Michał Malesa[*], **Tomasz Malesa**[**]

Centra finansowe rajów podatkowych w Unii Europejskiej

Wprowadzenie

Na skutek rozwoju techniki oraz wzrostu poziomu globalizacji rynków w ostatnich latach można zaobserwować wzrost swobody przepływu kapitału pomiędzy różnymi państwami na całym świecie. Przedsiębiorstwa mają swobodę wyboru państwa swojej rezydencji. W celu minimalizacji kosztów, a także optymalizacji działalności (np. w zakresie pozwoleń/zezwoleń, obowiązków informacyjnych itp.) spółki przenoszą siedzibę do państwa, które „zaoferuje" im najdogodniejsze warunki funkcjonowania. Konsekwencją powyższego jest pojawienie się międzynarodowej konkurencji podatkowej. Jest to rodzaj rywalizacji państw w celu przyciągnięcia „mobilnej bazy" (zwłaszcza pracowników, firm, kapitału czy kupujących) (Krajka, 2010), co wpływa m.in. na poziom dochodów budżetowych. Stale zaostrzająca się konkurencja i mała efektywność regulacji międzynarodowych mogą prowadzić do powstawania miejsc szczególnie korzystnych dla przedsiębiorców. Takie miejsca nazywane są centrami finansowymi *offshore* albo potocznie rajami podatkowymi bądź oazami podatkowymi.

Raje podatkowe najczęściej utożsamiane są z małymi państwami/wyspami, które z uwagi na swoją wielkość charakteryzują się dużą swobodą polityki fiskalnej, zwłaszcza systemu podatkowego oraz wysokim poziomem tajemnicy finansowej. W szczególności wielkość państwa, tajemnica finansowa oraz system podatkowy sprawiają, że raje podatkowe są wykorzystywane przez przedsiębiorców do transferowania zysków i unikania płacenia wyższych podatków w krajach macierzystych (Kalina-Prasznic, 2005).

[*] Mgr Michał Malesa – doktorant w Kolegium Zarządzania i Finansów SHG w Warszawie.
[**] Mgr Tomasz Malesa – doktorant w Katedrze Gospodarki Narodowej Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie, że pomimo harmonizacji podatkowej w ramach UE występują raje podatkowe i określenie to nie odnosi się jedynie do Luksemburga czy Cypru[1], ale także do znacznie większych państw stanowiących podstawę funkcjonowania i gospodarki Unii Europejskiej. Dodatkowym celem będzie próba charakterystyki raju podatkowego. Na wstępie należy zaznaczyć, że nie została wyodrębniona jedna, uniwersalna definicja centrum finansowego *offshore*. W zamian powstało szereg odrębnych unormowań. Bazując na liście rajów podatkowych opublikowanej przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy (*Offshore Financial Centers IMF Background Paper*), można stwierdzić, że takie państwo charakteryzuje się niskimi podatkami i innymi obciążeniami oraz dużym udziałem sektora finansowego w gospodarce, przez co może on oddziaływać na politykę, gospodarkę oraz społeczeństwo. Kolejną definicję można wyodrębnić poprzez analizę wskaźnika tajemnicy finansowej (WTF, ang. *Financial Secrecy Index*), który klasyfikuje różne jurysdykcje pod kątem możliwości ich przyporządkowania do kategorii rajów podatkowych. Autorzy wskaźnika nie wyodrębnili własnej definicji centrum finansowego *offshore*, jednak wskazali cechy charakterystyczne takich państw. W pierwszej kolejności podkreślono, że właściwie brak jest opozycji politycznej oraz odpowiedniego prawa. Model gospodarczy tych miejsc jest produktem dwóch pozornie sprzecznych podejść. Pierwsze bazuje na przekonaniu, że prawo tych krajów jest bezpieczne, godne zaufania i sprawiedliwe. Drugie stanowi powszechne przekonanie, że w wielu z nich tolerowane jest łamanie prawa i pranie brudnych pieniędzy[2].

Polskie Ministerstwo Finansów również nie sformułowało oficjalnej definicji raju podatkowego, jednakże ta kwestia została ujęta w rozporządzeniu w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych (Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 kwietnia 2013 r.…). Z analizy rozporządzenia można wysnuć główne cechy centrum finansowego typu *offshore*, które sprowadzają się do specyficznego statusu i lokalizacji, związku z Europą i USA oraz nieobecności Polski i większości państw naszego regionu w katalogu tych krajów (Wiśniewski, 2012: 183–204).

Harmonizacja przepisów w ramach Unii Europejskiej

Unia Europejska jest politycznie i gospodarczo wyodrębnionym związkiem suwerennych państw. Zasadniczo wskazuje się różne modele współpracy w ramach Unii, poczynając od modeli w pełni zharmonizowanych i ujednoliconych, w których właściwie nie ma oddzielnych państw, tylko jest jedna Unia, po modele, w których związek nie jest aż tak mocny, a każde państwo jest w pełni suwerenne i niezależne.

[1] Kraje najczęściej wymieniane jako raje podatkowe w Europie.

[2] Informacja aktualna na dzień 15 grudnia 2014 r. z oficjalnej strony www.financialsecrecyindex.com, dostęp: 15.12.2015.

Jednym z elementów, który decyduje o funkcjonowaniu Unii, jest relacja między prawem państw członkowskich a prawem unijnym.

W ramach swojego funkcjonowania Unia Europejska może wydawać akty prawne o różnej mocy wiążącej w stosunku do państw członkowskich. Jednym z nich są rozporządzenia, które są bezpośrednio skuteczne w każdym państwie UE. Oznacza to, że podatnicy krajów członkowskich mogą powołać się bezpośrednio na postanowienia rozporządzenia. Kolejne to dyrektywy, które są narzędziem harmonizowania przepisów, wskazują jedynie cel regulacji, a nie środki, za pomocą których ma zostać on osiągnięty. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej natomiast ma za zadanie ujednolicenie stosowania norm unijnych w krajach członkowskich. TSUE jest instytucją, której orzeczenia muszą respektować sądy krajowe.

Unia Europejska ciągle stoi przed wyzwaniami dotyczącymi tego, czy przepisy prawa powinny zostać w pełni ujednolicone, czy powinno się dążyć do pełnej liberalizacji polityk fiskalnych państw członkowskich. Pełna harmonizacja wiązałaby się z ograniczeniem lub wyeliminowaniem konkurencji podatkowej w ramach UE, a w konsekwencji likwidacją centrów finansowych typu *offshore* w Unii. Pełna liberalizacja, zwłaszcza w kontekście swobody przepływu kapitału i osób, mogłaby prowadzić do znacznych spadków dochodów niektórych państw oraz do osłabienia więzi gospodarczych pomiędzy państwami (albo nawet w skrajnym przypadku rozwiązania UE). Z drugiej jednak strony pełna liberalizacja wymusza na krajach wzrost efektywności podatkowej oraz konieczność rywalizacji o wpływy budżetowe, co może mieć pozytywne skutki dla inwestorów.

W obecnym stanie wydaje się, że pomimo iż Unia daje państwom członkowskim stosunkowo dużą swobodę w prowadzeniu polityki fiskalnej, to jednak stara się ją harmonizować, tzn. wprowadza pewne zasady, podstawy, bazę dla prawodawstwa krajowego. Podejmowane działania mają na celu harmonizowanie systemów podatkowych (np. określenie minimalnej stawki podstawowej podatku od towarów i usług[3]) oraz zwiększenie transparentności państw i poprawę systemu wymiany informacji. Jednakże nawet jeżeli przepisy powinny być co do zasady harmonizowane, zawsze to państwo członkowskie decyduje, jaką metodę wybrać, aby osiągnąć dany cel.

Stawki i ułatwienia podatkowe

Jednym z głównych czynników, który pozwala zakwalifikować kraj do kategorii raju podatkowego są szczególne uregulowania fiskalne. Najczęściej przejawiają się one w takich instrumentach, jak: niższe stawki, prostsze rozliczenia podatkowe, możliwość skorzystania z ulg lub odliczeń oraz korzystne umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania. Najbardziej wartościowe dla podatników są działania w zakresie podatku od towarów i usług oraz podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych.

[3] Minimalna stawka podstawowa została określona na 15%. W 2014 roku z takiej stawki korzystał jedynie Luksemburg. Stawka maksymalna nie została określona.

Podatek od towarów i usług

Stawki podatku od towarów i usług są w ramach Unii Europejskiej zróżnicowane. Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie mogą oprócz stawki podstawowej (minimum 15%) wprowadzić dwie stawki obniżone (nie niższe niż 5%) w odniesieniu do określonych towarów. Ponadto mogą zostać wprowadzone zwolnienia od podatku. Zatem możliwość indywidualnego ustalenia przez każde państwo stawki na poszczególne produkty jest bardzo duża, dlatego w ramach Unii wyodrębniły się państwa, w których stawki VAT są stosunkowo mniejsze. Kraje Unii Europejskiej o najniższej podstawowej stawce podatkowej (określona w nawiasie) to: Luksemburg (15%), Malta (18%), Niemcy (19%), Cypr (19%) oraz ze stawką 20%: Wielka Brytania, Słowacja, Austria, Francja, Estonia i Bułgaria. Z kolei najniższe stawki obniżone wprowadziły: Niemcy (7%), Cypr oraz Litwa (5%/9%), Malta (5%/7%), Holandia (6%), Polska (5%/8%) i Wielka Brytania (5%).

Przy klasyfikacji danego kraju do centrum *offshore* nie należy się kierować jedynie wysokością występujących stawek, ale także tym, jakie towary lub usługi są nimi objęte. Różna klasyfikacja danych towarów i przyporządkowanych im stawek podatku są możliwe dzięki swobodzie, którą państwa członkowskie otrzymały od Unii Europejskiej. Z tego powodu na przykład opieka medyczna i dentystyczna korzysta w większości krajów ze zwolnienia z podatku od towarów i usług. Są jednak kraje, w których ta usługa jest objęta obniżoną stawką, takie jak Niemcy, Luksemburg, Polska czy Portugalia. Część państw natomiast stosuje także podstawową staws kę – Estonia, Holandia, Belgia, Bułgaria (*VAT Rates Applied in the Member States of the European Union…*, 2015).

W wielu krajach łączne dochody z VAT (kwoty faktycznie zapłacone) są zwykle niższe od wysokości podatku do zapłaty oszacowanej przez organy podatkowe (np. na podstawie danych PKB). Różnica ta nazywana jest luką podatkową w podatku od towarów i usług. Przyczyny występowania luk podatkowych są różne, począwszy od legalnych działań podatników zmierzających do obniżenia wysokości podatku (unikanie opodatkowania), poprzez znaczne skomplikowanie systemu podatkowego, skończywszy na oszustwach podatkowych i szarej strefie (*Luka podatkowa w VAT – jak to zwalczać*, 2013). Ekonomiści z wielu krajów podejmowali się próby oszacowania luki podatkowej w VAT (np. Wielka Brytania czy Szwecja) (Murphy, 2001; *Tax Gap Map for Sweden*, 2008). Większość z tych badań nie wyjaśniała jednak mechanizmu powstawania luki podatkowej, poprzez który kwoty podatku VAT są „tracone", a co najważniejsze, jej związku z funkcjonowaniem rajów podatkowych.

Należy zwrócić jednak uwagę na fakt, że kraje o niskich stawkach podatku VAT mogą mieć bezpośredni wpływ na podstawę opodatkowania podatkiem VAT w innych państwach członkowskich UE i w konsekwencji obniżać ich wpływy do budżetu (*European initiatives on eliminating…*, 2013). Przedsiębiorcy mogą dokonywać zakupu dóbr konsumpcyjnych w kraju o niskich stawkach, co zmniejsza dochody z podatku VAT w kraju rezydencji. Szczególnie ważna jest ta kwestia w obszarach

przygranicznych pomiędzy krajami z wysokimi stawkami podatkowymi i z niskimi. W Europie na przykład stawka podstawowa VAT w Szwajcarii jest niska (8%) w porównaniu do stawek VAT w państwach członkowskich UE. Może to zasadniczo wpłynąć na podatek VAT, który jest pobierany w obszarach przygranicznych krajów sąsiednich Francji, Niemiec i Włoch. Należy także pamiętać, że organy celne mogą ograniczyć takie praktyki poprzez ustawienie ograniczeń na ilość towarów przywożonych bez cła z zagranicy.

Można zatem konstatować, że występowanie stosunkowo niższych stawek podatku od towarów i usług może mieć wpływ na klasyfikację danego państwa do raju podatkowego. Należy jednak pamiętać, że podatek VAT jest daniną o charakterze konsumpcyjnym, tzn. że zasadniczo płacony jest w państwie konsumpcji danego towaru lub usługi[4]. Uregulowania w zakresie miejsca świadczenia usługi lub dostawy towarów mogą skutecznie ograniczać powstawanie rajów podatkowych, ponieważ w takiej sytuacji to UE może wskazać, gdzie należy opodatkować dane czynności, biorąc pod uwagę ekonomiczne efekty.

Podatek dochodowy od osób prawnych

Kolejną kategorią, dzięki której można uznać dane państwo za raj podatkowy, są szczególne uwarunkowania w zakresie podatków dochodowych. Związane jest to z szeregiem działań, jakie są podejmowane przez państwa, aby „przyciągnąć" zagraniczny kapitał. Bazując jedynie na prostej kategorii, jaką jest stawka opodatkowania dochodu od osób prawnych, w Unii Europejskiej możemy wyróżnić kilka krajów, gdzie te parametry odbiegają od pozostałych. Na wstępie warto wskazać, że średnia stawka podatku CIT w Unii Europejskiej wynosi w 2014 roku 21,34% i w wieloletniej perspektywie wykazuje tendencje malejące[5], co może być skutkiem wzrostu międzynarodowej konkurencji podatkowej.

W Bułgarii stawka podatku dochodowego od osób prawnych wynosi 10%. Nieco wyższa stawka – 12,5% – obowiązuje od 2013 roku na Cyprze (wcześniej 10%), jednakże poziom precyzyjności regulacji pozwala na skuteczne obniżenie tej stawki. Podobna stawka obowiązuje w Irlandii dla dochodów z nowych operacji. Irlandia przewiduje jednak dla niektórych rodzajów działalności wyższe stawki (np. 25% ma zastosowanie do dochodu z niektórych działań sprzedaży ziemi, w górnictwie i przemyśle naftowym). Na stawkę podatku 12,5% zdecydował się także Lichtenstein od 2011 roku. Na Łotwie stawka podatku CIT wynosi 15%, jednak istnieją cztery tzw. specjalne strefy ekonomiczne (SSE), gdzie może być przyznana 80-procentowa ulga w podatku dochodowym od osób prawnych. Bardzo małe firmy o rocznych obrotach

[4] Oczywiście występują liczne wyjątki, które sprecyzowane są w ustawie o podatku od towarów i usług oraz Dyrektywie Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r.

[5] Dane pochodzą z zestawienia stawek podatkowych przygotowanego przez KPMG i dostępnego na stronie internetowej Tax Tools & Resources.

poniżej 100 000 EUR mogą zdecydować się na 9% podatek od obrotu. Podobna stawka (15%) obowiązuje także na Litwie. Obniżona stawka 5% ma zastosowanie do przedsiębiorstw rolnych (także spółdzielni i małych firm), jeśli spełnione są m.in. takie warunki, że ich średnia liczba pracowników nie przekracza 10 oraz dochód nie przekracza 1 milion LTL (ok. 289 620,00 EUR). Stosowana jest także stawka 0% dla spółek mających siedzibę w wolnych strefach ekonomicznych oraz dla przedsiębiorstw społecznych.

Stawka w wysokości 17% obowiązuje w Słowenii. Z kolei na Węgrzech wprowadzono, podobnie jak w Polsce, stawkę 19%. Jednakże Węgrzy przewidują specjalną 10-procentową stawkę, gdy dochód nie przekroczy 500 mln HUF (ok. 2,5 miliona USD).

Powyższe różnice w wysokości stopy opodatkowania dochodu od osób prawnych są używane przy transakcjach z wykorzystaniem cen transferowych i pomagają firmom przy transferze zysków z krajów o wysokich stawkach, państw o niskich (*European initiatives on eliminating*..., 2013). W ten proces zaangażowana jest zwykle spółka z trzech krajów: pochodzenia, pośredniego (tzn. raj podatkowy) i przeznaczenia. Najczęściej w takim procesie występuje spółka, która nie podejmuje żadnych rzeczywistych działań. Ma ona za zadanie jedynie przetransferować płatności między przedsiębiorstwami z dwóch różnych krajów. Spółki takie są lokowane w krajach o „atrakcyjnej" jurysdykcji podatkowej (choć nie jest to główny rynek dla ich produktów). Spółka, która ma siedzibę w jurysdykcji o wysokiej stawce podatku korporacyjnego, kupuje towary za stosunkowo wysoką cenę od powiązanego przedsiębiorstwa z raju podatkowego. To przedsiębiorstwo kupuje te same towary po cenach rynkowych od rzeczywistych dostawców w innych krajach. Taka operacja zmniejsza zyski, a więc także podatek dochodowy kupującego z siedzibą w państwie, gdzie stawki podatku dochodowego od osób prawnych są wysokie, natomiast zyski spółki z raju podatkowego rosną. Jako że najczęściej obie firmy są własnością kupującego, skonsolidowany dochód (po odliczeniu podatku) wzrośnie. Mechanizm wykorzystania cen transferowych działa również w drugą stronę, tzn. gdy dostawca sprzedaje swoje towary poniżej cen rynkowych do firmy z raju podatkowego, zmniejszając swój dochód i wysokość podatku. Następnie towary są sprzedawane po cenach rynkowych, a dochód opodatkowany po korzystniejszej stawce. Ponownie z uwagi na to, że obie firmy są własnością jednego dostawcy, jego skonsolidowany dochód (po opodatkowaniu) wzrośnie.

Podsumowując, o raju podatkowym w ramach Unii Europejskiej można mówić, gdy stawki podatku dochodowego od osób prawnych znacząco odbiegają od średniej. Wtedy przedsiębiorcom opłaca się transferować kapitał zgodnie z powyżej opisanym schematem, aby optymalizować swoje zobowiązania podatkowe.

Przejrzystość finansowa działalności przedsiębiorstw

Oczywiście przyczyną wyodrębnienia centrów transakcyjnych typu *offshore* nie jest jedynie polityka fiskalna, ale także inne możliwości, z jakich przedsiębior-

cy mogą korzystać. Tajemnica bankowa (lub prywatność banku) jest zasadą prawną obowiązującą w niektórych krajach, w ramach której banki w określonych warunkach nie mogą udostępniać władzom danych osobowych i informacji o swoich klientach. W niektórych przypadkach stanowi ona dodatkową ochronę prywatności poprzez korzystanie z rachunków bankowych. Tajemnica bankowa jest powszechnym instrumentem w niektórych krajach, takich jak Szwajcaria, Liban, Singapur czy Luksemburg, a także w innych rajach podatkowych.

Joseph Stiglitz stwierdził, że istnienie nieuregulowanych systemów bankowych leży w interesie niektórych bogatych. Wskazał też, że największe banki USA, Wielkiej Brytanii oraz G7 muszą znajdować się w centrach finansowych *offshore*, ponieważ inaczej nie mogłyby istnieć. Istnieją one tylko dlatego, że angażują się w transakcje ze zwykłymi bankami (Komisar, 2003). W celu monitorowania poziomu tajemnicy bankowej w różnych krajach powstał specjalny indeks – The Financial Secrecy Index (FSI), który plasuje jurysdykcje zgodnie z poziomem tajemnicy oraz wielkością ich gospodarek. Ranking ten jest neutralny politycznie. Pozwala w szczególności na zrozumienie istoty globalnego poziomu tajemnicy finansowej, jurysdykcji rajów podatkowych oraz wyjaśnienie przepływów finansowych między państwami (zob. www.financialsecrecyindex.com).

Jednym z wniosków płynących z analizy FSI jest to, że obecnie nie jest już aktualny stereotyp rajów podatkowych na świecie, gdzie wysoki poziom tajemnicy finansowej dotyczył tylko małych państw/wysp. Problematyka ta dotyczy także największych i najbogatszych krajów świata. Warto zaznaczyć, że tajemnica finansowa rajów podatkowych i centrów finansowych *offshore* jest atrakcyjna nie tylko dla przedsiębiorstw międzynarodowych oraz osób zamożnych, ale także dla osób zajmujących się przestępczością międzynarodową i finansowaniem terroryzmu. Stanowi to zagrożenie dla bezpieczeństwa i praworządności na świecie, ponieważ walka z tym zjawiskiem generuje „koszty egzekwowania prawa i zwalczania przestępczości", które są wypłacane bezpośrednio lub pośrednio z zasobów UE. Przez to środki te nie mogą trafić do innych działów (takich jak promowanie wzrostu i innowacji).

Państwa o najwyższym poziomie tajemnicy finansowej w Unii Europejskiej

Luxemburg

Treść artykułu odnosi się głównie do nowych rajów podatkowych, które można wyodrębnić w ramach Unii Europejskiej. W pierwszej kolejności jednak należy zwrócić uwagę na Luksemburg – jedno z państw, w których poziom tajemnicy bankowej jest najważniejszy na świecie. Sąsiadująca z Niemcami, Francją i Belgią, leżąca w sercu Europy, malutka monarchia konstytucyjna licząca ponad pół miliona mieszkańców daje sektorowi finansowemu możliwość wywierania silnego wpływu na system polityczny, media oraz społeczeństwo. Siła robocza czynna zawodowo

składa się w ponad 70% z cudzoziemców, których głównym źródłem utrzymania jest sektor finansowy (zob. więcej www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl/pl/europa/luksemburg/). Luksemburg zawsze miał silną orientację międzynarodową, która idealnie pasuje do jego rozwoju jako centrum transakcyjne typu *offshore*.

W obliczu licznych wysiłków Unii Europejskiej zmierzających do ograniczenia oszustw podatkowych Luksemburg działa aktywnie i agresywnie zwłaszcza w obronie tajemnicy finansowej. Oprócz szerokiej ochrony tajemnicy bankowej „oferuje" przedsiębiorcom szeroki wachlarz możliwości w dziedzinie regulacji finansowych. Można zaryzykować tezę, że Luksemburg utracił swoją suwerenność jako państwo kosztem sektora finansowego.

Niemcy

W Niemczech nie ma aż tak rozwiniętej tajemnicy bankowej jak w sąsiedniej Szwajcarii, mimo to została wysoko sklasyfikowana przez Financial Secrecy Index (w 2013 roku 8. pozycja w ogólnoświatowym rankingu) (zob. więcej www.financialsecrecyindex.com). Niemiecki system spotkał się z krytyką Financial Action Task Force (FATF), która odnosiła się do wykorzystania takich instytucji, jak trusty, fundacje i tzw. Treuhand[6], zapewniające szeroką tajemnicę finansową. Informacja o faktycznych beneficjentach tych struktur jest bardzo ograniczona i stanowi istotną lukę prawną. Co ważne, w Niemczech unikanie płacenia podatków, w szczególnie poważnych przypadkach, nie jest przestępstwem, które ma na celu „pranie brudnych pieniędzy". Oznacza to, że banki mogą łatwo przyjąć pieniądze pochodzące z oszustw podatkowych, zarówno jeżeli zostały popełnione za granicą, jak i w kraju. FATF w 2010 roku zaraportował szczególne obawy dotyczące stosunkowo niskiego poziomu zgłaszania podejrzanych transakcji w Niemczech. Z ekonomicznego punktu widzenia istotna jest przede wszystkim wielkość gospodarki Niemiec. W szczególności szeroki dostęp wielu międzynarodowych korporacji oraz różnych innych podmiotów do systemu finansowego. Powodem tego jest m.in. brak kompleksowych statystyk publicznych na temat liczby skazań za pranie pieniędzy w Niemczech. Regulator finansowy BaFin nie zleca nadzoru nad realizacją przepisów dotyczących prania pieniędzy w stosunku do prywatnych firm audytorskich. Stosunkowo niskie grzywny i niska liczba wyroków skazujących obrazują słabości przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy. Pomimo krytyki przez FATF nadzór jest nadal bardzo rozdrobniony pomiędzy ponad 100 różnymi agencjami, które często nie posiadają odpowiednich kwalifikacji oraz narzędzi, aby skutecznie egzekwować przepisy z tego zakresu. Niemieckie organy podatkowe są również krytykowane za ich rozdrobnione i niedofinansowane podejście do poboru podatku, zwłaszcza od ludzi zamożnych. Niemieckie firmy nie są wystarczająco przejrzyste, choć stopień przejrzystości zależy też od różnych form prawnych. W 2013 roku Niemcy odegrały

[6] Treuhand są podobne do trustów i mogą być tworzone bez zidentyfikowania jakichkolwiek beneficjentów. Jedynie wybrane informacje o fundacji znajdują się w rejestrze publicznym, ponieważ istnieje możliwość wyłączenia jawności niektórych danych.

również zaskakującą rolę w zakresie blokady europejskich wysiłków w celu zwiększenia przejrzystości własności odsetek przedsiębiorstw w całej Europie, a także podpisały szeroko krytykowaną umowę podatkową ze Szwajcarią.

Austria

Znaczenie Austrii jako jurysdykcji o szczególnym poziomie tajemnicy finansowej wynika przede wszystkim z tajemnicy bankowej prywatnych fundacji oraz tzw. Treuhand, a także braku podatku od spadków i niektórych innych podatków. Czynniki te w połączeniu ze stabilnością polityczną w Austrii, jej lokalizacją w Unii Europejskiej i bliskością geograficzną do krajów byłego Związku Radzieckiego sprawiły, że stała się magnesem przyciągającym „wątpliwe" środki pieniężne. Jest to jedno z zaledwie dwóch państw członkowskich Unii Europejskiej (obok Luksemburga), gdzie można wybrać opcję „podatku u źródła" w ramach dyrektywy w sprawie opodatkowania oszczędności zamiast zezwolenia na automatyczną wymianę informacji. Ostatnio Austria podejmuje również kroki razem z Luksemburgiem i Szwajcarią mające na celu sabotowanie postępów w sprawie dyrektywy dotyczącej ujawniania tajemnicy bankowej[7].

W raporcie z 2013 roku Międzynarodowy Organ Kontroli Środków Odurzających (INCSR) zauważył, że pranie pieniędzy występuje w austriackim systemie bankowym, jak również w niebankowych instytucjach finansowych i przedsiębiorstwach. Pranie brudnych pieniędzy wynika przede wszystkim z poważnego oszustwa, przemytu, korupcji, przemytu narkotyków i handlu ludźmi (*International Narcotics Control Strategy Report*, 2014: 65). Ponadto INCSR zauważył, że odsetek niewykrytej przestępczości zorganizowanej może być ogromna, a wiele jej przypadków podobno pochodzi z byłego Związku Radzieckiego.

Austriacką „specjalnością" jest skomplikowany proces udzielania informacji bankowej albo informacji w sprawie międzynarodowych wniosków o udzielenie informacji podatkowej lub pochodzących od krajowych prokuratorów. Odpowiadając na wniosek, władze muszą najpierw poinformować bank oraz osoby, w sprawie których wniosek został złożony, a potem czekać 2 tygodnie na potencjalne odwołania. Gdy organy ścigania chcą uzyskać informację o rachunku bankowym podejrzanego, muszą one uzyskać nakaz sądu skierowany do wszystkich pięciu stowarzyszeń bankowych w Austrii. Stowarzyszenia bankowe mają jednak prawo do zgłaszania skarg na postanowienie sądu i robią to notorycznie (*Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Austria*, 2012: 26).

Wielka Brytania

Londyński prymat w światowych finansach ma bardzo stare korzenie. Brytyjski stan jurysdykcji w zakresie tajemnicy wynika z dużej pobłażliwości w zakresie po-

[7] Dla przykładu nowe prawo dotyczące zobowiązania europejskich banków do automatycznego wysyłania danych o kontach klienta służbom podatkowym kraju, którego obywatelem jest klient, wejdzie w życie w Austrii w 2018 roku, podczas gdy w pozostałych krajach UE w 2017 roku.

datkowym, przejrzystości systemu oraz regulacji finansowych. Na status Wielkiej Brytanii jako raju podatkowego z uwagi na tajemnicę bankową składa się:

- sieć częściowo brytyjskich rajów podatkowych, tzw. państw „satelitów" podatkowych, które powstały jeszcze za czasów kolonializmu;
- poziom jurysdykcji finansowej, który zdaniem części ekspertów mógł być jedną z przyczyn globalnego kryzysu finansowego[8];
- zasada „miejsca stałego zamieszkania" dla osób zamożnych; Wielka Brytania posługuje się pojęciem *miejsce zamieszkania* utworzonym jeszcze w latach Imperium, aby umożliwić emigrantom miejsce zamieszkania w Wielkiej Brytanii; następnie definicja ta została zastosowana w dziedzinie podatkowej;
- działania koalicji rządowej, które wprowadzają przepisy o wiele bardziej atrakcyjne dla dużych wielonarodowych spółek.

Zakończenie

Istotą wyodrębnienia centrum finansowego typu *offshore* jest chęć osiągania przez dane państwo coraz większych wpływów do budżetu. Z tej pokusy korzysta coraz więcej państw, także w ramach Unii Europejskiej. W artykule zostało wykazane, że tradycyjne, zawężone rozumienie pojęcia raju podatkowego jest coraz mniej aktualne. Obecnie raje podatkowe zaczynają się tworzyć w państwach, które są podstawą funkcjonowania Unii Europejskiej, takich jak Wielka Brytania, Niemcy, Austria, Holandia. Szczególnie istotne są dwa czynniki: polityka fiskalna oraz poziom tajemnicy finansowej.

Instytucje na szczeblu europejskim mają szczególne zadanie sformułowania ram prawnych, które wyznaczają minimalne standardy. Z tego punktu widzenia przykładowo wprowadzenie automatycznej wymiany informacji może być ważnym krokiem naprzód, który powinien zostać podjęty przez państwa członkowskie, do których ostatecznie należy pobór podatków. Ponadto państwa członkowskie UE mogłyby koordynować sposób, w jaki identyfikują podatników i wprowadzić jeden europejski numer identyfikacji podatkowej. Innym praktycznym narzędziem mogłaby być intensyfikacja rzeczywistej współpracy pomiędzy różnymi europejskimi administracjami podatkowymi oraz poszerzenie zakresu wspólnych działań w stosunku do pojedynczych dużych podatników. Istotne jest rozpoczęcie na arenie międzynarodowej dyskusji na temat wielu złożonych i nieprzejrzystych struktur międzynarodowych, które są wykorzystywane do oszustw podatkowych i unikania opodatkowania.

[8] W 2012 roku ukazał się artykuł w „Financial Times" pod tytułem *US lawmakers and regulators have attacked London as a source of financial crises*, który krytykował poziom brytyjskiej jurysdykcji finansowej.

Summary

Tax havens financial centers in the European Union

Tax havens are related to the subject of aggressive tax optimization made by entrepreneurs. They are commonly associated with small islands, satellite countries where the legislation is at a low level and is fully tailored to the needs of entrepreneurs who transfers the profits therein. This article aims to identify the jurisdiction of EU tax havens, with an indication of the main factors determining the classifications into this category.

There is no single, universal definition of a tax haven, so you cannot clearly determine whether the country can fall into this category.

This article indicates that the stereotypical approach to tax havens, presented above is not exhaustive and also touches the economies that are large and important from the European Union's point of view. Particularly important are occurring in these countries preferential tax conditions and the difficulty in obtaining financial information about the activities of companies.

Keywords: tax havens, offshore financial center, tax oasis, tax avoidance, tax evasion, aggressive tax optimization, financial secrecy, tax preferences

Słowa kluczowe: raje podatkowe, centrum finansowe *offshore*, oazy podatkowe, unikanie opodatkowania, uchylanie się od opodatkowania, agresywna optymalizacja podatkowa, tajemnica finansowa, preferencje podatkowe

JEL: H26

Bibliografia

European initiatives on eliminating tax havens and offshore financial transactions and the impact of these constructions on the Union's own resources and budget (2013), Directorate-General for Internal Policies, European Parliament, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/490673/IPOL-JOIN_ET(2013)490673_EN.pdf, dostęp: 15.08.2015.

International Narcotics Control Strategy Report. Volume II Money Laundering and Financial Crimes (2014), United States Department of State,

Kalina-Prasznic U. (2005), *Leksykon polityki gospodarczej*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.

Komisar L. (2003), *Offshore banking, the secret threat to America*, Dissent Magazine, http://www.thekomisarscoop.com/2003/04/offshore-banking-the-secret-threat-to-america/, dostęp: 15.08.2015.

Krajka M. (2010), *Międzynarodowa konkurencja podatkowa a polityka fiskalna UE*, „Equilibrium", nr 1(4).

Luka podatkowa w VAT – jak to zwalczać (2013), raport PricewaterhouseCoopers Sp. z o.o., Warszawa, http://www.pwc.pl/pl_PL/pl/publikacje/assets/luka-podatkowa-w-vat-jak-to-zwalczac-raport-pwc-2014-01-14.pdf, dostęp: 15.08.2015.

Murphy R. (2001), *The Missing Billions: The UK Tax Gap*, Trade Union Congress, London, https://www.tuc.org.uk/sites/default/files/documents/complete-download.pdf, dostęp: 15.08.2015.

Offshore Financial Centers IMF Background Paper, www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm, dostęp: 14.08.2015.

Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Austria (2012), OECD, http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Austriaphase3reportEN.pdf, dostęp: 15.08.2015.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych, DzU 2013, poz. 494.

Tax Gap Map for Sweden (2008), Swedish National Tax Agency Report no. 2008:1B, http://www.skatteverket.se/download/18.71004e4c133e23bf6db8000109879/Report_2008_1B.pdf, dostęp: 15.08.2015.

Tax Tools & Resources (2014), KPMG, http://www.kpmg.com/GLOBAL/EN/SERVICES/TAX/TAX-TOOLS-AND-RESOURCES/Pages/corporate-tax-rates-table.aspx, dostęp: 15.12.2014.

VAT Rates Applied in the Member States of the European Union. Situation at 1st January 2015 (2015), European Commission, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf, dostęp: 14.08 2015.

Wiśniewski P. (2012), *Charakterystyka centrów finansowych offshore – tzw. rajów podatkowych*, Studia BAS, nr 3(31).

Wspólny system podatku od wartości dodanej (VAT) (dyrektywa VAT)(2006), Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=URISERV:l31057&from=PL, dostęp: 15.08.2015.

www.financialsecrecyindex.com – Financial Secrecy Index (FSI).

www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl – Informator Ekonomiczny Ministerstwa Spraw Zagranicznych.