



Autor

Meaghan Carmody, Financial Justice Ireland

Podatki: Krótkie wprowadzenie dla dorosłych osób uczących się

Podatki są kluczową częścią historii globalnej niesprawiedliwości. Niestety, wiele osób słysząc słowo "podatek" wzdryga się - wydaje się ono obszerne, nudne i być może jest to temat, który najlepiej pozostawić "ekspertom"! Ten przewodnik pomoże ci zrozumieć, czym jest podatek, dlaczego jest tak ważny, jakie globalne trendy zagrażają sprawiedliwemu poborowi podatków i co można zrobić, aby pomóc rozwiązać problem niesprawiedliwości podatkowej na świecie. Czytaj dalej, aby zapoznać się z krótką wersją i zwróć uwagę na zdania zapisane na czerwono. Są to pytania lub wskazówki do refleksji, które pomogą Ci zagłębić się w to, o czym się uczysz!

Co zatem rozumiemy pod pojęciem podatku? Podatek to obowiązkowa składka płacona przez ludzi w danym kraju na rzecz państwa. Podatki są również płacone przez przedsiębiorstwa, również na rzecz państwa. Ogólnie rzecz biorąc, państwo decyduje, w jaki sposób wykorzystać podatek, aby "pokryć" lub złagodzić niektóre wydatki związane z zarządzaniem krajem. Co ważne, podatek nie jest transakcją. Jedna osoba lub firma nie może powiedzieć rządowi: "Dałem wam ___ w podatku, a teraz chcę w zamian drogi/szpitala/oświetlenia ulicznego". To nie jest wymiana, to raczej obowiązek, który wszyscy płacimy. Zostało to nawet opisane jako cena płacona za posiadanie rządu!

Konkretnie rzecz ujmując, podatek pełni wiele funkcji, i co zaskakujące, nie wszystkie są bezpośrednio związane z wpływem dodatkowych pieniędzy, którymi dysponuje państwo. Funkcje te można łatwo zapamiętać za pomocą poręcznej mnemotechniki – „4R opodatkowania” (*ang. "the 4Rs of taxation"*). Pierwszą z nich jest **dochód** (*ang. revenue*). Finansują one podstawowe usługi publiczne, które są kluczowe dla sprawnego funkcjonowania kraju, takie jak edukacja, opieka zdrowotna, infrastruktura transportowa itp. Dochody te pozwalają rządowi planować na przyszłość, co nie zawsze jest możliwe w przypadku pomocy lub dotacji. Drugą funkcją podatków jest **redystrybucja** (*ang. redistribution*) bogactwa w celu zmniejszenia nierówności w społeczeństwie i ochrony osób najbardziej wrażliwych i potrzebujących. Redystrybucja może być jednak dokonywana w mniej lub bardziej sprawiedliwy sposób, a to zależy od tego, jak bardzo *progresywny* lub *regresywny* jest system podatkowy. Trzecia funkcja podatku polega na **ponownym ustalaniu ceny** (*ang. repricing*) dóbr, przy czym na "złe" dobra społeczne może zostać nałożony dodatkowy podatek, a na "dobra" społeczne może zostać nałożona ulga podatkowa. **Jaki może być przykład społecznego "zła" i społecznego "dobra"?** Wreszcie, podatek może zwiększyć stopień, w jakim obywatele czują się **reprezentowani** (*ang. representation*) przez swoich wybranych przedstawicieli, a więc może zachęcić do demokratycznego uczestnictwa. Zastanów się, jeśli płacisz podatek na rzecz władz, ale władze te nie słuchają Twoich opinii na temat tego, co jest potrzebne w Twojej społeczności, co może się stać...? Zgadza się, mogą nie otrzymać ponownie Twojego głosu! W



ich interesie jest wysłuchanie Ciebie, a jednym z powodów, dla których masz prawo głosu jest fakt, że płacisz podatki. Ta niepisana umowa między obywatelami a wybranymi decydentami jest znana jako **umowa społeczna**. **Dokończ antybrytyjski slogan z czasów rewolucji amerykańskiej: " _____ bez _____ to tyranii!" (ang. " _____ without _____ is tyranny!")**.

Podatek jest kluczowym narzędziem zapewniającym tak zwaną "sprawiedliwość rozdzielczą", co oznacza, że korzyści i obciążenia wynikające ze współpracy społecznej (np. podatkowej) są dzielone sprawiedliwie. Ale dlaczego jest to ważne? Sprawiedliwość dystrybucyjna jest ważna, ponieważ zapewnienie globalnej sprawiedliwości wymaga, aby wszystkie państwa miały zdolność do zapewnienia *sprawiedliwego* podziału korzyści między swoich obywateli. Jednak z powodu globalnych zasad podatkowych, a w szczególności wykorzystywania luk w systemach podatkowych, wiele rządów nie ma wystarczających dochodów, aby zaspokoić potrzeby swoich obywateli. I nie chodzi tu tylko o to, że przepisy podatkowe uniemożliwiają wielu rządów otrzymanie należnej im części podatku, ale również o to, że brak dochodów podatkowych uruchamia samonapędzający się cykl, w którym instytucje państwowe, takie jak te służące do poboru podatków, są z czasem tak bardzo zdegradowane przez niewystarczające dochody podatkowe, że zadanie poboru podatków staje się coraz trudniejsze! Powoduje to efekt domina w odniesieniu do wszystkich usług publicznych, które rządy muszą zapewnić swoim obywatelom, aby zapewnić, że prawa człowieka nie są naruszane. **Pomyśl o jakichś prawach człowieka, które mogłyby zostać naruszone bez wystarczających dochodów na świadczenie usług publicznych.**

Historia nie kończy się jednak na tym. **Zastanów się, co mogą zrobić rządy, jeśli przewidują deficyt w swoim bilansie.** W takiej sytuacji mogą one nadal ciąć wydatki na usługi publiczne, a nawet podnosić podatki nakładane na zwykłych ludzi, na przykład podatek od towarów i usług (VAT), który jest taki sam dla wszystkich, niezależnie od ich dochodów (jest "liniowy"). **Zastanów się teraz, kto może być bardziej dotknięty cięciami w usługach publicznych i wzrostem "liniowych" podatków?** Zgadza się; Ci, którzy już są biedni i bezbronni, a nawet kobiety i dziewczęta, zwłaszcza jeśli dodatkowy VAT zostanie nałożony na produkty sanitarne, co często się zdarza.

Na tym jednak nie koniec. Musimy zapytać, jaką rolę w tym scenariuszu ma do odegrania globalny system finansowy? Można by pomyśleć, że w sytuacjach, w których prawa człowieka są zagrożone, organizacje globalne rzucą się do pomocy krajom w potrzebie. Cóż, wiele "międzynarodowych instytucji finansowych (IFI)", takich jak BŚ i MFW, to robi. **Czy wiesz, co oznaczają te akronimy?** Poszczególne kraje również mogą pomóc. Jednak większość tego wsparcia finansowego jest udzielana w formie pożyczek, a nie dotacji, pomocy czy nawet nieoprocentowanych pożyczek. **Jaka jest różnica między pożyczką a pomocą lub dotacją?** W przypadku międzynarodowych instytucji finansowych, używają one groźby wstrzymania wsparcia finansowego w formie pożyczek jako sposobu na promowanie pewnych sposobów postępowania gospodarczego na całym świecie. Na przykład, "przywiązane" do tego wsparcia są warunki dotyczące usunięcia barier handlowych, zwiększenia podatku VAT, zmniejszenia podatków dla inwestorów zagranicznych i inne. Są ku temu pewne powody; takie jak pozostawanie neutralnym wobec



biznesu, nie utrudnianie działań konkurencji i pozostawianie firmom jak największego zysku, aby ten zysk albo spływał do naszych kieszeni, albo był przekształcany w wyższe płace, lepsze maszyny itp. Jednak założenia te nie sprawdzają się, gdy weźmiemy je pod lupę. Ten zestaw "zaleceń" politycznych nazywany jest **konsensusem podatkowym**.

Podstawowy problem polega na tym, że nasz globalny system finansowy jest pełen pętli i luk ratunkowych, jak gigantyczna gra w węże i drabiny. Jeszcze 100 lat temu firmy były zlokalizowane tam, gdzie miały fabrykę, surowce i pracowników. Ale dzisiaj, firmy są złożone, z wieloma mackami rozciągającymi się na całym świecie. Siedziba firmy może znajdować się w kraju A, podczas gdy surowce pochodzą z krajów B i C, a produkcja odbywa się w kraju D. Świat nie jest jednym krajem, a przepisy podatkowe różnią się w poszczególnych krajach. „Agresywni” planiści podatkowi i "kreatywni" księgowi wykorzystują te rozbieżności w przepisach, aby umożliwić firmom pięcie się w górę, omijając uczciwe przepisy, lub korzystać z luku ratunkowego (**sprawdź, co oznacza "ucieczka kapitału"**), przenosząc się do bardziej korzystnego miejsca, gdy przepisy przestają im odpowiadać. W rezultacie, zamiast *firm* konkurujących o udział w rynku, coraz częściej widzimy *kraje* konkurujące ze sobą w zakresie przepisów podatkowych w celu przyciągnięcia inwestycji, co skutkuje "**wyścigiem na dno**" w zakresie podatku od osób prawnych.

To unikanie płacenia podatków może być legalne (zwane unikaniem opodatkowania) lub nielegalne (zwane uchylaniem się od opodatkowania). **Czy uważasz, że coś, co jest legalne, jest zawsze etyczne lub moralne?** Szokujące jest to, że unikanie opodatkowania kosztuje kraje rozwijające się więcej niż otrzymują w ramach pomocy. Podatek od osób prawnych jest w tych krajach bardziej istotny niż w krajach Globalnej Północy, ponieważ w krajach Globalnego Południa duża część populacji nie zarabia wystarczająco dużo, aby zarobić na podatek. Gdyby międzynarodowe korporacje (MNC) płaciły w tych krajach swoją sprawiedliwą część podatku, mogłoby to spowodować ogromną różnicę.

Istnieją jednak pewne rozwiązania, których wdrożenie przyniosłoby znaczącą różnicę i pomogło złagodzić globalne ubóstwo poprzez przywrócenie **suwerenności podatkowej** krajom rozwijającym się. Jednym z rozwiązań jest automatyczne udostępnianie przez organy podatkowe na całym świecie innym krajom informacji o tym, co znajduje się na kontach bankowych w ich krajach. Zapobiega to ukrywaniu przez firmy i bogate osoby swoich pieniędzy w rajach podatkowych, gdzie stawki podatkowe są bardzo niskie. Innym rozwiązaniem jest odkrycie osoby stojącej na czele firm, która faktycznie czerpie korzyści z posiadania firmy. Wiele osób jest zaskoczonych, gdy dowiaduje się, że firmy mogą płacić ludziom, aby byli publiczną twarzą ich firmy, tak aby prawdziwy właściciel pozostał ukryty. To musi się zmienić, a nazwiska rzeczywistych **właścicieli** (którzy muszą być ludźmi!) muszą być upublicznione. Następnie, firmy z wieloma mackami (filiami) powinny być opodatkowane tak, jakby były jedną firmą, a nie wieloma. Wreszcie, za globalne regulacje podatkowe powinna odpowiadać ONZ, a nie OECD. Dzieje się tak dlatego, że OECD jest tak naprawdę bardziej klubem bogatych państw, natomiast ONZ jest jedyną globalną instytucją, w której rządy uczestniczą jak równy z równym. Jest to zatem najlepsze forum, na którym można określić globalne działania na rzecz zmniejszenia nierówności.





Co to jest podatek?

"Podatki są kluczowym elementem dla charakteru i funkcjonowania państwa, gospodarki i społeczeństwa jako całości".

- Solomon Picciotto¹

Przed przeprowadzeniem jakiegokolwiek sesji dyskusyjnej związanej z podatkami, ważne jest, aby zapewnić wspólne zrozumienie pojęcia "podatek". Podatki zostały opisane jako cena płacona za posiadanie rządu, płacona przez każdego, kto korzysta z istnienia państwa i usług publicznych, które ono zapewnia. Formalna definicja podatku to "obowiązkowa składka pobierana od osób, fizycznych lub prawnych, przekazywana władzom publicznym w celu uzyskania przychodów, które pomogą pokryć wydatki poniesione w związku z przyznawaniem wspólnych korzyści mieszkańcom państwa²". W bardziej prostych słowach, podatek jest obowiązkowy, zwiększa dochody rządu, jest umieszczony na tych, którzy są *włączeni*, co oznacza zarówno ludzi i korporacji³, i jest używany do celów wyrównania niektórych kosztów, które są ponoszone przez rządy w procesie świadczenia usług publicznych dla ich populacji. Podatek jest głównym elementem tego, co jest znane jako polityka fiskalna lub polityka rządu dotycząca w szczególności dochodów publicznych i opodatkowania.

Mimo że jest to płatność dokonywana pomiędzy dwoma stronami, podatek różni się od zwykłej transakcji, ponieważ nie jest płacony z oczekiwaniem, że w zamian za zapłatę otrzymamy konkretny produkt tak, jak możemy wymienić pieniądze na jedzenie lub ubranie. Innymi słowy, w przypadku podatku nie ma *quid pro quo* (bezpośredniego zwrotu). Zamiast tego, podatki są płacone władzom i to one, wraz z radami itp. (w zależności od struktury decyzyjnej instytucji publicznych w danym kraju) ostatecznie decydują (przy mniejszym lub większym wkładzie i reakcji ludności), na co powinny być przeznaczone wpływy z podatków i jak powinny być rozdzielone pomiędzy usługi.

W przeciwieństwie jednak do tego, niektórzy twierdzą, że podatek jest dla rządów sposobem na pozbawienie obywateli ich ciężko zarobionych pieniędzy. Szkoła neoklasyczna byłaby zwolennikiem tego podejścia, argumentując, że niskie stawki podatkowe pozwalają na rozkwit sektora prywatnego⁴. Taka analiza podatków ignoruje uzasadnienie systemów podatkowych, a mianowicie fakt, że ich istnienie wspiera realizację praw gospodarczych, społecznych i praw człowieka. Ramy prawne chroniące prawa człowieka stwierdzają, że minimalne wymagania niezbędne do spełnienia praw ekonomicznych i społecznych obejmują zapewnienie wystarczającej ilości żywności, podstawowej opieki zdrowotnej,

¹ Wykładowca, autor (książka *International Business Taxation*, 1992, & *Regulating Global Corporate Capitalism*, 2011) i współzałożyciel Tax Justice Network.

² Investopedia

³ Przy wyrazie korporacja (*ang. corporation*) zwróć uwagę na początek "corp", który po łacinie oznacza wszystko, co ma związek z ciałem.

⁴ Zobacz przydatne i interaktywne źródło wyjaśniające tę perspektywę:

<https://courses.lumenlearning.com/wm-macroeconomics/chapter/supply-side-economics/>



podstawowego schronienia i mieszkania oraz najbardziej podstawowych form edukacji⁵. Podatek ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia realizacji tych praw.

Jakie są cele podatku? Zasady 4Rs & 2Ss.

Dochody (*ang. revenue*)

Podatek ma cztery kluczowe cele, które często określa się mianem "Czterech R podatku" (*ang. 'The Four Rs of Tax'*). Pierwszym z nich jest generowanie przychodów, lub inaczej: dochodów państwa. Dochód ten spełnia trzy funkcje:

- 1) Jest on wykorzystywany do finansowania **podstawowych usług publicznych**, takich jak edukacja i opieka zdrowotna, a także infrastruktury, takiej jak drogi, oświetlenie uliczne i kosze na śmieci.
- 2) Jest on również związany ze **wzmocnieniem procesu demokratycznego**, ponieważ kiedy rządy otrzymują dochody z podatków, stawia to obywateli danego kraju w pozycji, w której mogą domagać się wpływu na sposób wydatkowania tych dochodów. Podatek jest więc związany z demokracją.
- 3) Zapewnia rządowi **przewidywalność** potrzebną do podejmowania decyzji finansowych w przyszłości. Na przykład, jeśli rząd używał tylko pomocy, aby zapłacić pensje wszystkich pielęgniarek, lekarzy i nauczycieli, co by się stało, gdyby ta pomoc została usunięta?

Redystrybucja (*ang. Redistribution*)

Drugim celem podatku jest wspieranie **redystrybucji** bogactwa. Redystrybucja odnosi się do redystrybucji zasobów kraju od osób bogatych w kierunku osób najuboższych i najbardziej wrażliwych, co może pomóc w zmniejszeniu nierówności w społeczeństwie. Jest to postrzegane jako "aktywna" polityka fiskalna i jest zgodne z keynesowską szkołą myśli ekonomicznej.

Jednakże redystrybucja bogactwa za pomocą podatków może być przeprowadzona na wiele sposobów, a nie wszystkie są równie sprawiedliwe. W rzeczywistości sposób, w jaki obywatele danego kraju są opodatkowani, może albo zmniejszyć, albo zwiększyć równość. Dlatego już istniejące nierówności w dochodach oznaczają, że nie wystarczy jedynie zwiększyć *kwoty podatku*, zamiast tego rządy muszą zdecydować, *jak* opodatkować swoją populację, aby zapewnić sprawiedliwe obciążenie, które nie pogorszy istniejących nierówności.

Konkretnie, istnieją dwa sposoby nakładania podatku na jednostki w społeczeństwie, które mogą zmniejszyć lub zwiększyć nierówność dochodów. Te dwa sposoby to **progresywny** lub **regresywny**. Oparcie się na podatkach konsumpcyjnych, takich jak podatek od sprzedaży lub podatek od wartości

⁵ Unicef



dodanej (VAT), na przykład od żywności lub paliwa, jest postrzegane jako regresywne, ponieważ wszyscy są opodatkowani w tej samej wysokości, niezależnie od ich statusu finansowego. Z kolei przykładem podatku **progresywnego** jest podatek dochodowy w niektórych krajach, ponieważ wskaźniki zmieniają stawkę podatkową w zależności od wysokości dochodu, a im więcej ludzie zarabiają, tym większy podatek płacą (do pewnego momentu). Dzieje się tak dlatego, że użyteczność krańcowa (tj. użyteczność nadwyżki) jest niższa, gdy ktoś zarabia więcej pieniędzy. Na przykład, kiedy człowiek ma mniej pieniędzy, każda jednostka tych pieniędzy staje się bardziej wartościowa. Pomyśl o tym, że użyteczność krańcowa 10 euro dla osoby zarabiającej 4 000 euro miesięcznie jest znacznie większa niż dla osoby zarabiającej 10 000 euro miesięcznie.

Ponowna wycena (*ang. repricing*)

Trzecim celem podatku jest **ponowna wycena** pewnych dóbr. Przedmioty mogą być opodatkowane w zależności od tego, czy stanowią publiczne "dobro" czy publiczne "zło". Podatek może być stosowany w celu stworzenia ceny, która dokładnie odzwierciedla korzyści i koszty dla społeczeństwa. Na przykład, wyższe podatki od papierosów i alkoholu (mających negatywny wpływ na zdrowie ludzi) mogą zniechęcać do ich używania, podczas gdy ulgi podatkowe dotyczące cen rowerów lub pojazdów elektrycznych mogą zachęcać ludzi do wyboru tych środków transportu, które są lepsze dla środowiska i zdrowia ludzkiego. W ten sposób podatek może być stosowany do zniechęcania do zachowań, które są uważane za społecznie niepożądane, a także może być stosowany do zachęcania do zachowań, które są uważane za pożądane przez społeczeństwo.

Przedstawicielstwo (*ang. representation*)

Ostatnim elementem opodatkowania jest **reprezentacja**. Obywatele i inne podmioty są generalnie zobowiązani do płacenia podatków tylko wtedy, gdy organ podatkowy zapewnia im głos polityczny poprzez wybranych przedstawicieli. Związek opodatkowania z reprezentacją sięga czasów sprzed rewolucji amerykańskiej. Wówczas anty-brytyjski slogan „Opodatkowanie bez reprezentacji to tyrania” (*ang. "Taxation without representation is tyranny"*) odzwierciedlał niechęć amerykańskich kolonistów do bycia opodatkowanym przez brytyjski parlament, ciało polityczne, do którego nie wybierali żadnych przedstawicieli. Podatki mogły zatem budować zdrowsze demokracje, ponieważ w miarę jak społeczeństwa są opodatkowane, mają tendencję do domagania się silniejszej reprezentacji politycznej i rządów. Ta dynamika przyczyniła się do powstania tego, co znane jest jako "**umowa społeczna**" lub "**umowa fiskalna**", zgodnie z którą płacący podatki członkowie społeczeństwa głosują na określonych kandydatów i w ten sposób oczekują, że będą oni pozyskiwać i wydawać dochody podatnika w sposób korzystny dla wyborcy. Badanie wykazało, że w 113 krajach w latach 1971-1997 wprowadzenie lub zwiększenie podatków bez jednoczesnego zwiększenia lub poprawy świadczenia usług doprowadziło do tego, że obywatele domagali się swoich praw, a następnie przeprowadzili demokratyczne reformy⁶. Zaufanie, jakim obywatele obdarzają władze płacąc podatki, jest ważne dla budowania wspólnej

⁶ Rossa (2014)



odpowiedzialności między obywatelami a rządem. Zaufanie to jest jednak zagrożone przez poczucie niesprawiedliwości, które ma tendencję do zwiększania się, gdy zwykli obywatele czują, że płacą za dużo, podczas gdy bogatsi gracze nie wnoszą swojego sprawiedliwego udziału.

Stabilność (*ang. stability*)

Innym celem podatku jest **stabilność (makroekonomiczna)**. Podatek zapewnia stabilność makroekonomiczną, ponieważ jest wykorzystywany jako dźwignia fiskalna w czasach, gdy w gospodarce występuje zbyt duży popyt i niewystarczająca podaż pewnych towarów lub usług. Taka sytuacja może spowodować wzrost inflacji, definiowanej jako ogólna cena towarów i usług mierzona wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI). Nałożenie podatku na deficytowe towary lub usługi może zmniejszyć popyt, a tym samym zmniejszyć inflację.

Zrównoważony rozwój (*ang. sustainability*)

Wreszcie, podatek jest bardziej **trwałym** źródłem finansowania dla rządów krajów południowych z kilku powodów. Po pierwsze, jest mniej podatny na nagłe przerwanie przepływów pieniędzy lub kapitału z kraju, tzw. **gwałtowne zatrzymanie** (*ang. sudden stop*).

Po drugie, podatek od dochodów nie podlega spłacie odsetek, w przeciwieństwie do długu. Finansowanie projektów za pomocą długu może spowodować, że podatki zebrane w kraju zostaną przeznaczone na spłatę długu, co zmniejszy dochody dostępne dla usług publicznych. Obsługa długu może więc pochłonąć dochody podatkowe. Na przykład w Nikaragui w 2008 roku obsługa zadłużenia pochłonęła jedną czwartą całego rocznego poboru podatków, co stanowiło równowartość 36% wszystkich wydatków publicznych i było większe niż cały budżet na ochronę zdrowia w tym roku. Inny przykład można znaleźć na Filipinach, gdzie obsługa długu w latach 1986-2008 z tytułu płatności odsetek wynosiła średnio nieco ponad 25% budżetu państwa. Nie spłacono przy tym żadnej części kapitału pożyczki, spłacano wyłącznie odsetki. Ostatnio, w 2010 roku, nieco poniżej 25% (24,34%) budżetu Filipin przeznaczono na spłatę odsetek, a nieco poniżej 30% (28,95%) na spłatę kapitału. Z kolei 28,5% przeznaczono na usługi publiczne, takie jak zdrowie, edukacja i gospodarkę mieszkaniową⁷.

Trzecim powodem, dla którego podatek może być lepszym narzędziem finansowania niż dług, jest fakt, że w przypadku pożyczek, zewnętrzni darczyńcy (którzy niekoniecznie rozumieją potrzeby danego kraju) mogą dyktować sposób wydatkowania pożyczki zamiast rządu krajowego. Zwiększenie wpływów z podatków krajowych zmniejsza zależność danego kraju od zewnętrznych pożyczek i wyniszczających spłat tych pożyczek w przyszłości, a także daje mu większą swobodę działania i przestrzeń do określania własnej polityki krajowej (suwerenność fiskalna), a nie dyktowania jej przez darczyńców.

⁷ Wszystkie przytoczone przykłady można znaleźć w Action Aid, Tax Justice Advocacy Toolkit (2011).



A co z pomocą?

Pomoc zagraniczna odgrywa pewną rolę, jednak z poleganiem na pomocy zamiast na dochodach podatkowych jako źródle finansowania państwa wiąże się szereg problemów. Po pierwsze, pomoc może zachęcać elity polityczne kraju otrzymującego pomoc do zachowań związanych z nadużywaniem swojej pozycji w celu uzyskania zysku, tzw. pogoń za rentą (*ang. rent-seeking behaviour*). Jest to pojęcie ekonomiczne odnoszące się do sytuacji, w której podmiot dąży do zdobycia majątku bez odwzajemnionego wkładu własnego w postaci produktywności. Po drugie, może sprawić, że rządzący będą odpowiedzialni przed zagranicznymi darczyńcami, a nie przed swoim społeczeństwem, zwiększając *odpowiedzialność* rządu przed darczyńcami, a jednocześnie poświęcając jego zdolność do rzeczywistego *reagowania na potrzeby* swoich obywateli⁸. Po trzecie, pomoc jest zmienna, gdyż jej wysokość może się gwałtownie zmieniać w krótkim czasie. Ogranicza to zdolność rządu kraju otrzymującego pomoc do odpowiedniego planowania na przyszłość. Wreszcie, pomoc nie jest w stanie dorównać potencjałowi generowania dochodów przez podatki. W rzeczywistości niektórzy szacują, że utrata dochodów z tytułu podatków od osób prawnych w państwach o niskich dochodach jest większa niż łączne budżety pomocy zagranicznej państw o wysokich dochodach w 2007 roku⁹. "Obliczamy (...), że straty z tytułu podatków korporacyjnych dla krajów rozwijających się wynoszą obecnie 160 mld USD rocznie (80 mld GBP). To ponad półtora raza więcej niż połączone budżety pomocowe całego bogatego świata - 103,7 mld USD w 2007 roku." (s. 2)

Uwaga na temat współczesnej teorii monetarnej

Inna część opowieści o podatku ma związek z Nowoczesną Teorią Monetarną (*ang. Modern Monetary Theory, MMT*). Z perspektywy teoretyków MMT, wydawanie i opodatkowanie we własnej walucie danego kraju tworzy cykl, który pozwala na tworzenie pieniędzy, a więc nadaje wartość walucie. Pieniądze są wydawane do gospodarki, a następnie opodatkowane; tzn. nie zawsze wymaga się, aby dochody były wysyłane do rządu przed ich wydaniem. Jest to trochę trudne do ogarnięcia, ponieważ zasadniczo różni się od sposobu, w jaki większość ludzi jest uczona myśleć o gospodarce! Więcej informacji na temat tej koncepcji i jej związku z podatkami można znaleźć w artykule FreshUp na temat Nowoczesnej Teorii Monetarnej. Należy również pamiętać, że wiele krajów na świecie nie może emitować własnych walut. Co więcej, aby handlować na rynkach międzynarodowych, należy używać dolarów, ponieważ to właśnie do dolara są przywiązane wszystkie inne waluty.

⁸ Koncepcje odpowiedzialności i responsywności w polityce można przypisać politologowi Peterowi Mairowi

⁹ Death & Taxes (2008)



Zakres tematyczny: Co to jest sprawiedliwość rozdzielcza i co ma wspólnego z podatkami?¹⁰

Ten przewodnik po podatkach podchodzi do podatków z perspektywy sprawiedliwości rozdzielczej. Sprawiedliwość dystrybucyjna to podejście, które dotyczy sprawiedliwego podziału korzyści i obciążeń wynikających ze współpracy społecznej, takiej jak opodatkowanie. Globalna sprawiedliwość wymaga, aby wszystkie państwa miały zdolność do zapewnienia sprawiedliwego podziału korzyści pomiędzy swoich obywateli¹¹. Państwa muszą zatem posiadać zdolność do projektowania swoich instytucji prawnych i ekonomicznych w taki sposób, aby odzwierciedlały one koncepcje sprawiedliwości dystrybucyjnej. Sprawiedliwość dystrybucyjna oznacza również zdolność do określenia wielkości budżetu rządowego i poziomu redystrybucji, ważnych elementów polityki fiskalnej¹². Jednak wiele krajów o niskich dochodach ma trudności z pozyskiwaniem dochodów, co wpływa na ich zdolność do realizowania programów redystrybucyjnych, co z kolei jest kluczowym elementem samostanowienia fiskalnego. Niniejszy przewodnik przedstawia niektóre ze sposobów, w jaki to się dzieje oraz niektóre z oferowanych rozwiązań politycznych.

Podatek jest kluczowym narzędziem wykorzystywanym do redystrybucji zasobów, dlatego też debata na temat polityki podatkowej jest jednym z niewielu obszarów prawa, w którym dyskusje na temat sprawiedliwości dystrybucyjnej są uważane za właściwe. Większość innych regulacji ekonomicznych jest zorientowana na *maksymalizację* bogactwa, a nie jego *dystrybucję*. To, co różni dyskusje o podatkach w prawie, to fakt, że podatek jest narzędziem stosowanym *po* zmaksymalizowaniu produktywności, wchodzącym potem w celu zmiany podziału bogactwa w społeczeństwie.

W jaki sposób podatek jest kwestią globalnej sprawiedliwości?

Podatki są niezbędne do finansowania podstawowych usług. Jest to szczególnie istotne dla krajów Afryki, Azji i Ameryki Łacińskiej (kraje południowe) z kilku powodów. Po pierwsze, południowe organy skarbowe już teraz są niedofinansowane z wielu powodów, ale jednym z nich jest kwestia długu państwowego (patrz przewodnik FreshUp na temat długu). Tworzy to błędne koło, w którym przy mniejszych dochodach organy podatkowe walczą o poprawę swoich możliwości w zakresie poboru podatków.

Kluczową kwestią, którą można znaleźć na wszystkich stronach, jest związek między sprawiedliwością podatkową a rozwojem. W latach 2000-nych organizacja Christian Aid zaczęła łączyć podatki z globalnymi problemami nierówności i rozwoju, nagłaśniając fakt, że kraje rozwijające się tracą więcej pieniędzy w wyniku uchylania się od płacenia podatków przez wielkie korporacje, niż otrzymują w ramach oficjalnej pomocy¹³. Co więcej, globalne zasady podatkowe, które ułatwiają unikanie płacenia

¹⁰ Treść tej części pochodzi z książki Tax Justice, the Ongoing Debate (2002)

¹¹ Appeldoorn (2016)

¹² Dietsch (2015, s.35)

¹³ Zob. sprawozdanie "Death & Taxes" (2008)



podatków, są wykorzystywane przez korporacje i bogate jednostki do celowego pozbawiania krajów zasobów, których potrzebują, aby zaspokoić swoje potrzeby i wypełnić zobowiązania w zakresie praw człowieka. Zwolennicy sprawiedliwości podatkowej przedstawiają nadużycia podatkowe lub złe praktyki jako kwestię związaną z prawami człowieka, ponieważ bez dochodów rządowych z podatków, rządowi jest znacznie trudniej wypełnić zobowiązania związane ze zdrowiem, edukacją, bezpieczeństwem, zmianami klimatycznymi i innymi kwestiami.

Dodatkowo, niewystarczający podatek od korporacji i bogatych osób fizycznych ma efekt domina w kraju, jeśli chodzi o ciężar zapewnienia wystarczających wpływów podatkowych, ponieważ kiedy rządy nie mają wystarczających wpływów podatkowych z różnych źródeł, aby zaspokoić potrzeby kraju, są zachęcane do umieszczania obciążeń podatkowych na zwykłych ludziach.

Ponadto, gdy rządy ograniczają wydatki publiczne lub podnoszą codzienne podatki, aby wypełnić lukę w dochodach, ciężar ten spada nieproporcjonalnie na niektóre grupy społeczne. Jednym ze sposobów, w jaki to robią w przypadku braku podatków od osób prawnych, jest zwiększenie podatków pośrednich, takich jak podatek od wartości dodanej. To nieproporcjonalnie wpływa na kobiety i dziewczęta¹⁴, ponieważ wydają one większość swoich dochodów na artykuły gospodarstwa domowego. Dodatkowo, płaskie podatki osobiste częściej zwiększają obciążenie podatkowe osób o niższych dochodach. W wielu krajach są to nieproporcjonalnie kobiety.

Co więcej, według Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), kobiety wykonują ponad 76,2% wszystkich godzin nieodpłatnej pracy opiekuńczej, więc kiedy rządy ograniczają usługi publiczne poprzez środki oszczędnościowe w celu zwiększenia przychodów, kobiety działają jako "amortyzatory", podejmując się pracy opiekuńczej i edukacyjnej, która musi być wykonana niezależnie od wsparcia publicznego.

Konsensus podatkowy: Jak zalecenia dotyczące polityki podatkowej wpłynęły na kraje rozwijające się?

Niektórzy twierdzą, że opodatkowanie bez reprezentacji nadal ma miejsce, ponieważ globalne zasady podatkowe są opracowywane bez udziału zubożałych krajów, co czyni je z definicji niereprezentatywnymi. Zamiast odpowiadać przed swoimi obywatelami, rządy wielu krajów Południa są w rzeczywistości bardziej odpowiedzialne przed darczyńcami i międzynarodowymi instytucjami finansowymi (*ang. International financial institutions, IFI*), które zapewniają im pomoc i zadłużenie, zwłaszcza że rządy wielu krajów Południa są uzależnione od pomocy i zadłużenia, które stanowią duży procent ich dochodów. Donatorzy i międzynarodowe instytucje finansowe mogą narzucić warunki dotyczące pomocy (tzw. "**pomoc wiązana**") lub warunki dotyczące zadłużenia (tj. pożyczek). Polityka wymagana przez te warunki może w rzeczywistości utrudnić rządowi gromadzenie dochodów za pomocą podatków.

¹⁴ Szczegóły można znaleźć na stronie Global Alliance for Tax Justice



„Konsensus podatkowy” odnosi się do tego ogólnego zestawu zasad, których przestrzegają zwłaszcza wielostronni donatorzy w swoich zaleceniach dotyczących polityki podatkowej dla krajów rozwijających się¹⁵. Christian Aid zbadał rolę MFW w promowaniu konkretnych polityk podatkowych w 18 krajach subsaharyjskich, aby znaleźć wzorce w ich zaleceniach, i stwierdził, że MFW stara się narzucić krajom politykę podatkową „uniwersalną”, niezależnie od ich specyficznej sytuacji¹⁶. Na przykład kluczowym elementem konsensusu podatkowego było skupienie się na podatkach pośrednich - w szczególności na przejściu na podatek od wartości dodanej, który jest podatkiem regresywnym, ponieważ jest nakładany na wszystkich, niezależnie od ich dochodów, i jak wspomniano wcześniej, może mieć nieproporcjonalny wpływ na kobiety i dziewczęta.

Dług był wykorzystywany jako narzędzie warunkowości podczas kryzysu zadłużenia w latach 80. i 90. na Globalnym Południu. Ten kryzys zadłużenia doprowadził do zwiększenia pożyczek dla Globalnego Południa od międzynarodowych instytucji finansowych, takich jak Bank Światowy i MFW [Zobacz artykuł FreshUp o zadłużeniu]. Warunkowość wymagana w celu uzyskania dostępu do pożyczek obejmowała minimalizację opodatkowania inwestorów zagranicznych. Jednak wcześniej opodatkowanie inwestorów zagranicznych było ważną dźwignią zwiększającą dochody rządu.

W badaniu analizującym zalecenia MFW dla 18 krajów subsaharyjskich w latach 1992-2008 stwierdzono, że jedną z najczęściej zalecanych zmian podatkowych było wprowadzenie podatku VAT.¹⁷ Stosowanie podatków od grzechu (*ang. sin tax*) okazało się popularne w konsensusie podatkowym. Jednak strategia ta może mieć negatywne skutki zarówno dla ubogich konsumentów, jak i producentów. Przykładem są Indie, gdzie regresywne podatki od ropy i parafiny były wymierzone w biednych Hindusów.

Jaka logika stoi za konsensem podatkowym?

Neutralność podatkowa

Kluczową zasadą konsensusu podatkowego jest **neutralność podatkowa**, która oznacza dążenie do unikania zmian mogących zniekształcić rynek. W rezultacie neutralność podatkowa przejawia się we wzroście opodatkowania konsumpcji w stosunku do opodatkowania handlu lub bezpośredniego opodatkowania dochodów. Kluczowym problemem związanym z neutralnością podatkową jest to, że zakłada ona, iż tak długo jak nie ma podatków zniekształcających, na przykład podatków, które wpłynęłyby na praktykę biznesową, gospodarka zapewni efektywną i optymalną alokację zasobów. Neutralność podatkowa zakłada również, że rządy mają do dyspozycji szereg innych instrumentów do zwalczania nierówności, jednak w przypadku wielu krajów, a w szczególności krajów rozwijających się,

¹⁵ Patrz Cobham (2007)

¹⁶ Zob. Marshall (2009)

¹⁷ Zob. Investopedia, "Supply-side Economics"



założenia te nie są spełnione. Dzieje się tak dlatego, że ze względu na już słabe systemy poboru podatków, osłabione na przykład przez obciążenie długiem, gospodarka przed opodatkowaniem *nie będzie* wydajna, a rządy zazwyczaj *nie będą miały do dyspozycji szeregu* instrumentów służących mobilizacji dochodów i redystrybucji bogactwa.

Liberalizacja handlu i jej związek z podatkami

Konsensus podatkowy popierał również liberalizację handlu, innymi słowy zmniejszenie opodatkowania zarówno eksportu, jak i importu. Według szkoły neoklasycznej, liberalizacja handlu zwiększa efektywność rynku. Logika stojąca za redukcją ceł importowych jest taka, że jeśli mała gospodarka obniża swoje cła, to zwiększa przepływ importu, na który nałożone zostaną krajowe podatki konsumpcyjne. Towarzyszący temu dobrze zarządzany wzrost podatku konsumpcyjnego, który jest równy spadkowi taryfy celnej, pozostawi zatem ceny na tym samym poziomie, jednocześnie zwiększając dochody z szerszej podstawy opodatkowania¹⁸. Jednak reakcja na dochody okazała się bardzo słaba, szczególnie w krajach najbiedniejszych, w których podatki od handlu stanowiły znaczną część dochodów. Wiele krajów południowych w dużym stopniu polega na opodatkowaniu przywozu, ponieważ podatki te są stosunkowo łatwiejsze do pobrania i mniej kosztowne w administrowaniu niż inne formy opodatkowania, w szczególności podatki od nieformalnej działalności gospodarczej, która jest powszechna w krajach południowych. Usunięcie tej opcji oznaczało dla wielu krajów likwidację kluczowej metody generowania dochodów podatkowych. Pomimo tej sytuacji wiele krajów stopniowo obniżyło taryfy handlowe w ciągu ostatnich kilku dekad ze względu na warunki Banku Światowego i MFW.

Polityka fiskalna zorientowana na podaż

Zgodnie ze szkołą neoklasyczną, obniżanie podatków i wprowadzanie polityki konsensusu podatkowego polega na tym, że dzięki temu gospodarka jest stymulowana. Argumentem jest to, że poprzez bycie "pro-biznesowym" (tj. poprzez obniżenie podatku od osób prawnych), korzyści finansowe przeniosą się na wszystkie jednostki w społeczeństwie. Teoria ta znana jest jako ekonomia po stronie podaży lub polityka fiskalna po stronie podaży. Teoria ta brzmi następująco¹⁹: Poprzez obniżenie podatku od osób fizycznych, ludzie będą mieli więcej pieniędzy w kieszeni, a zatem więcej pieniędzy do wydania, co zachęci do produkcji i wzrostu gospodarczego. Poprzez obniżenie podatku od osób prawnych, przedsiębiorstwa mają większe zyski i będą miały więcej funduszy, aby zatrudnić więcej pracowników i zainwestować w poprawę swoich usług, co przyniesie korzyści całemu społeczeństwu. Ponieważ zatrudniają więcej osób i podnoszą płace, do kieszeni konsumentów trafia więcej pieniędzy. Cykl ten trwa nadal (jak się przypuszcza), powodując większy wzrost gospodarczy, który rekompensuje utraczone

¹⁸ Co więcej, uzasadniano, że inwestycja pomoże w rozwoju kraju, przynosząc miejsca pracy, infrastrukturę itp. i że wynikająca z tego konkurencja z importem z Europy będzie najlepsza dla konsumentów.

¹⁹ Zob. Investopedia, "Supply-side Economics"



wpływy podatkowe. Ekonomiści podaźowi wierzą, że wysokie stawki podatkowe silnie zniechęcają do efektywnego wykorzystania zasobów i historycznie skupiali się na promowaniu redukcji podatku dochodowego od osób prawnych, a nie od osób fizycznych.

Ta teoria nie zawsze jednak się sprawdza. Na przykład, podwyżki podatków Billa Clintona dla najlepiej zarabiających spowodowały wzrost gospodarczy przez 8 lat i stworzyły ponad 20 milionów miejsc pracy. Z kolei w latach 2001 i 2003 George W. Bush obniżył górną stawkę podatkową i zmniejszył stawki od zysków kapitałowych i dywidend. Pomimo prognoz zgodnych z ekonomią podaźową, gospodarka *ledwo rosła*²⁰. Dodatkowo w Kansas w 2012 roku drastycznie obcięto cięcia podatkowe dla najlepiej zarabiających i właścicieli firm, podczas gdy w Kalifornii podniesiono podatki dla najlepiej zarabiających do najwyższej stawki w USA. Obecnie Kansas pozostaje w tyle za większością stanów pod względem wzrostu gospodarczego, podczas gdy Kalifornia awansowała w rankingach. Jednakże, istnieje wiele powiązanych czynników i trudno jest wskazać efekty z dużą dozą pewności i określić dokładny wynik jakiegokolwiek teorii lub zestawu polityk.

Kolejnym argumentem przeciwko podaźowej polityce fiskalnej jest rosnący trend wśród korporacji do angażowania się w wykup akcji zamiast reinwestowania zgodnie z założeniami tej teorii. Wykupy mają miejsce, gdy firmy umieszczają gotówkę, którą mogą zyskać dzięki niższym podatkom, z powrotem w kieszeniach swoich akcjonariuszy, zamiast inwestować w nowe zakłady, sprzęt, innowacyjne przedsięwzięcia lub swoich pracowników. Według Tax Policy Center, w 2018 roku amerykańskie korporacje wydały ponad 1,1 biliona dolarów, aby odkupić swoje akcje, zamiast inwestować w nowe zakłady i sprzęt lub płacić więcej swoim pracownikom.²¹

Konkurencja jest dobra dla gospodarki

Dalsze neoklasyczne uzasadnienie konsensusu podatkowego jest takie, że zwiększona konkurencja jest dobra, ponieważ zachęca firmy do tworzenia lepszych produktów i obniża koszty dóbr, aby przyciągnąć konsumentów. Jednak w ostatnich dekadach nastąpiło przesunięcie z konkurujących *firm* na konkurujące *państwa*. Globalny charakter mobilnego kapitału oznacza, że systemy podatkowe istniejące w jednej części świata mogą wpływać na działalność gospodarczą w innej. W rezultacie, nawet jeśli suwerenne prawa podatkowe leżą w gestii jednego kraju, prawa podatkowe obowiązujące w kraju A mogą wpływać na działalność gospodarczą prowadzoną w granicach kraju B. Rządy konkurują obecnie ze sobą, aby przyciągnąć prywatne inwestycje. Robią to na wiele sposobów: poprzez redukcję przepisów, aby firmy mogły działać swobodniej bez tzw. biurokracji. W celu przyciągnięcia inwestycji stosuje się również ulgi podatkowe, przerwy podatkowe i "wakacje" podatkowe. Na przykład "maquilas" w Ameryce Łacińskiej może, w niektórych krajach, być zwolniona z cła importowego, podatku dochodowego, podatków od repatriacji zysków, podatku VAT, podatków od aktywów i podatków miejskich.

²⁰ Zobacz wideo, The Failure of Trickle-Down Economics | Robert Reich, 2017 r.

²¹ Zob. CNBC (2018)



Logika stojąca za obniżeniem stawek podatku od osób prawnych polega na tym, że dzięki temu kraje mogą przyciągnąć kapitał, który sprawi, że pracownicy będą bardziej produktywni ze względu na wzrost liczby maszyn, zakładów i urzędzeń, co teoretycznie doprowadzi do wzrostu płac pracowników. W wyniku tej logiki, w latach 1985-2018 średnia globalna stawka podatku od osób prawnych spadła z 49% do 24%²². Od lat 80-tych XX wieku, stawka podatku dochodowego od osób prawnych, najwyższa stawka podatku od spadków i najwyższa stawka podatku od osób fizycznych spadają. Na całym świecie istnieje wiele przykładów obniżenia podatku od osób prawnych. Na przykład w Wielkiej Brytanii stawka spadła z 28% w 2010 roku, do 19% w 2017 roku, do 17% w 2020 roku. W USA spadła z 35% do 21% dzięki Tax Cuts & Jobs Act z 2017 roku. W krajach południowych ta redukcja była jeszcze bardziej znacząca. Logika i prawa, które początkowo służyły przyciąganiu inwestycji w celu rozwoju określonych krajów, obecnie przemieniły się w mechanizmy, które firmy mogą wykorzystywać do unikania płacenia podatków. Na przykład w Gwatemali w 2005 roku *straty* fiskalne z powodu istnienia maquilas wynosiły prawie 16% całkowitego podatku zebranego w tym roku²³.

Zgodnie z globalną tendencją, gdy spada podatek od osób prawnych, wzrasta podatek VAT, który jest podatkiem regresywnym, mającym nieproporcjonalnie duży wpływ na kobiety i dziewczęta. W krajach o niskich dochodach, dwie trzecie dochodów podatkowych jest uzyskiwane z podatków pośrednich, takich jak VAT. Podczas gdy państwa o wysokich dochodach były w stanie chronić swoje dochody poprzez przeniesienie obciążenia podatkowego na względnie nieruchome czynniki ekonomiczne, takie jak praca, dochód i konsumpcja (z przeważnie regresywnymi skutkami), państwa o niskich dochodach generalnie nie były w stanie zrównoważyć spadku dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych²⁴.

Pomimo argumentów przemawiających za konkurencją podatkową, według których niższe systemy podatkowe są niezbędne do przyciągnięcia inwestorów, którzy z kolei zapewnią miejsca pracy, dochody, infrastrukturę i wzrost płac, w wielu badaniach przeprowadzonych w różnych krajach stwierdzono, że koszty zachęt podatkowych w postaci utraconych dochodów często przewyższają korzyści w postaci zwiększonych inwestycji produkcyjnych. Zwycięzcami konkurencji podatkowej są KTN, które mogą odegrać się na rządach, walcząc o inwestycje poprzez ciągłe obniżanie stawek podatkowych. W tej dynamice tracą obywatele, których rządy pozbawione są dochodów, z których można finansować usługi publiczne.

Jak bardzo różni się dzisiejszy świat od tego, kiedy powstawały dominujące przepisy podatkowe?

²² (Tørsløv i in.)

²³ (Tørsløv i in.)

²⁴ Avi-Yonah 2000, Dietsch 2011a, as cited in van Apeldoorn, 2016



Większość istniejących przepisów podatkowych dotyczących poszczególnych krajów powstała w latach 20. ubiegłego wieku, w świecie, w którym najważniejszy był kapitał materialny: fabryki, magazyny i dobra materialne. Dwa główne wydarzenia sprawiły, że obecne przepisy podatkowe nie nadążają za tymi zmianami i dlatego firmy mogą obecnie korzystać z globalnych przepisów podatkowych w celu zminimalizowania wysokości płaconych podatków i zmaksymalizowania zysków.

Pierwszą zmianą było zniesienie kontroli kapitałowych w latach 70. i 80. Pozwoliło to korporacjom na łatwe przenoszenie swoich operacji i kapitału pomiędzy krajami. Po raz pierwszy po II wojnie światowej korporacje mogły zagrozić suwerennym państwom narodowym odejściem, jeśli warunki nie były korzystne, grożąc nagłym zatrzymaniem przepływu dochodów i związanego z nim zatrudnienia itp. Były one w stanie upiec dwie pieczenie na jednym ogniu; mogły uzyskać najwyższe możliwe zyski bez względu na potrzeby kraju, w którym miały siedzibę, oraz mogły dyktować warunki swojej inwestycji państwu narodowemu. To zmniejszyło i nadal zmniejsza przestrzeń polityczną państwa, co skutkuje zmniejszeniem dochodów państwa z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych.

Zniesienie kontroli kapitałowych zapoczątkowało również "wyścig do dna" - konkurencję między krajami w zakresie stawek podatku dochodowego od osób prawnych. Odkąd kapitał stał się bardziej mobilny, państwa narodowe próbują przyciągnąć bezpośrednie inwestycje zagraniczne (FDI) poprzez niskie stawki podatkowe, zachęty finansowe, a nawet tajemnicę finansową. MFW, Bank Światowy, regionalne banki rozwoju i UE były częścią promocji tej strategii rozwoju znanej jako "[konsensus podatkowy](#)".

Efektom mobilności kapitału jest **ucieczka kapitału**. Ucieczka kapitału oznacza jego gwałtowne opuszczenie kraju i jest definiowana jako transfer aktywów za granicę w celu zmniejszenia utraty kapitału, utraty zwrotu lub utraty kontroli nad swoim bogactwem finansowym w wyniku działań sankcjonowanych przez rząd. Może to być reakcja na wiele bodźców i nie zawsze jest nielegalne. Jednak jednym z kluczowych powodów ucieczki kapitału jest chęć uniknięcia płacenia podatków przez właściciela aktywów. Jak podsumowuje Nicholas Shaxson „Aby *uciec przed* zasadami, które ci się nie podobają, przenosisz swoje pieniądze gdzie indziej, za granicę”.²⁵

Druga zmiana polega na tym, że obecnie, w naszym wysoce zdigitalizowanym i z informatyzowanym świecie, KTN mogą prowadzić swoją działalność w jurysdykcji, w której są obecne w niewielkim stopniu lub wcale. Obowiązujące przepisy²⁶ mówią, że zyski przedsiębiorstwa mogą być opodatkowane w kraju innym niż ten, w którym znajduje się jego siedziba, tylko wtedy, gdy przedsiębiorstwo jest tam *fizycznie* obecne. Jednakże często nie ma to miejsca w przypadku wartości niematerialnych i prawnych, na przykład własności intelektualnej. Co więcej, kraj, w którym znajduje się siedziba główna danej firmy, na przykład kraj A i globalna siedziba główna Tech Company Inc, nie ma tendencji do opodatkowania dochodów z działalności *zagranicznej* tej firmy, ponieważ zakłada, że kraj, w którym firma działa, czyli

²⁵ <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/09/pdf/tackling-global-tax-havens-shaxon.pdf>

²⁶ Od 2021 r.



kraj B, otrzyma podatek. Jednakże nie zawsze tak jest, w szczególności w przypadku dóbr niematerialnych.

Unikanie opodatkowania przedsiębiorstw w krajach Globalnego Południa

Nazywanie krajów, które cierpią z powodu unikania podatków, "biednymi" nie odzwierciedla dokładnie sytuacji. Często są one bogate w zasoby, ale ubogie w dochody z powodu wykorzystywania globalnych zasad w celu unikania podatków. Nie są one z natury biedne; zamiast tego *stały się* biedne. Raport OECD z 1998 r. "Szkodliwa konkurencja podatkowa: wyłaniający się problem globalny" (ang. „*Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*”)²⁷, przypisuje się, że po raz pierwszy kwestia unikania podatków znalazła się w agendzie politycznej. Pokazując, jak bogate osoby i korporacje międzynarodowe są faworyzowane przez państwa, które konkurują o bezpośrednie inwestycje zagraniczne (FDI), OECD ostrzegła, że może to wpłynąć na suwerenność podatkową państw. Może to "osłabić krajowe bazy podatkowe", "zmienić strukturę opodatkowania" i "utrudnić stosowanie progresywnych stawek podatkowych i osiągnięcie celów redystrybucyjnych".²⁸

Unikanie podatków kosztuje kraje rozwijające się więcej niż otrzymują w ramach pomocy. MFW szacuje, że długofalowa utrata dochodów krajów rozwijających się z tytułu unikania płacenia podatku od osób prawnych wynosi 200 miliardów dolarów²⁹. Podatek od osób prawnych jest w tych krajach bardziej istotny niż w krajach Globalnej Północy, ponieważ w krajach Globalnego Południa duża część populacji nie zarabia wystarczająco dużo, aby zarobić na podatek. Gdyby KTN płaciły podatek w tych krajach, mogłyby to zrobić ogromną różnicę. Na przykład w Zambii, służby publiczne straciły około 27 milionów dolarów w wyniku unikania płacenia podatków przez producenta cukru Zambia Sugar i przyznanych mu specjalnych ulg podatkowych. To wystarczająco dużo pieniędzy, aby 48 000 zambijskich dzieci mogło pójść do szkoły. W „krajach o niższych dochodach” straty podatkowe stanowią równowartość prawie 52% ich łącznych budżetów na zdrowie publiczne³⁰.

Jakie są skutki unikania płacenia podatków?

Unikanie opodatkowania zwiększa regresywne opodatkowanie w krajach Globalnego Południa

Zmniejszenie podatków od korporacji w połączeniu ze słabymi systemami poboru podatków (które same są dodatkowo osłabione przez niewystarczające dochody) oznacza, że kraje południowe mają ograniczone możliwości pozyskiwania dochodów. Jedną z jedynych metod, jaka im pozostała, jest więc opodatkowanie zwykłych ludzi. Ze względu na charakter wielu społeczeństw Południa, w których sektor

²⁷ Zob. OECD (1998)

²⁸ OECD (1998, s. 14)

²⁹ Zob. Shaxson (2015)

³⁰ Mansour (2020)



nieformalny jest duży, a populacje wiejskie również zazwyczaj znaczne, co utrudnia sprawne pobieranie podatków, rządy wdrażają regresywne podatki od ludności poprzez VAT, aby zapewnić maksymalne generowanie dochodów. Podatek **regresywny** to podatek nałożony w taki sposób, że stawka podatkowa maleje wraz ze wzrostem kwoty podlegającej opodatkowaniu. Mają one zazwyczaj regresywny wpływ na równość dochodów³¹. Dzieje się tak pomimo tego, że ludność wiejska i osoby z sektora nieformalnego są tymi, których najmniej stać na płacenie podatku VAT. To właśnie te populacje wydają znacznie większy procent swoich minimalnych dochodów na podstawowe towary i usługi, które są obciążone podatkiem VAT, niż populacje o znacznie większych dochodach. Do tego dochodzi fakt, że progresywne podatki od nieruchomości i inne podatki od majątku są trudne do wprowadzenia z powodów politycznych³², a progresywne podatki od dochodu i zysków kapitałowych są stosunkowo łatwe do uniknięcia lub uchylania się³³.

Unikanie opodatkowania zmniejsza przewidywalność dochodów

W krajach, które nie mają stabilnej bazy podatkowej, wpływy z podatków są mniejsze i nieprzewidywalne, co utrudnia realizację funkcji wymienionych w części pierwszej, jak również posiadanie dochodów niezbędnych do wydatkowania na infrastrukturę i usługi publiczne. Bez tej przewidywalności dochodów w przyszłości, zdolność do planowania przyszłego rozwoju kraju jest nieco osłabiona. Na przykład kwestie takie jak walka z HIV, walka z malarią i wysoka śmiertelność matek i niemowląt wymagają niezawodnego, długoterminowego finansowania ze strony rządu. Zasada ta jest widoczna w Boliwii, gdzie od 2005 r. rząd tego kraju odwraca politykę prywatyzacji zawartą w narzuconym przez MFW programie dostosowania strukturalnego (pożyczki z warunkami). Rząd dążył do zmiany struktury opłat licencyjnych i podatków stosowanych wobec korporacji międzynarodowych (MNCs), co było posunięciem generującym zwiększone dochody rządu z wydobycia ropy i gazu. Dzięki temu rząd zyskał większą przestrzeń fiskalną i mógł zwiększyć wydatki na usługi społeczne, w tym emerytury, opiekę zdrowotną i edukację.

Unikanie opodatkowania wpływa na przestrzeganie przepisów podatkowych w kraju

Unikanie opodatkowania może również wpływać na przestrzeganie przepisów podatkowych. Dzieje się tak dlatego, że przekonanie, iż podatki obywateli są dobrze wykorzystywane i że inne podmioty gospodarcze nie unikają w nieuczciwy sposób swoich obowiązków podatkowych, jest kluczowe dla zapewnienia przestrzegania przepisów podatkowych.

Klasyczne badania nad przestrzeganiem przepisów podatkowych wykazały, że przestrzeganie przepisów zależy pozytywnie od (i) postrzeganego lub oczekiwanego poziomu redystrybucji oraz (ii) oczekiwań osób

³¹ Ahmad & Stern, 1989 (str. 1021, jak cytowano w van Apeldoorn, 2016)

³² Ahmad & Stern, 1989 (cytowany w van Apeldoorn, 2016)

³³ Bird & Zolt (2005, s. 933)



fizycznych dotyczących poziomu przestrzegania przepisów przez innych³⁴. Wykazano już, że unikanie opodatkowania zmniejsza dostępne dochody w krajach Globalnego Południa, zmniejszając zdolność do redystrybucji, a następnie prawdopodobnie wpływając na przestrzeganie przepisów podatkowych w krajach dotkniętych tym problemem. Ponadto poziom przestrzegania przepisów jest dramatycznie osłabiony przez brak międzynarodowych środków mających na celu rozwiązanie problemu uchylania się od płacenia podatków przez raje podatkowe i firmy wielonarodowe. Podkreśla to wadę istniejącego konsensusu podatkowego, który nie pozwala na bezpośrednią redystrybucję bogactwa, a tym samym wspiera samonapędzający się cykl zmniejszonego przestrzegania przepisów podatkowych. Istnieją dowody wskazujące, że rozmiar szarej strefy zależy bezpośrednio od poziomu "moralności podatkowych", czyli przekonania o wnoszeniu wkładu w społeczeństwo poprzez płacenie podatków³⁵.

Jakie strategie są stosowane, aby uniknąć płacenia podatku?

[Erozja podstawy opodatkowania i transfer zysków \(BEPS\)](#)

Erozja podstawy opodatkowania (zmniejszanie kwoty dochodów rządowych uzyskanych z podatków poprzez odliczanie płatności, takich jak odsetki lub należności licencyjne, od zysków podlegających opodatkowaniu) oraz transfer zysków (przenoszenie zysków do jurysdykcji, w których obowiązują niskie podatki lub nie ma ich wcale, albo w których przedsiębiorstwo nie prowadzi działalności gospodarczej lub prowadzi ją w niewielkim zakresie) odnoszą się do zestawu strategii podatkowych stosowanych w celu wykorzystania niedopasowań i luk w systemach podatkowych poszczególnych krajów. Większa zależność krajów rozwijających się od podatku dochodowego od osób prawnych oznacza, że są one nieproporcjonalnie dotknięte skutkami BEPS. Pierwsze kompleksowe spojrzenie na koszt przenoszenia zysków dla rządów na całym świecie wykazało, że rządy UE i krajów rozwijających się są głównymi przegranymi tej zmiany³⁶. Ponad 200 mld USD z 500 mld USD utraconych na całym świecie w wyniku BEPS tracą kraje globalnego Południa; więcej niż te kraje otrzymują w ramach pomocy od globalnej Północy.

Blisko 40% zysków przedsiębiorstw międzynarodowych jest każdego roku przenoszonych do rajów podatkowych. W oparciu o raporty składane przez największe międzynarodowe koncerny członkom OECD, podatki tracone każdego roku w wyniku międzynarodowych nadużyć podatkowych ze strony przedsiębiorstw i uchylania się od płacenia podatków przez osoby prywatne kosztują kraje łącznie równowartość prawie 34 milionów rocznych pensji pielęgniarek każdego roku - lub **rocznej pensji jednej pielęgniarki co sekundę**. OECD szacuje ostrożnie³⁷, że 4-10% globalnych dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych (100-240 mld USD rocznie) jest tracone na rzecz BEPS³⁸.

³⁴ Bosco & Mittone (1997)

³⁵ Torgler & Schneider, 2009.

³⁶ Tørsløv, Wier & Zucman (2020)

³⁷ Zob. OECD (2017)

³⁸ OECD (2015, S.4)



Nowsze dane z Tax Justice Network analizujące dane OECD wskazują na 467 miliardów dolarów zysków korporacyjnych przeniesionych do rajów podatkowych, co prowadzi do strat w wysokości 117 miliardów dolarów rocznie na całym świecie³⁹. Jest to jednak tylko zestawienie danych z zaledwie 15 krajów. Wykorzystując dane wyższej jakości z 2017 r., Tax Justice network oszacowała, że przesunięcie zysków w przypadku danych amerykańskich wynosi prawdopodobnie 840 mld USD, a ekstrapolując na obraz globalny, uzyskują 1,3 bln USD rocznie. Uwzględniając pośrednie efekty wyścigu do dna, roczne straty spowodowane korzystaniem z rajów podatkowych przez KTN prawdopodobnie przekraczają 500 mld USD⁴⁰.

Niewłaściwe wycenianie transferów, czyli "kreatywna księgowość"

Międzynarodowe regulacje wymagają, aby firmy wyceniały towary i usługi tak, jakby sprzedawały je na otwartym rynku i jakby nie sprzedawały ich pomiędzy spółkami zależnymi. Ma to zapewnić, że będą one odpowiednio opodatkowane. Zasada ta nazywana jest "**zasadą ceny rynkowej**", tj. towary i usługi powinny być sprzedawane "na warunkach rynkowych".⁴¹ Istnieją uzasadnione powody, dla których ceny transferowe istnieją, na przykład jeśli firma ma spółkę zależną we Francji, która produkuje ocet i jedną w Irlandii, która go butelkuje, to istnieją powody, dla których chcesz mieć możliwość sprzedaży pomiędzy różnymi spółkami zależnymi. Jednakże, gdy nie odbywa się to z zastosowaniem zasady ceny rynkowej i zamiast tego zmniejsza deklarowane zyski firmy, a tym samym dochód do opodatkowania, nazywa się to błędną wyceną transferową. Mówiąc prościej, sprzedają one zasób lub przedmiot spółce zależnej po cenie innej niż rynkowa, aby wykazać niższe zyski i tym samym zapłacić niższy podatek.

Posłużmy się przykładem. Wyobraźmy sobie, że siedziba firmy znajduje się w kraju A, gdzie stawka podatku od osób prawnych wynosi 35% (od zysków przed opodatkowaniem). Może ona założyć spółkę zależną w kraju B, w którym obowiązuje niższa stawka podatkowa, na przykład 5%. Przedsiębiorstwo może następnie powiedzieć krajowi A, że jego zysk przed opodatkowaniem jest niższy, niż sądzi kraj A, ponieważ w rzeczywistości musi zapłacić spółce zależnej za korzystanie z własności intelektualnej (IP).

³⁹ Zob. Tax Justice Network (2021)

⁴⁰ Do tych szacunków doszła metodologia stworzona przez naukowców z Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

⁴¹ Artykuł OECD, który odnosi się do tej zasady, brzmi następująco:

Artykuł 9 Modelu Traktatu OECD stanowi:

"Jeżeli A) przedsiębiorstwo umawiającego się państwa uczestniczy bezpośrednio lub pośrednio w zarządzaniu, kontroli lub kapitale przedsiębiorstwa drugiego umawiającego się państwa, lub B) te same osoby uczestniczą bezpośrednio lub pośrednio w zarządzaniu, kontroli lub kapitale przedsiębiorstwa umawiającego się państwa i przedsiębiorstwa drugiego umawiającego się państwa, I w każdym przypadku, gdy między tymi dwoma przedsiębiorstwami zostaną ustalone lub narzucone warunki dotyczące ich stosunków handlowych lub finansowych, które różnią się od warunków, jakie ustaliłyby między sobą niezależne przedsiębiorstwa, wówczas wszelkie zyski, które bez tych warunków przypadłyby jednemu z przedsiębiorstw, lecz z powodu tych warunków nie zostałyby w ten sposób osiągnięte, mogą być włączone do zysków tego przedsiębiorstwa i odpowiednio opodatkowane."



Na przykład, z 1 mln USD zysku przed opodatkowaniem, firma może wysłać 800 000 USD do spółki zależnej w ramach opłat licencyjnych, drastycznie zmniejszając kwotę zysku, od której może być naliczony wyższy (35%) podatek od osób prawnych; 200 000 USD zamiast 1 mln USD. Przenosząc zysk przed opodatkowaniem za granicę do jurysdykcji o niższej stawce podatkowej poprzez spółkę zależną IP, firma płaci znacznie mniejszy podatek niż gdyby nie miała możliwości tworzenia spółek zależnych offshore w jurysdykcjach o niższej stawce podatkowej.

W przypadku dóbr materialnych (w przeciwieństwie do własności intelektualnej) monitorowanie i regulowanie cen transferowych jest bardzo możliwe. Co jednak dzieje się w przypadku, gdy przedmiot (przedmioty) będący przedmiotem obrotu między spółkami zależnymi nie ma łatwego porównania na rynku, a zatem nie można dokładnie określić jego ceny? Na przykład, jak można określić wartość logo? Można z całą mocą argumentować, że duża część wartości Apple pochodzi z jego reputacji, więc nie ma sensu porównywać wartości IP Apple z wartością zupełnie nowej firmy, która nie ma społecznej reputacji. Pojawia się więc pytanie, za jaką cenę Apple powinno sprzedawać swoje IP spółkom zależnym Apple? Pytanie to staje się coraz bardziej istotne w dzisiejszym zdigitalizowanym świecie, jednak zasady monitorowania i regulacji cen transferowych w zakresie własności intelektualnej nie nadążają za globalnym rozwojem technologicznym. Ponieważ w przypadku wielu takich transferów nie istnieją porównywalne transakcje rynkowe, które pozwoliłyby na dokładne określenie ceny, KTN będą prawdopodobnie nadal mogły manipulować systemem dla celów podatkowych⁴², dopóki nie powstanie system dokładnego określania cen rynkowych w zakresie IP.

Ofiarami niewłaściwej wyceny handlowej są często kraje biedniejsze, w których organy skarbowe są często niedofinansowane i nie są w stanie monitorować ani udowodnić tego, co się dzieje. Raport Mbeki ujawnił, że kraje afrykańskie tracą ponad 50 miliardów dolarów rocznie z powodu nielegalnych przepływów finansowych (IFF), a błędne ceny transferowe są tego istotną przyczyną. Według badań przeprowadzonych przez Action Aid, 20 krajów rozwijających się może stracić aż 2,8 mld dolarów wpływów podatkowych od Facebooka, Alphabet Inc (spółki matki Google) i Microsoftu z powodu globalnych zasad podatkowych. Jest to niesprawiedliwe, zwłaszcza biorąc pod uwagę, jak kraje rozwijające się oferują firmom technologicznym nowe rynki, zwiększoną rozpoznawalność marki na świecie i miliardy danych nowych użytkowników, co przekłada się na stały wzrost przychodów.

Jak na ironię, niektóre z metod, które kraje podejmują, aby odzyskać utracone dochody podatkowe, w rzeczywistości wpływają na korzystanie z aplikacji takich jak Facebook. W 2018 r. rządy Ugandy, Zambii i Beninu ogłosiły lub nałożyły nowe podatki na klientów mobilnego internetu za korzystanie z niektórych aplikacji⁴³. Podatki te (które są również wysiłkiem w celu ochrony krajowych branż

⁴² Avi-Yonah (1995, as cited in van Apeldoorn, 2016).

⁴³ Uganda od tego czasu uchyliła podatek (2021), a podatek w Beninie został cofnięty wkrótce po jego wprowadzeniu z powodu powszechnych protestów.



telekomunikacyjnych), są częściowo wynikiem zmniejszonej bazy podatkowej ze względu na działalność podmiotów korporacyjnych.

Ramy prawne dotyczące tajemnic

Wpływ błędnej wyceny transferów jest spotęgowany przez globalną tajemnicę i brak przejrzystości w sprawozdawczości finansowej. Jurysdykcje zapewniające tajemnicę, znane bardziej jako raje podatkowe, ułatwiają ukrycie udziałów i transakcji finansowych. Pozwalają one spółkom i bogatym osobom fizycznym na ukrywanie aktywów i tym samym unikanie płacenia podatków. Odmowa dzielenia się informacjami o tych udziałach z innymi krajami sprawia, że inne kraje nie mogą się dowiedzieć, czy ich rezydenci lub firmy, które działają na ich wybrzeżu, posiadają więcej aktywów niż deklarują. W 2015 r. blisko 40% zysków KTN osiągniętych poza krajem, w którym znajduje się ich spółka macierzysta, zostało przeniesionych do rajów podatkowych.

Agresywne planowanie podatkowe

Po czterech dekadach globalizacji gospodarczej, w ramach której spółkom coraz łatwiej jest prowadzić działalność transgraniczną, oczywiste jest, że wiele z tych spółek przyjęło tak zwaną "agresywną politykę podatkową" w celu uniknięcia płacenia podatków. Umożliwiło im to obniżenie **efektywnej stawki podatkowej** do jurysdykcji o bardzo niskich stawkach, a czasem o stawce 0%. Przedsiębiorstwa te mogą przenosić swoją działalność, ale obywatele krajów, które pozbawiają podatków, nie mogą się przemieszczać i są obciążani podatkami konsumpcyjnymi w celu wypełnienia "**luki podatkowej**".⁴⁴

Co można zrobić?

Zasady leżące u podstaw rozwiązań

W miarę jak świat staje się coraz bardziej zglobalizowany pod względem gospodarczym, pojawiły się pewne zasady wyjaśniające fiskalne relacje korporacji z państwami narodowymi, które stały się inspiracją dla propozycji politycznych mających na celu poprawę sytuacji. Zasada **lojalności ekonomicznej**⁴⁵ "wymaga, aby każdy, kto uzyskuje znaczące korzyści ze wspólnoty ekonomicznej, płacił podatek na rzecz tej wspólnoty"⁴⁶. Dietsch nazywa tę zasadę "**zasadą członkostwa**", ponieważ określa ona, w którym kraju lub krajach jednostka lub korporacja podlega opodatkowaniu i tym samym jest "członkiem". Zasada członkostwa stwierdza, że "osoby fizyczne i firmy powinny być postrzegane jako członkowie [i płacić podatek] w tych krajach, w których korzystają z usług publicznych i infrastruktury"⁴⁷. Zasada lojalności ekonomicznej, jeśli jest logicznie przestrzegana, powinna wykluczać konkurencję

⁴⁴ Podcast OECD (2021)

⁴⁵ OECD (2013, s. 8).

⁴⁶ Pinto (2003, s. 196), w van Apeldoorn (2016)

⁴⁷ Dietsch (2015, s. 82,83)



podatkową, ponieważ KTN nie mogą prowadzić działalności gospodarczej w kraju o wysokich podatkach, przenosząc jednocześnie zyski do jurysdykcji o niskich lub zerowych podatkach lub do "rajów podatkowych". Jednakże, jak widzieliśmy, nie zawsze tak się dzieje z powodu [niedopasowania i luk](#) w systemach podatkowych poszczególnych krajów.

Drugą **zasadą** jest zasada **narodowej dzierżawy**⁴⁸. Ponieważ z pozycji internacjonalistycznej państwa są uprawnione do kontrolowanych przez siebie produktywnych czynników ekonomicznych, takich jak kapitał, zasoby naturalne i technologiczne, są one również uprawnione do czerpania korzyści z produktywnego wykorzystania tych czynników. Mogą to robić poprzez pobieranie czynszu, innymi słowy poprzez opodatkowanie jednostek i KTN, które tworzą wartość poprzez produktywnie wykorzystanie czynników ekonomicznych na ich terytorium. Zgodnie z tą logiką, przerzucanie zysków, na przykład poprzez błędną wycenę transferu, uniemożliwia państwu opodatkowanie wartości ekonomicznej pochodzącej z zasobów, do których są uprawnione.

Wreszcie istnieje zasada, która mówi, że **podatki powinny być płacone tam, gdzie powstaje wartość**. Nie wystarczy jednak powiedzieć, że działalność jest opodatkowana tam, gdzie powstaje wartość *dodana*. Ze względu na charakter globalnych łańcuchów wartości, rozkład wartości dodanej w GVC jest niekorzystny dla krajów o niskich dochodach, ponieważ jeśli KTN są opodatkowane tam, gdzie tworzą *wartość*, będą one w większości opodatkowane w krajach OECD o wysokich dochodach, gdzie odbywa się *produkcja*, a nie sprzedaż. Kraje o niskich dochodach, generalnie prowadzące działalność gospodarczą o niskiej wartości dodanej, otrzymują wtedy tylko niewielką część podstawy opodatkowania, jeżeli w ogóle ją otrzymują, podczas gdy kraje OECD o wysokich dochodach, generalnie prowadzące działalność gospodarczą o wysokiej wartości dodanej, otrzymują dużą część podstawy opodatkowania⁴⁹.

Rozwiązania

Trzy kluczowe rozwiązania problemu unikania płacenia podatków na świecie to "ABC": Automatyczna Wymiana Informacji (*ang. Automatic Exchange of Information*), Własność Beneficjalna (*ang. Beneficial Ownership*) i Wspólna Skonsolidowana Podstawa Opodatkowania Osób Prawnych (*ang. Common Consolidated Corporate Tax Base*).

[Automatyczna wymiana informacji \(AEI\)](#)

Automatyczna wymiana informacji (*ang. Automatic Exchange of Information, AEI*) jest metodą wymiany danych, która uniemożliwia zarówno korporacjom, jak i osobom fizycznym korzystanie z rachunków bankowych prowadzonych za granicą w celu ukrycia prawdziwej wartości ich majątku. Ukrywając zakres swojego bogactwa, płacą mniejsze podatki w kraju. Dzięki AEI, kraj A pobierze wszystkie informacje, jakie

⁴⁸ Musgrave & Musgrave (1972, s. 73) w van Apeldoorn (2016)

⁴⁹ van Apeldoorn (2016)



posiada o osobie A i korporacji A, a jeśli są one normalnie rezydentami, tj. mieszkają lub mają siedzibę w kraju B, wówczas kraj A automatycznie wymieni informacje o ich udziałach finansowych z krajem B.

Celem AEI jest zwiększenie przejrzystości podatkowej. Jednak wiele rozwiązań próbuje to osiągnąć, więc AEI nie jest pod tym względem wyjątkowy. Kluczowym elementem AEI jest jednak jej *automatyzm*; po wprowadzeniu do systemu, informacje są wymieniane z krajem "macierzystym" automatycznie. Oznacza to, że organy podatkowe są natychmiast ostrzegane o udziałach finansowych (indywidualnych lub korporacyjnych) rezydentów w innych krajach i nie muszą angażować się w długie i czasami kosztowne negocjacje z innymi krajami w sprawie udostępnienia informacji finansowych.

Obecnie blisko 100 krajów automatycznie wymienia ze sobą informacje. Udostępniane informacje obejmują ponad 84 miliony kont zawierających łącznie 11 bilionów dolarów. Niestety nie obejmuje to wszystkich krajów. Taki stan rzeczy oznacza, że pieniądze wciąż płyną do tajnych jurysdykcji, które nadal zatajają informacje o holdingach finansowych w swoim kraju. Raport "The Price of Offshore, Revisited" przyjrzał się 139 krajom o niskich i średnich dochodach, aby znaleźć szczegóły dotyczące ich nieraportowanych przepływów kapitałowych. Stwierdzono, że około jedna trzecia aktywów finansowych offshore może być przypisana do tak zwanych krajów "rozwijających się", krajów globalnego Południa. Przejrzystość podatkowa jest zatem tylko tak silna, jak jej najsłabsze ogniwo.

Co ciekawe, kraje, które są postrzegane jako dłużnicy, są w rzeczywistości wierzycielami, jeśli weźmie się pod uwagę ucieczkę kapitału i przepływy podatkowe. Nigeria jest klasyfikowana jako kraj "dłużnik", ponieważ w sumie jest winna reszcie świata więcej pieniędzy niż reszta świata jest winna Nigerii. Jednakże, kiedy analizuje się odpływ kapitału z Nigerii, okazuje się, że jest ona w rzeczywistości wierzycielem netto!

Co więcej, brak pełnej AEI zwiększa ucieczkę kapitału. W raporcie "Capital Flight from Sub-Saharan African Countries, 1970 - 2010" stwierdzono, że 33 kraje Afryki Subsaharyjskiej objęte tym raportem straciły łącznie 814 miliardów dolarów dochodu podlegającego opodatkowaniu od 1970 do 2010 roku z powodu ucieczki kapitału, przy czym skumulowany zasób kapitału w 2010 roku wynosił 1,06 biliona dolarów. To znacznie przekracza ich zobowiązania zewnętrzne w wysokości 189 mld dolarów, co czyni region "wierzycielem netto" wobec reszty świata. Pokazuje to, jak kwestie zadłużenia wiążą się z kwestiami podatkowymi.

Globalny Rejestr Aktywów i Właścicieli Rzeczywistych

Globalny Rejestr Aktywów został przedstawiony jako narzędzie do stworzenia rejestru wszystkich międzynarodowych bogactw i aktywów oraz ich rzeczywistych właścicieli. Rzeczywisty właściciel to człowiek, który ostatecznie korzysta z zysku osiągniętego dzięki własności firmy lub podmiotu prawnego. Prawnym właścicielem firmy może być inna firma („firma-przykrywka”, ang. „shell” company), może to być księgowy lub ktoś zupełnie inny. Ten *prawny właściciel* zazwyczaj musi być zarejestrowany, jednak



rzeczywisty właściciel zazwyczaj nie musi być zarejestrowany. Często zdarza się, że właściciel prawny może nawet nie wiedzieć, kim jest właściciel rzeczywisty! Globalizacja finansowa uczyniła ten proces nieprzejrzystym, ponieważ jedna firma może mieć inną firmę jako swojego prawnego właściciela, a ta firma może mieć jeszcze inną firmę jako swojego prawnego właściciela, i tak dalej, ukrywając rzeczywistego właściciela(ów) poprzez długi i złożony łańcuch własności prawnej. To sprawia, że bardzo trudno jest śledzić i opodatkować zyski, i zapewnić, że żadne przepisy nie są łamane w całym łańcuchu.

Istotą rzeczywistej własności jest to, że rzeczywisty właściciel musi być człowiekiem. Wymagając, aby właściciele faktyczni byli zarejestrowani tak samo jak właściciele prawni, przepisy dotyczące rejestracji własności faktycznej zapewniają, że najbogatsi są trzymeni na tym samym poziomie przejrzystości i odpowiedzialności, co wszyscy inni. Jednakże, ze względu na naturę globalnego kapitalizmu i zdolność kapitału do swobodnego przemieszczania się przez granice, nie będzie to działać dla *wszystkich*, chyba że *wszystkie* kraje będą rejestrować rzeczywistych właścicieli. Dopóki to nie nastąpi, zyski będą nadal mogły być przenoszone do miejsc najbardziej sprzyjających płaceniu niskich podatków lub ich braku przez tych, którzy chcą ukryć swoją tożsamość przed rządami prawa na całym świecie. Aby to rozwiązanie było skuteczne, rządy muszą obniżyć próg z posiadania 25 procent udziałów do posiadania co najmniej jednego udziału w spółce, tak aby prawdziwi faktyczni właściciele nie mogli uniknąć zakwalifikowania ich jako faktycznych właścicieli.

Większość krajów posiada już krajowe rejestry, jednak same w sobie nie są one w stanie uwzględnić majątku przechowywanego za granicą. Zapewniając publiczne i scentralizowane globalne źródło informacji o tym, kto jest właścicielem czego i gdzie, rejestr umożliwiłby rejestrowanie, mierzenie i zrozumienie podziału światowego bogactwa. Zwiększyłyby to przejrzystość i dało organom regulacyjnym uprawnienia do opracowania skutecznej polityki podatkowej w celu ograniczenia wykorzystywania jurysdykcji zapewniających tajemnicę.

Wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych (CCCTB)

Istnieją dwa sposoby podejścia do opodatkowania spółki, która prowadzi działalność na terenie wielu państw, a jej spółki zależne podlegają spółce dominującej. Pierwsza metoda polega na zastosowaniu "[zasady ceny rynkowej](#)".

Drugim jest posiadanie "wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych", tj. jednego zestawu zasad obliczania zysków przedsiębiorstw podlegających opodatkowaniu.

UE jest w trakcie opracowywania jednego z nich. Dzięki unijnej wspólnej skonsolidowanej podstawie opodatkowania osób prawnych przedsiębiorstwa transgraniczne musiałyby przestrzegać tylko jednego systemu obliczania dochodu podlegającego opodatkowaniu, a nie wielu różnych krajowych zbiorów przepisów. Celem CCCTB jest zastosowanie uniwersalnego kodu podatkowego dla wszystkich KTN działających na terenie UE i zarabiających ponad 750 mln euro. Przedsiębiorstwa zarabiające powyżej tego progu będą składać jedną deklarację podatkową dla całej swojej działalności korporacyjnej w UE.



UE twierdzi, że CCCTB będzie zawierać solidne środki zapobiegające unikaniu opodatkowania, aby zapobiec BEPS do krajów spoza UE. Jeśli tak, to wyeliminuje to niedopasowania między systemami krajowymi, które są wykorzystywane przez osoby chcące uniknąć płacenia podatków.

Jednolite opodatkowanie

Podobna metoda alokacji zysków przed opodatkowaniem nosi nazwę "opodatkowania jednolitego" i sugeruje, że rządy traktują KTN jako jedną grupę składającą się ze wszystkich jej lokalnych spółek zależnych. Zamiast traktować każdą spółkę zależną jako indywidualny podmiot oddzielony od globalnego łańcucha, co jak widać w przykładzie cen transferowych, pozwala spółce na przypisanie części swoich zysków spółce zależnej offshore w jurysdykcji o niższej stawce podatkowej.

W przypadku jednolitego opodatkowania określa się kraje, w których odbywa się *sprzedaż*, a nie tylko miejsce produkcji lub siedzibę przedsiębiorstwa. Zyski przed opodatkowaniem, które wielonarodowa korporacja deklaruje jako cała grupa, są następnie rozdzielane na każdy kraj, w którym działa, w oparciu o to, jaka część jej *rzeczywistej działalności gospodarczej* miała miejsce w danym kraju. Formuła podziału uwzględnia, gdzie odbywa się sprzedaż, gdzie są pracownicy i gdzie znajdują się fizyczne aktywa. Zysk przed opodatkowaniem jest następnie dzielony na trzy części pomiędzy te trzy kategorie. Zysk ten jest następnie opodatkowany w poszczególnych krajach odpowiednio do procentu całkowitej sprzedaży, który przypada na dany kraj⁵⁰. Ten sam proces ma miejsce przy podziale zysku przed opodatkowaniem przypisanego do "pracowników" i "aktywów". Przy jednolitym opodatkowaniu, kraje mają możliwość ustalania ulg i kredytów podatkowych, jak również stawki podatkowej i mają pełną przejrzystość co do zysków, jakie osiąga firma i w jakich krajach ta działalność zarobkowa jest wspierana. Wszystko to znacznie zwiększa krajową władzę nad pobieraniem podatków.

Propozycja społeczeństwa obywatelskiego: Organ ONZ do spraw globalnych regulacji podatkowych

Obecny globalny system podatkowy, na który składa się skomplikowana sieć dwustronnych umów handlowych oraz różne regulacje w poszczególnych regionach i krajach, skutkuje niespójnymi politykami na całym świecie, co prowadzi do powstawania rozbieżności w polityce, które mogą być wykorzystywane przez osoby chcące uniknąć płacenia podatków. W świecie globalizacji i mobilności kapitału nie istnieje żaden organ międzynarodowy, którego zadaniem byłoby zapewnienie sprawiedliwego stosowania przepisów podatkowych, co sprawia, że uregulowanie tej dziedziny stanowi poważne wyzwanie. Globalny problem wymaga globalnego rozwiązania. Dlatego też Grupa 77 (G77), reprezentująca ponad 130 krajów rozwijających się, wielokrotnie proponowała utworzenie

⁵⁰ Na przykład, jeśli zysk firmy przed opodatkowaniem wynosi 1 milion dolarów, to jedna trzecia z tego zostanie przeznaczona na "tam gdzie odbywa się sprzedaż; sprzedaż". Jest to kwota 333 tys. dolarów. Jeśli kraj A ma 30% sprzedaży, to opodatkuje 30% z 333 000 \$. Jeśli kraj B ma 60%, to opodatkuje 60% z 333.000\$, a kraj C weźmie 10% z 333.000\$.



międzypaństwowego organu podatkowego pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) w celu zlikwidowania luk w światowym systemie podatkowym.

Dlaczego ONZ?⁵¹ ONZ jest jedyną globalną instytucją, w której wszystkie rządy uczestniczą jak równy z równym, i dlatego jest dobrym forum do poszukiwania globalnego zobowiązania do działania. Z tego powodu jest to jedyny organ, który może w sposób uzasadniony twierdzić, że jest w stanie stworzyć równe szanse. Aby tak się stało, wszystkie kraje muszą mieć poczucie, że jeśli zmienią swoją politykę podatkową, nie będzie to miało na nie negatywnego wpływu na korzyść innego kraju. W przeciwnym razie przyczyni się to do wahań wynikających z postrzeganej niekorzystnej sytuacji "**pierwszego podmiotu**", w której bardziej rygorystyczna polityka podatkowa może po prostu spowodować, że przedsiębiorstwa i bogate osoby fizyczne zarejestrują się w innych jurysdykcjach.

Organ podatkowy ONZ umożliwiłby również silniejszą współpracę między administracjami podatkowymi, ułatwiając zwiększenie przejrzystości poprzez [AEI](#). Prawdopodobnie spowodowałoby to również, że rządy musiałyby w mniejszym stopniu polegać na działaniach jednostronnych. Przyczyniłoby się to również do stworzenia lepszego globalnego środowiska dla przedsiębiorstw ze względu na wzrost pewności w zakresie polityki na całym świecie, zmniejszenie postrzeganego ryzyka i zwiększenie inwestycji. Co najważniejsze, prawdopodobnie przyspieszyłoby to również koniec wyścigu do dna, ponieważ rządy nie miałyby już powodu obawiać się ucieczki kapitału z powodu istnienia w innych miejscach jurysdykcji o niższych podatkach lub bardziej korzystnej polityce podatkowej. Dodatkowo, globalnie skoordynowany system regulacji podatkowych prawdopodobnie spotka się z większym poparciem ze strony rządów, ponieważ, jak wspomniano wcześniej, wszystkie rządy są równe w ONZ, więc jest mało prawdopodobne, że rząd będzie wahał się przed przyjęciem polityki, ponieważ jest postrzegany jako stworzony bez udziału tego rządu. Co więcej, gdyby najbiedniejsze kraje świata były w stanie skutecznie uczestniczyć w rozwoju globalnych zasad i standardów podatkowych, byłyby w stanie zapewnić, że globalny system działa również dla ich krajów.

Negocjacje dotyczące globalnych przepisów podatkowych mają wpływ na obywateli całego świata, a w przypadku obywateli krajów rozwijających się dzieje się to nieproporcjonalnie. Dlatego też wiele osób sugeruje, że negocjacje powinny odbywać się na neutralnym forum, gdzie wszystkie kraje mają równe szanse, w przeciwieństwie do OECD, gdzie niektóre kraje są członkami, a inne nie. Co więcej, organizacje pozarządowe sugerują, że wszystkie kraje powinny mieć możliwość uczestniczenia w tworzeniu agendy, a nie tylko członkowie OECD i kraje G7.

⁵¹ Zob. Eurodad; Koalicja na rzecz przejrzystości finansowej (2019)



Referencje

2011. *Tax Justice Advocacy Toolkit*. [online] Action Aid. Dostępny w: <https://actionaid.org/sites/default/files/tax_justice_advocacy_toolkit.pdf> [dostęp 5 sierpnia 2021].
2013. *Deklaracja przywódców G20*. Petersburg [online]. Dostępny w: <<http://www.g20.utoronto.ca/2013/2013-0906-declaration.html>> [dostęp 5 sierpnia 2021].
2021. *Członkowie OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS*. [ebook] Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Dostępny w: <<https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].
- Acciari, P., Bratta, B. & Santomartino, V., 2021. *New patterns of profit shifting emerge from country-by-country data | VOX, CEPR Policy Portal*. Voxeu.org [online]. Dostępny na stronie: <<https://voxeu.org/article/new-patterns-profit-shifting-emerge-country-country-data>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].
- Alt, J., 2019. *Etyka III: Sprawiedliwość podatkowa a bardziej sprawiedliwe opodatkowanie*. [Online] Dostępny w: <https://www.taxjustice-and-poverty.org/fileadmin/Dateien/Taxjustice_and_Poverty/Ethics_and_Religion/General/03_Justice_of_Taxation.pdf> [Dostęp 5 sierpnia 2021].
- Bird, R.M. & Zolt, E.M. 2005, "Redistribution via taxation: the limited role of the personal income tax in developing countries", *UCLA law review*, vol. 52, nr 6, s. 1627.
- Bosco, L. & Mittone, L., 1997. Tax Evasion & Moral Constraints: some Experimental Evidence. *Kyklos*, 50(3), pp.297-324.
- Chen, J., 2021. *Supply-Side Theory (teoria podaży)*. Investopedia.com [online]. Dostępny w: <<https://www.investopedia.com/terms/s/supply-sidetheory.asp>> [dostęp 5 sierpnia 2021].
- Christian Aid, 2008. *Death & taxes: the true toll of tax dodging*. [Online] Available at: <<https://www.christianaid.org.uk/resources/about-us/death-and-taxes-true-toll-tax-dodging>> [Accessed 5 August 2021].
- Cobham, A., 2007. *Konsensus podatkowy zawiódł! Zalecenia dla decydentów i donatorów, badaczy i społeczeństwa obywatelskiego*. [online] The Oxford Council on Good Governance. Dostępny w: <https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Cobham_Tax_Consensus_Failed_08.pdf> [dostęp 5 sierpnia 2021].



Dietsch, P., 2015. *Catching capital*. New York: Oxford University Press.

Eurodad; Koalicja na rzecz przejrzystości finansowej, 2019. *Międzypaństwowa komisja podatkowa ONZ - why we need it & how we can get it*. [Online] Available at: <https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/eurodad/pages/529/attachments/original/1590691263/An_intergovernmental_UN_tax_commission_%E2%80%93_why_we_need_it_and_how_we_can_get_it.pdf?1590691263> [Accessed 5 August 2021].

Frey, B. & Torgler, B., 2006. Tax Morale & Conditional Cooperation. *SSRN Electronic Journal*,.

Investopedia. 2021. *Understanding Taxes*. [Online] Available at: <<https://www.investopedia.com/terms/t/taxes.asp>> [Accessed 5 August 2021].

Marshall, J., 2009. *Jeden rozmiar dla wszystkich? Polityka podatkowa MFW w Afryce Subsaharyjskiej*. [online] Christian Aid. Dostępny w: <https://www.christianaid.ie/sites/default/files/2017-08/one-size-fits-all-imf-tax-africa-april-2009_0.pdf> [dostęp 5 sierpnia 2021].

Mansour, M., 2020. *427 mld dolarów tracone co roku na rzecz rajów podatkowych: przełomowe badanie ujawnia straty krajów & najgorszych przestępców - Tax Justice Network*. Tax Justice Network [online]. Dostępny w: <<https://taxjustice.net/2020/11/20/427bn-lost-to-tax-havens-every-year-landmark-study-reveals-countries-losses-and-worst-offenders/>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].

Nguegan, F., 2021. *African Civil Society Organizations Call for Rejection of G7 Global Tax Deal - Tax Justice Network Africa*. Tax Justice Network Africa [online]. Dostępny w: <<https://taxjusticeafrica.net/african-civil-society-organizations-call-for-rejection-of-g7-global-tax-deal/>> [dostęp 5 sierpnia 2021].

OECD (2013), *Addressing Base Erosion & Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264192744-en>.

Podcasty OECD, 2021. *Globalna umowa w sprawie podatku cyfrowego: Wielostronne rozwiązanie, aby położyć kres unikaniu opodatkowania przez przedsiębiorstwa*. [Podcast] Dostępny na stronie: <<https://soundcloud.com/oecd/global-tax-deal>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].

Oecd.org. 1960. *Konwencja o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju - OECD*. [Online] Dostępny na stronie: <<https://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, 1998. *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*.



- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, 2017 r. *BACKGROUND BRIEF: Inclusive Framework on BEPS*. [Online] Dostępne na stronie: <<https://www.oecd.org/tax/beps/background-brief-inclusive-framework-for-beps-implementation.pdf>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, 2021 r. *OECD/G20 Base Erosion & Profit Shifting Project Addressing the tax challenges arising from the digitalisation of the economy*. [Online] Dostępny na stronie: <<https://www.oecd.org/tax/beps/brochure-addressing-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-july-2021.pdf>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].
- Pisani, B., 2018. *Stock buybacks hit a record \$1.1 trillion, & the year's not over*. [online] CNBC.com. Dostępny w: <<https://www.cnbc.com/2018/12/18/stock-buybacks-hit-a-record-1point1-trillion-and-the-years-not-over.html>> [Dostęp 5 sierpnia 2021].
- Ross, M.L. 2004, "Does Taxation Lead to Representation?", *British journal of political science*, vol. 34, nr 2, s. 229-249.
- Shaxson, N., 2015. *Tax Justice Research Bulletin 1(5) - Tax Justice Network*. [online] Tax Justice Network. Dostępny w: <<https://taxjustice.net/2015/06/01/tax-justice-research-bulletin-15-2/>> [dostęp 5 sierpnia 2021].
- Sugin, L. 2004, "Theories of distributive justice & limitations on taxation: what Rawls demands from tax systems", *Fordham law review*, vol. 72, no. 5, pp. 1991.
- Tax Justice Network, 2021. *Vulnerability & exposure to illicit financial flows risk in Latin America*. [Online] Available at: <<https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2021/01/Vulnerability-and-exposure-to-illicit-financial-flows-risk-in-Latin-America-Tax-Justice-Network-Jan-2021.pdf>> [Accessed 5 August 2021].
- The Failure of Trickle-Down Economics | Robert Reich*. 2017. YouTube [video].
- Thorndike, J. & Ventry, D., 2002. *Sprawiedliwość podatkowa*. Washington, D.C.: Urban Institute Press.
- Torgler, B. & Schneider, F., 2009. The impact of tax morale & institutional quality on the shadow economy. *Journal of Economic Psychology*, 30(2), pp.228-245.
- Tørsløv, T., Wier, L. & Zucman, G., 2020. *The Missing Profits of Nations*. [Online] Available at: <<https://missingprofits.world/>> [Accessed 5 August 2021].

Fresh-up Economics

Erasmus+ Strategic Partnership
2019-2021



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Unicef.org. 2021. *Międzynarodowe ramy praw człowieka*. [Online] Dostępne na stronie: <https://www.unicef.org/armenia/en/stories/international-human-rights-framework> [Dostęp 5 sierpnia 2021].

van Apeldoorn, L., 2016. BEPS, tax sovereignty & global justice. *Critical Review of International Social & Political Philosophy*, 21(4), pp.478-499.