



Warszawa, dnia 12 czerwca 2019 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW

DD3.056.14.2019

Szanowna Pani,

w związku z wystąpieniem z dnia 24 kwietnia 2019 r. przekazanym przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, zawierającym wniosek o zainicjowanie zmian w prawie polegających na zwolnieniu emerytur od podatku, uprzejmie informuję, że stanowi ono petycję w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870). Działając zatem na podstawie art. 10 ust. 1 tej ustawy, wyjaśniam co następuje.

Zmiany ustrojowe w Polsce, rozpoczęte w 1989 r. wymagały wprowadzania nowych systemowych rozwiązań w różnych dziedzinach życia. Naturalną konsekwencją reform gospodarczych mających na celu wdrożenie gospodarki rynkowej było wprowadzenie również głębokich zmian w sferze podatkowej. Jednym z jej przejawów była uchwalona przez Sejm RP w dniu 26 lipca 1991 r. ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych¹⁾, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1992 r. i w kompleksowy sposób uregulowała opodatkowanie tym podatkiem dochodów osiąganych przez osoby fizyczne. Ustawa ta, zwana dalej „ustawą PIT”, obowiązuje do dziś.

Podstawową zasadą, na jakiej oparto ustawę PIT, jest powszechność opodatkowania. Zgodnie z tą zasadą opodatkowaniu podlegają wszelkiego rodzaju dochody, z wyjątkiem dochodów wprost wymienionych przez ustawodawcę jako wolne od podatku bądź dochodów, od których Minister Finansów zaniechał poboru podatku.

Wyrażona w ustawie PIT zasada powszechności opodatkowania w pełni odzwierciedla art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który zobowiązuje każdego polskiego obywatela do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatku, określonych w ustawie.

Zgodnie z przepisami ustawy PIT, emerytura i renta stanowi źródło przychodu, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 12 ust. 7 ustawy PIT i podlega opodatkowaniu według obowiązującej skali podatkowej.

Podkreślenia wymaga, że w momencie wprowadzenia podatku dochodowego od osób fizycznych (począwszy od 1992 r.) wszystkie krajowe emerytury, renty oraz wynagrodzenia za pracę zostały ubruttowione, tj. podwyższone o kwotę należnego podatku w taki sposób, aby po potrąceniu podatku wypłacone świadczenie nie było niższe od świadczenia jakie przysługiwało przed wprowadzeniem podatku dochodowego.

¹⁾ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.).

Powyższe rozwiązanie podatkowe, dotyczące opodatkowania świadczeń emerytalnych i rentowych, podobnie jak cała ustawa PIT, zostały wypracowane w wyniku szerokiej merytorycznej dyskusji społecznej oraz parlamentarnej.

Pomimo, że podstawową funkcją ustawy podatkowej jest funkcja fiskalna, czyli gromadzenie dochodów budżetowych, to przez niektóre rozwiązania podatkowe (ulgi i zwolnienia przedmiotowe) ustawa PIT stanowi jeden z elementów polityki społecznej państwa, gdyż wspiera pożądane społecznie cele. Istnieją w tej ustawie regulacje, które uwzględniają sytuację osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, rodzinnej, zdrowotnej, materialnej, a do tej grupy podatników należy duża część emerytów i rencistów. Wiele regulacji adresowanych do obywateli żyjących w trudnej sytuacji zdrowotnej i materialnej zawiera określony w art. 21 ust. 1 ustawy PIT katalog zwolnień przedmiotowych. Przykładowo, zwolnieniem od podatku objęte są:

- renty przyznane na podstawie odrębnych przepisów o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (pkt 2),
- dodatek pielęgnacyjny (pkt 8),
- zapomogi otrzymane w przypadku indywidualnych zdarzeń losowych, klęsk żywiołowych, długotrwałej choroby lub śmierci do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym do kwoty 6 000 zł (pkt 26),
- świadczenia otrzymane z tytułu jednorazowej pomocy materialnej finansowanej ze środków budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego w związku z zaistniałym zdarzeniem losowym (pkt 26a),
- świadczenia otrzymywane przez emerytów lub rencistów w związku z łączącym ich uprzednio z zakładem pracy stosunkiem służbowym, stosunkiem pracy lub spółdzielczym stosunkiem pracy, w tym od związków zawodowych, do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym kwoty 3 000 zł (pkt 38),
- świadczenia z pomocy społecznej (pkt 79),
- wartość świadczeń przysługujących na podstawie odrębnych przepisów dotyczących emerytów i rencistów z tytułu abonamentowych opłat telewizyjnych i radiowych (pkt 87),
- dodatki mieszkaniowe i ryczałty na zakup opału, przyznane na podstawie odrębnych przepisów o dodatkach mieszkaniowych (pkt 97).

Ponadto stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 6 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, odliczeniu od dochodu przed opodatkowaniem podlegają wydatki na cele rehabilitacyjne oraz wydatki związane z ułatwieniem wykonywania czynności życiowych, poniesione w roku podatkowym przez podatnika będącego osobą niepełnosprawną lub podatnika, na którego utrzymaniu są osoby niepełnosprawne. Co prawda ulgą objęte są wydatki poniesione na rehabilitację osób niepełnosprawnych, niezależnie od ich wieku, to jednak wśród osób z orzeczoną niepełnosprawnością dużą grupę stanowią osoby starsze. Jeżeli osoby te, bądź podatnicy, na których utrzymaniu pozostają niepełnosprawne starsze osoby ponoszą wydatki na cele rehabilitacyjne, to mogą skorzystać z ulgi podatkowej. Katalog wydatków możliwych do odliczenia w ramach ulgi rehabilitacyjnej zawiera art. 26 ust. 7a ustawy PIT.

Niewątpliwie odstępianie od opodatkowania emerytur i rent, rozumiane jako ich wypłata w kwocie brutto, zwiększyłoby dochody pozostające w dyspozycji osób pobierających te świadczenia. Niemniej jednak zwolnienie z opodatkowania emerytur i rent nie znajduje „systemowego” uzasadnienia, bowiem stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy PIT,

składki – określone w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – zapłacone w roku podatkowym bezpośrednio na własne ubezpieczenia emerytalne, rentowe podatnika oraz osób z nim współpracujących, albo potrącone w roku podatkowym przez płatnika ze środków podatnika, podlegają odliczeniu od dochodu, który stanowi podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Zatem odliczenie od dochodu składek na ubezpieczenie społeczne obniża podstawę opodatkowania (od tej części dochodu nie jest płacony podatek), a dodatkowo może obniżyć tę podstawę na tyle, że zamiast opodatkowania według stawki 32% znajdzie się ona w pierwszym przedziale dochodów, gdzie stawka podatku jest niższa i wynosi 18%.

Skoro zatem kwoty składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe obniżają podstawę opodatkowania, uzasadnionym i sprawiedliwym społecznie jest, aby opodatkowaniu podlegały świadczenia będące następstwem tych składek, czyli emerytury i renty.

Ponadto propozycja zwolnienia od podatku świadczeń emerytalno-rentowych budzi wątpliwości także z tego powodu, że słowo emerytura nie zawsze jest synonimem niskiego świadczenia. Należy wskazać, iż w 2016 r. ponad 250 tys. osób pobierało z ZUS emeryturę w wysokości powyżej 4 000 zł miesięcznie. Z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej zwolnienie od podatku emerytur i rent, w tym wysokich świadczeń budzi wątpliwości, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że opodatkowaniu podatkiem PIT podlegają np. zasiłki dla bezrobotnych²⁾ czy dochody z pracy.

Jednocześnie należy wspomnieć o zapowiedzianych przez rząd w lutym bieżącego roku zmianach w podatku dochodowym od osób fizycznych. Jedną z nich ma polegać na obniżeniu stawki podatku PIT z 18% do 17%.

Propozycja ta dotyczy wszystkich podatników, którzy opodatkowują swoje dochody na ogólnych zasadach przy zastosowaniu skali podatkowej. Korzyść odczują zatem również emeryci i renciści.

Z wyrazami szacunku,
z upoważnienia Ministra Finansów
Zastępca Dyrektora
Departamentu Podatków Dochodowych
Beata Karbownik
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

²⁾ Przykładowo zasiłek podstawowy wynosi – 831,10 zł miesięcznie (przez pierwsze 3 miesiące), 652,60 zł miesięcznie (przez następne miesiące).