

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Jan Sarnowski, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Maria Rutka, Dyrektor Departamentu Podatku Akcyzowego w Ministerstwie Finansów, tel. (022) 694-39-46, e-mail: maria.rutka@mf.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 16 września 2021 r.</p> <p>Źródło: Inicjatywa własna</p> <p>Nr w wykazie prac: UD299</p>
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Podwyższenie minimalnej stawki akcyzy na papierosy spowoduje ograniczenie podaży najtańszych papierosów palonych m.in. przez nieletnich (w 2020 r. papierosy sprzedawane poniżej średniej ważonej detalicznej ceny papierosów (WAP) stanowiły ok. 49% rynku).

Z kolei wprowadzenie minimalnej stawki akcyzy dla tytoniu do palenia służy ograniczeniu zaniżania cen tytoniu do palenia co przekłada się na zmniejszenie opodatkowania wyrobów nowatorskich. WAP dla tytoniu do palenia ma wpływ na wysokość akcyzy od wyrobów nowatorskich. Wyroby nowatorskie są traktowane m.in. przez młodzież jako substytut tradycyjnych wyrobów tytoniowych. Dlatego wzrost stawki akcyzy o 100% w 2022 r. i w latach 2023-2027 co roku o kolejne 10% na wyroby nowatorskie z jednoczesnym wprowadzeniem minimalnej stawki akcyzy na tytoń do palenia powinien doprowadzić do ograniczenia palenia wśród nieletnich. Wprowadzenie minimalnej stawki akcyzy na tytoń do palenia spowoduje również większą przewidywalność wpływów budżetowych.

Podwyższenie stawek akcyzy na napoje alkoholowe ma przede wszystkim na celu ograniczenie spożycia używek przez konsumentów. Dostępność alkoholu w Polsce jest zbyt duża, a biorąc pod uwagę czynnik inflacyjny bez podwyższenia stawek akcyzy przystępność cenowa napojów alkoholowych cały czas by rosła.

Istotnym impulsem do wprowadzenia podwyżek jest zwiększająca się z roku na rok siła nabywcza konsumentów. Wraz ze wzrostem średniego wynagrodzenia, wg danych GUS, za miesięczną wypłatę można kupić coraz większą ilość używek, i tak: w przypadku wódki (w 2015 średnie wynagrodzenie wystarczało na ok. 83 litry wódki, a w 2020 już na ponad 107 litrów), w przypadku piwa (w 2002 średnie wynagrodzenie wystarczało na ok. 836 butelek, a w 2020 już na 1787 butelek), w przypadku papierosów (w 2016 średnie wynagrodzenie wystarczało na 320 paczek, a w 2020 już na 377 paczek).

Podwyższenie stawek akcyzy na tytoń do palenia i papierosy począwszy od 2023 ma przede wszystkim ograniczyć spożycie ww. wyrobów przez konsumentów w tym szczególnie przez osoby nieletnie.

Podwyżki ww. wyrobów mają również zniwelować skutki inflacji jaka w najbliższych latach prowadziłyby stopniowo do relatywnego spadku cen używek w stosunku do cen innych wyrobów.

W przypadku zmian indeksacyjnych dla papierosów (wzrost o 10% r/r) uwzględniono kryterium potrzeby dojścia do wysokości nowej stawki minimalnej dla papierosów. Obecna stawka w przeliczeniu na euro wynosi łącznie 104,09 EUR/1000szt. Po 5 latach obowiązywania mapy drogowej poziom łącznego opodatkowania papierosów wyniesie ok. 150 euro/1000 szt. W Niemczech, już w 2026 r., poziom łącznego opodatkowania przekroczy 200 euro/1000 szt. Projekt legislacyjny zmieniającej dyrektywy pojawi się na początku 2022 r.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Ustawa przewiduje indeksację stawek podatku akcyzowego na alkohol etylowy, piwo, wino, napoje fermentowane z wyłączeniem cydru i perry i wyroby pośrednie o: 10% w 2022 r. i co roku o 5% w latach 2023-2027.

Podwyższenie od 2022 r. minimalnej stawki akcyzy na papierosy do 105% całkowitej kwoty akcyzy, naliczonej od ceny równej średniej ważonej detalicznej cenie sprzedaży papierosów.

Wprowadzenie od 2022 r. minimalnej stawki akcyzy na tytoń do palenia w wysokości 100% całkowitej kwoty akcyzy,

(oddzielnie)												
Saldo ogółem	0	2030,3	4486,8	6674,6	8987,3	11432,7	14017,3	14017,3	14017,3	14017,3	14017,3	103698,2
budżet państwa	0	2030,3	4486,8	6674,6	8987,3	11432,7	14017,3	14017,3	14017,3	14017,3	14017,3	103698,2
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wejście w życie ustawy nie spowoduje skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego, w postaci zmniejszenia dochodów bądź zwiększenia wydatków.</p> <p>Oszacowane skutki budżetowe obejmują łączne wpływy z podatku akcyzowego oraz z podatku od towarów i usług. Oczekiwany skutek budżetowy obejmuje wzrost dochodów z napojów alkoholowych (z wyłączeniem cydru i perry), papierosów, tytoniu do palenia i wyrobów nowatorskich .</p> <p>Dane dotyczące dochodów są obliczone szacunkowo w oparciu o uproszczone założenia z uwagi na brak wiarygodnego modelu symulacji reakcji rynku na zakładane podwyżki w tak długim okresie czasu. Należy zatem zakładać, że szacunkowe dochody mogą być niższe z powodu m.in. możliwości wzrostu szarej strefy, większego niż prognozowany spadku sprzedaży ww. wyrobów akcyzowych, wyprodukowania znacznej liczby zapasów przed wprowadzeniem planowanych podwyżek.</p> <p>Do obliczeń przyjęto następujące założenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Do obliczeń jako wyjściowe przyjęto dane o wielkości sprzedaży, importu i nabycia wewnątrzspółnotowego napojów alkoholowych za 2020 r. • Alkohol etylowy, piwo – spadek sprzedaży 2% r/r w 2022 r., w latach 2023-2027 spadek o 1,5% r/r • Papierosy – wzrost WAP 5% r/r, spadek sprzedaży 2% • Tytoń do palenia – wzrost WAP 5%, sprzedaż na tym samym poziomie co w 2020 r. • Wyroby nowatorskie – wzrost WAP 5% r/r, wzrost sprzedaży 10% r/r. <p>Do analiz wzięto dane historyczne oraz wypływające z nich wnioski.</p> <p>Dochody z akcyzy od alkoholu etylowego w latach 2011-2013 wykazywały tendencję wzrostową, osiągając lokalne maksimum w 2013 r. W 2014 r. odnotowano spadek, a odnotowany wówczas poziom dochodów był porównywalny do roku 2012. W kolejnych latach dochody rosły, a wprowadzenie podwyżki stawki akcyzy z dniem 1 stycznia 2020 r. nie wpłynęło na zaburzenie tej tendencji. Oznacza to, że podwyżka ta nie odniosła w pełni zamierzonego efektu (stąd obecna propozycja 10% podwyżki stabilizującej na alkohole w roku 2022, natomiast w kolejnych latach zgodnie z planowaną dynamiką inflacji). Zaobserwowany w 2014 r. spadek dochodów był związany z podwyżką stawki akcyzy na alkohol etylowy (podwyżka o 15% z poziomu 4960 zł/hl 100 vol. alkoholu do poziomu 5704 zł/hl) i działaniami producentów wyrobów alkoholowych, którzy łagodzili finansowe skutki podwyżki akcyzy poprzez gromadzenie nadmiernych zapasów pod koniec roku poprzedzającego podwyżkę (2013 r.), co miało swoje odzwierciedlenie w wyższych dochodach z akcyzy na alkohol w tym okresie. W przypadku dochodów w latach 2011-2013 zaobserwowano wzrost sprzedaży z maksymalną lokalną wartością w 2013 r., co związane jest z działaniami przygotowawczymi branży spirytusowej w związku z wprowadzeniem podwyżki stawki akcyzy od 1 stycznia 2014 r. Począwszy od 2014 r. poziom sprzedaży rośnie, przy czym w latach 2014-2015 kształtuje się na poziomie poniżej tego, jaki odnotowywany był przed podwyżką. Zatem można założyć, że podwyżka z 2014 r. skutkowałą ograniczeniem sprzedaży przy równoczesnym wzroście dochodów z akcyzy. W kolejnych latach sprzedaż rosła osiągając swoje maksimum w 2019 r. Poziom odnotowany w 2019 r. należy wiązać z działaniami przygotowawczymi branży spirytusowej (gromadzenie zapasów) w reakcji na zapowiedź podwyżki stawki akcyzy, która weszła w życie w styczniu 2020 r.</p> <p>Poziom dochodów z akcyzy od piwa za lata 2010-2020 nie wskazuje na jednoznaczne tendencje. W latach 2010-2012 zaobserwowano wzrost dochodów. Po okresowym spadku w 2013 r. w kolejnych latach (2014-2016r.) obserwowano stały wzrost dochodów. W kolejnych latach dochody z akcyzy z tytułu opodatkowania piwa nie wykazują jednoznacznej tendencji. W 2020 r., po wprowadzeniu podwyżki stawki akcyzy, dochody wzrosły (wzrost względem 2019 r. o ok. 5,3%).</p> <p>W przypadku piwa na jego sprzedaż mają wpływ czynniki sezonowe, w tym organizacja imprez masowych, przede wszystkim sportowych, które zwykle powodują znaczny wzrost sprzedaży piwa. Tym też należałoby tłumaczyć duży wzrost dochodów odnotowany w 2012 r. (organizacja Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012). Analizując rynek piwa należy zwrócić uwagę na zauważalny wzrost popularności i spożycia</p>											

piwa bezalkoholowego, które nie jest wyrobem akcyzowym, ale konkuruje z piwem tradycyjnym. Dodatkowo piwo bezalkoholowe było przedmiotem wzmoczonych kampanii reklamowych na przestrzeni kilku ostatnich lat.

Do analizy wzięto także wysokość stawek podatku akcyzowego na wybrane wyroby tytoniowe w latach 2010-2021 i ich wpływ na dochody budżetu. Stawki te były kształtowane m.in. w związku z przyznaniem Polsce okresem przejściowym na w celu spełnienia wymogów, wynikających z przepisów unijnych w zakresie struktury oraz stawek akcyzy stosowanych do wyrobów tytoniowych.

W latach 2010-2012 dochody z akcyzy od wyrobów tytoniowych wzrastały, co wiązać należy z wprowadzanymi co roku podwyżkami stawek akcyzy. W latach 2013-2015 odnotowano spadek dochodów, z lokalnym minimum w 2015 r. Począwszy od 2015 r. dochody wykazują stały trend wzrostowy. Wśród czynników wpływających na taką sytuację były inicjatywy legislacyjne o charakterze uszczelniającym oraz działania administracji (w tym KAS) w zakresie walki z tzw. „szarą strefą”.

Wzrost dochodów akcyzowych z tytułu opodatkowania wyrobów tytoniowych może być związany z obserwowanym na przestrzeni ostatnich lat zmniejszeniem się skali nielegalnego rynku papierosów tj. spadku udziału wyrobów nielegalnych (tzw. „szarej strefy”) w krajowym rynku tytoniowym. Według badań Instytutu Doradztwa i Badań Rynku ALMARES udział „szarej strefy” w obrocie papierosami w II kwartale 2015 r. wynosił 19,0%, podczas gdy w 2020 r. wynosił przeciętnie ok. 9,4%.

W przypadku tytoniu do palenia sprzedaż w latach 2010 -2013 wykazywała trend spadkowy. Począwszy od 2014 r. w kolejnych latach obserwowany jest trend wzrostowy (z lokalnym maksimum w 2017 r.), po którym nastąpił spadek w 2018 r. To chwilowe zawahanie na rynku tytoniu do palenia mogło być spowodowane pojawieniem się w tym czasie nowych kategorii wyrobów stanowiących substytut dla wyrobów tytoniowych. Natomiast tendencja rosnąca dla sprzedaży tytoniu do palenia obejmująca ostatnie trzy lata jest konsekwencją początkowego zatrzymania cen na podobnym poziomie, a w ostatnim roku znacznego ich obniżenia. Dla zniwelowania takiego efektu zdecydowano o wprowadzeniu mechanizmu minimalnej stawki akcyzy dla tytoniu do palenia na poziomie 100%.

Przepisy ustawy o podatku akcyzowym wprowadzającej opodatkowanie dwóch nowych kategorii wyrobów, tj. płynu do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich weszły w życie z dniem 1 lutego 2018 r. Równocześnie jednak ustanowiono zerową stawkę na te wyroby do 31.12.2018 r., której obowiązywanie zostało przedłużone do 30 czerwca 2020 r. Wyroby te są opodatkowane pozytywną stawką akcyzy od 1 lipca 2020 r.

W okresie od 1 lipca do 30 września 2020 r. miało miejsce zaniechanie poboru podatku akcyzowego od płynu do papierosów elektronicznych lub wyrobów nowatorskich, w stosunku do których ww. okresie powstał obowiązek podatkowy w podatku akcyzowym (jako reakcja na sytuację spowodowaną sytuacją pandemiczną). Począwszy od 1 października 2020 r. nastąpił pobór akcyzy. Łączne dochody z akcyzy od tych dwóch grup wyrobów za 6 miesięcy 2021 r. wyniosły 100,4 mln złotych. Jednakże rynek ten dynamicznie rozwija się.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							

	(dodaj/usuń)																																																																																			
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa,																																																																																			
	sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw																																																																																			
	rodzina, a także osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze																																																																																			
Niemierzalne	(dodaj/usuń)																																																																																			
	(dodaj/usuń)																																																																																			
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Zwiększenie obciążeń, w tym dla mikro, małych i średnich przedsiębiorców, w zakresie podatku akcyzowego z uwagi na wzrost opodatkowania akcyzą napojów alkoholowych (z wyjątkiem cydru i pery), papierosów, tytoniu do palenia i wyrobów nowatorskich. W przypadku przeniesienia przez podmioty obciążeń fiskalnych w zakresie podatku akcyzowego na konsumentów, w tym na osoby niepełnosprawne i starsze, prawdopodobny jest następujący wzrost cen wyrobów akcyzowych.</p>																																																																																			
	<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Rok</th> <th colspan="4">Prognozowana cena butelki w zł z VAT po podwyżkach stawek akcyzy</th> </tr> <tr> <th>cena 0,5 l butelki wódki 40% vol.</th> <th>cena 0,75 l butelki wina wytrawnego</th> <th>cena 0,5 l piwa 12 °Plato</th> <th>cena 0,5 l butelki wyrobu pośredniego (np. PORTO)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>OBECNIE</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2021</td> <td>22,0</td> <td>20,00</td> <td>2,80</td> <td>30,00</td> </tr> <tr> <td>2022</td> <td>23,5</td> <td>20,16</td> <td>2,86</td> <td>30,22</td> </tr> <tr> <td>2023</td> <td>24,4</td> <td>20,25</td> <td>2,90</td> <td>30,33</td> </tr> <tr> <td>2024</td> <td>25,3</td> <td>20,34</td> <td>2,94</td> <td>30,46</td> </tr> <tr> <td>2025</td> <td>26,2</td> <td>20,44</td> <td>2,97</td> <td>30,58</td> </tr> <tr> <td>2026</td> <td>27,2</td> <td>20,54</td> <td>3,01</td> <td>30,72</td> </tr> <tr> <td>2027</td> <td>28,2</td> <td>20,65</td> <td>3,06</td> <td>30,86</td> </tr> </tbody> </table> <p>SZACUNKOWY WZROST CEN (w zł)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Rok</th> <th>PAPIEROSY (za paczkę 20 szt)</th> <th>TYTOŃ DO PALENIA (za 100 gram)</th> <th>WYROBY NOWATORSKIE*</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2022</td> <td>0,30</td> <td></td> <td>brak szacunków</td> </tr> <tr> <td>2023</td> <td>0,42</td> <td>4,15</td> <td>brak szacunków</td> </tr> <tr> <td>2024</td> <td>0,99</td> <td>4,36</td> <td>brak szacunków</td> </tr> <tr> <td>2025</td> <td>1,06</td> <td>4,58</td> <td>brak szacunków</td> </tr> <tr> <td>2026</td> <td>1,15</td> <td>4,81</td> <td>brak szacunków</td> </tr> <tr> <td>2027</td> <td>1,24</td> <td>5,05</td> <td>brak szacunków</td> </tr> </tbody> </table>								Rok	Prognozowana cena butelki w zł z VAT po podwyżkach stawek akcyzy				cena 0,5 l butelki wódki 40% vol.	cena 0,75 l butelki wina wytrawnego	cena 0,5 l piwa 12 °Plato	cena 0,5 l butelki wyrobu pośredniego (np. PORTO)	OBECNIE					2021	22,0	20,00	2,80	30,00	2022	23,5	20,16	2,86	30,22	2023	24,4	20,25	2,90	30,33	2024	25,3	20,34	2,94	30,46	2025	26,2	20,44	2,97	30,58	2026	27,2	20,54	3,01	30,72	2027	28,2	20,65	3,06	30,86	Rok	PAPIEROSY (za paczkę 20 szt)	TYTOŃ DO PALENIA (za 100 gram)	WYROBY NOWATORSKIE*	2022	0,30		brak szacunków	2023	0,42	4,15	brak szacunków	2024	0,99	4,36	brak szacunków	2025	1,06	4,58	brak szacunków	2026	1,15	4,81	brak szacunków	2027	1,24	5,05
Rok	Prognozowana cena butelki w zł z VAT po podwyżkach stawek akcyzy																																																																																			
	cena 0,5 l butelki wódki 40% vol.	cena 0,75 l butelki wina wytrawnego	cena 0,5 l piwa 12 °Plato	cena 0,5 l butelki wyrobu pośredniego (np. PORTO)																																																																																
OBECNIE																																																																																				
2021	22,0	20,00	2,80	30,00																																																																																
2022	23,5	20,16	2,86	30,22																																																																																
2023	24,4	20,25	2,90	30,33																																																																																
2024	25,3	20,34	2,94	30,46																																																																																
2025	26,2	20,44	2,97	30,58																																																																																
2026	27,2	20,54	3,01	30,72																																																																																
2027	28,2	20,65	3,06	30,86																																																																																
Rok	PAPIEROSY (za paczkę 20 szt)	TYTOŃ DO PALENIA (za 100 gram)	WYROBY NOWATORSKIE*																																																																																	
2022	0,30		brak szacunków																																																																																	
2023	0,42	4,15	brak szacunków																																																																																	
2024	0,99	4,36	brak szacunków																																																																																	
2025	1,06	4,58	brak szacunków																																																																																	
2026	1,15	4,81	brak szacunków																																																																																	
2027	1,24	5,05	brak szacunków																																																																																	

* Wpływ na cenę trudny do oszacowania, jednak z uwagi na aktualną cenę oraz niski udział akcyzy w cenie paczki sticków nie przewiduje się drastycznych zmian.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

tak
 nie
 nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy

Zakres projektowanej nowelizacji nie wpłynie na rynek pracy

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne:

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowana ustawa wejdzie w życie w dniu 1 stycznia 2022 r.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Z uwagi na charakter proponowanych zmian zostanie przeprowadzona wyłącznie ewaluacja punktowa na wewnętrzne potrzeby Ministra Finansów.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

brak