

Michał Sosnowski

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

UJEDNOLICANIE POLITYKI PODATKOWEJ W UNII EUROPEJSKIEJ – SZANSA CZY ZAGROŻENIE DLA ROZWOJU POLSKIEJ GOSPODARKI?

1. Wstęp

W ostatnim czasie w debacie publicznej podnoszony jest problem ujednoczenia polityki podatkowej w ramach Unii Europejskiej. Dyskusję tę niejako sprowokował list ministrów finansów Francji i Niemiec z 26 maja 2004 r., skierowany do Komisji Europejskiej. W liście tym obaj ministrowie wzywali Komisję do jak najszybszego przedłożenia projektu dotyczącego ujednoczenia podstawy obliczania podatków od spółek oraz wprowadzenia minimalnego poziomu stawek tego podatku obowiązujących wszystkie kraje Unii Europejskiej, *per analogiam* do podatku od towarów i usług (VAT). Mimo trwającej od ponad roku dyskusji ciągle ważne i aktualne pozostaje pytanie, czy i w jaki sposób spełnienie rzeczzonego postulatu będzie w przyszłości oddziaływać na rozwój gospodarczy poszczególnych krajów Unii i poziom ich konkurencyjności w globalnej gospodarce oraz w jakim stopniu należy oraz można ujednoczyć systemy podatkowe i prawo podatkowe, by czynić to z korzyścią dla gospodarek tych krajów.

2. Istota harmonizacji podatkowej

Harmonizacja (czy też ujednoczanie) w kontekście polityki podatkowej stała się konsekwencją szerszego procesu, jakim była niewątpliwie postępująca integracja gospodarcza krajów członkowskich Unii Europejskiej, a wcześniej EWG. Działanie to na

początku miało na celu koordynację polityki dotyczącej sfery opodatkowania realizowanej przez poszczególne państwa Wspólnoty, co w szczególności sprowadzało się do konsultacji bilateralnych i multilateralnych między krajami, zawierania porozumień dotyczących nakładania podatków oraz w zakresie określenia rodzaju i poziomu obciążeń podatkowych. Jak stwierdza J. Głuchowski, harmonizacja podatkowa „oznacza kompromis między niskim stopniem koordynacji a idealnym poziomem standaryzacji (taki sam system podatkowy, bardzo podobne podstawy opodatkowania i stawki)” [Brzeziński, Głuchowski, Kosikowski 1998, s. 15]. Mówiąc o harmonizacji podatkowej, należy ją widzieć w trzech aspektach, a mianowicie jako: harmonizację systemu podatkowego (organizacja aparatu skarbowego, system poboru podatku itd.), harmonizację przepisów prawa podatkowego i harmonizację stawek podatkowych.

Jeżeli chodzi o harmonizację systemów podatkowych w powyższym ujęciu, to należy powiedzieć, iż obecnie żadne z 25 państw członkowskich UE nie podnosi konieczności unifikacji istniejących w tych państwach systemów podatkowych zgodnie z jakimś jednym, „unijnym” paradygmatem. Byłoby to zresztą niezwykle trudne, a zmiany musiałyby być niemal „rewolucyjne”, ponieważ kształt systemów podatkowych w każdym z tych państw jest uwarunkowany historycznie, strukturalnie, politycznie, społecznie i ekonomicznie, co oznacza, że są one w sposób bardzo istotny zróżnicowane. Pozostaje zatem w sferze poważnej dyskusji kwestia harmonizacji prawa podatkowego oraz harmonizacji stawek podatkowych, co właśnie poruszone zostało przez przedstawicieli Niemiec i Francji.

Harmonizacja prawa podatkowego z jednej strony może odbywać się poprzez dostosowanie krajowych przepisów członków Unii do dyrektyw wydanych przez Radę UE, z drugiej zaś może być efektem wzajemnego uznania przez te kraje obowiązujących w Unii przepisów prawa podatkowego. Niewątpliwie zaakceptowanie istniejących we Wspólnocie reguł prawnych, co jest jednym z warunków *sine qua non* bycia członkiem Wspólnoty, okazuje się pewnym ograniczeniem suwerenności tychże państw w stanowieniu prawa. Członkostwo bowiem oznacza rozciągnięcie obowiązującego prawa wspólnotowego, w tym prawa podatkowego, będącego częścią *aquis communautaire*, na terytorium każdego państwa Wspólnoty Europejskiej [Brzeziński, Kalinowski 2005, s. 9]. Stopień tego ograniczenia jest rzecz jasna uzależniony od konkretnych zapisów, które mogą albo narzucać ściśle zdefiniowane i określone rozwiązania, albo narzucać pewne ramy, dając tym samym państwom członkowskim pewną swobodę co do ustanowienia szczegółowych regulacji prawnych, pod warunkiem że mieszczą się one w tych ramach.

Wziąwszy to wszystko pod uwagę, nie sposób nie zgodzić się z powszechnie głoszoną opinią, iż rozwój społeczno-ekonomiczny danego kraju będzie determinowany zarówno poprzez skuteczność działań władzy publicznej danego państwa w procesie realizacji zadań przez nią nakreślonych i stworzony przez nią system prawny, jak i poprzez prawo stanowione na szczeblu Rady UE i ustalone tam standardy. Najistotniejsze w tej mierze wydaje się dziś zdefiniowanie tych obszarów życia społeczno-gospodarczego

oraz dziedzin prawa, które pozostaną w wyłącznej i niezależnej gestii władzy publicznej danego państwa, co oznaczałoby brak możliwości narzucenia regulacji, które przez tę władzę lub społeczeństwo nie są akceptowane bądź są społecznie i gospodarczo niekorzystne. Trzeba zaznaczyć, że w obecnym stanie prawnym, aby była ważna dyrektywa Rady UE w sprawach podatkowych, musi zostać przegłosowana jednomyślnie, a więc wystarczy sprzeciw jakiegokolwiek z 25 krajów członkowskich, by nie została wprowadzona w życie.

3. Realizacja procesu ujednoczenia prawa podatkowego

W Unii Europejskiej, zasadniczo rzecz ujmując, nie ma jednolitego systemu podatkowego, wspólnego dla wszystkich krajów, tylko istnieje 25 odrębnych systemów podatkowych, co oznacza, że każde państwo prowadzi własną politykę podatkową. Wprawdzie zostały zlikwidowane bariery celne, ograniczenia w obrocie towarami i świadczeniu usług, w przepływie kapitałów i siły roboczej (poza niektórymi wyjątkami) oraz ujednoczono standardy oraz dokonano harmonizacji prawa w zakresie produkcji, ochrony środowiska i in., jednak pozostał na tym jednolitym rynku niejednolity system podatkowy. Po wprowadzeniu wspólnej waluty przez niektóre państwa UE podatek stał się jedną z ostatnich „zmiennych gospodarczych” zależnych tylko od narodowych rządów i parlamentów, które mogą zachęcić inwestorów do danego kraju i aktywizować gospodarczo rodzimych przedsiębiorców.

Duże znaczenie dla problematyki ujednoczenia polityki podatkowej w krajach UE ma podział podatków na pośrednie i bezpośrednie¹. O ile w zakresie podatków pośrednich, zwłaszcza VAT i akcyzy, można mówić o daleko zaawansowanym stopniu harmonizacji, mimo występowania różnic w samej konstrukcji tychże podatków w poszczególnych krajach, o tyle w odniesieniu do podatków bezpośrednich taki stopień harmonizacji nie występuje. W krajach Wspólnoty Europejskiej podatek VAT oraz podatek akcyzowy są powszechnie stosowane jako wydajne źródło podatkowych przychodów budżetowych. Proces harmonizacji tych podatków w UE wymusił Traktat Rzymski z 1957 r., szczegóły zaś tego procesu zapisane są w 20 dyrektywach, z których najbardziej znana jest tzw. Szósta Dyrektywa VAT. Na mocy dyrektyw wszystkie państwa UE zastąpiły stosowane wielofazowe podatki kaskadowe podatkiem od wartości dodanej. Następnie dokonywano ujednoczenia tego podatku w ramach Wspólnoty. Określono m.in. minimalny poziom stawki podstawowej w tym podatku na 15% oraz stawki obniżonej na minimum 5%, a także ustalono metody upraszczające stosowanie VAT². Wiele

¹ Podział ten zależy od kryterium nominalnego źródła podatku, przy czym podatki pośrednie cechuje niepokrywanie się nominalnego źródła podatku z realnym, w przypadku zaś podatków bezpośrednich źródła te się pokrywają.

² W 2005 r. w krajach UE poziom stawek podstawowych VAT wynosi od 15% (Cypr, Luksemburg) do 25% (Dania, Szwecja, Węgry).

wskazuje, że proces harmonizacji VAT w Unii będzie kontynuowany, choć w ostatnim okresie napotyka on liczne bariery wśród członków Unii. Powodem nieporozumień jest m.in. brak wspólnego stanowiska krajów Wspólnoty co do ostatecznego kształtu załącznika H Szóstej Dyrektywy VAT, zawierającego listę towarów i usług o zredukowanych stawkach³. Jeżeli zaś chodzi o podatki akcyzowe, to ustalono, że harmonizacją w UE objęte będą akcyzy na oleje mineralne, wyroby tytoniowe i alkoholowe (wyroby akcyzowe zharmonizowane). W odniesieniu do innych wyrobów zasady ich opodatkowania pozostawiono w gestii poszczególnych krajów Wspólnoty (wyroby akcyzowe niezharmonizowane). Trzeba dodać, że nie określono wspólnych stawek akcyz dotyczących danych wyrobów, ograniczając się jedynie do ustalenia ich wartości minimalnych. Natomiast rozważa się obowiązkowe objęcie akcyzą kawy, herbaty i cukru.

W zakresie podatków bezpośrednich proces harmonizacji jest ciągle w fazie początkowej, więc to poszczególne państwa UE decydują o kształcie krajowych systemów podatkowych. Traktat z Maastricht wyraźnie stwierdza, że ujednoczeniu powinny podlegać uregulowania prawne wywierające bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Państwa Wspólnoty różnią się ciągle w sposobie ustalania podstawy opodatkowania poprzez stosowanie odmiennych systemów księgowania, odmiennie traktowanie zysków kapitałowych czy poprzez stosowanie różnych definicji amortyzacji itd. Należy zaznaczyć, że podatek od dochodów osobistych w większości państw Unii to podatek progresywny i obecnie w ogóle nie ma planów jego ujednoczenia w ramach Wspólnoty, pozostawiając krajom Unii swobodę w osiągnięciu własnych celów społecznych i gospodarczych⁴.

W odniesieniu do podatków dochodowych od osób prawnych zauważyć trzeba wyraźne zróżnicowanie pomiędzy krajami Unii, szczególnie w kwestii stawek podatku⁵. W dyrektywach unijnych mówi się o stworzeniu jednakowych warunków funkcjonowania przedsiębiorstw w aspekcie podatkowym, zwłaszcza gdy te przedsiębiorstwa

³ Mimo że zredukowane stawki mogą dotyczyć tylko konkretnych towarów i usług, poszczególne kraje członkowskie zachowały lub uzyskały odstępstwa w stosowaniu preferencyjnych stawek. Na tej zasadzie państwa „starej” Unii zachowały preferencje dla tzw. usług pracochłonnych. Nadal obowiązuje szereg zwolnień przyznanych państwom, które przystąpiły do UE w tzw. drugiej fali rozszerzenia (Austria, Grecja, Finlandia, Portugalia, Hiszpania i Szwecja). Również z tych preferencji skorzystały nowe kraje Unii (w tym Polska), które uzyskały okresy przejściowe na niektóre towary i usługi. Tak więc w polskim systemie występują niższe stawki VAT na usługi gastronomiczne, budownictwo, książki, żywność oraz usługi związane z produkcją rolną, jednak ta preferencja stosowana ma być tylko do końca 2007 r. Zdaniem wielu ekonomistów istniejący obecnie stan prowadzi konsekwentnie do występowania w wielu przypadkach szkodliwej konkurencji podatkowej, której konieczność wyeliminowania była i nadal powinna być jedną z kardynalnych przyczyn harmonizacji VAT w krajach UE. Ujednoczenie zakresu stosowania zredukowanych stawek VAT w poszczególnych krajach Unii jest z tego powodu jak najbardziej pożądane. Por. [Świąder 2005].

⁴ W 2005 r. w krajach UE poziom minimalnych (niezerowych) stawek podatku dochodowego od osób fizycznych waha się od 5,5% (Dania) do 33,4% (Holandia), a stawek maksymalnych od 15% (Dania) do 52% (Holandia). Co więcej, występują znaczne różnice w wysokości tzw. kwot wolnych od opodatkowania oraz – w przypadku stawek progresywnych – w liczbie progów podatkowych (2 w Irlandii oraz 17 w Luksemburgu).

⁵ W 2005 r. w krajach UE poziom stawek podstawowych podatku dochodowego od osób prawnych waha się od 10% (Cypr) do 35% (Hiszpania).

działają w różnych państwach UE jednocześnie. Dyrektywy wspominają o wspólnym systemie podatkowym w relacji do spółek-matek i spółek-córek w różnych krajach Unii, zwłaszcza jeśli wiąże się to z wypłatą dywidend i unikaniem zjawiska podwójnego opodatkowania [Wyciślok 2005, s. 87 i nast.]. Spełniając określone warunki, stosuje się metodę wyłączenia dochodu bądź metodę kredytu podatkowego. W szczególności dyrektywy UE określają wspólny system podatkowy dla przypadku fuzji, podziałów, wniesienia majątku i zamiany udziałów w odniesieniu do spółek różnych państw Unii⁶. Szczególnego podkreślenia wymaga sprawa eliminowania podwójnego opodatkowania w związku z korektą zysków przedsiębiorstw powiązanych, w tym niekorzystnego zjawiska *transfer pricing*, którego problematykę porusza Konwencja Arbitrażowa z 1990 r. Ostatnio opracowano również dyrektywy dotyczące sposobu pokrywania strat zakładów i spółek-córek oraz wspólnego systemu opodatkowania odsetek i należności licencyjnych⁷.

4. Implikacje harmonizacji podatkowej dla sfery gospodarczej

Ważnym wydarzeniem w historii UE w aspekcie harmonizacji podatków był Raport Komisji Rudinga z 1992 r., który miał odpowiedzieć na pytanie, czy różnice pomiędzy systemami podatkowymi krajów Wspólnoty powodują nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, oddziałując na konkurencję i alokację zasobów inwestycyjnych. Stwierdzono w nim, że istniejące różnice w podatku od osób prawnych wywierają negatywny wpływ na nieskrępowany przepływ dochodów i kapitałów. Pierwszym krokiem do eliminacji barier miało być określenie minimalnej stawki w podatku dochodowym od osób prawnych i ujednolicenie podstawy opodatkowania. Identyfikacja barier swobodnej działalności gospodarczej oraz środki zaradcze przedstawione w powyższym raporcie nie skłoniły poszczególnych państw Wspólnoty do realizacji zaleceń Komisji Rudinga.

Jest faktem, że istnienie zróżnicowanych systemów podatkowych, zwłaszcza w stosunku do podatków od zysków spółek, wymaga od nich dużej wiedzy i zdolności przebijania się przez gąszcz przepisów prawa podatkowego obowiązującego w poszczególnych krajach Wspólnoty, co dla małych przedsiębiorstw oznacza dodatkowe koszty i niejednokrotnie niepotrzebne straty. Jak obliczyli K. Lanoo i M. Levin, dwaj ekonomiści z

⁶ Por. Dyrektywa Rady z 23 lipca 1990 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania, mającego zastosowanie w przypadku łączenia, podziałów, wnoszenia aktywów i wymiany udziałów, dotyczących spółek różnych państw członkowskich (90/434/EWG); Dyrektywa Rady z 23 lipca 1990 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich (90/435/EWG).

⁷ Por. Konwencja o unikaniu podwójnego opodatkowania w związku z korektą zysków przedsiębiorstw powiązanych (90/436/EEC) z 23 lipca 1990 r.; Dyrektywa Rady 2003/49/WE z 3 czerwca 2003 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego do odsetek oraz należności licencyjnych między powiązаныmi spółkami różnych państw członkowskich.

Centre for European Policy Studies (CEPS), ponoszone przez przedsiębiorstwa koszty dostosowania się do odrębnych, narodowych przepisów osiągają poziom nawet 2-4% wartości podatku, w skali zaś całej UE – 4-8,6 mld euro [Niklewicz 2002]. Ponadto firmy w większym stopniu przeznaczają czas na wyszukiwanie ulg, rajów i bonusów podatkowych, na czym cierpi rzeczywista innowacyjność związana z produkcją czy świadczeniem usług. Jednakże poważnym błędem, w moim przekonaniu, byłoby dążenie do ujednolicenia polityki podatkowej państw Unii tylko na zasadzie zrównania stawek podatkowych czy też określenia tzw. widełek, zwłaszcza że w praktyce oznaczałoby to dla Polski podniesienie ich do poziomu obowiązującego w takich państwach, jak: Francja, Niemcy, Holandia czy Szwecja. Takie destymulujące rozwój przedsiębiorczości działanie niewątpliwie pogorszyłoby konkurencyjność przedsiębiorstw z krajów, które są na niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, znacząco spowalniając ten rozwój w wyniku nałożenia na podmioty gospodarcze większych ciężarów podatkowych. Jednak warto też zauważyć, iż w grupie przeciwników propozycji zrównania stawek znajdują się – oprócz nowych członków Unii, tj. Polski, Słowacji, Łotwy, Litwy i Estonii – również reprezentanci tzw. starej Unii, tj. Irlandia oraz Wielka Brytania, dostrzegający w niskich stawkach podatkowych szanse dla większej aktywności gospodarczej.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że konkurencja w obrębie podatków bezpośrednich między państwami jest, mimo pewnych minusów związanych ze zróżnicowaniem, korzystna dla gospodarki, gdyż doprowadza do stopniowej obniżki stawek podatków na obszarze UE, wymusza działania sanacyjne w sferze finansów publicznych i sprawia, że kraje o mniejszych obciążeniach, są bardziej atrakcyjne dla inwestorów. Konsekwentne obniżanie tzw. podatku korporacyjnego, jakie można zaobserwować w ostatnich latach, przekształciło się wręcz w „wyścig podatkowy” pomiędzy krajami Unii Europejskiej. Zwolennicy ograniczenia zjawiska konkurencji podatkowej w ramach UE obawiają się w związku z tym zwiększenia skali obserwowanego w ostatnim czasie zjawiska tzw. delokalizacji, czyli przenoszenia przedsiębiorstw z państw o wyższych ciężarach podatkowych do krajów o niższych obciążeniach, co wiąże się z utratą miejsc pracy u tych pierwszych. Oczywiście należy tu pamiętać, że nie tylko wysokość podatków, ale też niskie koszty pracy, infrastruktura, jakość siły roboczej, aparatu administracyjnego, przejrzystość przepisów prawa, w tym prawa podatkowego i gospodarczego, określają atrakcyjność inwestycyjną danego regionu czy państwa i konkurencyjność przedsiębiorstw tam funkcjonujących. Z tego też względu rządy tych krajów, broniąc prawa do suwerenności w stanowieniu prawa podatkowego w zakresie podatków bezpośrednich, nie mogą zapominać o przeprowadzaniu niezbędnych reform gospodarczych i strukturalnych w celu podniesienia stopnia innowacyjności własnej gospodarki, co w głównej mierze określa przewagę konkurencyjną w świecie. Natomiast należy zwalczać zjawisko szkodliwego „dumpingu podatkowego” i nieuczciwej konkurencji podatkowej, co w praktyce sprowadza się do sporządzania wykazu państw stosujących szkodliwą konkurencję podatkową, co oznacza, że transakcje przedsiębiorstw z podmiotami

znajdującymi się na terytorium będącym na tym wykazie są pod szczególnym nadzorem organów skarbowych⁸. Należy tu zaznaczyć, iż Polska wypełnia postanowienia *EU Code of Conduct for Business Taxation*, a więc sama nie stosuje nieuczciwych praktyk podatkowych.

Dla polskiej gospodarki obecnie istotne jest osiągnięcie możliwie najwyższego tempa wzrostu gospodarczego, w czym istotną rolę odgrywać muszą przedsiębiorstwa, którym władza publiczna musi stworzyć warunki sprzyjające rozwojowi ich aktywności ekonomicznej. Do takich warunków z pewnością należy zaliczyć niskie ciężary podatkowe, niskie koszty pracy i sprawną administrację oraz przejrzyste, nieskomplikowane, stabilne i pozbawione luk prawo, zwłaszcza prawo podatkowe. Trzeba mieć na względzie, iż polski mały i średni biznes ma bardzo ograniczony dostęp m.in. do rynku kredytowego, na którym wielu podmiotom trudno jest uzyskać parametry wyznaczające stosowną zdolność kredytową w długim okresie, a tym samym uzyskać np. wieloletni kredyt inwestycyjny. W związku z tym konieczne staje się odpowiednie zasilenie tych przedsiębiorstw w środki finansowe, m.in. poprzez obniżanie stawek podatku od dochodu. W rezultacie w ten sposób zaoszczędzone środki mogą być reinwestowane, a wypracowany zysk może stanowić najtańsze źródło finansowania nakładów inwestycyjnych. Niskie ciężary podatkowe i paropodatkowe, stabilne prawo i dobra infrastruktura to również czynniki sprzyjające napływowi inwestycji zagranicznych.

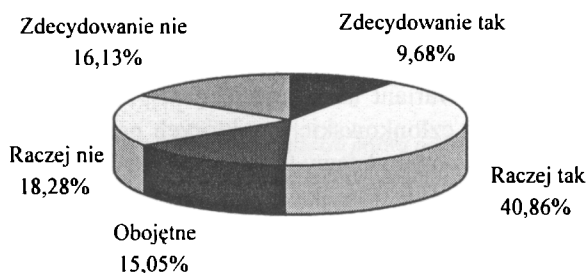
Natomiast innym problemem jest harmonizacja przepisów prawa podatkowego. Trzeba tu bowiem mieć na względzie, co już znalazło swe miejsce w Raporcie Rudinga, że jeśli przepisy prawa podatkowego będą – szczególnie w przypadku przedsiębiorców – bardzo zróżnicowane pomiędzy państwami, to każdy przedsiębiorca, zanim rozpocznie działalność za granicą, będzie musiał ponieść pewne dodatkowe nakłady (np. koszty doradztwa podatkowego), by móc zaistnieć na danym rynku i poznać całą jego specyfikę, głównie prawnopodatkową. W kontekście podatków od dochodów istotne jest, jak w danym kraju określa się dochód podatkowy, jak określa się przychód i koszty jego uzyskania. Wyższe stawki podatku nie muszą w związku z tym oznaczać wyższej kwoty podatku, o tym bowiem decydują pozostałe elementy jego konstrukcji. Z tego też powodu polski rząd stoi na stanowisku, iż pewna unifikacja definicji kluczowych dla przepisów podatkowych jest konieczna i że może stanowić ważny element dyskusji i uzgodnień. Celem jest to, by określenie podstawy opodatkowania było jednoznaczne i proste, a poza tym porównywalne w każdym kraju, co będzie niewątpliwie korzystne dla polskich przedsiębiorców.

Potwierdzają to również badania ankietowe, przeprowadzone przez autora w okresie od lipca do września 2004 r. wśród działających na terenie całej Polski przedsiębiorców,

⁸ Por. Rozporządzenie Ministra Finansów z 16 maja 2005 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową dla celów podatku dochodowego od osób prawnych [DzU nr 94, poz. 790] oraz Rozporządzenie Ministra Finansów z 16 maja 2005 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową dla celów podatku dochodowego od osób fizycznych [DzU nr 94, poz. 791]. W każdym rozporządzeniu wymieniono czterdzieści krajów i terytoriów. Są wśród nich m.in.: Barbados, Bermudy, Grenada, Kajmany, Mauritius, Samoa i Seszele, Wyspy Dziewicze oraz kraje i terytoria europejskie, takie jak Andora, Gibraltar, Liechtenstein i Monako.

zróżnicowanych pod względem wielkości, formy organizacyjno-prawnej i przedmiotu działalności. Spośród 128 respondentów, którzy zechcieli odpowiedzieć na pytania postawione w ankiecie, 50,54% opowiedziało się za tym, aby ujednoclić zasady określania podstawy opodatkowania w ramach Unii Europejskiej (rys. 1), natomiast 55,92% opowiedziało się przeciwko ujednoczaniu w ramach Unii stawek podatków od dochodu (rys. 2).

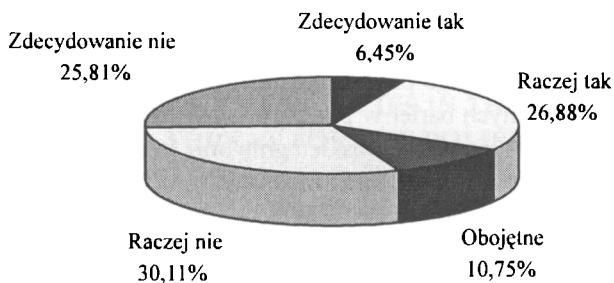
Czy należy ujednoclić zasady określania podstawy opodatkowania w ramach Unii Europejskiej?



Rys. 1. Wyniki badań ankietowych dotyczących ujednoczenia zasad określania podstawy opodatkowania w ramach Unii Europejskiej

Źródło: opracowanie własne.

Czy należy ujednoclić stawki podatków od dochodu w ramach Unii Europejskiej?



Rys. 2. Wyniki badań ankietowych dotyczących ujednoczenia stawek podatków od dochodu w ramach Unii Europejskiej

Źródło: opracowanie własne.

Jak widać, ewentualna reforma dokonywana na szczeblu Unii Europejskiej powinna być ukierunkowana raczej w stronę uproszczenia zasad obliczania podatku i jego późniejszego odprowadzania, co redukowałoby u przedsiębiorców *gross* kosztów. Należy przypomnieć, że już w 2002 r., Romano Prodi, ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej, zaproponował w Parlamencie Europejskim dwie metody dotyczące znaczącego ujednoczenia polityki podatkowej państw Wspólnoty w zakresie podatków dochodowych od spółek. Po pierwsze, mogłoby to być określenie wspólnej podstawy obliczania podatku dochodowego od osób prawnych, zwanej CBT (*common base taxation*). Taka podstawa powstałaby w sytuacji, gdy kraje Unii ujednoczyłyby metodę obliczania dochodów przedsiębiorstwa (np. wspólne standardy dotyczące amortyzacji, rezerw, zapasów itd.). Istotną rolę odegrałby tu Międzynarodowy Standard Księgowania (IAS). Po drugie, mogłaby to być metoda opodatkowania państwa macierzystego, zwana HST (*home state taxation*). Ten wariant harmonizacji jest prostszy od poprzedniego, we wszystkich bowiem krajach członkowskich, w których przedsiębiorstwo funkcjonuje, jego podatek byłby obliczany od podstawy funkcjonującej w „państwie macierzystym”, czyli tam, gdzie jest zarejestrowana spółka-matka. W dłuższym horyzoncie czasowym takie postępowanie doprowadziłoby do naturalnej unifikacji sposobów wyznaczenia podstaw opodatkowania, a więc miałoby ten sam efekt co CBT⁹. Co ważne, wprowadzenie jednej podstawy opodatkowania może znacznie wpłynąć na transparentność podejmowania decyzji o inwestycjach, ograniczyć przypadki podwójnego opodatkowania i zjawiska *transfer pricing*, jak również zmniejszyć koszty administracyjne.

5. Podsumowanie

Tworzenie stabilnych ram działalności gospodarczej, pomoc przedsięwzięciom proinwestycyjnym i prorozwojowym stają się dziś wymogiem chwili, gdyż globalizacja procesów gospodarczych na świecie eliminuje tych, którzy nie są w stanie sprostać konkurencji i osiągnąć trwałej przewagi konkurencyjnej. Narzucanie zbyt wielu ograniczeń prawnych, krępowanie rozwoju gospodarczego poprzez nadmierne ingerowanie państwa w procesy rynkowe i tworzenie sztucznych barier w przepływie siły roboczej, kapitału itd., w imię krótkowzrocznych korzyści i interesów wąskich grup oraz jednych krajów kosztem pozostałych, stanowią jaskrawe przykłady działań zniechęcających przedsiębiorców do aktywności gospodarczej, skazujących ich w długim horyzoncie czasowym na porażkę w wyścigu o zajęcie najlepszego miejsca w gospodarce światowej, a potem jego utrzymanie. W związku z tym dla polskiej gospodarki i jej dynamicznego rozwoju każda próba arbitralnego i sprzecznego z wolnością gospodarowania ujednoczenia polityki podatkowej na zasadzie harmonizacji stawek w podatkach dochodowych, w postaci zarówno ustanow-

⁹Ze względu na to, że niektóre państwa mogłyby się czuć poszkodowane przez stworzenie systemu CBT czy HST, towarzyszyć musiałaby mu umowa o proporcjonalnym podziale wpływów podatkowych pomiędzy poszczególne państwa UE, w których dane przedsiębiorstwo funkcjonuje.

wienia minimalnego ich poziomu (*notabene* wyższego od wysokości stawek obecnie w Polsce obowiązujących), jak też pewnego przedziału (widełek) stawek, jest niekorzystna i pozbawiona racjonalnych przesłanek ekonomicznych, a tym samym stanowić może realne zagrożenie rozwoju gospodarczego w Polsce.

Elastyczność i swoboda, jaką dziś w zakresie stanowienia stawek podatków dochodowych posiada władza publiczna każdego kraju członkowskiego Wspólnoty Europejskiej, jest gwarantem kreowania zdrowego klimatu działalności gospodarczej i zdrowej rywalizacji pomiędzy krajami, na której skorzystać mogą w perspektywie wszyscy uczestnicy tej gry rynkowej, ale pod warunkiem, że wykorzystają swą szansę.

Literatura

- Brzeziński B., Głuchowski J., Kosikowski C., *Harmonizacja prawa podatkowego Unii Europejskiej i Polski*, PWE, Warszawa 1998.
- Brzeziński B., Kalinowski M., *Prawo podatkowe Wspólnoty Europejskiej*, ODDK, Gdańsk 2005.
- Dyrektywa Rady z 23 lipca 1990 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania mającego zastosowanie w przypadku łączenia, podziałów, wnoszenia aktywów i wymiany udziałów, dotyczących spółek różnych państw członkowskich (90/434/EWG).
- Dyrektywa Rady z 23 lipca 1990 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich (90/435/EWG).
- Dyrektywa Rady 2003/49/WE z 3 czerwca 2003 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego do odsetek oraz należności licencyjnych między powiązаныmi spółkami różnych państw członkowskich.
- Konwencja o unikaniu podwójnego opodatkowania w związku z korektą zysków przedsiębiorstw powiązanych (90/436/EEC) z 23 lipca 1990 r.
- Niklewicz K., *UE wraca do debaty o podatkach*, „Gazeta Wyborcza” 6 czerwca 2002 r. (www.wyborcza.pl).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z 16 maja 2005 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową dla celów podatku dochodowego od osób prawnych (DzU nr 94, poz. 790).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z 16 maja 2005 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową dla celów podatku dochodowego od osób fizycznych (DzU nr 94, poz. 791).
- Świąder B., *Stara Unia broni przywilejów*, „Gazeta Prawna” 2005 nr 101 (www.gazetaprawna.pl).
- Wyciślik J., *Harmonizacja podatków bezpośrednich w świetle Unii Europejskiej*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2005.

HARMONIZATION OF FISCAL POLICIES IN THE EUROPEAN UNION – CHANCE OR THREAT FOR THE POLISH ECONOMY?

Summary

The author presents the problem related to the proposals of some countries in the European Union, aimed at the harmonization of the definite regulations in the sphere of fiscal policy, and their influence on development of the Polish economy and level of competitiveness of Polish enterprises. In the author's opinion the attempt of the harmonization relating only to the income tax rates would be a mistake and a threat for economic growth by the new members of the European Community. However it's worthwhile to bring for the further discussion the issue concerning standardization of rules for determining the taxation base.