



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.17.2023

Warszawa, 15 czerwca 2023 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 3129).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Finansów do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu

wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 3129)

I. Proponowane rozwiązania

Poselski projekt ustawy dotyczy ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2647, z późn. zm.) - dalej jako „ustawa PIT” oraz ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2587, z późn. zm.) - dalej jako „ustawa CIT”.

Zawarte w art. 1 i art. 2 projektu zmiany dotyczą tzw. przyspieszonej amortyzacji i polegają na dodaniu ust. 7-13 w art. 22j ustawy PIT oraz analogicznych przepisów ust. 7-13 w art. 16j ustawy CIT.

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 22j ust. 7-13 ustawy PIT oraz art. 16j ust. 7-13 ustawy CIT podatnicy PIT oraz CIT będący mikro-, małym lub średnim przedsiębiorcą, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2023 r. poz. 221, z późn. zm.), zyskują możliwość indywidualnego ustalania stawki amortyzacyjnej dla wytworzonych we własnym zakresie środków trwałych będących budynkami (lokalami) niemieszkalnymi i budowlami zaliczonymi do grupy 1 i 2 Klasyfikacji Środków Trwałych po raz pierwszy wprowadzanych do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych podatnika. Skrócenie okresu amortyzacji dotyczy wyłącznie tych środków trwałych (nieruchomości), które znajdują się na obszarze gminy zlokalizowanej w powiecie, w którym wskaźnik stopy bezrobocia wynosi co najmniej 150% stopy bezrobocia w kraju oraz równocześnie dochód na mieszkańca tej gminy jest niższy niż 80% dochodu przypadającego na mieszkańca Polski.

Projekt zakłada, że długość okresu amortyzacji uzależniona będzie od wysokości przeciętnej stopy bezrobocia w powiecie, w którym położona jest nieruchomość. W przypadku nieruchomości znajdujących się w powiecie, w którym przeciętna stopa bezrobocia wynosi od 150% do 200% przeciętnej stopy bezrobocia w kraju, okres amortyzacji nie będzie mógł być krótszy niż 10 lat, zaś wobec nieruchomości znajdujących się w powiecie o przeciętnej stopie bezrobocia powyżej 200% przeciętnej stopy bezrobocia w kraju, okres ten nie będzie mógł być krótszy niż 5 lat.

Projektowane rozwiązanie znajdzie zastosowanie wyłącznie w stosunku do środków trwałych po raz pierwszy wprowadzanych do ewidencji po dniu 31 grudnia 2022 r. Wysokość ww. wskaźników ustalana będzie z zastosowaniem danych w tym zakresie, gromadzonych i publikowanych przez właściwe organy - Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w zakresie stóp bezrobocia oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych, który ogłaszać będzie corocznie w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej

„Monitor Polski” wskaźniki dochodów podatkowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca dla poszczególnych gmin (wskaźniki G), stanowiących podstawę do wyliczenia rocznych kwot części wyrównawczej subwencji ogólnej i wpłat na dany rok dla gmin. Stosowne dane będą ogłaszane do końca każdego roku.

Proponowane rozwiązanie będzie stanowić pomoc *de minimis* udzielaną w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa wspólnotowego, dotyczących pomocy w ramach zasady *de minimis*. Projektodawcy szacują, że wsparcie udzielone w ramach projektowanych regulacji nie osiągnie wartości mogących negatywnie wpłynąć na swobodę konkurencji ani wymianę handlową między państwami członkowskimi Unii Europejskiej.

Ponadto projektodawcy wskazali, że proponowane regulacje mają na celu wsparcie podmiotów sektora MŚP prowadzących działalność w gminach o wysokim wskaźniku bezrobocia oraz jednocześnie niskim dochodzie w przeliczeniu na mieszkańca, poprzez umożliwienie tym podmiotom dokonania przyspieszonej amortyzacji określonych środków trwałych.

W kwestii skutków finansowych dla dochodów budżetu państwa oraz dochodów budżetu jednostek samorządu terytorialnego projektodawca wskazał, że wprowadzenie rozwiązania będzie wiązało się ze zmniejszeniem dochodów z podatku PIT i CIT (szacowany skutek finansowy, przy przyjętych założeniach, w pierwszym roku wyniesie 117 mln zł), jednakże w dłuższej perspektywie przyczyni się do wzrostu dochodów podatkowych przez przyciągnięcie inwestycji czy aktywizację działalności gospodarczej na obszarach objętych proponowanym rozwiązaniem.

II. Obowiązujący stan prawny

Zasady amortyzacji środków trwałych reguluje art. 22a-22m ustawy PIT oraz art. 16a-16m ustawy CIT.

Zgodnie z art. 22a ust. 1 pkt 1 ustawy PIT oraz art. 16a ust. 1 pkt 1 ustawy CIT amortyzacji podlegają stanowiące własność lub współwłasność podatnika, nabyte lub wytworzone we własnym zakresie, kompletne i zdatne do użytku w dniu przyjęcia do używania budowle, budynki oraz lokale będące odrębną własnością, o przewidywanym okresie używania dłuższym niż rok, wykorzystywane przez podatnika na potrzeby związane z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą albo oddane do używania na podstawie umowy najmu, dzierżawy lub umowy.

Zgodnie z art. 22f ustawy PIT oraz art. 16f ustawy CIT podstawę odpisów amortyzacyjnych stanowi wartość początkowa środków trwałych ustalona w oparciu o zasady określone w art. 22g ustawy PIT oraz odpowiednio art. 16g ustawy CIT. Stosownie do art. 22h ustawy PIT oraz art. 16h ustawy CIT za podstawową metodę amortyzacji uznano metodę liniową. Na mocy treści art. 22h ust. 1 pkt 1 ustawy PIT oraz art. 16h ust. 1 pkt 1 ustawy CIT odpisów amortyzacyjnych należy dokonać od wartości początkowej środków trwałych, począwszy od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym ten środek lub wartość wprowadzono do ewidencji, do końca tego miesiąca, w którym następuje zrównanie sumy

odpisów amortyzacyjnych z ich wartością początkową lub w którym postawiono je w stan likwidacji, zbyto lub stwierdzono ich niedobór. Suma odpisów amortyzacyjnych obejmuje również odpisy, których zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy PIT czy art. 16 ust. 1 ustawy CIT nie uważa się za koszty uzyskania przychodów.

Kolejno na mocy art. 22i ust. 1 ustawy PIT oraz art. 16i ust. 1 ustawy CIT odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych dokonuje się przy zastosowaniu stawek amortyzacyjnych określonych w Wykazie stawek amortyzacyjnych i zasad wyrażonych w art. 22h ust. 1 pkt 1 ustawy PIT oraz art. 16h ust. 1 pkt 1 ustawy CIT.

Na podstawie art. 22j ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy PIT oraz art. 16j ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy CIT podatnicy mają możliwość indywidualnego ustalenia stawki amortyzacyjnej dla używanych lub ulepszonych środków trwałych, po raz pierwszy wprowadzonych do ewidencji danego podatnika. W przypadku budynków (lokali) i budowli, innych niż wymienione w art. 22j ust. 1 pkt 4 ustawy PIT oraz w art. 16j ust. 1 pkt 4 ustawy CIT, okres amortyzacji nie może być krótszy niż 10 lat, z wyjątkiem trwale związanych z gruntem budynków handlowo-usługowych wymienionych w rodzaju 103 Klasyfikacji i innych budynków niemieszkalnych wymienionych w rodzaju 109 Klasyfikacji trwale związanych z gruntem oraz kiosków towarowych o kubaturze poniżej 500 m³, domków kempingowych i budynków zastępczych, dla których okres amortyzacji nie może być krótszy niż 3 lata. Z kolei dla budynków (lokali) niemieszkalnych, dla których stawka amortyzacyjna z Wykazu stawek amortyzacyjnych wynosi 2,5% - okres ten nie może być krótszy niż 40 lat z tym, że okres ten należy pomniejszyć o pełną liczbę lat, które upłynęły od dnia ich oddania po raz pierwszy do używania do dnia wprowadzenia do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych prowadzonej przez podatnika, z zastrzeżeniem, że okres amortyzacji nie może być krótszy niż 10 lat.

III. Opinia o projekcie

Zaproponowane przez projektodawcę zmiany w ustawie PIT oraz ustawie CIT rozszerzają zakres regulacji w obszarze indywidualnych stawek amortyzacyjnych, o którym mowa odpowiednio w art. 22j ustawy PIT oraz art. 16j ustawy CIT.

Przedstawiony projekt dotyczy wprowadzenia możliwości skrócenia okresu amortyzacji środków trwałych w postaci budynków i budowli niemieszkalnych odpowiednio do 5 lub 10 lat. Beneficjentami projektowanych rozwiązań mają być mikro-, mali i średni przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą na terenie gmin położonych w powiatach o wysokim wskaźniku bezrobocia, będących jednocześnie gminami o niskim dochodzie w przeliczeniu na mieszkańca.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że Rząd przy realizacji czy ocenie konkretnych działań lub projektów legislacyjnych kieruje się wartościami przedstawionymi m.in. w przyjętej Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)¹. Strategia ta, zorientowana na odpowiedzialny i solidarny rozwój, stawia sobie za cel

¹ Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)
<https://www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf>. Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r.

wyzwolenie przedsiębiorczości, wynalazczości i produktywności w polskim społeczeństwie. Rząd stoi na stanowisku, że realizacji tych celów potrzebne są w szczególności kompleksowe rozwiązania legislacyjne. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) jest odpowiedzią Rządu na stojące przed Polską wyzwania. W opinii Rządu jej realizacja przyczyni się do uzyskania trwałego, społecznie i terytorialnie zrównoważonego rozwoju gospodarczego.

Należy zgodzić się z projektodawcami, iż różnice w rozwoju gospodarczym między określonymi regionami w Polsce stanowią niepożądane zjawisko ekonomiczne, na którego ukształtowanie w przeszłości miało wpływ szereg czynników. Konsekwencją zaistniałej nierównej redystrybucji kapitału inwestycyjnego stał się nieproporcjonalny wzrost gospodarczy poszczególnych regionów w Polsce, powodujący zarysowanie wyraźnej różnicy w poziomie życia mieszkańców poszczególnych obszarów kraju. Na skutek szeregu procesów duże ośrodki gospodarcze i aglomeracje, z racji swojej atrakcyjności inwestycyjnej, zaczęły wyróżniać się na tle mniejszych ośrodków miejskich czy wsi, stając się jednocześnie pożądanym kierunkiem migracji wewnętrznej, zwłaszcza dla młodszego pokolenia.

Projektowane regulacje mają służyć wsparciu mikro-, małych i średnich przedsiębiorców prowadzących działalność w gminach o wysokim wskaźniku bezrobocia, będących jednocześnie gminami o niskim dochodzie w przeliczeniu na mieszkańca. Zaproponowanym instrumentem służącym osiągnięciu tego celu ma być skrócenie okresu amortyzacji środków trwałych w postaci budynków i budowli niemieszkalnych z 40 lat do, w zależności od poziomu bezrobocia, 5 lat albo 10 lat. Rozwiązaniem tym mają zostać objęte gminy położone w powiatach o wysokim bezrobociu oraz jednocześnie niskim dochodzie podatkowym w przeliczeniu na mieszkańca. Są to zatem obszary najbardziej narażone na proces wyludnienia.

W opinii Rządu procedowany projekt może stanowić atrakcyjną zachętę dla inwestorów do tworzenia miejsc pracy tam, gdzie zidentyfikowano istotny problem społeczny stanowiący *de facto* barierę rozwojową dla tych obszarów. Z tego względu należy zgodzić się z tezą, że proponowane w projekcie rozwiązanie może przysłużyć się wsparciu równomiernego rozwoju Polski, co ma istotne znaczenie dla rozwoju całego państwa, a w dłuższej perspektywie wpłynąć pozytywnie na finanse publiczne. Można zakładać, że funkcjonowanie projektowanych regulacji przełoży się na rozwój gorzej rozwiniętych obszarów kraju. Wsparcie czy wzrost lokalnych inwestycji oraz tworzenie nowych miejsc pracy powinno się przyczynić do poprawy poziomu życia lokalnych społeczności.

Warto zaznaczyć, że proponowane rozwiązanie adresowane jest wyłącznie do podatników, którzy wytwarzają określone środki trwałe. Takie założenie przyczyni się z jednej strony do wsparcia podatników, którzy samodzielnie podejmują wskazane działania inwestycyjne, a z drugiej do wyeliminowania sytuacji możliwości objęcia regulacjami istniejących już budynków (budowli). W konsekwencji tylko nowe inwestycje podatników będą stanowiły przedmiot wsparcia, co dodatkowo czyni projekt bezpiecznym dla budżetu.

W nawiązaniu do powyższego projekt pozostaje neutralny dla budżetu państwa, w tym sensie, że dotyczy tylko i wyłącznie inwestycji realizowanych po wejściu w życie nowych przepisów. Odwołując się do skutków finansowych zarysowanych przez projektodawcę, w opinii Rządu w

dłuższej perspektywie nie będą miały negatywnego oddziaływania na budżet państwa czy budżety jednostek samorządu terytorialnego. Co prawda wprowadzenie proponowanych rozwiązań na początku może spowodować obniżenie wpływów z tytułu podatków dochodowych PIT oraz CIT, jednakże długoterminowy efekt funkcjonowania regulacji może okazać się dla budżetu korzystny ze względu na m.in. zwiększenie dochodów podatkowych poprzez aktywizację działalności gospodarczej na obszarach objętych preferencyjnymi regulacjami czy napływ kapitału inwestycyjnego.

IV. Wnioski

Uwzględniając argumenty przytoczone przez projektodawcę, Rada Ministrów **pozytywnie ocenia** przedłożony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 3129) i wnioskuje o kontynuowanie prac nad przedłożoną inicjatywą poselską.

Niezależnie jednak od powyższego przedstawiony projekt wymaga pewnych korekt o charakterze legislacyjnym polegających m.in. na:

- 1) weryfikacji aktualności wersji przywoływanych w projekcie aktów prawnych,
- 2) aktualizacji daty, określonej w art. 3 projektu ustawy, w kontekście środków trwałych wprowadzonych do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, do których będzie miała zastosowanie przyśpieszona amortyzacja,
- 3) aktualizacji art. 4 projektu ustawy dot. wejścia w życie niniejszej ustawy.

Niezależnie od powyższego, proponuje się poddać pod rozagę objęcie preferencyjnymi zasadami amortyzacji wyłącznie tych inwestycji (środków trwałych), których realizacja rozpoczęła się po wejściu w życie projektowanych przepisów (a nie tych środków trwałych, które zostały wprowadzone do ewidencji po wejściu w życie przepisów). Dla osiągnięcia tego celu wnioskodawcy mogliby rozważyć modyfikację treści regulacji w taki sposób, by projektowane zmiany obejmowały wyłącznie te inwestycje, które rozpoczęły się po dniu wejścia w życie omawianej regulacji.

Ponadto wydaje się zasadne, aby również ocena spełnienia warunków do skorzystania z preferencyjnych rozwiązań (tj. kwalifikujących się jednostek samorządu terytorialnego) była dokonywana na moment podjęcia przez podatnika decyzji o inwestycji, a nie na moment wprowadzenia środka trwałego do ewidencji. W przypadku budowy trwającej dłuższy okres czasu może bowiem dojść do sytuacji, w której na moment ukończenia budynku (wprowadzenia do ewidencji środków trwałych) nie będą spełnione warunki pozwalające na korzystanie z preferencji. W tym celu w omawianym zakresie można byłoby odnieść się nie do wprowadzenia środka trwałego do ewidencji, lecz np. do dnia uprawomocnienia się pozwolenia na budowę (lub innego zdarzenia lub czynności administracyjnej, które można uznać za rozpoczęcie procesu inwestycyjnego).

W przypadku podjęcia przez wnioskodawców stosownej decyzji w tym zakresie, konieczne byłoby dokonanie odpowiednich zmian w projektowanym art. 22j ust. 9 ustawy PIT, art. 16j ust. 9 ustawy CIT oraz art. 3 projektu ustawy.

Rada Ministrów poddaje również pod rozagę zasadność rozszerzenia przez wnioskodawców projektu ustawy o regulacje w zakresie wprowadzenia dodatkowego warunku umożliwiającego

skorzystanie z przyśpieszonej amortyzacji w postaci zwiększenia zatrudnienia przez przedsiębiorcę.

Końcowo, Rada Ministrów wskazuje, że wnioskodawcy w uzasadnieniu do projektu nie zawarli informacji o skutkach finansowych regulacji w kontekście wydatków jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa, w relacji do obowiązujących przepisów.