

**Michał Sosnowski**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

### **DELOKALIZACJA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ W WARUNKACH KONKURENCJI PODATKOWEJ**

**Streszczenie:** W artykule autor porusza problem odnoszący się do zjawiska delokalizacji przedsiębiorstw jako procesu wynikającego z postępującej globalizacji. W tym celu omawia istotę delokalizacji oraz jej przyczyny, ze szczególnym uwzględnieniem konkurencji podatkowej pomiędzy krajami. Zdaniem autora poza określonymi negatywnymi efektami delokalizacja z reguły prowadzi do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, ich rozwoju, a tym samym do rozwoju gospodarek poszczególnych państw. Dlatego też rolą rządów, zwłaszcza państw rozwijających się, jest takie działanie, w tym wykorzystywanie instrumentów fiskalnych, które poprzez zdrową rywalizację umożliwiłoby osiągnięcie przewagi konkurencyjnej na międzynarodowym rynku, dzięki czemu zostałyby wykorzystana szansa dla rozwoju społeczno-gospodarczego danego kraju.

**Słowa kluczowe:** delokalizacja, konkurencja podatkowa, podatek dochodowy.

#### **1. Wstęp**

Globalizacja procesów zarówno społecznych, jak i gospodarczych, jest zjawiskiem postępującym, a coraz większa swoboda w przepływie kapitałów i ludzi stanowi dodatkowy czynnik wzmacniający natężenie tego zjawiska. Niekwestionowanymi pozytywnymi efektami globalizacji są: transfer nowych technologii pomiędzy krajami, a co za tym idzie, rozpowszechnianie wiedzy naukowej i przyspieszanie postępu technicznego, wzrost wymiany handlowej<sup>1</sup> w oparciu o korzyści komparatywne, zwiększanie inwestycji transgranicznych, rozwój instytucji, konkurencyjności poszczególnych przedsiębiorstw i całych gospodarek, a także inne pożądane dla społeczeństw, regionów i państw skutki, wynikające z większej kreatywności ludzi w świecie zanikających barier i granic. Oczywiście nie można tu abstrahować od pewnych skutków negatywnych, które mogą dotyczyć krajów znajdujących się na peryferiach w znaczeniu terytorialnym, jak i będących poza zainteresowaniem sfer

<sup>1</sup> Zob. R.L. Thompson, *Globalization and the benefits of trade*, The Federal Reserve Bank of Chicago, „Chicago Fed Letter” 2007, no 236.

gospodarczych inwestorów<sup>2</sup>. Ponadto negatywnym przejawem globalizacji mogą być zniszczenia w środowisku naturalnym, jako konsekwencja nadmiernej (niejednokrotnie rabunkowej) eksploatacji złóż naturalnych, natężenie procesów migracji ludności w poszukiwaniu atrakcyjnej pracy i warunków życia, utrata (częściowa) suwerenności państw na rzecz ponadnarodowych struktur i własnej tożsamości kulturowej na rzecz unifikacji określonych wzorów zachowań czy stylu życia.

W tym kontekście nie bez znaczenia pozostaje kwestia delokalizacji (migracji)<sup>3</sup> przedsiębiorstw i jej przyczyn jako procesu naturalnego w dobie rosnącej globalizacji i tak jak i globalizacja wywierającego istotny wpływ na życie społeczno-gospodarcze w mikro- i makroskali. Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie problematyki odnoszącej się do zjawiska delokalizacji w aspekcie dążenia podmiotów gospodarczych do optymalnego opodatkowania ich dochodów przy wykorzystaniu konkurencji podatkowej między krajami Unii Europejskiej. Ponadto artykuł ten ma stanowić przyczynek do odpowiedzi na wciąż aktualne pytanie: jakie znaczenie dla gospodarek państw UE ma proces delokalizacji, dla kogo bardziej jest potencjalną szansą, a dla kogo może stanowić pewne zagrożenie ze względu na dynamiczny rozwój i wzrost poziomu konkurencyjności w globalizującym się świecie.

## 2. Istota procesu delokalizacji

Delokalizacje są formą dostosowania się przedsiębiorstwa do zmieniającego się otoczenia. W literaturze można znaleźć trzy główne przyczyny migracji przedsiębiorstw: 1) czynniki wewnętrzne (status, własność, wielkość, wiek, wzrost liczby zatrudnionych, przejęcia, fuzje, nabycie), 2) czynniki związane z lokalizacją (lokalizacja siedziby głównej przedsiębiorstwa, rodzaj uprzemysłowienia i charakterystyka obiektów), 3) czynniki zewnętrzne (wielkość rynku, problemy rynku pracy, polityka rządu i ogólne warunki ekonomiczne)<sup>4</sup>. O ile lista czynników wewnętrznych

---

<sup>2</sup> D. Rodrik, *Globalisation, social conflict and economic growth*, „The World Economy” 1998, vol. 21, issue 2, s. 143-158; B.M. Gilroy, *Globalisation, multinational enterprises and European integration*, MPRA Paper No. 17972, University Library of Munich 2001, <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/17972/>. Zob. R.M. Stern, A.V. Deardorff, *Globalization's bystanders: Does trade liberalization hurt countries that do not participate?* World Development vol. 34(8), Elsevier 2006, s. 1419-1429; J.K. Boyce, *Green and Brown? Globalization and the Environment*, Working Papers no 1, University of Massachusetts Amherst, Department of Economics 2004.

<sup>3</sup> Zob. E.E. Leamer, *The effects of trade in services, technology transfer and delocalisation on local and global income inequality*, „Asia-Pacific Economic Review” 1996, s. 44-60.

<sup>4</sup> Zob. P.E. Lloyd, P. Dicken, *Location in Space. A Theoretical Approach to Economic Geography*, Harper & Row, London 1977. J. van Dijk, P.H. Pellenburg, *Demography of firms; spatial dynamics of firm behaviour*, Netherlands Geographical Studies, no 262, University of Groningen 1999; J. van Dijk, P.H. Pellenburg, *Firm relocation decisions in The Netherlands: An ordered logit approach*, Papers in Regional Science vol. 79(2), Springer 2000, s. 191-219; *New Location Factors for Mobile Investment in Europe: Final Report*, „Regional Development Studies” 1993, no 6, Publications Office European Communities, Brussels.

jest raczej kompletna, o tyle wiedza na temat czynników zewnętrznych i czynników związanych z lokalizacją nie jest zamknięta. Pełne poznanie tych właśnie czynników może mieć kluczowe znaczenie dla wyjaśnienia przyczyn migracji przedsiębiorstw<sup>5</sup>.

Rozwój przedsiębiorstwa i potrzeba odpowiednio większej przestrzeni do produkcji stanowią tu główne siły napędowe dla jego migracji. Gdy dany podmiot osiągnie granice swych zdolności produkcyjnych, jest niejako zmuszony do przeniesienia swej działalności. Inną przyczyną delokalizacji jest optymalizacja ponoszonych kosztów, stąd przedsiębiorstwa wykorzystują wszelkie okoliczności i poszukują w innych miejscach warunków, które temu sprzyjają, np. wykorzystując korzyści skali, ułatwiony dostęp do surowców i źródeł energii, różnice w poziomie wynagrodzeń, cen materiałów do produkcji i energii, a także wszelkie zachęty czynione przez lokalne władze. Ponadto przedsiębiorstwa są motywowane określoną polityką rządu, stosującą instrumenty o charakterze fiskalnym, m.in. dotacje, niskie podatki, ulgi. Warto tu podkreślić, że taka strategia była stosowana przez władze w większości krajów uprzemysłowionych od lat 50. XX w., głównie w celu zmniejszenia nierówności w dochodach między regionami oraz zwiększenia zatrudnienia.

Wyróżnić tu można następujące rodzaje migracji przedsiębiorstw<sup>6</sup>: 1) migracje integralne (całe przedsiębiorstwo przenosi się na inne miejsce) oraz migracje częściowe (część przedsiębiorstwa przenoszona jest na inne miejsce na okres przebudowy, rozbudowy), 2) migracje stałe lub czasowe (całe przedsiębiorstwo lub jego część przenoszona jest w inne miejsce na czas przebudowy, rozbudowy), 3) migracje wertykalne (przedsiębiorstwo przenosi się z dużego miasta na jego peryferie bądź do mniejszego miasta) oraz migracje horyzontalne (przedsiębiorstwo przenosi się do innego miasta lub na inny obszar tego samego rządu), 4) migracje międzyregionalne, wewnątrzregionalne lub międzynarodowe.

Jak wskazują Sleuwaegen i współautorzy<sup>7</sup>, natura delokalizacji zmienia się w czasie. Kilkadziesiąt lat temu zjawisko to niejako odzwierciedlało model cyklu życia produktu. Produkcja określonych dóbr po osiągnięciu szczytowej fazy wzrostu w cyklu była transferowana z państw lepiej rozwiniętych do państw słabiej rozwiniętych, co zwiększało długość życia tych produktów i zapewniało zyskowność. Natomiast obecnie rośnie znaczenie efektów skali, a proces globalizacji i większa swoboda w działaniu przedsiębiorstw skutkują tworzeniem się transnarodowych korporacji.

---

<sup>5</sup> A.E. Brouwer, I. Mariotti, J.N. van Ommeren, *The firm relocation decision: a logit model*, European Regional Science Association conference papers no 2, 2002, s. 1.

<sup>6</sup> E. Małuszyńska, *Delokalizacja przedsiębiorstw*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 3 (172), s. 3.

<sup>7</sup> L. Sleuwaegen i in., *Relocation, an element of industrial dynamics, Synthesis Report. Part of DWTC programme for future-oriented, socio-economic research*, Universities of KUL and UCL and Federal Planning Bureau, December 2000, s. 4-5; E. Pennings, L. Sleuwaegen, *International relocation: firm and industry determinants*, Economics Letters vol. 67(2), Elsevier 2000, s. 179-186.

Proces delokalizacji przejawia się w formie międzynarodowych przepływów bezpośrednich inwestycji zagranicznych, przy czym rzeczywista skala tego zjawiska jest trudna do zmierzenia. Przyczyna tej trudności tkwi m.in. w tym, że obok pojęcia delokalizacji (migracji, relokacji) funkcjonują też pojęcia *offshoring* i *outsourcing*. Migracja (delokalizacja) przedsiębiorstwa raczej jest utożsamiana z przeniesieniem produkcji istniejącej w inne miejsce, co wiąże się z likwidacją miejsc pracy w miejscu dotychczasowej działalności. Natomiast określenia *offshoring* i *outsourcing* na to jednoznacznie nie wskazują<sup>8</sup>. *Offshoring* jest rozumiany jako przenoszenie produkcji (lub zamówień) z kraju, w którym firma ma siedzibę, do innego kraju, zazwyczaj charakteryzującego się niższymi kosztami zatrudnienia. Zjawisko to może, ale nie musi, mieć miejsce w ramach jednego przedsiębiorstwa. Natomiast zjawisko *outsourcingu* polega na przenoszeniu poza firmę zamówień na usługi<sup>9</sup>. Delokalizacja dotyczy zatem zarówno prostych funkcji produkcyjnych (*offshoringu*), przenoszonych do krajów o korzystniejszych warunkach ekonomicznych, jak i usług oraz innych działalności realizowanych dotąd w kraju macierzystym inwestora (w gospodarkach wysoko rozwiniętych). Działania te mają na celu utrzymanie przez korporacje przewagi konkurencyjnej w skali globalnej. Decydują się one na pogłębienie specjalizacji w kluczowych, strategicznych dla firmy działaniach, jednocześnie wydzielając i przekazując na zewnątrz działania mniej znaczące strategicznie. *Outsourcing* takich działań na rzecz innej, współpracującej, wyspecjalizowanej w danej dziedzinie firmy pozwala korporacjom istotnie zredukować koszty działalności, przy czym wynika to nie tylko z niższych stawek oferowanych sile roboczej, ale też z lepszego wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych, umożliwiających gromadzenie, przetwarzanie, przesyłanie i elastyczne dostarczanie usług nabywcom w odległych miejscach na świecie, w warunkach pracy na dwie, trzy zmiany oraz w różnych strefach czasu<sup>10</sup>.

Według opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Socjalnego (EKES) zjawisko delokalizacji można ocenić ze względu na pozytywne i negatywne skutki z nim związane. Mianowicie wśród pozytywów warto przede wszystkim odnotować to, że delokalizacja sprzyja osiągnięciu wysokiego stopnia konkurencyjności UE w skali globalnej, zwłaszcza jeśli to zjawisko dotyczy migracji wewnątrz Wspólnoty i towarzyszy mu transfer *know-how*, zdynamizowanie procesów restrukturyzacyjnych, innowacje, rozwój badań i polepszenie praw socjalnych. Natomiast negatywne skutki łączą się raczej z delokalizacją poza granice UE, szczególnie, gdy poza

<sup>8</sup> E. Małuszyńska, wyd. cyt. s. 4.

<sup>9</sup> E. Kawecka-Wyrzykowska, *Narodowe regulacje na rynku wewnętrznym UE: nowe bariery w współpracy*, [w:] *Unia Europejska w gospodarce światowej – nowe uwarunkowania*, SGH, Warszawa 2007.

<sup>10</sup> M. Wdowicka, *Ewolucja działania korporacji transnarodowych i jej znaczenie w gospodarce lokalnej*, Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki UAM, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna nr 6, *Wybrane problemy miast i aglomeracji miejskich na początku XXI w.*, red. J.J. Parysek, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2009, s. 73-74.

bezpośrednim jej skutkiem, jakim jest utrata miejsc pracy, może także ona przynieść inne, związane z tym problemy, takie jak: mniejsze wpływy podatkowe do budżetu, rosnąca skala wykluczenia społecznego i mniejsza dynamika wzrostu gospodarczego, m.in. jako wynik niedoboru po stronie popytu zagregowanego. Ponadto przedsiębiorstwa europejskie mogą być niejako zmuszone do konkurowania z przedsiębiorstwami o niższych kosztach, co zmniejsza ich presję na ponoszenie wydatków na B+R i skutkuje obniżeniem ich potencjału innowacyjnego<sup>11</sup>.

Przyjmując, że występowanie delokalizacji jest nieuniknione, EKES uważa, że najlepszym sposobem ograniczenia do minimum możliwych negatywnych skutków delokalizacji przedsiębiorstw jest tworzenie i odpowiednie stosowanie polityki społecznej, promującej aktywne podejście do przemian pozwalających na dostosowanie i podniesienie kwalifikacji pracowników oraz wspierającej tworzenie miejsc pracy<sup>12</sup>. Analizy także wskazują, że założenie leżące u podstaw krytyki zjawiska delokalizacji, a więc że „eksport” miejsc pracy do tanich krajów, do których jest przenoszona produkcja, przyczynia się do wzrostu bezrobocia w krajach europejskich, nie zawsze jest prawdziwe, a skala skutków delokalizacji zjawiska jest przesadzona. Przenoszenie miejsc pracy za granicę nie musi bowiem oznaczać utraty miejsc pracy dla krajów rozwiniętych. Przeciwnie może oznaczać nawet wzrost liczby miejsc pracy w kraju macierzystym inwestycji, ponieważ zagraniczne filie niekoniecznie konkurują z krajową produkcją firmy, ale często też są dla niej komplementarne i umożliwiają zwiększenie efektywności, jakości oraz redukcję kosztów produkcji, co w efekcie powoduje wzrost sprzedaży. To zaś może prowadzić do wzrostu zatrudnienia w kraju macierzystym. Natomiast przewagę w pozyskiwaniu nowych inwestycji i miejsc pracy mają głównie te państwa, które produkują po konkurencyjnych cenach<sup>13</sup>. Należy też zauważyć, że delokalizacja do krajów o niskich płacach i niskich kwalifikacjach ma bardzo ograniczony zasięg z punktu widzenia skali całej gospodarki. Negatywny wpływ konkurencji z krajami o niskich płacach dotyczy szczególnie osób o niskich kwalifikacjach<sup>14</sup>.

Według raportu Komisji Europejskiej w sprawie zatrudnienia utrata blisko trzech czwartych ogólnej liczby miejsc pracy wynika z wewnętrznej restrukturyzacji przedsiębiorstw, ponad 13% to rezultat bankructw bądź likwidacji działalności, 3% to skutek fuzji i przejęć, a dla ponad 7% przyczyną jest przenoszenie działalności produkcyjnej, w tym 2,5% przypada na outsourcing<sup>15</sup>. Podobne oceny skali delokali-

---

<sup>11</sup> Zob. *European Economic and Social Committee Opinion of 14 July 2005 On the scope and effects of company relocations*, OJ C 294/09 of 25.11.2005.

<sup>12</sup> Tamże.

<sup>13</sup> N.G. Mankiw, P. Swagel, *The Politics and Economics of Offshore Outsourcing*, American Enterprise Institute for Public Policy, Research Working Paper no122, 2005.

<sup>14</sup> J. Gorter, P. Tang, M. Toet, *Relocation from the Netherlands; motives, consequences and policy*, CPB Document 76, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis 2005.

<sup>15</sup> *Employment in Europe 2004. Recent Trends and Prospects*, European Commission, International Publications. 2004, Paper 36, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/intl/36>.

zacji wynikają z badań UNCTAD, przy czym *gros* zjawiska delokalizacji ma miejsce wewnątrz poszczególnych państw, natomiast migracja przedsiębiorstw w skali międzynarodowej obejmuje jedynie 1-2% przypadków<sup>16</sup>.

Konkludując, proces delokalizacji ostatecznie powinien przynosić korzyść całej globalnej gospodarce. Po pierwsze, kraje wysoko rozwinięte niejako pozbywają się mniej zaawansowanych działów gospodarki, a w zamian za to mogą efektywniej wykorzystywać zasoby siły roboczej w najbardziej zaawansowanej technologicznie działalności gospodarczej, co przy wykorzystaniu korzyści komparatywnych przyczyniać się będzie do trwałego wzrostu gospodarczego i dobrobytu. Po drugie, kraje, do których ta działalność trafia, zyskują na nowych miejscach pracy, na wzroście bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz transferze myśli technologicznej, którą dotychczas nie dysponowały, co również przyczyniać się będzie do wzrostu gospodarczego w tych krajach<sup>17</sup>. Można mieć jedynie pewne zastrzeżenia, jeśli proces delokalizacji dotyczy tej działalności gospodarczej, która była finansowana ze środków publicznych, w tym szczególnie z funduszy unijnych w ramach polityki spójności. Znalazło to *notabene* swój wyraz w przepisach ograniczających możliwość korzystania z funduszy strukturalnych<sup>18</sup>.

### 3. Delokalizacja a konkurencja podatkowa

Działalność gospodarcza, jako działalność zarobkowa, ma na celu osiągnięcie zysków, a każde obciążenie podatkowe oznacza zmniejszenie posiadanych lub przyszłych zasobów kapitałowych podatnika. W zakresie podatku dochodowego nakładanie podatku w sposób bezpośredni ogranicza skalę wydatków konsumpcyjnych lub wydatków na działalność gospodarczą. Dlatego też naturalnym zachowaniem podatnika jest unikanie takich konsekwencji opodatkowania bądź minimalizowanie jego negatywnego oddziaływania. Postępowanie podatnika może sprowadzać się m.in. do legalnego optymalizowania poziomu opodatkowania przez wykorzystywanie elastyczności konstrukcji podatku albo przez migrację podatkową do państw o niższych ciężarach podatkowych i wykorzystanie tym samym konkurencji podatkowej pomiędzy krajami.

Konkurencja podatkowa (*tax competition*) to zjawisko polegające na stosowaniu przez władze publiczne takich instrumentów polityki podatkowej, które mają

---

<sup>16</sup> P. Gumbel, *Au revoir les jobs*, „Time Europe”, 3.10.2004.

<sup>17</sup> Analiza procesu delokalizacji wskazuje też, że ok. 80% europejskich przedsiębiorstw, które przeniosły co najmniej część swojej działalności do innych krajów, uważa to za krok właściwy, a jedynie 5% twierdzi, że była to błędna decyzja. E. Małuszyńska, wyd. cyt., s. 3.

<sup>18</sup> Zob. Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, OJ L 161 of 26.6.1999; Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999, OJ L 210 of 31.7.2006.

za zadanie podniesienie poziomu atrakcyjności danego terytorium jako potencjalnej bądź dotychczasowej lokalizacji przez inwestorów działalności gospodarczej. Instrumenty te mogą być dostępne władzom zarówno lokalnym, jak i centralnym, co zależy oczywiście od specyfiki i szczegółowych rozwiązań w ramach systemu podatkowego i administracyjnego danego państwa. Konkurencja podatkowa przejawia się w redukcji stawek podatkowych i we wprowadzaniu preferencji podatkowych w celu stymulacji aktywności krajowych podmiotów gospodarczych oraz przyciągania inwestycji zagranicznych. *Clou* konkurencji podatkowej to często przekonanie, że niewielkie ciężary podatkowe stanowią główny faktor determinujący rozwój danego terytorium, i postrzeganie go jako miejsce atrakcyjne dla lokalizacji inwestycji. Zdaniem R.W. McGee kraje o najniższych stawkach podatkowych mają tendencję do uzyskiwania najwyższego wzrostu gospodarczego, niższe bowiem podatki to większe pole działania dla kapitału prywatnego, który z reguły funkcjonuje w sposób bardziej efektywny<sup>19</sup>.

Konkurencja podatkowa może być postrzegana jako zjawisko pozytywne i przypominać – *per analogiam* do konkurencji między przedsiębiorstwami – konkurencję doskonałą<sup>20</sup>, gdzie państwa czy regiony konkurują pomiędzy sobą o mobilne czynniki produkcji<sup>21</sup>.

Kreowanie zachęt do inwestowania jest szczególnie istotne dla krajów, w których dokonuje się transformacja gospodarki ze względu na istotny wpływ bezpo-

---

<sup>19</sup> R.W. McGee, *The Philosophy of Taxation and Public Finance*, Kluwer Academic Publishers, Boston – Dordrecht – London 2004, s. 105-107.

<sup>20</sup> C. Tiebout, *A pure theory of local expenditures*, „Journal of Political Economy” 1956, vol. 64, s. 416-424.

<sup>21</sup> Obserwacja tego zjawiska pozwala wyodrębnić jego dwie formy: pełzającą konkurencję podatkową (*crawling tax competition*) oraz – stosując terminologię Komisji Europejskiej – nieuczciwą konkurencję podatkową (*unfair tax competition*). Pierwszy rodzaj jest długoterminowym, stosunkowo powolnym procesem, który polega na tym, że określone państwa, jako inicjatorzy bądź wskutek reakcji na podobne działania innych państw, redukują stopniowo stawki podatkowe. To z kolei oznacza więcej środków finansowych na inwestycje oraz na wprowadzenie przez przedsiębiorstwa postępu technicznego. Taka konkurencja podatkowa odnosi się do stabilnych systemów podatkowych i zazwyczaj dotyczy wszystkich inwestorów, zarówno krajowych, jak i zagranicznych. Z kolei nieuczciwa konkurencja podatkowa polega na wyizolowanych działaniach pojedynczych państw, mających na celu „odciągnięcie” potencjalnych inwestorów zagranicznych od innych państw za pomocą niskich stawek podatkowych i skierowanie ich na własne terytorium. Takie działanie w literaturze nazywa się często dumpingiem podatkowym. Zob. J. Sepp, R.M. Wróbel, *Tax competition and EU enlargement: Strategies within a developing political-economic environment*, [w:] *Essays in Estonian Transformation Economics*, eds. U. Ennuste, L. Wilder, Estonian Institute of Economics at Tallinn Technical University 2003; A. Krajewska, S. Krajewski, *Is corporate income tax harmonization possible in an enlarged European Union?*, International Society for Intercommunication of New Ideas, „Buletin Stiintific” 2007, s. 154; H.-G. Grigat, *Verlagerung von Unternehmensgewinnen in das Ausland und Steuerdumping*, [w:] WSI-Mitteilungen 1997, no 6, s. 404-414.

średnich inwestycji zagranicznych na ten proces<sup>22</sup>. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że przedsiębiorstwa transnarodowe<sup>23</sup> kierują się w głównej mierze zasadą, by prowadzona przezeń działalność gospodarcza była możliwie w jak najmniejszym stopniu obciążona podatkami. Dlatego też będą one w znacznym stopniu wrażliwe na występujący w danym państwie poziom opodatkowania takiej działalności<sup>24</sup>. Istnienie konkurencji podatkowej przynosi wymierne korzyści dla przedsiębiorstw inwestujących w danym państwie i prowadzących w nim działalność gospodarczą, co z reguły przynosi równocześnie pożytek gospodarce danego obszaru. Jest bodźcem do wzrostu dyscypliny finansów publicznych, poprawiać może efektywność wydatkowania środków publicznych poprzez lepsze ich lokowanie i racjonalne kierunki inwestycji.

Ponieważ każdy podatek pociąga za sobą koszt w postaci zmniejszenia efektywności gospodarczej, to uczciwa konkurencja podatkowa jest zjawiskiem pozytywnym, ponieważ wymusza obniżenie podatków i tym samym przyczynia się do rozwoju gospodarczego państw członkowskich. Konkurencja podatkowa prowadzi w rezultacie do wyrównywania się podatków na poziomie społecznie efektywnym. Zjawisku temu towarzyszy migracja podatników szukających optymalnej dla nich relacji otrzymywanych dóbr publicznych do płaconych podatków<sup>25</sup>. Konkurencja podatkowa oparta na ogólnych reżimach podatkowych, tzn. powszechnie stosująca stawki podatkowe i jednolitą podstawę opodatkowania, jest sprawiedliwa wewnątrz UE<sup>26</sup>, migracja zaś przedsiębiorstw w kierunku krajów o korzystniejszych reżimach podatkowych ma pozytywny wpływ na poziom międzynarodowej konkurencyjności tych podmiotów.

W wyniku suwerennych decyzji poszczególnych państw w ciągu ostatnich dekad obserwuje się, zarówno w krajach OECD, jak i Unii Europejskiej, wyraźną tendencję do redukcji poziomu opodatkowania działalności gospodarczej przedsiębiorstw, co wskazuje na potrzebę osiągnięcia lub utrzymania przez te państwa przewagi konkurencyjnej w globalizującym się świecie. Przeciętny poziom stawek w podatku dochodowym od osób prawnych w latach 1995-2010 dla krajów UE zmalał o 12,3 pkt proc., (tj. niemal o 35%) w ciągu 15 lat. Oprócz Finlandii i Malty wszystkie kraje UE zanotowały spadek stawki CIT, przy czym największa zmiana *in minus* dotyczyła Bułgarii (30 pkt proc.), Irlandii (27,5 pkt proc.) i Niemiec

<sup>22</sup> M. Sedmihradsky, S. Klazar, *Tax Competition for FDI in Central-European Countries*, CESifo Working Paper no 647 (1), 2002.

<sup>23</sup> Dicken P., *Global Shift: Transforming the World Economy*, Paul Chapman Publishing, London 1998.

<sup>24</sup> M.P. Devereux, R.G. Hubbard, *Taxing Multinationals*, NBER, Working Paper 7920, Cambridge 2000.

<sup>25</sup> C. Edwards, V. de Rugy, *International Tax Competition, Economic Freedom of the World 2002*, Annual Report, s. 49-50.

<sup>26</sup> L. Cerioni, *Harmful tax competition revisited: why not a purely legal perspective under EC law?*, IBFD, „European Taxation” 2005, vol. 45 (7), s. 267-281.



(27,4 pkt proc.). Najmniejszą redukcję stawek zaobserwowano zaś na Węgrzech (0,6 pkt proc.), Szwecji (1,7 pkt proc.) i we Francji (3,4 pkt proc.). Oczywiście proste porównywanie nominalnych stawek podatkowych w celu oceny stopnia uciążliwości danego systemu podatkowego nie oddaje w pełni efektywnych ciężarów, jakie ponoszą przedsiębiorcy. Jest tak dlatego, że poszczególne kraje posługują się różnymi metodami ustalania podstawy opodatkowania. Dopiero różnice w poziomie stawek efektywnych mogą stanowić podstawę decyzji o przenoszeniu działalności do innych krajów.

Ponadto spośród motywów skłaniających przedsiębiorców do przeniesienia produkcji do innego kraju kwestie obciążeń podatkowych są jednym z wielu i to nie najważniejszym. Główny czynnik niezmiennie stanowi koszt i jakość pracy, rynki zbytu oraz bliskość głównych klientów. Warto zauważyć, że na konkurencyjność danego państwa składa się szereg czynników, wśród których są też poziom świadczeń socjalnych, koszt transportu, poziom infrastruktury, edukacji, stan środowiska naturalnego<sup>27</sup>. Dopiero brak różnic w zakresie tych niepodatkowych czynników sprawia, że różnice w obciążeniach podatkowych stają się szczególnie istotne. Państwa o wysokiej jakości posiadanej infrastruktury, stabilnym i transparentnym systemie prawnym i podatkowym, posiadające duży udział wysoko wykwalifikowanej siły roboczej, nie muszą obawiać się ucieczki inwestorów i spadku swej atrakcyjności inwestycyjnej, zachowując jednocześnie wyższy poziom stawek podatkowych. Z kolei kraje o stosunkowo niskim poziomie rozwoju i mniej zasobne w kapitał, oferując niższe opodatkowanie, niejako rekompensują w tej postaci występujące na ich terenie braki infrastrukturalne, aby mimo wszystko być w miarę atrakcyjnym miejscem do inwestowania.

Zestawiając dane dotyczące stawek podatku dochodowego od korporacji (CIT) z rankingiem konkurencyjności gospodarek, łatwo zauważyć, że to nie poziom opodatkowania, będący pochodną wysokości stawek podatkowych, ale inne czynniki (np. efektywność instytucji publicznych, transparentność działania władzy publicznej, jakość środowiska naturalnego) sprawiają, że dany kraj zajmuje wysoką pozycję w rzeczonym rankingu<sup>28</sup>. *Per exemplum*, tworząc ranking gospodarek według poziomu stawek CIT, najmniejsze stawki mają w kolejności Cypr, Bułgaria i Irlandia, a największe – Malta, Belgia i Francja. Z kolei opierając się na globalnym indeksie konkurencyjności (GCI), można stwierdzić, że najbardziej konkurencyjne są gospodarki Szwecji, Niemiec i Finlandii, a najmniej – Grecji, Bułgarii i Łotwy.

---

<sup>27</sup> Zob. *Opinion of the Economic and Social Committee on Direct company taxation*, ECO/091, CES 850/2002, Brussels 17.07.2002.

<sup>28</sup> Zob. *Global Competitiveness Report 2010-2011*, World Economic Forum, Geneva, Switzerland 2010.

## 4. Podsumowanie

Zdrowa konkurencja prowadzi do racjonalizacji polityki fiskalnej państw konkurujących i kreowania przyjaznego klimatu dla życia gospodarczego. Konkurencyjna gra o inwestorów nie jest grą o sumie zerowej, w której ktoś musi zyskać, a ktoś inny stracić, zwłaszcza w długim horyzoncie czasowym. Konkurujące strony dążą w sposób racjonalny do zapewnienia jak najlepszych warunków podmiotom gospodarczym, a więc zwiększają efektywność własnych systemów finansów publicznych, co powinno przełożyć się na poprawę życia demokratycznych społeczeństw zamieszkujących te obszary. Dane państwo, zdopingowane do utrzymania inwestorów na własnym terytorium przez wzrost efektywności prowadzonej polityki fiskalnej i rozbudowę infrastruktury technicznej, drogowej, kolejowej, uzyskuje większe korzyści we wpływach podatkowych od nowych inwestorów mimo niższych ciężarów podatkowych na zasadzie efektu skali (szeroka baza podatkowa). Można to porównać do przedsiębiorcy, który wprowadzie realizuje niską jednostkową marżę na sprzedaży, ale osiąga wysoki poziom sprzedaży i zyski, oferując dobry jakościowo produkt.

Niejednokrotnie o atrakcyjności danego kraju decyduje zdrowa gospodarka. Tworzenie stabilnych ram dla działalności gospodarczej, pomoc przedsięwzięciom proinwestycyjnym i prorozwojowym stają się dziś dla władzy publicznej wymogiem chwili, gdyż globalizacja procesów gospodarczych na świecie eliminuje tych, którzy nie są w stanie sprostać konkurencji i osiągnąć trwałej przewagi konkurencyjnej. Różnorodność warunków prowadzenia działalności gospodarczej w poszczególnych krajach i istnienie korzyści komparatywnych pobudza rozwój wymiany międzynarodowej, co stanowi stymulator rozwoju społeczno-ekonomicznego danego obszaru.

## Literatura

- Brouwer A.E., Mariotti I., Ommeren J.N. van, *The firm relocation decision: a logit model*, European Regional Science Association conference papers, 2002, no 2.
- Boyce J.K., *Green and Brown? Globalization and the Environment*, Working Papers no 1, University of Massachusetts Amherst, Department of Economics 2004.
- Cerioni L., *Harmful tax competition revisited: why not a purely legal perspective under EC law?* „European Taxation”, IBFD 2005, vol. 45 (7).
- Devereux M.P., Hubbard R.G., *Taxing Multinationals*, NBER, Working Paper 7920, Cambridge, September 2000.
- Dicken P., *Global Shift: Transforming the World Economy*, Paul Chapman Publishing, London 1998.
- Dijk J. van, P.H. Pellenburg, *Demography of firms; spatial dynamics of firm behaviour*, Netherlands Geographical Studies no 262, University of Groningen 1999.
- Dijk J. van, P.H. Pellenburg, *Firm relocation decisions in The Netherlands: An ordered logit approach*, Papers in Regional Science vol. 79(2), Springer 2000.
- Edwards C., Ruggy V. de, *International Tax Competition, Economic Freedom of the World 2002*, Annual Report 2002.

- Gilroy B.M., *Globalisation, multinational enterprises and European integration*, MPRA Paper no 17972, University Library of Munich 2001, <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/17972/>.
- Gorter J., Tang P., Toet M., *Relocation from the Netherlands: motives, consequences and policy*, CPB Document 76, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis 2005.
- Grigat H.-G., *Verlagerung von Unternehmensgewinnen in das Ausland und Steuerdumping*, WSI-Mitteilungen 1997, no 6.
- Gumbel P., *Au revoir les jobs*, „Time Europe”, 3.10.2004.
- Kawecka-Wyrzykowska E., *Narodowe regulacje na rynku wewnętrznym UE: nowe bariery we współpracy*, [w:] *Unia Europejska w gospodarce światowej – nowe uwarunkowania*, SGH, Warszawa 2007.
- Krajewska A., Krajewski S., *Is corporate income tax harmonization possible in an enlarged European Union?*, International Society for Intercommunication of New Ideas, „Buletin Stiintific” 2007.
- Leamer E.E., *The effects of trade in services, technology transfer and delocalisation on local and global income inequality*, „Asia-Pacific Economic Review” 1996.
- Lloyd P.E., Dicken P., *Location in Space. A Theoretical Approach to Economic Geography*, Harper & Row, London 1977.
- Małuszyńska E., *Delokalizacja przedsiębiorstw*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 3 (172).
- Mankiw N.G., Swagel P., *The Politics and Economics of Offshore Outsourcing*, American Enterprise Institute for Public Policy, Research Working Paper no 122, December 2005.
- McGee R.W., *The Philosophy of Taxation and Public Finance*, Kluwer Academic Publishers, Boston – Dordrecht – London 2004.
- New Location Factors for Mobile Investment in Europe: Final Report*, „Regional Development Studies” Publications Office European Communities, Brussels 1993, no 6.
- Pennings E., Sleuwaegen L., *International relocation: firm and industry determinants*, Economics Letters vol. 67(2), Elsevier 2000.
- Rodrik D., *Globalisation, social conflict and economic growth*, „The World Economy” 1998, vol. 21, issue 2.
- Sedmíhradský M., Klazar S., *Tax Competition for FDI in Central-European Countries*, CESifo Working Paper 2002, no 647 (1).
- Sepp J., Wróbel R.M., *Tax competition and EU enlargement: Strategies within a developing political-economic environment*, [w:] *Essays in Estonian Transformation Economics*, eds. U. Ennuste, L. Wilder. Estonian Institute of Economics at Tallinn Technical University 2003.
- Sleuwaegen L. i in., *Relocation, an element of industrial dynamics. Synthesis report. Part of DWTC programme for future-oriented, socio-economic research*, Universities of KUL and UCL and Federal Planning Bureau, December 2000.
- Stern R.M., Deardorff A.V., *Globalization's bystanders: Does trade liberalization hurt countries that do not participate?*, World Development vol. 34(8), Elsevier 2006.
- Thompson R.L., *Globalization and the benefits of trade*, The Federal Reserve Bank of Chicago „Chicago Fed Letter” 2007, no 236.
- Tiebout C., *A pure theory of local expenditures*, „Journal of Political Economy” 1956, vol. 64.
- Wdowicka M., *Ewolucja działania korporacji transnarodowych i jej znaczenie w gospodarce lokalnej*, Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki UAM, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna nr 6 *Wybrane problemy miast i aglomeracji miejskich na początku XXI w.*, red. J.J. Parysek, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2009.

## Inne materiały

- Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, OJ L 161 of 26.6.1999.

Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999, OJ L 210 of 31.7.2006.

*Employment in Europe 2004. Recent Trends and Prospects*, European Commission, International Publications 2004, Paper 36, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/intl/36>.

*European Economic and Social Committee Opinion of 14 July 2005 on the scope and effects of company relocations*, OJ C 294/09 of 25.11.2005.

*Global Competitiveness Report 2010-2011*, World Economic Forum, Geneva, Switzerland 2010.

*Opinion of the Economic and Social Committee on Direct Company Taxation*, ECO/091, CES 850/2002, Brussels 17.07.2002.

## **BUSINESS RELOCATION IN THE TERMS OF TAX COMPETITION**

---

**Summary:** In this article the author discusses the problem relating to the relocation of enterprises as a process resulting from the ongoing globalization of economic activity. For this purpose, the author discusses the essence of relocation and its causes, with particular emphasis on tax competition between countries. According to the author, apart from specific adverse effects, relocation usually leads to an increase in the competitiveness of enterprises, their development, and thus to the development of the economies of individual countries. Therefore, the role of governments, especially of developing countries, is such an action, including the use of fiscal instruments, which, through healthy competition would allow the achievement of competitive advantage in the international market, so that would be used an opportunity for socio-economic development of the country.

**Keywords:** relocation, tax competition, the income tax.