

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Raje podatkowe i finansowe zagrożeniem dla rynku wewnętrznego UE” (opinia z inicjatywy własnej)

(2012/C 229/02)

Sprawozdawca: **Edgardo Maria IOZIA**

Współsprawozdawca: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Dnia 14 lutego 2011 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej:

„Raje podatkowe i finansowe zagrożeniem dla rynku wewnętrznego UE”.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 maja 2012 r.

Na 481. sesji plenarnej w dniach 23–24 maja 2012 r. (posiedzenie z 24 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 144 do 30 – 13 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 UE musi przy użyciu wszelkich możliwych środków zintensyfikować swoje działania w ramach grupy G-20, OECD i Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniądzy, aby jak najszybciej zlikwidować jurysdykcje podatkowe funkcjonujące na niejasnych zasadach oraz zobowiązać państwa członkowskie do zwalczania organizacji przestępczych, które funkcjonują na ich terenie.

1.2 Postępy w dziedzinie zarządzania podatkami, które osiągnięto na forach międzynarodowych, takich jak OECD i grupa G-20, nie powinny stanowić dla UE przeszkody w stosowaniu bardziej rygorystycznych przepisów służących ułatwianiu odzyskiwania kapitału przeniesionego za granicę w nielegalny sposób ze szkodą dla rynku wewnętrznego.

1.3 EKES wzywa instytucje UE do przyjęcia środków zapobiegających nadużywaniu „zasady siedziby”, które polegają na nadawaniu fikcyjnego statusu zamieszkania lub własności, co umożliwi spółkom holdingowym nieprowadzącym żadnej działalności lub przedsiębiorstwom działającym na zasadzie „skrzynki pocztowej” osłonę osób czerpiących z nich zyski przed płaceniem podatków w kraju zamieszkania. Z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji dotyczącą przedstawienia nowego wniosku w sprawie rajów podatkowych i finansowych do końca bieżącego roku i ma nadzieję, że uda się przezwyciężyć opór, jaki niektóre państwa członkowskie stawiają w odniesieniu do skutecznej i intensywnej reakcji wobec prowadzenia działalności mającej na celu unikanie opodatkowania krajowego lub uchylanie się od niego.

1.4 Komisja opublikowała nowy wniosek dotyczący dyrektywy (COM(2012) 85 final), w którym po raz pierwszy zaproponowano wprowadzenie przepisów dotyczących zamrożenia i konfiskaty dochodów pochodzących z przestępstw w Unii Europejskiej. EKES zdecydowanie zaleca, aby rozważyć włączenie przestępstw o charakterze podatkowym, związanych z nadużywaniem rajów podatkowych, w zakres przepisów dyrektywy. Wspomniany wniosek wchodzi w zakres inicjatywy politycznej o szerszym wydźwięku, która ma na celu ochronę legalnego obrotu gospodarczego przed wpływem ze strony organizacji przestępczych i która opiera się na art. 82 ust. 2 i art. 83 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

1.5 Jak wiadomo, raje podatkowe obejmują dużą liczbę terytoriów – ogółem 44 – podlegających jurysdykcji niepodległego państwa lub będących niepodległym państwem. Nawet jeżeli terytoria te nie są niepodległymi państwami, to korzystają one ze znacznej autonomii administracyjnej, a ponadto w ich obrębie funkcjonują systemy zwolnień i obniżek podatkowych oraz nieprzejrzyste systemy informacji dotyczących własności i pochodzenia kapitału oraz działalności podmiotów finansowych i spółek handlowych, mających siedzibę na danym terytorium.

1.6 Komitet uważa za szczególnie godne potępienia i szkodliwe praktyki stosowane przez firmy doradcze (prawnicze i podatkowe) i niektóre spółki konsultingowe, które również poprzez reklamy oferują tworzenie osób prawnych do celów wykorzystywania rajów podatkowych i finansowych jako środka uchylania się od obowiązków ponoszonych przez przedsiębiorstwa działające w UE, w szczególności od ich obowiązków podatkowych w zakresie uiszczania podatku od osób prawnych oraz zapewnienia przejrzystości działań i transakcji finansowych przedsiębiorstwa.

1.7 Raje podatkowe są źródłem zakłóceń na rynku wewnętrznym, w związku z czym konieczne jest podjęcie na szczeblu unijnym zdecydowanych działań, które zapewniłyby sprawiedliwe opodatkowanie oraz pozwoliłyby zapobiec destabilizującemu brakowi przejrzystości, uchylaniu się od opodatkowania oraz korupcji, będących wynikiem funkcjonowania rajów podatkowych. Nie należy wykluczać możliwości określenia przestępstwa karnego w tym obszarze.

1.8 Konieczne jest usunięcie wszystkich barier dla automatycznej wymiany danych bankowych, aby umożliwić łatwe ustalanie rzeczywistych podmiotów odpowiedzialnych za transakcje bankowe i właścicieli rachunków bankowych. Należy wprowadzić wymóg sporządzania rocznych sprawozdań finansowych dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych, z podziałem na państwa, z wyszczególnieniem stanu działalności, liczby pracowników oraz wysokości obrotu osiąganego w poszczególnych państwach.

1.9 Powyższe cele należy realizować przy jednoczesnym dążeniu do osiągnięcia dalszych ewentualnych postępów w realizacji inicjatyw o wymiarze światowym w ramach wielostronnych organizacji międzynarodowych, w szczególności ONZ i OECD. Wszystkie działania w tym zakresie muszą być realizowane w atmosferze zaufania, przy jednoczesnym poszukiwaniu nowych i wyższych standardów współpracy międzynarodowej w dziedzinie rajów podatkowych.

1.10 EKES oczekuje, że we współpracy z najważniejszymi państwami, a przede wszystkim ze Stanami Zjednoczonymi, stworzona zostanie strategia określająca możliwie najbardziej globalne podejście do regulacji w zakresie omawianych kwestii. Jednocześnie EKES podkreśla również, że trudności związane z wdrożeniem wspólnie uzgodnionego międzynarodowego planu działania nie mogą w żadnym wypadku hamować ani opóźniać działań Unii Europejskiej. Normy europejskie należą do najlepszych na świecie – na przykład normy określone w dyrektywie w sprawie oszczędności Unii. Ustawa o ujawnianiu informacji o rachunkach zagranicznych dla celów podatkowych (FATCA) stanowi ważny krok w dążeniach Stanów Zjednoczonych do zwiększenia poziomu przestrzegania przepisów podatkowych przez obywateli amerykańskich, którzy dysponują zagranicznymi instrumentami finansowymi i rachunkami. Amerykańskie organy podatkowe wymagają od zagranicznych instytucji finansowych „automatycznego” dostarczania imion i nazwisk obywateli prowadzących działalność za granicą.

1.11 Jeśli chodzi o Europę, to w Belgii obowiązuje bardzo nowoczesne prawodawstwo oparte na zasadzie, zgodnie z którą poufność jest sprzeczna z polityką zwalczania przestępczości. Tajność stanowi alibi, przyczyniające się do spychania na margines strategii podatkowej oraz działań mających na celu opracowanie polityki na rzecz przeciwdziałania uchylaniu się od opodatkowania.

1.12 Konieczne jest opracowanie zintegrowanych strategii politycznych oraz ustanowienie wzajemnych powiązań między obszarami działania. Międzynarodowe standardy rachunkowości zostały opracowane w celu ochrony interesów inwestorów i rynku; obecnie należy położyć również nacisk na interesy obywateli. Konieczna jest zmiana roli Rady Międzynarodowych Standardów Rachunkowości (RMSR), będącej podmiotem prywatnym, oraz jej funkcji w zakresie ustanawiania zasad rachunkowości, które powinny być o wiele prostsze, łatwe do zrozumienia oraz przejrzyste.

1.13 EKES zauważa z ubolewaniem, że już od dłuższego czasu podmioty prawne, gospodarcze i służby policji uznają, że większość przypadków korupcji z użyciem środków publicznych, przestępstw na szkodę finansów publicznych z wykorzystaniem rajów finansowych, ukrywania majątku dzięki przedsiębiorstwu działającemu na zasadzie „skrzynki pocztowej”, prania pieniędzy oraz korupcji wśród przedstawicieli władz publicznych nie mogłoby mieć miejsca, gdyby sieci odpowiedzialne za te przypadki nie mogły liczyć na wsparcie struktury techniczno-prawnej, która zapewnia im ochronę w zamian za znaczne korzyści, a czasem może zacząć kierować tymi sieciami. W związku z powyższą sytuacją konieczna jest interwencja na szczeblu Unii.

1.14 EKES domaga się opracowania skoordynowanej strategii mającej na celu zwiększenie skuteczności walki z oszustwami podatkowymi, a przede wszystkim z nadużyciami, jak również ograniczenia swobody przedsiębiorczości w przypadku wyłącznie fikcyjnych struktur, ustanawianych jedynie do celów podatkowych.

2. Wstęp

2.1 Raje podatkowe to miejsca, w których oprócz kadry kierowniczej wysokiego szczebla z największych przedsiębiorstw finansowych i przemysłowych, postaci z międzynarodowego zamożnego kręgu artystycznego i społecznego oraz multimiliarderów, którzy łączą interesy z przyjemnością, żyją raczej podejrzane osoby, które korzystają z tych samych zasobów finansowych, dzięki którym mogą ujawniać i wykorzystywać kapitał wygenerowany nie tylko w sposób niezgodny z prawem, ale również w drodze przestępstw gospodarczych i działań przestępczych, od tych najpoważniejszych, jak zabójstwo, po przestępstwa takie, jak wymuszenia, handel środkami odurzającymi lub bronią, fałszerstwa, sprzeniewierzenia, oszustwa, handel ludźmi i hazard. Obszary te charakteryzuje szereg wspólnych cech, takich jak niejasne zasady funkcjonowania oraz niski poziom opodatkowania mieszkańców, którzy i tak nie prowadzą żadnej działalności na tych obszarach. Ugruntowuje się w ten sposób szkodliwa konkurencja o ukrytej strukturze, która powoduje powstawanie całkowicie nieprzejrzystego statusu prawnego.

2.2 Zagadnienie rajów podatkowych należy analizować w odniesieniu do trzech głównych wymiarów: dyscypliny podatkowej i wynikającej z niej możliwości uchylania się od opodatkowania; wprowadzania słabych punktów do struktury przepisów finansowych, powodujących zagrożenie dla stabilności finansowej; nieprzejrzystego systemu informowania, dzięki któremu raje podatkowe mogą stać się bazą dla działalności przestępczej. Wspólnym mianownikiem wszystkich tych wymiarów, którymi zajmują się odpowiednio OECD, Rada Stabilności Finansowej i Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniądzy, jest tajność lub trudny dostęp do informacji. Wylimitowanie lub ograniczenie nieprzejrzystego systemu informowania pozwoliłoby w znacznym stopniu ograniczyć problemy i zagrożenia związane z rajami podatkowymi. Prowadzona na forum OECD dyskusja na temat standardów powinna pozostać otwarta, aby doprowadzić do zmniejszenia obciążeń dla organów podatkowych i sądowych. Rzeczywiste ryzyko wiąże się z możliwością opracowania standardów o zbyt niskiej jakości lub zbyt skomplikowanych, tylko po to, by zadowolić opinię publiczną (tzw. window dressing). Najprostszą metodą rozwiązania tych problemów byłaby automatyczna wymiana informacji.

2.3 Zjawisko rajów podatkowych i finansowych jest zakorzenione w historii kapitalizmu, a ich przykłady można znaleźć już w czasach późnego Średniowiecza. Rewolucja francuska i rewolucja przemysłowa stanowią zasadniczy punkt wyjścia dla procesu powstawania i ugruntowywania się rajów finansowych.

2.4 Zjawisko to osiągnęło jednak ogromne rozmiary po drugiej wojnie światowej, kiedy to rozprzestrzeniło się na cały świat: w rejonie Pacyfiku, na Wyspach Karaibskich, na wyspach na Oceanie Atlantyckim, jak również w małych i bardzo małych państwach europejskich. Szacuje się, że tylko w tzw. rajach podatkowych, finansowych i rajach spółek na terenie kontynentu europejskiego jest zarejestrowanych 1 000 000 firm i dwa razy więcej funduszy powierniczych. Zdaniem Raymonda Bakera, dyrektora organizacji Global Finance Integrity, tylko na Brytyjskich Wyspach Dziewiczych jest zarejestrowanych 619 916 spółek – 20 na każdego mieszkańca.

2.5 Obecna sytuację gospodarczą charakteryzuje globalizacja wymiany towarów i usług, swobodny przepływ kapitału i powszechne wykorzystywanie nowych technologii, znajdujących zastosowanie również w sferze międzynarodowych transakcji finansowych i handlowych. Pomimo że w strukturach większości instytucji finansowych istnieje dział do spraw zgodności z przepisami, nie istnieją wystarczające zasady regulujące ogromną liczbę transakcji przeprowadzanych każdego dnia.

2.6 Wyzwaniem dla europejskiego rynku wewnętrznego, dobrej kondycji rynków finansowych i handlowych, uporządkowanego rozwoju gospodarki, w ramach której przestrzega się wspólnych reguł przyjętych w celu ochrony ogólnego interesu, są bardzo duże ilości środków pieniężnych przechowywanych na terytoriach i w krajach niezwalczających nielegalnej działalności, chronionych olbrzymimi interesami oraz zdolnością korumpowania i wykorzystywania do własnych celów całych administracji.

2.7 Raje podatkowe powodują zakłócenia zarówno na poziomie makroekonomicznym, jak i mikroekonomicznym. Jak już wspomniano, na poziomie makroekonomicznym mogą one stanowić zagrożenie dla stabilności systemów finansowych. Ponadto możliwość uchylania się od opodatkowania inwestycji realnych lub finansowych oraz unikania tego opodatkowania wpływa na spadek przychodów państw, który trzeba będzie tak czy inaczej zrównoważyć poprzez opodatkowanie dochodów z pracy: raje podatkowe są zatem źródłem zakłóceń równowagi w zakresie opodatkowania kapitału i pracy. Na poziomie mikroekonomicznym występują zakłócenia między dużymi, małymi i mikroprzedsiębiorstwami: należy zauważyć, że dla tych trzech rodzajów podmiotów szansa uchylania się do opodatkowania lub przynajmniej agresywnego planowania podatkowego, jaka istnieje w rajach podatkowych, staje się coraz mniejsza.

2.8 W pierwszej dekadzie XXI wieku, w konsekwencji dwóch katastrof, których epicentrum były Stany Zjednoczone – zamachów terrorystycznych w dniu 11 września 2001 r. w Nowym Jorku i Waszyngtonie oraz kryzysu finansowego zainicjowanego upadkiem banku Lehman Brothers, ogłoszonym we wrześniu 2008 r. – społeczność międzynarodowa podjęła wspólne działania mające na celu uregulowanie funkcjonowania tzw. rajów finansowych i podatkowych.

3. Raje podatkowe i finansowe

3.1 Niepożądane konsekwencje funkcjonowania tych systemów doprowadziły w wielu przypadkach do zainicjowania

postępowań karnych w związku z finansowaniem terroryzmu międzynarodowego i przestępczości zorganizowanej, unikaniem opodatkowania i praniem pieniędzy, powodującymi ryzyko systemowe na rynkach finansowych i naruszającymi między innymi podstawowe zasady wolnej konkurencji.

3.2 W rezultacie, jak wskazano powyżej, w ostatnich latach podjęto globalne działania oraz zdecydowano o stworzeniu struktur i mechanizmów wspólnego reagowania na zagrożenia dla bezpieczeństwa krajowego państw i dobrobytu obywateli.

Przy podejmowaniu różnych decyzji na szczeblu międzynarodowym zaszła prawdopodobnie zasadnicza zmiana między wcześniejszymi podejściami a porozumieniem osiągniętym na szczycie grupy G-20 w Londynie w dniu 2 kwietnia 2009 r.

3.3 EKES popiera wprowadzenie środków mających na celu zwalczanie oszustw i innych nielegalnych działań, wywierających negatywny wpływ na interesy finansowe UE i państw członkowskich, oraz zapewnienie współpracy administracyjnej poprzez wymianę informacji podatkowych, jak również upoważnienie UE do rozpoczęcia negocjacji dotyczących porozumienia między Unią Europejską, z jednej strony, a Szwajcarią z drugiej, w sprawie walki z bezpośrednimi oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania oraz zagwarantowania współpracy administracyjnej poprzez wymianę informacji podatkowych.

3.4 W wyniku wyżej wspomnianego porozumienia osiągniętego w ramach grupy G-20 zaprzestaje się stosowania techniki analizy i zaleceń, właściwej dla wcześniejszego postępowania organów i forów, które zajmują się tym problemem, a także wnosi się o ukaranie tzw. jurysdykcji niechętnych do współpracy, w tym wszystkich rajów podatkowych i finansowych, co obejmuje przedstawienie propozycji sankcji jednostronnych, dwustronnych i wielostronnych, stopniowe znoszenie tajemnicy bankowej, jak również okresowe publikowanie wykazów terytoriów niespełniających ustanowionych standardów.

3.5 Sposób wypełniania tych zobowiązań grupy G-20 okazał się jednak bardzo rozczarowujący. Należy podkreślić różne przyczyny takiej sytuacji.

3.6 Wiele terytoriów odstąpiło od sporządzania ocen jurysdykcji niechętnych do współpracy po prostu w wyniku podpisania co najmniej 12 dwustronnych porozumień podatkowych, które realizują między sobą (na przykład porozumienie między Liechtensteinem i Monako).

3.7 Krótko mówiąc, rozwiązanie to wystarcza do tego, by zapewnić wymianę informacji na wniosek organów stosujących odpowiednie środki (podatkowe, karne itp.), bez możliwości wyrażenia przez organy działające na terytorium, którego dotyczy wniosek, sprzeciwu uzasadnionego interesem krajowym, tajemnicą bankową i innymi podobnymi przyczynami.

3.8 W takich przypadkach nieskuteczność modelu działań dwustronnych staje się ewidentna, w związku z czym należy położyć nacisk na ulepszenie działań międzynarodowych (wielostronnych) oraz wymiaru ponadnarodowego.

Potwierdzeniem tego jest sprawozdanie opublikowane w dniu 4 października 2011 r. przez Sieć na rzecz Sprawiedliwości Podatkowej, w którym prawie wszystkie porozumienia dwustronne zawarte od 2009 r. uznaje się za bezużyteczne. Organizacja ta opracowała następnie wykaz przypadków braku przejrzystości podatkowej, opierający się na dwóch kryteriach: przeszkodach w rozpatrywaniu wniosków o udzielenie informacji, wystosowanych przez właściwe organy innych państw, oraz wpływie jurysdykcji podejrzewanych o brak przejrzystości na rynek światowy.

3.9 Jak jednak wynika z różnych sprawozdań specjalistycznych (takich jak raport sporządzony przez organizację Global Financial Integrity), przepływy nielegalnego kapitału wciąż zwiększają się o ponad 10 % rocznie i mają katastrofalne konsekwencje, zastraszające na przykład kryzys związany z długiem państwowym, co uderza w wiele państw na świecie, a w szczególności w niektóre państwa Unii Europejskiej.

3.10 Niestety UE zarysowała jedynie wiarygodne ramy działań w tym sektorze, które są zresztą stosowane w niewystarczającym stopniu.

3.11 Dobitnie ilustruje to wdrożenie dyrektywy 2003/48 w sprawie opodatkowania dochodów z oszczędności osób niebędących rezydentami (osób fizycznych) w formie wypłacanych odsetek.

3.12 Należy jednak zauważyć, że począwszy od wejścia w życie tej dyrektywy ustanowiono systemy automatycznej wymiany informacji podatkowych między wszystkimi państwami członkowskimi, a także podjęto starania na rzecz podpisania porozumień z czterema państwami europejskimi, uznawanymi wcześniej za raje finansowe i podatkowe: Andorą, Liechtensteinem, Księstwem Monako i San Marino.

3.13 Wymienione państwa europejskie, podobnie jak Szwajcaria, mają jednak zróżnicowane powiązania z Unią, co sprawia, że stosowanie tych porozumień jest bardzo trudne. Na przykład Liechtenstein przystąpił do Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, ale w ramach jurysdykcji w sprawach cywilnych i handlowych nie jest zobowiązany do współpracy na tym samym poziomie z odpowiednimi organami administracyjnymi, ponieważ nie jest stroną nowej konwencji lugańskiej o jurysdykcji i uznawaniu oraz wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych, przyjętej w dniu 30 października 2007 r.

3.14 EKES ma nadzieję, że niedługo ta modyfikacja statusu prawnego przyniesie oczekiwane zmiany, mając na uwadze wejście w życie Traktatu z Lizbony oraz art. 8 ust. 2 Traktatu UE, obowiązujący na mocy tego Traktatu (oraz deklarację nr 3 odnoszącą się do tego artykułu), w którym sprzyja się ustanowieniu powiązań strukturalnych z sąsiadującymi małymi państwami.

3.15 Oczywiście najbardziej odpowiednim instrumentem służącym uregulowaniu omawianej kwestii byłoby wielostronne partnerstwo podpisane w celu objęcia wspomnianych jurysdykcji niechętnych do współpracy jednolitym systemem w ramach naturalnej przestrzeni geopolitycznej i prawnogospodarczej.

3.16 Jednocześnie Komisja Europejska skierowała do Trybunału Sprawiedliwości sprawy przeciwko czterem państwom członkowskim za niedokonywanie transpozycji dyrektywy 2005/60 w sprawie zamrożenia funduszy.

3.17 Aby propagować działania o rzeczywistym wpływie ponadnarodowym, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny musi się dostosować do zdecydowanej pozycji Parlamentu Europejskiego, przedstawionej w rezolucji z kwietnia 2011 r. ⁽¹⁾, w której popiera się między innymi walkę z nieprzejrzystym systemem informacji dotyczących transnarodowych transakcji finansowych. Można by również ustanowić instrument zgłaszania, podobny do mechanizmu łagodzenia sankcji stosowanego w sprawach dotyczących swobodnej konkurencji, aby zachęcić do informowania o takich zachowaniach przy jednoczesnym zapewnieniu korzyści finansowej zgłaszającym poprzez zmniejszenie kary, jaką należałoby nałożyć.

3.18 Ponadto wskazuje się na pilną potrzebę ustanowienia skoordynowanych mechanizmów w ramach grupy G-20, które miałyby stanowić uzupełnienie wspomnianego wyżej środka. Miałyby to na celu wypełnienie luk prawnych, dzięki którym spółki typu „offshore” obchodzą obowiązujące prawo podatkowe w głównych ośrodkach finansowych na świecie.

3.19 Istnieje również pilna potrzeba przyjęcia w rygorystycznych ramach kompetencji Unii Europejskiej wiążących przepisów ad hoc prawodawstwa wtórnego, które między innymi objęłyby zakaz korzystania ze środków publicznych przez jakiegokolwiek osoby fizyczne lub prawne, kontrolujące fundusze, lub podmioty zarejestrowane w rajach podatkowych i finansowych.

3.20 W 2009 r. OECD oszacowała, że wartość kapitału ulokowanego w tych rajach wynosi od 1 700 do 11 000 mld dolarów. Sporządzono wówczas listę przyjętą przez grupę G-20 jako podstawę do podjęcia rygorystycznych środków wobec państw niestosujących żadnej konwencji międzynarodowej w dziedzinie przejrzystości bankowej lub podatkowej bądź stosujących tylko niektóre z tych konwencji.

3.21 Sprawozdanie OECD doprowadziło do fali protestów, w szczególności ze strony Szwajcarii, Luksemburga i oczywiście Urugwaju. Przeprowadzono ożywione dyskusje na temat przypadku Stanów Zjednoczonych, a mianowicie stanu Delaware.

3.22 Amerykanie bardzo dobrze wiedzą, że stan Delaware jest pewnego rodzaju rajem podatkowym: prawie połowa spółek notowanych na giełdzie Wall Street i Nasdaq ma siedzibę w tym właśnie stanie (pochodzi z niego wiceprezydent Stanów Zjednoczonych Joe Biden). Daje im to możliwość płacenia niższych lokalnych podatków z uwagi na to, że dochody nie podlegają opodatkowaniu. O tym, że ten niewielki stan na południu od Pensylwanii zapewnia znaczne korzyści spółkom typu „offshore” i stanowi alternatywę dla Kajmanów lub Bermudów wie mniej osób, chociaż osoby działające w sektorze są tego świadome od dawna. Dochody spółek mających siedzibę w stanie Delaware są przypisywane na potrzeby zapewnienia przejrzystości właścicielom, którzy – jeżeli nie są obywatelami amerykańskimi i jeżeli działalność spółki jest prowadzona poza terytorium Stanów Zjednoczonych – nie podlegają opodatkowaniu w USA.

⁽¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 kwietnia 2011 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot – Zwalczenie nadużyć finansowych – Sprawozdanie roczne za 2009 r. (2010/2247(INI)).

3.23 Do najbardziej znaczących i rozpowszechnionych działań stanowiących siłę napędową tych rajów należy pranie brudnych pieniędzy, uchylanie się od opodatkowania oraz finansowanie działań korupcyjnych lub mających na celu wyprowadzenie środków z własnych spółek. Z tych terytoriów dokonuje się ataków na długi państwa wymykające się spod kontroli oraz steruje się dużymi kampaniami na rzecz bezwarunkowej swobody przepływu kapitału, w które angażują się media, partie polityczne i przedstawiciele instytucji.

3.24 Niewłaściwie zarządzanie podatkami przyczynia się do wzrostu liczby oszustw podatkowych oraz przypadków uchylania się od opodatkowania, a także ma poważne konsekwencje dla budżetów państw i systemu zasobów własnych UE.

3.25 Duża część przedsiębiorstw wielonarodowych posiada strukturę umożliwiającą im czerpanie zysków z uchylania się od opodatkowania w różnych jurysdykcjach, w ramach których prowadzą działalność. Zróżnicowane traktowanie pod względem podatkowym w poszczególnych jurysdykcjach zapewnia dużym przedsiębiorstwom międzynarodowym o ugruntowanej pozycji przewagę nad małymi przedsiębiorstwami krajowymi lub przedsiębiorstwami rozpoczynającymi działalność. Wspomniane strategie unikania opodatkowania są sprzeczne z zasadą sprawiedliwej konkurencji i odpowiedzialności przedsiębiorstw. Ponadto przedmiotowe terytoria stają się bazą operacyjną dla organizacji i przedsiębiorstw, które wprowadzają towary na rynek wewnętrzny bez odpowiednich świadectw pochodzenia i gwarancji wymaganych przez UE, z dużą szkodą dla konsumentów, a czasem dla zdrowia publicznego. Systemem wykorzystywanym do tego celu jest system nadużywania cen transferowych, polegający na ustalaniu cen transakcji wewnątrzgrupowych na podstawie parametrów oceny opartych na potrzebach podatkowych grupy, a nie na podstawie normalnych warunków rynkowych.

3.26 Przedsiębiorstwa wielonarodowe z pewnością dysponują zasobami pozwalającymi na to, by bez podlegania znacznym obciążeniom administracyjnym prowadzić publiczną sprawozdawczość z podziałem na poszczególne państwa w odniesieniu do: sprzedaży, zysków operacyjnych, transakcji wewnątrzgrupowych, zysku przed potrąceniem podatku oraz podatków. Gdyby informacje zaczęły być udostępniane opinii publicznej, stałoby się bardziej ewidentne, kto nadużywa cen transferowych lub stosuje agresywne planowanie podatkowe.

3.27 Ze względu na brak kontroli podatkowych, niskiej jakości zasady nadzoru ostrożnościowego, nieprzejrzystość informacji służących do identyfikowania osób fizycznych i prawnych lub jakąkolwiek inną okoliczność natury prawnej lub administracyjnej przedsiębiorstwa prowadzące działalność z ich terytoriów mogą korzystać z praktycznie całkowitej bezkarności, niedopuszczalnej przewagi konkurencyjnej oraz z ochrony przed działaniami organów sądowych i administracyjnych państw trzecich.

3.28 EKES wyraźnie potępiła rolę, jaką odgrywają raje podatkowe w stymulowaniu i wykorzystywaniu zjawiska unikania i uchylania się od opodatkowania oraz odpływu kapitału. UE musi zintensyfikować swoje działania wymierzone przeciwko takim zjawiskom oraz określić konkretne sankcje.

3.29 Społeczność międzynarodowa, świadoma bardzo poważnych konsekwencji funkcjonowania tych terytoriów dla handlu międzynarodowego, interesu krajowych organów podatkowych, bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także – jak pokazał kryzys, który rozpoczął się w 2008 r. – nawet dla

równowagi systemów finansowych, zainicjowała pewne ograniczone działania, mające na celu zidentyfikowanie wspomnianych terytoriów oraz podjęcie ponownej próby ich stopniowego eliminowania.

3.30 Wyniki wspólnych wysiłków grupy G-20 i Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak również działania podjęte w ramach inicjatyw OECD, są nadal niewystarczające, aby stawić czoła wyzwaniom związanym z rajami podatkowymi i ekstraterytorialnymi ośrodkami finansowymi, w związku z czym konieczne jest podjęcie zdecydowanych, skutecznych i spójnych działań.

3.31 Działania między innymi grupy G-20, Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i OECD przyczyniły się jednak jak dotąd tylko do złagodzenia poważnych skutków szkód, będących rezultatem funkcjonowania rajów podatkowych i finansowych.

3.32 Należy zidentyfikować jurysdykcje niechętne do współpracy, przeprowadzić ocenę poziomu zgodności z przepisami oraz zastosować środki odstraszające, aby zagwarantować przestrzeganie tych przepisów. EKES uważa ponadto, że ustanowione przez OECD ramy na rzecz walki z rajami podatkowymi są niewystarczające – należy ulepszyć wskaźnik określający status jurysdykcji współpracującej poprzez nadanie mu wartości jakościowej. Ponadto OECD nie powinna pozwalać na to, aby wykreślano rządy z jej „czarnej listy” wyłącznie na podstawie obietnicy przestrzegania zasad wymiany informacji, bez sygnałów podjęcia działań mających na celu faktyczne stosowanie tych zasad.

3.33 Istnieją wystarczające przesłanki pozwalające na stwierdzenie, że kryzys finansowy powstał częściowo w wyniku złożonych i niezbyt przejrzystych transakcji przeprowadzanych przez podmioty finansowe mające siedzibę na terytorium jurysdykcji, które stosują tajemnicę podatkową, co przyniosło poważne szkody inwestorom i nabywcom ich produktów finansowych. Raje podatkowe to miejsca, w których instytucje finansowe przeprowadzają transakcje poza bilansem i w których stosuje się złożone produkty finansowe, co nie przyczynia się do zwiększania poziomu innowacyjności sektora finansowego i jest źródłem niestabilności finansowej. Dostępne są wystarczające dowody na to, by stwierdzić, że przede wszystkim w krajach rozwijających się wiele zagranicznych inwestycji bezpośrednich pochodzi z rajów finansowych.

3.34 Unia Europejska jest świadoma panującej sytuacji i wyraźnie potępiła te systemy, wyrażając opinię różnych władz instytucjonalnych. Niestety nie udało jej się doprowadzić do ustanowienia ponadnarodowych i administracyjnych ram prawnych, które przyczyniłyby się do ograniczenia bezkarności.

3.35 W swoich działaniach UE położyła nacisk na wyeliminowanie około 100 szkodliwych systemów podatkowych, funkcjonujących w ramach jurysdykcji jej państw członkowskich o nieznacznym poziomie kontroli finansowych lub poza jej granicami – w państwach trzecich. W tym zakresie Komisja Europejska przyjęła w 2009 r. i 2010 r. dwa komunikaty i kodeks postępowania dotyczące właściwego zarządzania podatkami. Ponadto obowiązują trzy dyrektywy w sprawie korzyści płynących ze środków odzyskanych w ramach walki z uchylaniem się od opodatkowania, w sprawie współpracy administracyjnej oraz w sprawie opodatkowania dochodów z

oszczędności (w trakcie przeglądu). Oprócz tego w przypadku porozumień zawieranych przez UE z państwami trzecimi w dziedzinie zrzeszania się, handlu i współpracy bardzo rozpowszechnione jest sporządzanie statutów zawierających klauzule zgodności ze sprawdzonymi rozwiązaniami lub zasadami dobrego administrowania w dziedzinie opodatkowania.

3.36 Poczyniono jednak niewiele kroków naprzód, ponieważ prowadzenie dochodzeń i nakładanie sankcji wchodzi w zakres kompetencji państw członkowskich.

3.37 Według przedsiębiorstw bankowych omawiane przepisy amerykańskie pokazały, że jednostronne przyjmowanie tego rodzaju środków może stwarzać instytucjom finansowym

nierozwiązywalne problemy, związane z brakiem kompatybilności pomiędzy narzuconym przez FATCA obowiązkiem komunikowania, zatrzymywania i zamykania rachunków ze wspólnotowymi i/lub wewnętrznymi przepisami państwa, na terenie którego znajduje się dana instytucja finansowa.

3.38 W dniu 4 marca 2009 r. w Kongresie Stanów Zjednoczonych ówczesny brytyjski premier wygłosił ważne przemówienie, wzywając Stany Zjednoczone do podjęcia wspólnych działań, mających na celu stworzenie systemu gospodarczego uregulowanego na poziomie światowym i zaangażowanego w walkę z wykorzystywaniem systemów finansowych wyłącznie na potrzeby indywidualnego wzbogacania się.

Bruksela, 24 maja 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
