



## Reflektorfényben az Európai Bizottság javaslatai a dohánygyártmányok adóztatásának mértékére és szerkezetére vonatkozó EU- Irányelvek módosításáról

(A dohánygyártmányokra alkalmazott jövedéki adó szerkezetéről és és mértékéről szóló, 92/79/EGK, 92/80/EGK and 95/59/EK számú irányelvek módosítása)

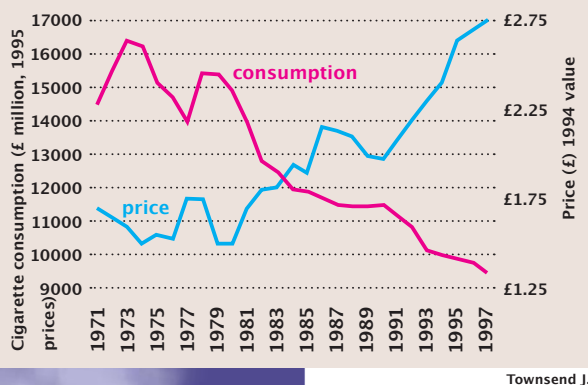
NEGYEDIK KIADÁS / 2009 JANUÁR



Please check website for translations  
[www.smokefreepartnership.eu](http://www.smokefreepartnership.eu)



## CIGARETTE PRICE &amp; CONSUMPTION (UK)



Townsend J.

**Bevezetés**

2008 júliusában az Európai Bizottság a dohánytermékek adójára vonatkozó hatályos Európai Unió szabályozások felülvizsgálására vonatkozó javaslatokat tett közzé. A „Reflektorfényben” ezen kiadásában célunk, hogy e javaslatok hátteréről, az Európai Unió szinten bekövetkező törvényhozási eljárásokról, illetve

legfőképpen arról magyarázatot adjunk, hogy miért a dohánytermékek adóztatása a dohányzás visszaszorításának egyik legfontosabb és leghatékonyabb eszköze.

A dohányzás továbbra is messze a legjelentősebb elkerülhető halálok az Európai Unióban, évente mintegy 650 000 dohányzással összefüggő haláleset történik<sup>1</sup>. Az adózás a dohányzás ellenőrzésére irányuló átfogó stratégia részét képezi, és kiemelkedő szerepet játszhat a statisztika javításában. A Világbank szerint, a dohányzás visszaszorítását célzó leghatékonyabb intézkedés a dohánytermékek árának emelése magasabb adók révén.<sup>2</sup>

**Miért kell megadóztatni a dohánytermékeket?**

A dohánytermékekre kivetett adók történelmileg az állami bevétel fontos forrásaiként szolgáltak és céljuk a dohánytermékek használata során fellépő költségek (legalább részben) fedezése. A dohánytermékek adóztatása segít a fogyasztók dohányzástól történő elriasztását is. A dohány árának adózás útján történő emelése bizonyult a dohányzástól való leszoktatás leghatékonyabb eszközének<sup>3</sup>. Vizsgálatok igazolják, hogy 10%-os áremelkedés rövid távon a dohányzás 2,5%-5%-os csökkenését eredményezi, és 10%-ig terjedhet a csökkenés hosszabb távon, ha az árak lépést tartanak az inflációval. A fiatalok különösen érzékenyek az áremelkedésre, és körükben a dohányzás csökkenése kétszer-háromszor nagyobb arányú lehet, mint az idősebbeknél. Például 2002-ben, a Michael Bloomberg polgármester által kezdeményezett, New York városának dohányzás-ellenőrzési programja is magába foglalta a dohányadó emelését. A program kezdetét megelőző tíz évben nem mutatkozott csökkenés a dohányzás területén. 2002 és 2007 között, a tizenévesek körében

a dohányzás a 2001-es 17,6 százalékról 2007-re 8,5 százalékra csökkent, ami csaknem kétharmaddal alacsonyabb, mint az Egyesült Államok tizenéveseire vonatkozó legutolsó ismert országos dohányzási arány<sup>4</sup>. Szegényebb társadalmi-gazdasági csoportok még érzékenyebbek az adóváltozásokra<sup>5</sup>.

**A dohányadók eredményesen csökkentik a dohányzás szintjét, mivel:**

- A dohányosokat arra ösztönzik, hogy mondjanak le a dohányzástól, a fiatalokat pedig arra, hogy el se kezdjék a dohányzást
- Csökkentik a nemdohányzóknak okozott másodlagos (a „passzív dohányzás” okozta) ártalmakat
- Azonnal kifejtik a hatásukat
- Csak minimális kormányzati ráfordítást igényelnek
- Növelik az állam bevételeit
- Csökkentik az egészségügyi egyenlőtlenségeket, minthogy a szegényebb társadalmi csoportokat erősebben motiválják a dohányzástól való leszokásra vagy a kevesebb dohányzásra

**Hogyan adóznak a dohánytermékek az EU-ban?**

Mint a legtöbb árucikket, a cigarettát is általános forgalmi adó (ÁFA) terheli. A dohánytermékek után, akárcsak az alkohol és a benzin után, jövedéki adót is kell fizetni. Eltérően a többi jövedékiadó-köteles árucikktől, a dohánygyártmányok jövedéki adóját az EU-ban kétféle – tételes és értékfüggő – számítási mód együttes alkalmazásával állapítják meg.

- **A tételes vagy specifikus adó** ezer szál cigarettára (vagy húsz szálás cigarettacsomagra) meghatározott, rögzített összeg, mely azonos módon terhel minden cigarettát, nem téve különbséget árkategória szerint. Ezért nem is növeli az árkülönbséget az olcsóbb és drágább márkák közt, továbbá nem teszi lehetővé, hogy a gyártók az adózási kötelezettségük csökkentése céljából manipulálják az árakat.
- **Az értékfüggő („ad valorem”) jövedéki adók** a dohánytermékek árán alapulnak (pl. a gyártási vagy a kiskereskedelmi ár meghatározott százalékát teszik ki). Ez növelheti az egyes cigarettamárkák közti árkülönbségeket. A tételes jövedéki adótól eltérően, az értékfüggő adók az inflációval együtt nőnek, ha a gyártási vagy egyéb árak is emelkednek.

**Kié a dohányadók haszna az EU-ban?**

Az alkoholra, dohányra és ásványi olajokra kirótt jövedéki adók nemzeti adók, vagyis minden belőlük származó jövedelem közvetlenül az adott EU-tagországot illeti meg.

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/whats\\_new/tobacco-20080716/COM459\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/whats_new/tobacco-20080716/COM459_en.pdf)

<sup>2</sup> Jha P, Chaloupka FJ. Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control. Washington DC: World Bank, 1999

<sup>3</sup> Hu T-W, Sung H-Y, Keeler TE. Reducing cigarette consumption in California: tobacco taxes vs. an antismoking media campaign. Am J Public Health 1995b;85(9):1218-22

<sup>4</sup> <http://www.ersnet.org/lrPresentations/84/bloomberg/index.htm>

<sup>5</sup> Townsend J, Roderick P, Cooper J. Cigarette smoking by socio-economic group, sex and age: effects of price, income and health publicity. BMJ 1994;309:923-927

## Miért tér el az adó mértéke az egyes tagországok esetében?

1993-ban, az Egységes Európai Piac bevezetésekor, meghatározták a minimálisan kötelező jövedéki adószintet. A tagországok azon törekvése, hogy a dohánytermékekre vonatkozóan magasabb jövedéki adótartalmat határozzanak meg, a dohánytermékekre kivetett adók összegei közötti különbségekhez vezetett. Az ár/adó-szintek eltérései tovább fokozódtak, amikor 12 új, alacsony jövedéki adóval rendelkező ország csatlakozott az EU-hoz 2004-ben és 2007-ben. Némelyikük átmeneti felmentést (derogációt) kapott az EU-szabályok alól, annak érdekében, hogy több idejük legyen a jövedéki adókulcsokat az EU-minimum szintjére emelni. Az árak és jövedéki adók elemzése például azt mutatja, hogy a legnépszerűbb árkategóriájú cigaretták az Egyesült Királyságban (valamennyi adót beszámítva) csaknem hétszer drágábbak voltak, mint Lettországból.

## Miért kell korszerűsíteni a jelenlegi rendszert?

- Az EU-tagállamok között a cigarettáárakban és az adók abszolút szintjében jelenleg mutatkozó nagy aránytalanságok lehetővé teszik, hogy a fogyasztók az adózást termékhelyettesítéssel, illetve a dohánytermékek határöntúli vagy illegális vásárlásával kikerüljék. Ez alááshatja a dohányellenőrzés szabályait és az adójövedelmek csökkenéséhez vezethet.
- Az EU eredeti jövedéki adókulcsainak megállapítása óta eltelt időben szélesebb körben terjedt el a felismerés, hogy az adó fontos szerepet játszhat a dohányzás hatékony ellenőrzésében.
- Az EU dohányadó-szabályainak tükrözniük kell az EU politikájának fejleményeit - ilyen például az EU-Szerződés 152. cikke, amely kimondja, hogy az emberi egészség védelmének magas szinten kell érvényre jutnia a Közösség bármely politikájában.
- 2005-ben az Európai Közösség és az Egészségügyi Világszervezet 26 tagállama aláírta az Egészségügyi Világszervezet Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezményét. Ennek 6. cikke elismeri, hogy az adószabályok a dohányfogyasztás csökkentésének fontos és hatékony eszközei a népesség különböző rétegeiben, különösen a fiatalok<sup>6</sup> körében. A Keretegyezményhez csatlakozó országoknak adózási politikájuk kialakításakor a közegészségügyi célkitűzésekre is tekintettel kell lenniük.

## Mit kíván elérni a Bizottság javaslata?

- Az EU dohányadózásintjének frissítését, tekintettel a megállapításuk óta bekövetkezett inflációra
- A minimum árszintek biztosítását egészségügyi okokból kifolyólag
- Az EU kereskedelmében jelenleg előforduló torzulások kijavítását, minthogy ezek adókikerüléshez és termékek helyettesítéséhez

## A JAVASLAT FŐ RENDELKEZÉSEI:

A javaslat a jövedéki adó minimumszintjének meghatározását a továbbiakban nem a legnépszerűbb árkategóriára alapozza. A "legnépszerűbb árkategória" (Most Popular Price category – MPPC) a kiskereskedelmi cigarettáárakat jelenti a legnépszerűbb árkategórián belül egy adott országban.

A javaslat az adóalap meghatározásához bevezeti az összes forgalmazott cigaretta súlyozott átlagárának (WAP) fogalmát. A jövedéki adó öt éven át fokozatosan emelkedni fog, míg el nem éri a legalább 90 eurós szintet 1000 szálra levetítve (a súlyozott átlagár nagyságától független adóminimumot), illetve legalább a súlyozott átlagár 63%-át.

A javaslat a finomra vágott dohány esetében bevezeti a kötelező, pénzösszegben kifejezett és értékfüggő adóterhet ("ad valorem"), mely a cigarettaadó 2/3-ának felel meg. 2014. január 1-től kezdődően a tagországok a cigarettagyártáshoz használatos finomra vágott dohányra olyan jövedéki adót alkalmaznak, amely legalább a bruttó fogyasztói ár 42%-át teszi ki, és nem kevesebb mint kilogrammonként 60 euró (azaz új adóminimumot határoznak meg, éppúgy, mint a cigarettáknál).

A javaslat felemeli a tételes ("specifikus") adóelemet legalább 10 és legfeljebb 75%-ra (ez eddig 5%-tól 55%-ig terjedt).

A javaslat szűkíti a szivarok és a pipadohány fogalmát. A szivarokra kirótt adók igen alacsonyak a cigarettáéhoz képest. A magasabb adókulcs elkerülése céljából olyan új termékek jelentek meg, amelyekre ráillik a szivar meghatározása, bár ezeket cigarettaként fogyasztják és árusítják. Az új fogalmi meghatározás ezt nem teszi lehetővé.

A javaslat a tagországoknak kötelezővé teszi, hogy a Bizottságot a dohánytermékek mennyiségéről és áráról tájékoztassák, ami segíti a Bizottságot az adószabályok hatásának értékelésében.

vezethetnek (pl. a kész cigaretták helyettesítése finomra vágott dohányból kézzel sodort cigarettával).

- A jövedékiaadó-rendszer egyszerűsítését
- Az EU-országok közt meglévő dohányadó-különbségek csökkentését

## Mi a javaslat várható hatása?

- **A dohányfogyasztás csökkenése:** Közgazdasági vizsgálatok mutatják, hogy a dohány adóztatásának növelése a dohányfogyasztás csökkenéséhez vezet. A Világbank becslése szerint a cigaretta reálárának 10%-os növelése 4%-kal csökkenti a cigarettafogyasztást. A közgazdászok ezt hívják 'a kereslet árrugalmasságának'. A fiatalok és a szegényebb társadalmi-gazdasági csoportok érzékenyebbek a dohánytermékek árának változásaira. Újabb közgazdasági vizsgálatok szerint egyes dohányosok azért szeretnék magasabb adókat, hogy ez számukra "lelkiismeretfurdalást" okozzon, vagy a dohányzás abbahagyására ösztönözze őket<sup>7</sup>.
- **Az EU-n belül a dohánytermékek árának kiegyenlítése magasabb szinten:** Ez segíthet

<sup>6</sup> [http://www.who.int/tobacco/framework/WHO\\_FCTC\\_english.pdf](http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf)

<sup>7</sup> Jonathan H. Gruber and Sendhil Mullainathan: Do Cigarette Taxes Make Smokers Happier. *Advances in Economic Analysis & Policy*. Volume 5, Issue 1, Article 4, 2005.)

### MIT JELENT A KERESLET ÁRRUGALMASSÁGA?

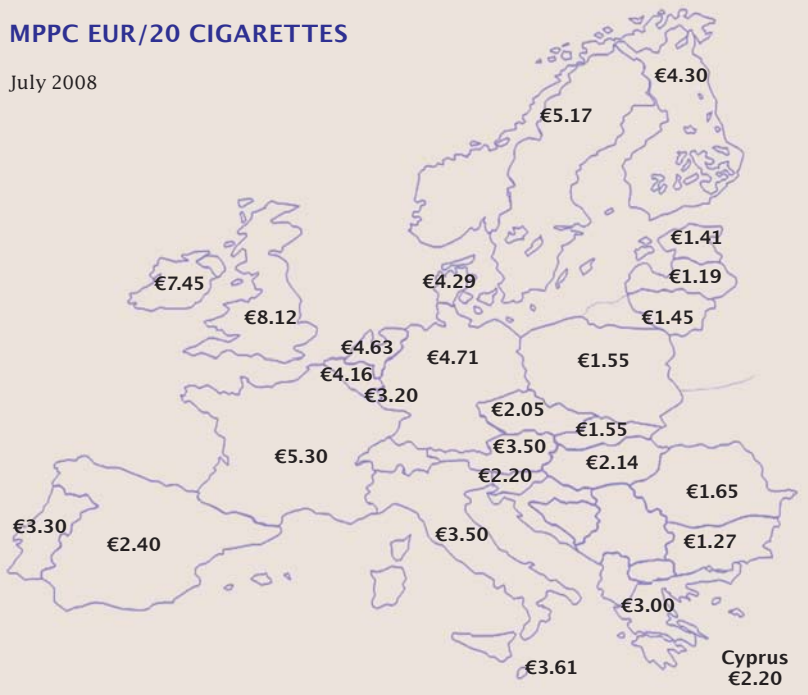
Ez egy mérték, mely azt fejezi ki, hogy miként reagál a kereslet az árváltozásra. Az árrugalmasság termékenként eltérő. A nélkülözhetetlen (vagy függőségben tartó, vagy mással nem helyettesíthető) termékek általában kevésbé érzékenyek az árváltozásokra, mert a vásárlók az áremelkedések ellenére is megvásárolják ezeket.

Ökonometriai elemzéssel becslés adható az árrugalmasság mértékére, és rendszerint negatív értéket kapunk, ami azt jelzi, hogy az áremelkedés csökkenti a keresletet. Az árváltozás változást okozhat a terméket használó személyek számában és a megvásárolt termékek mennyiségében.

Az alacsonyabb jövedelműek árrugalmassága többnyire magasabb.

### MPPC EUR/20 CIGARETTES

July 2008



csökkenteni a határon átnyúló vásárlást és adókikerülést.

- Továbbra is jövedelem biztosítása az EU-tagállamok számára: A dohányipar gyakran érvel azzal, hogy a dohányadók emelése a kormányzati jövedelmek csökkenését eredményezi. Valójában az adójövedelmek emelkedése várható, mert noha a magasabb árak csökkentik a fogyasztást, de kisebb arányban, mint amennyire az árak emelkednek<sup>8</sup>.
- A dohánycsempészet elleni küzdelem támogatása: Bár nem az ár a csempészet legfőbb mozgatója, a nagy adó/ár-különbségek ösztönözhetik a csempészetet. A csempészet nem csak az alacsony árszintű országokból irányul a magasabb árszintűekbe. Európában a legutóbbi időkig a legjelentősebb csempésztevékenység

a legalacsonyabb dohányadóval rendelkező országokra volt jellemző.<sup>9</sup> A kilencvenes évek közepén Spanyolországban alacsonyabb volt a dohányadó és erősebb a csempésztevékenység, mint a legtöbb európai országban. 2002-re a csempészet Spanyolországban a piaci forgalom 16%-áról 2% alá csökkent, és a dohányárak megkétszereződtek. Az adójövedelmek is 155%-kal<sup>10</sup> növekedtek. A csempészes bűncselekmény és hatékonyan küzdeni ellene csak aktív bűnüldözői tevékenységgel lehet.

### Hogyan dolgozták ki a dohányadóra vonatkozó javaslatot?

A javaslatok megfogalmazása előtt a Bizottság tanácskozott az EU-tagállamokkal, az egészségügyi szervezetekkel és a dohányipari vállalatokkal. 2007-ben minden érdekelt felet felkértek egy internet alapú konzultációban való részvételre.

### Milyen eljárással vezetnek be az új adójavaslatokat?

Valamennyi EU-tagállamnak jóvá kell hagynia a javaslatot, mielőtt az megvalósulna.

### Szerepet kap-e az Európai Parlament?

Igen. Az Európai Parlament véleményét kikéri a javaslatokról. Ha nem is lesz jogi hatálya, az Európai Parlament képviselőinek pozitív támogatása erős jelzés lesz az EU-tagállamok számára arra vonatkozóan, hogy a közegészség érdekeit a korlátozott számú dohányipari társaság érdekei fölé helyezték.

### Mikor lép hatályba a javaslat?

A 2008-2009-es vitákat követően a javaslatok 2009-ben törvényerőre emelkednek, ha valamennyi EU-tagállam ratifikálja azokat. Ha a megállapodás megszületett, a javaslatot öt éven keresztül fokozatosan vezetnek be, míg teljes egészében 2013. december 31-től lesz érvényben, az új EU-tagállamok részére még további 1-2 év derogációs időszakot biztosítva.

### A társadalom támogatja a dohány megadóztatását?

A dohányadókat a kormányok világszerte évszázadok óta alkalmazták. A társadalom ezt jól fogadta, mivel a dohány nem életfontosságú árucikk, és az arra kivetett adót viszonylag könnyű beszédni. Az Egyesült Királyság egyik dohányzás elleni civil szervezete (ASH – Action of Smoking and Health) megbízásából 2008 februárjában készült YouGov-közvélemény-kutatás szerint a brit közönség 64%-a támogatott egy újabb

<sup>9</sup> Action on Smoking and Health (ASH). Tobacco smuggling. Factsheet No. 17. August 2004. Interneten elérhető <http://oldash.org.uk/html/factsheets/html/fact17.html>

<sup>10</sup> Tobacco or health in the European Union: past present and future. The Aspect Consortium of the European Union, 2004. Interneten elérhető [http://ec.europa.eu/health/ph\\_determinants/life\\_style/Tobacco/Documents/tobacco](http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/Tobacco/Documents/tobacco)

<sup>8</sup> Joossens L, Raw M, Progress in combating cigarette smuggling: controlling the supply chain, Tobacco Control 2008;17:399-404. Interneten elérhető <http://tobaccocontrol.bmj.com/cgi/content/full/17/6/399>

dohányadó-növelésre irányuló politikai intézkedést. Adatok tanúsítják, hogy a dohányadók népszerűsége tovább növekszik, ha az azokból származó jövedelmeket a dohányzás elleni küzdelemre és egyéb egészségügyi vagy szociális célokra használják fel.<sup>11</sup>

### A dohányzás-ellenes közösség támogatja a javaslatokat?

Lényegében igen. Üdvözöljük a közegészségügyi szempontjainak bevonását az EU adópolitikájának célkitűzései közé, de vannak bizonyos fenntartásaink. A finomra vágott dohány még mindig előnyt fog élvezni a cigarettáénál alacsonyabb adókulcsa révén. Az inflációs ráta emelkedett a javaslatok kidolgozása óta, és az infláció még nőni fog. Mivel az adóknak folyamatos a hatása az árakra, indexálni kellene őket legalább az infláció mértéke szerint, ellenkező esetben ténylegesen csökkenni fog az adózás reálszintje. Arra biztatjuk a nemzeti kormányokat, hogy az új törvény által előírt minimális intézkedéseknél szigorúbbakat alkalmazzanak.

### Mit gondol a dohányipar a dohányadóról?

1996-ban a "Tobacco International"<sup>12</sup> című folyóirat az ipar nyilvánvaló győzelmeként írta le, hogy az EU akkoriban kudarcot vallott a dohányadók EU szintű felülvizsgálatában: "A nemzeti dohányiparok lobbitevékenysége, a brüsszeli bürokraták zavaros gondolkodása, és egy gyöngye biztosítási testület együttesen járultak hozzá ahhoz, hogy az EU Bizottság legújabb javaslattervezete, amely a cigaretták és a kézzel sodort cigarettához való dohány minimális jövedéki adószintjének emelésével foglalkozott, a papírkosárban végezze", és "amíg a Bizottság a javaslatainak fogalmazásával volt elfoglalva, a dohányiparnak módja volt közbeavatkozni, amit meg is tett, méghozzá ezúttal sikerrel". 2008-ban a "Tobacco International" gondosan kerüli, hogy említést tegyen a dohánytermékek adóztatására vonatkozó EU javaslatról. Azonban egy cikk az Imperial Tobacco Csoportról, amely társaival (BAT és Phillip Morris) a

fejlődő/feltörekvő országok piacán igyekeznek szilárd támaszpontot kiépíteni magának, jól rávilágít arra a hatásra, amelyet az adó Európában máris elért, szemben a világ más országaival: "A fejlett piacokon a dohányzási tilalmak és az adózás által okozott visszaesést várhatóan az olyan új piacokon szerzett nyereségek ellensúlyozzák, ahol a szabályozás még nem annyira korlátozó és az üzleti tevékenység nem annyira költséges."<sup>13</sup>

### Az adó fontos tényező a Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezményben?

Igen. A Keretegyezmény 6. cikke azt ajánlja a feleknek, hogy az adó- és árpolitikára tekintsenek átfogó nemzeti közegészségügyi politikájuk részeként. Az Egészségügyi Világszervezet azt ajánlja, hogy valamennyi kormány emelje a dohányadókat, a dohánytermékeket hasonlóan adóztassák, és az adókat rendszeresen igazítsák hozzá az inflációhoz. Az olcsóbb dohánytermékek adója a cigarettáéval egyenértékű legyen, hogy elejét vegyék a fogyasztásban a helyettesítésnek. Továbbá az Érdekeltek Felek 3. Konferenciája (third Conference of the Parties, COP) megegyezett arról, hogy az Egészségügyi Világszervezet Dohányzásmentes Kezdeményezése<sup>14</sup> technikai jelentést állít össze a 6. cikkről (az adózásról) a Konferencia (COP) következő, 2010-es ülésére.

"A gyermekek dohányzástól való visszatartásának leghatásosabb módja a dohányra kivetett adók emelése. A magas árak számos gyerek és tizenéves kedvét elveszítik a rászokástól, azokat pedig, akik már dohányoznak, fogyasztásuk mérséklésére ösztönzik."

Világbank, A járvány megfékezése, 1999\*  
\*<http://www1.worldbank.org/tobacco/reports.asp>

<sup>11</sup> Disease Control Priorities in Developing Countries | Prabhat Jha, Frank J. Chaloupka, James Moore, and others <http://files.dcp2.org/pdf/DCP/DCP46.pdf>

<sup>12</sup> Garran, R., Setback for RYO : EU's tobacco tax harmonisation, Tobacco International, December 1995, 43-45.

<sup>13</sup> <http://www.tobaccointernational.com/0808/feature2.htm>

<sup>14</sup> <http://www.who.int/tobacco/en/>



A Füstmentes Társulás (The Smoke Free Partnership, SFP) a következő társaságok stratégiai célú, független és rugalmas társulása: European Respiratory Society, Cancer Research UK, Institut National du Cancer és European Heart Network. Célja, hogy az EU egészségügyi szervezeteivel és dohány-ellenőrzési hálózataival együttműködve előmozdítsa a dohányzás-ellenőrzés ügyét, az ezzel kapcsolatos EU szintű és nemzeti szintű jogi és politikai kutatásokat

Kapcsolat: 49-41 rue du Treves, 1040 Brussels, Tel: +32 2 238 53 63,

[www.smokefreepartnership.eu](http://www.smokefreepartnership.eu)

Összeállította: Gráinne Crowley and Florence Berteletti Kemp,

Szerkesztők: Luk Joossens, Hanna Ross, Joy Townsend, és Archie Turnbull