

## KOALICJA NA RZECZ WALKI Z SZARĄ STREFĄ

### ***Pakiet tytoniowy – zatrzymać szarą strefę***

#### **STRESZCZENIE**

- Sektor tytoniowy jest branżą istotną dla gospodarki Polski ze względu na wysokie zatrudnienie (500 tys. osób), generowane wpływy budżetowe (ok. 23 mld zł, co stanowi 8% rocznych wpływów budżetowych Polski) oraz nadwyżkę w handlu zagranicznym (ponad 1,5 mld euro).
- Polityka szybkich i wysokich podwyżek akcyzy, prowadzona w latach 2010-2014 wypychała konsumentów z legalnego rynku do szarej strefy i doprowadziła do załamania wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej.
- Szara strefa wynosi 22 – 24% całkowitej konsumpcji wyrobów tytoniowych w Polsce.
- Roczne straty budżetu (akcyza i VAT) wynikające z szarej strefy wyrobów tytoniowych w Polsce to 6-7 mld złotych.
- Wzmoczone działania wymierzone w zwalczanie szarej strefy połączone z brakiem podwyżek akcyzy przyczyniły się do spadku odsetka nielegalnych papierosów z ponad 18% w 2015 roku, do około 16% w 2016.
- Rekomendacje w zakresie zmian prawnych i systemowych:
  - ✓ Przegląd adekwatności przepisów karnych, a w szczególności Kodeksu Karnego Skarbowego w zakresie związanym z nielegalnym obrotem wyrobami akcyzowymi. Konieczne jest powiązanie wysokości kary z wysokością uszczuplenia wpływów budżetowych.
  - ✓ Nowelizacja ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych – konieczne jest zwiększenie sankcji za produkcję bez zezwolenia wydanego na podstawie ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych.
  - ✓ Ustawa Prawo Własności Przemysłowej – konieczna jest zmiana, która pozwoli na nakładanie kar nie tylko za wprowadzanie do obrotu wyrobów oznaczonych podrabianym znakiem towarowym, ale również przygotowanie do tego proceduru.
  - ✓ Podniesienie świadomości społecznej (w tym – organów wymiaru sprawiedliwości) dotyczącej szarej strefy.
  - ✓ Dalsze usprawnianie systemu nadzoru państwa nad obrotem surowcem tytoniowym, w tym – rozważenie wprowadzenia systemu kontroli nad produkcją tytoniu.
- Wnioski dotyczące polityki akcyzowej – ustabilizowanie legalnego rynku oraz wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej wymaga:
  - ✓ Czasowego wstrzymania podwyżek akcyzy, a w późniejszym okresie podwyższania w sposób planowy i umiarkowany np. o poziom inflacji. Brak podwyżek akcyzy w roku 2015 i 2016 oraz 2017 już przynosi pozytywne rezultaty w postaci stabilizacji legalnego rynku oraz wyraźnego wzrostu wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej.
  - ✓ Utrzymania konstrukcji akcyzy (wysokość stawki procentowej oraz konstrukcji minimalnej stawki akcyzy), która nie dyskryminuje podatkowo tzw. papierosów tańszych (ponad 60% rynku) wybieranych przez najmniej zamożnych i tym samym najbardziej wrażliwych cenowo konsumentów i nie wypycha tych konsumentów do szarej strefy.

## Znaczenie sektora tytoniowego w gospodarce i finansach publicznych Polski

- Sektor tytoniowy w Polsce daje bezpośrednio i pośrednio zatrudnienie ponad 500 tys. ludzi (ok. 6 tys. u producentów; 9 tys. gospodarstw rolnych zatrudniających 40 tys. osób szczególnie w rejonach o wysokim strukturalnym bezrobociu; ok 500 tys. osób w ponad 100 tys. punktów detalicznych i hurtowni zajmujących się obrotem wyrobami tytoniowymi).
- Około 23 mld złotych rocznie wpływów budżetowych z akcyzy i VAT, co stanowi ok. 8% łącznych wpływów budżetowych Polski (jest to jeden z najwyższych wskaźników udziału w Europie).
- Polska to największy producent gotowych wyrobów tytoniowych w Europie (6 z 31 fabryk): ok 150 mld sztuk papierosów i 35 tys. ton tytoniu do palenia.
- Blisko 2/3 produkcji w Polsce przeznaczona jest na eksport. Wyroby tytoniowe są największą kategorią w eksporcie produktów rolno-spożywczych. Wartość eksportu sektora tytoniowego wynosi blisko 2 mld euro rocznie, a dodatnie saldo handlu zagranicznego Polski wyrobami tytoniowymi sięga 1,5 mld euro.

## Wielkość legalnego rynku papierosów w Polsce i wpływy budżetowe z akcyzy

Rok	Legalna sprzedaż papierosów (mld sztuk)	Zmiana % (rok do roku)	Wpływy budżetowe z akcyzy tytoniowej (mld zł)	Zmiana % (rok do roku)
2010	57,3		17,4	
2011	55,6	-3,1%	18,3	+4,7%
2012	52,2	-6,1%	18,6	+1,7%
2013	46,6	-10,6%	18,2	-2,0%
2014	41,9	-9,9%	17,8	-2,2%
2015	41,0	-2,2%	17,8	-0,1%
2016	41,3	+ 0,6%	18,5*	+3,9

- Oszacowanie własne na podstawie rzeczywistych wpływów za okres styczeń-listopad 2016 (17,2 mld zł) oraz własnej prognozy grudnia.

W ciągu 4 lat, pomiędzy 2010 a 2015 r., **legalny rynek papierosów zmniejszył się o blisko 27%**, w niektórych latach nawet po 10% rocznie, **podczas gdy naturalne tempo odchodzenia od palenia wskazywałoby na mniej więcej 2-3% rocznie.**

Znaczne spadki wielkości legalnego rynku doprowadziły do spadku wpływów budżetowych z akcyzy od wyrobów tytoniowych w latach 2013 i 2014. W 2015 nastąpiła stabilizacja, a w 2016 powrót na wyraźny trend wzrostowy, co było efektem braku presji podatkowej połączonej z zintensyfikowaniem działań wymierzonych w nielegalny obrót.

## **Znaczny spadek wielkości legalnego rynku był efektem polityki akcyzowej prowadzonej w poprzednich latach**

Stawki akcyzy na papierosy w okresie 2010 – 2017:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Stawka procentowa (% ceny detalicznej)</b>	31,41%	31,41%	31,41%	31,41%	31,41%	31,41%	31,41%	31,41%
<b>Stawka kwotowa (zł/1000 szt.)</b>	146,8	158,4	171,0	188,0	206,7	206,7	206,7	206,7
<b>Minimalna stawka akcyzy (zł/1000 szt.)</b>	271,7	300,7	328,1	359,2	392,9	408,7	415,3	420,3

- W ciągu 4 lat, pomiędzy 2010 a 2014, akcyza została podniesiona o blisko 45% prowadząc do wzrostu cen przekraczającego niemal 4-krotnie inflację i wzrost siły nabywczej konsumentów, wypychając szczególnie tych najbardziej wrażliwych cenowo do szarej strefy.
- Tak szybkie podwyżki akcyzy nie były uzasadnione, ponieważ Polska na osiągnięcie minimum wymaganych przez UE w wysokości 90 euro / 1000 sztuk miała czas do 1 stycznia 2018 r. Tymczasem, w wyniku drastycznych podwyżek poziom 93 euro / 1000 sztuk (392,9 zł / 1000 sztuk) został osiągnięty już w 2014 roku, tj. 4 lata przed czasem. Obecnie, minimalny poziom opodatkowania papierosów w Polsce wynosi 420,3 zł, czyli ok. 99 euro.
- Wg raportu WHO „World Tobacco Epidemic” z roku 2015, Polska jest na drugim miejscu wśród grupy krajów świata, gdzie papierosy w latach 2008-2014, w wyniku podwyżek podatkowych i wzrostu cen, w połączeniu z niewielkim wzrostem dochodów mieszkańców, stały się dla nich mniej przystępne – relatywnie do siły nabywczej konsumentów papierosy stały się droższe o ponad 120%.

## **W wyniku szybkich podwyżek akcyzy konsumenci masowo uciekali do szarej strefy**

### **Nielegalny handel i nielegalna produkcja**

Szybkie podwyżki akcyzy windowały ceny w Polsce, podczas gdy ceny legalnych produktów w 2016 r., u naszych wschodnich sąsiadów, wynosiły: na Ukrainie – ok. 5 zł za paczkę papierosów, na Białorusi – ok. 5-7,5 zł oraz w Rosji – ok. 7 zł. W Polsce było to 13,63 zł. Ceny oferowane w Polsce za papierosy z przemytu wahają się między 5,7 do 7 zł.

Wg ostatnich badań KPMG dotyczących roku 2015, prowadzonych w 28 państwach członkowskich UE oraz w Szwajcarii i Norwegii Polska i Francja odnotowały najwyższe wolumeny nielegalnych papierosów. Białoruś od lat jest największym źródłem tanich marek, które nielegalnie trafiają do Polski. Potwierdzają to również badania firmy Almares prowadzone z zlecenie 4 największych producentów papierosów w Polsce:

Dynamika udziału szarej strefy w rynku papierosów (badania Almares) pokazuje rekordowe poziomy w 2015 początek tendencji spadkowej w 2016 roku:

Udział papierosów z przemytu i podróbek w całkowitej konsumpcji papierosów w Polsce	Kwarta I 2013	Kwarta II 2014	Kwarta III 2014	Kwarta IV 2014	Kwarta I 2015	Kwarta II 2015	Kwarta III 2015	Kwarta IV 2015	Kwarta I 2016	Kwarta II 2016	Kwarta III 2016	Kwarta IV 2016
		14,5%	15,2%	15,4%	17,0%	17,3%	17,8%	19,0%	17,8%	18,2%	17,2%	16,4%

W czwartym kwartale 2016 roku przemysł w Polsce kształtował się na poziomie 14,3%. Największy udział w przemyśle miały papierosy z Białorusi – ok. 37,8% i Ukrainy – 26,2%.

Na rynku tytoniu do palenia sytuacja jest jeszcze gorsza. Porównanie liczby sprzedawanych pustych tubek z ilością legalnie sprzedawanego tytoniu, którym można te tubki wypełnić wskazuje, że ponad 50% konsumpcji tytoniu jest nielegalne.

Ogromnym problemem w Polsce jest nie tylko przemysł, ale i nielegalna produkcja.

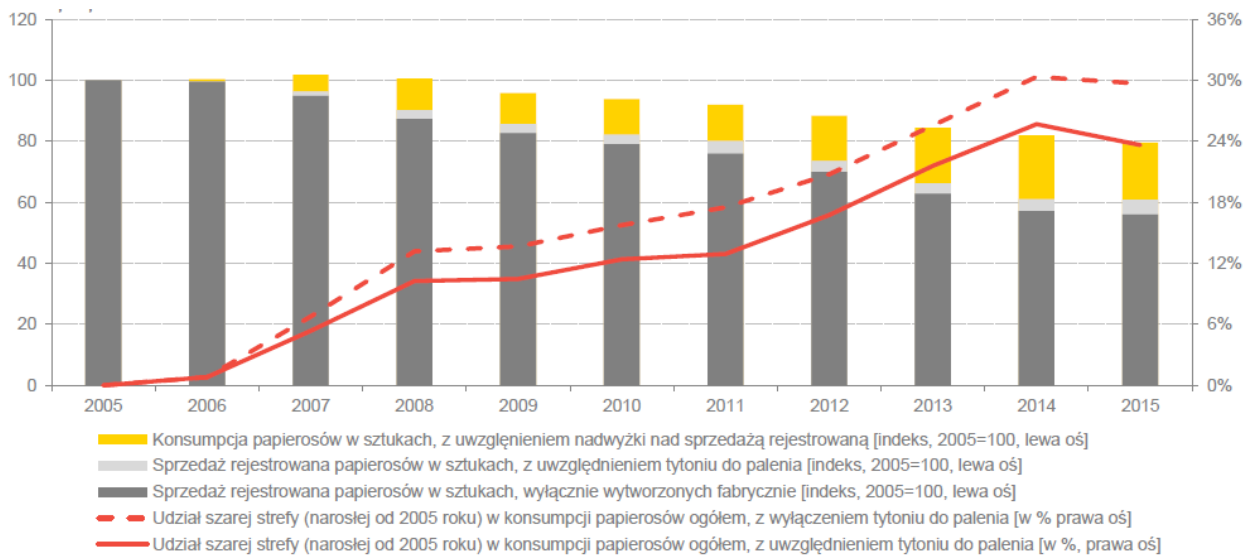
Wg informacji prasowych (źródło: artykuł „Tytoniowe mafie rujną budżet”, Rzeczpospolita, 14.02.2017) w roku 2016 CBŚP zlikwidowało 26 nielegalnych fabryk papierosów i 46 kradzieży tytoniu, a Straż Graniczna 11 (7 w 2015 r.) fabryk i 25 kradzieży tytoniu. CBŚP, Straż Graniczna, urzędy celne i skarbowe zabezpieczyły w ubiegłym roku 740 mln szt. papierosów bez banderoli – o ponad 17 procent więcej niż w 2015r. (źródło: artykuł „Walka państwa z szarą strefą nabiera kolorów”, Dziennik Gazeta Prawna, 08-02,2017).

14-06-2016 – Fabryka w Wiązownej 0,5 mln szt. papierosów 6 aresztowanych

19-10-2016 – 25 fabryk od początku roku. 5000 zł – koszt pracy 1 Ukraińca. 1 kg tytoniu ok. 400 zł. poniżej 1 zł - paczka papierosów

Rozwija się również nielegalna sprzedaż tytoniu i wyrobów tytoniowych na portalach internetowych.

#### Oszacowanie wielkości szarej strefy wyrobów tytoniowych w Polsce przez EY w ramach projektu „Przeciwdziałanie szarej strefie w Polsce” prowadzonego przez UN Global Compact:



Źródło: EY Polska na podstawie danych AC Nielsen, Cyber Service, Diagnozy Społecznej i GUS.

**W sumie 22-24% wszystkich wyrobów tytoniowych konsumowanych w Polsce jest nielegalna. Jest to łącznie 12-13 mld sztuk papierosów gotowych oraz wykonanych samodzielnie z tytoniu.**

**Szacowane, roczne straty budżetowe wynikające z istnienia szarej strefy wyrobów tytoniowych wynoszą 6-7 miliardów złotych (akcyza i VAT).**

## **Dialog z przemysłem tytoniowym**

Branża tytoniowa monitoruje rynek wyrobów tytoniowych. Wszelkie nieprawidłowości i zaburzenia na rynku związane z nielegalnym handlem i nielegalną produkcją są zgłaszane odpowiednim instytucjom i służbom.

W ostatnich latach, w związku ze wzrostem podatku akcyzowego, a tym samym wzrostem cen wyrobów tytoniowych pojawiły się bardzo niepokojące zjawiska, które powodowały straty po stronie budżetu państwa jak również producentów wyrobów tytoniowych i handlu.

Dzięki współpracy instytucji i służb, w szczególności Ministerstwa Finansów, CBS i Policji z branżą tytoniową, udało się ograniczyć część ze zjawisk i tak:

- W 2011 i 2012 roku rozwijała się sprzedaż konsumentom liści tytoniowych bez akcyzy. W punktach sprzedaży detalicznej cięto liście tytoniowe na niszczarkach do papieru i sprzedawano taki tytoń, oczywiście bez podatku akcyzowego. Zachęcano również konsumentów do cięcia nabytych liści tytoniu w warunkach domowych z użyciem np. maszynek do makaronu. W celu eliminacji tego procederu, od 1 stycznia 2013 roku wprowadzono akcyzę na susz tytoniowy, jednak ze względu na niewłaściwą definicję tego produktu (tj. „za susz tytoniowy uznaje się suchy tytoń, niebędący jeszcze wyrobem tytoniowym”) w 2013 r. wiele podmiotów unikało podatku akcyzowego od liści tytoniowych poprzez moczenie liści i handel mokrymi lub wilgotnymi liśćmi tytoniu.  
→Od 1 stycznia 2014 roku wprowadzono korektę tej definicji, dzięki czemu opodatkowano liście tytoniu, bez względu na ich wilgotność.
- W 2014 roku pojawiły się na rynku maszyny do produkcji papierosów w punktach sprzedaży detalicznej, które były udostępniane konsumentom na zasadzie najmu lub dzierżawy. Na takich maszynach na skalę masową produkowano papierosy – z pominięciem podatku akcyzowego.  
→Od 1 stycznia 2015 roku wyeliminowano również tę lukę w podatku akcyzowym, wprowadzając opodatkowanie wytwarzania papierosów w punktach sprzedaży detalicznej przy użyciu maszyn do produkcji papierosów.
- Również od 1 stycznia 2015 roku zmieniono sposób opodatkowania cygar i cygaretek ze stawki: na sztukę na stawkę: za kilogram tytoniu użytego w cygarach i cygaretkach. W ten sposób ograniczono nadużycia wynikające z handlu tzw. „cygarami imprezowymi”, które służyły do wprowadzania na rynek bardzo nisko opodatkowanego tytoniu.
- Nadal jednak na rynku można było zaobserwować efekty braku kontroli nad obrotem suszem tytoniowym. Wraz z odejściem od subsydiowania upraw tytoniu przez UE, państwo straciło kontrolę nad tym, kto i ile tytoniu w Polsce produkuje, a znaczne ilości tytoniu trafiały i trafiają do nielegalnych fabryk. Branża tytoniowa wskazywała na konieczność wprowadzenia rejestru pośredniczących podmiotów tytoniowych, a także obowiązku przedstawiania zabezpieczeń akcyzowych. Od 1 stycznia 2016 roku zaczęły obowiązywać przepisy odnoszące się do pośredniczących podmiotów tytoniowych – tj. wprowadzono rejestr pośredniczących podmiotów tytoniowych, a także obowiązek przedstawiania zabezpieczeń akcyzowych w racjonalnej wysokości przez te podmioty. Regulacje te mają przyczynić się do skutecznego zwalczania działalności przestępczej w zakresie obrotu suszem tytoniowym. Wprowadzenie powyższych regulacji przyczyniło się do spadku liczby pośredniczących podmiotów tytoniowych.

### **Wykaz PPT na dzień:**

**14-12-2016 - 15**

28.04.2016 – **14**

05.02.2016 – **114**

10.04.2015 – **201**

06.02.2015 – **210**

21.10.2014 – **280**

01.09.2014 – **270**

16.06.2014 – **255**

12.07.2013 – **192**

Wprowadzony w ustawie obowiązek rejestracji oraz kontroli pośredniczących podmiotów tytoniowych miał na celu wyeliminowanie podmiotów celowo unikających odprowadzania stosownego opodatkowania, jak również zabezpieczyć porządek łańcucha dostaw tytoniu i pomóc w eliminacji pojawiających się nieprawidłowości. Takie rozwiązanie miało zapobiec z jednej strony uzyskaniu uprawnienia do dokonywania skupu suszu tytoniowego przez niewiarygodne podmioty, w przypadku których istnieje największe ryzyko nadużyć i powstania zaległości podatkowych, a z drugiej strony – nadmiernemu obciążeniu kosztami zabezpieczenia akcyzowego wiarygodnych podmiotów, które spełniają warunki uprawniające do złożenia zabezpieczenia ryczałtowego.

Ogromne zaniepokojenie wzbudził w roku 2016 poselski projekt klubu Kukiz'15, określający nowe warunki zwolnienia z obowiązku złożenia zabezpieczenia akcyzowego. Te nowe warunki nie stanowiłyby żadnej bariery dla podmiotów, które do czasu nowelizacji ustawy z 24 lipca 2015 roku prowadziły działalność w formie pośredniczących podmiotów tytoniowych w sposób nielegalny.

W odpowiedzi na w/w projekt Kukiz'15 w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pojawił się projekt ustawy zmieniającej ustawę o podatku akcyzowym oraz ustawę o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych, której celem jest objęcie krajowej produkcji surowca tytoniowego monitoringiem i nadzorem zarówno w nad uprawami oraz produkcją tytoniu, jak i obrotem późniejszym tego surowca.

**W ww. projekcie w zakresie zmiany ustawy o podatku akcyzowym proponuje się:**

1. opodatkowanie akcyzą sprzedaży suszu tytoniowego przez producenta suszu tytoniowego dokonanej w związku z dostawą wewnątrzspółnotową lub eksportem tego wyrobu przez ten podmiot,
2. doprecyzowanie przepisów w zakresie obowiązku prowadzenia ewidencji suszu tytoniowego przez podmioty prowadzące skład podatkowy, które magazynują susz tytoniowy nieopodatkowany akcyzą poza składem podatkowym,
3. doprecyzowanie przepisu o ewidencji suszu tytoniowego poprzez wskazanie, że powinna ona umożliwiać ustalenie ilości i sposobu przetwarzania suszu tytoniowego oraz adresu bądź adresów miejsc magazynowania suszu tytoniowego przez podmiot prowadzący skład podatkowy, który magazynuje susz tytoniowy nieopodatkowany akcyzą poza składem podatkowym,
4. nałożenie na pośredniczące podmioty tytoniowego obowiązku przekazywania danych dotyczących skupionego suszu tytoniowego (w podziale na grupy użytkowe odmian) oraz wykazu producentów tego suszu, od których został on zakupiony.

Ponadto nowelizacja ustawy o podatku akcyzowym zakłada

1. wprowadzenie nowej formy składania zabezpieczenia akcyzowego – hipoteki na nieruchomości,
2. umożliwienie, aby zamiast pośredniczącego podmiotu tytoniowego oraz podmiotu reprezentującego przedsiębiorcę zagranicznego nieposiadającego oddziału z siedzibą na terytorium kraju, lub łącznie z takim podmiotem, wymagane zabezpieczenie akcyzowe składały osoby trzecie,
3. obniżenie górnej granicy zabezpieczenia ryczałtowego składanego przez pośredniczące podmioty tytoniowe lub podmioty reprezentujące przedsiębiorcę zagranicznego z obecnych 30 mln zł do 15 mln zł,
4. zmianę warunku wymaganego dla uzyskania zgody na składanie zabezpieczenia ryczałtowego oraz generalnego jakim jest sytuacja finansowa i posiadany majątek składającego zabezpieczenie, poprzez wskazanie, że mają one zapewniać wywiązanie się podmiotu obowiązującego do złożenia zabezpieczenia z zapłaty kwoty zobowiązań podatkowych stanowiących 30% wysokości zabezpieczenia generalnego, do którego złożenia jest on zobowiązany.

**W zakresie zmiany ustawy o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych proponuje się:**

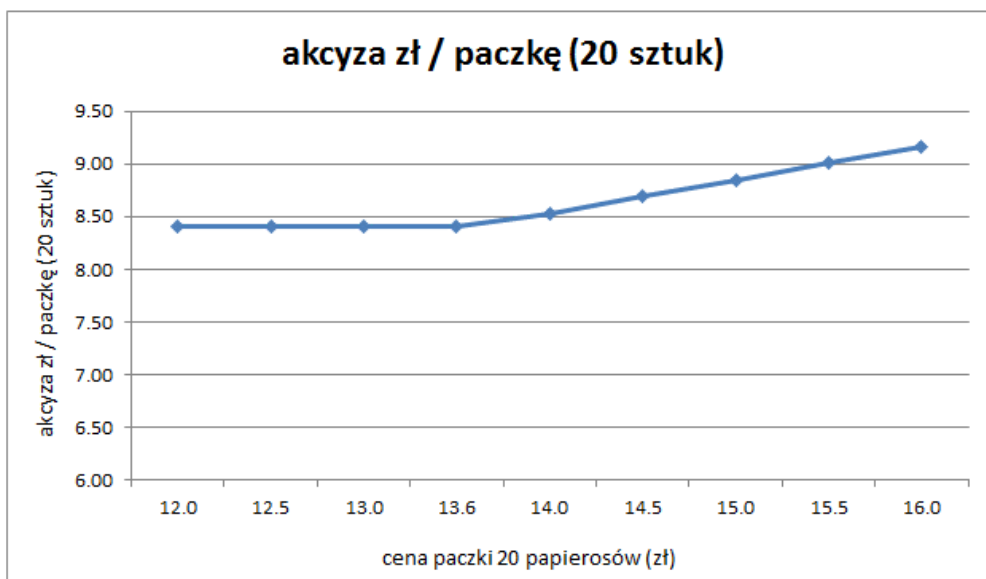
1. utworzenie rejestru producentów surowca tytoniowego prowadzonego przez dyrektorów oddziałów terenowych Agencji Rynku Rolnego,
2. niszczenie uprawy na koszt prowadzącego w przypadku prowadzenia uprawy tytoniu bez uzyskania wpisu do rejestru producentów surowca tytoniowego oraz powierzchni uprawy tytoniu przekraczającej powierzchnię zgłoszoną,
3. nałożenie na producentów surowca obowiązku przekazania raz w roku informacji dotyczących uprawy, produkcji i zbycia surowca tytoniu oraz o zawartych umowach zbycia surowca tytoniowego oraz powierzchni i identyfikatorze działki ewidencyjnej,
4. określenie procedury niszczenia surowca tytoniowego w przypadku podjęcia decyzji o wykonaniu takiej czynności przez producenta surowca,
5. wprowadzenie regulacji, które będą miały zastosowanie w przypadku zakończenia uprawy tytoniu przez producenta,
6. uregulowanie kar za nie przestrzeganie przepisów określonych w projekcie.

Dodatkowym mechanizmem w zakresie wzmocnienia kontroli rynku obrotu suszem tytoniowym było wprowadzenie w życie ustawy dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów, której celem jest ochrona legalnego handlu towarami uznanymi w wyniku przeprowadzonych analiz przez krajowego prawodawcę „za wrażliwe” i ułatwić walkę z „szarą strefą” oraz ograniczyć poziom uszczupień w kluczowych dla budżetu podatkach, tj. podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, a także zwiększyć skuteczność kontroli w obszarach obciążonych istotnym ryzykiem naruszenia obowiązujących przepisów.

Powyższe przepisy powinny przynieść pozytywne efekty w zakresie zwalczania szarej strefy wyrobów tytoniowych.

## Znaczenie akcyzy

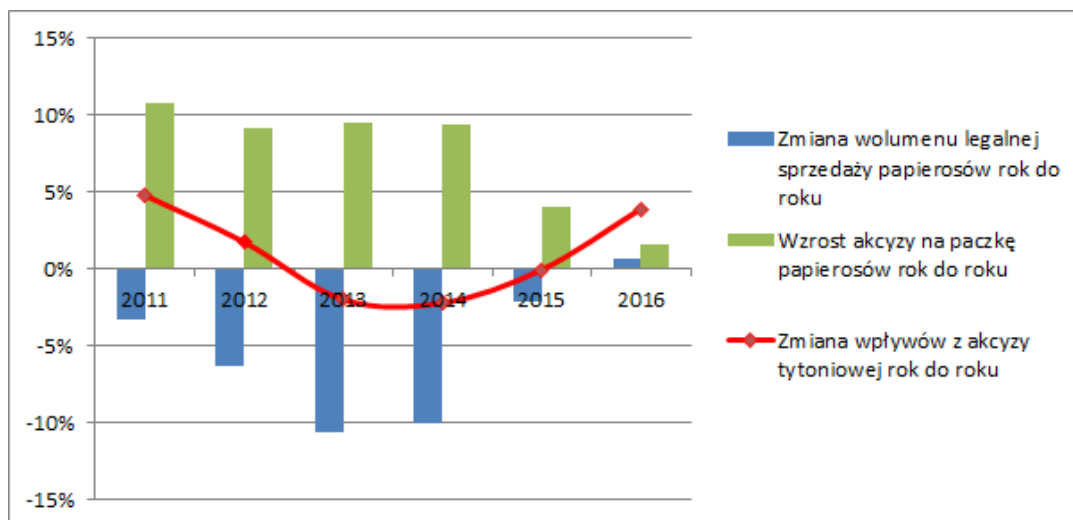
- Jak już wykazano powyżej, w latach 2010-2014 prowadzona była polityka bardzo wysokich i szybkich podwyżek akcyzy, kilkakrotnie przekraczających wzrost siły nabywczej konsumentów, w wyniku czego wielu z nich, szczególnie tych najbardziej wrażliwych cenowo, zostało wypchniętych z legalnego rynku do szarej strefy.
- Wzrost podatku akcyzowego w poprzednich latach następował poprzez stawkę kwotową, przy zachowaniu stawki procentowej na niezmiennym poziomie. Dzięki temu podwyżki w równym stopniu dotyczyły wszystkich papierosów, niezależnie od ceny po jakiej są oferowane, tzn. podwyżki akcyzy dla papierosów tańszych były takie same jak dla papierosów droższych.
- Minimalna stawka akcyzy za dany rok liczona jest jako 100% akcyzy od średniej ważonej ceny detalicznej z dziesięciu pierwszych miesięcy roku poprzedniego. Mechanizm ten zapewnia automatyczną, coroczną aktualizację minimalnej stawki akcyzy i efektywnie zabezpiecza przychody budżetowe przed potencjalnymi konsekwencjami obniżki cen przez producentów. Działanie stawek akcyzy, w tym minimalnej stawki przedstawia poniższy wykres:



- Do ceny 13,60 zł za paczkę (20 sztuk papierosów) akcyza jest stała i wynosi 8,41 zł / paczkę. Wynika to z faktu że do tej ceny działa minimalna stawka akcyzy policzona poprzez zastosowanie stawek: kwotowej i procentowej do ceny 679,87 zł / 1000 sztuk (jest to średnia ważona cena detaliczna z okresu styczeń – październik 2016). Jeśli jednak cena jest wyższa to dodatkowo do budżetu, w formie akcyzy, trafia 31,41% każdej nadwyżki ponad 13,60 zł.
- Podsumowując, przy obecnej konstrukcji akcyzy (tj. obowiązujących stawkach i minimalnej stawce akcyzy liczonej jako 100% akcyzy od średniej ważonej ceny detalicznej papierosów z poprzedniego roku), blisko 93-95% wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej zależy tylko i wyłącznie od wolumenu sprzedaży. Dla wpływów budżetowych kluczowe jest zatem ustabilizowanie bazy podatkowej tj. wolumenu legalnego rynku.
- Poniższy przykład pokazuje stopień obciążenia podatkami (akcyza i VAT) papierosów z różnych „półek”, począwszy od tańszych, a skończywszy na drogich.

	Przykład papierosów tańszych	Przykład papierosów ze średniej półki	Przykład papierosów drogich
Cena zł / paczkę 20 sztuk	13.30	14.50	15.50
Razem akcyza zł / paczkę	8.31	8.69	9.00
VAT zł / paczkę	2.49	2.71	2.90
Razem podatki zł / paczkę	10.80	11.40	11.90
udział akcyzy w cenie	62%	57%	54%
udział podatków w cenie	81%	79%	77%

- Papierosy tańsze (wybierane przez 60% konsumentów, tych bardziej wrażliwych cenowo) już są opodatkowane relatywnie bardziej niż papierosy droższe. Jest to odzwierciedlone procentowym udziałem podatków w cenie.
- Zmiana sposobu liczenia akcyzy poprzez zmniejszenie stawki procentowej i zwiększenie stawki kwotowej prowadziłaby do jeszcze większej dysproporcji w relatywnym obciążeniu podatkami, a mianowicie do jeszcze większego obciążenia podatkami papierosów tańszych, a zmniejszenia obciążenia papierosów droższych.
- Dodatkowe, ponadproporcjonalne zwiększenie opodatkowania dla papierosów wybieranych przez najbardziej wrażliwych cenowo konsumentów, prowadziłoby do ich ucieczki do szarej strefy. Podobny efekt tj. dociążenie podatkiem tylko produktów wybieranych przez najbardziej wrażliwych cenowo konsumentów, miałyby podwyższanie minimalnej stawki akcyzy.
- Zmniejszenie stawki procentowej prowadziłoby również do natychmiastowego zmniejszenia wpływów budżetowych od papierosów droższych (wybieranych przez konsumentów mniej wrażliwych cenowo), generowanych przez obecną stawkę procentową.
- Brak podwyżek akcyzy w 2015 i 2016 r. sprawdza się. W tych latach nie zostały podniesione stawki akcyzy, miała miejsce jedynie automatyczna aktualizacja minimalnej stawki akcyzy. W 2015 r. nastąpiło ustabilizowanie wpływów, a w 2016 r. odnotowano wyraźny wzrost. Pozytywne rezultaty braku podwyżek obrazuje wykres:



- Wniosek 1 z wykresu: Wysokie podwyżki akcyzy (nawet po blisko 10% rocznie) doprowadziły do załamania legalnego rynku (zmniejszenie wielkości legalnego rynku przekraczało 10% w latach 2013 i 2014) i w konsekwencji do ujemnej dynamiki wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej.
- Wniosek 2 z wykresu: Zahamowanie podwyżek akcyzy w 2015 i 2016 r. doprowadziło do ustabilizowania legalnego rynku oraz powrotu części konsumentów z szarej strefy na legalny rynek. Efektem zahamowania podwyżek akcyzy jest też ustabilizowanie wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej w 2015 r. oraz ich wyraźny wzrost w 2016.



## **Rekomendacje dotyczące uszczelnienia systemu dla sektora tytoniowego**

W oparciu o doświadczenia BCC, przykłady z innych krajów oraz rekomendacje naszych ekspertów, kluczowe do zahamowania i redukcji poziomu szarej strefy są następujące działania rządu:

### **Obszar podatku akcyzowego**

- Przewidywalna polityka akcyzowa, uwzględniająca bezpośredni związek między skokowymi podwyżkami podatku a natychmiastowym przechodzeniem do szarej strefy konsumentów, szczególnie tych o najniższej sile nabywczej. Ustabilizowanie rynku poprzez okresowe wstrzymanie podwyżek akcyzy, a następnie planowe, coroczne podwyżki np. o wskaźnik inflacji.
- Utrzymanie struktury podatku akcyzowego z obecną stawką procentową 31,41% oraz minimalnej stawki akcyzy liczonej jako 100% akcyzy od średniej ważonej ceny detalicznej z poprzedniego roku. Zapewni to brak podatkowego dyskryminowania legalnych papierosów tańszych, a faworyzowania produktów droższych.
  - Obniżka stawki procentowej lub zwiększenie minimalnej stawki prowadziłyby do dodatkowego, ponadproporcjonalnego dociążenia podatkami papierosów tańszych, przez co następowałoby jeszcze szybsze wypychanie konsumentów najbardziej wrażliwych cenowo (czyli konsumentów tańszych wyrobów) do szarej strefy.
  - Dodatkowo niższa stawka procentowa skutkowałaby faworyzowaniem podatkowym droższych produktów, poprzez dalsze zmniejszanie udziału podatku w cenie i do natychmiastowego zmniejszenia wpływów budżetowych od papierosów o najwyższej pewności wpływów, bo wybieranych przez konsumentów najmniej wrażliwych cenowo.
- BCC z uznaniem przyjmuje stanowisko Rady Ministrów określone w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2017-2020 mówiące, iż „w horyzoncie prognozy założono brak zmian stawek podatku akcyzowego na wszystkie wyroby, z wyjątkiem paliw silnikowych”. Przyjmujemy ten ruch jako swoistego rodzaju „mapę drogową”, stabilizującą legalny rynek tytoniowy oraz znacznie wspomagającą wysiłki operacyjne i regulacyjne zmierzające do ograniczenia skali szarej strefy tytoniowej w Polsce. Wieloletnie planowanie akcyzowe sprawdza się w praktyce wielu krajów UE, w tym m.in. Niemczech, Austrii, Rumunii, krajach bałtyckich, Bułgarii czy Szwecji.

### **Obszar zmian prawnych i systemowych**

- Przegląd adekwatności przepisów karnych, a w szczególności Kodeksu Karnego Skarbowego w zakresie związanym z nielegalnym obrotem wyrobami akcyzowymi. Wprowadzenie surowszych kar za przestępstwa dotyczące wyrobów akcyzowych oraz obligatoryjnego orzekania obowiązku uiszczenia należności publicznoprawnej w przypadku wyżej wymienionych przestępstw. KKS powinien również zostać uzupełniony o taryfikator mandatów, który zapewniałby powiązanie wysokości kary z poziomem uszczuplenia należności podatkowych Państwa.
- Nowelizacja ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych – konieczne jest zwiększenie sankcji za produkcję bez zezwolenia wydanego na podstawie ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych. Przytoczona ustawa jest najczęściej podstawą dla ścigania przestępców zajmujących się nielegalną produkcją wyrobów tytoniowych. Sankcje w tej ustawie są zbyt niskie w porównaniu do stopnia przestępstwa (rzeczywistego lub potencjalnego uszczuplenia należności budżetu państwa). Kary nie są obecnie ani dotkliwe ani nie mają charakteru prewencyjnego.
- Ustawa Prawo własności przemysłowej – zmiany mające na celu ochronę legalnych producentów również w zakresie podrabiania znaków towarowych. Konieczna jest zmiana, która pozwoli na nakładanie kar nie tylko za wprowadzanie do obrotu wyrobów oznaczonych podrabianym znakiem towarowym ale również przygotowanie do tego proceduru.
- Podniesienie świadomości społecznej (w tym – organów wymiaru sprawiedliwości) dotyczącej problematyki szarej strefy. Nielegalny handel, jak i nielegalna produkcja wyrobów tytoniowych, są wciąż niestety często uznawane za zjawiska o nieznacznym stopniu szkodliwości społecznej. Przykłady innych krajów pokazują, że na przykład

informacyjne kampanie społeczne poświęcone temu zjawisku pomagają w zwiększaniu skuteczności działań służb państwowych.

- Dalsze usprawnianie systemu nadzoru państwa nad obrotem surowcem tytoniowym, w tym – rozważenie wprowadzenia systemu kontroli nad produkcją tytoniu. Wraz z odejściem od subsydiowania upraw tytoniu przez UE, państwo straciło kontrolę nad tym, kto i ile tytoniu w Polsce produkuje, a z pewnością jego część trafia do nielegalnych fabryk. Przywrócenie rejestru mogłoby ułatwić nadzór nad tą wrażliwą – z punktu widzenia budżetu państwa – gałęzią polskiego rolnictwa.

Wymienione powyżej inicjatywy to tylko część działań, jakie mogą składać się na całościowe podejście do programu zwalczania szarej strefy. Biorąc pod uwagę aktualne statystyki, skoordynowane działania poszczególnych ministerstw i służb stają się najwyższą koniecznością. Problematyka długofalowej zrównoważonej polityki akcyzowej oraz systemowe podejście do walki z szarą strefą niewątpliwie stanowi też wspólne wyzwanie zarówno dla administracji rządowej oraz legalnie działających przedsiębiorców, dlatego BCC oferuje chęć pełnej współpracy w tej mierze.

#### Kontakt:



#### **Grażyna Sokołowska**

przewodnicząca Komisji BCC ds. branży tytoniowej

tel. 507 005 360

e-mail: [grazyna.sokolowska@bcc.org.pl](mailto:grazyna.sokolowska@bcc.org.pl)



#### **Michał Borowski**

ekspert BCC ds. prawa podatkowego

tel. 795 197 912

e-mail: [michal.borowski@bcc.org.pl](mailto:michal.borowski@bcc.org.pl)

#### **Emil Muciński**

rzecznik, Instytut Interwencji Gospodarczych BCC

tel. 602 571 395, 22 58 26 113

e-mail: [emil.mucinski@bcc.org.pl](mailto:emil.mucinski@bcc.org.pl); [instytut@bcc.org.pl](mailto:instytut@bcc.org.pl)

---

**Business Centre Club** istnieje od 1991 roku. Liczba członków Grupy BCC składającej się z Klubu BCC, Związku Pracodawców BCC i Studenckiego Forum BCC wynosi ok. 2000. Wśród członków BCC znajdują się największe korporacje krajowe i zagraniczne. Członkami Klubu są także uczelnie wyższe, wydawnictwa, szpitale, prawnicy, dziennikarze, naukowcy, lekarze, wojskowi i studenci. BCC koncentruje się na działaniach na rzecz rozwoju gospodarki i pomocy przedsiębiorcom. BCC jest członkiem Rady Dialogu Społecznego. Działa w 250 miastach i 24 lożach regionalnych na terenie całej Polski. Koordynatorem wszystkich działań BCC jest Marek Goliszewski.

Kontakty prasowe: <http://www.bcc.org.pl/Eksperci.244.0.html>

Więcej: <http://www.bcc.org.pl> oraz: <http://www.facebook.com/pages/Business-Centre-Club/301754142096>