



KREFTFORENINGEN

Finansdepartementet (FIN)
Postboks 8008 Dep

0030 Oslo

Oslo, 1. juli 2019

Deres ref.:
Saksbehandler: J. Stigum og C. Alm

Kreftforeningens innspill til Finansdepartementet om NOU 2019:8 om særavgifter på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer

Kreftforeningen er en av de største bruker- og interesseorganisasjonene i Norge med 118 000 medlemmer og 27 000 frivillige. Kreftforeningens formål er å arbeide for å forebygge og bekjempe kreft, samt bedre livskvaliteten for pasienter og pårørende. Over 260 000 mennesker i Norge har eller har hatt kreft. Årlig rammes nær 33 000 mennesker og 11 000 dør hvert år som følge av kreftsykdom. Kreft er hyppigste dødsårsak for de under 75 år og det forventes en markant økning av nye krefttilfeller de nærmeste årene. Ett av tre krefttilfeller kan forebygges.

Vi takker for anledningen til å komme med innspill til NOU 2019: 8 om særavgiftene på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer.

Vår anbefaling

Norge har hatt sukkeravgifter i snart 100 år som har vært fiskalt betinget. Nå er tiden inne for å få på plass helsebegrunnede avgifter som kan beskytte barn og ungdom, utjevne sosiale helseforskjeller, bedre folkehelsen og forebygge sykdommer. Finansdepartementet bør også gripe anledningen å se bredere på matavgifter enn bare sukker. Det er andre energitette, næringsfattige varer utover brus, sjokolade og godterier som bidrar til at kostholds-relaterte faktorer står for stor del av sykdomsbyrden. Utredningen viser til Ungarn som i 2011 innførte en såkalt Public Health Product Tax for å redusere inntak av matvarer som ikke er gunstig fra et folkehelseperspektiv.

Kreftforeningen er glad for at Finansdepartementet nå er i gang med å utrede bruken av særavgifter som en del av myndighetenes folkehelsearbeid. Frem til nye og mer treffsikre avgifter er ferdig utredet er det viktig å opprettholde gjeldende avgifter på sukkerholdige produkter. Å kutte ut avgiften kan få svært uheldige konsekvenser, slik som skjedde i Danmark når man fjernet avgiften på brus i 2014. Det resulterte i en salgsøkning på nesten 30 prosent ¹.

¹Schmacker & Smed; upubliserte data; januar 2019 The Rise and Fall of the Danish Soft Drink Tax Og <https://www.bryggeriforeningen.dk/tal/tal-om-laeskedrik/marked/salget-paa-det-danske-laeskedrikmarked/>

Kreftforeningen anbefaler:

- Særagiftene for sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer skal utformes med en helsebegrunnelse i tråd med anbefalingen fra utvalgets flertall
- At eksisterende avgifter opprettholdes inntil nye helsebegrunnede avgifter er på plass
- At det fremdeles skal være avgift på kunstig søtet brus men lavere sats
- Avgiftene bør innrettes slik at de er gradert etter varens innhold av sukker. Avgiftene bør være store nok til å oppnå reduksjon i konsum
- At man under utredningen av nye avgifter vurderer mulighetene for å se bredere på andre energitette, næringsfattige varer utover brus, sjokolade og godterier

Faglig begrunnelse - bakgrunnsfaktorer for helsebegrunnede særagifter

I innstillingen fra helse- og omsorgskomiteen til folkehelsemeldingen, *Gode liv i eit trygt samfunn - 369 S (2018-2019)* er det bred enighet i komiteen om å satse på barn og unge, at de sosiale ulikhetene i helse må reduseres og at man må forebygge der man kan og reparere der man må. Hele komiteen ytrer også bekymring over at utviklingen i fedme og diabetes går i gal retning i Norge som i resten av verden.

Regjeringen har tidligere vært åpne på at avgifter kan være en riktig vei gå for bedre folkehelse. På FNs toppmøte om ikke smittsomme sykdommer i september 2018 uttalte Statsminister Erna Solberg følgende:

«The WHO-identified interventions on taxation of tobacco, alcohol and sugary products are not popular, but are necessary. We must challenge the misconception that little can be done ².»

(1) Sykdomsbyrde, kosthold og sosial ulikhet

De ikke smittsomme sykdommene som kreft, hjerte- og karsykdom, diabetes, kroniske lungesykdommer og psykiske lidelser står for to av tre dødsfall og 87 prosent av sykdomsbyrden i Norge.

Befolkningsundersøkelser, registerdata og forskningsstudier viser at syv av ti voksne, én av fire ungdommer og hver sjetten niåring veier for mye i dag. Vi vet også at barn som veier for mye ofte tar med seg overvekten i voksen alder. En norsk studie viste at 60 prosent av overvektige 5-7 åringer også er overvektige som 15-17 åringer³.

² https://ncdalliance.org/sites/default/files/20810_HLM%20Plenary_Country%20statement%20summaries.pdf
side 8

³ <https://bmcpediatr.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12887-016-0599-5>

World Cancer Research Funds rapport⁴ fra 2018 viser at overvekt og fedme gir betydelig økt risiko for flere kreftsykdommer og ny forskning fra USA⁵ og Frankrike⁶ viser til en urovekkende økning av fedmerelatert kreft i yngre aldersgrupper.

Sukker i kostholdet

En stor del av sykdomsbyrden kan tilskrives et dårlig kosthold. Det gjelder kostholdet i seg selv, men også hvordan et dårlig kosthold fører til overvekt/fedme og andre risikofaktorer som høyt blodtrykk og kolesterol. Kostholdet alene kan forklare nærmere 7 000 dødsfall årlig. Over halvparten av 4. - og 8.- klassingene og 20 prosent av voksne får i seg mer tilsatt sukker enn anbefalt viser nasjonale kostholdsundersøkelser. Omtrent 60 prosent av det sukkeret kommer fra saft, sukkervarer, brus og sjokolade.

I henhold til Verdens helseorganisasjon skal sukker ikke bidra med mer enn 10 prosent av det totale energiinntaket. På sikt anbefaler WHO at dette tallet skal ned til 5 prosent for å oppnå ytterligere helsefordeler. Gjeldende anbefaling i Norge kan også forventes å bli redusert i den pågående revideringen av Nordiske Næringsstoffanbefalinger. Både Helsedirektoratet og World Cancer Research Fund anbefaler at man skal begrense inntaket av drikker med tilsatt sukker og spise mindre av søte kjeks, søte bakervarer, sjokolade og godteri.

Sosial ulikhet i helse

Det er sosiale forskjeller i både inntak av sukker, kostholdet generelt, forekomst av risikofaktorer og de ikke smittsomme sykdommene. 11-16 åringer i en WHO-undersøkelse om helsevaner hos barn og ungdom, HEVAS-undersøkelsen⁷, viser at ungdom fra hjem med høyere sosioøkonomisk status spiser oftere frokost, mer frukt og grønnsaker og drikker mer sjelden brus enn de fra hjem med lavere sosioøkonomisk status. Overvekt og fedme forekommer oftest i de gruppene som har lavest utdanning og inntekt.

Folkehelse rapporten 2018 og rapport fra Fagrådet for sosial ulikhet om anbefalte tiltak⁸ peker på at det er de bakenforliggende, sosiale og økonomiske årsakene, som påvirker vår helse og hvilke helsevalg den enkelte tar. Norge har en høy gjennomsnittlig levealder og hele befolkningen har fått bedre helse men utviklingen har gått raskere for de med høy inntekt og lang utdanning og helsegapet har dermed økt.

Samfunnsgevinster

Rapporten Samfunnskostnader ved sykdom og ulykker 2013 (Helsedirektoratet, 2016b) viser til at dersom den norske befolkningen følger de norske kostrådene kan de potensielle samfunnsgevinstene bli 154 mrd. kr per år. Dette inkluderer reduserte helsetjenestekostnader på anslagsvis 12 mrd. per år.

(2) Finans- og prisvirkemidler i folkehelsepolitikken

⁴ <https://www.wcrf.org/dietandcancer/exposures/body-fatness>

⁵ [https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667\(18\)30267-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(18)30267-6/fulltext)

⁶ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2468125319301475>

⁷ <http://filer.uib.no/psyfa/HEMIL-senteret/HEVAS/HEMIL-rapport2016.pdf>

⁸ <https://www.helsedirektoratet.no/tema/sosial-ulikhet-i-helse>

Anbefalinger og internasjonale erfaringer

Verdens helseorganisasjon, FN og andre ledende helseaktører anbefaler bruk av fiskale virkemidler, sunn skatteveksling og avgifter som gode forebyggende folkehelseiltak. Disse virkemidler er konsekvent rapportert blant de kraftigste politiske intervensjonene for å forbedre kostholdet i befolkningen.

Det er god dokumentasjon på at vi kan møte utfordringene når det gjelder ikke smittsomme sykdommer og sosiale ulikheter med skatter og avgifter på produkter som fører til dårlig helse. Til nå er skatter på sukret brus innført i 59 av WHO's medlemsland, og det begynner å komme flere positive langtidsresultater. En fersk metaanalyse⁹ som har sett på effektene av skatt på sukret brus bekrefter at det vil være et effektivt virkemiddel for å få ned forbruket og på sikt forebygge fedme og ikke smittsomme sykdommer.

Flere forskningsartikler, rapporter og policydokumenter fra ledende helseorganisasjoner og tidsskrifter har de siste to årene tatt for seg de økonomiske utfordringene og konsekvensene av de ikke smittsomme sykdommene. Alle rapportene anbefaler skatter på usunne produkter som et godt og samfunnsøkonomisk lønnsomt tiltak for å bedre folkehelsen. Det er en generell tilbakemelding i disse rapportene om at det ikke er noen grunn til å vente på mer forskning – vi vet nok til å handle i dag, og slike skatter har et potensiale som ikke er tatt godt nok i bruk.

Her er noen eksempler¹⁰:

- The Lancet Task Force on NCDs and Economics, april 2018
- Task Force on Fiscal Policies, Bloomberg Philanthropies, April 2019 (hvor Bent Høie var en av kommisjonærene)
- The Lancet Task Force on Obesity-Global Syndemic, januar 2019
- UNICEF, mars 2019.
- World Obesity Federation, Policy dossier on SSB taxes 2018
- WCRFs NOURISHING Database hvor datainnsamling pågår kontinuerlig.

I sakspapirene til årets helseforsamling i Geneve hadde man oppdatert kunnskapsgrunnlaget for WHO's såkalte Best Buys i Appendix 2¹¹. Her konkluderer man med det samme, at tilstrekkelig avgift på sukret brus vil lede til redusert konsum og sannsynlige positive helseeffekter på sikt.

Avgiftens innretning

⁹ <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/obr.12868>

¹⁰ <https://www.thelancet.com/series/Taskforce-NCDs-and-economics>
<https://www.bloomberg.org/program/public-health/task-force-fiscal-policy-health/>
[https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)32822-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)32822-8/fulltext)
https://sunpc.org.pk/wp-content/uploads/2019/05/190328_UNICEF_Sugar_Tax_Briefing_R09.pdf
http://s3-eu-west-1.amazonaws.com/wof-files/Implementing_sugar-sweetened_beverage_taxes_-_Consideration_for_European_policymakers.pdf <https://www.wcrf.org/int/policy/nourishing-database>

¹¹ http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA72/A72_19-en.pdf Fra side 15-19.

Kreftforeningen anbefaler at avgiftene graderes etter varens innhold av tilsatt sukker. Dette var vurdert allerede i 2007 men ble ansett å være problematisk i forhold til EØS-avtalen. Også nå mener utvalget at dette vil bli praktisk vanskelig siden det ikke er krav om merking av tilsatt sukker innen EØS. Utvalget anbefaler samtidig at norske myndigheter skal arbeide for at det internasjonalt innføres krav om slik merking. Food and Drug Administration i USA, FDA har vedtatt obligatorisk merking av tilsatt sukker på alle matforpakninger og drikker med planlagt implementering 2020-2021 med begrunnelse i helseformål¹². Dette bør man også få på plass i EU.

Sukkerholdige drikkevarer er den varegruppen hvor det finnes mest erfaring og kunnskap om skatter og avgifter. Det er den største enkeltkilden til tilsatt sukker i det norske kostholdet og bidrar med om lag 30 prosent av inntaket. Høykonsumentene er barn og unge som ikke kan forventes å vite de fulle fremtidige helsemessige konsekvensene av de valg de tar her og nå. Barn og unge er også generelt mer prissensitive enn voksne. NOUen beskriver Irlands forslag til avgift som ble notifisert og godkjent i EU-kommisjonen i 2018 og kan være en modell for Norge.

Utvalget har drøftet og er uenige i hva man mener om brus med søtningsmidler. Kreftforeningen mener at den bør fremdeles avgiftsbelegges men i mindre grad enn sukret brus. Det er et høyt forbruk av brus og saft med søtningsmidler i Norge, særlig hos barn og unge. Disse drikker har ingen næringsverdi, kan bidra til de sterke preferansene for søtt generelt, og fortrenge vann som tørstedrikk.

Til slutt

Folkehelseutfordringene knyttet til dårlig kosthold og fedme har mange og sammensatte årsaker. Det skyldes ikke latskap og uvitenhet hos enkeltindivider og vi kan ikke informere oss ut av disse problemene. Også løsningene er mange og sammensatte og ligger på flere samfunnsnivåer og sektorer. Skatter og avgifter på usunne produkter er bare et av flere tiltak, men det er viktige tiltak med stor effekt på befolkningsnivå.

Kreftforeningen ønsker Finansdepartementet lykke til i det videre arbeidet med å følge opp utredningen.

Med vennlig hilsen
Kreftforeningen



Anne Lise Ryel
Generalsekretær

¹² <https://www.ahajournals.org/doi/10.1161/CIRCULATIONAHA.118.036751>