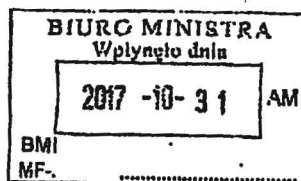




Szanowny Pan  
Mariusz Morawiecki

Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Rozwoju i Finansów

Ministerstwo Finansów  
ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa



Katowice, 2017-10-26

*Szanowny Panie Premierze!*

Stowarzyszenie jest katolicką organizacją pozarządową wywodzącą się z ruchu „Solidarność”. Działamy od 1988 roku. Realizujemy między innymi Program Spraw Precedensowych i Inicjatywy Ustawodawczej, w którym opracowujemy propozycje zmian przepisów, które naruszają zasady współżycia społecznego, w szczególności zasadę ochrony prawnej i socjalnej osób najuboższych.

Biorąc pod uwagę doświadczenia klientów prowadzonego przez Stowarzyszenie Ośrodka Poradnictwa Specjalistycznego, dostrzegamy konieczność przeprowadzenia zmian ustawodawczych mających na celu wyłączenie z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych kwoty umorzenia zadłużenia z tytułu zaległych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów, bądź wyłączenie z definicji dochodu w ustawie o świadczeniach rodzinnych przychodów uzyskanych z tego tytułu.

W 2011 roku podjęliśmy inicjatywę ustawodawczą w celu wyłączenia z definicji dochodu dla świadczeń rodzinnych kwoty umorzenia zaległości czynszowych. Inicjatywa dotyczy osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i jednocześnie podejmujących działania na rzecz jej poprawy. Osoby, którym umorzono zaległość czynszową są pozbawiane prawa do świadczeń rodzinnych, ponieważ kwota umorzenia jest traktowana jako dochód. W ten sposób sytuacja osób starających się o umorzenie zaległości czynszowej, pozbawionych istotnej części dochodu, staje się nierzadko trudniejsza niż przed podjęciem starań ukierunkowanych na jej poprawę.

Problem społeczny, na który zwracamy uwagę - między innymi w korespondencji kierowanej do Rzecznika Praw Obywatelskich - tymczasowo został rozwiązany dzięki rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie zaniechania poboru podatku od osób fizycznych od dochodów (przychodów) z tytułu umorzenia należności pieniężnych związanych z użytkowaniem lokalu mieszkalnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 380). Zgodnie z § 2 rozporządzenia zaniechanie ma zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2017 r.

W związku z tym, że dostrzeżona przez Ministerstwo Rozwoju i Finansów trudna sytuacja osób najuboższych sięga głębiej, gdyż konsekwencją umorzenia jest nie tylko ustawowy obowiązek zapłacenia podatku, ale możliwość utraty prawa do świadczeń rodzinnych, zwracamy się z prośbą o trwałe, systemowe rozwiązanie tych kwestii.

Bezspornym jest, iż wsparcie udzielone w formie umorzenia zadłużenia czynszowego jest przysposobieniem majątkowym. Jednakże wprowadzanie proponowanych rozwiązań będzie służyć jako narzędzie polityki społecznej i prorodzinnej, które przyczyni się do poprawy sytuacji tych rodzin, które pomimo otrzymanej pomocy w formie umorzenia zadłużenia czynszowego zostają ponownie zagrożone wykluczeniem społecznym na skutek przepisów naruszających zasadę ochrony prawnej i socjalnej osób najuboższych.

Opis Inicjatywy wraz z materiałami uzyskanymi w wyniku podejmowanych działań (m.in. korespondencję z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, interpelacje poselskie wraz z odpowiedziami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, poselski projekt zmiany ustawy o świadczeniach rodzinnych) przesyłamy w załączeniu.

Z poważaniem

**Propozycja zmian ustawodawczych mających na celu wyłączenie z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych kwoty umorzenia zadłużenia z tytułu zaległych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów**

Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 9, art. 11 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U.2012.361 j.t. z późn. zm.), umorzenie najemcy/lokatorowi zaległości w opłatach za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów, stanowi dla niego przysporzenie skutkujące powstaniem opodatkowanego przychodu.

Oznacza to w praktyce, że pozostający w trudnej (a często wręcz skrajnie dramatycznej sytuacji materialnej i życiowej) najemca/lokator, któremu umorzono zaległości w opłatach za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów:

1. zostaje obciążony podatkiem dochodowym z tego tytułu, którego nie jest w stanie uiścić;
2. często zostaje jednocześnie pozbawiony prawa do świadczeń rodzinnych z uwagi na fakt, iż do dochodu jego rodziny wliczana jest kwota umorzenia;
3. może zostać jednocześnie pozbawiony prawa do świadczenia wychowawczego w ramach Programu Rodzina 500 Plus na pierwsze dziecko, z uwagi na fakt, iż do dochodu jego rodziny wliczana jest kwota umorzenia.

Przepis art. 3 pkt 1) a) ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U.2015.114 j.t. z późn. zm.) stanowi, iż:

**Art. 3. Ilekroć w ustawie jest mowa o :**

- 1) *dochódzie – oznacza to, po odliczeniu kwot alimentów świadczonych na rzecz innych osób:*
  - a) *przychody podlegające opodatkowaniu na zasadach ogólnych na podstawie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, pomniejszone o koszty uzyskania przychodu, należny podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenie społeczne niezaliczone do kosztów uzyskania przychodu oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne*

Zgodnie z treścią art. 2 pkt 1) ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U.2016.195), dochód w rozumieniu w/w ustawy oznacza to dochód w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych.

**Proponowane rozwiązanie:**

Proponujemy w związku z powyższym, by ustawodawca w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych potraktował umorzenie obywatelowi zaległości w opłatach za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów, jako realizację polityki społecznej wobec najuboższych - pochodną instrumentów pomocy społecznej – i przychód z tego tytułu wyłączył z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Wartość umorzonych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów, powinna znaleźć się wśród zwolnień przedmiotowych, określonych w art. 21 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

## Uzasadnienie

Zaległości najemców/lokatorów w opłatach na korzystanie z lokalu mieszkalnego (np. na podstawie umowy najmu, użyczenia, umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu etc), spowodowane są najczęściej okolicznościami obiektywnymi, gdy sytuacja życiowa jest na tyle trudna, że dokonywanie regularnych opłat za lokal staje się niemożliwe. Sytuacja taka nierzadko jest następstwem utraty zatrudnienia, niepełnosprawności, choroby czy śmierci głównego żywiciela rodziny, który zapewniał środki na terminowe uiszczanie opłat mieszkaniowych.

W wieloletniej praktyce ośrodka poradnictwa specjalistycznego prowadzonego przez Stowarzyszenie, spotkaliśmy się wyłącznie z formalnymi umorzeniami długów tego typu przez gminę, która w wyniku umorzenia zadłużenia wystawia podatnikowi - beneficjentowi umorzenia - PIT- 8C.

Umarzanie przez gminy zadłużeń czynszowych jest elementem spójnej polityki społecznej, mającej na celu pomoc najuboższym mieszkańcom w przezwyciężeniu trudnej sytuacji materialnej i życiowej oraz stworzenie im podstawy do przysłowiowego odbicia się od dna, uniknięcia eksmisji i marginalizacji społecznej.

Dlatego też, dla zobrazowania istoty problemu, będziemy posługiwać się przykładem umorzenia zaległości czynszowych przez gminę.

Procedura związana z dokonaniem umorzenia zadłużenia przez gminę jest szczegółowo uregulowana przepisami prawa miejscowego, a decyzja o umorzeniu poprzedzona jest wnikliwą analizą sytuacji wnioskodawcy.

Należy zaznaczyć, że gminy nie mają obowiązku dokonywania umorzenia zadłużenia z tytułu zaległych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego. Jako właściciela nieruchomości lokalowych, gminę łączy z najemcą stosunek cywilnoprawny umożliwiający dochodzenie zaległych roszczeń. Poszczególne samorządy, w drodze uchwał organów stanowiących decydują się na ustalenie ogólnych zasad, na których podstawie będą podejmowane czynności mające na celu odciążanie najemców lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu komunalnego.

Podstawowym warunkiem umorzenia zaległości czynszowej jest złożenie stosownego wniosku. Warunkiem pozytywnego rozpatrzenia wniosku jest przedstawienie wielu zaświadczeń potwierdzających trudną sytuację materialną, która wpływa na brak zdolności uregulowania w całości zaległości czynszowych. Wymagane jest np.:

- 1) Zaświadczenie o wysokości dochodów;
- 2) Zaświadczenie o uprawnieniach do zasiłków związanych z brakiem pracy;
- 3) Zaświadczenie o wysokości przysługujących zasiłków rodzinnych, a także pielęgnacyjnych;
- 4) Zaświadczenie o wysokości zasiłków wyrównawczych z właściwego miejscowo ośrodka pomocy społecznej.

W/w wymogi nie stanowią zamkniętego katalogu i w zależności od postanowień zawartych w uchwałach rad gmin, mogą być rozszerzane bądź zawężane. Praktyką jednostek samorządowych jest enumeratywne wyliczenie przesłanek niezbędnych do umorzenia

zaległości czynszowych. Kluczową rolę odgrywa wywiad środowiskowy, gdyż udzielanie pomocy ze środków publicznych jest objęte kontrolą.

Dlatego też, umorzenie zaległości czynszowej postrzegać należy jako szansę na poprawę sytuacji życiowej osób, które w sposób konstruktywny starają się wyjść z kryzysu życiowego i unikać marginalizacji społecznej i które pozytywnie przejdą opisaną wyżej procedurę. W praktyce jest niemożliwe, by umorzenie długu mogło mieć miejsce w przypadku, gdy najemca jest osobą na tyle wypłacalną, że mógłby w rozsądnym terminie spłacić całość długu, bez uszczerbku utrzymania siebie i rodziny. Częstym rozwiązaniem stosowanym przez gminy jest częściowe umorzenie zadłużenia i rozłożenie pozostałej kwoty długu na raty, które najemca jest w stanie uiszczać wraz z bieżącym czynszem.

Istotnym jest, że umorzona kwota zaległości czynszowej nie stanowi realnego dochodu i w żaden sposób nie poprawia trudnej sytuacji finansowej rodziny. Bieżące dochody osoby, której umorzono dług czynszowy, nadal pozostają takie same. Jednakże z powodu wliczenia do dochodu rodziny kwoty umorzenia, w razie przekroczenia kryterium dochodowego, rodzina traci prawo do zasiłku rodzinnego wraz z ewentualnymi dodatkami do zasiłku. Powoduje to znaczne pogorszenie się statusu materialnego rodziny.

Podkreślić należy, że przy ustalaniu kryteriów dochodowych dla korzystania ze świadczeń rodzinnych, ustawa o świadczeniach rodzinnych w zupełności nie przywiduje weryfikacji wydatków rodziny – czy rodzina dokonuje bieżących opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego, za dostawę mediów etc, ani też ile wydatki te wynoszą. Oznacza to na przykład, że rodzina która posiada dług czynszowy i nie dokonuje bieżących opłat za lokal, która nie korzystała z umorzenia czynszowego i nie przekracza kryterium dochodowego, określonego ustawą – będzie mogła korzystać ze świadczeń rodzinnych tak samo jak rodzina, która nie przekroczyła kryterium dochodowego, a na bieżąco uiszcza opłaty za lokal i nie posiada długu czynszowego. Przyznanie świadczeń rodzinnych jest bowiem całkowicie niezależne od tego, czy dana rodzina opłaca rachunki za czynsz, media etc.

Wyłączenie z dochodu rodziny przysporzeń majątkowych z tytułu umorzonych należności czynszowych, nie spowoduje zatem nierównego traktowania osób ubiegających się o przyznanie świadczeń rodzinnych - skoro ustawa o świadczeniach rodzinnych nie uzależnia przyznania świadczeń od regulowania opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego czy dostawę mediów.

Natomiast wskutek obowiązujących obecnie rozwiązań prawnych lokator, który podejmuje konstruktywne działania celem wyjścia z kryzysu życiowego i złożył wniosek o dokonanie umorzenia zaległości czynszowych, zdecydował się przebrnąć przez niełatwy etap weryfikacji takiego wniosku i w rezultacie skorzystał z umorzenia, w końcowym rozrachunku musi zapłacić podatek dochodowy i pozbawiony zostaje świadczeń niezbędnie potrzebnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb rodziny.

Osoba, której umorzono zadłużenie, nie przestaje bowiem należeć do kręgu osób najuboższych, a skoro „umorzenie”, jak też świadczenia rodzinne są formą pomocy w przezwyciężeniu trudnej sytuacji materialnej - to aby ta pomoc mogła być skuteczna, nie można w takim przypadku zostać pozbawionym którejkolwiek z nich.

Ustawodawca powinien zatem wyłączyć z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych przychód z tytułu umorzenia zaległych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego lub dostawę mediów, jako realizację polityki społecznej wobec najuboższych - pochodną instrumentów pomocy społecznej. Wartość umorzonych opłat za korzystanie z lokalu

mieszkalnego lub dostawę mediów, powinna znaleźć się wśród zwolnień przedmiotowych, określonych w art. 21 o podatku dochodowym od osób fizycznych. Wśród zwolnień tych znajdują się aktualnie zarówno świadczenia pomocy społecznej, świadczenia rodzinne, zasiłki, jak i dochody z innych źródeł – np. określone kategorie odszkodowań, ekwiwalentów, stypendiów, nagród, dotacji, dopłat etc., co do których ustawodawca stosuje preferencje, dając ten sposób wyraz realizacji przyjętej polityki społecznej.

Dodać należy, iż nawet jeśli organ podatkowy w trybie art. 67a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa (Dz.U.2015.613 j.t. późn. zm.), umorzy na wniosek podatnika zaległość podatkową z tytułu podatku należnego z racji umorzenia zadłużenia w opłatach za lokal mieszkalny, jak i gdy organ podatkowy w trybie art. 67d ordynacji podatkowej umorzy z urzędu w/w zaległość podatkową - kwota umorzonych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego, nadal będzie dochodem w rozumieniu ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Proponowane na wstępie rozwiązanie umożliwi rzeczywistą pomoc rodzinom w trudnej sytuacji materialnej, podejmującym realne działania mające na celu uniknięcie eksmisji, marginalizacji społecznej i zyskanie stabilizacji sytuacji życiowej - a które wobec treści obowiązujących przepisów, zostaną w takim przypadku obciążone dodatkowym zobowiązaniem podatkowym i mogą utracić prawo do świadczeń rodzinnych jak i świadczenia wychowawczego w ramach Programu Rodzina 500 Plus.