

EKONOMIA I FINANSE

Barbara Pawłowska

WPLYW PODATKU BANKOWEGO NA INSTYTUCJE FINANSOWE A RÓWNOWAGA CZĄSTKOWA I OGÓLNA

„W tym momencie, w którym zrezygnuje się z zasady pobierania od wszystkich jednostek jednakowego procentu ich dochodu i majątków, znajdziemy się na morzu bez steru i kompasu”

John Ramsay McCulloch (1789-1864)
– ekonomista angielski

[**słowa kluczowe:** instytucja finansowa, podatek bankowy, efektywność]

Streszczenie

15 stycznia 2016 roku w Polsce została uchwalona ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych, której celem jest pozyskanie dodatkowego źródła finansowania wydatków budżetowych. W tym kontekście podjęto próbę oceny obciążenia podatkowego instytucji finansowych oraz przedstawienia ewentualnych konsekwencji z tytułu jego wprowadzenia dla systemu finansowego i gospodarki jako całości. Przeanalizowano skutki jakie może wywołać wprowadzenie podatku bankowego w Polsce oraz postawiono tezę, że podatek bankowy nie przyniesie oczekiwanych korzyści w długim okresie oraz może sprzyjać strategiom optymalizacji podatkowej.

1. Wprowadzenie

Podatki oraz system finansowy pełnią bardzo ważną rolę w gospodarce rynkowej, zarówno z punktu widzenia ekonomicznego, jak i równowagi rynkowej. Dlatego też, podjęto próbę analizy wpływu podatku bankowego wprowadzonego 1 lutego 2016 r. na wybrane obszary – aby na tej podstawie wskazać i antycyppo-

wać możliwe konsekwencje bezpośrednie i pośrednie – dla finansów publicznych, systemu finansowego i gospodarki jako całości¹. Podatek bankowy jest konstrukcją nową, którą w krajach Unii Europejskiej zaczęto szerzej stosować dopiero po światowym kryzysie finansowym *subprime*². Podatek ten jest obciążeniem publicznoprawnym adresowanym do określonej grupy podmiotów finansowych, m.in. banków oraz instytucji ubezpieczeniowych. Gdy władze w Polsce zapowiedziały wprowadzenie nowego podatku, rozpoczął się dyskurs publiczny na temat tego, kto powinien finansować działania państwa – czy płacić za realizację określonego programu publicznego.

W tym kontekście sformułowano następujące problemy badawcze:

- *jakie czynniki zadecydowały w Polsce o wprowadzeniu podatku tzw. bankowego od 1 lutego 2016 roku?*
- *dlaczego dzieje się tak, że ci którzy ostatecznie ponoszą ciężar podatku, to często zupełnie inne osoby niż ci, na których podatek został nałożony?*
- *dlaczego obciążenie podatkowe oraz konsekwencje mogą się różnić w krótkim i długim okresie i jaki to ma wpływ na równowagę cząstkową i ogólną?*

Przeanalizowano skutki, jakie może wywołać wprowadzenie podatku bankowego w Polsce, a następnie postawiono tezę, **że podatek bankowy nie przyniesie oczekiwanych korzyści w długim okresie oraz może sprzyjać strategiom optymalizacji podatkowej.**

2. Uwarunkowania prawne i społeczne wprowadzenia podatku bankowego w Polsce

15 stycznia 2016 roku została uchwalona ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych, której celem jest pozyskanie dodatkowego źródła finansowania wydatków budżetowych, w szczególności wydatków społecznych. W większości państw Unii Europejskiej podatek ten został wprowadzony po ostatnim kryzysie finansowym. Obciążanie instytucji finansowych dodatkowymi podatkami lub innymi opłatami głównie miało na celu odzyskanie wcześniej udzielonego wsparcia instytucjom kredytowym z budżetu państwa w związku z kryzysem finansowym *suprime* oraz groźbą niewypłacalności banków. Inne powody to wzmocnienie stabilności systemu bankowego, realizacja różnych zadań społecznych, ograniczenie

¹ Ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych z dnia 15 stycznia 2016 r. Dz. U. 2016 r. poz. 68.

² Na potrzeby niniejszego opracowania podatek, o którym mowa w treści artykułu określono „podatkiem bankowym”.

ekspansji banków. Współcześnie rzadko wprowadza się specjalny podatek bankowy, który jest naliczany od wielkości aktywów instytucji kredytowej. W Polsce podatek naliczany jest od aktywów instytucji finansowych. Sprawia to, że *de facto* jest podatkiem od skali prowadzonej działalności, bez uwzględniania ryzyka, które jest nieodłącznym elementem działalności bankowej. W efekcie może niekorzystnie oddziaływać na decyzje dotyczące rodzaju i skali prowadzenia działalności bankowej, w tym głównie na wysokość akcji kredytowej. Takie działania są uznawane za nieefektywne z punktu widzenia gospodarki.

Banki bardzo często podejmują decyzje alternatywne w stosunku do rozwoju akcji kredytowej, która cechuje się w szczególności niską dochodowością (kredyty preferencyjne). W związku z tym dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania dla wielu podmiotów jest ograniczony poprzez wyższe wymagania w przedmiocie oceny zdolności kredytowej osób fizycznych i prawnych, żądanie prawnych zabezpieczeń o wyższym poziomie płynności, itp. W Unii Europejskiej podatek w takim kształcie funkcjonuje tylko na Węgrzech. Badania prowadzone w tym zakresie ujawniają jego negatywne skutki, polegające na ograniczeniu skali kredytowania gospodarki przez banki.

W Polsce przyjęto, że opodatkowaniu podlegać będzie suma wartości aktywów instytucji finansowych, o których mowa w art. 4 pkt 1-4 ustawy, ponad kwotę 4 mld zł, wynikająca z bilansu brutto (zestawienia obrotów i sald)³, na podstawie zapisów na kontach księgi głównej, sporządzonego przez podatnika na koniec każdego miesiąca. Ustawodawca określił wartość progu odcięcia na poziomie na tyle wysokim, że większość małych banków nie podlega obowiązkowi podatkowemu. Pierwotne propozycje nie zakładały tak wysokiego progu odcięcia, bowiem banki spółdzielcze w Polsce nie posiadają tak wysokich sum bilansowych. Określony w ustawie próg odcięcia ma zwolnić z podatku podmioty o niewielkiej skali działalności, które pozytywnie wpływają na konkurencję na rynku, a których objęcie podatkiem mogłoby doprowadzić do trudności finansowych. Z podobnych powodów wyłączeniem objęto podmioty finansowe realizujące program naprawczy⁴. Ponadto, z podstawy opodatkowania wyłączono fundusze własne oraz aktywa utrzymywane w formie skarbowych papierów wartościowych. Inne istotne wyłączenia, które obejmują np. banki spółdzielcze, środki tych banków ulokowane w bankach zrzeszających (wyszczególnione w aktywach jako należności od sektora finansowego) nie podlegają opodatkowaniu. Podatek objął m.in. wszystkie banki komercyjne, niemniej różne wyłącze-

³ Zgodnie z ustawą o rachunkowości, banki są zobowiązane na koniec każdego miesiąca sporządzać bilans brutto, zwany „Zestawieniem obrotów i sald”.

⁴ BOŚ i Getin Bank realizują programy naprawcze.

nia i pomniejszenia spowodowały, że tylko 19 banków zobligowanych było do jego naliczenia i odprowadzenia. Stawka podatku została ustalona na poziomie 0,0366% miesięcznie od wielkości aktywów pomniejszonych o wyłączenia zgodnie z obowiązującą ustawą. Nie zostały objęte opodatkowaniem również banki wykonujące transgraniczną działalność bankową. Z podatku bankowego zwolniony został Bank Gospodarstwa Krajowego, którego właścicielem jest Skarb Państwa. Ustawodawca także *a priori* zwolnił z opodatkowania również banki państwowe, które mogą powstać w przyszłości. Zdaniem ustawodawcy opodatkowanie tych podmiotów byłoby w praktyce niezwykle trudne.

Przedstawiając zagadnienie podatku bankowego i jego wpływ na różne kwestie należy wskazać wieloaspektowe przesłanki jego uchwalenia, w zależności od prowadzonej polityki fiskalnej państwa, w szczególności:

- po pierwsze, zwiększenie dochodów budżetu państwa,
- po drugie, absorpcja ryzyka – podatki uchwalone w wyniku zaistniałych kryzysów finansowych,
- po trzecie, wyrównywanie obciążeń podatkowych danego sektora gospodarki, będących niejako substytutem innych obciążeń podatkowych,
- po czwarte, pro wzrostowe – zastosowanie ulg i zwolnień podatkowych stanowi zachętę do rozwoju,
- po piąte, sanacyjne – utworzenie lub zasilanie funduszy restrukturyzacyjnych, funduszy wykupu wierzytelności niepracujących, zaliczonych do kategorii „należności stracone” zgodnie z zasadami rachunkowości, itp.,
- po szóste, stabilizacja systemu finansowego – zasilanie funduszy stabilizacyjnych, akumulacja środków w budżecie centralnym oraz inne.

Ustawodawca wprowadzając podatek bankowy miał najprawdopodobniej na uwadze jeden lub połączenie kilku celów w jednym modelu podatku. W Polsce chodziło przede wszystkim o zwiększenie dochodów budżetu państwa. Analizując konstrukcję podatku bankowego zauważono, iż ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych nie współgra z przepisami wprowadzonymi w tym zakresie w krajach członkowskich UE. Mogą zatem pojawiać się zarzuty o nierównych warunkach konkurencji instytucji finansowych. Rozwiązania tego typu zaburzają konkurencję na wspólnym rynku. Przepisy unijne harmonizują opłaty nakładane na sektor bankowy, za podstawę opodatkowania przyjmują głównie pasywa, a nie aktywa, a także uwzględniają profil ryzyka prowadzonej przez dany podmiot działalności. Polska jako jeden z nielicznych krajów należących do Unii Europejskiej wprowadziła konstrukcję podatku, w której podstawą opodatkowania są aktywa. Rozwiązania przyjęte w Polsce charakteryzuje wysoki próg zwolnienia od podatku.

Banki działające w Polsce w większości będą strukturyzowały swoje bilanse (aktywa), uwzględniając regulacje podatkowe, wprowadzając tzw. optymalizację podatkową, co będzie się wiązać z zaburzeniami rynkowymi (podaży i popytu). Podatek bankowy z pewnością będzie miał wpływ na strategię banków w przyszłości. Jednym z najbardziej prawdopodobnych scenariuszy, będzie wybór strategii optymalizacji opodatkowania, charakterystycznej dla holdingów międzynarodowych powiązanych kapitałowo (w tym również dla instytucji finansowych i banków). Holdingi finansowe wykorzystują setki instrumentów optymalizacji opodatkowania (od dość prostych do konstrukcji hybrydowych) opartych na wielu porządkach prawnych.

3. Wpływ podatku bankowego na rentowność banków w Polsce

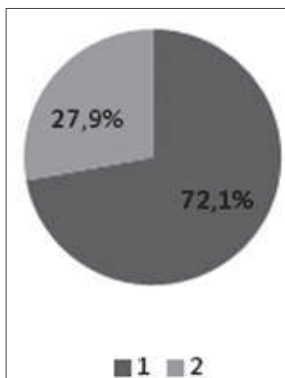
Od początku funkcjonowania podatku bankowego można było zaobserwować zjawisko jego przerwania. W ten sposób banki broniąc się przed skutkami obciążenia podatkowego i dążąc do jego pomniejszenia, przesuwały część obciążeń na inne podmioty. Takie postępowanie zniekształca założenia przyjętej polityki podatkowej, albowiem dochodzi do zmian obciążeń podatkami poszczególnych grup podatników. Z punktu widzenia ustawodawcy zjawisko przerwania podatku jest raczej niepożądane. Przerzucanie w przód nie zawsze dotyczy wszystkich instytucji finansowych i nie musi występować w ujęciu całościowym. Przedstawiając rozkład podatku (ang. *tax incidence*), starano się znaleźć odpowiedź na sformułowane pytania badawcze. Efektywne obciążenie podatkiem może znacznie różnić się od obciążenia nominalnego. Badania nad rozkładem obciążeń podatkowych należą do najtrudniejszych i niejednoznacznych zagadnień.

W pierwszej dość optymistycznej wersji Ministerstwo Finansów określiło szacunkowe wpływy do budżetu z tytułu podatku bankowego w 2016 roku na poziomie 6,5-7,0 mld zł.

Na koniec czerwca 2017 roku podatek zapłaciło 18 banków komercyjnych i 1 oddział instytucji kredytowej⁵. Lista płatników podatku bankowego jest w zasadzie stała i nie uległa zmianie od lipca 2016 roku (podatek obowiązuje od 1 lutego 2016 roku). Dane dotyczące podatku bankowego odnoszą się do 17 miesięcy tj. od 1 lutego 2016 do 30 czerwca 2017 roku⁶.

⁵ Instytucja kredytowa według Prawa bankowego – instytucja, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013, mająca siedzibę na terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego.

⁶ Autorka zwraca uwagę na trudności w pozyskaniu danych, ponieważ nie są zawarte w obowiązkowej sprawozdawczości, do której banki są zobowiązane zgodnie z przepisami o prowadzeniu rachunkowości bankowej.

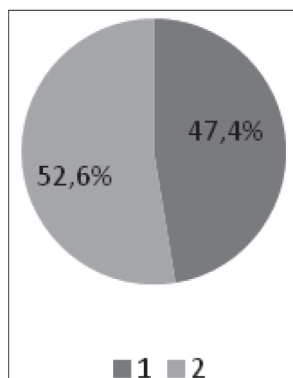


Rysunek 1. Udział banków płacących podatek (1) oraz zwolnionych z podatku (2) w aktywach sektora, stan na 30 czerwca 2017 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Nadzoru Finansowego z 17 sierpnia 2017 roku.

1. 72,1% instytucji finansowych na koniec czerwca 2017 roku działających na terytorium Polski zapłaciły podatek bankowy.
2. 27,9% instytucji finansowych działających na terytorium Polski zostało zwolnionych z podatku bankowego zgodnie z ustawą z dnia 15 stycznia 2016 roku.

Analizując płatników podatku bankowego ze względu na udział inwestora strategicznego, zauważyć można porównywalny udziału banków z przewagą polskiego i zagranicznego kapitału wśród płatników podatku bankowego.



Rysunek 2. Płatnicy podatku bankowego według inwestora krajowego (1) oraz zagranicznego (2), stan na 30 czerwca 2017 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Nadzoru Finansowego z 17 sierpnia 2017 roku.

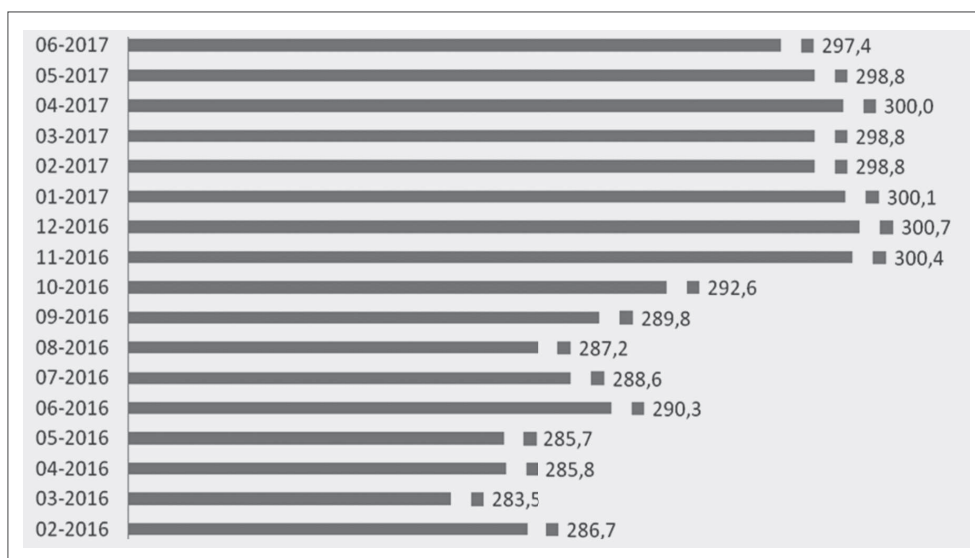
1. 47,4% płatników podatku bankowego stanowiły instytucje finansowe z przewagą strategicznego inwestora krajowego.
2. 52,6% płatników podatku bankowego stanowiły instytucje kredytowe z przewagą strategicznego inwestora zagranicznego.

Odnosząc obciążenie podatkowe do udziału w rynku instytucji finansowych według inwestorów krajowych i zagranicznych – instytucje finansowe z przewagą inwestora strategicznego krajowego według wielkości aktywów stanowią 44,9%, instytucje finansowe z przewagą inwestora strategicznego zagranicznego według wielkości aktywów stanowią 55,1% na koniec I kwartału 2017 roku (bez Pekao).

Wartość zapłaconego podatku bankowego na przestrzeni 17 miesięcy wynosiła pomiędzy 283,5 mln zł a 307,5 mln zł miesięcznie. Aktywa podlegające opodatkowaniu cechowały niewielkie odchylenia, miesiąc do miesiąca. Łącznie instytucje finansowe prowadzące działalność bankową w Polsce w tym okresie zapłaciły 4 991,8 mln zł. Wysokość zapłaconego podatku bankowego wynosiła około 50% w stosunku do kwoty pierwotnie planowanych z tego tytułu wpływów

Wpływ podatku bankowego na instytucje finansowe...

do budżetu państwa. Warto zaznaczyć, że istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że przewidywane wpływy nie zostaną osiągnięte na poziomie prognozowanym również w kolejnych okresach obrachunkowych.



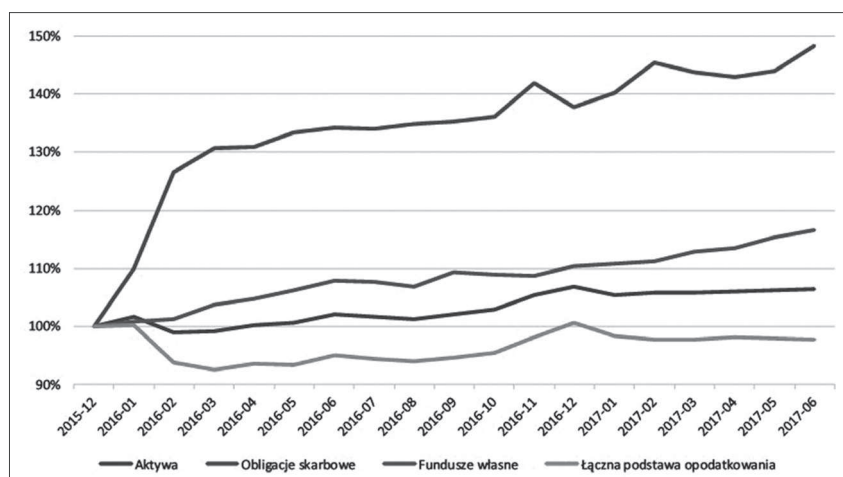
Rysunek 3. Podatek zapłacony do budżetu państwa w okresie od 1 lutego 2016 roku do 30 czerwca 2017 roku (w mln zł)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 17 sierpnia 2017 roku.

Po 6 miesiącach 2017 roku banki wypracowały zysk w wysokości 6,9 mld zł. Jest to o 17,5% niższy wynik niż na koniec czerwca 2016 roku. Różnica ta wynika przede wszystkim z jednorazowego zdarzenia mającego miejsce w czerwcu ubiegłego roku – sprzedaży akcji Visa Europe (+2,0 mld zł). Negatywny wpływ na wynik banków w stosunku do zeszłego roku miał również dłuższy okres obowiązywania podatku bankowego w roku 2017 roku (6 miesięcy w roku bieżącym, 5 miesięcy w analogicznym okresie w 2016 roku).

W analizowanym okresie wzrosły koszty ogólnego zarządu o 8,1%, tj. 0,6 mld zł, w stosunku do pierwszego półrocza 2016 roku, w tym z tytułu podatku bankowego o 25,3%, tj. 0,4 mld zł. Udział kosztów działania i amortyzacji według KNF na koniec I kwartału bieżącego roku wynosił 61,5%, w 2016 roku 57,1%, w 2015 roku 52,4%, co wskazuje na wyraźny wzrost. Na koniec I kwartału 2017 roku nastąpił również wzrost marży odsetkowej, niemniej nastąpiło pogorszenie głównych miar efektywności działania banków. Obniżenie wyników finansowych sektora bankowego wynikało głównie na skutek rozliczenia przez część banków

w I kwartale bieżącego roku całości rocznej składki na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków. Istotnym wyzwaniem dla części banków pozostaje zapewnienie odpowiedniego poziomu zyskowności.



Rysunek 4. Dynamika pozycji wpływających na wysokość płaconego podatku

Źródło: Raport Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 17 sierpnia 2017 roku.

Analiza struktury bilansów banków wskazuje na najwyższą dynamikę obligacji skarbowych. Z punktu widzenia obsługi zadłużenia państwa, zjawisko zwiększonego popytu na skarbowe papiery wartościowe jest pozytywne. Trzeba jednak pamiętać, że tendencja ta będzie niekorzystna, z uwagi na obniżający się poziom dochodów. Wpływ podatku na efektywność i zdolność do dalszej ekspansji jest bardzo istotny, natomiast jego oddziaływanie należy rozpatrywać w kontekście wprowadzonych regulacji, aktualnego otoczenia ekonomicznego oraz społecznego.

Reasumując, kluczowe znaczenie dla wyników sektora w kolejnych okresach będzie miał rozwój sytuacji makroekonomicznej oraz czynniki o charakterze regulacyjnym. Znaczący wpływ na wyniki sektora bankowego będą miały zmiany wynikające z otoczenia prawnego i wprowadzanych regulacji, skutkujące wzrostem obciążeń banków z tytułu zwiększenia składek do BFG⁷ na tworzenie funduszy *resolution* i gwarantowania depozytów, utworzeniem funduszu wsparcia kredytobiorców, konieczność spełniania wymogów MREL⁸ oraz obciążenie sektora kosz-

⁷ BFG – Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

⁸ MREL – BFG zaprezentował przedstawicielom banków komercyjnych metodyki wyznaczania minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji.

tami wypłat depozytów gwarantowanych banków i SKOK⁹. Na wyniki banków wpływ będą miały również niskie stopy procentowe od udzielonych kredytów. Podatek bankowy chociaż przez wielu postrzegany jako kontrowersyjny, zwłaszcza w kontekście zmian regulacji oraz wprowadzenia nowych przepisów obciążających wyniki banków, ma również aspekt pozytywny. Wyższe wpływy do budżetu pozwalają na prowadzenie polityki prospołecznej i prosocjalnej. Instytucje finansowe w swoich strategiach przychodowo-kosztowych muszą uwzględniać uwarunkowania prawno-instytucjonalne. Stabilność sektora bankowego, zdolność do finansowania gospodarki, a także szeroko rozumiana równowaga makroekonomiczna powinny być wyznacznikami dla sektora bankowego, ustawodawcy i regulatora.

4. Rozkład obciążeń podatkowych a równowaga cząstkowa i ogólna

Równowaga rynkowa jest pojęciem ściśle związanym z ekonomią, jest to stan, w którym rzadko występują zmiany. Analizując równowagę na jakimkolwiek rynku należy uprzednio określić jakie warunki muszą być spełnione, aby stan równowagi był możliwy do osiągnięcia. W analizie równowagi biorą udział zmienne, które na tę równowagę oddziałują. Jako pierwsi analizowali banki w teorii równowagi ogólnej w latach 70 XX wieku K. Arrow i G. Debreu¹⁰. Przedstawili oni prosty model mający charakter deterministyczny bez wprowadzania elementów niepewności uznając, iż nie będą one miały wpływu na wynik przy założeniu konkurencji doskonałej. Decyzje finansowe w tym prostym modelu są przedstawiane przy założeniu, że wszystkie podmioty gospodarcze są konkurencyjne względem siebie. Model zakłada reprezentatywność konsumenta, przedsiębiorstwa i banku oraz, że bank realizuje zerowy zysk. To wyjaśnia dlaczego model równowagi ogólnej zaproponowany w takim kształcie, w warunkach doskonałych rynków finansowych nie może być zastosowany do analizy sektora bankowego. W analizie równowagi rynkowej bada się zasadniczo takie wielkości jak podaż i popyt. Równowaga rynkowa występuje wówczas, gdy wielkość popytu równa jest wielkości podaży, biorąc pod uwagę cenę, zwaną ceną rynkową. Nie zawsze równowaga na rynku jest zjawiskiem korzystnym, np. przy wysokich stopach procentowych.

Analizując równowagę rynkową na rynku kredytowym, kiedy konkuruje ze sobą wielu kredytobiorców i kredytodawców, przyjmując konwencję cząstkowej równowagi, standardowa graficzna analiza podaży i popytu nie sprawdza się

⁹ SKOK – Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo Kredytowa.

¹⁰ Freixas X. and Rochet J. C. (2007). *Mikroekonomia bankowa*, CeDeWu, Warszawa.

w kontekście rynku kredytowego.¹¹ Krzywa podaży kredytów może być wygięta ku dołowi dla wysokich poziomów stóp procentowych. W tej sytuacji może nie dochodzić do przecięcia się krzywych podaży i popytu.

Analizując kwestię wpływu podatku na równowagę cząstkową i ogólną warto również nawiązać do zjawiska racjonowania kredytów w warunkach równowagi, jak będą zachowywały się banki w sytuacji, w której popyt na kredyt przewyższa podaż, nawet jeżeli banki mogą podwyższać stopy procentowe. W konsekwencji, jeżeli cena kredytu nie byłaby brana pod uwagę, przedsiębiorstwa nie brałyby pod uwagę kosztu krańcowego zaciągniętego kredytu, co prowadziłoby do nieefektywności. Wreszcie, wszelkie ograniczenia instytucjonalne, które są powodem ograniczeń kredytodawców, oferowania zróżnicowanych warunków kredytowania, takie jak górne pułapy stóp procentowych (czterokrotność stopy lombardowej dla kredytów konsumenckich) lub dyskryminacja cenowa, mogą prowadzić do racjonowania kredytów w warunkach nierównowagi (ang. *disequilibrium credit rationing*)¹².

Wprowadzenie podatku bankowego oznacza potrzebę skonstruowania nowego modelu dla opisanego gry tych sił na rynku kredytowym. Rozważania te należy potraktować w istocie jako temat do dalszych badań i dociekań w aspekcie poznawczo-teoretycznym wprowadzonych obciążeń podatkowych. Ponadto, w analizie obciążeń podatkowych winno się uwzględnić wiele innych istotnych czynników. Należy rozróżnić podatek nałożony na jedną gałąź lub sektor od podatku oddziałującego na wiele gałęzi czy sektorów. Możliwe jest również zarówno ograniczenie podaży, jak i zmniejszenie popytu na kredyt, co może mieć różne oddziaływanie i konsekwencje na gospodarkę jako całość, ponieważ wiele podatków wpływa jednocześnie na wiele rynków (sektorów).

Podatek bankowy pośrednio wpływa na funkcjonowanie wielu sektorów (większość przedsiębiorstw korzysta z zewnętrznych źródeł finansowania – kredytów bankowych). Jeżeli zatem na skutek wprowadzenia podatku bankowego przedsiębiorstwa lub osoby fizyczne zmniejszą swój popyt na kapitał obcy, to uwolniony kapitał może zostać niezagospodarowany (nadpłynność banków jest zjawiskiem niepożądanym ze względu na niedostateczną alokację zgromadzonych środków) i prowadzi do obniżenia stopy zwrotu z kapitału. Nie powinno się także przyjmować, że koszt kapitału dla przedsiębiorstw jest niezależny od opodatkowania sektora finansowego podatkiem bankowym. Wyższe przychody

¹¹ Tamże.

¹² Baltensperger E. (1976). The borrower-lender relationship, competitive equilibrium and the theory of hedonic prices. *American Economic Review* 66 (3).

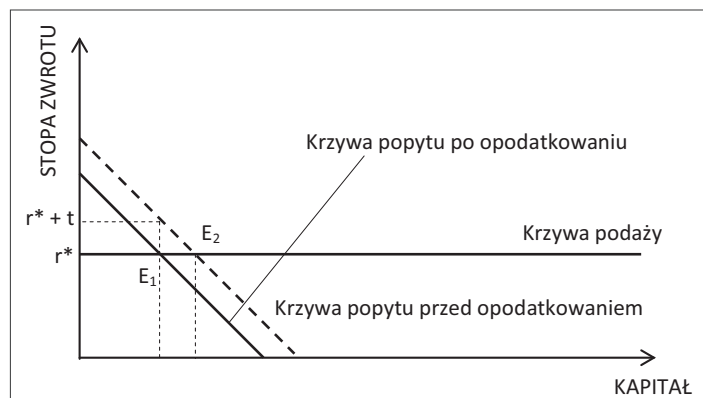
Na temat racjonowania kredytów można przeczytać w pracach wielu autorów, m.in. w pracy Keeton W. (1979). *Equilibrium credit rationing*. New York: Garland Press.

z tytułu odsetek jednoznacznie wskazują na wyższy koszt kapitału obcego dla wielu podmiotów.

Rozpatrując skutki od strony podmiotów zgłaszających zapotrzebowanie na kapitał obcy oraz uwzględniając fakt, że wszystkie koszty co do zasady powinny mieć źródło pokrycia, w tym przypadku są to wyższe koszty kredytu, które generują wyższe koszty produkcji mające swoje odzwierciedlenie w wyższych przychodach ze sprzedaży. Patrząc od strony instytucji finansowych, wyższe przychody z tytułu odsetek i/lub opłat i prowizji rekompensują koszty podatku.

Hipotetycznie można założyć, że ciężar podatku w zupełności będzie ponosił sektor bankowy, niemniej analiza wyników finansowych sektora bankowego wskazuje na sytuację przerzucania obciążeń w przód. Należy zauważyć, że istnieje wiele przypadków, w których wprowadzenie podatku prowadzi do odmiennych skutków w zakresie równowagi ogólnej, niż w zakresie równowagi cząstkowej. Analizując skutki podatku bankowego, należy pamiętać, po pierwsze, o zwolnieniach podatkowych i wyłączeniach, po drugie, o zmianie struktury bilansów banków, co oznacza zmniejszenie aktywów podlegających opodatkowaniu na rzecz dłużnych papierów wartościowych budżetu państwa (obligacji skarbu państwa). W przypadku gdy ciężar podatku od aktywów nie jest ponoszony po równo, wówczas wykorzystywane są inne możliwości gwarantujące wyższy zwrot z powierzonego kapitału.

J. E. Stiglitz wskazuje, że obciążenie podatkiem zawsze podnosi koszt kapitału. Analizując sytuację od nieco innej strony, przedsiębiorców, którzy posiadają nadwyżki finansowe i podaż kapitału jest doskonale elastyczna, oszczędzający oczekują stopy zwrotu w wysokości r .



Rysunek 5. Rozkład obciążeń podatkiem od dochodów z kapitału w sektorze korporacyjnym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie J. E. Stiglitz *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2004, s. 612.

Na rysunku tym wyraźnie można zaobserwować, że poniżej r^* przedsiębiorcy nie oferują kapitału, przy r^* są gotowi dostarczyć dowolnie dużą ilość kapitału. Stopa zwrotu z kapitału po opodatkowaniu musi wynosić co najmniej r^* , żeby przedsiębiorcy chcieli oszczędzać. Stopa zwrotu przed opodatkowaniem w sektorze przedsiębiorstw powinna wynosić $r^* + t$. Niestety podatek podnosi koszt kapitału przed opodatkowaniem w sektorze przedsiębiorstw. W przedsiębiorstwach produkcyjnych powoduje wzrost cen wytworzonych produktów. W przedsiębiorstwach usługowych powoduje wzrost cen usług i ogranicza popyt na nie. W przypadku podatku bankowego od aktywów, przedsiębiorcy zgłaszający zapotrzebowanie na kapitał obcy, konsumenci również ponoszą ciężar podatku.

Banki, akcjonariusze nie akceptują niższych zysków z zaangażowanego kapitału, a zatem koszt kapitału pożyczanego jest podwyższony o koszt obciążeń podatkowych. W takim przypadku ciężar podatku bankowego zostaje przeniesiony na różnych konsumentów różnych dóbr wytworzonych przez producentów korzystających z zewnętrznych źródeł finansowania. Wzrost ceny kapitału może negatywnie oddziaływać na obszary zidentyfikowane, jak i bliżej niezdiagnozowane.

Analiza wpływu podatku na sektor bankowy, finansów publicznych oraz gospodarkę jako całość pozwoliła na sformułowanie następujących obserwacji:

- ciężar podatku będą ponosiły nie banki, lecz społeczeństwo: akcjonariusze, konsumenci, przedsiębiorcy czy pracownicy,
- w wyniku procesów dostosowawczych dokonujących się w gospodarce w obszarze równowagi ogólnej skutki opodatkowania banków mogą być odczuwane nie tylko w sektorze bankowym, ale w całej gospodarce,
- skutki te mogą być różne w zależności od analizowanego okresu i od przyjętych założeń,
- następuje zmiana struktury aktywów w bilansach banków spowodowana wyłączeniami i zwolnieniami od podatku niektórych aktywów.

Niniejsze wnioski potwierdza fakt, iż wolumen aktywów podlegających opodatkowaniu nie wykazywał znaczących odchyleń, natomiast zyski, uwzględniając różne okoliczności egzogeniczne (legislacyjne i wpłaty na BFG) w wielu instytucjach finansowych zostały utrzymane na poziomie porównywalnym do analogicznego okresu poprzedniego roku, w niektórych nawet wzrosły, pomijając instytucje finansowe, które generalnie mają problem z zyskownością.

Analizując podatek bankowy od niektórych instytucji finansowych, warto również zapoznać się z kompleksowym opracowaniem na temat konsekwencji podatku bankowego przygotowanym przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy w 2010 r. na spotkanie Grupy G-20 w Toronto, dostrzegając m.in. następujące konsekwencje podatku bankowego:

- brak pokrycia skali ewentualnych dochodów podatkowych z oczekiwaniami,
- negatywny wpływ opodatkowania banków na wzrost gospodarczy (PKB), inwestycje, konsumpcję, koszt kapitału i inne,
- negatywny wpływ podatku na wskaźniki bankowe, takie jak ROE, dynamikę kredytów i depozytów, marże bankowe oraz ryzyko upadłości banków (kalibracja opłat),
- nieprecyzyjne uwarunkowania techniczno-organizacyjne poboru podatku.

W chwili obecnej jest zbyt wcześnie na ocenę tych konsekwencji w odniesieniu do Polski, które analizował i przedstawił MFW. Niemniej należy badać skutki podatku i przedstawiać dezyderaty w odniesieniu do krajowego sektora bankowego, sektora publicznego oraz gospodarki.

5. Podsumowanie

Mając na uwadze przedstawione uwarunkowania, w tym również oczekiwania wysokich stóp procentowych przez dawców kapitału, niskich stóp procentowych ze strony zgłaszających zapotrzebowanie na kapitał obcy oraz wysokie obciążenie na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, można oczekiwać pogorszenia efektywności działania instytucji finansowych w długim okresie. Część z nich może nawet wykazywać straty, aby wdrożyć program naprawczy uprawniający do zwolnienia z podatku bankowego.

Obciążanie aktywów finansowych podatkiem bankowym budzi liczne kontrowersje. Jest wiele argumentów, które uprawniają do postawienia wniosków o jego negatywnym wpływie na kondycję banków, tj. wzrost kosztu kapitału czy nierównowagę ogólną. Niemniej analizując podatek bankowy od innej strony – wyższych wpływów do budżetu, prospołeczny charakter w zakresie wyrównywania nierówności – należy zauważyć, iż istniało pozytywne uzasadnienie dla jego wprowadzenia.

Na tym etapie jego funkcjonowania czytelnikowi pozostawia się ocenę potrzeby jego wprowadzenia, badacze natomiast zachęca do pogłębionych analiz, zważywszy, iż modele równowagi ogólnej wymagają wysokich nakładów oraz znajomości ich konstrukcji na poziomie wybitnie wysokim. Kompleksowe określenie korzyści i kosztów jego wprowadzenia wymaga dłuższych szeregów czasowych i pogłębionych analiz makroekonomicznych.

Bibliografia

1. Baltensperger E. (1976). *The borrower-lender relationship, competitive equilibrium and the theory of hedonic prices*. „American Economic Review” 66 (3):401-5.
2. Dec P. i Masiukiewicz P. (2013). *Podatek bankowy*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa.
3. Freixas X. and Rochet J. C. (2007). *Mikroekonomia bankowa*, CeDeWu, Warszawa.

Źródła

1. Keeton W. (1979). *Equilibrium credit rationing*. New York: Garland Press.
2. Stiglitz J. E. (2004). *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa.
3. *Informacja o sytuacji banków w I kwartale 2017*, KNF, Lipiec 2017.
4. *Ustawa o podatku bankowym od niektórych instytucji finansowych z dnia 15 stycznia 2016 roku*, Dz. U. 2016, poz. 68.