



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja

Druk nr 2000

Warszawa, 20 maja 2009 r.

Panie i Panowie Posłowie
na Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej

Uprzejmie przekazuję wniesiony, na podstawie art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, a także na podstawie art. 32 ust. 1 regulaminu Sejmu, **obywatelski projekt ustawy**

- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Projekt ustawy został wniesiony zgodnie z postanowieniami art. 7 ust. 2, art. 9 ust. 2 oraz art. 10 ust. 2 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli.

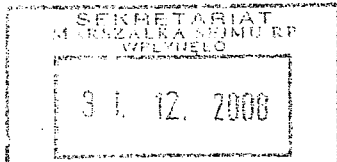
Do reprezentowania Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM – na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli – został wskazany Pan Adam Sankowski – Pełnomocnik Komitetu.

MARSZAŁEK SEJMU

(-) Bronisław Komorowski

Komitet Obywatelskiej Inicjatywy
Ustawodawczej RAZEM
w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku
dochodowym od osób fizycznych.
00-950 Warszawa ul. Senatorska 38

Warszawa 31 grudnia 2008 r.



BK-020-262 (4)08

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Niniejszym pismem uprzejmie zawiadamiam o ponownym utworzeniu Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z siedzibą w Warszawie przy ul. Senatorskiej 38.

Jednocześnie przekazuje protokół z zebrania założycielskiego Komitetu wraz z deklaracją członkowską i projektem ustawy, a także wykazem niezbędnej ilości podpisów obywateli, przewidzianych prawem, popierających projekt ustawy.

Przekazuje także projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Skutki gospodarcze, finansowe i prawne oraz źródła finansowania proponowanych w projekcie ustawy rozwiązań zostały przedstawione w opinii Instytutu Studiów Podatkowych oraz w opinii Prof. Tadeusza Szumlicza.

Założenia projektu aktu wykonawczego znajdują się w projekcie tego aktu.

Projekt nie jest objęty prawem Unii Europejskiej..

Jednocześnie wnoszę aby dokumenty w postaci:

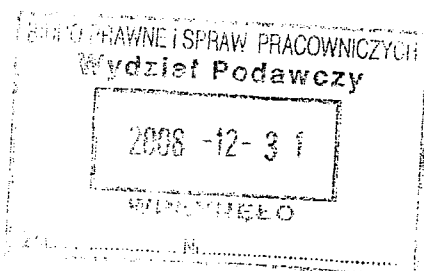
1. Opinia prawna Instytutu Studiów Podatkowych,
2. Opinia Krajowej Izby Gospodarczej,
3. Opinia Prof. Tadeusza Szumlicza SGH,
4. Opinia Narodowego Banku Polskiego,
5. Opinia Związku Banków Polskich,
6. Opinia Polskiej Izby Ubezpieczeń,
7. Opinia Krajowej Izby Biegłych Rewidentów,

złożone uprzednio przy piśmie z dnia 17 grudnia 2008 r. zostały dołączone do niniejszego pisma, gdyż pismo to podlega cofnięciu.

Z wyrazami szacunku

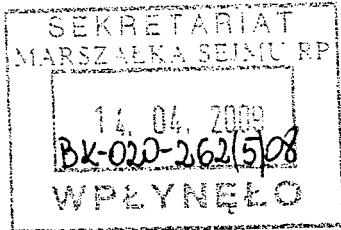
Pełnomocnik Komitetu

Adam Sankowski



Warszawa, 14 kwietnia 2009

Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM
w sprawie ustawy o zmianie ustawy
o podatku dochodowym od osób fizycznych
ul. Senatorska 38
00-095 Warszawa



Szanowny Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu RP

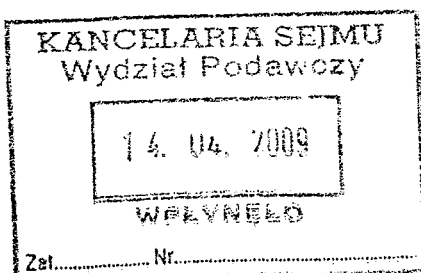
Szanowny Panie Marszałku,

W związku z postanowieniem nr 1 Marszałka Sejmu RP z dn. 14 stycznia 2009, uprzejmie zawiadamiam Pana Marszałka, iż Komitet RAZEM uzyskał poparcie ponad 100 000 obywateli RP pod projektem ustawy, którą przekazujemy w załączeniu wraz z kartami wykazów zawierającymi łącznie 121 485 podpisów ręcznych oraz raportem i płytą CD zawierającą 67 podpisów elektronicznych.

Z wyrazami szacunku,

Adam Sankowski

Pełnomocnik Komitetu RAZEM



Warszawa, 14 kwietnia 2009

Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM
w sprawie ustawy o zmianie ustawy
o podatku dochodowym od osób fizycznych
ul. Senatorska 38
00-095 Warszawa

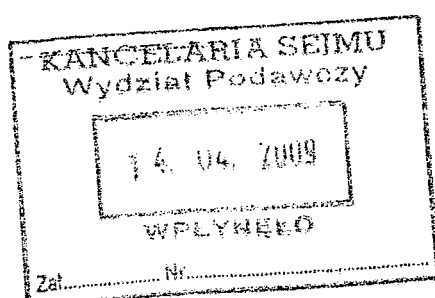
Szanowny Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W uzupełnieniu pisma złożonego w dniu 14 04 2009 dodatkowo załączam Uzasadnienie do projektu zmian w ustawie o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Jerzy Pachala

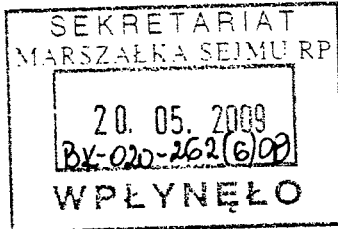
Z-ca Pełnomocnika Komitetu RAZEM



Warszawa, 18 maja 2009

Komitet Obywatelskiej
Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM
w sprawie ustawy o zmianie ustawy
o podatku dochodowym od osób fizycznych

ul. Senatorska 38
00-095 Warszawa



Szanowny Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W nawiązaniu do rozmowy telefonicznej z Panem Dyrektorem Dariuszem Salamończykiem, uprzejmie informuję, iż w pracach nad projektem ustawy będę reprezentował Komitet RAZEM osobiście.

Z wyrazami szacunku,

Adam Sankowski

Pełnomocnik Komitetu RAZEM

U S T A W A

z dnia.....2009 r.

o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

Art. 1

W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz.176, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. w art. 26 po ust. 1 pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

Art. 26 ust 1 pkt 2a

2a.wpłat dokonanych przez podatnika w danym roku podatkowym bezpośrednio na własne dobrowolne zabezpieczenie emerytalne w instytucjach finansowych nadzorowanych lub notyfikowanych Komisji Nadzoru Finansowego, w kwocie maksymalnej 12.000 zł. rocznie, waloryzowanej każdego roku w oparciu o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.).

2. w art. 26 po ust. 13a dodaje się ustępy 15 -19 w brzmieniu:

15. odliczenie, o którym mowa w ust. 2a, obejmuje wpłaty dokonane od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia każdego roku podatkowego.

16. odliczenie, o którym mowa w ust. 2a, stosuje się, jeżeli dokonane wpłaty zostały udokumentowane dowodem wpłaty na rachunek bankowy instytucji finansowej, z którego wynika: imię i nazwisko oraz adres wpłacającego, kwota dokonanej wpłaty, nazwa instytucji finansowej, na rzecz której dokonana została wpłata oraz wskazany cel w postaci zabezpieczenia emerytalnego.

17. odliczenie, o którym mowa w ust. 2a nie przysługuje w przypadku gdy osoba uprawniona do dokonania odliczenia posiada indywidualne konto emerytalne w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych (Dz. U. Nr 116, poz.1205 ze zm.).

18. w przypadku zwrotu wpłaty podatnik traci prawo do odliczenia opisanego w punkcie 2a powyżej a instytucja finansowa określona w punkcie 2a jest obowiązana przekazać naczelnikowi urzędu skarbowego właściwego dla miejsca zamieszkania podatnika informację o zwróconej podatnikowi kwocie wpłaty, w terminie miesiąca od dnia dokonania zwrotu.

19. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia minimalne warunki umowy nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego, uprawniające do zastosowania odliczenia kwoty wpłat opisanych w punkcie 2a powyżej, jak również rodzaj instytucji finansowych uprawnionych do przyjmowania wpłat oraz zasady prowadzenia dobrowolnego oszczędzania emerytalnego.

Art. 2

Ustawa ma zastosowanie do uzyskanych dochodów poczynając od roku wejścia ustawy w życie.

Art. 3

Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Uzasadnienie

Od dnia 1 stycznia 2009 r. rozpoczną się wypłaty emerytur z nowego, zreformowanego w 1999 r., systemu emerytalnego. Nowe świadczenie emerytalne będzie zależało od zgromadzonych w okresie zatrudnienia oszczędności w I Filarze systemu emerytalnego - Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych i w II Filarze w Otwartych Funduszach Emerytalnych oraz przeciętnego dalszego trwania życia ustalonego statystycznie dla wieku osoby przechodzącej na emeryturę.

Przez pierwsze lata wpływ na wysokość emerytury będzie miał także kapitał początkowy – oszczędności emerytalne sprzed okresu reformy, wyliczone według zasad starego systemu emerytalnego. Oszczędności emerytalne ludności w III Filarze systemu emerytalnego, to jest w Pracowniczych Programach Emerytalnych i Indywidualnych Kontach Emerytalnych, zgromadzone dotychczas, nie wpłynął w sposób znaczący na wysokość nowych emerytur. Według danych Komisji Nadzoru Finansowego aktywa łączne wszystkich Pracowniczych Programów Emerytalnych, według stanu na dzień 31.12.2006 r., stanowiły kwotę 2.793.161.419,45 zł., zaś Indywidualnych Kont Emerytalnych na dzień 31.12.2007 r. było 886 509 o łącznych aktywach 1.770.286 zł.

Wypłacana z nowego systemu emerytalnego emerytura będzie niższa od obecnych świadczeń. Przeciętna stopa zastąpienia wynagrodzenia wyniesie ok. 50 procent (I i II filar łącznie), podczas gdy w starym systemie było to ok. 68 procent. Oznacza to, że jeśli ktoś zarabiał przed nabyciem uprawnień emerytalnych kwotę 3000 zł miesięcznie, to jego emerytura wyniesie 1500 zł miesięcznie. Stopa zastąpienia w przypadku kobiety będzie jeszcze niższa niż mężczyzn i wyniesie około 40 procent.

Z badań oraz informacji uzyskanych od przyszłych emerytów, klientów instytucji finansowych, wynika iż oczekiwania społeczne, to stopa zastąpienia minimum 75 procent ostatniego wynagrodzenia. Jednak najchętniej wybierane rozwiązanie, to utrzymanie miesięcznych dochodów na emeryturze dzięki oszczędnościom w ramach dodatkowego filaru, zapewniającego zwiększone dochody po zakończeniu aktywności zawodowej.

Ponieważ środki zgromadzone we wszystkich filarach systemu emerytalnego już dziś nie są w stanie zapewnić emerytur pozwalających na godną egzystencję, a sytuacja będzie się tylko pogarszać z roku na rok, uzasadnione jest wprowadzenia ulg podatkowych zachęcających do samodzielnego budowania przez obywateli kapitału emerytalnego, który uzupełni świadczenia emerytalne z I, II i nieefektywnego III filaru systemu emerytalnego, zapewniając godziwe dochody na emeryturze.

Długookresowe, dobrowolne i samodzielne gromadzenie kapitału w dodatkowym filarze emerytalnym, zapewni dochody skutecznie uzupełniające świadczenie z części obowiązkowej systemu i jest jedynym sposobem na poprawienie sytuacji, która powstaje po przejściu na emeryturę w nowym systemie. Ponadto wprowadzenie tego rozwiązania powinno w znacznej mierze uniknąć społecznego niezadowolenia spowodowanego rozczarowaniem, co do wysokości emerytury i gwałtownym spadkiem poziomu życia.

Takim mocnym i prostym mechanizmem wzmocnienia poziomu przyszłych emerytur jest właśnie wprowadzenie zachęt podatkowych, dzięki którym możliwe byłoby zbudowanie kapitału zapewniającego dodatkową emeryturę na poziomie 1000-2000 zł. miesięcznie. Gdyby przyjąć średnią długość programu emerytalnego na 20 lat, oznacza to konieczność wprowadzenia możliwości oszczędzania przez obywateli kwoty 6000 – 12.000 zł. rocznie

Możliwość taka powstaje wyłącznie poprzez umożliwienie obywatelom odpisania takiej kwoty od podstawy do opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych.

Projekt ustawy przewiduje, że każdy podatnik miałby możliwość odliczenia od podstawy opodatkowania w podatku rocznym, należnym od osób fizycznych, maksymalnej kwoty 12.000 zł. rocznie, pod warunkiem wpłacenia tej kwoty na zabezpieczenie emerytalne w instytucji finansowej nadzorowanej przez Komisję Nadzoru Finansowego lub monitorowanej przez ten organ nadzoru, w przypadku instytucji finansowych prowadzących działalność na terenie Rzeczypospolitej Polskiej ale mających swoją siedzibę w innym kraju.

Projekt ustawy przewiduje, że instytucjami finansowymi będą przede wszystkim zakłady ubezpieczeń, fundusze inwestycyjne oraz banki. Wykaz instytucji finansowych uprawnionych do prowadzenia systemu zabezpieczenia emerytalnego oraz warunki nabycia tego zabezpieczenia określi szczegółowo minister właściwy do spraw finansów publicznych

Powyższy projekt ustawy jest zgodny z zalecanymi rozwiązaniami Banku Światowego, który w 2005 r. w dokumencie "Old-Age Income Support in the Twenty-first Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform" wskazał na konieczność opracowania dwóch dodatkowych filarów systemu emerytalnego, gdyż trzy dotychczasowe filary nie zapewniają skutecznych zabezpieczeń emerytalnych dla jego uczestników.

Wobec powyższego, mając na uwadze troskę o właściwy poziom życia obywateli przyszłych emerytów wnosimy o uchwalenie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w przedłożonym Wysokiej Izbie brzmieniu.

Założenia do projektu

rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie minimalnych warunków jakie powinna zawierać umowa nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego, określenia rodzaju instytucji finansowych uprawnionych do przyjmowania wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne oraz zasad prowadzenia oszczędzania na to zabezpieczenie emerytalne.

Projektowane rozporządzenie Ministra Finansów powinno uregulować następujące zagadnienia:

- I. minimalne warunki jakie powinna zawierać umowa nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego,
- II. rodzaj instytucji finansowych uprawnionych do przyjmowania wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne,
- III. zasady prowadzenia dobrowolnego oszczędzania emerytalnego.

Ad. I. Umowa nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego powinna określać w szczególności takie kwestie jak;

1. imię, nazwisko i adres zamieszkania oszczędzającego,
2. sposób oznaczania dyspozycji dotyczących gromadzonych środków emerytalnych,
3. opis procedury w przypadku gdy wpłaty oszczędzającego w danym roku przekroczą kwotę zwolnioną z opodatkowania,
4. obowiązki informacyjne instytucji finansowej względem oszczędzającego dotyczące zgromadzonych środków,
5. koszty i opłaty obciążające oszczędzającego a nie uregulowane w tym zakresie przepisami dotyczącymi funkcjonowania instytucji finansowych uprawnionych do gromadzenia środków na zabezpieczenie emerytalne,
6. sposób i tryb rozwiązania umowy,
7. termin dokonania wypłaty, wypłaty transferowej oraz zwrotu gromadzonych środków,
8. sposób postępowania z pożytkami z papierów wartościowych w przypadku gromadzenia środków w instytucji finansowej prowadzącej działalność maklerską,

W przypadku zawarcia przez oszczędzającego umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego z zakładem ubezpieczeń, umowa ta powinna zawierać dodatkowo następujące elementy:

1. określenie zasad wyodrębniania przez zakład ubezpieczeń z płaconej przez oszczędzającego składki części przeznaczonej na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym oraz wskazanie celu na jaki przeznaczona jest pozostała część składki ubezpieczeniowej,
2. określenie jaka część składki jest potrącana na cel wskazany w pkt 1 i nie jest przekazywana na rachunek w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym.

W umowie nabycia zabezpieczenia emerytalnego oszczędzający powinien mieć możliwość wskazania jednej lub kilku osób, którym zostaną wypłacone środki zgromadzone przez niego na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne.

Umowa powinna przewidywać, że oszczędzający posiada prawo do zmiany w każdym czasie swojej dyspozycji na wypadek śmierci w zakresie wskazania osób uprawnionych do otrzymania zgromadzonych przez niego środków na zabezpieczenie emerytalne.

W przypadku gdyby oszczędzający wskazał kilka osób uprawnionych do otrzymania środków przeznaczonych na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne, po jego śmierci, a nie oznaczył udziału poszczególnych osób w zgromadzonych środkach lub suma oznaczonych udziałów nie byłaby równa 1, należałoby przyjąć, iż udziały wskazanych osób są równe.

W umowie powinno być zastrzeżenie, że wskazanie osoby uprawnionej do otrzymania środków po śmierci oszczędzającego powinno być bezskuteczne, jeżeli wskazana osoba zmarła przed śmiercią oszczędzającego. W takim przypadku udział, który był przeznaczony dla zmarłego, powinien przypaść w równych częściach pozostałym wskazanym osobom, chyba że oszczędzający zadysponował by tym udziałem w inny sposób.

Umowa nabycia zabezpieczenia emerytalnego powinna przewidywać, iż w przypadku braku osób wskazanych przez oszczędzającego, środki zgromadzone na zabezpieczenie emerytalne wchodzi w skład spadku po zmarłym, z wyjątkiem gdy umowa dobrowolnego oszczędzania emerytalnego została zawarta z zakładem ubezpieczeń. W takim przypadku zastosowanie powinny mieć przepisy art. 831 i 832 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny.

Umowa nabycia zabezpieczenia emerytalnego powinna być zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

ROZPORZĄDZENIE MINISTRA FINANSÓW

z dnia.....

w sprawie minimalnych warunków jakie powinna zawierać umowa nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego, określenia rodzaju instytucji finansowych uprawnionych do przyjmowania wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne oraz zasad prowadzenia oszczędzania na to zabezpieczenie emerytalne.

Na podstawie art. 26 ust. 19 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa:

- 1) minimalne warunki jakie powinna zawierać umowa nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego,
- 2) rodzaj instytucji finansowych uprawnionych do przyjmowania wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne,
- 3) zasady prowadzenia dobrowolnego oszczędzania emerytalnego.

§ 2. Użyte w rozporządzeniu określenia oznaczają:

1. dobrowolne zabezpieczenie emerytalne – gromadzenie środków finansowych w funduszu inwestycyjnym, na wyodrębnionym rachunku papierów wartościowych i rachunku pieniężnym służącym do jego obsługi w podmiocie prowadzącym działalność maklerską, wyodrębniony rachunek w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym, wyodrębniony rachunek bankowy w banku, prowadzone na zasadach określonych w przepisach właściwych dla działalności wymienionych podmiotów z uwzględnieniem postanowień niniejszego rozporządzenia;
2. gromadzenie środków finansowych w ramach dobrowolnego oszczędzania emerytalnego – dokonywanie wpłat, dokonywanie wypłat transferowych i przyjmowanie wypłat transferowych oraz inwestowanie gromadzonych środków;
3. oszczędzający – osoba fizyczna dobrowolnie gromadząca środki na dodatkowe zabezpieczenie emerytalne, które to środki podlegają odliczeniu od dochodu do opodatkowania;
4. wpłata – wpłata środków pieniężnych dokonywana przez oszczędzającego do podmiotu, który jest uprawniony w zakresie gromadzenia środków na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne oraz przekazywanie pożytków z papierów wartościowych zgromadzonych przez oszczędzającego w podmiocie prowadzącym działalność maklerską;
5. środki – środki pieniężne, jednostki uczestnictwa funduszy inwestycyjnych, jednostki ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego oraz papiery wartościowe gromadzone przez oszczędzającego na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne;
6. fundusz inwestycyjny – fundusz inwestycyjny otwarty lub specjalistyczny fundusz inwestycyjny otwarty w rozumieniu ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 49, poz.448 i Nr 141, poz. 1178 oraz z 2003 r. Nr 124, poz. 1151);

7. podmiot prowadzący działalność maklerską – dom maklerski lub bank prowadzący działalność maklerską albo podmiot uprawniony do prowadzenia takiej działalności w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 49, poz. 447 z późn. zm.);
8. zakład ubezpieczeń – zakład ubezpieczeń na życie prowadzący działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń określonych w dziale I grupa 3 załącznika do ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. Nr 124, poz. 1151 oraz z 2004 r. Nr 91, poz. 870 i Nr 96, poz. 959);
9. bank – bank w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 z późn. zm.);
10. instytucja finansowa – fundusz inwestycyjny, podmiot prowadzący działalność maklerską, zakład ubezpieczeń, bank;
11. program emerytalny – pracowniczy program emerytalny w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (Dz. U. Nr 116, poz. 1207) lub indywidualne konto emerytalne w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych (Dz. U. Nr 116, poz. 1205);
12. osoby uprawnione – osoby wskazane przez oszczędzającego w umowie nabycia zabezpieczenia emerytalnego, które otrzymają środki oszczędzającego w przypadku jego śmierci, osoby o których mowa w art. 832 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) oraz spadkobiercy oszczędzającego;
13. wypłata – wypłata środków zgromadzonych przez oszczędzającego dokonywana na rzecz:
 - a) oszczędzającego, po spełnieniu warunków określonych w § 16, albo
 - b) osób uprawnionych, w przypadku śmierci oszczędzającego;
14. wypłata transferowa – przeniesienie środków zgromadzonych przez oszczędzającego na zabezpieczenie emerytalne do innej instytucji finansowej uprawnionej do przyjmowania wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne lub przeniesienie środków zgromadzonych przez oszczędzającego, który zmarł, do instytucji finansowej uprawnionej do przyjmowania wpłat, w której prowadzi oszczędzanie emerytalne osoba która otrzymała środki zgromadzone przez zmarłego albo do programu emerytalnego do którego przystąpiła lub do posiadanego przez tę osobę IKE. Wypłatą transferową jest także jednoczesne odkupienie jednostek uczestnictwa w jednym funduszu inwestycyjnym i nabycie jednostek uczestnictwa w innym funduszu inwestycyjnym zarządzanym przez to samo towarzystwo za środki pieniężne uzyskane z odkupienia jednostek uczestnictwa (konwersja), pod warunkiem że jednostki odkupywane, jak i nabywane są rejestrowane na tym samym rachunku inwestycyjnym oszczędzającego. Wypłatą transferową jest także przeniesienie środków zgromadzonych przez oszczędzającego do programu emerytalnego, do którego przystąpił oszczędzający lub przeniesienie środków z programu emerytalnego do instytucji finansowej w której oszczędzający prowadzi oszczędzanie na zabezpieczenie emerytalne, w przypadkach określonych w ustawie o pracowniczych programach emerytalnych;
15. zwrot środków – wypłata środków zgromadzonych przez oszczędzającego, jeżeli nie zachodzą przesłanki do wypłaty środków oszczędzającemu zgodnie z § 16 albo osobie uprawnionej w przypadku śmierci oszczędzającego;
16. organ nadzoru – Komisja Nadzoru Finansowego

§ 4. 1. Osoba fizyczna oszczędzająca na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne przed zawarciem umowy z instytucją finansową uprawnioną do przyjmowania wpłat powinna złożyć w tej instytucji oświadczenie, że nie gromadzi środków na indywidualnym koncie emerytalnym prowadzonym w innej instytucji finansowej, z zastrzeżeniem § 12 albo że posiada indywidualne konto emerytalne prowadzone przez tą lub inną instytucję finansową, podając nazwę tej instytucji i potwierdzając, że dokona ona wypłaty transferowej po zawarciu umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego.

2. Jeżeli oszczędzający w dacie składania oświadczenia ukończył wiek 55 lat, powinien dodatkowo potwierdzić w oświadczeniu, że nie dokonał w przeszłości wypłaty środków zgromadzonych na indywidualnym koncie emerytalnym.

3. Przed złożeniem oświadczenia, o którym mowa w ust. 1, instytucja finansowa odbierająca oświadczenie powinna pouczyć oszczędzającego, że w przypadku podania nieprawdy lub zatajenia prawdy podlega on odpowiedzialności przewidzianej w art. 56 ustawy z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. Nr 83, poz. 930, z późn. zm.) oraz że w przypadku jednoczesnego gromadzenia oszczędności na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne i na indywidualnym koncie emerytalnym, z zastrzeżeniem § 9 i § 12, opodatkowaniu, w trybie i na zasadach określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych, podlegają dochody uzyskane z tytułu gromadzenia oszczędności na indywidualnym koncie emerytalnym i gromadzone na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne.

4. W oświadczeniu, o którym mowa w ust. 1, oszczędzający powinien potwierdzić, że został pouczony o konsekwencjach gromadzenia oszczędności jednocześnie na indywidualnym koncie emerytalnym i w ramach dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego.

§ 5. 1. Osoba oszczędzająca na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne gromadzi środki w wybranej przez siebie instytucji finansowej na podstawie zawartej z tą instytucją umowy, zwanej dalej "umową nabycia zabezpieczenia emerytalnego".

2. Umowa nabycia zabezpieczenia emerytalnego może być zawarta z:

- a) z funduszem inwestycyjnym albo
- b) z podmiotem prowadzącym działalność maklerską w zakresie świadczenia usług brokerskich i prowadzenia rachunku papierów wartościowych oraz rachunku pieniężnego służącego do jego obsługi, albo
- c) z zakładem ubezpieczeń w postaci ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, albo
- d) z bankiem w postaci rachunku bankowego.

3. Oszczędzającemu przysługuje prawo do zmiany na drodze wypłaty transferowej instytucji finansowej gromadzącej środki na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne.

4. Oszczędzający może gromadzić środki na zabezpieczenie emerytalne w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym, w którym gromadzone są środki w ramach umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, zawartej przed dniem zawarcia umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego, pod warunkiem że środki gromadzone na podstawie umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego są odrębnie ewidencjonowane przez zakład ubezpieczeń, a ponadto zakład ubezpieczeń gwarantuje możliwość dokonania wypłaty transferowej środków zgromadzonych na podstawie umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego do innej instytucji finansowej, na zasadach określonych w § 14

5. Oszczędzający może gromadzić środki na zabezpieczenie emerytalne w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym, w którym gromadzone są środki w ramach umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym i umowy o prowadzenie indywidualnego konta emerytalnego, zawartych przed datą zawarcia umowy oszczędzania emerytalnego, po spełnieniu warunków wymienionych w ust. 4, a ponadto z potwierdzeniem dokonania wypłaty transferowej środków zgromadzonych na indywidualnym koncie emerytalnym.

6. Oszczędzający może gromadzić środki na zabezpieczenie emerytalne w ramach umowy o świadczenie usług brokerskich i prowadzenie rachunku papierów wartościowych oraz rachunku pieniężnego, służącego do jego obsługi, zawartej z podmiotem prowadzącym działalność maklerską, przed dniem podpisania umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego z tym podmiotem, pod warunkiem że środki gromadzone na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne są odrębnie ewidencjonowane.

§ 6. 1. Umowa nabycia zabezpieczenia emerytalnego powinna określać w szczególności:

1. imię, nazwisko i adres zamieszkania oszczędzającego,
2. sposób oznaczania dyspozycji dotyczących gromadzonych środków emerytalnych,
3. opis procedury w przypadku gdy wpłaty oszczędzającego w danym roku przekroczą kwotę zwolnioną z opodatkowania,
4. obowiązki informacyjne instytucji finansowej względem oszczędzającego dotyczące zgromadzonych środków,
5. koszty i opłaty obciążające oszczędzającego a nie uregulowane w tym zakresie przepisami dotyczącymi funkcjonowania instytucji finansowych uprawnionych do gromadzenia środków na zabezpieczenie emerytalne,
6. sposób i tryb rozwiązania umowy,
7. termin dokonania wypłaty, wypłaty transferowej oraz zwrotu gromadzonych środków,
8. sposób postępowania z pożytkami z papierów wartościowych w przypadku gromadzenia środków w instytucji finansowej prowadzącej działalność maklerską,

2. W przypadku zawarcia przez oszczędzającego umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego z zakładem ubezpieczeń, umowa ta powinna zawierać dodatkowo następujące elementy:

1. określenie zasad wyodrębniania przez zakład ubezpieczeń z płaconej przez oszczędzającego składki części przeznaczanej na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym oraz wskazanie celu na jaki przeznaczona jest pozostała część składki ubezpieczeniowej,
2. określenie jaka część składki jest potrącana na cel wskazany w pkt 1 i nie jest przekazywana na rachunek w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym.

3. W umowie nabycia zabezpieczenia emerytalnego oszczędzający może wskazać jedną lub więcej osób, którym zostaną wypłacone środki zgromadzone na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne.

4. Oszczędzający może w każdym czasie zmienić swoją dyspozycję na wypadek śmierci w zakresie wskazania osób uprawnionych do otrzymania zgromadzonych przez niego środków na zabezpieczenie emerytalne.

5. Jeżeli oszczędzający wskazał kilka osób uprawnionych do otrzymania środków przeznaczonych na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne, po śmierci oszczędzającego, a nie oznaczył udziału poszczególnych osób w zgromadzonych środkach lub suma oznaczonych udziałów nie jest równa 1, należy przyjąć, iż udziały wskazanych przez oszczędzającego osób są równe.

6. Wskazanie osoby uprawnionej do otrzymania środków po śmierci oszczędzającego staje się bezskuteczne, jeżeli wskazana osoba zmarła przed śmiercią oszczędzającego. W takim przypadku udział, który był przeznaczony dla zmarłego, przypada w równych częściach pozostałym wskazanym osobom, chyba że oszczędzający zadysponuje tym udziałem w inny sposób.

7. W przypadku braku osób wskazanych przez oszczędzającego środki zgromadzone na zabezpieczenie emerytalne wchodzi w skład spadku po zmarłym, z wyjątkiem gdy umowa dobrowolnego oszczędzania emerytalnego została zawarta z zakładem ubezpieczeń. W takim przypadku zastosowanie mają przepisy art. 831 i 832 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny.

8. Umowa nabycia zabezpieczenia emerytalnego powinna być zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności

§ 7.1. Instytucja finansowa po zawarciu umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego oraz w przypadku zamiaru dokonania transferu środków zgromadzonych przez oszczędzającego w programie emerytalnym lub na indywidualnym koncie emerytalnym, na rachunek nabycia zabezpieczenia emerytalnego wydaje oszczędzającemu potwierdzenie zawarcia umowy.

2. Potwierdzenie zawarcia umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego powinno zawierać dane osobowe oszczędzającego oraz nazwę instytucji finansowej, z którą oszczędzający zawarł umowę, a także numer rachunku, na który należy dokonać wypłaty transferowej.

3. W przypadku dokonania wypłaty transferowej oszczędzający może dokonywać wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne dopiero po wpływie środków będących przedmiotem wypłaty transferowej z dotychczasowej instytucji prowadzącej program emerytalny lub indywidualne konto emerytalne oszczędzającego, chyba że wypłata transferowa następuje w okolicznościach wskazanych w § 9

§ 8. Dodatkowe zasady gromadzenia środków dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego określa:

1. statut funduszu inwestycyjnego – w przypadku gdy podmiotem uprawnionym do gromadzenia środków na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne jest fundusz inwestycyjny,
2. regulamin prowadzenia rachunku papierów wartościowych i rachunku pieniężnego – w przypadku gdy podmiotem uprawnionym jest podmiot prowadzący działalność maklerską,
3. ogólne warunki ubezpieczenia oraz regulaminy ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych – w przypadku gdy podmiotem uprawnionym jest zakład ubezpieczeń,
4. umowa rachunku bankowego – w przypadku gdy podmiotem uprawnionym jest bank.

§ 9. 1. Syndyk lub instytucja finansowa uprawniona do przyjmowania wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne w przypadku otwarcia jej likwidacji lub ogłoszenia upadłości albo prawomocnego oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub umorzenia postępowania upadłościowego, jeżeli jej majątek nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania są zobowiązani, w terminie 30 dni, zawiadomić o wymienionych zdarzeniach oszczędzającego.

2. Instytucja finansowa ma obowiązek zawiadomić oszczędzającego, w terminie 30 dni, w przypadku ostatecznej decyzji organu nadzoru o cofnięciu zezwolenia lub wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności, z zastrzeżeniem § 13

3. Zawiadomienie, o jakim mowa w ust. 2, powinno zawierać niezależnie od informacji o zdarzeniu następujące informacje:

1. termin, w którym oszczędzający jest zobowiązany do dostarczenia potwierdzenia zawarcia umowy oszczędzania emerytalnego w celu dokonania wypłaty transferowej, oraz
2. skutkach nie dostarczenia potwierdzenia

4. W celu dokonania wypłaty transferowej oszczędzający, w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1 i 2, jest zobowiązany do zawarcia umowy oszczędzania emerytalnego z inną instytucją finansową i do dostarczenia potwierdzenia zawarcia umowy odpowiednio dotychczasowej instytucji finansowej lub syndykowi.

5. Jeżeli oszczędzający nie dopełni któregokolwiek z obowiązków wymienionych w ust. 4, a jednocześnie nie spełnia on warunków do wypłaty środków z uwagi na osiągnięty wiek emerytalny, następuje zwrot środków przyznanych w postępowaniu likwidacyjnym lub upadłościowym na podstawie przepisów właściwych dla danych instytucji finansowych.

6. W przypadku spełnienia przez oszczędzającego warunków wymienionych w ust. 4 instytucja finansowa, syndyk lub Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, o którym mowa w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 oraz z 2004 r. Nr 26, poz. 225 i Nr 96 poz. 959), w przypadku zaspokojenia roszczeń z umów zawartych z zakładem ubezpieczeń, lub Bankowy Fundusz Gwarancyjny, o którym mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 2000 r. Nr 9, poz. 131 z późn. zm.) w przypadku zaspokajania roszczeń z umów zawartych z bankiem, są zobowiązani do dokonania wypłaty transferowej środków przyznanych oszczędzającemu w postępowaniu likwidacyjnym lub upadłościowym do instytucji finansowej wskazanej przez oszczędzającego w potwierdzeniu zawarcia umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego.

7. Po dostarczeniu przez oszczędzającego potwierdzenia zawarcia umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego instytucja dotychczas gromadząca środki na zabezpieczenie emerytalne lub syndyk przesyła w terminie 14 dni, od dnia otrzymania potwierdzenia instytucji finansowej z którą oszczędzający zawarł nową umowę nabycia zabezpieczenia emerytalnego informację, o której mowa w § 10 ust. 4.

§ 10. 1. Środki gromadzone przez oszczędzającego na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne są rejestrowane na wyodrębnionym:

1. zapisie w rejestrze uczestników funduszu inwestycyjnego,
2. rachunku papierów wartościowych i rachunku pieniężnym służącym do jego obsługi w podmiocie prowadzącym działalność maklerską,
3. rachunku w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym,
4. rachunku bankowym w banku

2. Dyspozycje oszczędzającego dotyczące zgromadzonych przez niego środków powinny być odpowiednio oznakowane celem ich identyfikacji.

3. Instytucja finansowa gromadząca środki oszczędzającego ma obowiązek rejestrowania wszystkich operacji związanych z tymi środkami.

4. W przypadku złożenia przez oszczędzającego dyspozycji wypłaty transferowej do innej instytucji finansowej, dotychczasowa instytucja finansowa przekazuje tej instytucji finansowej wraz z dokonaniem wypłaty transferowej, następujące informacje:

1. dane osobowe oszczędzającego,
2. datę pierwszej wpłaty lub wpłaty transferowej, w zależności od tego, które zdarzenie nastąpiło wcześniej,
3. sumę wpłat w każdym roku kalendarzowym oraz nazwę instytucji finansowej przyjmującej wpłatę.

5. Instytucja finansowa dokonując wypłaty transferowej środków zgromadzonych przez zmarłego na zabezpieczenie emerytalne, indywidualne konto emerytalne lub do programu emerytalnego osoby uprawnionej, przekazuje odpowiednio instytucji finansowej gromadzącej środki lub prowadzącej indywidualne konto emerytalne uprawnionego odpowiednio zarządzającemu programem emerytalnym informację określoną w ust. 4 pkt 3 wraz z podaniem tytułu transferu.

§ 11. 1. Instytucja finansowa lub syndyk, dokonując wypłaty zgromadzonych środków z uwagi na osiągnięcie przez oszczędzającego wieku emerytalnego jest zobowiązana do sporządzenia i przekazania informacji o dokonaniu wypłaty do naczelnika urzędu skarbowego właściwego dla miejsca zamieszkania oszczędzającego w sprawach opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, w terminie do 7 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła wypłata.

2. Informacja, o jakiej mowa w ust. 1 powinna zawierać:

- 1) dane identyfikujące środki zgromadzone na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne,
- 2) dane osobowe oszczędzającego,
- 3) datę pierwszej wpłaty lub datę przyjęcia pierwszej wypłaty transferowej, w zależności od tego, które z tych zdarzeń nastąpiło wcześniej,
- 4) sumę wpłat w każdym roku kalendarzowym,
- 5) wysokość i datę wypłaty,
- 6) kopie decyzji organu rentowego o przyznaniu uprawnień emerytalnych, jeżeli oszczędzający nie ukończył 60 roku życia.

3. Oszczędzający, przed dokonaniem wypłaty, zobowiązany jest do poinformowania instytucji finansowej lub syndyka o właściwym dla podatku dochodowego od osób fizycznych oszczędzającego naczelniku urzędu skarbowego oraz do przedstawienia decyzji organu rentowego o przyznaniu prawa do emerytury, jeżeli oszczędzający nie ukończył 60 roku życia, pod rygorem wstrzymania wypłaty do czasu wykonania przez oszczędzającego wskazanych obowiązków.

§ 12.1. W przypadku zawarcia przez oszczędzającego umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego z funduszem inwestycyjnym, oszczędzający może zawrzeć umowę z różnymi funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez to samo towarzystwo funduszy inwestycyjnych, z zastrzeżeniem, że łączna suma wpłat do funduszy w roku kalendarzowym nie przekroczy maksymalnej kwoty podlegającej odliczeniu od podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

2. Oszczędzający może dokonać konwersji jednostek uczestnictwa funduszu na jednostki uczestnictwa innych funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez to samo towarzystwo.

3. W przypadku połączenia funduszy inwestycyjnych, fundusz przejmujący fundusz inwestycyjny, w którym oszczędzający gromadzi środki na zabezpieczenie emerytalne, powiadamia oszczędzającego, w formie określonej w umowie nabycia zabezpieczenia emerytalnego, w terminie 14 dni od dnia dokonania połączenia, o połączeniu oraz o liczbie jednostek uczestnictwa przydzielonych oszczędzającemu i o ich wartości.

4. W przypadku gdy przejęcie zarządzania funduszem inwestycyjnym przez inne towarzystwo funduszy inwestycyjnych spowoduje, że oszczędzający będzie posiadał jednostki uczestnictwa gromadzone na zabezpieczenie emerytalne w funduszach inwestycyjnych zarządzanych przez różne towarzystwa funduszy inwestycyjnych, stosuje się odpowiednio § 9.

§ 13. 1. W przypadku zawarcia przez oszczędzającego umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego z podmiotem prowadzącym działalność maklerską, umowa powinna przewidywać lokowanie środków w papiery wartościowe dopuszczone do publicznego obrotu, z wyłączeniem papierów wartościowych, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Umowa nabycia zabezpieczenia emerytalnego może przewidywać możliwość składania przez oszczędzającego zleceń mających za przedmiot papiery wartościowe, których cena zależy od ceny papierów wartościowych, w których ulokowane są środki oszczędzającego, wyłączenie w celu ograniczenia ryzyka inwestycyjnego i pod warunkiem że są one przedmiotem obrotu na rynku regulowanym.

3. W przypadku wydania przez organ nadzoru decyzji nakazującej przeniesienie papierów wartościowych i środków pieniężnych oraz dokumentów związanych z prowadzeniem rachunku papierów wartościowych i rachunków pieniężnych do innego podmiotu prowadzącego działalność maklerską, po wygaśnięciu lub cofnięciu zezwolenia dotychczasowemu podmiotowi na prowadzenie działalności maklerskiej, podmiot do którego przenoszone są papiery wartościowe i środki pieniężne, jest zobowiązany do zachowania warunków umożliwiających identyfikację środków zgromadzonych przez oszczędzającego.

4. Podmiot prowadzący działalność maklerską wraz z przeniesieniem papierów wartościowych i środków pieniężnych, zgromadzonych przez oszczędzającego, przekazuje nowemu podmiotowi prowadzącemu działalność maklerską informację wymienioną w § 10 ust. 4.

5. Podmiot prowadzący działalność maklerską, do którego zostały przeniesione papiery wartościowe i środki pieniężne oszczędzającego, jest zobowiązany, w terminie 14 dni od daty przeniesienia, wezwać oszczędzającego do zawarcia umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego lub do złożenia dyspozycji wypłaty transferowej albo zwrotu środków.

6. Oszczędzający jest zobowiązany w terminie 45 dni od daty zawiadomienia go o przeniesieniu papierów wartościowych i środków pieniężnych do zawarcia umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego z nowym podmiotem prowadzącym działalność maklerską lub do złożenia dyspozycji wypłaty transferowej albo zwrotu zgromadzonych środków.

7. W przypadku gdy podmiot prowadzący działalność maklerską, do którego zostały przeniesione papiery wartościowe i środki pieniężne oszczędzającego nie prowadzi działalności w zakresie gromadzenia środków na zabezpieczenie emerytalne, wówczas oszczędzający jest zobowiązany do złożenia dyspozycji wypłaty transferowej lub zwrotu zgromadzonych środków.

§ 14. 1. W przypadku zawarcia przez oszczędzającego umowy oszczędzania emerytalnego z zakładem ubezpieczeń, zakład ten nie może pokrywać kosztów ochrony ubezpieczeniowej z części składki ubezpieczeniowej, stanowiącej wpłatę.

2. Z aktywów ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego, w którym oszczędzający gromadzi środki na zabezpieczenie emerytalne, zakład ubezpieczeń może pobierać środki wyłącznie na koszty związane z realizacją nabywania lub zbywania aktywów funduszu, stanowiące równowartość opłat ponoszonych na rzecz osób trzecich, z których pośrednictwa zakład ubezpieczeń jest zobowiązany korzystać na mocy odrębnych przepisów, oraz opłatę z tytułu zarządzania funduszem.

3. W przypadku dokonania wypłaty transferowej strony umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, w ramach której było prowadzone indywidualne konto emerytalne, mogą kontynuować tę umowę na zasadach w niej określonych, z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozporządzenia. Dokonanie wypłaty transferowej środków zgromadzonych na indywidualnym koncie emerytalnym oszczędzającego nie stanowi podstawy do wypowiedzenia przez zakład ubezpieczeń umowy ubezpieczenia na życie zawartej z oszczędzającym.

4. W przypadku dokonania wypłaty transferowej z indywidualnego konta emerytalnego oszczędzającego do zakładu ubezpieczeń środki transferowane zasilają w całości rachunek oszczędzającego w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym.

§ 15. 1. W przypadku zawarcia przez oszczędzającego umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego w formie rachunku oszczędnościowego prowadzonego przez bank, umowa ta oprócz przepisów niniejszych uwzględnia zasady określone w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe.

2. W przypadku wypłaty transferowej albo zwrotu środków zgromadzonych przez oszczędzającego na jego indywidualnym koncie emerytalnym w banku, bank przekazuje zgromadzone oszczędności wraz z należnym na dzień wypłaty transferowej lub zwrotu oprocentowaniem naliczonym według zasad jakie obowiązywały by w przypadku kontynuacji umowy o prowadzenie indywidualnego konta emerytalnego.

§ 16. 1. Wypłata środków zgromadzonych przez oszczędzającego na zabezpieczenie emerytalne następuje:

1. na wniosek oszczędzającego po osiągnięciu przez niego 60 lat lub nabyciu uprawnień emerytalnych i ukończeniu 55 roku życia oraz spełnieniu warunku:
 - a) dokonywania wpłat na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne, co najmniej w 5 dowolnych latach kalendarzowych albo,
 - b) dokonania ponad połowy wartości wpłat nie później niż na 5 lat przed dniem złożenia przez oszczędzającego wniosku o dokonanie wypłaty.
2. w przypadku śmierci oszczędzającego – na wniosek osoby uprawnionej

2. Z wyłączeniem przypadków, o których mowa w § 14, wypłata powinna być dokonana w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia:

1. złożenia przez oszczędzającego wniosku o dokonanie wypłaty;
2. złożenia przez osobę uprawnioną wniosku o dokonanie wypłaty oraz przedłożenia:
 - a) aktu zgonu oszczędzającego i dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby uprawnionej albo
 - b) prawomocnego postanowienia sądu o stwierdzeniu praw do spadku oraz zgodnego oświadczenia wszystkich spadkobierców o sposobie podziału środków zgromadzonych przez oszczędzającego bądź prawomocnego postanowienia sądu o dziale spadku oraz dokumentów stwierdzających tożsamość spadkobierców.
- chyba że osoby uprawnione zażądają wypłaty w terminie późniejszym.

3. W przypadku gdy środki oszczędzającego zostały zgromadzone w funduszu inwestycyjnym, który zawiesił odkupywanie jednostek uczestnictwa, wypłata następuje w terminie 14 dni od dnia wznowienia odkupywania przez fundusz jednostek uczestnictwa.

§ 17. 1. Wypłata transferowa środków zgromadzonych przez oszczędzającego na zabezpieczenie emerytalne następuje:

1. z instytucji finansowej gromadzącej środki oszczędzającego do innej instytucji finansowej z którą oszczędzający zawarł umowę nabycia zabezpieczenia emerytalnego,
2. z instytucji finansowej gromadzącej środki oszczędzającego, który zmarł, do instytucji finansowej uprawnionej do przyjmowania wpłat, w której prowadzi oszczędzanie emerytalne osoba która otrzymała środki zgromadzone przez zmarłego albo do programu emerytalnego do którego przystąpiła lub do posiadanego przez tę osobę indywidualnego konta emerytalnego.
3. wypłata transferowa następuje także przy jednoczesnym odkupieniu przez oszczędzającego jednostek uczestnictwa w jednym funduszu inwestycyjnym i nabyciu jednostek uczestnictwa w innym funduszu inwestycyjnym, zarządzanym przez to samo towarzystwo, za środki pieniężne uzyskane z odkupienia jednostek uczestnictwa (konwersja), pod warunkiem że jednostki odkupywane, jak i nabywane, są rejestrowane na tym samym rachunku inwestycyjnym oszczędzającego.

4. wypłata transferowa jest także w przypadku przeniesienie środków zgromadzonych przez oszczędzającego do programu emerytalnego, do którego przystąpił oszczędzający lub przeniesienie środków z programu emerytalnego do instytucji finansowej w której oszczędzający prowadzi oszczędzanie na zabezpieczenie emerytalne, w przypadkach określonych w ustawie o pracowniczych programach emerytalnych.

2. Wypłata transferowa jest dokonywana na podstawie dyspozycji oszczędzającego albo osoby uprawnionej po uprzednim zawarciu umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego albo po przystąpieniu do programu emerytalnego i okazaniu instytucji dokonującej wypłaty transferowej odpowiednio potwierdzenia zawarcia umowy albo potwierdzenia przystąpienia do programu emerytalnego.

3. Z wyłączeniem przypadków, o których mowa w § 9, wypłata transferowa powinna być dokonana w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia:

1. złożenia dyspozycji wypłaty transferowej przez oszczędzającego albo
2. przedstawienia przez osobę uprawnioną dokumentów wymienionych w § 16 ust. 2 pkt 2 oraz złożenia dyspozycji wypłaty transferowej
- pod warunkiem że nie zachodzą przesłanki do zawieszenia odkupywania jednostek uczestnictwa funduszu inwestycyjnego określonych w przepisach dotyczących funduszy inwestycyjnych.

4. Przedmiotem wypłaty i wypłaty transferowej może być wyłącznie całość środków zgromadzonych przez oszczędzającego na zabezpieczenie emerytalne lub przypadających osobie uprawnionej, za wyjątkiem gdy oszczędzający dokonuje wypłaty transferowej pomiędzy funduszami inwestycyjnymi zarządzanymi przez to samo towarzystwo oraz poza przypadkami wymienionymi w § 9.

§ 18. 1. Zwrot środków zgromadzonych na zabezpieczenie emerytalne przez oszczędzającego następuje w razie rozwiązania umowy nabycia zabezpieczenia emerytalnego, jeżeli nie zachodzą przesłanki do wypłaty lub wypłaty transferowej, a także w przypadkach wymienionych w § 13.

2. Przedmiotem zwrotu środków może być tylko całość środków zgromadzonych na zabezpieczenie emerytalne, a w przypadku gdy oszczędzający gromadzi środki na podstawie umów zawartych z różnymi funduszami, zarządzanymi przez to samo towarzystwo, przedmiotem zwrotu jest całość środków zgromadzonych w tych funduszach.

§ 19.1. Wypłata, wypłata transferowa i zwrot środków zgromadzonych na zabezpieczenie emerytalne jest dokonywany w formie pieniężnej.

2. Przepis ust. 1 nie ma zastosowania do zgromadzonych przez oszczędzającego papierów wartościowych w przypadku wypłaty transferowej z jednego podmiotu prowadzącego działalność maklerską do innego podmiotu prowadzącego taką działalność albo w przypadku gdy papiery wartościowe przestały być przedmiotem notowań na rynku regulowanym lub notowania ich są zawieszane od co najmniej 30 dni.

§ 20. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem.....

INSTYTUT STUDIÓW PODATKOWYCH
MODZELEWSKI I WSPÓLNICY
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
Spółka doradztwa podatkowego
ul. Kaleńska 8, 04-367 Warszawa
prof. dr hab. Witold Modzelewski
doradca podatkowy
nr wpisu 00001

Warszawa, dnia 17 lipca 2008 r.

ISP/1277/06/08/JP, PRu

UZUPEŁNIAJĄCA OPINIA PRAWNA

dotycząca propozycji projektu nowelizacji ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie art. 26 – szacunek skutków budżetowych

I. Zagadnienia wstępne i przedmiot opinii

Na potrzeby sporządzenia niniejszej opinii wykorzystano materiały dostarczone do Instytutu Studiów Podatkowych (zwanego dalej „ISP”) przy sporządzaniu opinii głównej.

W niniejszej opinii posłużono się następującymi skrótami:

- GUS – Główny Urząd Statystyczny,
- UE – Unia Europejska,
- ZUS – Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- I filar – obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne, składki inwestowane przez ZUS,
- OFE – otwarte fundusze emerytalne,
- II filar – obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne, składki inwestowane przez OFE,
- PPE – Pracowniczy Program Emerytalny,
- IKE – Indywidualne Konto Emerytalne,
- III filar – nieobowiązkowe ubezpieczenie emerytalne, składki gromadzone w PPE lub na IKE,

Niniejsza opinia została sporządzona dla Polskiej Izby Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych, zwanej dalej „Zleceniodawcą”.

II. Przedmiot opinii i dodatkowe założenia

Przedmiotem opinii jest szacunek skutków budżetowych propozycji projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (zwanego dalej „Projektem”) przedstawionego przez Zleceniodawcę pod kątem ich wpływu na dochody budżetu Państwa w perspektywie krótkoterminowej oraz długoterminowej.

Ze względu na fakt, że Projekt przedstawiony przez Zleceniodawcę nie reguluje zagadnienia ubezpieczeń w III filarze w sposób kompleksowy, na potrzeby sporządzenia niniejszej opinii ISP przyjął następujące założenia wynikające z dodatkowych ustaleń podjętych podczas spotkania ze Zleceniodawcą:

- podatnik ma prawo do skorzystania z ulgi wyłącznie w przypadku spełnienia warunku z art. 4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r.,
- ulgą zostaną objęci również podatnicy rozliczający się na zasadach określonych w art. 30c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych lub na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,
- limit wprowadzony w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. zostanie podwyższony do wysokości równej kwocie odliczenia proponowanej w Projekcie,
- zgromadzone na IKE środki będą opodatkowane przy wypłacie na rzecz oszczędzającego po spełnieniu warunków określonych w art. 34 ust. 1 pkt 1 albo osób uprawnionych w przypadku śmierci oszczędzającego na zasadach ustalonych w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.

Przyjęcie powyższych założeń powoduje konieczność rozszerzenia projektu o odpowiednie zapisy w wymienionych powyżej ustawach, co jest poza zakresem opinii ISP.

W pozostałym zakresie przyjęto założenia na podstawie przepisów prawa obowiązujących w dniu sporządzenia opinii. Jeżeli przy dokonywaniu analizy przyjęto dodatkowe założenia, zostało to w tekście wyraźnie zaznaczone.

Obliczenia matematyczne i przedstawienie szacunku wpływu proponowanych zmian na dochody budżetu Państwa z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych w zależności od przyjętych założeń zostały zamieszczone w załączniku do niniejszej opinii.

III. Opinia w sprawie

1) Wstęp

Dokonując szacunku skutków budżetowych proponowanych zmian w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. należy uwzględnić zarówno skutki krótkoterminowe (bezpośredni wpływ na budżet Państwa) jak i długoterminowe (wpływ na gospodarkę oraz wpływ na budżet Państwa w chwili rozpoczęcia wypłaty świadczeń ubezpieczonym).

Zleceniodawca opinii przedstawił uzasadnienie i symulacje dotyczące zwolnienia podatkowego wpłat na indywidualne konta emerytalne sporządzone przez prof. dr hab. Tadeusza Szmulicza. Niezależnie od konkluzji tych symulacji, w ocenie ISP należy zwrócić uwagę na dodatkowe skutki budżetowe ewentualnego przyjęcia proponowanych zmian.

Z teoretycznego punktu widzenia można wyróżnić dwa podstawowe elementy konstrukcyjne każdego podatku – obligatoryjne i fakultatywne. Do elementów obligatoryjnych zalicza się określenie podmiotu i przedmiotu opodatkowania oraz podstawy podatku. Elementy fakultatywne natomiast określają mechanizmy, które mogą, lecz nie muszą być elementem konstrukcji danego podatku w systemie prawnym – są to m.in. ulgi podatkowe. Ich wprowadzenie musi poprzedzić analiza zasadności takiej regulacji.

2) Zmiana zasad opodatkowania wypłacanych środków

Słusznie zauważono w dostarczonej ISP symulacji¹, że obecny kształt konstrukcji III filara ubezpieczeniowego zaburza prawidłowy model opodatkowania dochodów obywateli. Kwoty składek wpłacanych do III filara (w przeciwieństwie do składek wpłacanych na I i II filar) nie podlegają odliczeniu od podstawy opodatkowania, wobec czego składka na III filar systemu jest opodatkowana „na wejściu”. Odwrotna sytuacja ma

¹ Symulacja przeprowadzona przez prof. dr hab. Tadeusza Szmulicza.

miejsce w przypadku wypłaty świadczeń emerytalnych. Obecnie od wypłacanych emerytur jest pobierany podatek, natomiast dodatkowe świadczenia emerytalne z III filara są zwolnione od opodatkowania (zwolnienie „na wyjściu”). Przyjęcie proponowanego projektu spowodowałoby (mając na uwadze poczynione na wstępie założenia), że wpłaty i wypłaty we wszystkich trzech filarach systemu ubezpieczeniowego byłyby opodatkowane na takich samych zasadach – brak opodatkowania „na wejściu” oraz opodatkowanie na zasadach ogólnych według skali podatkowej „na wyjściu” (progresja – art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.).

Przy sporządzaniu niniejszej opinii należy ponadto zwrócić uwagę na problem praktyczny wynikający z wprowadzenia ulgi. Ze względu na fakt, że środki w III filarze mają być według Zleceniodawcy opodatkowane „na wyjściu” z systemu, należałoby rozważyć wprowadzenie przepisów przejściowych, eliminujących podwójne opodatkowanie wśród dotychczasowych ubezpieczonych w III filarze.

W przypadku wejścia w życie proponowanych w Projekcie zmian dojdzie bowiem do sytuacji, że środki, które zostały wpłacone na IKE przed zmianą ustawy będą podwójnie opodatkowane. Po raz pierwszy zostały opodatkowane w chwili wpłaty (brak prawa do odliczenia), a po raz drugi zostaną opodatkowane w chwili wypłaty.

Skonstruowanie mechanizmu prawnego, który stanowiłby rekompensatę dla ubezpieczonych z tytułu podwójnego opodatkowania co najmniej części wpłaconych składek byłoby bardzo trudne z systemowego punktu widzenia. Ponadto można podać przykład innych dochodów inwestycyjnych, które również podlegają podwójnemu opodatkowaniu – opodatkowanie tzw. podatkiem Belki dochodów z inwestycji giełdowych i lokat (art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.).

Kwestia podwójnego opodatkowania części składek została jedynie zasygnalizowana w niniejszej opinii, jako że w trakcie publicznej dyskusji nad Projektem może zostać podniesiona.

3) Oddziaływanie Projektu na dochody budżetowe

A. Skutki długookresowe

Należy zauważyć, że opodatkowanie środków „na wyjściu” z systemu, w chwili wypłaty ubezpieczonemu, kompensowałoby ulgę podatkową przyznaną mu w chwili

wpłacania składek. Analizy opłacalności ekonomicznej środków inwestowanych w ramach II filara wyraźnie pokazują, że przyrost kapitału zgromadzonego na indywidualnym koncie ubezpieczonego jest wyższy niż wzrost inflacji. Jak wynika z danych zawartych w raporcie KNF: „tylko w latach 2001 i 2007 średnia stopa zwrotu nie przekroczyła 10 % – w pozostałych latach badanego okresu rezultaty wyraźnie przekraczały 10 %”². Średnie arytmetyczne stopy zwrotu OFE (II filar) w latach 2000-2007 w % przedstawia poniższa tabela.

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Stopa zwrotu	14,3	5,4	12,3	11,3	14,5	14,0	17,0	6,2

Tabela 1: Średnie arytmetyczne stopy zwrotu OFE w latach 2000-2007 (w %).
Źródło: Raport KNF, Konkurencja na rynku OFE, Warszawa 2008, s. 16.

Ze względu na analogiczne uregulowania prawne jak i strategie inwestowania należy przypuszczać, że wyniki finansowe osiągnięte przez instytucje finansowe zarządzające środkami w ramach III filara będą zbliżone do osiągniętych przez instytucje w II filarze.

Opodatkowanie środków „na wyjściu” jest ekonomicznie opłacalne w perspektywie długofalowej: dochodzi tu bowiem do zjawiska odwrotnego do kredytu podatkowego. W opisywanej sytuacji to Państwo, przez określony czas (tu okresy od corocznego skorzystania z ulgi do momentu wypłaty środków) powstrzyma się od pobierania podatku, aby następnie opodatkować wpłacone środki „na wyjściu”, uzyskując – po uwzględnieniu inflacji – więcej środków niż przy opodatkowaniu wpłat „na wejściu”.

Kolejnym efektem długofalowym, na jaki może wystąpić jest harmonizacja krajowego rynku kapitałowego. Jak zauważono w raporcie KNF pt. *Konkurencja na rynku OFE* „OFE stanowią ważną część inwestorów, którzy dokonują stabilnych i długoterminowych inwestycji na rynku, przez co przyczyniają się do jego harmonijnego rozwoju oraz szerzenia ładu korporacyjnego wśród spółek publicznych”³. Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że instytucje, których celem jest długoletnie gromadzenie środków z nastawieniem na względnie bezpieczne ich pomnażanie, nie są zainteresowane grą spekulacyjną na giełdzie. Inwestują one środki w spółki, w celu długoletniej lokaty i uzyskania premii w postaci wypłacanej dywidendy. Powoduje to, że w okresie

² Raport KNF, Konkurencja na rynku OFE, Warszawa 2008, s. 15.

³ Raport KNF..., op. cit. s. 16.

dekonstrukcji nie następuje gwałtowny odpływ kapitału z giełdy⁴. Ponadto, ze względu na konieczność inwestowania w walory spółek o uporządkowanej strukturze własnościowej i prowadzących odpowiednią politykę informacyjną, instytucje zarządzające środkami finansowymi zgromadzonymi w ramach II i III filara, przez swoje decyzje inwestycyjne wymuszają na spółkach publicznych zachowanie najwyższych standardów ładu korporacyjnego.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, że objęcie ulgą podatników osiągających duże wpływy z tytułu zysków kapitałowych (osób, których głównym źródłem utrzymania jest spekulacyjna gra na giełdzie) może spowodować ograniczenie zjawiska sztucznego generowania straty na koniec roku podatkowego tak, alby maksymalnie zwiększyć koszty uzyskania przychodów i obniżyć podstawę opodatkowania.

Należy również pamiętać, że zgromadzone w ramach III filara środki mogą być przeznaczone na zakup bonów i obligacji skarbowych, a także obligacji komunalnych. Ze względu na bardzo duże ilości środków zgromadzonych w systemie, instytucje zarządzające mogą w jeszcze większym stopniu pokryć potrzeby pożyczkowe Skarbu Państwa jak i budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Szczególnie korzystne (obopólnie) może być oferowanie instytucjom zarządzającym obligacji o długim lub bardzo długim terminie wykupu. Taki mechanizm zapewniłby Skarbowi Państwa względnie tani w obsłudze kredyt na inwestycje, a instytucji zarządzającej – gwarancję stabilnego i pewnego zysku.

B. Skutki krótkookresowe

Jeżeli idzie o analizę krótkoterminowych wpływów do budżetu należy zauważyć, że ulegną one zmniejszeniu. W roku 2007 wpływy do budżetu Państwa z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych Ministerstwo Finansów oszacowało na ok. 35 mld zł. Trudno jednak nawet w przybliżeniu obliczyć, o ile zmniejszą się wpływy z tytułu tego podatku po wprowadzeniu ulgi. Wynika to z faktu, że nie można oszacować, jak ewentualne wejście w życie opiniowanego Projektu wpłynęłoby na ilościowy wzrost IKE oraz na wysokość średniej miesięcznej wpłaty. Ze względu na wysokość proponowanej kwoty odliczenia (12 000 zł) należy zauważyć, że bardzo duża część podatników nie wykorzysta przyznanego im prawa do odliczenia w całości. Obecnie, średnia roczna

⁴ Wynika to z faktu, że przeciwnie niż w funduszach inwestycyjnych czas pozostawienia środków finansowych na indywidualnym rachunku jest znacznie dłuższy i zasadniczo nie zależy od sytuacji na giełdzie.

wpłata na ubezpieczenie w ramach III filara wynosi ok. 1700 zł i nie wydaje się, aby możliwość odliczenia od podstawy opodatkowania spowodowała znaczny wzrost tej kwoty, a to ze względu na stopień zamożności społeczeństwa. Trudno oszacować, jak w przypadku wprowadzenia opisywanej preferencji podatkowej zmieniłaby się struktura wiekowa i ilościowa ubezpieczonych, jednakże można założyć, że premiowanie systematycznego oszczędzania w III filarze na bieżąco – w momencie wpłacania środków do systemu – powinno spowodować większe zainteresowanie tą formą inwestowania wśród ludzi młodych (w wieku poniżej 40 lat). Takie zjawisko spowoduje, że posiadacze IKE będą mogli odkładać środki na koncie przez długi okres czasu (co było jednym z podstawowych założeń systemowych III filara). Napływ ludzi młodych, którzy w niedługim czasie nie staną się beneficjentami wypłat zagwarantuje większą stabilizację przepływu środków w systemie (gwarancja względnie stabilnych wpłat przez długi okres czasu – ok. 30-40 lat).

Powyższe oznacza, że podstawową zmienną, jaką trzeba uwzględnić przy obliczaniu bezpośredniego skutku możliwości odliczenia proponowanej kwoty w podatku dochodowym od osób fizycznych jest wzrost ilości Indywidualnych Kont Emerytalnych. Nie wydaje się, żeby proponowana w Projekcie ulga w znaczący sposób wpływała na wysokość rocznych wpłat, zatem grupa podatników, która mogłaby skorzystać z ulgi w pełnej wysokości nie będzie bardzo liczna. Zakładając, że obecnie na obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne jest przeznaczane niecałe 10 % przychodów osiąganych ze stosunku pracy, z czego mniej niż połowa na II filar⁵, można szacować, że przeciętny ubezpieczony nie przeznaczy na ubezpieczenie w III (dobrowolnym) filarze więcej niż 5 % zarobionych środków, które będzie miał do dyspozycji po odliczeniu wszelkich obciążeń (netto). ISP wskazuje, że nawet takie założenie wydaje się być przeszacowane.

Aby móc skorzystać z ulgi w pełnej wysokości ubezpieczony musiałby przeznaczać na wpłatę miesięcznie 1000 zł. Powyższe oznacza, uwzględniając poczynione założenia, że osoba taka powinna uzyskiwać miesięczny dochód w wysokości ok. 20 000 zł netto (ok. 30 000 zł brutto).

⁵ Składka na ubezpieczenie społeczne wynosi niecałe 20 % przychodów i jest płacona w połowie przez pracodawcę i w połowie przez pracownika. Wyliczenia w niniejszej opinii dokonano przy uwzględnieniu jedynie połowy składki (uwzględniono ciężar ekonomiczny spoczywający wyłącznie na pracowniku ze względu na fakt, że składka na III filar jest opłacana wyłącznie z jego środków).

Analizując krótkoterminowe efekty dla budżetu można również zasygnalizować ewentualne skutki wprowadzenia ulgi podatkowej w podatku dochodowym, jakie może ona wywrzeć na wysokość wpływów z innych podatków. Bezpośrednim skutkiem wprowadzenia ulgi będzie możliwość wyższej kapitalizacji spółek. Trudno jednak przewidzieć, czy, a jeżeli tak, to w jakim zakresie będzie to miało wpływ na wysokość dochodów budżetu osiągniętych z tytułu poboru innych podatków – w szczególności podatku od towarów i usług oraz podatku dochodowego od osób prawnych.

C. Wpływ wprowadzenia ulgi na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego

Udział jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) w wpływach dochodach z podatku dochodowego od osób fizycznych wzrósł w 2008 r. do 48,34%. Oznacza to, że wprowadzenie ulgi spowoduje realne zmniejszenie dochodów budżetów j.s.t., a Skarb Państwa będzie musiał pokryć wynikającą z tego tytułu różnicę. Taki obowiązek wynika z podstawowej zasady organizacji samorządu terytorialnego w Polsce – niezależności finansowej samorządów. Państwo nakładając na j.s.t. obowiązki musi również zapewnić źródło ich finansowania. Jeżeli obowiązki j.s.t. ulegają zmniejszeniu, proporcjonalnie można zmniejszyć przyznawane kwoty, jeżeli obowiązki nie zmieniają się, nie można obniżać dochodów samorządów, a jeżeli nakładane są dodatkowe obowiązki, należy zwiększyć dochody j.s.t., przez ustawowe wskazanie dodatkowych źródeł finansowania.

Powyższe oznacza, że wprowadzenie proponowanej w Projekcie ulgi spowoduje istotne zmniejszenie dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego, a to nakłada na Skarb Państwa obowiązek wyrównania wynikającej z powyższego różnicy. Obowiązek kompensacji bezpośrednio obciąża budżet Państwa. Ponieważ dochody z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych Skarb Państwa i j.s.t. dzielą w prawie równych częściach, w przypadku braku zmian legislacyjnych zwiększających dochody budżetów j.s.t. koszt ulgi dla budżetu Państwa powinien zostać podwojony (bezpośredni skutek ekonomiczny dla budżetu w postaci zmniejszonych dochodów oraz konieczność przeznaczenia porównywalnej kwoty na kompensatę dla j.s.t.).

4) Kompensacyjny charakter wysokiej kwoty odliczenia

Obecnie prawie 40 % ubezpieczonych to osoby w wieku powyżej 51. lat, które w ciągu niedługiego okresu czasu staną się beneficjentami systemu. Osoby te, jeżeli III filar

ma pełnić przypisaną mu funkcję, muszą w o wiele krótszym niż zakładany okresie zgromadzić odpowiednią pulę środków. Jeżeli wysokość proponowanej kwoty odliczenia będzie analizowana w tym kontekście, relatywnie wysoką ulgę można wytłumaczyć koniecznością wyrównania szans osób, które za ok. 10 lat (czyli w okresie o połowę krótszym niż zakładany okres składkowy) staną się beneficjentami systemu. Osoby takie w znacznie krótszym okresie czasu muszą zgromadzić taką samą ilość środków jak ubezpieczeni, u których okres składkowy będzie wynosił min. 20 – 25 lat. Oznacza to, że miesięczne wpłaty na III filar pochodzące od osób powyżej 50. roku życia muszą być co najmniej dwukrotnie wyższe niż pozostałych ubezpieczonych, jeżeli system ma realizować założone funkcje – uzupełnienie świadczenia emerytalnego wypłacanego w ramach obowiązkowego systemu.

Należy również pamiętać, że jednym z celów III filara było niwelowanie dysproporcji między ostatnią wypłatą otrzymywaną z tytułu pracy a wysokością świadczenia emerytalnego. Dla osób objętych jedynie ubezpieczeniem obowiązkowym (I i II filar), które uzyskiwały stosunkowo wysokie dochody w czasie aktywności zawodowej, dysproporcja jest znacznie większa niż dla osób, których zarobki są niskie. Relatywnie wysoka ulga ma pomóc tym osobom w zgromadzeniu odpowiednio wysokiego kapitału. Analizując profil demograficzny społeczeństwa i możliwości inwestycyjne można przyjąć, z przyczyn opisanych powyżej, że podatnicy, którzy obecnie są opodatkowani na podstawie 3. (najwyższej) stawki podatku (a od przyszłego roku stawką 32 %), nie będą zainteresowani w powszechnym uczestnictwie w III filarze, ze względu na możliwości finansowe korzystania z bardziej złożonych możliwości inwestowania. Oznacza to, że głównymi beneficjentami ulgi będą osoby opodatkowane 2. stawką podatku – podatnicy, którzy od roku 2009 będą znajdowali się albo na szczycie 1. przedziału skali podatkowej (opodatkowani stawką 18 %) lub u podstawy 2. przedziału skali (opodatkowani stawką 32 %).

Ze względu na cel ustalenia kwoty odliczenia na względnie wysokim poziomie można by również zastanowić się nad celowością rozdzielenia ubezpieczonych w III filarze na dwie grupy wiekowe – podatników, którzy ze względu na wiek (np. powyżej 50. lat) muszą dokonywać o wiele wyższych wpłat i podatników, którzy będą dokonywali wpłat na III filar przez cały okres swojej aktywności zawodowej. Pierwsza grupa mogłaby być objęta ulgą w wysokości proponowanej w Projekcie, a druga grupa (grupa docelowa)

korzystać z możliwości odliczenia od dochodu w niższej wysokości. Kryterium podziału byłoby przy takim założeniu ostre i łatwe do zweryfikowania – byłby to rok urodzenia podatnika i ewentualnie płeć (gdyby Zleceniodawca zdecydował się na rozróżnienie ubezpieczonych ze względu na płeć, mając na uwadze różne okresy aktywności zawodowej dla kobiet i mężczyzn). Możliwość różnicowania wysokości składki została jedynie przykładowo podana, jako narzędzie, które może służyć obniżeniu – w krótkoterminowej perspektywie – obniżenia dochodów budżetu Państwa z tytułu wprowadzenia dodatkowej ulgi podatkowej. Taka regulacja tylko nieznacznie skomplikowałaby korzystanie z proponowanej w Projekcie ulgi. Ostateczna decyzja co do kształtu i wysokości kwoty odliczenia należy do Zleceniodawcy. Należy jednak przestrzec, że taki sposób legislacji – w sposób ostry rozróżniający podatników według płci i wieku może spotkać się z zarzutem niekonstytucyjności (co również może być podniesione w trakcie publicznej dyskusji nad projektem). Ewentualna polemika z krytykami takiego uregulowania powinna opierać się na założeniu, że partycypacja w III filarze powinna odbywać się na zasadach zbliżonych do uczestnictwa w I i II filarze, gdzie rozróżnienie ze względu na płeć i wiek jest jednym z głównych założeń systemowych. Należy zwrócić szczególną uwagę na skutki ekonomiczne podziału na płeć i wiek – kompensacja kobietom krótszego okresu składkowego i statystycznie niższych niż w przypadku mężczyzn zarobków.

5) Wpływ Projektu na sytuację przedsiębiorców i innych osób rozliczających się w formach zryczałtowanych

Mając na uwadze założenia poczynione na wstępie opinii, dodatkowo należy omówić ważniejsze skutki ekonomiczne wprowadzenia opiniowanej ulgi dla wszystkich podatników podatku dochodowego, a więc również tych, rozliczających się na zasadach ustanowionych w art. 30c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. jak i ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. Co prawda przedstawiony Projekt zakłada objęcie preferencyjnym opodatkowaniem tylko podatników rozliczających się na zasadach ogólnych, jednakże w toku szeregu konsultacji Zleceniodawca dostrzegł potrzebę objęcia proponowaną ulgą wszystkich podatników podatku dochodowego od osób fizycznych – bez względu na formę opodatkowania.

Powyższe stanowisko wynika z faktu, że osoby prowadzące działalności gospodarczą mają możliwość opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w niższej wysokości niż osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, co powoduje zgromadzenie niższego kapitału będącego podstawą do wyliczenia wysokości świadczenia. Często również ze specyfiki prowadzonej działalności (np. działalności sezonowa) wynika, że podatnik dokonuje wpłat na ubezpieczenie społeczne w niższej wysokości (minimalne składki na ubezpieczenie społeczne dla przedsiębiorców wynoszą obecnie ok. 340 zł miesięcznie). Powoduje to, że ta grupa podatników może być szczególnie zainteresowana partycypacją w III filarze, w przypadku uzyskania odpowiednich zachęt finansowych. Korzyści płynące z dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego wynikają przede wszystkim z wyższej niż ZUS stopy zwrotu zainwestowanych środków oraz możliwości swobodnego określania wysokości wpłacanej kwoty (w tym również nieregularnych wpłat).

A. Ratio legis przyznania przedsiębiorcom prawa do ulgi

Należy zauważyć, że przedsiębiorcy nie będą mieli możliwości ze skorzystania z ulgi w dużym stopniu. Wynika to z faktu, że podatek jest obliczany od dochodu, który wynika z nadwyżki przychodów nad kosztami ich uzyskania. W przypadku przedsiębiorców katalog kosztów podatkowych jest bardzo szeroki. Oznacza to, że nawet przedsiębiorstwo osiągające księgowo duży zysk, podatkowo może wykazać stratę lub tylko nieznaczny dochód do opodatkowania. Taką sytuację pogłębia również obowiązek dokonywania odpisów amortyzacyjnych, które również stanowią koszt uzyskania przychodów.

Powyższe oznacza, że zasadniczo jedyną korzyścią dla przedsiębiorcy z partycypacji w III filarze byłoby zwiększenie zabezpieczenia finansowego po przejściu na emeryturę. Większość przedsiębiorców nie będzie miała możliwości skorzystania z ulgi na bieżąco, co oznacza, że przy opodatkowaniu środków „na wyjściu” uczestnictwo w systemie będzie dla nich nieopłacalne ze względu na podwójne opodatkowanie.

B. Przedsiębiorcy rozliczający się na zasadzie ryczałtu

W przypadku podatników opodatkowanych na podstawie ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. ISP wyraża negatywne stanowisko co do możliwości objęcia takich podatników proponowaną w Projekcie ulgą.

Obliczenie należnego podatku zryczałtowanego ma być możliwie najprostsze i łatwe do skontrolowania przez organy administracji skarbowej. Jednym z przykładów na potwierdzenie powyższej tezy jest fakt, że podatnicy rozliczający się na zasadach ryczałtu *Dokument objęty ustawową tajemnicą zawodową, przeznaczony do wyłącznej wiadomości Zamawiającego. Udostępnianie osobom innym niż Zamawiającą zabronione.*

nie mają prawa do rozliczenia się wspólnie z małżonkiem, lub jako podatnik samotnie wychowujący dziecko. Tak więc z systemowego punktu widzenia przyznanie ulgi byłoby błędem.

Ponadto, z założenia opodatkowanie w formie ryczału jest dobrowolne – następuje na wniosek podatnika składany w odpowiednim terminie odpowiedniemu naczelnikowi urzędu skarbowego. Tak więc podatnik, który wybiera taką – uproszczoną – formę opodatkowania powinien liczyć się z utratą pewnych przywilejów, z których mogą korzystać podatnicy rozliczający się na zasadach ogólnych.

Należy również przeanalizować techniczne możliwości wprowadzenia ulgi w przypadku poszczególnych grup podatników. Jeżeli idzie o podatników rozliczających się w formie karty podatkowej trzeba przypomnieć, że należny podatek jest ustalany kwotowo, w oderwaniu od rzeczywistych przychodów podatnika. Nie ma więc możliwości przyznania podatnikowi prawa do odliczenia jakiegokolwiek kwoty od przychodu czy dochodu, ponieważ te wielkości nie są w ogóle uwzględniane przy określaniu wysokości należnego podatku. Ewentualnie możliwe byłoby przyznanie takim podatnikom prawa do odliczenia pewnej kwoty od podatku należnego, ale i takie rozwiązanie trzeba odrzucić. Po pierwsze podatek jest opłacany na podstawie decyzji wydanej przez naczelnika urzędu skarbowego – podatnik nie składa deklaracji podatkowej. Oznacza to, że nie może, ani w trakcie roku podatkowego, ani na jego zakończenie, dokonać odliczenia jakiegokolwiek kwoty. Po drugie (zakładając że jedyną techniczną możliwością jest odliczenie od podatku) powstaje problem określenia wysokości kwoty, jaka ekonomicznie byłaby równoważna prawu odliczenia 12 000 zł od dochodu. Jest to bardzo trudne ze względu na fakt, że wysokość podatku (ustalana kwotowo) określana przez naczelnika zależy od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej i wielkości miejscowości, w której działalność jest prowadzona. Z powyższego wynika, nie ma możliwości prostego wyliczenia wysokości odliczenia od podatku, które stanowiłoby ekonomiczny odpowiednik odliczenia od podstawy opodatkowania w rozliczeniach podatku na zasadach ogólnych.

W przypadku podatników rozliczających się przy pomocy ryczału od przychodów ewidencjonowanych należy podtrzymać argumenty podniesione powyżej – brak ulg ma charakter systemowy i za względu na mechanizm naliczania podatku wszelkie modyfikacje tej zasady są niekorzystne dla prawidłowego funkcjonowania systemu.

C. Ulga w przypadku osób duchownych

Dla stworzenia pełnego obrazu grupy podatników mających prawo do rozliczania się w formie zryczałtowanej należy jeszcze zasygnalizować obecność w tej grupie osób duchownych. Zleceniodawca powinien rozważyć, czy osoby duchowne rozliczające się na podstawie ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. powinny mieć prawo do ulgi, mając na uwadze, że jest to dobrowolna forma opodatkowania, a także uwzględnić fakt, że wśród osób duchownych są zarówno przedstawiciele kościołów i związków wyznaniowych celibatowych jak i niecelibatowych.

5) Moment dokonywania odliczenia

Należy zasygnalizować również kwestię momentu powstania prawa do odliczenia – czy podatnik będzie miał prawo do odliczenia wpłaconej kwoty od podstawy do obliczenia wysokości zaliczki na podatek dochodowy (odliczenia miesięczne), czy odliczenie będzie dokonywane dopiero z chwilą składania deklaracji rocznej. W przypadku podatników, którzy osiągają dochody tylko z jednego źródła problem w zasadzie nie zaistnieje. Jednakże ze względu na cedularność polskiego systemu podatkowego nie wszystkie dochody osiągane przez podatnika w trakcie roku podatkowego podlegają kumulacji (np. dochody ze stosunku pracy – PIT-37, dochody z działalności gospodarczej – PIT-36L, dochody z zysków kapitałowych – PIT-38). Powstaje więc praktyczny problem, od którego z przychodów podatnik miałby dokonywać odliczenia. Problematyczna jest bowiem nieregularność osiąganych przychodów. Względnie stałe (miesięczne) wpływy powstają jedynie ze stosunku pracy⁶. Zyski z operacji giełdowych są zasadniczo rozliczane tylko na koniec roku podatkowego, a przychody z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej mogą być okresowe (np. działalność sezonowa). Przyjęcie założenia, że podatnik ma prawo do odliczenia wpłaconej kwoty od dochodu osiągniętego w miesiącu jej zapłaty powodowałoby szereg problemów związanych z prawidłowym odliczeniem kwoty. Można wskazać kilka teoretycznych rozwiązań powyższego problemu jednakże każde z nich bardzo komplikowałoby system obliczania ulgi i weryfikacji prawidłowości rozliczenia podatku przez ograny administracji skarbowej.

⁶ Przy założeniu, że podatnik jest zatrudniony na umowę o pracę przez cały rok podatkowy.

Ponadto, przyznanie prawa do pomniejszania zaliczek na podatek dochodowy o wpłacone na IKE kwoty nałożyłoby na płatników podatku (najczęściej pracodawców) dodatkowe obowiązki związane z gromadzeniem informacji o wysokości wpłaconych przez podatników kwot. Mając na uwadze fakt, że wpłaty na III filar nie muszą cechować się regularnością i stałą wysokością byłoby to duże utrudnienie w rozliczaniu podatku przez płatników.

ISP proponuje aby prawo do odliczenia przyznać podatnikom na koniec roku podatkowego. Spowoduje to, że dochód osiągnięty w danym roku podatkowym ze wszystkich źródeł będzie znany.

Decyzją systemową, jaką musiałby podjąć Zleceniodawca jest określenie, czy odpis ma być dokonywany przykładowo jedynie od dochodu, który stanowi główne źródło utrzymania podatnika, czy podatnik będzie miał prawo do wyboru źródła od którego dokona odpisu, czy też odpis będzie dokonywany proporcjonalnie do dochodu osiąganego z każdego ze źródeł. Ostatnie z wymienionych rozwiązań wydaje się być najbardziej sprawiedliwie, jednakże wymagałoby wprowadzenia kolejnej deklaracji podatkowej – deklaracji o charakterze globalnym, w której podatnik wykazywałby przychody/dochody ze wszystkich tytułów osiągnięte w trakcie roku podatkowego, następnie obliczał proporcję poszczególnych przychodów/dochodów i dokonywał proporcjonalnego odpisu od dochodów z poszczególnych źródeł; ewentualnie obliczał na podstawie deklaracji globalnej dochód i bez wykorzystania mechanizmu proporcji dokonywał odliczenia od tak obliczonej kwoty.

IV. Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania trzeba stwierdzić, że wprowadzenie analizowanej ulgi może mieć pozytywny wpływ na dochody budżetowe Państwa. Chwilowe zmniejszenie dochodów budżetowych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych może zostać częściowo zrekompensovane dochodami osiąganymi z tytułu poboru innych podatków.

Jeżeli natomiast idzie o pozytywne aspekty proponowanej regulacji, to dla osób fizycznych trzeba zauważyć, że dodatkowa zachęta podatkowa powinna spowodować wzrost zainteresowania fakultatywnym ubezpieczeniem emerytalnym, a tym samym przyczyni się do lepszego zabezpieczenia obywateli na starość. *Dotychczas Państwo nie Dokument objęty ustawową tajemnicą zawodową, przeznaczony do wyłącznej wiadomości Zamawiającego. Udostępnianie osobom innym niż Zamawiającą zabronione.*

przeprowadziło kampanii informacyjnej, która w pełni uświadomiłaby obywatelom, jak ważne jest alternatywne źródło świadczeń emerytalnych, jakim jest III filar.

Mając powyższe na uwadze trzeba stwierdzić, że uchwalenie projektu będącego przedmiotem niniejszej opinii może być opłacalne dla dochodów budżetu Państwa. Korzyści, jakie wynikną z proponowanej regulacji uzasadniają nieznacznie skomplikowanie systemu podatkowego przez umieszczenie w nim kolejnej ulgi. Należy pamiętać, że ulga podatkowa umożliwiająca obniżenie podstawy opodatkowania nie jest czymś wyjątkowym w konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych. Jest to mechanizm działający od wielu lat i niepowodujący większych wątpliwości wśród podatników przy jego stosowaniu.

Należy ponownie rozważyć, czy ulgą powinni być objęci podatnicy rozliczający się na zasadach uproszczonych określonych w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. gdyż w ich przypadku wprowadzenie ulgi wiązałoby się z bardzo dużą ingerencją w system podatkowy, a w przypadku rozwiązania w postaci karty podatkowej byłoby technicznie niemożliwe do wprowadzenia.

Pod rozwagę Zleceniodawcy ISP poddaje również określenie sposobu dokonywania odliczenia podatku w danym roku – miesięcznie/kwartalnie/rocznie, wskazując, że najwygodniejszą z punktu widzenia funkcjonowania zasad poboru podatku i kontroli byłaby możliwość odliczania proponowanej kwoty na koniec roku podatkowego – wraz ze składaniem deklaracji rocznej.

Założenia które przyjęto przy sporządzaniu niniejszej opinii, wymagają rozszerzenia przedstawionego Projektu, w szczególności zmiany limitu wpłat w roku kalendarzowym na IKE określonego w art. 13 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r.

Ponadto istotnym z punktu widzenia Skarbu Państwa zadaniem jest wskazanie źródła sfinansowania rekompensaty, jaka musi być wypłacona jednostkom samorządu terytorialnego z tytułu zmniejszenia wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych do ich budżetów.

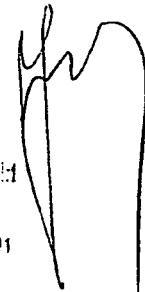
Szacunek skutków budżetowych, przy zastosowaniu metodologii i założeń przyjętych do obliczeń (dochód budżetu - 24 497,9 mln zł, ilość podatników objętych stawką 19 % przyjęto na poziomie 95% ogólnej liczby podatników - 22 987,72 mln, liczbę zatrudnionych przyjęto na poziomie 7,888 mln, ilość IKE na poziomie 0,869 mln) wygląda następująco w zależności od przyjętego wariantu:

- w wariantcie I (procentowy udział osób pracujących jako posiadaczy IKE):
 - dla 10 % wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: - 0,26 mld zł⁷,
 - dla 30 % wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: - 0,76 mld zł,
 - dla 50 % wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: - 1,27 mld zł.

- w wariantcie II (procentowy wzrost liczby IKE w stosunku do stanu obecnego):
 - dla 50 % wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: - 0,42 mld zł,
 - dla 100 % wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: - 0,57 mld zł,
 - dla 500 % wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: - 1,69 mld zł.

W powyższych szacunkach nie uwzględniono wpływu ulgi na dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Z wy.
Prof. dr hab. Wiesław Modzelewski
DORADCA PODATKOWYH: 60001



⁷ Ze względu na zaokrąglenie przyjętych wartości liczbowych z dokonanych obliczeń wynika, że zmniejszenie liczby kont z 11,02 % do 10 % nie powoduje oszczędności dla budżetu Państwa

ZAŁĄCZNIK

Wykaz źródeł wykorzystanych przy opracowywaniu założeń i wskaźników:

- 1) III filar w 2007 r. Podstawowe fakty i liczby. Analiza wybranych zjawisk, Wyzwania rynku, Konferencja prasowa, 18 lutego 2008 r.;
- 2) szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa za okres styczeń – maj 2008 r., Ministerstwo Finansów, Departament Budżetu Państwa, Warszawa, dnia 16 czerwca 2008 r.;
- 3) Biuletyn Statystyczny, rok LII, nr 5 (607)/2008, Główny Urząd Statystyczny.

Dane:

- 1) planowane dochody budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych za rok 2008 – **36 154 mln zł**;
- 2) średnia roczna wpłata na IKE w roku 2007 – **1719 zł** (przyjęto, że w roku 2008 pozostanie ona na zbliżonym poziomie);
- 3) ilość IKE na koniec 2007 roku – **0,915 mln**;
- 4) ilość osób pracujących (na koniec marca 2008 r.) – **8,303 mln osób**;
- 5) ilość podatników podatku dochodowego od osób fizycznych z podziałem na formy opodatkowania w tys. (średnia z lat 2004-2006):
 - skala podatkowa – 23 934,6 (95,66%);
 - 9 % (art. 30c) – 263 (1,05%);
 - ryczałt od przychodów ewidencjonowanych – 558,9 (2,23%);
 - karta podatkowa – 263,2 (1,05%);
- 6) na koniec roku 2007 IKE posiadało w przybliżeniu 11 % pracujących;
- 7) partycypacja jednostek samorządu terytorialnego w podatku - 48,34%.

Założenia i metodologia

Szacunku dokonano na podstawie powyższych danych, przyjmując następujące dodatkowe założenia:

- 1) dla celów szacunku nie wydzielono podzbioru osób prowadzących działalność gospodarczą ze względu, że ten zbiór podmiotów w dużym zakresie zawiera się w zbiorze osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy lub pokrewnych,
- 2) potencjalnie z ulgi będą mogli skorzystać również podatnicy osiągający dochody z zysków kapitałowych, jednakże również w tym przypadku założono, że podzbiór zawiera się prawie w całości w zbiorze osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy lub pokrewnych,
- 3) ze względu na brak możliwości chociażby przybliżonego oszacowania, jaki wpływ będzie miało wprowadzenie ulgi na wysokość rocznych wpłat, przyjęto, że średnia roczna wpłata pozostanie na poziomie z roku 2007,
- 4) wyliczono jedynie bezpośrednie skutki ekonomiczne na wysokość dochodu budżetu Państwa, **nie uwzględniono wpływu ulgi na budżety jednostek samorządu terytorialnego**, które partycypują we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych. Ze względu na fakt, że udział j.s.t. w dochodach z tego podatku wynosi prawie 50 %, budżet Państwa będzie musiał zrekompensować samorządom ubytek środków finansowych. Rekompensata dla j.s.t. nie została uwzględniona w wyliczeniach, ze względu na fakt, że Skarb Państwa nie zawsze równoważy wpływy w formie bezpośrednich przepływów pieniężnych, które obciążają budżet. **Gdyby jednak założyć, że nie zostanie dokonana zmiana w żadnej z ustaw regulujących dochody j.s.t. (całość niedoboru środków musiałby pokryć bezpośrednio Skarb Państwa), wyliczone kwoty powinny ulec podwojeniu.**
- 5) w celu określenia liczby IKE po wprowadzeniu proponowanej ulgi przyjęto trzy współczynniki skłonności:

WARIANT I

- niski – 10 % ogółu pracujących (brak wpływu ulgi);
- średni – 30 % ogółu pracujących;
- wysoki – 50 % ogółu pracujących.

WARIANT II

- niski – wzrost liczby kont o 50 %;
- średni – wzrost liczby kont o 100 %;
- wysoki – wzrost liczby kont o 500 %.

- 6) pominięto podatników korzystających ze zryczałtowanych form opodatkowania⁸ (ok. 3,2 %) i proporcjonalnie zmniejszono dochody budżetu Państwa z tego tytułu. Ze względu na fakt, że osoby prowadzące działalność w formie ryczału najczęściej prowadzą ją w formie jednoosobowej działalności gospodarczej, nie zmniejszono proporcjonalnie liczby osób pracujących. Wobec powyższego do obliczeń przyjęto:
 - ilość podatników – 24 197,6 mln (23 934,6 + 263);
 - dochody budżetu – 34 997 mln zł (36 154 – 3,2 %);
 - ilość osób pracujących – 8,303 mln (na koniec marca 2008 r.).
- 7) szacunek został opracowany tylko dla przychodów generowanych przez podatników opodatkowanych najniższą stawką podatku 19 % dla stanu prawnego obowiązującego od dnia 1 stycznia 2009 (dwie stawki podatku dla podatników rozliczających się na zasadzie progresji – 19 % i 32 %).
- 8) założono, że dochody budżetu z opodatkowania powyższej grupy podatników to 70 % ogółu dochodów budżetu z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Wobec powyższego dochód budżetu proporcjonalnie zmniejszono – przyjęto go na poziomie 24 497,9 mln zł.
- 9) ilość podatników objętych stawką 19 % przyjęto na poziomie 95% ogólnej liczby podatników - 22 987,72 mln.
- 10) ilość zatrudnionych zredukowano do 95 % (choć ISP zauważa, że liczba zatrudnionych może być przez takie wyliczenie nieznacznie zaniżona, ze względu na fakt, że osoby osiągające najwyższe dochody często nie są zatrudniane na podstawie umowy o pracę). Wobec powyższego liczbę zatrudnionych przyjęto na poziomie 7,888 mln.
- 11) analogicznie jak liczbę zatrudnionych zmniejszono liczbę IKE (do 95 %) (uwaga poczyniona powyżej odnosi się również do liczby IKE). Wobec powyższego przyjęto ilość IKE na poziomie 0,869 mln.

WARIANT I

Przyjmując za współczynnik skłonności 10 %, 30 % i 50 % pracujących – posiadaczy IKE, wyliczenia wyglądałyby następująco:

⁸ Na podstawie ustawy z dnia 20 listopada 1998 r.

10 % - 1 340 960 000,00 zł; ok. 1,35 mld zł (tabela 2),

30 % - 4 022 880 000,00 zł; ok. 4 mld zł (tabela 3),

50 % - 6 704 800 000,00 zł; ok. 6,7 mld zł (tabela 4).

WARIANT II

Przyjmując procentowy wzrost liczby kont o 50 %, 100 % i 500 % wyliczenia wyglądałyby następująco:

50 % - 2 215 950 000,00 zł; ok. 2,2 mld zł (tabela 5),

100 % - 2 954 600 000,00 zł; ok. 3 mld zł (tabela 6),

500 % - 8 863 800 000,00 zł; ok. 8,9 mld zł (tabela 7).

W wariacie II wzrost liczby IKE o 50 % spowodowałby, że 16,53% pracujących uczestniczyłoby w III filarze, dla wzrostu o 100 % o 500 % te wielkości wynosiłyby odpowiednio 22,03% oraz 66,10%.

Ponieważ przyznana ulga pomniejsza dochód podatnika od którego zależy dochód budżetu Państwa (dochód podatnika * 19 % = podatek do zapłaty) należy dokonać obliczenia, jak zmniejszenie podstawy opodatkowania wpływa na wysokość podatku do zapłaty. Wzór wygląda następująco:

$$X * 19 \% = \text{dochód budżetu (24 497,9 mln zł)}$$

$$(X - \text{obliczona w tabelach 2-7 kwota}) * 19 \% = Y$$

X – globalna podstawa opodatkowania

Y – dochód budżetu państwa

Wobec powyższego obliczenia wyglądają następująco:

WARIANT I

dla 10 %

$$X * 19 \% = 24,498 \text{ mld} \quad X = 128,94 \text{ mld}$$

$$(X - 1,35 \text{ mld}) * 19 \% = Y \quad Y = 127,59 * 19 \% = 24,24 \text{ mld}$$

Wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: $24,24 - 24,50 = - 0,26 \text{ mld zł}^*$

* ze względu na zaokrąglanie przyjętych wartości liczbowych z dokonanych obliczeń wynika, że zmniejszenie liczby kont z 11,02 % do 10 % nie powoduje oszczędności dla budżetu Państwa

dla 30 %

$$X * 19 \% = 24,498 \text{ mld} \quad X = 128,94 \text{ mld}$$

$$(X - 4 \text{ mld}) * 19 \% = Y \quad Y = 135,55 * 19 \% = 23,74 \text{ mld}$$

Wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: 23,74 mld - 24,50 = - 0,76 mld zł

dla 50 %

$$X * 19 \% = 24,498 \text{ mld} \quad X = 128,94 \text{ mld}$$

$$(X - 6,7 \text{ mld}) * 19 \% = Y \quad Y = 132,15 * 19 \% = 23,23 \text{ mld}$$

Wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: 23,23 mld - 24,50 = - 1,27 mld zł

WARIANT II

dla 50 %

$$X * 19 \% = 24,498 \text{ mld} \quad X = 128,94 \text{ mld}$$

$$(X - 2,2 \text{ mld}) * 19 \% = Y \quad Y = 136,15 * 19 \% = 24,08 \text{ mld}$$

Wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: 24,08 mld - 24,50 = - 0,42 mld zł

dla 100 %

$$X * 19 \% = 24,498 \text{ mld} \quad X = 128,94 \text{ mld}$$

$$(X - 3 \text{ mld}) * 19 \% = Y \quad Y = 135,55 * 19 \% = 23,93 \text{ mld}$$

Wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: 23,93 mld - 24,50 = - 0,57 mld zł

dla 500 %

$$X * 19 \% = 24,498 \text{ mld} \quad X = 128,94 \text{ mld}$$

$$(X - 8,9 \text{ mld}) * 19 \% = Y \quad Y = 130,21 * 19 \% = 22,81 \text{ mld}$$

Wpływ na zmniejszenie dochodu Państwa: 22,81 mld - 24,50 = - 1,69 mld zł

wpływy roczne do budżetu (zł)	ilość podatników	ilość osób pracujących	ilość IKE	ilość IKE w stosunku do osób pracujących	ilość podatników korzystających z ulgi	kwota odliczenia (zł)	kwota globalna - roczne odliczenie od przychodów (zł)
24 497 900 000,00	22 987 720,00	7888000	869000	11,02%	869 000	1 700,00	1 477 300 000,00

Tabela 1: Szacunek na chwilę obecną.

wpływy roczne do budżetu (zł)	ilość podatników	ilość osób pracujących	ilość IKE	ilość IKE w stosunku do osób pracujących na poziomie 10 %	ilość podatników korzystających z ulgi	kwota odliczenia (zł)	kwota globalna - roczne odliczenie od przychodów (zł)
24 497 900 000,00	22 987 720,00	7888000	869000	10,00%	788 800	1 700,00	1 340 960 000,00

Tabela 2

wpływy roczne do budżetu (zł)	ilość podatników	ilość osób pracujących	ilość IKE	ilość IKE w stosunku do osób pracujących na poziomie 30 %	ilość podatników korzystających z ulgi	kwota odliczenia (zł)	kwota globalna - roczne odliczenie od przychodów (zł)
24 497 900 000,00	22 987 720,00	7888000	869000	30,00%	2 366 400	1 700,00	4 022 880 000,00

Tabela 3

Prawa autorskie posiada Instytut Studiów Podatkowych

wpływy roczne do budżetu (zł)	ilość podatników	ilość osób pracujących	ilość IKE	ilość IKE w stosunku do osób pracujących na poziomie 50 %	ilość podatników korzystających z ulgi	kwota odliczenia (zł)	kwota globalna - roczne odliczenie od przychodów (zł)
24 497 900 000,00	22 987 720,00	7 888 000	869 000	50,00%	3 944 000	1 700,00	6 704 800 000,00

Tabela 4

wpływy roczne do budżetu (zł)	ilość podatników	ilość osób pracujących	ilość IKE + 50%	ilość IKE w stosunku do osób pracujących	ilość podatników korzystających z ulgi	kwota odliczenia (zł)	kwota globalna - roczne odliczenie od przychodów (zł)
24 497 900 000,00	22 987 720,00	7 888 000	1 303 500	16,53%	1 303 500	1 700,00	2 215 950 000,00

Tabela 5

wpływy roczne do budżetu (zł)	ilość podatników	ilość osób pracujących	ilość IKE + 100%	ilość IKE w stosunku do osób pracujących	ilość podatników korzystających z ulgi	kwota odliczenia (zł)	kwota globalna - roczne odliczenie od przychodów (zł)
24 497 900 000,00	22 987 720,00	7 888 000	1 738 000	22,03%	1 738 000	1 700,00	2 954 600 000,00

Tabela 6

wpływy roczne do budżetu (zł)	ilość podatników	ilość osób pracujących	ilość IKE + 500%	ilość IKE w stosunku do osób pracujących	ilość podatników korzystających z ulgi	kwota odliczenia (zł)	kwota globalna - roczne odliczenie od przychodów (zł)
24 497 900 000,00	22 987 720,00	7 888 000	5 214 000	66,10%	5 214 000	1 700,00	8 863 800 000,00

Tabela 7

UZASADNIENIE I SYMULACJE DOTYCZĄCE ZWOLNIENIA PODATKOWEGO WPLĄT NA INDYWIDUALNE KONTA EMERYTALNE

1. Wprowadzenie – „stary” a nowy system emerytalny

Obecnie ogólna (przeciętna) stopa zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę (przeciętna emerytura brutto do przeciętnego wynagrodzenia brutto), zapewniana przez „stary” system zabezpieczenia emerytalnego, wynosi około 68 proc.(!), a raczej trudno znaleźć zadowolonego z otrzymywanego świadczenia emerytalnego. Taka jest powszechna opinia, mimo że w „starym” systemie indywidualne stopy zastąpienia dla osób osiągających w trakcie aktywności zawodowej niższe wynagrodzenia, ze względu na preferencyjny dla nich sposób liczenia świadczeń, są wyjątkowo korzystne w stosunku do stóp zastąpienia dla osób osiągających w trakcie aktywności zawodowej wyższe wynagrodzenia (zob. porównania zawarte w tabeli 1).

Tabela 1. Porównanie stóp zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę w „starym” i nowym systemie emerytalnym (wariant optymistyczny)

Cechy osoby przechodzącej na emeryturę*			Stopy zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę	
płeć	wiek	proc. osiąganego wynagrodzenia do średniego	„stary” system	nowy system
kobieta	60	50	91 proc.	43 proc.
kobieta	60	100	67 proc.	43 proc.
kobieta	60	250	52 proc.	43 proc.
kobieta	65	50	96 proc.	63 proc.
kobieta	65	100	73 proc.	63 proc.
kobieta	65	250	58 proc.	63 proc.
mężczyzna	65	50	96 proc.	63 proc.
mężczyzna	65	100	73 proc.	63 proc.
mężczyzna	65	250	58 proc.	63 proc.

* założenie, że każda z osób przepracowała 30 albo 35 lat (jeśli przeszła na emeryturę w wieku 65 lat) i uzyskała uprawnienie do 5 lat tzw. nieskładkowych

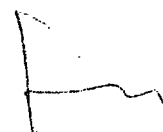
Źródło: obliczenia własne.

W przyszłości ogólna i indywidualne stopy zastąpienia z bazowej części systemu zabezpieczenia emerytalnego będą znacznie niższe. Szacuje się, że w czasie przechodzenia na emeryturę osób, które zostały w pełni objęte nowym systemem emerytalnym ogólna (przeciętna) stopa zastąpienia z bazowej części systemu emerytalnego (filary I i II) będzie wynosić nawet mniej niż 50 proc., a należy podkreślić, że dokonywanych szacunków nie można uznać za pesymistyczne¹. Ponadto nowy system emerytalny uzależnia wysokość stopy zastąpienia od momentu przejścia na emeryturę i – poza ewentualną dopłatą do minimalnej emerytury – nie stosuje żadnych preferencji. Oczywiście dotyczy to też osób – wcześniej preferowanych ze względu na sposób obliczania wysokości emerytur – w trakcie aktywności zawodowej gorzej sytuowanych materialnie, a więc osiągających z niższych składek mniejsze uprawnienia i kapitały emerytalne. Jest to zresztą ważne założenie systemowe reformy, przeprowadzanej pod hasłem „systemu sprawiedliwego”, uzależniającego wysokość świadczeń emerytalnych od indywidualnego wkładu finansowego (wielkość składek uzależniona od wynagrodzeń).

Na tym tle trzeba podkreślić, że nowy system emerytalny urealnia bazowe (organizowane przez państwo) zabezpieczenie emerytalne, przede wszystkim z punktu widzenia demograficznego, oraz że wyższy standard tego zabezpieczenia wymagałby podniesienia obowiązkowej składki emerytalnej, wynoszącej obecnie 19,52 proc. wynagrodzenia.

Co zatem zrobić, aby dochody emerytalne były wyższe od tych zapewnianych przez bazowy system emerytalny? Jedyнным sposobem poprawienia sytuacji jest oczywiście wypełnienie luki dochodowej, która z powodu braku kapitału emerytalnego będzie powstawać po przejściu na emeryturę. Z oczywistych też względów powinno to być długookresowe (systematyczne) oszczędzanie dodatkowe, z wyraźnym przeznaczeniem na okres emerytalny, dokonywane w trakcie aktywności zawodowej z inicjatywy samych przyszłych emerytów. Jednakże w celu upowszechnienia takiego oszczędzania, skutecznie uzupełniającego świadczenia emerytalne z części obowiązkowej systemu, musi być ono **poparte przez państwo odpowiednimi preferencjami podatkowymi**.

¹ Wyliczenia w tym opracowaniu przyjmują w długim okresie 5 proc. stopę zwrotu ponad inflację z części kapitałowej systemu, przechodzenie na emeryturę w wieku 62 lat (uśredniony wiek dla kobiet i mężczyzn), a więc aktywność zawodową wynoszącą 38-39 lat.



Teza ideowa dotycząca problemu opodatkowania brzmi następująco: jeżeli państwo nie jest w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa socjalnego (w tym przypadku dotyczącego zabezpieczenia emerytalnego), to nie powinno opodatkowywać wydatków ponoszonych przez gospodarstwa domowe w celu podniesienia tego poziomu².

Argumentem systemowym jest to, że zwolnienie wkładu (składki) od podatku oznacza równoległe opodatkowanie całego systemu emerytalnego (zob. schemat 1): zwolniona składka i zwolnione korzyści inwestycyjne, a opodatkowane świadczenie. W ten sposób filar III co do zasady „wpisałby się” naturalnie w cały system³.

Schemat 1. Równoległe opodatkowanie systemu emerytalnego

	<u>S</u>	<u>K</u>	<u>E</u>
Filar I	N	N	T
Filar II	N	N	T
Filar III (jest)	T	N	N
Filar III (powinno być)	N	N	T

S – składka; K – korzyści kapitałowe; E – emerytura

N – nieopodatkowane; T – opodatkowane

Źródło: Opracowanie własne.

Dotychczasowa konstrukcja IKE jest sprzeczna z tym – wydawałoby się logicznym – sposobem myślenia i nie powoduje upowszechnienia takiego koniecznego oszczędzania.

² T. Szumlicz, Społeczno-ekonomiczne znaczenie III filara systemu emerytalnego, w: Rola rynku ubezpieczeniowego w realizacji reformy systemu emerytalnego, red. T. Szumlicz, Wydanie specjalne „Wiadomości Ubezpieczeniowych” marzec 2008, s. 72.

³ Tamże.

2. Diagnoza „potrzeb” dodatkowego oszczędzania na cel emerytalny

W rozpoznaniu realnych „potrzeb” dotyczących dodatkowego oszczędzania na cel emerytalny należy wziąć pod uwagę, że w Polsce – w związku ze zmianą systemu zabezpieczenia emerytalnego – przyszli emeryci znajdują się w odmiennych sytuacjach z punktu widzenia:

- okresu przed przejściem na emeryturę,
- uzyskiwanych uprawnień emerytalnych wynikających z zasad funkcjonowania „starego” systemu,
- gromadzonych uprawnień i kapitałów emerytalnych wynikających z zasad funkcjonowania nowego systemu.

Dla zilustrowania zróżnicowania sytuacji emerytalnej należy wyróżnić przynajmniej trzy kohorty emerytalne.

Najstarsza kohorta przyszłych emerytów, osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 roku, będzie z reguły kończyć aktywność zawodową w latach 2008-2013 (kobiety: w zasadzie w 2008 r.; mężczyźni: w zasadzie w 2013 r.). Osoby do niej zaliczone nie należą do OFE i ich emerytury będą obliczane według reguł „starego” systemu (uprawnienia emerytalne wynikające ze zdefiniowanego świadczenia według zasad obowiązujących w „starym” systemie). Oznacza to, że osoby gorzej sytuowane, osiągające w trakcie aktywności zawodowej niższe wynagrodzenia, ze względu na preferencyjny dla nich sposób liczenia świadczeń, będą nadal uzyskiwały relatywnie (w stosunku do wcześniejszych wynagrodzeń) dość wysokie emerytury. Dodatkowe oszczędności emerytalne, dla utrzymania poziomu życia zbliżonego do okresu aktywności zawodowej, są natomiast niezbędne dla osób zarabiających powyżej średniego wynagrodzenia. Ze względu na redystrybucję dochodów emerytalnych, emerytalna luka dochodowa dla tych osób wyraźnie powiększa się wraz z osiąganiem wyższych wynagrodzeń. Trzeba dodać, że z punktu widzenia procesu gromadzenia dodatkowych oszczędności emerytalnych, ta grupa osób jest w trudnej sytuacji ze względu na bardzo już krótką perspektywę inwestycyjną, wynoszącą zaledwie 1-5 lat, co wymagałoby obecnie niebywałego skoncentrowania dodatkowych oszczędności na okres emerytalny.

Dla przykładu, wypełnienie luki dochodowej do stopy zastąpienia wynoszącej 75 proc., dla mężczyzny w wieku 60 lat, zarabiającego 1,5-krotność średniego wynagrodzenia, przechodzącego na emeryturę w wieku 65 lat, wymagałoby obecnie



oszczędności w wysokości około 1000 zł miesięcznie. Natomiast wypełnienie luki dochodowej do stopy zastąpienia wynoszącej 75 proc., dla mężczyzny w wieku 60 lat, zarabiającego 2,5-krotność średniego wynagrodzenia, przechodzącego na emeryturę w wieku 65 lat, wymagałoby obecnie oszczędności w wysokości około 4000 zł miesięcznie!⁴.

Szczególną kohortę przyszłych emerytów stanowią osoby urodzone w latach 1949-1968. Ich emerytury będą na ogół wyliczane według nowych zasad (podziału sumy uprawnień emerytalnych i kapitałów emerytalnych przez przeciętne dalsze trwanie życia), na podstawie zarówno uzyskiwanych uprawnień emerytalnych wynikających z reguł funkcjonowania „starego” systemu (z tzw. kapitału początkowego), jak też gromadzonych uprawnień i kapitałów emerytalnych wynikających z reguł funkcjonowania nowego systemu. Należy podkreślić, że taki sposób ustalania wysokości emerytur będzie miał zastosowanie bez względu na to, czy osoby te dokonały podziału składek na część repartycyjną i część kapitałową systemu (na filary I i II), czy też zdecydowali się na przekazywanie składek tylko do części repartycyjnej systemu (filar I).

Można jednak przyjąć, że wpływ „posagu” ze „starego” systemu emerytalnego, w postaci kapitału początkowego (obliczanego według reguł „starego” systemu), będzie miał dość istotny wpływ na zróżnicowanie indywidualnych stóp zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę tylko dla **roczników 1949-1959** (czyli osób, które w 1999 roku miały 40-50 lat). Będzie on bowiem obliczany z długiego okresu (wynoszącego ponad 15 lat). Można w uproszczeniu przyjąć, że sytuacja tych roczników przyszłych emerytów jest podobna (chodzi o względną wysokość emerytur i ich zróżnicowanie) do tej, która dotyczy przyszłych emerytów urodzonych przed 1949 rokiem.

Wpływ kapitału początkowego na wysokość przyszłych emerytur dla **roczników 1960-1968** będzie natomiast raczej niewielki.

Ten wywód pozwala stwierdzić, że problem dodatkowego oszczędzania na cele emerytalne wszystkich roczników starszych niż 1959 jest podobny z punktu widzenia relatywnej wysokości przyszłych świadczeń emerytalnych, natomiast różni się z punktu widzenia konkretnego horyzontu inwestycyjnego, wynoszącego albo tylko jeden rok albo nawet kilkanaście lat.

⁴ Przy oczywistym założeniu, że do tej pory wymienione osoby nie gromadziły żadnych oszczędności.

Odmienną kohortę przyszłych emerytów stanowią osoby urodzone w 1968 roku i później. Ich emerytury będą bowiem ustalane wyłącznie według zgromadzonych uprawnień i kapitałów emerytalnych wynikających z zasad funkcjonowania nowego systemu (ewentualne kapitały początkowe tych osób, które przepracowały do końca 1998 roku przynajmniej 6 miesięcy, będą niewielkie i nie będą miały praktycznie wpływu na wysokość emerytur). Można powiedzieć, że przyszła sytuacja emerytalna tych osób, mimo odległej wydawałoby się perspektywy zakończenia aktywności zawodowej, wymaga szczególnego uwzględnienia w dodatkowym długookresowym oszczędzaniu emerytalnym. W tej kohorcie wyróżniają się oczywiście osoby, które rozpoczęły aktywność zawodową w 1999 roku, a więc swoiści emerytalni „rówieśnicy” nowego systemu.

W przypadku osób urodzonych w 1968 roku i później można w pełni przeprowadzić poniższe rozumowanie. Otóż, jeżeli przyjąć, że dostateczna stopa zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę wynosi 75 proc. (a jest to nadal relatywne pogorszenie sytuacji emerytów wcześniej zarabiających poniżej średniego wynagrodzenia), to należy przyjąć, że atrakcyjny poziom systematycznego (od momentu podjęcia aktywności zawodowej) oszczędzania na okres starości wynosi 7,3 proc. wynagrodzenia. Taka skala dodatkowego oszczędzania na cel emerytalny, odpowiadająca składkom płaconym na Otwarty Fundusz Emerytalny, pozwala osiągnąć indywidualną stopę zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę wynoszącą właśnie około 75 proc. w stosunku do dochodów osiąganych w skali życia zawodowego. Obrazuje to poniższy tok rozumowania.

Jak wiadomo, z całej składki emerytalnej, wynoszącej 19,52 proc., składka na filar I wynosi 12,22 proc., a składka na filar II – 7,30 proc. Tak więc na filar I przeznaczone jest 62,6 proc., a na filar II – 37,4 proc. całości składki emerytalnej:

Części systemu	Składka	Udział składki
Filar I	12,22 proc.	62,6 proc.
Filar II	7,30 proc.	37,4 proc.

Taka jest różnica „na wejściu” do systemu. Natomiast można oszacować, że „na wyjściu” z systemu udział emerytury z filara I, czyli z części repartycyjnej systemu, wyniesie 51 proc. i podobny będzie udział emerytury z filara II, czyli z części kapitałowej systemu, który wyniesie 49 proc. Zmiana opisanych proporcji wynika z tego, że filar II funkcjonuje według zasad kapitałowych:

Części systemu	Składka	Udział w emeryturze
Filar I	12,22 proc.	51 proc.
Filar II	7,30 proc.	49 proc.

Ogólna stopa zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę (przeciętna emerytura do przeciętnego wynagrodzenia) w nowym systemie wyniesie – jak już wskazywano według dość optymistycznych symulacji – około 50 proc., czyli wynagrodzenia będą w połowie zastępowane przez emeryturę.

Z przedstawionych danych wynika, że podniesienie stopy zastąpienia do 75 proc. (o 25 pkt. proc.) wymaga dodatkowego oszczędzania w wysokości składki płatnej na OFE. Dla osoby zarabiającej przeciętnie (2700 zł⁵) oznacza to wkład oszczędnościowy wynoszący w skali roku 2365 zł, a więc miesięczne oszczędności rzędu 200 zł. Oczywiście wyższe zarobki wymagają odpowiedniego zwiększenia kwot przeznaczanych na oszczędzanie emerytalne. Dla osoby zarabiającej 2,5-krotność średniego wynagrodzenia (6750 zł) oznacza to wkład oszczędnościowy wynoszący w skali roku 5913 zł, a więc miesięczne oszczędności rzędu 500 zł.

Osiągnięcie wyższej stopy zastąpienia wymaga oczywiście odpowiednio wyższej skali oszczędności. Dla osiągnięcia 100 proc. stopy zastąpienia w przypadku osoby zarabiającej przeciętnie oznacza to miesięczne oszczędności rzędu 400 zł, a w przypadku osoby zarabiającej 2,5-krotność średniego wynagrodzenia – miesięczne oszczędności rzędu 1000 zł.

3. Jakie preferencje podatkowe dla dodatkowego oszczędzania na cel emerytalny?

Ustalenie konkretnych preferencji podatkowych dla dodatkowego oszczędzania na okres starości jest bardzo skomplikowane ze względu na opisane wyżej odmienne „sytuacje przedemerytalne” poszczególnych przyszłych emerytów.

Można na wstępie przyjąć, że **minimalna podstawa wymiaru preferencji podatkowej** powinna wynosić roczną sumę składek na OFE (stopa składek 7,3

⁵ Przyjmujemy, że w zaokrągleniu przeciętne wynagrodzenie w 2008 r. wyniesie 2700 zł. Z ustalenia wysokości kwoty wpłat na indywidualne konto emerytalne, o której mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o IKE, wynika, że będzie ono wynosić 2703,41 zł, gdyż przyjęto, że ta wpłata może wynosić 4005,12 zł (Monitor Polski z 27 listopada 2007 r. Nr 91, poz. 992).

proc.) płaconych od przeciętnego wynagrodzenia. **Obecnie ta podstawa wynosiłaby około 2400 zł.** Dla osób w pełni objętych nowym systemem emerytalnym oznaczałoby to uzyskanie w skali życia zawodowego 75-procentowej stopy zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę. Taka preferencja byłaby adresowana przede wszystkim do młodszych przyszłych emerytów (posiadających dłuższy horyzont oszczędzania) i mogłaby zadawałać osoby gorzej sytuowane, osiągające wynagrodzenia do wysokości średniego. Jednakże z punktu widzenia wypełnienia luki dochodowej w okresie emerytalnym taka preferencja byłaby stanowczo za mała dla osób przechodzących na emeryturę w krótkiej i średniej perspektywie czasowej oraz osób lepiej zarabiających.

Argumentem przeciw takiej preferencji byłoby **obniżenie już istniejącej skali**, czyli podstawy wynoszącej dla IKE 150 proc. prognozowanego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej ogłaszanego na dany rok.

Można też na wstępie przyjąć, że **maksymalna podstawa wymiaru preferencji podatkowej** nie powinna przekraczać rocznej sumy składek emerytalnych (stopa składek 19,52 proc.) płaconych od wynagrodzenia 2,5-krotnie wyższego od przeciętnego. **Obecnie ta podstawa wynosiłaby około 15800 zł.** Odwołanie to nawiązuje do zasady niepłacenia składek emerytalnych od wynagrodzeń przekraczających w skali roku 30-tu średnich wynagrodzeń. Taka preferencja powinna zadawałać wszystkie osoby przechodzące na emeryturę w dłuższej perspektywie czasowej i byłaby dość atrakcyjna również dla osób o krótkim horyzoncie oszczędności emerytalnych.

Na tym tle, w związku powyższym wywodem, powstaje pytanie o możliwość różnicowania preferencji podatkowych na podstawie wybranych cech przyszłych emerytów. Niestety praktycznie byłoby to bardzo trudne. Zindywidualizowanie podstawy od płaconych składek ..., zindywidualizowanie podstawy od płaconych podatków ..., czy też zindywidualizowanie podstawy od horyzontu oszczędzania⁶ napotkałoby wiele argumentów przeciw. Możliwym zatem rozwiązaniem jest uśrednienie podstawy preferencji podatkowych dla długookresowego, systematycznego oszczędzania dodatkowego na emeryturę oraz ewentualne zróżnicowanie preferencji uwzględniające wiek przyszłego emeryta. To ewentualne zróżnicowanie można uzasadnić nie tylko odmiennym horyzontem inwestycyjnym, ale też naturalnym z powodu

⁶ Należy jednak zwrócić uwagę, że są kraje, w których występuje zróżnicowanie preferencji podatkowych według wieku (większe preferencje dla osób w wieku powyżej 50 lat).



zaspokajania innych potrzeb (mieszkaniowych, edukacyjnych) opóźnieniem rozpoczęcia oszczędzania.

4. Symulacje oceniające „koszty budżetowe” dodatkowego oszczędzania na cel emerytalny

Symulacje oceniające „koszt budżetowy” dodatkowego oszczędzania na cel emerytalny należy przeprowadzić odwołując się do różnych wariantów, zakresów i skal preferencji oraz założeń co do skłonności – większej lub mniejszej – do oszczędzania na okres starości, nawet przy odpowiednich preferencjach w postaci zwolnień podatkowych.

Istotną podstawą oceny „kosztów budżetowych” zwolnienia podatkowego może być symulacja przeprowadzona w ramach **uzasadnienia do ustawy** z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych. Otóż po stwierdzeniach, że „często jednak sama świadomość nie wystarcza do tego, aby osoby aktywne zawodowo odkładały dodatkowe środki w celu zwiększenia swoich dochodów emerytalnych”, „dlatego też w wielu krajach wprowadza się zachęty podatkowe, które mają mobilizować osoby pracujące do dodatkowego oszczędzania, po to, aby spadek ich dochodów po przejściu na emeryturę był jak najmniejszy”, „tego typu zachęty podatkowe istnieją m.in. w Stanach Zjednoczonych, w krajach Unii Europejskiej, a także w Szwajcarii, Islandii, Czechach, Australii i w wielu innych państwach”, oraz że „w tej sytuacji niezbędne staje się wprowadzenie nowego rozwiązania, które zachęci obecnie pracujących do dodatkowego, indywidualnego gromadzenia oszczędności, które pozwolą zachować osobom przechodzącym na emeryturę satysfakcjonujący dla nich poziom życia”, dokonuje się **Oceny Skutków Regulacji (OSR)** później uchwalonej ustawy. Ocena ta obejmowała między innymi „wpływ regulacji na dochody i wydatki budżetu i sektora publicznego”.

Przyjęto wtedy, że dzięki wprowadzeniu **zwolnienia od podatku dochodów kapitałowych**, IKE może otworzyć w początkowym okresie od 1,7 mln do 3,5 mln osób. Dla oceny finansowych skutków regulacji projektodawca oszacował, że IKE założy, korzystając z proponowanej w ustawie zachęty podatkowej około 90 proc. podatników należących do III grupy podatkowej i około 70 proc. podatników z II grupy



podatkowej, oraz że wprowadzenie zachęt podatkowych będzie swoistym impulsem do rozpoczęcia oszczędzania na starość również dla osób z I grupy podatkowej.

Przy założeniu, że konta otworzy 1,7 mln osób, a oszczędzający wpłacą maksymalną kwotę, **150 proc. prognozowanego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia** w gospodarce narodowej ogłaszanego na dany rok, do budżetu państwa nie wpłynęłyby dochody w wysokości około 16 mln zł. Natomiast przy założeniu, że IKE otworzy 3,5 mln osób, przy tej samej wysokości wpłat, podatek nie odprowadzany od dochodów kapitałowych wyniósłby około 26 mln zł. Uznając jednak, że jest mało prawdopodobne, aby wszystkie osoby przystępujące do IKE wpłacały maksymalną kwotę (wtedy 3285 zł), przyjęto bardziej prawdopodobny scenariusz, zakładający, że osoby z I grupy podatkowej będą wpłacać na IKE około 30 proc. przeciętnego wynagrodzenia (wtedy 660 zł rocznie), osoby z II skali podatkowej 60 proc. (wtedy 1320 zł rocznie), a osoby z III grupy 150 proc. przeciętnego wynagrodzenia (wtedy 3285 zł rocznie). W takim przypadku koszt dla budżetu państwa z tytułu utraconych dochodów z podatku od dochodów kapitałowych oszacowano na około 10,5 mln zł.

W przypadku, gdyby wprowadzić zachętę polegającą na odliczeniu wpłat na IKE od podatków, co proponowały już wtedy niektóre środowiska⁷, wówczas koszty tej zachęty byłyby zdecydowanie wyższe, od tej wynikającej z rozwiązania przyjętego w ustawie. „Mogłyby wynieść nawet 400 mln zł”.

Obecnie można by przyjąć interpretację, że zmiana formy zachęty podatkowej, **ze zwolnienia od podatku dochodów kapitałowych na odliczanie wpłat na IKE od podatków**, rzeczywiście spowoduje przyjęte w uzasadnieniu do ustawy zainteresowanie (3,5 mln osób) zakładaniem Indywidualnych Kont Emerytalnych. Wtedy można stwierdzić, że „koszty budżetowe” nowego rozwiązania wyniosą, przy wzroście w tym czasie przeciętnych wynagrodzeń o ponad 23 proc., około 500 mln zł. Gdyby sygnał do dodatkowego oszczędzania na cele emerytalne spowodował półtorakrotnie wyższe, od zakładanego w 2004 r., zainteresowanie (5,3 mln osób zakładających konta), to „koszt budżetowy” nowej zachęty wyniósłby 750 mln zł.

Z innym założeniem wiąże się symulacja, która praktycznie dotyczy wszystkich przyszłych emerytów urodzonych po 1954 roku (w 1999 roku roczników 45 lat i młodszych, dzisiaj osób w wieku do 54 lat) oraz zdecydowanej większości przyszłych emerytów urodzonych po 1948 roku (dzisiaj osób w wieku do 59 lat) przyjmująca, że

⁷ Postanowień projektu nie zaakceptowała Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych (głównym powodem były zapisy dotyczące formy zachęt podatkowych).

każdy pracujący (poza systemem rolniczym) oszczędza dodatkowo w skali roku kwotę równą wysokości jego składki na OFE⁸. Warto zauważyć, że realna podstawa wymiaru składki na OFE jest dużo niższa od przeciętnego wynagrodzenia (zob. tabela 2). Chodzi o to, że średnią podstawę wymiaru składki zaniżają wpłaty niesystematyczne (nawet jednorazowe w ciągu roku), oraz o to, że członkami OFE nie są – ze względu na kryterium wieku – osoby starsze (urodzone przed 1 stycznia 1949 r.), relatywnie dużo więcej zarabiające.

Tabela 1. Składki przekazywane do OFE w latach 1999-2007

(w zł)

OKRES	SUMA: składki i odsetki	Kwoty składek	Liczba składek	Średnia składka	Średnia podsta- wa
OGÓ- ŁEM do marca 2008	100 636 754 510	98 348 522 162	1 028 882 583	95,59	1 309,42
1999	2 285 535 490	2 262 672 022	23 346 432	96,92	1 327,63
2000	7 603 491 200	7 586 389 864	70 517 118	107,58	1 473,73
2001	8 706 881 612	8 652 943 742	74 927 415	115,48	1 581,98
2002	9 546 407 204	9 490 364 009	102 316 093	92,76	1 270,62
2003	10 274 252 420	10 140 515 707	124 140 099	81,69	1 118,99
2004	11 422 490 496	11 219 497 960	133 474 286	84,06	1 151,47
2005	14 021 647 210	13 405 816 868	149 643 399	89,59	1 227,19
2006	16 155 586 076	15 592 622 106	157 493 125	99,01	1 356,23
2007	17 718 887 539	17 142 753 486	165 736 024	103,43	1 416,91

Źródło: na podstawie danych ZUS.

Przy założeniu, że każdy pracujący uprawniony do członkostwa w OFE⁹ oszczędza dodatkowo w skali roku kwotę równą wysokości jego składki na OFE, maksymalny koszt brutto zwolnienia podatkowego, obliczony dla wpłat na OFE w

⁸ Część składki na ubezpieczenie emerytalne pochodząca ze składki ubezpieczonego, wynosząca 7,3 proc. podstawy wymiaru składki.

⁹ Obecnie liczba członków OFE wynosi około 12,8 mln, ale wśród nich znajdują się osoby, których członkostwo nie jest związane z pracą stałą.

2007 r. (zob. tabela 2), wyniósłby około 3,3 mld zł¹⁰. Należy jednak przyjąć, że takiej powszechność zrozumienia konieczności systematycznego oszczędzania na okres starości nie da się osiągnąć. Przy założeniu, że świadomość taką – mimo silnej zachęty podatkowej – przynajmniej w pierwszym okresie wykaże tylko 1/3 potencjalnej populacji, ale też zakładając, że część zainteresowanych będzie oszczędzała jednak mniejsze kwoty, koszt tej części zwolnienia podatkowego można oszacować na kwotę dużo niższą, na około 0,9 mld zł. Należy jednak zauważyć, że w tym szacunku nie uwzględnia się oszczędności osób, które nie wybrały OFE lub nie mogły wybrać OFE (ze względu na wiek), co spośród obecnie pracujących dotyczy jednego rocznika kobiet i sześciu roczników mężczyzn¹¹. Można przyjąć, że takich osób obecnie jest około 350 tys.¹², a wtedy spowodowałoby to wzrost podanej wcześniej kwoty do prawie 1 mld zł.

*

* *

Rozpatrując „koszty budżetowe” wprowadzenia nowych uregulowań dotyczących IKE nie można – co podkreśla się w każdej opinii na ten temat – zapominać o tym, że stosowne zmiany przyczynią się do rozwoju polskiego rynku finansowego. Przede wszystkim należy uwzględnić wpływ regulacji na rynek kapitałowy i wzrost kapitalizacji giełdy. Zgromadzone środki będą też inwestowane w obligacje skarbowe, co obniży koszty obsługi długu publicznego. Wzrost kapitału dostępnego na rynku finansowym oznacza spadek kosztu pieniądza i zwiększenie możliwości finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych, a to powinno pobudzić rozwój przedsiębiorczości, wywołać wzrost zatrudnienia i mieć pozytywny wpływ na rynek pracy.

¹⁰ Wpłaty na OFE są dokonywane od wynagrodzeń, które nie przekraczają 2,5-krotności średniego wynagrodzenia (w 2008 r. – około 6750 zł).

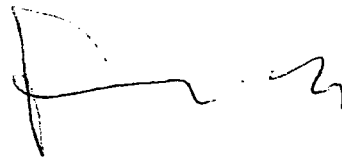
¹¹ Obowiązek członkostwa dotyczy osób pracujących (poza systemem rolniczym), urodzonych po dniu 31 grudnia 1968 r., które w 1999 r. miały do 30 lat, a więc obecnie praktycznie wszystkich osób pracujących w wieku do 39 lat. Możliwość wyboru OFE dotyczyła osób pracujących, urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., które w 1999 r. miały 31-50 lat, a więc obecnie części osób pracujących w wieku 40-59 lat. Osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r., obecnie w wieku 59 lat i więcej, nie mogły zostać członkami OFE.

¹² Szacunek własny. W Polsce wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku 55-59/64 lata wynosi 27,3 proc. Na 100 kobiet w wieku 60 lat i więcej jest zatrudnionych tylko 4,8 proc. Na 100 mężczyzn w wieku 65 lat i więcej jest zatrudnionych tylko 8,7 proc. Dane dla II kwartału 2006 r. Zob. Przejście z pracy na emeryturę, Warszawa 2007, GUS, s. 23 i Rocznik statystyczny ubezpieczeń społecznych, system pozarolniczy 2003–2005, Warszawa 2007, ZUS, s. 4–5.

Najogólniej mówiąc trzeba dostrzegać udział instytucji finansowych w PKB i wzrost tego udziału spowodowany kreowaniem i obsługą rynku dodatkowych oszczędności emerytalnych.

Należy zakładać, że nowe warunki oszczędzania spowodują bardzo pozytywną zmianę nawyków inwestycyjnych Polaków, związaną z koniecznością odpowiednich zachowań ekonomicznych i podejmowania decyzji finansowych.

Warto również odnotować, że przyjęta regulacja zakładałaby opodatkowanie oszczędności w momencie ich wypłaty.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'F' followed by a horizontal line and a small flourish at the end.



Urząd Skarbowy
ul. Chałubińskiego 1
00-901 Warszawa

Warszawa, dnia 31 października 2008 r.

Warszawa, 31 października 2008 r.

GP/239/2008

Pan

Adam Sankowski

Pełnomocnik Obywatelskiego Komitetu

Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM

Szanowny Panie,

W nawiązaniu do pisma z dnia 3 października br. w załączeniu przesyłam oświadczenie Krajowej Izby Gospodarczej dotyczące konieczności wprowadzenia zachęt podatkowych w III filarze ubezpieczeń społecznych.

Krajowa Izba Gospodarcza wyraża pełne poparcie dla Obywatelskiego Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM na rzecz zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, którego celem jest wprowadzenie odpowiednich preferencji podatkowych dla osób oszczędzających na emeryturę w III filarze.

Z poważaniem

Olivera Sliwa

Oświadczenie
Krajowej Izby Gospodarczej
w związku konieczność wprowadzenia zachęt podatkowych
w III filarze ubezpieczeń społecznych.

Krajowa Izba Gospodarcza dostrzegając spadek z 68% do 50% stopy zastąpienia (przeciętna emerytura brutto do przeciętnego wynagrodzenia brutto) przy przejściu na emeryturę dostrzega konieczność wprowadzenia prawdziwych zachęt podatkowych w III filarze ubezpieczeń społecznych.

Obecna ogólna stopa zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę, jaką gwarantuje nam „stary” system emerytalny wynosi 68 %. Zgodnie z szacunkami w czasie przechodzenia na emeryturę osób, które zostały w pełni objęte nowym, systemem emerytalnym (I i II filar) – ogólna stopa zastąpienia może wynosić nawet poniżej 50 % !.

W ocenie Krajowej Izby Gospodarczej jedynym racjonalnym rozwiązaniem tej sytuacji jest wypełnienie luki dochodowej poprzez wprowadzenie odpowiednich preferencji podatkowych dla osób oszczędzających na emeryturę w III filarze.

Krajowa Izba Gospodarcza za celowy w tym względzie uznaje projekt, który powstał z inicjatywy osób związanych z Polską Izłą Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych, zakładający możliwość odpisania od podstawy do opodatkowania kwoty maksymalnie w wysokości 12 tys. zł rocznie jeśli zostanie ona przeznaczona na zabezpieczenie emerytalne.

Relatywnie wysoka ulga podatkowa miałyby pomóc w zgromadzeniu odpowiedniego kapitału stanowiącego uzupełnienie przyszłej emerytury.

Należy zauważyć, że kryzys finansowy uderzył w 2008 r. w Otwarte Fundusze Emerytalne będące podstawą funkcjonowania II filaru. Od początku roku z kont OFE wyparowało prawie 15 miliardów złotych, w tym prawie 3 mld zł tylko wrześniu br.

Jak pokazują doświadczenie funkcjonowania rynku kapitałowego długoterminie gromadzenie środków przez instytucje finansowe nastawione na względnie bezpieczne ich pomnażanie skutkuje, że w okresie dekoniunktury nie następuje gwałtowny odpływ kapitału giełdy. Jest to istotna korzyść, kompensująca w znacznym stopniu koszty proponowanych ulg dla budżetu państwa. Wprowadzenie rzeczywistych ułatwień w zagwarantowaniu sobie przez obywateli wyższego poziomu zabezpieczenia emerytalnego będzie miało w przyszłości istotną wartość społeczną i gospodarczą.

Krajowa Izba Gospodarcza wyraża pełne poparcie dla Obywatelskiego Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM na rzecz zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, którego celem jest wprowadzenie zaproponowanej ulgi podatkowej pod obrady Sejmu.

Wyrażamy nadzieję, że Rząd w obliczu konieczności wypłat od 2009 r. pierwszych emerytur w ramach systemu kapitałowego dostrzeże zasadność proponowanej ulgi podatkowej.

Warszawa, 20 października 2008 r.



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

KRZYSZTOF PIETRASZKIEWICZ

PREZES

NV/3020-1278/2008

Warszawa, dnia 17.11.2008

Pan

Adam Sankowski

Pełnomocnik Komitetu Obywatelskiej
Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM

Szanowny Panie Prezisie,

Chciałbym poinformować, że Państwa inicjatywa jest zbieżna z wypracowanym już wcześniej stanowiskiem Związku Banków Polskich. Już od kilku lat prezentujemy pogląd, że w interesie stabilnego rozwoju polskiej gospodarki jest stworzenie systemu zachęt naszych obywateli do długoterminowego oszczędzania.

Postulaty takie stają się szczególnie istotne w obecnym czasie, kiedy ustaje możliwość łatwego finansowania przedsięwzięć gospodarczych ze środków pozyskiwanych w różnej formie z zagranicy oraz ograniczonego dostępu do międzynarodowych rynków finansowych. Problem ten będzie dotyczył w najbliższej przyszłości zarówno przedsiębiorców, jak i samorządy. Naszym zdaniem, kreując taki system należałoby także uwzględnić stworzenie w nim efektywnego mechanizmu wykorzystywania pozyskanych w ten sposób środków na wieloletnie projekty, których celem będzie rozwój naszego kraju. Mam tutaj na myśli w pierwszym rzędzie wspieranie przedsięwzięć innowacyjnych, ułatwianie procesu absorpcji środków unijnych oraz np. niezbędne z punktu widzenia całego kraju projekty infrastrukturalne. Rozważenia wymagałaby także rodzaje tych oszczędności (III filar systemu emerytalnego, lokaty bankowe, emitowane przez banki papiery dłużne etc.).

Tak, więc wspieranie długoterminowego oszczędzania powinno stanowić jeden z elementów pozyskiwania kapitału na realizację długoterminowej strategii rozwoju polskiej gospodarki i całego kraju. Dyskusja na temat reguł takiej swoistej umowy społecznej powinna być więc – z oczywistych względów – prowadzona z udziałem rządu, parlamentu, Prezydenta oraz najważniejszych sił politycznych.

Chętnie weźmiemy udział we wszelkich pracach, które będą miały na celu realizację powyższych celów.

*A podziękowaniem
inf.*

P-1664/2008

Warszawa, 2008.10.30

Pan
Adam Sankowski
Pełnomocnik
Obywatelskiego Komitetu Inicjatywy
Ustawodawczej RAZEM
Polska Izba Pośredników
Ubezpieczeniowych i Finansowych

Szanowny Panie

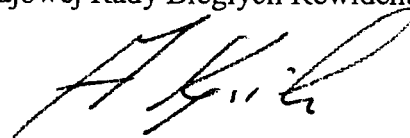
W imieniu Krajowej Rady Biegłych Rewidentów bardzo serdecznie dziękuję za przekazanie projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Krajowa Izba Biegłych Rewidentów nie zgłasza uwag do ww. projektu.

Z wyrazami szacunku

P r e z e s

Krajowej Rady Biegłych Rewidentów



A d a m K ę s i k



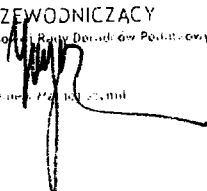
Warszawa, dnia 3 grudnia 2008 roku

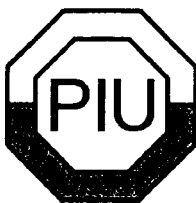
Zbigniew Maciej Szymik
Przewodniczący
Krajowej Rady Doradców Podatkowych

Szanowny Pan
Adam Sankowski
Pełnomocnik Obywatelskiego
Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej
RAZEM na rzecz zmiany ustawy
o podatku dochodowym od osób
fizycznych

W odpowiedzi na pismo z dnia 3 października 2008 roku dotyczące prośby o przekazanie do Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM na rzecz zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych opinii Krajowej Izby Doradców Podatkowych do projektu nowelizacji ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych uprzejmie informuję, że nie zajęcie stanowiska przez Krajową Izbę Doradców Podatkowych w przedmiotowej kwestii oznacza brak uwag do przedstawionej propozycji.

Z wyrazami szacunku


PRZEWODNICZĄCY
Krajowej Rady Doradców Podatkowych
KIDP | Zbigniew Maciej Szymik



POLSKA IZBA UBEZPIECZEŃ

Warszawa, 22.09.2008 r.

PIU 1357/08

**Pan
Adam Sankowski
Pełnomocnik Komitetu RAZEM
Polska Izba Pośredników
Ubezpieczeniowych i Finansowych**

ul. Senatorska 38
00-095 Warszawa

Szanowny Panie Prezesie,

W załączeniu przesyłam stanowisko Polskiej Izby Ubezpieczeń do projektu zachęt podatkowych w III filarze przygotowanego przez Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM.

Polska Izba Ubezpieczeń popiera inicjatywę jako zbieżną działaniami podejmowanymi przez Izbę.

Z wyrazami szacunku,

Wiceprezes Zarządu
Polskiej Izby Ubezpieczeń

J. Grzegorz Prądyński

00-684 Warszawa, ul. Wspólna 47/49

tel. 022 420 51 05/06, fax 022 420 51 07, e-mail: office@piu.org.pl

Warszawa, 22.09.2008 r.

Stanowisko Polskiej Izby Ubezpieczeń w sprawie wystąpienia Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM na rzecz zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, której celem jest wprowadzenie zachęty podatkowej dla osób oszczędzających dobrowolnie na przyszłą emeryturę.

Polska Izba Ubezpieczeń popiera inicjatywę Polskiej Izby Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych zmierzającą do stworzenia zachęt podatkowych dla obywateli oszczędzających dobrowolnie na rzecz zwiększenia swoich przyszłych świadczeń emerytalnych. Z prawie dziesięcioletnich obserwacji rynku, tzw. III filaru systemu ubezpieczeń społecznych wynika jednoznacznie, że dotychczasowe rozwiązania (m.in. Indywidualne Konta Emerytalne oraz Pracownicze Programy Emerytalne) nie spełniły pokładanych w nich nadziei. Statystyki dowodzą, że jedyna preferencja polegająca na zwolnieniu limitowanej części wpłat z podatku od dochodów kapitałowych nie stanowi wystarczającego bodźca dla tej formy oszczędności. Zarówno ilość uczestników jak i wartość aktywów stanowiących oszczędności daleko odbiegają od pierwotnych założeń autorów reformy. Taki stan w ocenie Polskiej Izby Ubezpieczeń jak i wielu ekspertów ze świata ekonomii i nauk społecznych, doprowadzi do znacznego obniżenia stopy zastąpienia ostatniego wynagrodzenia przyszłą emeryturą. Jest to zjawisko niepożądane, a w skrajnych przypadkach niebezpieczne z punktu widzenia stabilnego rozwoju społeczeństwa. Konieczność podjęcia działań mających na celu rozwiązanie tego problemu PIU sygnalizowała wielokrotnie. Ostatnio, podczas konferencji pt. „Rola rynku ubezpieczeniowego w realizacji reformy systemu emerytalnego” zorganizowanej w styczniu 2008 r. Uczestnicy konferencji w szczególności podnosili odmienne traktowanie poszczególnych elementów trój-filarowego systemu, gdzie tylko składki w części dobrowolnej (III filar) obłożone są podatkiem od dochodów osobistych. Wszystkie elementy systemu zdaniem Izby powinny być traktowane jednakowo, tj. dopiero świadczenia z III filara, podobnie jak ma to miejsce w obowiązkowej części, powinny podlegać opodatkowaniu od dochodów osobistych. Należy podkreślić, że jest to rozwiązanie promowane w Unii Europejskiej.

Konieczność opracowania nowych bardziej skutecznych zachęt nabiera znaczenia wobec szerokiej dyskusji nad możliwością zniesienia opodatkowania dochodów kapitałowych (tzw.

podatek Belki). Gdyby do tego doszło zniknęłaby ostatnia, choć tak mało znacząca, preferencja dla oszczędzających na przyszłą emeryturę.

Biorąc powyższe pod uwagę inicjatywa PIPUIF jest godna poparcia. Wprowadza ona górne ograniczenie kwoty składek zwolnionych z opodatkowania, co powinno zapobiec niekontrolowanym negatywnym skutkom dla budżetu państwa. Zaproponowana maksymalna kwota rocznego odpisu od kwoty podlegającej opodatkowaniu jest stosunkowo wysokim limitem. Z dotychczasowych doświadczeń i analiz wynika jednak, że faktyczna średnia wpłata byłaby znacznie mniejsza. Liczba osób, które skorzystają z możliwości odliczenia też jest ograniczona do grupy osób mających choćby minimalne oszczędności w domowych budżetach.

Koszt wprowadzenia zwolnienia podatkowego równy zmniejszeniu wpływów podatkowych do kasy państwa nie powinien według szacunków przekroczyć 1 mld zł. Należy, zaznaczyć, że w długim przedziale czasu wpływy do budżetu zostaną zrównoważone poprzez podatki od przyszłych świadczeń emerytalnych.

Efektom zwolnienia podatkowego preferującego długoterminowe, systematyczne oszczędzanie powinno być odłożenie konsumpcji w czasie i jednocześnie zwiększenie inwestycji poprzez podaż środków inwestycyjnych do wykorzystania przez istniejące i nowe spółki notowane na GPW oraz budżet państwa w postaci dłużnych papierów wartościowych. Nowe inwestycje to wzrost gospodarczy i większe wpływy z innych podatków do budżetu.

Warszawa, 16 października 2008 r.

GP-LS-KC-077-1/08/2056/2008

**Pan
Adam Sankowski****Pełnomocnik Obywatelskiego Komitetu
Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM na rzecz
zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób
fizycznych***Szanowny Panie,*

W odpowiedzi na pismo z 3 października br. dotyczące zaopiniowania *projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych* opracowanego przez Obywatelski Komitet Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM na rzecz zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przedstawiam opinię Narodowego Banku Polskiego.

Zmiany demograficzne, jakie zachodzą w polskim społeczeństwie oraz przewidywane niskie stopy zastąpienia w nowym systemie emerytalnym powodują, że niezbędne wydaje się wprowadzenie rozwiązań motywujących do dobrowolnego oszczędzania na cele emerytalne, a tym samym do wzrostu przyszłych świadczeń emerytalnych.

Opracowany przez Obywatelski Komitet Inicjatywy Ustawodawczej RAZEM na rzecz zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych projekt ustawy przewiduje wprowadzenie możliwości odpisania od dochodu w danym roku kwoty do 12 tysięcy zł (wielkość corocznie waloryzowana o średnioroczne CPI), jeśli środki te zostaną przeznaczone na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne podatnika.

Proponowane zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych wprowadzają, poza istniejącymi możliwościami dobrowolnego oszczędzania na emeryturę (Indywidualnymi Kontami Emerytalnymi – IKE oraz Pracowniczymi Programami Emerytalnymi – PPE), dodatkowe formy oszczędzania emerytalnego, dla których określono korzystniejsze preferencje podatkowe. Przyjęcie zawartych w przedłożonym projekcie rozwiązań doprowadzi do marginalizacji istniejących od 2004 r.

Indywidualnych Kont Emerytalnych (IKE), z uwagi na wyłączenie posiadaczy IKE z grupy osób, korzystających z odliczenia w PIT (proponowane brzmienie art. 26 ust. 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). Wątpliwości budzi również odmienne potraktowanie osób dokonujących dobrowolnych wpłat do IKE oraz do PPE. Mając na względzie powyższe zastrzeżenia projekt należy ocenić negatywnie z uwagi na niespójność z istniejącym systemem emerytalnym i zmniejszenie jego przejrzystości. Zdaniem NBP najlepszym sposobem promowania dobrowolnych form gromadzenia oszczędności emerytalnych byłoby zniesienie limitów wpłat na IKE, przy równoczesnym wprowadzaniu dalszych zachęt podatkowych dla oszczędzania w IKE i PPE.

Ponadto przedłożony projekt ustawy jest nieprecyzyjny i zbyt ogólny, co może skutkować wątpliwościami w zakresie interpretacji proponowanych rozwiązań i funkcjonowania proponowanej formy gromadzenia oszczędności emerytalnych. Brak w nim zapisów dokładnie określających m.in. co powinna zawierać umowa przyszłego emeryta z instytucją finansową, na której rachunek bankowy będą dokonywane wpłaty na dobrowolne zabezpieczenie emerytalne; czy wpłaty emerytalne muszą być dokonywane na oddzielny, utworzony w tym celu, rachunek bankowy instytucji finansowej. Niejasne są niektóre sformułowania, np. kwestia regulacji warunków umowy nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego przez Ministra Finansów. Nie jest jasne czy projektodawca uważa, iż mają to być podstawowe, niezbędne przepisy do tego rodzaju umów.

Wątpliwości budzi zapis zawarty w art. 1 pkt 2 przedłożonego projektu ustawy, który przewiduje dodanie do art. 26 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych ust. 19, stanowiącego, iż Minister Finansów w drodze rozporządzenia określi minimalne warunki umowy nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego, jak również rodzaj instytucji finansowych oraz zasady prowadzenia dobrowolnego oszczędzania emerytalnego. Materia ta powinna być regulowana w akcie o randze ustawowej.

Projekt ustawy wymaga dopracowania zgodnie z wymogami *Zasad techniki prawodawczej*¹. Do przedłożonego do opinii projektu nie zostało dołączone uzasadnienie, co powoduje jego nieczytelność i rodzi wątpliwości w interpretacji niektórych zapisów. Dołączone ekspertyzy nie zawsze odnoszą się do rozwiązań proponowanych w treści projektu. Prezentowana jest symulacja skutków budżetowych związanych ze zwolnieniem z PIT wpłat na IKE, a proponowane zapisy nie przewidują tego zwolnienia. W związku z tym projektodawca powinien przedstawić szacunek skutków finansowych wprowadzenia w życie proponowanych zapisów dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

Narodowy Bank Polski przedstawia także uwagi o charakterze technicznym:

- przepis w art. 2 powinien otrzymać brzmienie „...ustawa ma zastosowanie do uzyskanych dochodów od dnia...”, zgodnie z zasadami przyjętymi w prawodawstwie podatkowym;

¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002 r., nr 100, poz. 908).

NBP

- w proponowanym brzmieniu art. 26 ust. 16 ustawy o podatku o dochodowym od osób fizycznych należy wpisać, że wpłata kwoty dokonywana jest nie „na rzecz”, ale na rachunek instytucji finansowej;
- w przepisach ust. 15 i ust. 16 omyłkowo wpisano „ust. 2a” zamiast „pkt 2a”;
- do art. 1 powinien zostać dodany odnośnik, podającego tytuły wszystkich zmian do ustawy oraz oznaczenia dzienników urzędowych, w których zostały ogłoszone te zmiany.

Z poważeniem,

Ar

Warszawa, 11 maja 2009 r.

BAS-WAL-929/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej obywatelskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych
(pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: Adam Sankowski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje dodanie punktu 2a w artykule 26 ustęp 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zmianami). Zmiana dotyczy podstawy obliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych. Zakłada odliczenie od dochodu, ustalonego zgodnie z przepisami ustawy, kwot wpłat dokonanych przez podatnika w danym roku podatkowym bezpośrednio na własne dobrowolne zabezpieczenie emerytalne w instytucjach finansowych nadzorowanych lub notyfikowanych Komisji Nadzoru Finansowego, w kwocie maksymalnej 12.000 zł rocznie. Kwota ta będzie podlegała waloryzacji. Projekt przewiduje także dodanie ustępów 15--19 w artykule 26 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, dotyczących zasad i warunków dokonywania przewidzianego w projekcie odliczenia.

Zgodnie z proponowanym art. 26 ust. 19 zmienianej ustawy minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, minimalne warunki umowy nabycia dobrowolnego zabezpieczenia emerytalnego, uprawniające do zastosowania odliczenia, jak również rodzaj instytucji finansowych uprawnionych do przyjmowania wpłat oraz zasady prowadzenia dobrowolnego oszczędzania emerytalnego. Przepis ten nie zawiera wymagań w art. 92 ust. 1 Konstytucji RP wytycznych dotyczących treści aktu.

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



Michał Królikowski



BAS-WAL-930/09

Warszawa, 11 maja 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: Adam Sankowski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedstawiony projekt ustawy przewiduje dodanie punktu 2a w artykule 26 ustęp 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zmianami). Zmiana dotyczy podstawy obliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych. Zakłada odliczenie od dochodu, ustalonego zgodnie z przepisami ustawy zmienianej, kwot wpłat dokonanych przez podatnika w danym roku podatkowym bezpośrednio na własne dobrowolne zabezpieczenie emerytalne w instytucjach finansowych nadzorowanych lub notyfikowanych Komisji Nadzoru Finansowego, w kwocie maksymalnej 12.000 zł rocznie. Kwota ta będzie podlegała waloryzacji. Ponadto projekt przewiduje dodanie ustępów 15–19 w artykule 26 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, dotyczących zasad i warunków dokonywania przewidzianego w projekcie odliczenia.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory Bazy REX: emerytury i renty, podatek dochodowy, osoba fizyczna, projekt ustawy, Unia Europejska