

Katarzyna Stieger

Znaczenie obciążeń fiskalnych w działalności przedsiębiorstw bankowych w Polsce i Niemczech

Ekonomiczne Problemy Usług nr 38, 358-365

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KATARZYNA STIEGER

Uniwersytet Szczeciński

ZNACZENIE OBCIĄŻEŃ FISKALNYCH W DZIAŁALNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW BANKOWYCH W POLSCE I NIEMCZECH

Wprowadzenie

Problematyka podatków pomimo wielowiekowych tradycji wciąż powraca w dyskusjach politycznych, gospodarczych, a także rozważaniach naukowych, co czyni ją cały czas aktualną. W tym kontekście pojawiają się postulaty neutralności opodatkowania, jego efektywności czy też sprawiedliwości. Tak dawno, jak istnieją systemy podatkowe, podatnicy domagają się ich reformowania w kierunku obniżania wysokości obciążeń, a organy państwa narzekają na niewystarczający poziom dochodów.

Ekspozowana pozycja sektora bankowego we współczesnych systemach finansowych, a także specyfika jego relacji z otoczeniem skłania do podjęcia rozważań również nad opodatkowaniem przedsiębiorstw bankowych. Podjęta problematyka nabiera szczególnego wymiaru w obliczu obecnie trwającego kryzysu bankowego. Obserwowane zaangażowanie państw w ratowanie upadających banków w celu uspokojenia nastrojów społecznych i ochrony sfery realnej przed skutkami kryzysu finansowego przełoży się w najbliższych latach na zmianę relacji pomiędzy państwem a bankami. W efekcie może to spowodować zaostrzenie regulacji nadzorczych, kontrolnych i sprawozdawczych, a także zwiększenie niektórych obciążeń o charakterze fiskalnym na pokrycie obecnego zaangażowania państw w ratowanie zaufania do bankowości.

Otoczenie fiskalne przedsiębiorstwa bankowego

Sytuacja przedsiębiorstwa bankowego jest pochodną procesów zachodzących zarówno wewnątrz tej organizacji, jak i poza nią. Jak podaje Nizard „(...) żadna organizacja nie może być zrozumiała na podstawie analizy obejmującej tylko jej struktury wewnętrzne; często zasadnicze elementy wyjaśniające mają charakter zewnętrzny: są to zagrożenia, jak też i korzystne możliwości będące powodem zaniepokojenia lub źródłem inspiracji. To co się dzieje w otoczeniu ma większe znaczenie dla przetrwania organizacji niż to, co odbywa

się w jej ramach¹. Stąd też określenie katalogu obciążeń fiskalnych banku wymaga skierowania uwagi na jego otoczenie.

Otoczenie fiskalne przedsiębiorstwa bankowego stanowi dosyć złożony system obciążeń podatkowych i niepodatkowych nakładanych w czasie realizacji procesu gospodarczego na banki, a także innych nakładów będących ich bezpośrednią konsekwencją. Z całą pewnością kontrowersji nie będzie budzić stwierdzenie Szczęsnego², że otoczenie fiskalne przedsiębiorstwa określane jest przez system podatkowy. Skoro system podatkowy, to należy wskazać również politykę fiskalną rządu oraz wszelkie regulacje prawne z zakresu prawa podatkowego, rozporządzenia ministra finansów wydane na podstawie ustaw, wyjaśnienia i wiążące interpretacje ministerstwa finansów, a także cały aparat skarbowy z jego biurokratycznymi procedurami.

W doktrynie reprezentowany jest pogląd, że podatkami obciążającymi przedsiębiorców są te podatki, które z racji samego istnienia lub swojej specjalnej konstrukcji mają wpływ na podejmowane przez przedsiębiorców decyzje – w płaszczyźnie instytucjonalnej (np. dotyczące optymalnego z podatkowego punktu widzenia wyboru formy prawnej lub miejsca wykonywania działalności) oraz w płaszczyźnie funkcjonalnej (np. dotyczące kierunków inwestowania, źródeł finansowania, rynków zbytu itp.)³. Bez znaczenia dla uznania danego obciążenia za podatek od przedsiębiorców jest natomiast fakt, czy przedsiębiorca ponosi jego ciężar pod względem materialnym czy też jest tylko podatnikiem w sensie formalnym⁴. W odniesieniu do przedsiębiorstwa bankowego kryterium to pozwala uznać za podatki obciążające bank zarówno podatki, w których podmiotowość podatkowa nie jest związana z jedną, określoną formą prawną (np.: podatek od towarów i usług, podatek od nieruchomości, podatek od środków transportu, podatek od czynności cywilnoprawnych, podatek od pojazdów mechanicznych, podatek od posiadania gruntu), jak i podatki, których podatnikami są wyłącznie przedsiębiorcy będący osobami prawnymi lub podmioty z nimi zrównane pod względem podatkowym (np. podatek dochodowy od osób prawnych).

Opodatkowanie dochodu banków jest ściśle związane z formą prawną, w jakiej prowadzą one swoją działalność. Banki działające w Polsce prowadzą swoją działalność jako spółki kapitałowe, podobnie jak i większość prywatnych banków niemieckich. W związku z powyższym ich dochód podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych, określanym w Niemczech jako podatek od korporacji (*niem. Körperschaftsteuer*). Niemiecki ustawodawca obciąża dochód przedsiębiorstw dodatkowo podatkiem lokalnym, tzw. podatkiem od przedsiębiorstw (*niem. Gewerbesteuer*), oraz dodatkiem solidarnościowym (*niem. Solidaritätszuschlag*) stanowiącym daninę na odbudowę Niemiec Wschodnich.

¹ G. Nizard: *Metamorfozy przedsiębiorstwa. Zarządzanie w zmiennym otoczeniu organizacji*. PWN, Warszawa 1998, s. 7 i 11.

² Zob. W. Szczęsny: *Firma w otoczeniu fiskalnym*. Difin, Warszawa 2001, s. 85.

³ Zob. G. Wöhe: *Betriebswirtschaftliche Steuerlehre I*. Vahlen, München 1992, s. 59 oraz *Prawo podatkowe przedsiębiorców*. Red. H. Litwińczuk. Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 80.

⁴ *Ibidem*.

Oprócz opodatkowania dochodu ustawodawcy sięgają również do podatków majątkowych, obciążających niektóre składniki majątkowe (podatek od nieruchomości, od środków transportowych, podatek od gruntów – niem. *Grundsteuer*) oraz obrót majątkiem (podatek od czynności cywilnoprawnych, podatek od zakupu gruntów – niem. *Grunderwerbsteuer*). Wymienione podatki płaci przedsiębiorca niezależnie od swojej formy prawnej. Szczególnym aspektem jest opodatkowanie obrotu, gdyż większość świadczonych przez banki usług jest zwolniona z podatku od towarów i usług. Rodzi to dalekosiężne konsekwencje dla banków, gdyż uniemożliwia im odliczenie naliczonego podatku VAT. Niemieckie przedsiębiorstwa bankowe obciążane są również przez szereg podatków konsumpcyjnych np.: podatek od olei mineralnych (niem. *Mineralölsteuer*), podatek od prądu (niem. *Stromsteuer*), podatek od ochrony przeciwpożarowej (niem. *Feuerschutzsteuer*), podatek od pojazdów mechanicznych (niem. *Kraftfahrzeugsteuer*).⁵

Obok świadczeń o charakterze podatkowym fiskalny charakter mają również pozapłacowe koszty pracy ponoszone przez każde przedsiębiorstwo, dlatego też i one zaliczane są do otoczenia fiskalnego banku. W literaturze określa się je również jako pozapłacowe daniny nakładane na koszty pracy⁶, quasi-podatki⁷, parapodatki⁸, gdyż są to opłaty przymusowe, publicznoprawne, nieodpłatne i bezzwrotne⁹, a więc mające wszelkie cechy podatków. Składają się na nie głównie składki na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, ale tylko w części płaconej przez przedsiębiorców, gdyż składki samych ubezpieczonych składają się na wysokość przyszłych świadczeń emerytalno-rentowych. W tej sytuacji nie spełniają one formalnych cech podatku w zakresie jego nieodpłatności. Jako inne quasi-podatki należy tutaj wymienić również składki na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W niemieckiej rzeczywistości występują również świadczenia w ramach pracowniczych programów emerytalnych oraz różne formy dodatków wypłacanych na mocy porozumień zbiorowych (np.: *Weihnachtsgeld* – dodatek bożonarodzeniowy, *Urlaubsgeld* – dodatek urlopowy). Obciążeniem dla przedsiębiorców są również płatne urlopy oraz wynagrodzenia wypłacane w czasie absencji chorobowej.

Wreszcie trzeci kompleks obciążeń fiskalnych stanowią, właściwe jedynie dla przedsiębiorstw bankowych, obciążenia będące pochodną szczególnej roli banków w gospodarce i ich specyficznego charakteru działalności, takie jak np.: rezerwa obowiązkowa i wpłaty na fundusze gwarancyjne dla depozytów. Obecność tych wielkości wśród obciążeń fiskal-

⁵ Zob. W. Scheffler: *Besteuerung von Unternehmen*. Band I, C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2005, s. 4 7.

⁶ Zob. J. Osiatyński: *Finanse publiczne. Ekonomia i polityka*. PWN, Warszawa 2006, s. 128.

⁷ Zob. E. Malinowska-Misiąg, W. Misiąg: *Finanse publiczne w Polsce*. Lewis Nexis, Warszawa Rzeszów 2006, s. 137.

⁸ Zob. J. Ickiewicz: *Podatki i niepodatkowe obciążenia przedsiębiorstw*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1998, s. 7.

⁹ Art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, DzU 2005, nr 8 poz. 60, z późn. zm.

nych banków pozwala zaliczyć do otoczenia fiskalnego również politykę monetarną banku centralnego w części regulującej rezerwę obowiązkową.

Warto zwrócić uwagę na inny ważny aspekt opodatkowania, dopełniający kompleksu rozważań nad otoczeniem fiskalnym przedsiębiorstwa bankowego, czyli koszt poboru podatków, który należy rozpatrywać zarówno z punktu widzenia podatnika, jak i administracji państwowej. Obciążenie przedsiębiorcy wynika w pierwszym rzędzie z faktu, iż jest on zobowiązany do naliczania podatków i składek na ubezpieczenia społeczne oraz do ich terminowego przekazywania odpowiednim instytucjom. Niejasne i skomplikowane prawo podatkowe przejawiające się zawilocią regulacji, brakiem jednolitych interpretacji i rozbudowaną liczbą deklaracji oraz dokumentacji podraża odprowadzanie podatków. W Polsce sytuację pogarsza dodatkowo opieszałość urzędów przy wydawaniu wiążących interpretacji prawa podatkowego oraz wyraźnie nieproobywatelska linia orzecznictwa ze wszystkimi tego dalszymi konsekwencjami. W rezultacie przedsiębiorcy muszą przy rozliczaniu podatków opierać się na wiedzy specjalistów, co dodatkowo obciąża koszty ich działania. Poza tym sytuacja zmusza ich do podejmowania decyzji niejednokrotnie bez możliwości jednoznacznej oceny konsekwencji podatkowych. Niemiecką rzeczywistość podatkową charakteryzuje jeszcze wyższy stopień zawilocii znajdujący swoje odbicie w wielości i częstotliwości zmian regulacji, bardzo rozbudowanym katalogu ulg i bogatym orzecznictwie. Już sama liczba pobieranych podatków, która w tej chwili oscyluje wokół 35, jak i częstotliwość, z jaką w literaturze prawno-podatkowej analizowany jest niemiecki system podatkowy i jego wybrane elementy oraz liczba cyklicznie pojawiających się propozycji reform tego systemu, dają podstawy do wnioskowania o jego skomplikowanej konstrukcji. Im większy stopień komplikacji i mnogości rozwiązań, tym droższe i trudniejsze staje się rozliczenie z fiskusem.

Drugą stroną problemu są wydatki na utrzymanie administracji skarbowej oraz kwestie wydajności i efektywności jej pracy. Im więcej i częściej wprowadzane są zmiany w systemie, tym większy staje się nakład pracy związany z rozpoznaniem i adaptacją nowych rozwiązań, jak i koniecznością wydawania kolejnych interpretacji, oraz weryfikacją zeznań podatkowych. Brak dobrego prawa opartego o kompleksowe i stabilne zasady, wymagający nieustannych korekt, wyjaśnień i rozstrzygnięcia kwestii spornych obciąża dodatkowo budżet poprzez konieczność finansowania sądownictwa, prac parlamentu oraz innych organów. Powoduje to nieefektywne wykorzystanie środków publicznych, zwiększa koszt poboru podatków i przyczynia się pośrednio do wzrostu obciążeń podatkowych, które muszą pokryć rosnące wydatki. Zgodnie z danymi Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung koszty poboru podatków w Niemczech stanowią około 5% całkowitych dochodów podatkowych, czyli około 25 miliardów euro rocznie.

Weryfikacja istotności poszczególnych elementów otoczenia fiskalnego banku

W poszukiwaniach odpowiedzi na pytanie: w jakim stopniu i w jaki sposób obciążenia o charakterze fiskalnym determinują kondycję sektora bankowego? posłużono się opiniami

banków polskich i niemieckich. W tym celu przeprowadzono wśród banków działających w Polsce i Niemczech w okresie od marca do listopada 2007 poufne badania ankietowe, uzupełniane wywiadami bezpośrednimi. Na podstawie przeprowadzonych badań wysunęto następujące wnioski:

- a) wpływ obciążeń fiskalnych na sytuację banków wynika z samego ekonomicznego znaczenia podatku, gdyż już jego nałożenie na zasadzie automatyzmu powoduje zmiany w sytuacji dochodowej i majątkowej podatników, co determinuje ich zachowanie i podejmowane decyzje;
- b) siła oddziaływania obciążeń fiskalnych na kondycję banków zależy od rodzaju obciążenia, jego konstrukcji, wysokości generowanych ciężarów, sposobu ich rozłożenia oraz techniki poboru, a w konsekwencji skutków, jakie ono wywołuje dla podatnika;
- c) obciążenia fiskalne mają znaczenie dla kondycji banków, szczególnie gdy rozpatrywane są kompleksowo jako zespół obciążeń;
- d) indywidualne podejście do obciążeń fiskalnych w kontekście kondycji banków pozwala wnioskować o dominującej pozycji podatku dochodowego, oddziałującego na podatników przede wszystkim poprzez wyznaczony zakres kosztów uzyskania przychodów, a w dalszej kolejności wysokość stawki podatkowej;
- e) z uwagi na wysoką pracochłonność działalności bankowej jedną z istotniejszych fiskalnych determinant kondycji banków są rozumiane kompleksowo pozapłacowe koszty pracy, na które składają się obowiązkowe składki na ubezpieczenia społeczne i inne pochodne płac;
- f) obecny poziom obowiązkowych świadczeń o charakterze zabezpieczeń socjalnych opłacanych przez pracodawcę skłania banki do prowadzenia polityki ostrożnego zatrudniania;
- g) niewielkie znaczenie w percepcji banków mają natomiast rozpatrywane indywidualnie podatki kosztowe, składki na fundusze gwarancyjne dla depozytów, a w przypadku banków niemieckich i części banków polskich również rezerwa obowiązkowa;
- h) coraz istotniejsze w kalkulacji bankowej stają się koszty biurokratyczne, stanowiące z uwagi na rosnącą ich wielkość praktycznie samoistne obciążenie o charakterze fiskalnym; związane są one z obsługą administracyjną ciężarów fiskalnych i powstają przy naliczaniu, pobieraniu i odprowadzaniu zaliczek na podatek dochodowy, składek na ubezpieczenia społeczne, podatku od odsetek lub dochodów kapitałowych, a także wypełnianiu obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych na potrzeby ustalania polityki pieniężnej, okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa, oceny sytuacji finansowej banków i ryzyka bankowego;
- i) dla kondycji banków istotne są przede wszystkim przyjęte rozwiązania konstrukcyjne w podatku dochodowym, nieuwzględniające specyfiki działalności bankowej; na przykład brak możliwości zaliczenia całości rezerw celowych do kosztów

uzyskania przychodu powoduje ich opodatkowanie, uszczuplając tym samym substancję przedsiębiorstwa i narażając je na większe trudności w momencie materializacji ryzyka:

- j) negatywnie na sytuację banków wpływają rozbieżności pomiędzy stosowanymi rozwiązaniami bilansowymi i podatkowymi, gdyż komplikują one system podatkowy i zmuszają banki do ponoszenia dodatkowych nakładów z uwagi na konieczność prowadzenia odrębnej ewidencji dla potrzeb rachunkowości, rozliczeń podatkowych lub wymagań nadzorczych;
- k) dla kondycji banków nie zawsze decydujące znaczenie ma wysokość stawek czy wymiar podatku, w szczególności gdy stawki te są stosunkowo niewysokie;
- l) ciężary fiskalne banków potęgują nieprecyzyjne i mało elastyczne zapisy ustawowe, które powodują trudności w stosowaniu prawa w obliczu wielu wątpliwości interpretacyjnych;
- m) jednocześnie obciążenia fiskalne stają się bardziej uciążliwe nie z uwagi na ich wymiar, ale niestabilność systemu, zwiększającą wydatnie ryzyko prawne działalności bankowej.

Równocześnie stwierdzono, iż zmiany, które dokonały się w ostatnich latach w prawie podatkowym, a dotyczące przede wszystkim obniżenia stawki podatku dochodowego i zwiększenia zakresu rezerw celowych zaliczanych do kosztów uzyskania przychodu, nie były w pełni satysfakcjonujące, ale były krokiem w dobrym kierunku. Z kolei zmiany, które doprowadziły do oprocentowania i obniżenia stopy rezerwy obowiązkowej zaowocowały ewidentnym odciążeniem banków.

Przeprowadzona w oparciu o zgromadzony materiał empiryczny analiza porównawcza systemów ciężarów fiskalnych przedsiębiorstw bankowych w obu krajach pozwoliła na sformułowanie następujących konkluzji:

- a) systemy opodatkowania przedsiębiorstw bankowych w Polsce i Niemczech są heterogeniczne, czyli wykazują różnice w przyjętych rozwiązaniach, ale rozbieżności te nie dotyczą generalnej koncepcji systemu, co daje podstawę do prowadzenia rozważań porównawczych;
- b) centralnym obciążeniem fiskalnym banków w obu krajach jest podatek dochodowy - korporacyjny, przy czym istnieją różnice w wysokości stawek, sposobie i zasadach ustalania podstawy opodatkowania, a także w przyjętych rozwiązaniach systemowych, istotnych z punktu widzenia wypłaty dywidendy oraz sposobów finansowania przedsiębiorstwa przez wspólników;
- c) opodatkowanie niemieckich przedsiębiorstw bankowych z uwagi na istnienie podatku przemysłowego i dodatku solidarnościowego jest w pewnym stopniu zniekształcone, gdyż rozwiązania te nie znajdują odpowiedników na arenie międzynarodowej.

- d) wszelkie podatki obciążające przedsiębiorstwa bankowe, dla których podstawą opodatkowania nie jest dochód, mają raczej podrzędną rolę, przy czym niemiecki system charakteryzuje się bogatszą paletą tego rodzaju świadczeń;
- e) istotnym obciążeniem przedsiębiorstw bankowych są pozapłacowe koszty pracy, które determinują kondycję przedsiębiorstw stanowiąc ważny element kosztów ich działalności, a tym samym kryterium dla prowadzonej polityki zatrudnienia;
- f) oba kraje cechują wysokie koszty biurokratyczne działalności bankowej, obejmujące m.in. koszty poboru podatków oraz realizacji obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych wobec państwa i z nim zrównanych organów;
- g) niemieckie ustawodawstwo podatkowe w porównaniu do polskiego jest zdecydowanie obszerniejsze, gdyż obejmuje około 120 ustaw, 90 rozporządzeń i ponad 3800 pism Federalnego Ministerstwa Finansów;
- h) generalnie systemy obciążeń fiskalnych w obu krajach można uznać za skomplikowane, zawile, nietransparentne i niestabilne;
- i) stwierdzono większą restrykcyjność rozwiązań przyjmowanych przez polskiego ustawodawcę, podczas gdy jego niemiecki odpowiednik pozostawia podmiotom gospodarczym większy margines swobody, a także w szerszym i pełniejszym zakresie implementuje przepisy i postanowienia międzynarodowych gremiów prawodawczych.

Podsumowanie

Podsumowując należy stwierdzić, iż podatki są zarówno źródłem zakłóceń procesu gospodarczego, jak i obiektywną koniecznością, a ich akceptacja, jak pokazały również przeprowadzone badania, zależy od sposobu ich nakładania. Przy tym należy zwrócić uwagę, że najważniejsze oczekiwania banków w zakresie obciążeń fiskalnych kierowane do ustawodawców dotyczą – wbrew pozorom – nie radykalnych reform przyjętych rozwiązań, ale ustabilizowania systemu, co pozwoliłoby na ograniczenie ryzyka prawnego i wydłużenie okresu planistycznego w działalności bankowej. W interesie społeczeństw powinno być opodatkowanie służące realizacji dobra ogółu, a nie umożliwiające finansowanie coraz liczniejszej administracji skarbowej lub innych inicjatyw służących jedynie coraz to bardziej wymyślnemu rozdzielaniu środków. W tym kontekście w obu krajach konieczna wydaje się naprawa finansów publicznych poprzez ograniczenie wydatków, a tym samym wprowadzenie prostszych i tańszych w obsłudze podatków.

**BEDEUTUNG DER FISKALISCHEN BELASTUNGEN FÜR DIE TÄTIGKEIT
VON BANKUNTERNEHMEN IN POLEN UND DEUTSCHLAND**

Zusammenfassung

In dem Artikel wurden die fiskalischen Belastung von Bankunternehmen in Polen und Deutschland dargestellt und verglichen. Deren Bedeutung wurde anhand von gesammelten empirischen Material verifiziert. Dazu wurde eine Umfrage bei den polnischen und deutschen Banken in dem Zeitraum von März bis November 2007 durchgeführt. Der Artikel beinhaltet zahlreiche Schlussfolgerungen aus der empirischen Erhebung.