

Вебинар Европейского офиса ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний «Ценовая политика в отношении алкоголя в Европейском регионе ВОЗ: результаты обновленного доклада с включением фактических данных и рекомендуемых политических мер»

Колгашкин А.Ю. научный сотрудник

ГБУЗ «Московский научно-практический центр наркологии» Департамента здравоохранения Москвы
Москва, Россия

Для цитирования: Колгашкин А.Ю. Вебинар Европейского офиса ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний «Ценовая политика в отношении алкоголя в Европейском регионе ВОЗ: результаты обновленного доклада с включением фактических данных и рекомендуемых политических мер». *Наркология* 2020; 19(8): 77-80.

DOI: 10.25557/1682-8313.2020.08.77-80

Автор для корреспонденции: Колгашкин Алексей Юрьевич; **e-mail:** krambol15@mail.ru

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки.

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Поступила: 07.08.2020.

«Alcohol pricing in the WHO European Region: results from the update report on the evidence and recommended policy actions».

Online webinar hosted by the WHO European Office for the Prevention and Control of NCDs

Kolgashkin A.Y.

Moscow Scientific and Practical Center for Addictology
Moscow, Russia

For citation: Kolgashkin A.Y. «Alcohol pricing in the WHO European Region: results from the update report on the evidence and recommended policy actions». Online webinar hosted by the WHO European Office for the Prevention and Control of NCDs. *Narkologia [Narcology]* 2020; 19(8): 77-80. (In Russ.).

DOI: 10.25557/1682-8313.2020.08.77-80

Corresponding author: Kolgashkin Alexey; **e-mail:** krambol15@mail.ru

Funding. The study had no sponsorship.

Conflict of interests. The authors declare no conflict of interest.

Accepted: 07.08.2020.

30 июня 2020 года Европейский офис ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний (НИЗ) и борьбе с ними провел онлайн-вебинар на тему «Ценовая политика в отношении алкоголя в Европейском регионе ВОЗ: результаты обновленного доклада с включением фактических данных и рекомендуемых политических мер». В вебинаре приняло участие около 200 специалистов и экспертов.

Открывая вебинар, руководитель Европейского офиса ВОЗ по профилактике НИЗ, руководитель программы ВОЗ по вопросам питания, физической активности и ожирения **Жоао Бреда (João Breda)** поблагодарил авторов представляемого доклада, а также Российскую Федерацию за содействие в его подготовке.

Основной целью в профилактике потребления алкоголя в настоящий момент является поиск экономически эффективных интервенций. При этом не все страны используют такой эффективный инструмент, как ценообразование, что нашло свое отражение в представляемом докладе.

Руководитель программы «Алкоголь и запрещенные наркотики» Европейского офиса ВОЗ по профилактике НИЗ и борьбе с ними **Карина Феррейра-Борхес (Carina Ferreira-Borges)** выступила с сообщением на тему «Ценовая политика в отношении алкоголя в рамках инициативы SAFER Europe». (Программа является европейским сегментом всемирного проекта ВОЗ «SAFER: Мир, избавленный от вреда, причиняемого

алкоголем»). Она отметила, что в настоящее время Европейский регион ВОЗ имеет самый высокий показатель душевого потребления алкоголя среди всех регионов ВОЗ. При этом оно не является однородным, различаясь в субрегионах. Так, например, в наибольшей степени сократить душевое потребление удалось странам Восточной Европы, что является позитивным фактом.

При этом Феррейра-Борхес отметила, что алкоголь, как фактор риска возникновения неинфекционных заболеваний, начинает оказывать свое вредное воздействие в более раннем возрасте, чем, например, табак. Статистика смертности, связанной с употреблением алкоголя в Европейском регионе ВОЗ, показывает, что пик летальных исходов, связанных с алкоголем, как среди мужчин, так и среди женщин, приходится на возраст 25–39 лет. Потребление алкоголя не только воздействует на здоровье, но также провоцирует рост социального неравенства и ставит под вопрос возможность достижения «Целей устойчивого развития», заявленных ООН. В рамках реализации проекта SAFER ВОЗ предлагается проведение следующих профилактических интервенций:

- сокращение доступности алкоголя;
- реализация мер по предотвращению управления транспортными средствами в состоянии опьянения;
- повышение доступности скрининга, кратких интервенций и лечения;
- запрет или комплексное ограничение рекламы алкоголя, спонсорства со стороны производителей алкоголя и мероприятий по продвижению алкоголя;
- увеличение цен на алкоголь путем реализации акцизной и ценовой политики.

В качестве примера успешной антиалкогольной политики Феррейра-Борхес привела результаты, достигнутые в Российской Федерации, где за период с 2003 года удалось сократить потребление алкоголя на 43%, что привело к росту ожидаемой продолжительности жизни на 9 лет у мужчин и на 6 лет у женщин. Смертность от всех причин за тот же период сократилась среди мужчин на 39% и среди женщин на 36%.

По мнению докладчицы также представляет интерес опыт Финляндии. В 2004 году в стране были понижены налоги на алкогольные напитки, в результате число смертей, связанных с потреблением алкоголя, выросло с 1573 в 2003 году до 2184 в 2007. После повышения налогов в 2008 было немедленно отмечено снижение смертности от заболеваний, вызванных употреблением спиртных напитков и случайных отравлений, сохраняющееся до настоящего времени.

Таким образом, повышение потребительских цен на спиртное является одним из наиболее эффективных

инструментов в руках политиков, ставящих своей целью сокращение потребления алкоголя и связанного с этим вреда для здоровья. При этом необходимо отметить, что наличие в стране некоммерческого алкоголя может до некоторой степени снизить эффективность ценовой политики. В то же время отсутствуют практические свидетельства значительного роста потребления некоммерческого алкоголя в условиях повышения цен на официальные продукты.

Далее участникам вебинара было представлено выступление одного из авторов представляемого доклада ВОЗ — **Колина Ангуса (Colin Angus)**, ведущего исследователя группы по исследованиям в области алкоголя университета г. Шеффилд (Великобритания). Ангус отметил наличие огромной доказательной базы эффективности цены на алкоголь как инструмента сокращения вызываемого им вреда. В то же время практическое применение этой меры весьма разнообразно: монополия на торговлю алкоголем, налогообложение, минимальная цена за единицу продукта, ограничения на продажи со скидкой. Все эти меры эффективны, хотя степень их эффективности различна. Они также по-разному сказываются на состоянии здоровья потребителей.

Налогообложение обладает следующими очевидными достоинствами: в той или иной форме оно применяется всеми странами; собранные средства поступают непосредственно в распоряжение правительства; мера имеет высокую эффективность. В то же время оно несвободно от недостатков: уклонения от налогов; отсутствия возможности прямого контроля за ценами; плохо организованная система налогообложения может снизить эффективность коммерческой деятельности.

Налогообложение алкогольной продукции может производиться различными способами. *Специальный налог (specific tax)* взимается в зависимости от содержания алкоголя в напитке (например, за каждую стандартную дозу). *Унитарный налог (unitary tax)* взимается в зависимости от объема продукта (например, за каждую бутылку). *Адвалорный налог (ad valorem tax)* взимается исходя из потребительской стоимости продукта (например, 10% наценка на розничную цену). Также возможны гибридные системы, практикующие взимание разных видов налогов в зависимости от конкретного вида спиртных напитков (пиво, вино, крепкий алкоголь). При это следует отметить, что каждый вид налогообложения обладает своими особенностями — при унитарном налоге относительная цена продукта падает с увеличением крепости напитка, а при адвалорном — дешевые продукты с высоким содержанием алкоголя облагаются меньшим налогом, чем дорогие с низким

содержанием алкоголя. Эти недостатки можно до некоторой степени компенсировать введением зонирования налога по разным видам алкогольных напитков, но до конца избавиться от них невозможно.

Ангус предложил свое видение системы налогообложения, отвечающей потребностям системы здравоохранения. Исходя из того, что вред здоровью и обществу определяется содержанием алкоголя в напитке, налогообложение должно проводиться именно исходя из этого параметра. При этом напитки с большей крепостью, а также с низкой стоимостью производства должны облагаться более высоким налогом.

В настоящее время в Европе применяются различные системы налогообложения, при этом, как правило, налог на пиво и крепкие алкогольные напитки является унитарным. В то же время унитарного налога на вино нет практически нигде, а уровень налогообложения вин как правило ниже, чем у других алкогольных продуктов. Кроме того, индексация налогов в зависимости от инфляции практикуется менее чем в одной трети стран.

Однако цена на алкоголь не определяется исключительно налогами. Существует и такое понятие, как минимальная розничная цена на алкоголь. Этот инструмент нацелен в первую очередь на лиц, в больших количествах употребляющих дешевые спиртные напитки и практически не затрагивает тех, кто пьет умеренно. Он не свободен и от некоторых недостатков — полученные средства идут не государству, а продавцам и производителям; необходима организация правоприменения; возникает проблема неучтенного алкоголя. Одним из примеров эффективных решений последнего вопроса Ангус считает успешно функционирующую в Российской Федерации систему ЕГАИС. Если рассматривать сравнительную эффективность мер по снижению разрыва в уровне смерти от алкоголя между группами населения с низким и высоким доходом, предпочтительным является установление минимальной розничной цены. Это объясняется тем, что она позволяет сократить потребление самого дешевого алкоголя.

В докладе также опровергаются некоторые популярные доводы противников повышения цен на алкоголь. В частности утверждение, что сильно пьющие люди невосприимчивы к стоимости алкоголя не является истинным. Действительно, чувствительность к повышению цен в этой социальной группе может быть снижена, но сказать, что повышение цен не оказывает на нее никакого воздействия было бы ошибкой. Также не находит фактического подтверждения довод о том, что алкогольная промышленность является столь значимым сегментом рынка, что ее не следует подвергать каким-либо ограничениям.

В итоге авторы доклада формулируют следующие ключевые рекомендации:

- налогообложение алкогольных продуктов должно проводиться с помощью специальных налогов и индексироваться в зависимости от инфляции, чтобы обеспечить постоянство относительных цен;
- налоговая ставка должна быть в целом одинакова для всего спектра продуктов, за исключением крепкого алкоголя и дешевых в производстве напитков;
- эффективной мерой снижения вреда от алкоголя является введение, наряду с налогообложением, минимальных розничных цен;
- наряду с проведением последовательной ценовой политики необходимо принимать меры контроля за неучтенным алкоголем. Это будет способствовать эффективности регулирования цен.

Таким образом, может быть сделан вывод о том, что применяемые в настоящее время практически повсеместно меры по регулированию цен на алкогольные продукты оказывают определенное положительное воздействие на ситуацию, однако не всегда являются наиболее эффективными.

Далее для участников вебинара было организовано экспертное обсуждение проблем руководства алкогольной политикой и преодоления препятствий в реализации ее наиболее эффективных моделей. Модератором выступил сотрудник Европейского офиса ВОЗ по профилактике НИЗ и борьбе с ними **Кремлин Викрамсингх (Kremlin Wickramsinghe)**.

Ситуацию в Шотландии охарактеризовал **Эрик Карлин (Eric Carlin)**, директор национального центра поддержки здоровья и борьбы с алкоголизмом (SHAAP). В стране достаточно долго обсуждался вопрос введения минимальной розничной цены на алкоголь. Первые предложения в этой области были сформулированы в 2007 году, в 2009 правительство страны приняло Стратегию в области алкоголя, а в 2012 году парламент страны принял закон о минимальной розничной цене. После проволочек, вызванных судебными тяжбами, инициированными производителями алкоголя, минимальная розничная цена была, наконец, введена с 1 мая 2018 года. Также в 2018 году была принята обновленная Стратегия в области алкоголя, в которой была закреплена идея сохранения минимальной розничной цены с ее периодическими корректировками. Эффект от новой политики сказался достаточно быстро, продажи алкоголя сократились до минимального уровня за последние 25 лет. Успех политики был во многом определен сотрудничеством антиалкогольных организаций страны, а также обращением за помощью к международным экспертам и организациям, в частности, к Европейскому бюро ВОЗ.

Выступление советника Министерства социального обеспечения и здравоохранения Финляндии **Исмо Туоминена (Ismo Tuominen)** было посвящено краткому анализу результатов «финского эксперимента» со снижением налогов на алкоголь. Причиной 44% снижения налогов на крепкий алкоголь, проведенного в 2004 году, была попытка сократить объемы ввоза частными лицами спиртных напитков из сопредельных стран, в первую очередь из Эстонии. В результате принятых мер потребление алкоголя выросло на 10%, а сумма собираемого налога сократилась на 400 миллионов евро в год. Смертность от заболеваний печени выросла на 46%. С 2008 года налоги вновь начали повышаться. В результате потребление алкоголя сократилось на 15%, а сумма собираемого налога выросла на 400 миллионов евро. При этом смертность, вызванная употреблением алкоголя, в наибольшей степени сократилась в группах лиц с низкими доходами.

Анастасия Боброва, заведующая отделом человеческого развития и демографии Института экономики Национальной академии наук Беларуси, отметила, что в стране уделяется постоянное внимание государственному регулированию цен на алкоголь. Потребление спиртных напитков в стране исторически находилось на достаточно высоком уровне, однако проводимая ценовая политика привела к положительным сдвигам. Также Беларусь практикует минимальные отпускные цены на крепкие напитки и вино. В стране с 2000 года действует Концепция государственной антиалкогольной политики. Акцизы в стране корректируются в зависимости от инфляции, средней заработной платы в стране, цен на зерно и солод.

В следующем выступлении руководитель отдела общественного здравоохранения Министерства здравоохранения Республики Армения **Кристина Галстян** кратко остановилась на деталях национальной политики по формированию цен на алкоголь. В настоящее время запланировано к 2023 году в два раза поднять акцизы на этиловый спирт и на алкогольные напитки. Также практически в два раза предполагается поднять минимальную цену за единицу продукта, причем эта цена также будет зависеть от срока выдержки продукта. Проведение государственной ценовой политики, как ожидается, позволит помочь в решении имеющихся сейчас в стране проблем — высокой доступности алкоголя, отсутствия регулирования продажи спиртных напитков домашнего изготовления, отсутствия коррекции налогообложения в связи с инфляцией, а также низких налогов на продажу алкоголя и низкой цены лицензий на производство спирта и спиртных напитков.

Президент организации Movendi International (крупнейшее независимое мировое движение по профилактике потребления алкоголя) **Кристина Шперкова (Kristina Sperkova)** проанализировала, как сокращение потребления алкоголя повлияет на достижение Целей устойчивого развития ООН. По ее мнению, алкоголь в той или иной степени влияет на выполнение 10 из 17 заявленных организацией целей, в частности повсеместной ликвидации нищеты, достижения хорошего здоровья и благополучия, обеспечения качественного образования, уменьшения неравенства. Таким образом, налогообложение алкогольных напитков может послужить катализатором выполнения указанных целей. Подтверждение правильности этого подхода отмечено в целом ряде докладов ООН, опубликованных в последние годы. Задача общественных организаций — донести идеи о важности антиалкогольной политики до лиц, принимающих решения.

Завершил выступления экспертов **Франсиско Гойана-да-Сильва (Francisco Goiana-da-Silva)** представлявший Центра политики здравоохранения Института глобальных инноваций в области здравоохранения Имперского колледжа Лондона. В своей презентации он рассказал о положительном опыте улучшения общественного здоровья в результате принятия в Португалии закона о повышенном налогообложении напитков с высоким содержанием сахара. По мнению автора, успешное проведение политики налогообложения вредных для здоровья продуктов должно основываться на достоверных данных о причиняемой вреде, а также на тщательном мониторинге и оценке результатов ее проведения. Одним из неожиданных результатов введения нового закона стал тот факт, что производители сахаросодержащих напитков стали менять их рецептуру, чтобы сократить приносимый вред. Возможно, аналогичных шагов следует ожидать и от производителей спиртных напитков.

Подводя итоги обсуждения, Карина Феррейра-Борхес отметила, что повышение цены на алкоголь оказывает немедленное воздействие на сокращение связанной с потреблением спиртных напитков смертности, рост доходов бюджета и приводит к уменьшению потребления алкоголя. Также необходимо эффективно использовать уже имеющиеся в распоряжении государства регуляторные инструменты. Кроме того, необходимо не ограничиваться повышением цен, а проводить комплексную антиалкогольную политику, направленную на сохранение жизней и здоровья населения.