

Toruń, 22 marca 2021 roku

**Szanowny Pan Tadeusz Kościński**

**Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej Warszawa**

w ramach aktywności Kujawsko-Pomorskiej Federacji Organizacji Pozarządowych rozpoczęliśmy w 2018 roku inicjatywę pn. Forum Dobrego Prawa, która skupia reprezentantki i reprezentantów organizacji pozarządowych zainteresowanych rzecznictwem interesów III sektora, w tym uczestnictwem w procesach stanowienia prawa. Jednym z wyników działań Forum jest propozycja wprowadzenia rozwiązań służących rozszerzeniu zachęty podatkowej na rzecz przekazywania darowizn organizacjom pozarządowym. Opis tego rozwiązania - nazwanego darowizną „pół na pół” - przekazujemy w załączeniu.

Zdajemy sobie sprawę, że zaprezentowane rozwiązanie wymaga szerszej dyskusji i przemyśleń. Ze iswojej strony deklarujemy gotowość osób aktywnych w Federacji i w Forum Dobrego Prawa do dalszej pracy nad tym rozwiązaniem, w tym do udziału w spotkaniach i dyskusjach.

Prosimy o zapoznanie się z tym materiałem i przekazanie nam opinii Pana Ministra co do zasadności wprowadzenia proponowanego rozwiązania w życie, w tym możliwości rozpoczęcia prac nad jego wdrożeniem.

## Darowizny „pół na pół”

**Rozszerzenie mechanizmu zachęty podatkowej na rzecz przekazywania darowizn organizacjom pozarządowym<sup>1</sup>**

**A gdyby tak zmienić zasady rozliczania darowizn przekazywanych przez osoby fizyczne na działalność organizacji pozarządowych? Wprowadzić rozwiązanie, w którym połowa kwoty darowizny przekazywana na cele społeczne zmniejszała wartość zobowiązania podatkowego za dany rok? A limitem tego zmniejszenia była kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę?** Poniżej prezentujemy propozycję zmian, które mogą zachęcić Polaków do filantropii i zwiększyć ich zaangażowanie w działania obywatelskie.

Darowizny nie są w Polsce naturalną formą wspierania aktywności społecznej, a w powszechnym odbiorze jako filantropię postrzega się co najwyżej przekazywanie na rzecz organizacji o konkretnym statusie prawnym 1% zapłaconego podatku. Jednak z aktywnością na; rzecz III sektora czy filantropią nie należy utożsamiać tak prostej czynności jak wskazanie w rocznym PIT numeru KRS organizacji, której zostanie przekazany 1% podatku, a więc środków, które do wskazującego już nie należą.

Dostępne badania i statystyki opisujące kondycję sektora pozarządowego, zwłaszcza raport „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2015” (Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2016), czy też dane o organizacjach publikowane przez serwis ngo.pl, wskazują, że formy wspierania finansowego organizacji pozarządowych w Polsce, takie jak darowizny od osób indywidualnych, stanowią znikomą część budżetów polskich organizacji pozarządowych - pomiędzy 3 a 9% ich budżetów. A wydawać by się mogło, że obok składek członkowskich to właśnie wsparcie od osób indywidualnych powinno stanowić główne źródło finansowania III sektora. Dlatego szukamy rozwiązania, które ma pomóc powszechności darowizn.

Obecnie darowizny na cele publiczne i społeczne promowane są m.in. poprzez ulgę podatkową, z której korzysta się w deklaracji rocznej. Odliczeniu od podstawy opodatkowania (dochodu) podlegają darowizny na cele określone w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 n o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organizacjom, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 tej ustawy, lub równoważnym organizacjom określonym w przepisach regulujących działalność pożytku publicznego obowiązujących w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej lub innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (Islandia, Liechtenstein, Norwegia), prowadzącym działalność pożytku publicznego w sferze zadań publicznych, realizującym te cele. Odlicza się kwotę faktycznie dokonanej darowizny, nie więcej jednak niż kwotę stanowiącą 6% dochodu darczyńcy. Limit jest wspólny z odliczeniami z tytułu darowizn na cele kultu religijnego oraz honorowego krwiodawstwa. Kwestie te reguluje art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych („ustawa PIT”).

Rozwiązanie prawne wspierające przekazywanie darowizn istnieje. Warto jednak przyjrzeć się jego skuteczności i skali oddziaływania. Dla porównania zestawiliśmy dane dotyczące 2018 roku: środki

<sup>1</sup> Opisane w materiale rozwiązanie to inicjatywa reprezentantek i reprezentantów organizacji pozarządowych uczestniczących w Forum Dobrego Prawa, inicjatywie prowadzonej przez Kujawsko-Pomorską Federację Organizacji Pozarządowych. Więcej informacji o Forum Dobrego Prawa: <https://federacja-ngo.pl/monitorujemy>.

zebrane podczas 27. Finału Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy na przełomie 2018 i 2019 roku przekroczyły 175 mln zł, z kolei suma kwot darowizn rozliczonych w PIT za 2018 rok to 455 mln zł. Tę ostatnią wartość warto też porównać z sumą środków z 1% podatku za 2019 rok (na podstawie zeznań podatkowych składanych za 2018 roku). Okazuje się wówczas, że jest ona prawie dwukrotnie niższa od wpłat z 1%, które w zeznaniach podatkowych za 2018 rok wyniosły ponad 874 mln zł. Dane te pokazują także, że filantropia Polek i Polaków jest raczej „akcyjna”, a nie ma charakteru konsekwentnej postawy, w której wykorzystuje się różne dostępne metody i rozwiązania dla wspierania NGO.

Na pewno konieczna jest zmiana w postrzeganiu filantropii tak, aby postawa filantropijna stała się czymś naturalnym, tzn. aby każdy obywatel za naturalne uznawał przekazywanie wsparcia finansowego podmiotom społecznym na ważne dla tego obywatela cele, co oznacza, że postawy takiej nie będziemy utożsamiać ani z naiwnością, ani z cwaniactwem, ani z obciążeniem. Aby postawa filantropijna uznana została powszechnie za właściwą, potrzebne są działania w kilku obszarach i w różnych formach: od działań edukacyjnych, w tym także edukacja wśród organizacji III sektora, przez działania upowszechniające w formie kampanii społecznych, promocji dobrych praktyk aż po działania lobbingsowe na różnych szczeblach władzy służące zmianom regulacji prawnych.

W Forum Dobrego Prawa skoncentrowaliśmy się na jednym, wąskim aspekcie zagadnienia - wprowadzeniu rozwiązań prawno-skarbowych o charakterze ulgi podatkowej dla przekazujących darowizny, co ma być dodatkową zachętą i narzędziem w budowaniu pozytywnych postaw, o których mowa powyżej. Mimo, że jest to tylko niewielkie działanie w kierunku budowania tych postaw, ma ono ważny aspekt edukacyjny wskazujący, że przekazywanie darowizn jest popierane przez strukturę i mechanizmy prawne państwa, jak też, że każda darowizna, nawet niewielka, ma znaczenie - każdy może być filantropem, a podkreśleniem znaczenia jego aktywności w tym zakresie jest ulga podatkowa.

Co proponujemy? Wprowadzenie nowego rozwiązania w postaci ulgi podatkowej dla przekazujących darowiznę na realizację celów statutowych NGO. Każdy podatnik, który wpłaci na rachunek wybranej organizacji konkretną kwotę darowizny odzyska połowę tej sumy w ramach rozliczenia rocznego PIT. Ograniczeniem jest tutaj kwota odliczenia, które może rozliczyć, a jest nią wartość brutto minimalnego wynagrodzenia za pracę w danym roku kalendarzowym. Oznacza to, że chcemy pójść dalej niż pozwalają na to obecne rozwiązania i doprowadzić do sytuacji w której wpłacenie dowolnej kwoty darowizny dla NGO podlega „zwrotowi” w połowie wpłaconej kwoty. Jeżeli przekażesz 100,00 zł dla NGO, połowę tej kwoty pokryje państwo. Inaczej mówiąc, struktury i mechanizmy prawne państwa wspierać będą Twoją aktywność i postawę.

Poniżej prezentujemy analizę społecznych skutków wprowadzenia tego rozwiązania, a także propozycję zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz uzasadnienie i skutki tych zmian. Zależy nam, aby opisany w materiale pomysł służył rozwojowi III sektora, przyczyniał się do rozwinięcia postaw filantropijnych, a jednocześnie umacniał zaufanie do organizacji oraz do państwa.

## **1. Analiza społecznych skutków wprowadzenia zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1509)**

Wprowadzenie zmian w proponowanym kształcie może przynieść wiele konsekwencji społecznych, głównie tych o charakterze pozytywnym. Podstawowym założeniem niniejszej analizy jest przyjęcie,<sup>1</sup> że podatnicy masowo dowiedzą się o proponowanym mechanizmie i - po dokonaniu wewnętrznych rozważań - zaczną go stosować, lub nie. Proponowany mechanizm zakłada, że podatnik wspierając daną organizację społeczną kwotą darowizny może otrzymać połowę tej kwoty powrotnie jako odliczenie podatku (maksymalnie do limitu kwoty minimalnego wynagrodzenia w danym roku podatkowym). A zatem - biorąc pod uwagę czysto egoistyczną perspektywę - połowa kwoty, którą przeznaczy na wspieranie NGO zostanie „odzyskana”, a połowa zostanie „utracona”. Zatem podatnik - podejmując decyzję o skorzystaniu z mechanizmu - musi liczyć się z faktem, że jego bilans czysto finansowy będzie ujemny, a wróci do niego maksymalnie połowa kwoty przeznaczonej na darowiznę. Jest to istotne ze względu na brak możliwości przechwycenia tego mechanizmu przez osoby/podmioty chcące wykorzystać go w celu niezgodnym z przeznaczeniem.

### **Pożądane skutki wprowadzenia zmian<sup>2</sup>:**

1. Po wprowadzeniu proponowanych zmian część obywateli postanowi przekazywać darowizny na cele społeczne, zachęcona możliwością odzyskania połowy kwoty darowizny<sup>3</sup>. Trudno oszacować jak duża grupa osób z tego skorzysta, jednak można założyć, że będzie to początkowo dotyczyć głównie osób wrażliwych na potrzeby społeczeństwa obywatelskiego i świadomych jego potrzeb i deficytów. Innymi słowy te osoby, które do tej pory już w jakiś sposób były związane/wspierały/interesowały się działaniami organizacji pozarządowych - skorzystają z tego mechanizmu.
2. Podmioty pozarządowe, które osiągnęły pewien poziom profesjonalizacji swoich działań w sferze komunikacyjnej, będą w stanie istotnie włączyć informowanie o mechanizmie do swoich działań promocyjnych i PR-owych. Można przypuszczać, że w perspektywie średnioterminowej wiele podmiotów mniej sprofesjonalizowanych zacznie naśladować te zachowania (jak było w przypadku kampanii 1%-owych). W związku z powyższym wiedza i świadomość społeczna nt. tego mechanizmu będzie rosła w społeczeństwie.
3. Część społeczeństwa, która nie była do tej pory zainteresowana wspieraniem organizacji pozarządowych (poza odpisaniem 1%) powoli może zacząć się interesować tym mechanizmem i zacząć rozważać przekazywanie darowizn konkretnym NGO-som z własnej inicjatywy (a nie poprzez przymus wywołany presją społeczną podczas rozliczania PIT raz do roku).
4. Założenie mechanizmu jest takie, że organizacje pozarządowe regularnie wspierane darowiznami - przy użyciu proponowanego mechanizmu - zaczną działać na dużą skalę i pokazywać dobre konsekwencje bycia wspieranym, co spowoduje zwiększone zainteresowanie innych obywateli wspieraniem organizacji pozarządowych, z którymi się utożsamiają.

#### **1.1**

<sup>1</sup> Następujące po sobie punkty mają charakter chronologiczny - kolejne zjawiska są możliwe po zaistnieniu poprzednich; nie są one samoistne i niezależne od siebie.

<sup>2</sup> Do limitu kwoty minimalnego wynagrodzenia w danym roku.

5. Po wielu latach funkcjonowania rzeczonych przepisów odrodzi się w Polsce realna kultura filantropii i pojawia się coraz więcej aktywnych, świadomych obywateli, którzy rozumieją wagę wspierania inicjatyw społecznych, niezależnie od ich egoistycznych zysków.
6. Organizacje pozarządowe - dzięki wprowadzeniu proponowanego mechanizmu - osiągną następujące korzyści:
  - a) możliwość dysponowania środkami pozaprojektowymi - jako odpowiedź na bieżące potrzeby organizacji, niezaplanowane w „projektach” i „wnioskach o dofinansowanie”;
  - b) możliwość finansowania wkładów własnych do projektów;
  - c) możliwość finansowania bieżącej działalności i utrzymywania miejsc pracy, które zostały zapoczątkowane w związku z realizacją projektu, który się już zakończył.

## **1.2 Niepożądane skutki wprowadzenia zmian**

1. Największym zagrożeniem dla planowanego mechanizmu jest jego nierozprzestrzenienie się, a tym samym brak wytworzenia kultury filantropii.
2. Negatywne konsekwencje mogą objawić się w scenariuszu pesymistycznym, polegającym na następujących elementach:
  - a) brak aktywności organizacji pozarządowych na polu promocyjnym i niewystarczające dotarcie do własnych lub potencjalnych sojuszników z informacją o nowych możliwościach wspierania NGO;
  - b) obywatele - poza tymi, którzy już teraz interesują się i/lub wspierają działalność NGO - nie korzystają z proponowanego mechanizmu, gdyż nie widzą bezpośrednich korzyści z nich płynących;
  - c) Organizacje pozarządowe, po otrzymaniu środków z darowizn od obywateli wrażliwych na potrzeby trzeciego sektora nie są w stanie zaprezentować realnego zysku dla dobra wspólnego dzięki temu mechanizmowi, przez co obywatele nie czują się zachęcani do wspierania ich darowiznami.

## **1.3 Wyniki badania własnego**

Na potrzeby niniejszej analizy skutków społecznych wprowadzenia proponowanych zmian w prawie, przeprowadzone zostało własne badanie ankietowe<sup>4</sup> skierowane głównie do osób, które już wcześniej wspierały finansowo jakieś NGO. Uzyskano 51 odpowiedzi na ankietę. Jej wyniki prezentują się następująco:

<sup>1</sup> **Badanie nie miało charakteru reprezentatywnego dla społeczeństwa polskiego.**

## Kwoty darowizn

Jak widać najczęściej roczna kwota przekazanych darowizn mieściła się w roku 2019 w przedziale 51-500 PLN, co oznacza, że miesięcznie średnio przekazywane były najczęściej kwoty między nieco ponad 4 PLN a nieco ponad 40 PLN. W sporadycznych przypadkach kwota roczna wynosiła ponad 1000 PLN. Oznacza to, że nawet wśród osób przekazujących darowizny nie ma wysokiej hojności, ani rozwiniętej kultury filantropii.

### Czy interesowałeś(a) się na co dotacja?

Spośród 14 osób, które przekazały więcej niż 1000 PLN w ciągu roku na NGO, 12 interesowało się dalszymi losami darowizny. 2 osoby nie śledziły na co zostały przekazane przez nie pieniądze.

### Czy jesteś zadowolony/a ze sposobu wykorzystania dotacji?

Większość z osób, które interesowały się dalszym losem przekazanej darowizny było zadowolonych ze sposobu jej wykorzystania przez NGO.

### Na ile ważna - w kontekście wpłacania darowizn/y na organizacje pozarządowe - jest dla Ciebie możliwość skorzystania z ulg podatkowych z tym związanych?

Dla osób przekazujących darowizny na organizacje pozarządowe w połowie przypadków (25 osób) kwestia skorzystania z ulg podatkowych z tym związanych jest raczej (14) lub zupełnie (11) nieważna. Oznacza to, że proponowane mechanizmy ulg podatkowych wymagałyby dodatkowej kampanii społecznej, uświadamiającej obywateli w tym zakresie.

### Czy wiesz jaki mechanizm ulg podatkowych dla darczyńców obecnie funkcjonuje w Polsce?

Nieznaczną większość ankietowanych (29 osób) twierdzi, że wie jaki mechanizm ulg podatkowych dla darczyńców obecnie funkcjonuje w Polsce. Osoby te poproszone przez nas o jego objaśnienie w większości trafnie go opisywały. Zdarzały się jednak cytaty nieadekwatne: | i

1. *Finansuje głównie organizacje które nie są OPP. Darowiznę można odliczyć kiedy organizacja ma status OPP*
2. *Mają zwrot podatku. Rolnicy nie mają takiej możliwości, więc jeżeli coś przekażą to nikt im złotówki nie wraca.*
3. *1% podatku można przeznaczyć na wybraną NGO*

Co zaskakujące, 1/4 ankietowanych nie zgadza się z faktem, że część darowizn przekazanych na organizacje pozarządowe powinno być zwracane przez państwo obywatelom je przekazującym. Zdanie twierdzące miało 38 osób ankietowanych. Spośród nich większość twierdzi, że powinno to być na poziomie około 30% (15 osób) lub 50% (13 osób).

### Jaki procent kwot darowizn wpłacanych przez darczyńcę na organizacje pozarządowe powinien być Twoim zdaniem?

Proponowane w niniejszej propozycji prawo zachęciłoby ponad połowę respondentów do wpłacania większych kwot darowizn na NGO niż do tej pory. To najciekawsze ustalenie z badania, kiedy analizuje się je w połączeniu z wykresem 4. (Na ile ważna - w kontekście wpłacania darowizn/y na organizacje pozarządowe - jest dla Ciebie możliwość skorzystania z ulg podatkowych z tym związanych?). Okazuje się, że około połowy osób, które twierdziły, że kwestia ulg podatkowych nie ma dla nich znaczenia w

kwestii wpłacania darowizn na NGO - zwiększyłyby swoje zaangażowanie w tym zakresie po wprowadzeniu proponowanego prawa.

**Czy takie prawo zachęciłoby Cię do wpłacania większych kwot darowizn na organizacje pozarządowe niż do tej pory?**

W przypadku istnienia takiego prawa większość osób zadeklarowała (19), że wpłacałoby maksymalnie 5% swoich dochodów na NGO miesięcznie:

Średnia kwota darowizn przekazywanych przez respondentów na NGO w ciągu roku (gdyby istniało takie prawo) wyniosłaby według deklaracji około 1390 PLN, czyli znacznie więcej niż najczęstszy przedział dotychczasowy (51-500 PLN). Kwoty deklarowane po wprowadzeniu proponowanego mechanizmu wahały się między 100 a 8000 PLN.

#### 1.41 Podsumowanie

Podsumowując, należy stwierdzić, że wprowadzenie proponowanego mechanizmu z pewnością wpłynęłoby pozytywnie na część społeczeństwa i wytworzyłoby w nim chęć wspierania cennych - wedle ich uznania - inicjatyw społecznych. Kwoty przekazywanych darowizn wzrosłyby dość istotnie. Nie jest to jednak liczba na tyle duża, żeby była obciążająca dla budżetu państwa. Czynnikiem decydującym o dalszych losach mechanizmu (i potencjalnego rozwoju kultury filantropii w Polsce) będzie zależny głównie od sposobu komunikowania wzajemnego między organizacjami pozarządowymi a ich darczyńcami, a także od sposobu wykorzystywania owych darowizn

## **2. Projekt zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1509) zwanej dalej Updof**

### **2.1 Proponowane zmiany przepisów**

7. art. 26 ust. 1 pkt. 9 updof nadaje się następującą treść

*Podstawę obliczenia podatku, z zastrzeżeniem art. 29-30cb i art. 30da-30f, stanowi dochód ustalony zgodnie z art. 9, art. 23o, art. 23u, art. 24 ust. 1, 2, 3b-3e, 4-4e, 6 i 21 lub art. 24b ust. 1 i 2, po odliczeniu kwot:*

*9) darowizn przekazanych na cele:*

*a) określone w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego, organizacjom, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 tej ustawy, lub równoważnym organizacjom określonym w przepisach regulujących działalność pożytku publicznego obowiązujących w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej lub innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, prowadzącym działalność pożytku publicznego w sferze zadań publicznych, realizującym te cele, z zastrzeżeniem ust. 6e,*

*b) kultu religijnego,*

*c) krwiodawstwa realizowanego przez honorowych dawców krwi na podstawie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi, w wysokości iloczynu kwoty rekompensaty określonej przepisami wydanymi na podstawie art 11 ust. 2 tej ustawy i litrów oddanej krwi lub jej składników,*

*d) kształcenia zawodowego publicznym szkołom prowadzącym kształcenie zawodowe, o których mowa w art. 4 pkt 28a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, oraz publicznym placówkom i centrom, o których mowa w art. 2 pkt 4 tej ustawy*

*- w wysokości dokonanej darowizny, nie więcej jednak niż kwoty stanowiącej 6% dochodu, z wyłączeniem kwot darowizn w zakresie stanowiącym podstawę odliczenia, o którym mowa w art. 27h.*

8. Do updof dodaje się art. 27h w następującym brzmieniu

*Od podatku dochodowego obliczonego zgodnie z art. 27, pomniejszonego o kwotę składki, o której mowa w art. 27b, podatnik ma prawo odliczyć kwoty darowizn spełniających kryteria, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 9, ust. 6e, ust. 6ea, ust. 6eb oraz ust. 6f w zakresie, w jakim nie przekraczają one w danym roku podatkowym kwoty minimalnego wynagrodzenia ustalonego zgodnie z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, w wysokości 50% tych darowizn.*

### **2.2. Uzasadnienie**

Istotą proponowanych zmian w updof jest dokonanie zmiany konstrukcyjnej mechanizmu, zgodnie z którym połowa kwoty darowizn na cele społeczne, w zakresie w jakim nie przekraczają one w roku podatkowym kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, zmniejsza zobowiązanie podatkowe podatników podatku dochodowego od osób fizycznych. Pomysłodawcy projektu proponują, aby we wskazanym zakresie kwota darowizn kwalifikowanych zgodnie z obecnym brzmieniem art.



26 ust. 1 pkt 9, zamiast podlegać odliczeniu od podstawy obliczenia podatku, była odejmowana od kwoty zobowiązania podatkowego. Jednocześnie projektodawcy całkowicie rezygnują z ingerencji w kryteria, zgodnie z którymi darowizny podlegają kwalifikacji jako nadające się do odliczenia oraz -w zakresie darowizn przekraczających przewidziany limit-pozostawiają w niezmienionym stanie dotychczasową konstrukcję odliczenia od dochodu.

Intencją autorów projektu jest stymulowanie podatników podatku dochodowego od osób fizycznych do zwiększania kwot darowizn dokonywanych na rzecz organizacji pozarządowych, co ma przyczynić się do poprawy sytuacji finansowej tychże organizacji i zwiększeniu ich efektywności w zakresie realizacji wykonywanych przez nich zadań publicznych. Dodać należy, że organizacje te, nawet w przypadku realizacji projektów finansowanych ze środków publicznych, zobowiązane są do zapewnienia niemal każdorazowo wkładu własnego, co wobec nielicznego katalogu źródeł „po zagrantowego” finansowania, może być dla wielu organizacji barierą nie do przejścia. Niniejszy projekt ma stanowić krok w kierunku rozwiązania problemu braku wykształcenia w Polsce kultury dobroczynności i niestnienia powszechnego zwyczaju przekazywania części dochodów na działalność organizacji społecznych (co jest oczywistością np. w USA). Według danych Ministerstwa Finansów, nie więcej niż 2%<sup>5</sup> podatników dokonało odliczeń darowizn od dochodu. Oczywiście nie jest to pełny obraz skali dokonywanych darowizn (niektórzy podatnicy mogli bowiem świadomie lub nieświadomie nie skorzystać z przysługującego im odliczenia, zaś część z podatników mogło dokonać darowizn na cele społeczne, które nie kwalifikowały się do odliczenia), to jednak pozwala przypuszczać, że skala pożądaných postaw w zakresie dobroczynności jest niewielka.

Projektowane zmiany z jednej strony zwiększają skalę korzyści podatkowych, jakie uzyskują podatnicy dokonujący darowizn na cele społeczne, z drugiej zaś - niosą za sobą pewien ideowy przekaz. Dostrzeżone bowiem zostaje, że takie darowizny są w pewnym sensie, podobnie jak podatki, wkładem podatnika w realizację celów publicznych z tym, że realizowanych nie przez instytucje państwowe i samorządowe, a poprzez organizacje pozarządowe.

Model, w którym odliczeniu od podatku podlega tylko 50% darowizny, z ideowego punktu widzenia może budować poczucie współodpowiedzialności podatników za wspieranie organizacji społecznych (współ - czyli razem z Państwem - podatnik daje 50% „od siebie”, zaś Państwo daje „drugie 50%” o taką właśnie kwotę uszczuplając swoje dochody). Fakt, iż 50% darowizny trzeba dołożyć „z własnych” pieniędzy, a nie wyłącznie rozporządzając własną należnością podatkową oraz wprowadzenie limitu darowizn będących podstawą do odliczenia od podatku w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w roku podatkowym, mają skutecznie zapobiegać nadmiernemu uszczupleniu dochodów budżetu Państwa, a także ewentualnym próbom nadużywania proponowanej instytucji dla celów innych, niż jest ona proponowana. Jednocześnie, w zakresie w jakim darowizna, z powodu swojej wysokości, nie jest objęta odliczeniem od podatku, w dalszym ciągu podlega ona możliwości odliczenia od dochodu na dotychczasowych zasadach. Projektodawcy nie chcą bowiem, aby zwiększenie korzyści podatkowych dla masowych, ale „małych” darczyńców, spowodowało pogorszenie sytuacji osób, które dokonują większych darowizn na rzecz organizacji pozarządowych.

### **2.3 Symulacja skutków dla finansów publicznych**

Według danych za 2018 rok, kwota odliczeń darowizn wyniosła 394.214.000 zł, a skorzystało z tej możliwości 552.979 podatników<sup>6</sup>. W celu dokonania uproszczonej symulacji skutków

<sup>1</sup> Informacja Publiczna pozyskana z Ministerstwa Sprawiedliwości

<sup>1</sup> INFORMACJA DOTYCZĄCA ROZLICZENIA PODATKU DOCHODOWEGO OD OSÓB FIZYCZNYCH ZA 2018 ROK, Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Dochodowych, 2019, dostępne pod adresem: <https://www.podatki.gov.pl/media/5635/informacja-dotycz%C4%85ca-rozliczenia-podatku-pit-za-2018-r.pdf>

wprowadzenia proponowanych zmian, autorzy projektu przyjęli, iż średnio w Polsce dochody osób fizycznych opodatkowane są stawką 19% (tj. według stawki podatku liniowego). Przy takim założeniu, przy obecnym poziomie wysokości odliczanych darowizn, proponowana zmiana konstrukcyjna spowodowałaby, że zamiast o 74 900 660 zł (19% od kwoty 394.214.000 zł, która to kwota z uwagi na obecnie obowiązujące przepisy nie zostaje efektywnie opodatkowana) wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych, zostałyby uszczuplone o kwotę 197.107.000 zł (50% od kwoty 394.214.000 zł, która to kwota miałaby być odejmowana od zobowiązań podatkowych przy wprowadzeniu projektowanych przepisów). Autorzy projektu zaznaczają, że na potrzeby symulacji przyjąć musieli, że wszystkie darowizny będące podstawą odliczenia pozostawały poniżej progu minimalnego wynagrodzenia. Stało się tak z jednej strony z uwagi na brak danych o procentowym udziale w kwocie odliczeń poszczególnych przedziałów darowizn, z drugiej zaś strony - na kwotę średniej darowizny będącej podstawą odliczenia wynoszącą zaledwie 712,89 zł (a więc nieco ponad jedną trzecią „limitu”). Jako, że to teoretyczne założenie jest w oczywisty sposób nierealne i służy tylko potrzebom symulacji, to zauważyć należy, że skutki rozwiązania będą dla budżetu Państwa nieco łagodniejsze niż w niej zaprezentowane. Mając na uwadze powyższe zastrzeżenie, przy obecnym poziomie odliczanych darowizn, wskutek wprowadzenia zmian, wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych zostałyby zatem zmniejszone o 122.206.340 zł. Wobec tego, że kwota należnego podatku dochodowego od osób fizycznych za rok 2018 wyniosła 106.000.103.000 zł, to owa różnica wyniosłaby zaledwie 0,12% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych. Wprowadzenie zmian byłoby zatem dla budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego nieodczuwalne, zwłaszcza biorąc pod uwagę, iż wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych, nie stanowią dominującego źródła dochodów ww. (ok. 14% udziału w dochodach budżetu państwa oraz przykładowo ok. 24,02% dla Gminy Miasta Toruń).

Abstrahując od faktu, iż uszczuplenie budżetu Państwa i tak byłoby niewielkie, to długookresowo taka zmiana przyniosłaby temuż budżetowi korzyść w postaci zmniejszenia wydatków. Organy władzy publicznej działają bowiem zgodnie z zasadą subsydiarności, tj. powinny realizować tylko te zadania, które nie są skutecznie realizowane przez jednostki społeczne. Założonym przez autorów projektu celem jego wprowadzenia jest nie tyle samo w sobie zmniejszenie zobowiązań podatkowych podatników, którzy decydują się na dokonywanie darowizn na rzecz organizacji pozarządowych, a stymulowanie ich do zwiększenia skali takiej działalności tj. przekazywania większej ilości darowizn. To, aby owe zmiany pozostały bez pozytywnego wpływu na wysokość przekazywanych darowizn, a tym bardziej - doprowadziło do zmniejszenia ich kwot, jest dość mało prawdopodobne. Prawdopodobne zwiększenie „społecznego finansowania” dla organizacji pozarządowych, ma się przełożyć na poprawę ich sytuacji finansowej, które dzięki zwiększonemu finansowaniu, będą w stanie przejąć na siebie większą ilość zadań publicznych, z których z kolei zostaną zwolnione podmioty publiczne, finansowane z wpływów podatkowych. Organizacje pozarządowe zyskają także większą zdolność do skutecznego ubiegania się o finansowanie publiczne, z uwagi na zwiększoną zdolność do wniesienia wkładu własnego do projektów grantowych. W ten sposób za stosunkowo niewielkim spadkiem przychodów, idzie jednocześnie większe ograniczenie wydatków, które dokonuje się nie tylko ze względu na proste przekierowanie części wpływów podatkowych do organizacji pozarządowych i realizację przez nich zadań, z których mogą zostać zwolnione jednostki publiczne, ale również ze względu na większą efektywność w realizacji tychże zadań, którymi cechują się organizacje pozarządowe<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> por. M. Oliński, *Efektywność Społeczna Kontraktowanych Zadań Publicznych w: OPTIMUM. STUDIA EKONOMICZNE NR 4 (76) 2015, s. 135-151*