

Warszawa, 7 lipca 2026 r.
KL/461/136/PP/2026

Pan

Jarosław Neneman

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z dnia 23 czerwca 2026 roku znak PAD6.8100.9.2026, kierującego do konsultacji społecznych projekt z dnia 19 czerwca 2026 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (nr UD418 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów), przekazuję uwagi Konfederacji Lewiatan.

Z poważaniem,



Marek Górski

Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik:

Opinia Konfederacji Lewiatan do projektu z dnia 19 czerwca 2026 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (UD418)

member of



BUSINESSatOECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

Opinia Konfederacji Lewiatan do projektu z dnia 19 czerwca 2026 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (UD418)

Projekt z dnia 19 czerwca 2026 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (UD418) zakłada w 2027 r. podwyżkę stawek akcyzy na wyroby alkoholowe o 20%, wobec obecnie zaplanowanej i wynikającej z tzw. mapy drogowej stawek akcyzy 5% podwyżki.

Tak istotne zmiany w opodatkowaniu wyrobów akcyzowych powinny być komunikowane z dużym wyprzedzeniem (kilkuletnim), tak jak to miało miejsce w momencie podejmowania decyzji o uchwaleniu Mapy drogowej podwyżek stawek akcyzy na wyroby alkoholowe, natomiast uchwalona ustawa powinna zapewniać minimum 6-miesięczne *vacatio legis*, aby przygotować się do zmian od strony operacyjnej. Jest to krytycznie ważne dla zapewnienia przewidywalności prawnopodatkowej dla branż, których istnienie zależy od sposobu prowadzenia przez państwo polityki podatkowej.

W pierwszej kolejności pragniemy wskazać, że planowana 20% podwyżka stawek podatku akcyzowego na wyroby alkoholowe w 2027 r. jest nieuzasadniona i nie powinna zostać wprowadzona. Argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu do projektu mająca wykazać potrzebę podwyższenia stawek podatku akcyzowego na alkohol jest oparta na wadliwych tezach, a w konsekwencji prowadzi do nieprawdziwych wniosków.

W uzasadnieniu wskazano na rosnącą dostępność ekonomiczną alkoholu wyliczaną jako iloraz średniego wynagrodzenia w gospodarce i średniej ceny wyrobu. Jest to jednak czysto teoretyczne wyliczenie nieznajdujące pokrycia w rzeczywistości, a co najważniejsze w zachowaniu konsumentów. Nawet jeśli matematycznie konsumentów stać na więcej butelek piwa, wódki czy wina, to nie jest tak w rzeczywistości, gdyż wzrost cen wszystkich innych towarów i usług, który (biorąc pod uwagę strukturę wydatków danego obywatela) jest wyższy niż wskaźnik inflacji, może oznaczać, że nawet przy istotnym wzroście przeciętnego wynagrodzenia, po uwzględnieniu wzrostu kosztów życia, realne dochody nie wzrosły, a w przypadku osób słabiej zarabiających spadły. Stąd ważniejszym parametrem jest kryterium dochodu rozporządzalnego, a nie czysto statystyczna dostępność ekonomiczna. Jak wylicza GUS, „w 2022 r. sytuacja materialna gospodarstw domowych, pomimo wzrostu przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego, realnie pogorszyła się.” (por. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2022-r-w-swietle-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,22.html>). Również w kolejnym roku, dochód rozporządzalny wzrósł realnie jedynie o 2,1 proc. pomimo nominalnego wzrostu o 13,7 proc. Powyższe oznacza, że np. wzrost średnich cen alkoholu był wyższy niż realny wzrost dochodu rozporządzalnego, pomimo że nominalnie gospodarstwa domowe dysponowały wyższymi dochodami.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenberg 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

Uwzględniając powyższe, uzasadnienie do projektu ustawy opiera się na wadliwych założeniach, a tym samym prowadzi do nieprawdziwych wniosków dotyczących wzrostu dostępności ekonomicznej alkoholu.

Ponadto projekt odwołuje się do średniego wynagrodzenia w gospodarce i wylicza dostępność ekonomiczną w oparciu o tę wartość. Tymczasem mediana wynagrodzeń jest znacznie niższa od średniego wynagrodzenia. Wzrost średniego wynagrodzenia pochodzi w największym stopniu ze wzrostu (często znaczącego) mniejszości pracowników. Zatem można mówić o wzroście dostępności ekonomicznej alkoholu wyłącznie dla niewielkiej części najlepiej zarabiających Polaków, podczas gdy większość stać realnie na coraz mniej. Nawet 25% pracowników otrzymuje wynagrodzenie na określonym minimalnym poziomie i te osoby stać na coraz mniej, a nie na coraz więcej. Wzrost płacy minimalnej w 2026 r. wynosi 3% - widać więc, że realna siła nabywcza pracowników nie wzrośnie. Powoływanie się zatem na takie kryterium uważamy za błędne i nie mające pokrycia w realiach życia codziennego większości obywateli. Przedstawione uzasadnienie do projektu ustawy, ze względu na wadliwe założenia i błędne wnioski, nie ma prawa i nie uzasadnia wprowadzenia podwyżek akcyzy na wyroby alkoholowe, stąd w ocenie Konfederacji Lewiatan prace nad opiniowanym projektem nie powinny być kontynuowane.

Wadliwość uzasadnienia dla wprowadzenia podwyżek znajduje także potwierdzenie w spadającej konsumpcji alkoholu we wszystkich kategoriach. Według najnowszych danych Krajowego Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom w 2024 r. całkowite spożycie czystego alkoholu na głowę mieszkańca wyniosło 8,8 litra i było niższe o 1 litr od najwyższego wskazania w 2019 r. (9,8 l). <https://kcpu.gov.pl/wp-content/uploads/2025/09/Spozycie-napojow-alkoholowych2024.pdf>. Spożycie zmniejszyła się trzeci rok z rzędu, a biorąc pod uwagę dane z 2025 r., w którym również wystąpił spadek, jest to czwarty rok z rzędu spadku spożycia alkoholu. Na spadek o 1 litr składa się zmniejszenie o 0,6 litra spożycia piwa, 0,3 litra spożycia wyrobów spirytusowych i 0,1 litra wina. Polska znajduje się w średniej krajów europejskich pod względem konsumpcji alkoholu. Według danych WHO za 2020 r. zajmowała 7. miejsce w Europie, m.in. za Austrią, Czechami, Łotwą, Litwą czy Bułgarią.

Od 6 lat rynek piwa w Polsce pozostaje w trendzie spadkowym. W 2019 r. produkcja krajowa piwa wg GUS wyniosła 39.744 mln hl, podczas gdy w 2024 r. spadła do poziomu 34.560 mln hl co oznacza spadek o 5.184 mln hl (-13%).

Tendencja spadkowa obserwowana jest również za 2025 r. wg danych GUS, w pierwszym półroczu spadek ten wyniósł 6,9% rdr. Spadki konsumpcji piwa są w niewielkim stopniu rekompensowane znaczącym wzrostem segmentu piw bezalkoholowych, jednak udział tych produktów w rynku na poziomie ok. 7% nie jest w stanie zmienić diametralnie sytuacji na rynku. Od 2019 r. wolumen tych piw zwiększył się o 57% i wykazuje nadal tendencję wzrostową. W ten sposób branża piwowarska dostosowuje się do zmieniającego się rynku i oferuje alternatywę dla osób, które rezygnują z alkoholu lub ograniczają jego spożycie.

Podobnie sytuacja wygląda na rynku mocnych alkoholi, gdzie sprzedaż wyrobów spirytusowych spadła na przestrzeni lat 2019-2024 o 12% i 7% w I i II kwartale 2025 r. Przyczyn należy szukać w rosnących cenach surowców, energii i kosztów produkcji oraz znacznych podwyżek akcyzy na napoje spirytusowe (łącznie ponad 50% od 2019 roku). Tym samym nie można zgodzić się z koniecznością większych niż już zaplanowane podwyżek podatku akcyzowego, gdyż od wielu lat sprzedaż wyrobów akcyzowych spada.

Podwyżki stawek akcyzy nie przynoszą oczekiwanych wpływów budżetowych oraz NFZ.

W okresie od 2019 r. stawka podatku akcyzowego od piwa wzrosła z poziomu 7,79 zł za stopień Plato/hl do poziomu 10,40 zł za stopień Plato/hl, czyli o łącznie 33,5%. Jednocześnie, wpływy do budżetu państwa z tego tytułu wzrosły z poziomu 3,35 mld zł w 2019 r. do 3,66 mld zł w 2024 r. co oznacza wzrost o 9,3%. W przypadku wyrobów spirytusowych w 2022 r. wpływy do budżetu z akcyzy wyniosły 10,47 mld zł, a w 2025 r. (po łącznej podwyżce akcyzy o 15%) pozostały na zbliżonym, a nawet nieco niższym poziomie (10,41 mld zł). Im wyższy podatek akcyzowy, tym większa zachęta dla nielegalnych producentów i sprzedawców alkoholu do działania w szarej strefie. Instytut Prognoz i Analiz Gospodarczych szacuje, że wpływy z akcyzy utracone wskutek nielegalnej sprzedaży wyrobów alkoholowych mogły wynieść 1,8 mld zł. To pieniądze, które nie trafiły do budżetu państwa, ochrony zdrowia, NFZ ani samorządów. Ale alkohol z nieznanego źródła to również poważne zagrożenie dla zdrowia konsumentów.

O ile według tzw. mapy akcyzowej wzrost stawek na wyroby alkoholowe miał wynieść 40,5% na przestrzeni lat 2022-2027, to według przedłożonej propozycji wzrost ten przekroczyłby 60%. W konsekwencji nieprawidłowe jest także założenie wyższych wpływów budżetowych po wprowadzeniu tak wysokich podwyżek.

Oznacza to, że proponowane podwyżki nie zrealizują założonych celów fiskalnych ani zdrowotnych, bo nie będzie nadwyżki z akcyzy do przekazania na NFZ, skoro już teraz wpływy z akcyzy spadają, bo maleje sprzedaż. Nawet, jeśli zapisy ustawy gwarantują przekazanie określonej kwoty z akcyzy na NFZ w 2027 i 2028 roku, to nie będą to nadwyżki, a jedynie przesunięcie przeznaczenia wpływów z akcyzy na dedykowany cel, czyli na wsparcie NFZ (powodując tym samym „dziurę” budżetową w innym miejscu, z którego obiecaną kwotę 1,4 mld zł rząd wyasygnuje).

Nie można także pominąć faktu, że podwyżki podatków uderzają w gospodarkę, kondycję firm, budżet państwa i miejsca pracy. Zmniejszony wolumen sprzedaży piwa w wysokości 5 mln hl stanowi wartość rynkową ok. 3,5 mld złotych. Zatem tylko z tytułu podatku VAT od tej utraconej z rynku wielkości, budżet poniósł ubytek w wysokości przekraczającej 600 mln zł w 2024 r. Do tego należałoby doliczyć negatywne skutki po stronie całego łańcucha wartości branży piwowarskiej, czyli zmniejszone dostawy surowców, opakowań, obrotów w handlu detalicznym itp. Według raportu poświęconego wpływowi sektora piwowarskiego na polską gospodarkę opracowanego przez Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych CASE w lipcu 2025 r. wytwarzanie i sprzedaż piwa, generuje łączne zatrudnienie w wysokości 85 tysięcy osób

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenberg 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

w przeliczeniu na pełne etaty. W podobnym raporcie opracowanym przez Deloitte w 2020 r. zatrudnienie oszacowano na 115 tys. etatów co oznacza ubytek 30 tysięcy miejsc pracy. Już teraz mamy do czynienia z nadwyżką mocy produkcyjnych w browarach w wysokości co najmniej 10 mln hl. Większość zakładów wykorzystuje swój potencjał w granicach 70%. Dalsze zmniejszanie się wolumenu piwa na rynku krajowym będzie powodować presję na poszukiwanie oszczędności w postaci zamykania browarów i zwalniania pracowników, począwszy od tych, które mają najmniejszy potencjał produkcyjny lub najniższe wykorzystanie swoich mocy. Proces ten znacząco przyspieszy, w miarę jak spadki na rynku będą się nasilać np. z powodu szybszego tempa podwyżki podatków. Podsumowując – podwyżki akcyzy prowadzą do przyspieszenia tempa kurczenia się rynku piwa, a tym samym do zmniejszenia ogółu wpłacanych podatków z tytułu funkcjonowania branży, które nie są rekompensowane nominalnym zwiększeniem wpływów z tytułu samej akcyzy.

Branża spirytusowa jest od lat stabilnym źródłem wpływów podatkowych do budżetu państwa. Jej wpływ na polską gospodarkę widać nie tylko w daninach, ale także w zatrudnieniu, zapotrzebowaniu na polskie surowce rolne i wyniki eksportu. Przemysł spirytusowy tworzy 4500 miejsc pracy bezpośrednio i 82 000 pośrednio, rocznie odprowadza ok 16,8 mld zł podatków, w tym 10,4 mld zł z tytułu akcyzy, natomiast całkowity wpływ branży na PKB (bezpośredni i pośredni) szacowany jest na 25,7 mld zł rocznie, co stanowi około 0,75% polskiego PKB. Sektor spirytusowy jest również ważnym odbiorcą produktów rolnych. Co roku branża kupuje u polskich rolników ogromną ilość produktów rolnych, w 2024 r. było to 1,6 mln ton zbóż, w tym ponad 550 tys. ton kukurydzy i 30 tys. ton ziemniaków.

Branża spirytusowa ma znaczący wpływ na handel oraz sektor usług, zwłaszcza w obszarze gastronomii i turystyki, gdzie generuje ponad 4 mld zł dodatkowej wartości dodanej oraz gastronomii, gdzie analogiczna kontrybucja sięga 6,1 mld zł. Dane KOWR na podstawie danych Ministerstwa Finansów za 2024 r. wskazują, że wartość eksportu wyrobów spirytusowych wyniosła 2,49 mld zł (560,2 mln euro). Na przestrzeni ostatnich 10 lat średnie nominalne tempo eksportu wyrobami spirytusowymi wynosiło 11% rocznie. Wartość eksportu samej wódki w 2024 r. to 894 mln zł (CALPE 2024).

Obecnie stawka akcyzy na napoje spirytusowe w Polsce należy do jednej z najwyższych w Europie. W krajach o wyższej sile nabywczej jak np. Niemcy, akcyza jest niższa od polskiej o ok. 30 proc. (13,03 vs 18,61 EUR za 1 l 100% alkoholu).

Znaczenie fiskalne branży spirytusowej może jednak zostać osłabione przez nieprzewidywalną i nierówną politykę akcyzową. Tak gwałtowne zmiany w podatku akcyzowym są niekorzystne z punktu prowadzenia biznesu oraz przewidywalności podatkowej i stanowienia prawa.

Podsumowując, konsumpcja alkoholu oraz cały rynek wyrobów alkoholowych w nadchodzących latach będzie się zmniejszać. Sprzyjać temu zjawisku będą zmieniające się trendy konsumenckie, zwłaszcza wśród młodszych pokoleń oraz zmiany demograficzne.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenberg 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

Kolejnym czynnikiem jest systematyczny wzrost ceny będący skutkiem rosnących kosztów produkcji, wprowadzony system kaucyjny oraz już wprowadzonych podwyżek akcyzy na lata 2026 i 2027. Obecne tempo spadku rynku jak i rozłożone na lata umiarkowane podwyżki akcyzy zapisane w Mapie Drogowej stwarzają producentom szanse na przygotowanie się do tych zmian i adaptację do nowych realiów, np. poprzez zmianę oferty produktowej przy zachowaniu łańcucha wartości i niezamykaniu zakładów produkcyjnych. Wszelkie działania, które gwałtownie przyspieszyłyby spadek rynku, a takimi są w szczególności gwałtowne podwyżki stawek podatku akcyzowego, będą nieuchronnie prowadziły do wielu negatywnych konsekwencji gospodarczych i społecznych. Przewidywalny i stopniowy wzrost stawek zapewnia realizację celu zdrowotnego i ogranicza spożycie alkoholu nie wywołując gwałtownych problemów w branży alkoholowej oraz innych branżach powiązanych z rynkiem alkoholu. Gwałtowna podwyżka przekierowuje popyt w kierunku szarej strefy, co w konsekwencji przekłada się na utratę wpływów budżetowych oraz większe ryzyko zdrowotne dla konsumentów.

Dlatego postulujemy o odstąpienie od zwiększania skali podwyżki akcyzy od alkoholu i pozostawienie w mocy aktualnie obowiązującego planu podwyżek uchwalonego w 2021 r. z uwagi na sytuację na rynku producentów alkoholu (spadek rynku). Utrzymanie w 2027 r. obowiązującej Akcyzowej Mapy Drogowej, przewidującej 5% podwyżki akcyzy stanowi skuteczne narzędzie zapewniające stabilność dla przedsiębiorców i inwestorów, a jednocześnie przewidywalność cen dla konsumentów.

Konfederacja Lewiatan, KL/461/136/PP/2026

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy