

Walka Niemiec z podatkową szarą strefą

Konrad Popławski

Wiara w paradygmat globalizacji oraz przekonanie o nieskuteczności państw narodowych w walce z nadużyciami międzynarodowych korporacji spowodowały, że niemieckie władze przez wiele lat tolerowały uszczuplanie wpływów do budżetu wynikające z oszustw podatkowych. W Niemczech nie było silnej presji na przeciwdziałanie wyciekowi wpływów budżetowych, a opinia publiczna traktowała przestępstwa podatkowe jako drobne wykroczenia. Z kolei niemieccy ekonomiści uważali je za element konkurencji podatkowej, sprzyjający rywalizacji między krajami o inwestycje zagraniczne. Postrzeganie zjawiska unikania płacenia podatków zmienił dopiero globalny kryzys finansowy, który uwrażliwił opinię publiczną na konsekwencje oszustw podatkowych i uchylania się od płacenia podatków oraz zwiększył determinację instytucji państwowych w przeciwdziałaniu tym procederom.

RFN potraktowała międzynarodową walkę z obchodzeniem przepisów podatkowych nie tylko jako źródło zwiększania dochodów budżetowych. Zwalczanie oszustw to także element budowania pozycji międzynarodowej Niemiec jako odpowiedzialnego mocarstwa, dążącego do oparcia porządku globalnego na normach etycznych. Ujawnienie skandalu panamskiego stało się dla Niemiec kolejnym pretekstem do zaostrzenia walki ze zjawiskiem obchodzenia przepisów podatkowych. Państwo niemieckie pamięta jednak o tym, aby przepisy nie uderzyły w pozycję konkurencyjną niemieckich koncernów i nie zmuszały ich do ujawniania tajemnic handlowych ani nie obciążały nowymi powinnościami biurokratycznymi.

Cel uświęca środki, czyli neutralizacja Liechtensteinu...

W styczniu 2006 roku niemiecką opinię publiczną wzburzyła informacja o masowym wyprowadzaniu dochodów przez niemieckich podatników do Liechtensteinu poprzez tworzenie w tym państwie fikcyjnych spółek. Dane wykradzione przez ówczesnego pracownika banku LGT (należącego do rodziny książęcej Liechtensteinu) zostały zakupione przez niemiecki wywiad za 4,6 mln euro i dostarczyły informacji o tysiącach obywateli RFN ukrywających swoje dochody, wśród nich m.in. o Klausie Zumwinklu

– ówczesnym szefie niemieckiej poczty¹. Po głośnej akcji przeszukania mieszkania Zumwinkla podał się do dymisji. Wkrótce potem niemieckie urzędy podatkowe zostały zalane falą wniosków podatników, przyznających się do ukrywania dochodów za granicą. Powoływali się oni na istniejący od 1919 roku w niemieckim prawie przepis, który dawał osobom przyznającym się do ukrywania dochodów przed fiskusem szansę na uniknięcie odpowiedzialności karnej. W efek-

¹ P. Ebbelsheim, Deutschland vor historischem Steuerskandal, 15.02.2008, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/recht-steuern/hunderte-verdaechtige-deutschland-vor-historischem-steuerskandal-1510444.html>

cie państwo odzyskało ponad 600 mln euro, przy czym 1/3 spraw dotyczyła klientów innych banków niż LGT. W wyniku kolejnych śledztw prokuraturze udało się odzyskać kolejne 180 mln euro od osób ukrywających dochody.

Sprawa przełożyła się też na stosunki międzynarodowe. Początkowo władze Liechtensteinu utrzymywały, że wykorzystywanie przez niemieckie instytucje wykradzonych danych jest nielegalne, a także groziły RFN konsekwencjami prawnymi. Niemieccy politycy odpierali te zarzuty. Ich wykładnia została potwierdzona w 2010 roku przez Federalny Trybunał Konstytucyjny, który uznał, że nawet dane pochodzące z nielegalnych źródeł mogą stanowić podstawę do podjęcia działań śledczych². W rezultacie ówczesny minister finansów RFN Peer Steinbrück (SPD) zagroził Liechtensteinowi wprowadzeniem przepisów utrudniających wymianę gospodarczą³. Kanclerz Angela Merkel ostrzegła, że może zablokować planowane wówczas wejście Liechtensteinu do strefy Schengen. Władze niemieckie zapowiadały też twardą walkę z państwami, które sprzyjają ukrywaniu dochodów, do których zaliczano Austrię, Liechtenstein i Szwajcarię, grożąc im sankcjami gospodarczymi. Elementem presji wywieranej na Liechtenstein było w 2013 roku zablokowanie transakcji przejęcia przez LGT jednej ze spółek Deutsche Banku w Niemczech z powodu oporu niemieckiego Federalnego Urzędu Nadzoru Usług Finansowych. Ostatecznie Liechtenstein musiał ulec presji wywieranej z inicjatywy Berlina przez UE i ograniczyć w kolejnych latach możliwości ukrywania dochodów w swoim systemie finansowym. Zgodził się również ustanowić od 2016 roku mechanizm automatycznej wymiany informacji podatkowych z UE, który praktycznie wyeliminował możliwości wypro-

wadzania nieopodatkowanych dochodów do tego państwa⁴.

...i Szwajcarii

Afera z Liechtensteinem stała się precedensem do ustanowienia stałego mechanizmu nabywania przez instytucje państwowe informacji pochodzących z nielegalnych źródeł w celu walki z ukrywaniem dochodów za granicą. Procedura ta została wykorzystana również do wyeliminowania możliwości wyprowadzania dochodów do Szwajcarii.

Afera z Liechtensteinem stała się precedensem do ustanowienia mechanizmu nabywania przez państwo informacji z nielegalnych źródeł w celu walki z ukrywaniem dochodów za granicą.

W latach 2010–2013 rządy landowe kilkakrotnie nabywały dane dotyczące niemieckich podatników, ukrywających nieopodatkowane dochody w bankach zlokalizowanych w Szwajcarii. Warto zauważyć, że niemieckie państwo stosowało dwie skuteczne metody zwiększania presji na nieuczciwych obywateli. Po pierwsze, wykazywano się determinacją do ścigania nawet najbardziej prominentnych osób, co miało efekt odstrasżający. Najbardziej znanym przypadkiem był proces karny wszczęty przeciwko szanowanemu w RFN menedżerowi Bayernu Monachium Uliemu Hoeneßowi. Pomimo że sam się zgłosił do urzędu podatkowego, donosząc o swoich dochodach ukrywanych za granicą w wysokości 18,5 mln euro, to został skazany na 3,5 roku więzienia. Sąd uznał bowiem, że jego przyznanie się do winy nie było skuteczne, gdyż nie ujawnił on całości ukrywanych za granicą dochodów. Drugim sposobem zwiększania presji na nieuczciwych podatników była zrećcznie prowadzona kampania niedomówień.

² H. Monath, Karlsruhe erlaubt Nutzung von Steuer-CDs, 30.11.2010, <http://www.tagesspiegel.de/politik/bundesverfassungsgericht-karlsruhe-erlaubt-nutzung-von-steuer-cds/3547304.html>

³ Liechtenstein-Affäre: Steinbrück plant harte Auflagen für deutsche Banken, 22.02.2008, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/liechtenstein-affaere-steinbrueck-plant-harte-auflagen-fuer-deutsche-banken-a-536989.html>

⁴ H. Alich, Oh, wieschön war Liechtenstein, *Handelsblatt*, 25.04.2016, s. 38.

Komunikaty o nabywaniu danych z informacjami o ukrywanych przed fiskusem dochodach były publikowane przez władze, lecz w bardzo lakonicznej formie, co wywoływało w niemieckich mediach falę spekulacji dotyczących zakresu wiedzy organów państwowych.

Działania niemieckich władz okazały się bardzo skuteczne. W okresie, gdy kupowano informacje o nieuczciwych podatnikach, gwałtownie rosła liczba osób przyznających się do oszustw.

Podobnie jak w przypadku Liechtensteinu władze RFN zaczęły naciskać na Szwajcarię. Przez dwa lata toczyły się negocjacje w sprawie uzgodnienia umowy, na mocy której wyprowadzone z Niemiec dochody podatkowe miały zostać obłożone specjalnym ryczałtem karnym. Wynegocjowana przez rząd umowa została jednak odrzucona w 2013 roku przez izbę wyższą niemieckiego parlamentu – Bundesrat (w którym w międzyczasie przewagę uzyskały partie opozycyjne) – z powodu oporu władz szwajcarskich przed ujawnieniem nazwisk podatników, którzy mieliby zapłacić kary finansowe⁵. Mimo niezawarcia umowy problem ukrywania dochodów z Niemiec w Szwajcarii został jednak praktycznie wyeliminowany. Oszuści podatkowi skorzystali z możliwości ujawnienia niemieckim władzom swoich dochodów i uniknięcia w ten sposób odpowiedzialności karnej⁶. Namawiały ich do takiego kroku również banki szwajcarskie, obawiające się o swoją reputację, a także pogorszenia warunków swojej działalności w Niemczech. W kilku przypadkach banki zgo-

dziły się na zapłatę kar finansowych w imieniu swoich klientów w zamian za umorzenie śledztw wobec nich. Uczyniły to m.in. Credit Suisse (150 mln euro) i Julius Baer (50 mln euro). W 2015 roku UE podpisała umowę ze Szwajcarią, uzgadniającą automatyczną wymianę danych podatkowych, począwszy od 2018 roku. Działania niemieckich władz w walce z ukrywaniem dochodów za granicą okazały się bardzo skuteczne. W okresie, gdy kupowano informacje o nieuczciwych podatnikach, gwałtownie rosła liczba osób przyznających się do oszustw. W sumie w latach 2010–2015 do tego proceduru przyznało się ponad 122 tys. osób⁷, co zagwarantowało co najmniej 4 mld euro dodatkowych dochodów do budżetu państwa, przy czym koszt zakupionych danych wyniósł kilkadziesiąt milionów euro. Jeśli w 2011 roku do takiego proceduru przyznało się niespełna 5 tys. osób, to w 2014 roku liczba ta wzrosła do prawie 40 tys. Trudno dokładnie wyliczyć przychody państwa ze zwiększonej ścigalności podatków. Afery podatkowe zmieniły podejście społeczeństwa do oszustw podatkowych i ukrywania dochodów za granicą – przestano traktować je jako drobne wykroczenie⁸. Minister finansów Nadrenii-Dolnej Saksonii szacował, że m.in. dzięki wzmożonej walce z oszustwami podatkowymi wpływy podatkowe landu w 2012 roku wzrosły o prawie 4%⁹. W 2015 roku władze niemieckie zaostrzyły zasady zgłaszania informacji o ukrywanych dochodach, co zakończyło okres przejściowy, w którym państwo stosowało wobec oszustw podatkowych politykę warunkowej pobłażliwości.

⁵ Steuerabkommen mit der Schweiz gescheitert, 1.02.2013, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bundesrat-steuerabkommen-mit-der-schweiz-gescheitert/7720434.html>

⁶ De Watteville: Steuerabkommen mit Deutschland unnötig, 20.04.2014, <http://www.handelszeitung.ch/politik/de-watteville-steuerabkommen-mit-deutschland-unnoetig-599834>

⁷ Es geht um unzählige Milliarden, 31.10.2015, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/neue-steuer-cd-es-geht-um-unzaehlige-milliarden-13886629.html>

⁸ Walter-Borjans: 100.000 Selbstanzeigen brachten vier Milliarden Euro, 25.08.2015, <http://www.blog-der-republik.de/walter-borjans-100-000-selbstanzeigen-brachten-vier-milliarden-euro/>

⁹ Minister: Sprudelnde Steuereinnahmen und steigende Selbstanzeigen, 2.08.2013, <http://www.berliner-zeitung.de/minister--sprudelnde-steuereinnahmen-und-steigende-selbstanzeigen-4601926>

Uszczelnienie krajowego systemu podatkowego

W walce z nieuczciwymi podatnikami pomaga współpraca pomiędzy rządem federalnym a rządami landowymi, które często są w stanie szybciej wykryć nowe rodzaje oszustw podatkowych. Właśnie przedstawiciele krajów związkowych jako pierwsi zwrócili w 2015 roku uwagę na sygnały o fałszowaniu przez usługodawców danych z kas fiskalnych za pomocą specjalnego oprogramowania, pozwalającego na zaniżanie obrotów¹⁰. Miało to dotyczyć szczególnie handlu detalicznego, gastronomii i hotelarstwa. Łączne straty fiskusa z tego tytułu szacowane są przez ministerstwa finansów niemieckich landów na 10 mld euro rocznie. Według fiskusa w Dolnej Saksonii zmanipulowane kasy fiskalne wykorzystywały 3,3% wszystkich punktów usługowych, w tym 17% kontrolowanych restauracji i lodziarni.

W walce z nieuczciwymi podatnikami pomaga współpraca pomiędzy rządem federalnym a rządami landowymi, które często są w stanie szybciej wykryć nowe rodzaje oszustw podatkowych.

Ministerstwo Finansów RFN wciąż pracuje nad ustawą mającą wyeliminować proceder manipulowania danymi z kas fiskalnych. Rozwiązaniem problemu ma być stworzenie przez ministerstwo wraz z Federalnym Urzędem Bezpieczeństwa i Technologii Informatycznych jednolitego systemu dla kas fiskalnych. Zdaniem kręgów gospodarczych może to oznaczać dodatkowe koszty dla przedsiębiorstw: 1,6 mld euro związane

¹⁰ Najczęściej schemat polega na tym, że w restauracjach kelner daje klientowi paragon pro forma, jednocześnie rejestrując w kasie fiskalnej dużo niższą sumę. Bardziej zaawansowane systemy umożliwiają manipulowanie danymi pod koniec dnia.

z dostosowaniem kas fiskalnych oraz 250 mln euro rocznie kosztów administracyjnych.

Rękawica rzucona sektorowi finansowemu

Spore problemy miało niemieckie państwo z walką z obchodzeniem prawa podatkowego przez sektor finansowy. Kilka lat zajęło instytucjom podatkowym znalezienie sposobu na rozwiązanie problemu „karuzel podatkowych” stosowanych przez banki, których celem było uniknięcie płacenia podatku od dywidend uzyskanych ze spółek giełdowych (z niem. cum-ex Geschäfte)¹¹. Niemiecki fiskus sprawdzał te transakcje dopiero wówczas, gdy zobowiązanie podatkowe od dywidendy było wyższe od 750 tys. euro. Ta luka w przepisach została wyeliminowana dopiero w 2012 roku. Ministerstwo Finansów za późno zauważyło narastanie tego procederu i dopiero po kilku latach zwiększyło zatrudnienie odpowiednich specjalistów. Po 2012 roku niemieckie służby podatkowe rozpoczęły szeroko zakrojone śledztwo przeciwko bankom, które objęło przeszukania siedzib wielu instytucji finansowych, w tym również za granicą. Wynikało z nich, że ponad 100 instytucji finansowych, takich jak Barclays, BNP Paribas, Deutsche Bank, Goldman Sachs, UBS poprzez fikcyjne transakcje finansowe otrzymało zwrot podatku od dywidendy na sumę nawet 12 miliardów euro¹². Pomimo że trudno było udowodnić bankom złamanie prawa, gdyż wykorzystywały one luki w przepisach, część z nich zgodziła się na zapłacenie kar w ramach ugody z rządem: HSH Nordbank zapłacił 127 mln euro, LBBW 150 mln euro, a Hypo-Vereinsbank 250 mln euro. Nie wszystkie instytucje

¹¹ So funktionierten die „Cum-Ex“-Geschäfte, <https://www.tagesschau.de/multimedia/bilder/cum-ex-de-als102.html>

¹² A. Kunz, Cum-Ex-Trick kostet Steuerzahler zwölf Milliarden, <http://www.welt.de/wirtschaft/article117379826/Cum-Ex-Trick-kostet-Steuerzahler-zwoelf-Milliarden.html>

finansowe pogodziły się z działaniami fiskusa. Citi Bank odmawia jak na razie oddania otrzymanego zwrotu podatków, zaś jeden z amerykańskich funduszy chce wymusić na drodze prawnej uzyskanie zwrotu podatku od dywidendy za ostatnie lata¹³.

Kilka lat zajęło instytucjom podatkowym znalezienie sposobu na rozwiązanie problemu „karuzel podatkowych” stosowanych przez banki, których celem było uniknięcie płacenia podatku od dywidend.

Co zaskakujące, Ministerstwo Finansów Niemiec w 2005 roku miało już analizy o wyłudzeniach podatków w ramach transakcji cum-ex, ale ówczesny minister z ramienia SPD nie podjął żadnych działań w tej sprawie. Rząd miał wtedy ulec presji lobby bankowego, które zagroziło, że większość handlu akcjami firm może przenieść się do Londynu¹⁴. Dlatego w 2015 roku powołano specjalną komisję Bundestagu, która miała zbadać, dlaczego instytucje podatkowe z taką opieszałością podchodziły do walki z wyłudzeniem podatku od dywidendy. Niektóre ze schematów obchodzenia przepisów podatkowych były stosowane od 2005 roku, dlatego wiele z tych spraw uległo przedawnieniu. Korporacje finansowe wymyśliły w ostatnich latach kolejny sposób obchodzenia przepisów podatkowych za pomocą nowego rodzaju fikcyjnych transakcji (z niem. cum-cum Geschäfte, z ang. dividend stripping). Oferowały one wypożyczenie akcji objętych obowiązkiem wypłaty dywidend na dzień jej wypłaty zagranicznym bankom, co zmniejszało wysokość podatku ze

względu na złożoność przepisów ograniczania podwójnego podatkowania. W tym wypadku przełomem, umożliwiającym wykrycie tej metody obchodzenia przepisów, było nabycie pod koniec 2015 roku przez fiskusa danych z informacjami na temat transakcji służących wyłudzeniu zwrotu podatku od dywidendy. Budżet państwa stracił na tym procederze około 5 mld euro¹⁵. Aby ograniczyć wykorzystywanie tego instrumentu, rząd wprowadził w 2016 roku przepisy, które pozwalają ograniczyć wysokość podatku jedynie w przypadku posiadania akcji przez co najmniej 45 dni, co ma dotyczyć jedynie większych akcjonariuszy.

Postępy w walce z wyłudzeniami podatku od dywidendy pokazały, że niemiecki fiskus, pod rosnącym naciskiem opinii publicznej, jest coraz bardziej zdeterminowany do przeciwdziałania oszustwom sektora finansowego i nie waha się przed podejmowaniem skomplikowanych prawnie przypadków. Władze wysyłają w ten sposób sygnały, że będą zwalzczać agresywne metody unikania podatków, nie dając się zwieść pozorom ich legalności. Motywowani są także informatorzy posiadający dane o nielegalnych procedurach korporacji finansowych; którzy uzyskują sygnał, że niemieckie państwo jest zainteresowane nabywaniem takich informacji. Należy jednak zwrócić uwagę, że dotychczasowe działania względem sektora finansowego są bardziej działaniem odstraszającym niż znaczną sankcją finansową nałożoną na banki.

Problem z rajami podatkowymi w UE

Niemcy od wybuchu globalnego kryzysu finansowego konsekwentnie nalegały na walkę z rajami podatkowymi. Wielka Brytania i RFN podczas swoich prezydencji na forum G7 odpowiednio w 2013 i 2014 roku jako pierwsze zainicjowały walkę z ukrywaniem dochodów za granicą. Wyszły one m.in. z propozycją uregulo-

¹³ US-Investor verklagt Fiskus wegen Aktiendeals, 1.04. 2016, <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/banken-versicherungen/cum-ex-geschaefte-us-investor-verklagt-fiskus-wegen-aktiendeals/13393210.html>

¹⁴ M. Greive, A. Kunz, Staat schaute bei dreister Milliarden-Trickserei zu, 14.06.2013, <http://www.welt.de/wirtschaft/article117112833/Staat-schaute-bei-dreister-Milliarden-Trickserei-zu.html>

¹⁵ Cum/Cum: Die Steuer-Drückeberger, 3.05.2016, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/cum-cum-so-funktioniert-die-steuertrickserei-mit-aktien-a-1090518.html>

wania wydatków na badania i rozwój, tak żeby nie były one pretekstem do dumpingu podatkowego¹⁶. Rozwiązania te stały się m.in. podstawą porozumień opracowywanych przez OECD. RFN zorganizowała podczas swojego przewodnictwa konferencję, podczas której udało się skłonić 40 państw w niej uczestniczących do automatycznej wymiany informacji o lokatach bankowych obcokrajowców. Niemcom udało się za pośrednictwem Brukseli przekonać USA do zawarcia porozumienia o automatycznej wymianie informacji o opodatkowaniu przedsiębiorstw.

Nacisk opinii publicznej wzmocnił determinację niemieckiego fiskusa do ścigania nawet skomplikowanych prawnie przypadków wyłudzenia podatków.

W RFN w czasie kryzysu finansowego dostrzeżono problem ustanawiania specjalnych ulg dla biznesu przez niektóre państwa UE, których prawdziwym celem jest przejmowanie wpływów podatkowych z innych państw. Wiele niemieckich firm w ostatnich latach zaczęło przenosić operacje finansowe do państw Beneluksu czy Irlandii. Minister finansów RFN Wolfgang Schäuble należał w 2014 roku do głównych krytyków Luksemburga, gdy ujawnione zostały przecieki o tym, że państwo to od lat sprzyja ukrywaniu dochodów podatkowych. Niemieckie media donosiły też, że państwa, takie jak: Cypr, Holandia czy Wielka Brytania, oferują pod pozorem wspierania innowacyjności bardzo niskie progi podatkowe w przypadku opłat za patenty i licencje, co umożliwia firmom z Niemiec łatwe wyprowadzanie dochodów z RFN¹⁷.

Przykładowo w 2011 roku koncern Bayer przeniósł część operacji finansowych do Belgii, dzięki czemu zapłacił tylko 4,25% podatku od zysku, co było 6-krotnie niższą stawką od tej, którą zapłaciłby w RFN¹⁸. Widząc ten proceder, rząd Niemiec zaczął coraz krytyczniej patrzeć na legalność tego typu działań, co było zerwaniem z wcześniejszym stanowiskiem. Przed utworzeniem strefy euro władze RFN uważały swobodę kształtowania progów podatkowych za ważny element konkurencyjności między państwami członkowskimi o inwestycje zagraniczne. W kryzysie finansowym Niemcy dostrzegły jednak, że nawet państwa unii walutowej zmagające się z problemem zadłużenia, takie jak Portugalia, wykazują tendencję do obniżania progów podatkowych, widząc w tym najprostszą metodą zwiększenia wpływów budżetowych. RFN wraz z Francją próbuje od 2012 roku przeforsować harmonizację progów podatku CIT, a także wprowadzić podatek od transakcji finansowych. W 2013 roku Berlin próbował temu przeciwdziałać i wywierał presję na przykład na Irlandię, aby podwyższyła swoją stawkę podatku CIT, gdy ta zwróciła się o pomoc strefy euro w celu uniknięcia niewyplacalności¹⁹.

Konsekwencje afery panamskiej

Dokumenty, które zostały ujawnione w ramach tzw. afery panamskiej, potwierdziły, że kampania niemieckich władz, wymierzona przeciwko ukrywaniu dochodów za granicą, przyniosła efekty. W kwietniu 2016 roku w prasie światowej upubliczniono informacje o osobach, które ukrywały swoje dochody, tworząc fikcyjne spółki w Panamie. Dotychczas ujawniono, że 14 niemieckich banków i filii zagranicznych banków zlokalizowanych w RFN spośród 500 na

¹⁶ P. Wintour, D. Malmo, UK and Germany agree crackdown on tax loopholes for multinationals, 5.11.2012, <https://www.theguardian.com/business/2012/nov/05/uk-germany-tax-loopholes-multinationals>

¹⁷ Schäuble will Steuer-Schlupfloch alleine schließen, 27.09.2014, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/schaeuble-will-steuer-schlupfloch-alleine-schliessen-13176969.html>

¹⁸ C. Pauly, C. Schult, Corporate Tricks: EU Faces Tough Battle to Close Tax Loopholes, 21.05.2013, <http://www.spiegel.de/international/europe/eu-faces-tough-battle-to-curb-tax-avoidance-and-evasion-a-900900.html>

¹⁹ A. Rinke, Germany ups pressure on Ireland over business tax, <http://www.reuters.com/article/uk-germany-ireland-tax-idUSTRE6AF3WE20101116>

całym świecie było zaangażowanych w proceder zakładania takich fikcyjnych firm. Około 8% spośród 15 tys. spółek ujawnionych w kwitach panamskich zostało założonych przez Niemców. Choć liczby te można uznać za wysokie, to z doniesień medialnych wynikało, że np. Deutsche Bank po 2013 roku wyraźnie ograniczył oferowanie Niemcom usługi fikcyjnego zakładania firm, jednak utrzymał taką ofertę dla obcokrajowców²⁰, co nie jest karalne w RFN.

Temat walki z unikaniem płacenia podatków jest wykorzystywany przez RFN do budowania na forum międzynarodowym pozycji strażnika przestrzegania prawa i sprawiedliwości społecznej.

Część banków zapłaciła także jeszcze przed wybuchem afery panamskiej kary za pomoc w ukrywaniu dochodów za granicą, w tym również w Panamie. Po ujawnieniu afery panamskiej nie wzrosła także liczba osób przyznających się przed niemieckimi urzędami podatkowymi do ukrywania dochodów za granicą. Odwrotnie niż w innych państwach, w niemieckiej prasie nie wyłynęło nazwisko żadnej znanej osoby wykorzystującej fikcyjne spółki w Panamie do ukrywania dochodów.

Rząd RFN postanowił wykorzystać panamskie papiery do wywarcia presji na państwa, które odcinały się od współpracy w dziedzinie walki z ukrywaniem dochodów za granicą lub pozorowały taką współpracę na forum globalnym. Już tydzień po wybuchu skandalu minister finansów Wolfgang Schäuble opublikował swój plan walki z oszustwami podatkowymi, ukrywaniem dochodów i praniem brudnych pieniędzy²¹. Zaproponował on m.in. nakłonienie

Panamy do udzielenia pozostałym państwom wszelkich niezbędnych informacji w celu zidentyfikowania oszustw podatkowych, opracowanie wspólnej czarnej listy firm unikających opodatkowania, automatyczne dzielenie się informacjami przez państwa, karanie finansowe banków pośredniczących w ukrywaniu dochodów przez firmy, a także ograniczenie możliwości przedawnienia przestępstw związanych z oszustwami podatkowymi. RFN także wykorzystywała sprawę kwitów panamskich do krytyki pod adresem Wielkiej Brytanii. Zdaniem niemieckich polityków Londyn, pomimo że przez wiele lat promował się jako sojusznik Berlina w walce z unikaniem płacenia podatków, nie zamierzał wyeliminować możliwości wyprawdzania dochodów podatkowych do swoich kolonii, takich jak Brytyjskie Wyspy Dziewicze czy Kajmany²². Kanclerz Merkel w odpowiedzi na ujawnienie kwitów panamskich zapowiedziała, że walka z ukrywaniem dochodów za granicą, a także większa transparentność w relacjach finansowych między państwami będzie tematem niemieckiej prezydencji na forum G20 w 2017 roku²³.

Nie wylać dziecka z kąpielą

Rząd RFN zdaje sobie sprawę, że dopóki w przeciwdziałanie ukrywaniu dochodów za granicą nie zaangażują się wszystkie najważniejsze państwa, działania podejmowane w mniejszych grupach krajów mogą być nieskuteczne. Mogą one natomiast stawiać niemieckie koncerny w gorszej pozycji wobec ich konkurentów z zagranicy ze względu na nowe obowiązki biurokratyczne lub konieczność ujawniania wrażliwych informacji. W listopadzie 2014 roku Berlin był jednym z największych hamulców francuskiej inicjatywy utworzenia rejestru

²⁰ P. Hornung, B. Strunz, Die deutschen Banken und ihre Offshore-Geschäfte, 13.04.2016, <http://www.tagesschau.de/ausland/panamapapers-banken-101.html>

²¹ Steuerbetrug, trickreiche Steuervermeidung und Geldwäsche konsequent bekämpfen, https://www.tagesschau.de/schaeuble-313~_origin-32c363e9-9015-4288-86f6-3c566ba04424.pdf

²² German politicians urge Cameron to do more in fight against tax evasion, <http://uk.reuters.com/article/uk-panama-tax-germany-britain-idUKKCN0X705Q>

²³ M. Martin, Fair taxation, transparency on agenda for Germany's G20 presidency: Merkel, 12.04.2016, <http://www.reuters.com/article/us-panama-tax-germany-idUSKCN0X9101>

transparentności, zawierającego dane na temat faktycznych właścicieli firm w UE²⁴. Niemcy argumentowali, że stworzenie takiego rejestru zdjęłoby z banków obowiązek sprawdzania tożsamości swoich kontrahentów²⁵. Ostatecznie przepisy o transparentności zostały wprowadzone w złagodzonej wersji, która nakłada na rządy obowiązek stworzenia rejestru właścicieli firm, do której dostęp mieliby tylko przedsiębiorcy i pod pewnymi warunkami organizacje pozarządowe.

Opór rządu w Berlinie wzbudza też ogłoszona przez Brukselę po aferze panamskiej propozycja przeciwdziałania ukrywaniu dochodów. Komisja Europejska zaproponowała, żeby koncerny z przychodem powyżej 750 mln euro miały obowiązek ujawniania danych na temat liczby pracowników, obrotów, zysków, wysokości zapłaconych podatków dla każdego rynku, na którym działają.

Upublicznianie danych o zyskach niemieckich firm w poszczególnych krajach może zwiększyć ich opodatkowanie na tych rynkach i ograniczyć transfer dochodów do RFN.

Bruksela szacowała, że dzięki transferom zysków między państwami UE koncerny ograniczają swoje zobowiązania podatkowe o 50–70 mld euro rocznie. Berlin jednak, wraz z Austrią i Maltą, stanowczo protestował przeciwko takiemu rozwiązaniu, uznając, że może to naruszać tajemnicę handlową firm. Główną przyczynę oporu RFN wyjawiał Niemiecki Zwią-

zek Przemysłu. Zwrócił on uwagę, że nie leży w interesie niemieckich firm ujawnianie ich wrażliwych danych, takich jak wyniki finansowe na poszczególnych rynkach, gdyż mogłoby to naruszyć ich pozycję, pokazując np. ich marże na poszczególnych rynkach²⁶. W rezultacie mogłoby to utrudnić transfer z najbardziej lukratywnych rynków wschodzących do RFN zysków niemieckich koncernów, które mogłyby zostać zmuszone do płacenia wyższych podatków w miejscu generowania przychodów²⁷. Ujawnianie informacji o działalności na poszczególnych rynkach mogłoby też dostarczać cennych informacji o strategii niemieckich firm ich konkurentom spoza UE, którzy nie będą objęci przepisami unijnymi.

Wnioski

Działania Niemiec pokazują, że współczesne państwo nie musi przegrywać walki z korporacjami międzynarodowymi o należne wpływy podatkowe. Środki przeciwdziałające ukrywaniu dochodów za granicą i oszustwom podatkowym w RFN są wdrażane na wielu płaszczyznach. Berlin stara się zniechęcić zarówno oszustów podatkowych, jak i instytucje finansowe oraz państwa pośredniczące w tym procederze.

Przełomem w walce RFN z oszustwami podatkowymi było zaoferowanie osobom, które dostarczą informacji na temat przestępstw niemieckich podatników, gratyfikacji finansowych. Metoda ta jest kontrowersyjna, gdyż nabywane są często dane pochodzące z nielegalnych źródeł, jednak instytucje publiczne mają pełne wsparcie niemieckiej opinii publicznej i wymiaru sprawiedliwości. Silny nacisk jest położony na komunikację ze społeczeństwem, co jest efektywnym sposobem przeciwdziałania unikaniu opodatkowania.

²⁴ Steueroasen: Bundesregierung wollte Transparenzregister stoppen, 8.04.2016, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/steueroasen-bundesregierung-wollte-kein-transparenzregister-a-1086145.html>

²⁵ Steueroasen in Übersee: Aktivisten attackieren britisches Finanz-Empire, 7.11.2013, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/schattenfinanzindex-offenbart-britisches-steuer-empire-a-931979.html>

²⁶ Mehr Transparenz bei Steuern und Gewinnen, *Handelsblatt*, 1.04.2016, s. 12.

²⁷ M. Mainzer, Der Angst vor Transparenz?, *Handelsblatt*, 29.06.2016, s. 17.

RFN osiągnęła w ostatnich latach sukcesy w walce z wyprowadzaniem podatków za granicę przez osoby fizyczne i przedsiębiorstwa, a także z nadużyciami sektora finansowego. Państwo niemieckie jednak wciąż nie znalazło sposobu na skuteczne egzekwowanie zobowiązań podatkowych wobec takich przedsiębiorstw, jak Amazon, Google czy Starbucks, które prowadzą działalność w Niemczech poprzez spółki założone za granicą, nie odprowadzając podatków do niemieckiej kasy. RFN widzi jedyną możliwość przeciwdziałania temu zjawisku w systematycznych naciskach wywieranych w ramach współpracy międzynarodowej na koncerny globalne. Nie można jednak wykluczyć, że skala tych nadużyć będzie ograniczana dzięki wyciekowi informacji z firm. RFN będzie także prowadzić działania w sferze regulacyjnej, aby utrudnić możliwości wyprowadzania dochodów za granicę.

RFN dostrzegła, że temat walki z unikaniem płacenia podatków może być wykorzystywany do budowania na forum międzynarodowym pozycji Niemiec jako strażnika przestrzegania prawa i sprawiedliwości społecznej. Politycy niemieccy

wykorzystywali często argument, że unikanie opodatkowania uderza w najbardziej niebezpieczne warstwy społeczeństwa. RFN uznała walkę z oszustwami podatkowymi za sferę, w której Niemcy są w stanie poprzez międzynarodowe fora zaproponować własne rozwiązania. Długoterminowym celem RFN pozostaje skłonienie całej wspólnoty międzynarodowej do walki z ukrywaniem dochodów za granicą, gdyż jedynie zaangażowanie wszystkich najważniejszych potęg ekonomicznych umożliwi wprowadzenie skutecznych instrumentów eliminujących ten proceder.

Po rozpoczęciu globalnego kryzysu finansowego rząd RFN znacząco zmienił swoje stanowisko w kwestii polityki podatkowej w UE. RFN, która od lat 90. była zwolennikiem pozostawienia tej dziedziny jako domeny wyłącznej kompetencji państw członkowskich, zaczęła nalegać na większą harmonizację polityki podatkowej w UE i na świecie. Powodem tej zmiany było dostrzeżenie, że duża swoboda w polityce podatkowej jest wykorzystywana przez niektóre państwa w Europie do drenowania wpływów podatkowych z Niemiec.

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Mateusz Gniazdowski,
Anna Kwiatkowska-Drożdż
REDAKCJA: Halina Kowalczyk, Katarzyna Kazimierska
SKŁAD: Wojciech Mańkowski

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają
oficjalnego stanowiska władz RP**

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel.: +48 | 22 | 525 80 00,
fax: +48 | 22 | 525 80 40

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl