

Andrzej Dębiec, Sławomir Mikołajuk

Wpływ zmian w ustawie o podatku od towarów i usług (VAT) na rynek ubezpieczeń

Stan prawny obowiązujący do 31 grudnia 2010 r.

Zakłady ubezpieczeń prowadzą działalność zwolnioną z opodatkowania podatkiem od towarów i usług, co ma zasadnicze znaczenie dla sposobu rozliczania przez nie tego podatku. Zgodnie bowiem z ustawą o podatku od towarów i usług z 11 marca 2004 r.¹ (dalej: „ustawa VAT”) podatnicy świadczący wyłącznie usługi zwolnione z opodatkowania nie mogą odzyskać podatku naliczonego, zawartego w cenach towarów i usług nabywanych na potrzeby prowadzonej działalności. Podatek zapłacony przez zakłady ubezpieczeń w związku z nabyciem towarów i usług stanowi więc dla nich dodatkowy koszt działalności. Dlatego też optymalnym rozwiązaniem dla tego rodzaju podmiotów jest ograniczenie opodatkowania w zakresie nabytych towarów i usług.

Przepisy obowiązujące do końca 2010 r. w dużej mierze zapewniały taką możliwość. Zgodnie bowiem z obowiązującym w tym okresie stanem prawnym, zwolnieniu podlegały usługi wymienione w załączniku nr 4 do ustawy VAT. Z kolei załącznik do ustawy VAT, w celu określenia zakresu zwolnionych usług, odwoływał się do Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług z 1997 r. W świetle powyższych regulacji zwolnieniu z opodatkowania podlegały usługi klasyfikowane jako:

- a) usługi pośrednictwa pomiędzy firmami ubezpieczeniowymi (bez obowiązkowych ubezpieczeń społecznych) a ich klientami – PKWiU 67.20.10-00.10;
- b) usługi pomocnicze związane z ubezpieczeniami i funduszami emerytalno-rentowymi (bez obowiązkowych ubezpieczeń społecznych), pozostałe – PKWiU 67.20.10-00.90.

Do końca 2010 r. sytuacja była jasna. Jeżeli dana usługa była zaliczana do jednego z opisanych powyżej grupowań PKWiU, to podlegała zwolnieniu z opodatkowania VAT. Należy przy tym wskazać, że organy statystyczne dokonujące klasyfikacji świadczonych usług na podstawie PKWiU dość szeroko określały zakres usług zaliczanych do wskazanych powyżej grupowań. Ponieważ klasyfikacje dokonywane przez organy statystyczne nie były kwestionowane przez organy skarbowe, pozwalało to na objęcie szeregu usług świadczonych na rzecz zakładów ubezpieczeń w zakresie pośrednictwa ubezpieczeniowego oraz szero-

¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535 z późn. zm.

ko pojętej obsługi umów ubezpieczenia (tzw. *back office*) zwolnieniem z opodatkowania podatkiem VAT.

Zmiany w ustawie VAT obowiązujące od 1 stycznia 2011 r.

Od 1 stycznia 2011 r. opisane powyżej zasady uznawania usług za zwolnione z opodatkowania podatkiem VAT zostały zmienione². Ustawodawca, dostosowując polskie prawo w tym zakresie do prawa unijnego, odszedł od ustalania zakresu usług zwolnionych z opodatkowania podatkiem VAT za pomocą klasyfikacji statystycznych, a usługi podlegające zwolnieniu zostały enumeratywnie wyliczone w ustawie VAT. Nowy katalog, zawarty w art. 43 ust. 1 pkt 37 ustawy o zmianie podatku od towarów i usług, przewiduje zwolnienie dla usług ubezpieczeniowych, usług reasekuracyjnych i usług pośrednictwa w świadczeniu usług ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych, a także usług świadczonych przez ubezpieczającego w zakresie zawieranych przez niego umów ubezpieczenia na cudzy rachunek, z wyłączeniem zbywania praw nabytych w związku z wykonywaniem umów ubezpieczenia i umów reasekuracji.

Do ustawy VAT wprowadzono także art. 43 ust. 13, zgodnie z którym zwolnienie z podatku stosuje się także do świadczenia usługi stanowiącej element usługi ubezpieczeniowej, który sam stanowi odrębną całość i jest właściwy oraz niezbędny do świadczenia zwolnionej usługi ubezpieczeniowej. Natomiast według art. 43 ust. 14, regulacja ta nie znajduje zastosowania w przypadku świadczenia usług stanowiących element usług pośrednictwa ubezpieczeniowego.

Wpływ zmian w ustawie VAT na zakres usług związanych z usługami ubezpieczeniowymi zwolnionych z opodatkowania

Analiza nowych regulacji ustawy VAT wskazuje, że ich wprowadzenie może oznaczać zmiany w opodatkowaniu podatkiem VAT usług związanych z usługami ubezpieczeniowymi. Jak wynika ze znowelizowanych przepisów, zwolnieniu nadal będą podlegały usługi pośrednictwa w świadczeniu usług ubezpieczeniowych. Nie jest natomiast jasne, czy intencją ustawodawcy było objęcie zwolnieniem także usług pomocniczych związanych z ubezpieczeniami (tzw. *back office*), które dotychczas podlegały takiemu zwolnieniu, a nie zostały wprost wymienione w znowelizowanej ustawie VAT. Należy zatem ustalić, jakie usługi powinny być uznane za usługi pośrednictwa w świadczeniu usług ubezpieczeniowych i czy w zakres tego pojęcia wchodzi także usługi pomocnicze.

Precyzyjne określenie zakresu usług pośrednictwa ubezpieczeniowego nie jest jednak proste, ponieważ ustawodawca nie zawarł definicji usług tego rodzaju w znowelizowanej ustawie VAT. Również uzasadnienie do projektu ustawy wprowadzającej przedmiotowe zmiany nie zawiera wyjaśnień w tym zakresie. Wobec tego należy zastanowić się, czy dla potrzeb klasyfikacji podatkowej można sięgnąć do definicji zawartych w prawie ubezpieczeniowym.

² Ustawa z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 226, poz. 1476).

Definicja usług pośrednictwa ubezpieczeniowego w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym

Należy zauważyć, że definicja usług pośrednictwa ubezpieczeniowego jest zawarta w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym z dnia 22 maja 2003 r.³, która stanowi implementację dyrektywy 2002/92/WE z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego⁴. W świetle art. 2 ust. 1 tej ustawy, pośrednictwo ubezpieczeniowe polega na wykonywaniu przez pośrednika za wynagrodzeniem czynności faktycznych lub czynności prawnych związanych z zawieraniem lub wykonywaniem umów ubezpieczenia. W dalszej części ustawy doprecyzowuje zakres usług wykonywanych przez pośrednika ubezpieczeniowego, określając w art. 4 pkt 1 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym, iż są to *„czynności w imieniu lub na rzecz zakładu ubezpieczeń, zwane dalej „czynnościami agencyjnymi”, polegające na: pozyskiwaniu klientów, wykonywaniu czynności przygotowawczych zmierzających do zawierania umów ubezpieczenia, zawieraniu umów ubezpieczenia oraz uczestniczeniu w administrowaniu i wykonywaniu umów ubezpieczenia, także w sprawach o odszkodowanie, jak również na organizowaniu i nadzorowaniu czynności agencyjnych (działalność agencyjna)”*. Zgodnie z art. 4 pkt 2 tej ustawy za czynności pośrednika ubezpieczeniowego uznaje się także *„czynności w imieniu lub na rzecz podmiotu poszukującego ochrony ubezpieczeniowej, zwane dalej „czynnościami brokerskimi”, polegające na zawieraniu lub doprowadzaniu do zawarcia umów ubezpieczenia, wykonywaniu czynności przygotowawczych do zawarcia umów ubezpieczenia oraz uczestniczeniu w zarządzaniu i wykonywaniu umów ubezpieczenia, także w sprawach o odszkodowanie, jak również na organizowaniu i nadzorowaniu czynności brokerskich (działalność brokerska)”*.

Z kolei ww. dyrektywa definiuje usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego jako *„działalność polegającą na wprowadzaniu, proponowaniu lub przeprowadzaniu innych prac przygotowawczych do zawarcia umów ubezpieczenia lub zawieraniu takich umów, lub udzielaniu pomocy w administrowaniu i wykonywaniu takich umów, w szczególności w przypadku roszczenia”*. (art. 2 ust. 1 dyrektywy).

Jak z powyższego wynika, prawo ubezpieczeniowe definiuje pośrednictwo ubezpieczeniowe bardzo szeroko, obejmując zakresem tego pojęcia również obsługę już zawartych umów ubezpieczenia. Pojawia się jednak pytanie, czy tak szeroka definicja zostanie również przyjęta przez organy podatkowe dla oceny zakresu usług pośrednictwa ubezpieczeniowego zwolnionych z opodatkowania podatkiem VAT. Za takim rozwiązaniem może przemawiać brak odrębnych definicji w prawie podatkowym. W takiej sytuacji prawo podatkowe często posługuje się definicjami wypracowanymi przez inne dziedziny prawa. Z uwagi jednak na autonomię prawa podatkowego nie można uznać tego za regułę, tym

³ Dz. U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1154 z późn. zm.

⁴ Dz. Urz. WE L 9 z 15.01.2003.

bardziej że nowelizacja nie odsyła bezpośrednio do definicji zawartych w prawie ubezpieczeniowym.

Zakres usług pośrednictwa ubezpieczeniowego zwolnionych z opodatkowania w świetle dyrektywy VAT

Jak wynika z uzasadnienia do ustawy zmieniającej ustawę VAT, nowe przepisy w zakresie opodatkowania usług finansowych i ubezpieczeniowych stanowią implementację art. 135 ust. 1 lit. a–g dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej⁵ (dalej: „dyrektywa VAT”). Dlatego też, skoro zakres usług pośrednictwa ubezpieczeniowego zwolnionych z opodatkowania podatkiem VAT nie wynika jasno z nowych przepisów krajowych, należy bliżej przyjrzeć się regulacjom unijnym w tym zakresie.

Co ciekawie, polskie przepisy nie stanowią dokładnego odzwierciedlenia uregulowań dyrektywy VAT. Zgodnie bowiem z art. 135 ust. 1 lit. a dyrektywy, zwolnieniu z opodatkowania podatkiem VAT podlegają transakcje ubezpieczeniowe i reasekuracyjne wraz z usługami pokrewnymi świadczonymi przez brokerów ubezpieczeniowych i agentów ubezpieczeniowych. Ponieważ jednak, jak wynika z uzasadnienia do zmian w ustawie VAT, powyższa zmiana stanowi implementację zapisów dyrektywy VAT, uznać należy, że pomimo tak odmiennego określenia zakresu usług zwolnionych z opodatkowania, co do zasady usługi uznane w świetle dyrektywy VAT za „*usługi pokrewne usługom ubezpieczeniowym świadczonym przez brokerów ubezpieczeniowych i agentów ubezpieczeniowych*” powinny odpowiadać usługom określonym w polskiej ustawie VAT jako „*usługi pośrednictwa w zakresie usług ubezpieczeniowych*”. **Nie można jednak wykluczyć, że z uwagi na wskazane różnice w obu definicjach, omawiana regulacja ustawy VAT będzie interpretowana w ten sposób, że zakres zwolnienia przewidziany w polskiej ustawie VAT będzie uznawany przez organy podatkowe za węższy niż wynikający z dyrektywy VAT. W takiej sytuacji polscy podatnicy, z uwagi na nieprawidłową implementację dyrektywy VAT w polskich przepisach, będą uprawnieni do zastosowania bezpośrednio regulacji unijnej.**

Należy zauważyć, że dyrektywa VAT, podobnie jak regulacje krajowe, nie zawiera definicji „usług pokrewnych usługom ubezpieczeniowym”. Z uwagi jednak na dość długi okres obowiązywania przepisów unijnych w tym zakresie, wykładnia tego pojęcia była wielokrotnie przedmiotem orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Analiza orzeczeń ETS w tym zakresie może więc mieć istotne znaczenie dla precyzyjnego określenia zakresu pojęcia usług pokrewnych usługom ubezpieczeniowym, czy też, jak to określono w ustawie VAT, usług pośrednictwa ubezpieczeniowego.

⁵ Dz. Urz. UE L 347 z późn. zm.

Zakres usług pośrednictwa ubezpieczeniowego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości

W najszerszej komentowanym orzeczeniu z 3 marca 2005 r. w sprawie *Staatssecretaris van Financiën v. Arthur Andersen & Co. Accountants c.s.* (sygn. C-472/03) Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał, że działalność polegająca na administracyjnej obsłudze firmy ubezpieczeniowej (tj. przyjmowanie wniosków, wprowadzanie ich do baz danych, podpisywanie wniosków w imieniu i na rzecz zakładu ubezpieczeń itp.) nie stanowi usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego, lecz jest odrębną usługą o charakterze administracyjnym, w sytuacji gdy podmiot świadczący wskazane usługi nie jest jednocześnie pośrednikiem ubezpieczeniowym. W opinii ETS, zwolnienie to ma bowiem zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy pośrednik uczestniczy w zawieraniu umowy ubezpieczeniowej w ten sposób, że istnieje związek prawny zarówno z ubezpieczycielem, jak i ubezpieczonym (tzn. pośrednik powinien działać wobec ubezpieczonego jako podmiot niezależny od ubezpieczyciela). Za istotne aspekty pośrednictwa ubezpieczeniowego ETS uznał wyszukiwanie klientów ubezpieczeniowych i kontaktowanie ich z ubezpieczycielem.

Rzecznik Generalny⁶, wypowiadając się w przedmiotowej sprawie i analizując możliwość uznania usług *back office* za usługi pokrewne świadczone przez brokerów i agentów ubezpieczeniowych, podkreślił, że: *„Pojęcie to kładzie nacisk – w obrębie dziedziny takiej jak rozpowszechnianie produktów ubezpieczenia, której modus operandi cechuje duża złożoność i różnorodność – na działanie zewnętrzne pośrednika ubezpieczeniowego, czyli jego pozycję pośrednika pomiędzy ubezpieczającym a zakładem ubezpieczeniowym, co jest nieodzownie związane z istnieniem relacji pomiędzy tymi dwiema stronami. (...)”*. Uznał także, że *„pojęcie usług pokrewnych jest wystarczająco szerokie, aby mogło ono teoretycznie obejmować swoim zakresem wszystkie usługi, które są powiązane z usługami ubezpieczeniowymi, a zatem które mogą być uznane za usługi pokrewne tym czynnościom. Jednakże prawodawca wspólnotowy wyraźnie ograniczył zakres zwolnienia wyłącznie do tej części usług, które są świadczone przez brokerów lub pośredników ubezpieczeniowych. Zakwalifikowanie osoby, która domaga się zwolnienia jako brokera lub pośrednika ubezpieczeniowego, jest zatem elementem kluczowym, pozwalającym na ustalenie istnienia działalności pokrewnej czynnościom ubezpieczeniowym, która na mocy art. 13 część B lit. a podlega zwolnieniu z opodatkowania”*.

Natomiast w innym orzeczeniu z 20 listopada 2003 r. (sygn. C-08/01) w sprawie *Taksatorringen*, dotyczącym stowarzyszenia dokonującego na rzecz zakładów ubezpieczeń powypadkowych wycen samochodów, ETS uznał, że pojęcie usług pokrewnych w stosunku do usług ubezpieczeniowych obejmuje jedynie usługi wykonywane przez wyspecjalizowane podmioty, które łączy zarów-

⁶ Rzecznik Generalny jest to wysoki urzędnik sądowy, wchodzący w skład ETS. Głównym zadaniem rzeczników jest sporządzanie na wniosek sędziów opinii prawnych w przedmiocie spraw rozpoznawanych przez Trybunał. Opinie rzeczników nie są wiążące dla sędziów Trybunału, niemniej jednak bardzo często treść wyroku pokrywa się z treścią opinii.

no z ubezpieczycielem, jak i ubezpieczonym określony związek (którzy pozostają w relacji z ubezpieczycielem i ubezpieczonym).

Powyższe orzeczenia mogą prowadzić do wniosku, że usługi dotyczące obsługi istniejących umów ubezpieczenia mogą być kwalifikowane jako usługi pokrewne usługom pośrednictwa ubezpieczeniowego, jeżeli są wykonywane przez pośrednika ubezpieczeniowego, tj. podmiot niezależny od ubezpieczyciela, który doprowadził do zawarcia przedmiotowej umowy ubezpieczenia. Jeżeli zaś mamy do czynienia z *outsourcingiem* usług *back office* na rzecz podmiotu, który nie występuje jako pośrednik ubezpieczeniowy, to dochodzi do świadczenia innej – niż usługa pośrednictwa ubezpieczeniowego – usługi administracyjnej, która nie podlega zwolnieniu z opodatkowania podatkiem VAT.

7. Obsługa umów ubezpieczenia jako element kompleksowej usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego zwolnionej z opodatkowania

Inną ciekawą koncepcją, która może stanowić argument za utrzymaniem zwolnienia z opodatkowania usług polegających na obsłudze umów ubezpieczenia, jest uznanie usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego za usługę kompleksową. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego w tym zakresie, za usługę tego rodzaju należy uznać taką jednorodną usługę, której podział na dwa odrębne rodzaje byłby podziałem sztucznym i nieodzwierciedlającym istoty danego świadczenia.

W przypadku usług kompleksowych, zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą, całe świadczenie powinno podlegać opodatkowaniu podatkiem VAT na zasadach przewidzianych dla świadczenia głównego. Jeżeli uznamy zatem, że istotą usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego jest doprowadzenie do zawarcia umowy ubezpieczenia oraz że w zakres tej usługi wchodzi również szereg świadczeń pobocznych, polegających na obsłudze zawartych umów, to całość takiego kompleksowego świadczenia powinna być zwolniona z opodatkowania podatkiem VAT.

Możliwość potraktowania usługi ubezpieczeniowej jako usługi kompleksowej była przedmiotem orzeczenia ETS z 25 lutego 1999 r. w sprawie C-349/96 Card Protection Plan Ltd., w którym Trybunał uznał, że: *„Pojedyncze świadczenie ma miejsce zwłaszcza wtedy, gdy jedną lub więcej części składowych uznaje się za usługę zasadniczą, podczas gdy inny lub inne elementy traktuje się jako usługi pomocnicze, do których stosuje się te same zasady opodatkowania, co do usługi zasadniczej. Usługę należy uznać za usługę pomocniczą w stosunku do usługi zasadniczej, jeśli nie stanowi ona dla klienta celu samego w sobie, lecz jest środkiem do lepszego wykorzystania usługi zasadniczej. W takiej sytuacji fakt, że stosowana jest jedna cena nie ma decydującego znaczenia”*. Co prawda ETS nie wypowiedział się w sprawie jednoznacznie, pozostawiając decyzję w tym zakresie sądowi krajowemu, ale w świetle przedstawionych wytycznych wydaje się, że istnieją przesłanki do uznania usługi polegającej na doprowadzeniu do zawarcia umowy ubezpieczenia (tj. usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego) za usługę główną oraz do uznania usług polegających na obsłudze zawartych umów ubezpieczenia za usługi pomocnicze względem tak określone-

go świadczenia głównego. W konsekwencji przyjąć należy, że całość ww. świadczeń byłaby opodatkowana podatkiem VAT w sposób przewidziany dla usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego, a tym samym podlegałaby zwolnieniu z opodatkowania.

Co istotne, usługi agentów ubezpieczeniowych są świadczone co do zasady na podstawie umów agencyjnych. Dodatkowym argumentem przemawiającym za kompleksowym charakterem takiej usługi świadczonej przez pośrednika ubezpieczeniowego może być analiza przepisów kodeksu cywilnego regulujących umowę agencyjną. Zgodnie bowiem z art. 759 k.c., co do zasady agent jest upoważniony do przyjmowania dla dającego zlecenie zapłaty za świadczenie, które spełnia za dającego zlecenie, oraz do przyjmowania dla niego świadczeń, za które płaci, jak również do odbierania zawiadomień o wadach oraz oświadczeń dotyczących wykonania umowy, którą zawarł w imieniu dającego zlecenie. Tak więc w świetle kodeksu cywilnego agent, oprócz wykonania głównej funkcji wynikającej z umowy agencyjnej, którą jest doprowadzenie do zawarcia umowy, może być zobowiązany do wykonania szeregu świadczeń pomocniczych, które pozwalają na pełną realizację zawartej umowy.

Outsourcing usług polegających na obsłudze zawartych umów ubezpieczenia

W świetle powyższych rozważań wydaje się, że w przypadku wykonywania usług *back office* przez pośrednika ubezpieczeniowego, który doprowadza do zawarcia umowy, całość wykonywanych przez niego świadczeń powinna podlegać zwolnieniu z opodatkowania podatkiem VAT także po zmianie przepisów ustawy VAT. Powstaje jednak pytanie, jaki będzie sposób opodatkowania, jeżeli ww. funkcje zostaną rozdzielone, tzn. jeżeli inny podmiot doprowadzi do zawarcia umowy ubezpieczenia, a inny podmiot będzie obsługiwał zawartą umowę.

Analiza orzecznictwa ETS prowadzi do wniosku, że możliwość zwolnienia usług *back office* z opodatkowania w takiej sytuacji trzeba uznać za wątpliwą. Należy jednak zwrócić uwagę, że uzależnianie charakteru usług polegających na obsłudze istniejących umów ubezpieczenia od tego, czy podmiot świadczący usługi tego rodzaju pośredniczył w ich zawieraniu, mogłoby prowadzić do wielu absurdalnych sytuacji. Przykładowo, usługi wykonywane przez agenta ubezpieczeniowego, który pośredniczył w zawarciu umów ubezpieczenia byłyby zwolnione z opodatkowania podatkiem VAT. Jeżeli jednak zaszłaby konieczność zmiany podmiotu obsługującego zawarte umowy ubezpieczenia i ich obsługę przejąłby inny agent, to te same usługi wykonywane przez kolejnego agenta ubezpieczeniowego nie mogłyby korzystać ze zwolnienia. To z kolei może naruszać zasadę neutralności podatkowej, która jest jedną z głównych zasad przyjętych przy wprowadzeniu ujednoczonego podatku od wartości dodanej na szczeblu unijnym. Jak bowiem stwierdził ETS w orzeczeniu z 3 kwietnia 2008 r. w sprawie C-124/07 *J.C.M. Beheer BV*, z zasady neutralności podatkowej wynika, że podmioty gospodarcze powinny mieć możliwość wyboru modelu organizacyjnego, który z czysto gospodarczego punktu widzenia byłby dla nich najbardziej odpowiedni, nie narażając się na to, że dokonywane przez nie czynności

nie będą objęte zwolnieniem z opodatkowania przewidzianym w dyrektywie VAT. W świetle tak rozumianej zasady neutralności, zmiana podmiotu dokonującego obsługi zawartych umów ubezpieczenia nie powinna wpływać na stawkę podatku VAT.

Planowane zmiany dyrektywy VAT

Wielu komentatorów podkreśla, że przepisy dyrektywy VAT dotyczące opodatkowania usług finansowych i ubezpieczeniowych były tworzone w latach siedemdziesiątych, a co za tym idzie są przestarzałe i nie przystają do dzisiejszych realiów gospodarczych. Sytuacji nie ratuje również orzecznictwo ETS, które nie jest w tym zakresie jednolite. Liczne komplikacje i niejasności związane z brakiem w dyrektywie VAT definicji transakcji ubezpieczeniowych oraz usług pokrewnych świadczonych przez brokerów i agentów ubezpieczeniowych spowodowały podjęcie prac nad zmianami mającymi na celu doprecyzowanie zwolnienia dla usług ubezpieczeniowych i finansowych. Opracowywany projekt zmian w dyrektywie VAT oraz projekt rozporządzenia ustanawiającego przepisy wykonawcze do tej dyrektywy mają zawierać nowy katalog usług finansowych i ubezpieczeniowych podlegających zwolnieniu oraz definicje uściślające zakres usług podlegających zwolnieniu⁷.

Na chwilę obecną nie jest znany termin wejścia w życie zmian dyrektywy VAT ani rozporządzenia. Należy także zwrócić uwagę, że zaprezentowane zapisy ww. regulacji nie są ostateczne i mogą ulec zmianie w toku dalszego procesu legislacyjnego. Co jednak istotne, stanowią one projekcję aktualnych poglądów prawodawczych organów wspólnoty na kwestię zakresu zwolnienia z opodatkowania usług ubezpieczeniowych i usług pośrednictwa ubezpieczeniowego, a tym samym mogą mieć wpływ na praktykę orzecniczą. Potwierdza to również orzecznictwo polskich sądów, które sięgają do projektów zmian w dyrektywie VAT (np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 10 czerwca 2008 r., sygn. III SA/Wa 319/08, w uzasadnieniu powołał się na planowane zmiany dyrektywy VAT). Także polski ustawodawca, wprowadzając zmiany do ustawy VAT oparł się raczej na zapisach projektów zmian do dyrektywy VAT niż na brzmieniu aktualnie obowiązujących przepisów unijnych w tym zakresie. Dlatego też, z uwagi na brak precyzyjnego określenia zakresu usług związanych z ubezpieczeniami w ustawie VAT oraz w dyrektywie VAT, warto zapoznać się z ww. projektami, które zapewne już niedługo staną się obowiązującym prawem.

Zgodnie z proponowaną definicją, pośrednictwo w transakcjach ubezpieczeniowych i finansowych ma oznaczać odrębną czynność pośrednictwa wykonywaną przez osobę trzecią, której celem jest przeprowadzenie wszelkich działań niezbędnych do zawarcia, przedłużenia, zmiany lub rozwiązania przez strony umowy dotyczącej transakcji ubezpieczeniowych lub finansowych, o któ-

⁷ Najnowsze wersje projektów zmian do dyrektywy VAT oraz nowego rozporządzenia wykonawczego można znaleźć na stronach <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1279&lang=PL>

rych mowa w proponowanym art. 135 lit. a–gb dyrektywy VAT. Co istotne, projekt rozporządzenia zawiera zarówno pozytywny, jak i negatywny katalog usług pośrednictwa ubezpieczeniowego zwolnionych z podatku. Zgodnie z projektem, definicja „pośrednictwa w transakcjach ubezpieczeniowych i finansowych” ma obejmować np. takie kategorie, jak usługi pośrednictwa świadczone przez brokerów ubezpieczeniowych i agentów ubezpieczeniowych, ale również świadczenie usług polegających na negocjacji warunków produktu czy usługi maklerskie i usługi pośrednictwa hipotecznego. Definicja ta z kolei nie będzie obejmować następujących rodzajów działalności:

- a) wystandaryzowanych usług świadczonych przez telefoniczne centra obsługi klienta,
- b) *brand hosting*, *hosting* stron internetowych, innych usług związanych ze stronami internetowymi lub usługami *hostingu*,
- c) reklamy i innych usług informacyjnych,
- d) utrzymywania relacji z klientem podczas obowiązywania umowy, np. świadczenie dodatkowych usług.

Tak więc, w świetle proponowanych zmian, świadczenie usług związanych z realizacją zawartej umowy ubezpieczenia w ww. zakresie nie mogłoby być uznane za usługi pośrednictwa w transakcjach ubezpieczeniowych, a tym samym, w przypadku uchwalenia zmian w proponowanym kształcie, nie będą one podlegać zwolnieniu z opodatkowania podatkiem VAT.

Projekt zmian w dyrektywie VAT wyodrębnia usługi zarządzania umowami ubezpieczeniowymi i reasekuracyjnymi jako dodatkową kategorię usług zwolnionych z opodatkowania. Zgodnie z definicją, przez te usługi należy rozumieć „*usługi objęte administrowaniem polisami ubezpieczeniowymi i reasekuracyjnymi oraz administrowaniem rozpatrywania roszczeń wynikających z tych polis*”.

Z kolei projekt rozporządzenia wykonawczego przewiduje, że w przypadku *outsourcingu* usług tego rodzaju objęte zwolnieniem powinno być świadczenie usług polegających na przyjmowaniu składek ubezpieczeniowych i związanych z tym czynności, likwidacji szkód (w tym przyjmowanie i rozpatrywanie roszczeń), rozstrzyganie w sprawie roszczeń i ustalania odszkodowań, uznawanie i odrzucanie roszczeń oraz dokonywanie niezbędnych dostosowań polisy lub składek. W świetle rozporządzenia zwolnieniu nie będzie jednak podlegał *outsourcing* usług polegających na ocenie szkód.

Co istotne, projekt zmian w dyrektywie VAT przewiduje również, że zwolnienie przewidziane dla usług zarządzania polisami ubezpieczeniowymi i reasekuracyjnymi „*ma zastosowanie do wykonywania jakiegokolwiek z funkcji zarządzania polisami ubezpieczeniowymi i reasekuracyjnymi (...) jeżeli usługi wchodzące w skład wykonywanej funkcji stanowią odrębną całość i posiadają specyficzne oraz istotne cechy wykonywania tej funkcji*”. Wydaje się, że powyższa regulacja pozwala na zastosowanie zwolnienia także dla usług związanych z obsługą już zawartych umów ubezpieczeniowych, które w świetle zawartych definicji nie mogłyby być uznane za usługę pośrednictwa ubezpieczeniowego.

Świadczenie usług stanowiących element usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego

Jak wspomniano na wstępie niniejszego opracowania, znowelizowana ustawa VAT zawiera także odrębną regulację dotyczącą opodatkowania elementów usługi ubezpieczeniowej i usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 43 ust. 13 tej ustawy, zwolnienie od podatku stosuje się również do świadczenia usługi stanowiącej element usługi ubezpieczeniowej, który sam stanowi odrębną całość i jest właściwy oraz niezbędny do świadczenia ww. usługi. Z kolei w świetle art. 43 ust. 14 ustawy VAT, zwolnienie to nie będzie miało jednak zastosowania do świadczenia usług stanowiących element usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego.

Brzmienie przytoczonych przepisów jest niejasne. Należy założyć, że art. 43 ust. 13 ustawy VAT oznacza, że w przypadku świadczenia usługi ubezpieczeniowej na rzecz klienta przez zakład ubezpieczeń, wszystkie elementy składowe takiej usługi będą zwolnione z opodatkowania. Z uwagi na brzmienie art. 43 ust. 14 ustawy VAT nie można wykluczyć ryzyka, że intencją ustawodawcy było wyłączenie ze zwolnienia wszelkich usług świadczonych przez pośrednika ubezpieczeniowego na rzecz ubezpieczyciela, które to usługi mogłyby stanowić odrębną całość (np. usługi *call center*, czy inne usługi z zakresu *back office*). Takie rozumienie powyższej regulacji oznaczałoby, że niezależnie od rodzaju podmiotu świadczącego ww. usługi będą one podlegać opodatkowaniu podatkiem VAT.

Powyższe przepisy stanowią odwzorowanie regulacji zawartej w projekcie zmian do dyrektywy VAT (nowy art. 135 ust. 1a dyrektywy VAT). Należy jednak zauważyć, że projekt zmian do dyrektywy VAT zawiera dodatkowo szereg definicji, z których jasno wynika, że wiele usług z zakresu *back office* będzie uznanych za usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego lub też za usługi zarządzania umowami ubezpieczeniowymi i reasekuracyjnymi i będzie podlegać zwolnieniu z opodatkowania podatkiem VAT. Ustawa VAT nie zawiera takich definicji, co znacznie utrudnia stosowanie ww. regulacji i precyzyjne określenie, jakie elementy składowe usługi pośrednictwa miałyby być wyłączone ze zwolnienia z opodatkowania.

Ocena wprowadzonych zmian

Zmiany przepisów ustawy VAT, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2011 r., w istotny sposób wpływają na zakres opodatkowania działalności ubezpieczeniowej. W szczególności nie jest jasne, czy wprowadzenie nowych regulacji nie oznacza objęcia podatkiem VAT usług polegających na obsłudze zawartych umów ubezpieczenia, które do tej pory podlegały zwolnieniu z opodatkowania. Istnieje, co prawda, wiele przesłanek przemawiających za utrzymaniem zwolnienia w dotychczasowym kształcie. Jednak z uwagi na lakoniczność nowych regulacji oraz brak jakichkolwiek wyjaśnień co do ich stosowania nie jest jasne, jakie stanowisko w tej materii będą prezentować organy skarbowe.

Postępowanie ustawodawcy przy wprowadzeniu omawianej nowelizacji należy ocenić negatywnie. Nowelizacja ustawy VAT o tak zasadniczym charakterze, która polega na zupełnej zmianie sposobu kwalifikacji usług zwolnionych z opodatkowania podatkiem VAT, powinna być bardziej precyzyjna, lub też powinna być poprzedzona akcją informacyjną, tym bardziej że dotyczy ona sektora ubezpieczeń, który z uwagi na specyfikę świadczonych usług jest szczególnie wrażliwy na zmiany w tym zakresie. Tymczasem ustawodawca porzesał na wprowadzeniu do ustawy VAT katalogu usług zwolnionych o dużym stopniu ogólności, a w uzasadnieniu do wprowadzanych zmian wyjaśnił jedynie, że nowelizacja stanowi implementację regulacji unijnych. Należy zwrócić uwagę, że rozwiązania unijne są powszechnie uznawane za przestarzałe i nieprzystające do aktualnych realiów gospodarczych. Prowadzone są także szeroko zakrojone prace nad zmianą dyrektywy VAT.

Co prawda, nowelizacja ustawy VAT została częściowo oparta na projektach nowych regulacji unijnych, ale takie rozwiązanie również należy uznać za dalekie od doskonałości. Przede wszystkim planowane zmiany do dyrektywy VAT nadal pozostają na etapie propozycji i podlegają ciągłym konsultacjom. W praktyce może okazać się, że ostatecznie uchwalone przepisy będą odbiegać od aktualnych projektów w tym zakresie, co może oznaczać, że polskie przepisy będą niezgodne z unijnymi i konieczna będzie kolejna nowelizacja.

Ponadto, ustawodawcy zabrakło konsekwencji i wyobraźni. Skorzystał z projektu zmian do dyrektywy VAT tylko częściowo i nie uwzględnił faktu, że tak ograniczona implementacja może prowadzić do istotnych trudności przy ocenie skutków podatkowych nowych regulacji. W szczególności do ustawy VAT nie zostały wprowadzone szczegółowe definicje usług ubezpieczeniowych i usług pośrednictwa ubezpieczeniowego, co jest najistotniejszą z proponowanych zmian dyrektywy VAT. Wprowadzenie takich definicji znacznie ograniczyłoby wątpliwości co do zakresu usług podlegających zwolnieniu z opodatkowania i jednocześnie nie naruszałoby obecnie obowiązujących przepisów.

Wpływ nowych regulacji na sektor ubezpieczeń będzie w dużym stopniu zależał od tego, w jaki sposób przepisy te będą stosowane przez organy skarbowe. Nie można wykluczyć, że organy te interpretując omawiane regulacje będą postępować zgodnie z regułą *in dubio pro fisco*. Należy jednak mieć nadzieję, że stosowanie nowych przepisów stosunkowo szybko doprowadzi do wypracowania wykładni korzystnej dla sektora ubezpieczeniowego, a tym samym przyczyni się do łagodnego wprowadzenia ich w życie. ■

The Impact of Amendments to the VAT Act on the Insurance Market

The Article assesses the amendments to the Value Added Tax Act, introduced as of 1 January 2011, concerning the VAT treatment of insurance mediation services and ancillary services to insurance services. In particular, the authors focus on the issue of whether the amendment to the regulations should not result in these services becoming VAT-able. Since the amended law itself,

Wpływ zmian w ustawie o podatku od towarów i usług (VAT) na rynek ubezpieczeń

due to its brevity, provides no clear answer to this question, the authors make an attempt to interpret the new provisions in light of the jurisprudence of the European Court of Justice regarding the analogous EU regulations. In their discussion, the authors also consider the latest draft amendments to the EU regulations, which they believe may significantly affect the decision-making practice in this respect. The comprehensive analysis of the issue carried out by the authors leads them to the conclusion that the amendments to the Value Added Tax Act do not necessarily mean the VAT-ability of the above mentioned services, as several conditions have also been fulfilled under the new law for those services to remain VAT-exempt.