

**KANCELARIA SEJMU  
BIURO STUDIÓW  
I EKSPERTYZ**



**Biuro Studiów i Ekspertyz**

**EKSPERTYZA  
WYKONANA  
NA ZLECENIE  
BIURA STUDIÓW  
I EKSPERTYZ**

# **Wpływ liniowego podatku PIT na obciążenia podatkowe gospodarstw domowych**

**Analiza symulacyjna dla 2002 roku**

**Sierpień 2001**

**Prof. dr hab. Marian Wiśniewski  
Wydział Nauk Ekonomicznych**

**Dr Marek Styczeń  
Instytut Socjologii**

**Uniwersytet Warszawski**

**Ekspertyza**

**Nr 241**

Zgodnie z zamówieniem Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu przeprowadzone zostało badanie, którego celem było ustalenie przewidywanych skutków wprowadzenia w Polsce liniowego podatku PIT w wysokości 22% dla gospodarstw domowych, ze szczególnym uwzględnieniem rodzin z dziećmi.

Prezentowane w ekspertyzie wyniki pochodzą z badań symulacyjnych przeprowadzonych na indywidualnych danych z 31 411 budżetów gospodarstw domowych, badanych przez GUS w 1999 roku. Odrębne kategorie przychodów poszczególnych osób zostały uaktualnione zgodnie z obserwowaną po 1999 r. dynamiką oraz przewidywanym wzrostem do roku 2002 r. Otrzymany w ten sposób zbiór danych symuluje z dużym prawdopodobieństwem dochody gospodarstw domowych w 2002 roku. Próbką badanych przez GUS gospodarstw została przeważona tak, by uzyskane wyniki oddawały wielkości bezwzględne oraz relacje dla całego kraju. Dzięki temu możliwa jest również ocena skutków finansowych rozpatrywanych wariantów dla budżetu państwa.

W badaniu symulacyjnym uwzględniliśmy cztery warianty podatkowe dla roku 2002:

- wariant 0 utrzymuje wszystkie zasady podatkowe obowiązujące w 2001, dostosowując jedynie progi podatkowe do przewidywanego dla 2002 roku poziomu 39 615 oraz 79 230 zł oraz powszechną ulgę podatkową (PUP) do poziomu 527,85 zł.

- wariant 1 wprowadza jedną stopę podatku 22% wraz z ulgą PUP 527,85 zł na podatnika. W rozpatrywanym scenariuszu nie można łączyć dochodów współmałżonków, czyli współmałżonkom z niskimi lub zerowymi dochodami nie przysługuje pełna ulga PUP.

- wariant 2 utrzymuje założenia wariantu 1, dopuszczając możliwość łączenia dochodów współmałżonków, czyli skorzystania z ulgi PUP przez osoby z zerowym lub niskim dochodem.

- wariant 3 utrzymuje założenia wariantu 2 dodając ulgę na dzieci w wysokości 50% kwoty PUP na trzecie i każde następne dziecko.

Wariant 1 wprowadza najbardziej radykalną zmianę do obecnego systemu podatkowego i jest dla ogromnej większości podatników niekorzystny, przynosząc istotny wzrost obciążeń podatkowych. Następne warianty nieco łagodzą te skutki. Wariant drugi wprowadza wspólne opodatkowanie, lecz przy jednej stopie podatkowej nie ma ono już wielkiego znaczenia i umożliwia jedynie wykorzystanie pełnej ulgi PUP małżonkowi o bardzo niskich przychodach. Wariant trzeci dodaje dodatkowo ulgę na dzieci, poprawiając sytuację rodzin z trojgiem i większą liczbą dzieci.

Syntetyczny przegląd wyników symulacji umożliwia tabela 1.

**Tabela 1: Symulacja podatku PIT 2002: zestawienie głównych wyników**

Wyszczególnienie	Wariant 0	Wariant 1	Wariant 2	Wariant 3
<b>Gospodarstwa ogółem (100%)</b>				
Średni miesięczny dochód brutto na gospodarstwo	2 835	2 835	2 835	2 835
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	371	426	416	411
Efektywna stopa podatkowa	13,1%	15,0%	14,7%	14,5%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 464	2 409	2 418	2 424
na 1 osobę	797	779	783	784
na jednostkę konsumpcyjną	1 067	1 043	1 047	1 049
<b>Gospodarstwa płacące podatki (96,5%)</b>				
Średni miesięczny dochód brutto na gospodarstwo	2 874	2 874	2 874	2 874
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	384	441	431	426
Efektywna stopa podatkowa	13,4%	15,4%	15,0%	14,8%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 490	2 433	2 443	2 448
na 1 osobę	806	787	791	792
na jednostkę konsumpcyjną	1 078	1 053	1 057	1 060
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	0	687	568	499
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	0	1,7%	2,6%	7,1%
Globalny roczny podatek w mln zł	59 502	68 372	66 841	65 946

Uwagi: dochód brutto: dochód po odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne  
 podatek - należność podatkowa przed odliczeniem składek na ubezpieczenia zdrowotne

Zgodnie z przewidywaniem podatek liniowy ze stopą 22% jest niekorzystny dla podatników i przynosi wzrost obciążeń podatkowych o 8,9 mld zł rocznie. Ciężar ten spada na podatników z pierwszej, najniższej klasy podatkowej. Jedynie 1,7% gospodarstw odnosi korzyści z podatku liniowego: są to gospodarstwa sięgające górnego pułapu drugiej klasy lub go przekraczające. Wariant wprowadzający łączenie dochodów zmniejsza obciążenie podatników o około 1,5 mld zł i poszerza krąg zyskujących na zmianach do 2,6% gospodarstw domowych. Wprowadzenie ulg na trzecie i następne dziecko kosztuje budżet państwa około 890 mln zł, lecz powiększa do 7,1% grupę gospodarstw, dla których łączny efekt zmian jest pozytywny

Dokładny wgląd w efekty zmian podatkowych, odczuwane przez różne typy gospodarstw domowych, umożliwiają trzy kolejne tablice, ukazujące różne przekroje gospodarstw domowych. Tabela 2 wyodrębnia różne typy biologiczne rodzin, Tabela 3 dzieli gospodarstwa ze względu na główne źródło utrzymania, a Tabela 4 ukazuje gospodarstwa odpowiednio do klasy zamieszkiwanej miejscowości.

**Tabela 2: Symulacja podatku PIT 2002: gospodarstwa domowe według typu biologicznego rodziny**

Wyszczególnienie	Ogółem	Maż. bez dziecka	Maż. z 1 dzie- kiem	Maż. z 2 dzieci	Maż. z 3 dzieci	Maż. z 4+ dzieci	Matka z dziećmi
% ogółu gospodarstw domowych	100,0%	18,6%	12,0%	14,4%	5,5%	2,3%	3,4%
z tego :% gospodarstw płacących podatki	96,5%	98,5%	96,8%	96,2%	42,4%	87,6%	88,8%
<u>Wariant 0 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny dochód brutto na gospodarstwo	2 874	2 587	3 195	3 304	2 954	2 832	2 112
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	384	376	510	531	413	337	247
Efektywna stopa podatkowa	13,4%	14,5%	16,0%	16,1%	14,0%	11,9%	11,7%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 490	2 211	2 685	2 773	2 542	2 495	1 865
na 1 osobę	806	1 105	895	693	508	381	699
na jednostkę konsumpcyjną	1 078	1 301	1 188	998	770	611	966
<u>Wariant 1 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	441	436	563	579	469	395	267
Efektywna stopa podatkowa	15,4%	16,8%	17,6%	17,5%	15,9%	13,9%	12,7%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 433	2 151	2 632	2 725	2 486	2 437	1 845
na 1 osobę	787	1 076	877	681	497	373	691
na jednostkę konsumpcyjną	1 053	1 265	1 164	980	753	597	956
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	687	716	637	587	672	692	241
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	1,7%	1,1%	2,6%	3,5%	3,1%	2,1%	3,3%
<u>Wariant 2 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	431	429	551	566	449	371	267
Efektywna stopa podatkowa	15,0%	16,6%	17,2%	17,1%	15,2%	13,1%	12,7%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 443	2 158	2 644	2 738	2 505	2 461	1 845
na 1 osobę	791	1 079	881	685	501	376	691
na jednostkę konsumpcyjną	1 057	1 269	1 170	985	759	603	956
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	568	637	489	421	439	404	240
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	2,6%	1,7%	3,8%	4,6%	5,3%	6,2%	3,3%
<u>Wariant 3 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	426	429	551	566	410	280	261

Efektywna stopa podatkowa	14,8%	16,6%	17,2%	17,1%	13,9%	9,9%	12,4%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 448	2 158	2 644	2 738	2 544	2 552	1 851
na 1 osobę	792	1 079	881	685	509	390	693
na jednostkę konsumpcyjną	1 060	1 269	1 170	985	771	625	959
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	499	637	489	421	-28	-689	168
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	7,1%	1,7%	3,8%	4,6%	30,2%	85,5%	12,7%

Uwagi: dochód brutto: dochód po odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne

podatek - należność podatkowa przed odliczeniem składek na ubezpieczenia zdrowotne

**Tabela 3: Symulacja podatku PIT 2002: gospodarstwa domowe według źródła utrzymania**

Wyszczególnienie	Razem	Pracownicy	Pracowniczo-chłopskie	Chłopskie	Pracujących na własnym	Emerytów	Rencistów
% ogółu gospodarstw domowych	100,0%	39,7%	8,3%	5,3%	6,4%	23,5%	13,3%
z tego :% gospodarstw płacących podatki	96,5%	100,0%	99,8%	56,5%	99,7%	100,0%	99,9%
<u>Wariant 0 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny dochód brutto na gospodarstwo	2 874	3 403	3 163	2 558	4 551	2 176	1 753
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	384	489	330	69	838	281	190
Efektywna stopa podatkowa	13,4%	14,4%	10,4%	2,7%	18,4%	12,9%	10,8%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 490	2 914	2 833	2 489	3 713	1 895	1 564
na 1 osobę	806	845	619	604	1 026	920	701
na jednostkę konsumpcyjną	1 078	1 161	883	852	1 428	1 102	869
<u>Wariant 1 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	441	553	415	146	837	340	234
Efektywna stopa podatkowa	15,4%	16,2%	13,1%	5,7%	18,4%	15,6%	13,3%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 433	2 851	2 748	2 412	3 714	1 836	1 519
na 1 osobę	787	826	600	585	1 026	891	681
na jednostkę konsumpcyjną	1 053	1 136	856	826	1 428	1 067	844
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	687	758	1 025	931	-5	713	531
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	1,7%	2,1%	0,8%	1,2%	9,0%	0,1%	0,1%
<u>Wariant 2 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							

Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	431	544	394	93	824	337	230
Efektywna stopa podatkowa	15,0%	16,0%	12,5%	3,6%	18,1%	15,5%	13,1%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 443	2 860	2 769	2 465	3 727	1 839	1 524
na 1 osobę	791	829	605	598	1 030	893	683
na jednostkę konsumpcyjną	1 057	1 139	863	844	1 434	1 069	846
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	568	651	771	290	-164	668	482
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	2,6%	2,4%	2,1%	14,9%	10,7%	0,1%	0,2%
<b>Wariant 3 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</b>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	426	537	378	84	816	336	227
Efektywna stopa podatkowa	14,8%	15,8%	11,9%	3,3%	17,9%	15,4%	13,0%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 448	2 866	2 785	2 473	3 735	1 840	1 526
na 1 osobę	792	831	608	600	1 032	893	684
na jednostkę konsumpcyjną	1 060	1 142	868	847	1 437	1 070	848
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	499	570	576	189	-259	658	450
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	7,1%	6,6%	14,5%	30,5%	13,6%	0,6%	3,3%

Uwagi: dochód brutto: dochód po odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne  
 podatek - należność podatkowa przed odliczeniem składek na ubezpieczenia zdrowotne

**Tabela 4: Symulacja podatku PIT 2002 - gospodarstwa domowe według miejsca zamieszkania**

Wyszczególnienie	Ogółem	Miasta powyżej 500 tys.	Miasta 200 - 500 tys.	Miasta 100 - 200 tys.	Miasta 20 - 100 tys.	Miasta do 20 tys.	Wieś
% ogółu gospodarstw domowych	100,0%	14,2%	11,9%	7,8%	19,3%	12,7%	34,0%
z tego :% gospodarstw płacących podatki	96,5%	98,4%	98,3%	98,9%	98,8%	98,3%	92,7%
<b>Wariant 0 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</b>							
Średni miesięczny dochód brutto na gospodarstwo	2 874	3 450	3 023	2 942	2 844	2 600	2 503
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	384	595	442	423	400	344	266
Efektywna stopa podatkowa	13,4%	17,2%	14,6%	14,4%	14,0%	13,2%	10,6%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 490	2 856	2 581	2 520	2 445	2 256	2 237
na 1 osobę	806	1 142	918	872	823	742	625
na jednostkę konsumpcyjną	1 078	1 464	1 212	1 156	1 096	994	860

<u>Wariant 1 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	441	610	503	483	465	408	333
Efektywna stopa podatkowa	15,4%	17,7%	16,6%	16,4%	16,3%	15,7%	13,3%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 433	2 841	2 520	2 459	2 379	2 192	2 170
na 1 osobę	787	1 136	897	851	801	721	606
na jednostkę konsumpcyjną	1 053	1 457	1 183	1 128	1 067	965	835
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	687	175	727	726	782	774	797
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	1,7%	4,8%	1,9%	1,7%	1,5%	0,8%	0,8%
<u>Wariant 2 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	431	605	495	476	457	401	316
Efektywna stopa podatkowa	15,0%	17,5%	16,4%	16,2%	16,1%	15,4%	12,6%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 443	2 845	2 528	2 466	2 387	2 199	2 187
na 1 osobę	791	1 138	900	853	804	723	611
na jednostkę konsumpcyjną	1 057	1 459	1 187	1 131	1 070	969	841
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	568	123	638	645	694	681	601
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	2,6%	5,1%	2,3%	2,0%	2,0%	1,3%	2,7%
<u>Wariant 3 (tylko gospodarstwa płacące podatki)</u>							
Średni miesięczny podatek na gospodarstwo	426	603	491	472	453	396	307
Efektywna stopa podatkowa	14,8%	17,5%	16,3%	16,0%	15,9%	15,2%	12,3%
Średni miesięczny dochód netto na gospodarstwo	2 448	2 847	2 532	2 470	2 392	2 204	2 196
na 1 osobę	792	1 139	901	855	805	725	613
na jednostkę konsumpcyjną	1 060	1 460	1 189	1 133	1 072	971	845
Średnia roczna strata gospod. w stosunku do wariantu 0	499	101	592	595	636	620	487
% gospodarstw zyskujących w stosunku do wariantu 0	7,1%	6,0%	4,4%	4,2%	5,0%	5,1%	11,4%

Uwagi: dochód brutto: dochód po odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne

podatek - należność podatkowa przed odliczeniem składek na ubezpieczenia zdrowotne

Przedstawione tablice z wynikami upoważniają do sformułowania kilku wniosków::

Rozważana w ekspertyzie propozycja liniowej skali podatkowej jest bardzo niekorzystna dla podatników. Przyczyną nie jest liniowość skali, lecz wysoki poziom stopy podatkowej, przy której dokonuje się ujednoczenie podatków. Dla zachowania neutralności fiskalnej (zerowy efekt dla budżetu państwa), wystarczyłaby stopa około 19,5% przy utrzymaniu obecnych uprawnień do zmniejszenia podatku, lub nawet 18% przy zniesieniu zasady wspólnego opodatkowania podatników. Redukcja innych ulg podatkowych umożliwiłaby obniżenie jednolitej stopy podatkowej o dalszy punkt procentowy.

Rozpatrywany wariant 1 podatku liniowego przynosi korzyści tylko niewielkiej liczbie gospodarstw o wyższej zamożności (łącznie 1,7% gospodarstw). Są to przede wszystkim gospodarstwa z dużych miast (4,8% gospodarstw tej kategorii), których głównym źródłem dochodów jest praca na własny rachunek (9% gospodarstw tej kategorii).

22% podatek PIT podnosi znacząco obciążenia podatkowe 98,3% gospodarstw (objętych systemem podatku PIT; poza systemem jest 3,5% gospodarstw). Największe straty ponoszą gospodarstwa o niskiej zamożności, nie docierające w obecnym systemie do wyższych klas podatkowych nawet przy indywidualnym opodatkowaniu dochodów. Wariant 1 zwiększa efektywną stopę podatkową średnio o 2 punkty procentowe, jednak w gospodarstwach chłopskich rośnie ona o 3 punkty, w pracowniczo-chłopskich, emerytów i rencistów o ponad 2,5 punktu procentowego.

Możliwość wspólnego opodatkowania dochodów w rodzinie jest w obecnym systemie główną „ulgą podatkową”, dającą podatnikom (w symulowanych tutaj warunkach 2002 roku) oszczędności około 8 mld zł. Po wprowadzeniu jednej stopy podatkowej przywilej ten traci na znaczeniu, dając podatnikom łączne oszczędności w wysokości 1,5 mld zł. W systemie liniowym omawiany przywilej podatkowy wpływa pozytywnie wyłącznie na gospodarstwa o niskim dochodzie, dostarczając korzyści w postaci dodatkowej ulgi podatkowej PUP. Z tych względów efekty wspólnego opodatkowania (wariant 2) są najsilniejsze w gospodarstwach uboższych: związanych z rolnictwem oraz pozarolniczymi gospodarstwami wielodzietnymi.

Dodatkowe ulgi na dzieci (50% PUP na trzecie i dalsze dziecko) przynoszą podatnikom korzyści w wysokości 890 mln zł. Ze względu na charakter tej ulgi korzyści te przypadają na gospodarstwa wielodzietne. Ich pozytywny efekt wystarcza, by w rodzinach wielodzietnych zniwelować (średnio) negatywne efekty podwyższenia stopy podatkowej do 22%: gospodarstwa trzyosobowe utrzymują swe obecne obciążenia podatkowe, a cztero i więcej osobowe obniżają swą stopę obciążeń podatkowych o 2 punkty procentowe. Należy pamiętać, iż wynik ten ukazuje efekt średni: w gospodarstwach trzyosobowych traci 70% gospodarstw tej kategorii, a w gospodarstwach z większą liczbą dzieci traci nadal 15% gospodarstw z tej grupy.

Reasumując przedstawione wyniki można sądzić, że rozpatrywana propozycja reformy podatkowej nie ma szans realizacji ze względu na jej fiskalizm oraz znikomą liczbę gospodarstw, którym reforma może przynieść korzyści.

Warszawa, 14 maja 2001 r.