

2BFP

S2.P. Kazimien  
Kleino  
SK Bi FP



03980200302042  
RPW/6420/2020 P  
2020-02-11

6 lutego 2020 r.

Do: Pan Łukasz Szumowski  
Minister Zdrowia Rzeczypospolitej  
Polskiej  
ul. Miodowa 15  
00-952 Warszawa  
l.szumowski@mz.gov.pl; lukasz.szumowski@sejm.pl; sekretariat-jc@mz.gov.pl

Pan Tadeusz Kościński  
Minister Finansów  
Rzeczypospolitej Polskiej  
ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa  
Tadeusz.koscinski@mf.gov.pl; sekretariat.ministrafinsow@mf.gov.pl  
DW: izabela.szewczyk2@mf.gov.pl

Posłowie i Senatorowie – Członkowie Parlamentu RP

**Dotyczy: projekt polskiej ustawy wprowadzającej podatek od cukru i substancji słodzących**

Szanowni Panowie Ministrowie, Szanowni Posłowie i Senatorowie – Członkowie Parlamentu RP,

International Council of Beverages Associations (Międzynarodowa Rada Stowarzyszeń Producentów Napojów, dalej „ICBA”) to istniejące od 1995 r. międzynarodowe stowarzyszenie przedsiębiorców z siedzibą w Waszyngtonie, Dystrykt Kolumbii, które jest głosem światowej branży napojów bezalkoholowych<sup>1</sup>. Członkami ICBA są krajowe i regionalne stowarzyszenia producentów napojów, a także międzynarodowe przedsiębiorstwa z ponad 200 krajów i terytoriów, które zajmują się wytwarzaniem, dystrybucją i sprzedażą wszystkich kategorii napojów bezalkoholowych. Branża napojów jest dumna z tego, że jest obecna w Polsce od dziesięcioleci i że wnosi istotny wkład w gospodarkę Rzeczypospolitej Polskiej. Przemysł napojowy przyczynia się bezpośrednio i pośrednio do tworzenia tysięcy miejsc pracy zarówno w naszych zakładach produkcyjnych, jak i u naszych partnerów handlowych. Wspieramy setki lokalnych dostawców, dzięki czemu powstają nowe miejsca pracy, a to przekłada się na wzrost gospodarczy odczuwalny przez tysiące osób sprzedających nasze produkty w sklepach na terenie całej Polski. Ponadto do wytwarzania naszych produktów wykorzystujemy najwyższej jakości składniki kupowane lokalnie.

Właśnie w duchu naszych długoletnich pozytywnych stosunków gospodarczych pragniemy podzielić się naszymi poważnymi obawami związanymi z projektem ustawy wprowadzającej podatek od cukru/substancji słodzących („projekt ustawy”). Zgodnie z przepisami zawartymi w projekcie ustawy na praktycznie wszystkie rodzaje napojów (w tym zarówno te zawierające kofeinę, jak i cukier, a także te niezawierające cukru) nałożony zostanie podatek akcyzowy. Jak wyjaśniamy poniżej, ICBA nie jest zwolennikiem opodatkowania napojów, ponieważ (1) rozmaite instytucje na świecie rozważyły i odrzuciły wprowadzenie podatku od napojów słodzonych cukrem (z ang. Sugar Sweetened Beverages) w ramach zaleceń

<sup>1</sup>Członkowie ICBA: American Beverage Association, Arab Beverage Association, Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, Asociación Nacional de Productores de Refrescos y Aguas Carbonatadas, A.C., Asociación de Industrias de Bebidas Gaseosas de la República Dominicana, Inc., Australian Beverages Council Ltd., Beverage Association of South Africa, Brazilian Association of Soft Drink and Non Alcoholic Beverages, Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria, Canadian Beverage Association, China Beverage Industry Association, Indian Beverage Association, Japan Soft Drinks Association, Union of European Soft Drinks Associations, Energy Drinks Europe, The Coca-Cola Company, Coca-Cola FEMSA, Arca Continental, Dr Pepper Snapple Group, PepsiCo, Inc. i Red Bull.

dotyczących zdrowia publicznego, (2) brak niezbitych dowodów na to, by opodatkowanie napojów słodzonych cukrem zmniejszało częstość występowania otyłości lub chorób niezakaźnych, (3) podatek nałożony wyłącznie na napoje słodzone cukrem ma charakter dyskryminacyjny, gdyż napoje takie nie stanowią jedyne go czynnika przyczyniającego się do otyłości czy cukrzycy, (4) selektywne opodatkowanie posiada udokumentowane negatywne skutki gospodarcze, a podatki o powyższym dyskryminacyjnym charakterze często skutkują niższymi niż oczekiwane wpływami podatkowymi, a w niektórych krajach powodują wręcz spadek dochodów (źródło: UK Office for Budget Responsibility, brytyjskie Biuro Odpowiedzialności Budżetowej).

W związku z powyższym ICBA z całym szacunkiem apeluje do Polski o wstrzymanie wprowadzania proponowanego podatku, w zamian rozważając inne, bardziej konstruktywne działania w większym stopniu oparte na współpracy, których celem będzie ułatwienie konsumentom dokonywania świadomych wyborów żywieniowych. Uważamy, że istnieją lepsze metody umożliwiające znalezienie mechanizmów generowania dochodów, które są sprawiedliwe i uczciwe, a ponadto uwzględniają zobowiązania wynikające z Traktatu o stosunkach handlowych i gospodarczych między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Branża napojów współpracuje z wieloma zainteresowanymi stronami, w tym rządami państw, w celu opracowywania inicjatyw skuteczniejszych niż podatki, których celem jest ograniczanie ilości spożywanego cukru/spożywanych kalorii i zachęcanie producentów do obniżania zawartości cukru w wytwarzanych przez nich napojach.

Jeśli chodzi o proces legislacyjny, ICBA zamierza zwrócić się do Komisji Europejskiej o przedłużenie okresu zgłaszania uwag do 3 miesięcy i o zastosowanie standardowej procedury okresu zawieszenia (standstill) wynikającej z wymogów TRIS WE. Proponowany podatek nie spełnia wymogów umożliwiających zastosowanie procedury w trybie pilnym, w przypadku której okres konsultacji wynosi zaledwie 24 godziny. Mimo iż projekt ustawy został objęty notyfikacją jako prosty środek fiskalny, jego celem jest ochrona zdrowia i z tego względu podlega trzymiesięcznemu okresowi zgłaszania uwag. Ponadto **projekt ustawy zawiera kilka przepisów dotyczących handlu elektronicznego (e-commerce)**, a więc regulacje te podlegają dyrektywie nr 2015/1535 w sprawie usług społeczeństwa informacyjnego. Jest to kolejny powód, dla którego projekt ten powinien zostać objęty standardową procedurą notyfikacji. Wspomniany podatek ma również zastosowanie względem sprzedaży „poza lokalem przedsiębiorstwa”, co zgodnie z polskim prawem zdefiniowane jest jako zawarcie umowy z konsumentem m.in. na odległość. Oznacza to również usługę świadczoną za wynagrodzeniem, na odległość i drogą elektroniczną. W związku z powyższym chcielibyśmy w tym przypadku skorzystać z możliwości, jakie daje procedura związana ze zgłaszaniem uwag.

#### **I. Polska powinna wziąć pod uwagę, że jej działania stanowią odstępstwo od globalnego stanowiska ONZ w sprawie opodatkowania napojów**

W ciągu ostatnich dwóch lat Organizacja Narodów Zjednoczonych zwołała dwa spotkania wysokiego szczebla (jedno w sprawie chorób niezakaźnych i drugie w sprawie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego) w celu ustalenia tzw. mapy drogowej najlepszych zaleceń dla państw członkowskich w zakresie polityki zdrowotnej. W obu przypadkach ONZ rozważyła i odrzuciła wprowadzenie opodatkowania napojów w ramach zaleceń dotyczących polityki zdrowia publicznego. Gorąco zatem zachęcamy Polskę, by podejmowane przez nią działania pozostały zgodne z wnioskami spotkania wysokiego szczebla ONZ w sprawie chorób niezakaźnych (NCD), które odbyło się w 2018 r., i spotkania wysokiego szczebla ONZ w sprawie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego (UHC), które odbyło się w 2019 r. Apelujemy także, by skupiła się na działaniach interwencyjnych w dziedzinach innych niż polityka podatkowa, w przypadku których występuje większe prawdopodobieństwo uzyskania pozytywnych skutków zdrowotnych.

Celowe wykluczenie opodatkowania napojów z wielu deklaracji politycznych ONZ nastąpiło bezpośrednio po publikacji licznych raportów Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), w których nie znaleziono naukowego uzasadnienia dla takiego opodatkowania w kontekście korzyści zdrowotnych albo w których takie korzyści wykluczono:

- W raporcie „**Tackling NCDs**” z 2017 r. WHO wyszczególniła 16 działań interwencyjnych typu best buy, które rządy państw mogą podejmować w celu zwalczania chorób niezakaźnych.<sup>2</sup> Co istotne, opodatkowanie napojów słodzonych cukrem NIE znalazło się wśród działań interwencyjnych typu best buy – wewnętrzne modele WHO (analiza CHOICE) wykazały, że rozwiązanie to nie spełnia odnośnych standardów.
- W październiku 2017 r. państwa członkowskie rozważyły propozycję wprowadzenia podatku od napojów słodzonych cukrem i odrzuciły ją w ramach **mapy drogowej z Montevideo** podczas Światowej Konferencji Wysokiego Szczebla WHO ds. Chorób Niezakaźnych.

<sup>2</sup> WHO, „**Tackling NCDs**” (2017), dostępne na stronie: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/259232/WHO-NMH-NVI-17.9-eng.pdf;jsessionid=5F8B961B9136EBC7E5A23A3D9F15C789?sequence=1> (ostatni dostęp: 7 stycznia 2019 r.).

- W maju 2018 r. opublikowano raport WHO „Saving Lives, Spending Less”. Jego wnioski wykorzystywane są jako uzasadnienie globalnych inwestycji w oparte na dowodach działania interwencyjne, które zmierzają do maksymalizacji korzyści zdrowotnych. Raport ten skupia się wyłącznie na najbardziej opłacalnych działaniach interwencyjnych WHO typu best buy.<sup>3</sup> Jak już wspomnieliśmy wcześniej, WHO nie zalicza podatku od napojów słodzonych cukrem do działań interwencyjnych typu best buy i w związku z tym organizacja ta nie uwzględniła go w najlepszych inwestycjach wymienionych w powyższym raporcie.
- W czerwcu 2018 r. **Independent High-Level Commission on NCDs** (Niezależna Komisja Wysokiego Szczebla WHO ds. Chorób Niezakaźnych) opublikowała raport „Time to Deliver”, który zawiera sześć kluczowych zaleceń związanych z przyspieszeniem walki z chorobami niezakaźnymi.<sup>4</sup> Wspomniana Komisja Wysokiego Szczebla rozważyła, a następnie jednoznacznie odrzuciła możliwość włączenia rekomendacji dotyczącej uwzględnienia podatku od napojów słodzonych cukrem do swoich zaleceń, uznając, że opcja taka nie jest oparta na dowodach, ani też nie ma nowatorskiego ani innowacyjnego charakteru.
- **Jak już wspomnieliśmy, państwa członkowskie ONZ** zgodziły się z tą oceną i zarówno podczas spotkania wysokiego szczebla w sprawie chorób niezakaźnych w 2018 r., jak i spotkania wysokiego szczebla w sprawie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego w 2019 r. odrzuciły próby rozszerzenia zakresu powyższego dokumentu o podatek od napojów.
- W grudniu 2018 r. ONZ potwierdziła deklarację polityczną w sprawie chorób niezakaźnych w corocznej **rezolucji w sprawie zdrowia na świecie i polityki zagranicznej**, w ramach której państwa członkowskie ONZ po raz kolejny rozważyły i odrzuciły zalecenie dotyczące wspomnianego podatku.

## II. Nie wykazano, by opodatkowanie napojów słodzonych cukrem stanowiło właściwą metodę walki z otyłością lub innymi chorobami niezakaźnymi

Domniemanym celem podatku od napojów słodzonych cukrem jest zmniejszenie częstości występowania otyłości i związanych z nią chorób niezakaźnych (np. cukrzyca). Jednak powszechnie wiadomo, że otyłość w dużej mierze wynika z braku równowagi pomiędzy ilością energii przyjmowanej w pożywieniu a ilością energii wydatkowanej, a ponadto że znaczenie mają w tym przypadku wszystkie spożywane kalorie.<sup>5</sup> Wiele instytucji zdrowia publicznego (w tym WHO) od dawna zdaje sobie sprawę z tego, że różne złożone czynniki środowiskowe, społeczne, gospodarcze, behawioralne i czynniki innego rodzaju nasilają otyłość.<sup>6</sup> Nie istnieją żadne spójne ani niepodważalne dowody, które potwierdzałyby, że wprowadzenie opodatkowania napojów słodzonych cukrem skutecznie zmniejsza częstości występowania otyłości lub chorób niezakaźnych. Złożony charakter problemu, jakim jest otyłość, nie pozwala na korzystanie z nadmiernie uproszczonych rozwiązań, a do takich zaliczany jest podatek od napojów słodzonych cukrem. Gdyby podatek ten był rzeczywiście skuteczny, Meksyk, Finlandia, Chile, Wielka Brytania, Francja i wiele innych krajów, w których opodatkowanie to wprowadzono, nie stałoby obecnie w obliczu rosnącej plagi otyłości<sup>7</sup>. Poniżej przedstawiamy kilka przykładów, które

<sup>3</sup> WHO, „Saving Lives, Spending Less, A Strategic Response to Non-communicable Diseases” (2018), *dostępne na stronie*: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272534/WHO-NMH-NVI-18.8-eng.pdf?ua=1> (ostatni dostęp: 7 stycznia 2019 r.).

<sup>4</sup> WHO, „Time to Deliver” (2018), *dostępne na stronie*: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272710/9789241514163-eng.pdf?ua=1>.

<sup>5</sup> *Por. np.*, WHO, „Obesity and Overweight” (styczeń 2015 r.), *dostępne na stronie*: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/> („Podstawową przyczyną otyłości i nadwagi jest brak równowagi pomiędzy ilością kalorii przyjmowanych z pożywieniem a ilością kalorii wydatkowanych.”).

<sup>6</sup> *Por. np.*, NIH, „About NIH Obesity Research”, *dostępne na stronie*: <http://www.obesityresearch.nih.gov/about/> (ostatni dostęp: 7 stycznia 2019 r.); „Wysoka częstość występowania otyłości wynika prawdopodobnie z wielu czynników – różnych wrodzonych cech genetycznych i innych cech biologicznych występujących u jednostek, czynników środowiskowych i społeczno-ekonomicznych oraz czynników behawioralnych, a te mogą być uzależnione zarówno od zagadnień genetycznych, jak i środowiskowych”); WHO, „Draft Final Report of the Commission on Ending Childhood Obesity”, str. 9 (2015), *dostępne na stronie*: <http://www.who.int/end-childhood-obesity/commission-ending-childhood-obesity-draft-final-report-en.pdf> (ostatni dostęp: 8 stycznia 2019 r.); („Otyłość wynika z narażenia dziecka na niezdrowy tryb życia (jest to tzw. środowisko otylogenne) i nieodpowiednich reakcji behawioralnych i biologicznych na środowisko otylogenne. Różnią się one w zależności od osoby i są silnie uzależnione od czynników rozwojowych lub czynników związanych z fazami przebiegu życia”); WHO, „Global Action Plan for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases, 2013-2020” (2013), *dostępne na stronie*: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/94384/1/9789241506236\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/94384/1/9789241506236_eng.pdf?ua=1); WHO, „Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health” (2004), *dostępne na stronie*: [http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy\\_english\\_web.pdf](http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy_english_web.pdf).

<sup>7</sup> *Por.* raport OECD „Obesity Update” z 2017 r., *dostępny pod adresem*: <https://www.oecd.org/els/health-systems/Obesity-Update-2017.pdf> (ostatni dostęp: 7 lutego 2019 r.).

dowodzą, że omawiany podatek nie przyniósł oczekiwanych korzyści zdrowotnych:

- **W Meksyku** po wprowadzeniu w 2014 r. podatku od przekąsek i napojów słodzonych cukrem odnotowano spadek spożycia tych produktów, ale był on krótkotrwały i tymczasowy. Zgromadzone przez rząd meksykański dane oparte na faktycznych wynikach (*fi.* na zgromadzonych paragonach, które potwierdzały uzyskane dochody podatkowe) wskazują, że sprzedaż napojów bezalkoholowych spadła o 1,9% w pierwszym roku, po czym **wzrosła** w kolejnych latach. Dane wynikające z wpływów podatkowych odnotowanych w Meksyku potwierdzają utrzymujący się – pomimo wprowadzenia podatku – trend wzrostowy. Ponadto od momentu wprowadzenia wspomnianego opodatkowania Meksyk odnotował wzrost częstości występowania otyłości. Przeprowadzone w Meksyku krajowe badanie poświęcone zdrowiu i odżywianiu (badanie ENSANUT z 2016 r.) wykazało, że w latach 2012-2016 wskaźniki otyłości wzrosły wśród osób dorosłych, zwłaszcza wśród dorosłych kobiet (istotny statystycznie wzrost z 73% do 75,6% populacji dorosłych kobiet).<sup>8</sup> Z perspektywy zdrowia/otyłości opodatkowanie wprowadzone w Meksyku nie przyniosło żadnych pozytywnych skutków zdrowotnych.
- Lynn Dee Silver, Barry Popkin i in. w badaniach przeprowadzonych w **Berkeley, stan Kalifornia**, wykazali, że podatek od napojów słodzonych cukrem spowodował **wzrost** (a nie spadek) spożycia napojów kalorycznych. Choć spożycie kalorii zawartych w opodatkowanych napojach spadło nieznacznie o średnio sześć kalorii dziennie (co stanowi równowartość jednego kęsa jabłka), to spożycie kalorii zawartych w nieopodatkowanych napojach bezalkoholowych wzrosło o średnio 32 kalorie dziennie, czyli w wyniku wprowadzenia tego podatku nastąpił **wzrost** netto równy 26 kaloriom na osobę dziennie.<sup>9</sup> Jest to prawdziwy przykład niezamierzonych konsekwencji tego pozornie uproszczonego rozwiązania (podatku) złożonych problemów (nadwagi i otyłości).
- Analiza niezależnych danych rynkowych przeprowadzona w **Filadelfii, stan Pensylwania**, już po wprowadzeniu podatku od napojów słodzonych cukrem (równego 1,5 centa za uncję) wykazała, że spadek konsumpcji wynikał z zakupów transgranicznych – nabywcy wyjeżdżali poza granice miasta, by kupować te same napoje w miejscach, w których produkty te nie były opodatkowane. Sprzedaż napojów spadła o 24% w sklepach spożywczych w Filadelfii, lecz wzrosła o 14% w sąsiadujących miastach.<sup>10</sup> Z podobnego badania rynkowego wyciągnięto wniosek, iż sprzedaż bezalkoholowych napojów gazowanych poza granicami miasta wzrosła o 38%, słodzonej herbaty i kawy – o 19%, a napojów sportowych – o 13%.<sup>11</sup> Filadelfia poniosła więc nieprzewidziane konsekwencje gospodarcze – zlikwidowano tam ok. 1190 miejsc pracy, dochody ze świadczenia pracy spadły o 54 mln USD, a roczny PKB obniżył się o 80 mln USD.<sup>12</sup>

Na konkluzje wynikające z powyższych badań zwrócono również uwagę w przeglądzie wyników recenzowanej literatury naukowej poświęconej tematyce opodatkowania napojów. **Na wniosek nowozelandzkiego ministerstwa zdrowia** New Zealand Institute of Economic Research (Nowozelandzki Instytut Badań Gospodarczych) przeprowadził analizę zatyulowaną „Sugar taxes: A review of evidence”, której autorzy wyciągnęli ostatecznie następujący wniosek: „**dowody na to, że podatek od cukru ma korzystny wpływ na zdrowie, nie przekonują**”.<sup>13</sup> Autorzy przeglądu 47 recenzowanych badań i dokumentacji roboczych poświęconych tematyce podatków od cukru stwierdzili m.in., że: (1) szacunki dotyczące niższego spożycia są często zawyżone ze względu na błędy metodologiczne i niekompletne pomiary, (2) brak wystarczających dowodów na to, by stwierdzić, czy konsumenci nie uzupełniają cukru lub kalorii z innych źródeł w obliczu podatku od cukru w napojach, (3) badania przeprowadzone przy wykorzystaniu rzetelnych metod wskazują na spadek spożycia, który jest zbyt niski, by przynieść korzyści zdrowotne, a ponadto wszelkie pozytywne efekty łatwo przekreślić uzupełnieniem cukru lub kalorii z innych źródeł, (4) żadne badania opierające się na doświadczeniach związanych z podatkami od cukru nie potwierdziły pozytywnych skutków zdrowotnych tego rozwiązania.<sup>14</sup>

<sup>8</sup> Wspomniane oficjalne dane dotyczące wpływów podatkowych można sprawdzić na stronie:

<http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>.

<sup>9</sup> L. Silver i in., „Changes in prices, sales, consumer spending, and beverage consumption one year after a tax on sugar-sweetened beverages in Berkeley, California, US: A before-and-after study”, *PLOS Medicine* (18 kwietnia 2017 r.).

<sup>10</sup> „Oxford Economics, The Economic Impact of Philadelphia's Beverage Tax”, (2017), dostępne na stronie:

<https://www.ameribev.org/files/resources/oe-economic-impact-study.pdf>

<sup>11</sup> Catalina Shopper Intelligence. „The Great Philadelphia Sugar Rush: Philadelphia Shoppers Are Leaving Town To Avoid The New Sugar Tax.” Dane opierają się na prawdziwych zachowaniach zakupowych 14,7 mln nabywców w 976 sklepach zarówno w Filadelfii, jak i poza tym miastem i stanowią porównanie informacji uzyskanych w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 maja 2017 z tym samym przedziałem czasowym 2016 r.

<sup>12</sup> Oxford Economics, The Economic Impact of Philadelphia's Beverage Tax, grudzień 2017 r.

<sup>13</sup> NZIER, „Sugar taxes: A review of the evidence”, str. ii (2017), dostępne na stronie: [https://nzier.org.nz/static/media/filer\\_public/f4/21/f421971a-27e8-4cb0-a8fc-95bc30ceda4e/sugar\\_tax\\_report.pdf](https://nzier.org.nz/static/media/filer_public/f4/21/f421971a-27e8-4cb0-a8fc-95bc30ceda4e/sugar_tax_report.pdf) (ostatni dostęp: 7 stycznia 2019 r.) (zaznaczenie dodano).

<sup>14</sup> *Idem*, str. i-ii.

### III. Opodatkowanie napojów ma charakter uwsteczniający i niezamierzone skutki gospodarcze

Powszechnie wiadomo, że opodatkowanie żywności i napojów ma charakter regresywny i szkodzi tym osobom, które najmniej mogą sobie pozwolić na zakup takich produktów. W artykule wstępnym opublikowanym w **British Medical Journal (BMJ)** w 2019 r. stwierdzono, że: „opodatkowanie żywności i napojów ma uwsteczniający charakter, ponieważ będzie mieć nieproporcjonalnie wysoki wpływ na rodziny o niższych dochodach, które procentowo wydają więcej na żywność”.<sup>15</sup> Regresywny charakter opodatkowania ma również namacalne konsekwencje:

- 63,7% podatku pobieranego w **Meksyku** pochodziło z gospodarstw domowych o niskim statusie społeczno-ekonomicznym, spośród których gospodarstwa domowe żyjące w ubóstwie opłacały 37,5% całego pobieranego podatku.<sup>16</sup> Ponadto zgodnie z danymi wynikającymi z badań National Household Income and Expenditure Survey („ENIGH”) i Monthly Survey of the Manufacturing Industry („EMIM”) podatek ten przypuszczalnie przyczynił się do zlikwidowania w Meksyku 10 815 miejsc pracy – zarówno bezpośrednio w branży napojów bezalkoholowych, jak i w przedsiębiorstwach rolnych, które są głównymi dostawcami tej branży.<sup>17</sup>
- Podobne znaczne i nieoczekiwane skutki gospodarcze miały miejsce w **Filadelfii**. W mieście tym zlikwidowano ok. 1190 miejsc pracy, dochody ze świadczenia pracy spadły o 54 mln USD, a roczny PKB obniżył się o 80 mln USD.<sup>18</sup> Takie niezamierzone konsekwencje opisywanego podatku mają bezpośredni i negatywny wpływ na codzienne życie rodzin o niskich dochodach.
- **Dania** wycofała się ze swojego podatku od tłuszczu po roku „niemal wszechobecnego sprzeciwu i powszechnego uchylania się od jego opłacania”<sup>19</sup>, a także zrezygnowała z planów rozszerzenia zakresu opodatkowania o cukier ze względu na ujemne skutki podatku od tłuszczu. Wśród powodów uchylenia podatku od tłuszczu wymieniano negatywny wpływ na liczbę miejsc pracy (likwidacja 1000 miejsc pracy), 20% wzrost kosztów niektórych artykułów z koszyka podstawowych produktów spożywczych, koszty administracyjne przedsiębiorstw (równe 27 mln USD) i brak znaczącego wpływu na wzorce konsumpcji lub nawyki żywieniowe. Dania zrezygnowała również z wprowadzonego wiele lat wcześniej podatku akcyzowego od napojów bezalkoholowych.

Niezamierzone skutki gospodarcze selektywnego podatku mogą mieć również ujemny wpływ na zdrowie. Jednoznacznie wykazano, że status społeczno-ekonomiczny ma kluczowy wpływ na stan zdrowia. W 2017 r. czasopismo **The Lancet** opublikowało opracowanie na temat statusu społeczno-ekonomicznego jako jednego z czynników ryzyka, które doprowadzają do przedwczesnej śmierci.<sup>20</sup> Wspomniane badanie, które przeprowadzono wśród 1,7 mln osób w siedmiu państwach członkowskich WHO o wysokich dochodach<sup>21</sup>, wykazało, że status społeczno-ekonomiczny jest istotniejszym czynnikiem mającym skutki zdrowotne niż alkohol, otyłość i inne czynniki ryzyka uwzględnione w inicjatywie 25 x 25 realizowanej przez WHO (w której nie uwzględniono czynników społeczno-ekonomicznych). Uczestnicy badania, którzy charakteryzowali się niskim statusem społeczno-ekonomicznym, podlegali wyższemu ryzyku przedwczesnej śmierci w porównaniu z osobami o wysokim statusie społeczno-ekonomicznym.<sup>22</sup> W wyniku dyskryminacyjnego opodatkowania napojów rządy państw (lub doradzający im zwolennicy takich rozwiązań podatkowych) prowadzą politykę o nieproporcjonalnie wysokim i szkodliwym wpływie na populację, której działania takie mają pierwotnie pomagać, i dlatego mogą mieć one ujemne skutki zdrowotne.

### IV. Opodatkowanie napojów o obniżonej lub zerowej zawartości cukru sugeruje brak spójnej polityki i podważa wysiłki na rzecz obniżenia zawartości cukru

O ile nam wiadomo, projekt ustawy wymaga wprowadzenia „opłaty stałej” w wysokości 0,50 zł za litr napoju

<sup>15</sup> Moore and Fielding, „Taxing confectionary, biscuits and cakes to control obesity”, *BMJ* 2019;366:l5298 doi: 10.1136/bmj.l5298 (4 września 2019 r.)

<sup>16</sup> Kantar World Panel Mexico Report (grudzień 2014 r.)

<sup>17</sup> J. Cantu, D. Curiel i L. Valero, „The Non-Alcoholic Beverage Industry in Mexico, Centro de Investigaciones Económicas”, str. 58 (2015).

<sup>18</sup> Oxford Economics, The Economic Impact of Philadelphia’s Beverage Tax, grudzień 2017 r.

<sup>19</sup> S. Sario-Lähteenkorva i J. Winkler, „Could a Sugar Tax Help Combat Obesity”, *BMJ* 2015; 351: h4047.

<sup>20</sup> S. Stringhini i in., „Socioeconomic status and the 25 x 25 risk factors as determinants of premature mortality: a multicohort study and meta-analysis of 1.7 million men and women”, *The Lancet*, t. 389, nr 10075, str. 1229-1237 (25 marca 2017 r.).

<sup>21</sup> Wielka Brytania, Francja, Szwajcaria, Portugalia, Włochy, USA i Australia.

<sup>22</sup> Niski status społeczno-ekonomiczny powiązany z 2,1-letnim spadkiem przewidywanej długości życia wśród osób między 40. a 85. rokiem życia. W analogicznej grupie wiekowej przewidywana długość życia spadła 0,5 roku w przypadku wysokiego spożycia alkoholu, o 0,7 roku w przypadku otyłości, o 3,9 roku w przypadku cukrzycy, o 1,6 roku w przypadku nadciśnienia, o 2,4 roku w przypadku braku aktywności fizycznej i o 4,8 roku w przypadku aktywnego palenia papierosów.

zawierającego poniżej 5 g cukru lub substancji słodzącej w 100 ml napoju, co oznacza, że podatek dotyczyłby wszystkich napojów o obniżonej i zerowej zawartości cukru. Opodatkowanie napojów o zerowej i obniżonej zawartości cukru jest szczególnie zniechęcające z punktu widzenia zagadnień zdrowotnych i sprzeczne z najlepszymi praktykami międzynarodowymi. Na całym świecie rządy państw, organizacje międzynarodowe i przedstawiciele branży dokładają wszelkich starań, by zachęcić konsumentów do obniżania ilości cukru w diecie. Polska zamierza jednak wykonać krok wstecz poprzez nałożenie podatku na napoje o zerowej zawartości cukru. Opodatkowanie napojów dietetycznych przynosi efekt przeciwny do zamierzonego – nie zachęca ono konsumentów do obniżania ilości kalorii w spożywanych napojach. Jednak rząd skutecznie zniechęca producentów do wprowadzania innowacji w postaci kolejnych napojów o niskiej zawartości cukru.

Ponadto brak jasnego uzasadnienia dla opodatkowania napojów zawierających niskokaloryczne lub bezkaloryczne substancje słodzące – są one przecież od dawna z powodzeniem stosowane jako produkty bezpieczne. Agencje regulacyjne na całym świecie, w tym Food Standards Australia New Zealand (Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności w Australii i Nowej Zelandii, dalej „FSANZ”), Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives (Wspólny Komitet Ekspertów FAO/WHO ds. Dodatków do Żywności, dalej „JECFA”), U.S. Food and Drug Administration (Amerykański Urząd ds. Żywności i Leków, dalej „FDA”) i European Food Safety Authority (Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności, dalej „EFSA”) przeprowadziły oceny ryzyka i uznały różne niskokaloryczne lub bezkaloryczne substancje słodzące za bezpieczne w przypadku stosowania zgodnie z przeznaczeniem w żywności i napojach.<sup>23</sup> Te same instytucje rządowe monitorują postępy naukowe związane z substancjami słodzącymi i w razie konieczności dokonują weryfikacji wcześniejszych ocen bezpieczeństwa, by stosowanie substancji słodzących było przez cały czas bezpieczne. Przykładowo w 2013 r. EFSA dokonał pełnej oceny ryzyka dotyczącej aspartamu i uznał go za bezpieczny dla ogółu populacji (w tym dzieci) w przypadku narażenia na obecne poziomy tej substancji.<sup>24</sup> Przedkliniczne badania poświęcone bezpieczeństwu niskokalorycznych lub bezkalorycznych substancji słodzących wielokrotnie wykazały, że są one bezpieczne w przypadku stosowania przez wszystkie grupy wiekowe. Pragniemy również zauważyć, że niedawna, sfinansowana przez WHO publikacja, obejmująca przegląd systematyczny poświęcony wpływowi niskokalorycznych lub bezkalorycznych substancji słodzących na zdrowie zarówno wśród dzieci, jak i dorosłych, nie ujawniła żadnych negatywnych skutków zdrowotnych.<sup>25</sup>

## V. Opodatkowanie napojów ze względu na zawartość kofeiny i tauryny jest nieuzasadnione i należy z niego zrezygnować

O ile nam wiadomo, omawiany projekt ustawy proponuje wprowadzenie dodatkowej skumulowanej opłaty nakładanej na napoje zawierające kofeinę lub taurynę. Uważamy, że propozycja ta jest nieuzasadniona i niezgodna z najlepszymi międzynarodowymi praktykami, ponieważ oba te składniki zostały uznane za bezpieczne. Kofeina (występująca naturalnie lub dodana) jest od dawna spożywana jako bezpieczny składnik wielu produktów spożywczych i napojów, takich jak kawa, herbata, napoje bezalkoholowe (typu cola, jak i napoje innego typu), napoje energetyczne, produkty zawierające kakao lub czekoladę, a także inne produkty.<sup>26</sup> Brak naukowej podstawy dla opodatkowania związanego z kofeiną, a ponadto nie jest nam wiadomo, by jakiegokolwiek inne państwo na świecie stosowało podobne podatki od kofeiny. Powszechnie wiadomo, że bezpieczeństwo stosowania kofeiny uzależnione jest od masy ciała danej osoby, a nie od jej wieku. Kofeina jest również uznawana ogólnie za bezpieczną substancję aromatyczną na poziomie do 150 ppm w wielu państwach na świecie, w tym w Europie i Stanach Zjednoczonych, dzięki odnośnym standardom FEMA GRAS. W 2017 r. EFSA ocenił bezpieczeństwo stosowania kofeiny jako substancji aromatycznej i stwierdził, że „szacunkowe narażenie na poziomie 95. percentyla ... na kofeinę (jako chemicznie zdefiniowaną substancję aromatyczną) wynosiło poniżej 3,0 mg/kg masy ciała dziennie, poziomu niebudzącego obaw w odniesieniu do populacji w wieku do 18. roku życia”.<sup>27</sup> W szerszym ujęciu w 2015 r. EFSA dodatkowo określił bezpieczne poziomy spożycia kofeiny pochodzącej ze wszystkich źródeł żywieniowych, w tym napojów energetycznych.<sup>28</sup> Zdaniem EFSA za bezpieczny dzienny poziom spożycia kofeiny uznaje się 400 mg w przypadku

<sup>23</sup> Por. np., IFIC, „Facts About Low-Calorie Sweeteners”, dostępne na stronie: <https://foodinsight.org/facts-about-low-calorie-sweeteners-2/> (ostatni dostęp: 18 listopada 2019 r.).

<sup>24</sup> EFSA, „EFSA dokonała pełnej oceny ryzyka dotyczącej aspartamu i uznała go za bezpieczny w przypadku narażenia na obecne poziomy tej substancji” (grudzień 2013 r.), dostępne na stronie: <https://www.efsa.europa.eu/en/press/news/131210> (ostatni dostęp: 15 listopada 2019 r.).

<sup>25</sup> Toews I. i in., „Association between intake of non-sugar sweeteners and health outcomes: systematic review and meta-analyses of randomized and non-randomized controlled trials and observational studies”, *BMJ*, 2019; 364:k4718.

<sup>26</sup> Morton K. i in., „A Prospective Randomized, Double-Blind, Two-Period Crossover Pharmacokinetic Trial Comparing Green Coffee Bean Extract - A Botanically Sourced Caffeine - With a Synthetic USP Control”, *Clinical Pharmacology in Drug Development*, 2018; 7(8):871-879.

<sup>27</sup> EFSA, „Scientific Opinion on Flavoring Group Evaluation 49, Revision 1” (2017), dostępne na stronie: <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2017.4729>.

<sup>28</sup> EFSA, „Scientific Opinion on the Safety of Caffeine” (2015), dostępne na stronie: <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.2903/j.efsa.2015.4102>.

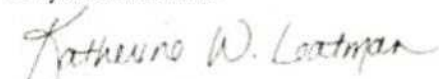
osób dorosłych i 3 mg/kg masy ciała w przypadku nastolatków.<sup>29</sup> W swoich ocenach EFSA brał pod uwagę bezpieczeństwo kofeiny niezależnie od jej źródła, tj. niezależnie od tego, czy pochodziła ona z czekoladowego batonu, kawy czy herbaty, napoju energetycznego czy napoju bezalkoholowego. Zwracamy uwagę na to, że państwa, które wymagają skierowanych do dzieci oświadczeń zdrowotnych dotyczących kofeiny, oczekują, że oświadczenia takie znajdować się będą jedynie na produktach zawierających wyższe poziomy kofeiny (tj. powyżej 150. poziomu substancji aromatyzującej wg FEMA GRAS, zaś w Unii Europejskiej konieczne jest oświadczenie zdrowotne skierowane do dzieci i kobiet w ciąży/kobiet karmiących piersią, jeśli zawartość kofeiny w napoju przekracza 150 mg/ml). Przedsiębiorstwa należące do ICBA już teraz dobrowolnie unikają wprowadzania do obrotu napojów (w tym tych takich zawierających kofeinę) dla dzieci poniżej 12. roku życia i zamieszczają na etykietach produktów napojów energetycznych oświadczenie zdrowotne, że produkty te nie są zalecane dla dzieci.

W 2009 r. EFSA ocenił bezpieczeństwo tauryny w ramach opinii naukowej (The EFSA Journal (2009) 935, 1-31) i stwierdził, że narażenie na taurynę nie stanowi zagrożenia dla zdrowia bez względu na wiek spożywających ją konsumentów, w tym dzieci i osób spożywających duże ilości napojów energetycznych. EFSA potwierdził również, że jest mało prawdopodobne, by tauryna wchodziła w jakiegokolwiek interakcje z innymi typowymi składnikami napojów energetycznych (np. kofeina), z alkoholem ani by interakcje takie pojawiały się w przypadku jej spożycia przy jednoczesnym podejmowaniu aktywności fizycznej. Powyższe wyniki potwierdziła w 2015 r. opinia naukowa EFSA poświęcona bezpieczeństwu kofeiny (EFSA Journal 2015;13(5):4102).

## VI. Wniosek

Międzynarodowa branża napojów docenia możliwość przedstawienia naszego punktu widzenia na temat omawianego projektu ustawy. Z całym szacunkiem apelujemy do polskiego rządu i Parlamentarzystów, by rozważyli możliwość wycofania proponowanego opodatkowania, zastępując je ścisłą współpracą ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym z branżą produktów spożywczych i napojów, by ustanowić partnerstwo mające na względzie obopólne dobro, co przyczyni się do realizacji działań na rzecz obniżenia zawartości cukru w produktach spożywczych i napojach.

Z wyrazami szacunku



Katherine Loatman  
Dyrektor Wykonawczy

---

<sup>29</sup> *Idem*.