

I Debata Podatkowa:

Przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania

W dniu 10 grudnia 2015 r. w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie odbyła się I Debata Podatkowa¹, zorganizowana przez Instytut Finansów przy współpracy z SKN Doradztwa Podatkowego. poświęcona zjawisku unikania opodatkowania. Wykład inauguracyjny wygłosił dr hab. Dominik Gajewski. Wskazał on, że skala międzynarodowego unikania opodatkowania stała się zjawiskiem, które zaczęło zagrażać również bezpieczeństwu narodowemu państw członkowskich. Przy Komisji Europejskiej została powołana komisja, która bada zjawisko międzynarodowego unikania opodatkowania w kontekście bezpieczeństwa, nie tylko budżetowego, ale także narodowego. W ramach międzynarodowego unikania opodatkowania istnieje również zjawisko psucia dobrego podatnika. Polega ono na tym, że holdingi, które posiadają oszczędności podatkowe z tytułu optymalizacji opodatkowania, wykorzystują je do walki z konkurencją. Przejawia się to bardzo często m.in. w stosowaniu cen dumpingowych.

D. Gajewski wskazał też na zjawisko nieuczciwej konkurencji podatkowej między państwami. Wyjątkowym przypadkiem był *Luxembourg Leaks*. Zjawisko nieuczciwej konkurencji obserwowane jest także w naszym regionie. Polska jest państwem, gdzie jest ono polaryzowane, tj. przy braku polityki w stosunku do holdingów jesteśmy w tyle. Czesi i Słowacy potrafią przyciągnąć holdingi, które funkcjonują np. w Polsce, poprzez zaproponowanie im bardziej interesujących rozwiązań podatkowych. Zjawisko takie nie jest obce w sektorze MŚP. Tytułem przykładu, wielu śląskich przedsiębiorców przynosi swoją rezydencję podatkową do Czech.

D. Gajewski zarekomendował stworzenie centrum intelektualnego, zajmującego się przede wszystkim analizą mechanizmów i instrumentów optymalizujących opodatkowanie. Należy rozpoznawać tendencje panujące w strategiach holdingów, wspierać i kierunkować działania organów skarbowych oraz monitorować regulacje holdingowo-podatkowe wprowadzone w innych państwach członkowskich. Drugi filar to stworzenie wyspecjalizowanej struktury kontrolnej dedykowanej holdingom międzynarodowym. Należy położyć nacisk na schematy doboru i szkolenia kadry zaangażowanej



w procedury kontrolne. Trzeci filar to tworzenie holdingowego prawa podatkowego, czyli tworzenie nowych regulacji, jak również uściślanie dotychczasowych przepisów.

Z głosem „ad vocem” wystąpił dr hab. Marcin Jamróży. Obserwując coraz bardziej żywą dyskusję na temat unikania opodatkowania i instrumentów przeciwdziałania mu, nie można zgodzić się na spalone rozumienie pojęcia optymalizacji podatkowej. Utrwała się przekaz, że optymalizacja podatkowa to „czyhający diabeł” na dochody skarbu państwa. Każdy, kto optymalizuje, zostaje sprowadzany często do oszusta podatkowego. Optymalizacja podatkowa jest metodą wyznacza-

nia najlepszego (optymalnego) rozwiązania, co oznacza poszukiwanie ekstremum funkcji z punktu widzenia racjonalności finansowej, którą można rozumieć jako maksymalizację zysku po opodatkowaniu. Warunkiem ograniczającym jest zbiór przepisów podatkowych. Zważmy, że przedsiębiorca często dąży do optymalizacji kosztów produkcji. Dlaczego działania przedsiębiorcy, który w granicach prawa podatkowego poszukuje rozwiązań, które przynoszą oszczędności podatkowe, należy utożsamiać z „nieczym” zakusem na dochody budżetowe państwa? W polityce podatkowej państwa leży zwalczanie oszustw podatkowych, a nie optymalizacji podatkowej. Naiwnie byłoby sądzić, że

linia demarkacyjna pomiędzy oszustwem podatkowym a optymalizacją podatkową jest klarowna. Występuje obszar „szarości”, określanej obejściem bądź nadużyciem prawa, którego granice trzeba możliwie precyzyjnie wytyczyć.

M. Jamroży nie sądzi, że jedynym panaceum na utratę dochodów jest tzw. podkręcenie śruby fiskalnej. Restrykcyjność regulacji nie musi doprowadzić do wzrostu wpływów podatkowych. Kapitał jest mobilny. Jeżeli Polska nie zaoferuje atrakcyjnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, kapitał przepływnie gdzie indziej. Może więc warto wziąć przykład z państw, które oferują rozwiązania zachęcające do lokowania międzynarodowych przedsiębiorstw.

Dyskusję panelową moderował prof. dr hab. Janusz Ostaszewski, dyrektor Instytutu Finansów. Na wstępie zaznaczył retorycznie, że nie rozumie pojęcia „agresywna optymalizacja podatkowa”. Czy wobec tego istnieje również konserwatywna lub umiarkowana optymalizacja? Te pojęcia są nieostre. Albowiem, jeżeli podatnik postępuje zgodnie z prawem i obniża podstawę opodatkowania, to czy postępuje agresywnie? Trzeba rozróżnić dwa pojęcia: optymalizację i naruszanie przepisów podatkowych. Rolą ustawodawcy jest uszczelnienie przepisów, natomiast każdy przedsiębiorca powinien mieć zapewnione bezpieczeństwo podatkowe. W dalszej części prof. Ostaszewski wskazał, że dochody z CIT wynoszą aktualnie ok. 1,4% PKB i czy o tę wielkość, tj. ok. 25 mld złotych, warto toczyć aż taki bój? Już w samej konstrukcji podatku dochodowego tkwi immanentna antyracjonalność tego podatku – sam fakt, że opodatkowany jest dochód. Zawsze przy takim systemie będzie toczyć się walka o koszty.

Zdaniem dr Ireny Ożóg, współnika w Ożóg i Wspólnicy, byłej wiceminister finansów, podatki były, są i będą jednym z ważniejszych instrumentów oddziaływania państwa na obywateli i firmy. Każda władza wyda każde pieniądze na realizację własnych zamierzeń, stąd sprzeciwia się planowaniu podatkowemu. Niestety, nie waha się także w swej polityce informacyjnej przed utożsamianiem planowania podatkowego z oszustwami podatkowymi. Stąd prosta droga do potencjalnie znacznego zwiększenia opresyjności państwa.

I. Ożóg wskazała na ostrą i niestety często nieetyczną podatkową konkurencję międzynarodową. Jeżeli Polska nie potrafi odnaleźć się w konkurencji podatkowej

albo nie korzysta z narzędzi walki z nieuczciwą konkurencją, to niestety za to płaci wysokimi transferami za granicę. Zarządy firm dążą do optymalizacji całej działalności gospodarczej, w tym także należnych podatków. Optymalizacja podatkowa stała się wymogiem czasu. Największe polskie optymalizacje prowadzą się do wykorzystania dramatycznych luk w prawie, niskiej jakości polskiego prawa podatkowego, złego stosowania prawa podatkowego.

Zdaniem Dariusza Wasylkowskiego, współnika w kancelarii Wardyński i Wspólnicy, zaczynając stopniować prawną ocenę legalności planowania podatkowego wdajemy się w niełatwą dyskusję, gdzie leży granica pomiędzy prawnie dopuszczalną optymalizacją a przestępstwem. Nie da się zaprzeczyć, że w praktyce gospodarczej funkcjonują zjawiska, które znajdują się na granicy tych pojęć. Z jednej strony są zaniechania są odpowiedzialni ustawodawca i administracja podatkowa. Z drugiej jednak strony, za kształtowanie standardów zachowań odpowiedzialni są pozostali uczestnicy „metabolizmu” podatkowego, tj. sędziowie sądów administracyjnych, środowisko akademickie, doradcy podatkowi i sami podatnicy.

Zdaniem Cezarego Krysiaka, dyrektora Departamentu Polityki Podatkowej w Ministerstwie Finansów, kiedy mówimy o uchylaniu się od opodatkowania, mówimy o oszustwach podatkowych. Kiedy natomiast mówimy o optymalizacji podatkowej, każdy podatnik ma do niej prawo. Nie ma żadnych przepisów zakazujących minimalizowania zobowiązania podatkowego. Nie oznacza to, że nie istnieje zjawisko agresywnej optymalizacji prowadzącej do unikania opodatkowania. Granicę optymalizacji stanowi wykorzystanie przez podatnika sztucznych konstrukcji, nie niosących za sobą żadnych treści ekonomicznych, żadnego sensu gospodarczego. Istnieje wiele przepisów mających na celu przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania. Instrumentem zdobywającym najwięcej pozytywnych komentarzy i poparcia, jest klauzula ogólna przeciwko unikaniu opodatkowania. Wszystkie pojedyncze instrumenty nie zdają egzaminu, ponieważ z jednej strony mają zapobiegać, ale z drugiej strony stanowią potencjał do tego, aby je omijać.

Zdaniem Pawła Trojanka, przewodniczącego Zarządu Mazowieckiego Oddziału Krajowej Izby Doradców Podatkowych, doradcy podatkowi czują

się odpowiedzialni za to co się dzieje w kraju, wspierając klientów w rzetelnym zarządzaniu podatkami. Warto postawić sobie takie młodopolskie pytanie: Co jest ważniejsze: forma czy treść? Otóż w podatkach oczywiście ważniejsza jest treść. Doświadczenie uczy także, że Skarb Państwa jest w stanie zaatakować dobrze działające firmy, które udowodniały, że racja była po ich stronie. Może rozważmy likwidację podatku dochodowego od osób prawnych, celem przyciągnięcia inwestorów?

Prof. dr hab. Grzegorz Gołębiowski (Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu) zwrócił uwagę na strukturę podmiotów gospodarczych w Polsce. Dominującą grupą są MŚP, a nie holdingi międzynarodowe. Które są bardziej narażone na brak uczciwej konkurencji? MŚP nie optymalizują agresywnie. Nie dysponują bowiem odpowiednim kapitałem i zasobami. Ich pozycja konkurencyjna jest więc gorsza. Skoro holdingi działają w danym państwie i tu konkurują, a także korzystają z infrastruktury finansowanej, m.in. z podatków – czy w związku z tym nie powinny jednak opodatkowywać tu swoich dochodów? Takie rozwiązanie byłoby bardziej uczciwe.

Zdaniem dr Piotra Wiśniewskiego, adiunkta w Instytucie Finansów SGH, nowym podstawowym celem powinno być stworzenie warunków do awansu cywilizacyjnego – sprawa polityki podatkowej i fiskalizmu jest ważnym elementem, ale element ten powinien jednak pełnić rolę służebną. Jeżeli doprowadzimy do sytuacji, kiedy to zadaniowość systemu podatkowego będzie podyktowana nastrojem politycznym, to stracą na tym wszyscy. Tym samym i wspomniany awans cywilizacyjny będzie mniejszy. Przyciąganie podmiotów gospodarczych do macierzystej jurysdykcji jest zdecydowanie nieuniknione. Należy rozważyć likwidację CIT.

Następna debata, na którą już teraz zapraszamy, odbędzie się 3 marca 2016 r. i zostanie poświęcona podatkowi bankowemu.

Marcin Jamroży

1 *Debata Podatkowe to projekt cykliczny przeprowadzany w formule open. Program będzie obejmował wystąpienie problemowe (ok. 30 minut), głos ad vocem (ok. 15 minut), dyskusję panelową, głosy z sali (ok. 60 minut). Zaproszeni goście to przedstawiciele nauki, administracji skarbowej, przedsiębiorców i ich organizacji, doradcy podatkowi, dziennikarze, studenci.*