



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 2541

Warszawa, 4 kwietnia 2014 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Adama Szejnfelda*.

(-) Elżbieta Achinger; (-) Małgorzata Adamczak; (-) Tadeusz Arkit;
(-) Urszula Augustyn; (-) Tadeusz Aziewicz; (-) Jerzy Borowczak;
(-) Jacek Brzezinka; (-) Beata Bublewicz; (-) Barbara Czaplicka;

* W dniu 26.05.2014 r. nastąpiła zmiana, do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniona została pani poseł Maria Janyska.

(-) Andrzej Czerwiński; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Elżbieta Gapińska;
(-) Lidia Gądek; (-) Czesław Gluza; (-) Tomasz Głogowski; (-) Rafał
Grupiński; (-) Marek Hok; (-) Teresa Hoppe; (-) Renata Janik; (-) Bożena
Kamińska; (-) Jan Kaźmierczak; (-) Brygida Kolenda-Łabuś; (-) Sławomir
Kowalski; (-) Robert Kropiwnicki; (-) Elżbieta Królikowska-Kińska;
(-) Józef Lassota; (-) Beata Małecka-Libera; (-) Antoni Mężydło;
(-) Rajmund Miller; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Killion Munyama;
(-) Stefan Niesiołowski; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Mirosława Nykiel;
(-) Andrzej Orzechowski; (-) Paweł Papke; (-) Sławomir Jan Piechota;
(-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Elżbieta Radziszewska; (-) Dariusz Rosati;
(-) Jakub Rutnicki; (-) Grzegorz Schetyna; (-) Henryk Siedlaczek;
(-) Wiesław Suchowiejko; (-) Paweł Suski; (-) Tomasz Szymański;
(-) Marcin Święcicki; (-) Teresa Świło; (-) Cezary Tomczyk; (-) Piotr Van
der Coghen; (-) Monika Wielichowska; (-) Mariusz Witczak; (-) Ewa Wolak;
(-) Ryszard Zawadzki.

USTAWA
z dnia2014 r.
o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych
ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 9 ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„1a. Jeżeli podatnik uzyskuje dochody z więcej niż jednego źródła, przedmiotem opodatkowania w danym roku podatkowym jest, z zastrzeżeniem art. 29-30c, art. 30e oraz art. 44 ust. 7e, suma dochodów z wszystkich źródeł przychodów.”;

2) w art. 44:

a) ust. 7a – 7c otrzymują brzmienie:

„7a. Podatnicy, którzy po raz pierwszy rozpoczęli prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, są zwolnieni przez okres dwóch pełnych lat podatkowych, licząc od rozpoczęcia prowadzenia tej działalności, z obowiązków wynikających z ust. 6 z tytułu tej działalności.

7b. Przez podatnika rozpoczynającego po raz pierwszy prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej rozumie się osobę, która w roku rozpoczęcia tej działalności, a także w okresie dwóch lat, poprzedzających rok jej rozpoczęcia, nie prowadziła pozarolniczej działalności gospodarczej samodzielnie lub jako współnik spółki niemającej osobowości prawnej.

7c. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 7a, dotyczy podatników, którzy łącznie spełniają następujące warunki:

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawę z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne i ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 362, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540 oraz z 2013 r. poz. 21.

- 1) przez okres korzystania ze zwolnienia wskazanego w ust. 7a są małymi przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej,
- 2) złożyli właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego oświadczenie o korzystaniu z tego zwolnienia; oświadczenia składa się w formie pisemnej do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym podatnik rozpoczął prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej,
- 3) w roku korzystania ze zwolnienia są opodatkowani na zasadach określonych w art. 27 ust. 1 lub art. 30c.”,

b) uchyla się ust. 7d;

c) ust. 7e – 7g otrzymują brzmienie:

„7e. Podatnicy korzystający ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 7a, są obowiązani do złożenia zeznania, według ustalonego wzoru o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) w terminie, o którym mowa w art. 45 ust. 1, za każdy rok objęty zwolnieniem, oraz do uiszczania należnego podatku za lata objęte tym zwolnieniem w pięciu kolejnych latach podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku, w którym korzystali ze zwolnienia – w wysokości 20% należnego podatku wykazanego w zeznaniach składanych za lata objęte zwolnieniem; podatek ten jest płatny w terminach określonych dla złożenia zeznań za pięć kolejnych lat podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku objętym tym zwolnieniem.

7f. Podatnicy korzystający ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 7a, są uprawnieni do obniżenia wykazanego w okresie korzystania ze zwolnienia dochodu o wysokość straty z tego źródła poniesionej w roku podatkowym, w którym podatnik korzystał ze zwolnienia. Przepisu art. 9 ust. 3 nie stosuje się.

7g. Podatnicy tracą prawo do zwolnienia, jeżeli odpowiednio w latach korzystania ze zwolnienia albo w pięciu następnych latach podatkowych zlikwidowali działalność gospodarczą albo została ogłoszona ich upadłość obejmująca likwidację majątku lub upadłość obejmująca likwidację majątku spółki, której są współnikami.”,

d) uchyla się ust. 7h,

e) po ust. 7h dodaje się ust. 7ha w brzmieniu:

„7ha. W przypadku korzystania ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 7a wyłącza się możliwość rozliczenia na zasadach określonych w art. 6, art. 6a i art. 7.”,

f) w ust. 7i pkt 1-4 otrzymują brzmienie:

„1) w latach podatkowych, w których korzystają z tego zwolnienia – są obowiązani do wpłacenia należnych zaliczek od dochodu osiągniętego od pierwszego miesiąca korzystania ze zwolnienia w terminie do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym utracili prawo do zwolnienia, chyba, że przed upływem tego terminu złożyli zeznania i zapłacili podatek na zasadach określonych w art. 45; w tych przypadkach nie nalicza się odsetek za zwłokę od zaległości z tytułu tych zaliczek;

2) w okresie między dniem 1 stycznia roku następującego po zakończeniu korzystania ze zwolnienia, a terminem określonym dla złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za ostatni rok podatkowy, w którym korzystali ze zwolnienia – są obowiązani do złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) w roku podatkowym, w którym korzystali ze zwolnienia i zapłaty podatku, na zasadach określonych w art. 45; w tym przypadku nie nalicza się odsetek za zwłokę od zaległości z tytułu zaliczek.

3) w okresie między upływem terminu określonego dla złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za ostatni rok podatkowy, w którym korzystali ze zwolnienia, a terminem określonym dla złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za pierwszy rok następujący po ostatnim roku, w którym korzystali ze zwolnienia – są obowiązani do złożenia korekty zeznania, o którym mowa w pkt 2, i zapłaty podatku wraz z odsetkami za zwłokę; odsetki nalicza się od dnia następującego po upływie terminu określonego dla złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za ostatni rok podatkowy, w którym mieli obowiązek złożyć to zeznanie;

4) w okresie od upływu terminu określonego dla złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za pierwszy rok podatkowy następujący po ostatnim roku podatkowym, w którym korzystali ze zwolnienia, do końca piątego roku podatkowego następującego po ostatnim roku, w którym korzystali ze zwolnienia – są obowiązani do złożenia:

- a) korekty zeznania, o którym mowa w pkt 2, i zapłaty podatku wraz z odsetkami za zwłokę; odsetki nalicza się od dnia następującego po upływie terminu określonego dla złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za rok podatkowy, w którym mieli obowiązek złożyć to zeznanie,
- b) korekty zeznań o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty), w których należny podatek ustalili w sposób określony w ust. 7e, składanych za kolejne lata podatkowe następujące po ostatnim roku korzystania ze zwolnienia.”;

3) w art. 45b pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) zeznań podatkowych, o których mowa w art. 44 ust. 7e oraz w art. 45 ust. 1 i 1a.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397, z późn. zm.³⁾) w art. 25:

1) ust. 11 otrzymuje brzmienie:

„11. Podatnicy rozpoczynający prowadzenie działalności gospodarczej, są zwolnieni przez okres dwóch pełnych lat podatkowych, licząc od rozpoczęcia prowadzenia tej działalności z obowiązków wynikających z ust. 1, pod warunkiem złożenia właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego oświadczenia o korzystaniu z tego zwolnienia; oświadczenie to składa się w formie pisemnej w terminie do 20 dnia miesiąca po miesiącu, w którym rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej.”;

2) po ust. 11 dodaje się ust. 11a w brzmieniu:

„11a. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 11 dotyczy podatników, którzy przez okres korzystania ze zwolnienia są małymi przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.”;

3) ust. 12 otrzymuje brzmienie:

„12. Podatnicy korzystający ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 11, są obowiązani do złożenia zeznania, o którym mowa w art. 27 ust. 1, za każdy rok objęty zwolnieniem, oraz do uiszczenia należnego podatku za lata objęte

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 102, poz. 585, Nr 106, poz. 622, Nr 134, poz. 781, Nr 178, poz. 1059, Nr 205, poz. 1202 i Nr 234, poz. 1389 i 1391, z 2012 r. poz. 362, 596, 769, 1010, 1342, 1448 i 1540 oraz z 2013 r. poz. 21.

tym zwolnieniem w pięciu kolejnych latach podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku, w którym korzystali ze zwolnienia – w wysokości 20% należnego podatku wykazanego w zeznaniach składanych za lata objęte zwolnieniem; podatek ten płatny jest w terminach określonych dla złożenia zeznań za pięć kolejnych lat podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku objętym zwolnieniem.”;

4) po ust. 12 dodaje się ust. 12a w brzmieniu:

„12a. Podatnicy korzystający ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 11, są uprawnieni do obniżenia wykazanego w okresie korzystania ze zwolnienia dochodu o wysokość straty poniesionej w roku podatkowym, w którym podatnik korzystał ze zwolnienia. Przepisu art. 7 ust. 5 nie stosuje się.”;

5) w ust. 13 uchyla się pkt 5 i 6;

6) ust. 14 otrzymuje brzmienie:

„14. Podatnicy, o których mowa w ust. 11, tracą prawo do zwolnienia, jeżeli zostali postawieni w stan likwidacji albo ogłoszona została ich upadłość obejmująca likwidację majątku w okresie korzystania ze zwolnienia albo w pięciu następnych latach podatkowych.”;

7) uchyla się ust. 15;

8) w ust. 16 pkt 1 – 3 otrzymują brzmienie:

„1) w jednym z lat podatkowych, w których korzystają z tego zwolnienia – są obowiązani do wpłaty należnych zaliczek w terminie do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym utracili prawo do zwolnienia, chyba że przed upływem tego terminu złożą zeznania podatkowe i zapłacili podatek na zasadach określonych w art. 27 ust. 1; w tych przypadkach nie nalicza się odsetek za zwłokę od zaległości z tytułu zaliczek za poszczególne miesiące lat, w których podatnicy korzystali ze zwolnienia;

2) w pierwszych trzech miesiącach roku następującego bezpośrednio po zakończeniu korzystania ze zwolnienia – są obowiązani do złożenia zeznania o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) i zapłaty podatku na zasadach określonych w art. 27 ust. 1 za lata, w których korzystali ze zwolnienia; w tym przypadku nie nalicza się odsetek za zwłokę od zaległości z tytułu zaliczek za poszczególne miesiące lat, w których podatnicy korzystali ze zwolnienia;

3) w okresie od upływu terminu określonego do złożenia zeznania za ostatni rok podatkowy, w którym korzystali ze zwolnienia, do końca piątego roku podatkowego następującego po ostatnim roku, w którym korzystali ze zwolnienia – są obowiązani do zapłaty należnego podatku, o którym mowa w ust. 12, wraz z odsetkami za zwłokę; odsetki nalicza się od dnia następującego po upływie terminu określonego do złożenia zeznania, o którym mowa w art. 27 ust. 1, w którym mieli obowiązek złożyć to zeznanie za ostatni rok podatkowy objęty zwolnieniem.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.⁴⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 13 po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) osoby prowadzące pozarolniczą działalność będące osobami fizycznymi wykonującymi we własnym imieniu działalność gospodarczą, niespełniające warunków określonych w art. 18a ust. 2 – od pierwszego dnia miesiąca po upływie 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej;”;

2) w art. 18a:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1, w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 20 % kwoty minimalnego wynagrodzenia.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 218, poz. 1690, z 2010 r. Nr 105, poz. 668, Nr 182, poz. 1228, Nr 225, poz. 1474, Nr 254, poz. 1700, Nr 257, poz. 1725, z 2011 r. Nr 45, poz. 235, Nr 75, poz. 398, Nr 138, poz. 808, Nr 171, poz. 1016, Nr 197, poz. 1170, Nr 199, poz. 1175, Nr 232, poz. 1378, Nr 291, poz. 1706, z 2012 r. poz. 611, poz. 637, poz. 769, 1342, 1548 oraz z 2013 r. poz. 675.

„1a. W przypadku osób określonych w art. 13 pkt 4a termin określony w ust. 1 rozpoczyna swój bieg po upływie okresu 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności.”,

c) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przepisy ust. 1 nie mają zastosowania do osób, które:

1) prowadzą lub w okresie ostatnich 36 miesięcy kalendarzowych przed dniem rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej prowadziły pozarolniczą działalność;

2) wykonują w okresie, o którym mowa w ust. 1, działalność gospodarczą wyłącznie na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywały w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.”;

3) po art. 36a dodaje się art. 36b w brzmieniu:

„Art. 36b. Ubezpieczenie emerytalne i rentowe osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą będących osobami fizycznymi wykonującymi we własnym imieniu działalność gospodarczą w okresie od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do pierwszego dnia miesiąca po upływie 6 miesięcy od tego dnia jest dobrowolne.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. Nr 144, poz. 930, z późn. zm.⁵⁾) w art. 21:

1) ust. 6 – 8 otrzymują brzmienie:

⁵⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2000 r. Nr 104, poz. 1104 i Nr 122, poz. 1324, z 2001 r. Nr 74, poz. 784, Nr 88, poz. 961, Nr 125, poz. 1363 i 1369 i Nr 134, poz. 1509, z 2002 r. Nr 141, poz. 1183, Nr 169, poz. 1384, Nr 172, poz. 1412 i Nr 200, poz. 1679, z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 96, poz. 874, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1302 i Nr 202, poz. 1958, z 2004 r. Nr 210, poz. 2135 i Nr 263, poz. 2619, z 2005 r. Nr 143, poz. 1199, Nr 164, poz. 1366 i Nr 169, poz. 1420, z 2006 r. Nr 183, poz. 1353 i Nr 217, poz. 1588, z 2008 r. Nr 141, poz. 888, Nr 143, poz. 894 i Nr 209, poz. 1316, z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 i Nr 201, poz. 1541, z 2010 r. Nr 3, poz. 13, Nr 28, poz. 146, Nr 75, poz. 473, Nr 219, poz. 1442 i Nr 226, poz. 1478, z 2011 r. Nr 106, poz. 622 i Nr 131, poz. 764 oraz z 2012 r. poz. 1529 i 1540.

„6. Podatnicy, którzy po raz pierwszy rozpoczęli prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, są zwolnieni na warunkach określonych w ust. 8 przez okres dwóch pełnych lat podatkowych, licząc od rozpoczęcia prowadzenia tej działalności z obowiązków wynikających z ust. 1 z tytułu tej działalności.

7. Przez podatnika rozpoczynającego po raz pierwszy prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej rozumie się osobę, która w roku rozpoczęcia tej działalności, a także w okresie dwóch lat poprzedzających rok jej rozpoczęcia, nie prowadziła pozarolniczej działalności gospodarczej samodzielnie lub jako wspólnik spółki niemającej osobowości prawnej.

8. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 6, dotyczy podatników, którzy łącznie spełniają następujące warunki:

1) przez okres korzystania ze zwolnienia wskazanego w ust. 6 są małymi przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej,

2) złożyli właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego oświadczenie o korzystaniu z tego zwolnienia; oświadczenia składa się w formie pisemnej do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym podatnik rozpoczął prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej.”;

2) uchyla się ust. 9;

3) ust. 10 otrzymuje brzmienie:

„10. Podatnicy korzystający ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 6, są obowiązani do złożenia zeznania, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, za każdy rok, w którym korzystali ze zwolnienia, oraz do uiszczenia należnego ryczału od przychodów ewidencjonowanych, za lata objęte tym zwolnieniem – z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej – w pięciu kolejnych latach podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku, w którym korzystali ze zwolnienia – w wysokości 20% należnego ryczału wykazanego w zeznaniach za lata objęte zwolnieniem; ryczałt ten płatny jest w terminach określonych dla złożenia zeznań za pięć kolejnych lat podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku objętym tym zwolnieniem.”;

4) po ust. 10 dodaje się ust. 10a w brzmieniu:

„10a. Podatnicy korzystający ze zwolnienia, o którym mowa w ust. 6, są uprawnieni do obniżenia wykazanego w okresie korzystania ze zwolnienia

przychód o wysokość straty poniesionej w roku podatkowym, w którym podatnik korzystał ze zwolnienia. Przepisu art. 11 ust. 2 nie stosuje się.”;

5) ust. 11 otrzymuje brzmienie:

„11. Podatnicy tracą prawo do zwolnienia, jeżeli odpowiednio w latach korzystania ze zwolnienia albo w pięciu następnych latach podatkowych zlikwidowali działalność gospodarczą albo została ogłoszona ich upadłość obejmująca likwidację majątku lub upadłość spółki obejmująca likwidację majątku spółki, w której są współnikami.”;

6) uchyla się ust. 12;

7) w ust. 13 pkt 1 – 3 otrzymują brzmienie:

„1) od pierwszego miesiąca do listopada ostatniego roku podatkowego, w którym korzystają z tego zwolnienia – są obowiązani do wpłaty należnego ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych w terminie do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym utracili prawo do zwolnienia; w tym przypadku nie nalicza się odsetek za zwłokę od zaległości z tytułu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za poszczególne miesiące;

2) w okresie od dnia 1 grudnia ostatniego roku podatkowego, w którym korzystają z tego zwolnienia do terminu określonego dla złożenia zeznania o wysokości uzyskanego przychodu, wysokości dokonanych odliczeń i należnego ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za ostatni rok podatkowy, w którym korzystali ze zwolnienia – są obowiązani do złożenia zeznania o wysokości uzyskanego przychodu, wysokości dokonanych odliczeń i należnego ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za ostatni rok objęty tym zwolnieniem i zapłaty ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za lata podatkowe objęte zwolnieniem; w tym przypadku nie nalicza się odsetek za zwłokę od zaległości z tytułu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za poszczególne miesiące lat, w których podatnicy korzystali ze zwolnienia;

3) w okresie od upływu terminu określonego dla złożenia zeznania o wysokości uzyskanego przychodu, wysokości dokonanych odliczeń i należnego ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za ostatni rok podatkowy, w którym korzystali ze zwolnienia, do końca piątego roku podatkowego następującego po tym roku – są obowiązani do zapłaty należnego ryczałtu, o którym mowa w ust. 10, wraz z odsetkami za zwłokę;

odsetki nalicza się od dnia następnego po upływie terminu określonego dla złożenia zeznania o wysokości uzyskanego przychodu, wysokości dokonanych odliczeń i należnego ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, za ostatni rok podatkowy objęty zwolnieniem, w którym mieli obowiązek złożyć to zeznanie.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.⁶⁾) w art. 69 po ust. 1a dodaje się ust. 1b w brzmieniu:

„1b. Do ubezpieczenia zdrowotnego osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą będących osobami fizycznymi wykonującymi we własnym imieniu działalność gospodarczą w okresie od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do pierwszego dnia miesiąca po upływie 6 miesięcy od tego dnia, stosuje się odpowiednio art. 68.”.

Art. 6. 1. Przepisy niniejszej ustawy stosuje się do osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą będących osobami fizycznymi wykonującymi we własnym imieniu działalność gospodarczą niespełniających warunków określonych w art. 18a ust. 2 ustawy określonej w art. 3, rozpoczynających wykonywanie tej działalności po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Przy ustalaniu niespełniania przez osoby, o których mowa w ust. 1, warunków określonych w art. 18a ust. 2 ustawy określonej w art. 3, w brzmieniu określonym niniejszą ustawą, bierze się pod uwagę również okresy poprzedzające dzień wejścia w życie niniejszej ustawy.

⁶⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. Nr 216, poz. 1367, Nr 225, poz. 1486, Nr 227, poz. 1505, Nr 234, poz. 1570 i Nr 237, poz. 1654, z 2009 r. Nr 6, poz. 33, Nr 22, poz. 120, Nr 26, poz. 157, Nr 38, poz. 299, Nr 92, poz. 753, Nr 97, poz. 800, Nr 98, poz. 817, Nr 111, poz. 918, Nr 118, poz. 989, Nr 157, poz. 1241, Nr 161, poz. 1278 i Nr 178, poz. 1374, z 2010 r. Nr 50, poz. 301, Nr 107, poz. 679, Nr 125, poz. 842, Nr 127, poz. 857, Nr 165, poz. 1116 i Nr 182, poz. 1228, Nr 205, poz. 1363, Nr 225, poz. 1465, Nr 238, poz. 1578, Nr 257, poz. 1723 i 1725, z 2011 r. Nr 45, poz. 235, Nr 73, poz. 390, Nr 81, poz. 440, Nr 106, poz. 622, Nr 112, poz. 654, Nr 113, poz. 657, Nr 122, poz. 696, Nr 138, poz. 808, Nr 149, poz. 887, Nr 171, poz. 1016, Nr 205, poz. 1203, Nr 232, poz. 1378, z 2012 r. poz. 123, poz. 1016, 1342, 1548 oraz z 2013 r. poz. 154.

Art. 7. Do podatników, którzy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy korzystają ze zwolnienia, o którym mowa w:

1) art. 44 ust. 7a ustawy wskazanej w art. 1,

2) art. 25 ust. 11 ustawy wskazanej w art. 2,

3) zwolnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 6 ustawy wskazanej w art. 4

- stosuje się przepisy dotychczasowe do końca okresu korzystania ze zwolnienia.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Wstęp.

W interesie społecznym, ale także dobrego funkcjonowania państwa, jest zachęcanie obywateli do podejmowania aktywności zawodowej, w tym także na własny rachunek. Rozpoczęcie jednak działalności gospodarczej dla bardzo wielu osób, zwłaszcza młodych, na przykład absolwentów, czy bezrobotnych, bez własnego kapitału, lub osób starszych, np. z grupy „50+”, bez odpowiedniego doświadczenia w prowadzeniu własnego biznesu, wydaje się dla nich trudne, ryzykowne, a przede wszystkim bardzo kosztowne, zwłaszcza w pierwszym okresie zanim zaczną osiągać dochody z działalności. Dalego wiele osób nie decyduje się na podjęcie takiej aktywności w obawie przed niepowodzeniem; inni podejmują ją natomiast w szarej strefie. Oba zjawiska, mimo, że różną się od siebie w sposób zasadniczy, są niekorzystne. W celu więc zwiększenia zainteresowania działalnością gospodarczą na własny rachunek, a zarazem udzielenia wsparcia przez państwo w zakresie zmniejszenia obciążeń publiczno-prawnych nowo powstających podmiotów proponuje się uchwalenie Pakietu startowego, tj. ustawy przewidującej „wakacje ubezpieczeniowe” oraz „kredyt podatkowy” w pierwszym okresie po zarejestrowaniu i podjęciu działalności gospodarczej.

1. Wyjaśnienie celu ustawy

Celem projektowanej ustawy jest wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa rozwiązań, które w sposób efektywny zmniejszą obciążenia publicznoprawne w stosunku do przedsiębiorców rozpoczynających wykonywanie działalności gospodarczej, tym samym zachęcając osoby rozważające podjęcie działalności gospodarczej, w tym absolwentów, osoby bezrobotne oraz osoby w wieku „50+” do działania.

Zaproponowane w niniejszym projekcie rozwiązania dotyczą dwóch obszarów:

1. ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne oraz
2. podatki dochodowe.

Ad. 1. W zakresie obszaru ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych proponuje się wprowadzenie „wakacji ubezpieczeniowych”, a mianowicie opóźnienie powstania obowiązku objęcia ubezpieczeniami społecznymi i ubezpieczeniem zdrowotnym przedsiębiorców będących osobami fizycznymi rozpoczynającymi wykonywanie działalności gospodarczej celem zmniejszenia obciążeń publicznoprawnych w początkowym etapie działalności, kiedy zwykle rzadko osiągane dochody z działalności gospodarczej przewyższają wydatki.

Ad. 2. Celem projektowanej ustawy w zakresie obszaru podatki dochodowe jest natomiast wprowadzenie zmian dotyczących „kredytu podatkowego”, a mianowicie takich, które umożliwią podatnikom rozpoczynającym prowadzenie działalności gospodarczej stosowanie obecnie obowiązujących przepisów w zakresie zwolnienia z obowiązku uiszczania miesięcznych zaliczek na podatek przez ściśle określony czas. Obecnie obowiązujące regulacje są typowym przykładem biurokratycznie skonstruowanej, właściwie iluzorycznej jedynie, preferencji podatkowej. Z uwagi na bowiem na liczne wymagania, istnieją poważne ograniczenia stojące w praktyce na przeszkodzie w ich stosowaniu. Potwierdzają to nie tylko opinie samych przedsiębiorców, ale także dane Ministerstwa Finansów. Okazuje się, że wykorzystanie tego rozwiązania na przestrzeni lat było i jest znikome, a ostatnio właściwie zanikło już zupełnie. Celem projektodawców jest zatem zmiana tych przepisów tak, aby umożliwić ich praktyczne stosowanie przez większą rzeszę osób,

w szczególności, aby zaktywizować zawodowo młodych ludzi dopiero rozpoczynających swoją karierę zawodową jak i osoby starsze, w tym „50+”, które z różnych względów nie są aktywne zawodowo.

2. Przedstawienie stanu obecnego

2.1. Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne

Zgodnie z obowiązującym art. 13 pkt 4 ustawy dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, Nr 218, poz. 1690, z 2010 r. Nr 105, poz. 668, Nr 182, poz. 1228) obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu podlegają osoby prowadzące pozarolniczą działalność od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Definicję osoby prowadzącej pozarolniczą działalność zawiera art. 8 ust. 6 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którym za taką osobę uważa się:

- 1) osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub innych przepisów szczególnych;
- 2) twórcę i artystę;
- 3) osobę prowadzącą działalność w zakresie wolnego zawodu:
 - w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,
 - z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych;
- 4) wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej;
- 5) osobę prowadzącą niepubliczną szkołę, placówkę lub ich zespół, na podstawie przepisów o systemie oświaty.

Zatem powyższym regulacjom podlegają osoby fizyczne rozpoczynające wykonywanie we własnym imieniu działalności gospodarczej. Mieszczą się one tak w kategorii osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów o działalności gospodarczej, jak i w kategorii osób prowadzących działalność w zakresie wolnego zawodu.

Nie sposób nie wspomnieć, że stosownie do art. 9 ust. 3 ustawy dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, osoba prowadząca kilka rodzajów działalności pozarolniczej jest objęta obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi z jednego wybranego przez siebie rodzaju działalności.

W przypadku, gdy osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą pozostaje równocześnie w stosunku pracy, wówczas obowiązkowo jest obejmowana ubezpieczeniami tylko z tytułu stosunku pracy, pod warunkiem jednak, że podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z tytułu stosunku pracy w przeliczeniu na okres miesiąca nie jest niższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę (obecnie 1317 złotych). Jeżeli podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z tytułu stosunku pracy w przeliczeniu na okres miesiąca jest niższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia, to prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej stanowi, obok obowiązkowych ubezpieczeń z tytułu stosunku pracy, tytuł do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych.

Zatem regulacja określona w art. 13 pkt 4 ustawy dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych odnosi się do przedsiębiorców, którzy co do zasady nie uzyskują dochodów z innych tytułów niż wykonywanie działalności gospodarczej.

Zgodnie z obowiązującym art. 18a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1, w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 30 % kwoty minimalnego wynagrodzenia. Nie dotyczy to osób, które prowadzą lub w okresie ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych przed dniem rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej prowadziły pozarolniczą działalność albo wykonują działalność gospodarczą na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywały w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego podlegają osoby spełniające warunki do

objęcia ubezpieczeniami społecznymi lub ubezpieczeniem społecznym rolników, które są osobami prowadzącymi działalność pozarolniczą lub osobami z nimi współpracującymi, z wyłączeniem osób, które zawiesiły wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. Z kolei, zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, obowiązek ubezpieczenia zdrowotnego osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. a i c–i, powstaje i wygasa w terminach określonych w przepisach o ubezpieczeniach społecznych. Zaś, jak stanowi art. 69 ust. 1a tej ustawy, do ubezpieczenia zdrowotnego osób, które na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej zawiesiły wykonywanie działalności gospodarczej, stosuje się odpowiednio art. 68.

2.2. Podatki dochodowe

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U.2012.361 z późn. zm.), ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U.2011.74.397 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U.1998.144.930 z późn. zm.) możliwości skorzystania z instytucji kredytu podatkowego mają przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą. Prawo do skorzystania ze zwolnienia z uiszczania miesięcznych zaliczek na podatek dochodowy z tytułu prowadzonej działalności powstaje w roku podatkowym następującym bezpośrednio po roku, w którym rozpoczęli prowadzenie tej działalności, jeżeli w roku jej rozpoczęcia działalność ta była prowadzona co najmniej przez pełnych 10 miesięcy, a jeżeli nie został spełniony ten warunek dwa lata po roku, w którym rozpoczęli prowadzenie tej działalności.

Definicja podatnika – osoby fizycznej rozpoczynającego po raz pierwszy prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej wskazuje, że jest to osoba, która w roku rozpoczęcia tej działalności, a także w okresie trzech lat, licząc od końca roku poprzedzającego rok jej rozpoczęcia, nie prowadziła działalności gospodarczej samodzielnie lub jako wspólnik spółki niemającej osobowości prawnej oraz działalności takiej nie prowadził małżonek tej osoby, o ile między małżonkami istniała w tym czasie wspólność majątkowa.

Możliwość skorzystania ze zwolnienia obwarowana jest wieloma warunkami. Podatnik, który chce skorzystać ze zwolnienia musi:

- 1) w okresie poprzedzającym rok korzystania z tego zwolnienia osiągnąć przychód z działalności gospodarczej średniomiesięcznie w wysokości stanowiącej równowartość w złotych kwoty co najmniej 1.000 euro, przeliczonej według średniego kursu euro, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z ostatniego dnia roku poprzedzającego rok rozpoczęcia tej działalności;
- 2) od dnia rozpoczęcia prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej do początku roku podatkowego, w którym rozpoczął korzystanie ze zwolnienia, musi być małym przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej,
- 3) w okresie poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia zatrudniać, na podstawie umowy o pracę, w każdym miesiącu co najmniej 5 osób w przeliczeniu na pełne etaty;
- 4) w prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej nie może wykorzystywać środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także innych składników majątku, o znacznej wartości, udostępnionych mu nieodpłatnie przez osoby zaliczone do I i II grupy podatkowej w rozumieniu przepisów o podatku od spadków i darowizn, wykorzystywanych uprzednio w działalności gospodarczej prowadzonej przez te osoby i stanowiących ich własność – w przypadku osób fizycznych;
- 5) złożyć właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego oświadczenie o korzystaniu z tego zwolnienia;
- 6) w roku korzystania ze zwolnienia być opodatkowanym podatkiem dochodowym według skali progresywnej – w przypadku osób fizycznych.

Podatnik traci prawo do zwolnienia, jeżeli odpowiednio w roku lub za rok korzystania ze zwolnienia albo w pięciu następnych latach podatkowych:

- 1) zlikwidował działalność gospodarczą/ został postawiony w stan likwidacji albo została ogłoszona jego upadłość obejmująca likwidację majątku lub upadłość obejmująca likwidację majątku spółki, której jest współnikiem, lub
- 2) osiągnął przychód z działalności gospodarczej średniomiesięcznie w wysokości stanowiącej równowartość w złotych kwoty niższej niż 1.000 euro, lub
- 3) w którymkolwiek z miesięcy w tych latach zmniejszył przeciętne miesięczne zatrudnienie na podstawie umowy o pracę o więcej niż 10%, w stosunku do

najwyższego przeciętnego miesięcznego zatrudnienia w roku poprzedzającym rok podatkowy, lub

- 4) ma zaległości z tytułu podatków stanowiących dochód budżetu państwa, ceł oraz składek na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, o którym mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

3. Różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

3.1. Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne

Dla uzyskania skutku w postaci „wakacji” od ubezpieczeń społecznych, proponuje się opóźnienie momentu powstania obowiązku objęcia przedsiębiorcy obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi. Jak już wyżej wspomniano, standardowe rozwiązanie w tym zakresie przewiduje art. 13 pkt 4 ustawy dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Momentem powstania tego obowiązku jest dzień rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej. W konsekwencji, w art. 13 ustawy dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych proponuje się dodać przepis pkt 4a odsuwający w czasie moment powstania obowiązku objęcia ubezpieczeniami społecznymi w odniesieniu do precyzyjnie określonej kategorii przedsiębiorców. W tym zakresie proponuje się wprowadzenie kategorii „osoby prowadzącej pozarolniczą działalność będącej osobą fizyczną wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą”. Takie zdefiniowanie zakresu przedsiębiorców, którzy będą mogli skorzystać z „wakacji ubezpieczeniowych” spowoduje, że będą do niej należały wyłącznie osoby fizyczne wykonujące działalność gospodarczą jednoosobowo albo w ramach umowy spółki cywilnej.

W art. 18a ust. 1 proponuje się zmniejszenie w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej minimalnej podstawy wymiaru składek z dotychczasowych 30% do 20% kwoty minimalnego wynagrodzenia.

W dodawanym ust. 1a w art. 18a proponuje się, aby bieg 24-miesięcznego terminu, w którym minimalna podstawa wymiaru składek przedsiębiorcy jest obniżona do 20% kwoty minimalnego wynagrodzenia, rozpoczynał się po upływie 6-miesięcznych „wakacji” ubezpieczeniowych ustanawianych proponowanym art. 13 pkt 4a.

Z kolei w art. 18a ust. 2 ustawy proponuje się, aby przepisy art. 18a ust. 1 nie miały zastosowania do osób, które:

- 1) prowadzą lub w okresie ostatnich 36 miesięcy (zamiast dotychczasowych 60 miesięcy) kalendarzowych przed dniem rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej prowadziły pozarolniczą działalność;
- 2) wykonują w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej, o którym mowa w art. 18a ust. 1, działalność gospodarczą wyłącznie na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywały w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.

Dodawany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych art. 36b ma na celu wskazanie, że przedsiębiorcy w okresie „wakacji ubezpieczeniowych” przysługuje możliwość objęcia ubezpieczeniami społecznymi na zasadzie dobrowolności w sposób analogiczny do dotychczasowego art. 36a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych dotyczącego okresu zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej.

Powyższe rozwiązania nie rodzą konsekwencji w postaci konieczności zmiany przepisów dotyczących terminów zgłaszania ubezpieczonych do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 36 ust. 3 i 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, obowiązek zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych osób, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5 i 10, z zastrzeżeniem ust. 2, należy do tych osób. Zgłoszeń, o których mowa w ust. 2 i 3, dokonuje się w terminie 7 dni od daty powstania obowiązku ubezpieczenia, z zastrzeżeniem ust. 4a, 5, 5a i 9a. Zatem obowiązek zgłoszenia do ubezpieczeń przedsiębiorców – osób fizycznych powstanie dopiero po upływie okresu „wakacji ubezpieczeniowych” określonych w art. 13 pkt 4a ustawy.

W ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych proponuje się jedynie dodanie w art. 69 przepisu analogicznego do obowiązującego ust. 1a, który poprzez odesłanie do zasad określonych w art. 68 wskazuje, że w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca może skorzystać z dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego, ponieważ z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia

2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w obowiązującym brzmieniu wynika, że zasady zaproponowane w art. 13 pkt 4a i art. 36b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych dotyczące przedsiębiorców będących osobami fizycznymi rozpoczynającymi wykonywanie działalności gospodarczej znajdują zastosowanie również do momentu powstania obowiązku ubezpieczenia zdrowotnego.

3.2. Podatki dochodowe

Dla uzyskania skutku, jakim będzie rozpowszechnienie "kredytu podatkowego" istotne jest zasadnicze złagodzenie warunków, którymi obwarowana jest możliwość skorzystania z tego zwolnienia. Zaproponowane przepisy w zakresie możliwości skorzystania z przedmiotowego zwolnienia różnią się od obecnie obowiązujących regulacji przesunięciem terminu rozpoczęcia korzystania z tego zwolnienia oraz długością okresu, przez który przedsiębiorca może go stosować. Dotychczasowe przepisy wskazywały, że zastosowanie instytucji „kredytu podatkowego” było możliwe dopiero po co najmniej 10 miesiącach od rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej. W tym zakresie proponuje się przesunięciem momentu rozpoczęcia korzystania ze zwolnienia w ramach kredytu podatkowego do momentu zarejestrowania prowadzenia działalności gospodarczej, co wydaje się absolutnie logiczne, skoro ma to być pomoc na stracie prowadzenia działalności gospodarczej, oraz wydłużenie czasu jego stosowania do pełnych 2 lat podatkowych licząc od rozpoczęcia prowadzenia tej działalności.

W przepisie art. 44 ust. 7c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz odpowiednio w art. 21 ust. 7 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne proponuje się skrócenie okresu, w którym przedsiębiorca nie prowadził działalności gospodarczej przed skorzystaniem ze zwolnienia z 3 lat na okres 2 lat.

Proponuje się również ujednoczenie zasad stosowania instytucji „kredytu podatkowego” w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawie o podatku od osób prawnych oraz w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. Stąd też w regulacji art. 44 ust. 7e ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych proponuje się wprowadzenie konieczności złożenia zeznania rocznego według ustalonego wzoru i zapłaty należnego podatku za lata objęte zwolnieniem w pięciu kolejnych latach

podatkowych po ostatnim roku, w którym przedsiębiorca korzystał ze zwolnienia w wysokości 20% sumy tego podatku.

Dodatkowo, wprowadza się możliwość rozliczenia w okresie korzystania ze zwolnienia poniesionej w tym czasie straty podatkowej w pełnej wysokości, wyłączając jednocześnie zasady rozliczania straty wskazane odpowiednio w art. 9 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, w art. 7 ust. 5 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, oraz w art. 11 ust. 2 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

Jednocześnie w przypadku podatników rozliczających się na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w sytuacji skorzystania ze zwolnienia wyłącza się możliwość rozliczenia na zasadach określonych w art. 6, art. 6a i art. 7.

Warunki wyłączające możliwość stosowania zwolnienia zostały ograniczone wskazując jedynie, że możliwość korzystania ze zwolnienia została wykluczona w sytuacji, gdy podatnik, w latach korzystania ze zwolnienia albo w pięciu następnych latach podatkowych został zlikwidowany (postawiony w stan likwidacji w przypadku osób prawnych) lub została ogłoszona jego upadłość obejmująca likwidację majątku lub upadłość obejmująca likwidację majątku spółki, której podatnik był współnikiem.

W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych proponuje się wprowadzenie następujących zmian:

1) w art. 9 w ust. 1a usunięto odwołanie do art. 44 ust. 7f z uwagi na zmianę brzmienia ust. 7f,

2) w art. 44:

a) w ust. 7a wprowadzono nowy termin zwolnienia obejmujący pełne 2 lata podatkowe liczone od rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej,

b) w ust. 7b ograniczono okres z 3 lat do 2 lat, w którym prowadzenie przez podatnika pozarolniczej działalności gospodarczej, samodzielnie lub jako współnik spółki niemającej osobowości prawnej przed rozpoczęciem nowej działalności uprawniającej do zwolnienia wyłącza prawo do skorzystania z tego zwolnienia, oraz usunięto wymóg nieprowadzenia takiej działalności we wskazanym wyżej okresie

przez małżonka podatnika, w przypadku istnienia między małżonkami wspólności majątkowej.

c) w ust. 7c usunięto:

- pkt 1 i 3 wskazujące wymogi osiągnięcia w roku poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia przychodu z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej średniomiesięcznie w wysokości stanowiącej równowartość w złotych kwoty co najmniej 1.000 euro, przeliczonej według średniego kursu euro, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z ostatniego dnia roku poprzedzającego rok rozpoczęcia tej działalności, oraz wymóg niewykorzystywania w prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także innych składników majątku, o znacznej wartości, udostępnionych im nieodpłatnie przez osoby zaliczone do I i II grupy podatkowej w rozumieniu przepisów o podatku od spadków i darowizn, wykorzystywanych uprzednio w działalności gospodarczej prowadzonej przez te osoby i stanowiących ich własność,
- w pkt 2 usunięto fragment wskazujący o konieczności zatrudniania w okresie poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia, co najmniej 5 osób w przeliczeniu na pełne etaty.

d) usunięto ust. 7d odnoszący się do pojęcia "znacznej wartości", z powodu usunięcia pkt 3 ust. 7c, w którym posługiwano się tym pojęciem.

e) zmianie uległ ust. 7e poprzez wskazanie w nowym brzmieniu przepisu, że podatnicy korzystający ze zwolnienia są obowiązani do złożenia zeznania, według ustalonego wzoru o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) w terminie, o którym mowa w art. 45 ust. 1 za każdy rok objęty zwolnieniem, oraz do uiszczania należnego podatku za lata objęte tym zwolnieniem w pięciu kolejnych latach podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku, w którym korzystali ze zwolnienia – w wysokości 20% sumy należnego podatku wykazanego w zeznaniach składanych za lata objęte zwolnieniem; podatek ten jest płatny w terminach określonych dla złożenia zeznań za pięć kolejnych lat podatkowych następujących bezpośrednio po ostatnim roku objętym tym zwolnieniem.

f) ust. 7f nadano nowe brzmienie wskazując prawo podatnika do obniżenia wykazanego w okresie korzystania ze zwolnienia dochodu o wysokość straty z tego źródła poniesionej w roku podatkowym, w którym podatnik korzystał ze zwolnienia wyłączając jednocześnie stosowanie przepisu art. 9 ust. 3.

g) w ust. 7g usunięto pkt 2, 3 i 4 wskazujące przypadki, w których podatnik traci prawo do zwolnienia.

h) ust. 7h otrzymał nowe brzmienie wskazując, że podatnicy korzystających ze zwolnienia nie mają możliwości rozliczania się na zasadach określonych w art. 6, art. 6a i art. 7.

i) w ust. 7i:

- w pkt 1 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 2 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 3 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 4 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia.

j) w art. 45b w pkt 4 dodano odniesienie do art. 44. ust. 7e, z powodu wskazania w art. 45 ust. 7e nowego wzoru zeznania.

W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych proponuje się następujące zmiany:

1) w art. 25:

a) w ust. 11 wprowadzono nowy termin zwolnienia obejmujący pełne 2 lata podatkowe liczone od rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej,

b) po ust. 11 dodano ust. 11a, do którego przeniesiono warunek uzależniający prawo do skorzystania ze zwolnienia od posiadania statusu małego podatnikiem w okresie korzystania ze zwolnienia,

c) w ust. 12 wskazano nowy termin, od którego liczony jest okres 5 lat podatkowych na rozliczenia należnego podatku,

d) po ust. 12 dodano ust. 12a wskazujący prawo podatnika do obniżenia wykazanego w okresie korzystania ze zwolnienia dochodu o wysokość straty poniesionej w roku podatkowym, w którym podatnik korzystał ze zwolnienia z wyłączeniem stosowania zasad art. 7 ust. 5,

e) w ust. 13 usunięto pkt 5 i 6 wskazujące, że zwolnienie nie ma zastosowania do podatników, którzy uzyskali w okresie poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia, przychód średniomiesięcznie w wysokości stanowiącej równowartość w złotych kwoty niższej niż 1.000 euro przeliczonej według średniego kursu euro, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z ostatniego dnia roku poprzedzającego rok rozpoczęcia działalności albo, którzy w okresie poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia zatrudniali, na podstawie umowy o pracę, w każdym miesiącu mniej niż 5 osób w przeliczeniu na pełne etaty,

f) w ust. 14 usunięto pkt 2 i 4 wskazujące przypadki, w których podatnik traci prawo do zwolnienia,

g) ust. 15 został usunięty, z uwagi na odwołanie się w tym ustępie do pojęć wskazanych w usuniętej regulacji ust.13 pkt 6 i ust. 14 pkt 2,

h) w ust. 16:

- w pkt 1 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 2 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 3 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 4 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia.

W ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne proponuje się następujące zmiany:

1) w art. 21:

a) w ust. 6 wprowadzono nowy termin zwolnienia obejmujący pełne 2 lata podatkowe liczone od rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej,

b) w ust. 7 ograniczono okres z 3 lat do 2 lat, w którym prowadzenie przez podatnika pozarolniczej działalności gospodarczej, samodzielnie lub jako wspólnik spółki niemającej osobowości prawnej przed rozpoczęciem nowej działalności uprawniającej do zwolnienia wyłącza prawo do skorzystania z tego zwolnienia, oraz usunięto wymóg nieprowadzenia takiej działalności we wskazanym wyżej okresie przez małżonka podatnika, w przypadku istnienia między małżonkami wspólności majątkowej,

c) w ust. 8 usunięto:

- pkt 1 i 3 wskazujące wymogi osiągnięcia w roku poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia przychodu z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej średniomiesięcznie w wysokości stanowiącej równowartość w złotych kwoty co najmniej 1.000 euro, przeliczonej według średniego kursu euro, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z ostatniego dnia roku poprzedzającego rok rozpoczęcia tej działalności, oraz wymóg niewykorzystywania w prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także innych składników majątku, o znacznej wartości, udostępnionych im nieodpłatnie przez osoby zaliczone do I i II grupy podatkowej w rozumieniu przepisów o podatku od spadków i darowizn, wykorzystywanych uprzednio w działalności gospodarczej prowadzonej przez te osoby i stanowiących ich własność,
- w pkt 2 usunięto fragment wskazujący o konieczności zatrudniania w okresie poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia, co najmniej 5 osób w przeliczeniu na pełne etaty,

d) usunięto ust. 9 odnoszący się do pojęcia "znacznej wartości", z powodu usunięcia pkt 3 ust. 8, w którym posługiwano się tym pojęciem,

e) w ust. 10 wskazano nowy termin, od którego liczony jest okres 5 lat podatkowych na rozliczenia podatku,

f) po ust. 10 dodano ust. 10a wskazujący prawo podatnika do obniżenia wykazanego w okresie korzystania ze zwolnienia dochodu o wysokość straty poniesionej w roku podatkowym, w którym podatnik korzystał ze zwolnienia z wyłączeniem stosowania zasad art. 11 ust. 2,

g) w ust. 11 usunięto punkt 2, 3 i 4 wskazujące przypadki, w których podatnik tracił prawo do zwolnienia,

h) usunięto ust. 12 definiujący pojęcie przeciętnego miesięcznego zatrudnienia z uwagi na usunięcie w ust. 8 pkt 2 oraz w ust. 11 pkt 3, w których posługiwano się tym pojęciem.

i) w ust. 13:

- w pkt 1 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 2 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 3 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia,
- w pkt 4 zmianie uległ okres, w którym podatnik utracił prawo do zwolnienia.

4. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Wejście w życie niniejszego projektu ustawy spowoduje pozytywne skutki społeczne w postaci zmniejszenia obciążeń przedsiębiorców dopiero rozpoczynających swoją działalność. Proponowane rozwiązanie nie wpłynie negatywnie na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego. W ocenie projektodawców regulacja zaktywizuje osoby dotychczas bezrobotne do podejmowania działalności gospodarczej, w tym bezrobotnych absolwentów, bowiem ograniczy obawy związane z obciążeniami publicznoprawnymi na początkowym etapie wykonywania tej działalności. Podobnie proponowane nowe rozwiązania powinny wpływać stymulująco na podejmowanie działalności gospodarczej w innych grupach społecznych, w tym w grupie „50+”. Powyższe zjawiska powinny natomiast spowodować zmniejszenie poziomu bezrobocia w kraju, a tym samym zmniejszyć równocześnie wydatki budżetowe publicznych służb zatrudnienia na aktywizację zawodową. Należy również spodziewać się wzrostu wpływów budżetowych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych od przedsiębiorców, którzy podejmą się wykonywania działalności gospodarczej w wyniku wejścia projektowanej regulacji w

życie. Ten sam pozytywny skutek dla budżetu wywoła „wychodzenie z szarej strefy”, osób, które dotychczas świadczyły usługi nie rejestrując działalności gospodarczej w obawie przed obciążeniami publicznoprawnymi. W dłuższej perspektywie należy oczekiwać wzrostu wpływów do ZUS z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne od przedsiębiorców oraz do NFZ z tytułu składek na obowiązkowe ubezpieczenie zdrowotne.

Zdaniem projektodawców, również zmiany zaprojektowane w art. 18a ust. 1 i 2 spowodują opisane wyżej pozytywne skutki finansowe, bowiem liberalizacja warunków korzystania z „ulgi” określonej w art. 18a ust. 1 umożliwi korzystanie z niej szerszej grupie przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą we własnym imieniu, a tym samym zachęci osoby dotychczas zarobkujące w tzw. szarej strefie ze względu na niemożność korzystania obecnie z tej „ulgi” do rejestrowania działalności gospodarczej, a tym samym ujawnienia przychodów i ponoszenia należności publicznoprawnych od tych przychodów.

Należy zakładać, że wejście w życie niniejszego projektu ustawy będzie odnosić pozytywny skutek społeczny w postaci zmniejszenia po stronie nowo zarejestrowanego przedsiębiorcy, na początku prowadzenia działalności gospodarczej, obciążeń publicznoprawnych poprzez przesunięcie ich w czasie do zakończenia dwóch pełnych lat podatkowych po momencie zarejestrowania tej działalności. Proponowane rozwiązanie nie wpłynie negatywnie na budżet państwa ani na budżety jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ celem proponowanych regulacji nie jest zwolnienie z opodatkowania osiąganego dochodu a jedynie przesunięcie w czasie momentu zapłaty należnego podatku. W ocenie projektodawców wprowadzenie regulacji pozwoli zaktywizować przede wszystkim osoby młode dopiero rozpoczynające swoją aktywność zawodową oraz osoby po 50 roku życia, które z różnych powodów utraciły możliwości zarobkowe, przykładowo z uwagi na redukcje zatrudniania w dotychczasowych zakładach pracy, i niepodejmujące działalności gospodarczej z uwagi na obawy związane z obciążeniami publicznoprawnymi na początkowym etapie jej wykonywania. W konsekwencji, zjawisko to powinno spowodować zmniejszenie poziomu bezrobocia w kraju, a w rezultacie zmniejszyć wydatki z budżetu państwa na aktywizację zawodową osób młodych i osób po 50 roku życia. Z drugiej strony, należy również spodziewać się zwiększenia wpływów do budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego z tytułu podatków dochodowych płaconych przez nowych

przedsiębiorców po upływie stosowania preferencji podatkowych w postaci "kredytu podatkowego". Nie mniej istotnym skutkiem pozytywnym dla gospodarki a le i budżetu będzie generowanie przez nowo powstałe przedsiębiorstwa także i innych danin publicznych, jak podatek VAT, akcyza, podatki lokalne, w tym podatek od nieruchomości, itd.

Ten pozytywny skutek powinien być również widoczny wśród przedsiębiorców dotychczas działających w tzw. "szarej strefie", którzy dotychczas nie rejestrowali swojej działalności z uwagi na, według ich oceny, wysokie obciążenia publiczno-prawne w szczególności na początku prowadzenia tej działalności. Zaproponowane zmiany spowodują również pozytywne skutki finansowe, ponieważ liberalizacji dotychczas obowiązujących regulacji spowoduje rozszerzenie grona osób, które dotychczas z uwagi na obawy przed wysokimi kosztami publiczno-prawnymi nie rejestrowało swojej działalności gospodarczej, a tym samym do podwyższenia przychodów generowanych przez nowych przedsiębiorców podlegających opodatkowaniu.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

W związku z treścią art. 34 ust. 2 pkt 6 Regulaminu Sejmu należy wskazać, że projektowana ustawa przewiduje zmianę dotychczasowego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 listopada 2011 r. w sprawie określenia wzorów rocznego obliczenia podatku oraz zeznań podatkowych obowiązujących w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych, wydanego na podstawie art. 45b ustawy. Zmiana polegać ma na dodaniu nowego wzoru zeznania podatnika o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) składanego za każdy rok objęty zwolnieniem.

6. Konsultacje społeczne

Projektowana regulacja została przedstawiona do zaopiniowania następującym podmiotom:

NSZZ „Solidarność”

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych

Forum Związków Zawodowych

Krajowa Izba Gospodarczej

Konfederacja LEWIATAN

Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej

Business Centre Club
Związek Rzemiosła Polskiego
Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług
Związek Przedsiębiorców i Pracodawców
Stowarzyszenie Inicjatywa Firm Rodzinnych
Polska Rada Biznesu
Polski Klub Biznesu
Polska Izba Turystyki
Polska Izba Handlu
Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
Polska Izba Przemysłowo-Handlowa Budownictwa
Polska Izba Przemysłowo-Handlowa Budownictwa Oddział Wielkopolski
Związek Gmin Wiejskich
Unia Metropolii Polskich
Unia Miasteczek Polskich
Związek Województw RP
Związek Miast Polskich
Związek Powiatów Polskich
Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolskich
Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP
Krajowa Rada Radców Prawnych
Okręgowa Rada Adwokacka w Warszawie
Okręgowa Rada Adwokacka w Poznaniu
Naczelna Rada Adwokacka
Krajowa Rada Notarialna
Krajowa Rada Izby Architektów

Krajowa Rada Sądownictwa
Związku Banków Polskich
Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową
Fundacja Firm Rodzinnych
Fundacji im. Stefana Batorego
Instytutu Badań Edukacyjnych
Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju

Fundacja Godła Promocyjnego "Teraz Polska"

Polska Fundacja Promocji Kadr

Fundacja Rozwoju Polskiego Exportu

Centrum im. Adama Smitha

7. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 9 maja 2014 r.

BAS-WASGiPU-WAPEiM-935/14

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Adam Szejnfeld) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu.

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw wprowadza zmiany w ustawach:

- 1) z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zm.; dalej: u.p.d.f.), w zakresie art. 9 ust. 1a, art. 44 ust. 7a-7i i art. 45b pkt 4;
- 2) z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zmian.; dalej: u.p.d.p.), w zakresie art. 25 ust. 11-16;
- 3) z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1442 ze zm.), w zakresie art. 13 pkt 4a, art. 18a ust. 1-2, art. 36b;
- 4) z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. Nr 144, poz. 930 ze zmian.; dalej: u.rycz.), w zakresie art. 21 ust. 6-13;
- 5) z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zmian.), w zakresie art. 69 ust. 1b.

Celem proponowanych zmian jest – jak wynika z uzasadnienia projektu – wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa rozwiązań, które w sposób

efektywny zmniejszą obciążenia publicznoprawne w stosunku do przedsiębiorców rozpoczynających wykonywanie działalności gospodarczej.

Zmiany w ustawach podatkowych (u.p.d.f., u.p.d.p. i u.rycz.) odnoszą się do zwolnień z opłacania miesięcznych zaliczek na podatek dochodowy przez podatników rozpoczynających działalność gospodarczą.

W obecnym stanie prawnym prawo takie przysługuje bądź w roku podatkowym następującym bezpośrednio po roku, w którym podatnik rozpoczął prowadzenie działalności gospodarczej, bądź w roku podatkowym następującym dwa lata po roku, w którym działalność taka została rozpoczęta. Pierwszy przypadek dotyczy podatników, którzy w roku rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej prowadzili ją co najmniej przez 10 miesięcy (por. art. 44 ust. 7a pkt 1) u.p.d.f., art. 25 ust. 11 pkt 1 u.p.d.p. i art. 21 ust. 6 pkt 1 u.rycz.). Drugi przypadek dotyczy pozostałych podatników (tych, którzy nie spełniają warunku prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 10 miesięcy w roku jej podjęcia).

Ulga ta przysługuje tylko podatnikom rozpoczynającym prowadzenie działalności gospodarczej, przy czym za takiego podatnika obecne przepisy uznają – w przypadku u.p.d.f. i u.rycz. – jedynie przedsiębiorcę, który przed podjęciem działalności gospodarczej nie prowadził jej w okresie trzech lat poprzedzających jej rozpoczęcie ani samodzielnie, ani jako wspólnik spółki niemającej osobowości prawnej; wymóg nieprowadzenia działalności gospodarczej w tym okresie dotyczy również małżonka podatnika, jeżeli pozostają oni ze sobą we wspólności majątkowej (por. art. 44 ust. 7b u.p.d.f. i art. 21 ust. 7 u.rycz.).

Możliwość skorzystania ze zwolnienia została obwarowana wieloma warunkami, m.in. co do:

- 1) wysokości osiąganego przychodu (ze zwolnienia mogą skorzystać podatnicy, których przychód w roku poprzedzającym rok skorzystania ze zwolnienia stanowił średniomiesięcznie równowartość co najmniej 1.000 euro – por. art. 44 ust. 7c pkt 1 u.p.d.f., art. 21 ust. 8 pkt 1 u.rycz.),
- 2) rozmiarów prowadzenia działalności (zwolnienie skierowane jest tylko do małych podatników w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej – por. art. 44 ust. 7c pkt 2 u.p.d.f., art. 25 ust. 11 u.p.d.p., art. 21 ust. 8 pkt 2 u.rycz.),
- 3) wykorzystywania środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (ze zwolnienia mogą skorzystać podatnicy, którzy w prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej nie wykorzystują środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych oraz innych składników majątku o znacznej wartości, udostępnionych im nieodpłatnie przez osoby zaliczane do I i II grupy podatkowej w rozumieniu ustawy o podatku od spadków i darowizn, które były wykorzystywane uprzednio w działalności gospodarczej prowadzonej

przez te osoby – por. art. 44 ust. 7c pkt 3 u.p.d.f. i art. 21 ust. 8 pkt 3 u.rycz.).

W przypadku osób prawnych zwolnienie nie przysługuje m.in. podatnikom utworzonym w wyniku przekształcenia, połączenia lub podziału podatników podatku dochodowego od osób prawnych, utworzonych w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, bądź też utworzonych przez osoby fizyczne, które wniosły na poczet kapitału początkowego utworzonego podmiotu uprzednio prowadzone przez nich przedsiębiorstwo lub składniki majątku tego przedsiębiorstwa o wartości przekraczającej łącznie równowartość w złotych 10.000 euro (por. art. 25 ust. 13 u.p.d.p.).

Zdaniem wnioskodawców, z uwagi na stawiane przed podatnikami wymagania, obecne przepisy nie spełniają celów, dla których zostały uchwalone. Są one „przykładem biurokratycznie skonstruowanej, właściwie iluzorycznej jedynie, preferencji podatkowej”, co potwierdzają nie tylko opinie samych przedsiębiorców, ale również dane Ministerstwa Finansów.

Zaproponowane zmiany mają umożliwić podatnikom skorzystanie z przewidzianej prawem ulgi, m.in. poprzez:

- 1) przyznanie prawa do ulgi od momentu zarejestrowania przez podatnika działalności gospodarczej,
- 2) wydłużenie czasu obowiązywania ulgi do dwóch lat podatkowych, licząc od rozpoczęcia działalności gospodarczej,
- 3) skrócenie okresu, w którym przedsiębiorca nie prowadził działalności gospodarczej przed skorzystaniem ze zwolnienia (z obecnych trzech do dwóch lat),
- 4) ujednoczenie zasad stosowania ulgi dla wszystkich trzech grup podatników: opodatkowanych u.p.d.f., opodatkowanych u.p.d.p. oraz opłacających podatek dochodowy w formie ryczału ewidencjonowanego, co dotyczy przede wszystkim okresu rozliczenia należnego podatku za okres zwolnienia (miałoby to następować przez pięć kolejnych lat podatkowych po zakończeniu zwolnienia),
- 5) umożliwienie podatnikom rozliczania straty podatkowej w okresie korzystania ze zwolnienia.

Zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych przewidują zwolnienie osób rozpoczynających prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej z obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego, rentowego, chorobowego i wypadkowego w początkowym okresie sześciu miesięcy prowadzenia działalności. Projekt przewiduje również obniżenie podstawy wymiaru składek w okresie pierwszych 24 miesięcy prowadzenia działalności.

W odniesieniu do ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych projekt przewiduje wprowadzenie dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w okresie pierwszych sześciu miesięcy działalności.

Projekt zawiera przepisy przejściowe. Ustawa ma wejść w życie w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia (art. 8 projektu).

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać przepisy art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) dotyczące pomocy publicznej oraz rozporządzenie Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r., s. 1).

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

III.1. W myśl art. 107 ust. 1 TfUE, niezgodna z rynkiem wewnętrznym jest wszelka pomoc (1) przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która (2) sprzyja (3) niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów i przez to (4) zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji a także (5) wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał, TS), pojęcie pomocy jest bardziej ogólne niż pojęcie subwencji. Obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również interwencje, które w różnych formach zmniejszają obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, i które przez to – mimo że nie są subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa – mają taki sam charakter i identyczne skutki. Instrument, poprzez który władze publiczne przyznają niektórym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które stawia jego beneficjentów w lepszej sytuacji finansowej niż innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE. Podobnie, pomoc państwa może stanowić działanie polegające na przyznaniu niektórym przedsiębiorstwom obniżenia podatku lub odroczenia płatności podatku, który byłby należny zgodnie z regulacją ogólną¹. Podobnie za pomoc publiczną mogą zostać uznane zwolnienia w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne².

Kolejną cechą wymaganą do stwierdzenia, że środek ma charakter pomocy publicznej, jest jego selektywność. Środek jest selektywny, jeżeli w ramach danego systemu prawnego przepis krajowy może sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które w świetle celu tego systemu znajdują się w porównywalnej sytuacji

¹ Wyrok Sądu z 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV *British Aggregates Association przeciwko Komisji Europejskiej*, dotychczas nieopublikowany, pkt 46; wyrok Trybunału z 18 lipca 2013 r. w sprawie C-6/12 P *Oy*, pkt 18.

² Wyrok Trybunału z 17 czerwca 1999 r. C-75/97 *Królestwo Belgii przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 23-25.

faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy państwa korzyści wynikające ze środka o ogólnym charakterze, mającego zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów³. Okoliczność, że ilość przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania przedmiotowego środka, jest bardzo znacząca, czy też że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza jednak, by podać w wątpliwość selektywny charakter tego środka, a zatem by wykluczyć jego kwalifikację jako pomocy państwa. W wypadku gdy rozpatrywany środek podlega obiektywnym kryteriom stosowania horyzontalnego, okoliczność ta również nie podważa jego selektywnego charakteru, gdyż umożliwia ona jedynie wykazanie, że sporna pomoc stanowi część systemu pomocy, a nie pomoc indywidualną⁴.

Zgodnie z orzecznictwem TS, charakteru selektywnego nie posiada jednak środek, który – jakkolwiek stanowi korzyść dla jego beneficjenta – uzasadniony jest charakterem lub ogólną strukturą systemu podatkowego, w który środek ten się wpisuje. Zainteresowane państwo członkowskie może wykazać, że środek ten wynika bezpośrednio z zasad leżących u podstaw jego systemu podatkowego lub z przewodnich zasad tego systemu⁵. Istotne jest rozróżnienie między celami zewnętrznymi przypisywanymi danemu systemowi podatkowemu z jednej strony oraz mechanizmami immanentnie związanymi z samym systemem podatkowym, które są niezbędne dla osiągnięcia tych celów – z drugiej. Zwolnienia podatkowe wynikające z celu, który nie jest właściwy systemowi podatkowemu, nie mogą stanowić podstawy obejścia wymogów wynikających z art. 107 ust. 1 TfUE⁶.

Uznanie przepisu podatkowego za „selektywny” wymaga uprzedniego ustalenia i poddanie analizie regulacji podatkowej powszechnej lub „normalnej”, mającej zastosowanie w danym państwie członkowskim. To

³ Wyrok Trybunału (wielka izba) z 15 listopada 2011 r. w sprawach *Komisja Europejska (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) przeciwko Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, pkt. 73-75.

⁴ Wyrok Trybunału z 8 września 2011 r. w sprawie C-279/08 P *Komisja Europejska przeciwko Królestwu Niderlandów*, pkt 50.

⁵ Wyrok Sądu z 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV *British Aggregates Association przeciwko Komisji Europejskiej*, pkt 48.

⁶ Wyrok Sądu z 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV *British Aggregates Association przeciwko Komisji Europejskiej*, pkt 48. Przykładowo Trybunał orzekł, iż działanie w oparciu o politykę rozwoju regionalnego lub spójności społecznej nie wystarcza, aby środek przyjęty w ramach tego rodzaju polityki został z tego tylko względu uznany za uzasadniony (wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03 *Republika Portugalska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 82); z kolei w sprawie C-6/12 TS uznał, że jeżeli organy podatkowe byłyby uprawnione do określania beneficjentów odliczenia strat na podstawie kryteriów pochodzących spoza regulacji podatkowej, takich jak utrzymanie zatrudnienia, wykonywanie tych uprawnień należałoby w konsekwencji uznać za sprzyjające „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” (wyrok Trybunału z 18 lipca 2013 r. w sprawie C-6/12 P *Oy*, pkt 30).

właśnie w stosunku do tej regulacji podatkowej należy następnie ocenić i ustalić ewentualny selektywny charakter korzyści przyznanych przez sporny przepis podatkowy, wykazując, że stanowi on odstępstwo od regulacji zwykłej, ponieważ wprowadza różnicowanie podmiotów gospodarczych znajdujących się, w świetle celu wyznaczonego regulacji podatkowej danego państwa członkowskiego, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej⁷.

W odniesieniu do czwartej i piątej przesłanki uznania środka za pomoc w rozumieniu art. 107 TfUE, wymagają one, aby dany środek (4) zakłócał lub groził zakłóceniem konkurencji a także (5) wpływał na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W orzecznictwie przyjmuje się, że dla stwierdzenia istnienia tych przesłanek nie jest konieczne wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji, lecz jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji⁸. Jednocześnie nie jest konieczne, by przedsiębiorstwa beneficjenci uczestniczyły same w wewnątrzunijnej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z innych państw członkowskich, a także mogą ułatwić beneficjentom wejście na rynek innego państwa⁹. Co więcej, nawet pomoc o stosunkowo niewielkim znaczeniu może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa beneficjenci, istnieje silna konkurencja. Jeżeli korzyść jest ograniczona, konkurencja jest zakłócona w sposób ograniczony, niemniej jednak pozostaje ona zakłócona, natomiast zakaz przewidziany w art. 107 TfUE znajduje zastosowanie do wszelkiej pomocy, która zakłóca konkurencję lub stwarza ryzyko zakłócenia konkurencji, bez względu na to jaka, jest jej kwota w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi¹⁰.

III.2. Zmiany przewidziane w u.p.d.f., u.p.d.p. i u.rycz. dotyczą tzw. kredytu podatkowego dla podatników będących małymi przedsiębiorcami. Kredyt ten polega na możliwości późniejszego, w stosunku do ogólnych zasad, opłacania podatku dochodowego. Rozwiązanie takie niewątpliwie stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TfUE¹¹ i – co do zasady – podlega

⁷ Wyrok Trybunału z 18 lipca 2013 r. w sprawie C-6/12 *P Oy*, pkt 19.

⁸ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 152.

⁹ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 153.

¹⁰ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt. 154-155.

¹¹ Por. opinia Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej z dnia 23 lipca 2002 r. o zgodności projektu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym

zgłoszeniu Komisji Europejskiej na podstawie art. 108 ust. 3 TfUE. Zgodnie jednak z art. 44 ust. 7k u.p.d.f, art. 25 ust. 17 u.p.d.p. i art. 21 ust. 14 u.rycz. pomoc ta stanowi pomoc *de minimis* udzielaną w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa wspólnotowego dotyczących pomocy w ramach zasady *de minimis*, czyli zgodnie z rozporządzeniem 1407/2013. Stosownie do art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia, uważa się, że środki pomocy nie spełniają wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TfUE i dlatego są zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE, jeżeli spełniają warunki określone w rozporządzeniu.

III.3. W świetle przywołanego orzecznictwa TS, w przypadku proponowanych zmian w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych dwie pierwsze przesłanki uznania projektowanego środka za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 TfUE należy uznać za spełnione. Proponowane zwolnienia i obniżenia podstawy wymiaru składek pochodzą od państwa i sprzyjają przedsiębiorstwom.

Należy również uznać, że proponowane w projekcie rozwiązania mogą zostać uznane za środki o charakterze selektywnym. Proponowane przepisy przewidują korzyści jedynie dla podejmujących nową działalność gospodarczą osób fizycznych. Wyklucza to preferencje dla przedsiębiorców – osób prawnych, jak również dla osób fizycznych niespełniających określonych w projekcie kryteriów. Dyskusyjne jest również, czy proponowane środki mogą zostać uznane za uzasadnione charakterem lub ogólną strukturą systemu ubezpieczeń społecznych. Ich uzasadnienie opiera się bowiem na celach zewnętrznych w stosunku do wskazanych systemów (zasadniczo w uzasadnieniu wskazuje się zachęcenie potencjalnych przedsiębiorców do podejmowania działalności gospodarczej).

W świetle przytoczonego orzecznictwa należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo stwierdzenia również czwartej i piątej z przesłanek konstytuujących pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TfUE.

Podsumowując należy stwierdzić, że projekt ustawy – w zakresie zmian proponowanych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych – może zostać uznany za pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE w zakresie, w jakim przewiduje zwolnienie osób rozpoczynających prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej z obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego, rentowego, chorobowego i wypadkowego w początkowym okresie sześciu miesięcy prowadzenia działalności oraz obniżenie podstawy wymiaru składek w okresie pierwszych 24 miesięcy prowadzenia działalności.

od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, z prawem Unii Europejskiej, dołączona do druku sejmowego nr 757 z IV kadencji Sejmu.

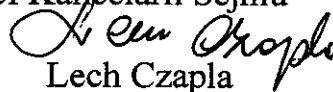
Należy jednocześnie podkreślić, że projektowana pomoc może potencjalnie zostać uznana za dopuszczalną jako pomoc *de minimis* zgodnie z rozporządzeniem 1407/2013. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia, zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 Traktatu są środki pomocowe, które spełniają warunki określone w przedmiotowym rozporządzeniu. W szczególności, zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1407/2013, całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych (100 000 EUR w przypadku przedsiębiorstwa prowadzącego działalność zarobkową w zakresie drogowego transportu towarów). Program pomocowy powinien jednak w takim przypadku określać pomoc jako *de minimis* oraz zawierać wyraźne odniesienie do rozporządzenia 1407/2013. Z uwagi na brak stosownego odniesienia – w zakresie w jakim projekt dotyczy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – przewidziana w nim pomoc nie może być uznana za pomoc *de minimis*.

W związku z powyższym projekt ustawy należy uznać za projekt przyznania pomocy. W konsekwencji konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej, której pierwszym krajowym elementem jest zaopiniowanie projektu przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta w trybie art. 12 w zw. z art. 16a ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zmianami).

IV Konkluzja

Przedłożony do zaopiniowania poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej. W zakresie, w jakim planowana pomoc ma być pomocą *de minimis*, jest ona zgodna z prawem UE. W zakresie, w jakim planowana pomoc nie jest pomocą *de minimis* (art. 3 projektu ustawy) projekt wymaga zasięgnięcia opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla

Warszawa, 9 maja 2014 roku

BAS-WASGiPU-WAPEiM-936/14

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie możliwości stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Adam Szejnfeld) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw wprowadza zmiany w ustawach:

- 1) z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r. poz. 361 ze zm.; dalej: u.p.d.f.), w zakresie art. 9 ust. 1a, art. 44 ust. 7a-7i i art. 45b pkt 4;
- 2) z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.; dalej: u.p.d.p.), w zakresie art. 25 ust. 11-16;
- 3) z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1442 ze zm.), w zakresie art. 13 pkt 4a, art. 18a ust. 1-2, art. 36b;
- 4) z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. Nr 144, poz. 930 ze zm.; dalej: u.rycz.), w zakresie art. 21 ust. 6-13;
- 5) z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.), w zakresie art. 69 ust. 1b.

Celem proponowanych zmian jest – jak wynika z uzasadnienia projektu – wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa rozwiązań, które w sposób efektywny zmniejszą obciążenia publicznoprawne w stosunku do przedsiębiorców rozpoczynających wykonywanie działalności gospodarczej.

Zmiany w ustawach podatkowych (u.p.d.f., u.p.d.p. i u.rycz.) odnoszą się do zwolnień z opłacania miesięcznych zaliczek na podatek dochodowy przez podatników rozpoczynających działalność gospodarczą.

W obecnym stanie prawnym prawo takie przysługuje bądź w roku podatkowym następującym bezpośrednio po roku, w którym podatnik rozpoczął prowadzenie działalności gospodarczej, bądź w roku podatkowym następującym dwa lata po roku, w którym działalność taka została rozpoczęta. Pierwszy przypadek dotyczy podatników, którzy w roku rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej prowadzili ją co najmniej przez 10 miesięcy (por. art. 44 ust. 7a pkt 1) u.p.d.f., art. 25 ust. 11 pkt 1 u.p.d.p. i art. 21 ust. 6 pkt 1 u.rycz.). Drugi przypadek dotyczy pozostałych podatników (tych, którzy nie spełniają warunku prowadzenia działalności gospodarczej przez okres co najmniej 10 miesięcy w roku jej podjęcia).

Ulga ta przysługuje tylko podatnikom rozpoczynającym prowadzenie działalności gospodarczej, przy czym za takiego podatnika obecne przepisy uznają – w przypadku u.p.d.f. i u.rycz. – jedynie przedsiębiorcę, który przed podjęciem działalności gospodarczej nie prowadził jej w okresie trzech lat poprzedzających jej rozpoczęcie ani samodzielnie, ani jako wspólnik spółki niemającej osobowości prawnej; wymóg nieprowadzenia działalności gospodarczej w tym okresie dotyczy również małżonka podatnika, jeżeli pozostają oni ze sobą we wspólności majątkowej (por. art. 44 ust. 7b u.p.d.f. i art. 21 ust. 7 u.rycz.).

Możliwość skorzystania ze zwolnienia została obwarowana wieloma warunkami, m.in. co do:

- 1) wysokości osiąganego przychodu (ze zwolnienia mogą skorzystać podatnicy, których przychód w roku poprzedzającym rok skorzystania ze zwolnienia stanowił średniomiesięcznie równowartość co najmniej 1.000 euro – por. art. 44 ust. 7c pkt 1 u.p.d.f., art. 21 ust. 8 pkt 1 u.rycz.),
- 2) rozmiarów prowadzenia działalności (zwolnienie skierowane jest tylko do małych podatników w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej – por. art. 44 ust. 7c pkt 2 u.p.d.f., art. 25 ust. 11 u.p.d.p., art. 21 ust. 8 pkt 2 u.rycz.),
- 3) wykorzystywania środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (ze zwolnienia mogą skorzystać podatnicy, którzy w prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej nie wykorzystują środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych oraz innych składników majątku o znacznej wartości, udostępnionych im nieodpłatnie przez osoby zaliczane do I i II grupy podatkowej w rozumieniu ustawy o podatku od spadków i darowizn, które były wykorzystywane uprzednio w działalności gospodarczej prowadzonej

przez te osoby – por. art. 44 ust. 7c pkt 3 u.p.d.f. i art. 21 ust. 8 pkt 3 u.rycz.).

W przypadku osób prawnych zwolnienie nie przysługuje m.in. podatnikom utworzonym w wyniku przekształcenia, połączenia lub podziału podatników podatku dochodowego od osób prawnych, utworzonych w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, bądź też utworzonych przez osoby fizyczne, które wniosły na poczet kapitału początkowego utworzonego podmiotu uprzednio prowadzone przez nich przedsiębiorstwo lub składniki majątku tego przedsiębiorstwa o wartości przekraczającej łącznie równowartość w złotych 10.000 euro (por. art. 25 ust. 13 u.p.d.p.).

Zdaniem wnioskodawców, z uwagi na stawiane przed podatnikami wymagania, obecne przepisy nie spełniają celów, dla których zostały uchwalone. Są one „przykładem biurokratycznie skonstruowanej, właściwie iluzorycznej jedynie, preferencji podatkowej”, co potwierdzają nie tylko opinie samych przedsiębiorców, ale również dane Ministerstwa Finansów.

Zaproponowane zmiany mają umożliwić podatnikom skorzystanie z przewidzianej prawem ulgi, m.in. poprzez:

- 1) przyznanie prawa do ulgi od momentu zarejestrowania przez podatnika działalności gospodarczej,
- 2) wydłużenie czasu obowiązywania ulgi do dwóch lat podatkowych, licząc od rozpoczęcia działalności gospodarczej,
- 3) skrócenie okresu, w którym przedsiębiorca nie prowadził działalności gospodarczej przed skorzystaniem ze zwolnienia (z obecnych trzech do dwóch lat),
- 4) ujednoczenie zasad stosowania ulgi dla wszystkich trzech grup podatników: opodatkowanych u.p.d.f., opodatkowanych u.p.d.p. oraz opłacających podatek dochodowy w formie ryczału ewidencjonowanego, co dotyczy przede wszystkim okresu rozliczenia należnego podatku za okres zwolnienia (miałoby to następować przez pięć kolejnych lat podatkowych po zakończeniu zwolnienia),
- 5) umożliwienie podatnikom rozliczania straty podatkowej w okresie korzystania ze zwolnienia.

Zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych przewidują zwolnienie osób rozpoczynających prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej z obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego, rentowego, chorobowego i wypadkowego w początkowym okresie sześciu miesięcy prowadzenia działalności. Projekt przewiduje również obniżenie podstawy wymiaru składek w okresie pierwszych 24 miesięcy prowadzenia działalności.

W odniesieniu do ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych projekt przewiduje wprowadzenie dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w okresie pierwszych sześciu miesięcy działalności.

Przedmiot projektu jest objęty prawem Unii Europejskiej, jednak projekt nie ma na celu wykonania prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującym prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA III – 021 - 177/14

Warszawa, dnia 6 czerwca 2014 r.

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

W odpowiedzi na pismo z dnia 29 maja 2014 r., GMS-WP-173-114/14 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 499) nie uznaje za celowe opiniowania *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw.*

Z poważaniem

Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 10. 06. 2014



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 11. 06. 2014 r.

PG VII G 025-169/14

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS
L. dz. AP- 173-34/14
Data wpływu 12.06.2014

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do pisma z dnia 29 maja 2014 r., nr GMS-WP-173-114/14, dotyczącego poselskiego *projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw*, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie informuję o braku uwag do przedmiotu projektu w zakresie odnoszącym się do obszaru działania prokuratury.

Z poważaniem

wz
PIERWSZY ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO
Marko Jamrogowicz



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Warszawa, 16 czerwca 2014 r.

Nr WOK-020-73/14

Dot.: GMS-WP-173-114/14

Pan Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

dz.

data wpływu 18.06.2014

Szanowny Panie Ministrze

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 czerwca 2014 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw.

Z poważaniem

Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

płk Piotr Raczkowski
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 13 czerwca 2014 r.

**w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw, nie zgłasza uwag do jego treści.

Wiceprzewodniczący

Krajowej Rady Sądownictwa

plk Piotr Raczkowski

sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego



Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego i Kadr
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marian Szkodziński
Marian Szkodziński

Warszawa, dnia 17 czerwca 2014 r.

991100/0230-80/2014/KD
UNP: 2014-54362

KANCELARIAT Z-CY SZEFA KS

AP - 173 - 36 / 14

wpływu 18.06.2014

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu



Uprzejmie informuję, że do nadesłanego przy piśmie z dnia 29 maja 2014 r., znak: DMS-WP-173-114/14, poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw, z punktu widzenia wykonawcy zgłaszam następujące uwagi.

1. Do art. 3 pkt 1 i pkt 3

Należy wskazać na wątpliwości, jakie budzi dodawany przepis art. 36b. Projektowany przepis nie zawiera ograniczenia, analogicznego do tego jakie jest zawarte w art. 36a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, wyłączającego możliwość opłacania składek na ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe, co oznacza, że w okresie zawieszenia działalności osoba podlega wyłącznie dobrowolnym ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Powstaje zatem wątpliwość, czy intencją projektodawcy było, aby osoby te, o ile przystąpią do dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnego i rentowych podlegały również obowiązkowemu ubezpieczeniu wypadkowemu zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Projektowany przepis art. 36b nie zawiera również regulacji dotyczących podstawy wymiaru składek, od jakiej należałoby opłacać składki na dobrowolne ubezpieczenia emerytalne i rentowe w przypadku, gdy osoba fizyczna rozpoczynająca prowadzenie pozarolniczej działalności nie skorzysta z tzw. „wakacji ubezpieczeniowych” i zgłosi się do dobrowolnych ubezpieczeń emerytalno-rentowych (zgodnie z projektowanym art. 18a ust. 1a okres opłacania składek od 20% kwoty minimalnego wynagrodzenia ma biec po upływie 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności).

Dodatkowo należy podkreślić, że dla osób nie posiadających tytułu do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych istnieje już instytucja dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnego i rentowych, zawarta w art. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Ponadto wskazać należy, że w celu zachowania jednolitej terminologii ustawowej, zwrot zastosowany w projektowanym art. 13 pkt 4a oraz art. 36b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych „osoby prowadzące pozarolniczą działalność będące osobami fizycznymi

wykonywanymi we własnym imieniu działalność gospodarczą” powinien zostać zastąpiony zwrotem „osoby, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1”. W przeciwnym wypadku taki zapis będzie budził wątpliwości interpretacyjne w kontekście definicji zawartej w art. 8 ust. 6 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

3. Do art. 3 pkt 2 lit. c

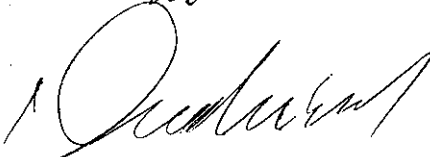
Wskazać należy, że skrócenie z 60 do 36 miesięcy okresu uprzedniego wykonywania działalności wykluczającej skorzystanie z możliwości preferencyjnego opłacania składek oraz niestosowanie preferencyjnych zasad opłacania składek jedynie do sytuacji, gdy czynności wchodzące w zakres działalności wykonywane są wyłącznie na rzecz byłego pracodawcy, znacznie poszerzy krąg ubezpieczonych opłacających składki od preferencyjnej podstawy wymiaru. Należy zaznaczyć także, uwzględniając powyższe oraz fakt zmniejszenia minimalnej podstawy wymiaru składki do 20% kwoty minimalnego wynagrodzenia, że wysokość podstawy wymiaru składek ma bezpośrednie przełożenie na wysokość świadczeń ubezpieczonych i dodatkowo będzie skutkowało zmniejszeniem przychodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

4. Do art. 8

Zaznaczyć należy, że zmiany, które przewiduje projektowana ustawa powodują konieczność wprowadzenia zmian w Kompleksowym Systemie Informatycznym ZUS, gdyż projektowana ustawa zmniejsza podstawę wymiaru składek z 30% do 20 % kwoty minimalnego wynagrodzenia. Niezbędne jest zatem przeprowadzenie zmian w słownikach i parametrach odpowiedzialnych za weryfikację dokumentów rozliczeniowych oraz w aplikacji obsługującej tworzenie dokumentów rozliczeniowych za osoby zwolnione z opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. W związku z tym, w zakresie zmian, o których mowa w art. 3 projektu, niezbędne jest zapewnienie odpowiedniego okresu *vacatio legis*, wynoszącego co najmniej 3 miesiące od dnia ogłoszenia ustawy.

5. Uwaga ogólna

Pragnę zwrócić także uwagę, iż projektowana instytucja sześciomiesięcznych „wakacji ubezpieczeniowych” budzi poważne wątpliwości w kontekście art. 12 ust. 2 i art. 13 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Jeżeli bowiem osoba prowadząca działalność gospodarczą w Polsce postanowi ją czasowo wykonywać za granicą, pojawi się problem z poświadczeniem przez ZUS formularza A1, gdyż osobom, wobec których nie istnieje obowiązek ubezpieczeń społecznych ZUS nie poświadcza formularza A1 (dotyczy to np. osób wykonujących umowę o dzieło). Osoby takie nie będą mogły zatem wykazać się w innym państwie członkowskim objęciem ubezpieczeniem społecznym w Polsce.

Z poważaniem

Zbigniew Dardziuk

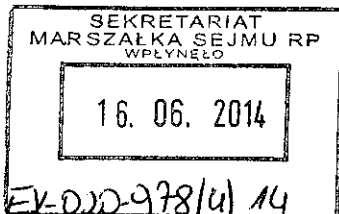


Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Adam Jasser



DDO-500-6(2)/14/AH

Warszawa, 13 czerwca 2014 r.



Pan
Cezary Grabarczyk
Wicemarszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 maja 2014 r. (GMS-WP-17-16/14), zawierające wniosek o wydanie opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw, uprzejmie informuję, iż w dniu dzisiejszym została wydana opinia Nr 4 /2014/P/AH, którą przekazuję w załączeniu.

Z poważaniem,

Zał. Opinia Prezesa UOKiK z dnia 13 czerwca 2014 r. Nr 4 /2014/P/AH



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
ADAM JASSER**

DDO-500-6 (2)/14/AH

Warszawa, 13 czerwca 2014 r.

Opinia Nr 4 2014/P/AH

do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw

Pismem z dnia 30 maja 2014 r. (znak: GMS-WP-17-16/14) Wicemarszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej złożył wniosek o wydanie opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw (dalej: projekt ustawy). Działając na podstawie art. 12 ust. 1 oraz art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹, stwierdzam co następuje.

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy wprowadza zmiany w przepisach następujących ustaw:

- z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²,
- z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych³,
- z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁴,
- z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne⁵,
- z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁶.

Proponowane zmiany dotyczą osób fizycznych rozpoczynających prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, posiadających status małego przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. Mają one na celu doprowadzenie do zmniejszenia obciążeń publiczno-prawnych tych przedsiębiorców w początkowej fazie prowadzenia przez nich działalności poprzez uproszczenie i ujednoczenie rozwiązań występujących w przepisach ww. ustaw.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 144, poz. 930 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.

W obecnym stanie prawnym przepisy ustaw o podatku dochodowym od osób fizycznych, od osób prawnych i o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (dalej: ustawy podatkowe) poprzez instytucję tzw. kredytu podatkowego umożliwiają zwolnienie z opłacania miesięcznych zaliczek na podatek dochodowy. Prawo do skorzystania ze zwolnienia z uiszczania zaliczek powstaje w roku podatkowym następującym bezpośrednio po roku, w którym przedsiębiorca rozpoczął prowadzenie działalności, jeżeli w roku jej rozpoczęcia prowadził ją przez okres co najmniej 10 pełnych miesięcy, a jeżeli nie został spełniony ten warunek – dwa lata po roku, w którym rozpoczął prowadzenie działalności. Możliwość skorzystania ze zwolnienia jest obwarowana wieloma warunkami. Ponadto ustawy podatkowe przewidują możliwość zapłaty należnego podatku za lata objęte zwolnieniem przez pięć kolejnych lat podatkowych po ostatnim roku, w którym przedsiębiorca korzystał ze zwolnienia, w wysokości 20 % sumy tego podatku w każdym roku. Jednocześnie obecnie osoby fizyczne rozpoczynające prowadzenie działalności gospodarczej od pierwszego dnia jej prowadzenia podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym (emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu), a podstawą wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w okresie pierwszych 24 miesięcy od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej jest kwota nie niższa niż 30 % kwoty minimalnego wynagrodzenia. Osoby te podlegają także od pierwszego dnia wykonywania działalności obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego.

Projektowane zmiany ustaw podatkowych przewidują:

- złagodzenie warunków oraz ujednoczenie zasad skorzystania ze zwolnienia z opłacania zaliczek na podatek dochodowy,
- możliwość zwolnienia z opłacania zaliczek na podatek dochodowy przez okres dwóch lat od rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej,
- możliwość rozliczenia w okresie korzystania ze zwolnienia poniesionej w tym czasie straty podatkowej w pełnej wysokości.

Natomiast w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych proponuje się:

- zwolnienie przedsiębiorcy z opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w okresie pierwszych sześciu miesięcy od rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej oraz
- zmniejszenie w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej minimalnej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne z dotychczasowych 30 % do 20 % kwoty minimalnego wynagrodzenia.

Zmiana przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych polega na wprowadzeniu możliwości dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą w okresie pierwszych sześciu miesięcy działalności, czyli de facto zwolnienia przedsiębiorców z obowiązku uiszczania składek w tym okresie.

II. Kryteria kwalifikacji wsparcia jako pomocy publicznej

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”.

Oznacza to, iż wsparcie dla przedsiębiorcy podlega przepisom dotyczącym pomocy publicznej, o ile jednocześnie spełnione są następujące przesłanki:

- udzielane jest ono przez państwo lub ze środków państwowych,
- przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych od rynkowych,
- ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określonego przedsiębiorcę lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),
- grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Należy zauważyć, iż przywołane przepisy TFUE mają zastosowanie do przedsiębiorców. Dla potrzeb stosowania przepisów o pomocy publicznej wiążące jest pojęcie przedsiębiorcy w rozumieniu prawa unijnego⁷, doprecyzowane w praktyce decyzyjnej Komisji Europejskiej oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) i Sądu UE. Za przedsiębiorcę uważa się podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego formy organizacyjnej i prawnej, czy źródeł finansowania⁸. Bez znaczenia jest również, czy podmiot ten będzie działał w celu osiągnięcia zysku⁹. Jednocześnie, za działalność gospodarczą uznaje się oferowanie dóbr i usług na rynku¹⁰.

III. Ocena spełnienia przesłanek występowania pomocy publicznej

Projekt ustawy przewiduje szereg przywilejów finansowych dla osób fizycznych rozpoczynających prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej. Są to:

- zwolnienie z opłacania zaliczek na podatek dochodowy oraz rozłożenie na pięć rat rocznych zapłaty należnego za okres zwolnienia podatku dochodowego (kredyt podatkowy),
- możliwość rozliczenia w okresie korzystania ze zwolnienia poniesionej w tym czasie straty podatkowej w pełnej wysokości,
- zwolnienie z opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w okresie pierwszych sześciu miesięcy działalności,
- zmniejszenie w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej minimalnej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne z dotychczasowych 30 % do 20 % kwoty minimalnego wynagrodzenia,
- zwolnienie z opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne, w okresie pierwszych sześciu miesięcy działalności,

zwane dalej „ulgami”. Mając na uwadze, że ulgi związane są z prowadzeniem działalności gospodarczej, konieczne jest dokonanie oceny spełniania przesłanek pomocy publicznej, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE.

Należy stwierdzić, że projektowane ulgi prowadzą do uszczuplenia dochodów budżetu państwa, stanowiących środki publiczne. Przedsiębiorca uzyskuje tym samym korzyść, gdyż w normalnych warunkach musiałby na bieżąco, w pełnej wysokości i z własnych środków

⁷ Art. 1 załącznika I do rozporządzenia Komisji (WE) Nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 TWE (Dz. Urz. UE L 214 z 9 sierpnia 2008 r.).

⁸ Orzeczenie TSUE z dnia 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 Höfner i Elser v. Macrotron GmbH (Zb. Orz. z 1991 r., str. I-01979).

⁹ Orzeczenie TSUE z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-67/96 Albany (Zb. Orz. z 1999 r., str. I-05751).

¹⁰ Orzeczenie TSUE z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96 Komisja v. Włochy (Zb. Orz. z 1998 r., str. I-03851).

pokryć zobowiązania wynikające z ustaw podatkowych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, tzn. terminowo opłacać zaliczki na podatek dochodowy, składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne.

W odniesieniu do przesłanki selektywności, pragnę zwrócić uwagę, iż projekt ustawy odnosi się do przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, rozpoczynającymi prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, posiadających status małych przedsiębiorców. Z projektowanych przepisów nie będą mogły zatem korzystać podmioty podejmujące działalność gospodarczą w innych formach prawnych oraz innej wielkości.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, iż fakt, że ulgi będą dotyczyły szerokiego grona podmiotów, nie przesądza, że ma on automatycznie charakter generalny. Orzecznictwo TSUE precyzuje bowiem, że ani znacząca liczba przedsiębiorstw, które mogą powoływać się na dany przepis, ani okoliczność, że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów działalności, nie są wystarczające do podważenia selektywnego charakteru przepisu, a stąd do wykluczenia możliwości uznania go za pomoc państwa¹¹. Byłoby inaczej, gdyby środek, jakkolwiek przynoszący beneficjentowi korzyść, był uzasadniony charakterem i ogólną strukturą systemu, którego jest częścią¹². W tym kontekście należy zauważyć, że Komisja Europejska wskazała¹³, że aby móc stwierdzić, że dany środek podąża za logiką systemu podatkowego, istotne jest ustalenie, czy faktycznie realizuje on cele związane z systemem podatkowym samym w sobie, czy może służy realizacji celów innych, również uzasadnionych ale pozostających poza systemem podatkowym.

Celem wprowadzenia ulg jest ułatwienie określonym podmiotom podjęcia działalności gospodarczej. Mając jednakże na uwadze, że naczelną zasadą funkcjonowania systemu podatkowego, systemu ubezpieczeń społecznych oraz ubezpieczenia zdrowotnego jest pozyskiwanie środków na finansowanie wydatków państwa, wydaje się, że o ile projektowane ulgi znajdują uzasadnienie z punktu widzenia polityki państwa w zakresie wspierania przedsiębiorczości czy przeciwdziałania bezrobociu (polityki gospodarczej i społecznej), to, ze względu na efekt w postaci uszczuplenia dochodów budżetu państwa, trudno przyjąć, że można je usprawiedliwić logiką systemu podatkowego, czy logiką systemu ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego. Dlatego w odniesieniu do zaproponowanych ulg w projekcie ustawy nie można uznać, że wynikają one z natury ww. systemów. Co więcej, należy zwrócić uwagę, że ujęte w projekcie ustawy ulgi dotyczą wyłącznie nowych podmiotów, które rozpoczną działalność na rynku korzystając z pomocy i zaczną konkurować z podmiotami już istniejącymi, które podobnych ulg nie otrzymują. Powyższe oznacza, że przesłankę selektywności należy uznać za spełnioną.

Analizując przesłankę zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, należy zauważyć, iż zgodnie z orzecznictwem TSUE¹⁴, w przypadku programów pomocowych, które mają charakter generalny, w celu stwierdzenia, iż pomoc udzielana w ramach takiego programu ma wpływ na handel, wystarczające jest, aby w wyniku oceny *ex ante* w sposób uzasadniony wykazać, że efekt taki może się pojawić.

Nowo powstałe podmioty będą prowadziły działalność gospodarczą na rynkach, na których funkcjonują już inne podmioty, w tym przedsiębiorstwa z innych państw członkowskich, zatem dzięki ulgom przewidzianym w projekcie ustawy, ich pozycja na rynku będzie wzmocniona względem przedsiębiorstw już istniejących. W rozpatrywanym przypadku,

¹¹ Orzeczenie TSUE z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-409/00 Hiszpania przeciwko Komisji, (Zb. Orz. z 2003 r., str. I-1487).

¹² Orzeczenie TSUE z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (Zb. Orz. z 2001r., str. I-083651).

¹³ Decyzja z dnia 11 lipca 2001 r. w sprawie pomocy dla nowo powstałych przedsiębiorstwa w rejonie Alava (Dz. Urz. UE L 314 z dnia 18 listopada 2002 r.).

¹⁴ Np. orzeczenie TSUE z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-75/97 Belgia przeciwko Komisji Europejskiej, (Zb. Orz. z 1999 r., s. I-3671) lub orzeczenie TSUE z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawie T-298/97 Alzetta Mauro i inni przeciwko Komisji Europejskiej (Zb. Orz. z 2000 r., str. II-2319).

przede wszystkim ze względu na otwarty katalog potencjalnych beneficjentów pomocy, nie można *ex ante* wykluczyć, że w każdej sytuacji nie zostanie spełniona przesłanka zakłócenia lub groźby zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi UE. Należy ponadto podkreślić, iż Komisja Europejska co do zasady uznaje, iż przesłanka ta jest spełniona w przypadku, gdy spełnione są wszystkie pozostałe przesłanki, a obalenie tego domniemania wymaga przedstawienia szczegółowego uzasadnienia.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że ulgi, przewidziane w projekcie ustawy, ze względu na spełnienie przesłanek, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, stanowią pomoc publiczną.

IV. Zapewnienie zgodności projektowanej pomocy z przepisami o pomocy publicznej

Dla zapewnienia zgodności pomocy udzielanej na podstawie projektu ustawy, można ją zakwalifikować jako pomoc *de minimis*, o której mowa w rozporządzeniu Komisji (UE) Nr 1407/2013 w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu do pomocy *de minimis*¹⁵ lub rozporządzeniu Komisji (UE) Nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu do pomocy *de minimis* w sektorze rolnym¹⁶. W przypadku powyższej kwalifikacji, należy wyraźnie wskazać w projekcie ustawy, że przedmiotowe ulgi stanowią pomoc *de minimis* i są udzielane zgodnie z ww. rozporządzeniami¹⁷. Wartość pomocy *de minimis* dla jednego podmiotu w ciągu trzech lat kalendarzowych, bez względu na podstawę prawną jej udzielania, formę oraz źródło pochodzenia, nie może przekroczyć kwoty 200 tys. euro (w przypadku pomocy w sektorze rolnym – 15 tys. euro). W celu zapewnienia właściwego zastosowania przepisów projektu ustawy ulgi musiałyby być udzielane na wniosek. Udzielanie pomocy *de minimis* wiąże się między innymi z obowiązkiem wydania przez organ udzielający pomocy zaświadczenia o pomocy *de minimis* (art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy publicznej) oraz sprawozdania udzielonej pomocy *de minimis* poprzez aplikację SHRIMP. Podmiot ubiegający się o ulgi jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy informacji, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis*¹⁸.

V. Stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu ustawy

Pomoc spełniająca warunki określone w rozporządzeniu Komisji Nr 1407/2013 lub Nr 1408/2013, nie podlega obowiązkowi notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 3 TFUE.



¹⁵ Dz. Urz. UE L 352 z 24 grudnia 2013 r.

¹⁶ Dz. Urz. UE L 352 z 24 grudnia 2013 r.

¹⁷ Jeżeli intencją projektodawcy byłoby również udzielanie pomocy *de minimis* w rybołówstwie, należałoby w projekcie ustawy zawrzeć odwołanie do obowiązujących przepisów o pomocy *de minimis* w rybołówstwie. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 875/2007 z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* dla sektora rybołówstwa i zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1860/2004 (Dz. Urz. UE L 193 z 25 lipca 2007 r.) obowiązuje do 30 czerwca 2014 r. Aktualnie trwają prace nad nowymi przepisami w tym zakresie.

¹⁸ Dz. U. Nr 53, poz. 311.



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH

00-540 Warszawa, Aleje Ujazdowskie 41 lok. 2
tel./fax: 022 622 05 88, 622 84 28;33 • e-mail: kirp@kirp.pl • NIP: 526-10-43-011

L.dz. 3283 /OBSiL/2014

Warszawa, dnia 17 czerwca 2014

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

Szanowny Pan

L. dz.

Adam Podgórski

Data wpływu 25.06.2014 r.

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do przesłanego przy piśmie GMS – WP – 173 – 114/14 z dnia 29 maja 2014 r. poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw, poniżej przedstawiam stanowisko Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych.

Przedmiotowy projekt może mieć wpływ na wykonywanie zawodu radcy prawnego w odniesieniu do radców rozpoczynających po raz pierwszy pozarolniczą działalność gospodarczą. Przewiduje on bowiem dwie instytucje tzw. „wakacji ubezpieczeniowych” oraz „kredytu podatkowego”.

Projekt przewiduje opóźnienie momentu powstania obowiązku objęcia przedsiębiorcy obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi i zdrowotnymi. Ogranicza natomiast krąg osób, które mogą skorzystać z przedmiotowej preferencji do osób fizycznych wykonujących działalność gospodarczą i spółek cywilnych. Z art. 8 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (tekst jednolity: Dz. U. 2014 r. poz. 637 ze zm.) wynika, że radcowie prawni mogą wykonywać zawód nie tylko m.in. w ramach kancelarii radcy prawnego, spółki cywilnej, lecz także w formie spółek osobowych prawa handlowego.

W związku z powyższym chęć skorzystania z przedmiotowej preferencji, wobec ograniczenia jej jedynie do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (także spółek cywilnych), może niejako wymuszać formę wykonywania zawodu.

W odniesieniu natomiast do drugiej z proponowanych instytucji tj. „kredytu podatkowego” wskazujemy, że zwolnienie z zapłaty zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych ma dotyczyć dwóch pełnych lat podatkowych, licząc od rozpoczęcia prowadzenia tej działalności. Przedmiotowy projekt jest nieprecyzyjny w części dotyczącej momentu rozpoczęcia działalności gospodarczej oraz sposobu liczenia owych dwóch lat podatkowych i nie uwzględnia sytuacji podjęcia działalności w trakcie roku podatkowego. Pamiętać bowiem należy, że u podatników podatku dochodowego od osób fizycznych rokiem podatkowym jest zawsze rok kalendarzowy. Znając pro fiskalne podejście organów podatkowych istnieje ryzyko, że podatnicy (tu radcy prawni) podejmujący działalność gospodarczą w drugiej połowie roku kalendarzowego będą mogli skorzystać realnie jedynie z jednego roku ulgi. Kwestia przedmiotowa w naszej ocenie wymaga doprecyzowania w przepisach.

Z poważaniem

Wiceprezes

Krajowej Rady Radców Prawnych

Arkadiusz Bereza

Warszawa, dnia 24 czerwca 2014 r.

50R - 20140625-003

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. 27.06.2014

Data wpływu AP-AB-40/14

Pan
Adam Podgórski
Z- ca Szefa Kancelarii Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa*Szanowny Panie Ministrze,*

W imieniu Krajowej Rady Biegłych Rewidentów bardzo serdecznie dziękuję za przesłanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw (pismo z dnia 29 maja 2014 r., znak: GMS-WP-173-114/14).

Jednocześnie pragnę poinformować, że Krajowa Izba Biegłych Rewidentów dokonała wstępnej oceny dokumentu i uznała, że tematyka projektu nie leży w przedmiocie jej zainteresowania.

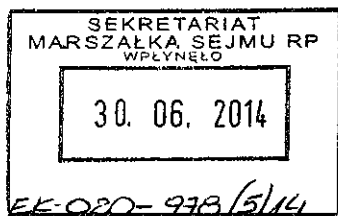
*z poważaniem*Prezes
Krajowej Rady Biegłych Rewidentów
Józef Król



Komisja Krajowa
80-855 Gdańsk, ul. Wały Piastowskie 24
tel. 58/ 308-4480, fax /58 308-4219
sekprez@solidarnosc.org.pl

SPK/47873/1012/2014

Gdańsk, 30 czerwca 2014 r.



Szanowna Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu RP

dot. pisma: GMS-WP-173-114/14

W załączeniu przesyłam decyzję Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” nr 151/2014 ws. opinii o *poselskim (KP PO) projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw* z prośbą o zapoznanie się z jej treścią i uwzględnienie podczas dalszych prac nad projektem.

Z poważaniem

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”
Ewa Zydorek
Ewa Zydorek

Decyzja
Prezydium KK
nr 151/2014

ws. opinii o *poselskim (KP PO) projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw*

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” negatywnie opiniuje zmiany zaproponowane w *poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw*.

Rozwiązania zaproponowane w tzw „pakiecie startowym” tj. ustawie przewidującej „wakacje ubezpieczeniowe” oraz „kredyt podatkowy” będą sprzyjać, zdaniem Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, wywieraniu presji na pracownikach do przechodzenia na samozatrudnienie, zwłaszcza poprzez zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie rezygnacji z warunków uprawniających do skorzystania z możliwości płatności odroczonego podatku takich jak: wysokość obrotów oraz zatrudnienie 5 osób w przeliczeniu na etaty.

Proponowane zmiany w zakresie ubezpieczeń społecznych odczytujemy jako próbę obejścia jednolitego oskładkowania wszystkich form zatrudnienia.

Szczególnie nie do zaakceptowania jest wprowadzenie dobrowolności ubezpieczenia społecznego przez pierwszy okres prowadzenia działalności (6 miesięcy), które jest przenoszeniem ryzyka ubezpieczeniowego na samozatrudnionego.

Przypomnieć należy, że aktualnie trwają rządowe prace nad próbą ujednoczenia składkowania wszystkich form zatrudnienia, zaakceptowane przez wszystkich partnerów społecznych.

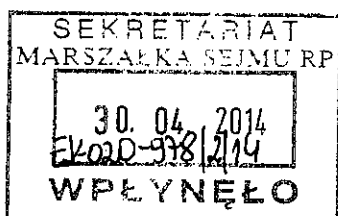
Gdańsk, 24 czerwca 2014 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”
Ewa Zydorek

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2014 r.

Adam Szejnfeld
Poseł na Sejm RP



**Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowna Pani Marszałek,

Wyrażam poparcie dla projektu ustawy **o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw**, złożonego przez grupę posłów Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska w dniu 25 kwietnia 2014 r.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Adam Szejnfeld', written in a cursive style.

Z poważaniem

Adam Szejnfeld

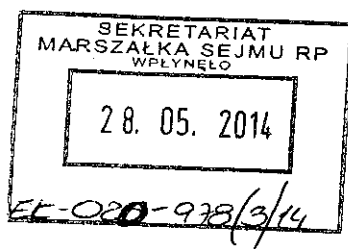
Warszawa, dnia 26 maja 2014 r.

Reprezentant wnioskodawców
poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o podatku
dochodowym od osób fizycznych
oraz innych ustaw

Szanowna Pani

Ewa Kopacz

Marszałek Sejmu RP



W imieniu wnioskodawców poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz innych ustaw (projekt złożony w dniu 25 kwietnia 2014 r.), niniejszym wnoszę o dokonanie zmiany przedstawiciela wnioskodawców i informuję, że w dalszym toku prac nad przedmiotową inicjatywą wnioskodawców reprezentować będzie Pani Poseł Maria Janyska.

Z poważaniem

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to read 'Szejnfeld'.

Adam Szejnfeld

Posel na Sejm RP