

## **ROZDZIAŁ 17**

### **ZMIANY W SYSTEMIE PODATKOWYM A ZACHOWANIA PODMIOTÓW GOSPODARCZYCH**

Ostatnie lata charakteryzują się istotnymi zmianami w systemie opodatkowania przedsiębiorstw. Znaczące zmiany objęły zwłaszcza podatek dochodowy od osób prawnych, podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek od towarów i usług a także podatek akcyzowy.

W podatku dochodowym od osób prawnych do najważniejszych zmian należy zaliczyć obniżenie podstawowej stawki podatkowej z 30 proc. w 2000 roku do 19 proc. w 2004 roku oraz likwidację ulg inwestycyjnych. Tylko nieliczne kraje wśród państw należących i kandydujących do Unii Europejskiej mają stawki niższe np. Węgry 17 proc. czy Irlandia 12,5 proc. Natomiast w Niemczech stawka liniowa podatku od osób prawnych wynosi 25 proc. we Francji również 25 proc., w Wielkiej Brytanii 30 proc. a we Włoszech 32 proc. Dla polskich podmiotów gospodarczych istotna była zwłaszcza ostatnia obniżka stawki podatku dochodowego z 27 proc. na 19 proc., a więc aż o 8 proc. Aczkolwiek zbyt krótki jest jeszcze czas dla pełniejszej oceny wpływu tej zmiany na zachowania przedsiębiorstw, pierwsze symptomy są pozytywne. Przede wszystkim można zaobserwować już pewien wzrost wydatków na inwestycje bezpośrednie. Pozytywnie zareagowała także giełda na wiadomość o obniżeniu stawki podatku dochodowego. Należy się spodziewać, że z tytułu istotnego obniżenia podatków dochodowych wzrośnie konkurencyjność polskich przedsiębiorstw. Zmniejszenie obciążeń przedsiębiorstw podatkami dochodowymi powinno także ograniczyć nagminne dotychczas zjawisko ucieczki przed podatkiem w formie przestępstw i wykroczeń skarbowych. Niskie podatki ograniczają bowiem motywację dla tego typu zachowań.

Na zachowania osób prowadzących działalność gospodarczą istotny wpływ będą miały zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych. Od 2004 roku osoby fizyczne prowadzące działalność mogą dokonywać wyboru między stawką progresywną (19, 30 i 40 proc.) a stawką liniową (19 proc.) przy czym w tym ostatnim przypadku nie mogą korzystać z preferencji podatkowych. Dotychczas ze względu na zróżnicowanie stawek w podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych strategia podatkowa podatników polegała na wyborze czy zmianie formy prawnej prowadzonej działalności. Przedsiębiorstwa osiągające stosunkowo niewielkie dochody obejmujące pierwszy i drugi przedział opodatkowania (w podatku dochodowym od osób fizycznych) wybierały formę prawną - osoby fizycznej. Natomiast przy znacznych dochodach opłacało się być osobą prawną, gdyż wówczas w przypadku osoby fizycznej wchodziło się w trzeci przedział opodatkowania objęty stawką 40 proc. Zachowania przedsiębiorstw do 2004 roku polegały więc na wyborze formy prawnej prowadzonej działalności gospodarczej w zależności od wysokości osiąganych a zwłaszcza spodziewanych dochodów.

Po wprowadzeniu od 2004 roku możliwości wyboru przez osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą między stawką liniową 19 proc. a stawką progresywną o trzech stopniach progresji, sytuacja istotnie zmieniła się. Osoby fizyczne osiągające duże dochody nie muszą już zmieniać formy prawnej (na osobę prawną) lecz będą wybierać stawkę 19 proc. bez korzystania z ulg podatkowych. Natomiast dla podatników, którzy osiągają względnie nieduże dochody zawierające się zwłaszcza w pierwszym przedziale skali progresywnej lub w

pierwszym i drugim, lepszym rozwiązaniem będzie wybór skali progresywnej przy możliwości korzystania z ulg podatkowych. Dotyczy to zwłaszcza preferencji polegającej na wspólnym opodatkowaniu małżonków. Wówczas efektywna stawka opodatkowania ulegnie obniżeniu. Wspólne opodatkowanie małżonków staje się dla nich korzystne jeżeli tylko jedno z małżonków osiąga dochody, względnie dochody uzyskują obydwójce ale zawierają się one w różnych przedziałach opodatkowania.

W latach 1994-2000 podatnicy prowadzący działalność gospodarczą mogli korzystać z ulg inwestycyjnych. Ulgi inwestycyjne polegały na odliczaniu od dochodu – będącego podstawą opodatkowania – wydatków ponoszonych na cele inwestycyjne po spełnieniu określonych przez prawo podatkowe warunków<sup>1</sup>. Jednak ze względu na zbyt rygorystyczne warunki jakie należało spełnić niewielu podatników z nich korzystało<sup>2</sup>. Od 2003 roku wprowadzono inny instrument – kredyt podatkowy – który w założeniu ma pobudzać inwestycje.

Kredyt podatkowy jest preferencją związaną z konstrukcją podatków dochodowych. Tą formą preferencji mogą być objęci podatnicy: podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku dochodowego od osób prawnych oraz zryczałtowanego podatku od przychodów osób fizycznych. Z tej preferencji mogą korzystać podatnicy, którzy rozpoczęli działalność po 25 października 2002 roku. Kredyt polega na okresowym zwolnieniu z podatku w pierwszych latach rozpoczęcia działalności gospodarczej i spłacie tego podatku ratami w latach następnych. Przedsiębiorstwa korzystające z preferencji są zwolnione w pierwszym roku z obowiązku: składania co miesiąc deklaracji, wpłacania zaliczek na podatek, oraz zapłaty podatku. Podatek nie zapłacony w danym roku będzie spłacany przez pięć kolejnych lat.

Podatnicy płacący podatek dochodowy od osób prawnych mają obowiązek spłaty kredytu podatkowego przez pięć kolejnych lat w wysokości 1/5 podatku należnego za rok, w którym uzyskali ten kredyt. Taki sam mechanizm obowiązuje podatników zryczałtowanego podatku dochodowego od przychodów osób fizycznych. Natomiast podatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych spłacają kredyt podatkowy poprzez doliczenie 20 proc. dochodu z działalności gospodarczej do dochodu wykazanego w zeznaniach rocznych składanych za pięć następnych lat.

Zakres wykorzystania kredytu podatkowego przez przedsiębiorców jest jednak ograniczony. Z tej preferencji mogą bowiem korzystać podatnicy zatrudniający w roku poprzedzającym rok podatkowy średnio nie więcej niż 50 pracowników. Kolejnym ograniczeniem jest graniczny przychód, który nie może przekroczyć równowartości siedmiu milionów euro. Ponadto podatnicy muszą spełniać także szereg innych warunków. Aby korzystać z kredytu podatkowego przedsiębiorca musi w okresie poprzedzającym rok korzystania ze zwolnienia osiągnąć przychód z działalności gospodarczej średnio w miesiącu na poziomie kwoty stanowiącej równowartość 1000 euro. Kolejnym warunkiem uzyskania tej preferencji jest zatrudnienie w roku poprzedzającym rok podatkowy w którym korzysta się z kredytu co najmniej 5 osób w przeliczeniu na pełne etaty, na podstawie umowy o pracę.

Tracą natomiast prawo do korzystania z kredytu podatnicy, którzy korzystając ze zwolnienia w danym roku oraz w kolejnych 5 latach, uzyskają przychód z działalności gospodarczej średniomiesięcznie na poziomie niższym niż równowartość 1000 euro. Tracą też prawo do preferencji podatnicy którzy w którymkolwiek z miesięcy w tych latach ograniczą przeciętne miesięczne zatrudnienie o więcej niż 10 proc. w stosunku do najwyższego przeciętnego zatrudnienia w roku poprzednim. Bezwzględna utrata prawa do kredytu ma także miejsce wówczas, gdy ogłoszona zostanie upadłość podatnika lub zlikwiduje on działalność.

<sup>1</sup> W ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych i ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych.

<sup>2</sup> Zob. Sokołowski J., *Opodatkowanie działalności gospodarczej w Polsce*, wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 2000 r., s. 99

Generalnie wprowadzenie kredytu podatkowego miało w założeniach sprzyjać powstawaniu nowych przedsiębiorstw. Jednak konstrukcja tego instrumentu powieliła usterki mające miejsce w konstrukcji wcześniej stosowanych – mało skutecznych – ulg inwestycyjnych. Przede wszystkim zbyt rygorystyczne są warunki, jakie trzeba spełnić, aby móc korzystać z tej preferencji. Należy bowiem przez okres 5 lat utrzymać poziom zatrudnienia oraz wysokość przychodów. Podatnik nie może też mieć w tym okresie żadnych zaległości w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne oraz z tytułu należnych ceł.

Należy też zwrócić uwagę, że kredyt podatkowy nie charakteryzuje się powszechnością, jeżeli chodzi o zakres podmiotowy. Skierowany jest głównie do małych przedsiębiorstw. Jeżeli jest kierowany do tej części podmiotów gospodarczych powinien charakteryzować się szczególną prostotą konstrukcji.

Istotnym czynnikiem wpływającym na zachowania podmiotów gospodarczych jest stabilność systemu podatkowego. W warunkach częstych zmian zakresu opodatkowania, wysokości stawek podatkowych czy ulg i zwolnień podatkowych trudno jest prowadzić i rozwijać działalność gospodarczą. Wynika to z faktu, że poziom obciążeń podatkowych jest jednym z najistotniejszych parametrów rachunku ekonomicznego a częste zmiany w opodatkowaniu utrudniają lub wręcz uniemożliwiają określenie przewidywanej rentowności planowanych przedsięwzięć gospodarczych. W tych warunkach część przedsiębiorców rezygnuje z podejmowania nowych inwestycji, brak jest też napływu kapitałów wewnętrznych i zewnętrznych do gospodarki. Warto tu zwrócić uwagę, że w ostatnich 10 latach ponad czterdzieści razy zmieniana była ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych a również podobna częstotliwość zmian objęła ustawę o podatku dochodowym o osób prawnych.

Natomiast ustawa o podatku od towarów i usług i podatku akcyzowym była zmieniana w ciągu 10 lat aż 47 razy. Nagminne wręcz zmiany rodziły niepewność co do przyszłych uwarunkowań ekonomicznych funkcjonowania podmiotów gospodarczych. W takich warunkach trudno jest podejmować tak ważne decyzje jak rozszerzenie określonego rodzaju działalności czy też podejmowanie nowej działalności gospodarczej.

Jednym z podstawowych kanonów polityki fiskalnej powinno być maksymalne uproszczenie ewidencji, naliczania i odprowadzania podatków przez małe firmy<sup>3</sup>. Dotychczas w polskim prawie podatkowym małe przedsiębiorstwa były niejednokrotnie traktowane jak wielkie spółki. Stąd też pozytywnie należy ocenić nowe rozwiązania w zakresie ustawy o podatku od towarów i usług i podatku akcyzowym a także w ustawach o podatkach dochodowych. Jednym z istotnych udogodnień jest wprowadzenie w podatku od towarów i usług kategorii małego podatnika. Małym podatnikiem mogą być osoby fizyczne lub prawne u których wartość sprzedanych towarów nie przekroczyła w roku poprzedzającym rok podatkowy kwoty stanowiącej równowartość 800 tys. Euro. Mały podatnik może wybrać kasową metodę rozliczeń podatku VAT lub rozliczenie kwartalne. W razie przyjęcia kasowej metody rozliczeń obowiązek podatkowy powstaje nie z chwilą wydania towaru lub wystawienia faktury, ale w dniu otrzymania należności za sprzedane towary, jednak podatek musi być zapłacony nie później niż do 90 dnia od dnia wydania towaru lub wykonania usługi. To rozwiązanie jest korzystne dla podatnika, gdyż zdecydowanie odsuwa w czasie moment zapłaty podatku. W sytuacji, gdy podatnik wybierze kwartalną metodę rozliczania podatku od towarów i usług, obowiązek podatkowy powstaje w dniu wydania towaru lub wystawienia faktury ale rozliczenie podatku jest realizowane co kwartał. Dla podatników rozpoczynających działalność gospodarczą korzystnym rozwiązaniem jest też automatyzm zwolnienia z podatku VAT o ile przychody nie przekroczą równowartości 10 tys. euro.

<sup>3</sup> Por. Jacobs O., Spengel Ch., *European Tax Analyzer*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft 1990, s. 97

Podatnik obecnie nie musi tu tak jak wcześniej składać jakichkolwiek oświadczeń.

Dla podatników podatku dochodowego od osób fizycznych istotnym ułatwieniem jest możliwość wpłacania zaliczek na podatek dochodowy w wysokości 1/12 kwoty podatku obliczonego według obowiązującej w 2004 r. skali, ale od dochodu wykazanego w zeznaniu złożonym w poprzednim roku.

Istotnym uproszczeniem dla podatników podatku dochodowego jest możliwość wyboru realizowania odpisów amortyzacyjnych w różnych przedziałach czasowych. Obecnie podatnik może dokonywać tych odpisów co miesiąc, ale także co kwartał lub jeden raz w roku (na koniec roku).

Generalnie pomimo wprowadzenia szeregu udogodnień w zakresie wykonywania przez podatników ich zobowiązań podatkowych w dalszym ciągu jest tu wiele do zrobienia. Dotyczy to np. uproszczenia formularzy zeznań podatkowych czy ograniczenia obowiązków ewidencyjnych dla osób opłacających podatek dochodowy w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych.

Dla podatników rozpoczynających działalność gospodarczą dużym utrudnieniem jest gąszcz przepisów dotyczących obciążeń podatkowych. Niejednokrotnie na tym etapie muszą oni już korzystać z pomocy doradców podatkowych co zwiększa koszty. Reforma polskiego systemu podatkowego musi iść w kierunku uproszczenia i ujednoczenia wielu aktów prawnych. Tylko w podatku dochodowym od osób fizycznych istnieje obecnie aż 125 różnych zwolnień ujętych w ustawach i przepisach wykonawczych. Zbyt duża jest także liczba aktów prawnych określających system podatkowy. Ustawy podatkowe regulujące konstrukcje podatków stanowią tylko niewielką część obowiązujących aktów prawnych np. w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych oprócz ustawy<sup>4</sup> obowiązują również rozwiązania z kilkudziesięciu innych ustaw, np. ustaw związkowych czy dotyczących osób niepełnosprawnych. Ponadto funkcjonowanie tego podatku reguluje 11 zarządzeń Ministra Finansów oraz 17 rozporządzeń Rady Ministrów i Ministra Finansów.

Na zachowania podatników może wpływać także konstrukcja podatku od nieruchomości, a zwłaszcza sposób ustalania stawek tego podatku jakie obowiązują w danej gminie. Zgodnie z ustawą o podatkach i opłatach lokalnych maksymalne stawki tego podatku określone są w tejże ustawie a Minister Finansów w drodze rozporządzenia waloryzuje ich wysokość uwzględniając poziom wskaźnika inflacji<sup>5</sup>. Te maksymalne stawki wynoszą w 2004 roku:

- Dla budynków mieszkalnych - 0,52 zł za 1 m<sup>2</sup>
- Dla budynków przeznaczonych na działalność gospodarczą – 17,42 zł za 1 m<sup>2</sup>
- Dla innych budynków – 5,82 zł za 1 m<sup>2</sup>
- Dla gruntów przeznaczonych na działalność gospodarczą – 0,63 zł za 1 m<sup>2</sup>
- Dla pozostałych gruntów – 0,31 zł za 1 m<sup>2</sup>

Natomiast stawki podatku od nieruchomości obowiązujące na terenie danej gminy ustala rada gminy z uwzględnieniem ustawowych maksymalnych stawek, których nie można przekroczyć. Szereg rad gmin nie obniża jednak tych stawek określając je na maksymalnym lub zbliżonym do maksymalnego poziomie. Warto tu jednak zwrócić uwagę, że organizacje przedsiębiorców poprzez swoich przedstawicieli w radach gmin powinny aktywniej oddziaływać na te decyzje. Często ta możliwość nie jest przez przedsiębiorców uświadamiana.

Należy też zwrócić uwagę, że obecnie podatnicy mają możliwość wyboru formy opodatkowania dochodów osób fizycznych. Mogą wybrać albo zasady ogólne podatku dochodowego względnie ryczałt od przychodów ewidencjonowanych lub kartę podatkową

<sup>4</sup> Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, (Dz.U. 2000, nr 14, poz. 176 z późn. zm.)

<sup>5</sup> Zob. Jednolity tekst ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. 2002, nr 9, poz. 84, z późn. zm.)

---

przy spełnieniu warunków przewidzianych dla tych form opodatkowania. Zawsze jednak o wyborze przez podatnika formy opodatkowania powinna decydować analiza skutków finansowych takiej decyzji<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Por. Sokołowski J., Zarządzanie przez podatki, PWN, Warszawa 1995 r., s.87