

Decyzja
Prezydium KK
nr 112/21

ws. opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych,
ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawia uwagi do *projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 26 lipca 2021 r. zwanym dalej projektem.*

Projekt zmian jest bardzo obszerny i wprowadza zmiany aż w 22 ustawach. Z punktu widzenia pracowników najistotniejsze zmiany mające bezpośredni wpływ na ich sytuację materialną są proponowane w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128 z późn. zm.).

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” pozytywnie ocenia propozycję podniesienia kwoty wolnej od podatku do wysokości 30 tysięcy oraz progu podatkowego do 120 tysięcy, ponieważ realizuje wieloletnie postulaty Związku wyrażone w różnych stanowiskach i opiniach, a przede wszystkim w uchwale Programowej Związku.

Prezydium KK podkreśla, że na zmianie ustawy skorzystają pracownicy i emeryci z niskimi dochodami, którzy w wyniku zaplanowanych zmian podatkowych zyskają dodatkowe dochody do dyspozycji.

Niektóre propozycje zmian przedstawione w projekcie nie gwarantują jednak stworzenia przyjaznego i sprawiedliwego systemu podatkowego. Związek nie może zaaprobować zaproponowany sposób weryfikacji kwoty wolnej od podatku. Naszym zdaniem kwota ta powinna być powiązana w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi wzrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej co pozwoliłoby na kształtowanie tej kwoty adekwatnie do wzrostu poziomu wynagrodzeń. Ponadto wskaźnik został nieprecyzyjnie określony: minimum egzystencji, który IPiSS wylicza oraz publikuje co kwartał jak również średniorocznie co roku. Należy doprecyzować, o którą wartość ma się opierać weryfikacja.

Propozycja zwiększenia kwoty wolnej od podatku została połączona z obowiązkiem płacenia składki zdrowotnej bez możliwości odliczenia jej od podatku dochodowego jak to ma miejsce aktualnie, co powoduje, że korzyść z jej wprowadzenia została w dużym stopniu ograniczona. Związek proponuje rozłożenie tego obowiązku w czasie, na kilka lat, co dawałoby możliwość przygotowania się zarówno obywatelom jak i samorządom do tej zmiany. Warto w tym miejscu wskazać, że najliczniejszą grupą ubezpieczonych zobowiązanych do odprowadzania składki na ubezpieczenie zdrowotne są osoby pozostające w stosunku pracy. Związek podkreśla, że samo zwiększenie środków na ochronę zdrowia wynikające również z projektu nowelizacji ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych nie jest wystarczającym działaniem. Nie są znane propozycje programów, w jaki sposób rząd zamierza wykorzystać te środki. Program „Profilaktyka 40 PLUS” oraz nielimitowany dostęp do specjalistów to zdecydowanie za mało, aby polepszyć dostęp do ochrony zdrowia, wydłużyć okres życia w dobrym zdrowiu i poprawić warunki pracy i płacy pracowników sektora służby zdrowia. NSZZ „Solidarność” oczekuje solidnego programu dla zdrowia, mając na uwadze pogarszające się statystyki dotyczące długości życia wynikające przede wszystkim ze skutków pandemii oraz konieczność nadrobienia strat w planowanych zabiegach i procedurach. Przyjętym rozwiązaniom w sferze podatkowej powinni zatem towarzyszyć propozycje ustawowe również w innych obszarach.

Pozytywnie należy ocenić możliwość stosowania kwoty wolnej od podatku w wysokości 30 000 zł już przy obliczaniu zaliczek na podatek poprzez odliczenie od podatku kwoty w wysokości 1/12 kwoty zmniejszającej podatek (1/12 z kwoty 5 100 zł). Dotyczy to zaliczek obliczanych w sposób narastający, czyli z uwzględnieniem dochodów uzyskanych od początku roku. Pozwoli to na skorzystanie z kwoty wolnej już w trakcie roku podatkowego a nie dopiero w rozliczeniu rocznym, jak to ma miejsce obecnie.

Również pozytywnie należy ocenić prawo do złożenia wniosku o nie pobieranie zaliczek przez płatnika na podatek jeśli roczne dochody nie przekroczą 30 000 zł w przypadku niektórych umów (np. z tytułu umów zlecenia, praktyk absolwenckich lub staży uczniowskich).

W projekcie zaproponowano ulgi dla pracowników osiągających przychody w wysokości pomiędzy 68 412, a 133 692 zł zwaną w uzasadnieniu ulgą dla klasy średniej. Ulga ta będzie skierowana wyłącznie do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, pracy nakładczej bądź spółdzielczego stosunku pracy. NSZZ „S” uznaje, że emeryci i renciści również powinni zostać objęci tą ulgą.

Na pozytywną ocenę zasługują przepisy mające na celu przeciwdziałanie „szarej strefie”, w tym - zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych polegające na wprowadzeniu zasady, iż w przypadku stwierdzenia nielegalnego zatrudnienia lub zaniżania podstawy wymiaru składki, składki będą w całości finansowane przez pracodawcę (dodany ust. 1e w art. 16 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Wprowadzenie powyższej zmiany jednoznacznie przesądzi o ciężarze ekonomicznym konsekwencji nielegalnego zatrudnienia. Rodzi to nadzieję na zmniejszenie skali niekorzystnego zjawiska. Oczywiście będzie to miało miejsce w razie wyposażenia Państwowej Inspekcji Pracy w niezbędne zasoby ludzkie i organizacyjne.

NSZZ „Solidarność” wskazuje, że w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych konieczne jest zwiększenie pracowniczych kosztów uzyskania przychodu, wprowadzenie mechanizmu ich corocznej waloryzacji oraz uwzględnienie w projekcie zwolnienia od podatku składki związkowej (ulgi podatkowej), aby wyrównać sytuację prawną związków zawodowych z organizacjami pracodawców.

W związku z przewidzianymi ulgami na robotyzację Związek oczekuje zwiększenia aktywności publicznych służb zatrudnienia w kwestii szkoleń i przekwalifikowania osób zagrożonych utratą pracy.

NSZZ „Solidarność” podkreśla, że skutkiem zmniejszenia opodatkowania niektórych podatników będzie zmniejszenie wpływów do samorządów co bez odpowiednich działań kompensujących te ubytki w dochodach jednostek samorządu terytorialnego może niekorzystnie odbić się na wynagrodzeniu pracowników samorządowych oraz jakości usług publicznych.

Uwagi szczegółowe:

1) pozytywnie należy ocenić proponowany w zmianie 3 zapis dotyczący artykułu 6a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, który umożliwi złożenie wniosku o łączne opodatkowanie dochodów małżonków, między którymi istniała w roku podatkowym wspólność majątkowa, złożony przez podatnika, który pozostawał w związku małżeńskim w roku podatkowym, a jego małżonek zmarł w trakcie roku podatkowego albo zmarł po upływie roku podatkowego przed złożeniem zeznania podatkowego za ten rok.

2) Art. 1 zmiana 39 d) projektu ustawy – ulga rehabilitacyjna.

Osoby niepełnosprawne często korzystają z ulgi rehabilitacyjnej. Pozytywnie należy ocenić rozszerzenie zakresu ulgi rehabilitacyjnej w art. 1 zmiana 39d projektu. Jednak przy jednoczesnym podniesieniu składki zdrowotnej część osób najmniej zarabiająca, a korzystająca do tej pory z ulgi rehabilitacyjnej może stracić na tym rozwiązaniu ponieważ

zwiększenie kwoty wolnej od podatku zostanie skonsumowane przez podwyższoną składkę zdrowotną.

3) podwyższenie kwoty wolnej od podatku (Art. 1 zmiana 46) będzie korzystnie wpływało na dochody do dyspozycji podatników. Jednak pamiętać należy, że pracujący w Zakładach Pracy Chronionej przy płaceniu podatku dochodowego odprowadzają podatek na Zakładowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (art. 33 ust 2 pkt 1 ustawy o rehabilitacji). Środki ZFRON są wydatkowane na finansowanie rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej, w tym na tworzenie stanowisk pracy, opiekę doraźną, specjalistyczną, usługi rehabilitacyjne oraz na pomoc indywidualną i na realizowane indywidualne programy rehabilitacji niepełnosprawnych pracowników.

Podniesienie kwoty wolnej od podatku do 30 tysięcy złotych oznacza prawie całkowite zaniechanie obowiązku przekazywania zaliczek (z tytułu podatku dochodowego) na zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych ponieważ znaczna część pracowników niepełnosprawnych, zatrudnionych w podmiotach tworzących ZFRON zarabia wynagrodzenie minimalne. Dlatego zdaniem Prezydium KK należy w tym przypadku zagwarantować rekompensatę na ZFRON.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” jednocześnie pragnie zauważyć że zwiększenie kwoty wolnej od podatku spowoduje brak możliwości dokonania odpisu „jednego procenta” przez osoby najmniej zarabiające na fundacje pożytku publicznego które m.in. pomagają osobom niepełnosprawnym.

4) W myśl przepisów projektu ustawy ulga dla klasy średniej będzie skierowana wyłącznie do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, pracy nakładczej bądź spółdzielczego stosunku pracy z wyłączeniem emerytów, co uznajemy za nieuzasadnione. W uzasadnieniu trudno się doszukać odpowiedzi dlaczego ta grupa nie została objęta ulgą.

Wprowadzenie ulgi, która ma zniwelować negatywne skutki braku odliczenia składki zdrowotnej od podatku prowadzi również do skomplikowania systemu. Wysokość tej ulgi będzie zmienna a przy jej wyliczeniu bierze się pod uwagę uzyskane przez podatnika w ciągu miesiąca przychody. Natomiast podstawę do wyliczenia zaliczki na podatek dochodowy stanowi przychód pomniejszony między innymi o składki na ubezpieczenie społeczne koszty uzyskania przychodu. Posługiwanie się różnymi kwotami/ punktami odniesienia przy obliczaniu ulgi oraz zaliczki na podatek dochodowy będzie prowadziło do kolejnej komplikacji systemu podatkowego, który staje się coraz mniej zrozumiały dla podatnika.

5) Pozytywnie należy ocenić umożliwienie odliczenia od podstawy obliczenia podatku kwotę stanowiącą 50% kosztów uzyskania poniesionych na działalność między innymi sportową, kulturalną, wspierającą szkolnictwo wyższe – zawartą w zmianie 44 Art. 26ha pkt 5-7 projektu Niezrozumiałym jest przy tym dlaczego z tych odliczeń może skorzystać tylko podatnik prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą, co zwłaszcza dotyczy tych kosztów, o których mowa w art. 26ha ust. 5 pkt 1, czyli stypendiów (chyba, że celem ma być uniknięcie stosowania „stypendiów” przez rodziców dla swoich dzieci, choć rodzice, którzy prowadzą działalność gospodarczą będą objęci tym rozwiązaniem).

6) projekt przewiduje zmianę zasad weryfikacji kwoty wolnej od podatku (Zmiana 46 art. 27 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych)

Proponuje się zmianę zasad weryfikacji kwoty wolnej od podatku w taki sposób, aby minister właściwy do spraw finansów był zobowiązany do jej zmiany gdy 1/12 ilorazu kwoty wolnej (5100) i stawki podatkowej 17% będzie wyższa od minimum egzystencji ustalonego przez IPiSS dla jednoosobowego gospodarstwa domowego.

W praktyce przepis ten oznacza, że do takiej weryfikacji nigdy nie dojdzie, biorąc pod uwagę, że obecnie zaproponowana kwota wolna jest prawie 5 razy wyższa. Kwota minimum egzystencji wyznacza niski, „alarmowy” poziom zaspokajania potrzeb, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka. W roku 2020 średnioroczna kwota tego miernika wyniosła 641,74 zł. ME jest wysoce nieadekwatnym odniesieniem w stosunku do kwoty wolnej od podatku od uzyskiwanych dochodów, a więc z pracy. Należy zwrócić uwagę, że minimum egzystencji nie odnosi się w żaden sposób do dochodów gospodarstwa domowego a do niezbędnych jego wydatków domowych determinujących przeżycie jednostki.

Ustanowienie kwoty wolnej na proponowanym umiarkowanym poziomie powinno mieć trwały charakter, a jej wysokość powinna być determinowana wskaźnikami związanymi ze wzrostem poziomu wynagrodzeń, tak aby relacje ogólnej wartości dochodów były stale proporcjonalne do kwoty wolnej od podatku.

Ponadto, należy zauważyć, że minimum egzystencji opierane jest na cenach z poprzedniego roku (czyli minimum egzystencji dla roku 2021 będzie znane dopiero w II kwartale 2022 roku), co oznacza, że weryfikacja kwoty wolnej będzie możliwa dopiero po dwóch latach od faktycznego przekroczenia proponowanego progu. W takim przypadku, kwota wolna od podatku nie będzie się mieściła w minimum określonym w wyroku TK z dnia 28 października 2015 r (Sygn. K 21/14).

7) Pozytywnie należy ocenić zmianę dotyczącą art. 30 ust 1. pkt 16 (zmiana 51 projektu). Jej celem jest wyeliminowanie możliwości nadużywania przez osoby zarządzające zakładem pracy wyłączenia z obowiązku zapłaty zryczałtowanego podatku dochodowego od odpraw i odszkodowań za skrócenie okresu wypowiedzenia lub jej rozwiązania przed terminem w części przekraczającej trzykrotność wynagrodzenia pracownika wynoszącego 70 % poprzez wprowadzanie takich postanowień nie w drodze umowy o pracę lub umowy o zarządzanie tylko w drodze porozumienia zmieniającego. Chodzi zatem o uszczelnienie przepisu art. 30 ust. 1 pkt 16 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

8) wątpliwości budzi zapis dotyczący zmiany w art. 6 litera c) w zakresie wprowadzenia do wyliczenia wyrazy „Od dochodów rodzica” i zastąpienie wyrazami „Od dochodów jednego rodzica”.

9) Art. 18 projektu przewiduje nałożenie na przedsiębiorców – z wyjątkiem przedsiębiorców nie mających obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących - obowiązku zapewnienia klientom możliwości dokonywania płatności za pomocą bezgotówkowych instrumentów płatniczych, co zasługuje na pozytywną ocenę. W kontekście tego rozwiązania dodawany art. 7b nakłada na klienta obowiązek dokonywania płatności za pośrednictwem rachunku płatniczego jeżeli jednorazowa wartość transakcji z przedsiębiorcą, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza 20 000 zł lub równowartość tej kwoty, przy czym transakcje w walutach obcych przelicza się na złote według średniego kursu walut obcych ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień dokonania transakcji.

W uzasadnieniu do projektu (str. 100) wskazano, iż w przypadku, gdy przedsiębiorca przyjmie od konsumenta zapłatę gotówką, w sytuacji, gdy konsument jest zobowiązany do dokonania płatności za pośrednictwem rachunku płatniczego, u przedsiębiorcy powstanie przychód w wysokości kwoty płatności dokonanej bez pośrednictwa rachunku płatniczego. Brak jest jednak wskazania zarówno w projekcie jak i w uzasadnieniu skutków dla konsumenta zapłaty kwoty ceny w formie niezgodnej z ustawą. Jaka jest sytuacja prawna klienta? Czy przysporzenie po stronie przedsiębiorcy jest równoznaczne z zapłatą ceny przez klienta i spełnieniem świadczenia pieniężnego? W obecnym kształcie brak jest doprecyzowania kwestii skutków dla klienta zapłaty ceny w formie sprzecznej z ustawą (projektem).

10) Art. 1 zmiana 8 – dotyczy wartości pieniężnej nieodpłatnego świadczenia przysługującego pracownikowi z tytułu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych. Dotychczas w przypadku korzystania przez pracownika z samochodu

służbowego w celach prywatnych do jego dochodu było doliczane 250 lub 400 zł w zależności od pojemności silnika samochodu. Natomiast zgodnie z projektem ustawy do dochodu będzie naliczana kwota w wysokości 400 zł w przypadku samochodów spalinowych oraz 250 zł w przypadku elektrycznych. Biorąc pod uwagę niski udział samochodów elektrycznych w rynku, będzie to oznaczało negatywną zmianę dla pracowników.

11) Art. 20 projektu dotyczący ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji:

- a) w art. 20 pkt 1 projektu ustawy nieprecyzyjnie zmieniono definicję kosztów kwalifikowanych nowej inwestycji. Ma ona brzmieć tak: „poniesione w okresie ważności decyzji o wsparciu koszty inwestycji kwalifikujące się do objęcia pomocą publiczną z tytułu nowej inwestycji, z wyłączeniem kosztów poniesionych na samochody osobowe, środki transportu lotniczego, tabor pływający oraz inne składniki majątku służące głównie celom osobistym przedsiębiorcy, pomniejszone o naliczony podatek od towarów i usług oraz o podatek akcyzowy, jeżeli możliwość ich odliczeń wynika z odrębnych przepisów”. Nie wiadomo zatem czy z pojęcia kosztów kwalifikowanych całkowicie wyłączono samochody osobowe i innego rodzaju środki transportu czy też wyłącznie te, które mają służyć głównie celom osobistym przedsiębiorcy. Mając na uwadze, iż część beneficjentów mogło wykorzystywać otrzymane dotacje na potrzeby osobiste i widząc możliwość poprawy przepisów w tym zakresie, to dookreślenie głównego celu osobistego powinno dotyczyć wszystkich rodzajów składników majątkowych. Związek nie widzi podstaw do całkowitego wykluczenia samochodów osobowych z katalogu kosztów kwalifikowanych.
- b) w art. 20 pkt 3b utworzono nowe pojęcie „nieodwracalności inwestycji”, która jest rozwiązaniem błędnym. Trudno bowiem ustalić moment nieodwracalności inwestycji. Pod względem formalnoprawnym bez zgody drugiej strony cofnięcie oświadczenia materialnoprawnego nie może nastąpić, chyba że zostanie dokonane najpóźniej z chwilą złożenia samego zobowiązania. Z projektu wynika natomiast, że ten właśnie moment ma być kluczowy w zakresie obowiązywania decyzji o wsparciu inwestycji. Brak jasnej interpretacji nakazuje przyjąć, iż ocena w ramach ww. „nieodwracalności” będzie leżała w gestii uznania administracyjnego – co pogorszy poziom prawnej sytuacji beneficjentów. W zamian można by przyjąć

kwotowy poziom zobowiązania, który miałyby decydujące znaczenie dla rozpoczęcia inwestycji.

- c) w art. 20 pkt 7a tiret drugi autorzy projektu posługują się nieostrymi pojęciami, a mianowicie „głównym celem”, „jednym z głównych celów jest”. Są to pojęcia trudne do zinterpretowania i oceny w toku kontroli administracyjnej. Autorzy projektu mając na celu ułatwienie oceny w wyników kontroli, w zakresie nieprawidłowego korzystania z ulg podatkowych dla inwestycji, który to cel należy ocenić pozytywnie; jednakże nie może on negatywnie wpływać na jakość tworzonego prawa. Przesłanki uznania, że ulga jest przyznana niesłusznie powinny być jasne i precyzyjne. Jeżeli dana inwestycja w żadnym zakresie nie może dotyczyć sfery osobistej to należy to wprost wyartykułować.

Gdańsk, 25 sierpnia 2021 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”

Z-ca PRZEWODNICZĄCEGO
KK NSZZ „Solidarność”

Bogdan Biś