

## Polityka podatkowa w Europie Środkowo-Wschodniej – konkurować czy harmonizować?

### Wprowadzenie

Nowe kraje członkowskie Unii Europejskiej z regionu Europy Środkowo-Wschodniej (UE-10) w ciągu ostatnich kilkunastu lat znacznie obniżyły stawki podatku od dochodu osób prawnych, tzw. CIT. Jak argumentuję w innym artykule (Piątkowski, 2009), spadek stawek CIT-u był spowodowany, z jednej strony, czynnikami globalnymi – rosnącą mobilnością kapitału związaną z eliminacją barier dla przepływu kapitału, szczególnie w ramach UE, i rewolucją technologiczną, oraz – z drugiej strony – z czynnikami lokalnymi, związanymi z rosnącą regionalną konkurencją o bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), chęcią podniesienia popularności wśród wyborców oraz poprawy warunków działalności gospodarczej dla rodzimych inwestorów. Dodatkowym powodem była również chęć zmniejszenia skali ingerencji państwa w gospodarce, zgodna z neoliberalnym trendem intelektualnym.

Kwestia bilansu zysków i strat wynikających z międzynarodowej konkurencji podatkowej w zakresie podatku CIT jest źródłem licznych kontrowersji. Wskazuje na to bogata i ciągle rosnąca literatura<sup>1</sup>.

Zwolennicy konkurencji podatkowej podkreślają korzyści wynikające z poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej, konieczności – wobec oczekiwanego spadku podatkowych dochodów – zmniejszenia rozmiaru państwa i/lub zwiększenia efektywności wydatków publicznych oraz poprawy systemu bodźców dla sektora publicznego. Nieoczekiwany fakt, że do niedawna dochody podatkowe z CIT nie spadały mimo obniżki stawek podatkowych, jest dla zwolenników konkurencji podatkowej dodatkowym argumentem za dalszą obniżką opodatkowania, bo ma się ona „sama spłacić” (jeśli jednak nie, to i tak nic nie szkodzi, bo – jak argumentowano powyżej – zmusi to rządy do redukcji wydatków)<sup>2</sup>.

---

\* Autor jest pracownikiem Centrum Badawczego TIGER w Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie, e-mail: mpiatek@kozminski.edu.pl. Artykuł wpłynął do redakcji w grudniu 2009 r.

<sup>1</sup> Por. przegląd literatury np. w Oręziak [2007], Kudła [2005] czy Bettendorf i inni [2006].

<sup>2</sup> W literaturze przedmiotu argumentuje się, że nieoczekiwany brak spadku dochodów podatkowych w krajach UE-27 mimo spadku stawek CIT był związany z dobrą koniunkturą gospodarczą, ponadprzeciętnymi zyskami sektora finansowego, poszerzeniem baz podatkowych oraz przesunięciem części dochodów z PIT do CIT [Piątkowski, 2009].

Zwolennicy konkurencji podatkowej argumentują również, nie bez racji, że spadek opodatkowania kapitału jest zgodny z rekomendacjami teorii opodatkowania, w uproszczeniu utrzymującej, że opodatkowanie kapitału jest najbardziej szkodliwe dla wzrostu. Twierdzą też, że konkurencja podatkowa jest zjawiskiem pozytywnym, bo w zasadzie jest tym samym czym rynkowa konkurencja na rynkach kapitału, siły roboczej, dóbr czy usług. Z zasady więc, powinna przynosić ona korzyści, doprowadzając do ustalenia stawek podatkowych na społecznie optymalnym poziomie. Ponadto konkurencja podatkowa jest tylko odzwierciedleniem faktu, że poszczególne kraje mają różne preferencje społeczne co do wielkości sektora publicznego, zakresu podaży dóbr publicznych i – co za tym idzie – wielkości opodatkowania. Krajom powinno więc być wolno ustalać stawki podatkowe na poziomie zgodnym z własnymi preferencjami społecznymi. Część zwolenników konkurencji podatkowej postuluje nawet, aby całkowicie znieść podatek CIT, zastępując go podatkami konsumpcyjnymi.

Przeciwnicy konkurencji podatkowej widzą tę kwestię zupełnie inaczej. Przede wszystkim wskazują na fakt, że konkurencja podatkowa obniża dochody podatkowe (co od początku obecnego kryzysu wreszcie zaczęło się sprawdzać), ogranicza finansowanie inwestycji publicznych i wydatków społecznych oraz zwiększa nierówności społeczne. Wszystko to razem obraca się przeciwko wzrostowi gospodarczemu.

Konkurencja podatkowa dodatkowo obniża wzrost poprzez zmniejszenie efektywności alokacji inwestycji będącej efektem zniekształceń powodowanych przez różne stawki podatkowe (kapitał jest inwestowany tam, gdzie są niższe podatki, a nie gdzie przyniosłby największe gospodarcze i społeczne korzyści). Efektywność alokacji inwestycji jest szczególnie zniekształcona w ramach silnie powiązanych ze sobą obszarów gospodarczych, takich jak Unia Europejska.

Przeciwnicy konkurencji podatkowej nie są przekonani co do argumentu, że każdy kraj powinien móc ustalać stawki podatkowe na dowolnym poziomie, bo spadek stawek w jednym kraju ma silne efekty zewnętrzne, „zmuszające” inne kraje do obniżania stawek podatkowych mimo odmiennych preferencji społecznych co do wysokości dochodów i wydatków publicznych. Z tego też powodu przeciwnicy konkurencji twierdzą, że obniżanie stawek w danym kraju nie zwiększa jego atrakcyjności dla kapitału zagranicznego, bo każdorazowa obniżka podatków jest prawie natychmiast naśladowana przez inne kraje walczące o ten sam kapitał. Jest więc jak w stadionowej metaforze: kiedy jeden widz wstaje, to lepiej widzi, ale kiedy wszyscy po chwili wstają, to widać tak samo jak wcześniej albo i gorzej, a ze stojących widzów mogą dodatkowo „skorzysnąć” stadionowi kieszonkowcy. Na polu opodatkowania, takimi „kieszonkowcami” mogą być korporacje międzynarodowe, które najbardziej wygrywają na podatkowej konkurencji w regionie. Co do pomysłu całkowitego zniesienia podatku CIT, przeciwnicy konkurencji podatkowej podkreślają konflikt między efektywnością podatków i ich społeczną sprawiedliwością. Szczególnie mocno akcentują konieczność szerszego spojrzenia na źródła wzrostu gospodarczego, które ich zdaniem nie zależą tylko od wielkości opodatkowania kapitału, ale

również – i przede wszystkim – od jakości kapitału ludzkiego, wielkości efektywnego popytu konsumpcyjnego oraz stabilności społecznej.

Jak widać z powyższego, w dyskusji o konkurencji podatkowej trudno o konsensus. Jest to w dużym stopniu związane z różnymi systemami wartości wyznaczanymi przez autorów poszczególnych badań, dotyczących w szczególności roli sektora publicznego w gospodarce i jego optymalnej wielkości.

Wiernym odbiciem tych kontrowersji już dyskusja nad zasadnością koordynacji czy harmonizacji polityki podatkowej poszczególnych państw i regionów w UE i na świecie. Dyskusja ta toczy się już od dawna: już w 1953 roku powstał raport Tinbergena rekomendujący zacieśnienie koordynacji polityki podatkowej w zachodniej Europie w celu zmniejszenia zniekształceń powodowanych przez różne systemy podatkowe. Podobnego zdania były również raporty Neumarka z 1962 roku, van Tempela z 1970 roku i Rudinga z 1992 roku. Wobec sprzeciwu części krajów członkowskich, rekomendacje wszystkich tych raportów nigdy nie weszły w życie, chociaż w międzyczasie kilka unijnych dyrektyw uprościło opodatkowanie unijnych przedsiębiorstw [Oręziak, 2007].

Istnieje też duża literatura zajmująca się argumentami za i przeciw harmonizacji, chociaż dotyczy ona głównie krajów wysoko rozwiniętych. Brakuje jednak teoretycznych i empirycznych badań nad kwestią harmonizacji podatku CIT w ramach krajów UE-10. Do tej pory kwestią tą w ograniczonym zakresie zajmowali się Kudła [2005], Owsiak [2008], Orłowski [2008], Oręziak [2007] oraz Bukowski i Pypeć [2007], praca zbiorowa). Z nich wszystkich tylko Owsiak (ibid.) wydaje się być zwolennikiem harmonizacji podatków w UE.

Nikt jednak do tej pory, przynajmniej według najlepszej wiedzy autora, nie zajmował się analizą zasadności harmonizacji podatku CIT nie w całej UE-27, ale tylko w ramach grupy krajów UE-10. W niniejszym artykule autor stawia tezę, że regionalna harmonizacja podatku CIT zarówno baz podatkowych, jak i stawek, mogłaby przynieść znaczne korzyści, szczególnie w czasie i po światowym kryzysie.

Artykuł ma następującą strukturę: po wprowadzeniu, pierwsza część artykułu definiuje pojęcie harmonizacji podatkowej, przedstawia jej typy i ewolucję. Druga część artykułu przedstawia wyniki badań nt. zasadności harmonizacji podatku CIT w UE. Trzecia część analizuje potencjalne korzyści z harmonizacji CIT w regionie UE-10. Ostatnia część podsumowuje.

### **Definicja, typy i ewolucja harmonizacji podatkowej**

Harmonizację podatkową można najszerzej zdefiniować jako wszystkie formy koordynacji polityki podatkowej, której celem jest zmniejszenie różnic w efektywnym opodatkowaniu osób fizycznych i przedsiębiorstw działających w różnych obszarach podatkowych.

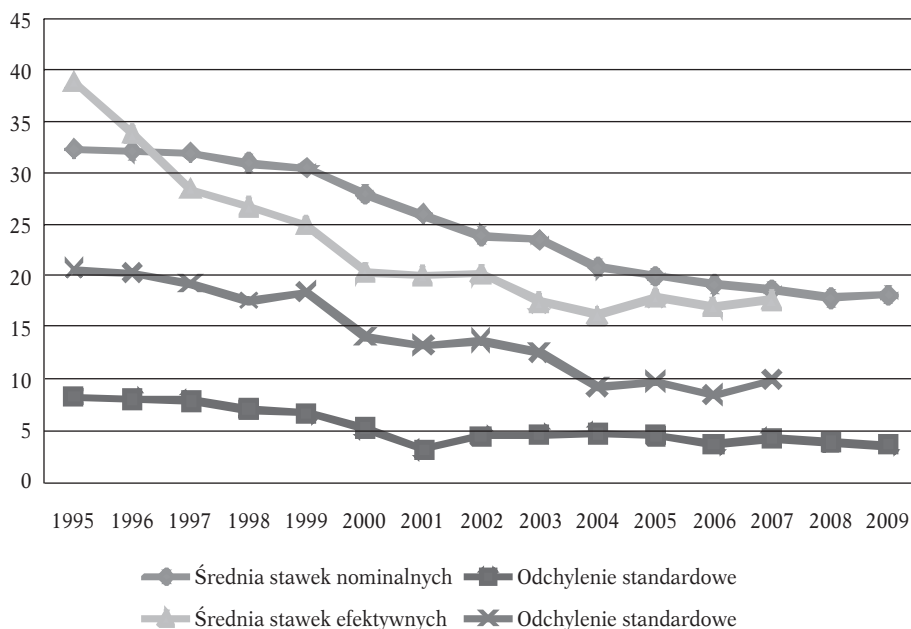
Ministerstwo Finansów [2004] pisze o konieczności analizowania harmonizacji podatkowej w co najmniej trzech aspektach: (1) harmonizacji systemu podatkowego (organizacja aparatu skarbowego, system poboru podatku etc.),

(2) harmonizacji przepisów prawa podatkowego i (3) harmonizacji stawek podatkowych.

W tym artykule będziemy się zajmować tylko drugim i trzecim aspektem harmonizacji, czyli harmonizacją baz i stawek podatkowych dotyczących podatków od dochodów osób prawnych (harmonizacja systemu poboru podatków jest zagadnieniem głównie z nauki zarządzania; sama w sobie też nie budzi wielkich kontrowersji).

Harmonizacja podatków nie jest procesem nowym. Trwa ona już od wielu dziesięcioleci na świecie, w Europie Zachodniej i w naszym regionie. Jej przykładem jest np. rosnąca liczba bilateralnych i multilateralnych umów o unikaniu podwójnego opodatkowania zysków przedsiębiorstw, których sama Polska zawarła już kilkadziesiąt. Do postępów w harmonizacji dochodzi również poprzez stopniowe wprowadzanie w życie podatkowych dyrektyw UE i wiążących interpretacji podatkowych dokonanych przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Podatki pośrednie w ramach UE są najbardziej zharmonizowane – wszystkie kraje członkowskie obowiązują minimalne i maksymalne stawki podatku VAT i akcyzy. Obecny światowy kryzys gospodarczy dodatkowo przyspieszył harmonizację, doprowadzając do zintensyfikowania walki z europejskimi i światowymi rajami podatkowymi.

Wykres 1. Nominalne i efektywne stawki podatkowe w krajach UE-10, 1995-2009



Uwagi: średnia dla stawek efektywnych nie obejmuje Bułgarii i Rumunii.

Źródło: Komisja Europejska [2009]

Do harmonizacji podatków w ramach UE-27 i UE-10 dochodzi również w samoczynnym procesie rynkowym. Przez ostatnie kilkanaście lat konkurencja podatkowa między krajami UE-10 doprowadziła nie tylko do znacznego spadku nominalnych stawek CIT (o prawie 15 pkt proc. między 1995 a 2009 rokiem), ale również do znacznego zmniejszenia rozpiętości stawek podatkowych w regionie, co pokazuje wykres 1. Odchylenie standardowe nominalnych stawek CIT w regionie zmniejszyło się z 8,2 pkt proc. w 1995 roku do 3,6 pkt proc. w 2009 roku. Zróżnicowanie efektywnych stawek CIT, biorących pod uwagę stawki i bazy podatkowe, również zmalało, co było głównie efektem postępującej harmonizacji przepisów podatkowych w ramach akcesji do UE. Do znacznej harmonizacji nominalnych i efektywnych stawek podatkowych doszło również w całej UE-25 – w latach 1995 i 2009 średnia nominalna stawka podatku CIT spadła z 35% do 24,4%, gdy tymczasem średnie ważone efektywne stawki CIT (*implicit tax rate on corporate income*) wzrosły z 22% w 1995 roku do 30,5% w 2007 roku [Komisja Europejska, 2009]. Różnica między obydwoima definicjami podatków zmniejszyła się z 13% do 6,1%.

### **Korzyści i straty z harmonizacji podatkowej w UE-15 i UE-10**

Zmniejszenie rozpiętości nominalnych i efektywnych stawek podatkowych w krajach Unii wskazuje, że harmonizacja podatkowa jest coraz ściślejsza. Nasuwa się jednak pytanie, czy taka samoczynna harmonizacja, napędzana konkurencją podatkową i wzajemnym naśladownictwem, jest optymalna.

Pytanie to może mieć wiele odpowiedzi, bo kwestia optymalnego poziomu opodatkowania ma wiele aspektów. Jest też kontrowersyjna, bo optymalność podatkową trzeba rozpatrywać w szerokim kontekście bilansu między wąsko rozumianą efektywnością opodatkowania, co wskazywałoby na jak najniższe opodatkowanie zysków przedsiębiorstw, a nawet jego całkowitą eliminację, a sprawiedliwością społeczną i szerzej pojmowanym dobrobytem społecznym, nakazującym z kolei utrzymanie opodatkowania kapitału dla zachowania progresywności systemu podatkowego. Literatura przedmiotu nie osiągnęła jeszcze w tej kwestii konsensusu.

Nie wchodząc głębiej w te spory, które nie są tematem tego artykułu, optymalność harmonizacji w dół stawek CIT można analizować w kontekście realizacji jednego z głównych celów systemu podatkowego, jakim jest dostarczanie dochodów podatkowych państwu. W ramach takiej definicji, optymalny podatek jest taki, który maksymalizuje dochody podatkowe. Czy więc obecne średnie nominalne stawki CIT w krajach UE-10 na poziomie około 18,2%, niższe o prawie 15 pkt proc. w stosunku do 1995 roku, są za niskie czy przeciwnie, za wysokie?

W mojej poprzedniej pracy [Piątkowski, 2009] argumentuję, że obecne stawki CIT w naszym regionie prawdopodobnie zeszły już poniżej poziomu maksymalizującego dochody. Dochodzę do takiego wniosku na podstawie wyników badań Clausing [2007] i Brilla i Hassetta [2007], które pokazują, że dla

wysoko rozwiniętych krajów OECD i UE stawka maksymalizująca dochody z CIT wynosi między 26% a 32% w zależności od wielkości gospodarki (im mniejsza gospodarka, tym niższa stawka). Biorąc pod uwagę, że bazy podatkowe w krajach UE-10 wydają się być bardziej elastyczne w stosunku do wysokości stawek CIT niż w krajach UE-15, bo skuteczność egzekucji podatków jest niższa, szara strefa większa, a gospodarki są mniejsze, bardziej otwarte i bardziej peryferyjne, stawka podatku CIT maksymalizującego dochody powinna być niższa niż w krajach wysoko rozwiniętych. Można założyć, że byłaby ona bliska 20%, czyli lekko powyżej obecnej średniej stawki CIT w regionie na poziomie 18,2%. Podobne wyniki uzyskuje Bettendorf i inni [2006], którzy na podstawie rozbudowanego modelu równowagi (*general equilibrium model*) dla konkurencji podatkowej w UE szacują, że w 2004 roku optymalna stawka podatku CIT dla Czech, Węgier i Polski wynosiła odpowiednio 27%, 20% i 22%.

Z powyższego wynika, że stawki CIT w regionie zeszły już poniżej bądź są bardzo blisko poziomu optymalnego ze względu na maksymalizację dochodów oraz – jak dowodzi Bettendorf i inni (*ibid*) – również ze względu na poziom dobrobytu społecznego.

Dalszy spadek stawek CIT wynikający z kolejnych odłonek strategicznej rywalizacji krajów regionu o napływ BIZ i popularność wśród wyborców, na co statystycznych dowodów dostarczyli Piątkowski i Jarmużek [2008], obniżyłoby stawki CIT jeszcze bardziej poniżej optymalnego poziomu, pogłębiając spadek dochodów podatkowych i poziomu dobrobytu społecznego. W czasie obecnego kryzysu wszystkie kraje regionu póki co powstrzymały się od dalszych cięć CIT-u (Węgry i Litwa stawki CIT nawet podniosły). Nie jest jednak wykluczone, że ożywienie gospodarcze może znowu doprowadzić do kolejnej rundy obniżek, chociaż wobec konieczności spłaty nowo zaciągniętych długów pewnie już nie tak głębokiej jak wcześniej.

Skoro taka samoczynna, niekontrolowana harmonizacja niekoniecznie musi prowadzić do optymalnych stawek, bo – jak argumentuję w pracy Piątkowski [2009] – kraje UE-10 obniżają stawki nie tylko ze względu na argumenty ekonomiczne, ale również z powodów politycznych, to powstaje pytanie, czy nie lepszym rozwiązaniem byłaby formalna harmonizacja nominalnych i efektywnych stawek podatkowych w naszej części Europy. Formalna harmonizacja mogłaby być szczególnie przydatna teraz, kiedy dochody podatkowe będą musiały wzrosnąć, by zmniejszyć deficyty budżetowe i spłacić nowy dług publiczny. Zwiększenie dochodów podatkowych będzie szczególnie ważne w krajach, takich jak Polska, które mają nadzieję szybko spełnić fiskalne kryterium z Maastricht i wejść do strefy euro.

Harmonizacja podatku CIT w UE-10 mogłaby przybrać trzy formy: (1) pełna bądź częściowa harmonizacja stawek CIT, np. poprzez wprowadzenie minimalnej stawki CIT; (2) harmonizacja samych baz podatkowych bez harmonizacji stawek oraz (3) pełna harmonizacja stawek efektywnych CIT, czyli równocześnie stawek i baz podatkowych.

Obszerna literatura na temat harmonizacji podatkowej podkreśla, że korzyści i koszty harmonizacji podatkowej są w dużym stopniu zależne od wybra-

nych form harmonizacji oraz specyficznych cech poszczególnych gospodarek, dotyczących np. początkowego poziomu stawek podatkowych, elastyczności rynku pracy, efektywności wydatków publicznych czy wielkości zasobów kapitałowych. Bilans zysków i strat z harmonizacji zależy również od tego, czy zmiany dochodów z CIT są rekompensowane cięciem transferów socjalnych czy zmianą opodatkowania konsumpcji i pracy.

Brøchner i inni [2006], na podstawie najbardziej obecnie zaawansowanego modelu ogólnej równowagi dla konkurencji podatkowej, bazującego na modelu Sørensen [2004], analizują korzyści i straty z potencjalnej harmonizacji baz i stawek podatkowych CIT w 35 krajach obejmujących UE-25, dziewięć krajów OECD oraz jeden raj podatkowy<sup>3</sup>.

Autorzy analizują dwa warianty harmonizacji: (1) pełna harmonizacja stawek i baz oraz (2) pełna harmonizacja baz (bez stawek). Analizy dotyczą zarówno wszystkich krajów UE-25, jak i – co w kontekście tego artykułu jest najciekawsze – również mniejszej, bardziej homogenicznej grupy krajów strefy euro (UE-12). Autorzy dokonują symulacji dla dwóch wariantów finansowania zmiany dochodów z CIT – ubytek (wzrost) dochodów z CIT jest rekompensowany spadkiem (wzrostem) transferów socjalnych albo wzrostem (spadkiem) opodatkowania pracy.

Brøchner i inni (*ibid*) dochodzą do wniosku, że praktycznie we wszystkich analizowanych wariantach większość krajów Unii na harmonizacji stawek i baz zyskuje, choć korzyści nie są znaczące (w najbardziej optymistycznym wariantcie nie przekraczają 0,8% PKB). Korzyści te wynikają głównie z dwóch powodów: zwiększenia efektywności alokacji inwestycji dzięki eliminacji podatkowych zniekształceń oraz zmniejszenia strat społecznych (*dead weight losses*) w krajach, w których harmonizacja pozwoli na obniżenie poziomu opodatkowania (przy jednoczesnym spadku dochodów podatkowych). Korzyści z harmonizacji są większe, jeśli spadek dochodów z CIT jest rekompensowany obniżeniem transferów socjalnych niż zwiększeniem opodatkowania pracy (zwiększenie tego ostatniego jest co najmniej równie szkodliwe co podwyższenie CIT).

Pełna harmonizacja stawek i baz podatkowych w całej UE-25 przy przeciętnej nominalnej stawce CIT na poziomie 27,2% przyniosłaby korzyści dla całej UE-25, ale byłaby niekorzystna dla krajów UE-10. W ich przypadku znaczny wzrost dochodów podatkowych wpłynąłby na spadek PKB i dobrobytu społecznego (*social welfare*) (tablica 1).

W przypadku najbardziej nas interesującej grupy krajów strefy euro (UE-12), w wariantcie pełnej harmonizacji i rekompensaty zmian dochodów z CIT zmianą wydatków na transfery socjalne, zharmonizowana polityka podatkowa w ramach UE-12 zmieniłaby poziom PKB o od -0,1% do 0,4%, w zależności od wysokości przeciętnej stawki CIT (im wyższa, tym większe korzyści).

<sup>3</sup> Model Brøchnera i innych (*ibid.*), jak większość modeli, z konieczności jest oparty na daleko uproszczonych założeniach, np: co do całkowitego braku mobilności siły roboczej czy homogenicznej produkcji poszczególnych krajów. Z drugiej strony, model zawiera nowatorskie założenia co np. możliwości przerzucania przez firmy zysków czy wzrostu bezrobocia wskutek przeniesienia ciężaru opodatkowania z kapitału na pracę.

Tablica 1

## Skutki pełnej harmonizacji stawek i baz podatkowych dla krajów UE-25

	Zmiana PKB (w %)	Zmiana w dobrobycie (% PKB)	Zmiana w dochodach podatkowych (% PKB)	Zmiana w stawce CIT (pkt proc.)
Austria	0,7	0,2	-0,3	-6,8
Belgia	3,2	0,6	-0,2	-6,8
Dania	1,8	0,3	-0,2	-2,8
Finlandia	1,6	0,2	-0,3	-1,8
Francja	2,4	0,4	-0,4	-7,8
Niemcy	-1,6	0,1	0,2	-10,8
Grecja	1,1	0,2	-0,2	-7,8
Irlandia	-1	-0,1	0,7	14,7
Włochy	1,4	0,2	-0,5	-5,8
Luksemburg	3,7	0,6	-1,3	-3,2
Holandia	2,7	0,4	-0,6	-7,3
Portugalia	1,2	0,2	-0,4	-0,3
Hiszpania	0,4	0,3	-0,1	-7,8
Szwecja	1,1	0,2	-0,2	-0,8
Wlk. Brytania	2,2	0,3	-0,8	-2,8
Cypr	-1,2	-0,1	1	12,2
<b>Czechy</b>	<b>2,3</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>
<b>Estonia</b>	<b>-2,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,2</b>
<b>Węgry</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>0</b>	<b>11,2</b>
<b>Łotwa</b>	<b>0,1</b>	<b>0</b>	<b>0,4</b>	<b>12,2</b>
<b>Litwa</b>	<b>0,4</b>	<b>0</b>	<b>0,3</b>	<b>12,2</b>
Malta	-1,1	0	0	-7,8
Polska	-1,1	-0,2	0,6	8,2
Słowacja	-0,7	-0,1	0,5	8,2
Słowenia	-1,7	-0,1	0,5	8,2
UE-25	0,8	0,2	-0,2	2,2

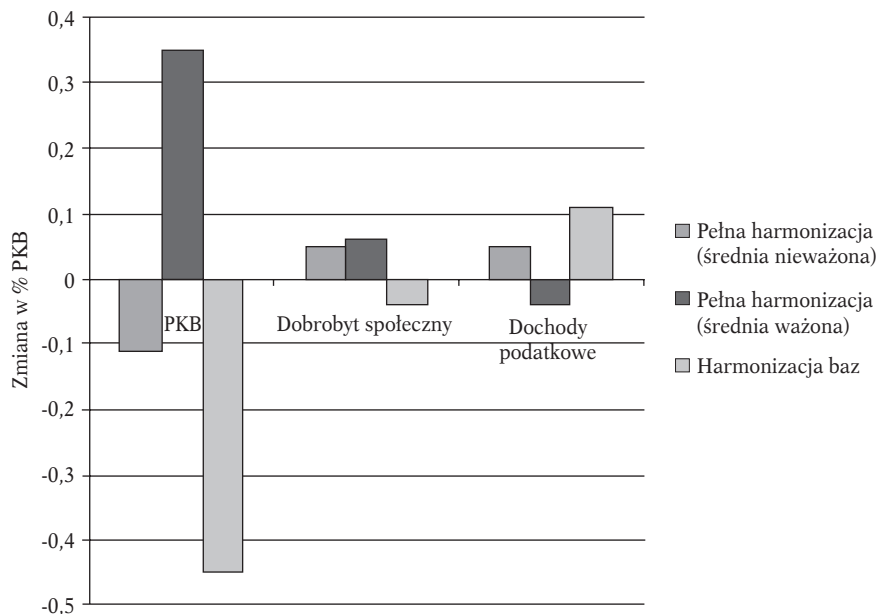
Uwagi: średnia stawka podatkowa na poziomie 27,2%.

Źródło: Brøchner i inni [2006]

W drugim wariantcie, kiedy zmiana dochodów z CIT jest rekompensowana zmianą opodatkowania pracy, optymalna byłaby pełna harmonizacja stawek i baz CIT na poziomie średniej stawki CIT ważonej PKB (wyższej niż nieważonej stawki, bo duże kraje Unii mają wyższy CIT). Harmonizacja baz podatkowych bez harmonizowania stawek zwiększyłaby dochody, ale – poprzez zwiększenie efektywnego opodatkowania – obniżyłaby PKB (wykres 2).



**Wykres 2. Wpływ trzech wariantów harmonizacji CIT na PKB, dobrobyt społeczny i dochody podatkowe w krajach strefy euro, 2004**



Źródło: Brøchner i inni [2006]

Co do efektów pełnej harmonizacji podatkowej dla poszczególnych krajów, tablica 2 pokazuje, że z wyjątkiem Irlandii i Niemiec wszystkie kraje strefy euro zyskałyby na harmonizacji zarówno jeśli chodzi o wzrost PKB, jak i poziom dobrobytu społecznego.

**Tablica 2**

**Skutki pełnej harmonizacja stawek i baz podatkowych dla krajów strefy euro**

	Zmiana PKB (w %)	Zmiana w dobrobycie (% PKB)	Zmiana w dochodach podatkowych (% PKB)	Zmiana w stawce CIT (pkt proc.)
Austria	0,6	0,1	-0,1	0,7
Belgia	2,5	0,5	-0,2	0,7
Dania	0	0	0	0
Finlandia	1,4	0,1	-0,2	5,7
Francja	2,2	0,2	-0,4	-0,3
Niemcy	-1,9	-0,1	0,4	-3,3
Grecja	0,8	0,1	-0,1	-0,3
Irlandia	-1,1	-0,3	0,7	22,2
Włochy	1,4	0,1	-0,3	1,7
Luksemburg	3,7	0,5	-0,6	4,3

cd. tablicy 2

	Zmiana PKB (w %)	Zmiana w dobrobycie (% PKB)	Zmiana w dochodach podatkowych (% PKB)	Zmiana w stawce CIT (pkt proc.)
Holandia	2,6	0,3	-0,4	0,2
Portugalia	1	0	-0,3	7,2
Hiszpania	0,2	0	-0,3	-0,3
UE-12	0,4	0,1	0	0

Uwagi: średnia stawka podatkowa na poziomie 34,7%.

Źródło: Bröchner i inni [2006]

Bröchner i inni (ibid) wskazują, że korzyści z harmonizacji podatków w ramach grupy krajów strefy euro byłyby bardziej równomiernie rozłożone niż w całej UE-25. Oznacza to, ich zdaniem, że harmonizacja podatkowa byłaby łatwiejsza do przeprowadzenia w mniejszej i bardziej gospodarczo homogenicznej grupie krajów strefy euro niż w UE-25. Korzyści z takiej harmonizacji byłyby jednak mniejsze niż w przypadku harmonizacji w ramach całej UE.

Harmonizacja podatków tylko w ramach krajów UE-10 powinna być również łatwiejsza, tym bardziej że według szacunków modelu pełna harmonizacja podatków CIT w UE-25 byłaby dla krajów UE-10 niekorzystna.

Na korzyści, choć nieznaczne, z harmonizacji stawek podatkowych w siedemnastu krajach UE, w tym Czech, Węgier i Polski, wskazuje również Bettendorf i inni [2006]. Ich zdaniem, opartym na wynikach symulacji w modelu CORTAX, konkurencja podatkowa może być korzystna tylko wtedy, kiedy spadki dochodów z CIT wynikające z obniżek opodatkowania są rekompensowane cięciem transferów socjalnych bądź podniesieniem opodatkowania konsumpcji. Konkurencja może być jednak niekorzystna dla dobrobytu społecznego jeśli spadek dochodów z CIT jest rekompensowany podwyższeniem opodatkowania pracy, szczególnie w krajach, takich jak Polska, gdzie opodatkowanie pracy jest już wysokie. W takim wypadku, harmonizacja podatkowa zapobiegająca utracie dochodów z CIT byłaby korzystna. Korzyści z harmonizacji mogą być dodatkowo większe w przypadku krajów o niskich stawkach CIT, takich jak kraje UE-10, bo dla nich krańcowy pozytywny wpływ na dobrobyt wynikający z kolejnych obniżek CIT jest coraz mniejszy. Jak już wcześniej wspomniano, Battendorf i inni (ibid) szacuje, że dla Czech, Polski i Węgier optymalna stawka CIT wynosiła w 2004 około 27%, 22% i 20% (wobec rzeczywistych stawek na poziomie 28%, 19% i 18%).

Na relatywnie niskie korzyści z harmonizacji podatków w UE wskazuje również Mendoza i Tesar [2005] oraz Copenhagen Economics [2004]. Ci pierwsi szacują, że dzięki harmonizacji konsumpcja w Europie Zachodniej mogłoby wzrosnąć o tylko 0,26%. Podkreślają równocześnie, że koszty harmonizacji mogłyby zniwelować dużą część korzyści. Ci drudzy, na podstawie modelu OECDTAX szacują, że w zależności od założeń harmonizacja podatków w Europie Zachodniej przyniosłaby zmianę PKB na poziomie od -0,2% do 0,7%.

## Dodatkowe korzyści z harmonizacji podatkowej w UE-10

Wyżej przytoczone badania pokazują, że harmonizacja podatku CIT zarówno stawek i baz, byłaby w większości przypadków korzystna dla UE-25. Nie dotyczyłoby to jednak krajów naszego regionu, dla których podniesienie podatków w związku z harmonizacją obniżyłoby, choć nieznacznie, PKB i dobrobyt społeczny.

Nie znaczy to jednak, że harmonizacja CIT w węższej grupie krajów UE-10 w ramach unijnej „wzmocnionej współpracy” (*enhanced cooperation*) byłaby niekorzystna. Przeciwnie, istnieją argumenty przemawiające za tym, że taka harmonizacja mogłaby przynieść znaczne korzyści.

Po pierwsze, przy interpretacji przedstawionych wyżej modelowych wyników harmonizacji dla całej Unii trzeba bliżej przyjrzeć się ich założeniom. Zakładają one bowiem, że wzrost dochodów z CIT wywołany podwyższeniem stawek jest zawsze niekorzystny dla PKB i dobrobytu społecznego, chociaż w mniejszym stopniu kiedy wzrost dochodów jest rekompensowany obniżeniem opodatkowania pracy. Przy takim założeniu jakakolwiek podwyżka podatków CIT w UE-10 wynikająca z ogólnoeuropejskiej harmonizacji byłaby niekorzystna.

Nie musi to jednak być zawsze prawdą. Wpływ opodatkowania zysków przedsiębiorstw na PKB nie jest bowiem liniowy i zależy od początkowego poziomu opodatkowania oraz od efektywności wydatków publicznych finansowanych przez dodatkowe dochody. Są podstawy sądzić, że korzyści z harmonizacji stawek i baz podatkowych w krajach UE-10 byłyby wyższe a straty niższe niż w omawianych modelach. W UE-10 stawki CIT są już na tak niskim poziomie (18,2% zamiast 27% analizowanych w modelu Brochnera i innych (*ibid.*) dla całej UE), że ich ewentualny wzrost przyniósłby mniejsze szkody dla PKB niż w krajach Europy Zachodniej. Straty w PKB byłyby tym mniejsze im niższe początkowe stawki.

Co do efektywności wydatków publicznych, wyższe dochody podatkowe wynikające z harmonizacji podatków mogą być przeznaczone nie tylko na zmniejszenie opodatkowania pracy czy obniżenie transferów socjalnych, ale np. również na zwiększenie inwestycji publicznych o wysokiej stopie zwrotu (drogi, edukacja i innowacje). Sørensen [2004] szacuje, że przy założeniu, że dodatkowe dochody z harmonizacji CIT w UE-15 są przeznaczone na inwestycje publiczne w infrastrukturę, kapitał ludzki i innowacje, PKB wzrósłby o prawie 1,5% w porównaniu z tylko 0,95% wzrostem PKB w wariantcie obniżenia transferów socjalnych. Korzyści w krajach UE-10 byłyby z pewnością znacznie wyższe, biorąc pod uwagę zły stan infrastruktury i niskie wydatki publiczne na kapitał ludzki i innowacje.

Po drugie, w żadnym z modeli nie ujęto korzyści wynikających ze zharmonizowania baz podatkowych, przede wszystkim obniżenia kosztów administracji podatkowej oraz większej przejrzystości i porównywalności systemów podatkowych. Komisja Europejska ocenia, że w krajach UE-15 średnie koszty administracji podatkowej wynoszą około 1,9% całości dochodów podatkowych [Bröchner i inni, 2006]. Zakładając, że w UE-10 dochody z CIT stanowią prze-

ciężnie 3% PKB, a koszty poboru około 3% całości dochodów, harmonizacja baz podatkowych dałaby dodatkowe 0,1% wzrostu PKB rocznie ponad korzyści wskazane w modelu. Co ważne, korzyści byłyby jeszcze większe, gdyby bazy podatkowe zostały zharmonizowane w oparciu o najlepsze światowe wzory.

Dzięki harmonizacji baz podatkowych zwiększałby się również atrakcyjność regionu dla napływu BIZ, przyspieszyłby proces integracji gospodarczej regionu oraz podniosła się efektywność alokacji inwestycji (dzięki większej przejrzystości podatków przedsiębiorstwom łatwiej byłoby podejmować racjonalne decyzje inwestycyjne). Ponadto jednolita baza podatkowa ograniczyłaby siłę rozmaitych grup interesu, których przywileje pogarszają jakość systemów podatkowych.

Po trzecie, harmonizacja podatkowa w regionie pomogłaby zapobiec dalszym obniżkom stawek CIT, chroniąc dochody podatkowe krajów UE-10. Są one bardziej narażone na konkurencję podatkową niż kraje UE-15, czego dowodem jest głębszy niż w UE-15 spadek średniej stawki CIT w ciągu ostatnich kilkunastu lat. Harmonizacja byłaby szczególnie przydatna teraz, w czasie kryzysu, kiedy spadające wpływy podatkowe grożą destabilizacją finansów publicznych, i po kryzysie, kiedy trzeba będzie spłacać nowo zaciągnięty dług publiczny. Jest to tym bardziej ważne, że z powodu niższej wiarygodności kraje UE-10 nie mogą sobie pozwolić na tak wysoki wzrost długu publicznego, jak kraje UE-15<sup>4</sup>.

Po czwarte, harmonizacja podatków nie pogorszyłaby atrakcyjności regionu dla napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), w szczególności jeśli zharmonizowana efektywna stawka CIT w regionie pozostałaby poniżej średniej stawki CIT w Europie Zachodniej. Bogata literatura wskazuje, że podatki mają tylko drugorzędne znaczenie dla wyboru lokalizacji inwestycji. Ważniejsze są koszty pracy, jakość instytucji czy infrastruktura [Piątkowski, 2009]. Oręziak [2007] cytuje prace naukowe argumentujące, że w procesie wyboru lokalizacji inwestycji międzynarodowe korporacje najpierw dokonują strategicznych wyborów co do regionu świata, potem co do jakości otoczenia gospodarczego w danym kraju, a dopiero na końcu porównują efektywne stawki podatkowe. Prowadzi to do wniosku, że zaprzestanie rywalizacji stawkami CIT nie zmieniłoby wartości napływającego do regionu kapitału<sup>5</sup>. Co najwyżej doszłoby do innej niż do tej pory dystrybucji BIZ w ramach regionu, choć biorąc pod uwagę drugorzędne znaczenie CIT dla inwestycji, zmiany w kierunkach napływu BIZ nie byłyby znaczne.

Po piąte, harmonizacja podatków mogłaby przyczynić się do szybszego wzrostu gospodarczego przenosząc pole rywalizacji krajów regionu ze stawek podatkowych na jakość instytucji, kapitału ludzkiego i infrastruktury. Nie

<sup>4</sup> Dla przykładu, Komisja Europejska w kwietniu br. prognozowała, że polski dług publiczny wzrośnie z niecałych 45% PKB w 2008 roku do prawie 60% w 2011 roku. Podobne prognozy dotyczą również innych krajów regionu.

<sup>5</sup> Tym bardziej że stawki podatkowe w wielu innych krajach gospodarek wschodzących są wyższe niż w UE-10. Dla przykładu, w krajach BRIC – Brazylii, Rosji, Indiach i Chinach – nominalne stawki CIT w 2009 wynoszą odpowiednio 34%, 20%, 34% i 25%, znacznie powyżej średniej dla UE-10 na poziomie 18,2%. W krajach „azjatyckich tygrysów” stawki CIT są również wyższe: w Tajlandii, Malezji, w Korei i na Tajwanie stawki CIT przekraczają 25%.

mogąc już konkurować ze sobą podatkami, kraje regionu zmuszone byłyby wdrożyć trudniejsze reformy strukturalne i instytucjonalne<sup>6</sup>. Korzyści z takiej zmiany pola rywalizacji trudno przecenić, szczególnie że według międzynarodowych rankingów jakość otoczenia gospodarczego w krajach UE-10 jest dosyć niska. Jakość instytucji i kapitału ludzkiego ma dla wzrostu nieproporcjonalnie większe znaczenie niż stawki podatkowe<sup>7</sup>. Brøchner i inni [2006] szacują, że pełna harmonizacja stawek i baz podatkowych w całej UE na poziomie 27,2% mogłaby obniżyć poziom polskiego PKB o 1,1%. Tymczasem przyspieszenie reform mogłoby zwiększyć wzrost gospodarczy o co najmniej 0,5% rocznie, rekompensując potencjalne straty z harmonizacji podatkowej w dwa lata. Mowa tu zresztą o harmonizacji w całej UE, niosącej za sobą znaczne podwyżki stawek CIT. Omawiana w tym artykule propozycja jest inna: dotyczy ona harmonizacji podatku CIT tylko w ramach krajów UE-10. Nawet przy mało realistycznym założeniu, że harmonizacja podatków miałaby tylko neutralny wpływ na PKB, harmonizacja byłaby korzystna o ile przyspieszyłaby reformy strukturalne.

Dzięki zahamowaniu spadku opodatkowania kapitału, harmonizacja mogłaby również wpłynąć na zmniejszenie szybko rosnących nierówności społecznych w poszczególnych krajach regionu [OECD, 2008]. Konkurencja podatkowa, poprzez zmniejszenie progresywności systemów podatkowych, jest prawdopodobnie jednym z powodów rosnącego społecznego rozwarstwienia, które zdaniem OECD zmniejsza mobilność społeczną i wpływa negatywnie na wzrost gospodarczy w długim okresie<sup>8</sup>. Podatki bezpośrednie, takie jak CIT, są bardziej efektywne w redystrybucji dochodu narodowego niż podatki pośrednie (choćby dobrze skierowane wydatki publiczne są jeszcze lepsze od podatków bezpośrednich). Sorensen [2004] szacuje, że na harmonizacji podatkowej w ramach UE-15 biedniejsze gospodarstwa domowe skorzystałyby bardziej niż lepiej uposażone gospodarstwa. Podobnego zdania jest również Nicodeme [2006].

### Podsumowanie i wnioski

Celem tego artykułu była wstępna analiza potencjalnych korzyści z harmonizacji stawek i baz podatkowych CIT w krajach UE-10, nowych krajów członkowskich Unii. Z analizy wynika, że podczas gdy harmonizacja opodatkowania zysków przedsiębiorstw w całej UE byłaby raczej niekorzystna dla

<sup>6</sup> Są jednak tacy, którzy zdają się mieć odwrotne zdanie: Grądalski (2007, s. 60) twierdzi, że Polska powinna walczyć o „jak najdalej idącą niezależność podatkową w ramach UE”, bo „nie mając przewagi komparatywnej na polu *know how*, technologii i wydajności, może ją uzyskać w obszarze rozwiązań fiskalnych”. Zdaniem autora „to w zasadzie jedynie realna szansa dla Polski poprawy swojej pozycji konkurencyjnej w średnim okresie (10-15 lat)”.

<sup>7</sup> W literaturze toczy się żywa dyskusja na temat wpływu podatków na wzrost gospodarczy. Obecny konsensus wskazuje, że wpływ opodatkowania na stopę wzrostu jest słaby.

<sup>8</sup> Według OECD (2008), w 2004 roku współczynnik Giniego w Polsce na poziomie 0,37 był jednym z najwyższych w całym OECD, poniżej tylko Meksyku i Turcji. Na Węgrzech i na Słowacji współczynnik ten wynosił odpowiednio 0,29 i 0,27.

krajów naszego regionu, głównie z powodu konieczności znacznego podniesienia stawek CIT, to harmonizacja nominalnych i efektywnych stawek CIT na niższym niż w Zachodniej Europie poziomie w grupie krajów UE-10 mogłaby przynieść znaczne korzyści.

Harmonizacja podatkowa przede wszystkim pomogłaby zapobiec dalszym spadkom efektywnego opodatkowania w regionie, ułatwiając spłatę nowo zaciągniętych w czasie kryzysu długów. Zwiększenie dochodów podatkowych będzie szczególnie ważne dla krajów, takich jak Polska, które mają nadzieję szybko spełnić fiskalne kryterium z Maastricht i wejść do strefy euro.

Zatrzymanie spadku stawek CIT nie zaszkodzi PKB, bo stawki już teraz są niskie, prawdopodobnie poniżej optymalnego poziomu ze względu na dochodu podatkowe i równowagę między wąsko rozumianą efektywnością systemu podatkowego a szeroko rozumianym wzrostem gospodarczym, dla którego ważne są publiczne inwestycje w infrastrukturę i kapitał ludzki oraz zmniejszenie nierówności dochodowych. Z badań wynika też, że np. w Polsce wysokość obciążeń podatkowych nie stanowi już głównej bariery dla działalności gospodarczej [Lewiatan, 2008]. Dalsze obniżanie podatków z niskiego już poziomu przyniosłyby coraz niższe korzyści z redukcji zniekształceń podatkowych.

Dodatkowe dochody zaoszczędzone na harmonizacji podatkowej w regionie mogą być przeznaczone nie tylko na spłacenie długów, ale – w średnim okresie – na obniżenie szczególnie szkodliwego opodatkowania pracy, co podkreśla w swoim raporcie Bank Światowy [2004], oraz na finansowanie wysoce produktywnych inwestycji publicznych w infrastrukturę, kapitał ludzki i innowacje.

Harmonizacja baz i stawek zwiększyłaby przejrzystość podatków, zmniejszyła koszty prowadzenia działalności gospodarczej w regionie i przyciągnęła dodatkowy kapitał zagraniczny. Harmonizacja podatków nie obniżyłaby inwestycji zagranicznych, bo dla nich stawki CIT mają tylko drugorzędne znaczenie w porównaniu z kosztami pracy czy jakością infrastruktury i usług publicznych. Napływowi BIZ sprzyjałoby również zharmonizowanie regionalnych stawek podatkowych na niższym niż na Zachodzie poziomie.

Na podstawie modelowych badań dla całej UE wydaje się, że pełna harmonizacja zarówno stawek, jak i baz podatkowych byłaby najkorzystniejsza, szczególnie dla bardziej homogenicznych grup krajów, takich jak strefa euro czy UE-10. Pełna harmonizacja wymagałaby jednak konsensusu politycznego w regionie, którego obecnie, niestety, brakuje. Zamiast więc pełnej harmonizacji, można by zacząć od ustalenia minimalnej stawki CIT w regionie na poziomie np. 15%, poniżej obecnie obowiązujących stawek podatkowych we wszystkich krajach UE-10 z wyjątkiem Bułgarii. Dzięki ustaleniu minimalnej stawki zmalałaby presja w poszczególnych krajach na dalsze, coraz mniej ekonomiczne uzasadnione obniżki, które – poprzez mechanizm regionalnej rywalizacji opisany przez Piątkowskiego i Jarmużka [2008] – pchałyby kraje regionu do kolejnych rund obniżek.

Bezpośrednie korzyści z harmonizacji nie byłyby jednak duże. Na podstawie badań dla krajów UE-15, można stwierdzić, że korzyści z harmonizacji nie przekroczyłyby 1% PKB. To niewiele w porównaniu z korzyściami wstąpienia

do strefy euro, szacowanymi przez NBP dla Polski na poziomie 0,7 pkt proc. PKB rocznie, czy napływem funduszy unijnych, które przyspieszają wzrost w regionie o prawie 1 pkt proc. rocznie [Rosenberg, Sierhiej, 2007].

Pośrednie korzyści z harmonizacji mogłyby być jednak znacznie większe. Wiązałyby się one przede wszystkim z przeniesiem pola rywalizacji krajów regionu z polityki podatkowej na jakość instytucji, infrastruktury i kapitału ludzkiego. Te mogłyby zwiększyć potencjalny wzrost regionu nawet o 1 pkt proc. rocznie, zbliżając nasz region do stóp wzrostu osiąganych przez kraje Azji Południowo-Wschodniej, które, co ciekawe, konkurują ze sobą podatkami w o wiele mniejszym stopniu.

Trzeba też wspomnieć, że harmonizacja podatku CIT mogłaby być wstępem do harmonizacji pozostałych podatków. Według Sorensena [2001], korzyści z pełnej harmonizacji opodatkowania kapitału w ramach UE-15 mogłyby być nawet cztery razy większe niż korzyści wynikające z harmonizacji samego podatku CIT. Warto jednak od czegoś zacząć. Propozycja harmonizacji CIT powinna być poważnie rozważona przez rządy krajów regionu.

## Bibliografia

- Bank Światowy, [październik 2004], *EU-8 Quarterly Economic Report*, World Bank.
- Bettendorf L., Goerter J., van der Horst A., [June 9 2006], *Who benefits from tax competition in the European Union?*, CPB Document, (CPB Netherlands Bureau for Economic Analysis).
- Brill A., Hassett K.A., [lipiec 2007], *Revenue-Maximizing Corporate Income Taxes: The Laffer Curve in OECD Countries*, AEI Working Paper.
- Bröchner J., Jensen J., Svensson P., Sørensen P.B., [November 2006], *The Dilemmas of Tax Coordination in the Enlarged European Union*, CESifo Working Paper No. 1859.
- Bukowski S., Pypeć M., (red.), [2007], *Podatki w Unii Europejskiej: harmonizacja czy konkurencja podatkowa?*, Politechnika Radomska.
- Clausing K., [2007], *Corporate tax revenues in OECD countries*, „International Tax and Public Finance”, 14, s. 115-133.
- Copenhagen Economics, [2004], *Economic effects of tax cooperation in an enlarged European Union*, Report for DG Taxation and Customs Union.
- Grądalski F., [2007], *Teoretyczne aspekty reformowania systemu podatkowego – zarys modelu referencyjnego dla Polski*, [w:] *O Nowy Ład Podatkowy w Polsce*, red. Janusz Ostaszewski, s. 45-60.
- Komisja Europejska, [2009], *Taxation Trends in 2009*. Komisja Europejska.
- Kudła J., [2005], *Międzynarodowa konkurencja podatkowa w zakresie opodatkowania przedsiębiorstw – przypadek akcesji do Unii Europejskiej*, [w:] G. Szczodrowski, S. Pangsy-Kania (red.), *Polityka i rozwój gospodarczy Polski w UE. Ocena i perspektywy*, FRUG, Gdańsk.
- Kulawczuk P., Bąk M., Szcześniak A., [czerwiec 2006], *Strategie konkurencji i harmonizacji i konkurencji podatkowej w Unii Europejskiej. Symulacja skutków adaptacji przez Polskę, Słowację i Czechy wybranych polityk podatkowych Grecji, Hiszpanii i Irlandii*, opracowanie przygotowane w ramach GDN 2005 Research, CERGE-EI.
- Lewiatan, [2008], *Konkurencyjność sektora MSP 2008*, Polska Konferencja Prywatnych Pracodawców Lewiatan.
- Mendoza E.G., Tesar L.L., [2005], *Why hasn't tax competition triggered a race to the bottom?*, „Journal of Monetary Economics” 52, 163-204.
- Ministerstwo Finansów, [2004], *Informacja dotycząca zasadności harmonizacji prawa podatkowego w Unii Europejskiej*, Ministerstwo Finansów.

- Nicodème G., [June 2006], *Corporate tax competition and coordination in the European Union: What do we know? Where do we stand?*, „European Economy”, Economic Papers No. 250.
- OECD, [październik 2008], *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD.
- Oręziak L., [2007], *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej*, Wyd. Elipsa, Warszawa.
- Orłowski W.M., [styczeń 2008], *Propozycja wspólnej skonsolidowanej bazy CIT – wpływ na polską gospodarkę*, opracowanie wykonane na zlecenie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.
- Owsiak S., [2008], *Harmonizacja podatków bezpośrednich warunkiem integracji gospodarczej Unii Europejskiej*, [w:] U. Płowiec (red.), *Polityka gospodarcza a rozwój kraju*, Warszawa, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, s. 143-173.
- Piątkowski M., [2009], *Międzynarodowa konkurencja podatkowa i jej implikacje dla Europy Środkowo-Wschodniej*, *Ekonomista*, w publikacji.
- Piątkowski M., Jarmużek M., [sierpień 2008], *Zero Corporate Income Tax in Moldova: Tax Competition and Its Implications for Eastern Europe*, IMF Working Paper 08/203.
- Rosenberg C., Sierhej R., [kwiecień 2007], *Interpreting EU Funds Data for Macroeconomic Analysis in the New Member States*, IMF Working Paper 07/77.
- Sørensen P.B., [2004], *International tax coordination: regionalism versus globalism*, „Journal of Public Economics” 88, s. 1187-1214.
- Sørensen P.B., [2001], *Tax co-ordination in the European Union: What are the issues?*, *Swedish Economic Policy Review* 8, 143-196.

## TAX POLICY IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE: COMPETITION OR UNIFICATION?

### Summary

The paper analyzes the potential benefits of unifying corporate income tax (CIT) in the new member states of the European Union in Central and Eastern Europe (EU10). An analysis based on a review of research reports and the author's own research shows that equalizing CIT rates across the EU27 could harm EU10 countries, according to Piątkowski. On the other hand, unifying nominal and effective CIT rates in the EU10 at a lower level than in Western Europe – for example in the form of a minimum CIT rate – could produce considerable benefits, especially in the current stage of overcoming the global crisis by countries such as Poland, which aspire to quickly meet the Maastricht fiscal convergence criteria and enter the euro zone.

In addition to the direct benefits of tax unification, for example in the form of higher tax revenues, indirect benefits could be generated by shifting international competition from tax policy to the quality of institutions, infrastructure and human capital, Piątkowski says. Reforms in these areas could considerably spur economic growth in the region.

**Keywords:** tax policy, competition, corporate income tax (CIT), Central and Eastern Europe