

*dr inż. Łukasz Satoła*<sup>1</sup>

Katedra Zarządzania i Marketingu w Agrobiznesie  
Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

## **Wpływ polityki podatkowej gmin na poziom przedsiębiorczości (na przykładzie podatku od nieruchomości)**

### WPROWADZENIE

Ważną rolę w rozwoju gospodarki lokalnej odgrywa rozwój przedsiębiorczości, gdyż poprzez tworzenie warunków do zatrudnienia mieszkańców wpływa na zwiększenie dochodów ludności oraz samorządowych budżetów przyczyniając się tym samym do lepszego zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych. Powstawanie nowych oraz rozwój istniejących przedsiębiorstw implikuje tworzenie miejsc pracy, sprzyja wdrażaniu innowacji, a ponadto stanowi asumpt do rozwoju infrastruktury komunalnej. Warto wspomnieć również o korzystnym oddziaływaniu przedsiębiorczości na zgromadzony w lokalnych społecznościach kapitał ludzki, tak w aspekcie wzrostu wiedzy, kwalifikacji i umiejętności, jak i kształtowaniu postaw i tworzeniu kapitału społecznego.

Pozytywne oddziaływanie przedsiębiorczości na rozwój lokalny powinno być dostrzegane i doceniane przez samorządowe władze lokalne i regionalne, albowiem wiele zadań, za które odpowiadają gminy może być z lepszym skutkiem realizowane w warunkach zadowalającego poziomu rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych. Ponadto w warunkach wysokiego rozwoju przedsiębiorczości część problemów lokalnych traci na znaczeniu (np. wsparcie dla osób bezrobotnych, pomoc socjalna itp.).

Jednostki samorządu terytorialnego dysponują dosyć zróżnicowanym instrumentarium wsparcia dla podmiotów gospodarczych. Nie wchodząc w szczególności rozmaitych klasyfikacji można wśród nich wyróżnić legislacyjno-prawne oraz ekonomiczno-rynkowe. Ich oddziaływanie na przedsiębiorców może przy-

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, Katedra Zarządzania i Marketingu w Agrobiznesie; Al. Mickiewicza 21, 31-120 Kraków, tel. +48 12 662 43 87, e-mail: lsatola@ar.krakow.pl.

bierać bezpośrednią lub pośrednią formę, a samo ich zastosowanie warunkowane jest wieloma czynnikami [por. Sztando, 1999, s. 83–84; Flieger 2009, s. 154–156].

Celem artykułu jest próba oceny zależności kształtujących się pomiędzy wysokością stawek podatku od nieruchomości a stopniem rozwoju przedsiębiorczości w gminach. Prowadzone badania obejmowały z jednej strony analizę występującego w gminach poziomu fiskalizmu w zakresie podatku od nieruchomości oraz liczebność podmiotów gospodarczych z drugiej. Zakres przestrzenny prowadzonych analiz stanowią wszystkie gminy województw: małopolskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego (łącznie 432 jednostki). Materiał empiryczny do analiz stanowiły wyniki własnych badań dotyczących wysokości stosowanych przez gminy stawek podatku od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. W zakresie danych charakteryzujących poziom przedsiębiorczości wykorzystano dane publikowane przez Bank Danych Lokalnych GUS. Do przetwarzania danych zastosowano metodę porównawczą, porządkowania liniowego, natomiast dla określenia zależności pomiędzy wysokością stawek podatku od nieruchomości a poziomem rozwoju przedsiębiorczości obliczono współczynniki korelacji liniowej.

## POLITYKA PODATKOWA GMIN

W ramach decentralizacji funkcji państwa oraz dla zapewnienia samodzielności finansowej gminy wyposażone zostały przez ustawodawcę w pewien zakres niezależności odnośnie do kształtowania wysokości wpływów z przypisanych im budżetom dochodów podatkowych [Ustawa o podatkach..., 2010]. W tym zakresie JST posiadają pewną swobodę prowadzenia lokalnej polityki podatkowej rozumianej jako określanie źródeł, wysokości stawek oraz innych elementów techniki podatkowej, a także sposobów gromadzenia dochodów podatkowych pozostających w zgodzie z realizacją ekonomicznych, społecznych i finansowych celów ich funkcjonowania.

Samorządy w zależności od wielu czynników, spośród których na podkreślenie zasługują położenie, typ gminy (wiejska, miejsko-wiejska, miejska), aktualna kondycja finansowa, stan zagospodarowania infrastrukturalnego, przedsiębiorczość mieszkańców mogą stosować różne rodzaje lokalnej polityki podatkowej.

**Tabela 1. Rodzaje polityki podatkowej stosowane przez gminy**

		Stawki podatków dla mieszkańców	
		niskie	wysokie
Stawki podatków dla podmiotów gospodarczych	niskie	liberalna	stymulująca
	wysokie	populistyczna	fiskalna

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Klimska, 2003, s. 166].

Rodzaje lokalnej polityki podatkowej cechuje głównie odmienne podejście do ustalania stawek podatków zróżnicowanych w zależności od podmiotu opodatkowania. Najczęściej stosowany jest podział na podatki obciążające mieszkańców oraz płacone przez przedsiębiorców [Swianiewicz, 1996].

Kreowanie aktywnej polityki podatkowej w praktyce funkcjonowania gmin napotyka na trudności określenia optymalnego poziomu obciążeń podatkowych, które byłyby akceptowane przez lokalnych podatników (mieszkańców oraz przedsiębiorców) z jednej strony, a z drugiej gwarantowały odpowiednio wysokie wpływy budżetowe [Satoła 2013, s. 433]. Częściowe władztwo podatkowe organów stanowiących gmin umożliwia im aktywne oddziaływanie na lokalne podmioty gospodarcze w granicach określonych przez prawo [Wojewodziec, Płonka, 2008, s. 201].

**Tabela 2. Struktura gmin ze względu na wysokość stosowanych stawek podatku od nieruchomości w 2007 i 2010 r.**

Kategoria przedmiotu opodatkowania	Rok	Liczba gmin stosujących stawki podatku w przedziale (%) maksymalnej stawki ustawowej				
		mniej niż 50	50–70	70–90	powyżej 90	w tym stosujące stawkę maksymalną
Grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków	2007	11	95	190	136	31
	2010	10	75	218	129	29
Pozostałe grunty	2007	306	72	30	24	13
	2010	270	98	47	17	15
Budynki i ich części zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej	2007	16	100	206	110	15
	2010	15	93	241	83	14
Pozostałe budynki lub ich części	2007	111	178	84	59	12
	2010	119	174	91	48	9

Źródło: opracowanie własne.

Stosowane w objętych analizą gminach stawki podatku od nieruchomości cechowały się dużym zróżnicowaniem (tabela 2). Obliczone współczynniki zmienności przyjmowały wartości z przedziału 20–31% (w przypadku pozostałych gruntów przekraczały nawet 100%). Relatywnie najwięcej gmin w 2007 r. stosowało jednak stawki z przedziału 70–90% wartości maksymalnych ustalonych przez Ministra Finansów. Dotyczyło to szczególnie tych rodzajów nieruchomości, które służyły prowadzeniu działalności gospodarczej. Inne kategorie

nieruchomości (w tym szczególnie pozostałe grunty – zajęte np. pod mieszkalnictwo) były obciążane niższymi stawkami podatku. Wskazuje to na większy fiskalizm władz gmin w stosunku do przedsiębiorców, aniżeli do ogółu mieszkańców. Zaobserwować to można także w przedziale powyżej 90% maksymalnej stawki, gdzie dominują nieruchomości komercyjne.

Przeprowadzone dla 2010 r. analizy wskazują, że nie nastąpiły w tej kwestii przełomowe zmiany, niemniej jednak istotnym spostrzeżeniem jest fakt zmniejszenia się polaryzacji gmin ze względu na wysokość podatków od nieruchomości. W każdej kategorii przedmiotu opodatkowania zwiększyła się wielkość grup najliczniej reprezentowanych (przedział 70–90%), natomiast zmniejszyła się liczebność dwóch skrajnych grup (poniżej 50% i stosujących najwyższe stawki podatku). Obserwacja taka prowadzi do wniosku o stopniowym zmniejszaniu się różnic pomiędzy poszczególnymi JST w zakresie poziomu opodatkowania nieruchomości.

Z punktu widzenia finansów publicznych na podkreślenie zasługuje fakt zmniejszenia poziomu fiskalizmu (spadek liczebności grup stosujących stawki powyżej 90% oraz stawki maksymalne) widoczny w polityce podatkowej gmin w 2010 r., czyli w okresie wyraźnego spowolnienia gospodarczego. Pomimo gorszej sytuacji budżetowej samorządy gmin nie decydowały się na stosowanie wysokich stawek podatku od nieruchomości. Spowodowane było to zapewne zrozumieniem równie trudnej sytuacji finansowej, w jakiej znajdowali się wówczas podatnicy i związanej z tym niższej zdolności płatniczej. W okresie lepszej koniunktury w gospodarce (2007 r.) relatywnie większa była zbiorowość gmin stosujących najwyższe stawki podatków od nieruchomości.

## POMIAR POZIOMU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Przedsiębiorczość rozumiana jako tworzenie innowacyjnych jednostek gospodarczych lub sieci organizacji w celu osiągnięcia korzyści lub wzrostu [Dollinger, 1999, s. 4], stanowi dla jednostek terytorialnych szansę zdynamizowania ich rozwoju oraz poprawy warunków życia ich mieszkańców. Jako że te cele powinny przyświecać działalności JST, powinny one wspierać procesy sprzyjające powstawaniu nowych i rozwojowi dotychczas funkcjonujących na określonym terenie podmiotów. Analizowane w literaturze ekonomicznej teorie lokalizacji inwestycji akcentują znaczenie czynników kształtujących tzw. atrakcyjność inwestycyjną. Zrozumienie tych mechanizmów jest dla władz lokalnych o tyle ważne, że pojawiające się dywergencje w poziomie rozwoju związane z regionalnymi zróżnicowaniami prowadzić mogą w konsekwencji do nierównowagi sektora finansów publicznych, narastania deficytu i długu publicznego [Woźniak, 2013, s. 74]. Trzeba też pamiętać, iż nasilający się proces globalizacji ryn-

ków pracy i związany z tym masowy przepływ zasobów intelektualnych w znaczący sposób oddziałuje na dotychczasowy stan gospodarki – zarówno w ujęciu lokalnym, jak i ogólnokrajowym [Cymanow, 2013, s. 92].

Pomiar poziomu przedsiębiorczości realizowany w lokalnej skali często napotyka na obiektywne trudności z dostępnością danych empirycznych, problemy z zakwalifikowaniem podmiotów prowadzących działalność w większej skali (regionalnej, krajowej czy międzynarodowej) itp. Aby w możliwie najlepszy sposób odzwierciedlić przedsiębiorczość posłużono się wskaźnikami publikowanymi przez GUS.

**Tabela 3. Regionalne zróżnicowanie średnich wartości wskaźników przedsiębiorczości gmin w latach 2007–2012**

Wyszczególnienie	Rok					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	podmioty gospodarcze na 1000 mieszk. w wieku produkcyjnym					
Województwo małopolskie	141,5	144,5	149,6	156,1	156,0	161,5
Województwo podkarpackie	107,4	108,2	108,1	112,3	111,1	114,0
Województwo świętokrzyskie	132,7	134,4	131,0	133,3	130,6	134,2
Razem	127,2	129,0	129,6	133,9	132,6	136,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Poziom przedsiębiorczości na objętym analizą terytorium trzech województw w okresie 2007–2012 wykazywał umiarkowaną tendencję rosnącą (tabela 3). Warto jednak zaznaczyć, że nawet najlepsze pod tym względem województwo małopolskie znalazło się poniżej średnich ogólnokrajowych kształtujących się w analizowanym okresie w przedziale 150,2–161,6 podmiotów gospodarczych na 1 tys. ludności w wieku produkcyjnym. Na objętym analizą terenie utrzymuje się stały dystans pomiędzy regionami – najtrudniejsza sytuacja panuje na Podkarpaciu, nieznacznie lepiej jest w świętokrzyskim, natomiast najwyższe wskaźniki przedsiębiorczości cechują Małopolskę. Nie widać natomiast istotnych zmian, które oznaczałyby zmniejszenie polaryzacji międzyregionalnej w tym zakresie, a nawet zaznacza się coraz większy dystans pomiędzy województwem małopolskim a pozostałymi województwami.

Jeszcze większe dysproporcje pomiędzy jednostkami terytorialnymi uwiadcniają się gdy uwzględniony zostanie podział ze względu na typ gminy. W tym przypadku poziom przedsiębiorczości dla miast jest przeciętnie około dwukrotnie wyższy od obliczonego dla obszarów wiejskich (wskaźnik 194,9 wobec 97,0 w 2012 r.).

### PODATKI A POZIOM PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Zgodnie z teoretyczną konstrukcją mechanizmu oddziaływania podatków na gospodarkę uważa się, że powodują one ograniczenie aktywności przedsiębiorców. Mechanizm ten, zgodnie z którym rosnący poziom opodatkowania wywołuje skutki w postaci ograniczania rozmiarów działalności gospodarczej, znany jest jako zjawisko tzw. stymulacji negatywnej.

**Tabela 4. Zróżnicowanie wskaźników przedsiębiorczości w gminach ze względu na poziom fiskalizmu w zakresie podatku od nieruchomości w 2007 r.**

Poziom fiskalizmu polityki podatkowej gminy mierzony przedziałem stosowanej stawki podatku w 2007 r.	Średnia liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszk. w wieku produkcyjnym		
	2007	2008	2009
Poniżej 50% stawki maksymalnej	70,5	72,7	73,3
50–70% stawki maksymalnej	84,7	86,8	87,2
70–90% stawki maksymalnej	99,1	101,4	101,6
90–99% stawki maksymalnej	111,8	114,1	114,5
Stawka maksymalna	95,3	97,8	99,5

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Obliczenia mające za podstawę poziom stosowanych w gminach w 2007 r. stawek podatków od nieruchomości wykorzystywanych w celach komercyjnych oraz poziomem przedsiębiorczości w ciągu 2 kolejnych lat nie potwierdzają przypuszczeń o negatywnym oddziaływaniu wyższego opodatkowania (tabela 4). Pomijając bardzo mało liczną grupę gmin stosujących maksymalne stawki podatku we wszystkich pozostałych przypadkach wyraźnie widać, że wyższy poziom rozwoju przedsiębiorczości został osiągnięty przy wyższym opodatkowaniu nieruchomości. Takie spostrzeżenie nie potwierdza zatem hipotezy o istnieniu negatywnej stymulacji podatkowej w zakresie badanego podatku od nieruchomości.

**Tabela 5. Zróżnicowanie wskaźników przedsiębiorczości w gminach ze względu na poziom fiskalizmu w zakresie podatku od nieruchomości w 2010 r.**

Poziom fiskalizmu polityki podatkowej gminy mierzony przedziałem stosowanej stawki podatku w 2010 r.	Średnia liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszk. w wieku produkcyjnym		
	2010	2011	2012
Poniżej 50% stawki maksymalnej	89,6	87,9	90,4
50–70% stawki maksymalnej	92,3	91,5	94,2
70–90% stawki maksymalnej	105,5	104,6	107,5
90–99% stawki maksymalnej	113,8	112,9	117,7
Stawka maksymalna	104,9	104,0	111,3

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Do bardzo zbliżonych spostrzeżeń prowadzi analiza sytuacji przeprowadzona 3 lata później (tabela 5). W tym przypadku również uchwalenie w 2010 r. niższych stawek podatku od nieruchomości nie spowodowało znaczących zmian w postaci rozwoju przedsiębiorczości ani w danym roku, ani rok czy dwa lata później. Jak dowiodły przeprowadzone badania, niskie stawki podatkowe obowiązywały w gminach, w których poziom rozwoju przedsiębiorczości należał do najniższych we wszystkich trzech województwach. W miarę wzrostu poziomu opodatkowania podatkiem od nieruchomości rosły również obliczone wskaźniki przedsiębiorczości. Jedynym wyjątkiem od tej tendencji były gminy stosujące górne limity stawek ustalone w rozporządzeniu Ministra Finansów. Wśród gmin reprezentujących tę grupę działało przeciętnie 8–9 przedsiębiorstw mniej w przeliczeniu na 1 tys. osób w wieku produkcyjnym w porównaniu do jednostek samorządu stosujących stawki w przedziale 90–99% maksymalnych.

Analizy przeprowadzone w zdecydowanie odmiennych uwarunkowaniach makroekonomicznych (wysokie tempo rozwoju gospodarczego – 2007 r. oraz warunki kryzysu ekonomicznego – 2010 r.) dowiodły, że dokonujące się w polityce podatkowej gmin zmiany były ograniczone co do skali, zmierzające w kierunku raczej unifikacji niż polaryzacji stosowanych stawek podatkowych. Nie widać również bezpośredniej zależności pomiędzy uchwalanymi stawkami podatku od nieruchomości a poziomem rozwoju przedsiębiorczości.

W celu poszukiwania zależności pomiędzy wysokością stawek podatkowych a poziomem rozwoju przedsiębiorczości przeprowadzono obliczenia współczynników korelacji. Uzyskane w tablicy korelacji wyniki nie dają podstaw do twierdzenia, że wysoka przychylność podatkowa [por. Płonka, Wojewodzik, 2009, s. 191] względem przedsiębiorców przekłada się pozytywnie na rozwój przedsiębiorczości w gminie. Obliczone wartości współczynników ukształtowały się na bardzo niskim poziomie. Nawet uwzględnienie pewnego „odroczenia w czasie” pojawiania się nowych podmiotów gospodarczych względem obniżki stawek podatkowych nie zmieniało w żaden istotny statystycznie sposób uzyskiwanych wyników. Dowodzi to braku stymulującego wpływu preferencji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości na zachowania przedsiębiorców dotyczące lokalizacji i rozwoju podmiotów gospodarczych.

Argumentem wyjaśniającym brak występowania zależności pomiędzy poziomem fiskalizmu a wskaźnikami charakteryzującymi przedsiębiorczość jest relatywnie niski udział podatku od nieruchomości w strukturze obciążeń fiskalnych i pozafiskalnych przedsiębiorców. Większy udział w strukturze kosztów firm zajmują inne pozycje, jak chociażby składki na ubezpieczenie społeczne od zatrudnianych pracowników, koszty transportu, dostęp do atrakcyjnych rynków zbytu itp. i to one w zdecydowanie większym stopniu determinują decyzje przedsiębiorców. Jeśli przeprowadzony na tej podstawie rachunek ekonomiczny wskazuje na opłacalność takiego przedsięwzięcia, podejmują adekwatne decyzje, mniejszą uwagę przywiązując do podatków od nieruchomości, gdyż niemal

bez względu na ich stawki będą w stanie je zapłacić. Bardziej chłonne rynki zbytu to z reguły obszary miast oraz gmin bezpośrednio z nimi sąsiadujących, w których to również lepiej rozwinięta jest infrastruktura, m.in. transportowa. Korzyści lokalizacyjne płynące z tych uwarunkowań są zdecydowanie wyższe w porównaniu do potencjalnych oszczędności podatkowych, możliwych do osiągnięcia w gminach stosujących niższe stawki podatków od nieruchomości.

Gminy stwarzające lepsze warunki lokalizacyjne dla podmiotów gospodarczych, które poniosły niejednokrotnie wysokie koszty związane np. z budową urządzeń infrastruktury technicznej starają się uwzględnić to w uchwalanych stawkach podatkowych. Wyższe stawki mają zapewnić samorządom zwiększone wpływy podatkowe, wspierając w ten sposób lokalne budżety. Wykorzystywanie wówczas bardziej fiskalnej aniżeli stymulacyjnej funkcji podatku możliwe jest w jednostkach cechujących się szeroką bazą podatkową, tzn. obecnością wielu podmiotów gospodarczych.

## PODSUMOWANIE

Przeprowadzone badania dowiodły, że zarówno poziom przedsiębiorczości, jak i zakres stosowanych stawek podatku od nieruchomości w analizowanych gminach województw małopolskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego charakteryzowały się dużym zróżnicowaniem. W zakresie opodatkowania nieruchomości zaobserwowany został proces zmierzający do unifikacji stawek podatkowych, natomiast odnośnie przedsiębiorczości odnotowano w regionalnym ujęciu nieznaczną polaryzację. Wyniki badań empirycznych nie potwierdziły przypuszczenia o pozytywnym oddziaływaniu niższych stawek opodatkowania nieruchomości na intensyfikację decyzji lokalizacyjnych przedsiębiorców.

Uzyskane wyniki skłaniają do postawienia następujących wniosków:

1. W polityce podatkowej gmin dominuje aspekt fiskalny oznaczający, że samorządy w większym stopniu koncentrują się na takim ustaleniu stawek podatku od nieruchomości, aby zgromadzić w budżecie zakładaną sumę. Organy stanowiące gmin w mniejszym zakresie zwracają uwagę na oddziaływanie podatków na decyzje lokalizacyjne potencjalnych przedsiębiorców.

2. Nie występuje zjawisko pozytywnego oddziaływania preferencji podatkowych na powstawanie nowych podmiotów gospodarczych. Skala obciążeń podatkiem od nieruchomości w sumie zobowiązań publiczno-prawnych przedsiębiorstw jest znikoma, co powoduje, że nawet zdecydowanie korzystne dla firm rozwiązania w tym zakresie nie stanowią silnego bodźca do pożądaných przez władze lokalne zachowań.

3. Gminy cechujące się relatywnie wysokim poziomem przedsiębiorczości stosują wyższe od przeciętnego opodatkowanie nieruchomości. Oznacza to wy-



korzystywanie pozycji władztwa podatkowego dla realizacji własnych celów fiskalnych przy założeniu braku możliwości uszczuplenia bazy podatkowej w postaci migracji podmiotów gospodarczych do obszarów o niższym opodatkowaniu.

## LITERATURA

- Cymanow P., 2013, *Bilans korzyści i strat wynikających z migracji młodzieży z obszarów wiejskich*, Roczn. Nauk. SERiA, Warszawa–Poznań–Rzeszów, t. XV, z. 4.
- Dollinger J.M., 1999, *Entrepreneurship. Strategies and Resources*, New Jersey: Prentice Hall, Upper Saddle River.
- Flieger M., 2009, *Ocena gminnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 71(1).
- Klimska U., 2003, *Polityka podatkowa gmin województwa lubelskiego w latach 1992–2001*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1.
- Płonka A., Wojewodziec T., 2009, *Strategie gmin województwa małopolskiego w zakresie podatku od nieruchomości*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 2(42).
- Satoła Ł., 2013, *Polityka opodatkowania nieruchomości w gminach województwa małopolskiego w latach 2007–2010*, Zeszyty Naukowe „Polityki Europejskie, Finanse i Marketing”, nr 9 (58).
- Swianiewicz P., 1996, *Zróżnicowanie polityk finansowych władz lokalnych*, Wyd. IBnGR, Warszawa.
- Sztando A., 1999, *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” nr 7–8.
- Wojewodziec T., Płonka A., 2008, *Polityka gmin województwa małopolskiego w zakresie podatku od nieruchomości*, Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, nr 65.
- Woźniak M.G., 2013, *Zewnętrzne uwarunkowania modernizacji polskiej gospodarki a spójność społeczno-ekonomiczna*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” z. 30.
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. nr 95, poz. 613.).

## Streszczenie

Celem artykułu jest próba oceny zależności pomiędzy wysokością stawek podatku od nieruchomości a stopniem rozwoju przedsiębiorczości w gminach. Materiał empiryczny do analiz stanowiły wyniki własnych badań dotyczących wysokości stosowanych przez gminy województw: małopolskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego stawek podatku od nieruchomości oraz dane BDL GUS w zakresie danych charakteryzujących poziom przedsiębiorczości. Przeprowadzone badania dowiodły znacznego zróżnicowania stosowanych w gminach stawek podatku od nieruchomości. Najliczniej reprezentowaną grupę tworzyły gminy, w których stawki podatkowe uchwalono w przedziale 70–90% maksymalnych. Wprawdzie zanotowana dla 2010 roku polaryzacja w tym zakresie pomiędzy gminami nie była już tak duża jak trzy lata wcześniej, tym niemniej nadal istniały jednostki stosujące liberalne, jak i skrajnie fiskalne podejście w ustalaniu obowiązującego opodatkowania.

Średni wskaźnik przedsiębiorczości obliczony dla wyodrębnionych ze względu na poziom fiskalizmu grup gmin zwiększał się wraz ze wzrostem przeciętnego poziomu opodatkowania aż do

poziomu 90% maksymalnych stawek ustawowych, a następnie – w jednostkach o najwyższych podatkach – nieznacznie mała. Dowodzi to braku związku kosztów opodatkowania gruntów i budynków wykorzystywanych w celach komercyjnych ze skłonnością do rozwoju przedsiębiorczości lokalnej.

Wykonana analiza korelacji nie dała jednoznacznej odpowiedzi wskazującej na zależność pomiędzy uchwalanymi na danym terytorium stawkami podatku od nieruchomości a skłonnością do podejmowania tam działalności gospodarczej. Są inne, ważniejsze z punktu widzenia przedsiębiorców czynniki, które w zdecydowanie większym stopniu determinują decyzje o wyborze lokalizacji działalności gospodarczej.

*Słowa kluczowe:* gmina, budżet, podatek od nieruchomości, przedsiębiorczość, rozwój lokalny

### **The Impact of Fiscal Policy on the Level of Entrepreneurship (on the Property Tax Example)**

#### *Summary*

The article attempts to assess the relationship between the height of property tax rates and the degree of development in the municipalities. The empirical material accounted the results of own research on the amount of property taxes used by municipalities from Malopolskie, Podkarpackie and Świętokrzyskie provinces. For characterizing the level of entrepreneurship there were LDB CSO data used. Studies show considerable variation used in municipalities property tax rates. Most numerous group formed communes in the enacted tax rates in the range of 70–90% of maximum. Although observed polarization between the municipalities for 2010 was not as large as three years earlier, however, there were still entities applying liberal and extreme fiscal approach in setting applicable taxation.

The average rate of entrepreneurship calculated for separate due to the level of fiscal groups of municipalities increased with the increase in the average level of taxation up to 90% of the maximum statutory rates, and then – in the units with the highest taxes – slightly decreased. This demonstrates there is no link between taxes imposed on land and buildings used for commercial purposes with a propensity to the development of local entrepreneurship.

The analysis of the correlation did not give a clear answer indicating the relationship between real estate tax rates on the territory and propensity for making business there. There are definitely other, more important from the point of view of entrepreneurs, factors that determine decisions about choosing a business location.

*Keywords:* municipality, budget, property tax, entrepreneurship, local development

JEL: D22, E62, R58