

# ULGI W PODATKU DOCHODOWYM OD OSÓB FIZYCZNYCH I ICH WPLYW NA ZACHOWANIE PODATNIKÓW

ELŻBIETA IZABELA MISIEWICZ\*

## 1. CHARAKTERYSTYKA ULG

W systemach podatkowych wielu państw występują liczne ulgi podatkowe, które zmniejszają wysokość płaconego przez podatnika podatku w stosunku do rozmiaru ustalonego dla danego podatku [2, s. 13]. Zgodnie z przepisami polskiego prawa podatkowego ulgi podatkowe mogą polegać na:

- pomniejszeniu podstawy opodatkowania (*ulgi od dochodu*);
- obniżeniu stawki podatkowej (*ulgi od podatku*) [7, s. 344].

Ulgi mogą być związane z określoną cechą albo zbiorem cech podmiotu (*ulgi podmiotowe*) lub przedmiotem opodatkowania (*ulgi przedmiotowe*). Najczęściej spotykanymi metodami określania ulgi podatkowej są: procent należnego podatku, ustalona z góry kwota oraz procent poniesionych nakładów [1, s. 74]. W niektórych przypadkach zastosowanie ulgi podatkowej może prowadzić do sytuacji, w której podatnik w ogóle nie będzie musiał uiszczać podatku. Tak się będzie działo wtedy, gdy kwota, o którą obniża się podstawę opodatkowania, będzie równa lub wyższa podstawie opodatkowania lub, gdy kwota, o którą zmniejsza się podatek będzie równa bądź wyższa od kwoty podatku należnego [5, s.29]. Jeżeli kwota ulgi jest wyższa od kwoty naliczonego podatku, wtedy na mocy przepisów ulga jest ograniczana jedynie do wysokości podatku, w niektórych przypadkach możliwe jest także stopniowe potrącanie należnej ulgi z naliczonych w przyszłości podatków lub może nastąpić refundacja ulgi [1, s. 74].

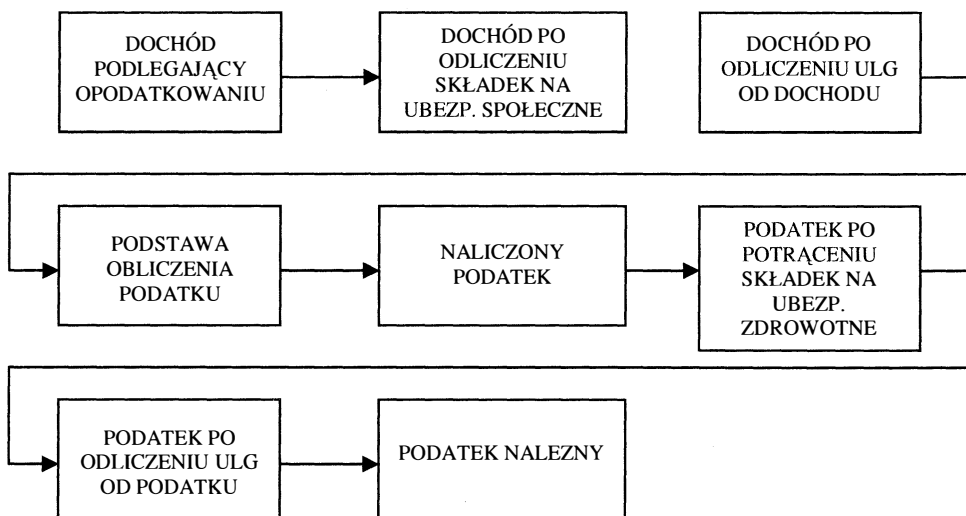
System ulg podatkowych służy uelastycznieniu zasad wymiaru podatku i realizacji celów polegających m.in.: na dążeniu do wywołania takiego zachowania podatnika, które byłoby zgodne z założeniami polityki gospodarczej państwa. Ponadto istotnym celem korygowania wymiaru podatku poprzez ulgi podatkowe jest konieczność dostosowania wysokości obciążeń podatkowych do zmniejszonej lub zwiększonej zdolności płatniczej podatników [4, s. 104].

Przepisy o ulgach podatkowych dotyczące osób fizycznych znajdują się nie tylko w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, ale również w niektórych aktach wykonawczych. Skorzystanie z tych ulg wymaga poznania norm oraz warunków, które musi spełniać konkretny podatnik [3, s. 5].

---

\* Mgr Elżbieta Izabela Misiewicz, Uniwersytet w Białymstoku.

Od początku obowiązywania u.p.d.o.f. czyli od 1992 roku istniały zarówno ulgi odliczane od podstawy opodatkowania oraz ulgi odliczane od podatku. Do roku 1997 prawie wszystkie ulgi były odliczane od dochodu. Po 1997 roku sytuacja ta uległa zmianie i większość ulg odliczana jest od podatku. Schemat odliczania ulg od dochodu oraz ulg od podatku przedstawia rysunek 1<sup>1</sup>.



**Rys. 1.** Schemat obliczania podatku z uwzględnieniem ulg od dochodu i ulg od podatku

Źródło: Opracowanie własne

## 2. ULGI OD DOCHODU

Istnienie ulg od dochodu reguluje art. 26 ustawy o podatku dochodowym o osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. Zgodnie z tym artykułem podatnik dokonując odliczeń od dochodu, pomniejsza podstawę opodatkowania, od której obliczany jest podatek. W wyniku więc takich odliczeń podatnik płaci mniejszy podatek.

Ulg odliczane od dochodu w latach 1997-2005 to m.in.:

- darowizny,
- renty i inne trwałe ciężary,
- wydatki na cele rehabilitacyjne,
- składki na rzecz organizacji, do których przynależność jest obowiązkowa,
- wydatki na cele mieszkaniowe,
- wydatki na spłatę odsetek od kredytu (pożyczki) mieszkaniowego,
- ulgi inwestycyjne powszechne,

<sup>1</sup> Schemat ten dotyczy ulg odliczanych od dochodu i od podatku od roku 1999. W tymże roku przeprowadzono reformę systemu ubezpieczeń społecznych oraz reformę opieki zdrowotnej, zmienił się wtedy sposób odliczania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne podatników.

– wydatki z tytułu używania sieci internet.

Niektóre z wyżej wymienionych ulg, jako ulgi odliczane od dochodu, obowiązywały jedynie przez krótki okres czasu (patrz tabela 1), inne tj. darowizny czy wydatki na cele rehabilitacyjne obowiązują do dnia dzisiejszego, jednak zasady odliczania ich od dochodu ulegały zmianie.

**Tabela 1.** Niektóre z ulg odliczane od dochodu według tytułów w latach 1997-2005 (%)

Tytuł odliczenia	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Darowizny	12,66	7,09	13,36	14,18	23,64	15,56	13,13	4,71	6,61
Renty i inne trwałe ciężary	8,28	10,64	10,39	15,89	-	-	-	-	-
Wydatki na cele rehabilitacyjne	5,91	4,8	10,49	15,68	25,09	39,92	35,76	72,49	60,26
Wydatki mieszkaniowe	24,84	44	48,58	39,34	37,84	26,59	31,9	22,8	7,9
Wydatki z tytułu używania sieci internet	-	-	-	-	-	-	-	-	25,23

Zródło: Opracowanie własne na podstawie informacji Ministerstwa Finansów dotyczących rozliczania podatku dochodowego od osób fizycznych opodatkowanych na ogólnych zasadach w latach 1997-2005

W latach 1997-1999 udział poszczególnych tytułów ulg odliczanych od dochodu w stosunku do ulg odliczonych przez wszystkich podatników od dochodu wyraźnie zwiększał się. Największy wzrost, bo z 24,84% do 48,58% dotyczył wydatków mieszkaniowych. Znacznie wzrósł też udział wydatków na cele rehabilitacyjne z 5,91% do 10,49%. W kolejnym okresie, w roku 2000 o ponad 5 punktów procentowych wzrósł udział wydatków na cele rehabilitacyjne oraz na renty i inne trwałe ciężary, a udział wydatków na cele mieszkaniowe obniżył się o około 9 punktów procentowych w stosunku do roku 1999. W latach 2001-2004 następował spadek udziału darowizn w stosunku do odliczanych od dochodu ulg i wzrost udziału wydatków na cele rehabilitacyjne z 25,09% do 72,49%. Jedną z „najświeższych”, bo najkrócej obowiązujących ulg od dochodu są wydatki z tytułu użytkowania sieci internet. Ulgę tą wprowadzono w 2005 roku. Już w pierwszym roku jej obowiązywania skorzystało z niej 1.420.616 osób, co stanowi około 6% ogółu podatników. Ulgą ta stanowiła 25,23% ogólnej kwoty odliczonych w 2005 roku ulg.

Jeżeli chodzi o wysokość odliczanych ulg od dochodów w stosunku do uzyskanego przez podatników dochodu (dochodu pomniejszonego o składki na ubezpieczenia społeczne) w latach 1997-2005 to zmiany te obrazuje tabela 2.

**Tabela 2.** Ulgi odliczone od dochodu w poszczególnych przedziałach dochodowych w latach 1997-2005 (w %)

Przedziały dochodów	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
I	1,83	2,13	1,76	1,48	1,15	1,03	1,03	0,82	0,97
II	4,29	5,19	3,74	2,76	2,04	1,17	1,25	0,44	0,64
III	8,51	9,26	8,39	8,04	4,66	1,48	3,39	0,38	0,55
<b>Ogółem</b>	<b>2,86</b>	<b>3,41</b>	<b>2,81</b>	<b>2,49</b>	<b>1,66</b>	<b>1,1</b>	<b>1,31</b>	<b>0,74</b>	<b>0,89</b>

Źródło: Jak w tabeli 1

Lata od 1997 do 2000 to okres, kiedy ulgi od dochodu stanowiły znaczny udział dochodów uzyskiwanych przez podatników, szczególnie podatników, których dochody kwalifikowały się do trzeciego przedziału dochodowego. Rok 1998 to rok przełomowy, gdyż wtedy nastąpił najwyższy wzrost udziału odliczanych przez podatników ulg od dochodu w stosunku do uzyskiwanych przez nich dochodów. Aż 2,13%, 5,19% i 9,26% dochodu uzyskanego przez podatników odpowiednio z pierwszego, drugiego i trzeciego przedziału dochodowego stanowiły ulgi. Kolejne lata, z wyjątkiem roku 2003 to okres gdzie udział tych ulg w dochodzie ciągle ulegał obniżeniu. Taka zmiana spowodowana była głównie zniesieniem niektórych ulg jak i zmianą przepisów dotyczących stosowania ulg. W roku 2005 nastąpił wzrost udziału ulg w stosunku do uzyskiwanych dochodów. Stało się to m.in. na skutek wprowadzenia nowej ulgi od dochodu a mianowicie wydatków z tytułu użytkowania sieci internet.

### 3. ULGI OD PODATKU

Od 1 stycznia 1997 roku w nowym artykule 26a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych umieszczono szereg przepisów dających możliwość odliczenia od podatku części wydatków poniesionych przez podatnika na cele, które zostały ściśle określone w tym artykule. Każdy podatnik, niezależnie od tego czy uzyskuje dochody w pierwszym przedziale skali podatkowej, w drugim czy trzecim, ma prawo do odliczania jedynie 19% poniesionych wydatków, nie więcej jednak niż wysokość ustalonych w przepisach limitów [7, s. 6].

Odliczenia od podatku w latach 1997-2005 to m.in.:

- ulga za wyszkolenie uczniów,
- wydatki na dojazd dzieci do szkół,
- wydatki na zakup przyrządów i pomocy naukowych,
- wydatki na odpłatne doksztalcanie dzieci w szkołach niepublicznych,
- wydatki na odpłatne świadczenia zdrowotne,
- wydatki na doksztalcanie i doskonalenie zawodowe podatnika,
- wydatki na odpłatne doksztalcanie w szkołach wyższych,

– wydatki mieszkaniowe.

Tabela 3 przedstawia niektóre z ulg odliczanych od podatku według tytułów w latach 1997-2005.

**Tabela 3.** Ważniejsze ulgi odliczane od podatku według tytułów w latach 1997-2005 (%)

Tytuł odliczenia	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ulga za wykształcenie uczniów	3,79	4,54	2,86	3,15	4,59	5,44	4,73	2,66	2,11
Wydatki na dojazd dzieci do szkół	0,08	0,083	0,079	0,081	0,074	0,066	0,057	-	-
Wydatki na zakup przyrządów i pomocy naukowych	1,7	1,67	1,79	2,31	2,31	2,2	2,64	-	-
Wydatki na odpłatne doszktałcanie dzieci w szkołach niepublicznych	1,45	1,34	1,53	1,54	-	-	-	-	-
Wydatki na odpłatne świadczenia zdrowotne	2,46	2,72	2,97	3,03	3,09	-	-	-	-
Wydatki na doszktałcanie i doskonalenie zawodowe podatnika	2,01	1,5	2,14	2,33	2,3	2,45	2,68	-	-
Wydatki na odpłatne doszktałcanie w szkołach wyższych	3,51	3,31	5,01	5,38	6,18	7,16	7,18	-	-
Wydatki mieszkaniowe	84,14	75,99	81,93	81,39	80,77	82,06	81,69	96,31	96,32

Zródło: Jak w tabeli 1

Obecnie, większość z ww. ulg już nie funkcjonuje. Jedynie ulga za wykształcenie uczniów oraz wydatki mieszkaniowe istniały przez cały okres, czyli od 1997 do 2005 roku. Pozostałe ulgi były sukcesywnie wycofywane. I tak, wydatki na odpłatne doszktałcanie dzieci w szkołach niepublicznych obowiązywały do 2001 roku (ich udział w kwocie odliczanego podatku był nieznaczny, wynosił 1,45% w 1997 roku i wzrósł do 1,54% w 2000 roku). Rok później, z wachlarza ulg od podatku zniknęły wydatki na odpłatne świadczenia zdrowotne, których udział w kwocie ulg odliczanych od dochodu, był też stosunkowo niewielki, bo 2,46% w 1997 roku, powiększył się do 3,09% w roku 2001. Rok 2003, to ostatni okres, w którym obowiązują ulgi: wydatki na dojazd dzieci do szkół, wydatki na zakup przyrządów i pomocy naukowych, wydatki na doszktałcanie i doskonalenie zawodowe podatnika oraz wydatki na odpłatne doszktałcanie w szkołach wyższych. Ostatnia z wymienionych ulg, w okresie jej obowiązywania, znacznie zwiększyła udział w kwocie odliczanych ulg od podatku od z 3,51% do 7,18%. Wydatki na cele mieszkaniowe to ulga, która w okresie 1997-2005 „przodowała” wśród ulg od podatku. W roku 1997 stanowiła 84,14% wszystkich ulg od podatku, zaś w roku 2005 już 96,31% tych ulg. Dlaczego właśnie ta ulga odgrywała tak znaczącą rolę? Otóż ulgi mieszkaniowe odliczane od podatku to m.in.: wydatki na remont i modernizację budynku oraz wpłaty na fundusz remontowy,

czyli bardzo „popularne” i w znacznym stopniu wykorzystywane przez podatników ulgi. Limity odliczeń od podatku z tytułu poniesionych wydatków na ww. cele mieszkaniowe dotyczyły wydatków poniesionych za określone okresy (trzyletnie, ostatni taki okres to lata 2003-2005). W końcowym okresie obowiązywania tych ulg mieszkaniowych (rok 1999, 2002 i 2005) ich udział w ogólnej kwocie ulg odliczanych od dochodu ulegał znacznemu zwiększeniu.

Udział ulg odliczonych od podatku w poszczególnych przedziałach dochodowych ukazuje tabela 4.

**Tabela 4.** Ulgi odliczone od podatku w poszczególnych przedziałach dochodowych w latach 1997-2005 (w %)

Przedziały dochodów	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
I	7,02	6,35	15,39	16,66	18,87	18,45	19,78	15,34	15,19
II	10,01	9,12	15,7	17,39	18,3	15,06	14,44	10,97	9,26
III	4,01	5,35	6,38	8,38	4,92	4,96	5,43	3,75	2,85
<b>Ogółem</b>	<b>6,85</b>	<b>6,46</b>	<b>12,86</b>	<b>14,3</b>	<b>14,64</b>	<b>13,68</b>	<b>14,95</b>	<b>12,33</b>	<b>11,56</b>

Źródło: Jak w tabeli 1

W latach 1997-2000 udział ulg odliczanych od podatku, w stosunku do obliczonego podatku w poszczególnych przedziałach dochodowych uległ wyraźnemu zwiększeniu. Obserwujemy sukcesywny wzrost wykorzystywanych ulg przez podatników z pierwszego przedziału dochodowego z 7,02% w 1997 roku do 16,66% 2000 r., w drugim przedziale dochodowym z 10,01% do 17,39% i w trzecim z 4,01% do 8,38%. W kolejnych okresach udział tych ulg ulegał zmniejszeniu aż do roku 2003. W tymże roku w stosunku do roku wcześniejszego, udział ulg od podatku wzrósł do 19,78%, 14,44% i 5,43% odpowiednio w pierwszym, drugim i trzecim przedziale dochodowym. W roku 2004 większość z ulg została zlikwidowana. Odzwierciedla to wyraźny spadek udziału ulg w poszczególnych przedziałach dochodowych w latach 2004 i 2005.

#### 4. ULGI A ZACHOWANIE PODATNIKÓW

Ulgi podatkowe są jednym z bardziej istotnych elementów w konstrukcji podatku. Służą one podatnikom do zmniejszania obciążeń podatkowych, czyli obniżenia wielkości płaconego przez nich podatku należnego. Tabela 5 ukazuje obciążenie dochodu brutto podatkiem obliczonym według stawki nominalnej i efektywnej podatników, którzy skorzystali z odliczeń latach 1997-2005.

**Tabela 5.** Obciążenie dochodu brutto podatkiem obliczonym według stawki nominalnej i efektywnej podatników, którzy skorzystali z odliczeń latach 1997-2005 (w %)

Lata	Przedziały dochodów i skala podatkowa	Stawka nominalna	Stawka efektywna	Różnica w punktach procentowych
1997	I - 20%	17,33	13,93	3,40
	II - 32%	22,1	17,73	4,37
	III - 44%	37,35	30,97	6,38
1998	I - 19%	16,01	12,99	3,02
	II - 30%	20,54	16,58	3,96
	III - 40%	33,59	27,86	5,73
1999 <sup>2</sup>	I - 19%	15,88	6,42	9,46
	II - 30%	20,7	11,46	9,24
	III - 40%	32,94	23,87	9,07
2000	I - 19%	15,84	5,94	9,90
	II - 30%	20,61	10,86	9,75
	III - 40%	32,29	22,38	9,91

## cd. Tabeli 5

Lata	Przedziały dochodów i skala podatkowa	Stawka nominalna	Stawka efektywna	Różnica w punktach procentowych
2001	I - 19%	15,77	5,77	10,00
	II - 30%	20,61	10,78	9,83
	III - 40%	33,09	25,54	7,55
2002	I - 19%	14,69	5,66	9,03
	II - 30%	20,58	11,34	9,24
	III - 40%	32,61	23,72	8,89
2003	I - 19%	15,61	5,36	10,25
	II - 30%	20,64	11,25	9,39
	III - 40%	31,26	23,27	7,99
2004	I - 19%	15,72	5,76	9,96
	II - 30%	20,36	11,25	9,11
	III - 40%	30,34	21,77	8,57
2005	I - 19%	15,74	5,79	9,95
	II - 30%	20,51	11,37	9,14
	III - 40%	29,94	21,34	8,6

Źródło: Jak w tabeli 1

<sup>2</sup> Od 1999 r. stawka efektywna po odliczeniu składki na powszechne ubezpieczenie zdrowotne.



Jak zostało przedstawione w tabeli 5, istnieje znaczna różnica pomiędzy stawkami określonymi w ustawie, stawką nominalną i efektywną dla poszczególnych przedziałów dochodowych podatników, którzy korzystali z ulg. Największa różnica pomiędzy stawkami nominalną i efektywną dla podatników z pierwszego przedziału dochodowego wynosi 10,25% (rok 2003), drugiego 9,83% ( w 2001 r.) i trzeciego 9,91% (w 200 r.). Przyjrzyjmy się dokładniej stawkom w 2005 roku. Zgodnie z ustawą podatnicy pierwszego przedziału dochodowego powinni płacić 19% podatku od uzyskiwanych przez nich dochodów. Oczywiście podatnicy, którzy korzystali z ulg od dochodu zamiast 19% zapłacili 15,74%, a po uwzględnieniu ulg od podatku efektywna stopa podatkowa wyniosła 5,79%. Dla podatników z drugiego przedziału dochodowego stawka nominalna w 2005 roku wynosiła 20,51%, zaś efektywna 11,37%, a dla podatników z trzeciego przedziału dochodowego stawki kształtowały się na następujących poziomach: nominalna: 29,94%, efektywna: 21,34%. Zatem, jak widzimy, ulgi czy to od dochodu, czy to od podatku, spełniają przypisywana im rolę.

W tabeli 6 przedstawiono procent podatników korzystających z ulg w poszczególnych przedziałach dochodowych.

<b>Przedziały dochodów</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
I	38,75	35,6	44,93	44,56	47,49	45,83	45,00	40,44	42,78
II	80,88	81,83	84,25	84,28	86,66	81,93	83,03	76,49	81,19
III	89,48	91,00	88,48	88,03	85,41	76,49	80,99	80,64	79,93
<b>Ogółem</b>	<b>41,12</b>	<b>38,00</b>	<b>46,97</b>	<b>46,76</b>	<b>49,37</b>	<b>47,54</b>	<b>46,98</b>	<b>42,36</b>	<b>44,89</b>

**Tabela 6.** Podatnicy korzystający z odliczeń ulg podatkowych w latach 1997-2005 (w%)

*Źródło:* Jak w tabeli 1

Okazuje się, że znaczna część podatników, chcąc obniżyć swoje obciążenia podatkowe, korzysta z ulg. Jeżeli chodzi o podatników z pierwszego przedziału dochodowego to średnio ponad 40% podatników korzysta z ulg. Znacznie więcej, bo ponad 80% podatników z drugiego przedziału dochodowego i około 85% podatników z trzeciego przedziału, są to osoby wykorzystujące ulgi.

W latach 1997-2001 zwiększyła się znacznie liczba podatników korzystających z ulg w pierwszym i drugim przedziale dochodowym, w trzecim przedziale dochodowym liczba podatników korzystających z ulg najwyższa była w 1998 roku 91% podatników z tego przedziału skorzystało z odliczenia ulg, następnie ta liczba sukcesywnie ulegała zmniejszeniu aż do 2005 roku. W roku 2004 zniesiono większość ulg od dochodu. W tymże roku widoczny jest spadek liczby podatników korzystających z ulg (we wszystkich przedziałach dochodowych). W roku 2005, kiedy to wprowadzono nową ulgę od dochodu (wydatki z tytułu użytkowania sieci internet) nastąpił wzrost liczby podatników korzystających



z ulg (za wyjątkiem podatników trzeciego przedziału dochodowego). Świadczy to o tym, że podatnicy „śledzą” zmiany w przepisach podatkowych dotyczące ulg i szybko na nie reagują. Jeżeli jest to możliwe starają się wykorzystać wszystkie dostępne ulgi i w ten sposób w zredukować swoje obciążenia podatkowe.

#### LITERATURA

1. Dolata St., *Podstawy wiedzy o podatkach i polskim systemie podatkowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1999, s. 74.
2. Głuchowski J. (red.), *Formy zmniejszania wysokości podatków w Polsce*, PWN, Warszawa 2002, s.13.
3. Haski K., *Nowe zasady stosowania ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych w roku 1997*, Wyd. „Sigma” Zakład Doradztwa Organizacyjno-Finansowego, Skierniewice 1997, s. 5.
4. Majchrzycka-Guzowska A., *Finanse i prawo finansowe*, PWN, Warszawa 1999, s. 104.
5. Nykiel W., *Ulgi i zwolnienia w konstrukcji prawnej podatku*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002, s. 29.
6. Wójtowicz W., *Preferencje w formie ulg podatkowych jako istotny element struktury podatku*, [w:] H. Dzwonkowski, *W kręgu prawa podatkowego i finansów publicznych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005, s. 344-345.
7. Zajm T., *Ulgi podatkowe '97. Nowe zasady dokonywania odliczeń od dochodu i od podatku*, SeZaM, Warszawa 1997, s. 6.