



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
V kadencja

**Druk nr 743**  
Warszawa, 16 grudnia 2005 r.

Pan  
Marek Jurek  
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 z dnia 26 lipca 1991 r.  
o podatku dochodowym od osób  
fizycznych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Andrzeja Mańkę.

(-) Przemysław Andrejuk; (-) Witold Bałazak; (-) Krzysztof Bosak;  
(-) Janusz Dobrosz; (-) Andrzej Fedorowicz; (-) Witold Hatka; (-) Marek Kawa;  
(-) Janusz Kołodziej; (-) Bogusław Kowalski; (-) Andrzej Mańka;  
(-) Arnold Masin; (-) Gabriela Masłowska; (-) Halina Murias; (-) Leszek Murzyn;  
(-) Edward Ośko; (-) Radosław Parda; (-) Daniel Pawłowicz;  
(-) Szymon Pawłowski; (-) Elżbieta Ratajczak; (-) Bogusław Sobczak;  
(-) Anna Sobecka; (-) Antoni Sosnowski; (-) Robert Strąk; (-) Piotr Ślusarczyk;  
(-) Rafał Wiechecki; (-) Wojciech Wierzejski; (-) Stanisław Zadora.

## Ustawa

z dnia.....

### o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych

#### **Art. 1**

W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. nr 90, poz. 416 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) Art. 5a. otrzymuje brzmienie:

„Art.5a. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) inwestycjach - oznacza to środki trwałe w budowie w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694), zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”,
- 2) składnikach majątkowych - oznacza to aktywa w rozumieniu ustawy o rachunkowości pomniejszone o przejęte długi funkcjonalnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą zbywcy, o ile długi te nie zostały uwzględnione w cenie nabycia, o której mowa w art. 22g ust. 3,
- 3) rodzinie - oznacza ona małżeństwo wraz z dziećmi, o których mowa w art. 6 ust. 4, bądź osobę samotnie wychowującą dzieci wraz z dziećmi, o których mowa w art. 6 ust. 4,
- 4) przedsiębiorstwie - oznacza to przedsiębiorstwo w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego,
- 5) zorganizowanej części przedsiębiorstwa - oznacza to organizacyjnie i finansowo wyodrębniony w istniejącym przedsiębiorstwie zespół składników materialnych i niematerialnych, w tym zobowiązania, przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych, który zarazem mógłby stanowić niezależne przedsiębiorstwo samodzielnie realizujące te zadania,
- 6) Ordynacji podatkowej - oznacza to ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 i Nr 160, poz. 1083, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z

1999 r. Nr 11, poz. 95 i Nr 92, poz. 1062, z 2000 r. Nr 94, poz. 1037, Nr 116, poz. 1216, Nr 120, poz. 1268 i Nr 122, poz. 1315, z 2001 r. Nr 16, poz. 166, Nr 39, poz. 459, Nr 42, poz. 475, Nr 110, poz. 1189, Nr 125, poz. 1368 i Nr 130, poz. 1452 oraz z 2002 r. Nr 89, poz. 804 i Nr 113, poz. 984),

- 7) pozarolniczej działalności gospodarczej - oznacza to działalność zarobkową wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły, prowadzoną we własnym imieniu i na własny lub cudzy rachunek, z której uzyskane przychody nie są zaliczane do innych przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-9,
- 8) ustawie o rehabilitacji zawodowej - rozumie się przez to ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 123 poz. 776, z późn. zm.),
- 9) urzędzie skarbowym - oznacza to urząd skarbowy, którym kieruje odpowiednio właściwy dla podatnika lub płatnika naczelnik urzędu skarbowego,
- 10) ustawie o publicznym obrocie papierami wartościowymi - oznacza to ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. z 2002 r. Nr 49, poz. 447 i Nr 240, poz. 2055 oraz z 2003 r. Nr 50, poz. 424, Nr 84, poz. 774, Nr 124, poz. 1151 i Nr 170, poz. 1651),
- 11) publicznym obrocie - oznacza to obrót publiczny, o którym mowa w art. 2 ustawy o publicznym obrocie papierami wartościowymi,
- 12) papierach wartościowych - oznacza to papiery wartościowe, o których mowa w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. Nr 183, poz. 1538),
- 13) dyskoncie - oznacza to różnicę między kwotą uzyskaną z wykupu papieru wartościowego przez emitenta a ceną zakupu papieru wartościowego na rynku pierwotnym lub wtórnym,
- 14) pochodnych instrumentach finansowych - oznacza to instrumenty finansowe, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi,
- 15) funduszach kapitałowych – oznacza to fundusze inwestycyjne oraz fundusze zagraniczne, o których mowa w przepisach o funduszach inwestycyjnych, oraz ubezpieczeniowe fundusze kapitałowe działające na podstawie przepisów ustawy o działalności ubezpieczeniowej, z wyjątkiem funduszy emerytalnych, o których mowa w przepisach o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych,

- 16) ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym - oznacza to ustawę z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. Nr 144, poz. 930, z późn. zm.),
- 17) ustawie o działalności pożytku publicznego - oznacza to ustawę z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873),
- 18) ustawie o podatku od towarów i usług - oznacza to ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54, poz. 535),
- 19) ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym - oznacza to ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. Nr 169, poz.1420).”

2) Art. 6 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„Art. 6. 2. Małżonkowie podlegający obowiązkowi podatkowemu, o którym mowa w art. 3 ust. 1, między którymi istnieje wspólność majątkowa, pozostający w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy, mogą być jednak, z zastrzeżeniem ust. 8, na wniosek wyrażony we wspólnym zeznaniu rocznym, z zastrzeżeniem art. 6a, opodatkowani łącznie od sumy swoich dochodów określonych zgodnie z art. 9 ust. 1 i 1a po uprzednim odliczeniu, odrębnie dla każdego z małżonków, kwot określonych w art. 26. W przypadku małżonków nieposiadających dzieci podatek określa się na imię obojga w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy łącznych dochodów małżonków. W przypadku małżonków posiadających dzieci podatek określa się na imię obojga małżonków w podwójnej wysokości podatku obliczonego od ilorazu łącznego dochodu małżonków i liczby członków rodziny. W obu powyższych przypadkach do sumy dochodów nie wlicza się dochodów (przychodów) opodatkowanych w sposób zryczałtowany na zasadach określonych w tej ustawie.

3) Art. 6 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„Art. 6. 4. Od osób samotnie wychowujących w roku podatkowym:

- 1) dzieci małoletnie,
- 2) dzieci bez względu na ich wiek, na które, zgodnie z odrębnymi przepisami, pobierany był zasiłek pielęgnacyjny,
- 3) dzieci do ukończenia 25 lat uczące się w szkołach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty lub w przepisach ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. (Dz.U. Nr 164, poz.1365) Prawo o szkolnictwie wyższym, lub w przepisach o wyższych szkołach zawodowych, jeżeli

w roku podatkowym dzieci te nie uzyskały dochodów, z wyjątkiem dochodów wolnych od podatku dochodowego, renty rodzinnej oraz dochodów w wysokości nie powodującej obowiązku zapłaty podatku

- podatek może być określony, z zastrzeżeniem ust. 8, na wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym w wysokości podatku obliczonego od ilorazu dochodu osoby samotnie wychowującej dzieci i liczby członków rodziny, z uwzględnieniem art. 7; z tym że do sumy tych dochodów nie wlicza się dochodów (przychodów) opodatkowanych w sposób zryczałtowany na zasadach określonych w tej ustawie."

## **Art.2**

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2007 r.

## Uzasadnienie

Dotychczasowa regulacja prawna w podatku dochodowym od osób fizycznych, normująca sposób rozliczania się małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci, oparta jest na metodzie tak zwanego ilorazu małżeńskiego. Małżonkowie niezależnie od tego, czy są bezdzietni, czy posiadają potomstwo, podatek obliczają w podwójnej wysokości od połowy łącznego dochodu obojga. Przy obliczaniu podstawy opodatkowania każdemu z nich przysługuje odliczenie kwoty minimum wolnego od podatku. Taka metoda obliczania podatku skutkuje rzeczywistym zmniejszeniem ciężaru podatkowego małżonków, szczególnie, gdy jedno z nich nie pracuje lub gdy występuje duża różnica w dochodach obojga. W żaden jednak sposób nie uwzględnia ona różnicy w realnych wydatkach ponoszonych przez małżeństwa bezdzietne i małżeństwa posiadające, szczególnie większą liczbę dzieci.

W jeszcze mniejszym stopniu iloraz małżeński sprawdza się w przypadku osób samotnie wychowujących dzieci. Osoba samotnie wychowująca dzieci, niezależnie od tego ile ich wychowuje, ciężar własnego dochodu może podzielić tylko z jednym dzieckiem. Podatek oblicza bowiem dokładnie, tak jak małżonkowie, stosując iloraz małżeński.

Przedstawiona metoda rozliczania się z zobowiązań podatkowych małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci, wyraźnie kontrastuje z następującymi zasadami konstytucyjnymi:

- zasadą demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i wynikającą z niej zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa – art. 2 Konstytucji;
- zasadą ochrony i opieki Rzeczypospolitej Polskiej nad małżeństwem, rodziną, macierzyństwem i rodzicielstwem - art. 18 Konstytucji;
- a przede wszystkim zasadą uwzględniania przez państwo, w ramach realizowanej polityki społecznej i gospodarczej, dobra rodziny. W myśl Konstytucji rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodziny wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych – art. 71 Konstytucji.

Iloraz małżeński nie realizuje ponadto w wystarczającym stopniu zasady równości podatkowej w ujęciu subiektywnym, która ściśle wiąże się ze stosowaną w polskim podatku dochodowym od osób fizycznych progresją. Przy założeniu, że trzy małżeństwa osiągają identyczne dochody i wybrały łączne rozliczanie się, ale jedno z nich jest bezdzietne, drugie

ma na utrzymaniu jedno dziecko, a trzecie wychowuje czworo dzieci, to wszystkie trzy rozliczając się metodą ilorazu małżeńskiego zapłacą identyczny podatek. Dokładnie te same zarzuty wobec ilorazu małżeńskiego należy odnieść do sytuacji osób samotnie wychowujących dzieci. Osoby wychowujące jedno dziecko i osoby wychowujące na przykład troje dzieci, przy tych samych dochodach zapłacą jednakowy podatek<sup>1</sup>.

Postulaty zastosowania ilorazu rodzinnego pojawiły się w Polsce już wcześniej zarówno w doktrynie finansowej<sup>2</sup>, jak i w orzecznictwie TK<sup>3</sup>. Konstrukcja ilorazu rodzinnego tym różni się od ilorazu małżeńskiego, że opiera się na założeniu, iż rodzina stanowi zbiór konsumentów, z których każdy ma określony udział w jej łącznym dochodzie. Najczęściej przyjmuje się, że dorosły jest jedną jednostką konsumpcyjną, a dzieci jej częścią ułamkową<sup>4</sup>.

W przedstawianym projekcie zmiany art. 6 ust. 2 i 4 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych zaproponowane zostało inne rozwiązanie, z którego wynika że każda osoba tworząca rodzinę, czyli i dorosły i dziecko są jedną pełną jednostką konsumpcyjną. Podatek oblicza się w ten sposób, że w przypadku małżonków posiadających dzieci sumuje się ich dochód, a następnie dzieli się go przez liczbę członków rodziny, a tak uzyskaną część dochodu (iloraz) pomniejsza się o minimum wolne od podatku, po czym wysokość podatku obliczonego od tej kwoty mnoży się przez dwa (liczba małżonków).

Powyższe rozwiązanie jest przede wszystkim korzystne dla osoby samotnie wychowującej dzieci, gdyż tylko jej własny dochód podlega podziałowi na liczbę jednostek konsumpcyjnych w rodzinie<sup>5</sup>.

Wprowadzenie do polskiego systemu prawa podatkowego ilorazu rodzinnego, jest bez wątpienia rozwiązaniem bardzo kosztownym z punktu widzenia budżetu państwa. Podatkowe środki wykorzystywane do realizacji polityki rodzinnej zawsze są bowiem relatywnie drogie.

---

<sup>1</sup> Por. H. Litwińczuk, *Polskie prawo podatkowe w świetle standardów międzynarodowych*, [w:] *Obywatel i jego wolność i prawa*, Warszawa 1998, s. 268-269.

<sup>2</sup> W. Wójtowicz, *Problem „prorodzinności” podatku dochodowego od osób fizycznych*, [w] *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. N. Gajl*, Warszawa 1999; W. Wójtowicz, P. Smoleń, *Podatek dochodowy od osób fizycznych – prorodzinny czy neutralny*, Warszawa 1999.

<sup>3</sup> Wyrok TK z dnia 7 czerwca 1999 r., sygn. akt K. 18/98.

<sup>4</sup> Taki typ ilorazu rodzinnego obowiązuje we francuskim podatku dochodowym od osób fizycznych. Jego konstrukcja jest jednak nieco bardziej skomplikowana, gdyż przy obliczaniu podatku uwzględniana jest sytuacja osób rozwiedzionych, owdowiałych, a także inwalidztwo podatników lub ich dzieci etc., patrz: W. Wójtowicz, P. Smoleń, *op. cit.*, s. 33-34; 39-40.

<sup>5</sup> Francja jest jedynym państwem Europy Zachodniej, w którym stosowany jest iloraz rodzinny. Zdecydowana większość państw zachodnich stosuje jako zasadę – odrębne opodatkowanie małżonków, np. Włochy, Belgia, Holandia i Wielka Brytania. W Niemczech podobnie, jak w Polsce małżonkowie mogą rozliczyć się wspólnie. Powyższa sytuacja nie oznacza, że w państwach zachodnich nie występują elementy prorodzinnych rozwiązań w systemie podatkowym. Z reguły są to jednak różnego typu ulgi podatkowe odliczane z tytułu posiadania lub kształcenia dzieci. Tego typu ulgi funkcjonują w Wielkiej Brytanii i Szwajcarii, patrz: W. Wójtowicz, P. Smoleń, *op. cit.*, s. 41-48; *Imposta cantonale. Imposta federale diretta 2001-2002. Istruzioni per la compilazione della dichiarazione d'imposta della persone fisiche*, b.m.w., s. 34.

Z drugiej jednak strony stosowanie prorodzinnych instrumentów podatkowych, w przeciwieństwie do systemu zasiłkowego, zmusza ludzi do aktywności. Korzystanie z preferencyjnego rozliczania się jest bowiem możliwe wyłącznie wówczas, gdy ma się status podatnika, a więc osiąga dochód, podczas gdy otrzymywanie zasiłków rodzinnych żadnych działań nie wymaga<sup>6</sup>.

Wybór odpowiedniego modelu pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej i społecznej (system zasiłkowy czy preferencje podatkowe), jest związany z wyborem koncepcji państwa (liberalnego czy opiekuńczego), której nie udało się po 1989 r. w Polsce wypracować. Dopóki zatem nie wykształcone zostaną główne zasady i kierunki polityki rodzinnej oraz założenia polityki społecznej państwa, system finansów publicznych nie może być neutralny a polityka podatkowa powinna również realizować cele społeczne<sup>7</sup>.

Podatek dochodowy od osób fizycznych stanowi najlepszy podatkowy instrument realizacji polityki rodzinnej. Przy jego obliczaniu uwzględnia się bowiem osobistą i rodzinną sytuację podatnika. Proponowana zmiana metody rozliczania się małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci z ilorazu małżeńskiego na iloraz rodzinny poprawi ciężką sytuację materialną i społeczną, szczególnie rodzin wielodzietnych i niepełnych. Może także wspomóc te małżeństwa i osoby samotnie wychowujące dzieci, które dzięki rozłożeniu dochodu na większą ilość członków rodziny, uzyskają możliwość pozostania w niższej stawce podatkowej. Wprowadzenie metody ilorazu rodzinnego jest tym bardziej zasadne, że w 2004 roku skasowano inny rodzaj preferencji podatkowych dla rodzin, zniesione zostały bowiem wszystkie ulgi odliczane od podatku.

Za powyższym prorodzinnym rozwiązaniem w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych przemawiają dodatkowo dwa fakty. Pierwszy to likwidacja w 2004 r. Funduszu Alimentacyjnego, a drugi to odnotowanie w Polsce w 2004 r. ujemnego przyrostu naturalnego.

Podkreślić należy, że zmiana metody rozliczania się małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci powinna poprzedzona zostać dokładną symulacją ekonomiczną tak, aby wybrana opcja ilorazu rodzinnego przyczyniła się z jednej strony do pozostawienia jak największej części dochodu w rodzinach, ale z drugiej nie pogorszyła i tak bardzo słabej kondycji finansów publicznych.

---

<sup>6</sup> Patrz: I. Bolkowiak, M. Majewicz, *Polityka prorodzinna a system podatkowy*, Warszawa 1996, s. 5-6. Należy pamiętać, że obecnie ok. 40% rodzin w Polsce żyje na granicy ubóstwa i nie jest w stanie zdobyć na rynku dochodu, który byłby w stanie zabezpieczyć ich egzystencję.

<sup>7</sup> Por. I. Bolkowiak, M. Majewicz, *op. cit.*, s. 6; A. Gomułowicz, *Zasady podatkowe wczoraj i dziś*, Warszawa 2001.



Można założyć, iż pewną rekompensatą strat podatkowych związanych z proponowaną zmianą sposobu rozliczania się małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci, będzie zwrot jakiejś części zaoszczędzonych przez nie pieniędzy do budżetu państwa w postaci wpływów podatku od towarów i usług (ok. 22%). Rodziny pozostawione im środki wydadzą bowiem przede wszystkim na konsumpcję. Stratę budżetową spowodowaną wprowadzeniem ilorazu małżeńskiego zniwelują w pewnej mierze rosnące wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych.

Ponadto można przyjąć tezę, że bezpośrednią konsekwencją niższego podatku, będzie wyższy dochód w rodzinach, a skoro tak, to państwo będzie mogło ograniczyć pomoc publiczną.

Podkreślić należy, że prorodzinny kierunek zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, utrwała ostatnie orzeczenie TK dotyczące kwestii wspólnego rozliczania się małżonków. Sędziowie TK orzekli, że obowiązujący przeszło dwanaście lat art. 6 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, w zakresie w jakim pozbawia prawa do określenia wysokości podatku łącznie od sumy dochodów małżonków, między którymi istniała wspólność majątkowa:

a/ podatnika, który zawarł związek małżeński przed początkiem roku podatkowego, a którego małżonek zmarł w trakcie roku podatkowego;

b/ podatnika, który pozostawał w związku małżeńskim przez cały rok podatkowy, a którego małżonek zmarł po upływie roku podatkowego, nie złożony wspólnego zeznania rocznego,

jest niezgodny z art. 2, art. 18 i art. 71 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>8</sup>.

Na koniec warto zauważyć, że obowiązujące obecnie regulacje nawet po zastosowaniu ilorazu rodzinnego nie będą realizowały w pełni zasad równości i powszechności podatkowej. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 8 i ust. 9 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ze wspólnego rozliczenia się przy zastosowaniu ilorazu rodzinnego nie będą mogły skorzystać małżeństwa oraz osoby samotnie wychowujące dzieci, jeżeli w odniesieniu do nich mają

---

<sup>8</sup> Wyrok TK z dnia 4 maja 2003 r., sygn. akt K8/03. Podkreślić należy, iż w kwestii formalnych przesłanek, których zachowanie konieczne jest do złożenia wspólnego zeznania podatkowego NSA wydawał sprzeczne wyroki. Sędziowie NSA tylko w jednym wyroku z dnia 5 maja 1997 r., SA/Gd 2887/95 uznali, że brak formalnego wymogu, jakim jest podpis obojga małżonków nie powinien prowadzić do drastycznego skutku w postaci odmowy wspólnego opodatkowania podatnika ze zmarłym małżonkiem, gdyż wola łącznego opodatkowania wyrażona została dostatecznie przez zmarłego małżonka podatnika, w piśmie sporządzonym z upływem roku podatkowego. Przedstawiony pogląd różni się od innych wyroków NSA, a mianowicie wyroku z 4 października 1994 r., sygn. akt SA/Po 830/94; wyroku z dnia 27 kwietnia 1995, sygn. akt S.A./Po 2852/94 oraz wyroku z dnia 21 stycznia 1999 r., sygn. akt SA/Sz 219/98. W wyrokach tych sędziowie NSA zajęli stanowisko, że uprawnienie do łącznego opodatkowania może być skuteczne tylko po spełnieniu wszystkich przesłanek z art. 6. ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

zastosowanie przepisy art. 30c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych lub ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. Powyższe przepisy normują zryczałtowane formy podatku dochodowego od osób fizycznych, czyli ryczałtowy podatek dochodowy od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej, ryczałt od przychodów ewidencjonowanych oraz kartę podatkową. Ponadto iloraz rodzinny, w myśl art. 2 ust. 2 i ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, nie obejmuje także osób fizycznych osiągających dochody z działalności rolniczej oraz z działów specjalnych produkcji rolnej.

Szacowany koszt wprowadzenia ustawy w życie jest trudny do oszacowania, ale według wstępnych symulacji i wyliczeń będzie wynosić około 6 mld złotych i powinien być pokryty z budżetu państwa.

Projekt nie jest sprzeczny z prawem UE.

Warszawa, dnia 11 stycznia 2006 r.

Pan  
Marek Jurek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia**  
**o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o**  
**podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel**  
**wnioskodawców: poseł Andrzej Mańka) z prawem Unii Europejskiej**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Monitor Polski z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Przedmiotem proponowanej regulacji jest wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zmiany dotyczą definicji zawartych w ustawie oraz zasad opodatkowania małżonków, małżonków wychowujących dzieci oraz osób samotnie wychowujących dzieci.

**2. Stan prawa wspólnotowego w materii objętej projektem**

Prawo wspólnotowe nie reguluje kwestii związanych z opodatkowaniem osób fizycznych i zwolnień od takich podatków

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego**

Projekt nie jest objęty postanowieniami prawa Unii Europejskiej

#### **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest objęty prawem UE.

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz*

*Wiesław Staśkiewicz*

*Deskrytory bazy REX: Unia Europejska, projekt ustawy, podatki*

Warszawa, 11 stycznia 2005 r.

BSE – WEP – 552/05

Pan  
Marek Jurek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia**

**w sprawie czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Andrzej Mańka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu**

Przedmiotem proponowanej regulacji jest wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zmiany dotyczą definicji zawartych w ustawie oraz zasad opodatkowania małżonków, małżonków wychowujących dzieci oraz osób samotnie wychowujących dzieci.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu.

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz*

*Wiesław Staśkiewicz*



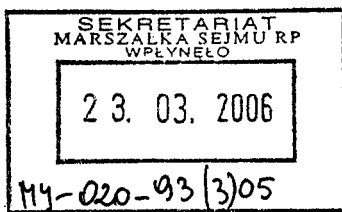
KRAJOWA IZBA  
DORADCÓW  
PODATKOWYCH

KRAJOWA RADA  
DORADCÓW PODATKOWYCH

Warszawa, dnia 17 marca 2006 r.

Prof. dr hab. Witold Modzelewski  
Przewodniczący Krajowej  
Rady Doradców Podatkowych

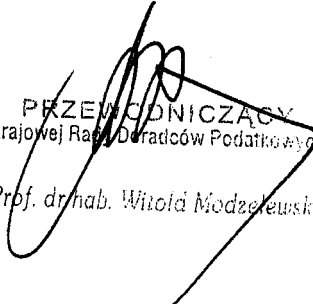
KRDP/PR/S/2/06/AG



Szanowny Pan  
Marek Jurek  
Marszałek Sejmu RP

W nawiązaniu do pisma z dnia 25 stycznia 2006 r. o sygn. PS - 14/06, w załączeniu uprzejmie przekazuję opinię Krajowej Rady Doradców Podatkowych do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Andrzej Mańka).

Łącząc wyrazy szacunku

  
PRZEWODNICZĄCY  
Krajowej Rady Doradców Podatkowych  
Prof. dr hab. Witold Modzelewski

**Opinia**  
**Krajowej Rady Doradców Podatkowych**  
**do poselskiego projektu ustawy**  
**o zmianie ustawy „ o podatku dochodowym od osób fizycznych”**  
**(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Andrzej Mańka)**

Proponowana nowela wprowadza zmiany do art. 5a oraz 6.2 i art. 6.4 w/w ustawy.

1. Projektodawcy wprowadzają nową definicję legalną „rodziny” do ustawy. Według projektu jest to:
  - a) małżeństwo z dziećmi zaliczonymi do jednej z 3 grup (o których mowa w art. 6 ust. 4) oraz
  - b) osobę samotnie wychowującą dzieci, jeżeli dziecko należy do jednej z kategorii wymienionych w art. 6 ust. 4.

W związku z powyższym należałoby uznać że w pojęciu tym nie zawierają się między innymi

- a) małżonkowie bezdzietni,
- b) małżonkowie z dziećmi innymi niż określone w art. 6 ust. 4.

Należy zauważyć że obecnie ustawodawca na gruncie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych używa już pojęcia rodziny (np. w art. 16 ust. 2).

Ograniczenie zakresu stosowania tego przepisu – po wejściu w życie projektowanych zmian byłoby ewidentne.

Aktualnie – jeżeli nieruchomości używa bezpłatnie członek rodziny jej właściciela i (np. wnuk) – wówczas nie ustala się wartości czynszowej, a w konsekwencji nie określa się przychodów ze świadczeń nieodpłatnych.

Proponowana zmiana, zawężając pojęcie „rodziny” spowoduje że obowiązek podatkowy będzie powstawał w wielu przypadkach – aktualnie nie rodzących skutków podatkowych.

PRZEWODNICZĄCY  
Krajowej Rady Doradców Podatkowych  
Prof. dr hab. Witold Modułowski

# Business Centre Club®

Plac Żelaznej Bramy 10, 00-136 Warszawa  
Tel. (0-22) 625 30 37, 825 96 04, Fax (0-22) 621 84 20  
<http://www.bcc.org.pl>, e-mail: [biuro@bcc.org.pl](mailto:biuro@bcc.org.pl)

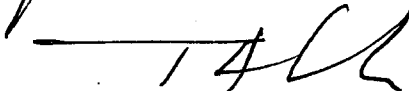
---

Szanowny Pan

**Lech Czapla**  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu  
Sejm RP

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 25 stycznia 2006r. (sygn. PS-14/06) dot. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych p. posła Andrzeja Mańki, uprzejmie informuję iż w ocenie Business Centre Club kierunek zmian brzmi interesująco, aczkolwiek sugerowalibyśmy aby w/w projekt rozważyć razem z zapowiadanymi propozycjami przedstawianymi przez stronę rządową.

*Z poważaniem*  


Tomasz Uchman  
dyrektor Instytutu Lobbyingu BCC

Warszawa, 27 stycznia 2006r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS  
L.dz. L.C2-45(2)/06  
Data wpływu 30.01.2006





# KRAJOWA RADA RADCÓW PRAWNYCH

00-478 Warszawa Aleje Ujazdowskie 18 lok. 4  
tel./fax 022 - 622.84.28 , 622.84.33 , 622.05.88  
e-mail radca.prawny@lex.pl

L.dz. /2006

7860

Warszawa, dnia 30 stycznia 2006r.

**Szanowny Pan  
Lech Czapla  
Zastępca  
Szefa Kancelarii Sejmu RP**

W odpowiedzi na pismo z dnia 25 stycznia 2006r. P.S.15/06 w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Krajowa Rada Radców Prawnych uprzejmie informuje, że nie może dokonać oceny merytorycznych i formalnych rozwiązań prawnych przedstawionych w przedłożonym projekcie, gdyż dotyczą one jedynie fragmentu obowiązującego systemu podatkowego, który należy rozpatrywać we wzajemnym powiązaniu.

Proponowana nowelizacja ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych jest interesująca, niesie za sobą radykalną zmianę zasad rozliczania tego podatku, tym samym powinna być rozpatrywana w kontekście całości obowiązującego systemu podatkowego, i zawierać niezbędną ocenę jego wpływu na inne akty prawne z zakresu szeroko rozumianego prawa podatkowego.

Jednocześnie uprzejmie informujemy, że przedstawiciele KRRP na zaproszenie Ministerstwa Finansów uczestniczyli w spotkaniu w dniu 11 stycznia br. poświęconemu kompleksowej reformie podatkowej, w tym sposobom konsultowania i uczestniczenia w procesie przygotowywania nowelizowanych ustaw podatkowych przez przedstawicieli środowisk biznesowych, naukowych i praktyki prawno doradczej. Na spotkaniu tym omówiono szereg praktycznych rozwiązań i zapowiedziano, iż do końca marca 2006 r. przedłożony zostanie szczegółowy projekt zmian poszczególnych ustaw nowelizujących. Przedstawiciele KRRP będą w pracach tych brali udział, a nadzoruje je z ramienia Ministerstwa Finansów – Podsekretarz Stanu Pan Mirosław Barszcz

Byłoby zdaniem naszym celowe, włączenie przedstawionego projektu do pakietu kompleksowej propozycji nowelizacji ustaw podatkowych, umożliwiłoby to jej kompleksową ocenę na tle innych zmian.

**Z poważaniem**

SEKRETARZ  
KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

*Władysław Lewandowski*

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz.....

Data wpływu..... 3. 02. 2006

# ZWIĄZEK RZEMIOSŁA POLSKIEGO

00-246 WARSZAWA, ul. Miodowa 14, tel. (0-22) 50-44-240

e-mail: podatki@zrp

SEP/6/2006

Warszawa, 30.01.2006

Pan

Lech Czapla

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

WARSZAWA

W związku z przekazaniem do zaopiniowania Związkowi Rzemiosła Polskiego – poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, w którym proponuje się wprowadzenie zmian w sposobie obliczania podatku, opartego na tzw. ilorazie rodzinnym, uwzględniającym w wysokości obciążeń podatkowych – realne wydatki ponoszone przez rodziny posiadające dzieci - Związek przedstawia następującą opinię do przesłanego projektu.

Związek Rzemiosła Polskiego nie kwestionuje wprowadzenia do systemu podatku dochodowego elementów prorodzinnych rozwiązań, jednak nie ulega wątpliwości, co także zaznaczono w uzasadnieniu do projektu zmiany ustawy, że jest to rozwiązanie bardzo kosztowne z punktu widzenia budżetu państwa, na które po prostu w aktualnej sytuacji finansów państwa – budżetu nie stać.

Uważamy, że obecnie sprawą znacznie ważniejszą dla wszystkich podatników, wymagającą pilnego rozstrzygnięcia jest sprawa waloryzacji szczebli skali podatkowej, które nie uległy żadnej zmianie od 2001 roku. Dalsze ich niewaloryzowanie oznacza podwyżkę podatku dla licznej gromady podatników na kolejny rok. Sytuację pogłębia praktycznie nie odczuwalna przez podatników zmiana kwoty wolnej od podatku, która od roku 2001 wzrosła zaledwie o 194 zł, a o roku 2003 nie była w ogóle podwyższana.

2 pozostawiam

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz.....

Data wpływu..... 8. 02. 2006

F. REZES  
Związek Rzemiosła Polskiego

2 upr.

Jerzy Bartnik



Warszawa, dnia 16 lutego 2006 r.

PREZES  
NACZELNEJ RADY ADWOKACKIEJ  
Stanisław Rymar

Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu RP

Dotyczy: PS-15/06  
PS-17/06  
PS-12/06

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 25 stycznia 2006 r., które wpłynęło do biura NRA tego samego dnia, uprzejmie przesyłam w załączeniu opinie Naczelnej Rady Adwokackiej:

1. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych.
2. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 23 stycznia 2004 roku o podatku akcyzowym.
3. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego zużywanego w produkcji rolnej wraz z przedłożoną autopoprawką.

*z uprzejmymi pozdrowieniami*  
*St. Rymar*

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz.....  
Data wpływu..... 20.02.2006

**Naczelna Rada Adwokacka**  
ul. Świętojerska 16  
00-202 Warszawa  
tel. 505 25 00, fax 505 25 08

Warszawa, dnia 15 lutego 2006 r.

**Opinia Naczelnej Rady Adwokackiej**

**dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych**

Opiniowany projekt nie budzi większych wątpliwości od strony prawnej. Proponuję jedynie rozważenie, o ile tylko wolą wnioskodawców było objęcie nowelą dochodów uzyskiwanych w 2006 roku, dodanie w art. 3 projektu zdania: „i ma także zastosowanie do dochodów osiągniętych w 2006 roku.”, co usunie ewentualne wątpliwości mogące powstać w tym zakresie.



# FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

Bydgoszcz, 27 lutego 2006 r.

L.Dz. III/62/27/02/06

Sz. P.

**Lech Czapla**

ZASTĘPCA SZEFA

KANCELARII SEJMU RP

**Dotyczy:** poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych

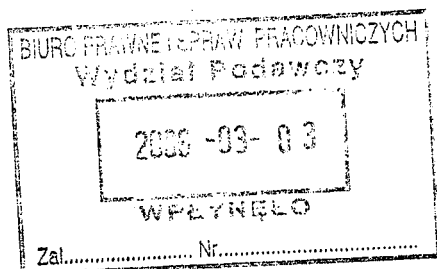
Forum Związków Zawodowych popiera wnioski mające na celu poprawienie sytuacji materialnej pracobiorców i ich rodzin.

Jednakże w tym przypadku, biorąc pod uwagę narastający deficyt budżetowy (bagatela – wstępne szacunki i symulacje – 6 mld zł) trudno skomentować tą propozycję inaczej niż populizm.

Z poważaniem

Przewodniczący  
Forum Związków Zawodowych

Wiesław Szustarski



85-719 BYDGOSZCZ tel. +48 52/371 83 33  
ul. Fordońska 55 fax. +48 52/342 18 71  
POLAND



KRS: 0000087470  
Regon: 093043340  
Nip: 554-24-77-994

KREDYT BANK S.A.  
Oddział Bydgoszcz  
nr: 15001360-121360051090



## OGÓLNOPOLSKIE POROZUMIENIE ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

00-924 Warszawa, ul. Kopernika 36/40, tel. centr. 826-02-31, 826-92-41, fax 826-51-02

NIP: 526-025-13-39

REGON: 001133016

KRS: 0000033976

Warszawa, 10 marca 2006 r.

OPZZ/PI/470 /2006

Pan  
Lech CZAPLA  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu  
Warszawa

Szanowny Panie!

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych w odpowiedzi na pismo z dnia 25 stycznia 2006 roku, znak: PS-14/06, przy którym przekazano - z prośbą o przedstawienie opinii - poselski projekt **ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych** przekazuje następujące uwagi.

Otrzymany do zaopiniowania projekt ustawy ma na celu nowelizację ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 z późn. zm.) polegającą na zmianie metody obliczania dochodu do opodatkowania z tak zwanego ilorazu małżeńskiego na iloraz rodzinny. Zaproponowane rozwiązanie uzależnia wysokość podatku dochodowego od ilości posiadanych dzieci. Podatek dochodowy ulegałby zmniejszeniu wraz z większą ilością członków rodziny. Metoda ta jest korzystna przede wszystkim dla małżeństw oraz osób samotnie wychowujących dzieci. U podstaw propozycji posłów wnioskodawców legło przekonanie, że zamiana metody rozliczania się małżonków poprawi ciężką sytuację materialną i społeczną, szczególnie rodzin wielodzietnych i niepełnych.

W ocenie OPZZ polski system podatkowy, na tle większości państw o cywilizowanych gospodarkach, nie ma charakteru prorodzinnego. Jedynym rozwiązaniem wspierającym rodziny jest możliwość wspólnego opodatkowania dochodów małżeństwa oraz osób samotnie wychowujących dzieci. Rozwiązanie to należy uznać z pewnością za niewystarczające w kontekście skali wykluczenia społecznego i ubóstwa w Polsce. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że ubóstwem w Polsce relatywnie częściej zagrożeni są ludzie młodzi, w tym w dużej części dzieci, głównie z rodzin wielodzietnych. W 2004 roku poniżej minimum egzystencji żyło około 40% osób w rodzinach małżeństw z 4 i więcej dzieci na utrzymaniu, około 21% osób - w rodzinach małżeństw z 3 dzieci na utrzymaniu i około 15% - w rodzinach niepełnych (samotnych matek lub ojców z dziećmi na utrzymaniu).

Zawarta w projekcie ustawy koncepcja ma jednak charakter fragmentaryczny. Z Uzasadnienia do projektu ustawy nie wynika aby jej przygotowanie poprzedzone zostało analizą struktury podatników według liczby dzieci pozostających na utrzymaniu oraz wysokości uzyskanego dochodu. Istnieje co prawda potrzeba zmniejszenia obciążeń podatkowych, w szczególności podatnikom o niskich dochodach, w tym rodzinom wielodzietnym, ale zaproponowane zmiany powinny mieć charakter systemowy, o co od wielu lat postuluje OPZZ. Powinno się je wzmocnić innymi rozwiązaniami, a przyjęty mechanizm ukierunkować na pomoc najuboższym podatnikom. Występuje bowiem duże prawdopodobieństwo, że na zaprojektowanym rozwiązaniu skorzystają przede wszystkim małżeństwa wielodzietne o wysokich i bardzo wysokich dochodach. Stanowi to największą wadę tego rozwiązania. Zdaniem OPZZ pomoc państwa powinna być adresowana do rodzin najuboższych, spełniających określone kryteria dochodowe. Przyjęty mechanizm wyliczania podatku dochodowego tego warunku nie spełnia, preferując bezzasadnie podatników o wysokich dochodach.

Wątpliwość OPZZ budzi także wprowadzenie regulacji które nie obejmują podatników rozliczających się na podstawie zryczałtowanych form opodatkowania oraz rolników.

Zdaniem OPZZ aby przedmiotowy projekt ustawy stał się efektywnym i skutecznym środkiem do realizacji postawionych celów powinien uwzględniać opisane uwarunkowania.

Z poważaniem

Przewodniczący OPZZ

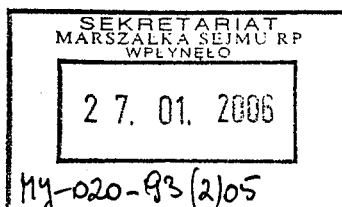
*Jan Guz*



MINISTER FINANSÓW

Znak: PB5/IMD-0310-28-SM6-14/05

Warszawa, 2006-01-26



Pan  
Marek JUREK  
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W związku z pismem z dnia 19 grudnia 2005 r. Nr PS-27-U/05, przesyłającym między innymi poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, uprzejmie informuję.

Proponowana nowelizacja ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych wprowadza do systemu podatkowego zasadniczą zmianę zasad opodatkowania polegającą na uwzględnieniu przy ustalaniu dochodu podlegającego opodatkowaniu liczby dzieci wychowywanych w rodzinie.

Przekazany projekt zawiera zmiany w art. 5a, w art. 6 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.).

Projektodawcy definiują na potrzeby podatku dochodowego od osób fizycznych pojęcie rodziny oraz nadają nowe brzmienie przepisom regulującym wspólne opodatkowanie dochodów małżonków oraz preferencyjne opodatkowanie osób samotnie wychowujących dzieci. Przy czym w odniesieniu do obecnie obowiązującego stanu prawnego zmiana polega na tym, iż przy ustalaniu podstawy opodatkowania dochód jest dzielony przez liczbę członków rodziny, tj. w przypadku:

- małżonków - uwzględnia się małżonków i dzieci małoletnie, dzieci na które pobierany był zasiłek rodzinny bez względu na ich wiek oraz dzieci pełnoletnie do ukończenia 25 roku życia uczące się,
- osoby samotnie wychowującej dzieci - uwzględnia się tę osobę i wychowywane przez nią dzieci, o których wyżej mowa.



Ponadto w przypadku podatku osoby samotnie wychowującej dzieci projekt zakłada rezygnację z podwajania podatku obliczonego przy zastosowaniu proponowanego ilorazu, a w odniesieniu do podatku małżonków nadal przewidywane jest podwajanie podatku obliczonego przy wykorzystaniu opisanej metody.

Stąd w przypadku osób samotnie wychowujących dzieci projekt oznacza zwolnienie z opodatkowania części dochodu tej osoby. Przy czym, im więcej dzieci wychowuje taka osoba, tym większy dochód ma być zwolniony od opodatkowania.

Odnosząc się do kwestii formalno-prawnych omawianej nowelizacji pragnę zauważyć, iż brak jest uzasadnienia dla propozycji nadania nowego brzmienia art. 5a, podczas gdy zmiana polega jedynie na dodaniu jednego punktu definiującego pojęcie rodziny. Zatem w art. 1, zmiana pierwsza powinna otrzymać brzmienie:

"1) w art. 5a dodaje się pkt 19 w brzmieniu:

"19) rodzinie - oznacza to małżeństwo wraz z dziećmi, o których mowa w art. 6 ust. 4, bądź osobę samotnie wychowującą dzieci wraz z dziećmi, o których mowa w art. 6 ust. 4."

Należy także zwrócić uwagę, iż nowelizacja w zakresie przepisów art. 6 ust. 2 uwzględnia w rocznym rozliczeniu także dzieci, które nie są faktycznie wychowywane w danej rodzinie (przepis odnosi się bowiem do małżonków "posiadających" dzieci). Zatem w odniesieniu do małżonków, którzy są w kolejnym związku nowelizacja pozwala na uwzględnienie także dzieci faktycznie wychowywanych przez byłych małżonków, co z kolei powoduje, iż te same dzieci mogą być przyjęte do rozliczenia podatku także przez rodzica, który faktycznie dziecka nie wychowuje.

Proponowana nowelizacja nie zawiera zmian w zakresie przepisów regulujących pobór zaliczek na podatek w trakcie roku podatkowego. Oznacza to, że projektodawcy zakładają uwzględnienie proponowanego systemu różniczenia podatku dochodowego dopiero przy składaniu rocznego zeznania podatkowego przez podatnika. To rozwiązanie spowoduje, iż podatnicy wychowujący dzieci, w trakcie roku podatkowego będą nadpłacali podatek, a jego zwrot otrzymają dopiero po złożeniu rocznego zeznania.

Odnosząc się do skutków finansowych proponowanej regulacji pragnę zauważyć, iż stosownie do postanowień art. 34 ust. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zm.) do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które powinno między innymi wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy i wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Skutki finansowe projektowanych regulacji szacowane są na ok. 6 mld zł. Trudno odnieść się do powyższego szacunku, gdyż uzasadnienie nie zawiera metodologii jego uzyskania. Wydaje się jednakże, iż wskazane w uzasadnieniu źródła sfinansowania ubytku wpływów budżetowych związanego z przyjęciem nowelizacji, nie odpowiadają wymogom określonym w powołanym powyżej przepisie Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Ministerstwo Finansów przewiduje, że wejście w życie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w tym kształcie spowoduje zmniejszenie


wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych o ok. 17,5 mld zł. Prezentowany skutek dotyczy sektora finansów publicznych i został obliczony na podstawie danych z zeznań podatkowych (zasady ogólne) za 2004 r. Przy obliczeniu skutku finansowego założono, że podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych, których dotyczą rozwiązania zawarte w omawianym projekcie ustawy posiadają ok. 9,2 mln dzieci. Liczbę podatników oraz strukturę osobową rodzin przyjęto do oszacowania z wykorzystaniem danych Głównego Urzędu Statystycznego pochodzących ze spisu powszechnego. Należy jednakże wyjaśnić, iż brak jest dokładnych danych na ten temat. Podana kwota zmniejszenia wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych obrazuje maksymalny skutek finansowy, ponieważ przy jego obliczaniu założono, że wszystkie (w sensie statystycznym) rodziny wykorzystają prawo do zastosowania zwolnienia.

Jednocześnie należy zauważyć, iż przepisy o podatku dochodowym od osób fizycznych zawierają już pewne rozwiązania o charakterze prorodzinnym. Mowa tu chociażby o możliwości wspólnego opodatkowania dochodów małżonków lub preferencyjnym opodatkowaniu dochodów osób samotnie wychowujących dzieci. Ponadto ustawodawca zwolnił od opodatkowania niektóre świadczenia otrzymywane przez rodziców oraz dzieci. Wolne od podatku są m.in. świadczenia rodzinne wypłacone na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych, dodatki rodzinne i pielęgnacyjne oraz zasiłki porodowe wypłacone na podstawie odrębnych przepisów, jednorazowe zasiłki z tytułu urodzenia dziecka, wypłacane z funduszy związków zawodowych, świadczenia pomocy materialnej dla uczniów, studentów, stypendia dla uczniów i studentów, dodatki do rent rodzinnych dla sierot zupełnych, wypłacone na podstawie odrębnych przepisów.

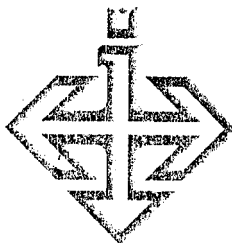
Wprowadzenie kolejnych rozwiązań jest dyskusyjne również z tego względu, że z ustanowionych instytucji nie skorzystają rolnicy, którzy nie są podatnikami tego podatku, jak również osoby, których dochody są opodatkowane w formach zryczałtowanych. Z tych też względów brak jest uzasadnienia do pozytywnego odniesienia się do propozycji zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Jednocześnie pragnę zapewnić, iż zmiany przepisów podatkowych uwzględniające sytuację rodzinną podatnika, są bardzo wnikliwie analizowane podczas aktualnie toczących się konsultacyjnych prac rządowych związanych z nowelizacją ustaw podatkowych.

Z upoważnienia Ministra Finansów  
PODSEKRETARZ STANU

  
Mirosław Barszcz

ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa



KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA  
Z-ca Sekretarza Generalnego

Warszawa, 1 luty 2006 r.  
MB/18/2006

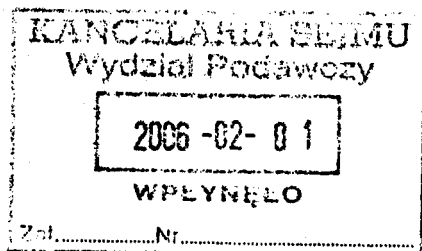
**Pan**  
**Lech Czapla**  
**Zastępca Szefa**  
**Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W nawiązaniu do pisma z dnia 25 stycznia br. (PS-14/06) w załączeniu przesyłam opinię Krajowej Izby Gospodarczej do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

*2 powierzenia*

**Mieczysław Bąk**



**Opinia**  
**Krajowej Izby Gospodarczej**  
**do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy**  
**o podatku dochodowym od osób fizycznych**

W opinii Krajowej Izby Gospodarczej podatek dochodowy od osób fizycznych stanowi najlepszy podatkowy instrument realizacji polityki prorodzinnej. Z tych też względów z nadzieją przyjmujemy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Należy jednak pamiętać, że zachęty podatkowe powinny być tylko jednym z elementów polityki prorodzinnej.

Najnowszy raport UE pokazuje, że w Polsce współczynnik dzietności czyli liczba dzieci przypadająca na kobietę wynosi jedynie 1,23. Niższy współczynnik niż Polska mają tylko Słowenia i Czechy. Sytuacja ta może w perspektywie następnych dziesięcioleci stanowić bardzo poważny problem gospodarczy. Starzenie się społeczeństwa oraz spadek liczby ludności może grozić załamaniem się systemu emerytalnego.

Krajowa Izba Gospodarcza popiera rozwiązanie podatkowe, zaproponowane w przedstawionym do konsultacji projekcie ustawy, z którego wynika, że każda osoba tworząca rodzinę (rodzice, dzieci) są w rozumieniu podatkowym jedną pełną jednostką konsumpcyjną. Podatek dochodowy od osób fizycznych obliczałoby się w ten sposób, że w przypadku małżonków posiadających dzieci sumowałoby się ich dochód, a następnie dzieliłoby się go przez liczbę członków rodziny, a tak uzyskaną część dochodu (iloraz) pomniejszałoby się o minimum wolne od podatku, po czym wysokość podatku obliczonego od tej kwoty mnożyłoby się przez dwa (liczba małżonków).

Należy podkreślić, że preferencję podatkową dla rodzinnych wielodzietnych występują także w innych krajach UE. We Francji dochód członków rodziny przypisuje się do ilości osób fiskalnych wchodzących w skład rodziny przy czym

osoby dorosłe liczy się jako pełne osoby fiskalne, pierwsze i drugie dziecko jako pół osoby fiskalnej, a trzecie i każde następne jako pełną osobę fiskalną.

Wprowadzenie we Francji rzeczywistych, podatkowych ulg prorodzinnych, przełożyło się po kilkunastu latach ich obowiązywania na zmianę tendencji demograficznych. Z jednego z państw o najniższym wskaźniku urodzeń w Europie, Francja stała się państwem o jednym z najwyższych wskaźników urodzeń.

Niestety Krajowa Izba Gospodarcza dostrzega także bardzo wysokie koszty wprowadzenia do systemu polskiego prawa podatkowego zaproponowanego w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych zasady „ilorazu rodzinnego”. Niepokoi nas lakoniczne stwierdzenie przedstawione w uzasadnieniu do projektu ustawy, że szacowany na 6 mld zł rocznie koszt obowiązywania ustawy, powinien być pokryty z budżetu państwa.

Niedopuszczalne jest uchwalanie ustaw mających bardzo istotne znaczenie dla budżetu państwa bez przedstawienia źródeł ich finansowania. Mieliśmy wielokrotnie taką sytuację w polskim Sejmie. Sejm obecnej kadencji wpisał się także w tą niechlubną tradycję, uchwalając w szczególności poselski projekt ustawy o tzw. „becikowym”.

W naszej ocenie najlepszym źródłem pokrycia kosztów obowiązywania zasady „ilorazu rodzinnego” jest zwiększanie finansowania emerytalno-rentowego KRUS w wyniku zróżnicowania stawek ubezpieczeniowych w zależności od dochodów rolników. Z zaniepokojeniem obserwujemy sposób finansowania Funduszu Emerytalno-Rentowego KRUS poprzez dotację z budżetu państwa wynoszącą ponad 15 mld zł. tj. ponad 92 % przychodów Funduszu. Uważamy również, że przyjęcie prorodzinnych zmian w systemie podatkowym powinno być powiązane z rezygnacją innych kosztownych a mało efektywnych instrumentów, mających służyć podobnym celom. Naszym zdaniem wprowadzenie proponowanej ustawy wymaga wprowadzenia oszczędności równych kwocie obniżonych wpływów budżetowych, związanych z wprowadzeniem ulgi.

Z pewnością właśnie obniżenie tej dotacji pokryłoby, w znacznym stopniu koszty obowiązywania w podatku dochodowym od osób fizycznych zasady „ilorazu rodzinnego”.

Krajowa Izba Gospodarcza z uwagi na znaczenie przedmiotowego projektu ustawy dla polskiego systemu podatkowego będzie uważnie śledziła jego dalsze, losy legislacyjne oraz deklaruje udział ekspercki w pracach parlamentarnych.

Warszawa, 31 stycznia 2005 r.