

POLSKI ŁAD Z PERSPEKTYWY FORM OPODATKOWANIA I OSKŁADKOWANIA DOCHODÓW OSÓB FIZYCZNYCH

<https://doi.org/10.18559/978-83-8211-162-0/8>



Monika Banaszewska

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
monika.banaszewska@ue.poznan.pl

Polish Deal from the perspective of the forms of taxes and contributions imposed on the income of natural persons

Abstract

Purpose: The aim of the chapter is to assess changes sanctioned under Polish Deal in the field of taxes and contributions imposed on the income of natural persons with a particular emphasis on natural persons engaged in non-agricultural economic activities.

Design/methodology/approach: The reasons for the introduction of the legislative changes and their economic effects were discussed.

Findings: Polish Deal in the field of taxes and contributions on natural persons affects various functions of budgetary policy: revenue collection, redistribution, stabilisation and stimulation. Of particular importance are changes in the rules of calculating and deducting health insurance contributions. The impact of Polish Deal on labour supply and entrepreneurship is not clear-cut.

Keywords: personal income tax, lump sum on recorded revenues, tax card, health insurance contribution.

Wstęp

System opodatkowania i oskładkowania dochodów osób fizycznych w Polsce przed 2022 r. nie był pozbawiony wad. Powstają pytania: jakie słabości dotychczasowego systemu miały ograniczyć zmiany legislacyjne w ramach Polskiego Ładu, jakie cele udało się osiągnąć za pomocą znowelizowanych przepisów, czy nowo wprowadzone regulacje pociągnęły za sobą inne, niekorzystne skutki. Odpowiedzi na te pytania są złożone chociażby z racji szerokiego i zróżnicowa-

Sugerowane cytowanie:

Banaszewska, M. (2023). Polski Ład z perspektywy form opodatkowania i oskładkowania dochodów osób fizycznych. W: E. Małecka-Ziembińska (red.), *Polski Ład a opodatkowanie dochodów. Ujęcie prawne, finansowe i ekonomiczne* (s. 149–168). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

<https://doi.org/10.18559/978-83-8211-162-0/8>



Ta książka jest udostępniana na licencji Creative Commons – Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe

nego zakresu podmiotowego i przedmiotowego opodatkowania dochodów osób fizycznych w Polsce. Opodatkowaniu podlegają bowiem nie tylko osoby pozostające w stosunku pracy, lecz również chociażby emeryci i renciści czy osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą.

Zarówno nowi podatnicy, jak i podatnicy kontynuujący prowadzenie działalności gospodarczej w kolejnych latach stoją przed decyzją dotyczącą wyboru lub zmiany formy opodatkowania. Na mocy Polskiego Ładu zmieniono konstrukcję każdej z nich, co nie powinno ująć uwadze podatników oraz podmiotów świadczących usługi podatkowo-księgowo, zwłaszcza biorąc pod uwagę liczbę, zakres i złożoność zmian. Określając opłacalność wyboru poszczególnych form opodatkowania, nie można ograniczać się do ustalenia kwoty samego podatku dochodowego. Wybór określonej formy opodatkowania wpływa bowiem również na zasady naliczania i odliczania składek na ubezpieczenie społeczne i składki na ubezpieczenie zdrowotne (zamiennie: składki zdrowotnej). Ponadto pociąga za sobą koszty pieniężne i czasowe prowadzenia mniej lub bardziej złożonej ewidencji zdarzeń gospodarczych.

Odnosnie do składki na ubezpieczenie zdrowotne, *novum* jest powiązanie jej wysokości z rezultatami finansowymi pozarolniczej działalności gospodarczej¹ oraz pozbawienie możliwości jej odliczenia od podatku dochodowego, które zostało następnie nieco złagodzone. W świetle nowych przepisów kwota składki zdrowotnej jest w danym roku z góry znana jedynie przedsiębiorcom opodatkowanym w formie karty podatkowej. Pozostali przedsiębiorcy – osoby fizyczne – muszą ją ustalać odrębnie za każdy miesiąc, a po zakończeniu roku zweryfikować, czy suma opłaconych miesięcznych składek odpowiada składce ustalonej zgodnie z roczną podstawą jej wymiaru. W przypadku rozbieżności należy dopłacić brakującą kwotę lub wystąpić o zwrot nadpłaty (*Jak odliczyć*, b.d.; *Polski Ład*, b.d.).

Celem rozdziału jest ocena usankcjonowanych na mocy Polskiego Ładu zmian w zakresie opodatkowania i oskładkowania dochodów osób fizycznych, ze szczególnym uwzględnieniem osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Dyskusji poddano przesłanki wprowadzenia oraz skutki ekonomiczne zmian legislacyjnych. Punkt odniesienia stanowiły funkcje finansów publicznych: fiskalna, redystrybucyjna, stabilizacyjna i stymulacyjna. Porównano również kwoty i efektywne obciążenia z tytułu składki na ubezpieczenie zdrowotne według przepisów sprzed 2022 r., Polskiego Ładu w pierwotnej wersji (Ustawa, 2021) oraz Polskiego Ładu w zmodyfikowanej wersji (RM, 2022).

¹ Istnieje kilka wyjątków od tej zasady. Przykładowo ryczałtowa podstawa naliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne znalazła zastosowanie w odniesieniu do osób współpracujących z osobami prowadzącymi działalność pozarolniczą oraz podatników opodatkowanych w formie karty podatkowej.

Rozważania w niniejszym rozdziale uporządkowano według czterech form opodatkowania dochodów (przychodów) osób fizycznych w Polsce: opodatkowania na zasadach ogólnych (opodatkowania według skali progresywnej), opodatkowania liniowego, opodatkowania ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych oraz opodatkowania w formie karty podatkowej. W końcowej części dyskusji poddano trzy kwestie szczegółowe, które są ważne z perspektywy całości systemu opodatkowania dochodów osób fizycznych. I tak, zwolnienie dla osób w wieku emerytalnym, które zawiesiły wypłatę przysługującego im świadczenia, oraz zwolnienie dla osób osiedlających się w Polsce mają bezpośredni wpływ na podaż pracy. W obrębie przychodów z najmu nieruchomości mieszkalnych źródło przychodów osób fizycznych – tzw. najem prywatny – nabiera coraz większego znaczenia ekonomicznego. Dość odnotować, że w latach 2013–2020 blisko dwukrotnie wzrosła liczba stosownych deklaracji podatkowych (z 375 tys. do 741 tys.), zaś udział przychodów z tego tytułu w przychodach ogółem opodatkowanych ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych – o 3,5 pkt proc. (z 16,9% do 20,4%) (MF, b.d. b)². W części wnioskowej poddano ocenie skutki zmian podatkowo-składkowych z perspektywy funkcji finansów publicznych.

1. Opodatkowanie według skali progresywnej

Od 2022 r. wprowadzono gruntowne zmiany w zakresie konstrukcji progresywnej skali podatku dochodowego od osób fizycznych, które zestawiono w tabeli 1. Po pierwsze, wyraźnie podwyższono kwotę wolną od opodatkowania z 8 do 30 tys. zł. Nie wdrożono jednak – wskazywanego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego – mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek, gwarantującego co najmniej minimum egzystencji (Wyrok, 2015). Po drugie, zlikwidowano mechanizm, w myśl którego do 2021 r. kwota wolna przysługiwała w całości tylko dla podstawy obliczenia podatku w wysokości 8000 zł, następnie zmniejszała się wraz ze wzrostem podstawy obliczenia podatku, by spaść do 0 zł dla podstawy obliczenia podatku w wysokości co najmniej 127 000 zł. Wyeliminowanie nieprzejrzystego dla podatników algorytmu bez wątplenia zasługuje na pozytywną ocenę. Wadą poprzedniego rozwiązania było również to, że marginalna stopa podatkowa dla podstawy obliczenia podatku w przedziale od 8000 zł do 13 000 zł (ok. 35,7%) była wyższa niż marginalna stopa podatkowa dla podstawy obliczenia podatku powyżej 127 000 zł (32%). Po trzecie, po raz

² Należy poczynić zastrzeżenie, że źródło przychodów określane jako „najem i dzierżawa” nie obejmuje wyłącznie budynków i lokali mieszkalnych.

pierwszy od 2009 r. podwyższono próg podatkowy z 85 528 zł do 120 000 zł. Według szacunków Ministerstwa Finansów (2022) przełoży się to na 50-procentowy spadek liczby podatników, których podstawa obliczenia podatku mieści się w drugim przedziale skali podatkowej.

Tabela 1. Porównanie progresywnej skali podatkowej w podatku dochodowym od osób fizycznych

Wyszczególnienie	Kwota wolna od opodatkowania	Próg podatkowy	Stawka podatkowa w pierwszym przedziale skali podatkowej	Stawka podatkowa w drugim przedziale skali podatkowej	Dodatkowe odliczenia
„Stare” zasady	0–8000 zł	85 528 zł			brak
Polski Ład w pierwotnej wersji	30 000 zł	120 000 zł	17%	32%	ulga dla klasy średniej
Polski Ład w zmodyfikowanej wersji			12%		brak

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Ustawa, 2021; RM, 2022).

O ile wzmiankowane wcześniej zmiany wpłynęły korzystnie na dochody podatników po opodatkowaniu, o tyle odwrotny skutek przyniosło całkowite pozbawienie podatników prawa do odliczenia od podatku dochodowego składki na ubezpieczenie zdrowotne. We wcześniejszym stanie prawnym część składki o równowartości 7,75% podstawy jej obliczenia zmniejszała kwotę podatku do zapłaty. W rezultacie obciążenie podatkowo-składkowe lepiej sytuowanych podatników okazało się wyższe niż przez zmianą przepisów, mimo podwyższenia kwoty wolnej oraz progu podatkowego. Aby zrekompensować ten niekorzystny efekt dla części z nich, w konstrukcji podatku uwzględniono ulgę dla klasy średniej. Ów przywilej przysługiwał podatnikom osiągającym przychody ze stosunku pracy, stosunku służbowego, pracy nakładczej, spółdzielczego stosunku pracy oraz z działalności gospodarczej w wysokości od 68 412 zł do 133 692 zł rocznie. W ujęciu netto na przedstawionych zmianach zyskali podatnicy, których miesięczny przychód nie przekraczał 5701 zł, a stracili zarabiający powyżej 11 141 zł brutto miesięcznie. Od momentu wprowadzenia ulga dla klasy średniej budziła liczne wątpliwości i zastrzeżenia. Przekroczenie maksymalnego progu przychodów lub nieosiągnięcie progu minimalnego wiązało się bowiem z utratą prawa do ulgi i koniecznością jej zwrotu w całości w momencie złożenia rocznego zeznania podatkowego. Niepewność podatników zwiększała dodatkowo to, że nie wszystkie

przychody były uwzględniane we wzmiarkowanym limicie. Przykładowo, dłuższy okres przebywania na zwolnieniu lekarskim mógł spowodować nieosiągnięcie minimalnego rocznego progu przychodów. Niejasny był również sposób uwzględnienia omawianej ulgi w przypadku łącznego rozliczenia małżonków. Podatnicy mieli co prawda prawo do rezygnacji z odliczania ulgi w trakcie roku podatkowego i jej odliczenia dopiero w zeznaniu rocznym, lecz – z racji relatywnie wysokiego tempa wzrostu cen – odroczenie momentu odbioru tego przywileju podatkowego zmniejszało jego realną wartość dla podatników. Biorąc pod uwagę przedstawione względy, ulga dla klasy średniej pozostawała w sprzeczności z postulowaną prostotą rozliczeń podatkowych (RM, 2021, s. 1). Nie może zatem dziwić, że ulga ta została uchylona w ramach modyfikacji Polskiego Ładu, gdyż – jak przyznaje projektodawca – była niespójna i komplikowała system podatkowy (RM, 2022, s. 2). W ramach rekompensaty obniżono stawkę podatkową w pierwszym przedziale skali podatkowej z 17% do 12%. Jeżeli okazałoby się, że obniżenie stawki podatkowej nie rekompensuje w pełni uchylecia ulgi dla klasy średniej, podatnikowi przysługuje zwrot ubytku dochodów wywołanego zmianą przepisów (RM, 2022, s. 5). Podatnikom opodatkowanym liniowo oraz ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych przyznano prawo do zmiany formy opodatkowania na opodatkowanie według skali po zakończeniu roku podatkowego, w rocznym zeznaniu podatkowym za rok 2022, co zasygnalizowała już w swoim rozdziale Małecka-Ziemińska. Dla podatników opodatkowanych ryczałtem istniała również możliwość rezygnacji z tej formy na rzecz opodatkowania na zasadach ogólnych tylko za drugą połowę roku podatkowego. Podjęcie takiej decyzji w terminie do 22 sierpnia 2022 r. pociągało za sobą konieczność złożenia dwóch odrębnych rocznych zeznań podatkowych, odpowiednio za pierwszą i drugą połowę 2022 r. (RM, 2022, s. 5–9).

Co do zasady składka zdrowotna nie jest już ustalana w odniesieniu do zryczałtowanej podstawy (do 2021 r.: 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w IV kwartale roku poprzedniego, z uwzględnieniem wypłat z zysku), lecz na podstawie faktycznych dochodów osiąganych przez podatników – przedsiębiorców. Wyjątek stanowią dochody osób fizycznych – wspólników spółki komandytowej. Wpływy z tego tytułu podlegają zryczałtowanej składce na ubezpieczenie zdrowotne o równowartości 9% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (Bartosiewicz, 2022). Na potrzeby określenia podstawy naliczania składki na ubezpieczenie zdrowotne wprowadzono pojęcie roku składkowego, który obejmuje okres od 1 lutego do 31 stycznia roku następnego. Podstawę naliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne za pierwszy miesiąc w roku składowym, w którym występuje obowiązek odprowadzenia składki zdrowotnej, stanowi dochód rozumiany jako różnica pomiędzy przychodami podatkowymi a kosztami uzyskania przychodów pomniejszona o opłacone

składki na ubezpieczenie społeczne, o ile nie zostały one uwzględnione w kosztach uzyskania przychodów. W kolejnych miesiącach dochód ten ustala się jako różnicę między sumą przychodów podatkowych osiągniętych od początku roku, a sumą kosztów uzyskania przychodów poniesionych od początku roku, którą pomniejsza się o sumę dochodów za poprzednie miesiące i o różnicę między sumą opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne od początku roku a sumą składek odliczonych w poprzednich miesiącach (pod warunkiem, że składki te nie zostały zaliczone do kosztów uzyskania przychodów) (Ustawa, 2004, art. 81 ust. 2, 2c; ZUS, 2022).

Należy również wspomnieć o tym, że od 2022 r. płatnik nie ma już prawa do pomniejszenia składki zdrowotnej do wysokości zaliczki na podatek dochodowy ustalonej według aktualnie obowiązujących przepisów w sytuacji, gdy składka na ubezpieczenie zdrowotne jest wyższa od zaliczki na poczet podatku dochodowego. Obecnie punktem odniesienia dla ewentualnej obniżki jest zaliczka na podatek dochodowy obliczona według przepisów obowiązujących na dzień 31 grudnia 2021 r. (Ustawa, 2004, art. 83 ust. 1, 2b).

Zmiany progresywnej skali podatkowej oraz zasad naliczania i odliczania od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne *per saldo* zredukowały klin podatkowy dla najmniej zarabiających pracowników najemnych oraz emerytów i rencistów uzyskujących niskie świadczenia, w ten sposób wpisując się w postulaty formułowane w literaturze przedmiotu (m.in. Krajewska, 2016; Sawulski, 2019; Wojciuk i Dziemianowicz, 2017). W przypadku przedsiębiorców ten efekt może nie wystąpić. Jeżeli bowiem podstawa naliczenia składki zdrowotnej w danym miesiącu okaże się niższa od minimalnego wynagrodzenia, omawianą składkę należy naliczyć i odprowadzić od tej zryczałtowanej podstawy (Ustawa, 2004, art. 81 ust. 2b). W rezultacie rozpatrywana składka staje się dodatkowym obciążeniem fiskalnym (w gruncie rzeczy kosztem stałym) w obliczu trudności finansowych przedsiębiorcy – osoby fizycznej.

2. Opodatkowanie liniowe

Konstrukcję liniowego opodatkowania dochodów przedsiębiorców według 19-procentowej stawki, bez kwoty wolnej od opodatkowania, pozostawiono bez zmian. Istotne zmiany zaszły zaś w odniesieniu do składki na ubezpieczenie zdrowotne. Od 2022 r. wynosi ona 4,9% podstawy wymiaru, ale nie mniej niż 9% minimalnego wynagrodzenia za pracę (Ustawa, 2004, art. 79a ust. 1). Kwota minimalna jest zatem tożsama z tą w przypadku opodatkowania na zasadach ogólnych. Składka zdrowotna uszczupla zaś w mniejszym stopniu zasoby lepiej

sytuowanych podatników w porównaniu z podatnikami opodatkowanymi według progresywnej skali podatkowej.

W odróżnieniu od rozwiązań sprzed 2022 r., w pierwotnej wersji Polskiego Ładu składka na ubezpieczenie zdrowotne nie podlegała odliczeniu od podatku dochodowego. W znowelizowanej wersji Polskiego Ładu zapłacone składki na ubezpieczenie zdrowotne pomniejszają podstawę opodatkowania w kwocie do 8700 zł rocznie. Uwzględnivszy 19-procentową stawkę opodatkowania oznacza to dla podatników zmniejszenie obciążeń fiskalnych o maksymalnie 1653 zł rocznie. Jeżeli byłyby utrzymane zasady odliczania rozpatrywanej składki obowiązujące w 2021 r., owo zmniejszenie obciążeń fiskalnych opiewałoby na maksymalnie 4339,20 zł rocznie. Na korzyść podatników zalicza się natomiast to, że kwota odliczenia będzie rokrocznie waloryzowana proporcjonalnie do przyrostu rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku $t - 1$, w porównaniu z rokiem $t - 2$ (RM, 2022, s. 10).

W tabeli 2 porównano kwoty i efektywne obciążenie z tytułu składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wzięto pod uwagę trzy warianty: „stare” zasady (tj. sprzed 2022 r.), Polski Ład w pierwotnej wersji oraz Polski Ład w zmodyfikowanej wersji. W przypadku uregulowań prawnych od 2022 r. rozpatrzono kwotę i efektywne obciążenie rozpatrywaną składką w minimalnej możliwej wysokości. O ile sama kwota rozpatrywanej składki jest wyraźnie niższa, to – z powodu zmiany zasad jej odliczania od podatku dochodowego – efektywne obciążenie z tego tytułu okazuje się wyższe niż przed 2022 r., nawet po korzystnej z perspektywy podatników modyfikacji Polskiego Ładu.

Tabela 2. Porównanie rocznej składki na ubezpieczenie zdrowotne i efektywnego obciążenia z tego tytułu dla podatników opodatkowanych liniowo w 2022 roku

Wyszczególnienie	Podstawa naliczania	Stawka	Odliczenie od podatku	Kwota	Efektywne obciążenie ^a
„Stare” zasady	75% przeciętnego wynagrodzenia	9%	7,75% podstawy wymiaru składki	5039,04 zł	699,84 zł
Polski Ład w pierwotnej wersji ^b	minimalne wynagrodzenie		brak	3250,80 zł	3250,80 zł
Polski Ład w zmodyfikowanej wersji ^b			1653 zł		1597,80 zł

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w IV kwartale 2021 r. według GUS: 6221,04 zł. Minimalne wynagrodzenie w 2022 roku: 3010 zł.

^a Po uwzględnieniu odliczenia od podatku.

^b W przypadku Polskiego Ładu w pierwotnej i zmodyfikowanej wersji wzięto pod uwagę minimalną kwotę składki zdrowotnej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Ustawa, 2004, 2021; RM, 2022).

Wskutek Polskiego Ładu wzrósł klin podatkowy dla podatników opodatkowanych liniowo, zmniejszając w ten sposób atrakcyjność tej formy opodatkowania dochodów osób fizycznych. W połączeniu ze zmniejszeniem klina podatkowego w przypadku umowy o pracę powinno to ograniczyć skalę tzw. fikcyjnego samozatrudnienia. Jest to istotne, ponieważ praca w sposób właściwy dla umowy o pracę pod pozorem prowadzenia działalności gospodarczej jest jedną z bolączek rynku pracy w Polsce (Lasocki, 2018; Radzikowski, 2022).

3. Opodatkowanie ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych

W zakresie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych wprowadzono dwie zasadnicze zmiany. Pierwsza z nich to obniżenie stawek ryczałtu dla niektórych obszarów działalności. Druga to zmiana sposobu naliczania i potrącania od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Obniżki stawek ryczałtu od 2022 r. objęły trzy grupy zawodowe: osoby wykonujące zawody medyczne, osoby wykonujące wybrane zawody techniczne

Tabela 3. Porównanie stawek ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych

Obszar działalności	Stawka (w %)	
	„stare” zasady	Polski Ład
Usługi w zakresie opieki zdrowotnej (PKWiU dział 86)	17	14
Usługi: architektoniczne i inżynierskie, usługi badań i analiz technicznych (PKWiU dział 71), w zakresie specjalistycznego projektowania (PKWiU dział 74.1)	15 lub 17	14
Usługi: – związane z wydawaniem: pakietów gier komputerowych (PKWiU ex 58.21.10.0), z wyłączeniem publikowania gier komputerowych w trybie on-line, pakietów oprogramowania systemowego (PKWiU 58.29.1), pakietów oprogramowania użytkowego (PKWiU 58.29.2), oprogramowania komputerowego pobieranego z internetu (PKWiU ex 58.29.3), z wyłączeniem pobierania oprogramowania w trybie online – związane z doradztwem w zakresie sprzętu komputerowego (PKWiU 62.02.10.0), związane z oprogramowaniem (PKWiU ex 62.01.1), objęte grupowaniem „Oryginały oprogramowania komputerowego” (PKWiU 62.01.2), związane z doradztwem w zakresie oprogramowania (PKWiU ex 62.02), w zakresie instalowania oprogramowania (PKWiU ex 62.09.20.0), związane z zarządzaniem sieciami i systemami informatycznymi (PKWiU 62.03.1)	15	12

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Ustawa, 2021, art. 9).

(architektów, inżynierów budownictwa oraz rzeczoznawców budowlanych) oraz osoby świadczące określone usługi w zakresie IT (patrz tabela 3). Zawody medyczne zostały wykreślone z listy wolnych zawodów. Dzięki temu z niższej stawki ryczałtu mogą skorzystać zarówno osoby, które świadczą usługi medyczne osobiście, jak i te, które wykorzystują w tym celu również osoby trzecie. W uzasadnieniu projektu ustawy (RM, 2021) nie wyjaśniono, dlaczego preferencje podatkowe objęły właśnie te grupy zawodowe.

W przypadku usług z zakresu IT problematyczne okazało się właściwe sklasyfikowanie świadczonych usług. Ustawodawca odwołał się bowiem nie do obszarów aktywności gospodarczej według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), lecz do konkretnych usług według Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU). W przypadku usług z zakresu IT podatnicy mogli mieć uzasadnione wątpliwości, czy dotyczy ich stawka 8,5%, 12%, czy też 15%. W praktyce podatnicy, którzy chcieli rozwiązać te wątpliwości z wykorzystaniem indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego, musieli najpierw wystąpić z wnioskiem do Głównego Urzędu Statystycznego o potwierdzenie PKWiU. Bez tego potwierdzenia dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej odmawiał wydania interpretacji indywidualnej. Takie stanowisko dyrektora KIS stoi w sprzeczności z wyrokiem naczelnego sądu administracyjnego (Wyrok, 2021), w myśl którego „organ podatkowy może żądać jedynie uzupełnienia wniosku o takie elementy, bez których nie jest możliwa ocena, czy stanowisko przedstawione we wniosku i ocena prawna są prawidłowe czy też błędne”. Ponadto interpretacje wydawane przez organy statystyki publicznej są jedynie dowodem w postępowaniu podatkowym i jako takie są przedmiotem swobodnej oceny organu podatkowego (Bogucki i in., 2022).

W miejsce jednolitej podstawy naliczania składki zdrowotnej od 2022 r. ustanowiono trzy progi rocznych przychodów: do 60 tys. zł, między 60 a 300 tys. zł oraz powyżej 300 tys. zł (patrz tabela 4). W ten sposób częściowo powiązано wysokość składki ze skalą działalności podmiotu gospodarczego. Na potrzeby ustalenia podstawy naliczenia składki zdrowotnej przychody podatnika są pomniejszane o kwoty opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne pod warunkiem, że nie zostały zaliczone do kosztów uzyskania przychodów ani nie zostały odliczone od dochodu (Ustawa, 2004, art. 81 ust. 2g). Jeżeli skumulowane przychody w danym miesiącu przekroczą kwotę 60 lub 300 tys. zł, to naliczając składkę za ten miesiąc, należy odnieść się do odpowiednio wyższej podstawy naliczania składki zdrowotnej. Termin wyrównania brakującej kwoty składki za poprzednie miesiące upływa 20 marca kolejnego roku (tj. w terminie płatności za luty). Ustawodawca przewidział również uproszczony sposób odprowadzania składek dla podatników, którzy prowadzili działalność gospodarczą przez cały poprzedni rok kalendarzowy oraz byli opodatkowani na zasadach ogólnych, liniowo lub ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Mają oni prawo do ustalania składki zdrowotnej za każdy miesiąc roku podatkowego na podstawie

Tabela 4. Porównanie miesięcznej składki na ubezpieczenie zdrowotne i efektywne obciążenia z tego tytułu dla podatników opodatkowanych w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych w 2022 roku

Wyszcze- gólnienie	Przedział przychodów	Podstawa naliczania	Staw- ka	Odliczenie	Kwota	Efektywne obciążenie ^a	
„Stare” zasady	nie dotyczy	75% przecięt- nego wynagro- dzenia	9%	7,75% podstawy wymiaru składki od- liczane od podatku	419,92 zł	58,32 zł + max {0 zł; 361,60 zł – ryczałt}	
Polski Ład w pierwot- nej wersji	do 60 000 zł	60% przeciętnego wynagrodzenia		brak		335,94 zł	335,94 zł
	od 60 000 zł do 300 000 zł	100% przeciętnego wynagrodzenia				559,89 zł	559,89 zł
	powyżej 300 000 zł	180% przeciętnego wynagrodzenia				1007,81 zł	1007,81 zł
Polski Ład w zmody- fikowanej wersji	do 60 000 zł	60% przeciętnego wynagrodzenia		50% składki od- liczane od przychodu		335,94 zł	326,70 zł + max {0 zł; 9,24 zł – ryczałt}
	od 60 000 zł do 300 000 zł	100% przeciętnego wynagrodzenia				559,89 zł	554,49 zł + max {0 zł; 15,40 zł – ryczałt}
	powyżej 300 000 zł	180% przeciętnego wynagrodzenia				1007,81 zł	980,10 zł + max {0 zł; 27,71 zł – ryczałt}

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w IV kwartale 2021 r., według GUS: 6221,04 zł. Minimalne wynagrodzenie w 2022 r.: 3010 zł.

^a Po uwzględnieniu odliczenia od podatku lub przychodu. W przypadku odliczenia od przychodu przyjęto 5,5-procentową stawkę ryczałtu. W 2020 r. miała ona zastosowanie do blisko połowy (47,5%) przychodów opodatkowanych ryczałtowo (MF, 2021, s. 9).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Ustawa, 2004, 2021; RM, 2022).

przychodów osiągniętych w poprzednim roku podatkowym. Ewentualne wyrównanie kwoty składek (dopłata lub zwrot) nastąpi dopiero po zakończeniu roku podatkowego (Ustawa, 2004, art. 81 ust. 2f, 2h, 2i, 2j). Rozwiązanie to powinno zainteresować podatników, którzy przewidują zwiększenie skali działalności, gdyż dzięki niemu unikną wzrostu składki zdrowotnej już w trakcie roku podatkowego.

Jak wynika z tabeli 4, po wprowadzeniu w życie zapisów Polskiego Ładu kwota składki na ubezpieczenie zdrowotne spadła jedynie dla podatników o rocznych przychodach nieprzekraczających 60 tys. zł. Uwzględnwszy jednak zasady odliczania składki okazuje się, że po zmianie przepisów efektywne obciążenie wzrosło dla wszystkich podatników. Sytuacji tej, z pewnymi wyjątkami dla podatników o bardzo niskich obrotach, nie zmieniło wprowadzenie możliwości odliczenia połowy składki na ubezpieczenie zdrowotne w ramach modyfikacji Polskiego Ładu.

4. Opodatkowanie w formie karty podatkowej

Na mocy Polskiego Ładu, począwszy od 1 stycznia 2022 r., opodatkowanie w formie karty podatkowej pozostało dostępne jedynie dla podatników, którzy 31 grudnia 2021 r. byli opodatkowani w ten sposób. Możliwość wyboru tej formy opodatkowania utracili nowi podatnicy oraz podatnicy, którzy 31 grudnia 2021 r. byli opodatkowani w inny sposób. Nie przewidziano również możliwości powrotu do rozliczenia w formie karty podatkowej w razie wyboru innej formy opodatkowania po 1 stycznia 2022 r. Jeżeli przepisy w tym zakresie zostaną utrzymane, to liczba podatników rozliczających się w formie karty podatkowej będzie sukcesywnie maleć. Część podatników zakończy prowadzenie działalności gospodarczej, część wybierze w późniejszym okresie inną formę opodatkowania, a część zostanie zmuszona do zmiany formy opodatkowania ze względu na przekroczenie limitów zatrudnienia lub podjęcie działalności w obszarach wykluczających możliwość zastosowania karty podatkowej. Zmniejszanie się grona podatników opodatkowanych w formie karty podatkowej może w przyszłości stać się przesłanką do całkowitej likwidacji tej formy opodatkowania z racji tego, że koszty poboru dla administracji podatkowej staną się niewspółmiernie wysokie w zestawieniu z dochodami budżetowymi.

Wraz z początkiem 2022 r. pozbawiono prawa do opodatkowania w formie karty podatkowej podatników świadczących usługi w zakresie ochrony zdrowia ludzkiego lub usługi weterynaryjne na rzecz osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej albo na rzecz osób fizycznych dla potrzeb prowadzonej przez nie pozarolniczej działalności gospodarczej. Uprawnienie to przysługuje nadal w przypadku świadczenia wzmiankowanych usług na rzecz ludności (Ustawa, 1998, załącznik nr 3, część VIII i IX). Jak wskazuje projektodawca, za pozbawieniem dostępu do karty podatkowej dla części osób wykonujących wolne zawody przemawia to, że skala działalności tej grupy podatników jest zwykle niewielka. Podkreśla się jednocześnie,

że zmiana ta jest przywróceniem stanu prawnego sprzed 2021 r. (RM, 2021, s. 135, 136). Nie przedstawiono zaś argumentów za istotnym ograniczeniem dostępności najprostszej formy opodatkowania dochodów osób fizycznych w pozostałym zakresie, które może budzić uzasadnione zastrzeżenia. Koszty pieniężne i czasowe ewidencji przychodów (i kosztów podatkowych) są szczególnie dotkliwe dla przedsiębiorców mikro i małych. Ponadto karta podatkowa należy do podatków neutralnych, które nie zniekształcają decyzji przedsiębiorców, a więc – z punktu widzenia kryterium efektywności – dostęp do tej formy opodatkowania powinien być rozszerzany, a nie ograniczany. Należy również wspomnieć, że wpływy z omawianej formy opodatkowania zasilają w całości budżety gmin, więc będzie się to wiązać z ograniczeniem ich dochodów z tego tytułu. W większości jednak przypadków uszczuplenie dochodów będzie niezauważalne dla wspólnot samorządowych, gdyż opodatkowanie w formie karty podatkowej przyniosło w 2020 r. zaledwie 0,05% dochodów własnych (0,02% dochodów ogółem) gmin (bez uwzględnienia miast na prawach powiatu) w Polsce (MF, b.d. a).

W tabeli 5 przedstawiono zasady naliczania i odliczania składki na ubezpieczenie zdrowotne, a także wynikające z nich efektywne obciążenie dla przedsiębiorców w 2022 r. Jako punkt odniesienia dla Polskiego Ładu w pierwotnej i zmodyfikowanej wersji przyjęto „stare” zasady (tj. sprzed 2022 r.).

Jak wynika z tabeli 5, na mocy Polskiego Ładu obniżono podstawę naliczania składki na rozpatrywane ubezpieczenie z 75% przeciętnego wynagrodzenia do minimalnego wynagrodzenia. Warto zauważyć, że w latach 2000–2022 minimalne

Tabela 5. Porównanie miesięcznej składki na ubezpieczenie zdrowotne i efektywnego obciążenia z tego tytułu dla podatników opodatkowanych w formie karty podatkowej w 2022 roku

Wyszczególnienie	Podstawa naliczania	Stawka	Odliczenie od podatku	Kwota	Efektywne obciążenie ^a
„Stare” zasady	75% przeciętnego wynagrodzenia	9%	7,75% podstawy wymiaru składki	419,92 zł	58,32 zł + max {0 zł; 361,60 zł – stawka karty podatkowej}
Polski Ład w pierwotnej wersji	minimalne wynagrodzenie		brak	270,90 zł	270,90 zł
Polski Ład w zmodyfikowanej wersji			19% składki		219,43 zł + max {0 zł; 51,47 zł – stawka karty podatkowej}

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w IV kwartale 2021 r. według GUS: 6221,04 zł. Minimalne wynagrodzenie w 2022 r.: 3010 zł.

^a Po uwzględnieniu odliczenia od podatku.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Ustawa, 2004, 2021; RM, 2022).

wynagrodzenie na dany rok nie przekraczało 50% procent przeciętnego wynagrodzenia w IV kwartale roku poprzedniego. Zachowanie 9-procentowej stawki mogłoby wskazywać zatem na spadek obciążenia z tytułu tej składki. Tak się jednak nie stało, gdyż jednocześnie pozbawiono podatników prawa do odliczenia tej składki od podatku, w rezultacie czego stała się ona w całości dodatkowym obciążeniem fiskalnym. Przed 2022 r. efektywne obciążenie z tego tytułu mogło wynosić zaledwie 1,25% podstawy wymiaru składki pod warunkiem, że stawka karty podatkowej była co najmniej równa 7,75% podstawy wymiaru tej składki. Modyfikacja Polskiego Ładu zmniejszyła nieznacznie ten ciężar, przyznając podatnikom prawo do odliczenia od podatku 19% składki na ubezpieczenie zdrowotne, o ile została zapłacona w danym roku podatkowym w związku z działalnością gospodarczą opodatkowaną w formie karty podatkowej (RM, 2022, s. 25). Przykładowo w 2022 r. efektywne obciążenie składką zdrowotną zostało zredukowane o 51,47 zł miesięcznie (617,64 zł rocznie) w porównaniu z pierwotną wersją Polskiego Ładu. Pozostawało jednak, z pewnymi wyjątkami dla bardzo niskich stawek karty podatkowej, wyższe niż ustalone według zasad obowiązujących w 2021 r.

5. Wybrane kwestie szczegółowe

Przedstawienie zasadniczych zmian konstrukcji czterech podstawowych form opodatkowania nie wyczerpuje zagadnienia zmian w odniesieniu do opodatkowania i oskładkowania dochodów (przychodów) osób fizycznych w Polsce od 2022 r. Pewne zmiany dotyczą bowiem jednocześnie podatników opodatkowanych w różny sposób. W niniejszym punkcie skupiono się na trzech zmianach o szerokim zasięgu oddziaływania w ujęciu podmiotowym, mianowicie: wprowadzeniu zwolnienia podatkowego dla osób w wieku emerytalnym i zwolnienia podatkowego dla osób osiedlających się w Polsce oraz modyfikacji zasad opodatkowania najmu i dzierżawy³.

Zwolnienie podatkowe dla osób w wieku emerytalnym. Jedną z bolączek rynku pracy w Polsce jest niska aktywność zawodowa osób powyżej 50. roku życia. Dość odnotować, że w Polsce aktywnych zawodowo (pracujących lub bezrobotnych) jest około 34% tych osób, podczas gdy średnia dla państw Unii Europejskiej wynosi blisko 39% (Eurostat, b.d.). Zasadne jest zatem stwarzanie zachęt do kontynuowania pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego. Od

³ Zagadnienia dotyczące nowo wprowadzonych rozwiązań podatkowych o charakterze prorodzinnym i proinnowacyjnym zostały opisane w rozdziałach Małeckiej-Ziemińskiej i Cieślukowskiego.

2022 r. dodatkowym bodźcem fiskalnym jest PIT zero dla pracujących seniorów. Ściśle biorąc, osobom, które – mimo nabycia uprawnień emerytalnych – nie pobierają stosownego świadczenia, przysługuje zwolnienie z opodatkowania przychodów ze stosunku służbowego, stosunku pracy, pracy nakładczej, spółdzielczego stosunku pracy, z umów zlecenia, z zasiłku macierzyńskiego oraz z pozarolniczej działalności gospodarczej w kwocie do 85 528 zł rocznie (Ustawa, 1991, art. 21 ust. 1 pkt 154). W połączeniu z 30 000 zł wolnych od opodatkowania w progresywnej skali podatkowej oznacza to brak podatku dochodowego dla podstawy obliczenia podatku do 115 528 zł rocznie (Głogosz, 2021, s. 20). Omawiane zwolnienie przysługuje również w razie wyboru opodatkowania liniowego oraz ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych (Ustawa, 1991, art. 21 ust. 1 pkt 154).

Zwolnienie podatkowe dla osób osiedlających się w Polsce. Niekorzystne tendencje demograficzne są jednym z głównych zagrożeń dla długookresowego wzrostu gospodarczego Polski (RM, 2017, s. 12). W odpowiedzi na to wyzwanie w ramach Polskiego Ładu przewidziano instrument podatkowy, który ma zachęcić podatników do osiedlania się w Polsce, z uwzględnieniem osób fizycznych, które wcześniej z niej wyjechały. Ulga na powrót polega na zwolnieniu z podatku dochodowego do kwoty 85 528 zł rocznie osób, które po 31 grudnia 2021 r. stały się rezydentami podatkowymi w Polsce po okresie co najmniej trzyletniej przerwy. Przysługuje ona w ciągu czterech pierwszych lat podatkowych od powrotu z zagranicy. Pierwszym rokiem tego okresu może być rok powrotu z zagranicy lub rok bezpośrednio po nim następujący. Zwolnieniem są objęte przychody ze stosunku pracy, stosunku służbowego, spółdzielczego stosunku pracy, stosunku pracy nakładczej, z umowy zlecenia oraz pozarolniczej działalności gospodarczej, które podlegają opodatkowaniu według skali, opodatkowaniu liniowemu lub też są opodatkowane ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Podatnik ma prawo skorzystać z ulgi już w momencie odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy w trakcie roku podatkowego lub też odliczyć ją w rocznym zeznaniu podatkowym (Ustawa, 1991, art. 21 ust. 1 pkt 152, ust. 39, 43 i 44; art. 32 ust. 1g).

Rozpatrywany przywilej podatkowy nie przynosi w zasadzie dodatkowych korzyści dla rodzin z co najmniej czwórką dzieci, pracujących seniorów oraz osób przed ukończeniem 26. roku życia⁴, gdyż łączne roczne zwolnienie z tytułu ulgi na powrót, ulgi dla rodzin 4+, PIT zero dla pracujących seniorów oraz PIT zero dla młodych nie może przekroczyć 85 528 zł.

⁴ W porównaniu z PIT zero dla osób wracających z zagranicy ulga dla młodych nie obejmuje przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej, zaś uwzględnia się w niej dodatkowo przychody z tytułu odbywania praktyki absolwenckiej oraz przychody z tytułu odbywania stażu uczniowskiego (Ustawa, 1991, art. 21 ust. 1 pkt 148).

Opodatkowanie najmu i dzierżawy. W zakresie opodatkowania przychodów z najmu, podnajmu, dzierżawy, poddzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze rozróżnia się tzw. najem prywatny oraz najem w ramach pozarolniczej działalności gospodarczej. Od 2023 r. jedyną dostępną formą opodatkowania tzw. najmu prywatnego stanie się opodatkowanie ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych (Ustawa, 1991, art. 9a ust. 6). Zmiana ta spotkała się z krytyką, ponieważ godzi w zasadę opodatkowania dochodu globalnego oraz uniemożliwia uwzględnienie sytuacji finansowej i osobistej podatnika. Wskazuje się ponadto, że opodatkowanie zryczałtowane powinno mieć charakter fakultatywny, a nie obligatoryjny (Jaśniewicz, 2022, s. 50, 51). W związku z modyfikacją Polskiego Ładu przyznano podatnikom opodatkującym przychody z tzw. najmu prywatnego w formie ryczałtu ewidencjonowanego prawo do wyboru opodatkowania tego źródła według skali podatkowej w rocznym zeznaniu podatkowym za 2022 r. (RM, 2022, s. 9).

Novum jest również pozbawienie podatników prawa do dokonywania odpisów amortyzacyjnych od budynków mieszkalnych wraz ze znajdującymi się w nich dźwigami, lokali mieszkalnych, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego oraz prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej, służących prowadzonej działalności gospodarczej lub wdzierżawianych albo wynajmowanych na podstawie umowy. Na mocy przepisów przejściowych w 2022 r. odpisy amortyzacyjne mogą być dokonywane od tych składników majątku trwałego, które zostały nabyte lub wytworzone przed 1 stycznia 2022 r. (Ustawa, 1991, art. 22c pkt 2; 2021, art. 71 ust. 2). Jak wskazuje projektodawca, w miarę upływu czasu wartość nieruchomości mieszkalnych i związanych z nimi praw majątkowych rośnie, a nie maleje. Umorzenie ma zaś odzwierciedlać stopniową utratę wartości składników majątku trwałego. Podkreśla się również, że choć budynki i lokale mieszkalne powinny przede wszystkim służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, wcześniejsze regulacje podatkowe zachęcały do nadmiernego inwestowania na rynku mieszkaniowym, przyczyniając się w ten sposób do wzrostu cen tych nieruchomości. Argumenty te nie bronią jednak przed zarzutem o naruszenie zasady proporcjonalności. Pozbawienie prawa do uwzględnienia jednego z głównych składników kosztów uzyskania przychodów powoduje, że opodatkowanie najmu nieruchomości mieszkalnych i związanych z nimi praw majątkowych staje się *de facto* opodatkowaniem przychodu, a nie dochodu. Ze względu na długi okres amortyzacji nieruchomości mieszkalnych i praw do nich znowelizowane przepisy mają moc wsteczną i mogą prowadzić do odebrania praw nabytych. Ponadto w zróżnicowany sposób traktuje się składniki majątku o podobnym charakterze (nieruchomości mieszkalne *versus* nieruchomości niemieszkalne i ruchomości) (Adamczyk, 2022, s. 110; Jaśniewicz, 2022, s. 47; RM, 2021, s. 130).

Wnioski

W podsumowaniu wskazane jest ustosunkowanie się do szerszego kontekstu przedstawionych zmian podatkowo-składkowych. Punktem odniesienia są następujące funkcje finansów publicznych: fiskalna, redystrybucyjna, stabilizacyjna i stymulacyjna.

Wskutek zmian opodatkowania i oskładkowania dochodów osób fizycznych w ramach Polskiego Ładu spadną zarówno dochody budżetu państwa, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Z perspektywy średnio- i długookresowej stabilności fiskalnej ten ubytek dochodów publicznych powinien zostać pokryty zwiększeniem innych wpływów (np. z tytułu opodatkowania nieruchomości, uszczelnienia systemu podatkowego w zakresie opodatkowania osób prawnych) lub też skompensowany zmniejszeniem wydatków publicznych (np. ograniczeniem skali programów socjalnych), bowiem nawet projektodawca nie zakłada wzrostu bazy podatkowej, który zrekompensuje spadek efektywnej stopy podatkowej. Beneficjentem rozpatrywanych zmian jest zaś Narodowy Fundusz Zdrowia. Ma się to przyczynić do zwiększenia publicznych nakładów na ochronę zdrowia, które w Polsce są wyraźnie niższe od średniej unijnej (przykładowo: 5,4% PKB *versus* 8% PKB w 2020 r. (Eurostat, 2022)).

Jedną z podstawowych przesłanek wprowadzenia Polskiego Ładu w sferze podatkowej jest zmniejszenie klina podatkowego dla najbiedniejszych podatników oraz podwyższenie obciążeń fiskalnych dla wysoko zarabiających podatników. Jak wskazują mikrosymulacje przeprowadzone przez Mycka, Oczkowską i Trzcíńskiego (2021) z wykorzystaniem danych z Badania Budżetów Gospodarstw Domowych Głównego Urzędu Statystycznego, na zmianach podatkowo-składkowych tracą jedynie gospodarstwa domowe z najwyższej, pod względem dochodów do dyspozycji, grupy decylowej. W ujęciu bezwzględny najczęściej zyskają gospodarstwa z piątej grupy decylowej, zaś w ujęciu względnym (tj. w relacji do dochodów) – gospodarstwa z drugiej grupy decylowej. Dla określonych postaci funkcji dobrobytu społecznego te zmiany są uzasadnione. W tym kontekście na aprobatę zasługują rozwiązania, które zmniejszają odsetek osób żyjących poniżej minimum socjalnego lub granicy ubóstwa, a jednocześnie nie zmniejszają ich bodźców do podejmowania pracy.

Jak wynika ze wzmiankowanych już badań mikrosymulacyjnych Mycka, Oczkowskiej i Trzcíńskiego (2021), relatywnie największy odsetek beneficjentów Polskiego Ładu ma występować w dwóch typach gospodarstw domowych: osób samotnych w wieku emerytalnym (94,4%) oraz małżeństw w wieku emerytalnym (95,3%). Co ważne, ze względu na brak danych dotyczących uprawnień emerytalnych w analizie nie uwzględniono wpływu PIT zero dla pracujących seniorów, więc pozytywny efekt dla tych grup

podatników jest niedoszacowany. Wyniki te są zbieżne z szacunkami Ministerstwa Finansów (2022), wedle których na Polskim Ładzie zyska 90,6% emerytów i rencistów. Redystrybucja dochodów w efekcie Polskiego Ładu ma nie tylko wymiar dochodowy (od grupy osób wysoko zarabiających do grupy osób słabo zarabiających), lecz również wiekowy (od grupy osób w wieku produkcyjnym do grupy osób w wieku poprodukcyjnym).

Dokonując oceny określonej reformy fiskalnej, nie można pominąć kwestii momentu jej wprowadzenia. Zwiększenie *per saldo* dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych w warunkach wzmożonej presji inflacyjnej jest w tym kontekście co najmniej dyskusyjne. Ponadto efekt popytowy ekspansywnej polityki fiskalnej w ramach Polskiego Ładu jest w dużej mierze natychmiastowy, podczas gdy efekty podwyżek stóp procentowych banku centralnego będą widoczne z opóźnieniem kilku kwartałów. Niejedyny raz ujawnia się brak koordynacji narzędzi polityki fiskalnej i polityki monetarnej. Z perspektywy funkcji stabilizacyjnej finansów publicznych mankamentem jest również to, że konstrukcja obciążeń fiskalnych usankcjonowana w ramach Polskiego Ładu powoduje, że w warunkach spowolnienia gospodarczego część podatników – osób fizycznych doświadczających spadku przychodów lub dochodów – może dotknąć wzrost efektywnej stopy obciążeń podatkowo-składkowych.

Trudno znaleźć uzasadnienie dla zwiększenia obciążeń fiskalnych nakładanych na przedsiębiorców balansujących na granicy opłacalności prowadzonej działalności gospodarczej. Nadmierny fiskalizm może przynieść skutek odwrotny od zamierzonego. Z kolei podwyższenie obciążeń fiskalnych dla najbardziej zamożnych podatników – oprócz oczekiwanych efektów redystrybucyjnych – będzie prowadzić do odpływu części podstawy opodatkowania za granicę, zważywszy na to, że zamożne osoby cechuje relatywnie większa mobilność. Biorąc pod uwagę fakt, że osoby o wysokich zarobkach to często wysoko wykwalifikowani specjaliści o kompetencjach kluczowych z punktów widzenia tzw. gospodarki opartej na wiedzy (np. programiści) lub też reprezentanci deficytowych zawodów (np. lekarze specjaliści), zmiany podatkowe mogą negatywnie oddziaływać na wzrost gospodarczy, innowacyjność gospodarki oraz standard życia obywateli.

Polski Ład zawiera szereg rozwiązań, które korzystnie wpływają na podaż pracy: zmniejszenie klina podatkowego dla najmniej zarabiających pracowników, PIT zero dla pracujących seniorów, PIT zero dla osób wracających z zagranicy. Stanowią one odpowiedź na obserwowaną i sygnalizowaną od kilku lat barierę wzrostu gospodarczego w Polsce w postaci niedoboru pracowników (np. Flaszynska, 2018; Kruhlaya i Molenda, 2020). Niestety, jednocześnie wprowadzono nowe zasady naliczania i odliczania składki na ubezpieczenie zdrowotne, które mogą hamować przedsiębiorczość oraz skłaniać podatników do zaniechania prowadzenia działalności gospodarczej w obliczu

trudności finansowych. Destymulantą dla (potencjalnych) przedsiębiorców jest również skomplikowanie i niepewność interpretacji nowych przepisów regulujących opodatkowanie i oskładkowanie dochodów (przychodów) osób fizycznych. Stabilność i pewność prawa podatkowego są bowiem jednymi z kluczowych czynników oddziałujących na prowadzenie działalności gospodarczej (Chmielecka i Szulc, 2022, s. 96). W tym kontekście krytycznie należy odnieść się do krótkiego *vacatio legis* oraz faktu, że niektóre przepisy (dotyczące amortyzacji nieruchomości mieszkalnych i praw do nich) mają charakter retrospektywny.

Konieczność analizy i implementacji licznych zmian składkowo-podatkowych zabiera czas przedsiębiorcom – osobom fizycznym potrzebny na dostosowanie się do szybko rosnących cen czynników produkcji oraz reorganizację łańcuchów dostaw i poszukiwanie nowych zbytu w obliczu agresji Rosji na Ukrainę lub też wymaga ponoszenia dodatkowych wydatków na usługi finansowo-księgowe. Ministerstwo Finansów stworzyło i udostępniło w formie online kalkulator podatkowy dla osób zatrudnionych w ramach umowy o pracę oraz umowy zlecenia. Postulowane jest opracowanie analogicznego rozwiązania, które pozwoli podatnikom na porównanie opłacalności wyboru poszczególnych form opodatkowania działalności gospodarczej.

Bibliografia

- Adamczyk, J. K. (2022). Polski Ład – wątpliwości konstytucyjne. *Radca Prawny*, 1(30), 106–116. <https://doi.org/10.4467/23921943RP.22.008.15810>
- Bartosiewicz, A. (2022). *Polski Ład. Podatki i składki*. Wolters Kluwer.
- Bogucki, S., Cudak, A. i Wrzesińska-Nowacka, A. (2022). *Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych. Komentarz*. Wolters Kluwer.
- Chmielecka, A. i Szulc, A. (2022). Analiza wpływu zmian wprowadzonych przez ustawę „Polski Ład” na obciążenia podatkowo-składkowe podmiotów sektora MMP. *Przestrzeń, Ekonomia, Społeczeństwo*, 18/II, 73–99. <https://doi.org/10.23830/18/II/2020/7399>
- Eurostat. (b.d.). *Data browser*. Pobrane 23 kwietnia 2022 r. z https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_PGANWS__custom_2565065/default/table?lang=en
- Eurostat. (2022). *Government expenditure on health*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_health#Expenditure_on_.27health.27
- Fłaszyńska, E. (2018). Rynek pracy w Polsce – stan i perspektywy. *Polityka Społeczna*, 1, 2–6.
- Głogosz, D. (2021). Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne w programie „Polski Ład”. *Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka*, 10(13), 18–21.

- Jak odliczyć składki ZUS przy rozliczaniu podatków.* (b.d.). Biznes.gov.pl. Pobrane 28 kwietnia 2022 roku z <https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/00230>
- Jaśniewicz, M. (2022). Nowy (bez)Ład w opodatkowaniu najmu nieruchomości. *Kwartalnik Prawa Podatkowego*, 1, 39–62.
- Krajewska, A. (2016). Opodatkowanie pracy w OECD. Analiza porównawcza i wnioski dla Polski. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H Oeconomia*, 50(1), 669–679. <https://doi.org/10.17951/h.2016.50.1.669>
- Kruhlaya, M. i Molenda, M. (2020). Migracje zarobkowe jako sposób na pozyskanie pracowników w latach 2009–2020. *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*, 2, 55–70.
- Lasocki, T. (2018). Obniżenie składek ubezpieczeniowych dla niektórych przedsiębiorców od 2019 r. – krytyka założeń ustawy. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, 9, 17–28.
- MF (Ministerstwo Finansów). (b.d. a). *Budżety jednostek samorządu terytorialnego. Sprawozdania budżetowe. Zestawienia zbiorcze.* Pobrane 30 kwietnia 2002 r. z <https://www.gov.pl/web/finanse/zestawienia-zbiorcze3>
- MF (Ministerstwo Finansów). (b.d. b). *Dane statystyczne za lata 2013–2020 dotyczące podatników, do których ma zastosowanie ustawa z 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.* Pobrane 30 kwietnia 2022 r. z <https://www.podatki.gov.pl/pit/abc-pit/statystyki/>
- MF (Ministerstwo Finansów). (2021). *Informacja dotycząca ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za 2020 rok.* <https://www.podatki.gov.pl/media/7573/informacja-rycza%C5%82t-za-2020.pdf>
- MF (Ministerstwo Finansów). (2022). *Polski Ład. Sprawiedliwy system podatkowy.* <https://www.gov.pl/attachment/53858ec0-bdab-418e-bb09-74605567ab56>
- Myck, M., Oczkowska, M i Trzcziński, K. (2021). *Ekspertyza dotycząca redystrybucyjnych konsekwencji zmian regulacji podatkowych w ramach pakietu „Polski Ład” przyjętych przez Sejm dnia 1 października 2021 r.* (Opinie i ekspertyzy OE-371). Kancelaria Senatu.
- Polski Ład – składka zdrowotna w 2022 roku.* (b.d.). Biznes.gov.pl. Pobrane 28 kwietnia 2022 roku z <https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/001052#>
- Radzikowski, K. (2022). Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych w świetle postulatów równości i sprawiedliwości opodatkowania. *Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych*, 1, 46–52, <https://doi.org/10.5604/01.3001.0015.7111>
- RM (Rada Ministrów). (2017). *Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.).*
- RM (Rada Ministrów). (2021). *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw.* (Druk Sejmowy nr 1532).
- RM (Rada Ministrów). (2022). *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw* (Druk Sejmowy nr 2186).
- Sawulski, J. (2019). *Kogo obciążają podatki w Polsce?*. (IBS Policy Paper, 1).

- Ustawa. (1991). Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1128 ze zm.).
- Ustawa. (1998). Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1993 ze zm.).
- Ustawa. (2004). Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1285).
- Ustawa. (2021). Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2105 ze zm.).
- Wojciuk, M. i Dziemianowicz, R. (2017). *Ocena progresywności klina podatkowego w Polsce i w wybranych krajach Unii Europejskiej*. <https://doi.org/10.15611/pn.2017.475.33>
- Wyrok. (2015). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r. (sygn. akt K 21/14).
- Wyrok. (2021). Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 lutego 2021 r. (sygn. akt II FSK 2441/20).
- ZUS (Zakład Ubezpieczeń Społecznych). (2022). *Zmiany w rozliczaniu składek oraz sporządzaniu dokumentów ubezpieczeniowych. Zmiana składki zdrowotnej w ramach Polskiego Ładu*. https://www.zus.pl/documents/10182/3996913/prezentacja_07_02_2022+KIDP.pdf/1b9e04a7-d320-41a3-e303-857d50bae1bb