

BIAŁA KSIĘGA

WYBRANE PROBLEMY USTAWODAWSTWA ALKOHOLOWEGO
KONSPEKT



KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA

FAIRFIELD

Biała Księga została opracowana na zlecenie Krajowej Izby Gospodarczej
przez zespół Kancelarii Fairfield

WSTĘP

W 2018 roku Polacy wydali na napoje alkoholowe około 41,4 mld zł¹. Branża alkoholowa oraz sektory z nią powiązane dają zatrudnienie kilkuset tysiącom pracowników².

Branża alkoholowa jest również źródłem znaczących wpływów do budżetu. Środki, które Skarb Państwa uzyskuje od branży alkoholowej z tytułu podatków akcyzowego i VAT wynoszą rocznie ok. 20 mld zł³.

Polacy spożywają najwięcej litrów czystego, 100% alkoholu etylowego pijąc piwo (w 2017 roku – 5,42 litrów na mieszkańca). Konsumpcja wyrobów spirytusowych w 2017 roku przełożyła się z kolei na spożycie wynoszące 3,3 litra czystego alkoholu etylowego na mieszkańca, w winie i miodach pitnych spożycie wyniosło 0,73 litra czystego alkoholu etylowego⁴.

W niniejszym raporcie analizowane są wybrane, istotne problemy związane z otoczeniem prawnym branży alkoholowej, która jest postrzegana

¹ J. Drózdź, I. Szczepaniak, *Raport o stanie przemysłu spirytusowego (wersja wstępna)*, Warszawa, sierpień 2019.

² R. Momot, *Produkcja i rynek napojów spirytusowych względem pozostałych napojów alkoholowych. Analiza otoczenia prawnego, gospodarczego i społecznego*. Fundacja republikańska. Warszawa, czerwiec 2017.

³ Dane za rok 2018 r. uzyskane przez Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy od Ministerstwa Finansów oraz Instytutu Ekonomiki, Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

⁴ Statystyki PARPA <http://www.parpa.pl/index.php/badania-i-informacje-statystyczne/statystyki>.



jako istotny segment polskiej gospodarki.

Opracowanie zostało podzielone na trzy części. Pierwsze dwie odnoszą się do najistotniejszego obecnie zagadnienia – systemowego preferowania napojów o niższej procentowej zawartości alkoholu, w szczególności piwa. Korzystniejsze traktowanie dotyczy szeregu aspektów związanych z wytwarzaniem, wprowadzaniem do obrotu i dalszą sprzedażą napojów alkoholowych. W raporcie przeprowadzono analizę, czy takie różnicowanie jest rzeczywiście uzasadnione prawnie. Analizie poddano trzy główne obszary, w których preferencyjne traktowanie napojów o mniejszej procentowej zawartości alkoholu jest szczególnie odczuwalne, tj.: kwestię obciążenia podatkiem akcyzowym, kwestię reklamy napojów alkoholowych oraz informowania o sponsorowaniu.

Ostatnia część raportu obejmuje dodatkowe, wybrane problemy prawne funkcjonowania branży alkoholowej w Polsce, odnoszące się do kwestii zabezpieczeń akcyzowych, znaków akcyzy, sprzedaży wysyłkowej napojów alkoholowych oraz opłaty reklamowej.

Niniejszy raport został opracowany na zlecenie Krajowej Izby Gospodarczej przez zespół Kancelarii Fairfield w składzie: Marcin Flak, Oskar Luty, Olga Wódkowska, Marcin Rytel.



KONSPEKT

CZĘŚĆ I. ZASADA RÓWNOŚCI



1. Legislacja alkoholowa w świetle zasady równości

- Polskie prawo różnicuje sytuację prawną podmiotów działających na rynku napojów alkoholowych w zależności od rodzaju napoju alkoholowego oraz procentowej zawartości alkoholu etylowego w napojach.
- Źródłem nierówności jest systemowe założenie o potrzebie zmiany struktury spożycia napojów alkoholowych na korzyść napojów o niskiej zawartości procentowej alkoholu. Założenie to zostało wprost określone w 1996 r. poprzez nadanie art. 10 Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (dalej: „Ustawa alkoholowa”) następującego brzmienia: „Akty prawne wpływające na strukturę cen napojów alkoholowych powinny służyć ograniczeniu spożycia tych napojów oraz zmianie struktury ich spożycia na rzecz napojów o niskiej zawartości procentowej alkoholu”. U podstaw legislacyjnej polityki alkoholowej leżało założenie o potrzebie faworyzowania napojów o niskiej procentowej zawartości alkoholu względem napojów o wyższej procentowej zawartości alkoholu (przy czym w kluczowych regulacjach szczegółowych, z niezrozumiałych względów, faworyzowany jest tylko jeden rodzaj napojów niskoprocentowych, tj. piwo).
- Do podstawowych celów Ustawy alkoholowej należy przeciwdziałanie nadmiernej, nieodpowiedzialnej konsumpcji alkoholu. Jednym ze środków realizacji tego celu miało być systemowe preferowanie alkoholi o niższej procentowej zawartości alkoholu.

- W raporcie przedstawiono szereg publikacji naukowych, z których wynika, że z perspektywy zagrożeń wiążących się z nieodpowiedzialną konsumpcją alkoholu, istotne są dwa czynniki: po pierwsze, ilość spożytego czystego alkoholu etylowego; po drugie, szkodliwy sposób picia (np. szybkie picie/binge drinking lub intensywne picie/heavy drinking). Wśród czynników ryzyka nie wymienia się natomiast zawartości procentowej w napoju alkoholowym, czy też preferencji co do określonego rodzaju napoju alkoholowego.
- W świetle przedstawionych powyżej argumentów można poddać w wątpliwość, czy przyjęty w polskich przepisach prawa (w tym w art. 10 Ustawy alkoholowej) model preferowania słabszych alkoholi jest prawnie dopuszczalnym środkiem w celu ochrony przed nadmiernym spożyciem alkoholu. Zmiana preferencji konsumentów w Polsce na napoje o niższej procentowej zawartości alkoholu może bowiem nie wpływać na minimalizowanie zjawiska szkodliwego nadużywania alkoholu. Ryzykowna, nadmierna konsumpcja alkoholu dotyczy również napojów niskoprocentowych.
- Raport dowodzi, że istnieją poważne argumenty wskazujące, że systemowe różnicowanie sytuacji prawnej poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych (wyrażone m.in. w art. 10 Ustawy alkoholowej) narusza konstytucyjną zasadę równości. Zgodnie z wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadą równości, **wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne oraz nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny**. Omawiane zróżnicowanie nie jest odpowiednim środkiem do osiągnięcia założonych celów regulacji (tj. ograniczania nieodpowiedzialnej konsumpcji alkoholu), a zatem należy je uznać za sprzeczne ze wskazaną zasadą równości.

CZĘŚĆ II. OBSZARY DYSKRYMINACJI

§

2. Dyskryminacja na tle akcyzy

- Podstawa opodatkowania podatkiem akcyzowym jest różna w zależności od rodzaju napoju alkoholowego, który ma być nią obciążony. Opodatkowanie piwa akcyzą według stopni Plato może prowadzić do znacznych różnic w obciążeniu podatkiem względem np. napojów spirytusowych (w przypadku których wysokość podatku uzależniona jest po prostu od zawartości czystego alkoholu).
- Wysokość podatku akcyzowego, w przeliczeniu na jednostkę alkoholu zawartego w napoju spirytusowym, może być nawet czterokrotnie wyższa niż w przypadku identycznej jednostki alkoholu zawartego w piwie.
- Uzasadnieniem dla objęcia napojów alkoholowych podatkiem akcyzowym jest nie tylko cel fiskalny, ale również możliwość wywierania wpływu na sferę społeczną i przeciwdziałanie zjawiskom uznany za niekorzystne poprzez zniechęcanie do konsumpcji napojów alkoholowych i przeciwdziałanie w ten sposób ich nadmiernemu spożyciu (podatek akcyzowy ma wpływ na wysokość ceny, po jakiej konsument nabywa dany produkt). Bardziej dotkliwe obciążenie napojów spirytusowych ma zatem za zadanie skutkować taką zmianą struktury spożycia, którą cechuje ekonomiczne preferowanie napojów o niższej procentowej zawartości alkoholu.
- Nieodpowiedzialna konsumpcja wiąże się przede wszystkim ze szkodliwym sposobem picia oraz z nadmiernym spożywaniem alkoholu (w odniesieniu do liczby jednostek czystego alkoholu). W powołanych w raporcie publikacjach naukowych nie wskazuje się natomiast, aby znaczenie miała moc spożywanego napoju alkoholowego, czy też jego rodzaj. Już z tego powodu obecny model obliczania akcyzy na piwo powinien budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady równości, gdyż zróżnicowanie obciążenia akcyzą (na korzyść piwa) nie wydaje się środkiem odpowiednim do zwalczania nadmiernej, nieodpowiedzialnej konsumpcji alkoholu. Z tej perspektywy preferowanie piwa kosztem napojów spirytusowych wydaje się niemożliwe do uzasadnienia ochroną zdrowia publicznego i przeciwdziałaniem alkoholizmowi.

- Dodatkowo, obecne zasady obliczania akcyzy powodują, że piwo o mocy np. 10% może być korzystniej opodatkowane akcyzą niż niskoprocentowy (np. 4-5%) napój spirytusowy (przeliczając na jednostkę czystego alkoholu). Obowiązujące zasady obliczania akcyzy preferują więc konkretny rodzaj napoju alkoholowego, a nie napoje o niższej procentowej zawartości alkoholu.
- Aktualny sposób obliczania akcyzy od piwa skutkuje też powstaniem trudnych do uzasadnienia różnic w ramach samej kategorii piwa. Przeliczając obciążenie akcyzą na jednostkę alkoholu, może się okazać, że akcyza w mniejszym stopniu obciąża mocne piwo zawierające stosunkowo niewiele ekstraktu, niż w przypadku piwa o niższej mocy alkoholu, ale wysokiej zawartości ekstraktu. Paradoksalnie zatem, alkohol zawarty w takim mocnym piwie będzie łagodniej obciążony podatkiem niż piwo o mniejszej mocy.
- Model oparty o liczbę stopni Plato wiąże się również z problemami praktycznymi z obliczaniem wysokości podatku akcyzowego (brak unijnych wytycznych dotyczących sposobu obliczania stopni Plato). Stanowi to dodatkowy, obok wynikającego z zasady równości, argument za zmianą sposobu kalkulacji akcyzy od piwa, aby była ona bezpośrednio powiązana z zawartością alkoholu.
- Wychodząc z założenia, że zjawiskiem, któremu należy przeciwdziałać jest nadmierna konsumpcja alkoholu etylowego, należałoby oczekiwać, że poziom obciążenia akcyzą będzie odnoszony do ilości czystego alkoholu również w przypadku piwa.

§

3. Dyskryminacja pod względem dopuszczalnych działań reklamowo-promocyjnych

- Przepisy polskiego prawa przewidują zakaz publicznej reklamy i promocji napojów alkoholowych innych niż piwo (z niewielkimi wyjątkami). Reklama piwa jest natomiast prawnie dopuszczalna w szerokim zakresie. Oznacza to, że również w obszarze regulacji prawnej reklamy przewidziano zróżnicowanie sytuacji prawnej poszczególnych napojów alkoholowych, na niekorzyść napojów innych niż piwo.

- Różne traktowanie prawne reklamy piwa oraz pozostałych napojów alkoholowych budzi istotne wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości, z powodów wskazanych we wcześniejszych częściach raportu. Zróżnicowania w obszarze reklamy nie da się uzasadnić koniecznością realizacji celów związanych z ochroną zdrowia. Brak jest jednocześnie innych istotnych celów, które miałyby być realizowane poprzez wprowadzenie omawianego zróżnicowania. Preferowanie piwa w strukturze sprzedaży napojów alkoholowych, poprzez dopuszczenie jego reklamy, nie może być przecież celem samym w sobie.
- Podobnie jak w przypadku akcyzy, dodatkowe wątpliwości budzi korzystniejsze uregulowanie reklamy i promocji piwa względem napojów spirytusowych o porównywalnej lub niższej zawartości alkoholu (prawo dopuszcza bowiem reklamę piwa o mocy np. 10% i jednocześnie zakazuje reklamy napoju spirytusowego zawierającego np. 5% alkoholu lub cydru o zawartości alkoholu 4,5%).
- Przedmiotowe zróżnicowanie może być także kwalifikowane jako sprzeczny z prawem unijnym tzw. środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego (MEQR). Można bowiem argumentować, że zakaz reklamy alkoholi innych niż piwo utrudnia wejście na polski rynek dostawcom zagranicznym (prawna niedopuszczalność postępowania się reklamą utrudnia dotarcie do konsumentów na nowym rynku).
- W związku z powyższym, zasadne byłoby podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do zrównania sytuacji prawnej w obszarze reklamy wszystkich napojów alkoholowych, tj. albo poprzez wprowadzenie zakazu reklamy wszystkich napojów alkoholowych, albo objęcie wszystkich napojów alkoholowych jednolitymi ograniczeniami.



4. Informowanie o sponsorowaniu

- Informowanie o sponsorowaniu stanowi specyficzny rodzaj komunikacji komercyjnej, w ramach której, inaczej niż w reklamie, celem nie jest zachwalanie lub informowanie o konkretnym produkcie, ale przekazanie wiadomości o związku danego podmiotu z określonym wydarzeniem, budowanie pozytywnego wizerunku sponsora.

- Przepisy prawa przewidują zróżnicowanie sytuacji prawnej producentów i dystrybutorów poszczególnych napojów alkoholowych. Publiczne informowanie o sponsorowaniu wydarzeń przez producentów i dystrybutorów napojów mocniejszych (powyżej 18%) jest zabronione. W przypadku producentów i dystrybutorów pozostałych napojów alkoholowych, informowanie o sponsorowaniu jest prawnie dozwolone (z pewnymi ograniczeniami odnoszącymi się do podmiotów, których zasadniczą działalność stanowi produkcja lub sprzedaż napojów zawierających od 8% do 18% alkoholu).
- Zakaz informowania o sponsorowaniu dla producentów/dystrybutorów alkoholi wysokoprocentowych, przy jednoczesnym dopuszczeniu informowania o sponsorowaniu przez producentów/dystrybutorów alkoholi słabszych, stanowi realizację wątpliwego założenia systemowego, polegającego na preferowaniu napojów o niższej zawartości procentowej alkoholu. Z przytoczonych wcześniej względów, zróżnicowane traktowanie nie służy ochronie zdrowia publicznego i zapobieganiu nadmiernemu spożywaniu alkoholu.
- W związku z powyższym, zasadne byłoby podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do zrównania sytuacji prawnej producentów i dystrybutorów wszystkich napojów alkoholowych. W tym przypadku uzasadniony jest postulat, aby cele Ustawy alkoholowej realizować poprzez wprowadzenie jednolitych dla wszystkich podmiotów ograniczeń (zamiast całkowitych zakazów). Informowanie o sponsorowaniu (inaczej niż reklama) służy bowiem budowaniu pozytywnego wizerunku sponsora, a nie zachęcaniu do nabycia konkretnego napoju alkoholowego.

CZĘŚĆ III. DODATKOWE, ISTOTNE ZAGADNIENIA PRAWNE

§ 5. Wątpliwości dotyczące sprzedaży napojów alkoholowych przez Internet (sprzedaż wysyłkowa)

- Ustawa alkoholowa nie zawiera przepisów, które wprost regulują kwestię wysyłkowej sprzedaży alkoholu (np. wykorzystującej możliwość składania zamówień za pośrednictwem Internetu). Nie przewidziano wyraźnego zakazu prowadzenia takiej sprzedaży. Kwestia ta wywołuje jednak kontrowersje, a zarazem ma istotne znaczenie dla przedsiębiorców prowadzących sprzedaż detaliczną (uznanie przez dany organ administracji, że określona forma sprzedaży narusza prawo, może prowadzić do cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych).
- W ocenie autorów niniejszego raportu przepisy prawa dopuszczają sprzedaż wysyłkową napojów alkoholowych, o ile jest ona prowadzona z punktu objętego odpowiednim zezwoleniem na prowadzenie sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych oraz spełnione są wszystkie pozostałe warunki prowadzenia sprzedaży określone w Ustawie alkoholowej. Przemawia za tym szereg szczegółowych argumentów prawnych przedstawionych w raporcie.
- Z perspektywy przepisów Ustawy alkoholowej oraz celów tej regulacji nie powinno mieć znaczenia, że dostarczenie napojów alkoholowych klientowi następuje poza punktem sprzedaży. Działalność taka nie zwiększa bowiem faktycznie dostępności napojów alkoholowych – klient musi oczekiwać na dostawę (nawet kilka dni), a liczba lokalizacji w danej gminie, w których alkohol jest eksponowany i fizycznie udostępniany klientom, nie ulega zmianie.
- Nie do końca jednoznaczny stan prawny może skutkować wydaniem wobec przedsiębiorców negatywnych rozstrzygnięć. Wycofanie się z tego sposobu realizowania dostaw przez polskich dystrybutorów może skutkować zwiększeniem zainteresowania konsumentów ofertą dostawców zagranicznych (oczywiście w takim przypadku spełnione musiałyby wszelkie inne wymagania, w tym przewidziane Ustawą o podatku akcyzowym), i w konsekwencji – zmniejszeniem obrotów polskich przedsiębiorców.

- Celem usunięcia opisanych powyżej wątpliwości, proponujemy w raporcie rozważenie zmian legislacyjnych jednoznacznie odnoszących się do sprzedaży wysyłkowej, w tym przewidujących obowiązki upewnienia się co do wieku i stanu trzeźwości osoby odbierającej przesyłkę.

§

6. Problemy praktyczne związane z regulacjami zabezpieczenia akcyzowego

- Rolą zabezpieczenia akcyzowego jest zagwarantowanie, iż należny Skarbowi Państwa podatek akcyzowy zostanie ostatecznie uiszczony. Służy on do zabezpieczenia zapłaty podatku w przypadku naruszenia warunków stosowania procedury zawieszenia poboru akcyzy. Zabezpieczenia akcyzowe są co do zasady ustalane dla dwóch rodzajów czynności podejmowanych przez uczestników produkcji i obrotu napojami alkoholowymi – tj. dla produkcji, przetwarzania i przechowywania napojów alkoholowych w składzie podatkowym oraz dla przemieszczania napojów alkoholowych w procedurze zawieszenia poboru akcyzy.
- Przepisy unijne nakazują, aby państwa członkowskie wymagały udzielania zabezpieczeń akcyzowych podczas przemieszczania wyrobów akcyzowych w ramach procedury zawieszenia poboru akcyzy. W odniesieniu do prowadzących składy podatkowe, taki obowiązek powinien aktualizować się „w miarę potrzeby”, w razie zaistnienia ryzyka związanego z produkcją, przetwarzaniem i przechowywaniem wyrobów akcyzowych.
- Polski ustawodawca odwrócił zasadę zawartą w dyrektywie i wprowadził ogólny obowiązek ustanawiania zabezpieczeń akcyzowych w każdym przypadku, w którym w składzie podatkowym dokonywana jest produkcja, przetwarzanie bądź przechowywanie wyrobów akcyzowych (niezależnie od poziomu ryzyka w danym przypadku). Powyższa implementacja prawa unijnego budzi wątpliwości.
- Polskie przepisy przewidują również inne niedogodności dla polskich przedsiębiorców; przykładowo – zabezpieczenia akcyzowe powinny co do zasady odpowiadać wysokości zobowiązania podatkowego

(niezależnie od poziomu ryzyka w danym przypadku), a przesłanki uzyskania zwolnienia z obowiązku złożenia zabezpieczenia nie są w pełni precyzyjne (co może prowadzić do rozbieżności w udzielaniu zwolnień przez poszczególne organy).

- W związku z powyższymi problemami, w ocenie autorów niniejszego opracowania zasadne byłoby rozpoczęcie dyskusji na temat zmian legislacyjnych obejmujących w szczególności:
 - zmianę zasady ustanawiania zabezpieczenia – aby było ono wymagane faktycznie w przypadkach uzasadnionych ryzykiem naruszenia warunku stosowania procedury zawieszenia poboru akcyzy;
 - dostosowanie wysokości zabezpieczenia akcyzowego do poziomu ryzyka naruszenia warunku stosowania procedury zawieszenia poboru akcyzy;
 - stworzenie możliwości uzyskania zwolnienia z obowiązku złożenia zabezpieczenia w przypadku przemieszczania produktów w procedurze zawieszenia poboru akcyzy;
 - stworzenie bardziej klarownych i transparentnych przesłanek uzyskania zwolnienia z obowiązku złożenia zabezpieczenia akcyzowego.



7. Wątpliwości związane z projektowanymi zmianami w zakresie znakowania napojów alkoholowych

- W ostatnich latach pojawiły się projekty zmiany polskich przepisów dotyczących znakowania napojów alkoholowych. W raporcie omówiono projekt zmiany: (1) Ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz (2) projekt nowelizacji Ustawy alkoholowej.
- W projekcie nowelizacji Ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia zaproponowano wprowadzenie obowiązku podawania wykazu składników oraz informacji o wartości odżywczej w odniesieniu do napojów o zawartości alkoholu wyższej niż 1,2% objętościowo oraz piwa. Projektowaną regulację należy zdaniem autorów raportu ocenić jako niezgodną z Rozporządzeniem 1169/2011. Wykaz składników i wartość odżywcza nie mieszczą się bowiem w zakresie informacji, których podawania mogą dodatkowo wymagać poszczególne państwa członkowskie UE na podstawie art. 39 Rozporządzenia 1169/2011.

- Projektowana regulacja jest również sprzeczna ze stanowiskiem wyrażonym przez Komisję Europejską. Komisja doszła bowiem do wniosku, że nie należy decydować się obecnie na wprowadzanie w przepisach prawa obowiązku podawania takich informacji, lecz należy raczej wstrzymać się i obserwować działania samoregulacyjne branży alkoholowej w tym zakresie. Dopiero jeżeli działania te okazałyby się nieodpowiednie, można rozważyć wprowadzenie obowiązku w ramach bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa, jednak istotne jest to, aby uczynić to na poziomie unijnym (a nie krajowym), w sposób jednolity w każdym z państw członkowskich.
- Z kolei zgodnie z projektem nowelizacji Ustawy alkoholowej, zakładane jest wprowadzenie obowiązku umieszczania na etykietach napojów alkoholowych dodatkowej informacji o szkodliwości spożywania alkoholu przez kobiety w ciąży lub karmiące piersią.
- Cel społeczny, polegający na przeciwdziałaniu spożywaniu alkoholu przez kobiety w ciąży jest niewątpliwie zasadny i szczytny. Omawiana zmiana przepisów nie zrealizuje jednak tego celu i spowoduje szereg poważnych problemów makroekonomicznych.
- Już na etapie opiniowania projektu Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazał w opinii do przedmiotowego projektu, że „projektowana zmiana może spowodować nierówne traktowanie podmiotów krajowych w stosunku do zagranicznych, poprzez dodatkowe obciążenie ich obowiązkiem etykietowania postulowanymi w projekcie ostrzeżeniami”.
- Konsekwencją wynikającej z prawa UE zasady swobody przepływu towarów byłoby obowiązywanie projektowanych wymagań jedynie wobec podmiotów, które wprowadzają po raz pierwszy do obrotu produkt na terenie Polski (krajowi producenci i importerzy sprowadzający produkt spoza UE do Polski). To z kolei istotnie obniżyłoby efektywność zamierzonego skutku regulacji, a także prowadziłoby do gorszego traktowania podmiotów krajowych.
- W naszej ocenie uregulowania przewidujące dodatkowe wymogi w zakresie znakowania produktów powinny być podejmowane na poziomie prawa UE, aby zapewnić, że będą one obowiązywały jednolicie we wszystkich państwach członkowskich.

§

8. Utrudnienia związane z praktyką dotyczącą stosowania banderol akcyzowych

- W ramach rozdziału dotyczącego banderol akcyzowych omówiono dwie problemowe kwestie: 1) prawną dopuszczalność usunięcia banderol akcyzowych w procedurze zawieszenia poboru akcyzy; oraz 2) wydłużenie okresu ważności starego wzoru znaku akcyzy w okresie przejściowym.
- W praktyce obrotu mogą mieć miejsce sytuacje, w których zasadne jest usunięcie znaków akcyzy jeszcze na etapie, gdy produkty znajdują się w procedurze zawieszenia poboru akcyzy (np. nieprawidłowo naniesione, uszkodzone, utrata terminu ważności banderol itd.). Przepisy prawa nie odnoszą się wprost do tej kwestii, co powoduje pewne rozbieżności w interpretacjach przyjmowanych przez organy podatkowe.
- Przepisy Rozporządzenia banderolowego wydane na podstawie art. 123 Ustawy o podatku akcyzowym przewidują wprost tylko dwa przypadki, w których prawnie dopuszczalne jest usunięcie znaków akcyzy, tj. gdy wyroby mają być zwrócone do podmiotu zagranicznego, od którego zostały otrzymane (w związku z wadami fizycznymi wyrobów) oraz gdy wyroby są przeznaczone na eksport lub do dostawy wewnątrzspółnotowej.
- W ocenie autorów niniejszego raportu z ogólnych zasad opodatkowania podatkiem akcyzowym, celów procedury zawieszenia poboru akcyzy i ustalania momentu zaistnienia zobowiązania podatkowego, postanowienia Rozporządzenia banderolowego ograniczają przypadki, w których zdjęcie znaków akcyzowych jest prawnie dopuszczalne, ale tylko w zakresie wyrobów będących poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy. Naszym zdaniem regulacje te nie ograniczają możliwości usuwania znaków akcyzy, gdy produkty pozostają jeszcze w procedurze zawieszenia poboru akcyzy.
- W związku z niejednołitym orzecznictwem w zakresie usuwania znaków akcyzowych z produktów objętych procedurą zawieszenia poboru, można rozważyć zmianę art. 123 Ustawy o podatku akcyzowym, która jednoznacznie określi, że ma on zastosowanie tylko poza procedurą zawieszenia poboru.

- Z kolei w przypadku wprowadzania nowego wzoru znaków akcyzy, Ustawa o podatku akcyzowym gwarantuje jedynie 12-miesięczny okres przejściowy. Po upływie tego terminu stare wzory banderol tracą ważność (produkty nimi oznaczone nie mogą być przedmiotem dalszej sprzedaży). W praktyce dystrybutorzy napojów alkoholowych odmawiają przyjmowania dostaw oznaczonych dotychczasowymi znakami akcyzy obawiając się, że nie zdążą ich wyprzedać przed upływem 12-miesięcznego okresu przejściowego.
- Wprawdzie okres przejściowy może być wydłużony rozporządzeniem Ministra Finansów, ale branża alkoholowa nie ma pewności, czy Minister Finansów uwzględni postulaty i w danym przypadku zdecyduje się wydłużyć okres przejściowy.
- W związku z powyższym, zasadne jest wydłużenie wskazanego w art. 134 ust. 2 Ustawy o podatku akcyzowym okresu przejściowego do co najmniej 24 miesięcy.
- Godny rozważenia jest również postulat, aby w przypadku prawidłowego umieszczenia znaków akcyzowych, produkty nimi oznaczone mogły pozostać w obrocie bezterminowo, nawet w razie późniejszego wprowadzenia nowych wzorów znaków akcyzy. W związku z wprowadzeniem tych produktów do obrotu wykonane zostały bowiem obowiązki wynikające z aktualnie obowiązujących przepisów prawa i późniejsza zmiana wzorów znaków akcyzy nie powinna mieć „mocy wstecznej” wobec produktów, które już znajdują się w obrocie.

§

9. Problemy przedsiębiorców z tzw. opłatą reklamową

- Zgodnie z Ustawą alkoholową, opłatą reklamową objęte jest świadczenie usług reklamy napojów alkoholowych. W praktyce przedsiębiorcy z branży alkoholowej spotykają się niekiedy z żądaniami uiszczenia opłaty reklamowej również w przypadku innych działań, w szczególności stanowiących promocję napojów alkoholowych lub informowanie o sponsorowaniu.
- Opłata reklamowa spełnia cechy podatku, w związku z czym interpretacja przepisów nakładających obowiązek jej zapłaty powinna być

dokonywana zgodnie ze szczególnymi zasadami wykładni przepisów prawa podatkowego. W szczególności, powinno się brać pod uwagę m.in. zasadę in dubio pro tributario, zasadę określoności prawa, zasadę zaufania do państwa i prawa czy zakaz stosowania analogii i wykładni rozszerzającej.

- Praktyki polegające na żądaniu opłaty reklamowej również od działań niebędących reklamą są pozbawione podstaw prawnych. W przypadku np. promocji napojów alkoholowych oraz informowania o sponsorowaniu nie powstaje obowiązek uiszczenia opłaty reklamowej.

