

**Business Centre
Club**

Warszawa, 21 listopada 2016 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

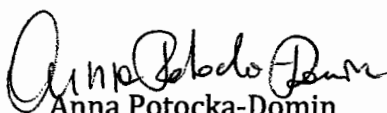
Data wpływu 25. 11. 2016

Pan Adam Podgórski
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z 3 listopada, w załączeniu przesyłam opinię do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Z wyrazami szacunku,



Anna Potocka-Domin
wiceprezes

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW BUSINESS CENTRE CLUB

00-136 Warszawa, Pl. Żelaznej Bramy 10, NIP: 525-22-42-171, tel.: (22) 625 30 37, fax: (22) 621 84 20, e-mail: biuro@bcc.org.pl
Rejestr: Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego Nr. 0000070444

Opinia do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych

Poniżej przedstawiamy uwagi odnośnie przedstawionego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej jako ustawa o PDOF) oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (dalej jako ustawa o PDOP).

W zakresie zmiany ustawy o PDOF

Analizując przedstawione propozycje zmian przepisów ustawy o PDOF (wprowadzenie regulacji art. 52h ust. 1, który ma stanowić, że *„W latach 2016 i 2017 obowiązuje skala podatkowa, o której mowa w art. 27 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym w 2015 roku.”*), należy odwołać się do postanowień wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 28.10.2015 r., sygn. K 21/14. Przywołany wyrok wydany został w przedmiocie uznania za niezgodny z Konstytucją przepisu art. 27 ust. 1 ustawy o PDOF, w zakresie, w jakim nie przewiduje on mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek, gwarantującego co najmniej minimum egzystencji. Trybunał Konstytucyjny uznał ww. orzeczeniem, że przepisy niezgodne z Konstytucją tracą moc z dniem 30.11.2016 r., a do tego czasu ustawodawca jest zobowiązany wprowadzić do ustawy o PDOF mechanizm korygowania kwoty wolnej od podatku i powiązania jej z minimum egzystencji.

Mając na uwadze, iż przedstawiony projekt ustawy tak naprawdę jedynie utrzymuje w zakresie kwoty wolnej od podatku stan prawny dotychczas obowiązujący, nie sposób mówić, aby ustawodawca zrealizował wytyczne Trybunału Konstytucyjnego wynikające z przywołanego wyroku. Wskazać bowiem należy, iż przedstawiony projekt ustawy zamiast wprowadzić mechanizm korygowania kwoty wolnej od podatku i powiązać ją z minimum egzystencji zamroził istniejące, niekonstytucyjne regulacje aż do końca 2017 r. Przedstawiona w uzasadnieniu projektu ustawy argumentacja, iż zachowanie zasad wynikających z dotychczasowego brzmienia przepisu art. 27 ust. 1 ustawy o PDOF, jest zasadne, gdyż utrata mocy obowiązującej tego przepisu – jak wskazano w uzasadnieniu projektu – spowoduje, iż *„podatnicy pozbawieni zostaną prawa do pomniejszenia podatku o kwotę wolną w wysokości gwarantowanej przez obecnie obowiązujące przepisy”*, powinna zostać uznana jako w istocie sprzeczna z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Nie można bowiem zgodzić się z twierdzeniem, że pozostawienie dotychczasowej kwoty wolnej od podatku jest zasadne bo inaczej - *„podatnicy pozbawieni zostaną prawa do pomniejszenia podatku o kwotę wolną w wysokości gwarantowanej przez obecnie obowiązujące przepisy”*. Wobec faktu, iż TK orzekł o niekonstytucyjności spornego przepisu, przesuając w czasie utratę mocy jego obowiązywania do 30 listopada 2016, zadaniem Ustawodawcy jest, aby w tym czasie doprowadzić do odpowiedniej zmiany tego przepisu, tak aby mógł on

zostać uznany za konstytucyjny. Dokonywanie zmiany polegającej de facto na ponownym wprowadzeniu takiego samego uregulowania nie stanowi wykonania wyroku TK. Nadto poddaje w wątpliwość prawną dopuszczalność takiego zabiegu. Nie można bowiem wykluczyć ryzyka, że zastosowanie tego rodzaju obejścia niekonstytucyjnych regulacji art. 27 ust. 1 poprzez wprowadzenie regulacji art. 52h ust. 1 mimo wszystko nie pozwoli podatnikom zachować prawa do stosowania od 1 grudnia 2016 r. do wyliczenia podatku kwoty wolnej od podatku na dotychczasowych zasadach (wg skali podatkowej obowiązującej w 2015 r.).

W naszej ocenie Ustawodawca wypełniając postanowienia wyroku TK winien wprowadzić jasny mechanizm waloryzacji (korygowania) kwoty wolnej od podatku a nie dokonywać czynności mających jedynie na celu utrzymanie bieżącego stanu prawnego. Nie jest również uzasadnieniem dla takiego działania, będącego de facto zaniechaniem realizacji wyroku TK, planowana reforma systemu podatkowego, nad którą prace dopiero trwają i której wejście w życie jest planowane na 2018 r. Podkreślić bowiem należy, że omawiany art. 27 ust. 1 ustawy o PDOf traci moc we wskazywanym zakresie z dniem 30 listopada 2016r. Wprowadzanie w ostatnim miesiącu obowiązywania spornego przepisu zmian w ustawie polegających de facto na braku zmian, nie stanowi w naszej ocenie realizacji obowiązku zmiany przepisów w związku z wyrokiem TK. W tym zakresie można zarekomendować wprowadzenie wskaźnika o charakterze ekonomicznym i społecznym, pozwalającego określić zobowiązanie podatkowe w taki sposób, by korespondowało ono z minimum socjalnym oraz zdolnością podatnika do poniesienia ciężaru podatku. W naszej ocenie odpowiednim rozwiązaniem, które może zapewnić spełnienie wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny wymogów, będzie powiązanie kwoty wolnej od podatku z minimalnym wynagrodzeniem za pracę. Wskazać należy, iż minimalne wynagrodzenie ustalane jest corocznie na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a wysokość tej kwoty podlega ogłoszeniu do 15 września każdego roku. Obserwując wysokość minimalnego wynagrodzenia na przestrzeni ostatnich lat, można stwierdzić, iż wzrost tej kwoty w istocie obrazował rzeczywistą sytuację ekonomiczną społeczeństwa, a regularne rokroczne waloryzowanie tej stawki w naszej ocenie pozwoli wypełnić wytyczne Trybunału Konstytucyjnego odnośnie wprowadzenia mechanizmu korygowania kwoty wolnej. Kontrowersje może budzić jednak ustalenie odpowiedniej proporcji pomiędzy kwotą minimalnego wynagrodzenia, a kwotą wolną. Powyższe może być elementem szczegółowych uzgodnień dokonywanych w toku procesu legislacji.

W zakresie zmiany ustawy o PDOP

Zmiany regulacji ustawy o PDOP, zgodnie z przedstawionym projektem, mają od 1 stycznia 2017 r. polegać przede wszystkim na likwidacji obowiązującego dotychczas podmiotowego zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych dla określonych funduszy inwestycyjnych. Zgodnie z projektem ustawy, uchylony zostanie przepis art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy o PDOP (zwolnienie podmiotowe dla funduszy inwestycyjnych działających na podstawie przepisów ustawy o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi) oraz przepis art. 6 ust. 1 pkt 10a ustawy o PDOP (zwolnienie podmiotowe dla instytucji wspólnego inwestowania posiadających siedzibę w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, które spełniają łącznie określone w tym przepisie warunki). Na obecnych zasadach wszystkie fundusze inwestycyjne są objęte ww. zwolnieniem podmiotowym z podatku dochodowego od osób prawnych i to bez względu na rodzaj osiąganych przez nie dochodów. Na tej podstawie dzięki wykorzystaniu odpowiedniej konstrukcji zwolnienie obejmowało wszelkie kategorie przychodów podatkowych. Warto podkreślić, iż powyższe zwolnienie stanowiło również znaczący instrument optymalizacji podatkowej, który miał pozytywny wpływ na atrakcyjność inwestycyjną Polski.

Przedstawiony projekt nowelizacji ustawy o PDOP znacząco zmienia sytuację podatkową funduszy inwestycyjnych. Projekt ten przewiduje w szczególności zmianę charakteru zwolnienia stosowanego wobec funduszy inwestycyjnych ze zwolnienia podmiotowego na zwolnienie podmiotowo-przedmiotowe (dodanie do art. 17 ust. 1 ustawy o PDOP ust. 57 i ust. 58 wprowadzających nowe kategorie zwolnień). Na nowych zasadach zróżnicowana została sytuacja podatkowa funduszy otwartych (FIO) oraz funduszy zamkniętych (FIZ). Dla FIO proponuje się likwidację zwolnienia podmiotowego oraz wprowadzenie zwolnienia przedmiotowego, jednak tylko dla określonych kategorii dochodów, m.in. z odsetek, dywidend, zbycia wierzytelności, walut, oraz akcji czy udziałów. Z kolei FIZ dla potrzeb podatku dochodowego od osób prawnych mają być traktowane analogicznie do spółek kapitałowych – zostaną objęte opodatkowaniem od całości dochodów, natomiast bez możliwości korzystania ze zwolnień podatkowych (np. z dywidend).

Należy więc podkreślić, iż wprowadzane nowe zwolnienie, zamiast dotychczasowego nie objęłoby swoim zakresem wszystkich funduszy inwestycyjnych (np. FIZ) a także nie wszystkie kategorie dochodów (przychodów) korzystałyby z tego zwolnienia np. dochody (przychody) z inwestycji w nieruchomości. Jednocześnie projekt ustawy przewiduje dostosowanie warunków stosowania ww. zwolnienia podmiotowo-przedmiotowego dla dochodów (przychodów) instytucji wspólnego inwestowania (podmiotów zagranicznych) posiadających siedzibę w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim Unii

Europejskiej lub w innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru gospodarczego, jednakże pod warunkiem spełnienia określonych w ustawie warunków. W uzasadnieniu do projektu ustawy wprowadzającego powyższe zmiany wskazano, iż: „Cechy FIZ powodują, iż fundusze te są wykorzystywane do zarządzania majątkiem w szczególności przez podatników dysponujących kapitałem, pozwalającym na wykorzystywanie efektu skali (...). Zatem na utworzenie tego rodzaju prywatnego wehikułu inwestycyjnego mogą sobie pozwolić wyłącznie podmioty inwestujące kwoty rzędu kilkudziesięciu milionów złotych. Powyższe skutkuje uprzywilejowaniem dużych podatników względem małych i średnich przedsiębiorstw. Sytuacja taka wpływa negatywnie na konkurencyjność mniejszych podmiotów, osłabiając ich pozycję rynkową”.

Z powyższym uzasadnieniem trudno się zgodzić. Wprowadzenie mechanizmu zwolnienia podmiotowo-przedmiotowego wynikającego z projektu ustawy spowoduje zwiększenie kosztów utworzenia oraz zarządzania funduszami inwestycyjnymi (w szczególności FIZ, które utracą zwolnienie), wskutek czego to małe i średnie przedsiębiorstwa będą miały najbardziej utrudniony dostęp do inwestowania za ich pośrednictwem. Planowane zmiany mogą skutkować również niekorzystnymi zmianami dla całej branży finansowej, a także upadkiem podmiotów, które swoją działalność opierają na wykorzystywaniu funduszy inwestycyjnych, a zwłaszcza FIZ. Ponadto wyłączenie możliwości zastosowania zwolnienia podmiotowego od podatku dochodowego od osób prawnych w odniesieniu do zagranicznych funduszy inwestycyjnych może spowodować odpływ z polskiego rynku zagranicznych inwestorów.