

Marta Kluzek

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

**TAX SPARING JAKO INSTRUMENT WSPOMAGAJĄCY
NAPŁYW INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH
DO PAŃSTW ROZWIJAJĄCYCH SIĘ
NA PRZYKŁADZIE CYPRU**

Streszczenie: Tylko niewielka część światowych bezpośrednich inwestycji zagranicznych znajduje się w państwach rozwijających się. Dlatego wiele rządów korzysta z różnych instrumentów podatkowych w celu przyciągnięcia inwestycji do ich jurysdykcji. Jednym z nich jest *tax sparing*, zastosowany również w umowie o unikaniu podwójnego opodatkowania pomiędzy Polską a Cyprzem. Umożliwia to inwestorowi uzyskanie kredytu podatkowego na podatek, który faktycznie nie został zapłacony w państwie źródła dochodu ze względu na zachęty podatkowe skierowane do inwestorów realizujących tam inwestycje. Wyniki światowych badań wskazują, że *tax sparing* jest skuteczny w stymulowaniu inwestycji zagranicznych. Skutki zastosowania tego rozwiązania nie są w tym przypadku imponujące, ale wraz z innymi preferencjami podatkowymi współtworzy on korzystny klimat inwestycyjny na Cyprze.

Słowa kluczowe: kredyt podatkowy, *tax sparing*, bezpośrednie inwestycje zagraniczne.

1. Wstęp

Tylko niewielka część bezpośrednich inwestycji zagranicznych lokowana jest w państwach rozwijających się. Są one jednak tam pożądane, gdyż w sposób istotny wpływają na rozwój gospodarczy państwa goszczącego. Jednak inwestorów zniechęcają głównie ubogie warunki ekonomiczne charakteryzujące te państwa, dlatego te ostatnie oferują korzyści podatkowe dla przyciągnięcia inwestycji zagranicznych, aby przynajmniej częściowo zrekompensować inne słabości gospodarki. Dzieje się tak często za przyzwoleniem czy akceptacją ze strony państw rozwiniętych, które wspierają w ten sposób rozwój gospodarczy państw słabiej rozwiniętych. Instrumentami podatkowymi najczęściej stosowanymi do przyciągania inwestycji zagranicznych są wakacje podatkowe, ulgi inwestycyjne, obniżona stawka podatkowa dla wskazanych rodzajów działalności. Niestety korzyści odniesione w państwie źródła mogą zostać ograniczone lub wręcz całkowicie zniweczone przez regulacje podatkowe obowiązujące w tym zakresie w państwie rezydencji podatkowej. W typowej sytuacji państwo inwestora i państwo, do którego napływa kapitał, dzielą się w ra-

mach zawartej umowy prawem do opodatkowania dochodu wypłacanego z inwestycji. Gdy państwo, z którego wypłacany jest dochód (np. odsetki lub dywidendy), zrezygnuje z pobrania podatku u źródła, wówczas państwo inwestora również nie nakłada na ten dochód podatku lub płacony podatek jest niższy. Dzięki temu całkowity podatek od dochodów z inwestycji zagranicznej może być mniejszy niż z inwestycji krajowej. W umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania mogą być również zawarte przepisy umożliwiające zachowanie przez inwestorów korzyści podatkowych odniesionych w państwie źródła, tj. promujących efektywność lokalnych ulg podatkowych dla inwestycji zagranicznych, czego przykładem jest *tax sparing*. Celem artykułu jest analiza instrumentu podatkowego, jakim jest *tax sparing* na przykładzie Cypru.

2. Istota klauzuli *tax sparing* stosowanej w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania

W celu przyciągnięcia bezpośrednich inwestycji zagranicznych państwa udzielają różnego rodzaju koncesji podatkowych inwestorom zagranicznym. Efekty tych przywilejów mogą być całkowicie zniesione, jeśli następuje transfer dochodów do państwa macierzystego. Zależy to od rozwiązań przyjętych w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania. Przy zastosowaniu metody zwolnienia podatkowego jako sposobu unikania podwójnego opodatkowania nie występują ograniczenia w zwolnieniu od opodatkowania dla inwestorów z państw zawierających umowę, gdyż jedno państwo musi zwolnić dochód inwestora osiągnięty w drugim państwie, bez względu na to, czy podlegał on w tym drugim państwie opodatkowaniu, czy też nie. Natomiast w przypadku zastosowania kredytu podatkowego nie dojdzie do uniknięcia opodatkowania dochodu osiągniętego w państwie stosującym preferencje podatkowe w momencie transferu dochodu, a w skrajnych przypadkach kredyt podatkowy spowoduje jedynie zmianę miejsca opodatkowania dochodu, a nie jego efektywne obniżenie, co może unicestwić skutki zachęt podatkowych w państwie źródła dochodu. Dlatego też w niektórych umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania zawieranych między tzw. państwami rozwiniętymi a państwami o słabiej rozwiniętych gospodarkach wprowadzono klauzulę *tax sparing*. Zastosowanie takiego rozwiązania umożliwia uzyskanie przez inwestora kredytu podatkowego na podatek, który faktycznie nie został zapłacony w państwie źródła dochodu (*saved tax*) ze względu na zachęty podatkowe skierowane do inwestorów realizujących tam inwestycje [Ziółek (red.) 2007, s. 52-53]. W ten sposób inwestorzy są zachęceni do inwestowania w określonych państwach poprzez oferowane im oszczędności podatkowe w postaci *tax sparing*.

Debata na temat skuteczności przepisów w zakresie *tax sparing* trwa od początku lat 50. ubiegłego wieku. Pierwszą wzmiankę na ich temat można znaleźć w sprawozdaniu Brytyjskiej Komisji Królewskiej w sprawie opodatkowania dochodów i przychodów z 1953 r. W raporcie tym próbowano rozstrzygnąć dylemat, czy państwo

o wysokich dochodach, takie jak np. Wielka Brytania, ma obowiązek respektować instrumenty podatkowe wykorzystywane przez terytoria kolonialne charakteryzujące się niższym stopniem rozwoju gospodarczego [Brooks 2009, s. 6]. W 1957 r. możliwość wprowadzenia metody *tax sparing* do umów o unikaniu podwójnego opodatkowania została odrzucona, ale dyskusja na ten temat toczyła się nadal, co w rezultacie przyczyniło się do przyjęcia tego rozwiązania w 1961 r. Jak na ironię, pierwszą umową, w której pojawiły się zapisy dotyczące *tax sparing*, była umowa o unikaniu podwójnego opodatkowania zawarta między USA a Pakistanem w 1957 r. Senat Stanów Zjednoczonych nie pochwalał jednak takiego rozwiązania i w rezultacie umowa ta nie została ratyfikowana. Zresztą USA do tej pory unika podpisywania umów zawierających zapisy dotyczące *tax sparing*. Rozwiązanie to zyskało jednak dość powszechną aprobatę ze strony innych państw i było często stosowane począwszy od lat 60. XX w. w umowach zawieranych pomiędzy państwami mającymi mocną pozycję pod względem ekonomicznym a tymi słabiej rozwiniętymi gospodarczo. Wśród państw OECD beneficjentami instytucji *tax sparing* najczęściej są: Grecja, Irlandia, Włochy, Korea, Meksyk, Portugalia, Hiszpania i Turcja. *Tax sparing* stosowany w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania w takiej konstrukcji, która gwarantowałaby obopólne korzyści dla obydwu stron umowy, występuje rzadziej. Wśród państw, które miały więcej niż jedną taką umowę zawartą z państwami OECD pod koniec XX w., należy wymienić Koreę Południową (6 umów), Włochy (4 umowy), Czechy (2 umowy), Turcję (2 umowy). Większość państw OECD ma również rozwiązanie *tax sparing* w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania z państwami niebędącymi członkami OECD. Najczęściej z takiego rozwiązania w umowach z państwami OECD korzystają Argentyna, Brazylia, Chiny, Indie, Indonezja, Malezja, Filipiny, Singapur, Tajlandia i Wenezuela. USA charakteryzuje się mniejszą liczbą zawartych umów o unikaniu podwójnego opodatkowania z państwami rozwijającymi się niż pozostałe państwa OECD, gdyż woli nie zawierać takiej umowy w ogóle niż z klauzulą *tax sparing* [Knoll b.d., s. 5-6].

Wdrożenie takiego instrumentu do umów o unikaniu podwójnego opodatkowania może wprowadzać pewne zniekształcenia w przepływach kapitałowych towarzyszących inwestycjom zagranicznym. Przykład Japonii wskazuje, że w latach 1989-2000 inwestycje realizowane przez przedsiębiorstwa japońskie były prawie trzykrotnie większe w państwach, z którymi były podpisane umowy wykorzystujące klauzulę *tax sparing*, a to wskazywałoby, że instrument ten ma wpływ na decyzje przedsiębiorstw o lokalizacji inwestycji [Miller, Oats 2009, s. 478]. Japonia, która jest jednym z głównych dostawców bezpośrednich inwestycji zagranicznych na świecie, nie wybiera losowo państw słabiej rozwijających się, którym przyznaje klauzulę *tax sparing* w zawieranych przez siebie umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania, a jedynie te, z którymi ma znaczące stosunki gospodarcze ze względu na bliskość geograficzną lub powiązania kulturowe [Hines 2000, s. 41].

Japonia i Stany Zjednoczone odgrywają istotną rolę, jeżeli chodzi o eksporterów kapitału, i tworzą wraz z Unią Europejską tzw. Triadę. Państwa te jednak repre-

zentują inne podejścia do kredytu podatkowego udzielanego w formie *tax sparing*. Stany Zjednoczone – największy eksporter kapitału – konsekwentnie nie przyznawały klauzuli *tax sparing* w zawieranych z innymi państwami umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania, dlatego też w konsekwencji doświadczenia japońskie i amerykańskie w tym zakresie się różnią. W praktyce wydaje się, że instytucja *tax sparing* jest częściowo odpowiedzialna za stosunkowo niski poziom amerykańskich inwestycji w państwach rozwijających się [Hines 2000, s. 64].

Najbardziej oczywistym i najistotniejszym kosztem wdrożenia tego instrumentu podatkowego jest utrata dochodów budżetowych w stosujących go państwach. Większość państw o niskich dochodach stoi jednak przed koniecznością zwiększenia wpływów podatkowych w celu sfinansowania usług publicznych (edukacji, opieki zdrowotnej, bezpieczeństwa publicznego, systemu prawnego i wymiaru sprawiedliwości, infrastruktury gospodarczej), które są przecież niezbędne do wzrostu gospodarczego i poprawy dobrobytu obywateli. Ponadto zachęty podatkowe zaburzają podejmowanie decyzji, przyciągając więcej inwestycji do danych lokalizacji niż w wypadku niewystępowania takich preferencji podatkowych. Ale nawet jeśli jest pewne uzasadnienie dla tych celowych zakłóceń w rozmieszczeniu inwestycji pomiędzy państwami o wyższym i niższym poziomie rozwoju gospodarczego, to jednak te podatkowe bodźce mogą również wywoływać niepożądane efekty, redukując efektywność i wydajność zaangażowanych dóbr. Inwestycje wywołane jedynie poprzez przywileje podatkowe mogą zniechęcać do realizacji innych inwestycji charakteryzujących się wyższą stopą zwrotu, szczególnie wtedy, gdy zachęty są kierowane tylko do inwestorów zagranicznych. W takiej sytuacji rozwiązania te mogą wywołać negatywne skutki, zniechęcając do działalności i inwestycji bardziej wydajne krajowe przedsiębiorstwa, a także częściej preferują inwestycje kapitałochłonne nad pracochłonnymi, co może przekładać się na malejące tendencje w procesie tworzenia nowych miejsc pracy. Przywileje podatkowe są tak konstruowane, że trudno ograniczać ich działanie wyłącznie do inwestycji długoterminowych, tak więc inwestorzy po wykorzystaniu już wszystkich możliwych preferencji w danej lokalizacji mogą poszukiwać kolejnych lokalizacji dla swoich inwestycji, co sprawi, że państwo dotychczasowej lokalizacji inwestycji nie osiągałoby dochodów podatkowych ani w okresie działania preferencji, ani po ich wyczerpaniu, gdyż inwestycje charakteryzują się coraz większą mobilnością. Preferencje podatkowe dla inwestycji zagranicznych sprawiają, że przynajmniej przez pewien czas nie będą generowane dochody budżetowe z tego źródła, a to oznacza konieczność pozyskiwania dochodów z innych źródeł, co może być realizowane w drodze podwyżek innych podatków [Brooks 2009, s. 15-16].

Dlatego warto sobie uświadomić, jakie argumenty są za stosowaniem klauzul *tax sparing* i przeciw niemu. Argumentami przemawiającymi za ich stosowaniem są: niwelowanie różnic występujących w różnych miejscach świata w podejmowaniu działalności przez przedsiębiorstwa międzynarodowe, unikanie paternalizmu pomocy zagranicznej, poszanowanie suwerenności państw słabiej rozwiniętych, zachowanie

wanie neutralności między preferencjami podatkowymi a bezpośrednimi dotacjami czy konieczność zawarcia umów z państwami słabiej rozwiniętymi, które warunkują takie umowy od zawarcia w nich tego właśnie rodzaju kredytu podatkowego. Natomiast argumenty przemawiające przeciwko stosowaniu *tax sparing* to: naruszenie neutralności eksportu kapitału, zbyteczność w obliczu zastosowania innych możliwych rozwiązań, dodatkowa sposobność do planowania podatkowego czy wręcz stosowania agresywnej strategii podatkowej, zachęcanie do transferu dochodów do państwa macierzystego, a nie do reinwestowania wypracowanych w danej lokalizacji zysków, osłabienie swojej pozycji przetargowej jako państwa słabiej rozwiniętego w negocjacjach z państwami rozwiniętymi w celu zapewnienia sobie klauzuli *tax sparing*¹, wykorzystanie tego instrumentu w umowie z jednym państwem jest zachętą do wykorzystania tego samego rozwiązania przez inne państwa. Warto również podkreślić, że w opinii wielu ekonomistów instrument ten nie jest najbardziej odpowiedni do wspierania państw słabiej rozwiniętych przez te mocniejsze gospodarczo i nie chroni świata przed postępującą konkurencją podatkową [Brooks 2009, s. 19-22].

3. Cypr jako państwo o systemie podatkowym przyjaznym dla inwestorów zagranicznych

Tworząc rozbudowaną strukturę gospodarczą, która zapewni osiągnięcie maksymalnych korzyści z transakcji, a jednocześnie będzie efektywna podatkowo, należy wnikliwie przeanalizować potencjalne miejsca i realia realizacji inwestycji. Warunki idealnej jurysdykcji do planowania podatkowego spełnia Cypr. Jego atutami są: ustalona dobra opinia, korzystny system podatkowy, stabilna gospodarka, dobrze funkcjonujący sektor bankowy i położenie geograficzne. Przystąpienie do Unii Europejskiej w 2004 r. wymagało harmonizacji przepisów cypryjskich z *acquis communautaire* i pociągnęło za sobą rewizję obowiązujących przepisów podatkowych oraz implementację dyrektyw Unii Europejskiej. Cypr stał się tym samym jedną z najbardziej efektywnych podatkowo jurysdykcji w Unii Europejskiej.

Od wielu lat Republika Cypryjska uważana jest za jedną z kluczowych jurysdykcji dla spółek międzynarodowych, przede wszystkim w związku z możliwością wykorzystywania spółek holdingowych do tworzenia efektywnych podatkowo struktur. Spółki holdingowe, które mają status rezydenta podatkowego na Cyprze², podlegają opodatkowaniu w podatku dochodowym od korporacji według stawki 10%, a otrzy-

¹ Np. z USA, które zasadniczo nie podpisuje umów zawierających klauzulę *tax sparing*, o czym była mowa wcześniej.

² Status rezydenta podatkowego na Cyprze określany jest na podstawie miejsca, w którym sprawowane są zarząd i kontrola nad spółką. Oznacza to, że na potrzeby podatku dochodowego od korporacji rejestracja spółki na Cyprze nie jest wystarczająca do uznania spółki za rezydenta w tym państwie. Konieczne jest również, aby na Cyprze wykonywano kontrolę i zarząd.

mywane przez nie dochody z tytułu dywidendy są tam z tego podatku zwolnione. Mogą one podlegać opodatkowaniu specjalnym podatkiem obronnym według stawki 15%, jednak w większości przypadków podlegają zwolnieniu³. Cypr wprowadził bowiem przepisy mające na celu zabezpieczenie przed wykorzystywaniem spółek holdingowych jako narzędzia do bezpodatkowego przepływu dochodów pomiędzy spółkami, które osiągają wyłącznie dochód bierny. Kolejnym udogodnieniem jest stosowanie podatku kapitałowego tylko w odniesieniu do dochodów ze sprzedaży nieruchomości położonej na Cyprze lub udziałów w spółce, której majątek składa się przede wszystkim z nieruchomości położonej na terytorium Cypru. Nieruchomości położone poza terytorium Cypru nie podlegają opodatkowaniu podatkiem kapitałowym. Ponadto obrót papierami wartościowymi podlega zwolnieniu zarówno z podatku dochodowego od korporacji, jak i z podatku kapitałowego. Lista instrumentów pochodnych, które spełniają definicje papieru wartościowego jest długa, co daje możliwości efektywnego obniżania zobowiązań podatkowych [Cypr... b.d.].

Poza korzystnymi przepisami krajowymi, Cypr jest stroną wielu umów podatkowych, które pozwalają na nieopodatkowaną lub nisko opodatkowaną wypłatę dywidendy. Cypr zyskuje głównie na tym, że jest tzw. państwem traktatowym (ma zawartych ponad 40 umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, w tym wiele z nich z jurysdykcjami, które mają status rajów podatkowych). Ponadto należy on do Unii Europejskiej – a to oznacza, że obowiązują tutaj dyrektywy umożliwiające swobodę przepływu kapitałów (np. na podstawie przepisów stanowiących implementację Dyrektywy PS wypłata dywidend jest zwolniona z podatku źródłowego) oraz dodatkowe korzystne rozwiązania wewnętrzne. To wszystko sprawia, że Cypr jest korzystną lokalizacją dla spółek *offshore* wykorzystywaną przez międzynarodowe przedsiębiorstwa.

Cypr w części umów o unikaniu podwójnego opodatkowania ma zawarte klauzule *tax sparing*. Należą do nich umowy z: Czechami, Danią, Grecją, Indiami, Irlandią, Kanadą, Malcią, Niemcami, Polską, Rumunią, Słowacją, Syrią, Szwecją, Wielką Brytanią czy Włochami. Klauzule te nie są jednolite i mają zastosowanie w różnych sytuacjach, a dotyczą [www.lowtax.net/lowtax/html/jcy2tax.html]:

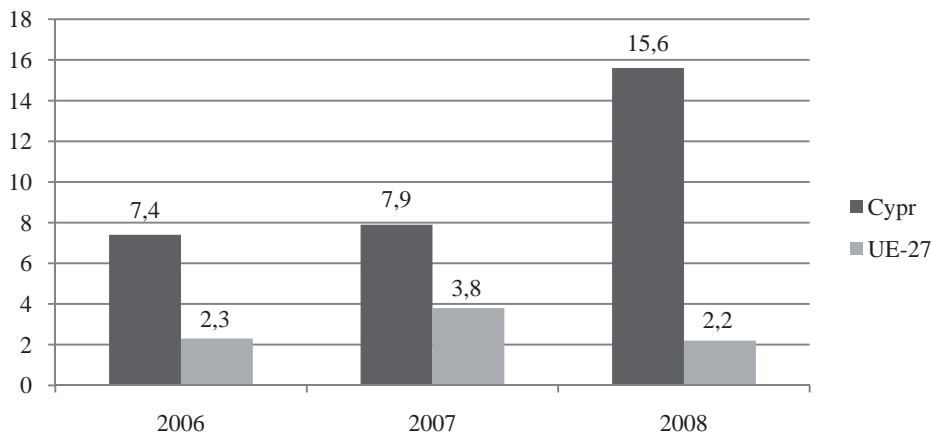
- podatku od odsetek od pożyczek na rzecz rozwoju gospodarczego na Cyprze (Kanada, Dania, Niemcy, Francja, Wielka Brytania),
- ulgi podatkowej z tytułu odliczeń w odniesieniu do inwestycji na Cyprze (Kanada, Wielka Brytania),
- podatku od odsetek lub zysków, który nie został opłacony z powodu ulg podatkowych lub zwolnień na Cyprze (Czechy, Grecja, Irlandia, Rumunia, Słowacja),
- podatku niepobranego od dywidend, jeżeli zwolnienie służy rozwojowi gospodarczemu na Cyprze (Dania, Niemcy, Francja).

³ Ma ono zastosowanie, jeżeli spółka otrzymująca dywidendę posiada co najmniej 1% udziałów w spółce wypłacającej. Wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja, w której więcej niż 50% działalności spółki jest źródłem biernego dochodu i podatek zagraniczny nakładany na dochody spółki zależnej znacząco niższy niż obowiązujący na Cyprze, tj. nie przekracza 5%.

W prawie podatkowym Cypru możemy również odnotować istnienie dodatkowych korzyści, takich jak [Cypr... b.d.]:

- wyraźne rozróżnienie pomiędzy dochodami z odsetek, które zostały osiągnięte w ramach zwyczajnej działalności gospodarczej spółki i odsetek, które wykraczają poza tę działalność⁴;
- brak regulacji dotyczących niedostatecznej kapitalizacji, jednak należy podkreślić, że przepisy przewidują konstrukcję zysku hipotetycznego z odsetek w przypadku, gdy pożyczka udzielona udziałowcowi lub dyrektorom jest nieoprocenowana lub nisko oprocentowana;
- brak szczególnych przepisów dotyczących cen transferowych;
- podleganie należności licencyjnych opodatkowaniu podatkiem dochodowym od korporacji według stopy wynoszącej 10%;
- podleganie dochodów ze sprzedaży własności intelektualnej zwolnieniu z opodatkowania, chyba że wynikają ze zwykłej działalności spółki;
- niepodleganie należności licencyjnych opodatkowaniu na Cyprze podatkiem źródłowym, pod warunkiem że są wykonywane poza terytorium Cypru.

Silna integracja gospodarki Cypru z resztą świata ma odzwierciedlenie w dużej intensywności bezpośrednich inwestycji zagranicznych, która przekracza kilkukrotnie przeciętną intensywności bezpośrednich inwestycji zagranicznych odnotowaną dla całej Unii Europejskiej (por. rys. 1).



Rys. 1. Intensywność bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej i na Cyprze w %

Źródło: [www.cipa.org.cy/foreign-direct-investments/cyprus-FDI-intensity].

⁴ Zgodnie z tą zasadą odsetki otrzymane w ramach prowadzonej działalności traktowane są jako dochód z działalności i opodatkowane 10-procentową stawką podatku. W przypadku gdy dochód z odsetek osiągany jest poza zwykłą działalnością, podlega opodatkowaniu 10-procentową stawką podatku, a jego podstawą jest 50% wartości odsetek otrzymanych z tego źródła dochodów.

W 2009 r. na Cyprze odnotowano rekordową jak dotąd wartość zagranicznych przepływów kapitałowych netto z tytułu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, a mianowicie 4122 mln euro. Na podstawie analizy danych od 1997 r. można stwierdzić, że długoterminowy trend bezpośrednich inwestycji zagranicznych jest pozytywny, a Cypr ma potencjał, aby przyciągać w kolejnych latach jeszcze więcej kapitału. W 2009 r. sektorami, w które zainwestowano najwięcej kapitału zagranicznego, były: pośrednictwo finansowe (58,13%), handel i naprawy (23,68%) oraz nieruchomości (15,73%). W całym analizowanym okresie głównym źródłem napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na Cypr były państwa europejskie [www.cipa.org.cy/foreign-direct-investments/cyprus-FDI-statistics].

Tabela 1. Cypr – zagraniczne przepływy kapitałowe netto FDI w latach 1997-2009 w mln euro

Źródło kapitału	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Świat ogółem	480	306	754	909	1038	1104	790	873	940	1462	1626	2765	4122
Europa ogółem**:	397	253	637	771	873	955	668	764	909	861	1553	2354	3744
– UE-24	232	223	219	458	455	444	588	604	534	492	972	992	1861
– UE-15	195	*	209	393	414	418	512	477	501	443	945	919	1795
– UE-9	36	*	10	66	41	26	77	127	33	49	27	73	65
Afryka	15	¹⁹	19	16	21	25	26	*	*	*	–1	59	20
Ameryki	33	*	75	83	82	*	30	*	–9	192	5	199	219
Azja	35	31	25	40	63	87	*	15	34	413	69	152	138

* Brak danych lub wielkość poniżej zastosowanej istotności; ** dla porównywalności do Unii Europejskiej w całym okresie analizy nie zaliczono Bułgarii i Rumunii.

Źródło: [www.centralbank.gov.cy].

W tabeli 2 zostały zaprezentowane tylko wybrane państwa, które przynajmniej w jednym ze wskazanych lat eksportowały kapitał do Republiki Cypryjskiej w istotnych rozmiarach. Jak widać, Cypr stał się w dużej mierze schronieniem dla kapitału pochodzącego z Rosji. Warunki umowy rosyjsko-cypryjskiej o unikaniu podwójnego opodatkowania obowiązujące do 2009 r. sprawiły, że spółki rosyjskie mogły bez większych problemów unikać opodatkowania dzięki wykorzystaniu inwestycji na Cyprze. W 2008 r. Rosja dodała nawet Cypr do czarnej listy państw, które nie wykazały odpowiedniego poziomu współpracy z rosyjskimi władzami podatkowymi. Jednakże w kwietniu 2009 r. została sygnowana nowa umowa o unikaniu podwójnego opodatkowania między tymi państwami, a Cypr został z czarnej listy usunięty [www.lowtax.net/lowtax/html/jcy2tax.html].

W latach 1997-2007 państwa przystępujące razem z Polską do UE inwestowały tylko niewielki odsetek tego, co napływało na Cypr w postaci bezpośrednich inwe-

stycji zagranicznych. W 2008 r. przepływy kapitałowe netto z Polski na Cypr w tej postaci wyniosły 12,6 mln euro, a w 2009 r. jedynie 3,2 mln euro. W porównaniu z Bułgarią i Rumunią, których przepływy kapitałowe netto na Cypr sięgały w 2008 r. po ok. 100 mln euro, a w 2009 r. powyżej 50 mln euro z każdego z wymienionych państw, okazuje się, że aktywność polskich przedsiębiorców jest raczej niewielka. Warto zwrócić uwagę, że kapitał wprowadzany na Cypr w postaci inwestycji pochodzi w dużej mierze z jurysdykcji podatkowych, które charakteryzują się przyjaznym systemem podatkowym (raje podatkowe i międzynarodowe ośrodki finansowe)⁵, co oznacza, że istotny dla napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na Cypr jest fakt posiadania szerokiej sieci umów o unikaniu podwójnego opodatkowania. Warto jednak podkreślić, że większość państw, które w umowach z Cyprzem mają uwzględnioną klauzulę *tax sparing*, również realizuje znaczące inwestycje na Cyprze [www.centralbank.gov.cy].

Tabela 2. Państwa realizujące największe zagraniczne przepływy kapitałowe netto FDI na Cyprze w latach 2008 i 2009 w mln euro

Państwo	Rok 2008	Rok 2009
Bułgaria	92,0	52,1
Grecja	215,3	756,5
Luksemburg	97,1	1,3
Holandia	42,5	799,5
Niemcy	156,8	23,4
Rosja	735,6	1502,9
Rumunia	101,2	58,1
Szwajcaria	89,3	60,5
Wielka Brytania	375,7	221,8
Wyspy Dziewicze	140,3	160,8

Źródło: [www.centralbank.gov.cy].

4. Skutki dla polskich inwestorów stosowania klauzuli *tax sparing* w umowie polsko-cyprijskiej o unikaniu podwójnego opodatkowania

Tylko kilkanaście umów o unikaniu podwójnego opodatkowania zawartych przez Polskę zawiera klauzulę *tax sparing* w celu wpierania inwestycji, i to najczęściej na zasadzie wzajemności. Oznacza to, że zarówno Polska, jak i drugie umawiające się państwo przewidują możliwość uznania niepobranego podatku przez drugą stronę za zapłacony w celu wykorzystania go jako kredyt podatkowy. Polska nie przewiduje jednak mechanizmu braku opodatkowania dla dochodów, co do których umowa daje Polsce taką możliwość i z tego względu instytucja *tax sparing* w odniesieniu do dochodów, których źródło znajduje się w naszym państwie, jest martwa [Ziółek (red.) 2007, s. 57].

Umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania zawarte przez Polskę z klauzulą *tax sparing*, które nie umożliwiają osiągnięcia dodatniego skutku podatkowego, to umowy zawarte z: Czechami, Egiptem, Filipinami, Indiami, Serbią i Czarnogorą,

⁵ Warto nadmienić, że Cypr swoje inwestycje również lokuje w dużej mierze w takich jurysdykcjach (m.in. Wyspy Dziewicze, Seszele, Holandia), co sprawia, że te przepływy kapitału są dwustronne.

Kuwejtem, Macedonią, Malcią, Marokiem, Słowacją, Tunezją i Wietnamem. Jedynie umowy z Cyprzem i Singapurem pozwalają na rzeczywiste obniżenie zobowiązania podatkowego, gdyż w przypadku dywidend, odsetek i należności licencyjnych wypłacanych za granicę nie jest pobierany podatek u źródła, czyli klauzula *tax sparing* jest wykorzystywana w praktyce dzięki korzystnemu ustawodawstwu wewnętrznemu tych państw [Ziółek (red.) 2007, s. 57-60].

Zgodnie z postanowieniami art. 10 polsko-cypryjskiej umowy dywidendy wypłacane przez spółkę mającą siedzibę w umawiającym się państwie osobie mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w drugim umawiającym się państwie mogą być opodatkowane w obu umawiających się państwach, aczkolwiek jeżeli odbiorca dywidend jest jednocześnie ich właścicielem, to podatek nakładany w państwie źródła nie może przekroczyć 10% kwoty dywidendy brutto. W związku z tym zyski wypłacane w formie dywidendy przez spółki kapitałowe mogą być opodatkowane zarówno w Polsce, jak i na Cyprze. Jednak cypryjskie prawo zwalnia z podatku u źródła dywidendy wypłacane podmiotom zagranicznym, natomiast w Polsce zyski z dywidend będą podlegały opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem według stopy 19%. Polsko-cypryjska umowa wprowadza, w odniesieniu do dywidendy otrzymanej przez polskiego inwestora od cypryjskiej spółki inwestycyjnej, możliwość potrącenia niezapłaconego podatku. Artykuł 24 umowy wprowadza *tax sparing method*, co oznacza, że jeżeli polski rezydent osiąga dochód, który może być opodatkowany na Cyprze, to w Polsce zezwala się na potrącenie od podatku dochodowego podatku, który mógłby być na Cyprze pobrany, niezależnie od tego, czy dochód został tam rzeczywiście opodatkowany. W konsekwencji efektywna stopa opodatkowania w Polsce wyniesie 9%, natomiast na Cyprze zyski polskiego inwestora będą zwolnione z opodatkowania. Jeżeli natomiast odbiorcą dywidendy jest polska spółka kapitałowa, posiadająca bezpośrednio przez nieprzerwany okres 2 lat co najmniej 10% udziałów w spółce cypryjskiej, to przepisy polskiej ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych przewidują możliwość zwolnienia z podatku dochodu z tego źródła również w Polsce [Przedsiębiorstwa... b.d.].

Założenie spółki na Cyprze wiąże się jednak z poniesieniem pewnych kosztów, a specjaliści szacują, że trzeba zainwestować co najmniej 1 mln złotych, aby takie rozwiązanie przynosiło korzyści [Leśniak 2010, s. C4]. Jedną z możliwości, oferowanych polskim inwestorom przez korzystny system podatkowy Republiki Cypryjskiej, jest prowadzenie działalności za pośrednictwem przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania (*International Collective Investment Schemes – ICIS*). Celem ICIS jest zbiorowe inwestowanie w przedsięwzięcia wybrane przez inwestorów, którzy zakupią jednostki uczestnictwa ICIS. Pod względem podatkowym cypryjskie prawo traktuje ICIS tak samo jak inne cypryjskie podmioty, co oznacza opodatkowanie ich rocznych zysków uzyskiwanych z prowadzonej działalności gospodarczej podatkiem dochodowym o stawce 10%. Jako że zyski ICIS pochodzące ze zbycia udziałów, akcji, jednostek uczestnictwa, obligacji i innych papierów wartościowych są zwolnione z opodatkowania, zyski uzyskiwane przez ICIS ze swojej zwykłej działalności będą wyłączone z opodatkowania. Dywidendy otrzymywane przez ICIS od

spółek zagranicznych cypryjskich podlegają wyłączeniu zarówno w zakresie cypryjskiego podatku dochodowego od korporacji, jak i w zakresie specjalnego podatku na rzecz obronności. Dywidendy otrzymywane przez ICIS od zagranicznych spółek zależnych mogą zostać zwolnione z opodatkowania podatkiem u źródła lub podlegać opodatkowaniu stawką obniżoną, jeśli pomiędzy Cyprzem a państwem spółki zależnej została zawarta umowa o unikaniu podwójnego opodatkowania lub znajdują zastosowanie przepisy Dyrektywy PS. Korzystnemu traktowaniu pod względem podatkowym przez cypryjskie prawo podatkowe podlegają również odsetki otrzymywane przez ICIS. Dywidendy wypłacane rezydentom polskim z takiej spółki inwestycyjnej z siedzibą na Cyprze będą nieść takie same skutki, jak wypłata dywidendy z każdej innej spółki [Przedsiębiorstwa... b.d.].

Głównym argumentem za zastosowaniem klauzuli *tax sparing* była potrzeba wspierania rozwoju gospodarczego państw słabszych. Jednak na przestrzeni lat tempo rozwoju poszczególnych państw było na tyle zróżnicowane, że obecnie państwa, które korzystały z takiej klauzuli, dorównały poziomem rozwoju (lub wręcz je przewyższyły) tym państwom, które udzieliły zgody na stosowanie tego instrumentu w umowie o unikaniu podwójnego opodatkowania. Tak jest np. w przypadku Polski i Cypru [Ziółek (red.) 2007, s. 61]. Od kilku lat polscy przedsiębiorcy coraz chętniej wykorzystują przychylne im rozwiązania stosowane w prawie podatkowym Cypru i umowie polsko-cypryjskiej o unikaniu podwójnego opodatkowania, która obowiązuje od 1 stycznia 1992 r., dlatego też polski rząd podjął już działania w celu rozpoczęcia rozmów ze stroną cypryjską o zmianie obowiązującej umowy. Konkretnie rozwiązania i terminy ich wejścia w życie mają zostać ustalone podczas negocjacji. Strona polska będzie chciała dostosować tę umowę do standardów OECD w sprawie wymiany informacji podatkowych oraz wyeliminować zapisy umożliwiające nieopodatkowywanie pewnych kategorii dochodów (konkretnie klauzuli *tax sparing*) [Leśniak 2010, s. C4].

Z preferencji, które oferuje jurysdykcja cypryjska, mogą korzystać nie tylko spółki, ale również osoby fizyczne. Modelem możliwym do zastosowania przez osoby fizyczne jest powołanie siebie na dyrektora spółki założonej na Cyprze i ustanowienie stosownego wynagrodzenia (tzw. *director's fee*). Wynagrodzenie takie stanowi koszt uzyskania przychodów spółki cypryjskiej, a przychód z tego źródła dla osoby fizycznej – polskiego rezydenta – nie podlega opodatkowaniu ani na Cyprze, ani w Polsce [Pęczyk-Tofel, Tofel 2009, s. 53-56]. Dlatego też eliminacja z polsko-cypryjskiej umowy klauzuli *tax sparing* nie przekreśla wszystkich preferencyjnych rozwiązań, jakie do tej pory oferowała jurysdykcja cypryjska. Z punktu widzenia korzyści, jakie mogą odnieść osoby fizyczne, transfer dochodu w postaci wynagrodzeń osób zarządzających spółką jest nawet lepszym instrumentem w celu redukcji obciążeń podatkowych niż wypłata dywidendy. Dlatego, biorąc pod uwagę skalę inwestycji realizowanych do tej pory na Cyprze przez polskich inwestorów oraz inne możliwości transferu zysków poza wypłatą dywidendy, można się zastanawiać, czy w naszej sytuacji eliminacja klauzuli *tax sparing* będzie decydująca w sprawie miejsca lokalizacji kolejnych polskich inwestycji.

5. Podsumowanie

Koncepcja kredytu podatkowego w postaci *tax sparing* ukształtowana została w okresie, kiedy skala handlu zagranicznego i inwestycji zagranicznych była nieporównywalna ze względu na istniejące bariery i ograniczenia, czyli istniejący ówczesnie protekcjonizm. Otwarcie rynków i rosnąca swoboda przepływu towarów, kapitału i inwestycji sprawiły, że instrument typu *tax sparing*, który miał się przyczynić do wzrostu wolumenu zagranicznych inwestycji bezpośrednich w państwach słabiej rozwiniętych, może przyczyniać się do powstawania negatywnych skutków. W ostatnich latach państwa zrzeszone w OECD stały się bardziej konserwatywne w zakresie zawierania klauzul *tax sparing* w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania, co jest wynikiem większej świadomości co do możliwości nadużywania tychże klauzul oraz co do nieefektywności tego instrumentu dla promowania rozwoju gospodarczego. Potwierdza to Raport OECD z badania zastosowania i skutków klauzul *tax sparing* zawartych w obowiązujących umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania, przeprowadzonego w połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku [Ziółek (red.) 2007, s. 61, 62].

W dobie globalizacji na rynku międzynarodowym podatki mają coraz większe znaczenie w procesie decyzyjnym dotyczącym inwestycji. Gdy ostatecznym celem inwestorów jest zwiększenie poziomu zwrotu z inwestycji, zobowiązania podatkowe muszą być ograniczane. Cypr jest jurysdykcją, która oferuje inwestorom zagranicznym duży wachlarz preferencji podatkowych i tylko taki stan gwarantuje mu sukces w napływie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Trudno bowiem nadać uniwersalne wagi z punktu widzenia znaczenia poszczególnych instrumentów podatkowych w przyciąganiu kapitału zagranicznego, a rozpatrując to z perspektywy poszczególnych państw i przedsiębiorstw, wagi te mogą być inne. Są wśród tych rozwiązań i takie, które wzmacniają działanie innych preferencji podatkowych. Takie znaczenie mają właśnie klauzule *tax sparing*, bez istnienia których wolumen napływających na Cypr inwestycji prawdopodobnie nie zmniejszyłby się drastycznie, ale dla części potencjalnych inwestorów ta lokalizacja wydawałaby się mniej korzystną. Biorąc pod uwagę harmonizację prawa Republiki Cypryjskiej z prawem wspólnotowym, sporą sieć umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, w tym część z klauzulą *tax sparing*, i najniższą stawkę podatku dochodowego od korporacji w Europie, można uznać, że Cypr może konkurować z wieloma międzynarodowymi centrami finansowymi.

Literatura

Brooks K., *Tax sparing: A needed incentive for foreign investment in low-income countries or an unnecessary revenue sacrifice?*, „Queen’s Law Journal” 2009, Spring, <http://ssrn.com/abstract=1434069> (10.12.2010).

- Cypr: Spółka holdingowa, <http://www.informacjeipodatki.pl/content/view/5724/45/> (10.12.2010).
- Hines J.R., *Tax sparing and direct investment in developing countries*, [w:] J.R. Hines (red.), *International Taxation and Multinational Activity*, University of Chicago Press, Chicago 2000.
- Knoll M.S., *International competitiveness, tax incentives, and a new argument for tax sparing: Preventing double taxation by crediting implicit taxes*, Research Paper No. 08-21, s. 5-6, <http://ssrn.com/abstract=1259927> (10.12.2010).
- Leśniak G.J., *Rząd chce zmienić umowę, bo szuka pieniędzy*, „Rzeczpospolita” 2010, nr 286.
- Miller A., Oats L., *Principles of International Taxation*, Tottel Publishing, West Sussex 2009.
- Pęczyk-Tofel A., Tofel M.S., *Tax sparing przy wypłacie dywidendy z Cypru oraz zwolnienie z opodatkowania w Polsce wynagrodzenia dyrektora*, „Monitor Podatkowy” 2009, nr 2.
- Przedsiębiorstwa zbiorowego inwestowania na Cyprze*, www.informacjeipodatki.pl/content/view/6762/99/ (10.12.2010).
- Ziółek Ł. (red.), *Międzynarodowe planowanie podatkowe*, Difin, Warszawa 2007.

Źródła internetowe

- www.lowtax.net/lowtax/html/jcy2tax.html (10.12.2010).
- www.cipa.org.cy/foreign-direct-investments/cyprus-FDI-intensity (10.12.2010).
- www.cipa.org.cy/foreign-direct-investments/cyprus-FDI-statistics (10.12.2010).
- www.centralbank.gov.cy (10.12.2010).
- www.lowtax.net/lowtax/html/jcy2tax.html (10.12.2010).

TAX SPARING AS AN INSTRUMENT SUPPORTING FOREIGN INVESTMENT INFLOWS TO DEVELOPING COUNTRIES ON THE EXAMPLE OF CYPRUS

Summary: Only a small fraction of the world's foreign direct investment is located in developing countries. Therefore a lot of governments use different tax instruments in order to attract investment to their jurisdictions. One of such instruments is tax sparing credits used in double tax treaties between developing and developed countries. Tax sparing refers to granting a home country foreign tax credit for specific foreign taxes that would have been payable but for tax exemption in the foreign country. The results of research indicate that tax sparing is effective in stimulating FDI. Many high-income capital-exporting countries offer tax sparing in certain developing countries. Tax sparing provision is used also in double tax treaty between Poland and Cyprus. The effect of this instrument creates favourable investment climate on Cyprus.