



Ewelina Augustynowicz¹

Zmiana klina podatkowego w Polsce w odpowiedzi na kryzys COVID-19

Streszczenie

W reakcji na negatywne konsekwencje pandemii COVID-19 polski rząd zaproponował pakiet reform w programie zwanym „Polskim Ładem”. Reformy te dotyczyły zmian w systemie podatkowym, były skutkiem zmniejszonych wpływów budżetowych oraz wzrostu wydatków na skutek pandemii COVID-19. Kontrowersje związane z programem „Polski Ład” doprowadziły do jego kilkakrotnych nowelizacji, a zarazem licznych zmian w kształtowaniu klina podatkowego w wynagrodzeniach.

Celem artykułu jest analiza skutków „Polskiego Ładu” i jego modyfikacji dla rozmiaru klina podatkowego w wynagrodzeniach pracowników oraz odpowiedź na pytanie, czy wprowadzone reformy, zgodnie z intencją ustawodawcy, doprowadziły do bardziej progresywnego opodatkowania wynagrodzeń w Polsce. Podstawą refleksji badawczej była analiza porównawcza rozkładów klinów podatkowych w czterech systemach podatkowo-składkowych: przed wprowadzeniem „Polskiego Ładu” (rok 2021), zgodnie z jego wstępnymi założeniami, zgodnie z ustawą „Polskiego Ładu” oraz zgodnie z „Polskim Ładem 2.0”. Badano 14 wariantów wynagrodzenia brutto. Wyniki przeprowadzonej analizy potwierdziły, że cel zawarty w uzasadnieniu do projektu „Polskiego Ładu” został osiągnięty. Porównanie rozkładów klinów podatkowych potwierdziło, że każdy z systemów w ramach „Polskiego Ładu” i jego modyfikacji zakładał wzrost progresywności w opodatkowaniu wynagrodzeń względem 2021 roku. System podatkowo-składkowy w ramach „Polskiego Ładu 2.0” należy uznać za cechujący się największą progresywnością opodatkowania wynagrodzeń spośród badanych systemów.

Słowa kluczowe: wynagrodzenie brutto, obciążenia podatkowo-składkowe, Polski Ład, koszt zatrudnienia, analiza porównawcza

¹ Mgr Ewelina Augustynowicz, Wydział Prawa i Ekonomii, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, ul. Jana Karola Chodkiewicza 30, 85-064 Bydgoszcz, e-mail: ewelina.augustynowicz@ukw.edu.pl, nr ORCID: 0000-0002-3692-4382.

Wstęp

Wysokie koszty zatrudnienia pracowników mogą negatywnie wpływać na tworzenie nowych miejsc pracy, a także prowadzić do nielegalnego zatrudnienia (Kasprowicz-Stępień 2007: 73–85). Wymiar obciążeń podatkowo-składkowych jest zależny od wysokości wynagrodzenia, a polski system podatkowy zasadniczo zakłada progresywność opodatkowania, tj. wzrost obciążeń wraz ze wzrostem dochodów (Kijanka, Kowalska-Musiał 2020: 37–53). W marcu 2021 r. polski rząd zapowiedział wdrożenie programu zwanego „Polskim Ładem”, który zakładał zmiany w systemie podatkowym od 1.01.2022 r. W uzasadnieniu do projektu ustawy wprowadzającej „Polski Ład” stwierdzono, że proponowane zmiany są „odповідzią” na będące skutkiem pandemii COVID-19 niższe wpływy budżetowe przy jednoczesnym wzroście wydatków. Celem zmian było stworzenie bardziej progresywnego, a co za tym idzie, bardziej sprawiedliwego systemu podatkowego (Uzasadnienie... 2021: 1–5). Z założenia system podatkowy powinien opierać się na zasadzie zdolności płatniczej, a ciężar podatkowy rozkładać się proporcjonalnie do możliwości podatników (Drozdowski 2018: 98–123). W uzasadnieniu do projektu „Polskiego Ładu” zaznaczono także, że podatki powinny być nie tylko sprawiedliwe, ale także „jak najprostsze w rozliczeniu dla wszystkich podatników” (Uzasadnienie... 2021: 1). Niestety, już w pierwszych tygodniach obowiązywania „Polskiego Ładu” okazało się, że nowe rozwiązania nie tylko nie uprościły systemu podatkowego, ale wręcz go skomplikowały. Doprowadziło to do nowelizacji zwanej „Polskim Ładem 2.0”, której celem było między innymi uproszczenie systemu podatkowego (Uzasadnienie... 2022: 1).

Zmiany w systemie podatkowo-składkowym można ocenić przez pryzmat kształtowania się klina podatkowego. Pojęcie to w kontekście rynku pracy oznacza różnicę pomiędzy całkowitymi kosztami zatrudnienia a wynagrodzeniem netto (Polarczyk 2007: 1–4). Różnica ta w praktyce stanowi sumę wszystkich podatków i składek, jakie są odprowadzane przez pracownika i pracodawcę w związku z zatrudnieniem. W analizach porównawczych klin podatkowy wyrażany jest najczęściej nie w wartości pieniężnej, lecz w ujęciu procentowym, wskazując, jaki odsetek całkowitego kosztu zatrudnienia stanowią podatki i składki (Polarczyk 2008: 1–13).

Celem artykułu jest analiza skutków „Polskiego Ładu” i jego modyfikacji dla rozmiaru klina podatkowego w wynagrodzeniach pracowników oraz odpowiedź na pytanie, czy wprowadzone reformy, zgodnie z intencją ustawodawcy, doprowadziły do bardziej progresywnego opo-

datkowania wynagrodzeń w Polsce. Podstawą refleksji badawczej była przeprowadzona analiza porównawcza rozkładów klinów podatkowych w czterech systemach podatkowo-składkowych: przed wprowadzeniem „Polskiego Ładu” (rok 2021), zgodnie z jego wstępnymi założeniami, zgodnie z ustawą „Polskiego Ładu” oraz zgodnie z „Polskim Ładem 2.0”. Badano 14 wariantów wynagrodzenia brutto. Przyjęty cel badawczy wymagał zastosowania następujących metod badawczych: krytyczna analiza aktów prawnych oraz literatury przedmiotu, analiza porównawcza. Aby rozstrzygnąć, czy przeprowadzone reformy doprowadziły do wzrostu progresywności opodatkowania wynagrodzeń, w toku analizy porównawczej dokonano pomiaru klina podatkowego dla wynagrodzeń miesięcznych brutto wynoszących od 3010 zł do 100 000 zł, dla każdego z czterech systemów podatkowo-składkowych. Rozkłady klina podatkowego we wskazanych systemach podatkowo-składkowych zostały ze sobą porównane i dokonano oceny ich progresywności. Jako kryterium oceny przyjęto wzrost rozpiętości w rozkładzie klina podatkowego oraz większe dodatnie nachylenie krzywej klina podatkowego i jej rosnący charakter – rosnący klin podatkowy wraz ze wzrostem wynagrodzenia brutto. W pierwszej części opracowania przedstawiono rozważania teoretyczne na temat systemu podatkowego i jego wpływu na gospodarkę. W drugiej części zaprezentowano obowiązujące w 2021 r. zasady opodatkowania i oskładkowania wynagrodzeń. Następnie omówiono najistotniejsze z punktu widzenia realizacji celu pracy zmiany w systemie podatkowym wprowadzone za sprawą „Polskiego Ładu” i jego modyfikacji. Rezultaty analizy porównawczej rozkładów klina podatkowego obliczonych dla 14 wariantów wynagrodzenia brutto w czterech wariantach systemu podatkowego zamieszczono w części czwartej. W podsumowaniu zawarto konkluzję końcową.

1. Rola systemu podatkowego w gospodarce

Podatki są kluczowe z perspektywy działalności państwa i finansowania jego zadań. Problematyka opodatkowania stanowi przedmiot zainteresowania ekonomistów i jest rozpatrywana w wielu aspektach. Ustawodawca decyduje o tym, kto będzie podlegał opodatkowaniu, co zostanie opodatkowane oraz w jakim stopniu – czyli o podmiocie i przedmiocie opodatkowania oraz o stawkach podatkowych. Stworzenie „dobrego” systemu podatkowego stanowi wyzwanie dla organów rządzących, jest to jednak kluczowe, gdyż „dobry” system podatkowy ma wpływ na podejmowanie przez ludzi legalnej pracy, ich skłonność do

oszczędzania oraz inwestowania. W efekcie wpływa bezpośrednio na dobrobyt państwa (Neneman 2021: 5). Stiglitz (2004: 550–574) wskazał, że za jedną z podstawowych cech dobrego systemu podatkowego uznaje się sprawiedliwość. Autor zwraca jednak uwagę, że w ocenie sprawiedliwości wyróżnia się dwie jej koncepcje: poziomą i pionową. W myśl poziomej koncepcji opodatkowania jednostki znajdujące się w identycznej sytuacji powinny być traktowane równo w zakresie opodatkowania. W tym przypadku problem stanowi ustalenie, czy i kiedy jednostki można uznać za identyczne. Ideą koncepcji pionowej jest opodatkowanie jednostek z uwzględnieniem ich zdolności płatniczej. Opodatkowanie zgodnie z pionową koncepcją opodatkowania jest stosowane powszechnie na świecie, część państw wpisała zasadę zdolności płatniczej do konstytucji (Drozdowski 2018: 43–63).

Przemyślenia nad zagadnieniem sprawiedliwości opodatkowania prowadzą do rozważań nad rodzajem stosowanej skali podatkowej. Progresywne opodatkowanie może wpływać na zmniejszenie skłonności do pracy, ryzyka i przedsiębiorczości (Pietrewicz 1995: 15–21). Natomiast proporcjonalna i regresywna skala podatkowa może nadmiernie obciążać najmniej zarabiających podatników, co będzie sprzeczne z zasadą zdolności płatniczej oraz sprawiedliwością opodatkowania. Dziemianowicz (2007: 90–93) zwraca uwagę, że w zakresie systemu podatkowego istotne znaczenie mają nie tylko dochody budżetowe, ale także koszty związane z opodatkowaniem. Zmiany w systemie podatkowym mogą bowiem wymagać poniesienia przez państwo dodatkowych kosztów związanych z poborem podatku, ponadto zmiany w opodatkowaniu wpływają na zachowania podatników, którzy dążą do zmniejszenia opodatkowania. W efekcie cel wzrostu dochodów budżetowych może nie zostać zrealizowany. Neneman (2021: 3–4) zwraca również uwagę, że zmiany w systemie podatkowo-składkowym mogą być właściwą reakcją na kryzysy gospodarcze. W 2008 r. zostały obniżone stawki podatkowe oraz składkowe, zmiany te zbiegły się z ogólnoswiatowym kryzysem i przyczyniły się do jego łagodniejszego przebiegu. Autor podkreśla jednak, że sytuacja Polski w 2021 r. jest zupełnie inna i wymaga innych działań niż zmniejszenie dochodów budżetowych.

Modyfikacje systemu podatkowo-składkowego wpływają na rozmiar klina podatkowego, powodują również nasilenia lub osłabienia innych zjawisk społecznych. Liczne analizy wskazują, że klin podatkowy jest powiązany z bezrobociem. Attinasi i in. (2016: 16–23) przeanalizowali dane 30 krajów OECD w latach 1979–2014, wyniki analizy potwierdziły, że wzrost klina podatkowego wpływa na wzrost bezrobocia. Dodat-

kowo autorzy dowiedli, że wzrost bezrobocia w największym stopniu dotyczy osób samotnych oraz niewykwalifikowanych pracowników. Potwierdzono również, że zmniejszenie rozmiaru klina podatkowego prowadzi do spadku bezrobocia, natomiast spadek bezrobocia jest zauważalny wolniej niż jego wzrost na skutek zwiększenia klina podatkowego. Badanie przeprowadzone przez Zimčika (2017: 317–319) na przykładzie 26 krajów OECD w latach 2000–2016 wykazało, że wraz ze wzrostem klina podatkowego zmniejsza się współczynnik aktywności zawodowej, natomiast spadek klina prowadzi do wzrostu zatrudnienia. Klin podatkowy może również przyczyniać się do wzrostu nielegalnego zatrudnienia, na co wskazuje analiza przeprowadzona przez Tansökerą (2018: 326–331) na przykładzie Turcji.

2. System podatkowo-składkowy w 2021 roku

Na klin podatkowy w Polsce składają się podatek dochodowy oraz składki: społeczne, zdrowotne i na fundusze celowe. Wymiar poszczególnych składek, z podziałem na stronę finansującą daną składkę, został zaprezentowany w tabeli 1². Zasadniczo podstawą do obliczenia poszczególnych składek oraz podatku dochodowego jest przychód (DzU 2022: 2647; DzU 2022: 1009; DzU 2022: 690; DzU 2023: 256; DzU 2020: 7), czyli w uproszczeniu wynagrodzenie brutto pracownika. Wyjątek stanowi składka zdrowotna, w przypadku której podstawą obliczenia jest wynagrodzenie brutto pomniejszone o tak zwane składki społeczne (DzU 2022: 2561): emerytalną, rentową i chorobową. Pracownik w całości finansuje składki: chorobową i zdrowotną. Pracodawca natomiast finansuje składki na fundusze celowe (fundusz pracy, fundusz solidarnościowy, fundusz gwarantowanych świadczeń pracowniczych) oraz składkę wypadkową. Współfinansowane przez pracodawcę i pracownika są składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Pośród składek współfinansowanych przez strony stosunku pracy mogłyby być wymienione również składki na rzecz Pracowniczych Planów Kapitałowych (dalej: PPK), jednak w związku z tym, że są one dobrowolne, zostały pominięte w analizie porównawczej.

² Część składek, wraz z podatkiem dochodowym, jest finansowana przez pracownika. Pracodawca przy wypłacie wynagrodzeń pracownikom oblicza i potrąca z ich wynagrodzenia te podatki i składki, a następnie przekazuje je do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Urzędu Skarbowego. Część składek, których finansowanie ciąży na pracodawcy, nalicza i odprowadza do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych płatnik składek – pracodawca.

Tabela 1. Wymiary poszczególnych składek

Table 1. Scale of specific contributions

Rodzaj składki	Finansowane przez pracownika	Finansowane przez pracodawcę
Składka emerytalna	9,76%	9,76%
Składka rentowa	1,50%	6,50%
Składka wypadkowa	-	1,67% ³
Składka chorobowa	2,45%	-
Składka zdrowotna	9,00%	-
Fundusz pracy i fundusz solidarnościowy	-	2,45%
Fundusz gwarantowanych świadczeń pracowniczych		0,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU 2022: 1009), ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (DzU 2022: 64), ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (DzU 2020: 7), ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU 2022: 690), ustawy o Funduszu Solidarnościowym (DzU 2023: 647).

W przypadku składek emerytalnej i rentowej należy dodać, że są one limitowane w skali roku kalendarzowego. W ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych określono maksymalną roczną podstawę wymiaru tych składek, zwaną powszechnie tzw. limitem trzydziestokrotności. W roku kalendarzowym podstawa składki emerytalnej i rentowej nie może przekroczyć trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej (DzU 2022: 1009). W 2021 r. limit ten wynosił 157 770 zł (MP 2020: 1061), w 2022 r. 177 660 zł (MP 2021: 1056).

Z wynagrodzenia brutto pracownika finansowany jest także podatek dochodowy. Opodatkowanie osób fizycznych w Polsce jest progresywne – wzrost dochodów powyżej określonego pułapu prowadzi do zwiększenia stawki podatkowej (Deresz, Podstawka 2017: 22–34). Wartość, od jakiej liczony jest podatek dochodowy, czyli podstawa obliczenia podatku, stanowi przychód pomniejszony o koszty uzyskania przychodu i potrącone z wynagrodzenia pracownika składki społeczne (DzU 2022: 2647). Koszty uzyskania przychodu w przypadku większości pracowni-

³ Wymiar składki wypadkowej nie jest identyczny dla wszystkich pracodawców. W przypadku przedsiębiorców zatrudniających poniżej 10 pracowników wynosi 1,67%. Zasadniczo dla pracodawców zatrudniających co najmniej 10 pracowników stopa procentowa składki może wynosić pomiędzy 0,67% a 3,33%, w zależności od rodzaju prowadzonej działalności, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w zależności od zagrożeń zawodowych i ich skutków (DzU 2021: 489).

ków wynoszą 250 lub 300 zł miesięcznie⁴. Od 2009 r. polski system podatkowy przewiduje jeden próg podatkowy, czyli wartość, po której przekroczeniu wzrasta stawka podatkowa⁵. Dodatkowo polski system podatkowy przewiduje kwotę, do której dochody są zwolnione z opodatkowania, jest to tzw. kwota wolna od podatku. W przypadku pracowników kwota wolna od podatku jest wyrażona w kwocie zmniejszającej podatek, o którą pracodawca zmniejsza wartość podatku dochodowego⁶.

W 2021 r. kwotą graniczną pierwszego progu podatkowego było 85 528 zł. Podatek dochodowy wynosił 17%, a po przekroczeniu 85 528 zł podstawy obliczenia podatku nadwyżka powyższej kwoty opodatkowana była stawką 32%. Kwota wolna od podatku wynosiła 8000 zł, natomiast kwota zmniejszająca podatek była zależna od podstawy obliczenia podatku i znajdowała się w zakresie od 0 do 1 360 zł. Dodatkowo wartość podatku dochodowego była pomniejszana o część składki zdrowotnej finansowanej przez pracownika – 7,75% podstawy wymiaru składki zdrowotnej pomniejszało podatek dochodowy (DzU 2021: 1128). W rezultacie ponad 86% składki zdrowotnej zapłaconej przez pracownika zmniejszało jego podatek dochodowy.

Ponadto, jeśli podstawa obliczenia podatku przekroczy w roku kalendarzowym 1 000 000 zł, to podatnik jest zobowiązany do zapłacenia tzw. daniny solidarnościowej. Jej naliczenie następuje od nadwyżki po-

⁴ Koszty uzyskania przychodu są zależne od miejsca zamieszkania pracownika oraz miejsca lokalizacji zakładu pracy. Jeśli oba te miejsca znajdują się w jednej miejscowości – pracownikowi przysługują koszty uzyskania przychodu w kwocie 250 zł miesięcznie. Jeśli pracownik mieszka poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy, wynoszą 300 zł miesięcznie. Część pracowników, np. twórcy korzystający z praw autorskich i wykonawcy z praw pokrewnych, ma prawo do wyższych kosztów uzyskania przychodów. Zgodnie z art. 22 ust. 9 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (DzU 2022: 2647) koszty uzyskania przychodu mogą wynosić 50% uzyskanego przychodu.

⁵ Podstawa obliczenia podatku do wartości progu podatkowego jest opodatkowana niższą stawką podatku. Nadwyżka podstawy obliczenia podatku powyżej pierwszego progu podatkowego jest opodatkowana wyższą stawką.

⁶ Pracodawca rozlicza kwotę wolną od podatku proporcjonalnie przez cały rok. Aby pracodawca mógł uwzględnić kwotę wolną przy wypłacie wynagrodzeń, konieczne jest złożenie przez pracownika oświadczenia, znanego jako PIT-2. W oświadczeniu pracownik wskazuje, czy i w jakim zakresie pracodawca ma rozliczyć kwotę wolną. Jeśli takie oświadczenie będzie złożone, pracodawca zaliczkę na podatek dochodowy pomniejszy o odpowiednią kwotę. Dla przykładu: jeśli kwota wolna od podatku wynosi 30 000 zł, a podatek w pierwszym progu podatkowym wynosiłby 10%, to kwota zmniejszająca podatek w skali roku wynosiłaby 3000 zł ($30\,000 \cdot 10\%$). Pracodawca rozlicza kwotę wolną przez cały rok kalendarzowy proporcjonalnie, czyli w każdym miesiącu pomniejszy podatek o 250 zł ($3000 \text{ zł} / 12$).

nad kwotę 1 000 000 zł, a stawka wynosi 4%. Danina ta stanowi *de facto* drugi próg podatkowy, który w polskim systemie podatkowym nie obowiązuje od 2009 roku (Kijanka, Kowalska-Musiał 2020: 37–53).

3. „Polski Ład” – zmiany w systemie podatkowym

„Polski Ład” nie wprowadzał zmian w systemie składkowym, ale w systemie podatkowym. Zmianom uległy w szczególności stawki podatkowe, limit dochodów dla pierwszego progu podatkowego oraz kwota wolna od podatku. W tabeli 2 zaprezentowano te zmiany oraz dla porównania ich wartości z 2021 r. Zestawienie uwzględnia nie tylko ostateczną konstrukcję przepisów zgodną z „Polskim Ładem 2.0”, ale także jego wcześniejsze propozycje. Wstępne zapowiedzi o „Polskim Ładzie”⁷, które miały obowiązywać od 1.01.2022 r., zostały zmodyfikowane, jeszcze zanim pojawił się projekt ustawy. Dodatkowo „Polski Ład” (DzU 2021: 2105) obowiązywał tylko w pierwszym półroczu 2022 r., następnie został zastąpiony „Polskim Ładem 2.0” (DzU 2022: 1265) od 1.07.2022 r.

Tabela 2. Najważniejsze zasady opodatkowania osób fizycznych w 2021 r. oraz we wszystkich wersjach „Polskiego Ładu”

Table 2. The key principles of taxation of private entities in 2021 and in all versions of the "Polish Deal"

Opodatkowanie osób fizycznych	Stawki podatku (w %)	Limit dochodów dla pierwszego progu podatkowego (w zł)	Kwota wolna od podatku/kwota zmniejszająca podatek (w zł)
Rok 2021	17 i 32	85 528	8000/0 – 1360
Zapowiedzi „Polskiego Ładu”	17 i 32	120 000	30 000/5100
„Polski Ład”	17 i 32	120 000	30 000/5100
„Polski Ład 2.0”	12 i 32	120 000	30 000/3600

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (DzU 2021: 1128), zapowiedzi „Polskiego Ładu”, ustawy o Polskim Ładzie (DzU 2021: 2105), ustawy o Polskim Ładzie 2.0 (DzU 2022: 1265).

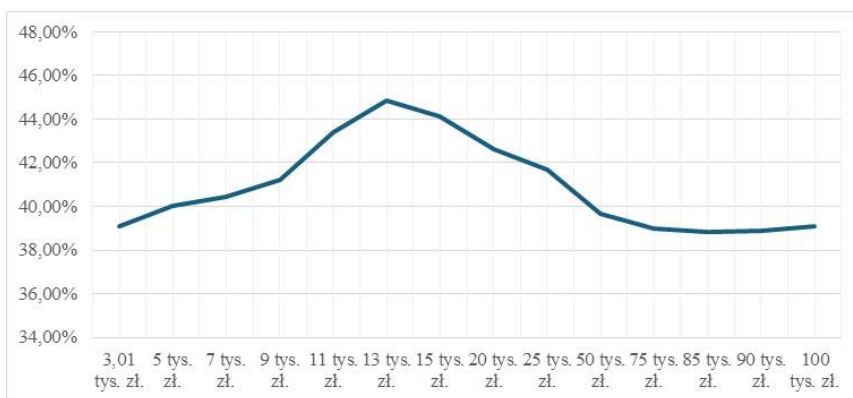
„Polski Ład” zakładał wzrost kwoty wolnej od podatku oraz limitu dochodów dla pierwszego progu podatkowego, co stanowiło potencjalnie zmianę wpływającą na zmniejszenie obciążeń podatkowych. Założeniem „Polskiego Ładu” była jednak również rezygnacja z odliczania

⁷ Patrz: <https://www.gov.pl/web/polski-lad/10-kluczowych-projektow>, <https://www.gov.pl/web/polski-lad/o-programie> (dostęp: 27.07.2023).

składki zdrowotnej od podatku dochodowego. W rezultacie zmiany podatkowe nie dla wszystkich podatników oznaczały zmniejszenie klina podatkowego. Faktyczny wpływ reform systemu podatkowego na klin podatkowy zostanie zawarty w przedstawionych wynikach analizy porównawczej.

4. Wyniki analizy porównawczej rozmiarów klina podatkowego

W toku analizy porównawczej dokonano pomiaru klina podatkowego dla miesięcznych wynagrodzeń brutto mieszczących się w przedziale pomiędzy 3010 zł, czyli wynagrodzeniem minimalnym obowiązującym w 2022 roku, a 100 000 zł. Tak szeroki zakres wynagrodzeń pozwala przeanalizować rozmiar klina podatkowego z uwzględnieniem wpływu daniny solidarnościowej, która dotyczy wynagrodzeń brutto przekraczających 85 000 zł miesięcznie. W badaniu przyjęto następujące założenia: wynagrodzenie dotyczy pracownika zatrudnionego na podstawie umowy o pracę na pełen etat. Ten stosunek pracy jest jedynym źródłem dochodu pracownika. W miejscowości, w której zamieszkuje pracownik, znajduje się również jego zakład pracy. W analizie uwzględniono kwotę wolną od podatku, pominięto stosowanie jakichkolwiek dodatkowych ulg i odliczeń. Pracownik nie jest członkiem PPK. Analiza została przeprowadzona w ujęciu rocznym, co pozwoliło uwzględnić również daninę solidarnościową. Kształtowanie się klina podatkowego w 2021 r. przedstawiono na wykresie 1.



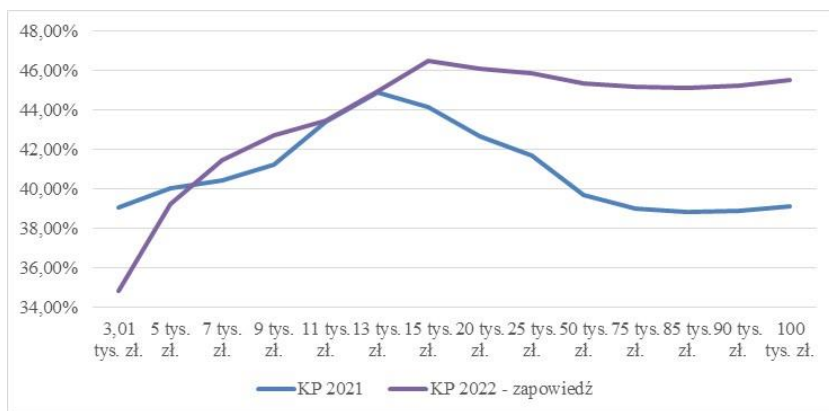
Wykres 1. Kształtowanie się klina podatkowego w 2021 r.

Chart 1. Shape of the tax wedge in 2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (DzU 2021: 1128).

Kształtowanie się klina podatkowego w 2021 r. zwraca uwagę na brak proporcjonalności w opodatkowaniu dochodów. Poziom obciążenia wynagrodzenia podatkami i składkami w przypadku pracownika z najwyższym analizowanym wynagrodzeniem brutto, 100 000 zł miesięcznie, był porównywalny z poziomem obciążenia pracownika pobierającego minimalne wynagrodzenie – 3010 zł. Klin podatkowy był najwyższy dla wynagrodzeń na poziomie ok. 13 000 zł miesięcznie.

Zamieszczone w tabeli 2 zestawienie obrazuje, że zarówno stawki podatku, limit dochodów dla pierwszego progu podatkowego, jak i kwota wolna od podatku są identyczne w przypadku „Polskiego Ładu” i jego zapowiedzi. Jednak wstępne zapowiedzi „Polskiego Ładu” zmodyfikowano. W pierwszym półroczu 2021 r., gdy zaprezentowano założenia zmian podatkowych, stały się one przedmiotem licznych dyskusji. Analizy ekspertów wykazały, że planowany „Polski Ład” będzie wiązał się ze wzrostem obciążeń podatkowych dla pracowników zarabiających brutto powyżej 5 700 zł miesięcznie⁸. Wniosek ten potwierdziła przeprowadzona przez autorkę analiza porównawcza. Wzrost obciążeń podatkowych był wynikiem braku możliwości odliczenia składki zdrowotnej od podatku, ponieważ zwiększenie limitu dochodu dla pierwszego progu podatkowego i kwoty wolnej od podatku nie zrekomensowało tej zmiany dla części podatników. Na wykresie 2 przedstawiono kształtowanie się klina podatkowego dla 2021 r. oraz wstępnych zapowiedzi „Polskiego Ładu”.



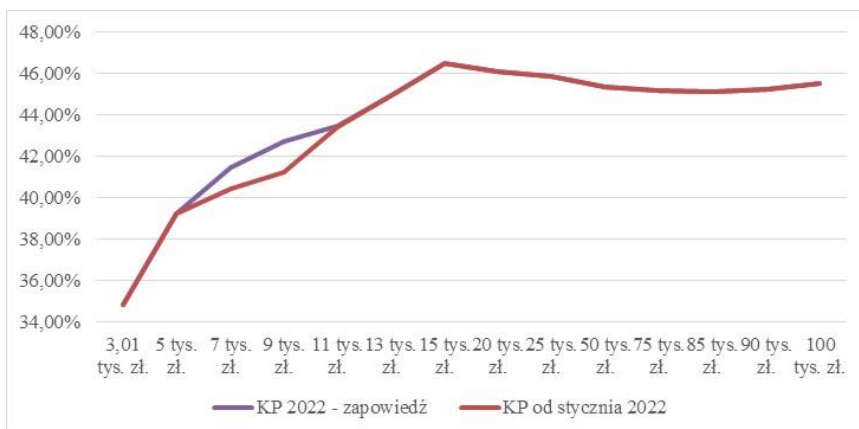
Wykres 2. Porównanie kształtowania się klina podatkowego dla 2021 r. oraz zapowiedzi „Polskiego Ładu”

Chart 2. Comparison of the tax wedge shapes for 2021 and the forecast of the "Polish Deal"

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (DzU 2021: 1128) oraz zapowiedzi „Polskiego Ładu”.

⁸ Patrz: <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/8164376,polski-nowy-lad-pis-kwota-wolna-progi-podatki.html> (dostęp: 29.07.2023).

Wykres 2 obrazuje, że zapowiadany „Polski Ład”, względem 2021 r., doprowadziłby do wyraźnego wzrostu klina podatkowego dla wynagrodzeń brutto powyżej 13 tysięcy zł miesięcznie. Wzrost ten można również zauważyć dla wynagrodzeń brutto wynoszących ok. 6–10 tysięcy zł miesięcznie. Wzrost obciążeń podatkowo-składkowych już dla wynagrodzeń rzędu 6 tysięcy zł miesięcznie rozpoczął medialną dyskusję⁹, której efektem było uwzględnienie w projekcie „Polskiego Ładu” dodatkowej ulgi, mającej na celu uchronienie tzw. klasy średniej przed zwiększeniem obciążeń podatkowo-składkowych (Projekt... 2021: 6–9). Za klasę średnią w ustawie (DzU 2021: 2105) uznano osoby osiągające wynagrodzenia brutto w przedziale od 5701 do 11 141 zł miesięcznie. W uzasadnieniu do projektu „Polskiego Ładu” wskazano, że zmiany w systemie podatkowym będą neutralne, w stosunku do obciążeń podatkowo-składkowych, dla wynagrodzeń objętych ulgą dla klasy średniej. Na wykresie 3 przedstawione zostało porównanie kształtowania się klina podatkowego dla zapowiedzi „Polskiego Ładu” względem obowiązującego od 1.01.2022 r. „Polskiego Ładu”.



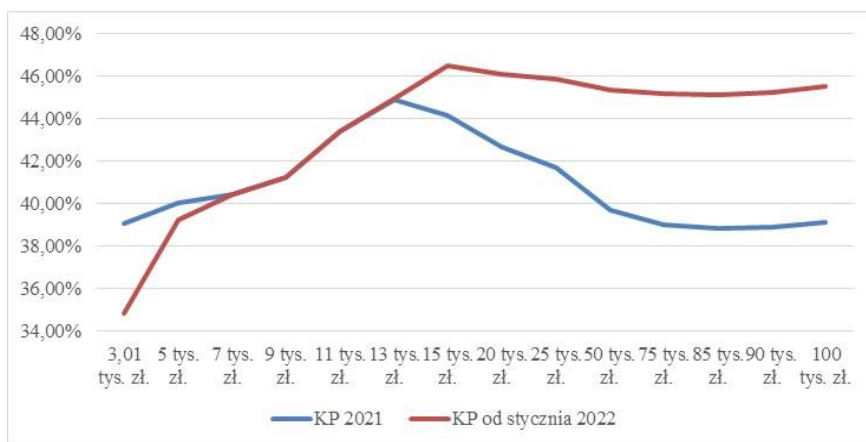
Wykres 3. Porównanie kształtowania się klina podatkowego dla zapowiedzi „Polskiego Ładu” oraz „Polskiego Ładu” obowiązującego od 1.01.2022 r.

Chart 3. Comparison of the tax wedge shapes for the forecast of the "Polish Deal" and the "Polish Deal" valid from January 1, 2022

Źródło: opracowanie własne na podstawie zapowiedzi „Polskiego Ładu” oraz ustawy „Polskiego Ładu” (DzU 2021 poz. 2105).

⁹ Patrz: <https://businessinsider.com.pl/firmy/podatki/reforma-systemu-podatkowego-pis-w-nowym-ladzie-uderzenie-w-klase-srednia/zxh8pqq>, <https://subiektywnieofinansach.pl/o-co-chodzi-prawicy-klasa-srednia-out-od-kiedy-zagladam-pod-kolderke-polskiego-ladu/> (dostęp: 27.07.2023).

Porównanie kształtowania klina podatkowego dla „Polskiego Ładu” i jego zapowiedzi ukazuje, że krzywe te różnią się tylko dla przedziału wynagrodzeń od ok. 6 do ok. 11 tysięcy. Jest to wynikiem modyfikacji „Polskiego Ładu” względem jego zapowiedzi o wprowadzoną ulgę dla klasy średniej. Efektem ulgi jest obniżenie klina podatkowego dla wynagrodzeń z przedziału 5 701–11 141 zł miesięcznie. Natomiast wykres 4 przedstawia klin podatkowy dla 2021 i 2022 r., po wprowadzeniu „Polskiego Ładu”. Analiza kształtowania tych klinów podatkowych pozwala zweryfikować, czy tzw. ulga dla klasy średniej rzeczywiście zapewniła brak zmian obciążeń podatkowo-składkowych dla grupy wynagrodzeń z przedziału 5 701–11 141 zł.



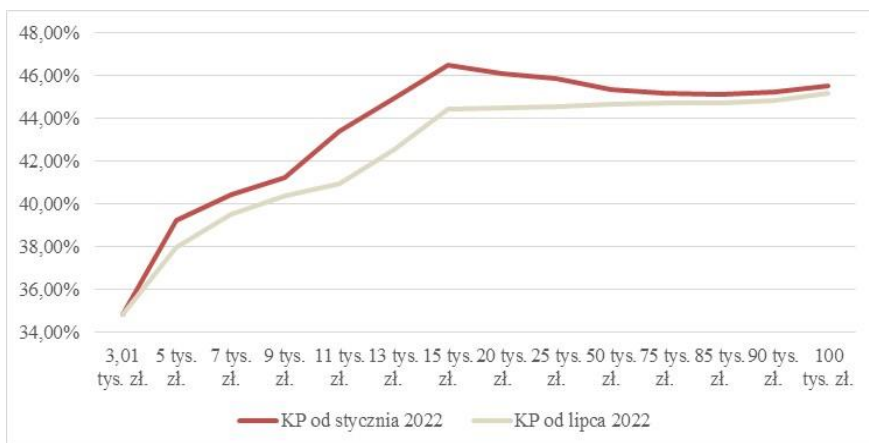
Wykres 4. Porównanie kształtowania się klina podatkowego w 2021 r. oraz od 1.01.2022 r.

Chart 4. Comparison of the tax wedge shapes in 2021 and from January 1, 2022

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (DzU 2021: 1128) oraz ustawy „Polskiego Ładu” (DzU 2021: 2105).

Przeprowadzona analiza potwierdziła, że dla wynagrodzeń tzw. klasy średniej wprowadzony „Polski Ład” pozostał neutralny. Jednakże mechanizm obliczania ulgi dla klasy średniej był skomplikowany. Dodatkowo ulga była stosowana przez pracodawców w skali miesiąca, jeśli wynagrodzenie znajdowało się w przedziale 5 701–11 141 zł. Jeśli wynagrodzenie pracownika przez większość roku znajdowałoby się w przedziale stosowania ulgi, a np. w jednym z miesięcy było znacznie wyższe lub znacznie niższe, to mogło to doprowadzić do utraty ulgi. Wywołało to ponowne kontrowersje,

ponieważ z uwagi na utratę ulgi zeznanie roczne mogło wykazać znaczną niedopłatę podatku, wynoszącą nawet kilka tysięcy złotych¹⁰. Z uwagi na to część pracowników składała pracodawcy oświadczenie o rezygnacji ze stosowania ulgi. Doprowadziło to do decyzji o nowelizacji przepisów i wprowadzenia od 1.07.2022 r. „Polskiego Ładu 2.0”. Skomplikowaną ulgę dla klasy średniej zastąpiono obniżeniem stawki podatkowej dla dochodów mieszczących się w pierwszym progu podatkowym. Na wykresie 5 przedstawiono klin podatkowy w 2022 r. dla „Polskiego Ładu” i „Polskiego Ładu 2.0”. Z kolei na wykresie 6 zobrazowano zestawienie kształtowania się rozkładów klinów podatkowych dla wszystkich analizowanych systemów podatkowo-składkowych.



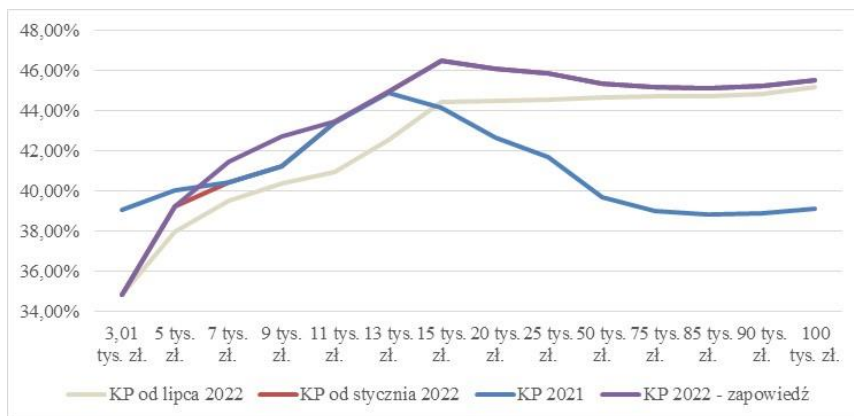
Wykres 5. Kształtowanie się klina podatkowego na dzień 1.01.2022 r. i 1.07.2022 r.

Chart 5. Shape of the tax wedge for January 1, 2022 and for July 1, 2022

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy „Polskiego Ładu” (DzU 2021: 2105) oraz ustawy „Polskiego Ładu 2.0” (DzU 2022: 1265).

Na podstawie analizy klina podatkowego (wykres 5) można stwierdzić, że nowelizacja „Polskiego Ładu” doprowadziła do obniżenia klina podatkowego dla wszystkich analizowanych przedziałów wynagrodzeń, z wyjątkiem minimalnego wynagrodzenia (jest to wynikiem braku podatku dochodowego przy minimalnym wynagrodzeniu, z uwagi na kwotę wolną od podatku na poziomie 30 000 zł).

¹⁰ Patrz: <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/8251888,ulga-dla-klasy-sredniej-wzor-limit-doplata-podatku-zwrot.html> (dostęp: 27.07.2023).



Wykres 6. Porównanie rozkładów klinów podatkowych we wszystkich badanych systemach podatkowo-składkowych

Chart 6. Comparison of tax wedge distributions in all researched tax and contribution systems

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (DzU 2021: 1128), zapowiedzi „Polskiego Ładu”, ustawy „Polskiego Ładu” (DzU 2021: 2105), ustawy „Polskiego Ładu 2.0” (DzU 2022: 1265).

Rozkład klina podatkowego dla rozwiązań obowiązujących od 1.01.2022 r. pokrywa się z rozkładami klina podatkowego dla 2021 r. oraz dla zapowiedzi „Polskiego Ładu” a widoczna na wykresie 6 krzywa dla tego klina podatkowego zawiera tylko przedział wynagrodzeń, który nie obejmuje ulgi dla klasy średniej (por. wykres 3). Na podstawie analizy porównawczej zaprezentowanych na wykresie 6 rozkładów klinów podatkowych można stwierdzić, że:

- najmniej progresywny był system podatkowo-składkowy obowiązujący w 2021 r. – klin podatkowy obniża się po przekroczeniu wynagrodzenia brutto 13 000 zł, a jego rozmiar dla wynagrodzenia brutto na poziomie 100 000 zł jest niemal identyczny do rozmiaru klina podatkowego obliczonego dla płacy minimalnej (3010 zł), dodatkowo rozpiętość klina podatkowego jest w tym systemie najmniejsza;
- każdy z pozostałych uwzględnionych w badaniu systemów podatkowo-składkowych (zapowiedź „Polskiego Ładu”, „Polski Ład”, „Polski Ład 2.0”) zwiększał progresywność opodatkowania wynagrodzeń, przy czym „Polski Ład 2.0” należy uznać za system podatkowo-składkowy cechujący się największą progresywnością opodatkowania wynagrodzeń. W odróżnieniu od „Polskiego Ładu” i jego zapowiedzi w systemie tym klin podatkowy jest rosnący dla całego przedziału wynagrodzeń, chociaż wzrost ten nie jest równomierny.

Przeprowadzona analiza porównawcza potwierdza, że nowelizacja „Polskiego Ładu” doprowadziła do bardziej progresywnego opodatkowania wynagrodzeń w Polsce. Sformułowany w uzasadnieniu do projektu „Polskiego Ładu” cel stworzenia bardziej progresywnego systemu podatkowego został osiągnięty.

Zakończenie

Rok 2021 był rokiem zapowiedzi programu „Polski Ład”, jego analiz oraz kontrowersji z tym programem związanych. Jeszcze przed publikacją projektu ustawy konieczne były gruntowne zmiany założeń programu. Nie zapewniło to jednak poprawności uchwalanych reform. Już kilka dni po podpisaniu ustawy przez prezydenta doszło do pierwszej nowelizacji przepisów mającej na celu naprawienie licznych drobnych błędów¹¹. Jak wskazywano w uzasadnieniu do projektu ustawy „Polskiego Ładu”, reforma miała doprowadzić do wzrostu wynagrodzeń netto bądź być neutralna dla wynagrodzeń brutto do 11 141 zł miesięcznie. Na początku stycznia 2022 r. rozpoczęły się pierwsze wypłaty wynagrodzeń zgodnych z „Polskim Ładem”. Część pracowników otrzymała niższe pobyry pomimo przychodów nieprzekraczających 11 141 zł¹². Zastępcze rozwiązanie wprowadzono niemalże natychmiast – 7.01.2022 r., w drodze rozporządzenia, zmieniono zasady poboru zaliczek na podatek dochodowy (DzU 2022: 28). Zmiana polegała na nałożeniu na pracodawców obowiązku przeliczania wynagrodzeń dwukrotnie – zgodnie z zasadami z 2021 i 2022 r., a zaliczka na podatek dochodowy miała być pobrana zgodnie z niższym wynikiem tych obliczeń. Spowodowało to „nie-ład” i doprowadziło do decyzji o kolejnej nowelizacji. Z dniem 1.07.2022 r. zaczął obowiązywać „Polski Ład 2.0”.

Wyniki przeprowadzonej analizy potwierdziły, że cel zawarty w uzasadnieniu do projektu „Polskiego Ładu” został osiągnięty. Porównanie rozkładów klinów podatkowych w czterech systemach podatkowo-składkowych potwierdziło, że każdy z systemów w ramach „Polskiego Ładu” i jego modyfikacji zakładał wzrost progresywności w opodatkowaniu wynagrodzeń względem 2021 r. System podatkowo-składkowy po ostatniej nowelizacji w ramach „Polskiego Ładu 2.0” należy uznać za cechujący się największą progresywnością opodatkowania wynagrodzeń

¹¹ Patrz: <https://businessinsider.com.pl/gospodarka/podatki/polski-lad-juz-po-pierwszej-nowelizacji-a-dopiero-podpisal-go-prezydent/5f002le> (dostęp: 28.07.2023).

¹² Patrz: <https://businessinsider.com.pl/twoje-pieniadze/z-czego-wynikaja-nizsze-wynagrodzenia-w-polskim-ladzie-wyjasniamy/xs1rs4l> (dostęp: 28.07.2023).

pośród badanych systemów. Rozkład klina podatkowego w tym systemie cechuje się większą rozpiętością niż w 2021 r. oraz jako jedyny ma rozkład rosnący wraz ze wzrostem wynagrodzenia brutto (brak załamania i spadku klina podatkowego widocznego na wykresie w przypadku „Polskiego Ładu” i jego zapowiedzi).

Pojawia się jednak pytanie, czy system podatkowo-składkowy obowiązujący po nowelizacji „Polskiego Ładu” zapewnia odpowiedni, jeśli w ogóle, wzrost wpływów budżetowych. W uzasadnieniu do projektu „Polskiego Ładu” wzrost wpływów budżetowych był jednym z czynników determinujących pracę nad projektem reform podatkowych, co było powiązane z uszczuplonym budżetem na skutek pandemii COVID-19. Przeprowadzenie analizy w tym zakresie może być istotne z punktu widzenia procesu legislacyjnego. Konkluzją analiz w aspekcie wpływów do budżetu może okazać się stwierdzenie, że zmiany podatkowe powinny być bardziej przemyślane, aby nie zaprzepaścić ich celu poprzez chaotyczne próby naprawy naprędce pisanych projektów ustaw i ich nowelizacji.

Literatura

- Attinasi M.G., Berardini F., De Stefani R., Osterloh S., 2016, *The Effects of Labour Income Taxes on Labour Market Performance: An Empirical Analysis*, https://www.bancaditalia.it/publicazioni/altri-atti-convegni/2016-current-issues-fiscal-policy/Attinasi_Berardini_DeStefani_Osterloh.pdf (dostęp: 15.09.2024).
- Deresz A., Podstawka M., 2017, *Zróżnicowanie obciążeń podatkowych podatników uzyskujących wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz przedsiębiorców*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 488.
- Drozdowski E.K., 2018, *Zasada zdolności płatniczej a polski system podatkowy*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Dziemianowicz R.I., 2007, *Efektywność systemu opodatkowania rolnictwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Kasprowicz-Stępień A., 2007, *Klin podatkowy jako jedna z barier rozwoju rynku pracy w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 754.
- Kijanka A., Kowalska-Musiał M., 2020, *Analiza wielkości i struktury placowego klina podatkowego w Polsce w latach 2005–2020*, „Zeszyt Naukowy.pl / Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Krakowie”, nr 54.
- Neneman J., 2021, *„Polski Ład” a dobry system podatkowy*, „Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji”, nr OE-373, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senateksperytyzy/6065/plik/oe-373.pdf> (dostęp: 14.09.2024).
- Pietrewicz M., 1995, *Polityka fiskalna*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa.
- Polarczyk K., 2007, *Klin podatkowy a bezrobocie*, „Infos, Biuro Analiz Sejmowych” nr 17.
- Polarczyk K., 2008, *Opodatkowanie wynagrodzeń za pracę (składki i PIT) w państwach Unii Europejskiej*, „Analizy Biura Analiz Sejmowych”, nr 6.

- Stiglitz J., 2004, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Tansöker R.L., 2018, *Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdamın Vergi Takozu Açısından Değerlendirilmesi*, „Yönetim Bilimleri Dergisi”, nr 15(30), <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/661478> (dostęp: 15.09.2024).
- Zimčík P., 2017, *Tax Wedge in OECD Countries – A New Evidence* [w:] *Proceedings of the International Scientific Conference “Economic Policy in Global Environment”*, red. V. Nálepová, J. Štátná, Vysoká škola sociálně správní, Ostravice.

Akty prawne

- Obwieszczenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2021 oraz przyjętej do jej ustalenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia z dnia 18 listopada 2020 r., MP 2020, poz. 1061.
- Obwieszczenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2022 oraz przyjętej do jej ustalenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia z dnia 4 listopada 2021 r., MP 2021, poz. 1056.
- Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie przedłużenia terminów poboru i przekazania przez niektórych płatników zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych z dnia 7 stycznia 2022 r., DzU 2022, poz. 28.
- Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w zależności od zagrożeń zawodowych i ich skutków z dnia 16 marca 2021 r., DzU 2021, poz. 489.
- Ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r., DzU 2023, poz. 256.
- Ustawa o Funduszu Solidarnościowym z dnia 23 października 2018 r., t.j. DzU 2024, poz. 296.
- Ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy z dnia 13 lipca 2006 r., t.j. DzU 2023, poz. 1087.
- Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r., t.j. DzU 2024, poz. 226.
- Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r., t.j. DzU 2024, poz. 475.
- Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 13 października 1998 r., t.j. DzU 2024, poz. 497.
- Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych z dnia 27 sierpnia 2004 r., t.j. DzU 2024, poz. 146.
- Ustawa o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw z 9 czerwca 2022 r., t.j. DzU 2022, poz. 1265.
- Ustawa o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw z 29 października 2021 r., t.j. DzU 2021, poz. 2105.

Źródła internetowe

- 10 kluczowych projektów, <https://www.gov.pl/web/polski-lad/10-kluczowych-projektow> (dostęp: 27.07.2023).
- Ciechoński T., 2021, *Ulga dla klasy średniej. Zarobisz za mało, będziesz musiał dopłacić podatek*, <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/8251888,ulga-dla-klasy-sredniej-wzor-limit-doplata-podatku-zwrot.html> (dostęp: 27.07.2023).

- Godusławski B., 2021, *Kwota wolna wzrośnie do 30 tys. zł. Podatkowe szczegóły Polskiego Ładu*, <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/8164376,polski-nowy-lad-pis-kwota-wolna-progi-podatki.html> (dostęp: 29.07.2023).
- Już trzeba latać buble w Polskim Ładzie. Pierwsza nowelizacja za nami, <https://businessinsider.com.pl/gospodarka/podatki/polski-lad-juz-po-pierwszej-nowelizacji-a-dopiero-podpisal-go-prezydent/5f002le> (dostęp: 28.07.2023).
- O programie, <https://www.gov.pl/web/polski-lad/o-programie> (dostęp: 27.07.2023).
- Projekt ustawy z dnia 8 września 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, druk nr 1532, Sejm IX kadencji, M. Morawiecki, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A8566521AD17EECEC125874A006F1417/%24File/1532.pdf> (dostęp: 27.07.2023).
- Samcik M., 2021, „Polski Ład”: kogo naprawdę dotknie? Czy odczuje go klasa średnia? I o co tak naprawdę chodzi twórcom „Polskiego Ładu”? Trzy kluczowe pytania, <https://subiektywnieofinansach.pl/o-co-chodzi-prawicy-klasa-srednia-out-od-kiedy-zagladam-pod-kolderke-polskiego-ladu/> (dostęp: 27.07.2023).
- Szymański D., 2021, *PiS może uderzyć w klasę średnią. „Arena walki politycznej”*, <https://businessinsider.com.pl/firmy/podatki/reforma-systemu-podatkowego-pis-w-nowym-ladzie-uderzenie-w-klase-srednia/zxh8pqq> (dostęp: 27.07.2023).
- Uzasadnienie projektu z dnia 26 lipca 2021 r. ustawy 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, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12349409/12805420/12805421/dokument514949.pdf> (dostęp: 17.07.2023).
- Uzasadnienie z dnia 22 kwietnia 2022 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, druk nr 2186, Sejm IX kadencji, M. Morawiecki, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/9BB4048850585F73C125882C005FE607/%24File/2186.pdf> (dostęp: 27.07.2023).
- Z czego wynikają niższe wynagrodzenia w Polskim Ładzie? Wyjaśniamy, <https://businessinsider.com.pl/twoje-pieniadze/z-czego-wynikaja-nizsze-wynagrodzenia-w-polskim-ladzie-wyjasniamy/xs1rs4l> (dostęp: 28.07.2023).

Changing the tax wedge in Poland in response to the COVID-19 crisis

Abstract

In response to the negative consequences of the COVID-19 pandemic, the Polish government proposed a number of reforms, placing them in a program called the “Polish Deal”. These reforms, in particular those concerning changes in the tax system, were the result of reduced budget revenues and increased expenditure as a result of the COVID-19 pandemic. Controversies related to the “Polish Deal” program have led to several amendments and, at the same time, numerous changes in shaping the tax wedge in wages.

The purpose of the article is to analyze the effects of the “Polish Deal” and its modifications on the size of the tax wedge in workers’ salaries, and to answer the question of whether the introduced reforms, in accordance with the legislator’s intention, led to more progressive taxation of salaries in Poland. The basis for answering the research question was a comparative analysis of the distribution of tax wedges in four tax and contribution

systems: before the introduction of the “Polish Deal” (2021), in accordance with its initial assumptions, in accordance with the “Polish Deal” law and in accordance with the “Polish Deal 2.0”. Fourteen variants of gross remuneration were analyzed. The results of the analysis confirmed that the goal included in the justification for the “Polish Deal” project had been achieved. A comparison of tax wedge distributions confirmed that each of the systems under the “Polish Deal” and its modifications assumed an increase in progressivity in payroll taxation, relative to 2021. The tax and contribution system under the “Polish Deal 2.0” should be considered to have the highest progressivity in payroll taxation among the analyzed systems.

Key words: gross pay, tax and contribution burden, Polish Deal, cost-per-hire, comparative analysis