



Warszawa, dnia 16 lutego 2018 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW**

DD3.056.5.2018

W związku z otrzymanym za pośrednictwem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wystąpieniem z dnia 10 stycznia 2018 r., uprzejmie informuję.

W swoim wystąpieniu zgłosił Pan między postulat zwolnienia od podatku dochodowego od osób fizycznych rent, emerytur wypłacanych z sektora państwowego jak również sektora prywatnego w całości wypracowanych poza Polską.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1123), wystąpienie to zostało zakwalifikowane jako petycja. Przedmiotem petycji może być bowiem żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach).

W związku z powyższym wyjaśniam, co następuje.

Zmiany ustrojowe w Polsce, rozpoczęte w 1989 r. wymagały wprowadzania systemowych zmian w różnych dziedzinach życia. Naturalną konsekwencją reform gospodarczych mających na celu wprowadzenie gospodarki rynkowej było wprowadzanie 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⁾, zwana dalej „ustawą PIT”, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1992 r. i w kompleksowy sposób uregulowała opodatkowanie tym podatkiem dochodów osiągniętych przez osoby fizyczne.

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 i podlega opodatkowaniu na ogólnych zasadach, według obowiązującej skali podatkowej.

¹⁾ Dz.U. z 2018 r. poz. 200, ze zm.



Finansów

Powyższe rozwiązanie podatkowe, dotyczące opodatkowania świadczeń emerytalno-rentowych, podobnie jak cała ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, 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 ta stanowi jeden z elementów polityki społecznej państwa, gdyż wspiera pożądane społecznie cele. W ustawie PIT istnieją 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:
 - z funduszu socjalnego, zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, z funduszy związków zawodowych lub zgodnie z odrębnymi przepisami wydanymi przez właściwego ministra – niezależnie od ich wysokości,
 - z innych źródeł – do wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym 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).

Dodatkowo, na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 6 ustawy PIT, 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. Zatem ulgą objęte są wydatki poniesione na rehabilitację osób niepełnosprawnych, niezależnie od ich wieku. Wśród osób z orzeczoną niepełnosprawnością spore grono stanowią osoby starsze. Jeżeli osoby te, bądź podatnicy, na których utrzymaniu pozostają niepełnosprawne starsze osoby ponoszą wymienione niżej wydatki, to mogą skorzystać z ulgi na cele rehabilitacyjne.

Na podstawie art. 26 ust. 7a ustawy PIT w ramach tej ulgi odliczeniu od dochodu podlegają wydatki poniesione na:

- 1) adaptację i wyposażenie mieszkań oraz budynków mieszkalnych stosownie do potrzeb wynikających z niepełnosprawności;
- 2) przystosowanie pojazdów mechanicznych do potrzeb wynikających z niepełnosprawności;
- 3) zakup i naprawę indywidualnego sprzętu, urządzeń i narzędzi technicznych niezbędnych w rehabilitacji oraz ułatwiających wykonywanie czynności życiowych, stosownie do potrzeb wynikających z niepełnosprawności, z wyjątkiem sprzętu gospodarstwa domowego;
- 4) zakup wydawnictw i materiałów (pomocy) szkoleniowych, stosownie do potrzeb wynikających z niepełnosprawności;
- 5) odpłatność za pobyt na turnusie rehabilitacyjnym;
- 6) odpłatność za pobyt na leczeniu w zakładzie lecznictwa uzdrowiskowego, za pobyt w zakładzie rehabilitacji leczniczej, zakładach opiekuńczo-leczniczych i pielęgnacyjno-opiekuńczych oraz odpłatność za zabiegi rehabilitacyjne;
- 7) opłacenie przewodników osób niewidomych I lub II grupy inwalidztwa oraz osób z niepełnosprawnością narządu ruchu zaliczonych do I grupy inwalidztwa, w kwocie nieprzekraczającej w roku podatkowym 2 280 zł;
- 8) utrzymanie psa asystującego, o którym mowa w ustawie o rehabilitacji zawodowej, w kwocie nieprzekraczającej w roku podatkowym 2280 zł;
- 9) opiekę pielęgniarstwa w domu nad osobą niepełnosprawną w okresie przewlekłej choroby uniemożliwiającej poruszanie się oraz usługi opiekuńcze świadczone dla osób niepełnosprawnych zaliczonych do I grupy inwalidztwa;
- 10) opłacenie tłumacza języka migowego;
- 11) kolonie i obozy dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej oraz dzieci osób niepełnosprawnych, które nie ukończyły 25 roku życia;
- 12) leki – w wysokości stanowiącej różnicę pomiędzy faktycznie poniesionymi wydatkami w danym miesiącu a kwotą 100 zł, jeśli lekarz specjalista stwierdzi, że osoba niepełnosprawna powinna stosować określone leki (stałe lub czasowo);
- 13) odpłatny, konieczny przewóz na niezbędne zabiegi leczniczo-rehabilitacyjne:
 - a) osoby niepełnosprawnej – karetką transportu sanitarnego,
 - b) osoby niepełnosprawnej, zaliczonej do I lub II grupy inwalidztwa, oraz dzieci niepełnosprawnych do lat 16 – również innymi środkami transportu niż wymienione w lit.a;
- 14) używanie samochodu osobowego, stanowiącego własność (współwłasność) osoby niepełnosprawnej lub podatnika mającego na utrzymaniu osobę niepełnosprawną albo dziecko niepełnosprawne, które nie ukończyło 16 roku życia – w wysokości nieprzekraczającej w roku podatkowym kwoty 2280 zł;
- 15) odpłatne przejazdy środkami transportu publicznego związane z pobytem:
 - a) na turnusie rehabilitacyjnym,
 - b) w zakładach, o których mowa w pkt 6,
 - c) na koloniach i obozach dla dzieci i młodzieży, o których mowa w pkt 11.

Należy podkreślić, iż ww. wydatki, co do zasady, podlegają odliczeniu w całości, tj. ulga ta nie jest obwarowana limitem odliczenia, a wysokość wydatków ustala się na podstawie dowodu ich poniesienia. Ustawodawca kwotę maksymalnego odliczenia reguluje jedynie w odniesieniu do wydatków wymienionych w pkt 7, 8 i 14 w ust. 7a w art. 26 ustawy PIT. W tych przypadkach odliczenie nie może przekroczyć (odrębnie dla każdego tytułu) maksymalnie kwoty 2 280 zł, a podatnik nie musi dysponować dowodem poniesienia wydatku na dany cel, a jedynie na żądanie organu podatkowego musi uprawdopodobnić, że takie wydatki poniósł, w szczególności poprzez:

- ✓ wskazanie z imienia i nazwiska osoby, której płacono w związku z pełnieniem przez nie funkcji przewodnika,
- ✓ okazania certyfikatu potwierdzającego status psa asystującego.

Niewątpliwie odstąpienie 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 oraz rent wypłacanych z zagranicy oznaczałoby konieczność wprowadzenia, w celu zachowania zasady sprawiedliwości społecznej wyrażonej w art. 2 Konstytucji, zwolnienia także w stosunku do rent i emerytur krajowych.

Z kolei zwolnienie krajowych rent i emerytur nie znajduje uzasadnienia „systemowego”, gdyż stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy PIT, składki - określone w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²⁾ - zapłacone w roku podatkowym bezpośrednio na własne ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe oraz wypadkowe 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.

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.

Tym bardziej, że przez ostatnie dwa lata wprowadzano rozwiązania, w tym w podatku dochodowym od osób fizycznych, mające na celu poprawę sytuacji materialnej podatników o najniższych dochodach. Przykładem jest wprowadzenie zróżnicowanej kwoty wolnej od podatku w zależności do poziomu dochodu uzyskanego przez podatnika. Po wielu latach utrzymywania kwoty wolnej od podatku na tym samym poziomie (3 089 zł dla wszystkich podatników), podwyższono tę kwotę dla najniżej uposażonych podatników. Stąd też podatnicy, którzy w 2017 r. uzyskali dochód (podstawę opodatkowania) nie przekraczający 6 600 zł, w ogóle nie zapłacą podatku. Niższy niż w latach poprzednich podatek zapłacą ci, których podstawa opodatkowania mieści się w granicach od 6 600 zł do 11 000 zł. Kwotę wolną na tym samym co w 2016 r. poziomie (3 089 zł) zastosują w rozliczeniu podatnicy, których podstawa opodatkowania przekroczy 11 000 zł lecz nie przewyższy 85 528 zł. Niższa kwota wolna niż w latach poprzednich przysługuje natomiast podatnikom, których podstawa opodatkowania mieści się w granicach 85 528 – 127 000 zł. Z kolei podatnicy, których dochody przekroczyły w 2017 r. 127 000 zł w ogóle nie zastosują kwoty wolnej.

Rok 2018 r. przyniósł w tym zakresie dalsze, korzystne zmiany. Rozszerzono krąg podatników, którzy nie zapłacą podatku, poprzez podwyższenie kwoty wolnej z 6 600 zł do 8 000 zł. Niższy niż w 2017 r. podatek zapłacą podatnicy, których podstawa opodatkowania będzie mieścić się

²⁾ Dz.U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.

w przedziale pomiędzy 8 000 zł a 13 000 zł. Nie ulegnie natomiast zmianie dotychczasowa kwota wolna dla podatników, których podstawa opodatkowania przekroczy 13 000 zł a nie przewyższy 85 528 zł. Dla dochodów przekraczających 85 528 zł, zasady ustalania kwoty wolnej pozostają takie, jak w 2017 r.

Powyższe rozwiązanie nie tworzy zamkniętej kategorii podatników identyfikowanych poprzez źródło przychodu (np. emeryci i renciści, pracownicy, zleceniobiorcy). Natomiast poprzez poziom uzyskanego dochodu (niezależnie do źródła, z którego ten dochód powstał) wyznacza sposób ustalenia wysokości kwoty wolnej od podatku, w taki sposób, aby podatek był proporcjonalny w stosunku do możliwości płatniczych podatników. Pozwala to na bardziej sprawiedliwe rozłożenie ciężarów podatkowych.

Ponadto należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy PIT, osoby fizyczne, jeżeli mają miejsce zamieszkania na terytorium Polski, podlegają obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów (przychodów) bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów (nieograniczony obowiązek podatkowy). Przepis ten stosuje się z uwzględnieniem umów w sprawie unikania podwójnego opodatkowania, których stroną jest Polska (art. 4a ustawy PIT).

W związku z tym należy podkreślić, że dochody uzyskiwane z zagranicy mogą pomimo zwolnienia w Polsce podlegać opodatkowaniu w kraju, z którego są wypłacane. Na przykład w przypadku świadczeń socjalnych wypłacanych w ramach systemu ubezpieczenia społecznego USA umowa między Polską a USA o uniknięciu podwójnego opodatkowania i zapobieżeniu uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu, podpisanej w Waszyngtonie dnia 8 października 1974 r. (Dz. U. z 1976 r. poz. 178), dalej: „umowa”, nie zawiera odrębnego przepisu regulującego opodatkowanie dochodu z tego tytułu.

Jedynie art. 19 umowy, regulujący opodatkowanie dochodów pracowników państwowych, odnosi się do emerytur wypłacanych z tytułu pracy (lub usług) w charakterze pracownika rządu umawiającego się państwa lub jakiegokolwiek jego agendy w związku z pełnionymi funkcjami rządowymi.

Zgodnie z art. 19 umowy, płace, wynagrodzenia i podobne świadczenia, włączając emerytury i renty lub podobne dochody, wypłacane z funduszy publicznych jednego z Umawiających się Państw obywatelowi tego Umawiającego się Państwa z tytułu pracy lub osobiście świadczonych usług jako pracownikowi Rządu tego Umawiającego się Państwa lub jakiegokolwiek jego agendy w związku z pełnionymi funkcjami rządowymi, będą zwolnione od opodatkowania przez drugie Umawiające się Państwo.

Powyższy przepis nie dotyczy wszystkich emerytur i świadczeń ubezpieczenia społecznego wypłacanych z funduszy USA, lecz jedynie takich emerytur i świadczeń, które wypłacane są w związku z pełnieniem w przeszłości funkcji rządowych na rzecz amerykańskiego rządu lub jego agendy (w ramach pracy lub osobiście świadczonych usług). Dodatkowo, zwolnienie o którym mowa w art. 19 umowy, podlega zastosowaniu o ile odbiorca emerytury wypłacanej z USA jest obywatelem tego państwa.

Natomiast, jeżeli uzyskiwana emerytura nie ma charakteru rządowego, to dochód taki podlega opodatkowaniu na zasadach ogólnych, określonych w art. 5 ust. 1 umowy.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 umowy, osoba mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę w Umawiającym się Państwie może być opodatkowana przez drugie Umawiające się Państwo z tytułu dochodu

pochodzącego ze źródeł z tego drugiego Umawiającego się Państwa i tylko z tytułu takiego dochodu, zgodnie ze wszystkimi ograniczeniami zawartymi w niniejszej Umowie.

Zgodnie z tym przepisem, osoba mająca miejsce zamieszkania w Polsce może być opodatkowana w USA z tytułu dochodu pochodzącego ze źródeł amerykańskich i tylko z tytułu takiego dochodu, zgodnie ze wszystkimi ograniczeniami zawartymi w umowie.

Dochód osiągną z tytułu emerytury wypłacanej z USA w związku z pracą najemną będzie podlegał opodatkowaniu w Polsce i w Stanach Zjednoczonych, na zasadach określonych w krajowych przepisach podatkowych tych państw. Jednocześnie w Polsce, w celu wyeliminowania podwójnego opodatkowania należy zastosować przewidzianą w art. 20 ust. 1 umowy metodę unikania podwójnego opodatkowania (metoda zaliczenia).

Zgodnie z postanowieniami prawa polskiego i z zachowaniem przewidzianych w nim ograniczeń (z uwzględnieniem dokonywanych zmian bez naruszenia podstawowych zasad) Polska zezwoli osobie mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w Polsce na zaliczanie na poczet należnych w Polsce podatków odpowiednich kwot podatków, zapłaconych w Stanach Zjednoczonych (art. 20 ust. 1 umowy).

Powyższy przepis stosuje się na zasadach określonych w art. 27 ust. 9 i 9a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Z upoważnienia Ministra Finansów
Zastępcą Dyrektora
Departamentu Podatków Dochodowych

Ewa Adamiak

