

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o ogólnoeuropejskich indywidualnych produktach emerytalnych służy wykonywaniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1238 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego (OIPE), zwanego dalej „rozporządzeniem 2019/1238”.

Rozporządzenie 2019/1238 dotyczy stworzenia nowego ogólnoeuropejskiego, konkurencyjnego produktu zabezpieczenia emerytalnego w III filarze emerytalnym na szczeblu unijnym.

OIPE może przyczynić się do rozwoju płynnych i wydajnych rynków kapitałowych EU, pobudzających inwestycje i wzrost gospodarczy w UE. Ponadto skutecznie funkcjonujący wewnętrzny rynek emerytur indywidualnych może doprowadzić do zapewnienia konsumentom odpowiednio szerokiej oferty indywidualnych produktów emerytalnych.

Obecnie różnorodność przepisów na poziomie państw członkowskich skutkuje rozdrobnieniem i niejednorodnością rynków emerytur indywidualnych oraz małą podażą III-filarowych produktów. W związku z powyższym, aby likwidować bariery między rynkami krajowymi w zakresie gromadzenia oszczędności długoterminowych, proponuje się wprowadzenie nowego produktu emerytalnego, którym jest OIPE. Ma on służyć zwiększeniu konkurencji między podmiotami oferującymi programy emerytalne oraz zapewnieniu korzyści skali. Ponadto, umożliwienie dostawcom OIPE oferowania przez transgraniczną dystrybucję za pośrednictwem elektronicznych kanałów dystrybucji wpłynie na konkurencyjność tego rynku na szczeblu UE. Produkt powinien przynieść korzyści oszczędzającym, dając im dostęp do lepszych i tańszych produktów. Dodatkowo powinien zwiększyć stopę oszczędności oraz zmniejszyć luki w poziomie dochodów pomiędzy okresem aktywności zawodowej a okresem emerytalnym.

W przepisach rozporządzenia 2019/1238 pozostawiono państwom członkowskim określenie warunków dotyczących fazy akumulacji (czyli okresu, przez który gromadzone są aktywa w ramach OIPE) oraz fazy deakumulacji (czyli okresu, przez który zgromadzone aktywa mogą być wykorzystane w celu finansowania emerytury lub innych potrzeb w zakresie dochodu) w zakresie, w jakim nie zostały one ustanowione w rozporządzeniu.

Należy zauważyć, że rozporządzeniu 2019/1238 towarzyszy zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie traktowania pod względem podatkowym indywidualnych produktów emerytalnych, w tym ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego *C(2017) 4393 final*, w którym Komisja Europejska zachęca państwa członkowskie do zapewnienia równego traktowania OIPE i podobnych produktów krajowych, przy jednoczesnym zachowaniu funkcjonujących krajowych kryteriów w zakresie stosowania ulg podatkowych. Z tego też względu zaproponowane ulgi wzorowane są na istniejących rozwiązaniach w zakresie IKE. Przyjęte zatem zostało rozwiązanie, w którym wpłaty na konto OIPE prowadzone w Polsce, jak i subkonto OIPE prowadzone dla Polski (w rozumieniu odpowiednio art. 2 pkt 2 i pkt 7 projektu ustawy) będą pochodziły ze środków oszczędzającego po opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, natomiast zwolnione z opodatkowania będą dochody uzyskiwane z inwestycji w czasie oszczędzania, jak i dochód związany z wypłatą środków z konta lub subkonta (ang. model T-E-E).

Zaproponowane rozwiązanie na wzór IKE wynika z tego, że IKE jest pozytywnie oceniane przez instytucje finansowe i oszczędzających. Z danych KNF¹ wynika, że na dzień 30 czerwca 2020 r. na IKE oszczędza 861 565 osób, zaś na IKZE 546 659 osób. Można z tego wnioskować, że IKE cieszy się odpowiednio większym zainteresowaniem osób oszczędzających w ramach III filaru emerytalnego.

W Polsce w obecnie obowiązującym stanie prawnym za odpowiednik OIPE można uznać IKE funkcjonujące w III filarze emerytalnym, stąd w niniejszym projekcie wzorowano się na już istniejących, dobrych oraz sprawdzonych rozwiązaniach w tym zakresie. OIPE mają stanowić uzupełnienie systemu obecnych państwowych, pracowniczych lub indywidualnych emerytur krajowych, ale nie zastępują, ani nie harmonizują systemu krajowych emerytur indywidualnych.

Rozporządzenie 2019/1238 przede wszystkim określa wymogi dotyczące zasad udzielania zezwoleń dla indywidualnych produktów emerytalnych, które są dystrybuowane w Unii Europejskiej pod oznaczeniem „OIPE”, a także określa wymogi dotyczące ich tworzenia, dystrybucji, przenoszenia oraz nadzoru nad nimi.

OIPE będzie mógł być oferowany we wszystkich państwach UE przez dostawcę, który posiada zezwolenie na tworzenie OIPE i jego dystrybucję. Mogą być nimi różnorakie instytucje

¹ Dane dostępne pod adresem: https://www.knf.gov.pl/?articleId=70561&p_id=18 oraz https://www.knf.gov.pl/?articleId=70563&p_id=18.

finansowe: instytucje kredytowe, zakłady ubezpieczeń, instytucje pracowniczych programów emerytalnych (IORP), firmy inwestycyjne, które świadczą usługi zarządzania portfelem czy firmy i spółki inwestycyjne oraz zarządzające, a także zarządzający alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi w myśl art. 6 rozporządzenia 2019/1238.

Projekt ustawy o ogólnoeuropejskich indywidualnych produktach emerytalnych kreuje realne szanse na zwiększenie oszczędności emerytalnych Polaków i wskazuje, czym jest indywidualny produkt emerytalny. Jasno określony cel emerytalny, oparty jest na umowie między dostawcą lub dystrybutorem OIPE a indywidualnym oszczędzającym, przewiduje akumulację kapitału aż do momentu przejścia na emeryturę i zapewnia dochód po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Projektowany art. 2 ustawy zawiera definicję pojęć użytych w projekcie ustawy.

Zaproponowane rozwiązania dotyczące fazy akumulacji wynikają z prawa określonego w art. 47 rozporządzenia 2019/1238. Projektowany art. 3 ustawy wskazuje, że na koncie OIPE i subkoncie OIPE może gromadzić oszczędności wyłącznie jeden oszczędzający. Oznacza to, iż ustawa nie przewiduje prowadzenia wspólnego konta i subkonta OIPE np. dla małżonków. W przepisie tym także zostało określone, że jeden oszczędzający może gromadzić oszczędności wyłącznie na jednym koncie OIPE albo subkoncie OIPE. Przyjęcie takiego rozwiązania wynika z wprowadzenia ulg podatkowych związanych z gromadzeniem środków w ramach OIPE na prowadzonych w Polsce kontach i prowadzonych dla Polski subkontach. Jednocześnie takie rozwiązanie nie powoduje gorszej sytuacji oszczędzających w ramach OIPE z oszczędzającymi w istniejących obecnie krajowych produktach dobrowolnego oszczędzania na cele emerytalne (IKE).

Zgodnie z projektowanym art. 4 osoba fizyczna, która ukończyła 16 lat ma prawo do zawarcia umowy o prowadzenie konta OIPE. Przyjęcie takiego rozwiązania wynika z faktu, że zgodnie z Kodeksem Pracy pracownikiem może być osoba, która ukończyła 18 lat. Jednakże przepisy uwzględniają również pracowników młodocianych. Projektodawca, w celu zachowania spójności systemu w III filarze emerytalnym, zdecydował że prawo do zawarcia umowy o prowadzenie konta OIPE będzie mieć osoba fizyczna, która ukończyła 16 lat.

Ponadto wpłaty na OIPE będą mogły dokonywać również osoby, które ukończyły 16 lat, czyli takie, które już mogą wykonywać pracę na podstawie umowy o pracę. W celu objęcia tylko takich małoletnich systemem oszczędzania w ramach OIPE, dla oszczędzającego małoletniego

wprowadzone zostało dodatkowe ograniczenie wpłat tylko do wysokości dochodów uzyskanych przez niego w danym roku z pracy wykonywanej na podstawie umowy o pracę. Podkreślić należy, że podatnikami z dochodów małoletnich z ich pracy są małoletni (dochodów takich nie dolicza się do dochodów rodziców – art. 7 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych). Rozwiązanie takie w stosunku do młodocianych pozwala zrealizować cel oszczędzania w ramach OIPE, jakim jest gromadzenie środków przez oszczędzającego po opodatkowaniu ich podatkiem dochodowym, przy wskazaniu ich pochodzenia ze źródła cechującego się ciągłością i pewnością świadczeń. Zapobiega to sytuacji, w której małoletni będą gromadzili środki na polskich kontach OIPE lub prowadzonych dla Polski subkontach OIPE, pochodzące ze źródeł innych, niż z których są podatnikami podatku dochodowego. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 7 ustawy PIT dochody małoletnich dzieci podlegające opodatkowaniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, co do zasady, dolicza się do dochodów rodziców, nie dotyczy to jednak dochodów małoletnich pochodzących z ich pracy.

Projektowany art. 5 wskazuje na formę prowadzenia umowy o prowadzenie OIPE. Umowę zawiera się w formie elektronicznej pozwalającej na utrwalenie jej treści na trwałym nośniku albo w formie pisemnej. Rozwiązanie takie ma na celu uelastycznienie formy zawarcia umowy o prowadzenie OIPE oraz wybór odpowiedniej formy w zależności od potrzeb stron tej umowy.

W projektowanym art. 6 na osoby fizyczne nałożony został obowiązek składania dostawcy oświadczenia przed zawarciem umowy o prowadzenie OIPE odnośnie gromadzenia środków na koncie lub subkoncie OIPE. Informacja ma na celu umożliwienie wykrycia przypadków posiadania więcej niż jednego OIPE przez oszczędzającego, czego nie przewiduje ustawa.

W projektowanym art. 7 zaproponowano rozwiązania, które umożliwiają oszczędzającemu wskazanie osoby lub osób uprawnionych do otrzymania środków zgromadzonych na koncie lub subkoncie OIPE. Wprowadzenie takiej regulacji jest uzasadnione z uwagi na prywatny charakter środków gromadzonych na OIPE, a tym samym możliwość ich dysponowania przez oszczędzającego na wypadek jego śmierci. Oszczędzający może wskazać jedną lub więcej osób uprawnionych, którym zostaną wypłacone środki zgromadzone na koncie OIPE w przypadku jego śmierci. Ponadto określone zostały zasady postępowania w przypadku dziedziczenia środków zgromadzonych na OIPE. W przypadku braku osób uprawnionych środki zgromadzone na koncie OIPE lub subkoncie wchodzi do spadku, z wyjątkiem gdy umowa o prowadzenie OIPE została zawarta z dostawcą, jakim jest zakład ubezpieczeń, wtedy stosuje

się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego, ponieważ kwoty z ubezpieczenia osobowego nie wchodzi do masy spadkowej.

Roczny limit wpłat przez oszczędzającego na OIPE określony został w art. 8 ust. 1 projektu ustawy i wynosi kwotę odpowiadającą trzykrotności przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok, określonego w ustawie budżetowej lub ustawie o prowizorium budżetowym lub w ich projektach, jeżeli odpowiednie ustawy nie zostały uchwalone. Projektodawca proponuje określenie limitu wpłat w takiej wysokości, mając na uwadze zachowanie spójności systemu w III filarze emerytalnym. Kwotę limitu wpłat na każdy rok ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” drodze w obwieszczenia minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Jednakże w przypadku OIPE prowadzonego w ramach umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym wprowadzone ograniczenie dotyczy części składki ubezpieczeniowej stanowiącej wpłatę na konto OIPE, a nie części kapitałowej. W przypadku dokonania wypłaty transferowej do zakładu ubezpieczeń na życie, środki transferowane zasilają w całości rachunek oszczędzającego w ubezpieczeniowym funduszu kapitałowym. Oznacza to, że zakład ubezpieczeń na życie nie może ze środków transferowanych pokryć kosztów ochrony ubezpieczeniowej czy innych kosztów związanych z prowadzeniem umowy ubezpieczenia na życie z funduszem kapitałowym.

Projektowany art. 9 zobowiązuje dostawcę do przekazania nadpłaconej kwoty, w sposób określony w umowie o prowadzenie OIPE. Norma taka jest konieczna z uwagi na ewentualne możliwe przypadki dokonywania wpłat na OIPE powyżej ustalonego limitu.

Wypłata, w zależności od wniosku oszczędzającego albo osoby uprawnionej, może być dokonywana jednorazowo albo w ratach. Projektowany art. 10 wskazuje warunki nabycia prawa do wypłaty środków, w tym warunki i formy wypłat środków zgromadzonych na OIPE. Ponadto zakłada, że osoby gromadzące oszczędności na OIPE będą zwolnione z podatku dochodowego od osób fizycznych. Taką możliwość będą miały jednak wyłącznie osoby, które wypłacą zgromadzone oszczędności dopiero po 60 roku życia, bądź nabędą uprawnienia emerytalne i ukończą 55 lat oraz jednocześnie będą oszczędzać na OIPE co najmniej przez pięć dowolnych lat lub gdy ponad połowa wartości wpłat na OIPE zostanie dokonana nie później niż na pięć lat przed dniem złożenia wniosku o wypłatę. Po osiągnięciu 60 roku życia lub nabyciu uprawnień emerytalnych i ukończeniu 55 lat oraz spełnieniu pozostałych warunków dotyczących wymaganego okresu gromadzenia oszczędności, oszczędzający będą mogli swobodnie decydować o przeznaczeniu zgromadzonych oszczędności.

Zaproponowane rozwiązania w projektowanej ustawie w art. 4, art. 10 i art. 15 wynikają z art. 57 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2019/1238, gdzie pozostawiono państwom członkowskim swobodę do określenia warunków dotyczących fazy dekulacji i wypłat z subkont krajowych, a takie warunki mogą obejmować w szczególności minimalny wiek dla rozpoczęcia fazy dekulacji, maksymalny okres na przystąpienie do OIPE przed osiągnięciem wieku emerytalnego, jak również warunki wyjścia z inwestycji przed osiągnięciem minimalnego wieku dla rozpoczęcia fazy dekulacji, w szczególności w przypadku szczególnych trudności. Wprowadzenie minimalnego okresu dokonywania wpłat na OIPE ma zmobilizować oszczędzających do długookresowego gromadzenia oszczędności. Tylko bowiem długookresowe gromadzenie oszczędności gwarantuje oszczędzającym odłożenie środków pozwalających im na realne uzupełnienie ich dochodów emerytalnych.

Projektowany art. 11 wskazuje na obowiązek poinformowania urzędu skarbowego właściwego dla oszczędzającego przez dostawcę, który dokonuje wypłaty. Przesyłanie informacji o zakładanych i likwidowanych OIPE ma zapobiegać ewentualnym nadużyciom podatkowym na gruncie wprowadzanych zwolnień podatkowych. Ponadto, jeżeli oszczędzający nie ukończył 60 lat, musi również przedstawić dostawcy decyzję organu rentowego o przyznaniu prawa do emerytury.

W myśl art. 47 rozporządzenia 2019/1238 państwa członkowskie określają warunki dotyczące fazy akumulacji subkont krajowych. W związku z tym możliwe jest również dokonanie transferu środków zgromadzonych na OIPE w przypadku zmiany dostawcy przez oszczędzającego, jak również w przypadku śmierci oszczędzającego na OIPE, czy otwarcia likwidacji dostawcy lub upadłości dostawcy. Projektowany art. 12 określa, czym jest wypłata transferowa, kiedy jest dokonywana i na jakiej podstawie. Projektodawca zdecydował, że wypłata transferowa będzie dokonywana w dwóch przypadkach. Pierwszy z nich przewiduje, że będzie dokonywana z konta OIPE albo z subkonta OIPE zmarłego oszczędzającego na konto OIPE albo subkonto OIPE małżonka zmarłego lub osoby uprawnionej albo z konta OIPE albo z subkonta OIPE zmarłego oszczędzającego na Indywidualne Konto Emerytalne małżonka zmarłego lub osoby uprawnionej. Natomiast drugi przypadek będzie miał zastosowanie w sytuacji zmiany dostawcy. Wypłata transferowa będzie wówczas dokonywana z konta OIPE albo z subkonta OIPE oszczędzającego u dotychczasowego dostawcy na konto OIPE albo subkonto OIPE u nowego dostawcy.

Oszczędzający ma pełne prawo do zmiany sposobu gromadzenia oszczędności emerytalnych i do zmiany dostawcy na innego dostawcę OIPE z siedzibą w tym samym lub innym państwie

członkowskim. W trakcie zmiany dostawcy – dotychczasowy dostawca OIPE dokonuje transferu odpowiednich kwot lub, w stosownych przypadkach, wkładów rzeczowych z konta OIPE, i następnie je zamyka. Warunkiem transferu jest zawarcie przez oszczędzającego w ramach OIPE umowy z przyszłym dostawcą OIPE na otwarcie nowego konta OIPE.

Projektowany art. 13 wskazuje, że dotychczasowy dostawca przekazuje nowemu dostawcy informację, która jest niezbędna do wykonania wypłaty transferowej. Informacja ta zawiera wszystkie istotne dane, które są niezbędne dla dostawcy prowadzącego konto OIPE małżonka zmarłego oszczędzającego na OIPE lub konto OIPE osoby uprawnionej.

Rozporządzenie 2019/1238 nie reguluje sytuacji likwidacji, upadłości dostawcy OIPE lub innej przyczyny likwidacji subkonta krajowego prowadzonego w Polsce przez dostawcę OIPE, a także możliwości obciążenia środków zgromadzonych na OIPE zastawem. W związku z tym zasadne jest uregulowanie tych kwestii w projekcie, co znalazło odzwierciedlenie w art. 14 i art. 17 projektu ustawy. Mając na uwadze motyw 23 rozporządzenia 2019/1238, który stanowi, że zastosowanie mają odpowiednie przepisy prawa państw członkowskich, jeżeli nie są już objęte niniejszym rozporządzeniem lub unijnymi przepisami sektorowymi, przyjęte przez państwa członkowskie w ramach wdrażania unijnych przepisów sektorowych, to powyższe przypadki musiały zostać uregulowane w prawie polskim. Projektowany art. 14, w przypadku zaistnienia sytuacji opisanych w ust. 1, nakłada na dostawcę, zarząd komisaryczny lub syndyka, odpowiedni obowiązek informacyjny oraz przewiduje możliwość dokonania przez oszczędzającego na OIPE wypłaty transferowej do innego dostawcy OIPE albo instytucji finansowej prowadzącej IKE. Rozwiązanie takie ma na celu umożliwienie dalszego oszczędzania środków w ramach III filara emerytalnego – w ramach OIPE albo IKE – po zawarciu przez oszczędzającego umowy z inną instytucją finansową. Tym samym środki te pozostaną w systemie emerytalnym i będą mogły zostać wykorzystane przez oszczędzającego na OIPE, zgodnie z pierwotnym założeniem, po zakończeniu przez niego aktywności zawodowej.

W projektowanym art. 15 określono warunki zwrotu. Zwrot środków zgromadzonych na koncie lub subkoncie OIPE następuje w razie wypowiedzenia umowy o prowadzenie OIPE przez którąkolwiek ze stron, jeżeli nie zachodzą przesłanki do wypłaty lub wypłaty transferowej, np. upadłość dostawcy. Zwrotowi podlegają zgromadzone środki pomniejszone o należny podatek. Oszczędzający, który wcześniej zdecyduje się na wycofanie środków składa dostawcy oświadczenie o zapoznaniu się z konsekwencjami zwrotu. Mając na uwadze zachowanie spójności systemu w III filarze emerytalnym, rozwiązania w zakresie skutków

podatkowych w zakresie zwrotu środków zgromadzonych na kontach i subkontach OIPE w Polsce są analogiczne jak w przypadku dochodów z IKE. Zostały one opisane w dalszej części uzasadnienia w zakresie dotyczącym zmian w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Jednocześnie, kierując się zasadami funkcjonowania OIPE określonymi w rozporządzeniu 2019/1238, ustanawiającymi OIPE jako produkt emerytalny, przeznaczony do długoterminowego gromadzenia kapitału, a tym samym koniecznością ograniczania możliwości wcześniejszego wycofania kapitału i związanymi z tym sankcjami dla oszczędzającego (motyw 20 oraz art. 2 pkt 2), projekt dopuszcza, żeby regulacje w zakresie dotyczącym rozwiązywania umowy, a tym samym zwrotu środków zgromadzonych na prowadzonych w Polsce kontach OIPE i prowadzonych dla Polski subkontach OIPE, wynikały z zawartej umowy o prowadzenie OIPE.

Projektowany art. 16 nakłada na dostawcę obowiązek rejestracji wszystkich dokonanych operacji na koncie OIPE albo subkoncie OIPE u danego dostawcy. Zaproponowany przepis ma na celu zapobiegać ewentualnym nadużyciom podatkowym na gruncie wprowadzanych zwolnień podatkowych.

Art. 17 projektu przewiduje możliwość obciążenia środków zgromadzonych na koncie OIPE albo subkoncie OIPE zastawem. Wprowadzenie takiej regulacji ma na celu uspoźnienie rozwiązań w ramach III filara emerytalnego. Ponadto, jak wskazuje się w literaturze, „Przepisy KC przewidują możliwość ustanowienia zastawu na rzeczach ruchomych oraz na prawach pod warunkiem, że są to prawa zbywalne [...]. Przepisy KC regulujące zastaw na prawach zbywalnych mają charakter ogólny i ich stosowanie może zostać wyłączone lub odpowiednio zmodyfikowane przez przepisy szczególne regulujące ustanowienie zastawu na określonych rodzajach praw, tzn. w tym przypadku przepisy dotyczące poszczególnych instytucji finansowych.”²

Projektowany art. 18 wskazuje organ nadzoru, Komisję Nadzoru Finansowego, jako sprawujący nadzór nad rejestracją, tworzeniem, oferowaniem i dystrybucją OIPE, w celu zapewnienia stosowania przepisów rozporządzenia. Komisja Nadzoru Finansowego sprawuje nadzór nad sektorem bankowym, rynkiem kapitałowym, ubezpieczeniowym, emerytalnym, nadzór nad instytucjami płatniczymi i biurami usług płatniczych, instytucjami pieniądza

² dr A. Kopeć, K. Niziołek, P. Paczkowski, *Indywidualne konta emerytalne. Komentarz*, Wydawnictwo C. H. Beck, 2004 r.

elektronicznego oraz nad sektorem kas spółdzielczych. Z tego względu zasadne jest, aby określić ten organ jako właściwy również w zakresie OIPE.

Zmiany w innych ustawach:

1) zmiany w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1426, z późn. zm.) mają charakter dostosowawczy do wprowadzenia do polskiego systemu prawnego nowego produktu, jakim są ogólnoeuropejskie indywidualne produkty emerytalne (OIPE) i koniecznością określenia zasad opodatkowania przychodów (dochodów), jakie w związku z tym mogą powstawać. Pomimo wprowadzenia projektowanej ustawy, która dotyczy tylko zasad oszczędzania w OIPE na kontach prowadzonych w Polsce lub subkontach krajowych prowadzonych dla Polski, regulacji przepisami ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (ustawa PIT), także wymagają skutki wynikające z inwestowania w OIPE na zagranicznych kontach lub subkontach krajowych prowadzonych dla innych państw niż Polska.

We wprowadzonych zmianach w sposób jednoznaczny zostało określone, że dochody z tytułu oszczędzania w ramach OIPE, w tym otrzymane przez uprawnionych na wypadek śmierci oszczędzającego niezależnie od kraju, w którym jest konto lub dla którego prowadzone jest subkonto, stanowią przychód z innych źródeł (dodany w art. 20 ust. 1g ustawy PIT).

W celu stworzenia zachęt do oszczędzania na dodatkowe świadczenia emerytalne w formie OIPE, wprowadzone zostały zwolnienia z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych dochodów z tytułu oszczędzania na prowadzonym w Polsce koncie OIPE lub prowadzonym dla Polski subkoncie OIPE, w zakresie analogicznym jak w przypadku dochodów od środków zgromadzonych na indywidualnych kontach emerytalnych (IKE). Tak więc przyjęte zostało, że wpłaty na konta OIPE prowadzonego w Polsce lub subkonta prowadzonego dla Polski OIPE będą pochodziły z dochodu po opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, natomiast zwolnione z opodatkowania będą dochody uzyskiwane z inwestycji w czasie oszczędzania, jak i dochód związany z wypłatą środków z konta lub subkonta (ang. model T-E-E).

Wprowadzone zatem do ustawy PIT zostały zwolnienia z opodatkowania dochodów generowanych w czasie oszczędzania na koncie lub subkoncie OIPE, jak i dochody powstałe w czasie gromadzenia w momencie wypłaty środków z takiego konta lub subkonta, po zrealizowaniu celu oszczędzania, jako świadczenia emerytalnego. Przy czym zwolnienie to dotyczy tylko dochodów od środków zgromadzonych w ramach OIPE na koncie prowadzonym

w Polsce przez polskiego dostawcę albo na subkoncie prowadzonym dla Polski, które podlegają regulacji projektowanej ustawie (art. 21 ust. 1 pkt 58aa lit. a ustawy PIT).

Ponadto, analogicznie jak w przypadku dochodów z IKE, zwolnione z opodatkowania są dochody ze środków zgromadzonych w ramach OIPE na kontach prowadzonych w Polsce przez polskiego dostawcę albo na subkoncie prowadzonym dla Polski, dokonane na rzecz osób uprawnionych do tych środków po śmierci oszczędzającego oraz wypłatą transferową, o której mowa w art. 12 projektu ustawy (art. 21 ust. 1 pkt 58aa lit. b i c ustawy PIT).

Ze zwolnień podatkowych nie korzystają dochody ze środków zgromadzonych w ramach OIPE na kontach prowadzonych w Rzeczypospolitej Polskiej lub subkontach prowadzonych dla Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli oszczędzający jednocześnie gromadził oszczędności na więcej niż jednym prowadzonym w Polsce koncie lub subkoncie OIPE. W takim przypadku ustalany jest dochód od każdego prowadzonego w Polsce konta lub subkonta OIPE, który podlega opodatkowaniu 75% zryczałtowanym podatkiem dochodowym (art. 30 ust. 1 pkt 7b ustawy PIT). Dochodem do opodatkowania podatkiem PIT jest różnica między kwotą stanowiącą wartość środków zgromadzonych na prowadzonym w Polsce koncie lub subkoncie OIPE, a sumą wpłat na to konto lub subkonto (art. 30 ust. 3b ustawy PIT).

Z kolei opodatkowaniu 10% zryczałtowanym podatkiem dochodowym podlegają kwoty świadczeń z konta OIPE z tytułu oszczędzania na prowadzonym za granicą koncie OIPE lub zagranicznym subkoncie OIPE. Opodatkowaniu podatkiem PIT podlega przychód, nie ma przy tym znaczenia z jakiego tytułu takie świadczenie z zagranicznego konta lub subkonta jest wypłacane. Rozwiązanie takie znacznie upraszcza opodatkowanie tych przychodów uzyskanych ze środków z zagranicznych kont lub subkont OIPE uzyskiwane przez polskich rezydentów, bez potrzeby wnikania w system preferencji podatkowych przyznanych w państwie uzyskania przychodu (państwie, w którym prowadzone jest konto lub dla którego prowadzone jest subkonto OIPE) w fazie akumulacji, jak i dekumulacji środków na OIPE. Regulacja taka nie wymaga również szczegółowej analizy źródeł środków gromadzonych na kontach lub subkontach OIPE, w celu określenia dochodu uzyskanego przez uczestnika (beneficjenta) zagranicznego konta lub subkonta OIPE, które będą miały umocowanie w porządkach prawnych innych państw. Stawka podatku w wysokości 10% przychodu jest analogiczna dla stawki opodatkowania wypłat środków zgromadzonych na indywidualnym koncie zabezpieczenia emerytalnego (IKZE). Przepis ten stosuje się z uwzględnieniem umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, których stroną jest Rzeczpospolita Polska (art. 30

ust. 9 ustawy PIT). Jednak podkreślić należy, że w odróżnieniu od środków otrzymanych w ramach OIPE z innego państwa członkowskiego, świadczenia ze zwrotu środków zgromadzonych na IKZE podlegają opodatkowaniu wg skali podatkowej (17% i 32%), bez pomniejszania o koszty np. wpłaty składek podlegające odliczeniu od dochodu do opodatkowania podatkiem PIT.

W celu zachowania równości oszczędzających w ramach OIPE na kontach w Polsce i za granicą oraz subkontach prowadzonych dla Polski i innego niż Polska państwa, zostało wprowadzone zwolnienie świadczeń z OIPE z tytułu oszczędzania na prowadzonym za granicą koncie OIPE lub prowadzonym dla innego niż Rzeczpospolita Polska państwa subkoncie OIPE w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1238. Zwolnienie to dotyczy tylko takich świadczeń, z których przychody (dochody) nie podlegałyby w całości opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych w państwie, w którym prowadzone jest takie konto lub dla którego prowadzone jest takie subkonto, gdyby wypłata tych świadczeń została dokonywana na rzecz osoby mającej miejsce zamieszkania w tym państwie (art. 21 ust. 1 pkt 58ab ustawy PIT).

Opodatkowaniu 19% zryczałtowanym podatkiem dochodowym podlega dochód oszczędzającego na prowadzonym w Polsce koncie albo prowadzonym dla Polski subkoncie OIPE z tytułu zwrotu, środków zgromadzonych na tym koncie albo subkoncie. Przepis ten stosuje się z uwzględnieniem umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, których stroną jest Rzeczpospolita Polska (art. 30a ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 10a ustawy PIT).

Zwrot środków zgromadzonych w ramach OIPE jest instytucją prawną określoną przepisami art. 15 projektu ustawy. Dochód ze zwrotu dokonanego na podstawie art. 15 projektu ustawy określa się w sposób analogiczny do dochodu ze zwrotu środków zgromadzonych na IKE. W związku z tym nie zachodzi potrzeba wprowadzania do ustawy PIT norm prawnych, określających dochód ze zwrotu środków zgromadzonych w ramach OIPE i w związku z tym dla potrzeb określenia dochodu ze zwrotu środków zgromadzonych na prowadzonych w Polsce kontach OIPE lub prowadzonych dla Polski subkontach OIPE zostało dokonane odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów określających dochód ze zwrotu środków zgromadzonych na IKE (art. 30a ust. 8e w zw. z ust. 8 ustawy PIT);

2) zmiana w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 207) dotyczy objęcia nadzorem ubezpieczeniowym i emerytalnym

działalności dostawców OIPE, w szczególności zakładów ubezpieczeń, funduszy emerytalnych, towarzystw emerytalne w zakresie oferowania OIPE;

3) zmiana w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych oraz indywidualnych kontach zabezpieczenia emerytalnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1808, z późn. zm.) w zaproponowanym art. 2 pkt 14 lit. h i w art. 2 w pkt 22 ma charakter dostosowujący i dotyczy wprowadzenia zmiany w słowniczku zawartym w art. 2 powyższej ustawy. Natomiast nowy pkt 7 w art. 35 umożliwi dokonanie wypłaty transferowej z konta OIPE na IKE;

4) zmiany w ustawie z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2020 r. poz.180, z późn. zm.) są niezbędne w celu określenia uprawnień i obowiązków Komisji Nadzoru Finansowego. Na mocy postanowień rozporządzenia 2019/1238 konieczne było wyposażenie organu nadzoru – Komisji Nadzoru Finansowego w odpowiednie środki w celu zapewnienia stosowania przepisów tego rozporządzenia. Dotyczy to przede wszystkim dodatkowych uprawnień i obowiązków Komisji Nadzoru Finansowego, która zostaje wyznaczona do celów nadzoru nad dostawcami OIPE i dystrybutorami OIPE oraz do wykonywania obowiązków przewidzianych w rozporządzeniu 2019/1238. Mając na uwadze istniejące krajowe systemowe rozwiązania, w ocenie projektodawcy zasadnym jest wyznaczenie Komisji Nadzoru Finansowego, ponieważ do kompetencji tego organu należy ustawowo określony nadzór nad rynkiem finansowym i jego podmiotami. W tym celu w drodze nowelizacji ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym proponuje się wskazanie Komisji Nadzoru Finansowego jako właściwego organu w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2019/1238. Propozycja nowelizacji dostosowuje także regulację krajową do wymogów przepisów rozdziału X rozporządzenia dotyczącego kar, a w szczególności przepisów art. 67-69, a także przepisów art. 16 ust. 4, art. 34 ust. 6 rozporządzenia 2019/1238.

Projektowany art. 3h ust. 1 kształtuje uprawnienie organu nadzoru do przeprowadzania kontroli działalności dostawców i dystrybutorów OIPE obowiązanych do przestrzegania przepisów Rozporządzenia i projektowanej ustawy oraz stanowi, jakie czynności kontrolne pracownicy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego w trakcie kontroli wykonują.

Komisja Nadzoru Finansowego będzie uprawniona do nakładania, w drodze decyzji, kar administracyjno-prawnych, o których mowa w art. 67 ust. 3 rozporządzenia 2019/1238 (projektowany art. 3j ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym). Należy wskazać, że wymieniony w ww. artykule katalog naruszeń obowiązków skutkujących nałożeniem sankcji administracyjnej jest zgodny z treścią art. 67 ust. 2 rozporządzenia 2019/1238, gdzie

prawodawca unijny wskazał przypadki wymagające obligatoryjnego wprowadzenia sankcji. Projektodawca zdecydował o nierozszerzaniu katalogu sankcji i środków naprawczych ponad sytuacje przewidziane przepisami rozporządzenia 2019/1238, ponieważ w ocenie projektodawcy sankcje i środki naprawcze wskazane w rozporządzeniu są wystarczające adekwatne w stosunku do naruszeń.

Wśród sankcji, jakie może zastosować Komisja Nadzoru Finansowego, przewidziano również kary pieniężne, do których odnosi się projektowany art. 3j ust. 1 pkt 4. Podkreślić należy, że maksymalna wysokość kary pieniężnej w przypadku osoby prawnej została określona stosownie do art. 67 ust. 3 lit. d rozporządzenia 2019/1238, która wynosi co najmniej 5 mln euro lub równowartość tej kwoty w walucie krajowej na dzień 14 sierpnia 2019 r., a w przypadku osoby fizycznej – w wysokości co najmniej 700 000 euro lub równowartość tej kwoty w walucie krajowej na dzień 14 sierpnia 2019 r. Wyjaśnić należy, że średni kurs euro na dzień 14 sierpnia 2019 roku, według danych NBP³, wynosił 4,3463 zł. Kwota 5 mln euro odpowiada kwocie 21 731 500 PLN, a kwota 700 000 euro odpowiada kwocie w 3 042 410 PLN. Te kwoty zostały uwzględnione w projektowanej ustawie. Należy zaznaczyć, że przywołany przepis rozporządzenia 2019/1238 przez swoją specyficzną konstrukcję może rodzić pewne wątpliwości interpretacyjne. Art. 67 ust. 3 lit. d i lit. f rozporządzenia 2019/1238 in principio stanowi bowiem „W przypadku osoby prawnej maksymalna administracyjna kara pieniężna w wysokości co najmniej 5 mln euro” i „W przypadku osoby fizycznej maksymalna administracyjna kara pieniężna w wysokości co najmniej 700 000 euro”.

Ponadto wskazać należy, że projektowany art. 3j ust. 1 pkt 4 lit. a posługuje się pojęciem „przychodu netto”, natomiast przepis art. 67 ust. 3 lit. e rozporządzenia 2019/1238, określający maksymalną wysokość nakładanych kar pieniężnych, posługuje się pojęciem „całkowity roczny obrót netto danej osoby prawnej, ustalony na podstawie ostatniego dostępnego sprawozdania finansowego zatwierdzonego przez organ zarządzający”. W kontekście użytej terminologii należy wskazać, że w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, z późn. zm.), w której określono m.in. zakres informacji wykazywanych w sprawozdaniach finansowych jednostek, nie występuje pojęcie „całkowitego rocznego obrotu netto”. Z tego powodu proponuje się zastosowanie polskich odpowiedników sformułowania użytego w rozporządzeniu 2019/1238 i wprowadzenie do projektu ustawy pojęcia „przychód netto ze sprzedaży towarów i usług oraz operacji finansowych”, którym posługuje się wspomniana ustawa o rachunkowości. W odniesieniu do zakładów ubezpieczeń

³ Na podstawie: Tabela kursów średnich NBP nr 157/A/NBP/2019

nakładane kary będą ustalane w zależności od przypisu składki brutto jako krajowego odpowiednika terminu unijnego;

5) zmiany w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2279 oraz z 2020 r. poz. 622) mają na celu objęcie regulacją tej ustawy oszczędzających w ramach OIPE, w tym w szczególności zapewnienie możliwości złożenia reklamacji czy udziału w postępowaniach prowadzonych na mocy tej ustawy. Ponadto zmiany przewidziane w art. 43c tej ustawy precyzują, że wpływy z tytułu kar pieniężnych nakładanych przez organ nadzoru zasilają Fundusz Edukacji Finansowej;

6) zmiana w ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2020 r. poz. 971) ma na celu rozszerzenie przesłanek świadczących o niższym ryzyku prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, przez dodanie do tej regulacji zawarcia umowy i gromadzenia oszczędności w ramach OIPE.

Niezależnie od faktu, iż rozporządzenia unijne, na podstawie art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich, rozporządzenie 2019/1238 wprowadza regulacje wymagające dostosowania krajowego porządku prawnego.

Projekt przewiduje, że ustawa wejdzie w życie z dniem 15 sierpnia 2021 r.

Rozporządzenie 2019/1238 zostało opublikowane w dniu 25.07.2019 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 198) i weszło w życie z dniem 14 sierpnia 2019 r. Jednakże jego przepisy bezpośrednio stosuje się po upływie 12 miesięcy od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej aktów delegowanych, o których mowa w art. 28 ust. 5, art. 30 ust. 2, art. 33 ust. 3, art. 36 ust. 2, art. 37 ust. 2, art. 45 ust. 3 i art. 46 ust. 3 rozporządzenia 2019/1238. Do momentu opracowania projektu nie doszło do opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej wspomnianych aktów delegowanych. Z tego też względu rozwiązanie zawarte w projekcie ma na celu zapewnienie wejścia w życie przepisów krajowych odnoszących się do OIPE w momencie rozpoczęcia stosowania przepisów rozporządzenia 2019/1238.

Należy wskazać, że Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, jako organ odpowiedzialny za przygotowanie regulacji krajowych zapewniających skuteczne stosowanie

przepisów rozporządzenia 2019/1238, powiadomi Komisję i EIOPA o przepisach krajowych stosownie do treści art. 67 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia.

Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597, z późn. zm.), w związku z czym nie podlegają notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w tych przepisach.

Stosownie do art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy został zamieszczony w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów pod nr UC67.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, w związku z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt nie wpływa na sektor małych i średnich przedsiębiorstw.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.