



Wydanie z dnia: środa, 16. wrzesień 2020 » Dziennik Gazeta Prawna

Dlaczego akcyza powinna być wysoka?



Szymon Parulski doradca podatkowy

Kończą się wakacje, a więc jak co roku pojawiają się jak grzyby po deszczu nowe projekty dotyczące podatków i ożywiona dyskusja na ich temat. Jako specjalista od akcyzy chciałbym włączyć się w tę dyskusję, jeżeli chodzi o podatek akcyzowy.

Oczywiście pierwszą refleksją każdego obywatela jest utrzymanie podatków na najniższym możliwym poziomie. Jednak wbrew klasycznemu liberalnemu paradygmatowi, niska akcyza, w szczególności na tytoń i alkohole, nie zawsze jest dobrym pomysłem.

Po pierwsze, akcyza jest idealnym źródłem zasilania budżetu państwa, jest bowiem zwykle łatwa w poborze, a przy tym w większości dotyczy wyrobów, których konsumpcja jest niepożądana zdrowotnie. Podstawową zaletą akcyzy jest więc to, że dostarcza budżetowi środków, które w przeciwnym razie musiałyby zostać uzyskane drogą podwyżki innych podatków, np. podatków dochodowych, i zwykle robi to bez negatywnych skutków dla całej gospodarki.

Po drugie, trzeba pamiętać, że akcyza jest nie tylko podatkiem obciążającym konsumpcję, lecz również – w pewnym zakresie – podatkiem od zysków producentów. Poprzez akcyzę producent określonych wyrobów dzieli się bowiem ze społeczeństwem osiąganą marżą handlową, która bez tego podatku mogłaby osiągać niebotyczne poziomy (pamiętajmy, że np. koszt produkcji jednego litra czystego alkoholu etylowego to ok. 2 zł, podobne są koszty wytworzenia paczki papierosów). Dlatego akcyza dotyczy – co do zasady – towarów, gdzie ta marża jest lub może być relatywnie wysoka i dlatego powinna być ustalana na takim poziomie, aby tę marżę rozsądnie podzielić. Zwróciło na to uwagę również Ministerstwo Zdrowia, obejmując opłatą zdrowotną ten relatywnie bardziej dochodowy segment rynku alkoholi, jakim jest sprzedaż w małych pojemnościach czy też sprzedaż napojów słodzonych.

Tutaj pewne zastrzeżenie. W Polsce tym samym podatkiem opodatkowane są zarówno towary pierwszej potrzeby, paliwa i energia elektryczna, jak i używki, tj. papierosy i napoje alkoholowe. Akcyza od alkoholu i wyrobów tytoniowych jest niekiedy określana jako „vice tax”, podatek od grzechu. Opodatkowane są bowiem używki, których spożywanie powoduje negatywne efekty zdrowotne. Z uwagi na koszty społeczne i finansowe związane z ich konsumpcją władze państwowe niechętnie patrzą na ich sprzedaż, chociaż ich nie zakazują.

W przypadku wyrobów tytoniowych i alkoholowych, których spożywanie jest generalnie niekorzystne zdrowotnie, zbyt niski poziom podatku zachęca producentów do walki cenowej, której rezultatem jest wzrost tej (niekorzystnej) konsumpcji, a przy tym producenci nie osiągają wcale większych zysków, bo cały ich zysk trafia do konsumentów w postaci obniżek cen.

Natomiast podwyżka akcyzy zachęca do konkurowania jakością i do walki o najdroższy segment rynku, gdzie relatywnie akcyza w cenie produktu „waży” najmniej. Przykładem może być tutaj rynek napojów alkoholowych, gdzie co roku największe wzrosty sprzedaży notuje segment premium, tj. drogie alkohole takie jak whisky. Zatem Polacy nie piją więcej, ale drożej, co wszystkim wychodzi na zdrowie.

Oczywiście podwyższanie akcyzy ma dwa istotne ograniczenia. Pierwszym jest ryzyko zwiększenia szarej strefy, drugim – przerzucanie się konsumentów na niżej opodatkowane wyroby substytucyjne. W przypadku napojów spirytusowych i papierosów przy podwyżkach w ostatnich latach oba te zjawiska widoczne były coraz silniej.

W „tradycyjnych” segmentach akcyzowych brak jest już miejsca na znaczące podwyżki akcyzy. Na szczęście na pomoc przychodzi postęp techniczny. Z punktu widzenia kryteriów opisanych powyżej nowym czempionem budżetowym, tj. produktem, który może dostarczyć budżetowi znaczących dochodów, są nowatorskie wyroby tytoniowe, tzw. heat-not-burn, podgrzewające tytoń bez jego spalania.

Ponieważ w latach poprzednich te produkty miały charakter niszowy, Ministerstwo Finansów słusznie odstąpiło od ich opodatkowania. W ten sposób rynek tych wyrobów znacznie się poszerzył, a ich sprzedaż stanowi już 5 proc., a w przyszłym nawet 10 proc. rynku wyrobów tytoniowych, co wynika z faktu, iż od 20 maja 2020 r. tradycyjne papierosy inaczej niż tytoń do podgrzewania nie mogą zawierać mentolowych aromatów. W ostatnich miesiącach pobór akcyzy od nich został nagle zawieszony. Było to motywowane utrudnieniami w przygotowaniu się do wejścia tych przepisów w życie. O ile przy płynach do e-papierosów jest w tym sporo prawdy, bo ta branża jest mocno rozdrobniona, o tyle zaskakuje w odniesieniu do wyrobów nowatorskich, które są sprzedawane przez duże międzynarodowe koncerny. Im bowiem najłatwiej jest przygotować się na wszelkie zmiany.

Po drugie, są to produkty premium, które można porównać cenowo do najdroższych marek papierosów, a więc producenci osiągają przy ich sprzedaży istotne marże. Potwierdzają to też ceny zbliżone do segmentu premium oraz porównywalne koszty produkcji.

Po trzecie, nie występuje w tym przypadku ryzyko przejścia konsumentów do szarej strefy. Brak ryzyka szarej strefy w tym zakresie wynika z faktu, iż produkcja takich wyrobów wymaga know-how, którego przestępcy akcyzowi nie są w stanie uzyskać, tak jak ma to miejsce w przypadku papierosów. Jednakże klienci segmentu premium nie są skłonni poszukiwać tańszych alternatyw, jako że są świadomymi konsumentami wybierającym jedynie produkty z legalnych źródeł, aby mieć pewność co do jakości i bezpieczeństwa konsumpcji. Dodatkowym zabezpieczeniem będzie również wprowadzenie obowiązku oznaczania znakami akcyzy, tak jak ma to miejsce w chwili obecnej w przypadku tradycyjnych wyrobów tytoniowych.

Po upływie terminu zaniechania poboru akcyzy, czyli 1 października 2020 r., akcyza na wyroby nowatorskie wynosić będzie 155,79 zł za kilogram i 32,05 proc. średniej ważonej detalicznej ceny sprzedaży tytoniu do palenia, co stanowi mniej niż 2 zł na paczce przy cenie sprzedaży 14 zł. Jednak wzrost i dochodowość tej kategorii rynku daje szansę na dokonanie takiej podwyżki akcyzy, aby państwo polskie uzyskało o wiele większą część zysków z jej sprzedaży. Obecnie bowiem przewidywana stawka od tych wyrobów jest wielokrotnie niższa niż dla pozostałych kategorii wyrobów tytoniowych i dla e-papierosów (kształtuje się w okolicach 15 proc. średniej ceny sprzedaży detalicznej, wobec ponad 62 proc. dla pozostałych kategorii tytoniowych). Skutkuje to bardzo dużą rentownością sprzedaży tych wyrobów, co najdobitniej widać w zestawieniu największych podatników CIT za 2019 r.

Mamy zatem wszystkie przesłanki efektywnego opodatkowania akcyzą, już obecnie duży oraz dynamicznie rosnący rynek, wysokie marże, brak ryzyka szarej strefy. Urealnienie tego podatku chociażby w przedziale 40–50 proc. w relacji do papierosów premium dałoby budżetowi państwa nawet 1,5 mld zł i to już w pierwszym roku, kiedy takie zmiany by nastąpiły!

Wysoka marżowość i niskie ryzyko szarej strefy zapewniłyby, że rynek ten nie załamałby się, a co więcej tradycyjne wyroby tytoniowe miałyby porównywalne warunki rynkowe, co jest również bardzo ważne dla budżetu państwa, który co roku jest zasilany ponad 20 mld zł z akcyzy tytoniowej. Brak działań w tym zakresie spowoduje, że wpływy z akcyzy tytoniowej nie będą rosły i nie zrekompensowałyby ich podwyżki na tradycyjne papierosy, gdzie ryzyko szarej strefy jest bardzo duże, po zeszłorocznej wysokiej 10 proc. podwyżce akcyzy.

Istotna jest również sama zmiana konstrukcji stawki akcyzy na wyroby nowatorskie. Obecnie akcyza na te wyroby odwołuje się nie do ich ilości czy ceny, tak jak w tradycyjnych papierosach, ale niezrozumiale do cen tytoniu do palenia. Jest to trochę tak jak w rosyjskich kontraktach gazowych indeksowanie ceny gazu do ceny ropy. Pojawia się zatem pokusa manipulowania ceną tytoniu do palenia, aby uzyskać niższy podatek – już teraz dochodzą do nas sygnały o takich zjawiskach. Najlepszym rozwiązaniem byłoby uprościć ten model, ustanawiając jedną konkretną stawkę kwotową, oraz odnieść stawkę do ilości takich wyrobów (potocznie zwanych stickami czyli sztukami). Stawka kwotowa byłaby najoptymalniejszym rozwiązaniem, gdyż przynosi stały dochód do budżetu państwa. Ponadto, wtedy nie tylko zamknięte zostaną drogi wszelkim manipulacjom, ale też agresywnej optymalizacji (poprzez zmniejszanie wagi produktu) czy walki cenowej (jeżeli stawka oparta byłaby o cenę sprzedaży tak jak przy tradycyjnych papierosach).

Na początku obecnego roku widoczne było znaczne zaostrzenie się walki cenowej na rynku wyrobów nowatorskich. Podwyżka akcyzy ograniczy to zjawisko i pozwoli producentom w większym stopniu konkurować jakością, tak jak na rynku alkoholi. W efekcie rynek będzie bardziej konkurencyjny dla wszystkich.

A co się dzieje, kiedy akcyza jest za niska? Przykładem są samochody osobowe. Koszty poboru akcyzy od samochodów pozerają istotną część wpływów z tego podatku, więc budżet zadowolony nie jest. Urzędnicy również nie są zadowoleni, bo jedna trzecia sporów dotyczących akcyzy i 90 proc. składanych deklaracji to właśnie samochody. Podatnicy są

niezadowoleni, bo nawet niska akcyza jest tak skonstruowana, że kusi, aby jej nie zapłacić albo zapłacić za mało. Koncerny samochodowe też nie są zadowolone, bo nadal opłaca się przywozić używane auta z zagranicy. Nikt nie jest zadowolony i ten stan trwa już od wielu lat.

Czekamy więc z niecierpliwością na decyzje ustawodawcy w zakresie wyrobów nowatorskich. Nie bójmy się zmian w tym zakresie. Dobre regulacje akcyzowe na gruncie polskiego prawa, dotyczące ograniczeń w obrocie suszem tytoniowym, są w Brukseli wskazywane jako wzór do naśladowania. Zróbmy to również w zakresie wyrobów nowatorskich, zanim wpływy z akcyzy tytoniowej zaczną spadać, tak jak było to kiedyś z VAT-em i przestępstwami karuzelowymi.

Co ważne, dobrej zmianie w tym zakresie powinien towarzyszyć przynajmniej średniookresowy plan podwyżek akcyzy w branży tytoniowej. Zakończy on dla producentów przewidywalny horyzont działalności, zapewni stabilne wpływy do budżetu i uchroni przed szarą strefą. Takie działania od wielu lat stosują stare kraje Unii, a od kilku lat wzorują się na nich nasi sąsiedzi (np. Czechy), którzy razem z nami wchodzili do UE. Wydaje się, że warto się pokusić o sparametryzowanie podwyżek akcyzy, tj. uzależnić je np. od wzrostu sprzedaży albo marżowości. Taka „mapa drogowa” znacznie uporządkowałaby rozmowy o stawkach akcyzy i o budżecie. A na pewno znalazłaby wsparcie, i to całej branży tytoniowej.

dgp@infor.pl