

MEMORANDUM ZPP WS. POLITYKI AKCYZOWEJ PAŃSTWA WOBEC NAPOJÓW ALKOHOLOWYCH

Wstęp

Ostatnie tygodnie wiązały się z intensywną dyskusją wokół podatkowych propozycji zawartych w Polskim Ładzie. ZPP, jak większość uczestników gospodarczej debaty publicznej, popiera założenia takie jak zwiększenie kwoty wolnej od podatku, czy waloryzację drugiego progu podatkowego. Jesteśmy jednak odpowiedzialną organizacją i zdajemy sobie sprawę z faktu, że reformy te wiążą się z określonymi konsekwencjami dla budżetu. Krótko mówiąc – z czegoś trzeba będzie je sfinansować. Bardzo wyraźnie dawaliśmy do tej pory znać, że nie zgadzamy się na to, by na obniżenie klina podatkowego dla niektórych składały się wyłącznie najmniejsze polskie firmy, w tym osiedlowe krawcowe czy fryzjerki. Istnieją lepsze sposoby sfinansowania tej reformy. Poza skuteczniejszym opodatkowaniem międzynarodowych korporacji, jest nim np. podwyżka akcyzy na napoje spirytusowe. W tej chwili stawka podatku jest dla nich niemal identyczna, jak 20 lat temu, mimo że siła nabywcza pensji Polaków istotnie wzrosła. Wydaje się więc, że chociaż część kosztów wynikających z Polskiego Ładu można byłoby pokryć podwyżką akcyzy na wódkę – odpowiadającą rozmiarom podwyżce, którą w ciągu ostatnich dwóch dekad odnotowało piwo, czyli o ok. 40%.

Akcyza na alkohol i napoje alkoholowe – ramy prawne UE

Podatek akcyzowy jest daniną zharmonizowaną na poziomie Unii Europejskiej, podobnie jak np. podatek VAT. Oznacza to, że pewne jego graniczne parametry są określone w przepisach unijnych i spójne dla wszystkich państw członkowskich. W odniesieniu do napojów alkoholowych, kluczowe znaczenie mają dwie dyrektywy:

- Dyrektywa Rady 92/83/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od alkoholu i napojów alkoholowych;
- Dyrektywa Rady 92/84/EWG z dnia 19 października w sprawie zbliżenia stawek podatku akcyzowego dla alkoholu i napojów alkoholowych.

Jak wynika już z samych tytułów wskazanych aktów, dotyczą one odpowiednio struktury akcyzy od poszczególnych rodzajów alkoholu i napojów alkoholowych oraz stawek podatku.

Zgodnie z dyrektywą 92/83/EWG, podatek akcyzowy od piwa może być ustalany przez państwa członkowskie na podstawie jednej z dwóch wartości: stopni Plato bądź rzeczywistej zawartości alkoholu objętościowo w gotowym produkcie. O ile rzeczywista zawartość alkoholu objętościowo w gotowym produkcie stanowi powszechnie znaną miarę, o tyle skala Plato jest charakterystycznym dla piwowarstwa parametrem odzwierciedlającym zawartość ekstraktu słodowo-chmielowego (który w toku fermentacji częściowo zmienia się w alkohol) w brzeczce.

Dodatkowo, dyrektywa przyznaje państwom członkowskim prawo do stosowania preferencyjnych warunków opodatkowania piwa produkowanego przez niezależne, małe browary (tj. takie, które produkują mniej niż 200 tys. hektolitrów piwa rocznie i są prawnie oraz ekonomicznie niezależne od wszystkich innych browarów). Wyroby tego rodzaju podmiotów mogą być opodatkowane stawkami obniżonymi o maksymalnie 50% od standardowej krajowej stawki akcyzy na piwo. Państwa członkowskie mogą stosować stawki obniżone również w odniesieniu do piwa o rzeczywistej zawartości alkoholu nieprzekraczającej 2,8% objętości.

Dyrektywa 92/84/EWG wskazuje z kolei na minimalne stawki podatku akcyzowego. W odniesieniu do piwa wynosi ona 0,748 EUR za 1 hektolitr/stopień Plato lub 1,87 EUR za 1 hektolitr/stopień zawartości alkoholu w wyrobie gotowym.

Nieco inne zasady opodatkowania akcyzą przewidziane są w odniesieniu do napojów wysokoprocentowych. W ramach dyrektywy 92/83/EWG mieszczą się one w zakresie pojęcia „alkohol etylowy”, które obejmuje wszelkie produkty o rzeczywistej zawartości alkoholu przekraczającej 1,2% obj., oznaczone kodami taryfowymi CN 2207 (alkohol etylowy nieskażony o obj. mocy alkoholu co najmniej 80% obj.) i 2208 (wódki, likiery i pozostałe napoje spirytusowe), produkty oznaczone kodami taryfowymi CN 2204 (wina), 2205 (wermuty) i 2206 (pozostałe napoje fermentowane) o rzeczywistej zawartości alkoholu przekraczającej 22% obj., a także napoje zawierające rozcieńczony lub nierozcieńczony spirytus.

Dyrektywa przewiduje tylko jeden sposób ustalenia podatku akcyzowego od alkoholu etylowego – daninę oblicza się w odniesieniu do liczby hektolitrów czystego alkoholu o temperaturze 20 stopni Celsjusza. Analogicznie do regulacji przewidzianych w odniesieniu do piwa, dyrektywa dopuszcza preferencyjne opodatkowanie wyrobów małych, niezależnych gorzelni.

Dyrektywa 92/84/EWG określa minimalną stawkę podatku akcyzowego dla alkoholu etylowego na poziomie 550 EUR za 1 hektolitr czystego alkoholu.

Już pobieżna analiza wskazanych regulacji unijnych pozwala wyciągnąć dwa generalne wnioski odnośnie ram polityki akcyzowej prowadzonej przez państwa członkowskie.

Po pierwsze, wynika z nich wprost dopuszczalność zastosowania jednej z dwóch wskazanych konstrukcji podatku akcyzowego obejmującego piwo.

Po drugie, prawodawca unijny zróżnicował stawki podatku na różne rodzaje napojów alkoholowych, ustanawiając odpowiednio wyższą stawkę dla napojów wysokoprocentowych, niż np. dla piwa, czy wina. Tym samym, minimalna stawka podatku akcyzowego na alkohol etylowy jest w ramach Unii Europejskiej ok. trzykrotnie wyższa, niż stawka podatku akcyzowego na piwo. W rezultacie, w świetle regulacji unijnych nie znajdują uzasadnienia postulaty wprowadzenia jakkolwiek jednolitego modelu opodatkowania akcyzą wszystkich rodzajów alkoholi – zarówno z uwagi na przewidziane w dyrektywach różnice konstrukcyjne, jak i wyraźnie rozbieżne granice minimalnego opodatkowania poszczególnych rodzajów wyrobów.

Opodatkowanie akcyzą alkoholu i napojów alkoholowych w Polsce i innych państwach UE w chwili obecnej

Stawki podatku akcyzowego na alkohol i poszczególne rodzaje napojów alkoholowych w Polsce określone są w ustawie o podatku akcyzowym.

Alkohol etylowy (a zatem również wódka, likiery, czy inne wysokoprocentowe napoje alkoholowe) objęte są stawką 6275 zł za każdy hektolitr czystego alkoholu etylowego zawartego w gotowym wyrobie.

W odniesieniu do piwa, polski regulator zdecydował się skorzystać z możliwości zawartej w opisywanej wcześniej dyrektywie 82/93/EWG i przyjąć model opodatkowania oparty na skali Plato, tak że podstawą opodatkowania piwa w Polsce jest liczba hektolitrów gotowego wyrobu na 1 stopień Plato, a stawka akcyzy na piwo wynosi 8,57 zł od 1 hektolitra za każdy stopień Plato gotowego wyrobu.

To właśnie wykorzystanie sposobu opodatkowania piwa akcyzą wykorzystującego skalę Plato stanowi przyczynę, dla której część uczestników debaty publicznej sugeruje, jakoby piwo było kategorią

napojów alkoholowych jakkolwiek niesprawiedliwie preferowanych przez prawodawcę. Już krótka analiza modeli zastosowanych w innych państwach Unii Europejskiej pozwala obalić tę tezę i stwierdzić, że polski system opodatkowania napojów alkoholowych akcyzą jest systemem stosunkowo standardowym w skali kontynentu.

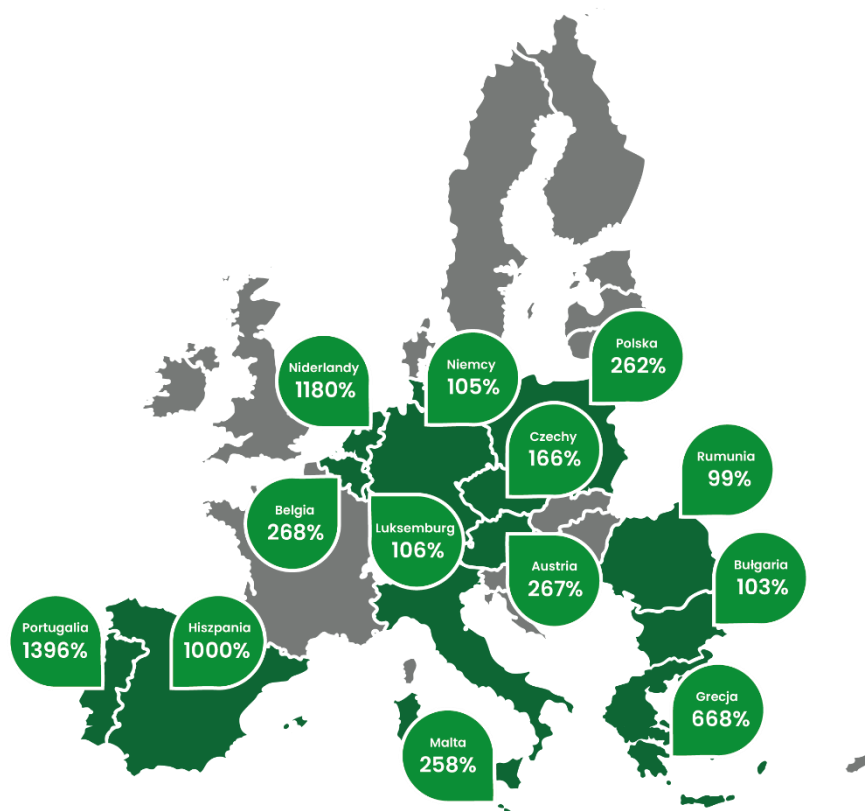
Samo opodatkowanie piwa wg skali Plato nie stanowi żadnego fenomenu i nie jest rozwiązaniem specyficznym dla polski. Z możliwości tej korzysta aż 14 państw członkowskich UE, w tym przede wszystkim kraje o rozwiniętych tradycjach piwowarskich (takie jak Belgia, Czechy czy Niemcy). Model opodatkowania piwa wg procentowej zawartości alkoholu charakterystyczny jest z kolei dla państw cechujących się wyższym spożyciem alkoholi wysokoprocentowych (np. kraje bałtyckie).



Rys. 1. Kolorem zielonym oznaczono państwa stosujące skalę Plato jako metodę obliczania podatku akcyzowego dla piwa

Jak widać, system oparty na stopniach Plato obowiązuje w Portugalii, Hiszpanii, Włoszech, Holandii, Belgii, Niemczech, Czechach, Austrii, Polsce, Grecji, Rumunii, Bułgarii, Luksemburgu i na Malcie. W państwach tych żyje łącznie ponad 70% wszystkich mieszkańców Unii Europejskiej. Można zatem stwierdzić, że zdecydowana większość europejskiego rynku piwnego jest objęta modelem obliczania akcyzy na podstawie skali Plato.

Analizując wysokość stawek akcyzy na piwo w poszczególnych państwach UE można z łatwością zauważyć, że obowiązująca w Polsce wysokość podatku, stanowiąca więcej niż dwukrotność minimalnego progu wyznaczonego dyrektywą, mieści się w średniej unijnej – jest porównywalna ze stawkami w Belgii, czy Austrii, a jednocześnie znacznie wyższa, niż np. w Niemczech czy w Czechach.



Rys. 2. Relacja stawek akcyzy na piwo do minimalnego poziomu z dyrektywy (w państwach stosujących skalę Plato)

Podobny wniosek należy sformułować w odniesieniu do stawki akcyzy na wyroby spirytusowe – są one w Polsce opodatkowane nieco wyżej, niż w Niemczech, Austrii, czy Hiszpanii, ale jednocześnie znacznie niżej, niż we Francji, Grecji, czy Finlandii. Również w tym zakresie polskie stawki podatku akcyzowego mieszczą się w europejskiej średniej.

Podsumowując, stwierdzić trzeba, że również proporcja stawek akcyzy na piwo do stawek na alkohol etylowy jest w Polsce standardowa i de facto zbieżna z podejściem regulatora unijnego – stawka akcyzy na alkohol etylowy jest bowiem ok. trzykrotnie wyższa, niż stawka akcyzy na piwo, tak samo jak minimalne stawki ustanowione w dyrektywie. Jakkolwiek różnice w opodatkowaniu piwa i alkoholu etylowego mają różną skalę w poszczególnych państwach (od różnic ok. dwukrotnych do aż

czternastokrotnej różnicy obowiązującej w Holandii), nie istnieje żaden kraj Unii Europejskiej, w którym stawki opodatkowania piwa i alkoholu etylowego byłyby jednakowe.

Reasumując, wbrew pojawiającym się w przestrzeni publicznej tezom, stawki akcyzy na piwo i wyroby spirytusowe, a także proporcje między nimi, całkowicie mieszczą się w unijnym „mainstreamie”. Podejście prawodawcy polskiego wprost odzwierciedla założenia wynikające ze wskazanych wcześniej dyrektyw i jest zbieżne z podejściem stosowanym przez pozostałe państwa członkowskie UE.

Zróżnicowanie stawek akcyzy – tło regulacyjne i społeczne

Podatki w państwie mają zasadniczo cel fiskalny, tj. służą zebraniu środków potrzebnych do sfinansowania aparatu administracyjnego, usług publicznych, wypłaty świadczeń etc. Niektóre daniny są jednak wykorzystywane przez regulatora również w innych celach, takich jak stymulowanie pożądanych bądź powstrzymywanie niepożądanych postaw. W odniesieniu do podatku akcyzowego obciążającego alkohol etylowy i napoje alkoholowe, cele te będą zasadniczo zbieżne z celami polityki alkoholowej państwa opisanej w ustawie z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Kluczowym celem wskazanym w ustawie jest naturalnie ograniczenie spożycia napojów alkoholowych w ogóle, nie oznacza to jednak, że wszystkie rodzaje napojów są na gruncie tego aktu traktowane jednakowo. Już w art. 1 ust. 1 ustawy wskazuje się, że organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego są obowiązane do podejmowania działań zmierzających do zmiany struktury spożycia napojów alkoholowych. Ta bardzo ogólna dyrektywa jest doprecyzowana w art. 10 ustawy, zgodnie z którym akty prawne wpływające na strukturę cen napojów alkoholowych powinny służyć ograniczaniu spożycia tych napojów oraz zmianie struktury ich spożycia na rzecz napojów o niskiej zawartości procentowej alkoholu. Regulator stawia sobie zatem dwa równoległe cele: ograniczenie spożycia alkoholu ogółem oraz zmiana struktury spożycia alkoholu w taki sposób, by osoby używające alkoholu spożywały raczej napoje o niskiej zawartości etanolu, niż wyroby wysokoprocentowe. Analiza polityk akcyzowych państw członkowskich UE sugeruje, że przyjmują one podobne podejście do Polski – nawet jeżeli w ich porządkach prawnych nie znajdują się regulacje zawierające wprost taką kierunkową dyrektywę.

Takie podejście znajduje faktyczne uzasadnienie. O ile w badaniach podkreśla się szkodliwość spożywania napojów alkoholowych ogólnie, o tyle nie ulega wątpliwości, że picie np. wódki w znacznie większym stopniu kojarzone jest z piciem szkodliwym lub ryzykownym, niż picie napojów o mniejszej

zawartości alkoholu. Wysoka zawartość alkoholu połączona z niewielką objętością standardowej porcji powoduje, że w przypadku napojów takich jak wódka znacznie trudniej jest utrzymać bezpieczne (w kontekście ryzyka upojenia) picie, niż w przypadku napojów takich jak wino lub piwo (niższa zawartość alkoholu i większa objętość standardowej porcji).

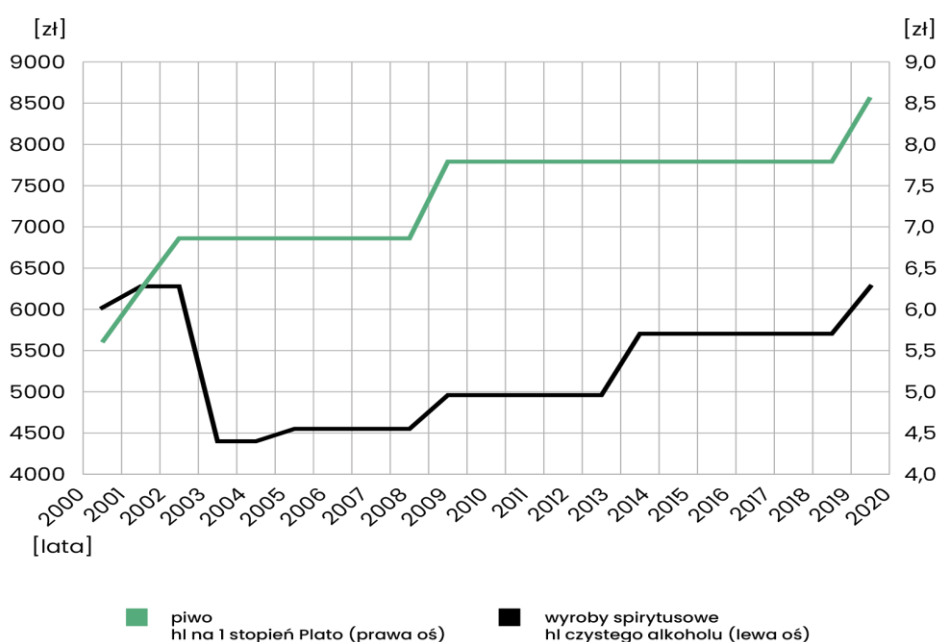
Z badań wynika, że konsumenci wódki wypijają przy jednej okazji więcej czystego alkoholu (najczęściej >80 ml), niż konsumenci piwa (najczęściej 25 – 50 ml) lub wina (najczęściej 10 – 20 ml). Napoje wysokoprocentowe są również ściślej powiązane z niepożądanymi zjawiskami towarzyszącymi spożywaniu alkoholu, takimi jak zatrucia alkoholowe czy agresywne zachowanie (notabene fińskie badania poświęcone temu zagadnieniu wprost wskazują, że wyrównanie stawek podatku na napoje alkoholowe, w tym również wysokoprocentowe, doprowadziłoby do zwiększenia szkód wynikających ze spożywania alkoholu). Co więcej, napoje o wysokiej zawartości alkoholu wydają się również bardziej ryzykowne z punktu widzenia szkód zdrowotnych – wzrost ich spożycia w największym stopniu, spośród wszystkich typów napojów alkoholowych, wpływa na wzrost ryzyka konieczności zastosowania leczenia szpitalnego w zw. z używaniem alkoholu. Polskie badania sugerują że między wzrostem dostępności cenowej wódek a liczbą hospitalizacji z powodu wywołanych alkoholem zaburzeń psychicznych oraz liczbą zgonów z powodu marskości wątroby u mężczyzn w wieku produkcyjnym zachodzi istotna statystycznie zależność. Z badań CBOS wprost wynika, że regularni konsumenci wódki upijają się częściej niż konsumenci innego rodzaju napojów alkoholowych, zaś wszyscy konsumenci upijają się najczęściej na skutek spożycia wódki.

Mając na uwadze powyższe, wydaje się że dążenie do zmiany struktury spożycia alkoholu w Polsce w taki sposób, by napoje o wysokiej zawartości alkoholu były zastępowane przez napoje o niższej zawartości alkoholu, jest zbieżne z ideą harm reduction, tj. minimalizacji szkód i zagrożeń wynikających z zachowań ryzykownych, takich jak korzystanie z dowolnego rodzaju substancji o potencjale uzależniającym.

Harm reduction po polsku – czy na pewno?

Mimo zawartych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości wytycznych, a także istniejącego zróżnicowania pomiędzy modelem i wysokością opodatkowania napojów o niskiej zawartości alkoholu, takich jak piwo, i wódki, analiza historycznych stawek akcyzy na poszczególne rodzaje napojów zmusza do wyciągnięcia zaskakujących wniosków.

Zmiana stawki akcyzy na wódkę i piwo w latach 2000–2020



Wykres 1. Zmiany stawki akcyzy na wódkę i piwo w latach 2000 - 2020

Przyglądając się ewolucji stawek akcyzy na piwo i wyroby spirytusowe w ciągu ostatniego dwudziestolecia, łatwo dostrzec można nieproporcjonalnie wysoki wzrost opodatkowania piwa. Okazuje się bowiem, że w okresie od 2000 do 2020 roku stawka akcyzy na piwo wzrosła z poziomu 5,60 zł za 1 hl na każdy punkt Plato do poziomu 8,57 zł za 1 hl na każdy punkt Plato, czyli o ponad 50%, podczas gdy stawka akcyzy na wyroby spirytusowe (w tym wódkę) wzrosła z poziomu 6020 zł za 1 hl czystego alkoholu etylowego w produkcie końcowym do zaledwie 6275 zł za 1 hl czystego alkoholu etylowego w produkcie końcowym, a zatem jedynie o 4%.

Oznacza to, że w ciągu ostatnich dwudziestu lat wzrost poziomu opodatkowania piwa akcyzą był kilkunastokrotnie większy, niż analogiczny wzrost w odniesieniu do wyrobów spirytusowych. Wynika to ze specyficznej sytuacji w roku 2003, gdy stawka akcyzy na wyroby spirytusowe gwałtownie spadła z poziomu 6278 zł za 1 hl czystego alkoholu etylowego w produkcie końcowym, do 4400 zł za 1 hl czystego alkoholu etylowego w produkcie końcowym, czyli o 30%. To wydarzenie bez precedensu w historii polskich podatków po 1989 r., z którego konsekwencjami mierzymy się do dzisiaj. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w analizowanym okresie stawka akcyzy na piwo nie spadła ani razu. Tym samym, ostatnich kilkanaście lat to w zakresie polityki akcyzowej wobec napojów alkoholowych:

- w odniesieniu do piwa: konsekwentny wzrost obciążenia akcyzą, z ostatnią (dziesięcioprocentową) podwyżką odnotowaną w 2020 roku;
- w odniesieniu do wódki: stopniowy powrót do poziomu opodatkowania akcyzą z roku 2000, dopełniony dziesięcioprocentową podwyżką z 2020 roku.

Taka ewolucja stawek akcyzy na napoje alkoholowe oczywiście znalazła swoje odzwierciedlenie w dostępności cenowej poszczególnych rodzajów wyrobów, a w konsekwencji również i na strukturę ich spożycia. O ile w ciągu ostatniego dwudziestolecia dostępność cenowa (rozumiana jako ilość danego rodzaju napoju możliwa do kupienia za przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej) wszystkich rodzajów napojów alkoholowych wzrosła w sposób dynamiczny, co jest oczywistym rezultatem wzrostu wynagrodzeń, o tyle dane GUS pokazują, że wzrost w odniesieniu do napojów spirytusowych był najwyższy, a dysproporcja między tą kategorią a pozostałymi zaczęła powiększać się od 2003 roku, czyli od momentu radykalnego obniżenia akcyzy na napoje spirytusowe

Naturalną konsekwencją zwiększenia dostępności cenowej napojów spirytusowych był wzrost ich udziału w strukturze spożycia napojów alkoholowych. Wg danych prezentowanych przez PARPA, o ile w 2001 roku wyroby spirytusowe „odpowiadały” za 25,8% spożycia napojów alkoholowych w przeliczeniu na 100% alkohol, o tyle w 2019 roku było to już 37,8% (wzrost o 12 pp.). W przypadku piwa tendencja jest odwrotna – w 2001 roku stanowiło ono 55% spożycia napojów alkoholowych w Polsce w przeliczeniu na 100% alkohol, zaś w 2019 roku 54,6%. Można zatem stwierdzić, że polityka akcyzowa premiująca (stawka w 2021 roku na poziomie stawki w 2000 roku, przy jednoczesnym systematycznym wzroście stawek dla piwa) napoje spirytusowe doprowadziła do zwiększenia ich

dostępności cenowej, a w dalszej kolejności – do zwiększenia ich znaczenia w strukturze spożycia alkoholu w Polsce.

Zmiany wywołane pandemią i dziesięcioprocentową podwyżką akcyzy w 2020 roku

Rok 2020 przyniósł dla rynku napojów alkoholowych wiele zmian spowodowanych dwoma wydarzeniami: pandemią COVID-19 oraz zaskakującą (wyższą, niż zapowiadana wcześniej) podwyżką akcyzy.

Nie ulega wątpliwości, że w rezultacie pandemii szczególnie poszkodowana została branża browarnicza, z uwagi na swoje bezpośrednie bliskie powiązanie z sektorem gastronomicznym. Sprzedaż piwa odpowiada za ok. 15% przychodów branży gastronomicznej. Zamknięcie restauracji, pubów i barów wiązało się wobec tego z likwidacją istotnego kanału sprzedaży piwa. Wystarczy wspomnieć, że w całym 2020 roku sprzedaż piwa w kegach spadła o niemal 50% w ujęciu rdr. W pierwszym kwartale 2021 roku (w którym gastronomia wciąż pozostawała w zamknięciu) sprzedaż tego trunku w kegach spadła o 100% w stosunku do pierwszego kwartału roku 2020. Za przychodami branży gastronomicznej stoją ludzie – sprzedaż piwa w gastronomii generuje około 30 tysięcy miejsc pracy.

Spadek sprzedaży piwa odnotowywany jest również w małych sklepach i wiąże się z malejącym udziałem tego rodzaju podmiotów w sektorze handlowym. W 2020 roku sprzedaż piwa w małych placówkach handlowych spadła o 4%, a w roku bieżącym ten negatywny dla branży trend pogłębia się, co jest skutkiem utraty rynku na rzecz większych podmiotów. Należy przy tym pamiętać, że niezwykle ważny dla polskiego rynku pracy segment małych sklepów jest w dużej mierze oparty na sprzedaży piwa, które sięga 30% jego obrotów. Firma Deloitte oszacowała, że w całym handlu sprzedaż piwa stwarza około 16,5 tysięcy miejsc pracy.

Kolejnym negatywnym dla sektora czynnikiem był wzrost stawki akcyzy o 10%, który z uwagi na swój cenotwórczy charakter (podatek akcyzowy jest wliczany w podstawę opodatkowania podatkiem VAT, a zatem wzrost stawki de facto wpływa podwójnie na wzrost ceny produktu) również przyczynił się do spadku sprzedaży.

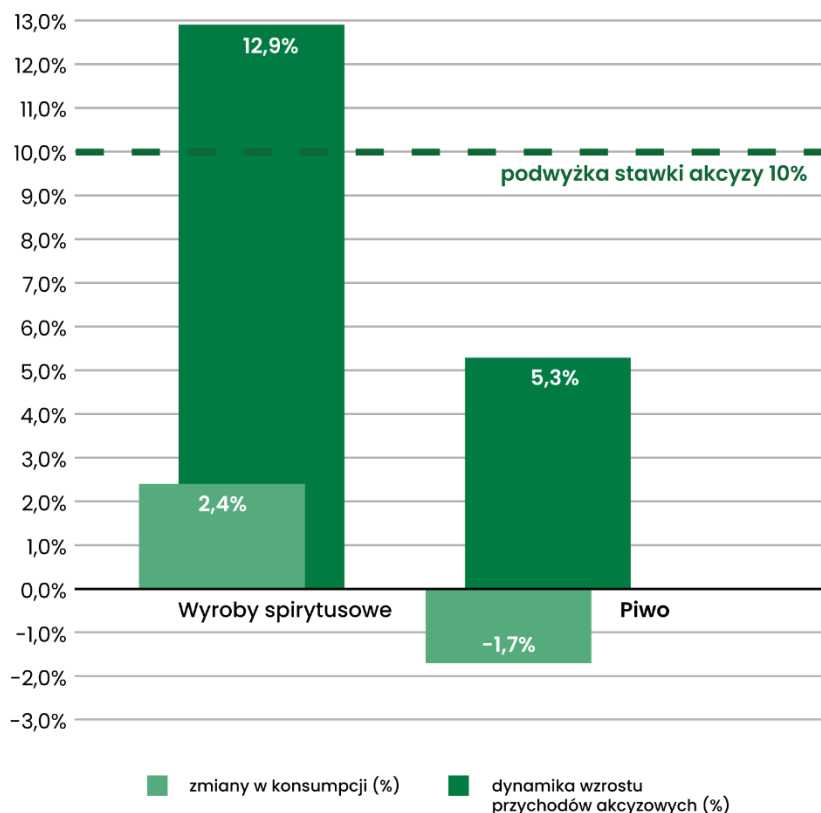
W rezultacie, produkcja piwa w 2020 roku spadła o 4,1% w ujęciu rok do roku, a sprzedaż – o 1,7%. Pierwszy kwartał roku 2021 nie przyniósł branży żadnego „odbicia”, ponieważ sprzedaż detaliczna piwa w dalszym ciągu spadała – o 2,2% w porównaniu do pierwszego kwartału roku poprzedniego.

Piwo pozostaje de facto jedynym rodzajem wyrobu alkoholowego, który w takim stopniu odczuł skutki pandemii COVID-19. Wystarczy wspomnieć, że w czasie, w którym sprzedaż piwa spadła o 1,7% (tylko w handlu detalicznym, bez uwzględnienia sektora gastronomicznego którego nie obejmują dane Nielsen IQ), sprzedaż wyrobów spirytusowych wzrosła o 2,4%. Piwo zostało również w znacznie większym stopniu niż napoje wysokoprocentowe dotknięte wzrostem stawki akcyzy. Dziesięcioprocentowa podwyżka przyczyniła się do wzrostu wpływów „akcyzowych” z piwa o zaledwie 5,3%, podczas gdy dochody z akcyzy od alkoholi mocnych wzrosły o prawie 13%, a zatem więcej niż wynikałoby to z samej podwyżki stawki akcyzy. Oznacza to, że wzrost podatku nie przyczynił się do osłabienia popytu na napoje wysokoprocentowe. Wręcz przeciwnie, podczas pandemii ich sprzedaż



wzrosła.

Spadek konsumpcji piwa i wzrost konsumpcji wódki w 2020



Wykres 2. Zmiany w konsumpcji piwa i wódki w 2020 roku (rdr) a wpływy z akcyzy

Wnioski

Analizując politykę podatkową wobec napojów alkoholowych w ciągu ostatnich dwudziestu lat w kontekście celów polityki alkoholowej państwa określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości, a także wyników badań naukowych, należy stwierdzić że:

- mimo deklarowanych w uwt celów polegających na zmianie struktury spożycia alkoholu w taki sposób, by mało spożycie napojów wysokoprocentowych na rzecz napojów o niskiej zawartości

alkoholu, regulator, podejmując decyzje o wysokości stawki podatku akcyzowego na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych, de facto wspierał rozwój rynku wyrobów spirytusowych, dla których stawka jest w tej chwili na poziomie analogicznym do stawki z roku 2000, podczas gdy np. dla piwa stawka podatku wzrosła o ponad 50%;

- rezultatem polityki akcyzowej państwa był wzrost udziału napojów spirytusowych w strukturze spożycia alkoholu w Polsce, przy jednoczesnym zmniejszeniu znaczenia piwa – jest to wynik sprzeczny z podejściem opartym na ograniczaniu szkód, które wynikałoby z treści ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

Co więcej, kolejne zmiany korzystne dla wyrobów spirytusowych, a niekorzystne dla sektora piwnego, przyniosła pandemia i ostatnia podwyżka akcyzy. Piwo utraciło wolumen sprzedaży na rzecz innych kategorii napojów alkoholowych, w tym wyrobów spirytusowych – wynika to zarówno z bliskiego powiązania sektora z branżą gastronomiczną dotkniętą kolejnymi lockdownami (a także wywołanych pandemią zmian w zachowaniach społecznych, np. ograniczeniem spotkań towarzyskich), jak i z elastyczności cenowej popytu na piwo, której dowodem może być niższy od nominalnego wzrostu stawki wzrost wpływów budżetowych z tytułu akcyzy na piwo. Piwo jest produktem o wyższej elastyczności cenowej niż wódka czy whisky, co oznacza, że silniej niż napoje mocne reaguje na wzrost cen spadkiem sprzedaży. Podniesienie stawki akcyzy o tę samą wartość procentową dla piwa i wyrobów spirytusowych zawsze będzie faworyzować te drugie, czego najlepszym przykładem są doświadczenia ostatniej podwyżki.

Rekomendacje

- Postuluje się pozostawienie obecnego modelu naliczania akcyzy od alkoholu bez zmian – system oparty na skali Plato jest sprawdzony w szeregu państw europejskich z głęboko ugruntowaną kulturą piwną. Co więcej, różnice w efektywnych stawkach pomiędzy piwem a wyrobami spirytusowymi pozostają w średniej europejskiej i są zbieżne z podejściem unijnego regulatora, który taką samą proporcję przewidział w odniesieniu do minimalnych stawek akcyzy wskazanych w dyrektywie;

- Postuluje się powstrzymanie od dalszych podwyżek akcyzy na piwo. Wolumen sprzedaży trunku spada drugi rok z rzędu, a doświadczenie ostatniej podwyżki pokazuje, że przyrost dochodów do budżetu jest istotnie niższy, niż nominalna podwyżka stawki. Jest to tym bardziej istotne, że spadek rynku piwa oddziałuje również na inne sektory, takie jak gastronomia czy drobny, tradycyjny handel. Apelujemy o zapewnienia branży czasu na odbudowę po pandemii.
- Jeśli rząd zdecyduje się poszukać źródeł dodatkowych wpływów w zmianie wysokości opodatkowania akcyzą wybranych napojów alkoholowych, przestrzeń do tego istnieje w kategorii wyrobów spirytusowych. W przeciwieństwie do piwa jest to rynek „rosnący” pod względem sprzedaży – ani pandemia ani podwyżka akcyzy nie spowodowały jej zmniejszenia. Jednocześnie, stawka akcyzy na napoje spirytusowe pozostaje kwotowo na poziomie niemal identycznym jak 20 lat temu, podczas gdy siła nabywcza Polaków istotnie wzrosła. Wzrost akcyzy na napoje spirytusowe odpowiadający skalą wzrostowi akcyzy na piwo we wskazanym okresie (tj. o ok. 40%) przyniósłby budżetowi wzrost dochodów, a jednocześnie w niewielkim stopniu wpłynął na rynek.