

OPINIA EKONOMICZNA Dlaczego tanie papierosy nie zdrożały

Ręczne sterowanie przez ustawodawcę strukturą rynku za pomocą mało precyzyjnego narzędzia, jakim jest akcyza, znacznie zaburzyło konkurencję.



Były wiceminister finansów Paweł Cybulski w swoim tekście „Resort finansów ma ciągle pole do popisu” („Rzeczpospolita” 25 kwietnia 2022 r.) apelował o dalsze zmiany w akcyzie na tanie papierosy. Jako kierownik grupy roboczej Forum Akcyzowego, która przez większość 2021 r. pracowała nad tym tematem, chciałbym odnieść się do tych propozycji.

Szymon Parulski

Kto skorzystał na zmianie akcyzy

Zanim jednak to zrobię, chcę podkreślić jedną rzecz, która „umknęła” panu ministrowi. Otóż 1 stycznia 2022 r. wzrost stawki akcyzy nie objął droższych i najdroższych papierosów, gdzie jeden koncern posiada prawie 80 proc. rynku. Dlaczego Ministerstwo Finansów (MF) lekką ręką „odpuściło” kilkaset milionów złotych akcyzy od najdroższych papierosów – nie wiem. Jest to temat na ciekawą analizę. Skutek zmian wprowadzonych od stycznia był jednak do pewnego stopnia zaskakujący.

Otóż ceny papierosów wzrosły, ale tych najdroższych, których owa podwyżka nie dotyczyła (minimalna kwota akcyzy, która wzrosła do 105 proc., dotyczy jedynie papierosów poniżej średniej ważonej ceny sprzedaży). Jednocześnie najtańsze marki papierosów, należące do tego samego koncernu, jeszcze staniały.

Wydaje się, że wzrost marży ze sprzedaży najdroższych papierosów pozwolił sfinansować blokowanie wzrostu cen najtańszych marek. Jak widać, „ręczne sterowanie” przez ustawodawcę strukturą rynku za pomocą mało precyzyjnego narzędzia, jakim jest akcyza, znacznie zaburzyło konkurencję na rynku, prowadząc do polepszenia pozycji największego gracza.

Pan minister apeluje o dalszy wzrost minimum akcyzowego. Jednak biorąc pod uwagę zjawiska opisane powyżej, taka zmiana tylko pogłębi nierówne traktowanie takich samych produktów i podmiotów je sprzedających. Nie dotknie bowiem – ponownie – papierosów najdroższych. Tak jak dalsze podnoszenie stóp procentowych nie wydaje się być skuteczne w walce z inflacją, tak dalsze brnięcie w błędne rozwiązania akcyzowe nie doprowadzi do zamierzonych rezultatów.

O ile w przypadku stóp procentowych najwięcej korzyści odniosą banki, o tyle przy dalszej podwyżce minimum akcyzowego najwięcej skorzysta po raz kolejny ten sam koncern. Będzie on miał wolną rękę, by dalej podnosić ceny papierosów najdroższych (które nie byłyby objęte podwyższeniem podatku wynikającym z wyższego minimum) i dalej destabilizować rynek papierosów tańszych (należy pamiętać, że polski konsument jest niezwykle wrażliwy cenowo). W normalnej sytuacji taka destabilizacja stanowiłaby sygnał do drastycznego wzrostu szarej strefy.

Teraz, gdy w Ukrainie toczy się wojna, a granice z Rosją i Białorusią są w praktyce pozamykane, takie ryzyko nie jest duże, ale mając na uwadze, że mapa akcyzowa sięga aż 2027 r., nie należy ignorować tego ryzyka i cieszyć się niskim zasięgiem szarej strefy. Należy bowiem pamiętać, iż w 2010 r., kiedy MF ruszyło z poprzednią falą podwyżek, szara strefa też była mała, a skończyło się katastrofalnym zasięgiem nielegalnego rynku, sięgającym niemal 20 proc.

Należy też pamiętać, że inflacja pożera nie tylko zwyżki stawek akcyzy, ale również pieniądze, jakie są do dyspozycji konsumentów używek. Dodatkowe środki wydawane na żywność czy spłaty kredytów będą skłaniać konsumentów do szukania tańszej alternatywy niż legalne tanie papierosy. A tam, gdzie pojawia się popyt, znajduje się też podaż, czyli nielegalne papierosy. Wtedy zdrowie konsumentów będzie w jeszcze większym niebezpieczeństwie. Nielegalne papierosy stanowią o wiele większe zagrożenie niż tanie, ale legalne.

Wyższe minimum w poprzek dyrektywy

Nie bez znaczenia jest również wątek unijny. Akcyzowa dyrektywa tytoniowa nakazuje w art. 8, aby papierosy obowiązkowo były opodatkowane stawką mieszaną kwotowo- -procentową. W sytuacji bardzo wysokiego minimum akcyzowego, takie jak ma miejsce w Polsce od 1 stycznia 2022 r., ponad 80 proc. papierosów na rynku opodatkowane jest wyłącznie stawką kwotową, tj. minimum akcyzowym niezależnym od ceny papierosów. Jedynie Belgia ma równie wysokie minimum, ale tam ceny, a przede wszystkim struktura stawki akcyzy na papierosy, wyglądają zupełnie inaczej – stawka procentowa wynosi aż 50 proc., a w Polsce to 32,05 proc.

Dalsze podnoszenie minimum akcyzowego pogłębiałoby i tak wątpliwości co do jego zgodności z przepisami unijnymi. Komisja Europejska (KE) już kilka lat temu zgłaszała takie wątpliwości w sytuacji, kiedy Finlandia podniosła minimum do 103 proc. Wtedy jednak Finlandię uratowała struktura cen papierosów, która powodowała, że jedynie niewiele więcej niż połowa papierosów na rynku była opodatkowana według 103- proc. minimum.

W Polsce jest to teraz ponad 80 proc. Należy się więc zastanowić, co by się stało, gdyby KE uznała takie minimum za niezgodne z prawem UE. Oczywiście jeżeli walka z inflacją będzie równie nieskuteczna jak walka z najtańszymi papierosami, wtedy należy się zastanowić nad zmianami w tym zakresie. Trzeba jednak zrobić to na bazie doświadczeń z ostatnich lat, a nie koncepcji teoretycznych i ładnie brzmiących haseł. Powtarzam raz jeszcze, że niezrozumiały był i jest brak podwyżki akcyzy dla najdroższych papierosów.

Wartość tego nieuiszczonego podatku nie została jednak w kieszeni konsumentów, ale w kieszeni koncernu, który nota bene apeluje o większe podwyżki akcyzy na papierosy, ale tylko swojej konkurencji. Jeszcze bardziej kuriozalna byłaby zmiana struktury stawki akcyzy na papierosy. Zmniejszenie stawki procentowej z 32,05 do 25 proc., jaka obciąża papierosy, spowodowałoby bowiem, że najdroższe papierosy byłyby jeszcze niżej opodatkowane niż obecnie. A już teraz jestem w stanie przewidzieć, że ich ceny nie zmaleją. Chyba MF nie chodziło o to, żeby młodzi wchodzili w nałóg z najdroższymi papierosami w ustach. Wszak papieros to papieros – drogi czy tani, szkodzi tak samo.