

# **„Raje podatkowe”, a polskie Specjalne Strefy Ekonomiczne, instytucje podobne czy różne w unikaniu płacenia podatku dochodowego przy prowadzeniu działalności gospodarczej ?**

## **1. Wprowadzenie**

Opór przed płaceniem podatków jest odruchem naturalnym, wspólnym wszystkim ludziom na świecie. Psychologiczne mechanizmy odgrywają tutaj większe znaczenie niż by się komukolwiek mogło nawet wydawać. Podatnicy odbierają swoje własne działania, zmierzające do zmniejszenia obciążeń fiskalnych, nie jako sprzeciw wobec instytucji państwa, ale jako obronę przed niesprawiedliwością ograbienia ich z majątku<sup>1</sup>. Chyba każdy odczuwa wewnętrzny ból i frustrację myśląc, ile miałby więcej pieniędzy gdyby nie zapłacił podatku, dlatego zgodnie z koncepcjami behawioralnymi nauczył się jak skutecznie unikać płacenia podatków ograniczając swoje obciążenia podatkowe do minimum, wykorzystując do tego zarówno metody zgodne jak i niezgodne prawem<sup>2</sup>. Należy w tym miejscu rozgraniczyć wyraźnie dwa terminy jakimi są unikanie i uchylanie się od opodatkowania. Pierwszy z nich oznacza redukcję obciążeń podatkowych w sposób zgodny z prawem, stanowiąc tym samym/ kompromis między interesem podatnika i zakresem przysługujących mu praw, a interesem społeczeństwa reprezentowanym przez państwo. Natomiast uchylanie się od opodatkowania jest zawsze rozpatrywane jako działanie sprzeczne z prawem, jednak z zastrzeżeniem legalności dochodów stanowiących jego przedmiot<sup>3</sup>. *Sam KKS nota bene* w art. 54 posługuje się terminem uchylania się od opodatkowania<sup>4</sup>. Przez wzgląd na poprawność terminologiczną należałoby przy redukcji obciążeń podatkowych w „*rajach podatkowych*” mówić raczej o uchylaniu niż o unikaniu jako działaniu *in fraudem legem*. Co się tyczy unikania opodatkowania przez prowadzenie działalności w polskich SSE należy zawsze poczytywać jako działalność zgodną z prawem będącą wyrazem optymalizacji podatkowej. Niestety sięgając do literatury przedmiotu, widać iż pojęcia te nie zawsze są wyraźnie rozróżnione.

---

<sup>1</sup> A. Gołdyń, *Przyczyny ucieczki przed podatkiem*, Monitor Podatkowy 1996, nr 6, s. 1-3.

<sup>2</sup> R. Kruszewski, *Polacy o podatkach*, Przegląd Podatkowy 1992, nr 3, s. 5.

<sup>3</sup> T. Lipowski, *Raje podatkowe. Charakterystyka i sposoby ich wykorzystywania*, Gdańsk 2002, s. 35; J. Grzywacz, *Pranie pieniędzy, metody, raje podatkowe, zwalczanie*, Warszawa 2010, s. 58 – 60.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 10 września 1999 r., Kodeks karny skarbowy, (Dz. U. z 2011 r. Nr 240, poz. 1431).

Może to być podyktowane zagranicznymi przekładami, dokonywanymi przez tłumaczy, którzy nie wyczują tej subtelnej różnicy znaczeniowej.

## 2. Wyjaśnienie pojęcia „raj podatkowy” i SSE

Wśród opinii publicznej można zauważyć skłonności do utożsamiania „rajów podatkowych” ze Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi (dalej SSE). W szczególności zjawisko to widoczne jest w artykułach zamieszczanych w prasie lokalnej, chociaż i w ogólnopolskiej można też spotkać się z takimi zwrotami jak np. „Nowa enklawa rajów powstanie w Książkach ...<sup>5</sup>”. Opinie te wg mnie bazują na potocznych, chwytliwych zwrotach retorycznych stosowanych przez dziennikarzy chcących ubarwić swój tekst jak i wynikać mogą z braku wnikliwej znajomości podejmowanego problemu. Należy więc ostatecznie rozwiązać wszelkie wątpliwości odnośnie istniejących nieścisłości tego tematu. Wykładnia językowa zawsze nakazuje przyjmować dla takich samych zwrotów to samo znaczenie, a dla różnych zwrotów inne znaczenie. Warto jednak pamiętać, że „raj podatkowy” jest tylko pojęciem doktrynalnym, nie mającym swojej definicji legalnej w żadnym akcie prawa powszechnie obowiązującego. Poszczególni badacze zajmujący się tą tematyką tworzyli własne definicje i koncepcje „raju podatkowego”. I tak np. A. Gomulowicz i J. Małecki nazywają „rajem podatkowym” obszar takiego państwa, na którym istniejący system prawny umożliwia zagranicznym podmiotom redukcję obciążeń podatkowych w porównaniu do kraju ich rezydencji.<sup>6</sup> A. Starchild twierdził, że: „raj podatkowy jest krajem, którego system prawny, przepisy, tradycje, a także w pewnych przypadkach ustalenia zawarte w umowach międzynarodowych umożliwiają jednostce całkowite zredukowanie wysokości obciążenia fiskalnego”<sup>7</sup>. Swoją definicję „raju podatkowego” stworzyła również Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) dla której „raj podatkowy” to obszar, w którym istniejący system prawny umożliwia podmiotom zagranicznym redukcję obciążeń podatkowych w ich macierzystych krajach”<sup>8</sup>. Właśnie na tym raporcie oparł się R. Krasnodębski tworząc trzy cechy konstytutywne rajów

---

<sup>5</sup> [http://torun.gazeta.pl/torun/1,35576,6497395,Specjalna\\_strefa\\_ekonomiczna\\_dla\\_Ksiazek.html](http://torun.gazeta.pl/torun/1,35576,6497395,Specjalna_strefa_ekonomiczna_dla_Ksiazek.html)

<sup>6</sup> A. Gomulowicz, J. Małecki, *Polskie prawo podatkowe*, Warszawa 2010, s. 305.

<sup>7</sup> A. Starchild, *The tax haven report. How to internationalize your capital for protection and profit. Scope international*, Waterlooville 1944, s. 7; J. Grzywacz, op. cit., Warszawa 2011, s. 56.

<sup>8</sup> OECD, *Harmful Tax Competition – An Emerging Global Issue*, January 1998.

podatkowe, które stanowią: niski poziom podatków do określonego rodzaju dochodów, brak przejrzystości systemu podatkowego, niechęć administracji danego kraju do uczestniczenia w wymianie informacji podatkowych<sup>9</sup>. Dostyc często w literaturze przedmiotu cytuje się definicję „*raju podatkowego*” stworzoną przez Departament Skarbu Stanów Zjednoczonych dla której jest to „państwo posiadające niską lub zerową stopę podatkową na wszystkie lub wybrane kategorie dochodów, pewien poziom tajemnicy bankowej lub handlowej oraz minimalne lub żadne wymogi rezerw w banku centralnym”<sup>10</sup>. Starając się znaleźć na potrzeby niniejszego referatu konstytutywne cechy „*raju podatkowego*”, będące bardziej uniwersalne od tych wszystkich zaprezentowanych w powyższych definicjach, doszukałem się następujących cech rajy podatkowej: **brak podatków albo nakładanie podatków w niewielkiej wysokości**, szczególnie wówczas, gdy definicja niepodlegających opodatkowaniu dochodów ze źródeł zagranicznych jest szeroka, **brak efektywnej wymiany informacji**, co wynika z tajemnicy bankowej lub innych regulacji gwarantujących anonimowość, **brak przejrzystości w zakresie operacji legislacyjnych**, prawnych i administracyjnych, **brak wymogów prawnych prowadzenia działalności na terytorium rajy podatkowej**, która powinna być rzeczywista, żeby dochód mógł być przedmiotem podatku w tym kraju, **lokalizacja dla księgowania zysków jedynie „na papierze”** oraz **zapewnienie podatnikom efektywnej ochrony przed działaniem władz podatkowych innych krajów**. Katalog wymienionych cech zawiera z punktu widzenia innych państw, nie będących „*rajami podatkowymi*”, wyjątkowo niekorzystne dla ich systemu podatkowego rozwiązania, oparte na bardzo niskich obciążeniach fiskalnych, wręcz symbolicznych. Nie dziwi więc podejście polskiego ustawodawcy, który mimo iż nie formułuje definicji legalnej „*raju podatkowego*”, to posługuje się *zwrotem kraje i terytoria stosujące szkodliwą konkurencję podatkową*, wymieniając je w sposób enumeratywny<sup>11</sup>.

Zgodnie z definicją ustawową Specjalna Strefa Ekonomiczna (dalej: SSE) jest wyodrębnioną zgodnie z przepisami ustawy, niezamieszkałą częścią terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na której terenie może być prowadzona działalność gospodarcza na

---

<sup>9</sup> R. Krasnodebski, *Raje podatkowe w XXI wieku*, Prawo i Podatki 2006, nr 1, s. 30-31.

<sup>10</sup> *Program szkolenia w zakresie bankowości międzynarodowej i prania brudnych pieniędzy*, Wydawnictwo Szkolenia Przestrzegania ustaw Federalnych w Departamencie Skarbu U.S.A, Waszyngton 1994, s. 19-20.

<sup>11</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z 16 maja 2005 r. w sprawie określenia krajów i terytoriów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową dla celów podatku dochodowego od osób fizycznych (Dz. U. Nr 94, poz. 790).

zasadach określonych ustawą<sup>12</sup>. SSE ze względów prawno-administracyjnych zaliczamy do kategorii obszarów specjalnych, czyli utworzonych w celu poddania ich szczególnemu porządkowi prawnemu opartemu na normach o powszechnej mocy obowiązującej<sup>13</sup>. Warto tutaj zaznaczyć, że SSE nie jest samodzielną jurysdykcją podatkową albowiem brak jest mechanizmów prawnych dających możliwość wykonywania samodzielnego władztwa podatkowego na terenie strefy. Zakwalifikowanie specjalnych stref ekonomicznych jako środka służącego przedsiębiorcom do uchylania się od obowiązków podatkowych w kraju, gdzie są rezydentami mogłoby prowadzić do utożsamiania „rajów podatkowych” z SSE i odwrotnie. Wykonywanie *imperium* na danym terytorium jest warunkiem sine qua non do uznania danego terytorium za „raj podatkowy”. „Rajami podatkowymi” nie są natomiast instytucje wewnętrznego prawa podatkowego, takie jak SSE czy zwolnienia podatkowe.

### 3. Istota (cel) „rajów podatkowych” i polskich SSE

Z podanych przeze mnie definicji „rajów podatkowych” można wysnuć wniosek, że głównym ich celem jest danie zagranicznym przedsiębiorcom możliwości uchylenia się od obowiązku płacenia podatków w krajach gdzie są rezydentami. Dlatego też ich jedyną nadzieją na rozwój jest stworzenie dogodnych warunków podatkowych stania się centrami finansowymi, przez co możliwe będzie finansowanie niskich potrzeb publicznych „rajów podatkowych” (ze względu na niewielką liczbę ludności) i rozwój ich infrastruktury (zwłaszcza turystycznej) ze źródeł pochodzących z wpływów zagranicznego kapitału. Uważam, że „raje podatkowe” ze względu na swoją stosunkowo niewielką powierzchnię i peryferyjne położenie nie posiadają wystarczającego potencjału gospodarczego na stanie się ośrodkami przemysłowymi, więc znalazły sobie alternatywny sposób pomnażania własnego dochodu narodowego.

Zgodnie z art. 3 ustawy o SSE, celem istnienia stref jest przyspieszenie rozwoju gospodarczego wybranych obszarów terytorium kraju, w szczególności poprzez: rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej, rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej, w celu rozwoju eksportu,

---

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (t.j. Dz. U. z 2007 r., Nr 42, poz. 274).

<sup>13</sup> T. Bąkowski, *Obszary Specjalne*, [w:] *Leksykon prawa administracyjnego*, pod red., E. Bojanowskiego, K. Żukowskiego, Warszawa 2009, s. 200.

konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i świadczonych usług, a także tworzenie nowych miejsc pracy i zagospodarowanie niewykorzystanych zasobów naturalnych z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej. Osiągnięcie wyżej wspomnianego celu może dokonać się poprzez danie przedsiębiorcy możliwości uniknięcia zapłacenia podatku. Dlatego też zgodnie z art. 17 ust 1 pkt 34 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>14</sup> (dalej: u. p. d. o. p.) oraz art. 21 ust.1 pkt 63a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>15</sup> (dalej: u. p. d. o. f.) zwolnione od podatku dochodowego są dochody z zastrzeżeniem ust. 4-6 u. p. d. o. p. i ust. 5a- 5c u. p. d. o. f., uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie SSE na podstawie zezwolenia, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o SSE, przy czym wielkość pomocy publicznej udzielanej w formie tego zwolnienia nie może przekroczyć wielkości pomocy publicznej dla przedsiębiorcy, dopuszczalnej dla obszarów kwalifikujących się do uzyskania pomocy w największej wysokości, zgodnie z odrębnymi przepisami<sup>16</sup>.

Wydaje się zatem, że preferencje w systemach podatkowych upodabniają „*raje podatkowe*” i polskie SSE. Nic bardziej mylnego, ponieważ zwolnienie podatkowe, o którym mowa w SSE, nie zostało wprowadzone w celu uchylecia się od płacenia podatków w kraju rezydencji przedsiębiorcy. Jeżeli zatem przedsiębiorca podlega w kraju swojej siedziby nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu, to dochody uzyskane z prowadzonej działalności gospodarczej na terenie SSE będą opodatkowane w kraju jego rezydencji. Jedynie Polska rezygnuje z opodatkowania tych dochodów, co w żaden sposób nie ułatwia uchylecia się od obowiązku w kraju swojej rezydencji, a co jest istotą „*rajów podatkowych*”. Celem SSE jest przede, przez przyciągnięcie kapitału zagranicznego, przyspieszenia tempa wzrost gospodarczy kraju i spadek bezrobocia na terenie stref.

---

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz. U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654 z późn. zm.).

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z xxxr., Nr 80, poz. 350).

<sup>16</sup>U. Dąbrowska, *Zwolnienia od podatku dochodowego przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie specjalnych stref ekonomicznych*, Biuletyn Skarbowy 2009; R. Pięta-Mintus, A. Truskolawski, *Specjalne Strefy Ekonomiczne - instrument promowania inwestycji poprzez zwolnienia podatkowe*, Przegląd Podatkowy 2009, nr 1.

#### **4. Sposoby unikania płacenia podatku dochodowego w rajach podatkowych i polskiej SSE.**

Istnieje wiele sposobów by zredukować własne obciążenia podatkowe w „*raju podatkowym*”. Do najpopularniejszych należy zwiększanie kosztów uzyskiwania przychodów o wpłaty do spółek „*rajowych*”, powiązanych osobowo lub kapitałowo z przedsiębiorcom chcącym ograniczyć zyski. Wymienione wyżej wpłaty mogą być wierzytelnościami z licencji, doradztwa prawnego, honorariami itd. Innym sposobem minimalizacji zysku spółki macierzystej może być wykazanie jak najwyższego dochodu w „*raju podatkowym*” objętego znikomym obciążeniem podatkowym. Kolejnym i jednocześnie najczęściej wykorzystywanym jest tzw. „*dystrybucja zysków po opodatkowaniu*”, która nie podlega wprowadzeniu na zaniżaniu lub podwyższaniu cen w operacjach międzynarodowych, lecz transferze zysku do „*raju podatkowego*” ze spółki holdingowej w kraju trzecim nie uznawanym za „*raj podatkowy*”, a który to jest stroną umów o unikaniu podwójnego opodatkowania. Do najprostszych jednak sposobów należą tzw. spółki rotacyjne zarejestrowane w „*raju*” i kumulujące wszelkie dochody od innych powiązanych ze sobą przedsiębiorstw<sup>17</sup>.

Aby dochody uzyskiwane przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność gospodarczą na terenie polskiej SSE podlegały zwolnieniu od podatku dochodowego muszą zostać spełnione łącznie następujące warunki: dochody zostały uzyskane z prowadzonej działalności na terenie strefy, dochody zostały uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorcę na podstawie zezwolenia, kwoty faktycznie uzyskanego zwolnienia mieszczą się w ramach limitów wyznaczonych przez przepisy o pomocy publicznej i inwestycja została zrealizowana w terminie wskazanym w zezwoleniu<sup>18</sup>.

Na dzień dzisiejszy zgodnie z wymogiem formalnym ustawy o SSE rozporządzeniami Rady Ministrów zostały utworzone następujące strefy: kamiennogórska, katowicka, kostrzyńsko- słuńska, krakowska, legnicka, pomorska, słuńska, starachowicka, suwalska, tarnobrzeska, wałbrzyska, warmińsko-mazurska<sup>19</sup>. Do działalności na terenie SSE i poza SSE

---

<sup>17</sup> G. Poleszczuk, *Raje podatkowe w ujęciu polskiego systemu prawa podatkowego*, Częstochowa 2000, s. 6- 10; M. Obszyńska, K. Krasnodębski, *Raje podatkowe*, Przegląd Podatkowy 1995, s. 23.

<sup>18</sup> *Prawne i podatkowe aspekty prowadzenia działalności w specjalnych strefach ekonomicznych*, pod red., A. Tałasiewicz, Warszawa 2010.

<sup>19</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2006 r. w sprawie kamiennogórskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 211, poz. 1555 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie katowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 202, poz. 1485 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2005 r. w sprawie Kostrzyńsko – Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz.

zgodnie z przepisami u.p.d.o.p oraz u.d.o.o.f., a także rozporządzeniem wykonawczym do ustawy o SSE, kwalifikują się wyłącznie dochody uzyskiwane z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy. W przypadku prowadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej również poza strefą, musi być ona wydzielona organizacyjnie<sup>20</sup>. Fundamentalne znaczenie dla ustalenia rodzajów dochodów podlegających zwolnieniu podatkowemu ma zezwolenie strefowe, określające przedmiot działalności gospodarczej objętej zwolnieniem<sup>21</sup>. Wynika z tego, że zwolnieniu podlega tylko dochód z działalności wymienionej w wydanym dla konkretnego przedsiębiorcy zezwoleniu. Wszystkie inne dochody uzyskiwane na terenie strefy są opodatkowywane na zasadach ogólnych. Przedsiębiorca musi mieć także świadomość, iż zwolnienia z dochodów uzyskiwanych na terenie strefy muszą mieścić się w wyznaczonych granicach pomocy publicznej<sup>22</sup> (wyrażonego procentowo udziału dostępnej dla danego podmiotu pomocy publicznej w poniesionych przez ten podmiot wydatkach kwalifikujących się do objęcia pomocą publiczną), przyznawanej z tytułu: kosztów nowej inwestycji i tworzenia nowych miejsc pracy. Wysokość pomocy publicznej zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym do SSE w przypadku przedsiębiorców innych niż mali i średni, na podstawie klasyfikacji zgodnej z ustawą o swobodzie działalności, wynosi w zależności od województwa od 30 do 50%. Jednocześnie wielkość dopuszczalnej pomocy

---

U. Nr 236, poz.1704 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2007 r. w sprawie krakowskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 17, poz. 97 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 r. w sprawie legnickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 191, poz. 1416 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 października 2006 r. w sprawie łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 200, poz. 1473 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie pomorskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 228, poz. 1667 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie mieleckiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 26, poz. 163 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2007 r. w sprawie słupeckiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 26, poz. 169 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie starachowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 26, poz. 164 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2007 r. w sprawie suwalskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 26, poz. 165 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 listopada 2006 r. w sprawie tarnobrzeskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 215, poz. 1581 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 236, poz. 1705 z późn. zm.), Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2007 r. w sprawie warmińsko - mazurskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. Nr 26, poz. 170 z późn. zm.),

<sup>20</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 5 lipca 2011 r., I SA/Kr 815/11, LEX nr 898771, Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 maja 2011 r., II FSK 125/10, LEX nr 862484.

<sup>21</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 25 października 2007 r., I SA/Rz 671/07, LEX nr 460813, Pismo z dnia 22 czerwca 2004 r., Izba Skarbowa w Rzeszowie, IS.I/3-423/51/04.

<sup>22</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 24 czerwca 2010 r., I SA/Rz 270/10, LEX nr 585999.

regionalnej dla małych i średnich przedsiębiorców (z wyłączeniem działalności gospodarczej z sektora transportowego) ulega podwyższeniu o 20%. W przypadku tzw. dużych projektów, których równowartość przekracza 100 mln euro, projekt pomocy wymaga indywidualnej notyfikacji Komisji Europejskiej<sup>23</sup>. W myśl przepisów wykonawczych do ustawy o SSE i interpretacji Ministra Finansów, za wydatki kwalifikujące się do objęcia pomocą uznaje się koszty inwestycji pomniejszone o naliczony podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy będący: ceną nabycia gruntów lub prawa użytkowania wieczystego, ceną nabycia albo kosztem wytworzenia we własnym zakresie środków trwałych, kosztem rozbudowy lub modernizacji istniejących środków trwałych, ceną nabycia nowych technologii, praw patentowych, licencji, know-how lub nie patentowej wiedzy technicznej<sup>24</sup>. Zgodnie z przepisami strefowymi trwałość inwestycji ma miejsce w przypadku nie przeniesienia w jakiegokolwiek formie własności majątku, z którym były związane wydatki inwestycyjne, przez okres 5 lat od dnia wprowadzenia ich do ewidencji środków trwałych i jeżeli przedsiębiorca będzie prowadził działalność gospodarczą przez okres nie krótszy niż 5 lat od momentu gdy cała inwestycja zostanie zakończona<sup>25</sup>. Trzeba jednak wspomnieć, że korzystanie ze zwolnień podatkowych w strefach skończy się w 2020 r. wraz z likwidacją SSE.

Moim zdaniem optymalizacja obciążeń podatkowych w SSE zawsze dokonuje się *lege artis*, po spełnieniu licznych warunków i jest kontrolowana przez państwo. Danie możliwości uniknięcia zapłacenia podatku dochodowego ma służyć celom napędzającym rozwój gospodarczy. Natomiast redukcja własnych obciążeń podatkowych w „*rajach podatkowych*” jest działaniem na pograniczu prawa i zawsze ma podejrzany charakter.

## **5. Dodatkowe korzyści z prowadzenia działalności gospodarczej w „rajach podatkowych” i polskich SSE.**

Do dodatkowych korzyści z prowadzenia działalności w „*rajach podatkowych*” należą min.: liberalne prawo miejscowe regulujące zasady prowadzenia działalności gospodarczej,

---

<sup>23</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 marca 2006 r. w sprawie udzielania wsparcia nowej inwestycji z Funduszu Strefowego (Dz. U. Nr 59, poz. 409 z późn. zm.).

<sup>24</sup> Pismo z dnia 18 marca 2010 r., Izba Skarbowa w Bydgoszczy, ITPB1/415-1000b/09/WM, Pismo z dnia 16 stycznia 2007 r., Świętokrzyski Urząd Skarbowy w Kielcach, RO/423-59/06.

<sup>25</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 marca 2006 r. w sprawie udzielania wsparcia nowej inwestycji z Funduszu Strefowego (Dz. U. Nr 59, poz. 409 z późn. zm.), Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 12 stycznia 2010 r., I SA/GI 684/09, LEX nr 576001.



rejestrowania i działania spółek, stabilność polityczna i ekonomiczna, istnienie umów o unikaniu podwójnego opodatkowania zawartych przez dane państwo, rezygnacja lub ograniczenie kontroli dewizowej, restrykcyjne prawo o tajemnicy bankowej, bardzo dobrze rozwinięta infrastruktura bankowa, transportowa, telekomunikacyjna, akceptacja statusu cudzoziemca, możliwość kupna nieruchomości, a także niskie koszty utrzymania.

Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą na terenie SSE może korzystać z innych form wsparcia pomocy regionalnej (*nieopodatkowanej*) dopuszczalnej przez U.E. Jednakże pokrywanie kosztów „inwestycji strefowej”, stanowiącej podstawę do wygenerowania limitu zwolnienia podatkowego, musi mieścić się w dopuszczalnym pułapie pomocy publicznej<sup>26</sup>. Do najbardziej rozpowszechnionych form pomocy regionalnej należą: datacje z funduszy strukturalnych U.E. (Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka”, Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”, Program Operacyjny „Infrastruktura i Środowisko”), kredyt technologiczny i zwolnienie z podatku od nieruchomości<sup>27</sup>.

Widzimy tutaj, że „*raje podatkowe*” i SSE zapewniają oprócz możliwości uzyskania zredukowania obciążeń podatkowych, korzyści innej natury. Te pierwsze mają za zadanie jedynie zabezpieczenie kapitału przedsiębiorcy przed organami skarbowymi w kraju gdzie są rezydentami, żeby nie zapłacić po raz wtóry, tym razem wyższego obciążenia podatkowego. Natomiast SSE operują korzyściami natury pro inwestycyjnej w celu ulokowania tam swojego kapitału i rozwijania samodzielnie prowadzonej działalności gospodarczej.

## **5.1. Pomoc publiczna w świetle prawa europejskiego**

Pomoc publiczna państwa, a więc ingerencja w wolny rynek jest co do zasady zakazana w U. E. na podstawie art. 107 ust 1 Traktatu o funkcjonowaniu U.E<sup>28</sup> (dawny art. 87 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), stanowiący że wszelka pomoc publiczna przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami

---

<sup>26</sup> R. Pięta-Mintus, A. Truskolawski., op. cit., s. 23-30.

<sup>27</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007r. w sprawie udzielania przez gminy zwolnień od podatku od nieruchomości, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną (Dz. U. Nr 138, poz. 969).

<sup>28</sup> Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U.z 2009 r. Nr 33, poz. 253).

Członkowskimi. Istnieje jednakże możliwość uznania za zgodne z TfUE niektórych rodzajów pomocy tzw. wyłączeń blokowych<sup>29</sup>, obejmujących w myśl ust 3 art. 107 TfUE pomoc przeznaczoną na: sprzyjanie rozwojowi gospodarcemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, **ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (...).**

Prawo Unii Europejskiej dopuszcza pomoc regionalną na obszarach gdzie PKB na 1 mieszkańca jest niższy niż 75% PKB łącznego PKB dla wszystkich krajów U.E., zatem całe terytorium Polski kwalifikuje się do objęcia pomocą regionalną w różnej formie np. SSE. Jednakże ma ona tylko „stwarzać właściwe zachęty”, więc co do zasady, może zostać przyznana jedynie na nowe inwestycje, za które zgodnie z definicją „inwestycji początkowej” rozumie się utworzenie nowego przedsiębiorstwa, rozbudowę istniejącego zakładu, dywersyfikacją produkcji zakładu poprzez wprowadzenie nowych dodatkowych produktów<sup>30</sup>.

## **6. Realna wielkość korzyści i efektywność funkcjonowania „rajów podatkowych” i polskich SSE.**

Niestety nie sposób znaleźć żadnych informacji na temat wielkości redukcji obciążeń podatkowych w „rajach podatkowych.” Można się jedynie o taką rekonstrukcję pokusić na podstawie badania systemów podatkowych poszczególnych krajów zaliczanych do „rajów podatkowych”. I tak mamy kraje o tzw. *no tax havens* – gdzie nie ma opodatkowania dochodów, przyrostu kapitału i majątku (np. Bermudy, Kajmany, Bahamy, Vanuatu, Bahrajn), *law tax havens* – kraje o bardzo niskiej stawce podatku dochodowego (np. Andora, Antyle Holenderskie), *special tax havens* – gdzie istnieją stawki podatkowe, ale stosowane są znaczne przywileje (np. Liechtenstein, Luksemburg, Singapur).<sup>31</sup> Autor tylko jednego opracowania odważył się oszacować wielkość środków pieniężnych przepływających przez raje podatkowe, które sięgają nawet 50 % światowych zasobów finansowych.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu, Dz.U. L 214 z 9.8.2008.

<sup>30</sup> Dokument konsultacyjny Komisji Europejskiej z dnia 7 czerwca 2005 r. „Plan działań w zakresie pomocy państwa”(może bez cudzysłowu), COM(2005).

<sup>31</sup> <http://www.attac.org.pl>

<sup>32</sup> J. Grzywacz, *op. cit.*, s. 61.

Prowadzenie działalności gospodarczej w polskich SSE po spełnieniu wszystkich wymogów formalnych daje naprawdę duże korzyści i pozwala uniknąć zapłacenia państwu sporej części należnego podatku. Dla przykładu przedstawię wyliczenia ze słupskiej SSE.

<p><b>Założenia dla dużego przedsiębiorcy:</b></p> <p>liczba pracowników: 300  jednostkowe miesięczne koszty płacy brutto:  2.000 zł  analizowany okres czasu: 24 miesiące  <math>300 \times 2.000 \times 24 = \mathbf{14,40 \text{ mln zł}}</math></p>	<p><b>Założenia dla średniego przedsiębiorcy:</b></p> <p>liczba pracowników: 249  jednostkowe miesięczne koszty płacy brutto:  2.000 zł  analizowany okres czasu: 24 miesiące  <math>249 \times 2.000 \times 24 = \mathbf{11,95 \text{ mln zł}}</math></p>
<p>Przy uwzględnieniu maksymalnej intensywności pomocy regionalnej w wysokości:  <b>40% (dla dużych przedsiębiorców)</b>  przysługująca wielkość zwolnienia wyniesie:</p>	<p>Przy uwzględnieniu maksymalnej intensywności pomocy regionalnej w wysokości:  <b>50% (dla średnich przedsiębiorców)</b>  przysługująca wielkość zwolnienia wyniesie:</p>
<p>Kwota zwolnienia wyniesie:  <math>14,40 \times 40\% = \mathbf{5,76 \text{ mln zł}}</math></p>	<p>Kwota zwolnienia wyniesie  <math>11,95 \times 50\% = \mathbf{5,97 \text{ mln zł}}</math></p>
<p><b>Założenia dla mikroprzedsiębiorcy:</b></p> <p>liczba pracowników: 9  jednostkowe miesięczne koszty płacy brutto:  2.000 zł  analizowany okres czasu: 24 miesiące  <math>9 \times 2.000 \times 24 = \mathbf{0,43 \text{ mln zł}}</math></p>	<p><b>Założenia dla małego przedsiębiorcy:</b></p> <p>liczba pracowników: 49  jednostkowe miesięczne koszty płacy brutto:  2.000 zł  analizowany okres czasu: 24 miesiące  <math>49 \times 2.000 \times 24 = \mathbf{2,35 \text{ mln zł}}</math></p>
<p>Przy uwzględnieniu maksymalnej intensywności pomocy regionalnej w wysokości:  <b>60% (dla mikroprzedsiębiorców)</b>  przysługująca wielkość zwolnienia wyniesie:</p>	<p>Przy uwzględnieniu maksymalnej intensywności pomocy regionalnej w wysokości:  <b>60% (dla małych przedsiębiorców)</b>  przysługująca wielkość zwolnienia wyniesie:</p>
<p>Kwota zwolnienia wyniesie:  <math>0,43 \times 60\% = \mathbf{0,26 \text{ mln zł}}</math></p>	<p>Kwota zwolnienia wyniesie  <math>2,35 \times 60\% = \mathbf{1,41 \text{ mln zł}}</math></p>

[http://www.sse.slupsk.pl/index.php?intro=false&site=o\\_strefie&subsite=korzysci&lang=pl](http://www.sse.slupsk.pl/index.php?intro=false&site=o_strefie&subsite=korzysci&lang=pl)

Zgodnie z informacjami umieszczonymi na stronie ministerstwa gospodarki (wg danych najbardziej aktualnych) do końca 2009 r. przedsiębiorcy działający w strefach zainwestowali prawie 66,6 mld zł, zapewniając łącznie ponad 208,5 tys. miejsc pracy, z czego ponad 150 tys. (72%) to nowe miejsca pracy stworzone przez inwestorów po uzyskaniu zezwolenia na działalność w strefie, wynikające bezpośrednio z realizacji nowych inwestycji. Największy udział w inwestycjach mają spółki z kapitałem niemieckim (17,9%), polskim (17,2%) i amerykańskim (prawie 13,4%). Na kolejnych miejscach są inwestycje japońskie, holenderskie i włoskie.

Już w tym momencie nie ulega wątpliwości, że instytucje „rajów podatkowych” i SSE są adresowane do zupełnie innego kręgu odbiorców. Te pierwsze dla dużej światowej finansjery prowadzącej działalność finansową na całym świecie, która swoje dochody opiera przede wszystkim na operacjach finansowych, natomiast SSE moim zadaniem są adresowane do przedsiębiorców zagranicznych chcących otworzyć na terenie Polski lub Europy Środkowo-Wschodniej oddział przedsiębiorstwa mającego prowadzić działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a polegającą na działalności wytwórczej, budowlanej, handlowej, usługowej oraz poszukiwawczej, rozpoznawczej i wydobywczej kopaliny ze złóż, a także działalności zawodowej, wykonywanej w sposób zorganizowany i ciągły<sup>33</sup>.

## 7. Podsumowanie

„Raje podatkowe” i specjalne SSE różni praktycznie wszystko. Główną funkcją „rajów podatkowych” jest danie możliwości przedsiębiorcy uchylenia się od zapłacenia podatku dochodowego w kraju, w którym jest rezydentem, zaś SSE poprzez zwolnienia podatkowe mają przede wszystkim przyciągać dające miejsca pracy nowe inwestycje, przynosząc korzyści nie tylko ekonomiczne państwu przez spadek bezrobocia i często przez wprowadzanie nowych technologii na rynek, przedsiębiorcom przez rozwijanie własnej działalności gospodarczej i mieszkańcom stref przez umożliwienie im znalezienia zatrudnienia i poprawę lokalnej infrastruktury. Jednakże samo prowadzenie działalności gospodarczej w polskiej SSE nie wpływa na unikanie wypełnienia obowiązku podatkowego przez zagranicznego przedsiębiorcę w kraju gdzie jest rezydentem. Działalność gospodarcza prowadzona jest w strefach zawsze *lege artis* w sformalizowany sposób, mając rzeczywisty

---

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 2 lipca o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 Nr 173 poz. 1807).

charakter, nie jak w krajach stosujących szkodliwe sposoby opodatkowania, gdzie ze względu na małe rozmiary państwa często prowadzona jest ona tylko iluzorycznie, „na papierze”, gdzie przedsiębiorca nie ma praktycznie żadnych związków z tym krajem. Instrument polityki gospodarczej państwa w postaci SSE z perspektywy czasu wydaje mi się odpowiedzią na wyzwania rynku i przedsiębiorców, którzy chcą legalnie prowadzić biznes, płacić podatki, a zarazem rozwijać swoje przedsiębiorstwo) nie szukając pokretnych sposobów do uciekania się do rajów podatkowych w celu dokonania optymalizacji podatkowej.