



Strategija. Efektyvumas. Vertė



Akcizų mokestis Lietuvoje

Parengė:

UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“
VšĮ „Mokesčių ir verslo procesų administravimo
centras“

2014 m.

Tyrimo apie akcizų mokestį Lietuvoje idėja buvo iškelta 2013 m. lapkričio 20 d. Seimo pasitarime „Dėl šešėlinės akcizinių prekių rinkos“. Šiuo tikslu UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ ir VšĮ „Mokesčių ir verslo procesų administravimo centras“ parengė šią studiją.

Siekiant įvertinti įvairias nuomones, rengiant studiją, buvo atlikta ekspertų – valstybės institucijų, nepriklausomų ekonomistų ir mokslininkų, verslo atstovų – apklausa. Dėkojame ekspertams, bendradarbiavusiems rengiant studiją:

Nepriklausomiems ekspertams:

hab. m. d. Rimantui Rudzkiui (Vilniaus universitetas, Matematikos ir informatikos institutas, dėstytojas)

prof. dr. Astridai Slavickienei (Aleksandro Stulginskio universitetas, Ekonomikos ir vadybos fakulteto dekanė)

Aleksandr Izgorodin (Lietuvos pramonininkų konfederacija, Ekonomikos ir finansų departamento analitikas)

Mariui Dubnikovui (Lietuvos verslo konfederacija, Mokesčių komisijos pirmininkas)

Nerijui Mačiuliui (AB Swedbank, vyriausiasis ekonomistas)

Vaidotui Levickiui (Lietuvos verslo darbdavių konfederacija, generalinio direktoriaus pavaduotojas)

Vytautui Žukauskui (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, vyresnysis ekspertas, tyrimų vadovas)

LR Finansų ministerijos atstovams

Valstybinės mokesčių inspekcijos atstovams

Šakinių verslo asociacijų ir įmonių atstovams

Kontaktai pasiteiravimui:

Darius Dulskis, UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ (darius@ekt.lt)

Mindaugas Palijanskas, VšĮ „Mokesčių ir verslo procesų administravimo centras“ (mindaugas@advoco.info)

ĮVADAS	4
PAGRINDINIAI REZULTATAI	5
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	9
1. LIETUVOS AKCIZŲ POLITIKA EUROPOS SĄJUNGOS KONTEKSTE	11
1.1. AKCIZŲ REGLAMENTAVIMAS ES	11
1.2. AKCIZŲ POLITIKA LIETUVOJE	12
2. LIETUVOJE TAIKOMI AKCIZO TARIFAI	17
2.1. LIETUVOJE IR ES TAIKOMI AKCIZO TARIFAI	18
2.2. LIETUVOJE TAIKOMI AKCIZO TARIFAI IR GYVENTOJŲ PAJAMOS	30
3. AKCIZO MOKESČIO POVEIKIS RINKAI IR VERSLUI	35
3.1. AKCIZO MOKESČIO ĮTAKA MAŽMENINEI PREKIŲ KAINAI	35
3.2. AKCIZO TARIFŲ IR KAINOS ĮTAKA AKCIZINIŲ PREKIŲ LEGALIAI RINKAI	39
3.3. AKCIZO MOKESČIO POVEIKIS RINKOS STRUKTŪRAI	47
3.4. NELEGALIOS RINKOS PLĖTRA.....	55
3.5. FAKTINĖS AKCIZO TARIFŲ KEITIMO PASEKMĖS LEGALIAM VERSLUI	60
4. AKCIZO EFEKTYVUMAS SIEKIANT VALSTYBĖS TIKSLŲ	63
4.1. FISKALINIAI TIKSLIAI	63
4.2. VISUOMENĖS SVEIKATOS IR SVEIKOS APLINKOS TIKSLAI.....	67
4.3. INFRASTRUKTŪROS IR APLINKOS APSAUGOS TIKSLAI.....	71
PRIEDAI	74
1 PRIEDAS. AKCIZŲ MOKESČIO KAITA LIETUVOJE.....	75
2 PRIEDAS. MAŽMENINĖS ALKOHOLINIŲ GĖRIMŲ KAINOS.....	77
3 PRIEDAS. PASAULINIŲ NAFTOS KAINŲ DINAMIKA.....	78

Akcizas – į valstybės biudžetą mokamas tam tikrų prekių vartojimo mokestis. Tai vienkartinis mokestis už į rinką išleistos prekės vienetą. Akcizų objektais paprastai yra neelastingos paklausos prekės, t.y., prekės, kurių paklausa didėjant kainai keičiasi mažai arba visai nesikeičia. Akcizai yra labai svarbus nacionalinio biudžeto pajamų šaltinis, per metus užtikrinantis daugiau kaip 3 mlrd. Lt arba 12% įplaukų į nacionalinį biudžetą. Tai panaši suma, kuri skiriama ekonomikos sričiai, arba pusė sumos, kuri skiriama švietimo ar sveikatos apsaugos sritims. Akcizo mokesčio fiskalinė svarba ypač išaugo ekonomikos nuosmukio metu, kuomet ženkliai padidinus akcizo tarifus daugumai prekių buvo siekiama išspręsti biudžeto problemas. Tačiau šis sprendimas nepasiteisino, akcizo pajamos smuko sumažėjus legaliai akcizinių prekių rinkai bei išplitus šešėlinės rinkos mastams. Akcizo pajamų planas nėra vykdomas nuo 2008 m., o šešėlinė rinka yra įvardijama kaip pagrindinė plano nevykdymo priežastis. Skaičiuojama, kad 2012 m. dėl akcizinių prekių šešėlinės rinkos Lietuva iš akcizo ir PVM neteko apie 900 mln. Lt biudžeto pajamų.

Šios studijos tikslas – sistemiskai apžvelgti ir išanalizuoti Lietuvos akcizų politiką (didžiausią dėmesį skiriant akcizo tarifams) ir jos pasekmes rinkai, verslui ir efektyvumui siekiant valstybės tikslų.

Studijos objektas – akcizinės prekės, kurių rinkoje yra labiausiai išplitusi nelegali produkcija, tai: alkoholiniai gėrimai, tabako gaminiai ir energiniai produktai, naudojami kaip variklių degalai.

Studija parengta derinant dokumentinių tyrimų ir ekspertinių interviu metodus:

- Dokumentinis tyrimas remiasi antrinės informacijos analize bei sisteminimu. Pagrindiniai informacijos šaltiniai: oficialiai prieinami nacionaliniai ir tarptautiniai antrinės informacijos šaltiniai, standartizuotos išorinės duomenų bazės ir kita išorinė informacija.
- Papildomai, siekiant atlikti gilesnę analizę, atlikta 13 ekspertinių interviu su:
 - valstybinių institucijų atstovais: Finansų ministerijos, Valstybinės mokesčių inspekcijos darbuotojais,
 - nepriklausomais ekspertais: Lietuvos pramoninkų konfederacijos, Lietuvos verslo konfederacijos, Lietuvos verslo darbdavių konfederacijos atstovais, Lietuvos laisvosios rinkos instituto, AB Swedbank ekonomistais, Aleksandro Stulginskio universiteto, Vilniaus universiteto mokslininkais,
 - šakinių verslo asociacijų ir įmonių atstovais.

Pirmajame studijos skyriuje apžvelgtas akcizų reglamentavimas ES ir Lietuvos akcizų politika. Antrajame skyriuje, atlikta akcizų tarifų ir gyventojų pajamų analizė ES šalių kontekste, apžvelgti tarifų pokyčiai Lietuvoje nuo 2004 m. Trečiajame skyriuje paaiškintas akcizo poveikio rinkai mechanizmas (mažmeninei kainai, paklausai, rinkai, verslo sektoriui). Ketvirtojoje dalyje apžvelgtas akcizo efektyvumas siekiant fiskalinių ir reguliacinių valstybės tikslų. Ataskaitos pabaigoje pateiktos išvados ir rekomendacijos akcizo politiką formuojančioms institucijoms.

PAGRINDINIAI REZULTATAI

AKCIZŲ POLITIKA LIETUVOJE

- ➔ Iš valstybės **pasigendama ilgalaikės strategijos** ir „šeimininkiško“ požiūrio formuojant nacionalinę akcizų politiką, **įvertinančią Lietuvos išorines ir vidines aplinkybes**.
- ➔ **Akcizai naudojami biudžeto problemoms spręsti taikant ne ekonominį, bet buhalterinį požiūrį.** Daromos optimistinės prognozės, neįvertinant realijų – pvz., kad egzistuoja pigios alternatyvos šešėlinėje rinkoje, kurią kontroliuoti valstybė kol kas nepajėgia. **Rezultate, nepasiekiami valstybės fiskaliniai tikslai, auga šešėlinė rinka, mažėja legalios veiklos apimtys.**
- ➔ Išlaikomas akcizų politikos nuoseklumas – laikomasis tarifų didinimo krypties, tačiau nėra atliekamas išsamus ir sistemingas tokios politikos poveikio vertinimas, sprendimai nėra pakankamai derinami su kitomis susijusiomis institucijomis, kurioms tai gali turėti poveikį.

LIETUVOJE IR ES TAIKOMI AKCIZO TARIFAI

Alkoholiniai gėrimai

- ➔ Lietuvoje alkoholiniams gėrimams taikomi akcizo mokesčiai viršija ES nustatytą minimalų lygį: etilo alkoholio tarifas yra 2,3 karto, tarpinių produktų – 2,6 karto didesnis, alaus – 1,4 didesnis. Akcizo tarifai alkoholiniams gėrimams Lietuvoje buvo artimi arba viršijo šį lygį jau 2004 m., todėl vėlesni akcizo didinimai iš esmės buvo nulemti siekiu padidinti biudžeto pajamas bei pagerinti visuomenės sveikatą.
- ➔ Tarp ES šalių **Lietuva išsiskiria kaip santykinai mažiau apmokestinanti alų** (užima 23-ą vietą iš 28-ių), **bet santykinai daugiau apmokestinanti neputojantį vyną ir fermentuotus gėrimus** (9-10 vietos), pagal kitų gėrimų apmokestinimą užima 13-14 vietas.

Apdoroto tabako gaminiai

- ➔ Nors **Lietuva** po įstojimo į ES akcizo mokestį cigaretėms padidino kelis kartus, tačiau dėl istoriškai susiformavusio didžiulio apmokestinimo atotrūkio vis dar **taiko mažiausią tarp ES šalių mokestį nominalia išraiška**.
- ➔ 2014 m. ES padidinus minimalius cigarečių akcizo mokesčio tarifus, Lietuva šių reikalavimų nevykdo, bet yra įsipareigojusi naują minimalų lygį pasiekti iki 2018 m. Numatomas padidėjimas nebus toks drastiškas, kaip pirmajame mokesčių harmonizavimo etape.

Energiniai produktai, naudojami kaip automobilių variklių degalai

- ➔ **Lietuva tenkina minimalius ES reikalavimus visose degalų kategorijose:** dyzeliniams degalams Lietuvoje taikomas minimalus tarifas, bešvinio benzino tarifas ES minimalų lygį viršija 21% (užima 19-ą vietą ir lenkia tiek Latviją, tiek Estiją, tiek Lenkiją), suskystintų naftos dujų (SND) – viršija 2,4 karto (6-a vieta).
- ➔ Jeigu bus priimtas šiuo metu svarstomas direktyvos pakeitimas ir įsigalios siūlomi didesni ES minimalūs akcizo tarifai, Lietuvoje akcizo mokestis dyzeliniams degalams turės būti padidintas bent 18%, SND – 64%.

LIETUVOJE TAIKOMI AKCIZO TARIFAI IR GYVENTOJŲ PAJAMOS

- ➔ Lietuvoje akcizo mokesčiai atsižvelgiant į gyventojų pajamas visose prekių grupėse, išskyrus alaus kategoriją, yra ženkliai didesni nei vidutiniškai ES. Vidutinės Lietuvos gyventojo pajamos siekia 30% ES vidurkio, tuo tarpu pagal akcizo tarifus tik alaus tarifas yra panašiam lygyje (37% nuo ES vidurkio), o visų kitų prekių – ženkliai didesni (pvz., cigarečių tarifai sudaro 56% ES vidurkio, daugumos kitų

alkoholinių gėrimų tarifai – 60% ar daugiau, bešvinio benzino ir dyzelino – apie 80% ES vidurkio, o SND tarifas ES vidurkį viršija).

- ➔ **Lietuvoje akcizinių prekių įperkamumas yra vienas mažiausių ES** (mažesnis tik Bulgarijoje), tai yra viena pagrindinių šešėlinės rinkos išplitimo ir akcizo pajamų nesurinkimo į biudžetą priežasčių.
- ➔ Ekspertų teigimu, atsižvelgiant į gyventojų pajamas, pakantumą nelegaliai produkcijai, kaimynystę su Rusija ir Baltarusija ir valstybės galimybes kontroliuoti nelegalios produkcijos pateikimą į rinką, Lietuvoje **prekėms, kurių rinkoje plačiai išplitusi nelegali produkcija, tikslinga akcizo tarifus nustatyti ES leidžiamame minimaliame lygyje. Tai įgyvendinta dyzelinių degalų bei cigarečių kategorijose. Kitų prekių atveju, kol nėra išspręsta šešėlinės rinkos problema, rekomenduojama susilaikyti nuo mokesčių didinimo, nes tai nebus veiksminga**¹.

AKCIZO MOKESČIO ĮTAKA MAŽMENINEI PREKIŲ KAINAI

- ➔ **Didžiausią įtaką akcizo pasikeitimai daro cigarečių bei stipriųjų alkoholinių gėrimų kainai** (akcizas sudaro 40-70% mažmeninės kainos); **mažiausią – silpnųjų alkoholinių gėrimų kainai** (akcizas sudaro iki ~15-16% mažmeninės kainos).
- ➔ **Degalų** mažmeninės kainos sandara yra specifinė tuo, kad lemiamą įtaką galutinei kainai turi pasaulinės žalios naftos kaina ir degalų kainų svyravimai rinkoje yra įprastas reiškinys. **Akcizo įtaka lyginant su kitomis prekių kategorijomis yra vidutinė** (sudaro apie 20-30%).

AKCIZO TARIFŲ IR KAINOS ĮTAKA AKCIZINIŲ PREKIŲ LEGALIAI RINKAI

- ➔ **Akcizo poveikis legalios rinkos vystymuisi yra proporcingas jo įtakai prekės mažmeninei kainai.** Pvz., po 2008-2009 m. akcizo mokesčio padidinimo alaus (akcizo dalis galutinėje kainoje 8-16%) rinka 2010 m., lyginant su 2007 m., sumažėjo 9%, stipriųjų gėrimų (akcizo dalis galutinėje kainoje ~40% ir daugiau) – 45%; cigarečių (akcizo dalis galutinėje kainoje 50-70%) rinka per 2009-2010 m. susitraukė perpus.
- ➔ **Akcizo sprendimai, sukeltys šuolinius kainų pasikeitimus (10% ar daugiau) išsibalansuoja rinką, laipsniškas ir iš anksto planuojamas mokesčio keitimas etapais yra labiau priimtinas,** nes sudaro sąlygas tiek verslui, tiek vartotojams apsibrasti su pasikeitusia situacija, pasiruošti pakeitimams ir prisitaikyti prie naujų sąlygų.
- ➔ **Akcizo mokesčio pokyčių poveikio mastas stipriai priklauso nuo ekonominio konteksto.** Augančioje ekonomikoje, kuomet vartotojų ekonominė situacija gerėja, jie gali lengviau įgyvendinti didėjančius mokestinius reikalavimus, tačiau, jeigu mokesčiai didinami kai vartotojų perkamoji galia mažėja, tai skatina radikalius vartotojų elgsenos pokyčius, pvz., persiorientavimą prie mažiau apmokestinamų prekių ar pasitraukimą į šešėlinę rinką.

AKCIZO MOKESČIO POVEIKIS RINKOS STRUKTŪRAI

- ➔ Mažesnis akcizo tarifas (lyginant tarp konkuruojančių prekių) ar atleidimas nuo mokesčio sukuria lengvatines veikimo rinkoje sąlygas.
- ➔ **Akcizo mokestis už 1% etilo alkoholio skirtingų tipų gėrimuose skiriasi beveik 5 kartus (palyginimui, ES – 2,3 karto),** tokiu būdu sukuriama nevienodos konkurencinės sąlygos. Pvz., alui taikomas 9,35 Lt/1% alk. hl akcizo tarifas, stipriesiems gėrimams – 44,6 Lt/1% alk. hl mokestis.
- ➔ Dėl dominuojančios cigarečių padėties rinkoje, akcizo mokesčio pokyčiai 2007-2009 m. reikšmingos

¹ Šią išvadą yra patvirtinę ir Pasaulio sveikatos organizacijos specialistai, atlikę šešėlinės alkoholio rinkos tyrimą ES šalyse – rinkose, kur yra plačiai išplitusi nelegali produkcija, priemonės nukreiptos į apmokestinamos arba legalios produkcijos dalies didinimą ir nelegalios rinkos mažinimą yra veiksmingesnės nei akcizo mokesčio didinimas, kuris tikėtina tik dar labiau paskatins nelegalios produkcijos vartojimą. (D. W. Lachenmeier. Unrecorded and illicit alcohol //WHO. Alcohol in the European Union, 2012)

įtakos legalios rinkos pasiskirstymui tarp tabako gaminių neturėjo. Tačiau pažymėtina, jog iki 2011 m. vykdomi mokesčio pakeitimai neužtikrino neutralių konkuravimo sąlygų. Šiuo metu numatyti mokesčio pakeitimai visiems tabako gaminiams labiau atitinka sąžiningos konkurencinės aplinkos užtikrinimo principus.

- **Degalų rinkoje palankesnės sąlygos sudarytos dyzeliniams degalams** ir tai prisideda prie Lietuvoje stebimos „dyzelizacijos“ tendencijos skatinimo, tačiau mažai tikėtina, kad akcizo sukeltas kainų skirtumas yra lemiamas gyventojų pasirinkime.

NELEGALIOS RINKOS PLĖTRA

- **Šešėlinės rinkos išplitimas yra pagrindinė planuojamų akcizo pajamų nesurinkimo į valstybės biudžetą priežastis.** Nelegali prekyba sudaro 33% stipriųjų alkoholinių gėrimų rinkoje (silpnųjų gėrimų rinkoje problema mažiau aktuali – nelegali produkcija sudaro 4-5%), 35% cigarečių rinkoje, 15-20% degalų rinkoje.
- **Išplitus nelegaliai produkcijai, grąžinti gyventojus į legalią rinką yra sunku ir reikalauja didelių pastangų bei laiko** – nors ekonomika augti pradėjo 2010 m., legali etilo alkoholio rinka 2012 m. buvo 41% mažesnė nei prieškriziniais metais, cigarečių rinka – 2 kartus mažesnė, dyzelino rinka tik 2012 m. atsistatė į prieškrizinį lygį.
- **Priemonės šešėlinės rinkos mažinimui turėtų būti nukreiptos į pagrindinių paskatų užsiimti šia veikla mažinimą**, t.y., potencialaus šešėlinio pelno mažinimą (kainos legalioje ir nelegalioje rinkoje skirtumo, korupcijos mažinimą), gyventojų perkamosios galios didinimą, pakantumo nelegaliai produkcijai mažinimą.

FAKTINĖS AKCIZO TARIFŲ KEITIMO PASEKMĖS LEGALIAM VERSLUI

- **Didesni nei 10% akcizo sąlygoti prekės kainos pasikeitimai gali sukelti drastiškus paklausos pasikeitimus legalioje rinkoje ir išbalansuoti įmonių veiklą.** Staigus paklausos smukimas gali lemti, kad iki tol stabiliai ir pelningai dirbusios įmonės veikla taps nuostolinga ir ji bus priversta imtis išlikimo veiksmy – mažinti gamybos apimtį, darbuotojų skaičių, stabdyti investicijas ir plėtros planus, o blogiausiu atveju – sustabdyti veiklą.
- Planuojant verslo plėtrą ir investicijas, būtina žinoti, kokia mokestinė aplinka bus ateinančius 3-5 metus, todėl **svarbu užtikrinti mokestinės aplinkos stabilumą** (Lietuvoje akcizo mokesčiai nuo 2007 m. keičiasi beveik kasmet), o apie numatomus mokestinius pakeitimus visuomenė turėtų būti informuota iš anksto, kad būtų užtektinai laiko pasiruošti.

AKCIZO EFEKTYVUMAS SIEKIANT VALSTYBĖS TIKSLŲ

Fiskaliniai tikslai

- Iš akcizų yra surenkama 12% nacionalinio biudžeto pajamų, tačiau **akcizų pajamų planas nėra vykdomas nuo 2008 m. imtinai.** Didžiausia akcizų surinkimo problema – nelegali produkcija ir kontrabanda. Vertinama, kad per 2012 m. dėl šešėlinės rinkos išplitimo valstybė negavo apie 900 mln. Lt pajamų iš akcizų ir PVM mokesčių.
- Nelegalios produkcijos išplitimas ir akcizo pajamų sumažėjimas nepaisant ženkliai padidintų mokesčio tarifų (**2008-2009 m. akcizo mokestis buvo padidintas** pagrindinėms akcizinėms prekėms² (pvz., cigaretėms 2 kartus, alkoholiniams gėrimams 20-45%), **tačiau akcizų pajamų surinkimas sumažėjo 10%**) vertinami kaip indikatoriai, kad **akcizo tarifai bent kai kurioms prekėms yra per dideli.** Tai

² P.vz., cigaretėms specifinis akcizo mokestis per 2008-2009 m. padidintas 2 kartus, alkoholiniams gėrimams priklausomai nuo kategorijos - 20-45%.

mažina akcizo kaip fiskalinės priemonės efektyvumą.

- Nesubalansavus akcizo tarifų tarp konkuruojančių produktų (pvz., alkoholinių gėrimų atvejis), skatinamas mažiau apmokestinamų produktų vartojimas ir prarandamos mokestinės pajamos.

Visuomenės sveikatos ir sveikos aplinkos tikslai

- Tol, kol egzistuoja lengvai prieinamos pigesnės alkoholinių gėrimų ir rūkalų alternatyvos nelegalioje rinkoje, akcizas kaip priemonė mažinanti prekių įperkamumą yra neveiksminga.
- Mažų ir lengvatinių akcizo tarifų taikymas silpniesiems alkoholiniams gėrimams sudaro sąlygas jiems plisti tarp nepilnamečių.
- Nelegalioje rinkoje prekių kokybė nėra kontroliuojama, tokių produktų vartojimas yra susijęs su padidinta rizika sveikatai. Akcizas kaip veiksnys didinantis kainų skirtumus legalioje ir nelegalioje rinkoje, prisideda prie šešėlinės veiklos patrauklumo didinimo ir tuo pačiu nelegalios produkcijos paplitimo.

Infrastruktūros ir aplinkos apsaugos tikslai

- Akcizo mokestis yra svarbus kelių sistemos priežiūros finansavimo šaltinis, tačiau dėl sumažėjusio akcizo pajamų surinkimo bei sumažinto finansavimo dalį pajamų nukreipiant bendrosioms valstybės funkcijoms įgyvendinti, lėšos skiriamos kelių priežiūrai yra nepakankamos. Vienas iš akcizo pajamų didinimo rezervų yra šešėlinė rinka.
- Tarp akcizo tarifų energiniams produktams, naudojamiems kaip variklių degalai, ir jų sukeltos taršos nėra tiesioginės sąsajos.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1 problema. Lietuvos akcizų politikos neprognozuojamumas

- Lietuvos akcizų politikoje pasigendama ilgalaikės strategijos ir jos įgyvendinimo priemonių atsižvelgiant į Lietuvos situaciją. Iki 2009 m. Lietuvos akcizų politika iš esmės atkartoto ES politiką, o nuo 2009 m. akcizų politika tapo sunkiai prognozuojama, nes sprendimai priimami skubotai siekiant spręsti biudžeto problemas ir ne tik nesudarant galimybių pasiruošti verslui ir vartotojams, bet ir neatlikus kompleksinio poveikio vertinimo.

2 problema. Akcizų nustatymas neatsižvelgiant į įperkamumo rodiklius

- Gyventojus šešėlines prekes pirkti verčia neadekvatus prekių kainų ir gaunamų pajamų skirtumas Lietuvoje ir pigesnių alternatyvų prieinamumas (nelegalios prekybos taškai dengia visą šalies teritoriją).
- Mažą akcizinių prekių įperkamumą nulemia mokesčių tarifų dydžiai – prekių, kurios labiausiai paplitusios šešėlinėje rinkoje, kainoje akcizas ir PVM sudaro 40% ar daugiau.
- Kol gyventojų pajamos išlieka tame pačiame lygyje ir nėra išspręsta nelegalios produkcijos prieinamumo problema, akcizo mokesčių didinimas kaip priemonė didinti biudžeto pajamas nebus veiksminga, tik padidins šešėlio mastus ir išlaidas kovai su nelegalia prekyba.

3 problema. Dideli šešėlinės rinkos mastai

- Vykdoma akcizų politika ir Lietuvos realijų (išorinės ES sienos kontrolė, kainų skirtumai Lietuvoje ir kaimyninėse ne ES šalyse, gyventojų ekonominė padėtis bei pakantumas nelegaliai produkcijai) nepaisymas nulėmė, kad 15-20% degalų, 35% cigarečių ir 33% stipriųjų gėrimų prekybos vyksta šešėlinėje rinkoje.
- Šešėlinės rinkos paplitimas ir nelegalios produkcijos pasiūla neleidžia pasiekti ir kitų specifinių tikslų:
 - nelegalios produkcijos kokybė ir prekyba nėra kontroliuojama, todėl tai didina sveikatos riziką, nėra užtikrinami šių prekių prieinamumo nepilnamečiams apribojimai.
 - esami tarifai neužtikrina galimybių surinkti maksimalios mokestinių pajamų sumos, ko pasėkoje turime nepakankamą finansavimą kelių priežiūrai ir plėtrai.

4 problema. Diskriminacinių tarifų taikymas

- Ne visose akcizinių prekių grupėse taikomas tarifas užtikrina sąlygas sąžiningai konkurencijai. Pvz., alkoholinių gėrimų rinkoje 1% etilo alkoholio apmokestinimo lygis skirtingose alkoholinių gėrimų kategorijose (alus, degtinė, vynas ir kt.) skiriasi beveik 5 kartus; palyginimui ES – 2,3 karto.

5 problema. Neužtikrinamas didžiausių pajamų į biudžetą surinkimas

- Esami akcizų tarifai Lietuvoje nepakankamai įvertina šešėlinės rinkos mastą ir yra nepakankamai subalansuoti, dėl to valstybė netenka mokestinių pajamų, kurias būtų galima surinkti panaikinus minėtus trūkumus.

Rekomendacijos:

Rekomenduojame parengti ilgalaikę strategiją, kuri apimtų ir aiškią akcizų keitimo politiką bei principus, kad akcizų politika turėtų aiškią kryptį ir būtų prognozuojama. Sprendimai, susiję su akcizų pakeitimais, turi būti planuojami ir viešinami iš anksto, užtikrinant pakankamai laiko visoms suinteresuotoms pusėms prisitaikyti prie naujų aplinkybių. Siekiant, kad sprendimai būtų ekonomiškai pagrįsti, svarbu sistemingai vykdyti akcizinių prekių rinkos monitoringą į stebėjimą įtraukiant šešėlinės rinkos vertinimą. Tai leistų empiriškai nustatyti ir stebėti kintamųjų sąsajas ir ryšius, padėtų nustatyti optimalius mokesčio tarifų dydžius, būtų pasiektas didesnis biudžeto pajamų planavimo tikslumas. Būtina vykdyti akcizo tarifų pakeitimų kompleksinį pasekmių vertinimą.

Nustatant akcizų tarifus, rekomenduojame laikytis tokių principų:

- įvertinti ekonominį šalies kontekstą ir pokyčių įtaką atitinkamų prekių įperkamumui,
- įvertinti akcizinių prekių kainų skirtumus Lietuvoje ir kaimyninėse šalyse, ypač trečiojoiose šalyse,
- nedaryti drastiškų pakeitimų – akcizo pokyčio sukeltas mažmeninės prekės kainos pokytis neturėtų viršyti 10%; didesni pakeitimai turėtų būti daromi laipsniškai ir planuojami iš anksto,
- akcizų tarifai atskirose akcizinių prekių grupėse (bei taikomos išimties ar lengvatos) turi būti aiškiai ir pagrįstai susieti su valstybės tikslais; apmokestinimo atotrūkis alkoholinių gėrimų grupėje turėtų būti mažinamas,
- realiai įvertinti šešėlinės rinkos riziką – esamomis sąlygomis, kol šešėlinės rinkos mastai Lietuvoje ženkliai viršija ES vidurkį, rekomenduojama susilaikyti nuo akcizų didinimo,
- prieš priimant sprendimus dėl akcizų tarifų pokyčių, skirti laiko diskusijoms su suinteresuotomis institucijomis bei verslu,
- plačiau įvertinti akcizų tarifų pokyčių poveikį – vertinti sprendimo įtaką ne tik prekės kainai, realizacijai ir biudžeto pajamoms, bet plačiau – verslui, darbo rinkai, šešėlinei rinkai ir išlaidoms kovai su ja, kitų mokesčių surinkimui,
- vertinti akcizų tarifų pokyčių rizikas bei parengti rizikos valdymo planus ir priemones; akcizų tarifų didinimas turi būti įgyvendinamas kompleksiskai, kartu suaktyvinant ir kovos su šešėline rinka priemones, nes kitu atveju akcizų tarifų pokyčiai laukiamo rezultato neduos.

1. LIETUVOS AKCIZŲ POLITIKA EUROPOS SĄJUNGOS KONTEKSTE

1.1. Akcizų reglamentavimas ES

Europos Sąjungoje (toliau ES) apmokestinimo akcizais tvarka yra reglamentuota, atsižvelgiant į tai, kad šis mokestis, kaip vartojimo mokestis, daro įtaką ES bendrosios rinkos funkcionavimui. ES bendroji rinka – dar vadinama vidaus rinka – yra vienas iš ES ramsčių. Tai erdvė be vidaus sienų, kurioje pagal Europos Bendrijos steigimo sutartį asmenys, prekės, paslaugos ir kapitalas gali judėti laisvai. Šiuo tikslu ES siekia pašalinti barjerus, supaprastinti taisykles ir užtikrinti, kad konkurencingumas nebūtų varžomas valstybių narių vidinių įstatymų ir kitų reguliacinių priemonių. Bendrosios rinkos principų įgyvendinimas mokesčių srityje reiškia, kad tarp ES šalių negali būti jokios mokesčių diskriminacijos, kuri suteiktų nacionaliniams produktams lengvatines sąlygas lyginant su produktais iš kitų valstybių narių. Todėl ES įgyvendina netiesioginių mokesčių harmonizavimo politiką, t.y. ES lygmenyje nustatomi visoms valstybėms narėms bendri pagrindai, kuriais remiamasis formuojant ir įgyvendinant mokesčių politiką nacionaliniame lygmenyje.

Pagrindinis dokumentas, nustatantis prekių apmokestinimo akcizais principus ES, yra 2008 m. gruodžio 16 d. Tarybos direktyva 2008/118/EB dėl bendros akcizų tvarkos. Pagal šią direktyvą visose ES valstybėse narėse akcizais turi būti apmokestinamos 3 prekių grupės (skliausteliuose nurodytos kiekvieną iš prekių grupių detalizuojančios direktyvos):

- 1) Energetikos produktai ir elektros energija (Tarybos direktyva 2003/96/EB)³;
- 2) Alkoholis ir alkoholiniai gėrimai (Tarybos direktyvos 92/83/EEB ir 92/84/EEB);
- 3) Apdorotas tabakas (Tarybos direktyva 2011/64/ES).

Svarbiausi akcizo mokesčio ES harmonizavimo aspektai:

- Nustatytas akcizais apmokestinamų prekių sąrašas (aukščiau pateiktos 3 prekių grupės), kuriam taikomas ES reglamentavimas akcizų srityje. Į šį sąrašą įtraukti produktai, kurie pripažįstami kaip apmokestinami akcizais visose valstybėse narėse ir yra svarbūs bendrosios rinkos funkcionavimui.
- Suvienodintos sąvokos ir esminiai apmokestinimo principai (pvz., akcizais apmokestinamų prekių sandėlių sistema, akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas, mokėtojų prievolės, apmokestinimo laikas, vieta ir pan.); nustatyta mokesčio struktūra atskiroms prekių grupėms;

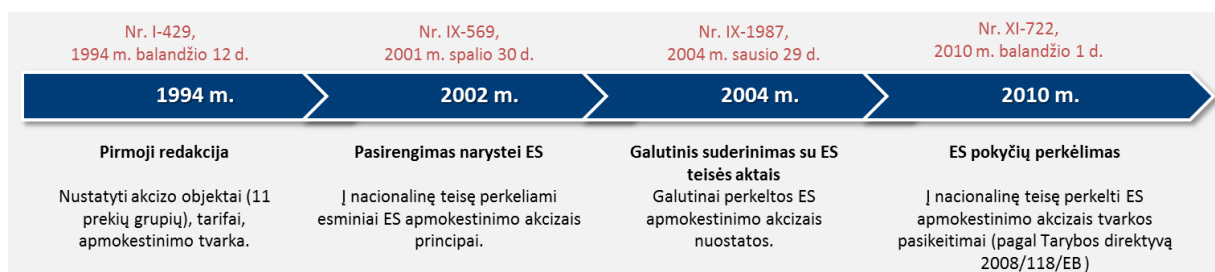
³ Šiuo metu yra pateiktas pasiūlymas pakeisti direktyvą (Europos Komisijos pasiūlymas Nr. COM(2011)169) akcizo mokestį labiau susiejant su energijos vartojimo efektyvumu ir tarša.

- Nustatyti minimalūs akcizų tarifai, galiojantys visoms valstybėms narėms; kiekviena valstybė narė gali nustatyti bet kokį akcizo tarifą didesnį už minimalų; vėliau į ES įstojusioms valstybėms taikomas pereinamasis laikotarpis, per kurį laipsniškai pasiekiami minimalūs akcizų tarifai;
- ES reglamentuoja tik tam tikrus apmokestinimo akcizais elementus, likusį reglamentavimą turi teisę nusistatyti pačios valstybės narės. Tačiau valstybės narės turi taikyti tą pačią tvarką nacionalinėms prekėms ir prekėms iš kitų valstybių narių.

1.2. Akcizų politika Lietuvoje

Lietuvoje pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis akcizo mokestį, yra Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas (toliau Akcizų įstatymas). Nepriklausomoje Lietuvoje pirmoji šio įstatymo redakcija buvo priimta 1994 m., kuri galiojo iki 2002 m. vidurio. Vėliau, vienu svarbiausiu Lietuvos akcizų politiką lemiančiu veiksniu tapo sprendimas prisijungti prie ES. Per 2002-2004 m. į nacionalinę teisę palaipsniui perkeltos ES teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimo akcizais tvarką, nuostatos. Vėlesni pakeitimai pagrinde susiję su tarifų didinimu vykdamas stojimo į ES sutarties įsipareigojimus per suteiktą pereinamąjį laikotarpį pasiekti ES akcizų minimumus arba įgyvendinant Lietuvos fiskalinės politikos tikslus (ypač nuo 2009 m.).

Paveikslas 1. Svarbiausi LR Akcizų įstatymo raidos etapai



Pagal šiuo metu galiojantį Akcizų įstatymą, Lietuvoje akcizo objektais yra šios prekių grupės: etilo alkoholis ir alkoholiniai gėrimai, apdorotas tabakas, energiniai produktai ir elektros energija. Šis sąrašas yra trumpesnis nei buvo iki sprendimo stoti į ES (kuomet buvo apmokestinama 11-a prekių grupių) ir apsiriboja prekių grupėmis, kurios privalomai turi būti apmokestinamos pagal ES reikalavimus. 2013 m. Lietuva buvo pasiekusi ES nustatytą akcizo minimumą visose produktų grupėse, tačiau nuo 2014 m. ES įsigaliojo didesnis akcizo minimumas tabako gaminiams, jį Lietuva yra įsipareigojusi pasiekti iki 2018 m. Nuo 2014 m. balandžio 1 d. Lietuvoje didinamas akcizo tarifas visoms alkoholio kategorijoms, tačiau tai nesuję su ES reikalavimais.

Lentelė 1. Akcizais apmokestinamos prekės* ir akcizų tarifo lygis Lietuvoje (įvertinus 2014 m. pakeitimus)

		Lietuva		ES min	Lietuvos tarifo lygis lyginant su ES min (ES min = 100)
		Lt	Eur	Eur	
ETILO ALKOHOLIS IR ALKOHOLINIAI GĖRIMAI		2014.04.01			
Alus	Lt/1% alk.hl	9,35	2,7	1,87	145%
Vynas ir ferm. gėrimai (≤8.5%)	Lt/hl	85	24,6	0	
Vynas ir ferm. gėrimai (>8.5%)	Lt/hl	225	65,2	0	
Tarpiniai produktai (≤15%)	Lt/hl	281	81,4	45	181%
Tarpiniai produktai (>15%)	Lt/hl	400	115,8	45	257%
Etilo alkoholis	Lt/100% alk.hl	4460	1291,7	550	235%
APDOROTAS TABAKAS**		2014.03.01		2014.01.01	
Cigaretės					
specifinis	Lt/1000 vnt.	157	45,5		
vertybinis	%	25	7,2		
Minimalus	Lt/1000 vnt.	256	74,1	90	82%
Cigarai ir cigarilės	Lt/kg	93	26,9	12	224%
Rūkomasis tabakas	Lt/kg	163	47,2	47	100%
ENERGINIAI PRODUKTAI, NAUDOJAMI KAIP DEGALAI					
Variklių benzinas, bešvinis	Lt/1000 l	1500	434,4	359	121%
Variklių benzinas, turintis švino	Lt/1000 l	2000	579,2	421	138%
Gazoliai	Lt/1000 l	1140	330,2	330	100%
Gazoliai, skirti naudoti žemės ūkyje	Lt/1000 l	0	0		
Naftos dujos ir dujiniai angliavandeniai	Lt/ tona	1050	304,1	125	243%

Šaltinis. LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; Tarybos direktyvos 92/84/EEB, 2011/64/ES, 2003/96/EB;

* pateiktos pagrindinės akcizinės prekės, iš kurių surenkama 99% akcizo pajamų; ** nuo 2014 m. ES didinamas akcizas tabako gaminiams, Lietuva naują minimumo lygį yra įsipareigojusi pasiekti iki 2018 m.

Akcizai Lietuvoje atlieka 2 funkcijas: fiskalinę ir reguliacinę. Fiskalinė funkcija pasireiškia tuo, kad mokesčiai tarnauja kaip pagrindinis biudžeto pajamų šaltinis ir sukuria sąlygas valstybei vykdyti jai priskirtas funkcijas. Tai įtvirtinta Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme⁴. Akcizai per metus užtikrina daugiau kaip 3 mlrd. Lt įplaukų į nacionalinį biudžetą. Tai panaši suma, kuri skiriama ekonomikos sričiai, arba pusė sumos, kuri skiriama švietimo ar sveikatos apsaugos sritims (pagal 2012 m. biudžeto išlaidas). Energinų produktų, naudojamų kaip variklių degalai, akcizo mokestis iš dalies atlieka ir tikslinio finansavimo funkciją (siekiama finansuoti konkrečią viešąją paslaugą) – dalis akcizų pajamų, gautų už realizuotus degalus yra skiriama automobilių kelių tinklui plėsti, modernizuoti ir užtikrinti, kad šis tinklas veiktų. Mokestinės pajamos, surenkamos iš kitų akcizinių prekių yra skiriamos bendroms valstybės funkcijoms finansuoti.

Akcizų reguliacinė funkcija pasireiškia per siekį paveikti tam tikrų prekių vartojimą, t.y., riboti vartojimą mažinant apmokestinamų prekių įperkumą ar per mokesčio tarifo dydžių skirtumus/ lengvatas skatinti pokyčius vartojimo struktūroje. Alkoholio ir tabako gaminių, juos vertinant kaip sveikatos rizikos veiksnius, apmokestinimo tikslai susiję su visuomenės sveikatos ir aplinkos gerinimu. Energinų produktų ir elektros energijos apmokestinimu siekiama paskatinti atsakingą energijos išteklių naudojimą mažinant neigiamą poveikį aplinkai.

⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas (Nr. I-430, 2013 m. lapkričio 26 d.; 2013-12-31 aktuali redakcija)

Siekis derinti vykdomą fiskalinę politiką su socialinės politikos prioritetais Lietuvos konvergencijos programoje⁵ yra įvardintas kaip vienas iš vidutinio laikotarpio finansų politikos prioritetų. Ir nors fundamentiniai šio mokesčio tikslai ir pagrindimas yra pirmiau socialiniai, tačiau realiai santykis tarp akcizų fiskalinių ir reguliacinių tikslų nėra lygiavertis. Paprastai akcentuojama fiskalinė mokesčio reikšmė ir vertinama sprendimų įtaka nacionaliniam biudžetui, poveikį visuomenės sveikatai ar aplinkosauginiams tikslams įvardinant abstrakčiai, t.y. nėra tiesioginės sąsajos tarp akcizų sprendimų ir deklaruojamų reguliacinių tikslų.

Vertinant akcizų politikos nuoseklumą Lietuvoje, atlikta pateiktų akcizų įstatymo pakeitimo projektų ir jų pagrindimų analizė, iš kurios išryškėjo, kad iki 2008 m. pabaigos dominuojantis pakeitimų motyvas buvo ES reglamentų ir Lietuvos įsipareigojimų ES akcizų srityje įgyvendinimas. Ekonomikos nuosmukio metu pateiktame įstatymo pakeitimo projekte (Nr. XIP-153, 2008 m. gruodžio 15 d.) siūlymas padidinti mokesčio tarifus daugumai akcizinių prekių buvo grindžiamas fiskaliniais tikslais kaip viena iš Krizės įveikimo plano priemonių. Buvo planuojama, kad šie pakeitimai 2009 m. valstybės biudžetą papildys 687 mln. Lt, tačiau dėl nepakankamai įvertintos šešėlinės rinkos išplitimo rizikos, ši prognozė nepasiteisino. 2009 m. akcizo pajamų planas nebuvo įvykdytas, nors buvo 2 kartus koreguotas⁶. Priimtas sprendimas per trumpą laiką ženkliai padidinti akcizo tarifus pagrindinėms akcizinėms prekėms (pvz., per 2008-2009 m. specifinis tarifas cigaretėms išaugo 2 kartus, alkoholiniams gėrimams – 30-40%) smunkant vartojimui ir blogėjant ekonominei situacijai yra ypač kritikuojami, ir lėmė ne tik šių prekių legalios rinkos smukimą, bet ir pajamų iš akcizo sumažėjimą. Su tuo susijęs ir nuo 2009 m. padidėjęs aktyvumas įteisinti įvairias lengvatas arba sumažinti akcizo tarifus, tačiau tokiai iniciatyvai buvo pritarta tik vieną kartą sumažinant akcizų tarifą dyzeliniams degalams 2009 m. antroje pusėje (Nr. XIP-931; 2009 m. liepos 17 d.). Finansų ministerijos vertinimu šis sumažinimas nepasiteisino – galutinė dyzelino kaina rinkoje sumažėjo ženkliai mažiau nei buvo tikėtasi (8 ct/l vietoj planuotų 22 ct/l). Finansų ministerija taip pat yra išreiškusi kritišką nuomonę į pasiūlymus atskirais įstatymais numatyti akcizinių pajamų panaudojimą, argumentuodama, kad tokiu atveju prasmės netenka biudžetinis planavimas.

Lentelė 2. Įregistruoti Akcizų įstatymo pakeitimo projektai 2004-2013 m.

Nr.	Data	Projekto tikslas	Pateikė
XIIP-1341	2013.12.12	Dėl akcizo mokesčio tarpiniams produktams sumažinimo	SN
XIP-3417(2)	2013.06.10	Dėl lengvatos naudotis neapmokestinamu gazoliu išplėtimo	SN
XIIP-297	2013.02.27	Dėl lengvatos smulkiems etilo alkoholio gamintojams turizmo sodybose	SN
XIP-4921	2012.10.17	Dėl akcizo tarifų didinimo cigaretėms, cigarams ir cigarilėms, gazoliams	LRV
XIP-4742	2012.09.05	Dėl lėšų kaupimo Pietryčių Lietuvos regiono plėtos fonde	SN
XIP-4250	2012.03.23	Dėl akcizo tarifo bešviniam benziniui sumažinimo	SN
XIP-4036	2012.01.16	Dėl netikslumų, atsiradusių keičiantis kitiems teisės aktams	LRV
XIP-3720	2011.10.14	Dėl akcizo tarifų didinimo cigaretėms, cigarams ir cigarilėms	LRV
XIP-3417	2011.07.14	Dėl lengvatos naudotis neapmokestinamu gazoliu išplėtimo	SN
XIP-2884(2)	2011.05.31	Dėl vyno, fermentuotų gėrimų ir tarpinių produktų akcizo tarifų suderinimo su ES teisės aktais	LRV
XIP-3273	2011.05.30	Dėl akcizo tarifo etilo alkoholiui sumažinimo	SN

⁵ Lietuvos konvergencijos 2013 metų programa (pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. balandžio 23 d. nutarimu Nr. 343)

⁶ LR Valstybės kontrolė. Valstybinio audito ataskaita. Akcizo mokesčio administravimas (Nr. VA-P-60-5-15; 2010 m. rugsėjo 20 d.)

Nr.	Data	Projekto tikslas	Pateikė
XIP-3233	2011.05.19	Dėl maksimalios cigarečių kainos perkėlimo nuo banderolės and pakuotės	SN
XIP-2884	2011.02.03	Dėl vyno, fermentuotų gėrimų ir tarpinių produktų akcizo tarifų suderinimo su ES teisės aktais	LRV
XIP-2610	2010.10.26	Dėl 20% maksimalios cigarečių pardavimo kainos nuolaidos mažmeninės prekybos įmonėms	SN
XIP-2272	2010.06.19	Dėl lengvatos vietinio reguliaraus susisiekimo autobusams, naudojančiams gamtines dujas	LRV
XIP-1571	2009.12.11	Dėl orimulsijai taikomo 0 Lt/t tarifo galiojimo termino sutrumpinimo	LRV
XIP-1570	2009.12.11	Dėl naujos įstatymo redakcijos	LRV
XIP-1401	2009.11.12	Dėl minimalaus akcizo tarifo cigaretėms	SN
XIP-1225	2009.10.16	Dėl lengvatos energiniams produktams iš biologinės kilmės medžiagų panaikinimo	LRV
XIP-950	2009.07.24	Dėl lengvatos smulkiems etilo alkoholio gamintojams	SN
XIP-931	2009.07.17	Dėl akcizo tarifo gazoliams sumažinimo	LRV
XIP-732	2009.06.10	Dėl lengvatos mažosioms alaus darykloms sugrąžinimo	SN
XIP-705	2009.06.05	Dėl akcizo tarifo gamtinėms dujoms, naudojamoms kaip variklių degalai	SN
XIP-564(2)	2009.05.19	Dėl akcizo tarifo etilo alkoholiui sumažinimo	SN
XIP-396	2009.03.06	Dėl akcizo tarifo gazoliams sumažinimo	SN
XIP-291	2009.02.04	Dėl akcizo tarifo bešviniam benziniui sumažinimo	SN
XIP-153	2008.12.15	Dėl akcizo tarifų alkoholiniams gėrimams, cigaretėms ir degalams didinimo, lengvatos mažosioms alaus darykloms panaikinimo	LRV
XP-3423	2008.10.17	Dėl akcizo tarifo cigaretėms didinimo	LRV
XP-3265	2008.07.14	Dėl lengvatos gazoliams, naudojamiems statyboms skirtuose įrenginiuose ir mašinų varikliuose	SN
XP-2586	2007.10.12	Dėl akcizo tarifų cigaretėms, benziniui, gazoliams ir žibalui padidinimo	LRV
XP-2379	2007.06.27	Dėl akcizo mokesčio mokėjimo tvarkos patikslinimo	SN
XP-1739	2006.10.12	Dėl akcizo tarifo cigaretėms didinimo	LRV
XP-1677	2006.09.21	Dėl lengvatos gazoliams, skirtiems naudoti vietiniam viešajam keleiviniam transportui	SN
XP-660(2)	2005.12.02	Dėl žemės ūkyje naudojamų gazolių normos, kuriai taikoma lengvata, padidinimo	LRV
XP-831	2005.09.30	Dėl lengvatos dehidratuotam etilo alkoholiui, naudojamam bio-ETBE gamyboje	LRV
XP-509	2005.05.17	Dėl techninių pakeitimų susijusių su kitų teisės aktų pasikeitimu	LRV
IXP-3276	2004.02.26	Dėl akcizo tarifo rūkomajam tabakui sumažinimo	SN

Šaltinis. Teisės aktų ir Seime įregistruotų teisės aktų projektų paieška (www.lrs.lt); LRV - Lietuvos Respublikos Vyriausybė, SN – Seimo nariai; paryškinti tie pakeitimų projektai, kurie buvo priimti.

Po ekonominės krizės akcizų tarifų keitimas toliau tęsiamas mokesčio didinimo kryptimi, tačiau nors įstatymo pakeitimo projektų aiškinamuosiuose raštuose yra identifikuojama nelegalios prekybos rizika, šis vertinimas išlieka abstraktus. Nepakankama įstatymo pakeitimų padarinių įvertinimo problema identifikuota ir Valstybės kontrolės audito ataskaitoje⁷. Nustatyta, kad vertinant tarifų keitimo pasekmes nagrinėjami ekonominiai rodikliai, jų tendencijos, biudžeto pajamų pokyčiai, apmokestinamų prekių kainų ir realizacijos įvykę ir prognozuojami pokyčiai įvertinant nemokestinius veiksnius, atliekamas palyginimas su kaimyninėmis ES valstybėmis (Lenkija, Latvija, Estija). Tačiau vertinimo metodika kritikuotina, nes nėra atliekamas palyginimas su kaimyninėmis ne ES šalimis – Rusija, Baltarusija, nepakankamas ir šėšėlinės rinkos įvertinimas, nes nėra sistemingai atliekami nelegalios prekybos tyrimai; nėra atliekamas pasekmių vertinimas verslui ir su tuo susijusiais neigiamais veiksniais (mažesnės mokesčių pajamos, didesnis nedarbas ir pan.). Be to, kaip probleminė sritis yra įvardijama įstatymo pakeitimų derinimo su suinteresuotomis institucijomis praktika, kuomet nėra užtikrinamas pastabų ir pasiūlymų gavimas iš visų suinteresuotų institucijų iki projekto svarstymo Lietuvos Respublikos Vyriausybėje (toliau – Vyriausybėje), nėra atliekama kriminogeninė ekspertizė, nors nelegalios prekybos rizika yra įvardijama.

⁷ LR Valstybės kontrolė. Valstybinio audito ataskaita. Akcizo mokesčio administravimas (Nr. VA-P-60-5-15; 2010 m. rugsėjo 20 d.)

Apibendrinimas

- Iš valstybės **pasigendama ilgalaikės strategijos** ir „šeimininkiško“ požiūrio formuojant nacionalinę akcizų politiką, **įvertinančią Lietuvos išorines ir vidines aplinkybes**.
- Akcizai naudojami biudžeto problemoms spręsti taikant ne ekonominį, bet buhalterinį požiūrį. **Daromos optimistinės prognozės, neįvertinant realijų** – pvz., kad egzistuoja pigios alternatyvos šešėlinėje rinkoje, kurią kontroliuoti valstybė kol kas nepajėgia. **Rezultate, nepasiekiami valstybės fiskaliniai tikslai, auga šešėlinė rinka, mažėja legalios veiklos apimtys**.
- Iš dalies yra išlaikomas akcizų politikos nuoseklumas – laikomasis tarifų didinimo krypties, tačiau **nėra atliekamas išsamus ir sistemingas tokios politikos poveikio vertinimas, sprendimai nėra pakankamai derinami su kitomis susijusiomis institucijomis**, kurioms tai gali turėti poveikį.
- Siekiant, kad sprendimai būtų ekonomiškai pagrįsti ir kad būtų kompleksiška įvertintas galimas jų poveikis, **svarbu sistemingai vykdyti akcizinių prekių rinkos monitoringą ir sprendimų poveikio vertinimo tyrimus**, kurie leistų empiriškai nustatyti ir stebėti kintamųjų sąsajas ir ryšius (kurie gali kisti laike), jautrumą pokyčiams, padėtų nustatyti optimalius mokesčio tarifų dydžius ir tikėtina **būtų pasiektas didesnis biudžeto pajamų planavimo tikslumas ir paties mokesčio efektyvumas**.
- **Būtina daugiau dėmesio skirti rizikų įvertinimui**: tobulinti įstatymo pakeitimų derinimo su suinteresuotomis institucijomis praktiką, esant poreikiui atlikti specialias ekspertizes (pvz., kriminogeninę ekspertizę identifikavus nelegalios prekybos išplitimo riziką). Identifikavus rizikas, **būtina numatyti ir su atsakingomis institucijomis suderinti veiksmus šioms rizikoms minimizuoti**.

2. LIETUVOJE TAIKOMI AKCIZO TARIFAI

Akcizo mokesčio tarifai nustatomi šiomis formomis:

- Specifinis tarifas nustatomas absoliučia pinigų suma prekės kiekio ar svorio vienetui;
- Vertinis (*ad valorem*) tarifas nustatomas procentu nuo prekės vertės nuo šalyje pagamintų prekių pardavimo kainos be pridėtinės vertės mokesčio ar nuo importuojamų prekių muitinės prekės vertės pridėjus muitą;
- Kombinuotas tarifas nustatomas derinant abu aukščiau pateiktus tarifo elementus – nustatoma konkreti pinigų suma nuo prekės vieneto ir procentas nuo prekės vertės.

ES akcizais privalomai apmokestinamoms prekėms mokesčio tarifo forma nustatyta ES lygmenyje. Alkoholiniams gėrimams ir energiniams produktams akcizo mokestį sudaro tik specifinis elementas. Tabako gaminiams taikomi skirtingos struktūros akcizų tarifai: cigaretėms – kombinuotas tarifas, susidedantis iš specifinio ir vertinio elementų (jų santykį apsprendžia pati valstybė narė); kitų tabako gaminių apmokestinimo formą šalys gali pasirinkti.

Atsižvelgiant į studijos objektą ir tikslą, toliau ataskaitoje analizuojamos tik tos akcizais apmokestinamos prekės, kurių realizacijoje ženklią dalį sudaro nelegali rinka, tai: alkoholiniai gėrimai, apdoroto tabako gaminiai ir energiniai produktai, naudojami kaip automobilių variklių degalai.

Lentelė 3. Akcizų tarifai Lietuvoje

		Tarifo dydis		Pokytis, % 2007-2014
		2007.01.01	2014.04.01	
ETILO ALKOHOLIS IR ALKOHOLINIAI GĖRIMAI				
Alus	Lt/1% alk.hl	7	9,35	34%
Vynas ir fermentuoti gėrimai (≤8.5%)	Lt/hl	40	85	113%
Vynas ir fermentuoti gėrimai (>8.5%)	Lt/hl	150	225	50%
Tarpiniai produktai (≤15%)	Lt/hl	150	281	87%
Tarpiniai produktai (>15%)	Lt/hl	230	400	74%
Etilo alkoholis	Lt/100% alk.hl	3200	4460	39%
APDOROTAS TABAKAS				
Cigaretės				
specifinis	Lt/1000 vnt.	47,5	157	231%
vertybinis	%	15	25	67%
Cigarai ir cigarilės	Lt/kg	38	93	145%
Rūkomasis tabakas	Lt/kg	111	163	47%
ENERGINIAI PRODUKTAI				
Variklių benzinas, bešvinis	Lt/1000 l	1318*	1500	-
Variklių benzinas, turintis švino	Lt/1000 l	1934*	2000	-
Gazoliai	Lt/1000 l	1002*	1140	-
Naftos dujos ir dujiniai angliavandeniai	Lt/1000 kg	432	1050	143%

Šaltinis. LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; * tarifo išraiška - Lt/1000 kg

Lentelėje pateikti Lietuvoje taikomi akcizo tarifai tyrimui aktualioms prekių grupėms. 2004-2006 m. akcizų tarifai nagrinėjamos prekės nesikeitė, o vėliau, įgyvendinant Lietuvos įsipareigojimus per pereinamąjį laikotarpį pasiekti ES nustatytus akcizų minimumus bei Lietuvos fiskalinę politiką, mokestis visoms prekėms didėjo:

- Labiausiai akcizo tarifai išaugo tabako gaminiams. Per 2007-2014 m. akcizo mokestis cigaretėms buvo didinamas beveik kasmet (o 2009 m. – net 3 kartus). Rezultate, specifinio tarifo dydis išaugo 3,3 karto, vertybinis elementas – 10 procentinių punktų. Kitų tabako gaminių akcizų tarifai nesikeitė iki 2010 m. imtinai, tačiau vėliau, įvertinus produktų tarpusavio pakeičiamumo galimybę, tarifai buvo padidinti ir kitiems tabako produktams: per 2011-2014 m. akcizo mokestis cigarilėms padidėjo 2,4 karto, rūkomajam tabakui – 47%.
- Akcizo tarifai alkoholiniams gėrimams 2004-2007 m. imtinai nesikeitė, o per vėlesnius 7-erius metus, motyvuojant poreikiu didinti biudžeto pajamas, buvo didinti 4-is kartus. Per šį laikotarpį labiausiai išaugo akcizo tarifai tarpiniams produktams bei vynui ir fermentuotiems gėrimams (ypač ne stipresniems kaip 8,5% - 2,1 karto), 39% padidėjo mokestis etilo alkoholiui, 34% - alui.
- Energetinių produktų, naudojamų kaip variklių degalai, akcizų tarifai keitėsi mažiausiai – 2008 m. buvo pakeista tarifo išraiška – tarifas perskaičiuotas litais 1000-iui litrų, iki tol buvo – litai tonai. 2009 m., įgyvendinant Krizės įveikimo planą, akcizo mokestis benziniui su švino priemaišomis padidintas 38%, benziniui be švino – 34%, dyzelinui – 20%, suskystintoms dujoms – 2,4 karto.

Kadangi mokesčio dydis pats savaime, analizuojamas atsietai nuo aplinkos veiksnių, nėra informatyvus, todėl toliau atliekama analizė platesniame kontekste: lyginant su ES reikalaujama minimaliu tarifu; tarifais, taikomais kitose ES šalyse; lyginant su gyventojų gyvenimo lygio skirtumais tarp ES šalių. Nors suprantama, kad kiekvienos šalies situacija yra skirtinga, tačiau šia analize siekiama įvertinti Lietuvos pozicijas pagal taikomus akcizus tarp kitų ES šalių ir išryškinti Lietuvos akcizinės aplinkos ypatybes.

2.1. Lietuvoje ir ES taikomi akcizo tarifai

Lyginant Lietuvoje ir ES šalyse taikomus akcizo tarifus, svarbiausi palyginimo aspektai yra:

- Lietuvos akcizo tarifų santykis su ES reikalaujamais minimaliais mokesčiais tiriamose prekių grupėse,
- Lietuvos akcizo tarifų palyginimas su ES mokesčio vidurkiu (vidurkis pasirinktas kaip labiausiai paplitęs tam tikrą grupę apibendrinantis charakterizuojantis parametras),
- Lietuvos užimama vieta tarp ES šalių pagal mokesčio dydį (atspindi realią Lietuvos padėtį tarp ES šalių ir parodo, kiek šalių lenkia ar nuo kiek šalių atsilieka).

Alkoholiniai gėrimai

Apmokestinant alkoholinius gėrimus akcizais ES yra išskiriamos 5 prekių grupės: alus, vynas, fermentuoti gėrimai, tarpiniai produktai ir etilo alkoholis. Vynas, fermentuoti gėrimai bei tarpiniai produktai gali būti išskiriami į putojančius ir neputojančius (gali būti taikomi skirtingi akcizo tarifai). Šis skirtumas atsirado dėl to, kad dalis ES valstybių narių istoriškai laiko putojantį vyną prabangiu produktu. Tačiau diskutuotina, ar toks skirtumas tebėra pagrįstas, nes tiek putojančių, tiek neputojančių produktų vartojimo progos panašėja ir abiejose kategorijose yra prekių, kurias galima laikyti prabangos produktu, bet taip pat ir pigūs produktai⁸. Apibendrinus įvairių šalių alkoholinių gėrimų klasifikavimo niuansus, ES išskiriamos 8 pagrindinės akcizinės alkoholinių gėrimų kategorijos: alus, etilo alkoholis, putojantis ir neputojantis vynas, putojantys ir neputojantys fermentuoti gėrimai bei putojantys ir neputojantys tarpiniai produktai. Lietuvoje nėra taikomas vyno, fermentuotų gėrimų ir tarpinių produktų skirstymas į putojančius ir neputojančius, taip pat nėra naudojama galimybė suskirstyti alų į kategorijas pagal stiprumo skales. Lietuvoje yra naudojama galimybė taikyti sumažintą akcizo tarifą vynui ir fermentuotiems gėrimams nestipresniems nei 8,5% bei tarpiniams produktams nestipresniems nei 15%. Toliau atliekant ES šalių akcizo tarifų palyginimą naudojami standartiniai tarifai (ne sumažinti), o tais atvejais, kai tam tikroje šalyje taikomi keli akcizo tarifai priklausomai nuo stiprumo, lyginamas žemiau nurodyto stiprumo gėrimų tarifas:

- Alus, kurio stiprumas yra 5% arba 12° Plato,
- Vynas ir fermentuoti gėrimai, kurių stiprumas yra 12%,
- Tarpiniai produktai, kurių stiprumas yra 18%,
- Etilo alkoholis, kurio stiprumas 100%.

Lentelė 4. Lietuvoje ir ES taikomi akcizo tarifai alkoholiniams gėrimams

		<i>ES minimalus tarifas 2013.07.01</i>	<i>ES vidutinis tarifas 2013.07.01</i>	<i>Lietuvos tarifas</i>	
				<i>2013.07.01</i>	<i>2014.04.01</i>
Alus	Eur/1% alk.hl	1,87	7,33	2,46	2,7
Etilo alkoholis	Eur/100% alk.hl	550	1704	1279	1292
Vynas: neputojantis	Eur/hl	0	64	57	65
Vynas: putojantis	Eur/hl	0	107	57	65
Fermentuoti gėrimai: neputojantys	Eur/hl	0	69	57	65
Fermentuoti gėrimai: putojantys	Eur/hl	0	107	57	65
Tarpiniai produktai: neputojantys	Eur/hl	45	168	88	116
Tarpiniai produktai: putojantys	Eur/hl	45	183	88	116

Šaltinis. EC DG TAXUD; akcizai – 2013 liepos 1 d.; LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai

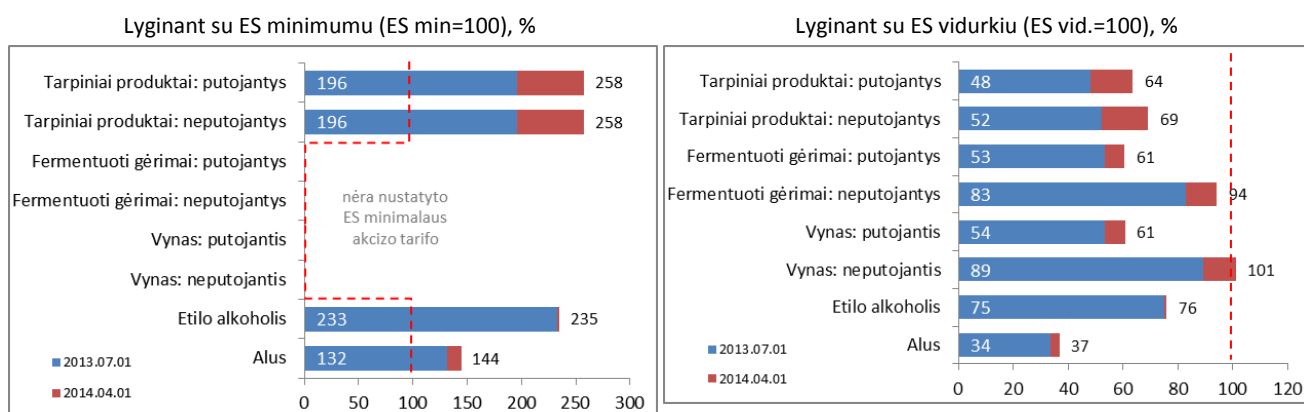
ES lygiu yra nustatytas minimalus akcizo lygis visiems alkoholiniams gėrimams, išskyrus vyną bei fermentuotus gėrimus. Kadangi ES taikomi minimalūs akcizo tarifai yra politinio kompromiso išdava, minimalus nulinis tarifas vynui yra pagalbinė priemonė siekiant paremti vieną svarbiausių bendro vyno rinkos organizavimo politikos tikslų – pusiausvyrą rinkoje, tačiau vyno

⁸ Komisijos ataskaita Tarybai, Europos parlamentui ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui apie alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams taikomus akcizo tarifus (Briuselis, 26.5.2004. KOM(2004) 223)

apmokestinimas tebėra ginčytinas klausimas. Palyginti nedideli minimalūs tarifai alui nustatyti įvertinant konkurenciją tarp alaus ir vyno. Ženkliai didesni minimalūs tarifai nustatyti etilo alkoholiui ir kiek mažesni tarpiniams produktams, vertinant, kad konkurencija tarp šių produktų ir alaus bei vyno nėra didelė⁹. Tačiau Lietuvoje ši prielaida nėra teisinga, nes – kaip pažymėjo kalbinti sektoriaus ekspertai – yra aiški konkurencija tarp stipriųjų spiritinių gėrimų, tarpinių produktų (spirituotų vynu, kurie Vakarų Europoje nėra paplitę) ir stipraus alaus.

Lietuvoje visiems alkoholiniams gėrimams taikomi akcizo mokesčiai viršija ES nustatytą minimalų lygį: etilo alkoholio tarifas yra 2,3 karto, tarpinių produktų – 2,6 karto didesnis, alaus – 44% didesnis. Lietuvoje alkoholiniams gėrimams taikomi akcizo tarifai nominalia išraiška nesiekia ES šalių vidurkio ir tai paaiškinama žemesniu gyvenimo ir kainų lygiu Lietuvoje. Lietuvos tarifai alui tesudaro šiek tiek daugiau nei trečdalį ES vidurkio, putojantiems vynams, fermentuotiems gėrimams ir tarpiniams produktams – šiek tiek daugiau nei 60%, neputojantiems tarpiniams produktams – 69%, etilo alkoholiui – tris ketvirtadalius ES vidutinio tarifo, o neputojančių fermentuotų gėrimų ir vyno kategorijose Lietuvoje taikomas akcizo tarifas yra artimas ES vidurkiui.

Paveikslas 2. Santykinis Lietuvos akcizų lygis

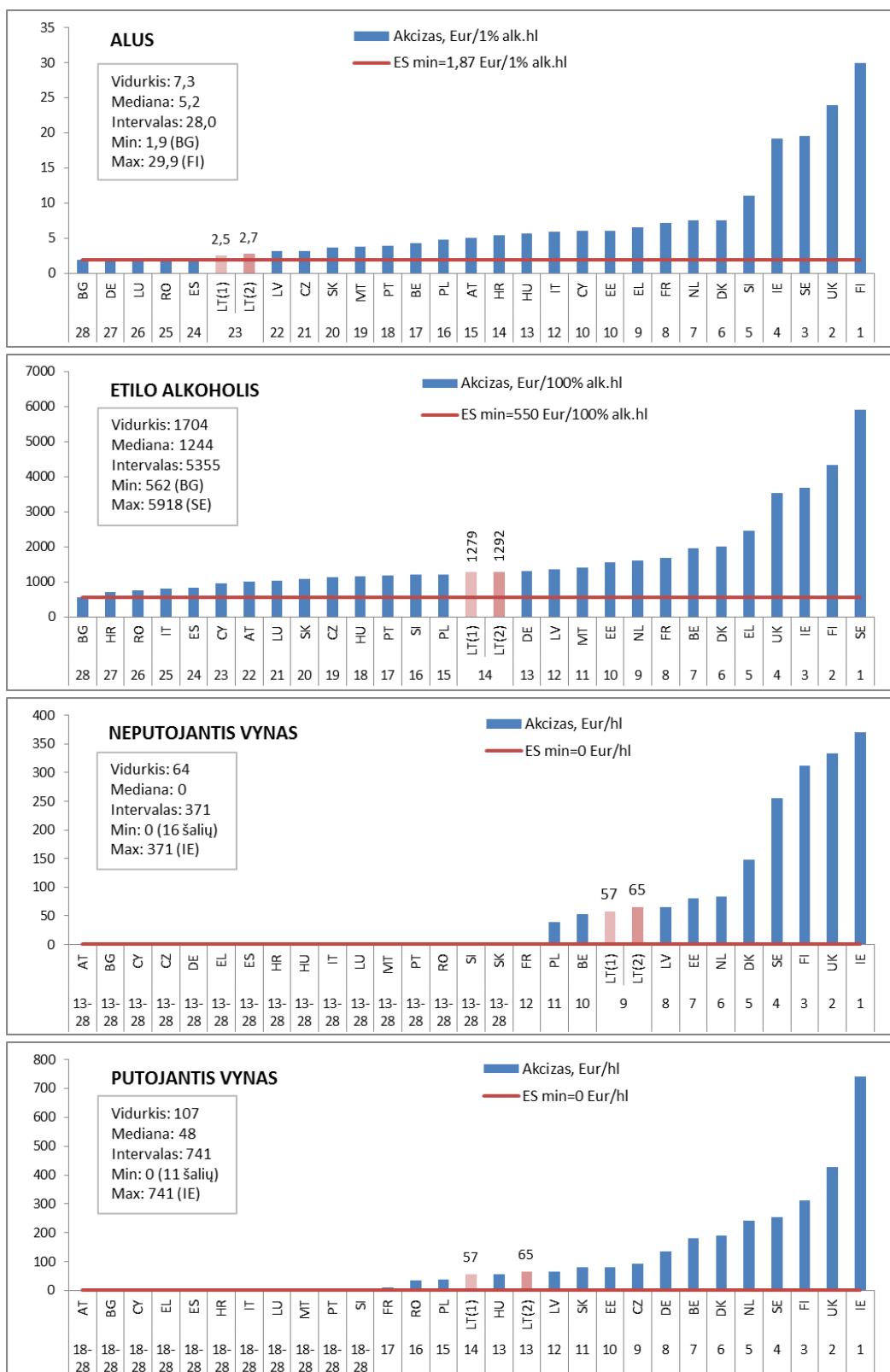


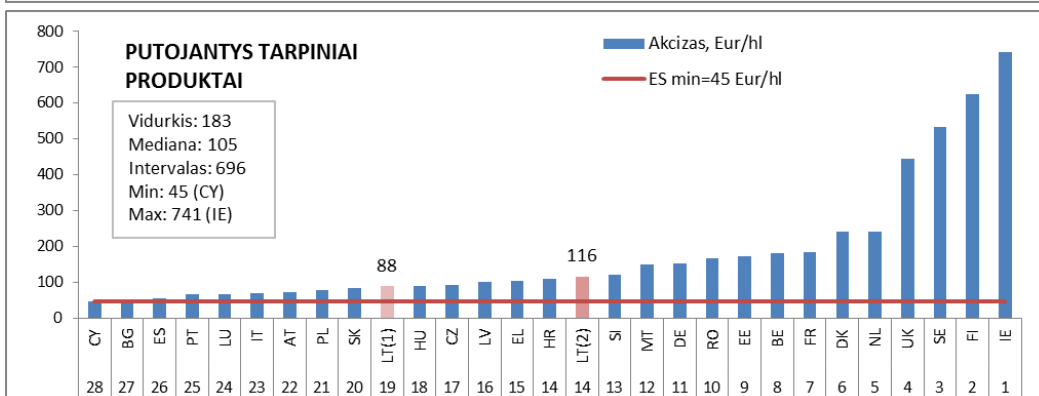
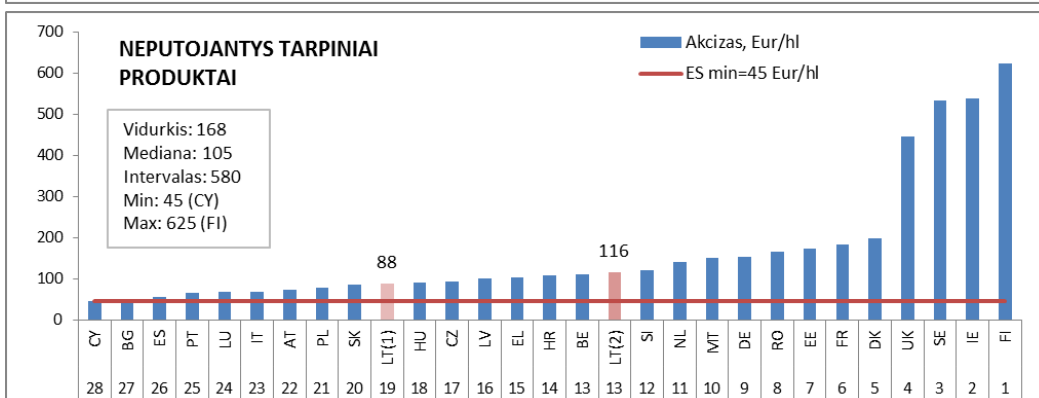
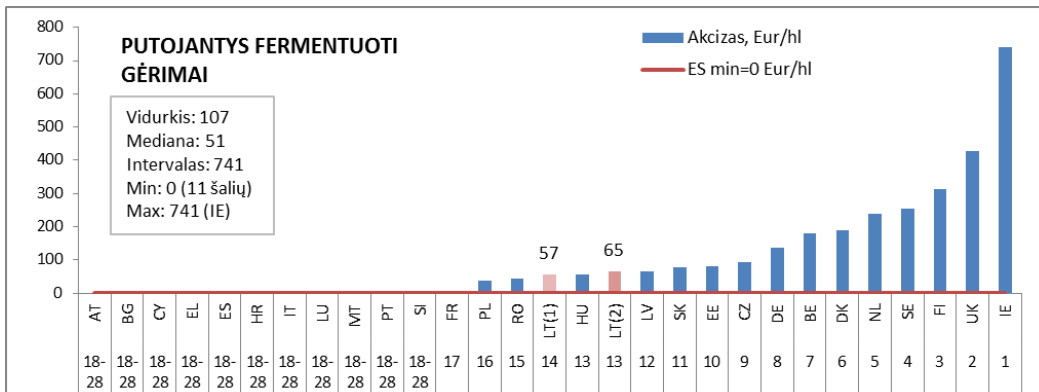
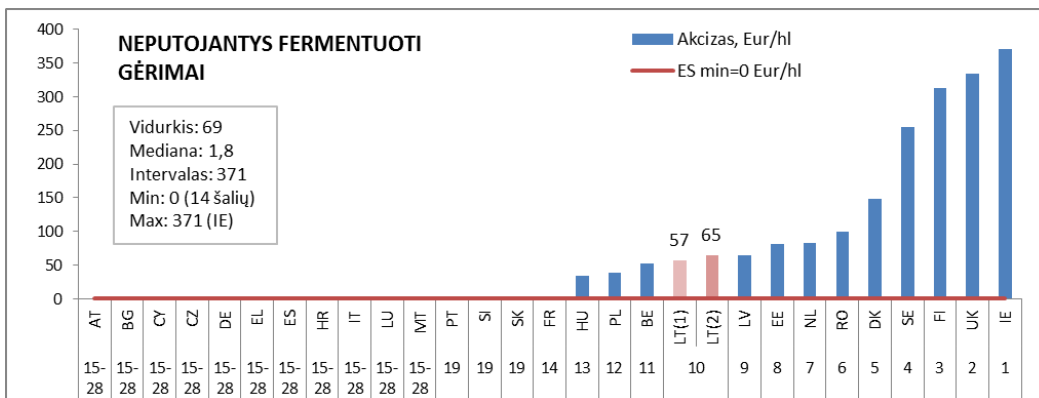
Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal EC DG TAXUD informaciją (akcizai – 2013 liepos 1 d.), LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai

ES didžiausi akcizo mokesčiai alkoholiniams gėrimams taikomi Švedijoje, Suomijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Airijoje. Šios 4 šalys pirmuoja visose alkoholinių gėrimų kategorijose. Lietuvos pozicija svyruoja nuo 9-os neputojančio vyno kategorijoje iki 23-ios alaus kategorijoje. Lyginant su kaimyninėmis šalimis, Lietuvoje akcizo mokesčiai alkoholiniams gėrimams yra mažesni nei Estijoje, Latvijoje daugumai gėrimų taip pat taikomi didesni akcizo tarifai, išimtis tik tarpiniai produktai. Lenkijoje visiems gėrimams, išskyrus alų, nustatyti mažesni akcizai nei Lietuvoje. Žemiau pateiktas šalių palyginimas kiekvienoje kategorijoje.

⁹ Komisijos ataskaita Tarybai, Europos parlamentui ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui apie alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams taikomus akcizo tarifus (Briuselis, 26.5.2004. KOM(2004) 223)

Paveikslas 3. Akcizo tarifai alkoholiniams gėrimams ES





Šaltinis. EC DG TAXUD; akcizai – 2013 liepos 1 d.; Jei taikomi keli akcizo tarifai priklausomai nuo stiprumo, lyginamas šio stiprumo gėrimų tarifas: 5% arba 12° Plato – alui, 12%– vynui, 18%– tarpiniams produktams.; LT (1) – Lietuvos tarifai galioję 2013 m. liepos 1 d., LT (2) – Lietuvos tarifai, galiojantys nuo 2014 m. balandžio 1 d.

Lietuvoje nuo 2014 m. balandžio 1 d. taikomi padidinti akcizo mokesčiai visiems alkoholiniams gėrimams (žr. 1 priedas. *Akcizų mokesčio kaita Lietuvoje*) Lietuvos padėties tarp ES šalių iš esmės nekeičia. Vienintelė kategorija, kur Lietuvos pozicija ženkliau pasislenka yra tarpiniai produktai, kur Lietuva iš 19-os vietos pakyla į 14-ą.

Apibendrinimas

- Lietuvoje alkoholiniams gėrimams taikomi akcizo mokesčiai viršija ES nustatytą minimalų lygį: etilo alkoholio tarifas yra 2,3 karto, tarpinių produktų – 2,6 karto didesnis, alaus – 44% didesnis. Akcizo tarifai alkoholiniams gėrimams Lietuvoje buvo artimi arba viršijo šį lygį jau 2004 m., todėl vėlesni akcizo didinimai iš esmės buvo nulemti siekiu padidinti biudžeto pajamas bei pagerinti visuomenės sveikatą.
- Tarp ES šalių Lietuva išsiskiria kaip santykinai mažiau apmokestinanti alų (užima 23-ą vietą iš 28-ių), bet santykinai daugiau apmokestinanti neputojantį vyną ir fermentuotus gėrimus (9-10 vietos), pagal kitų gėrimų apmokestinimą užima 13-14 vietas.

Apdoroto tabako gaminiai

Apmokestinant apdoroto tabako gaminius akcizais ES (taip pat ir Lietuvoje) yra išskiriamos 3 prekių kategorijos: cigaretės; cigarai ir cigarilės ir rūkomasis tabakas (susmulkintas tabakas, skirtas cigaretėms sukti, kitas rūkomasis tabakas). Istoriskai susiklostė, kad nemaža dalis valstybių (pagrindė pietinės ES šalys), siekdamos apsaugoti pigesnę vietinę produkciją, tabako gaminiams taikė procentinį apmokestinimą, tuo tarpu šiaurinės šalys labiau pritarė specifiniam mokesčiui. Derinant šias dvi pozicijas, buvo prietas kompromisas ir cigarečių akcizui nustatyta mišri struktūra. Cigaretėms yra taikomas kombinuotas tarifas, susidedantis iš specifinio elemento, išreikšto mokesčio suma už 1000 vnt., ir vertinio elemento, skaičiuojamo kaip procentas nuo maksimalios mažmeninės pardavimo kainos. Specifinis tarifas sumažina santykinius kainos skirtumus tarp žemos ir aukštos kainos produktų, tuo tarpu *ad valorem* tarifas absoliučius kainų skirtumus padidina. Kadangi tiek pigių, tiek brangesnių produktų vartojimo pasekmės mažai priklauso nuo kainos, pirmenybė teiktina specifiniam apmokestinimui, o vertinis elementas iš dalies laikomas istoriniu reliktu. ES lygiu nėra nustatytas konkretus specifinio ir vertinio elemento santykis, tačiau yra reikalavimas, kad specifinis akcizo komponentas neturi sudaryti mažiau kaip 7,5% (iki 2014 m. sausio 1d. galiojo 5% riba) ir daugiau kaip 76,5% visos mokesčių sumos (specifinio, vertinio elementų ir PVM sumos).

Valstybėms narėms yra suteikta galimybė pasirinkti, kokią akcizo tarifo struktūrą taikyti kitiems apdoroto tabako gaminiams: *ad valorem*, specifinį mokestį ar šių elementų derinį. Lietuvoje šiems produktams taikomas specifinis mokestis už 1 kg produkcijos.

Toliau ataskaitoje detalesnė analizė atliekama tik cigarečių kategorijoje, nes cigaretės yra dominuojanti produkcija tiek Lietuvos, tiek ES tabako rinkoje. Lietuvoje cigaretes pakeliuose rūko

98% rūkančiųjų, ES – 89%¹⁰. Cigaretės sudaro 98-99% Lietuvos vidaus rinkoje suvartojamo tabako kiekio¹¹. Ši kategorija taip pat dominuoja akcizo už apdoroto tabako gaminius pajamose – sudaro 98%, cigarai ir cigarilės bei rūkomasis tabakas – po 1%¹².

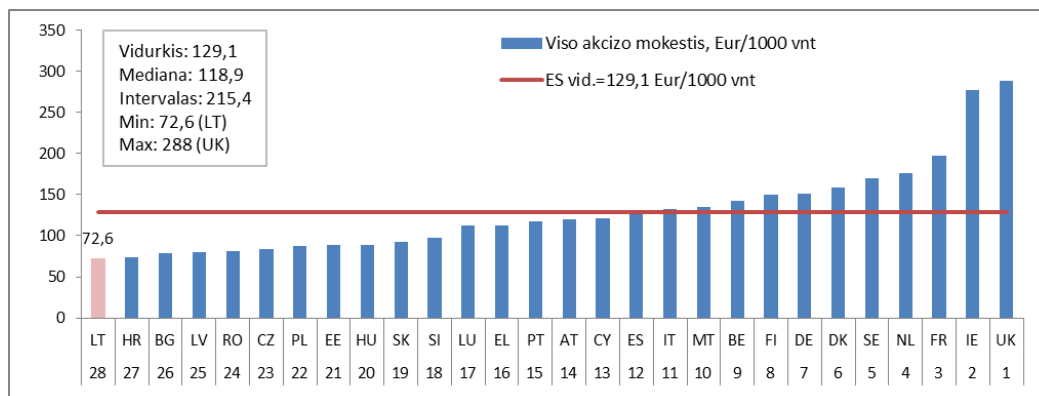
Lentelė 5. Lietuvoje ir ES taikomi akcizo tarifai cigaretėms

		ES	Lietuva
Tarifo komponentai		vidurkis	
Specifinis	Eur/1000 vnt.	72,7	42,9
Vertinis	%	28,8	25
Minimumas		nustatyta riba	
Minimalus tarifas	Eur/1000 vnt.	90 (nuo 2014 m. sausio 1 d.) 64 (iki 2014 m. sausio 1 d.)	74,1 (nuo 2014 m. kovo 1 d.) 70,7 (iki 2014 m. kovo 1 d.)
Minimali suminio tarifo dalis vidutinėje svartinėje pardavimo kainoje	%	60 (nuo 2014 m.) 57 (iki 2014 m.)	- 61,0 (faktinis iki 2014 m.)
Faktinis akcizo tarifas		vidurkis	
Akcizas	Eur/1000 vnt.	129,1	72,6

Šaltinis. EC DG TAXUD (akcizai – 2013 liepos 1 d.); Tarybos direktyva 2011/64/ES; LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai

Dėl skirtingos mokesčio sudėties šalyse, neprasminga atskirai lyginti specifinio ir vertinio elementų dydžius; informatyvesnis yra išskaičiuotas faktinis akcizo lygis, apibendrinantis abu komponentus¹³. Lyginama situacija pagal 2013 m. liepos 1 d. akcizo tarifus.

Paveikslas 4. Akcizų cigaretėms lygis ES (apskaičiuotas pagal galiojančias akcizų normas ir praėjusių metų rinkos duomenis)



Šaltinis. EC DG TAXUD; akcizai – 2013 liepos 1 d.

Lietuvoje faktinis apmokestinimas nominalia išraiška yra mažiausias ES ir sudaro 56% vidutinio ES lygio, nepaisant fakto, kad cigarečių apmokestinimas šalyje nuo mokesčio harmonizavimo su ES proceso pradžios išaugo apie 4 kartus. Tai rodo, kad istoriškai Lietuvoje cigaretės buvo santykinai mažai apmokestinamos, tuo tarpu ES taikomi mokesčiai tabakui yra vieni didžiausių pasaulyje.

¹⁰ Special Eurobarometer 385. Attitudes of Europeans towards Tobacco, May 2012.

¹¹ Išskaičiuota remiantis Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento informacija (Duomenys apie per 2011, 2012 metus realizuotus tabako gaminius įmonėms turinčioms mažmeninės prekybos licencijas Lietuvoje ir tabako vartojimo paplitimą, 2012)

¹² Statistikos departamentas (Įmonių ir gyventojų sumokėtas akcizas)

¹³ Rodiklis taip pat atspindi ir rinkos struktūrą – mažesnis faktinis mokeskis gali būti ne tik dėl mažesnių tarifų, bet ir dėl pigesnių prekių vyravimo rinkoje.

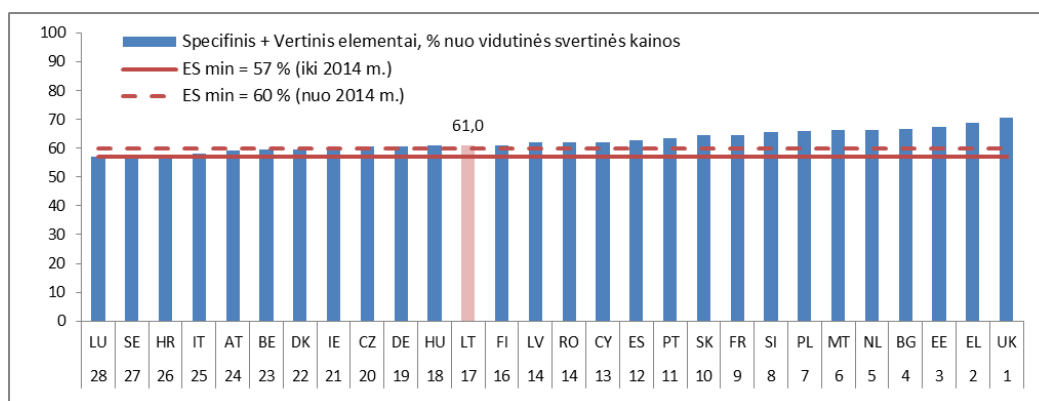
Visos naujosios ES narės pagal cigarečių apmokestinimą atsilieka nuo senųjų narių, naujų narių mokesčio tarifas svyruoja 72,6-97 Eur/1000 vnt. ribose. Didžiausi akcizo mokesčiai cigaretėms taikomi Jungtinėje Karalystėje ir Airijoje (2 kartus viršija ES vidurkį, beveik 4 kartus – Lietuvos tarifą).

Siekiant užtikrinti, kad akcizo mokesčio struktūros skirtumai nesutrukdytų išlaikyti tam tikrą minimalią cigarečių akcizo mokesčio ir tuo pačiu kainos ribą bendroje rinkoje, ES lygiu papildomai yra numatytas minimalus mokesčio komponentas cigaretėms. ES šalyse akcizo dydis cigaretėms turi tenkinti 2 minimalius reikalavimus:

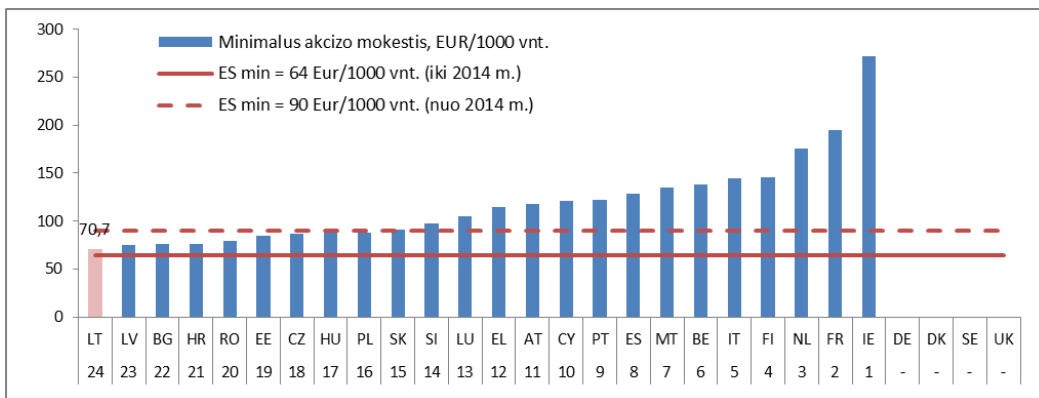
- Cigaretėms taikomas mišrusis akcizas (specifinis ir vertinis) negali sudaryti mažiau nei 60% (57% iki 2014 m. sausio 1 d.) vidutinės svertinės mažmeninės išleistų vartoti cigarečių pardavimo kainos; valstybės narės, taikančios akcizą, kurio dydis yra ne mažesnis nei 115 Eur/1000 vnt. (iki 2014 m. sausio 1 d. – 101 Eur/1000 vnt), gali netaikyti šio reikalavimo.
- Cigaretėms taikomas akcizas negali būti mažesnis nei 90 Eur/1000 vnt. neatsižvelgiant į kainą (64 Eur/1000 vnt. iki 2014 m. sausio 1 d.). Šis minimalus komponentas didžiausią įtaką turi žemiausios kainos produkcijai ir iš esmės veikia kaip specifinis mokestis.

Lietuvoje nacionaliniu lygmeniu specifinis ir *ad valorem* mokesčio komponentai taip pat yra papildyti minimaliu mokesčio tarifu, t.y. įstatyme nustatyta, jog kombinuotas akcizų tarifas turi būti ne mažesnis nei 244 Lt/1000 vnt. (70,7 Eur/1000 vnt.)¹⁴. Tai yra mažiausias tarifas ES, nežymiai didesnį minimalų mokestį taiko Latvija, dauguma kitų naujų ES šalių taip pat rikiuojasi sąrašo pabaigoje. Išimtis tik Kipras, kur minimalus mokestis yra didesnis nei keliose senosios ES valstybėse (Liuksemburge, Graikijoje ir Austrijoje).

Paveikslas 5. Minimalus akcizo mokestis cigaretėms ES



¹⁴ Nuo 2014 m. kovo 1 d. šis minimumas bus padidintas iki 256 Lt/1000 vnt. (74,1 Eur/1000 vnt.).



Šaltinis. EC DG TAXUD (akcizai – 2013 liepos 1 d.); Tarybos direktyva 2011/64/ES

Iki 2014 m. galiojusius minimalaus akcizo lygio reikalavimus Lietuva buvo įsipareigojusi pasiekti iki 2010 m. Šiuo tikslu akcizo mokestis cigaretėms buvo pradėtas laipsniškai didinti nuo 2002 m. – specifinis mokestis cigaretėms Lietuvoje išaugo nuo 36 Lt/1000 vnt. iki 132 Lt/1000 vnt. (3,7 karto), įvestas vertybinis elementas, kuris laipsniškai padidintas iki 25%. Lietuvoje keičiant cigarečių akcizų tarifą pagrindė buvo didinamas specifinis elementas, todėl labiausiai išaugo pigesnių cigarečių akcizo mokestis, o tuo pačiu ir mažmeninė jų kaina.

Nuo 2014 m. sausio 1 d. ES padidinus minimalius akcizo reikalavimus, Lietuva netenkina reikalavimo, kad cigaretėms taikomas akcizas būtų mažesnis nei 90 Eur/1000 vnt. neatsižvelgiant į kainą. Lietuvai ir dar 7-ioms ES valstybėms narėms yra nustatytas pereinamasis laikotarpis pasiekti naują minimalų akcizo lygį iki 2018 m. Šiuo tikslu nuo 2014 m. kovo 1 d. specifinis akcizo komponentas cigaretėms bus padidintas nuo 148 Lt/1000 vnt. iki 157 Lt/1000 vnt.

Kitiems apdoroto tabako gaminiams ES minimalus akcizo lygis nėra keičiamas: cigarams bei cigarilėms išlieka 12 Eur/1000 vnt. arba 1 kg arba 5% mažmeninės pardavimo kainos; rūkomajam tabakui (išskyrus susmulkintą tabaką, skirtą cigaretėms sukti) – 22 Eur/kg arba 20% mažmeninės kainos. Tačiau nuo 2013 m. ES įgyvendinami pokyčiai susmulkinto tabako, skirto cigaretėms sukti, apmokestinime. Siekiama, kad minimalus susmulkinto tabako, kuris skirtas cigaretėms sukti, apmokestinimas būtų panašaus lygio kaip cigaretėms taikomas minimalus apmokestinimas. Siekiama, kad būtų labiau atsižvelgta į abiejų produktų konkurencijos lygį, kurį atspindi vyraujantys vartojimo modeliai, taip pat į tai, kad abu produktai yra vienodai žalingi. Šiuo tikslu mišraus akcizo minimalus lygis iki 2018 m. bus padidintas nuo 47 Eur/kg iki 60 Eur/kg, o minimali akcizo dalis mažmeninėje kainoje iki 2020 m. bus padidinta nuo 43% iki 50%. Dėl šios priežasties Lietuvos akcizo tarifas rūkomajam tabakui taip pat bus laipsniškai padidintas iki 208 Lt/kg (60,24 Eur/kg) 2018 m. Nors ES reikalavimai cigarams ir cigarilėms lieka nepakitę, o Lietuva ES akcizo minimumą viršija 2 kartus, tačiau Lietuvoje tarifas dar kartą bus padidintas nuo 2014 m. kovo 1 d. iki 93 Lt/kg. Šis sprendimas grindžiamas tomis pačiomis prielaidomis kaip ir ES minimalaus mokesčio lygio didinimas susmulkintam tabakui – Lietuvos rinkoje didesnė konkurencija stebima tarp cigarečių ir

cigarilių, nei tarp cigarečių ir susmulkinto tabako, todėl siekiama priartinti cigarečių ir cigarilių apmokestinimą.

Apibendrinimas

- ➔ Nors **Lietuva** po įstojimo į ES akcizo mokestį cigaretėms padidino kelis kartus, tačiau dėl istoriškai susiformavusio didžiulio apmokestinimo atotrūkio vis dar **taiko mažiausią tarp ES šalių mokestį nominalia išraiška**.
- ➔ 2014 m. ES padidinus minimalius cigarečių akcizo mokesčio tarifus, Lietuva šių reikalavimų nevykdo, bet yra įsipareigojusi naują minimalų lygį pasiekti iki 2018 m. Numatomas padidėjimas nebus toks drastiškas, kaip pirmajame mokesčių harmonizavimo etape.
- ➔ Siekdama užtikrinti, kad akcizo mokesčiais nebūtų iškraipoma konkurencija, ES iki 2020 m. laipsniškai didins susmulkinto tabako, skirto cigaretėms sukti, minimalų akcizo lygį. Dėl šios priežasties Lietuvoje akcizo tarifas rūkomajam tabakui taip pat bus padidintas iki minimalaus lygio. Be to, adaptuojant ES sprendimą Lietuvos situacijai, kur stebima didesnė konkurencija tarp cigarečių ir cigarilių, mokesčio tarifas cigarams ir cigarilėms taip pat bus didinamas (ES minimalų tarifo lygį šiai kategorijai viršys 2,2 karto).

Energiniai produktai, naudojami kaip automobilių variklių degalai

ES lygiu nustatyta, jog valstybės narės apmokestina energinius produktus, naudojamus kaip krosnių kuras ar variklių degalai, ir elektros energiją. Šioje ataskaitoje analizuojami tik tie energiniai produktai, kurie yra naudojami kaip automobilių variklių degalai. Pagal Tarybos direktyvą 2003/96/EB apmokestinami visi produktai, naudojami kaip variklių degalai, jų priedai ar užpildas. Lietuvoje, kaip ir ES, automobilių degalų rinkoje vyrauja 3-ų tipų degalai: benzinas, dyzelinas ir suskystintos naftos dujos (toliau SND). Apmokestinant energinius produktus taikomas specifinis akcizo tarifas (kiekio mato vienetą šalis pasirenka pati).

Lentelė 6. Lietuvoje ir ES taikomi akcizo tarifai degalams

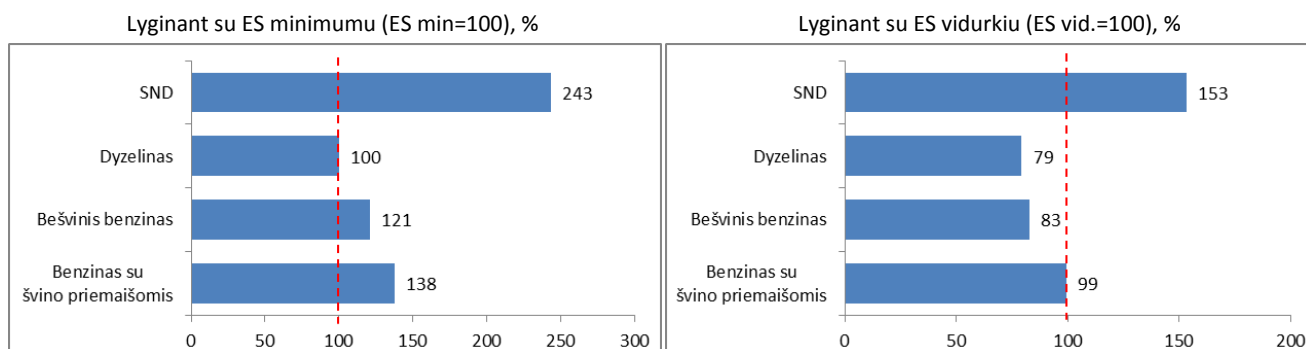
		<i>ES minimalus tarifas</i>	<i>ES vidutinis tarifas</i>	<i>Lietuvos tarifas</i>
Benzinas su švino priemaišomis	Eur/1000 l	421	583	579
Bešvinis benzinas	Eur/1000 l	359	525	434
Dyzelinas	Eur/1000 l	330	416	330
SND	Eur/1000 kg	125	199	304

Šaltinis. EC DG TAXUD; akcizai – 2013 liepos 1 d.

Lietuvoje galiojantys akcizo mokesčio tarifai tenkina ES nustatytą minimalų lygį visose nagrinėjamose degalų kategorijose. Benzino su švino priemaišomis tarifas ES minimalų lygį viršija 38%, bešvinio benzino – 21%, SND – viršija 2,4 karto. SND tarifas viršija ne tik ES minimalų lygį, bet yra 53% didesnis nei vidutiniškai ES. Benzino su švino priemaišomis apmokestinimas atitinka ES vidurkį, o bešvinis benzinas apmokestinimas mažiau nei vidutiniškai ES – Lietuvos tarifas sudaro 75% vidutinio mokesčio lygio ES. Tiek abiejų rūšių benzino, tiek SND apmokestinimo lygis Lietuvoje

dar prieš įstojant į ES tenkino minimalius reikalavimus, tik dyzelinių degalų tarifas buvo 12% mažesnis. Lietuvai buvo suteiktas pereinamasis laikotarpis šį lygį pasiekti iki 2013 m. Šiuo metu dyzelinių degalų apmokestinimas Lietuvoje atitinka, bet neviršija, nustatyto ES minimalaus akcizo mokesčio ir yra mažesnis nei ES šalių taikomų mokesčių vidurkis (sudaro 79% vidutinio tarifo dydžio).

Paveikslas 6. Santykinis Lietuvos akcizų lygis



Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal EC DG TAXUD informaciją (akcizai – 2013 liepos 1 d.)

Šiuo metu yra svarstomas Europos Komisijos pasiūlymas (COM(2011)169) iš esmės peržiūrėti energinių produktų apmokestinimą, siekiant panaikinti esamą disbalansą ir mokesčio dydį susieti su išmetamu CO₂ kiekiu bei su energine verte. Iki 2018 m. siūloma pasiekti, kad minimalus mokestis už CO₂ siektų 20 Eur/t CO₂, energijos mokestis – 9,6 Eur/GJ. Esamo ir išskaičiuoto naujo minimalaus ES tarifo palyginimas pateiktas lentelėje (žr. Lentelė 7). Esami Lietuvos akcizo tarifai dyzelino ir SND kategorijose yra mažesni nei preliminarus naujasis ES minimumas. Norint pasiekti šį lygį dyzelinių degalų apmokestinimas turės būti padidintas 18%, SND – 64%.

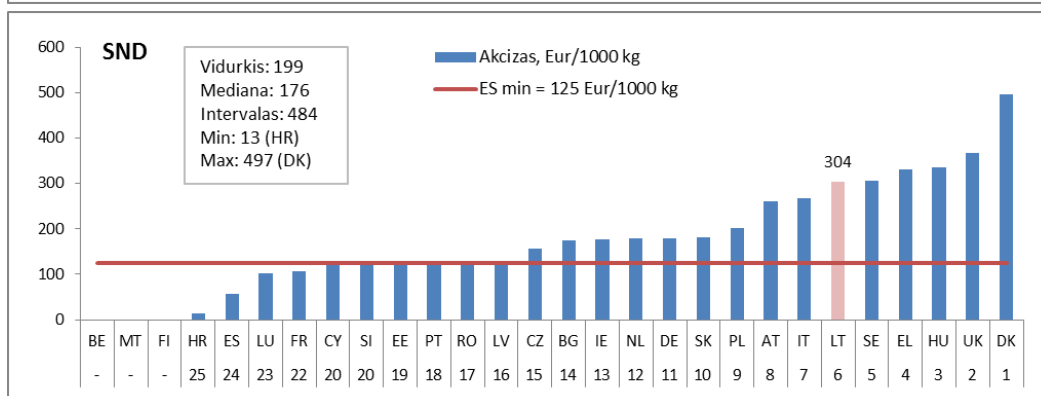
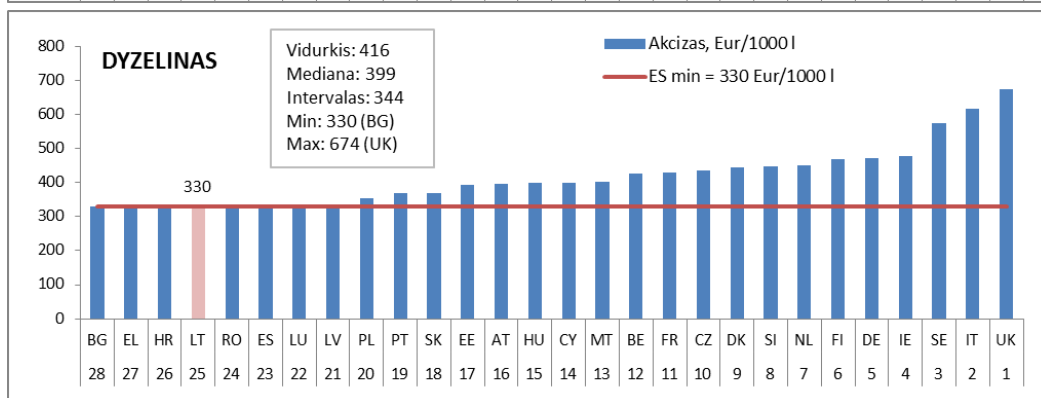
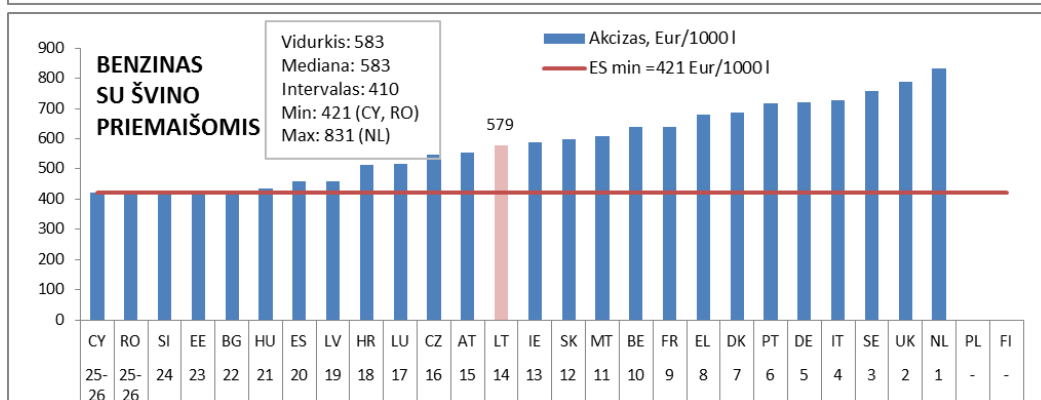
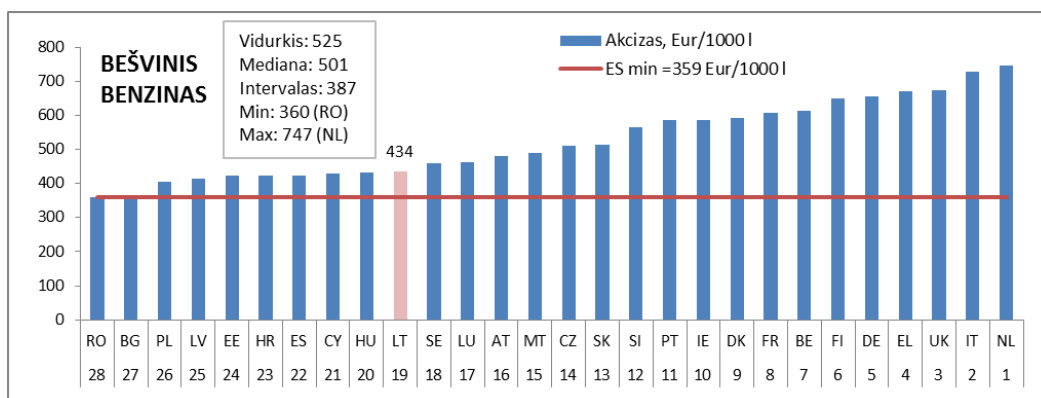
Lentelė 7. ES minimalaus tarifo pasikeitimai restruktūrizavus energinių produktų apmokestinimą

		<i>Esamas ES minimalus tarifas</i>	<i>Naujas ES minimalus tarifas (2018 m.)</i>
Bešvinis benzinas	Eur/1000 l	359	360
Dyzelinas	Eur/1000 l	330	390
SND	Eur/1000 kg	125	500

Šaltinis. European Commission Taxation and Customs Union
(http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/minima_explained_en.pdf)

Vertinant esamą situaciją, pagal skirtingų degalų kategorijų apmokestinimo lygį nominalia išraiška, Lietuvos pozicijos tarp ES šalių ženkliai skiriasi. Pvz., pagal akcizo dydį SND Lietuva yra tarp pirmaujančių ir užima 6-ą vietą, didesnis mokestis taikomas tik Danijoje, Jungtinėje Karalystėje, Vengrijoje, Graikijoje ir Švedijoje. Pagal akcizo dydį bešviniam benzinui Lietuva užima 19-ą vietą. Palyginimui, Lenkija, Latvija ir Estija – atitinkamai 24-26 vietas. Pagal akcizo tarifą benzinui su švino priemaišomis Lietuva užima 14-ą vietą, Estija – 23-ią, Latvija – 19-ą. Tačiau Lietuva taiko vieną mažiausių tarifų ES dyzeliniams degalams. Minimalų arba labai artimą minimaliam akcizo tarifą dyzelinui taiko 8 ES šalys, be Lietuvos tarp jų yra ir kaimyninė Latvija. Lenkijoje nustatytas šiek tiek didesnis mokestis.

Paveikslas 7. Akcizo tarifai degalams ES



Šaltinis. EC DG TAXUD; akcizai – 2013 liepos 1 d.

Apibendrinimas

- **Lietuva tenkina minimalius ES reikalavimus visose degalų kategorijose:** dyzeliniams degalams Lietuvoje taikomas minimalus tarifas, bešvinio benzino tarifas ES minimalų lygį viršija 21% (užima 19-ą vietą ir lenkia tiek Latviją, tiek Estiją, tiek Lenkiją), suskystintų naftos dujų (SND) – viršija 2,4 karto (6-a vieta).
- Jeigu bus priimtas šiuo metu svarstomas direktyvos pakeitimas ir įsigalios siūlomi didesni ES minimalūs akcizo tarifai, Lietuvoje akcizo mokestis dyzeliniams degalams turės būti padidintas bent 18%, SND – 64%.

2.2. Lietuvoje taikomi akcizo tarifai ir gyventojų pajamos

Akcizas – į valstybės biudžetą mokamas tam tikrų prekių ar paslaugų vartojimo mokestis, mokamas tik už šalyje į rinką išleistą produkciją. Mokestis taikomas prekėms, suvartojamos šalies teritorijoje, eksportuojamos prekės nėra apmokestinamos. Akcizo mokestis yra netiesioginis mokestis – valstybei jį sumoka ne vartotojas, o tarpininkas, tačiau realiai mokesčio našta peradresuojama galutiniam vartotojui. Dėl poveikio kainai, akcizų objektais paprastai yra neelastingos paklausos prekės, t.y., prekės, kurių paklausa didėjant kainai keičiasi mažai arba visai nesikeičia¹⁵.

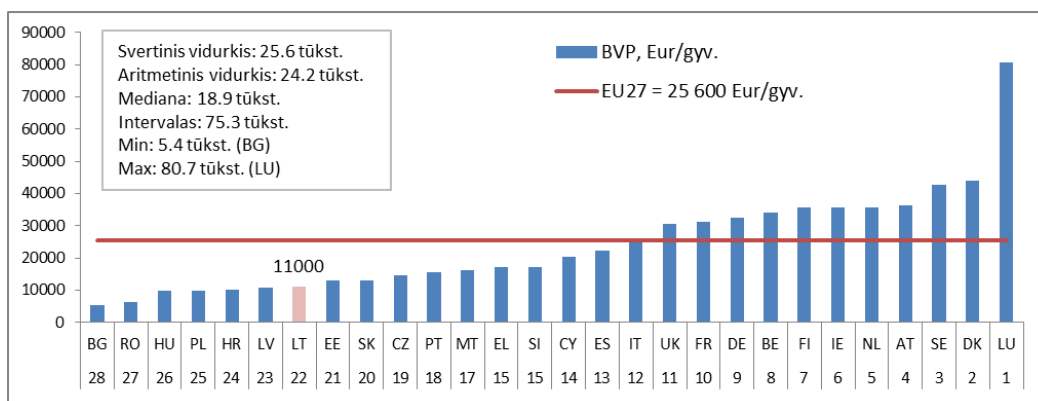
Akcizo kaip vartojimo mokesčio specifika nulemia, kad analizuojant mokesčio poveikį rinkai ir gyventojams svarbu atsižvelgti net tik į nominalų mokesčio dydį, bet ir gyventojų perkamąją galią lemiančius veiksnius, pvz., vartojimo prekių kainų lygį, disponuojamas pajamas, vartotojų lūkesčius ir pan. Šie veiksniai daro įtaką realiam mokesčio naštos dydžiui (pvz., jei specifinis tarifo mokestis eilę metų nėra keičiamas, kai šalyje stebima didelė infliacija, reali mokesčio vertė sumažėja; arba jeigu specifinis mokestis išlieka toks pats, tačiau mažėja gyventojų pajamos, santykinė mokesčio našta padidėja) ir gyventojų vartojimo elgsenai. Todėl toliau bus sugretinta akcizo tarifų ir vartojimo situacija Lietuvoje, lyginant Lietuvos ir ES šalių gyvenimo lygio, gyventojų pajamų ir akcizo tarifų atotrūkius.

Gyvenimo lygis, išreikštas kaip BVP tenkantis vienam gyventojui, - tai šalies gyventojų materialinę ir finansinę gerovę apibendrinantis rodiklis. Lietuvoje vienam gyventojui tenka 11 tūkst. Eur BVP, t.y. 2,3 karto mažiau nei vidutiniškai ES. Sąrašo pirmoje pusėje rikiuojasi senosios ES valstybės narės (išskyrus Graikiją), o naujosios ES šalys – sąrašo pabaigoje. Pagal gyvenimo lygį Lietuva tarp ES šalių užima 22-ą vietą ir lenkia vėliau į ES įstojusias Bulgariją, Rumuniją ir Kroatiją, bei dvi 2004 m. į ES įstojusias šalis – Lenkiją ir Latviją. Įvertinus kainų lygių skirtumus, Lietuvoje reali gyventojų

¹⁵ Laikoma, kad paklausa yra elastinga, jei kainai padidėjus 1% paklausa keičiasi daugiau nei 1%; kai paklausa keičiasi mažiau nei 1%, paklausa neelastinga.

perkamoji galia (BVP gyventojui perkamosios galios standartu) lyginant su ES vidurkiu sudaro 70%, didesnis atotrūkis yra tik 5-iose aukščiau išvardintose šalyse.

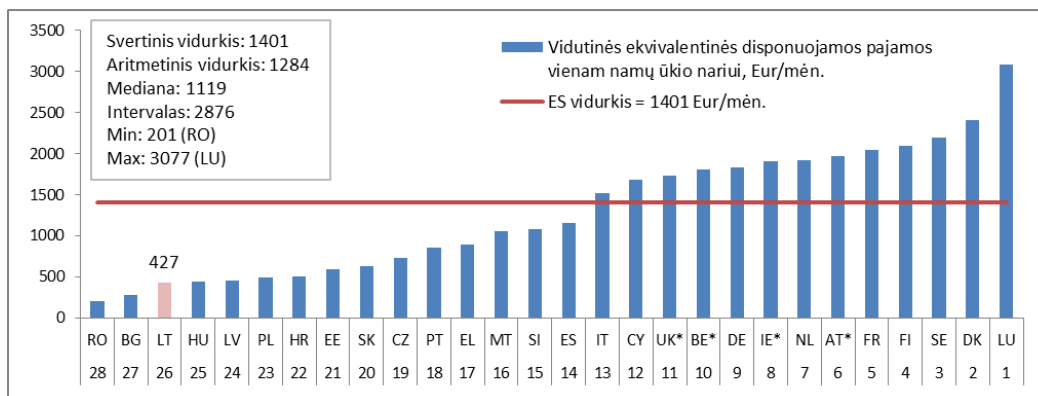
Paveikslas 8. BVP, tenkantis vienam gyventojui, einamosiomis kainomis (2012)



Šaltinis. Eurostat

Lyginant gyventojų disponuojamas pajamas, Lietuvos atsilikimas dar labiau išryškėja. Pagal ekvivalentines disponuojamas pajamas vienam namų ūkio nariui¹⁶, Lietuva atsiduria 26-oje vietoje iš 28-ių ir lenkia tik Rumuniją ir Bulgariją. Lietuvoje gyventojų pajamos yra 3,3 karto mažesnės nei vidutiniškai ES. Atsilikimas nuo kaimyninių šalių mažesnis – Estijoje gyventojų pajamos Lietuvos lygi viršija 39%, Lenkijoje – 15%, Latvijoje – 6%.

Paveikslas 9. Gyventojų disponuojamų pajamų skirtumai ES (2012)



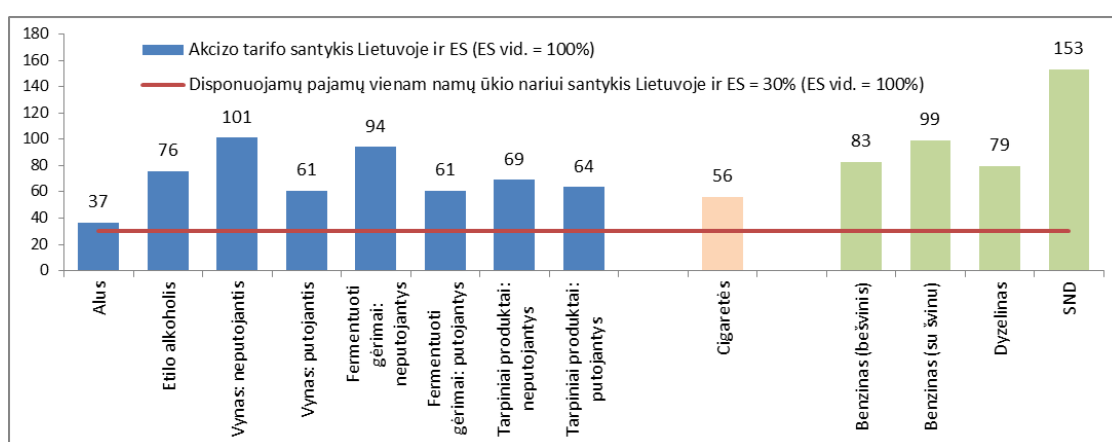
Šaltinis. Eurostat; * - 2011 m. duomenys

Žemiau pateiktas paveikslas sugretina ankstesniame skyriuje pateiktos analizės apie Lietuvos akcizo tarifų dydį ES kontekste rezultatus su gyventojų pajamų skirtumais. Lyginamas atitinkamo Lietuvos rodiklio santykis su ES vidurkiu. Vidutinės Lietuvos gyventojų pajamos siekia 30% vidutinių

¹⁶ Ekvivalentinės disponuojamos pajamos apskaičiuojamos disponuojamąsias namų ūkio pajamas dalijant iš namų ūkio ekvivalentinio dydžio. Visiems to paties namų ūkio nariams priskiriamos vienodos ekvivalentinės disponuojamosios pajamos. Skaičiuojant namų ūkio ekvivalentinį dydį pirmam namų ūkio nariui suteikiamas svoris 1, kiekvienam paskesniajam suaugusiajam – 0,5, o kiekvienam vaikui iki 14 metų amžiaus – 0,3. Sudėjus visiems namų ūkių nariams suteiktus svorius, gaunamas namų ūkio ekvivalentinis dydis. Pritaikius šią skalę vieno asmens namų ūkio ekvivalentinis dydis lygus 1, o 4 asmenų namų ūkio su dviem vaikais iki 14 metų amžiaus – 2,1. (Statistikos departamentas)

ES šalių gyventojų pajamų. Analogiškai lyginant akcizo tarifų dydžius, matosi, jog Lietuvoje akcizų tarifai yra arčiau ES vidurkio nei pajamos. Vienintelė išimtis – alaus apmokestinimas, kur pajamų ir akcizo tarifo santykiai su ES vidurkiu yra panašiam lygyje. Kitos prekių grupės Lietuvoje, įvertinant pajamų skirtumus, apmokestinamos ženkliai daugiau nei vidutiniškai ES. Pvz., nors Lietuvos gyventojai disponuoja mažiau nei trečdaliu ES vidutinių pajamų, akcizo mokestis SND Lietuvoje 1,5 karto viršija ES vidurkį, neputojančio vyno ir neputojančių fermentuotų gėrimų tarifas yra artimas ES vidurkiui. Suprantama, kad situacija ir tikslai šalyse skiriasi, be to, egzistuoja dideli mokesčių skirtumai tarp šalių, tačiau 20-ies, 50-ies ar net daugiau kaip 100-o procentinių punktų skirtumai tarp pajamų ir akcizo tarifų atotrūkio nuo ES parodo tam tikrą gyventojų pajamų ir akcizo tarifų daugumai prekių disbalansą.

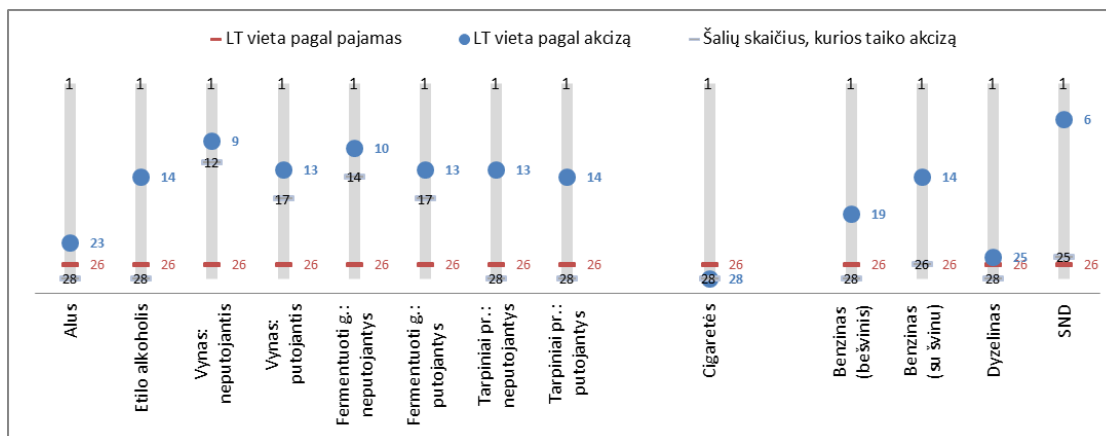
Paveikslas 10. Pajamų ir akcizo tarifų atotrūkio Lietuvoje ir ES sugretinimas



Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal EC DG TAXUD ir Eurostat informaciją; Akcizo tarifai alkoholiniams gėrimams Lietuvoje taikomi nuo 2014 m. balandžio 1 d.

Panašią situaciją atskleidžia ir Lietuvos užimamos vietos tarp ES šalių pagal pajamas ir akcizo tarifus palyginimas. Lietuva tarp ES šalių pagal vidutines disponuojamas pajamas, tenkančias vienam namų ūkio nariui, lenkia tik 2 valstybes ir užima 26-ą vietą. Panašią padėtį Lietuva užima ir pagal cigarečių, dyzelinių degalų bei alaus apmokestinimą – atitinkamai 28-ą, 25-ą ir 23-ią vietas. Pagal bešvinio benzino apmokestinimą Lietuva užima 19-ą vietą (yra 7-iomis pozicijomis aukščiau nei pagal pajamas). Pagal etilo alkoholio, tarpinių produktų ir putojančio vyno ir fermentuotų gėrimų apmokestinimą Lietuva tarp ES šalių užima 13-14-ą vietas, bet yra 9-10-oje vietoje pagal taikomus akcizo tarifus neputojantiems vynams ir fermentuotiems gėrimams. Aukščiausią poziciją tarp ES šalių Lietuva užima pagal SND apmokestinimą, didesnis akcizo mokestis taikomas tik 5-iose šalyse.

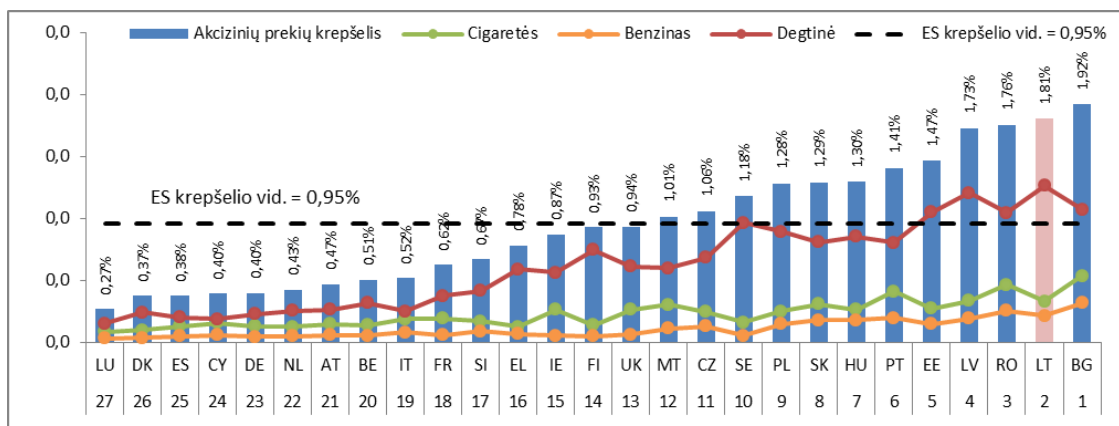
Paveikslas 11. Lietuvos užimama vieta tarp ES šalių pagal pajamas ir akcizo tarifus (1 vieta – didžiausia reikšmė)



Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal EC DG TAXUD ir Eurostat informaciją; Akcizo tarifai alkoholiniams gėrimams Lietuvoje taikomi nuo 2014 m. balandžio 1 d.

Minėti skirtumai nulemia, kad Lietuvoje akcizinės prekės yra santykinai sunkiau įperkamos nei daugumoje kitų ES šalių. Asmuo, norėdamas nusipirkti 1 pakelį cigarečių, 1 litrą degtinės ir 1 litrą benzino, Lietuvoje tam turi skirti 1,8% vidutinio darbo užmokesčio. Didesnę pajamų dalį šioms prekėms turėtų skirti tik Bulgarijos gyventojai, tuo tarpu ES vidurkis nesiekia 1%.

Paveikslas 12. Akcizinių prekių įperkamumas (vidutinio darbo užmokesčio dalis, kuri turi būti skirta siekiant įsigyti akcizinių prekių krepšelį - 1 pakelį cigarečių, 1 litrą degtinės ir 1 litrą benzino), %



Šaltinis. Lietuvos šešėlinė ekonomika (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2012 m.), EC DG TAXUD, EC The Market Observatory for Energy, BGPA, Eurostat

Lyginant išsidėstymą pagal atskirų prekių įperkamumą, Lietuva tarp ES šalių išsiskiria kaip šalis, kurioje sunkiausiai įperkama degtinė – asmuo, norėdamas įsigyti 1-ą litrą degtinės tam turi skirti 1,26% vidutinio darbo užmokesčio, t.y., dvigubai daugiau nei vidutiniškai ES (0,62%). Benzinas tarp ES šalių sunkiau nei Lietuvoje įperkamas tik Bulgarijoje ir Rumunijoje – Lietuvoje 1-am litru benzino įsigyti reikia skirti 0,21% darbo užmokesčio, vidutiniškai ES – 0,11%. Didesnę nei Lietuvoje atlyginimo dalį 1-am pakeliui cigarečių turi skirti 4-ių šalių gyventojai: Bulgarijos, Rumunijos, Portugalijos ir Latvijos. Lietuvoje tam reikia skirti 0,33% vidutinio darbo užmokesčio, vidutiniškai ES – 0,23%. Šis palyginimas atskleidžia, kad akcizinių prekių įperkamumas Lietuvoje yra vienas

mažiausių ES, ir tai yra viena pagrindinių šešėlinės rinkos išplitimo ir akcizo pajamų nesurinkimo į biudžetą priežasčių.

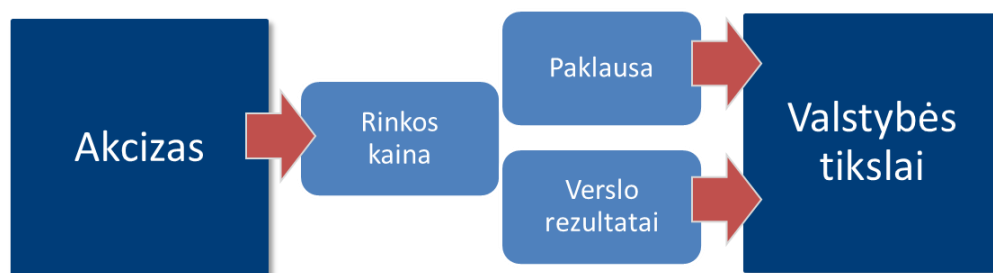
Apibendrinimas

- Lietuvoje akcizo mokesčiai atsižvelgiant į gyventojų pajamas visose prekių grupėse, išskyrus alaus kategoriją, yra ženkliai didesni nei vidutiniškai ES. Vidutinės Lietuvos gyventojų pajamos siekia 30% ES vidurkio, tuo tarpu pagal akcizo tarifus tik alaus tarifas yra artimas (37%), o visų kitų prekių – ženkliai didesnis nei vidutinis tarifas ES (pvz., cigarečių tarifai sudaro 56% ES vidurkio, daugumos kitų alkoholinių gėrimų tarifai – 60% ar daugiau, bešvinio benzino ir dyzelino – apie 80% ES vidurkio, o SND tarifas ES vidurkį viršija).
- Lietuvoje akcizinių prekių įperkamumas yra vienas mažiausių ES (mažesnis tik Bulgarijoje), tai yra viena pagrindinių šešėlinės rinkos išplitimo ir akcizo pajamų nesurinkimo į biudžetą priežasčių.
- Ekspertų teigimu, atsižvelgiant į gyventojų pajamas, pakantumą nelegaliai produkcijai, kaimynystę su Rusija ir Baltarusija ir valstybės galimybes kontroliuoti nelegalios produkcijos pateikimą į rinką, Lietuvoje **prekėms, kurių rinkoje plačiai išplitusi nelegali produkcija, tikslinga akcizo tarifus nustatyti ES leidžiamame minimaliame lygyje. Tai įgyvendinta dyzelinių degalų bei cigarečių kategorijose. Kitų prekių atveju, kol nėra išspręsta šešėlinės rinkos problema, rekomenduojama susilaikyti nuo mokesčių didinimo, nes esamomis aplinkybėmis tai nebus veiksminga.**

3. AKCIZO MOKESČIO POVEIKIS RINKAI IR VERSLUI

Akcizo mokestis yra netiesioginis mokestis – valstybei jį sumoka ne vartotojas, o tarpininkas, tačiau realiai mokesčio našta peradresuojama galutiniam vartotojui: akcizinių prekių gamintojas ar importuotojas surenka akcizo mokesčius valstybės vardu, įtraukdamas akcizines sumas į prekės kainą, kurias perveda valstybei. Akcizo įtaka rinkai pasireiškia per poveikį kainai, kuri yra vienas iš svarbiausių rinkos elementų, suderinančių ekonomikos dalyvių sprendimus. Akcizo pokyčiai sukelia grandininę reakciją, nes kaip sudėtinis kainos elementas lemia kainos pokyčius, ši – vartotojų elgsenos pasikeitimus, gamintojų ir pardavėjų pajamų bei pelningumo pokyčius, daro įtaką įmonių veiklos plėtrai. Galiausiai, vartojimo pokyčiai bei verslo reakcija į juos, nulemia valstybės tikslų pasiekiamumą – tiek tiesiogiai susijusių su akcizo mokesčiais (biudžeto pajamos, sveikatos, aplinkos apsaugos, infrastruktūros tikslai), tiek ir kitiems tikslams per poveikį bendrai ekonomikos situacijai (gyventojų perkamajai galiai, išlaidų struktūrai, infliacijai, darbo rinkai, ekonomikos plėtrai ir kt.) ir kitų mokesčių surinkimui.

Paveikslas 13. Akcizo mokesčio poveikis rinkai ir valstybės tikslams



3.1. Akcizo mokesčio įtaka mažmeninei prekių kainai

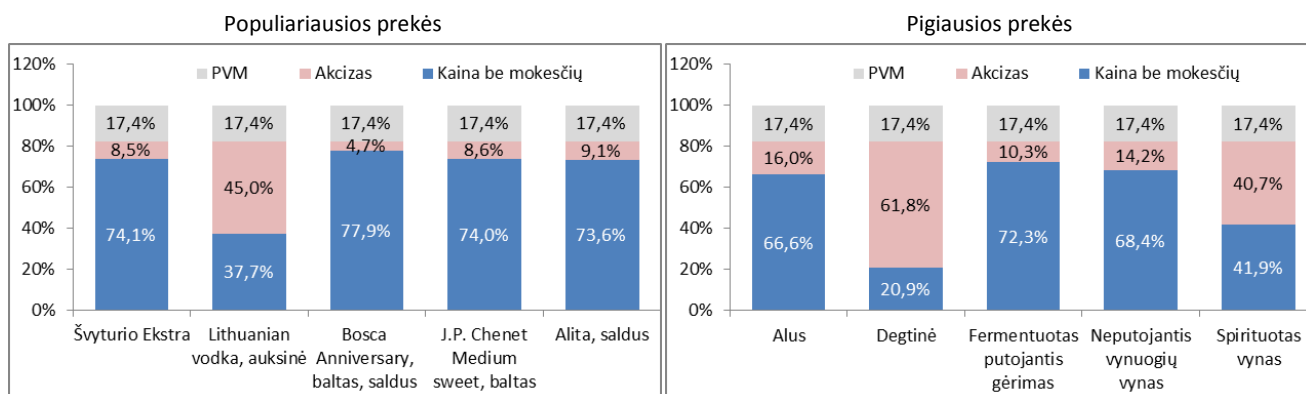
Mažmeninės prekės kaina yra pagrindinis rodiklis, apibūdinantis pirkėjo pasirinkimą. Ir nors paskutiniiais dešimtmečiais kiti faktoriai ima daryti vis didesnę įtaką pirkėjų elgsenai, kaina ir toliau išlieka vienu svarbiausių elementų nulemiančių prekės sėkmę rinkoje ir įmonių pelningumą. Akcizas yra viena iš galutinės prekės kainos sudedamųjų dalių ir kuo didesnę dalį akcizas sudaro galutinėje kainoje, tuo didesnę įtaką mokesčio pokyčiai turi visai rinkai. Nagrinėjant prekių rinkos kainų vidurkį arba populiariausių prekių kainas mažmeninėje prekyboje, išryškėja, kad mokesčio įtaka skirtingoms prekėms skiriasi:

- didžiausią įtaką akcizo mokestis turi cigarečių galutinei kainai – sudaro daugiau kaip pusę,
- degalų atveju akcizo svarba gali būti vertinama kaip vidutinė – akcizas čia nulemia apie 20-30% mažmeninės kainos,
- alkoholinių gėrimų rinkoje situacija yra dvilypė: akcizas nulemia apie 10% silpnųjų gėrimų (alus, vynas ir fermentuoti gėrimai) mažmeninės kainos, tai yra mažiausia dalis tarp visų

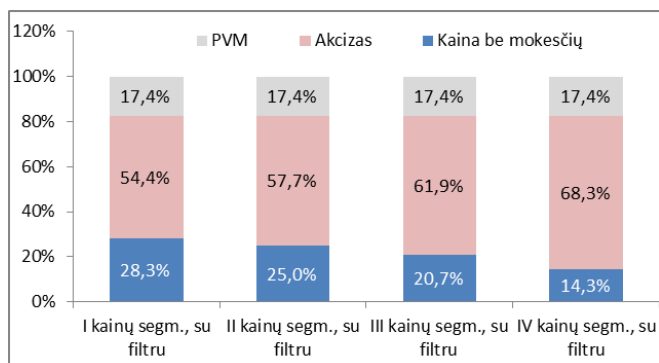
nagrinėjamų prekių; tuo tarpu stipriųjų gėrimų atveju situacija yra priešinga – akcizo dalis viršija 40% ir daugiau, todėl pagal akcizo įtaką rinkos kainai gali būti gretinama su cigaretėmis.

Paveikslas 14. Prekių mažmeninės kainos struktūra, %

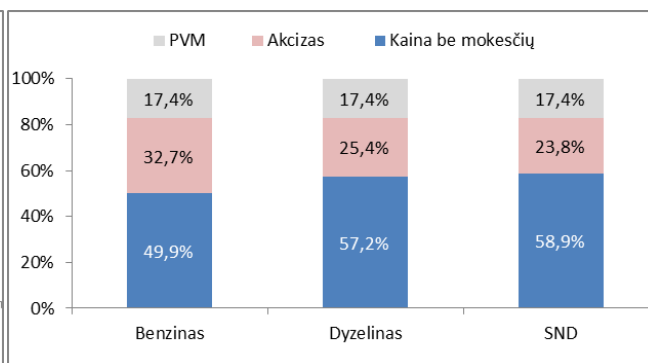
ALKOHOLINIAI GĖRIMAI



CIGARETĖS



DEGALAI



Šaltinis. Autorių skaičiavimai; akcizai - LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; alkoholinių gėrimų populiariausios prekės nustatytos pagal Lietuvos prekybos įmonių asociacijos informaciją (<http://www.populiariausiapreke.lt/>, 2012), populiariausių prekių mažmeninė kaina - www.priceon.lt, pigiausias prekės ir jų kaina – stebėjimas didžiausiuose mažmeninės prekybos tinkluose (IKI, MAXIMA, NORFA, RIMI, 2013 m. lapkritis), detaliau – žr. 2 priedas; cigarečių mažmeninės kainos – Statistikos departamentas (2012; I – kategorija – brangiausi produktai, IV kategorija – pigiausi produktai); degalų mažmeninės kainos - EC The Market Observatory for Energy (2013-11-18)

Visoms nagrinėjamoms prekėms, išskyrus cigaretes, akcizo tarifas yra nustatytas kaip specifinis mokestis. Vienas iš specifinio mokesčio bruožų yra tai, kad santykinė mokesčio našta pigesnių produktų kainoje yra didesnė nei brangesnių, tokiu būdu yra mažinami kainų skirtumai. Pvz., akcizo dalis pigiausio alaus kainoje yra beveik 2 kartus didesnė nei vidutinio segmento produktuose; pigiausios degtinės kainoje akcizo dalis yra beveik 17 procentinių punktų didesnė nei populiariausios degtinės kainoje. Santykinai labiau apmokestinant pigius produktus, yra mažinamas produktų įperkamumas. Cigarečių atveju, atsižvelgiant į tai, kad kombinuotojo mokesčio struktūroje vyrauja specifinis mokesčio komponentas, be to, cigaretėms taikomas minimalus akcizo mokestis, pigiausio segmento prekių atveju veikiantis kaip specifinis mokestis, akcizo mokesčio įtaka taip pat yra didesnė pigesnėms prekėms.

Nagrinėjant akcizo poveikį rinkai, svarbu suprasti, kaip akcizo mokesčio pakeitimai atsispindi galutinėje kainoje, kuri ir lemia pokyčius rinkoje. Kainodaros mechanizmas padeda išlaikyti pusiausvyrą tarp pasiūlos ir paklausos rinkoje. Akcizas kaip vienas iš prekės kainos elementų yra įmonių kainodaros strategijos dalis. Keičiantis akcizo tarifui, įmonė gali nuspręsti visą ar dalį mokesčio pasikeitimo amortizuoti savo sąskaita (nekeisti pardavimo kainos), gali nuspręsti visą mokesčio pasikeitimą perkelti į gaminio kainą (kainą pakeisti tiek, kiek keitėsi mokestis), arba gali padidinti pelningumą (pvz., kainą padidinti daugiau nei didėjo mokestis). Kurį sprendimą įmonė priims, priklauso nuo daugelio veiksnių – konkurencijos rinkoje, vartotojų jautrumo kainų pokyčiams, įmonių veiklos rezultatų ir pan. Tačiau net ir tuo atveju, jeigu priimamas sprendimas visą akcizo mokestį perkelti į gaminio kainą, mažmeninės kainos pasikeitimas nominalia išraiška bus didesnis nei mokesčio pasikeitimas. Taip yra dėl vyraujančios kainodaros praktikos ir fakto, kad kainos sudaryme dalyvauja visa grandinė rinkos dalyvių.

Paveikslas 15. Akcizo mokesčio poveikis prekių rinkos kainai



Akcizo pokytis multiplikuojasi, nes pakeičia bazinę kainą (akcizo elementas yra įtraukiamas į gamintojo/importuotojo kainą), nuo kurios skaičiuojami *ad valorem* kainos komponentai – prekybininkų antkainiai, PVM. Kuo didesni prekybininkų antkainiai ir PVM mokestis, tuo didesnis multiplikacijos efektas. Pvz., alkoholio rinkoje 1 Lt akcizo pakėlimas vidutiniškai lemia 1,65 Lt pokytį galutinėje kainoje:

$$((1Lt_{\text{akcizo pokytis}} + 5\%_{\text{didmeniniko antkainis}}) + 30\%_{\text{mažmeniniko antkainis}}) + 21\%_{\text{PVM}} = 1,65Lt$$

Šaltinis. Autorių skaičiavimai. Vidutinis antkainių dydis – sektoriaus ekspertų informacija

Cigarečių rinkoje tradicinę kainodaros schemą šiek tiek iškreipia Akcizo įstatyme įteisinta maksimali mažmeninė pakelio kaina, t.y., cigaretės negali būti parduodamos už didesnę kainą negu didžiausia mažmeninė kaina, nurodyta ant pakuotės, kurią nustato gamintojas. Maksimalios mažmeninės kainos sąvoka yra įtvirtinta ES lygiu, ši kaina naudojama skaičiuojant *ad valorem* akcizo komponentą. Maksimalios kainos nustatymas dalies rinkos veikėjų (pagrindė smulkiųjų mažmenininkų) yra kritikuojamas dėl mažmeninės prekybos įmonių teisės nustatyti galutinę prekės kainą apribojimo ir dėl to susidariusių prielaidų atsirasti prekybinių antkainių

persiskirstymui (kai didmenininkų antkainis yra ženkliai didesnis nei mažmeninių įmonių antkainiai – atitinkamai 20% ir 5-6%)¹⁷.

Degalų kainoje lemiamą įtaką turi pasaulinės žalios naftos kaina, kuri sudaro didžiąją mažmeninės degalų kainos dalį. Naftos kainos pasaulyje nuolat svyruoja ir daugiausiai yra veikiamos pasaulinės pasiūlos bei situacijos naftą išgaunančiuose regionuose, todėl degalų kainų svyravimai rinkoje yra įprastas reiškinys. Be to, šį svyravimą paaštrina arba sušvelnina valiutų kurso svyravimai. Akcizo mokesčio įtaka mažmeninei produktų kainai yra santykinai mažesnė nei naftos kainos, tačiau taip pat sudaro reikšmingą galutinės kainos dalį.

Įvertinant tai, kad multiplikacijos efektą sukeltantys veiksniai priklauso nuo rinkos dalyvių kainodaros sprendimų (didmeninės ir mažmeninės prekybos įmonių antkainių), akcizo mokesčio poveikis galutinei prekės kainai nemaža dalimi priklauso nuo konkurencijos rinkoje. Monopolinėse rinkose ar rinkose, kur nėra stiprios konkurencijos, kainos didinimo sprendimai priimami lengviau, tuo tarpu didesnis spaudimas nekelti kainų yra intensyvios konkurencijos rinkose. Lietuvoje daugiausiai dalyvių ir didžiausia konkurencija stebima alkoholinių gėrimų rinkoje, o degalų rinka priešingai – pasižymi monopoline rinkos struktūra. Lietuvos degalų rinkoje dominuoja vienas naftos produktų gamintojas – „Orlen Lietuva“, o naftos produktų importą riboja valstybės atsargų kaupimo nuostatai¹⁸. „Orlen Lietuva“ nustato galutinę didmeninę degalų kainą ir tiekia naftos produktus beveik visoms šalies degalinėms. Tiesa, konkurencija egzistuoja mažmeninės prekybos lygmenyje, tačiau ekspertų teigimu¹⁹, degalinių tinklų antkainiai yra sumažėję (siekia apie 4%, kai paprastai siekdavo apie 6–7%)²⁰ ir nesuteikia daug erdvės kainų mažinimui savo sąskaita.

Toliau vertinant akcizo tarifų ir kainos įtaką nagrinėjamų prekių rinkai Lietuvoje, analizuojami šie aspektai:

- 1) Legalios rinkos dydžio dinamika dėl vartotojų elgsenos pasikeitimų.
- 2) Rinkos struktūros pokytis, kurį lemia kryžminis elastingumas tarp panašių prekių; akcizo tarifų poveikis rinkos struktūrai ir konkurencijai rinkoje.
- 3) Nelegalios produkcijos rinkos mastai.
- 4) Akcizo mokesčių poveikio rinkai pasekmės verslo sektoriui.

¹⁷ LR Akcizų įstatymo pakeitimo projekto (Nr. XIP-2610, 2010.10.26) aiškinamasis raštas

¹⁸ Konkurencijos taryba savo tyrime yra pažymėjusi, jog dėl valstybės atsargų kaupimo nuostatų Lietuvoje iš esmės yra apribojamos degalų importo galimybės – importuotojams nustatyti privalomai kaupiamų atsargų kiekiai ženkliai padidina importo kaštus, kadangi reikalingos papildomos investicijos valstybės atsargų kiekiui įsigyti, o taip pat reikalingos ir išlaidos šių atsargų saugojimui naftos produktų terminaluose (<http://kt.gov.lt/naujienos/doc/dra.pdf>)

¹⁹ Čia ir toliau kalbant apie ekspertus, turimi omenyje alkoholinių gėrimų, tabako, degalų rinkos atstovai bei nepriklausomai ekspertai ir specialistai, kurie savo nuomonę tiriamu klausimu išreiškė atlikto ekspertinio tyrimo metu arba yra ją išreiškę anksčiau viešoje erdvėje.

²⁰ Lietuvos naftos produktų prekybos įmonių asociacijos informacija (pagal straipsnius „Kokia mažinamo akcizo įtaka benzino kainai?“ (2012 m. balandžio 15 d.); „Finansų ministerija ir degalinių atstovai nesutaria dėl akcizo mažinimo naudos“ (2012 m. balandžio 12 d.) // www.delfi.lt.)

Apibendrinimas

- **Didžiausią įtaką akcizo pasikeitimai daro cigarečių bei stipriųjų alkoholinių gėrimų kainai** (akcizas sudaro 40-70% mažmeninės kainos); **mažiausią – silpnųjų alkoholinių gėrimų kainai** (akcizas sudaro iki ~15-16% mažmeninės kainos).
- **Degalų** mažmeninės kainos sandara yra specifinė tuo, kad lemiamą įtaką galutinei kainai turi pasaulinės žalios naftos kaina ir degalų kainų svyravimai rinkoje yra įprastas reiškinys. **Akcizo įtaka lyginant su kitomis prekių kategorijomis yra vidutinė** (sudaro apie 20-30%).

3.2. Akcizo tarifų ir kainos įtaka akcizinių prekių legaliai rinkai

Akcizo tarifai per įtaką galutinei prekės kainai daro poveikį rinkos paklausai. Paklausa – tai prekės kiekis, kurį nori ir gali pirkti pirkėjas per tam tikrą laikotarpį, esant tam tikrai kainai, kai kiti veiksniai yra nekintami. Keičiantis kainai, keičiasi paklausos kiekis, tačiau kiekvienos prekės atveju šis pokytis skiriasi. Pokytį lemia paklausos jautrumas kainai (elastingumas), kuris pirmiausiai priklauso nuo prekės poreikio vartotojui – kiek tai būtina ir svarbi prekė. Paprastai akcizo mokesčiu apmokestinamos santykinai neelastingos paklausos prekės, t.y. prekės, kurių paklausa kintant kainai nesikeičia arba keičiasi nedaug. Pvz., degalai yra būtina prekė kasdieninės veiklos vykdymui; daliai vartotojų sudėtinga atsisakyti ir alkoholinių gėrimų ar tabako gaminių, nes tai yra įprantamos prekės.

Kitas svarbus veiksnys, darantis įtaką paklausos elastingumui kainos atžvilgiu, yra galimi prekės pakaitalai. Nes, kylant prekės kainai, vartotojas pirmiausiai ieškos jam priimtinių rinkoje egzistuojančių pigesnių prekės alternatyvų, tokiu būdu ir toliau patenkins poreikį nedidindamas savo išlaidų. Tuo atveju, jei alternatyvų rinkoje nėra, vartotojas stengsis mažinti prekės vartojimą (stengsis vartoti taupiau ar iš vis atsisakys prekės) arba padidins išlaidas tam pačiam prekės kiekiui įsigyti. Dėl šios priežasties, priimant sprendimus dėl prekių apmokestinimo akcizu ir jo tarifų dydžio, svarbu įvertinti atitinkamų prekių pakeičiamumą laipsnį, pvz., benzino, dyzelino ir SND tarpusavio pakeičiamumą, alkoholinių gėrimų tarpusavio pakeičiamumą, cigarečių ir kitų tabako gaminių pakeičiamumą.

Paklausos elastingumas kainai ir kryžminis elastingumas yra nustatomi empiriškai ir skirtingose rinkose skiriasi; be to, elastingumas gali kisti ir laike, keičiantis kitiems paklausą lemiantiems veiksniams, pvz., gyventojų pajamos, kitų prekių kainoms, vartotojo lūkesčiams ir pan. Lietuvoje nagrinėjamų prekių elastingumas kainai, kryžminis elastingumas, elastingumas pajamoms yra menkai ištirti, o be šios informacijos sunku formuoti pagrįstas prognozes. Tam būtinas sistemingas visų susijusių veiksnių stebėjimas ir analizė. Šioje studijoje nėra keliamas tikslas nustatyti akcizinių prekių elastingumus kainai ar kryžminius elastingumus, tam turėtų būti skirtas atskiras tyrimas. Tačiau svarbiausių akcizo mokesčių pakeitimų ir atitinkamo laikotarpio rinkos pokyčių analizė

atskleis, kokiomis kryptimis akcizo mokestis veikia rinką – vartojimą, rinkos struktūrą ir konkurenciją, verslo rezultatus, valstybės tikslus.

Alkoholiniai gėrimai

Alkoholiniams gėrimams akcizo mokesčiai reikšmingai keitėsi 2008-2009 m. – per šiuos 2 metus akcizo tarifas visiems alkoholiniams gėrimams išaugo 30-45%, tik alaus kategorijoje augimas buvo šiek tiek mažesnis – 21%. Bendras alkoholinių gėrimų kainų lygis 2008 m. išaugo 15,3%, 2009 m. – dar 21,9% (palyginimui, vartojimo prekių pokytis – 8,5% 2008 m., 1,2% 2009 m.)²¹.

Lentelė 8. Akcizo tarifų alkoholiniams gėrimams pasikeitimas 2008-2009 m.

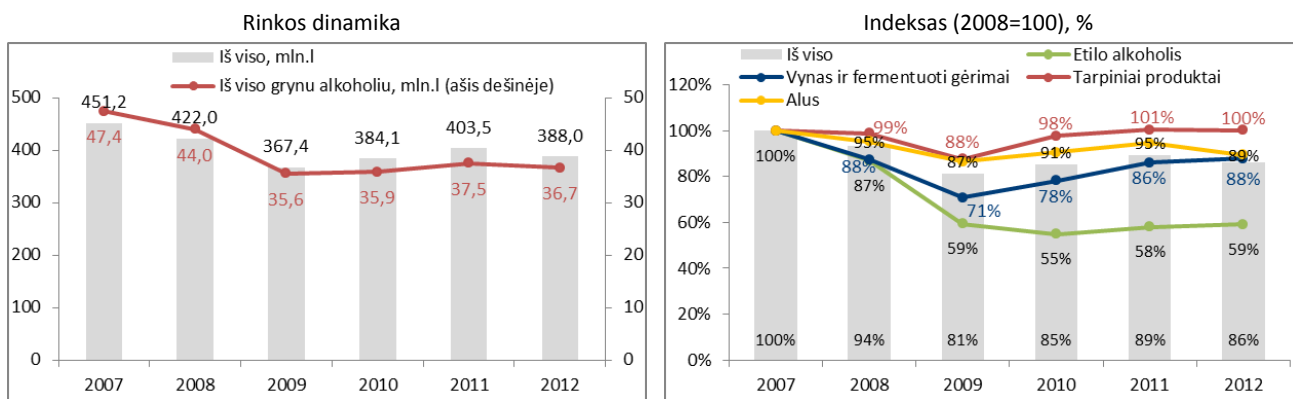
Įsigaliojimas	Pokytis, %		
	2008 vs. 2007	2009 vs. 2008	2009 vs. 2007
Alus	10%	10%	21%
Vynas iš šviežių vynuogių ≤8.5%	20%	10%	33%
Vynas iš šviežių vynuogių >8.5%	0%	32%	32%
Fermentuotiems gėrimams ≤8.5%	20%	21%	45%
Fermentuotiems gėrimams >8.5%	0%	44%	44%
Tarpiniai produktai ≤15%	20%	10%	32%
Tarpiniai produktai >15%	20%	10%	32%
Etilo alkoholis	20%	15%	38%

Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal LR Akcizų įstatymą ir jo pakeitimus

Vyriausybės sprendimas didinti akcizo mokesčius 2008-2009 m., siekiant užtikrinti valstybės biudžeto pajamas ir valstybės finansų stabilumą, susilaukia ypač daug kritikos iš verslo atstovų, nes nebuvo pakankamai įvertintas šio veiksmo poveikis rinkai, neatsižvelgta į bendrą ekonominę situaciją. Neigiamos tendencijos ekonomikoje prasidėjo 2008 m., o 2009 m. Lietuva išgyveno giliausią recesiją: BVP trauktis pradėjo 2008 m. IV-ąjį ketvirtį, o per 2009 m. sumažėjo 14,8%, nedarbo lygis pasiekė aukščiausią lygį nuo 2003 m. – 13,4%, realus darbo užmokestis sumažėjo 7,2%, vartotojų pasitikėjimas nukrito iki rekordinių žemumų (žemiau -50%). Visi šie veiksniai lėmė bendrą vidaus vartojimo sumažėjimą. Šioje aplinkoje ženkliai išaugus alkoholinių gėrimų kainoms legali alkoholinių gėrimų rinka trauktis pradėjo 2008 m. ir ši tendencija tęsėsi 2009 m. Per 2 metus legali alkoholinių gėrimų rinka sumažėjo penktadaliu (o vertinant absoliučiu alkoholiu – 25%). 2012 m. legali alkoholinių gėrimų rinka dar nebuvo pasiekusi buvusio lygio, nors ekonominė situacija šalyje gerėja nuo 2010 m.

²¹ Statistikos departamentas. Vartojimo prekių ir paslaugų kainų pokyčiai (SVKI), gruodžio mėn. lyginamas su ankstesnių metų gruodžio mėn.

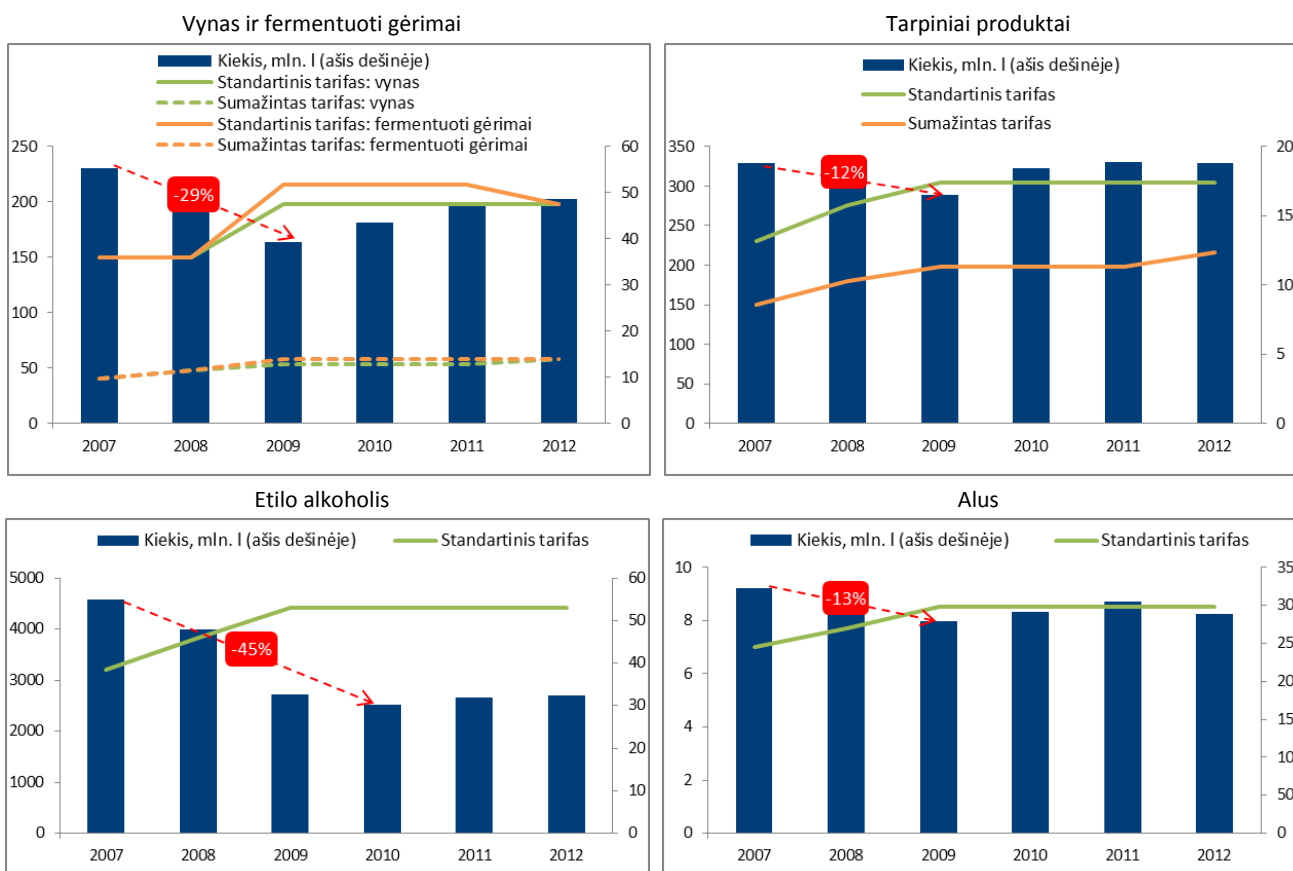
Paveikslas 16. Legali alkoholio rinka



Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal VMĮ duomenis

2008-2009 m. smukimas buvo stebimas visose kategorijose, tačiau mastas ir trukmė skiriasi (žr. Paveikslas 17). Didžiausias rinkos nuosmukis buvo stipriųjų gėrimų rinkoje – legalios produkcijos pardavimai smuko 45%, beveik trečdaliu susitraukė ir vyno bei fermentuotų gėrimų pardavimai. Procentine išraiška mažiausiai legali rinka susitraukė tarpinių produktų ir alaus kategorijose (12-13%).

Paveikslas 17. Akcizo tarifų ir legalios rinkos dinamika atskirose alkoholinių gėrimų kategorijose



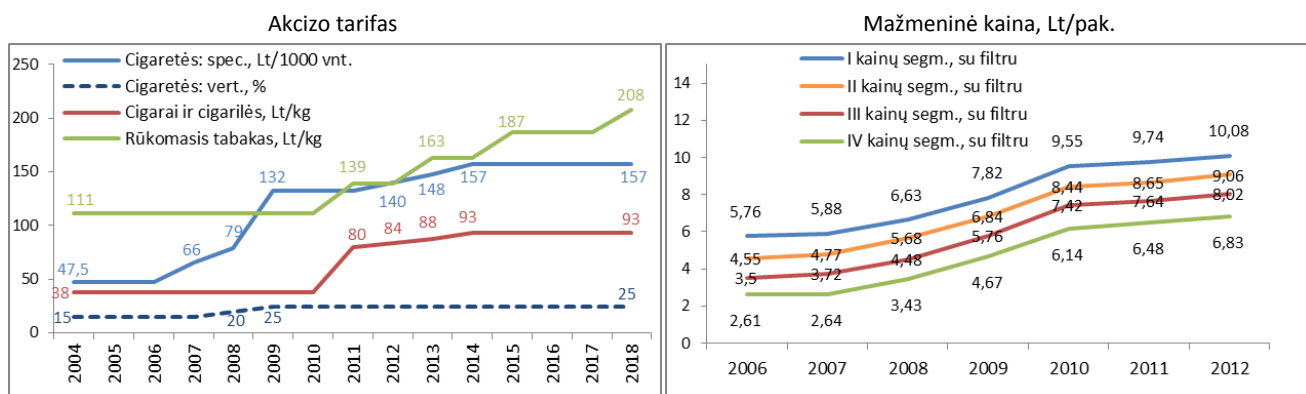
Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal VMĮ duomenis

Kitas svarbus faktorius yra tai, kad silpnesniųjų alkoholinių gėrimų legalios rinkos apimtys per 2010-2012 m. iš esmės atsistatė, tačiau stipriųjų gėrimų rinkoje mažėjimas tęsėsi ir 2010 m. Čia nežymus augimas fiksuojamas nuo 2011 m., bet rinka išlieka beveik trečdaliu mažesnė nei buvo prieškriziniais metais. Tačiau tai nereiškia, kad tokiomis apimtimis sumažėjo faktinis alkoholinių gėrimų vartojimas – dalis gyventojų iš tiesų labiau apribojo vartojamą kiekį, tačiau dalis pakeitė įpročius ir persiorientavo prie alternatyvių gėrimų (pvz., stipraus alaus, spirituoto vyno ar pan.), dalis perėjo į šešėlinę rinką. Įdomu tai, kad Finansų ministerija Seimo Ekonomikos komiteto pavedimu atliko akcizų tarifų 1996–2010 m. poveikio biudžeto pajamoms ir alkoholinių gėrimų vartojimui ir su tuo susijusiems socialiniams padariniams, analizę²², tačiau pateiktose išvadose nėra užsimenama apie nelegalios produkcijos išplitimą, o tai yra bene ženkliusia 2008-2009 m. sprendimų pasekmė.

Apdoroto tabako gaminiai

Apdoroto tabako rinkoje dominuoja cigaretės, sudarančios 98-99% suvartojamo tabako kiekio²³. Cigaretėms taikomas akcizo mokestis iki ES reikalaujamo minimalaus lygio buvo padidintas per 2007-2009 m., per šį laikotarpį 5-iais etapais specifinis mokesčio elementas padidėjo 2,8 karto, vertinis elementas – 10 procentinių punktų. Rezultate, tabako kainų indeksas 2007 m. išaugo 12,2% (bendras vartojimo kainų indeksas – 8,2%), 2008 m. – 19% (8,5%), 2009 m. – 45,6% (1,2%).

Paveikslas 18. Tabako gaminių akcizo mokesčio ir mažmeninės kainos dinamika



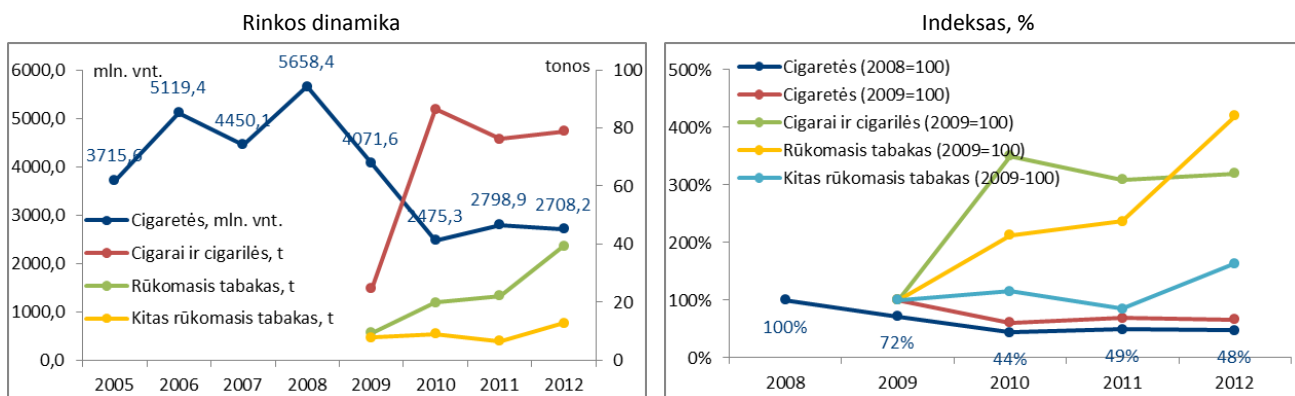
Šaltinis. LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; Statistikos departamentas

Analogiškai kaip alkoholinių gėrimų rinkoje staigus kainų didėjimas ir suprastėjusi ekonominė situacija šalyje nulėmė legalios cigarečių rinkos smukimą – 2009 m. rinka susitraukė 28%, 2010 m. – dar 39%. 2012 m. duomenimis cigarečių rinka nesiekė nei pusės prieškrizinio kiekio.

²² LR Finansų ministerija. Akcizų tarifų 1996–2010 m. poveikio analizė, 2011 (http://www.finmin.lt/web/finmin/koment/akcizai_tarifai)

²³ Išskaičiuota remiantis Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento informacija (Duomenys apie per 2011, 2012 metus realizuotus tabako gaminius įmonėms turinčioms mažmeninės prekybos licencijas Lietuvoje ir tabako vartojimo paplitimą, 2012)

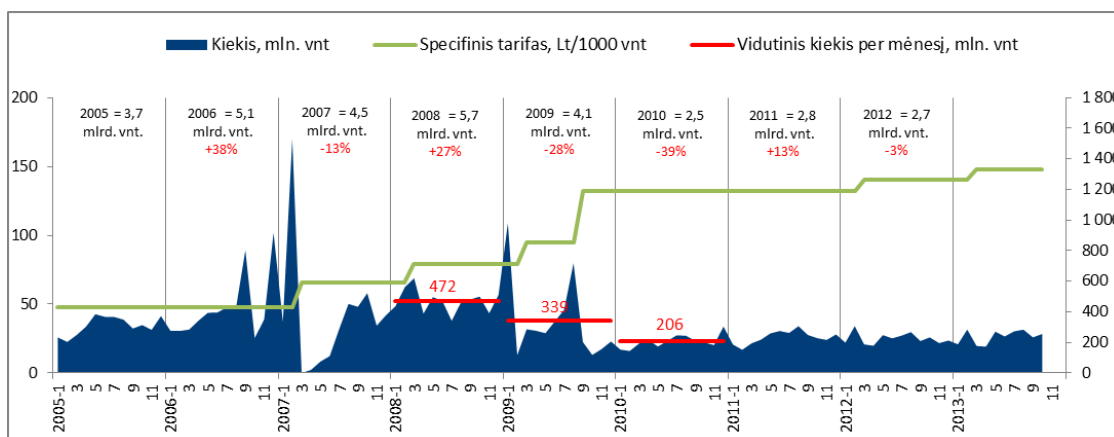
Paveikslas 19. Legali cigarečių rinka



Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal VMĮ duomenis

2008 m. vidutinis per mėnesį į rinką išleidžiamų cigarečių skaičius siekė 472 mln. vnt., 2009 m. šis kiekis sumažėjo iki 339 mln. vnt., 2010 m. – iki 206 mln. vnt. ir iki šiol išlieka apie 200 mln. vnt.

Paveikslas 20. Cigarečių akcizo tarifų ir legalios rinkos dinamika



Šaltinis. VMĮ

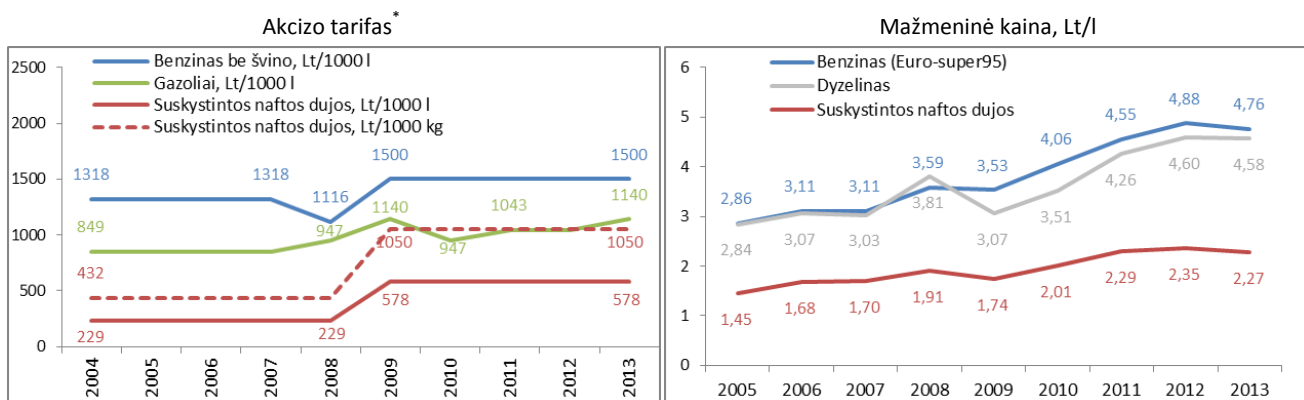
Analogiškai, kaip ir etilo alkoholio atveju, cigarečių paklausos legalioje rinkoje sumažėjimas nebūtinai reiškia, kad tokia apimtimi sumažėjo rūkymo mastai Lietuvoje. Tyrimai rodo, kad didelė dalis vartotojų tiesiog perėjo į nelegalią rinką. Be to, išaugo paklausa kitiems nei cigaretės tabako gaminiams. Jiems akcizo mokesčio tarifai 2007-2009 m. nebuvo didinami. 2010 m., kuomet buvo stebimas didžiausias cigarečių rinkos sumažėjimas, cigarilių, kurioms akcizo mokestis išliko nepakitęs, vartojimas išaugo 3,5 karto. Tai rodo, kad dalis vartotojų cigaretes pakeitė cigarilėmis. Kito tipo tabako gaminių populiarumas ženkliau ūgtelėjo, kai, reaguodama į cigarilių vartojimo augimą, Vyriausybė padidino akcizo mokestį ir joms. Nepaisant šio padidėjimo, kitų nei cigaretės tabako gaminių užimama rinkos dalis išlieka labai maža.

Energiniai produktai, naudojami kaip automobilių variklių degalai

Degalai yra specifinė prekė, nes jų sunkiau atsisakyti nei, pvz., tabako gaminių ar alkoholinių gėrimų ar momentiška pakeisti kito tipo degalais (reikalauja papildomų investicijų). Be to, mažmeninės degalų kainos yra labai dinamiškos dėl pasaulinių naftos kainų ir valiutų svyravimų, kurie iš dalies gali užmaskuoti mokesčio sukeltus kainų pokyčius. Nagrinėjamu laikotarpiu akcizo tarifai buvo didinami 2008-2009 m. Atkreiptinas dėmesys, kad iki 2008 m. galioję akcizo tarifai buvo nustatyti litais už toną, vėliau 2008 m. keičiant mokestį tarifo išraiška buvo pakeista 1000-iui litrų priderinant prie ES *acquis* akcizo tarifų formos. 2009 m., lyginant su 2008 m., mokestis bešviniam benziniui buvo padidintas 34%, dyzelinui – 20%, SND – 2,4 karto. 2008 m. akcizo mokesčio pokytį iš esmės kompensavo naftos kainos kritimas metų pabaigoje (žr. 3 priedas. *Pasaulinių naftos kainų dinamika*), todėl degalų kainų indeksas sumažėjo 16,7%. 2009 m. situacija pasikeitė – buvo dar kartą padidintas akcizo mokestis, be to, vyravo naftos brangimo tendencija; rezultate – degalų kainų indeksas padidėjo 29,8%.

Pažymėtina, kad nuo 2009 m. rugpjūčio 1 d. buvo laikinai sumažintas akcizo mokestis dyzeliniams degalams – 17% nuo 1140 Lt/1000 l iki 947 Lt/1000 l. Finansų ministerija prognozavo, kad dėl šio sumažinimo dyzelino kaina mažmeninėje rinkoje galėtų sumažėti 22 ct/l, tačiau realus kainos sumažėjimas vartotojams tebuvo 8 ct/Lt. Verslo atstovai aiškina, kad dalį mokesčio sumažėjimo panaikino naftos kainų didėjimas.

Paveikslas 21. Degalų akcizo mokesčių ir mažmeninių kainų dinamika

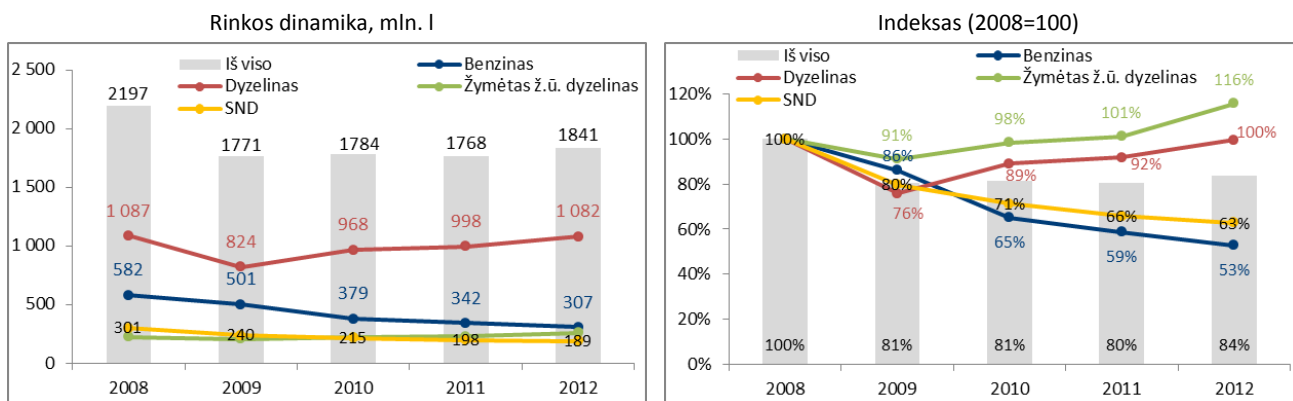


Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal VMĮ duomenis; EC The Market Observatory for Energy

* grafike pateikti 2004-2007 m. galioję akcizo tarifai benziniui ir gazolinams pateikti litais už toną; 2008 m. realus akcizo mokestis benziniui nebuvo mažinamas, o abiem šioms produktams buvo didinamas ir perskaičiuotas 1000 litrų.

2009 m. degalų pardavimai smuko beveik penktadaliu, tačiau, nepaisant to, kad ekonomikos ir BVP augimas buvo fiksuojamas jau 2010 m., išliko panašiam lygyje (16-20% mažesnis nei 2008 m.) ir 2010-2012 m.

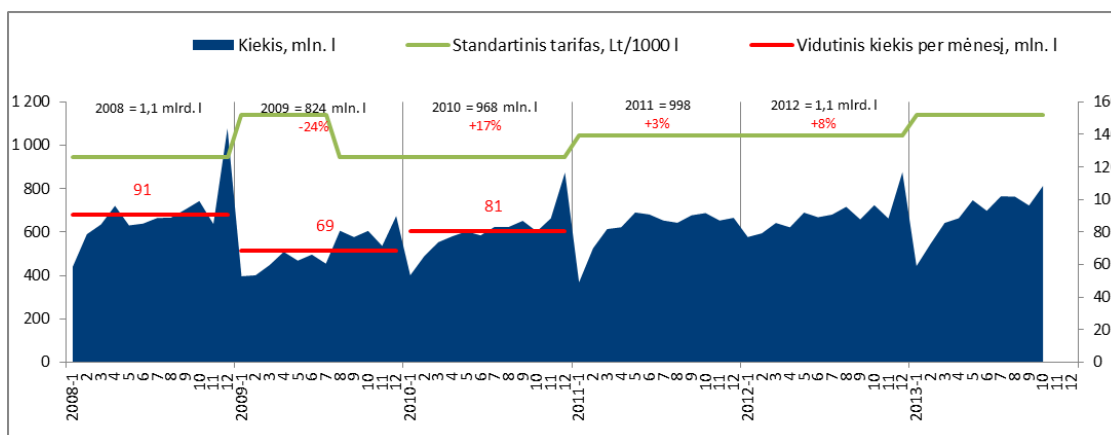
Paveikslas 22. Legalų degalų rinka



Šaltinis. VMĮ

Benzino ir SND vartojimas mažėja kasmet ir tai yra labiau susiję su nuo 2005-2006 m. stebima vartotojų persiorientavimo prie dyzelinių transporto priemonių tendencija. Per 2008-2012 m. laikotarpį benzino rinka susitraukė 47%. Mažėjant benzininių transporto priemonių šalies autoparke, SND paklausa taip pat mažėja (37% sumažėjimas). Dyzelino suvartojimas 2009 m. sumažėjo 24%. Dalį šio sumažėjimo lėmė sumažėjusi paklausa dėl sulėtėjusios ekonomikos ir mažesnių verslo apimčių, kitą dalį – degalų įsigijimas šešėlinėje rinkoje ar kaimyninėse šalyse, kur dyzelino kaina mažesnė. Prieškrizinį lygį dyzelinių degalų rinka pasiekė 2012 m.

Paveikslas 23. Dyzelino akcizo tarifų ir legalios rinkos dinamika



Šaltinis. VMĮ

Lietuvos degalų rinkos dydžiui nemažą įtaką daro leidimas importuoti degalus automobilių gamykliniuose bakuose. Pagal Akcizų įstatymą degalai, importuojami transporto priemonių stacionariose gamintojo techniniuose dokumentuose nurodytose variklių degalų talpyklose, iš kurių degalai tiesiogiai patenka į stacionarias transporto priemonės variklių degalų tiekimo sistemas, yra atleidžiami nuo akcizų. Legalus prekių įsigijimas užsienyje yra labiau išplitęs degalų atveju nei kitų akcizinių prekių rinkose dėl to, kad įvežimo mastą iš esmės nulemia ne pavieniai vartotojai, o verslo sektorius, kuomet komerciniai krovininiai automobiliai prieš pervažiuodami sieną prisipildo pilnas talpyklas pigesnių degalų Baltarusijoje ar Rusijoje (kur kaina yra beveik

perpus mažesnė). Ekspertų teigimu, komerciniams automobiliams, kurie reguliariai važinėja tarptautiniais maršrutais, net ir 5% kuro kainų skirtumas gali būti lemiamas priimant sprendimą, kurioje šalyje pasipildyti degalus. Šis reiškinys Lietuvos ekonomikai turi dvejopą poveikį: pirmiausia, tai suteikia konkurencinį pranašumą svarbiam Lietuvos pervežimo sektoriui, tačiau kita vertus šie pigesni degalai yra sunaudojami Lietuvoje ar kitoje ES šalyje, todėl iškreipiamos lygios konkurencijos sąlygos, be to, šia suma sumažėja verslo subjektų, prekiaujančių degalais Lietuvoje, pajamos, taip pat ir valstybės mokestinės pajamos. Pažymėtina, jog kol tokiu būdu įvežti degalai yra naudojami toje pačioje transporto priemonėje, kuri juos įvežė, tol ši produkcija yra legali, tačiau jeigu degalai yra perpilami į kitą transporto priemonę, jie tampa nelegalia produkcija.

Apibendrinant pastarųjų metų akcizo mokesčio sprendimus ir jų bei ekonominės aplinkos nulemtą akcizinių prekių rinkos vystymąsi, galima konstatuoti 2 esmines pamokas. Pirmoji, kad staigus mokesčio didinimas (pvz., cigarečių specifinis mokestis 2009 m.) rinkai turi ženkliai didesnę neigiamą poveikį nei laipsniškas mokesčio didinimas. Panašu, kad po krizinėje akcizo mokesčių politikoje (bent tabako gaminių atveju) ši patirtis yra įvertinta – vietoj to, kad specifinis akcizo mokestis cigaretėms iš karto būtų padidintas 19%, padidėjimas išskaidytas per 3 metus – 2012-2014 m. – po 6% (palyginimui, 2008-2009 m. per 1,5 metus specifinis mokestis padidėjo 67%). Antra, kad priimant sprendimus būtina išsami realios situacijos analizė. Visi kalbinti ekspertai paminėjo, kad vienas iš svarbiausių kriterijų, į kuriuos turėtų būti atsižvelgta priimant sprendimus dėl akcizo mokesčio dydžių yra šalies ekonominė situacija. Be to, būtina atsižvelgti į geografinę padėtį ir akcizinių prekių kainų skirtumus bei pasiūlą kaimyninėse šalyse, suderinti mokesčio pakeitimus su kitų institucijų veikla (pirmiausiai – institucijomis kovojančiomis su nelegalia prekyba ir kontrabanda).

Apibendrinimas

- ➔ **Akcizo poveikis legalios rinkos vystymuisi yra proporcingas jo įtakai prekės mažmeninei kainai.** Pvz., po 2008-2009 m. akcizo mokesčio padidinimo alaus (akcizo dalis galutinėje kainoje 8-16%) rinka 2010 m., lyginant su 2007 m., sumažėjo 9%, stipriųjų gėrimų (akcizo dalis galutinėje kainoje ~40% ir daugiau) – 45%; cigarečių (akcizo dalis galutinėje kainoje 50-70%) rinka 2009 m. rinka susitraukė 28%, 2010 m. – dar 39%.
- ➔ **Akcizo mokesčio pokyčių poveikio mastas stipriai priklauso nuo ekonominio konteksto.** Augančioje ekonomikoje, kuomet vartotojų ekonominė situacija gerėja, jie gali lengviau įgyvendinti didėjančius mokestinius reikalavimus, tačiau, jeigu mokesčiai didinami kai vartotojų perkamoji galia mažėja, tai skatina radikalius vartotojų elgsenos pokyčius, pvz., persiorientavimą prie mažiau apmokestinamų prekių ar pasitraukimą į šešėlinę rinką.
- ➔ **Akcizo sprendimai, sukeltys šuolinius kainų pasikeitimus, išsibalansuoja rinką, laipsniškas ir iš anksto planuojamas mokesčio keitimas etapais yra labiau priimtinas,** nes sudaro sąlygas tiek verslui, tiek vartotojams apsibrasti su pasikeitusia situacija, pasiruošti pakeitimams ir prisitaikyti prie naujų sąlygų.

3.3. Akcizo mokesčio poveikis rinkos struktūrai

Konkurencija sudaro rinkos ekonomikos pagrindą ir sukuria ūkio kaip sistemos savireguliaciją, skatinančią optimalų ekonominių išteklių pasiskirstymą bei efektyvų jų panaudojimą. Valstybės pareiga, įtvirtinta Konkurencijos įstatyme²⁴, yra užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę; draudžiama priimti sprendimus, galinčius iškreipti konkurenciją, išskyrus atvejus, kai to neįmanoma išvengti, vykdant įstatymais numatytus reikalavimus. Šiame kontekste mokesčių politikos tikslas yra nustatyti tokius mokesčio tarifų dydžius, kurie leistų optimaliai pasiekti valstybės tikslus kuo mažiau iškreipiant konkurenciją rinkoje. Tam reikia įvertinti prekių tarpusavio konkurencijos lygį arba kryžminį elastingumą, nes, nustačius aukštesnį mokestį vienai konkuruojančiai prekei nei kitai, pastarajai yra sukuriama lengvatinė sąlyga. Pvz., siekiant išvengti tokios situacijos ES Tarybos direktyvoje 2003/96/EB nurodyta, kad apmokestinami visi produktai – ne tik dominuojantys rinkoje – naudojami kaip variklių degalai, jų priedai ar užpildas. Įvertinant akcizo mokesčio įtaką prekių kainai, kuri yra viena svarbiausių konkurencijos priemonių, visi tarifų skirtumai turi būti pagrįsti valstybės tikslais, prielaidos apie prekių pakeičiamumą paremtos tyrimais, įvertinančiais faktinę Lietuvos situaciją.

Siekiant įvertinti, kaip Lietuvoje įgyvendinami sąžiningos konkurencijos laisvės užtikrinimas ir akcizui nustatyti tikslai, toliau apžvelgiami šie akcizo mokesčių ir rinkos aspektai:

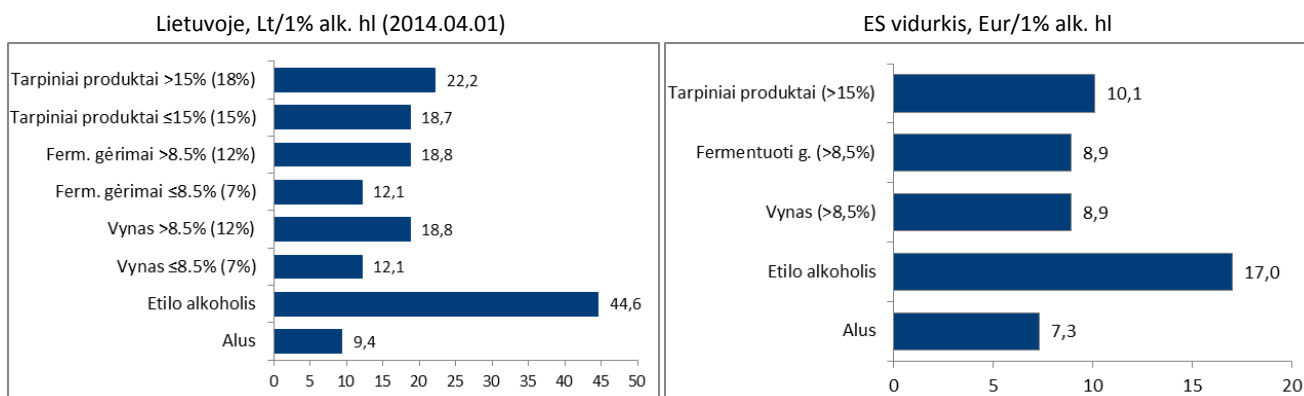
- Skirtingų kategorijų akcizo tarifai ir taikomos išimties;
- Rinkos struktūra ir jos pokyčiai keičiantis akcizo mokesčio tarifams.

Alkoholiniai gėrimai

Siekiant palyginti akcizo mokesčio dydį skirtingiems alkoholiniams gėrimams išskaičiuotas 1% etilo alkoholio hektolitro apmokestinimas skirtingose akcizinių prekių kategorijose. Palyginimas atskleidžia, kad alkoholio apmokestinimas priklausomai nuo gėrimo Lietuvoje skiriasi beveik 5 kartus (palyginimui ES – 2,3 karto). Didžiausias mokestis tenka 1% alkoholio stipriuosiuose gėrimuose – 44,6 Lt/1% alk. hl, mažiausiai alkoholis aluje, čia akcizo mokestis siekia 9,35 Lt /1% alk. hl ir yra 4,8 karto mažesnis nei stipriųjų gėrimų atveju.

²⁴ LR Konkurencijos įstatymas (Nr. VIII-1099, 1999 m. kovo 23 d.)

Paveikslas 24. Alkoholinių gėrimų apmokestinimo skirtumai



Šaltinis. LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; skliaustuose nurodytas gėrimo stiprumas, pagal kurį skaičiuotas akcizo mokestis

Tokie apmokestinimo skirtumai suponuoja, kad tarp etilo alkoholio ir kitų gėrimų tipų konkurencijos ir pakeičiamumo nėra arba jis nežymus. Ekspertų teigimu, alkoholinių gėrimų rinkoje egzistuoja tam tikras vartotojų lojalumas gėrimų kategorijai, tačiau reikšmingi rinkos (pvz., staigus kainų didėjimas) ar vartotojo situacijos pokyčiai (pvz., perkamosios galios sumažėjimas), gali pakeisti vartojimo įpročius. Specialistai pastebi, kad Lietuvoje stebima konkurencija tarp stipriųjų gėrimų, stipraus alaus ir spirituotų vynu, kurie priskiriami tarpinių produktų kategorijai. Tą patvirtina ir rinkos struktūros pokyčiai: 2009 m., kuomet labiausiai išaugo akcizo mokestis ir reikšmingai keitėsi gyventojų vartojimo situacija, stipriųjų gėrimų dalis legalioje rinkoje sumažėjo 6,5 procentinio punkto, tuo tarpu alaus padidėjo 5,6 procentinio punkto, tarpinių produktų (>15%) – 1 procentiniu punktu. Vyno ir fermentuotų gėrimų dalis keitėsi nežymiai (padidėjo 0,1 procentinio punkto).

Lentelė 9. Alkoholinių gėrimų rinkos, išreikštos 100% etilo alkoholiu, struktūra, %

	2008	2009	Pokytis (2009 vs. 2008)	2010	2011	2012	Pokytis (2012 vs. 2008)
Vynas ir fermentuoti gėrimai (≤8,5%)	5%	5%	-0,1	5%	6%	6%	1,1
Vynas ir fermentuoti gėrimai (>8,5%)	5%	5%	0,1	5%	5%	5%	0,8
Tarpiniai produktai (≤15%)	1%	1%	-0,1	2%	1%	1%	0,0
Tarpiniai produktai (>15%)	6%	7%	1,0	8%	8%	8%	1,8
Etilo alkoholis	41%	35%	-6,5	32%	32%	34%	-7,7
Alus	41%	47%	5,6	48%	47%	46%	4,0
Iš viso	100%	100%	-	100%	100%	100%	-

Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal VMĮ duomenis

1% etilo alkoholio, esančio stipriuosiuose gėrimuose, apmokestinimas didesniu akcizo tarifu kartais argumentuojamas sveikatos tikslais, teigiant, kad didesnės alkoholio koncentracijos gėrimus reikia apmokestinti daugiau, nes paprastai, jeigu žmonės apsinuodija alkoholiu ar dėl to miršta, tai

dažniausiai vartodami stipriuosius alkoholius, o ne silpnuosius. Tačiau, specialistų teigimu²⁵, neteisinga manyti, kad alkoholis silpnesniuose gėrimuose yra mažiau kenksmingas – alkoholis matuojamas pagal gryno etilo alkoholio kiekį gėrime ir jo kenksmingumas bei poveikis sveikatai yra toks pats, nepriklausomai kokios koncentracijos gėrime šis etilo alkoholis yra. Silpno alkoholinio gėrimo pavojus susijęs dar ir su tuo, kad dažnai jis nelaikomas „tikru“ alkoholiniu gėrimu ir manoma, kad jis mažiau kenksmingas, jo vartojama dažniau ar didesniais kiekiais, ir taip nejučia vystosi priklausomybė. Be to, paprastai jaunimas vartoti alkoholį pradeda nuo silpnųjų gėrimų (sidro, alaus), o po to pereina prie stipresnių gėrimų. Su silpnaisiais gėrimais susijusi trečioji alkoholizmo stadija: vystantis alkoholizmui, iš pradžių didėja tolerancija alkoholiui, tačiau paskutinėje stadijoje ši tolerancija ima mažėti dėl kepenų veiklos sutrikimų ir žmogui užtenka mažesnių alkoholio kiekių, jis vėl pereina prie silpnesnių gėrimų.

Akcizo mokestis konkurenciją rinkoje gali paveikti per taikomų tarifų skirtumus ir per visišką atleidimą nuo mokesčio. Lietuvoje yra naudojama galimybė nustatyti sumažintą tarifą silpnesnės koncentracijos vynams ir fermentuotiems gėrimams ($\leq 8,5\%$) bei tarpiniams produktams ($\leq 15\%$). Tiesa, 2014 m. balandžio 1 d. tarifų pakeitimai lems santykinį šių lengvatų sumažėjimą, ypač vynų ir fermentuotų gėrimų kategorijoje (silpnesniems mokestis augs 47%, stipresniems – 14%).

Papildomai, yra numatyti atvejai, kada taikomas visiškas atleidimas nuo akcizo. Iš lentelėje pateikto sąrašo alkoholinių gėrimų rinkai didžiausią poveikį daro galimybė importuoti etilo alkoholį be akcizo mokesčių, prisidedanti prie šešėlinės rinkos funkcionavimo Lietuvoje (iš Lenkijos legaliai importuojamas etilo alkoholis („valiklis“, „kosmetinis spiritas“), kuris Lietuvoje nelegaliai išpilstomas ir parduodamas kaip importuotas produktas – baltarusiškas ar pan.).

Lentelė 10. Lietuvoje taikomos lengvatos

<i>ES numatytos išimtys</i>	<i>Lietuvoje taikomos išimtys</i>
Pagal Direktyvą 92/83/EEB ES valstybės narės sumažintus akcizų tarifus gali taikyti :	Sumažintų tarifų taikymas Lietuvoje
1. mažų nepriklausomų alaus daryklų gaminamam alui šioje direktyvoje nurodytomis sąlygomis	netaikoma
2. alui, kuriame faktinė tūrinė alkoholio koncentracija neviršija 2,8%	netaikoma
3. etilo alkoholiui, pagamintam mažose degtinės daryklose šioje direktyvoje nurodytomis sąlygomis	netaikoma
4. vynui ir kitiems fermentuotiems gėrimams, kurių faktinė tūrinė etilo alkoholio koncentracija procentais yra ne didesnė kaip 8,5%	taikoma
5. tarpiniams produktams, kurių faktinė tūrinė alkoholio koncentracija procentais yra ne didesnė kaip 15%	taikoma
Taip pat pagal Direktyvą 92/83/EEB ES valstybės narės visišką atleidimą nuo akcizų gali taikyti:	Atleidimų nuo akcizo taikymas Lietuvoje

²⁵ Respublikinės Vilniaus universitetinės ligoninės Ūmių apsinuodijimų skyriaus vedėjos Sigitos Goštautaitės ir Respublikinės Vilniaus universitetinės ligoninės Toksikologijos centro vadovo Roberto Badaro komentarai (pagal straipsnį „Šokiruoti net visko matę medikai: sidras moksleiviui suėdė kepenis“, 2014 m. sausio 15 d.// www.delfi.lt)

ES numatytos išimtys	Lietuvoje taikomos išimtys
1. alui, vynui, kitiems fermentuotiems gėrimams, kuriuos fizinis asmuo pasigamina asmeniniam naudojimui 2. etilo alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams, kai jie vartojami: <ul style="list-style-type: none"> – kaip analizei, privalomiems gamybiniam patikrinimams ar mokslo tikslams skirti bandiniai; – moksliniams tyrimams atlikti; – medicinos tikslams ligoninėse ir vaistinėse; – gamybos procesuose, su sąlyga, kad galutiniam produkte nėra alkoholio; – gamybos procese, gaminant tokią produkto sudedamąją dalį, kuriai pagal šios direktyvos nuostatas netaikomas akcizas. 	taikoma taikoms etilo alkoholiui, naudojam: <ul style="list-style-type: none"> – sveikatinimo reikmėms (ligoninėse ir vaistinėse), – acto gamyboje, – šokolado gaminių gamyboje (ne daugiau kaip 8,5 l 100% alk. / 100 kg), – kitų maisto produktų gamyboje (ne daugiau kaip 5 l 100% alk. / 100 kg), – maistinių kvapiųjų medžiagų gamyboje (ne didesnės nei 1,2% alkoholio koncentracijos)
Kiti specialūs atvejai	Nuo akcizų atleidžiamas: <ul style="list-style-type: none"> – Etilo alkoholis pripažintas denatūruotu etilo alkoholiu, kuriam netaikomi akcizai; – Dehidratuotas etilo alkoholis, skirtas biodegalų ir (ar) jų komponentų gamybai; – Panaikinus akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimą arba importuojant etilo alkoholį (denatūruotą, skirtą sveikatinimo reikmėms, acto ar biodegalų gamybai).

Šaltinis. LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; Finansų ministerijos duomenys

Apibendrinimas

- Akcizo mokestis konkurenciją rinkoje gali paveikti per taikomų tarifų skirtumus ar per visišką atleidimą nuo mokesčio tam tikriems produktams. Įvertinus tai, kad akcizas daro įtaką prekės kainai, kuri yra viena iš pagrindinių konkurencinių priemonių, **mažesnis akcizo tarifas ar atleidimas nuo mokesčio sukuria lengvatines veikimo rinkoje sąlygas.**
- **Didžiausi apmokestinimo skirtumai yra alkoholinių gėrimų grupėje. Akcizo mokestis už 1% etilo alkoholio skirtingų tipų gėrimuose skiriasi beveik 5 kartus (ES – 2,3 karto),** pvz., alui taikomas 9,35 Lt/1% alk. hl, o stipriesiems gėrimams – 44,6 Lt/1% alk. hl mokestis. Atsižvelgiant į ekspertų vertinimus, kad Lietuvoje egzistuoja konkurencija tarp stipriųjų gėrimų, stipraus alaus ir spirituotų vynų, ženkliai daugiau apmokestinant alkoholį stipriuosiuose gėrimuose **sukuriamos nevienodos konkurencinės sąlygos.**
- **Vertinant apmokestinimo akcizais skirtumus alkoholinių gėrimų grupėje išsiskiria alus.** Akcizo tarifas alui yra arčiausiai ES nustatyto minimalaus tarifo ir ES vidutinio tarifo; santykinis akcizo tarifas yra adekvatus gyventojų pajamoms (lyginant su ES vidurkiu), be to, per 2004-2013 m. akcizo tarifas alui išaugo mažiausiai, nuo 2014 m. balandžio 1 d. etilo alkoholis, esantis aluje, bus apmokestinamas mažiausiai.

Apdoroto tabako gaminiai

Apdoroto tabako gaminių rinkoje konkurencija tarp skirtingų produktų nėra reikšminga. Rinkoje dominuoja cigaretės, sudarančios 98-99% kiekio²⁶. Tačiau 2007-2009 m. rinkos vystymasis rodo, kad tam tikras pakeičiamumas tarp cigarečių ir kitų tabako gaminių egzistuoja. Minėtu periodu akcizo mokestis buvo ženkliai didinamas cigaretėms, kas lėmė mažmeninės cigarečių kainos šuolį, tuo tarpu mokestis kito tipo tabako produktams nebuvo keičiamas. Rezultate, 2010 m. cigarečių vartojimas sumažėjo beveik 40%, o cigarilių – išaugo 3,5 karto. Tiesa, siekiant išlyginti konkurencines sąlygas akcizo mokestis cigarilėms 2011 m. buvo padidintas 2 kartus ir toliau, planuojant mokesčio augimą cigaretėms, kartu numatomas mokesčio padidinimas ir cigarams bei cigarilėms.

ES lygiu, įvertinant cigarečių ir rūkomojo tabako, skirto cigaretėms sukurti, tarpusavio konkurenciją yra numatyta prievolė priartinti šių produktų apmokestinimą ir laipsniškai – iki 2018 m. – minimalų mokestį padidinti nuo 40 Eur/kg (138 Lt/kg) iki 60 Eur/kg (207 Lt/kg), o toms šalims, kurios taiko kombinuotą tarifą, akcizo dalį vidutinėje svertinėje mažmeninėje pardavimo kainoje padidinti nuo 43% iki 50% iki 2020 m. Vykdam šiuos įsipareigojimus, Lietuvoje taip pat numatytas laipsniškas akcizo mokesčio rūkomajam tabakui didinimas.

Iš ES lygiu nustatytų galimų lengvatų apmokestinant tabako gaminius, Lietuva yra pasirinkusi netaikyti akcizų apdorotam tabakui, jeigu jis sunaikintas prižiūrint kompetentingai institucijai bei apdorotam tabakui, kuris panaudotas būtiniais bandymams gamybos metu atlikti, teisės aktų nustatytiems privalomiems tyrimams, kai apdoroto tabako pavyzdžiai paimami tam įgaliotų institucijų, taip pat apdorotas tabakas, skirtas moksliniams tyrimams. Tiek ES lygiu numatytos akcizo mokesčio lengvatos, tiek lengvatos, kurias faktiškai taiko Lietuva, įtakos konkurencijai rinkoje nedaro.

Lentelė 11. Lietuvoje taikomos lengvatos

<i>ES numatytos išimtys</i>	<i>Lietuvoje taikomos išimtys</i>
Pagal Direktyvą 2011/64/ES ES valstybės narės gali netaikyti akcizų:	Atleidimų nuo akcizo taikymas Lietuvoje
1. denatūruotam apdorotam tabakui, naudojamam pramonėje arba sodininkystėje;	netaikoma
2. apdorotam tabakui, kuris sunaikinamas esant administracinei priežiūrai;	taikoma
3. apdorotam tabakui, kuris yra skirtas tik moksliniams tyrimams ir tyrimams, susijusiems su produkto kokybe;	taikoma
4. apdorotam tabakui, kurį perdirba gamintojas.	netaikoma

Šaltinis. LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; Finansų ministerijos duomenys

²⁶ Išskaičiuota remiantis Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento informacija (Duomenys apie per 2011, 2012 metus realizuotus tabako gaminius įmonėms turinčioms mažmeninės prekybos licencijas Lietuvoje ir tabako vartojimo paplitimą, 2012)

Apibendrinimas

- Dėl dominuojančios cigarečių padėties rinkoje, akcizo mokesčio pokyčiai 2007-2009 m. reikšmingos įtakos legalios rinkos pasiskirstymui tarp tabako gaminių neturėjo. Tačiau pažymėtina, jog iki 2011 m. vykdomi mokesčio pakeitimai neužtikrino neutralių konkuravimo sąlygų. **Šiuo metu numatyti mokesčio pakeitimai visiems tabako gaminiams labiau atitinka sąžiningos konkurencinės aplinkos užtikrinimo principus.**
- Akcizų lengvatos, kurias apdoroto tabako gaminiams faktiškai taiko Lietuva, įtakos konkurencijai rinkoje nedaro.

Energiniai produktai, naudojami kaip automobilių variklių degalai

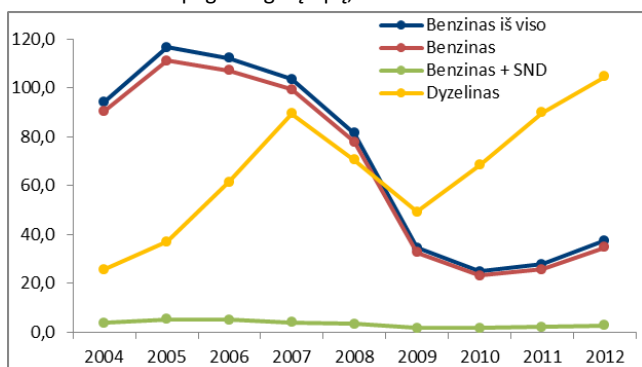
Pagal Tarybos direktyvą 2003/96/EB akcizu turi būti apmokestinami visi produktai, naudojami kaip variklių degalai, jų priedai ar užpildas. Tokiu būdu siekiama užtikrinti neutralias konkurencijos sąlygas visiems tuo pačiu tikslu naudojamiems produktams, o atsiradus naujoms degalų rūšims automatiškai neatsirastų rinkos iškreipimų.

Nominalia išraiška didžiausias mokesčio tarifas nustatytas benzinui (bešviniam benzinui taikomas mažesnis tarifas atsižvelgiant į jo pranašumą taršos požiūriu). Dyzelinui nustatytas mažesnis tarifas argumentuojant tuo, kad dyzeliniai degalai tradiciškai labiau paplitę verslo sektoriuje – krovinių pervežimo, keleivių pervežimo ir pan. srityse. Lietuvoje, akcizo mokestis dyzelinui atitinka ES nustatytą minimalų lygį, ir tai siejama su gerai išvystytu transporto sektoriumi ir dyzelinų degalų kainos įtaka šio sektoriaus konkurencingumui (transporto sektorius sukuria apie 10-11% BVP, sudaro virš 60% eksporto paslaugose²⁷). SND apmokestinimas vertintinas nevienareikšmiškai. Iš vienos pusės, Lietuva pagal SND akcizo mokestį yra tarp ES lyderių (užima 6-ą vietą) ir ES minimalų dydį viršija daugiau kaip 2 kartus. Iš kitos pusės, akcizo tarifo dydį perskaičiavus 1000-iui litrų (578 Lt/1000 l) ir palyginus su kitų degalų apmokestinimu, SND išsiskiria kaip mažiausiai apmokestinamos Lietuvoje. O vertinant pagal mažmeninės kainos struktūrą, SND kainos pasiskirstymas ir akcizo dalis joje yra artima akcizo dalei dyzelino ir benzino kainose (žr. Paveikslas 14). Jei bus patvirtintas šiuo metu svarstomas degalų apmokestinimo akcizu direktyvos pakeitimų projektas (Europos Komisijos pasiūlymas (COM(2011)169)), minimalus tarifas SND padidės 4 kartus, tokiu atveju Lietuvoje taikomas mokestis turės būti didinamas 64%. Vadinasi, minėtą dviprasmiškumą SND atveju labiau lemia nevisai subalansuoti ES minimalūs akcizo tarifai.

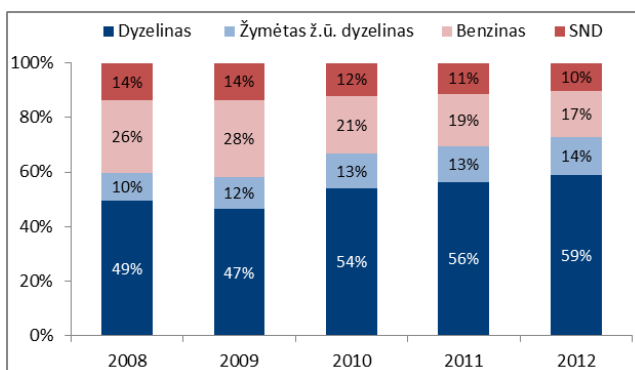
²⁷ LR Užsienio reikalų ministerijos informacija (Transporto politika, <http://urm.lt/index.php?99198787>)

Paveikslas 25. Legali degalų rinka

Pirmą kartą įregistruotų lengvųjų automobilių pasiskirstymas pagal degalų tipą, tūkst. vnt.



Degalų rinkos (kiekine išraiška) pasiskirstymas pagal tipą



Šaltinis. Regitra, VMĮ

Akcizo mokesčio įtaka degalų rinkos struktūrai nėra akivaizdi ir pasireiškia ilgesniuoju periodu. Skirtingos rūšies degalai tarpusavyje tiesiogiai nekonkuruoja, nes yra naudojami skirtingos konstrukcijos varikliams, todėl vartotojas negali momentiška nuspręsti vieną prekę pakeisti kita. Kaip rodo jau minėta „dyzelizacijos“ tendencija, persiorientavimas nuo vieno degalų naudojimo prie kitų vyksta (žr. Paveikslas 25), tačiau, kadangi tam reikia nemažų investicijų, pakeičiamumo efektas atsispindi ilgesniuoju laikotarpiu. Benzino ir SND atveju pakeičiamumas yra paprastesnis, nes vartotojui nereikia pakeisti automobilio, o užtenka įmontuoti dujinę įrangą; tuo tarpu dyzeliną pakeisti benzinu ar SND ir atvirkščiai yra sudėtingiau, nes būtina pakeisti transporto priemonę. Bet kokių atveju, akcizo mokesčio skirtumai nėra vienintelis ir lemiamas veiksnys šiame procese, nes benzino ir dyzelino kainos mažmeninėje rinkoje yra labai supanašėjusios. Persiorientavimą labiau skatina patobulintos technologijos ir skirtingas automobilių ekonomiškumas.

Lietuvoje lengvatinėmis sąlygomis tam tikros rūšies degalai gali būti naudojami 2-uose sektoriuose – žemės ūkyje ir viešojo transporto paslaugose. Nuo akcizo mokesčio yra atleidžiamas dyzelinas, naudojamas žemės ūkio sektoriuje (tam tikras kiekis pagal nustatytą normą), ir gamtinės dujos, naudojamos viešajame transporte. Verslo atstovų vertinimu, egzistuojančios lengvatos pateisinamos, tik svarbu užtikrinti, kad jomis nebūtų piktnaudžiaujama, ypač lengvatos žemės ūkiui atveju. Kita vertus, laikomasis nuomonės, kad reikėtų vengti plėsti šių lengvatų skaičių.

Be minėtų atleidimų nuo akcizo mokesčio, Lietuvoje taip pat galioja lengvata biodegalams: jei biologinės kilmės priemaišų dalis procentais yra 30%, taikomas tokia proporcija sumažintas tarifas; kitais atvejais, mokestis sumažinamas tokiu procentu, kiek biologinės kilmės priemaišų dalis viršija teisės aktuose numatytą privalomą biologinės kilmės priemaišų dalį (benzine – 5%, dyzeline – 7%). Biodegalų naudojimo skatinimas yra ES politikos kryptis, tačiau pastaraisiais metais ji sulaukia nemažai kritikos dėl poveikio pasaulinėms maisto kainoms bei šiltnamio efektą sukeliančių dujų

išmetamam kiekiui²⁸. Atsižvelgdama į naujų tyrimų rezultatus, 2012 m. pabaigoje ES peržiūrėjo biokuro politiką, pagal naujas taisykles atsisakoma paramos pirmosios kartos biokuro (gaminamas iš maistui tinkamų augalų) gamybai, sugriežtinti CO2 išmetimo bei maistinių ar pašarinių augalų panaudojimo reikalavimai; didinama parama antros ir trečios kartos biokuroi (gaminamam iš atliekų ir nemaistinių žaliavų). Kalbinti Lietuvos ekspertai biodegalų skatinimo politiką taip pat vertino kritiškai, kaip neturinčią ateities ir nepasiteisinusią.

Lentelė 12. Lietuvoje taikomos lengvatos

ES numatytos išimtys	Lietuvoje taikomos išimtys
Pagal Direktyvą 2003/96/EB ES valstybės narės sumažintą akcizų tarifą gali taikyti:	
1. Komerinės paskirties gazoliams, naudojamiems kaip variklių degalai	Lietuva šių nuostatų negali taikyti, nes šiuo metu taiko minimalų akcizų tarifą gazoliams
Pagal Direktyvą 2003/96/EB ES valstybės narės visišką atleidimą nuo akcizų ar sumažintus akcizų tarifus gali taikyti:	
2. Energiniams produktams, naudojamiems tam tikruose sektoriuose (žemės ūkio, sodininkystės ar žuvinaisos darbams, miškininkystėje; stacionariuose varikliuose; statybos ir viešuosiuose darbuose naudojamuose įrenginiuose bei mašinos; transporto priemonėse, kurios skirtos naudoti ne valstybiniuose keliuose)	Lietuvoje taikomas visiškasis atleidimas gazolinams, naudojamiems žemės ūkyje, o taip tvenkinių ir kitų vidaus vandenių žuvininkystėje
3. Energiniams produktams, naudojamiems prekėms ir keleiviams vežti traukiniu, metro, tramvajumi, autobusu	netaikoma
4. Energiniams produktams, tiekiamiems kaip laivų degalai navigacijos vidaus vandenyse tikslais	netaikoma
5. Energiniams produktams (pvz., benziniui, gazoliams) su biologinės kilmės medžiagomis, nurodytomis Direktyvoje 2003/96/EB.	Lietuvoje taikomas sumažintas tarifas biodegalams
6. Gamtinėms ir suskystintoms naftos dujoms, naudojamoms kaip variklių degalai	Lietuvoje taikomas visiškasis atleidimas nuo akcizų gamtinėms dujoms, naudojamos kaip vietinio (miesto ir priemiestinio) reguliaraus susisiekimo autobusų variklių degalai.

Šaltinis. LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; Finansų ministerijos duomenys

Apibendrinimas

- ➔ Degalų rinkoje, įvertinus Lietuvoje taikomų akcizo tarifų santykį su ES reikalaujama minimumu bei mokesčių skirtumais nominalia išraiška, galima įžvelgti, jog **palankesnės sąlygos sudarytos dyzeliniams degalams**. Tačiau skirtingų tipų degalai rinkoje tiesiogiai nekonkuruoja, nes vieny degalų pakeitimas kitais reikalauja nemažų finansinių investicijų. Ilgesniu metu laikotarpiu, pakeitus transporto priemonę, vieni degalai gali būti pakeisti kitais kas šiuo metu ir vyksta Lietuvoje – mažėja benzinių transporto priemonių populiarumas, didėja dyzelinius variklius turinčių automobilių paklausa. **Tačiau akcizo mokesčio skirtumai šiuo atveju nėra lemiamas veiksnys** vartotojams pasirenkant, kokią transporto priemonę rinktis.
- ➔ Verslo atstovų vertinimu, **egzistuojančios lengvatos** (dyzeliniui, naudojamam žemės ūkyje, ir gamtinėms dujoms, naudojamoms viešojo transporto paslaugų sektoriuje) **didelių iškraipymų rinkoje**

²⁸ Nepageidautinos šios politikos pasekmės: pasaulinių maisto kainų augimo skatinimas (maistiniai javai nukreipiami į biokuro rinką arba maistiniams javams auginami tinkami žemės plotai pakeičiami biokuro plantacijomis) ar šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo didinimas. Pvz., Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija paskelbė, kad ES turi atsakyti paramos biodegalams politikos, nes biokuro paklausa pastaraisiais metais labai išaugo ir ji tenkinama maistinių javų produkcijos sąskaita; Pasaulio banko ataskaitoje skelbiama, kad ES ir JAV biodegalų politika buvo svarbiausias veiksnys, lėmęs maisto kainų šuolį 2008 m. ES nusivylė biodegalais // Ekodiena, 2012 (<http://www.ekodiena.lt/es-nusivyle-biodegalais/>)

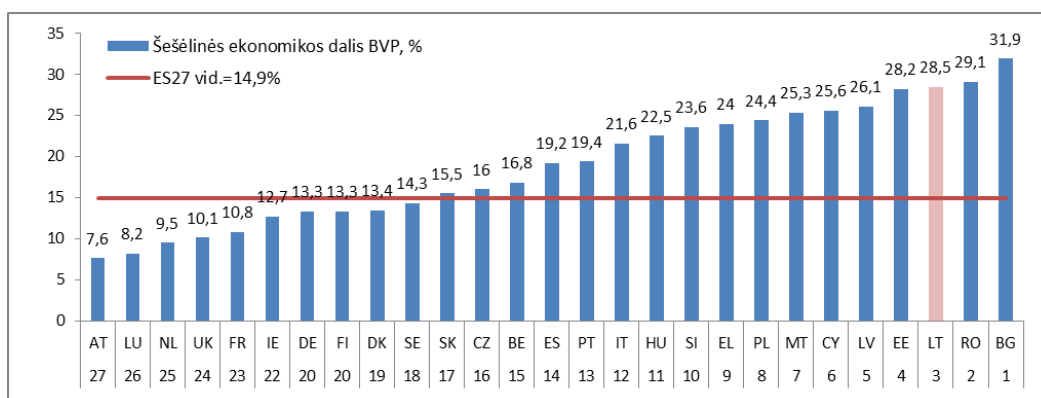
nesukuria, tačiau svarbu užtikrinti, kad jomis nebūtų piktnaudžiaujama, ypač lengvatos žemės ūkiui atveju. Kita vertus, laikomasis nuomonės, kad reikėtų vengti plėsti šių lengvatų skaičių.

→ **Egzistuojanti lengvata biodegalams rinkoje vertinama kritiškai**, kaip neturinti ateities ir nepasiteisinusi, ypač turint omenyje naujausias ES politikos kryptis biodegalų srityje (atsisakoma paramos biodegalams, pagamintiems iš žemės ūkio kultūrų (tokie dominuoja Lietuvoje), o labiau orientuojantis į nemaistinės biomasės panaudojimą.

3.4. Nelegalios rinkos plėtra

Remiantis 2012 m. Europos Komisijos ataskaita²⁹ apie šešėlinės ekonomikos³⁰ paplitimą ES, Lietuvoje šešėlinės ekonomikos mastai siekia 28,5% BVP. Pagal šešėlinės ekonomikos išplitimą Lietuva lenkia visas ES šalis, išskyrus Rumuniją ir Bulgariją. Prekių (pagrindė cigarečių, alkoholio ir degalų) kontrabanda sudaro didžiausią šešėlinės ekonomikos dalį (35%), dar 12% sudaro nelegali prekyba; likusi dalis pasiskirsto tarp nelegalaus darbo ir neoficialaus darbo užmokesčio (23%), ekonominės veiklos slėpimo arba vykdymo vengiant mokėti mokesčius (21%) bei kita veikla (9%)³¹.

Paveikslas 26. Šešėlinės ekonomikos mastai ES šalyse



Šaltinis. Schneider, F. Size and development of the Shadow Economy from 2003 to 2012: some new facts, 2012

Prielaidas šešėlinės ekonomikos atsiradimui ir plėtrai sudaro įvairūs ekonominiai, teisiniai-administraciniai ir socialiniai-psichologiniai veiksniai. Visi šie veiksniai ir priežastys kompleksiskai veikia šalies šešėlinės ekonomikos tendencijas. Akcizo mokestis yra vienas iš veiksnių, didinančių paskatas užsiimti nelegalia veikla³², nes kuo didesnis prekių kainos legalioje ir nelegalioje rinkoje skirtumas, tuo didesnis potencialus šešėlinės veiklos pelnas ir tuo didesnės paskatos vengti mokesčių veikiant šešėlinėje rinkoje. Kai kurių nagrinėjamų prekių atveju akcizas sudaro iki 68%

²⁹ Schneider, F. Size and development of the Shadow Economy from 2003 to 2012: some new facts, 2012 (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf)

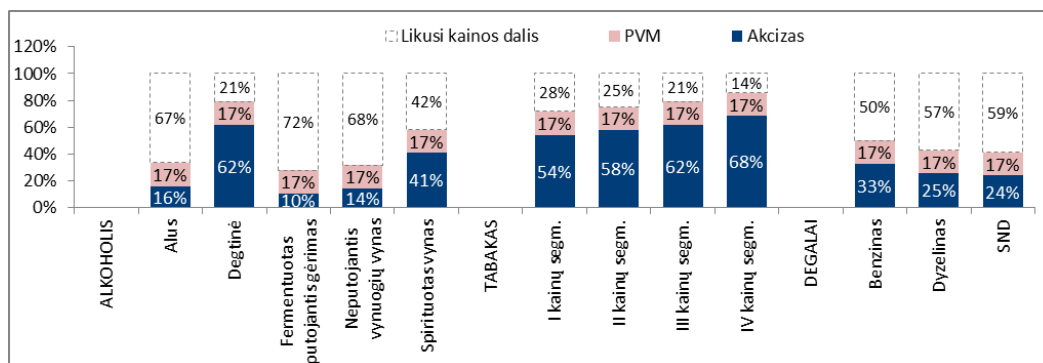
³⁰ Šešėlinė ekonomika - tai antrinė šalies rinka, kurioje vykstantys prekybiniai sandoriai arba būtų įmanomi oficialiai apskaitomoje ekonomikoje, tačiau būtų apmokestinami, arba dėl įstatymų suvaržymo būtų išvis neįmanomi.

³¹ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Lietuvos šešėlinė ekonomika, 2012 m.

³² Nelegali rinka arba šešėlinė rinka šioje studijoje vartojami kaip sinonimai ir atspinti ekonominę veiklą, kuri nėra oficialiai deklaruojama su tikslu išvengti mokesčių ir yra vykdoma nesilaikant galiojančių teisės aktų.

galutinės kainos, dar 17% sudaro PVM, vadinasi, nelegalioje rinkoje prekės kaina gali sudaryti 14-15% oficialios mažmeninės kainos. Šis atotrūkis sukuria pelningos šešėlinės veiklos galimybę. Pagal mokesčių sukulto kainos padidėjimo dalį galima spręsti, jog didžiausios paskatos prekiauti prekėmis vengiant mokesčių yra degtinės (arba stipriųjų gėrimų), cigarečių bei degalų kategorijose.

Paveikslas 27. Akcizo dalis prekių mažmeninėje kainoje, %



Šaltinis. Autorių skaičiavimai; akcizai - LR Akcizų įstatymas ir jo pakeitimai; pigiausias prekės alkoholinių gėrimų kategorijoje ir jų kaina nustatyta stebėjimo metodu didžiausiose mažmeninės prekybos tinkluose (IKI, MAXIMA, NORFA, RIMI, 2013 m. lapkritis), detaliau – žr. 2 priedas; cigarečių mažmeninės kainos – Statistikos departamentas (2012; I–kategorija – brangiausi produktai, IV kategorija – pigiausi produktai); degalų mažmeninės kainos - EC The Market Observatory for Energy (2013-11-18)

Minėtą išvadą patvirtina ir LLRI atlikto Lietuvos šešėlinės ekonomikos tyrimo³³ rezultatai:

- Alkoholinių gėrimų rinkoje šešėlinės veiklos problema aštriausia stipriųjų gėrimų rinkoje, kur nelegali produkcija sudaro 33%. Kitų gėrimų rinkose ši dalis 7-8 kartus mažesnė – alaus rinkoje nelegali produkcija sudaro 4%, vyno ir fermentuotų gėrimų rinkoje – 5%. Nelegalią stipriųjų gėrimų produkciją pagrindė sudaro: nelegalūs namų gamybos produktai (samagonas, samanė); denatūruotas spiritas ir iš jo pagaminti alkoholinių gėrimų falsifikatai (pilstukas)³⁴; kontrabandiniai alkoholiniai gėrimai bei smulki nelegali prekyba ir kosmetinių gaminių vartojimas ne pagal paskirtį.
- Cigarečių rinkoje nelegali produkcija sudaro 35%. Tai pagrindė kaimyninėse Baltarusijoje ir – šiek tiek mažesniais mastais – Rusijoje įsigyjamoms ir nelegaliai per sieną gabenamos cigaretės (kontrabanda). Yra susiformavę prekybos nelegaliomis cigaretėmis tinklai – prekyba vyksta per platintojus, turinčius savo klientų ratą, taip pat turgavietėse. Dalis nelegalios produkcijos tranzitu gabenama į kitas ES šalis.
- Nelegali degalų rinka sudaro 15-20%. Nelegali produkcija – degalai, įvežti į Lietuvą iš kaimyninių ES nepriklausančių valstybių. Šešėlinėje rinkoje veikia prekybininkai, kurie superka tokius degalus iš pavienių vairuotojų ir juos perpardavinėja. Legaliai į šalį įvežti degalai nepriskiriami šešėlinei ekonomikai tol, kol jie nėra nelegaliai parduodami nesumokant mokesčių.

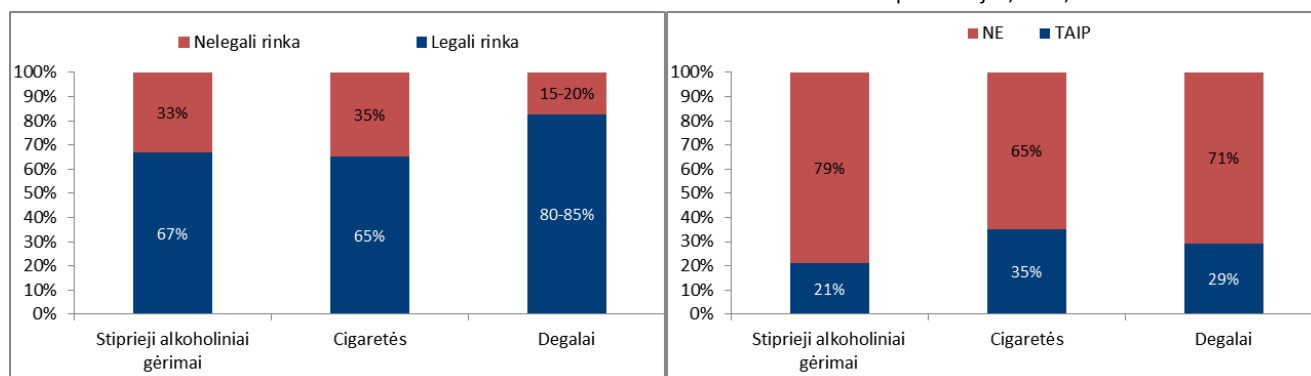
³³ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Lietuvos šešėlinė ekonomika, 2012 m. ir 2013 m.

³⁴ Legaliai perkami produktai, savo sudėtyje turintys alkoholio, jie denatūruojant paverčiami į tinkamus naudoti, bet nelegalius alkoholinius gėrimus. Denatūruoto alkoholio produktais prekiaujama tiek per nelegalius, tiek per legalius prekybos taškus juos supilstant į vartotojams atpažįstamų prekių ženklų taras.

Paveikslas 28. Šešėlinė akcizinių prekių rinka Lietuvoje

Legalios ir nelegalios produkcijos pasiskirstymas rinkoje, %

Gyventojų, per pastaruosius metus įsigijusių nelegalios produkcijos, dalis, %



Šaltinis. Lietuvos šešėlinė ekonomika (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2013 m.; degalų atveju – 2012 m.); Spinter tyrimai, 2013 m.

Įvertinus tai, kad didžiausią šešėlinės ekonomikos dalį Lietuvoje sudaro prekių kontrabanda, geografinė padėtis tampa svarbiu faktoriumi šešėlinės prekybos paplitimui. Lietuvai tenka penktadalis visos ES rytinės išorinės sienos. Siena su trečiosiomis šalimis – Baltarusija ir Rusija (Kaliningrado sritimi) – sudaro 60% viso Lietuvos valstybės sienos ilgio. Abiejose šiose šalyse akcizinių prekių mažmeninės kainos yra ženkliai mažesnės. Pvz., Lietuvoje vidutinė legalioje rinkoje pirktų cigarečių kaina yra beveik 8 kartus didesnė nei Baltarusijoje ir beveik 4 kartus didesnė nei Rusijoje; deglių ir degtinės atveju kainų skirtumai mažesni – Lietuvoje kainos yra 1,5-2 kartų aukštesnės. Kadangi pagrindinė kontrabandos priežastis yra prekės kainų skirtumas prekės kilmės šalyje ir prekės realizavimo šalyje, analogiškai kaip ir kalbant apie akcizą, pigių alternatyvų prieinamumas sudaro prielaidas šešėliniam pelnui gauti ir taip pat didina paskatas užsiimti šia veikla.

Lentelė 13. Prekių mažmeninė kaina

	<i>Benzinas (95) Lt/l</i>	<i>Dyzelinas, Lt/l</i>	<i>Cigaretės, Lt/pak.</i>	<i>Degtinė, Lt/0,5l</i>
Mažmeninė kaina				
Lietuva	4,49	4,42	7,77	18,00
Baltarusija	2,45	2,49	1,00	11,97
Rusija	2,87	2,93	2,07	11,90
Kainų skirtumas (Lietuva = 100), %				
Baltarusija	55%	56%	13%	67%
Rusija	64%	66%	27%	66%

Šaltinis. degalų kainos - <http://www.mytravelcost.com/> (2014 sausis); kitos kainos - Lietuvos šešėlinė ekonomika (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2012 m.); cigarečių kaina Lietuvoje - vidutinė svertinė mažmeninė cigarečių pardavimo kaina 2012 m., kitose šalyse - didžiausią nelegalios rinkos dalį Lietuvoje turinčių cigarečių kaina

Esant tokiai situacijai šešėlinės veiklos patrauklumą mažintų, jei su šia veikla būtų susijusi didelė rizika ar kaštai. Tai siejasi su korupcijos lygiu šalyje, bausmių už tokią veiklą griežtumu ir pan. Kuo sunkiau vykdyti kontrabandą ir kuo griežtesnės bausmės už šią veiklą, tuo mažiau patraukli nelegali veikla.

Be teisinių-administracinių faktorių, nelegalios produkcijos paplitimui didelę įtaką daro ir ekonominiai bei socialiniai-psichologiniai veiksniai. Pirmiausiai, tai realios gyventojų galimybės vykdyti mokestinius reikalavimus ir akcizinių prekių įperkamumas. Jei mokestiniai reikalavimai keičiasi neadekvačiai gyventojų galimybėms juos įgyvendinti, didėja paskatos ieškoti prieinamesnių alternatyvų nelegalioje rinkoje. Tą gerai iliustravo 2009-2010 m. Lietuvos patirtis, kuomet siekiant fiskalinių tikslų ekonomikos recesijos metu buvo padidinti akcizo mokesčio tarifai. Šis padidinimas sutapo su gyventojų ekonominės padėties suprastėjimu (nedarbo augimas, darbo užmokesčio mažėjimas), ko pasėkoje prekių įperkamumas staiga sumažėjo ir lėmė dalies gyventojų pasitraukimą į šešėlinę rinką. Tai iš dalies atsispindi kontrabandinių cigarečių sulaikymo statistikoje – 2009 m. sulaikyta dvigubai daugiau produkcijos nei 2008 m., 2010 m. – trigubai daugiau.

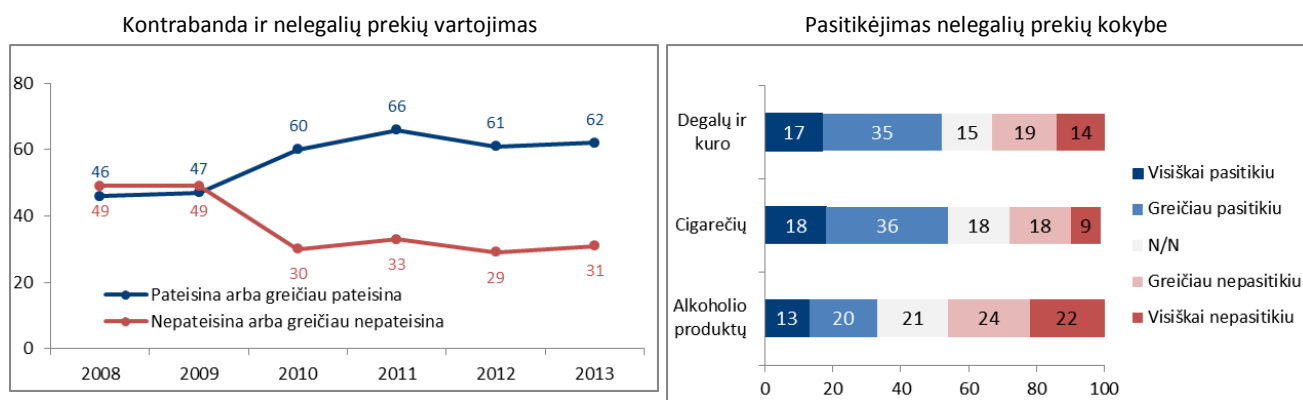
Lentelė 14. Kontrabandinių cigarečių sulaikymai

Cigarečių sulaikymai	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.
Kiekis	65 mln. vnt.	120 mln. vnt.	211 mln. vnt.	112 mln. vnt. 70 t tabako	168 mln. vnt.
Vertė	16 mln. Lt	36 mln. Lt	69 mln. Lt	64 mln. Lt	59 mln. Lt

Šaltinis. www.lrt.lt (Ministras: alkoholio ir tabako vartojimui sumažinti reikia iki 16 priemonių, 2013-04-18)

Kaip lengvai ir kokiais mastais šis procesas vystosi priklauso nuo gyventojų mentaliteto – kiek jiems yra priimtinas nelegalios produkcijos vartojimas. Kadangi Lietuvoje daugiau kaip 60% gyventojų pateisina šešėlinės produkcijos vartojimą (palyginimui Estijoje – 36%) ir ja pasitiki, šešėlinės ekonomikos išplitimas Lietuvoje yra vienas didžiausių tarp ES šalių.

Paveikslas 29. Gyventojų pakantumas nelegalios produkcijos rinkai



Šaltinis. LLRI. Gyventojų požiūris į kontrabandą ir nelegalių prekių vartojimą tyrimas, 2013

Skaičiuojama, kad 2012 m. dėl šešėlio Lietuva iš akcizo ir PVM neteko apie 900 mln. Lt biudžeto pajamų (apie 410 mln. Lt iš etilo alkoholio, 319 mln. Lt – iš cigarečių ir ~160 mln. Lt iš kuro rinkų)³⁵. Tačiau nelegalios rinkos neigiama įtaka pasireiškia ženkliai plačiau, nei mažesnėmis iš akcizo surenkamomis pajamomis. Iš tikrųjų, daliai rinkos pasitraukus į šešėlį, krenta legalios ekonominės

³⁵ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Lietuvos šešėlinė ekonomika, 2012 m.

veiklos mastai – įmonių pajamos, gamybos apimtys, darbuotojų poreikis, pelningumas, investicijų apimtys. Tokiu būdu prastėja ne tik biudžeto pajamų surinkimas (ne tik vartojimo, bet ir verslo bei darbo mokesčių pajamos), bet didėja socialinių išlaidų poreikis, stabdomas ekonomikos augimas. Be to, šešėlinė veikla skatina organizuotą nusikalstamumą ir korupciją, todėl, stengiantis mažinti šių reiškinų mastus, didėja išlaidų poreikis prevencijai, teisėsaugos struktūroms, sienų apsaugos organams.

Šešėlinei ekonomikai išplitus, grąžinti gyventojus į legalią rinką yra sunku ir reikalauja didelių pastangų bei laiko. Lietuvoje šešėlinė rinka labiausiai išsiplėtė 2009-2010 m., tačiau gerėjant ekonominei situacijai traukiasi labai lėtai. Valdžios planai 2011 m. iš šešėlio „ištraukti“ milijardą litų liko neįgyvendinti; sugriežtintos mokesčių administravimo ir tikslingesnės kontrolės priemonės akcizų atveju nepasiteisino taip, kaip buvo tikėtasi³⁶. Etilo alkoholio legali rinka 2012 m. buvo 41% mažesnė nei prieškriziniais metais, cigarečių rinka – 2 kartus mažesnė, dyzelino rinka tik 2012 m. atsistatė į prieškrizinį lygį. Pasaulio sveikatos organizacijos specialistai, atlikę šešėlinės alkoholio rinkos tyrimą ES šalyse, priėjo išvados, kad rinkose, kur yra plačiai išplitusi nelegali produkcija, priemonės nukreiptos į apmokestinamos arba legalios produkcijos dalies didinimą ir nelegalios rinkos mažinimą yra veiksmingesnės nei akcizo mokesčio didinimas, kuris tikėtina tik dar labiau paskatins nelegalios produkcijos vartojimą³⁷. Šį teiginį patvirtina ir Lietuvos ekspertų vertinimai, kad didžiausią efektą siekiant sumažinti šešėlinės ekonomikos mastą duotų kompleksinis jos atsiradimo prielaidų ir paskatų mažinimas. Vienas būdas – mažinti atotrūkį tarp legalios ir nelegalios prekės kainų per mokesčių mažinimą. Tiesa, atsižvelgiant į ES galiojančius teisės aktus, Lietuva neturi galimybės prilyginti akcizo mokesčių prie Baltarusijoje ar Rusijoje galiojančių mokesčių dėl ES nustatytų tarifų minimų, tačiau, ekspertų teigimu, turėtų stengtis esamą skirtumą kiek galima sumažinti arba bent nedidinti.

Kitas būdas, padidinti nelegalios veiklos sąnaudas, t.y. sustiprinti sienų apsaugą ir kontrolę, mažinti korupcijos lygį sienos apsaugos ir teisėsaugos institucijose, sugriežtinti bausmes už kontrabandą ir nelegalią prekybą, sustiprinti kontrolę. Šie būdai bus sėkmingi tik tuo atveju, jei realiai gerės gyventojų ekonominė situacija, nedidės reali mokesčio našta, bus išvengta šuolinių mokesčių ir kainų padidėjimų, juos iš anksto planuojant ir koordinuot veiklą su teisėtvarkos organais. Be to, pakantumo nelegaliai veiklai lygis Lietuvoje sudaro prielaidas šešėlinei rinkai plėstis, todėl reikėtų dėti pastangas keisti gyventojų mentalitetą, ugdyti sąmoningumą didinant nepakantumą nelegaliai veiklai ir šešėlinių prekių vartojimui.

Apibendrinimas

➔ Šešėlinės rinkos išplitimas yra pagrindinė planuojamų akcizo pajamų nesurinkimo į valstybės biudžetą priežastis. Nelegali prekyba sudaro 33% stipriųjų alkoholinių gėrimų rinkoje (silpnųjų gėrimų

³⁶ Šimonytė: pernai iš šešėlio pavyko ištraukti pusę milijardo (www.vz.lt, 2012.04.25)

³⁷ D. W. Lachenmeier. Unrecorded and illicit alcohol (WHO. Alcohol in the European Union, 2012)

rinkoje problema mažiau aktuali – nelegali produkcija sudaro 4-5%), 35% cigarečių rinkoje, 15-20% degalų rinkoje.

- **Išplitus nelegaliai produkcijai, grąžinti gyventojus į legalią rinką yra sunku ir reikalauja didelių pastangų bei laiko** – nors ekonomika augti pradėjo 2010 m., legali etilo alkoholio rinka 2012 m. buvo 41% mažesnė nei prieškriziniais metais, cigarečių rinka – 2 kartus mažesnė, dyzelino rinka tik 2012 m. atsistatė į prieškrizinį lygį.
- **Priemonės šešėlinės rinkos mažinimui turėtų būti nukreiptos į pagrindinių paskatų užsiimti šia veikla mažinimą**, t.y., potencialaus šešėlinio pelno mažinimą (kainos legalioje ir nelegalioje rinkoje skirtumo, korupcijos mažinimą), gyventojų perkamosios galios didinimą, pakantumo nelegaliai produkcijai mažinimą.
- **Priimant sprendimus dėl akcizo mokesčių pakeitimų, svarbu užtikrinti, kad rizikos yra ne tik identifikuojamos, bet būtina turėti realų prevencijos planą, vykdyti koordinuotą politiką su kitomis susijusiomis valstybės institucijomis.**

3.5. Faktinės akcizo tarifų keitimo pasekmės legaliam verslui

Akcizo mokestis per prekės kainą yra perkeliamas vartotojui, tačiau jo įtaką per poveikį paklausai legalioje rinkoje jaučia ir verslo sektorius. Paklausai mažėjant, įmonės realizuoja mažiau produkcijos, gauna mažesnes pajamas, išauga netiesioginių išlaidų našta, mažėja pelningumas, stabdomos investicijos, plėtros planai, mažinami gamybiniai pajėgumai, darbuotojų skaičius. Kai pasikeitimai vyksta laipsniškai ir yra iš anksto prognozuojami, įmonės turi laiko prisitaikyti, nukreipti išteklius į kitus produktus/veiklas. O esant staigiems pokyčiams pasekmės būna skaudesnės.

Verslo sektoriaus atstovai akcentuoja, kad svarbu užtikrinti mokestinės aplinkos stabilumą ir pastovumą (akcizo tarifai nuo 2007 m. keičiasi beveik kasmet), o jeigu planuojami mokestiniai pakeitimai, apie juos visuomenė turėtų būti informuota iš anksto, kad būtų užtektinai laiko pasiruošti. Įstatymiškai nustatyta prievolė užtikrinti, kad mokesčių tarifų pakeitimai įsigaliotų ne anksčiau kaip 6 mėn. nuo paskelbimo dienos; tai netaikoma pakeitimams, susijusiems su valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu³⁸. Šios nuostatos iš esmės yra laikomasi, tačiau verslo atstovų teigimu planuojant investicijas, būtina žinoti kokia mokestinė aplinka bus ateinančius 3-5 metus, nepakanka apie mokesčio didėjimą sužinoti prieš pusmetį iki įsigaliojimo.

Kalbant apie vartojimo mokesčius, akcentuojamas dar vienas principas, kurio turėtų būti laikomasi – pakeitimai turėtų būti laipsniški ir nesukelti drastiškų pokyčių rinkoje (pvz., tokių, kokie buvo

³⁸ LR Mokesčių administravimo įstatymas (Nr. IX-2112, 2004 m. balandžio 13 d.; 2014-01-22 aktuali redakcija)

2009 m.). Reikėtų įvertinti, kad paklausai ir įmonės pajamoms staiga sumažėjus 20-30%, yra labai didelė tikimybė, kad iki tol buvusi pelninga įmonė taps nepelninga ir bus priversta mažinti gamybos pajėgumus, atleisti darbuotojus ir imtis kitų išlikimo priemonių. Tokia situacija buvo susidariusi 2009-2010 m. Pvz., nuo 2009 m. veiklos stabilumo nepavyksta atstatyti AB „Anykščių vynas“. Bendrovė neturi galimybių lygiomis sąlygomis konkuruoti su nelegalia produkcija, todėl siekdama išlikti rinkoje buvo priversta per pastaruosius keletą metų taikyti skausmingas priemones: buvo įgyvendinti struktūriniai pertvarkymai, perpus sumažintas administracijos darbuotojų skaičius, gamybos darbuotojų skaičius sumažintas iki 1-os pamainos; darbo savaitė sutrumpinta iki 4-ių darbo dienų. Tai nėra tik vienos įmonės problema. Reaguodamos į paklausos sumažėjimą, 2008-2009 m. gamybą laikinai buvo sustabdžiusios AB „Stumbras“ ir AB „Vilniaus degtinė“, AB „Alita“ atleido iki 25% darbuotojų, veikė sutrumpinto darbo grafiku³⁹. Grynasis gėrimų pramonės (EVRK C11) pelningumas 2009 m., lyginant su 2007 m., sumažėjo perpus – iki 7,5%, o 2010 m. bendras sektoriaus rezultatas buvo neigiamas – -1,2%. 2011-2012 m. pelningumas buvo teigiamas, tačiau išlieka 3 kartus mažesnis nei 2007 m.⁴⁰

Kaip viena iš pagrindinių tokios situacijos priežasčių yra įvardijamas akcizo mokesčio padidinimo sukeltas legalios rinkos sumažėjimas ir nelegalios produkcijos išplitimas. Visi kalbinti atitinkamų sektorių atstovai nurodė, kad mažmeninės kainos pokytis 10-ies procentų ribose, tikėtina, nesukels staigių pokyčių rinkoje ir neišbalansuos įmonių veiklos, tačiau turėtų būti vengiama didesnių pokyčių. Jei rinka krenta 15-20%, tai gali sunaikinti visą įmonės pelningumą ir priversti imtis radikalių veiksmų: mažinti gamybos apimtį, darbo sąnaudas, darbuotojų skaičių ir pan. O jei įmonė balansuoja ant išgyvenimo ribos (tokių yra nemažai, ypač po ekonomikos nuosmukio), tai 15% kainos padidėjimas ją gali galutinai privesti iki veiklos stabdymo ar bankroto. Staigus akcizo ir jo sukeltas kainų didėjimas 2008-2009 m. yra įvardijamas kaip svarbus papildomas faktorius, paskatinęs šešėlinės rinkos išplitimą ir drastišką legalios rinkos smukimą. Gyventojams nebuvo sudarytos sąlygos laipsniškai, per ilgesnį laiko tarpą apsibrasti su kainų padidėjimu, vietoj to, kainos per trumpą laiką ypač nepalankioje ekonominėje situacijoje stipriai išaugo, kas ir lėmė dalies vartotojų pasitraukimą į šešėlį.

Priimdama ir vertindama sprendimus apie akcizo mokesčio tarifų keitimą Finansų ministerija ir Vyriausybė turėtų atsižvelgti ir į jų poveikį verslo sektoriui. Be to, kad šios įmonės prisideda prie legalios ekonomikos vystymosi, darbo vietų kūrimo, jų svarba biudžeto pajamoms yra ypač didelė. Akcizinių prekių rinkoje veikia didžiausi mokesčių mokėtojai. VMĮ skelbiamame TOP-500 didžiausių mokesčių mokėtojų sąrašo viršuje pagrindė rikiuojasi įmonės, veikiančios akcizinių prekių rinkoje, o TOP-3 mokesčių mokėtojai priklauso vienam iš akcizinių prekių sektorių.

³⁹ Informacija pagal įmonių pranešimus žiniasklaidoje

⁴⁰ Statistikos departamentas (Įmonių statistika)

Lentelė 15. Didžiausi mokesčių mokėtojai pagal 2012 m. sumokėtus mokesčius

<i>Eil. Nr.</i>	<i>Kodas</i>	<i>Pavadinimas</i>	<i>Sumokėta mokesčių suma tūkst. Lt</i>
TOP-10 visoje ekonomikoje			
1	166451720	Akcinė bendrovė "ORLEN Lietuva"	1 337 877
2	300570640	UAB "PHILIP MORRIS BALTIC"	525 981
3	121702328	Uždaroji akcinė bendrovė "MINERALINIAI VANDENYS"	470 491
4	120059523	Akcinė bendrovė "LIETUVOS DUJOS"	397 967
5	211454910	Statoil Fuel & Retail Lietuva, UAB	386 440
6	123033512	MAXIMA LT, UAB	280 446
7	301844044	UAB "Visagino atominė elektrinė"	275 104
8	110441713	Uždaroji akcinė bendrovė "LUKOIL BALTIJA"	217 330
9	110600222	Uždaroji akcinė bendrovė "AVE-MATROX"	188 361
10	132082782	Akcinė bendrovė "Stumbras"	185 524
TOP-10 maisto ir gėrimų gamybos sektoriuje			
1	132082782	Akcinė bendrovė "Stumbras"	185 524
2	120057287	Akcinė bendrovė "VILNIAUS DEGTINĖ"	131 450
3	110796493	UAB "ŠVYTURYS-UTENOS ALUS"	103 425
4	302444238	Įmonių grupė "ALITA", AB	71 785
5	121958128	Uždaroji akcinė bendrovė "Kalnapilio-Tauro grupė"	49 154
6	133990589	AB "Volfas Engelman"	46 318
7	210725910	UAB "ITALIANA LT"	32 921
8	133818917	Akcinė bendrovė "Kauno grūdai"	26 644
9	161111219	Akcinė bendrovė "Nordic Sugar Kėdainiai"	17 192
10	110567217	Akcinė bendrovė "KRAFT FOODS LIETUVA"	15 783

Šaltinis. VMĮ

Apibendrinimas

- ➔ **Didesni nei 10% akcizo sąlygoti prekės kainos pasikeitimai gali sukelti drastiškus paklausos pasikeitimus legalioje rinkoje ir išbalansuoti įmonių veiklą.** Staigus paklausos smukimas galim lemti, kad iki tol stabiliai ir pelningai dirbusios įmonės veikla taps nuostolinga ir ji bus priversta imtis išlikimo veiksmy – mažinti gamybos apimtį, darbuotojų skaičių, stabdyti investicijas ir plėtros planus, o blogiausiu atveju – sustabdyti veiklą.
- ➔ Planuojant verslo plėtrą ir investicijas, būtina žinoti, kokia mokestinė aplinka bus ateinančius 3-5 metus, todėl **svarbu užtikrinti mokestinės aplinkos stabilumą** (Lietuvoje akcizo mokesčiai nuo 2007 m. keičiasi beveik kasmet), o apie numatomus mokestinius pakeitimus visuomenė turėtų būti informuota iš anksto, kad būtų užtekinai laiko pasiruošti.
- ➔ **Vertinant akcizo įstatymo pakeitimų pasekmes, turėtų būti atlikta platesnė analizė,** įvertinant net tik galutinės kainos ir realizacijos pokyčius, tačiau ir poveikį verslo sektoriui, jo rezultatams, darbo rinkai, kitų nei akcizas mokesčių surinkimui, įvertinti papildomas išlaidas, kurios gali atsirasti dėl mokesčio pakeitimo pasekmių (pvz., išlaidos kovai su nelegalia produkcija ar išlaidos socialinėms reikmėms mažėjant darbuotojų poreikiui verslo sektoriuje).

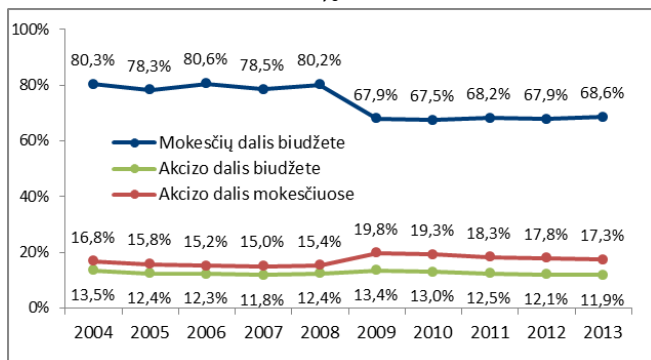
4. AKCIZO EFEKTYVUMAS SIEKIANT VALSTYBĖS TIKSLŲ

4.1. Fiskaliniai tiksliai

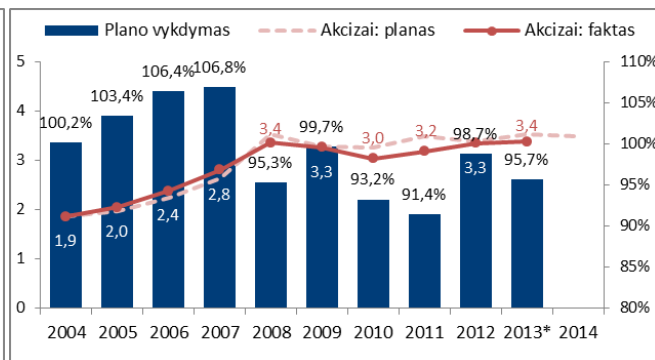
Fiskalinė akcizo funkcija pasireiškia tuo, kad mokesčiai tarnauja kaip pagrindinis biudžeto pajamų šaltinis ir sukuria sąlygas valstybei vykdyti jai priskirtas funkcijas. Tai įtvirtinta Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme⁴¹. Pajamos iš mokesčių sudaro apie 90% nacionalinių pajamų, o įvertinus biudžetą su ES lėšomis – beveik 70%. Pagal indėlį į nacionalinį biudžetą akcizai nusileidžia tik pridėtinės vertės ir gyventojų pajamų mokesčiams ir užtikrina apie 12% biudžeto pajamų arba šiek tiek daugiau nei 3 mlrd. Lt (3,48 mlrd. Lt pagal 2014 m. biudžeto projektą). Ekonomikos nuosmukio metu fiskalinė akcizų svarba ypač išaugo ir, biudžetui išliekant įtemptam, išlieka kaip labai svarbus nacionalinių įplaukų šaltinis. Visi kalbinti ekspertai pripažįsta akcizo svarbą Lietuvos fiskalinei politikai, tačiau dažnai pasigendama strateginio požiūrio ir ekonominio sprendimų pagrindimo, akcizo tarifus naudojant kaip įrankį biudžeto problemoms spręsti neatlikus išsamios ir visapusiškos galimų pasekmių analizės, o remiantis daugiau buhalteriniais principais. Šia aplinkybe aiškinamas ir tas faktas, kad absoliutine išraiška pajamos iš akcizo mokesčio tik 2013 m. pasiekė 2008 m. lygį (3,4 mlrd. Lt), nors mokesčio tarifai buvo ženkliai padidinti 2009 m.

Paveikslas 30. Akcizo svarba Lietuvos fiskalinei politikai

Faktinis mokesčių ir akcizo indėlis į nacionalinį biudžetą, %



Pajamos iš akcizo mokesčio, mlrd. Lt



Šaltinis. LR Finansų ministerija; 2013 m. faktiniai duomenys – išankstinis vertinimas

Didžiausia akcizinė prekių grupė pagal surenkamas mokestines pajamas yra energiniai produktai, užtikrinantys beveik 1,7-1,8 mlrd. Lt arba daugiau nei pusę akcizų sumos (2012 m. – 53%). Gazolių vartotojai sumoka 1 mlrd. mokesčių, benzino – beveik 0,5 mlrd. Lt, SND – 149 mln. Lt. Mokesčiai už alkoholinius gėrimus sudaro apie ketvirtadalį akcizų sumos ir svyruoja apie 0,8-0,9 mlrd. Lt. Šioje sumoje apie 0,5 mlrd. Lt tenka etilo alkoholiui, kitų alkoholinių gėrimų indėlis yra 4-5 kartus

⁴¹ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas (Nr. I-430, 2013 m. lapkričio 26 d.; 2013-12-31 aktuali redakcija)

mažesnis. Tabako gaminių apmokestinimas į biudžetą atneša penktadalį akcizo pajamų arba 0,7 mlrd. Lt, 98% šios sumos tenka cigaretėms.

Lentelė 16. Akcizo mokesčio pajamos pagal prekių grupes

	Pajamos, mln. Lt			Struktūra, %		
	2011	2012	Pokytis, %	2011	2012	Pokytis
Alkoholiniai gėrimai	806,4	861,3	6,8%	25,4%	25,8%	0,4%
- etilo alkoholis	545	593,5	8,9%	17,1%	17,8%	0,6%
- vynas ir fermentuoti gėrimai, tarpiniai produktai	99,7	108,5	8,8%	3,1%	3,2%	0,1%
- alus	160,9	159,3	-1,0%	5,1%	4,8%	-0,3%
Apdorotas tabakas	643,7	698,5	8,5%	20,3%	20,9%	0,7%
- cigaretės	631,5	685,1	8,5%	19,9%	20,5%	0,6%
- cigarai ir cigarilės, rūkomasis tabakas	12,2	13,5	10,7%	0,4%	0,4%	0,0%
Energiniai produktai	1716,4	1769,7	3,1%	54,0%	53,0%	-1,0%
- variklių benzinas	514,2	475,6	-7,5%	16,2%	14,2%	-1,9%
- gazoliai	1033,6	1130	9,3%	32,5%	33,8%	1,3%
- SND	161,1	149,8	-7,0%	5,1%	4,5%	-0,6%
- kiti	7,6	14,3	88,2%	0,2%	0,4%	0,2%
Elektros energija	12	11,7	-2,5%	0,4%	0,4%	0,0%
Iš viso	3178,2	3341,2	5,1%	100,0%	100,0%	0,0%

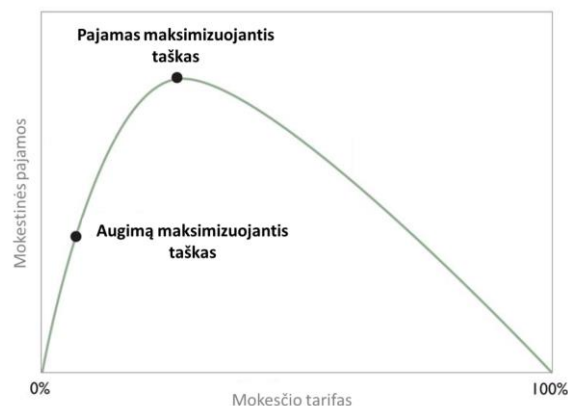
Šaltinis. LR Finansų ministerija

Akcizo pajamų planas yra patvirtinamas kartu su nacionaliniu biudžetu, tačiau jau eilę metų Valstybės kontrolė savo išvadose dėl nacionalinio biudžeto akcentuoja, kad atsižvelgiant į neigiamas akcizo surinkimo tendencijas ir beveik nemažėjantį šešėlinės ekonomikos poveikį akcizinės pajamos planuojamos pernelyg optimistiškai⁴². Akcizo pajamų planas nėra vykdomas nuo 2008 m. imtinai (VMĮ atstovų teigimu, didžiausia akcizo surinkimo problema – nelegali produkcija ir kontrabanda). Didžiausias plano ir fakto atotrūkis buvo stebimas 2011 m., kuomet Vyriausybė planavo iš šešėlio „ištraukti“ 1 mlrd. Lt. Kadangi to nepavyko padaryti, akcizo pajamų deficitas siekė beveik 300 mln. Lt. Išankstiniais vertinimais 2013 m. akcizo pajamų planas taip pat nebus vykdomas – iki plano pritruks 152 mln. Lt arba 4,3%. 2014 m. planuojama surinkti 3,48 mlrd. Lt akcizo pajamų (t.y., 3,2% daugiau nei 2013 m.), tačiau Valstybės kontrolė šį planą taip pat įvertino kaip optimistinį.

⁴² LR Valstybės kontrolė. Išvada dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto (2011, 2013, 2014)

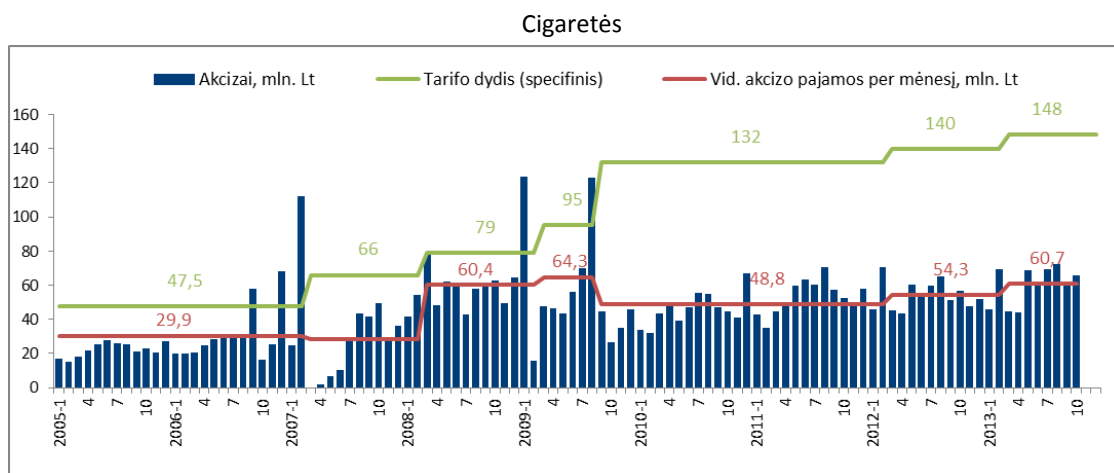
Nemažai ekspertų viešoje erdvėje komentuodami akcizo surinkimo tendencijas jau nuo 2009 m. kelia klausimą, ar akcizo mokesčių dydis Lietuvoje nėra perkopęs prisotinimo taško, t.y. tokio tarifo dydžio prie kurio mokesčio pajamos yra didžiausios; didinant ar mažinant mokesčio dydį gaunamos pajamos mažėja. Tai paremta Lafero teorija⁴³, kuri sako, kad kai mokesčio dydis yra 0%, valstybės mokestinės pajamos bus 0. Tas pats rezultatas bus ir prie 100% mokesčio tarifo, nes nebus norinčių užsiimti apmokestinama veikla. Lafero kreivė (parodo mokestinių pajamų priklausomybę nuo mokesčio dydžio) demonstruoja kaip veikia 2 faktoriai: aritmetinis ir ekonominis. Aritmetinis faktorius sako, kad jei prie 1% mokesčio tarifo pajamos yra 1 mln. Lt, tai prie 2% - pajamos bus 2 mln. Lt. Ekonominis faktorius įvertina mokesčių įtaką asmenų ketinimams užsiimti apmokestinama veikla – mažesni mokesčiai skatina, didesni – atstumia. Dėl šių dviejų faktorių sąveikos galima situacija, kai didinant mokesčio tarifą, mokestinės pajamos mažėja⁴⁴, ir atvirkščiai – pajamos gali išaugti mokesčio tarifą sumažinus. Jei siekiama ekonomikos augimo, optimalus mokesčio tarifas yra žemiau prisotinimo taško⁴⁵.

Paveikslas 31. Lafero kreivė



Šaltinis. Daniel J. Mitchell. The Laffer curve shows that tax increases are a very bad idea even if they generate more tax revenue // Forbes.com LLC, 2012

Paveikslas 32. Akcizo tarifų ir akcizo pajamų dinamika

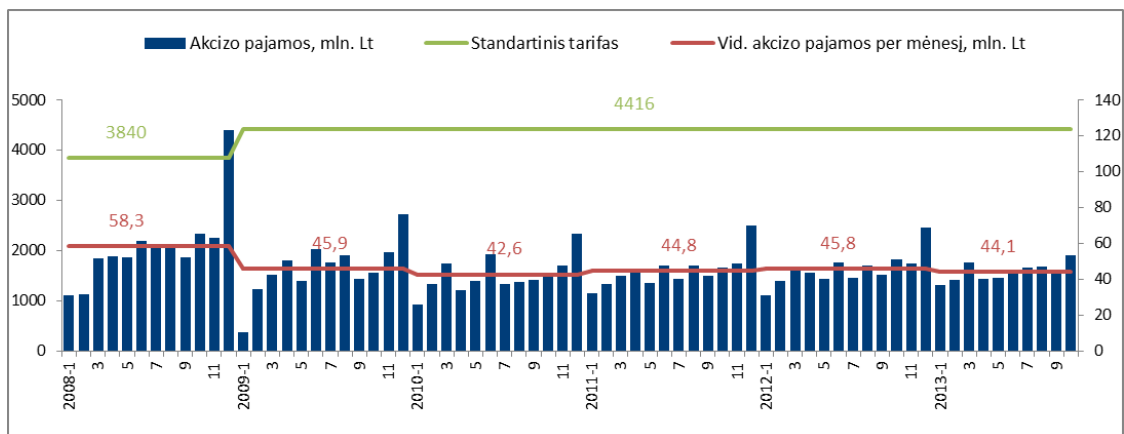


⁴³ The Laffer Center (<http://www.laffercenter.com/>)

⁴⁴ Pvz., remiantis KPMG atlikto tabako apmokestinimo akcizu ES tyrimo rezultatais, Lietuva priskiriama prie šalių, kur mokesčio dindimas mokestinių pajamų nepadidino (KPMG. An economic review of the impact of changing economic conditions on excise taxes on tobacco in the EU, 2013)

⁴⁵ Daniel J. Mitchell. The Laffer curve shows that tax increases are a very bad idea even if they generate more tax revenue // Forbes.com LLC, 2012 (<http://www.forbes.com/sites/danielmitchell/2012/04/15/the-laffer-curve-shows-that-tax-increases-are-a-very-bad-idea-even-if-they-generate-more-tax-revenue/>)

Etilo alkoholis



Šaltinis. VMĮ

Nors aukščiau pateiktą kritiką Valstybės kontrolė pateikė 2010 m., optimistinis planavimas išlieka problema, kurią Valstybės kontrolė kasmet akcentuoja savo išvadose dėl valstybės biudžeto⁴⁶. Akcizo pajamų surinkimo planas nėra vykdomas nuo 2008 m. imtinai. Kadangi Finansų ministerija valstybės biudžeto pajamas prognozuoja vadovaudamasi Valstybės biudžeto pajamų prognozavimo aprašu, kuris nėra viešai skelbiamas, todėl nevisai aišku kokiomis prielaidomis ir parametrais šios prognozės yra pagrįstos, kokie faktoriai yra įvertinami, kokie – ne. Finansų ministerijos atstovų teigimu, priimant sprendimus dėl akcizų politikos atsižvelgiama į ES kontekstą (minimalius tarifus, kitų ES šalių taikomus tarifus), taip pat akcizinių prekių prieinamumą šalyje, įvertinama šių sprendimų įtaka galutinei produktų kainai ir galimai neteisėtai akcizais apmokestinamų prekių rinkai. Prognozuojant, kiek papildomai bus gauta pajamų iš akcizų didėjant akcizų tarifams, atsižvelgiama į daugiamečius duomenis apie tarifų pasikeitimų įtaką pardavimams. Tačiau faktas, kad 6 pastaruosius metus (įskaitant 2013 m., sausio – rugsėjo mėn. pajamų iš akcizų planas įvykdytas 96,4%⁴⁷) akcizo pajamų planas nėra vykdomas, sudaro prielaidas manyti, kad naudojama metodika yra tobulintina. Tyrimo metu kalbinti ekspertai įvardino būtinybę sistemingai atlikti išsamius rinkos ir sprendimų poveikio monitoringo ir vertinimo tyrimus, kurie leistų empiriškai nustatyti ir stebėti kintamųjų sąsajas ir ryšius (kurie gali kisti laike), jautrumą pokyčiams, padėtų nustatyti optimalius mokesčio tarifų dydžius ir, tikėtina, būtų pasiektas didesnis biudžeto pajamų planavimo tikslumas bei paties mokesčio efektyvumas.

Apibendrinimas

➔ Iš akcizų yra surenkama 12% nacionalinio biudžeto pajamų, tačiau **akcizų pajamų planas nėra vykdomas nuo 2008 m. imtinai**. Didžiausia akcizų surinkimo problema – nelegali produkcija ir kontrabanda. Vertinama, kad per 2012 m. dėl šešėlinės rinkos išplitimo valstybė negavo apie 900 mln.

⁴⁶ LR Valstybės kontrolė. Išvada dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto (2011, 2013, 2014)

⁴⁷ Finansų ministerija. Biudžeto pajamų apžvalga: 2013 m. sausio – rugsėjo mėn. nacionalinio biudžeto pajamos

Lt pajamų iš akcizų ir PVM mokesčių.

- Nelegalios produkcijos išplitimas ir akcizo pajamų sumažėjimas nepaisant ženkliai padidintų mokesčio tarifų (2008-2009 m. akcizo mokestis buvo padidintas pagrindinėms akcizinėms prekėms (pvz., cigaretėms 2 kartus, alkoholiniams gėrimams 20-45%), tačiau akcizų pajamų surinkimas sumažėjo 10%) vertinami kaip indikatoriai, kad **akcizo tarifai bent kai kurioms prekėms yra per dideli. Tai mažina akcizo kaip fiskalinės priemonės efektyvumą.**
- **Nesubalansavus akcizo tarifų tarp konkuruojančių produktų** (pvz., alkoholinių gėrimų atveju 1% alkoholio apmokestinimas skirtingose gėrimų kategorijose skiriasi beveik 5 kartus), skatinamas mažiau apmokestinamų produktų vartojimas; tokiu būdu nepasiekiami vartojimo mažinimo tikslai ir **prarandamos mokestinės pajamos.**

4.2. Visuomenės sveikatos ir sveikos aplinkos tikslai

Alkoholio ir tabako gaminių, juos vertinant kaip sveikatos rizikos veiksnius, apmokestinimo akcizu reguliaciniai tikslai susiję su visuomenės sveikatos ir aplinkos gerinimu:

- Alkoholio kontrolės įstatyme⁴⁸ įtvirtintas siekis mažinti bendrąjį alkoholio suvartojimą, jo prieinamumą, ypač nepilnamečiams, piktnaudžiavimą alkoholiu, jo daromą žalą sveikatai ir ūkiui. Mokesčiai šiuo atveju tarnauja kaip priemonė mažinanti alkoholinių gėrimų prieinamumą.
- Tabako kontrolės įstatymu⁴⁹ įtvirtintas siekis mažinti tabako gaminių vartojimą (įskaitant pasyvų rūkymą užtikrinant žmogaus teisę į aplinką be tabako dūmų), jų prieinamumą (ypač nepilnamečiams asmenims) ir dėl tabako gaminių vartojimo atsiradusius neigiamus padarinius gyventojų sveikatai ir ūkiui. Analogiškai kaip ir alkoholinių gėrimų atveju mokesčiais siekiama mažinti tabako gaminių prieinamumą.

Akcizo mokestis yra įtraukiamas į prekių galutinę kainą, todėl daro tiesioginę įtaką prekių įperkamumui. Akcizo mokestis visiems alkoholiniams gėrimams ir tabako gaminiams nagrinėjamu laikotarpiu buvo didinamas ir buvo pagrindinė kainų augimo priežastis. Lietuvos gyventojų galimybės įpirkti šias prekes ženkliausiai sumažėjo ekonomikos nuosmukio metu dėl 2-ų veiksnių poveikio – išaugo kainos dėl akcizų didėjimo bei sumažėjo gyventojų pajamos. Rezultate – alkoholiniai gėrimai ir tabako gaminiai gyventojams tapo santykinai sunkiau įperkami. 2012 m. alkoholiniams gėrimams skiriama gyventojų išlaidų dalis siekė 5,4%, tuo tarpu 2008 m. buvo 4,6%. Tabako gaminiams skiriama išlaidų krepšelio dalis per 2004-2012 m. išaugo nuo 1,2% iki 1,9%⁵⁰.

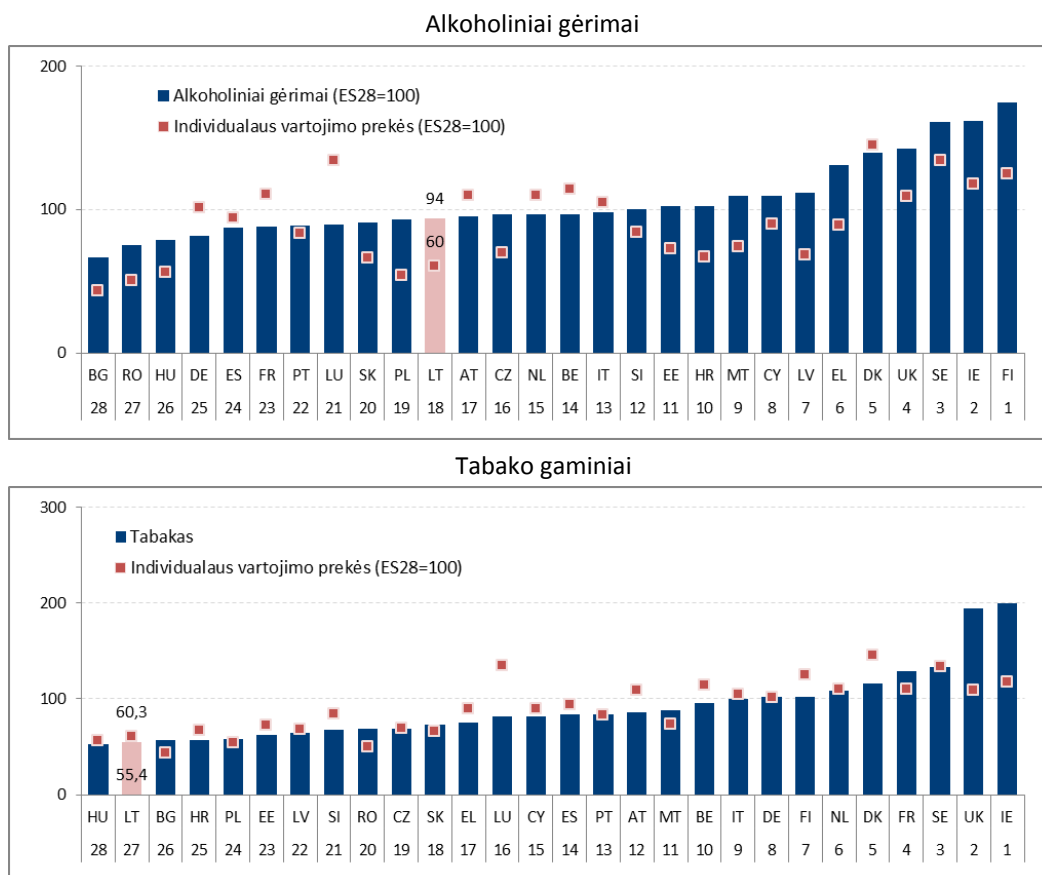
⁴⁸ Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymas (Nr. I-857, 1995 m. balandžio 18 d.; 2013-12-31 aktuali redakcija)

⁴⁹ Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas (Nr. I-1143, 1995 m. gruodžio 20 d.; 2013-12-31 aktuali redakcija)

⁵⁰ Skaičiavimai pagal Statistikos departamento mėnesinių kainų indeksų (SVKI) ir individualaus vartojimo išlaidų duomenis

Lyginant su kitomis ES šalimis, Lietuvoje alkoholinių gėrimų kainos yra labai artimos ES vidurkiui, nors bendras vartojimo kainų lygis tesiekia 60% ES lygio. Tabako gaminių kainų lygis atitinka bendrą šalies kainų lygį, tačiau čia svarbesnis yra faktas, kad istoriškai cigaretės Lietuvoje buvo ženkliai pigesnės nei Europos valstybėse, todėl neigiamas pasekmes labiau lemia spartus kainų didėjimas, neatitinkantis pajamų augimo.

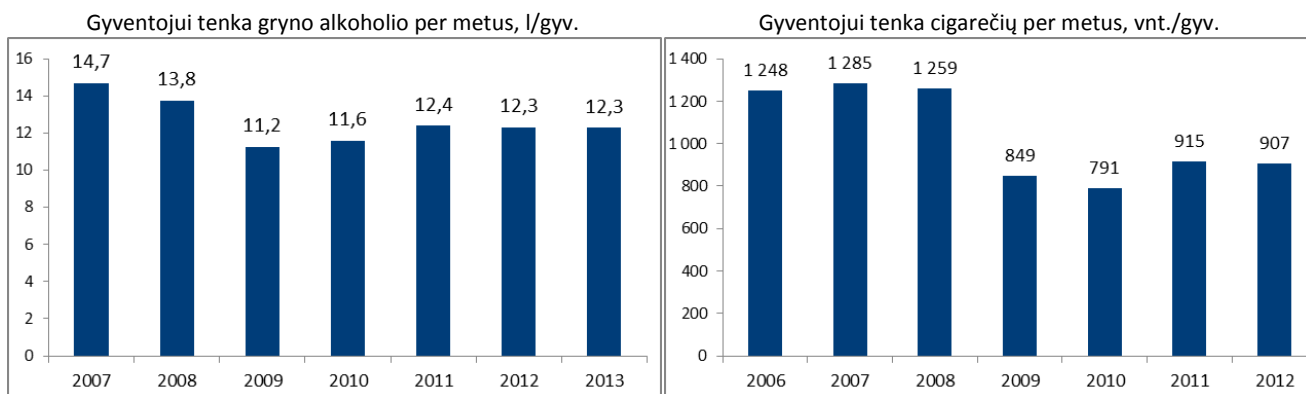
Paveikslas 33. Kainų lygio tarp ES šalių palyginimas (atitinkamos prekių grupės kainų lygio indeksas, ES-28=100), 2012



Šaltinis. Eurostat

Nors atrodytų, kad valstybė pasiekė savo tikslą sumažinti alkoholio bei tabako prekių įperkamumą bei vartojimą, tačiau tai pasakytina tik apie legalią produkciją. Dėl šešėlinės rinkos išplitimo ir joje parduodamų ypač pigių prekių, faktinis alkoholinių gėrimų ir tabako gaminių įperkamumas greičiausiai netgi pagerėjo (ypač rizikingiausiai vartotojų grupei). Dėl nelegalios produkcijos paplitimo nėra galimybės įvertinti, kaip keitėsi realus alkoholio ir tabako gaminių (legalių ir nelegalių) vartojimas. Tačiau realus vartojimo sumažėjimas buvo mažesnis nei rodo oficiali statistika (pvz., 2008-2009 m. vienam gyventojui tenkantis surūkytų cigarečių skaičius sumažėjo 32,6%, tačiau panašia proporcija cigarečių rinkoje yra išplitusi nelegali produkcija).

Paveikslas 34. Legalus akcizinių prekių vartojimas



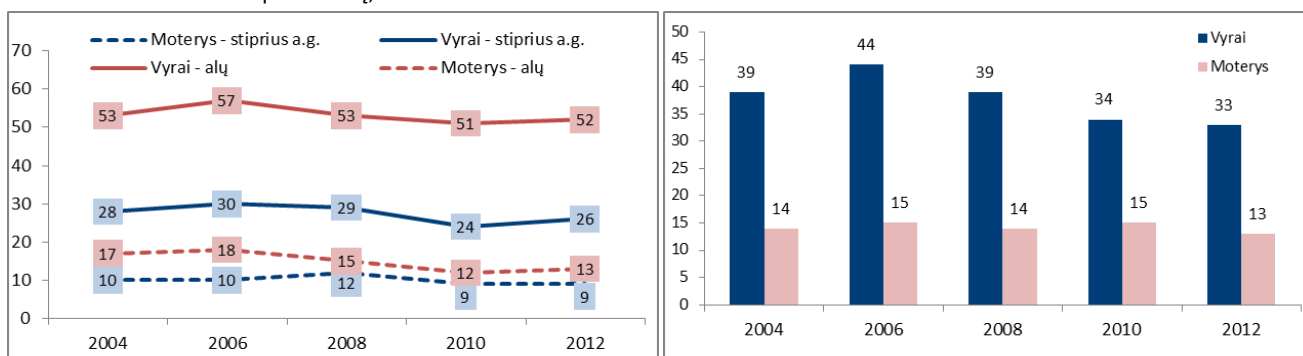
Šaltinis. Autorių skaičiavimai pagal VMĮ ir Statistikos departamento duomenis (alkoholio suvartojimas); Statistikos departamentas (rūkančiųjų vartojimas)

Alkoholio ir tabako gaminių vartojimas Lietuvoje traktuojamas kaip socialiai priimtinas reiškinys. Daugiau kaip pusė vyrų Lietuvoje bent kartą per savaitę geria alų, apie ketvirtadalis – stipriuosius gėrimus. Tarp moterų alkoholinių gėrimų vartojimas yra mažiau paplitęs – alų kiekvieną savaitę geria 13%, stipriuosius gėrimus – 9%. Lyginant su 2008 m. (nes alkoholinių gėrimų akcizo tarifas ženkliausiai keitėsi 2008-2009 m.) stipriųjų gėrimų vartojimo paplitimas tarp vyrų ir moterų sumažėjo 3 procentiniais punktais, alaus – 1 procentiniu punktu tarp vyrų ir 2 procentiniais punktais tarp moterų. Mažai tikėtina, kad toks paplitimo sumažėjimas galėjo nulėmti daugiau kaip 20% rinkos smukimą. Rūkančiųjų akcizo tarifai ženkliai didinti nuo 2007 m. Lyginant rūkančiųjų skaičių 2006-2012 m., rūkymo paplitimas tarp vyrų per šį laikotarpį sumažėjo 11 procentinių punktų, tarp moterų – 2 procentiniais punktais. Šiuo atveju reikėtų paminėti, kad vartojimo rodiklius veikė ne tik akcizo mokesčio pakeitimai, tačiau buvo įgyvendinamos kompleksinės priemonės, pvz., tabako gaminių reklamos draudimas, rūkymo apribojimo viešosiose vietose; alkoholio atveju – 2008 m. buvo sugriežtinta atsakomybė už vairavimą išgėrus, sumažinta leistina alkoholio koncentracija kraujyje pradedantiesiems vairuotojams, 2009 m. nuo 6 iki 23 valandos uždrausta alkoholio reklama ir kt.

Paveikslas 35. Alkoholio ir tabako gaminių vartojimo paplitimas

20–64 metų amžiaus gyventojai, vartojantys alkoholį bent kartą per savaitę, %

Kasdien rūkančiųjų gyventojų (20–64 metų amžiaus) dalis, %



Šaltinis. Statistikos departamentas

Kalbant apie alkoholio žalą sveikatai, svarbus faktorius yra nelegalios produkcijos paplitimas. Stipriųjų gėrimų rinkoje nelegali produkcija sudaro 33%, t.y., tokia produkcijos dalis rinkoje neatitinka jokių saugos ir kokybės reikalavimų, šių produktų kokybė nėra kontroliuojama, tai susiję su padidinta rizika gyventojų sveikatai. Pvz., nelegalioje rinkoje paplitęs pilstukas, kuris dažniausiai būna gaminamas skiedžiant techninį spiritą (antifrizą, langų valiklį). Toks produktas organizme skyla į daugiau kenksmingas medžiagas, nei maistinis alkoholis, todėl pasekmės sveikatai būna sunkesnės. Naudojant gėrimą, kuris skiestas metilo alkoholiu, organizme susidaro medžiagos, pažeidžiančios nervus, inkstus; nuo ilgesnio vartojimo galima apakti; yra ne vienas atvejis, kuomet nelegalių produktų vartojimas baigiasi mirtimis⁵¹.

Vienas iš sveikatos tikslų yra susijęs su alkoholinių gėrimų ir tabako gaminių vartojimo tarp jaunimo mažinimas. Remiantis Alkoholio ir kitų narkotikų vartojimo Europos mokyklose tyrimo rezultatais⁵², tabako vartojimo paplitimas tarp paauglių Lietuvoje per 2007-2011 m. padidėjo. Lietuvoje tarp 15-16 metų amžiaus mokinių 74% yra bent kartą gyvenime surūkę cigaretę, o pastoviai rūkančių dalis siekia – 24% (2007 m. – 21%). Maždaug pusė mokinių pirmąją cigaretę surūkė būdami jaunesni nei 14 m. Tabako gaminių prieinamumas mokiniams Lietuvoje nesudaro didelių kliūčių – 72% mokinių teigia, jog įsigyti cigarečių jiems būtų lengva ir labai lengva (lyginant su 2007 m., iš esmės nepakito). Pagrindinė akcizo mokesčio funkcija apribojant rūkymo paplitimą tarp paauglių yra įperkamo mažinimas. Paaugliai paprastai neturi savarankiškai uždirbamų pastovių pajamų, todėl aukšta kaina jiems yra sunkiau įveikiama apribojimas. Tačiau kadangi nelegalioje rinkoje yra plačiai prieinamos pigios cigaretės, realus akcizo poveikis tampa neefektyviu ir nesunkiai apeinamu.

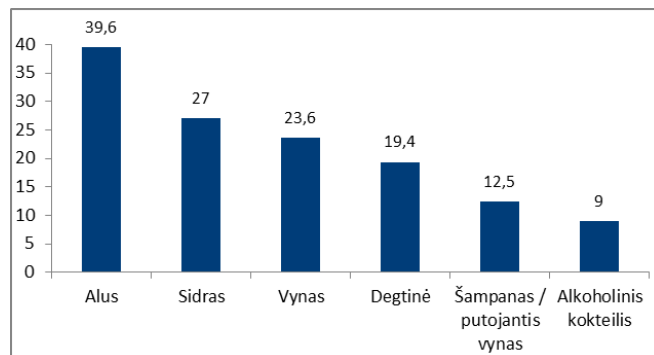
Alkoholio vartojimas tarp 15-16 metų mokinių taip pat yra plačiai paplitęs. Minėto tyrimo duomenimis, alkoholinius gėrimus 1-2 kartus per gyvenimą yra vartoję 95% Lietuvos paauglių, 67% tą padarė būdami jaunesni nei 14 m. Jaunimas alkoholinius gėrimus vartoti dažniausiai pradeda nuo silpnų gėrimų, nes jie yra prieinamesni (mažesnė kaina, lengviau įsigyti) ir turi silpnesnį momentinį poveikį. Tarp 15-16 metų amžiaus mokinių populiariausias gėrimas yra alus, ypač berniukų atveju (per 30 d. prieš tyrimą alų bent 1-ą kartą gėrė 65% berniukų); tarp mergaičių populiariausias yra vynas (daugiausia putojantis vynas), sidras ir alus – šiuos gėrimus bent 1-ą kartą gėrė atitinkamai 52%, 45% ir 42% mergaičių. Paaugliai, kurie alkoholinius gėrimus vartojo dažnai (per 30 dienų 10 kartų ir dažniau), paprastai rinkosi alų. Lengviausiai įsigijami gėrimai, mokinių nuomone – alus ir sidras, sunkiausiai – stiprieji gėrimai.

⁵¹ Kauno medicinos universiteto Nefrologijos klinikos gydytojo Algirdo Stonio komentaras (pagal straipsnį „Į alkoholio jūrą plūstelėjo pilstukas“, 2008 gruodžio 6 d. // www.delfi.lt)

⁵² Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento informacija. Alkoholio ir kitų narkotikų tyrimas Europos mokyklose: tyrimo Lietuvoje ataskaita (ESPAD – 2011)

Tai, kad jaunimas dažniau renkasi silpnesnius gėrimus, patvirtinta ir „Spinter tyrimai“ 2013 m. rugsėjo mėnesį atlikta apklausa: tarp šešiolikmečių populiariausias yra alus, antroje vietoje – sidras, trečioje – vynas (žr. Pavexslas 36). Įvertinus tyrimų rezultatus, galima konstatuoti, kad Lietuvoje galiojantys akcizo tarifai silpnesiems gėrimams (kai ženkliai mažiau apmokestinamas alus ir taikomas sumažintas tarifas silpniems fermentuotiems gėrimams) neprideda prie silpnųjų gėrimų prieinamumo jaunimui mažinimo.

Pavexslas 36. Dažniausiai paauglių (16 m.) vartojami alkoholiniai gėrimai (galimi keli variantai), %



Šaltinis. Spinter tyrimai, 2013

Apibendrinimas

- ➔ Tol, kol egzistuoja lengvai prieinamos pigesnės alkoholinių gėrimų ir rūkalų alternatyvos nelegalioje rinkoje, **akcizas kaip priemonė mažinanti prekių įperkumą yra neveiksminga.**
- ➔ **Mažų ir lengvatinių akcizo tarifų taikymas silpnesiems alkoholiniams gėrimams sudaro sąlygas jiems plisti tarp nepilnamečių.**
- ➔ **Nelegalioje rinkoje prekių kokybė nėra kontroliuojama,** tokių produktų vartojimas yra susijęs su padidinta rizika sveikatai. Akcizas kaip veiksnys didinantis kainų skirtumus legalioje ir nelegalioje rinkoje, prisideda prie šešėlinės veiklos patrauklumo didinimo ir tuo pačiu nelegalios produkcijos paplitimo.

4.3. Infrastruktūros ir aplinkos apsaugos tikslai

Energinių produktų, naudojamų kaip variklių degalai, akcizo mokestis dalinai atlieka tikslinio finansavimo funkciją (siekiama finansuoti konkrečią viešąją paslaugą), kuri įtvirtinta Lietuvos Respublikos kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatyme⁵³. Dalis akcizo pajamų, gautų už realizuotą benziną ir dyzelinius degalus bei energetinius produktus, kurie pagaminti iš biologinės kilmės medžiagų ar su jų priedais ir skirti naudoti kaip variklių degalai bei dalis akcizo pajamų, gautų už realizuotas suskystintas dujas, skirtas automobiliams, yra skiriama automobilių kelių tinklui plėsti, modernizuoti ir užtikrinti, kad šis tinklas veiktų. 2005-2008 m. Kelių priežiūros ir plėtros programai buvo skiriama 100% akcizo pajamų gautų už realizuotas suskystintas dujas, skirtas automobiliams, o akcizo pajamų, gautų už realizuotą benziną ir dyzelinius degalus, dalis per šį laikotarpį buvo padidinta nuo 40% iki 80%. Ekonomikos nuosmukio metu 2009 m. sprendžiant

⁵³ Lietuvos Respublikos kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymas (Nr. VIII-2032, 2000 m. spalio 12 d.; 2013-12-31 aktuali redakcija)

biudžeto balansavimo problemas, Kelių priežiūros ir plėtros programai skiriama akcizo pajamų, gautų už energinius produktus, naudojamus kaip variklių degalai, dalis sumažinta iki 55% ir išlieka šiame lygyje iki šiol. Kadangi dalis šių lėšų atskirais sprendimais yra paimama bendroms valstybės reikmėms, realus Kelių priežiūros ir plėtros programai skiriamas procentas yra 46-47%⁵⁴. Lietuvos automobilių kelių direkcijos vertinimu šiuo metu skiriamas finansavimas kelių priežiūrai Lietuvoje yra nepakankamas – skiriama suma nesiekia, pvz., 2002 m. lygio, nors per pastaruosius 13 metų pervežimais gabenamas svoris padidėjo du kartus⁵⁵. Akcizo pajamos yra pagrindinis Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo šaltinis, 2012 m. iš 1,16 mlrd. Lt faktinių įplaukų akcizo mokestis sudarė 0,97 mlrd. Lt arba 83%⁵⁶. Finansavimą galima būtų padidinti programai skiriamą pajamų iš akcizo už degalus procentą atstačius iki prieškrizinio lygio, tačiau tokia pat suma būtų sumažintas finansavimas kažkuriai kitai sričiai ir realiai problemos neišspręstų, tik perkeltų ją kitur. Tačiau neišnaudotas rezervas yra nelegalios produkcijos, užimančios 15-20% rinkos, paplitimo mažinimas.

Energinių produktų, naudojamų kaip variklių degalai, akcizo mokestis taip pat atlieka reguliacinę funkciją, t.y. energinių produktų apmokestinimu siekiama paskatinti atsakingą energijos išteklių naudojimą mažinant poveikį aplinkai. Nacionalinėje energetinės nepriklausomybės strategijoje⁵⁷ įtvirtintas siekis užtikrinti darnią energetikos sektoriaus plėtrą, t.y., siekiama mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo į aplinką kiekį, didinti energijos gamybos, perdavimo ir vartojimo efektyvumą, skatinti energijos gamybą iš aplinkos neteršiančių išteklių (atsinaujinančių energijos išteklių ir atominės energijos). Vertinama, kad autotransporto teršalai planetoje sudaro apie trečdalį, Lietuvoje – daugiau nei pusę, labiausiai automobilizuotuose miestuose – net iki 70% atmosferos teršalų, tačiau šiuo metu nėra tiesioginės sąsajos tarp akcizo mokesčio ir teršalų emisijos, mokestis mokamas už realizuotą degalų kiekį. Jei bus patvirtintas šiuo metu svarstomas degalų apmokestinimo akcizu direktyvos pakeitimų projektas (Europos Komisijos pasiūlymas (COM(2011)169)), mokestis priklausys nuo CO₂ išmetimo (numatomas 20 Eur/t CO₂) ir energinės vertės (9,6 Eur/GJ).

Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme⁵⁸ įvardintas Lietuvos siekis užtikrinti, kad atsinaujinančių išteklių energijos dalis, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, 2020 m. sudarytų ne mažiau kaip 23% ir ši dalis toliau būtų didinama. Transporto sektoriuje iškeltas uždavinys iki 2020 m. atsinaujinančių išteklių energijos dalį padidinti ne mažiau kaip iki 10%. Lietuvoje biodegalų rinka yra skatinama įvairiomis priemonėmis (pvz., nustatant privalomą bio-priemaišų dalį degaluose, taršos, akcizo mokesčių lengvatomis, parama investicijoms), todėl

⁵⁴ Lietuvos automobilių kelių direkcijos informacija pagal straipsnį „Per krizę nugyvenome ir kelius“ (Respublika, 2013 lapkričio mėn. 20 d.)

⁵⁵ Lietuvos automobilių kelių direkcijos informacija pagal straipsnį „Kelių direkcijos vadovas atsiprašė vairuotojų už tai, kas laukia pavasarį“ (www.delfi.lt, 2013-11-13)

⁵⁶ Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos. 2012 metų veiklos ataskaita (Nr.5-96; 2013-02-04)

⁵⁷ Nacionalinė energetinės nepriklausomybės strategija patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. birželio 26 d. nutarimu Nr. XI-2133

⁵⁸ Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas (Nr. XI-1375, 2011 m. gegužės 12 d.; 2013-12-31 aktuali redakcija)

rezultatai nebūtinai yra nulemti vien akcizo mokesčio lengvatų. Biodegalai sudaro apie 4% transporto sektoriuje sunaudojamos energijos Lietuvoje (2004 m. – 0,4%, 2011 m. – 3,7%⁵⁹). Lietuvoje pagrindinė žaliava biodegalų gamybai yra rapsų sėklos ir javų grūdai, todėl vėliausi ES ketinimai apriboti biodegalų gamybą iš žemės ūkio kultūrų ir paskatinti gaminti šį kurą iš atliekų bei jūros dumblių ir į šias sritis nukreipti tolimesnę paramą⁶⁰ nėra palankūs Lietuvos biokuro gamintojams.

Apibendrinimas

- Akcizo mokestis yra svarbus kelių sistemos priežiūros finansavimo šaltinis, tačiau dėl sumažėjusio akcizo pajamų surinkimo bei sumažinto finansavimo dalį pajamų nukreipiant bendrosioms valstybės funkcijoms įgyvendinti, lėšos skiriamos kelių priežiūrai yra nepakankamos. **Vienas iš akcizo pajamų didinimo rezervų yra šešėlinė rinka.**
- Tarp akcizo tarifų energiniams produktams, naudojamiems kaip variklių degalai, ir jų sukeltos taršos nėra tiesioginės sąsajos.
- Akcizo įtaka biodegalų vartojimo paplitimui nėra lemia, tačiau veikia skatinančiai kartu su kitomis priemonėmis.

⁵⁹ Eurostat (Share of energy from renewable sources)

⁶⁰ Europos Parlamentas siekia paskatinti naujos kartos biodegalų gamybą (Europos Parlamentas, 2013; <http://www.europarl.europa.eu/>)

PRIEDAI

1 priedas. Akcizų mokesčio kaita Lietuvoje

<i>Įstatymas</i>	2004 m. sausio 29 d. Nr. IX1987	2006 m. gruodžio 7 d. Nr. X960	2007 m. gruodžio 6 d. Nr. X1355	2008 m. gruodžio 19 d. Nr. X179	2009 m. liepos 23 d. Nr. X1398	2010 m. balandžio 1 d. Nr. X1722	2010 m. lapkričio 30 d. Nr. X1185	2011 m. lapkričio 8 d. Nr. X11633	2011 m. lapkričio 29 d. Nr. X11740	2012 m. gruodžio 20 d. Nr. X1180	2013 m. liepos 2 d. Nr. X11457								
Įsigaliojimas	20040501	20070301	20080101	20080301	20090101	20090301	20090901	20090801	20100420	20110101	20130101	20150101	20180101	20120101	20120301	20130101	20130301	20140301	20140401
ALKOHOLINIAI GĖRIMAI																			
Alus, Lt/1% alk. hl	7	7,7	8,5						8,5										9,35
Vynas iš šviežių vynuogių, Lt/hl																			
- ≤8.5%	40	48	53						53					58					85
- >8.5%	150	150	198						198					198					225
Fermentuotiems gėrimams, Lt/hl																			
- ≤8.5%	40	48	58						58					58					85
- >8.5%	150	150	216						216					198					225
Tarpiniai produktai, Lt/hl																			
- ≤15%	150	180	198						198					216					281
- >15%	230	276	304						304					304					400
Etilo alkoholis, Lt/100% alk. hl	3200	3840	4416						4416										4460
APDOROTAS TABAKAS																			
Cigaretės																			
- Specifinis, Lt/1000 vnt	47,5	66	79	95	132				132					140			148	157	
- Vertybinis, %	15		20	25					25										
Cigarai ir cigarilės, Lt/kg	38								38	80				84			88	93	
Rūkomasis tabakas, Lt/kg	111								111	139	163	187	208						
KURAS																			
Variklių benzinas, Lt/t																			
- be švino	1318	1116	1500						1500										
- su švino priemaišomis	1934	1454	2000						2000										
Gazoliai, Lt/t	1002	947	1140				947	947	1043							1140			
Skystasis kuras (mazutai), Lt/t	52								52										

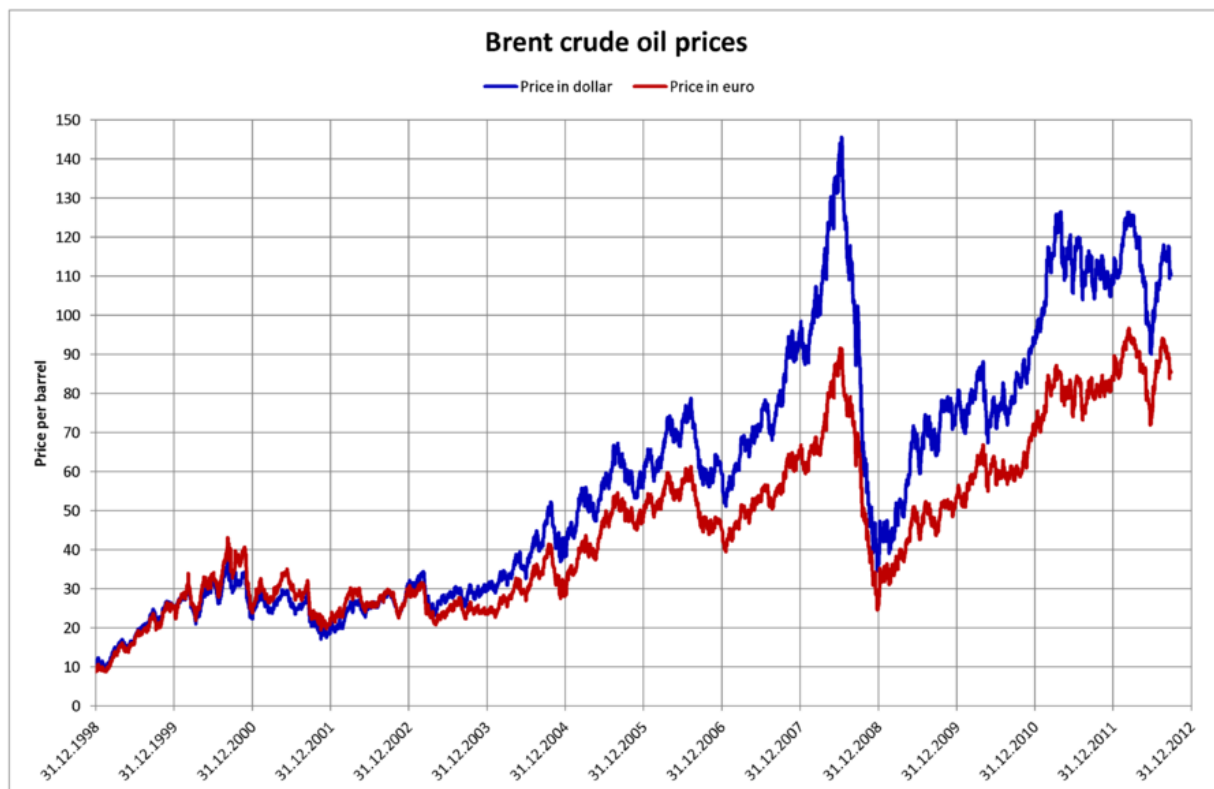
<i>Įstatymas</i>	2004 m. sausio 29 d. Nr. IX1987	2006 m. gruodžio 7 d. Nr. X960	2007 m. gruodžio 6 d. Nr. X1355		2008 m. gruodžio 19 d. Nr. XI79	2009 m. liepos 23 d. Nr. XI398	2010 m. balandžio 1 d. Nr. XI722	2010 m. lapkričio 30 d. Nr. XI185					2011 m. lapkričio 8 d. Nr. XI1633	2011 m. lapkričio 29 d. Nr. XI1740	2012 m. gruodžio 20 d. Nr. XI180		2013 m. liepos 2 d. Nr. XII457		
Įsigaliojimas	20040501	20070301	20080101	20080301	20090101	20090301	20090901	20090801	20100420	20110101	20130101	20150101	20180101	20120101	20120301	20130101	20130301	20140301	20140401
Naftos dujomis ir dujiniais angliavandeniliams (išskyrus gamtines dujas), Lt/1000 l	432				1050				1050										

2 priedas. Mažmeninės alkoholinių gėrimų kainos

Kategorija	Tinklas	Prekė	talpa, l	% alc.	Kaina, Lt
Pigiausios prekės					
Alus	IKI	Cento	0.5	4	1.15
	MAXIMA	Optima	0.5	5.1	1.15
	NORFA	Imperial	0.5	4.2	1.15
	RIMI	Walter šviesus	0.5	4.2	1.19
Alus Total					1.16
Degtinė	IKI	Cento	0.5	37.5	13.49
	MAXIMA	Starij Kniaz	0.5	38	13.49
	NORFA	N	0.5	38	13.49
	RIMI	Beloff	0.5	37.5	13.49
Degtinė Total					13.49
Fermentuotas putojantis gėrimas	IKI	Moscatini	0.75	7	3.79
	MAXIMA	Šventinis	0.75	7	3.79
	NORFA	Melodija	0.75	6	3.95
	RIMI	Alita, pusiau saldus	0.75	7	4.69
Fermentuotas putojantis gėrimas Total					4.06
Neputojantis vynuogių vynas	IKI	Vina Morena	0.75	11	8.99
	MAXIMA	La Alforia	0.75	7	6.99
	NORFA	Vina Rossana	0.75	10	7.99
	RIMI	D'Orched	0.75	11	9.99
Neputojantis vynuogių vynas Total					8.49
Spirituotas vynas	IKI	Cento / Baltasis	0.5	15	2.79
	MAXIMA	Klumpės	0.5	15	2.79
	NORFA	Inkaras	0.5	15	2.79
	RIMI	Krantai	0.5	15	2.99
Spirituotas vynas Total					2.84
Populiariausios prekės					
Alus	IKI	Švyturio Ekstra	0.5	5.2	2.59
	MAXIMA	Švyturio Ekstra	0.5	5.2	2.59
	NORFA	Švyturio Ekstra	0.5	5.2	2.59
	RIMI	Švyturio Ekstra	0.5	5.2	2.59
Alus Total					2.59
Degtinė	IKI	Lithuanian vodka Auksinė degtinė	0.5	40	19.26
	MAXIMA	Lithuanian vodka Auksinė degtinė	0.5	40	19.26
	NORFA	Lithuanian vodka Auksinė degtinė	0.5	40	19.99
	RIMI	Lithuanian vodka Auksinė degtinė	0.5	40	19.99
Degtinė Total					19.63
Fermentuotas putojantis gėrimas	IKI	Bosca Anniversary, baltas, saldus	0.75	7.5	9.99
	MAXIMA	Bosca Anniversary, baltas, saldus	0.75	7.5	9.69
	NORFA	Bosca Anniversary, baltas, saldus	0.75	7.5	9.99
	RIMI	Bosca Anniversary, baltas, saldus	0.75	7.5	9.99
Fermentuotas putojantis gėrimas Total					9.92
Neputojantis vynuogių vynas	IKI	J.P. Chenet Medium sweet, baltas	0.75	12.5	17.99
	MAXIMA	J.P. Chenet Medium sweet, baltas	0.75	12.5	17.45
	NORFA	J.P. Chenet Medium sweet, baltas	0.75	12.5	17.99
	RIMI	J.P. Chenet Medium sweet, baltas	0.75	12.5	17.99
Neputojantis vynuogių vynas Total					17.86
Putojantis vynuogių vynas	IKI	Alita, saldus	0.75	11	14.99
	MAXIMA	Alita, saldus	0.75	11	14.55
	NORFA	Alita, saldus	0.75	11	14.99
	RIMI	Alita, saldus	0.75	11	14.99
Putojantis vynuogių vynas Total					14.88

Šaltinis. Populiariausios prekės nustatytos pagal Lietuvos prekybos įmonių asociacijos informaciją (<http://www.populiariausiapreke.lt/>, 2012), populiariausių prekių mažmeninė kaina www.priceon.lt (2013 m. lapkritis), pigiausias prekės ir jų kaina – stebėjimas didžiausiuose mažmeninės prekybos tinkluose (IKI, MAXIMA, NORFA, RIMI, 2013 m. lapkritis)

3 priedas. Pasaulinių naftos kainų dinamika



Šaltinis: http://en.wikipedia.org/wiki/File:Crude_oil_prices_in_dollar_and_euro.png