



Warszawa, 4 sierpnia 2022 roku

Sprawa: Wystąpienie z 6 lipca 2022 r.
Nr V.511.760.2022.EG
Znak sprawy: DD3.055.27.2022

Kontakt: Kancelaria MF
tel. +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w pierwszej kolejności chciałem podziękować za skierowanie do Ministra Finansów wystąpienia w sprawie zmian w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹ (dalej: „ustawa PIT”) wdrożonych ustawą #NiskiePodatki.² Z pierwszym dniem ogłoszenia planów ich wprowadzenia, tj. 24 marca 2022 r., staram się wyjaśnić istotę i skutki tych zmian dla podatników i płatników podatku dochodowego od osób fizycznych, mając świadomość wyjątkowości sytuacji, polegającej na wprowadzaniu zmian w podatkach dochodowych w trakcie roku. Wyrażam tym samym nadzieję, że informacje przedstawione w niniejszej odpowiedzi pozwolą na wyeliminowanie pojawiających się w przestrzeni publicznej wątpliwości na temat faktycznego efektu tych zmian, w szczególności w zakresie ich zgodności z Konstytucją RP.

Chciałem również podkreślić, iż wdrażając projekt #NiskiePodatki rząd kierował się głębokim przekonaniem, że zmiany te są zmianami niezbędnymi i, co najważniejsze, korzystnymi dla podatników PIT. Dlatego mimo przewidywanej krytyki związanej z wprowadzeniem zmian w trakcie roku, zdecydowaliśmy się na ich wdrożenie. Chcieliśmy bowiem jak najszybciej odpowiedzieć na oczekiwania społeczne związane z uproszczeniem systemu podatkowego oraz obniżeniem obciążeń fiskalnych. Działania te prowadziliśmy z zachowaniem najwyższych standardów, zarówno w aspekcie sposobu prowadzenia prac, jak i treści uchwalonych regulacji.

¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.

² Ustawa z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1265).

Ustawa #NiskiePodatki została uchwalona w oparciu o projekt rządowy, który był procedowany w ramach Rządowego Procesu Legislacyjnego zgodnie z regulaminem pracy Rady Ministrów. Z chwilą przekazania do uzgodnień z członkami Rady Ministrów, projekt został upubliczniony na stronie Rządowego Centrum Legislacji i każdy mógł się z nim zapoznać i dzielić z nami swoimi spostrzeżeniami.

Projekt ten był poddany szerokim konsultacjom publicznym m.in. z organizacjami społecznymi, przedstawicielami pracodawców, księgowymi oraz firmami opracowującymi oprogramowanie płacowo-księgowe (dostawcy IT). Co szczególnie istotne konsultacje te nie ograniczały się do wymiany korespondencji z podmiotami zgłaszającymi swoje uwagi i zastrzeżenia do projektu, lecz poszczególne postanowienia projektu były z nimi faktycznie uzgadniane w toku licznych bezpośrednich spotkań. Wymienione powyżej podmioty były aktywnymi uczestnikami procesu legislacyjnego dotyczącego omawianego projektu ustawy.

Wszystkie zgłaszane uwagi były analizowane z wielką starannością. Rozważaliśmy każde zagadnienie, które budziło wątpliwości. Wszystko po to, aby wypracować jak najlepsze rozwiązania. Co więcej, równoległe prowadziliśmy działania edukacyjne oraz spotykaliśmy się z przedstawicielami poszczególnych środowisk, np. pracownikami i płatnikami sfery budżetowej, księgowymi oraz dostawcami systemów i usług IT.

Odpowiedzieliśmy na niezliczoną liczbę pytań. Staraliśmy się, aby nasze odpowiedzi były rzetelnie, co oznacza, że nie pomijaliśmy w nich problematycznych zagadnień. Te najczęściej się powtarzające upubliczniliśmy wraz z odpowiedziami. Są dostępne na stronie <https://www.podatki.gov.pl/niskiepodatki/pytania-i-odpowiedzi/>.

Na stronie <https://www.podatki.gov.pl/niskiepodatki/> znajdują się również zarejestrowane webinary, kalkulatory oraz poradniki. Wyjaśniamy w nich w przystępny sposób te zagadnienia, które (po doświadczeniach z etapu konsultacji projektu) mogą budzić największe zainteresowanie. Spotykaliśmy się też ze służbami kadrowo-płacowymi sektora budżetowego (oświata, obrona narodowa, służby mundurowe).

Wszystkie te działania, jak i udostępnione narzędzia i materiały, ułatwiają podatnikom zrozumienie zakresu przeprowadzonej reformy oraz poznanie jej korzyści.

Zabrzmi to może nieskromnie, ale uważam, że w efekcie naszych starań i podmiotów konsultujących i opiniujących projekt powstał dobry produkt. Ustawa #NiskiePodatki odpowiada bowiem na oczekiwania społeczne oraz wpisuje się w konsekwentną politykę rządu ukierunkowaną na uproszczenie podatku PIT oraz obniżenie jego wysokości.

W ramach zmian zawartych w tym akcie m.in.:

- obniżono stawkę podatku w skali podatkowej z 17 % do 12 % przy jednoczesnym utrzymaniu kwoty wolnej od podatku w wysokości 30 000 zł oraz proggu dochodów w

wysokości 120 000 zł,

- zlikwidowano w ustawie PIT³ tzw. ulgę dla klasy średniej,
- przywrócono preferencyjne opodatkowanie dochodów osób samotnie wychowujących dzieci oraz
- umożliwiono częściowe odliczenie składek na ubezpieczenie zdrowotne przez przedsiębiorców, którzy wybrali uproszczone formy opodatkowania.

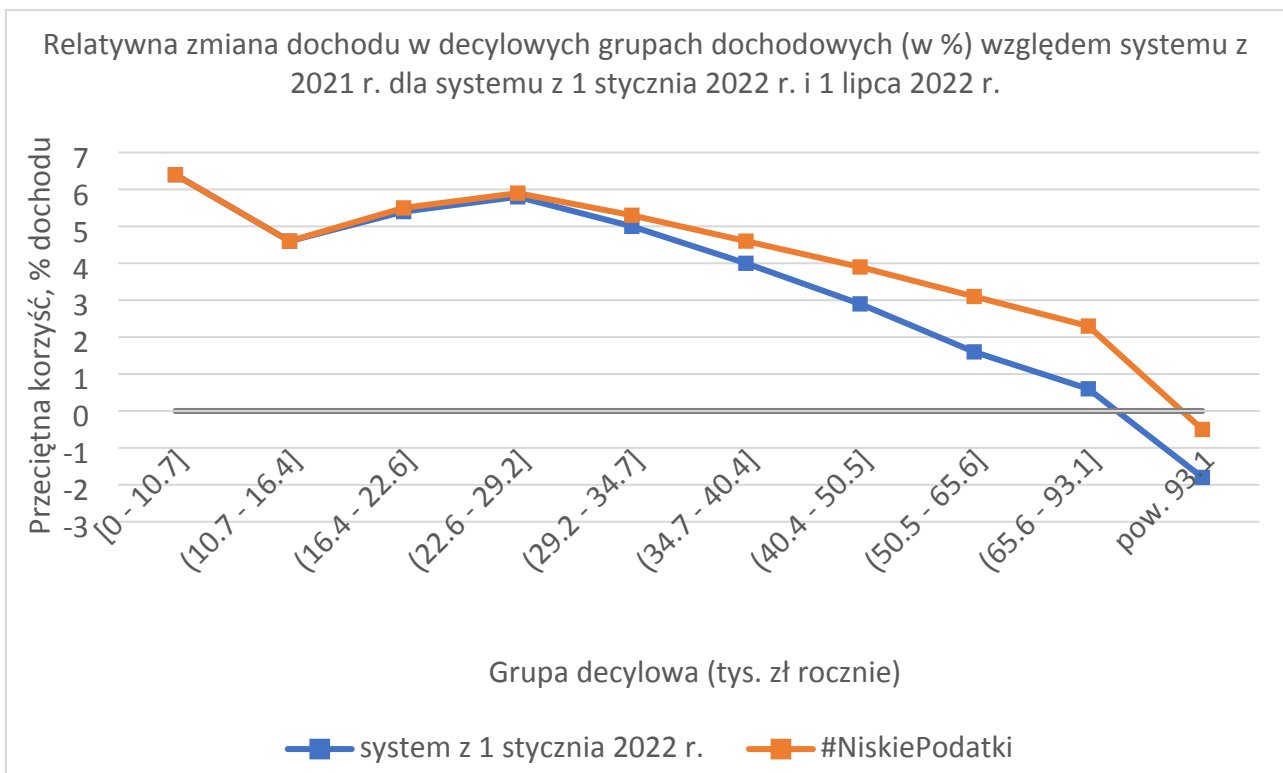
Zmiany te wprowadziliśmy w trakcie roku (od 1 lipca 2022 r.). Nie oznacza to jednak, że naruszaliśmy zasady i wartości Konstytucji RP, gdyż zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zakaz wprowadzania zmian w prawie podatkowym w czasie trwania roku podatkowego nie ma charakteru absolutnego. Już w 1997 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie mamy do czynienia z wymogiem o bezwzględnie wiążącym charakterze, a odstępianie od niego jest dopuszczalne, o ile przemawiają za tym uzasadnione argumenty prawne (wyrok z 25 listopada 1997 r., sygn. K 26/97).

Ponadto w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto, że *„Z zasady demokratycznego państwa prawa wynika zakaz takiego stanowienia prawa, tak co do treści jak i co do formy, które może być zaskoczeniem dla obywatela. Obywatel powinien mieć poczucie względnej stabilności prawa po to, aby mógł prowadzić swoje sprawy w zaufaniu, iż «nie naraża się na niekorzystne skutki prawne swoich decyzji i działań niemożliwe do przewidzenia w chwili podejmowania tych decyzji i działań»”* (wyrok TK z 25 kwietnia 2001 r., sygn. K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81 i powołane tam orzecznictwo TK).

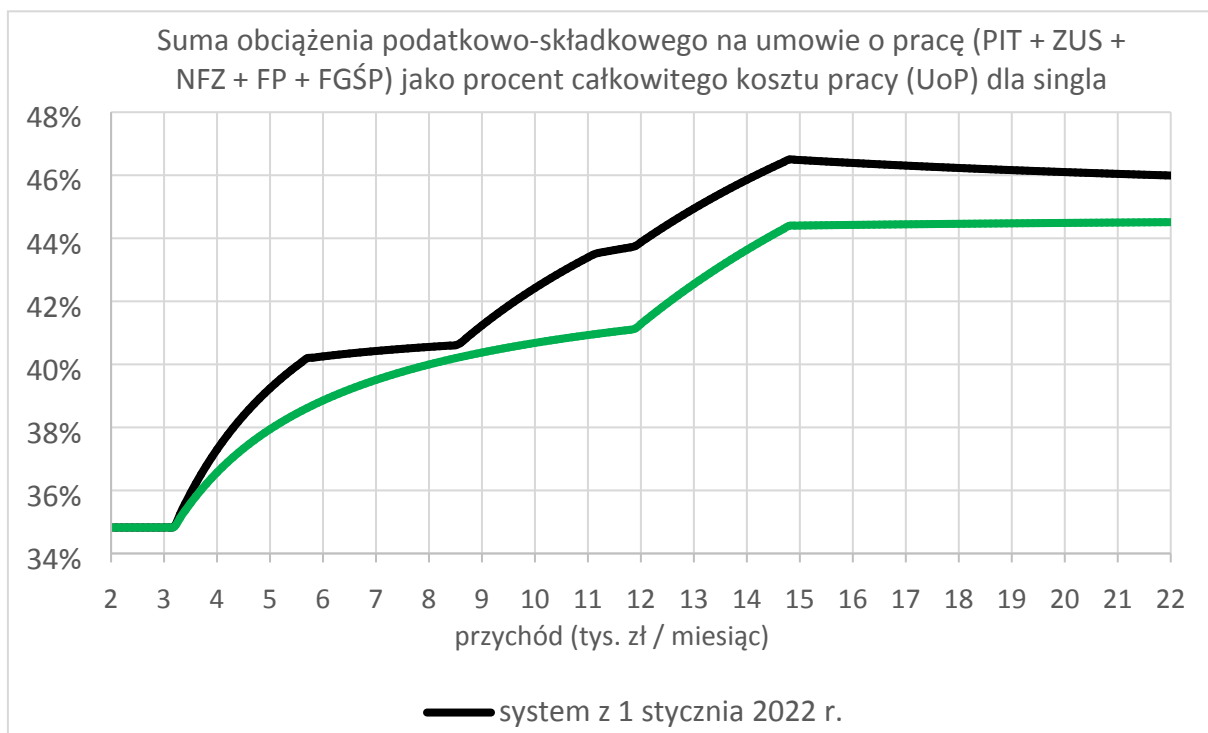
#NiskiePodatki respektują te zasady. Od 1 lipca 2022 r. wprowadziliśmy zmiany, które nie tylko były postulowane przez podatników, ale przede wszystkim są dla nich korzystne. Ponadto żadnej z tych zmian nie wprowadzaliśmy w sposób autorytarny. Wszystkie skonsultowaliśmy z zainteresowanymi. Tam gdzie było to możliwe uwzględnialiśmy zgłoszone uwagi. Między innymi przychyliliśmy się do próśb służb księgowych dotyczących niewdrażania w trakcie roku zmian w zakresie uwzględniania kwoty zmniejszającej podatek przez wszystkich płatników (w tym zleceniodawców) i jej podziału pomiędzy trzech płatników. W konsekwencji, z tych rozwiązań podatnicy (w tym zleceniobiorcy) skorzystają od 1 stycznia 2023 r., tj. po ich zaimplementowaniu w systemach płacowo-księgowych płatników.

Najważniejsze jest jednak to, że zmiany te nie prowadzą do wzrostu obciążeń fiskalnych. Potwierdzają to poniższe wykresy. Przy czym w pierwszym z nich grupy decylowe oznaczają podział wszystkich podatników na 10 równolicznych grup uszeregowanych według rosnących dochodów.

³ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.).



W każdej z analizowanych grup przeciętne korzyści względem systemu z 2021 r. są większe po 1 lipca 2022 r. niż w systemie z 1 stycznia 2022 r. Efekty zostały policzone na rzeczywistych danych wykazywanych w zeznaniach podatkowych – obejmują wszystkich podatników, bez rozróżnienia źródeł przychodów.



#NiskiePodatki są zatem korzystne dla podatników. Ponadto chronią ich interesy. Dotyczy to w szczególności osób, które w stanie prawnym obowiązującym do 30 czerwca 2022 r. spełniały warunki do ulgi dla klasy średniej oraz osób, które wybrały formy opodatkowania inne niż opodatkowanie według na skali. W tym zakresie wprowadziliśmy w ustawie **specjalny mechanizm zabezpieczający**.

I tak, w przypadku dotychczasowych beneficjentów ulgi dla klasy średniej, jeśli kwota rocznego podatku, którą podatnik obliczy w zeznaniu PIT-37 albo PIT-36 za 2022 r. (według skali ze stawką 12 %, kwotą wolną od podatku 30 000 zł oraz przy braku możliwości odliczenia ulgi dla klasy średniej), będzie wyższa od hipotetycznego podatku, który obliczy urząd skarbowy (stosując do tych samych dochodów skalę ze stawką 17 %, kwotą wolną od podatku 30 000 zł oraz uwzględniając ulgę dla klasy średniej), wówczas **podatnik otrzyma zwrot pieniędzy w wysokości różnicy między tymi podatkami**.

Wysokość tego zwrotu ustali sam urząd. Podatnik nic nie musi robić. Informację o powstałej różnicy urząd skarbowy przekaże podatnikowi w ciągu 21 dni od złożenia zeznania, a następnie zwróci ją podatnikowi na takich samych zasadach na jakich zwraca nadpłacony podatek.

Z kolei przedsiębiorcom, którzy przed 1 lipca 2022 r. stosowali opodatkowanie podatkiem liniowym lub ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych, przyznaliśmy prawo do powrotu na skalę podatkową. W przypadku ryczałtowców powrót ten jest możliwy już w trakcie roku (do 22 sierpnia 2022 r.).

Rozwiązania te są opisane w „Podręczniku Niskie Podatki”, który jest dostępny dla wszystkich zainteresowanych na stronie <https://www.podatki.gov.pl/niskiepodatki/poradniki-niskie-podatki/>. Przy każdej okazji zachęcamy do zapoznania się z jego treścią oraz do skorzystania z nowej edycji kalkulatora na <https://niskiepodatki-kalkulator.mf.gov.pl/>. Pozwala on sprawdzić na rzeczywistych danych, że #NiskiePodatki to mniejsze obciążenia dla mniej zarabiających.

W wyniku dokonanych zmian dochód „na rękę” osoby z wynagrodzeniem na poziomie płacy minimalnej wzrośnie o 15 proc. w porównaniu do 2021 r. Przy wysokich zarobkach obciążenie podatkiem i składką rośnie w stosunku do 2021 r. System #NiskiePodatki stał się progresywny, co znaczy że klin podatkowo-składkowy rośnie wraz ze wzrostem dochodu.

	2021	#NiskiePodatki
Osoba zarabiająca	+6,2 p.p.	+9,6 p.p.

2,5 × przeciętnego wynagrodzenia	więcej składek i podatków niż osoba zarabiająca 0,5 × przeciętnego wynagrodzenia	więcej składek i podatków niż osoba zarabiająca 0,5 × przeciętnego wynagrodzenia
Osoba zarabiająca 5 × przeciętnego wynagrodzenie	+2,6 p.p. więcej składek i podatków niż osoba zarabiająca 0,5 × przeciętnego wynagrodzenia	+9,8 p.p. więcej składek i podatków niż osoba zarabiająca 0,5 × przeciętnego wynagrodzenia

▪ **Przykład podatnika na umowie o pracę zarabiającego 5 700 zł brutto.**

Podatnik z wynagrodzeniem 5 700 zł brutto w czerwcu płacił zaliczkę na podatek w wysokości 369 zł (na poziomie zaliczki z 2021 r.), natomiast w lipcu jego zaliczka wyniesie 260 zł, czyli **o 109 zł mniej**. Wynika to z poniższych obliczeń.

○ **obliczenie podstawy opodatkowania**

W przypadku takiego podatnika, przy założeniu zatrudnienia na umowie o pracę, odprowadzane są składki na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe oraz chorobowe, zakładamy brak składek na PPK) w wysokości 781,47 zł. W tym zakresie w 2022 r. nie nastąpiły żadne zmiany w stosunku do roku 2021. Ponadto osobie takiej przysługiwały i przysługują miesięczne ryczałtowe koszty uzyskania przychodu w wysokości 250 zł (przy założeniu pracy w miejscu zamieszkania). Wobec tego jego podstawa opodatkowania po zaokrągleniu do pełnych złotych wynosi 4 669 zł (5 700 zł – 781,47 zł – 250 zł = 4 668,53 zł).

○ **wyliczenie zaliczek z uwzględnieniem stosowania kwoty zmniejszającej podatek (złożony PIT-2)**

Należy wyjaśnić, iż już zmiany wprowadzone tzw. Podatkowym Polskim Ładem⁴ (tj. podwyższenie kwoty wolnej od podatku do 30 000 zł) powodowały, iż opodatkowanie wynagrodzenia pracownika na umowie o pracę zarabiającego do 5 700 zł brutto było dla niego korzystniejsze niż w roku 2021 r., w tym również na etapie pobierania zaliczek na podatek. Pracownik taki dostawał zatem od 1 stycznia 2022 r. więcej „na rękę”. Tym samym nie zachodziła potrzeba stosowania wobec niego tzw. mechanizmu „rolowania” zaliczek na podatek.⁵ Z tego właśnie powodu tzw. ulga dla klasy średniej rozpoczynała się od kwoty 5 701 zł miesięcznie (bez tej ulgi podatnik zarabiający powyżej 5 700 zł zaczynałby tracić - kwota wynagrodzenia w wysokości 5 700 zł brutto to kwota „styczna”, w której równoważyły się obciążenia obliczone wg systemu obowiązującego w 2021 r. i systemu od stycznia 2022 r.).

❖ **sposób obliczenia zaliczek obowiązujący w 2021 r.**

Obliczając zaliczkę w 2021 r. płatnik, po ustaleniu podstawy opodatkowania, uwzględnił:

⁴ Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2105)

⁵ Podstawa prawna: rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 stycznia 2022 r. w sprawie przedłużenia terminów poboru i przekazania przez niektórych płatników zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (Dz. U. poz. 28) oraz art. 53a ustawy PIT w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2022 r.

- 17% stawkę podatku,
- 1/12 kwoty zmniejszającej podatek (w 2021 r. była to kwota 43,76 zł) oraz
- odliczenie składki NFZ (7,75% podstawy jej wymiaru).

Zatem dla podstawy opodatkowania w wysokości 4 669 zł (podstawa od kwoty wynagrodzenia 5 700 zł brutto) zaliczkę obliczało się, wykonując następujące działanie:

$$4\ 669\ \text{zł} \times 17\% - 43,76\ \text{zł} - 381,19\ \text{zł}^* = \mathbf{368,78\ \text{zł}}$$

*381,19 zł to kwota składki NFZ, która według zasad z 2021 r. podlegała odliczeniu od podatku. Podstawę jej wymiaru stanowił przychód pomniejszony o składki ZUS tj. [7,75% x (5 700 zł – 781,47 zł)].

Po zaokrągleniu zaliczka na podatek w omawianym przykładzie wynosiła zatem w 2021 r. **369 zł.**

❖ sposób obliczenia zaliczek obowiązujący od 1.01.2022 r. do 30.06.2022 r.

Obliczając zaliczkę do 30.06.2022 r. płatnik, po ustaleniu podstawy opodatkowania, uwzględnił:

- 17% stawkę podatku,
- 1/12 kwoty zmniejszającej podatek w wysokości 425 zł.

Zatem dla podstawy opodatkowania w wysokości 4 669 zł (podstawa od kwoty wynagrodzenia 5 700 zł brutto) zaliczkę obliczało się, wykonując następujące działanie:

$$4\ 669\ \text{zł} \times 17\% - 425\ \text{zł} = \mathbf{368,73\ \text{zł}}$$

Po zaokrągleniu zaliczka na podatek w omawianym przykładzie wynosiła zatem również **369 zł.**

❖ sposób obliczenia zaliczek obowiązujący od 1.07.2022 r.

Obliczając zaliczkę od 1.07.2022 r. płatnik, po ustaleniu podstawy opodatkowania, uwzględnił:

- 12% stawkę podatku,
- 1/12 kwoty zmniejszającej podatek w wysokości 300 zł.

Zatem dla podstawy opodatkowania w wysokości 4 669 zł (podstawa od kwoty wynagrodzenia 5 700 zł brutto) zaliczkę oblicza się, wykonując następujące działanie:

$$4\ 669\ \text{zł} \times 12\% - 300\ \text{zł} = \mathbf{260,28\ \text{zł}}$$

Po zaokrągleniu zaliczka na podatek w omawianym przykładzie wynosi zatem **260 zł** i jest **o 109 zł niższa** od zaliczki obliczanej do 30.06.2022 r.

❖ efektywna stopa opodatkowania dochodu

Z powyższych wyliczeń wynika, że efektywna stopa opodatkowania podatników po zmianach wprowadzonych ustawą #NiskiePodatki **jest niższa** niż przez 1 lipca 2022 r. W przedstawionym przykładzie w 2021 r. i do 30.06.2022 r. wynosiła ona **7,9%** (369 zł / 4 669 zł), zaś od 1.07.2022 r. wynosi **5,6%** (260 zł / 4669 zł).

W konsekwencji, twierdzenie, że osoby osiągające przychody miesięczne do kwoty 5 700 zł (nieobjęte ulgą dla klasy średniej) tracą na rozwiązaniach obowiązujących od lipca br., nie znajduje potwierdzenia w konkretnych przykładach.

Do takich wniosków mogą prowadzić jedynie **analizy oparte na błędnych założeniach, które pomijają fakt, że od 1 stycznia 2022 r. obowiązuje kwota wolna od podatku w wysokości 30 000 zł**, a ponadto nie dostrzegają różnic pomiędzy nominalną, krańcową oraz efektywną stawką podatku. Tymczasem różnica jest i jest ona istotna. Analizy te - pomijając jeden z głównych elementów dokonanej reformy tj. kwotę wolną w wysokości 30 000 zł – porównują zatem nieporównywalne, czyli **krańcową** kwotę podatku z 2021 r. z **nominalną** stawką podatku obowiązującą od 1 lipca br.

Natomiast, jak pokazuje powyższy przykład kwota wolna obniża stawkę nominalną o **6,4 pkt** procentowych (300/4 669). Tak więc stawki nominalna i krańcowa w 2022 r. wynoszą 12%, podczas gdy w przypadku tego podatnika stawka efektywna stanowi tylko 5,6 % podstawy opodatkowania i jest o 2,3 pkt procentowe niższa niż w 2021 r. (7,9% – 5,6%).

Efektom reformy od lipca br. jest też to, że podatek PIT stał się bardziej progresywny (obciążenia szybciej rosną z dochodem), ale jednocześnie korzystniejszy dla osób o niewysokich dochodach.

o **wyliczenie zaliczek bez stosowania kwoty zmniejszającej podatek (brak PIT-2)**

❖ sposób obliczenia zaliczek obowiązujący w 2021 r.

Obliczając zaliczkę w 2021 r. płatnik, po ustaleniu podstawy opodatkowania, uwzględnił:

- 17% stawkę podatku oraz

- odliczenie składki NFZ (7,75% podstawy jej wymiaru).

Zatem dla podstawy opodatkowania w wysokości 4 669 zł (podstawa od kwoty wynagrodzenia 5 700 zł brutto) zaliczkę obliczało się, wykonując następujące działanie:

$$4\ 669\ \text{zł} \times 17\% - 381,19\ \text{zł}^* = \mathbf{412,54\ \text{zł}}$$

*381,19 zł to kwota składki NFZ, która według zasad z 2021 r. podlegała odliczeniu od podatku. Podstawę jej wymiaru stanowił przychód pomniejszony o składki ZUS tj. [7,75% x (5 700 zł – 781,47 zł)].

Po zaokrągleniu zaliczka na podatek w omawianym przykładzie wynosiła zatem w 2021 r. **413 zł.**

❖ sposób obliczenia zaliczek obowiązujący od 1.01.2022 r. do 30.06.2022 r.

Obliczając zaliczkę do 30.06.2022 r. płatnik, po ustaleniu podstawy opodatkowania, uwzględnił jedynie 17% stawkę podatku.

Zatem dla podstawy opodatkowania w wysokości 4 669 zł (podstawa od kwoty wynagrodzenia 5 700 zł brutto) zaliczkę obliczało się, wykonując następujące działanie:

$$4\ 669\ \text{zł} \times 17\% = \mathbf{793,73\ \text{zł}}$$

Po zaokrągleniu zaliczka na podatek w omawianym przykładzie wynosiła zatem **794 zł**. Ponieważ zaliczka ta była wyższa od zaliczki obliczonej według zasad z 2021 r. płatnik stosował zasadę „rolowania” zaliczek i pobierał zaliczkę w wysokości **413 zł** (na poziomie z 2021 r.).

❖ sposób obliczenia zaliczek obowiązujący od 1.07.2022 r.

Obliczając zaliczkę od 1.07.2022 r. płatnik, po ustaleniu podstawy opodatkowania, uwzględnił 12% stawkę podatku.

Dla podstawy opodatkowania w wysokości 4 669 zł (podstawa od kwoty wynagrodzenia 5 700 zł brutto) zaliczkę oblicza się, wykonując następujące działanie:

$$4\ 669\ \text{zł} \times 12\% = \mathbf{560,28\ \text{zł}}$$

Po zaokrągleniu zaliczka na podatek w omawianym przykładzie wynosi zatem **560 zł** i w tym przypadku będzie o **147 zł** wyższa od zaliczki obliczonej do 30.06.2022 r. Jest to właśnie **efekt niezłożenia PIT-2** (przy złożonym PIT-2 zaliczka wyniosłaby 260 zł – obliczenia powyżej). Przy czym **niezłożenie PIT-2 nie pozbawia podatnika prawa do zastosowania kwoty wolnej w całości (30 000 zł) w rozliczeniu rocznym** (w zeznaniu podatkowym za rok 2022). Co więcej, podatnik może w każdym momencie złożyć PIT-2 i uniknąć negatywnego efektu w postaci mniejszego wynagrodzenia „na rękę” wynikającego z niepominięcia zaliczki na podatek o kwotę zmniejszającą podatek (300 zł).

W kontekście powyższego nie można zapominać, że podatek PIT, który jest obliczany według skali, jest podatkiem rocznym. Jest ustalany i płacony dopiero po zakończeniu roku podatkowego. W trakcie roku, na jego poczet płacone są zaliczki, które stanowią *akonto* rozliczenia rocznego. A zatem porównywanie samych zaliczek nie daje pełnego obrazu, jak również nie pokazuje efektu obniżki stawki o 5 pkt procentowych. Tym bardziej, jeśli w pierwszym półroczu br. zaliczki na podatek płacone były z uwzględnieniem tzw. mechanizmu „rolowania” (odroczenie poboru zaliczek).

Jak obrazuje powyższy przykład mechanizm ten pozwalał płatnikom pobierać zaliczki w wysokości nie wyżej od obliczonej według zasad obowiązujących w 2021 r. Zasada ta miała zastosowanie, gdy miesięczne przychody nie przekraczały 12 800 zł. Więcej na ten temat zawierają objaśnienia podatkowe <https://www.gov.pl/web/finanse/objasnienia-podatkowe-z-20-stycznia-2022-r-na-temat-obowiazujacych-w-2022-r-zasad-poboru-i-przekazywania-przez-niektorych-platnikow-zaliczek-na-podatek-dochodowy>.

Od 1 lipca 2022 r. mechanizm „rolowania” już nie obowiązuje. Zastąpiliśmy go 12 % stawką podatku. W ten sposób urealniliśmy wysokość płaconych zaliczek. W efekcie będzie mniej dopłat w rozliczeniu rocznym lub będą one w niższej wysokości.

Szacowana liczba dopłat w rozliczeniu rocznym PIT-37 za 2022 r.:

- przy utrzymaniu mechanizmu „rolowania” zaliczek na drugie półrocze 2022 r. – 2,6 mln podatników,
- po uchyleniu mechanizmu „rolowania” zaliczek – 1,2 mln podatników.

Liczby te uwzględniają skorzystanie przez podatników z ulg i odliczeń.

Zatem dzięki ustawie #NiskiePodatki przewidujemy, że mniejsza liczba podatników będzie dopłacać podatek. Natomiast dzięki obniżeniu stawki podatku do 12% przewidujemy niższe dopłaty.

Maksymalne wysokości dopłat w przypadku mechanizmu „rolowania” zaliczek

Stawka 17% kwota wolna 30 tys.	10 313
emerytura – etat z 50% kosztami uzyskania przychodu	8 266
emerytura – etat bez kwoty wolnej	10 313
emerytura – zlecenie z 20% kosztami uzyskania przychodu	8 465
Etat	7 128
etat – etat bez kwoty wolnej	9 165
etat – etat z 50% kosztami uzyskania przychodu oraz bez kwoty wolnej	7 703
etat – zlecenie z 20% kosztami uzyskania przychodu	7 704
mundur – zlecenie z 20% kosztami uzyskania przychodu	10 290

Niezależnie od tego mogą pojawić się przypadki, że zaliczki pobrane w lipcu będą wyższe od zaliczek pobranych w czerwcu. Informowaliśmy o tym wielokrotnie, między innymi w komunikacie <https://www.gov.pl/web/finanse/niskie-podatki-kto-zaplaci-od-lipca-wyzsze-zaliczki-i-dlaczego>, a także podczas spotkań informacyjnych na temat zmian podatkowych, które prowadziliśmy od 13 czerwca do 5 lipca br., i w których mógł uczestniczyć każdy, <https://www.gov.pl/web/finanse/niskie-podatki--zapraszamy-na-bezplatne-spotkania-informacyjne>.

Z naszych obliczeń wynika, że wyższe zaliczki od lipca zapłacą:

- zleceniobiorcy, gdyż w 2022 r. nie mogą realizować kwoty wolnej w zaliczkach (na wniosek księgowych korzystna zmiana w tym zakresie wejdzie w życie 1 stycznia 2023 r.),

- wieloletowcy, gdyż do końca 2022 r. tylko jeden zakład pracy może realizować kwotę wolną (korzystna zmiana polegająca na podziale kwoty wolnej na trzech płatników – wejdzie w życie od 1 stycznia 2023 r.),
- dorabiający emeryci, gdyż w sytuacji, gdy kwotę wolną od podatku realizuje organ rentowy, nie może być ona realizowana również przez zakład pracy (korzystna zmiana polegająca na podziale kwoty wolnej na więcej niż jednego płatnika – wejdzie w życie od 1 stycznia 2023 r.),
- podatnicy, którzy mają różne źródła dochodów, np. z pracy na etacie i umowy zlecenia, gdyż składka zdrowotna płacona jest od każdej umowy oraz brak jest możliwości jej odliczenia przy obliczaniu podatku według skali.

Jak już wskazano, wyższe zaliczki na PIT nie oznaczają jednak straty w rozliczeniu rocznym, a jedynie niższe dopłaty w rozliczeniu rocznym. Inaczej mówiąc, gdyby nie zmiany od 1 lipca 2022 r. to wielu podatników musiałoby dopłacić znaczne kwoty, rozliczając podatek za 2022 r.

Przykład 1: 1 etat: 4 099,74 zł w każdym miesiącu (złożony PIT-2, czyli ten płatnik rozlicza kwotę wolną) + 1/2 etatu u drugiego pracodawcy – 2 049,87 zł w każdym miesiącu

➤ efekt w rozliczeniu rocznym (bez ulg i innych preferencji podatkowych)

	2021	2022 - zasady z 1 stycznia	2022 po reformie
Podatek należny za cały rok	4 600	4 597	3 501
Suma zaliczek pobranych przez płatników	4 344	3 060	3 192
Do zapłaty (dopłata)	256	1 537	309
Nadpłata	0	0	0

	1 etat 4 099,74 zł (PIT-2)				1/2 etatu 2 049,87 zł			
	Zaliczki 2021	Zaliczki 2022 (zasady z 1 stycznia + odroczenie poboru zaliczek)	Zaliczki 2022 po reformie	2022 Wynagrodzenie „do ręki”	Zaliczki 2021	Zaliczki 2022 (zasady z 1 stycznia + odroczenie poboru zaliczek)	Zaliczki 2022 po reformie	2022 Wynagrodzenie „do ręki”
styczeń	241	134	134	3 085,28	121	121	121	1 488,64
luty	241	134	134	3 085,28	121	121	121	1 488,64
marzec	241	134	134	3 085,28	121	121	121	1 488,64
kwiecień	241	134	134	3 085,28	121	121	121	1 488,64
maj	241	134	134	3 085,28	121	121	121	1 488,64
czerwiec	241	134	134	3 085,28	121	121	121	1 488,64
lipiec	241	134	95	3 124,28	121	121	182	1 427,64
sierpień	241	134	95	3 124,28	121	121	182	1 427,64
wrzesień	241	134	95	3 124,28	121	121	182	1 427,64
październik	241	134	95	3 124,28	121	121	182	1 427,64
listopad	241	134	95	3 124,28	121	121	182	1 427,64

grudzień	241	134	95	3 124,28	121	121	182	1 427,64
----------	-----	-----	----	----------	-----	-----	-----	----------

➤ efekt w zaliczkach

Przykład 2: emerytura 3 tys. zł w każdym miesiącu + etat 4 tys. zł brutto miesięcznie

➤ efekt w rozliczeniu rocznym (bez ulg i innych preferencji podatkowych)

	2021	2022 - zasady z 1 stycznia	2022 po reformie
Podatek należny za cały rok	6 126	7 551	5 330
Suma zaliczek pobranych przez płatników	6 132	4 344	4 836
Do zapłaty (dopłata)	0	3 207	494
Nadpłata	6	0	0

➤ efekt w zaliczkach

	emerytura 3 tys. zł (PIT-2)			etat 4 tys. zł		
	Zaliczki 2021	Zaliczki 2022 (zasady z 1 stycznia + odroczenie poboru zaliczek)	Zaliczki 2022 po reformie	Zaliczki 2021	Zaliczki 2022 (zasady z 1 stycznia + odroczenie poboru zaliczek)	Zaliczki 2022 po reformie
styczeń	234	85	85	277	277	277
luty	234	85	85	277	277	277
marzec	234	85	85	277	277	277
kwiecień	234	85	85	277	277	277
maj	234	85	85	277	277	277
czerwiec	234	85	85	277	277	277
lipiec	234	85	60	277	277	384
sierpień	234	85	60	277	277	384
wrzesień	234	85	60	277	277	384
październik	234	85	60	277	277	384
listopad	234	85	60	277	277	384
grudzień	234	85	60	277	277	384

Na koniec chciałbym odnieść się do stwierdzeń jakoby brak odliczenia w podatku PIT (obliczanym według skali podatkowej) składki na ubezpieczenie zdrowotne (w przeciwieństwie do składek na ubezpieczenia społeczne) oznaczał jej opodatkowanie.

Twierdzeniu temu przeczy odmienny charakter tych danin, o czym mowa, między innymi, w uzasadnieniu do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 lutego 2002 r. sygn. akt K 47/01.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził w nim, że:

„Składka na ubezpieczenie zdrowotne i podatek dochodowy od osób fizycznych stanowią daniny publiczne, jednakże są to daniny odrębne. Po pierwsze, pobierane są one na podstawie odrębnych regulacji ustawowych (...). Po drugie, różne są cele i charakter tych danin. W przypadku składki na ubezpieczenie zdrowotne nie można mówić o jej pełnej bezzwrotności w tym sensie, w jakim o bezzwrotności mówić trzeba w odniesieniu do podatku dochodowego. Po trzecie, (...) składkę

pobiera się w trybie, na zasadach i w terminie przewidzianych dla składek na ubezpieczenie społeczne, a więc w trybie odrębnie ustawowo określonym.

Trybunał nie podzielił stanowiska, że obie daniny są komplementarne (...). Wysokość składki nie wpływa na obliczenie podatku, odbywa się to bowiem na różnych podstawach i w różnym trybie. Nie ma więc żadnych powiązań między regulacjami dotyczącymi skali podatkowej (...). Jedyne powiązanie między składką i podatkiem dochodowym polega na tym, że obliczony zgodnie z obowiązującymi przepisami podatek dochodowy w pierwszej kolejności ulega obniżeniu o kwotę składki na powszechne ubezpieczenie zdrowotne. Z punktu widzenia celów i charakteru obu danin, powiązanie to ma charakter techniczny i zależy wyłącznie od decyzji ustawodawcy. Samą możliwość opłacenia składki z podatku dochodowego można uznać jedynie za formę ulgi podatkowej.

Trybunał Konstytucyjny dodał przy tym, że "ustrojodawca pozostawił ... ustawodawcy zwykłemu swobodę w zakresie określania zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii adresatów zwolnionych od podatku" (wyrok z 17 stycznia 2001 r., sygn. akt K 5/00).

Ze swobody tej ustawodawca skorzystał likwidując z dniem 1 stycznia 2022 r. możliwość odliczenia od podatku PIT składki na ubezpieczenie zdrowotne. Tego rodzaju preferencja nie stanowi bowiem standardu w państwach Unii Europejskiej. W większości państw, składki na ubezpieczenie zdrowotne są obowiązkowe oraz nie podlegają odliczeniu.

Inaczej jest w przypadku składek na ubezpieczenia społeczne. Te są odliczane od podstawy opodatkowania ponieważ mogą one być traktowane jako dochód odłożony w czasie. Opodatkowanie tej części dochodu następuje dopiero w momencie wypłaty emerytury lub renty. Brak ich odliczania od podstawy opodatkowania powodowałby efektywne podwójne obciążenie podatkiem dochodowym. Dzięki temu odliczeniu całość dochodu w całym cyklu życia opodatkowana jest podatkiem dochodowym tylko raz.

Podobna zasada jest stosowana w przypadku ustalania podstawy do obliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne. Także tutaj zapłacone składki na ubezpieczenie społeczne podlegają odliczeniu od podstawy. Dzięki temu również składka na ubezpieczenie zdrowotne płacona jest od całości dochodów w cyklu życia. Raz od części nieuwzględniającej kwoty zapłaconych składek na ubezpieczenie społeczne (bieżące dochody) i raz od części dochodu odłożonego w czasie pod postacią składek na ubezpieczenia społeczne, który realizuje się dopiero w momencie wypłaty emerytury lub renty.⁶

Korzystanie ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych na zasadach określonych w ustawie nie rodzi obowiązku podatkowego w podatku PIT. W efekcie tego nie występuje problem podwójnego opodatkowania podatkiem dochodowym na skali i nie ma konieczności zwolnienia tej części dochodu z podstawy, jak w przypadku składek na

⁶ Szersza dyskusja odnośnie ekonomicznego traktowania emerytur i rent jako dochodów odłożonych w czasie dostępna jest np. w publikacji: Lustig, N., Higgins, S. (2018). "Chapter 1. The CEQ Assessment: Measuring the Impact of Fiscal Policy on Inequality and Poverty" w *Commitment to equity handbook: Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty*. Lustig, N. (Ed.), Brookings Institution Press.

ubezpieczenia społeczne. Reforma podatkowa z 1 stycznia 2022 r. nic w tym względzie nie zmieniła. Natomiast nowe regulacje, które weszły w życie 1 lipca 2022 r., dopuściły w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą i nierozliczających się przy pomocy skali podatkowej możliwość zaliczenia części zapłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne na poczet kosztów prowadzenia działalności (do limitu).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że nieuzasadniona jest teza o podwójnym opodatkowaniu. Tym bardziej, że ustawa #NiskiePodatki przyznała prawo do rozliczenia w podatku dochodowym części składek na ubezpieczenie zdrowotne, zapłaconych przez podatników, którzy nie korzystają z obniżonej z 17 % do 12 % stawki podatku w skali podatkowej (czyli przedsiębiorcom opłacającym tzw. podatek liniowy, ryczałt od przychodów ewidencjonowanych albo kartę podatkową). Dzięki tym zmianom, liniowcy mogą zaliczyć do kosztów uzyskania przychodów lub odliczyć od dochodu rocznie maksymalnie 8700 zł składek na ubezpieczenie zdrowotne, odpowiednio ryczałtowcy mogą odliczyć od przychodu 50% składek, a kartowicze mogą pomniejszyć kartę podatkową o 19% składek. W efekcie około 1,5 mln przedsiębiorców zapłaci niższy PIT.

Mając na uwadze całokształt regulacji zawartych w ustawie #NiskiePodatki, okoliczności towarzyszące jej uchwaleniu oraz ochronę interesów w toku, należy zauważyć, że akt ten nie narusza wartości i zasad Konstytucji RP.

Wyrażam nadzieję, że przedstawione wyjaśnienia pozwolą na wyeliminowanie wątpliwości Pana Rzecznika zgłoszonych w piśmie z 6 lipca 2022 r.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia

Ministra Finansów

Sekretarz Stanu

Artur Soboń

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/