



Warszawa, dnia 24 stycznia 2018 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**MINISTER FINANSÓW**

DD3.056.3.2018

W związku z otrzymaniem z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Pani wystąpienia skierowanego do Pana Jarosława Kaczyńskiego Prezesa Prawa i Sprawiedliwości w sprawie dotyczącej waloryzacji emerytur i rent oraz zwolnienia emerytur od podatku, 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 2017 r. poz. 1123). 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 fizycznych, 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 o podatku dochodowym od osób fizycznych, 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 o podatku dochodowym od osób fizycznych 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 o podatku dochodowym od osób fizycznych, 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.

Podkreślenia wymaga, że wprowadzając podatek dochodowy 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 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. 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 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 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. 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 o podatku dochodowym od osób fizycznych 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 (stale 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 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.

Należy podzielić opinię, że odstąpienie od opodatkowania emerytur, 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 o podatku dochodowym od osób fizycznych, 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.

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 bezrobotnych<sup>1)</sup> 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.

---

<sup>1)</sup> przykładowo zasiłek podstawowy wynosi – 831,10 zł miesięcznie (przez pierwsze 3 miesiące), 652,60 zł miesięcznie (przez następne miesiące).

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 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 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.

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

Ewa Adamiak

Potwierdzam zgodność kopli z dokumentem elektronicznym:

|                         |                                     |
|-------------------------|-------------------------------------|
| Identyfikator dokumentu | 1983805.6161854.4246268             |
| Nazwa dokumentu         | pismo [redacted]                    |
| Tytuł dokumentu         | pismo [redacted]                    |
| Sygnatura dokumentu     | DD3.056.3.2018                      |
| Data dokumentu          | 2018-01-24 14:49:10                 |
| Skrót dokumentu         | 4C918F7169C4FC1530ADC11E8631526A6B0 |

|                         |   |
|-------------------------|---|
|                         | <b>4765E</b>                            |
| <b>Wersja dokumentu</b> | <b>1.17</b>                             |
| <b>Data podpisu</b>     | <b>2018-01-24 14:49:03</b>              |
| <b>Podpisane przez</b>  | <b>Ewa Adamiak Zastępca Dyrektora</b>   |
|                         | <b>EZD 3.18.2453.2932.3382</b>          |
| <b>Data wydruku:</b>    | <b>2018-01-29 09:50:05</b>              |
| <b>Autor wydruku:</b>   | <b>Dej Katarzyna główny specjalista</b> |