

MICHAŁ MARSZELEWSKI

## Wpływ ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych na rynek ubezpieczeniowy

*Celem artykułu jest analiza wpływu ustawy z dnia 15 stycznia 2016 roku o podatku od niektórych instytucji finansowych na rynek ubezpieczeniowy. Przedmiotowy akt normatywny nakłada m.in. na zakłady ubezpieczeń oraz zakłady reasekuracji podatek od nadwyżki sumy ich aktywów, gdy kwota ta przekracza 2 mld zł. Podatek ma być uiszczany w miesięcznych okresach rozliczeniowych, pierwszy raz za luty 2016 roku, w wysokości 0,0366% podstawy opodatkowania.*

*Przyjętej regulacji towarzyszą pewne – omówione w tekście – wątpliwości. Dotyczą one zwłaszcza nieuwzględnienia charakteru i specyfiki aktywów zakładów ubezpieczeń, jak również braku możliwości obniżenia podstawy opodatkowania o wartość środków własnych. W rezultacie należy liczyć się z ewentualnym wzrostem wysokości składek ubezpieczeniowych, zwłaszcza że ustawa nie zawiera mechanizmów uniemożliwiających – w dłuższej perspektywie – przerwania podatku na klientów zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji, płacących składki ubezpieczeniowe z tytułu zawieranych umów ubezpieczenia.*

**Słowa kluczowe:** podatek majątkowy, ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych, rynek ubezpieczeń w Polsce, prawo ubezpieczeń gospodarczych, rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe.

### Wprowadzenie

15 stycznia 2016 roku Sejm uchwalił ustawę o podatku od niektórych instytucji finansowych<sup>1</sup>. Przedmiotowy akt został podpisany przez prezydenta w tym samym dniu, a wszedł w życie z dniem 1 lutego 2016 roku. Przyjęte rozwiązanie jest nowe, gdyż w dotychczasowym stanie prawnym nie przewidziano podatku od aktywów instytucji finansowych, choć w listopadzie 2011 roku wpłynął do Sejmu – niemalże bliźniaczy do uchwalonego – poselski projekt ustawy, który jednakże został odrzucony w pierwszym czytaniu<sup>2</sup>.

---

1. Dz. U. 2016, poz. 68, dalej jako u.p.i.f.

2. *Poselski projekt ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk nr 121)*, <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=121> [dostęp: 08.04.2016].

Projektodawca wskazał dwa zasadnicze cele, jakie ma spełnić zaproponowana regulacja. Pierwszy wynika z potrzeby pozyskania dodatkowego źródła finansowania wydatków budżetowych, zwłaszcza wydatków na cele społeczne przewidziane w programie rządu. Natomiast drugi cel jest związany z koniecznością zwiększenia udziału sektora finansowego w finansowaniu wydatków budżetowych, zwłaszcza w obliczu podniesienia w ostatnich latach stawki podatku od towarów i usług (o 1 punkt procentowy), które spowodowało wzrost obciążeń podatkowych społeczeństwa<sup>3</sup>. Przyjęte rozwiązanie – jak wynika z powyższego – ma równoważyć udział poszczególnych kategorii podmiotów w ponoszeniu obciążeń finansowych z uwagi na powstałą, w rezultacie wspomnianej podwyżki, dysproporcję.

Zasadność analizowanego rozwiązania, zdaniem projektodawcy, wynika także z regulacji istniejących w innych ustawodawstwach europejskich (m.in. Wielkiej Brytanii, Węgier, Portugalii czy Francji). W uzasadnieniu do projektu ustawy podkreślono, że Polska jest jednym z niewielu krajów, w których nie istnieje tzw. podatek bankowy<sup>4</sup>. W opozycji do przytoczonej tezy podniesiono, iż motywacja wprowadzenia podatku w innych krajach była całkiem inna. Wynikała ona z kryzysu finansowego prowadzącego do konieczności wsparcia wielu instytucji dużymi środkami budżetowymi, czyli wsparcia przez podatników sektora niefinansowego. O ile przyjęcie podobnego podatku w zagranicznych ustawodawstwach oznaczało równe traktowanie sektorów finansowego i niefinansowego, o tyle w Polsce w celu realizacji „celów społecznych” ustanawia się różnicowanie w traktowaniu przedsiębiorstw<sup>5</sup> należących do sektora finansowego i działających poza tym sektorem.

Warto w związku z powyższym zauważyć, iż krajowa debata publiczna prowadzona w odniesieniu do prezentowanego rozwiązania była zorientowana przede wszystkim na kwestie dotyczące dodatkowego obciążenia banków, a nie zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji, chociaż te ostatnie uwzględniono już na etapie projektu u.p.i.f. Dlatego specyfika przyjętego rozwiązania (tj. wspólna dla banków i zakładów ubezpieczeń regulacja podatkowa) przejawia się również w fakcie, iż w analogicznej postaci – jak wynika z materiałów prawnoporównawczych przedstawionych przez projektodawcę – występuje ono jedynie na Węgrzech. W pozostałych przypadkach mamy do czynienia jedynie z opodatkowaniem banków czy np. instytucji kredytowych<sup>6</sup>.

Krajowa Izba Gospodarcza słusznie wskazała, że w uzasadnieniu do projektu przedmiotowego aktu nie przeprowadzono dokładnej analizy skutków regulacji dla sektora ubezpieczeniowego. Co więcej, z uwagi na fakt, iż krajowe zakłady ubezpieczeń od pewnego czasu starają się umocnić pozycje wobec konkurentów z kapitałem zagranicznym, wprowadzenie nowego podatku może wpłynąć bardzo niekorzystnie na rozwój sektora ubezpieczeniowego<sup>7</sup> oraz na jego konkurencyjność.

---

3. *Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk nr 75)*, <http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=75> [dostęp: 08.04.2016].

4. *Ibidem*.

5. Business Centre Club, *Opinia do poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych*, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/854E93303B65AA73C1257F29004EBD1B/%24File/75-008.pdf> [dostęp: 08.04.2016].

6. *Ibidem*.

7. Krajowa Izba Gospodarcza, *Opinia Krajowej Izby Gospodarczej do projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych*, <http://kig.pl/zdaniem-kig/prawofinansowe/4509-opinia-krajowej-izby-gospodarczej-do-projektu-ustawy-o-podatku-od-niektorych-instytucji-finansowych.html> [dostęp: 08.04.2016].

## 1. Zakres przedmiotowy

Zgodnie z art. 3 u.p.i.f. przedmiotem opodatkowania podatkiem są aktywa podmiotów będących podatnikami. Uzyskany w ten sposób podatek stanowi dochód budżetu państwa (art. 2 u.p.i.f.).

Analizowany akt, w art. 5 ust. 2, wskazuje, iż w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji podstawą opodatkowania jest nadwyżka sumy wartości aktywów, która wynika z zestawienia obrotów i sald, ustalonego na ostatni dzień miesiąca na podstawie zapisów na kontach księgi głównej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup> lub standardami rachunkowości stosowanymi przez podatnika na podstawie art. 2 ust. 3 tej ustawy – ponad kwotę 2 mld zł. Należy mieć również na względzie, iż wartość podstawy opodatkowania oblicza się łącznie dla wszystkich podatników zależnych lub współzależnych pośrednio lub bezpośrednio od jednego podmiotu lub grupy podmiotów powiązanych ze sobą (art. 5 ust. 2 zd. 2 u.p.i.f.).

Podatek jest uiszczany co miesiąc, a jego wysokość dla wszystkich podmiotów objętych zakresem omawianej regulacji (m.in. banków czy zakładów ubezpieczeń) jest identyczna i wynosi 0,0366% podstawy opodatkowania (art. 7 u.p.i.f.)<sup>9</sup>. Takie rozwiązanie prowadzi do konstatacji, iż wysokość płaconego podatku nie jest stała z uwagi na ewentualne zmiany wysokości aktywów zakładów ubezpieczeń. Z kolei specyfika krajowego rynku ubezpieczeń powoduje, iż kwota podatku zapłacona przez jego lidera – posiadającego zdecydowanie większą sumę aktywów niż drugi co do wielkości zakład ubezpieczeń – będzie nieproporcjonalnie wysoka w odniesieniu do obciążeń pozostałych płatników. Zaistniała dysproporcja może doprowadzić do zaburzenia równowagi rynku, gdyż największe zakłady ubezpieczeń poniosą w pewnym sensie „karę” za posiadanie największej liczby klientów i zajmowanie pozycji liderów<sup>10</sup>.

Przyjęte unormowanie rodzi jeszcze jedną istotną wątpliwość. Otóż zakłady ubezpieczeń i zakłady reasekuracji nie mają – w odróżnieniu od banków – prawa do obniżenia podstawy opodatkowania o wartość funduszy własnych<sup>11</sup> czy wartość posiadanych obligacji skarbowych<sup>12</sup>. Pomimo że postulat obniżenia przedmiotowej podstawy o pierwszą z powyższych wartości został sformułowany m.in. przez Polską Izbę Ubezpieczeń, to ustawodawca nie zdecydował się na jego uwzględnienie<sup>13</sup>. Zgodnie z art. 238 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej<sup>14</sup>, środki własne zakładu ubezpieczeń i zakładu reasekuracji stanowią aktywa wolne od obciążeń, dostępne na pokrycie strat wynikających z niesprzyjających wahań w obsza-

---

8. Tekst jedn. Dz. U. 2013, poz. 330 ze zm.

9. Projekt ustawy przewidywał, iż wysokość podatku dla zakładów ubezpieczeń i reasekuracji wynosić będzie 0,05% podstawy opodatkowania, a dla banków 0,0325% podstawy opodatkowania. W obu przypadkach rozliczanie podatku, tak jak w przyjętej ustawie, miało następować co miesiąc. Ostatecznie jednak, na skutek licznych krytycznych ocen, ustawodawca zdecydował się zrównać wysokość podatku.

10. Zob. Krajowa Izba Gospodarcza, *op. cit.* Przedmiotowa teza została poczyniona w kontekście wyższego – od przyjętego – progu wysokości aktywów, którego przekroczenie powoduje konieczność zapłaty podatku. Projekt przewidywał, iż miało to być 4 mld zł. Mimo wszystko wydaje się, że przytoczone twierdzenie nadal pozostaje aktualne.

11. *Vide* art. 5 ust. 4 u.p.i.f.

12. *Vide* art. 5 ust. 9 u.p.i.f.

13. Polska Izba Ubezpieczeń, *Opinia do druku nr 75*, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/ED380E3DCE1442C4C1257F24003F6AF6/%24File/75-006.pdf> [dostęp: 08.04.2016].

14. Dz. U. z 2015 r., poz. 1844, dalej jako u.dz.u.r.

rze wykonywanej działalności, zarówno przy założeniu kontynuacji działalności, jak i w przypadku likwidacji. Przytoczona zasada przesądza o bardzo doniosłej roli środków własnych w działalności ubezpieczeniowej, których suma dla wszystkich zakładów przekracza obecnie kwotę 30 mld zł. Są one jedną z gwarancji stabilności, a zwłaszcza wypłacalności zakładów ubezpieczeń, również w kontekście specyfiki Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, będącego – w przeciwieństwie do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego – tzw. funduszem *ex post*<sup>15</sup>.

Idąc dalej, należy podkreślić specyficzną strukturę aktywów zakładów ubezpieczeń. Podstawowy ich składnik stanowią lokaty (nawet 80% wartości wszystkich aktywów). Są to zarówno lokaty w formie środków wniesionych do jednostki przez właścicieli jako – wspomniany wyżej – kapitał podstawowy lub zapasowy, jak i lokaty przeznaczone na pokrycie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych<sup>16</sup>. Tworzenie przedmiotowych rezerw jest obligatoryjne i podlega ściśle określoneemu reżimowi wskazanemu w Rozdziale 9. (art. 223–276) u.dz.u.r. Zgodnie z art. 224 ust. 1 tej ustawy, zakład ubezpieczeń tworzy rezerwy dla celów wypłacalności. Są one przeznaczone na pokrycie bieżących i przyszłych zobowiązań, jakie mogą wynikać z tytułu zawartych umów ubezpieczenia, umów gwarancji ubezpieczeniowych czy umów reasekuracji. Wartość rezerw została wskazana w ustawie i jest równa bieżącej kwocie, którą zakład ubezpieczeń lub zakład reasekuracji zapłaciłby przy natychmiastowym przeniesieniu zobowiązań z tytułu zawartych umów ubezpieczenia lub umów reasekuracji na inny zakład ubezpieczeń lub zakład reasekuracji (art. 224 ust. 3 u.dz.u.r.). Rezerwy są ustalane w sposób ostrożny, wiarygodny i obiektywny. Obliczenia muszą być zgodne z dostępnymi na rynkach finansowych danymi oraz ogólnodostępnymi danymi na temat ryzyk aktuarialnych (art. 224 ust. 4 u.dz.u.r.). Ponadto, rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe powinny być obliczane zgodnie z zasadą najlepszego oszacowania (art. 225 ust. 2 u.dz.u.r.) i muszą uwzględniać margines ryzyka (art. 225 ust. 1 u.dz.u.r.). Zgodnie z art. 225 ust. 4 przedmiotowej ustawy, obie te wartości należy obliczać oddzielnie.

Przytoczone normy mają charakter powszechnie obowiązujący, a zatem zakłady ubezpieczeń powinny bezwarunkowo ich przestrzegać. Z tego wynika, iż omawiane podmioty nie mają możliwości samodzielnej, bezwarunkowej ingerencji w kwestie związane z tworzeniem i zarządzaniem rezerwami, co prowadzi do konstatacji, iż nowy podatek jest wyjątkowo silnie skorelowany z ich majątkiem (brak możliwości podejmowania ewentualnych prób zmniejszania podstawy opodatkowania).

Reasumując powyższe, należy podnieść, iż rolą jaką pełnią aktywa zakładów ubezpieczeń, powoduje, że różnią się one istotnie od aktywów bankowych, a efektywne ryzyko po stronie zakładów ubezpieczeń jest większe, niż ma to miejsce w odniesieniu do banków<sup>17</sup>. Dlatego uprawniona staje się teza, zgodnie z którą stosowanie analogicznych kryteriów w odniesieniu do obu sektorów nie jest słuszne. W skrajnych przypadkach może to doprowadzić do niepożądanych zjawisk na rynku ubezpieczeniowym, gdyż opodatkowanie aktywów – jak wskazano wcześniej – jest ściśle związane m.in. z pokryciem rezerw techniczno-ubezpieczeniowych<sup>18</sup>. Ilościowe pokrycie takich rezerw

---

15. Zob. Polska Izba Ubezpieczeń, *op. cit.*

16. K. Rybicka, *Rezerwy w rachunkowości zakładu ubezpieczeń*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2013, nr 61, s. 194.

17. Zob. R. Lidke, *Podatek bankowy dyskryminuje firmy ubezpieczeniowe*, <http://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/1558395,Podatek-bankowy-dyskryminuje-firmy-ubezpieczeniowe> [dostęp: 08.04.2016].

18. Polska Izba Ubezpieczeń wniosowała o wyłączenie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych z podstawy opodatkowania. Zob. Polska Izba Ubezpieczeń, *op. cit.*

aktywami, jak również dopasowanie rodzajów lokat i terminów ich wymagalności do zobowiązań wynikających z zawartych umów ubezpieczenia, jest ważne dla bezpieczeństwa finansowego zakładu ubezpieczeń<sup>19</sup>. Wreszcie sam charakter funduszu ubezpieczeniowego (tworzonego z liczących, stosunkowo niewielkich składek) jest odmienny od środków kapitałowych tworzonych przez banki operujące i dysponujące środkami klientów (np. w postaci lokat).

Wątpliwości można mieć także w odniesieniu do wyłączenia z opodatkowania kwoty 2 mld zł. W uzasadnieniu do projektu u.p.i.f. (w którym wskazywano pierwotnie kwotę 4 mld zł) brak rzeczowej analizy ekonomicznej proponowanego rozwiązania, poza – wskazanymi wcześniej – arbitralnymi twierdzeniami o ochronie małych podmiotów i zwiększania konkurencji.

Wreszcie należy podkreślić, iż nie wolno bagatelizować wysokości analizowanego podatku, która – choć pozornie niewielka – może jednak istotnie wpłynąć na zysk branży ubezpieczeniowej. Konstrukcja tego podatku spowoduje bowiem, iż zakłady ubezpieczeń mające relatywnie dużą sumę aktywów i cechujące się niską rentownością stracą znaczną część swoich zysków.

## 2. Zakres podmiotowy

Przechodząc do kwestii dotyczących zakresu podmiotowego u.p.i.f., należy stwierdzić, iż zarówno tytuł analizowanego aktu, jak również rozwiązania zawarte w art. 1 i art. 4 wskazują, że podatkiem objęto jedynie wybrane instytucje finansowe, nie zaś wszystkie podmioty prowadzące taką działalność. Przedmiotowe rozwiązanie, na mocy którego status podatnika przyznany został jedynie wyselekcjonowanym instytucjom, może budzić zastrzeżenia w odniesieniu do podstawowej zasady systemu podatkowego, tj. zasady równości i powszechności<sup>20</sup>.

Art. 4 pkt 5-8 u.p.i.f. stanowi bowiem, że podatnikami podatku od aktywów są: krajowe zakłady ubezpieczeń, krajowe zakłady reasekuracji, oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji, główne oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń i zagranicznych zakładów reasekuracji.

Zgodnie z danymi Komisji Nadzoru Finansowego na dzień 11 kwietnia 2016 roku, zezwolenie na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej w Polsce posiadało 60 krajowych zakładów ubezpieczeń – 27 w dziale I (ubezpieczenia na życie) oraz 32 zakłady ubezpieczeń i 1 zakład reasekuracji, które prowadzą działalność w dziale II (obejmującym pozostałe ubezpieczenia osobowe i majątkowe)<sup>21</sup>. Ponadto, w Polsce funkcjonuje 6 oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność w dziale I oraz 20 takich oddziałów prowadzących działalność w dziale II<sup>22</sup>.

Zakres podmiotowy u.p.i.f. pośrednio jest zdeterminowany również wielkością aktywów danego zakładu ubezpieczeń. Na mocy omówionego wcześniej, art. 5 ust. 2 przedmiotowego aktu opodatkowane są jedynie aktywa przekraczające kwotę 2 mld zł. Nadwyżkę sumy wartości aktywów ponad tę kwotę (podstawa opodatkowania) – w przypadku podatników zależnych lub współzależnych pośrednio lub bezpośrednio od jednego podmiotu lub grupy podmiotów powiązanych ze sobą

---

19. K. Rybicka, *op. cit.*, s. 197.

20. Business Centre Club, *op. cit.*

21. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Podmioty rynku ubezpieczeniowego*, [http://www.knf.gov.pl/dla\\_rynkul/PODMIOTY\\_rynkul/Podmioty\\_rynkul\\_ubezpieczeniowego/index.html](http://www.knf.gov.pl/dla_rynkul/PODMIOTY_rynkul/Podmioty_rynkul_ubezpieczeniowego/index.html) [dostęp: 11.04.2016].

22. *Ibidem*.

– oblicza się łącznie dla całej grupy kapitałowej<sup>23</sup>. Celem przyjętego rozwiązania jest zapobieżenie sztucznyemu podziałom prowadzącym do unikania obowiązku płacenia podatku.

W rezultacie, płatnikami podatku mogą więc być zarówno niespełniające powyższego wymogu powiązań kapitałowych poszczególne zakłady ubezpieczeń czy zakłady reasekuracji (aktywa każdego z nich muszą przekraczać kwotę 2 mld zł), jak i zakłady wchodzące w skład grupy kapitałowej, jeżeli grupa ta posiada przewidzianą w ustawie wartość aktywów tworzącą podstawę opodatkowania (również przekraczającą 2 mld zł, jednakże dla całej grupy). W tym ostatnim przypadku, niezależnie od liczby wchodzących w skład grupy zakładów ubezpieczeń, których aktywa przekraczają kwotę 2 mld zł, nieopodatkowane zostaną wyłącznie 2 mld zł dla całej grupy kapitałowej, nie zaś po 2 mld zł dla każdego takiego zakładu wchodzącego w jej skład.

Z kolei w przypadku podatników (także grup kapitałowych), których aktywa wynoszą 2 mld zł lub są mniejsze, nie zostaje spełniony wymóg podstawy opodatkowania. Przesądza o tym art. 8 ust. 2 u.p.i.f., wskazujący, iż obowiązek podatkowy nie dotyczy podatników w przypadkach, gdy wielkość ich podstawy opodatkowania po zastosowaniu obniżek (tych – jak wspomniano – brak w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji) nie powoduje powstania obowiązku podatkowego. Relacja pomiędzy obowiązkiem podatkowym a zobowiązaniem podatkowym implikującym obowiązek zapłaty podatku kształtuje się w ten sposób, iż pierwszy z nich ma charakter abstrakcyjny, natomiast drugi – indywidualny i skonkretyzowany.

Na koniec czwartego kwartału 2015 roku wartość aktywów zakładów ubezpieczeń wyniosła nieznacznie ponad 180 mld zł.<sup>24</sup> O ile na podstawie pierwotnych założeń przyjmujących opodatkowanie aktywów powyżej 4 mld zł przedmiotowym podatkiem zostałaaby objęta mniejsza liczba podmiotów, o tyle obniżenie kwoty aktywów oraz wprowadzenie zasady jej ustalania na poziomie ubezpieczeniowych grup kapitałowych w ostatecznym brzmieniu u.p.i.f., przy jednoczesnym uwzględnieniu sum aktywów z końca 2014 i pierwszej połowy 2015 roku, powoduje, iż regulacja dotyczy przynajmniej dziewięciu ubezpieczeniowych grup kapitałowych, a to – wraz z podmiotami niepowiązanymi kapitałowo – w rezultacie przekłada się na obciążenie podatkiem co najmniej kilkunastu zakładów ubezpieczeń<sup>25</sup>. W kontekście powyższego należy pamiętać, że są to jedynie wnioski szacunkowe, gdyż – zgodnie ze wskazanym wcześniej art. 5 ust. 2 u.p.i.f. – o fakcie podlegania opodatkowaniu (i jego wysokości) będzie decydowała nadwyżka sumy wartości aktywów (powyżej 2 mld zł) wynikająca z ustalonego na ostatni dzień miesiąca zestawienia obrotów i sald. W teorii zatem możliwe jest, iż obowiązek podatkowy danego podmiotu – jako podatnika – będzie powstawał i wygaszał w ciągu roku. Ponadto należy pamiętać o, odnotowanym na przestrzeni ostatnich lat, systematycznym wzroście aktywów zakładów ubezpieczeń w obu działach.

---

23. Jednakże art. 5 ust. 2 u.p.i.f. w odniesieniu do grup ubezpieczeniowych budzi wątpliwości interpretacyjne związane z naliczaniem i odprowadzaniem podatku. Jego literalna wykładnia prowadzi do – skądinąd mało logicznego – wniosku, że każdy zakład ubezpieczeń wchodzący w skład grupy będzie zobowiązany do naliczania i odprowadzania podatku uwzględniającego aktywa całej grupy.

24. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Biuletyn Kwartalny. Rynek Ubezpieczeń 4/2015*, [http://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek\\_ubezpieczen/Dane\\_o\\_rynku/Dane\\_kwartalne/dane\\_kw.html](http://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek_ubezpieczen/Dane_o_rynku/Dane_kwartalne/dane_kw.html) [dostęp: 11.04.2016].

25. Zob. *Czy nowy podatek ubezpieczycieli wpłynie na wysokość składki?*, <https://ubea.pl/Czy-nowy-podatek-ubezpieczycieli-wplynie-na-wysokosc-skladki,artykul,1016/> [dostęp: 08.04.2016]; S. Ogórek, *Podatek bankowy uderzy w PZU. Ta firma zapłaci największą daninę?*, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/podatek-bankowy-uderzy-w-pzu-ta-firma,80,0,1978704.html> [dostęp: 08.04.2016]; Polska Izba Ubezpieczeń, *Raport roczny 2014*, Warszawa 2015, s. 51.

Zgodnie z art. 11 u.p.i.f., istnieje możliwość zwolnienia od podatku podatników, w stosunku do których Komisja Nadzoru Finansowego wydała decyzję w sprawach: likwidacji przymusowej zakładu ubezpieczeń i zakładu reasekuracji, ustanowienia zarządu komisarycznego zakładu ubezpieczeń i zakładu reasekuracji lub występowania z wnioskiem o ogłoszenie upadłości zakładu ubezpieczeń i zakładu reasekuracji.

Ponadto, zakłady ubezpieczeń i zakłady reasekuracji są zwolnione od podatku, jeżeli zostały objęte planem naprawczym, o którym mowa w art. 312 ust. 2 u.dz.u.r. lub krótkoterminowym planem finansowym, zgodnie z art. 313 ust. 2 tego aktu.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w opinii do projektu u.p.i.f. stwierdził, iż część z powyższych zwolnień, choć prowadzi do preferencyjnego traktowania objętych nimi podmiotów, to w niektórych sytuacjach – jako wynik pozostawiania danego przedsiębiorcy w trudnej sytuacji ekonomicznej – jest legalna [zgodna z prawem Unii Europejskiej]. Tak pojmowane zwolnienia będą stanowiły pomoc indywidualną na restrukturyzującą, a pomoc taka powinna być zgłoszona Komisji Europejskiej<sup>26</sup>.

### 3. Obowiązki zakładów ubezpieczeń wynikające z przyjętej ustawy

Zakłady ubezpieczeń i zakłady reasekuracji, na mocy art. 8 ust. 1 u.p.i.f., zobowiązane do zapłaty podatku muszą – bez wezwania właściwego organu podatkowego [tzw. samonaliczenie podatku] – składać właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego deklaracje podatkowe oraz obliczać i odprowadzać podatek na rachunek właściwego urzędu skarbowego za miesięczne okresy rozliczeniowe w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego podatek dotyczy. Wzór deklaracji podatkowej wraz z objaśnieniem co do sposobu jej wypełniania określił, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw finansów publicznych [art. 8 ust. 3 u.p.i.f.]<sup>27</sup>. Z brzmienia przytoczonych norm, jak również z faktu, iż ustawa weszła w życie z dniem 1 lutego 2016 roku, wynika, że wskazane czynności powinny być zostać dokonane po raz pierwszy do 25 marca 2016 roku.

Artykuł 9 ust. 1 omawianej ustawy stanowi, iż właściwym organem podatkowym w zakresie podatku od niektórych instytucji finansowych jest naczelnik urzędu skarbowego właściwy ze względu na siedzibę podatnika. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie właściwego organu podatkowego w powyższym trybie, właściwym organem podatkowym jest Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego Warszawa – Śródmieście [art. 9 ust. 2 tego aktu].

### 4. Możliwość przerzucenia podatku na klientów zakładów ubezpieczeń

Prezentowana ustawa pozornie uwzględnia konieczność ochrony klientów przed ewentualnymi próbami przenoszenia na nich kosztów podatku. Stąd fakt wprowadzenia podatku nie może stanowić podstawy do zmiany warunków świadczenia usług finansowych i ubezpieczeniowych

---

26. *Opinia Prezesa UOKiK z dnia 21 grudnia 2015 r., nr 43/2015/P/MZ do projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych*, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/3E33A67B396201BBC1257F2200547C8C/%24File/75-005.pdf> [dostęp: 08.04.2016].

27. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 lutego 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji w zakresie podatku od niektórych instytucji finansowych, Dz. U. 2016, poz. 193.

na podstawie umów, ale tylko tych zawartych przed wejściem w życie u.p.i.f. (art. 14). Należy się natomiast zastanowić, czy przedmiotowe rozwiązanie może realnie przyczynić się do ochrony interesów klientów zakładów ubezpieczeń (przede wszystkim – w przyszłości), tym bardziej że ustawodawca nie uregulował kwestii związanych z odpowiedzialnością z tytułu niniejszej normy, nie określił sankcji za jej naruszenie, jak również nie przewidział instrumentów weryfikujących potencjalne naruszenia<sup>28</sup>. W rezultacie przepis ten może okazać się „pusty”, zwłaszcza z uwagi na fakt, iż jego zastosowanie dotyczy wyłącznie umów zawartych przed dniem 1 lutego 2016 roku.

W uzasadnieniu do projektu u.p.i.f. stwierdzono, że podatek od sum bilansowych instytucji finansowych stanowi *de facto* podatek majątkowy (bezpośredni), a ten – w przeciwieństwie do podatków pośrednich (podatki obrotowe i VAT) – nie powinien być przerzucany na klientów<sup>29</sup>. Wskazać jednak trzeba, że teza o możliwości przerzucenia podatków bezpośrednich we współczesnej nauce prawa podatkowego jest praktycznie niekwestionowana. Co więcej, wydaje się, iż tak rozbudowana działalność jak działalność ubezpieczeniowa znajdzie z pewnością sposób na przerzucenie kosztów omawianego podatku na klientów.

Specyfika działalności ubezpieczeniowej pozwala wnioskować, iż najprostsze wydają się ewentualne próby przerzucenia podatku „w przód”, tj. na nabywców usług ubezpieczeniowych poprzez podniesienie cen tych usług (*de facto* wysokości składek ubezpieczeniowych). Natomiast przerzucanie podatku „wstecz” (np. w wyniku obniżenia wynagrodzenia pracowników), jak przyznał sam projektodawca, teoretycznie będzie możliwe, choć w zdecydowanie mniejszej liczbie przypadków<sup>30</sup>. W tym ostatnim kontekście nie wydaje się przede wszystkim, aby – w związku z rekompensacją kosztów nowego podatku – zakłady ubezpieczeń podejmowały działania skutkujące zaniżaniem świadczeń wypłacanych z tytułu zawartych umów. Bardziej prawdopodobny, zwłaszcza biorąc pod uwagę zaostrzającą się konkurencję na rynku, jest scenariusz, w którym zmniejszenie przedmiotowych kosztów będzie rezultatem redukcji etatów, w skrajnych przypadkach – zwolnień grupowych.

Projektodawca podniósł ponadto, że ewentualny zamiar przerzucenia podatku na klientów będzie ograniczany istniejącą konkurencją, działaniami Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, istniejącymi oraz proponowanymi rozwiązaniami prawnymi<sup>31</sup>. Powyższa teza – mimo wszystko – budzi uzasadnione obawy, chociażby w kontekście wątpliwej skuteczności omówionego wcześniej art. 14 u.p.i.f. Trudno również wyobrazić sobie ciągłe interwencje Urzędu w związku z podnoszeniem cen przez zakłady ubezpieczeń. Tym ostatnim – z uwagi na działalność wykonywaną na wolnym rynku – przysługuje duży zakres autonomii w przedmiocie ustalania wysokości składek. Ewentualne ruchy we wskazanym zakresie mogą, ale nie muszą stanowić reakcji na wprowadzoną ustawę. Co więcej, przyjęcie wyłącznie temporalnej przesłanki podniesienia cen usług ubezpieczeniowych (czyli skorelowanie wzrostu cen z faktem wejścia w życie ustawy) i wymierzanie kar na jej podstawie jest trudne do obrony z prawnego punktu widzenia. Z kolei środki przeznaczone na udowodnienie przerzuceń podatku, mogą być niewspółmierne do skali takiego zjawiska.

---

28. Tak też Business Centre Club, *op. cit.*

29. Zob. *Uzasadnienie do poselskiego...*

30. *Ibidem.*

31. *Ibidem.*



## Podsumowanie

Analizując prezentowaną ustawę, nie sposób nie odnieść wrażenia, iż zakłady ubezpieczeń zostały nią objęte niejako „przy okazji” nakładania nowego podatku na banki. Stało się tak nie tylko z tego powodu, iż sektor ubezpieczeń mieści się w obrębie instytucji finansowych, ale również – co odnotowano w uzasadnieniu projektu u.p.i.f. – z uwagi na fakt jego wyższej rentowności w stosunku do sektora bankowego<sup>32</sup>. Za powyższą tezę przemawia ponadto fakt, iż uzasadnienie wprowadzenia przedmiotowego podatku w większym stopniu koncentruje się na bankach. Idąc dalej, opodatkowanie aktywów przeznaczonych na pokrycie ubezpieczonych ryzyk (czyli zagwarantowania bezpieczeństwa klientów), jak również brak możliwości obniżenia podstawy opodatkowania zakładów ubezpieczeń prowadzą do konstatacji o swoistej niedoskonałości przyjętych rozwiązań.

Należy również zwrócić uwagę na relację między omawianym podatkiem a podatkiem dochodowym od osób prawnych (CIT). Nowe rozwiązanie nie powinno spowodować zmniejszenia dochodów uzyskiwanych z tytułu podatku CIT, gdyż przyjęty podatek nie stanowi kosztu uzyskania przychodu, a tym samym nie obniży podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym<sup>33</sup>. Natomiast mniejszy zysk, z uwagi na obowiązek uiszczenia podatku majątkowego, może doprowadzić do wolniejszego przyrostu aktywów zakładów ubezpieczeń.

W obliczu różnych możliwości „finansowania” czy też przerzucania nowego podatku wydaje się, iż zauważalna reakcja zakładów ubezpieczeń na fakt jego wprowadzenia pozostaje wyłącznie kwestią czasu. W tym kontekście istotną rolę – ze względu na kształt krajowego rynku – może odegrać również zachowanie jego lidera, którego głównym akcjonariuszem jest Skarb Państwa. Mimo wszystko należy podnieść, że następstwem wprowadzonego podatku majątkowego będzie zwiększenie kosztów działalności objętych nim zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji. To zaś implikuje realne prawdopodobieństwo wzrostu wysokości składek ubezpieczeniowych, zwłaszcza w obrębie nierentownych produktów (przede wszystkim – ubezpieczenia komunikacyjne), gdzie przedmiotową podwyżkę łatwo uzasadnić.

Ostatnia teza nabiera szczególnie zabarwienia w kontekście – coraz szerzej zakrojonych – prac nad projektem (*de facto* powrotem) ustawy o tzw. podatku Religi, który w założeniach ma dotyczyć wszystkich kierowców i w efekcie bezpośrednio przełoży się na wzrost składki każdego obowiązkowego ubezpieczenia komunikacyjnego odpowiedzialności cywilnej.

## Wykaz źródeł

### Akty prawne

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 lutego 2016 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji w zakresie podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz. U. 2016, poz. 193).

Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. 2015, poz. 1844).

---

32. *Ibidem*.

33. *Ibidem*.

Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz. U. 2016, poz. 68).

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2013, poz. 330 ze zm.).

## Literatura

Business Centre Club, *Opinia do poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych*, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/854E93303B65AA73C1257F29004EBD1B/%24File/75-008.pdf> [dostęp: 08.04.2016].

*Czy nowy podatek ubezpieczycieli wpłynie na wysokość składki?*, <https://ubea.pl/Czy-nowy-podatek-ubezpieczycieli-wplynie-na-wysokosc-skladki,artykul,1016/> [dostęp: 08.04.2016].

Krajowa Izba Gospodarcza, *Opinia Krajowej Izby Gospodarczej do projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych*, <http://kig.pl/zdaniem-kig/prawofinansowe/4509-opinia-krajowej-izby-gospodarczej-do-projektu-ustawy-o-podatku-od-niektorych-instytucji-finansowych.html> [dostęp: 08.04.2016].

Lidke R., *Podatek bankowy dyskryminuje firmy ubezpieczeniowe*, <http://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/1558395,Podatek-bankowy-dyskryminuje-firmy-ubezpieczeniowe> [dostęp: 08.04.2016].

Ogórek S., *Podatek bankowy uderzy w PZU. Ta firma zapłaci największą daninę?*, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/podatek-bankowy-uderzy-w-pzu-ta-firma,80,0,1978704.html> [dostęp: 08.04.2016].

*Opinia Prezesa UOKiK z dnia 21 grudnia 2015 r., nr 43/2015/P/MZ do projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych*, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/3E33A67B396201BBC1257F2200547C8C/%24File/75-005.pdf> [dostęp: 08.04.2016].

Polska Izba Ubezpieczeń, *Opinia do druku nr 75*, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/ED380E3DCE1442C4C1257F24003F6AF6/%24File/75-006.pdf> [dostęp: 08.04.2016].

Polska Izba Ubezpieczeń, *Raport roczny 2014*, Warszawa 2015.

*Poselski projekt ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk nr 121)*, <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=121> [dostęp: 08.04.2016].

Rybicka K., *Rezerwy w rachunkowości zakładu ubezpieczeń*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2013, nr 61.

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Biuletyn Kwartalny. Rynek Ubezpieczeń 4/2015*, [http://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek\\_ubezpieczen/Dane\\_o\\_ryнку/Dane\\_kwartalne/dane\\_kw.html](http://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek_ubezpieczen/Dane_o_ryнку/Dane_kwartalne/dane_kw.html) [dostęp: 11.04.2016].

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, *Podmioty rynku ubezpieczeniowego*, [http://www.knf.gov.pl/dla\\_ryнку/PODMIOTY\\_ryнку/Podmioty\\_ryнку\\_ubezpieczeniowego/index.html](http://www.knf.gov.pl/dla_ryнку/PODMIOTY_ryнку/Podmioty_ryнку_ubezpieczeniowego/index.html) [dostęp: 11.04.2016].

*Uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk nr 75)*, <http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=75> [dostęp: 08.04.2016].

## The impact of the act on tax on certain financial institutions on insurance market in Poland

*The aim of this article is to analyze the impact of the Act of 15 January 2016 on tax on certain financial institutions on insurance market in Poland. This act imposed on insurance companies and reinsurance companies tax on the excess of the sum of their assets, when the amount of their assets exceeds 2 billion PLN. The tax is to be paid in monthly billing cycle and its amount is 0,0366% of taxation base.*

*Adopted regulation contains a number of questionable issues, which are pointed out in paper. Mentioned concerns – among others – are rejection of the nature of the assets of insurance companies, as well as prohibition to reduce the taxation base by the amount of own funds which play an important role in maintaining financial stability of insurance companies. As a result, clients of such companies have to recon with possible increase of premiums, especially because of fact, that adopted solution does not contain appropriate mechanisms to prevent – in the long perspective – swapping the tax on clients.*

**Key words:** property tax, Act of 15 January 2016 on tax on certain financial institutions, Polish insurance market, insurance law, technical provisions.

**MICHAŁ MARSZELEWSKI** – Katedra Prawa Ubezpieczeniowego Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu

