

*Marian Podstawka  
Agnieszka Deresz*

## **Ocena funkcjonowania podatku od dochodów osób fizycznych oraz propozycji jego zmian w latach 2009 – 2012**

### **Evaluation of functioning Personal Income Tax and proposition of change in years 2009-2012**

*Głównym celem artykułu jest ocena funkcjonowania podatku od osób fizycznych. W artykule autorzy zaprezentowali różnice między podatkiem progresywnym a liniowym. W opracowaniu przedstawiono również propozycje zmian podatku od osób fizycznych w latach 2009-2012.*

#### **Wstęp**

Podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych stanowi dochód danej osoby, pomniejszony o odliczenia i ulgi podatkowe. Przedmiotowy podatek obejmuje swym zasięgiem wszystkie dochody osób fizycznych, z wyjątkiem tych uzyskanych z: działalności rolniczej (oprócz działów specjalnych produkcji rolnej), gospodarki leśnej, czynności, które mogą być przedmiotem prawnie skutecznej umowy oraz z przychodów podlegających przepisom o podatku od spadków i darowizn.

W latach 2000 – 2006 liczba podatników, którzy w corocznych zeznaniach podatkowych PIT wykazywali dochody do opodatkowania według progresywnej skali podatkowej wynosiła około 24 mln.

Osobisty i bezpośredni charakter podatku dochodowego od osób fizycznych, wyznacza mu szczególną rolę w realizacji zasady sprawiedliwości, ponieważ pozwala dostosować ciężar podatku do indywidualnej zdolności podatkowej. Miarą zdolności podatkowej jest dochód. Dochód brutto przed odliczeniami w sprawozdawczości podatkowej nie obejmuje jednak wszystkich źródeł przychodów, nie odzwierciedla zatem w pełni zamożności podatnika, o czym przy ocenie dotkliwości obciążeń podatkowych należy pamiętać.<sup>1</sup>

W podatku dochodowym obowiązuje bowiem rozbudowany katalog zwolnień przedmiotowych. Są to zwolnienia o charakterze socjalnym (np. zasiłki rodzinne, pielęgnacyjne, wychowawcze, dopłaty z funduszu świadczeń socjalnych i innych funduszy do wydatków na wypoczynek dzieci, świadczenia pomocy materialnej dla uczniów i studentów), odszkodowawczym (np. kwoty otrzymane z tytułu ubezpieczeń majątkowych i osobowych), pracowniczym (np. ekwiwalenty pieniężne ubioru

---

<sup>1</sup> J. Ostaszewski, Z. Fedorowicz, T. Kierczyński, Teoretyczne podstawy reformy podatków w Polsce, Warszawa 2004, str. 153

służbowego, diety za czas podróży służbowej pracownika, dodatek za rozłąkę), adresowane do emerytów i rencistów (np. świadczenia rzeczowe otrzymane od byłego pracodawcy). Występują również zwolnienia, które wynikają z doraźnej potrzeby wsparcia niektórych grup podatników i są to np. dodatki mieszkaniowe i ryczałty na zakup opału, dodatki kombatanckie.

Do dochodów brutto podatników w statystykach organów podatkowych nie zalicza się również dochodów, które, jak już wspomniano stanowią np. wpływy z prowadzenia gospodarstwa rolnego lub posiadania działki, wartości artykułów pobranych w naturze z gospodarstwa rolnego, a także np. odszkodowania z tytułu ubezpieczenia, pożyczki i kredyty gotówkowe, podjęte wkłady oszczędnościowe, ulgi w opłatach.

Wymienione źródła przychodów wpływają niewątpliwie na zdolność płatniczą podatnika, lecz znajdują się poza opodatkowaniem podatkiem dochodowym, co różnicuje podatników w zależności od indywidualnej struktury ich przychodów.

Na wysokość podatku od dochodów osobistych mają również wpływ koszty uzyskania przychodu, stawki podatkowe, kwoty graniczne przedziałów skali podatkowej tzw. progi podatkowe, kwota wolna od podatku, ulgi podatkowe, zarówno te odliczane od dochodu jak i od podatku oraz wspólne rozliczanie się małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci.

Istnienie wymienionych elementów podatku dochodowego ogranicza wprawdzie ciężar podatkowy, ale jednocześnie powoduje mniejszą przejrzystość przepisów podatkowych, stwarzając tym samym większe pole do nadużyć oraz skutkuje niższymi wpływami podatkowymi i zmusza do utrzymywania relatywnie wyższych stawek podatkowych, by zapewnić odpowiedni poziom wpływów budżetowych.

Jeśli chodzi o hasło sprawiedliwości społecznej to wszystko zależy od sposobu rozumienia tego pojęcia. Zatem, powstają pytania: Czy sprawiedliwość społeczna to równy podział dochodów, niezależny od wkładów pracy, osiąganych wyników, przedsiębiorczości, produktywności, kreatywności, czy wręcz przeciwnie, sprawiedliwość społeczna to sytuacja, w której dochody powinny być proporcjonalne do wkładu pracy? Czy „sprawiedliwy podatek” to taki, który jest postrzegany jako „kara” za uzyskanie dodatkowego dochodu i tym samym negatywny bodziec, który skłania podatnika do wystrzegania się dodatkowego, większego dochodu, a w skrajnych przypadkach do ukrywania części dochodu i rozwoju „szarej strefy”? Cóż z tego, że podatek będzie progresywny, a de facto jego progresywność będzie pozorna, gdyż duża część podatników znajdzie sposoby na uniknięcie tej progresji?

Jeśli walczy się z ubóstwem i pomaga ludziom najgorzej sytuowanym, to najbardziej skutecznym środkiem realizacji tych celów jest wzrost gospodarczy. A ponieważ proponowany system podatku liniowego bardziej temu sprzyja, lepiej też rozwiązuje problemy społeczne. Gdyby równo dzielić dochody, przy zerowym wzroście albo spadku dochodu narodowego korzyści z tego podziału będą niewielkie. I odwrotnie, zgoda na zróżnicowanie dochodów umacnia motywację u osób przedsiębiorczych a wzrost gospodarczy tworzy nowe miejsca pracy, generuje dodatkowy popyt i napędza gospodarkę na czym zyskuje całe społeczeństwo. Grupy najniżej zarabiające najbardziej narażone są na koszty społeczne w wypadku zahamowania tego wzrostu. Zatem dodatkowe dochody jakie zyskałaby nieliczna grupa najbogatszych Polaków przy

wprowadzeniu podatku liniowego, w konsekwencji przyczyniłyby się do poprawy sytuacji biedniejszej części społeczeństwa.

### Opodatkowanie dochodów osób fizycznych

W aspekcie prowadzonych we wstępie rozważań istotną jest wiedza, jaką część łącznej liczby podatników podatku dochodowego od osób fizycznych stanowią podatnicy otrzymujący dochody w granicach poszczególnych progów podatkowych. Obrazują ją dane zawarte w tabeli nr 1.

**TABELA 1. LICZBA PODATNIKÓW WEDŁUG WYSOKOŚCI UZYSKANEGO DOCHODU – DANE KRAJOWE W 2006 ROKU**

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników	Struktura %
1	2	3
do 37 024	22 215 807	93,34
od 37 024 do 74 048	1 319 557	5,54
powyżej 74 048	266 467	1,12
<b>Ogółem</b>	<b>23 801 831</b>	<b>100,00</b>

*Źródło: Dane Ministerstwa Finansów, dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych wg skali podatkowej w 2006 roku*

Analizując dane empiryczne zamieszczone w tej tabeli, zgodnie z którą, aż 93,34% polskiego społeczeństwa znajduje swoje miejsce w pierwszym progu podatkowym, pozostałe 6,66% podatników w drugim i trzecim progu podatkowym tj. drugim 5,54% podatników, a trzecim zaledwie 1,12% podatników, można zauważyć, że progresja podatkowa dotyczy tylko kilku procent podatników. Dla zdecydowanej większości podatników, omawiany podatek, mimo progresywnej skali podatkowej, ma już charakter podatku liniowego z jedną stawką, właściwą dla pierwszego przedziału tej skali 19%. Niewątpliwie w tej licznej grupie podatników pierwszego przedziału skali podatkowej, występują zróżnicowania pod względem wysokości uzyskiwanych dochodów. Jedni podatnicy osiągają dochody mieszczące się w zdecydowanie niższej połowie pierwszego progu, inni natomiast osiągają dochody bliskie drugiemu. W takim przypadku należy stwierdzić, że mamy do czynienia z pewnego rodzaju zafałszowaniem obrazu funkcjonowania progresji podatkowej, co przy pozornym spełnieniu wymagań sprawiedliwości społecznej, owocuje ponoszeniem dużych kosztów funkcjonowania omawianego systemu podatku dochodowego przez państwo.

Ponadto należy zauważyć, że podatek dochodowy od osób fizycznych opodatkowuje głównie dochody z pracy. Ludzie pracowici i uzdolnieni, osiągający dochody opodatkowane stawką 30% i 40%, uznają, że odbiera się im coraz to większą część dochodu. To poczucie niesprawiedliwości zwiększa ich skłonność do ukrywania swoich dochodów, dokonywania nieoficjalnych transakcji, zawierania „cichych” umów z pracodawcami itp. Ujednolicenie stawki podatku dochodowego, z pewnością zmniejszyłoby skłonności do ukrywania swoich dochodów. Wówczas każdy podatnik zapłaciłby taki sam procent podatku od osiągniętego swojego dochodu.

W analizowanym roku podatkowym 2006, jak wynika z podanego w tabeli nr 2 zestawienia dla zdecydowanej większości podatników, bo ponad 90%, przeciętny dochód brutto kształtował się na poziomie 49,21% średniego dochodu. W drugim

przedziale skali dochód brutto nie był nawet większy od dwukrotnego średniego, natomiast w trzecim przedziale był bliski pięciokrotnemu średniemu dochodowi.<sup>2</sup>

**TABELA 2. DOCHÓD BRUTTO – DANE KRAJOWE W 2006 ROKU**

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników	Kwota dochodu ogółem w zł	Przeciętny dochód przypadający na jednego podatnika w zł
1	2	3	4
do 37 024	22 215 807	324 831 669 000	14 622
od 37 024 do 74 048	1 319 557	72 706 676 000	55 099
powyżej 74 048	266 467	38 281 578 000	143 663
<b>Ogółem</b>	<b>23 801 831</b>	<b>435 819 923 000</b>	<b>18 310</b>

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych wg skali podatkowej w 2006 roku*

Jak wynika z danych zamieszczonych powyżej w Polsce wąska grupa ludzi zarabia stosunkowo dużo w porównaniu z resztą. Ponad 22 mln podatników osiąga niskie dochody lub niezbyt wysokie, jedynie dochody ok. 1,5 mln przekraczają średnią krajową – można wobec tego wyciągnąć wniosek, że na wprowadzeniu podatku liniowego większość korzyści uzyskałaby nieliczna grupa najbogatszych Polaków.

Dochód przedstawiony w kolumnie 4 tabeli nr 2 w rozpatrywanym podatku nie stanowi podstawy opodatkowania, gdyż tę wyznacza się po odliczeniu od niego ulg podatkowych tzw. ulg od dochodu. Zaprezentowane w tabeli nr 3 wysokości przeciętnego dochodu przypadającego na jednego podatnika po pomniejszeniu go o składki na ubezpieczenie społeczne są już kategorią zbliżoną w większym lub mniejszym stopniu do rzeczywistego dochodu podatnika.

**TABELA 3. PRZECIĘTNY DOCHÓD POMNIEJSZONY O ODLICZONE SKŁADKI NA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE – DANE KRAJOWE W 2006 ROKU**

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników	Dochód ogółem pomniejszony o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne w zł	Przeciętny dochód pomniejszony o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne w zł
1	2	3	4
do 37 024	22 215 807	290 958 716 000	13 097
od 37 024 do 74 048	1 319 557	63 263 466 000	47 943
powyżej 74 048	266 467	35 378 802 000	132 768
<b>Ogółem</b>	<b>23 801 831</b>	<b>389 600 584 000</b>	<b>16 369</b>

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych wg skali podatkowej w 2006 roku*

Relacja podatku naliczonego do dochodu brutto określana jest jako nominalne obciążenie bądź nominalna stopa podatkowa. Natomiast relacja podatku należnego do dochodu brutto określana jest jako efektywne obciążenie bądź efektywna stopa podatku. Różnica między nominalną a efektywną stopą podatkową pokazuje, o ile punktów procentowych podatnicy poszczególnych przedziałów skali podatkowej obniżyli ciężar podatku w wyniku korzystania z odliczeń od podatku. W tabeli nr 4 przedstawiono

<sup>2</sup> Według danych GUS w 2006 roku przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto kształtowało się na poziomie 2.475,88 zł, wobec czego przeciętne roczne wynagrodzenie brutto kształtowało się na poziomie 29.710,56 zł

nominalne i efektywne obciążenie dochodów osób fizycznych podatkiem dochodowym w poszczególnych przedziałach skali podatkowej, a także obliczono różnicę między stawkami podatkowymi, a efektywnymi stopami podatkowymi, która świadczy o wymiernych korzyściach wynikających z ulg podatkowych.

**TABELA 4. OBCIĄŻENIE DOCHODU WEDŁUG DANYCH KRAJOWYCH W 2006 R.**

Przedziały dochodów w zł	Obciążenie dochodu w %			Różnica obciążenia w punktach procentowych (2 - 3)	Różnica obciążenia w punktach procentowych (2 - 4)
	nominalne	efektywne			
		łącznie ze składką na ubezpieczenie zdrowotne	po odliczeniu składki na ubezpieczenie zdrowotne		
1	2	3	4	5	6
do 37 024	14,95	14,59	7,16	0,36	7,79
od 37 024 do 74 048	20,40	19,51	12,61	0,89	7,79
powyżej 74 048	30,96	29,64	23,41	1,32	7,55
<b>Ogółem</b>	<b>17,29</b>	<b>16,76</b>	<b>9,52</b>	<b>0,53</b>	<b>7,77</b>

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych wg skali podatkowej w 2006 roku*

W konsekwencji przedstawionych powyżej wyliczeń w pierwszym progu podatkowym efektywne obciążenie wykazywanych dochodów podatników w 2006 roku wynosiło 14,59% łącznie ze składką na ubezpieczenie zdrowotne. Wprowadzenie 18% stawki PIT spowodowałoby dodatkowe obciążenia podatników z tej grupy podatkowej o 3,41%, to aby ich obciążenia nie wzrosły, podatek liniowy nie mógłby mieć wyższej stawki niż 14,59% - po uwzględnieniu składki na ubezpieczenie zdrowotne. Natomiast przed jej odliczeniem, nie wyższej niż 7,16%. Ten poziom stawek odnoszony do wszystkich podatników mógłby jednak okazać się zbyt niski z punktu widzenia pożądanego poziomu dochodów budżetowych z tego tytułu.

Przykład obniżenia stawki podatku dochodowego od osób prawnych CIT pokazuje jednak, że nawet znaczne zredukowanie podatku nie musi oznaczać mniejszych wpływów z jego tytułu. W 2006 roku były one wyższe niż w latach 1999 – 2005, kiedy to stawka CIT była znacznie wyższa, co obrazuje poniższa tabela nr 5.

**TABELA 5. STAWKA CIT A WPLYWY BUDŻETOWE W LATACH 1999 - 2006**

Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Stawka CIT (w %)	34	32	28	28	27	19	19	19
Wpływy z CIT (w mln zł)	16,308,0	14.133,5	16.469,4	13.833,8	14.982,4	18.030,2	20.789,2	25.342,5

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów*

Wyliczenie efektywnego obciążenia podatników z pierwszego przedziału skali podatkowej, nie bierze jednak pod uwagę faktu, że efektywna stawka podatkowa to średnia dla całego tego przedziału podatkowego, w którym pozostaje 93,34% podatników. Niewątpliwie jest to grupa zróżnicowana pod względem społecznym i

dochodowym. Wśród tej grupy podatników znajdują się tacy, którzy wykazali dochód niższy niż kwota wolna od opodatkowania w 2006 roku tj. 2.790,00 zł lub niewiele wyższy, jak również i tacy którzy osiągają już dochody zbliżone do tych z drugiego przedziału podatkowego. Podatnicy tego przedziału, w różnym stopniu również korzystają z przysługujących ulg podatkowych. Z ulg korzystają ci, których dochody mieszczą się w wyższej połowie pierwszego progu, które rzutują z kolei na wysokość efektywnej stawki podatkowej dla całej grupy.

W wyniku odliczeń od dochodu i podatku w największym stopniu ciężar podatkowy obniżyli podatnicy z drugiego i trzeciego przedziału skali. W roku 2006 omawiana różnica w drugim przedziale skali podatkowej wynosiła średnio 0,89, natomiast w trzecim 1,32 punktu procentowego. W przypadku podatników pierwszego przedziału skali podatkowej średnia różnica pomiędzy nominalnym a efektywnym opodatkowaniem była najniższa i wyniosła tylko 0,36 punktu procentowego.

Dane statystyczne zatem pokazują, że z ulg podatkowych, adresowanych przecież do wszystkich, korzystają przede wszystkim osoby o wysokich lub bardzo wysokich dochodach, co obrazuje tabela nr 6.

**TABELA 6. LICZBA PODATNIKÓW KORZYSTAJĄCYCH Z ODLICZENIA ULG PODATKOWYCH – DANE KRAJOWE W 2006 ROKU**

Przedziały dochodów w zł	Liczba podatników	Liczba podatników korzystających z odliczeń ulg podatkowych	Struktura %
1	2	3	4
do 37 024	22 215 807	5 247 324	23,62
od 37 024 do 74 048	1 319 557	835 214	63,30
powyżej 74 048	266 467	200 212	75,14
<b>Ogółem</b>	<b>23 801 831</b>	<b>6 282 750</b>	<b>26,40</b>

*Źródło: Dane Ministerstwa Finansów, dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych wg skali podatkowej w 2006 roku*

Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli nr 7 najmniejszy odsetek korzystających z ulg podatkowych, znajduje się w pierwszym przedziale skali, co z pewnością ma związek ze szczupłością dochodów wielu podatników z tej grupy. W dwóch pozostałych przedziałach odsetek ten jest znacznie większy, bo stanowi aż 75,14% podatników z trzeciego przedziału i 63,30% z drugiego przedziału dokonało odliczeń.

Analiza prezentowanych powyżej danych zarówno zawartych w tabeli nr 4 jak i 7 upoważnia do stwierdzenia, że ulgi podatkowe nie stanowią narzędzia służącego zmniejszeniu nierówności dochodów podatników. Ich likwidacja niewątpliwie nie uderza w mniej zarabiających. Paradoksalnie wprowadzenie podatku liniowego, z równoczesną likwidacją ulg podatkowych, nie musi oznaczać pogorszenia sytuacji podatników, których dochody mieszczą się w pierwszym progu podatkowym, pomimo, iż proponowana stawka 18% jest wyższa niż efektywne stopy opodatkowania większości podatników.

Można argumentować, że podatek liniowy zwiększy dochody podatników drugiego i trzeciego przedziału skali, które będą mogli zainwestować, albo przeznaczyć na konsumpcję poprawiając koniunkturę i przyczyniając się do rozwoju gospodarczego kraju.

Wracając do danych empirycznych zawartych w tabeli nr 1 może wydawać się, że wszyscy podatnicy skorzystają na zmianie konstrukcji opodatkowania, o 1 punkt zmniejszy się bowiem stawka dla 93,34% podatników płacących podatki 19%, o 12 punktów zmniejszy się stawka dla 5,54% podatników płacących 30% podatek i o 22 punkty zmniejszy się stawka dla 1,12% podatników płacących dotychczas 40% podatek. Tyle że, w 2006 roku przykładowo 6,66% wszystkich podatników płacących 30% i 40% podatek dostarczyło budżetowi 43,83% wpływów z podatku od dochodów osobistych, co obrazuje tabela nr 7. Wynika z tego, że prawie 7% podatników dostarczyło budżetowi przeszło 43% wpływów z podatku od dochodów osobistych. Należy podkreślić, że wniosek taki formułowany jest w odniesieniu do „nieliniowej” części płatników omawianego podatku.

**TABELA 7. PODATEK NALEŻNY – DANE KRAJOWE W 2006 ROKU**

Przedziały dochodów w zł	Kwota podatku należnego ogółem w zł	Struktura %
1	2	3
do 37 024	20 840 127 000	56,17
od 37 024 do 74 048	7 976 464 000	21,50
powyżej 74 048	8 282 826 000	22,33
<b>Ogółem</b>	<b>37 099 417 000</b>	<b>100,00</b>

*Źródło: Dane Ministerstwa Finansów, dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych wg skali podatkowej w 2006 rok*

Z punktu widzenia finansów publicznych istotne jest, by w wyniku reformy podatkowej nie zmniejszyły się wpływy do budżetu z tytułu podatku od dochodów osób fizycznych. Wprowadzenie podatku liniowego, a tym samym obniżenie górnej stawki podatku 30% i 40%, spowoduje znaczne uszczuplenie dochodów budżetowych. Zatem z fiskalnego punktu widzenia niezbędne jest zrównoważenie ubytku w dochodach budżetu państwa, w celu zapewnienia dotychczasowego poziomu wpływów z omawianego podatku w pierwszych latach po jej wprowadzeniu.

**TABELA 8. PODATEK NALEŻNY OBLICZONY WEDŁUG STAWKI LINIOWEGO 18% DLA 2006 ROKU**

Przedziały dochodów w zł	Wysokość dochodu ogółem pomniejszonego o odliczone składki na ubezpieczenia społeczne w zł	Kwota podatku ogółem obliczonego według stawki liniowej 18% w zł	Kwota odliczeń od podatku ogółem składki na ubezpieczenie zdrowotne w zł	Kwota podatku należnego ogółem (3 – 4) w zł
1	2	3	4	5
do 37 024	290 958 716 000	52 372 568 880	21 623 477 000	30 749 091 880
od 37 024 do 74 048	63 263 466 000	11 387 423 880	4 366 301 000	7 021 122 880
powyżej 74 048	35 378 802 000	6 368 112 360	2 203 723 000	4 164 389 360
<b>Ogółem</b>	<b>389 600 584 000</b>	<b>70 128 102 120</b>	<b>28 193 501 000</b>	<b>41 934 604 120</b>

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych wg skali podatkowej w 2006 roku*

Analiza przedstawionych danych w tabeli nr 7 w kolumnie nr 2 oraz tabeli nr 8 kolumnie nr 5 wskazuje jednoznacznie, że poziom dochodów budżetowych po wprowadzeniu podatku liniowego nie musi oznaczać mniejszych wpływów z tego tytułu.

Podatek należny dla ogółu podatników w 2006 roku jest o 4.835.187.120,00 zł tj. o ok. 13 % niższy od podatku należnego dla tej samej grupy podatników przy zastosowaniu stawki liniowej 18% oraz założeniu, że żaden z podmiotów nie korzystał z ulg i preferencji podatkowych jakimi kwoty wolnej od podatku (oprócz składek na ubezpieczenia społeczne i składki na ubezpieczenie zdrowotne).

Powyższe rozważania pozwalają na wyciągnięcie wniosku, zgodnie z którym eliminacja ulg podatkowych, zwolnień podatkowych, wspólnego opodatkowania małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci oraz kwoty wolnej od podatku sprawi, że opodatkowany zostanie cały realny dochód podatnika, bez żadnych sztucznych zmniejszeń, co wpłynie na dostarczenie dodatkowych wpływów do budżetu państwa.

Ponadto:

- Niebagatelnym plusem podatku liniowego jest jego administracyjna oszczędność, co niejako wynika z prostoty tego podatku.
- Koszty przestrzegania prawa podatkowego zmniejszą się również w istotny sposób.
- Podatek liniowy powoduje, że niższe podatki pozostawiają więcej pieniędzy w obiegu, a wówczas zaczyna działać tzw. „efekt mnożnikowy”, którego konsekwencją jest wzrost oszczędności i inwestycji, a to prowadzi do wzrostu gospodarczego.
- Szybszy wzrost gospodarczy i niższe obciążenia podatkowe mają korzystny wpływ na zatrudnienie, powodują wzrost liczby miejsc pracy.
- Uzasadnionym jest poszerzenie bazy podatkowej, poprzez stopniowe włączenie w nią rolników, zwłaszcza zamożniejszych.

Reasumując należy stwierdzić, iż reforma systemu podatków od dochodów osobistych nie musi być trudna dla budżetu państwa, nawet przez krótki okres czasu.

### **Kalendarium reformy podatku od dochodów osobistych oraz jej skutki**

Rządowa propozycja wprowadzenia w Polsce w 2009 roku dwóch stawek podatku dochodowego od osób fizycznych 18% i 32% w miejsce obecnych stawek – 19%, 30% i 40%, oraz w 2011 lub 2012 roku podatku płaskiego z jedną stawką na poziomie 18%, niewątpliwie wywoła efekt polegający na zmianie względnych obciążeń podatkowych podatników o różnych dochodach.

Założmy, że przechodzimy z obowiązującego w 2007 roku progresywnego systemu podatkowego z trzema stawkami 19%, 30% i 40% na system podatkowy progresywny z dwiema składkami 18% i 32%. W poniższej tabeli nr 9 zamieszczono informacje odnośnie obliczenia podatku w obowiązującym i proponowanym systemie.



**TABELA 9. PRZYKŁAD KSZTAŁTOWANIA SIĘ ŁĄCZNYCH OBCIĄŻEŃ PODATKOWYCH PRZY PODATKU PROGRESYWNYM OBOWIĄZUJĄCYM W 2007 ROKU I PODATKU PROGRESYWNYM Z DWIEMA STAWKAMI 18% I 32%**

Rodzaj opodatkowania	Wysokość dochodu brutto = podstawa opodatkowania w zł	Podatek obliczony = podatek należny w zł	Obciążenie podatkowe (3:2) w %	Dochód do dyspozycji (2 - 3) w zł	
1	2	3	4	5	
<b>Podatek progresywny obowiązujący w 2007 roku</b>	I przedział skali podatkowej	9.767	1.283	13,14	8.484
		15.586	2.389	15,33	13.197
		32.292	5.563	17,23	26.729
	II przedział skali podatkowej	65.000	14.153	21,77	50.847
	III przedział skali podatkowej	90.000	22.100	24,56	67.900
<b>Podatek progresywny z dwiema stawkami 18% i 32% w 2009 roku</b>	I przedział skali podatkowej	9.767	1.202	12,31	8.565
		15.586	2.249	14,43	13.337
		32.292	5.257	16,28	27.035
	II przedział skali podatkowej	65.000	11.144	17,14	53.856
	III przedział skali podatkowej	90.000	16.270	18,08	73.730
<b>Różnice między podatkiem progresywnym obowiązującym w 2007 roku a proponowanym na 2009 rok</b>	I przedział skali podatkowej	9.767	- 81	- 0,83	+ 81
		15.586	- 140	- 0,90	+ 140
		32.292	- 306	- 0,95	+ 306
	II przedział skali podatkowej	65.000	- 3.009	- 4,63	+ 3.009
	III przedział skali podatkowej	90.000	- 5.830	- 6,48	+ 5.830

\* Należy zaznaczyć, że niniejsze obliczenia zakładają, że żaden z podatników nie korzysta z ulg podatkowych, jak również nie uwzględnia odliczenia składek na ubezpieczenia społeczne oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne

Źródło: Obliczenia własne

Podatek obliczono posługując się skalą podatkową obowiązującą w 2007 roku<sup>3</sup>:

Przedziały dochodów w zł		Podatek wynosi
ponad	do	
	43 405	19% minus kwota zmniejszająca podatek 572 zł 54 gr
43 405	85 528	7 674 zł 41 gr + 30% nadwyżki ponad 43 405 zł
85 528		20 311 zł 31 gr + 40% nadwyżki ponad 85 528 zł

i proponowaną na 2009 rok<sup>4</sup>:

Przedziały dochodów w zł		Podatek wynosi
ponad	do	
	85 528	18% minus kwota zmniejszająca podatek 556 zł 02 gr
85 528		14 839 zł 02 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł

<sup>3</sup> art.10 ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2006r. Nr 217, poz.1588)

<sup>4</sup> art.1 ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych ( Dz.U. z 2006r. Nr 217, poz.1588)

Oprócz tego przyjęte założenia:

- dochód brutto w wysokości 9.767,00 zł – stanowi przybliżenie średniego rocznego zasiłku dla bezrobotnych
- dochód brutto w wysokości 15.586,00 zł – stanowi przybliżenie średniej rocznej emerytury-renty z pozarolniczego ubezpieczenia społecznego
- dochód brutto w wysokości 32.292,00 zł – stanowi przybliżenie średniego rocznego wynagrodzenia brutto
- dochód brutto w wysokości 65.000,00 zł – stanowi przykład dochodu z II przedziału skali podatkowej obowiązującej w 2007 roku
- dochód brutto w wysokości 90.000,00 zł – stanowi przykład dochodu z III przedziału skali podatkowej obowiązującej w 2007 roku

Przy podatku progresywnym z dwiema stawkami 18% i 32% obciążenie dochodów osobistych podatnika zarabiającego 90.000,00 zł jest o 46,87% wyższe niż zarabiającego 9.767,00 zł, natomiast przy podatku progresywnym z trzema stawkami podatkowymi 19%, 30% i 40% obciążenie dochodów osobistych tego podatnika jest wyższe o 86,91%. Złagodzenie progresji w ten znaczny sposób może stać się przyczyną wzmocnienia bodźców do zwiększania dochodów drogą legalnej pracy i przedsiębiorczości, bowiem prawie o połowę w proponowanej wersji reformy podatkowej zmniejszy się obciążenie osób dla których dodatkowy wysiłek zawodowy stawał się nieopłacalny. Na progresji podatkowej z dwiema stawkami 18% i 32% zamiast z trzema 19%, 30% i 40% skorzystają wszyscy podatnicy, których dochody będą mniej obciążane niż w przypadku progresji podatkowej z trzema stawkami. Osoby osiągające dochody 90.000,00 zł skorzystają na przedmiotowej zmianie 6,48%, natomiast osoby zarabiające 9.767,00 zł – 0,83 punktu procentowego. Progresja podatkowa z dwiema stawkami podatkowymi oznacza również zwiększenie wszystkim podatnikom dochodu do dyspozycji. Oczywiście wysokość tej kwoty jest uzależniona od wysokości uzyskanego dochodu. W konsekwencji przejście z progresywnego systemu opodatkowania z trzema stawkami do systemu z dwiema stawkami oznacza korzyści dla wszystkich podatników ( tabela nr 9 ), wobec czego można spodziewać się wzrostu zachęt do zwiększania oszczędności, następnie inwestycji w wyniku działania efektu dochodowego.

Po wprowadzeniu jednolitej stawki 18% w miejsce obowiązującej w 2007 roku progresywnej skali podatkowej z trzema stawkami 19%, 30% i 40% wielkości obciążeń podatkowych będą się kształtowały w sposób przedstawiony w poniższej tabeli nr 10.

**TABELA 10. PRZYKŁAD KSZTAŁTOWANIA SIĘ ŁĄCZNYCH OBCIĄŻEŃ PODATKOWYCH PRZY PODATKU PROGRESYWNYM OBOWIĄZUJĄCYM W 2007 ROKU I PODATKU Z JEDNĄ STAWKĄ 18%**

Rodzaj opodatkowania	Wysokość dochodu brutto = podstawa opodatkowania w zł	Podatek obliczony = podatek należny w zł	Obciążenie podatkowe (3:2) w %	Dochód do dyspozycji (2 - 3) w zł	
1	2	3	4	5	
<b>Podatek progresywny obowiązujący w 2007 roku</b>	I przedział skali podatkowej	9.767	1.283	13,14	8.484
		15.586	2.389	15,33	13.197
		32.292	5.563	17,23	26.729
	II przedział skali podatkowej	65.000	14.153	21,77	50.847
	III przedział skali podatkowej	90.000	22.100	24,56	67.900
	<b>Podatek z jedną stawką 18%</b>	I przedział skali podatkowej	9.767	1.758	18,00
15.586			2.805	18,00	12.781
32.292			5.813	18,00	26.479
II przedział skali podatkowej		65.000	11.700	18,00	53.300
III przedział skali podatkowej		90.000	16.200	18,00	73.800
<b>Różnice między podatkiem progresywnym obowiązującym w 2007 roku a podatkiem z jedną stawką 18%</b>		I przedział skali podatkowej	9.767	+ 475	+ 4,86
	15.586		+ 416	+ 2,67	- 416
	32.292		+ 250	+ 0,77	- 250
	II przedział skali podatkowej	65.000	- 2.453	- 3,77	+ 2.453
	III przedział skali podatkowej	90.000	- 5.900	- 6,56	+ 5.900

\* Należy zaznaczyć, że niniejsze obliczenia zakładają, że żaden z podatników nie korzysta z ulg podatkowych, jak również nie uwzględnia odliczenia składek na ubezpieczenia społeczne oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne.

*Źródło: Obliczenia własne*

Podatek obliczono posługując się skalą podatkową obowiązującą w 2007 roku<sup>5</sup>:

Przedziały dochodów w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	43 405	19% minus kwota zmniejszająca podatek 572 zł 54 gr
43 405	85 528	7 674 zł 41 gr + 30% nadwyżki ponad 43 405 zł
85 528		20 311 zł 31 gr + 40% nadwyżki ponad 85 528 zł

i proponowaną liniową stawką na poziomie 18%.

Oprócz tego przyjęte założenia:

- dochód brutto w wysokości 9.767,00 zł – stanowi przybliżenie średniego rocznego zasiłku dla bezrobotnych
- dochód brutto w wysokości 15.586,00 zł – stanowi przybliżenie średniej rocznej emerytury-renty z pozarolniczego ubezpieczenia społecznego

<sup>5</sup> art.10 ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych ( Dz. U. z 2006r. Nr 217, poz.1588 )

- dochód brutto w wysokości 32.292,00 zł – stanowi przybliżenie średniego wynagrodzenia brutto
- dochód brutto w wysokości 65.000,00 zł – stanowi przykład dochodu z II przedziału skali podatkowej obowiązującej w 2007 roku
- dochód brutto w wysokości 90.000,00 zł – stanowi przykład dochodu z III przedziału skali podatkowej obowiązującej w 2007 roku

Wprowadzenie podatku liniowego spowoduje wzrost obciążenia dochodu podatkiem dla podatników z pierwszego przedziału podatkowego obowiązującego w 2007 roku średnio o 2,77 punktu procentowego. Pozostali podatnicy odczują natomiast spadek obciążenia dochodu. Spadek będzie tym większy, im większy dochód osiągnie podatnik, i tak dla podatnika z dochodami 65.000,00 zł zmniejszy się o 3,77 punktu procentowego, natomiast dla podatnika z dochodami 90.000,00 zł już o 6,56 punktu procentowego. Możemy więc zakładać, że przejście z progresywnego systemu podatkowego do systemu liniowego powinno zaowocować zwiększeniem zachęt do zwiększania podaży pracy i wzrostu inwestycji prywatnych podatników w pierwszym i drugim przedziale skali podatkowej. W sumie wpłynie to na rozwój gospodarki, niezastąpione źródło poprawy warunków życia dla wszystkich obywateli naszego kraju.

Analiza przykładu z tabeli nr 10 pozwala zauważyć, że w przypadku podatku liniowego nastąpi pomniejszenie podatnikom z pierwszego przedziału podatkowego dochodu do dyspozycji średnio o kwotę 380,00 zł, oraz jego zwiększenie dla podatników więcej zarabiających. Pomimo to, każdy z podatników oddał do budżetu państwa jednakową część swoich dochodów. Przy dochodzie 9.767,00 zł podatek wyniósł 1.758,00 zł, zaś przy 90.000,00 zł dochodu – 16.200,00 zł. Prawie dziewięć razy większy dochód - prawie dziewięć razy większy podatek. Przy podatku progresywnym ta zależność kształtuje się mało obiektywnie, gdyż przy prawie dziewięć razy większym dochodzie podatek jest większy ponad 17 razy.

### **Podsumowanie**

Podsumowując rozważania dotyczące funkcjonowania podatku dochodowego od osób fizycznych należy stwierdzić, iż istniejący system podatkowy oparty na podatku progresywnym:

- zniechęca społeczeństwo do bardziej efektywnej pracy,
- powoduje rozprzestrzenianie się postawy spekulacyjnej w społeczeństwie przejawiającej się w dążeniu do maksymalnego obniżania podatków, czy też nie płacenia ich w ogóle,
- preferuje podatników posiadających wysokie dochody, których stać na ponoszenie wydatków warunkujących uzyskanie ulg podatkowych,
- zaciemnia obraz realnych wpływów budżetowych,
- hamuje rozwój inwestycyjny.

Przeprowadzona ocena proponowanych zmian w zakresie opodatkowania dochodów osobistych w latach 2009 – 2012 sprowadza się do względnie prostych wniosków. Podatek liniowy powinien dać impuls do zwiększania pracy, oszczędności oraz inwestycji. Ujednolicenie stawki liniowej ponadto zapewni oszczędności w

administracji i nie spowoduje spadku wpływów do budżetu państwa, a większości podatnikom zapewni obniżenie poziomu obciążeń podatkowych.

#### **Literatura**

1. Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych na zasadach ogólnych za 2006 rok, Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Dochodowych, Warszawa, sierpień 2007
2. J. Ostaszewski, Z. Fedorowicz, T. Kierczyński, Teoretyczne podstawy reformy podatków w Polsce, Warszawa 2004
3. J. Kulicki, Podatek dochodowy od osób fizycznych, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.
4. N. Stern, Jaka reforma podatkowa jest potrzebna dla szybkiego wzrostu gospodarczego?, Zeszyty BRE Bank – CASE, Warszawa 1999
5. Ustawa z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. 2000r. Nr 14, poz.176 ze zm.)
6. A. Wilk, R. Gwiazdowski, J. Neneman, R. Piwowski, Konkurencyjność reform podatkowych – Polska na tle innych krajów, Zeszyty BRE Bank – CASE, Warszawa 2003

#### **Summary**

The main aim of paper is evaluation of functioning Personal Income Tax. In the article authors compare linear income tax and graduated income tax. The paper presents proposition of changes Personal Income Tax in years 2009-2012.

#### Informacje o autorach

***prof. dr hab. Marian Podstawka***

*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego  
Wydział Nauk Ekonomicznych  
Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu  
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa  
e-mail: marian\_podstawka@sggw.pl*

***mgr Agnieszka Deresz***

*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego  
Wydział Nauk Ekonomicznych  
Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu  
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa*

