



EUROPEJSKI SEMESTR – ZESTAWIENIE INFORMACJI TEMATYCZNYCH SYSTEM PODATKOWY

1. WPROWADZENIE

Pomimo znacznej poprawy warunków ekonomicznych w ostatnich czasach Unia Europejska wciąż zмага się ze skutkami kryzysu, w tym z brakiem inwestycji i rosnącymi nierównościami. W rezultacie wielu obywateli w całej UE wzywa do poświęcenia większej uwagi sprawiedliwości społecznej.

System podatkowy odgrywa centralną rolę w kształtowaniu sprawiedliwego społeczeństwa i silnej gospodarki. Może on pomóc w zwalczaniu nierówności, nie tylko poprzez wsparcie ruchliwości społecznej, lecz także dzięki zmniejszeniu nierówności dochodowych na rynku.

Podobnie polityka podatkowa może mieć istotny wpływ na decyzje kadrowe, poziomy inwestycji oraz gotowość przedsiębiorców do rozwoju,¹ które prowadzą do większego wzrostu.

W związku z powyższym polityki podatkowe oceniane są w zestawieniu z czterema priorytetami:

- pobudzanie inwestycji,
- wspieranie zatrudnienia,
- zwalczanie nierówności,
- zapewnianie przestrzegania przepisów prawa podatkowego.

W niniejszym zestawieniu informacji przedstawiono wyzwania związane z polityką podatkową, z jakimi mierzą się państwa UE w tych obszarach. Następnie zaprezentowano czynniki polityczne, które mogą przyczynić się

do ich rozwiązania. Wreszcie dokonano analizy aktualnej sytuacji w zainteresowanych państwach, na podstawie szeregu wskaźników i ostatnich reform podatkowych.

W niniejszym zestawieniu informacji nie uwzględniono kwestii unikania opodatkowania, którą omówiono w oddzielnym zestawieniu. Co więcej, z analizą przedstawioną w niniejszej publikacji należy zapoznać się w związku z tematycznymi zestawieniami informacji dotyczącymi:

- badań naukowych i innowacji,
- aktywności ekonomicznej kobiet,
- pracy nierejestrowanej,
- aktywnych polityk rynku pracy,
- nierówności,
- włączenia społecznego,
- walki z korupcją,
- warunków mieszkaniowych.

2. WYZWANIA ZWIĄZANE Z POLITYKĄ PODATKOWĄ STOJĄCE PRZED RZĄDAMI UE

2.1. Pobudzanie inwestycji

Między całkowitymi poziomami opodatkowania w krajach UE występują znaczne różnice.

Oczekuje się, że w 2017 r. szacowany wskaźnik dochodów podatkowych w stosunku do PKB² będzie w UE-28 zróżnicowany i wyniesie od 24,1% w Irlandii do 45,6% w Danii (wykres 1).

¹ W celu uzyskania dalszych informacji na ten temat zob.: Komisja Europejska (2017), Polityki podatkowe w Unii Europejskiej: badanie z 2017 r. [Tax Policies in the European Union: 2017 Survey], planowana publikacja.

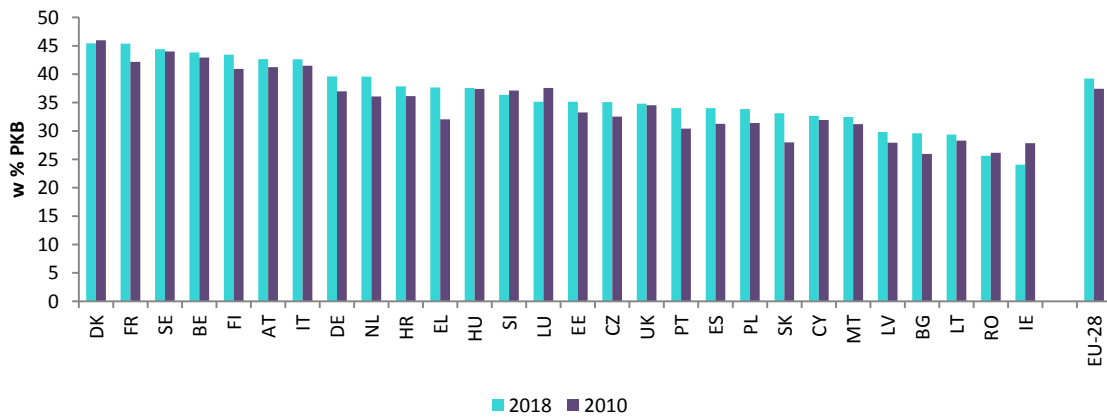
² Wskaźnik ten obejmuje faktycznie zapłacone składki na ubezpieczenie społeczne, ale nie uwzględnia składek odprowadzonych za urzędników służby cywilnej, uznawanych za zapłacone przez niektóre rządy.

Różnice w całkowitym poziomie opodatkowania odzwierciedlają różnice w preferencjach społecznych co do dóbr publicznych.

Jak dotąd nie ma istotnych dowodów na oddziaływanie całkowitego poziomu

opodatkowania na wzrost gospodarczy. Istnieje jednak lepsza wykładnia sposobu, w jaki poszczególne elementy systemu podatkowego wpływają na rozwój poprzez kanały łącznej produktywności czynników produkcji, wzrost kapitału zakładowego lub podaż pracy.

Wykres 1: Całkowite obciążenie podatkowe w krajach UE wyrażone jako odsetek PKB, 2012 i 2018 r.



Źródło: Komisja Europejska, AMECO.

Istnieją udokumentowane dowody, że podatek od osób prawnych oraz podatek dochodowy od osób fizycznych mają wpływ na wzrost i inwestycje. Podatek od osób prawnych wpływa zarówno na lokalizację działalności gospodarczej, jak i na bezpośrednio inwestycje krajowe i zagraniczne.

Stawki podatkowe, sposób określania podstawy opodatkowania oraz kwestie dotyczące przestrzegania przepisów prawa podatkowego stanowią główne czynniki determinujące skutki gospodarcze dla systemu podatkowego. Opodatkowanie różnych źródeł finansowania, koncepcja zachęt podatkowych oraz czas poświęcony przez przedsiębiorstwa na przestrzeganie przepisów prawa podatkowego mogą wpływać na inwestycje produkcyjne.

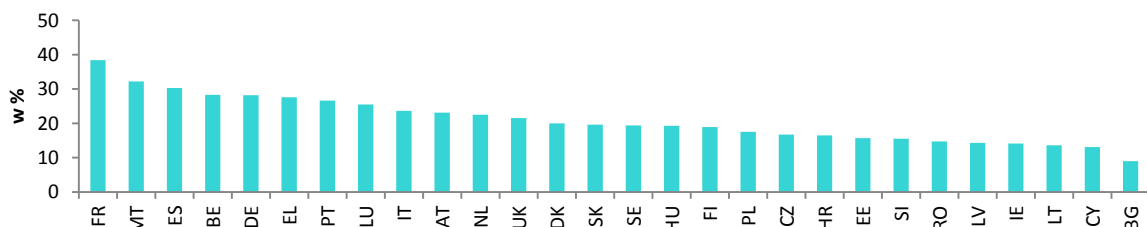
Różnice w podatku od osób prawnych mogą prowadzić do przenoszenia zysków przez

korporacje wielonarodowe z krajów o wysokich stawkach podatkowych do krajów, gdzie stawki te są niższe.

Efektywna stawka podatkowa uwzględnia szereg czynników wykraczających poza ustawowy podatek od osób prawnych, takich jak podstawa opodatkowania, źródło finansowania (dług, zyski niepodzielone lub nowy kapitał własny) oraz aktywa, w które dokonano inwestycji (maszyny, budynki, aktywa niematerialne i prawne, zapasy i aktywa finansowe).

Na poniższym wykresie przedstawiono różnice w efektywnych stawkach podatku od osób prawnych, wahające się od 38,4% we Francji do 9% w Bułgarii.

Wykres 2: Efektywne stawki podatku od osób prawnych w państwach członkowskich wyrażone w procentach, 2016 r.



Źródło: ZEW (2016), *Effective tax levels using the Devereux/Griffith methodology: intermediate report 2016. Project for the European Commission.*

Uwaga: (1) Efektywna stawka podatku od osób prawnych odzwierciedla wysokość podatków płaconych przez przedsiębiorstwa i instytucje finansowe z tytułu inframarginalnych inwestycji, które przynoszą zyski przekraczające normalny zwrot z kapitału. (2) W celu uwzględnienia ulgi na udziały kapitałowe dla przedsiębiorstw na Cyprze, w Belgii i we Włoszech przyjęto, że stawki tej ulgi są równe rynkowej stopie procentowej w modelu.

Efektowna marginalna stawka podatkowa ma wpływ na decyzje o wielkości inwestycji; jest to obciążenie podatkowe ostatniego euro zainwestowanego w projekt, który ledwo osiąga próg rentowności (inwestycja marginalna).

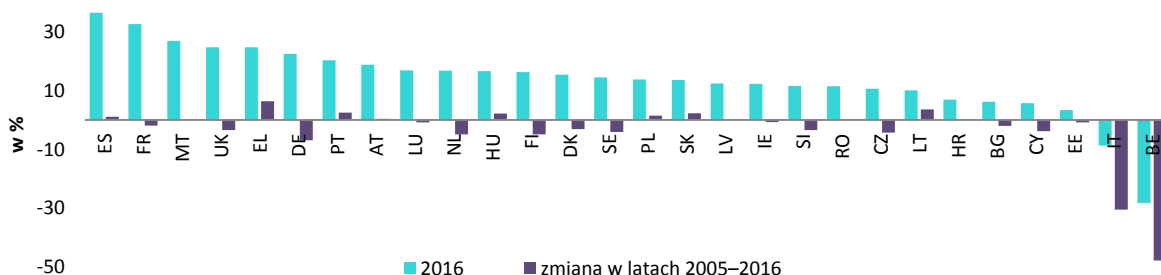
Im mniejsza efektywna marginalna stawka podatkowa, tym bardziej system podatkowy sprzyja inwestycjom.

Istnieje kilka sposobów na obniżenie efektywnej marginalnej stawki podatkowej

i opracowanie systemu podatkowego wspierającego inwestycje. Zaliczają się do nich:

- zapewnianie systemów szybszej amortyzacji lub niezwłoczne zaliczenie w ciężar kosztów,
- umożliwienie odliczenia kosztów kapitałowych,
- usprawnienie warunków przenoszenia straty na kolejny okres rozliczeniowy,
- oferowanie zachęt podatkowych na rzecz badań i rozwoju.

Wykres 3: Efektywne marginalne stawki podatkowe w krajach UE wyrażone w procentach, 2016 r.



Źródło: ZEW (2016), *Effective tax levels using the Devereux/Griffith methodology: intermediate report 2016. Project for the European Commission.*

Uwagi: (1) Wskaźnik oparty jest na modelu Devereux'a/Griffitha. (2) W celu odzwierciedlenia ulgi na udziały kapitałowe dla przedsiębiorstw na Cyprze, w Belgii i we Włoszech przyjęto, że stawki tej ulgi są równe rynkowej stopie procentowej w modelu.

2.2. Wsparcie na rzecz tworzenia miejsc pracy i zatrudnienia

Opodatkowanie pracy wpływa zarówno na decyzje osób fizycznych, czy i jak dużo pracować (podaż pracy), jak i na decyzje pracodawców o zatrudnieniu pracowników, ponieważ zwiększa ono koszty pracy (popyt na pracę)³. Podaż pracy wśród niektórych grup ludności (pracownicy o niskich umiejętnościach, młodzież, osoby starsze i drudzy żywicieli rodziny) charakteryzuje się szczególną wrażliwością na podatki oraz składki na ubezpieczenie społeczne⁴.

Na poniższym wykresie przedstawiono wskaźnik zatrudnienia ogółu ludności oraz osób o niskim wykształceniu. Można na jego podstawie wysnuć wnioski, w jakim obszarze dane państwo stoi przed wyzwaniem ogólnego zwiększenia zatrudnienia lub zwiększenia zatrudnienia w określonych grupach.

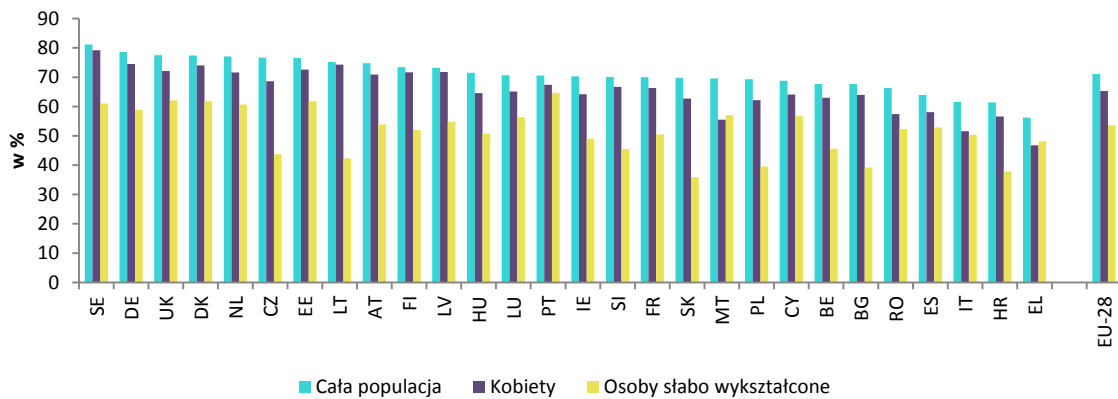
Podczas gdy w ostatnich latach w państwach UE nastąpił wzrost wskaźników zatrudnienia, sytuacja różni się w zależności od państwa. Również różnice między wskaźnikiem zatrudnienia osób o niskim wykształceniu a wskaźnikiem zatrudnienia ogółu ludności są w poszczególnych państwach zróżnicowane.

W tym przypadku największa różnica występuje na Słowacji (33,9 punktów procentowych), a najmniejsza w Portugalii (5,9 punktów procentowych).

³ Decyzje te zależą również od dostępnych świadczeń społecznych, przyznawanych w przypadku bezrobocia lub zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy. W celu uzyskania dalszych szczegółów na temat czynników determinujących wpływ systemów ulg podatkowych na podaż pracy zob. różne wskaźniki dostępne we wspólnej bazie wskaźników dotyczących podatków i świadczeń Komisji Europejskiej i OECD.

⁴ Zobacz np. Costas Meghir and David Phillips (2010), *Labour Supply and Taxes*, w Institute for Fiscal Studies (red.), *The Mirrlees Review*:

Wykres 4: Poziom zatrudnienia ogółu ludności; kobiet i osób o niskich umiejętnościach, 2016 r.



Źródło: Eurostat, 2017 r.

Uwaga: (1) Grupa wiekowa wynosi 20–64 lat. (2) „Niskie wykształcenie” odnosi się do poziomów ISCED 0–2. (3) Wskaźnik zatrudnienia kobiet przyjęto jako wskaźnik zastępczy A dla drugich żywicieli rodziny. Uznano, że niekoniecznie są one tożsame. (4) Wskaźnik zatrudnienia nie jest mierzony w ekwiwalentach pełnego czasu pracy.

Klin podatkowy wyraża proporcjonalną różnicę między kosztem zatrudnienia pracownika przez pracodawcę a zarobkami netto (na rękę) pracownika. Stanowi on zatem miarę zachęty do podejmowania pracy (w odniesieniu do podaży pracy) oraz do zatrudniania pracowników (w odniesieniu do popytu na pracę).

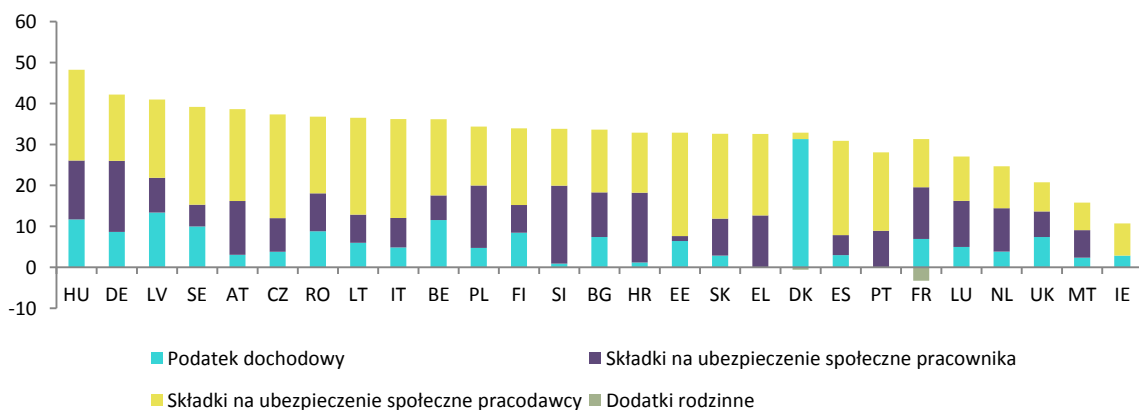
W latach 2010–2016 doszło do zmniejszenia przeciętnego klina podatkowego w UE dla osób zarabiających 50% średniego wynagrodzenia. Jednak w poszczególnych państwach zmiany w jego zakresie zachodziły w różnych kierunkach; w 15 państwach doszło do wzrostu, a w 10 – do spadku.

Skład klina podatkowego ma istotne znaczenie w perspektywie krótkoterminowej, ponieważ na popyt na pracę lub podaż pracy mogą wpływać różnorodne jego elementy. Na poniższym wykresie przedstawiono podział klina podatkowego dla zarabiających samodzielnie otrzymujących przeciętne wynagrodzenie na oddzielne elementy:

- podatek dochodowy od osób fizycznych,
- składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawców,
- składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracowników,
- dodatki rodzinne⁵.

Przedstawia on klin podatkowy dla zarabiających samodzielnie otrzymujących 50% przeciętnego wynagrodzenia.

Wykres 5: Skład klina podatkowego dla osób o niskich dochodach w poszczególnych krajach UE, 2016 r.



Źródło: Baza wskaźników dotyczących podatków i świadczeń Komisji Europejskiej w oparciu o model podatków i świadczeń OECD, zaktualizowana w dniu 10.4.2017.

Uwagi: (1) Brak aktualnych danych dla Cypru. (2) Brak również danych dla osób bezdzietnych zarabiających samodzielnie otrzymujących 50% przeciętnego wynagrodzenia.

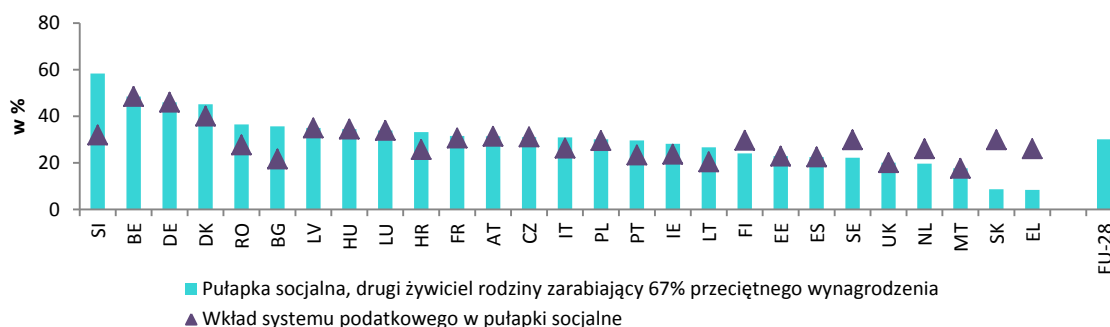
⁵ Dodatki rodzinne zmniejszają ogólny klin podatkowy we Francji i w Danii.

Elementy systemu podatkowego takie jak możliwość **przenoszenia ulg podatkowych i stopień wspólnego opodatkowania**, wraz z elementami systemu zabezpieczenia społecznego takimi jak świadczenia uzależnione od stanu zamożności **mogą przyczynić się do wysokiej krańcowej stopy podatkowej dla drugich żywicieli rodziny, którzy idą do pracy po okresie bezrobocia, lub zwiększają swoje zarobki.**

Należy zauważyć, że pozostałe czynniki, takie jak dostępność przystępnych finansowo usług opieki formalnej o wysokiej jakości, w tym przede wszystkim opieki nad dziećmi, oraz dobrze opracowane polityki na rzecz równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, mogą wpływać na decyzje o powrocie do pracy lub wydłużeniu czasu pracy.

Na poniższym wykresie przedstawiono pułapki socjalne dla drugich żywicieli rodziny w krajach UE⁶. W większości państw system podatkowy ma względnie duży wkład w pułapki zagrażające drugim żywicielom rodziny, gdy pozostały żywiciel otrzymuje średnie wynagrodzenie.

Wykres 6: Pułapki socjalne dla drugich żywicieli rodziny w krajach UE, 2015 r.



Źródło: Baza wskaźników dotyczących podatków i świadczeń Komisji Europejskiej w oparciu o model podatków i świadczeń OECD.

Uwaga: (1) Dane na temat pułapek dotyczą drugich żywicieli rodziny zarabiających 67% przeciętnego wynagrodzenia w rodzinie z dwoma żywicielami i dwójką dzieci; główny żywiciel zarabia przeciętne wynagrodzenie (AW). (2) „Wkład systemu podatkowego” odnosi się do wkładu systemu podatkowego w pułapki socjalne, wyrażonego w punktach procentowych (inne czynniki przyczyniające się powstania pułapek socjalnych to np. wycofane zasiłki dla bezrobotnych, pomoc społeczna i dodatek mieszkaniowy).

2.3. Eliminowanie nierówności i promowanie ruchliwości społecznej

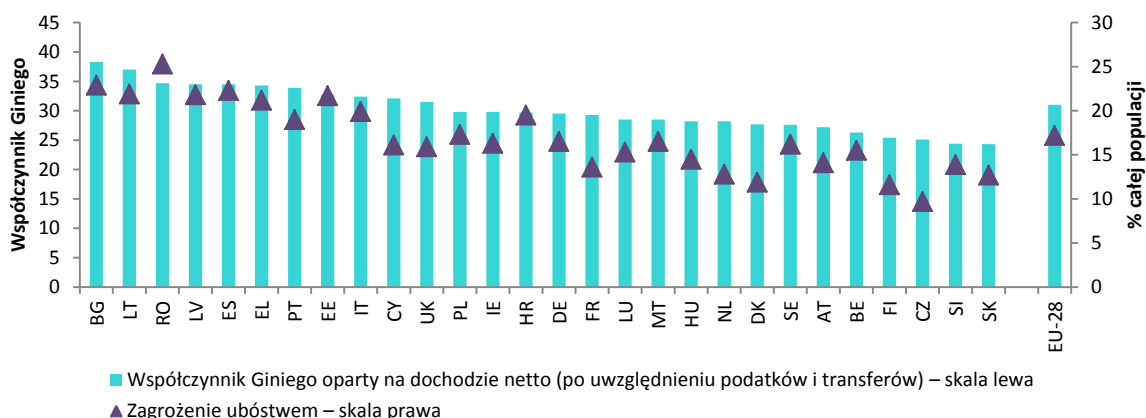
Na poniższym wykresie przedstawiono **nierówności w dochodzie do dyspozycji** (po uwzględnieniu podatków i świadczeń) zgodnie ze współczynnikiem Giniego, wraz z odsetkiem ludności **zagrożonej ubóstwem** w poszczególnych państwach UE.

Choć UE posiada jeden z najbardziej zaawansowanych systemów państwa opiekuńczego, wciąż występują pewne znaczne nierówności.

Największy poziom nierówności dochodowych po uwzględnieniu opodatkowania i transferów socjalnych występuje na Litwie, w Rumunii, Bułgarii, na Łotwie i w Estonii.

⁶ Pułapka socjalna – lub ukryty podatek od powrotu do pracy osób biernych zawodowo – wyraża część dodatkowego wynagrodzenia brutto, która podlega opodatkowaniu w przypadku gdy osoba bierna zawodowo (nieuprawniona do zasiłku dla bezrobotnych, ale uprawniona do uzależnionej od dochodów pomocy społecznej) podejmuje pracę. Innymi słowy, wskaźnik ten stanowi miarę zachęt finansowych do przejścia z bierności zawodowej (i korzystania z pomocy społecznej) do stanu zatrudnienia.

Wykres 7: Poziom nierówności dochodowych w państwach UE, 2016 r.



Źródło: Eurostat, EU-SILC. 2016 r.

Uwagi: (1) Oś pionowa: Współczynnik Giniego. Skala od 0 do 100. 0 odpowiada perfekcyjnej równości (ten sam dochód dla każdego), podczas gdy 100 odpowiada maksymalnej nierówności (cały dochód przypada tylko jednej osobie, reszta nie dostaje nic). W transferach socjalnych uwzględniono emerytury. (2) Oś pozioma: wskaźnik zagrożenia ubóstwem wyrażony jako odsetek całkowitej ludności. Wskaźnik ten stanowi uzupełnienie współczynnika Giniego i ma na celu dokładniejsze zobrazowanie wyzwań społecznych w krajach UE. Przedstawia on udział całkowitej ludności zarabiającej poniżej 60% mediany ekwiwalentnego dochodu po uwzględnieniu transferów socjalnych. (3) Ze względu na brak danych dotyczących IE, IT i LU z 2016 r. użyto danych z 2015 r. (4) Średnia dla UE-28 wyliczana jest jako ważona liczbą ludności średnia arytmetyczna wartości dotyczących poszczególnych państw.

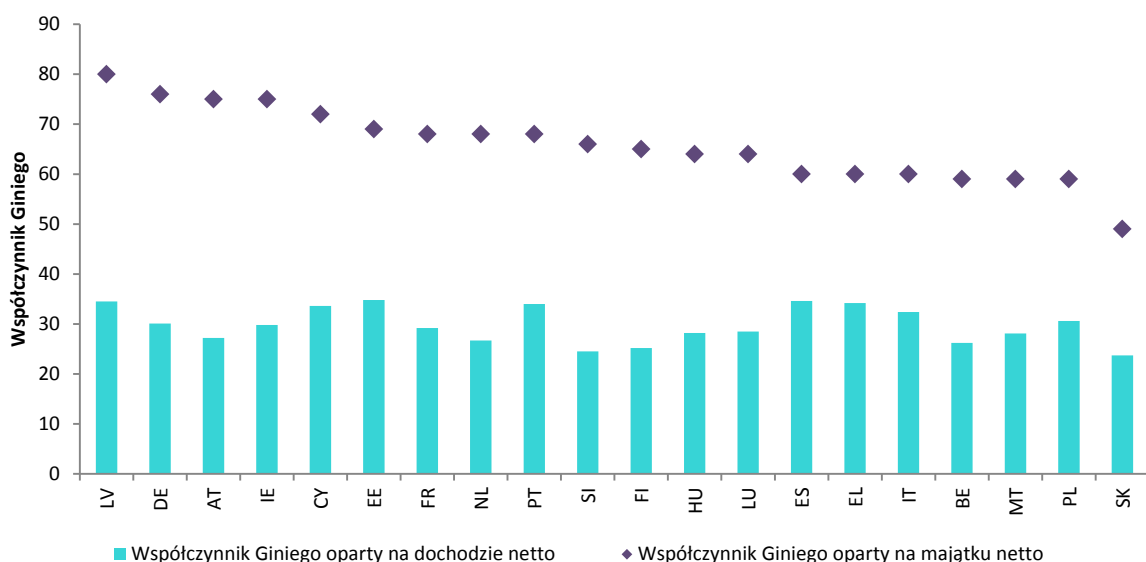
Rosnące nagromadzenie majątku prywatnego w Europie w ciągu ostatnich 40 lat oraz wzrost nierówności doprowadziły do intensywnych debat publicznych na temat sprawiedliwości istniejących systemów podatkowych.

Nierówności pod względem zamożności przewyższają nierówności pod względem dochodów (wykres 7). Doprowadziło to do

uznania, że problem nierówności musi zostać rozwiązany ze wspólnej perspektywy dochodów i majątku.

Z dostępnych danych wynika, że nierówności pod względem zamożności stanowią istotny problem na Łotwie, w Niemczech, Austrii i Irlandii.

Wykres 8: Poziom równego podziału dochodów (2016 r.) i nierówności pod względem majątku (2014 r.)



Źródło: Wyliczenia Komisji Europejskiej na podstawie badania EBC na temat finansów i konsumpcji gospodarstw domowych, 2016 r. i Eurostat 2016 r.

Uwaga: Majątek netto definiuje się jako różnicę między wszystkimi aktywami gospodarstwa domowego a jego wszystkimi zobowiązaniami.

Większa nierówność wiązana jest z mniejszą ruchliwością społeczną, ponieważ nierówność kształtuje możliwości⁷. Ruchliwość społeczna może być zarówno wewnątrzpokoleniowa, jak i międzypokoleniowa.

Ruchliwość wewnątrzpokoleniowa odnosi się do możliwości wspięcia się lub spadku (np. na drabinie dochodów) w trakcie życia jednostki.

Ruchliwość międzypokoleniowa odnosi się do stopnia, w jakim cechy społeczno-ekonomiczne danej osoby odzwierciedlają te same cechy jej rodziców.

Ruchliwość międzypokoleniowa to ważny wyznacznik tego, czy możliwe jest odniesienie sukcesu w społeczeństwie niezależnie od statusu społeczno-ekonomicznego. Jest ona wyraźnie powiązana z **równością szans**.

System podatkowy ma do odegrania rolę we wspieraniu ruchliwości społecznej, np.:

- jako źródło finansowania edukacji o wysokiej jakości,
- jako środek na ograniczenie przenoszenia przywilejów lub niekorzystnej sytuacji z jednego pokolenia na kolejne.
- poprzez redystrybucję dochodów, a zwłaszcza majątku w drodze motywowania do zachowań zwiększających ruchliwość społeczną.

2.4. Przestrzeganie przepisów prawa podatkowego⁸

Zasadniczo oszustwo podatkowe polega na nielegalnych porozumieniach, w ramach których dochodzi do ukrycia lub zignorowania zobowiązania podatkowego, tj. podatnik płaci mniejszy podatek niż ten, do zapłacenia którego jest prawnie zobowiązany, ukrywając dochody lub informacje przed organami podatkowymi.

Do przykładów oszustwa podatkowego zalicza się podawanie zaniżonych danych związanych ze sprzedażą w celu obniżenia płatności z tytułu podatku VAT. Inny przykład dotyczy pracy nierejestrowanej, kiedy podatek dochodowy od osób fizycznych ani składki na ubezpieczenie społeczne nie są odprowadzane.

Dostępny jest szereg danych szacunkowych informujących, jakie podatki powinny być pobierane, ale ostatecznie nie są. Jednak luka w podatku VAT nie jest jedyną luką podatkową, w przypadku której dostępne są oszacowania porównawcze oparte na wspólnej metodyce dla wszystkich państw UE.

Luka w podatku VAT to różnica między faktycznie pobraną kwotą podatku VAT a szacunkową kwotą VAT, która jest teoretycznie płatna zgodnie z przepisami dotyczącymi podatku VAT.

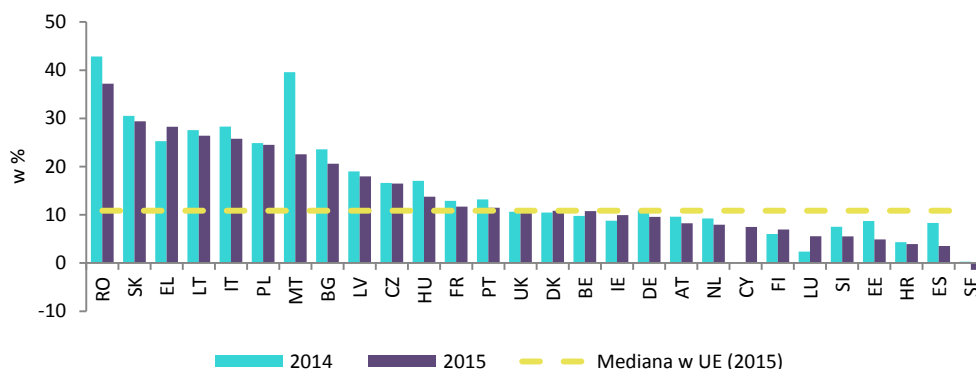
Służy ona do pomiaru skuteczności środków mających na celu przestrzeganie i egzekwowanie przepisów o VAT w poszczególnych państwach członkowskich.

Największe luki w podatku VAT występują w Grecji, na Litwie, w Rumunii oraz na Słowacji.

⁷ Corak, M. (2013), Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility. IZA Discussion Paper, nr 7520.

⁸ Kwestia agresywnego planowania podatkowego i unikania opodatkowania została omówiona w oddzielnym zestawieniu informacji.

Wykres 9: Luka w podatku VAT wyrażona jako procent teoretycznego zobowiązania z tytułu VAT, lata 2014–2015



Źródło: CASE i in. (2017 r.). *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 COUNTRIES: 2017 Final Report*, TAXUD/2015/CC/131.

3. NARZĘDZIA POLITYCZNE MAJĄCE NA CELU SPROSTANIE WYZWANIAM ZWIĄZANYM Z POLITYKĄ PODATKOWĄ

Kluczową kwestią, której należy się przywrócić, oceniając sprawiedliwość i skuteczność systemu podatkowego, jest zakres, w jakim system podatkowy:

- zachęca do inwestycji,
- zapewnia wsparcie na rzecz tworzenia miejsc pracy i zatrudnienia,
- niweluje nierówności,
- umożliwia osiągnięcie wysokich poziomów zgodności z przepisami podatkowymi.

Choć ogólnie rzecz biorąc istnieje niekiedy konieczność znalezienia kompromisu między celami skuteczności a sprawiedliwości, w żadnym wypadku nie są one przeciwstawne.

3.1. Pobudzanie inwestycji

Niskie nakłady inwestycyjne oznaczają niższy wzrost, a także obniżenie wzrostu wydajności, oraz prowadzą do pogorszenia perspektyw zatrudnienia i wzrostu w perspektywie długoterminowej.

Pobudzanie inwestycji jest zatem jednym z najważniejszych priorytetów politycznych Komisji.

Ważne jest opracowanie systemu podatkowego, który umożliwi utrzymanie niskiej efektywnej marginalnej stawki podatkowej, co z kolei pozwoli uniknąć zniechęcania do zyskownych inwestycji.

Nie oznacza to, że konieczne jest obniżenie stawek podatkowych. Systemy szybszej amortyzacji, niezwłoczne zaliczanie wydatków w ciężar kosztów lub umożliwienie odliczania kosztów finansowania kapitałowego obniżają efektywne opodatkowanie krańcowe, nawet

jeżeli jest to kompensowane zmianą stawek podatkowych.

Pewność prawa, stabilne, przewidywalne i proste przepisy podatkowe mają znaczenie dla działalności gospodarczej oraz dla podejmujących decyzje inwestorów.

Zakłócenia w systemie podatkowym mogą mieć wpływ na dostęp do finansowania oraz zniechęcać do inwestycji kapitałowych.

System podatkowy jest jednym z najważniejszych narzędzi władz państwowych w zakresie stymulowania przedsiębiorczości i innowacji. Polityki podatkowe mogą wspierać zmniejszanie ryzyka i kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. System podatkowy pomaga korygować niedoskonałości rynku; do przykładów można zaliczyć niedostateczny poziom inwestycji w dziedzinie badań i rozwoju, finansowanie ryzyka oraz ekologiczne efekty zewnętrzne takiej jak zanieczyszczenia.

Dobrze zaprojektowany system podatkowy może zatem poprawić poziom życia przez zapewnianie środków zachęty na rzecz inteligentnych i ekologicznych inwestycji.

Skuteczność administracji podatkowej wpływa na poziom zaufania publicznego do systemu. Podatnicy zwykle mają więcej zaufania do organizacji, które postrzegane są jako wydajne i skuteczne.

Poza kosztami pobierania podatków należy również uwzględnić koszty związane z ich płaceniem. Często określane są one jako **koszty przestrzegania przepisów prawa podatkowego**. Mogą one zniechęcać do tworzenia nowych przedsiębiorstw, motywować do tworzenia szarej strefy, zwiększać niezgodności z przepisami oraz szkodzić konkurencyjności przedsiębiorstw i państw.

3.2. Wsparcie na rzecz tworzenia miejsc pracy i zatrudnienia

Zmniejszenie opodatkowania pracy może stanowić narzędzie promowania większego zatrudnienia, zwłaszcza gdy wysokie koszty pracy zniechęcają do zatrudniania (kwestie popytu na pracę) lub w przypadku niewielkich środków zachęty do podejmowania pracy, gdy praca się nie opłaca (kwestie podaży pracę).

Ukierunkowane zmniejszenie opodatkowania pracy na rzecz grup szczególnie wrażliwych i szybciej reagujących na zmiany tego rodzaju, takich jak osoby o niskich dochodach lub drudzy żywiciela rodziny, może pomóc zwiększyć poziom zatrudnienia, jednocześnie zmniejszając ubóstwo i wykluczenie społeczne.

Ponieważ tylko kilka państw dysponuje przestrzenią fiskalną wystarczającą do rozważania zmniejszenia opodatkowania pracy bez jakiegokolwiek rekompensaty, należy zastanowić się, w jaki sposób sfinansować tego rodzaju obniżki podatków.

Jedną z możliwości jest przesunięcie ciężaru opodatkowania na inne podstawy opodatkowania. Ewentualna możliwość przesunięcia ciężaru opodatkowania zależy od istniejącej struktury podatkowej. Określone rodzaje podstaw opodatkowania, takie jak podatki konsumpcyjne, pobierane okresowo podatki od nieruchomości mieszkalnych i podatki środowiskowe, uznawane są za mniej szkodliwe dla wzrostu.

Jednak w najnowszej literaturze ekonomicznej zwraca się uwagę na różnorodne reakcje, nieliniowe efekty oraz różnice w amplitudzie między skutkami krótko- i długoterminowymi. Szczegółowo zaprojektowany podatek jest co najmniej tak samo ważny, jak struktura systemu podatkowego.

Niemniej wysoki poziom opodatkowania pracy, wraz ze względnie niskim obciążeniem podatkowym w postaci podatków konsumpcyjnych, pobieranych okresowo podatków od majątku lub podatków środowiskowych, może wskazywać, że istnieje pole do odciążenia podatkowego sfery zatrudnienia. Rozważenia wymagają również skutki zwiększenia opodatkowania w tych obszarach dla dystrybucji majątku.

3.3. Eliminowanie nierówności i promowanie ruchliwości społecznej

System podatkowy odgrywa rolę w kształtowaniu sprawiedliwego społeczeństwa m.in. przez:

- zabezpieczenie właściwej kombinacji przychodów w celu finansowania wydatków publicznych;
- zmniejszanie nierówności; lub
- wspieranie ruchliwości społecznej i sprawiedliwości międzypokoleniowej.

Środki takie jak **równy dostęp do edukacji o wysokiej jakości lub opieki zdrowotnej zaprojektowano, by zwiększały one równość szans**. System podatkowy finansuje te wydatki publiczne w oparciu o właściwą kombinację podatków i faktyczne przestrzeganie przepisów przez wszystkich podatników.

Również **systemy podatków i świadczeń mogą stanowić potężny środek w zwalczaniu nierówności dochodowych przez redystrybucję**. Należy rozważyć skutki społeczne systemów podatkowych, aby zapewnić właściwą równowagę między skutecznością a sprawiedliwością formy podatku, zgodnie z preferencjami danego państwa.

System podatkowy może również być stosowany, by zachęcać do pewnych zachowań.

Struktura systemu odgrywa kluczową rolę. Poza opodatkowaniem dochodu i świadczeniami pieniężnymi całościowa struktura systemu podatkowego⁹ ma do odegrania rolę w redukowaniu nierówności pod względem dochodów i zamożności, a także we wzmacnianiu spójności społecznej.

Ważne jest zapewnienie progresywnego całkowitego obciążenia podatkowego obywateli, różniącego się w zależności od źródła przychodów, oraz spójnego i skutecznego systemu podatkowego. W idealnym scenariuszu tego rodzaju system może pomóc w korygowaniu nierówności dochodowych na rynku. Musi on co najmniej zapobiegać eskalacji takich nierówności.

3.4. Przestrzeganie przepisów prawa podatkowego

Poprawa przestrzegania przepisów prawa podatkowego i tym samym zabezpieczenie dochodów podatkowych na cele publicznych polityk finansowania edukacji, opieki zdrowotnej, infrastruktury, obrony itd. ma

⁹ W tym VAT, podatki od majątku, podatek od przychodów kapitałowych, podatek od spadków, progresywny charakter podatku dochodowego od osób fizycznych.

kluczowe znaczenie dla stworzenia uczciwego społeczeństwa.

W celu zwalczania oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania ważne jest wdrożenie wielokanałowej strategii¹⁰.

Istotne jest zwiększenie egzekwowania i kontroli, a także wypracowanie zaufania i kultury przestrzegania przepisów.

Organy podatkowe muszą skorygować istniejące polityki podatkowe i ramy prawne lub opracować nowe strategie w celu zapewnienia, by podatnicy, najlepiej dobrowolnie, wywiązywali się ze swoich obowiązków.

Transgraniczny charakter nadużyć podatkowych oraz integracja gospodarek w całej UE wymagają skoordynowanego podejścia, nie tylko za pomocą inicjatyw europejskich, ale także koordynacji polityk krajowych.

4. ANALIZA AKTUALNEJ SYTUACJI

4.1. Pobudzanie inwestycji

Zachęcanie do inwestycji stanowi istotny priorytet ostatnich reform podatkowych, zwłaszcza w państwach dotkniętych kryzysem. Podjęto starania ukierunkowane na uproszczenie otoczenia biznesowego w zakresie systemu podatkowego. Jednak rządy krajów mogą zrobić więcej, by stymulować inwestycje za pośrednictwem swoich polityk podatkowych.

Większość systemów podatku od osób prawnych zapewnia przedsiębiorstwom środki zachęty do większego zadłużania się przez umożliwienie odliczenia płatności odsetek, ale nie przewiduje podobnych możliwości w zakresie kapitału własnego.

W przypadku inwestycji dłużnych obowiązują preferencyjne warunki opodatkowania, dlatego minimalny zwrot przed opodatkowaniem wymagany, by inwestycja była opłacalna (koszt kapitału) będzie niższy w przypadku inwestycji finansowanych długiem. Rozmiary preferencyjnego traktowania długu w UE są zróżnicowane.

Preferencyjne traktowanie długu prowadzi do większych poziomów zadłużenia, przez co przedsiębiorstwa stają się słabsze, a gospodarski bardziej podatne na kryzysy. Skutkuje to zwiększeniem zagrożeń

dla stabilności finansowej oraz prowadzi do nieproporcjonalnych poziomów upadłości. Jest to kwestia szczególnie problematyczna dla młodych i innowacyjnych przedsiębiorstw, które nierzadko nie mają dostępu do finansowania zewnętrznego. Pomimo istotnej roli, jaką odgrywają w przyczynianiu się do przyszłego wzrostu, znajdują się one w niekorzystnym położeniu.

Również niektóre korporacje wielonarodowe wykorzystują nierówne traktowanie długu i kapitału własnego w celu strategicznej organizacji swoich długów, a tym samym zmniejszenia całkowitego obciążenie podatkowego.

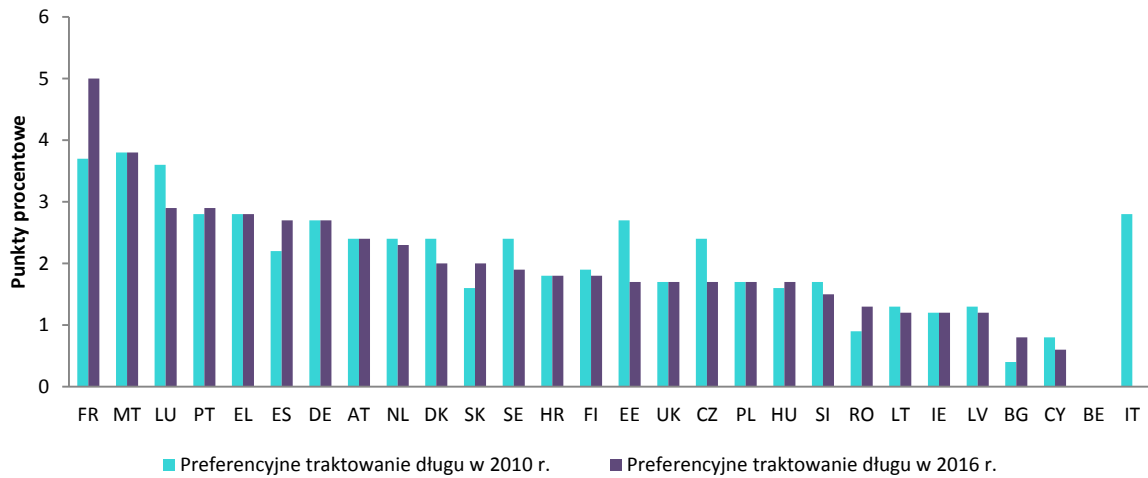
Francja, Malta, Luksemburg, Portugalia i Grecja to państwa, gdzie różnica między kosztami kapitału własnego a finansowaniem dłużnym (miara preferencyjnego traktowania długu) jest największa.

Zaproponowana przez Komisję **wspólna skonsolidowana podstawa opodatkowania osób prawnych (CCCTB) rozwiązuje kwestię zakłóceń w zakresie preferencyjnego traktowania długu, oferując ulgę z tytułu wzrostu i inwestycji (AGI).** Zapewni ona ulgę podatkową przedsiębiorstwom, które decydują się na zwiększenie kapitału własnego w celu finansowania, zamiast się zadłużyć. Odliczenie od podatku będzie obliczane przez pomnożenie zmiany w kapitale własnym przez stałą stopę oprocentowania, składającą się ze stopy procentowej wolnej od ryzyka oraz premii z tytułu ryzyka.

AGI byłaby poparta rygorystycznymi przepisami przeciwdziałającymi uchylaniu się od opodatkowania. Za jej sprawą w przypadku finansowania kapitałem własnym byłoby możliwe korzystanie z ulg podatkowych na poziomie zbliżonym do finansowania dłużnego, co przełożyłoby się na bardziej neutralne i sprzyjające inwestycjom otoczenie podatkowe.

¹⁰ Kwestia agresywnego planowania podatkowego i unikania opodatkowania została omówiona w oddzielnym zestawieniu informacji.

Wykres 10: System podatkowy sprzyjający finansowaniu dłużnemu względem finansowania kapitałem własnym w krajach UE, 2016 r.



Źródło: ZEW (2016), *Effective tax levels using the Devereux/Griffith methodology: intermediate report 2016. Project for the European Commission.*

Uwagi: (1) Na wykresie przedstawiono preferencyjne traktowanie długu w przypadku podatku od osób prawnych wyrażone jako różnica w kosztach nowego kapitału własnego i inwestycji dłużnych. Koszt kapitału wyraża minimalny zwrot z rzeczywistej inwestycji przed opodatkowaniem („inwestycja marginalna”) wymagany do uzyskania takiego samego zwrotu po opodatkowaniu, jak w przypadku bezpiecznej inwestycji na rynku kapitałowym. Standardowo ZEW zakłada, że rzeczywisty zwrot z bezpiecznej inwestycji wynosi 5%. (2) W celu odzwierciedlenia ulgi na udziały kapitałowe dla przedsiębiorstw na Cyprze, w Belgii i we Włoszech przyjęto, że stawki tej ulgi są równe rynkowej stopie procentowej w modelu. W przypadku Cypru utrzymuje się niewielka stroniczność, ponieważ ulga nie przysługuje w odniesieniu do inwestycji w aktywa finansowe.

Dobrze opracowane zachęty podatkowe na rzecz badań i rozwoju stymulują inwestycje i innowacje w tej dziedzinie.

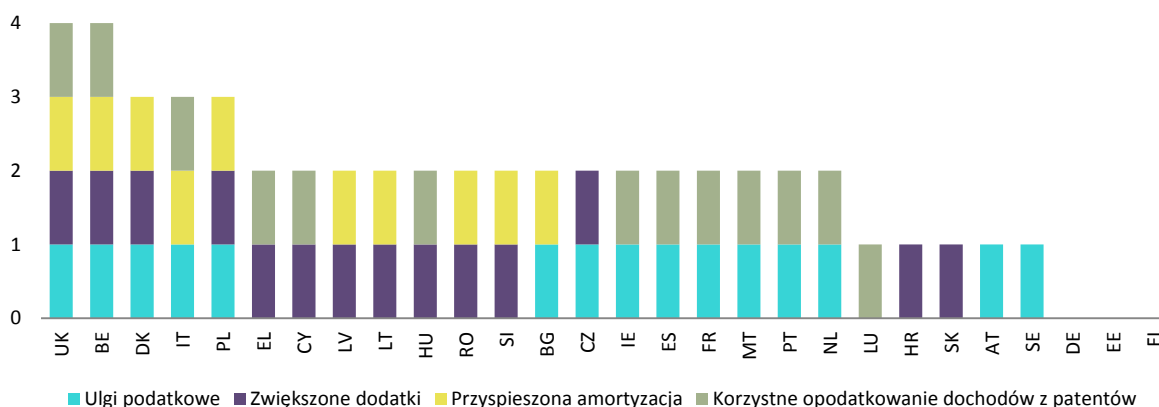
Ulgi lub kredyty podatkowe oparte na rzeczywistych kosztach związanych z badaniami i rozwojem uznaje się za dobrą praktykę w porównaniu z systemami opartymi na wynikach, takimi jak korzystne opodatkowanie dochodów z patentów.

Korzystne opodatkowanie dochodów z patentów zapewnia ulgę podatkową w związku z wynikami działalności w zakresie

badania i rozwoju. Z badań wynika, że nie pobudza ono badań i rozwoju, ale może z kolei być wykorzystywane jako narzędzie do przenoszenia zysków, prowadzące do znacznego uszczuplenia dochodów.

Obecnie łącznie 25 krajów UE stosuje zachęty podatkowe do pobudzania inwestycji w zakresie badań i rozwoju. Na poniższym wykresie przedstawiono, jakiego rodzaju środki zachęty stosowane są w poszczególnych państwach.

Wykres 11: Liczba bodźców podatkowych w zakresie badań i rozwoju w krajach UE, 2016 r.



Źródło: CPB (2014 r.), zaktualizowane przez Służby Komisji, jeżeli było to możliwe.

Uwagi: (1) Brak bodźców podatkowych w zakresie badań i rozwoju w DE, EE i FI. (2) Środek zachęty może odnosić się do podatku od osób prawnych lub podatku dochodowego od osób fizycznych, składek na ubezpieczenie społeczne oraz podatków od wynagrodzeń. (3) Wykres przedstawia jedynie bodźce podatkowe. Nie uwzględniono bezpośredniego wsparcia.

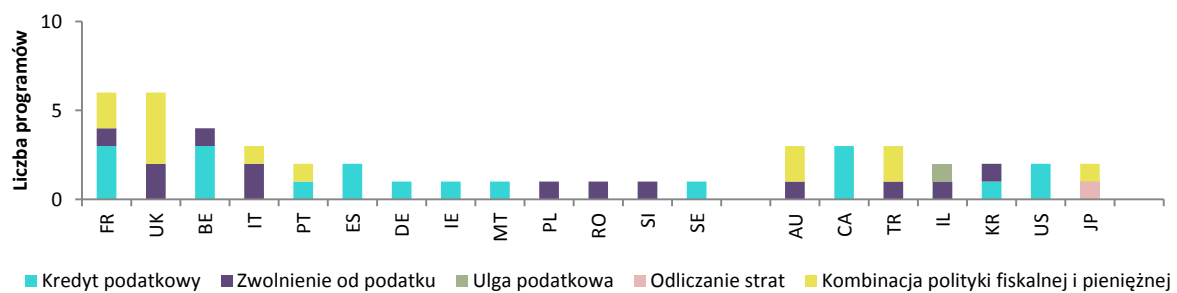
Bodźce podatkowe dla kapitału wysokiego ryzyka i aniołów biznesu stają się coraz ważniejszą częścią kombinacji polityki inwestycyjnej i polityki innowacyjności w UE i poza nią. Tego rodzaju bodźce podatkowe wprowadzono w 13 państwach, jak przedstawiono na wykresie 11.

Podczas gdy inwestycje w kapitał wysokiego ryzyka i aniołów biznesu prowadzą do tworzenia nowych miejsc pracy i wzrostu wydajności, istnieje szereg czynników, które spowalniają rozwój tych inwestycji. Przykładowo są one bardzo ryzykowane, a informacje często bywają niepełne. System podatkowy może odegrać rolę w pokonywaniu tych barier dla inwestycji.

W przeprowadzonym niedawno badaniu¹¹ dotyczącym unii rynków kapitałowych zidentyfikowano pożądane elementy w projekcie zachęt podatkowych w zakresie kapitału wysokiego ryzyka i aniołów biznesu. Przykładowo system bodźców podatkowych pomógłby obniżyć ryzyko inwestycji w MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up, oferując wypłacane z góry kredyty podatkowe lub mechanizm kompensowania strat na korzystnych warunkach. Ulga podatkowa od zysków kapitałowych to element związany z wydajnością, który miałby promować jakość inwestycji.

¹¹ PWC & IHS (2017), Effectiveness of tax incentives for venture capital and business angels.

Wykres 12: Liczba bodźców podatkowych w zakresie kapitału wysokiego ryzyka i aniołów biznesu oferowanych w krajach UE i poza Europą.



Źródło: PWC & IHS (2017), *Effectiveness of tax incentives for venture capital and business angels, Final report. Badanie na zlecenie Komisji Europejskiej.*

Uwaga: Kombinacja polityk oznacza połączenie różnego rodzaju środków zachęty. Na wykresie opisano sytuację w poszczególnych państwach w dniu 31 października 2016 r. Od tego czasu kolejne nowe systemy podatkowe wprowadzono na Cyprze i Węgrzech.

Między krajami UE wciąż występują znaczne różnice w zakresie kosztów przestrzegania przepisów prawa podatkowego.

Złożoność systemu podatkowego, wysokie koszty przestrzegania przepisów oraz brak pewności podatkowej absorbują zasoby produkcyjne oraz stanowią barierę dla przedsiębiorstw i inwestycji. Wysokie koszty przestrzegania przepisów prawa podatkowego mają szczególny wpływ na MŚP.

Koszty przestrzegania przepisów nie są kosztami bezpośrednimi, jak koszty związane z księgowością, lecz wynikają głównie z poświęconego czasu.

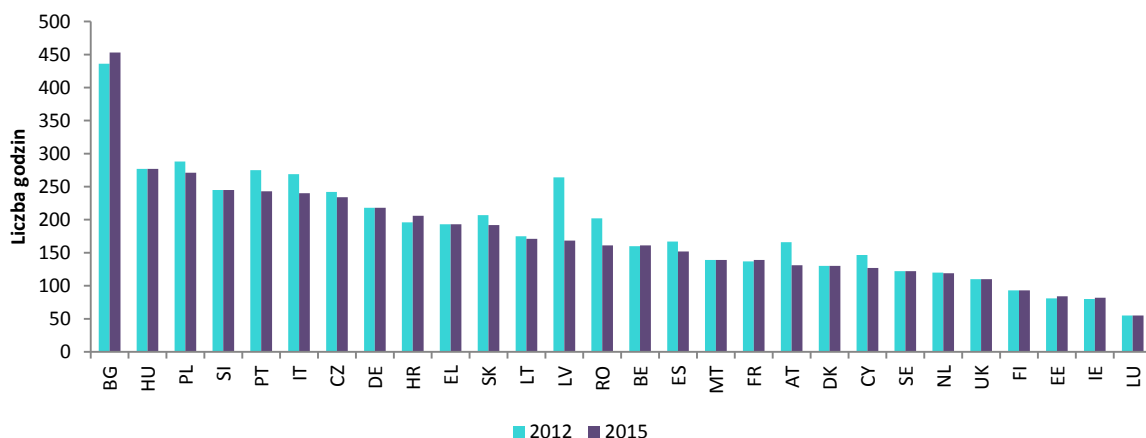
Na wykresie 12 przedstawiono, ile godzin rocznie potrzebuje średnie przedsiębiorstwo, aby spełnić swoje obowiązki podatkowe. Uwzględniono na nim godziny poświęcone na kwestie związane z podatkiem od osób prawnych, podatkiem od wartości dodanej i podatkami od pracowników, w tym podatkami od wynagrodzenia i składkami na ubezpieczenie społeczne. Czas potrzebny przedsiębiorstwom na spełnienie obowiązków podatkowych może posłużyć jako dobry wskaźnik zastępczy w zakresie wysokości kosztów przestrzegania przepisów prawa podatkowego w danym państwie.

W celu ulepszenia otoczenia biznesu systemy podatkowe mogłyby zostać zreformowane w trzech wymiarach:

1. uproszczenie i zmniejszenie obowiązków podatkowych, zwłaszcza w odniesieniu do aspirujących przedsiębiorców i małych przedsiębiorstw,
2. zwiększenie zasięgu e-usług oraz udostępnienie ich w punktach kompleksowej obsługi,
3. zwiększenie świadomości, informowanie i szkolenie podatników prowadzących działalność gospodarczą, aby pomóc im przestrzegać przepisów podatkowych, z wykorzystaniem kanałów komunikacji, w tym mediów społecznościowych.

Wykorzystywanie nowych, innowacyjnych podejść do modeli biznesowych ma znaczenie dla zachowania aktualności systemów podatkowych. Aby ułatwiać przestrzeganie przepisów prawa podatkowego kraje UE w coraz większym stopniu polegają na integracji cyfrowej, oraz zachęcane są, by kontynuować upraszczanie i objaśnianie zastosowania przepisów podatkowych w zakresie gospodarki współpracy. Zachęca się je również do uproszczenia i usprawnienia poboru podatków przez wykorzystanie potencjalnych platform współpracy, a także do współpracy z organami krajowymi.

Wykres 13: Liczba godzin potrzebnych rocznie średniemu przedsiębiorstwu do spełnienia obowiązków podatkowych, 2012 i 2015 r.



Źródło: Bank Światowy (2016 r.), *Doing Business 2017: Equal Opportunities for All*. Washington, DC: World Bank.

4.2. Wsparcie na rzecz tworzenia miejsc pracy i zatrudnienia

W ostatnich latach wiele krajów UE obniżyło ogólny poziom opodatkowania pracy. Kilka państw zmniejszyło podatki dla nisko uposażonych oraz dla konkretnych grup, podwyższając obciążenie podatkowe pracy w przypadku grupy o wysokich dochodach.

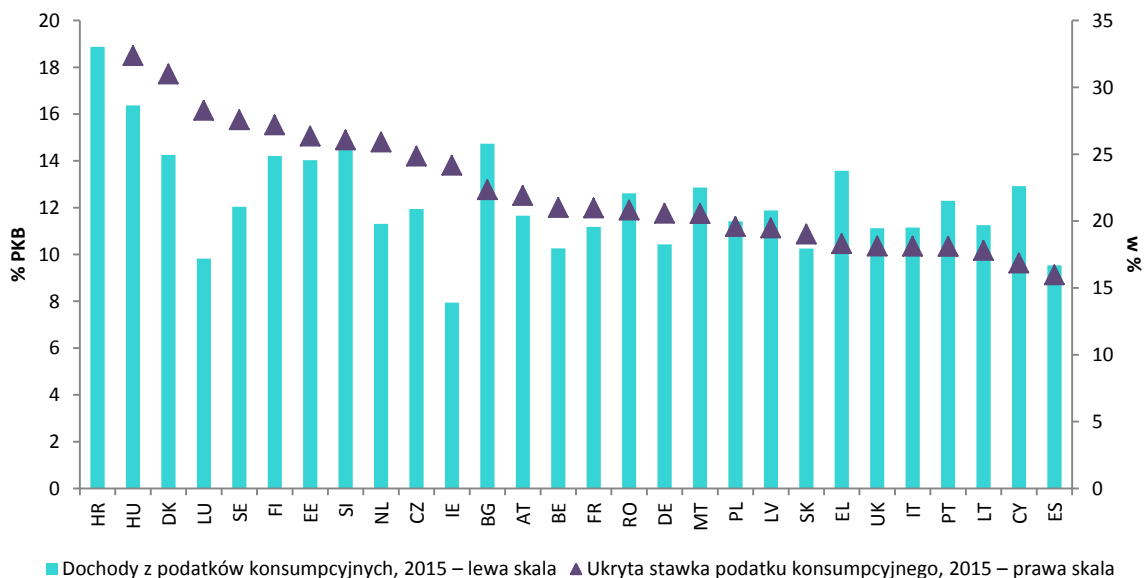
Jednak nie ma wyraźnej tendencji co do sposobu odnoszenia się do tych obniżek podatku z perspektywy finansowej.

Przy identyfikacji alternatywnych źródeł dochodów ważne jest również rozważenie

ewentualnego regresywnego wpływu podwyższenia opodatkowania w tych obszarach na rozkład korzyści.

Na poniższym wykresie przedstawiono dochody z **podatku konsumpcyjnego**, wyrażone jako odsetek PKB dla każdego kraju UE. Przedstawiono na nim również ukrytą stawkę podatku konsumpcyjnego w krajach UE. Jest ona definiowana jako stosunek dochodów ze wszystkich podatków konsumpcyjnych do konsumpcji w sektorze gospodarstw domowych.

Wykres 14: Dochody z podatków konsumpcyjnych i ukryta stawka podatku konsumpcyjnego, lata 2010–2015



Źródło: Komisja Europejska (2017), *Tendencje w opodatkowaniu w Unii Europejskiej: wydanie z 2017 r.* [Taxation Trends in the European Union: 2017 edition], w oparciu o dane Eurostat
 Uwaga: Ukryta stawka podatku konsumpcyjnego dla HR nie jest dostępna.

Pobierany okresowo podatek od majątku to drugi rodzaj opodatkowania, który można uznać za środek równoważenia obniżek w zakresie opodatkowania pracy.

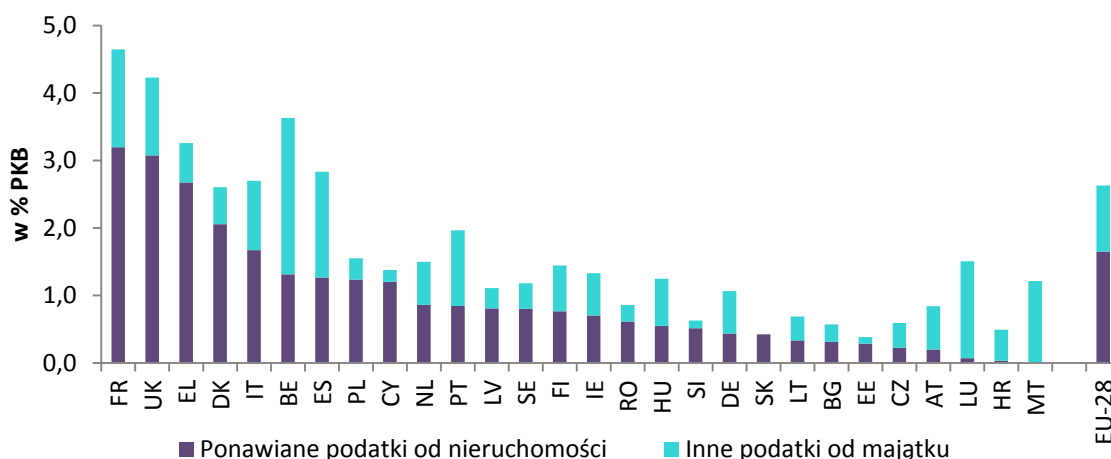
Na poniższym wykresie przedstawiono dochody z pobieranych okresowo podatków od majątku, wyrażone jako odsetek PKB w krajach UE.

Pobierane okresowo podatki od majątku pozostają niskie w większości krajów UE i istnieje możliwość podwyższenia ich.

W państwach, gdzie obecne systemy podatków od nieruchomości mieszkalnych opierają się w znacznej mierze na podatkach od transakcji, wewnętrzne przejście z podatków od transakcji na pobierane okresowo podatki może również prowadzić do przyrostu wydajności¹².

Dokładna analiza dostępna jest w tematycznym zestawieniu informacji na temat rynku mieszkaniowego.

Wykres 15: Dochody z podatku od majątku wyrażone jako odsetek PKB, 2015 r.



Źródło: Komisja Europejska (2017), *Tendencje w opodatkowaniu w Unii Europejskiej: wydanie z 2017 r. [Taxation Trends in the European Union: 2017 edition]*, w oparciu o dane Eurostat

Uwaga: Dane nie uwzględniają podatku dochodowego od osób fizycznych od czynszu przypisanego.

Trzecim rodzajem opodatkowania, który można uznać za narzędzie rekompensaty w stosunku do obniżenia opodatkowania pracy, jest **opodatkowanie środowiskowe**. Opodatkowanie środowiskowe może się również przyczynić do sprawiedliwości za sprawą wyceny negatywnych efektów zewnętrznych zanieczyszczeń lub innych szkodliwych działań oraz dzięki wsparciu w stymulowaniu zmiany zachowań.

Na poniższym wykresie przedstawiono dochody z podatków środowiskowych – podatków od energii, transportu, zanieczyszczeń i zasobów – wyrażone jako odsetek PKB.

Od 2010 r. dochody z opodatkowania środowiskowego jako odsetek PKB nieznacznie wzrosły, choć zarazem

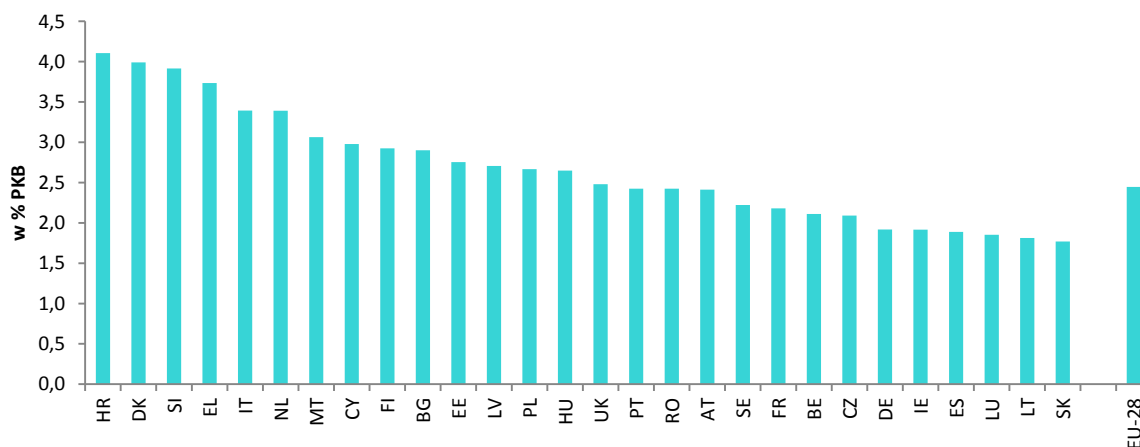
Dochody z opodatkowania środowiskowego stanowią średnio około 2,4% PKB oraz 4,1% w państwie z największymi dochodami w stosunku do PKB (Chorwacja).

Zmiany w dochodach z podatku środowiskowego wynikają nie tylko ze zmian w stawkach podatkowych, lecz również ze zmian w podstawie opodatkowania. Warto zauważyć, że w tym samym okresie nastąpił spadek krajowego zużycia energii brutto i zużycia energii końcowej.

¹² Podatki od transakcji zazwyczaj zniechęcają do zawierania transakcji, dzięki którym dochodzi do sprawniejszej alokacji majątku, co z kolei prowadzi do uszczuplenia rynku. Podatki te mają również negatywny wpływ na mobilność pracowników z uwagi na wysokie koszty transakcji w związku z przeniesieniem majątku.

nieznacznie zmaleły w stosunku do całkowitego opodatkowania.

Wykres 16: Dochody z podatku środowiskowego, 2015 r.



Źródło: Komisja Europejska (2017), *Tendencje w opodatkowaniu w Unii Europejskiej: wydanie z 2017 r.* [Taxation Trends in the European Union: 2017 edition], w oparciu o dane Eurostat

Uwaga: Podatki środowiskowe dzielą się na cztery główne kategorie – energię elektryczną, transport, zanieczyszczenie i zasoby. Podatki energetyczne obejmują podatki od produktów energetycznych stosowanych zarówno w transporcie, jak i do celów stacjonarnych. Podatki transportowe obejmują podatki związane z posiadaniem i używaniem pojazdów silnikowych. Obejmują one także podatki od pozostałych środków transportu takich jak statki powietrzne oraz od usług związanych z transportem. Podatki od zanieczyszczeń obejmują podatki od zmierzonych lub szacowanych emisji do atmosfery (z wyjątkiem podatków od emisji dwutlenku węgla), od wody, od gospodarowania odpadami i od hałasu. Podatki od zasobów obejmują wszelkie podatki związane z eksploatacją i stosowaniem zasobów naturalnych.

4.3. Eliminowanie nierówności i promowanie ruchliwości społecznej

System podatkowy odgrywa rolę w niwelowaniu nierówności i wspieraniu ruchliwości społecznej za sprawą wstępnej dystrybucji, redystrybucji, korekcji zachowań lub zachęcania do nich.

W Europie występują różne modele społeczne, a środki publiczne wymagane do ich sfinansowania są różnicowane.

Zabezpieczenie wystarczających funduszy w celu pokrycia wydatków publicznych powinno opierać się na:

1. właściwym połączeniu podatków, z uwzględnieniem kwestii inwestycji i zatrudnienia; oraz
2. zapewnieniu opłacania sprawiedliwego udziału przez każdego członka społeczeństwa.

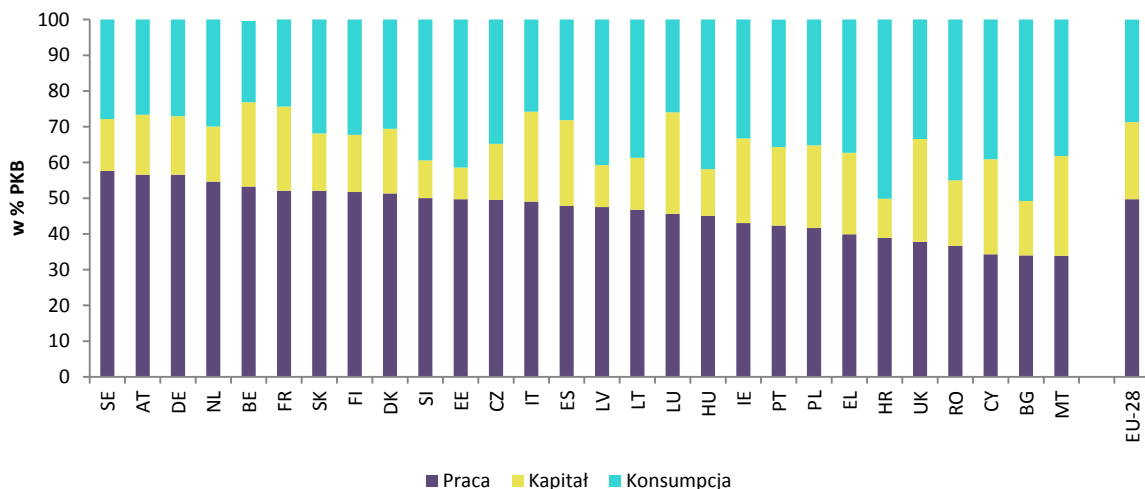
W poszczególnych krajach UE występuje zróżnicowana konstrukcja systemów podatkowych w zakresie stawek podatkowych oraz wyboru, które czynności podlegają opodatkowaniu.

Na wykresie 17 przedstawiono strukturę systemu podatkowego z podziałem na funkcje gospodarcze w krajach UE w celu zobrazowania różnic między państwami.

Opodatkowanie dochodów kapitałowych może być właściwym środkiem poprawy sprawiedliwości w zakresie możliwości oraz równiejszego podziału majątku, z należyтым uwzględnieniem kwestii dotyczących wydajności.

Jednak w kontekście egzekwowania przepisów prawa podatkowego dotyczących opodatkowania dochodów kapitałowych występują pewne praktyczne trudności.

Wykres 17: Struktura systemu podatkowego z podziałem na funkcję gospodarczą podstawy opodatkowania, 2015 r.



Źródło: Komisja Europejska (2017), *Tendencje w opodatkowaniu w Unii Europejskiej: wydanie z 2017 r.* [Taxation Trends in the European Union: 2017 edition], w oparciu o dane Eurostat

Uwaga: Na potrzeby powyższego wykresu opodatkowanie „dochodów kapitałowych” obejmuje wszystkie pozostałe kategorie niesklasyfikowane jako praca lub konsumpcja

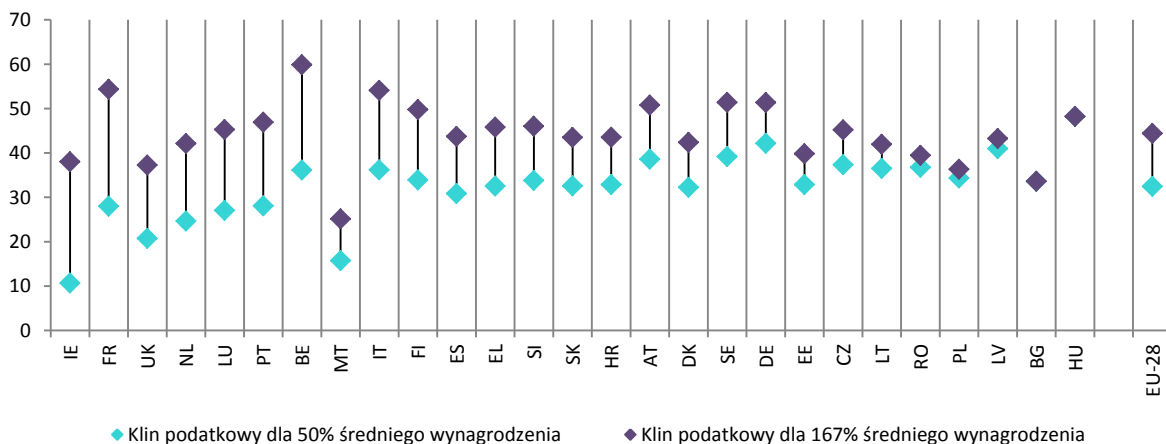
Progressywny podatek dochodowy od osób fizycznych stanowi ważny środek redystrybucji systemów podatkowych i świadczeń. Na poniższym wykresie przedstawiono stopień progresywności opodatkowania dochodu z pracy poprzez porównanie klina podatkowego w odniesieniu do osób o wysokich i niskich zarobkach.

Stopień progresywności jest teoretyczny i oparty na stawce podstawowej. Nie odzwierciedla on oszustw podatkowych, unikania opodatkowania ani uchylania się od opodatkowania.

Progressywność systemów podatku dochodowego, zwłaszcza obciążenia podatkowego w odniesieniu do najmniej zarabiających, ma również znaczenie w przypadku tworzenia miejsc pracy, co pozwala na znalezienie rozwiązania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Najbardziej progresywne systemy podatku od dochodów z pracy występują w Irlandii, we Francji, w Zjednoczonym Królestwie i w Niemczech. Z kolei Węgry, Bułgaria i Łotwa posiadają systemy najmniej progresywne.

Wykres 18: Stopień progresywności opodatkowania dochodu z pracy w krajach UE, 2016 r.



Źródło: Baza wskaźników dotyczących podatków i świadczeń Komisji Europejskiej w oparciu o dane OECD.

Uwaga: 1) Dane dotyczące klina podatkowego dotyczą osoby będącej jednym żywicielem rodziny i nieposiadającej dzieci. 2) Brak aktualnych danych dla Cypru. 3) Państwa są uszeregowane w porządku malejącym według stosunku klina podatkowego dla 167% średniego wynagrodzenia do klina podatkowego dla 50% średniego wynagrodzenia. 4) Dane za 2016 r. nie są jeszcze dostępne w odniesieniu do BG, HR, LT, MT, RO.

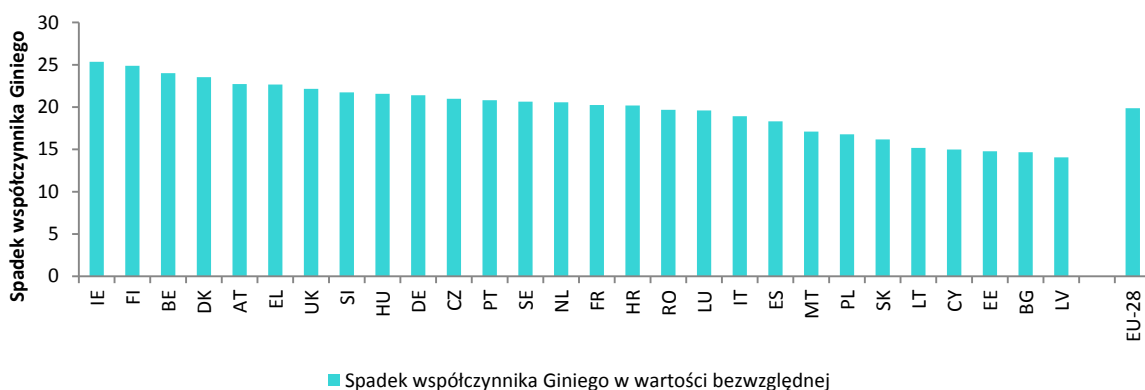
Na poniższym wykresie przedstawiono **siłę korygującą systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego** przez porównanie współczynnika Giniego dochodu rynkowego ze współczynnikiem Giniego dochodu netto (zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i względnych).

Na tej podstawie widać, że choć systemy podatkowe i systemy zabezpieczenia społecznego przyczyniają się do zmniejszania nierówności dochodowych we wszystkich krajach UE, skala ich skutków jest różna.

Nierówności dochodowe utrzymują się na wysokim poziomie w niektórych państwach UE, między innymi w tych, w których efekt redystrybucyjny podatków i świadczeń z zabezpieczenia społecznego jest stosunkowo niewielki.

Najsilniejszy efekt redystrybucyjny, wyrażony względnym zmniejszeniem współczynnika Giniego, jest widoczny w Finlandii, Belgii i Danii.

Wykres 19: Siła korygująca systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego w państwach UE



Źródło: Eurostat, 2016

Uwaga: 1) Różnica pomiędzy współczynnikami Giniego w odniesieniu do nierówności dochodów rynkowych (tj. przed uwzględnieniem podatków oraz świadczeń społecznych) i nierówności pozostających do dyspozycji dochodów netto (tj. po uwzględnieniu podatków i świadczeń społecznych). Dane dotyczące dochodów są korygowane o wielkość gospodarstwa domowego (wyrównanie). 2) Brak danych dotyczących IE, IT i LU z 2016 r.; w ich miejsce użyto danych z 2015 r.

4.4. Przestrzeganie przepisów prawa podatkowego¹³

Egzekwowanie przepisów było i pozostaje kluczowym narzędziem zwiększania sprawiedliwości systemów podatkowych. Chodzi o wykorzystanie w pełni potencjału organów publicznych, aby spowodować właściwe postępowanie podatników. Obejmuje to współpracę transgraniczną, skuteczne kontrole oraz dostęp do informacji i danych wywiadowczych, jak również szybkie procedury odzyskiwania wierzytelności.

Ponadto **istotne jest promowanie zaufania, przejrzystości i kultury przestrzegania przepisów prawa podatkowego za pomocą różnych środków:**

- skuteczne informowanie podatników o wartości uzyskanej dzięki dochodom podatkowym; monitorowanie i przedstawianie wyników działań organów podatkowych;
- zachęcanie podatników do bardziej etycznego postępowania podczas płacenia podatków poprzez kampanie komunikacyjne i edukacyjne mające na celu wyjaśnienie, dlaczego ważne jest, aby każdy ponosił sprawiedliwą część wkładu. Kampanie te powinny być skierowane w szczególności do osób młodych – przyszłych podatników;
- współpraca z przedsiębiorstwami w celu poprawy przestrzegania przepisów prawa podatkowego przy jednoczesnym wykorzystaniu wiedzy z zakresu ekonomii behawioralnej do nakłonienia podatników do podejmowania należytych działań w odpowiednim czasie.

¹³ Kwestia agresywnego planowania podatkowego i unikania opodatkowania została omówiona w oddzielnym zestawieniu informacji.

W latach 2016–2017 państwa UE kontynuowały działania mające na celu poprawę systemów, utrzymując w ten sposób tendencję z ostatnich lat.

Pomimo przeprowadzonych reform i osiągniętych postępów uchylanie się od opodatkowania i oszustwa podatkowe nadal stanowią jednak poważne wyzwanie dla Europy. Dlatego też zwalczanie uchylania się od opodatkowania w dalszym ciągu ma znaczenie priorytetowe dla Komisji, co widać po licznych inicjatywach podejmowanych w tej dziedzinie.

Jedną z nich jest modernizacja systemu VAT, która może przyczynić się do zwalczania nadużyć finansowych. Komisja przyjmie w 2017 i 2018 r. kompleksowy pakiet dotyczący reformy systemu VAT mający na celu zwalczanie rosnącego ryzyka oszustw podatkowych oraz uproszczenie obowiązków przedsiębiorstw w zakresie VAT, a także zapewnienie państwom członkowskim większej elastyczności w określaniu produktów opodatkowanych według stawek obniżonych.

5. PRZYDATNE MATERIAŁY

- Komisja Europejska, Polityki podatkowe w Unii Europejskiej: badanie z 2017 r. [Tax policies in the European Union: 2017 Survey], planowana publikacja
- Komisja Europejska, Tendencje w opodatkowaniu w Unii Europejskiej: wydanie z 2017 r. [Taxation Trends in the European Union: 2017 Edition], Luksemburg, 2017

Data: 28.9.2017