

Dorota Walerjan

# Nowelizacja przepisów o podatku VAT ograniczająca zakres zwolnienia z tego podatku – niektóre skutki dla podmiotów działających na rynku ubezpieczeń

---

Przedmiotem artykułu jest omówienie nowelizacji przepisów o podatku od towarów i usług (VAT) ograniczającej zakres zwolnienia z tego podatku przewidzianego dla usług związanych z ubezpieczeniami. W wyniku tej nowelizacji, z dniem 1 lipca 2017 r. wykreślone zostaje zwolnienie, aktualnie dostępne w ramach polskiej ustawy o VAT, dla świadczenia usługi stanowiącej element usługi ubezpieczeniowej, który sam stanowi odrębną całość i jest właściwy oraz niezbędny do świadczenia usługi ubezpieczeniowej.

W artykule omówiono pokrótce genezę i uzasadnienie uchwalonej nowelizacji, przedstawione przez legislatora, który powołuje się na nieprawidłową implementację do krajowego porządku prawnego przepisów unijnych, skutkującą nadmiernym rozszerzeniem zakresu zwolnienia. Jako zaś bezpośrednią przyczynę uchwalenia przedmiotowej nowelizacji wskazuje się wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawie C-40/15, w którym Trybunał zwrócił uwagę na brak analogii pomiędzy transakcjami ubezpieczeniowymi i usługami finansowymi oraz niespójność polskich przepisów ustawy o VAT z przepisami dyrektywy 2006/112/WE.

W artykule wskazano na wybrane konsekwencje ekonomiczne i rynkowe opodatkowania części czynności ubezpieczeniowych oraz podkreślono konieczność ekonomicznego uzasadnienia ewentualnych modyfikacji schematów współpracy na rynku ubezpieczeniowym.

**Słowa kluczowe:** podatek VAT, zwolnienie z VAT, outsourcing ubezpieczeniowy, czynności pomocnicze.

---

## 1. Wprowadzenie

Ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r.<sup>1</sup> nowelizuje szereg przepisów z zakresu ustawy o VAT<sup>2</sup>. Niniejszy artykuł dotyczy jednej z zaplanowanych zmian, która wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2017 r.: mowa tu o ograniczeniu zakresu zwolnienia z podatku VAT dostępnego dla usług związanych z ubezpieczeniami. Nie ulega wątpliwości, że przedmiotowa zmiana w istotny sposób wpłynie na koszt oraz sposób świadczenia usług ubezpieczeniowych, a jej oddziaływanie na rynek ubezpieczeń można zaobserwować już obecnie: dążąc do uniknięcia dodatkowego kosztu, wielu ubezpieczycieli decyduje się na wyprzedzenie planowa-

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 2024).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 710, z późn. zm.).

nych zmian poprzez przemodelowanie zasad współpracy z podmiotami świadczącymi czynności związane z ubezpieczeniami.

### **2. Zakres zwolnień dostępnych dla czynności związanych z ubezpieczeniami w świetle obowiązujących przepisów ustawy o VAT**

W obecnie obowiązującym stanie prawnym podmioty świadczące usługi związane z ubezpieczeniami mają zasadniczo możliwość skorzystania ze zwolnienia od podatku VAT na podstawie następujących dwóch regulacji ustawy o VAT:

- art. 43 ust. 1 pkt 37 ustawy o VAT, który zwalnia od podatku „*usługi ubezpieczeniowe, usługi reasekuracyjne i usługi pośrednictwa w świadczeniu usług ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych, a także usługi świadczone 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*”<sup>3</sup> oraz
- art. 43 ust. 13 ustawy o VAT, w świetle którego: „*Zwolnienie od podatku stosuje się również do świadczenia usługi stanowiącej element usługi wymienionej w ust. 1 pkt 7 i 37–41, który sam stanowi odrębną całość i jest właściwy oraz niezbędny do świadczenia usługi zwolnionej zgodnie z ust. 1 pkt 7 i 37–41*”, przy czym art. 43 ust. 14 ustawy o VAT zastrzega, że przepisu ust. 13 nie stosuje się do świadczenia usług stanowiących element usług pośrednictwa, o których mowa w ust. 1 pkt 7 i 37–41.

W świetle zaś ust. 15, zwolnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 7, 12 i 37–41 oraz w ust. 13, nie mają zastosowania do czynności ściągania długów, w tym factoringu, usług doradztwa oraz usług w zakresie leasingu.

Warto przypomnieć, że w ostatnim roku nie bez powodu dał się zauważyć wzrost popularności drugiego z powołanych zwolnień (objętego art. 43 ust. 13), co miało związek z wprowadzeniem, z dniem 1 stycznia 2016 r., nowej ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej<sup>4</sup>. W ustawie tej, odmiennie niż w poprzednio obowiązującym akcie regulującym działalność ubezpieczeniową, pojawiła się wyraźna definicja „outsourcingu”: w art. 3 ust. 1 pkt 27 wskazano, że „outsourcing” oznacza „*umowę między zakładem ubezpieczeń albo zakładem reasekuracji a dostawcą usług, na podstawie której dostawca usług wykonuje proces, usługę lub działanie, które w innym przypadku zostałyby wykonane przez zakład ubezpieczeń lub zakład reasekuracji, a także*

<sup>3</sup> Więcej na temat tego zwolnienia w publikacjach: D. Walerjan. 2015. „Możliwość zwolnienia z podatku VAT pośrednika ubezpieczeniowego, którego czynności nie podlegają przepisom ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym”, Prawo Asekuracyjne 2015, nr 2; D. Walerjan. 2015. „Wspólne świadczenie usług pośrednictwa ubezpieczeniowego na rzecz zakładu ubezpieczeń przez dwóch lub więcej agentów ubezpieczeniowych w świetle ustawy o VAT”, Prawo Asekuracyjne 2015, nr 3.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1844, z późn. zm.).

umowę, na podstawie której dostawca usług powierza wykonanie takiego procesu, usługi lub działania innym podmiotom, za pośrednictwem których wykonuje on dany proces, usługę lub działanie”. Sformalizowanie pojęcia outsourcingu na gruncie regulacyjnym zostało przez wielu podatników potraktowane jako akceptacja czy wręcz usankcjonowanie uprawnienia do objęcia czynności powierzonych im do wykonania przez ubezpieczycieli zwolnieniem podatkowym. Uznano mianowicie, że skoro ustawodawca rozpoznaje kategorię outsourcingu ubezpieczeniowego, odnoszącą się do szeroko rozumianego podzlecenia osobie trzeciej procesu, usługi lub działania, które w innym przypadku zostałyby wykonane przez zakład ubezpieczeń (lub zakład reasekuracji), a także umowę, na podstawie której owa osoba trzecia powierza wykonanie takiego procesu, usługi lub działania innym podmiotom, to tego rodzaju czynności należy w istocie uznać za zwolnione z podatku VAT „*element usługi ubezpieczeniowej*”, o którym mowa w art. 43 ust. 13 ustawy o VAT.

### 3. Ograniczenie zakresu zwolnienia

#### 3.1. Istota zmiany

Zmiana, która z dniem 1 lipca 2017 r. tak istotnie wpłynie na zakres zwolnień podatkowych w ramach transakcji ubezpieczeniowych, została wprowadzona przepisem art. 1 pkt 3 wspomnianej wyżej ustawy z dnia 1 grudnia 2016 r. (dalej: „ustawa zmieniająca”), który stanowi, że w art. 43 ustawy o VAT: „*a) uchyła się ust. 13 i 14, b) w ust. 15 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie: «Zwolnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 7, 12 i 37–41, nie mają zastosowania do [...]».*”

Jakkolwiek zacytowany przepis ustawy zmieniającej wygląda niepozornie, to jego skutki będą znaczące: wykreślenie aktualnie obowiązującego przepisu art. 43 ust. 13 ustawy o VAT oznacza **uchylenie przepisu zwalniającego z podatku VAT świadczenie usługi stanowiącej element usługi ubezpieczeniowej, który sam stanowi odrębną całość i jest właściwy oraz niezbędny do świadczenia korzystającej ze zwolnienia usługi ubezpieczeniowej**. Z kolei uchylenie ust. 14 art. 43 ma charakter porządkowy – wykreśla się przepis odnoszący się do zwolnienia (ust. 13), które znika z ustawy. Podobnie dostosowawczy charakter ma zmiana w zakresie ust. 15.

#### 3.2. Uzasadnienie zmiany

Nie ulega wątpliwości, że zwolnienia przewidziane w ustawie o VAT dla usług ubezpieczeniowych i z nimi związanych są bezpośrednią konsekwencją przepisów dyrektywy 2006/112/WE<sup>5</sup>. W zakresie usług ubezpieczeniowych i z nimi związanych, art. 135 ust. 1 pkt a) dyrektywy 2006/112/WE zwalnia z opodatkowania „*transakcje ubezpieczeniowe i reasekuracyjne, wraz z usługami*

---

<sup>5</sup> Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L z 2006 r. nr 347.1, z późn. zm.).

mi pokrewnymi świadczonymi przez brokerów ubezpieczeniowych i agentów ubezpieczeniowych”.

W polskiej praktyce podatkowej wielokrotnie wskazywano, że zwolnienie unijne wynikające z art. 135 ust. 1 pkt a) dyrektywy 2006/112/WE ma zakres węższy (mniej „rozbudowany”<sup>6</sup>) niż zwolnienia dostępne dla transakcji związanych z ubezpieczeniami w polskim systemie podatku VAT, który niejako „wyprzedził” ustawodawcę unijnego. Podczas gdy dyrektywa 2006/112/WE ogranicza przedmiotowy zakres zwolnień do „transakcji ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych, wraz z usługami pokrewnymi”, to polska ustawa o VAT obejmuje zwolnieniem takie kategorie, jak „usługi ubezpieczeniowe, usługi reasekuracyjne i usługi pośrednictwa w świadczeniu usług ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych, usługi świadczone 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, usługi stanowiące element usługi wymienionej w ust. 1 pkt 7 i 37–41, który sam stanowi odrębną całość i jest właściwy oraz niezbędny do świadczenia usługi zwolnionej”. Warto wskazać, że zwolnienie unijne zostało także wyraźnie ograniczone podmiotowo – mowa tu przecież o usługach świadczonych przez brokerów ubezpieczeniowych i agentów ubezpieczeniowych – podczas gdy w polskiej ustawie o VAT brak jest wskazań w tym zakresie, zaś obowiązujące przepisy (na przykład art. 3 ust. 2 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym<sup>7</sup>) wyraźnie przewidują możliwość wykonywania czynności o charakterze pośredniczenia pomiędzy ubezpieczycielem i klientem przez osoby niebędące uprawnionymi agentami lub brokerami ubezpieczeniowymi.

Niemniej jednak, to właśnie koniecznością ściślejszego odwzorowania w ustawie o VAT przepisów dyrektywy 2006/112/WE, jak również orzecznictwa

<sup>6</sup> Tak np. WSA w Warszawie w wyroku z 27 stycznia 2014 r., sygn. III SA/Wa 2071/13, w którym czytamy m.in. „Porównanie unormowań krajowych z art. 135 ust. 1 lit. a dyrektywy prowadzi do wniosku, że te pierwsze są daleko bardziej rozbudowane. O ile zakres zwolnienia określony w przywołanym art. 135 ust. 1 lit. a dyrektywy odpowiada zasadniczo treści art. 43 ust. 1 pkt 37 ustawy o VAT, to art. 43 ust. 13 ustawy o VAT nie ma swojego odpowiednika w treści dyrektywy, co nie znaczy, że takiego odpowiednika mieć nie będzie. Komisja Wspólnot Europejskich przygotowała projekt zmiany dyrektywy 112 w odniesieniu do opodatkowania usług finansowych i ubezpieczeniowych (<http://eur-lex.europa.eu/>). Projekt przewiduje dodanie w art. 135 dyrektywy 112 ust. 1a o treści «zwolnienie przewidziane w ust. 1 lit. (a)–(e) obejmuje świadczenie każdej części składowej usługi ubezpieczeniowej lub finansowej, stanowiącej odrębną całość i posiadającej specyficzne oraz istotne cechy danej usługi zwolnionej z opodatkowania». Można z całą odpowiedzialnością stwierdzić, że polski ustawodawca wyprzedził ustawodawcę europejskiego, gdyż art. 43 ust. 13 ustawy o podatku od towarów i usług w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2011 r. (nadany ustawą z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług, Dz. U. 226 poz. 1476) jest dokładną implementacją tego przepisu. Nie wybiegając w przyszłość, należy wskazać, że w zakresie zwolnienia, o którym stanowi art. 135 ust. 1 lit. a dyrektywy, nie mieszczą się usługi stanowiące element usługi ubezpieczeniowej, stanowiące równocześnie odrębną całość i będące właściwymi oraz niezbędnymi dla świadczenia usługi ubezpieczeniowej [...]”.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 2077).

TSUE<sup>8</sup>, dotyczących zakresu zwolnienia z podatku usług finansowych i ubezpieczeniowych, uzasadniono uchwaloną nowelizacją art. 43 ustawy o VAT. W uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej czytamy bowiem m.in.: „[...] Zauważyć należy, że przepisy art. 43 ust. 1 pkt 7 i 37–41 miały na celu implementację do krajowego porządku prawnego przepisów art. 135 ust. 1 lit. a–f dyrektywy VAT, zgodnie z którymi zwolnieniu od tego podatku podlegają wymienione transakcje z dziedziny finansów i ubezpieczeń. Przepisy art. 43 ust. 13 i 14 nie mają wprawdzie bezpośredniego odpowiednika w przepisach dyrektywy VAT, stanowiły – jak pierwotnie uznano – odzwierciedlenie tez wynikających z orzecznictwa TSUE, odnoszącego się do kwestii możliwości zastosowania, w świetle przepisów ww. dyrektywy, zwolnienia dla części składowej usługi wykonywanej przez podmiot trzeci (np. wyroki w sprawach C-2/95 SDC, C-235/00 CSC, C-169/04 *Abbey National*, C-350/10 *Nordea Pankki Suomi Oyj*), co odniesiono także do usługi ubezpieczeń. Mając jednak na uwadze orzeczenie TSUE w sprawie C-40/15, gdzie TSUE orzekł o braku analogii transakcji ubezpieczeniowych z usługami finansowymi, oraz zawężającą wykładnię Trybunału w odniesieniu do części składowej usługi finansowej, zasadne jest usunięcie ust. 13 i 14 w art. 43 ustawy o VAT.

Po wprowadzeniu zmiany przepisów polegającej na wykreśleniu ust. 13 i 14 w art. 43 ustawy VAT, ze zwolnienia zostaną wyłączone usługi, przed zmianą przepisów uznawane za stanowiące element usługi ubezpieczeniowej, które były świadczone przez podmioty trzecie na rzecz zakładów ubezpieczeń. Do takich usług zaliczane będą usługi likwidacji szkód, które świadczone odrębnie nie stanowią usługi ubezpieczeniowej ani usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego, o których mowa w art. 43 ust. 1 pkt 37 ustawy VAT. Usługa likwidacji szkód obejmuje m.in. usługi call center obsługi likwidacji szkód, ustalanie przyczyn i okoliczności powstania szkód, szacowanie wysokości szkód (dokonanie wyceny, przygotowanie dokumentacji fotograficznej), przygotowanie kompletnej dokumentacji niezbędnej do rozpatrzenia zgłoszonego roszczenia, podejmowanie decyzji merytorycznych w sprawach szkodowych, zorganizowanie pomocy w miejscu zdarzenia, naprawa uszkodzonych rzeczy, wynajem samochodu zastępczego, holowanie uszkodzonego pojazdu, rezerwacja miejsca w hotelu, lustracja miejsca zdarzenia, udzielanie poszkodowanym informacji o warunkach ubezpieczenia i wszelkie inne czynności natury technicznej.

Podkreślić należy, że celem przedmiotowej zmiany jest ściślejsze odwzorowanie przepisów dyrektywy VAT dotyczących zakresu stosowania zwolnienia do usług finansowych i ubezpieczeniowych oraz orzecznictwa TSUE. [...]”.

**Taki sposób uzasadnienia zaplanowanej nowelizacji wydaje się nie pozostawiać wątpliwości, że zamiarem ustawodawcy było faktyczne ograniczenie obowiązującego w Polsce zwolnienia od podatku VAT**

---

<sup>8</sup> Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wcześniej: Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS).

dostępnego dla usług związanych z ubezpieczeniami, tj. zawężenie go do zwolnienia, o którym mowa w art. 43 ust. 1 pkt 37 ustawy o VAT. Tym samym, ustawodawca postanowił odebrać podatnikom uprawnienie do objęcia zakresem zwolnienia tych czynności ubezpieczeniowych, które są podzlecane podmiotom trzecim (są przedmiotem outsourcingu).

#### 4. Czym jest świadczenie ubezpieczeniowe?

W kontekście tak zdefiniowanego celu ustawodawcy pojawia się pytanie o skuteczność zawężenia zwolnienia od podatku dokonanego poprzez wykreślenie przepisu art. 43 ust. 13. Jakkolwiek bowiem trudno ignorować fakt uchylecia przepisu wyraźnie statuującego owo zwolnienie, to jednak nie można pomiąć całokształtu dorobku orzeczniczego TSUE, który daje podstawy do rozumienia pojęcia usług ubezpieczeniowych w sposób nie tak jednoznaczny, jak było to zamiarem polskiego ustawodawcy.

Przepisy podatkowe (w tym ustawa o VAT i dyrektywa 2006/112/WE) nie zawierają odrębnej definicji usług ubezpieczeniowych. W tej sytuacji, wskazówek w zakresie „podatkowej” definicji usług ubezpieczeniowych dostarcza orzecznictwo TSUE. Jednym z „wzorcowych” orzeczeń w tym zakresie był wyrok w sprawie C-349/96<sup>9</sup> *Card Protection Plan*, w której zadano pytanie o zakres pojęcia „transakcji ubezpieczeniowej” oraz możliwość ograniczenia zastosowania zwolnienia tylko do podmiotów prowadzących działalność ubezpieczeniową. Odnosząc się do tego zagadnienia TSUE uznał, że **wyrażenie „transakcje ubezpieczeniowe” nie obejmuje wyłącznie transakcji dokonywanych przez samych ubezpieczycieli, ale jest na tyle obszerne, że obejmuje zapewnienie ochrony ubezpieczeniowej przez podatkownika, który sam nie jest ubezpieczycielem**, lecz w kontekście polisy blokowej dostarcza swoim klientom taką ochronę, korzystając z wpływów od ubezpieczyciela, który przyjmuje na siebie ryzyko objęte ubezpieczeniem. W ślad za powyższym stanowiskiem TSUE, także polskie organy podatkowe wielokrotnie potwierdzały, że: *„Podstawowym elementem transakcji ubezpieczeniowej w ogólnym rozumieniu jest to, że ubezpieczyciel zobowiązuje się, w zamian za uprzednią zapłatę składki, zapewnić ubezpieczonemu, w przypadku zmaterializowania się pokrywanego ryzyka, usługę uzgodnioną w chwili zawarcia umowy. Z kolei «czynność ubezpieczeniowa», w ogólnie przyjętym rozumieniu, charakteryzuje się tym, że ubezpieczyciel, w zamian za wcześniejsze opłacenie składki ubezpieczeniowej, zobowiązuje się w przypadku wystąpienia ryzyka objętego umową ubezpieczenia do spełnienia na rzecz ubezpieczonego świadczenia określonego w momencie zawarcia umowy. Czynność ubezpieczeniowa w każdym wypadku związana jest z istnieniem stosunku umownego między usługodawcą, który domaga się zwolnienia*

<sup>9</sup> Wyrok z 25 lutego 1999 r. w sprawie C-349/96 *Card Protection Plan vs. Commissioners of Customs & Excise*.

(od podatku) a osobą, której ryzyko jest objęte ubezpieczeniem, czyli ubezpieczonym”<sup>10</sup>.

W treści dyrektywy 2006/112/WE brak jest obecnie przepisu stanowiącego odpowiednik art. 43 ust. 13 ustawy o VAT. Tym samym brak jest unijnej normy, która w sposób bezpośredni konstytuowałaby zwolnienie analogiczne do aktualnie obowiązującego na podstawie art. 43 ust. 13 ustawy o VAT. Jednak w praktyce TSUE kilkakrotnie wyrażano stanowisko, że interpretacja zwolnień z podatku musi uwzględniać kluczową dla tego podatku zasadę neutralności podatkowej, której nie powinien niweczyć wybrany przez strony model organizacji ich współpracy. Przykładowo, w sprawie C-124/07<sup>11</sup> TSUE rozważał sposób opodatkowania usług pośrednictwa ubezpieczeniowego wykonywanych przez pośrednika („subagenta”), który nie miał bezpośrednio umowy z zakładem ubezpieczeń, ale z innym pośrednikiem, mającym z kolei stosowną umowę z ubezpieczycielem. W przedmiotowej sprawie TSUE uznał, iż „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 [...]. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, na zadane pytanie należy odpowiedzieć, że art. 13 część B lit. a) szóstej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż broker lub pośrednik ubezpieczeniowy nie pozostaje w bezpośrednim stosunku ze stronami umowy ubezpieczenia lub reasekuracji, do zawarcia której się przyczynia, lecz pozostaje z nimi jedynie w pośrednim stosunku, za pośrednictwem innego podatnika, który sam pozostaje w bezpośrednim stosunku z jedną ze stron tej umowy, i z którym ów broker lub pośrednik ubezpieczeniowy jest związany umownie, nie wyklucza, by świadczone przez niego usługi były zwolnione od podatku VAT na mocy tego przepisu”.

Także w sprawie C-8/01<sup>12</sup> TSUE wskazał, że brzmienie dyrektywy 2006/112/WE nie wyklucza, co do zasady, by działalność brokerów i pośredników ubezpieczeniowych dzieliła się na odrębne usługi mogące, jako takie, należeć do „usług pokrewnych transakcjom ubezpieczeniowym i reasekuracyjnym świadczonych przez brokerów i pośredników ubezpieczeniowych”.

**Jakkolwiek nie ulega wątpliwości, że dyrektywa 2006/112/WE nie statuuje odrębnego zwolnienia z podatku VAT dla usług zdefiniowanych w obowiązującym jeszcze art. 43 ustawy o VAT, to z przytoczonych orzeczeń można wywieść, że część tych czynności powinna podlegać zwolnieniu z podatku VAT przewidzianemu dla usług ubezpie-**

---

<sup>10</sup> Tak np. interpretacja indywidualna z dnia 29 kwietnia 2011 r., wydana przez dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu, sygn. ILPP1/443-165/11-2/MS.

<sup>11</sup> Wyrok z 3 kwietnia 2008 r. w sprawie C-124/07 J.C.M. Beheer BV vs. Staatssecretaris van Financiën; podobnie wyrok z 4 maja 2006 r. w sprawie C-169/04 Abbey National plc, Inscape Investment Fund vs. Commissioners of Customs & Excise.

<sup>12</sup> Wyrok z 20 listopada 2011 r. w sprawie C-8/01 Assurander-Societetet działający na rzecz Taksatorringen vs. Skatteministeriet.

**zeniowych. Jak bowiem wynika z praktyki TSUE, świadczenie ubezpieczeniowe należy rozumieć szeroko: warunkiem uznania danej czynności za usługę ubezpieczeniową jest, aby ubezpieczyciel, w zamian za uprzednią zapłatę składki, zobowiązał się do zapewnienia ubezpieczonemu, w przypadku zmaterializowania się pokrywanego ryzyka, usługi uzgodnionej w chwili zawarcia umowy. Co więcej, możliwe wydaje się przekazanie, przez ubezpieczyciela wykonania części tak zdefiniowanej usługi podmiotowi trzeciemu, co samo w sobie nie pozbawia uprawnienia do zwolnienia z podatku VAT.**

## **5. Znaczenie wyroku w sprawie Aspiro**

Przytoczone tu orzeczenia TSUE wydają się stawiać pod znakiem zapytania zamierzony przez polskiego ustawodawcę skutek podatkowy uchylecia przepisu art. 43 ust. 13 ustawy o VAT, pojęcie „transakcji ubezpieczeniowych” wydaje się bowiem na tyle szerokie, aby obejmować swym zakresem nie tylko czynności dokonywane „osobiście” przez ubezpieczycieli, ale także czynności osób trzecich mające na celu wsparcie ubezpieczyciela w zapewnieniu klientowi ochrony ubezpieczeniowej. Ponadto, orzecznictwo TSUE potwierdza możliwość realizacji usług zwolnionych w różnych modelach organizacyjnych, co nie powinno narażać podmiotów korzystających ze zwolnienia z VAT na utratę tego zwolnienia. Co więcej, z części orzeczeń TSUE wynika wręcz dosłownie, że ze zwolnienia przewidzianego w art. 135 dyrektywy 2006/112/WE korzystają te usługi pomocnicze do wymienionych w ww. przepisie usług, które stanowią odróżniającą się całość, są specyficzne dla transakcji zwolnionych oraz mają podstawowe znaczenie dla ich realizacji. Taki sposób wykładni zakresu zwolnienia znajdujemy m.in. w orzeczeniach w sprawach C-235/00<sup>13</sup>, C-169/04<sup>14</sup> czy C-2/95<sup>15</sup>. Przykładowo w tym ostatnim, TSUE rozważał kwestię relacji prawnej pomiędzy centrum rozliczeniowym (SDC) a klientem banków i stwierdził, że stosowaniu zwolnienia nie stoi na przeszkodzie fakt, że pomiędzy centrum rozliczeniowym a końcowym klientem nie ma umowy o świadczenie usług, zaś klient banku może w ogóle nie wiedzieć, że usługa w istocie rzeczy nie jest wykonywana przez bank tylko przez outsourcera.

W kontekście powyższych rozważań nie można jednak pomijać wyroku TSUE w sprawie C-40/15<sup>16</sup>, który ma kluczowe znaczenie dla polskiej praktyki podatkowej. Znaczenie owo wynika nie tylko z tego, że powołany wyrok dotyczył polskiego podmiotu, ale przede wszystkim z faktu, że właśnie na ów wyrok powołano się w uzasadnieniu ustawy zmieniającej, wskazując go jako główną przesłankę uzasadniającą zaplanowane na dzień 1 lipca 2017 r. uchylenie zwolnienia objętego art. 43 ust. 13 ustawy o VAT.

<sup>13</sup> Wyrok z 13 grudnia 2001 r. w sprawie C-235/00 Commissioners of Customs & Excise vs. CSC Financial Services Ltd.

<sup>14</sup> Wyrok z 4 maja 2006 r. w sprawie C-169/04 Abbey National plc and Inscope Investment Fund vs. Commissioners of Customs & Excise.

<sup>15</sup> Wyrok z 5 czerwca 1997 r. w sprawie C-2/95 Sparekassernes Datacenter vs. Skatteministeriet.

<sup>16</sup> Wyrok z 17 marca 2016 r. w sprawie C-40/15 Minister Finansów vs. Aspiro S.A.



Punktem wyjścia dla przedmiotowego orzeczenia TSUE było postawione przez Naczelny Sąd Administracyjny pytanie prejudycjalne w brzmieniu: „Czy art. 135 ust. 1 lit. a) dyrektywy VAT należy interpretować w ten sposób, że usługi takie jak w niniejszej sprawie, świadczone na rzecz zakładu ubezpieczeń przez podmiot trzeci, w imieniu i na rzecz ubezpieczyciela, który to podmiot nie pozostaje w żadnym stosunku prawnym z ubezpieczonym, objęte są zwolnieniem, o którym mowa w tym przepisie?”.

Odpowiadając na ww. pytanie TSUE po raz kolejny przypomniiał, że transakcje ubezpieczeniowe charakteryzują się tym, że ubezpieczyciel zobowiązuje się, w zamian za zapłatę składki z góry, do zapewnienia ubezpieczonemu, w razie urzeczywistnienia się ryzyka objętego zakresem ochrony, świadczenia uzgodnionego przy zawarciu umowy. Zatem takie transakcje z natury oznaczają istnienie stosunku umownego pomiędzy podmiotem świadczącym usługę ubezpieczenia a osobą, której ryzyka są objęte ubezpieczeniem, czyli ubezpieczonym. Tym samym TSUE zgodził się, że „termin «transakcje ubezpieczeniowe» nie dotyczy wyłącznie transakcji dokonywanych przez samych ubezpieczycieli i jest co do zasady wystarczająco szeroki, by obejmować przyznanie ochrony ubezpieczeniowej przez podatnika, który sam nie jest ubezpieczycielem, ale który w ramach ubezpieczenia grupowego zapewnia swoim klientom taką ochronę, korzystając z usług ubezpieczyciela, który przejmuje ubezpieczone ryzyko. Jednakże takie transakcje z natury oznaczają istnienie stosunku umownego pomiędzy podmiotem świadczącym usługę ubezpieczenia a osobą, której ryzyka są objęte ubezpieczeniem, czyli ubezpieczonym”. Podkreślono jednak, że w tej sprawie usługodawca taki jak Aspiro sam nie podjął się zapewnienia ubezpieczonemu ochrony na wypadek ryzyka i w ogóle nie jest związany z ubezpieczonym stosunkiem umownym. „W konsekwencji, mimo iż usługa likwidacji szkód będąca przedmiotem postępowania głównego, taka jak opisana przez sąd odsyłający, stanowi istotny element transakcji ubezpieczeniowej, ponieważ w niniejszym wypadku obejmuje ustalenie odpowiedzialności i wysokości szkody, a także decyzję o wypłacie lub odmowie odszkodowania ubezpieczonemu, należy stwierdzić, że usługa ta, świadczona zresztą na rzecz ubezpieczyciela, nie stanowi transakcji ubezpieczeniowej w rozumieniu art. 135 ust. 1 lit. a) dyrektywy VAT. [...] Stwierdzenia tego nie podważa argument Aspiro i rządu polskiego, zgodnie z którym należy zrównać traktowanie pod względem podatku VAT transakcji ubezpieczeniowych z traktowaniem mającym zastosowanie do usług finansowych. Ponieważ usługi likwidacji szkód stanowią kluczowy element transakcji ubezpieczeniowej, stanowiąc jednocześnie odrębną całość, powinny one, zdaniem tej spółki i tego rządu korzystać, podobnie jak przy rozwiązaniu przyjętym dla usług finansowych, ze zwolnienia przewidzianego w art. 135 ust. 1 lit. a) dyrektywy VAT. Analizę tę potwierdza projekt dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112 w odniesieniu do opodatkowania usług ubezpieczeniowych i finansowych [COM(2007) 747 wersja ostateczna], przedstawiony przez Komisję w dniu 28 listopada 2007 r.”. Niemniej jednak, odnosząc się do przytoczonych analogii między zwolnieniem usług finansowych i usług ubezpieczeniowych, TSUE doszedł do wniosku,

*„że analogia z usługami finansowymi nie może się utrzymać w odniesieniu do dziedziny transakcji ubezpieczeniowych, podkreślając różnicę w brzmieniu pomiędzy art. 135 ust. 1 lit. a) dyrektywy VAT, który dotyczy wyłącznie transakcji ubezpieczeniowych sensu stricto, a art. 135 ust. 1 lit. d) i f) tej dyrektywy, który obejmuje transakcje «dotyczące» lub «których przedmiotem są» określone transakcje bankowe (zob. podobnie wyrok Taksatorringen, C-8/01, EU:C:2003:621, pkt 43)».*

W konsekwencji, jakkolwiek TSUE nie rozstrzygnął sporu w sprawie obciążenia podatkiem VAT czynności likwidacji szkód, to nie przesądził także o objęciu tych usług 23-procentowym podatkiem. Natomiast – choć TSUE nie wypowiedział się wprost o zgodności przepisów ustawy o VAT z dyrektywą 2006/112/WE – to wyrok w sprawie C-40/15 nie pozostawił wątpliwości, że art. 43 ust. 13 ustawy o VAT jest niezgodny z dyrektywą 2006/112/WE, obejmując zwolnieniem z VAT usługi pomocnicze do usług ubezpieczeniowych.

Drugim istotnym elementem tego wyroku było wskazanie, że orzecznictwo TSUE w sprawie zwolnień przewidzianych dla transakcji finansowych nie ma bezpośredniego przełożenia na zwolnienia transakcji ubezpieczeniowych. Zagadnienie to ma istotne znaczenie dla polskiej praktyki interpretacyjnej, która „tradycyjnie” traktowała te zwolnienia w sposób „zamienny”<sup>17</sup>.

## **6. Zarys możliwych konsekwencji wykreślenia art. 43 ust. 13 ustawy o VAT**

Nie ulega wątpliwości, że pierwszą i najbardziej oczywistą konsekwencją wchodzącej z dniem 1 lipca 2017 r. nowelizacji ustawy o VAT będzie podrożenie kosztu świadczenia czynności pomocniczych do usług ubezpieczeniowych. Czynności te, aktualnie zwolnione z podatku VAT, w znacznej części zostaną bowiem obłożone opodatkowaniem, którego dodatkowy koszt finansowy, sięgający 23% wartości usługi, obciąży przede wszystkim ubezpieczyciela jako nabywcę przedmiotowych usług. Należy oczekiwać, że podatek VAT według „nowej” stawki będzie dotyczyć tych wszystkich świadczeń, dla których w świetle art. 19a ustawy o VAT obowiązek podatkowy powstanie pod rządami znowelizowanych przepisów.

W tym miejscu warto przypomnieć, że zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy o VAT, podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego jedynie w takim zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do wykonywania czynności opodatkowanych. Powyższa zasada, uszczegółowiona w kolejnych regulacjach przepisu art. 86, powoduje, że ubezpieczyciele, co do zasady, nie będą uprawnieni do rozliczenia dodatkowego kosztu podatku VAT – lub rozliczą go jedynie w niewielkiej części, a to ze względu na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej, która zwolniona jest z podatku. Co prawda, nierozliczony podatek VAT, co do zasady, będzie stanowić koszt

<sup>17</sup> Zob. również P. Satkiewicz. 2016. „Skutki wyroku TSUE C-40/15 Aspiro SA dla działalności ubezpieczeniowej”, Prawo Asekuracyjne 2016, nr 2.

uzyskania przychodów po stronie ubezpieczyciela-usługobiorcy<sup>18</sup>, jednak „koryść” finansowa z tego tytułu to jedynie 19% wydatku poniesionego na sfinansowanie dodatkowego podatku VAT. Należy zatem oczekiwać, że ubezpieczyciele będą się starali przynajmniej w części zrekompensować sobie ów dodatkowy koszt na kolejnych etapach obrotu. Jakkolwiek w warunkach konkurencji rynkowej trudno zakładać, aby cała kwota dodatkowego obciążenia podatkowego została przeniesiona na klientów, to naiwnością byłoby również sądzić, że klienci tego wpływu nie odczują. Należy zresztą założyć, że wpływ podrożenia kosztu zakupu usług przez ubezpieczycieli odczują nie tylko klienci, ale również pośrednicy i dostawcy usług pomocniczych dla zakładów ubezpieczeń – te ostatnie będą bowiem kalkulować swoje koszty z uwzględnieniem podatku, a zatem w wartości brutto. W konsekwencji trzeba się także spodziewać obniżenia wynagrodzeń wypłacanych pośrednikom i pozostałym usługodawcom „na rękę” (tj. po uwzględnieniu podatku VAT należnego urzędowi skarbowemu).

Równoległą konsekwencją ograniczenia zakresu zwolnień dostępnych dla transakcji ubezpieczeniowych będą modyfikacje zasad współpracy podmiotów zaangażowanych w działalność ubezpieczeniową oraz schematów dystrybucji produktów ubezpieczeniowych. Nie jest tajemnicą, że działania w tym zakresie podejmowane są już w chwili obecnej, z myślą o wdrożeniu nowych form współpracy i kanałów sprzedaży jeszcze w pierwszym półroczu 2017 r. Zmiany mogą mieć różnoraki charakter – od zwykłego ograniczenia zakresu usług wykonywanych w ramach outsourcingu, poprzez zmianę ich struktury, aż po wdrażanie całkowicie nowych rozwiązań na nowo definiujących relacje partnerskie i podwykonawcze.

W odniesieniu do tego ostatniego zagadnienia trzeba jednak zwrócić uwagę, że nie każdy nowy schemat współpracy, nawet prawidłowy z formalnego punktu widzenia, będzie bezpieczny podatkowo. Nie można bowiem zapominać, że przepisy z zakresu podatku VAT zawierają szereg mechanizmów mających na celu eliminowanie tych umów czy schematów, których wiodącym (lub jedynym) założeniem jest ograniczenie ciężaru opodatkowania.

Tradycyjnie, takim narzędziem są na przykład regulacje art. 32 ustawy o VAT, mające na celu przeciwdziałanie unikaniu podatku poprzez zaniżanie lub zawyżanie cen w relacjach pomiędzy tzw. podmiotami powiązаныmi. Natomiast nowym narzędziem służącym podobnemu celowi, jednak potencjalnie mającym znacznie większy zakres oddziaływania, są wprowadzone z dniem 15 lipca 2016 r. regulacje dotyczące tzw. nadużycia prawa. Regulacje te ujęto w dwóch przepisach art. 5 ustawy o VAT:

- pojęcie nadużycia prawa zdefiniowano w ust. 5 tego artykułu jako dokonanie czynności opodatkowanych „w ramach transakcji, która pomimo spełnienia warunków formalnych ustanowionych w przepisach ustawy,

---

<sup>18</sup> Uprawnienie do rozliczenia tego kosztu wynika z art. 16 ust. 1 pkt 46 lit. a ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1888, z późn. zm.).

*miała zasadniczo na celu osiągnięcie korzyści podatkowych, których przyznanie byłoby sprzeczne z celem, któremu służą te przepisy”;*

- natomiast w ust. 4 tego artykułu wskazano, że w przypadku wystąpienia nadużycia prawa dokonane czynności „*wywołują jedynie takie skutki podatkowe, jakie miałyby miejsce w przypadku odtworzenia sytuacji, która istniałaby w braku czynności stanowiących nadużycie prawa*”.

Jakkolwiek wskazane przepisy są dość ogólne, to sama koncepcja „nadużycia prawa” pojawia się w kontekście podatku VAT od dawna, co znalazło odzwierciedlenie w orzecznictwie zarówno TSUE, jak i polskich sądów administracyjnych. Zgodnie z wypracowaną przez TSUE praktyką orzeczniczą, dla stwierdzenia istnienia nadużycia wymagane jest spełnienie dwóch przesłanek: po pierwsze, dana transakcja, pomimo spełnienia formalnych przesłanek przewidzianych w odpowiednich przepisach unijnej dyrektywy 2006/112/WE i ustawodawstwa krajowego implementującego tę dyrektywę, skutkuje uzyskaniem korzyści podatkowej, której przyznanie byłoby sprzeczne z celem tych przepisów; po drugie, z nadużyciem mamy do czynienia, gdy **z ogółu obiektywnych okoliczności wynika, iż zasadniczym celem danej transakcji jest uzyskanie korzyści podatkowej.**

Taki sposób rozumienia nadużycia prawa powoduje, że wprowadzenie przez podmioty rynku ubezpieczeniowego zmodyfikowanego modelu współpracy każdorazowo powinno zostać poprzedzone i poparte racjonalnym uzasadnieniem ekonomicznym. Badanie przesłanek gospodarczych (ekonomicznych), jakimi kierował się podatnik, jest bowiem podstawowym elementem oceny działania „zasadnego” lub „sztucznego” (sprzecznego z celami ustawy), które warunkuje możliwość zastosowania przepisów o nadużyciu prawa, natomiast odwoływanie się do zakazu nadużyć jest bezprzedmiotowe wówczas, gdy dana transakcja może mieć inne uzasadnienie niż tylko osiągnięcie korzyści podatkowych<sup>19</sup>.

**Dorota Walerjan**

*doradca podatkowy, Counsel, kancelaria Hogan Lovells*

### **Amendment to the VAT Legislation Limiting the Scope of Exemption from this Tax – Some Effects on the Insurance Market Operators**

The major objective of this article is to discuss the amendment to the provisions on value added tax (VAT) to limit the scope of VAT exemption for insurance-related services. As a result of this amendment, effective from 1 July 2017 the exemption currently available under the Polish VAT Act for the provision of the service which is an element of insurance service, and at the same time

<sup>19</sup> Zob. m.in.: wyrok z dnia 21 lutego 2006 r. w sprawie C-255/02 Halifax vs. Commissioners of Custom & Excise Halifax, wyrok z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawie C-4/94 BLP Group plc vs. Commissioners of Customs & Excise, wyrok z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie C 28/16, wyrok z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawach połączonych C-131/13, C-163/13 i C-164/13 i inne.

is a separate activity itself, appropriate and necessary for insurance service provision, will be deleted.

The article briefly discusses the origin and explanation of the adopted amendment, presented by the legislator, who relies on the inappropriate implementation of the EU regulations into the national legal regime, resulting in excessive extension of the scope of the exemption. The judgment of the Court of Justice of the European Union (CJEU) in case C-40/15 is indicated as the direct cause of the adopted amendment. In this decision the Court drew attention to the lack of analogy between insurance transactions and financial services as well as the inconsistency between the Polish VAT Act and the provisions of Directive 2006/112/EC.

Finally, selected economic and market consequences of the taxation of certain insurance activities have been mentioned and the need for economic justification of any modifications to the patterns of cooperation in the insurance market has been stressed in the article.

**Keywords:** VAT tax, VAT exemption, insurance outsourcing, ancillary activities.