

Warszawa, 14 października 2025 r.
KL/500/172/AZ/2025

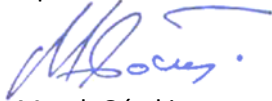
Pan
Janusz Cichoń
Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych
Sejm RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z pracami związanymi z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk nr. 1752), Konfederacja Lewiatan przedstawia swoje uwagi.

Uprzejmie prosimy o zapoznanie się z naszą analizą oraz rozważenie uwzględnienia jej w toku prac legislacyjnych.

Z poważaniem



Marek Górski
Prezydent Konfederacji Lewiatan

W załączeniu: Stanowisko Konfederacji Lewiatan dot. rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk nr. 1752)

member of



BUSINESS at OECD

member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

Stanowisko Konfederacji Lewiatan dot. rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk nr. 1752)

Konfederacja Lewiatan **ocenia negatywnie** przedstawiony projekt oraz **rekomenduje zaniechanie dalszych prac** nad nim. Koszt proponowanego w projekcie rozwiązania poniosą tak instytucje bankowe, jak i Polacy. Dodatkowo, poza finansowym aspektem, proponowane rozwiązanie uderzy w konkurencyjność polskiego biznesu. Sam projekt podważa zasady rzetelnej legislacji podatkowej – które obecna Koalicja rządząca sama poparła – jak również wprowadza chaos regulacyjny w kontekście wcześniejszego (sprzed 3 miesięcy) stanowiska Ministerstwa Finansów. Analiza nie jest kompletna i nie uwzględnia realiów ekonomicznych, co czyni niemożliwym rzetelną dyskusję nad zaproponowanym rozwiązaniem (z uzasadnieniem i OSR wynika jakby pomijano część realiów gospodarczych). Podobnie poważne rozwiązania nie powinny być procedowane w ten sposób względem żadnego sektora gospodarki, czy w ogóle wobec obywateli.

Poniżej przedstawione zostało sześć powodów tej oceny, a zarazem wad przedmiotowego projektu.

I. Koszt podatku poniosą Polacy

Istnieje kilka potencjalnych kanałów oddziaływania na obywateli przez proponowaną w projekcie podwyżkę CIT. Akcjonariuszami, poza większościowym akcjonariuszem jak Skarb Państwa (bezpośrednio lub przez PZU czy PFR) czy inwestor zagraniczny, są także inwestorzy indywidualni. Ponadto Polacy są także właścicielami banków poprzez PPK, OFE, IKE, IKZE, fundusze inwestycyjne. Przykładowo, należy wskazać zaangażowanie OFE w sektor bankowy na koniec 2024 (WIG20 i WIG40; procentowy udział OFE w kapitale spółki): PKO BP 26,67%, SANTANDER 20,88%, PEKAO 19,24%, MBANK 19,18%, ALIOR 31,51%, INGBSK 21,38%, MILLENNIUM 36,09%, HANDLOWY 17,19%, BNPPPL 10,71%¹. Negatywnym skutkiem oddziaływania nowego podatku będzie niższa wycena akcji, jak i niższa dywidenda. Mowa tutaj o polskich oszczędnościach, emeryturach i inwestycjach

Istnieje także ryzyko poniesienia kosztu podwyżki CIT przez klientów banków, zarówno poprzez mniej opłacalne usługi (koszt w sensie cenowym), jak i mniejszą innowacyjność – wygodę, dostępność, zróżnicowanie – usług (koszt w sensie jakościowym). Ryzyko takie wynika m.in.

¹ M. Kubicki, Sprawdzamy 140 spółek z GPW. Inwestycje w Orlen i PKO warte ponad 31 mld zł, Bankier.pl, https://www.bankier.pl/wiadomosc/Sprawdzamy-jak-OFE-inwestowaly-w-140-spolek-z-GPW-Inwestycje-w-Orlen-i-PKO-warte-ponad-31-mld-zl-8882826.html?utm_source=chatgpt.com



z rozmiaru i struktury konkurencyjnej sektora, wiedzy na temat wpływu podatków korporacyjnych na ceny, czy wcześniejszych doświadczeń (np.: przerzucalność podatku bankowego „w przód”²).

Nie można w sposób jednoznaczny ocenić kto w jakim stopniu poniesie – w sensie ekonomicznym - koszt podwyżki CIT. Można natomiast wskazać istotne ryzyko, iż poniosą go Polacy.

II. Uderzenie w konkurencyjność polskich przedsiębiorców

Banki – bez oddziału w Polsce – i działające w Polsce w oparciu o paszport europejski, nie są płatnikami CIT w Polsce. **Tak istotna podwyżka CIT jak projektowana pogłębia różnice konkurencyjne między bankami inwestującymi w Polsce, a pozostałą częścią sektora.**

Ponadto brak analizy – o czym niżej – wpływu projektowanego rozwiązania na dostępność finansowania dla polskich przedsiębiorców powoduje iż przemilczany jest aspekt tego jak i czy projektowana regulacja może wpłynąć na wymiar konkurencyjny w tym zakresie.

Co więcej, przejmowanie finansowania polskich przedsiębiorców przez zagraniczne banki jest na pewno mniej korzystne dla budżetu państwa niż finansowanie przez polskie banki. Przychody odsetkowe i prowizyjne zagranicznych banków z takich krajów jak Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Holandia czy Luksemburg będą zwolnione z opodatkowania w Polsce na podstawie zawartych przez Polskę umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, podczas gdy odsetki płacone przez polskich przedsiębiorców pomniejszą podstawę opodatkowania CIT płaconego do budżetu naszego państwa.

III. Złamanie zasady rzetelnych podatków

Koalicja rządząca wprost za dobrą praktykę uznała zasadę minimum sześciomiesięcznego vacatio legis dla zmian w prawie podatkowym: „Strony Koalicji zgodnie przyznają, że stabilny, przyjazny i sprawiedliwy system podatkowy to warunek niezbędny dla zwiększenia stopy inwestycji w gospodarce. W tym celu strony Koalicji wprowadzą w szczególności zasadę minimum sześciomiesięcznego vacatio legis dla zmian w prawie podatkowym”³. Zasada

² Przykładowo: M. Wiśniewski, *Przerzucalność podatku bankowego w Polsce – próba oceny skali zjawiska* [w:] Annales UMCS Sectio H Oeconomia 4, 2017, s. 347-355; M. Twarowska-Ratajczak, *Przerzucalność podatku od niektórych instytucji finansowych – skutki wprowadzenia podatku dla klientów instytucji finansowych w Polsce* [w:] Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 363/2018, 2018, s. 99-112.

³ Umowa Koalicyjna, Umowa „Koalicji 15 października” – ustalenia programowe, s. 6,

<https://www.gov.pl/web/premier/koalicja-15padziernika-program>



minimum sześciomiesięcznego *vacatio legis* została uznana w Umowie Koalicyjnej za szczególnie istotną.

Tymczasem, jak wynika z logiki procesu legislacyjnego, w praktyce *vacatio legis* wyniosłoby ok. 1/3 minimum do którego zobowiązała się koalicja rządząca.

Niezaskakiwanie przedsiębiorców, czy też szerzej, obywateli, zmianami, zwłaszcza tak poważnymi zmianami podatkowymi, powinno być fundamentem zdrowej legislacji. **Taka praktyka w tak doniosłej sprawie niesienie poważne ryzyko jej powtórzenia na przyszłość.**

IV. Chaos regulacyjny

Jednym z punktów odniesienia dla stabilności prawnej mogą być – poza wypowiedziami medialnymi – oficjalne oświadczenia administracji. W odpowiedzi z dnia 27 maja 2025 na interpelację nr 9584 w sprawie podatku od nadmiarowych zysków banków złożoną w dniu 27 kwietnia 2025, Ministerstwo Finansów podjęło iż „*Na wstępie należy wskazać, że Ministerstwo Finansów, nie prowadzi obecnie analiz lub konsultacji w sprawie wprowadzenia podatku od nadmiarowych zysków banków. Działania analityczne Ministerstwa Finansów ukierunkowane są na zapewnienie efektywności obecnie istniejących rozwiązań systemu podatkowego*”⁴.

Jeśli nawet argumentować, iż Ministerstwo Finansów formalnie nie wprowadza podatku od nadmiarowych zysków banków (podwyżka podatku CIT), to de facto to robi tj. cała argumentacja dotycząca projektu oscyluje wokół zysków sektora bankowego. Przykładowo, jak czytamy w uzasadnieniu projektu: „[...] *niezbędnym jest poniesienie dodatkowego ciężaru podatkowego przez grupę podatników uzyskujących na tle obecnej sytuacji bezprecedensowe zyski*”. We wskazanym uzasadnieniu projektu czytamy ponadto iż: „*Oparcie kryterium wyodrębnienia tej grupy podmiotów o taką funkcję ekonomiczną ma na celu jednolite rozłożenie dodatkowego ciężaru podatkowego na podmioty zyskujące m.in. na wzroście inflacji i podwyższonych stopach procentowych*”. Tymczasem we wskazanym oświadczeniu Ministerstw Finansów z maja 2025 wprost wskazano: „[...] *z analizy skali wyników finansowych sektora bankowego wynika, iż są one konsekwencją aktualnego poziomu stóp procentowych i mają charakter jedynie przejściowy*”⁵. Ministerstwo Finansów również zauważyło w maju 2025: „*Jednocześnie, w trakcie tego samego roku banki zapewniły prawie 13 mld złotych wpływów z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych, będąc jego największym*

⁴ J. Drop, Odpowiedź z dnia 27 maja 2025 na interpelację nr 9584 w sprawie podatku od nadmiarowych zysków banków złożoną w dniu 27 kwietnia 2025,

<https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/interpelacja.xsp?documentId=37F74FFEE0F2B97DC1258C7A004A6CC4>

⁵ J. Drop, Odpowiedź z dnia 27 maja 2025 na interpelację nr 9584 w sprawie podatku od nadmiarowych zysków banków złożoną w dniu 27 kwietnia 2025,

<https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/interpelacja.xsp?documentId=37F74FFEE0F2B97DC1258C7A004A6CC4>



płatnikiem w skali kraju. Przy czym, wypracowane przez banki zyski w znacznym stopniu zasilają w różnych formach budżet państwa z uwagi na fakt, że za ponad połowę aktywów sektora bankowego odpowiadają te banki, które kontrolowane są przez Skarb Państwa”⁶.

W efekcie w oficjalnym oświadczeniu Ministerstwo Finansów pod koniec maja 2025 stwierdza że nie planuje podatku od nadmiarowych zysków sektora bankowego, podkreśla iż banki są największym płatnikiem CIT w skali kraju oraz zauważa iż wynik finansowy ma charakter *jedynie przejściowy*. Trzy miesiące później niespodziewanie ogłoszona zostaje podwyżka CIT dla sektora bankowego oraz opublikowany projekt ustawy w którym istotnie i trwale zwiększa się obciążenie sektora bankowego, argumentując to bezprecedensowymi zyskami. W projekcie ustawy pojawia się także argument bezprecedensowych wydatków na obronność – poziom tych wydatków, należy zakładać, nie zmienił się diametralnie w ciągu 3 miesięcy i był znany wcześniej. Co więcej, skoro głównym powodem podwyżki CIT dla sektora bankowego są wydatki na obronność (ok. 190 mld zł) to wydaje się, że 6,6 mld zł spodziewanych wpływów podatkowych (czyli nieco powyżej 3% budżetowanych wydatków) nie jest jakkolwiek odpowiedzią na tą potrzebę wydatkową i nie jest też żadnym kompleksowym i racjonalnym planem finansowania tak ogromnych i istotnych dla naszego państwa wydatków.

Działania takie naruszają stabilność systemu gospodarczego i odbijają się negatywnie na gospodarce. Przykładowo, w badaniu PIE, jako trzecie wśród barier inwestycyjnych (wskazana przez 52% przedsiębiorców tak inwestujących, jak i tych którzy nie inwestują) są niejasne i niestabilne przepisy prawne i podatkowe⁷. Z kolei w badaniu realizowanym przez Minds&Roses na zlecenie Związku Banków Polskich z lipca 2024 r. jako aktualnie największe zagrożenie dla sektora bankowego w Polsce na pierwszym miejscu (11%) wskazano obciążenie sektora bankowego podatkami i parafiskami, a na drugim (10%) niespójność i nieprzewidywalność regulacji⁸.

⁶ J. Drop, Odpowiedź z dnia 27 maja 2025 na interpelację nr 9584 w sprawie podatku od nadmiarowych zysków banków złożoną w dniu 27 kwietnia 2025,

<https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/interpelacja.xsp?documentId=37F74FFEE0F2B97DC1258C7A004A6CC4>

⁷ Kłosiewicz-Górecka, U., Rozbicka, I., Szymańska, A., Winciewicz-Price, A., Zybertowicz, K. (2025), Aktywność inwestycyjna polskich firm – skala i bariery, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa, s. 30,

<https://pie.net.pl/wysokie-koszty-inwestycji-i-niepewnosc-sytuacji-gospodarczej-to-glowne-przyczyny-niskiej-stopy-inwestycji-polskich-firm/>

⁸ K. Walterska, P. Barbich, Z. Ponulak, Polska i Europa: innowacje, inwestycje, wzrost cd, WYDANIE XI, WRZESIEŃ 2024, ZBP s. 41, badanie realizowane przez Minds&Roses na zlecenie Związku Banków Polskich z lipca 2024,

https://www.zbp.pl/getmedia/45ab7721-91f7-42f2-8eda-cb872602e977/POLSKA_i_EUROPA_2024



V. Poważne braki w analizie ekonomicznej i prawnej

Projekt jest zupełnie pozbawiony ekonomicznej analizy w zakresie wpływu na obywateli. Co więcej, w OSR stwierdza się bezpodstawnie iż „*Nie przewiduje się bezpośredniego wpływu planowanych rozwiązań na sytuację ekonomiczną rodzin i obywateli, w tym osób starszych i niepełnosprawnych*”. Podobnie – mimo iż zauważalna część MŚP korzysta z finansowania bankowego⁹ - stwierdzono iż „*Wejście w życie nowelizacji nie będzie miało bezpośredniego wpływu na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw*”.

Analizując sytuację sektora bankowego, wskazano – pobieżnie – wyłącznie na nominalne zyski. W projekcie pominięto zupełnie analizę między innymi: rozmiaru sektora bankowego w Polsce (kapitał własny jako % PKB, a także aktywa do PKB), zagadnienia rentowności sektora bankowego w Polsce (ROE i ROA) zarówno na tle innych sektorów w Polsce, jak i w czasie czy na tle regionu Europy czy w wymiarze bardziej globalnym, historycznego i szacowanego przeznaczenia zysków sektora, prognozy makroekonomicznej w kontekście polityki monetarnej, udziału krajowego sektora bankowego jako wierzyciela Skarbu Państwa, kredytowania przedsiębiorstw jako % PKB wraz z perspektywą inwestycyjną polskiej gospodarki. **Rzetelna analiza i polityka gospodarcza – bez rozważenia tych zagadnień – w kontekście proponowanego projektu zwyczajnie nie jest możliwa. Projekt w tym zakresie wygląda na wybrakowany, pomija istotną część rzeczywistości ekonomicznej.** Stanowi to także powielenie pewnego schematu. Przykładowo, wprowadzenie wakacji kredytowych w 2024 – instrumentu nadzwyczajnego – nie było poparte analizą uzasadniającą wprowadzenie takiej polityki i abstrahowało od stanu spłacalności kredytów mieszkaniowych, poziomu bezrobocia, projekcji siły nabywczej itp. Proponowanie rozwiązań gospodarczych w oderwaniu od realiów gospodarczych – odniesienia się do nich i ich przedstawienia – uniemożliwia dialog społeczny. Niezrozumiałe jest dlaczego jedna branża, płacąca wszystkie podatki, jest systematycznie coraz bardziej dociążana fiskalnie. Dodatkowo należy zauważyć że obciążenia banków nie ograniczają się wyłącznie do podatków (składki na fundusz gwarancyjny banków, czy wskazane wyżej wakacje kredytowe). Analizy tych obciążeń również w projekcie nie ma.

Brak tej analizy zastąpiony jest częściowo ogólnymi zwrotami jak ten, iż w obliczu wyższych stóp procentowych państwo powinno dokonać projektowanej interwencji. Wyższe stopy procentowe są konsekwencją polityki monetarnej, która z kolei jest konsekwencją podwyższonej inflacji. Zawsze są natomiast „jakiś” stopy procentowe i przedsiębiorcy zawsze operują w jakimś otoczeniu makroekonomicznym (czasem różnym, czasem wspólnym dla

⁹ Przykładowo: J. Garlicki, W. Terlikowski, Opinie MŚP o usługach bankowych, Indicator Centrum Badań Marketingowych, Warszawa, 5.07.2022, https://konferencje.bank.pl/wp-content/uploads/2022/07/konferencja-INDICATOR-Z-ZBP-MM%C5%9AP_5.07.2022_30.06_v2.pdf



branż). Czy to oznacza że kiedy są niższe niż obecnie – tak jak się to działo przez wiele lat - państwo powinno podejmować interwencję pomocową bankom? Oczywiście że nie. Nie tak działa zdrowa gospodarka.

Niniejszy projekt w żaden sposób nie odnosi się także do analizy prawnej konstytucyjności proponowanego rozwiązania, mimo iż znając uzasadnienie i treść projektu, a także orzecznictwo i prawo konstytucyjne Polski, można zakładać wysoce kontrowersyjny charakter proponowanej regulacji.

VI. Konieczność systemowej reformy podatku bankowego

Tzw. podatek bankowy wymaga systemowej reformy. Jego negatywne bądź kontrowersyjne skutki m.in. dla klientów, rynku międzybankowego czy finansowania gospodarki były przedmiotem dyskusji. Oprócz tego, że jest to najbardziej profiskalny podatek w Unii Europejskiej to jego konstrukcja w oczywisty sposób „penalizuje” banki prowadzące duże akcje kredytowe co nie jest dobre dla polskiej gospodarki. Przedmiotem dyskusji były także różne rozwiązania dotyczących zmian w podatku bankowym (przykładowo, *„Postulaty Konfederacji Lewiatan na nową kadencję parlamentu”* gdzie przedstawialiśmy jak można włączyć podatek bankowy w lepszą edukację finansową oraz dbałość o stabilniejszy sektor bankowy, czy też 19 września 2025 odbyła się prezentacja raportu *„Propozycja zmian zasad wymiaru podatku bankowego w Polsce na rzecz zwiększenia zdolności sektora bankowego do finansowania gospodarki”* autorstwa ZBP i SGH). Proponowane rozwiązanie nie stanowi systemowej reformy i jest w oderwaniu od potrzebnej dyskusji i wdrożenia wypracowanych w jej toku zmian.

Dodatkowo w kontekście zaburzenia konkurencyjności, projekt zakłada obniżenie wysokości podatku dla podmiotów wskazanych w art. 4 pkt 1-4 ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych, czyli banków krajowych, oddziałów banków zagranicznych, oddziałów instytucji kredytowych i spółdzielczych kas oszczędnościowych do wysokości 0,0293 % (w 2027 r. przejściowo 0,0329 %). Równocześnie pozostałe podmioty objęte podatkiem będą uiszczali daninę na dotychczasowym poziomie. Będzie to prowadziło do naruszenia konkurencji pomiędzy podmiotami objętymi niższą stawką podatku, a pozostałymi podmiotami zobowiązanymi do zapłaty podatku, w szczególności instytucjami pożyczkowymi - które muszą obliczyć podatek już po przekroczeniu 200 mln zł nadwyżki sumy wartości aktywów, natomiast banki są objęte takim obowiązkiem dopiero od nadwyżki sumy wartości aktywów ponad 4 miliardy zł. Dokonując zmiany wskazanej w projekcie, aby zapobiec zniekształceniu konkurencji, należałoby rozważyć – choćby częściowe - wyrównanie warunków podatku dla instytucji pożyczkowych.

KL/500/172/AZ/2025

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy