



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-151-18

Druk nr 2901

Warszawa, 12 października 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Finansów.

Z poważaniem

(-) Mateusz Morawiecki

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne

Art. 1. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 5a po pkt 18 dodaje się pkt 18a w brzmieniu:
„18a) ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów – oznacza to ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. z 2018 r. poz. 966);”;
- 2) w art. 6 w ust. 2 wyrazy „art. 26 i art. 26e” zastępuje się wyrazami „art. 26, art. 26e i art. 26h”;
- 3) w art. 21 w ust. 1:
 - a) po pkt 129 dodaje się pkt 129a w brzmieniu:
„129a) świadczenia, w szczególności dotacje oraz kwoty umorzonych pożyczek, otrzymane ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, na przygotowanie dokumentacji oraz realizację przedsięwzięcia:
 - a) w budynku mieszkalnym jednorodzinnym w rozumieniu art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, 1276, 1496 i 1669) lub
 - b) w budynku nowo budowanym, który nie został przekazany lub zgłoszony do użytkowania, pod warunkiem że uzyskano zgodę zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane na rozpoczęcie budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego, o którym mowa w lit. a

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 1540, 1552, 1629, 1669 i 1693.

- w ramach programów mających na celu poprawę efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń do atmosfery;”,
 - b) w pkt 133 wyrazy „ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. z 2018 r. poz. 966)” zastępuje się wyrazami „ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów”;
- 4) po art. 26g dodaje się art. 26h w brzmieniu:
- „Art. 26h. 1. Podatnik będący właścicielem lub współwłaścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego ma prawo odliczyć od podstawy obliczenia podatku, ustalonej zgodnie z art. 26 ust. 1 lub art. 30c ust. 2, kwotę stanowiącą 23% wydatków poniesionych w roku podatkowym na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, w tym budynku, określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 11, które zostanie skończone w okresie trzech kolejnych lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek.
2. Kwota odliczenia nie może przekroczyć 53 000 zł w odniesieniu do wszystkich realizowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych w poszczególnych budynkach, których podatnik jest właścicielem lub współwłaścicielem.
3. Wysokość wydatków ustala się na podstawie faktur wystawionych wyłącznie przez podatnika podatku od towarów i usług niekorzystającego ze zwolnienia od tego podatku.
4. Jeżeli poniesione wydatki były opodatkowane podatkiem od towarów i usług, za kwotę wydatku uważa się wydatek wraz z podatkiem od towarów i usług, o ile podatek ten nie został odliczony na podstawie ustawy o podatku od towarów i usług.
5. Odliczeniu nie podlegają wydatki w części, w jakiej zostały:
- 1) sfinansowane (dofinansowane) ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, lub zwrócone podatnikowi w jakiejkolwiek formie;
 - 2) zaliczone do kosztów uzyskania przychodów, odliczone od przychodu na podstawie ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym lub uwzględnione przez podatnika w związku z korzystaniem z ulg podatkowych w rozumieniu art. 3 pkt 6 Ordynacji podatkowej.

6. Odliczenia dokonuje się w zeznaniu za rok podatkowy, w którym poniesiono wydatki.

7. Kwota odliczenia nieznajdująca pokrycia w rocznym dochodzie podatnika podlega odliczeniu w kolejnych latach, nie dłużej jednak niż przez 6 lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek.

8. Podatnik, który po roku, w którym dokonał odliczeń, otrzymał zwrot odliczonych wydatków na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, jest obowiązany doliczyć odpowiednio kwoty poprzednio odliczone do dochodu za rok, w którym zaistniały te okoliczności.

9. W przypadku niezrealizowania przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w terminie, o którym mowa w ust. 1, podatnik dolicza kwoty uprzednio odliczone do dochodu za rok podatkowy, w którym upłynął ten termin.

10. Użyte w niniejszym artykule określenie:

- 1) budynek mieszkalny jednorodzinny – oznacza budynek mieszkalny jednorodzinny w rozumieniu art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane;
- 2) przedsięwzięcie termomodernizacyjne – oznacza przedsięwzięcie termomodernizacyjne w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów.

11. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, określi, w drodze rozporządzenia, wykaz rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych, o których mowa w ust. 1, mając na uwadze optymalne zapewnienie poprawy efektywności energetycznej przedsięwzięć termomodernizacyjnych oraz ich wpływ na poprawę jakości powietrza.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2157 i 2175 oraz z 2018 r. poz. 650, 1291 i 1629) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 11 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Podatnik uzyskujący przychody wymienione w art. 6 ust. 1, 1a i 1d, opłacający ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, może odliczyć od przychodów stratę, o której mowa w art. 9 ust. 3–3b ustawy o podatku dochodowym, oraz wydatki

określone w art. 26 ust. 1 i art. 26h ust. 1 ustawy o podatku dochodowym, jeżeli nie zostały odliczone od dochodu lub nie zostały zaliczone do kosztów uzyskania przychodów na podstawie przepisów ustawy o podatku dochodowym.

2. W przypadku dokonywania odliczeń od przychodów, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 9 ust. 3–3b, art. 26 ust. 5–7h, 13b, 13c i 15 oraz art. 26h ust. 2–11 ustawy o podatku dochodowym.”;

2) w art. 21 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Przy obliczaniu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za poszczególne miesiące podatnicy mogą uwzględniać odliczenia i obniżki, o których mowa w art. 11 i art. 13, z zastrzeżeniem art. 26h ust. 6 ustawy o podatku dochodowym.”.

Art. 3. 1. Odliczenie, o którym mowa w art. 26h ustawy zmienianej w art. 1, stosuje się również do przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. z 2018 r. poz. 966), rozpoczętego przed dniem 1 stycznia 2019 r., które zostanie ukończone po dniu 31 grudnia 2018 r., jednak nie później niż w okresie określonym w art. 26h ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, odliczeniu podlegają wydatki zgodnie z art. 26h ustawy zmienianej w art. 1, poniesione na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia, w którym upływa okres trzech kolejnych lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do odliczenia wydatków określonych w art. 26h ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, dokonywanych na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 4. Przepisy ustaw zmienianych w art. 1 i art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2019 r.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

UZASADNIENIE

Część ogólna

Przedłożony projekt ustawy przewiduje wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o PIT”, oraz w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2157, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o ryczałcie”.

Przyspieszenie procesu poprawy jakości powietrza skutkujące dotrzymaniem norm jakości powietrza, wynikających z krajowych i unijnych przepisów w zakresie ochrony powietrza (w tym także ograniczenie smogu w sezonie grzewczym), jest jednym z priorytetów polityki Rządu. Osiągnięcie tego celu wymaga różnorodnych przedsięwzięć, podejmowanych zwłaszcza w odniesieniu do sektora bytowo-komunalnego, głównego odpowiedzialnego za nieodpowiednią jakość powietrza w Polsce, w tym stworzenia zachęt finansowych dla obywateli do aktywnego włączenia się w realizację procesu poprawy jakości powietrza w Polsce. Jednym z najważniejszych działań naprawczych, realizowanych w sektorze bytowo-komunalnym, w ramach procesu poprawy jakości powietrza w Polsce, jest termomodernizacja jednorodzinnych budynków mieszkalnych.

Dotychczasowe wsparcie państwa w zakresie termomodernizacji budynków mieszkalnych udzielane w ramach środków z budżetu państwa, polegające m.in. na przyznawaniu premii termomodernizacyjnej stanowiącej 20% kwoty kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, jest niewystarczające dla osiągnięcia podstawowego celu – poprawy jakości powietrza. Stąd też w ostatnim czasie następuje intensyfikacja działań państwa nakierowanych na poprawę w Polsce jakości powietrza oraz efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych poprzez ich termomodernizację, czyli zmniejszenie zapotrzebowania na energię cieplną i wynikające z tego zmniejszenie wielkości emisji zanieczyszczenia z procesu spalania paliw do celów grzewczych.

Przykładem tych działań jest uruchomienie programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, w ramach którego właściciele oraz współwłaściciele budynków mieszkalnych jednorodzinnych będą mogli korzystać z dofinansowania ze środków

Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW), udzielanego w formie dotacji oraz w formie pożyczek, na przygotowanie dokumentacji oraz na realizację przedsięwzięć mających na celu poprawę efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń powietrza z istniejących budynków lub uniknięcie emisji takich zanieczyszczeń pochodzących z nowo budowanych budynków (w niniejszym projekcie proponuje się objęcie zwolnieniem świadczeń otrzymywanych w ramach tego programu). Ponadto proponowane są zmiany m.in. w ustawie o termomodernizacji i remontach, które umożliwią włączenie samorządów gminnych do realizacji przedsięwzięć niskoemisyjnych na swoim terenie, finansowanych w części z Funduszu Termomodernizacji i Remontów, skierowanych do osób ubogich energetycznie. W powyższych przykładach beneficjentami pomocy państwa mają być osoby, które spełniają określone kryteria dochodowe i/lub majątkowe. Dla uzupełnienia oferty pomocy państwa w realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych proponuje się stworzenie zachęty podatkowej dla osób będących właścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych, które będą w stanie sfinansować przedsięwzięcie termomodernizacyjne bez udziału środków publicznych. Do tych osób, będących podatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych, adresowany jest instrument podatkowy, w postaci odliczenia od dochodów (przychodów) wydatków związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych w jednorodzinnych budynkach mieszkalnych. Wsparcie państwa będzie w tym przypadku polegało na rezygnacji z części podatku od tych osób w związku ze zrealizowaniem przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Pomoc państwa poprzez dotację ze środków NFOŚiGW lub WFOŚiGW, realizację przez gminy przedsięwzięć niskoemisyjnych czy limit ulgi termomodernizacyjnej jest skorelowana i wynosi maksymalnie 53 tys. zł.

Proponowane w projekcie zmiany polegają na wprowadzeniu ulgi podatkowej, zwanej dalej „ulgą termomodernizacyjną”, której celem jest stworzenie w podatku dochodowym od osób fizycznych zachęty do termomodernizacji jednorodzinnych budynków mieszkalnych.

Adresatem ulgi termomodernizacyjnej są podatnicy podatku PIT opłacający podatek według skali podatkowej, 19% stawki podatku oraz opłacających ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, będący właścicielami lub współwłaścicielami

jednorodzinnych budynków mieszkalnych, ponoszący wydatki na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Przy czym podatnicy, którzy korzystali z innej pomocy państwa na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, np. poprzez dotacje ze środków NFOŚiGW oraz WFOŚiGW, w zakresie wydatków sfinansowanych z tych dotacji, nie będą objęci ulgą termomodernizacyjną.

Ulgą termomodernizacyjną polega na odliczeniu od dochodu (przychodu) wydatków poniesionych na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Wprowadza się limit odliczenia. Odliczeniu od dochodu (przychodu) będzie podlegać 23% wydatków, przy czym ogólna kwota odliczeń nie będzie mogła przekroczyć 53 tys. zł, bez względu na liczbę realizowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych w poszczególnych latach.

W celu zmobilizowania podatników do nierozciągania w czasie przedsięwzięcia termomodernizacyjnego proponuje się ograniczenie jego realizacji do 3 kolejnych lat.

Jednocześnie wprowadza się upoważnienie dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, aby w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określił rodzaje materiałów budowlanych, urządzeń i usług objętych projektowaną ulgą (ust. 11).

Omówienie poszczególnych przepisów

Art. 1 – zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych (ustawa o PIT)

pkt 1) zmiana dotycząca art. 5a ustawy o PIT polega na dodaniu pkt 18a, w którym wprowadza się skrót „ustawa o wspieraniu termomodernizacji i remontów”. Po wprowadzeniu ulgi termomodernizacyjnej ustawa o wspieraniu termomodernizacji i remontów będzie przywołana w ustawie PIT kilka razy, stąd też za celowe uznano wprowadzenie jej do słowniczka. Zmiana ma charakter redakcyjny;

pkt 2) zmiana dotycząca art. 6 ust. 2 ustawy o PIT polega na dodaniu jednostki redakcyjnej dotyczącej wprowadzanej ulgi termomodernizacyjnej (art. 26h), co pozwoli każdemu z małżonków korzystających ze wspólnego opodatkowania dochodów na

dokonanie odliczenia wydatków na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Zmiana ma charakter dostosowujący;

pkt 3):

lit. a zmiana polegająca na dodaniu pkt 129a w art. 21 ust. 1 ustawy PIT, który wprowadza zwolnienie świadczeń, w szczególności dotacji i kwot umorzonych pożyczek, otrzymywanych w ramach programu „Czyste Powietrze”. Zwolnieniem z podatku objęte będą świadczenia otrzymane ze środków NFOŚiGW oraz WFOŚiGW na przygotowanie dokumentacji oraz realizację przedsięwzięcia w budynku mieszkalnym jednorodzinnym w rozumieniu art. 3 pkt 2a Prawa budowlanego w ramach programów mających na celu poprawę efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń do atmosfery. Zwolnienie będzie miało zastosowanie również do budynków nowo budowanych, które nie zostały przekazane lub zgłoszone do użytkowania, pod warunkiem że uzyskano zgodę zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa budowlanego na rozpoczęcie budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego;

lit. b zmiana dotycząca pkt 133 w art. 21 ust. 1 ustawy o PIT polega na użyciu skrótu „ustawa o wspieraniu termomodernizacji i remontów” zamiast pełnego przywołania jej tytułu oraz miejsca jej publikacji. Zmiana ma charakter redakcyjny i jest związana ze zmianą w art. 1 pkt 1 projektu;

pkt 4) zmiana dotycząca art. 26h ustawy o PIT

Zmiana polega na dodaniu art. 26h, który w całości reguluje zagadnienie ulgi termomodernizacyjnej.

Dodawany artykuł (w ust. 1) określa adresatów ulgi, którymi są podatnicy opłacający podatek według skali podatkowej oraz podatnicy opłacający podatek według 19% stawki podatku, będący właścicielami lub współwłaścicielami jednorodzinnego domu mieszkalnego, którzy w roku podatkowym ponieśli wydatki na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, określone w akcie wykonawczym wydanym na podstawie ust. 11 tego artykułu.

Przepis ten określa także warunki skorzystania z ulgi, wskazując na granicę czasową dla realizacji danego przedsięwzięcia termomodernizacyjnego objętego ulgą podatkową. Przepis ten stanowi, że przedsięwzięcie nie może trwać dłużej niż trzy kolejne lata,

licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek. Rozwiązanie to ma na celu zdopingowanie podatników do szybkiego realizowania przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, co przełoży się na szybszy efekt w postaci poprawy jakości powietrza w Polsce.

Dodatkowo przepis reguluje wysokość wydatków podlegającą odliczeniu (23% poniesionych wydatków).

W ust. 2 określono limit odliczenia na poziomie 53 tys. zł, łącznie w odniesieniu do wszystkich realizowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych w poszczególnych budynkach, których podatnik jest właścicielem lub współwłaścicielem. Oznacza to, że podatnik będzie mógł skorzystać z ulgi termomodernizacyjnej w przypadku poniesienia wydatków do wysokości prawie 230,5 tys. zł. Określony limit odliczenia dotyczy bowiem podatnika. Poprzez przyznanie równego limitu wszystkim podatnikom (także tym będącym współwłaścicielami budynków) realizowana jest zasada równości wobec prawa.

W ust. 3 uregulowano kwestię dokumentowania poniesionych wydatków dla potrzeb korzystania z odliczenia, przyjmując, że wysokość wydatków będzie ustalana na podstawie faktur VAT wystawionych wyłącznie przez podatnika podatku od towarów i usług niekorzystającego ze zwolnienia od tego podatku. Za kwotę wydatku będzie przyjmowana kwota wydatku wraz z podatkiem od towarów i usług, ale tylko w przypadku, gdy nie został on odliczony na podstawie przepisów ustawy o podatku od towarów i usług (ust. 4).

W kolejnym ustępie wskazano wydatki, które nie będą podlegały odliczeniu (ust. 5). Ulgą termomodernizacyjną nie będą objęte wydatki, które zostały sfinansowane ze środków NFOŚiGW, WFOŚiGW lub zwrócone podatnikowi w jakiejkolwiek formie. Regulacja ta ma zapobiec sytuacji korzystania przez podatnika ze wsparcia państwa dwukrotnie, tj. poprzez otrzymanie dotacji z NFOŚiGW, WFOŚiGW oraz ulgi podatkowej. Odliczeniu nie będą również podlegały te wydatki, które uprzednio podatnik zaliczył do kosztów uzyskania przychodów bądź dokonał ich odliczenia od przychodu na podstawie ustawy o ryczałcie lub które uwzględnił w związku z korzystaniem z ulg podatkowych w rozumieniu art. 3 pkt 6 Ordynacji podatkowej (przewidzianych w przepisach prawa podatkowego zwolnień, odliczeń, obniżek albo zmniejszeń, których zastosowanie powoduje obniżenie podstawy opodatkowania lub

wysokości podatku, z wyjątkiem obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, w rozumieniu przepisów o podatku od towarów i usług, oraz innych odliczeń stanowiących element konstrukcji tego podatku).

Za celowe uznano również wskazanie, że ulga będzie odliczana w zeznaniu podatkowym składanym za rok, w którym poniesiono wydatki na przedsięwzięcie termomodernizacyjne (ust. 6).

Przewidziano również rozwiązanie umożliwiające podatnikom odliczenie kwot, które nie znalazły pokrycia w rocznym dochodzie podatnika, w latach następnych (ust. 7). Jednocześnie jednak wprowadzono ograniczenie czasowe dające możliwość odliczania nie dłużej jednak niż przez 6 lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek. Wprowadzając to ograniczenie, wyraźnie wskazano, że limit czasowy na wykorzystanie ulgi jest liczony odrębnie dla każdego przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. W przypadku zatem niewykorzystania w ramach jednego przedsięwzięcia termomodernizacyjnego całego limitu kwotowego (53 tys. zł) podatnik ma prawo wykorzystać pozostały przysługujący mu limit na kolejne przedsięwzięcie termomodernizacyjne i wskazany okres 6-letni liczony jest na nowo.

Uregulowano również przesłanki do zwrotu ulgi (ust. 8). Wskazano, że jeśli podatnik skorzystał z odliczenia, a po roku, w którym tego dokonał, otrzymał zwrot odliczonych wydatków, to jest obowiązany doliczyć do dochodu (za rok, w którym otrzymał zwrot) odliczone uprzednio kwoty.

W ust. 9 zaproponowano przepis, który przewiduje obowiązek zwrotu odliczonych kwot w przypadku niezrealizowania przedsięwzięcia termomodernizacyjnego w terminie trzech kolejnych lat (licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek). W przypadku takiego zdarzenia podatnik ma obowiązek „zwrotu ulgi” w zeznaniu składanym za rok, w którym upłynął trzyletni termin.

Ust. 10 zawiera słowniczek pojęć używanych w tym artykule i wymienia budynek mieszkalny jednorodzinny i przedsięwzięcie termomodernizacyjne, odwołując się do pojęć zdefiniowanych w innych ustawach.

Przewidziano również upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, który w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz ministrem właściwym do spraw finansów

publicznych określi, w drodze rozporządzenia, wykaz rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych objętych zakresem projektowanej regulacji (ust. 11). Resorty te są najbardziej właściwe merytorycznie do określenia takich rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług, które będą wskazywały na wykonanie przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Wykaz ten ma istotne znaczenie dla podatników, gdyż stanowi jedyne źródło określające zakres robót uznawanych za termomodernizację (podatnicy nie są zobowiązani do posiadania audytów energetycznych). Podatnik będzie miał jasność co do tego, jakie wydatki może odliczyć w ramach ulgi termomodernizacyjnej.

Art. 2 – zmiany w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne

pkt 1) zmiana dotycząca art. 11 ustawy o ryczałcie

Zmiany umożliwiają korzystanie z ulgi termomodernizacyjnej podatnikom, którzy wybrali opodatkowanie ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. W przypadku podatników korzystających ze zryczałtowanej formy opodatkowania ulga termomodernizacyjna będzie odliczana od przychodów (zmiana art. 11 ust. 1). Zasady odliczania ulgi termomodernizacyjnej przez podatników, którzy wybrali opodatkowanie ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych, są takie same jak w przypadku podatników opodatkowanych na ogólnych zasadach według skali podatkowej lub 19% stawki podatku (zmiana art. 11 ust. 2).

pkt 2) zmiana dotycząca art. 21 ustawy o ryczałcie

W celu zachowania spójności z rozwiązaniami przyjętymi na gruncie ustawy PIT podatnicy opłacający ryczałt od przychodów ewidencjonowanych będą odliczali ulgę termomodernizacyjną w zeznaniu za rok podatkowy, w którym ponieśli wydatki (zmiana art. 21 ust. 3).

Przepisy przejściowe i końcowe

Art. 3. W przepisie uregulowano sytuację przedsięwzięć termomodernizacyjnych będących w toku realizacji w dniu, kiedy przepisy ustawy wejdą w życie.

Podatnicy, którzy będą w tym dniu realizować przedsięwzięcie termomodernizacyjne spełniające warunki określone w art. 26h ustawy o PIT, uzyskają prawo do odliczenia wydatków poniesionych od dnia 1 stycznia 2019 r. na to przedsięwzięcie

termomodernizacyjne do dnia, w którym upływa okres trzech kolejnych lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym poniesiono pierwszy wydatek. Takie rozwiązanie będzie dotyczyło także podatników opłacających ryczałt od przychodów ewidencjonowanych.

Art. 4. Przepis określa, że zmiany wprowadzane niniejszym projektem mają zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2019 r.

Art. 5. Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

Materia objęta projektem ustawy pozostaje w gestii państw członkowskich i nie podlega harmonizacji.

Projekt ma pozytywne oddziaływanie na przedsiębiorstwa, w tym mikro-, małe i średnie, prowadzące działalność w obszarze objętym regulacją z uwagi na planowany wzrost zapotrzebowania na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych.

Projekt ustawy:

- wpływa na funkcjonowanie samorządu terytorialnego, gdyż oddziałuje na finanse jednostek samorządu terytorialnego,
- nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych,
- nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia,
- jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646, z późn. zm.).

Osiągnięcie celu ustawy nie jest możliwe za pomocą innych środków.

Stosownie do art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został zamieszczony w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (nr UD425).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na

stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Leszek Skiba, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Beata Karbownik – Zastępca Dyrektora Departamentu Podatków Dochodowych w Ministerstwie Finansów, tel. (22) 694-37-02, e-mail: beata.karbownik@mf.gov.pl	Data sporządzenia 26 września 2018 r. Źródło: Inicjatywa własna Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD425
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Dotychczasowe wsparcie przez państwo termomodernizacji budynków mieszkalnych polegające m.in. na przyznawaniu premii termomodernizacyjnej stanowiącej 20% kwoty kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego jest niewystarczające. W ostatnim czasie następuje intensyfikacja działań państwa nakierowanych na poprawę w Polsce jakości powietrza oraz efektywności energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych poprzez ich termomodernizację. Przykładem tych działań jest uruchomienie programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, w ramach którego właściciele oraz współwłaściciele budynków mieszkalnych jednorodzinnych będą mogli korzystać z dofinansowania ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW), udzielanego w formie dotacji, które będą zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych, oraz w formie pożyczek, na przygotowanie dokumentacji oraz na realizację przedsięwzięć mających na celu poprawę efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń do powietrza z istniejących budynków lub uniknięcie emisji takich zanieczyszczeń pochodzących z nowo budowanych budynków. Ponadto proponowane są zmiany m.in. w ustawie o termomodernizacji i remontach, które umożliwią włączenie samorządów gminnych do realizacji przedsięwzięć niskoemisyjnych na swoim terenie, finansowanych w części z Funduszu Termomodernizacji i Remontów, skierowanych do osób ubogich energetycznie. W powyższych przykładach beneficjentami pomocy państwa mają być osoby, które spełniają określone kryteria dochodowe i/lub majątkowe. Dla uzupełnienia oferty pomocy państwa w realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych proponuje się stworzenie zachęty podatkowej dla osób będących właścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych, które będą w stanie sfinansować przedsięwzięcie termomodernizacyjne bez udziału środków publicznych. Dla tych osób, będących podatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych, adresowany jest instrument podatkowy w postaci odliczenia od dochodów (przychodów) wydatków związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych w jednorodzinnych budynkach mieszkalnych (ulga termomodernizacyjna). Wsparcie państwa będzie w tym przypadku polegało na rezygnacji z części podatku od dochodów osób, które zrealizują przedsięwzięcie termomodernizacyjne. Pomoc państwa poprzez dotację ze środków NFOŚiGW lub WFOŚiGW, realizację przez gminy przedsięwzięć niskoemisyjnych czy limit ulgi termomodernizacyjnej jest skorelowana i wynosi maksymalnie 53 tys. zł.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Wprowadzenie ulgi podatkowej skierowanej do podatników podatku dochodowego od osób fizycznych opłacających podatek według skali podatkowej, 19% stawki podatku oraz opłacających ryczałt od przychodów ewidencjonowanych. Ulga polega na odliczeniu od dochodu (przychodu) wydatków poniesionych na termomodernizację jednorodzinного budynku mieszkalnego, stanowiącego własność lub współwłasność podatnika.

Przewiduje się, że odliczeniu od dochodu (przychodu) będzie podlegało 23% wydatków w okresie realizacji przedsięwzięcia, nie więcej jednak niż do kwoty 53 tys. zł. Okres realizacji przedsięwzięcia premiowany ulgą wynosi maksymalnie 3 lata.

Przewiduje się wprowadzenie delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, określającego rodzaje materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych, które będą objęte ulgą.

Projekt przewiduje, że ulga termomodernizacyjna zacznie obowiązywać od 1 stycznia 2019 r. i będzie miała zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od tego dnia.

Projekt zakłada także wprowadzenie zwolnienia przedmiotowego z podatku dochodowego dla świadczeń, w szczególności dotacji oraz kwot umorzonych pożyczek, otrzymanych przez beneficjentów ze środków NFOŚiGW lub WFOŚiGW na przygotowanie dokumentacji oraz realizację przedsięwzięć w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych, w ramach programów mających na celu poprawę efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń do atmosfery, w szczególności w ramach programu priorytetowego „Czyste Powietrze”. Zwolnieniem od podatku objęte będą również świadczenia otrzymane na przedsięwzięcia w nowo budowanych budynkach mieszkalnych jednorodzinnych. Zwolnienie dotacji z podatku będzie obowiązywać od 1 stycznia 2019 r.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W Polsce głównym sektorem odpowiedzialnym za nieodpowiednią jakość powietrza – niedotrzymywanie norm jakości powietrza, wynikających z krajowych i unijnych przepisów, jest sektor bytowo-komunalny, zatem najważniejsze działania mające przyspieszyć proces poprawy jakości powietrza w Polsce to działania naprawcze, prowadzone w ramach tego sektora, a w szczególności kompleksowa termomodernizacja (uwzględniająca wymianę urządzenia grzewczego).

Natomiast inaczej niż w Polsce, w państwach członkowskich (p.cz.) tzw. starej unii podstawowym sektorem odpowiedzialnym za niewłaściwą jakość powietrza jest sektor transportu, dlatego metody naprawy jakości powietrza są inne. Każde z państw Unii Europejskiej problem walki ze smogiem rozwiązuje w odmienny sposób, nie zawsze poprzez instrumenty podatkowe, ale zawsze adresując działania naprawcze do właściwego sektora – w tym przypadku transportu.

Stąd niektóre p.cz. propagują korzystanie w miastach z transportu publicznego, wprowadzając zniżkowe bilety (Niemcy), inne wprowadzając zakaz wjazdu aut do miast lub ich centrów, np. w Hiszpanii (Barcelona), Włoszech (Mediolan), Wielkiej Brytanii (Londyn). Tam, gdzie występował także problem z sektorem bytowo-komunalnym, wprowadzono ograniczenia w korzystaniu do celów grzewczych z paliw stałych – Irlandia (w Dublinie obowiązuje zakaz palenia węglem). W Czechach natomiast wprowadzono rozwiązania, które w ciągu kilku najbliższych lat wyeliminują z użytkowania piece najbardziej zanieczyszczające powietrze. Od 2020 r. w sprzedaży będą wyłącznie piece najwyższej kategorii, a od 2022 r. właściciele najbardziej zanieczyszczających powietrze pieców będą zmuszeni do ich wymiany.

Analogiczne rozwiązania zastosowano w Polsce – na podstawie upoważnienia zawartego w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.) wydane zostało rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1690) zalecające w przypadku nowo powstających źródeł wykorzystanie jedynie najlepszych kotłów V klasy 2 (dyrektywa Ekodesign), jak również w przypadku dofinansowanej ze środków publicznych wymiany urządzeń grzewczych.

Z kolei w Chinach państwo na olbrzymią skalę wspiera projekty wykorzystania energii słonecznej i wiatrowej, ponadto Chiny są liderem w produkcji autobusów elektrycznych, które w coraz większym zakresie wykorzystywane są w chińskich miastach jako publiczny środek transportu.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych (potencjalna grupa podatników korzystająca z tzw. ulgi termomodernizacyjnej oraz ze zwolnienia z podatku dotacji udzielanych w ramach programu priorytetowego „Czyste Powietrze”)	ok. 2 mln osób	Szacunki MF	Pozytywne – zmniejszenie obciążeń podatkowych dla podatników

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

Projekt został przekazany do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która wyraziła negatywną opinię do projektu.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2017 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	117	-51	-59	-67	-78	-90	-103	-119	-137	-157	-180	-924

budżet państwa	117	42	48	56	63	72	84	96	110	127	146	961
budżet państwa (PIT)	0	-93	-107	-123	-142	-164	-188	-216	-249	-286	-329	-1 897
budżet państwa (VAT)	117	135	155	179	205	236	272	312	359	413	475	2 858
JST (PIT)	0	-93	-107	-123	-141	-162	-187	-215	-247	-284	-326	-1 885
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	117	-51	-59	-67	-78	-90	-103	-119	-137	-157	-180	-924
budżet państwa	117	42	48	56	63	72	84	96	110	127	146	961
budżet państwa (PIT)	0	-93	-107	-123	-142	-164	-188	-216	-249	-286	-329	-1 897
budżet państwa (VAT)	117	135	155	179	205	236	272	312	359	413	475	2 858
JST (PIT)	0	-93	-107	-123	-141	-162	-187	-215	-247	-284	-326	-1 885
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania	Przepisy proponowanego aktu normatywnego wpływać będą w dłuższej perspektywie na zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych. Ubytek dochodów może zostać jednak zrekompensowany wzrostem dochodów zarówno z podatku VAT od materiałów budowlanych i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych, jak i z podatków dochodowych PIT i CIT od podmiotów realizujących usługi w tym zakresie. Projektowane rozwiązania pozostaną bez wpływu na wysokość wydatków sektora finansów publicznych. Program „Czyste Powietrze” będzie finansowany ze źródeł NFOŚiGW oraz WFOŚiGW. W okresie obowiązywania programu łączna kwota na dotacje jest zaplanowana na 63,3 mld zł. W 2019 r. planowane jest udzielenie dotacji w łącznej wysokości 1 265 mln zł. Z czego planowane jest, że NFOŚiGW na dotacje przeznaczy 884,8 mln zł, a WFOŚiGW łączną kwotę w wysokości 380,1 mln zł.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Skutek finansowy przedmiotowego rozwiązania obliczono przy założeniu: 1) z ulgi skorzysta w pierwszym roku jej obowiązywania 100 tys. podatników, 2) podatnik poniesie wydatek w kwocie 45 000 zł (zgodnie z dostępnymi informacjami „koszt kompleksowej termomodernizacji budynku wynosi zatem od 200 do 400 zł za 1 m² powierzchni użytkowej. Dla budynku o powierzchni użytkowej 150 m² to wydatek od 30 000 do 60 000 zł”). W celu wyliczenia skutku finansowego z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych ustalono, że podatnik, który dokona wydatku w kwocie 45 000 zł, dokona odliczenia przedmiotowej ulgi w kwocie 10 350 zł (korzyść podatnika uzyskującego dochody opodatkowane wg 18% stawki podatku – pierwszy przedział skali podatkowej – wyniesie zatem 1863 zł). Przyjmując powyższe założenia, skutek finansowy dla pierwszego roku obowiązywania regulacji w podatku dochodowym od osób fizycznych wyniesie 186 mln zł. Ponieważ wykorzystanie ulgi będzie możliwe w zeznaniu podatkowym – skutek ten wystąpi w 2020 r. (wynikający z zeznania podatkowego składanego za 2019 r.). Zmniejszenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego określono z wykorzystaniem wskaźnika udziału tych jednostek we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, który w 2019 r. będzie wynosił 49,93% (w tym: gmin: 38,08%, powiatów: 10,25%, województw: 1,60%). W tabeli uwzględniony został również wzrost dochodów z podatku VAT z tytułu sprzedaży materiałów budowlanych i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Mając na uwadze fakt, że środki finansowe przeznaczone na inwestycje termomodernizacyjne zastąpiłyby np. wydatki konsumpcyjne gospodarstw domowych, uwzględniono tylko częściowy wzrost podatku VAT z tytułu tych wydatków (z uwagi na brak danych przyjęto założenie, że wzrost ten stanowić będzie 1/5 poniesionych wydatków).											

	Określając skutki finansowe dla kolejnych lat, założono wzrost liczby osób korzystających z ulgi w każdym roku na poziomie 15%, co oznacza, że w perspektywie 10 lat ze wsparcia skorzysta ok. 2 mln podatników. W celu zobrazowania skutku finansowego zwolnienia z podatku dochodowego od osób fizycznych dotacji w ramach programu „Czyste Powietrze” założono, że w 2019 r. z przedmiotowego programu skorzysta 40 tys. podatników. Należy zauważyć, iż wysokość dotacji jest uzależniona od grupy, do której zostanie zaszeregowany podatnik ze względu na kwotę średniego miesięcznego dochodu na osobę we wspólnym gospodarstwie domowym. Program „Czyste Powietrze” zakłada siedem grup podzielonych ze względu na uzyskiwany średni miesięczny dochód na członka gospodarstwa domowego. Intensywność wsparcia maleje wraz ze wzrostem wysokości dochodu. Najwyższą kwotę dotacji otrzymają beneficjenci ze średnim dochodem do 600 zł, a najniższą kwotę dotacji otrzymają beneficjenci ze średnim dochodem powyżej 1600 zł. Na potrzeby wyliczeń przyjęto, że średni poziom dotacji w 2019 r. będzie wynosił 31 630 zł. Od tej kwoty podatnik musiałby odprowadzić podatek w wysokości 5693 zł. Przyjmując powyższe założenia, skutek finansowy dla pierwszego roku obowiązywania zwolnienia dotacji z podatku dochodowego od osób fizycznych wyniesie 228 mln zł. Dla kolejnych lat założono wzrost liczby osób zwolnionych z podatku dochodowego od otrzymanej dotacji na poziomie 62% w ciągu kolejnych 5 lat trwania programu, a następnie utrzymanie zainteresowania programem na równym poziomie, co oznacza że z programu skorzysta ok. 2 mln podatników w perspektywie 10 lat. Z uwagi na fakt, że zwolnienie od podatku dochodowego nie wpłynie na wysokość planowanych dochodów sektora finansów publicznych z podatku dochodowego (nie byłoby wpływów z tego tytułu, gdyby nie został uruchomiony program), wartości te nie zostały wykazane w powyższej tabeli.
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-117	51	59	67	90	180	924
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Pozytywne oddziaływanie na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w obszarze objętym regulacją z uwagi na planowany wzrost zapotrzebowania na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Regulacja ta może mieć pośredni wpływ na poprawę funkcjonowania MŚP, które realizować będą inwestycje termomodernizacyjne. Projektowane rozwiązanie spowoduje niewątpliwie wzrost atrakcyjności inwestycji poprzez wzrost liczby osób fizycznych zainteresowanych realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Pozytywny wpływ na finanse rodzin i obywateli poprzez kompensatę części wydatków poniesionych na termomodernizację jednorodzinnych budynków mieszkalnych oraz przewidywaną poprawę jakości powietrza.						
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	Pozytywny wpływ na finanse osób niepełnosprawnych i osób starszych poprzez kompensatę części wydatków poniesionych na termomodernizację jednorodzinnych budynków mieszkalnych oraz przewidywaną poprawę jakości powietrza.						
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Szczegółowe informacje dotyczące obliczenia skutków wprowadzenia ulgi podatkowej przedstawiono w pkt 6.	
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
☒ nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: zmniejszenie liczby dokumentów papierowych	☒ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
Komentarz: W związku z wprowadzeniem ulgi termomodernizacyjnej wystąpi zmiana liczby dokumentów po stronie obywateli, gdyż poniesione wydatki będą podlegały dokumentowaniu fakturami VAT. Nie zwiększy się natomiast liczba dokumentów składanych wraz z zeznaniem rocznym. Nie ulegnie także zmiana procedur, jaka obowiązuje po stronie administracji podatkowej. Wprowadzenie nowej ulgi wiąże się z koniecznością weryfikacji poprawności jej stosowania, niemniej jednak będzie ona przeprowadzana w ramach istniejących procedur.		
9. Wpływ na rynek pracy		
Wprowadzenie ulgi termomodernizacyjnej może mieć pozytywny wpływ na rynek pracy, gdyż przewiduje się zwiększenie zapotrzebowania na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych w jednorodzinnych budynkach mieszkalnych.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☒ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne: procedura kontroli	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☒ zdrowie
Omówienie wpływu	Wprowadzenie ulgi podatkowej premiującej realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych mających na celu poprawę jakości powietrza i efektywności energetycznej jednorodzinnych budynków mieszkalnych powinno mieć pozytywny wpływ na środowisko naturalne oraz zdrowie obywateli.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Wykonanie przepisów aktu prawnego nastąpi w dniu wejścia w życie ustawy, tj. z dniem 1 stycznia 2019 r. Poniesione od tego dnia wydatki na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych będą stanowiły podstawę odliczenia.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ewaluacja efektów projektu nastąpi po dokonaniu rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za rok, w którym po raz pierwszy będzie można skorzystać z ulgi termomodernizacyjnej. Mierniki: - liczba podatników korzystających z ulgi termomodernizacyjnej, - kwota dokonanych odliczeń z tytułu ww. ulgi.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Nie dotyczy.		

RAPORT Z KONSULTACJI

projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne UD425

1. Omówienie wyników przeprowadzanych konsultacji publicznych i opiniowania.

Projekt nie był poddany konsultacjom publicznym, o których mowa w uchwale nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Natomiast w ramach opiniowania projekt został przekazany do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która wyraziła negatywną opinię do projektu.

2. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji oraz uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

3. Podmioty, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.



Warszawa, dnia 04 października 2018 r.

KPRM



Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.1226.2018.akr/7

dot.: RM-10-151-18 z 28.09.2018 r.

RM-92040.2018

Pan
Jacek Sasin
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię:

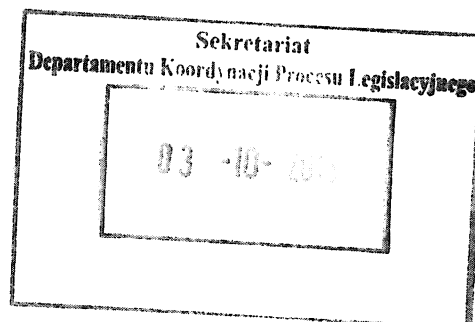
Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

z up. Ministra Spraw Zagranicznych
Piotr Wierzyk
Podsekretarz Stanu

Do wiadomości:

Pani Teresa Czerwińska
Minister Finansów



ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA INWESTYCJI I ROZWOJU¹⁾

z dnia

**w sprawie określenia wykazu rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług
związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych**

Na podstawie art. 26h ust. 11 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Określa się wykaz rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych, który stanowi załącznik do rozporządzenia.

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

MINISTER
INWESTYCJI I ROZWOJU

W POROZUMIENIU:

MINISTER ŚRODOWISKA

MINISTER

PRZEDSIĘBIORCZOŚCI I TECHNOLOGII

MINISTER FINANSÓW

¹⁾ Minister Inwestycji i Rozwoju kieruje działem administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Inwestycji i Rozwoju (Dz. U. poz. 94 i 175).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 1540, 1552, 1629, 1669 i 1693.

Załącznik
do rozporządzenia
Ministra Inwestycji i Rozwoju
z dnia ... (poz. ...)

**WYKAZ RODZAJÓW MATERIAŁÓW BUDOWLANYCH, URZĄDZEŃ I USŁUG
ZWIĄZANYCH Z REALIZACJĄ PRZEDSIĘWZIĘĆ
TERMOMODERNIZACYJNYCH**

1. Materiały budowlane i urządzenia:

- 1) węzeł cieplny;
- 2) kotły na paliwo stałe (biomasa) wraz z systemem odprowadzania spalin;
- 3) kotły na paliwo stałe (węgiel) wraz z systemem odprowadzania spalin;
- 4) kotły gazowe kondensacyjne, olejowe, wraz z systemem odprowadzania spalin, zbiornik na gaz/olej;
- 5) system ogrzewania elektrycznego;
- 6) pompy ciepła;
- 7) kolektory słoneczne;
- 8) instalacje fotowoltaiczne;
- 9) drzwi zewnętrzne;
- 10) stolarka zewnętrzna, w tym: okna, okna połaciowe, drzwi balkonowe, powierzchnie przezroczyste nieotwieralne;
- 11) wentylacja mechaniczna wraz z odzyskiem ciepła;
- 12) pokrycia dachowe;
- 13) przyłącza gazowe/olejowe;
- 14) przyłącze ciepłe;
- 15) przyłącze elektroenergetyczne.

2. Usługi:

- 1) wykonanie audytu energetycznego budynku przed realizacją przedsięwzięcia;
- 2) wykonanie dokumentacji projektowej związanej z modernizacją, przebudową dachu (części konstrukcyjnych dachu) wraz z dociepleniem;
- 3) wykonanie dokumentacji projektowej modernizacji instalacji wewnętrznych oraz wymiany źródła ciepła;
- 4) wykonanie ekspertyzy ornitologicznej i chiropterologicznej;
- 5) docieplenie przegród budowlanych oraz uzasadnione prace towarzyszące;

- 6) wymiana stolarki zewnętrznej w tym: okien, okien połaciowych, drzwi balkonowych, powierzchni przezroczystych nieotwieralnych;
- 7) wymiana drzwi zewnętrznych/bram garażowych;
- 8) instalacja wewnętrzna ogrzewania i ciepłej wody użytkowej;
- 9) instalacja wewnętrzna gazowa/olejowa;
- 10) instalacja kotła gazowego kondensacyjnego;
- 11) instalacja wewnętrzna elektroenergetyczna;
- 12) instalacja kotła na paliwo stałe (węgiel lub biomasa);
- 13) instalacja pompy ciepła;
- 14) instalacja kolektorów słonecznych;
- 15) instalacja wentylacji mechanicznej z odzyskiem ciepła;
- 16) przyłączenia mikroinstalacji fotowoltaicznych.

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia ... o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne dodaje w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą PIT”, art. 26h ust. 11, który zawiera delegację dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, do określenia, w drodze rozporządzenia, wykazu rodzajów materiałów budowlanych, urządzeń i usług związanych z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych.

Zgodnie z wytycznymi zawartymi w przepisie upoważniającym, celem rozporządzenia jest optymalne zapewnienie poprawy efektywności energetycznej przedsięwzięć termomodernizacyjnych oraz ich wpływ na poprawę jakości powietrza.

W związku z faktem, że od 1 stycznia 2019 r. podatnicy mogą ponosić wydatki na materiały budowlane, urządzenia i usługi związane z realizacją przedsięwzięć termomodernizacyjnych, które będą podlegać odliczeniu dla celów podatku dochodowego od osób fizycznych niezbędne jest wydanie niniejszego rozporządzenia określającego wykaz rodzajów takich materiałów budowlanych, urządzeń i usług, które mogą być objęte zakresem ulgi.

Wykaz ten został określony w załączniku do rozporządzenia i jest wzorowany na zakresie wydatków kwalifikowanych objętych Programem priorytetowym „Czyste Powietrze”. Należy bowiem mieć na uwadze, że ulga termomodernizacyjna jest uzupełnieniem obowiązującego systemu wsparcia termomodernizacji i powinna być z nim kompatybilna. Istotne jest przy tym, aby wykaz przyjęty rozporządzeniem nie pozwalał na odliczanie wydatków, które nie stanowią termomodernizacji, lecz są wydatkami o charakterze remontowym. W związku z tym został on ograniczony jedynie do tych wydatków, które są ściśle związane z termomodernizacją budynków. Określenie wykazu jest ważne z punktu widzenia podatnika, który powinien mieć jasność co do tego jakie wydatki może odliczyć w ramach ulgi termomodernizacyjnej.

Proponuje się, aby rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady

Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów.

Materia objęta projektem rozporządzenia pozostaje w gestii państw członkowskich i nie podlega harmonizacji.

Projekt rozporządzenia:

- nie dotyczy funkcjonowania samorządu terytorialnego oraz nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych,
- nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia,
- nie wpływa na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców,
- jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. poz. 646, z późn. zm.).

Osiągnięcie celu rozporządzenia nie jest możliwe za pomocą innych środków.

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

[illegible]

budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Brak wpływu rozporządzenia na zwiększenie wydatków lub zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów.										
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe												
Skutki												
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)				
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa											
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw											
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe											
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa											
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw											
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym na osoby niepełnosprawne i starsze											
Niemierzalne												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Brak bezpośredniego wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli, w tym na osoby niepełnosprawne i starsze oraz gospodarstwa domowe. Niemniej jednak mając na uwadze, że jest on związany przepisami regulującymi ulgę termomodernizacyjną ma on pośredni wpływ na te obszary poprzez kompensatę części wydatków poniesionych na termomodernizację jednorodzinnych budynków mieszkalnych oraz przewidywaną poprawę jakości powietrza, a także wzrost popytu na objęte nim materiały budowlane, urządzenia i usługi.										

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
☒ nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwrotnej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
Komentarz: Rozporządzenie nie zmienia obciążeń regulacyjnych.		
9. Wpływ na rynek pracy		
Brak bezpośredniego wpływu na rynek pracy. Niemniej jednak mając na uwadze, że projekt jest związany przepisami regulującymi ulgę termomodernizacyjną może mieć on pośredni wpływ na rynek pracy poprzez zwiększenie popytu na objęte nim materiały budowlane, urządzenia i usługi.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu	Projekt rozporządzenia bezpośrednio nie wpływa na wymienione obszary. Niemniej jednak mając na uwadze, że jest on związany przepisami regulującymi ulgę termomodernizacyjną może mieć on pośredni wpływ na środowisko naturalne oraz zdrowie obywateli.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Rozporządzenie ma wejść w życie w dniu 1 stycznia 2019 r.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Proponuje się nie dokonywać ewaluacji efektów projektu.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		