

NATALIA KOTLAREK

natalia.kotlarek@ue.poznan.pl

Ulga z tytułu nabycia nowych technologii – mankamenty konstrukcji i propozycje modyfikacji

Tax Relief for the New Technologies – the Disadvantages of the Regulations and the Proposition of its
Modification

Słowa kluczowe: ulga podatkowa; nowe technologie; innowacyjność

Keywords: tax relief; new technologies; innovation

Kod JEL: H20; H25; O38

Wstęp

Jednym z działań zmierzających do zapewnienia rozwoju gospodarczego Polski powinno być budowanie przewagi konkurencyjnej krajowych przedsiębiorców, m.in. przez zwiększanie ich potencjału innowacyjnego. W 2013 r. nakłady na działalność badawczą i rozwojową (Research and Development, dalej: R&D) w Polsce wyniosły jednak zaledwie ok. 14,5 mld zł, co stanowiło 0,87% PKB. Wynik ten znacznie odbiegał od średniej unijnej, która za dany rok wyniosła 2,01%, i przyczynił się do zajęcia przez Polskę dopiero 19. miejsca na 27 państw członkowskich UE¹ [Eurostat, 2015; GUS, 2014, s. 2]. Potwierdzeniem niskiego stopnia innowacyjności polskich przedsiębiorstw jest również ranking przygotowywany corocznie przez Komisję Europejską, w którym państwa członkowskie na podstawie 25 różnych wskaźników

¹ W zestawieniu nie ujęto Irlandii ze względu na brak danych.

przydzielane są do jednej z czterech grup: „skromni” innowatorzy, „umiarkowani” innowatorzy, kraje doganiające liderów innowacji oraz liderzy innowacji. W zestawieniu za 2013 r. Polska została zaklasyfikowana do grupy umiarkowanych innowatorów, wyprzedzając jedynie Rumunię, Łotwę i Bułgarię [European Commission, 2014, s. 5]. Konieczne jest zatem dążenie do zwiększania wydatków na R&D i poprawy efektywności procesów innowacyjnych w Polsce. Wynika to również ze Strategii Europa 2020, w której jeden z celów zakłada osiągnięcie przez Polskę za 5 lat nakładów na R&B na poziomie 1,7% PKB [Komisja Europejska, 2010]. Aby to osiągnąć, wskazane jest stosowanie m.in. zachęt podatkowych z tytułu prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej.

W artykule zostanie omówiona funkcjonująca obecnie w Polsce ulga na nabycie nowych technologii oraz zostaną przedstawione dane dotyczące beneficjentów i przeciętnej wielkości odliczenia z tytułu ulgi. Celem opracowania jest także wskazanie mankamentów konstrukcji tej ulgi i przedstawienie propozycji zmian w tym zakresie.

1. Zasady korzystania z ulgi na nowe technologie

Prawo do odliczenia od podstawy opodatkowania wydatków poniesionych na nabycie nowych technologii wprowadzono do polskich przepisów podatkowych ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej [Ustawa..., 2005, art. 21 pkt 4 oraz art. 22 pkt 4]. Szczegółowe warunki skorzystania z owej preferencji wskazano w art. 18b ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (dalej: ustawa o CIT) oraz w art. 26c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: ustawa o PIT).

Omawiany instrument podatkowy, potocznie nazywany „ulgą na nowe technologie”, zakłada, że podatnik ma możliwość obniżenia podstawy opodatkowania o kwotę nie wyższą niż wartość 50% kosztów poniesionych w związku z nabyciem wiedzy technologicznej pod postacią wartości niematerialnych i prawnych (dalej: WNiP). Skorzystanie przez podatnika z ulgi na nowe technologie uzależnione jest jednak od spełnienia łącznie następujących warunków:

- 1) wiedza technologiczna nabyta przez podatnika umożliwia produkcję nowych lub udoskonalanie wyrobów lub usług,
- 2) wiedza ta stosowana jest na świecie nie dłużej niż przez ostatnich 5 lat,
- 3) potwierdzeniem spełnienia pierwszego i drugiego warunku jest opinia niezależnej jednostki naukowej,
- 4) nabycie nowych technologii nie nastąpiło w drodze wkładu niepieniężnego,
- 5) podatnik nie prowadzi od co najmniej roku działalności na terenie SSE na podstawie zezwolenia.

Ponadto, aby móc odliczyć od podstawy opodatkowania określone koszty (lub ich część), należy pamiętać, że nie mogą one zostać zwrócone podatnikowi w jakiegokolwiek formie (np. w ramach dotacji) oraz że ich kwalifikowalność w ramach ulgi

możliwa jest wyłącznie gdy spełnione są warunki wskazane w art. 18b ust. 4 ustawy o CIT (art. 26c ust. 5 ustawy o PIT). Trzeba także podkreślić, że w przypadku, gdy podatnik osiągnąłby w danym roku stratę podatkową lub dochód niższy od wartości przysługującej mu ulgi z tytułu nabycia nowych technologii, możliwe jest odliczenie całości ulgi/nieodliczonej części w zeznaniach za kolejno następujące po sobie 3 lata podatkowe, licząc od końca roku, w którym WNiP wprowadzono do ewidencji [Ustawa..., 1992, art. 18b; Ustawa..., 1991, art. 26c; Obońska (red.), 2014]. Należy zwrócić uwagę, że skorzystanie z ulgi w danym roku podatkowym wymaga także przestrzegania pewnych zasad w kolejnych trzech latach podatkowych. Ustawodawca wskazał bowiem zamknięty katalog przypadków, w których podatnik traci prawo do skorzystania z ulgi na nowe technologie z mocą wsteczną, a tym samym zobowiązany jest do zwrotu odliczonych wcześniej kwot [Ustawa..., 1992, art. 18b ust. 8; Ustawa..., 1991, art. 26c ust. 9].

2. Beneficjenci ulgi i wysokość odliczeń

Ulga na nabycie nowych technologii jest instrumentem rzadko stosowanym przez podatników. W 2013 r. skorzystało z niej 75 podatników CIT, dokonując od podstawy opodatkowania odliczenia w wysokości ok. 307 mln zł. Oznacza to, że każdy podatnik objęty ulgą zmniejszył swój ciężar podatkowy średnio o kwotę ok. 780 tys. zł. Podkreślić należy, że w porównaniu z 2012 r. odnotowano jednak spadek zarówno liczby beneficjentów ulgi, jak i kwoty odliczenia, co jest zjawiskiem niewątpliwie negatywnym. W przypadku podatników PIT zainteresowanie ulgą w 2013 r. było jeszcze mniejsze – z odliczenia skorzystało jedynie 31 podatników, dokonując łącznej kwoty odliczenia w wysokości ok. 885 tys. zł. W konsekwencji każdy podatnik „zaoszczędził” średnio ok. 5 tys. zł. Rekordowy pod względem liczby beneficjentów okazał się natomiast 2010 r., w którym blisko 400 podatników skorzystało z ulgi. Biorąc pod uwagę liczbę uprawnionych w tamtym okresie podatników, to osiągnięty wynik trzeba określić jako niezadowalający. Ponadto przeciętna kwota odliczenia w 2010 r. wyniosła tylko ok. 650 zł. Zainteresowanie podatników CIT i PIT ulgą technologiczną na przestrzeni lat 2007–2013 prezentują tab. 1 i 2. W świetle tych danych zainteresowanie podatników

Tab. 1. Popularność ulgi technologicznej na gruncie ustawy o CIT w latach 2007–2013

Rok	Liczba podatników	Kwota odliczenia (tys. zł)	Przeciętna kwota odliczenia (tys. zł)
2007	19	4 426	233
2008	26	7 847	302
2009	25	20 046	802
2010	33	31 289	948
2011	97	270 961	2 793
2012	94	439 385	4 674
2013	75	306 724	4 090

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [MF, 2014b].

omawianą preferencją podatkową należy uznać za niewielkie, a przyczyn tego niekorzystnego zjawiska można szukać we wskazanych w kolejnym punkcie przesłankach.

Tab. 2. Popularność ulgi technologicznej na gruncie ustawy o PIT w latach 2007–2013

Rok	Liczba podatników	Kwota odliczenia (tys. zł)	Przeciętna kwota odliczenia (zł)
2007	117	66	564,10
2008	11	51	4 636,36
2009	15	25	1 666,67
2010	398	258	648,24
2011	250	262	1 048,00
2012	42	140	3 333,33
2013	31	885	28 548,39

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [MF, 2014a].

3. Mankamenty konstrukcji ulgi

Z punktu widzenia wpływu na pobudzanie działalności innowacyjnej przepisy dotyczące ulgi technologicznej należy ocenić krytycznie. Przede wszystkim trzeba zauważyć, że obecne regulacje wiążą ulgę z nabyciem, a nie wytworzeniem przez podatnika wiedzy technologicznej. W konsekwencji instrument ten nie spełnia roli zachęty podatkowej stymulującej polskich przedsiębiorców do podejmowania działalności R&D ani samodzielnego udoskonalania posiadanych technologii, a jedynie wspiera zakup nowych technologii. W sprawozdaniu Komisji Europejskiej również uznano ten aspekt za jeden z czynników wpływających na nieskuteczność ulgi w pobudzaniu prywatnych inwestycji w zakresie R&D [Komisja Europejska, 2015, s. 24]. Ponadto ustawodawca, konstruując ulgę technologiczną, zawęził definicję wiedzy technologicznej jedynie do WNiP, a w konsekwencji uniemożliwił skorzystanie z ulgi w związku z nabyciem środka trwałego, np. nowoczesnej linii technologicznej.

Negatywnie należy także ocenić katalog podmiotów, którym przysługuje prawo do omawianej ulgi na gruncie PIT. Przepisy uprawniają bowiem do korzystania z ulgi jedynie podatników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą i opodatkowujących swoje dochody na zasadach ogólnych, tj. według skali podatkowej. Tym samym z grona potencjalnych beneficjentów zostali wykluczeni zarówno podatnicy, którzy wybrali zryczałtowane formy opodatkowania, jak i podatnicy opodatkowani według stawki 19%. Szczególnie zaskakujące jest pozbawienie prawa do ulgi ostatniej ze wskazanych grup [Zwierzynski, 2013, s. 137–138].

Należy również zwrócić uwagę, że okres na rozliczenie ulgi technologicznej jest ograniczony do kolejnych trzech lat podatkowych, licząc od końca roku, w którym WNiP wprowadzono do ewidencji. Dla części przedsiębiorców takie rozwiązanie oznacza brak możliwości odliczenia od podstawy opodatkowania całości wydatków poniesionych na nabycie nowych technologii. W szczególności dotyczy to podmiotów rozpoczynających działalność, która przez pierwsze lata funkcyjono-

wania przedsiębiorstwa generuje wysokie koszty (w tym na R&D), niewspółmierne do osiąganych przychodów. Postuluje się zatem wydłużenie okresu rozliczenia ulgi do 5 lat (jak w przypadku rozliczania straty podatkowej).

Wadą w zakresie konstrukcji ulgi na nowe technologie jest bez wątpienia niejasność oraz nieprecyzyjność części przepisów podatkowych, czego przejawem są licznie wydawane interpretacje indywidualne oraz orzeczenia sądów administracyjnych. Niestety, w niektórych kwestiach stanowisko organów podatkowych nie jest jednolite. Potwierdzeniem może być odmienne na gruncie definicji „nowej technologii” traktowanie przez organy systemów informatycznych do zarządzania przedsiębiorstwem. Przykładowo w interpretacji z 7 sierpnia 2012 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Bydgoszczy stwierdził, że oprogramowanie takie nie jest wiedzą technologiczną umożliwiającą wytwarzanie nowych lub udoskonalanie wyrobów lub usług. Odmienne podejście zostało z kolei zaprezentowane w innej interpretacji [np. Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi, 2014] oraz w literaturze².

Wątpliwości w zakresie ulgi technologicznej jest więcej, w konsekwencji czego u podatników pojawia się obawa przed ewentualnym sporem z urzędem skarbowym, co skutecznie zniechęca ich do korzystania z omawianej preferencji. Potwierdzają to wyniki badania przeprowadzonego wśród polskich przedsiębiorców realizujących działania badawczo-rozwojowe. Z opublikowanego raportu wynika, że 1/3 ankietowanych uznała, że korzystanie z zachęt podatkowych w zakresie działalności R&D jest ryzykowne z uwagi na niepewność co do podejścia organów podatkowych w kwestii kwalifikowalności kosztów. Z kolei 25% respondentów oceniło regulacje podatkowe w zakresie ulgi jako niejasne [Deloitte, 2014a, s. 11].

4. Propozycje zmian przepisów

Potrzeba wprowadzenia efektywnej ulgi podatkowej na działalność R&D została wpisana m.in. do Programu Rozwoju Przedsiębiorstw, a jej wejście w życie jest uzależnione od terminu zdjęcia z Polski procedury nadmiernego deficytu [Ministerstwo Gospodarki, 2014, s. 81–82]. Pierwsze propozycje zmian pojawiły się już w 2013 r. W odpowiedzi na interpelację poselską podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki wskazał, że resort pracuje nad ulgą, która będzie umożliwiać odliczenie od podatku kwoty w wysokości 26% kwalifikowanych kosztów [*Odpowiedź na interpelację nr 19907*]. Ministerstwo Finansów także podało do opinii publicznej informację o prowadzonych pracach w zakresie wprowadzenia zachęty podatkowej dla podatników prowadzących działalność innowacyjną w zamian za ulgę techno-

² Na przykład: „[...] wartość niematerialna i prawna nie musi bezpośrednio ani sama w sobie prowadzić do wytwarzania nowych lub udoskonalania wyrobów lub usług. Wystarczające jest, aby jako element funkcjonalnej całości, jakim jest przedsiębiorstwo w ujęciu przedmiotowym (w rozumieniu art. 551 k.c.) lub jego zorganizowana część, przyczyniła się do realizacji tak określonego zadania” [Obońska (red.), 2014].

logiczną. Nie został jednak opublikowany w tym zakresie projekt założeń/ustawy. Z kolei w marcu 2015 r. do Sejmu trafił prezydencki projekt zakładający przede wszystkim powiązanie prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej z możliwością ujmowania w kosztach podatkowych wydatków na prowadzone badania naukowe i prace rozwojowe. Projekt na wstępnym etapie prac zakładał, że wspomniane wydatki będą ujmowane w kosztach podatkowych w wysokości wyższej aniżeli faktycznie poniesione (150% dla mikro, małych i średnich przedsiębiorców i 120% w pozostałych przypadkach). W toku prac nad ustawą w Sejmie dokonano zmiany założeń na niekorzyść podatników, ustalając, że odpis wyniesie maksymalnie 30% kosztów kwalifikowalnych. Jednocześnie zlikwidowano dotychczasową ulgę na nowe technologie, a tym samym pozbawiono preferencji podatników nabywających cudze technologie. Dodatkowo pojawia się obawa, czy organy podatkowe nie będą kwestionować niektórych kategorii wydatków, argumentując, że nie stanowią one kosztu działalności badawczo-rozwojowej. Rozwiązaniem mogłoby być powołanie instytucji certyfikującej kwalifikowalność kosztów pod warunkiem, że współpraca z podmiotem tym nie nakładałaby na podatnika zbyt wielu obciążeń administracyjnych [*Projekt ustawy o zmianie...*, art. 2; Ustawa..., 2015]. Za powołaniem takiej instytucji opowiedziało się 51,4% respondentów badania [Deloitte, 2014a, s. 12].

Kierunek zmian na początkowym etapie prac należało ocenić jako właściwy. W toku procesu legislacyjnego zrezygnowano jednak z najkorzystniejszych rozwiązań, a wręcz dokonano zmian, które mogą wpłynąć na zniechęcenie podatników do nabywania nowych technologii i prowadzenia działalności badawczej i rozwojowej. Takie podejście bez wątpienia nie przyczyni się do poprawy efektywności procesów innowacyjnych w Polsce. Ustawodawca, konstruując nowe przepisy, nie skorzystał z doświadczenia państw będących pionierami innowacji. Wskazana wydaje się zatem analiza i wdrożenie niektórych rozwiązań stosowanych przez państwa UE zaliczane do czołowych innowatorów (w tym państw środkowowschodnich). Przykładowo w Czechach do kosztów podatkowych można zaliczyć 200% wydatków przeznaczonych na wdrażanie projektów R&D. Wielka Brytania nie wyznaczyła limitu czasowego na odliczenie ulgi, a w Austrii jedną z zachęt podatkowych jest obniżona o 50% stawka podatku od przychodów z opłat licencyjnych z tytułu wytworzonej przez podatnika własności intelektualnej (nie dotyczy spółek). Francja umożliwia natomiast dokonywanie przyspieszonej amortyzacji środków trwałych, które są wykorzystywane w kwalifikowalnych badaniach [Deloitte, 2014b, s. 5, 10, 30, 77]. Wdrożenie podobnych rozwiązań w Polsce mogłoby się przyczynić do poprawy poziomu innowacyjności przedsiębiorstw.

Podsumowanie

Niski wskaźnik nakładów na działalność R&D w stosunku do PKB oraz krytyczne opinie na temat innowacyjności polskiej gospodarki powinny być impulsem

dla ustawodawcy w zakresie stwarzania zachęt podatkowych. Niestety, obecnie funkcjonujące rozwiązanie w postaci ulgi na nowe technologie okazało się być instrumentem nieskutecznym, cechującym się niewielkim zainteresowaniem podatników. Przyczyn tego zjawiska należy poszukiwać w mankamentach konstrukcji ulgi, licznych wątpliwościach interpretacyjnych przepisów oraz obawach podatników przed kwestionowaniem ich podejścia przez organy podatkowe. Niezbędne zatem wydaje się być dokonanie zmiany ulgi technologicznej lub zastąpienie jej innym instrumentem podatkowym. Potrzeba ta została zauważona przez ustawodawcę, lecz propozycje zmian podatkowych ujęte w projekcie ustawy trzeba ocenić negatywnie. Należy mieć nadzieję, że zostaną podjęte dalsze działania w zakresie zmian wskazanej ulgi podatkowej, które będą poprzedzone wnikliwą analizą rozwiązań funkcjonujących w innych krajach.

Bibliografia

- Deloitte, *Badania i rozwój w Polsce. Raport 2014*, Warszawa 2014a, www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_randd_report_2014.pdf [data dostępu: 08.06.2015].
- Deloitte, *Przegląd zachęt na działalność B+R na świecie w 2014 r.*, Warszawa 2014b, www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_PrzeglądZachetPodatkowych_BR_2014.pdf [data dostępu: 08.06.2015].
- European Commission, *Innovation Union Scoreboard*, Brussels 2014, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm [data dostępu: 07.06.2015].
- Eurostat, *Online statistical database*, 2015, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&language=en&pcode=t2020_20&toolbox=type [data dostępu: 08.06.2015].
- GUS, *Działalność badawcza i rozwojowa w Polsce w 2013 r.*, Warszawa 2014, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/nauka-i-technika/dzialalnosc-badawcza-i-rozwojowa-w-polsce-w-2013-r-,8,3.html> [data dostępu: 07.06.2015].
- Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy z 7 sierpnia 2012 r., sygn. ITPB3/423-248/12/PS, <http://sip.mf.gov.pl/sip> [data dostępu: 07.06.2015].
- Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z 2 lipca 2014 r., sygn. IPTPB3/423-114/14-2/GG, <http://sip.mf.gov.pl/sip/> [data dostępu: 07.06.2015].
- Komisja Europejska, *Dokument roboczy służb Komisji. Sprawozdanie krajowe – Polska 2015*, Bruksela 2015, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_poland_pl.pdf [data dostępu: 04.06.2015].
- Komisja Europejska, *Strategia Europa 2020*, Bruksela 2010, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf [data dostępu: 04.06.2015].
- MF, *Informacje dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych za 2007–2013*, 2014a, www.mf.gov.pl [data dostępu: 04.06.2015].
- MF, *Informacje dotyczące rozliczenia podatku dochodowego od osób prawnych za 2007–2013*, 2014b, www.mf.gov.pl [data dostępu: 04.06.2015].
- Ministerstwo Gospodarki, *Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r.*, Warszawa 2014, www.mg.gov.pl/node/20481 [data dostępu: 06.06.2015].
- Obońska A. (red.), *Podatek dochodowy od osób prawnych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014, <http://sip.legalis.pl/documentview.seam?documentId=mjxw62zoge4dkmbvg44tanzoobqxalrshzdamzvh4a> [data dostępu: 09.06.2015].
- Odpowiedź na interpelację nr 19907*, www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=592C7590 [data dostępu: 09.06.2015].

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem innowacyjności, druk 3286.

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 361).

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 851).

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (Dz. U., nr 179, poz. 1484).

Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem innowacyjności (ustawa przekazana do podpisu Prezydenta).

Zwierzyński R., *Ulga podatkowa na zakup nowych technologii jako szansa dla przedsiębiorcy*, „Nauki o Zarządzaniu” 2013, nr 1(14).

Tax Relief for the New Technologies – the Disadvantages of the Regulations and the Proposition of its Modification

Poland achieved one of the lowest rates of expenditure on R&D activities in relation to GDP in the European Union. Effective tax incentives need to be created in order to stimulate research and development activities. In the article, the author presents the Polish tax regulations about the tax relief of the new technologies and indicates that the interest of this tax incentive is very low. The aim of the article is to present the main reasons of the taxpayers' dislike for the technology relief and the propositions of the legal modification.

Ulga z tytułu nabycia nowych technologii – mankamenty konstrukcji i propozycje modyfikacji

Polska osiąga jeden z najniższych wskaźników nakładów na działalność R&D w stosunku do PKB w Unii Europejskiej. Konieczne jest zatem dążenie do zwiększania wydatków na R&D i poprawy efektywności procesów innowacyjnych w Polsce. W tym celu wskazane jest stosowanie między innymi zachęt podatkowych z tytułu prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej. W artykule omówiono funkcjonującą obecnie w Polsce ulgę na nabycie nowych technologii oraz przedstawiono dane dotyczące beneficjentów i przeciętnej wielkości odliczenia z tytułu ulgi. Celem opracowania było wskazanie mankamentów konstrukcji tej ulgi oraz przedstawienie propozycji zmian w tym zakresie.