

RYCZAŁTOWE OPODATKOWANIE DOCHODÓW OSÓB FIZYCZNYCH JAKO ŹRÓDŁO DOCHODÓW BUDŻETOWYCH W POLSCE

Wprowadzenie

Cechą podatku od dochodów osobistych jest między innymi powiązanie w jego konstrukcji ciężaru płaconego podatku ze zdolnością płatniczą podatnika. Miarą tej ostatniej jest osiągnięta przez osobę fizyczną wysokość dochodów. O wysokości podatku decydują w szczególności: sposób definiowania dochodu, wysokość stawek i rodzaj taryfy podatkowej, a także zakres preferencji podatkowych. W określonych sytuacjach ustawodawca rezygnuje jednak z ustalania indywidualnego dochodu podatnika na rzecz opodatkowania ryczałtowego. Opodatkowanie ryczałtowe może obejmować dochody pochodzące z działalności gospodarczej oraz dochody z innych źródeł.

W niniejszym opracowaniu zajmujemy się jedynie ryczałtami stosowanymi w opodatkowaniu dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej. Pierwszą formą jest ryczałt od przychodów ewidencjonowanych, drugą

– karta podatkowa oraz istnieje trzeci sposób opodatkowania, przewidziany dla armatorów prowadzących żeglugę międzynarodową, podatek tonażowy. Dwie pierwsze są regulowane ustawą o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne¹, podatek tonażowy zaś ustawą o podatku tonażowym².

Inicjując rozważania nad opodatkowaniem ryczałtowym, wskaźmy najważniejsze jego cechy³:

- elementy konstrukcji podatku (podmiot, przedmiot i podstawa opodatkowania, taryfa opodatkowania, tryb i warunki płatności) mają charakter uproszczony w stosunku do tych samych elementów w podatku płaconym na zasadach ogólnych,
- fakultatywny charakter, wybór tej formy jest dobrowolny,
- mogą naruszać i z reguły naruszają zasadę równości,
- zmniejszają, dzięki prostym rozwiązaniom, ryzyko podatkowe.

Przedmiotem naszego zainteresowania będzie znaczenie wskazanych ryczałtowych form opodatkowania w dochodach budżetu państwa oraz budżetów gmin. Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych oraz podatek tonażowy stanowią dochód budżetu państwa. Karta podatkowa natomiast dochód budżetów gmin. Rozpatrując ryczałtowe opodatkowanie dochodów osobistych starano się także odpowiedzieć na pytanie, jakie czynniki i w jaki sposób wpływały na wysokość dochodów budżetowych. Dlatego też badania empiryczne obejmujące lata 2008–2017 poprzedza analiza konstrukcji prawnej, z uwypukleniem kluczowych elementów konstrukcyjnych podatku.

¹ Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, tj. Dz. U. 2017, poz. 2157 ze zm.

² Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o podatku tonażowym, tj. Dz. U. 2014, poz. 511 ze zm.

³ Na podstawie: *Wstęp do nauki polskiego prawa podatkowego*, red. W. Modzelewski, Instytut Studiów Podatkowych Modzelewski i Wspólnicy, Warszawa 2003, s. 120–121.

1. Ewolucja ryczałtowych form opodatkowania

Osoby fizyczne uzyskujące przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej, po spełnieniu ustawowych warunków, mają prawo wyboru podatku dochodowego w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych lub karty podatkowej. Uproszczenie tych form to nie tylko uproszczenie samej konstrukcji podatku, ale również zawężenie praw i obowiązków podatnika oraz organów podatkowych w stosunku do tych, które występują przy opodatkowaniu na zasadach ogólnych (m.in. w zakresie ewidencji i dokumentacji).

Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych obowiązuje od 1 stycznia 1994 r. Do końca 1998 r. był uregulowany rozporządzeniem ministra finansów, a od 1999 r. regulacja ma charakter ustawy⁴. W literaturze przedmiotu wskazuje się dwie kluczowe przyczyny jego wprowadzenia: potrzeby budżetu i konieczność poszukiwania dodatkowych źródeł dopływu środków oraz uzyskanie wpływów podatkowych od przedsiębiorców niewykazujących w ogóle dochodu⁵.

Ryczałt w pierwszym roku obowiązywania był obowiązkowy, natomiast od 1995 r. jest już dobrowolny. W kolejnych latach zmieniały się zarówno wymogi formalne związane z tą formą opodatkowania, jej zakres podmiotowy, limit przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej uprawniający do jej wyboru, jak i prawa podatników. Prawo wyboru opodatkowania w formie ryczałtu ewidencjonowanego przysługuje tylko tym podatnikom, których przychody w poprzednim roku podatkowym nie przekroczyły określonego limitu. Do końca 2002 r. obowiązywał limit w PLN, waloryzowany o wskaźnik wzrostu cen artykułów konsumpcyjnych w trzech pierwszych kwartałach danego roku w porównaniu z takim samym okresem roku poprzedniego⁶. Od 2003 r.

⁴ B. Brzeziński, T. Dębowska-Romanowska, M. Kalinowski, W. Wójtowicz, *Prawo finansowe*, wyd. 3, C.H. Beck, Warszawa 2000, s. 412.

⁵ J. Ickiewicz, *Podatkowe i niepodatkowe obciążenia przedsiębiorstw*, SGH, Warszawa 1998, s. 76.

⁶ W 2002 r. limit wynosił 499 460 PLN.

limit ustalono na 250 tys. EUR i obowiązywał on do końca 2007 r., od 2008 r. został obniżony do 150 tys., a od 2017 r. ponownie podwyższony do 250 tys. Innym istotnym elementem są ustawowe ograniczenia podmiotowe. Wśród wyłączeń należy wymienić m.in. działalność gospodarczą podmiotów w zakresie prowadzenia aptek, lombardów, kupna sprzedaży dewiz⁷. Od 1 stycznia 2003 r. rozszerzono zakres podmiotowy opodatkowania na wyłączone wcześniej wolne zawody⁸. W tym czasie umożliwiono również rozliczanie się za pomocą tej formy w sytuacji, gdy działalność gospodarcza jest prowadzona w formie spółki jawnej osób fizycznych. Wcześniej ryczałtem objęci byli tylko przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą indywidualnie lub/i w spółce cywilnej osób fizycznych. Wskazane zmiany podmiotowe, rozszerzające zakres możliwości korzystania z omawianej formy opodatkowania, nie przyniosły jednak wzrostu zainteresowania tą formą opodatkowania wśród podmiotów prowadzących działalność gospodarczą⁹. W 1994 r. ich liczba wynosiła ponad 1,2 mln, w 2010 r. poniżej 548 tys., a w 2016 r. ok. 554 tys. Jednocześnie od 2003 r. rozszerzono zakres podmiotowy podatku o osoby fizyczne uzyskujące przychody z najmu lokali i mieszkań, pod warunkiem, że wynajmowany lokal i osiągane przychody nie są związane bezpośrednio z prowadzoną działalnością gospodarczą (tzw. najem prywatny) i to rozwiązanie przyczyniło się do wzrostu liczby podatników. Tendencję wzmocniła likwidacja od 2010 r. stawki 20-procentowej dla przychodów z najmu powyżej równowartości 4 tys. EUR. W 2003 r. liczba podatników uzyskujących przychody z najmu wynosiła prawie 39 tys., w 2010 r. ponad 243 tys., a w 2016 r. prawie 509 tys.

⁷ Szerzej na ten temat: P. Felis, M. Jamróży, J. Szlęzak-Matusewicz, *Podatki i składki w działalności przedsiębiorców*, Difin, Warszawa 2015, s. 52.

⁸ Dotyczy to wskazanych w ustawie wolnych zawodów (lekarze, stomatolodzy, weterynarze, technicy dentyści, felczerzy, położne, pielęgniarki, tłumacze, nauczyciele udzielający lekcji na godziny), których przedstawiciele spełniają określone warunki (osobiste wykonywanie działalności mające na celu zaspokojenie indywidualnych potrzeb ludności).

⁹ Szczegółowa analiza problemu m.in. w: P. Felis, *Obciążenie pozarolniczej działalności gospodarczej zryczałtowanym podatkiem od przychodów – stan obecny i perspektywy zmian*, „Studia i Prace KZiF”, Zeszyt Naukowy 137, Warszawa 2014; A. Żabiński, *Bariery w wykorzystaniu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą*, w: *Finanse przedsiębiorstwa*, red. J. Ostaszewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005.

W ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych nie uwzględnia się kosztów uzyskania przychodów, a proporcjonalne stawki, w zależności od rodzaju prowadzonej działalności, stosuje się do przychodu pomniejszonego o odliczenia i ewentualnie stratę poniesioną w okresie, gdy podatnik był opodatkowany na zasadach ogólnych¹⁰. W latach 1994–2016 poziom stawek ulegał pewnym zmianom: w 1994 r. stawki wynosiły 2,5 proc., 5 proc. i 7,5 proc.; w 1995 r. 3 proc., 5,5 proc. i 8,5 proc.; w latach 1996–1998 – 3,3 proc., 6 proc. i 9,5 proc.; w latach 1999–2002 – 3 proc., 5,5 proc. i 8,5 proc.; w latach 2003–2015 – 3 proc., 5,5 proc., 8,5 proc., 10 proc., 17 i 20 proc. oraz od 2016 r. – 2 proc., 3 proc., 5,5 proc., 8,5 proc., 10 proc., 17 i 20 proc. Podsumowując, kluczowe zmiany ustawodawcy dotyczyły przede wszystkim zakresu podmiotowo-przedmiotowego podatku, zarówno jego ograniczanie, jak i zwiększanie oraz wysokości proporcjonalnych stawek podatkowych. Warto także wspomnieć, że ponad 10 lat temu rozważano likwidację ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, argumentując to m.in. ujednoczeniem zasad opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej osiąganych przez osoby fizyczne, uproszczeniem systemu podatkowego oraz, na co już zwrócono uwagę, systematycznym spadkiem zainteresowania tą formą opodatkowania.

Kolejna forma ryczałtowa, karta podatkowa, to przykład klasycznego podatku ryczałtowego. Wysokość zobowiązania nie zależy bowiem ani od wysokości dochodu, ani przychodu przedsiębiorcy. Podatnik nie ewidencjonuje przychodów i kosztów, nie ustala podstawy opodatkowania, nie stosuje żadnych procentowych stawek podatku, a ponadto nie wpłaca zaliczek i nie składa zeznania podatkowego¹¹. Jest ona historycznie najstarszą z występujących obecnie ryczałtowanych form opodatkowania. Do początku lat 90. ubiegłego wieku była ryczałtowanym podatkiem obrotowym i dochodowym opłacanym przez niektóre grupy podatników. Później, po likwidacji podatku obrotowego i wprowadzeniu VAT, karta podatkowa jest wyłącznie ryczałtowanym podatkiem dochodowym¹².

¹⁰ Szerzej na ten temat: J. Szlęzak-Matusewicz, *Zarządzanie podatkami osób fizycznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 220.

¹¹ J. Ickiewicz, *Obciążenia fiskalne przedsiębiorstwu*, PWE, Warszawa 2009, s.194.

¹² J. Kulicki, P. Sokół, *Podatki i prawo podatkowe*, PWE, Warszawa 1995, s. 207.

W badanym okresie rozwiązania decydujące o konstrukcji tej formy były stabilne. Cały czas funkcjonowały ograniczenia podmiotowo-przedmiotowe, co oznaczało, że została ona przewidziana dla działalności gospodarczej (głównie dla wykonawców usług, drobnych handlowców oraz niektórych usług wykonywanych w ramach wolnych zawodów zdefiniowanych na potrzeby ryczałtowych form opodatkowania) prowadzonej w niewielkim zakresie przez osoby fizyczne samodzielnie lub w spółce cywilnej. Dla wielu rodzajów działalności czynnikiem określającym jej rozmiar jest liczba zatrudnionych pracowników. Decyduje ona ponadto, obok innych czynników (liczby mieszkańców miejscowości, w której prowadzona jest dana działalność gospodarcza czy rodzaju działalności) o wysokości kwotowych, miesięcznych stawek podatku. Stawki te podlegają corocznie podwyższeniu o wskaźnik inflacji. W literaturze zwraca się uwagę, że ich wysokość podporządkowana jest pewnym zasadom: uśrednieniu w skali ogólnokrajowej w danym rodzaju działalności, specjalizacji według rodzaju działalności, indywidualizacji ze względu na okoliczności właściwe dla osoby podatnika (np. stan zdrowia), proporcjonalności do okresu faktycznego prowadzenia działalności, corocznej indeksacji¹³. Podkreśla się także, że normatywne stawki podatku ustalane są na podstawie badań realnych podstaw opodatkowania podatników opodatkowanych na zasadach ogólnych¹⁴. Niektórzy autorzy postulują jednak prowadzenie badań nad kryteriami różnicowania wysokości obciążeń (bardziej precyzyjne uwzględnianie warunków finansowych przy określaniu wysokości podatku), a także przeanalizowanie, uwzględniając realia gospodarcze, poziomów stawek kwotowych¹⁵.

Mimo wielu zalet tej najprostszej formy opodatkowania z każdym rokiem zmniejsza się liczba podatników wybierających kartę podatkową. W 2004 r. było ich prawie 155 tys., w 2010 r. niecałe 123 tys., a w 2016 r. poniżej 105 tys.

¹³ *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, red. H. Dzwonkowski, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 84–85.

¹⁴ E. Małecka-Ziembińska, *Efektywność fiskalna podatku dochodowego od osób fizycznych w Polsce*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 2012, s. 180.

¹⁵ P. Felis, *Wybrane rozwiązania opodatkowania małych przedsiębiorstw – ocena i proponowane kierunki zmian*, w: *Rozwój przedsiębiorczości oraz sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, „Studia BAS” 2014, nr 1(37), s. 137.

Cytowana już J. Ickiewicz jako główne przyczyny podaje: wysokie stawki kwotowe przy dużej konkurencji w zakresie podaży dóbr i usług; ograniczony zakres korzystania z ulg podatkowych; nałożenie na podatników dodatkowych obowiązków (konieczność prowadzenia ewidencji przychodów niezbędnych do ustalenia statusu w VAT)¹⁶.

Od 2007 r. armatorzy (osoby fizyczne; również: osoby prawne; spółki komandytowo-akcyjne, a także wspólnicy spółki cywilnej, jawnej i komandytowej) mają prawo wyboru opodatkowania uzyskiwanych dochodów na zasadach ogólnych lub też w formie ryczałtu w postaci podatku tonażowego. Podobnie jak ryczałt od przychodów ewidencjonowanych traktowany jest jako ryczałt podatkowy, ale nie w klasycznym ujęciu, jak np. karta podatkowa. Podstawą opodatkowania jest dochód z eksploatacji morskich statków handlowych w żegludze międzynarodowej ustalony jako iloczyn dobowej stawki (uzależnionej od pojemności netto statku) oraz okresu eksploatacji w danym miesiącu wszystkich statków armatora. Stawka podatku wynosi 19 proc. Podatek tonażowy cieszy się zainteresowaniem przede wszystkim wśród osób fizycznych, w 2007 r. było 14, a w 2016 r. 77 podatników. Wśród organizacji w poszczególnych latach były to maksymalnie trzy podmioty.

2. Znaczenie ryczałtowych form opodatkowania jako źródła dochodów budżetu państwa

Na wpływy podatkowe budżetu państwa składają się: podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy, podatek od gier, podatek dochodowy od dochodów osób fizycznych (w części, która nie stanowi dochodów jednostek samorządu terytorialnego), podatek dochodowy opłacany w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, ryczałtowy podatek dochodowy od przychodów osób duchownych, podatek dochodowy od dochodów osób prawnych, (w części, która nie stanowi dochodów jednostek samorządu terytorialnego), podatek

¹⁶ J. Ickiewicz, *Obciążenia fiskalne przedsiębiorstw*, op.cit., s. 202–203.

tonażowy, podatek od niektórych kopalin oraz podatek od niektórych instytucji finansowych (tzw. podatek bankowy). Największy udział spośród nich mają podatki pośrednie (VAT i akcyza).

Oceniając trendy kształtowania się wpływów z ryczału od przychodów ewidencjonowanych w cenach bieżących, należy wskazać dwa okresy (tabela 1). W pierwszym, obejmującym lata 2008–2013, odnotowujemy ich zmienność (na przemian dochody spadały i rosły), w drugim zaś (lata 2014–2017) zarysowany jest wyraźny wzrost wpływów z ryczału od przychodów ewidencjonowanych. Wzrost ten dotyczy zarówno wpływów z tytułu opodatkowania prowadzących działalność gospodarczą, jak i osiągających przychody z najmu (rysunek 1), choć w tym ostatnim przypadku tendencja wzrostowa ma bardziej stabilny charakter.

Znaczenie fiskalne ryczału od przychodów ewidencjonowanych zmierzono jego udziałem w dochodach podatkowych ogółem oraz w dochodach z podatku dochodowego od osób fizycznych. Udział tego podatku w dochodach podatkowych budżetu państwa był znikomy i wahał się w przedziale 0,66–0,82 proc. Mało znaczący był również jego udział w odniesieniu do wpływów z PIT – nie przekroczył nigdy 5 proc. Dynamika dochodów z ryczału od przychodów ewidencjonowanych jest różna w poszczególnych latach. Przykładowo w 2009 r. wynosiła 82,55 proc., a w 2017 r. – 115,19 proc. Przyczynami tego stanu rzeczy mogą być: zróżnicowana wrażliwość działalności opodatkowanych tą formą na koniunkturę gospodarczą (różne źródła przychodów), a także zmiany przepisów podatkowych (zakres swobody wyboru ryczału od przychodów ewidencjonowanych, zasady korzystania z ulg podatkowych, wysokość stawek podatkowych).

Tabela 1. Znaczenie dochodów z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych w dochodach budżetu państwa w latach 2008–2017 (w mln PLN)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Docho dy podatkowe budżetu państwa	219 499	214 879	222 553	243 211	248 275	241 651	254 781	259 674	273 138	315 257
Wpływy z PIT	38 659	35 764	35 593	38 075	39 809	41 291	43 022	45 040	48 232	52 669
Wpływy z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych	1757	1450	1463	1662	1718	1713	1886	2057	2239	2579
Wpływy z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych jako proc. dochodów podatkowych budżetu państwa	0,80	0,67	0,66	0,68	0,69	0,71	0,74	0,79	0,82	0,82
Wpływy z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych jako proc. dochodów z PIT	4,54	4,05	4,11	4,37	4,32	4,15	4,38	4,57	4,64	4,90
Dynamika dochodów podatkowych budżetu państwa (rok poprzedni = 100)		97,90	103,56	109,28	102,08	97,33	105,43	101,92	105,18	115,42
Dynamika dochodów z PIT (rok poprzedni = 100)		92,51	99,52	106,97	104,55	103,72	104,19	104,69	107,09	109,20
Dynamika dochodów z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych (rok poprzedni = 100)		82,53	100,90	113,60	103,37	99,71	110,10	109,07	108,85	115,19

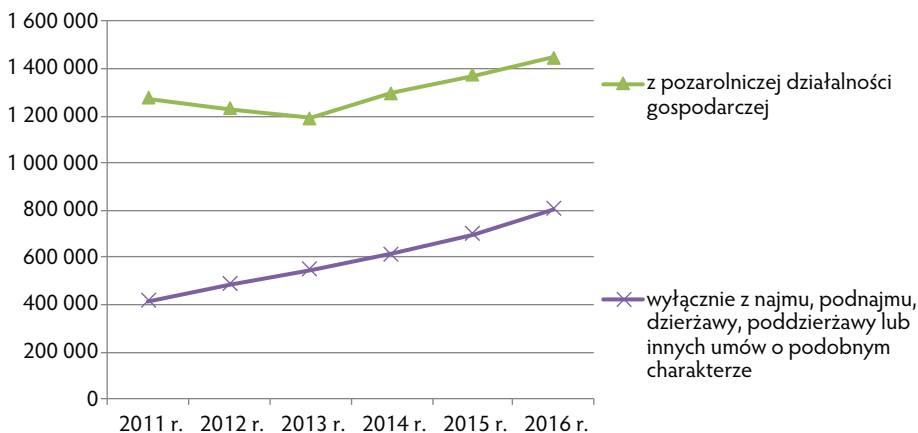
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Tabela 2. Znaczenie dochodów z karty podatkowej w dochodach budżetów gmin w latach 2008–2017 (w mln PLN)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dochody własne gmin	65.063	63.284	66.548	70.442	73.931	78.605	84.605	88.347	91.004	96.389
Wpływy z PIT	24.595	23.323	23.215	25.337	26.486	27.893	30.148	32.704	35.275	38.492
Wpływy z karty podatkowej	100	94	89	87	84	83	79	73	71	69
Wpływy z karty podatkowej jako proc. dochodów własnych gmin	0,15	0,15	0,13	0,12	0,11	0,11	0,09	0,08	0,08	0,07
Dynamika dochodów własnych gmin (rok poprzedni = 100)		97,27	105,16	105,85	104,95	106,32	107,63	104,42	103,01	105,92
Dynamika dochodów z PIT (rok poprzedni = 100)		94,83	99,54	109,14	104,53	105,31	108,08	108,48	107,86	109,12
Dynamika dochodów z karty podatkowej (rok poprzedni = 100)		94,00	94,68	97,75	96,55	98,81	95,18	92,41	97,26	97,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Rysunek 1. Dochody podatkowe z tytułu ryczału w latach 2011–2016 (w tys. PLN)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Na koniec odnotujmy, że zupełnie marginalny charakter mają wpływy z podatku tonażowego (w początkowym okresie było to 9 tys. PLN, natomiast ostatnie lata analiz to zaledwie 0,3 tys. PLN), które z tego względu nie zostały uwzględnione w zestawieniu.

3. Znaczenie ryczałtowych form opodatkowania jako źródła dochodów budżetów gmin

Na wpływy podatkowe gmin składają się z jednej strony dochody z podatków lokalnych (podatek od nieruchomości, od środków transportowych, podatek rolny, leśny, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych oraz podatek dochodowy od osób fizycznych płacony w formie karty podatkowej), z drugiej zaś udziały we wpływach z podatków dochodowych.

W tabeli 2 zobrazowano, jak kształtowały się podatkowe wpływy gmin (jako dochody własne), wpływy z PIT oraz interesującej nas karty podatkowej. Z zaprezentowanych danych wynika, że dochody własne gmin, poza 2009 r., systematycznie rosły. W cenach bieżących wzrosły one o ponad 48 proc. Podobną

tendencję w badanym okresie wykazywały dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych (stopa wzrostu w badanym okresie wyniosła 56,5 proc.). Na tym tle zupełnie inaczej przedstawia się wartość wpływów z karty podatkowej – z roku na rok spadały. W 2008 r. wyniosły 100 mln PLN, w 2010 r. – 89 mln, a w 2017 r. już tylko 69 mln. Zauważalna jest więc wyraźna tendencja spadkowa w tej kategorii dochodów. W rezultacie jej udział w dochodach własnych gmin w badanym okresie spadł z 0,15 proc. w 2008 r. do zaledwie 0,07 proc. w 2017 r. Analiza udziału karty podatkowej w dochodach własnych gmin pozwala zauważyć, że podatek ten nie jest stabilnym źródłem dochodów i jego rola w kształtowaniu dochodów jednostek gminnych jest wręcz marginalna.

Przyczyn spadku zainteresowania kartą podatkową wśród podatników i tym samym spadku dochodów podatkowych z tego tytułu należy upatrywać w kilku aspektach. Karta podatkowa jest podatkiem anachronicznym, któremu ustawodawca nie poświęca zbyt wiele uwagi. Zakres rodzajów działalności gospodarczej objętych tym podatkiem od wielu lat nie był zmieniany, co więcej, wiele z wymienionych w ustawie rodzajów działalności od dawna już nie istnieje. Jako przykład wskazać można takie rodzaje jak: ważenie osób, naprawa pończoch czy pranie pierza i puchu¹⁷. To z kolei oznacza, szczególnie w dobie wzrostu znaczenia technologii w procesie produkcyjnym, że rzemieślniczy charakter działalności gospodarczej objęty kartą podatkową ma coraz mniejsze znaczenie. Tym samym zakres podmiotowy karty podatkowej z roku na rok się zmniejsza. Wydaje się jednak, że ustawodawca celowo nie nowelizuje przepisów o karcie podatkowej, dążąc do naturalnej eliminacji tej formy opodatkowania działalności gospodarczej. Z punktu widzenia przedsiębiorców nie jest to pożądanym kierunkiem polityki podatkowej państwa. Karta podatkowa jako uproszczona forma opodatkowania małych przedsiębiorców powinna mieć szerokie zastosowanie. Z kolei dla budżetu państwa jako podatek prosty i tani w obsłudze powinna stanowić ważny element systemu

¹⁷ Załącznik nr 4 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

podatkowego, więc aby osiągnąć ten cel zasadna wydaje się jednak nowelizacja przepisów o karcie podatkowej w kierunku poszerzenia zakresu podmiotowego tego podatku.

Podsumowanie

Analiza treści przepisów prawa podatkowego oraz danych empirycznych dotyczących ryczałtowego opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej osób fizycznych pozwala wyciągnąć następujące wnioski:

1. Zarówno karta podatkowa, jak i ryczałt od przychodów ewidencjonowanych mają marginalne znaczenie fiskalne. Ich udział w dochodach podatkowych jest znikomy, choć w przypadku ryczałtu ewidencjonowanego większy.
2. Karta podatkowa jest formą opodatkowania jedynie wybranych rodzajów działalności gospodarczej, których zakres pozostaje od wielu lat niezmienny. To z kolei powoduje, że coraz mniej podmiotów może skorzystać z tej formy opodatkowania. Znajduje to wyraz w znikomych i malejących dochodach podatkowych z tego tytułu.
3. Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych jest specyficzną formą opodatkowania, ponieważ nie uwzględnia się w nim kosztów uzyskania przychodów. Niskie stawki¹⁸ rekompensują tę niedogodność. Jednak liczba podatników ryczałtu osiągających przychody z działalności gospodarczej jest stała. Odmienną tendencję można zauważyć w przypadku podatników osiągających przychody z najmu. Odnotowuje się tu stały wzrost podatników. Rosną również dochody podatkowe z tego tytułu.
4. Uprawniona jest teza o naturalnym wygaszaniu przez ustawodawcę karty podatkowej jako fakultatywnej formy opodatkowania działalności gospodarczej. Zdaniem autorów powstrzymanie tego procesu powinna zagwarantować nowelizacja przepisów o karcie podatkowej. Opowiadamy się, za

¹⁸ Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że większość podatników prowadzących działalność gospodarczą opodatkowana jest przy zastosowaniu najniższych stawek, tj. 3, 5,5 i 8,5 proc.

szerszym wykorzystaniem tego klasycznego podatku ryczałtowego w opodatkowaniu drobnej działalności gospodarczej. Konieczne są jednak rzetelne badania dotyczące kryteriów jego różnicowania. W rezultacie zwiększamy udział podatków neutralnych w systemie podatkowym¹⁹. Z kolei w przypadku ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych w niedalekiej przyszłości może się okazać, że jest to forma opodatkowania przede wszystkim przychodów z najmu, a nie działalności gospodarczej.

Bibliografia

- Brzeziński B., Dębowska-Romanowska T., Kalinowski M., Wójtowicz W., *Prawo finansowe*, wyd. 3, C.H. Beck, Warszawa 2000.
- Felis P., Jamroży M., Szlęzak-Matusewicz J., *Podatki i składki w działalności przedsiębiorców*, Difin, Warszawa 2015.
- Felis P., *Obciążenie pozarolniczej działalności gospodarczej zryczałtowanym podatkiem od przychodów – stan obecny i perspektywy zmian*, „Studia i Prace KZiF”, Zeszyt Naukowy 137, Warszawa 2014.
- Felis P., *Wybrane rozwiązania opodatkowania małych przedsiębiorstw – ocena i proponowane kierunki zmian*, w: *Rozwój przedsiębiorczości oraz sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, „Studia BAS” 2014, nr 1(37).
- Felis P., *Wybrane współczesne społeczno-ekonomiczne uwarunkowania reformy systemu podatkowego*, w: *Dylematy reformy systemu podatkowego w Polsce*, red. naukowa H. Dzwonkowski, J. Kulicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.
- Ickiewicz J., *Obciążenia fiskalne przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2009.
- Ickiewicz J., *Podatkowe i niepodatkowe obciążenia przedsiębiorstw*, SGH, Warszawa 1998.
- Kulicki J., Sokół P., *Podatki i prawo podatkowe*, PWE, Warszawa 1995.

¹⁹ P. Felis, *Wybrane współczesne społeczno-ekonomiczne uwarunkowania reformy systemu podatkowego*, w: *Dylematy reformy systemu podatkowego w Polsce*, red. naukowa H. Dzwonkowski, J. Kulicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, s. 149.

- Małecka-Ziembińska E., *Efektywność fiskalna podatku dochodowego od osób fizycznych w Polsce*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 2012.
- Ordynacja podatkowa. Komentarz*, red. H. Dzwonkowski, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Szlęzak-Matusewicz J., *Zarządzanie podatkami osób fizycznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, Dz. U. 2017, poz. 2157 ze zm.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o podatku tonażowym, Dz. U. 2014, poz. 511 ze zm.
- Wstęp do nauki polskiego prawa podatkowego*, red. W. Modzelewski, Instytut Studiów Podatkowych Modzelewski i Wspólnicy, Warszawa 2003.
- Żabiński A., *Bariery w wykorzystaniu ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą*, w: *Finanse przedsiębiorstwa*, red. J. Ostaszewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005.