

Jacek Kulicki

## Ocena skutków czasowego zwolnienia z podatku akcyzowego energii elektrycznej oraz obniżenia do minimalnego dopuszczalnego przez prawo UE poziomu stawek podatku akcyzowego na paliwa silnikowe, a także zwolnienia tych paliw z podatku od sprzedaży detalicznej<sup>1</sup>

Impact assessment of the temporary exemption from excise duty on electricity and the reduction to the minimum level of excise duty rates on motor fuels allowed by EU law, as well as the exemption of these fuels from retail sales tax

The bill under evaluation is aimed at inhibiting the increase in fuel and energy price inflation. The measures proposed in the bill will only slightly reduce the prices of these goods. Fuel prices depend primarily on fluctuations in oil prices and the dollar exchange rate in Poland. The author negatively evaluates the definition of household contained in the bill. As a result of the proposed changes, the state budget income will decrease, while their impact on energy prices will be limited.

Keywords: bill, excise tax, fuel

Oceniany projekt ustawy ma na celu zahamowanie wzrostu inflacji cen paliw i energii. Proponowane w projekcie środki w niewielkim stopniu obniżą ceny tych towarów. Ceny paliw zależą przede wszystkim od wahań cen ropy i kursu dolara w Polsce. Autor ocenia negatywnie zawartą w projekcie definicję gospodarstwa domowego. Wskutek proponowanych zmian spadną dochody budżetu państwa, ich wpływ na ceny energii będzie natomiast ograniczony.

Słowa kluczowe: projekt ustawy, podatek akcyzowy, paliwa

Doktor nauk prawnych, ekspert ds. finansów publicznych Biura Analiz Sejmowych ■ Kancelaria Sejmu, Biuro Analiz Sejmowych, Wydział Analiz Społecznych i Ekonomicznych, Zespół Studiów Ekonomicznych, WARSZAWA, POLSKA ■ [jacek.kulicki@sejm.gov.pl](mailto:jacek.kulicki@sejm.gov.pl) ■ <https://orcid.org/0000-0003-2631-6428>

## Zakres przedmiotowy ustawy

Projektowana ustawa:

- nowelizuje ustawę z 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (t.j. Dz.U. 2020, poz. 722, ze zm.; dalej: u.p.akc. – art. 1 projektu) oraz ustawę z 6 lipca

<sup>1</sup> *Ocena skutków regulacji zawartych w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej (druk nr 1811) sporządzona 8 grudnia 2021 r. na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WASiE-2835/21.*

2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1293; dalej: u.p.s.det. – art. 2 projektu),

- nakłada na sprzedawców dokonujących sprzedaży paliw silnikowych obowiązek zamieszczenia, w okresie do 31 maja 2022 r., przy kasie rejestrującej w lokalu przedsiębiorstwa, w którym dokonywana jest sprzedaż tych paliw, czytelnej informacji, że od dnia 20 grudnia 2021 r. do dnia 31 maja 2022 r. obowiązuje obniżona akcyza na paliwa silnikowe oraz od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 maja 2022 r. sprzedaż detaliczna paliw silnikowych nie podlega opodatkowaniu podatkiem od sprzedaży detalicznej (art. 3 ust. 1 projektu).

Zmiana ustawy o podatku akcyzowym polega na:

- zwolnieniu od akcyzy w okresie od dnia wejścia w życie ustawy do 31 maja 2022 r. sprzedaży energii elektrycznej nabywcy końcowemu będącemu odbiorcą energii elektrycznej w gospodarstwie domowym, w rozumieniu przepisów ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne<sup>2</sup> (nowy art. 163d u.p.akc. – art. 1 pkt 1 projektu),
- obniżeniu, dla pozostałych odbiorców, na okres od 1 stycznia do 31 maja 2022 r., stawki podatku akcyzowego na energię elektryczną z obecnych 5,00 zł za megawatogodzinę (MWh) do 4,60 zł za MWh (ust. 3 w nowym art. 164a u.p.akc. – art. 1 pkt 2 projektu).

Drugi rodzaj zmian w ustawie o podatku akcyzowym polega na obniżeniu stawki podatku akcyzowego na:

- benzyny silnikowe o kodach CN 2710 12 45 lub 2710 12 49 oraz wyroby powstałe ze zmieszania tych benzyn z biokomponentami, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach<sup>3</sup>, z obecnej 1514 zł/1000 litrów<sup>4</sup> do:
  - od dnia 20 grudnia do 31 grudnia 2021 r. – 1369 zł/1000 litrów,
  - od dnia 1 stycznia do 31 maja 2022 r. – 1413 zł/1000 litrów,
- oleje napędowe o kodzie CN 2710 19 43 i 2710 20 11 oraz wyroby powstałe ze zmieszania tych olejów z biokomponentami, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach<sup>5</sup>, z obecnej 1145 zł/1000 litrów<sup>6</sup> do:
  - od dnia 20 grudnia do 31 grudnia 2021 r. – 1065 zł/1000 litrów,

<sup>2</sup> Dz.U. 2021, poz. 716, ze zm.

<sup>3</sup> Zob. rozporządzenie Ministra Energii z 25 maja 2016 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych (Dz.U. poz. 771) oraz rozporządzenie Ministra Gospodarki z 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. poz. 1680, ze zm.).

<sup>4</sup> Zob. art. 89 ust. 1 pkt 2 u.p.akc. oraz obwieszczenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 26 listopada 2021 r. w sprawie stawek akcyzy na paliwa silnikowe w roku 2021, M.P. poz. 1126; dalej: obwieszczenie z 26 listopada 2021 r.

<sup>5</sup> Zob. przypis 3.

<sup>6</sup> Zob. art. 89 ust. 1 pkt 6 u.p.akc. oraz obwieszczenie z 26 listopada 2021 r.

- od dnia 1 stycznia do 31 maja 2022 r. – 1104 zł/1000 litrów,
  - biokomponenty stanowiące samoistne paliwa, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach<sup>7</sup>, przeznaczone do napędu silników spalinowych, bez względu na kod CN, z obecnej 1145 zł/1000 litrów<sup>8</sup> do:
    - od dnia 20 grudnia do 31 grudnia 2021 r. – 1065 zł/1000 litrów,
    - od dnia 1 stycznia do 31 maja 2022 r. – 1104 zł/1000 litrów,
  - przeznaczone do napędu silników spalinowych gaz ziemny (mokry) i pozostałe węglowodory gazowe objęte pozycją CN 2711 oraz gazowe węglowodory alifatyczne objęte pozycją CN 2901, skroplone, z obecnej 644 zł/1000 kilogramów<sup>9</sup> do:
    - od dnia 20 grudnia do 31 grudnia 2021 r. – 364 zł/1000 kilogramów,
    - od dnia 1 stycznia do 31 maja 2022 r. – 387 zł/1000 kilogramów
- (ust. 1 i 2 w nowym art. 164a w u.p.akc. – art. 1 pkt 2 projektu).

Zmiana ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej polega na zwolnieniu od tego podatku, w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2022 r., paliw silnikowych (benzyn silnikowych, olejów napędowych, biokomponentów stanowiących samoistne paliwa, gazów przeznaczonych do napędu silników spalinowych), do których ma zastosowanie obniżona stawka akcyzy, określona w art. 1 pkt 2 projektu (ust. 1 i 2 w nowym art. 164a u.p.akc.) (nowy art. 11b w u.p.s.det. – art. 2 pkt 2 projektu).

Projektowane zmiany mają wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia (art. 4 projektu).

## Podmioty, na które oddziałuje akt

Projekt dotyczy:

- gospodarstw domowych – w zakresie zużycia energii elektrycznej oraz konsumpcji paliw silnikowych (benzyn silnikowych, olejów napędowych, biokomponentów stanowiących samoistne paliwa, gazów przeznaczonych do napędu silników spalinowych), objętych zwolnieniem z podatku akcyzowego (energia elektryczna) lub obniżoną stawką akcyzy (paliwa silnikowe),
- przedsiębiorców – w zakresie zużycia energii elektrycznej oraz konsumpcji paliw silnikowych (benzyn silnikowych, olejów napędowych, biokomponentów stanowiących samoistne paliwa, gazów przeznaczonych do napędu silników spalinowych), objętych obniżonymi stawkami podatku akcyzowego (energia elektryczna i paliwa silnikowe),
- podatników podatku akcyzowego,

<sup>7</sup> Zob. przypis 3.

<sup>8</sup> Zob. art. 89 ust. 1 pkt 8 u.p.akc. oraz obwieszczenie z 26 listopada 2021 r.

<sup>9</sup> Zob. art. 89 ust. 1 pkt 12 lit. a tiret pierwsze u.p.akc. oraz obwieszczenie z 26 listopada 2021 r.

- podatników podatku od sprzedaży detalicznej,
- sprzedawców paliw silnikowych – w zakresie realizacji obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 projektu.

## **Celowość wprowadzenia aktu**

Jak wynika z uzasadnienia projektowanej ustawy, podstawowymi celami projektu są:

- zahamowanie wzrostu cen paliw silnikowych na stacjach paliw, co ma pomóc w walce z inflacją. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu (s. 3) „wzrost cen surowców energetycznych na rynkach światowych jest główną przyczyną wzrostu inflacji w Polsce i innych krajach unijnych”, a co za tym idzie „ograniczenie wzrostu cen paliw powinno się przyczynić do stabilizacji cen także w innych obszarach gospodarki, w tym cen żywności”,
- „zmniejszenie kosztów” energii elektrycznej po stronie gospodarstw domowych.

## **Planowane środki (narzędzia i działania) realizacji celów**

Środkiem do realizacji zakładanych celów jest nowelizacja ustaw o podatku akcyzowym oraz ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej.

Zgodnie z art. 217 Konstytucji RP nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy, co oznacza, że wszystkie istotne elementy konstrukcyjne podatku (istotne elementy stosunku daninowego) powinny wynikać z ustawy.

Projektowane zmiany w ustawie o podatku akcyzowym (zwolnienie z akcyzy energii elektrycznej dla gospodarstw domowych, obniżenie stawek podatku akcyzowego na paliwa silnikowe i energię elektryczną dla przedsiębiorców) oraz w ustawie o podatku od sprzedaży detalicznej (zwolnienie od podatku sprzedaży paliw silnikowych) odnoszą się do tych elementów konstrukcyjnych podatków: akcyzowego i od sprzedaży detalicznej (stawki, zwolnienia przedmiotowe), które regulowane są ustawami, co oznacza, że ich nowelizacja wymaga formy ustawy.

## **Ocena kosztów i korzyści**

Na samym wstępie należy zaznaczyć, że projektowane regulacje są jedną z dwóch części pakietu „antyinflacyjnego”. Drugą stanowić ma czasowe obniżenie stawek

podatku od towarów i usług na gaz ziemny i energię elektryczną (zob. s. 1 uzasadnienia). Ma to nastąpić w drodze rozporządzenia Ministra Finansów<sup>10</sup>.

Projektowane rozwiązania – przede wszystkim obniżkę stawek podatku akcyzowego na paliwa silnikowe (benzyny silnikowe, oleje napędowe, biokomponenty stanowiące samoistne paliwa, gazy przeznaczone do napędu silników spalinowych) i zwolnienie tych paliw z podatku od sprzedaży detalicznej – należy rozpatrywać w perspektywie krótko- i długookresowej. Projekt bowiem wprowadza regulację incydentalną, ograniczoną przede wszystkim czasowo. Zarówno obniżenie stawek podatku akcyzowego, jak i zwolnienie paliw z podatku od sprzedaży detalicznej ma obowiązywać od 20 grudnia 2021 r. do 31 maja 2022 r., a więc przez okres nieco ponad pięciu miesięcy.

Stawki podatku akcyzowego na paliwa silnikowe mają zostać obniżone w stosunku do obecnego poziomu:

- na okres od 20 do 31 grudnia 2021 r.:
  - w przypadku benzyn silnikowych o kodach CN 2710 12 45 lub 2710 12 49 oraz wyrobów powstałych ze zmieszania tych benzyn z biokomponentami, spełniających wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, z obecnych 1514 zł/1000 litrów do 1369 zł/1000 litrów, a więc o 145 zł (o 9,6%),
  - w przypadku olejów napędowych o kodzie CN 2710 19 43 i 2710 20 11 oraz wyrobów powstałych ze zmieszania tych olejów z biokomponentami, spełniających wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, z obecnych 1145 zł/1000 litrów do 1065 zł/1000 litrów, a więc o 80 zł (o 7,0%),
  - w przypadku biokomponentów stanowiących samoistne paliwa, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, przeznaczone do napędu silników spalinowych, bez względu na kod CN, z obecnych 1145 zł/1000 litrów do 1065 zł/1000 litrów, a więc o 80 zł (o 7,0%),
  - w przypadku przeznaczonych do napędu silników spalinowych gazu ziemnego (mokrego) i pozostałych węglowodorów gazowych objętych pozycją CN 2711 oraz gazowych węglowodorów alifatycznych objętych pozycją CN 2901, skroplonych, z obecnych 644 zł/1000 kilogramów do 364 zł/1000 kilogramów, a więc o 280 zł (o 43,5%),
- na okres od 1 stycznia do 31 maja 2022 r.:
  - w przypadku benzyn silnikowych o kodach CN 2710 12 45 lub 2710 12 49 oraz wyrobów powstałych ze zmieszania tych benzyn z biokomponentami,

<sup>10</sup> Zob. art. 146d ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. 2021, poz. 685, ze zm.; dalej: u.p.t.u.), zgodnie z którym minister właściwy do spraw finansów publicznych, w drodze rozporządzenia, może obniżać stawki podatku do wysokości 0%, 5% lub 8% dla dostaw niektórych towarów i świadczenia niektórych usług albo dla części tych dostaw lub części świadczenia usług oraz określać warunki stosowania obniżonych stawek, uwzględniając: specyfikę obrotu niektórymi towarami i świadczenia niektórych usług, przebieg realizacji budżetu państwa, przepisy Unii Europejskiej.

- spełniających wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, z obecnych 1514 zł/1000 litrów do 1413 zł/1000 litrów, a więc o 101 zł (o 6,7%),
- w przypadku olejów napędowych o kodzie CN 2710 19 43 i 2710 20 11 oraz wyrobów powstałych ze zmieszania tych olejów z biokomponentami, spełniających wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, z obecnych 1145 zł/1000 litrów do 1104 zł/1000 litrów, a więc o 41 zł (o 3,6%),
  - w przypadku biokomponentów stanowiących samoistne paliwa, spełniające wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, przeznaczone do napędu silników spalinowych, bez względu na kod CN, z obecnych 1145 zł/1000 litrów do 1104 zł/1000 litrów, a więc o 41 zł (o 3,6%),
  - w przypadku przeznaczonych do napędu silników spalinowych gazu ziemnego (mokrego) i pozostałych węglowodorów gazowych objętych pozycją CN 2711 oraz gazowych węglowodorów alifatycznych objętych pozycją CN 2901, skroplonych, z obecnych 644 zł/1000 kilogramów do 387 zł/1000 kilogramów, a więc o 257 zł (o 39,9%).

W uzasadnieniu oszacowano, że regulacje te przełożą się na obniżenie ceny paliwa, w przypadku:

- benzyn silnikowych o około:
  - w okresie od 20 do 31 grudnia 2021 r. – 17 gr/1 litr (z VAT)<sup>11</sup>,
  - w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2022 r. – 14 gr/1 litr (z VAT),
- oleju napędowego i biokomponentów stanowiących samoistne paliwa o około:
  - w okresie od 20 do 31 grudnia 2021 r. – 10 gr/1 litr (z VAT),
  - w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2022 r. – 6 gr/1 litr (z VAT),
- gazu o około:
  - w okresie od 20 do 31 grudnia 2021 r. – 18 gr/1 litr (z VAT),
  - w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2022 r. – 18 gr/1 litr (z VAT).

W związku z projektowaną obniżką stawek podatku akcyzowego na paliwa silnikowe oraz określonymi w uzasadnieniu projektu celami opiniowanej regulacji należy zauważyć dwie istotne kwestie.

- Cena paliwa uzależniona jest od wielu czynników, z których najistotniejsze to podatki (podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy, opłata paliwowa<sup>12</sup>, opłata emisyjna<sup>13</sup>), cena surowca (ropy) oraz kurs walutowy (dolara US/złotego). W 2020 r. udział podatków w cenie detalicznej benzyny EU95 wyniósł 58% (w tym 34% akcyza, 19% VAT, 3% opłata paliwowa, 2% opłata emisyjna), 5%

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 29a ust. 6 pkt 1 u.p.t.u. podstawa opodatkowania podatkiem od towarów i usług obejmuje podatki, cła, opłaty i inne należności o podobnym charakterze, z wyjątkiem kwoty podatku od towarów i usług.

<sup>12</sup> Zob. art. 37h–37q ustawy z 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, t.j. Dz.U. 2020, poz. 2268, ze zm.

<sup>13</sup> Zob. art. 321a–321j ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1973.

stanowiła marża sprzedawcy detalicznego, zaś 37% cena netto paliwa<sup>14</sup>. W przypadku oleju napędowego udział podatków w cenie detalicznej wyniósł 54% (26% akcyza, 19% VAT, 7% opłata paliwowa, 2% opłata emisyjna), 4% stanowiła marża sprzedawcy detalicznego, zaś 42% cena netto paliwa<sup>15</sup>. W 2020 r. średnie roczne notowania ropy Brent wynosiły 41,71 USD/bbl (w 2019 r. – 64,38 USD/bbl), przy kursie dolara US/złotego 3,9046 zł za 1 dolara US (w 2019 r. – 3,8399 zł za 1 dolara US)<sup>16</sup>. Obecnie (6 grudnia 2021 r.) cena ropy Brent wynosi 73,69 USD/bbl (30 listopada wynosiła – 68,87 USD/bbl, 19 października – 85,89 USD/bbl, 19 sierpnia – 64,97 USD/bbl, 1 lipca – 76,06 USD/bbl, 4 marca – 69,54 USD/bbl)<sup>17</sup>, przy kursie 4,0619 zł za 1 dolara US (30 listopada – 4,1051; 19 października – 3,9428; 19 sierpnia – 3,9301; 1 lipca – 3,8263; 4 marca – 3,8393)<sup>18</sup>. Średnia detaliczna cena benzyny EU95 w 2020 r. wynosiła 4,41 zł/1 liter (w 2019 r. – 5,00 zł/1 liter), oleju napędowego ON – 4,43 zł/1 liter (w 2019 r. – 5,06 zł/1 liter), zaś autogazu – 2,03 zł/ liter (w 2019 r. – 2,14 zł/litr)<sup>19</sup>. Obecnie średnia cena paliw silnikowych: ON oraz EU95 wynosi (w zależności od województwa) – 6,0–6,06 zł/1 liter, zaś gazu – 3,35–3,45 zł/1 liter<sup>20</sup>.

■ Stawki podatku akcyzowego zostały obniżone do minimalnego, dopuszczalnego przez prawo UE poziomu. Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2003/96/WE<sup>21</sup> poziomy opodatkowania, jakie państwa członkowskie stosują do produktów energetycznych i energii elektrycznej, wymienione w art. 2 dyrektywy energetycznej, nie mogą być niższe niż minimalne poziomy opodatkowania przewidziane tą dyrektywą, przy czym dla celów tej dyrektywy „poziomy opodatkowania” stanowi całkowitą kwotę opłat pobranych jako podatki pośrednie (z wyłączeniem podatku od wartości dodanej) wyliczoną bezpośrednio lub pośrednio na podstawie ilości produktów energetycznych i energii elektrycznej w momencie przekazania do konsumpcji (art. 4 ust. 2 dyrektywy energetycznej), a więc – dla Polski – wraz z opłatą paliwową i opłatą emisyjną<sup>22</sup>.

<sup>14</sup> Zob. *Przemysł i handel naftowy. Raport roczny 2020*, Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego, s. 38, publ.: *Raport2020\_pl.pdf* (popihn.pl) [dostęp 7 grudnia 2021 r., ta sama data dostępu przy pozostałych źródłach internetowych].

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 34.

<sup>17</sup> *Ropa brent – aktualny kurs, cena – notowania surowców*, Money.pl.

<sup>18</sup> *Kurs dolar amerykański, USD – notowania, wykres*, Money.pl.

<sup>19</sup> *Raport roczny 2020, op. cit.*, s. 36.

<sup>20</sup> *Ceny paliw – średnie detaliczne i hurtowe ceny paliw w Polsce*, wnp.pl.

<sup>21</sup> Dyrektywa Rady 2003/96/WE z 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, Dz.Urz. UE L 283 z 31 października 2003 r., ze zm.

<sup>22</sup> Zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy energetycznej od dnia 1 stycznia 2010 r. do paliw silnikowych zastosowanie mają minimalne poziomy opodatkowania ustalone w załączniku I tabela A, i tak na:

Biorąc pod uwagę dotychczasowe argumenty, należy stwierdzić, że projektowane obniżenie stawek podatku akcyzowego na paliwa silnikowe może wpłynąć na obniżenie cen tych paliw w niewielkim stopniu. Cena detaliczna benzyny EU95 może z tego tytułu zmaleć w stosunku do obecnej o 2,3–2,8%, o ile obniżka akcyzy w całości zostanie uwzględniona w cenie paliwa. W przypadku oleju napędowego szacowana obniżka może wynieść 1,0–1,7%, zaś w przypadku gazu około 5,4%. Co istotne, efekt ten zostanie osiągnięty w krótkim czasie. Utrzymanie obniżonego poziomu cen paliw silnikowych może być problemem w dłuższym okresie. Uzależnione to będzie od notowania ropy na rynkach oraz kursu dolara US. Może więc okazać się, że projektowana obniżka akcyzy nie wpłynie na ceny paliw silnikowych. Stąd konieczne jest opracowanie polityki państwa w tym zakresie w perspektywie dłuższej niż najbliższych pięć miesięcy. Nie powinna ona przy tym ograniczać się do polityki podatkowej, ale obejmować również inne elementy, mające wpływ na poziom cen towarów i usług. W przeciwnym wypadku projektowane regulacje nie będą realizowały lub w niewielkim stopniu pomogą w realizacji celu, jakim jest ograniczenie inflacji.

Na cenę detaliczną paliw silnikowych bardzo ograniczony wpływ może mieć zwolnienie tych paliw od podatku od sprzedaży detalicznej. Szacowany koszt (ubytek dochodów) budżetu państwa w związku z wprowadzeniem tego zwolnienia wynosi 146 mln zł, wobec szacowanego ubytku dochodów z podatku akcyzowego i podatku od towarów i usług w całym okresie obniżenia stawek akcyzy na paliwa silnikowe (od 20 grudnia 2021 r. do 31 maja 2022 r.) – 1,327 mld zł. Stanowi więc 11% tej kwoty, a co za tym idzie dodatkowa obniżka ceny detalicznej paliwa silnikowego może, w związku z wprowadzonym zwolnieniem sprzedaży tych paliw od podatku od sprzedaży detalicznej, wynieść około 1–2 gr/1 litr.

Projektowane regulacje (zwolnienie od akcyzy energii elektrycznej dla gospodarstw domowych oraz obniżenie stawki podatku akcyzowego na energię elektryczną dla pozostałych podmiotów) będą miały ograniczony wpływ na cenę energii. W obecnym stanie prawnym stawka podatku akcyzowego na energię elektryczną wynosi 5,00 zł za 1 MWh. Akcyza nie stanowi głównego komponentu ceny energii elektrycznej. Istotną część „rachunków” za energię elektryczną stanowią opłaty dodatkowe, niezależne od ilości zużytej energii, takie jak opłata handlowa, opłata abonamentowa związana ze sprzedażą energii oraz

- benzynę ołowiową (kody CN 2710 12 31, 2710 12 51, 2710 12 59) obowiązuje stawka 421 euro za 1000 litrów,
- benzynę bezołowiową (kody CN 2710 12 31, 2710 12 41, 2710 12 45, 2710 12 49) obowiązuje stawka 359 euro za 1000 litrów,
- olej gazowy (kody CN 2710 19 43 do 2710 19 48 i 2710 20 11 do 2710 20 19) obowiązuje stawka 330 euro za 1000 litrów,
- gaz płynny (kody CN 2711 12 11 do 2711 19 00) obowiązuje stawka 125 euro za 1000 kg.



opłata manipulacyjna, a także opłaty związane z dystrybucją energii, do których zalicza się<sup>23</sup>:

- składnik zmienny opłaty sieciowej (ustalany w zł/kWh), związany z kosztami dystrybucji energii elektrycznej (opłata uzależniona od ilości pobranej energii),
- stawkę jakościową (wyrażoną w zł/kWh), związaną z kosztami utrzymania odpowiednich parametrów energii elektrycznej (opłata uzależniona od ilości pobranej energii),
- składnik stały stawki sieciowej (wyrażony w zł/miesiąc), związany z kosztami stałymi utrzymania i funkcjonowania sieci elektroenergetycznych,
- stawkę opłaty abonamentowej (wyrażoną w zł/miesiąc), skalkulowaną na podstawie kosztów uzasadnionych ponoszonych w związku z odczytywaniem wskazań układów pomiarowo-rozliczeniowych i ich kontrolą,
- stawkę opłaty przejściowej (wyrażoną w zł/miesiąc), której wysokość dla gospodarstw domowych jest uzależniona od rocznego zużycia energii elektrycznej (poniżej 500 kWh, od 500 kWh do 1200 kWh oraz powyżej 1200 kWh),
- opłatę OZE (wyrażoną w zł/MWh),
- opłatę kogeneracyjną (wyrażoną w zł/MWh),
- opłatę mocową (wyrażoną w zł/miesiąc).

W kontekście regulacji dotyczących energii elektrycznej należy zauważyć, że dla gospodarstw domowych zwolnienie będzie obowiązywać od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy (nowy art. 163d ust. 1 u.p.akc. – art. 1 pkt 1 projektu), zaś obniżona stawka podatku akcyzowego dla pozostałych podmiotów obowiązywać ma od 1 stycznia 2022 r. (nowy art. 164a ust. 3 u.p.akc. – art. 1 pkt 2 projektu w związku z art. 4 projektu). Z uzasadnienia projektu nie wynika, czy takie zróżnicowanie początku obowiązywania tych preferencji podatkowych było zamiarem autorów projektu.

Ze względu na definicję gospodarstwa domowego, sformułowaną w ust. 2 nowego art. 163d u.p.akc., zgodnie z którą nie uznaje się za gospodarstwo domowe nieruchomości w całości wykorzystywanej na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej, oraz w związku z definicją nabywcy końcowego będącego odbiorcą energii elektrycznej w gospodarstwie domowym z art. 3 pkt 13b ustawy – Prawo energetyczne, który za takiego odbiorcę uważa odbiorcę końcowego dokonującego zakupu energii elektrycznej wyłącznie w celu zużycia jej w gospodarstwie domowym, należy podkreślić ważną kwestię. Otóż taka konstrukcja (odesłanie do ustawy – Prawo energetyczne oraz negatywne zdefiniowanie gospodarstwa domowego w ustawie o podatku akcyzowym) oznacza w istocie – wbrew sugestii

<sup>23</sup> Zob. art. 45 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, t.j. Dz.U. 2021, poz. 716, ze zm., oraz *Co oznaczają różne rodzaje opłat na moim rachunku? – Energia elektryczna – Urząd Regulacji Energetyki*, ure.gov.pl.

zawartej w uzasadnieniu<sup>24</sup> – że z preferencji (zwolnienia) będą mogły korzystać również gospodarstwa domowe, które w części pomieszczenia gospodarstwa domowego wykorzystują także do działalności gospodarczej.

Projektowana regulacja wpłynie negatywnie na dochody budżetu państwa z podatku akcyzowego, podatku od towarów i usług oraz podatku od sprzedaży detalicznej. Z szacunków przedstawionych w ocenie skutków regulacji dołączonych do uzasadnienia projektu wynika, że w 2021 r. dochody z tego tytułu będą mniejsze o 133,9 mln zł, zaś w 2022 r. o 1419,8 mln zł.

Projekt nie wpływa na dochody jednostek samorządu terytorialnego (gmin, powiatów i województw), ponieważ podatki: akcyzowy, od towarów i usług oraz od sprzedaży detalicznej stanowią w całości dochód budżetu państwa<sup>25</sup>.

## Podsumowanie – ogólna ocena projektu

- Projekt nowelizuje ustawę o podatku akcyzowym oraz ustawę o podatku od sprzedaży detalicznej. Zmiana ustawy o podatku akcyzowym polega na czasowym (do 31 maja 2022 r.) zwolnieniu od akcyzy energii elektrycznej dla gospodarstw domowych oraz obniżeniu stawek podatku akcyzowego na paliwa silnikowe oraz energię elektryczną dla pozostałych odbiorców. Zmiana ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej polega na czasowym (do 31 maja 2022 r.) zwolnieniu od podatku od sprzedaży detalicznej sprzedaży paliw silnikowych. Projekt wprowadza również obowiązek zamieszczenia przy kasie fiskalnej przez przedsiębiorców sprzedających paliwa silnikowe informacji o obniżonej stawce podatku akcyzowego i zwolnieniu tej sprzedaży z podatku od sprzedaży detalicznej.
- Projekt dotyczy gospodarstw domowych, przedsiębiorców, podatników podatku akcyzowego oraz podatku od sprzedaży detalicznej.
- Celem projektowanych regulacji jest, jak wynika z uzasadnienia projektu, zahamowanie wzrostu cen paliw silnikowych na stacjach paliw, co ma pomóc w walce z inflacją, oraz „zmniejszenie kosztów” energii elektrycznej po stronie gospodarstw domowych.

<sup>24</sup> W uzasadnieniu (s. 4) wyjaśniono: „Ponieważ jednak częstym przypadkiem jest, że osoby tworzące gospodarstwo domowe wykorzystują pomieszczenia, w których mieszkają, także do celów zarobkowych, wprowadzane zwolnienie precyzuje, kiedy wykluczone jest korzystanie ze zwolnienia. Dotyczy to sytuacji, gdy cała nieruchomości jest wykorzystywana na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej. W takiej jednak sytuacji nabywca końcowy energii elektrycznej dla tego lokalu powinien z dostawcą tej energii podpisać umowę na dostawę tej energii jako odbiorca inny niż gospodarstwo domowe”.

<sup>25</sup> Zob. art. 1 ust. 2 u.p.akc., art. 1 ust. 2 u.p.t.u. i art. 2 u.p.s.det.

- Projektowane obniżenie stawek podatku akcyzowego na paliwa silnikowe może wpłynąć na obniżenie cen tych paliw w niewielkim stopniu. Ceny paliw silnikowych mogą z tego tytułu zmaleć, w zależności od rodzaju paliwa, o 1–1,7% (w przypadku ON); 2,3–2,8% (w przypadku benzyny EU95) i około 5,4% (w przypadku gazu), o ile w całości zostaną uwzględnione w cenie paliwa.
- Utrzymanie obniżonego poziomu cen paliw silnikowych może być problemem w dłuższym okresie i uzależnione będzie od notowań ropy na rynkach oraz kursu dolara US/złotego.
- Wątpliwości budzi zastosowany w projekcie sposób definiowania gospodarstwa domowego dla celów zwolnienia z podatku akcyzowego energii elektrycznej (odesłanie do definicji z ustawy – Prawo energetyczne i uzupełnienie tego odesłania negatywną definicją gospodarstwa domowego w nowym art. 163a ust. 2 u.p.akc.).
- Projektowana regulacja wpłynie negatywnie na dochody budżetu państwa. Z szacunków przedstawionych w ocenie skutków regulacji dołączonych do uzasadnienia projektu wynika, że w 2021 r. dochody z tego tytułu będą niższe o 133,9 mln zł, zaś w 2022 r. o 1419,8 mln zł. Projekt nie wpływa na dochody jednostek samorządu terytorialnego.
- Projektowane regulacje (zwolnienie od akcyzy energii elektrycznej dla gospodarstw domowych oraz obniżenie stawki podatku akcyzowego na energię elektryczną dla pozostałych podmiotów) będą miały ograniczony wpływ na cenę energii.

## Bibliografia

### Akty prawne

#### ■ Prawo krajowe

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.

Ustawa z 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, t.j. Dz.U. 2020, poz. 2268, ze zm.

Ustawa z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, t.j. Dz.U. 2021, poz. 716, ze zm.

Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, Dz.U. 2021, poz. 1973.

Ustawa z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, t.j. Dz.U. 2021, poz. 685, ze zm.

Ustawa z 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym, t.j. Dz.U. 2020, poz. 722.

Ustawa z 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1293, ze zm.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych, Dz.U. poz. 1680, ze zm.

Rozporządzenie Ministra Energii z 25 maja 2016 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych, Dz.U. poz. 771.

**■ Prawo UE**

Dyrektywa Rady 2003/96/WE z 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, Dz.Urz. UE L 283 z 31 października 2003 r., ze zm.

**Inne**

Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego, Raport roczny 2020, [https://popihn.pl/wp-content/uploads/2021/05/Raport2020\\_pl.pdf](https://popihn.pl/wp-content/uploads/2021/05/Raport2020_pl.pdf).

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej, druk sejmowy nr 1811.