

Pestkowski, Andrzej

Working Paper

Fiscal burden differentiation between European Union countries as a source of opportunism, moral hazard and unproductive entrepreneurship

Institute of Economic Research Working Papers, No. 24/2016

Provided in Cooperation with:

Institute of Economic Research (IER), Toruń (Poland)

Suggested Citation: Pestkowski, Andrzej (2016) : Fiscal burden differentiation between European Union countries as a source of opportunism, moral hazard and unproductive entrepreneurship, Institute of Economic Research Working Papers, No. 24/2016, Institute of Economic Research (IER), Toruń

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/219807>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>



Institute of Economic Research Working Papers

No. 24/2016

**Zróźnicowanie obciążeń fiskalnych pomiędzy
krajami Unii Europejskiej jako źródło oportunistów,
pokusy nadużycia i nieproduktywnej
przedsiębiorczości**

Andrzej Pestkowski

The paper submitted to

**6th NATIONAL STUDENT SCIENTIFIC CONFERENCE
PROBLEMS OF GLOBAL ECONOMY**

April 15, 2016, Toruń, Poland

Toruń, Poland 2016

© Copyright: Creative Commons Attribution 3.0 License

Andrzej Pestkowski
andrzej@pestkowski.pl
Wrocław University of Economics

Zróżnicowanie obciążeń fiskalnych pomiędzy krajami Unii Europejskiej jako źródło oportunistycznego, pokusy nadużycia i nieproduktywnej przedsiębiorczości

Klasyfikacja JEL: E26; H26; K34; K42

Słowa kluczowe: *obciążenia fiskalne; systemy podatkowe; oportunizm; pokusa nadużycia; nieproduktywna przedsiębiorczość*

Abstrakt: Istniejące w ramach Unii Europejskiej swobody przemieszczania się i przedsiębiorczości kreują otwartość działalności gospodarczej dla wszystkich jej obywateli. Należy jednak zauważyć, że wszystkie kraje Unii Europejskiej posiadają osobne systemy podatkowe, o różnych poziomach obciążeń fiskalnych, co niejednokrotnie utrudnia prowadzenie działalności. Ponieważ każdy przedsiębiorca pragnie minimalizować swoje koszty, zwłaszcza te przymusowo nałożone przez państwo, możemy spodziewać się występowania masowej migracji podatkowej w ramach Wspólnoty, jako forma aktywnego oporu podatkowego. Natomiast ten celowy opór podatkowy przejawia się specyficznymi problemami natury ekonomicznej, prawnej i społecznej. Celem niniejszego artykułu jest identyfikacja tych problemów, wraz z próbą określenia ich przyczyn oraz skutków, w kontekście zróżnicowania obciążeń fiskalnych pomiędzy krajami Unii Europejskiej. Do wyjaśnienia powyższych zjawisk zastosowano analizy opisowe, jakościowe i ilościowe, uzupełnione studiami przypadków.

Fiscal burden differentiation between European Union countries as a source of opportunism, moral hazard and unproductive entrepreneurship

JEL Classification: E26; H26; K34; K42

Keywords: *fiscal burden; tax systems; opportunism; moral hazard; unproductive entrepreneurship*

Abstract: Free movement and freedom of establishment existing within the European Union institutions are the main factors which make European Union open for business activities. However, it should be noted that all EU countries have their own tax systems and fiscal policy. This, in turn, differentiates fiscal burden of government imposed onto its taxpayers in each Member State. These differences frequently distort the conditions of establishment. As every entrepreneur is willing to minimize costs, especially when their source are compulsory taxes, mass tax migration between Member States might be expected. Tax avoidance and tax evasion, being a form of tax migration, imply numerous economic, social and legal problems. The aim of this paper is to identify these problems along with their causes and effects in terms of fiscal burden differentiation between Member States. Descriptive, qualitative and quantitative analyses have been applied in order to explain the abovementioned phenomena. Additionally, the analyses have been accompanied by case studies.

Wprowadzenie

Poziom obciążeń fiskalnych jest jednym z najważniejszych czynników decydujących o aktywizacji przedsiębiorczości ludzi. Szeroko rozumiane podatki i daniny publiczne, jako element polityki fiskalnej, mogą skutecznie zniechęcić, lub też zachęcić do podejmowania aktywności zawodowej, w zależności od swojej wielkości. Poprzez pojęcie obciążeń fiskalnych należy rozumieć sumę przymusowych podatków, danin i opłat za świadczenia nakładane przez państwo i jego jednostki na przedsiębiorstwa i jego właścители w danym kraju (Krugman, Wells, 2012, ss. 352–356; Stiglitz, 2015, ss. 52–55). W ujęciu tym będą to przede wszystkim podatki dochodowe od osób prawnych i podatki od towarów i usług, które ciążą na spółkach, a także podatki i składki nakładane na osoby fizyczne, między innymi podatek dochodowy i wszelkie składki na ubezpieczenia społeczne, takie jak emerytalna i zdrowotna. Natomiast poziom obciążeń fiskalnych jest mierzony procentem podstawy opodatkowania, czyli zazwyczaj przychodu, zysku, lub ceny końcowej towaru (Wrona, Wołowicz, 2007, ss. 129–145). Znaczące zróżnicowanie tegoż poziomu pomiędzy krajami Unii Europejskiej uwidacznia problem braku dostatecznej koordynacji systemów podatkowych, co w przypadku istniejących na terenie Wspólnoty swobod przemieszczania się i przedsiębiorczości, może skutkować niepożądanymi zachowaniami przedsiębiorców. Niniejszy artykuł odnosi się do tych działań, stawiając za cel ich identyfikację, a następnie analizę przyczynowo-skutkową, na podstawie hipotetycznych studium przypadków.

Problematyka systemów podatkowych

Obligatoryjność i powszechność systemów podatkowych w dzisiejszej gospodarce światowej sprawia, iż niezależnie od miejsca zamieszkania, człowiek zawsze zarobi mniej, ze względu na oddawanie części swojego dochodu państwu. Czy to pracownik, przedsiębiorca, właściciel majątku, lub inwestor - każdy opłaca od swoich różnorodnych dochodów podatek dochodowy, lub równoważny. Każdy konsument codziennie zmuszony jest płacić rozmaite podatki dodawane do ceny produktów i usług, m.in. VAT, akcyzę, cło. Co więcej, złożoność systemów emerytalnych i świadczeń socjalnych, zwłaszcza w państwach Unii Europejskiej, wymusza opłacanie dodatkowych składek społecznych, niezależnie od wspomnianych wcześniej podatków. To wszystko, choć jest jedynie częścią fiskalizmu współczesnych państw, może powodować frustrację wśród podatników związaną z odbieraniem części owoców ich pracy. Ponadto, nie trzeba daleko szukać w kartach historii, żeby znaleźć ważne wydarzenia w dziejach ludzkości, do których przyczyniły się nakładane przez państwo podatki. Kolonie amerykańskie pragnące wyzwolić się spod dominacji Anglii zbuntowały się przeciw represjom podatkowym organizując m.in. sławną herbatę bostońską. Jednym z głównych powodów wybuchu Rewolucji Francuskiej była również nienawiść do podatków, a zwłaszcza nierówności w ich nakładaniu. Nawet w starożytności, Brytowie, którzy walczyli z Rzymianami, powiadali: „Wolimy zginąć, niż płacić pogłówne!” (Adler, 2011; History.com, 2009; Wikipedia.org, 2016) A zatem, w kontekście historii świata, a także rosnącego z roku na rok fiskalizmu na świecie, można stwierdzić, iż społeczeństwa są niechętnie wobec obciążeń fiskalnych (Dynus, 2007, ss. 35–44). Zwłaszcza ich relatywny poziom, a także obligatoryjny charakter i powszechność, może wywołać opór podatkowy.

Opór podatkowy

Oporem podatkowym nazywamy świadomą, lub nieświadomą odmowę ponoszenia ciężarów podatkowych, w formie aktywnej, bądź pasywnej. Aktywna forma oporu podatkowego polega na świadomych działaniach skierowanych przeciwko aparatowi państwowemu, mająca na celu uniknięcie, zaniechanie, drastyczne zmniejszenie, lub odrzucenie przymusowej płatności (Filip, 2009, ss. 366–375). Natomiast pasywny (bierny) opór podatkowy utożsamiany jest głównie z podświadomym unikaniem opodatkowania, wynikającym m.in. z moralnych zasad

panujących w danych społecznościach, lub też braku wiedzy dotyczącej konieczności opodatkowania (Wyrzykowski, 2015, ss. 35–50). Do celów niniejszego artykułu, pod analizę brana będzie pierwsza forma oporu podatkowego - aktywne unikanie obciążeń fiskalnych przez podmioty opodatkowania, w tym przede wszystkim wszelkie świadome przejawy działań optymalizacyjnych.

Główna hipoteza stawiana w niniejszym artykule zakłada, iż o ile przyczyną występowania oporu podatkowego jest zbyt wysoki relatywny poziom obciążeń fiskalnych w danym kraju, o tyle znaczące różnice w tychże obciążeniach pomiędzy krajami stają się instrumentem do realizowania aktywnego oporu podatkowego. Innymi słowy, istnieje możliwość legalnego, lub nielegalnego wykorzystywania tych różnic przez podatników, w celu osiągnięcia indywidualnych korzyści, za sprawą szeroko pojętej optymalizacji podatkowej. W punkcie zainteresowania autora leżą przede wszystkim takie działania okołoprprawne, które zmierzają ku uchyleniu się od obowiązku podatkowego, a nie pomniejszaniu go. Rozróżnienie to podkreśla fakt, iż inteligentne stosowanie przepisów w celu legalnego zmniejszenia obciążeń podatkowych nie jest źródłem oportunistycznych zachowań, ani nadużyć, a wręcz przeciwnie – uzasadnionym działaniem przedsiębiorcy (Wyciśłok, 2013, ss. 1–4).

Narzędzia aktywnego oporu podatkowego

Możemy wyróżnić trzy hipotetyczne zjawiska ekonomiczno-społeczne, do jakich prowadzi opór podatkowy, będący bezpośrednim skutkiem różnorodności systemów podatkowych w Unii Europejskiej:

- Oportunizm przedsiębiorców działających na terenie kraju, w którym obciążenia fiskalne są relatywnie (procentowo) wyższe, aniżeli w innych krajach. Polegający na podejmowaniu takich działań okołoprprawnych przez przedsiębiorstwa, aby móc zastosować tzw. optymalizację podatkową, czyli co najmniej zmniejszenie podatków należnych do zapłaty, a niekiedy całkowite ich wyeliminowanie (Gajewski, 2012, ss. 13–20).
- Pokusa nadużycia (*moral hazard*) podmiotów podlegających obowiązkowi podatkowemu. Występująca głównie w przypadkach, gdy podatnik celowo nie informuje instytucji pobierających (m.in. urzędów skarbowych) o czynności (zdarzeniu) podlegającym opodatkowaniu. Występująca tu asymetria informacji prowadzi do podobnego skutku jak w przypadku działań optymalizacyjnych.

- Kreowanie nieproduktywnej przedsiębiorczości. Przedsiębiorcy zamiast kreować wartość dodaną w oferowanych przez siebie produktach, lub usługach, uwagę skupiają na wykorzystaniu słabości w koordynacji systemów podatkowych i osiągnięcia z tego korzyści materialnych.

Pierwszy z wymienionych problemów uwypukla znaczenie zarówno możliwości rozliczania się podatników w różnych krajach, jak i samej chęci do podejmowania tego typu działań. Gdy spełnione są te dwa warunki, mamy do czynienia z oportunistycznym zachowaniem wśród przedsiębiorców. Specyfika działania optymalizacji podatkowych wpisuje się w definicję oportunistycznego zachowania zaproponowaną przez O.E. Williamsona (1998, s. 60). Stwierdza on, iż jest to „przebiegłe dążenie do realizacji własnego celu”, odnosząc się przy tym do formy przebiegłości, „zwłaszcza poprzez świadomie podejmowane wysiłki, by wprowadzić w błąd, zniekształcić, zataić, zaciemnić, lub pogmatwać sprawy w inny sposób”, w tym także „bardziej rażące formy, takie jak kłamstwo, kradzież i oszustwo”. Kluczowym jednak dla dalszych rozważań staje się dodatkowa interpretacja definicji, którą zaproponował Stanisław Rudolf (2013, ss. 260–272) wskazując, iż „z oportunistycznym zachowaniem mamy do czynienia dopiero wtedy, gdy przy realizacji własnego interesu jednostka bądź grupa narusza interes innych, działa na ich niekorzyść, uciekając się do podstępów, oszustwa czy kłamstwa”. Analizowane podmioty niewątpliwie działają na niekorzyść przede wszystkim państwa poprzez uszczuplenie wpływów do budżetu, z których to państwo i jego jednostki mogłyby sfinansować działalność publiczną, na przykład w celu neutralizowania kosztów zewnętrznych tworzonych przez tychże.

Odnosząc się do motywów działania podatników, ich narzędziem oportunistycznym analizowanym w artykule jest wspomniana w punkcie drugim pokusa nadużycia wywodząca się z teorii agencji (Szewc-Rogalska, 2015, ss. 93–101). Opiera się ona na typowej relacji pryncypała (*principal*) i agenta (*agent*), gdzie rozszerzając teorię agencji możemy wskazać podatnika, jako agenta, zaś urzędy kontroli podatkowej nazwiemy pryncypałami. Agent dokonuje nadużycia w wyniku nieudzielenia informacji, lub poprzez ich istotne zniekształcenie. Warto nadmienić, iż robi to względem takich podmiotów jak urzędy skarbowe, ale i również klienci, czy dostawcy. Celem jest osiągnięcie korzyści podatkowej, która w codziennych warunkach gospodarowania tego podmiotu nie mogłaby zaistnieć.

Obydwa powyższe pojęcia się ze sobą łączą w taki sposób, iż to pokusa nadużycia wywołuje oportunistyczne zachowanie przedsiębiorcy. Jego wynikiem natomiast jest nieproduktywna przedsiębiorczość. Na podstawie teorii W. Baumola dotyczącej przedsiębiorczości w warunkach gospodarki instytucjonalnej można stwierdzić, iż istnienie nieskoordynowanych systemów podatkowych w ramach Unii Europejskiej powoduje pewien nieład instytucjonalny,

wytwarzający negatywne bodźce dla przedsiębiorców (Starnawska, 2012, ss. 93–108). Bodźce te generują nieproduktywną przedsiębiorczość w postaci optymalizacji podatkowej, w tym wypadku przejawiającej się wykorzystywaniem różnic w obciążeniach fiskalnych (w tym w kwotach wolnych od podatków oraz wszelkich ulgach), w celu osiągnięcia niższych zobowiązań podatkowych. Legalne działanie optymalizacyjne sprowadza się do postępowania wedle reguł podatkowych i wykorzystywania różnic w granicach prawa bez naruszenia interesów innych grup, co nazywamy inteligencją podatkową, będącą produktywną przedsiębiorczością. Natomiast nielegalne działanie wspomniana wcześniej to typowa nieproduktywna przedsiębiorczość. Motywacje przedsiębiorców w drugim przypadku są dużo bardziej destrukcyjne i dlatego też są analizowane w niniejszym artykule.

Obciążenia fiskalne w Unii Europejskiej – przegląd i analiza

Podstawowym założeniem w pracy jest przypuszczenie, iż pomiędzy krajami Unii Europejskiej obecne są znaczące różnice w poziomie obciążeń fiskalnych, co skłania ich obywateli do zachowań oportunistycznych, przejawiających się pokusą nadużycia i nieproduktywną przedsiębiorczością. Stąd też, wymaga ono faktycznego potwierdzenia. Tabela nr 1 przedstawia wybrane wielkości i poziomy obciążeń fiskalnych we wszystkich 28 krajach Unii Europejskiej. Niektóre wielkości zostały dostosowane do analizy danych w pracy w taki sposób, aby najdokładniej oddać rzeczywiste obciążenia fiskalne w poszczególnych państwach nakładane na przeciętną spółkę i ich właścicieli (patrz: przypisy).

Tabela 1. Wybrane wielkości i poziomy obciążeń fiskalnych w 28 krajach Unii Europejskiej

Kraj	Wysokość stawek VAT (w %) ¹	Limit sprzedaży wysyłkowej VAT 0% (w EUR) ²	Próg zwolnienia z VAT (w EUR) ³	Kwota wolna PIT (w EUR) ⁴	Zabezpieczenia socjalne (w %) ⁵
Belgia	6/12/21	11 200	5 580	11 000	13,1/35,0
Bułgaria	9/20	10 226	25 565	brak	12,9/17,9
Czechy	15/21	13 318	40 851	919	11,0/34,0
Dania	25	10 730	6 707	6 249	n/d
Niemcy	7/19	100 000	17 500	8 130	20,5/19,3
Estonia	9/20	10 226	15 978	1 728	1,6/33,8
Grecja	6,5/13/23	10 000	10 000	5 000	15,5/24,6
Hiszpania	4/10/21	10 000	brak	17 707	6,4/29,9
Francja	2,1/5,5/10/20	100 000	81 500	5 963	18,0/45,0
Chorwacja	25	12 500	12 500	3 464	20,0/17,2
Irlandia	4,8/9/13,5/23	41 000	75 000	16 500	4,0/10,75
Włochy	4/10/22	10 000	30 000	4 800	10,5/30,0
Cypr	5/9/19	10 251	15 600	19 500	7,8/11,5
Łotwa	12/21	10 137	49 659	851	10,5/23,6
Litwa	5/9/21	9 932	28 692	166	10,0/31,0
Luksemburg	3/6/12/15	100 000	10 000	11 265	12,5/15,3
Węgry	5/18/27	9 164	18 328	brak	18,5/28,5
Malta	5/7/18	brak	35 000	11 900	10,0/10,0
Holandia	6/21	10 000	brak	2 103	28,2/18,1
Austria	10/12/20	11 000	35 000	11 000	18,1/21,6
Polska	5/8/23	12 592	37 774	730	13,7/20,7
Portugalia	6/13/23	10 000	12 500	4 104	11,0/23,8
Rumunia	5/9/24	8 071	28 249	676	16,5/23,5
Słowenia	9,5/22	10 000	25 000	6 519	22,1/16,1
Słowacja	10/20	3 941	49 760	19 458	13,4/35,2
Finlandia	10/14/24	10 000	8 500	16 100	8,5/23,2
Szwecja	6/12/25	10 190	brak	2 017	7,0/31,4
Wielka Brytania	5/20	102 500	102 500	13 359	2,0/13,8

¹ W zależności od towarów istnieją stawki zredukowane, obniżone, przejściowe, lub podstawowe

² Limit liczony jako suma przychodów w ciągu roku wskazujący kwotę po osiągnięciu której każda kolejna dostawa podlegać będzie opodatkowaniu w kraju realizacji sprzedaży. Stan na dzień 01.07.2014r., przeliczono wg kursów z dnia 01.07.2014r.

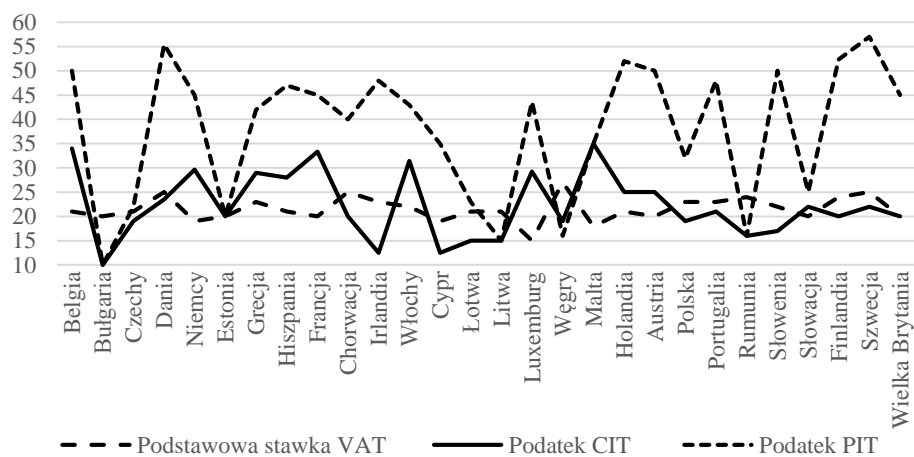
³ Jest to suma przychodów danej spółki w skali roku, poniżej której nie ma ona obowiązku rozliczania VAT od sprzedanych towarów.

⁴ Stan na dzień 21.03.2014r., przeliczono wg kursów z dnia 21.03.2014r.

⁵ Pierwsza liczba oznacza przeciętny procentowy poziom obciążenia płacy brutto po stronie pracownika, natomiast po ukośniku wyszczególniony jest przeciętny procentowy poziom obciążenia płacy brutto po stronie pracodawcy

Źródło: opracowanie własne na podstawie (European Commission, 2016; KPMG, 2016; Wikipedia.org, 2016; VAT.pl, 2014).

Wykres 1. Kształtowanie się podstawowych stawek podatkowych w 28 krajach Unii Europejskiej (w %)



W przypadku podatku PIT i CIT przedstawiony został maksymalny, możliwy poziom stawki w danym kraju na dzień 22.01.2015.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (European Commission, 2016; KPMG, 2016; Wikipedia.org, 2016; VAT.pl, 2014).

Na podstawie porównania danych zawartych w tabeli nr 1 oraz na wykresie nr 1 stwierdzono m.in.:

- Podstawowa stawka VAT w Unii Europejskiej wykazuje rozpiętość od 15% do 27%
- Preferencyjne stawki podatku VAT osiągają bardzo niskie poziomy (nawet 2,1%) w stosunku do podstawowych stawek VAT
- Limity roczne przychodów, od których naliczany jest VAT w transakcjach krajowych, jak i pomiędzy innymi państwami Unii Europejskiej (sprzedaży wysyłkowej) waha się w granicach od 3 941€ do 102 500€
- Podatek od dochodów osób prawnych (CIT) przyjmuje procentowe poziomy od 10% do niecałych 34%.

- Jeszcze większe zróżnicowanie występuje w maksymalnej możliwej stawce podatku od dochodów osób fizycznych (PIT), która zaczyna się od 10%, kończąc na 55,4%
- Istnieją kraje o zerowej kwocie wolnej od podatku PIT, lub o bardzo niskich poziomach. Z drugiej strony mamy do czynienia z państwami, w których dochody osób fizycznych zaczynają być opodatkowane dopiero od niecałych 20 000€.
- Przeciętny procentowy poziom obciążenia płacy brutto na wszelkie przymusowe usługi publiczne (zabezpieczenie socjalne) po stronie pracownika przyjmuje minimalne wartości 1,6% w Estonii do maksymalnych 28,15% w Holandii. Ten sam poziom po stronie pracodawcy minimalną wartość osiąga na Malcie – 10%, zaś maksymalną na Słowacji – 35,2%.
- Trudno jednoznacznie wskazać, który kraj posiada najniższy, a który najwyższy poziom obciążeń fiskalnych w Unii Europejskiej. Istnieją kraje, w których poziomy opodatkowania CIT, czy PIT są bardzo niskie, ale kwoty zwalniające i limity pozostają na relatywnie niskim poziomie (np. Bułgaria, Estonia). Z drugiej strony, niektóre kraje mają procentowo wysokie obciążenia fiskalne, ale również progi zwalniające ustalone są na bardzo wysokim poziomie (np. Francja). Mamy do czynienia również z krajami o przejrzystej polityce podatkowej, przejawiającej się wyrównanymi poziomami opodatkowania (np. Wielka Brytania, Malta).
Powyższe podpunkty uzupełniono o podstawową miarę zmienności – współczynnik zmienności, który w ujęciu statystycznym dopełni rozważania dotyczące zróżnicowania opodatkowania w UE:

Tabela 2. Współczynnik zmienności dla wybranych poziomów obciążeń fiskalnych wśród 28 państwami Unii Europejskiej

Podstawowa stawka VAT	Limit sprzedaży wysyłkowej VAT 0%	Próg zwolnienia z VAT	Podatek CIT	Podatek PIT	Kwota wolna PIT
11,5%	132,0%	87,6%	30,3%	36,3%	88,1%

Źródło: opracowanie własne.

Współczynnik zmienności jednoznacznie wskazuje na silne zróżnicowanie opodatkowania osób prawnych i fizycznych w krajach Unii Europejskiej. Limit kwoty, od której nalicza się VAT przy transakcjach wewnątrzspółnotowych, limit rocznych przychodów, poniżej których spółka nie ma obowiązku doliczania VAT, a także kwota wolna od opodatkowania podatkiem PIT mają statystycznie bardzo dużą zmienność dla danej populacji. Przeciętną zmienność wykazują procentowe poziomy

podatku CIT i PIT. Wydaje się również, iż podstawowa stawka procentowa VAT wykazuje niską zmienność w Unii Europejskiej, lecz stosując kryterium obiektywne, poziom 11,5% to duża zmienność (Ostasiewicz, Rusnak, Siedlecka, 2011, s. 79). Wynika to z faktu samej rozpiętości aż 12 punktów procentowych pomiędzy krajem o najniższej i najwyższej stawce. Wystarczy bowiem, że istnieje jeden kraj o tak drastycznie niższej stawce VAT (o 44,4%), żeby silnie oddziaływać na podmioty gospodarcze i „motywować” do działań optymalizacyjnych (Wawrzyniak, 2013, ss. 91–103).

Jakościowe przyczyny występowania aktywnego oporu podatkowego

Nawet pobieżne spojrzenie na analizę ilościową zróżnicowania obciążeń fiskalnych pomiędzy krajami w Unii Europejskiej dostarcza wniosków, iż w jej ramach istnieje kilka krajów, które zapewniają bardziej liberalne podejście do kwestii podatkowych, niż ma się to w przypadku reszty państw. Dlatego też, można przypuszczać, iż istnieje pewna grupa przedsiębiorców indywidualnych, jak i spółek kapitałowych, które będą dążyć do lokowania swojej działalności (przynajmniej pod względem podatkowym) w tychże państwach celem optymalizacji kosztów.

Unia Europejska z biegiem lat wytworzyła w obywatelach państw członkowskich przeświadczenie, iż granice nie istnieją np. w kwestii przemieszczania się, czy w dostępie do wiedzy. Dotyczy to również rynku pracy oraz przedsiębiorczości. Propagowanie swobody działalności gospodarczej oraz dostępu do Jednolitego Rynku Unijnego dla przedsiębiorcy z dowolnego państwa członkowskiego spowodowały, że w istocie, Unia Europejska z biegiem lat znacząco zniosła bariery w tychże filarach i usankcjonowała je prawnie (Barcz, 2007, ss. 165–175). W wyniku tego, przedsiębiorstwa faktycznie powinny mieć pełnię możliwości operowania w dowolnym kraju UE, mając fizyczną (i podatkową) siedzibę w tylko jednym z nich.

Zanadto należy podkreślić, że istnieją setki podmiotów w branżach doradczych, które specjalizują się w szeregu usług mających na celu pomoc w optymalizacji podatkowej przedsiębiorstwom działającym na terenie dowolnego kraju UE. Namawiając do skorzystania z usług kreują popyt na tego typu działania i z pewnością przyczyniają się do oportunistycznych zachowań, zwłaszcza przez te podmioty, które nie posiadają własnej wiedzy na ten temat.

Systemy podatkowe w Unii Europejskiej wciąż, pomimo silnego usankcjonowania w prawie międzynarodowym, nie są dostatecznie skoordynowane. To kreuje realną możliwość ukrycia przez podatnika wielu faktów bez poniesienia konsekwencji. A zatem, teoretycznie może zostać popełnione przestępstwo, które w praktyce nie zostaje wychwycone. Taki stan rzeczy zdecydowanie przyczynia się do występowania pokusy nadużycia u podatnika.

Nadużycia podatkowe w Unii Europejskiej – studia przypadków

Każdego miesiąca możemy znaleźć w mediach dziesiątki informacji dotyczących afer podatkowych. Instytucje rządowe zajmują się wyłapywaniem grup przestępczych dokonujących wyłudzeń, ale i także pojedynczych obywateli, a następnie informują o tym fakcie w celach prewencyjnych. Najgłośniej rozpowszechnione afery dotyczą jednak osób znanych, czego dowodem jest silnie nagłośniony najnowszy wyciek 11,5 mln dokumentów z panamskiej spółki optymalizacji podatkowej Mossack Fonseca. Afera określana potocznie „Panama Papers” (kwity z Panamy) ujawniła dane dotyczące oportunistycznych działań około 214 tysięcy przedsiębiorstw (ICIJ, 2016; OCCRP, 2016). To pokazuje jak duża potrafi być skala pojedynczego wykrycia, nie wspominając o wszystkich praktykach tego typu.

W celu zaprezentowania i zrozumienia motywów działania podatników, którzy dopuszczają się nadużyć, można posłużyć się ich analizą empiryczną. Takich przykładów pochodzących z mediów nie brakuje, jednakże znalezienie ich w literaturze przedmiotu jest bardzo trudne. Podobnie sprawa się ma w przypadku poszukiwania danych pochodzących z oficjalnych źródeł. Wynika to z faktu, iż każda afera jest pewnym doniesieniem medialnym, które pomija publikację oficjalnych źródeł, dla dobra prywatności winowajców. Dlatego też, przykłady w niniejszym podrozdziale, choć odnoszą się do prawdziwych przypadków zachowań oportunistycznych, nie ujawniają danych identyfikacyjnych podmiotów. Uwaga skupiona jest na kontekście prawno-ekonomicznym, z pominięciem opisu realnych strat na rzecz krajowych budżetów. Z uwagi na ten fakt, powinno się podejść do przykładów jako domniemane.

Działanie na terytorium wielu Państw Unii Europejskiej mając jedną siedzibę

Klasycznym przykładem wykorzystywania przez przedsiębiorstwa zróżnicowania stawek podatkowych w ramach UE jest ulokowanie prawne swojej siedziby w kraju o najniższych obciążeniach fiskalnych, a następnie prowadzenie działalności w wielu różnych krajach Wspólnoty. Powoduje to sytuację, w której przedsiębiorca docelowo chce rozliczać podatki pośrednie, podatek dochodowy od spółki, osobisty podatek dochodowy oraz składki społeczne, tam „gdzie wygodniej”, a więc gdzie będzie to wiązało się z najniższym zobowiązaniem, a najlepiej z jego ominięciem. W zależności od rodzaju działalności, przedsiębiorcy mogą próbować lokować swoje działalności w różnych krajach. Jeżeli jest to handel, krajem docelowym będzie najprawdopodobniej Wielka Brytania, Francja, lub Luksemburg, ze względu na niski maksymalny podatek VAT oraz najwyższe w Unii Europejskiej limity dotyczące podatku VAT. W przypadku próby ochrony swoich dochodów osobistych, wybrane zostaną kraje o wysokiej kwocie wolnej od podatku PIT, tudzież o najniższej stawce podatku PIT np. Słowacja, Bułgaria. Jeżeli to korporacje uciekają przed wysokimi podatkami dochodowymi, siedziba powstanie prawdopodobnie w Bułgarii, Irlandii, lub na Cyprze. Prawo Unijne jednak w większości zakazuje powyższych praktyk, ze względu na masową optymalizacji tego typu w przeszłości. Stopniowo wprowadzono przepisy utrudniające, lub zakazujące pokusę nadużycia związaną z wybiórczym lokowaniem działalności, takie jak:

- Konieczność otwarcia osobnego oddziału przedsiębiorstwa w każdym kraju, w którym dokonywana jest fizyczna sprzedaż towaru
- Prowadzenie osobnych ksiąg rachunkowych wg ustawy o rachunkowości w kraju oddziału (MDDP Outsourcing, 2014)
- Rozliczanie podatku dochodowego w kraju rezydenta, czyli tam, gdzie osoba fizyczna przebywa dłużej niż 183 dni w roku, a dla spółek prawnych rozliczanie podatku dochodowego (CIT) wszędzie tam, gdzie faktycznie zostały uzyskane dochody (Twoja Europa, 2016; Nasiłowska, 2014).

W istocie, są podmioty, którym wciąż udaje się taki proceder wybiórczego płacenia podatków, gdyż najprawdopodobniej działają na zbyt małą skalę, by było to wyłudzenie zauważone przez organy podatkowe.

Wyprowadzanie towaru poza wspólnotę

Poprzez manipulowanie regulacjami unijnymi dot. VAT dokonywana jest inna, już znacznie mniej skomplikowaną formą wyłudzenia podatkowego, choć o podobnych skutkach. Spółka działająca w jakimkolwiek kraju UE, działająca w zupełności legalnie, może sprzedać swój towar praktycznie wszystkim podmiotom na świecie, w tym także poza wspólnotę. Takimi krajami, zresztą bardzo popularnymi w kwestii optymalizacji podatkowych, są np. Szwajcaria i USA. Gdy spółka GMBH zarejestrowana w Szwajcarii, lub spółka LLC z USA zakupi towar od kontrahenta unijnego, będzie zobowiązana zapłacić kwotę netto z faktury, nie brutto, która uwzględnia krajowy podatek VAT. Dzieje się tak, gdyż podatek VAT jest podatkiem obowiązującym w całej UE, ale już niezbyt często w innych krajach na świecie (jako odpowiednik). Podmiot z UE nie musi płacić Urzędowi Skarbowemu żadnego VATu w tej transakcji, tak samo jak spółka z USA, czy Szwajcarii. Sprawa komplikuje się, gdy ta sama spółka z USA (lub inna, której został odsprzedany towar) postanowi sprzedawać zakupione towary ponownie w Unii Europejskiej. Zgodnie z prawem, musi doliczyć ponownie VAT, wprowadzając towar do wspólnoty. W praktyce jednak często tego nie robi. Szczególnie w przypadku, gdy sprzedaż towaru odbywa się poprzez Internet, ze względu na trudność wykrywania, że towar wysyłany z innego kraju nie ma doliczonego VATu, choć powinien mieć. Inną możliwością jest wprowadzenie towaru na teren UE bez dokumentów przewozowych, ukrywając tym samym podstawę do opodatkowania. Odpowiedzią na te problemy jest przepis unijny, wedle którego celnicy powinni kontrolować wszystkie przesyłki spoza wspólnoty pod względem ewentualnego oclenia, lub doliczenia podatku VAT. Podatek taki ciąży w takim przypadku na nabywcy towaru, a nie na wysyłającym spoza wspólnoty (Bąk, 2012). Jednak również i ta regulacja nie rozwiązuje kwestii nadużyć z uwagi na fakt wybiórczej kontroli przesyłek. Wiele towarów wciąż dociera do nabywcy końcowego mieszkającego w Unii Europejskiej z pominięciem VATu, gdyż nie są odpowiednio skontrolowane.

Wnioski

Cel pracy zakładał przedstawienie możliwych zachowań oportunistycznych, nadużyć i kreacji nieproduktywnej przedsiębiorczości – będących przejawami aktywnego oporu podatkowego. Ich domniemanym źródłem jest występujące zróżnicowanie poziomu obciążeń fiskalnych w

Unii Europejskiej. Na podstawie danych ilościowych i jakościowych stwierdzono, że istnieje szereg przesłanek ku temu, aby w istocie zachowania te wystąpiły. Hipoteza zakładała, że podmioty podlegające opodatkowaniu mogą wykorzystywać optymalizację podatkową dla swoich własnych interesów, działając na niekorzyść przede wszystkim państwa, poprzez uszczuplanie wpływów do budżetu. Ponadto podkreślano motywacje podmiotów do podejmowania tego typu działań, zwłaszcza wskazując na brak koordynacji pomiędzy zróżnicowanymi systemami podatkowymi w krajach Unii Europejskiej. W toku opracowania, głównie na podstawie analizy przyczynowo-skutkowej oraz zaprezentowanych studiów przypadków, stwierdzono iż hipoteza może być podtrzymana.

Niewątpliwie, zróżnicowanie obciążeń fiskalnych pomiędzy krajami Unii Europejskiej, kreuje możliwość pomniejszania swoich podatków do zapłaty. Problem pojawia się wtedy, gdy działania w ramach optymalizacji podatkowej kierują się w stronę ich unikania. W wyniku braku dostatecznej kontroli oraz niedopracowanych przepisów koordynujących systemy podatkowe, możliwe staje się tego typu zachowanie. Warto jednak podkreślić, iż zezwolenie społeczne na tego typu pokusy nadużycia powoduje, iż traci ogół podatników, a nie państwo. Aparat państwowy ponosi dodatkowe koszty ścigania, zaś luka podatkowa powstała w wyniku optymalizacji podatkowych przyczynia się do kreacji deficytu państwowego. A zatem długoterminowym skutkiem może być niewydolność budżetowa i jeszcze większe obciążenie fiskalne podatników, którzy sumiennie je opłacają.

Inną kwestią natomiast jest kreacja nieproduktywnej przedsiębiorczości w wyniku występowania wyżej wymienionych różnic. Niewątpliwie, osiąganie zysku na różnicach w opodatkowaniu jest działaniem kreatywnym, ale i również bardzo destrukcyjnym. Nie dość, że żadna wartość dodana z tego tytułu nie powstaje, to jeszcze kreowana jest sztuczna bariera wejścia na wielu rynkach. Jeżeli wielu przedsiębiorców osiągałoby zysk z działań przytoczonych w studiach przypadków, to legalnie działający przedsiębiorcy (sumiennie uiszczający podatki) mieliby często droższe produkty np. o wartość procentową podatku VAT. Oportunista nieplacący, lub omijający ten podatek, może zaoferować w krótkim terminie produkty po niższej cenie. To de facto psuje rynki i wytwarza sztuczne cenowe bariery wejścia.

Gdyby opodatkowania w ogóle nie było, lub też było w całości ujednocnione w ramach Unii Europejskiej, taki nadprzeciętny zysk nigdy by nie mógł zaistnieć. Również wszelkie wyłudzenia na tle podatkowym przestałyby występować. Jedynym zjawiskiem, jakie by się utrzymało jest aktywny opór podatkowy polegający na nieudzielaniu informacji o

przedmiocie opodatkowania, a więc uciekanie przez fiskalizmem (w przypadku ujednolicenia systemów podatkowych w całości).

Zakończenie

Unia Europejska jest instytucją ponadnarodową o szczególnie skomplikowanej strukturze, co przejawia się między innymi w złożoności prawa unijnego. Jego rozległy charakter determinuje rosnącą ilość problemów prawnych, również z sfery ekonomii. Niedostosowanie do realiów gospodarki wydaje się być głównym problemem prawa gospodarczego, gdyż tylko przejrzystość i prostota może stwarzać odpowiednie warunki do gospodarowania. Gdy na drodze przedsiębiorców staje wielość niezrozumiałych przepisów oraz dodatkowo ich różnorodność pomiędzy krajami, wytwarza się szereg problemów natury ekonomicznej. Najważniejszym z nich jest niepewność w działaniu, którą to przedsiębiorcy próbują na własną rękę niwelować. Sprytne wykorzystywanie prawa podatkowego przez podatników dla własnych interesów jest jednym z przykładów takiego niwelowania niepewności i zachowań dostosowawczych. W obliczu tego typu problemów, przed państwami Unii Europejskiej stoi niebagatelne zadanie głębokich reform systemów podatkowych. Należałoby tak sformułować prawo podatkowe, żeby zniwelować, lub drastycznie ograniczyć pokusę nadużycia oraz kreację zachowań oportunistycznych. Niestety, stworzenie idealnych warunków fiskalnych, czyli prostych, niskich i ujednoliconych podatków we wszystkich 28 krajach Unii Europejskiej, wydaje się niemożliwą do osiągnięcia utopią. Większość z nas może jedynie obserwować zmieniające się przepisy i oceniać ich zasadność z punktu widzenia ekonomii, życząc sobie, ażeby zawsze przyczyniały się do efektywnego gospodarowania.

Literatura

- Adler R. (2011), *Geneza podatków i ich wpływ na procesy rewolucyjne*, <http://romaquil.blog.onet.pl/2011/10/03/geneza-podatkow-i-ich-wplyw-na-procesy-rewolucyjne> (01.05.2016).
- Barcz J. (2007), *Wspólnotowy Rynek Wewnętrzny*, [w:] J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

- Bąk P. (2012), *Odbiorca paczki płaci cło za towar zakupiony poza granicami Unii*, http://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/608653,odbiorca_paczki_placi_clo_za_towar_zakupiony_poza_granicami_unii.html (13.12.2015).
- Dynus M. (2007), *Fiskalizm w Unii Europejskiej*, „Bank i Kredyt”, Vol. 38, Nr 2.
- Twoja Europa (2016), *Podatek dochodowy za granicą*, http://europa.eu/youreurope/citizens/work/taxes/income-taxes-abroad/index_pl.htm (09.05.2016).
- Filip P. (2009), *Planowanie finansowe a optymalizacja obciążeń fiskalnych działalności gospodarczej*, [w:] M.G. Woźniak, *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy - uwarunkowania instytucjonalne*, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Gajewski D. (2012), *Wpływ wybranych instrumentów prawnopodatkowych na politykę optymalizacji opodatkowania holdingów międzynarodowych*, Vizja Press&IT, Warszawa.
- History.com (2009), *Boston Tea Party - American Revolution*, <http://www.history.com/topics/american-revolution/boston-tea-party> (01.05.2016).
- ICIJ (2016), *The Panama Papers*, <https://panamapapers.icij.org> (01.05.2016).
- European Commission (2016), *VAT Rates Applied in the Member States of the European Union*, Brussels.
- KPMG (2016), *Tax Tools & Resources*, <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources.html> (09.05.2016).
- Krugman P.R., Wells R. (2012), *Makroekonomia*, PWN, Warszawa.
- MDDP Outsourcing (2014), *Przepisy regulujące i wpływające na prowadzenie ksiąg rachunkowych*, <http://www.mddp-outsourcing.pl/publikacje/rachunkowosc/art,100,przepisy-regulujace-i-wplywajace-na-prowadzenie-ksiag-rachunkowych.html> (09.05.2016)
- Nasiłowska A. (2014), *Jak opodatkować dochody uzyskane za granicą*, <http://ksiegowosc.infor.pl/podatki/cit/cit/podatnicy-i-zakres-opodatkowania/252642,Jak-opodatkowac-dochody-uzyskane-za-granica.html> (16.12.2015).
- OCCRP (2016), *Giant Leak of Offshore Financial Records Exposes Global Array of Crime and Corruption - The Panama Papers*, <https://www.occrp.org/en/panamapapers/overview/intro> (01.05.2016).
- Ostasiewicz S., Rusnak Z., Siedlecka U. (2011), *Statystyka: elementy teorii i zadania*, Wydawnictwo UE Wrocław, Wrocław.
- Rudolf S. (2013), *Współzależności oportunistyczne interesariuszy w nadzorze korporacyjnym*, „Ekonomia”, Nr 4(25).
- Starnawska M. (2012), *Zachowania przedsiębiorcze a otoczenie instytucjonalne - mechanizmy*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, Nr 714.
- Stiglitz J.E. (2015), *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa.
- Szewc-Rogalska A. (2015), *Oportunizm podmiotów i instytucji jako stymulator ryzyka systemowego*, „Nauki o Finansach”, Nr 1(22).
- VAT.pl (2014), *Limity VAT w krajach UE*, <http://www.vat.pl/limity-vat-w-krajach-ue-9528> (16.12.2015).

- Wawrzyniak D. (2013), *Wpływ opodatkowania przedsiębiorstw na lokalizację bezpośrednich inwestycji zagranicznych w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Wikipedia.org (2016), <https://pl.wikipedia.org> (01.05.2016).
- Williamson O.E. (1998), *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu: firmy, rynki, relacje kontraktowe*, PWN, Warszawa.
- Wrona B., Wołowicz T. (2007), *Struktura systemu podatkowego a wzrost gospodarczy*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni”, Nr 6.
- Wyciślik J. (2013), *Optymalizacja podatkowa: legalne zmniejszanie obciążeń podatkowych*, C.H. Beck, Warszawa.
- Wyrzykowski W. (2015), *Planowanie finansowe a optymalizacja obciążeń fiskalnych w działalności gospodarczej*, „Zarządzanie i Finanse. Journal of Management and Finance”, Vol. 13, No. 3/2/2015.