

## Stanowisko w sprawie nowelizacji matrycy VAT – walka z absurdami czy generowanie nowych problemów?

### Executive Summary

W listopadzie 2018 r. Ministerstwo Finansów zaproponowało nową matrycę stawek VAT, jako uzasadnienie podając chęć walki z absurdami w obecnym systemie. Cel jest jak najbardziej właściwy, jednak samo wykonanie pozostawia wiele do życzenia. W ocenie Instytutu Jagiellońskiego nowa matryca choć usuwa część problemów, to równocześnie tworzy nowe nieścisłości.

Dodatkowo, uproszczenie systemu podatkowego odbywa się w sposób technokratyczny, bez uwzględnienia rzeczywistości gospodarczej. W założeniach ministerstwa nowa matryca ma być neutralna zarówno dla budżetu państwa, jak i dla ceny koszyków dóbr większości konsumentów. W praktyce oznacza to, że obniżkom niektórych stawek towarzyszą wyrównujące podwyżki na inne dobra. Dla przykładu, niższym 5% VAT objęte będą chipsy i słone przekąski, produkowane przez zagraniczne koncerny, a podwyżką do 23% napoje owocowe o wysokiej zawartości soku, które w większości produkowane są z polskich surowców przez polskie firmy.

Konsekwencją tej podwyżki będzie wzrost cen napojów owocowych oraz zmniejszenie zawartości soku w ich składzie. To z kolei spowoduje ograniczenie rynku wewnętrznego dla sadowników i problemy na polskiej wsi. Badania konsumenckie przeprowadzone na innych rynkach wskazują na wzrost sprzedaży napojów gazowanych i sztucznych napojów słodzonych, jako skutek podwyżki cen napojów owocowych. To kolejny przejaw tego, jak nowa matryca VAT może służyć zagranicznym koncernom, a nie polskim firmom.

Takie podejście przeczy ideom patriotyzmu gospodarczego i nie wspiera rozwoju rodzimej przedsiębiorczości.

### Stan obecny i prace nad nową matrycą VAT

Obecny system VAT jest wręcz anegdotycznie uznawany za pełen absurdów i zbyt skomplikowany. Niezrozumiałe zróżnicowanie stawek pomiędzy podobnymi artykułami stanowi duży problem dla przedsiębiorców, a ich działalność dodatkowo komplikują sprzeczne orzeczenia organów skarbowych. Przykładowo, 23% VAT na musztardę, a 8% VAT na sos

musztardowy czy ketchup był argumentowany tym, że musztarda jest zdrowsza (!).<sup>1</sup> Podobne różnice dotyczą też np. chipsów – te ziemniaczane objęte są stawką 8%, a kukurydziane 23%.

Pod koniec zeszłego roku MF zaproponowało nową matrycę podatku VAT, która miała uporać się z większością dotychczasowych stawek VAT. W założeniach autorów projektu, zmiany w VAT miały teoretycznie pozostać neutralne budżetowo – co oznacza, że w ramach ujednoczenia część stawek miała zostać podniesiona, a część obniżona. Tak usuwając absurd, ministerstwo miało zbilansować matrycę, niestety ta część nowelizacji została potraktowana zadaniowo i próbując zrównoważyć utratę wpływów w związku z obniżką stawek na niektóre produkty, ministerstwo stworzyło nowe absurd. Dla przykładu, wymienione powyżej **stawki dla chipsów ziemniaczanych i kukurydzianych zostały obniżone do tej samej stawki 5%, poprzez uznanie ich za wyroby piekarnicze. Tym samym smażony ziemniak czy pulpa kukurydziana uzyskały identyczny status jak chleb, będący produktem pierwszej potrzeby.**

Dodatkowo, ministerstwo zakładając zerowy wpływ nowej matrycy na sektor finansów publicznych, nie uwzględniło konsekwencji podwyżki stawek niektórych produktów na zachowania konsumenckie czy całe branże. Najwyraźniej widać to na przykładzie napojów owocowych z wysoką zawartością soku.

### **Bilansowanie matrycy kosztem polskiej gospodarki**

Soki, nektary i napoje owocowe z sokiem objęte są obecnie stawką 5% VAT. W nowej matrycy VAT napoje owocowe z wysoką zawartością soku zostałyby potraktowane identycznie jak napoje gazowane i sztuczne napoje, bez żadnego wkładu owocowego. W ramach rzekomych ustępstw, po krytycznych uwagach zgłaszanych przez organizacje rolnicze, producenckie oraz sejmową Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi, preferencyjny VAT nałożony byłby na napoje warzywne o zawartości naturalnej przekraczającej 50% składu. W ten sposób ministerstwo wygenerowało nowy problem. Polega on na tym, że walcząc z absurdami VAT, ministerstwo stworzyło stawkę na produkty, które nie istnieją na rynku. W ten sposób, w ramach uproszczenia stawek podatkowych, produkty objęte aktualnie jedną stawką byłyby zróżnicowane do dwóch stawek – 5% i 23%.

Podwyżka VAT na napoje owocowe z wysoką zawartością soku byłaby odczuwalna przez konsumentów. Obecnie obowiązująca stawka VAT umożliwiła w Polsce stworzenie unikalnej struktury konsumpcji oraz produktów wyróżniających się swoim składem w Europie. Dzięki bodźcowi fiskalnemu **napoje owocowe w Polsce zawierają w składzie nawet 60% soku, podczas**

---

<sup>1</sup> IPPP1/4512-264/15-2/AP | Interpretacja indywidualna, Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie, 29 maja 2015 r.

**gdy średnia europejska to ok. 10%.** Podwyżka spowodowałaby drastyczne zmniejszenie zawartości soku w napojach, a także wzrost cen nawet o 1,3 zł na litrze.

MF twierdzi, że przy takiej podwyżce Polacy zdecydują się na zakup soków 100%. Ta argumentacja mija się jednak z rzeczywistością. **Jak pokazują analizy przeprowadzone na innych rynkach, po wzroście cen napojów owocowych, konsumenci zastępują je napojami gazowanymi lub sztucznymi**, a nie sokami 100%. Wysokie koszty produkcji soków naturalnych powodują, że są i pozostaną one najdroższą opcją. Nawet gdyby taka sytuacja miała miejsce, najpopularniejszym sokiem na rynku polskim jest sok pomarańczowy (ok. 30% rynku), którego zwiększona sprzedaż nie przyniesie korzyści rodzimym sadownikom.

**Sadownicy są właśnie grupą, która najboleśniej odczuje zmiany w VAT, w przypadku podniesienia stawki na napoje owocowe z wysoką zawartością soku.** Wspomniane zmniejszenie zawartości soku w napojach i spadek sprzedaży, wywołany substytucją napojami gazowanymi, spowodują znaczący spadek zapotrzebowania producentów na polskie owoce. W przeciwieństwie do soków, na rynku napojów dominują smaki właśnie z polskich owoców (np. jabłko-mięta, jabłko-wiśnia). Nowa matryca VAT oznaczałaby dla sadowników stratę rynku zbytu na poziomie ok. 150 tys. ton owoców rocznie, głównie jabłek. Jest to znacząca liczba, biorąc pod uwagę zeszłoroczną klęskę urodzaju, trwające rosyjskie embargo oraz rosnącą konkurencję na rynku światowym.

### **Nowa matryca VAT, czyli jaka?**

Pierwotne założenie Ministerstwa Finansów o uproszczeniu tabeli VAT jest słuszne i cieszy, że po tylu latach rządzący pochylili się nad tym problemem. Wykonanie tej koncepcji pozostawia jednak wiele do życzenia. Dostrzegło to Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, które skrytykowało projekt nowelizacji przedstawiony przez resort finansów. Przeciwni zmianie są również sami posłowie – sejmowa komisja do spraw Rolnictwa i Rozwoju Wsi skierowała ponadpartyjny dezyderat do premiera przeciwko zmianom stawek VAT na napoje owocowe z sokiem. Podczas I czytania projektu ustawy, parlamentarzyści dosadnie wyrazili swoje obawy dotyczące konsekwencji nowej matrycy VAT. Sejm wstrzymał głosowanie nad projektem. Brak jednoznacznego stanowiska na temat matrycy jest jednak niepokojące.

Instytut Jagielloński widzi potrzebę uproszczenia polskiego systemu VAT, ale przy uwzględnieniu sytuacji ekonomicznej i interesu polskich przedsiębiorców. Obecna propozycja wskazuje, że obniżki podatku (np. na chipsy i słone przekąski) dotyczyć będą zagranicznych koncernów. Co ważne, utratę dochodów budżetowych spowodowanych tą zmianą, mają sfinansować polscy producenci i sadownicy.

Rekomendujemy rozpoczęcie ponownej debaty na temat nowej matrycy VAT tak, by uwzględniła interesy polskich przedsiębiorców i rolnictwa. Rozumiemy, że uproszczenie VAT

wymaga zmiany stawek, również podwyżek na niektóre produkty. Działania takie powinny być jednak poprzedzone dogłębną analizą makroekonomiczną i badaniem konsekwencji dla poszczególnych branż. Nowa matryca nie może być skonstruowana tak, by jedynie bilans fiskalny się zgadzał. Musi przy tym zakładać osiągnięcie dodatkowych korzyści poprzez ochronę rodzimych producentów, a nawet stworzenie zachęt fiskalnych w kluczowych dziedzinach. Dobrym przykładem z przeszłości są właśnie napoje owocowe – dzięki niższej stawce VAT udało się w ostatnich latach zbudować unikalną strukturę rynku, z większym udziałem wartościowych produktów, co nie występuje w innych państwach. Polski rynek jako jedyny w krajach postkomunistycznych, zdominowany jest przez lokalnych producentów soków i napojów, a nie zagraniczne koncerny. To przykład pozytywnej polityki fiskalnej państwa. Nowa matryca VAT powinna nie tylko odzwierciedlać proste i przejrzyste prawo, ale przede wszystkim utrzymać działające rozwiązania, wspierające polskich producentów. Na pewno nie może opierać się na wsparciu zagranicznych koncernów dostarczających na rynek niezbyt zdrową żywność, kosztem polskiego sadownictwa.