



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

KRZYSZTOF PIETRASZKIEWICZ

PREZES

Warszawa, 28 grudnia 2015 r.

Pan

Grzegorz Bierecki

Przewodniczący Komisji

Budżetu i Finansów Publicznych

Senat RP

Grzegorz Bierecki

W związku z trwającymi pracami nad ustawą o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk sejmowy nr 75 i 149) przekazuję w imieniu środowiska bankowego uwagi ogólne dotyczące proponowanej regulacji ustawowej oraz uwagi szczegółowe, które zostały przedstawione przez Związek Banków Polskich na etapie drugiego czytania w Sejmie RP. Jeśli z racji szybkiego tempa procedowania ustawy nie zostałyby one przyjęte jeszcze w trakcie prac w Sejmie, uprzejmie proszę o rozważenie przyjęcia przedstawionych uwag szczegółowych, które nie niosą istotnego zagrożenia dla zmniejszenia dochodów budżetu państwa, natomiast mają charakter uszczegóławiający, eliminacji błędów lub stworzenia specyficznego podejścia w zakresie zreszeń banków spółdzielczych.

Uwagi ogólne

1. Ponownego i dogłębnego przeanalizowania, zwłaszcza w kontekście skutków makroekonomicznych, wymaga wprowadzenia dodatkowego tak ogromnego obciążenia fiskalnego banków. W naszej ocenie nałożenie nowego podatku, przy wszystkich innych istniejących uwarunkowaniach działania banków, takich jak niskie stopy procentowe,

wysokie obciążenia na rzecz BFG z tytułu restrukturyzacji niebankowych instytucji finansowych oraz ponoszonych na bieżąco składek, stworzenie Funduszu Wsparcia Kredytowego, stosowanie ułatwień dla klientów walutowych kredytów mieszkaniowych (tzw. sześciopak) spowoduje, że znacząca liczba banków spośród największych 20 banków działających w Polsce, w tym także banki zrzeszające banki spółdzielcze, zacznie wykazywać straty. Wprowadzenie jakiegokolwiek nowego podatku powinno uwzględniać, fakt czy podmioty nim objęte będą w stanie to dodatkowe obciążenie udźwignąć. W żadnym wypadku nie powinno ono powodować utraty dochodowości przez jednostki nim objęte. Ponoszenie strat będzie oznaczać konieczność przygotowania programów naprawczych i może podważyć zaufanie klientów do poszczególnych banków i do całego sektora bankowego, co może wywołać nieprzewidziane przez projektodawców skutki. Ostatnie przykłady pokazały, że wprowadzenie zarządu komisarycznego w banku powoduje wycofywanie znacznych depozytów z banków. Jeśli sytuacja ta będzie dotyczyć dużych banków, to może powstać sytuacja, w której konieczne będzie uruchomienie środków publicznych w celu ratowania sytuacji na rynku finansowym lub sektor dotknie kryzys z konsekwencjami dla gospodarki trudnymi do oszacowania.

2. We współczesnym świecie rzadko zdarzają się przypadki, gdy specjalny podatek bankowy jest naliczany od aktywów instytucji finansowej. Takie działanie jest nieefektywne z punktu widzenia gospodarki, ponieważ wpływa na decyzje banków dotyczące akcji kredytowej, powodując awersję do rozwoju akcji kredytowej, zwłaszcza takiej, która cechuje się niską dochodowością. Może to doprowadzić do wycofania się banków z finansowania pewnych obszarów działalności. W Europie podatek w takim kształcie funkcjonuje praktycznie tylko na Węgrzech i znane są jego negatywne skutki w postaci zmniejszenia skali kredytowania gospodarki przez banki¹. Stąd m.in. decyzja władz węgierskich o obniżeniu stawki podatku od 2016 r. Ta analiza może prowadzić do konkluzji, że zamiar polskiego rządu przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego kraju będzie poważnie utrudniony, jeśli nie niemożliwy, bez rozwoju akcji kredytowej zahamowanej po wprowadzeniu podatku od aktywów. Warto też zauważyć, że poza Europą podatek od aktywów wprowadzany jest też w Brazylii. W obu wymienionych krajach zostało to uczynione jednak w warunkach głębokiej zapaści finansów publicznych, z którą nie mamy do czynienia w Polsce.

¹ Por. Raport Instytutu Sobieskiego, Węgry Orbana – wzór czy przestroga, s. 92, <http://www.sobieski.org.pl/wp-content/uploads/Skiba-Rapkiewicz-K%C4%99dzierski-red.-W%C4%99gry-Orbana-PDF.pdf>; Spadek rentowności sektora bankowego na Węgrzech i Słowacji opisany został również w prezentacji IBnGR oraz Deloitte na X Kongresie Bankowości Detalicznej, <http://www.ibngr.pl/Aktualnosci/Aktualnosci/Rentownosc-sektora-bankowego-w-Polsce>

3. Stawka podatku zaproponowana w projekcie jest bardzo wysoka, nawet w porównaniu z wysokością stawki, jaka ma obowiązywać na Węgrzech od 2016 r. (0,31%). Bazując na dostępnych źródłach danych można postawić tezę, iż polski podatek bankowy będzie najdotkliwszy fiskalnie w całej Europie². W uzasadnieniu projektodawca zakłada, iż istniejąca konkurencja pomiędzy bankami spowoduje, że koszty podatku nie zostaną przerzucone na klientów. Brakuje głębszego uzasadnienia takiego założenia, zwłaszcza, jeśli weźmiemy pod uwagę, że np. marże netto na kredytach dla dużych klientów korporacyjnych wynoszą ok. 0.5% (czyli tyle ile „ubruttowiony” o negatywny efekt w CIT koszt podatku od aktywów – 0.48%) a w kredytach hipotecznych są niewiele wyższe niż 1%. Taka jednoznaczna teza powinna być poparta przynajmniej szczegółowym odniesieniem się do cen rynkowych i doświadczeń innych krajów, chociażby Węgier, gdzie usługi bankowe są obecnie najdroższe w Unii Europejskiej a koszt podatku został przeniesiony na klientów³.
4. Wprowadzenie podatku może spowodować arbitraż regulacyjny, czyli sytuację, w której kredyty dla polskich klientów będą częściej udzielane przez zagraniczne instytucje kredytowe w ramach swojej aktywności transgranicznej, z pominięciem ich polskich spółek zależnych lub oddziałów. Kredyt taki będzie jednak obciążony wyższym kosztem, gdyż bank obliczy wyższą stawkę za ryzyko, a ponadto będzie to kredyt walutowy obciążony ryzykiem zmiany kursu walutowego. Taki arbitraż regulacyjny może spowodować efektywnie spadek dochodów banków opodatkowywanych w Polsce, a w konsekwencji także spadek wpływów z tego podatku oraz podatku dochodowego (podkreślenia wymaga też, że finansowani transgranicznie polscy przedsiębiorcy rozpoznawać będą koszty finansowania w podstawie opodatkowania CIT).
5. Proponujemy rozszerzenie podmiotowego zwolnienia z podatku również na banki zrzeszające. Sumy bilansowe banków zrzeszających są w przeważającej mierze pochodną obowiązku lokowania wszystkich nadwyżek finansowych przez zrzeszone banki spółdzielcze w bankach zrzeszających, co wynika z Ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz z zatwierdzonej przez KNF Umowy Zrzeszenia. W przypadku SGB-Banku S.A. ponad 86% sumy bilansowej stanowią depozyty i rachunki banków spółdzielczych. Ponadto bank zrzeszający w Systemie Ochrony Instytucjonalnej, który z założenia ma poprawiać bezpieczeństwo funkcjonowania sektora, jest odpowiedzialny za utrzymywanie odpowiedniego „bufora”

² Por. załącznik nr 1 do Stanowiska Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową wobec opodatkowania banków w Polsce, <http://www.ibngr.pl/Aktualnosci/Aktualnosci/Opodatkowanie-bankow-w-Polsce-Stanowisko-Instytutu-Badan-nad-Gospodarka-Rynkowa>

³ Por. Raport Instytutu Sobieskiego, Węgry Orbana – wzór czy przestroga, s. 92, <http://www.sobieski.org.pl/wp-content/uploads/Skiba-Rapkiewicz-K%C4%99dzierski-red.-W%C4%99gry-Orbana-PDF.pdf>, S. 93

- aktywów płynnych zabezpieczających płynność całego Zrzeszenia. Aktywa te stanowią znaczącą część sumy bilansowej SGB-Banku S.A. i zawierają przede wszystkim bardzo płynne polskie bony pieniężne i obligacje skarbowe o stosunkowo niskiej rentowności.
6. Wprowadzenie podatku będzie szczególnie niekorzystne w przypadku banków prowadzących w Polsce swoją działalność w formie oddziału europejskiej instytucji kredytowej. Prawdopodobnie wiele z nich zakończy działalność w Polsce, przechodząc na kredytowanie polskich przedsiębiorstw bezpośrednio z zagranicy (Centrali).
 7. Wprowadzenie podatku będzie szczególnie niekorzystne również dla banków hipotecznych, których zakres działalności jest ograniczony. Konsekwencją tego jest ograniczona możliwość generowania dodatkowych przychodów, co wpływa na niższą rentowność i niższy zwrot z kapitału banków hipotecznych w porównaniu z bankami uniwersalnymi. Niski poziom ryzyka prowadzonej przez banki hipotecznej działalności, specyfika wynikająca z uregulowań prawnych oraz kontrybucja w poprawę dopasowania struktury terminowej aktywów i pasywów sektora bankowego oraz stabilne i relatywnie tanie finansowanie rozwoju zasobów mieszkaniowych w Polsce powinny znaleźć odzwierciedlenie w sposobie ustalania obciążenia podatkowego.
 8. Sugeruję rozważenie zmiany podstawy opodatkowania podatkiem od instytucji finansowych w kierunku stworzenia podatku na wzór brytyjski, tj. podatku od pasywów pomniejszonych o fundusze własne, depozyty objęte gwarancjami systemu gwarantowania depozytów (w Polsce Bankowego Funduszu Gwarancyjnego) oraz wyemitowanych listów zastawnych lub dodatkowego podatku naliczanego od zysków. Pierwszy z tych podatków jest najczęściej stosowanym podatkiem bankowym w Europie. Alternatywnie chciałbym zaproponować rozważnie rozwiązania polegającego na naliczeniu podatku od RWA. Oznaczałoby to, że aktywa obciążone wyższym ryzykiem, a więc bardziej dochodowe, byłyby obciążone podatkiem w większym stopniu. Takie rozwiązanie dodatkowo miałoby ograniczający wpływ na występowanie zjawiska tzw. *moral hazard* i jest stosowane w niektórych państwach członkowskich.
 9. W kontekście powyższych uwag konieczna jest dogłębna analiza zasadności przyjętej stawki – 0.39% w skali rocznej. W uzasadnieniu projektu nie została przedstawiona argumentacja przemawiająca za tak ustaloną wysokością, zwłaszcza w kontekście ryzyka tzw. arbitrażu regulacyjnego. Zdaniem sektora bankowego stawka powinna być znacząco niższa z uwzględnieniem dochodowości realizowanej przez banki a nie sektora bankowego, którego rentowność w następnych latach będzie istotnie niższa.
 10. Dodatkowo, jako uzasadnione wydaje się przyjęcie zasady określania stałej podstawy opodatkowania zgodnie ze stanem aktywów z wyznaczonej, jednej daty, np. 31 grudnia

2015 r., a nie w każdym kolejnym miesiącu oddzielnie. Oczywiście, zgodnie z założeniami projektu, podatek byłby dalej płacony co miesiąc. Powyższe proponowane rozwiązanie zachęcałoby banki do dalszego wzrostu. Obecne podejście będzie miało negatywny wpływ na instytucje finansowe, zwłaszcza w zakresie aktywów nisko marżowych.

Uwagi szczegółowe:

I. W art. 5 ust 1. proponuję zapis:

1. Podstawą opodatkowania, z uwzględnieniem wszystkich obniżek dokonanych na podstawie ust. 2-4, jest nadwyżka sumy wartości aktywów podatnika, wynikająca z ksiąg rachunkowych, ustalona na koniec każdego miesiąca z uwzględnieniem wyceny dokonanej zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. Poz. 330 ze zm.) lub standardami stosowanymi przez podatnika na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o rachunkowości, ponad kwotę 4 000 000 000 zł.

1a. W przypadku podatników, o których mowa w art. 4 pkt 1-4 suma wartości aktywów, o której mowa w ust 1, stanowi wartość aktywów podatnika, wykazywaną przez podatnika w arkuszu A0000 (bilans banku sprawozdającego) sporządzanym za dany miesiąc, na potrzeby miesięcznego sprawdzania WEBIS, w rozumieniu odrębnych przepisów regulujących zasady przekazywania danych do Narodowego Banku Polskiego.

Uzasadnienie: Zasady ustalania pozycji bilansowych różnią się od siebie, np. aktywa mogą być prezentowane netto lub brutto (ujęcie w podstawie opodatkowania kredytów bez uwzględnienia utworzonych na nie rezerw powodowałoby, że opodatkowane mogłyby być kredyty o znikomej wartości bilansowej i rynkowej, nie spisane jeszcze z bilansów banków). Podobnie sytuacja przedstawia się w zakresie wykazywania wartości środków trwałych – w wartości brutto po stronie aktywnej i oddzielnie umorzeń po stronie pasywnej. Analogicznie można podjąć kwestię ujmowania papierów wartościowych, aktywów i zobowiązań z tytułu podatku odroczonego, wyceny instrumentów pochodnych czy kont technicznych/rozliczeniowych. Dlatego też w mojej ocenie uznanie za podstawę opodatkowania aktywów wprost z zestawienia obrotów i sald lub na podstawie bezpośrednich zapisów księgowych będzie otwierać szerokie pole do interpretacji a także będzie mocno uzależnione od organizacji systemów finansowo-księgowych w poszczególnych bankach. Tak określona podstawa będzie bardzo trudna do weryfikacji oraz nie zapewni porównywalnej podstawy opodatkowania dla poszczególnych instytucji. W celu ujednoczenia zasad w całym sektorze bankowym proponuję przyjęcie rozwiązania, w którym podstawą opodatkowania jest bilansowa wielkość wynikająca ze sprawozdawczości banków prowadzonej dla Narodowego Banku Polskiego i dla Komisji

Nadzoru Finansowego zawartej w WEBIS⁴. Oparcie się na danych raportowanych przez banki w systemie WEBIS ułatwiłoby też władzom skarbowym weryfikację prawidłowości określenia podstaw opodatkowania (de facto urząd skarbowy nie musiałby wszczynać kontroli w bankach – wystarczałaby weryfikacja sprawozdań przesyłanych do NBP) oraz aktualne planowanie i ocenę realizacji wpływów budżetowych z tytułu tego podatku.

II. W art. 5 ust. 4 proponuję następujący zapis:

4. W przypadku podatników, o których mowa w art. 4 pkt 1-3, podstawę opodatkowania obniża się o wartość funduszy własnych, o których mowa w art. 126 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, ustaloną przez podatnika na ostatni dzień miesiąca.

W art. 5 ust. 4 został źle przywołany artykuł Prawa bankowego dotyczący funduszy własnych. Odeślanie było właściwe, jeśli nie uwzględniałoby ostatniej nowelizacji ustawy Prawo bankowe przy okazji uchwalania ustawy o nadzorze makroostrożnościowym. Obecnie kwestie zasadnicze dotyczące funduszy banków są ujęte w art. 126 a nie art. 127 ustawy Prawo bankowe.

III. W art. 5 dodaje się ust. 8 w następującym brzmieniu:

„8. W przypadku podatników, o których mowa w art. 4 ust. 1, podstawę opodatkowania obniża się o sumę wartości aktywów podatnika wynikającą z działalności oddziałów banku krajowego za granicą, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 19 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, ustaloną przez podatnika na ostatni dzień miesiąca”.

W obecnym kształcie ustawy ze względu na treść art. 5 w świetle definicji podatnika wskazanej w art.4 ustawy podstawa opodatkowania będzie obejmować całość aktywów banku, w tym aktywa które zostały wygenerowane na podstawie umów oraz w relacji z klientami, które zostały powstały poza granicami RP. Aktywa oddziałów zagranicznych polskich banków za granicą są księgowo wykazywane w bilansie banku krajowego, stanowiąc podstawę do sporządzenia jednostkowego sprawozdania finansowego banku krajowego. Pod względem funkcjonalno-jurysdykcyjnym przynależą one jednak państwu, na terenie którego działalność jest prowadzona. Naszym zdaniem tak określona podstawa opodatkowania, podkreślimy dla podatku o charakterze majątkowym, powoduje, że aktywa czyli głównie kredyty powstałe w relacjach z klientami za granicą będą podlegały opodatkowaniu polskim

⁴ Załącznik nr 2 do uchwały nr 38/2015 Zarządu NBP z dnia 23 lipca 2015 r., zmieniającej uchwałę nr 53/2011 Zarządu NBP z dnia 22 września 2011 r. w sprawie trybu i szczegółowych zasad przekazywania przez banki do NBP danych niezbędnych do ustalania polityki pieniężnej i okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa oraz oceny sytuacji finansowej banków i ryzyka sektora bankowego.

podatkiem majątkowym. Nałożenie podatku utrudni dalszy rozwój banków krajowych za granicą.

IV. W art. 5 dodaje się ust. 9 w następującym brzmieniu;

„9. W przypadku podatników, o których mowa w art. 4 pkt 1 będących bankami zrzeszającymi, w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. z 2014 r. poz. 109 ze zm.) podstawę opodatkowania obniża się o wartość środków finansowych zgromadzonych na wszystkich rachunkach zrzeszonych banków spółdzielczych, prowadzonych przez podatnika”.

Proponowany zapis uwzględnia dwu szczeblową strukturę działania bankowości spółdzielczej. Należy mieć na uwadze, że banki spółdzielcze z mocy ustawy muszą zrzeszać się w banku zrzeszającym, utrzymują w nim nadwyżkę wolnych środków finansowych, naliczają, odprowadzają i utrzymują rezerwę obowiązkową za pośrednictwem banku zrzeszającego, a ponadto banki zrzeszające prowadzą wyodrębnione rachunki, na których deponowane są aktywa banków spółdzielczych w celu realizacji obowiązku uczestnictwa w systemie gwarantowania depozytów. Brak wyłączenia banków zrzeszających z opodatkowania w części wskazanej powyżej spowoduje destabilizację całego sektora bankowości spółdzielczej. W ocenie banków spółdzielczych łączny koszt wprowadzenia wyłączenia wyniesie ok. 82 mln zł.

A. Jurewicz

inf.