

Warszawa, dnia 15 kwietnia 2025 r.

**Szanowny Pan**

**Jarosław Neneman**

**Podsekretarz Stanu,**

**Ministerstwo Finansów**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W imieniu Związku Cyfrowa Polska, przedkładam nasze stanowisko, w ramach konsultacji Ministerstwa Finansów, w sprawie reformy ulgi B+R w celu dostosowania jej do systemu GloBE.

Na wstępie chciałbym podkreślić, że doceniamy zaangażowanie Ministerstwa Finansów w problematykę oraz otwartość na dialog ze środowiskiem przedsiębiorców i doradców podatkowych, szczególnie zainteresowanych zmianami w instrumentach wspierających działalność badawczo-rozwojową (B+R). Doceniamy także zrozumienie znaczenia zachęt podatkowych jako kluczowych czynników zwiększających atrakcyjność Polski jako kraju do lokowania nowych inwestycji.

Zwracamy jednak uwagę, że w świetle regulacji dotyczących Globalnego Podatku Minimalnego (Filar 2/system GloBE), atrakcyjność inwestycyjna Polski może zostać istotnie ograniczona, ponieważ grupy kapitałowe, korzystające z ulg i zwolnień podatkowych, mogą być zobowiązane do zapłaty podatku wyrównawczego w państwie rezydencji podatnika lub państwie jednostki dominującej, jeśli podatek zapłacony w Polsce będzie niższy niż podatek minimalny. W efekcie, takie rozwiązania jak ulga B+R w swej obecnej formie tracą na atrakcyjności jako czynnik przyciągający inwestycje do Polski, w porównaniu z państwami, w których instrumenty wsparcia zostały już, lub zostaną w niedługim czasie, odpowiednio dostosowane do nowych wyzwań legislacyjnych.

Brak gruntownej rewizji i zmian regulacyjnych w obszarze aktualnie dostępnych ulg i zwolnień już teraz wpływa na decyzje inwestycyjne podejmowane przez międzynarodowe grupy kapitałowe i w analizach opłacalności inwestycji pozycja Polski osłabia się względem państw, które podjęły stosowne kroki dla zachowania swojej atrakcyjności.

Pragniemy podkreślić, że międzynarodowe grupy kapitałowe, mają znaczący wkład w rozwój polskiej nauki, technologii oraz innowacji. Inwestycje w działy B+R przyczyniają się



do tworzenia miejsc pracy dla wysoko wykwalifikowanych pracowników oraz budowania wartościowego know-how na szczeblu krajowym.

Wdrożenie dyrektywy o Globalnym Podatku Minimalnym oraz podobnie funkcjonujących przepisów w państwach trzecich wpływa na decyzje inwestycyjne międzynarodowych inwestorów, co podkreśla konieczność zachowania atrakcyjności ulgi B+R w Polsce. W naszej ocenie, przy projektowaniu planowanych zmian, należy mieć na uwadze zachowanie możliwej neutralności dla inwestorów lokujących w Polsce funkcje B+R.

Doceniając otwartość Ministerstwa Finansów na głosy przedsiębiorców podejmujących inwestycje w Polsce, pragniemy odnieść się do propozycji Ministerstwa zaprezentowanych w toku ostatnich spotkań i pytań przekazanych uczestnikom ww. spotkań. Poniżej prezentujemy podsumowanie naszego stanowiska oraz odpowiedzi na pytania Ministerstwa.

### **Podsumowanie stanowiska:**

- Kluczowe jest zachowanie atrakcyjności inwestycyjnej Polski i wdrożenie zmian podatkowych, umożliwiających efektywne skorzystanie z ulgi B+R;
- Podzielamy stanowisko o dominującej roli kosztów osobowych i zgadzamy się, że formuła ulgi preferująca koszty osobowe jest korzystna (ulga A2 i B2);
- Preferowany przez nas jest Scenariusz B, ponieważ pozwala na zachowanie możliwości łączenia różnych rodzajów wydatków kwalifikowanych;
- Jesteśmy skłonni zgodzić się z kierunkiem zasygnalizowanym w ramach Scenariusza A, pod warunkiem istotnej rewizji zasad rozliczania ulgi A2 i zapewnienia możliwości swobodnego wyboru formy (ulga A1 lub A2) co roku;
- Wariant nowej ulgi „osobowej” (ulga A2 i B2) powinien zostać uzupełniony o:
  - możliwość przeniesienia niewykorzystanej ulgi na kolejne lata;
  - możliwość rozliczenia ulgi za okresy przeszłe,
  - rozszerzenie katalogu odliczeń o inne należności publicznoprawne (np. składki na ubezpieczenia społeczne),
  - możliwość uzyskania zwrotu (części) niewykorzystanej ulgi.
- Efektywna kwota odliczenia dla nowej ulgi (ulga A2 i B2) nie powinna być niższa niż obecnie przysługujące (efektywnie 38% wartości kosztów kwalifikowanych);
- Zmiany powinny objąć już rok podatkowy 2025;
- W związku ze zmianą formy ulg A2 i B2 i „oderwanie” i uniezależnienie ich rozliczenia od CIT, podatnicy powinni mieć możliwość łącznego korzystania z nowych preferencji B+R i zwolnienia podatkowego w ramach PSI.



## **Odpowiedzi na pytania Ministerstwa Finansów:**

***Pytanie 1:** Czy dzielają Państwo naszą ogólną ocenę kierunku w jakim powinny zmierzać ewentualne zmiany dotyczące ulgi B+R i uwarunkowań, co do docelowego kształtu tej regulacji? Czy identyfikują Państwo inne okoliczności i uwarunkowania w tym zakresie, które powinny zostać wzięte pod uwagę?*

**Odpowiedź:** Naszym zdaniem kluczowe jest zachowanie atrakcyjności inwestycyjnej Polski z perspektywy wyzwań stawianych przez system GloBE. Ważne jest, aby planowane w tym celu zmiany podatkowe odnoszące się do ulg podatkowych były czytelne i transparentne, a także były możliwie łatwe do wprowadzenia, nie doprowadzając do nadmiernego skomplikowania przepisów. Zwracamy przy tym uwagę, że o ile oczywiście rozumiemy intencje Ministerstwa Finansów związane z chęcią ograniczeniem negatywnego wpływu reformy na sektor finansów publicznych, to w naszej ocenie, korzyści wynikające z inwestycji w funkcje B+R w Polsce znacznie przekraczają ewentualne straty z tytułu ograniczenia wpływów podatkowych do budżetu. Przykładem może być stworzenie funkcji B+R, które przyczynia się do wzrostu zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych pracowników, zwiększenia innowacyjności przedsiębiorstw, transferu technologii do Polski, co w dłuższej perspektywie prowadzi do zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki i długoterminowego wzrostu gospodarczego, a w konsekwencji także wpływów podatkowych.

***Pytanie 2:** Czy mają Państwo zastrzeżenia co do przedstawionego przez nas podejścia i przyjętych założeń?*

**Odpowiedź:** Zgadza się, że inwestycja w kapitał ludzki długofalowo przynosi największe korzyści gospodarcze. Tym samym dzielimy poglądy Ministerstwa Finansów dotyczące kierunku zmian w tym zakresie. W naszej ocenie, z perspektywy dominującej formy wykorzystania ulgi B+R poprzez koszty osobowe, racjonalne wydaje się wydzielenie preferencji odnoszącej się do tej kategorii kosztów i umożliwienie podatnikom odrębnego rozliczania ulgi wygenerowanej poprzez inwestycje w kapitał ludzki.

***Pytanie 3:** Czy mają Państwo pytania lub zastrzeżenia do koncepcji przedstawionej w Scenariuszu A? Dla kogo (w odniesieniu do jakich modeli biznesowych) może być on niekorzystny? Co można uznać za jego główną wadę a co za jego zaletę? Pod jakimi warunkami mogliby Państwo ewentualnie uznać ten Scenariusz za akceptowalny (od jakich szczegółowych rozwiązań to zależy)?*

**Odpowiedź:** W naszej ocenie, Scenariusz A mógłby być korzystny dla tych grup podatników, dla których nowe regulacje systemu GloBE nie generują ryzyka powstania obowiązku dopłaty krajowego podatku wyrównawczego lub globalnego podatku minimalnego. Mogliby oni kontynuować rozliczanie ulgi B+R na dotychczasowych zasadach i efektywnie nie byłoby dotknięci zmianami w zakresie systemu ulg podatkowych. Biorąc jednak pod uwagę cele reformy, tj. zachowanie jednolitości i przejrzystości norm, wydaje się, że Scenariusz A może powodować pewien dualizm i zróżnicowanie sytuacji podatników. Dodatkowo, z uwagi na to, że prowadzenie działalności w obszarze szeroko pojętych innowacji cechuje się pewną niepewnością, w tym niepewnością badawczą, do której referuje sama ulga B+R, ograniczenie



w postaci związania wyborem na 3 lata wydaje się niekorzystnym rozwiązaniem dla przedsiębiorców, w tym przedsiębiorców sektora MŚP, których specyfika działalności w jeszcze większym zakresie wymaga dynamicznego dostosowania się do zmieniających się okoliczności, w zależności od wyników prowadzonej działalności, aktualnych trendów i oczekiwań rynku. Z naszej perspektywy, scenariusz A jest dopuszczalny, przy założeniu zniesienia ww. ograniczenia dotyczącego związania wyborem przez 3-letni okres, oraz wprowadzenia kluczowych zmian w stosunku do Ulgi A2 (zob. odpowiedź na Pytanie 5 poniżej)

**Pytanie 4:** *Czy mają Państwo pytania lub zastrzeżenia do koncepcji przedstawionej w Scenariuszu B? Dla kogo (w odniesieniu do jakich modeli biznesowych) może być on niekorzystny? Co można uznać za jego główną wadę a co za jego zaletę? Pod jakimi warunkami mogliby Państwo ewentualnie uznać ten Scenariusz za akceptowalny (od jakich szczegółowych rozwiązań to zależy)?*

**Odpowiedź:** Naszym zdaniem zmiany zaproponowane w ramach Scenariusza B należy ocenić korzystnie z perspektywy (wskazanej przez samo Ministerstwo) dominującej formy rozliczenia ulgi przez polskich podatników, tj. w oparciu o koszty osobowe. Wprowadzenie zaproponowanych rozwiązań w ramach Scenariusza B nie powinno tym samym nieść za sobą negatywnych konsekwencji dla zdecydowanej większości podatników korzystających aktualnie z ulgi B+R, zwłaszcza mając na uwadze możliwość łączenia dwóch rodzajów ulg (ulga B1 i B2) w ramach Scenariusza B. Powyższa konkluzja zachowuje aktualność pod warunkiem zachowania wymiaru korzyści podatkowej w Scenariuszu B (poziomu odliczeń) względem aktualnych poziomów odliczeń w uldze B+R.

**Pytanie 5:** *Czy dostrzegają państwo kwestie, które mogą rodzić praktyczne problemy w takim formacie rozliczenia Ulgi A2 i Ulgi B2?*

**Odpowiedź:** W obydwu wariantach zaproponowanych przez Ministerstwo dostrzegamy problem związany z efektywnym brakiem możliwości rozliczenia całości wygenerowanej ulgi, z uwagi na niewystarczającą pulę PIT w danym roku, zwłaszcza w przypadku, w którym pracownicy korzystają z innych ulgi i preferencji indywidualnych, takich jak podwyższone koszty uzyskania przychodów dla pracowników „twórczych”. W związku z powyższym postulujemy:

- [*Szerszy zakres odliczeń*] Rozszerzenie katalogu odliczenia wobec innych należności publicznoprawnych (takich jak np. składki na ubezpieczenia społeczne). Obciążenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne są równie istotnym ciężarem ponoszonym przez przedsiębiorców, a ich skala jest wprost proporcjonalna do skali inwestycji w kapitał ludzki, stąd naszym zdaniem wydaje się zasadne wprowadzenie ulgi również w odniesieniu do składek ZUS;
- [*Mechanizm carry forward*] Wprowadzenie możliwości przenoszenia dostępnego odliczenia na kolejne lata, na przykład na wzór obecnego mechanizmu przeniesienia niewykorzystanej ulgi B+R na kolejne 6 lat. Wydaje się, że z uwagi na dynamikę zmian rynkowych i często długoterminowy charakter projektów B+R, taki mechanizm



pozwolilby przedsiębiorcom spojrzeć na ulgę długoterminowo, tj. w korespondencji z okresem projektu B+R;

- [Mechanizm carry back] Umożliwienie ww. potrąceń w odniesieniu do okresów przeszłych, zwłaszcza w przypadku dokonywania korekt lat ubiegłych celem skorzystania z ulgi B+R za minione lata (na co obecnie obowiązujące przepisy pozwalają);
- [Mechanizm cash refund] Przyznanie możliwości zwrotu gotówkowego niewykorzystanej części ulgi – na zasadach i w ramach racjonalnie ustalonych limitów, które będą adresować potrzebę neutralności zmian dla sektora finansów publicznych.

**Pytanie 6:** *W jaki sposób, w Państwa ocenie, należy zaksięgować korzyść z Ulgi A2 i Ulgi B2? Czy jako zmniejszenie kosztów osobowych?*

**Odpowiedź:** W naszej ocenie, korzyść z Ulgi A2 i Ulgi B2 mogłaby zostać zaksięgowana jako zmniejszenie kosztów osobowych, aby odzwierciedlić rzeczywiste oszczędności wynikające z ponoszenia kosztów działalności badawczo-rozwojowej. Alternatywnie dostrzegamy możliwość zaksięgowania ww. ulg jako pozostałych przychodów operacyjnych (analogicznie do wynagrodzenia płatnika z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa).

**Pytanie 7:** *Który z ww. Scenariuszy wg Państwa w sposób bardziej adekwatny realizuje cele reformy? Który z nich byłby przez Państwa preferowany i dlaczego? Czy wg Państwa wskazane różnice między nimi mają charakter istotny?*

**Odpowiedź:** Mając na względzie aktualny kształt zaproponowanych Scenariuszy, preferujemy Scenariusz B, ponieważ pozwala on na korzystanie z obu ulg jednocześnie, uwzględniając niejednorodną specyfikę działalności B+R prowadzonej przez podatników i niejednorodny charakter nakładów ponoszonych na innowacje. Różnice między scenariuszami mają istotny charakter, szczególnie w kontekście możliwości pełnego wykorzystania ulg przez podatników, a także łączenia dostępnych ulg w przypadku przedsiębiorców ponoszących wydatki o mieszanym charakterze. Nie wykluczamy przy tym Scenariusza A, tj. w przypadku uznania przez Ministerstwo, że istnieją szczególne względy przemawiające za wdrożeniem Scenariusza A, jesteśmy gotowi do dyskusji na temat efektywnego i niedyskryminującego wdrożenia tej opcji, z uwzględnieniem postulatów zaproponowanych przez nas w odpowiedzi na pytanie 5.

**Pytanie 8:** *Czy dostrzegają Państwo inne wady przedstawionych Scenariuszy? Jakie inne rozwiązanie wg Państwa byłoby wolne od tych wad i powinno stanowić podstawę dalszych prac?*

**Odpowiedź:** Wadą obu scenariuszy jest ryzyko utraty części dotychczas dostępnej ulgi przez podatników, ze względu na brak możliwości przenoszenia ulg A2 i B2 na kolejne okresy. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby pozostawienie obecnego modelu ulgi B+R oraz wprowadzenie – na zasadzie wyboru – dodatkowych nowych wariantów atrakcyjnych zarówno dla firm objętych, jak i nieobjętych Pillar II, tj. formy rozliczenia zaproponowanej w ramach

ulg A2 i B2 przy zrewidowaniu ograniczeń przewidzianych obecnie w Scenariuszu A oraz przy wdrożeniu postulatów zaproponowanych przez nas w odpowiedzi na pytanie 5.

***Pytanie 9:** Jakie inne aspekty omawianej reformy uważają Państwo za istotne?*

**Odpowiedź:** Istotne jest naszym zdaniem zapewnienie elastyczności w wyborze sposobu rozliczenia ulg podatkowych przez przedsiębiorców, poszerzenie katalogu dostępnych kwot odliczenia (ponad PIT) oraz form odliczenia, a także poszerzenie mechanizmu zwrotu gotówkowego niewykorzystanej części ulgi. Dodatkowo, poza aspektami wskazanymi w opisie proponowanych Scenariuszy, uważamy za istotne zaadresowanie następujących kwestii:

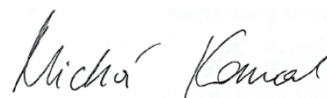
- Ustalenie daty wejścia w życie znolizowanych przepisów i efektywnej daty ich obowiązywania. Proponujemy, aby zmiany objęły rok podatkowy rozpoczynający się po 31 grudnia 2024 r.;
- Doprecyzowanie sposobu kalkulacji ulgi B+R w nowej formule (w szczególności w zakresie ulg A2 i B2), tj. określenie metodyki kalkulacji kwoty odliczenia i poziomu intensywności odliczenia. Dla zachowania wartości dotychczas obowiązujących preferencji, proponujemy pozostawienie efektywnego poziomu odliczenia na dotychczasowym poziomie, tj. efektywnie 38% dla kosztów osobowych;
- Ustalenie sposobu postępowania w sytuacjach łącznego korzystania z ulg B+R (we wszystkich zaprezentowanych wariantach) z preferencją związaną z korzystaniem ze zwolnienia podatkowego na podstawie decyzji o wsparciu (PSI). W naszej ocenie, mając na uwadze zmianę formy rozliczenia preferencji (w ramach ulg A2 i B2), zasadne jest rozważenie dopuszczenia możliwości jednoczesnego korzystania z preferencji PSI (która aktualnie stanowi zwolnienie podatkowe wpływające na ETR podatkowy) z nową formą ulgi B+R (która ma stanowić instrument oderwany o mechaniki podatku CIT).

Podsumowując powyższe, pragniemy jeszcze raz podkreślić, że planowany kierunek zmian w postaci przyznania preferencji ulgom opartym o koszty osobowe zasługuje naszym zdaniem na aprobatę (ulga A2 i B2). Jednocześnie mamy nadzieję, że zasygnalizowane przez nas propozycje usprawnień wskazanych rozwiązań staną się przedmiotem dalszych konsultacji ze środowiskiem przedsiębiorców inwestujących w innowacje.

Pozostajemy do dyspozycji Pana Ministra.

Z wyrazami szacunku,

**Michał Kanownik**



**Prezes Zarządu**

**Związek Cyfrowa Polska**