

Probuzení: skutečný příběh daně

V listopadu a prosinci 2008 se hlavy států a vlád z celého světa zúčastní konference konané pod záštitou Organizace spojených národů v katarském Dohá a budou na ní diskutovat o financování rozvoje. Novou velkou otázkou je daň. Mocné finanční zájmové skupiny zejména z Británie a Spojených států lobují proti reformám mezinárodního zdanění. Nevládní organizace a jednotlivci, které znepokojuje chudoba ve všech částech světa, musí jednat rychle a rozhodně, aby pomohli zajistit úspěch reforem.

Nicholas Shaxson
John Christensen
Tax Justice Network

Historické pozadí

Když se blížila ke konci druhá světová válka, ekonomové John Maynard Keynes z Británie a Harry Dexter White ze Spojených států načrtli, jak se z popela konfliktu vynoří finanční architektura světa. Jejich práce vedla k Brettonwoodským dohodám uzavřeným v červenci 1944 a k vytvoření Světové banky a Mezinárodního měnového fondu (IMF, International Monetary Fund).

Keynese a Whitea zvlášť znepokojoval únik kapitálu z Evropy: pokud by z těchto zemí odtéklo bohatství, dále by to destabilizovalo otrěsené evropské státy a mohlo by je to obrátit směrem k sovětskému bloku. Věděli dobře, jak obtížné bude kontrolovat toky kapitálu přes národní hranice a k tomu předložili následující návrh: transparentnost. Chtěli, aby vlády zemí přijímajících prchající kapitál (jako byly Spojené státy) automaticky sdílely informace s těmi evropskými (a dalšími) zeměmi, které trpěly únikem kapitálu, a aby tak odesílající země ‚viděly‘ majetek, který jejich občané posílají do zahraničí. Toto opatření nemělo pouze umožnit slabým zemím, aby přiměřeně zdaňovaly příjmy svých občanů, ale také odstranit jednu z velkých pobídek pro únik kapitálu. Utajení umožňuje bohatým občanům a korporacím, aby přesouvali svůj majetek mimo dosah zdanění a vyhýbali se své odpovědnosti vůči demokratickým společnostem, z nichž vyšlo jejich bohatství.

Proti transparentnosti tvrdě lobovala finanční komunita USA a Keynesovy a Whiteovy návrhy byly v konečné podobě dohody zakládající IMF rozředěny. Mezinárodní spolupráce nebyla ‚požadována‘, ale pouze ‚povolena‘. Důsledky tohoto úspěšného lobbování daleko přesáhly hranice Evropy a od té doby přináší obvyklejším lidem po celém světě jak v bohatých, tak v chudých zemích skutečné katastrofy.

Dnes má jen velmi málo zemí smlouvy o výměně informací a omezený počet těch, které si informace vyměňují, tak činí jen ‚na vyžádání‘. Jak nedávno prohlásil John Christensen a David Spencer z Tax Justice Network (Síť pro daňovou spravedlnost) ve Financial Times: „Jinými slovy, pokud o něco požádáte, musíte předem vědět, co hledáte. To je šokující a naprosto nedostatečné. Potřebujeme automatickou výměnu daňových informací mezi kompetentními úřady a musí být do ní zahrnuty všechny rozvinuté země.“

Už se nemůžeme dál tak silně soustředit na pomoc, pokud nevnese do debaty jako ústřední bod daně. Pomoc je přínosem, ale její asi největší nevýhodou je, že se sebou nese odpovědnost vlád a dalších příjemců vůči dárcům a ne občanům (a také závislost na nich).

Rozsah toho, co bylo puštěno z řetězu, je stále jasnější. Podle zprávy Světové banky překračuje každý rok hranice 1000 až 1600 miliard USD pokoutních peněz, přičemž asi polovina (kolem 500-800 miliard USD) přichází z rozvojových a přechodových ekonomik. Srovnáme to s pouhými 100 miliardami USD zahraniční pomoci, které poskytují ročně všechny země Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) nejchudším zemím světa. Utajení a nízké (nebo nulové) daně jsou hlavními pobídkami pro podlouhé kapitálové toky. Je jasné, že mezinárodní transparentnost přeshraničních finančních toků je jednou z nejdůležitějších globálních otázek naší doby. Je pozoruhodné, že jí mezinárodní rozvojová komunita věnovala po tak dlouhou dobu tak málo pozornosti.

Jestliže by bylo zrušeno utajování a kapitál by byl patřičně zdaněn, proměnilo by to ekonomiky a veřejné finance rozvojových (a bohatých) zemí a do značné míry by to zabránilo elitám, aby se obohacovaly na úkor obyčejných občanů.

Cesta do Dohá

V současnosti neexistují žádné globální mnohostranné dohody nebo orgány, které by umožňovaly rozvojovým zemím zjistit, jaké jsou příjmy jejich obyvatel ze zahraničních aktiv v zemích, jako jsou Spojené státy, Spojené království, Švýcarsko, Lucembursko, Singapur nebo kdekoliv jinde, a pomáhaly by rozvojovým zemím při výběru dlužných daní z těchto příjmů.

Konference, jež se bude konat v Dohá od 29. listopadu do 2. prosince 2008 (neplést si ji s jednáními o globální obchodní dohodě probíhajícími v Dohá pod patronátem Světové obchodní organizace) má potenciál k tomu, aby položila základy k provedení věci, jejíž realizace nebyla umožněna Keynesovi a Whiteovi – automatické výměně daňových a jiných informací mezi zeměmi na globálním, mnohostranném základě.

Určitě to není nemožné: takový systém už totiž existuje na regionální úrovni v Evropě, kde si země zařazené do tohoto systému automaticky navzájem vyměňují informace o příjmech svých obyvatel

sídlících v jiných zemích, což umožňuje řádné placení daní.

V systému EU jsou ovšem díry. I když se některé z nich ucpávají, zůstává jedna velká mezera – Evropané, kteří chtějí ukryt své peníze před zdaněním, je mohou prostě uložit jinde – například v Singapuru. Řešením je uplatnit zmíněný systém globálně, zejména také v rozvojových zemích.

Mnohem víc transparentnosti je zapotřebí také v jiných důležitých aspektech. Přibližně 60 % světového obchodu představují vnitřní přesuny uvnitř nadnárodních společností, přičemž ceny, v nichž se tyto vnitřní přesuny účtují, jsou manipulovány společnostmi tak, aby jejich daňové povinnosti byly co nejnižší.

Raymond Baker, světová autorita na podlouhé finanční toky a autor přelomové knihy Capitalism's Achilles Heel (Achillova pata kapitalismu) odhaduje, že nesprávné určování cen a zneužívání cenotvorby při transferech samo o sobě (pokud jsou tyto praktiky vůbec známy) dosahuje ročně hodnotu 500 až 750 miliard USD. Řešení je složitým úkolem vyžadujícím mezinárodní spolupráci; jedním z nejjednodušších přístupů je využití výkaznictví podle jednotlivých zemí.

Výkaznictví podle jednotlivých zemí je nutné, protože současné mezinárodní předpisy a účetní standardy nepožadují na nadnárodních společnostech, aby rozepisovaly a zveřejňovaly své platby, zisky a daně odděleně pro každou jurisdikci, v níž působí. Místo toho mohou shrnovat údaje z několika zemí do jediného čísla platícího pro celý region (například ‚Afriku‘). To znemožňuje vnějším subjektům – ať jsou to jednotlivci, kteří chtějí, aby se jejich vládcí zodpovídali z tajných plateb od nadnárodních společností, nebo národní daňové úřady, které chtějí vědět, jestli nejsou podváděny – získat údaje za jednotlivé země. Potřebujeme pravidla, která by přiměla nadnárodní společnosti zveřejňovat tyto údaje automaticky.

Příprava na Dohá

Problémy spojené s trhlami v mezinárodním zdaňování nelze odstranit jediným opatřením a žádná země nemůže dosáhnout smysluplné změny osamoceně. Klíčem je mezinárodní spolupráce mezi státy.

Koncem 90. let se OECD vážně pokusila o vytvoření koalice rozvinutých zemí ke společné akci z transparentnosti mezinárodního bankovníctví. Po určitých počátečních úspěších se ovšem tyto snahy zhroutily, zčásti proto, že od nich zběhly Spojené státy – poté, co se ve volbách roku 2000 stal prezidentem George W. Bush.

K tomu navíc přistupuje problém, že OECD je regionální instituce - takzvaný klub bohatých, který nemá dost legitimity, aby nastolil mezinárodní normy platící pro všechny země. Existuje ovšem organizace, která může legitimně mluvit za globální komunitu: Organizace spojených národů (OSN). Letos bude hostitelem setkání v Dohě, což je pro ni výborná šance, aby vstoupila do hry.

OSN už položila solidní základy k řešení problematiky daní svou zprávou z roku 2001, kterou vypracoval „Panel na vysoké úrovni pro financování rozvoje“ (High-Level Panel on Financing for Development). Dokument je znám také pod názvem Zedillova zpráva, podle předsedy panelu Ernesta Zedillo, bývalého prezidenta Mexika. Tato zpráva vyzvala ke sdílení informací o daních na mnohostranném základě a k tomu, aby se zemím poskytla technická pomoc při správě daní a sdílení daňových informací v zájmu zdanění kapitálových úniků.

Iniciativa uvázla poté, co proti změnám začaly opět lobovat finanční zájmové skupiny; roku 2002 pak OSN svolala do mexického Monterrey schůzku hlav států k diskusi o plánech na financování rozvoje v rozvojovém světě. Výsledný Monterreyský konsensus posunul věc kupředu, takže dnes působí jako základní dokument v mnoha otázkách včetně daňové politiky ve prospěch rozvoje.

Na následném Světovém summitu roku 2005 se OSN rozhodla „podporovat snahy o omezení úniku kapitálu a opatření k omezení pokoutních převodů fondů“. V prosinci 2007 pak Valné shromáždění OSN rozhodlo o konání „Následné mezinárodní konference o financování rozvoje a posouzení realizace Monterreyského konsensu“ – což je oficiální název letošního setkání v Dohě.

Jako další velká věc jsou na řadě daně

Jedna ze šesti částí konference v Dohě bude věnována diskusi o daních pod tématem „Mobilizace domácích finančních zdrojů pro rozvoj“. Ovšem zdanění včetně úzce související otázky mezinárodní finanční transparentnosti je tak důležité, že se musí stát ústředním bodem debat a jejich závěrů. Lidé se začínají probouzet a uvědomovat si obrovský objem finančních zdrojů, jež jsou odčerpávány z některých zemí patřících k nejnchudším na světě. Neuvěřitelný nový výzkum analyzující únik kapitálu ze 40 afrických zemí, který provedla univerzita státu Massachusetts v Amherstu, uvádí následující odhad:

Skutečný únik kapitálu za období 35 let dosáhl u 40 zemí celkové částky přibližně 420 miliard USD (v dolarech roku 2004). Připočítají-li se k tomu výnosy z úroků, akumulovaný objem uniknuvšího kapitálu činil ke konci roku 2004 přibližně 607 miliard USD.

Skoro všechny peníze, které proudí v podobě kapitálu z Afriky, zůstávají venku. Srovnáme toto číslo s celkovým vnějším dluhem zmíněných zemí, který roku 2004 dosahoval 227 miliard USD. Zadlužené africké země byly donuceny k přijetí bolestivých ekonomických opatření a musely věnovat své skromné zásoby cizích měn na splácení dluhů, zatímco v nich současně docházelo k masivním přesunům soukromého kapitálu

Nyní vidíme znamení, že se světové veřejné mínění rychle obrací ve prospěch akcí proti celosvětovým daňovým podvodům a lidem, kteří jim napomáhají. Jak říká Mike McIntyre: „Kodex jednání může pomoci ke vzniku názorového klimatu, v němž se daňová podvodníci už nebudou moci s úspěchem vydávat za uprchlíky před utlačitelstvími vládami, ale budou považováni za to, čím jsou – za sobecké, do sebe zahleděné lidi, kteří podkopávají dobré vládnutí a pomáhají udržovat dvě třetiny lidstva v chudobě.“

do finančních center Západu. Tato soukromá aktiva přesahují zahraniční závazky kontinentu s tím ironickým důsledkem, že subsaharská Afrika je „netto věřitelem“ zbytku světa.

Mezi aktivity a závazky je jeden zcela zásadní rozdíl: soukromá vnější aktiva patří nepočteným a majetným elitám, zatímco veřejné vnější dluhy nesou prostřednictvím vlád všichni obyvatelé. Co je ještě horší, kapitálové úniky směřují skoro výlučně do těch míst světa, kde vládne utajování. To nejenže podněcuje k daňovým únikům, jež berou Africe investiční kapitál a miliardy dolarů na ztracených daňových příjmech států, které pak musí nahrazovat pomoc, ale pobízí to také k nejhrůznějším kriminálním aktivitám, jako je korupce. Pro ty, koho znepokojují africké dluhy a problémy vládnutí, je tato skutečnost druhou, skrytou stranou mince. Podobné výzkumy by je měly vyburcovat.

K místům, kde vládne utajování, nepatří pouze tradiční daňové ráje, jako jsou Kajmanské ostrovy, Jersey nebo Švýcarsko, ale také největší světová finanční centra – zejména New York a Londýn. V květnu 2008 zveřejnil Reuters zprávu, že dřívější liberijský prezident Charles Taylor, jehož vojska používala rutinně jako válečné zbraně mražení a znásilňování, uléval velká množství peněz do banky v USA – která od něj peníze zřejmě ráda přijímala a na nic se neptala. To se děje zcela běžně.

Ne každému v Americe se to však líbí. V květnu 2008 předložili senátoři Barack Obama, Carl Levin a Norm Coleman návrh zákona, který se snaží omezit utajování finančních informací ve Spojených státech. Jak řekl Levin:

„Každý rok umožňují Spojené státy lidem, aby v této zemi vytvořili skoro dva miliony korporací a společností s omezeným ručením bez toho, že by věděly – nebo se dokonce ptaly – kdo jsou uživatelé stojící v jejich pozadí. I v tomto okamžiku osoba zakládající americkou korporaci nebo s.r.o. poskytuje státu méně informací než kolik je zapotřebí k otevření bankovního účtu nebo získání řidičského průkazu. Tyto slabiny naší praxe registrace společností využívají zločinci. Vytvářejí v USA nové korporace a s.r.o. a používají tyto entity k trestné činnosti sahající od terorismu k obchodu s drogami, praní špinavých peněz, daňových únikům, finančním podvodům a korupci (...) naši strážci zákona musí být příliš často zticha, když je partneři v jiných zemích žádají o informace, kdo vlastní nějakou korporaci

v USA, která se dopouští zločinů na jejich území. Skutečností je, že Spojené státy jsou na tom s odpověďmi na podobné žádosti stejně špatně jako daňový ráj na nějakém ostrůvku.“

Značná část peněz přitékajících do Spojených států pochází samozřejmě z rozvojových zemí.

V Británii se děje něco podobného, i když se při tom používají trochu odlišné mechanismy. Británie mistrně využívá své příbřežní korunní državy (například Jersey nebo Guernsey) a zámořská teritoria (například Kajmanské ostrovy nebo Bermudy), jež fungují jako chapadla hlavních londýnských finančních trhů, která shrabují peníze z celého světa. Jak Spojené státy tak Spojené království hospodaří s velkými finančními a obchodními deficity; tím, že zahalují tajemstvím finanční přítoky a že je nezdaňují (přičemž se o výtěžek dělí se zeměmi, které jsou jejich oběťmi), pomáhají přitahovat peníze k financování těchto deficitů. Snahy Británie a Ameriky o to, aby vypadaly jako štedří dárci, když přitom obě země přijímají skrytě mnohem větší objemy špinavých peněz, působí poněkud cynicky.

Nejde jen o to, kolik se získá peněz, ale jak se získávají

Rozsah finančních toků odcházejících z rozvojových zemí vysvětluje, proč pro ně mají tak zásadní význam daně. Je však ještě jedna dimenze, která může být stejně důležitá. Daně a zejména přímé zdanění (na rozdíl od nepřímých daní, jako je DPH nebo dovozní clo) jsou mocným nástrojem ke zlepšování vládnutí.

To je další disciplína vznikající v oblasti mezinárodního rozvoje. Nová kniha Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent (Zdanění a budování státu v rozvojových zemích: schopnost a souhlas), jejímiž editory jsou Deborah Bräutigam, Odd-Helge Fjelstad a Mick Moore, vysvětluje, jak jsou daně

...novou frontou pro ty, kdo se starají o budování státu v rozvojových zemích. Politický význam zdanění přesahuje získávání příjmů (...) zdanění může sehrávat ústřední roli při vytváření a udržování moci států a při utváření jejich vazeb ke společnosti. Roli zdanění při budování státu lze vidět ve dvou hlavních oblastech: ve vytváření společenské smlouvy založené na vyjednávání o daních, a ve stimulu k budování institucí daním nutností získávat příjmy. Pokrok v první oblasti může napomáhat demokracii. Pokrok v druhé oblasti posiluje schopnosti státu. Oba mají potenciál k podpoře legitimity státu a posilování vzájemné odpovědnosti mezi státem a jeho občany.

Už se nemůžeme dál tak silně soustředit na pomoc, pokud nevneseme do debaty jako ústřední bod daně. Pomoc je přínosem, ale její asi největší nevýhodou je, že s sebou nese odpovědnost vlád a dalších příjemců vůči dárcům a ne občanům (a také závislost na nich). Daň je něco jiného: zdroj financování rozvoje, z něhož lze nejlépe vyzvoovat odpovědnost a který je nejdůležitější. Při ní jsou státy odpovědné občanům, ne dárcům. Zmírňuje závislost na pomoci. Jak to formuluje Keňská finanční správa (Kenya

Revenue Authority): „Plat své daně a osvobodíš svou zemi.“ To už dávno vědí ti, kdo studují evropské a americké dějiny a znají slavné heslo „žádné zdanění bez zastoupení“ (no taxation without representation). Z nějakého důvodu začíná být teprve teď jeho význam uznáván také v oblasti rozvoje. Jak vysvětluje ve svém nedávném textu Deborah Bräutigam:¹

V praktických zájmech komunity zabývající se pomocí do značné míry chybí diskuse o potenciálních přínosech zdanění pro budování státu. Namísto zvyšování příjmů v ní vládní tendence zdůrazňovat zvyšování pomoci (nebo snižování nákladů). Úloha zdanění při budování státu by měla být mnohem důležitější otázkou pro ty, kdo jsou znepokojeni problémy zhroutěných států, slabých vlád a nedostatku demokracie po celém rozvojovém světě (...) vysoké objemy pomoci mohou vytvářet pro dárcy a vlády pobídky, jež ztěžují budování schopnějšího a ohleduplnějšího státu.

Účastníci a pozorovatelé na konferenci v Dohá riskují, že stráví příliš mnoho času u otázky, kolik peněz se získává z daní, a málo času u toho, jakým způsobem se získávají příjmy. Je třeba provést mnohem více výzkumů, včetně výzkumu dopadů mezinárodního zdanění, daňových rájů a mezer v daňových systémech rozvojových zemí, jakož i způsobů, jakými tyto země získávají příjmy.

Výbor OSN pro daně

Británie a Spojené státy v jednom řídku s některými dalšími světovými daňovými ráji jsou v čele boje proti zvýšení transparentnosti. Jedním z málo známých fór, kde se tento boj odehrává, je OSN – konkrétněji Daňový výbor OSN.² Tento výbor je klíčovým orgánem pro tvorbu obsahu konference v Dohá a tvoří jej představitelé jak rozvinutých, tak rozvojových zemí. Naneštěstí příliš mnoho zemí zastoupených ve výboru, „rozvojových“ stejně tak jako bohatých, jsou ve skutečnosti daňové ráje – patří k nim Barbados, Bahamy, Švýcarsko, Spojené království a Irsko. Přítom základem k určení našich priorit, pokud jde o daňové ráje, musí být srovnání počtů obyvatel daňových rájů v rozvojových zemích, které se snaží zachovat své příjmy, jako je například Barbados nebo Kajmanské ostrovy (ty mají 45 000 obyvatel), s množstvím lidí postižených činností daňových rájů (v případě Afriky přes 600 milionů).

Je velmi důležité, aby občanská společnost vzala na vědomí tento výbor a jeho aktivity včetně jejich širších souvislostí a snažila se ze všech sil, aby v něm byl slyšet její hlas. Zatím v něm skoro naprosto chybí, což umožňuje mocným zájmovým skupinám ovládat a překrucovat agendu výboru.

Naléhavé: je zapotřebí kodex jednání

Je několik klíčových oblastí, v nichž OSN a zejména setkání v Dohá může napomoci pokroku, který by znamenal větší dobro než veškerá zahraniční pomoc dohromady. Všechny tyto oblasti vyžadují silnou podporu globální občanské společnosti.

Jednou z nich je myšlenka kodexu OSN pro jednání v daňových záležitostech. První krok k němu byl učiněn v listopadu 2006, kdy Daňový výbor OSN svým hlasováním schválil princip, podle něhož je třeba vypracovat kodex jednání ve věci úniků kapitálu, mezinárodních daňových úniků (jež jsou už ze své definice nezákonné) a vyhýbání se daním (které je technicky vzato legální, ale je v rozporu s přáním volených parlamentů). Výbor požádal o rozpracování této otázky daňového experta z USA Michaela McIntyry. Je to vůbec poprvé, co se stalo něco podobného.

Abyste bylo dosaženo maximálního účinku, měl by být kodex jednání přijat Valným shromážděním OSN. K tomu je však nejdříve nutno učinit řadu kroků – technických kroků v rámci systému OSN, kde se vlivné zájmové skupiny daňových rájů pokusí překročit výsledek v zájmu vlastních cílů. Občanská společnost se musí mít napozoru, sledovat, jak věci postupují, a nahlas protestovat, když se budou vyvíjet špatně. Schůzka v Dohá v tom sehráje důležitou úlohu. Věci jdou rychle kupředu – a právě teď je čas jednat a angažovat se.

Ani přijetí Valným shromážděním OSN ovšem nebude stačit. Jakmile bude kodex přijat, musí ho začít energicky prosazovat jak signatářské vlády, tak soukromí aktéři a členové občanské společnosti.

Kodexům jednání se někdy říká „měkké zákony“, protože výslovně nestanoví metody, jakými mají být vynucovány. Vydávají přání, nikoli závazná pravidla provozu. Snaží se mobilizovat veřejné mínění (nebo přinejmenším mínění relevantních aktérů) a působí metodou přesvědčování, nikoli silou zákona.

Po léta se země stavěly k mezinárodním daňovým únikům a nadměrnému vyhýbání se daním se shovívavou nedbalostí. Nyní vidíme znamení, že se světové veřejné mínění rychle obrací ve prospěch akcí proti celosvětovému daňovému podvodům a lidem, kteří jim napomáhají. Jak říká Mike McIntyre: „Kodex jednání může pomoci ke vzniku názorového klimatu, v němž se daňoví podvodníci už nebudou moci s úspěchem vydávat za uprchlíky před utlačitelstvími vládami, ale budou považováni za to, čím jsou – za sobecké, do sebe zahleděné lidi, kteří podkopávají dobré vládnutí a pomáhají udržovat dvě třetiny lidstva v chudobě.“

Jiné stěžejní oblasti, kterými je třeba se zabývat

V září 2007 předložila Tax Justice Network Daňovému výboru OSN 18 doporučení, mezi nimi následující:

- Požádat IMF, aby do svých Zpráv o dodržování norem a kodexů (Reports on the Observance of Standards and Codes) zahrnul informace o tom, zda území, která jsou finančními centry, poskytují zahraničním partnerům dostatečné informace a dohlížejí na otázky, jako je bankovní tajemství v daňových záležitostech a účinná výměna informací.
- Zvážit, zda úniky kapitálu (a z nich vyplývající

„... celkový objem kapitálu, který unikl [z Afriky], činil ke konci roku 2004 přibližně 607 miliard USD.“ Srovnejme toto číslo s celkovým vnějším dluhem zmíněných zemí, který roku 2004 dosahoval 227 miliard USD. V zadlužených afrických zemích docházelo k masivním přesunům soukromého kapitálu do finančních center Západu. Tato soukromá aktiva přesahují zahraniční závazky kontinentu s tím ironickým důsledkem, že subsaharská Afrika je „netto věřitelem“ zbytků světa.

daňové úniky) nemají zakládat korupční jednání podle Protikorupční konvence OSN (UN Convention Against Corruption) – a to pro všechny jejich účastníky, včetně subjektů vyhýbajících se daňové povinnosti, prostředníků umožňujících daňové úniky i finančních center, jež manipulují s fondy z daňových úniků a ukládají je.

- Považovat únik kapitálu a daňový únik za prání špinavých peněz v duchu příslušných konvencí a statutu institucí, jako je speciální jednotka IMF pro finanční akce (IMF Financial Action Task Force).
- IMF, Světová banka a OECD by měly ve spolupráci s finančními centry poskytovat rozvojovým zemím pomoc při řešení kapitálových a daňových úniků.

Je nutné zabývat se všemi těmito opatřeními dlouhodobě nejen bezprostředně před setkáním v Dohá a v jeho průběhu, ale také ve vzdálenější budoucnosti. Mezinárodní finanční reforma si vyžádá mnoho let.

Mění se nálada

Změny byly dosud blokovány; zájmové skupiny byly příliš silné a občanská společnost ve věcech mezinárodního zdanění téměř spala. Globální nálada se nicméně mění. Jedním z důvodů je, že už existují občanské skupiny – zejména Tax Justice Network a Global Financial Integrity, jež jsou schopny poskytovat dalším angažovaným kvalitní analýzy a doporučení.

Navíc na rozdíl od většiny otázek, jež jsou součástí agendy „rozvoje“, škody způsobované daňovými ráji a nepořádky v mezinárodním zdanění pocítuje nejen rozvojový svět, ale také nejbohatší země. V důsledku toho politická akce spojuje navzájem různé skupiny lidí se společnými zájmy.

Změnu si vycucují také události na finančních trzích. Proces finanční deregulace, který začal v 70. letech, umožnil místům, v nichž vládne utajování, a praktikám, které tato místa provádějí, aby rozkvétaly a metastazovaly do celé globální finanční architektury. Úvěrová krize, která začala roku 2007, otřásla důvěrou v samoregulační schopnost tržů a zvrátila proces deregulace, takže vstupujeme do období, kdy je mezinárodní spolupráce prosazována i na nejvyšších úrovních. Jak řekl v květnu 2008 Lawrence Summers, někdejší ministr financí USA:

1 „Taxation and Governance in Africa“, dostupné na www.aei.org/publications/pubID.27798/pub_detail.asp.

2 Plným názvem Výbor expertů na mezinárodní spolupráci v daňových záležitostech (Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters).

„Jsme svědky závodů o co nejnižší zdanění příjmů korporací, kdy státy snižují své sazby a podněcují podniky, aby si braly další půjčky a investovaly na jejich území. S tím úzce souvisí problém daňových rájů, jež se snaží přilákat bohaté občany sliby, že z velké části svého majetku nebudou platit vůbec žádné daně. Možná se nelze vyhnout tomu, aby globalizace vedla k určitému růstu nerovnosti; ale není nutné, aby také zpochybnila možnost progresivního zdanění. USA by se měly postavit do čela úsilí o globální spolupráci v oblasti mezinárodních daní.“

Návrh zákona proti zneužívání daňových rájů (Stop Tax Heaven Abuse Act), který předložil ještě jako kandidát na úřad prezidenta USA Barack Obama společně se dvěma dalšími senátory – demokratem a republikánem – uprostřed rozruchu vyvolaného šetřeními médií o daňových únikcích u soukromých dodavatelů ministerstva obrany, prudce mění politickou náladu ve Spojených státech.

Evropa bez ohledu na kazisvěty ve svých řadách, jako je Rakousko, Belgie, Británie, Lucembursko a Švýcarsko, chce do určité míry spolupracovat. Odhalení placených informátorů o tajných kontech mnoha bohatých Evropanů v Lichtenštejnsku pomohla vyvolat novou politickou vůli k řešení problémů daňových rájů a úniků.

V Británii a Nizozemí dnes novinové články vyvolávají parlamentní debaty o tom, zda mají demokratické země akceptovat agresivní vyhýbání se daním, jež praktikují obrovské maloobchodní firmy, nastrčené společnosti a jiné entity, nebo zda má být tolerováno britské ‚domovské právo‘ umožňující nejbohatším členům britské společnosti vyhnout se značné části své daňové povinnosti. Britské odbory nyní začínají agresivně prosazovat daňovou spravedlnost v rámci své vlastní agendy. Kapitálovými a daňovými úniky se začíná zabývat speciální skupina vedená Norskem a podporovaná občanskou společností. Tax Justice Network společně s Programem globální finanční poctivosti (Global Financial Integrity Program) sídlícím ve Washingtonu nyní zahajuje několikaletý výzkumný projekt financovaný Fordovou nadací, jenž poprvé v plném rozsahu veřejně odhalí a popíše globální strukturu míst praktikujících utajování.

Mnoho daňových rájů a zejména těch, které mají vazby na Británii, vzniklo nebo rozepjalo svá křídla v průběhu dekolonizace, když se po druhé světové válce hroutilo britské zámořské impérium a Británie hledala způsoby, jak ucpat trhliny. Nyní přišel čas k odlišení těchto reliktnů.

Zejména v Evropě si občanská společnost začíná konečně uvědomovat, jak škodlivou a vlivnou roli sehrávají v rozvoji daňové ráje. Proces související s konferencí v Dohá musí napomáhat tomuto probuzení a šířit je dál. ■

Další literatura

Tax Justice Network: <www.taxjustice.net>.

Tax Justice blog: <taxjustice.blogspot.com/>.

Tax Justice Focus, First quarter 2008, The Doha Edition: <www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJF_4-1_Doha.pdf>.

UN Financing for Development web site: <www.un.org/esa/ffd/>.

For general tax analysis: <www.taxresearch.org.uk/Blog/>.