Warszawa, 21 kwietnia 2016 r.

**Katarzyna Gołębiowska**

Studia doktoranckie 2011-2015

Instytut Nauk Ekonomicznych

Polskiej Akademii Nauk

Kierunek ekonomia

**Akcyza specyficzne źródło dochodów państwa**

Konspekt pracy doktorskiej przygotowywanej pod kierunkiem naukowym

prof. dr hab. Jerzego Kleera

Seminarium INE PAN – 21 kwiecień 2016 r.

**Cel pracy**: Celem pracy jest próba charakterystyki podatku akcyzowego z punktu widzenia jego specyficznych cech, które mają wpływ na uzyskiwanie względnie stałych dochodów publicznych.

**Hipoteza główna**: Podatek akcyzowy charakteryzuje się następującymi specyficznymi cechami:

* łatwość podnoszenia i manipulowania nim przez ustawodawcę,
* ograniczony grupowo charakter obciążenia,
* dosyć duża akceptacja społeczna,
* niska wizualność społeczna skutków jego wzrostu.

**Hipoteza pomocnicza**: Specyficzne cechy podatku akcyzowego dają dużą gwarancję wpływu środków do budżetu państwa.

Podatek akcyzowy ma bardzo długą historię, znany był już w starożytności, w swej zasadniczej konstrukcji pozostał niezmieniony do dziś. Określenia podatki akcyzowe, akcyza odnoszą się do selektywnych podatków nakładanych na dobra i usługi, znajdujących się wśród najstarszych form opodatkowania na świecie. Obecność akcyzy w systemach podatkowych od starożytności wskazuje, że jest to podatek bardzo dobrze poznany, łatwo jest wskazać jego główne cechy. W literaturze wskazuje się, że cechy te to powszechność wyrobów, na które nakładana jest akcyza, łatwość nałożenia, możliwość ukrycia w cenie wyrobu, pewność i stabilność państwowego dochodu[[1]](#footnote-1). Z kolei według szerokiego ujęcia definicyjnego S. Cnossena cechy wyróżniające akcyzę to: selektywność, dyskryminacja, wybrane formy ilościowego pomiaru w ustalaniu obowiązku podatkowego[[2]](#footnote-2).

Biorąc pod uwagę historię akcyzy wydaje się, że jest to podatek bardzo dobrze poznany i scharakteryzowany. Praktyka pokazuje, że podatek akcyzowy jest z jednej strony traktowany jako podatek mało skomplikowany, by nie powiedzieć mało ciekawy, z pewnością nie jest spektakularny, a z drugiej strony jest relatywnie łatwym i relatywnie często wskazywanym i wykorzystywanym narzędziem do zmian w celu uzyskania pożądanego efektu fiskalnego, jakim jest uzyskanie wyższych, czy też dodatkowych dochodów budżetowych. Na tym tle w swojej pracy chciałabym ukazać, na nowo zdefiniować specyficzne cechy podatku akcyzowego, które dają względnie dużą gwarancję uzyskiwania znaczących wpływów do budżetu państwa.

Praca składa się z siedmiu rozdziałów.

SPIS TREŚCI

Wstęp

1. Sektor publiczny trwałym składnikiem suwerennego państwa
   1. Spór o rolę państwa w gospodarce
   2. Sektor publiczny we współczesnej gospodarce rynkowej
   3. Statystyka i pomiar sektora publicznego
2. Sektor publiczny: dochody i wydatki
   1. Źródła i struktura dochodów oraz cele i struktura wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych w Unii Europejskiej
   2. Obciążenia podatkowe sektora instytucji rządowych i samorządowych w Unii Europejskiej
   3. Cele wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych w Unii Europejskiej
3. Struktura wydatków sektora publicznego w państwach Unii Europejskiej
   1. Ochrona socjalna
   2. Ochrona zdrowia
   3. Działalność ogólnopaństwowa
   4. Edukacja
   5. Cele gospodarcze
4. Teoria podatku akcyzowego
   1. Ogólne teorie podatkowe
   2. Teoria podatku akcyzowego
   3. Akcyza w dochodach sektora publicznego w Polsce
      1. Akcyza w okresie od XV w. do transformacji systemowej
      2. Akcyza po transformacji systemowej
5. Dynamika wzrostu podatku akcyzowego w Polsce i krajach postsocjalistycznych
   1. Dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych z podatku akcyzowego ogółem
   2. Krajowa struktura wpływów sektora instytucji rządowych i samorządowych z podatku akcyzowego
   3. Struktura wpływów sektora instytucji rządowych i samorządowych z podatku akcyzowego w Unii Europejskiej (według metodologii ESA)
   4. Dochody budżetu państwa z podatku akcyzowego w Polsce
   5. Wizualność a zmiany wysokości obciążenia akcyzą
6. Przeznaczenie (wykorzystanie) dochodów sektora publicznego z podatku akcyzowego
   1. Akcyza a poszczególne cele wydatkowe według funkcji (COFOG)
   2. Akcyza a wydatki na działalność badawczo-rozwojową
   3. Akcyza a wydatki na infrastrukturę drogową w Polsce
   4. Wizualność akcyzy poprzez pryzmat struktury dochodów podatkowych budżetu państwa w Polsce
7. Czy istnieją teoretyczne i praktyczne granice wzrostu podatku akcyzowego?
   1. Teoretyczne granice opodatkowania
   2. Dochody budżetu państwa a zmiany stawek akcyzy
      1. Wyroby tytoniowe
      2. Paliwa silnikowe
      3. Alkohol etylowy
   3. Szara strefa

Zakończenie

Bibliografia

Akty prawne

Wykaz tabel

Wykaz rysunków

Aneks do rozdziału 1

Aneks do rozdziału 2

Aneks do rozdziału 4 (stawki akcyzy)

Pierwszy rozdział przedstawia nierozstrzygniętą do końca rolę państwa, a w szczególności wyraźny spór od lat 30. XX w. dwóch stron – keynesowskiej (interwencjonistycznej) i liberalnej (liberalizm klasyczny, ordoliberalizm, neoliberalizm). Ponadto scharakteryzowano w nim sektor publiczny we współczesnej gospodarce rynkowej.

Rozdział drugi zawiera ogólną charakterystyką dochodów i wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych w UE, natomiast rozdział trzeci zawiera szczegółową charakterystykę poszczególnych celów wydatkowych według funkcji (COFOG) w UE. W tej części pracy zwrócono szczególną uwagę na problemy / zjawiska, jakie dotyczą współczesnych państw (globalizacja, finansyzacja, gospodarka oparta na wiedzy, przesilenia cywilizacyjne, zagrożenia w skali globalnej i regionalnej).

Rozważania teoretyczne dotyczące sporu o rolę państwa w gospodarce oraz charakterystyka dynamiki zmian dochodów i wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych i charakterystyka poszczególnych celów wydatkowych (zadań finansowanych stanowią punkt wyjścia rozprawy doktorskiej.

Rozdział czwarty zawiera kwestie teoretyczne dotyczące podatku akcyzowego. Przedstawiono w nim również charakterystykę podatku akcyzowego w doświadczeniach Polski od XV w., poprzez transformację systemową, aż do uwarunkowań wynikających z wejścia Polski do Unii Europejskiej. W rozdziale pokazany został także udział akcyzy w cenie poszczególnych wyrobów akcyzowych w Polsce, co ma na celu unaocznienie wielkości obciążenia akcyzowego w cenie danego produktu.

Rozdziały piąty i szósty stanowią próbę charakterystyki cech podatku akcyzowego przedstawionych w głównej hipotezie rozprawy doktorskiej. W rozdziale piątym przedstawiono strukturę dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych w krajach UE oraz dynamikę wpływów z podatku akcyzowego w Polsce i w krajach postsocjalistycznych. Struktura wpływów pokazuje, że trzy grupy wyrobów akcyzowych – energetyczne, tytoniowe, alkoholowe – zapewniają prawie całość wpływów z akcyzy ogółem w budżecie sektora instytucji rządowych i samorządowych. To charakteryzuje cechę podatku akcyzowego, jaką jest ograniczony grupowo charakter obciążenia podatkiem akcyzowym Dosyć duża akceptacja społeczna została pokazana na podstawie udziału akcyzy w cenie wyrobów akcyzowych. Ponoszenie wysokich kosztów związanych z podatkiem akcyzowym oznacza względną akceptację społeczną (podatek akcyzowy obciąża zarówno producentów, jak i konsumentów). Z kolei dwie cechy: łatwość manipulowania akcyzą oraz niska wizualność społeczna skutków wzrostu podatku akcyzowego została pokazana na przykładzie opodatkowania akcyzą paliw silnikowych i wyrobów tytoniowych w Polsce.

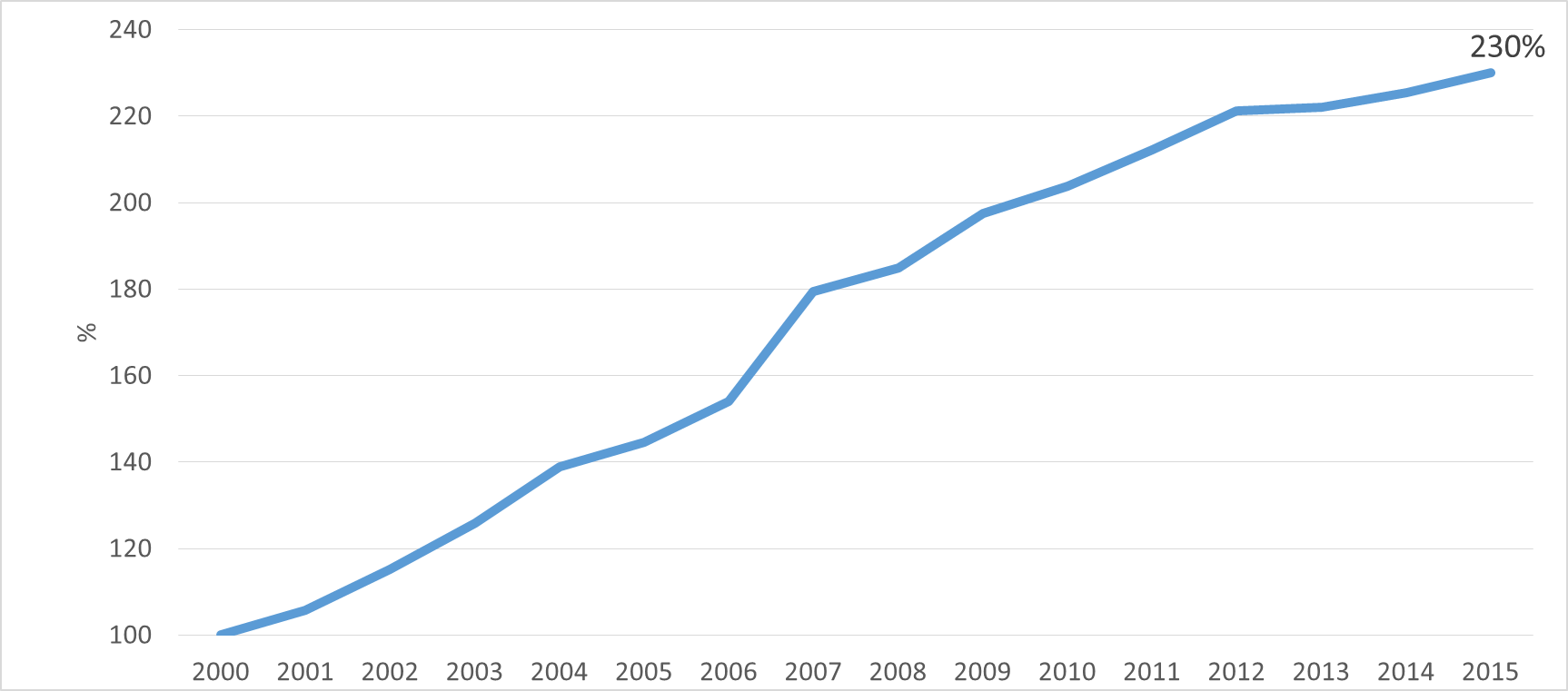
Ostatni siódmy rozdział jest próbą odpowiedzi na pytanie czy istnieją praktyczne i teoretyczne granice opodatkowania akcyzą (na podstawie zmian dochodów budżetu państwa z podatku akcyzowego w Polsce w kontekście zmian wysokości stawek oraz na podstawie informacji o szarej strefie w podatku akcyzowym).

Tabela 1. Dochody budżetu państwa z podatku akcyzowego – Polska



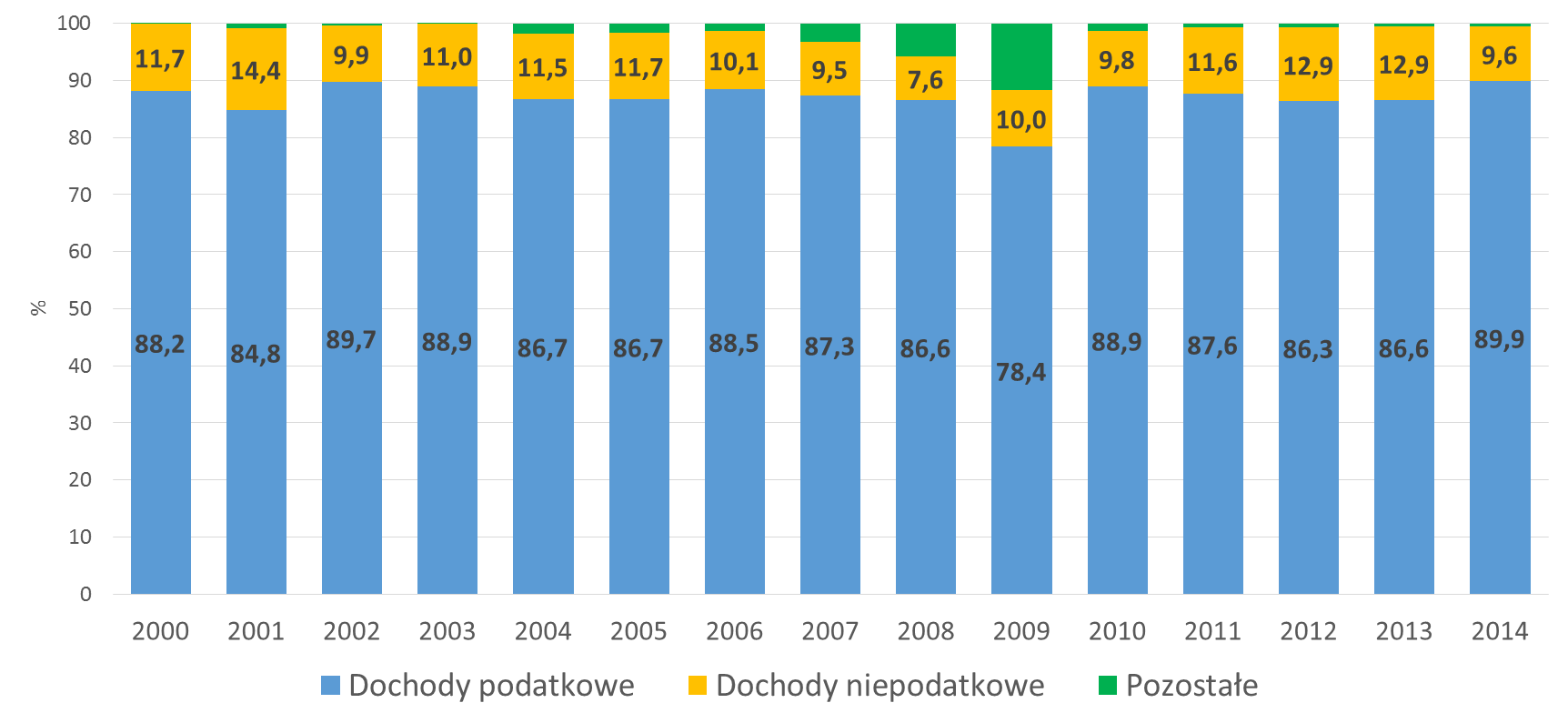
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF i GUS.

Wykres 1. Dynamika wzrostu dochodów budżetu państwa z podatku akcyzowego, Polska, w %, 2000=100



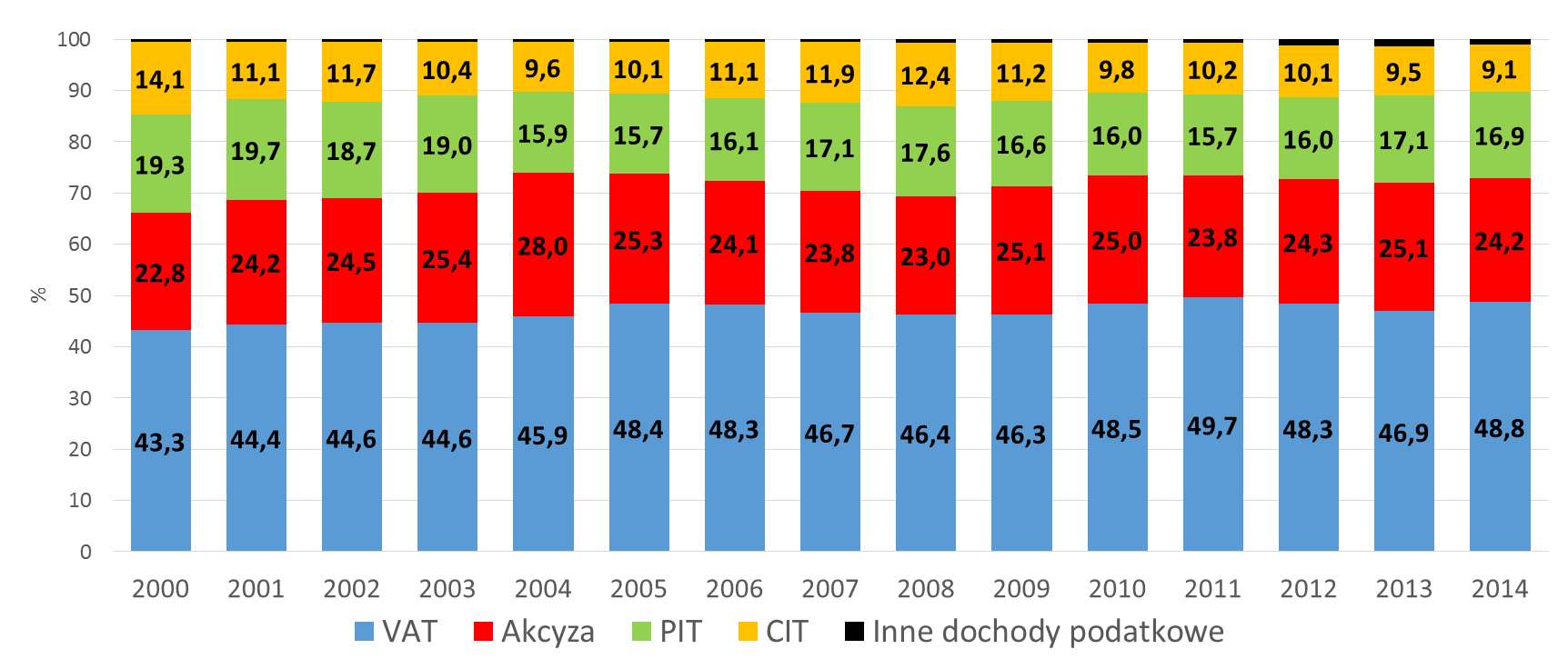
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF.

Wykres 2. Struktura dochodów budżetu państwa, Polska w %



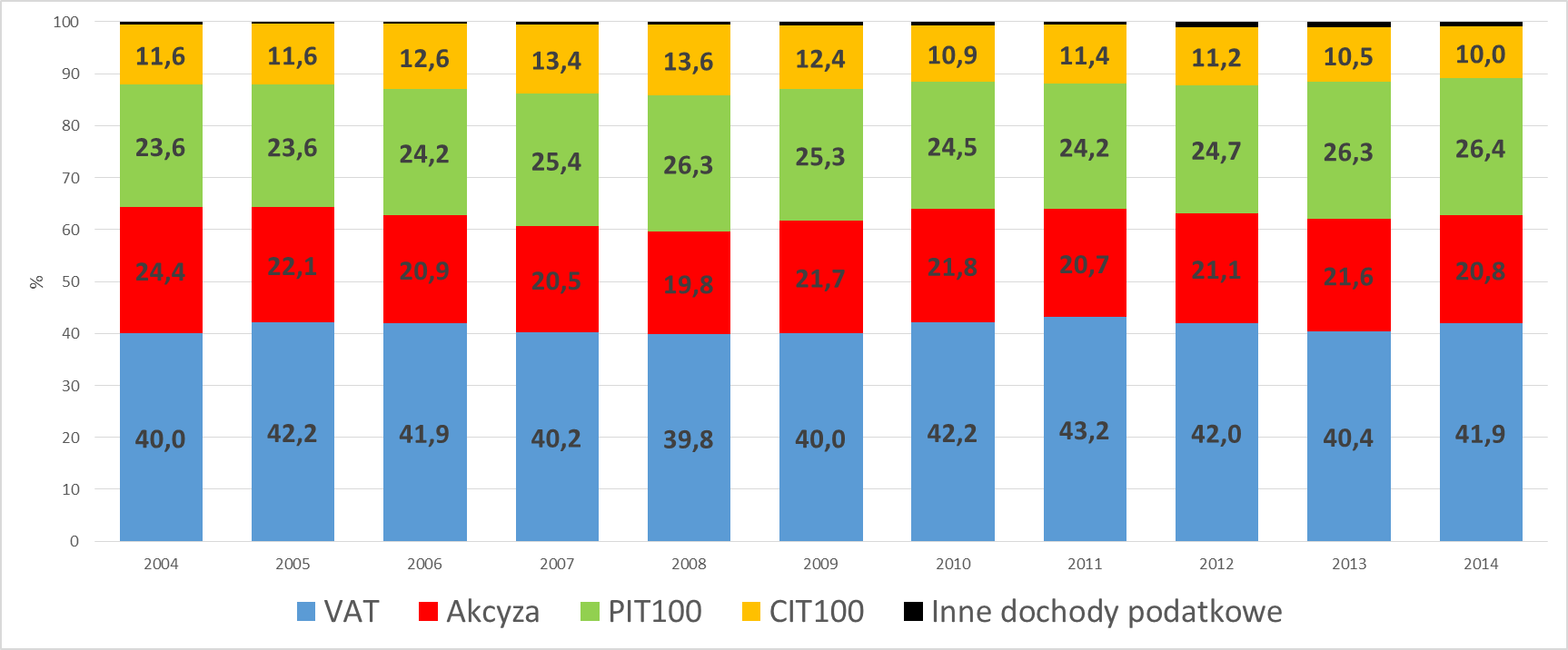
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF.

Wykres 3. Struktura dochodów podatkowych budżetu państwa, Polska, w %



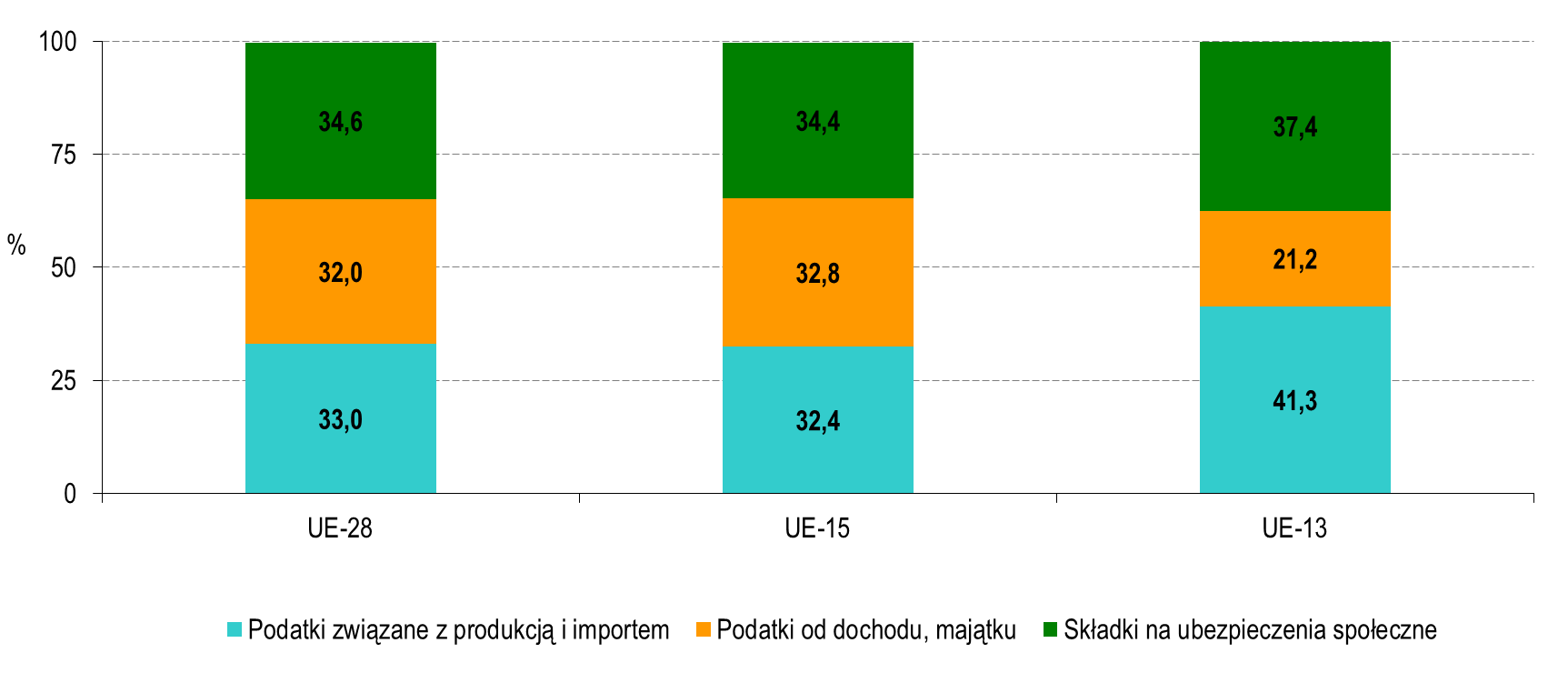
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF.

Wykres 4. Struktura dochodów podatkowych budżet państwa + jednostki samorządu terytorialnego (PIT100% i CIT100%), Polska, w %



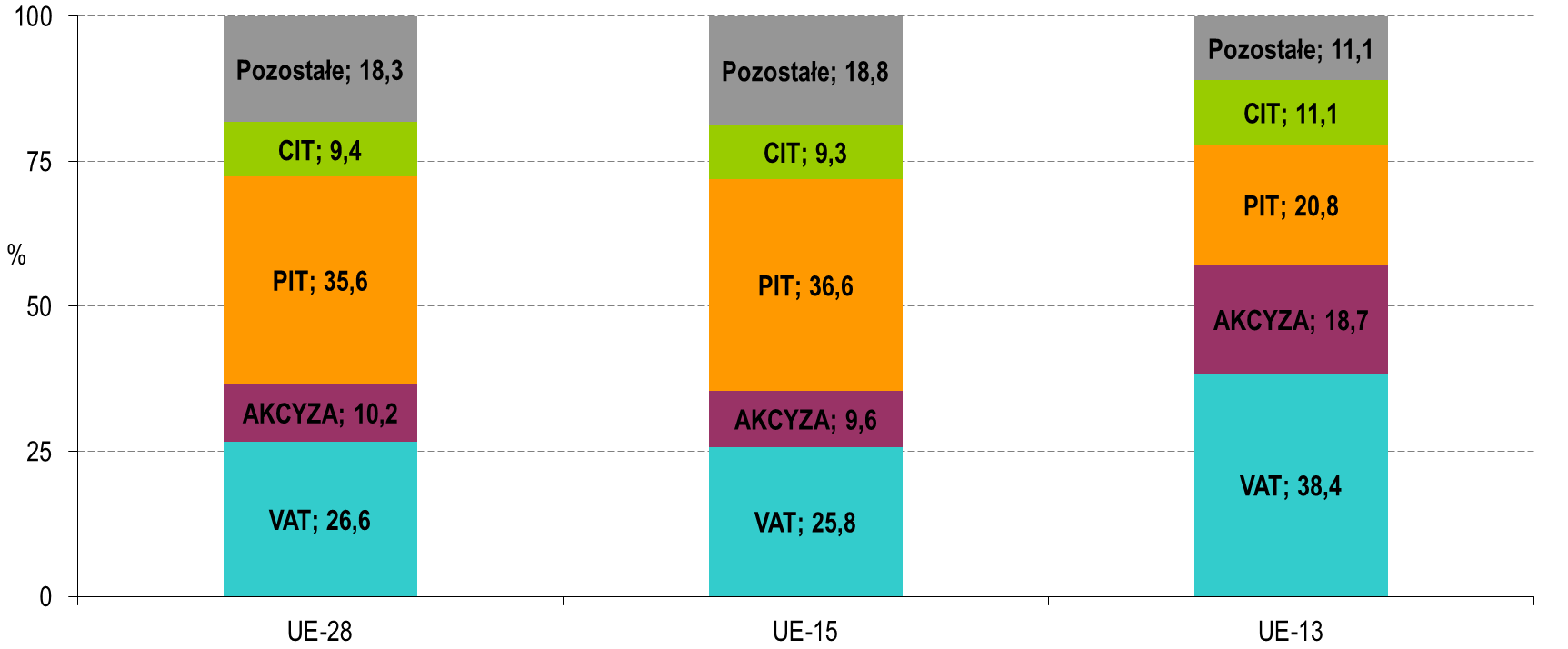
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF.

Wykres 5. Struktura obciążeń podatkowych w UE, 2012 r.



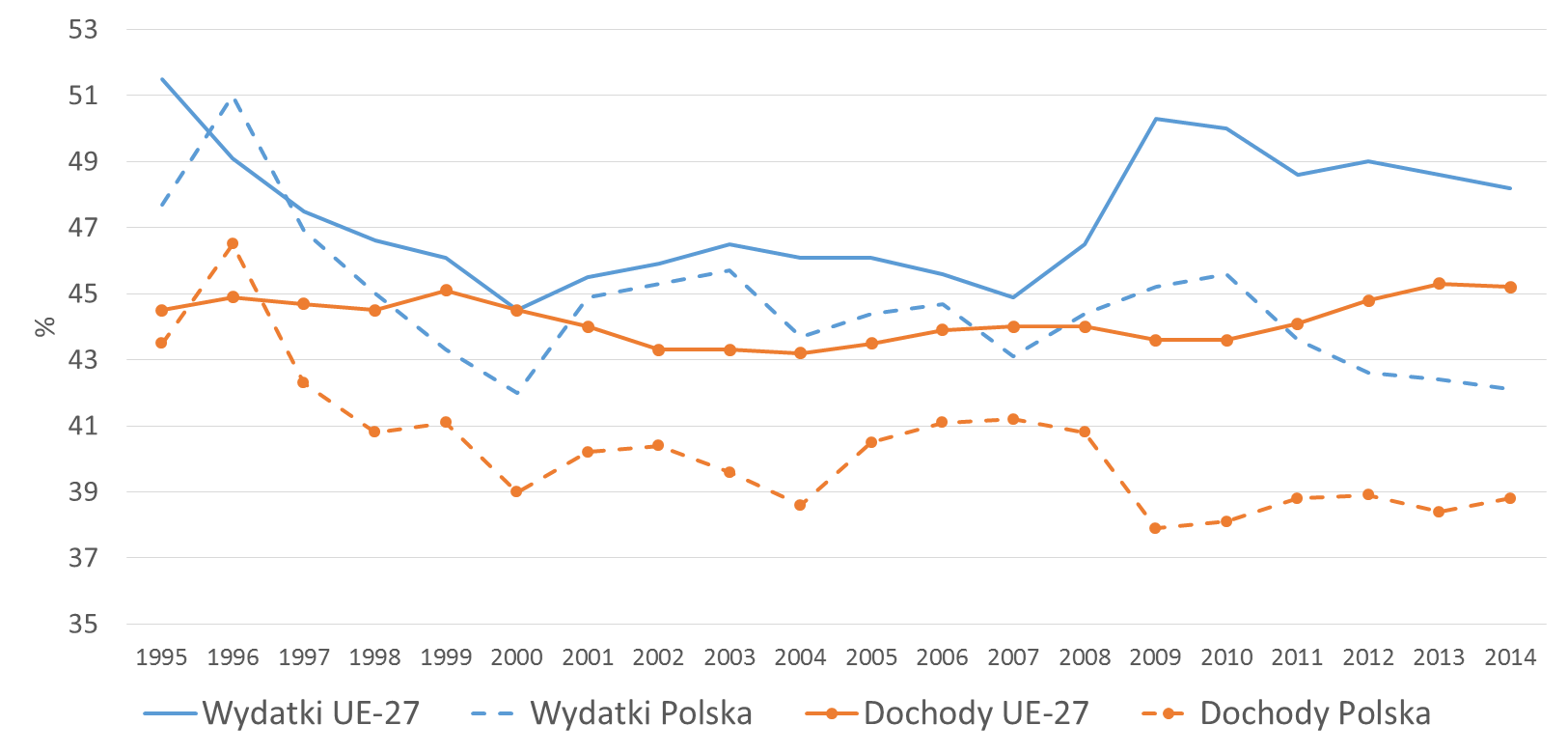
Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, dostęp 03.04.2014

Wykres 6. Struktura dochodów sektora GG z podatków w UE, 2012 r.



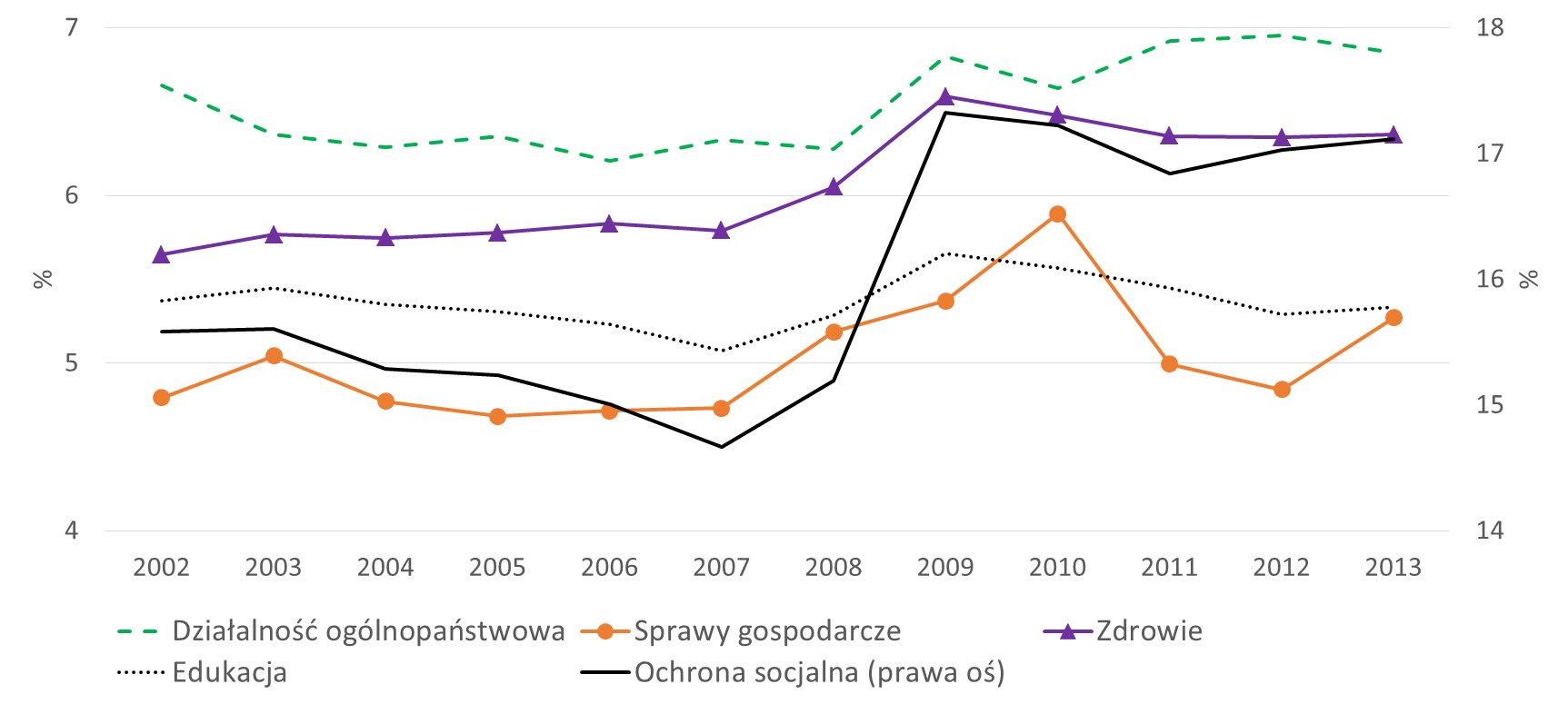
Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, dostęp 03.04.2014

Wykres 7. Dochody i wydatki sektora GG w UE,1995-2013, % PKB



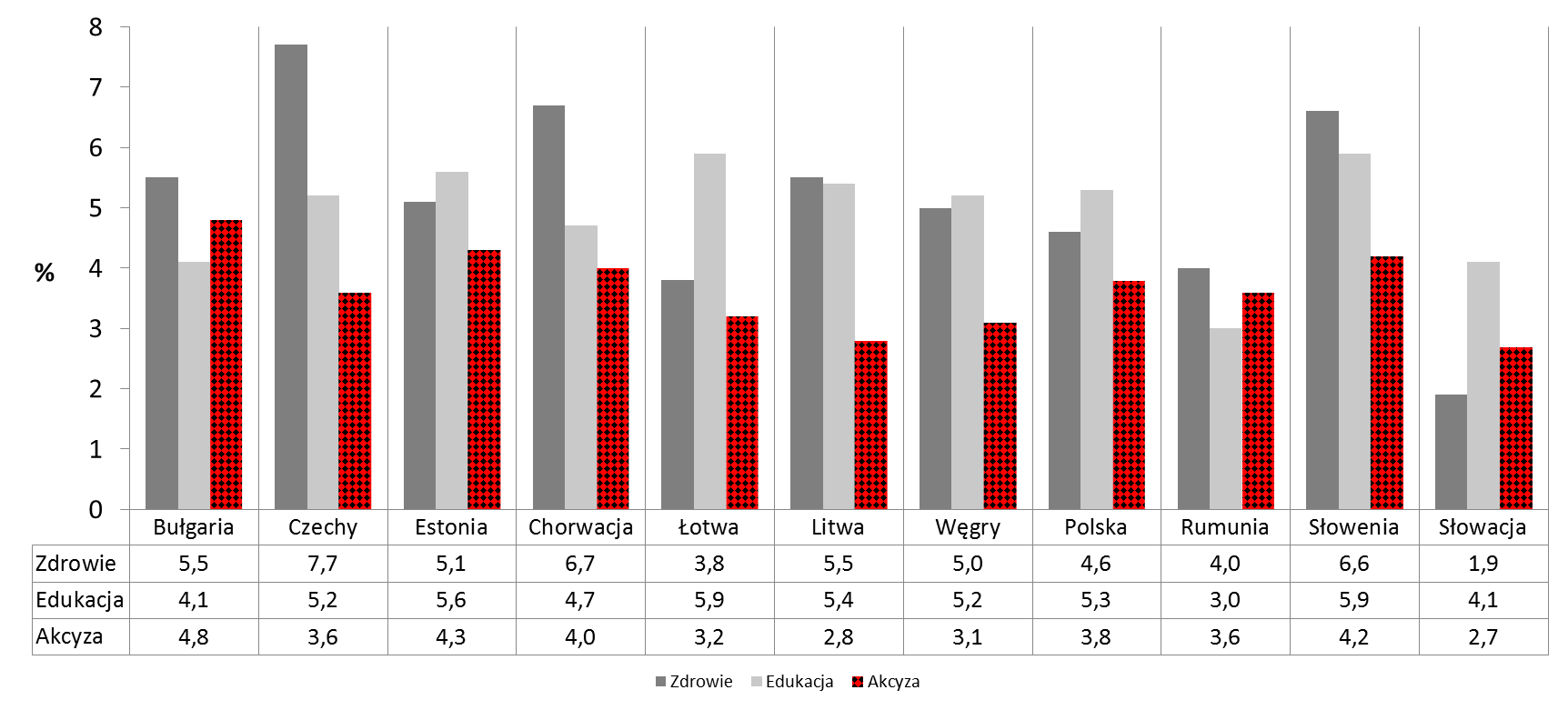
Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, dostęp 06.02.2016

Wykres 8. Wydatki sektora GG w UE wg funkcji (COFOG), 2002-2013; % PKB



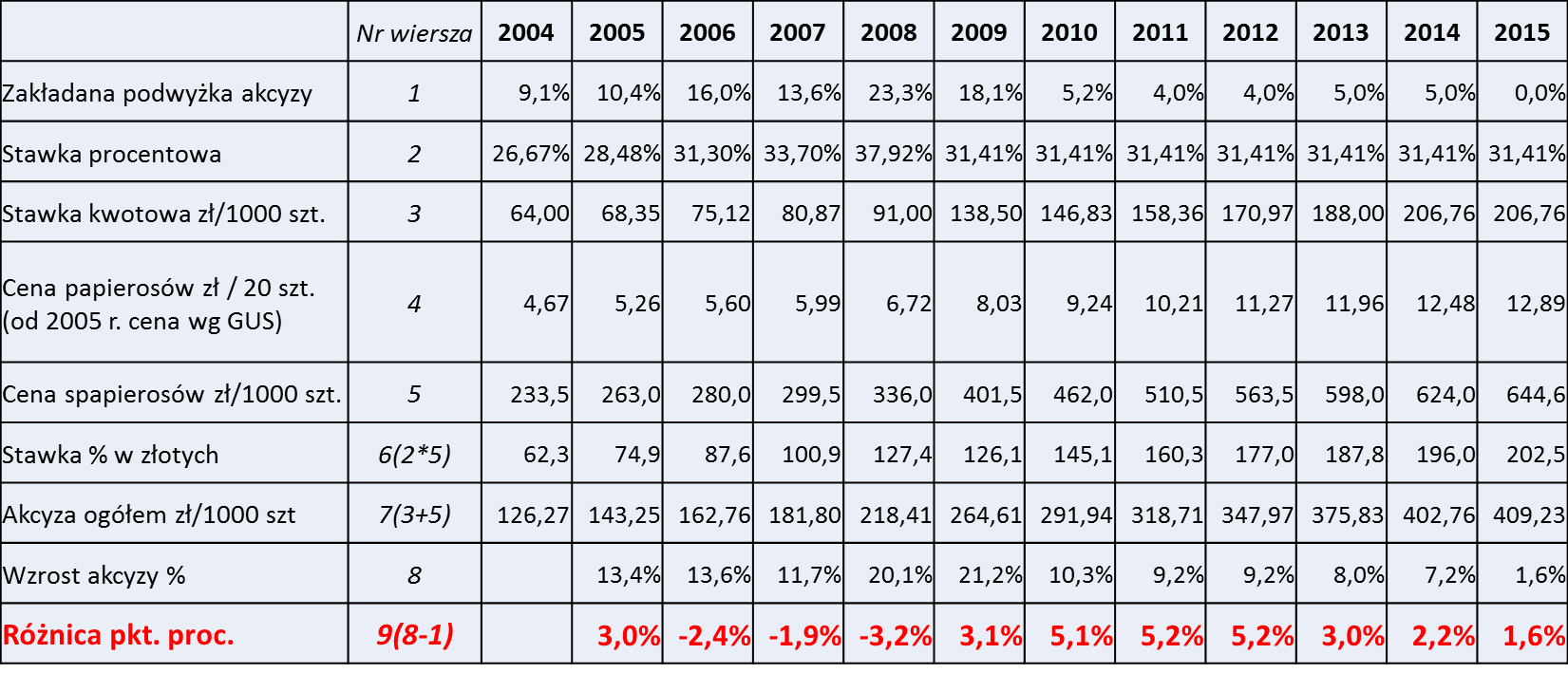
Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, dostęp 07.02.2016

Wykres 9. Wydatki na zdrowie i edukację, dochody z akcyzy, sektor GG, nowe kraje UE, % PKB, 2014 r.



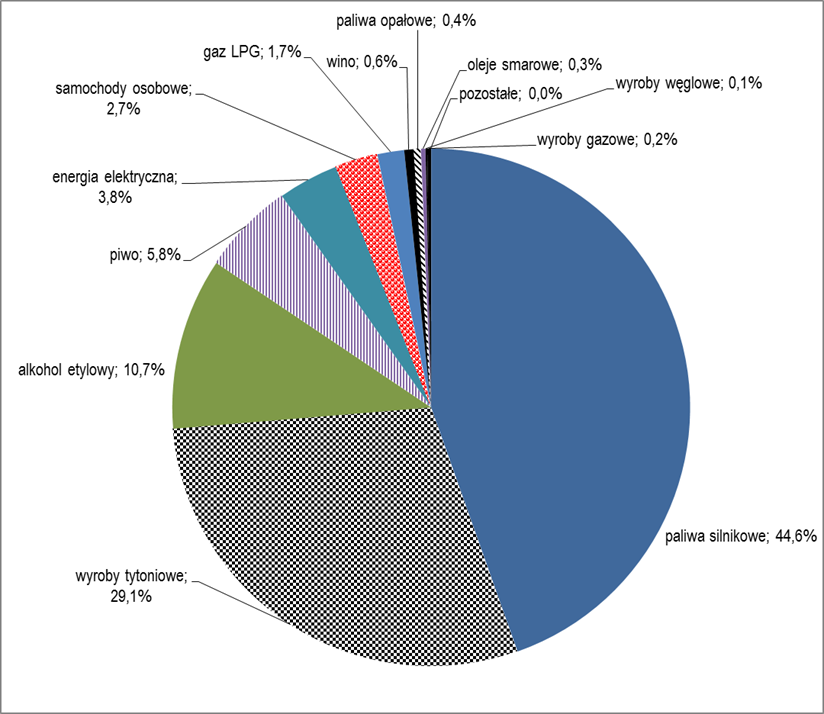
Źródło: Eurostat, dostęp 17.03.2016

Tabela 2. Planowane i faktyczne wzrosty podatku akcyzowego w papierosach



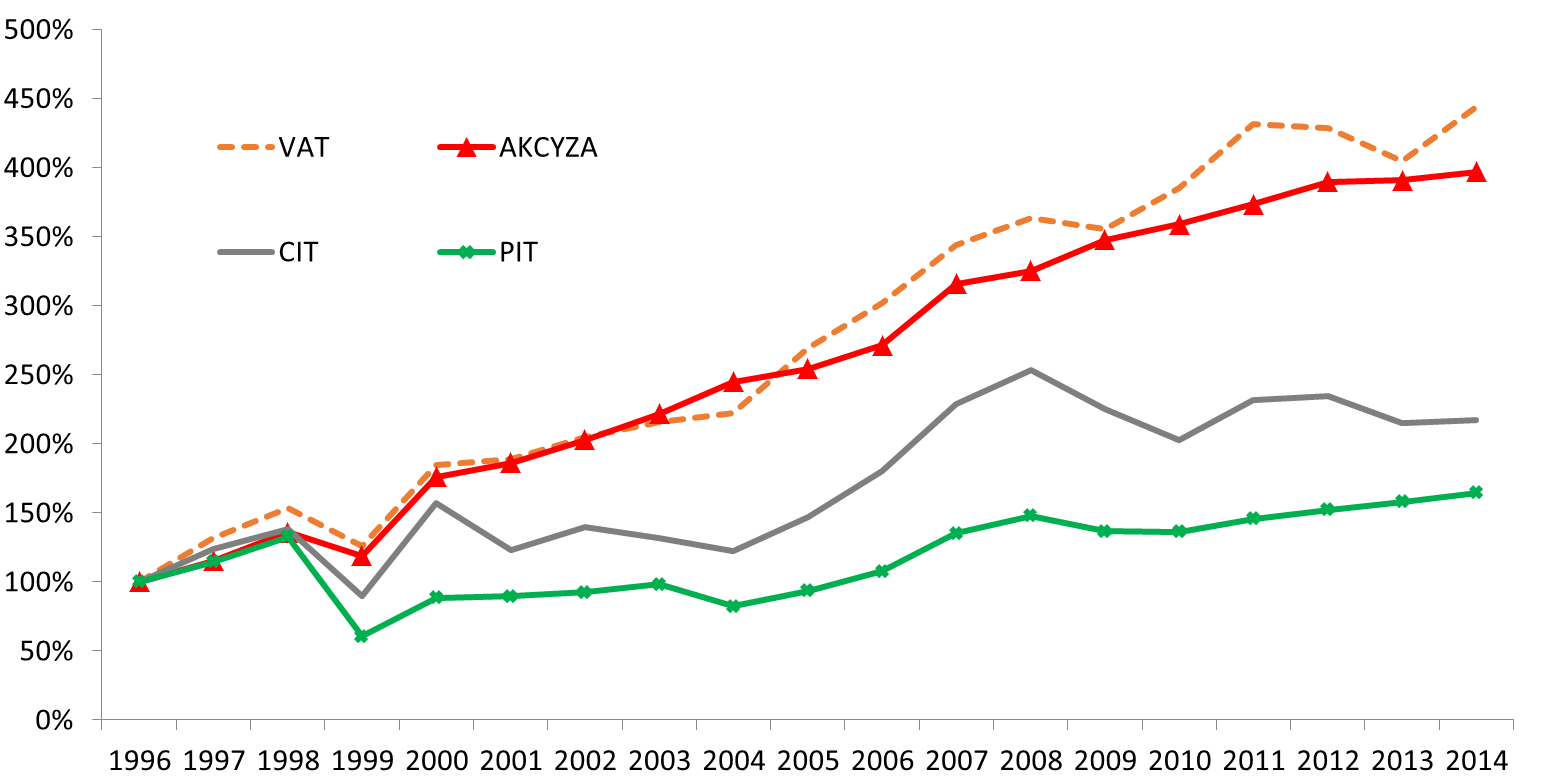
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF i GUS.

Wykres 10. Struktura dochodów budżetu państwa z akcyzy, 2014 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF.

Wykres 11. Dynamika wzrostu dochodów podatkowych budżetu państwa w latach 1996-2014 (1996=100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF.

1. Szerzej: Ferdynand H.M. Grapperhaus, *Opowieści podatkowe Drugiego Millenium*, Ferdynand H.M. Grapperhaus*, Podatki przez wieki. Historia wizualna*, Tonik „Dom Organizatora”, Toruń 2010. [↑](#footnote-ref-1)
2. S. Cnossen, *Excise Sysytems 1*, 1977, [za:] B. J. M. Terra, *Excises, Tax Law Design and Drafting*, vol. 1, V. Thuronyi, ed. International Monetary Fund, 1996, <https://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/ch8.pdf>, dostęp 12.04.2016. [↑](#footnote-ref-2)