

Krzysztof Biernacki

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: krzysztof.biernacki@ue.wroc.pl

ALTERNATYWNE METODY OPODATKOWANIA USŁUG FINANSOWYCH PODATKIEM OD WARTOŚCI DODANEJ (VAT)

ALTERNATIVE TAXATION METHODS OF FINANCIAL SERVICES USING VALUE ADDED TAX

DOI: 10.15611/pn.2016.462.06

JEL Classification: H25, G21

Streszczenie: Opodatkowanie usług finansowych może nastąpić zarówno przez podatki obrotowe, jak i przy wykorzystaniu podatków bezpośrednich (np. podatek dochodowy od instytucji finansowych). W ciągu ostatnich kilkunastu lat podatek od wartości dodanej (VAT) stał się elementem systemu podatkowego wielu państw na całym świecie. Obecnie ma istotny wpływ na koszty świadczenia usług finansowych. Przedmiotowe opracowanie analizuje różne metody opodatkowania podatkiem VAT usług finansowych. Hipoteza, która jest przedmiotem weryfikacji, związana jest z twierdzeniem, że wybór określonej metody opodatkowania usług finansowych podatkiem VAT może mieć wpływ na międzynarodową konkurencyjność podatkową poszczególnych systemów podatkowych. Ostatnie próby zmian w obszarze opodatkowania usług finansowych w państwach należących do Unii Europejskiej nie dają podstaw do twierdzenia o możliwości uzyskania przewagi konkurencyjnej w tym obszarze w skali globalnej.

Słowa kluczowe: podatki obrotowe, usługi finansowe, podatek od wartości dodanej (VAT).

Summary: Taxation of financial services (FS) may be imposed both directly, as it is in the case of direct taxes (e.g. Corporate Income Tax of Banks etc.), and indirectly. For years in the group of indirect taxes, value added tax (VAT) has been spreading over the world and now it has a significant impact on the cost of financial intermediation. The article focuses on different methods of financial services' taxation, which are applied in VAT-countries all over the world. The hypothesis may be assumed that a choice of various method of FS taxation is one of the key-factors in the international tax system competition. Recently improved changes in FS taxation within EU countries do not give any grounds to state about the possibility of receiving competitive advantage in this area globally.

Keywords: turnover taxes, financial services, value added tax (VAT).

1. Wstęp

Usługi finansowe stanowią istotny element gospodarki każdego państwa. W płaszczyźnie podatkowej nie zawsze łatwo i jednoznacznie można określić podstawę ich opodatkowania ze względu na specyfikę takich transakcji. Z jednej strony jest to związane z zakresem przedmiotowym takich usług, który w obecnej rzeczywistości jest bardzo szeroki i przenika się z innymi świadczeniami, z drugiej strony usługi te najczęściej są świadczone przez wyodrębnione podmioty – jednostki sektora usług finansowych, których charakter działania jest odmienny niż przedsiębiorców dokonujących dostaw towarów lub świadczących inne usługi. Przedmiotowy artykuł opisuje różne metody opodatkowania usług finansowych podatkiem od wartości dodanej zarówno w krajach Unii Europejskiej, jak i w innych krajach, które wprowadziły podatek od wartości dodanej (VAT) do swoich systemów podatkowych.

Jako hipotezę badawczą przyjąć można, że istniejący w krajach Unii Europejskiej model opodatkowania usług finansowych podatkiem VAT prowadzi będzie do powstania dodatkowych kosztów w obszarze systemu podatkowego (*excessive burden*). Tym samym zróżnicowanie metod opodatkowania takich usług w różnych krajach będzie wpływać na odmienny stopień rozwoju tego sektora gospodarki. Celem artykułu jest zarówno prezentacja obowiązujących rozwiązań w obszarze opodatkowania usług finansowych, jak i próba weryfikacji, na ile określony model opodatkowania ma wpływ na rozwój sektora usług finansowych. Na potrzeby tej analizy posłużono się badaniami empirycznymi J. López-Labordy i G. Peñy.

2. Usługi finansowe jako podstawa opodatkowania w różnych rodzajach podatków

Pojęcie usług finansowych związane jest z transferem (przepływem) środków pieniężnych, które są efektem realizacji takiej usługi. Przepisy podatkowe nie wprowadzają jednoznacznych definicji usług finansowych, posługując się pojęciami ogólnymi [Brederode 2009]. Związek realizowanej usługi finansowej z przepływem środków pieniężnych jest dla ustawodawcy podatkowego atrakcyjnym punktem odniesienia w kontekście konstrukcji podatku. Takie płynne aktywa można bowiem relatywnie niskim kosztem przejąć do budżetu publicznego w części objętej opodatkowaniem przy relatywnie niskich kosztach poboru takiej daniny. Stąd też wiele krajów w sposób szczególny stara się objąć usługi finansowe różnymi rodzajami obciążeń podatkowych.

W praktyce wykształciło się szereg różnych metod opodatkowania usług finansowych, zarówno w formie podatków pośrednich, jak i bezpośrednich. Najczęściej występujące to [Larking 2012]:

- podatek od transakcji finansowych (*Financial transaction tax*, FTT);
- podatek lub opłata od papierów wartościowych (*Securities transaction tax*, *stamp duty*; *registration duty itp.*);
- podatek od transakcji walutowych (*Currency transaction tax*, CTT; *Tobin tax*);

- podatki/opłaty od kapitału (*Capital levy/duty*);
- podatek od transakcji/usług bankowych (*Bank transaction tax*, BTT);
- podatek od usług ubezpieczeniowych (*Insurance tax*);
- podatek od usług finansowych (*Financial activities tax*, FAT);
- podatek od bankowego funduszu płac (*Bank payroll tax*, BPT);
- podatki mające na celu przywrócenie stabilności finansowej sektora bankowego (*Bank levy/Financial Sector/Stability Contribution*, FSC/ *Financial Crisis Responsibility Fee*, FCRF);
- obciążenia związane z gwarancją wkładów (*Deposit guarantee levies*);
- podatek od wartości dodanej (*Value added tax*, VAT).

Zaprezentowane zestawienie wskazuje na różnorodność stosowanych w praktyce obciążeń podatkowych. Warto zwrócić uwagę, że kryteria kwalifikacji na potrzeby opodatkowania mają zarówno przesłanki przedmiotowe (podatek od usług bankowych, ubezpieczeniowych itp.), jak i podmiotowe (podatek od bankowego funduszu płac, podatki od kapitału instytucji finansowych itp.).

Wśród różnych form opodatkowania usług finansowych podatek VAT stanowi wprawdzie tylko jedną z form obciążenia transakcji finansowych, aczkolwiek w praktyce często generuje wysoką wartość wpływów budżetowych.

3. Opodatkowanie usług finansowych podatkiem VAT

W Unii Europejskiej dominującą formą opodatkowania usług finansowych jest tzw. metoda fakturowa ze zwolnieniem (*the invoice-credit method with exemption*). Najistotniejszym elementem tego opodatkowania jest zwolnienie z podatku VAT usług finansowych, które w praktyce nie prowadzi jednak do wyłączenia takich świadczeń poza system podatku VAT, a uniemożliwia tylko odliczenie podatku naliczonego przez podmiot, który takie usług świadczy. Oznacza to pojawienie się u takich podatników dodatkowych kosztów w postaci nieodliczonej kwoty podatku VAT naliczonego, który nie podlega zwrotowi przez organy podatkowe, jak ma to miejsce w przypadku stosowania stawki 0%. Rozwiązanie to, ze względu na powstające dodatkowe koszty, jest modyfikowane, co w szczególności widoczne jest przy świadczeniu tzw. wtórnych (dodatkowych) usług finansowych jako elementu usługi głównej [Cnossen 1999]. Nie zmienia to jednak faktu, że wciąż metoda fakturowa z zastosowaniem zwolnienia jest dominująca w państwach Unii Europejskiej.

Metoda ta, ze względu na swoje negatywne konsekwencje w praktyce, doczekała się kilku modyfikacji. Najważniejsze z nich to [Poddar 2003]:

- system opcji (*the option system*),
- opodatkowanie prowizji (*taxation of explicit fees and commissions*),
- opodatkowanie usług agencyjnych (*taxation of agency services*),
- system Nowej Zelandii (*the New Zealand system*),
- metoda zwolnienia z kredytem podatkowym (*exemption with input credits*),
- system Australii (*the Australian system*).

(I) System oparty na opcjach związany jest z możliwością wyboru przez podatnika świadczącego usługi finansowe opodatkowania na tzw. zasadach ogólnych lub zastosowania zwolnienia. W przypadku zasad ogólnych podatnik stosuje podstawową stawkę podatku do świadczonych usług, co wprawdzie zwiększa ich koszt, ale jednocześnie umożliwia odliczenie tego podatku przez nabywcę takiej usługi. W konsekwencji podatnik świadczący taką usługę wykazuje sprzedaż opodatkowaną i dzięki temu sam może odliczyć wydatkowany podatek naliczony. Możliwość skorzystania z opcji uzależniona jest od końcowego nabywcy usługi, który będąc podatnikiem VAT, odliczy podatek i w konsekwencji nie pojawią się dodatkowe koszty świadczenia takiej usługi. Zwolnienie będzie z kolei korzystniejsze w przypadku usług świadczonych na rzecz konsumentów lub podmiotów, które nie mają prawa do odliczenia. Obecnie trzy państwa Unii Europejskiej w całości lub częściowo wprowadziły ten model. Należą do nich Niemcy, Francja oraz Belgia [Cnossen 1999].

W 2011 roku przygotowany został raport przez firmę doradczą PwC we współpracy z prof. Lackwoodem, w którym zaproponowano rozszerzenie na inne kraje członkowskie tej metody. Alternatywnie zaproponowano również możliwość proporcjonalnego odliczenia podatku VAT przy świadczeniu usług finansowych objętych zwolnieniem. Ze względu jednak na prognozowany spadek wpływów budżetowych, który byłby konsekwencją implementacji tych zmian, propozycje te nie zostały zaakceptowane.

(II) Model opodatkowania prowizji ma charakter selektywny i może znaleźć zastosowanie wyłącznie w tych transakcjach, gdzie wynagrodzenie ustalane jest w formie opłaty uzależnionej od wartości transakcji lub prowizji. Rozwiązanie to jest szczególnie istotne dla tych instytucji finansowych, które świadczą usługi doradztwa lub zarządzania aktywami na zlecenie (*asset management*). W tym modelu usługi te objęte są określoną stawką podatku, podczas gdy pozostałe usługi finansowe korzystają ze zwolnienia. Podatnikowi rozwiązanie to pozwala odliczyć podatek VAT naliczony od tych usług, które zostały w ramach tego rozwiązania objęte stawką podatku.

Najbardziej kontrowersyjnym aspektem tego modelu jest prawidłowe ustalenie podstawy opodatkowania. Konieczne jest bowiem powiązanie poniesionego wydatku ze świadczoną usługą, gdyż determinować to będzie zakres odliczenia podatku naliczonego po stronie podatnika świadczącego usługę. W konsekwencji stosowana musi być tzw. procedura analizy każdej transakcji (*the transaction-by-transaction procedure*), co prowadzi do wyższych kosztów rozliczenia podatku. Rozwiązanie to zostało wprowadzone we Włoszech w 1997 roku i jest traktowane jako odmiana podatku dochodowego, a nie podatku VAT [Schenk, Oldman 2007].

(III) Opodatkowanie usług agencyjnych jest odmianą metody poprzedniej, która została wprowadzona w Singapurze. W modelu tym opodatkowaniu określoną stawką podatku podlegają wszystkie usługi świadczone przez agentów lub podmioty działające w takiej formie. Wszystkie pozostałe usługi finansowe objęte są zwolnieniem.

(IV) Model stosowany w Nowej Zelandii obejmuje podatkiem VAT wg określonej stawki tylko wybrane usługi finansowe. Zasadą jest stosowanie metody opartej

na zwolnieniu, aczkolwiek nie ma ona zastosowania do np. sprzedaży ubezpieczeń na życie. Zróznicowanie przez system podatkowy opodatkowania różnych usług umożliwia również bankom zastosowanie do niektórych z nich stawki zerowej, co prowadzi do zwrotu zapłaconego podatku VAT naliczonego [Lang, Melz, Kristoffersson 2009]. W pozostałym zakresie stosowana jest metoda zwolnienia funkcjonująca w Unii Europejskiej.

(V) Metoda zwolnienia z kredytem podatkowym stanowi połączenie zwolnienia z prawem do odliczenia określonej części podatku naliczonego. W praktyce metoda ta występuje w dwóch odmianach: metody szczególnej (*special method*) oraz metody opartej na stałej kwocie zwrotu (*fixed input tax recovery method*). W obu przypadkach dochodzi do określenia kwoty podatku VAT, który podlega odliczeniu, a tym samym możliwy jest jego zwrot podatnikowi. W pierwszym przypadku usług jest wprawdzie objęta zwolnieniem, ale na potrzeby rozliczenia podatku możliwe jest w odniesieniu do części usług potraktowanie tego zwolnienia jako sprzedaży objętej stawką zerową. W drugiej metodzie ustawodawca określa zakres prawa do odliczenia poprzez przyznawanie kredytu, który podatnik może wykorzystać w danym okresie rozliczeniowym.

(VI) System obowiązujący w Australii ma charakter mieszany, wprowadzający do bazy podatkowej również usługi finansowe opodatkowane stawką podatku. Część z tych usług podlega zwolnieniu z podatku, inna grupa jest wyłączona z opodatkowania. Podatnicy świadczący usługi finansowe, w odniesieniu do wybranych, mogą zastosować również metodę kredytu na potrzeby odliczenia podatku naliczonego. Tak daleko posunięte zróznicowanie przedmiotowe usług na potrzeby systemu podatkowego doprowadziło do stworzenia ich autonomicznych definicji. Jest to wyjątek w odróżnieniu od innych państwa, które – jak wskazano wcześniej – posługują się ogólnymi definicjami usług finansowych.

Zaprezentowane powyżej szczególne formy opodatkowania stanowią modyfikację podstawowej metody fakturowej ze zwolnieniem. Ich wdrożenie ma na celu minimalizację negatywnych konsekwencji związanych z niemożnością odliczenia podatku naliczonego, aczkolwiek nie zmieniają istoty opodatkowania, która wciąż opiera się na zwolnieniu usługi z podatku VAT. To ograniczenie doprowadziło do powstania całkowicie odmiennych metod opodatkowania usług finansowych, z których najważniejsze to:

- opodatkowanie oparte na przepływach pieniężnych (*basic cash flow tax*),
- system kont podatkowych (*Tax Calculations Account system, TCA*),
- system kont podatkowych ze stawką zero (*TCA system with zero-rating of business transaction*),
- metoda addytywna (*addition method*).

(1) System oparty na przepływach pieniężnych stanowi efekt poszukiwania całkowicie odmiennych metod opodatkowania podatkiem obrotowym usług finansowych. W praktyce cena za świadczenie usługi finansowej obejmuje co najmniej cztery płatności: opłatę podstawową, opłatę z tytułu utraty wartości pieniądza w cza-

się, opłatę z tytułu pośrednictwa (np. z tytułu pozyskania klienta) oraz opłatę jako premię za ponoszone ryzyko [Poddar 2003]. Każda z nich charakteryzuje się inną wartością na potrzeby ustalenia podstawy opodatkowania w podatku pośrednim. Ponadto takie postrzeganie usług finansowej oznacza możliwość jej ujęcia jako szeregu przepływów finansowych pomiędzy instytucją finansową a odbiorcą usługi. W tym modelu naliczenie podstawy opodatkowania następuje w odniesieniu do każdorazowego elementu świadczenia usługi związanego z przepływem pieniężnym po obu stronach transakcji. W tym ujęciu podstawa opodatkowania stanowi sumę częściowych transakcji składających się na całość usługi finansowej.

Mimo że metoda ta pozwala na precyzyjne ustalenie kwoty podatku w odniesieniu do każdej ze stron transakcji, pojawia się kilka trudności związanych z jej stosowaniem:

- Jeżeli całość przepływu pieniężnego jest opodatkowana, wówczas strony będą dążyły do podwyższenia jego wartości, aby pokryć dodatkową kwotę podatku. Prowadzić to może do zwiększonych kosztów finansowania.
- Zmiana stawki podatku może w długich okresach czasu prowadzić do nierównych obciążeń podatkowych. Przykładowo przy zapłacie rat od kredytu zmieniające się stawki podatku mogą prowadzić do różnych obciążeń podatkowych w czasie.
- Konieczność szczegółowego gromadzenia danych na potrzeby wymiaru podatku, zarówno po stronie instytucji finansowej, jak i kontrahenta może zwiększać koszty poboru podatku.

(2) W związku z problemami pojawiającymi się w metodzie poprzedniej proponowano metodę kont podatkowych [Friedrich-Vache 2005]. Konto na potrzeby rozliczenia podatkowego (*The Tax Calculation Account* – TCA) jest tworzone w odniesieniu do określonej transakcji, na koncie tym są zapisywane kwoty podatku do zapłaty. Kwoty te ujmowane są memoriałowo, a zapłata podatku następuje dopiero z chwilą zakończenia transakcji. Ewidencja wszystkich zdarzeń związanych z transakcją na takim koncie umożliwia precyzyjne określenie podstawy opodatkowania, od której należność publicznoprawna jest odprowadzana, gdy zaistnieją wszystkie okoliczności mające wpływ na rozliczenie. Dochodzi zatem do „zawieszenia” rozliczenia podatkowego, co przy długookresowych usługach (np. kredyty hipoteczne) może mieć wpływ na wielkość dochodów budżetowych. Model ten nie zawsze obejmuje wszystkie usługi finansowe, przykładowo transakcje oparte na rozliczeniu w formie prowizji podlegają opodatkowaniu na zasadach ogólnych.

(3) Model kont podatkowych ze stawką zerową jest alternatywą dla rozwiązania powyższego. Różnicuje on świadczenie usług na rzecz podatników tego podatku oraz konsumentów. Jest to związane z dążeniem do zachowania i realizacji istoty podatku VAT, jakim jest obciążenie podatkiem konsumenta finalnego. W modelu tym świadczenie usług na rzecz podatników podatku VAT objęte jest stawką zero, co nie prowadzi do ich obciążenia kwotą podatku. Z kolei usługi na rzecz konsumentów są obciążone podatkiem. Model ten został opcjonalnie wprowadzony w kilku jurysdykcjach podatkowych.

(4) W modelu addytywnym w sposób szczególnie ustalana jest podstawa opodatkowania. Ma ona charakter globalny i obejmuje przychody i wydatki instytucji świadczących usługi finansowe. To upodabnia tak kalkulowany podatek VAT do podatku dochodowego. W odróżnieniu jednak od metody fakturowej ze zwolnieniem, w obszarze podstawy opodatkowania ujmowane są również takie pozycje, jak fundusz płac lub zyski ze sprzedaży usług finansowych. Metoda ta została zastosowana w Izraelu oraz Kanadzie (prowincji Quebec). Ze względu na charakter określenia podstawy opodatkowania nie jest ona rozwiązaniem optymalnym, chociażby ze względu na możliwość pojawienia się częściowego efektu kaskady podatkowej.

4. Wpływ opodatkowania na rozwój sektora usług finansowych

W badaniach przeprowadzonych przez J. López-Laborde i G Peñę [López-Laborda, Peña 2016] analizie poddano 36 krajów należących do Unii Europejskiej oraz pozostałe państwa zrzeszone w OECD. Dane przyjęto z lat 1961-2002.

Przeprowadzona analiza skupiała się na porównaniu istnienia określonego modelu opodatkowania w relacji do wielkości sektora usług finansowych w badanych krajach. Jako zmienne w modelu przyjęto szereg wskaźników makroekonomicznych, takich jako populacja, wielkość obrotów w handlu międzynarodowym itp.

Wniosek, jaki płynie z przeprowadzonych badań, wskazuje, iż przyjęty model opodatkowania usług finansowych nie ma istotnego wpływu na kształtowanie się wielkości tego sektora gospodarki. Zaprezentowane wyniki potwierdzają wcześniejsze analizy, które również nie wykazały istnienia zależności modelu opodatkowania od wielkości sektora usług finansowych [Aigner, Bierbrauer 2015].

5. Podsumowanie

Artykuł prezentuje istniejące metody opodatkowania usług finansowych podatkiem od wartości dodanej. Mimo istnienia kaskady podatkowej w metodzie fakturowej ze zwolnieniem jest ona wciąż obecna przy opodatkowaniu usług finansowych w wielu krajach, gdzie wprowadzono podatek VAT. Przykładem takiego rozwiązania są kraje członkowskie Unii Europejskiej.

Istnienie negatywnych konsekwencji przyjętej metody fakturowej ze zwolnieniem doprowadziło do wykształcenia się dwóch tendencji. Pierwsza z nich to wprowadzanie równoległe do istniejących metod szczególnych opodatkowania usług finansowych. Przykładem jest metoda opcji obowiązująca w kilku krajach Unii Europejskiej, gdzie podmioty świadczące usługi finansowe mogą wybrać alternatywne sposoby ich opodatkowania. Drugą tendencją jest implementacja całkowicie nowych mechanizmów opodatkowania usług finansowych. Metoda podatku od przepływów pieniężnych lub TCA, lub metoda addytywna są tego przykładem.

Nowe rozwiązania w znacznym stopniu minimalizują negatywne konsekwencje stosowania metody fakturowej ze zwolnieniem. Przykład zmiany obowiązujących

w Unii Europejskiej rozwiązań zaproponowany w 2011 roku i jego odrzucenie ze względów fiskalnych stanowi wyraz dominacji interesu publicznego nad dążeniem do optymalizacji obowiązujących rozwiązań. W dalszej perspektywie może to mieć negatywne konsekwencje dla rozwoju sektora usług finansowych w obszarze państw członkowskich Unii Europejskiej w konfrontacji z innymi krajami.

Niemniej jednak mimo dążenia do dopasowania w coraz większym stopniu metod opodatkowania do specyfiki usług finansowych prowadzone badania empiryczne nie wskazują na istotny wpływ modelu opodatkowania na wielkość sektora finansowego. Wniosek ten jest o tyle kontrowersyjny, że teoretycznie uzasadnia coraz szerszy zakres ingerencji fiskalnej w sektor usług finansowych, gdyż w świetle przedstawionych badań nie powinno to prowadzić do negatywnych konsekwencji dla tego obszaru gospodarki.

Literatura

- Aigner R., Bierbrauer F., 2015, *Boring Banks and Taxes*, CESifo Working Papers No. 5309.
- Brederode R.F. van, 2009, *System of General Sales Taxation*, Series on International Taxation, col. 33, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- Cnossen S., 1999, *VAT Treatment of Financial Services*, [w:] Lindendorwa G., Lodin S.O., Wiman B. (eds.), *International Studies in Taxation: Law and Economics*, Series on International Taxation No. 21, Kluwer Law International, The Hague.
- Friedrich-Vache H., 2005, *Verbrauchssteuerkonforme Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen*, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln.
- Lang M., Melz P., Kristoffersson E., 2009, *Value Added Tax and Direct Taxation: Similarities and Differences*, IBFD, Amsterdam.
- Larking B., 2012, *Overview of Existing National Taxation of the Financial Sector*, [w:] Marres O., Weber D. (eds.), *Taxing the Financial Sector*, IBFD, Amsterdam.
- López-Laborda J., Peña G., 2016, *Is financial VAT neutral to financial sector size?*, Economics E-Journal, Discussion Paper No. 2016-31.
- Poddar S., 2003, *Consumption Taxes: The Role of Value-Added Tax*, [w:] Honohan P. (ed.), *Taxation of Financial Intermediation*, Oxford University Press, Oxford.
- Schenk A., Oldman O., 2007, *Value added tax. A comparative approach*, Cambridge University Press, Cambridge.