Tassazione delle bevande zuccherate per ridurre l'apporto di zuccheri semplici

Data di inserimento	08/02/2021
Anno	2018
Descrizione dell'intervento	L'OMS raccomanda di non superare la soglia di 25 grammi di zucchero/6 cucchiai di thè al giorno; le bevande zuccherate apportano circa 100 gr. di zuccheri/litro. La tassazione delle bevande zuccherate è un intervento preventivo deciso a livello nazionale e suggerito dall'OMS come strategia per promuovere un'alimentazione sana, contrastare l'obesità e le malattie non trasmissibili correlate ad una dieta scorretta (malattie cardiovascolari, diabete ecc.). Per bevande zuccherate si intendono bibite analcoliche gassate o meno, che contengono zuccheri aggiunti derivati da edulcoranti calorici (saccarosio, sciroppo di mais ad alto contenuto di fruttosio o concentrati di succhi di frutta). L'intervento, prevalentemente nei Paesi Europei, consiste in una vera tassa (accisa) di solito di alcuni centesimi per litro su una specifica bevanda o ingrediente (ad. es dolcificante). La tassa sulle bevande zuccherate può essere applicata con diverse modalità: - tassazione proporzionale al volume della bevanda (imposta specifica o volumetrica); - percentuale del valore prodotto (ovvero ad valorem); - in base al contenuto di zucchero con tassazione applicabile al superamento di una determinata soglia (ad. es. grammi di zucchero per litro)[1]. Inoltre, può essere espressa come un'imposta percentuale sul prezzo al momento della vendita, con maggior efficacia tanto più la tassa venga applicata in prossimità della vendita (ad es. sul commerciante e/o consumatore)[2]. L'intervento dovrebbe prevedere un aumento di prezzo del 10-20% per essere efficace apportando benefici in termini di salute[3].
Popolazione target	Tutta la popolazione italiana di età compresa tra i 2 e i 100 anni, in particolare soggetti in sovrappeso (35,3%) e obesi (9,8%)[4].
Potenziale bacino di utenza	Il 59,7% dei soggetti di età >11 anni consuma bevande zuccherate in Italia[5]. Con un intervento di tassazione nazionale verrebbe coinvolta tutta la popolazione italiana (60,48 milioni).
Equità	Trattandosi di un intervento nazionale coinvolgerebbe l'intera popolazione. Basandosi su una tassazione impatterebbe maggiormente sulle classi socioeconomiche più svantaggiate in cui rientrano i maggior consumatori (che però potrebbero trarne beneficio in termini di salute).
Operatori coinvolti	Esperti in economia sanitaria, in legislazione fiscale, in programmi di prevenzione. Associazioni di categoria dell'industria delle bevande, del settore agroalimentare, associazioni di consumatori, medici di medicina generale e pediatri di famiglia, dietisti e dietologi, personale scolastico[6].
Efficacia teorica	Con un aumento del costo delle bevande zuccherate del 10% si otterrebbe una riduzione dell'acquisto e del consumo pari al 10% (95%IC: da -5,0% a -14,7%). Facendo analisi per tipo di tassa, dallo studio Teng 2019 emergono decrementi: del 2,3% (da -11,2% a 7,4%) nei consumi per tassa ad valorem, del 10,2% (da -4,1% a -15,9%) per tassa applicata sulla base del volume di bevanda e del 14% (da -7,5% a -20,1%) per quelle che si basano sul livello di zucchero[3].
Forza dell'evidenza	Alta per quanto riguarda l'effetto sui consumi (Teng 2019), bassa per quanto riguarda l'effetto sul BMI[7].

Determinanti della copertura e dell'impatto	- Modalità della tassazione; - Coinvolgimento degli organi di governo (in particolare Ministero della Salute e Ministero dell'Economia e delle Finanze); - Coinvolgimento dell'industria, della distribuzione e delle associazioni di categoria; - Coinvolgimento dell'opinione pubblica.
Modalità di implementazione	Per rendere l'intervento di tassazione sulle bevande zuccherate davvero efficace, in termini di salute globale, gli introiti derivati dalla tassazione dovrebbero essere reinvestiti nella promozione di interventi salutari, finanziando ad esempio la produzione di prodotti più sani da parte delle industrie e/o la ricerca e il trattamento delle patologie croniche derivate dalla scorretta alimentazione. Poiché il tipo di intervento tenderebbe a colpire le classi socioeconomiche più svantaggiate, si potrebbero utilizzare le entrate per fornire sussidi per l'acquisto di prodotti alimentari sani, evitando così il rischio di acquisto di prodotti più economici ma altrettanto malsani. Inoltre, per ridurre il rischio di acquisto di prodotti equivalenti si potrebbe scegliere di includere nella tassazione anche le bevande definite light e i succhi di frutta come effettuato in Francia. L'impatto dell'intervento potrebbe poi aumentare grazie a campagne pubblicitarie e sanitarie incentrate sulla necessità di seguire una dieta corretta aumentando la consapevolezza dei consumatori; grazie al counselling alimentare fornito da medici di medicina generale e pediatri, e grazie a lezioni educative nel contesto scolastico ecc. Infine, anche l'applicazione di un'etichetta informativa in accompagnamento al prodotto tassato che ne sottolinea i rischi potrebbe influenzare le scelte dei consumatori[8].
Risorse necessarie	- Valutazione del contesto geografico e del disegno della tassa, del contesto sociale, economico e culturale; - valutazione della prevalenza di sovrappeso ed obesità, e dati sui costi sanitari di obesità e patologie correlate; - valutazione del consumo delle bevande zuccherate per età, livello socioeconomico o fattori di rischio; - correlazione tra sugar tax e consumo di acqua potabile; - correlazione tra sugar tax e consumo di bevande non tassate, di altri alimenti e, possibilmente, con l'alcol, per cui i risultati sono ancora incerti[1].
Fattibilità	Oltre 35 paesi hanno applicato la tassazione delle bevande zuccherate, si potrebbero seguire i modelli adottati da questi paesi adattandoli al contesto italiano[9].
Sostenibilità	Trattandosi di un intervento normativo la sostenibilità potrebbe essere alta, ma potrebbe incontrare l'opposizione dell'industria alimentare[9].
Barriere all'implementazione dell'intervento	L'eccessivo consumo di zuccheri semplici contribuisce al rischio di sviluppare obesità, sindrome metabolica, diabete e malattie cardiovascolari. Considerando il notevole impatto sulla salute della popolazione e l'ampio consumo di queste bevande (il 59,7% dei soggetti di età >11 anni consuma bevande zuccherate in Italia e la percentuale sale al 82,8% tra i soggetti di età compresa tra i 14-17 anni[5]) interventi in grado di ridurne il consumo rientrano nell'interesse delle politiche sanitarie. L'adozione della sugar tax può incontrare delle limitazioni: - i consumatori abituali potrebbero acquistare dei sostituti più economici o non tassati, responsabili anch'essi di un eccessivo introito calorico minimizzando l'effetto dell'intervento[10]. - Una tassazione applicata a livello del produttore potrebbe essere assorbita parzialmente o totalmente da esso (al fine di mantenere invariate le vendite) riducendo l'impatto sulla salute globale della popolazione. La tassazione applicata nel punto di vendita risolverebbe questo problema ma è di difficile gestione, con introiti non facilmente prevedibili. Potrebbe inoltre spingere il consumatore verso altri prodotti, potenzialmente caratterizzati da un apporto calorico peggiore. - E' noto l'effetto dell'intervento sul consumo delle bevande zuccherate (essendo stato spesso inserito come intervento con fini fiscali e non di salute), ma si hanno meno informazioni riguardo l'effetto sulla salute della popolazione in termini di riduzione di obesità e patologie correlate[11].

Accettabilità	*Governo*: Industria: le industrie alimentari produttrici di bevande zuccherate potrebbero esprimere opposizione[9]. *Opinione pubblica*: la popolazione potrebbe non modificare le proprie abitudini e orientarsi verso altri prodotti di costo minore ma di valore nutrizionale peggiore o equivalente. Una corretta promozione dell'intervento a livello pubblico con la previsione di eventuali vantaggi ottenibili dalle classi meno abbienti aiuterebbe ad ottenere il consenso dell'opinione pubblica[12].

Bibliografia	1. Dors. Centro Regionale di Documentazione per la Promozione della Salute. https://www.dors.it/page.php?idarticolo=3361 2. Sassi F., Belloni A., et al. The Role of Fiscal Policies in Health Promotion. OECD Health Working Papers, No. 66, Paris, Oecd Publishing, 2013 3. Teng AM., Jones AC., et al. Impact of sugar-sweetened beverage taxes on purchases and dietary intake: Systematic review and meta-analysis. Obes Rev. 2019 Sep;20(9):1187-1204 4. Epicentro. https://www.epicentro.iss.it/obesita/epidemiologia-italia 5. ISTAT. http://dati.istat.it/Index.aspx?QueryId=16770 6. Cardetti S., Servetti D., et. al. Un Ipest per la prevenzione dell'obesità e la promozione della dieta sana: la tassazione delle bevande zuccherate 7. Afshin A, Penalvo J., et al. (2017). The prospective impact of food pricing on improving dietary consumption: A systematic review and meta-analysis. PLoS ONE, 12(3), e0172277. 8. Lacanilao R.D., Cash S.B., et al. Heterogeneous Consumer Responses to Snack Food Taxes and Warning Labels. in J. Consum. Aff.,vol. 45, n. 1, pp. 108-122, Mar. 2011 9. Sacks G., Ananthapavan J., et al. Assessing Cost-effectiveness of Obesity Prevention Policies in Australia. 2018 10. WHO. Using pricing policies to promote health. Geneva, 2015 11. Thow A.M., Jan S., et al. The effect of fiscal policy on diet, obesity and chronic disease: a systematic review. in Bull. World Health Organ., vol. 88, n. 8, pp. 609-14, Aug. 2010. 12. Jou J., Niederdeppe J., et al. Strategic messaging to promote taxation of sugar-sweetened beverages: lessons from recent political campaigns. in Am. J. Public Health, vol. 104, n. 5, pp. 847-53, May 2014.70

Parole chiave	- interventi normativi - dieta - promozione della salute - alimentazione -
Aree di intervento	- alimentazione -
Setting	- comunitario -
Sintesi e traduzione	Scheda intervento realizzata all'interno del progetto del Ministero della Salute, CCM 2018: "Scegliere le priorità di intervento per prevenire il carico delle malattie croniche non trasmissibili". Autori: Marta De Vito, UPO; Cristiano Piccinelli, CPO, Piemonte, Italia.