Oświadczenie złożone
przez senatora Stanisława Gawłowskiego
na 36. posiedzeniu Senatu
w dniu 11 czerwca 2025 r.

Oświadczenie skierowane do minister zdrowia Izabeli Leszczyny

Szanowna Pani Minister!

Mając na względzie potrzebę wprowadzenia kompleksowych i systemowych działań promujących zdrowe wybory konsumenckie w zakresie żywności i napojów zarówno poprzez zmiany fiskalne, jak i doprecyzowanie definicji prawnych oraz eliminację wprowadzających w błąd praktyk marketingowych, zwracam się do Pani Minister z prośbą o udzielenie wyjaśnień w poniższym zakresie. Proszę również o podjęcie przez Ministerstwo Zdrowia we współpracy z innymi właściwymi organami i instytucjami, m.in. z Ministerstwem Finansów, systemowych działań analitycznych, a docelowo także legislacyjnych, w celu dostosowania obowiązujących w Polsce przepisów dotyczących regulacji oraz opodatkowania produktów spożywczych do potrzeb zdrowotnych społeczeństwa.

Podstawowym przykładem niekonsekwencji fiskalnej w zakresie promowania „zdrowszych" produktów względem tych uznawanych za bardziej szkodliwe dla zdrowia są stawki podatku od towarów i usług, którymi objęte są poszczególne rodzaje napojów. Wbrew początkowym założeniom tzw. nowa matryca stawek VAT, obowiązująca od 1 lipca 2020 r., wprowadziła obniżoną stawkę podatku VAT, tj. 5%, m.in. na napoje zawierające co najmniej 20% soków owocowych lub warzywnych – niezależnie od ich rodzaju oraz pozostałych składników, np. dodatku cukru, słodzików, kofeiny lub tauryny. Jednocześnie woda butelkowana objęta została podstawową stawką VAT 23%, a woda z wodociągów – stawką 8%. W rezultacie obciążenia fiskalne nałożone na wodę mineralną, która posiada korzystny wpływ na zdrowie, są najwyższe wśród bezalkoholowych napojów przeznaczonych do spożycia. Napoje te nie powinny być traktowane preferencyjnie pod względem fiskalnym, niezależnie od dodatkowych opłat, które mają na celu przeciwdziałanie negatywnym skutkom spożycia dodatków słodzących.

Obniżona stawka VAT obejmuje m.in. część piw bezalkoholowych oraz napojów energetycznych, o ile zawierają wymagane 20% soków. Taka polityka, w praktyce nakładająca wyższe obciążenia na najzdrowszy produkt, tj. wodę, jest sprzeczna z założeniami polityki promowania nawodnienia jako podstawy zdrowego stylu życia. WHO oraz Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności, EFSA wielokrotnie wskazywały, że spożycie wody, zwłaszcza przez dzieci, powinno być preferowane względem napojów smakowych. Absurdalność obecnych regulacji dotyka producentów wody. Często są to mniejsze, lokalne podmioty zapewniające miejsca pracy oraz inne korzyści gospodarcze. Przykładem z mojego regionu jest woda Jantar z Kołobrzegu.

Wprowadzenie tzw. opłaty cukrowej w 2021 r. miało na celu ograniczenie spożycia słodzonych napojów i zachęcenie producentów do zmiany ich składu. Jednak konstrukcja tej opłaty, w szczególności wyjątek dla napojów zawierających minimum 20% soku owocowego i mniej niż 5 g cukru na 100 ml, znacznie osłabiła jej skuteczność. Doprowadziła do sytuacji, w której producenci piw i energetyków, wykorzystując ten wyjątek, uzyskali dostęp do 5-procentowej stawki VAT, co zwiększa atrakcyjność ich produktów. Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że wpływy z opłaty cukrowej w 2021 r. wyniosły ok. 1,2 miliarda zł, ale były niższe od prognoz. Jednocześnie zauważalne jest masowe dostosowywanie składu napojów do progów zwalniających z opłaty cukrowej i umożliwiających zastosowanie niższej stawki VAT. W rezultacie zmiany te nie miały istotnego wpływu na zdrowotny charakter tych produktów – nadal dominują napoje wysokocukrowe z dodatkiem soków, co pozwala im uniknąć dodatkowego opodatkowania. Na rynku rośnie także liczba napojów udających wodę, często reklamowanych jako zdrowe, choć zawierających cukier lub słodziki. Dochodzi do sytuacji, w których smakowa woda z dodatkiem soku jest promowana jako woda i jednocześnie objęta preferencyjną stawką VAT. Z danych GUS wynika, że spożycie cukru w Polsce wciąż rośnie – w 2023 r. wyniosło ok. 43 kg na osobę rocznie, podczas gdy średnia światowa to 22 kg, a rekomendacja WHO to poniżej 20 kg.

Kolejnym obszarem wymagającym zmian są przepisy dotyczące oznakowania piwa. Obecnie nie funkcjonuje żadna obowiązująca norma prawna definiująca, czym jest piwo, bo Polska Norma PN-A-79098:1995 została uchylona w 2006 r. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 1169/2011 piwa o zawartości alkoholu do 0,5% objętości są traktowane jako żywność i muszą zawierać pełny skład oraz wartość

odżywczą, jednak w przypadku piw zawierających powyżej 1,2% alkoholu nie ma takiego obowiązku. W efekcie producenci ograniczają się jedynie do informacji o alergenach typu „zawiera słód jęczmienny", pomijając inne składniki takie jak ryż, maltodekstryny czy syropy. Zasadne byłoby wprowadzenie obowiązku pełnej deklaracji składu oraz udziału procentowego niesłodowanych surowców dla wszystkich piw w celu zapewnienia transparentności. Dodatkowo ugruntował się trend maksymalnego odfermentowywania piwa, co pozwala utrzymać wysoką zawartość alkoholu przy niskim ekstrakcie początkowym, skutkując obniżeniem podstawy opodatkowania akcyzowego i finalnej ceny produktu. Sprzyja to codziennej konsumpcji taniego alkoholu. Brak jest również wyodrębnienia napojów typu *beer mix*, tj. mieszanin piwa z dodatkami smakowymi, co może wprowadzać konsumentów w błąd. Zasadne byłoby jednoznaczne sklasyfikowanie tej kategorii i wprowadzenie odrębnych zasad jej oznakowania.

Szanowna Pani Minister, mając to wszystko na względzie, zwracam się z apelem o podjęcie działań zmierzających do przygotowania nowych, kompleksowych rozwiązań legislacyjnych, mających na celu realne promowanie podatkowe i regulacyjne zdrowszych produktów żywnościowych.

Proszę także o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania.

1. Czy Ministerstwo Zdrowia prowadzi obecnie działania analityczne lub legislacyjne w zakresie objętym niniejszym oświadczeniem? A jeśli tak, to jakie konkretnie?

2. Czy ministerstwo prowadzi dialog z Ministerstwem Finansów w zakresie obciążeń fiskalnych na produkty spożywcze lub polityki wspierającej prozdrowotne wybory konsumenckie?

3. Czy planowane są zmiany w przepisach dotyczących tzw. podatku cukrowego? Czy przewiduje się jego uszczelnienie lub objęcie nim także innych produktów, np. napojów alkoholowych lub wyrobów mlecznych?

4. Jak ministerstwo ocenia skuteczność przepisów o podatku cukrowym obowiązujących od 2021 r.?

5. Jak ministerstwo ocenia konstrukcję stawek VAT, w której niższą stawką objęte są np. niektóre piwa bezalkoholowe i napoje energetyczne, a wyższą – woda butelkowana lub wodociągowa?

6. Czy ministerstwo opracowało propozycję stawek VAT i innych opłat dla poszczególnych kategorii produktów? Czy zamierza rekomendować zmiany w matrycy VAT?

7. Czy obowiązujące przepisy tworzą wystarczające ramy systemowe do promowania zdrowych wyborów konsumenckich? Jeśli nie, to które obszary wymagają pilnych zmian?

8. Czy ministerstwo posiada analizy potwierdzające przewagę zdrowotną napojów z dodatkiem 20% soku nad naturalną wodą mineralną?

9. Czy Ministerstwo Zdrowia dysponuje analizami uzasadniającymi zdrowotną przewagę napoju z dodatkiem 20% soku z zagęszczonego soku jabłkowego nad naturalną wodą mineralną? Wydaje się, że obecnie funkcjonujące przepisy w zakresie matrycy VAT czy opłaty cukrowej stoją w sprzeczności z promowanymi przez resort kampaniami informacyjno-edukacyjnymi udostępnionymi na portalu pacjent.gov.pl, np. „Pij więcej wody", „Woda dla seniora", „Dlaczego warto pić wodę?" czy „Cukier w produktach spożywczych".

10. Czy w ocenie Ministerstwa Zdrowia funkcjonujący obecnie stan prawny oraz opisane praktyki rynkowe nie tworzą istotnej asymetrii informacji pomiędzy konsumentem a producentem napojów alkoholowych? Czy brak obowiązku deklaracji pełnego składu piw alkoholowych oraz brak transparentności co do proporcji użytych surowców nie prowadzi do naruszenia zasady przejrzystości i nie ogranicza możliwości świadomego wyboru produktu? I czy nie sprzyja tym samym promocji spożycia alkoholu?

11. Jak ministerstwo planuje przeciwdziałać agresywnej promocji napojów zawierających minimum 20% soku owocowego, reklamowanych jako zdrowsze mimo zawartości cukru lub słodzików?

Stanisław Gawłowski