



POMIĘDZY PRL-EM A III RP:

Prawne, społeczne i kulturowe aspekty polityki
alkoholowej w Polsce.

Autor raportu:

dr Dawid Piekarz

Wiceprezes Zarządu Instytutu Staszica

Warszawa, marzec 2019 r.

SPIS TREŚCI

Wstęp.....	3
1. Regulacje prawne – II RP, PRL, III RP.....	4
2. Jak piliśmy, a jak pijemy - co się zmieniło w strukturze i kulturze spożycia na przestrzeni 36 lat.....	15
3. Zakaz czy edukacja - jak działać, aby działało.....	22
4. Alkohol a gospodarka - czy budżet „napędzany jest alkoholem”?.....	29
5. Polityka alkoholowa XXI wieku.....	32

Wstęp

Dystrybucja i spożywanie alkoholu w polskich realiach zawsze uważane było za istotny element kształtowania polityki społecznej państwa. Jednocześnie aspekt ten uchodził za „wrażliwy” społecznie i politycznie - nie przypadkiem ustawa o wychowaniu w trzeźwości należy do pakietu nielicznych ustaw uchwalonych w stanie wojennym i do dzisiaj obowiązujących (nie licząc kosmetycznych nowelizacji).

Tymczasem zmienił się radykalnie ustrój państwa, Polska wstąpiła do UE, inna jest struktura społeczna, kanały komunikacji, sposób życia i konsumpcji - w tym alkoholu.

Istotne wyzwanie metodologiczne i poznawcze dla autorów niniejszego raportu stanowiło uniknięcie wrażenia, że ma on na celu udowodnienie, że jeden rodzaj alkoholu jest „lepszy”, czy mniej szkodliwy od innych, czy też uczestniczenie w rywalizacji rynkowej producentów poszczególnych rodzajów alkoholu. Dlatego też podkreślić trzeba, że raport opiera się na powszechnie dostępnych i weryfikowalnych danych, zaś wyciągane w nim wnioski i hipotezy wynikają z tych faktów i są w rygorach naukowych weryfikowalne i sprawdzalne. Istotnym problemem może być fakt istnienia społecznego przekonania czy stereotypu, wynikającego wprost z zapisania podobnej tezy w analizowanej ustawie z 1982 r., o mniejszej szkodliwości zdrowotnej i społecznej napojów niskoprocentowych względem spirytusowych. Dlatego rozprawianie się z tym stereotypem na bazie faktów i badań nie jest podyktowane chęcią promowania spożywania napojów spirytusowych, lecz realną, pozbawioną uprzedzeń czy z góry założonych tez, analizą faktów prawnych, rynkowych, społecznych i wynikających z nich wniosków.

Niniejszy raport ma na celu analizę regulacji prawnych i praktyki w zakresie polityki alkoholowej, stylów życia, konsumpcji oraz aspektów społecznych wraz z rekomendacjami w tym zakresie.

Przedstawia perspektywę strategiczną problematyki alkoholowej w Polsce - analizując cele, zasoby, środki i ścieżki dojścia, generuje wnioski, konkluzje i postulaty w zakresie dalszych działań, jakie winny być podjęte przez Ustawodawcę, agendy państwowe i uczestników rynku.

1. Regulacje prawne - II RP, PRL, III RP

Państwo Polskie już w latach międzywojennych zauważało potrzebę ingerencji w dystrybucję i spożywanie alkoholu i istotnej regulacji tych obszarów. Ważnym aspektem był tutaj zawsze element zakazów i ograniczeń. Dodatkowo, wszelkie tego typu regulacje koncentrowały się na alkoholach mocnych, przede wszystkim spirytusie i wódce, jako tych które miały szkodzić najbardziej.

Z wszelką oceną realiów polityki antyalkoholowej II RP mamy istotny problem, wynikający z zapewne zafałszowanego obrazu ilości i społecznych okoliczności jego spożywania. Oficjalnie, nie dość, że alkohol był bardzo drogi i nie każdego było na niego stać, to jeszcze wszelkiego rodzaju ograniczenia prawne powodowały, że trudno było go właściwie legalnie kupić i wypić. Z drugiej strony - 1 litr czystego spirytusu wypijany oficjalnie przez statystycznego Polaka u progu niepodległości i 2 litry odpowiednio przed wybuchem II wojny światowej, zdecydowanie nie oddają tego, ile i jak pito rzeczywiście. Zapewne spożycie było znacznie większe niż wskazywały oficjalne statystyki.

Władze walczyły z piciem na różny sposób, przede wszystkim idąc w stronę ograniczenia dostępności alkoholi. Takie przepisy uchwalił już Sejm Ustawodawczy - Ustawa z kwietnia 1920 roku zwana popularnie pod nazwą lex Moczydłowska (od konserwatywnej posłanki Marii Moczydłowskiej z Narodowego Zjednoczenia Ludowego, sufrażystki, działaczki antyalkoholowej).¹

Co prawda nie udało się wprowadzić całkowitego zakazu sprzedaży i spożycia alkoholu na wzór amerykański, jednak ustawa z kwietnia 1920 roku skutecznie ograniczyła możliwość jego zakupu. Ograniczenia sprzedaży nałożono na wszystkie napoje o zawartości alkoholu powyżej 2,5 procenta, czyli mniej niż ma przeciętne piwo. Ustawa całkowicie zakazywała sprzedaży napojów o zawartości powyżej 45 procent. Dodatkowo jeden punkt sklepowy mógł przypadać na 2500 osób. Licząc gęstość zaludnienia Polesia czy południowej Galicji, jeden sklep monopolowy przypadać mógł na całą gminę. Do tego prawo dokładnie określało (podobnie jak to jest dzisiaj) miejsca, w których można było otworzyć sklep monopolowy lub karczmę. Przybytek taki nie mógł się mieścić bliżej niż 300 metrów od: szkół, kościołów, więzień i sądów, a także przystanków autobusowych i dworców kolejowych, przystani i obok zakładów pracy zatrudniających powyżej 100 osób.

Przyjęcie ustawy spowodowało, że w pierwszej dekadzie niepodległości całkowitym zakazem sprzedaży alkoholu objęte było 10 procent terytorium

¹ zob: <https://histmag.org/Na-strazy-trzezwosci-w-II-RP-10023>

Rzeczypospolitej. A tam, gdzie można było pić, trudno było zakupić alkohol, ponieważ zakaz handlu obowiązywał od godziny 15 w sobotnie popołudnie, aż do 10 rano w poniedziałek, czyli przez cały okres wolny od pracy.

Ponadto zakazem spożycia alkoholu objęto wszystkie święta kościelne i państwowe, dni wyborów, jarmarków, odpustów, pielgrzymek, a nawet dzień poboru do wojska.

W dodatku, na wniosek społeczeństwa, wójta lub policji, minister zdrowia publicznego mógł na danym obszarze zakazać sprzedaży także słabszych napojów alkoholowych.

Ponadto walką z pijaństwem zajmowały się liczne organizacje antyalkoholowe - poza już wspomnianą i najprężniej działającą „Trzeźwością” istniały także m.in.: Polska Liga Przeciwalkoholowa, Abstynencka Liga Kolejowców, Koło Lekarzy Abstynentów, Wileńskie Towarzystwo Walki z Alkoholizmem i Innymi Nałogami, Katolicki Związek Abstynentów czy Polski Związek Księży Abstynentów.

Jak nietrudno się domyśleć, ustawę sprytnie omijano - np. w weekendy pijąc z filiżanek zamiast z kieliszków. Zaś w 1931 w obliczu Wielkiego Kryzysu i załamania budżetowego ustawę *o ograniczeniach w sprzedaży napojów alkoholowych* zliberalizowano tak bardzo, że na dobrą sprawę przestała obowiązywać. Dla przykładu w preliminarzu budżetowym z 1938 roku przewidywano dochód z monopolu spirytusowego w wysokości 10,9% wszystkich wpływów. W przededniu wojny statystyczny Polak wypijał już niecałe 2 litry spirytusu rocznie.²

PRL zasadniczo polityki w tej materii nie zmienił - tzn. tuż po okresie stalinizmu zaczęto wprowadzać przepisy mające za zadanie ograniczanie spożycia i dostępności alkoholu. Napotymano tu jednak problemy strukturalne, wynikające z absurdów funkcjonowania socjalizmu - z jednej strony brak większości towarów konsumpcyjnych zachęcał ludzi do wydawania pieniędzy choćby na alkohol, z drugiej w niewydolnej gospodarce dochody z państwowego monopolu były jednymi z nielicznych pewnych źródeł.

Krzysztof Kosiński, historyk z Polskiej Akademii Nauk i autor „Historii pijaństwa w czasach PRL”, twierdzi, że w latach siedemdziesiątych Polacy bez wątplenia należeli do najbardziej pijanych narodów świata, wszak kilka razy w tygodniu regularnie upijało się ok. pięciu milionów mieszkańców. Duży wpływ na taką sytuację miał wieczny niedobór towarów na rynku. Posiadane nadwyżki

² zob: https://menway.interia.pl/historia/news-polska-bezalkoholowa-jak-wprowadzono-prohibicje-w-ii-pp,nld,1037029#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome

finansowe Polacy wydawali po prostu na alkohol, co z kolei pozwalało uniknąć galopującej inflacji.

Świadczą o tym dane statystyczne: w 1947 roku wpływy ze sprzedaży alkoholu sięgnęły około 13% wszystkich wpływów do budżetu, ale rok później wzrosły do 15%. Później kształtowało się to na następującym poziomie: w połowie lat pięćdziesiątych wpływy ze sprzedaży alkoholu stanowiły około 11% budżetu, w 1960 roku – około 9%, w 1970 roku – około 11,5%, w 1975 roku – około 12,5%, by w 1980 roku przekroczyć 14%. W tymże roku, jak obliczono, na podstawie dostępnych danych statystycznych, obywatele naszego kraju wypili aż półtora miliarda butelek wódki.³

Ten ostatni niechlubny wynik był z jednej strony skutkiem rekordowych zakupów trunków monopolowych, a z drugiej ówczesnego drastycznego załamania się gospodarki i spadku innych dochodów. W roku 1938 statystyczny mieszkaniec naszego kraju wypijał 2 litry alkoholu (w przeliczeniu na czysty spirytus), natomiast w pierwszych latach powojennych wskaźnik ten wynosił 2,2 litra, by w roku 1956 wzrosnąć do 3,2 litra. Sytuacja pogarszała się w kolejnych dekadach: w 1965 roku statystyczny Polak wypił 4,1 litra czystego alkoholu, w 1970 roku – już 5,1 litra. W odróżnieniu od okresu przedwojennego wyroby alkoholowe były stosunkowo tanie: w latach pięćdziesiątych za przeciętną pensję można było nabyć 32 butelki wódki, a w latach siedemdziesiątych już 50.

Pod koniec dekady lat 70-ych wypijano rocznie blisko 300 mln litrów alkoholu, co w przeliczeniu na głowę mieszkańca dawało ok. 8,6 litra. W połowie lat 80. szacowano, że wydatki statystycznego Polaka na alkohol przewyższały aż o 40 proc. wydatki na mięso, a o 60 proc. wydatki na ubranie. Innymi słowy, Polacy wydawali na alkohol pieniądze, których nie mogli przeznaczyć na inne cele z powodu m.in. „braków i niedoborów”.

Rząd starał się stanąć na drodze patologiom związanym z nadmiernym spożyciem poprzez normy prawne. Jeszcze w latach pięćdziesiątych (1956 i 1959) uchwalono pierwsze ustawy, które miały na celu walkę z alkoholizmem i jego skutkami. Zakazano sprzedaży napojów alkoholowych między innymi na terenie zakładów pracy, a także wprowadzono sankcje karne za nowe rodzaje przestępstw, takich jak rozpijanie małoletniego czy też sprzedaż alkoholu wbrew zakazom. Pojawiły się też regulacje dotyczące leczenia osób dotkniętych alkoholowymi problemem oraz profilaktyki. Do tego wszystkiego rozwijane były formy promocji wstrzeźliwości, głównie na terenach zakładów pracy. Co istotne, państwo znajdowało się jednak w niezbyt szczęśliwej sytuacji, musząc wybierać pomiędzy ograniczaniem strat spowodowanych w gospodarce przez skutki nadmiernego

³ K. Kosiński, *Historia pijaństwa w czasach PRL*, Warszawa 2008

spożycia, a oczywistą dbałością o interes budżetu, którego niemałą część stanowiły dochody z tego monopolu. Na początku lat osiemdziesiątych stało się coś niebywałego w całej historii PRL-u: w sklepach zaczęło brakować wódki. Działania podejmowane przez władze wydawały się być jednak walką z wiatrakami, gdyż mimo tych wszystkich restrykcji i ograniczeń, w latach osiemdziesiątych przeciętny Polak wypijał aż dziewięć litrów czystego spirytusu rocznie, najwięcej w całej powojennej historii naszego kraju. Piwo było wówczas znacznie mniej popularne i trudniej dostępne niż wódka czy czysty spirytus. Państwo musiało też znacznie więcej wyłożyć na leczenie osób uzależnionych, gdyż, jak wynika z ówczesnych statystyk, w latach osiemdziesiątych ilość przyjęć do szpitali z powodu psychozy alkoholowej osiągnęła średnią 37,9 osoby na 100 tysięcy mieszkańców.⁴

Generał Wojciech Jaruzelski, zresztą zdeklarowany abstynent, 11 lutego 1981 roku objął tekę premiera. Już dwa tygodnie później zwołał naradę, by omówić problem pijaństwa i alkoholizmu w polskim społeczeństwie. To wtedy zapadła decyzja, iż należy czym prędzej przystąpić do prac nad ustawą alkoholową. W tym samym roku wprowadzono kartki na alkohol, uprawniające do zakupu jednej butelki na miesiąc. Reglamentację alkoholu utrzymano przez kolejne dwa lata.

Taka była geneza powstania obowiązującej obecnie Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, uchwalonej 1982 roku, a więc w okresie stanu wojennego. Jest to jedna z 3 ustaw z tego okresu (poza ustawą o fundacjach i prawem prasowym), które przetrwały z minimalnymi zmianami do chwili obecnej.

Uchwalono ją 26 października 1982 roku, w dziesiątym miesiącu obowiązywania stanu wojennego, nieco ponad dwa tygodnie po delegalizacji „Solidarności” (8 października). W jej wstępie stwierdzono: *Uznając życie obywateli w trzeźwości za niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra Narodu, stanowi się, co następuje...* Już w pierwszym artykule określono szerokie cele nowego aktu:

Organy władzy i administracji państwowej są obowiązane do podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwaniu następstw nadużycia alkoholu, a także wspierania działalności w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy.

⁴ zob: <https://histmag.org/Alkohol-za-czasow-PRL-u-10799>

Co ciekawe, w zakresie realizacji tych celów ustawodawca zakładał współpracę organów państwa z Kościołem katolickim i innymi związkami wyznaniowymi. Ustawa zaostrzała dotychczasowe przepisy: Rada Ministrów miała ustalać coroczny plan sprzedaży napojów alkoholowych, a sieć punktów sprzedaży miała być tworzona proporcjonalnie do liczby mieszkańców – ich ilość spadła z 46 tysięcy do 19 tysięcy. Zakładano ustalanie cen na poziomie wpływającym na ograniczenie spożycia alkoholu. Jednym z najważniejszych (i najbardziej zapamiętanych) przepisów było wprowadzenie zakazu sprzedaży alkoholu między godziną 6.00 a 13.00. Walka z pijaństwem miała być kierowana przez Komisję do Spraw Przeciwdziałania Alkoholizmowi przy Radzie Ministrów, co automatycznie zakładało centralizację polityki antyalkoholowej. Szczegółowo opisano także sposób działania wobec nałogowych alkoholików (łącznie z możliwością „przymusowego doprowadzenia do zakładu leczniczego”) oraz ustanowiono katalog kar między innymi za sprzedaż trunków bez zezwolenia lub w sytuacjach zabronionych, a także za spożywanie lub nabywanie napojów wysokoprocentowych wbrew zakazom, dostarczanie ich na teren zakładów pracy bądź też ich nielegalną dystrybucję.⁵ Przed godziną 13.00. wysokoprocentowe trunki można było kupować od rana za dewizy w sklepach Pewexu lub Baltony.⁶

Generalnie, można także mówić o pewnej społecznej legitymizacji tych działań władz - już latem 1980 roku komitety strajkowe w wielu protestujących wówczas zakładach pracy na terenie całego kraju, wzorem komitetu ze Stoczni Gdańskiej, wprowadziły prohibicję. Co więcej, straż robotnicza surowo ją egzekwowała. Wówczas też pojawił się pogląd, że władza celowo rozpija naród, by móc nim bezkarnie manipulować, abstynencję uznano więc za formę buntu przeciwko reżimowi. Zresztą w całym kraju zaobserwowano wówczas wręcz drastyczny spadek konsumpcji alkoholu.

Przełom 1989 roku doprowadził do rezygnacji państwa z monopolu alkoholowego. W 1990 roku sejm przegłosował nowelizację ustawy z 1982 roku, likwidując ograniczenia w sprzedaży między godz. 6.00 i 13.00, a także znosząc państwową wyłączność dystrybucji i planowania dostaw na rynek. W lipcu tego samego roku senat przyjął uchwałę, w której wytykał nieskuteczność prawodawstwa z lat 80. i wzywał do opracowania nowego prawa antyalkoholowego. Ostatecznie postanowiono nowelizować starą ustawę, która obowiązuje ze zmianami do dnia dzisiejszego.

⁵ <https://histmag.org/Stan-wojenny-w-walce-z-alkoholizmem-7227>

⁶ zob: tamże

Fakt, iż ustawa obowiązuje już 37 lat przetrwawszy zmianę ustroju i wstąpienie Polski do UE skłania do zadania pytania o skuteczność zaproponowanych przez nią rozwiązań.

Trzeba też mieć na uwadze, że wcześniejsze restrykcje wprowadzane zarówno w okresie międzywojennym, jak i powojennym generalnie powodowały efekt w dużej mierze odwrotny - spożycia alkoholu na głowę Polaka rosło.

Jednym z głównych postulatów ustawy z 1982 r. była zmiana preferencji konsumpcji z alkoholi mocnych na alkohole niskoprocentowe.

Jeśli spojrzymy na same cyfry i statystyki, to ustawa odniosła sukces na tym polu - o ile w chwili jej uchwalenia 70% alkoholi konsumowanych w Polsce to były alkohole mocne, zwłaszcza wódka, o tyle dziś jest to zaledwie 27,6% w przeliczeniu na czysty alkohol rocznie

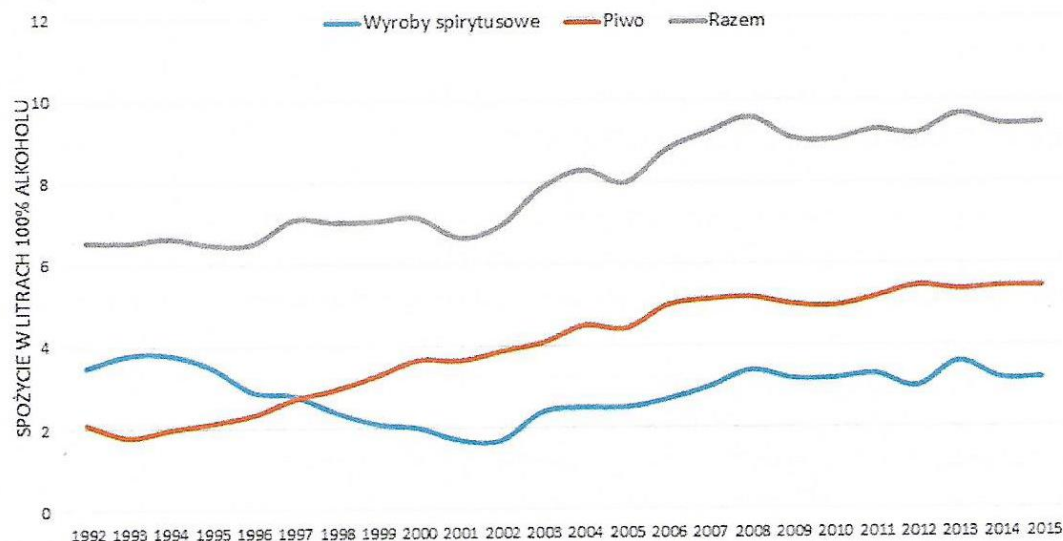
Trzeba jednak zauważyć, że nawet jeśli jakaś część tej zmiany wynikała ze stosowania ustawy, to jej druga część zaś prawdopodobnie z błędnej diagnozy rządzących Polską komunistów. Poziom 70% konsumowanego alkoholu w formie alkoholi mocnych nie wynikał tyle z gustów i upodobań ówczesnych konsumentów, lecz z faktu, że to właśnie wódka była napojem alkoholowym najłatwiej dostępnym. Przy nieustannych kłopotach w zaopatrzeniu w piwo i bardzo ograniczonym wyborze wina (albo tzw. tanie wina owocowe, albo nieliczne produkty krajów RWPG, zwłaszcza Bułgarii) wódka stawała się naturalnym wyborem konsumentów - bo po prostu była relatywnie dostępna. Poza tym reglamentacja alkoholu sprawiała, że zakup przydziałowej wódki na kartki był logicznym wyborem rynkowym. W efekcie - pito, co było.

Kolejnym dowodem potwierdzającym te tezę jest fakt, że zmiana modelu konsumpcji z alkoholi mocnych na słabsze zarysowała się w statystykach od roku 1992, piwo wyprzedziło zaś wódkę w roku 1996. Wskazuje to na fakt, że zmiana modelu spożywania nie tyle wynikała z życzenia ustawodawcy, lecz z wprowadzenia wolnego rynku i pojawiania się na rynku atrakcyjnych alkoholi niskoprocentowych (piwo, wino) oraz zmiany stylu spożywania.

Nie bez znaczenia jest fakt, że zgodnie wymogami ustawy, alkohole niskoprocentowe miały korzystniejsze uwarunkowania fiskalne i reklamowe. Stąd kiedy pojawiły się na rynku w dostępnej dla klientów ilości i cenie, były w uprzywilejowanej pozycji w stosunku do alkoholi mocnych. Zadziałał ciągnący się o jeszcze od pierwszych regulacji w II RP stereotyp „wódki jako alkoholu do upijania” w przeciwieństwie do „lekkich” piwa czy wina.

Ten trend ilustruje poniższy wykres.

Spożycie alkoholu wg. Rodzajów w okresie 1992-2015⁷



Ustawa licząca sobie 37 lat, powstała w innych realiach społeczno-prawno-ustrojowych musi rodzić szereg pytań o jej zgodność z przepisami konstytucyjnymi i unijnymi oraz adekwatnością do realiów, np. ograniczeniami reklamowymi czy obrotem przez Internet.

Patrząc na obostrzenia reklamowe wynikające z ustawy pod kątem zgodności z Konstytucją i prawem wspólnotowym, trzeba stwierdzić że pod względem restrykcyjności mieszczą się pośrodku skali.

Orzecznictwo ETS kilkakrotnie zajmowało się oceną zakazów reklamy alkoholu wprowadzanych w różnych państwach UE. Na gruncie prawa europejskiego zawsze względy ochrony zdrowia były uważane za kryterium uzasadniające ograniczenia w przepływie towarów i usług (o ile tylko samo ograniczenie spełniało inne przesłanki). Ocenę, czy ograniczenie można uznać za usprawiedliwione wymogami ochrony zdrowia (art. 30 Traktatu), a zatem dozwolone – ETS także pozostawia ocenie sądów krajowych, podając jednak pewne wskazówki.

Zakaz w wypadku, gdy wprowadza reguły różnicujące dopuszczalną reklamę alkoholu, w zależności do ustalonych w ustawodawstwie wewnętrznym kategorii,

⁷ R.Momot, D. Mazur, R. Żydok ; *Produkcja i rynek napojów spirytusowych względem pozostałych napojów alkoholowych. Analiza otoczenia prawnego gospodarczego i społecznego*, Fundacja Republikańska, Warszawa 2017

stanowi kategoryzację nieodpowiadającą założonemu celowi ograniczeń - ochronie zdrowia. Szkodliwość alkoholu w równej mierze dotyczy bowiem alkoholi importowanych i rodzimych, zaś przyjęte zakazy i ograniczenia sprzyjają dyskryminacji importu (bo ograniczenia w większym stopniu dotyczą – z uwagi na przyjęte kryteria kategoryzacji – alkohole z innych państw).

To może być podstawą zarzutu arbitralności krajowych ograniczeń reklamy. Można bowiem wprowadzać ograniczenia, determinowane ochroną zdrowia, o ile (faktycznie, a nie nominalnie) odnoszą się one do wszystkich alkoholi, niezależnie od miejsca pochodzenia, ponieważ każdy alkohol jest szkodliwy dla zdrowia.

ETS uznał natomiast za dopuszczalny zakaz reklamy alkoholu powyżej 23% m.in. przy autostradach i w kinach. Ograniczenie to nie wykracza poza granice dozwolone prawem wspólnotowym, a tym samym dopuszczalne ograniczenie swobody przepływu towarów. Ochrona zdrowia publicznego (jako kryterium wprowadzenia ograniczenia, na co zezwala art. 30 Traktatu) może w tym przypadku zostać uznana za motyw wystarczający. Takie ograniczenia nie dyskryminują bowiem importerów, zaś ograniczony zakres nałożonych restrykcji (reklama na billboardach przydrożnych, w czasie seansów kinowych) można uznać za utrzymujący się w granicach proporcjonalności.⁸

Oznacza to że w granicach określanych przez orzecznictwo ETS mieści się swoboda przedsiębiorców posunięta znacznie dalej niż regulacje ustawy (nawet w przypadku alkoholi mocnych!).

Trzeba stwierdzić, że generalnie główną intencją Ustawodawcy jest eskalacja zakazów i ograniczeń bez realnego uzasadnienia dlatego kolejne zakazy miałyby zmniejszyć dostępność alkoholu lub problem z jego nadużywaniem. Klasycznymi przykładami są pojawiające się co jakiś czas projekty zakazu jego sprzedaży na stacjach benzynowych (podczas gdy w nawet małych sklepach czy punktach tylko z alkoholem handlować nim można) czy kwestie jego dostępności przez internet lub spożywania w miejscach publicznych.

I tak, wprowadzona w 2018 roku kolejna nowelizacja ustawy o wychowaniu w trzeźwości dokonała jedynie zwiększenia restrykcyjności w dostępie do alkoholu i walce ze spożywaniem w miejscach publicznych. W myśl nowych przepisów rady gminy mogą ograniczyć ilość punktów sprzedaży alkoholu we wszystkich jej podległych jednostkach — sołectwach, dzielnicach czy poszczególnych osiedlach. Miasta będą mogły decydować nie tylko o tym, w ilu miejscach alkohol będzie

⁸ <https://e-prawnik.pl/artykuly/zakaz-reklamy-alkoholu-w-swietle-konstytucji-i-prawa-europejskiego.html>

dostępny, ale także do jakiej godziny. Nowe przepisy dają możliwość nałożenia zakazu sprzedaży między 22-6 rano.

Ponadto ustawa zmienia zasadniczo przepisy dotyczące spożywania alkoholu w „miejscach publicznych”. Dotychczas zakazane to było w parkach, placach i ulicach oraz wszystkich miejscach, które wskazały władze samorządowe. Od teraz sytuacja ulega odwróceniu — zakazane jest generalnie picie w miejscu publicznym, a poszczególne rady mogą wskazać miejsca, gdzie będzie to dozwolone. Ustawa ogranicza także sprzedaż alkoholu podczas imprez masowych. Od tej pory organizatorzy każdorazowo będą musieli ubiegać się o odpowiednie zezwolenie.

Oczywiście wskazywanym przez prawników takich, jak specjalizujący się w problematyce mec. Jarosław Froń, problemem braku definicji „przestrzeni publicznej w polskim prawie jak też celowością ograniczania „skoncentrowanych” punktów sprzedaży i kwestią jak miałyby to wpłynąć na poziom sprzedaży i konsumpcji ustawodawca jak widać głową sobie nie zawracał. Jest to element twardej linii legislacyjnej zakładającej „dokręcanie śruby” zakazów nawet tam gdzie linia orzecznicza sądów wskazywałaby na tendencje do łagodzenia restrykcji (słynny wyrok sądu uniewinniający osobę skazaną za spożywanie piwa na bulwarach wiślanych w Warszawie).

Poza opresyjną, właściwą dla państw autorytarnych logiką działania prawa gdzie przepis zostaje zaostrzony do poziomu ogólnego zakazu, przepis jest też zwyczajnie wadliwy. Główną jego wadą, jest przede wszystkim brak precyzji w kształtowaniu zakazu. Ta ostatnia wynika bowiem z braku w polskim prawie definicji legalnej miejsca publicznego. W obliczu braku takiej definicji, nie możemy mieć pewności co autor ustawy miał na myśli. Szczególnie, że nie można posłużyć się tu wykładnią celowościową. Uzasadnienie projektu w tym zakresie jest bowiem zupełnie niekompetentne i oparte na błędnym rozumowaniu autorów. Praktyka urzędnicza i orzecznictwo sądów w najbliższym czasie, pokaże nam ostatecznie w jaki sposób mamy rozumieć ten kuriozalny i nieprecyzyjny przepis - stwierdza mec. Froń.⁹

Dodatkowo, anachroniczność ustawy rodzi istotne problemy interpretacyjne czy orzecznicze, jako że wielu problemów wynikających ze współczesnych realiów funkcjonowania gospodarki ustawodawca nie przewidział. Ustawa pisana w gospodarce centralnie planowanej stosowana jest w gospodarce rynkowej, gdzie *co nie jest zakazane jest dozwolone*.

⁹ <http://paragrafwkieliszku.pl/ustawa-o-wychowaniu-w-trzezwosci-co-sie-zmienilo-w-2018/>

Jednak wobec nieprecyzyjności ustawy praktycznie cała linia orzecznicza brana jest z preambuły ustawy, która mówi iż: *„Uznając życie obywateli w trzeźwości za niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra Narodu, stanowi się, co następuje...”*

Co z kolei tyczy się sprzedaży przez Internet, to generalnie ustawa zarówno nie zezwala na sprzedaż alkoholu, jak również nie zakazuje sprzedaży w tej formie. Z uwagi na powyższe rodzą się problemy praktyczne, rozstrzygane przez sądownictwo administracyjne, które to analizując ustawę niejako „wylewają dziecko z kąpielą”. Orzecznictwo sądowe jest zasadniczo zgodne i obecnie wskazuje ono wprost, że według ustawy niedopuszczalna jest sprzedaż internetowa napojów alkoholowych (wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2011 r. GSK 431/2010).

Z powyższego, dość lakonicznego wywodu, NSA wyprowadza wniosek, iż celem ustawodawcy było, co do zasady, ograniczenie dostępności alkoholu (a więc także zakaz sprzedaży internetowej), a nie wprowadzenie ogólnej dostępności tych produktów. Nadto Sąd wskazuje, że ewentualne dopuszczenie sprzedaży alkoholu w sklepach internetowych prowadziłoby wprost do rozszerzenia zakresu dostępności tych napojów, choć wydaje się, iż obecnie, czy to drogą tradycyjną czy internetową, jeśli nie przez polski to zagraniczny e-sklep, zakup alkoholu nie stanowi najmniejszego problemu. Ustawa nie zabrania sprzedaży alkoholu w Internecie. Internet jest kanałem informacyjnym o szerokim spektrum działania od co najmniej kilku, jeśli nie kilkunastu lat. Wydaje się więc, iż w przypadku takiej woli ustawodawcy, zostałaby wprowadzona nowelizacja ustawy w tym zakresie, zakazująca wprost sprzedaży alkoholu przez Internet.

Brak jest jednak argumentów, które to w jakikolwiek sposób wskazywałyby, iż internetowa sprzedaż alkoholu wpływa na większe jego spożycie. Dodatkowo nie ma jakichkolwiek argumentów za przyjęciem założenia, iż zakup alkoholu został zlecony przez osobę nieletnią lub iż zamawiający w dniu odbioru towaru był w stanie nietrzeźwości. Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych konsekwentnie podtrzymuje swoje stanowisko, iż e-sprzedaż alkoholu łamie prawo. Sądy dokonują bezpiecznej interpretacji ustawy w całości pomijając fakt, iż zdecydowana część komunikacji marketingowej oraz działalności handlowej toczy się w Internecie. Dodatkowo urzędnicy odpowiedzialni za wydawanie koncesji na alkohol twierdzą, iż na bieżąco monitorują Internet w celu podjęcia z urzędu postępowań o cofnięcie koncesji w przypadku łamania prawa. W tym miejscu należy jednak zadać sobie pytanie czy tak jest na pewno?

Nadto mimo argumentacji, iż sprzedaż internetowa zwiększa dostęp do alkoholu brak jest na to jednoznacznych danych. Wydaje się, że osoby poniżej 18 roku życia

chcąc zakupić alkohol z pewnością posiadają na to inne sposoby aniżeli umowa kupna-sprzedaży w sklepie internetowym, gdy dodatkowo należy czekać na dostawę, a jednocześnie w regulaminach sklepów internetowych standardowo znajduje się zapis o sprawdzeniu dowodu tożsamości przez doręczającego paczkę w przypadku powzięcia wątpliwości co do wieku osoby zamawiającej i nie wydanie towaru osobie poniżej 18 roku życia. Równocześnie, przerysowując sytuację, można twierdzić, że osoby niepełnoletnie posiadają zdecydowanie większą wiedzę o dostępności alkoholu na bazie ogólnokrajowych stron internetowych prezentujących informację marketingową, która pełni rolę częściowo zakazanej reklamy lub wprost z ogólnodostępnych gazetek reklamowych czy wręcz sklepowych wystaw, które to objęte zakazem już nie są - choć i znaleźć można wyroki przeciwnie.¹⁰

Z drugiej strony można znaleźć przykłady odwrotnych orzeczeń, jak np. WSA w Krakowie. Uznał on, że twierdzenie organów, że skoro ustawodawca w treści ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie przewidział formy sprzedaży „przez Internet”, to oznacza, że taka forma jest zakazana, nie jest do końca trafne, jeśli sprzedaży przez internet dokonuje działający fizycznie i posiadający koncesję sklep!¹¹

Sąd stanął zatem na stanowisku, że „sprzedaż przez Internet”, lecz z określonego w zezwoleniu punktu sprzedaży, nie jest jeszcze jednym, dodatkowym miejscem sprzedaży, niewymienionym w art. 96 ustawy, lecz jest to dodatkowa forma komunikacji przedsiębiorcy z potencjalnymi klientami, a więc jednym ze sposobów sprzedaży funkcjonującym w dzisiejszych realiach.¹²

Liczne kontrowersje wśród sprzedawców alkoholi budzi także niedawny spór dotyczący tego, czy wystawianie będących w sprzedaży napojów alkoholowych w witrynie sklepu monopolowego jest reklamą alkoholu. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że takie działanie stanowi niedozwoloną reklamę alkoholu. Wskazał, że w ten sposób następuje rozpowszechnianie znaków towarowych napojów alkoholowych skierowane do nieoznaczonego kręgu osób¹³.

Generalnie przytoczone wyżej przykłady wskazują, iż anachroniczność i niedostosowanie ustawy do współczesnych realiów wraz z tendencją do tego, aby każdy pojawiający się problem rozwiązywać eskalacją zakazów, utrudniają prowadzenie realistycznej i skutecznej polityki antyalkoholowej i są istotnym

¹⁰ <http://www.rada-adwokacka.poznan.pl/adwokat,157,12.html>

¹¹ <https://www.rp.pl/Firma/309289985-Wyrok-WSA-sprzedaz-alkoholu-w-sieci---wyjatki.html>

¹² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 8 sierpnia 2018 r., *Sygnatura akt: III SA/Kr 493/18*

¹³ Wyrok NSA z 13 lipca 2017 r., II GSK 982/17

argumentem za koniecznością wprowadzenia nowej, przemyślanej i dostosowanej do dzisiejszych realiów legislacji.

2. Jak piliśmy, a jak pijemy - co się zmieniło w strukturze i kulturze spożycia na przestrzeni 36 lat.

Ustawa z 1982 roku miała teoretycznie ograniczyć spożycie alkoholu i zmienić preferencje Polaków z alkoholi mocnych na słabsze.

Co do spożycia na głowę - jest ono porównywalne do okresu lat 80-tych. Nadal przeciętny Polak spożywa ok. 9 litrów czystego spirytusu rocznie. Co do zmiany preferencji - zdecydowana większość alkoholu wypijana jest w postaci alkoholi słabszych.

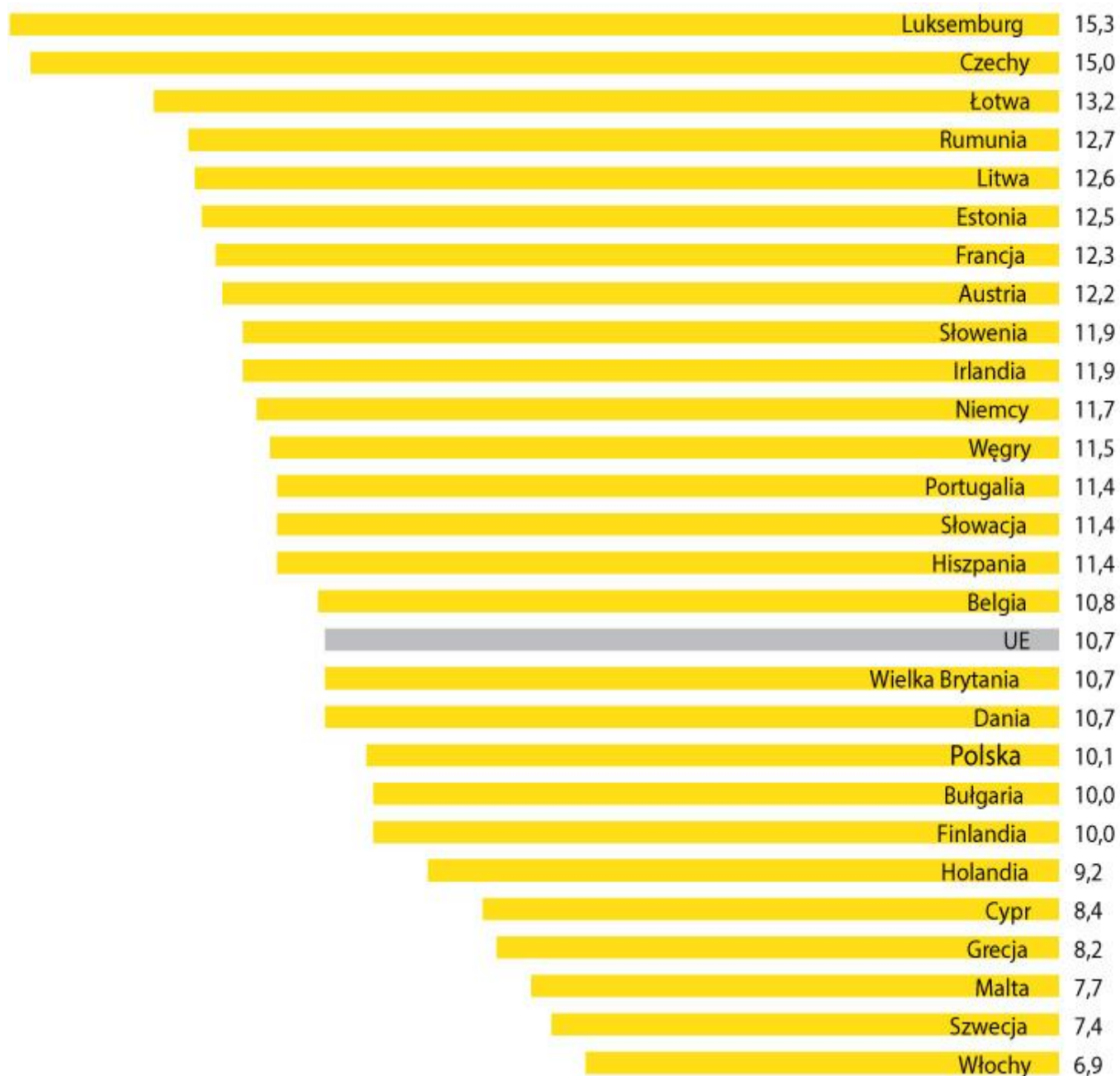
W praktyce możemy mieć do czynienia z nader luźnym związkiem przyczynowo – skutkowym. Konsumpcja alkoholi mocnych w okresie uchwalania ustawy mogła równie dobrze wynikać z dostępności wódki na rynku (i na kartki) przy trudniejszym dostępie do wina i piwa. Jednocześnie fakt zmiany preferencji Polaków nie w okresie obowiązywania ustawy w okresie PRL-u, lecz dopiero w okresie wolnego rynku może wskazywać na inne niż ustawodawca zakładał - rynkowe i społeczne aspekty kształtowania się preferencji w zakresie spożywania alkoholu.

Dodatkowo, co także ważne, wzrosła globalna ilość spożywanego „na głowę” alkoholu, tyle że stało się to za sprawą zwiększonego spożycia właśnie preferowanych w ustawie napojów niskoprocentowych, zwłaszcza piwa.

Jednak mniejsza o metodologię w jakiej komuniści w 1982 roku do takich założeń doszli - spójrzmy na liczby.

Pod względem spożycia alkoholu Polska zajmuje 19. miejsce w Europie. Liderami spożycia są mieszkańcy Luksemburga, Czech i Łotwy. Powyżej unijnej średniej piją mieszkańcy krajów zachodnich: Francji, Austrii i Niemiec. Średnie spożycie alkoholu w Europie to 10,7 litra na mieszkańca.

Wykres: Konsumpcja alkoholu w krajach UE w litrach 100-procentowego alkoholu na jednego mieszkańca powyżej 15. r. życia



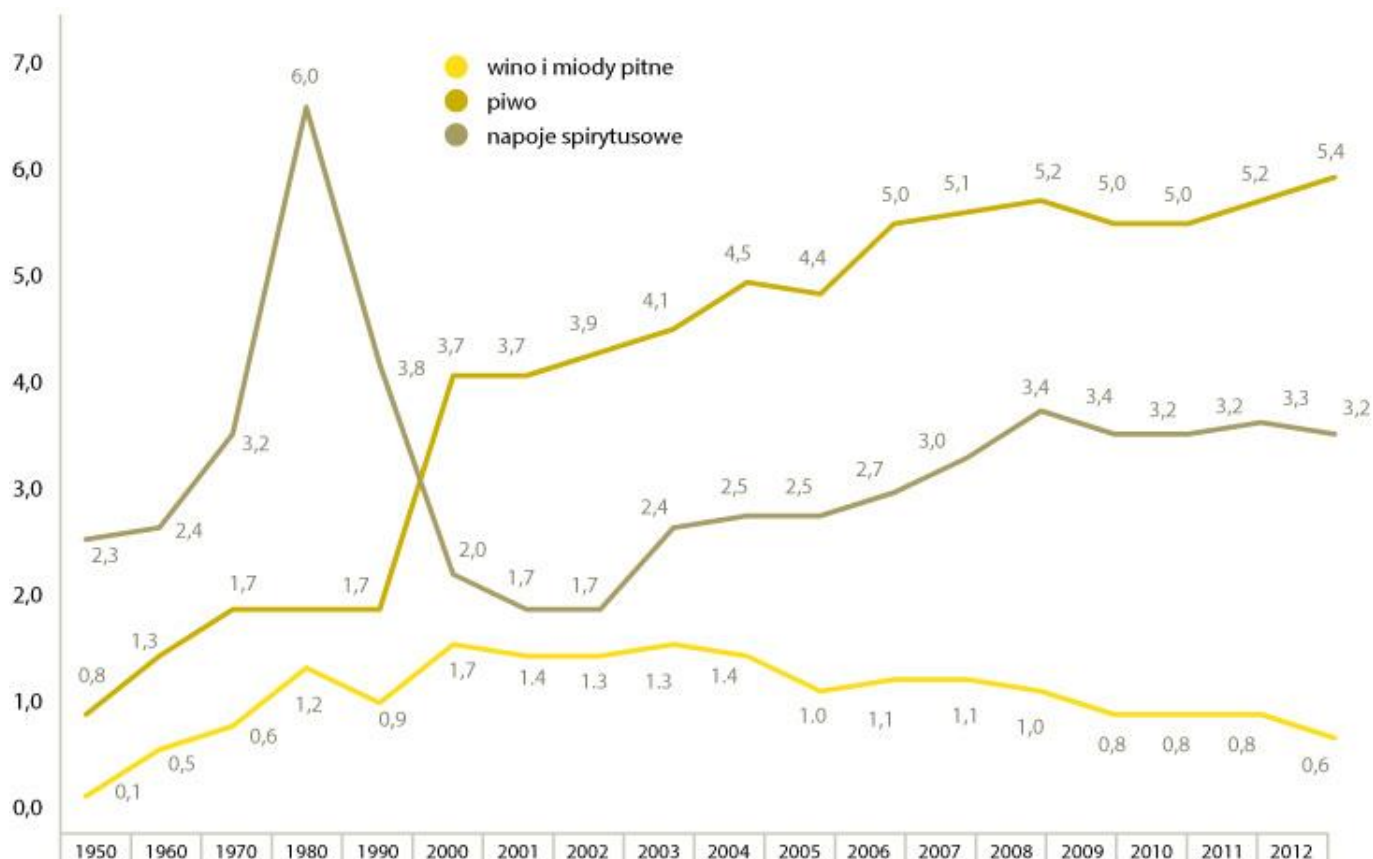
Dane: WHO HFA-DE

Wódki realnie pijemy mniej - jej spożycie spadło blisko 3-krotnie z 14.9 l. obj. w 1980 do 5 l. obj. w 2016. I obecnie w tej formie wypijamy 27,6% alkoholu w przeliczeniu na czysty alkohol rocznie. Piwo ma największy udział w rynku -

62,6% i jest to rekord w skali UE¹⁴. Złocisty trunek jest też alkoholem spożywanym najczęściej - 7% dorosłych Polaków pije je codziennie lub prawie codziennie, natomiast ok. 40% przynajmniej raz w tygodniu. Z kolei napoje spirytusowe z podobną częstotliwością (raz tygodniu) pije mniej niż 20% badanych zaś wino - 4%¹⁵.

W ostatnich trzech dekadach znacząco zmieniła się struktura i sposób spożywania alkoholu w naszym kraju. Wzrosło spożycie piwa, zmalała konsumpcja napojów spirytusowych i win. W 1998 r. Polska przestała być krajem „wódczanym”. Liderem spożycia zostało piwo. Znacząco zmalała popularność win owocowych, wzrosła zaś gronowych. Dominująca pozycja piwa na rynku alkoholi utrzymuje się do dziś.

Wykres: Spożycie napojów alkoholowych na jednego mieszkańca w litrach 100-procentowego alkoholu



Dane: PARPA na podstawie GUS

¹⁴ Moskalewicz J., Room H., Thom B., - RARHA; *Comparative monitoring of alcohol epidemiology across the EU*, Warszawa 2016.

¹⁵ tamże

Wykres: Struktura spożycia



W ciągu 2017 roku statystyczny Polak wypił:

- 5,9 l wina
- 7,49 l wódki i innych mocnych alkoholi
- 99,16 l piwa

Innym ciekawą daną jest struktura spożywania alkoholu w społeczeństwie. Jak podaje w swoim raporcie Fundacja Republikańska, mamy jeden z najwyższych w UE wskaźników abstynencji - aż 27% dorosłych Polaków deklaruje brak spożycia alkoholu w okresie ostatnich 12 miesięcy, co oznacza, że rynek alkoholu to ponad 70% dorosłych Polaków.¹⁶

Oczywiście, najważniejszym problemem organów państwa – niezależnie czy był to PRL czy III RP jest kwestia osób uzależnionych i pijących ryzykownie. PARPA szacuje liczbę osób uzależnionych od alkoholu na 800 tys. - czyli 2% populacji.¹⁷ Z kolei według Diagnozy Społecznej samych siebie, jako osoby uzależnione określa z

¹⁶ R.Momot, D. Mazur, R. Żydok ; *Produkcja i rynek napojów spirytusowych względem pozostałych napojów alkoholowych. Analiza otoczenia prawnego gospodarczego i społecznego*, Fundacja Republikańska, Warszawa 2017

¹⁷ www.parpa.pl, (dostęp 28.12.2018)

kolei 6,2% Polaków, przy czym 80% z tej populacji to mężczyźni¹⁸. Można zakładać, że tej w grupie występuje także największa koncentracja spożywania czystego alkoholu – we wspomnianych już badaniach widać, że niemal połowę czystego alkoholu (46,1%) wypija 5,3% konsumentów¹⁹, co byłoby zbieżne z podawanymi cyframi dotyczącymi liczby uzależnionych. Niestety nie dysponujemy podobnymi danymi z okresu PRL, zwłaszcza od momentu uchwalenia przedmiotowej ustawy, co pozwoliłoby w sposób zbieżny ocenić skuteczność jej działania.

Większy niepokój mogą budzić inna dane, zgodnie z którymi 40% populacji pije codziennie lub przynajmniej raz w tygodniu. Zastanawia także wielkość grupy osób deklarujących codzienne picie piwa oraz grupy, która spożywa najwięcej w przeliczeniu na czysty spirytus, wypijając de facto połowę spożywanego na naszym rynku alkoholu - w obu przypadkach jest to grupa 7% populacji. Niestety nie ma danych jednoznacznie wskazujących, że to ta sama grupa, natomiast ta korelacja zmusza do zadania pytania czy tak właśnie nie jest. Byłaby to kolejna poszlaka (choć nie twardy dowód) na to, że Ustawodawca, traktując bardzo rygorystycznie wyroby spirytusowe, zaś niezwykle łagodnie niskoprocentowe, a zwłaszcza piwo, nie tyle problem nadmiernego i ryzykownego picia rozwiązał, co przeniósł go w inny obszar. Podobnie niepokojące dane przynosi analiza grup wiekowych konsumentów alkoholu, gdzie w przypadku wyrobów spirytusowych i wina ten rozdział jest mniej więcej proporcjonalny, zaś w przypadku piwa istnieje istotna nadreprezentacja osób młodych. Także częstotliwość picia alkoholu codziennie lub minimum raz w tygodniu dotyczy właśnie głównie piwa. Na szarym końcu są napoje spirytusowe, z jednym z najniższych wskaźników w UE.²⁰

Dodatkowo, kluczowym argumentem za rozmięciem się efektów ustawy z jej deklarowanymi czy domniemanymi celami jest fakt, że pomimo ustawowej deklaracji o dążeniu do ograniczenia spożycia alkoholu, na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat spożycie w porównaniu z latami 80-tymi nie zmalało a jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest rozwój rynku piwa w ostatnich latach.

Istotny argumentem świadczącym o błędnym zdefiniowaniu celów w momencie uchwalania ustawy, a co za tym idzie jej nie przystawaniem do realiów zupełnie innego świata w jakim żyjemy, jest widoczny w statystykach fakt nie tyle konkurencyjności napojów niskoprocentowych względem spirytusowych, co

¹⁸ J. Czapiński, T.Panek, *Rada Monitoringu społecznego diagnoza społeczna 2015*, Warszawa 2015

¹⁹K. Dąbrowska, *Wzory konsumpcji alkoholu w Polsce*, Warszawa 2014

²⁰ zob. R.Momot, D. Mazur, R. Żydok ; *Produkcja i rynek napojów spirytusowych względem pozostałych napojów alkoholowych. Analiza otoczenia prawnego gospodarczego i społecznego*, Fundacja Republikańska, Warszawa 2017

pozytywnej korelacji spożywania obu rodzajów - tzn. generalnie wzrost spożycia alkoholu niskoprocentowego często pociąga za sobą także większe spożywanie innych jego rodzajów w tym wysokoprocentowych napojów spirytusowych.

Ponadto trzeba zauważyć, że zmiana preferencji konsumentów a także działania organów państwa w czasie obowiązywania ustawy spowodowały kilka zjawisk, które są ewidentnie negatywne. Chodzi tutaj zwłaszcza o pojawienie się szkodliwych stereotypów. Po pierwsze podejrzane jest picie wódki, ale już wino czy piwo jest „dozwolone”. Wypicie piwa czy wina do obiadu jest akceptowalne, ale już kieliszek wódki – raczej nie. Dodatkowo, mamy do czynienia z przyzwoleniem społecznym na codzienną (niechby i umiarkowaną) konsumpcję wina lub piwa, podczas gdy człowiek spożywający w podobny sposób i w podobnej ilości alkohol mocny, zwłaszcza wódkę – w społecznym odbiorze naraża się na łatkę pijaka lub człowieka mającego co najmniej problem z alkoholem.

Tymczasem najnowsze badania wskazują, że nawet umiarkowane, ale codzienne, spożywanie alkoholu, także niskoprocentowego, może mieć gorsze konsekwencje dla zdrowia niż spożycie takiej samej ilości czystego alkoholu, ale rzadziej. Paradoksalnie więc możemy mieć do czynienia z sytuacją, w której regulacje prawne pośrednio sprawiają, że ludzie w swoim mniemaniu spożywają alkohol w sposób mniej szkodliwy, tymczasem bezwiednie szkodzą swojemu zdrowiu w znacznie większym stopniu!

Oczywiście zmiana sposobu picia od czasu komunizmu wiąże się także ze zmianami sposobu i stylu życia - nie pije się w pracy (działa lęk przed utratą), unika się przychodzenia do pracy na tzw. kacu. Dodatkowo masowa motoryzacja, dojazdy z pracy i do pracy, odwożenie dzieci do szkoły, sprawiają, że istnieje społeczne przyzwolenie na częste, czy nawet codzienne spożywanie alkoholi niskoprocentowych („do rana wywietrzeje”) przy jednoczesnym istnieniu społecznego ostracyzmu na spożywania alkoholi mocnych. W efekcie stwarzamy wrażenie, że alkohol niskoprocentowy jest relatywnie nieszkodliwy w odróżnieniu od mocnego i nawet częste jego spożywanie wciąż jest spożywaniem bezpiecznym - znów w odróżnieniu od alkoholu mocnego. Sprzyja to bagatelizowaniu spożycia potencjalnie ryzykownego (zbyt częstego) lub w zbyt dużej ilości - (*przecież to tylko piwo/wino*) czy większą akceptacją dla jego picia przez młodzież.

Badania wskazują, iż Polacy deklarują brak świadomości niekorzystnych skutków zdrowotnych spożywania alkoholu²¹, co może dziwić, jako że ostrzeżenia prozdrowotne są obowiązkowe i ich umieszczanie jest skrupulatnie przestrzegane przez producentów. Zauważyć jednak trzeba, że sytuacja, w której jeden rodzaj

²¹ Moskalewicz J., Room H., Thom B., - *RARHA; Comparative monitoring of alcohol epidemiology across the EU*, Warszawa 2016.

alkoholu jest niemal wyklęty z przestrzeni publicznej, zaś drugi jest reklamowany w mediach także przez sportowców, celebrytów czy inne autorytety, siłą rzeczy sugeruje odbiorcy, że jest relatywnie nieszkodliwy. Generalnie wśród konsumentów i odbiorców reklamy w środkach masowego przekazu można zauważyć tendencję do myślenia, że prezentowanie czegoś w przestrzeni publicznej z definicji oznacza przyzwolenie zarówno prawne jak i „państwowe” czy społeczne na używanie reklamowanego produktu czy usługi. Trzeba podkreślić, iż tego typu postawa jest obecna nie tylko w przypadku alkoholu ale także np. produktów finansowych. Osoby dotknięte *toksycznymi* produktami finansowymi jak np. związanymi z Amber Gold czy GetBack wielokrotnie deklarują, że fakt, iż reklamy pokazywane były w mediach były dla nich świadectwem legalności czy uczciwości oferty. „*Gdyby to było oszustwo to po reklamie ktoś by coś z tym zrobił*” – konkludują. Dlatego przez analogię można przełożyć to na rynek napojów alkoholowych, gdzie zgoda na reklamę jednego rodzaju alkoholu i całkowita blokada innego może sugerować odbiorcom większą akceptowalność ze strony państwa czy społeczeństwa dla tego pierwszego, obecnego w przekazie reklamowym.

Potwierdzają to także badania ARC Rynek i Opinia²² - *Czego Polacy o alkoholu nie wiedzą* – które jednoznacznie wskazują na różną akceptację społeczną dla spożywania różnych rodzajów alkoholu. Picie napojów spirytusowych przez kobiety w ciąży czy kierowców jest absolutnie i jednoznacznie potępiane, zaś w przypadku piwa potępienie nie jest już tak jednoznaczne. Z kolei Instytut Matki i Dziecka ustalił, iż także wśród młodzieży funkcjonują bardzo silne stereotypy dotyczące alkoholu. Piwo jest nie tylko napojem, którym najczęściej dokonuje się inicjacji alkoholowej, ale także ilość nastolatków pijących ten napój jest większa od pijących np. napoje spirytusowe. W grupie 13-14 lat jest to o ponad 20% więcej²³, zaś w badaniu ESPAD²⁴ ta liczba w zależności od grupy badanej i rocznika to od kilkunastu do 30% osób co potwierdza postawioną wcześniej tezę.

Analizując wspomniane już badania *Czego Polacy o alkoholu nie wiedzą* trzeba stwierdzić, iż zawarte w Ustawie przeświadczenie o mniejszej szkodliwości napojów niskoprocentowych wobec spirytusowych stało się niejako faktem społecznym, który w sposób całkowicie realny wpływa nie tylko na stosunek Polaków do różnych rodzajów alkoholu, ale także zmienia ich percepcję tychże. Dla przykładu w badaniach respondenci bardzo często zawyżają zawartość alkoholu w spirytualiach - jak wódka, whisky czy brandy, zaś zaniżają – w piwie czy drinkach.

²² <https://arc.com.pl>,

²³ J. Mazur, A. Małkowska – Szkutnik, IMID, Wyniki badań HBSC 2010, Warszawa 2011

²⁴ Sierosławski, ESPAD, *Używanie narkotyków i alkoholu przez młodzież szkolną*, Warszawa 2015

Dodatkowo, przy 1001 badanych tylko 55 osób prawidłowo oceniło zawartość alkoholu w półlitrowym opakowaniu piwa, zaś nikomu nie udało się prawidłowo uszeregować poszczególnych napojów pod względem zawartości alkoholu!

Także akceptacja spożywania różni się zasadniczo w zależności od rodzaju alkoholu. Najbardziej akceptowalne jest piwo (jako napój „impresowy”, związany z wyjściem ze znajomymi na mecze, koncerty) oraz wino (jako napój na spotkania towarzyskie). Dodatkowo spożywanie akurat tych napojów w samotności nie ściąga raczej na konsumenta społecznego podejrzania o problemy z alkoholem. Natomiast dzieje się tak niemalże z automatu w przypadku napojów spirytusowych.

Oczywiście, powyższe dane można potraktować jako wyraz ignorancji czy braku wiedzy, niemniej uprawnione jest postawienie pytania czy powyższe stereotypy - szkodliwe i osłabiające „czujność” wobec alkoholi niskoprocentowych - nie wynikają z ich legitymizowania prawem stanowionym. Skoro ustawa mówi niemal wprost że napoje wysokoprocentowe są niebezpieczne i szkodliwe, zaś państwo powinno zachęcać ludzi żeby zamiast tego pili napoje niskoprocentowe - to oni po prostu tak się zachowują! Wynika to wprost tyleż z normy prawnej, co i społecznej, ale także ze swego rodzaju *dowodu powszechnego* - „skoro wszyscy wiedzą że tak jest i tak postępują, to ja też”²⁵

Reasumując powyższe, można dojść do wniosku, że zgodnie z założeniami Ustawy sprzed 36 lat starano się rozwiązywać problemy, których już de facto nie ma, bo rozwiązały się na skutek zmiany społecznej i systemowej. Z drugiej strony nie widzimy problemów które się narodziły, bo nie tylko ma regulacji, które by system państwowy na nie uczułały, ale wręcz stan taki ustawa uważa za w pewien sposób akceptowalny!

3. Zakaz czy edukacja - jak działać, aby działało

Jeśli stosowanie zakazów i rygorystycznych przepisów nie przynosi widocznego efektu, to co sprawia, że jednak globalnie problem społeczny z alkoholem jest mniejszy niż np. 30 lat temu? Niewątpliwie jednym z elementów zmierzających i przyczyniających się realnie do zmniejszenia problemów z nadużywaniem alkoholu są prowadzone przez różne branże, zwłaszcza spirytusową i piwowarską, liczne akcje uświadamiające np. konieczność zachowania pełnej abstynencji przez kobiety w czasie ciąży, prowadzących pojazdy, czy generalnie konieczność rozważnego i odpowiedzialnego picia. Oczywiście tutaj uprzywilejowana jest branża piwowarska, jako ta, która jako jedyna ma

²⁵ R.Cialdini, *Wywieranie wpływu na ludzi*, Gdańsk 2013

możliwość reklamowania się - ponieważ komunikaty „odpowiedzialnościowe” dołączane są do praktycznie każdej reklamy. Istnieje także możliwość prowadzenia środkami reklamowymi akcji społecznych czy proodpowiedzialnościowych. Stąd komunikaty branży piwowarskiej są zdecydowanie bardziej widoczne. Trzeba jednak wskazać liczne inicjatywy także branży spirytusowej promujące odpowiedzialne spożywanie alkoholu.

Większość konsumentów pije alkohol w sposób odpowiedzialny, zachowując umiar i powstrzymując się od picia w sytuacjach wymagających abstynencji. W każdym społeczeństwie istnieje jednak grupa, która nadużywa alkoholu lub spożywa go w sposób szkodliwy społecznie. Takie przypadki motywują do podjęcia działań profilaktycznych i edukacyjnych. Branża alkoholowa obok władz państwowych i organizacji społecznych widzi w tym swoją rolę.

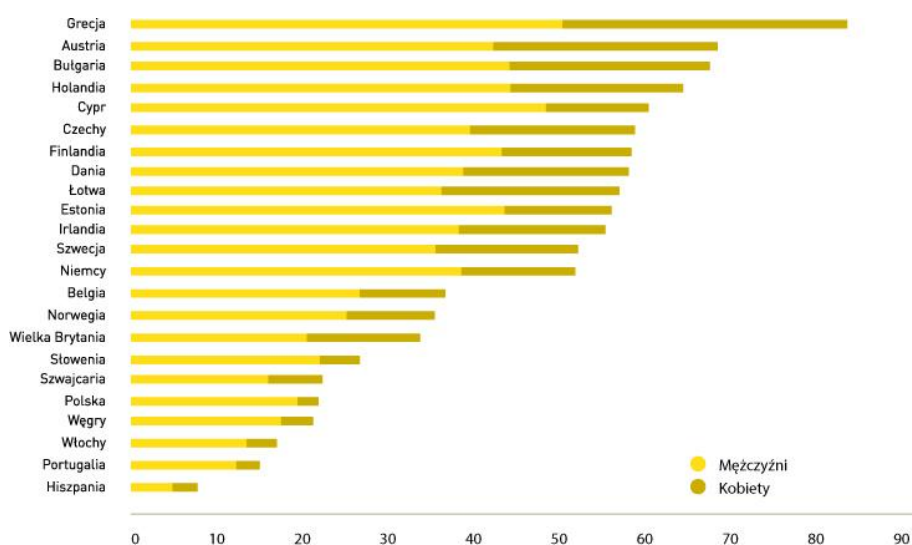
W Polsce w ostatniej dekadzie w wielu obszarach doszło do poprawy wskaźników. Dużym wyzwaniem wciąż pozostaje picie alkoholu przez osoby nieletnie oraz spożywanie alkoholu z nielegalnych źródeł.

Generalnie, zasadnicze wskaźniki takie jak uzależnienie od alkoholu czy prowadzenie pod wpływem alkoholu sytuują Polskę na niezłym miejscu w porównaniu z innymi krajami Europy:

Polska zajmuje 19. miejsce w Europie pod względem ryzykownego spożywania alkoholu. W Polsce mamy najniższy w UE odsetek kobiet nadużywających alkoholu (2,4%).²⁶

²⁶ Założenia dla Polski: mężczyźni — powyżej 10 l 100-procentowego alkoholu rocznie; kobiety — powyżej 7,5 l 100-procentowego alkoholu

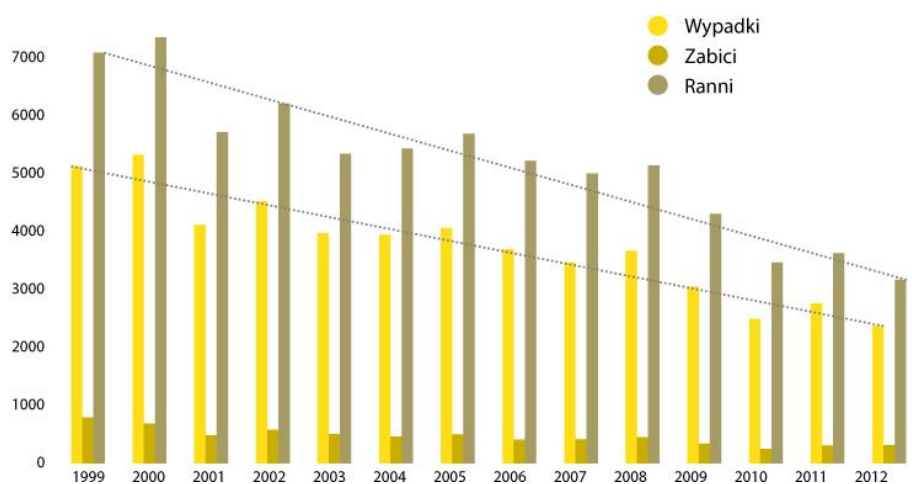
Wykres: Odsetek osób przyznających się do nadużywania alkoholu w UE w (%)



Dane: WHO

W 2017 r. odnotowano najniższą od dekady liczbę wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierowców, a także związaną z tym liczbę zabitych i rannych. W ciągu ostatnich 10 lat o 56% spadła liczba wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierowców.

Wykres: Wypadki drogowe spowodowane przez nietrzeźwych kierowców w latach 1999-2012



Źródło: Komenda Główna Policji

Problemy związane ze spożywaniem alkoholu przez osoby nieletnie napotykamy w większości państw europejskich, choć międzynarodowe badania pokazują, że polska młodzież sięga po alkohol nieco rzadziej niż rówieśnicy z innych krajów. Najczęściej jest to piwo, rzadziej wino i wódka.

48% piętnastolatków przyznaje, że ma łatwy dostęp do piwa, 43% do papierosów, 37% do wina, a 34% do wódki. 51% piętnastolatków w czasie ostatnich 30 dni piło piwo, 21% wino, 33% wódkę²⁷

Od kilku lat rośnie odsetek kobiet, które zachowują całkowitą abstynencję podczas ciąży. Wciąż jednak zbyt mało lekarzy ginekologów edukuje i przestrzega przed negatywnym wpływem alkoholu na płód. 10% kobiet w Polsce spożywa alkohol w trakcie ciąży 65% kobiet przyznaje, że nikt z opieki medycznej nie rozmawiał z nimi na temat spożywania alkoholu w czasie ciąży.

Wśród wspomnianych już inicjatyw edukacyjno–odpowiedzialnościowych branży spirytusowej warto wskazać na najważniejsze i odpowiadające na najistotniejsze problemy związane z nieodsiedzianym bądź nadmiernym spożywaniem.

INICJATYWA WASZYNGTOŃSKA

Szefowie trzynastu czołowych firm alkoholowych na świecie (w tym członkowie Związku Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy: Bacardi-Martini, Brown-Forman, Diageo oraz Pernod Ricard) podpisali 9 października 2012 r. w Waszyngtonie porozumienie dotyczące współpracy na rzecz ograniczenia skutków nieodpowiedzialnej konsumpcji alkoholu. Koncerny zobowiązują się do realizacji 10 działań celowych w ciągu najbliższych pięciu lat, w pięciu strategicznych obszarach, takich jak:

- ograniczenie spożycia alkoholu przez osoby nieletnie,
- umacnianie i rozbudowywanie kodeksów działań marketingowych,
- przekazywanie konsumentom informacji i odpowiedzialne wdrażanie innowacji produktowych,
- walka z pijanymi kierowcami,
- zapewnienie poparcia sprzedawców dla ograniczania skutków szkodliwej konsumpcji alkoholu.

Realizacja zobowiązań będzie podlegać audytowi firmy zewnętrznej, a jego wyniki zostaną przekazane opinii publicznej.

²⁷ Dane ESPAD 2015 r

Zadaniem tych programów jest promowanie wśród Polaków odpowiedzialnego spożywania alkoholu, a w sytuacjach w których konsumpcja alkoholu mogłaby być niebezpieczna dla zdrowia lub życia – całkowitej abstynencji.

„ALKOHOL. ZAWSZE ODPOWIEDZIALNIE”

Projekt ma za zadanie spowodować wzrost wiedzy Polaków na temat zawartości alkoholu w poszczególnych napojach (piwo, wino, wódka, inne) i zasad odpowiedzialnej konsumpcji napojów alkoholowych.

We wszystkich kanałach komunikacji w 2017 r. z jej przekazem spotkało się ponad 8 mln osób.

Patronat nad kampanią objęli m.in. Warszawski Uniwersytet Medyczny, Śląski Uniwersytet Medyczny, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Polskie Towarzystwo Pielęgniarstwa Ratunkowego, Polska Izba Handlu, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Krajowa Izba Gospodarcza, Fundacja KRZYŚ, Polskie Stowarzyszenie Studentów i Absolwentów Psychologii oraz Prezydent Miasta Gdańsk, Prezydent Miasta Gdynia, Prezydent Miasta Katowice

„TU SIĘ SPRAWDZA DOROSŁOŚĆ”

Projekt ma na celu realizację jednego z głównych priorytetów branży alkoholowej czyli ograniczenie dostępu do alkoholu nieletnim poprzez działanie proste i skuteczne - kontrolę dokumentów tożsamości takich osób próbujących zakupić alkohol. Do udziału w kampanii zaproszone są sklepy z całej Polski, posiadające w swojej ofercie wyroby alkoholowe. W tej chwili jest to ponad 6,5 tys punktów sprzedaży wciąż dołączają nowe. Dołączenie do programu jest równoznaczne ze zobowiązaniem do rzetelnej kontroli dokumentów tożsamości młodzieży i niesprzedawania alkoholu osobom nieletnim

Partnerami są: Polska Izba Handlu oraz Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji oraz sieci sprzedaży detalicznej: Kaufland, Gama, Rabat Detal, SPAR. Kampanię objęli patronatem Minister Gospodarki oraz Komendant Główny Policji.

Na stronie internetowej kampanii <http://www.tusiesprawdzadoroslosc.pl/> znajduje się „Mapa Odpowiedzialnych Sklepów w Polsce” pokazująca punkty sprzedaży, które biorą udział w programie i wyraziły chęć umieszczenia na stronie. Mapa jest na bieżąco aktualizowana.

Kolejną kampanią z zakresu ochrony nieletnich jest **Domówka**

Kampania ma na celu promocję bezpiecznego i zdrowego stylu życia wśród młodzieży oraz postaw wolnych od alkoholu i substancji psychoaktywnych.

ZP PPS wspólnie z Komendą Główną Policji wyprodukował film profilaktyczny pt. „Domówka” skierowany do młodzieży gimnazjalnej. Dołączono do niego scenariusz lekcji. Film i scenariusz lekcji zostały przekazane do szkół i jednostek policji w całej Polsce. Materiały są wykorzystywane przez policjantów, strażników miejskich, nauczycieli i pedagogów oraz organizacje pozarządowe.

Film powstał w ramach Programu Zapobiegania Przeszłości oraz Ochrony Bezpieczeństwa Obywateli i Porządku Publicznego dla m.st. Warszawy na lata 2012–2014 pt. „Bezpieczna Warszawa”.

„PIŁEŚ? NIE JEDŹ!”

Kolejnym elementem edukacji i profilaktyki jest zwrócenie uwagi kierowców oraz pasażerów na zachowanie trzeźwości podczas jazdy samochodem oraz na tragiczne konsekwencje prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu. Oprócz przekazu medialnego kampania obejmowała akcje ostrzegawcze w klubach i dyskotekach. Generalnym przekazem kampanii było przekonanie kierowców do tego aby w żadnym wypadku nie łączyli prowadzenia pojazdów ze spożywaniem. Program realizowany w ramach rządowego programu „Razem bezpieczniej”.

Partnerzy: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Komenda Główna Policji, Instytut Transportu Samochodowego, Polski Związek Motorowy, Fundacja „Krzyś”, Polska Izba Paliw Płynnych, Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego oraz koncerny paliwowe BP i LOTOS.

Jest to jedna z najbardziej rozpoznawalnych kampanii społecznych – jej rozpoznawalność z badania TNS OBOP wyniosła - 92%, a hasło Piłeś – nie jedź weszło do języka potocznego. Według badań 25% osób zmieniło stosunek do prowadzenia samochodu pod wpływem alkoholu, zaś 84% deklaruje, że będzie powstrzymać innych od prowadzenia samochodu po spożyciu alkoholu.

„LEPSZY START DLA TWOJEGO DZIECKA”

Kampania mająca na celu edukację kobiet oraz środowisk medyczne o szkodliwych skutkach spożywania alkoholu w ciąży, przy jednoczesnym wskazywaniu na to, że każda ilość alkoholu może prowadzić do uszkodzenia płodu. Według badań TNS OBOP przeprowadzonych na kobietach w ciąży, 91% uważa ją za wartą zapamiętania zaś 88% ciężarnych uważa, że nie istnieje dowolna ilość spożywanego alkoholu w ciąży.

Partnerzy: Polskie Towarzystwo Ginekologiczne, Polskie Towarzystwo Położnych, centrum medyczne Enel-med, Specjalistyczne Centrum Medyczne Polanica Zdrój oraz szkoła rodzenia "SuperMama".

Partnerzy medialni: „Będę Mama”, „Mamo To Ja”, „M jak Mama”, „Magazyn Pielęgniarek i Położnych”, „Magazyn Położna. Nauka i Praktyka” oraz serwisy internetowe babyboom.pl, babyonline.pl i mjamama24.pl.

Kampania „STOP NIELEGALNEMU ALKOHOLOWI” miała na celu zwiększenie świadomości społecznej o zagrożeniach płynących z konsumpcji alkoholu pochodzącego z nieznanego źródła. Akcja informuje jak także rozpoznać, że zakupiony produkt jest nielegalny. Kampania została przeprowadzona w 2013 r. w trzech województwach najbardziej zagrożonych problemem. Grupa docelowa: osoby w wieku 40+, o dochodach niższych niż 2,5 tys. zł/miesiąc, mieszkańcy małych miasteczek i wsi. W wyniku kampanii o 7% wzrosła świadomość zagrożeń związanych z konsumpcją alkoholu nielegalnego, takich jak śmierć i zatrucie zaś o 3% spadł odsetek osób przyznających się do zakupu nielegalnego alkoholu

Partnerzy: Ministerstwo Finansów, Służba Celna, Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych

W dziedzinie stałej edukacji konsumentów i sprzedawców ZP PPS prowadzi portal edukacyjny www.pijodpowiedzialnie.pl na którym konsumenci mogą poznać zasady bezpiecznego spożywania alkoholu. Dodatkowo w ramach działań edukacyjnych ZP PPS przygotował również przewodnik dla sprzedawców, w którym edukuje na temat odpowiedzialnej sprzedaży i serwowania napojów alkoholowych oraz szkolenia dla sprzedawców alkoholu.

Na rolę dystrybutorów i producentów zwraca uwagę także Światowa Organizacja Zdrowia:

Podmioty gospodarcze zajmujące się produkcją i handlem alkoholem są ważnymi graczami jako twórcy, producenci, dystrybutorzy, promotorzy oraz sprzedawcy napojów alkoholowych. Są oni szczególnie zachęceni do uwzględnienia skutecznych sposobów zapobiegania i zmniejszania szkodliwego spożycia alkoholu przy wypełnianiu wyżej wymienionych ról, w tym do samoregulacji i innych inicjatyw. Mogą także kontrybuować poprzez udostępnienie danych na temat sprzedaży i konsumpcji napojów alkoholowych.

Globalna strategia WHO dotycząca ograniczania szkodliwej konsumpcji alkoholu, WHO 2010

Warto, aby państwo rozważyło, jak istotnym narzędziem kształtowania świadomości konsumentów dysponują branże oferujące różne rodzaje alkoholi. Być może zamiast historycznie podchodzić do możliwości nawet nie reklamy alkoholu, co innych form informacji konsumenckiej czy produktowej warto dopuścić inne niż piwo rodzaje alkoholi do działań informacyjnych powiązanych z działaniami promującymi odpowiedzialne spożywanie?

4. Alkohol a gospodarka - czy budżet „napędzany jest alkoholem”?

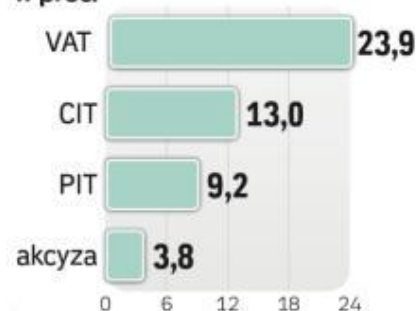
Generalnie powszechnym stereotypem jest przekonanie, że alkohol jest głównym budżetowym „paliwem” – poprzez wpływy z akcyzy i podatków do budżetu państwa. Poniekąd jest on uzasadniony faktami - akcyza za alkohol jest jednym z 3 (obok paliw i wyrobów tytoniowych) głównych dochodów budżetu.

Na pierwszy rzut oka dochody z akcyzy do kasy państwa wyglądają całkiem nieźle. W 2017 r., jak wstępnie oszacował resort finansów, było to 68,24 mld zł, czyli o 2,5 mld zł (3,8 proc.) więcej niż rok wcześniej.

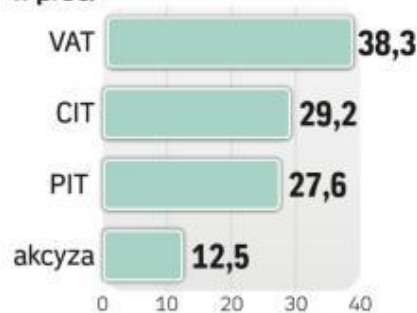
Jeśli jednak przyjrzeć się akcyzie bliżej, już tak dobrze nie jest. To jedyny podatek, który w 2017 r. przyniósł budżetowi mniej, niż założono – o 1,1 proc., czyli ok. 750 mln zł. W tym czasie VAT okazał się o 10 proc. większy od założeń (13,5 mld zł), a PIT – o 3,3 proc. (1,7 mld zł). Stosunkowo słabo wygląda także akcyza na tle innych podatków w porównaniu z najgorszym dla budżetu 2013 r. – wzrost wyniósł 12,5 proc. Tymczasem VAT w tym okresie wzrósł o prawie 40 proc., a CIT i PIT – o prawie 30 proc.²⁸

Dochody budżetu państwa z głównych podatków w 2017 r.

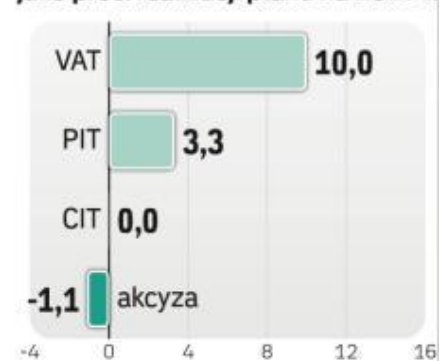
wzrost w porównaniu z 2016 r., w proc.



wzrost w porównaniu z 2013 r., w proc.



jako proc. realizacji planu na 2017 r.



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych MF

²⁸ Źródło: Rp.pl

Trzeba zauważyć, że niezależnie od ustroju społecznego i gospodarczego, to właśnie napoje spirytusowe są dla fiskusa pierwszym celem do opodatkowywania. Od 1990 następował skokowy spadek spożycia wódki przy jednoczesnym wzroście spożycia piwa, a równolegle, cyklicznie podwyższano stawkę akcyzy na napoje spirytusowe. Od listopada 1993 do stycznia 2001 wprowadzono 13 podwyżek tej stawki o skumulowanym efekcie +320%. Jednak podwyżki nie przynosiły pozytywnego efektu budżetowego, wspierając rozwój szarej czy raczej czarnej strefy, a także zwiększając konsumpcję piwa i „tanich” win. W 2002 roku państwo zdecydowało się na obniżkę akcyzy na wyroby spirytusowe o 30% pod warunkiem obniżenia przez producentów cen o 20%. W efekcie nastąpił widoczny spadek szarej strefy i zwiększenie wpływów budżetowych w 2003 roku. Kolejne podwyżki akcyzy na mocne alkohole nastąpiły w roku 2005, co uzasadniano inflacją, zaś w 2009 r. podwyższono stawki na wszystkie alkohole w wysokości skumulowanej stopy inflacji – 16,2 z tym, że na piwo podwyżka wyniosła 13,6% co dało branży piwowarskiej kolejny impuls przewagi na rynku w porównaniu do innych branż.

W 2014 podniesiono stawkę akcyzy wyłącznie na alkohole mocne o 15%, co miało się przełożyć na wzrost wpływów budżetowych o 12% - w efekcie wpływy zamiast wzrosnąć spadły o 2%! Jednocześnie zaobserwowano wzrost rejestrowanej konsumpcji alkoholu zwłaszcza piwa oraz wzrost czarnego rynku, przede wszystkim poprzez wzrost importu spirytusu przemysłowego, co trudno uzasadnić nagłym wzrostem potrzeb przemysłu. Jednak wspomniana podwyżka podatku od alkoholi zaowocowała spadkiem wpływów do budżetu państwa. Najpewniej urosła też szara, wódczana strefa. Szacuje się, że ta ostatnia sięga nawet 20 proc. wartości całego rynku alkoholi wysokoprocentowych. Natomiast nierejestrowane spożycie to 18 mln l 100-procentowego alkoholu, co stanowi ok. 15% legalnego rynku napojów spirytusowych.

Paradoksalnie, rozsądną wartość akcyzy w alkoholu wysokoprocentowym miarkuje perspektywa przemytu (czarnego rynku), która jest dla decydentów powodem żeby akcyzy na alkohol wysokoprocentowy nie podnosić w nieskończoność, choć takie projekty regularnie się pojawiają. Można dojść jednak do wniosku, że 15% podwyżki akcyzy w 2014 roku, które zamiast zwiększyć – zmniejszyło wpływy budżetowe z tego podatku, było sygnałem dojścia do bariery popytowej i kolejne podwyżki mogą tylko pogorszyć sytuację budżetu. Powinno być to wyraźnym sygnałem dla władz.

Nie tylko bowiem spadły wpływy akcyzowe, ale także spadała sprzedaż - o 7,3% oraz produkcja o 24% r/r i o 17% w porównaniu z latami ubiegłymi.

Można postawić tezę że niewyprodukowany oficjalnie w Polsce alkohol został zastąpiony pochodzącym najprawdopodobniej z przemytu lub z czarnego rynku.

Dodatkowo, specyfiką opodatkowania napojów wysokoprocentowych jest fakt, że akcyza na napoje spirytusowe (40%) jest w Polsce najwyższa nie tylko w

porównaniu z krajami nie należącymi do UE jak Białoruś czy Ukraina, ale jest wyższa nawet niż niemiecka. Siłą rzeczy generuje to popyt na alkohol pochodzący z przemysłu, zwłaszcza z Ukrainy.

Jednocześnie nie podnosi się akcyzy na piwo i wino, choć jest ona proporcjonalnie znacznie niższa niż np. w wódce. W efekcie 1% alkoholu jest najtańszy w piwie, a znacznie droższy w wódce, winie gronowym czy alkoholach premium jak whisky. Oczywiście zgodnie z przytaczanymi w wcześniej danymi ustanawia to piwo na pozycji jednego z głównych napojów dla osób wrażliwych cenowo, zwłaszcza dla młodzieży, głównie nastolatków, a także dla osób uzależnionych czy nadużywających alkoholu (piją go dużo, więc cena 1 procenta jest w globalnym rozrachunku istotna).

Trzeba zauważyć, że – znowu z godnie z duchem ustawy - najwyższą akcyzą obciążone są alkohole wysokoprocentowe, co ma czynić je cenowo mniej atrakcyjnymi i dostępnymi. Tym niemniej zawartość akcyzy w butelce wódki to 11,41 zł, natomiast ma to dla budżetu paradoksalnie znaczenie kluczowe, gdyż 27,6% konsumowanego w Polsce alkoholu, czyli napoje spirytusowe zapewniają 63% wpływów z akcyz na alkohol!

Sama ta proporcja powinna jednak skłaniać do refleksji czy struktura opodatkowania, aby na pewno jest optymalna dla budżetu i czy zachęta do przestawiania się konsumentów na alkohole niskoprocentowe także w wymiarze fiskalnym nie jest jednak przesunięta za daleko.

To kolejny argument przemawiający za tym, że zapoczątkowana przez gen Jaruzelskiego polityka dociskania śruby (także podatkowej) alkoholom wysokoprocentowym przy faworyzowaniu zwłaszcza piwa doszła do ściany.

Gdyby spojrzeć na polską branżę spirytusową, to kontrybuuje ona do finansów publicznych niebagatelną kwotą 12,6 mld przekazywanych z danin – takich jak VAT, akcyza i inne opłaty. Do tego trzeba dodać kontrybucje do polskiej gospodarki - jak 163 mln Euro eksportu wyrobów spirytusowych do ponad 75 krajów. W samej zaś Polsce przemysł spirytusowy generuje pośrednio i bezpośrednio ponad 100 tys. miejsc pracy, zaś kolejne niemal 7 tys. mogłyby powstać, gdyby wyeliminowano szarą czy raczej czarną strefę.

Przemysł spirytusowy można uznać za najbardziej „polski” - 93 firm szeroko pojętej branży to podmioty zarejestrowane w Polsce, 98 gorzelni przerabia rocznie 50 tys. ton ziemniaków i ok. 750 tys. ton zboża. Powstaje z nich 224 mln litrów z czego niemal 50 mln litrów trafia na eksport.

Kolejnym kwestią ekonomiczno – wizerunkową jest fakt, że polska wódka jest jedną z najlepiej rozpoznawalnych i pozytywnie kojarzonych z Polską marek.

Ponadto polska wódka w większości produkowana jest z polskich surowców i przez polskie gorzelnie, czego nie można powiedzieć o większości rynku piwa, wino zaś jest praktycznie w całości importowane! Jednocześnie Polska nie wykorzystuje możliwości eksportu, budowania marki polskiej, gdyż stereotyp „informowanie=rozpijanie” jest nadal silny. Dodatkowo, ukształtowany przez dziesięciolecia obowiązywania ustawy stereotyp sprawia, że politycy czy decydenci mają opory przed prezentacją za granicą polskiej wódki, choć np. liderzy krajów, w których produkuje się wino, whisky czy koniak nie mają problemu z zachwalaniem swojego narodowego produktu. Można domniemywać, że pokutuje wbity przez dziesięciolecia stereotyp, iż wódka jest napojem „do upijania” i nie jest godnie i moralnie, aby polityk ją promował. Na podobnej zasadzie w latach 90-ych istotnie zahamowano eksport broni z Polski jako niemoralny, co rozłożyło polski przemysł zbrojeniowy.

Tymczasem, nawet z punktu widzenia Ustawy, wyeksportowana wódka jest w kraju wyprodukowana i opodatkowana, ale nie wypita, więc nawet w świetle pokrętej logiki dotychczasowej ustawy jej eksport powinien być popierany!

Kolejnym trendem całkowicie niedostrzegalnym i ignorowanym w polityce alkoholowej jest fakt rosnącego z roku na rok segmentu alkoholi premium - drogie luksusowe wódki, koniak czy whisky. Traktowanie ich wszystkich jako „alkoholu do upijania” - a taka jest filozofia ustawy z 1982 roku - jest całkowicie nieuzasadnione z punktu widzenia, tak społecznego, jak i budowania pożądanej kultury picia. Generalnie te właśnie alkohole - ze względu na walory smakowe i cenę są najczęściej używane w sposób „modelowy” - świadomie i umiarkowanie.

5. Polityka alkoholowa XXI wieku

Analizując powyższe nie da się uniknąć stwierdzenia, iż Ustawa z roku 1982 jest aktem prawnym pochodzącym z innej epoki, innego systemu społeczno-gospodarczego i jej założenia i cele w niewielkim stopniu przystają do problematyki odpowiedzialnego spożywania alkoholu i niwelowania skutków jego negatywnych konsekwencji w XXI wieku.

Jak wspomniano wcześniej, po przełomie roku 1989 pojawiły się propozycje stworzenia nowej ustawy alkoholowej, niemniej najprawdopodobniej ze względu na kontrowersyjność tematu sprawa nie została przez polityków podjęta.

Istotną konkluzją niniejszego raportu jest kwestia, że ustawa z 1982 nie tyle jest przestarzała, co działa w niemal wirtualnej rzeczywistości, regulując

rzeczywistość której już nie ma - tak jakby współczesnych ruch drogowy chciał regulować przepisami odnoszącymi się do wozów konnych. Powoduje to nie tylko, że nie rozwiązuje realnych i istotnych problemów, lecz jest bezradna wobec tych, które niejako sama wykreowała lub ich wystąpienia nie mógł przewidzieć ustawodawca działający w warunkach gospodarki socjalistycznej i zamkniętego, autorytarnego państwa.

Dlatego potrzebne jest nowe podejście do problematyki alkoholowej, które zaowocuje nowym aktem prawnym rangi ustawy oraz rozporządzeniami wykonawczymi. Powinny one opierać się na następujących założeniach:

1. Brak prawnego podziału na alkohole wysoko i niskoprocentowe - alkohol to alkohol, i każdy jego rodzaj może być używany odpowiedzialnie albo ryzykownie.
2. Celem organów państwa jest promowanie trzeźwości oraz odpowiedzialnego i umiarkowanego spożywania alkoholu, a także zapobieganie skutkom jego nieodpowiedzialnego używania.
3. Brak faworyzacji podatkowej alkoholi nisko względem wysokoprocentowych. Podatek powinien być naliczany w sposób zobiektywizowany od alkoholu zawartego w danym napoju, np. od 1 grama alkoholu niezależnie od tego w czym i jak jest spożywany!
4. Przemyślana i zrównoważone polityka promocyjno-informacyjna względem alkoholu. Nie jest zdrowa sytuacja, w której o jednych rodzajach alkoholu nie można mówić w ogóle a drugie reklamują np. sportowcy. Konieczne jest wprowadzenie zrównoważonych zasad promocji i informacji handlowej, produktowej i konsumenckiej oraz działań promujących odpowiedzialne spożywanie.

Prace nad tego typu ustawą powinny toczyć się w warunkach szerokiego dialogu z udziałem nie tylko administracji państwowej, polityków, związków branżowych czy organizacji pozarządowych, ale także ekspertów, think tanków i znawców legislacji. Nowa ustawa powinna z jednej strony tworzyć narzędzia do zapobiegania skutkom nieodpowiedzialnego spożywania alkoholu w realiach XXI wieku, a jednocześnie zapewniać równowagę interesu fiskalnego, społecznego i ekonomicznego w tym obszarze.