



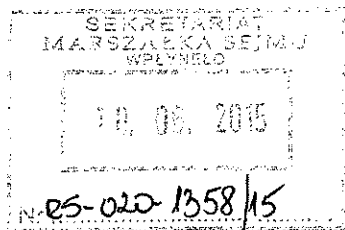




## KLUB PARLAMENTARNY ZJEDNOCZONA PRAWICA

Warszawa, dnia 28 maja 2015 r.

**Jarosław Gowin**  
Przewodniczący Klubu Parlamentarnego  
*Zjednoczona Prawica*




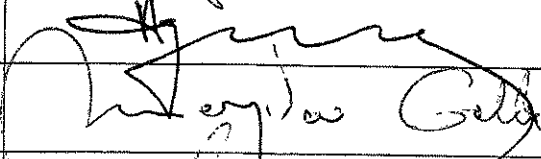

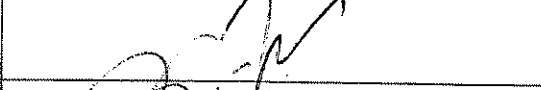
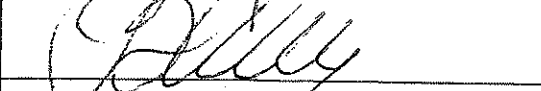

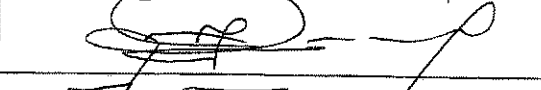
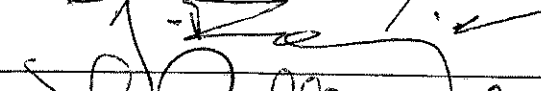

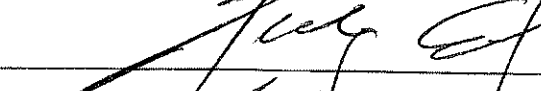
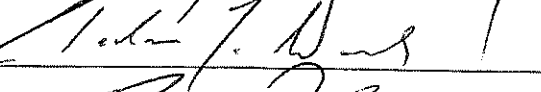

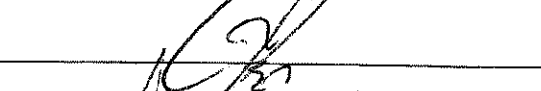
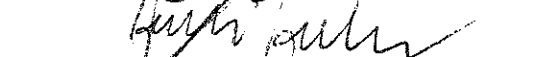

**Szanowny Pan**  
**Radosław Sikorski**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

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.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy Pana posła Patryka Jaki.

Lista posłów popierających projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

L.P.	Imię i nazwisko	Podpis
1.	Andrzej Dąbrowski	
2.	Andrzej Dera	
3.	Mieczysław Golba	
4.	Jarosław Gowin	
5.	Patryk Jaki	
6.	Beata Kempa	
7.	Arkadiusz Mularczyk	
8.	Krzysztof Popiołek	
9.	Józef Rojek	
10.	Andrzej Romanek	
11.	Edward Siarka	
12.	Tadeusz Woźniak	
13.	Jan Ziobro	
14.	Kazimierz Ziobro	
15.	Jacek Żalek	

**Ustawa**  
**z dnia ..... 2015 r.**  
**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 (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 27 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

*„1. Podatek dochodowy, z zastrzeżeniem art. 29-30e, pobiera się od postawy jego obliczenia według następującej skali:*

<i>Podstawa obliczenia podatku w złotych</i>		<i>Podatek wynosi</i>
<i>ponad</i>	<i>do</i>	
	85.528	<i>18 % minus kwota zmniejszająca podatek (12 x 1000 zł)</i>
85.528		<i>3 395,04 zł + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł</i>

**Art. 2**

Ustawa wchodzi w życie z dnia 1 stycznia 2016 roku.

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 362.

## Uzasadnienie

### 1. Wyjaśnienie celu ustawy

Celem projektowanej regulacji jest zwolnienie z opodatkowania podatkiem dochodowym kwoty określającej wysokość szacowanych minimalnych kosztów utrzymania. Podstawowe zasady sprawiedliwości społecznej wymagają, aby opodatkowaniu podlegał wyłącznie dochód w wysokości przekraczającej minimum konieczne dla zaspokojenia podstawowych potrzeb. Jest rzeczą niewłaściwą, aby państwo pobierało podatki od osób otrzymujących świadczenia w wysokości 800 czy 900 zł miesięcznie, wypychając takie osoby w biedę i niedostatek. Pobierane podatki od dochodów osób, które mają na utrzymaniu rodziny lub też świadczeń emerytalno-rentowych w takiej wysokości zmniejszają dochód netto świadczeniobiorców poniżej sum potrzebnych na utrzymanie minimalnego poziomu życia.

Szacunki Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS) pokazują, że w grudniu 2014 r. wysokość minimum socjalnego dla gospodarstwa emeryckiego wynosiła 1058,74 zł miesięcznie dla gospodarstwa jednoosobowego oraz 876,49 zł miesięcznie na osobę dla gospodarstwa dwuosobowego. W przypadku gospodarstw pracowniczych wskaźnik ten utrzymuje się na poziomie 1057,44 zł miesięcznie dla gospodarstwa jednoosobowego, 872,01 zł miesięcznie na osobę dla gospodarstwa dwuosobowego i 864,54 zł miesięcznie na osobę dla trzyosobowego gospodarstwa domowego.

Minimum socjalne to wskaźnik określający koszty utrzymania gospodarstw domowych na podstawie "koszyka dóbr" służących do zaspokojenia potrzeb bytowo-konsumpcyjnych na niskim poziomie. Minimum socjalne nazywane jest też minimum pozwalającym na godziwy poziom życia.

Wnioskodawcy są przekonani, że podatki pobierane przez państwo nie mogą osób zarabiających skromnie spychać poniżej progu godziwego życia. Innymi słowy: państwo nie może pozbawiać ludzi dochodów koniecznych dla utrzymania skromnego poziomu życia, ani wpędzać nikogo w niedostatek.

W przypadku emerytów, rencistów czy też osób najmniej zarabiających, minimum socjalne wynosi ok. 1000 zł miesięcznie i taki powinien być przyjęty próg poniżej, którego państwo nie pobiera podatku dochodowego.

Jest rzeczą oczywistą, że zwolnienie dochodów poniżej progu minimum socjalnego powinno być docelowo stosowane w Polsce niezależnie od źródła dochodów. W obecnej sytuacji oznaczałoby to, że kwota wolna od podatku powinna wynosić dla wszystkich podatników ok. 1000 zł miesięcznie, tj. 12.000 rocznie. Kwota ta powinna również uwzględniać zwiększone koszty utrzymania rodzin, które posiadają dzieci na utrzymaniu. Obecnie przyjęta kwota wolna od podatku, wynosząca 3.091 zł jest stanowczo zbyt niska.

Dla porównania, w Polsce kwota zwolniona od opodatkowania jest jedną z najniższych w Unii Europejskiej. W Niemczech kwota wolna od podatku wynosi 8004 Euro (ok. 32 tysięcy złotych), we Francji ok. 6000 Euro (24 tysiące złotych), w Wielkiej Brytanii 8105 funtów (ok. 40 tysięcy złotych). W Holandii podatek od dochodów poniżej 18.000 Euro wynosi zaledwie 2,45%, a do tego istnieją liczne ulgi podatkowe. Innymi słowy, w rozwiniętych krajach demokratycznych, dochody niskie i przeciętne opodatkowane są w niewielkim stopniu, a dochody najniższe zwolnione są całkowicie z podatku. W krajach tych stosuje się natomiast znacznie wyższe stopy opodatkowania od dochodów wysokich: w Niemczech najwyższa stopa opodatkowania wynosi 45%, we Francji 40%, w Wlk. Brytanii 50% a w Holandii 52%.

## **2. Przedstawienie stanu obecnego**

W obecnym stanie prawnym wysokość podatku dochodowego od osób fizycznych została określona w art. 27 ustawy o PIT. 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.

Obecnie jest więc tak, iż 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, 02 zł otrzymamy kwotę równą 0,36 zł, którą zaokrąglą się do 0 zł.

Należy podkreślić, iż przekroczenie wysokości dochodu nawet o kilka złotych, wiąże się z obowiązkiem zapłaty podatku dochodowego. Oznacza to, że państwo nakłada

ciężary podatkowe na osoby osiągające dochód nieprzekraczający nawet wysokości minimum egzystencji.

### **3. Różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym**

Projektowana ustawa wprowadza zwolnienie z podatku pierwszego tysiąca złotych dochodu lub świadczeń emerytalno-rentowych. Oznacza to, że opodatkowaniu na zasadach ogólnych podlegać będzie wyłącznie nadwyżka dochodu lub świadczeń ponad tę kwotę.

W ten sposób osiągnięty zostanie cel ustawy, to jest zwolnienie z opodatkowania kwoty, która ledwie wystarcza do zapewnienia świadczeniobiorcy minimum socjalnego.

Zwolnienie z podatku pierwszego tysiąca złotych miesięcznie dochodu lub świadczeń emerytalno-rentowych oznaczać będzie, że opodatkowaniu na zasadach ogólnych podlegać będzie dopiero nadwyżka ponad tę kwotę. Nadwyżka ta będzie podlegać sumowaniu z ewentualnymi innymi dochodami otrzymywanymi przez podatnika.

W przypadku dochodu lub świadczeń emerytalno-rentowych w wysokości 1.000 zł miesięcznie, to jest 12.000 rocznie, należy podatek wynosi wg aktualnego stanu prawnego 1603 zł, to jest 134 zł miesięcznie. Według proponowanych zasad dochód w tej wysokości byłby całkowicie zwolniony z podatku.

### **4. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne**

Przyjęcie projektowanych zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych przyniesie wyłącznie pozytywne skutki gospodarcze, społeczne i prawne.

Przede wszystkim z polskiego systemu prawnego wyeliminowane zostaną regulacje tworzące rozwiązania rażąco niezgodne z podstawowym poczuciem sprawiedliwości społecznej. W przypadku wejścia w życie projektowanego art. 27 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, podatek ten nie byłby już dłużej pobierany od dochodów, które pozwalają jedynie na pokrycie najbardziej podstawowych wydatków. Skutkiem prawnym będzie zwiększenie kwoty zwolnionej od opodatkowania w ustawie o podatku od osób fizycznych.

Szczegółowy wykaz skutków finansowych i gospodarczych określa poniższa tabela:



Płaca minimalna w 2015 roku: 1750,00 zł brutto

Obliczenie 2015	Poz.	Kwoty	Kwoty
Wynagrodzenie (brutto)	<b>A</b>	1.750 zł	
Podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne	<b>B</b>	1.750 zł	
Składki na ubezpieczenie społeczne finansowane przez pracownika (13,71%) w tym składka: - emerytalna (9,76%) tj. 170,8 zł - rentowa (1,5%) tj. 26,25 zł - chorobowa (2,45%) tj. 42,88 zł	<b>C</b>	239,93 zł	
Podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne (poz. B – poz. C)	<b>D</b>	1510,07 zł	
Składka na ubezpieczenie zdrowotne do pobrania z wynagrodzenia (poz. D x 9%)	<b>E</b>	135,91 zł	
Składka na ubezpieczenie zdrowotne do odliczenia od podatku (poz. D x 7,75%)	<b>F</b>	117,03 zł	
Koszty uzyskania przychodu (2009-2015)	<b>G</b>	111,25 zł	
Podstawa obliczenia zaliczki na podatek dochodowy, po zaokrągleniu do pełnych złotych (poz. A – poz. C – poz. G)	<b>H</b>	1398,82 zł	
Obecna kwota wolna od podatku (2012-2015): 3.091 zł/rocznie (miesięczna wartość samego podatku od dochodu: 46,33 zł)	<b>I</b>	46,33 zł	
<b>Zakładana kwota wolna od podatku: 12.000 zł/rocznie (miesięczna wartość samego podatku od dochodu: 180,00 zł) [(12.000x18% podatku) : 12 = 180]</b>	<b>I</b>		180,00 zł
Zaliczka na podatek dochodowy przed odliczeniem składki zdrowotnej ([poz. H x 18% = 251,79 zł) – poz. I]	<b>J</b>	205,46 zł	71,79 zł
Zaliczka na podatek dochodowy do pobrania, po zaokrągleniu do pełnych złotych (poz. J – poz. F)	<b>K</b>	+ 88 zł	- 45 zł (czyli de facto 0 zł)
Kwota netto do wypłaty dla pracownika (poz. A – poz. C – poz. E – poz. K)	<b>L1</b>	1.286,16 zł	
<b>Kwota netto do wypłaty dla pracownika (poz. A – poz. C – poz. E – poz. K)</b>	<b>L2</b>		1.374,16 zł
Różnica w wypłacie przy założeniu kwoty wolnej od podatku w wysokości 12.000 zł rocznie przy wariacie płacy minimalnej (L2 – L1)	<b>X</b>	+ 88 zł	
Składki obciążające pracodawcę od kwoty 1.750 zł [20,74%]: + składka emerytalna (9,76%) tj. 170,8 zł + składka rentowa (6,5%) tj. 113,75 zł	<b>M</b>	362,96 zł	

+ składka wypadkowa (1,93%) tj. 33,78 zł + składka na Fundusz Pracy [FP] (2,45%) tj. 42,88 zł + składka na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych [FGŚP] (0,10%) tj. 1,75 zł		
Łączny koszt pracodawcy (poz. A + poz. M)	N	2.112,96 zł

Koszty uzyskania przychodu w 2015 r. nie ulegają zmianie w stosunku do 2014 r. i ich wysokość jest stała od 2008 r.

Przy zatrudnieniu na jednym etacie	w miejscu zamieszkania	111,25 zł/mies. x 12 mies. = 1.335 zł rocznie
	poza miejscem zamieszkania	111,25 zł + 25% = 139,06 zł mies. x 12 mies. = 1.668,72 zł rocznie
Przy zatrudnieniu na kilku etatach	w miejscu zamieszkania	roczny limit 2.502,56 zł
	poza miejscem zamieszkania	roczny limit 2.502,56 zł

Podwyższone koszty uzyskania przychodu pracodawca może uwzględnić w wypadku gdy:

- miejsce stałego lub czasowego zamieszkania pracownika znajduje się poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy,
- nie uzyskuje dodatku za rozłąkę.

1) Podwyższenie kwoty wolnej od podatku do wysokości 12.000zł rocznie skutkowałoby powstaniem obowiązku podatkowego podatnika w wysokości ok. 72 zł miesięcznie (patrz poz. J), gdyby nie fakt, iż ustawodawca przewidział możliwość odliczenia od podatku składki pobranej od podatnika na ubezpieczenie zdrowotne (patrz poz. F = 117,03 zł);

2) Z powyższego wynika, iż w przypadku osoby z płacą minimalną w kieszeni tej osoby dodatkowo pozostanie 88 zł miesięcznie (patrz poz. X);

3) Podwyższenie kwoty wolnej od podatku nie spowoduje zmniejszenia wpływów ZUS czy NFZ;

4) Przy niezmiennych parametrach dot. kosztu uzyskania przychodu, możliwości odliczenia części składki na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty podatku (patrz poz. F) oraz stawce podatku dochodowego w wysokości 18%, pracownik zarabiający trochę więcej niż kwotę brutto 2200 zł/m-c nie będzie płacił podatku dochodowego (przy niezminionej wysokości wpływów do ZUS i NFZ);

5) Dodatkowa kwota do dyspozycji w rękach osób zarabiających pensję minimalną w wysokości 88 zł miesięcznie (patrz poz. X) nie spowoduje pozostawiania tej kwoty w rękach takiej osoby (tj. oszczędzanie tej kwoty) – z całą pewnością można zakładać, że zostanie ona w całości wydana na dobra FMCG. Nie biorąc pod uwagę samego efektu mnożnikowego wydania kwoty 88 zł, natychmiast ok. 23% tej kwoty wraca w postaci podatku VAT do kasy państwa. Stanowi to kwotę ok. 20,25 zł;

6) Zakładając natomiast (przy jednoczesnym założeniu braku efektu mnożnikowego, czyli braku inwestycji ze strony producentów dóbr FMCG zarówno w siłę roboczą, jak i w dobra inwestycyjne), że pozostała część tej kwoty ( $88 \text{ zł} - 20,25 \text{ zł} = 67,75 \text{ zł}$ ) stanowi czysty zysk producentów dóbr FMCG, to 19% (12,87 zł) tej kwoty w postaci podatku CIT powinno trafić do Skarbu Państwa;

7) Biorąc pod uwagę punkty 5 i 6 do Skarbu Państwa trafia natychmiast 20,25 zł (VAT) oraz 12,87 zł (CIT), czyli łącznie 33,07 zł z każdej pensji minimalnej. Jest to kwota stanowiąca prawie 37,5 % zaliczki na podatek dochodowy płacony obecnie przez osoby z pensjami minimalnymi (patrz poz. K);

8) Założenie o braku efektu mnożnikowego w przypadku osób o niskich dochodach stanowi scenariusz negatywny – w przypadku takiego scenariusza można przyjąć, iż zwolnienie z płacenia podatku dochodowego poprzez podwyższenie kwoty wolnej od podatku do wysokości 12.000 zł spowoduje, że w najgorszym wypadku ok. 1/3 takiej ulgi natychmiast trafi do budżetu państwa w postaci innych podatków;

9) Z kolei scenariusz pozytywny zakłada bardzo wysoki efekt mnożnikowy, gdyż przy takich dochodach dodatkowo uwolnione środki finansowe na rynku będą ponownie wykorzystywane głównie do konsumpcji oraz inwestycji w siłę roboczą oraz środki produkcji. Szacując w sposób umiarkowany, można spodziewać się, iż całkowita kwota ulgi podatkowej powstałej w wyniku podniesienia kwoty wolnej od podatku trafi w 100% do budżetu państwa. Szacując w sposób bardzo optymistyczny można się spodziewać, że kwota ta wyniesie więcej niż 100% (np. 125%) całkowitej ulgi podatkowej, ponieważ dojdzie do **zwiększenia zatrudnienia po stronie producentów dóbr FMCG na skutek inwestycji w dodatkową siłę roboczą, a poprzez to do zmniejszenia liczby bezrobotnych** (skutek gospodarczy);

10) Obniżenie podatków, poprzez podwyższenie kwoty wolnej od podatku jest co najmniej neutralne (tzn. brak jest negatywnego wpływu), jeżeli chodzi o wysokość wpływów do ZUS czy NFZ;

11) Obniżenie obciążenia podatkowego, poprzez podwyższenie kwoty wolnej od podatku może przynieść pozytywne skutki, jeżeli chodzi o zwiększenie wpływów do

ZUS i NFZ wskutek **zwiększenia zatrudnienia przez producentów dóbr FMCG** (skutek gospodarczy);

12) Konkludując z punktu 11 wprost wynika, iż przewidywanym skutkiem gospodarczym wprowadzenia przedmiotowej nowelizacji będzie **przyspieszenie wzrostu gospodarczego**.

#### **5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych**

W związku z projektowaną zmianą nie przewiduje się konieczności wydania aktów wykonawczych.

#### **6. Konsultacje społeczne**

Należy zakładać, że zgodnie z art. 34 ust. 3 regulaminu Sejmu Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania skieruje niniejszy projekt ustawy do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

#### **7. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej**

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.