

Jak naprawić podatek od zysków kapitałowych w Polsce?



instrat

Instrat Policy Note 02/2024

Jakub Sawulski

Warszawa, czerwiec 2024

Rekomendujemy cytowanie:

Sawulski, J. (2024). *Jak naprawić podatek od zysków kapitałowych w Polsce*.
Instrat Policy Note 02/2024.

Treść publikacji dostępna na licencji:
Creative Commons Attribution 4.0
International (CC BY 4.0).

**Autorstwo:**

Jakub Sawulski

Współpraca:

Michał Hetmański
Michał Kulbacki
Katarzyna Szwarz

Publikacja dostępna jest do pobrania
pod adresem:
www.instrat.pl/reforma-podatku-belki

Wszelkie błędy są nasze.
Stosuje się zwyczajowe zastrzeżenia.

Kontakt:

Jakub Sawulski
jakub.sawulski@instrat.pl

Redakcja:

Julia Zaleska

Instrat Policy Note 02/2024

Warszawa, czerwiec 2024

ISBN: 978-83-970396-4-3

Projekt okładki:

Anna Olczak

**Fundacja Instrat**

ul. Hoża 51
00-681 Warszawa

Spis treści

Kluczowe liczby i wnioski	4
Wprowadzenie	5
1. Podatek od zysków kapitałowych jest potrzebny	6
2. Opodatkowanie zysków kapitałowych w Polsce wymaga naprawy	7
3. Propozycja Ministerstwa Finansów jest niewystarczająco ambitna	9
4. Proponujemy włączenie podatku od zysków kapitałowych do progresywnej skali w PIT	12
Bibliografia	15

Kluczowe liczby i wnioski

0,7%

to udział dochodów z opodatkowania zysków kapitałowych w całkowitych dochodach państwa z podatków i składek w Polsce. To znacznie mniej niż średnia unijna wynosząca 2,3%.

15 tys. zł

tyle aktywów finansowych posiadało przeciętne gospodarstwo domowe w Polsce w 2016 r. (ostatnie dostępne dane). Po przeliczeniu tej kwoty do warunków w 2024 r., byłoby to ok. 30 tys. zł.

3/4

zysków ze sprzedaży papierów wartościowych i posiadanych udziałów w spółkach uzyskuje górny 1% podatników o najwyższych dochodach z tego tytułu.

8,5%

zaledwie tyle wynosi podstawowa stawka ryczałtu od przychodów z najmu nieruchomości. Stosunkowo niskie opodatkowanie dochodów z zarządzania nieruchomościami zniekształca bodźce rynkowe – zawyża napływ kapitału na rynek nieruchomości, a obniża na rynek kapitałowy.

- **Polska osiąga wyjątkowo niskie dochody z opodatkowania zysków kapitałowych.** Zyski te są opodatkowane znacznie niżej niż dochody z pracy. Z kolei zakres podatku jest niepełny – przede wszystkim nie obejmuje zysków z najmu i sprzedaży nieruchomości.
- **Reforma podatku od zysków kapitałowych proponowana przez Ministerstwo Finansów jest potrzebna, ale niewystarczająco ambitna.** Może spowodować dalszą marginalizację tego podatku i nie zmienia jego zakresu. Korzyści dla gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach będą niewielkie - wbrew argumentom używanym w debacie publicznej.
- **Na proponowanej przez Ministerstwo Finansów kwocie wolnej od podatku skorzystają głównie osoby o wysokich dochodach.** Zyski kapitałowe są silnie skoncentrowane wśród najzamożniejszych gospodarstw domowych. Osoby o niskich i średnich dochodach nie będą dysponowały kapitałem wystarczającym do pełnego odliczenia kwoty wolnej.
- **Rekomendujemy włączenie zysków kapitałowych i dochodów z zarządzania nieruchomościami do jednej deklaracji PIT rozliczanej według progresywnej skali** (razem z dochodami z innych źródeł). Takie działanie byłoby krokiem w kierunku spójnego systemu opodatkowania dochodów, tworzyłoby faktyczną progresję podatkową oraz ograniczyło negatywne bodźce dla alokacji zasobów między rynkiem kapitałowym i mieszkaniowym.

Wprowadzenie

Polska jest krajem o wysokich nierównościach dochodowych. Według bazy danych World Inequality Database (WID) Polska należy do grona kilku państw Unii Europejskiej o najwyższym udziale górnego 1% oraz górnych 10% w całkowitym dochodzie narodowym. Badanie Bukowskiego i in. (2023) wskazuje, że korzyści z szybkiego wzrostu gospodarczego w ostatnich 30 latach trafiły w wyjątkowo dużym stopniu do osób o wysokich dochodach.

Jednocześnie polityka podatkowo-transferowa państwa nie radzi sobie ze zmniejszaniem nierówności. Według bazy WID wpływ redystrybucji (podatków i transferów) na spadek nierówności dochodowych jest w Polsce niższy nie tylko od średniej w państwach UE, ale także od średniej w państwach regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Wspomniane badanie pokazuje, że redystrybucja w Polsce wręcz zwiększa udział najbogatszych osób (górnego 0,1%) w całkowitym dochodzie narodowym.

Dlatego należy zwracać szczególną uwagę na dystrybucyjne skutki zmian w podatkach, składkach i świadczeniach społecznych. Propozycje w tym zakresie są zbyt często oceniane pod kątem skomplikowania i wpływu na wzrost gospodarczy, a zbyt rzadko pod kątem skutków dystrybucyjnych – tego kto i ile na zmianach zyska lub straci oraz jak to wpłynie na nierówności. O ile wpływ zmian na np. wzrost gospodarczy jest trudny do policzenia, o tyle efekty dystrybucyjne są mierzalne i powinny stanowić podstawowe kryterium oceny propozycji reform.

W tym kontekście reforma podatku od zysków kapitałowych (tzw. podatek Belki) jest kluczową zmianą dla naprawy (nie)sprawiedliwości polskiego systemu podatkowego. Jak pokazujemy w naszym opracowaniu, dochody kapitałowe są w gospodarce silnie skoncentrowane. Ich opodatkowanie ma więc fundamentalne znaczenie dla dystrybucji obciążeń podatkowych. Rozsądna reforma podatku od zysków kapitałowych może jednocześnie ograniczyć nierówności dochodowe, zwiększyć dochody publiczne oraz stanowić impuls do rozwoju dla rynku kapitałowego. Te cele nie stoją ze sobą w sprzeczności.

Pozytywnie oceniamy inicjatywę zmian w podatku od zysków kapitałowych, ale rekomendujemy bardziej ambitny kierunek. Według zapowiedzi przedstawicieli Ministerstwa Finansów z kwietnia br. trwają prace nad zniesieniem podatku od zysków kapitałowych dla oszczędności i inwestycji do łącznej kwoty 200 tys. zł (MF, 2024a). Jednocześnie w czerwcu br. resort zdementował informacje o ujednoczeniu stawki podatku dla różnych dochodów kapitałowych, w tym z najmu nieruchomości (MF, 2024b; Money.pl, 2024). W raporcie wskazujemy argumenty na rzecz bardziej ambitnej wersji reformy.

Opracowanie dzielimy na cztery rozdziały, w których kolejno:

1. Pokazujemy, jakie znaczenie ma podatek od zysków kapitałowych w gospodarce.
2. Uzasadniamy, dlaczego obecne regulacje dotyczące tego podatku wymagają zmian.
3. Wskazujemy, czemu koncepcja reformy Ministerstwa Finansów nie rozwiązuje istniejących problemów.
4. Proponujemy rozwiązanie, które byłoby lepsze z punktu widzenia celów społecznych i gospodarczych.

1. Podatek od zysków kapitałowych jest potrzebny

Podatek od zysków kapitałowych obciąża nowo wytworzony dochód. Nie jest on nakładany na kapitał, tj. zgromadzone przez obywateli oszczędności, lecz zyski z tego kapitału. To ważne rozróżnienie, ponieważ w debacie publicznej często mylnie przypisuje się mu opodatkowanie oszczędności, a więc ponowne opodatkowanie dochodu wytworzonego w przeszłości (zob. np. pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2022 r.: RPO, 2022). Tymczasem poprzez podatek od zysków kapitałowych państwo pobiera od obywateli jedynie część nowo wytworzonego dochodu, np. odsetek czy zysk ze sprzedanych akcji.

Podatek od zysków kapitałowych jest ważnym elementem sprawiedliwości systemów podatkowych. Dla części obywateli dochody z kapitału mogą stanowić główne źródło dochodu. Dotyczy to przede wszystkim obywateli z górnych centylów dochodów, czyli kilku procent osób o najwyższych dochodach w gospodarce. Kapitał finansowy jest bowiem silnie skoncentrowany (pokazujemy to w dalszej części publikacji). Brak podatku od zysków kapitałowych oznaczałby więc, że istotna część dochodu osób zamożnych nie byłaby w ogóle opodatkowana, co poważnie naruszałoby ideę sprawiedliwości systemu podatkowego.

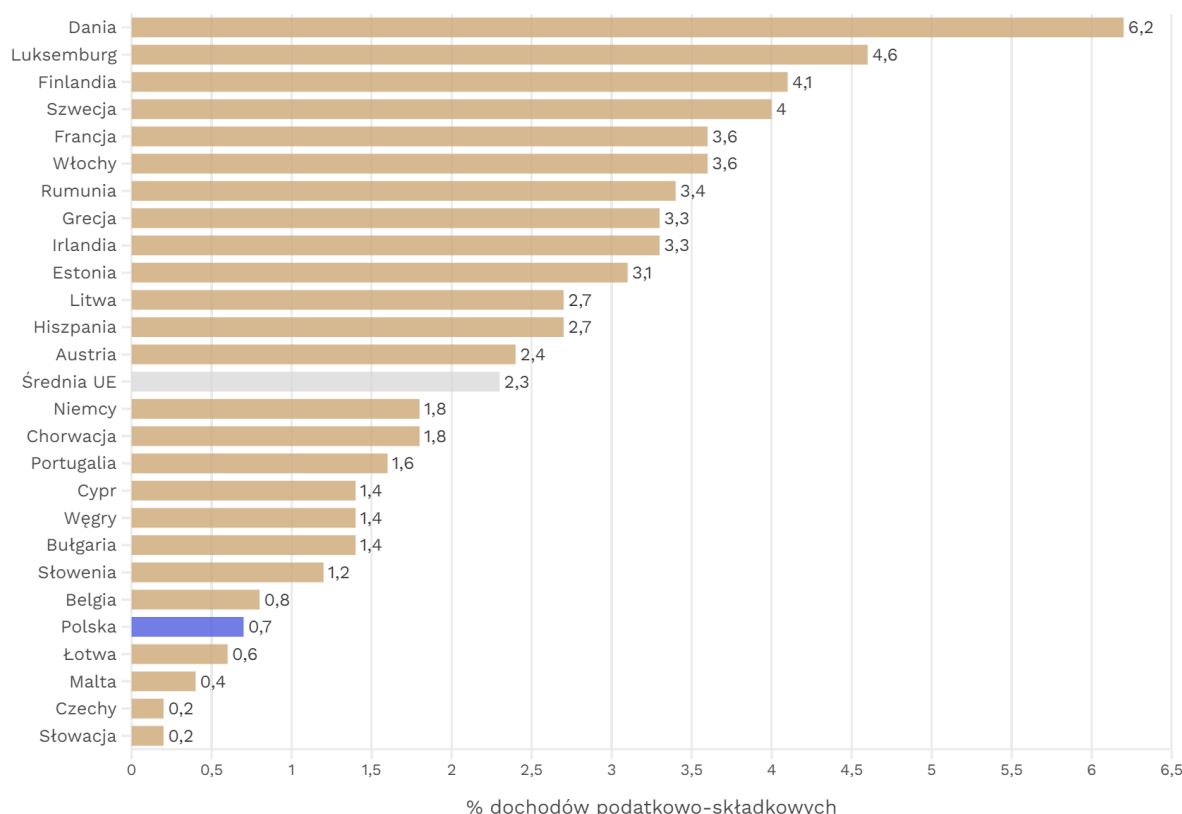
Opodatkowanie zysków kapitałowych powinno obejmować w równym stopniu wszystkie źródła. W literaturze postuluje się równe traktowanie dochodów kapitałowych z tytułu posiadanych aktywów finansowych, nieruchomości, kryptowalut, przedmiotów kolekcjonerskich czy innych aktywów. Różnicowanie w podatkowym traktowaniu zysków kapitałowych zniekształca bowiem bodźce rynkowe i może prowadzić do nieefektywnej alokacji zasobów (European Commission, 2023, s. 64–66).

W przyszłości znaczenie opodatkowania zysków kapitałowych będzie rosnąć. Po pierwsze, waga tego podatku rośnie wraz ze wzrostem zamożności (akumulacją kapitału) oraz starzeniem się społeczeństw. Po drugie, zmiany w gospodarce wynikające z robotyzacji, automatyzacji i wykorzystania sztucznej inteligencji mogą potęgować nierówności w dochodach kapitałowych. W tym kontekście postuluje się, aby poziom opodatkowania zysków kapitałowych był zbliżony do poziomu opodatkowania pracy, tak aby nie wzmacniać niesprawiedliwości w systemie podatkowym oraz nie tworzyć sztucznych bodźców do zastępowania pracy kapitałem (Jacobs i Bovenberg, 2010; European Commission, 2023, s. 64–66).

2. Opodatkowanie zysków kapitałowych w Polsce wymaga naprawy

Wpływy z opodatkowania zysków kapitałowych to niewielka część dochodów publicznych w Polsce w porównaniu do innych państw. W 2021 r. dochody z tego tytułu wyniosły ok. 7 mld zł (blisko 0,3% PKB). Stanowiło to 0,7% dochodów państwa z podatków i składek. Dla porównania, średnia w państwach Unii Europejskiej wyniosła 2,3% (wykres 1). Wyraźnie wyższy udział dochodów z opodatkowania zysków kapitałowych odnotowały nie tylko zamożniejsze państwa Europy Zachodniej, ale także część państw Europy Środkowo-Wschodniej, jak np. Rumunia (3,4%), Estonia (3,1%) czy Litwa (2,7%). W 2022 i 2023 r. w wyniku wzrostu stóp procentowych dochody z podatku od zysków kapitałowych w Polsce wzrosły, przekraczając w 2023 r. prawdopodobnie 10 mld zł. Podobne zjawisko wystąpiło jednak także w innych państwach.

Wykres 1. Dochody z opodatkowania zysków kapitałowych w Polsce są niskie
Dochody z opodatkowania zysków kapitałowych gospodarstw domowych jako procent całkowitych dochodów państwa z podatków i składek (2021 r.)



Źródło: opracowanie własne Instrat na podstawie danych Eurostatu. Uwaga: na wykresie pominięto Holandię, gdyż silne preferencje wobec opodatkowania dochodów kapitałowych w tym kraju skutkują efektywnie ujemnymi dochodami państwa z tego tytułu.



Zyski kapitałowe w Polsce są opodatkowane znacznie niżej niż dochody z pracy. Stawka podatku od zysków kapitałowych jest równa 19%, podczas gdy dla dochodów z pracy klin podatkowy, po uwzględnieniu PIT oraz składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, wynosi ok. 35–45% (w zależności od wysokości dochodów). Znacząco niższe opodatkowanie zysków kapitałowych w stosunku do dochodów z pracy nie jest specyficzne tylko dla Polski – występuje w większości państw UE. Tak zwane dualne systemy opodatkowania dochodów ukształtowały się na przełomie lat 80. i 90. XX wieku. Argumentem za ich wprowadzeniem była wyższa mobilność kapitału wobec pracy, co uzasadniało relatywnie niskie opodatkowanie kapitału. Rosnąca mobilność pracy oraz zdolności administracji podatkowych (cyfryzacja, wymiana informacji podatkowych między krajami) sprawiają jednak, że argumenty te tracą na znaczeniu (Princen i in., 2020).

Podatek od zysków kapitałowych w Polsce nie obejmuje wszystkich źródeł dochodów kapitałowych. Opodatkowaniu podlegają m.in. odsetki od lokat bankowych, dywidendy od posiadanych udziałów w firmach oraz zyski z inwestycji na giełdzie, w obligacje czy fundusze inwestycyjne. Z opodatkowania wyłączone są natomiast dobrowolne oszczędności emerytalne (co ma swoje uzasadnienie¹). Podatek od zysków kapitałowych nie obejmuje także dochodów z lokowania kapitału w nieruchomościach. Dochody te mogą pochodzić z najmu lub sprzedaży nieruchomości. W obu sytuacjach ustawa o PIT przewiduje specjalne zasady. W przypadku najmu stawka zryczałtowanego podatku wynosi 8,5% od przychodów do 100 tys. zł rocznie oraz 12,5% od przychodów ponad ten limit. W przypadku sprzedaży nieruchomości dochód obciążony jest stawką 19%, jednak podatek nie ma zastosowania, gdy sprzedaż następuje po upływie pięciu lat od zakupu nieruchomości.

Istnieje wyraźna nierównowaga obciążeń fiskalnych wobec zysków kapitałowych i dochodów z inwestycji w nieruchomości. Podczas gdy zyski z inwestycji w akcje na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie (GPW) czy obligacji skarbowych opodatkowane są stawką 19%, to wpływy z najmu mieszkania wymagają zapłaty jedynie 8,5% ryczałtu od przychodów. W konsekwencji w przypadku inwestycji dających tę samą stopę zwrotu przed opodatkowaniem, lokowanie kapitału w lokal mieszkalny w wielu przypadkach przyniesie ostatecznie większe korzyści niż zakup instrumentów finansowych. Jednocześnie wyjście z inwestycji mieszkaniowej po więcej niż pięciu latach sprawia, że zyski ze sprzedaży w ogóle nie są obciążone daniną publiczną.

Czynnik ten pogłębia problem rosnących cen i braku dostępności mieszkań. Przyczynia się także do niskich stóp zwrotu z inwestycji na rynku kapitałowym w Polsce. Między 2014 a 2023 r. ceny mieszkań w siedmiu największych miastach w Polsce wzrosły prawie dwukrotnie². W tym samym okresie indeks WIG, obejmujący wszystkie spółki na GPW, wzrósł o 53%, a indeks WIG20, grupujący tylko największe podmioty, zanotował kilkuprocentowy spadek³.

Likwidacja uprzywilejowania podatkowego dla inwestycji w nieruchomości zwiększyłaby atrakcyjność lokowania kapitału na polskim rynku kapitałowym. Jednocześnie relatywny spadek atrakcyjności inwestycji na rynku nieruchomości mógłby przyczynić się do normalizacji dynamiki wzrostu cen mieszkań w Polsce i zwiększenia ich dostępności dla mniej zamożnych obywateli.

¹ W Polsce świadczenia emerytalne, zarówno z systemu publicznego, jak i z prywatnych funduszy emerytalnych (z pewnymi wyjątkami), opodatkowane są „na wyjściu”, a więc w momencie wypłaty świadczenia, a nie w momencie wpłaty składki lub w okresie gromadzenia kapitału.

² Obliczenia własne na podstawie danych NBP o zmianach cen transakcyjnych na rynku wtórnym. W kalkulacjach wykorzystano indeks hedoniczny uwzględniający zmiany jakości mieszkań w tym okresie.

³ Obliczenia własne na podstawie danych Bankier.pl.

3. Propozycja Ministerstwa Finansów jest niewystarczająco ambitna

Propozycja Ministerstwa Finansów zmniejszy zasięg podatku od zysków kapitałowych w Polsce. W kwietniu br. wiceminister finansów Jarostaw Neneman udzielił odpowiedzi na interpelację poselską, w której przedstawił główne założenia zmian w podatku od zysków kapitałowych (MF, 2024a). Wskazał, że wprowadzone zostaną kwoty dochodów wolne od opodatkowania z oszczędności (lokat i obligacji powyżej 1 roku) oraz z inwestycji kapitałowych (np. giełdy) – w obu przypadkach do wysokości iloczynu 100 tys. zł oraz stopy depozytowej NBP (obecnie 5,25%). Innymi słowy, zwolnione z podatku będą osoby dysponujące kapitałem do wysokości około 200 tys. zł, przy założeniu, że osiągają z tego tytułu „typowe” zyski (w uproszczeniu stopa depozytowa NBP wyznacza typową stopę zwrotu z kapitału w gospodarce). Osoby zarządzające wyraźnie wyższym kapitałem i/lub osiągające ponadstandardowe zyski zapłacą podatek tylko od nadwyżki dochodów ponad wskazane kwoty wolne.

Propozycja ta nie rozwiązuje problemów związanych z funkcjonowaniem podatku od zysków kapitałowych w Polsce. Po pierwsze, obniża i tak już niskie dochody państwa z tego podatku. Po drugie, utrzymuje różne opodatkowanie zysków kapitałowych i dochodów z najmu i sprzedaży nieruchomości (choć należy docenić, że zmniejsza te dysproporcje). Po trzecie, wątpliwa jest narracja, że zmiany mają służyć głównie nisko- i średniodochodowym gospodarstwom domowym. W rzeczywistości mogą one wpłynąć na pogłębienie nierówności w Polsce. W kolejnych akapitach skupiamy się na tym ostatnim wątku.

Korzyści z tej propozycji Ministerstwa Finansów odniosą głównie osoby o wysokich dochodach. Dochody z dysponowania aktywami finansowymi mają relatywnie duże znaczenie w gospodarstwach domowych o wysokich dochodach. W konsekwencji każda obniżka opodatkowania zysków kapitałowych będzie trafiała w dużym stopniu właśnie do tej grupy obywateli.

Kapitał finansowy w Polsce jest silnie skoncentrowany wśród najzamożniejszych gospodarstw domowych. Wskazują na to następujące dane:

- Mediana aktywów finansowych gospodarstw domowych w Polsce w 2016 r. (ostatnie dostępne dane w tym zakresie), wynosiła 15 tys. zł, natomiast próg „wejścia” do 10% najzasobniejszych gospodarstw domowych wynosił 84 tys. zł (wykres 2). Dane te obejmują m.in. depozyty, obligacje, akcje oraz aktywa w funduszach inwestycyjnych i dobrowolnych programach emerytalnych (nie wszystkie z nich są objęte podatkiem od zysków kapitałowych). Wskazuje to na silną koncentrację aktywów finansowych w grupie kilku–kilkunastu procent najzamożniejszych gospodarstw domowych⁴.
- Zyski z giełdy⁵ są wyraźnie najsilniej skoncentrowanym źródłem dochodów w deklaracjach podatkowych – przykładowo w 2018 r. blisko ¾ dochodu

⁴ Dane pochodzą z badania zasobności gospodarstw domowych, którego ostatnia edycja w Polsce została przeprowadzona w 2016 r. W kolejnych latach Narodowy Bank Polski zrezygnował z jego aktualizacji. Rzeczywiste nierówności w aktywach finansowych są prawdopodobnie nawet wyższe niż podane w tym opracowaniu. Wielokrotnie wykazano bowiem, że badania ankietowe zaniżają poziomy nierówności dochodowych i majątkowych z powodu odmów wypełniania ankiet przez najzamożniejszych obywateli.

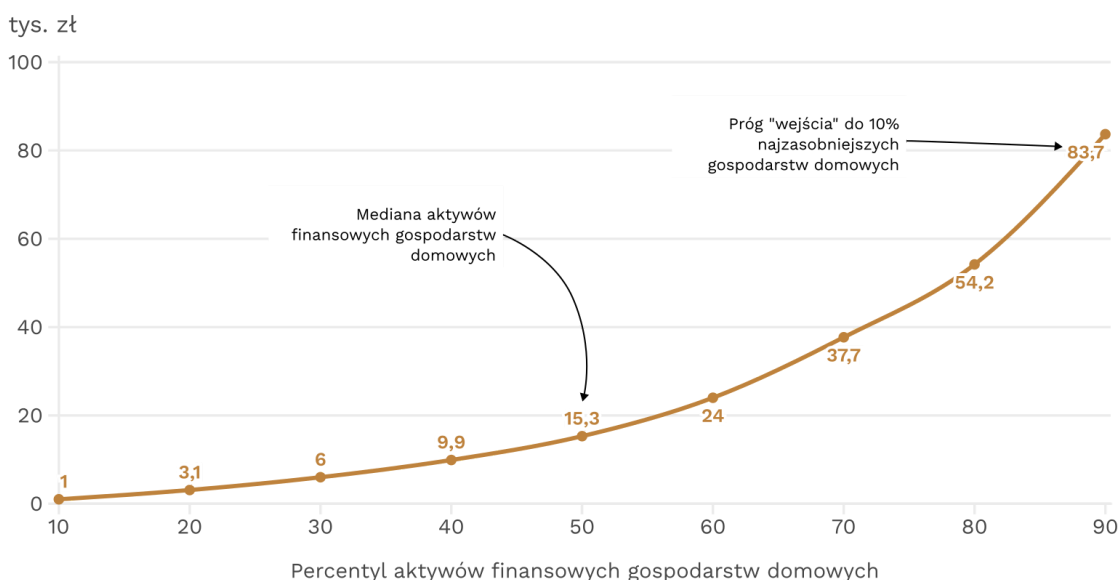
⁵ Bardziej precyzyjnie, mowa jest o dochodach/przychodach wykazywanych w deklaracji PIT-38, a więc z papierów wartościowych, instrumentów finansowych oraz udziałów w spółkach.

uzyskiwało zaledwie 1% podatników o najwyższych dochodach z tego tytułu (wykres 3). Same zyski z giełdy (bez innych dochodów kapitałowych) stanowią średnio 4–5% całkowitych dochodów tzw. górnego 1%, czyli jednego procenta podatników o najwyższych całkowitych dochodach. W pozostałych 99 centylach zyski z tego tytułu są marginalne.

- Koncentracja kapitału finansowego jest znacznie silniejsza niż dochodów. Przykładowo w 2018 r. mediana rocznego dochodu w Polsce wyniosła 27 tys. zł, natomiast próg „wejścia” do 10% podatników o najwyższych dochodach – 80 tys. zł (Chrostek, Klejdysz i Skawiński, 2022). Relacja tych dwóch wartości jest więc prawie dwukrotnie wyższa w przypadku dochodów niż w przypadku aktywów finansowych.

Wykres 2. Większość gospodarstw domowych nie ma znaczących aktywów finansowych

Rozkład aktywów finansowych gospodarstw domowych w Polsce wg percentyli (2016 r., tys. zł)

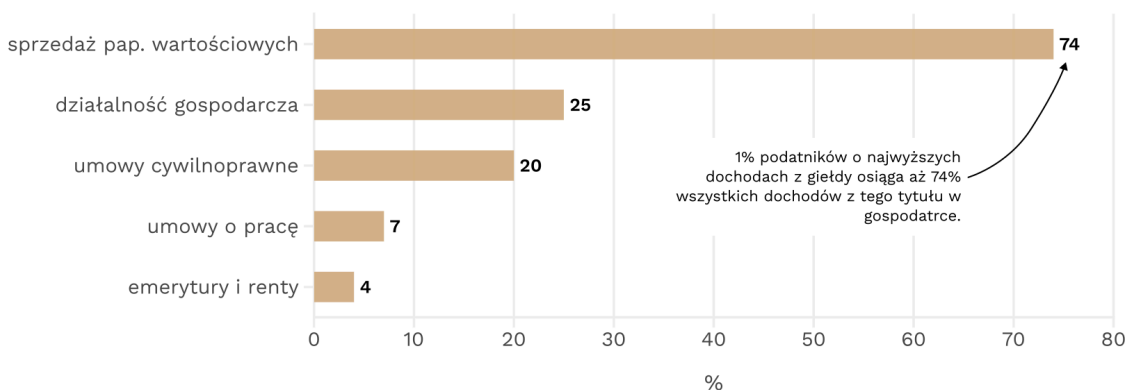


Źródło: opracowanie własne Instrat na podstawie danych NBP.



Wykres 3. Zyski z giełdy są silnie skoncentrowane

Udział 1% podatników o najwyższym dochodzie z danego źródła w sumie dochodów z tego źródła (2018 r.)



Źródło: opracowanie własne Instrat na podstawie danych MF.



Ubogie i średniozamożne gospodarstwa domowe nie dysponują kapitałem wystarczającym do odliczenia proponowanej kwoty wolnej w całości. Przyjmijmy w uproszczeniu, że obecnie mediana i próg „wejścia” do 10% najzasobniejszych gospodarstw domowych pod względem aktywów finansowych są dwa razy wyższe niż w 2016 r. (mniej więcej o tyle wzrosły nominalny PKB i średnia płaca między 2016 a 2024 r.)⁶. Wynoszą więc odpowiednio ok. 30 oraz blisko 170 tys. zł. Na tej podstawie można w przybliżeniu szacować, że:

- **Co najmniej 90% gospodarstw domowych nie wykorzysta w pełni kwoty wolnej.** Ich kapitał finansowy jest bowiem wyraźnie niższy niż 200 tys. zł (co więcej, obejmuje także aktywa nieobjęte podatkiem od zysków kapitałowych). Korzyść z kwoty wolnej w podatku od zysków kapitałowych będzie stanowiła niewielką część całkowitego dochodu tych gospodarstw domowych.
- **Na nowych regulacjach najbardziej skorzystają osoby z grupy 2–10% najzasobniejszych gospodarstw domowych.** Chodzi o obywateli, których kapitał finansowy objęty podatkiem wynosi około 200 tys. zł. Takie osoby jednocześnie nie zapłacą podatku (lub zapłacą go w niskiej wysokości) i odliczą pełną kwotę wolną. Osiągną więc największą korzyść z proponowanej regulacji w stosunku do całkowitego dochodu gospodarstwa domowego.
- **Osoby z „górnego 1%” także skorzystają na kwocie wolnej, choć korzyści te będą wygasły wraz ze wzrostem dochodu.** Osoby o najwyższych dochodach i kapitale finansowym odliczą pełną kwotę wolną, ale im wyższy dochód, tym korzyść ta będzie miała dla nich mniejsze znaczenie.

⁶ To znaczące uproszczenie, biorąc pod uwagę że kryzys wywołany pandemią Covid-19 oraz wzrost stóp procentowych w latach 2021–2022 mogły znacząco wpłynąć zarówno na poziom, jak i dystrybucję aktywów finansowych wśród obywateli. Nie dysponujemy jednak aktualnymi danymi, które pozwalałyby dokonać bardziej precyzyjnego szacunku.

4. Proponujemy włączenie podatku od zysków kapitałowych do progresywnej skali w PIT

Rekomendujemy włączenie zysków kapitałowych do bazy objętej progresywną skalą w PIT. Zgodnie z tą propozycją na koniec roku podatkowego zyski kapitałowe byłyby sumowane z dochodami z innych źródeł, takimi jak umowa o pracę, umowy cywilnoprawne czy działalność gospodarcza – w ramach jednej deklaracji podatkowej (PIT-36 lub PIT-37). Następnie na łączny dochód byłaby nakładana obecna skala podatkowa, tzn. w ujęciu rocznym: 30 tys. zł kwoty wolnej, stawka 12% dla dochodów w przedziale 30–120 tys. zł oraz stawka 32% od nadwyżki dochodów ponad 120 tys. zł.

Definicja zysków kapitałowych powinna obejmować także dochody z dysponowania nieruchomościami. Takie działanie byłoby spójne z informacją medialną z czerwca br., według której w Ministerstwie Finansów toczą się prace nad ujednoczeniem stawki opodatkowania dochodów z najmu nieruchomości i innych dochodów kapitałowych (money.pl, 2024). Informacja ta została zdementowana (MF, 2024b). Nasza propozycja obejmuje zarówno dochody z najmu nieruchomości, jak i ich sprzedaży. Wymagałoby to ustanowienia katalogu kosztów do odliczenia (obecnie koszty nie są odejmowane m.in. od przychodów z najmu). Zrównanie opodatkowania różnych rodzajów inwestycji ograniczy negatywne bodźce dla alokacji zasobów na rynku kapitałowym i mieszkaniowym, o których pisaliśmy w rozdziale 3.

Włączając zyski kapitałowe do skali w PIT, państwo uwzględniłoby pełną sytuację dochodową gospodarstwa domowego. Obecnie opodatkowanie zysków kapitałowych jest takie samo, niezależnie od tego, czy zyski te stanowią podstawowe źródło dochodów gospodarstwa domowego (np. w przypadku rentierów) czy też są jedynie dodatkiem do podstawowego źródła. Podobnie abstrahuje się od tego, czy zyski kapitałowe są dochodem, z którego korzysta jedna osoba czy częścią dochodu wieloosobowego gospodarstwa domowego. Włączenie zysków kapitałowych do skali PIT pozwalałoby uwzględnić sytuację finansową całego gospodarstwa domowego, a więc różnicować opodatkowanie w zależności od tego, jaką część jakiego dochodu stanowią zyski kapitałowe oraz skorzystać ze wspólnego rozliczenia małżonków i odliczenia ulg na dzieci w przypadku gospodarstw wieloosobowych. Dodatkowo możliwe byłoby także kompensowanie zysków i strat z wszystkich inwestycji kapitałowych (obecnie jest to ograniczone tylko do wybranych źródeł).

Nasza propozycja stworzyłaby faktyczną progresję w opodatkowaniu zysków kapitałowych. W praktyce proponujemy zastąpienie obecnej jednej stawki w wysokości 19% trzema stawkami krańcowymi na dodatkowy dochód z kapitału (ponad dochód z tradycyjnych źródeł) w wysokości 0%, 12% oraz 32%. Taka zmiana byłaby korzystna dla większości gospodarstw domowych dysponujących niewielkimi oszczędnościami, z których zyski stanowią skromny dodatek do niskiego bądź umiarkowanego całkowitego dochodu. Jednocześnie wzrosłoby opodatkowanie zysków kapitałowych osób o wysokich dochodach, w tym wąskiej grupy podatników dysponujących znaczącymi aktywami finansowymi. Taka reforma ma więc potencjał do ograniczenia niesprawiedliwości polskiego systemu podatkowego i nierówności dochodowych.

Kto zyska, a kto straci?

Dla zobrazowania wpływu naszej propozycji na sytuację różnych gospodarstw domowych posłużymy się trzema przykładami. Postępujemy się przy tym **stawkami krańcowymi**, tzn. stawkami nakładanymi na dodatkowy dochód z kapitału ponad dochody z tradycyjnych źródeł (pracy, działalności gospodarczej itp.).

Należy podkreślić, że stawki efektywne (relacja łącznego podatku do łącznego dochodu) są zazwyczaj niższe, zwłaszcza dla gospodarstw domowych o średnich i wysokich dochodach (przykłady 1 i 2).

Przykład 1:
osoba o niskim dochodzie

Emeryt z rocznym dochodem z emerytury w wysokości 24 tys. zł (trochę ponad świadczenie minimalne) oraz oszczędnościami ulokowanymi w obligacjach i na lokatach, dającymi roczny dochód w wysokości 3 tys. zł – zyski kapitałowe objęte **stawką 0%**, gdyż łączny dochód mieści się w kwocie wolnej w wysokości 30 tys. zł.

Przykład 2:
rodzina „na dorobku”

Rodzina 2+2 z rocznym dochodem z pracy i działalności gospodarczej w wysokości 150 tys. zł, rocznym dochodem z najmu jednego mieszkania w wysokości 24 tys. zł oraz dochodem z innych oszczędności (np. lokat) w wysokości 6 tys. zł – zyski kapitałowe będą objęte umiarkowaną **stawką 12%**, gdyż łączny dochód nie przekracza progu 240 tys. zł (2 x 120 tys. zł przy wspólnym rozliczeniu małżonków).

Przykład 3:
zamożny menedżer

Menadżer z rocznym dochodem z umowy o pracę w wysokości 300 tys. zł, dochodem z posiadanych udziałów i akcji w wysokości 100 tys. zł oraz dochodem z dysponowania nieruchomościami (najem, sprzedaż) w wysokości 150 tys. zł – zyski kapitałowe będą objęte **stawką 32%**, gdyż dochody niekapitałowe przekraczają próg 120 tys. zł rocznie.

Tego typu reforma wymagałaby rozwiązania dwóch problemów:

- 1. Administracja skarbową musiałaby otrzymywać pełną informację o zyskach kapitałowych podatników.** Obecnie część podatku od zysków kapitałowych jest pobierana u źródła i nie jest przedmiotem indywidualnych deklaracji podatkowych (dotyczy to np. odsetek od lokat). Wprowadzenie naszej propozycji wymagałoby zebrania przez administrację skarbową informacji o zyskach kapitałowych podatnika w danym roku ze wszystkich źródeł. Z kolei płatnicy (banki, fundusze inwestycyjne itp.) mogliby pobierać zaliczkę na podatek według podstawowej stawki PIT – 12%, a następnie w ramach rozliczenia rocznego następowaliby zwrot lub dopłata.
- 2. Konieczne byłoby zintegrowanie podatku od zysków kapitałowych także z dochodami nieobjętymi skalą podatkową.** Dotyczy to przede wszystkim dochodów z działalności gospodarczej opodatkowanych podatkiem liniowym lub ryczałtem od przychodów

ewidencjonowanych. W tym przypadku prawdopodobnie konieczne byłoby zastosowanie rozwiązania pomostowego, np. stworzenia sztucznej podstawy opodatkowania dla podatku od zysków kapitałowych, uwzględniającej dochód i/lub część przychodu z innych źródeł. Docelowo należałoby jednak stopniowo ograniczać wszelkie odrębne formy opodatkowania, gdyż utrudniają one stworzenie spójnego systemu podatkowego.

Bibliografia

- Bukowski, P., Chrostek, P., Novokmet, F., Skawiński, M. (2023). *Income inequality in the 21st century Poland*. MF Working Paper Series, 40–2023, <https://www.gov.pl/web/finanse/no-40-2023-p-bukowski-p-chrostek-f-novokmet-m-skawinski-income-inequality-in-the-21st-century-poland> (dostęp: 17.06.2024).
- Chrostek, P., Klejdysz, J., Skawiński, M. (2022). *Wybrane aspekty systemu podatkowo-składkowego na podstawie danych administracyjnych 2018*. MF Opracowania i Analizy, 7-2022, <https://www.gov.pl/web/finanse/no-72022-p-chrostek-j-klejdysz-m-skawinski-wybrane-aspekty-systemu-podatkowo-skladkowego-na-podstawie-danych-administracyjnych-2018> (dostęp: 17.06.2024).
- European Commission (2023). *Annual Report on Taxation 2023*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/economic-analysis-taxation/annual-report-taxation_en (dostęp: 17.06.2024).
- Jacobs, J., Bovenberg, A. L. (2010). *Human capital and optimal positive taxation of capital income*. *International Tax and Public Finance* 17(5), 451-478, <https://doi.org/10.1007/s10797-009-9120-5> (dostęp: 17.06.2024).
- Money.pl. (2024). *Jest pomysł podwyżki popularnego podatku. Uderzy we właścicieli wynajmujących mieszkania*. <https://www.money.pl/podatki/jest-plan-podwyzki-popularnego-podatku-uderzy-we-wlascieli-wynajmujacych-mieszkania-7037327669443360a.html> (dostęp: 17.06.2024).
- Ministerstwo Finansów (2024a). *Odpowiedź na interpelację nr 2328 w sprawie zniesienia podatku Belki*. <https://orka2.sejm.gov.pl/INT10.nsf/klucz/ATTD4EHH2/%24FILE/i02328-o1.pdf> (dostęp: 17.06.2024).
- Ministerstwo Finansów (2024b). *MF nie pracuje nad podwyższeniem ryczałtu od najmu mieszkań*. <https://www.gov.pl/web/finanse/mf-nie-pracuje-nad-podwyzszeniem-ryczaltu-od-najmu-mieszkan> (dostęp: 17.06.2024).
- Princen, S., Kalyva, A., Leodolter, A., Denis, C., Reut, A., Thiemann, A., Ivaskaite-Tamosiune, V. (2020). *Taxation of Household Capital in EU Member States: Impact on Economic Efficiency, Revenue and Redistribution*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/taxation-household-capital-eu-member-states-impact-economic-efficiency-revenue-and-redistribution_en (dostęp: 17.06.2024).
- RPO (2022). *Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do ministra finansów z dnia 27 czerwca 2022 r.* https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-06/Do_MF_podatek_Belki_27.06.2022.pdf (dostęp: 17.06.2024).