

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Tytuł ocenianej ustawy</b><br>Ustawa z dnia 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 148)<br><br><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b><br>Ministerstwo Finansów<br><br><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b><br>Jarosław Neneman, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów<br><br><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b><br>Tomasz Tratkiewicz<br>Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług<br>tel. 22 694-30-72; e-mail: <a href="mailto:sekretariat.pt@mf.gov.pl">sekretariat.pt@mf.gov.pl</a> | <b>Data sporządzenia</b><br>4 marca 2025 r.<br><br><b>Data wejścia w życie ocenianej ustawy</b><br>1 września 2016 r. (ostatecznie stosowanie przepisów ustawy zostało odłożone w czasie do 1 stycznia 2021 r.)<br><br><b>Przygotowana z powodu</b><br>Ewaluacja OSR |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

OCENA FUNKCJONOWANIA USTAWY (OSR EX-POST)

1. Zakres przedmiotowy ustawy

Ustawa z dnia 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej wprowadziła nowy, progresywny podatek o charakterze przychodowym, obciążający sprzedawców detalicznych. Podstawę opodatkowania w tym podatku stanowi osiągnięta w danym miesiącu nadwyżka przychodu ze sprzedaży detalicznej ponad kwotę 17 mln zł (kwota wolna).

W zależności od wysokości osiąganego przychodu ponad kwotę wolną, stosowane są dwie stawki podatku: 0,8% w części, w jakiej podstawa opodatkowania nie przekracza kwoty 170 mln zł (do 187 mln zł przychodu z uwzględnieniem kwoty wolnej), 1,4% dla nadwyżki podstawy opodatkowania ponad kwotę 170 mln zł (od 187 mln zł przychodu z uwzględnieniem kwoty wolnej).

Obowiązek podatkowy u sprzedawcy powstaje z chwilą osiągnięcia w danym miesiącu nadwyżki przychodu ponad 17 mln zł, powodując obowiązek złożenia miesięcznej deklaracji PSD-1 i uregulowania zobowiązania podatkowego do 25. dnia następnego miesiąca.

Z podatku wyłączona została m.in. sprzedaż detaliczna: gazu ziemnego, węgla kamiennego, używanych do celów opałowych węglowodorów gazowych, leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego i wyrobów medycznych refundowanych.

Podatek od sprzedaży detalicznej stanowi dla sprzedawcy koszt uzyskania przychodu w podatkach dochodowych.

Wejście w życie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej nastąpiło 1 września 2016 r., jednak na skutek nakazu KE i wszczętego przez nią postępowania o naruszenie przez Polskę prawa UE, stosowanie przepisów ustawy zostało odłożone w czasie. Progresywna konstrukcja podatku, prowadząca do niższego opodatkowania małych przedsiębiorstw uznana przez KE za niedozwoloną pomoc państwa, nie wzbudziła zastrzeżeń TSUE, który oddalił zarzuty przeciw Polsce.

Finalnie, początek stosowania przepisów dotyczących podatku od sprzedaży detalicznej to 1 stycznia 2021 r. Zatem pierwsze deklaracje o wysokości podatku od sprzedaży detalicznej zostały złożone za styczeń 2021 r., w związku z czym pobór podatku rozpoczął się w lutym 2021 r. Pierwszym pełnym rokiem, za który odnotowane zostały wpływy budżetowe za 12 miesięcy był 2022 r.

2. Podmioty, na które oddziałuje ustawa

| Grupa                                                                                                           | Wielkość                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Źródło danych | Oddziaływanie                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sprzedawcy detaliczni osiągający przychód podlegający opodatkowaniu przekraczający kwotę 17 mln zł miesięcznie. | Liczba podmiotów, które przynajmniej raz złożyły deklarację PSD-1, wykazując podatek do zapłaty, jest zmienna w zależności od roku: 2021 r. – 206, w tym 32 podmioty, które przekroczyły kwotę 170 mln zł podstawy opodatkowania 2022 r. – 223, w tym 28 podmioty, które przekroczyły kwotę 170 mln zł podstawy opodatkowania | POLTAX        | Wzrost obciążeń podatkowych i obowiązków sprawozdawczych przedsiębiorców objętych regulacją. |

|                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                       | 2023 r. – 231, w tym 37 podmiotów, które przekroczyły kwotę 170 mln zł podstawy opodatkowania 2024 r. (stan na dzień 14 stycznia 2025 r.) – 235, w tym 30 podmiotów, które przekroczyły kwoty 170 mln zł podstawy opodatkowania wg. danych pobranych z hurtowni SPR w dniu 14 stycznia 2025 r.) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Izby administracji skarbowej, urzędy skarbowe, urzędy celno-skarbowe. | 432 podmioty (16 izb administracji skarbowej, 400 urzędów skarbowych, 16 urzędów celno-skarbowych)                                                                                                                                                                                              | Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib dyrektorów izb administracji skarbowej, naczelników urzędów skarbowych i naczelników urzędów celno-skarbowych oraz siedziby dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 361). | Prowadzenie spraw z zakresu podatku od sprzedaży detalicznej, polegające na obsłudze dokonywanych wpłat, czynnościach sprawdzających, kontrolach podatkowych, kontrolach celno-skarbowych, postępowaniach podatkowych i ewentualnych czynnościach egzekucyjnych. |

3. Celowość wprowadzenia ustawy – zestawienie porównawcze w odniesieniu do sytuacji sprzed zmiany

| Ocena <i>ex-ante</i>                                      | Ocena <i>ex-post</i>                |
|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| 3.1 Zakładane cele (oczekiwany efekt) wprowadzenia ustawy | 3.3 Stopień realizacji celów ustawy |

Celem wprowadzenia ustawy było zwiększenie:

1) dochodów budżetu państwa przeznaczonych na finansowanie wydatków budżetowych wynikających z realizacji programów społecznych, w tym wydatków związanych z realizacją ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2024 r. poz. 1576),

2) konkurencyjności przedsiębiorców działających w branży handlowej.

1) Ogólny cel ustawy polegający na zwiększeniu dochodów budżetu państwa, które to dochody miały zostać przeznaczone docelowo na realizację programów społecznych został w części dochodowej osiągnięty. Należy jednak podkreślić, że same zapisy projektowanej i uchwalonej ustawy nie pozwalały na przekazywanie dochodów z podatku od sprzedaży detalicznej (dalej też „PSD”) na konkretne wydatki. Pośrednio zakładany cel ustawy w części „zadedykowania” dochodów z tego podatku został uwzględniony w noweli ustawy o Funduszu Solidarnościowym (por. dalsze wyjaśnienia).

Ustawą z dnia 6 lipca 2016 r. wprowadzony został podatek od sprzedaży detalicznej stanowiący nową daninę publiczną w polskim systemie podatkowym. W związku z odłożeniem w czasie stosowania przepisów ustawy zwiększenie dochodów budżetowych z nałożenia PSD nastąpiło od 2021 r.

| Wykonanie                        | 2021            | 2022           | 2023           | 2024           |
|----------------------------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
| Podatek od sprzedaży detalicznej | 2 632,0 mln zł* | 3 296,9 mln zł | 3 952,8 mln zł | 4 356,9 mln zł |

\* wpływ za 11 miesięcy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań rocznych oraz miesięcznych dotyczących wykonania budżetu państwa w latach 2021-2024 r.

W okresie odłożenia w czasie stosowania przepisów kreujących podatek od sprzedaży detalicznej ustawą z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji (Dz. U. z 2024 r. poz. 1649) dodano do obowiązującej od 1 stycznia 2019 r. ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 296, 863, 1089, 1572) art. 3 ust. 3, który odnosząc się do dotacji celowej zdefiniowanej w tej ustawie (stanowiącej przychód Funduszu), określa jej maksymalną wysokość jako nieprzekraczającą planowanej na dany rok budżetowy kwoty wpływu do budżetu państwa z podatku od sprzedaży detalicznej, a tym samym powiązano pośrednio wysokość dotacji (dotacja jest przeznaczona na świadczenie uzupełniające, którego celem jest dodatkowe wsparcie dochodowe osób

niezdolnych do samodzielnej egzystencji) ze spodziewanymi wpływami z podatku od sprzedaży detalicznej.

Oceniając wykonanie zakładanych celów po stronie dochodowej podatku należy wspomnieć, że w ramach tarczy antyinflacyjnej w okresie od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 30 czerwca 2023 r. niektóre paliwa nie podlegały opodatkowaniu podatkiem od sprzedaży detalicznej. Mimo tego wielkość wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej została osiągnięta na poziomie wyższym niż zakładano w ocenie ex-ante.

| Podatek od sprzedaży detalicznej (w mln zł) | 2021     | 2022    | 2023    | 2024    |
|---------------------------------------------|----------|---------|---------|---------|
| Wykonanie                                   | 2 632,0* | 3 296,9 | 3 952,8 | 4 356,9 |
| Prognoza w OSR ex ante                      | 1 890,6  | 1 890,6 | 1 890,6 | 1 890,6 |

\* wpływ za 11 miesięcy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań rocznych oraz miesięcznych dotyczących wykonania budżetu państwa w latach 2021-2024 r.

2) W ocenie ex-ante zakładano zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorców działających w branży handlowej poprzez nałożenie PSD na podmioty, które można uznać za „duże” ponieważ osiągają w danym miesiącu nadwyżkę przychodu ze sprzedaży detalicznej ponad kwotę 17 mln zł. Nie wskazano jednak precyzyjnie na czym miałyby polegać zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorców działających w branży handlowej. Wydaje się, że zamiarem projektodawcy było raczej powstrzymanie tendencji spadkowej udziału mikro, małych i części średnich przedsiębiorców w sektorze handlu (co było też explicite wskazane w OSR), niż zwiększenie konkurencyjności tych przedsiębiorców w stosunku do dużych przedsiębiorców, gdyż powyżsi przedsiębiorcy nie są w stanie konkurować z dużymi podmiotami. Według danych GUS liczba sklepów prowadzących sprzedaż detaliczną zmniejsza się na przestrzeni lat – spadek o 8,2% w 2021 r. w porównaniu do 2015 r. (spadek o 9,7% w 2022 r. w porównaniu do 2015 r.). W podziale na wielkość powierzchni sprzedażowej największa zmiana ilościowa dotyczyła sklepów o powierzchni 99 m<sup>2</sup> i mniejszej, gdzie w 2021 r. ubyło 32 201 takich sklepów, czyli 10% sklepów w porównaniu do 2015 r. W 2022 r. ubyło 38 283 sklepów, czyli blisko 12% sklepów w porównaniu do 2015 r., a w 2023 r. ubyło 39 075 sklepów, tj. nieco ponad. 12% sklepów w porównaniu do 2015 r.

| Rok                          | 2015    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    |
|------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 99 m <sup>2</sup> i mniej    | 323 051 | 281 098 | 290 850 | 284 768 | 283 976 |
| 100 - 399 m <sup>2</sup>     | 24 701  | 22 962  | 23 058  | 22 724  | 23 207  |
| 400 - 999 m <sup>2</sup>     | 9 278   | 11 825  | 12 877  | 14 073  | 14 970  |
| 1000 - 1999 m <sup>2</sup>   | 2 441   | 2 707   | 2 869   | 2 928   | 3 120   |
| 2000 - 2499 m <sup>2</sup>   | 273     | 338     | 353     | 368     | 375     |
| 2500 m <sup>2</sup> i więcej | 1 006   | 1 006   | 995     | 1 010   | 1 014   |
| Ogółem:                      | 360 750 | 319 936 | 331 002 | 325 871 | 326 662 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS o liczbie sklepów według powierzchni sprzedażowej.

Z danych wynika, że podatek od sprzedaży detalicznej nie odwrócił tendencji związanych z liczbą sklepów o najmniejszej powierzchni sprzedażowej, ani z liczbą sklepów o największej powierzchni sprzedażowej. Liczba sklepów „najmniejszych” od wielu lat spada i po wprowadzeniu podatku od sprzedaży detalicznej trend ten nadal się utrzymuje, choć w pierwszym roku, w którym podatek zaczął być

pobierany liczba tych sklepów wzrosła. Z kolei, jeśli chodzi o „największe” sklepy, to mimo spadku ich liczby między latami 2015 a 2021, ich liczba w okresie 3 lat pobierania podatku od sprzedaży detalicznej wzrosła. Nie wydaje się zatem, aby podatek od sprzedaży detalicznej miał istotny wpływ na decyzje biznesowe co do tworzenia nowych wielkopowierzchniowych sklepów. Rosta również w badanym okresie liczba sklepów o „średniej” powierzchni sprzedażowej – w tym aspekcie można byłoby zatem uznać, że konkurencyjność tych przedsiębiorców „polepszyła się”. Wskazane byłoby dokonanie bardziej pogłębionego badania zagadnienia konkurencyjności przedsiębiorców z sektora handlowego z uwzględnieniem takich obiektywnych wskaźników jak np. rentowność. Niemniej takie badanie dla lat 2021–2023 byłoby znacząco utrudnione z uwagi na bezprecedensowe okoliczności wpływające w ostatnim czasie na sytuację gospodarczą i polityczną (obostrzenia dla handlu wynikające z pandemii, konsekwencje społeczno-gospodarcze powstałe w wyniku wojny w Ukrainie, np. napływ uchodźców).

|                                                                                |                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 3.2 Planowane środki realizacji celów ustawy (planowane narzędzia interwencji) | 3.4 Ocena funkcjonowania środków realizacji celów ustawy |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|

Cele ustawy z dnia 6 lipca 2016 r. miały zostać osiągnięte przez wprowadzenie nowej w polskim systemie podatkowym daniny publicznej – podatku od sprzedaży detalicznej.

Cele ustawy zostały generalnie osiągnięte. Wejście w życie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej nastąpiło 1 września 2016 r., jednak na skutek nakazu KE i wszczętego przez nią postępowania o naruszenie przez Polskę prawa UE odłożono w czasie stosowanie przepisów ustawy. Pierwsze deklaracje o wysokości podatku od sprzedaży detalicznej zostały złożone za styczeń 2021 r., w związku z czym pobór podatku rozpoczął się w lutym 2021 r.

Wprowadzenie nowej w polskim systemie podatkowym daniny publicznej w postaci podatku od sprzedaży detalicznej wpłynęło na zwiększenie dochodów budżetu państwa. W związku z pośrednim powiązaniem dotacji celowej zdefiniowanej w ustawie o Funduszu Solidarnościowym ze spodziewanymi wpływami z podatku od sprzedaży detalicznej, wysokość dotacji celowej kształtowała się następująco:

|                                                                                             | 2021            | 2022             | 2023             | 2024             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|
| Wysokość dotacji celowej przekazanej z budżetu państwa na rzecz Funduszu Solidarnościowego: | 1 458,0 mln zł  | 2 575,159 mln zł | 2 636,963 mln zł | 2 636,963 mln zł |
| Wykonanie                                                                                   | 2 632,0 mln zł* | 3 296,9 mln zł   | 3 952,8 mln zł   | 4 356,9 mln zł   |

\* wpływ za 11 miesięcy  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań rocznych oraz miesięcznych dotyczących wykonania budżetu państwa w latach 2021-2024 r., oraz Ustaw budżetowych na lata 2021-2024.

Zbadanie rzeczywistego oddziaływania podatku od sprzedaży detalicznej na konkurencyjność przedsiębiorców działających w branży handlowej nie jest możliwe z uwagi na liczne czynniki mające na nią wpływ. Nie badając wpływu tych czynników na konkurencyjność, jeśli porównamy liczbę sklepów o najmniejszej powierzchni, to porównując rok 2023 z rokiem 2020, dostrzegamy wzrost o 1 %, podczas gdy liczba sklepów o największej powierzchni zwiększyła się w tym okresie tylko o 0,8 %. Wysoki trend spadkowy liczby sklepów o najmniejszej powierzchni obserwowany w latach 2020 – 2015 został zatem zatrzymany. Nie można jednak wiązać generalnie tej obserwacji z PDS, gdyż jak już wskazano „małe” sklepy nie konkurują co do zasady z „wielkimi”.

4. Koszty i korzyści związane z funkcjonowaniem ustawy (zakładane i faktyczne, w tym korzyści i koszty dla podmiotów niebędących bezpośrednio w zakresie oddziaływania ustawy)

|                                                                |                                                                      |                                                           |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 4.1 Sytuacja przed wejściem w życie ustawy (scenariusz bazowy) | 4.2 Korzyści z przyjęcia ustawy zakładane przed jej wejściem w życie | 4.4 Faktyczne korzyści wynikające z funkcjonowania ustawy |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|

| <p>– <b>Budżet państwa, JST i inne jednostki SFP</b></p> <p>Z uwagi na nowość daniny w polskim systemie podatkowym w scenariuszu bazowym (bez działań legislacyjnych) budżetowe wpływy podatkowe byłyby niższe, jednocześnie potencjalne wpływy jednostek samorządu terytorialnego mogły być wyższe z uwagi na kosztowy charakter podatku, który jest odliczany w podatku dochodowym.</p> <p>– <b>Konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców</b></p> <p>Scenariusz bazowy (bez działań legislacyjnych) wiązał się z problemem konkurencyjności mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w porównaniu do dużych przedsiębiorstw zajmujących się sprzedażą detaliczną.</p> <p>– <b>Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe</b></p> <p>Założony w scenariuszu bazowym brak działań legislacyjnych służących zabezpieczeniu środków na finansowanie świadczeń socjalnych.</p> <p>– <b>Rynek pracy</b></p> <p>W scenariuszu bazowym na etapie analizy ex-ante kwestie związane z rynkiem pracy nie były szczegółowo analizowane. Niemniej jednak zauważalny był spadek liczby małych placówek prowadzących działalność handlową, co miało przełożenie na rynek pracy.</p> <p>– <b>Pozostałe</b></p> <p>Przed wdrożeniem przepisów obowiązywał brak obciążeń podatkowych i obowiązków sprawozdawczych związanych z podatkiem od sprzedaży detalicznej.</p> | <p>– <b>Budżet państwa, JST i inne jednostki SFP</b></p> <p>OSR ex-ante przewidywał zwiększenie dochodów budżetu państwa na skutek wprowadzenia nowej daniny w postaci podatku od sprzedaży detalicznej. Przy założeniu wejścia w życie ustawy z dniem 1 sierpnia 2016 r., w pierwszym roku stosowania podatku przewidywane dochody ogółem miały wynieść 510,5 mln zł (w kolejnych latach 1 531,4 mln zł), przy czym same wpływy z podatku szacowane były na 630,2 mln zł (w kolejnych latach 1 890,6 mln zł). W związku z kosztowym charakterem podatku od sprzedaży detalicznej przyjęto, że w pierwszym roku stosowania podatku w CIT wystąpi ubytek w wysokości 92,4 mln zł dla budżetu państwa oraz 27,4 mln zł dla JST (w kolejnych latach odpowiednio 277,1 mln zł oraz 82,1 mln zł).</p> <table><tr><th></th><th>Pierwszy rok</th><th>Kolejne lata</th></tr><tr><td>Dochody ogółem</td><td>510,5 mln zł</td><td>1 531,4 mln zł</td></tr><tr><td>Budżet państwa - dodatkowe dochody</td><td>630,2 mln zł</td><td>1 890,6 mln zł</td></tr><tr><td>Budżet państwa - ubytek CIT</td><td>-92,4 mln zł</td><td>-277,1 mln zł</td></tr><tr><td>JST - ubytek CIT</td><td>-27,4 mln zł</td><td>-82,1 mln zł</td></tr></table> <p>Źródło: Opracowanie własne na podstawie projektu ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej.</p> <p>– <b>Konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców</b></p> <p>Założono, że wprowadzony podatek wpłynie na poprawę konkurencyjności mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w porównaniu do dużych przedsiębiorstw zajmujących się sprzedażą detaliczną.</p> <p>– <b>Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe</b></p> <p>W analizie ex-ante skutki społeczne wprowadzenia nowej daniny zostały ocenione pozytywnie w związku z planowanym przeznaczeniem dochodów z podatku od sprzedaży detalicznej na finansowanie wydatków budżetowych wynikających z realizacji programu pomocy państwa w wychowywaniu dzieci „Rodzina 500 plus”.</p> <p>– <b>Rynek pracy</b></p> <p>Wprowadzenie podatku obciążającego głównie średnie i duże przedsiębiorstwa mogło wyhamować spadek liczby małych placówek prowadzących sprzedaż detaliczną, a tym samym wpłynąć pozytywnie na liczbę miejsc pracy.</p> <p>– <b>Pozostałe</b></p> |                | Pierwszy rok   | Kolejne lata   | Dochody ogółem | 510,5 mln zł | 1 531,4 mln zł | Budżet państwa - dodatkowe dochody | 630,2 mln zł | 1 890,6 mln zł | Budżet państwa - ubytek CIT | -92,4 mln zł | -277,1 mln zł | JST - ubytek CIT | -27,4 mln zł | -82,1 mln zł | <p>– <b>Budżet państwa, JST i inne jednostki SFP</b></p> <p>Stosowanie przepisów ustawy zostało odłożone w czasie do 1 stycznia 2021 r., w związku z czym pierwsze deklaracje o wysokości tego podatku zostały złożone za styczeń 2021 r. W związku z przesunięciem obowiązku składania deklaracji PSD i wpłaty podatku na 25. dzień miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek podatkowy (mechanizm wpłat analogiczny jak w przypadku VAT), pierwsze dochody budżetowe z podatku od sprzedaży detalicznej zostały zaewidencjonowane w lutym 2021 r. Pierwszym pełnym rokiem, za który widoczne są w budżecie wpłaty za 12 miesięcy jest więc dopiero 2022 r.</p> <table><tr><th>Wykonanie</th><th>2021</th><th>2022</th><th>2023</th><th>2024</th></tr><tr><td>Podatek od sprzedaży detalicznej</td><td>2 632,0 mln zł*</td><td>3 296,9 mln zł</td><td>3 952,8 mln zł</td><td>4 356,9 mln zł</td></tr></table> <p>* wpływ za 11 miesięcy</p> <p>Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań rocznych oraz miesięcznych dotyczących wykonania budżetu państwa w latach 2021-2024 r.</p> <p>Wykonanie za lata 2021-2024 jest znacząco wyższe od wykonania prognozowanego na pierwsze lata funkcjonowania podatku. Należy jednak mieć na uwadze, że analiza ex-ante została przeprowadzona w warunkach 2016 r. przy założeniu wejścia w życie ustawy od 1 września 2016 r., jak również prognozowane kwoty zostały podane w cenach stałych z 2016 r. bez uwzględnienia wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych czy wskaźników sprzedaży detalicznej.</p> <p>– <b>Konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców</b></p> <p>Analiza wpływu wprowadzenia nowego podatku na konkurencyjność mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw na podstawie lat 2021-2024 jest niemożliwa z uwagi na czynniki, które znacząco zaburzają badanie tego oddziaływania. Pobór podatku rozpoczął się w 2021 r., w którym w niektórych miesiącach obowiązywały obostrzenia w handlu związane z rozwojem pandemii COVID-19 polegające na zakazie handlu detalicznego w określonych obiektach handlowych. Należy jednak zauważyć, że liczba sklepów o najmniejszej powierzchni po wprowadzeniu podatku w przeciwieństwie do poprzednich lat wzrosła. Może to być efektem rozwoju modelu franczyzowego, ale też być może efektem mniejszej „ekspansji” sklepów wielkopowierzchniowych spowodowanej nałożeniem PSD,</p> | Wykonanie | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Podatek od sprzedaży detalicznej | 2 632,0 mln zł* | 3 296,9 mln zł | 3 952,8 mln zł | 4 356,9 mln zł |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|------------------------------------|--------------|----------------|-----------------------------|--------------|---------------|------------------|--------------|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------|------|------|------|----------------------------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Pierwszy rok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Kolejne lata   |                |                |                |              |                |                                    |              |                |                             |              |               |                  |              |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |                                  |                 |                |                |                |
| Dochody ogółem                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 510,5 mln zł                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 1 531,4 mln zł |                |                |                |              |                |                                    |              |                |                             |              |               |                  |              |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |                                  |                 |                |                |                |
| Budżet państwa - dodatkowe dochody                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 630,2 mln zł                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 1 890,6 mln zł |                |                |                |              |                |                                    |              |                |                             |              |               |                  |              |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |                                  |                 |                |                |                |
| Budżet państwa - ubytek CIT                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | -92,4 mln zł                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | -277,1 mln zł  |                |                |                |              |                |                                    |              |                |                             |              |               |                  |              |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |                                  |                 |                |                |                |
| JST - ubytek CIT                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | -27,4 mln zł                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | -82,1 mln zł   |                |                |                |              |                |                                    |              |                |                             |              |               |                  |              |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |                                  |                 |                |                |                |
| Wykonanie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2021                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 2022           | 2023           | 2024           |                |              |                |                                    |              |                |                             |              |               |                  |              |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |                                  |                 |                |                |                |
| Podatek od sprzedaży detalicznej                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2 632,0 mln zł*                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 3 296,9 mln zł | 3 952,8 mln zł | 4 356,9 mln zł |                |              |                |                                    |              |                |                             |              |               |                  |              |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |                                  |                 |                |                |                |

Nie dotyczy (na etapie analizy ex-ante nie zakładano i nie zidentyfikowano innych aspektów).

kwestia ta powinna zostać jeszcze zbadana w dłuższym szeregu czasowym. Progresywna konstrukcja podatku sprawia, że niewielu przedsiębiorców dokonujących sprzedaży detalicznej obciążonych jest tym podatkiem – niewiele ponad 200 podmiotów przynajmniej raz przekroczyło miesięczny próg przychodów ze sprzedaży detalicznej wynoszący 17 mln zł. (dane o liczebności podmiotów znajdują się w pkt 2) Przedsiębiorstwa, których obroty nie przekraczają określonego, miesięcznego progu przychodów, nie składają deklaracji i nie płacą podatku.

Według opracowań GUS pt. „Rynek wewnętrzny” sprzedaż detaliczna towarów w ostatnich dwóch latach rosła. Można zakładać, że dodatkowe obciążenie podatkowe nie spowodowało więc zahamowania sprzedaży detalicznej.

w mln zł

| 2020       | 2021         | 2022         | 2023         |
|------------|--------------|--------------|--------------|
| 890 637,10 | 1 000 028,20 | 1 185 525,30 | 1 255 735,90 |
| 97,1%      | 112,3%       | 118,5%       | 105,9%       |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Nieco zastanawiające jest, że mimo istotnego wzrostu sprzedaży detalicznej, którego wartość zapewne wynikała też z szybkiego tempa inflacji, liczba podatników PSD w ciągu 3 lat tylko nieznacznie wzrosła.

Zgodnie z danymi GUS dotyczącymi rynku wewnętrznego w latach 2015-2023 zauważalna jest malejąca liczba podmiotów gospodarczych zajmujących się sprzedażą w sklepach będących punktami sprzedaży detalicznej. Liczba takich podmiotów gospodarczych ogółem zmalała z ok. 292 tys. w 2015 r., tj. roku poprzedzającym wejście w życie ustawy, do ok. 259 tys. w 2023 r. (spadek o blisko 11%). Przy uwzględnieniu kryterium związanego z liczbą posiadanych sklepów najwyższy spadek dotyczył liczby przedsiębiorstw prowadzących od 11 do 20 sklepów – spadek o 135 (-19,23%) w 2023 r. w porównaniu do 2015 r.

| Liczba sklepów | Liczba podmiotów gospodarczych |         |         |         |         |
|----------------|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|
|                | 2015                           | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    |
| OGÓŁEM         | 292 129                        | 255 062 | 265 406 | 260 458 | 258 807 |
| < 2            | 285 982                        | 249 618 | 260 071 | 255 364 | 253 678 |
| 3–10           | 4 952                          | 4 385   | 4 308   | 4 089   | 4 104   |
| 11–20          | 702                            | 610     | 575     | 544     | 567     |
| 21–50          | 324                            | 279     | 278     | 293     | 285     |
| 51–100         | 90                             | 87      | 82      | 77      | 82      |
| 101–200        | 47                             | 38      | 44      | 43      | 44      |

|       |    |    |    |    |    |
|-------|----|----|----|----|----|
| < 200 | 32 | 45 | 48 | 48 | 47 |
|-------|----|----|----|----|----|

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

– **Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe**  
 Jeszcze przed rozpoczęciem stosowania przepisów ustawy zmienione zostało planowane przeznaczenie dochodów z tego podatku. Wysokość wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej została pośrednio powiązana z wysokością przekazywanej przez państwo dotacji celowej na dofinansowanie świadczenia uzupełniającego, kosztów obsługi wypłaty tego świadczenia, kosztów obsługi wniosku o świadczenie uzupełniające oraz kosztów świadczeń zdrowotnych związanych z wydawaniem orzeczeń dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji. Trudno ocenić skutki społeczne wprowadzenia podatku od sprzedaży detalicznej z uwagi na jego jedynie pośrednie powiązanie z wysokością dotacji celowej zdefiniowanej w ustawie o Funduszu Solidarnościowym. Ocena mogłaby być dokonana, jeśli dochody z podatku od sprzedaży detalicznej wprost „zasilałyby” wskazane wydatki o charakterze społecznym, a tak nie było, bo dochody z PSD były jedynie jedną z pozycji budżetu po stronie dochodowej.

– **Rynek pracy**  
 Okres obowiązywania ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej jest zbyt krótki, by móc wnioskować o tym, że nowa danina mogła mieć jakikolwiek wpływ na liczbę miejsc pracy.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS dotyczące liczby osób pracujących w handlu (osoby zatrudnione i niepełnozatrudnione).

Porównując dane GUS sprzed wejścia w życie regulacji do pierwszych lat obowiązywania podatku dotyczące liczby pracujących w handlu, zauważalny jest wzrost z 2 235,1 tys. zatrudnionych osób w 2015 r. do 2 349,3 tys. osób w 2021 r., 2 266,6 tys. osób w 2022 r. i 2 240 tys w 2023 r. Na podstawie wzrostu o 4,9 % pomiędzy 2015 r. a 2021 r., o 1,4 % pomiędzy 2015 r. a 2022 r. i o 0,2 % pomiędzy 2015 r. a 2023 r. można przypuszczać, że podatek od sprzedaży detalicznej nie

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>wpłynął negatywnie na liczbę miejsc pracy. Wprawdzie liczba miejsc pracy w tym sektorze spadła między 2022 r. a 2021 o blisko 4 % i między 2023 r. a 2022 o nieco ponad 1 %, jednak raczej należałoby to wiązać przede wszystkim ze spadkiem w tych latach liczby najmniejszych placówek handlowych, a także zapewne ze zmianami organizacyjnymi w średnich i większych sklepach np. rozpowszechnianie bezobsługowych kas.</p> <p>Po realnym wprowadzeniu PSD (od 2021 r.), jak już wskazano, liczba najmniejszych placówek detalicznych nieznacznie wzrosła. Podatek ten mógł mieć zatem wpływ na powstrzymanie spadku liczby małych placówek prowadzących sprzedaż detaliczną, choć teza ta wymaga, jak już wskazano, pogłębionego badania w dłuższym szeregu czasowym. W tym aspekcie nie można jednoznacznie stwierdzić, że to założenie ustawy zostało spełnione, bo zbyt dużo innych zmiennych wpływało na liczbę najmniejszych placówek detalicznych.</p> <p>– <b>Pozostałe</b></p> <p>Wdrożenie przepisów nałożyło na podatników obciążenie podatkowe i obowiązki sprawozdawcze związane z podatkiem od sprzedaży detalicznej, poprzez m. in. realizację obowiązku składania deklaracji i związanego z nią prowadzenia ewidencji obrotów, wpłaty podatku.</p> |
|  | <p><b>4.3 Koszty związane z funkcjonowaniem ustawy zakładane przed jej wejściem w życie</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p><b>4.5 Faktyczne koszty związane z funkcjonowaniem ustawy</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|  | <p>– <b>Budżet państwa, JST i inne jednostki SFP</b></p> <p>Na etapie analizy ex-ante wskazano, że ze względu na kosztowy charakter nowego podatku wykazano ubytek dochodów z tego tytułu podatków dochodowych. Przyjęto, że ubytek ten wystąpi w podatku CIT.</p> <p>Założono także wpływ na organy skarbowe związany z obsługą dokonywanych wpłat, złożonych dokumentów, czynnościami sprawdzającymi, kontrolą podatkową, wymiarem i ewentualnymi czynnościami egzekucyjnymi.</p> <p>– <b>Konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców</b></p> <p>OSR ex-ante przewidywał, że wprowadzenie nowej daniny spowoduje wzrost obciążeń podatkowych dużych przedsiębiorstw. Przy założeniu wejścia w życie ustawy z dniem 1 września</p> | <p>– <b>Budżet państwa, JST i inne jednostki SFP</b></p> <p>Z uwagi na fakt ograniczonego kręgu podatników, jak również zelektronizowanej postaci deklaracji, koszty związane z funkcjonowaniem ustawy dla organów KAS są nieznaczne. Podkreślić należy, że obsługa dokonywanych wpłat, czynności sprawdzających, kontroli podatkowych, wymiaru i ewentualnych czynności egzekucyjnych odnosi się do zaledwie około 200 podmiotów w skali kraju. Ponadto w materiałach KAS dotyczących planowania budżetu na pierwszy rok stosowania przepisów oraz wykonania budżetu z tego roku, nie znajdują się informacje dotyczące zmian w etatach w związku z ustawą z dnia 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej.</p> <p>Uwzględniając nawet skutki w CIT (poniższa tabela) zakładane korzyści</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|                                                                       | <p>2016 r., w pierwszym roku stosowania podatku przewidywany wzrost obciążeń podatkowych dużych przedsiębiorstw z tytułu podatku od sprzedaży detalicznej oszacowano na kwotę 630,2 mln zł (w kolejnych latach 1 890,6 mln zł).</p> <table><tr><th>Wzrost obciążeń podatkowych</th><th>Pierwszy rok</th><th>Kolejne lata</th></tr><tr><td>Duże przedsiębiorstwa</td><td>630,2 mln zł</td><td>1 890,6 mln zł</td></tr></table> <p>Źródło: Opracowanie własne na podstawie projektu ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej.</p> <p>Dodatkowo przewidywano, że wprowadzenie nowej daniny może spowodować czasowe obniżenie rentowności niektórych podatników.</p> <p>Ponadto w związku z koniecznością odpowiedniego dostosowania sposobu ewidencjonowania sprzedaży podlegającej opodatkowaniu podatkiem od sprzedaży detalicznej, tak by można było ją wyodrębnić ze sprzedaży ogółem danego przedsiębiorstwa, zakładano możliwość powstania dodatkowych kosztów po stronie przedsiębiorcy związanych ze zmianą systemów informatycznych.</p> <p>– <b>Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe</b></p> <p>Na etapie analizy ex-ante oceniono, że podatek nie będzie miał negatywnego wpływu na rodzinę, obywateli oraz gospodarstwa domowe w związku z jego bezpośrednim powiązaniem z osiąganym przez podatnika przychodem ze sprzedaży detalicznej. Co za tym idzie przewidywano, że nie będzie on przerzucany na konsumenta, a ekonomiczny koszt podatku poniosą sprzedawcy detaliczni.</p> <p>W OSR ex-ante założono, że wprowadzenie podatku nie spowoduje wzrostu cen z uwagi na dużą rywalizację między sieciami handlowymi, a ewentualne wzmocnienie konkurencji nie pozwoli na przeniesienie kosztów daniny na konsumenta. Jako analogię do tej sytuacji przytoczony został przypadek podniesienia stawek podatku od towarów i usług w 2011 r., po którym nie zaobserwowano statystycznie istotnego impulsu inflacyjnego.</p> <p>– <b>Rynek pracy</b></p> <p>Założono, że wprowadzone regulacje nie wpłyną na rynek pracy, w tym założono, że dodatkowe zadania związane z administrowaniem podatkiem od sprzedaży detalicznej nie powinny spowodować wzrostu zatrudnienia w urzędach skarbowych i izbach administracji skarbowej.</p> <p>– <b>Pozostałe</b></p> | Wzrost obciążeń podatkowych | Pierwszy rok   | Kolejne lata   | Duże przedsiębiorstwa | 630,2 mln zł | 1 890,6 mln zł | <p>budżetowe zostały w pełni zrealizowane.</p> <table><tr><th>W mln zł.</th><th>2021</th><th>2022</th><th>2023</th><th>2024</th><th>2025</th></tr><tr><td></td><td>Wykonanie</td><td>Wykonanie</td><td>Wykonanie</td><td>Wykonanie</td><td>Prognoza</td></tr><tr><td>Wysokość wpływów do budżetu (PSD)</td><td>2 632,00</td><td>3 296,90</td><td>3 952,80</td><td>4 356,90</td><td>4 945,62</td></tr><tr><td>Budżet - ubytek CIT</td><td>-385,76</td><td>-483,21</td><td>-579,35</td><td>-638,57</td><td>-724,86</td></tr><tr><td>JST - ubytek CIT</td><td>-114,32</td><td>-143,20</td><td>-171,69</td><td>-189,24</td><td>-214,81</td></tr><tr><td>Szacowana wysokość wpływów do budżetu z tytułu PSD uwzględniająca CIT</td><td>2 246,24</td><td>2 813,69</td><td>3 373,45</td><td>3 718,33</td><td>4 220,76</td></tr></table> <p>Zestawienie przygotowane na podstawie opracowań własnych MF</p> <p>– <b>Konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców</b></p> <p>Od początku funkcjonowania ustawy w ocenie Komisji Europejskiej podatek od sprzedaży detalicznej stanowił niedozwolony środek pomocowy, wpływający na zwiększenie konkurencyjności mniejszych przedsiębiorców względem dużych sieci handlowych.</p> <p>Wzrost obciążeń podatkowych dużych przedsiębiorców osiągających w danym miesiącu przychód ze sprzedaży detalicznej wyższy niż 17 mln zł odnotowany został łącznie na kwotę 2 632,0 mln zł w 2021 r., 3 296,9 mln zł w 2022 r., 3 952,8 mln zł w 2023 r. oraz na kwotę 4 356,9 mln zł w 2024 r.</p> <table><tr><th>Wzrost obciążeń podatkowych</th><th>2021</th><th>2022</th><th>2023</th><th>2024</th></tr><tr><td>Duże przedsiębiorstwa</td><td>2 632,0 mln zł</td><td>3 296,9 mln zł</td><td>3 952,8 mln zł</td><td>4 356,9 mln zł</td></tr></table> <p>Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdań rocznych oraz miesięcznych dotyczących wykonania budżetu państwa w latach 2021-2024 r.</p> <p>Z uwagi na to, że płacony PSD stanowi KUP w CIT, końcowy wzrost obciążeń podatkowych dużych przedsiębiorstw był niższy (por. tabela w poprzedniej części),</p> <p>Wyrok TSUE z dnia 16 marca 2021 r. w sprawie C-562/19 wykluczył istnienie selektywnej korzyści powstającej na skutek wprowadzenia podatku od sprzedaży detalicznej. Wyrok zaprzecza by podatek od sprzedaży detalicznej stanowił środek jako „pomocy państwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.</p> <p>TSUE nie zgodził się z zarzutem Komisji o porównywalności przedsiębiorstw uzyskujących wysokie przychody z przedsiębiorstwami uzyskującymi niskie przychody. Zdaniem Sadu w kontekście kontroli pomocy państwa cel podatku</p> | W mln zł. | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |  | Wykonanie | Wykonanie | Wykonanie | Wykonanie | Prognoza | Wysokość wpływów do budżetu (PSD) | 2 632,00 | 3 296,90 | 3 952,80 | 4 356,90 | 4 945,62 | Budżet - ubytek CIT | -385,76 | -483,21 | -579,35 | -638,57 | -724,86 | JST - ubytek CIT | -114,32 | -143,20 | -171,69 | -189,24 | -214,81 | Szacowana wysokość wpływów do budżetu z tytułu PSD uwzględniająca CIT | 2 246,24 | 2 813,69 | 3 373,45 | 3 718,33 | 4 220,76 | Wzrost obciążeń podatkowych | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Duże przedsiębiorstwa | 2 632,0 mln zł | 3 296,9 mln zł | 3 952,8 mln zł | 4 356,9 mln zł |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------------|----------------|-----------------------|--------------|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------|------|------|------|------|--|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|-----------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|---------------------|---------|---------|---------|---------|---------|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------------------|------|------|------|------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Wzrost obciążeń podatkowych                                           | Pierwszy rok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Kolejne lata                |                |                |                       |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| Duże przedsiębiorstwa                                                 | 630,2 mln zł                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 1 890,6 mln zł              |                |                |                       |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| W mln zł.                                                             | 2021                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2022                        | 2023           | 2024           | 2025                  |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
|                                                                       | Wykonanie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Wykonanie                   | Wykonanie      | Wykonanie      | Prognoza              |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| Wysokość wpływów do budżetu (PSD)                                     | 2 632,00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 3 296,90                    | 3 952,80       | 4 356,90       | 4 945,62              |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| Budżet - ubytek CIT                                                   | -385,76                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | -483,21                     | -579,35        | -638,57        | -724,86               |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| JST - ubytek CIT                                                      | -114,32                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | -143,20                     | -171,69        | -189,24        | -214,81               |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| Szacowana wysokość wpływów do budżetu z tytułu PSD uwzględniająca CIT | 2 246,24                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 2 813,69                    | 3 373,45       | 3 718,33       | 4 220,76              |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| Wzrost obciążeń podatkowych                                           | 2021                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2022                        | 2023           | 2024           |                       |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |
| Duże przedsiębiorstwa                                                 | 2 632,0 mln zł                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 3 296,9 mln zł              | 3 952,8 mln zł | 4 356,9 mln zł |                       |              |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |      |      |      |      |      |  |           |           |           |           |          |                                   |          |          |          |          |          |                     |         |         |         |         |         |                  |         |         |         |         |         |                                                                       |          |          |          |          |          |                             |      |      |      |      |                       |                |                |                |                |

Nie dotyczy (na etapie analizy ex-ante nie zakładano i nie zidentyfikowano innych aspektów).

nie może być ograniczony wyłącznie do generowania dochodów. Decydujący jest raczej konkretny cel opodatkowania, jaki przyświecał ustawodawcy podatkowemu, który to cel należy w drodze wykładni wyprowadzić z charakteru podatku i jego konstrukcji. Nieodłącznym celem podatku progresywnego jest bezwzględne i relatywnie wyższe opodatkowanie podatników o większej zdolności płatniczej. Cel ten należy zatem uwzględnić także przy badaniu porównywalności. Należy zatem uznać, że TSUE uznał, że zauważalny wpływ podatku na relacje między podmiotami o dużych i niższych przychodach nie jest sprzeczny z prawem unijnym.

| Wielkość powierzchni sprzedażowej sklepów wg wielkości sklepów |            |            |            |            |
|----------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Rok                                                            | 2015       | 2021       | 2022       | 2023       |
| 99 m²                                                          | 15 828 578 | 15 009 984 | 14 453 969 | 14 043 101 |
| i mniej                                                        |            |            |            |            |
| 100 m²                                                         | 4 792 759  | 4 649 895  | 4 629 747  | 4 731 585  |
| - 399 m²                                                       |            |            |            |            |
| 400 m²                                                         | 5 742 282  | 7 829 178  | 8 542 984  | 9 124 820  |
| - 999 m²                                                       |            |            |            |            |
| 1000 m²<br>- 1999 m²                                           | 3 273 497  | 3 816 420  | 3 892 616  | 4 139 009  |
| 2000 m²                                                        |            |            |            |            |
| - 2499 m²                                                      | 599 446    | 779 582    | 812 144    | 826 846    |
| 2500 m²                                                        | 5 952 160  | 6 032 781  | 6 222 436  | 6 237 220  |
| i więcej                                                       |            |            |            |            |
| Ogółem:                                                        | 36 188 722 | 38 117 840 | 38 553 896 | 39 102 581 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Pomimo, jak wynika z wcześniej przedstawionych danych, malejącej liczby sklepów, powierzchnia sprzedażowa sklepów rośnie. Największy wzrost dotyczy sklepów o powierzchni 400-999 m².

Na podstawie przeprowadzonej analizy można więc przypuszczać, że podatek nie wpływa na konkurencyjność gospodarki i funkcjonowanie przedsiębiorców. Z pewnością można natomiast stwierdzić, że wprowadzenie podatku nie odwróciło tendencji występującej w zaobserwowanej zmianie struktury przedsiębiorstw zajmujących się sprzedażą, choć spadek liczby mniejszych pomiotów został wyhamowany (jak już wcześniej wskazywano nie musiało to się jednak wiązać z wprowadzeniem PSD).

– Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe

W pierwszych latach funkcjonowania podatku od sprzedaży detalicznej (2021–2023 r.) w Polsce inflacja cen

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <p>towarów i usług konsumpcyjnych kształtowała się na wysokim poziomie. Wśród przyczyn wysokiej dynamiki cen wymieniana się pandemię COVID-19 czy utrzymujące się w tym okresie wysokie ceny surowców, będące konsekwencją agresji zbrojnej Rosji przeciw Ukrainie. W analizach rynkowych podatek od sprzedaży detalicznej nie jest wymieniany jako źródło wzrostu cen towarów konsumpcyjnych, prawdopodobnie z tego powodu, że od 2021 r. nastąpił wysoki wzrost cen mający uzasadnienie przede wszystkim kosztowe i popytowe. Skalę wzrostu cen obrazuje poniższy wykres.</p> <p>Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS (Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1950 roku)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Rynek pracy</b><br/>Z uwagi na to, że ustawa jedynie pośrednio oddziałuje na rynek pracy, odstąpiono od analizy tego aspektu na etapie ewaluacji ex-post.</li> <li>– <b>Pozostałe</b><br/>Nie dotyczy (na etapie analizy ex-post nie analizowano innych aspektów).</li> </ul> |
|--|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

| 5. Ewaluacja efektów według mierników podanych w OSR / teście regulacyjnym                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                       |                                                 |     |     |                                                 |                                       |                                                 |      |   |   |       |       |      |         |         |          |          |      |         |         |          |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------|-----|-----|-------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------|------|---|---|-------|-------|------|---------|---------|----------|----------|------|---------|---------|----------|----------|
| 5.1 Zmiana wartości miernika zakładana                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |         | 5.2 Zmiana wartości miernika osiągnięta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                       |                                                 |     |     |                                                 |                                       |                                                 |      |   |   |       |       |      |         |         |          |          |      |         |         |          |          |
| <p><b>Analiza wykonania wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej</b></p> <p>W OSR ex-ante wskazano, że podczas ewaluacji przeanalizowane będą wielkości wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej. Miernikiem będzie więc wysokość wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej w stosunku do zakładanej wysokości wpływów, co pozwoli ocenić stopień wykonania oczekiwanych wpływów z tytułu wprowadzenia nowego podatku.</p> <p><b>Analiza handlu detalicznego na podstawie danych GUS</b></p> <p>Dodatkowo w OSR ex-ante założono, że skutki wprowadzenia nowych przepisów będzie można ocenić, analizując zmiany w sektorze handlu detalicznego na podstawie danych GUS i POLTAX. W OSR ex-ante nie wskazano natomiast konkretnych wskaźników makroekonomicznych, których zmiana świadczyłaby o pozytywnym bądź negatywnym wpływie podatku od sprzedaży detalicznej na gospodarkę. W związku z powyższym w analizie ex-post zbadano dynamikę sprzedaży detalicznej na przestrzeni</p> |         | <p><b>Analiza wykonania wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej</b></p> <p>Przy założeniu wejścia w życie ustawy z dniem 1 września 2016 r., wpływy budżetowe w pierwszym roku stosowania podatku szacowane były na 630,2 mln zł, a na kolejne lata na 1 890,6 mln zł (157,55 mln zł miesięcznie w każdym z lat). Na skutek rozpoczęcia stosowania przepisów ustawy dopiero od 1 stycznia 2021 r., szacunków tych nie można wprost porównać do faktycznych dochodów budżetu państwa z podatku od sprzedaży detalicznej wykonanych w pierwszych latach poboru tego podatku. W celu doprowadzenia szacowanych w OSR ex-ante kwot wpływów budżetowych na 2016 r. do warunków 2021-2023 r. przemnożono je przez wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz przez wskaźniki sprzedaży detalicznej towarów.</p> <table> <tr> <th>Rok</th><th>CPI</th><th>Sprzedaż detaliczna towarów ogółem (ceny stałe)</th><th>Prognozowany w OSR podatek (w mln zł)</th><th>Podatek po przeliczeniu wskaźnikom i (w mln zł)</th></tr> <tr> <td>2016</td><td>-</td><td>-</td><td>630,2</td><td>630,2</td></tr> <tr> <td>2017</td><td>102,00%</td><td>107,30%</td><td>1 890,60</td><td>2 069,19</td></tr> <tr> <td>2018</td><td>101,60%</td><td>106,20%</td><td>1 890,60</td><td>2 232,64</td></tr> </table> |                                       |                                                 | Rok | CPI | Sprzedaż detaliczna towarów ogółem (ceny stałe) | Prognozowany w OSR podatek (w mln zł) | Podatek po przeliczeniu wskaźnikom i (w mln zł) | 2016 | - | - | 630,2 | 630,2 | 2017 | 102,00% | 107,30% | 1 890,60 | 2 069,19 | 2018 | 101,60% | 106,20% | 1 890,60 | 2 232,64 |
| Rok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | CPI     | Sprzedaż detaliczna towarów ogółem (ceny stałe)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Prognozowany w OSR podatek (w mln zł) | Podatek po przeliczeniu wskaźnikom i (w mln zł) |     |     |                                                 |                                       |                                                 |      |   |   |       |       |      |         |         |          |          |      |         |         |          |          |
| 2016                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | -       | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 630,2                                 | 630,2                                           |     |     |                                                 |                                       |                                                 |      |   |   |       |       |      |         |         |          |          |      |         |         |          |          |
| 2017                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 102,00% | 107,30%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 1 890,60                              | 2 069,19                                        |     |     |                                                 |                                       |                                                 |      |   |   |       |       |      |         |         |          |          |      |         |         |          |          |
| 2018                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 101,60% | 106,20%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 1 890,60                              | 2 232,64                                        |     |     |                                                 |                                       |                                                 |      |   |   |       |       |      |         |         |          |          |      |         |         |          |          |

ostatnich 10 lat, jak również porównano strukturę sprzedaży z okresu sprzed i po wejściu w życie ustawy.

|      |         |         |          |          |
|------|---------|---------|----------|----------|
| 2019 | 102,30% | 105,40% | 1 890,60 | 2 407,32 |
| 2020 | 103,40% | 96,90%  | 1 890,60 | 2 412,01 |
| 2021 | 105,10% | 108,10% | 1 890,60 | 2 740,35 |
| 2022 | 114,40% | 105,00% | 1 890,60 | 3 291,71 |
| 2023 | 111,40% | 97,30%  | 1 890,60 | 3 567,96 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS oraz danych zawartych w projekcie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej.

Z uwagi na miesięczne przesunięcie wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej (mechanizm analogiczny jak w przypadku podatku od towarów i usług) w pierwszym roku poboru podatku widoczne są wpływy do budżetu państwa za 11 miesięcy. W związku z nieporównywalnością tych wartości zrezygnowano z oceny stopnia wykonania prognozowanych wpływów z podatku za 2021 r.

| Podatek od sprzedaży detalicznej                                                                                                                                   | 2022<br>II rok poboru podatku<br>(wpływy za 12 miesięcy w mln zł) | 2023<br>III rok poboru podatku<br>(wpływy za 12 miesięcy w mln zł) |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| szacunek obliczony na podstawie prognozy zamieszczonej w OSR ex ante przemnożony przez odpowiednie wskaźniki CPI i Sprzedaż detaliczną towarów ogółem (ceny stałe) | 3 291,7                                                           | 3 568,0                                                            |
| Prognoza wpływów wskazana w ustawie budżetowej (uaktualniona wskaźnikami)                                                                                          | 2 700,0                                                           | 3 876,0                                                            |
| wykonanie                                                                                                                                                          | 3 296,9                                                           | 3 952,8                                                            |
| stopień wykonania względem szacunków                                                                                                                               | 100,2%                                                            | 110,8%                                                             |
| stopień wykonania względem prognozy wskazanej w ustawie budżetowej                                                                                                 | 122,1%                                                            | 102,0%                                                             |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Hurtowni Danych SPR oraz Sprawozdań rocznych dotyczących wykonania budżetu państwa. w 2022 r. i 2023 r.

Przeszacowane wskaźnikami cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz wskaźnikami sprzedaży detalicznej, prognozowane wpływy z podatku od sprzedaży detalicznej na 2022 r. i 2023 r., tj. na pierwsze 2 pełne lata, w których widoczne były w budżecie wpłaty za 12 miesięcy, oszacowano na kwotę 3 291,7 mln zł w 2022 r. i 3 568,0 mln zł w 2023 r. Dochody za lata wyniosły:

- w 2022 r. 3 296,9 mln zł i były wyższe od prognozy o 5,2 mln zł, tj. o 0,2 %,
- w 2023 r. 3 952,8 mln zł i były wyższe od prognozy o 384,8 mln zł, tj. o 10,8 %.

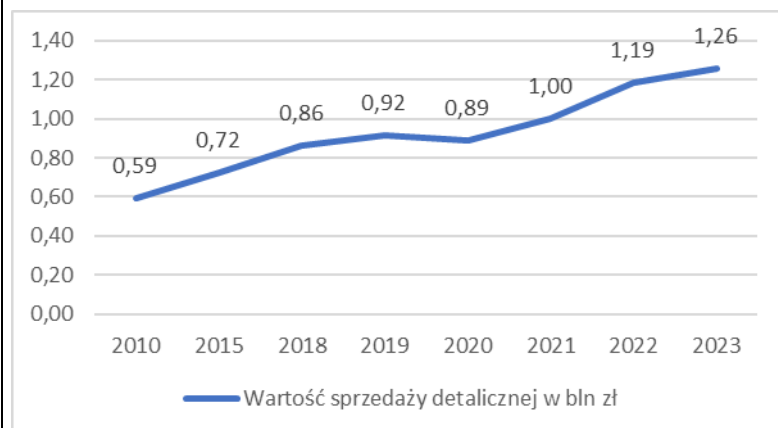
Warto również wspomnieć, że powyższa tabela zawiera również wartości prognozy wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej wskazane w ustawie budżetowej dla danego roku (dane zostały umieszczone w celach porównawczych).

Wysokość miernika wskazuje, że wpływy z podatku od sprzedaży detalicznej zakładane przed wejściem w życie ustawy zostały osiągnięte.

#### Analiza handlu detalicznego na podstawie danych GUS

Według danych GUS w analizowanym okresie od 2010 r. do 2019 r. wartość sprzedaży detalicznej rosła z roku na rok. W 2020 r. z uwagi na pandemię COVID-19 zauważalny był

spadek wartości sprzedaży detalicznej do 0,89 bln zł (spadek z 0,92 bln zł w 2019 r. – niecałe 3%). W kolejnych latach nastąpił ponowny wzrost wartości sprzedaży detalicznej – 12,3% w 2021 r. w porównaniu do 2020 r., 18,5% w 2022 r. w porównaniu do 2021 r. i 5,9% w 2023 r. w porównaniu do 2022 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Ze względu na specyfikę okresu wejścia w życie podatku - pandemię COVID-19 i związane z nią czasowe zamknięcie sklepów czy napływ uchodźców będący wynikiem konfliktu zbrojnego na Ukrainie - nie jest możliwe oszacowanie bezpośredniego wpływu ocenianej ustawy na dynamikę sprzedaży detalicznej. Dodatkowo powyższy wykres wskazuje na stałość struktury sprzedaży detalicznej pomimo oddziałujących czynników legislacyjnych i pozalegisacyjnych.

## 6. Przyczyny różnic między założonymi a osiągniętymi rezultatami (koszty, korzyści, wartości mierników)

Wejście w życie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej nastąpiło 1 września 2016 r., jednak na skutek nakazu KE i wszczętego przez nią postępowania o naruszenie przez Polskę prawa UE, stosowanie przepisów ustawy zostało odłożone w czasie. Finalnie początek stosowania przepisów dotyczących podatku od sprzedaży detalicznej nastąpił od 1 stycznia 2021 r.

Cel ustawy polegający na zwiększeniu dochodów budżetu państwa został osiągnięty. Obliczenia skutków finansowych w OSR ex-ante przedstawione zostały w cenach stałych z 2016 r., przez co w celu zapewnienia porównywalności do warunków 2022 r. przeszacowano je wskaźnikami cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz wskaźnikami sprzedaży detalicznej towarów. Z uwagi na fakt, że w 2021 r. brak jest wpływów do budżetu z podatku za 12 miesięcy, zrezygnowano z oceny stopnia wykonania prognozowanych wpływów za ten rok.

Na etapie opracowywania OSR ex-ante nie wskazano oczekiwanych wartości mierników, na podstawie których przeprowadzona zostanie ocena efektywności wdrożonej ustawy. W przypadku zestawienia rzeczywistych wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej z prognozowanymi za dany rok wpływami zauważalna jest dodatnia różnica:

- dla 2022 r. w wysokości 0,2 %,
- dla 2023 r. w wysokości 10,8 %.

Nieistotna różnica jest wynikiem nieprzewidywalnych w momencie tworzenia prognozy w 2016 r. czynników, takich jak wysoka inflacja czy pandemia COVID-19 znacznie odbijająca się na sprzedaży detalicznej, między innymi przez ograniczenia w handlu, które zostały wprowadzone w jej okresie. Dodatkowy wpływ wywarł również trwający od 24 lutego 2022 r. konflikt zbrojny na Ukrainie prowadzący do napływu uchodźców wojennych do Polski, co odbiło się na wzroście sprzedaży detalicznej, a co za tym idzie wpływów z podatku od sprzedaży detalicznej.

Pomimo wzrostu wartości sprzedaży detalicznej w latach 2013-2022, jak również praktycznie niezmiennego udziału w sprzedaży detalicznej sklepów o największej powierzchni) w porównaniu okresu sprzed wejścia w życie ustawy do okresu, gdy nowy podatek już funkcjonował, nie da się jednoznacznie stwierdzić, czy wprowadzenie podatku od sprzedaży detalicznej miało istotny wpływ na sytuację sektora handlu detalicznego. Okres wejścia w życie ustawy powiązany był z wieloma czynnikami mającymi wpływ na sektor handlu detalicznego, takimi jak pandemia COVID-19 i związane z nią ograniczenia w handlu, konflikt zbrojny na Ukrainie prowadzący do napływu uchodźców wojennych do Polski, czy wysoka w tym czasie inflacja.

## 7. Ocena obowiązków informacyjnych wynikających z ustawy

| L.p. | Obowiązek informacyjny (OI) (w tym jednostka redakcyjna, tj. nr artykułu)                                                                                                                              | Możliwy sposób redukcji wraz z uzasadnieniem |                                                                                                                                           |                                                                                                          |                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                  |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
|      |                                                                                                                                                                                                        | Uchylenie OI                                 | Zmniejszenie częstotliwości wykonywania OI                                                                                                | Zastąpienie trybu papierowego elektronicznym                                                             | Zmniejszenie wymaganego zakresu informacji | Uproszczenie formularza lub zamieszczenie formularza na stronie internetowej                                                                                                                                                                                                                                             | Skorzystanie z danych znajdujących się w danym organie lub w innych instytucjach |
| 1.   | Deklaracja o wysokości podatku od sprzedaży detalicznej, do której składania są zobowiązani podatnicy na podstawie art. 10 pkt 1 ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 148) | Nie przewiduje się.                          | Nie przewiduje się – obecnie przyjęta w przepisach częstotliwość opierająca się na miesięcznych okresach rozliczeniowych, jest optymalna. | Nie dotyczy – obok wersji papierowej deklaracji dla podatku PSD funkcjonuje też jej wersja elektroniczna | Nie przewiduje się.                        | Nie przewiduje się modyfikacji formularza z uwagi na prostą już formę deklaracji. Deklaracja o wysokości podatku od sprzedaży detalicznej PSD-1 jest również dostępna na stronie internetowej: <a href="https://www.podatki.gov.pl/e-deklaracje/inne-podatki/">https://www.podatki.gov.pl/e-deklaracje/inne-podatki/</a> | Nie przewiduje się.                                                              |

## 8. Opinie zgłaszane w związku z funkcjonowaniem ustawy

| I.p.                                                                       | Podmiot zgłaszający opinię/problem                                                                                                      | Opis                                                                                                                                                                                                                                      | Stanowisko członka Rady Ministrów                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.<br>2.<br>3.<br>4.                                                       | Minister Klimatu i Środowiska<br>Konfederacja Lewiatan<br>Polska Izba Paliw Płynnych<br>Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego | Postulat wyłączenia z podatku przychodów ze sprzedaży paliw silnikowych, w tym również w perspektywie krótkookresowej wynikającej z trudnej sytuacji ekonomicznej w kraju.                                                                | W związku z sytuacją ekonomiczną w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. wyłączono z podatku od sprzedaży detalicznej przychody ze sprzedaży paliw płynnych.<br>W zakresie generalnego wyłączenia paliw silnikowych z reżimu podatku od sprzedaży detalicznej postulat nie został zrealizowany z uwagi na fakt, że nie stwierdzono cenotwórczej funkcji podatku.                                                                                                                               |
| 5.                                                                         | EURO-net Sp. z o.o                                                                                                                      | Wypracowanie rozwiązań w zakresie wyliczania podatku dla grup kapitałowych, a nie dla pojedynczych spółek.                                                                                                                                | Kwestia wprowadzenia rozwiązań zmierzających do wspólnego opodatkowania podmiotów powiązanych będzie przedmiotem prac i analiz przy najbliższej nowelizacji ustawy.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 6.                                                                         | Związek Przedsiębiorców i Pracodawców                                                                                                   | Apel o zawieszenie poboru podatku od sprzedaży detalicznej w związku z sytuacją wynikającą z COVID-19 oraz zmianę jego konstrukcji w celu zagwarantowania równych warunków konkurencji na rynku handlu detalicznego artykułami RTV i AGD. | W miejsce zawieszania poboru podatku w związku z sytuacją związaną z COVID-19 podjęto szeroko zakrojone działania zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, mające na celu pomoc przedsiębiorcom. Uruchomione zostały różnorodne instrumenty wsparcia zarówno podatkowe (np. tarcze antykryzysowe), jak i pozapodatkowe.<br>Natomiast kwestia wprowadzenia rozwiązań zmierzających do wspólnego opodatkowania podmiotów powiązanych będzie przedmiotem prac i analiz przy najbliższej nowelizacji ustawy. |
| Inne źródła opinii o ustawie (np. badania opinii, materiały konferencyjne) |                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

## 9. Pozostałe wnioski wynikające z dotychczasowego funkcjonowania ustawy

Regulacje z zakresu podatku od sprzedaży detalicznej były przedmiotem analizy sądów administracyjnych. Rozstrzygane były m.in. kwestie dotyczące struktury organizacyjnej prowadzonej działalności gospodarczej. Sprawy te, jak również dotychczasowe doświadczenia pokazują, że kwestie te mogą prowadzić do unikania opodatkowania. W przypadku grup kapitałowych, gdzie model prowadzenia działalności oparty jest na uczestnictwie kilkunastu spółek celowych, następuje podział przychodów uzyskiwanych przez całą grupę kapitałową na poszczególne spółki, w konsekwencji czego spółki te nie przekraczają kwoty wolnej (17 mln zł) i tym samym nie płacą podatku. Stwarza to sytuację, w której sztuczne działanie funkcjonujących pod jedną marką przedsiębiorców, podyktowane chęcią optymalizacji podatkowej, prowadzi do nierówności względem pozostałych przedsiębiorców.

Kolejną analizowaną kwestią było objęcie podatkiem od sprzedaży detalicznej sprzedaży posiłków i napojów w lokalach gastronomicznych, w strefach gastronomicznych czy w lokalach dokonujących sprzedaży przy wykorzystaniu „okienka”, które przed ich wydaniem są przygotowywane do ich bezpośredniego spożycia.

Analizowana również była sytuacja, gdy odpłatnemu zbyciu towaru towarzyszy świadczenie usługi odrębnie

niezaewidencjonowanej (np. sprzedaż pralki łącznie z jej wniesieniem, gdy usługa wniesienia nie zostanie zaewidencjonowana odrębnie od sprzedaży towaru), w kontekście uznania tej usługi za sprzedaż detaliczną podlegającą opodatkowaniu, o ile dominujący charakter ma sprzedaż towaru, a nie usługa.

Z uwagi na fakt, że wskazane powyżej kwestie budziły wątpliwości, włączono je do prac analitycznych dotyczących funkcjonowania podatku.

Podnoszonym często postulatem w zakresie zmian w podatku od sprzedaży detalicznej jest kwestia wyłączenia przychodów ze sprzedaży paliw z opodatkowania tym podatkiem przy jednoczesnym pozostawieniu go dla produktów poza paliwowych sprzedawanych na stacjach benzynowych.

Zarzucana konstrukcji podatku cenotwórcza rola nie została co do zasady potwierdzona.

## 10. Rekomendacje członka Rady Ministrów dotyczące dalszych działań

W związku z odłożeniem w czasie do 1 stycznia 2021 r. stosowaniem przepisów ustawy, zdezaktualizowało się przewidziane na etapie OSR ex-ante przeznaczenie dochodów z podatku od sprzedaży detalicznej na finansowanie wydatków budżetowych wynikających z realizacji programu pomocy państwa w wychowywaniu dzieci „Rodzina 500 plus”.

W tym kontekście należy jednak zauważyć, że zwiększenie dochodów budżetu państwa zostało, już następnie, pośrednio powiązane z dotacją celową stanowiącą przychód Funduszu Solidarnościowego. Przedmiotowa dotacja celowa z budżetu państwa ma służyć dofinansowaniu świadczenia uzupełniającego. Celem natomiast tego świadczenia jest dodatkowe wsparcie dochodowe osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji. Stąd można wywieść, że wolą ustawodawcy było docelowo „przyniesienie” dochodów budżetowych, które będą wydatkowane na pomoc takim osobom. Jak już wskazywano, w przepisach nie zapisano jednak wprost, że dochody z PSD mają być przeznaczane na te cele, zatem nie można uznać, że wpływy z tego podatku zostały przeznaczone na realizację określonych wydatków na cele społeczne. Podatek ten, mimo pośredniego powiązania z dotacją celową stanowiącą przychód Funduszu Solidarnościowego, stał się kolejną pozycją dochodową w budżecie państwa przeznaczoną na ogólne wydatki wskazane w budżecie.

Jednocześnie w uzasadnieniu do projektu ustawy zakładano, że podatek od sprzedaży detalicznej przyczyni się do wyrównania ubytku dochodów z podatku CIT w związku ze stosowaniem praktyk optymalizacyjnych, skutkujących przy dużych przychodach zapłatą stosunkowo małego podatku lub brakiem jego zapłaty. W tym aspekcie zauważyć należy, że ograniczanie stosowania praktyk optymalizacyjnych w CIT było realizowane w oparciu o podejmowane działania legislacyjne w obszarze ogólnego lub szczegółowego prawa podatkowego. Po uchwaleniu ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej, weszły w życie m.in. następujące rozwiązania uszczelniające CIT:

- klauzula przeciwko unikaniu opodatkowania (art. 119a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa) wprowadzona ustawą z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 846);
- implementujące dyrektywę ATAD, której celem było ograniczenie zjawisk optymalizacyjnych polegających na: kreowaniu strat na operacjach finansowych celem ich skompensowania z dochodem ogólnym, nadmiernym finansowaniu podatnika długiem przez powiązane podmioty zagraniczne, tworzeniu spółek zależnych w państwach stosujących preferencyjne zasady opodatkowania (w tym w tzw. rajach podatkowych), fikcyjnych usługach niematerialnych i prawnych prowadzących do przeszacowania wartości aktywów, wykorzystaniu Podatkowych Grup Kapitałowych do przeprowadzania jednej transakcji (np. sprzedaży udziałów).

Pozytywna ocena podjętych działań legislacyjnych została sformułowana przez NIK i wynika z informacji o wynikach kontroli nr P/18/010 „Agresywna optymalizacja podatkowa w zakresie CIT” (KBF.430.015.2019, nr ewid. 191/2019/P/18/010/KBF, link do dokumentu: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,NIK-P-18-010-optymalizacja-CIT,typ,kk.pdf>). Zgodnie z ww. dokumentem, działania przeciwko unikaniu opodatkowania podatkiem CIT zintensyfikowano od 2016 r. - polegały one głównie na inicjatywach legislacyjnych uszczelniających system podatku CIT. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła te inicjatywy.

Dodatkowo należy wyjaśnić, że w pkt 3.3 oraz 4.4 przedstawiono zestawienia obrazujące:

- sklepy według powierzchni sprzedażowej,
- podmioty gospodarcze według liczby prowadzonych sklepów,
- pracujący w handlu.

W zestawieniach tych zauważalny jest trend wzrostu wartości w roku 2021 w porównaniu do danych z roku 2020. Należy jednak pamiętać, że rok 2020 to rok pandemiczny, w którym obowiązywały różne obostrzenia gospodarcze, w tym lockdown. Poluzowanie wspomnianych restrykcji w 2021 r. uwolniło wiele gałęzi gospodarczych, w tym handel detaliczny. Uwolnienie to mogło spowodować chwilowe wzrosty liczby małych i średnich pod kątem powierzchni sklepów oraz wzrost zatrudnienia w tych placówkach.

Zamknięcie centrów handlowych i rządowe zalecenia, by rezygnować z wychodzenia z domu, skutkowały wyraźnym spadkiem sprzedaży detalicznej. W kwietniu 2020 r., który wyznaczył najniższy punkt w tym sektorze, sprzedaż spadła o 25,2% r/r. Zmniejszona mobilność konsumentów przełożyła się też na zwiększone zainteresowanie sprzedażą internetową: udział sprzedaży internetowej w łącznej sprzedaży wzrósł z 5-6% w styczniu-lutym do prawie 12% w kwietniu 2020 roku. W kolejnych latach wolumen sprzedaży internetowej nadal rósł (w latach 2020-2023 liczba zakupów online rosła średnio o 5 proc. rocznie, a średnia wartość koszyka wzrosła z 233 PLN w 2020 roku do 304 PLN w 2023 roku). Prognozy przewidują, że do 2028 roku wartość sprzedaży internetowej może osiągnąć 192 mld PLN, co oznacza średni roczny wzrost na poziomie 8 proc. Dla porównania wzrost całego rynku detalicznego w Polsce przewidywany jest na poziomie 6 proc. rocznie.

<https://www.trade.gov.pl/wiedza/polski-rynek-e-commerce-w-latach-2024-2028/>

Powyższe czynniki świadczą, że nie jest możliwe jednoznaczne wskazanie czy został osiągnięty cel dotyczący konkurencyjności przedsiębiorców działających w branży handlowej. Rok wdrożenia podatku od sprzedaży detalicznej (2021) i poprzedzający go rok 2020 to czas anomalii gospodarczych wywołanych pandemią koronawirusa, szczególnie dotkliwie dotykających handel detaliczny.

Wyniki ewaluacji ex-post przepisów ustawy wskazują, że zasadnym jest utrzymanie co do zasady obecnie obowiązującego stanu prawnego ustawy z dnia 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej, głównie z uwagi na fiskalne walory tego podatku.

Jednak z uwagi na pojawiające się wątpliwości w zakresie stosowania regulacji tej ustawy rekomenduje się podjęcie działań mających na celu doprecyzowanie budzących wątpliwość zapisów. Obszary, które najczęściej są przedmiotem zapytań to:

- przedmiot opodatkowania – dostawa towarów wraz ze świadczeniem usług,
- podatnik podatku od sprzedaży detalicznej – zmiana struktury organizacyjnej prowadzonej działalności,
- sprzedaż sieciowa i franczyzowa,
- sprzedaż prowadzona na odległość (w związku z sygnalizowanym szybkim rozwojem sprzedaży internetowej należałoby rozważyć uwzględnienie tego rodzaju sprzedaży w przedmiocie podatku).

Rekomenduje się, w związku z powyższymi obserwacjami, podjęcie pogłębionych prac analitycznych dotyczących zgłaszanych dotychczas zagadnień budzących wątpliwości. Wynikiem tych prac powinno być wyeliminowanie zdiagnozowanych obszarów negatywnie wpływających na stosowanie przepisów wynikających z ustawy o PSD, w tym wypracowanie równych warunków opodatkowania tym podatkiem w odniesieniu do zróżnicowanych form działalności i podmiotów w celu wyeliminowania działań potencjalnie optymalizacyjnych. Docelowo zakładanym działaniem jest nowelizacja ustawy, tak by jej stosowanie było bardziej efektywne z perspektywy poboru podatku.

Należy również zaznaczyć, że od lipca br. Polska jest na podstawie decyzji Rady UE objęta procedurą nadmiernego deficytu. Zalecenia Rady UE dotyczące zlikwidowania nadmiernego deficytu zostały przyjęte 21 stycznia 2025 roku. Rada zobowiązała Polskę do zapewnienia, aby nominalne tempo wzrostu wydatków netto w latach 2025-2028 nie przekraczało maksymalnych wartości określonych w załączniku I do przedmiotowego zalecenia oraz zlikwidowania nadmiernego deficytu, tj. zmniejszenie deficytu sektora GG poniżej poziomu 3% PKB, do końca 2028 roku. W Unii Europejskiej obowiązuje uzależnienie dostępu państw członkowskich do środków UE od przestrzegania przepisów UE dotyczących polityki budżetowej.

W projekcie ustawy budżetowej na 2025 r. plan wykonania dochodów z tytułu podatku od sprzedaży detalicznej wynosi 4 945 623 tys. zł. co stanowi 0,87 % dochodów podatkowych.

W zakresie prognoz długu publicznego Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2025-2028, przyjęta przez Radę Ministrów we wrześniu 2024 roku, przewiduje, że:

- relacja państwowego długu publicznego do PKB wyniesie 43,3% w 2024 r. i 47,1% w 2025 r., następnie będzie wzrastała do 48,6% w 2027 r., a w 2028 r. obniży się do 48,3%. W horyzoncie Strategii relacja państwowego długu publicznego do PKB pozostanie bezpiecznie poniżej progu ostrożnościowego 55% określonego w ustawie o finansach publicznych,
- relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (wg definicji UE, dług EDP) do PKB wyniesie 54,6% w 2024 r. i 58,4% w 2025 r., następnie wzrośnie do 61,3% w 2027 r., a w 2028 r. obniży się do 61,2%. Wartość referencyjna relacji długu EDP do PKB na poziomie 60% zostanie przekroczona w 2026 r.

Stabilność finansów publicznych jest istotnym elementem ocenianym przez agencje ratingowe. Wyżej oceniana wiarygodność kredytowa Polski przekłada się na obniżenie kosztów obsługi długu Skarbu Państwa, a tym samym deficytu budżetu państwa i całego sektora finansów publicznych.

|  |
|--|
|  |
|--|