



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.27.2023

Warszawa, 12 lipca 2023 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec
poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym
(druk nr 3258).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Zdrowia
do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym
(druk nr 3258)

I. Przedmiot projektowanej regulacji

Projekt ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym (dalej jako: projekt ustawy) jest projektem poselskim złożonym przez, reprezentującego pozostałych wnioskodawców, Pana Posła Kamila Bortniczuka. Przedmiotem projektu ustawy jest określenie warunków dotyczących sprzedaży napojów energetyzujących. Projekt ustawy wprowadza definicję napoju z dodatkiem kofeiny lub tauryny. Zgodnie z zaproponowaną definicją są to napoje, w których składzie znajduje się kofeina w ilości przewyższającej 150 mg/l lub tauryna (z wyłączeniem substancji występujących w nich naturalnie).

II. Informacje dotyczące projektowanej regulacji i ocena propozycji zawartych w projekcie

Warto podkreślić, że kwestia interpretacji sformułowania „z wyłączeniem substancji występujących w nich naturalnie” dotycząca definicji napoju zawartej w art. 12b ustawy o zdrowiu publicznym (a które to sformułowanie pojawia się także w art. 12l projektu ustawy) jest przedmiotem wielu orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego zapadających w przedmiocie opłaty od środków spożywczych (m.in. III FSK 934/22 z 22 listopada 2022 r., III FSK 1278/22 z 1 marca 2023 r.). Poprawna interpretacja tego pojęcia na dzień dzisiejszy jest więc elementem spornym.

W projekcie ustawy proponuje się ograniczenie sprzedaży napojów energetyzujących na terenie szkół i innych jednostek systemu oświaty, a także automatów. Zakłada się, że przedmiotowe ograniczenie dotyczyłyby osób poniżej 18. roku życia. Brak jest obecnie długoterminowych badań, jakie konsekwencje zdrowotne w dalszym życiu ma wczesne picie napojów energetyzujących, ale dla organizmu w fazie intensywnego rozwoju wydaje się, że jest zdecydowanie za wcześnie na szukanie sposobów jego wspomagania i stymulacji.

Należy również wskazać, że poselski projekt ustawy, przez dodanie do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1608) art. 12n ust. 1 pkt 2, przewiduje zakaz sprzedaży napojów z dodatkiem kofeiny lub tauryny na terenie szkół oraz innych jednostek systemu oświaty.

Niezależnie od powyższego, już obecnie, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie grup środków spożywczych przeznaczonych do sprzedaży dzieciom i młodzieży w jednostkach systemu oświaty oraz wymagań, jakie muszą spełniać środki spożywcze stosowane w ramach żywienia zbiorowego dzieci i młodzieży w tych jednostkach (Dz. U. z 2016 r. poz. 1154), napoje energetyzujące nie mogą być sprzedawane dzieciom i młodzieży w jednostkach systemu oświaty.

Wszelkie inicjatywy mające na celu poprawę sposobu żywienia i stanu odżywienia społeczeństwa są pożądane i bardzo cenne. Dlatego też pozytywnie należy odnieść się do inicjatyw wzmacniających ochronę zdrowia konsumentów. Należy zwrócić uwagę, że analiza rozwiązań prawnych w zakresie uregulowania limitu wieku dostępności napojów energetyzujących znalazła swój zapis w projekcie uchwały Rady Ministrów w sprawie międzyresortowej strategii działań na rzecz zdrowia dzieci na lata 2023-2027, nad którą w Ministerstwie Zdrowia rozpoczęto wstępne prace legislacyjne. Przygotowana została przez powołany przez Ministra Zdrowia Zespół do spraw opracowania założeń strategii działań na rzecz zdrowia dzieci, we współpracy z Ministerstwem Sportu i Turystyki, Ministerstwem Edukacji i Nauki, Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Instytutem Matki i Dziecka, Narodowym Instytutem Zdrowia Publicznego – PZH Państwowym Instytutem Badawczym, Polskim Towarzystwem Pediatrycznym oraz Radą Organizacji Pacjentów działającą przy ministrze zdrowia. Odpowiednia edukacja zdrowotna wpływa na kształtowanie u dzieci i młodzieży nawyku dbania o zdrowie własne i innych ludzi oraz tworzenia środowiska sprzyjającego zdrowiu.

Od lat w wielu krajach świata toczą się dyskusje nad ustaleniem granicy wiekowej, od której picie napojów energetyzujących może być akceptowane. Według Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności¹ (dalej jako: EFSA) picia napojów energetyzujących powinny unikać osoby poniżej 16. roku życia. Z uwagi na łatwość weryfikacji wieku osób powyżej 18 roku życia zaproponowana w projekcie ustawy granica wiekowa wydaje się zasadna.

Kofeina oraz tauryna stanowią najczęstsze dodatki do napojów energetyzujących. Kofeina jest najczęściej stosowaną substancją psychoaktywną: alkaloidem roślinnym naturalnie występującym w liściach, ziarnach i owocach co najmniej 63 gatunków roślin na całym świecie, m.in. w liściach krzewu herbacianego i ostrokrzewu paragwajskiego mate, nasionach kawy, kakao, liany brazylijskiej oraz zarodkach nasion koli. Kofeina nie jest składnikiem odżywczym,

¹ <https://www.efsa.europa.eu/en/supporting/pub/en-394>

ale substancją psychoaktywną, stosowaną w żywności najczęściej ze względu na takie właśnie działanie fizjologiczne. Spożywanie jej w niewielkich ilościach korzystnie stymuluje aktywność centralnego układu nerwowego, natomiast w przypadku większych dawek mogą pojawiać się objawy rozdrażnienia, niepokoju, napady lęku, bezsenność lub zaburzenia koordynacji ruchowej. Uważa się, że spożycie kofeiny przez zdrowe osoby dorosłe nie powinno być wyższe niż 400 mg na dobę, a według innych autorów, m.in. Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA), 400-450 mg/dzień, natomiast u dzieci – nie wyższe niż 2,5 mg na kilogram masy ciała dziennie². Należy tutaj wskazać, że jak wynika z raportu EFSA, średnie pobranie kofeiny z napojów energetyzujących wśród wszystkich osób badanych wynosiło 3,98 mg/dzień (0,18 mg kofeiny/kg masy ciała/dzień). W Polsce, dzieci z napojów energetyzujących przyjmowały średnio 3,04 mg kofeiny/dzień (0,14 mg/kg m.c./dzień), dostarczając 10,8% całkowitego pobrania tego związku z diety. Wśród osób spożywających te napoje (we wszystkich krajach uczestniczących w badaniu w ramach raportu EFSA), z tego źródła dzieci pobierały średnio 21,97 mg kofeiny/dzień, zaś w grupie dzieci pijących min. 3 razy w tygodniu – średnio nawet 42,90 mg tego związku/dzień³.

W tym miejscu należy podkreślić, że w świetle przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. Urz. UE L 304 z dnia 22.11.2011 r., z późn. zm.), dalej: „rozporządzenie nr 1169/2011”, oznakowanie napojów energetyzujących wyraźnie wskazuje, że produkty te nie są zalecane dla dzieci. Zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 1169/2011 przedsiębiorcy wprowadzający napoje o wysokiej zawartości kofeiny zobowiązani są do umieszczenia na etykiecie ostrzeżenia „Wysoka zawartość kofeiny; nie zaleca się stosowania u dzieci, kobiet w ciąży i kobiet karmiących piersią”.

Zgodnie z pkt 4 załącznika III rozporządzenia nr 1169/2011 napoje o wysokiej zawartości kofeiny lub środki spożywcze z dodatkiem kofeiny to:

² <https://ncez.pzh.gov.pl/dzieci-i-mlodziez/napoje-energetyzujace-znaczacym-zrodlem-kofeiny-w-diecie-dzieci/>

³ <https://ncez.pzh.gov.pl/dzieci-i-mlodziez/napoje-energetyzujace-znaczacym-zrodlem-kofeiny-w-diecie-dzieci/>

1. Napoje, z wyjątkiem napojów na bazie kawy, herbaty lub ekstraktu kawy lub herbaty, w przypadku gdy nazwa środka spożywczego zawiera określenie „kawa” lub „herbata”, które:
 - a) są przeznaczone do spożycia w stanie niezmodyfikowanym i zawierają kofeinę, niezależnie od jej źródła, w proporcji przewyższającej 150 mg/l, lub
 - b) występują w postaci skoncentrowanej lub suchej i po przygotowaniu do spożycia zawierają kofeinę, niezależnie od jej źródła, w proporcji przewyższającej 150 mg/l;
2. Środki spożywcze inne niż napoje, do których dodano kofeinę w celu fizjologicznym.

Należy w tym miejscu wskazać, że zaproponowana w projekcie ustawy definicja napoju energetyzującego pozostaje spójna z ww. regulacjami.

Według opublikowanych danych⁴, 19-29% młodych ludzi po spożyciu napojów energetyzujących odczuwa niekorzystne objawy, głównie kołatanie serca, ból głowy, poczucie silnego rozbicia. Wśród działań niepożądanych wymienia się także podenerwowanie, silny stres, trudności ze skupieniem. Według niektórych badań nadmierne spożycie napojów energetyzujących zwiększa ryzyko arytmii serca, w tym także u dzieci.

Należy zauważyć, że napoje energetyzujące są coraz chętniej wybierane przez młodzież. Wyniki badania ankietowego nastolatków (n = 2629; wiek 12–20 lat, średnia 15 lat) wskazują, że 67% nastolatków spożywało napoje energetyzujące, w tym 16% dość często⁵. Badanie wskazuje na możliwe niekorzystne tendencje w przyszłości, bowiem spożycie jest częstsze u młodszych respondentów. Wspomaganie się napojami energetyzującymi w czasie nauki jest coraz powszechniejsze, ale ze względu na skład (m.in. znaczną zawartość kofeiny i tauryny) nie są to produkty obojętne dla zdrowia, a łączenie ich np. z colą wzmacnia ich negatywne działanie⁶.

W tym miejscu należy również zauważyć, że napoje z dodatkiem kofeiny lub tauryny podlegają opłacie od środków spożywczych (tzw. opłata cukrowa) na podstawie art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym, bez względu na ilość w napoju.

III. Stanowisko Rady Ministrów

Mając na uwadze ogólnościowe dane, wskazujące na szkodliwy wpływ napojów energetyzujących na zdrowie dzieci istnieje potrzeba podejmowania dalszych działań

⁴ Raport Efsa - <https://www.efsa.europa.eu/en/supporting/pub/en-394>

⁵ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26184263>

⁶ <https://ncez.pzh.gov.pl/dzieci-i-mlodziez/napoje-w-dziecie-mlodziezy-co-warto-o-nich-wiedziec/>

edukacyjnych w tym zakresie, Rada Ministrów popiera dalsze prace nad projektem ustawy. Niezwykle istotne znaczenie ma bowiem edukacja w zakresie zasad prawidłowego żywienia, zachęcająca także do czytania etykiet i dokonywania odpowiednich wyborów żywieniowych oraz edukacja uświadamiająca możliwe negatywne skutki spożywania napojów energetyzujących przez osoby bardzo młode, skierowana zarówno do dzieci i młodzieży, jak również ich rodziców i opiekunów.

Uwzględniając powyższe, Rada Ministrów **pozytywnie opiniuje** projekt ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym (druk nr 3258) i rekomenduje kontynuację prac legislacyjnych, z zastrzeżeniem konieczności poprawki w dokumencie w zakresie:

1. zakaz sprzedaży napojów z dodatkiem kofeiny lub tauryny powinien odnosić się do wszystkich jednostek systemu oświaty określonych w art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, a więc również tych, z których korzystają co prawda osoby dorosłe, ale działalność ich jest związana z pracą z dziećmi i młodzieżą (np. placówki doskonalenia nauczycieli czy kolegia pracowników służb społecznych);
2. konieczności umiejscowienia przepisów karnych w odrębnym rozdziale 4a, który należałoby dodać po rozdziale 4 „Zasady finansowania zadań z zakresu zdrowia publicznego”.

Należy jednocześnie zauważyć, że zakaz sprzedaży przewidziany w projekcie ustawy może być uznany za przepis techniczny w rozumieniu art. 1 ust. 1 litera f dyrektywy (UE)2015/1535 i w efekcie może się wiązać z koniecznością notyfikacji projektu.