

Karta podatkowa jako stymulanta rozwoju mikroprzedsiębiorczości w gminach

Arkadiusz Żabiński*

Streszczenie: Cel – Celem artykułu jest próba znalezienia odpowiedzi na pytanie dlaczego karta podatkowa, mimo swych zalet, systematycznie traci na popularności oraz jakie zmiany w jej konstrukcji są niezbędne, aby omawiana preferencyjna forma opodatkowania dochodów stała się ważnym narzędziem polityki prorozwojowej prowadzonej przez gminy.

Metodologia badania – Krytyczna analiza literatury przedmiotu, analiza aktów prawnych, danych statystycznych Ministerstwa Finansów.

Wynik – Preferencje jakie niesie ze sobą korzystanie z omawianej formy podatku dochodowego od osób fizycznych, odpowiednio zastosowane, mogą być wykorzystane w rozwoju przedsiębiorczości i promowaniu wzrostu zatrudnienia. W sprzeczności z realizacją tych celów stoi jednak poziom obciążeń fiskalnych, jakie niesie ze sobą korzystanie z tej formy opodatkowania. W konsekwencji osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą wybierają zasady ogólne podatku dochodowego rezygnując z karty podatkowej. Ma to swoje negatywne skutki dla budżetów gmin.

Oryginalność/wartość – Kluczową wartością opracowania jest analiza elementów konstrukcji opodatkowania dochodów w formie karty podatkowej, wykazania błędów zawartych w tej konstrukcji, prowadzących do spadku popularności omawianej formy opodatkowania oraz wskazanie możliwości wykorzystania karty podatkowej do prowadzenia aktywnej polityki prorozwojowej w gminach.

Słowa kluczowe: system podatkowy, opodatkowanie przedsiębiorstw, finanse JST

Wprowadzenie

Podatek dochodowy od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, opłacany w formie karty podatkowej, w całości zasila budżety gmin i zaliczany jest do dochodów własnych. Gminy pozbawione są jednak jakiegokolwiek władztwa w zakresie tego podatku. Ustalaniem jego wysokości, poborem i kontrolą zajmuje się aparat skarbowy. Nie pozostaje to bez wpływu na wysokość uzyskiwanych przez gminy dochodów, jak również szerzej, na politykę wspierania przedsiębiorczości, którą większość gmin stara się prowadzić.

Jednym z zadań jakie stawiają sobie gminy jest przeciwdziałanie bezrobociu i wspieranie rozwoju przedsiębiorczości na ich terenie. Sferą, w której te dwa cele się łączą i na którą

* dr Arkadiusz Żabiński, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, WEZiT, e-mail: arkadiusz.zabinski@ue.wroc.pl

gminy mogłyby mieć istotny wpływ jest rozwój mikroprzedsiębiorstw. Specyfika mikroprzedsiębiorstw wskazuje na to, że powinny być one objęte rozwiązaniami szczególnymi w zakresie opodatkowania prowadzonej działalności gospodarczej. Takie szczególne rozwiązania powinny polegać m.in. na maksymalnym uproszczeniu obowiązków podatkowych związanych z naliczaniem i odprowadzaniem podatków. W zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych, prowadzących działalność gospodarczą, największe preferencje niesie ze sobą karta podatkowa. Karta podatkowa powinna stać się więc dla gmin ważnym narzędziem tak kształtowania dochodów gmin, jak również wspierania lokalnej przedsiębiorczości.

Celem artykułu jest próba znalezienia odpowiedzi na pytanie – dlaczego karta podatkowa, mimo swych zalet systematycznie traci na popularności oraz jakie zmiany w jej konstrukcji są niezbędne, aby omawiana preferencyjna forma opodatkowania dochodów stała się dla gmin ważnym narzędziem polityki prorozwojowej? Analizę przeprowadzono na podstawie danych statystycznych za lata 2008–2013. Analiza aktów prawnych dotyczyła lat 2008–2015. Wykorzystano materiały statystyczne Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego.

1. Konstrukcja karty podatkowej jako ryczałtu kwotowego

Istota ryczałtów wiąże się z wypełnianiem kilku warunków – podstawowymi są zasady: prostoty, tanioci i pewności opodatkowania. Ryczałt jest uproszczonym modelem opodatkowania w obliczaniu podstawy i wielkości opodatkowania. Dla podatników to uproszczenie przejawia się najczęściej ograniczoną dokumentacją bez obowiązku prowadzenia pełnej dokumentacji rachunkowej. Z kolei dla organów finansowych nie powoduje to wielu czynności kontrolnych dla sprawdzenia rzetelności podatnika. Forma ta dzięki swej prostocie odpowiada też zasadzie tanioci opodatkowania, bowiem pobór podatku jest prosty i tani. Często możliwość korzystania z tej formy opodatkowania wiąże się z określonymi wymogami stawianymi podatnikowi, np. liczby zatrudnianych osób, wysokości obrotów, wysokości przychodu czy dochodu (Owsiak, 2013).

Ryczałty powinny charakteryzować się mniejszym fiskalizmem niż podobne mu podatki. Podatnik powinien zostać potraktowany preferencyjnie a forma obciążenia podatkowego ustalana jest na poziomie przeciętnego uśrednionego obciążenia. Taka ulgowa wysokość obciążenia może zachęcać podatników do określonych działań, wyboru określonych form prowadzenia działalności gospodarczej, czy wręcz w ogóle ujawnienia działalności gospodarczej. Z ryczałtami powinno się łączyć oszacowanie wynikające z dobrze określonych wskaźników podobnych do rzeczywistych wyników. Aby jednak ryczałt pełnił funkcję motywacyjną, normy szacunkowe powinny być ustalone na średnim poziomie lub niższym od faktycznego (Sokołowski, 1994).

Uproszczone formy opodatkowania działalności gospodarczej stosuje większość państw europejskich. Zakres stosowanych przez nie uproszczeń jest bardzo zróżnicowany. Najczęściej ryczałtowaniu podlega podstawa opodatkowania, czyli kwota, od której nalicza się podatek. To dlatego, że wyliczenie podstawy jest najbardziej skomplikowanym elemen-

tem wymiaru podatku. Ryczałtowe podstawy opodatkowania stosowane są m.in. w Belgii. Przy ich wyliczaniu dla piekarzy i cukierników bierze się pod uwagę liczbę zużytych przeciętnie worków mąki; w przypadku rzeźników – wagę sprzedanego mięsa, zaś gdy chodzi o prowadzących kawiarnie – ilość sprzedanych napojów. Jest to podobny system jak przy karcie podatkowej, gdzie przy wyliczaniu podatków, np. korepetytorów bierze się pod uwagę liczbę przeciętnie udzielanych przez nich lekcji. Cena lekcji nie ma znaczenia (Gajl, 1995).

Często stosowanym w krajach UE rozwiązaniem, upraszczającym rozliczanie małych firm z fiskusem, są tzw. ryczałtowane koszty uzyskania przychodu. Koszty to przede wszystkim wydatki inwestycyjne przedsiębiorstwa, odlicza się je od przychodu, wyliczając w ten sposób podstawę opodatkowania. Dzięki kosztom płaci się więc niższe podatki. Firmy czeskie mogą odliczać rzeczywiste koszty, czyli faktycznie ponoszone choćby na zakup maszyn czy urządzeń. Ale jeśli nie chcą stosować szczegółowej ewidencji, mogą stosować koszty ryczałtowane. Takie koszty przedsiębiorstwa mogą też wybrać, gdy dojdą do wniosku, że takie rozwiązanie jest korzystniejsze niż wskazywanie kosztów faktycznych.

W ustawodawstwie polskim formą opodatkowania dochodów osób prowadzących działalność gospodarczą, niosącą ze sobą największy zakres preferencji związanych z naliczaniem i odprowadzaniem podatku, jest karta podatkowa. Karta podatkowa należy do grupy tzw. ryczałtów podatkowych. Wysokość świadczenia podatkowego wynika wprost z treści przepisów prawa podatkowego i znana jest podatnikowi z góry, np. przed rozpoczęciem działalności podlegającej opodatkowaniu. Sama technika opodatkowania ryczałtowanego nawiązuje do szacunkowej podstawy opodatkowania i tzw. znamion zewnętrznych przedmiotu opodatkowania. Podatnicy korzystający z karty podatkowej od początku istnienia tej formy opodatkowania zwolnieni są z obowiązków prowadzenia ksiąg, składania zeznań podatkowych, składania deklaracji podatkowych o wysokości uzyskanego dochodu, wpłacania zaliczek na podatek dochodowy. Wszystkie te preferencje miały i mają służyć wsparciu rozwoju mikroprzedsiębiorstw opartych na działalności prowadzonej samodzielnie lub przy wsparciu najbliższej rodziny (Gomułowicz, Małecki, 2011).

Uprawnienie do skorzystania z karty podatkowej przysługuje w Polsce osobom fizycznym prowadzącym działalność samodzielnie lub w spółce cywilnej. Z opodatkowania w formie karty podatkowej wyłączone są spółki jawne, z o.o., komandytowe oraz te spółki cywilne, w których chociaż jeden ze wspólników nie jest osobą fizyczną. Z karty podatkowej mogą korzystać podatnicy prowadzący działalność usługową lub wytwórczo-usługową. Z bardzo wielu rodzajów działalności można wymienić między innymi: usługi krawieckie, fryzjerskie, kosmetyczne, fotograficzne, mechanikę pojazdową, ślusarstwo, zegarmistrzostwo. Drugą grupę podatników mogących korzystać z karty stanowią podmioty zajmujące się działalnością w zakresie handlu detalicznego artykułami spożywczymi (z wyjątkiem napojów o zawartości powyżej 1,5% alkoholu), rolnymi i ogrodniczymi. Trzecią grupę podatników stanowią podatnicy prowadzący działalność gastronomiczną, pod warunkiem jednak, że nie jest prowadzona sprzedaż napojów o zawartości powyżej 1,5%. Następne grupy stanowią podatnicy prowadzący działalność w zakresie usług transportowych, wykonywanych przy użyciu jednego pojazdu, oraz usług rozrywkowych. Z karty podatkowej mogą korzystać

również osoby prowadzące sprzedaż posiłków domowych w mieszkaniach, jeżeli nie jest przy tym prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych. Ostatnią, bardzo ważną grupą podatników, są przedstawiciele wolnych zawodów z zakresu usług zdrowotnych. Należy tutaj wymienić wyszczególnionych przez ministra: lekarzy, felczerów, techników dentystycznych oraz pielęgniarki, którzy muszą jednak spełniać wymogi szczegółowe (Ustawa..., 1998).

Jednym z głównych elementów, od których zależy uzyskanie i utrzymanie prawa do karty podatkowej, a zarazem wpływającym na ustalenie wysokości ryczału jest nieprzekraczalnie określonego w przepisach stanu zatrudnienia. Wielkość zatrudnienia jest zróżnicowana dla poszczególnych rodzajów działalności. Dla działalności usługowej lub usługowo-wytwórczej, w zależności od jej rodzaju, możliwa wielkość zatrudnienia, nie licząc samego podatnika, waha się od 0 do 5 pracowników. Jednocześnie wyodrębniono kilka grup pracowników, których nie uwzględniano przy ustalaniu prawa do karty podatkowej (Wysocka-Fronczek, 2015).

Karta podatkowa przeznaczona jest dla podatników prowadzących działalność gospodarczą w ograniczonym, lokalnym zakresie. Obszar takiej działalności nie wykracza najczęściej poza obszar danej miejscowości czy rzadziej gminy. Skierowanie dochodów z karty podatkowej do budżetów gmin powinno aktywnie włączyć te ośrodki samorządności w proces kreowania lokalnej polityki gospodarczej dla przedsiębiorstw działających w mikroskali. Tak się jednak nie stało. Rokrocznie maleje liczba podatników opłacających podatek dochodowy od osób fizycznych w formie karty podatkowej. Jednocześnie wpływy do budżetów gmin z tej formy opodatkowania są coraz niższe i mają coraz mniejsze znaczenie dla samych gmin.

W badanym okresie liczba osób fizycznych, prowadzących działalność gospodarczą i korzystających z karty podatkowej, systematycznie spadała. Podatnicy rezygnujący z tej preferencyjnej formy opodatkowania najczęściej wybierali bardziej skomplikowane rozliczanie się na tzw. zasadach ogólnych podatku dochodowego od osób fizycznych.

Tabela 1

Liczba podatników opodatkowanych w formie karty podatkowej w latach 2008–2013

Rok	Liczba podatników
2008	127 299
2009	126 562
2010	122 883
2011	117 911
2012	112 975
2013	109 706

Źródło: Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Dochodowych (luty 2017).

Jednocześnie wraz z obniżaniem się liczby podatników korzystających z karty podatkowej malały wpływy do budżetów gminnych z tytułu tego źródła dochodów. W roku 2013 wyniosły one 100 119 zł i stanowiły 52% kwoty jaką uzyskały gminy z tego tytułu w roku 2008, kiedy to wpływy z tytułu karty wyniosły 155 368 zł. Jednocześnie malało znaczenie

wpływów z karty podatkowej w budżetach gmin. W roku 2008 wpływy z całości dochodów uzyskanych przez gminy z PIT wyniosły 3 429 000 zł, w tym udział wpływów od podatników prowadzących działalność gospodarczą i rozliczających się na zasadach ogólnych wyniósł 9,19% a podatników korzystających z karty podatkowej – 4,6%, w kolejnych latach wyniósł: dochody z PIT w 2009 roku – 4 010 300 zł, udziały odpowiednio – 10,12% i 3,8%; dochody z PIT w 2010 roku – 5 466 100 zł, udziały odpowiednio – 4,83% i 2,4%; dochody z PIT w 2011 roku – 6 269 900 zł, udziały odpowiednio – 3,96% i 1,9%; dochody z PIT w 2012 roku – 7 369 000 zł, udziały odpowiednio – 3,82% i 1,6%; dochody z PIT w 2013 roku – 9 265 000 zł, udziały odpowiednio – 3,7% i 1,2%. Przy analizie należy jednak podkreślić zdecydowaną przewagę liczby podatników korzystających z zasad ogólnych podatku dochodowego nad płatnikami karty podatkowej.

Tabela 2

Dochody budżetów gmin z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej w latach 2008–2013

Rok	Wpływy w tys. zł
2008	155 368
2009	131 342
2010	120 529
2011	114 827
2012	108 137
2013	100 119

Źródło: Ministerstwo Finansów Departament Podatków Dochodowych (luty 2017)

2. Stawka podatkowa jako bariera w wykorzystaniu karty podatkowej

Na podstawie danych z lat 2008–2013¹ należy zauważyć, że spadek popularności ryczałtu odbywał się na korzyść rozliczania się z podatku dochodowego od osób fizycznych na zasadach ogólnych. Systematycznie zmniejszała się więc rola ryczałtów jako stymulatorów rozwoju przedsiębiorczości. Zjawisko to jest o tyle zastanawiające, że formy uproszczone, takie jak karta podatkowa, miały być formami uprzywilejowanymi opłacania podatku dochodowego od osób fizycznych przez osoby prowadzące działalność gospodarczą w stosunkowo niewielkim rozmiarze. Dodatkowo sytuacja taka niesie konsekwencje dla budżetów gmin (Patrzałek, 2010). Wpływy z karty podatkowej w całości bowiem zasilają budżety gmin. W przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych opłacanego na zasadach ogólnych obecnie 38% odprowadzanego podatku trafia do kasy gminy. Spadek popularności

¹ <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzety-jednostek-samorzadu-terytorialnego/informacje-i-zestawienia> (2017).

karty podatkowej to utrata wpływów w gminach. Problem ten jest jednak marginalizowany z dwóch powodów. Po pierwsze, samorządowi gminnemu brakuje wiedzy na temat przyczyn utraty dochodów z tytułu karty podatkowej. Po drugie, gminom brakuje instrumentarium, żeby zmieniać ten stan rzeczy. Traktują dochody z karty nie jak dochody własne, w pełnym tego słowa znaczeniu, tylko jako środki przekazane przez aparat skarbowy, na których wysokość nie mają wpływu. Zdaniem autora zmiana tego stanu rzeczy powinna przyczynić się do zyskania przez gminy ważnego narzędzia w realizacji lokalnej polityki gospodarczej i aktywnego kreowania dochodów gmin.

Elementem konstrukcji karty podatkowej i ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, który ma zdaniem autora, podstawowe znaczenie dla spadku zainteresowania kartą podatkową jako zryczałtowaną formą opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, jest stawka podatkowa, która ma decydujący wpływ na wysokość obciążeń podatkowych związanych z wyborem konkretnej formy opodatkowania. Malejąca liczba podatników korzystających z karty podatkowej idzie w parze ze wzrastającą liczbą osób fizycznych, prowadzących działalność gospodarczą i decydujących się na tzw. zasady ogólne podatku dochodowego. Symulację obciążeń podatkowych wykonano na podstawie danych Ministerstwa Finansów i GUS². Do analizy wybrano dwa najczęściej wybierane rodzaje działalności gospodarczej przez mikroprzedsiębiorstwa.

2 www.mf.gov.pl, www.gus.gov.pl, *Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2008 r. Informacje i opracowania statystyczne*. (2009). Warszawa: GUS; *Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2009 r. Informacje i opracowania statystyczne*. (2010). Warszawa: GUS; *Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2010 r. Informacje i opracowania statystyczne*. (2011). Warszawa: GUS; *Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2011 r. Informacje i opracowania statystyczne*. (2012). Warszawa: GUS; *Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2012 r. Informacje i opracowania statystyczne*. (2013). Warszawa: GUS; *Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2013 r. Informacje i opracowania statystyczne*. (2014). Warszawa: GUS. Zob. art. 27 ust. 1 Ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r., nr 14, poz. 176 z późn. zm.); zał. nr 1, tabela miesięcznych stawek podatku dochodowego, część I i II Obwieszczenia Ministra Finansów w sprawie wysokości kwot przychodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, stawek karty podatkowej oraz kwartalnych stawek od przychodów proboszczów i wikariuszy (M.P. 02.57.783, M.P. nr 49, poz. 848).

Tabela 3

Wysokość podatku dochodowego od osób fizycznych płaconego przy wyborze karty podatkowej lub zasad ogólnych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie robót budowlanych*

Miesięczne kwoty podatku dochodowego od osób fizycznych obliczone dla zasad ogólnych	Miesięczne stawki podatku dochodowego w formie karty podatkowej w zł			
	przy liczbie pracowników	w miejscowości o liczbie mieszkańców		
		do 5 tys.	ponad 5 tys. do 50 tys.	powyżej 50 tys.
2008–2009				
466 zł w 2008 r.	0	249	271	310
485 zł w 2009 r.	1	423	454	492
	2	582	662	752
	3	815	924	1021
	4	954	1045	1149
	5	1102	1218	1330
2010–2011				
568 zł w 2010 r.	0	258	288	320
593 zł w 2011 r.	1	438	470	509
	2	603	686	780
	3	845	958	1059
	4	989	1084	1191
	5	11 143	1264	1379
2012–2013				
872 w 2012	0	266	297	330
1015 w 2013	1	452	485	525
	2	623	709	806
	3	873	989	1094
	4	1022	1121	1230
	5	1181	1306	1425

* Tak określone ogólne wymogi są modyfikowane przez państwa wprowadzające możliwość łącznego opodatkowania grupy kapitałowej. Wymogi te zazwyczaj dostosowane są do warunków wewnętrznych danego kraju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i GUS.

Podobne jak dla działalności budowlanej zestawienie wysokości płaconego podatku dochodowego w zależności od wybranej formy, opracowane zostało również dla działalności handlowej.

Tabela 4

Wysokość podatku dochodowego od osób fizycznych płaconego przy wyborze karty podatkowej lub zasad ogólnych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie handlu żywnością i wyrobami tytoniowymi

Miesięczne kwoty podatku dochodowego od osób fizycznych obliczone dla zasad ogólnych	Miesięczne stawki podatku dochodowego w formie karty podatkowej w PLN						
	przy liczbie pracowników	w miejscowości o liczbie mieszkańców					
		do 5 tys.		ponad 5 tys. do 50 tys.		powyżej 50 tys.	
		od	do	od	do	od	do
2008–2009							
356 zł w 2008 r.	0	279	423	384	520	423	662
345 zł w 2009 r.	1	384	520	423	662	520	846
	2	423	668	520	846	662	966
	3	520	746	662	966	891	1.203
2010–2011							
374 zł w 2010 r.	0	288	438	398	539	438	686
381 zł w 2011 r.	1	398	539	438	686	539	878
	2	438	693	539	878	686	1002
	3	539	878	686	1002	924	1248
2012–2013							
529 zł w 2012 r.	0	297	452	410	566	452	709
693 zł w 2013 r.	1	410	556	452	709	556	907
	2	452	716	556	907	709	1036
	3	556	907	709	1036	955	1290

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i GUS.

W latach 2008–2013 dysproporcja w obciążeniach fiskalnych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, w zależności od wybranej formy podatku dochodowego od osób fizycznych, była wyraźnie na niekorzyść karty podatkowej. W latach tych w badanej grupie podatników w zdecydowanej większości korzystniejsze było rozliczanie się z podatku dochodowego na zasadach ogólnych niż wybór karty podatkowej. W latach 2008–2009 zasady ogólne niosły ze sobą niższe obciążenia fiskalne bez względu na liczbę zatrudnionych pracowników, jak również wielkość miejscowości. Po roku 2010 decyzja Urzędu Skarbowego o zastosowaniu stawek karty zbliżonych do dolnej granicy możliwych mogła zwiększyć konkurencyjność podatkową karty podatkowej w stosunku do zasad ogólnych, ale tylko przy prowadzeniu działalności w małej miejscowości i przy minimalnym zatrudnieniu.

Prawie w całym badanym okresie obserwować można systematyczny spadek liczby podmiotów rozliczających się z podatku dochodowego od osób fizycznych w formie karty podatkowej. Dlaczego pomimo prostej konstrukcji i uproszczonych do minimum działań związanych z płatnością podatku w formie karty podatkowej traci ona wciąż na popularności? Wydaje się zasadne stwierdzenie, że podatnicy rezygnujący z omawianej, uproszczonej formy

opodatkowania i wybierający bardziej skomplikowane zasady ogólne kierują się wielkością obciążeń fiskalnych, jakie niesie ze sobą wybór danej formy opodatkowania. Z przeprowadzonej symulacji na wybranych grupach podatników, której podstawą były badania statystyczne, wynika że opłacanie podatku dochodowego od osób fizycznych w formie karty podatkowej jest najczęściej mniej korzystne niż wybór tzw. zasad ogólnych. Karta podatkowa jest rozwiązaniem niosącym niższe, niż zasady ogólne, obciążenia fiskalne jedynie dla podatników prowadzących działalność danego typu jedynie w stosunkowo małej skali. Przeprowadzona analiza wykazała, że granica wielkości zatrudnienia, przynosząca korzyści fiskalne dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie budownictwa i korzystających z karty podatkowej, przebiega przy zatrudnianiu jednego pracownika w małych bądź średnich miejscowościach. Przy większym zatrudnieniu korzystniejsze stają się zasady ogólne. Dla działalności handlowej omawiana granica przesuwana się w kierunku podatników niezatrudniających pracowników. Limit zatrudnienia, dający prawo do karty podatkowej, wynosi przy tym dla działalności budowlanej 5 pracowników a dla działalności handlowej – 3 pracowników.

Uwagi końcowe

Karta podatkowa powinna być ważnym narzędziem kreowania dochodów gmin. Z racji swej konstrukcji powinna być również efektywnie wykorzystywana w realizacji celów gospodarczych polityki fiskalnej realizowanych również przez gminy, dla których jest dochodem własnym. Preferencje jakie niesie ze sobą korzystanie z omawianej formy podatku dochodowego od osób fizycznych, odpowiednio zastosowane, mogą być wykorzystane w rozwoju przedsiębiorczości i promowaniu wzrostu zatrudnienia. W sprzeczności z realizacją tych celów stoi jednak poziom obciążeń fiskalnych, jakie niesie ze sobą korzystanie z tej formy opodatkowania. W konsekwencji, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą wybierają zasady ogólne podatku dochodowego, rezygnując z karty podatkowej. Ma to swoje negatywne skutki dla budżetów gmin. Podatek dochodowy opłacany w formie karty podatkowej zasila ich budżety w całości. Ten sam podatek opłacany w formie zasad ogólnych zasila gminy jedynie w 39,34%. W przypadku każdego podatnika, rezygnującego z karty podatkowej na rzecz zasad ogólnych, gmina traci ponad 60% potencjalnych wpływów podatkowych z podatku dochodowego.

Gminy oprócz utraty dochodów podatkowych tracą jeszcze możliwość wykorzystania karty podatkowej do kreowania własnej polityki fiskalnej. Przyczyną malejącego zainteresowania kartą podatkową jest zbyt wysoki poziom dochodu szacunkowego przyjętego przez Ministerstwo Finansów jako podstawa opodatkowania. Wydaje się, że znacznie efektywniejsze byłoby przekazanie części kompetencji aparatu skarbowego gminom. Dotyczyć to może ustalania, nawet w ramach określonych przez ministerstwo, wysokości stosowanych stawek karty podatkowej oraz preferencji związanych z ulgami zatrudnieniowymi. Gminy najlepiej znają bowiem lokalne warunki gospodarowania i elastyczniej reagują na zmieniające się otoczenie gospodarcze. Jednocześnie prowadzenie własnej polityki fiskalnej, np. w zakresie

podatku od nieruchomości udowodniło, że gminy mają kompetencje do tego typu działań. Wydaje się, że zmiany dotyczące konstrukcji karty podatkowej powinny przyczynić się do wykorzystania zalet omawianej formy opodatkowania do kształtowania dochodów budżetowych i rzeczywistości gospodarczej w gminach.

Literatura

- Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2002 r. Informacje i opracowania statystyczne* (2003). Warszawa: GUS.
- Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2003 r. Informacje i opracowania statystyczne* (2004). Warszawa: GUS.
- Działalność gospodarcza przedsiębiorstw o liczbie pracowników do 9 osób w 2004 r. Informacje i opracowania statystyczne* (2005). Warszawa: GUS.
- Gajl, N. (1995). *Modele podatkowe: podatki dochodowe*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Gomułowicz, A., Małecki, J. (2011). *Podatki i prawo podatkowe*. Warszawa: LexisNexis.
- Owsiak, S. (2013). *Finanse publiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Patrzałek, L. (2010). *Finanse samorządowe*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego.
- Sokołowski, J. (1994). *Strategia podatkowa przedsiębiorstwa. Jak zmniejszyć obciążenia podatkowe*. Warszawa: PWE.
- Ustawa o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, Dz.U. z 1998 r., nr 144, poz. 930 z późn. zm.
- Wysocka-Fronczek, M. (2015). *Podatki 2015, PIT, CIT, VAT*. Warszawa: LEGIS.

TAX CARD AS A STIMULATOR OF MICRO-ENTERPRISE DEVELOPMENT IN MUNICIPALITIES

Abstract: *Purpose* – The purpose of this article is to try to find the answer to why the tax card, despite its advantages, is systematically losing popularity, and what changes in its construction are necessary to make preferential taxation of income an important tool of pro-development policy conducted by municipalities.

Design/Methodology/approach – Critical analysis of the literature of the subject, analysis of legal acts, statistics of the Ministry of Finance.

Findings – The preferences that the use of this form of personal income tax offers, appropriately applied, can be used to develop entrepreneurship and promote employment growth. Contrary to these goals, however, there is the level of fiscal burden that this taxation entails. As a consequence, natural persons conducting economic activity choose the general principles of income tax by resigning from the tax card. This has negative consequences for municipal budgets.

Originality/value – The key value of the study is the analysis of the elements of the taxation structure of income in the form of a tax card, the errors contained in this structure, leading to a decrease in the popularity of the tax form discussed and the possibility of using the tax card for active pro-development policy in municipalities.

Keywords: tax system, corporate taxation, municipal finance

Cytowanie

Żabiński A. (2017). Karta podatkowa jako stymulanta rozwoju mikroprzedsiębiorczości w gminach. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 3 (87/2), 101–110. DOI: 10.18276/frfu.2017.87/2-09.