

**Iwona Pomianek, Magdalena Cegielka**

*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*

**DOCHODOWE INSTRUMENTY POBUDZANIA PRZEDSIĘBIORCZOŚCI  
NA OBSZARACH WIEJSKICH POWIATU MIŃSKIEGO  
– PRZYKŁAD GMINY STANISŁAWÓW**

*INCOME INSTRUMENTS STIMULATING ENTREPRENEURSHIP IN RURAL  
AREAS OF MIŃSK DISTRICT – EXAMPLE OF STANISŁAWÓW COMMUNE*

**Słowa kluczowe: przedsiębiorczość, wsparcie, rozwój lokalny, gmina wiejska**

*Key words: entrepreneurship, support, local development, rural commune*

**Abstrakt.** Wzrost liczby przedsiębiorstw i ich rozwój w dużym stopniu zależą od otoczenia, w którym funkcjonują. Bardzo ważne jest, aby lokalni przedsiębiorcy byli wspierani przez samorząd gminny. Od właściwie prowadzonej polityki uwzględniającej potrzeby przedsiębiorców zależy nie tylko rozwój mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, lecz także rozwój społeczno-gospodarczy całej gminy. Do tworzenia sprzyjających warunków samorządy mają do dyspozycji szeroki wachlarz instrumentów. Władze gminy Stanisławów chętnie korzystają z możliwości obniżania wielkości lokalnych opłat i podatków, czego efektem jest rosnąca z roku na rok liczba przedsiębiorstw rejestrowanych na jej obszarze.

### **Wstęp**

Rozwój lokalny, ściśle związany z występowaniem zmian jakościowych [Waldziński 1999] i przynoszący poprawę jakości życia lokalnej społeczności, powinien być nadrzędnym celem działania władz samorządowych. Dostrzeżenie i wykorzystanie istniejących zasobów na terytorium lokalnym staje się wobec tego kluczowe w zakresie dążenia do powiększania dobrobytu. Niezbędnym warunkiem tego kierunku zmian jest rozwój przedsiębiorczości, zarówno w kategoriach społecznych, jak i gospodarczych, ponieważ jest ona w ujęciu ekonomicznym traktowana jako czwarty czynnik produkcji, który dzięki racjonalizacji i twórczemu zastosowaniu nowych rozwiązań pozwala na otrzymanie lepszych efektów z wykorzystania pozostałych czynników produkcji [Klasik 2006]. Według Bagdzińskiego [1994], gospodarcza sfera rozwoju lokalnego powinna obejmować rozwój nie tylko przedsiębiorczości prywatnej, lecz również samorządowej i społecznej.

Obszary wiejskie są szczególnym terenem, gdzie warunki rozwoju przedsiębiorczości są bardzo trudne ze względu na znaczne rozproszenie rynku, słabą promocję, nieumiejętność współpracy między poszczególnymi podmiotami i brak dostatecznej informacji o programach i organizacjach wspierających przedsiębiorców [Kłodziński 2006, 2014]. W takim środowisku ważną rolę odgrywają animatorzy. We współpracy z lokalną społecznością identyfikują oni zasoby, określają cele i sposoby ich realizacji. W przypadku gmin wiejskich najważniejszymi animatorami są władze samorządowe [Sztando 1998, Kożuch 2009].

### **Materiał i metodyka badań**

Badaniem objęto gminy wiejskie w powiecie mińskim (województwo mazowieckie). W szczególnym stopniu skoncentrowano się na gminie Stanisławów, której siedziba jest oddalona o 40 km od Warszawy i o 14 km od Mińska Mazowieckiego. Geograficzne sąsiedztwo obszaru metropolitalnego Warszawy umożliwia dobry dostęp zarówno do oferty edukacyjnej, jak i chłonnego rynku pracy [Drejska i in. 2014]. Przez centralną część gminy przebiega droga krajowa nr 50, stanowiąca (wraz drogą krajową nr 60 na północy) obwodnicę aglomeracji warszawskiej. Z drogą

krajową nr 50 wykorzystywaną do tranzytu w gminie Stanisławów łączy się droga wojewódzka nr 637. System komunikacyjny w gminie uzupełniają średniej i dobrej jakości drogi powiatowe (ok 30 km) i gminne, głównie nieutwardzone (94 km). Przez teren gminy przebiega także linia kolejowa Pilawa – Mińsk Mazowiecki – Tłuszcz. W 2014 roku w gminie było zarejestrowanych 395 przedsiębiorstw, z czego w 379 zatrudniano nie więcej niż 9 pracowników [*Bank Danych...* 2015].

Celem opracowania była ocena aktywności działań samorządu lokalnego na rzecz wspierania przedsiębiorczości przy wykorzystaniu instrumentów dochodowych w gminie Stanisławów na tle pozostałych gmin wiejskich powiatu mińskiego. Dane zgromadzono na podstawie studiów dokumentów gminnych oraz badania ankietowego przeprowadzonego z władzami samorządowymi (w grudniu 2014 roku).

### Dochodowe instrumenty pobudzania przedsiębiorczości

Narzędziami, które są często wykorzystywane przez lokalne samorządy w obszarze pobudzania przedsiębiorczości są instrumenty dochodowe. Należą do nich stosowane ulgi i zwolnienia podatkowe, a także obniżane maksymalne stawki lokalnych podatków [Szetela 2011]. Władze gminy Stanisławów prowadzą politykę różnicowania wielkości opłat i podatków, których maksymalne stawki określane są przez Ministerstwo Finansów. Rada Gminy Stanisławów prawie wszystkie stawki podatków lokalnych ustala na poziomie niższym niż mogłaby pobierać w maksymalnym wymiarze. W 2014 roku przedsiębiorcy byli zobowiązani do zapłacenia podatku od nieruchomości w wysokości 0,86 zł/m<sup>2</sup> od gruntów oraz 19,00 zł/m<sup>2</sup> od budynków. Stawki tych podatków stanowiły odpowiednio 97 i 83% stawek maksymalnych ustalonych przez Ministra Finansów. Stawki podatku od środków transportowych były różnicowane ze względu na rodzaj pojazdu lub jego masę całkowitą. W 2014 roku w gminie Stanisławów najniższy podatek, czyli dotyczący samochodu ciężarowego o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 5,5 t wynosił 650 zł, czyli 79% maksymalnej stawki. Najwyższy podatek przedsiębiorcy muszą zapłacić za samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej równej lub wyższej niż 12 t (2800 zł). Podatek ten został obniżony w stosunku do maksymalnej stawki o 10,4%. Podstawy obliczenia stawek podatków rolnego i leśnego na terenie gminy Stanisławów również były niższe niż wartości podane w odpowiednim komunikacie prezesa GUS. Uchwałą Rady Gminy Stanisławów cena skupu żyta, na której opiera się obliczenie należnego podatku rolnego została obniżona z 69,28 zł do 45,00 zł/dt. Cena sprzedaży drewna uległa niewielkiej zmianie – z 171,05 zł do 170,00 zł/m<sup>3</sup>. Szczegóły przedstawiono w tabeli 1.

Gmina Stanisławów, pomimo stosowania obniżonych stawek podatków lokalnych, nie jest jednak pod względem ich wysokości liderem na tle innych samorządów powiatu mińskiego. Niższe niż określone maksymalne stawki są stosowane przez większość sąsiednich gmin. Analizując wysokości podatków obowiązujących na terenie powiatu mińskiego w 2014 roku można zauważyć,

Tabela 1. Stawki podatków lokalnych w gminie Stanisławów (2014)

*Table 1. Rates of local taxes in Stanisławów commune (2014)*

Podatki/Taxes		Stawka [zł]/Rate [PLN]	
		Stanisławów	maksymalna/maximum
Podatek od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej/ <i>Property tax associated with economic activity</i>	grunty/lands	0,86	0,89
	budynków/ <i>buildings</i>	19,00	23,03
Podatek od środków transportowych/ <i>Vehicle tax</i>		650,00-2800,00	818,17-3125,56
Średnia cena skupu żyta/ <i>Average procurement price of rye</i>		45,00	69,28
Średnia cena sprzedaży drewna/ <i>Average selling price of wood</i>		170,00	171,05

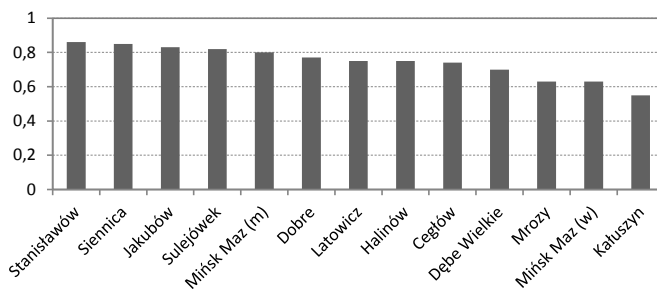
Źródło: opracowanie własne na podstawie tekstów uchwał Rady Gminy Stanisławów (nr XXXI/164/2013, XXXI/165/2013, XXXI/166/2013, XXXI/167/2013 i XXXI/176/2013)

*Source: own study based on texts of the resolutions of the Municipal Council Stanisławów (no. XXXI/164/2013, XXXI/165/2013, XXXI/166/2013, XXXI/167/2013 i XXXI/176/2013)*

Rysunek 1. Stawki podatku od nieruchomości od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w gminach powiatu mińskiego (2014)

Figure 1. The property tax rate of lands associated with economic activity in communes of Mińsk district (2014)

Źródło: badania własne  
Source: own study



że gmina Stanisławów pobierała największy podatek od nieruchomości od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Pozostałe samorzady zdecydowały się na ustalenie niższych stawek tego rodzaju podatku dla przedsiębiorców działających na ich obszarze (rys. 1).

W przypadku podatku od nieruchomości dotyczącego budynków (lub ich części) związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, gmina Stanisławów w 2014 roku zajmowała 6. miejsce wśród wszystkich gmin powiatu mińskiego pod względem jego wysokości. Najwyższą stawkę podatku ustaliła Rada Gminy Jakubów, było to 21 zł/m<sup>2</sup> powierzchni. Największe obniżenie maksymalnej stawki zastosowała gmina Mrozy, przyjmując ją na poziomie 17,44 zł/m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej (rys. 2).

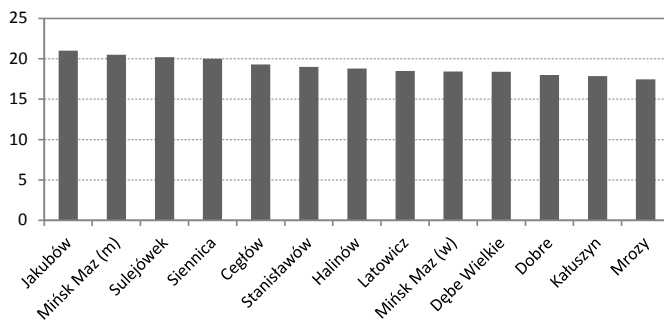
Gmina Stanisławów zajmowała podobne miejsce w rankingu pod względem wysokości podatku rolnego. Na 2014 rok rada gminy w drodze uchwały obniżyła wysokość średniej ceny skupu żyta przyjętej do obliczania podatku rolnego z 69,28 zł do 45,00 zł. Niższą cenę przyjęły tylko cztery gminy: Dobre, Dębe Wielkie, Kałuszyn i Mrozy (rys. 3).

Gmina Stanisławów nie może konkurować z innymi samorządami, jeśli chodzi o wysokość podatków lokalnych. Niektóre samorzady w powiecie mińskim ustalają niższe stawki podatków

Rysunek 2. Stawki podatku od nieruchomości od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w gminach powiatu mińskiego (2014)

Figure 2. The property tax rate of buildings associated with economic activity in communes of Mińsk district (2014)

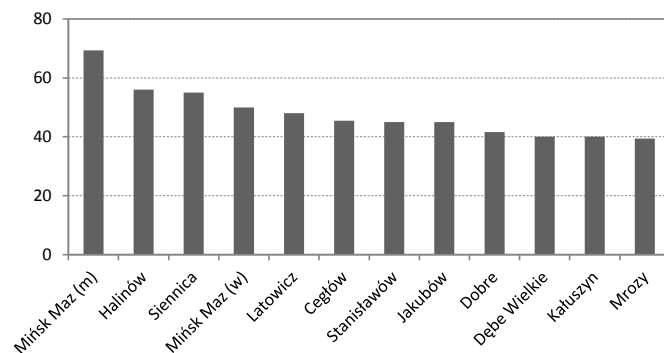
Źródło: badania własne  
Source: own study



Rysunek 3. Średnie ceny skupu żyta przyjęte do obliczania podatku rolnego w gminach powiatu mińskiego (2014)

Figure 3. Average procurement prices of rye adopted for calculation of agricultural tax in communes of Mińsk district (2014)

Źródło: badania własne  
Source: own study



obowiązujących przedsiębiorców. Jeśli rozpatrzy się jednak nie tylko wysokości podatków, ale politykę ich ustalania w dłuższym okresie, należy zauważyć, że rada gminy podejmuje decyzje w sposób przemyślany i możliwy do przewidzenia, co dla osób prowadzących działalność gospodarczą ma bardzo duże znaczenie. W gminie rokrocznie stosowane jest podobne obniżenie stawek podatku w stosunku do tych ogłaszanych w obwieszczeniu Ministra Finansów i cen podawanych przez prezesa GUS.

W latach 2008-2014 wysokość podatku od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej od gruntów wynosiła od 95 do 100% wysokości stawki maksymalnej. Podatek ten wzrósł z 0,71 zł/m<sup>2</sup> w 2008 roku do 0,89 zł/m<sup>2</sup> w 2014 roku. Stawka obowiązująca budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, przez siedem ostatnich lat ustalana była na poziomie od 86 do 91% stawki maksymalnej. Rada gminy co roku uchwała niższe podatki od środków transportowych niż maksymalne wielkości wynikające z obwieszczenia Ministra Finansów. Największe obniżenia stosowano przy ustalaniu podatku rolnego. Przyglądając się zmianom w wysokości tego podatku można zauważyć, że władze gminy mają na względzie ochronę ekonomiczną podatników. W 2012 roku, gdy wzrost średniej ceny skupu żyta w stosunku do roku poprzedniego wyniósł 97 p.p. (z 37,64 do 74,18 zł/q), Rada Gminy Stanisławów w drodze uchwały obniżyła tę cenę do 40 zł/q, a dopiero w kolejnych latach ustalano cenę wyższą od tej z roku poprzedniego. Co do podatku leśnego, to w latach 2008-2014 cena drewna przyjęta do ustalenia wysokości podatku należnego kształtowała się na poziomie od 91 do 100% średniej ceny sprzedaży drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy.

Samorząd lokalny, mając na względzie wspieranie lokalnej przedsiębiorczości, umożliwia właścicielom firm uzyskanie ulgi lub odroczenia w opłatach komunalnych (po złożeniu indywidualnego podania w urządzie gminy). Władze gminy ustalają opłaty za dzierżawę i wynajem mienia komunalnego w drodze negocjacji z potencjalnymi najemcami lub przez procedurę realizacji przetargu. Do polityki cenowej mającej stymulować rozwój przedsiębiorczości na poziomie lokalnym należy zaliczyć również świadczenia z tytułu użytkowania lub sprzedaży mienia komunalnego, na które przedsiębiorcy mogą uzyskać odroczenia.

### **Podsumowanie**

Samorząd gminy Stanisławów podejmuje działania mające na celu wsparcie lokalnej przedsiębiorczości. Deklaracje o potrzebie rozwoju lokalnych małych i średnich przedsiębiorstw zostały odnotowane w gminnej strategii rozwoju lokalnego. Władze gminy nie wykorzystują w pełni wszystkich dostępnych instrumentów wsparcia przedsiębiorczości. W zakresie instrumentów dochodowych uchwały rady gminy rokrocznie zakładają przyjęcie obniżonych stawek podatków lokalnych, jednak na tle pozostałych gmin z powiatu mińskiego nie są to kwoty atrakcyjne. W 2014 roku w powiecie mińskim podatnicy musieli zapłacić największą daninę z tytułu posiadania gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w gminie Stanisławów. W rankingu dotyczącym wysokości podatku od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz podatku rolnego analizowany samorząd plasuje się mniej więcej na środkowej pozycji. Warta podkreślenia jest jednak stabilna polityka przyjmowanych stawek do obliczania podatku należnego.

### **Literatura**

- Bagdziński S.L. 1994: *Lokalna polityka gospodarcza w okresie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Bank Danych Lokalnych, GUS, [online], <http://stat.gov.pl/bdl>, dostęp 30 czerwca 2015,
- Drejerska N., Chrzanowska M., Pomianek I. 2014: *Strefa podmiejska Warszawy*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- Klasik A. 2006: *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.

- Kłodziński M. 2006: *Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin wiejskich i małych miast*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Kłodziński M. 2014: *Dywersyfikacja gospodarki wiejskiej przez rozwój mikro, małej i średniej przedsiębiorczości*, Studia KPZK, nr 154, 37-54.
- Koźuch A. 2009: *Zarządzanie lokalne: stymulowanie rozwoju obszarów wiejskich*, Zesz. Nauk. Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego, nr 23, 137-146.
- Szetela A. 2011: *Instrumenty stymulujące rozwój przedsiębiorczości lokalnej w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002-2008*, [w:] A. Koźuch, A. Noworól (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Sztando A. 1998: *Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny w świetle ewolucji modeli ustrojowych gmin*, Samorząd Terytorialny nr 11, 12-29.
- Uchwała nr XXXI/164/2013 Rady Gminy Stanisławów z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości i zwolnień w tym podatku.*
- Uchwała nr XXXI/165/2013 Rady Gminy Stanisławów z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie obniżenia ceny skupu żyta przyjmowanej jako podstawę obliczenia podatku rolnego na rok 2014 i zwolnień w tym podatku.*
- Uchwała nr XXXI/166/2013 Rady Gminy Stanisławów z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie obniżenia ceny sprzedaży drewna jako podstawy obliczenia podatku leśnego na rok 2014.*
- Uchwała nr XXXI/167/2013 Rady Gminy Stanisławów z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych obowiązujących na terenie gminy Stanisławów.*
- Uchwała nr XXXII/176/2013 Rady Gminy Stanisławów z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXI/167/2013 Rady Gminy Stanisławów z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych obowiązujących na terenie gminy Stanisławów.*
- Waldziński D. 1999: *Miejsce i rola samorządów lokalnych w polskiej polityce morskiej*. Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.

### **Summary**

*The increase in the number of enterprises and their development largely depend on the environment in which they operate. It is important, therefore, that the self-government supports local entrepreneurs. Development of small and medium-sized enterprises as well as socio-economic development of communes depend on an appropriate policy of local authorities. Local governments (at least in theory) have an access to wide range of instruments to create favorable conditions. The government of Stanisławów commune use the opportunity to reduce the size of local fees and taxes what results in growing number of companies registered on its territory each year.*

dr inż. Iwona Pomianek  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie  
Wydział Nauk Ekonomicznych  
Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu  
ul. Nowoursynowska 166  
02-787 Warszawa  
e-mail: iwona\_pomianek@sggw.pl