Minister
Finansów i Gospodarki

Warszawa, 21 października 2026 roku

Sprawa: Odpowiedź na oświadczenie senatora
Znak sprawy: PAD1.054.21.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

ustosunkowując się do oświadczenia złożonego przez senatora Piotra Masłowskiego w dniu 15 września 2026 r., w związku z petycją nr 874 z dnia 29 lutego 2024 r. (P11-35/24) dotyczącą podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, celem wprowadzenia minimalnej ceny za standardową porcję alkoholu (dalej: „**MUP**"), wyjaśniam co następuje.

MUP dotyczyłaby każdego rodzaju napojów alkoholowych oferowanych do sprzedaży detalicznej poniżej pewnego progu ceny. Oznacza to, że jej wpływ na ceny poszczególnych produktów byłby zróżnicowany i zależałby od relacji pomiędzy ich dotychczasową ceną detaliczną a minimalną ceną wynikającą z MUP. W rezultacie MUP może prowadzić do zmiany istniejących obecnie relacji cenowych pomiędzy poszczególnymi kategoriami napojów alkoholowych. W szczególności, jeżeli minimalna cena powodowałaby relatywnie większy wzrost cen niektórych napojów o niższej zawartości alkoholu niż napojów wysokoprocentowych, zmniejszeniu mogłaby ulec dotychczasowa różnica cenowa pomiędzy tymi kategoriami. Z ekonomicznego punktu widzenia może to osłabiać cenową zachętę do wyboru napojów o niższej zawartości alkoholu.

Zastosowanie jednolitej MUP może zmieniać relacje cenowe pomiędzy napojami o różnej mocy, również przy porównaniu porcji zawierających jednakową ilość czystego alkoholu. W przypadku konsumentów traktujących te napoje jako dobra substytucyjne taka zmiana mogłaby sprzyjać wyborowi napoju o wyższej zawartości procentowej alkoholu. Ponadto wprowadzenie MUP mogłoby w istotny sposób wpłynąć na marże handlowe.

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

MUP nie jest powszechnie stosowanym mechanizmem. Stanowi ona jeden z kilku instrumentów służących ograniczaniu ekonomicznej dostępności alkoholu poprzez oddziaływanie na jego cenę, obok w szczególności opodatkowania akcyzą, zakazów sprzedaży poniżej określonego poziomu ceny, ograniczeń promocji cenowych i rabatów ilościowych oraz regulacji dotyczących minimalnych marż handlowych.

Spośród wszystkich współcześnie znanych mechanizmów służących ograniczeniu dostępności ekonomicznej alkoholu, zdaniem Światowej Organizacji Zdrowia (dalej: „**WHO**") zwiększenie akcyzy zapewnia największe korzyści zdrowotne przy najmniejszych nakładach, a zarazem jest rozwiązaniem posiadającym największą i najbardziej kompleksową bazę dowodową. WHO zaleca rządom, aby rozważyły podwyższenie podatków od alkoholu jako priorytetowe działanie mające na celu przeciwdziałanie szkodom spowodowanym przez alkohol oraz generowanie dodatkowych i bezpośrednich dochodów. Również w opracowaniu WHO poświęconym bezpośrednio MUP wskazano, że podatek akcyzowy jest podstawowym i najodpowiedniejszym narzędziem polityki fiskalnej, jakim dysponują rządy w celu ograniczenia spożycia alkoholu i związanych z nim szkód.

Obok instrumentów podatkowych w części państw stosowane są również rozwiązania oparte na minimalnej cenie sprzedaży alkoholu. Na przykład, MUP jest stosowany przez Szkocję, Walię, niektóre terytoria Kanady i Terytorium Północne Australii. Mechanizmy mające na celu eliminowanie z rynku skrajnie taniego alkoholu stosują również Rosja, Ukraina, Białoruś, Kazachstan, Mołdawia, Armenia i Kirgistan.

W sprawie dotyczącej ustanowienia minimalnej ceny za jednostkę alkoholu dla sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych w Szkocji wypowiedział się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w wyroku z 23 grudnia 2015 w sprawie C-333/14.

TUSUE w pkt 2 sentencji wyroku orzekł, że „Artykuły 34 TFUE i 36 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwiają się one temu, aby państwo członkowskie, dla realizacji celu ochrony zdrowia i życia ludzi poprzez podniesienie ceny spożycia alkoholu, decydowało się na przepisy takie jak te będące przedmiotem postępowania głównego, wprowadzające cenę minimalną za jednostkę alkoholu dla sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych, i pomijało środek taki jak podwyższenie podatku akcyzowego, który może mieć charakter mniej ograniczający wymianę handlową i konkurencję wewnątrz Unii. (…) Sama okoliczność, że ten ostatni środek może przynieść dodatkowe korzyści i służyć w większym stopniu realizacji celu walki z nadużywaniem alkoholu nie może pozwalać na jego pominięcie".

W pkt 43 uzasadnienia ww. wyroku TSUE wskazał, że „ (…) prawo Unii co do zasady nie sprzeciwia się zwiększeniu opodatkowania napojów alkoholowych. Państwa członkowskie zachowują swobodę uznania w kwestii ogólnego podwyższenia podatku akcyzowego wystarczającą, aby realizować szczególne cele zdrowia publicznego".

Rzecznik generalny Y. Bot w ww. sprawie w pkt 152. opinii wskazał, że „państwo członkowskie może [...] zdecydować się na regulację [...] ceny minimalnej [...] a nie na zwiększone opodatkowanie tych wyrobów, jedynie pod warunkiem wykazania, że

przyjęty środek przynosi dalsze dodatkowe korzyści lub mniej niedogodności niż środek alternatywny."

Podobne podejście TSUE prezentował także w orzecznictwie dotyczącym minimalnych cen detalicznych wyrobów tytoniowych (wyroki z 4 marca 2010 r. w sprawach C-197/08 i C-221/08).

Mechanizmy minimalnej ceny za porcję alkoholu nie jest szeroko stosowany, a w kontekście prawa traktatowego budzi wątpliwości na tle swobody przepływu towarów i zasad wspólnego rynku rolnego. TSUE przy tym wskazał, że podobnym w zakresie możliwości osiągnięcia celu w postaci ograniczenia spożycia alkoholu a zarazem nienaruszającym traktatowych swobód jest odpowiednio ukształtowana akcyzowa polityka stawkowa w odniesieniu do napojów alkoholowych.

Odnosząc się natomiast do przywołanego w oświadczeniu Senatora art. 10 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, należy podkreślić, że przepis ten określa cele, którym powinny służyć regulacje wpływające na strukturę cen napojów alkoholowych. Stanowi zatem punkt odniesienia również przy ocenie postulatu wprowadzenia MUP.

Artykuł 10 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wyraża dyrektywę kierunkową adresowaną do podmiotów kształtujących prawo. Skoro ustawodawca zdecydował się wprowadzić do systemu prawnego normę nakazującą uwzględnianie celu w postaci ograniczenia spożycia alkoholu oraz zmiany jego struktury na rzecz napojów o niższej zawartości procentowej alkoholu, założenie racjonalności ustawodawcy przemawia za tym, aby także przy projektowaniu nowych przepisów dyrektywa ta była rzeczywiście uwzględniana. Nie chodzi przy tym o przyznanie art. 10 rangi nadrzędnej wobec innych przepisów ustawowych, lecz o wymóg zachowania wewnętrznej spójności regulacji.

Przepis art. 10 ww. ustawy nakazuje, aby akty prawne wpływające na strukturę cen napojów alkoholowych służyły nie tylko ograniczaniu ich spożycia, lecz również zmianie struktury spożycia na rzecz napojów o niskiej zawartości **procentowej** alkoholu. Samo ograniczenie spożycia nie przesądza o realizacji drugiego z celów wskazanych w art. 10 tej ustawy. Projektując instrument bezpośrednio oddziałujący na strukturę cen napojów alkoholowych, należy zatem ocenić również jego wpływ na wzajemne relacje cenowe pomiędzy napojami nisko- i wysokoprocentowymi oraz wynikającą z nich strukturę konsumpcji.

Zastosowanie MUP prowadziłoby do ustalenia jednakowej ceny minimalnej dla porcji napojów zawierających tę samą ilość czystego alkoholu, mimo różnic w ich procentowej zawartości.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów