



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
RM-10-88-19

**Druk nr 3551**  
Warszawa, 25 czerwca 2019 r.

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku,*

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.**

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

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

*Z poważaniem*

(-) Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 6 w ust. 4 w pkt 3 po wyrazach „lub art. 30b” dodaje się wyraz „lub uzyskały przychody, o których nowa w art. 21 ust. 1 pkt 148”;
- 2) w art. 21:
  - a) w ust. 1 w pkt 147 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 148 w brzmieniu:  
„148) przychody ze stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej, spółdzielczego stosunku pracy oraz umów zlecenia, o których mowa w art. 13 pkt 8, otrzymane przez podatnika do ukończenia 26. roku życia, do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym kwoty 85 528 zł.”;
  - b) w ust. 15 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:  
„4) pracownika otrzymującego przychody, o których mowa w art. 12 ust. 1, zwolnione od podatku na podstawie ust. 1 pkt 148.”;
  - c) dodaje się ust. 39 w brzmieniu:  
„39. Przy obliczaniu kwoty przychodów podlegających zwolnieniu od podatku na podstawie ust. 1 pkt 148 nie uwzględnia się przychodów podlegających opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem dochodowym, przychodów zwolnionych od podatku dochodowego oraz przychodów, od których na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej zaniechano poboru podatku.”;

---

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

3) w art. 22:

a) po ust. 3a dodaje się ust. 3b w brzmieniu:

„3b. W przypadku zastosowania zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148, koszty uzyskania przychodów z tytułu stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy, pracy nakładczej oraz z umów zlecenia, stosuje się w wysokości nieprzekraczającej tej części przychodów z danego źródła, która podlega opodatkowaniu.”,

b) po ust. 9a dodaje się ust. 9aa w brzmieniu:

„9aa. W przypadku zastosowania zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148, suma łącznych kosztów uzyskania przychodów, o których mowa w ust. 9 pkt 1–3, oraz przychodów zwolnionych od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148, nie może w roku podatkowym przekroczyć kwoty stanowiącej górną granicę pierwszego przedziału skali podatkowej, o której mowa w art. 27 ust. 1.”;

4) w art. 27f ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Kwota stanowiąca różnicę, o której mowa w ust. 8, nie może przekroczyć kwoty składek na ubezpieczenia społeczne, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 2 i 2a, oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne, o których mowa w art. 27b ust. 1 i 2:

1) podlegających odliczeniu, pomniejszonych o składki odliczone w zeznaniu, o którym mowa w art. 45 ust. 1a pkt 2, lub na podstawie ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym;

2) zapłaconych ze środków podatnika od przychodów zwolnionych od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148.”;

5) w art. 29 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Do ustalania przychodów opodatkowanych zryczałtowanym podatkiem, o którym mowa w ust. 1, przepisu art. 21 ust. 1 pkt 148 nie stosuje się.”;

6) w art. 30 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Do ustalania przychodów (dochodów) opodatkowanych zryczałtowanym podatkiem, o którym mowa w ust. 1, przepisu art. 21 ust. 1 pkt 148 nie stosuje się.”;

7) w art. 32 po ust. 1e dodaje się ust. 1f w brzmieniu:

„1f. Jeżeli podatnik złoży płatnikowi pisemny wniosek o pobór zaliczek bez stosowania zwolnienia od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148, płatnik pobiera zaliczki bez stosowania tego zwolnienia najpóźniej od miesiąca następującego po

miesiącu, w którym otrzymał wniosek. Wniosek ten składa się odrębnie dla każdego roku podatkowego.”;

8) w art. 39 w ust. 1 wyrazy „art. 21 ust. 1 pkt 46 i 74” zastępuje się wyrazami „art. 21 ust. 1 pkt 46, 74 i 148”;

9) w art. 41 po ust. 1a dodaje się ust. 1b w brzmieniu:

„1b. Do poboru zaliczek, o których mowa w ust. 1, przepis art. 32 ust. 1f stosuje się odpowiednio.”;

10) w art. 42 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Informacje, o których mowa w ust. 2 pkt 1, sporządzają i przekazują również podmioty, o których mowa w art. 41, dokonujące świadczeń, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 46 i 148.”.

**Art. 2.** W ustawie z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220, z późn. zm.<sup>2)</sup>) w art. 3 w pkt 1 w lit. c w tiret trzydzieste trzecie średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się tiret trzydzieste czwarte w brzmieniu:

„– przychody wolne od podatku dochodowego na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne oraz składki na ubezpieczenia zdrowotne;”.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1510, z późn. zm.<sup>3)</sup>) w art. 83:

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

„2a. W przypadku gdy składka na ubezpieczenie zdrowotne obliczona od przychodu wolnego od podatku dochodowego na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych jest wyższa od zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, którą płatnik obliczyłby, gdyby przychód ubezpieczonego nie korzystał z tego zwolnienia, składkę obliczoną za poszczególne miesiące obniża się do wysokości tej zaliczki.”;

2) w ust. 3 w pkt 1 wyrazy „art. 21 ust. 1 pkt 23c oraz pkt 46” zastępuje się wyrazami „art. 21 ust. 1 pkt 23c, 46 i 148”.

---

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 2354 oraz z 2019 r. poz. 60, 303, 577, 730, 752 i 924.

<sup>3)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 1515, 1532, 1544, 1552, 1669, 1925, 2192 i 2429 oraz z 2019 r. poz. 60, 303, 399, 447, 730, 752 i 1078.

**Art. 4.** 1. Przepisy art. 6 ust. 4 pkt 3, art. 21 ust. 1 pkt 148, ust. 15 pkt 4, ust. 39, art. 22 ust. 3b i 9aa, art. 27f ust. 9, art. 29 ust. 6, art. 30 ust. 2a, art. 39 ust. 1 oraz art. 42 ust. 5 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 sierpnia 2019 r.

2. Przepisy art. 32 ust. 1f oraz art. 41 ust. 1b ustawy zmienianej w art. 1 mają zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2020 r.

**Art. 5.** 1. Do przychodów uzyskanych w 2019 r. limit zwolnienia od podatku, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy zmienianej w art. 1, wynosi 35 636,67 zł.

2. Przy obliczaniu zaliczek na podatek od dochodów uzyskanych w 2019 r. nie stosuje się zwolnienia od podatku, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy zmienianej w art. 1, chyba że podatnik złoży płatnikowi pisemne oświadczenie, że uzyskane w okresie od dnia 1 sierpnia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r. przychody z tytułów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy zmienianej w art. 1 będą w całości zwolnione od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy zmienianej w art. 1.

3. W przypadku otrzymania oświadczenia, o którym mowa w ust. 2, płatnik nie pobiera zaliczek na podatek najpóźniej od miesiąca następującego po miesiącu, w którym otrzymał oświadczenie, do końca miesiąca, w którym przychody z tytułów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy zmienianej w art. 1 uzyskane od tego płatnika od dnia 1 sierpnia 2019 r. podlegały zwolnieniu od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy zmienianej w art. 1.

**Art. 6.** Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 45b pkt 1 i 5 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 45b pkt 1 i 5 ustawy zmienianej w art. 1, jednak nie dłużej niż do dnia 1 stycznia 2020 r., i mogą być zmieniane na podstawie tego przepisu.

**Art. 7.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 sierpnia 2019 r.

## UZASADNIENIE

Projekt ustawy stanowi realizację zapowiedzi zmian w podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie *likwidacji podatku PIT dla młodych do ukończenia 26. roku życia*.

Celem tych zmian jest obniżenie obciążeń fiskalnych młodych osób, które wykonują pracę na podstawie stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy, stosunku służbowego, stosunku pracy nakładczej lub umów zlecenia zawartej z firmą. Jest to pierwszy krok w kierunku zmniejszenia klina podatkowego. Zmniejszenie obciążeń pozwoli młodym ludziom łatwiej rozpocząć pracę i równocześnie da możliwość powrotu na rynek pracy osobom pracującym w szarej strefie. Przyczyni się to do poprawy współczynnika aktywności zawodowej osób młodych oraz spadku bezrobocia wśród tej grupy wiekowej, o czym szerzej w ocenie skutków regulacji.

Nie można bowiem zapominać, że młode osoby, podejmując zatrudnienie, często opuszczają dom rodzinny, tworzą nowe gospodarstwo domowe, co generuje dodatkowe koszty. Podjęcie pracy wymaga także poniesienia innych wydatków, np. związanych z uzupełnieniem wykształcenia, czy nabycia nowych umiejętności. Sytuacja osób młodych jest zatem niejednokrotnie trudniejsza od sytuacji osób, które zdążyły już „okrzepnąć” na rynku pracy, co determinuje poziom aktywności zawodowej i bezrobocia wśród osób młodych.

### I. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

Na gruncie ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.) – **zwanej dalej „ustawą PIT”** – za pracownika uważa się osobę pozostającą w stosunku służbowym, stosunku pracy, stosunku pracy nakładczej lub spółdzielczym stosunku pracy. W rozumieniu przepisów ustawy PIT pracownikiem nie są osoby wykonujące pracę na podstawie umowy zlecenia. Osoby te są jednak pracownikami na gruncie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jeżeli pracę wykonują na podstawie umowy zlecenia zawartej z pracodawcą, z którym pozostają w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonują pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostają w stosunku pracy.

Przychody ze stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy, stosunku służbowego, stosunku pracy nakładczej (**zwane dalej: „przychodami z pracy”**) oraz z umów zlecenia zawartych z firmą podlegają, co do zasady, opodatkowaniu według skali podatkowej. Wyjątek stanowią np. odprawy z tytułu okresu wypowiedzenia umowy o pracę, której przedmiotem są czynności związane z zarządzaniem, podlegające stosownie do art. 30 ust. 1 pkt 16 ustawy PIT opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem dochodowym w wysokości 70% należnej odprawy, a także należności z tytułu umowy zlecenia w nieprzekraczającej wysokości 200 zł, które podlegają opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem dochodowym w wysokości 18% przychodu. Z kolei od należności z umów zlecenia (niezależnie od wysokości) otrzymanych przez nierezydentów Polski pobiera się podatek w formie ryczałtu w wysokości 20% przychodu.

Opodatkowanie przychodów z pracy oraz z umów zlecenia ma miejsce niezależnie od wieku osoby fizycznej, a co za tym idzie dotyczy zarówno osób w wieku poniżej 26. roku życia, jak i starszych.

Od 2009 r. obowiązuje skala podatkowa z dwiema stawkami podatku 18% i 32% oraz jednym progiem dochodów na poziomie 85 528 zł, oraz degresywną kwotą zmniejszającą podatek, która generuje tzw. kwotę wolną od podatku.

Tak ukształtowana skala podatkowa stosowana jest w rozliczeniu rocznym do całości dochodów podlegających opodatkowaniu na zasadach określonych w art. 27 ustawy PIT.

W trakcie roku, na poczet tego rozliczenia płacona jest zaliczka. W przypadku przychodów z pracy oraz przychodów z umów zlecenia, otrzymywanych za pośrednictwem płatnika (tj. w szczególności osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, osoby prawnej, jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej), do obliczenia i pobrania od podatnika zaliczki na podatek i wpłacenia jej we właściwym terminie organowi podatkowemu obowiązany jest płatnik, o czym w odniesieniu do zakładów pracy stanowią przepisy art. 31, art. 32 i art. 38 ust. 1 ustawy PIT, a w odniesieniu np. do zleceniodawców przepisy art. 41 ust. 1 i 2 oraz art. 42 ust. 1 ustawy PIT. W przypadku ww. przychodów uzyskiwanych z zagranicy, czynności związane z obliczeniem i wpłaceniem należnej zaliczki dokonuje sam podatnik, stosownie do art. 44 ust. 3a ustawy PIT.

Przy obliczaniu zaliczki na podatek uwzględnia się koszty uzyskania przychodów. Do przychodów z pracy mają zastosowanie koszty w zryczałtowanej, kwotowej wysokości określonej w art. 22 ust. 2 ustawy PIT (tj. 111,25 zł lub 139,06 zł w przypadku osób dojeżdżających do pracy spoza miejscowości, w której znajduje się ich zakład pracy), lub obliczone według 50% normy określonej w art. 22 ust. 9 pkt 3 ustawy PIT dla przychodów z praw autorskich i pokrewnych uzyskiwanych odpowiednio przez twórców i artystów wykonawców. W odniesieniu do przychodów z umów zlecenia stosuje się koszty uzyskania przychodów w wysokości 20% ustalone zgodnie z art. 22 ust. 9 pkt 4 ustawy PIT.

Przy obliczaniu zaliczki uwzględnia się również składki na powszechne ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 2 i 2a oraz art. 27b ust. 1 ustawy PIT, z tym jednak zastrzeżeniem, że w przypadku składek krajowych (ZUS, NFZ), odliczeniu nie podlegają składki, których podstawę wymiaru stanowi między innymi dochód (przychód) zwolniony od podatku na podstawie przepisów ustawy PIT.

Ostateczne rozliczenie przychodów z pracy oraz z umów zlecenia następuje w zeznaniu podatkowym, o którym mowa w art. 45 ust. 1 ustawy PIT.

#### Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Projekt ustawy wprowadza nowe zwolnienie od podatku dochodowego od osób fizycznych. Na podstawie dodawanego pkt 148 w ust. 1 w art. 21 ustawy PIT wolne od tego podatku będą przychody ze stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej, spółdzielczego stosunku pracy, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy, oraz z przychody z umów zlecenia, o których

mowa w art. 13 pkt 8 ustawy PIT<sup>1)</sup>, otrzymane przez podatnika do ukończenia 26. roku życia (decydował będzie wiek podatnika na moment uzyskania przychodu, a nie wiek na moment zawarcia umowy, czy wykonywania pracy; wiek ustalany będzie z uwzględnieniem pełnej daty urodzenia, a nie wyłącznie miesiąca lub roku urodzenia).

Zwolnienie ograniczone będzie limitem kwotowym. Począwszy od przychodów uzyskanych od 1 stycznia 2020 r. roczny limit wynosił będzie 85 528 zł (przychody uzyskane do tej wysokości będą zwolnione z podatku). W odniesieniu do przychodów uzyskanych w 2019 r. limit zwolnienia stanowił będzie 5/12 tej kwoty, czyli 35 636,67 zł, z uwagi na fakt, iż zwolnienie wejdzie w życie z dniem 1 sierpnia 2019 r. i będzie miało zastosowanie do przychodów uzyskanych od tego dnia. Odrębne regulacje dotyczące 2019 r. zostały uregulowane w przepisach przejściowych.

Limit zwolnienia obowiązywał będzie niezależnie od liczby zawartych umów lub liczby podmiotów (płatników) stawiających do dyspozycji podatnika przychody z pracy lub z umów zlecenia. Przy czym, przy obliczaniu limitu (kwoty przychodów objętych zwolnieniem) nie będą brane pod uwagę przychody z pracy oraz z umów zlecenia podlegające opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem dochodowym, przychody zwolnione od podatku dochodowego od osób fizycznych oraz przychody, od których na podstawie przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa zaniechano poboru podatku w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W odniesieniu do przychodów uzyskanych od dnia 1 sierpnia 2019 r. zwolnienie będzie stosowane w zeznaniu podatkowym składanym przez podatnika za rok 2019, chyba że podatnik złoży płatnikowi oświadczenie, że jego dochody ze stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej, spółdzielczego stosunku pracy, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy PIT, oraz z umów zlecenia, o których mowa w art. 13 pkt 8 ustawy PIT, uzyskane od tego płatnika w okresie od 1 sierpnia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r., nie później jednak niż do dnia ukończenia 26. roku życia przez podatnika, będą w całości korzystały ze zwolnienia od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT. Złożenie tego oświadczenia zwolni płatnika z obowiązku poboru zaliczek na podatek od ww. przychodów. Zwolnienie to płatnik będzie stosował najpóźniej od miesiąca następującego po miesiącu uzyskania oświadczenia do miesiąca włącznie, w którym w 2019 r. przychód uzyskany u płatnika przekroczy 35 636,67 zł lub, w którym podatnik ukończy 26. rok życia.

Przy obliczaniu zaliczek na podatek zwolnienie będzie uwzględniane po raz pierwszy do dochodów uzyskanych od 1 stycznia 2020 r. Jeżeli jednak podatnik złoży płatnikowi wniosek o niestosowanie zwolnienia, to również w odniesieniu do dochodów uzyskanych od 1 stycznia 2020 r. płatnik nie będzie musiał stosować tego zwolnienia. Możliwość złożenia wniosku przez podatnika w sprawie niestosowania zwolnienia przez płatnika (np. pracodawcę) jest istotne, gdy podatnik uzyskuje przychody od więcej niż jednego podmiotu (dwóch pracodawców, pracodawcy i zleceniodawcy). Stosowanie zwolnienia przez dwóch płatników mogłoby

---

<sup>1)</sup> Art. 13 pkt 8 ustawy PIT dotyczy umów zlecenia zawartych przez podatnika (osobę fizyczną) z osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, osobą prawną i jej jednostką organizacyjną lub jednostką organizacyjną niemającą osobowości prawnej (nie dotyczy umów zlecenia zawartych między dwoma osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej).



spowodować, że podatnik musiałby dokonywać w rocznym rozliczeniu podatku znacznej dopłaty. Podatnik będzie miał zatem możliwość kształtowania swojej sytuacji w trakcie roku podatkowego.

Nadwyżka przychodów ponad kwotę limitu 85 528 zł (odpowiednio w 2019 r. ponad 35 636 zł) podlegać będzie opodatkowaniu na ogólnych zasadach przy zastosowaniu skali podatkowej, w tym z uwzględnieniem tzw. kwoty wolnej od podatku oraz preferencyjnych zasad obliczania podatku przewidzianych dla małżonków oraz osób samotnie wychowujących dzieci.

Do nadwyżki tej będą miały zastosowanie koszty uzyskania przychodów określone dla przychodów z pracy oraz umowy zlecenia. Jednocześnie wysokość tych kosztów nie będzie mogła przekroczyć kwoty przychodów z danego źródła, które podlegają opodatkowaniu. Ponadto, w przypadku zastosowania zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148, suma łącznych kosztów uzyskania przychodów, o których mowa w art. 22 ust. 9a ustawy PIT, oraz przychodów zwolnionych od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148, nie będzie mogła przekroczyć kwoty 85 528 zł. O ile zatem podatnik w roku podatkowym uzyska przychody np. z pracy w wysokości 45 000 zł, do których stosuje koszty faktycznie poniesione, o których mowa w art. 22 ust. 11 ustawy PIT (np. 4000 zł) i jednocześnie część tych przychodów korzysta ze zwolnienia od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT (np. 42 000 zł), roczne koszty uzyskania przychodów, o których mowa w art. 22 ust. 11 ustawy PIT, nie mogą przekroczyć 3000 zł, gdyż tyle wynoszą podlegające opodatkowaniu przychody z pracy ( $45\,000 - 42\,000 = 3000$ ). Celem tej regulacji jest zapobieżenie sytuacji, w której preferencja podatkowa w postaci zwolnienia od podatku części przychodów z pracy na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT będzie generowała stratę. Z kolei regulacja mówiąca o konieczności uwzględniania przychodów zwolnionych podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT w rocznym limicie określonym dla 50% kosztów uzyskania przychodów (o którym mowa w art. 22 ust. 9a ustawy PIT), ma na celu zapobieżenie sytuacji, w której pracownik będzie korzystał z podwójnej preferencji podatkowej, tj. ze zwolnienia od podatku oraz z 50% kosztów w odniesieniu do podlegającej opodatkowaniu nadwyżki ponad kwotę korzystającą ze zwolnienia. Po zmianach, tak jak obecnie, maksymalna wysokość przychodów, od której podatnik korzystający z praw majątkowych nie będzie płacił podatku, nie może przekroczyć 85 528 zł (niezależnie od tego, czy wysokość tych przychodów jest to wynikiem zastosowania 50% kosztów uzyskania przychodów, czy projektowanego zwolnienia).

Do nadwyżki ponad kwotę korzystającą ze zwolnienia stosowane będzie również odliczenie z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 2 i 2a oraz art. 27b ust. 1 ustawy PIT. Przy czym z uwagi na to, że odliczeniu nie podlegają składki krajowe, których podstawę wymiaru stanowi przychód zwolniony, w przypadku gdy podatnik uzyska przychody np. w wysokości 60 000 zł, w tym zwolnione od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 w wysokości 20 000 zł, globalna kwota zapłaconych przez podatnika składek na ubezpieczenia społeczne (obliczonych od 60 000 zł) będzie pomniejszana o kwotę składek obliczoną w wysokości:  $20\,000\text{ zł} \times 13,71\%$ , oraz odpowiednio w przypadku składek na ubezpieczenie zdrowotne – o kwotę w wysokości:  $(20\,000\text{ zł} \text{ minus składki na ubezpieczenia społeczne}) \times 7,75\%$ . Pomniejszenie to nie będzie mogło jednak być wyższe niż kwota faktycznie zapłaconych składek od przychodu objętego zwolnieniem na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT.

Pomniejszenia te będą dokonywane automatycznie przez system w ramach usługi Twój e-PIT. Nie będą zatem stanowić dodatkowych obciążeń dla podatnika (podatnik nie będzie musiał sam ich wykonywać). Nie będą również stanowić istotnych obciążeń dla płatników podatku dochodowego od osób fizycznych. Do obowiązków płatników należeć będzie wyłącznie wykazanie w informacji PIT-11 przychodów, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, oraz kwoty składek pobranych od tych przychodów. Umożliwi to prawidłowe obliczenie nadwyżki ponad limit przychodów korzystających ze zwolnienia, w szczególności w przypadku ich uzyskiwania od więcej niż jednego płatnika.

Powyższym rozwiązaniom towarzyszą zmiany w ustawie o świadczeniach rodzinnych oraz w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, tak aby utrzymać dotychczasowe zasady przyznawania świadczeń rodzinnych oraz oskładkowania przychodów z pracy oraz z działalności wykonywanej osobiście. W konsekwencji, zwolnienie od podatku części przychodów z pracy oraz z działalności wykonywanej osobiście przez młode osoby nie zmieni dotychczasowego zakresu praw i obowiązków osób ubiegających się o świadczenie rodzinne oraz nie będzie zwalniało z zapłaty składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i zdrowotne od tych przychodów. Tym samym, niezależnie od zwolnienia od podatku części przychodów na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, przychody te będą stanowić podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne oraz na ubezpieczenie zdrowotne w zakresie, w jakim stanowią ją obecnie. Projekt ustawy realizuje bowiem zapowiedź rządu dotyczącą „likwidacji podatku PIT dla młodych do ukończenia 26. roku życia”, a nie likwidacji obciążeń z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne.

Tak ukształtowany zakres podmiotowy i przedmiotowy zwolnienia wynika z celu, który ma być zrealizowany. Jak wskazano na wstępie, celem tym ma być aktywizacja zawodowa osób młodych poprzez ułatwienie im wejścia na rynek pracy. Stąd zwolnienie od podatku adresowane jest do podatników do 26. roku życia, czyli starszych o rok od osób, które co do zasady kończą naukę i podejmują stałą pracę (vide art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy PIT). Jednocześnie nie chodzi o każdy rodzaj pracy zarobkowej, a wyłącznie wykonywanej w ramach stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy, pracy nakładczej, służby oraz umowy zlecenia zawartej z firmą, będących najpopularniejszymi formami zatrudnienia organizowanymi przez zatrudniającego. Stąd zakresem zwolnienia nie będą objęte przychody z innych źródeł, np. z praktyk absolwenckich, umów o dzieło czy samozatrudnienia. Należy podkreślić, że podatnicy osiągający przychody działalności gospodarczej (w tym jednoosobowej) mogą wybrać preferencyjną formę opodatkowania (według „liniowej” stawki podatku lub ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych). Takiej możliwości nie mają natomiast pracownicy lub zleceniobiorcy nieprowadzący działalności gospodarczej. Stąd projektowane wsparcie kierowane jest do tej grupy podatników.

Jednocześnie, zważywszy, że górną granicę pierwszego progu podatkowego, o którym mowa w skali podatkowej, stanowi kwota 85 528 zł oraz że zdecydowana większość podatników (96,54%) uzyskuje dochody mieszczące się w pierwszym przedziale skali podatkowej, limit zwolnienia ustalono na poziomie 85 528 zł.

Projektowane rozwiązania nie stoją w sprzeczności z zasadami i wartościami ustawy zasadniczej. Jak wynika bowiem z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 1996 r., sygn. akt K 22/95 „ustawodawca ma znaczną swobodę w określaniu w ustawie stanów faktycznych stanowiących podstawę opodatkowania lub podstawę ulgi podatkowej, oraz generalnie znaczną swobodę w kształtowaniu poszczególnych konstrukcji prawno-podatkowych. Podkreślić trzeba, iż o zakresie i przedmiocie opodatkowania oraz o zakresie i przedmiocie zwolnień i ulg podatkowych w zasadzie nie decydują przesłanki o charakterze prawnym, lecz przesłanki ekonomiczne i społeczne. (...) Wprowadzając określone instrumenty prawne służące realizacji polityki państwa, m.in. określony system ulg podatkowych, ustawodawca może dokonać zróżnicowania sytuacji prawnej określonych kategorii podmiotów. (...) Nawet gdyby przyjąć, iż zawarte w przepisach ustawy zróżnicowanie poszczególnych kategorii podmiotów jest niesłuszne, to nie oznacza to jeszcze, iż stanowi ono naruszenie zasady równości i sprawiedliwości, bowiem podmioty te wykazują cechy odróżniające, a cel ulg określony w ustawie dostatecznie usprawiedliwia to zróżnicowanie”.

#### Szczegółowy opis zmian

**Art. 1 pkt 1 projektu ustawy** dokonuje zmiany w art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy PIT, który to przepis dotyczy preferencyjnego rozliczenia dochodów rodzica samotnie wychowującego dzieci. Celem tej zmiany jest zachowanie *status quo* w odniesieniu do dochodów pełnoletniego (do 25. roku życia), uczącego się dziecka, które obecnie są uwzględniane przy ustalaniu prawa rodzica do preferencyjnego opodatkowania dochodów w sposób przewidziany dla osób samotnie wychowujących dzieci lub z prawa do ulgi, o której mowa w art. 27f ustawy PIT. Po zmianie, tak jak obecnie, zarobki dziecka (z pracy oraz z umów zlecenia) – niezależnie od tego czy będą opodatkowane, czy objęte zwolnieniem na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT – nie będą mogły przekroczyć kwoty 3089 zł, aby nie pozbawić prawa rodzica do tych preferencji podatkowych.

Brak tej zmiany spowodowałby nierówność między osobami będącymi rodzicami młodych osób, których wysokie przychody korzystają ze zwolnienia, a rodzicami, których dzieci uzyskują okazjonalne, wakacyjne dochody, np. z umowy o dzieło.

**Art. 1 pkt 2 projektu ustawy** wprowadza zmiany w art. 21 ustawy PIT zawierającym katalog zwolnień przedmiotowych.

Lit. a dodaje nowe zwolnienie w katalogu zwolnień przedmiotowych zawartym w ustawie PIT. Na podstawie dodawanego pkt 148 w art. 21 ust. 1 ustawy PIT wolne od podatku będą przychody ze stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej, spółdzielczego stosunku pracy (o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy PIT) oraz z umów zlecenia (o których mowa w art. 13 pkt 8 ustawy PIT), otrzymane przez podatnika do ukończenia 26. roku życia, do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym kwoty 85 528 zł.

Lit. b dodaje pkt 4 w ust. 15. Zgodnie z tą regulacją, do wynagrodzenia pracownika, które korzysta ze zwolnienia od podatku na podstawie dodawanego art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, nie będzie miało zastosowania zwolnienie z art. 21 ust. 1 pkt 20 ustawy PIT, tj. zwolnienie, na mocy którego wyłączona z podstawy opodatkowania jest część przychodów rezydentów Polski,

którzy czasowo przebywają za granicą i uzyskują przychody z pracy. Celem tej regulacji jest zapobieżenie sytuacji, w której wynagrodzenie pracownika objęte byłoby podwójną preferencją, czyli stanowiłoby podstawę wyłączenia z opodatkowania na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 20 ustawy PIT, oraz – w odniesieniu do nadwyżki ponad kwotę tego wyłączenia – korzystałoby ze zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT.

Lit. c dodaje nowy ust. 39, który precyzuje, jakie dochody brane są pod uwagę dla potrzeb zwolnienia dla młodych. Zgodnie z tą regulacją przy ustalaniu limitu zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, nie uwzględnia się przychodów podlegających opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem dochodowym, przychodów zwolnionych od podatku, oraz przychodów, od których na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej zaniechano poboru podatku. Tym samym w kwocie limitu nie uwzględnia się np. wartości świadczeń rzeczowych przysługujących na podstawie przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, korzystających ze zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 11 ustawy PIT.

**Art. 1 pkt 3 projektu ustawy** dokonuje zmian w art. 22 ustawy PIT, który dotyczy kosztów uzyskania przychodów.

Lit. a dodaje ust. 3b w art. 22 ustawy PIT. Zgodnie z tą regulacją, w przypadku zastosowania zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, koszty uzyskania przychodów z tytułu przychodów z pracy oraz umów zlecenia, stosuje się w wysokości nie wyższej niż kwota przychodów z danego źródła, która podlega opodatkowaniu. W konsekwencji, jeżeli przychody z pracy, odpowiednio z umów zlecenia, są w całości objęte zwolnieniem od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, koszty uzyskania przychodów z tych źródeł wynoszą zero złotych.

Lit. b dodaje nowy ust. 9aa, który dotyczy ustalania limitu dla kosztów 50%, o których mowa w art. 22 ust. 9 pkt 1–3. Zgodnie z tą regulacją, w przypadku zastosowania zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, suma łącznych kosztów uzyskania przychodów, o których mowa w art. 22 ust. 9 pkt 1–3, oraz przychodów zwolnionych od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148, nie może przekroczyć 85 528 zł.

**Art. 1 pkt 4 projektu ustawy** nadaje nowe brzmienie art. 27f ust. 9 ustawy PIT. Przepis ten określa maksymalną kwotę zwrotu z tytułu ulgi na dzieci, która nie znalazła pokrycia w podatku. Obecnie różnica między kwotą przysługującego podatnikowi odliczenia a kwotą odliczoną w zeznaniu podatkowym (dodatkový zwrot) nie może przekroczyć kwoty składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne (o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 2 i 2a oraz art. 27b ust. 1 i 2 stawy PIT) zapłaconych przez podatnika i podlegających odliczeniu. Z uwagi na fakt, iż projekt zakłada oskładkowanie przychodów zwolnionych na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148, proponuje się uwzględnienie w sposobie ustalania limitu zwrotu również składek zapłaconych od tych przychodów (składki zapłacone od przychodów objętych zwolnieniem na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 podwyższyłyby ten limit).

**Art. 1 pkt 5 projektu ustawy** wprowadza zmianę w art. 29 ustawy PIT dotyczącym poboru podatku w formie ryczałtu od niektórych przychodów uzyskanych przez nierezydentów Polski. Zmiana polega na dodaniu ust. 6, zgodnie z którym, w odniesieniu do przychodów, o których mowa w art. 29 ust. 1 ustawy PIT (w tym z umów zlecenia zawartych przez nierezydentów

Polski), nie stosuje się zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT. W przypadku rezydentów Polski stosowną regulację zawiera zmieniany art. 30 ust. 2a ustawy PIT.

**Art. 1 pkt 6 projektu ustawy** dodaje ust. 2a w art. 30 ustawy PIT. Zgodnie z tą regulacją zryczałtowany podatek dochodowy, np. z tytułu odpraw lub odszkodowań za skrócenie okresu wypowiedzenia umowy o pracę podlegających opodatkowaniu 70% stawką podatku (art. 30 ust. 1 pkt 16 ustawy PIT), będzie pobierany bez stosowania zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT.

**Art. 1 pkt 7 projektu ustawy** dodaje ust. 1f w art. 32 ustawy PIT. Zgodnie z tą regulacją podatnik, do którego ma zastosowanie zwolnienie, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, będzie mógł „upoważnić” płatnika do niestosowania tego zwolnienia przy poborze zaliczek na podatek. Dyspozycję podatnika (w formie pisemnego wniosku) płatnik będzie realizował nie później niż od następnego miesiąca, w którym otrzymał wniosek (a jeżeli będzie to możliwe, to począwszy od miesiąca, w którym otrzymał wniosek). Powyższa regulacja pozwoli podatnikowi uniknąć niedopłaty podatku, która może powstać w sytuacji zmiany płatnika w trakcie roku lub równoczesnym zatrudnieniu u różnych płatników.

**Art. 1 pkt 8 projektu ustawy** dokonuje zmiany w ust. 1 w art. 39 ustawy PIT. Przepis ten określa obowiązki płatników (w tym zakładów pracy) związane ze sporządzaniem imiennej informacji PIT-11 o dochodach podatnika, w tym w zakresie niektórych dochodów zwolnionych (np. środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 46 ustawy PIT). Zgodnie z dokonywaną zmianą w informacji PIT-11 zakłady pracy wykazywałyby również przychody, które w trakcie roku korzystały ze zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT. Pozwoli to na prawidłowe obliczenie przychodów, które podlegają opodatkowaniu w zeznaniu podatkowym, niezależnie od tego, czy w trakcie roku w odniesieniu do ww. przychodów było stosowane zwolnienie oraz w jakim zakresie. Należy bowiem pamiętać, że ostateczne rozliczenie podatku dochodowego od osób fizycznych następuje w zeznaniu podatkowym.

**Art. 1 pkt 9 projektu ustawy** wprowadza zmianę w art. 41 ustawy PIT, który określa obowiązki płatnika w przypadku dokonywania świadczeń z działalności wykonywanej osobiście (w tym z umów zlecenia) oraz art. 18 ustawy PIT. Zmiana polega na dodaniu ust. 1b, który wskazuje, że przy poborze zaliczek na podatek płatnik stosuje odpowiednio przepis art. 32 ust. 1f ustawy PIT. Pozwoli to na zachowanie jednakowych zasad dla podatników uzyskujących przychody z pracy (do których będzie miał zastosowanie art. 32 ust. 1f), jak i z umów zlecenia, co do możliwości „upoważnienia” płatnika do niestosowania zwolnienia od podatku, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148, przy poborze zaliczek na podatek.

**Art. 1 pkt 10 projektu ustawy** nadaje nowe brzmienie ust. 5 w art. 42 ustawy PIT. Przepis ten określa obowiązki płatnika związane ze sporządzeniem imiennej informacji o wysokości przychodów (dochodów) uzyskanych przez osobę fizyczną będącą rezydentem Polski (PIT-11). Po zmianie, informacja ta będzie sporządzana także wtedy, gdy płatnik dokonuje świadczeń (pieniężnych lub niepieniężnych) objętych zwolnieniem na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT. Konieczność wykazania w PIT-11 tego rodzaju informacji jest niezbędna do prawidłowego obliczenia podatku należnego za dany rok, zwłaszcza w sytuacji uzyskiwania

przychodów zwolnionych od kilku płatników. Stąd też należało rozszerzyć zakres informacji wskazywanych przez płatników w informacji podatkowej PIT-11.

**Art. 2 projektu ustawy** wprowadza zmianę w art. 3 w pkt 1 w lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych, który zawiera definicję dochodu dla potrzeb nabycia prawa do świadczeń rodzinnych. Po zmianie, za ww. dochód będą również uznawane przychody zwolnione od podatku na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, pomniejszone o składki na ubezpieczenia społeczne oraz składki na ubezpieczenia zdrowotne.

**Art. 3 projektu ustawy** dodaje ust. 3a w art. 83 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Celem tej zmiany jest, aby przychody z pracy oraz z umów zlecenia, do których ma zastosowanie zwolnienie, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, stanowiły – w zakresie obecnie obowiązującym – podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne (podobnie jak stanowią podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne).

**Art. 4 projektu ustawy** precyzuje, że przepisy art. 1 projektu ustawy, czyli dotyczące zmian w ustawie PIT, będą miały zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 sierpnia 2019 r. Wyjątek będzie stanowiła zmiana dokonywana w zakresie art. 32 ust. 1f i art. 41 ust. 1b ustawy PIT (dotyczy zwolnienia płatnika z obowiązku stosowania „ulgi dla młodych”), która będzie miała zastosowanie do dochodów uzyskanych od 1 stycznia 2020.

**Art. 5 projektu ustawy** stanowi przepis przejściowy dotyczący przychodów uzyskanych w 2019 r. W przepisie tym zawarto regulacje, zgodnie z którymi do przychodów uzyskanych w 2019 r. nie stosuje się limitu zwolnienia od podatku, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT, w wysokości 85 528 zł, lecz w wysokości 5/12 tej kwoty (35 636,67 zł) – ust. 1. Ponadto uregulowano kwestię niestosowania tego zwolnienia przy obliczaniu zaliczek na podatek od przychodów uzyskanych w 2019 r. (zwolnienia nie stosują zarówno płatnicy, jak i podatnicy, którzy samodzielnie obliczają zaliczki na podatek). Zwrot podatku pobranego w trakcie 2019 r. od przychodów objętych przedmiotowym zwolnieniem nastąpi po zakończeniu roku poprzez złożenie zeznania podatkowego, chyba że podatnik „zwolni” z obowiązku poboru zaliczek na podatek poprzez złożenie stosownego oświadczenia. W takim przypadku płatnik nie będzie pobierał zaliczek do końca roku, chyba że przychód uzyskany od dnia 1 sierpnia 2019 r. przekroczy kwotę zwolnioną lub podatnik ukończy 26. rok życia.

**Art. 6 projektu ustawy** zachowuje moc obowiązującą rozporządzenia Ministra Finansów określającego między innymi wzór informacji PIT-11, w której płatnicy wykazywać będą przychody objęte zwolnieniem na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 148 ustawy PIT. Zgodnie z tą regulacją rozporządzenie wydane na podstawie art. 45b pkt 1 i 5 ustawy PIT będzie obowiązywać do dnia wejścia w życie nowego rozporządzenia, jednak nie dłużej niż do dnia 1 stycznia 2020 r.

**Art. 7 projektu ustawy** określa datę wejścia w życie przepisów ustawy na dzień 1 sierpnia 2019 r.

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

Projekt ustawy:

- wpływa na funkcjonowanie samorządu terytorialnego, gdyż oddziałuje na finanse jednostek samorządu terytorialnego,
- nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych,
- nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia,
- jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646, z późn. zm.).

Osiągnięcie celu ustawy nie jest możliwe za pomocą innych środków.

Stosownie do art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) projekt został zamieszczony w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (UD 545).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

W trybie przewidzianym w ustawie o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa nie zgłoszono zainteresowania pracami nad projektem.

<p><b>Nazwa projektu</b></p> <p>Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Finansów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Pan Leszek Skiba Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Maciej Żukowski Dyrektor Departamentu Podatków Dochodowych w Ministerstwie Finansów Maciej.Zukowski@mf.gov.pl, tel. (22) 694 3329</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 21.06.2019</p> <p><b>Źródło:</b> Decyzja PRM/RM</p> <p><b>Nr w wykazie prac – UD545</b></p>
---	---

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Brak wsparcia w podatku dochodowym od osób fizycznych dla młodych osób, które wchodzą na rynek pracy.

Młode osoby, podejmując zatrudnienie, często opuszczają dom rodzinny, tworzą nowe gospodarstwo domowe, co generuje dodatkowe koszty. Podjęcie pracy wymaga także poniesienia innych wydatków, np. związanych z uzupełnieniem wykształcenia, czy nabycia nowych umiejętności. Sytuacja osób młodych jest zatem niejednokrotnie trudniejsza od sytuacji osób, które zdążyły już „okrzepnąć” na rynku pracy, co determinuje poziom aktywności zawodowej i bezrobocia wśród osób młodych.

Współczynnik aktywności zawodowej wśród osób młodych (w wieku 15–24 lata) w Polsce jest wyraźnie niższy od średniej unijnej. W 2017 r.<sup>1)</sup> wyniósł on 34,8% wobec 41,7% w UE28.

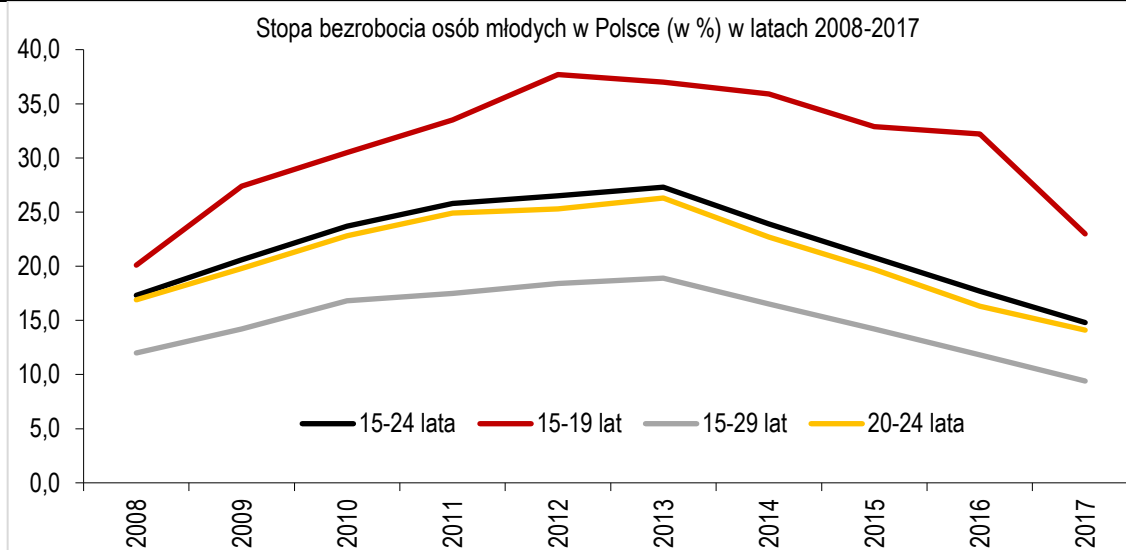
Wśród osób w wieku 20–24 lata współczynnik aktywności zawodowej w Polsce jest już wyraźnie wyższy i już tylko nieznacznie mniejszy od średniej unijnej (w 2017 r. odpowiednio 59,0% i 61,4%). W grupie 25–29 lat współczynnik aktywności zawodowej w Polsce jest już nawet nieco wyższy od średniej unijnej (w 2017 r. odpowiednio 83,5% i 82,5%).

Natomiast stopa bezrobocia wśród osób młodych (15–24 lata) w 2017 r. wyniosła w Polsce 14,8% i była o 2,0 pkt proc. niższa od średniej unijnej, przy czym wśród osób w podgrupie 15–19 lat jest ona wyższa od przeciętnej w UE (odpowiednio 23,0% i 21,0% w 2017 r.). Dla porównania stopa bezrobocia ogółem (15–74 lata) w Polsce jest niższa niż w UE (w 2017 r. odpowiednio 4,9% i 7,6%). Z powyższego wynika, że stopa bezrobocia wśród młodych jest znacząco wyższa niż stopa bezrobocia ogółem. Poniższy wykres przedstawia kształtowanie się stopy bezrobocia w Polsce w latach 2008–2017. Zauważyć można w szczególności, że młodzi pracownicy są bardziej podatni na cykl koniunkturalny.

Rys. 1. Stopa bezrobocia osób młodych w Polsce (w %) w latach 2008–2017

<sup>1)</sup> Do porównań przyjęto 2017 r. jako ostatni, dla którego są pełne dane roczne.





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

Zmniejszenie obciążeń fiskalnych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych poprzez zwolnienie od tego podatku przychodów ze stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy, stosunku służbowego lub stosunku pracy nakładczej oraz z umów zlecenia, otrzymanych przez podatnika do ukończenia 26. roku życia, do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym kwoty 85 528 zł; zwolnienie będzie miało zastosowanie do dochodów uzyskanych od 1 sierpnia 2019 r.

Przewidywana w projekcie ustawy podatkowej zmiana pozwoli młodym ludziom łatwiej rozpoczynać pracę i równocześnie da możliwość powrotu na rynek pracy osobom pracującym w szarej strefie. Efektem tych zmian będzie obniżenie kosztów pracy i pozostawienie do dyspozycji podatników większej ilości środków pieniężnych.

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

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

Ustawodawstwo wspólnotowe nie zawiera jednoznacznego nakazu harmonizacji podatku dochodowego od osób fizycznych. Każde państwo ma prawo do stosowania własnej polityki podatkowej, czego przejawem jest między innymi duże zróżnicowanie pod względem ustalania podstawy opodatkowania, w tym określania źródeł przychodów, stawek podatku oraz ulg i zwolnień podatkowych. Niewątpliwie jednak, stosowanie konkretnej ulgi, czy zwolnienia, jest wynikiem zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej danego kraju oraz realizacji celów polityki rządu. Na przykład w odniesieniu do młodych osób wchodzących na rynek pracy w krajach Unii Europejskiej funkcjonują następujące rozwiązania:

- Belgia – studenci, którzy rocznie zarabiają mniej niż 7 570 EUR, nie płacą podatku PIT (nie są pobierane zaliczki na podatek);
- Chorwacja – dla studentów kwota wolna od podatku jest wyższa, wynosi 150% kwoty bazowej;
- Czechy – podatek PIT nie jest pobierany od dochodów uczniów i studentów uzyskanych w związku z przygotowaniem zawodowym; roczny podatek PIT od dochodów studenta do 26. roku życia jest zmniejszany o około 680 zł;
- Francja – zwolnione od podatku PIT są wynagrodzenia uczniów i studentów do 25. roku życia, do wysokości trzykrotności minimalnego miesięcznego wynagrodzenia (3 x 1480 EUR). Wolne od podatku są również obligatoryjne dodatki za pracę uczniów i studentów oraz wynagrodzenia stażystów, do wysokości rocznego minimalnego miesięcznego wynagrodzenia (12 x 1480 EUR);
- Hiszpania – przy zatrudnieniu stażysty do 30. roku życia, który nie pracował przez 12 z ostatnich 18 miesięcy, pracodawca jest zwolniony z części składek na ubezpieczenia społeczne na rok lub dwa lata, jeśli stażysta wciąż się kształci;
- Luksemburg – zwolnione z podatku PIT i składek na ubezpieczenia społeczne są umowy o studencką pracę wakacyjną.

## 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podatnicy podatku dochodowego od osób	2 mln podatników	System informatyczny MF	Zmniejszenie obciążeń podatkowych podatników

fizycznych w wieku do 26 lat, opodatkowujący dochody z pracy oraz z umów zlecenia			podatku dochodowego od osób fizycznych
Pracodawcy – płatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych	1,1 mln pracodawców	System informatyczny MF (liczba złożonych deklaracji PIT-4R)	Dostosowanie systemów informatycznych do zaproponowanych rozwiązań
Jednostki samorządu terytorialnego	Wszystkie		Zmniejszenie dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych

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

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

Stosownie do art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 263), art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2015 r. poz. 2029, z późn. zm.), art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. poz. 759), art. 5 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232) oraz § 38 ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów, projekt ustawy został w dniu 11 czerwca 2019 r. przekazany do następujących podmiotów:

- 1) NSZZ „Solidarność”,
- 2) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
- 3) Forum Związków Zawodowych,
- 4) Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- 5) Konfederacja „Lewiatan”,
- 6) Związek Rzemiosła Polskiego,
- 7) Związek Pracodawców Business Centre Club,
- 8) Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- 9) Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,
- 10) Izba Pracodawców Polskich,
- 11) Ogólnopolska Federacja Przedsiębiorców i Pracodawców Przedsiębiorcy.pl,
- 12) Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego
- 13) Rada Dialogu Społecznego.

Stosownie do art. 5 ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa oraz § 52 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów, projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Konsultacje będą trwały do połowy lipca br. Czas ten wyznacza art. 7 ust. 3 ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, zgodnie z którym termin wyrażenia opinii o projekcie wynosi 30 dni od dnia doręczenia projektu. Termin ten nie podlega skróceniu.

Wyniki konsultacji publicznych i opiniowania zostaną omówione w raporcie z konsultacji.

W trybie przewidzianym w ustawie o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa nie zgłoszono zainteresowania pracami nad projektem.

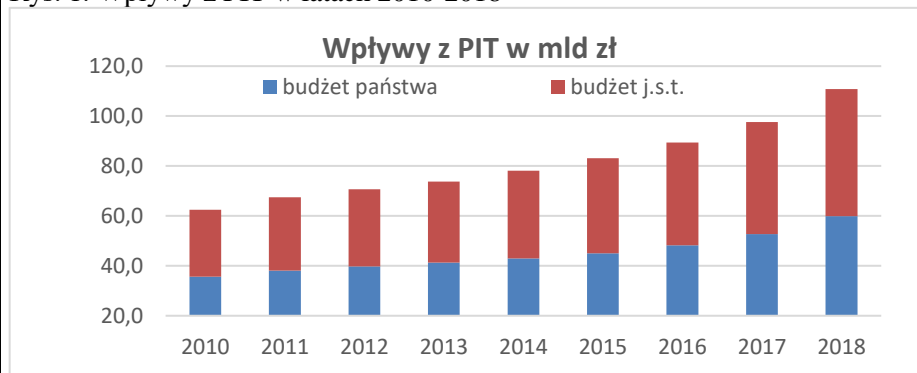
## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2017 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
<b>Dochody ogółem</b>	-950	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-25 490
budżet państwa	-476	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-13 636
JST	-474	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-11 854
<b>Wydatki ogółem</b>													

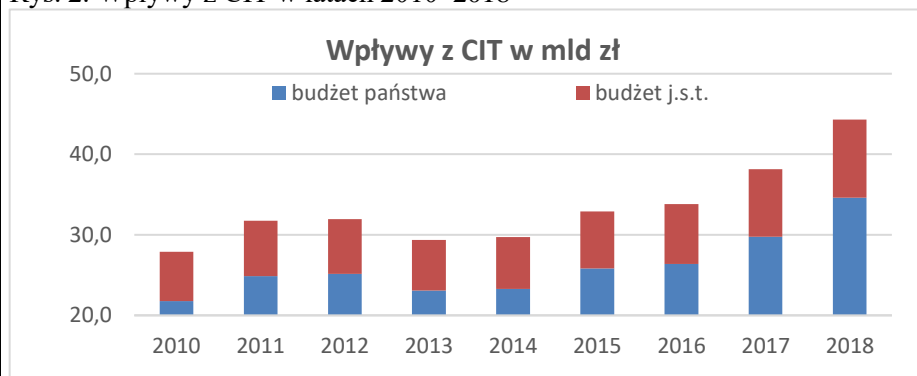
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	-950	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-2 454	-25 490
budżet państwa	-476	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-1 316	-13 636
JST	-474	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-1 138	-11 854

Źródła finansowania	<p>Proponowane przepisy wpłyną na zmniejszenie dochodów budżetu państwa i dochodów jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.).</p> <p>Jednocześnie należy zauważyć, że w 2018 r. odnotowano najwyższy w ostatnim dziesięcioleciu wzrost dochodów zarówno z podatku PIT, jak i podatku CIT.</p> <p>Wzrost wpływów z PIT i CIT to wynik zarówno dobrej sytuacji makroekonomicznej, jak również szeregu działań mających na celu zwiększenie stopnia przestrzegania przepisów podatkowych, ograniczających straty z tytułu oszustw oraz unikania opodatkowania. Podjęte zostały bowiem nowe działania mające na celu odbudowę strumienia dochodów podatkowych i uszczelnienie systemu podatkowego. Do tych działań zaliczyć można między innymi publikowanie ostrzeżeń przed optymalizacją podatkową, wprowadzenie dla wszystkich podatników prowadzących działalność systemu miesięcznego raportowania sprzedaży i zakupów (JPK) czy też wprowadzenie klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania. Podjęto również szereg działań legislacyjnych w obszarze podatków dochodowych mających na celu uszczelnienia systemu podatkowego. Zmiany w tym zakresie wprowadzono m.in. (1) ustawą z dnia 13 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 780), (2) ustawą z dnia 5 września 2016 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. poz. 1550) oraz (3) ustawą z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. poz. 2175). Prowadzone przez resort działania w sposób trwały wpłyną na zwiększenie dochodów, w tym dochodów j.s.t., z tytułu podatków dochodowych.</p> <p>Wzrost wpływów z podatku PIT w 2018 r. (w porównaniu do 2017 r.) wyniósł prawie 14%, a z podatku CIT ponad 16%, mimo wprowadzenia obniżonej do 15% stawki CIT dla małych podatników.</p> <p>W 2018 r. wpływy z podatku:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PIT wyniosły 110,8 mld zł i były wyższe o 33% (o 28 mld zł) od wpływów w 2015 r.</li> <li>• CIT wyniosły 44,3 mld zł i były wyższe o 35% (o 11 mld zł) od wpływów w 2015 r.</li> </ul> <p>Jednocześnie zauważa się, że z uwagi na fakt, iż j.s.t. mają udziały we wpływach z tytułu podatku PIT (w 2019 r. – 49,93%) i CIT (22,86%), obserwowany w ostatnim okresie wzrost wpływów z tych podatków pozytywnie rzutuje na dochody tych jednostek.</p> <p>W 2018 r. dochody j.s.t. z tytułu udziału we wpływach z podatku PIT wzrosły o 33,6% w stosunku do roku 2015, a w przypadku udziału we wpływach z podatku CIT wzrosły o 37%, łącznie o ponad 15 mld zł.</p> <p>Wzrost wpływów z tytułu podatków dochodowych obrazują poniższe wykresy.</p>
---------------------	---

Rys. 1. Wpływy z PIT w latach 2010-2018



Rys. 2. Wpływy z CIT w latach 2010-2018



Projektowane rozwiązanie nie wpłynie na poziom wydatków sektora finansów publicznych.

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

Źródło danych i przyjęte do obliczeń założenia

W celu dokonania oceny rozwiązań podatkowych w tym zakresie przeprowadzono analizę danych wynikających z zeznań podatkowych za 2017 r. (PIT-37 i PIT-36), złożonych przez podatników, którzy nie ukończyli 26. roku życia. Z danych tych wyodrębniono podatników, którzy w zeznaniu za 2017 r. wykazali przychody z należności ze stosunku: pracy, służbowego, spółdzielczego i z pracy nakładczej oraz z umów zlecenia.

W tabeli dla roku „0” uwzględniono skutki finansowe związane z brakiem zaliczek na podatek dochodowy, od tej grupy podatników, których płatnicy mają nie pobierać od dnia 1 sierpnia 2019 r. W kolejnych latach skutek finansowy wyliczony jest dla całego roku.

*Przykładowo:* zysk młodego podatnika otrzymującego przez cały rok przychody miesięczne w kwocie:

- 2250 zł (minimalne wynagrodzenie za pracę w 2019 r.) – to rocznie 1592 zł,
- 4765 zł (przeciętne wynagrodzenie prognozowane na 2019 r.) – to rocznie 4261 zł.

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

Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	950	2 454	2 454	2 454	2 454	2 454	25 490
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Wejście w życie proponowanych rozwiązań spowoduje konieczność ich zaimplementowania w systemach księgowo-płacowych płatników podatku dochodowego od osób fizycznych. Czynności te będą musiały być wykonane w krótkim czasie, zważywszy, że termin wejścia w życie projektowanych rozwiązań to 1 sierpnia 2019 r. Okoliczność ta nie powinna jednak wygenerować po stronie płatników (w tym przedsiębiorców) ponadstandardowych wydatków. Nie wiąże się						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							

		bowiem z koniecznością zakupu nowych (dodatkowych) urządzeń narzędzi lub oprogramowani, a jedynie ogranicza się do niewielkiej modyfikacji już istniejących systemów księgowo-płacowych firmy, tak jak ma to miejsce w każdym innym przypadku, w którym zmieniające się przepisy prawa wymuszają taką modyfikację. Przy obecnym rozwoju technologicznym tego rodzaju zmiana ma charakter techniczny. Jej wprowadzenia przedsiębiorca może dokonać we własnym zakresie, tj. bez konieczności korzystania z usług zewnętrznych.
	rodzina, obywatele, w tym osoby niepełnosprawne i starsze, oraz gospodarstwa domowe	Zwolnienie części przychodów uzyskiwanych przez młodych podatników, w tym osoby niepełnosprawne, aktywne zawodowo, będzie miało bezpośredni, pozytywny wpływ na ich finanse, a także pośredni, pozytywny wpływ na ich rodziny w tym na osoby niepełnosprawne oraz starsze pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym z osobami młodymi.
	(dodaj/usuń)	
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	
	(dodaj/usuń)	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Informacje w zakresie źródła danych i przyjętych do obliczeń założeń opisano w pkt 6.	
<b>8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu</b>		
<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne: ...	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne: ...	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<b>Komentarz:</b> Wejście w życie projektowanych rozwiązań nie zwiększa obciążeń regulacyjnych, w tym obowiązków informacyjnych. Adresaci regulacji nie będą bowiem zmuszeni do wykonania szeregu czynności administracyjnych. Ich działania nie będą wykraczać poza czynności standardowe związane z dostosowaniem swoich systemów płacowo-księgowych do nowych przepisów.		
<b>9. Wpływ na rynek pracy</b>		
Pozytywny wpływ na rynek pracy poprzez zwiększenie zainteresowania osób młodych podjęciem aktywności zawodowej (wyjście z szarej strefy) oraz obniżenie kosztów pracy (tzw. klin podatkowy).		
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne: ...	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu		

**11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 sierpnia 2019 r.

**12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Ewaluacja projektu nastąpi po 3 latach od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

Mierniki:

1. Wskaźnik obciążenia podatkiem PIT dochodów podatników do 26. roku życia .
2. Wpływy z podatku PIT.
3. Wskaźnik aktywności zawodowej.

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

## RAPORT Z KONSULTACJI

### projektu ustawy

#### o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

#### 1. Omówienie wyników przeprowadzanych konsultacji publicznych i opiniowania.

Lp.	Jednostka redakcyjna/ część projektu założeń projektu ustawy	Podmiot, który przedstawił stanowisko/ opinię	Stanowisko/opinia podmiotu	Stanowisko MF
1.	Art. 1 pkt 2	Krajowa Izba Gospodarcza Konfederacja Lewiatan Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	<p>Wątpliwości budzi zakres podmiotowy i przedmiotowy zwolnienia (brak zwolnienia m.in. dla umów o dzieło czy przychodów z działalności gospodarczej).</p> <p>Objęcie zwolnieniem wyłącznie przychodów z pracy oraz z umów zlecenia otrzymanych przez osoby do ukończenia 26. roku życia narusza zasadę równości wobec prawa.</p> <p>Lepszym rozwiązaniem byłoby obniżenie PIT dla wszystkich podatników (niezależnie od wieku i osiągniętych przychodów).</p>	<p>Zakres podmiotowy i przedmiotowy zwolnienia wynika z celu, który ma być zrealizowany.</p> <p>Celem tym jest aktywizacja zawodowa osób młodych poprzez ułatwienie im wejścia na rynek pracy. Stąd zwolnienie od podatku adresowane jest do podatników do 26. roku życia, czyli starszych o rok od osób, które co do zasady kończą naukę i podejmują stałą pracę (vide art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy PIT).</p> <p>Jednocześnie nie chodzi o każdy rodzaj pracy zarobkowej a wyłącznie wykonywanej w ramach stosunku pracy, spółdzielczego stosunku pracy, pracy nakładczej, służby oraz umowy zlecenia zawartej z firmą, będących najpopularniejszymi formami zatrudnienia organizowanymi przez zatrudniającego. Stąd zakresem zwolnienia nie będą objęte przychody z innych źródeł, np. z praktyk absolwenckich, umów o dzieło czy</p>

				<p>samozatrudnienia.</p> <p>Podatnicy osiągający przychody działalności gospodarczej (w tym jednoosobowej) mogą wybrać preferencyjną formę opodatkowania (według „liniowej” stawki podatku lub ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych). Takiej możliwości nie mają natomiast pracownicy lub zleceniobiorcy nieprowadzący działalności gospodarczej. Stąd projektowane wsparcie kierowane jest do tej grupy podatników.</p> <p>Jednocześnie należy zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 maja 1996 r. sygn. akt K. 22/95, zauważył, że „ustawodawca ma znaczną swobodę w określaniu w ustawie stanów faktycznych stanowiących podstawę opodatkowania lub podstawę ulgi podatkowej, oraz generalnie znaczną swobodę w kształtowaniu poszczególnych konstrukcji prawno-podatkowych. Podkreślić trzeba, iż o zakresie i przedmiocie opodatkowania oraz o zakresie i przedmiocie zwolnień i ulg podatkowych w zasadzie nie decydują przesłanki o charakterze prawnym, lecz przesłanki ekonomiczne i społeczne.”. Celem projektowanych zmian jest natomiast aktywizacja zawodowa osób młodych poprzez ułatwienie im wejścia na rynek pracy. Tak określony cel determinuje zakres podmiotowy i przedmiotowy zwolnienia.</p>
2.	Art. 4	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	Przepisy ustawy nie powinny wchodzić w życie z trakcie roku budżetowego, na który samorzady mają już ustalone budżety i są w trakcie ich realizacji.	Nie przewiduje się zmiany wejścia w życie projektowanych rozwiązań. Niemniej jednak stosownie do art. 42 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego j.s.t. mogą ubiegać się o dotacje z budżetu państwa w zakresie, o którym mowa w przepisach o rozwoju regionalnym oraz dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych.
3.	Art. 6	Konfederacja Lewiatan	Postulat wydłużenia vacatio legis	<p>Wolą rządu jest, aby rozwiązania wprowadzające zmniejszenie obciążeń podatkowych weszły w życie z dniem 1 sierpnia 2019 r. i miały zastosowanie do przychodów uzyskanych od tego dnia.</p> <p>Nie przewiduje się zmiany tego terminu, a co za tym idzie wydłużenia vacatio legis.</p>
<b>Uwagi ogólne</b>				
4.		Krajowa Izba Gospodarcza	Błędne założenie, że projektowane zmiany przyczynią się do zmniejszenia klina podatkowego,	Na klin podatkowy składają się obciążenia z tytułu podatku PIT oraz składek na ubezpieczenia.



		<b>Związek Przedsiębiorców i Pracodawców</b>		<p>Projektowane zmiany stanowią zatem pierwszy krok w kierunku zmniejszenia klina podatkowego. Efektem ich wprowadzenia jest bowiem obniżenie obciążeń podatkiem PIT.</p> <p>Na tym etapie korzyść z obniżenia klina podatkowego odczuwają głównie osoby zatrudniane.</p>
5.		<b>Krajowa Izba Gospodarcza</b>	<p>Wątpliwości budzi przyjęte rozwiązanie, że utrata zwolnienia następuje z dniem ukończenia 26. roku życia, a nie z końcem roku podatkowego, w którym podatnik osiągnął ten wiek,</p>	<p>Data 26. urodzin jest przesłanką obiektywną, która gwarantuje równe traktowanie osób młodych dla potrzeb zwolnienia, tj. bez wprowadzania rozwiązań faworyzujących lub dyskryminujących w ramach tej grupy podatników. Przyjęcie odmiennego rozwiązania (proponowanego przez KIG) stawiałoby w uprzywilejowanej pozycji osoby, które 26 lat kończą w pierwszej połowie roku podatkowego.</p> <p>Z tych też względów przyjęto, że o zastosowaniu zwolnienia zdecydował będzie wiek podatnika na moment uzyskania przychodu, a nie wiek na moment zawarcia umowy, czy wykonywania pracy. Jednocześnie wiek ten ustalany będzie z uwzględnieniem pełnej daty urodzenia (dzień, miesiąc, rok), a nie wyłącznie miesiąca lub roku).</p>
6.		<b>Krajowa Izba Gospodarcza</b>	<p>Brak analizy zagrożeń płynących z rozwiązań zawartych w projekcie polegających np. na ucieczce w szarą sferę, obniżaniu wynagrodzenia oraz wpływów do ZUS;</p>	<p>Skutki proponowanych regulacji były poddane analizie. Z tym, że pełna ich ocena – m.in. w kontekście podnoszonych zagrożeń – będzie możliwa dopiero po praktycznym ich stosowaniu.</p> <p>Ewaluacja projektu nastąpi po 3 latach od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, według następujących mierników: (1) Wskaźnik obciążenia podatkiem PIT dochodów podatników do 26. roku życia, (2) Wpływy z podatku PIT, (3) Wskaźnik aktywności zawodowej.</p>
7.		<b>Związek Przedsiębiorców i Pracodawców</b>	<p>Projekt ustawy został przygotowany ad hoc, nie był wcześniej uwzględniany w planach rządowych na rok 2019;</p>	<p>Projekt ustawy jest wpisany do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów (UD 545).</p> <p>Projektowane zmiany zostały zapowiedziane (podane do publicznej wiadomości) w dniu 23 lutego 2019 r.</p>
8.		<b>Konfederacja Lewiatan</b>	<p>Zwolnienie może skutkować wzrostem kosztów po stronie pracodawców i stanowić podstawę wielu potencjalnych konfliktów na linii pracodawca-pracownik.</p>	<p>Uwaga niezrozumiała. Już dzisiaj istnieje zróżnicowanie wysokości wynagrodzeń „na rękę” w zależności od formy zatrudnienia, podstawy opodatkowania (18%, 32%), stosowanych zwolnień przedmiotowych. Inne jest obciążenie daninami</p>

				publicznymi np. przychodów studenta z umowy zlecenia a inne z umowy o pracę.
9.		<b>Konfederacja Lewiatan</b>	Wprowadzenie zwolnienia stoi w sprzeczności z promowaniem rozwoju osób nieco starszych.	Zakres podmiotowy i przedmiotowy projektowanych rozwiązań zgodny jest z realizowanym celem. Z tym, że celem tym nie jest promowanie rozwoju osób starszych.
10.		<b>Związek Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP)</b> <b>Urząd Marszałkowski Województwa: Dolnośląskiego, Małopolskiego, Mazowieckiego, Zachodniopomorskiego</b> <b>Unia Metropolii Polskich</b>	Projekt rodzi negatywne skutki finansowe dla sektora finansów publicznych, w tym dla j.s.t. Jednocześnie nie zadbano o rekompensatę dochodów poprzez zwiększenie procentowego udziału j.s.t. w podatku PIT.	Każda preferencja w podatku dochodowym od osób fizycznych rodzi skutek w postaci ubytku dochodów z podatku PIT. Skutek ten byłby jednak jeszcze większy, gdyby uwzględnione zostały postulaty dotyczące rozszerzenia zakresu podmiotowego i przedmiotowego omawianego zwolnienia, np. o przychody z samozatrudnienia. Konsekwencją wprowadzania zmian przewidzianych w projekcie będzie ubytek dochodów j.s.t. w 2019 r. w kwocie 0,5 mld zł, a od 2020 r. – 1,1 mld zł w każdym roku. Jednakże należy zauważyć, że w ostatnim okresie obserwowany jest wzrost dochodów podatkowych, co pozytywnie rzutuje również na poziom dochodów tych jednostek. Wzrost wpływów z podatków PIT i CIT to wynik zarówno dobrej sytuacji makroekonomicznej, jak również szeregu działań mających na celu zwiększenie stopnia przestrzegania przepisów podatkowych, ograniczających straty z tytułu oszustw oraz unikania opodatkowania. Podjęte zostały bowiem nowe działania mające na celu odbudowę strumienia dochodów podatkowych i uszczelnienie systemu podatkowego. Działania te spowodowały, że dochody j.s.t. w 2018 r. w stosunku do roku 2015 z tytułu udziału we wpływach z podatku PIT wzrosły o 33,6%, a w przypadku udziału we wpływach z podatku CIT wzrosły o 37% – łącznie o ponad 15 mld zł.
11.		<b>Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych</b>	Opinia zostanie przedstawiona w terminie wynikającym z ustawy o związkach zawodowych (30 dni).	MF zwróciło się o wyrażenie opinii w jak najkrótszym terminie, mając jednak świadomość, że ustawowy termin wyrażenia opinii przez organizacje związkowe wynosi 30 dni.

**2. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym .**

Projekt nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji oraz uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

**3. Podmioty, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.**

Brak zgłoszeń w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.



Warszawa, 25 czerwca 2019 r.

Minister  
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.783.2019/7/AKSz, RS

dot.: RM-10-88-19 z 24.06.2019 r.

Pan  
Jacek Sasin  
Wiceprezes Rady Ministrów  
Sekretarz Rady Ministrów

#### Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej *projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Premierze,

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

**Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.**

Z poważaniem

Do wiadomości:

Pan Marian Banaś  
Minister Finansów