

Marta Kluzek

## Opodatkowanie emerytur w Polsce na tle rozwiązań w państwach Unii Europejskiej

### Taxation of pensions in Poland against the background of the solutions in the European Union

As a result of the ageing of the population of European countries, an increasing percentage of people achieve income in the form of pensions. The aim of the article is to present the principles of taxation of pensions in Poland and to compare them with the countries of the European Union as well as to show the impact of tax solutions on the finances of retirees' households. To achieve the goal, the method of analysing the literature on the subject, legal acts and statistical data was mainly used. The tax solutions adopted in Poland do not constitute a sufficient incentive to participate in voluntary pension programmes, and taxation of pensions does not differ significantly from taxation of other sources of income. Pension systems in the EU vary, as do the tax rules applicable in this area. This differentiation, with possible mobility of people, means that, on the one hand, retirees may try to optimise taxation internationally, but on the other hand, they are exposed to great uncertainty as to the applicable rules for taxing their pensions in the future.

<b>DOI</b>	<a href="https://doi.org/10.31268/StudiaBAS.2022.27">https://doi.org/10.31268/StudiaBAS.2022.27</a>
<b>Słowa kluczowe</b>	podatek dochodowy od osób fizycznych, emerytura, opodatkowanie emerytur
<b>Keywords</b>	personal income tax, pension, taxation of pensions
<b>O autorce</b>	doktor hab. w dziedzinie nauk ekonomicznych, prof. UEP, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Instytut Finansów, Katedra Inwestycji i Rynków Finansowych • ✉ <a href="mailto:marta.kluzek@ue.poznan.pl">marta.kluzek@ue.poznan.pl</a> • <a href="https://orcid.org/0000-0001-7115-5243">https://orcid.org/0000-0001-7115-5243</a>



Artykuł został udostępniony na licencji Creative Commons – Uznanie Autorstwa 3.0 Polska (CC BY 3.0 PL).

## Wstęp

W efekcie starzenia się społeczeństw państw europejskich coraz większy odsetek ludzi osiąga przychody w postaci emerytur. Zasadniczo zabezpieczenie emerytalne ma zapewnić środki do życia w okresie zaprzestania aktywności zawodowej ze względu na wiek. Publiczne systemy emerytalne z założenia powinny umożliwiać uzyskanie emerytury bazowej zaspokajającej podstawowe potrzeby i zapewniającej określony standard życia na starość. Z kolei dodatkowe systemy zabezpieczenia emerytalnego – najczęściej działające na zasadzie dobrowolności – mają uzupełniać dochód z emerytury bazowej<sup>1</sup>.

Opodatkowanie z jednej strony będzie wpływać na dochody rozporządalne gospodarstw domowych emerytów, a z drugiej może zachęcać osoby aktywne zawodowo do gromadzenia środków w ramach dobrowolnych systemów emerytalnych. Zaprojektowanie pożądaných przez ustawodawcę i podatników zasad opodatkowania oddziałujących na systemy emerytalne nie jest łatwe. Trendy demograficzne i te natury makroekonomicznej, a także możliwe zmiany po-

1 J. Rutecka, *Dodatkowe zabezpieczenia emerytalne – charakterystyka i czynniki rozwoju*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2014, nr 342, s. 256–266.

lityki sprawiają, że trudno przewidzieć korzyści, które emeryci będą mogli czerpać z przyjętych tu i teraz rozwiązań. Co więcej, zakres świadczeń z programu emerytalnego zazwyczaj zależy od różnych indywidualnych czynników, takich jak grupa wiekowa, do której należy uczestnik systemu, płeć, możliwe świadczenia po śmierci beneficjenta dla osób pozostałych przy życiu itp. Zasady dotyczące świadczeń emerytalnych zależą od indywidualnej historii w znacznie większym stopniu niż opodatkowanie, a wiek odgrywa ważniejszą rolę przy ustalaniu emerytury niż przy ustalaniu podatków. Badania ukierunkowane na zaprojektowanie optymalnego opodatkowania systemu świadczeń emerytalnych (z jednej strony zachęcających do gromadzenia środków w trakcie aktywności zawodowej, z drugiej – generujących emerytury na oczekiwanym poziomie) są prowadzone na całym świecie już od wielu lat, a wśród nich można wymienić np. prace D. Kieselettera i R. Niemanna<sup>2</sup>, K. Yoo i A. Serres'a<sup>3</sup> czy P. Diamonda<sup>4</sup>. Ponadto zróżnicowanie systemów emerytalnych oraz systemów podatkowych w ujęciu międzynarodowym sprawia, że środki pozostające emerytom do życia nie są porównywalne. Stan ten pogłębia się, jeśli osoby zmieniają rezydencję podatkową, co też jest coraz częściej spotykanym zjawiskiem.

Celem artykułu jest przedstawienie zasad opodatkowania emerytur w Polsce i ich porównanie z zasadami przyjętymi w innych państwach Unii Europejskiej (UE) oraz próba ukazania wpływu rozwiązań natury podatkowej na finanse gospodarstw domowych emerytów. W pracy wykorzystano głównie metodę analizy literatury przedmiotu i aktów prawnych oraz danych statystycznych. Artykuł składa się z trzech zasadniczych części i podsumowania. W pierwszej części przedstawiono zasady opodatkowania emerytur w Polsce, w drugiej – zasady przyjęte w państwach Unii Europejskiej, a w ostatniej zaakcentowano kwestie związane z opodatkowaniem świadczeń emerytalnych w ujęciu międzynarodowym. Ze względu na zróżnicowanie systemów, których celem jest zabezpieczenie świadczeń dla osób zaprzestających aktywności zawodowej z powodu wieku, w artykule będą również prezentowane zasady podatkowe, które mają zachęcać ludzi do gromadzenia środków finansowych w różnych formach generujących świadczenia w wieku emerytalnym lub do pozostawania jak najdłużej aktywnym na rynku pracy.

## System podatkowy w obliczu starzenia się polskiego społeczeństwa

### Zasady opodatkowania emerytur w Polsce

Obecnie system emerytalny w Polsce składa się z trzech filarów:

- pierwszego realizowanego przez ZUS (ewentualnie KRUS lub właściwe resorty),
- drugiego, w którym składki są gromadzone w ZUS lub OFE,

2 D. Kieseletter, R. Niemann, *Neutral and Equitable Taxation of Pensions as Capital Income*, „CESifo Working Papers” 2002, nr 706.

3 K. Yoo, A. Serres, *Tax Treatment of Private Pension Savings in OECD Countries and the Net Tax Cost per Unit of Contribution to Tax-Favoured Schemes*, „OECD Economics Department Working Papers” 2004, nr 406, <https://doi.org/10.1787/387535760801>.

4 P. Diamond, *Taxes and Pensions*, „CESifo Working Papers” 2009, nr 2636, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1396625>.

- trzeciego, na który składają się dobrowolne produkty w ramach Indywidualnego Konta Emerytalnego (IKE), Indywidualnego Konta Zabezpieczenia Emerytalnego (IKZE), pracowniczych planów kapitałowych (PPK) lub pracowniczych programów emerytalnych (PPE).

Dwa pierwsze filary są zasadniczo zasilane obowiązkowymi składkami emerytalnymi osób pracujących (naliczanymi i pobieranymi od wynagrodzenia, a w przypadku przedsiębiorców – co najmniej od minimalnej zryczałtowanej podstawy ustalonej w przepisach)<sup>5</sup>. Trzeci filar obejmuje dobrowolne produkty, których celem jest gromadzenie dodatkowych i prywatnych oszczędności emerytalnych. Nie są one jednak częścią systemu emerytalnego, gdyż można je wypłacić w każdym momencie, choć najkorzystniej pod względem podatkowym poczekać do osiągnięcia określonego wieku, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części artykułu.

W Polsce emerytury są opodatkowane na zasadach ogólnych. W ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych są wskazane jako źródło przychodów w art. 10 ust. 1 pkt 1<sup>6</sup>. Nie ma żadnych wyłączeń ani zwolnień dla osób osiągających emerytury z publicznego systemu (tj. z I i II filaru). Oznacza to, że dochody z emerytury są opodatkowane z zastosowaniem skali podatkowej, która od 2022 r. obowiązuje w kształcie zaprezentowanym w tabeli 1.

**Tabela 1. Skala podatkowa obowiązująca od 1 stycznia 2022 r.**

Podstawa obliczania podatku		Wysokość podatku
do	ponad	
120 000 zł		12% przychodu – 3600 zł (w skali roku)
	120 000 zł	10 800 zł + 32% nadwyżki ponad 120 000 zł

Źródło: art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2021, poz. 1128, ze zm.).

Co prawda emerytury są opodatkowane podatkiem dochodowym, ale ustawodawca nie przyznaje prawa rozliczania kosztów ani o charakterze ryczałtowym (konkretna kwota czy procent przychodu), ani rzeczywiście poniesionych, stąd podatek jest naliczany właściwie od uzyskanego przychodu. Przy czym, poza podatkiem, płatnik pobiera również składkę na ubezpieczenie zdrowotne, która wynosi 9% od przychodu.

Zmiana skali podatkowej i zasad odliczania składki zdrowotnej od 2022 r. poprawiła sytuację emerytów, ale nie jest to zmiana istotna. Co prawda zasadniczo podniesiono (prawie dziesięciokrotnie) kwotę wolną od podatku do 30 000 zł, ale nie ma już możliwości obniżenia podatku o składkę zdrowotną (co było możliwe do końca 2021 r.). W tabeli 2 zostały porównane efekty zmian wprowadzonych w ramach Polskiego Ładu dla emerytów. Analizie poddano emeryturę na poziomie 2500 zł miesięcznie (czyli kwotę przychodu, która w skali roku mieści się w kwocie wolnej od podatku: 2500 zł x 12 miesięcy = 30 000 zł) oraz emeryturę na poziomie dwukrotnie

<sup>5</sup> Formalnie składki mogą być także opłacane dobrowolnie przez samego ubezpieczonego, jeśli nie ma innego tytułu do ubezpieczenia.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2021, poz. 1128, ze zm.) (dalej: ustawa o podatku dochodowym).

wyższym, natomiast na wykresie 1 zostały zaprezentowane zmiany w kwocie netto emerytur w przedziale kwotowym od 1000 do 10 000 zł brutto miesięcznie.

**Tabela 2. Porównanie obciążeń publicznoprawnych przychodów z tytułu emerytury w skali miesiąca (w zł)**

Wyszczególnienie	2500 zł brutto miesięcznie		5000 zł brutto miesięcznie	
	Rok 2021	Rok 2022	Rok 2021	Rok 2022
Składka zdrowotna	225	225	450	450
Podatek	187	0	419	300
Emerytura netto	2088	2275	4131	4250
Różnica w kwocie netto	187		119	

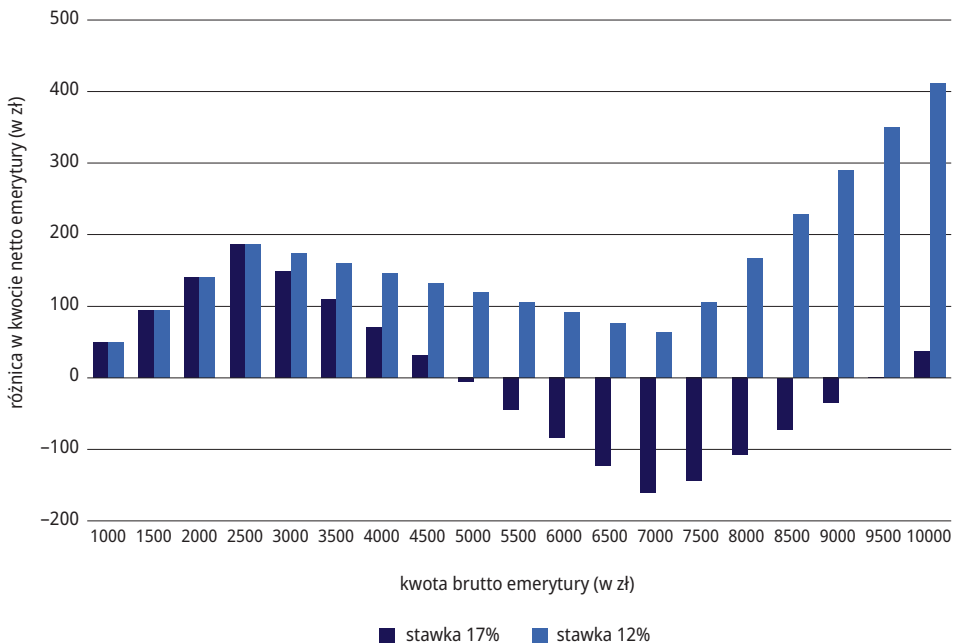
Źródło: opracowanie własne.

Przy utrzymaniu stawki 17% dla pierwszego przedziału podatkowego w skali podatkowej obowiązującej od 2022 r. korzyści emerytów uzyskujących miesięcznie emerytury w wysokości do 2500 zł brutto w wartościach bezwzględnych rosłyby wraz ze wzrostem świadczenia. Po przekroczeniu pułapu kwoty wolnej od podatku do kwoty ok. 5000 zł brutto miesięcznie korzyści by malały, a następnie w przedziale 5000–9500 zł emeryci otrzymywaliby mniejsze świadczenia netto niż w 2021 r. Dopiero od kwoty 9500 zł brutto ponownie wypłaty byłyby wyższe ze względu na przesunięcie progu podatkowego, od którego obowiązuje stawka 32% – z 85 528 zł do 120 000 zł<sup>7</sup>. Redukcja stawki do 12% poprawiła tę sytuację i emeryci rzeczywiście zyskują na wprowadzeniu Polskiego Ładu (wykres 1). Skala korzyści jest jednak zróżnicowana. Najmniej w wartościach bezwzględnych zyskują osoby osiągające najniższe emerytury, gdyż przed zmianami ich podatek był bliski 0 zł. W przedziale do 7000 zł poziom emerytury 2500 zł brutto gwarantuje największą korzyść (187 zł), a po przekroczeniu tej kwoty różnica na podatku sukcesywnie maleje i osiąga najniższy punkt dla kwoty miesięcznej emerytury brutto na poziomie nieco ponad 7000 zł brutto (tj. w skali roku kwoty na poziomie progu podatkowego z 2021 r.). Gdy odniesie się poziom korzyści do wartości brutto emerytury, do kwoty 2500 zł brutto miesięcznie rośnie on do 7,5%, a następnie spada do niespełna 1% przy kwocie brutto emerytury w wysokości 7000 zł. W związku ze zmianą progu podatkowego korzyści osób osiągających emerytury powyżej 7000 zł brutto rosną wraz ze wzrostem kwoty świadczenia w wartościach zarówno bezwzględnych, jak i względnych<sup>8</sup>.

7 Dla uśrednienia efektu przekroczenia progu podatkowego przy zakładanym poziomie miesięcznej wysokości emerytury brutto w przedziale 7500–10 000 zł przyjęto efektywną stawkę podatkową.

8 Zjawisko to nie dotyczy wyłącznie przychodów osiąganych z emerytury, ale także przychodów z pozostałych źródeł, do których ma zastosowanie skala podatkowa.

**Wykres 1. Różnice w kwotach netto miesięcznych emerytur w 2022 r. w stosunku do emerytur z 2021 r. wynikające z wprowadzenia Polskiego Ładu (w zł)**



Źródło: opracowanie własne.

### Zasady podatkowe obowiązujące dla produktów z III filaru

Nieco inaczej kształtują się zasady opodatkowania produktów z III filaru, które różnią się między sobą zarówno na etapie oszczędzania, jak i na etapie ich likwidacji. Indywidualne Konto Zabezpieczenia Emerytalnego stanowi formę rachunku oszczędnościowo-inwestycyjnego, na którym są gromadzone środki finansowe wypłacane właścicielom rachunku po osiągnięciu przez nich 65. roku życia. Podatnicy mogą skorzystać z ulgi podatkowej na etapie gromadzenia środków w ramach IKZE. Osoba składająca zeznanie roczne może odliczyć wyłącznie sumę składek wpłaconych w danym roku, przy czym nie więcej niż określony limit. Za 2020 r. skorzystało z tej ulgi niespełna 221 tys. podatników rozliczających podatek od dochodu, gdzie przeciętna kwota odliczenia wynosiła 4456 zł<sup>9</sup>, oraz 959 podatników rozliczających się na zasadach ryczałtowych, którzy przeciętnie odliczali 4258 zł od przychodu<sup>10</sup>. Jeżeli zestawimy te wartości z liczbą

9 Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2020 rok*, Warszawa 2022, <https://www.podatki.gov.pl/media/8058/informacja-pit-za-2020.pdf> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

10 Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za 2020 rok*, Warszawa 2022, <https://www.podatki.gov.pl/media/7573/informacja-rycza%C5%82t-za-2020.pdf> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

podatników czynnych zawodowo, to jedynie jedna osoba lub dwie na 100 korzystają z tego rozwiązania przy gromadzeniu środków w ramach IKZE.

Zwrot środków zgromadzonych na IKZE przed ukończeniem 65. roku życia będzie stanowić przychód zaliczany do innych źródeł, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 9 w związku z ww. art. 20 ust. 1 ustawy o PIT, i podlega opodatkowaniu według skali podatkowej w zeznaniu podatkowym składanym za rok, w którym podatnik otrzymał ten zwrot. Od kwoty wypłat z IKZE po 65. roku życia, w tym wypłat na rzecz osoby uprawnionej na wypadek śmierci oszczędzającego dokonanych na podstawie art. 34a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego, pobiera się jednak zryczałtowany podatek dochodowy w wysokości 10% przychodu<sup>11</sup>.

Oszczędzający na IKE nie mają prawa do ulgi w podatku dochodowym związanej z osiąganymi dochodami w kolejnych latach. Korzyści podatkowe płynące z tej formy oszczędzania ujawnią się dopiero po ukończeniu przez podatnika 60. roku życia (lub 55, jeśli ma się prawo do wcześniejszej emerytury) i spełnieniu innych warunków. Wypłata pieniędzy nie wiąże się wówczas z obowiązkiem zapłaty podatku od zysków kapitałowych. Wniosek o zwrot środków z IKE, czyli wypłatę ich przed spełnieniem warunków zawartych w ustawie, oznacza natomiast konieczność zapłacenia podatku od zysków kapitałowych<sup>12</sup>. Należy również podkreślić, że podatkiem jest obciążona jedynie kwota stanowiąca różnicę pomiędzy dokonywanymi wpłatami a wartością środków zgromadzonych na IKE. Do pobrania tego podatku jest zobowiązana instytucja finansowa, a otrzymany zwrot środków z IKE nie musi być rozliczany dodatkowo w zeznaniu rocznym przez posiadacza konta<sup>13</sup>.

W przypadku PPK obowiązuje zasada, że środki tam wpłacone zostały już wcześniej opodatkowane, niezależnie od tego, czy finansuje je pracodawca, czy – oszczędzający. Z tytułu wpłat na PPK nie przysługuje podatnikowi ulga podatkowa, choć w pewnym sensie odnosi on korzyść, gdyż wpłata powitalna przekazana przez budżet państwa oraz pochodzące z tego źródła dopłaty roczne nie są w żaden sposób opodatkowane. Podatek nie będzie też pobierany przy wypłacie środków, jeśli zostanie spełniony jeden z warunków ustawowych. Podobna sytuacja występuje w przypadku PPE. Żadnych obciążeń podatkowych nie ponoszą także spadkobiercy<sup>14</sup>.

Pracownicze plany kapitałowe zaczęły funkcjonować od 1 stycznia 2019 r. i obowiązek przystąpienia do systemu sukcesywnie obejmował kolejne grupy przedsiębiorstw, poczynając od tych największych. Na koniec 2021 r. w PPK uczestniczyło 2,54 mln osób, tj. o 1,06 mln osób więcej niż w 2020 r., co oznacza blisko 72-procentowy wzrost w porównaniu z 2020 r.<sup>15</sup> Pomimo

11 M. Musiał, *PIT od zwrotu oszczędności z IKZE*, 2022, <https://www.pitax.pl/wiedza/aktualnosci/pit-od-zwrotu-oszczednosci-z-ikze/> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

12 K. Duliński, *Oszczędzanie w IKE i IKZE a ulga podatkowa*, 2021, <https://www.najlepszekonto.pl/ike-ikze-ulga-podatkowa> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

13 K. Tokarczyk, *Czy zwrot środków z IKE należy rozliczyć w PIT?*, 2022, <https://poradnikpracownika.pl/-czy-zwrot-srodkow-z-ike-nalez-y-rozliczyc-w-pit/> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

14 K. Duliński, *op. cit.*

15 Główny Urząd Statystyczny, *Pracownicze Plan Kapitałowe w 2021 roku*, Warszawa 2022, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-finansowe/pracownicze-plany-kapitalowe-2021,22,1.html> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

że program jest właściwie obligatoryjny dla pracodawców i w pewnym stopniu pracownicy automatycznie do niego przystępują oraz można zaobserwować istotne przyrosty jego uczestników, na koniec 2021 r. należało do niego jedynie ok. 15% osób czynnych zawodowo w Polsce. Z zestawienia produktów wymienionych wcześniej w ramach III filaru widać, że zainteresowanie nimi jest wśród Polaków umiarkowane. Większość osób czynnych zawodowo uczestniczy jedynie w obowiązkowym systemie zabezpieczenia emerytalnego, co może się przyczynić do stopniowego pogarszania się sytuacji finansowej emerytów, gdyż ci osiągnący wiek emerytalny w kolejnych latach będą uzyskiwać coraz niższą emeryturę.

### Ulga dla pracujących seniorów

Pomimo wycofania się z regulacji dotyczących podwyższenia wieku emerytalnego rządzący mają świadomość problemów, które ta zmiana za sobą pociąga zarówno w ujęciu makro-, jak i mikroekonomicznym. Stąd od 2022 r. została wprowadzona ulga dla pracujących seniorów (dalej: PIT-0 dla seniora). Ma ona zachęcić osoby, które osiągnęły już wiek emerytalny, do pozostania na rynku pracy pod warunkiem niepobierania, mimo nabycia uprawnienia:

- emerytury lub renty rodzinnej z KRUS,
- emerytury lub renty rodzinnej z mundurowych systemów ubezpieczeń,
- emerytury lub renty rodzinnej z ZUS,
- świadczeń pieniężnych w związku ze zwolnieniem ze służby stałej funkcjonariusza służby mundurowej,
- uposażenia przysługującego sędziemu w stanie spoczynku lub uposażenia rodzinnego<sup>16</sup>.

Takie osoby nie będą płacić podatku od przychodów z pracy na etacie, umowie-zleceniu lub działalności gospodarczej do kwoty 85 528 zł rocznie. Dodatkowo pracujący seniorzy, niepobierający emerytury i rozliczający się według skali podatkowej, będą płacić podatek dopiero po przekroczeniu 115 528 zł zarobków (30 000 zł kwoty wolnej plus 85 528 zł ulgi)<sup>17</sup>. Wydaje się, że kwota ulgi jest tak znacząca, że osoby w wieku emerytalnym, które są nadal czynne zawodowo, powinny rozważyć możliwość skorzystania z niej. W tabeli 3 zaprezentowano przykładową kalkulację dla dwóch wariantów kwotowych, w których przyjęto wartości emerytur z tabeli 2.

Wartości dla umowy o pracę w obydwu wariantach są przyjęte jako kwoty dochodu przed opodatkowaniem i składką zdrowotną (tj. po uwzględnieniu kosztów i składek na ubezpieczenia społeczne). Ponieważ przyłączeniu emerytury z zatrudnieniem kwotę wolną od podatku rozlicza płatnik (ZUS), w wariantach 1 od dochodu z wynagrodzenia o pracę odliczono składkę na ubezpieczenie zdrowotne według stopy 9% oraz kwotę podatku według stawki 12%, a w wariantach 2 w części według stawki 32% ze względu na przekroczenie w skali roku proggu podatkowego<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Art. 21 ust. 1 pkt 154 ustawy o podatku dochodowym.

<sup>17</sup> *Ulga dla pracujących seniorów – co się zmienia w 2022 r.*, podatki.gov.pl, <https://www.podatki.gov.pl/wyjasnienia/ulga-dla-pracujacych-seniorow-co-sie-zmienia-w-2022-r/> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

<sup>18</sup> Co prawda technika rozliczania podatku w ciągu roku przez płatnika z umowy o pracę jest inna, ale dla zobrazowania przeciętnych różnic w skali miesiąca przyjęto podział dochodu z umowy o pracę w sposób następujący: 5000 zł opodatkowane według stawki 12%, a pozostałe 3000 zł – według stawki 32%.

**Tabela 3. Porównanie korzyści wynikającej z zastosowania ulgi PIT-0 dla seniora**

Wyszczególnienie	Łączenie emerytury z zatrudnieniem		Zastosowanie PIT-0 dla seniora	
	Wariant 1*	Wariant 2**	Wariant 1*	Wariant 2**
Wynagrodzenie z umowy o pracę – dochód przed opodatkowaniem i składką zdrowotną	4000 zł	8000 zł	4000 zł	8000 zł
Emerytura brutto	2500 zł	5000 zł	brak	brak
Wynagrodzenie z umowy o pracę – do wypłaty	3160 zł	5720 zł	3640 zł	7280 zł
Emerytura do wypłaty	2275 zł	4250 zł	brak	brak
Razem:	5435 zł	9970 zł	3640 zł	7280 zł

\* W wariantcie 1 przyjęto poziomy wynagrodzeń i świadczeń emerytalnych miesięcznie odpowiednio 4000 zł i 2500 zł.

\*\* W wariantcie 2 przyjęto poziomy wynagrodzeń i świadczeń emerytalnych miesięcznie odpowiednio 8000 zł i 5000 zł.

Źródło: opracowanie własne.

W obydwu wariantach wyraźnie widać, że skorzystanie z ulgi PIT-0 dla seniora w powiązaniu z rezygnacją z pobierania należnego świadczenia emerytalnego z perspektywy świadczeniobiorcy/podatnika jest nieopłacalne. Tarcza podatkowa z ulgi od dochodu wygenerowanego z aktywności zawodowej musiałaby przewyższyć wysokość netto potencjalnego świadczenia emerytalnego, co teoretycznie jest możliwe (może dotyczyć niewielkiej liczebnie grupy osób), jeśli to ostatnie byłoby bardzo niskie (najniższa emerytura po waloryzacji od 1 marca 2022 r. wynosi 1217,98 zł netto<sup>19</sup>).

### Sytuacja finansowa emerytów w Polsce

W Polsce w 2020 r. było ponad 7 mln emerytów, którzy stanowili ok. 18,5% ogólnej liczby ludności. Od 2000 r., w którym było 4,6 mln emerytów, ich liczba na przemian rosła lub lekko spadała, ale od 2015 r. obserwuje się umiarkowany wzrost, najsilniejszy w 2018 r. Przeciętna miesięczna emerytura z ZUS w całym 2020 r. wyniosła 2474,54 zł brutto (czyli przed potrąceniem podatku i składki zdrowotnej). Nieco wyższe przeciętne kwoty są charakterystyczne dla tzw. emerytur resortowych, natomiast przeciętna miesięczna emerytura z KRUS wyniosła 1383,58 zł. Z analizy rozkładu wysokości świadczeń wypłacanych przez ZUS po waloryzacji w marcu 2020 r. wynika, że przeciętna wysokość emerytury według stanu na 31 marca 2020 r. (średnia arytmetyczna) wyniosła 2395,11 zł, przy czym w przypadku mężczyzn było to 2992,13 zł, a w odniesieniu do kobiet – 2002,66 zł. Połowa świadczeniobiorców (mediana) otrzymywała emeryturę w wysokości do 2119,96 zł, połowa mężczyzn pobierała emeryturę w wysokości do 2716,28 zł, natomiast połowa kobiet – w wysokości do 1839,55 zł. Minimum socjalne, tj. wskaźnik informujący o kosztach

19 P. Zacharczuk, *Ile wynosi najniższa emerytura w 2022 i kto ma do niej prawo?*, <https://www.zus.info.pl/najnizsza-emerytura/> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].



utrzymania gospodarstw domowych na poziomie skromnym, umożliwiające pokrycie wydatków na mieszkanie i żywność, dla 2020 r. określono na poziomie 1251,51 zł miesięcznie (przy czym należy przyjąć tę kwotę jako dochód netto – po potrąceniu danin publicznoprawnych). Jednocześnie 40,2% gospodarstw domowych emerytów uważało, że ich sytuacja materialna jest dobra lub raczej dobra, 51,7% twierdziło, że sytuacja jest przeciętna, a pozostałe 8,1% oceniało ją jako złą lub raczej złą (w 2019 r. odpowiednio: 37,3%, 53,2% i 9,5%). Rozkład odpowiedzi dotyczących oceny sytuacji materialnej gospodarstw emerytów różnił się od rozkładu oceny sytuacji materialnej ogółu polskich gospodarstw domowych. Dobrą lub raczej dobrą sytuację materialną deklarowało 51,5% gospodarstw domowych ogółem, przeciętną – 42,6%, a złą i raczej złą – 5,8%<sup>20</sup>.

Zaprezentowane dane jednoznacznie wskazują, że część emerytów w Polsce mierzy się na co dzień z trudnościami finansowymi, gdyż poziom rozporządzalnych dochodów w ich gospodarstwach domowych jest niższy od minimum socjalnego lub oscyluje wokół niego. Trzeba również zwrócić uwagę, że dominująca część emerytów w Polsce ma ustalone prawo do emerytury na zasadach systemu obowiązującego do 1998 r., a jedynie do niewielkiego odsetka z nich (tych najmłodszych) mają zastosowanie rozwiązania wprowadzone od 1999 r. – ci ostatni mieli szansę skorzystać z instrumentów działających w II i III filarze, które uzupełniają rozporządzalny dochód gospodarstwa domowego emeryta.

## Przegląd opodatkowania emerytur w państwach UE

### Opodatkowanie emerytur z publicznych systemów emerytalnych

Poszczególne państwa członkowskie UE mają zapewnioną suwerenność w stanowieniu wewnętrznego prawa podatkowego. Zakres harmonizacji opodatkowania w ramach UE jest ograniczony do niezbędnego minimum, zdeterminowanego istnieniem wspólnego rynku. W praktyce oznacza to akceptację wspólnych zasad w podatkach obrotowych (w największym stopniu w podatku od towarów i usług jako powszechnym podatku konsumpcyjnym, a w mniejszym – w akcyzie) dla zapewnienia swobody przepływu towarów i usług oraz w niewielkim stopniu w podatku dochodowym od osób prawnych dla zapewnienia swobody przepływu kapitałów. Opodatkowanie dochodów osób fizycznych podlega harmonizacji w nieznacznym stopniu, a dużo większe znaczenie mają w tym przypadku umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania. Wraz z postępującą globalizacją i coraz większą swobodą przemieszczania się osób w skali świata w celach zarobkowych czy życiowych (w tym również po zakończeniu aktywności zawodowej) należy się spodziewać, że miejsce rezydencji podatkowej osób pobierających już emeryturę i miejsca wypłat tych świadczeń nie będą się pokrywać.

Publiczne systemy emerytalne w Unii Europejskiej, podobnie jak opodatkowanie, są kształtowane przez poszczególne państwa niezależnie od siebie. Emerytury są opodatkowane na

<sup>20</sup> Główny Urząd Statystyczny, *Emerytury i renty w 2020 r.*, Warszawa 2021, [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/32/12/1/emerytury\\_i\\_renty\\_w\\_2020.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/32/12/1/emerytury_i_renty_w_2020.pdf) [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

zasadach ogólnych, ale każde państwo członkowskie ma własne zasady opodatkowania dochodów osób fizycznych, które dodatkowo mogą się zmieniać w czasie. Dla osoby osiągającej dochody z emerytury będą istotne takie kwestie, jak m.in. kwota wolna od podatku, stawki podatkowe, obowiązek łączenia dochodu z emerytur z innymi dochodami w ramach progresji podatkowej (choć część państw stosuje podatek liniowy), ulgi podatkowe czy zwolnienia itp. Stąd podatek od dochodów z emerytur publicznych, które w wielu systemach są limitowane lub są istotnie niższe niż dochody uzyskiwane z pracy, jest niski lub efektywnie nie występuje ze względu na zwolnienia, ulgi czy wysokość kwoty wolnej od podatku obowiązującej w danym systemie – dotyczy to głównie państw Europy Środkowo-Wschodniej. Natomiast najwyższy poziom opodatkowania dochodów z emerytur publicznych występuje w państwach skandynawskich<sup>21</sup> ze względu na niską kwotę wolną od podatku (tabela 4). Kwota wolna od podatku w Polsce, i to już po jej znaczącej podwyżce od 2022 r., jest porównywalna z tą stosowaną w Czechach czy Słowenii, ale znacznie mniejsza niż na Słowacji. Symboliczną kwotę wolną od podatku stosują państwa bałtyckie, a jedynymi państwami UE, które całkowicie z niej zrezygnowały, są Bułgaria i Węgry<sup>22</sup>.

**Tabela 4. Kwoty wolne od podatku w państwach Unii Europejskiej w 2022 r.**

Państwo	Kwota (w euro)	Państwo	Kwota (w euro)	Państwo	Kwota (w euro)
Cypr	19 500	Niemcy	9 744	Chorwacja	3 424
Słowacja	19 458	Polska	6 600	Holandia	2 103
Hiszpania	17 707	Słowenia	6 519	Szwecja	2 023
Irlandia	16 500	Czechy	6 464	Estonia	1 728
Finlandia	16 100	Dania	6 263	Łotwa	760
Malta	11 900	Francja	5 963	Rumunia	654
Luksemburg	11 265	Grecja	5 000	Litwa	166
Austria	11 000	Włochy	4 800	Bułgaria	0
Belgia	8 680	Portugalia	4 104	Węgry	0

Źródło: P. Kula, *Kwota wolna od podatku. Jaka wysokość w 2022 r.*, 2022, <https://ksiegowosc.infor.pl/podatki/pit/5472988,Kwota-wolna-od-podatku-2022.html> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

## Opodatkowanie emerytur kapitałowych i świadczeń o podobnym charakterze

Poza systemem emerytur publicznych istnieją również różne systemy emerytur kapitałowych, np. emerytury pracownicze czy emerytury pochodzące z dobrowolnych lub obligatoryjnych

<sup>21</sup> M. Cieślukowski, *Opodatkowanie emerytur w Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2011, nr 2, cz. 1 [Problemy zabezpieczenia emerytalnego w Polsce i na świecie], s. 7–10.

<sup>22</sup> P. Kula, *Kwota wolna od podatku. Jaka wysokość w 2022 r.*, 2022, <https://ksiegowosc.infor.pl/podatki/pit/5472988,Kwota-wolna-od-podatku-2022.html> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

ubezpieczeń prywatnych, a opodatkowanie takich świadczeń występuje najczęściej w trzech sytuacjach:

- na etapie zapłaty składek ubezpieczeniowych – składki nie obniżają podstawy opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych, a składki zapłacone przez pracodawcę są doliczane do dochodu pracownika,
- osiągnięcia dochodów przez fundusze emerytalne – te ostatnie od wypracowanych nadwyżek opłacają zryczałtowany podatek dochodowy,
- wypłaty świadczeń – najczęściej opodatkowane na ogólnych zasadach lub w formie zryczałtowanego podatku od zysków kapitałowych<sup>23</sup>.

W państwach UE można wyróżnić kilka systemów opodatkowania emerytur kapitałowych, które uwzględniają w różnych konfiguracjach trzy opcje opisane w poprzednim akapicie (zob. tabela 5)<sup>24</sup> i które różnicują opodatkowanie bądź nie kapitału składającego się na przyszłą emeryturę. Opcje te można opisać dwoma słowami: *exempt* (E) – „zwolniony” i *taxed* (T) – „opodatkowany”. Wśród kapitałowych systemów emerytalnych dominuje wariant EET, gdy państwo zezwala na pełne odliczenie składek ubezpieczeniowych od uzyskanego dochodu, zwalnia od opodatkowania dochody funduszy emerytalnych, natomiast opodatkowuje wypłacane świadczenia. Są jednak również inne warianty: od systemu podatkowego EEE, w którym składki podlegają odliczeniu od podstawy opodatkowania, a zwroty z inwestycji i dochody emerytalne są zwolnione z podatku, do systemów, w których opodatkowane są dwa z trzech przepływów (np. ETT czy TET)<sup>25</sup>. Pobieranie podatku na dwóch etapach gromadzenia środków pod względem opodatkowania zbliża te części systemów emerytalnych do innych produktów oferowanych na rynku finansowym, choć podatek jest zwykle pobierany od oszczędności (bądź składki) przekraczających określone limity kwotowe. Takie rozwiązania występują m.in. w Danii, we Włoszech, w Szwecji, Holandii, Czechach czy Luksemburgu<sup>26</sup>. Niestety wdrożenie systemu podwójnego opodatkowania ETT przyczynia się w państwach skandynawskich do tego, że emeryci tych państw ponoszą największy ciężar opodatkowania tego typu świadczeń, podobnie jak to było w przypadku emerytur publicznych. Według T.M. Andersena w przypadku Danii i Szwecji efektywne krańcowe stawki podatkowe od oszczędności emerytalnych mogą być dość wysokie, a dla niskich/średnich dochodów – bliskie nawet 100%, co by oznaczało, że ostatnia jednostka pieniężna odkładana przez osobę pracującą w formie składek, a potem wypłacana w postaci emerytury, jest w całości oddawana do budżetu państwa w postaci podatku. Nie można jednak w tym przypadku przy analizie aspektów podatkowych abstrahować od systemów emerytalnych tam obowiązujących. Obydwa te państwa mają bowiem silne cele redystrybucyjne, a ubóstwo

23 M. Cieślukowski, *op. cit.*

24 Kolejność tych trzech sytuacji jest zachowana w oznaczeniach systemu w tabeli 5.

25 OECD, *Financial Incentives for Funded Private Pensions Plans. OECD Country Profiles 2021*, 2021, <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Financial-Incentives-for-Funded-Pension-Plans-in-OECD-Countries-2021.pdf> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

26 A. Chłoń-Domińczak, M. Góra, J. Rutecka, *Jakie zmiany regulacyjne mogłyby wpłynąć na podniesienie poziomu przyszłych świadczeń emerytalnych?*, 2019, <https://igte.pl/wp-content/uploads/2019/06/Jakie-zmiany-regulacyjne-moglyby-wp%C5%82ynac-na-podniesienie-poziomu-przyszlych-swadczen-emerytalnych-raport-Polish-Pension-Group.pdf> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

Tabela 5. Systemy opodatkowania emerytur kapitałowych w wybranych państwach UE w 2021 r.

System	Państwo	Rodzaj planu/składek	Kto opłaca składki	Opodatkowanie		
				składki	zwroty	wypłaty
EEE	Estonia	obowiązkowe składki dobrowolne składki	wszyscy indywidualnie	E 20% U	E E	E E
	Słowacja	filar II filar II filar III	pracodawca indywidualnie wszyscy	E T T/PE	E E 19%	E E E
EET	Belgia	plany zawodowe dla pracowników	pracodawca	E	E/9,25%	10%/16,5%
		plany zawodowe dla pracowników	indywidualnie	30% U	E/9,25%	10%
	plany zawodowe dla samozatrudnionych z firmą	indywidualnie	E	E/9,25%	10%/16,5%	
	VAPZ (samozatrudnienie)	indywidualnie	E	E/9,25%	T/PE	
	VAPW (pracownicy)	indywidualnie	30% U	E/9,25%	10%/33%	
	POZ (samozatrudnienie bez firmy)	indywidualnie	30% U	E/9,25%	10%/33%	
	osobiste plany w III filarze	indywidualnie	30%/25% U	E/9,25%	8%/10% A	
	Finlandia	dobrowolne plany osobiste ustalone indywidualnie inne plany	indywidualnie wszyscy	30% U E	E E	30–34% T
	Hiszpania	wszystkie	wszyscy	E	E	T
	Holandia	wszystkie	wszyscy	E	E	T
Irelandia	wszystkie	wszyscy	E	E	T/PE	
	obowiązkowe składki dobrowolne składki dobrowolne składki	indywidualnie indywidualnie pracodawca	E E E	E 20% 20%	T E E	
Niemcy	prywatne ubezpieczenie emerytalne inne plany	indywidualnie wszyscy	T E	E E	T/PE T	
Polska	OFE	indywidualnie	E	E	T	
	IKZE PPK, PPE, IKE	indywidualnie indywidualnie wszyscy	E E T	E E E	T 10% E	
Słowenia	wszystkie	wszyscy	E	E	T/PE	

ETT	Dania	plany oszczędnościowe na wiek emerytalny inne plany	wszyscy wszyscy	T E	15,3% 15,3%	E T
	Grecja	Fundusze Ubezpieczeń Pracowniczych umowy grupowego ubezpieczenia emerytalnego indywidualne plany emerytalne	wszyscy wszyscy wszyscy	E E T	5% 5% 5%	T 15% E
TEE	Szwecja	emerytura premium inne plany	indywidualnie wszyscy	E E	E 15%	T T
	Włochy	wszystkie	wszyscy	E	12,5%/20%	6-15%
	Czechy	plany uzupełniające plany uzupełniające	indywidualnie pracodawca	T/PE E	E E	E E
	Litwa	filar II filar III	wszyscy indywidualnie	T/PE E	E E	E E
TET	Luksemburg	plany pracownicze wszystkie	pracodawca indywidualnie	20% E	E E	E T/PE
	Węgry	wszystkie	wszyscy	T	E	E
	Austria	plany pracownicze plany pracownicze plany osobiste programy emerytalne finansowane przez państwo	indywidualnie pracodawca indywidualnie indywidualnie	T E T T	E E E E	T/PE T T/PE E
	Francja	wszystkie	wszyscy	T/PE	E	T/PE
	Portugalia	plany pracownicze wszystkie	pracodawca indywidualnie	E T/PE	E E	T T/PE

U – ulga

A – aktywa

PE – częściowo zwolniony (ang. *partially exempt*)Źródło: opracowanie własne na podstawie: OECD, *Financial Incentives for Funded Private Pensions Plans. OECD Country Profiles 2021*, 2021, <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Financial-Incentives-for-Funded-Pension-Plans-in-OECD-Countries-2021.pdf> [dostęp: 15 sierpnia 2022 r.].

wśród emerytów nie jest akceptowane, co znajduje odzwierciedlenie w publicznych emeryturach<sup>27</sup>.

Opodatkowanie składek opłacanych w ramach prywatnych planów emerytalnych może się zmieniać w zależności od źródła składek (osoba fizyczna lub pracodawca), ich obowiązkowego lub dobrowolnego charakteru oraz rodzaju planu, w którym są płacone (plany indywidualne lub pracownicze). Ponadto limity wysokości składek objętych ulgą podatkową mogą być inne dla różnych rodzajów składek w danym państwie, natomiast osoby, które nie płacą podatku dochodowego, nie otrzymują ulgi od składek na indywidualne plany emerytalne. Stawki podatkowe mogą się różnić w zależności od czasu trwania inwestycji, rodzaju klas aktywów lub dochodu członka planu. Większość analizowanych państw nie opodatkowuje zgromadzonych funduszy ani nie nakłada dożywotniego limitu na całkowitą kwotę, jaką członkowie planu mogą zgromadzić w ramach indywidualnych planów emerytalnych. Państwa nie różnicują opodatkowania dochodów emerytalnych ze względu na sposób wypłaty świadczenia (emerytura dożywotnia, programowe wycofanie zgromadzonych środków czy ryczałt). Tylko dwa państwa członkowskie (Czechy i Estonia) zachęcają uprawnione do świadczeń osoby do pobierania emerytury w dłuższych okresach przez korzystniejsze traktowanie podatkowe lub nawet dotacje rządowe w porównaniu z innymi opcjami wypłaty. W niektórych państwach funkcjonuje także rozwiązanie polegające na zwolnieniu z opodatkowania do określonej kwoty (Irlandia) lub na częściowym opodatkowaniu (Szwecja) świadczeń wypłacanych w sposób ryczałtowy<sup>28</sup>.

Najsukuteczniejszym sposobem na znaczne podniesienie poziomu uczestnictwa w dodatkowym systemie emerytalnym w stosunkowo krótkim okresie są ulgi podatkowe (Niemcy, Czechy, Słowacja) lub wprowadzenie przymusu (bądź quasi-przymusu) dodatkowego oszczędzania (Holandia, Szwajcaria czy Wielka Brytania). Należy jednak pamiętać, że o ile obowiązkowe plany emerytalne oznaczają bezpośrednie obciążenie pracodawcy kosztami organizacji, prowadzenia i częściowo finansowania składek emerytalnych, o tyle wprowadzenie zachęt podatkowych jest równoznaczne z obciążeniem ich kosztem ogółu podatników<sup>29</sup>. W Polsce takim programem miały być pracownicze plany kapitałowe, ale pomimo dopłat państwowych, szeroko zakrojonej kampanii promocyjnej i quasi-przymusu jego popularność nie jest zbyt duża. Osoby uzyskujące niskie wynagrodzenie lub osoby młode nie chcą dodatkowych potrąceń, gdyż ich priorytetem jest zaspokojenie bieżących potrzeb życiowych. Natomiast osoby lepiej uposażone wolą inwestować swoje środki tam, gdzie mają nad nimi większą kontrolę i swobodę dysponowania.

## Opodatkowanie zagranicznych emerytur

Jak wskazano w poprzednich częściach opracowania, wiele państw stara się zachęcać swoich mieszkańców do oszczędzania przez oferowanie preferencji podatkowych dla produktów składających się na dobrowolny system zabezpieczenia emerytalnego. Ponieważ zasady te obejmują

27 T.M. Andersen, *How Should Pensions be Taxed? Theoretical Considerations and the Scandinavian Experience*, „CESifo Working Papers” 2015, nr 5660.

28 OECD, *op. cit.*

29 A. Chłóń-Domińczak, M. Góra, J. Rutecka, *op. cit.*

mują opodatkowanie, które ma być przyznane przez całe życie danej osoby, jest ona w stanie zaplanować przejście na emeryturę z pewną dozą pewności co do ewentualnych konsekwencji podatkowych. W ostatnich latach jest jednak coraz bardziej prawdopodobne, że osoba, która nabywa prawo do świadczeń emerytalnych, ponieważ odprowadza składki na ten cel w ramach systemów publicznych i prywatnych w jednym kraju, będzie później migrować i przechodzić na emeryturę w innym kraju, a w rezultacie nie będzie w stanie przewidzieć ostatecznych obciążeń podatkowych od otrzymywanych emerytur<sup>30</sup>.

Dotyczy to także Unii Europejskiej, w dużej mierze z powodu funkcjonowania wspólnego rynku (w tym rynku pracy), ale nie tylko, gdyż emigracja zarobkowa sięga dalej w ujęciu zarówno geograficznym, jak i historycznym. Może to prowadzić do rozdzielenia tradycyjnego związku między państwem, w którym osoba fizyczna wykonywała pracę i z tego tytułu opłacała składki na poczet przyszłych świadczeń emerytalnych, a państwem, w którym zamieszkuje po uzyskaniu uprawnień emerytalnych. Ponadto w państwach Europy Zachodniej zmiana miejsca rezydencji już po osiągnięciu wieku emerytalnego nie jest odosobnionym przypadkiem, więc należy sądzić, że również Polacy coraz częściej będą korzystać z takiej możliwości. Dlatego zasady unikania podwójnego opodatkowania wynikające z umów międzynarodowych mogą mieć duże znaczenie dla opodatkowania emerytur.

Podatnicy uzyskujący emerytury z różnych jurysdykcji podatkowych mogą być zmuszeni do ponoszenia rozmaitych ciężarów w zależności od obowiązujących systemów podatkowych w tychże jurysdykcjach na zasadzie opodatkowania dochodu u źródła (czyli według zasad państwa, w którym jest wypłacane świadczenie), a czasami nawet do podwójnego opodatkowania (kolejny raz ze względu na zasadę rezydencji – czyli opodatkowania według zasad obowiązujących w państwie zamieszkania emeryta). Z jednej strony może to zniechęcać do zmiany miejsca zamieszkania już po osiągnięciu wieku emerytalnego przynajmniej część emerytów. Z drugiej jednak strony ci, którzy spodziewają się wyższych świadczeń, mogą wykorzystać zróżnicowanie opodatkowania do wyboru tego kraju, w którym będzie możliwe uzyskanie najniższej efektywnej stawki podatkowej<sup>31</sup>.

Zróżnicowanie systemów emerytalnych (zarówno tych publicznych, jak i tych prywatnych) w poszczególnych państwach ma istotny wpływ na stosowanie postanowień międzynarodowych umów (najczęściej dwustronnych) o unikaniu podwójnego opodatkowania, regulujących kwestię rozdziału władztwa podatkowego w odniesieniu do dochodów z emerytur między umawiającymi się państwami. Umowy te są wzorowane na dwóch głównych konwencjach modelowych – OECD<sup>32</sup> i ONZ<sup>33</sup>. Obydwie konwencje zawierają postanowienia odnoszące się do rozdziału władztwa podatkowego między państwami w zakresie transgranicznych emerytur (art. 18). Zawarte jest w nich pojęcie „emerytura lub inne podobne świadczenie” bez wskazania

30 C. Blum, *Migrants with Retirement Plans: the Challenge of Harmonizing Tax Rules*, „Florida Tax Review” 2015, t. 17, nr 1.

31 M. Cieślukowski, *op. cit.*

32 OECD, *Model Double Taxation Convention on Income and on Capital*, Paris 1977.

33 *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*, United Nations, New York 1980.

definicji, stąd w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania wzorowanych na konwencjach z reguły takich definicji również nie ma. W kontekście znacznego zróżnicowania modeli systemów emerytalnych stosowanych w poszczególnych państwach może to prowadzić do różnic w kwalifikacji przychodów osiąganych przez emerytów z różnych programów w ujęciu międzynarodowym (tzn. gdy świadczenie jest wypłacane przez jedno państwo, a inny kraj jest miejscem rezydencji podatkowej beneficjenta tego świadczenia ze względu na miejsce zamieszkania w innym państwie w okresie pobierania świadczeń emerytalnych) i w efekcie do innego opodatkowania, niż było to planowane w okresie składkowym, albo nawet do podwójnego opodatkowania<sup>34</sup>.

Problem ten dotyczy także obywateli polskich, którzy mogą pobierać emeryturę nie tylko z polskiego systemu emerytalnego, lecz także z tytułu pracy wykonywanej poza granicami kraju w okresie swojej aktywności zawodowej. Często są to też osoby, które wyemigrowały za granicę i tam już pozostają po osiągnięciu wieku emerytalnego, przy czym mogą być uprawnione do pobierania świadczeń emerytalnych w Polsce. Pierwszą czynnością jest więc ustalenie rezydencji podatkowej konkretnej osoby fizycznej posiadającej status emeryta, ta okoliczność decyduje bowiem o zakresie ciążącego na nim obowiązku podatkowego w państwie rezydencji podatkowej i państwie, w którym jest dokonywana wypłata świadczenia.

Osoby fizyczne, których – zgodnie z art. 3 ust. 1–1a ustawy o podatku dochodowym – miejsce zamieszkania znajduje się na terytorium Polski, „podlegają obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów (przychodów) bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów (nieograniczony obowiązek podatkowy). Za osobę mającą miejsce zamieszkania na terytorium Polski uważa się osobę fizyczną, która:

- posiada na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej centrum interesów osobistych lub gospodarczych (ośrodek interesów życiowych) lub
- przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dłużej niż 183 dni w roku podatkowym.

Natomiast jeśli podatnik będzie miał miejsce zamieszkania za granicą, to w Polsce będzie płacił podatek tylko od dochodów (przychodów) uzyskanych w danym roku podatkowym w Polsce (tzw. ograniczony obowiązek podatkowy)<sup>35</sup>.

Zasady opodatkowania świadczeń transgranicznych (w tym tych emerytalnych) będą zależeć od przepisów wewnętrznych obydwu umawiających się państw i umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania zawartej między nimi. W umowach dwustronnych jest wykorzystywana jedna z dwóch metod unikania podwójnego opodatkowania:

- metoda wyłączenia (zwolnienia) – tj. opodatkowania emerytury jedynie w kraju miejsca jej wypłaty na zasadach wskazanych w przepisach wewnętrznych tego państwa, a w kraju rezydencji podatkowej emeryta zwolnienie jej z opodatkowania, ale z uwzględnieniem zasady wyłączenia z progresją;

34 Więcej: R. Lipniewicz, *Międzynarodowe opodatkowanie emerytur – ujęcie modelowe*, „Ekonomia. Wrocław Economic Review” 2017, t. 23, nr 3.

35 art. 3 ust. 1 i 2a ustawy o podatku dochodowym.



- metoda zaliczenia (kredytu podatkowego) – tj. opodatkowanie emerytury zarówno w kraju miejsca zamieszkania, jak i w kraju miejsca wypłaty świadczenia (z uwzględnieniem zaliczenia proporcjonalnego)<sup>36</sup>.

Wskutek tych rozwiązań nie powinno dochodzić do podwójnego opodatkowania świadczeń, ale efektywne opodatkowanie będzie zależeć od systemów obowiązujących w państwach wypłaty świadczenia i rezydencji podatkowej emeryta oraz metody przyjętej w umowie o unikaniu podwójnego opodatkowania.

## Podsumowanie

Priorytetem państwa powinno być zagwarantowanie jego obywatelom godnej egzystencji także wtedy, kiedy osiągają wiek uniemożliwiający prowadzenie pracy zarobkowej. Bez obowiązkowego systemu emerytalnego osoby żyjące długo byłyby zagrożone na starość ubóstwem. Oznacza to, że w okresie aktywności zawodowej część wypracowanych przez ludzi środków jest im „odbierana” po to, aby w przyszłości te środki mogły im zostać zwrócone, gdy już nie będą w stanie świadczyć pracy. Co prawda w większości systemów takie składki pomniejszają podstawę opodatkowania, ale ulga ta nie rekompensuje w pełni ubytku tych środków w budżecie domowym. Same emerytury wypłacane z publicznego systemu emerytalnego są opodatkowane, ale nie we wszystkich państwach uwzględnia się to, że osoby pobierające już świadczenia mają z reguły więcej wydatków związanych chociażby z ochroną zdrowia i opieką, choć nie muszą mieć orzeczenia o niepełnosprawności (np. w Polsce funkcjonuje ulga rehabilitacyjna, ale tylko dla osób z niepełnosprawnością). Ponadto jakiegokolwiek obciążenia publicznoprawne emerytur powinny być zredukowane do niezbędnego minimum, aby nie były konieczne publiczne transfery w odwrotnym kierunku dla ograniczenia ubóstwa wśród osób starszych.

Jest jednak oczywiste, że system publiczny oparty na tzw. solidarności międzypokoleniowej jest niewystarczający, stąd gospodarstwa domowe powinny dokonywać alokacji dochodu na poczet odroczonej konsumpcji i wykorzystać do tego celu rynki finansowe. Niestety w systemach dobrowolnych najczęściej biorą udział osoby lepiej sytuowane finansowo, natomiast osoby o stosunkowo niskich dochodach w pierwszej kolejności muszą zaspokoić bieżące potrzeby życiowe. Jednocześnie niskie składki odprowadzane w ramach publicznego systemu emerytalnego są generowane przez niskie dochody z okresie aktywności zawodowej, co w efekcie może pogłębiać różnice w poziomie świadczeń uzyskiwanych w wieku emerytalnym. Dlatego tak ważne są zachęty, w tym również podatkowe, do uczestnictwa w programach dobrowolnych oraz edukowanie ludzi o sposobie działania systemów emerytalnych.

Rozwiązania podatkowe przyjęte w Polsce nie stanowią wystarczającej zachęty do uczestnictwa w dobrowolnych programach emerytalnych, a samo opodatkowanie emerytur nie różni się zasadniczo od opodatkowania innych źródeł przychodów. W państwach UE systemy emerytalne są zróżnicowane, podobnie jak zasady podatkowe mające zastosowanie w tym obszarze. To

<sup>36</sup> Więcej: *Opodatkowanie dochodów transgranicznych*, red. M. Jamroży, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 36–40.

zróżnicowanie przy możliwej mobilności osób sprawia, że emeryci mogą podejmować próby optymalizacji podatkowej w ujęciu międzynarodowym, ale są narażeni na dużą niepewność co do obowiązujących zasad opodatkowania ich emerytur w przyszłości.

## Bibliografia

- Andersen T.M., *How Should Pensions be Taxed? Theoretical Considerations and the Scandinavian Experience*, „CESifo Working Papers” 2015, nr 5660.
- Blum C., *Migrants with Retirement Plans: the Challenge of Harmonizing Tax Rules*, „Florida Tax Review” 2015, t. 17, nr 1.
- Chłoń-Domińczak A., Góra M., Rutecka J., *Jakie zmiany regulacyjne mogłyby wpłynąć na podniesienie poziomu przyszłych świadczeń emerytalnych?*, 2019, <https://igte.pl/wp-content/uploads/2019/06/Jakie-zmiany-regulacyjne-moglyby-wp%C5%82ynac-na-podniesienie-poziomu-przyszlych-swiadczen-emerytalnych-raport-Polish-Pension-Group.pdf>.
- Cieślukowski M., *Opodatkowanie emerytur w Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2011, nr 2, cz. 1 [Problemy zabezpieczenia emerytalnego w Polsce i na świecie].
- Diamond P., *Taxes and Pensions*, „CESifo Working Papers” 2009, nr 2636, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1396625>.
- Duliński K., *Oszczędzanie w IKE i IKZE a ulga podatkowa*, 2021, [najlepszekonto.pl/ike-ikze-ulga-podatkowa](https://www.najlepszekonto.pl/ike-ikze-ulga-podatkowa).
- Główny Urząd Statystyczny, *Emerytury i renty w 2020 r.*, Warszawa 2021, [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/32/12/1/emerytury\\_i\\_renty\\_w\\_2020.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/32/12/1/emerytury_i_renty_w_2020.pdf).
- Główny Urząd Statystyczny, *Pracownicze Plany Kapitałowe w 2021 roku*, Warszawa 2022, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-finansowe/pracownicze-plany-kapitalowe-2021,22,1.html>.
- Kiesewetter D., Niemann R., *Neutral and Equitable Taxation of Pensions as Capital Income*, „CESifo Working Papers” 2002, nr 706.
- Kula P., *Kwota wolna od podatku. Jaka wysokość w 2022 r.*, 2022, <https://ksiegowosc.infor.pl/podatki/pit/5472988,Kwota-wolna-od-podatku-2022.html>.
- Lipniewicz R., *Międzynarodowe opodatkowanie emerytur – ujęcie modelowe*, „Ekonomia. Wrocław Economic Review” 2017, t. 23, nr 3.
- Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2020 rok*, Warszawa 2022, <https://www.podatki.gov.pl/media/8058/informacja-pit-za-2020.pdf>.
- Ministerstwo Finansów, *Informacja dotycząca ryczału od przychodów ewidencjonowanych za 2020 rok*, Warszawa 2022, <https://www.podatki.gov.pl/media/7573/informacja-rycza%C5%82t-za-2020.pdf>.
- Musiał M., *PIT od zwrotu oszczędności z IKZE*, 2022, [pitax.pl, https://www.pitax.pl/wiedza/aktualnosci/pit-od-zwrotu-oszczednosci-z-ikze/](https://www.pitax.pl/wiedza/aktualnosci/pit-od-zwrotu-oszczednosci-z-ikze/).
- OECD, *Financial Incentives for Funded Private Pensions Plans. OECD Country Profiles 2021*, 2021, <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Financial-Incentives-for-Funded-Pension-Plans-in-OECD-Countries-2021.pdf>.
- OECD, *Model Double Taxation Convention on Income and on Capital*, Paris 1977.
- Opodatkowanie dochodów transgranicznych*, red. M. Jamróży, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Rutecka J., *Dodatkowe zabezpieczenia emerytalne – charakterystyka i czynniki rozwoju*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2014, nr 342.

Tokarczyk K., *Czy zwrot środków z IKE należy rozliczyć w PIT?*, 2022, <https://poradnikpracownika.pl/-czy-zwrot-srodkow-z-ike-nalez-y-rozliczyc-w-pit>.

*Ulga dla pracujących seniorów – co się zmienia w 2022 r.*, podatki.gov.pl, <https://www.podatki.gov.pl/wyjasnienia/ulga-dla-pracujacych-seniorow-co-sie-zmienia-w-2022-r/>.

*United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*, United Nations, New York 1980.

Yoo K., Serres A., *Tax Treatment of Private Pension Savings in OECD Countries and the Net Tax Cost per Unit of Contribution to Tax-Favoured Schemes*, „OECD Economics Department Working Papers” 2004, nr 406, <https://doi.org/10.1787/387535760801>.

Zacharczuk P., *Ile wynosi najniższa emerytura w 2022 i kto ma do niej prawo?*, <https://www.zus.info.pl/najnizsza-emerytura/>.

## Akty prawne

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2021, poz. 1128, ze zm.).