

Wojciech Wyrzykowski

Zryczałtowane formy opodatkowania : stymulacja rozwoju przedsiębiorczości

Ekonomiczne Problemy Usług nr 45, 697-709

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Wojciech Wyrzykowski¹

ZRYCZAŁTOWANE FORMY OPODATKOWANIA – STYMULACJA ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Wprowadzenie

W ostatnich kilkunastu latach na świecie obserwuje się rosnące zainteresowanie rozwojem małej przedsiębiorczości. Wzrasta udział małych, bardzo często jednoosobowych firm w tworzeniu PKB². Podobnie, w Unii Europejskiej działa ponad 20 milionów przedsiębiorstw tego sektora. Zatrudniają one ponad 65% ogółu zatrudnionych³. W okresie kryzysu ekonomicznego sprawność działania, zdolność do procesów adaptacyjnych i transformacji, szybka rotacja kapitałów, nielimitowany czas pracy oraz inne elementy właściwe dla firm mikroprzedsiębiorców mogą i powinny stać się jednym z najistotniejszych narzędzi powrotu do stabilnego rozwoju gospodarki. Należy zatem kontynuować a nie ograniczać warunki sprzyjające rozwojowi tego sektora. Fałszywy aspekt fiskalny oparty na tezie o wykorzystywaniu form zryczałtowanych do obniżania obciążeń podatkowych (jak wykazano w dalszej części, nieprawdziwy) i tendencje władzy do biurokratyzowania działalności gospodarczej, są powodem stale powracających inicjatyw rządowych do zmniejszania lub wręcz likwidacji uproszczonych form opodatkowywania działalności gospodarczej. Sektorowi małej przedsiębiorczości wciąż poświęca się zbyt mało uwagi, szczególnie w proporcji do efektów gospodarczych i znaczenia jakie posiada w kształtowaniu produktu krajowego. Nie jest on również dobrze poznany, w aspekcie oddziaływania na jego potencjał i rozwój, adekwatnych dla takiej działalności gospodarczej form jej opodatkowania, stąd też wyciąga się, na podstawie niepełnych i nieprzeanalizowanych danych statystycznych, niesłuszne wnioski o malejącym zainteresowaniu samych przedsiębiorców zryczałtowanymi formami opodatkowania.

Rozwój przedsiębiorczości w Polsce

Przedsiębiorczość jest przynależna osobom fizycznym, gdyż to jedynie one mogą realizować podstawowe cechy jej przypisywane, takie jak: gotowość do podejmowania ryzyka gospodarczego, chęć samorealizacji, kreatywność, odpowiedzialność

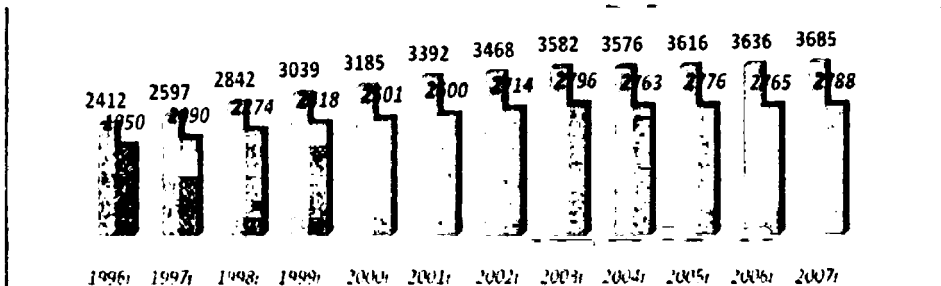
¹ Dr, adiunkt, Zakład Prawa Gospodarczego, Politechnika Gdańska.

² W Polsce wynosi on około 40% całego PKB.

³ Por. A. Białkowska-Guzyńska, *Raport z badania kondycji małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Warszawa 2002.



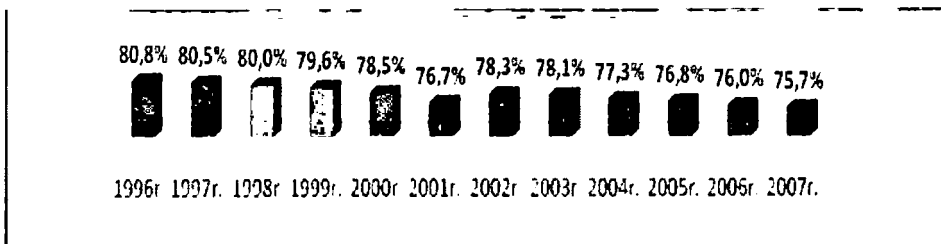
czy innowacyjność. Zatem przedsiębiorczość zawsze zaczyna się od działań jednostki i dopiero z czasem realizowana jest w rozbudowanych formach prawnych. Świadomość znaczenia przedsiębiorczości dla rozwoju społeczno-gospodarczego jest coraz większa, a Polskę można zaliczyć do krajów o wysokiej skłonności do podejmowania własnej działalności gospodarczej, czego głównym przejawem jest to, że ponad 95% istniejących przedsiębiorstw to „mikroprzedsiębiorstwa”⁴. Mimo zmieniającej się, niestabilnej i na ogół niekorzystnej dla rozwoju przedsiębiorczości koniunktury gospodarczej w ostatnich 12 latach w Polsce systematycznie rosła liczba podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (rys. 1). Średniorocznie, w tym okresie o 106 tys. wzrastała liczba zarejestrowanych podmiotów, przy czym w każdym z tych lat ok. 300 tys. podmiotów rozpoczynało działalność gospodarczą i równocześnie ok. 200 tys. corocznie ją kończyło. Okres najbardziej intensywnych działań w tym zakresie przypadł na lata 1996 i 1997, w których to liczba nowozakładanych firm przekraczała, odpowiednio 600 tys. oraz 500 tys., a liczba firm likwidowanych była wyższa niż 300 tys. podmiotów w skali roku. Począwszy od 2005 r. liczba nowotworzonych podmiotów, szczególnie organizowanych jako zakłady osób fizycznych, jest bliska liczbie podmiotów corocznie likwidowanych⁵.



Rysunek 1. Liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w Polsce w latach 1996–2007 ogółem oraz zakładów osób fizycznych (w tys.).

Źródło: dane GUS.

Zdecydowanie największą, chociaż w ostatnich latach zmniejszającą się grupę przedsiębiorców stanowiły osoby fizyczne. Stanowili oni około 80% ogólnej populacji podmiotów gospodarczych (rys. 2).



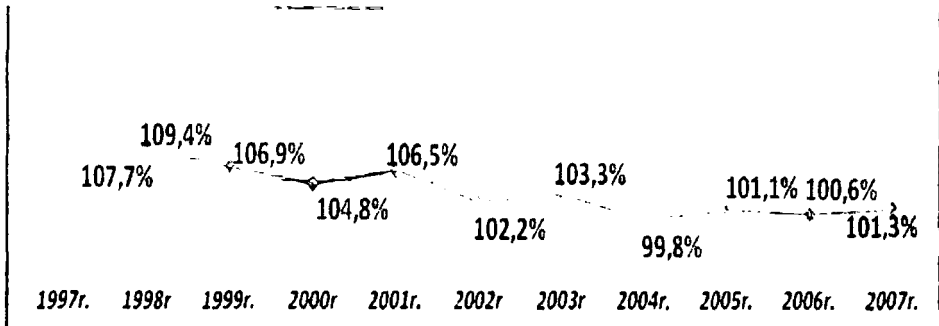
Rysunek 2. Procentowy udział zakładów osób fizycznych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych w latach 1996–2007 (w tys.).

Źródło: dane GUS.

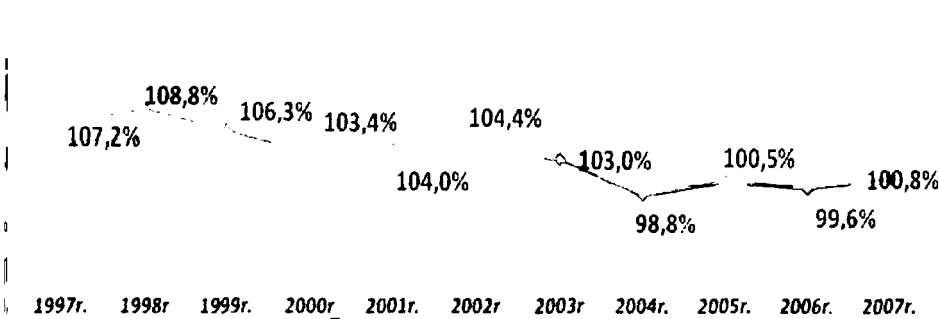
⁴ Dane GUS. Mikroprzedsiębiorca określony kryteriami ustawy o swobodzie gospodarczej.

⁵ Ministerstwo Gospodarki. Przedsiębiorczość w Polsce, Warszawa, sierpień 2008.

Niepokojący jest natomiast malejący trend bezwzględnego (rok do roku) przyrostu liczby przedsiębiorców. Utrzymujący się kierunek i tempo spadku dynamiki rozwoju przedsiębiorczości stwarza obawy, że w najbliższym okresie może on przyjąć wartości ujemne, szczególnie w odniesieniu do zakładów osób fizycznych (rys. 3 i 4).



Rysunek 3. Roczne tempo wzrostu liczby przedsiębiorców Polsce ogółem.
Źródło: dane GUS.



Rysunek 4. Roczne tempo wzrostu liczby zakładów osób fizycznych Polsce.
Źródło: dane GUS.

Podatkowe warunki rozwoju przedsiębiorczości

W ostatnich trzech latach według wielu statystyk Polska istotnie pogorszyła warunki swobody rozwoju przedsiębiorczości⁶. Zwiększa się biurokracja, obciążenia podatkowe i parapodatkowe, przedsiębiorcy zwracają uwagę na złe relacje z administracją podatkową. Opodatkowanie kapitału jest nadmierne i niepreferencyjne. Ogólny ciężar podatkowy jest w Polsce o jedną trzecią wyższy od zalecanego (zdecydowanie mniej niż 30% PKB). Od 2004 r. stale on wzrasta⁷. Ograniczanie wzrostu wydatków

⁶ Są to zarówno opracowania zagraniczne: Raporty OECD – *Taxing Wages* dla poszczególnych lat, opracowania specjalistów Banku Światowego – *Doing business*, coroczne raporty *Business Foundations*, jak i raporty polskie np. *Raport z badania warunków dla funkcjonowania firm z sektora MSP – Badanie wykonane dla Krajowej Izby Gospodarczej w lutym 2006 r., czy praca pt. Jak podatki mogą nas przybliżyć do cudzi gospodarz zęgu*, PriceWaterhouseCoopers, 2008.

⁷ Bliżej na ten temat m.in. W. Wyrzykowski [w:] J. Bieliński, M. Czerwińska (red.), *Podatkowe uwarunkowania przedsiębiorczości w Polsce – Uwarunkowania realizacji celów Strategii Lizbońskiej w polskiej gospodarce*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2007.



publicznych jest bardzo małe i nie rokuję nadziei na istotną zmianę. Dotychczasowy sposób tworzenia prawa podatkowego dla przedsiębiorców w Polsce jest w wysokim stopniu ułomny, a przyczyny powyższego są złożone i wielorakie. Niestety błędy w tym zakresie są stale powtarzane. Proces tworzenia prawa podatkowego charakteryzuje się współcześnie tym, że jest to prawotwórstwo resortowe, realizowane bez udziału grup społecznych zainteresowanych jego kształtem. Podatki mogą na wiele sposobów ograniczać rozwój przedsiębiorczości – mogą również stanowiąc najważniejsze „automatyczne stabilizatory koniunktury” wspierać i stymulować rozwój gospodarczy. Najistotniejsze negatywne obszary złej nieracjonalnej polityki podatkowej skutkują: ograniczeniem liczby miejsc pracy, redukcją realizowanych inwestycji, zmniejszeniem motywacji ludzi do podnoszenia kwalifikacji, zmniejszeniem produktywności pracy i kapitału. Konsekwencje to: zbyt wysokie koszty pracy, brak preferencji wybranych obszarów, niespójny i niewystarczający system ulg i zwolnień, brak realizacji stymulacyjnych funkcji podatków⁸. Według Ministerstwa Gospodarki, w Polsce jest około 1200 różnych stawek dotyczących obciążeń finansowych wynikających z różnego rodzaju danin publicznych. Podatki, opłaty i cła są uregulowane aż w 55 ustawach i trudnej do ustalenia liczbie aktów wykonawczych różnej rangi. Wśród barier utrudniających prowadzenie biznesu w formach zryczałtowanych znalazła się między innymi karta podatkowa z około 1000 stawek, które zależą od rodzaju działalności, miejsca jej prowadzenia i wielkości zatrudnienia. Stopień skomplikowania systemu podatkowego przedsiębiorców kształtują następujące podstawowe elementy:

- obowiązujący rozmiar bazy podatkowej, charakteryzowany liczbą obowiązujących danin publicznych,
- zasady i formy realizacji tych danin (samoobliczania lub forma wymiarowa),
- przejrzystość konstruujących te zobowiązania przepisów,
- stopień uciążliwości (łatwości) prowadzonych ewidencji podatkowych oraz składanych zeznań,
- częstotliwość dokonywanych wpłat z tytułu zobowiązań podatkowych.

Każdy z wymienionych elementów sam w sobie nie stanowi istotnej bariery ograniczającej rozwój przedsiębiorczości lecz ich wzajemna multiplikacja już tak. Z opublikowanych przez Bank Światowy danych wynika, że Polska jest krajem o najbardziej skomplikowanym systemie podatkowym w Unii Europejskiej. Te elementy decydują o tym, że płacenie podatków w Polsce wymaga dużych nakładów mierzonych zarówno czasem pracy (traconym dla bezpośredniej działalności przedsiębiorcy), jak i bezpośrednimi nakładami finansowymi. Licząc wszystkie koszty związane z prawidłową zapłatą podatku, w tym również koszty analiz prawnych i księgowych (będących bezpośrednim następstwem niespełnienia podstawowego postulatu prawidłowej legislacji podatkowej – zasady jasności prawa) oszacowano, że aby prawidłowo zapłacić 1 zł podatku, polski przedsiębiorca musi wydać dodatkowe 30 groszy. Te koszty są na pewno wyższe u małych podatników nie wyposażonych w odpowiednie kwalifikowane służby księgowe. Nakłady te są nie tylko kosztami samego przedsiębiorcy lecz również kosztami ujmowanym społecznie, a wydatki na nie zmniejszają społeczną wydajność pracy i same w sobie nie generują żadnej materialnej wartości dodanej. Zryczałtowane

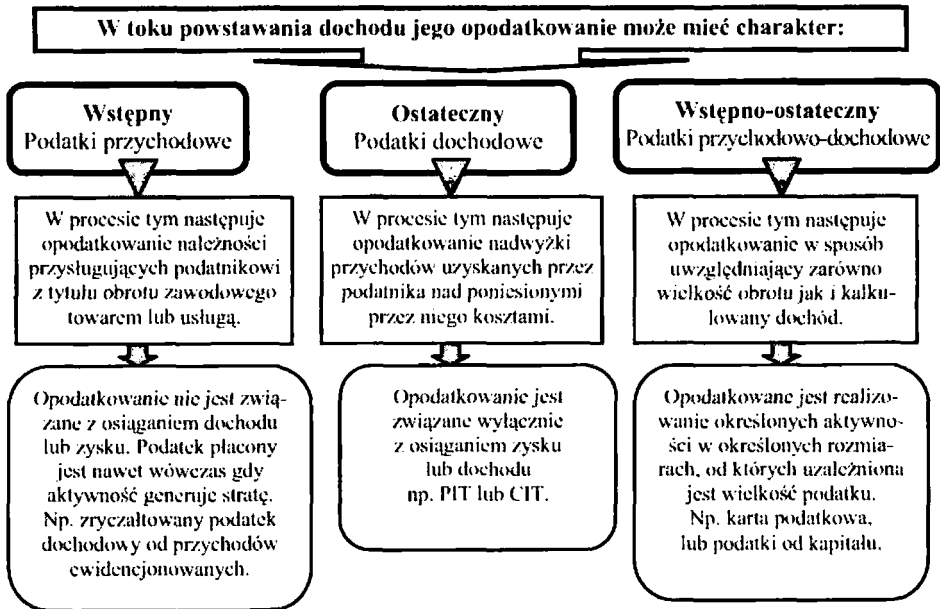
⁸ Polityka podatkowa Unii jest zgodna w swych opiniach, że stosowane ulgi w podatkach dochodowych nie spełniają wszystkich wiązanych z nimi celów lecz nie było to do tej pory powodem tak daleko idącej jak w Polsce skali ich likwidacji. Uważa się generalnie, że stymulacyjna funkcja podatków skłania do ich zdecydowanie powolniejszego usuwania z systemów podatkowych.



formy opodatkowania dotyczą jedynie podatku dochodowego i nie zwalniają podatnika z obowiązków dotyczących innych podatków, lecz ich ograniczanie istotnie wpływa na zwiększanie obowiązków już i tak dotkliwych.

Istota zryczałtowanych form opodatkowania i ich pozycja w polskim systemie podatkowym

Ryczałtowe formy opodatkowania znajdują swe źródła w doktrynalnych zasadach opodatkowywania dochodu i stanowią element wielowiekowych sporów odnoszących się, do bardziej jeszcze ogólnych kierunków i zasad opodatkowywania społeczeństw w kontekście faz powstawania i dystrybucji majątku. W toku powstawania dochodu jego opodatkowanie może mieć zróżnicowany charakter, w zależności od funkcji i zasad kształtowania podstawy opodatkowania, zgodnie z poniższym schematem.



We wszystkich rozwiniętych gospodarkach obowiązują przedstawione wyżej modele opodatkowania. Podatki przychodowe, i przychodowo-dochodowe, do których zaliczamy: kartę podatkową oraz ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, są jedną z najstarszych form opodatkowania, obecnie odnoszącą się do podatników prowadzą-

⁹ Miary bogactwa oraz związanej z tym zdolności do ponoszenia ciężarów podatkowych zawsze dotyczyły trzech faz jego powstawania i dystrybucji. Jednocześnie zawsze istniały różnice poglądów co do wagi, jaką powinny ogrywać w dochodach budżetu. Spór dotyczył tego, czy ciężar podatkowy powinien być położony na:

- bieżący dochód podatnika – który przyjmowany jest najczęściej przez przyzmat zdolności płatniczej podatnika,
- jego wydatki konsumpcyjne – stanowiące często postulowany miernik zdolności płatniczej,
- nagromadzony majątek podatnika – który według opinii warstw uboższych powinien regulować ciężar podatkowy.



cych jednoosobową działalność gospodarczą i mikroprzedsiębiorców. O ich zastosowaniu decydują właściwe dla nich cechy i zalety, stanowiące również o tym, że formy te powinny być trwałym elementem systemu podatkowego, a nie rozwiązaniem koniunkturalnym i przejściowym. Zryczałtowane metody opodatkowania zajmują w krajach Unii istotną pozycję, stanowiąc istotne narzędzie promowania przedsiębiorczości, głównie ze względu na prostotę opodatkowania, taniłość, skuteczność, łatwość oraz stałość poboru. Charakteryzują się również stosunkową dużą odpornością na oszustwa podatkowe. Są adekwatne do różnorodnej aktywności zawodowej przedsiębiorców oraz różnej struktury w aspekcie kosztocłonności jej prowadzenia.

Zryczałtowane formy opodatkowania były jednym z elementów reformy polskiego systemu podatkowego rozpoczętej w 1992 r. Jej pierwszym etapem było wprowadzenie nowych konstrukcji podatku dochodowego od osób prawnych i podatku dochodowego od osób fizycznych. Wówczas to zdecydowano się na wydzielenie, w ramach opodatkowania tych ostatnich osób, również takich obszarów działalności gospodarczej, które mogłyby być opodatkowane w formach uproszczonych. Instytucję karty podatkowej wprowadzono Rozporządzeniem Ministra Finansów w 1991 roku¹⁰. Już w tym akcie sformulowano podstawowe konstrukcje, właściwe dla karty podatkowej, które pozostały bez zmian do dnia dzisiejszego. Należą do nich: zwolnienie z obowiązku prowadzenia ksiąg, składania zeznań i deklaracji podatkowych oraz zwolnienie z wpłacania zaliczek na podatek dochodowy. W 1994 r. wprowadzono instytucję ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych¹¹. Realizując konstytucyjną zasadę ustawowej legislacji podatków oraz elementów je konstruujących, w 1998 r., obydwie zryczałtowane formy opodatkowania dochodów, uregulowane zostały w jednej ustawie podatkowej¹². Już w 1999 r. obowiązującą ustawę poddano pewnym ograniczeniom formalnym, mianowicie zawężono (doprecyzowano) dla celów ustawy, pojęcie „wolnego zawodu” uprawniającego do korzystania z ryczałtu, wyłączono spod możliwości korzystania z ustawy podatników wytwarzających wyroby akcyzowe, wprowadzono równocześnie możliwość odliczania od podatku opłacanej składki na ubezpieczenia zdrowotne. Rozwijając konstrukcję i zastosowanie zryczałtowanych form opodatkowania w 2003 r. wprowadzono istotne zmiany¹³, których celem było rozszerzenie zryczałtowanych form opodatkowania oraz uproszczenie rozliczeń w ramach realizacji programu – „Przed wszystkim przedsiębiorczość”. W 2004 r. dokonano kolejnej nowelizacji ustawy¹⁴, której głównym celem było wprowadzenie możliwości opodatkowania w formie zryczałtowanej, przychodów z dzierżaw i wynajmu. Dokonano również sprecyzowania definicji działalności gospodarczej oraz zmieniono definicje wolnych zawodów, dla potrzeb tej ustawy. W następnych okresach nie dokonywano istotnych zmian w konstrukcji ryczałtów, wprowadzając jedynie nieznaczne, najczęściej wynikające ze zmian w innych ustawach, zmiany w brzmieniu wybranych przepisów ustawy. Świadczy to o osiągnięciu pewnego zadowalającego, zarówno podatników, jak i ustawodaw-

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 1991 r. w sprawie karty podatkowej.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 1993 r. w sprawie zryczałtowanego podatku dochodowego od przychodów osób fizycznych.

¹² Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

¹³ Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. (Dz. U. z dnia 5 września 2002 r.).

¹⁴ Ustawa z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z dnia 28 listopada 2003 r.).



cę, poziomu równowagi i wzajemnej akceptacji zawartych w ustawach regul. Z niepokojem natomiast przyjęto powtarzane przez Rząd próby ograniczania, czy wręcz zlikwidowania tych form opodatkowania.

Charakterystycznymi cechami opodatkowania w formie zryczałtowanej są:

- jedynie względna autonomia ustawy o zryczałtowanych formach opodatkowania wobec ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. W sytuacjach nieuregulowanych ustawą odnoszącą się do uproszczonych form opodatkowania zastosowanie mają przepisy ustawy PIT,
- fakultatywność, czyli możliwość wyboru pomiędzy tymi formami opodatkowania a opodatkowaniem na zasadach ogólnych. Zryczałtowanie poboru podatku oznacza jego wymierzanie w sposób uproszczony w stosunku do zasad ogólnych, stanowiąc normatywną regułę zawsze wtedy gdy nie są stosowane inne rozwiązania podatkowe,
- ograniczony, nakreślony ramami ustawy zakres podmiotowy oraz przedmiotowy zastosowania form zryczałtowanych,
- ograniczony zakres ustawowego nadzoru podatkowego, daleko idące ograniczenia ewidencyjne oraz brak możliwości łączenia przychodów opodatkowanych w formach zryczałtowanych z dochodami z innych źródeł, opodatkowanych na zasadach ogólnych,
- uproszczenie zasad wymiaru i poboru podatków, polegając na uproszczeniu form konstruujących te sposoby opodatkowania. Zryczałtowanie polega na pominięciu dla potrzeb wymiarowych niektórych elementów techniki podatkowej lub na zastosowaniu właściwej im metody obliczania podatku. W praktyce sprowadza się to do zmiany w konstrukcji opodatkowania lub stawek podatkowych.

Mimo tego, że ryczałt regulowany jest w ramach odrębnej ustawy, to jest on jedynie jedną z form nakładania podatku, uproszczoną względem techniki podstawowej. Nie jest zatem odrębnym podatkiem. Sama technika opodatkowania zryczałtowanego nawiązuje do szacunkowej podstawy opodatkowania, stosowanej w głównej mierze w odniesieniu do podatków dochodowych a ustalone w tych formach stawki i kwoty podatku odpowiadają przeciętnym osiąganym rezultatom działalności gospodarczej danego rodzaju. Zatem wysokość podatku zryczałtowanego ustalana jest w oparciu o „średni dochód”, w miejsce „od dochodu bieżącego”, właściwego dla podatków dochodowych. Doktrynalnie opodatkowanie takie może mieć zastosowanie zarówno w przypadku dochodu z majątku, jak i z pracy.

Instytucja karty podatkowej ma zdecydowanie mniejsze, niż ryczałt od przychodów ewidencjonowanych znaczenie gospodarcze, nie mniej jako forma najprostszego opodatkowania działalności gospodarczej, stale cieszy się dużym zainteresowaniem. Dla niektórych z podatników stanowi ona pewien etap początkowy w rozwoju przedsiębiorczości lecz dla wielu jest stale stosowaną formą rozliczeń z fiskusem¹⁵. To jej prosta konstrukcja decyduje o takim zainteresowaniu. Podatnicy ci również zwolnieni są z obowiązków ewidencyjnych oraz deklaracyjnych. Nie oznacza to, że nie są oni obciążeni żadnymi obowiązkami prawno-podatkowymi.

Zatem o atrakcyjności obydwu zryczałtowanych form opodatkowania decydują:

- stałe, stosunkowo niskie stawki podatku;

¹⁵ Z karty podatkowej najczęściej korzystają: fryzjerzy, kosmetyczki, fotografowie, zegarmistrzowie, stolarze, szklarze, krawcy i szewcy.



Wady i zalety:

- stosowanie uproszczonych urządzeń księgowych;
- istotne ograniczenie w zakresie rozliczeń z organem podatkowym, brak obowiązku prowadzenia ksiąg.

Niestety, przyjęte w Polsce rozwiązania determinują równocześnie szereg ograniczeń i niedogodności wynikających z wyboru zryczałtowanego opodatkowania działalności.

Są nimi:

- liczne ograniczenia dotyczące możliwości wyboru tej formy opodatkowania;
- niemożność łącznego opodatkowania z małżonkiem oraz w sposób przewidziany dla osób samotnie wychowujących dzieci;
- działalność powinna być prowadzona w małym lub ograniczonym zakresie, zasadniczo na rzecz ludności;
- ograniczenia w prawie do osiągania dochodów z innych rodzajów działalności;
- brak możliwości stosowania odliczeń (z wyjątkiem składki na ubezpieczenie zdrowotne).

Podatki te obciążone są również wadami wynikającymi z istoty ich konstrukcji, niezależnymi albo zależnymi w bardzo małym stopniu od krajowego ustawodawcy. Najważniejszymi z nich są:

- Brak możliwości zbudowania adekwatnej skali podatkowej, gdyż aktywność zawodowa podatnika kreująca przychód może mieć różnorodne formy, w tym kosztochłonne i mało kosztochłonne.
- Problemy z opodatkowaniem źródła przychodu, gdyż źródłem przychodu może być zarówno obrót profesjonalny (zasadność opodatkowania), jak i obrót prywatny (brak takiego uzasadnienia). Źródłem przychodów są również sytuacje zaistniałe przy zupełnym braku aktywności podatnika (np. spadki, darowizny, alimenty itp.).
- Ryzyko prowadzenia działalności, które niesie za sobą możliwość poniesienia straty. Tak więc nie zawsze właściwym jest opodatkowanie przychodów.

Przy opodatkowaniu przychodów najczęściej następuje przerzucalność podatku na nabywcę (poprzez doliczanie podatku do ceny), co skutkuje zjawiskiem tzw. lawiny podatkowej.

Ocena zainteresowania przedsiębiorców zryczałtowanymi formami opodatkowania w ostatnich latach oraz uzyskiwane efekty ekonomiczne i podatkowe

Prawdziwe są, często powielane informacje o malejącej liczbie podatników, którzy jako formę opodatkowania wybrali ryczałt od przychodów ewidencjonowanych. Natomiast za niezgodne z rzeczywistym powodem spadku liczby podatników należy uznać, jedyną oficjalnie prezentowaną tezę o spadającym zainteresowaniu takimi formami opodatkowania. Należy zauważyć, że wpływ na zmniejszenie liczby podatników tak opodatkowanych miały przede wszystkim:

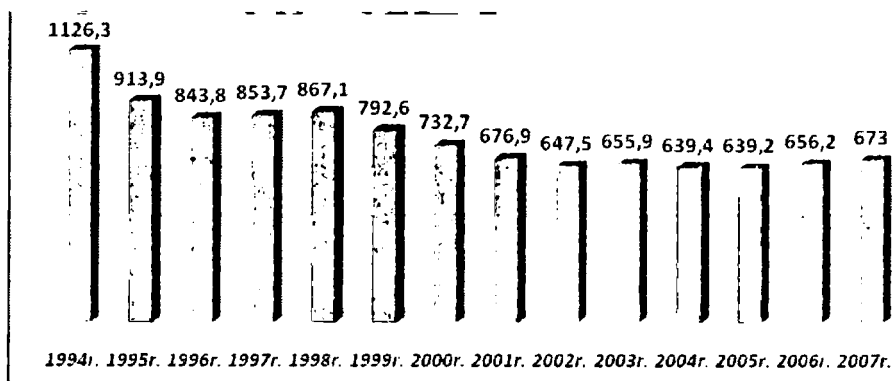
- Wprowadzenie podatku liniowego. Duża część przedsiębiorców dla których ryczałt był ucieczką, przed opodatkowaną do tego momentu działalnością, w formie progresji podatkowej o skali sięgającej 40% podstawy zdecydowała się porzucić ryczałt i opodatkować się podatkiem liniowym.



W latach tych generalnie zmniejszała się liczba przedsiębiorców w Polsce, co było następstwem zbyt słabego rozwoju gospodarczego.

- Brak preferencji dla form zryczałtowanych, przejawiając się zarówno niepowiększaniem limitu (przedmiotowego, podmiotowego i kwotowego) uprawniającego do skorzystania z tych form powodował naturalne zmniejszanie się liczby zainteresowanych.

Zatem rzeczywistym powodem zmniejszania się liczby „ryczałtowców” były nie powody subiektywne, leżące po stronie przedsiębiorców ale warunki obiektywne, głównie zwiększenie atrakcyjności opodatkowania na zasadach ogólnych, osłabienie koniunktury gospodarczej oraz działania o charakterze zniechęcającym do tych form opodatkowania, wśród których najistotniejszym wydaje się być stwarzanie pozorów braku perspektywy czasowej i stałości rozwiązań podatkowych dla form zryczałtowanych. W latach 2006 i 2007, wbrew tezie o spadku zainteresowania przedsiębiorców formami zryczałtowanymi, ich liczba zaczęła istotnie wzrastać. Proces ten miał miejsce również w 2008 roku (rys. 5).

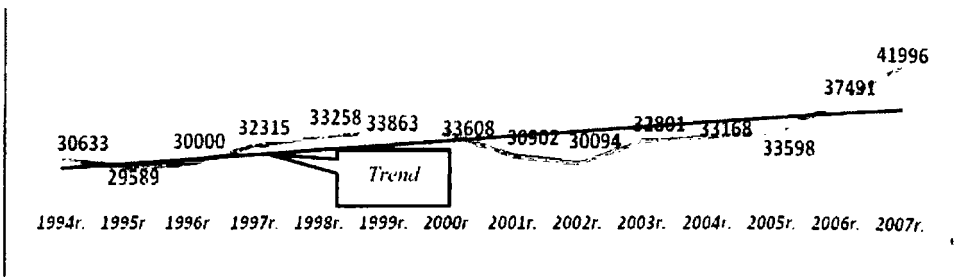


Rysunek 5. Liczba podatników opłacających ryczałt w latach 1994-2007 (w tys.).

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

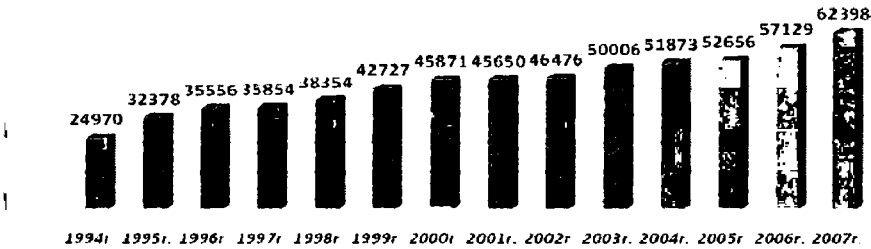
Lata 2004 i 2005 to „dolek” w statystyce przedsiębiorców decydujących się na ryczałt od przychodów ewidencjonowanych. Dla znacznej części z nich istotne obniżenie podatku dochodowego, wprowadzenie go w formie liniowej, stanowiło istotną alternatywę dla zrezygnowania z dotychczasowej formy opodatkowania. Jednak już w następnych latach ponownie liczba przedsiębiorców wybierających tą formę zaczęła się zwiększać i to w atmosferze niepewności, co do dalszych losów ryczałtu i wyrażanego publicznie stanowiska rządu o woli jego zlikwidowania. Podobne zjawisko miało miejsce wśród przedsiębiorców opodatkowanych kartą podatkową. O ile w 1998 r. w ten sposób rozliczało się z fiskusem prawie 230 tys. podatników to ich liczba spadła do 154 tys. w 2004 r. i 145 tys. w 2005 r. W następnych dwóch latach nastąpił już jednak nieznaczny wzrost liczby tak opodatkowanych przedsiębiorców. Mimo blisko dwukrotnego spadku liczby podatników, w latach 1994-2007, nastąpił wzrost o 37% łącznej kwoty przychodów przez tę grupę osiąganych. Przedstawia to rysunek 6. Świadczy to zdecydowanie o zwiększeniu zainteresowania przedsiębiorców zryczałtowanymi formami opodatkowania jako formami stałymi, a nie sporadycznie stosowanymi dla okazjonalnie wykonywanych działań.





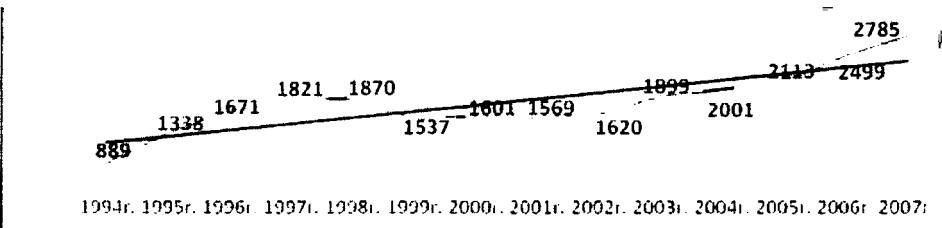
Rysunek 6. Łączny przychód podatników płacących ryczałt w latach 1994–2007 (w mln zł).
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Skutkiem takich zmian była zmiana wartości rocznego przychodu przypadającego na jednego przedsiębiorcę (rys. 7). W latach 2004–2007 wzrosła ona blisko 2,5-krotnie.



Rysunek 7. Przeciętny roczny przychód podatnika opłacającego ryczałt w zł (w latach 1994–2007).
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

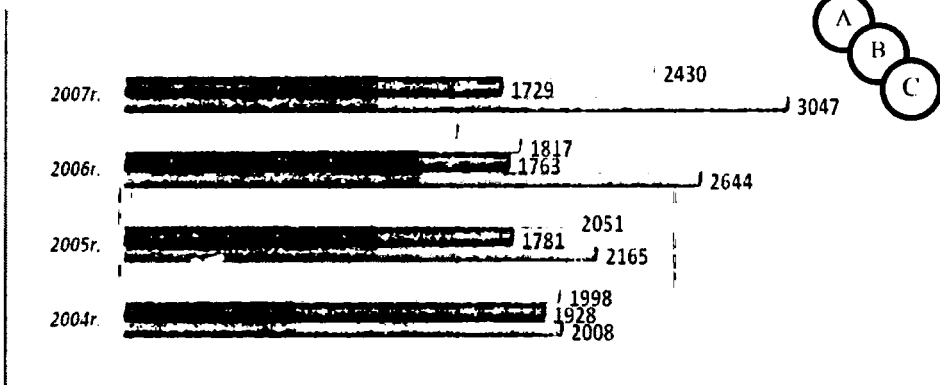
Interesującym jest wyliczenie średniorocznej wartości płaconego przez statystycznego przedsiębiorcę ryczałtu (rys. 8). Przy wzroście o 150% średniorocznej wartości przychodu podlegającego opodatkowaniu, wartość płaconego podatku wzrosła o 200%. Działo się to w okresie istotnego obniżenia ciężaru podatkowego dla podatników opodatkowanych na zasadach ogólnych (poprzez wprowadzenie jednolitego 19% podatku liniowego) i przeczy prezentowanej tezie o spadającej efektywności podatkowej form zryczałtowanych. Wysoką, co najmniej porównywalną z zasadami ogólnymi efektywność podatkową form zryczałtowanych, potwierdzają dane przedstawione na rysunku nr 8.



Rysunek 8. Przeciętna wartość płaconego podatku zryczałtowanego (z uwzględnieniem osób osiągających dochody z najmu i dzierżawy).
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.



Z analizowanych danych wynika, że przeciętna wartość podatku zapłaconego do budżetu przez przedsiębiorcę opodatkowanego w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych była w 2007 r. o 25% wyższa od wartości podatku zapłaconego przez przeciętnego przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną i placącego podatek dochodowy określany na zasadach ogólnych. Jednym z głównych powodów prób likwidacji form ryczałtowych jest teza o zdecydowanie niższej ich efektywności fiskalnej w stosunku do zobowiązań wyliczanych w sytuacji gdyby identyczna działalność opodatkowana była na zasadach ogólnych. Nie jest to jak się wydaje założenie prawdziwe i sprawdzalne. Oczywiście można jego weryfikację przeprowadzić jedynie przy próbie estymacji pewnych wielkości, ale i taka próba daje pogląd o braku uzasadnienia powyższej tezy.



- A – Przeciętna wartość podatku dochodowego zapłaconego w 2007 r. przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą i opodatkowanego na zasadach ogólnych.
- B – Przeciętna wartość podatku zryczałtowanego zapłaconego w 2007 r. przez podatnika opodatkowanego w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, placącego podatek od przychodów z najmu, dzierżawy i umów o podobnym charakterze.
- C – Przeciętna wartość podatku zryczałtowanego zapłaconego w 2007 r. przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą i opodatkowanego w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych.

Rysunek 9. Przeciętna wartość płaconego podatku płaconego przez podatników podatkowych w formie ryczałtu i opodatkowanych na zasadach ogólnych.

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Jeśli przyjąć, że przeciętna rentowność sprzedaży przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą wynosi 20% to odpowiednio w 2007 r. wartość podstawy opodatkowania przy założeniu zastosowania dla przedsiębiorcy podatku liniowego wynosiłaby $62\,398 \cdot 0,20 = 12\,479$ zł. Należny od takiej podstawy podatek liniowy wyniósłby 2 371 zł, czyli mniej niż płacony obecnie ryczałt od tej samej podstawy.

Podsumowanie

Niewątpliwie o dalszym rozwoju lub ograniczaniu ilości małych przedsiębiorstw w Polsce w dużej mierze zdecydują obciążenia podatkowe i ewidencyjne. Karta podatkowa i ryczałt od przychodów ewidencjonowanych stanowią najpowszechniejszą i najprostszą formę opłacania podatku dochodowego z której korzystają: rzemieślnicy osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, realizujące usługi na rzecz osób fizycznych, a także rozpoczynający działalność gospodarczą. Stale podnoszony



zamiar likwidacji czy istotnego ograniczania form zryczałtowanych jest sprzeczny z wielokrotnie zapowiadany i deklarowanymi przez rząd propozycjami rozszerzania bazy podatników rozliczających się według zasad uproszczonych. Formy zryczałtowane są korzystne zarówno dla podatników, jak i samego aparatu skarbowego z uwagi na niskie koszty poboru podatku oraz koszty obsługi rachunkowo-administracyjnej u samych przedsiębiorców. Narzucenie im opodatkowania na zasadach ogólnych nie wpłynie na zwiększenie zakresu ich działalności, a zwiększy jedynie koszty jej prowadzenia oraz skupi ich uwagę na spełnianiu biurokratycznych warunków jej prowadzenia w miejsce stymulacji do zwiększania zakresu przedmiotowego i rodzajowego działalności. Przy słabej kondycji finansowej mikroprzedsiębiorców zastąpienie form zryczałtowanych obowiązkiem zaprowadzenia księgi podatkowej zwiększy koszty działania tych firm, w znacznej części przeważą o zaprzestaniu prowadzenia mało opłacalnych działalności, zwiększy poziom cen rynkowych, a w konsekwencji bilans tej operacji będzie niekorzystny dla samego budżetu państwa¹⁶. Wbrew niektórym opiniom, zryczałtowane formy opodatkowania nie sprzyjają rozwojowi „szarej strefy gospodarczej” czy też „praniu brudnych pieniędzy”. Takim zjawiskom sprzyja przede wszystkim: zwiększanie ciężaru podatkowego oraz likwidacja ulg związanych z korzystaniem z sektora usługowego (budownictwo, remonty). Takie działania skutkują rosnącym zainteresowaniem, po obydwu stronach, realizacją usług poza ewidencją podatkową. Jednak zmiana formy opodatkowania niewiele w takich sytuacjach zmieni. Należy zatem skupić się na ujawnianiu nieuczciwych podatników, niż na wprowadzaniu restrykcji i ograniczaniu blisko milionowej populacji podatników. Nie należy zapominać również o tym, że następstwem likwidacji karty podatkowej będzie ograniczenie wpływów podatkowych do samorządów. Zryczałtowane formy opodatkowania powinny na najbliższe lata stać się prawnie gwarantowaną, niezmienną alternatywą dla zasad ogólnych form opodatkowania skierowaną do mikroprzedsiębiorców.

Literatura

1. Grzegorzewska-Mischka E., *Polski przedsiębiorca w Unii Europejskiej-bariery i możliwości rozwoju, Uwarunkowania realizacji celów Strategii Lizbońskiej w polskiej gospodarce*, Wyd. ODDK, Gdańsk 2007.
2. Grzegorzewska-Mischka E. (red.), *Skutki Integracji Polski z Unią Europejską – wybrane zagadnienia*, VM Group, Gdańsk 2007.
3. Wyrzykowski W., *Podatkowe uwarunkowania przedsiębiorczości w Polsce- Uwarunkowania realizacji celów Strategii Lizbońskiej w polskiej gospodarce*, Wyd. ODDK, Gdańsk 2007.
4. Bariery przedsiębiorczości według MSP – badania wykonane przez Agencję Badań Rynku OPINIA dla Krajowej Izby Gospodarczej – 2006 r.
5. *Doing Business 2008 Poland*, World Bank Group.
6. Ministerstwo Finansów – Departament Podatków Dochodowych – Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego (za lata 2005- 2007).
7. Postulaty Związku Rzemiosła Polskiego dotyczące opodatkowania działalności gospodarczej, w tym w szczególności msp – opracowanie dla Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo” ds. związanych z ograniczeniem biurokracji.
8. *Taxation trends In the European Union*, Eurostat, 2007.

¹⁶ Uwagi Związku Rzemiosła Polskiego skierowane do Rządu (marzec 2006 r.).



FORMS OF FLAT RATES TAXATION – A CHANCE FOR ENTERPRISE DEVELOPMENT

The article presents the analysis of changes implemented in years 1992–2008 in Polish legislation concerning forms of flat rates taxation of business activities. It describes social and economic effects worked out by this group of taxpayers and elaborate the essence and reasons of decline in business activities taxed in such a form. The article shows the need of keeping and development of flat rates taxation, not restriction of it. After the period of decrease, the number of flat rate taxpayers has been increasing again for the last two years. Also the structure of this form of taxation has been changing. There are more and more economic units with high income and, as the result, paying high taxes. Forms of flat rates taxation are profitable both for taxpayers and for revenue offices because of low costs of tax collection, tax effectiveness and costs of accountancy and administration which are covered by entrepreneurs. The proposals of elimination of flat rates taxation, which the government comes forward with, should be recognized as erroneous and contrary to the interest of both taxpayers and internal revenue office.

