



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
V kadencja

**Druk nr 2011**

Warszawa, 27 czerwca 2007 r.

Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Aleksandrę Natalli-Świat.

(-) Andrzej Adamczyk; (-) Przemysław Andrejuk; (-) Waldemar Andzel;  
(-) Iwona Arent; (-) Marek Ast; (-) Mieczysław Aszkiełowicz; (-) Witold Bałazak;  
(-) Jerzy Bielecki; (-) Bogusław Bosak; (-) Barbara Bubula;  
(-) Aleksander Chłopek; (-) Piotr Cybulski; (-) Tadeusz Cymański;  
(-) Witold Czarnecki; (-) Arkadiusz Czartoryski; (-) Andrzej Ćwierz;  
(-) Zbigniew Dolata; (-) Jacek Falfus; (-) Andrzej Fedorowicz;  
(-) Zbigniew Girzyński; (-) Szymon Stanisław Giżyński; (-) Mieczysław Golba;  
(-) Jerzy Gosiewski; (-) Zofia Grabczan; (-) Alina Gut; (-) Czesław Hoc;  
(-) Jarosław Jagiełło; (-) Jan Jarota; (-) Jędrzej Jędrych; (-) Krzysztof Jurgiel;  
(-) Marek Kawa; (-) Wiesław Kilian; (-) Izabela Kloc;  
(-) Sławomir Kłosowski; (-) Lech Kołakowski; (-) Janusz Kołodziej;  
(-) Jacek Kościelniak; (-) Zbigniew Kozak; (-) Marek Kuchciński;  
(-) Tomasz Latos; (-) Andrzej Liss; (-) Alojzy Lysko; (-) Marek Jerzy Łatas;  
(-) Jan Łączny; (-) Stanisław Łyżwiński; (-) Krzysztof Maciejewski;

(-) Janusz Maksymiuk; (-) Ewa Malik; (-) Tomasz Markowski;  
(-) Mirosława Masłowska; (-) Jerzy Materna; (-) Kazimierz Matusznyi;  
(-) Beata Mazurek; (-) Antoni Meżydło; (-) Rajmund Moric; (-) Kazimierz  
Moskal; (-) Halina Murias; (-) Aleksandra Natalli-Świat; (-) Waldemar  
Nowakowski; (-) Dariusz Olszewski; (-) Marek Opiola; (-) Marzena Paduch;  
(-) Anna Paluch; (-) Daniel Pawłowicz; (-) Szymon Pawłowski;  
(-) Bolesław Grzegorz Piecha; (-) Stanisław Pięta; (-) Mateusz Piskorski;  
(-) Marek Polak; (-) Renata Rochnowska; (-) Adam Rogacki; (-) Giovanni  
Roman; (-) Wojciech Romaniuk; (-) Monika Ryniak; (-) Małgorzata  
Sadurska; (-) Krzysztof Sikora; (-) Bogusław Sobczak; (-) Waldemar  
Starosta; (-) Jarosław Stawiarski; (-) Małgorzata Stryjska; (-) Marek Suski;  
(-) Bartłomiej Szrajber; (-) Stanisław Szwed; (-) Lech Szymańczyk; (-) Jan  
Szyszko; (-) Jacek Tomczak; (-) Mieczysław Walkiewicz; (-) Waldemar  
Wiązowski; (-) Wojciech Wierzejski; (-) Jadwiga Wiśniewska; (-) Elżbieta  
Wiśniewska; (-) Elżbieta Witek; (-) Michał Wojtkiewicz; (-) Tadeusz  
Woźniak; (-) Janusz Marek Wójcik; (-) Sławomir Zawiślak; (-) Łukasz  
Zbonikowski; (-) Maria Zuba.

**Ustawa**

**z dnia 2007 r.**

**o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych**

**Art. 1.**

W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 27f ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Odliczeniu podlega kwota stanowiąca iloczyn liczby wychowywanych dzieci i kwoty zmniejszającej podatek określonej w pierwszym przedziale skali, o której mowa w art. 27 ust. 1.”;

**Art. 2**

W latach 2007-2008 do obliczenia kwoty odliczenia, o której mowa w art. 27f ustawy wymienionej w art. 1, stosuje się kwoty zmniejszające podatek określone w pierwszym przedziale skali, o której mowa w art. 10 ust. 2 oraz odpowiednio w ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 217, poz. 1588).

**Art. 3.**

Ustawa ma zastosowanie do uzyskanych dochodów (poniesionej straty) od dnia 1 stycznia 2007 r.

**Art. 4.**

Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2000 r. Nr 22, poz. 270, Nr 60, poz. 703, Nr 70, poz. 816, Nr 104, poz. 1104, Nr 117, poz. 1228 i Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 8, poz. 64, Nr 52, poz. 539, Nr 73, poz. 764, Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 968, Nr 102, poz. 1117, Nr 106, poz. 1150, Nr 110, poz. 1190, Nr 125, poz. 1363 i 1370 i Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 19, poz. 199, Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 78, poz. 715, Nr 89, poz. 804, Nr 135, poz. 1146, Nr 141, poz. 1182, Nr 169, poz. 1384, Nr 181, poz. 1515, Nr 200, poz. 1679 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 595, Nr 84, poz. 774, Nr 90, poz. 844, Nr 96, poz. 874, Nr 122, poz. 1143, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302, Nr 166, poz. 1608, Nr 202, poz. 1956, Nr 222, poz. 2201, Nr 223, poz. 2217 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 29, poz. 257, Nr 54, poz. 535, Nr 93, poz. 894, Nr 99, poz. 1001, Nr 109, poz. 1163, Nr 116, poz. 1203, 1205 i 1207, Nr 120, poz. 1252, Nr 123, poz. 1291, Nr 162, poz. 1691, Nr 210, poz. 2135, Nr 263, poz. 2619 i Nr 281, poz. 2779 i 2781, z 2005 r. Nr 25, poz. 202, Nr 30, poz. 262, Nr 85, poz. 725, Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 102, poz. 852, Nr 143, poz. 1199 i 1202, Nr 155, poz. 1298, Nr 164, poz. 1365 i 1366, Nr 169, poz. 1418 i 1420, Nr 177, poz. 1468, Nr 179, poz. 1484, Nr 180, poz. 1495 i Nr 183, poz. 1538, z 2006 r. Nr 46, poz. 328, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 107, poz. 723, Nr 136, poz. 970, Nr 157, poz. 1119, Nr 183, poz. 1353 i 1354, Nr 217, poz. 1588, Nr 226, poz. 1657 i Nr 249, poz. 1824 oraz z 2007 r. Nr 35, poz. 219 i Nr 99, poz. 658.

## UZASADNIENIE

Wnioskodawcy stawiając rodzinę na pierwszym miejscu, opowiadają się za aktywną polityką prorodzinną państwa. Niniejszy projekt wprowadza kwotę odliczenia od podatku na każde dziecko w wysokości równej kwocie zmniejszającej podatek (w 2007 r. - 572 zł 54 gr). Jest on ważnym elementem realizacji kompleksowego programu prorodzinnej polityki państwa. Polityka prorodzinna stanowi element polityki prorozwojowej i jest niezbędna dla właściwego i równomiernego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Obecnie obowiązujący system podatkowy w niewielkim stopniu uwzględnia koszty utrzymania i edukacji dzieci, a tym samym w niedostatecznym stopniu realizuje zasady równości i sprawiedliwości podatkowej oraz wynikającej z Konstytucji zasady ochrony rodziny.

Jakkolwiek dynamicznie rozwijająca się gospodarka sprzyja pomyślności rodzin, to do zapewnienia rodzinom godziwego życia nie wystarczy szybkie tempo rozwoju gospodarczego. Nawet najlepsze wskaźniki makroekonomiczne to za mało. Sukces gospodarczy w skali kraju, osiągnięcie wysokiego wzrostu produktu krajowego brutto nie musi wcale oznaczać godnego życia dla wielu polskich rodzin. Polskie rodziny wychowujące dzieci są najbardziej narażone na ubóstwo ze wszystkich grup społecznych. W związku z tym utrwała się model rodziny z jednym lub dwojgiem dzieci, co nie zapewnia prostego następstwa pokoleń. Z najnowszych danych Eurostatu wynika, że Polki rodzą najmniej dzieci w Unii Europejskiej. Współczynnik dzietności wynosi bowiem 1,24, a powinien wynosić 2,1-2,15. Wówczas na jedną kobietę w wieku 15-49 przypadłoby średnio dwoje dzieci. Podstawowe przyczyny kryzysu demograficznego są m.in. natury ekonomicznej, w związku z czym nowelizacja przepisów podatkowych w zakresie ulg prorodzinnych, mających na celu wsparcie rodzin wychowujących dzieci, jest w pełni uzasadniona i konieczna.

Od 1 stycznia 2007 r. (w związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 217, poz. 1588), podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanego na ogólnych zasadach przy zastosowaniu skali podatkowej mogą odliczyć od swojego podatku ulgę z tytułu wychowywania w roku podatkowym dzieci własnych lub przysposobionych:

- małoletnich,
- bez względu na wiek, które otrzymują zasiłek pielęgnacyjny,
- do ukończenia 25 lat, uczących się w szkołach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty lub w Prawie o szkolnictwie wyższym, które w roku podatkowym poza dochodami z renty rodzinnej, dochodami wolnymi od podatku oraz dochodami nie powodującymi obowiązku uiszczenia podatku, nie uzyskały żadnych innych dochodów.

Obecnie kwota odliczenia na każde dziecko wynosi 120 zł.

Celem przedmiotowej nowelizacji ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 173, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, jest podwyższenie kwoty odliczenia na każde dziecko. Podwyższenie kwoty odliczenia spowoduje, iż w portfelach rodzin pozostanie więcej środków finansowych, które będą mogły być wydatkowane na potrzeby wychowanych dzieci, i w konsekwencji przyczyni się do zmniejszenia kosztów związanych z ich posiadaniem oraz podniesie atrakcyjność rodzicielstwa.

Po raz pierwszy w polskim systemie podatkowym sytuacja prawna dziecka powiązana została z sytuacją prawną podatnika. Zgodnie z niniejszym projektem dziecko traktowane jest jak podatnik, bowiem kwota odliczenia na każde wychowywane dziecko jest równa kwocie zmniejszającej podatek określonej w pierwszym przedziale skali, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy.

Wysokość tej kwoty w poszczególnych latach będzie zależeć od wysokości kwoty zmniejszającej podatek. W 2007 roku będzie to kwota 572 zł 54 gr. Kwota ta odpowiada dochodowi nie powodującemu obowiązku zapłaty podatku, który w 2007 r. wynosi 3.015,00 zł.

Wprowadzenie ulgi prorodzinnej w postaci odliczenia bezpośrednio od podatku dochodowego jest propozycją spójną systemowo, a ponadto - ze względów technicznych - jedynym możliwym rozwiązaniem, by ulga znalazła zastosowanie już do dochodów uzyskanych w 2007 roku.

Art. 1 projektu dotyczy art. 27f ust. 2 ustawy (określenie limitu odliczenia od podatku z tytułu wychowywania dzieci). Zmiana polega na podwyższeniu kwoty odliczenia od podatku dla rodzin wychowujących dzieci poprzez jej powiązanie z kwotą zmniejszającą podatek (o czym była mowa wyżej).

Art. 2 projektu (przepis przejściowy) określa, iż do rozliczenia podatku dochodowego za lata 2007-2008 podatnicy wychowujący dzieci do obliczenia kwoty ulgi, będą stosować kwotę zmniejszającą podatek określoną w skali, o której mowa w art. 10 ust. 2 oraz odpowiednio w ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Należy bowiem pamiętać, iż na lata 2007-2008 skale podatkowe zostały określone w przepisach przejściowych ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Art. 3 i 4 projektu (przepisy końcowe) określają datę stosowania przepisów nowelizowanej ustawy oraz wejście ich w życie.

## Ocena skutków regulacji

### **Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżet jednostek samorządu terytorialnego**

Szacuje się, że proponowane regulacje wpłyną na dochody *sektora finansów publicznych*.

Szacowany dodatkowy skutek budżetowy (dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego) dla roku budżetowego 2008 ulgi na dzieci odliczanej w rozliczeniu za 2007 r. z tytułu podniesienia kwoty odliczenia od podatku ze 120 zł do 572 zł 54 gr., spowoduje wzrost kosztów dla sektora finansów publicznych o **2 754 mln zł**.

**Wpływ regulacji na rynek pracy** - brak wpływu na rynek pracy.

**Wpływ regulacji na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki**  
- brak wpływu na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki.

**Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów** - brak wpływu na rozwój regionów.

**Zgodność projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej** – przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 4 lipca 2007r.

BAS – WAEM – 1600/07

Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu**  
**ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych**  
**(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Aleksandra Natalli - Świat)**

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

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie dotyczącym odliczenia kwoty stanowiącej iloczyn liczby wychowywanych dzieci i kwoty zmniejszającej podatek określonej w pierwszym przedziale skali, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy. Ponadto projekt zawiera przepisy przejściowe na lata 2007 – 2008.

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

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje materii zawartej w projekcie ustawy.

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

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.



#### **4. Konkluzje**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

*Deskryptory bazy REX: Unia Europejska ,podatek dochodowy, dzieci*

Warszawa, 4 lipca 2007 r.

BAS – WAEM – 1601/07

Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia**  
**w sprawie czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Aleksandra Natalli - Świat) jest projektem wykonującym prawo Unii Europejskiej**

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie dotyczącym odliczenia kwoty stanowiącej iloczyn liczby wychowywanych dzieci i kwoty zmniejszającej podatek określonej w pierwszym przedziale skali, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy. Ponadto projekt zawiera przepisy przejściowe na lata 2007 – 2008.

Projekt ustawy nie jest projektem wykonującym prawo Unii Europejskiej.

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

*Deskrytory bazy REX: Unia Europejska, podatek dochodowy, dzieci*



# KRAJOWA RADA RADCÓW PRAWNYCH

00-478 Warszawa Aleje Ujazdowskie 18 lok. 4

tel./fax 022 - 622.84.28 , 622.84.33 , 622.05.88

e-mail kirp@kirp.pl

L.dz. 19999 /2007

Warszawa, dnia 23 lipca 2007 r.

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

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do przesłanego przy piśmie Nr PS-145/07 z dnia 10 lipca br. projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców poseł Pani Aleksandra Natalli -Świat)) – uprzejmie zawiadamiam, że Krajowa Rada Radców Prawnych nie zgłasza uwag do tego projektu.

**Z wyrazami szacunku**

SEKRETARZ  
KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

*Władysław Lewandowski*

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

L.dz. ....

Data wpływu ..... 25.07.2007 .....

Warszawa, 25 lipca 2007 r.

GP-NZ-AL-070-1/07/ 1433 /2007

Pan

Lech Czapla

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pisma znak PS-145/07 (projekt I) i PS-148/07 (projekt II) z dnia 10 lipca br., przekazuję stanowisko Narodowego Banku Polskiego do poselskich projektów ustaw *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych*.

Oba projekty ustaw dotyczą tej samej kwestii i przewidują wprowadzenie zmiany w zakresie ulgi prorodzinnej w podatku dochodowym od osób fizycznych. W konsekwencji część uwag odnosi się do obu projektów ustaw. Narodowy Bank Polski pragnie odnieść się do kilku kwestii, wynikających z przedłożonych do opinii dokumentów.

1. Wprowadzenie ulg prorodzinnych zgodnie z przedstawionymi projektami ustaw wiązałoby się z ubytkiem dochodów sektora finansów publicznych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych w wysokości 2,8 mld zł w przypadku projektu I oraz 5,4 mld zł w przypadku projektu II<sup>1</sup>. Ubytek ten stanowiłby dodatkowe, obok uchwalonego obniżenia składki rentowej, obciążenie finansów publicznych. Biorąc pod uwagę obecny poziom deficytu sektora finansów publicznych w Polsce, który z punktu widzenia europejskich reguł fiskalnych pozostaje nadmierny, ewentualne obniżki podatków powinny być rekompensowane ograniczeniem wydatków tak, aby nie utrudniały niezbędnego ograniczenia poziomu deficytu. Należy również zwrócić uwagę, że polska gospodarka znajduje się obecnie w fazie szybkiego wzrostu gospodarczego, którego tempo przewyższa potencjalne, w związku z czym działania przyczyniające się do rozluźnienia polityki fiskalnej, oddziałują na gospodarkę w sposób procykliczny.
2. Przyjęcie proponowanych przez projektodawcę zapisów zawartych w projekcie II ustawy (brak uchylecia art. 27f ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) powoduje, iż równolegle będą obowiązywały dwie ulgi prorodzinne (obecna, zakładająca odliczenie od podatku oraz proponowana, w której ulga pomniejsza

**WYDZIAŁ PRZEZYDIALNY**

Uzasadnienie ubytków dochodów pochodzi z uzasadnień do obu projektów.

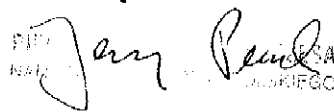
L.dz. ....

Data wpływu ..... 27.07.2007

ul. Świętokrzyska 11/21, 00-919 Warszawa, telefon (22) 826 55 15, fax (22) 620 57 49

- dochody do opodatkowania). Rozwiązanie takie byłoby kosztowne i prowadziłyby do niepotrzebnego komplikowania systemu podatkowego.
3. Wzrost dochodów do dyspozycji dla rodziny o najniższych dochodach (I grupa podatkowa) w przypadku obu projektów będzie zbliżony. Projekt II ustawy jest natomiast korzystniejszy dla rodzin zamożnych (II i III grupa podatkowa)<sup>2</sup>. Wynika to z przyjętego mechanizmu odliczania ulgi prorodzinnej – w projekcie II ustawy ulga odliczana jest od dochodu, od którego następnie obliczany jest podatek według odpowiedniej skali podatkowej. W przypadku wyższej stawki podatkowej odliczenie ulgi będzie skutkowało większym obniżeniem podatku. Natomiast w projekcie I ustawy ulga odliczana jest od obliczonego już podatku.
  4. Z punktu widzenia aktywności ekonomicznej ludności wydaje się, że oba projekty są neutralne. Możliwość zmniejszania opodatkowania któregośkolwiek z rodziców oraz relatywnie mała kwota odliczenia powodują, że proponowane rozwiązania w skali całej gospodarki nie powinny wpływać na decyzje osób o aktywności zawodowej lub podjęciu rejestrowanej pracy<sup>3</sup>. W przypadku rodzin posiadających dzieci zwiększenie dochodów osiągnięte bez stwarzania bodźców zniechęcających do aktywności zawodowej może być uznane za zaletę proponowanych ulg podatkowych w porównaniu z innymi świadczeniami społecznymi o podobnym celu.
  5. Należy ponadto zwrócić uwagę, że projekt II ustawy wymaga dopracowania od strony legislacyjnej. Nie przywołano w nim miejsca publikacji dotychczasowych zmian dokonanych w nowelizowanej ustawie oraz nie wskazano daty wejścia w życie proponowanych zapisów. Ponadto w art. 6b należałoby skreślić słowa „na wniosek wyrażony”.

Z pozdrowieniem

  
NBP  
 NACZELNIK

*(nieczytelny podpis)*

<sup>2</sup> Zakładając, iż podatnik nie korzysta z żadnych innych ulg podatkowych, a odlicza jedynie ulgę prorodzinna na jedno dziecko, w przypadku osiągania przychodów podlegających opodatkowaniu wg stawki 19%, praktycznie nie występuje różnica pomiędzy mechanizmem odliczenia zawartym w obu projektach (dla przychodów w wysokości 20 000 zł, różnica wynosi 1 zł). Jeżeli przychody podatnika wynoszą 60 000 zł rocznie (II grupa podatkowa) korzystniejsze jest odliczenie od dochodu (projekt II ustawy) niż odliczenie od podatku (projekt I ustawy). Różnica wynosi ok. 332 zł (szacunki NBP). Dla podatnika zarabiającego 110 000 brutto rocznie (III grupa podatkowa) projekt II ustawy jest korzystniejszy od I o 634 zł. W przypadku większej liczby dzieci różnica powiększa się, a poszczególne osoby mogą przechodzić do niższych progów podatkowych (różnica nie ulega szybkiemu pogłębianiu w przypadku przejścia do I grupy podatkowej).

<sup>3</sup> Możliwość uzyskania odliczenia od podatku mogłaby motywować do pracy osoby w gospodarstwach domowych z dziećmi, w których żaden z rodziców nie pracuje lub pracują tylko w szarej strefie. Tego typu gospodarstw domowych jest jednak stosunkowo niewiele, a zgłoszenie przez jednego z rodziców dochodów z pracy do opodatkowania wiązałoby się z koniecznością płacenia składek na ubezpieczenie społeczne i podatków oraz możliwości utraty uprawnień do posiadanych już świadczeń socjalnych.



*Dyrektor Biura Prasowego  
VC Wiceprezesa  
21.07.07*

MB/53/2007

Warszawa, 18 lipca 2007 r.

Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze,*

W nawiązaniu do pism z dnia 10 lipca 2007 r. (PS-145 i 148/07) w załączeniu przesyłam opinię Krajowej Izby Gospodarczej do poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (ulgi na dzieci).

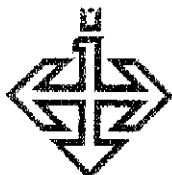
*2 powieszenia*

Z-ca Sekretarza Generalnego  
Mieczysław Bąk

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

Licz. ....

Data wpływu *01.08.2007*



**Opinia**  
**Krajowej Izby Gospodarczej**  
**do poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o podatku dochodowym**  
**od osób fizycznych (ulgi na dzieci)**

W opinii Krajowej Izby Gospodarczej podatek dochodowy od osób fizycznych stanowi najlepszy podatkowy instrument realizacji polityki prorodzinnej, co wyraziliśmy już w tej kadencji Sejmu, w stanowisku do poselskiego projektu ustawy zakładającego wprowadzenie zasady ilorazu rodzinnego (rodziny fiskalnej) do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Z tych też względów z nadzieją przyjmujemy dwa poselskie projekty ustaw o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych zakładające wprowadzenie ulg podatkowych na dzieci.

Należy jednak pamiętać, że zachęty podatkowe powinny być tylko jednym z elementów polityki prorodzinnej. Z danych wynika, że Polsce współczynnik dzietności czyli liczba dzieci przypadająca na kobietę wynosi jedynie 1,23. Niższy współczynnik niż Polska w Unii Europejskiej mają tylko Słowenia i Czechy. Sytuacja ta może w perspektywie następnych dziesięcioleci stanowić bardzo poważny problem gospodarczy. Starzenie się społeczeństwa oraz spadek liczby ludności może grozić załamaniem się systemu emerytalnego oraz wpłynąć negatywnie na tempo wzrostu gospodarczego.

Krajowa Izba Gospodarcza popiera rozwiązanie podatkowe, zaproponowane w przedstawionym do konsultacji projekcie ustawy (poseł Artur Zawisza - reprezentujący wnioskodawców), z którego wynika, że podatnik podlegający nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w Polsce może pomniejszyć swój dochód do opodatkowania o kwotę 3015 zł rocznie na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko.

Jest to rozwiązanie o wiele bardziej sprawiedliwe społecznie od propozycji nowelizacji ustawy (poseł Aleksandra Natalli-Świat – reprezentująca wnioskodawców), która zakłada wprowadzenie kwoty 572 zł 54 gr odliczenia od podatku na każde dziecko. Należy

zauważyć, że przy obowiązujących progresywnych stawkach podatku dochodowego (19, 30 i 40 %), wprowadzenie równej kwoty odpisu od podatku będzie mniej korzystne dla lepiej zarabiających podatników. Ograniczy to w znacznym stopniu prorodzinny efekt wprowadzonej ulgi, który powinien być podstawowym celem nowelizacji.

Należy podkreślić, że preferencje podatkowe dla rodzinnych wielodzietnych występują także w innych krajach UE. We Francji dochód członków rodziny przypisuje się do ilości osób fiskalnych wchodzących w skład rodziny przy czym osoby dorosłe liczy się jako pełne osoby fiskalne, pierwsze i drugie dziecko jako pół osoby fiskalnej, a trzecie i każde następne jako pełną osobę fiskalną.

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

Niestety Krajowa Izba Gospodarcza dostrzega także bardzo wysokie koszty wprowadzenia do systemu polskiego prawa podatkowego zaproponowanych ulg na dzieci. Niepokoją nas lakoniczne stwierdzenia przedstawione w uzasadnieniach do projektów ustaw, że koszt wprowadzenia ulg wyniesie szacunkowo ok. 2,7-3 mld zł rocznie.


Niedopuszczalne jest uchwalanie ustaw mających bardzo istotne znaczenie dla budżetu państwa bez zagwarantowania źródeł ich finansowania, co wiąże się ze stosowną akceptacją ze strony Ministerstwa Finansów. W naszej ocenie najlepszym źródłem pokrycia kosztów wprowadzenia ulg podatkowych na dzieci jest zwiększanie finansowania emerytalno-rentowego KRUS w wyniku zróżnicowania stawek ubezpieczeniowych w zależności od dochodów rolników. Z zaniepokojeniem obserwujemy sposób finansowania Funduszu Emerytalno-Rentowego KRUS poprzez dotację z budżetu państwa wynoszącą blisko 16 mld zł.

Uważamy również, że przyjęcie prorodzinnych zmian w systemie podatkowym powinno być powiązane z rezygnacją z innych kosztownych, a mało efektywnych instrumentów, mających służyć podobnym celom - takich jak „becikowe”.

Warszawa, 17 lipca 2007 r.

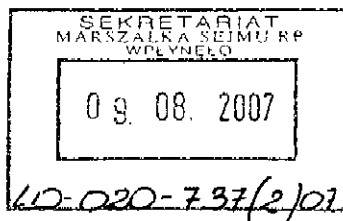


NIEZALEŻNY  
SAMORZĄDNY  
ZWIĄZEK  
ZAWODOWY



KOMISJA KRAJOWA  
80-855 Gdańsk, Wąły Piastowskie 24  
4

SEKRETARIAT  
Prezydium Komisji Krajowej  
NSZZ »SOLIDARNOSC«  
(1)



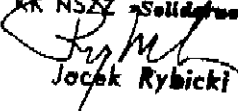
Decyzja  
Prezydium KK  
nr 169/07

ws. opinii o poselskim projekcie *ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 10 lipca 2007 r.*

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ "Solidarność" pozytywnie opiniuje poselski projekt *ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 10 lipca 2007 r.*, uznając za zasadną zmianę mającą na celu możliwość odliczenia bezpośrednio od podatku dochodowego kwoty równej kwocie wolnej od podatku (w tym roku wynosi ona 572,54 zł) na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko.

Gdańsk, 7 sierpnia 2007 r.

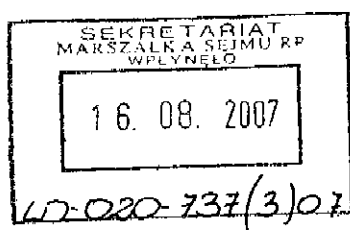
Prezydium KK  
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ  
KK NSZZ »Solidarność«  
  
Jacek Rybicki

Warszawa, dnia 8 sierpnia 2007 r.

Zbigniew Maciej Szymik  
Przewodniczący Krajowej Rady  
Doradców Podatkowych

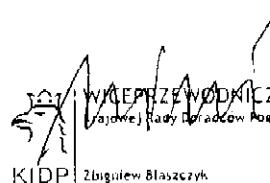
Szanowny Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu RP



W nawiązaniu do pisma znak PS - 145/07 dotyczącego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Aleksandra Natalli - Świat), w załączeniu uprzejmie przekazuję opinię Krajowej Rady Doradców Podatkowych do ww. projektu.

Łącząc wyrazy szacunku

z up. Przewodniczącego KRDP



WICEPRZEWODNICZĄCY  
Krajowej Rady Doradców Podatkowych  
KIDP | Zbigniew Błaszczyk

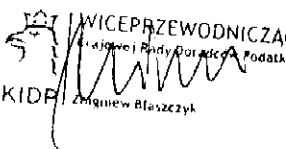
**Opinia**  
**Krajowej Rady Doradców Podatkowych**  
**w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób**  
**fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców – Aleksandra Natalli-Świat)**

Celem projektowanej regulacji jest de facto zwiększenie kwoty ulgi prorodzinnej. Projektodawcy proponują w tym zakresie odwołanie się do kwoty zmniejszającej podatek, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy - z uwzględnieniem przepisów przejściowych dotyczących obowiązującej skali podatkowej zawartych w ustawie z 16 listopada 2006r. (Dz.U. Nr 217 poz. 1588).

W opinii Krajowej Rady Doradców Podatkowych, zaproponowane rozwiązanie pod względem koncepcji należy ocenić pozytywnie. Pragniemy zwrócić uwagę, że zaproponowana treść art. 27f ust. 2 budzić może w praktyce wątpliwości. Z obecnego zapisu nie wynika, czy ulga prorodzinna de facto ma polegać na multiplikacji kwoty zmniejszającej podatek, czy też jest dodatkową ulgą – obok kwoty zmniejszającej podatek. Wydaje się, że Projektodawcom chodziło o wprowadzenie dodatkowej ulgi – obok kwoty zmniejszającej podatek. Stąd też projektowany zapis mógłby brzmieć:

*„2. Odliczeniu podlega kwota stanowiąca iloczyn liczby wychowywanych dzieci oraz równowartości kwoty zmniejszającej podatek określonej w pierwszym przedziale skali, o której mowa w art. 27 ust. 1.*

Poza wyżej wymienioną uwagę Krajowa Rada Doradców Podatkowych nie zgłasza uwag do przedłożonego Projektu nowelizacji ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

  
WICEPRZEWODNICZĄCY  
Krajowej Rady Doradców Podatkowych  
KIDP  
Zdzisław Błaszczak



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
V kadencja

**Druk nr 2018**

Warszawa, 15 czerwca 2007 r.

Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy posła Artura Zawiszę.

(-) Małgorzata Maria Bartyzel; (-) Bogusław Bosak; (-) Jan Bury;  
(-) Eugeniusz Grzeszczak; (-) Marek Jurek; (-) Stanisław Kalemba;  
(-) Mieczysław Kasprzak; (-) Dariusz Antoni Kłeczek; (-) Jan Łopata;  
(-) Mieczysław Marcin Łuczak; (-) Mirosław Maliszewski; (-) Krystyna Ozga;  
(-) Andrzej Pałys; (-) Mirosław Pawlak; (-) Waldemar Pawlak;  
(-) Marian Piłka; (-) Marek Sawicki; (-) Tadeusz Sławecki; (-) Aleksander Sopiński;  
(-) Franciszek Jerzy Stefaniuk; (-) Lucyna Wiśniewska;  
(-) Zbigniew Włodkowski; (-) Wiesław Woda; (-) Artur Zawisza.

Ustawa z dnia.....o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych  
(Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.)

Art. 1.

W ustawie z 26 lipca 1991 r. - o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.) dodaje się art. 6b w brzmieniu:

„Art. 6b. 1. Podatnik wychowujący dzieci, podlegający obowiązkowi podatkowemu, o którym mowa w art. 3 ust. 1, może od sumy swoich dochodów podlegających opodatkowaniu, na wniosek wyrażony w zeznaniu rocznym, odliczyć kwotę w wysokości 3015 zł na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko, o którym mowa w art. 6 ust. 4 pkt 1-3 z zastrzeżeniem ust. 2-5.

2. Dziecko uznaje się za wychowywane przez podatnika, o którym mowa w ust. 1 jeżeli podatnik faktycznie utrzymuje to dziecko i:

- 1) w przypadku dzieci o których mowa w art. 6 ust. 4 pkt 1 – przysługują mu wobec dziecka prawa rodzicielskie,
- 2) w przypadku dzieci o których mowa w art. 6 ust. 4 pkt 2 – pobiera na dziecko zasiłek pielęgnacyjny,
- 3) w przypadku dzieci o których mowa w art. 6 ust. 4 pkt 3, przysługiwały mu wobec dziecka prawa rodzicielskie w dniu poprzedzającym uzyskanie przez dziecko pełnoletności.

3. Jeżeli w myśl postanowień ust. 2 dziecko uznaje się za wychowywane przez więcej niż jednego podatnika, kwota odliczenia od dochodu, o której mowa w ust. 1, przysługująca w związku z wychowywaniem tego dziecka, ulega podziałowi w równych częściach na wszystkich podatników wychowujących to dziecko.

4. W przypadku małżonków rozliczających się wspólnie zgodnie z art. 6 ust. 2. kwota odliczenia od dochodu, o której mowa w ust. 1 przydająca każdemu z małżonków jest odliczana od łącznych dochodów małżonków.

5. Jeżeli podatnik jest uznawany zgodnie z postanowieniami art. 6 za osobę samotnie wychowującą dzieci i wybrał sposób opodatkowania, o którym mowa w art. 6 ust. 4, może, na wniosek wyrażony w zeznaniu rocznym, od sumy swoich dochodów podlegających opodatkowaniu odliczyć kwotę, o której mowa w ust. 1 jedynie na drugie i każde kolejne wychowywane w roku podatkowym dziecko, o którym mowa w art. 6 ust. 4 pkt 1-3.

Postanowienia ust. 3 stosuje się odpowiednio.

Art. 2.

Przepisy ustawy mają zastosowanie do dochodów (poniesionych strat) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2007 r.

## **Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych**

### **1. Cel projektu i przesłanki jego przyjęcia**

Celem ustawy jest uwzględnienie kosztu utrzymania dziecka w systemie podatkowym, bez uwzględniania kosztów edukacyjnych i tzw. kosztów alternatywnych związanych z wychowaniem dziecka. Uwzględnienie kosztu utrzymania dziecka w systemie podatkowym jest pożądane z następujących względów:

#### **1.1.**

Polska jest jedynym państwem Unii Europejskiej poza Republiką Czeską, który nie uwzględnia kosztów utrzymania i wykształcenia dzieci w systemie podatkowym. Państwa Unii Europejskiej uwzględniają koszty utrzymania dzieci w systemie podatkowym dla zapewnienia równości i sprawiedliwości podatkowej<sup>1</sup>. Państwa Unii i Komisja Europejska dostrzegają również wpływ regresu demograficznego na spadek tempa rozwoju gospodarczego i pogłębiającą się niewydolność systemów zabezpieczenia emerytalnego i rentowego w Europie. Stąd strategia lizbońska zobowiązuje państwa Unii do podejmowania działań na rzecz rodziny, które pozwolą na pełniejszą realizację jej funkcji prokreacyjnych i inwestowanie w kapitał ludzki. Podstawowym i najpowszechniejszym rozwiązaniem stosowanym w państwach Unii Europejskiej jest system kwoty wolnej na każde dziecko odliczanej od podstawy opodatkowania. Dodatkowo, w większości krajów Unii Europejskiej obowiązują preferencyjne stawki VAT na towary i usługi dziecięce.

#### **1.2.**

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nakazuje wszystkim władzom publicznym ochronę rodziny poprzez ułatwianie rodzinie realizacji jej funkcji prokreacyjnych i wychowawczych. Nieuwzględnianie liczby dzieci pozostających na utrzymaniu podatnika w systemie podatkowym, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady ochrony rodziny, zasady sprawiedliwości podatkowej i zasady równości wobec ciężarów publicznych (art. 2, 18, 47 i art. 71 ust. 1 Konstytucji). Konstytucja zabrania nakładania większych ciężarów podatkowych na osoby utrzymujące dzieci względem osób nie utrzymujących dzieci.

Tymczasem na gruncie obowiązującego prawa podatek utrzymujący dzieci płaci faktycznie więcej podatku przy podobnym poziomie życia niż osoby, które nie utrzymują dzieci. Płaci on bowiem nie tylko podatek dochodowy od kwot, które przeznacza na utrzymanie i wykształcenie dzieci, ale również podatek VAT od towarów i usług dziecięcych. Jest to szczególnie dotkliwe obciążenie dla osób utrzymujących dzieci w sytuacji wzrostu stawek podatku VAT na towary dziecięce po 1 maja 2004 r. Polska nie zagwarantowała sobie w Traktacie Akcesyjnym preferencyjnej stawki VAT na towary dziecięce, mimo że w większości krajów Unii Europejskiej obowiązują obniżone stawki VAT na towary i usługi dziecięce. Wskazuje to na zróżnicowanie sytuacji obywateli polskich utrzymujących dzieci względem obywateli innych państw europejskich. Jeśli zatem uwzględnić, że zagregowany koszt utrzymania i wykształcenia 3 dzieci (do ukończenia studiów) zbliża się do 1.000.000 zł, to należy dojść do wniosku, że ekonomiczny ciężar podatku VAT istotnie utrudnia realizację funkcji prokreacyjnych i wychowawczych rodziny. Ponadto trzeba podkreślić, że około 70% dochodów budżetu państwa pochodzi z podatków pośrednich.

### 1.3.

Uwzględnienie kosztu utrzymania i wychowywania dzieci w systemie podatkowym pozwoli na zmniejszenie kosztownych transferów socjalnych oraz przyczyni się do wzrostu ewidencjonowanych dochodów ludności. Blisko co druga rodzina w Polsce korzysta ze świadczeń społecznych, w tym zasiłków rodzinnych. W ogromnej większości tych rodzin (około 80%) jest przynajmniej jeden podatnik, który będzie uprawniony do odliczania od podstawy opodatkowania kwot wolnych na dzieci. Proponowane rozwiązanie dzięki jego powszechności zmniejszy wydatki państwa na zasiłki i świadczenia rodzinne oraz dodatki mieszkaniowe. Wprowadzenie ustawy zwiększy bowiem realne dochody gospodarstw domowych o około 4,5 mld zł. (por. pkt 4 uzasadnienia). Wzrost realnych dochodów ludności doprowadzi do tego, że część rodzin nie będzie spełniać kryteriów dochodowych określonych w art. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.), a także kryteriów określonych w art. 5 ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228, poz. 2255 z późn. zm.). Ponadto, większość rodzin korzystających obecnie ze świadczeń rodzinnych będzie otrzymywać niższe świadczenia wskutek wzrostu ewidencjonowanych dochodów. Wzrost realnych dochodów gospodarstw domowych przyczyni się też do zmniejszenia wydatków państwa na dodatki mieszkaniowe. Część osób nie będzie bowiem spełniać kryteriów dochodowych określonych w art. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734 z późn. zm.). Trzeba podkreślić, że proponowane rozwiązanie skłaniać też będzie do ewidencjonowania źródeł dochodu. Kwoty wolne na dzieci pozwolą bowiem zaewidencjonować dochód bez konieczności zapłaty podatku. Przyczyni się to pośrednio do wzrostu dochodów państwa, np. z tytułu odprowadzonych od zaewidencjonowanego dochodu składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i zdrowotne. W konsekwencji, należy przyjmować, że wprowadzenie projektu w życie przyczyni się do ograniczenia zbędnych transferów socjalnych, ograniczenia szarej strefy oraz wzmocnienia samodzielności finansowej rodzin utrzymujących dzieci. Ograniczy to globalny koszt wprowadzenia projektu w życie. Podkreślić też trzeba, że wprowadzenie projektu w żaden sposób nie ograniczy uprawnień rodzin wychowujących dzieci, które nie uzyskują żadnych dochodów lub uzyskują dochody symboliczne. Rodziny te będą mogły w dalszym ciągu korzystać z dobrodziejstw ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228, poz. 2255 z późn. zm.), ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.), a także ustawy

z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734 z późn. zm.).

#### 1.4.

Polskie społeczeństwo znajduje się w stanie silnego regresu demograficznego. Ta okoliczność, podkreślana w strategii lizbońskiej, wymaga podjęcia stanowczych działań w celu zahamowania niekorzystnych tendencji demograficznych. Od ponad 20 lat systematycznie spada liczba urodzeń, a obecnie osiągnęła jeden z najniższych poziomów w Europie (1,2 dziecka na kobietę)<sup>5</sup>. Dla zapewnienia prostej zastępowalności pokoleń i zapewnienia długofalowego wzrostu gospodarczego konieczna jest budowa rozwiązań systemowych, wspierających osoby decydujące się na urodzenie i wychowanie dziecka. Proponowana ustawa o podatku dochodowym jest jednak pierwszym koniecznym krokiem w tym kierunku. Proponowana ustawa usuwa bowiem efekt dyskryminacji ekonomicznej rodzin utrzymujących dzieci przez system podatkowy. Efekt stymulacji pozytywnej byłby możliwy do osiągnięcia, gdyby kwoty wolne na utrzymanie dzieci pozwalały nie tylko na częściową neutralizację ekonomicznego ciężaru podatku VAT (przy proponowanej kwocie 3015 zł rodziny będą płacić więcej podatku VAT, niż uzyskają zwrotu w ramach PIT), ale gdyby pozwalały choćby na częściową neutralizację rzeczywistego ekonomicznego ciężaru utrzymania oraz wychowania dziecka. Określając kwotę wolną należałoby więc uwzględnić wydatki edukacyjne rodziców oraz alternatywne koszty utrzymania dziecka ponoszone przez rodziców (np. utratę składek emerytalnych przez rodzica wychowującego dzieci; utratę korzyści z nieosiągniętego dochodu z pracy zawodowej etc.). Na podstawie analizy systemu niemieckiego, który te koszty utrzymania dziecka uwzględnia, przy uwzględnieniu parytetu siły nabywczej oraz kosztów utrzymania i wychowania dziecka, można stwierdzić, że kwota wolna powinna zbliżać się do 10 000 zł. W Republice Federalnej Niemiec kwoty wolne od podatku dochodowego z tytułu wychowania dzieci zbliżają się do 10 000 Euro na każde dziecko, nie licząc pomocy socjalnej.

## **2. Rozwiązania przyjęte w projekcie**

### 2.1.

Na podstawie rozwiązań obowiązujących w krajach Unii Europejskiej można przedstawić dwa modele opodatkowania dochodów osób fizycznych, które uwzględniają koszty utrzymania i wychowania dziecka. Pierwszy model, stosowany tylko we Francji i Luksemburgu i to z ograniczeniami, zakłada łączne opodatkowanie dochodów rodziny. Model drugi, stosowany w pozostałych państwach Unii, zakłada pomniejszenie podstawy opodatkowania o kwoty wolne na każde dziecko pozostające na utrzymaniu podatnika lub małżonków. Model ten występuje także w tych krajach, które wprowadziły podatek liniowy od dochodów osobistych (np. Słowacja, Estonia).

### 2.2.

Zasada łącznego opodatkowania dochodu rodziny polega na sumowaniu dochodów osiąganych przez wszystkich członków rodziny, a następnie obliczaniu od tak ustalonego dochodu podatku przy uwzględnieniu tzw. współczynnika rodzinnego. Pewne cechy tego rozwiązania wykazuje obecnie obowiązująca w Polsce zasada wspólnego rozliczania się podatnika z małżonkiem. Według tej zasady podatek dochodowy jest obliczany w podwójnej wysokości od połowy łącznych dochodów małżonków (art. 6 ust. 2 ustawy o PIT). Pewne cechy tego rozwiązania wykazuje też zasada opodatkowania dochodu samotnego rodzica z jednym z jego dzieci. Podatek w tym przypadku jest obliczany w podwójnej wysokości od połowy ich łącznego dochodu.



### 2.3.

Mechanizm kwot wolnych od podatku przypadających na każde dziecko polega na pomniejszeniu podstawy opodatkowania dochodu o kwotę wolną przypadającą na każde dziecko pozostające na utrzymaniu podatnika. Mechanizm taki nie występuje obecnie w polskim systemie podatkowym. Trzeba jednak zauważyć, że polski system podatkowy posługuje się konstrukcją kwoty wolnej od podatku, która przypada każdemu podatnikowi. Polski ustawodawca dostrzega więc, że opodatkowywanie dochodu koniecznego do przeżycia podatnika (minimum egzystencji) jest niedopuszczalne.

### 2.4.

Podstawową konsekwencją obu przedstawionych wyżej rozwiązań jest zmniejszenie obciążeń podatkowych osób utrzymujących dzieci. Oba przedstawione rozwiązania uwzględniają zasadę, że opodatkowanie dochodu koniecznego do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej jest niedopuszczalne. Przedstawione rozwiązania modelowe mają jednak różne konsekwencje. Konsekwencją przyjęcia konstrukcji kwoty wolnej jest nieopodatkowywanie dochodów podatników w wysokości odpowiadającej iloczynowi kwoty wolnej od podatku i ilości pozostających na ich utrzymaniu dzieci. Mechanizm wspólnego opodatkowania jest dalej idący, z punktu widzenia skutków społecznych i budżetowych. Prowadzi on do uwzględnienia kwot wolnych od podatku na każde dziecko, a także skutkuje przechodzeniem podatników do niższych progów podatkowych, w systemie podatku progresywnego. System polegający na wspólnym rozliczaniu się z dziećmi przynosiłby zatem większe korzyści tylko 5% podatników uzyskujących najwyższe dochody. Ocenia się, że obecnie w Polsce około 95% podatników pozostaje w pierwszym progu podatkowym, a zatem nie mogłoby skorzystać z efektu regresji podatkowej. System ten prowadziłby natomiast do istotnego zmniejszenia dochodów budżetowych. Dlatego też mimo atrakcyjności i prorodzinnego charakteru zasady wspólnego opodatkowania rodziny rozwiązanie to nie powinno być przyjęte. Opowiedzieć się należy za systemem kwot wolnych. System ten jest powszechny i przynosi większe korzyści podatnikom uzyskującym mniejsze dochody. System ten pozwala też precyzyjniej związać efekt obniżenia podatku z przeciętnym kosztem utrzymania i wychowania dziecka. Należy też podkreślić, że odpowiednio wysokie kwoty wolne (por. pkt 1.4.) mogą gwarantować efekt prorodzinny (pro prokreacyjny).

### 2.5.

Projektowane rozwiązanie wpisuje się w systematykę ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT). Wprowadzić należy nowy art. 6b do I rozdziału ustawy o PIT. To rozwiązanie legislacyjne podkreśla funkcjonalny związek zasady wspólnego opodatkowania małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci z konstrukcją kwoty wolnej. Rozwiązanie to jest też podyktowane tym, że kwota wolna nie jest ulgą podatkową, ale specyficzną formą ustalania dochodu koniecznego do wykonywania obowiązku alimentacyjnego przez podatnika. Nie można więc było konstrukcji kwoty wolnej umieścić w art. 26 ustawy o PIT lub bezpośrednio po tym artykule.

### 2.6.

Artykuł 6b ust. 1 wprowadza zasadę ogólną, w myśl której każdy podatnik podlegający nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w Polsce może pomniejszyć swój dochód do opodatkowania o kwotę 3015 zł rocznie na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko. Obniżenia takiego dokonuje podatnik na swój wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym. Roczne rozliczenie kwoty wolnej nie komplikuje więc systemu rozliczania tej kwoty. Płatnicy podatku PIT nie są bowiem obciążani nowym obowiązkiem, ale sam podatnik lub małżeństwo w zeznaniu rocznym. Przyjęta kwota odliczenia jest zbliżona do obecnie obowiązującej kwoty wolnej od podatku przysługującej każdemu

podatnikowi na podstawie ustawy o PIT . Kwota wolna na utrzymanie dziecka powinna ze względów systemowych nawiązywać właśnie do kwoty przysługującej obecnie każdemu podatnikowi i jego małżonkowi (art. 27 ust. 1 i art. 6). Biorąc pod uwagę, że kwota wolna, o której mowa w art. 27 ust. 1 jest znacznie niższa niż rzeczywiste minimum egzystencjalne dla dorosłego człowieka, przyjąć należy, że jest to właściwy punkt odniesienia dla ustalenia minimum egzystencjalnego dziecka. Gdyby jednak brać pod uwagę, że kwota wolna na utrzymanie dziecka ma uwzględniać koszty wychowania i wykształcenia dzieci, tak jak to jest przyjęte w większości krajów Unii Europejskiej, to wówczas kwota w wysokości 3015 zł byłaby zdecydowanie za niska do zakładanego celu. Należałoby wtedy nawiązać do kryterium dochodowego określonego w ustawie o pomocy społecznej (316 zł miesięcznie, co daje 3.700 zł rocznie), albo kryterium dochodowego określonego w ustawie o świadczeniach rodzinnych (504 zł miesięcznie, co daje około 6.000 zł rocznie).

#### 2.7.

Artykuł 6b ust. 2 definiuje, w jakich przypadkach podatnika można uznać za osobę wychowującą dziecko. Konieczność wprowadzenia takiej definicji wynika z potrzeby precyzyjnego określania osób uprawnionych do odliczenia od podstawy opodatkowania kwot wolnych. Zakładać należy, że relewantnym podatkowo kryterium jest faktyczne utrzymywanie i wychowywanie dziecka przez podatnika. Przesłanką wprowadzenia kwot wolnych na dzieci jest wszak uwzględnienie aktualnych obowiązków alimentacyjnych podatnika i umożliwienie mu wywiązywania się z tych obowiązków. Przyjęta konstrukcja nawiązuje do sprawdzonego już mechanizmu określonego w art. 6 ust. 4 ustawy o PIT. Uznaje się więc, że dziecko jest wychowywane, jeżeli:

-w przypadku dzieci małoletnich – podatnikowi przysługują prawa rodzicielskie;

-w przypadku dzieci, bez względu na ich wiek, na które, zgodnie z odrębnymi przepisami pobierany był zasiłek pielęgnacyjny – pobieranie na dziecko zasiłku pielęgnacyjnego;

-w przypadku dzieci do ukończenia 25 lat uczących się w szkołach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty lub w przepisach -Prawo o szkolnictwie wyższym, jeżeli w roku podatkowym dzieci te nie uzyskały dochodów, z wyjątkiem dochodów wolnych od podatku dochodowego, renty rodzinnej oraz dochodów w wysokości nie powodującej obowiązku zapłaty podatku – a podatnikowi przysługiwały prawa rodzicielskie w dniu poprzedzającym uzyskanie przez dziecko pełnoletności.

#### 2.8.

Artykuł 6b ust. 3 odnosi się do sytuacji, w której dziecko jest wychowywane przez więcej niż jedną osobę (np. przez dwójkę rodziców, ale także np. przez rodzica i inną osobę, której przysługują wobec dziecka prawa rodzicielskie). W takim przypadku kwota odliczenia przysługująca z tytułu wychowywania dziecka ulega podziałowi na tyle równych części, ile jest osób wychowujących dane dziecko. Zgodnie z art. 6b ust. 4 ustawy kwota wolna z tytułu wychowywania dzieci przysługuje każdemu z małżonków rozliczających się wspólnie, jeżeli podlegają odliczeniu od ich łącznego dochodu podlegającego opodatkowaniu. Eliminuje to sytuację, w której w rodzinie część kwot wolnych od podatku z tytułu wychowania dzieci nie mogłaby być odliczona w związku z uzyskiwaniem dochodu do opodatkowania wyłącznie lub w dużej części przez jednego z małżonków.

#### 2.9.

Artykuł 6b ust. 5 modyfikuje powyżej opisany sposób rozliczeń podatkowych w stosunku do osób samotnie wychowujących dzieci i rozliczających się z podatku zgodnie z obecnie obowiązującym art. 6 ust. 4 ustawy o PIT. W odniesieniu do takich osób kwota wolna od podatku na pierwsze wychowywane dziecko jest de facto rozliczana już w obecnym stanie prawnym w związku z przysługującym im specyficznym sposobem ustalania podatku – w

podwójnej wysokości od połowy podstawy opodatkowania. Dlatego też kwoty wolne od podatku przyznawane na mocy nowo wprowadzanego art. 6b dotyczą jedynie drugiego i kolejnych dzieci wychowywanych przez takie osoby. W stosunku do osób samotnie wychowujących dzieci stosuje się odpowiednio zasady podziału kwot wolnych od opodatkowania na większą ilość osób wychowujących dane dziecko (art. 6b ust. 3).

2.10. Projektowana ustawa powinna wejść w życie od 1 stycznia 2008r. Ponieważ jednak w świadomości społecznej ugruntowane jest przekonanie, że zmiany podatkowe mają mieć wpływ na zeznania podatkowe składane od 1 stycznia 2008r. za rok 2007 r. dopuścić należy wsteczne obowiązywanie ustawy. Zgodnie z art. 2 projektu ustawa znajdzie zastosowanie w stosunku do rozliczeń podatkowych dokonywanych w 2008 r. za 2007 r. Oznacza to (ze względu na przyjętą zasadę odliczania kwot wolnych z tytułu wychowania dzieci wyłącznie w zeznaniach rocznych), że pierwsze konsekwencje finansowe dla rodzin wystąpią w 2008 roku. Obowiązywanie ustawy z mocą wsteczną jest w pełni dopuszczalne, co wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Proponowane rozwiązania nie prowadzą bowiem do pogorszenia sytuacji podatników. Proponowane rozwiązania wprowadzają jedynie możliwość skorzystania z obniżonego (a więc korzystniejszego niż w obecnym stanie prawnym) opodatkowania dla podatników wychowujących dzieci.

### 3.

#### **Korzyści z proponowanych zmian do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w związku z wychowywaniem dzieci**

3.1. Zapewnienie zgodności polskiego ustawodawstwa podatkowego ze standardem europejskim.

3.2. Wykonanie nakazu konstytucyjnego opieki i ochrony rodziny i macierzyństwa przez Rzeczpospolitą Polską.

3.3. Respektowanie oczekiwań polskich obywateli. W świetle badań socjologicznych Polacy oczekują od polityki państwowej ekonomicznego wspierania rodziny. Obecny system podatkowy uznawany jest za dyskryminujący rodzinę.

3.4.

Powszechność korzyści finansowych dla polskich rodzin -wszyscy płatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych, mający na utrzymaniu dzieci są beneficjentami projektowanego rozwiązania.

3.5. Możliwość redefinicji systemu zasiłków rodzinnych, transfer uwolnionych środków na inne cele polityki prorodzinnej państwa, np. świadczenia rzeczowe związane z edukacją. 3.6. Część kosztu fiskalnego tego rozwiązania wróci do budżetu w postaci VAT i akcyzy - wskutek zwiększenia wydatków konsumpcyjnych podatników. Efekt mnożnikowy może wygenerować częściowy wpływ tych środków do budżetu.

3.7. Nie ulega wątpliwości, że ustawa będzie stymulować do ewidencjonowania źródeł dochodów. Zwiększy to rejestrowany produkt narodowy brutto oraz zwiększy dochody budżetowe i pozabudżetowe zwłaszcza w postaci składek na ubezpieczenie społeczne, rentowe oraz zdrowotne.

### 4.

#### **Ocena skutków regulacji**

4.1.

Potencjalna liczba beneficjentów kwoty wolnej – dzieci pozostających na utrzymaniu – nie będzie przekraczać 10 mln (wg szacunków na rok 2007). Na tę liczbę składają się osoby do 18 roku życia nie podejmujące samodzielnej pracy zarobkowej oraz osoby do ukończenia 25 lat uczące się w szkołach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty lub w przepisach -Prawo o szkolnictwie wyższym, jeżeli w roku podatkowym dzieci te nie uzyskały dochodów, z wyjątkiem dochodów wolnych od podatku dochodowego, renty rodzinnej oraz dochodów w wysokości niepowodującej obowiązku zapłaty podatku – a podatnikowi przysługiwały prawa rodzicielskie w dniu poprzedzającym uzyskanie przez dziecko pełnoletniości.

4.2.

Od 1984 r. notuje się stały spadek urodzeń. Od 1989 (od początków transformacji systemowej) urodziło się ok. 1,5-1,65 mln dzieci za mało, aby miała miejsce prosta zastępowalność pokoleń. Biorąc pod uwagę tę tendencję, obecną liczbę dzieci, ich strukturę wiekową oraz obecny poziom dzietności można szacować, iż w najbliższych latach liczba beneficjentów polityki kwot wolnych od podatku będzie z powodów demograficznych maleć o ok. 180-200 tys. osób w skali rocznej na przestrzeni najbliższych 10 lat. Oznacza to, że ekonomiczne konsekwencje dla budżetu będą z każdym rokiem o 2% niższe.

4.3.

Krańcowy (ale nie rzeczywisty) koszt wprowadzenia projektu dla roku 2007 r. szacować należy na 5,3 mld zł. Rzeczywisty koszt projektu będzie zdecydowanie mniejszy z następujących przyczyn:

-niemożliwości skorzystania z odpisu przez osoby nie posiadające dochodu;  
-niepełnych odpisów w przypadku rodzin, których dochody roczne są mniejsze niż:

a.

11 160 zł dla rodziny „2 + 2”;

b.

13 950 zł dla rodziny „2 + 3”;

c.

16 740 zł dla rodziny „2 + 4”;

d. 19 530 zł dla rodziny „2 + 5”.

Sytuacja taka może mieć miejsce w szczególności w przypadku biedniejszych regionów kraju, gdzie któryś z małżonków pozostaje bez pracy. Należy też uwzględnić, że wykorzystanie istniejącej kwoty wolnej dla samego podatnika i małżonka nigdy nie osiągało wskaźnika 100%. Oznacza to, że nie można zakładać, że każdy w pełnej wysokości skorzysta z kwot wolnych. Ponadto, w przypadku zwiększenia kwoty wolnej z 2800 zł do 3700 zł lub 6000 zł (por. pkt 2.6 uzasadnienia) wykorzystanie kwot wolnych byłoby mniejsze. W praktyce można szacować, iż wykorzystanie kwoty wolnej od podatku nie przekroczyłoby 85-90% kwoty, którą potencjalnie mogliby odliczyć rodzice dzieci z tego tytułu. W rezultacie należy szacować, że rzeczywista kwota bezpośredniego obniżenia wpływu z podatku PIT w latach 2007-2009 nie powinna przekroczyć 4,5 mld zł. W każdym kolejnym roku kwota ta będzie maleć.

4.4.

Zwiększone dochody gospodarstw domowych zwiększą bezpośrednie wpływy z podatku VAT i akcyzy, co obniży roczny koszt wprowadzenia projektu przynajmniej o 15%. Wprowadzenie projektu większy dochód gospodarstw domowych, w szczególności tych niezamożnych i średniozamożnych (95% płatników PIT znajduje się w pierwszym przedziale podatkowym). Zostanie on przeznaczony bezpośrednio na konsumpcję (szacunkowo 80-95%). Mechanizm ten niesie również impuls pro wzrostowy w gospodarce oraz za pośrednictwem efektów mnożnikowych pozwala na szacowanie dodatkowych przychodów państwa zarówno z podatków pośrednich jak i bezpośrednich.

4.5.

Wprowadzenie kwoty wolnej zmniejszy też zakres transferów socjalnych i wydatki na te transfery (zasiłki społeczne i rodzinne oraz dodatki mieszkaniowe). Można szacować, że zmniejszy to koszt wprowadzenia projektu przynajmniej o dalsze 500 mln (por. pkt 1.3 uzasadnienia). 4.6. Wprowadzenie kwot wolnych na dzieci ma również wpływ na inne obszary finansów publicznych. Chodzi zwłaszcza o:

-zmniejszenie korzyści z przebywania w szarej strefie (ekonomiczny bodziec do legalizacji zatrudnienia i podejmowania pracy ewidencjonowanej); oddziaływanie na rzecz zwiększenia bazy podatkowej;

- zwiększenie dochodów do dyspozycji w gospodarstwach domowych mniej zamożnych, a w szczególności z większą liczbą dzieci na utrzymaniu; oddziaływanie na przekroczenie granicy minimum socjalnego, z którym związane jest ponoszenie wydatków socjalnych przez państwo (por. pkt 1.3. uzasadnienia).

W konsekwencji, należy szacować, że wprowadzenie projektu spowoduje zmniejszenie bezpośrednich obciążeń z tytułu PIT o 4,5 mld zł. Rzeczywiste skutki budżetowe należy jednak szacować na około 3 mld zł.

5. Projekt nie jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 29 czerwca 2007 r.

BAS – WAEM – 1507/07

Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu**  
**ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel**  
**wnioskodawców: poseł Artur Zawisza)**

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

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Przedstawiony do zaopiniowania poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przewiduje uzyskanie możliwości odliczenia kwoty w wysokości 3.015 złotych na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko, o którym mowa w art. 6 ust. 4 pkt 1 – 3 z zastrzeżeniem ust. 2 – 5. Ponadto projekt określa kiedy dziecko uznaje się za wychowywane przez podatnika, a także sposób rozliczeń podatkowych, gdy dziecko jest wychowywane przez więcej niż jednego podatnika.

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

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje zagadnień objętych projektem ustawy.

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

Przedstawiony projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

#### **4. Konkluzje**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

*Deskryptory bazy REX: Unia Europejska ,podatki ,rodzina, dzieci,*

Warszawa, 29 czerwca 2007 r.

BAS – WAEM – 1508/07

Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia**  
**w sprawie czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku**  
**dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł**  
**Artur Zawisza) jest projektem wykonującym prawo Unii Europejskiej**

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. – o podatku dochodowym od osób fizycznych. Przewiduje on uzyskanie możliwości odliczenia kwoty w wysokości 3.015 złotych na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko, o którym mowa w art. 6 ust. 4 pkt 1 – 3 z zastrzeżeniem ust. 2 – 5. Ponadto projekt określa kiedy dziecko uznaje się za wychowywane przez podatnika, a także sposób rozliczeń podatkowych, gdy dziecko jest wychowywane przez więcej niż jednego podatnika.

Projekt ustawy nie jest projektem wykonującym prawo Unii Europejskiej.

*Opracował: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych*

*Michał Królikowski*

*Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, podatki ,rodzina, dzieci,*





**Opinia**  
**Krajowej Izby Gospodarczej**  
**do poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o podatku dochodowym**  
**od osób fizycznych (ulgi na dzieci)**

W opinii Krajowej Izby Gospodarczej podatek dochodowy od osób fizycznych stanowi najlepszy podatkowy instrument realizacji polityki prorodzinnej, co wyraziliśmy już w tej kadencji Sejmu, w stanowisku do poselskiego projektu ustawy zakładającego wprowadzenie zasady ilorazu rodzinnego (rodziny fiskalnej) do ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Z tych też względów z nadzieją przyjmujemy dwa poselskie projekty ustaw o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych zakładające wprowadzenie ulg podatkowych na dzieci.

Należy jednak pamiętać, że zachęty podatkowe powinny być tylko jednym z elementów polityki prorodzinnej. Z danych wynika, że Polsce współczynnik dzietności czyli liczba dzieci przypadająca na kobietę wynosi jedynie 1,23. Niższy współczynnik niż Polska w Unii Europejskiej mają tylko Słowenia i Czechy. Sytuacja ta może w perspektywie następnego dziesięciolecia stanowić bardzo poważny problem gospodarczy. Starzenie się społeczeństwa oraz spadek liczby ludności może grozić załamaniem się systemu emerytalnego oraz wpłynąć negatywnie na tempo wzrostu gospodarczego.

Krajowa Izba Gospodarcza popiera rozwiązanie podatkowe, zaproponowane w przedstawionym do konsultacji projekcie ustawy (poseł Artur Zawisza - reprezentujący wnioskodawców), z którego wynika, że podatnik podlegający nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w Polsce może pomniejszyć swój dochód do opodatkowania o kwotę 3015 zł rocznie na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko.

Jest to rozwiązanie o wiele bardziej sprawiedliwe społecznie od propozycji nowelizacji ustawy (poseł Aleksandra Natalli-Świat - reprezentująca wnioskodawców), która zakłada wprowadzenie kwoty 572 zł 54 gr odliczenia od podatku na każde dziecko. Należy

zauważyć, że przy obowiązujących progresywnych stawkach podatku dochodowego (19, 30 i 40 %), wprowadzenie równej kwoty odpisu od podatku będzie mniej korzystne dla lepiej zarabiających podatników. Ograniczy to w znacznym stopniu prorodzinny efekt wprowadzonej ulgi, który powinien być podstawowym celem nowelizacji.

Należy podkreślić, że preferencje podatkowe dla rodzinnych wielodzietnych występują także w innych krajach UE. We Francji dochód członków rodziny przypisuje się do ilości osób fiskalnych wchodzących w skład rodziny przy czym osoby dorosłe liczy się jako pełne osoby fiskalne, pierwsze i drugie dziecko jako pół osoby fiskalnej, a trzecie i każde następnne jako pełną osobę fiskalną.

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

Niestety Krajowa Izba Gospodarcza dostrzega także bardzo wysokie koszty wprowadzenia do systemu polskiego prawa podatkowego zaproponowanych ulg na dzieci. Niepokoją nas lakoniczne stwierdzenia przedstawione w uzasadnieniach do projektów ustaw, że koszt wprowadzenia ulg wyniesie szacunkowo ok. 2,7-3 mld zł rocznie.

Niedopuszczalne jest uchwalanie ustaw mających bardzo istotne znaczenie dla budżetu państwa bez zagwarantowania źródeł ich finansowania, co wiąże się ze stosowną akceptacją ze strony Ministerstwa Finansów. W naszej ocenie najlepszym źródłem pokrycia kosztów wprowadzenia ulg podatkowych na dzieci jest zwiększanie finansowania emerytalno-rentowego KRUS w wyniku zróżnicowania stawek ubezpieczeniowych w zależności od dochodów rolników. Z zaniepokojeniem obserwujemy sposób finansowania Funduszu Emerytalno-Rentowego KRUS poprzez dotację z budżetu państwa wynoszącą blisko 16 mld zł.

Uważamy również, że przyjęcie prorodzinnych zmian w systemie podatkowym powinno być powiązane z rezygnacją z innych kosztownych, a mało efektywnych instrumentów, mających służyć podobnym celom - takich jak „becikowe”.

Warszawa, 17 lipca 2007 r.



# KRAJOWA RADA RADCÓW PRAWNYCH

00-478 Warszawa Aleje Ujazdowskie 18 lok. 4

tel./fax 022 - 622.84.28 , 622.84.33 , 622.05.88

e-mail kirp@kirp.pl

---

L.dz. 19556/2007

Warszawa, dnia 23 lipca 2007 r.

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

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do przesłanego przy piśmie Nr PS-148/07 z dnia 10 lipca br. projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców poseł Artur Zawisza)) – uprzejmie zawiadamiam, że Krajowa Rada Radców Prawnych nie zgłasza uwag do tego projektu.

**Z wyrazami szacunku**

SEKRETARZ  
KRAJOWEJ RADY RADCÓW PRAWNYCH

*Władysław Lewandowski*

Warszawa, 25 lipca 2007 r.

GP-NZ-AL-070-1/07/1433/2007

Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu

Stanowwy Pemie Ministrc,

W odpowiedzi na pisma znak PS-145/07 (projekt I) i PS-148/07 (projekt II) z dnia 10 lipca br., przekazuję stanowisko Narodowego Banku Polskiego do poselskich projektów ustaw *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych*.

Oba projekty ustaw dotyczą tej samej kwestii i przewidują wprowadzenie zmiany w zakresie ulgi prorodzinnej w podatku dochodowym od osób fizycznych. W konsekwencji część uwag odnosi się do obu projektów ustaw. Narodowy Bank Polski pragnie odnieść się do kilku kwestii, wynikających z przedłożonych do opinii dokumentów.

1. Wprowadzenie ulg prorodzinnych zgodnie z przedstawionymi projektami ustaw wiązałoby się z ubytkiem dochodów sektora finansów publicznych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych w wysokości 2,8 mld zł w przypadku projektu I oraz 5,4 mld zł w przypadku projektu II<sup>1</sup>. Ubytek ten stanowiłby dodatkowe, obok uchwalonego obniżenia składki rentowej, obciążenie finansów publicznych. Biorąc pod uwagę obecny poziom deficytu sektora finansów publicznych w Polsce, który z punktu widzenia europejskich reguł fiskalnych pozostaje nadmierny, ewentualne obniżki podatków powinny być rekompensowane ograniczeniem wydatków tak, aby nie utrudniały niezbędnego ograniczenia poziomu deficytu. Należy również zwrócić uwagę, że polska gospodarka znajduje się obecnie w fazie szybkiego wzrostu gospodarczego, którego tempo przewyższa potencjalne, w związku z czym działania przyczyniające się do rozluźnienia polityki fiskalnej, oddziałują na gospodarkę w sposób procykliczny.
2. Przyjęcie proponowanych przez projektodawcę zapisów zawartych w projekcie II ustawy (brak uchylecia art. 27f ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) powoduje, iż równoległe będą obowiązywały dwie ulgi prorodzinne (obecna, zakładająca odliczenie od podatku oraz proponowana, w której ulga pomniejsza

<sup>1</sup> Oszacowania ubytków dochodów pochodzą z uzasadnień do obu projektów.

dochody do opodatkowania). Rozwiązanie takie byłoby kosztowne i prowadziłoby do niepotrzebnego komplikowania systemu podatkowego.

3. Wzrost dochodów do dyspozycji dla rodziny o najniższych dochodach (I grupa podatkowa) w przypadku obu projektów będzie zbliżony. Projekt II ustawy jest natomiast korzystniejszy dla rodzin zamożnych (II i III grupa podatkowa)<sup>2</sup>. Wynika to z przyjętego mechanizmu odliczania ulgi prorodzinnej – w projekcie II ustawy ulga odliczana jest od dochodu, od którego następnie obliczany jest podatek według odpowiedniej skali podatkowej. W przypadku wyższej stawki podatkowej odliczenie ulgi będzie skutkowało większym obniżeniem podatku. Natomiast w projekcie I ustawy ulga odliczana jest od obliczonego już podatku.
4. Z punktu widzenia aktywności ekonomicznej ludności wydaje się, że oba projekty są neutralne. Możliwość zmniejszania opodatkowania któregośkolwiek z rodziców oraz relatywnie mała kwota odliczenia powodują, że proponowane rozwiązania w skali całej gospodarki nie powinny wpływać na decyzje osób o aktywności zawodowej lub podjęciu rejestrowanej pracy<sup>3</sup>. W przypadku rodzin posiadających dzieci zwiększenie dochodów osiągnięte bez stwarzania bodźców zniechęcających do aktywności zawodowej może być uznane za zaletę proponowanych ulg podatkowych w porównaniu z innymi świadczeniami społecznymi o podobnym celu.
5. Należy ponadto zwrócić uwagę, że projekt II ustawy wymaga dopracowania od strony legislacyjnej. Nie przywołano w nim miejsca publikacji dotychczasowych zmian dokonanych w nowelizowanej ustawie oraz nie wskazano daty wejścia w życie proponowanych zapisów. Ponadto w art. 6b należałoby skreślić słowa „na wniosek wyrażony”.

Z porównaniem

PIEF.  
NAPISANO  
JAN PRUSKI  
CI OLSKIEGO

Jan Pruski

<sup>2</sup> Zakładając, iż podatnik nie korzysta z żadnych innych ulg podatkowych, a odlicza jedynie ulgę prorodzinna na jedno dziecko, w przypadku osiągania przychodów podlegających opodatkowaniu wg stawki 19%, praktycznie nie występuje różnica pomiędzy mechanizmem odliczenia zawartymi w obu projektach (dla przychodów w wysokości 20 000 zł, różnica wynosi 1 zł). Jeżeli przychody podatnika wynoszą 60 000 zł rocznie (II grupa podatkowa) korzystniejszy jest odliczenie od dochodu (projekt II ustawy) niż odliczenie od podatku (projekt I ustawy). Różnica wynosi ok. 332 zł (szacunki NBP). Dla podatnika zarabiającego 110 000 brutto rocznie (III grupa podatkowa) projekt II ustawy jest korzystniejszy od I o 634 zł. W przypadku większej liczby dzieci różnica powiększa się, a poszczególne osoby mogą przechodzić do niższych progów podatkowych (różnica nie ulega szybkemu pogłębianiu w przypadku przejścia do I grupy podatkowej).

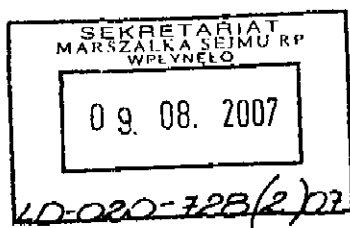
<sup>3</sup> Możliwość uzyskania odliczenia od podatku mogłaby motywować do pracy osoby w gospodarstwach domowych z dziećmi, w których żaden z rodziców nie pracuje lub pracują tylko w szarej strefie. Tego typu gospodarstw domowych jest jednak stosunkowo niewiele, a zgłoszenie przez jednego z rodziców dochodów z pracy do opodatkowania wiązałoby się z koniecznością płacenia składek na ubezpieczenie społeczne i podatków oraz możliwości utraty uprawnień do posiadanych już świadczeń socjalnych.

NIEZALEŻNY  
SAMORZĄDNY  
ZWIĄZEK  
ZAWODOWY



KOMISJA KRAJOWA  
80-855 Gdańsk, Wały Piłsudskiego 24

SEKRETARIAT  
Prezydium Komisji Krajowej  
NSZZ „SOLIDARNOŚĆ”  
(1)



Decyzja

Prezydium KK

nr 168/07

ws. opinii o poselskim projekcie *ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 10 lipca 2007 r.*

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” pozytywnie opiniuje poselski projekt *ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 10 lipca 2007 r.*, uznając za zasadną zmianę mającą na celu możliwość zastosowania przez podatnika odliczenia od sumy swoich dochodów podlegających opodatkowaniu kwotę w wysokości 3015 zł na każde wychowywane w roku podatkowym dziecko.

Gdańsk, 7 sierpnia 2007 r.

Prezydium KK

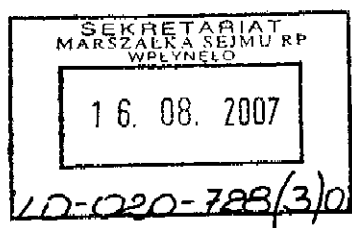
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ  
KK NSZZ „Solidarność”

  
Jacek Rybicki

Warszawa, dnia 8 sierpnia 2007 r.

Zbigniew Maciej Szymik  
Przewodniczący Krajowej Rady  
Doradców Podatkowych



Szanowny Pan  
Ludwik Dorn  
Marszałek Sejmu RP

W nawiązaniu do pisma znak PS - 148/07 dotyczącego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Artur Zawisza), w załączeniu uprzejmie przekazuję opinię Krajowej Rady Doradców Podatkowych do ww. projektu.

Łącząc wyrazy szacunku

z up. Przewodniczącego KRDP



WICEPRZEWODNICZĄCY  
Krajowej Rady Doradców Podatkowych  
KIDP | Zbigniew Błaszczak

**Opinia**  
**Krajowej Rady Doradców Podatkowych**  
**w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób**  
**fizycznych (przedstawiciel wnioskodawców - poseł Artur Zawisza)**


Celem projektu jest wprowadzenie dodatkowej ulgi prorodzinnej. W naszej ocenie zaproponowane rozwiązanie legislacyjne wymaga dalszej pracy, gdyż projektowane zapisy są wewnątrznie niespójne. Ponadto samo umiejscowienie normy budzi poważne wątpliwości. Projektowany art. 6b dotyczy zasad odliczania od podstawy opodatkowania. Zatem bardziej prawidłowym umiejscowieniem normy byłby art. 26. Należy również pamiętać, o funkcjonującej już jednej uldze prorodzinnej z art. 27f ustawy. W tym stanie rzeczy wprowadzanie dodatkowej ulgi z tego samego tytułu może budzić poważne wątpliwości legislacyjne.

Ustawa nie reguluje kwestii możliwości skorzystania z ulgi przez osoby rozliczającej się na zasadzie art. 30c (podatek liniowy).

Projektowany art. 6b ust. 3 odnosi się do sytuacji, gdy dziecko jest wychowywane przez większą liczbę osób. Wydaje się, że weryfikacja takiego stanu faktycznego w praktyce będzie niemożliwa. Ponadto – „rozszerzenie” ulgi poza grono rodziców może budzić poważne zastrzeżenia.

Projektowany art. 6b ust. 4 nie rozstrzyga, czy każdy z małżonków może skorzystać z całego rozliczenia, czy też na każdego z nich przypada połowa kwoty.

Mając powyższe na uwadze Krajowa Rada Doradców Podatkowych poddaje pod rozwagę gruntowną weryfikację projektu pod kątem prawidłowości zaproponowanych zapisów legislacyjnych.

**WICEPRZEWODNICZĄCY**  
Krajowej Rady Doradców Podatkowych  
**KRD** 