

Kolegium Zarządzania i Finansów

Część IV

Systemy podatkowe w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych

Wstęp

Przyspieszony proces globalizacji gospodarki światowej i jego przejawy są w ostatniej dekadzie jednym z głównych tematów debat międzynarodowych. Słowo globalizacja, mimo że coraz częściej stosowane, nie jest jednoznaczne. Wynika to z tego, że globalizacja jest procesem wielowymiarowy i wielopoziomowy, a jego analizę można rozpatrywać z różnych punktów widzenia¹.

Globalizację można definiować jako pewien proces związany z integracją krajowych i regionalnych rynków w jeden globalny rynek towarów, usług i kapitału. Proces ten prowadzi do umiędzynarodowienia się produkcji, dystrybucji oraz innych dziedzin życia.

Według ostatnio przeprowadzonych badań, o poziomie globalizacji danego kraju decydują cztery czynniki²:

- a. integracja ekonomiczna mierzona poziomem obrotów handlu zagranicznego, inwestycjami bezpośrednimi, wielkością przepływów kapitałowych oraz dochodami i wydatkami związanymi z inwestycjami,
- b. kontakty personalne mierzone ilością wyjazdów turystycznych, ilością połączeń międzynarodowych oraz ilością przekazów międzynarodowych,
- c. dostęp do nowoczesnych technologii mierzony ilością użytkowników Internetu,
- d. zaangażowanie polityczne mierzone uczestnictwem danego kraju w strukturach międzynarodowych, ilością ratyfikowanych umów międzynarodowych oraz wielkością wysłanych i otrzymanych rządowych transferów międzynarodowych.

Z badań wynika, że pierwsze miejsce pod względem indeksu globalizacji zajmuje Irlandia (por. tabela 1). Biorąc pod uwagę bardzo szybki rozwój gospodarczy Irlandii można wysnuć tezę, że im bardziej gospodarka otwarta jest na procesy globalizacji, tym większy rozwój tego kraju. Z drugiej jednak strony, w badaniu nie ujęto innych czynników mogących mieć wpływ na procesy globalizacji, np. ilość telefonów komórkowych na 1 tys. mieszkańców. Dodanie tego czynnika mogłoby sprawić, że Finlandia objęłaby prowadzenie w rankingu.

Można zadać sobie również pytanie czy wraz z postępem technologicznym, globalizacją rynków finansowych, powstawaniem coraz większej ilości przedsiębiorstw międzynarodowych, mają miejsce zmiany dostosowawcze do warunków rynkowych w systemach podatkowych. Niestety „Nowa ekonomia” nie daje odpowiedzi jaki system podatkowy byłby odpowiedni dla biznesu międzynarodowego.

¹ *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002, s. 17.

² A.T. Kearney, *Measuring global*, „Foreign Policy”, marzec–kwiecień 2004, s. 54.

Tabela 1. Ranking krajów pod względem globalizacji^a

Ranking	Kraj	Integracja ekonomiczna	Kontakty personalne	Dostęp do nowoczesnych technologii	Zaangażowanie polityczne
1	Irlandia	1	2	14	11
2	Singapur	2	3	10	40
3	Szwajcaria	9	1	7	33
4	Holandia	3	11	8	14
5	Finlandia	7	15	4	12
6	Kanada	18	5	3	20
7	Stany Zjednoczone	56	35	1	28
8	Nowa Zelandia	35	10	2	3
8	Austria	13	6	13	1
10	Dania	12	8	6	10

^a Badaniem objęto 62 państwa z całego świata.

Źródło: A.T. Kearney, *Measuring global*, „Foreign Policy”, marzec–kwiecień 2004, s. 57.

Według Jeffrey’a Owensa, kierownika centrum polityki podatkowej OECD, istnieją trzy sposoby rozwiązania problemu niedostosowania systemu podatkowego³:

- koncepcja izolacjonizmu,
- pełna harmonizacja podatkowa,
- intensyfikacja kooperacji międzynarodowej w ramach polityki podatkowej.

Pierwsza opcja jest niewykonalna w odniesieniu do procesów globalizacji. Żadne państwo nie może pozwolić sobie na stosowanie systemu podatkowego dostosowanego tylko do potrzeb swoich warunków. Co więcej, nie jest możliwe w dzisiejszym świecie ignorowanie skutków własnych reform podatkowych w odniesieniu do innych państw.

Drugie rozwiązanie, czyli pełna harmonizacja systemów podatkowych byłaby procesem zasadnym i pożądanym, jednak, jak wynika z analizy przeprowadzonej w dalszej części rozdziału, jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia polityki społeczno-gospodarczej państw, które miałyby przeprowadzić taką harmonizację. Rozwiązanie to oznaczałoby, że państwa musiałyby zrezygnować z suwerennego prawa jakim jest nakładanie podatków w sposób, który najbardziej odpowiada aktualnej sytuacji gospodarczej, społecznej i kulturowej w obrębie danego kraju. Możliwa jest jednak częściowa harmonizacja podatków, która w pewnym stopniu ułatwia ludności i przedsiębiorstwom funkcjonowanie na rynku globalnym.

Najbardziej prawdopodobnym rozwiązaniem wobec procesów globalizacji okazuje się być opcja trzecia, czyli intensyfikacja kooperacji międzynarodowej w sprawach

³ J. Owens, *Taxation in a global environment*, Observer OECD, marzec 2002, OECD, s. 1.

podatkowych. Pierwszym założeniem tego rozwiązania jest pełna wymiana informacji podatkowych między państwami. Drugą, ważną kwestią jest to, że każda decyzja w sprawach podatkowych podjęta przez rząd jednego państwa będzie wzięta pod uwagę przy decyzji podatkowej drugiego kraju. Np. jeśli polski przedsiębiorca stara się unikać płacenia podatków i zakłada przedsiębiorstwo na Kajmanach (raj podatkowy), władze tego państwa zgłaszają ten fakt władzom Polski, aby ta wyegzekwowała od przedsiębiorcy zapłacenie podatku.

Atutem tej koncepcji byłoby wyeliminowanie oszustw podatkowych, stosowania luk podatkowych oraz szkodliwych praktyk tj. mechanizmu cen transferowych, rajów podatkowych, itp. Współpraca taka miałaby charakter kolektywny. Na przykład, w sytuacji gdy wysokie podatki i opłaty za zanieczyszczanie środowiska skłoniłyby przedsiębiorstwo do przeniesienia swojej działalności do państwa gdzie brakuje ustawodawstwa o podobnym charakterze, przepływ informacji o podatnikach, w ramach kolektywnej współpracy, wyeliminowałby tego typu proceder poprzez nałożenie podatku jaki obowiązuje w tej dziedzinie w kraju pochodzenia podatnika. Współpraca taka byłaby jednocześnie bodźcem do wprowadzenia odpowiedniego prawa w zakresie ochrony środowiska w państwie gdzie takich uregulowań brakuje.

Kooperacja nie jest jednak procesem łatwym i tanim. Aby się dokonała zasadne byłoby powołanie odpowiedniej instytucji, tak jak w przypadku Światowej Organizacji Handlu. Pomysłodawcą tej koncepcji był w 1996 r. Vito Tanzi, który zaproponował stworzenie organizacji World Tax Organization odpowiedzialnej za przepływ informacji podatkowej między różnymi krajami⁴. Współpraca podatkowa wiąże się również z kosztami każdego państwa dotyczącymi modernizacji często skostniałych struktur administracji podatkowej oraz zakupem nowych technologii informatycznych.

Aby ocenić i przybliżyć postęp oraz zaawansowanie w dostosowaniu systemów podatkowych Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych do procesów globalizacji, w dalszej części rozdziału skupiono uwagę na cechach najbardziej charakterystycznych polityki podatkowej omawianych regionów.

1. Systemy podatkowe w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych

Podatki są ważnym czynnikiem funkcjonowania każdego państwa. Stanowiąc źródło dochodów budżetowych, wpływają na możliwości finansowania polityki gospodarczej i społecznej realizowanej przez rządy. Polityka fiskalna ma ogromny wpływ na działalność przedsiębiorstw, konsumpcję oraz poziom oszczędności. System podatkowy jednego kraju może mieć również znaczenie dla podmiotów krajów powiązanych handlowo i gospodarczo z danym państwem. Z tego względu w Unii Europejskiej, w której istnieje

⁴ V. Tanzi, H. Zee, *Consequences of the economic and monetary union for the coordination of tax systems in the European Union*, IMF Working Papers, sierpień 1998, IMF, s. 11.

dość łatwy przepływ towarów, usług, osób i kapitału zasadne stało się zreformowanie systemów podatkowych, tak aby nie zakłócały funkcjonowania Wspólnego Rynku⁵.

Ujednoczenie podatków w ramach Wspólnego Rynku jest bardzo trudnym i złożonym procesem. Należy bowiem wziąć pod uwagę trzy elementy. Po pierwsze, kraje Unii Europejskiej to państwa o różnych, czasem skrajnych systemach podatkowych. Po drugie, polityka fiskalna jest jednym z podstawowych narzędzi polityki gospodarczej państwa. Wreszcie po trzecie, harmonizacja podatków jest związana z integracją polityczną i monetarną państw, które chcą ją wprowadzać⁶.

Systemy podatkowe krajów Unii Europejskiej są wynikiem długiej ewolucji i mają wiele cech wspólnych. Przede wszystkim przy konstruowaniu podatków istotne jest uwzględnianie założeń gospodarki rynkowej, demokratycznych rządów parlamentarnych i praw podmiotowych podatnika⁷. Dlatego właśnie, nie jest możliwa całkowita unifikacja systemów podatkowych krajów członkowskich. Wybrano więc rozwiązanie pośrednie – harmonizacją zostały objęte podatki pośrednie, natomiast konstrukcja i stawki podatków bezpośrednich leżą w gestii państw narodowych. Dzięki takiemu kompromisowi, państwa członkowskie mogą realizować własną politykę gospodarczo-społeczną dostosowaną do potrzeb narodowych, czego wyrazem może być wysoki udział podatków w relacji do PKB. I tak np. w Stanach Zjednoczonych relacja dochodów podatkowych do PKB kształtuje się na poziomie 29,6 proc., podczas gdy taka sama wartość w krajach Unii Europejskiej wynosi średnio 41,6 proc. Niektóre kraje, np. Irlandia (31,1 proc. PKB), minimalizują swoje zaangażowanie w redystrybucję dochodów, pozostawiając kwestie społeczne mechanizmom rynkowym. W innych natomiast, np. w Szwecji (54,2 proc. PKB), rozbudowane funkcje opiekuńcze państwa wpływają na wysoki udział podatków w PKB⁸.

Struktura podatków w dochodach budżetowych zmieniała się na przestrzeni lat. Związane to było przede wszystkim z aktualną polityką społeczno-gospodarczą (por. tabela 2), czego wyrazem jest zróżnicowanie fiskalne poszczególnych podatków w różnych państwach. Jak widać w tabeli 2, w Stanach Zjednoczonych udział podatku od dochodów osobistych w ostatnich dwudziestu latach wykazywał tendencję malejącą w odróżnieniu od krajów Unii Europejskiej gdzie obciążenie podatkowe wzrastało, ale tylko w stosunku do przedsiębiorstw.

System podatkowy Stanów Zjednoczonych, które są, tak jak Unia Europejska, unią ekonomiczną, dzieli podatki na podatki federalne, stanowe i lokalne. Podatki federalne są jednolite we wszystkich stanach. Podatki stanowe natomiast, porównywalne do podatków narodowych państw członkowskich Unii Europejskiej, są obligatoryjne

⁵ *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001, s. 480.

⁶ B. Brzeziński, J. Głuchowski, C. Kosikowski, *Harmonizacja prawa podatkowego Unii Europejskiej i Polski*, PWE, Warszawa 1998, s. 17.

⁷ A. Komar, *Systemy podatkowe krajów Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 1996, s. 30.

⁸ *OECD in Figures 2003 edition. Statistics on the member countries*, OECD Observer 2003, s. 38.

Tabela 2. Udział podatków w dochodach budżetowych z tytułu podatków w niektórych krajach Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych (2000 rok)

Kraj	Podatek dochodowy od dochodów osobistych		Podatek dochodowy od spółek		Podatek od towarów i usług		Podatki majątkowe		Składki na ubezpieczenie społeczne	
	1980	2000	1980	2000	1980	2000	1980	2000	1980	2000
Austria	23,2	22,1	3,5	4,7	31,3	28,4	2,9	1,3	38,0	34,2
Belgia	35,2	31,0	5,7	8,1	26,1	25,4	2,4	3,3	30,4	30,9
Czechy	.	12,7	.	9,8	.	32,0	.	1,3	.	43,8
Dania	51,8	52,6	3,2	4,9	37,4	32,5	5,5	3,3	1,8	4,6
Finlandia	38,8	30,8	3,9	11,8	35,0	29,1	1,9	2,5	19,6	25,6
Francja	12,9	18,0	5,1	7,0	30,3	25,8	4,8	6,8	44,9	36,1
Grecja	14,9	13,5	3,8	11,6	36,9	36,1	4,6	5,1	34,7	30,1
Hiszpania	20,4	18,7	5,1	8,6	20,7	29,8	4,6	6,4	48,6	35,1
Holandia	26,3	14,9	6,6	10,1	25,2	29,0	3,6	5,4	38,1	38,9
Irlandia	32,0	30,8	4,5	12,1	43,4	37,2	5,3	5,6	14,5	13,6
Luksemburg	27,3	18,3	16,4	17,7	20,7	27,3	5,7	10,6	29,7	25,6
Niemcy	29,6	25,3	5,5	4,8	37,0	28,1	3,3	2,3	34,5	39,0
Polska	.	23,2	.	6,9	.	36,6	.	2,4	.	29,4
Portugalia	.	17,5	.	12,2	44,9	39,9	1,4	3,2	32,1	25,7
Słowacja	.	10,0	.	8,3	.	35,9	.	1,6	.	41,2
Szwecja	41,0	35,6	2,5	7,5	23,9	20,7	0,9	3,4	31,4	28,1
Węgry	.	17,3	.	5,7	.	40,5	.	1,7	.	29,3
Wielka Brytania	30,7	29,2	8,2	9,8	29,2	32,3	5,4	3,1	21,0	16,4
Włochy	23,1	25,7	7,8	7,5	24,7	28,4	3,7	4,3	38,7	28,5
USA^a	39,1	42,4	10,8	8,5	17,6	15,7	10,7	10,1	21,9	23,3
Unia Europejska^b	29,1	25,6	5,8	9,2	31,0	30,0	4,2	5,0	30,5	27,5

^a System podatkowy Stanów Zjednoczonych nie obejmuje podatku VAT. Podane wartości dotyczą podatku obrotowego.

^b W statystyce nie uwzględniono nowych krajów członkowskich.

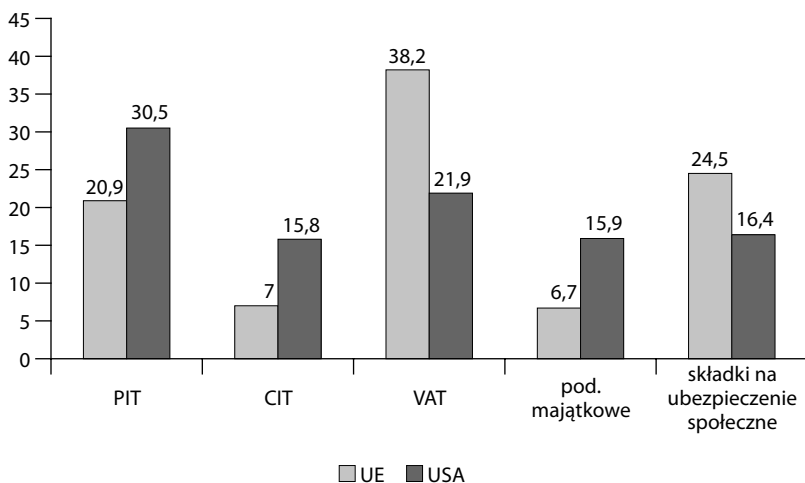
Źródło: OECD in Figures 2003 edition. Statistics on the member countries, OECD Observer 2003.

w stosunku do mieszkańców i przedsiębiorstw funkcjonujących w danym stanie. Każdy stan jest suwerenny w uchwalaniu stawek, ulg i zachęt podatkowych, dlatego istnieje bardzo dużo różnic w opodatkowaniu osób fizycznych i prawnych, o czym mowa

w dalszej części rozdziału. Różnicą w stosunku do systemu podatkowego Unii Europejskiej jest to, że system podatkowy w Stanach Zjednoczonych jest, w większym stopniu, zharmonizowany, chociaż o pełnej harmonizacji nie można mówić. Mimo, że podatki stanowe różnią się wieloma cechami, a co najważniejsze stawkami podatkowymi, system ten funkcjonuje na podstawie wspólnego prawa podatkowego, czego efektem jest brak rozbieżności w ustalaniu podstawy opodatkowania.

Kolejne różnice między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską dotyczą polityki fiskalnej. Stany Zjednoczone opierają swój system podatkowy na podatkach bezpośrednich (por. rysunek 1 oraz rysunek 2).

Rys. 1. Udział poszczególnych podatków w dochodach podatkowych w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych (1965 rok)



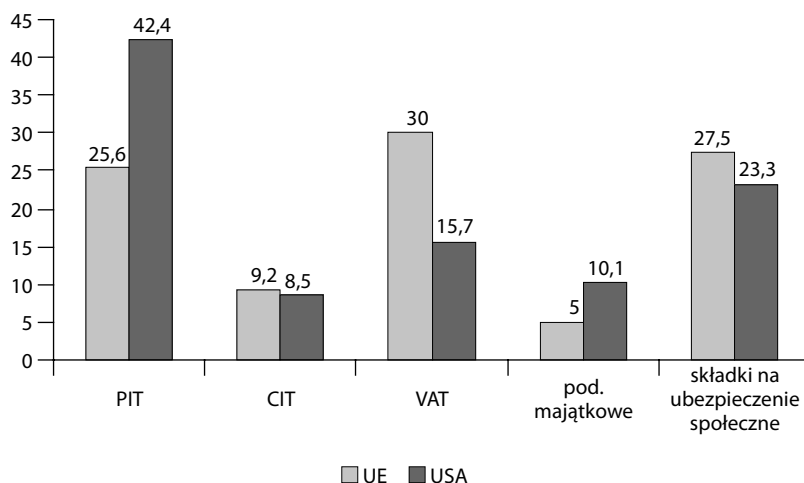
Źródło: opracowanie własne.

Jak widać na rysunku 1 i 2 podatek od osób fizycznych w Stanach Zjednoczonych stanowił 30,5 proc. w 1965 roku, a w 2000 roku aż 42,4 proc. Odmienna sytuacja miała miejsce w przypadku podatku dochodowego od osób prawnych. Jego udział na przestrzeni lat wykazywał tendencję malejącą, osiągając poziom 15,8 proc. w 1965 roku i 8,5 proc. w 2000 roku. Związane jest to z przeprowadzaniem reform przez kolejnych prezydentów, poczynając od Ronalda Reagana, zmierzających do kreowania jak najkorzystniejszych warunków funkcjonowania przedsiębiorstw.

Podatki konsumpcyjne odgrywają w Stanach Zjednoczonych małą rolę, o czym świadczy fakt, że podatek obrotowy jest podatkiem stanowym. Natomiast w większości krajów Unii Europejskiej głównym dochodem podatkowym jest podatek od towarów i usług. Dochód ten ma obecnie coraz większe znaczenie i dzięki temu możliwe stało się obniżanie stawek w podatkach bezpośrednich. Zarówno w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych spadają udziały podatków majątkowych w finansowaniu budżetu, rośnie natomiast udział składek na ubezpieczenie społeczne, co związane

jest najprawdopodobniej ze wzrostem poziomu świadczeń socjalnych oraz zwiększeniem liczby odbiorców tych świadczeń.

Rys. 2. Udział poszczególnych podatków w dochodach podatkowych w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych (2000 rok)



Źródło: opracowanie własne.

Ponieważ w krajach Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych podstawą systemów podatkowych są podatki dochodowe oraz konsumpcyjne i właśnie te podatki mają największy wpływ na decyzje ludności i działalność przedsiębiorstw, toteż w rozważaniach ograniczono się do omówienia podstawowych form opodatkowania – podatków dochodowych oraz podatków pośrednich.

1.1. Podatek dochodowy od dochodów osobistych

Podatek dochodowy od osób fizycznych w państwach Wspólnoty wykazuje wiele podobieństw zarówno w swojej konstrukcji, jak i zasadach opodatkowania. W ustawodawstwie krajów Unii Europejskiej stosuje się pojęcie dochodu ogólnego ze wskazaniem jego źródeł. Przy ustalaniu dochodu przewidziane są ulgi, zwolnienia oraz zmniejszanie przychodu o koszty i obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne. W większości krajów na szeroką skalę stosowane są ulgi w postaci wspólnego opodatkowania rodziny i dzieci. Stawki podatku są różnicowane, ale najczęściej podatek ten charakteryzuje się stawkami progresywnymi, z pewnymi wyjątkami, o których mowa w dalszej części rozdziału.

Podatek ten nie podlega harmonizacji, bowiem jego charakter nie ma wpływu na funkcjonowanie Wspólnego Rynku. Zakres podmiotowy tego podatku jest podobny na terenie całej Unii Europejskiej. Wyznacznikiem przy ustalaniu, czy dana osoba podlega opodatkowaniu jest miejsce zamieszkania. Ustawodawstwa różnych krajów

szczegółowo charakteryzują ten termin. Najczęściej elementem decydującym o opodatkowaniu jest pobyt w danym kraju przekraczający 183 dni.

W krajach UE do najczęściej wymienianych źródeł przychodów zaliczana jest⁹:

- gospodarka rolna i leśna,
- praca najemna,
- praca samodzielna,
- działalność gospodarcza,
- majątek,
- najem, dzierżawa.

Ciekawym przypadkiem jest Finlandia, gdzie ustawodawca nie wymienia źródeł przychodu. W kraju tym zastosowano definicję negatywną. Niezależnie od źródeł przychodu, wszystkie wartości pieniężne otrzymane przez podatnika podlegają opodatkowaniu¹⁰.

Oprócz podstawowych wymienionych źródeł przychodu są takie, których nie można kumulować. Dotyczy to dochodów odsetkowych z lokat bankowych i obligacji rządowych oraz dochodów z inwestycji kapitałowych, które w większości krajów opodatkowane są według odrębnych zasad, najczęściej podatkiem liniowym¹¹. Na Cyprze dochody z zysków kapitałowych podlegają opodatkowaniu 20 proc. podatkiem, w Polsce podatek ten wynosi 19 proc., na Słowenii – 30 proc. Tutaj pojawia się problem związany ze swobodą przepływu kapitału. Brak harmonizacji tego podatku może prowadzić do przemieszczania się oszczędności do krajów o najniższych stawkach podatkowych, a to z kolei wpływa bezpośrednio na obniżanie konkurencyjności państw o najwyższych stawkach. Dlatego w 1989 roku zgłoszono propozycję ustanowienia wspólnego systemu podatku u źródła (*withholding tax*). Dyskusje na ten temat toczyły się kilkanaście lat z powodu protestu niektórych państw (m.in. Luksemburgu). W 2003 roku przyjęto, że od roku 2005 będzie funkcjonował automatyczny mechanizm wymiany informacji między władzami podatkowymi państw Unii Europejskiej. Dzięki temu, wszelkie informacje o dochodach z tytułu odsetek wypłacane w jednym państwie członkowskim podmiotowi mającemu miejsce zamieszkania lub siedziby w innym państwie członkowskim, będą przekazywane państwu rezydencji beneficjenta. Umożliwi to ich opodatkowanie w kraju, w którym znajduje się rezydencja beneficjenta. Sytuacja jednak nie jest do końca rozwiązana. Aby mechanizm ten funkcjonował sprawnie muszą do niego przystąpić inne państwa, m.in. Szwajcaria i Stany Zjednoczone¹².

⁹ Claes H. Balle, *European Tax Handbook 2000*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2000, s. 59.

¹⁰ Ibidem, s. 175.

¹¹ A. Krajewska, *Podatki. Unia Europejska, Polska, Kraje Nadbałtyckie*, PWE, Warszawa 2004, s. 76.

¹² W dniach 3–4 czerwca 2004 roku w Berlinie odbyło się Międzynarodowe Forum Ekonomiczne, którego głównym celem było osiągnięcie kompromisu w sprawie mechanizmu wymiany informacji podatkowej. W szczycie uczestniczyło 44 przedstawicieli różnych państw. Uzgodniono, że państwa te rozpoczną działania (uchwalenie odpowiedniego prawa, powołanie specjalnych instytucji) aby osiągnąć ten cel. Ustalono, że budowa takiego mechanizmu zakończy się do 2006 roku.

Niektóre kraje Unii Europejskiej przewidują szereg zwolnień w podatku dochodowym od osób fizycznych. Np. w Austrii dochody zwolnione obejmują stypendia studenckie, odszkodowania oraz zapomogi i zasiłki z organizacji państwowych. W Estonii wolne od podatku są również niektóre zyski kapitałowe.

W podatku dochodowym od osób fizycznych podstawa opodatkowania może być pomniejszona o niektóre wydatki. Każde państwo w zależności od sytuacji gospodarczej i prowadzonej polityki społecznej uprawnia podatnika do odpisu od dochodu lub podatku pewnych wydatków. W Estonii obejmują one wydatki na kształcenie i odsetki od kredytów na zakup mieszkania. W Austrii i Włoszech podatnicy mogą pomniejszać dochód o wydatki na leczenie.

Większość ustawodawców krajów Wspólnoty wyraża troskę o tzw. zdolność płatniczą podatnika, czego wyrazem jest określenie kwoty dochodów opodatkowanych stawką zerową lub kwoty wolnej od podatku (por. tabela 3). Progi kwoty wolnej są bardzo zróżnicowane w zależności od kraju. W niektórych państwach, np. w Grecji – próg kwoty wolnej jest relatywnie wysoki i wynosi czterokrotność przeciętnego wynagrodzenia. W innych państwach jest niższy od płacy minimalnej, np. w Portugalii¹³.

Tabela 3. Skala podatku od dochodów osobistych na Cyprze (2004 rok)

Dochód do opodatkowania (CYP)		Stawka podatku (proc.)
0	10000	0
10001	15000	20
15001	20000	25
20000		30

Źródło: Juhani Kestii, *European Tax Handbook 2004*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2004.

Niektóre państwa korygują obciążenia fiskalne stosownie do stopy inflacji, wśród nich jest m.in. Belgia, Dania, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Portugalia, Szwecja, Wielka Brytania i Włochy. Inne zaś, np. Holandia, stosują odrębne, preferencyjne stawki dla osób powyżej 65 roku życia, a inne dla pozostałych obywateli.

Stawki podatku w krajach Unii Europejskiej są w większości stawkami progresywnymi (por. tabela 4). Chociaż istnieją kraje, w których podatek ten ma charakter liniowy. Podatek liniowy charakteryzuje głównie nowych członków Unii Europejskiej – Słowację, Litwę, Łotwę i Estonię.

W Stanach Zjednoczonych znaczenie fiskalne i pozafiskalne podatku dochodowego od osób fizycznych jest bardzo duże w porównaniu z krajami Unii Europejskiej (por. rys. 3).

¹³ A. Krajewska, *Podatki...*, op.cit., s. 80.

Tabela 4. Stawki podatku dochodowego od osób fizycznych w krajach Unii Europejskiej (2004 rok)

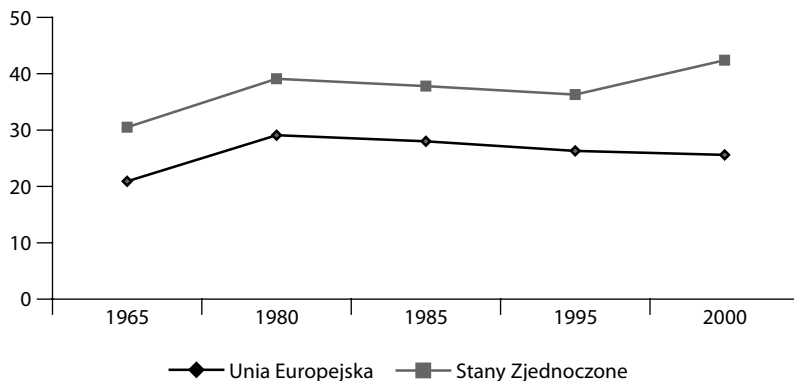
Kraj	Stawka podatku (proc.)		Liczba progów
	najniższa	najwyższa	
Austria	21	50	5
Belgia	25	50	5
Dania	5,5	43	5
Finlandia	11	34	5
Francja	6,83	48,09	7
Grecja	15	40	4
Hiszpania	15	45	5
Holandia	33,4	40,52	4
Luksemburg	8	38	17
Niemcy	16	45	4
Portugalia	12	40	6
Szwecja	20	25	3
Wielka Brytania	10	40	3
Włochy	23	45	5
Irlandia	20	42	2
Węgry	18	38	3
Polska	19	40	3
Malta	15	35	6
Słowenia	17	50	6
Słowacja	19		Podatek liniowy
Litwa ^a	15 oraz 33		Podatek liniowy
Łotwa	25		Podatek liniowy
Estonia ^b	26		Podatek liniowy
Czechy	15	32	4
Cypr	20	30	4

^a Stawkę 15 proc. stosuje się do dochodów z inwestycji, dochodów z działalności sportowej, rozrywkowej, zysków kapitałowych, niektórych dochodów z rent i emerytur. Pozostałe dochody opodatkowane są według stawki 33 proc.

^b Przewiduje się stopniowe obniżanie stawki podatku dochodowego od osób fizycznych: w 2005 roku – 24 proc., w 2006 roku – 22 proc. i w 2007 roku – 20 proc.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Juhani Kesti, *European Taxation Database*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2004.

Rys. 3. Udział podatku dochodowego od osób fizycznych w podatkowych dochodach budżetowych w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych w latach 1965–2000



Zródło: opracowanie własne.

Na rysunku 3 przedstawiony został procentowy udział podatku dochodowego od osób fizycznych w całości dochodów budżetowych kraju. Wyraźnie widać, że udział tego podatku w Stanach Zjednoczonych jest większy o około 10 punktów procentowych w porównaniu ze średnią Unii Europejskiej. Co więcej, udział ten w Stanach Zjednoczonych ma tendencję rosnącą. W 2000 roku podatek ten stanowił 42,4 proc. wszystkich wpływów budżetowych, podczas gdy w Unii Europejskiej wartość ta oscylowała w granicach 25,6 proc.

Amerykański model podatku od dochodów osobistych należy do podatków o charakterze ogólnym i ma wszystkie cechy tego rodzaju konstrukcji. Osoby fizyczne są podatnikami podatku dochodowego od dochodu netto, tak jak w przypadku większości krajów Unii Europejskiej. W celu ustalenia wielkości opodatkowanego dochodu przyjmuje się za podstawę obliczania przychód brutto, pochodzący z różnych źródeł, a następnie stosuje się różnego rodzaju potrącenia, np. koszty, wydatki osobiste, określane według listy korygowanej w zależności od aktualnej polityki społecznej i ekonomicznej państwa.

Podmiotem opodatkowania są obywatele Stanów Zjednoczonych oraz osoby będące rezydentami w Stanach Zjednoczonych, które podlegają opodatkowaniu od całości swoich dochodów. Definicja rezydenta różni się od stosowanej w większości krajów Unii Europejskiej. Amerykańskie prawo podatkowe definiuje rezydenta jako osobę innego państwa, która spełnia warunki tzw. test obecności w Stanach Zjednoczonych (*substantial presence test*)¹⁴. Kryteria stawiane przez wspomniany test uznaje się za spełnione jeżeli osoba fizyczna jest obecna w Stanach Zjednoczonych:

- a. przez co najmniej 31 dni w bieżącym roku kalendarzowym,
- b. przez co najmniej 183 dni łącznie w bieżącym roku kalendarzowym i wcześniejszych dwóch latach.

¹⁴ Claes H. Balle, *European Tax...*, op.cit., s. 631.

Wyjątki mają zastosowanie do osób fizycznych zwolnionych od podatku, np. przedstawicieli rządów obcych państw, nauczycieli, studentów, itd. oraz do osób fizycznych mających główne miejsce zamieszkania za granicą. Według prawa podatkowego Stanów Zjednoczonych podmiotem opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych mogą być również małżeństwa.

Przedmiotem opodatkowania jest całość uzyskiwanych dochodów niezależnie od miejsca ich uzyskania. Dotyczy to wynagrodzeń, dochodu z pracy wykonywanej samodzielnie, dochodów z działalności gospodarczej oraz dochodu z inwestycji. Wszystkie typy dochodu, z wyjątkiem zysków kapitałowych¹⁵, podlegają łączeniu oraz opodatkowaniu według tych samych stawek podatkowych. Jest to różnica w porównaniu z większością systemów podatkowych państw członkowskich Unii Europejskiej, gdzie nie występuje pełna kumulacja dochodów. Istnieją dochody, które podlegają kumulacji, np. dochody z pracy, jak również takie, które opodatkowane są według odrębnych stawek i nie podlegają kumulacji podatkowej. Dotyczy to przede wszystkim dochodów odsetkowych z lokat bankowych oraz dywidend.

Amerykańskie prawo podatkowe przewiduje dochody zwolnione z opodatkowania, do których zaliczyć można:

- odszkodowania z tytułu umów ubezpieczenia na życie,
- darowizny i spadki,
- odsetki od obligacji publicznych,
- dochody z pracy za granicą,
- odszkodowania chorobowe.

Oprócz tego, amerykańscy podatnicy mają prawo do odliczeń od przychodu i dochodu. Odliczenia od przychodu obejmują koszty prowadzonej działalności gospodarczej, składki na ubezpieczenie społeczne i chorobowe, koszty przeprowadzki, straty poniesione w związku ze sprzedażą lub zamianą własności, itp. Odliczenia od dochodu obejmują odliczenia standardowe, jest to tzw. kwota wolna, zróżnicowana według statusu podatnika (por. tabela 5) oraz odliczenia szczególne.

Tabela 5. Kwoty wolne w podatku od osób fizycznych w Stanach Zjednoczonych (2004 rok)

Kategoria statusu zeznaniowego	Odliczenie standardowe
Małżonkowie rozliczający się wspólnie oraz żyjący współmałżonkowie	9700
Głowy gospodarstw domowych	7150
Osoby samotne	4850
Małżonkowie rozliczający się oddzielnie	4850

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Juhani Kesti, *European Taxation Database*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2004.

¹⁵ Zyski kapitałowe opodatkowane są według stawki liniowej – 15 proc.

Z odliczeń szczegółowych skorzystać mogą tylko te osoby, które nie korzystają z odliczeń standardowych. Wśród najbardziej popularnych odliczeń szczegółowych wymienić można:

- odsetki od kredytów hipotecznych na zakup domu lub mieszkania do wysokości kwoty całkowitej równej 1 mln dolarów oraz dodatkowo 100 tys. dolarów na inne kredyty związane z domem podatnika,
- stanowe i lokalne podatki dochodowe,
- stanowe i lokalne podatki od nieruchomości,
- wpłaty na cele charytatywne,
- koszty leczenia, które nie przekraczają 7,5 proc. podstawy opodatkowania podatnika,
- przypadkowo poniesione straty nie pokryte z ubezpieczenia, które nie przekraczają 10 proc. podstawy opodatkowania podatnika.

Skala podatkowa ma charakter progresywny. Tak jak wcześniej wspomniano, ustawa podatkowa rozróżnia cztery typy podatnika (por. tabela 6). W związku z tym istnieją cztery skale podatkowe w zależności od statusu podatnika. Skala podatkowa dla wszystkich grup podatników składa się z pięciu stawek podatkowych – 10, 15, 25, 28, 33, 35 proc. Różnice w skalach podatkowych polegają na różnych kwotach progowych (por. tabela 6).

Tabela 6. Skala podatkowa w Stanach Zjednoczonych (2004 rok)

Małżonkowie rozliczający się wspólnie oraz żyjący współmałżonkowie		Głowy gospodarstw domowych		Stawka (proc.)
do	14300	do	10200	10
14301	58100	10201	38900	15
58101	117250	38901	100500	25
117251	178650	100501	162700	28
178651	319100	162701	319000	33
ponad	319100	ponad	319100	35
Osoby samotne		Małżonkowie rozliczający się oddzielnie		Stawka (proc.)
do	7150	do	7150	10
7151	29050	7151	29050	15
29051	70350	29051	58625	25
70351	146750	58626	89325	28
146751	319100	89326	159550	33
ponad	319100	ponad	159550	35

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Juhani Kesti, *European Taxation Database*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2004.

Tabela 7. Stanowe podatki dochodowe od osób fizycznych (2004 rok)

Stan	Stawka maksymalna (proc.)	Stan	Stawka maksymalna (proc.)
Alabama	5.00	Nebraska	6.84
Alaska	*	Nevada	*
Arizona	5.04	New Hampshire ^a	5.00
Arkansas	7.00	New Jersey	6.37
California	9.30	New Mexico	6.80
Colorado	4.63	New York ^b	7.70
Connecticut	5.00	North Carolina	8.25
Delaware	5.95	North Dakota	5.54
Florida	*	Ohio	7.50
Georgia	6.00	Oklahoma	7.00
Hawaii	8.25	Oregon	9.00
Idaho	7.80	Pennsylvania	2.80
Illinois	3.00	Rhode Island	25.00 ^c
Indiana	3.40	South Carolina	7.00
Iowa	8.98	South Dakota	*
Kansas	6.45	Tennessee ^d	6.00
Kentucky	6.00	Texas	*
Louisiana	6.00	Utah	7.00
Maine	8.50	Vermont	9.50
Maryland	4.75	Virginia	5.75
Massachusetts	5.30	Washington (DC)	9.50
Michigan	3.90	Washington (State)	*
Minnesota	7.85	West Virginia	6.50
Mississippi	5.00	Wisconsin	6.75
Missouri	6.00	Wyoming	*
Montana	11.00		

^a Podatkiem tym opodatkowane są tylko dochody z odsetek i dywidend.

^b Mieszkańcy miasta Nowy Jork obciążeni są dodatkowym podatkiem lokalnym w wysokości 4,45 proc.

^c Stawka podatku stanowego wynosi 25 proc. podatku federalnego.

^d Opodatkowaniu tym podatkiem podlegają tylko dochody z zysków kapitałowych.

* brak podatku stanowego od dochodów osobistych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Juhani Kesti, *European Taxation Database*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2004.

W ostatnich latach stawki podatkowe charakteryzują się tendencją malejącą. W 1981 roku stawki podatku od osób fizycznych zawierały się w przedziale 11–50 proc. Aktualna skala podatkowa jest skalą pięcioprogową ze stawkami od 10 do 35 proc. Należy zaznaczyć, że w 2000 roku najniższa stawka wynosiła 15 proc., a najwyższa – 39,6 proc., w 2001 roku – 10 proc. i 38,6 proc., a w 2004 roku najwyższa stawka ustalona została na poziomie 35 proc.

Oprócz federalnego podatku dochodowego, osoby fizyczne zobligowane są do uiszczania podatków stanowych i lokalnych. Podstawa opodatkowania w tych podatkach jest zazwyczaj taka sama jak w podatku federalnym. Nie mniej jednak podatki stanowe i lokalne zwiększają ciężar podatkowy podatnika. Stawki tych podatków są zróżnicowane w zależności od stanów (por. tabela 7) i charakteryzują się, tak jak podatek federalny, stawkami progresywnymi. Podatnik może jednak skorzystać z prawa odliczeń szczegółowych, o czym mowa była wcześniej, i odpisać ich wysokość od podstawy opodatkowania podatku federalnego.

Z przeprowadzonej analizy podatku od dochodów osobistych wynika, że konstrukcja jak również stawki podatku w Stanach Zjednoczonych i w krajach Unii Europejskiej są podobne. Mimo, że podatnicy amerykańscy obciążeni są dodatkowo podatkiem stanowym, mają oni prawo do odliczania jego wysokości od podstawy podatku federalnego. Amerykański system podatkowy wydaje się być bardziej szczegółowy jeśli chodzi o stosowanie różnego rodzaju ulg i odliczeń. Można stwierdzić, że przemawiają za tym względy socjalne, podczas gdy w krajach Unii Europejskiej zauważa się tendencje do upraszczania systemów podatkowych w kierunku eliminacji ulg a wręcz stosowania podatku liniowego (Łotwa, Estonia, Słowacja, Litwa).

Podsumowując rozważania na temat podatku dochodowego od osób fizycznych należy stwierdzić, że największym wyzwaniem dla krajów Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych nie jest harmonizacja konstrukcji i stawek podatkowych, gdyż te elementy nie mają większego wpływu na procesy globalizacji, ale rozwiązanie problemu opodatkowania dochodów odsetkowych.

Ponieważ trudno jest wdrożyć system ujednoczonych stawek podatkowych od dochodów odsetkowych, najlepszym rozwiązaniem byłaby koncepcja ścisłej kooperacji dotyczącej wymiany informacji o lokatach i osiągniętych dochodach z tego tytułu. Efektem zastosowania tej koncepcji było wprowadzenie dyrektywy w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w postaci płatności z tytułu odsetek¹⁶. Niemniej jednak rozpoczęcie takiej współpracy związane jest z przystąpieniem do niej wielu państw, które w sposób ewidentny czerpią korzyści z mechanizmu szkodliwej konkurencji. Takimi krajami są np. Księstwo Andory czy Księstwo Monako.

¹⁶ Dyrektywa Rady 48/EC/2003 z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności w postaci płatności z tytułu odsetek, Dz. Urz. WE L157.

1.2. Podatek od spółek

O ile podatek od dochodów osobistych wykazywał wiele podobieństw w dwóch porównywanych regionach, o tyle różnice w podatku od dochodów spółek są znaczące. Ma to wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw, a w szczególności spółek powiązanych. Podatek od dochodów osobistych nie wpływa bezpośrednio na sprawne funkcjonowanie Wolnego Rynku w obrębie Unii Europejskiej. Natomiast brak harmonizacji podatku od spółek może oddziaływać na współpracę przedsiębiorstw z różnych państw. Podwójne opodatkowanie może np. hamować łączenie się przedsiębiorstw czy przepływ kapitału między nimi¹⁷. W warunkach swobodnego przepływu kapitału między krajami Unii istnieje poważne zagrożenie odpływu kapitałów z krajów stosujących wyższe obciążenia dochodów przedsiębiorstw podatkami, do tych krajów gdzie te obciążenia są niższe. Nie sprzyja to zatem optymalnemu wykorzystaniu zasobów, gdyż są one lokowane nie tam gdzie ich produktywność byłaby najwyższa, ale tam gdzie występują najkorzystniejsze rozwiązania podatkowe¹⁸. W tym miejscu warto się zastanowić, czy podatki są jedynym czynnikiem decydującym o lokalizacji działalności gospodarczej przedsiębiorstw.

Konkurencja podatkowa nie jest również jedynym czynnikiem wpływającym na lokalizację działalności przedsiębiorstw. Jeżeli by tak było kraje o najniższych stawkach podatkowych (Polska, Słowacja) odnotowywałyby w ostatnim czasie drastyczny przyrost nowych przedsiębiorstw a tak się nie dzieje. Liczą się bowiem jeszcze inne czynniki charakteryzujące dany kraj, tj. infrastruktura, administracja, prawo pracy, system ubezpieczeń społecznych, itd. Takiego zdania jest również Parlament Europejski, który w uchwale¹⁹ z 22 lutego 2002 roku stwierdził, że nie uważa różnic w opodatkowaniu dochodów przedsiębiorstw za hamulec wzrostu konkurencyjności i dynamizmu gospodarki Unii Europejskiej. Na uwagę zasługuje fakt, że wyższe opodatkowanie, zdaniem Parlamentu Europejskiego, nie musi wcale prowadzić do niższej konkurencyjności ponieważ może ono być powiązane z bardziej efektywnym wykorzystaniem świadczeń oraz lepiej rozwiniętą infrastrukturą.

Nie mniej jednak, duże różnice w opodatkowaniu przedsiębiorstw występujące między krajami członkowskimi, sprzyjają często przedsiębiorstwom wielonarodowym, które wykorzystują swoją strukturę do transferowania zysków do krajów o najniższych obciążeniach podatkowych, wykorzystując w tym celu mechanizm tzw. cen transferowych lub raje podatkowe. Dlatego podjęto próby częściowej harmonizacji tego podatku.

¹⁷ Unia Europejska. *Przygotowania Polski...*, op.cit., s. 480.

¹⁸ L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2004, s. 232.

¹⁹ B. Della Vedova, *Towards an internal Market without tax obstacles – A strategy for providing companies with a consolidated corporate tax base for their EU wide activities*, European Company Tax Conference, European Commission, Bruksela 2002, s 3–5.

Z tego też względu w roku 1990 opracowano i przyjęto dwie dyrektywy i jedną w 2003 roku. Dyrektywy te dotyczyły podatków od spółek w Unii Europejskiej. Pierwsza z nich to dyrektywa w sprawie jednolitego systemu podatkowego dla fuzji, podziałów, przeniesienia aktywów i zamiany udziałów (akcji) spółek różnych państw członkowskich²⁰. Zgodnie z nią fuzje, podziały, wniesienie majątku oraz zamiana udziałów spółek nie powodują dla żadnej ze spółek oraz ich wspólników obciążenia podatkowego. Jeśli więc, w efekcie tych działań powstają nadwyżki wartości składników majątkowych, to nie podlegają one opodatkowaniu w momencie ujawnienia. Opodatkowanie nadwyżek następuje dopiero w momencie sprzedaży składników majątkowych lub udziałów w spółkach, z którymi była ona związana. W ten sposób restrukturyzacja przedsiębiorstwa może przyczynić się do poprawy jego konkurencyjności, nie powodując dodatkowych obciążeń podatkowych²¹. Brak powyższych unormowań prowadziłyby do sytuacji, w której trudno byłoby realizować działania niezbędne do poprawy pozycji przedsiębiorstwa z krajów członkowskich, zarówno na rynku Wspólnoty, jak i poza nią. Poprawie konkurencyjności przedsiębiorstw z krajów członkowskich – poprzez stworzenie lepszych warunków do działalności na skalę międzynarodową – miało służyć wydanie drugiej z wymienionych wcześniej dyrektyw. Jest to dyrektywa w sprawie zasad opodatkowania spółek macierzystych i spółek zależnych²². Zobowiązuje ona państwa członkowskie do wprowadzenia jednolitego systemu opodatkowania dochodów spółki macierzystej z tytułu udziału w zyskach spółki zależnej. Oznacza to, że niezależnie od tego, czy spółka macierzysta i spółka zależna mają siedzibę w tym samym kraju, czy też w dwóch różnych krajach Unii Europejskiej, nie pobierany jest podatek u źródła w kraju spółki zależnej, która przekazuje dywidendę lub inne zyski z tytułu udziału w kapitale osób prawnych na rzecz spółki dominującej. Dochód ten będzie opodatkowany jedynie w państwie siedziby spółki otrzymującej dywidendę. Podstawowym warunkiem dla zastosowania zwolnienia z opodatkowania w państwie spółki wypłacającej dywidendę jest udział spółki dominującej w kapitale spółki zależnej, mającej siedzibę w innym kraju członkowskim, na poziomie co najmniej 25 proc. Poszczególne państwa członkowskie mają możliwość obniżenia wysokości minimalnego udziału w spółce zależnej, dającego prawo do zwolnienia z opodatkowania transferowanego zysku²³. Stosowanie tej dyrektywy uzależnione jest także od okresu, w którym spółka dominująca posiada minimalny udział uprawniający do zwolnienia. Został on ustalony na okres dwóch lat. To znaczy, że spółka dominująca musi posiadać udziały w spółce wypłacającej

²⁰ Dyrektywa 90/434/EWG, tzw. Merger Directive.

²¹ *Integracja z Unią Europejską*, red. J. Kaczurba, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2000, s. 167.

²² Dyrektywa Rady nr 90/435/EWG, tzw. Parent-Subsidiary Directive, Dz. Urz. WE L225/90.

²³ I tak w Polsce, zgodnie z zapisem ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, od 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2006 r. próg ten wynosi 20 proc., od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2008 r. – 15 proc. i od 1 stycznia 2009 r. – warunkiem wystarczającym jest posiadanie udziału w wysokości 10 proc.

dywidendę przez co najmniej dwa lata przed momentem wypłaty dywidendy, albo zobowiązuje się do utrzymania udziałów w spółce zależnej przez co najmniej dwa lata od momentu wypłaty dywidendy.

Celem wprowadzenia dyrektywy²⁴ w sprawie wspólnego systemu opodatkowania w odniesieniu do spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej z tytułu przychodów w postaci odsetek oraz należności licencyjnych, było zniesienie podwójnego opodatkowania w odniesieniu do płatności z tytułu odsetek oraz należności licencyjnych, jakie realizowane są między spółkami powiązanymi między różnymi państwami członkowskimi.

Spółką powiązaną z inną spółką, zgodnie z zapisem dyrektywy, jest spółka, która spełnia co najmniej jeden z wymienionych warunków²⁵:

- posiada bezpośrednio co najmniej 25 proc. udziałów w kapitale innej spółki,
- druga spółka posiada bezpośrednio co najmniej 25 proc. udziałów w kapitale pierwszej spółki,
- trzecia spółka posiada bezpośrednio lub pośrednio co najmniej po 25 proc. udziałów w kapitale dwóch pozostałych spółek.

Jeżeli zachodzi opisany związek, przepis dyrektywy stanowi, że płatności z tytułu odsetek i należności licencyjnych, których obowiązek zapłaty powstał w państwie członkowskim, powinny być wyłączone z opodatkowania (bez podatku pobieranego u źródła i bez podatku na zasadach ogólnych).

Polska ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych dostosowała przepisy do dyrektywy IRP, precyzując dokładniej przepis dyrektywy. W polskich przepisach posiadanie minimalnego 25 proc. udziału spółki w innej spółce, związane jest z posiadaniem go przez okres co najmniej dwóch lat. Jest to zgodne z prawem Unii Europejskiej, ponieważ dyrektywa dała państwom dowolność w tej kwestii.

Przepisy dyrektywy mają zastosowanie tylko do takich płatności jakie ustaliłyby między sobą dwa niezależne podmioty. Chodzi tutaj przede wszystkim o niestosowanie cen transferowych. Jeżeli dwie spółki powiązane ze sobą ale z dwóch różnych państw członkowskich zastosują mechanizm cen transferowych to dyrektywa ich nie obejmie.

Mimo tych uregulowań, podatek od spółek wywołuje zakłócenia w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, zwłaszcza jeśli chodzi o jego wpływ na decyzje inwestycyjne oraz warunki konkurencji. W 1992 roku przedstawiony został raport na temat szkodliwej konkurencji podatkowej. W dokumencie tym stwierdzono, że istnieje konieczność dalszej harmonizacji podatku, w celu ograniczenia konkurencji podatkowej między krajami członkowskimi, nastawionej na przyciągnięcie do siebie inwestycji z innych krajów. W tym celu zaproponowano podjęcie następujących kroków²⁶:

- ustalenie widełek podatku od spółek na poziomie 30–40 proc.,
- wprowadzenie jednolitej stawki podatku od dywidend (*withholding tax*),

²⁴ Dyrektywa Rady nr 2003/49/EC, zwana dalej dyrektywą IRP, Dz. Urz. WE L 157.

²⁵ Ibidem, Art. 3, lit. b).

²⁶ L. Oręziak, *Finanse...*, op.cit., s. 232.

Tabela 8. Stawki podatku od spółek w krajach Unii Europejskiej (2004 rok)

Kraj	Stawka (proc.)	Kraj	Stawka (proc.)	Kraj	Stawka (proc.)
Niemcy	39 ^a	Finlandia	29	Polska	19
Włochy	33	Holandia	29–34,5 ^b	Słowacja	19
Hiszpania	35	Czechy	28	Węgry	16
Malta	35	Szwecja	28	Litwa	15
Francja	34,33 ^c	Portugalia	25	Łotwa	15
Austria	34	Grecja	25/35 ^d	Irlandia	12,5
Belgia	33,99 ^e	Słowenia	25	Cypr	10/25 ^f
Luksemburg	22	W. Brytania	30	Estonia	0/26 ^g
Dania	30				

^a Podstawową stawką w Niemczech jest stawka 25 proc. Władze obciążają przedsiębiorstwa dodatkowym podatkiem przemysłowym, co w rezultacie daje ok. 39% proc.

^b W Holandii skala podatku dochodowego od spółek jest skalą progresywną. Przedsiębiorstwa osiągające dochody nieprzekraczające kwoty 22 689 euro płacą ten podatek według stawki 29 proc. Przedsiębiorstwa osiągające wyższe dochody płacą podatek 29 proc. od kwoty 22 689 euro i 34,5 proc. od nadwyżki ponad tę kwotę.

^c Podstawową stawką we Francji jest stawka 33,33 proc. Władze obciążają przedsiębiorstwa dodatkowym podatkiem w wysokości 3 proc. podstawowej stawki co w rezultacie daje 34,33 proc.

^d Stawką podstawową jest stawka 35 proc. Niektóre spółki tj. spółki partnerskie i cywilne płacą podatek według 25 proc. obniżonej stawki.

^e Podstawową stawką w Belgii jest stawka 33 proc. Władze obciążają przedsiębiorstwa dodatkowym podatkiem w wysokości 3 proc. podstawowej stawki co w rezultacie daje 33,33 proc.

^f Na Cyprze podstawową stawką CIT jest stawka 10 proc. Spółki publiczne płacą podatek według stawki 25 proc.

^g Stawka 0 proc. dotyczy przedsiębiorstw, które zadeklarowały reinwestycję zysku. Stawka 26 proc. dotyczy pozostałych przedsiębiorstw.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Juhani Kesti, *European Taxation Database*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2004.

- zastosowanie jednolitych kryteriów ustalania podstawy opodatkowania,
- umożliwienie pełnego rozliczania strat grup kapitałowych, w których spółki działają w różnych krajach Wspólnoty,
- prowadzenie wspólnej polityki w sprawie zawierania porozumień między krajami członkowskimi dotyczących unikania podwójnego opodatkowania,
- zharmonizowanie dat płatności podatku dochodowego.

Mimo tak jasno sprecyzowanych założeń i poparcia ze strony państw członkowskich, powyższe rekomendacje nie znalazły odzwierciedlenia w dyrektywach unijnych. Stawki podatku nadal różnią się znacząco między poszczególnymi państwami członkowskimi (por. tabela 8). Nie dziwi więc fakt, że kraje o najwyższych stopach podatkowych są przeciwko takiemu stanowi rzeczy. Wiadomym jest, że kraje o najniższych podatkach przyciągają inwestycje co wpływa na szybki rozwój gospodarczy kraju i podniesienie ogólnego dobrobytu. Przykładem może być Irlandia, w której jednym z elementów szybkiego rozwoju gospodarczego okazały się być niskie podatki. W momencie wejścia do Unii Europejskiej nowych krajów, w których stawki

podatkowe są znacznie niższe niż w krajach „15”, wiele państw wyraziło obawę przed ucieczką kapitałów i inwestycji do tych właśnie państw. Szczególny sprzeciw wyraziła w tej sprawie Francja i Niemcy, które zaproponowały podwyższenie podatków nowym państwom. Brak reakcji na taki pomysł ze strony państw o najniższych stawkach podatku od spółek, skłonił Francję i Niemcy do przekazania Komisji Europejskiej pisma z dnia 26 maja 2004 roku z propozycją reformy podatkowej we Wspólnocie. Zdaniem przedstawicieli tych dwóch krajów stworzenie minimalnego progu podatku od spółek w żaden sposób nie naruszyłoby zasad konkurencyjności pomiędzy państwami członkowskimi. Kategorie sprzeciw wyraził natychmiast Minister Finansów Irlandii – Charlie McCreevy, który zgłosił veto w stosunku do jakichkolwiek prób naruszenia suwerenności podatkowej krajów członkowskich²⁷.

Kwestia harmonizacji stawek podatkowych w obrębie Unii Europejskiej jest trudna i praktycznie niemożliwa do zrealizowania. Należy bowiem pamiętać, że stawki podatkowe są podstawowym instrumentem polityki społeczno-gospodarczej. Co więcej, warto się zastanowić, czy w ogóle taka harmonizacja jest potrzebna. Konkurencja podatkowa jest przecież taką sytuacją rynkową, która w dłuższym okresie wymusi na krajach o najwyższych stawkach podatkowych ich obniżenie do poziomu zapewniającego zarówno odpowiednie dochody budżetowe, jak i zachęcającego rozwój nowych przedsiębiorstw. Jest to zatem sytuacja pożądana z punktu widzenia gospodarki. Przykładem mogą być Stany Zjednoczone, gdzie poziom stawek podatku CIT jest zróżnicowany w zależności od stanu, a fakt ten nie wpływa negatywnie na rozwój tego kraju.

Mimo takiego stanu rzeczy istnieje jednak duża potrzeba harmonizacji zasad tego podatku. Największe korzyści odniosłyby w tej kwestii przedsiębiorstwa prowadzące swoją działalność jednocześnie w kilku krajach członkowskich. Próby takie podjęto w 2001 roku rozważając dwa alternatywne rozwiązania tej kwestii²⁸. Pierwsze z nich (*Home State Taxation – HTS*) zakładało, że przedsiębiorstwa międzynarodowe opodatkowane będą w kraju macierzystym, czyli tam, gdzie jest siedziba przedsiębiorstwa (spółki-matki). Łączna podstawa opodatkowania ustalana byłaby zgodnie z zasadami i prawem kraju macierzystego. Zaletą tego rozwiązania byłoby to, że przedsiębiorstwo miałoby do czynienia z systemem podatkowym tylko jednego kraju. Zasada opodatkowania w kraju macierzystym nie byłaby zbyt kosztowna ponieważ nie byłoby wymogu harmonizacji przepisów podatkowych wszystkich państw. Wiązałaby się z tym jedynie akceptacja przepisów podatkowych obowiązujących w innym kraju członkowskim. Mechanizm ten ma również wady ponieważ nie zapewnia równych warunków konkurencji na Wspólnym Rynku. Wynikiem takiego rozwiązania mogłaby być sytuacja, w której przedsiębiorcy rejestrowaliby swoje firmy w kraju o naj-

²⁷ *Ostry protest Irlandczyków*, „Rzeczpospolita”, 09 czerwca 2004 r.

²⁸ Celowo pominięte zostały tutaj koncepcje: *European Union Company Income Tax, A single Compulsory „Harmonized Tax Base”* z uwagi na brak możliwości ich praktycznego wdrożenia, szerzej na ten temat: *Company taxation in the internal market*, Commission staff working paper, SEC (2001)1681, Bruksela 2001.

niższych stawkach podatkowych. Niemniej jednak, prawdopodobna okazać by się mogła sytuacja, w której kraje członkowskie, chcąc pozostać konkurencyjnymi, obniżałyby stawki podatkowe.

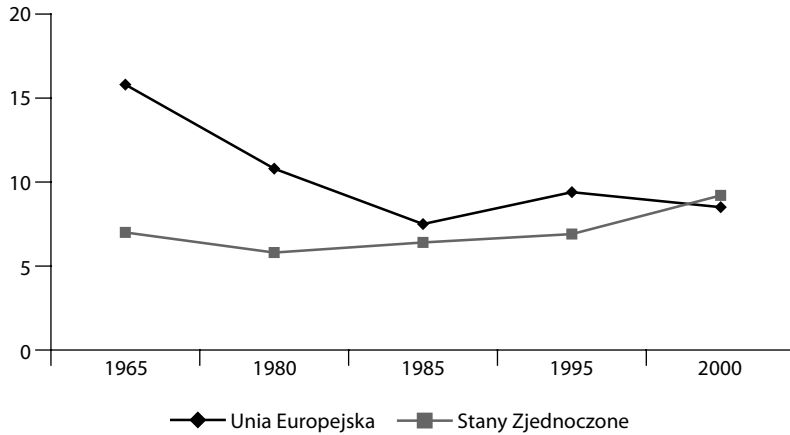
Druga z zaproponowanych metod (*Common Tax Base*) zakładała stworzenie wspólnego kodeksu podatkowego odnoszącego się do przedsiębiorstw międzynarodowych. Przedsiębiorstwa takie miałyby jednocześnie wybór między systemem podatkowym narodowym a wspólnotowym. W ten sposób podmioty wielonarodowe, wybierające nowy wspólnotowy system, opodatkowane byłyby jednakowo w całej Unii Europejskiej. Negatywną stroną tego rozwiązania jest to, że każde państwo musiałoby administrować dwoma systemami – narodowym i wspólnotowym, co niewątpliwie wiązałoby się z kosztami. W porównaniu z pierwszym pomysłem, *Common Tax Base* jest rozwiązaniem, które zapewniałoby przedsiębiorstwom działalność w obrębie tylko jednego systemu podatkowego. Podstawową korzyścią byłaby zatem redukcja kosztów dostosowania się do 25 systemów podatkowych wewnątrz wspólnego rynku. Pozostałe korzyści tj. zniknięcie zjawiska transferu cenowego, możliwość konsolidacji zysków i strat w odniesieniu do całej działalności w Unii Europejskiej, eliminacja wielu sytuacji podwójnego opodatkowania są wspólne dla obu koncepcji. Niestety żadne z rozwiązań nie zostało wdrożone w życie.

Jak już wcześniej wspomniano proces harmonizacji jest trudny ze względu na politykę gospodarczą państw narodowych, których częścią jest polityka fiskalna. Niewątpliwie jednak jest ona wymagana przez zasady i założenia obowiązujące na Wolnym Rynku unijnym. Krokiem przybliżającym Unię do jednolitego systemu podatkowego jest rozwój tzw. Spółek Europejskich, czy wprowadzenie Międzynarodowych Standardów Rachunkowości. Istnieje zatem podstawa do zastosowania szczególnych zasad opodatkowania (HST, CTB) wobec przedsiębiorstw działających w różnych państwach członkowskich.

Unijny system podatkowy powinien być skonstruowany w taki sposób, aby działalność przedsiębiorstw międzynarodowych nie była zakłócana. Jak na razie przedsiębiorstwa te wykorzystują różne luki prawne i raje podatkowe aby zminimalizować obciążenia podatkowe. Powoduje to zmniejszanie dochodów budżetowych, gdyż kapitał ucieka za granicę. Z drugiej jednak strony konkurencja podatkowa skłania państwa do restrukturyzacji swoich systemów podatkowych przez wprowadzenie niskich stawek podatkowych czy korzystniejszych zasad amortyzacji, co ma zachęcać do nowych inwestycji. Należy jednak pamiętać, że wprowadzenie jednolitego systemu podatkowego dla grup kapitałowych działających w więcej niż jednym kraju jest kwestią czasu, ponieważ przedsiębiorstwa domagają się takiego stanu rzeczy, który nie zakłócałby ich działalności na Rynku Wspólnotowym.

Przykładem państwa gdzie system podatkowy jest częściowo zharmonizowany są Stany Zjednoczone, które uznaje się za prekursora modelu opodatkowania przedsiębiorstw odrębnym podatkiem dochodowym. Podatek ten wprowadzony został najwcześniej, bo już w 1909 roku, podczas gdy w Europie pierwszym państwem stosującym taki sposób opodatkowania była Francja w 1948 roku. Coraz mniejsze znaczenie fiskalne ma podatek dochodowy od osób prawnych (por. rysunek 4).

Rys. 4. Udział podatku dochodowego od osób prawnych w podatkowych dochodach budżetowych w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych w latach 1965–2000



Źródło: opracowanie własne.

Na rysunku 4 przedstawiony został udział podatku od spółek w podatkowych dochodach budżetowych. Widać, że w Stanach Zjednoczonych, na przestrzeni lat, udział ten wykazywał tendencję malejącą. W 1965 roku wynosił on 15,8 proc., podczas gdy w roku 2000 już tylko 8,5 proc. Warto zauważyć, że odwrotna sytuacja miała miejsce w krajach Unii Europejskiej. Mimo, że zmiany w udziale tego podatku w dochodach nie były drastyczne, nie mniej jednak znaczenie fiskalne tego podatku rośnie.

W Stanach Zjednoczonych podatek dochodowy od osób prawnych pobierany jest od całości osiągniętych przez przedsiębiorstwa dochodów. Poszczególne źródła dochodów są jednak traktowane w różny sposób, co jest charakterystycznym elementem amerykańskiego podatku dochodowego. Zróżnicowanie obciążenia poszczególnych źródeł dochodów ma wiele przyczyn. Obciążenia te zależą przede wszystkim od formy prawnej i rodzaju przedsiębiorstwa. Kolejne zróżnicowanie związane jest z ograniczonym i nieograniczonym obowiązkiem podatkowym. Amerykańskie prawo podatkowe rozróżnia krajowe i zagraniczne przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwo krajowe to takie, które działa na podstawie amerykańskiego prawa. Przedsiębiorstwo zagraniczne natomiast działa na podstawie prawa państwa obcego. Przedsiębiorstwa krajowe obciążone są podatkiem od całości uzyskiwanych dochodów, natomiast przedsiębiorstwa zagraniczne płacą podatek tylko od dochodów uzyskiwanych na terytorium Stanów Zjednoczonych.

Amerykańskie prawo podatkowe przewiduje zwolnienia podmiotowe i przedmiotowe. Zwolnione podmiotowo są przede wszystkim podmioty zajmujące się działalnością charytatywną, przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, oświatowe, itp. Jeśli spełnią pewne warunki. Ze zwolnień mogą korzystać również fundacje prywatne. Dochody zwolnione obejmują, tak jak w przypadku osób fizycznych, odsetki od obligacji stanowych. Dywidendy nie są zwolnione z opodatkowania, jednak istnieje możliwość odliczenia ich od podstawy opodatkowania.

Stawki podatku dochodowego od osób prawnych mają progresywny charakter (por. tabela 9). Sposób naliczania tego podatku jest dość skomplikowany. Przedsiębiorstwa, których dochody nie przekroczyły 335 tys. dolarów, płacą podatek według stopy efektywnej niższej niż 34 proc. dzięki niższej skali opodatkowania dochodów do 75 tys. dolarów (15 i 25 proc.). Korporacje, których dochody do opodatkowania zawierają się w przedziale 15–18,3 mln dolarów, są zobowiązane do płacenia podatku o 3 proc. wyższego (38 proc.). Natomiast przedsiębiorstwa, których dochody do opodatkowania przekraczają 18,3 mln dolarów obciążane są stawką liniową 35 proc. od całego dochodu podlegającego opodatkowaniu (por. tabela 9)²⁹.

Tabela 9. Skala podatku dochodowego od osób prawnych w Stanach Zjednoczonych (2000 rok)

Dochód do opodatkowania (w dolarach)		Stopa opodatkowania (proc. podatku od nadwyżki)
0	50 tys.	15
50 tys.	75 tys.	25
75 tys.	10 mln	34
Ponad	10 mln	35

Zródło: A. Krajewska, *Podatki...*, op.cit., s. 90.

Tak jak w przypadku podatku od dochodów osobistych, przedsiębiorstwa muszą uiszczać podatki stanowe. Ich wysokość jest zróżnicowana w zależności od stanu i waha się od 2 do 12 proc. Niektóre stany, np. Południowa Dakota, Texas, w ogóle nie obciążają przedsiębiorstw tym podatkiem.

W Stanach Zjednoczonych system podatku dochodowego jest w pewnym stopniu porównywalny do systemu podatkowego w Unii Europejskiej. Istnieją tam bowiem podatki stanowe, odpowiednik podatków narodowych w Unii Europejskiej. Każdy stan jest suwerenny w ustalaniu własnego prawa podatkowego, ulg i zwolnień w jego obrębie oraz stawek podatkowych, tak jak każdy kraj w obrębie UE. Jak w tej sytuacji działają przedsiębiorstwa powiązane, które prowadzą działalność w różnych stanach/ państwach? W Unii Europejskiej, gdzie narodowe systemy podatku od osób prawnych nie są zharmonizowane, przedsiębiorstwa powiązane muszą się dostosować do systemów krajów członkowskich. Obciążone są zatem podatkiem, tam gdzie prowadzą działalność. Np. jeżeli przedsiębiorstwo A – spółka matka prowadzi działalność w Niemczech, a przedsiębiorstwo B – spółka zależna – w Polsce, to przedsiębiorstwa te, mimo że są powiązane, będą podlegały dwóm systemom podatkowym. Co więcej, przedsiębiorstwa te muszą traktować się jak dwa niezależne podmioty, postępując

²⁹ A. Krajewska, *Podatki...*, op.cit., s. 90.

według zasady *arm's length*³⁰. Rodzi to oczywiście wiele problemów, o których pisano wcześniej – mechanizm cen transferowych, wykorzystywanie luk prawnych w przepisach podatkowych, itd.

W Stanach Zjednoczonych, aby zminimalizować powyższe problemy i ułatwić funkcjonowanie przedsiębiorstw powiązanych, wykorzystano tzw. metodę przypisania dochodów (*formula apportionment*). Polega ona na tym, że pod względem podatkowym, niezależnie od miejsca prowadzonej działalności gospodarczej w Stanach Zjednoczonych, przedsiębiorstwo powiązane traktowane jest jako całość. Kalkulowany jest łączny dochód grupy przedsiębiorstw i każdemu przedsiębiorstwu przypisywana jest jego część, w zależności od jego rozmiarów działalności gospodarczej. Od 2001 roku większość stanów w Stanach Zjednoczonych stosuje trzyczynnikową formułę, przypisując czynnikom odpowiednie wagi. Czynniki decydujące o wielkości przypisanego dochodu to: wartość majątku, wielkość wynagrodzeń oraz wielkość sprzedaży.

Tabela 10. Przykład. Trzy przedsiębiorstwa A, B i C są przedsiębiorstwami powiązanymi. Łączny dochód osiągnięty przez przedsiębiorstwa wyniósł 3 mln dolarów

Przedsiębiorstwo	Sprzedaż (w dolarach)	Wynagrodzenia (w dolarach)	Majątek (w dolarach)
A	3 mln	20 tys.	6 mln
B	3 mln	30 tys.	4 mln
C	2 mln	10 tys.	3 mln
Σ	8 mln	60 tys.	13 mln

Zakładamy, że wagi poszczególnych czynników kształtują się następująco: sprzedaż – 0,5; wynagrodzenia – 0,25; majątek – 0,25.

Udział poszczególnych przedsiębiorstw jest następujący:

$$A: (3000000/8000000) \times 0,5 + 20000/60000 \times 0,25 + 6000000/13000000 \times 0,25 = 0,3862179$$

$$B: (3000000/8000000) \times 0,5 + 30000/60000 \times 0,25 + 4000000/13000000 \times 0,25 = 0,389423$$

$$C: (2000000/8000000) \times 0,5 + 10000/60000 \times 0,25 + 3000000/13000000 \times 0,25 = 0,2243589$$

Przypisanie dochodu:

$$A: 0,3862179 \times 3\text{mln} = 1,15866537 \text{ mln}$$

$$B: 0,389423 \times 3\text{mln} = 1,168269 \text{ mln}$$

$$C: 0,2243589 \times 3\text{mln} = 0,6730767 \text{ mln}$$

³⁰Treścią tej zasady jest nakaz, aby przedsiębiorstwa powiązane traktowały się nawzajem jak niezależne, konkurujące ze sobą podmioty.

Formuła przypisania dochodów ma wiele zalet, do których można zaliczyć eliminację mechanizmu cen transferowych, poprzez kumulację łącznych przychodów i kosztów wszystkich spółek powiązanych. Dzięki harmonizacji zasad i konstrukcji podatku CIT, przedsiębiorstwa, niezależnie od miejsca prowadzonej działalności, prowadzą taką samą politykę podatkową.

Oprócz zalet, system ten ma również wady. W zależności od tego jakie czynniki brane są pod uwagę przy podziale łącznego dochodu grupy i jakie są im przypisane wagi, zauważalne mogą być manipulacje przedsiębiorstw tymi czynnikami. Taka manipulacja ma na celu minimalizację obciążeń podatkowych w stanach o najwyższych stawkach podatkowych, tym bardziej w sytuacji, gdy stany przyjmują różne wagi tych samych czynników.

Niemniej jednak jest to rozwiązanie godne polecenia państwom członkowskim ponieważ kwestia opodatkowania międzynarodowych przedsiębiorstw nadal pozostaje nierozwiązana. Komisja Europejska proponując koncepcje opodatkowania – HST i CTB, przyjęła formułę przypisania zysków jako najlepszą z możliwych form eliminacji transferu cenowego i możliwość interpersonalnego pokrywania strat. Niestety nierozwiązana pozostaje kwestia doboru odpowiednich czynników determinujących formułę i ich wag oraz to czy państwa członkowskie jednogłośnie zaakceptują nową formę opodatkowania przedsiębiorstw według takiej formuły.

1.3. Podatki konsumpcyjne

Podatki konsumpcyjne są ważną pozycją w strukturze dochodów budżetowych. Ich założeniem jest obciążenie osób nabywających towary i usługi, które w swej cenie zawierają podatek. Podatki te występują w różnej postaci, m.in.³¹:

- podatek obrotowy, który stanowi pewien procent ceny towarów. Jest on płacony przez nabywcę a pobierany przez sprzedawcę, który odpowiedzialny jest za jego pobór i odprowadzenie właściwym władzom;
- podatek od wartości dodanej (VAT), pobierany przez sprzedawcę na każdym etapie produkcji i dystrybucji. Ideą tego podatku jest to, że za każdym razem gdy towar trafia do rąk kolejnego pośrednika, ten dodaje do wartości towaru, bądź usługi swoją tzw. wartość dodaną i dolicza do tej wartości podatek, płacony przez nabywcę;
- akcyza – podatek nakładany na pewną grupę towarów, m.in. wyroby alkoholowe, tytoń, oleje, benzyna, itp.

W Stanach Zjednoczonych podatki konsumpcyjne występują pod postacią podatku obrotowego i akcyzy. W Unii Europejskiej podatek VAT jest podatkiem powszechnym i obowiązuje we wszystkich krajach Wspólnoty. Jego neutralny charakter

³¹ A. Krajewska, *Podatki...*, op.cit., s. 98.

uznano za element służący wolnemu przepływowi dóbr oraz usług w obrębie Wspólnego Rynku wewnętrznego i niezbędny do jego budowy.

W roku 1967 rozpoczęto proces harmonizacji podatku VAT. W tym celu wydanych zostało sześć dyrektyw. Pierwsze dwie dyrektywy zobowiązały kraje członkowskie do zastąpienia indywidualnych podatków obrotowych³² nowym podatkiem od wartości dodanej. Uzgodniono, że konstrukcja tego podatku będzie w każdym kraju taka sama tzn., że będzie on naliczany i pobierany od wartości netto sprzedanych towarów i usług w każdej fazie obrotu. Obowiązek odprowadzenia podatku nałożono na sprzedawcę. Ponieważ jest to podatek od wartości dodanej, sprzedawca od naliczonego podatku od sprzedanych towarów i usług musi odjąć podatek jaki sam zapłacił w poprzedniej fazie obrotu, określane zazwyczaj na podstawie dowodów księgowych (najczęściej faktur). Sprzedawca jest zobowiązany wpłacić na rzecz właściwego urzędu skarbowego różnicę między VAT-em naliczonym przy sprzedaży towarów (VAT należny), a VAT-em jaki jemu naliczono w poprzednich fazach (VAT naliczony).

Potrzeba dalszej harmonizacji zrodziła się w momencie, gdy zaistniała potrzeba finansowania budżetu ogólnego Wspólnoty. Początkowo kraje członkowskie miały wpłacać do unijnego budżetu 1 proc. zharmonizowanej podstawy opodatkowania tym podatkiem, później jednak podniesiono stawkę do 1,4 proc. Na podstawie Szóstej Dyrektywy VAT, przyjętej w 1977 roku określono w szczególności:

- zakres przedmiotowy i podmiotowy stosowania podatku VAT,
- harmonizację stawek VAT,
- zasady ustalania podstawy opodatkowania i odliczeń,
- zasady opodatkowania importu i eksportu,
- zasady opodatkowania małych przedsiębiorstw i rolników,
- zakres zwolnień.

Dotychczas wprowadzone dyrektywy nie zapewniały jednak sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Zważywszy na fakt, że Wspólny Rynek miał być obszarem bez granic, należało znaleźć takie rozwiązanie, które wyeliminowałoby granice podatkowe dzielące kraje Wspólnoty. Problem ten rozwiązywały Dyrektywy Rady EWG 91(680) i 92(77), eliminujące granice fiskalne między państwami członkowskimi. Pojęcie eksportu i importu zaczęto odnosić do państw spoza Unii, a wymiana między państwami Unii otrzymała nową nazwę – „wewnątrzunijna dostawa towarów” oraz „wewnątrzunijne nabycie towarów”. Przyjęto również, że kraje członkowskie zobowiązują się stosować stawkę standardową – nie niższą niż 15 proc. oraz, że istnieje możliwość stosowania jednej lub dwóch stawek obniżonych – nie niższych niż 5 proc. na wyroby lub usługi o charakterze socjalnym bądź kulturowym, a także stawek 0 proc. i niższych niż 5 proc. w okresach przejściowych.

³² Przed wprowadzeniem podatku VAT w niektórych krajach obowiązywały podatki kumulacyjne, które nakładane były w każdej fazie obrotu, bez możliwości odliczania podatku naliczonego w poprzedniej fazie (jak to ma miejsce w przypadku VAT-u). Następowala więc sytuacja, w której obciążenie podatkowe stanowiło podatek od podatku. Wynikiem tego była wyższa cena towaru/usługi.

Tabela 11. Stawki VAT w krajach Unii Europejskiej (2003 rok)

Kraj	Stawki obniżone	Stawka standardowa
Austria	10/12	20
Belgia	0/6/12	21
Dania	0	25
Finlandia	0/8/17	22
Francja	2,1/5,5	19,6
Grecja	4/8	18
Hiszpania	4/7	16
Holandia	6	19
Irlandia	0/4,3/13,5	21
Luksemburg	3/6/12	15
Niemcy	7	16
Portugalia	5/12	19
Szwecja	0/6/12	25
Wielka Brytania	0/5	17,5
Włochy	0/4/10	20
Cypr	0/5	15
Czechy	5	22
Estonia	0/5	18
Litwa	9/5	18
Łotwa	9	18
Malta	5	15
Polska	3/7	22
Słowacja	-	19
Słowenia	8,5	20
Węgry	0/12	25

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Rates of VAT/GST in EOCED Member Countries as of 1 January 2003*, OECD oraz Juhani Kesti, *European Taxation Database*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2004.

Mimo dużych różnic w stawkach tego podatku w poszczególnych państwach (por. tabela 11), harmonizacja stawek byłaby w tym przypadku nieuzasadniona. Wyrównanie stawek oznaczałoby bowiem wzrost cen w państwach o niskich stawkach i spadek

Tabela 12. Efektywne stawki VAT w niektórych krajach Unii Europejskiej (1998 rok)

Kraj	Stawka efektywna ^a
Austria	12,2
Belgia	10,3
Dania	14,6
Finlandia	12,9
Francja	10,9
Grecja	9,5
Hiszpania	8,0
Holandia	10,5
Irlandia	12,2
Luksemburg	8,9
Niemcy	9,4
Portugalia	10,5
Szwecja	10,0
Wielka Brytania	8,8
Włochy	8,5

^a Stawka efektywna powstaje poprzez podzielenie wszystkich wpływów z podatku VAT przez jego standardową stawkę.

Źródło: I. Joumard, *Tax systems in European Union countries*, Economic Studies No. 34, 2002/I, OECD 2002, s. 109.

cen w krajach o wysokich stawkach. Proces taki mógłby zakłócić nie tylko sytuację rynkową ale i zachwiać finansami publicznymi wielu państw.

Jak widać w tabeli 11, prawie wszystkie państwa, oprócz Danii, stosują stawki obniżone. Niektóre państwa korzystają z tzw. stawek superzredukowanych – niższych niż 5 proc. Również Polska korzysta z tego przywileju, ale jak już wcześniej wspomniano, stosowanie tych stawek jest ograniczone czasowo³³. Ponieważ harmonizacja podatków jest procesem skomplikowanym i nie może być poddana gwałtownym zmianom z powodów gospodarczych i społecznych, kraje wstępujące do Unii mają prawo do okresów przejściowych. Polska wynegocjowała okresy przejściowe, w ciągu których dostosuje stawki podatku VAT do wymaganych przez prawodawstwo unijne.

Okresy przejściowe wynegocjowane przez Polskę:

- utrzymanie do 31 grudnia 2007 roku stawki 7 proc. VAT w budownictwie mieszkaniowym na nowe mieszkania, a także usługi budowlane i remontowe,

³³ Np. czteroletni okres przejściowy na stosowanie stawki w wysokości 3 proc. na środki do produkcji rolnej.

- utrzymanie do 31 grudnia 2007 roku stawki 7 proc. VAT na usługi gastronomiczne,
- utrzymanie do 31 grudnia 2007 roku stawki 0 proc. VAT na książki i czasopisma specjalistyczne,
- utrzymanie do 30 kwietnia 2008 roku stawki 3 proc. na niektóre podstawowe środki produkcji rolnej, produkty pochodzenia rolniczego oraz usługi rolnicze.

Na podstawie danych zamieszczonych w tabeli 11 można stwierdzić, że średnia stawka standardowa w krajach Unii Europejskiej wynosi 19,44 proc., a więc powyżej minimalnego poziomu jakim jest 15 proc. Rozpatrując jednak wpływy z podatku VAT do budżetów narodowych okazuje się, że efektywna stawka VAT w dużym stopniu odbiega od poziomu nominalnego (por. tabela 12) i średnia unijna stawka wynosi tylko 10,5 proc.

Wprowadzenie unijnego VAT-u pozwoliło wyeliminować ponad 60 mln odpraw celnych rocznie i pod względem harmonizacji ocena tego podatku jest pozytywna. Generalną zasadą zharmonizowanego podatku VAT jest opodatkowanie w kraju przeznaczenia, pomijając pewne odstępstwa od tej reguły, np. transakcje przedsiębiorstw z osobami fizycznymi, zakup nowych samochodów itd. Upraszczając można powiedzieć, że w ramach obowiązującego systemu, jeśli polskie przedsiębiorstwo A kupuje towar od przedsiębiorstwa B z Niemiec, musi złożyć deklarację dotyczącą tego zakupu i zapłacić kwotę podatku VAT w Polsce. Natomiast przedsiębiorstwo B musi poinformować władze podatkowe w Niemczech o zrealizowanej transakcji i danych przedsiębiorstwa A oraz podać jego numer identyfikacyjny. Wynikiem tego jest wymóg uzyskiwania rzetelnej informacji o kontrahentach. Chodzi tu przede wszystkim o unijny numer identyfikacyjny. Błędny numer lub jego brak może spowodować, że eksporter będzie zmuszony zapłacić podatek. Tutaj pojawia się kolejny problem, a mianowicie problem nadużyć związanych z procedurą kupno-sprzedaży w obrębie Wspólnego Rynku. Importer może przecież nie zapłacić w swoim kraju podatku i wtedy ciężar zapłaty spoczywa na eksporterze.

Wady mechanizmu opodatkowania VAT-em skłoniły do poszukiwania lepszych rozwiązań, które zachęcałyby do powstawania spółek europejskich, mających siedzibę w dowolnym kraju członkowskim. Według pomysłodawców należy odejść od opodatkowania w kraju przeznaczenia i wprowadzić zasadę opodatkowania w kraju pochodzenia. Taki stan rzeczy byłby sytuacją idealną z punktu widzenia przedsiębiorstw. Veto w tej sprawie zgłaszają jednak państwa członkowskie, które obawiają się uszczuplenia wpływów budżetowych z powodu wymogu zharmonizowania stawek podatkowych, co byłoby niezbędnym elementem nowego systemu.

Drugim podatkiem konsumpcyjnym zajmującym ważną pozycję w polityce podatkowej Unii Europejskiej jest podatek akcyzowy. Akcyza była pierwszym na świecie podatkiem nakładanym na konsumpcję. Jest to podatek specyficzny, gdyż nakłada się go na określoną grupę towarów, które charakteryzują się dużym udziałem w wydatkach konsumpcyjnych, a także niską cenową elastycznością popytu.

Oprócz funkcji fiskalnych akcyza pełni także dużą rolę w polityce ochrony zdrowia, bowiem towary nią obciążone zaliczają się do szkodliwych dla zdrowia, np. papierosy,

tytoń, alkohol. Akcyza zwiększając koszty zniechęca do zakupu tych towarów. Podatek akcyzowy jest wykorzystywany również do redystrybucji dochodów, dzięki nakładaniu go na towary luksusowe, np. futra, jachty, broń myśliwską. Akcyzę można więc określić jako swoisty regulator konsumpcji w danym państwie. Jest to podatek proporcjonalny. Podstawą opodatkowania jest, w zależności od towaru, jego wartość lub towar wyrażony w jednostkach naturalnych, np. sztuki, waga, objętość.

Systemy tego podatku różniły się w krajach Wspólnoty, zarówno jeśli chodzi o sposób pobierania, wysokość stawek, jak i grupę towarów nim objętą. Charakter akcyzy zależał od polityki gospodarczej i społecznej, jak również od uwarunkowań historycznych i kulturowych państw członkowskich. Rozwój Wspólnego Rynku, a co za tym idzie likwidacja granic celnych i podatkowych sprawiły, że pojawiła się potrzeba harmonizacji tego podatku w obrębie Unii, w taki sposób aby zasada przepływu towarów i usług była w pełni zachowana. Harmonizacja akcyzy, tak jak w przypadku pozostałych podatków, nie była łatwa ponieważ akcyza w wielu krajach członkowskich zajmowała ważne pozycje w dochodach budżetowych.

Wspólny system podatku akcyzowego istnieje od 1993 roku. Objęte nim zostały trzy grupy produktów: wyroby tytoniowe, napoje alkoholowe oraz oleje mineralne, dla których określone zostały stawki minimalne. I tak na przykład: stawka minimalna podatku akcyzowego dla benzyny bezołowiowej wynosi 287 euro na 1000 l³⁴. W 2003 roku Rada Unii Europejskiej rozszerzyła grupę towarów objętych akcyzą o produkty energetyczne, np. węgiel, gaz oraz elektryczność. W gestii państw narodowych zostawiono nakładanie akcyzy na inne towary, pod warunkiem jednak, że nie będzie to miało dyskryminującego wpływu na produkty pochodzące z innych państw członkowskich.

W Dyrektywie 92/12/EWG przyjęto, że obowiązek podatkowy powstaje w momencie przekazania wyrobów akcyzowych do finalnej konsumpcji – w praktyce do obrotu detalicznego. Zgodnie z tą zasadą podatek jest pobierany tam, gdzie znajduje się ostateczny konsument i według stawek obowiązujących w danym państwie. W celu sprawnego funkcjonowania systemu stworzono specjalne składy podatkowe, między którymi przemieszczane są towary bez przymusu zapłaty podatku.

Cele harmonizacji tego podatku są podobne jak w przypadku podatku VAT. Chodzi przede wszystkim o stworzenie dogodnych warunków dla rozwoju Wspólnego Rynku. Ale i tutaj można znaleźć zastrzeżenia. Wysokie i ciągle rosnące stawki minimalne na produkty alkoholowe oraz tytoń na Rynku Unijnym sprawiają, że coraz więcej tych towarów pochodzi z przemytu.

Jak już wcześniej wspomniano, w Stanach Zjednoczonych funkcjonuje podatek obrotowy. Przyjmuje on charakter podatku jednofazowego. Pobierany jest w momencie sprzedaży ostatecznemu konsumentowi. Jego wysokość jest zróżnicowana w zależności od stanu. Stawki tego podatku są relatywnie niskie w porównaniu z krajami Unii Europejskiej i osiągają wartości od 0 do 7 proc. Każdy stan, tak jak w przypad-

³⁴ B. Brzeziński, M. Kwiatkowski, *Prawo podatkowe wspólnoty Europejskiej*, ODDK, Gdańsk 2005, s. 170–171.

ku stanowych podatków dochodowych, ma prawo do ustalania ulg i zwolnień w stosowaniu podatku obrotowego.

Oprócz podatku obrotowego, szerokie zastosowanie w Stanach Zjednoczonych ma podatek akcyzowy, który nakładany jest na ponad trzydzieści rodzajów produktów.

Funkcjonowanie podatków obrotowych w Stanach Zjednoczonych wykazało, że niepotrzebna jest harmonizacja tego podatku w obrębie poszczególnych stanów. Małe różnice w stawkach nie powodują zakłóceń w systemie gospodarczym i masowych zakupów w stanach o najniższych stawkach.

Analizowane systemy podatków konsumpcyjnych Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych bardzo różnią się od siebie. Podstawowym źródłem dochodów w krajach Wspólnoty jest podatek od wartości dodanej, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych nie istnieje nawet potrzeba jego nakładania. Wynika to z charakteru polityki fiskalnej państw. W Stanach Zjednoczonych podstawowym dochodem podatkowym są podatki dochodowe, a w krajach Unii Europejskiej ciężar fiskalny przesunięty jest na podatki pośrednie.

Zakończenie

Podsumowując przeprowadzoną analizę systemów podatkowych w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych można stwierdzić, że istnieje między nimi wiele podobieństw. Zważywszy na to, że Stany Zjednoczone są, tak jak Unia Europejska, unią ekonomiczną, twórcy prawa unijnego powinni wykorzystać niektóre elementy ustawodawstwa amerykańskiego. Dotyczy to przede wszystkim funkcjonowania przedsiębiorstw międzynarodowych, których działalność we Wspólnocie jest utrudniona w wyniku braku harmonizacji podatku dochodowego. Co więcej, w dłuższej perspektywie harmonizacja podatków może przynieść pozytywne efekty nie tylko dla przedsiębiorstw, ale także dla budżetów narodowych, dzięki wyeliminowaniu transferu cenowego i przenoszeniu działalności do oaz podatkowych.

Wydaje się być mało prawdopodobne, że Unia Europejska szybko osiągnie poziom harmonizacji podatkowej, taki jak w Stanach Zjednoczonych. Wynika to przede wszystkim z faktu, że obecny stan harmonizacji podatków w ramach Wspólnego Rynku jest w istocie odzwierciedleniem aktualnego etapu integracji gospodarczej i politycznej. Wiadomo, że bez odpowiedniego postępu na drodze do unii politycznej, proces harmonizacji podatków nie będzie mógł wykroczyć znacząco poza to, co zostało osiągnięte do tej pory. Perspektywy takiej harmonizacji wiążą się ściśle z możliwościami ewolucji budżetu Unii w kierunku budżetu federalnego.

Proces globalizacji spowodował rozwój międzynarodowych rynków finansowych, a liberalizacja prawa dewizowego – swobodny przepływ kapitału w obrębie całego świata. Zasadne jest więc stworzenie takich mechanizmów, które eliminowałyby sytuacje unikania płacenia podatków. Istotna jest więc szeroka, międzynarodowa współpraca administracji podatkowych w sferze wymiany informacji o podatnikach i ich dochodach kapitałowych. Punktem wyjścia powinno stać się powołanie odpowied-

niej organizacji, odpowiedzialnej za prawidłowy przepływ informacji do krajów nią zainteresowanych.

Bibliografia

- Balle Claes H., *European Tax Handbook 2000*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam 2000.
- Brzeziński B., Głuchowski J., Kosikowski C., *Harmonizacja prawa podatkowego Unii Europejskiej i Polski*, PWE, Warszawa 1998.
- B. Brzeziński, M. Kwiatkowski, *Prawo podatkowe wspólnoty Europejskiej*, ODDK, Gdański 2005, s. 170–171.
- Company taxation in the internal market*, Commission staff working paper, SEC (2001)1681, Bruksela 2001.
- Dyrektywa 90/434/EWG.
- Dyrektywa 90/435/EWG.
- Dyrektywa 90/436/EWG.
- Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002.
- Integracja z Unią Europejską*, red. J. Kaczurba, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2000.
- Kearney A.T., *Measuring global*, „Foreign Policy”, marzec–kwiecień 2004.
- Komar A., *Systemy podatkowe krajów Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 1996.
- Krajewska A., *Podatki. Unia Europejska, Polska, Kraje Nadbałtyckie*, PWE, Warszawa 2004.
- OECD in Figures 2003 edition. Statistics on the member countries*, OECD Observer 2003.
- Oręziak L., *Finanse Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2004.
- Ostry protest Irlandczyków*, „Rzeczpospolita”, 09 czerwca 2004.
- Owens J., *Taxation in a global environment*, Observer OECD, marzec 2002.
- Tanzi V., Zee H., *Consequences of the economic and monetary union for the coordination of tax systems in the European Union*, IMF Working Papers, sierpień 1998, IMF.
- Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Instytut Koniunktury i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001.
- Vedova B.D., *Towards an internal Market without tax obstacles – A strategy for providing companies with a consolidated corporate tax base for their EU wide activities*, European Company Tax Conference, European Commission, Bruksela 2002.