

<https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/9599791,nowelizacja-mapy-akcyzowej-to-zlamanie-obietnic.html>

Nowelizacja mapy akcyzowej to złamanie obietnic

10.09.2024



Szymon Parulski, współnik zarządzający Parulski i Wspólnicy Doradcy Podatkowi s.c. / *Materiały prasowe*

Nowy rząd, tak jak poprzednie, nie podejmuje próby stworzenia faktycznej polityki akcyzowej, lecz planuje punktowe zmiany nastawione na wpływy tu i teraz – mówi Szymon Parulski, współnik zarządzający Parulski i Wspólnicy Doradcy Podatkowi s.c.

W środę w Ministerstwie Finansów odbyło się spotkanie w sprawie nowelizacji mapy akcyzowej. Jak pan je ocenia? Czy resort prowadzi zapowiadany dialog z branżą? Czy postulaty firm są brane pod uwagę?

Spotkanie pokazało, że Ministerstwo Finansów nie jest gotowe na wejście w życie tak daleko idących zmian, w tym przede wszystkim podwyżek stawek akcyzy. Niestety Ministerstwo Finansów nie jest też otwarte na dialog z branżą, która po raz pierwszy od wielu lat mówi jednym głosem. Przede wszystkim wskazywane są: zbyt krótki termin na wejście w życie przepisów oraz olbrzymie trudności organizacyjno-techniczne w opodatkowaniu urządzeń do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich.

Kiedy projekt wejdzie w życie? Jakie są zapowiedzi w tej sprawie?

Ministerstwo Finansów zaproponowało dwukrotną podwyżkę stawek akcyzy (sic!) w trakcie roku kalendarzowego. Jedną, zgodnie z obecną mapą, 1 stycznia 2024 r., a drugą większą – 1 maja 2024 r. i, co więcej, liczoną od podstawy uwzględniającej podwyżkę ze stycznia. W rezultacie propozycje MF są krokiem w tył, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę, że MF proponuje dwukrotny obowiązek wyprzedazy zapasów – raz do końca lutego, a potem do końca czerwca 2024 r. Taka propozycja jest nie do zaakceptowania przez kogokolwiek z branży tytoniowo-nikotynowej. Niestety MF nie chce zaakceptować kontrpropozycji branży, aby zmiany weszły w

życie 1 stycznia 2026 r. Wtedy też nie tylko MF i KAS, ale również przedsiębiorcy mieliby czas na przygotowanie się do stosowania nowych przepisów.

Czy w związku z tym branża będzie miała czas na dostosowanie się do nowych wytycznych?

Nowelizacja mapy akcyzowej jest przykładem podwójnego złamania obietnic przez obecny rząd. Po pierwsze, w zakresie umowy społecznej, bo obiecywano, że mapa akcyzowa zostanie zachowana, po drugie – w zakresie umowy koalicyjnej, która miała dawać biznesowi przewidywalność prawa przez zapewnienie, że *vacatio legis* w Polsce będzie wynosić przynajmniej sześć miesięcy. Tymczasem wygląda na to, że tak się nie stanie. Co prawda półroczny okres na dostosowanie będzie, ale nie od czasu uchwalenia przepisów, tak jak powinno być, ale od momentu wydania informacji przez resort finansów o tym, że planuje podwyżki akcyzy. Z tego też względu w toku prac udało się przesunąć termin wejścia w życie zmian. Mają zacząć obowiązywać nie od 1 stycznia 2025 r., jak pierwotnie zakładano, ale od 1 marca przyszłego roku. Teraz jest mowa o 1 maja 2024 r., ale z podwyżkami ze starej mapy od 1 stycznia 2024 r.

Zatem pod rządami nowej ekipy biznes nadal nie może liczyć na stabilizację i przewidywalność w zakresie prawa podatkowego?

Wszystko na to wskazuje. Przez pierwsze dziewięć miesięcy działania nowego rządu była cisza w zakresie zmian podatkowych. Po czym nagle wrócono do starej szkoły, czyli zmian punktowych, korzystnych jedynie dla resortu finansów. Choć i to może być pod znakiem zapytania. Postanowiono podnieść akcyzę na tytoń. Istnieje ryzyko, że na tym się nie skończy i zmiany nastąpią ogólnie w podatkach, w tym od osób prywatnych, VAT. Czyli lawina się rozkręci, co jest niewykluczone w sytuacji nadmiernego deficytu, który zaprezentowano w planie ustawy budżetowej na 2025 r., czy zwiększonych wydatków na obronność. Skądś trzeba pozyskać pieniądze na realizację celów. Tymczasem akcyza jest wdzięcznym podatkiem do zmian. Nie tylko dlatego, że obejmuje wyroby uznawane z reguły za szkodliwe, ale przede wszystkim dlatego, że kilkunastu największych podatników wpłaca do budżetu państwa prawie tyle, co wszyscy podatnicy podatku dochodowego łącznie, czy jedną trzecią tego, co miliony podatników VAT.

A mogło być inaczej?

Tak. Rząd mógł nie powielać błędów poprzedników. Przez wiele lat brak systemowej polityki akcyzowej i związane z tym błędy powodowały, że kolejne podwyżki akcyzy nakręcały szarą strefę oraz destabilizowały poszczególne branże. Rząd mógł podjąć próbę stworzenia faktycznej polityki akcyzowej, która będzie miała na celu maksymalizację wpływów do budżetu, ale jednocześnie będzie stabilizowała rynek wyrobów akcyzowych, aby takie wpływy uzyskiwać w długiej perspektywie. Szczególnie że mają zostać uchwalone istotne zmiany w akcyzowej dyrektywie energetycznej oraz tytoniowej. To oznacza konieczność stworzenia ram wieloletniej polityki akcyzowej.

Na razie jednak resort zdecydował się na szybki strzał, czyli podwyżkę akcyzy na papierosy. Uzasadnia to tym, że dotychczasowe rozwiązania się nie sprawdzają, bo dostępność dochodowa papierosów sukcesywnie rośnie.

Pod płaszczykiem ochrony zdrowia szuka się dodatkowych wpływów. W projekcie ustawy budżetowej na 2025 r. zapisano dodatkowe 8,4 mld zł wpływów z akcyzy. Według obecnej ustawy do 2027 r. akcyza na papierosy, tytoń do palenia, cygara, cygaretki oraz susz tytoniowy i wyroby nowatorskie miała rosnąć o 10 proc. rocznie. Zaproponowano, by od przyszłego roku podwyżka wynosiła 25 proc., a w kolejnych latach 20 proc. Warto jednak zauważyć, że obecnie podatki stanowią w Polsce prawie 84 proc. ceny paczki papierosów przy unijnej średniej na poziomie 81 proc. Do tego plany dotyczące fiskalnego efektu podwyżek akcyzy zapisanych w mapie akcyzy zostały zrealizowane. Ocena skutków regulacji zakładała zwiększenie wpływów o ok. 2 mld zł w 2022 r. Rzeczywisty wzrost wpływów od wyrobów objętych mapą wyniósł według szacunków MF łącznie aż o 4,5 mld zł więcej, z tytułu wyrobów tytoniowych i nowatorskich o ok. 2,9 mld zł, a 1,6 mld zł z tytułu akcyzy na alkohol.

Rząd powołuje się jednak na wzrost konsumpcji papierosów, z którym chce walczyć w celach zdrowotnych.

Konsumpcja rzeczywiście rosła, ale do ubiegłego roku. Motorem napędowym byli jednak Ukraińcy, którzy przybyli do naszego kraju po wybuchu wojny. Ograniczono też szlaki przemytnicze na skutek zamknięcia granic, co przekierowało zainteresowanie kupujących na legalny rynek. W tym roku wzrost konsumpcji nie przekracza już jednak 1 proc. Został więc wyhamowany. Poza tym zapomina się o tym, że większa sprzedaż to też zasługa konsumentów z Czech i Niemiec, którzy zwiększyli zakupy wyrobów tytoniowych w Polsce, odkąd w tych krajach wzrosły ich ceny na skutek zmian podatków. Odpowiadają oni już za 10 proc. rynku.

Czy to oznacza, że cel, jakim są dodatkowe wpływy do budżetu na poziomie 4-5 mld zł rocznie, może nie zostać osiągnięty?

To bardzo prawdopodobne. Istnieje ryzyko odrodzenia się szarej strefy. Doświadczenia z przeszłości pokazują zresztą, do czego mogą prowadzić skokowe podwyżki akcyzy. W latach 2011–2015, kiedy takie zmiany miały miejsce, udział szarej strefy zwiększył się do niemal 20 proc. Dziś jest ona na rekordowo niskim poziomie poniżej 5 proc. i nie warto tego zaprzepaszczać. Co prawda zamknięte granice na Wschodzie i ograniczony w związku z tym ruch działają na niekorzyść rozwoju nielegalnego rynku. Przemysł stracił źródło zasilania. Jednak jeśli okaże się, że zyski z nielegalnej sprzedaży mogą być duże po tym, jak wzrośnie cena legalnych wyrobów na skutek zmian w podatku akcyzowym, może to stanowić zachętę dla konsumentów do zwrócenia się z oszukiwaniem towaru na tym rynku, a w efekcie do rozwoju nielegalnych fabryk w kraju. Popyt zawsze nakręca podaż.

A należy pamiętać, że po reformie KAS ze służby odeszło wiele osób. Pojawia się w związku z tym pytanie, czy kontrole rynku będą realizowane na wystarczającą skalę, by ukrócić działanie szarej strefy. I nie chodzi tylko o brak rąk do pracy, ale też brak kompetentnych do tego osób w KAS, które mają wiedzę i doświadczenie, jak walczyć z nielegalnym rynkiem.

Jakie obszary polityki podatkowej należy więc poprawić, aby zapewnić stabilne wpływy budżetowe i jednocześnie wspierać dalszy rozwój gospodarczy oraz zapewniać przewidywalność podatkową przedsiębiorcom?

Podwyżki powinny być rozłożone też na inne branże, a nie tylko na jedną. Nie mogą być też nagłe, czyli nie mogą zaskakiwać biznesu, który zrobił już plan na nadchodzące lata, szczególnie że w zakresie tytoniu i alkoholu wprowadzono mapę akcyzową do 2027 r. Na przykład od 15 lat nie była zmieniana akcyza od paliw silnikowych. Jej podniesienie o 13 proc. w każdym roku w ramach mapy akcyzowej obowiązującej przez okres trzech lat przełoży się na skumulowany wzrost wpływów na poziomie 4,9 mld zł w przypadku benzyny i 11,7 mld zł w przypadku oleju napędowego. Konsekwencją powyższych zmian byłoby dla budżetu państwa zwiększenie wpływów o 15,6 mld zł. Można też pomyśleć o wprowadzeniu rocznego podatku od samochodów.

Jaki więc czeka nas scenariusz po wejściu w życie nowelizacji mapy akcyzowej?

W pierwszym roku można oczekiwać zwiększonych wpływów do budżetu z tytułu wzrostu stawki podatku. W kolejnych natomiast, jeśli dojdzie do rozwoju szarej strefy, nastąpią spadki. To znacznie gorsze zjawisko, bo odwrócenie tego trendu, jak pokazują doświadczenia z przeszłości, zajmuje lata. Traci na tym nie tylko przemysł, ale i budżet, czy wreszcie sami konsumenci. To też zagrożenie dla plantatorów tytoniu czy sklepów detalicznych, które również będą ponosić konsekwencje z powodu rozwoju czarnego rynku.

PA