) 250 zł – w przypadku, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy;
- 2) 300 zł – w przypadku, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 3 tej ustawy.

2. Przy obliczaniu podatku za 2019 r. koszty uzyskania przychodów za rok podatkowy, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1:

- 1) wynoszą nie więcej niż 1 751 zł 25 gr – w przypadku, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy;
- 2) nie mogą przekroczyć łącznie 2 626 zł 54 gr – w przypadku, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 2 tej ustawy;
- 3) wynoszą łącznie nie więcej niż 2 151 zł 54 gr – w przypadku, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 3 tej ustawy;

- 4) nie mogą przekroczyć łącznie 3 226 zł 92 gr – w przypadku, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 4 tej ustawy.

Art. 4. Kwota, o której mowa w art. 26ea ust. 1 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1, podlegająca wykazaniu w zeznaniu za 2019 r., stanowi 17,75% nieodliczonego na podstawie art. 26e ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 odliczenia.

Art. 5. 1. Za 2019 r. skala podatkowa, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, obowiązuje w następującej wysokości:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi	
ponad	do		
	85 528	17,75%	minus kwota zmniejszająca podatek
85 528		15 181 zł 22 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł	

2. Kwota zmniejszająca podatek, o której mowa w ust. 1, za 2019 r. odliczana w rocznym obliczeniu podatku, o którym mowa w art. 34 ust. 7 ustawy zmienianej w art. 1, lub w zeznaniu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 tej ustawy, wynosi:

- 1) 1 420 zł – dla podstawy obliczenia podatku nieprzekraczającej kwoty 8 000 zł;
- 2) 1 420 zł pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru:
$$871 \text{ zł } 70 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 8\,000 \text{ zł}) \div 5\,000 \text{ zł}$$
– dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 8 000 zł i nieprzekraczającej kwoty 13 000 zł;
- 3) 548 zł 30 gr – dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 13 000 zł i nieprzekraczającej kwoty 85 528 zł;
- 4) 548 zł 30 gr pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru:
$$548 \text{ zł } 30 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 85\,528 \text{ zł}) \div 41\,472 \text{ zł}$$
– dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 85 528 zł i nieprzekraczającej kwoty 127 000 zł.

Art. 6. 1. Przy obliczaniu zaliczek na podatek dochodowy od dochodów uzyskanych od dnia 1 października do dnia 31 grudnia 2019 r.:

- 1) zamiast stawki 18% stosuje się stawkę 17%;

2) kwota zmniejszająca podatek wynosi 525 zł 12 gr.

2. Na wniosek podatnika przy obliczaniu zaliczek na podatek dochodowy od dochodów uzyskanych od dnia 1 października 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r. płatnicy, o których mowa w art. 31, art. 33–35 i art. 41 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, stosują zamiast stawki 17% stawkę 17,75%.

3. Od dnia 1 października 2019 r. przy obliczaniu zaliczek na podatek dochodowy od dochodów uzyskanych w 2019 r. w sposób określony dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą kwota zmniejszająca podatek wynosi 548 zł 30 gr. Przepis art. 5 stosuje się.

4. Podatnicy, o których mowa w art. 43 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, dokonujący wpłaty zaliczki miesięcznej w wysokości określonej zgodnie z art. 43 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1, mogą pomniejszyć wysokość tej wpłaty za miesiące od października do grudnia 2019 r. o kwotę 5,5% ustalonej zaliczki miesięcznej.

Art. 7. 1. Przepis art. 30 ust. 1 pkt 5a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 października 2019 r.

2. Przepisy art. 22 ust. 2, art. 26ea ust. 1 pkt 1, art. 27 ust. 1, 1a i ust. 1b pkt 1 oraz art. 32 ust. 1 pkt 1, 2 i ust. 1a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2020 r.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 października 2019 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 1–3 i 5, art. 2 i art. 7 ust. 2, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy stanowi realizację zapowiedzi zmian w podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie obniżenia:

- 1) *kosztów pracy przez co najmniej dwukrotne podniesienie kosztów uzyskania przychodów dla pracowników;*
- 2) *stawki podatku PIT z 18% do 17%.*

Celem tych zmian jest zmniejszenie obciążeń fiskalnych podatników podatku dochodowego od osób fizycznych.

Jest to kolejny krok w kierunku obniżenia klina podatkowego. Projekt dopełnia zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych przewidziane w ustawie¹⁾ dotyczącej likwidacji podatku PIT dla młodych osób do ukończenia 26. roku życia.

Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

Art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.), **zwanej dalej „ustawą PIT”**, określa zryczałtowane, kwotowe koszty uzyskania przychodów ze stosunku pracy, stosunku służbowego, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej, **zwane dalej „kosztami pracowniczymi”**. Obecne koszty pracownicze:

- 1) wynoszą 111 zł 25 gr miesięcznie, a za rok podatkowy łącznie nie więcej niż 1 335 zł, w przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody z tytułu jednego stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej;
- 2) nie mogą przekroczyć łącznie 2 002 zł 05 gr za rok podatkowy, w przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody równocześnie z tytułu więcej niż jednego stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej;
- 3) wynoszą 139 zł 06 gr miesięcznie, a za rok podatkowy łącznie nie więcej niż 1 668 zł 72 gr, w przypadku gdy miejsce stałego lub czasowego zamieszkania podatnika jest położone poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy, a podatnik nie uzyskuje dodatku za rozłąkę;
- 4) nie mogą przekroczyć łącznie 2 502 zł 56 gr za rok podatkowy, w przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody równocześnie z tytułu więcej niż jednego stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy oraz pracy nakładczej, a miejsce stałego lub czasowego zamieszkania podatnika jest położone poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy, a podatnik nie uzyskuje dodatku za rozłąkę.

Projekt ustawy przewiduje ponad dwukrotne podwyższenie kosztów pracowniczych.

¹⁾ Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych; druk sejmowy nr 3551, druk senacki 1231.

Dodatkowo projekt ustawy przewiduje zmiany w zakresie skali podatkowej, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy PIT. Od 2009 r. obowiązuje skala podatkowa z dwiema stawkami podatku 18% i 32% oraz jednym progiem dochodów na poziomie 85 528 zł. Elementem skali podatkowej jest również kwota zmniejszająca podatek, która generuje tzw. kwotę wolną od podatku.

Od 2017 r. kwota zmniejszająca podatek jest degresywna, maleje wraz ze wzrostem dochodów. W odniesieniu do dochodów uzyskanych od 2018 r. maksymalna wysokość kwoty zmniejszającej podatek odpowiada kwocie wolnej w wysokości 8 000 zł ($1\,440\text{ zł} \div 18\%$). Przy poborze zaliczek na podatek stosowana jest kwota zmniejszająca podatek, która odpowiada dochodowi w wysokości 3 089 zł ($556,02\text{ zł} \div 18\%$).

Tak ukształtowana skala podatkowa stosowana jest w rozliczeniu rocznym do całości dochodów podlegających opodatkowaniu na zasadach określonych w art. 27 ustawy PIT. W trakcie roku na poczet tego rozliczenia płaconą jest zaliczka.

I. Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Ad 1. Obniżenie kosztów pracy przez co najmniej dwukrotne podniesienie kosztów uzyskania przychodów dla pracowników

Projekt ustawy przewiduje ponad dwukrotny wzrost wysokości kosztów pracowniczych. Obecna ich wysokość jest taka sama od ponad dekady, mimo iż w tym czasie znacznie zmieniła się sytuacja na rynku pracy.

Przykładowo minimalne wynagrodzenie za pracę w 2019 r. wynosi 2 250 zł²⁾, a w 2008 r. wynosiło 1 126 zł³⁾, co oznacza dwukrotny wzrost płacy minimalnej na przestrzeni 11 lat. Systematycznemu wzrostowi płacy minimalnej nie towarzyszył jednak wzrost kosztów uzyskania przychodów dla pracowników, które są jednym z czynników wpływających na wysokość podatku dochodowego od osób fizycznych płaconego przez pracowników. Projekt ustawy zakłada zmianę tego stanu rzeczy.

Podwyższenie pracowniczych kosztów spowoduje automatyczne podwyższenie kosztów stosowanych do niektórych przychodów z działalności wykonywanej osobiście (art. 22 ust. 9 pkt 5 ustawy PIT), tj. z tytułu: pełnienia obowiązków społecznych lub obywatelskich (1), powołania do składu zarządów, rad nadzorczych, komisji lub innych organów stanowiących osób prawnych (2), umów o zarządzanie przedsiębiorstwem, kontraktów menedżerskich lub umów o podobnym charakterze (3).

Przepisy dotyczące nowej (podwyższonej) wysokości kosztów pracowniczych będą mieć zastosowanie do przychodów uzyskanych od dnia 1 października 2019 r. Zasady ich stosowania w odniesieniu do dochodów uzyskanych w 2019 r. regulują przepisy przejściowe.

²⁾ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2018 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2019 r. (Dz. U. poz. 1794).

³⁾ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2007 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2008 r. (Dz. U. poz. 1209).

Koszty pracownicze			
Okres	Obecne do 30.09.2019 r. zł	Za 2019	Docelowe od 01.01.2020 r. zł
Miesięczne (jednoetatowcy, miejscowi)	111,25	250 od 01.10.2019 do 31.12.2019	250
Miesięczne (jednoetatowcy, dojeżdżający)	139,06	300 od 01.10.2019 do 31.12.2019	300
Roczne (jednoetatowcy, miejscowi)	1 335,00	1 751,25	3 000
Roczne (jednoetatowcy, dojeżdżający)	1 668,72	2 151,54	3 600
Roczne (wieloletowcy, miejscowi)	2 002,05	2 626,54	4 500
Roczne (wieloletowcy, dojeżdżający)	2 502,56	3 226,92	5 400

Ad 2. Obniżenie stawki podatku PIT z 18% do 17%

W stosunku do obecnie obowiązujących przepisów ustawy PIT projekt przewiduje obniżenie najniższej stawki podatku, o której mowa w skali podatkowej, z 18% na 17%. Obniżenie stawki podatku dotyczyć będzie wszystkich podatników, którzy uzyskują dochody podlegające opodatkowaniu na ogólnych zasadach przy zastosowaniu skali podatkowej (w tym emerytów i rencistów, a także przedsiębiorców, którzy w odniesieniu do przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej nie wybrali podatku liniowego, czy ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych).

Obniżona stawka podatku (17%) będzie miała zastosowanie już do dochodów uzyskanych od 1 października 2019 r.

Konsekwencją obniżenia stawki podatku z 18% na 17% są zmiany w art. 27 ust. 1a ustawy PIT, który dotyczy kwoty zmniejszającej podatek (zmieniają się elementy wzoru, według którego jest ustalana wysokość kwoty zmniejszającej podatek dla określonej wysokości dochodów), a także zmiany w art. 32 ustawy PIT, który określa sposób poboru zaliczek na podatek przez zakłady pracy.

Nowa skala podatkowa ze stawką 17% będzie miała następujący kształt:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	

	85 528	17%	minus kwota zmniejszająca podatek
85 528		14 539 zł 76 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł	

Kwota zmniejszająca podatek dla tej skali wyniesie:

- 1) 1 360 zł – dla podstawy obliczenia podatku nieprzekraczającej kwoty 8000 zł;
- 2) 1 360 zł pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru:

$$834 \text{ zł } 88 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 8\,000 \text{ zł}) \div 5000 \text{ zł}$$
dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 8 000 zł i nieprzekraczającej kwoty 13 000 zł;
- 3) 525 zł 12 gr – dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 13 000 zł i nieprzekraczającej kwoty 85 528 zł;
- 4) 525 zł 12 gr pomniejszone o kwotę obliczoną według wzoru: $525 \text{ zł } 12 \text{ gr} \times (\text{podstawa obliczenia podatku} - 85\,528 \text{ zł}) \div 41\,472 \text{ zł}$, dla podstawy obliczenia podatku wyższej od 85 528 zł i nieprzekraczającej kwoty 127 000 zł.

Przy obliczaniu zaliczek na podatek (od dochodów rocznych nieprzekraczających kwoty 85 528 zł) będzie stosowana kwota zmniejszająca podatek w wysokości 525,12 zł. Po obniżeniu stawki podatku, kwota w tej wysokości, odpowiada dochodowi 3 089 zł ($525,12 \div 17\%$).

Jednocześnie mając na uwadze, że nowa, obniżona stawka podatku w wysokości 17% ma zastosowanie do dochodów uzyskanych od 1 października 2019 r., ostateczne rozliczenie dochodów podlegających opodatkowaniu na zasadach określonych w art. 27 ustawy PIT następuje po zakończeniu roku podatkowego, jak również to, że w przypadku tego rodzaju dochodów skalę podatkową odnosi się do podstawy obliczenia podatku ustalonej z uwzględnieniem dochodów uzyskanych od 1 stycznia do 31 grudnia roku podatkowego (a w przypadku preferencyjnego obliczenia dochodów małżonków – sumy dochodów obojga małżonków), do rocznego rozliczenia podatku za cały rok 2019 będzie miała zastosowanie odrębna skala podatkowa z najniższą stawką w wysokości 17,75%, o której mowa w przepisach przejściowych (art. 5 projektu ustawy).

Tak ustalona stawka podatku (17,75%) uwzględnia fakt, iż za trzy kwartały 2019 r. (od stycznia do września) najniższa stawka podatku, o której mowa w skali podatkowej, kształtuje się na poziomie 18%, natomiast dopiero w ostatnim kwartale 2019 r. (od października do grudnia) wynosi 17%. W skali całego roku 2019 daje to obniżkę o 0,25 pkt proc. w stosunku do roku ubiegłego. Tym samym stawka 17,75% jest wynikową obowiązywania w trakcie roku 2019 zarówno stawki 18%, jak i stawki 17%.

Szczegółowy opis zmian

Art. 1 pkt 1 projektu ustawy dokonuje zmian w art. 22 ustawy PIT dotyczącym kosztów uzyskania przychodów, poprzez nadanie nowego brzmienia ust. 2, w którym określono

nową wysokość podwyższonych miesięcznych oraz rocznych kosztów pracowniczych. Zgodnie z tą regulacją koszty podstawowe wynoszą 250 zł miesięcznie, a za rok podatkowy nie więcej niż 3 000 zł, w przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody z pracy z tytułu jednej umowy. W przypadku wieloetatowców koszty te nie mogą za rok podatkowy przekroczyć kwoty 4 500 zł.

Dla osób dojeżdżających spoza innej miejscowości niż ta, w której znajduje się zakład pracy, koszty uzyskania przychodów są wyższe i wynoszą 300 zł miesięcznie, a za rok podatkowy łącznie nie więcej niż 3 600 zł. W przypadku gdy podatnik uzyskuje przychody z pracy równocześnie z kilku umów, a miejsce stałego lub czasowego zamieszkania podatnika jest położone poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy, oraz podatnik nie uzyskuje dodatku za rozłąkę, koszty te nie mogą przekroczyć za rok podatkowy kwoty 5 400 zł.

Przepis art. 22 ust. 2 ustawy PIT w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. i będzie mieć zastosowanie do przychodów uzyskanych od tego dnia. Kwestia stosowania kosztów pracowniczych przy poborze zaliczek na podatek za miesiące od października do grudnia 2019 r. oraz w rocznym rozliczeniu podatku za 2019 r. została uregulowana w przepisach przejściowych (art. 3 projektu ustawy).

Art. 1 pkt 2 projektu ustawy wprowadza zmianę w art. 26ea ust. 1 pkt 1 ustawy PIT. Przepis ten dotyczy możliwości otrzymania zwrotu gotówkowego przez podatników rozpoczynających działalność gospodarczą, jeżeli kwota podlegających odliczeniu od dochodu wydatków na działalność badawczo-rozwojową, tj. tzw. kosztów kwalifikowanych przewyższa kwotę osiągniętego dochodu lub podatnik poniósł stratę. W obecnym stanie prawnym zwrot ten przysługuje w wysokości 18% nieodliczonej kwoty ulgi, czyli w wysokości odpowiadającej najniższej stawce podatku, o której mowa w skali podatkowej. Wprowadzana zmiana ma zatem charakter wynikowy i jest związana z obniżeniem o 1 pkt proc. najniższej stawki podatku, o której mowa w skali podatkowej.

Przepis art. 26ea ust. 1 pkt 1 ustawy PIT w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. i będzie mieć zastosowanie do dochodów uzyskanych od dnia 1 stycznia 2020 r. Kwestia stosowania tej regulacji w odniesieniu do dochodów uzyskanych w 2019 r. została uregulowana w przepisie przejściowym (art. 4 projektu ustawy).

Art. 1 pkt 3 projektu ustawy dokonuje zmian w art. 27 ustawy PIT, który dotyczy skali podatkowej.

Lit. a nadaje nowe brzmienie ust. 1 i 1a w art. 27 ustawy PIT. Przepisy te określają skalę podatkową (ust. 1) oraz wysokość kwoty zmniejszającej podatek, o której mowa w skali podatkowej, w tym jej zastosowanie przy obliczaniu zaliczki na podatek (ust. 1a).

Nowe brzmienie ust. 1 uwzględnia obniżenie o 1 pkt proc. stawki podatku z pierwszego przedziału skali podatkowej, tj. z 18% do 17%, z jednoczesnym utrzymaniem stawki podatku w wysokości 32% dla dochodów powyżej 85 528 zł. Konsekwencją tych zmian jest nowa wysokość kwoty podatku dodawanej w drugim przedziale skali do 32%

nadwyżki ponad kwotę 85 528 zł. Dodatkowo określone są na nowo elementy wzorów matematycznych umożliwiających obliczenie kwoty zmniejszającej podatek, przy jednoczesnym pozostawieniu bez zmian zasad ustalania tej kwoty, tj. jej degressywności. Po zmianie, analogicznie jak dzisiaj, najwyższa kwota zmniejszająca podatek odpowiadać będzie kwocie wolnej w wysokości 8 000 zł ($1\,360\text{ zł} \div 17\%$), zaś przy poborze zaliczek stosowana będzie kwota zmniejszająca podatek (525,12 zł) odpowiadająca kwocie wolnej w wysokości 3 089 zł ($525,12\text{ zł} \div 17\%$).

Przepisy art. 27 ust. 1 i 1a ustawy PIT w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. i będą mieć zastosowanie do dochodów uzyskanych od tego dnia. Kwestia stosowania tych regulacji w odniesieniu do dochodów uzyskanych w 2019 r. została uregulowana w przepisach przejściowych (art. 5 projektu ustawy).

Lit. b dotyczy zmiany pkt 1 w ust. 1b w art. 27 ustawy PIT i stanowi konsekwencję przeliczenia kwoty zmniejszającej podatek związaną z obniżeniem o 1 pkt proc. stawki podatku z pierwszego przedziału skali podatkowej, tj. z 18% do 17% (zmiany w lit. a). Przy obliczaniu zaliczek na podatek – tak jak obecnie – kwota zmniejszająca podatek stosowana będzie wyłącznie w przypadku podatników, których dochody nie przekroczą 85 528 zł oraz odpowiadać będzie „kwocie wolnej” w wysokości 3 089 zł (kwota zmniejszająca podatek 525,12 zł). W przypadku podatników, których dochody przekroczą kwotę 85 528 zł, zaliczki nie będą pomniejszane o kwotę zmniejszającą podatek, tak aby nie generować niedopłaty w rocznym podatku.

Przepis art. 27 ust. 1b ustawy PIT w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. i będzie mieć zastosowanie do dochodów uzyskanych od tego dnia. Kwestia stosowania tej regulacji przy obliczaniu zaliczek na podatek za miesiące od października do grudnia 2019 r. została uregulowana w przepisach przejściowych (art. 6 ust. 1 i 3 projektu ustawy).

Art. 1 pkt 4 projektu ustawy dokonuje zmiany w art. 30 ust. 1 pkt 5a ustawy, który dotyczy tzw. małych umów zawartych z osobami niebędącymi pracownikiem płatnika. Jeżeli należność wynikająca z tej umowy nie przekracza 200 zł podlega opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem dochodowym w wysokości 18%, czyli w wysokości odpowiadającej najniższej stawce podatku, o której mowa w skali podatkowej. Wprowadzana zmiana ma zatem charakter wynikowy i jest związana z obniżeniem o 1 pkt proc. najniższej stawki podatku, o której mowa w skali podatkowej. Jednocześnie zważywszy, że zryczałtowany podatek dochodowy w wysokości 18% pobierany jest u źródła, a przychodów opodatkowanych w ten sposób nie łączy się z dochodami opodatkowanymi na zasadach określonych w art. 27, obniżona stawka podatku w wysokości 17% wejdzie w życie z dniem 1 października 2019 r. i będzie miała zastosowanie do przychodów uzyskanych od tego dnia.

Art. 1 pkt 5 projektu ustawy przewiduje zmiany w art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 1a pkt 1 i 2 ustawy PIT określającym zasady poboru zaliczek na podatek przez zakłady pracy. Zmiany mają charakter dostosowawczy i są związane z proponowaną w projekcie ustawy obniżką stawki podatku PIT.

Dodatkowo nowe brzmienie art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy PIT uwzględnia zmiany wprowadzane z dniem 1 stycznia 2020 r. przez art. 1 pkt 6 lit. a tiret pierwsze ustawy z dnia 4 października 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2126).

Regulacje dotyczące nowego brzmienia art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 1a pkt 1 i 2 ustawy PIT wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. i będą mieć zastosowanie do dochodów uzyskanych od tego dnia.

Kwestię stosowania 17% stawki podatku przy obliczaniu zaliczek na podatek pobieranych przez płatników za miesiące od października do grudnia 2019 r. reguluje przepis przejściowy (art. 6 ust. 1 i 2 projektu ustawy).

Art. 2 projektu ustawy zmienia ustawę z dnia 4 października 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, w zakresie w jakim przepisy ustawy PIT, w brzmieniu nadanym ww. nowelizacją, wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. (dotyczy art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2). Celem tej zmiany jest wyeliminowanie wątpliwości, które brzmienie ust. 1 pkt 1 i 2 w art. 32 ustawy PIT ma obowiązywać z dniem 1 stycznia 2020 r., tj. brzmienie nadane ustawą z dnia 4 października 2018 r., czy przewidziane w niniejszym projekcie (obowiązywać ma brzmienie przewidziane w niniejszym projekcie uwzględniające obniżenie stawki 18% do 17%).

Art. 3 projektu ustawy jest przepisem przejściowym. Dotyczy stosowania podwyższonych kosztów w 2019 r. z uwzględnieniem ich wejścia w życie od 1 października 2019 r.

Zgodnie z ust. 1 tego przepisu w okresie od października do grudnia 2019 r. koszty uzyskania przychodów, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 i 3, wyniosą odpowiednio miesięcznie 250 zł i 300 zł. Koszty te dotyczą nie tylko pracowników, ale również osób uzyskujących przychody z działalności wykonywanej osobiście, o której mowa w art. 13 pkt 5, 7 i 9 ustawy PIT (art. 22 ust. 9 pkt 5 ustawy PIT).

Wyższe koszty za ostatnie trzy miesiące 2019 r. (3 x 250 zł oraz 3 x 300 zł) wpływają na maksymalną wysokość kosztów rocznych. Stąd w art. 3 ust. 2 projektu ustawy uregulowano tę kwestię, podwyższając w stosunku do roku ubiegłego limity roczne. I tak, obecnie limit roczny wynoszący 1 335 zł (jednoetatowcy miejscowi) podwyższono do 1 751,25 zł, odpowiednio limit roczny 1 668 zł (jednoetatowcy, dojeżdżający) do 2 151,54 zł, limit roczny 2 002,05 zł (wieloletowcy, miejscowi) do 2 626,54, a limit roczny 2 502,56 zł do 3 226,92 zł.

Art. 4 projektu ustawy zachowuje prawo do zwrotu gotówkowego określonego w art. 26ea ust. 1 pkt 1 ustawy PIT, w odniesieniu do podatników opodatkowanych według skali podatkowej, którzy w 2019 r. ponieśli wydatki na działalność badawczo-rozwojową, w takiej wysokości, w jakiej za 2019 r. przysługuje im z tego tytułu odliczenie od podstawy opodatkowania. Regulacja ta jest związana z wejściem w życie z dniem 1 października 2019 r. obniżonej o 1 pkt proc. stawki podatku. Dla podatników opodatkowanych według skali podatkowej, zgodnie z art. 26ea ust. 1 pkt 1 ustawy PIT,

zwrot gotówkowy przysługuje w kwocie stanowiącej 18% nieodliczonego na podstawie art. 26e ust. 1 odliczenia. Biorąc pod uwagę datę wejścia w życie obniżonej stawki podatku, tj. 1 października 2019 r., byłoby nieuzasadnione, żeby podatnik, który w roku podatkowym 2019 poniesie stratę lub osiągnie dochód niższy od kwoty przysługującego za ten rok odliczenia z tytułu wydatków poniesionych na działalność badawczo-rozwojową, otrzymał zwrot gotówkowy obniżony o 1 pkt proc., tj. w wysokości 17% nieodliczonego na podstawie art. 26e ust. 1 odliczenia. Skoro niższa stawka podatku będzie dotyczyła ¼ roku podatkowego, to również kwota zwrotu powinna zostać obniżona jedynie o 0,25 pkt proc.

Art. 5 projektu ustawy ma charakter epizodyczny. Dotyczy bieżącego roku podatkowego, w trakcie którego nastąpi obniżenie o 1 pkt proc. najniższej stawki podatku, o której mowa w skali podatkowej (z 18% na 17%). Obniżenie to ma zastosowanie do dochodów uzyskanych od 1 października 2019 r., co oznacza, że przez ¾ roku 2019 r. obowiązywać będzie stawka 18%, a przez ¼ stawka 17%. Wypadkową okresu obowiązywania stawki 18% oraz stawki 17% – w odniesieniu do dochodów dotyczących całego roku 2019 – jest stawka 17,75%. Niniejszy przepis wprowadza skalę podatkową z tą stawką. W konsekwencji, w rozliczeniu rocznym za 2019 r. obowiązywać będzie następująca skala:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi	
ponad	do		
	85 528	17,75%	minus kwota zmniejszająca podatek
85 528		15 181zł 22 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł	

Do skali tej skalibrowano wysokość kwoty zmniejszającej podatek w taki sposób, aby jej maksymalna wartość odpowiadała „kwocie wolnej” w wysokości 8 000 zł ($1\,420\text{ zł} \div 17,75\%$).

Art. 6 projektu ustawy jest przepisem przejściowym, który reguluje wysokość najniższej stawki podatku oraz kwoty zmniejszającej podatek mających zastosowanie do obliczania od 1 października 2019 r. zaliczek na podatek dochodowy.

Ust. 1 tej regulacji dotyczy zaliczek pobieranych przez płatników oraz zaliczek wpłacanych przez podatników, o których mowa w art. 44 ust. 1a, 1c, 1g i 3d ustawy PIT. Zgodnie z tą regulacją ilekroć w przepisach ustawy dotyczących ww. zaliczek mowa jest o stawce 18% należy stosować stawkę 17%, odpowiednio zamiast kwoty zmniejszającej podatek w wysokości 556,02 zł kwotę 525,12 zł. Jednocześnie ust. 2 projektu umożliwia zastosowanie przez płatnika, na wniosek podatnika, stawki 17,75%.

Ust. 3 określa sposób obliczania zaliczek na podatek dochodowy od dochodów uzyskanych w 2019 r. przez podatników, którzy zaliczki te obliczają w sposób określony dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą przy zastosowaniu skali podatkowej. Regulacja ta dotyczy zatem nie tylko podatników, którzy osiągają dochody z działalności gospodarczej, ale również podatników, którzy np. osiągają dochody z najmu, czy z działów specjalnych produkcji rolnej, jeżeli dochody ustalają na podstawie prowadzonych ksiąg rachunkowych lub podatkowej księgi przychodów i rozchodów. Określony w projektowanym przepisie sposób obliczania zaliczek dotyczy zaliczek obliczanych od dnia 1 października 2019 r., co oznacza, że obejmuje również zaliczkę obliczaną do 20 października 2019 r., np. za trzeci kwartał, czy wrzesień 2019 r. Zaliczki te, tak jak dotychczas, będą obliczane narastająco od początku roku, z tym że z uwzględnieniem regulacji określonych w art. 5 projektu ustawy oraz kwoty zmniejszającej podatek w wysokości 548,30 zł (odpowiadającej „kwocie wolnej” w wysokości 3 089 zł; $548,30 \text{ zł} \div 17,75\%$). Jest to konsekwencja wejścia w życie z dniem 1 października 2019 r. obniżonej o 1 pkt proc. stawki podatku, co oznacza, że obniżona stawka podatku dotyczy w istocie $\frac{1}{4}$ roku podatkowego.

Ust. 4 wprowadza możliwość pomniejszenia zaliczki na podatek dochodowy wynikającej z decyzji o wysokości zaliczek miesięcznych na podatek dochodowy od dochodów osiąganych z działów specjalnych produkcji rolnej ustalanych przy zastosowaniu norm szacunkowych dochodu.

Podatnicy, którzy dochody z działów specjalnych produkcji rolnej ustalają przy zastosowaniu norm szacunkowych dochodu z określonej powierzchni upraw lub jednostki produkcji zwierzęcej, składają urzędowi skarbowemu deklarację według ustalonego wzoru o rodzajach i rozmiarach zamierzonej produkcji w roku podatkowym. Na podstawie złożonej deklaracji naczelnik urzędu skarbowemu wydaje decyzję na zaliczki miesięczne, stosując zasady określone w art. 27 ust. 1 ustawy PIT (skala podatkowa). Podatnicy wpłacają zaliczki miesięczne w wysokości ustalonej decyzją naczelnika urzędu skarbowego obniżone o kwotę składki na ubezpieczenie zdrowotne (7,75% podstawy wymiaru składki).

Mając na uwadze okoliczność, że w decyzji zostały ustalone zaliczki na podatek dochodowy za 2019 r. na dotychczasowych zasadach, tj. z zastosowaniem 18% stawki podatku, to płacąc zaliczki w wysokości ustalonej w decyzji, również za miesiące od października do grudnia 2019 r., powstałaby nadpłata, z uwagi na obniżenie z dniem 1 października 2019 r. o 1 pkt proc. stawki podatku. Zwrot tej nadpłaty podatnik „odzyskałby”, dopiero dokonując rozliczenia w zeznaniu za 2019 r. składanym w terminie do 30 kwietnia 2020 r. W projekcie ustawy proponuje się, żeby powstała w ten sposób nadpłatę podatnik mógł uwzględnić już w trakcie roku podatkowego, w rozliczeniu zaliczek na podatek dochodowy za miesiące od października do grudnia 2019 r., pomniejszając zaliczkę wynikającą z decyzji o 5,5% jej wysokości.

Art. 7 projektu ustawy precyzuje, do jakich dochodów (przychodów) mają zastosowanie przepisy ustawy (inne niż przepisy przejściowe, które wprost odnoszą się do roku 2019).

Co do zasady, przepisy ustawy wymienione w tym przepisie mają zastosowane do dochodów uzyskanych od 1 stycznia 2020 r. z wyjątkiem art. 30 ust. 1 pkt 5a ustawy PIT, który ma zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od 1 października 2019 r.

Art. 8 projektu ustawy określa datę wejścia w życie przepisów ustawy. Zgodnie z tą regulacją ustawa wchodzi w życie z dniem 1 października 2019 r., z wyjątkiem regulacji dotyczących docelowych kosztów uzyskania przychodów (art. 22 ust. 2 ustawy PIT), docelowej kwoty zwrotu, o której mowa w art. 26ea ust. 1 pkt 1 ustawy PIT, docelowej skali podatkowej oraz kwoty zmniejszającej podatek (art. 27 ust. 1, 1a i ust. 1b pkt 1 ustawy PIT), sposobu obliczenia zaliczek na podatek przez zakłady pracy (art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 1a pkt 1 i 2 ustawy PIT), które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

Materia objęta projektem ustawy pozostaje w gestii państw członkowskich i nie podlega harmonizacji.

Projekt ustawy:

- wpływa na funkcjonowanie samorządu terytorialnego, gdyż oddziałuje na finanse jednostek samorządu terytorialnego,
- nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych,
- nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia,
- jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292).

Osiągnięcie celu ustawy nie jest możliwe za pomocą innych środków.

Stosownie do art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów (UD 559).

Podczas prac nad projektem nie wniesiono zgłoszeń zainteresowania pracami w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Nazwa projektu

Projekt ustawy zmieniającej ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawę o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw

Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Finansów

Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu

Tadeusz Kościński Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu

Maciej Żukowski Dyrektor Departamentu Podatków Dochodowych w Ministerstwie Finansów

Maciej.Zukowski@mf.gov.pl, tel. (22) 694 3329

Data sporządzenia

18.07.2019

Źródło:

Decyzja PRM/RM

Nr w Wykazie prac legislacyjnych RM:

UD 559

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

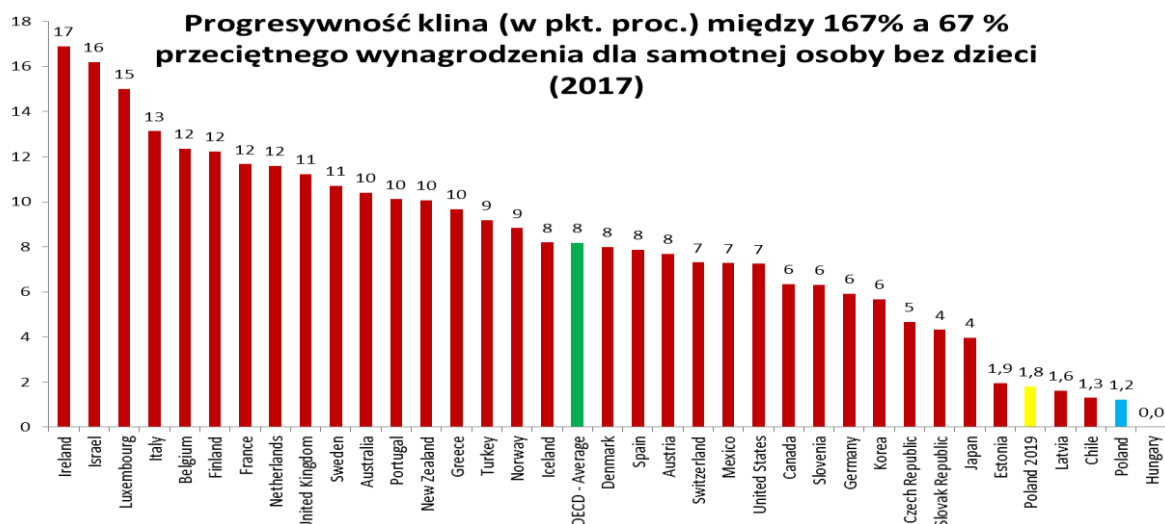
1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zmniejszenie obciążeń fiskalnych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych poprzez:

- 1) *obniżenie kosztów pracy przez co najmniej dwukrotne podniesienie kosztów uzyskania przychodów dla pracowników;*
- 2) *obniżenie stawki podatku PIT z 18% do 17%.*

Celem tych zmian jest sprawiedliwe obniżenie obciążeń podatkowych dla wszystkich podatników na skali podatkowej oraz pozostawienie do dyspozycji podatników większej ilości środków pieniężnych. Beneficjentami tych zmian będzie około 25 mln podatników. Reforma stanowi kolejny krok w kierunku zmniejszenia klina podatkowego (różnicy między tym, co pracownik dostaje „na rękę” a kwotą, którą na jego zatrudnienie wydaje firma) oraz uczynienia go bardziej sprawiedliwym. Klin dla osób w okolicach płacy minimalnej w Polsce jest jednym z wyższych w krajach OECD, natomiast progresywność klina podatkowego jest jedną z najniższych. Zmniejszenie obciążeń dla osób o relatywnie niewysokich pensjach to najkorzystniejsze rozwiązanie z punktu widzenia bodźców na rynku pracy. Powinno to przynieść efekt w postaci poprawy współczynnika aktywności zawodowej w Polsce (co jest niezwykle istotne w obliczu niekorzystnych zjawisk demograficznych). Pracujący na umowie o pracę mają relatywnie wyższy klin podatkowy obecnie niż osoby uzyskujące dochody z innych źródeł (np. umowa zlecenia). Przykładowo średnie obciążenie na umowie o pracę w grupie dochodu brutto między 25 tys. zł a 50 tys. zł rocznie wynosi ok. 37%, natomiast na niestabilnych umowach cywilnoprawnych 28%.

Rys. 1. Progresywność klina podatkowego w krajach OECD



2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Ad 1 Obniżenie kosztów pracy przez co najmniej dwukrotne podniesienie kosztów uzyskania przychodów dla pracowników

Projekt ustawy przewiduje ponad dwukrotny wzrost wysokości zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy PIT. Obecnie podstawowe pracownicze koszty uzyskania przychodów (KUP) wynoszą miesięcznie 111,25 zł, a rocznie nie więcej niż 1 335 zł. Dla osób dojeżdżających KUP są nieznacznie wyższe i wynoszą 139,06 zł miesięcznie i 1 668,72 zł rocznie. Dla wieloetatowców roczne KUP nie mogą przekroczyć 2 002,05 zł, a dla dojeżdżających wieloetatowców roczne koszty nie mogą być wyższe niż 2 502,56 zł. Koszty w tej wysokości obowiązują od 2008 r.

Obecne KUP (w zł)	KUP po zmianie (w zł)		
	2019		2020
	do IX	X–XII	
111,25	111,25	250,00	250,00
139,06	139,06	300,00	300,00
1 335,00	1 751,25		3 000,00
1 668,72	2 151,54		3 600,00
2 002,05	2 626,54		4 500,00
2 502,56	3 226,92		5 400,00

Zgodne z deklarowaną filozofią 3xP, czyli stworzeniem systemu podatkowego przejrzystego, prostego i przyjaznego dla podatników, w tym przedsiębiorców, nowe zryczałtowane koszty uzyskania przychodów zostały zaokrąglone w górę do pełnych kwot.

Podwyższenie pracowniczych kosztów spowoduje automatyczne podwyższenie kosztów stosowanych do niektórych przychodów z działalności wykonywanej osobiście, tj. z tytułu: pełnienia obowiązków społecznych lub obywatelskich (1), powołania do składu zarządów, rad nadzorczych, komisji lub innych organów stanowiących osób prawnych (2), umów o zarządzanie przedsiębiorstwem, kontraktów menedżerskich lub umów o podobnym charakterze (3).

Nowa (podwyższona) wysokość kosztów uzyskania przychodów wejdzie w życie 1 października 2019 r.

Ad 2 Obniżenie stawki podatku PIT z 18% do 17%

W stosunku do obecnie obowiązujących przepisów ustawy PIT projekt przewiduje obniżenie najniższej stawki podatku, o której mowa w skali podatkowej, z 18% na 17%, przy jednoczesnym pozostawieniu stawki 32% dla dochodów ponad 85 528 zł.

Obniżenie stawki dotyczyć będzie ogółu podatników, którzy uzyskują dochody podlegające opodatkowaniu na ogólnych zasadach przy zastosowaniu skali podatkowej (w tym emerytów i rencistów, a także przedsiębiorców, którzy w odniesieniu do przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej nie wybrali podatku liniowego czy ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych).

Obniżona stawka podatku (17%) będzie miała zastosowanie do dochodów uzyskanych od 1 października 2019 r.

Klin podatkowy w Polsce, zgodnie z opracowaniem OECD, w 2017 r. wynosił 36% kosztów pracy, i kształtował się na poziomie średniej w OECD. Rozpiętość klina w poszczególnych krajach jest jednak ogromna – od 7 proc. w Chile czy 18% w Nowej Zelandii, aż do 50% w Niemczech i 54% w Belgii. Jest to klin liczony dla samotnej osoby zarabiającej przeciętne wynagrodzenie.

Przewidywane w projekcie ustawy zmiany wpłyną na obniżenie klina podatkowego. Zmniejszenie obciążeń dla osób o relatywnie niewysokich zarobkach to najkorzystniejsze rozwiązanie z punktu widzenia bodźców na rynku pracy. Efektem tych zmian będzie obniżenie kosztów pracy i pozostawienie do dyspozycji podatników większej ilości środków pieniężnych.

Zmiana poziomu klina podatkowego, na przykładzie podatnika rozliczającego się indywidualnie, otrzymującego wynagrodzenie za pracę będzie następująca:

- obniżenie klina o 1,45 pkt procentowego w przypadku podatnika otrzymującego miesięczne wynagrodzenie w kwocie 2 250 zł,

- obniżenie klina o 1,06 pkt procentowego w przypadku podatnika otrzymującego miesięczne wynagrodzenie w kwocie 4 765 zł,
- obniżenie klina o 1 pkt procentowy w przypadku podatnika otrzymującego miesięczne wynagrodzenie w kwocie 9 530 zł,
- miesięcznie: obniżenie klina o 0,69 pkt procentowego w przypadku podatnika otrzymującego miesięczne wynagrodzenie w kwocie 14 295 zł.

Proponowane rozwiązania zwiększają progresję, jednak w porównaniu do krajów OECD Polska nadal pozostanie jednym z krajów o najniższej progresywności w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych.

Zmiana ustawy z dnia 4 października 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2126) stanowi konsekwencję propozycji obniżenia stawki podatku PIT i ma na celu wyeliminowanie kolizji pomiędzy zmianami wprowadzonymi tą ustawą a projektowanymi w ramach niniejszego projektu zmianami w ustawie PIT.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ustawodawstwo wspólnotowe nie zawiera jednoznacznego nakazu harmonizacji podatku dochodowego od osób fizycznych. Każde państwo ma prawo do stosowania własnej polityki podatkowej, czego przejawem jest między innymi duże zróżnicowanie w ustalaniu podstawy opodatkowania, w tym określania źródeł przychodów, stawek podatku oraz ulg i zwolnień podatkowych. Niewątpliwie jednak, stosowanie konkretnej ulgi, czy zwolnienia, jest wynikiem zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej danego kraju oraz realizacji celów polityki rządu.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych, opodatkowujący dochody przy zastosowaniu skali podatkowej, w tym: uzyskujący przychody z pracy	25 mln podatników 13 mln podatników	System informatyczny MF	Zmniejszenie obciążeń podatkowych podatników podatku dochodowego od osób fizycznych
Jednostki samorządu terytorialnego	Wszystkie		Zmniejszenie dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych
Pracodawcy – płatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych	1,1 mln pracodawców	System informatyczny MF (liczba złożonych deklaracji PIT-4R)	Dostosowanie systemów informatycznych

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

W odniesieniu do projektu nie były prowadzone konsultacje poprzedzające jego przygotowanie, tzw. pre-konsultacje publiczne.

Projekt ustawy nie był poddany konsultacjom publicznym. Rezygnacja z poddawania projektu konsultacjom publicznym wynika z zakresu proponowanych rozwiązań. Są one korzystne dla podatników i długo przez nich oczekiwane. Ponadto są znane opinii publicznej, gdyż stanowią realizację zapowiedzi zmian przedstawionych w lutym 2019 r. w tzw. Nowej Piątce PiS. Po stronie beneficjentów tych zmian (25 mln podatników) nie budzą żadnych zastrzeżeń. Nie mają bowiem charakteru rozwiązań systemowych, a wyłącznie realizują postulaty zmniejszenia obciążeń fiskalnych w ramach istniejących zasad opodatkowania.

W ramach opiniowania projekt ustawy został w dniu 11 lipca 2019 r. przedstawiony do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego wraz z prognozą skutków finansowych.

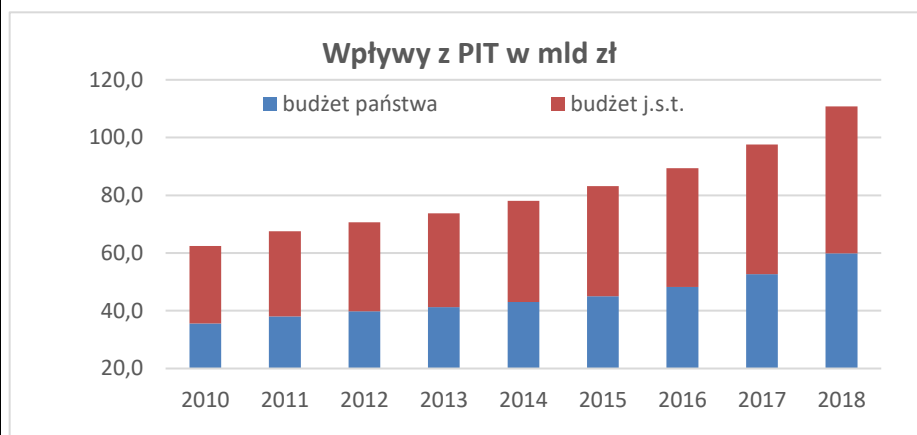
Podczas prac nad projektem nie wniesiono zgłoszeń zainteresowania pracami w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych												
(ceny stałe z 2017 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	-2 697	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-99 567
budżet państwa	-1 344	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-49 594
JST	-1 341	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-49 461
pozostałe jednostki (NFZ)	-12	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-512
Wydatki ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	-2 697	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-9 687	-99 567
budżet państwa	-1 344	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-4 825	-49 594
JST	-1 341	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-49 461
pozostałe jednostki (NFZ)	-12	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-512
Źródła finansowania	Proponowane przepisy wpłyną na zmniejszenie dochodów budżetu państwa, dochodów jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) i dochodów Narodowego Funduszu Zdrowia. Jednocześnie należy zauważyć, że w 2018 r. odnotowano najwyższy w ostatnim dziesięcioleciu wzrost dochodów zarówno z podatku PIT, jak i z podatku CIT. Wzrost wpływów z PIT i CIT to wynik zarówno dobrej sytuacji makroekonomicznej, jak również szeregu działań mających na celu zwiększenie stopnia przestrzegania przepisów podatkowych, ograniczających straty z tytułu oszustw oraz unikania opodatkowania. Podjęte zostały bowiem nowe działania mające na celu odbudowę strumienia dochodów podatkowych i uszczelnienie systemu podatkowego. Do tych działań zaliczyć można między innymi publikowanie ostrzeżeń przed optymalizacją podatkową, wprowadzenie dla wszystkich podatników prowadzących działalność systemu miesięcznego raportowania sprzedaży i zakupów (JPK) czy też wprowadzenie klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania. Podjęto również szereg działań legislacyjnych w obszarze podatków dochodowych mających na celu uszczelnienie systemu podatkowego. Zmiany w tym zakresie wprowadzono m.in. (1) ustawą z dnia 13 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 780), (2) ustawą z dnia 5 września 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. poz. 1550) oraz (3) ustawą z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. poz. 2175). Prowadzone przez resort działania w sposób trwały wpłyną na zwiększenie dochodów, w tym dochodów j.s.t., z tytułu podatków dochodowych. Wzrost wpływów z podatku PIT w 2018 r. (w porównaniu do 2017 r.) wynosił prawie 14%, a z podatku CIT ponad 16%, mimo wprowadzenia obniżonej do 15% stawki CIT dla małych podatników. W 2018 r. wpływy z podatku: • PIT wyniosły 110,8 mld zł i były wyższe o 33% (o 28 mld zł) od wpływów w 2015 r., • CIT wyniosły 44,3 mld zł i były wyższe o 35% (o 11 mld zł) od wpływów w 2015 r. Jednocześnie zauważa się, że z uwagi na fakt, iż j.s.t. mają udziały we wpływach z tytułu podatku PIT (w 2019 r. – 49,93%) i CIT (22,86%), obserwowany w ostatnim okresie wzrost wpływów z tych podatków pozytywnie rzutuje na dochody tych jednostek.											

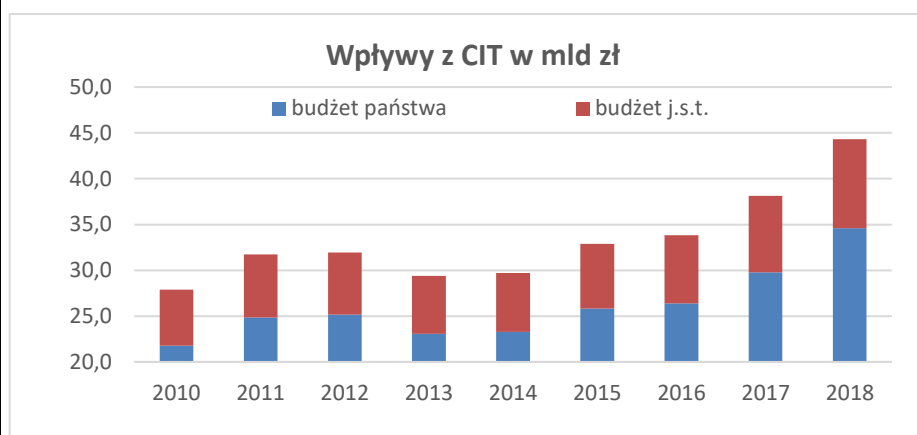
W 2018 r. dochody j.s.t. z tytułu udziału we wpływach z podatku PIT wzrosły o 33,6% w stosunku do roku 2015, a w przypadku udziału we wpływach z podatku CIT wzrosły o 37%, łącznie o ponad 15 mld zł.

Wzrost wpływów z tytułu podatków dochodowych obrazują poniższe wykresy.

Rys. 2. Wpływy z PIT w latach 2010–2018



Rys. 3. Wpływy z CIT w latach 2010–2018



Projektowane rozwiązanie nie wpłynie na poziom wydatków sektora finansów publicznych.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Źródło danych i przyjęte do obliczeń założenia.

1. Obniżenie stawki PIT z 18% do 17% określonej w pierwszym przedziale skali podatkowej – na rozwiązaniu skorzysta 25 mln podatników; rozwiązanie wchodzi w życie 1 października 2019 r.

Z uwagi na fakt, że przewidziane rozwiązanie dedykowane jest do wszystkich podatników podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowujących dochody według skali podatkowej, w celu oszacowania skutków finansowych tego rozwiązania wzięto pod uwagę łączne dochody podatników, podlegające opodatkowaniu w tej formie, wynikające z zeznań podatkowych (rocznego obliczenia podatku) złożonych za 2017 r.

Skutek finansowy obniżenia o 1 punkt procentowy stawki podatku PIT uwzględnia również zmianę wysokości kwoty zmniejszającej podatek (dostosowanie wysokości tej kwoty do 17% stawki podatku). Przyjmując za podstawę dochody podatników wynikające z rozliczenia podatku dochodowego za 2017 r., obniżenie dochodów sektora finansów publicznych z tytułu tego rozwiązania wyniesie:

- w 2019 r. – ponad 1,8 mld zł (w tym budżet państwa oraz j.s.t. po 0,9 mld zł i NFZ 12 mln zł) – skutki tego rozwiązania wyliczono dla 3 miesięcy 2019 r. (zaliczki na podatek dochodowy płacone w 2019 r.),
- dla kolejnych lat po – 6,3 mld zł (w tym budżetu państwa o 3,13 mld zł, j.s.t. o 3,12 mld zł oraz NFZ o 0,05 mld zł).

2. Podwyższenie pracowniczych kosztów uzyskania przychodów (KUP) – na rozwiązaniu skorzysta 12 mln podatników; rozwiązanie wchodzi w życie 1 października 2019 r.

Skutki finansowe tego rozwiązania zostały określone na podstawie danych wynikających z zeznań podatkowych za 2017 r. (PIT-37 i PIT-36).

Projekt ustawy przewiduje wzrost KUP, tj.:

Wyszczególnienie	Obecne KUP (w zł)	KUP po zmianie (w zł)		
		2019		2020
		do IX	X-XII	
Miesięczne (jednoetatowcy)	111,25	111,25	250,00	250,00
Miesięczne (jednoetatowcy, dojeżdżający)	139,06	139,06	300,00	300,00
Roczne (jednoetatowcy)	1 335,00	1 751,25		3 000,00
Roczne (jednoetatowcy, dojeżdżający)	1 668,72	2 151,54		3 600,00
Roczne (wieloletowcy)	2 002,05	2 626,54		4 500,00
Roczne (wieloletowcy, dojeżdżający)	2 502,56	3 226,92		5 400,00

Obniżenie dochodów sektora finansów publicznych z tytułu tego rozwiązania wyniesie:

- w 2019 r. – 0,8 mld zł (w tym budżet państwa oraz j.s.t. po 0,4 mld zł) – skutki tego rozwiązania wyliczono dla 3 miesięcy 2019 r. (zaliczki na podatek dochodowy płacone w 2019 r.),
- dla kolejnych lat po – 3,4 mld zł (w tym budżetu państwa oraz j.s.t. o 1,7 mld zł).

Zysk podatnika z tytułu wprowadzenia rozwiązań, o których mowa w pkt 1 i 2, otrzymującego w 2020 r. wynagrodzenie za pracę w wysokości:

- 2 250 zł (minimalne wynagrodzenie za pracę w 2019 r.) wyniesie rocznie 472 zł,
- 4 765 zł (prognozowane przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2019 r.) wyniesie rocznie 732 zł.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2017 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	2 697	9 687	9 687	9 687	9 687	9 687	99 567
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Wdrożenie proponowanych rozwiązań nie generuje po stronie przedsiębiorców ponadstandardowych wydatków. Ograniczają się one bowiem wyłącznie do dostosowania systemów księgowo-płacowych do nowych regulacji, tak jak ma to miejsce w każdym innym przypadku, w którym zmieniające się przepisy prawa wymuszają taką modyfikację.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Obniżenie stawki podatku będzie instrumentem stymulującym dla małych i średnich przedsiębiorców. Zmniejszenie obciążenia podatkowego pozwoli na odzyskanie części środków przeznaczonych na opodatkowanie, które to środki będą mogły zostać wykorzystane na inne cele. Pozytywnie należy ocenić sytuację, w której obniżenie opodatkowania przełoży się na rozwój działalności małych podmiotów. Tym bardziej, że wdrożenie, jak już wspomniano wyżej, proponowanych rozwiązań nie generuje po stronie przedsiębiorców ponadstandardowych wydatków. Ograniczają się one bowiem wyłącznie do dostosowania systemów księgowo-płacowych do nowych regulacji, tak jak ma to miejsce w każdym innym przypadku, w którym zmieniające się przepisy prawa wymuszają taką modyfikację.						

	rodzina, obywatele, w tym osoby niepełnosprawne i starsze, oraz gospodarstwa domowe	Pozytywny wpływ na finanse rodzin i obywateli, w tym na finanse osób starszych i niepełnosprawnych. Proponowane zmiany wpłyną na zwiększenie środków pieniężnych, jakie pozostaną do dyspozycji podatników. Obniżenie stawki podatku z 18% na 17% obniży obciążenia fiskalne wszystkich podatników rozliczających się według skali podatkowej (w tym emerytów i rencistów, a także osób starszych). Analogicznie, podwyższenie kosztów pracowniczych, pozostawi tej grupie podatników więcej środków do dyspozycji.
Niemierzalne		
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Informacje w zakresie źródła danych i przyjętych do obliczeń założeń opisano w pkt 6.	
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
☒ nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
Komentarz: Wejście w życie projektowanych rozwiązań nie zwiększa obciążeń regulacyjnych, w tym obowiązków informacyjnych. Adresaci regulacji nie będą bowiem zmuszeni do wykonania szeregu czynności administracyjnych. Ich działania nie będą wykraczać poza czynności standardowe związane z dostosowaniem swoich systemów płacowo-księgowych do nowych przepisów.		
9. Wpływ na rynek pracy		
Rozwiązanie powinno przynieść efekt w postaci poprawy współczynnika aktywności zawodowej w Polsce (co jest niezwykle istotne w obliczu niekorzystnych zjawisk demograficznych). Obniżenie stawki PIT oraz podwyższenie ryczałtowych kosztów uzyskania przychodów zwiększa atrakcyjność umowy o pracę we wszystkich grupach wiekowych i zachęca do powrotu na rynek pracy osoby pracujące w szarej strefie.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne: ...	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu		
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Ustawa co do zasady wejdzie w życie 1 października 2019 r. i zmiany w niej zawarte będą odczuwalne już w 2019 r. przy obliczaniu zaliczek na podatek dochodowy.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ewaluacja projektu nastąpi po 3 latach od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. Mierniki: 1. Poziom kosztów uzyskania przychodów mających zastosowanie do dochodów z pracy. 2. Wpływy z podatku PIT. 3. Wskaźnik obciążenia podatkiem PIT dochodów, w tym w poszczególnych progach podatkowych (nominalne i efektywna stawka podatku PIT).		

4. Wskaźnik aktywności zawodowej.
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)



Warszawa, 24 lipca 2019 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.988.2019.ahr/11

dot.: RM-10-121-19 z 22.07.2019 r.

Pan Tomasz Szczegielniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy zmieniającej ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawę o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię:

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

z up. Ministra Spraw Zagranicznych
Piotr Ujmański
Podsekretarz Stanu

Do wiadomości:

Pan Marian Banaś
Minister Finansów