

## **KORZYŚCI JAKIE UZYSKA SKARB PAŃSTWA DZIĘKI REDUKCJI PODATKU VAT NA SŁODYCZE, WYROBY CIASTKARSKIE, NAPOJE BEZALKOHOLOWE I WODĘ MINERALNĄ**

Przeprowadzona przez PFPZ na podstawie modelu EBM (The Economic Benefit Model) analiza wskazuje, że obniżenie w Polsce podatku VAT na produkty z grupy słodczy, wyrobów ciastkarskich i napojów bezalkoholowych i wód mineralnych powinno spowodować uzyskanie przez Skarb Państwa korzyści w postaci zwiększenia przychodów netto. Obniżka podatku spowoduje podniesienie poziomu popytu o ok. 18% pod względem wielkości sprzedaży, przy założeniu, że korzyści będą odzwierciedlone w obniżce cen płaconych przez konsumentów. Dodatkowo nastąpi podniesienie stopy wzrostu rynku o około 4 punkty procentowe. Mimo, że w pierwszym okresie po zastosowaniu preferencyjne stawki VAT, przychody z tego podatku uzyskane na rynku danego produktu ulegną obniżeniu, to spadek ten zostanie z nadwyżką zbilansowany dodatkowymi dochodami pochodzącymi z podatków, wygenerowanych wyższym poziomem aktywności gospodarczej. Szacunkowo w pierwszym roku powinno nastąpić zwiększenie zysku netto w całkowitych przychodach Skarbu Państwa pochodzących z podatków, w wysokości 122 mln złotych. Po pięciu latach roczne korzyści przekroczą 930 mln złotych, a za dziesięć lat – 2,6 miliarda złotych. W pierwszych dziesięciu latach całkowity zysk netto przekroczy 12,4 mld złotych. Jeśli redukcja podatku nie przełoży się w całości na obniżenie cen produktów w obrocie detalicznym, uzyskane korzyści będą mniejsze i pojawią się w późniejszym okresie. Jednakże nawet, jeżeli zmiany wysokości podatku VAT znajdą swoje odzwierciedlenie w cenach produktów jedynie w 75 %, to i tak Skarb Państwa uzyska dodatkowe przychody już przed upływem pięciu lat. Niniejsza analiza uwzględnia również wpływ Wspólnej Polityki Rolnej UE na ceny surowców, które nastąpią niezależnie od zmiany podatku VAT.

### **Podstawowe założenia i wnioski uzyskane na podstawie The Economic Benefit Model:**

- W Polsce podstawowa stawka VAT wynosi obecnie 22 %, a preferencyjna 7 %.
- Obecnie liczne wyroby typu czekolada, wyroby ciastkarskie, guma do żucia, słodczy, gazowane napoje bezalkoholowe i woda mineralna są obłożone podstawową 22 % stawką VAT.
- Można stwierdzić z dużym prawdopodobieństwem, że zastosowanie preferencyjne 7% stawki VAT dla wspomnianych produktów, zostałyby w pełni odzwierciedlone w cenach konsumenckich, z uwagi na konkurencyjność rynku. Szacunkowy spadek cen wyniósłby ok. 12 %.
- Poziom spożycia czekolady, wyrobów ciastkarskich, gumy do żucia, słodczy, gazowanych napojów bezalkoholowych i wody mineralnej jest w Polsce względnie niski w porównaniu ze standardami europejskimi. Obniżenie ceny stanowiłoby impuls popytowy, który spowodowałby wzrost konsumpcji i rynku.
- Obniżka cen spowodowana zmianą VAT zaowocuje dwoma wyraźnymi efektami:
  - o natychmiastowym wzrostem sprzedaży, związanym z efektem elastyczności cenowej
  - o podwyższoną stopą wzrostu w przyszłości, związaną z efektem elastyczności wzrostu.

- Polski rynek wymienionych w analizie grup produktowych charakteryzuje się o wiele wyższym wskaźnikiem elastyczności cenowej, w porównaniu do dobrze rozwinięte rynków krajów Unii Europejskich. Na podstawie analizy przeprowadzonej w kilku innych krajach Europy Wschodniej uważa się, że przeciętna elastyczność cenowa na tych rynkach waha się pomiędzy 1,5 a 2,5. Na potrzeby tej analizy zastosowano wskaźnik na konserwatywnym poziomie 1,5, a więc w rzeczywistości wpływ obniżki ceny może okazać się znacznie większy niż by to wynikało z analizy.
- Zmniejszenie podatku VAT z 22 do 7 % spowoduje obniżenie cen płaconych przez konsumentów o 12 %. Biorąc pod uwagę elastyczność na poziomie 1,5 można oczekiwać zwiększenia rynku o 18 %.
- Dodatkowo niedawne badania pokazały, że oprócz jednorazowego zwiększenia rynku, w związku z obniżką cen, da się także zaobserwować podniesienie stopy wzrostu rynku. Badanie to wykazało, że 12 % obniżka cen doprowadzi do zwiększenia stopy wzrostu rynku o 4 punkty procentowe.
- W ciągu ostatnich dwóch lat polski rynek słodczy i wyrobów ciastkarskich wzrósł o 1 %, a rynek napojów bezalkoholowych – o 3 %. Na skutek obniżki cen spowodowanej zmianą VAT, która wyniesie 12 %, nastąpi podwyższenie stopy wzrostu rynków tych produktów odpowiednio o 5 i 7 %.
- Podsumowując: obniżka VAT z 22 do 7 % spowoduje natychmiastowy wzrost rynku o 18 % oraz trwale zwiększenie stopy wzrostu rynku o 1 do 5 % dla słodczy i wyrobów ciastkarskich oraz o 3 – 7 % dla napojów bezalkoholowych.
- Powiększenie rynków czekolady, wyrobów ciastkarskich, gumy do żucia, słodczy, gazowanych napojów bezalkoholowych i wody mineralnej spowoduje liczne korzyści w zakresie miejsc pracy, dochodów państwa pochodzących z podatków oraz oszczędności na wydatkach związanych z bezrobociem.
- Korzyści te dotyczą nie tylko samego przemysłu, lecz także łańcucha dostawczego oraz sektora usług.
- Badania dowiodły, że każde nowe miejsce pracy w przemyśle cukierniczym wytworzy około 4 kolejnych miejsc pracy, zaś dla przemysłu napojów bezalkoholowych liczbę utrzymywanych miejsc pracy określa się jako 5. W chwili obecnej przemysł cukierniczy zatrudnia około 35 000 osób, a przemysł napojów bezalkoholowych - 25 000. Oznacza to, że obecnie przemysł cukierniczy i przemysł napojów bezalkoholowych wspomagają utrzymanie odpowiednio 175 000 oraz 125 000 miejsc pracy.
- Oceniamy, że ok. 20 % spośród utrzymywanych miejsc pracy przypada na osoby zatrudnione w krajowym rolnictwie. A więc 60 000 miejsc pracy w rolnictwie utrzymywane jest obecnie dzięki wspomnianym branżom.
- W związku z zastosowaniem obniżonej stawki VAT liczba miejsc pracy w przemyśleulegnie zasadniczemu zwiększeniu.
- Korzyści wynikające z obniżki VAT będą zależały od źródła podwyższonego popytu. Dla wszystkich wspomnianych segmentów rynku zasadnicza większość popytu (80-90

%, a nawet więcej) znajduje się na poziomie krajowym. Należy zakładać, że wraz z rozwojem rynku sytuacja ta nie ulegnie zmianie.

- Istotne wydaje się zrozumienie faktu, że w przypadku Polski, obecna sytuacja pod względem korzyści rządu nie jest statyczna. Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) na koszty surowcowe, prawdopodobnie doprowadzi na tych rynkach do wzrostu cen przeciętnie o 2 %. Spowoduje to obniżenie popytu, a więc bez obniżki podatku VAT wpływy do budżetu będą mniejsze. Wspomniany wpływ WPR został uwzględniony w niniejszej analizie.
- Łączny VAT pochodzący ze sprzedaży czekolady, wyrobów ciastkarskich, gumy do żucia, słodczy, gazowanych napojów bezalkoholowych i wody mineralnej spadnie gwałtownie w pierwszym roku z wartości 2 182 mln złotych do 897 mln złotych, co stanowi obniżkę o 1 285 mln złotych
- Korzyści o działaniu równoważącym już w pierwszym roku obowiązywania preferencyjnej stawki VAT spowodują wzrost netto dochodów budżetowych o 122 mln złotych, w porównaniu z dochodami bez obniżki VAT.
- Po pięciu latach korzyści przekroczą 930 mln złotych rocznie, a za dziesięć lat – 2 921 milionów złotych w porównaniu z sytuacją bez zmiany podatku.
- Na przestrzeni pełnych dziesięciu lat skumulowany korzystny efekt netto wywołany obniżką VAT wyniesie 12 412 mln złotych.
- W pierwszym roku po obniżce dodatkowe 58 000 miejsc pracy będzie wspierane w porównaniu z rokiem bazowym; po 5 latach liczba ta zwiększy się do 138 000, a po 10 latach osiągnie 262 000. Szacuje się, że co najmniej 20 % nowych miejsc pracy powstanie w sektorze rolnym. Po uwzględnieniu niekorzystnego wpływu WPR, liczba miejsc pracy wygenerowanych w ciągu pierwszego roku, w porównaniu z sytuacją bez obniżki VAT wyniesie 63 251.
- Spośród tych dodatkowych miejsc pracy około 12 000 będzie usytuowane w rolnictwie.
- Na skutek wzrostu popytu w tych branżach, biorąc pod uwagę krajowe moce produkcyjne, prawdopodobne jest zwiększanie możliwości eksportowych, jako że Polska stanie się regionem naturalnego zaopatrzenia dla zasadniczej części wschodnich terenów UE. W takiej sytuacji korzyści będą jeszcze większe.
- Polski rząd będzie czerpać bardzo konkretne korzyści z obniżonej stawki VAT na czekoladę, wyroby ciastkarskie, gumę do żucia, słodczy, gazowane napoje bezalkoholowe i wodę mineralną. Początkowa strata podatku VAT uzyskanego ze wspomnianych pozycji, zostanie natychmiast zrównoważona przez wiele innych dochodów budżetowych.
- Aby osiągnąć pełne korzyści, Rząd powinien podjąć niezbędne działania polegające na nadzorowaniu zmiany oraz zapewnieniu pełnego odzwierciedlenia obniżki podatku w poziomie cen towarów w obrocie detalicznym.

W załączniku przedstawiono wyniki analizy The Economic Benefit Model porównujące efekty zastosowanie preferencyjnej stawki VAT przy pełnym oraz jedynie 75 % odzwierciedleniu obniżki VAT w cenach towarów.

## **Załącznik**

### **Wariant 1**

#### **Pełna redukcja cen w związku z obniżeniem podatku VAT (100% obniżki podatku).**

Przyrost przychodów Skarbu Państwa w mln zł:

1 rok	122
przez 5 lat	2,117
przez 10 lat	12,412

Ilość nowych miejsc pracy\*:

1 rok	63,251
przez 5 lat	131,299
przez 10 lat	239,837

Przychody w latach:

	rok 0	rok 1	rok 5	rok 10
Połączone rynki w mln. zł	12,100	13,700	21,500	37,900
Zatrudnienie	325,000	383,283	463,195	587,675
VAT w mln. zł.	2,182	897	1,408	2,478
Inne podatki w mln. zł.	5,716	7,093	8,374	10,801
Przychód netto* w mln. zł.	7,898	7,990	9,782	13,279

\* Przychód netto i nowe miejsca pracy, zostały oszacowane w relacji do dochodów Skarbu Państwa będących rezultatem wzrostu rynku i wpływu WPR na ceny produktów.

### **Wariant 2**

#### **Częściowa redukcja cen w związku z obniżeniem podatku VAT (75% obniżki podatku).**

Przyrost przychodów Skarbu Państwa w mln zł:

1 rok	-305
przez 5 lat	-821
przez 10 lat	2,923

Ilość nowych miejsc pracy\*:

1 rok	46,996
przez 5 lat	95,245
przez 10 lat	169,162

Przychody w latach:

	rok 0	rok 1	rok 5	rok 10
Połączone rynki w mln. zł	12,100	13,000	19,500	32,400
Zatrudnienie	325,000	367,028	427,142	517,000
VAT w mln. zł.	2,182	851	1,276	2,118
Inne podatki w mln. zł.	5,716	6,712	7,694	9,461
Przychód netto* w mln. zł.	7,898	7,563	8,970	11,579

\* Przychód netto i nowe miejsca pracy, zostały oszacowane w relacji do dochodów Skarbu Państwa będących rezultatem wzrostu rynku i wpływu WPR na ceny produktów.

## **Ocena rachunku korzyści Skarbu Państwa z tytułu redukcji podatku VAT na słodczy, trwale pieczywo cukiernicze, wodę mineralną i napoje bezalkoholowe**

### **1. Ocena zasad i założeń metodycznych**

Oceniany rachunek wykonany został na podstawie modelu The Economic Benefit Model (EBM). Jego istota wynika z założenia, że cena płacona przez konsumenta za dane dobro równa się skumulowanej opłacie pracy poniesionej w całym cyklu produkcyjno-handlowym wytwarzania tego dobra. Dotyczy to nie tylko opłaty wykonawców angażowanych w tym cyklu, lecz także opłaty kapitału i podatków, gdyż opłaty te są również przeznaczane na zakup dóbr inwestycyjnych i konsumpcyjnych, także wymagających nakładów pracy żywej. Założenie to doprowadziło do konkluzji, że 1 pracownik zatrudniony w danym sektorze wymaga zaangażowania odpowiedniej liczby osób pracujących w innych fazach cyklu produkcyjno-handlowego oraz w działach gospodarki bezpośrednio i pośrednio związanych z tym sektorem. W ocenianej analizie przyjęto, iż:

1 pracownik sektora słodczy angażuje 5 osób w innych działach gospodarki (produkcji, usług i sfery budżetowej), a

1 pracownik sektora napojów bezalkoholowych angażuje 7 osób z innych działów.

Z analiz IERiGŻ wynika, że udział opłaty pracy w cenie bazowej producenta wynosi:

16,5% w sektorze słodczy,

14,5% w sektorze napojów,

a w bazowej cenie detalicznej odpowiednio: 13,5 i 11%. Wskaźniki te oznaczają, że relacja zatrudnienia bezpośredniego w tych sektorach do zatrudnienia w pozostałych fazach cyklu produkcyjnego wynosi:

produkcja słodczy jak 1 : 6,

produkcja napojów jak 1 : 8.

Są to relacje szersze od przyjętych w rachunku, co wskazuje na przestrzeganie przez Autora zasady ostrożności.

Drugą główną podstawą ocenianego rachunku jest założenie, że redukcja podatku VAT spowoduje zwiększenie krajowego popytu na produkt, którego te redukcja dotyczy. Stopę

wzrostu popytu ustalono na podstawie wskaźników elastyczności cenowej na poziomie wynikającym z analiz w innych krajach Europy Wschodniej:

- słodycze 0,8
- napoje 1,5.

Są to wielkości podobne do elastyczności dochodowej popytu, która według badań IERiGŻ wynosi: napoje 1,45-1,48, słodycze 0,4-0,6. Elastyczność cenową przyjętą przez autora można więc uznać za poprawną. W projekcjach uwzględniono także stopę wzrostu rynku słodyczy i napojów, wynikającą z rozwoju gospodarczego kraju. Przyjęto ją obecnie na poziomie 7% i 5% rocznie oraz obniżenie tych wskaźników o połowę w okresie 10 lat.

Model uwzględnia szereg innych elementów, takich jak: średnie płace i wskaźniki obciążeń skarbowych (podatkowych i ZUS) opłacanych przez pracownika i pracodawcę, inflację, średni koszt pomocy dla bezrobotnych, wskaźniki marż handlowych, wskaźniki skutków objęcia Polski Wspólną Polityką Rolną, stopę podatkową (przedsiębiorców) itp. Wskaźniki te są poprawne i nie budzą zastrzeżeń.

Istotą modelu EBM jest badanie, jak zmiana stawki VAT na określony produkt wpłynie na korzyści budżetu nie tylko z tytułu VAT płaconego przez jego producentów, lecz także na dochody sektora publicznego z tytułu:

- podatku dochodowego płaconego przez pracowników i wpłaty do ZUS,
- płatności pracodawców na cele socjalne (głównie ZUS),
- podatku dochodowego przedsiębiorców,
- VAT płacony przez pracowników z tytułu zakupu innych dóbr,
- obciążeń budżetu kosztami opieki bezrobotnych.

Suma wszystkich tych płatności przed zmianą stawki VAT na dane produkty (rok 0) i w kolejnych latach po zmianie tych stawek pozwala na ustalenie korzyści i strat państwa z tytułu redukcji (lub podwyżek) stawek VAT. Zestawienia tych korzyści Autorzy dokonali dla roku 0 i dziesięciu kolejnych lat po zmianie stawek VAT.

## **2. Ocena wyników rachunku**

Z modelu EBM i przyjętych założeń wynika, że:

- a) Wartość produkcji obu sektorów (bez eksportu) w stałych cenach bazowych (bez VAT) płaconych przez konsumentów (detalicznych) zwiększy się z 10,8 mld zł w roku „0” (8,5 mld zł w cenach bazowych producenta) do 12,75 mld zł w „1” roku po redukcji akcyzy z 22% do 7% i do 18,43 mld zł w roku „10”. Taki rozwój krajowego rynku słodyczy i napojów bezalkoholowych może być realny, gdyż obecnie spożycie tych napojów w Niem-

czech jest prawie dwukrotnie wyższe niż w Polsce. Sprzedaż słodczy na rynku naszego sąsiada wynosi prawie 10 mld euro, a więc jest ponad trzykrotnie wyższa niż w Polsce. Potencjał rozwojowy krajowego rynku słodczy i napojów jest bardzo duży i dlatego powyższa prognoza w długim okresie jest realna. Pewne wątpliwości może budzić realność zwiększenia sprzedaży w 1. roku po obniżce VAT o 18% w cenach stałych, a w cenach bieżących brutto o 6%. Zastrzeżenie to wynika z faktu, że reakcja rynku na obniżkę VAT może być dłuższa, a ponadto część korzyści dla konsumentów z tego tytułu mogą przejąć inne podmioty sektora i zwiększyć swoje zyski.

- b) Liczba wszystkich pracujących na potrzeby obu analizowanych sektorów zwiększy się z 354 tys. osób w roku „0” do 417 tys. w roku „1” i prawie 600 tys. w roku „10”. Skala zmian liczby pracujących jest podobna jak sprzedaży w stałych cenach bazowych. Oznacza to, że rachunek wykonano przy założeniu niezmiennej wydajności pracy. Zasada ta budzi wątpliwości, gdyż wzrost produkcji osiągany jest z reguły przy malejących nakładach pracy na jednostkę produktu. Równocześnie jednak zjawisko to wiąże się ze wzrostem opłaty pracy, a ponadto w skali makroekonomicznej powoduje zmianę relacji zatrudnienia w sferze produkcji i w sferze usług. Dlatego też przyjęcie niezmiennej wydajności pracy i stałej jej opłaty, powiększonej tylko o inflację, nie powoduje zniekształcenia szacunku wpływów do budżetu z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i opłat na ubezpieczenia społeczne. Podejście takie może tylko wpłynąć na szacunek oszczędności wydatków publicznych dla bezrobotnych, gdyż redukcja bezrobocia może być mniejsza od obliczonej przez model EBM. Model ten nie uwzględnia faktu, że każde nowe miejsce pracy odciąża wydatki na bezrobocie nie tylko w jednym, lecz także w latach następnych, a to uzasadnia ich kumulowanie z kilku kolejnych lat poprzednich.

Wyniki rachunku korzyści budżetowych z tytułu obniżki podatku VAT na słodczy i napoje bezalkoholowe z 22% do 7% wskazują, że:

- Taka redukcja stawek podatku VAT nie musi oznaczać obniżki wpływów do sfery finansów publicznych. Dotyczy to także „1” roku po redukcji stawek tego podatku, gdyż wprowadzie wpływy z tytułu VAT obciążającego te produkty obniżą się o 1462 mln zł, ale wzrosną wpływy z tytułu:
 

obciążeń opłaty pracy	o 1147 mln zł,
podatku CIT	o 27 mln zł,
VAT od innych zakupów	o 162 mln zł,
oraz zmniejszą się wydatki dla bezrobotnych	o 369 mln zł.

 Saldo tych rozliczeń jest dodatnie w kwocie 243 mln zł.
- Różnica między wpływami w roku „0” i kolejnych latach objętych prognozą systematycznie się zwiększają. Saldo dodatnie rozliczeń zwiększa się do 516 mln zł w roku „2”, 1973 mln zł w roku „5” i 4148 mln zł (w cenach bazowych) w roku „10”.

Oceniane opracowanie zawiera także symulacje wpływów budżetowych w sytuacji, gdyby stawki VAT obciążające słodycze i napoje bezalkoholowe pozostały na dotychczasowym poziomie. Wówczas rozwój tego sektora będzie znacznie wolniejszy, a przyrost korzyści budżetowych trzykrotnie mniejszy. Saldo korzyści między rokiem „1” i „0” wynosi wówczas tylko 89 mln zł, w „2” roku 184 mln zł, w „5” – 613 mln zł i w „10” – 1399 mln zł.

### **3. Ocena ogólna**

Oceniane opracowanie na temat wpływu na przychody budżetowe obniżki stawek podatku VAT na dwie grupy produktów (słodycze i napoje) ma charakter analizy makroekonomicznej. Łączy ona analizę wpływów budżetowych z tych dwóch sektorów z oceną korzyści, jakie mogą być osiągane w innych działach gospodarki obsługujących te sektory. Zastosowany model pozwala bowiem na ocenę wpływu redukcji stawek VAT na rozwój danego sektora i rynku pracy, a następnie na tej podstawie na szacowanie bezpośrednich i pośrednich korzyści budżetowych. Jest to podejście metodyczne wykorzystujące model, dotychczas nie stosowany w naszym kraju, pozwalający na ocenę makroekonomicznych skutków zmian stawek podatku VAT.

W ocenianym modelu podstawowe jego założenia nie budzą zastrzeżeń, a przyjęte dane wyjściowe są poprawne, dobrze wyrażają ich obecny poziom i zmiany możliwe (i prawdopodobne) w latach następnych. Zgłoszone zastrzeżenia do przyjętych założeń nie mają większego wpływu na wyniki ocenianego rachunku korzyści (i strat) budżetu Państwa.

Z badań przeprowadzonych przy pomocy ocenianego modelu wynikają dwa istotne wnioski:

po pierwsze: redukcja stawek podatkowych VAT, nawet znacząca, powoduje wprawdzie obniżenie wpływów budżetowych z tytułu tego podatku, płaconego przez podmioty danego sektora, ale równocześnie przyspiesza rozwój tego sektora i rozwija rynek pracy, co prowadzi do wzrostu pośrednich wpływów budżetowych w postaci innych podatków i opłat (ZUS);

po drugie: redukcja stawek VAT może przynieść dodatnie saldo korzyści budżetowych tylko w sektorach o dużej elastyczności cenowej i dochodowej popytu, gdyż tylko wtedy obniżka tego podatku rozwija dany sektor i rynek pracy.

To ostatnie stwierdzenie jest istotne dla takich działów produkcji żywności, jak napoje, słodycze i inne przekąski, które dotychczas były i będą w przyszłości sektorami o wysokiej dynamice rozwoju rynku krajowego.