



Warszawa, dnia 24 lipca 2018 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW

DD3.056.30.2018

Pani

Szanowna Pani,

w związku z otrzymaniem z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Pani wystąpienia w sprawie dotyczącej m.in. niepobierania od świadczeń emerytalnych podatku dochodowego od osób fizycznych, uprzejmie informuję.

Z uwagi na fakt, iż w swoim wystąpieniu zgłosiła Pani postulat zwolnienia emerytur z podatku dochodowego od osób fizycznych, wystąpienie to zostało zakwalifikowane jako petycja w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870). 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⁾, 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.

¹⁾ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 200, z późn. zm.).

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 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.

Powyższe rozwiązanie podatkowe, dotyczące opodatkowania świadczeń emerytalnych i rentowych, podobnie jak cała ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, zostały wypracowane w wyniku szerokiej merytorycznej dyskusji społecznej oraz parlamentarnej.

Wskazać należy, że pomimo, iż w petycji postuluje Pani zwolnienie od podatku jedynie emerytur, to nie sposób rozpatrywać tego zagadnienia w oderwaniu od rent, które na gruncie przepisów ustawy PIT stanowią wraz z emeryturami jedno źródło przychodów i w kwestii opodatkowania stosuje się do obydwu tych świadczeń identyczne zasady.

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:
 - 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).

Ponadto stosownie do postanowień 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. 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, to mogą skorzystać z ulgi na cele rehabilitacyjne. 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, 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. 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%. Natomiast, co do zasady, otrzymywane świadczenia emerytalno-rentowe opodatkowane są według 18% stawki podatku.

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 dochodowym od osób fizycznych podlegają np. zasiłki dla bezrobotnych²⁾ czy dochody z pracy.

Proponowane zwolnienie z podatku emerytur i rent, a zatem uprzywilejowanie jednej grupy podatników, względem innych, stanowiłoby naruszenie zasad równości i sprawiedliwości społecznej.

Przez ostatnie dwa lata wprowadzano rozwiązania, w tym w podatku dochodowym od osób fizycznych, mające na celu poprawę sytuacji materialnej podatników o najniższych dochodach.

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

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 najniższej uposażonych podatników. Stąd też podatnicy, którzy w 2017 r. uzyskali dochód (podstawę opodatkowania) nie przekraczający 6 600 zł, w ogóle nie zapłacili podatku. Niższy niż w latach poprzednich podatek zapłacili ci, których podstawa opodatkowania mieściła się w granicach od 6 600 zł do 11 000 zł. Kwotę wolną na tym samym, co w 2016 r., poziomie zastosowali w rozliczeniu podatnicy, których podstawa opodatkowania przekroczyła 11 000 zł, lecz nie przewyższyła 85 528 zł. Niższa kwota wolna, niż w latach poprzednich, przysługiwała natomiast podatnikom, których podstawa opodatkowania mieściła się w granicach 85 528 zł – 127 000 zł. Z kolei podatnicy, których dochody przekroczyły w 2017 r. 127 000 zł w ogóle nie zastosowali 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 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.

Odnosząc się natomiast do zawartego w petycji stwierdzenia dotyczącego nieopodatkowania świadczeń emerytalnych we wszystkich krajach Unii Europejskiej, należy wskazać, iż nie znajduje ono potwierdzenia w rzeczywistości. Kwestia podatków dochodowych, w przeciwieństwie do podatku VAT, nie podlega harmonizacji w ramach Unii Europejskiej. Oznacza to, że państwa członkowskie mają pełną swobodę w kształtowaniu swojej polityki podatkowej w zakresie podatku dochodowego. Państwa przyjmują zatem różne rozwiązania dotyczące opodatkowania uzyskiwanych dochodów, w tym w zakresie opodatkowania świadczeń emerytalnych. Te różnice przejawiają się zarówno w sposobie ustalania podstawy opodatkowania, stawek podatkowych, czy kwoty wolnej od podatku. Niezależnie jednak od tego należy podkreślić, iż w Unii Europejskiej nie obowiązuje zasada zwolnienia od podatku dochodowego emerytur.

Z powyższych względów obecnie nie toczą się prace, których celem byłoby zwolnienie od podatku emerytur i rent.

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

W związku z rozpoczęciem stosowania z dniem 25 maja 2018 r. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE. L. 2016.119.1 z 04.05.2016 r.), dalej RODO uprzejmie informujemy:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Finansów z siedzibą w Warszawie 00-916, ul. Świętokrzyska 12.
2. Kontakt z Inspektorem Ochrony Danych możliwy jest pod adresem – IOD@mf.gov.pl
3. Pani/Pana dane przetwarzane są w celu realizacji ustawowych zadań Administratora, na podstawie przepisów prawa, w szczególności: art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.
4. W związku z przetwarzaniem danych w celach wskazanych w pkt 3, Pani/Pana dane osobowe mogą być udostępniane innym odbiorcom lub kategoriom odbiorców danych osobowych. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być podmioty uprawnione do odbioru Pani/Pana danych, w tym państwa trzecie, nienależące do UE, w uzasadnionych przypadkach i na podstawie odpowiednich przepisów prawa.
5. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celów przetwarzania, lecz nie krócej niż okres wskazany w przepisach o archiwizacji.
6. W związku z przetwarzaniem przez Administratora Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo do:
 - ✓ dostępu do treści danych, na podstawie art. 15 RODO z zastrzeżeniem, że udostępniane dane osobowe nie mogą ujawniać informacji niejawnych, ani naruszać tajemnic prawnie chronionych, do których zachowania zobowiązany jest Administrator oraz z zastrzeżeniem art. 5 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych;
 - ✓ sprostowania danych, na podstawie art. 16 RODO;
 - ✓ ograniczenia przetwarzania danych, na podstawie art. 18 RODO.
7. Podanie danych osobowych jest obligatoryjne na mocy przepisów prawa.
8. W przypadku uznania, iż przetwarzanie przez Administratora Pani/Pana danych osobowych narusza przepisy prawa, przysługuje Pani/Panu prawo do wniesienia skargi do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.
9. Przetwarzanie Pani/Pana danych może odbywać się w sposób zautomatyzowany, co może wiązać się ze zautomatyzowanym podejmowaniem decyzji, w tym z profilowaniem, które wykonywane jest przez Administratora na mocy obowiązujących przepisów prawa. Dotyczy to poniższych przypadków:
 - ✓ dokonywania oceny ryzyka naruszenia prawa, gdzie ocena ta dokonywana jest na podstawie danych zadeklarowanych w złożonych dokumentach, w oparciu o ustalone kryteria.
 - ✓ dokonywania oceny ryzyka naruszenia prawa, gdzie ocena ta dokonywana jest na podstawie danych pozyskiwanych z dostępnych publicznie rejestrów oraz portali społecznościowych, w oparciu o ustalone kryteria.

Konsekwencją dokonanej oceny, w powyższych przypadkach, jest automatyczne zakwalifikowanie do grupy ryzyka, gdzie kwalifikacja do grupy nieakceptowalnego ryzyka może skutkować zmianą relacji i podjęciem dodatkowych czynności przewidzianych prawem.

