



**ZAPISNIK**  
**SKUPNE SEJE STRATEŠKEGA SVETA ZA PREHRANO IN**  
**STRATEŠKEGA SVETA ZA ZDRAVSTVO**

torek, 7. 11. 2023

Prisotni člani: dr. Nataša Fidler Mis (SSP), dr. Erik Breclj (SSZ), dr. Boštjan Jakše (SSP), dr. Zlatko Fras (SSP), dr. Samo Kreft (SSP), dr. Tanja Kamin (SSP), dr. Ana Frelj Larsen (SSP), dr. Aleš Kuhar (SSP), dr. Andreja Vezovnik (SSP), Veronika Cukrov (SSP), Lilijana Mahne (SSP), Dan Juvan (SSP), dr. Aida Kamišalić Latifić (SSP), Uroš Vajgl (SSP), mag. Mojca Dolinar (SSP), Vesna Marinko (SSP), mag. Mira Šavora (SSZ), dr. Igor Švab (SSZ), dr. Branko Gabrovec (SSZ), Janez Poklukar (SSZ), Hajdi Kosednar (SSZ), Anka Rode (SSZ), Monika Ažman (SSZ)

Odsotni člani: dr. Žiga Malek (SSP), dr. Ivan Eržen (SSP), Nika Tavčar (SSP), dr. Denis Pavliha (SSZ), Azra Herceg (SSZ), mag. Egon Stopar (SSZ), mag. Dolores Kores (SSZ), dr. Iztok Takač (SSZ), mag. Ana Vodičar (SSZ), Tjaša Sobočan (SSZ), Marjan Pintar (SSZ), mag. Dorjan Marušič (SSZ), dr. Vojko Flis (SSZ), mag. Alan Medveš (SSZ), dr. Rok Ravnikar (SSZ), dr. Tit Albreht (SSZ), dr. Radko Komadina (SSZ), mag. Gregor Cuzak (SSZ), dr. Peter Radšel (SSZ), dr. Petra Došenović Bonča (SSZ), mag. Renata Rajapakse (SSZ), dr. Grega Strban (SSZ)

Ostali prisotni: dr. Robert Golob, predsednik vlade, dr. Valentina Prevolnik Rupel, ministrica za zdravje, Klemen Boštjančič, minister za finance, prof. Harry Rutter (UNI Bath, UK), mag. Clare Farrand (SZO), dr. Igor Pravst (Inštitut za nutricionistiko), mag. Katja Božič (DS na MF), Tina Humar (MF), Mitja Brezovnik (MF), Eva Knez (DS na MKGP), dr. Mojca Gabrijelčič Blenkuš (NIJZ), dr. Marjeta Recek (MZ), mag. Vesna Kerstin Petrič (MZ, SZO), Zvezdana Maurič Vražič (Zbornica dietetikov in nutricionistov), Katja Križnar (MVI), mag. Melita Župevc (KPV), mag. Jadranka Gustinčič (KPV), dr. Metka Paragi (KPV), Erik Scheriani (KPV), Simona Pirnat Skeledžija (KPV), Urška Štorman (UKOM)

**Dnevni red:**

**1. Obdavčitev sladkih pijač**

- 1.1. Vloga pijač z dodanim sladkorjem (PDS) v debelilnem okolju ter možnost ukrepanja, s poudarkom na obdavčitvi PDS (nosilec: prof. Harry Rutter, UNI Bath, UK)
- 1.2. Obdavčitev pijač z dodanim sladkorjem, možnost pristopov, argumenti in protiargumenti (nosilki: mag. Clare Farrand in dr. Holly Rippin, SZO)
- 1.3. Monitoring sladkorja v predpakiranih živilih v Sloveniji: pristopi in razpoložljivi podatki (nosilec: dr. Igor Pravst)
- 1.4. Obdavčitev pijač z dodanim sladkorjem: ekonomski in politični vidiki (nosilec: dr. Aleš Kuhar)

**2. Obdavčitev tobaka in alkoholnih pijač**

- 2.1. Zdravstveni in cenovni vidiki prekomerne rabe tobaka in alkohola v Sloveniji (nosilka: mag. Vesna Marinko)

Skupno sejo Strateškega sveta za prehrano in Strateškega sveta za zdravstvo sta vodila dr. Nataša Fidler Mis, predsednica Strateškega sveta za prehrano in dr. Erik Breclj, predsednik Strateškega sveta za zdravstvo.

## AD/1

### 1.1. Vloga pijač z dodanim sladkorjem (PDS) v debelilnem okolju ter možnost ukrepanja, s poudarkom na obdavčitvi PDS

Prof. Harry Rutter (University of Bath) je predstavil glavne ugotovitve znanstvene raziskave o obdavčitvi sladkih pijač v Veliki Britaniji. Med pomembnejšimi ugotovitvami je dejstvo, da ima obdavčitev sladkih pijač pomemben vpliv na vedenje potrošnikov. Povišanje davkov oz. uvedba trošarin v Veliki Britaniji ima sorazmeren učinek na znižanje količine prodanih sladkih pijač z več kot 5 g sladkorja/100 ml ter hkrati povečano količino prodane vode in pijač z manj kot 5 g sladkorja/100 ml. Proizvajalci sladkih pijač so se novi obdavčitvi prilagodili tako, da so znižali vsebnost sladkorja v njihovih izdelkih na manj kot 5 g sladkorja/100 ml (od napovedi davka leta 2016 pa do dejanske uvedbe davka leta 2018 so vsebnost sladkorja znižali v približno tretjini produktov), kar ima izredno pomembne zdravstvene učinke. Vpliv davka je bil torej viden še preden je bil uveden. Kot eden od rezultatov prilagoditve na obdavčitev oz. višjo obdavčitev je zmanjšana količina popitega sladkorja v tekoči obliki, ki je najbolj škodljiva oblika kalorij, kar ima veliko ugodnih zdravstvenih učinkov. Vezano na razširjenost debelosti, se je močno znižal delež deklet s prekomerno telesno maso in debelostjo. Uvedba davka na sladke pijače ni zmanjšala dolgoročne profitabilnosti družb v predmetni industriji. Prav tako ni imela dolgoročnega negativnega vpliva na vrednost delnic proizvajalcev sladkih pijač in ne na zaposlitev v industriji sladkih pijač.

### 1.2. Obdavčitev pijač z dodanim sladkorjem, možnost pristopov, argumenti in protiargumenti

Claire Farrand, predstavnica Regionalnega urada SZO za Evropo, je predstavila primerjalno analizo med obdavčitvijo sladkih pijač znotraj držav, ki so članice SZO. SZO je izvedla obsežno raziskavo, s katero so zbrali podatke o davkih na sladke pijače (pijače z dodanimi sladkorji in pijače z dodanimi sladili) v evropski regiji in po svetu, izvedli so tudi analizo različnih politik. Na razpolago je več publikacij, ki prikazujejo izkušnje, ki so lahko državam v pomoč. Poleg tega so s strokovnjaki razvili davčni priročnik kot praktičen vodnik za oblikovalce različnih davčnih politik. Trenutno je v regiji na nacionalni ravni obdavčilo sladke pijače 11 držav članic, dve državi pa to načrtujeta. Države, ki so se v zadnjem obdobju odločile za obdavčitev pijač z dodanim sladkorjem, so progresivno oz. stopenjsko bolj obdavčile višjo vsebnost sladkorja. V nadaljevanju je izpostavila pozitivne učinke obdavčitev sladkih pijač na splošno zdravstveno stanje prebivalstva, vendar je poudarila, da so izboljšave v zdravstvenem stanju opazne v daljšem časovnem obdobju. Za konec je na primeru Portugalske predstavila izkušnje z njihovo obdavčitvijo sladkih pijač. Obdavčitev je pripomogla k velikem zmanjšanju količine zaužitega sladkorja (5.630 ton manj sladkorja) kljub sorazmerno majhnemu zmanjšanju prodaje brezalkoholnih pijač. Nacionalni zdravstveni sistem je s tem pridobil 70 milijonov evrov prihodkov.

### 1.3. Monitoring sladkorja v predpakiranih živilih v Sloveniji: pristopi in razpoložljivi podatki

Dr. Igor Pravst (Inštitut za nutricionistiko) je predstavil stanje oz. razloge za uvedbo morebitnega davka na sladke pijače v Sloveniji. Ugotovitve temeljijo na podatkih, ki jih v Sloveniji zbiramo iz različnih virov. Najbolj uveljavljen pristop, ki se uporablja od leta 2011, je zbiranje podatkov o označenih hranilih živil, ki so na prodaj v glavnih trgovinah v Sloveniji. Podatki so nato obdelani z različnimi primerjalnimi metodami. Popisovanje podatkov se določenem časovnem obdobju ponovi, saj je ugotovljeno, da se od približno 30.000 živil, ki so na trgu v Sloveniji, po treh letih zamenja polovica od njih. Podatki so pomembni predvsem zaradi spremljanja trendov. Tako so npr. ugotovili,

da se je vsebnost sladkorja pri najbolj priljubljeni brezalkoholni pijači v Sloveniji, ki je imela leta 2011 10,6 g sladkorja, danes zvišala na 11,2 g. Že ta podatek dokazuje, da v preteklih letih nismo naredili veliko, da bi se stanje izboljšalo. V zadnjih desetih letih sicer prodaja brezalkoholnih pijač nekoliko upada, sta pa dve skupini pijač, ki jima prodaja zelo raste. To sta običajne vode (kar je ugodno) in energijske pijače, katerih prodaja se je povečala za več kot 60 %, kar pa predstavlja velik javnozdravstveni zadržek. Na področju reformulacije se pri pijačah z dodanim sladkorjem, razen pri energijskih pijačah, ni kaj veliko naredilo. Če podatke primerjamo s prodajo, ugotovimo, da od leta 2011 ni prišlo do nobene bistvene razlike. Od leta 2017 se znatno povečuje tudi količina dodanih sladil v sladkih pijačah, zato opozarja, da je potrebno pri razmisleku o obdavčitvi sladkih pijač gledati celostno in upoštevati usmeritve iz Nacionalnega programa o prehrani in telesni dejavnosti, kjer je določeno, da so poleg vsebnosti sladkorja problematična tudi sladila.

#### 1.4. Obdavčitev pijač z dodanim sladkorjem: ekonomski in politični vidiki

Dr. Aleš Kuhar je pojasnil, da natančnih podatkov o vsebnosti določenih sestavin v živilih nimamo. Podatki, o katerih je govoril dr. Pravst, so sicer dokaj natančni, vendar so parcialni. V svoji predstavitvi izhaja iz bilančnega podatka, ki je tudi lahko zelo poveden. V kategoriji sladkih pijač je bil v preteklosti opazen trend zmanjševanja porabe, vendar se je po letu 2016, še posebej pa v pokoronskem obdobju, ponovno začela rast, ki se je že skoraj izenačila z deležem porabe iz leta 2011. V Sloveniji veliko večino pijač uvozimo, zato ne moremo neposredno vplivati na odločitve velikih proizvajalcev. Smiselno pa bi bilo, da bi proizvajalce povabili k sodelovanju pri reševanju resnih javnozdravstvenih izzivov, ki jih imamo na tem področju. Prekomerna uporaba energijsko goste in hranilo revne hrane in pijače je tržna zgrešitev, ki povzroča negativne potrošne eksternalije, kot so debelost, povečanje kroničnih nenalezljivih bolezni, karies, ipd. Ti stroški se prenesejo na družbo, saj dodatno bremenijo zdravstveni sistem. To je nesporni razlog, zaradi katerega je potrebno intervenirati. Možnosti interveniranja so različne – od blagih (ozaveščanje, spodbujanje reformulacij, zmanjševanje porcij, spodbujanje samoregulative, zmanjševanje oglaševanj, spodbujanje bolj zdravih nadomestkov, raziskovalna politika, podpora inovacijam,...), do radikalnejših, kot sta npr. regulativna omejitev vsebnosti sladkorja ali pa odvrtačilna davčna politika, ki sta ob pravilnem pristopu bistveno bolj učinkoviti. Ob uvajanju takšnih sprememb moramo biti odločni, a si moramo vzeti dovolj časa, da pripravimo pravilno formulirane ukrepe. Tovrstna obdavčitev ni enostavna in zahteva intenzivno komunikacijo z interno in potrošniško javnostjo, državno upravo, inšpekcijskimi službami, ipd. Predlagana oblika obdavčitve je progresivna trošarina (dvig trošarinskih vrednosti glede na vsebnost sladkorja), indeksacija z inflacijo, fazna implementacija, določitev minimalne vsebnosti sladkorja, nad katero so izdelki obdavčeni, obdavčitev sladil, vsebnost poživil, obdavčitev velikih enot (spodbujanje manjše embalaže). Za večjo učinkovitost pa ne smemo pozabiti na komplementarne dejavnosti (ozaveščanje, izobraževanje, označevanje izdelkov, monitoring in ocenjevanje učinkov davka).

#### AD/2

##### Zdravstveni in cenovni vidiki prekomerne rabe tobaka in alkohola v Sloveniji

Vesna Marinko je pojasnila, da Slovenija spada po uporabi alkohola v sam svetovni vrh. Registrirana uporaba alkohola se je v primerjavi z letom 2020 zvišala in znaša 10,6 l alkohola na prebivalca, starega 15 let in več. Alkohol predstavlja resen javnozdravstveni problem. 43 % prebivalcev od 25 do 64 let pije visoko tvegano. Po številu smrti, povezanih z uživanjem alkohola, Slovenija zaseda prvo mesto z več kot 17 umrlimi na 100.000 prebivalcev, na drugem mestu je Poljska z 10 umrlimi, medtem ko povprečje v EU znaša 3,6 smrti na 100.000 prebivalcev, skoraj petkrat manj kot v

Sloveniji. Zagotovo je eden od najučinkovitejših ukrepov za zmanjšanje škodljive rabe alkohola manjša cenovna dostopnost alkohola in alkoholnih pijač, kar država regulira s trošarinami. V Sloveniji so se trošarine na alkoholne pijače nazadnje zvišale leta 2014, pri čemer so se trošarine za določene izdelke, ki vsebujejo alkohol leta 2016 celo znižale (predlog uskladitve z inflacijo, dodaten dvig trošarin). Zadnja spoznanja iz nekaterih drugih evropskih držav, npr. s Finske, kažejo, da se z dvigovanjem cen ne doseže zgolj zmanjševanje uporabe alkohola, ampak se povečuje tudi javnofinančne prihodke, kar pa velja za eno najbolj pravičnih davčnih obremenitev. Ministrstvo za zdravje je že predlagalo Ministrstvu za finance uskladitev trošarin z inflacijo in tudi razmislek o uvedbi trošarine na vino, saj le-ta skupaj s pivom predstavlja največ popitega alkohola v Sloveniji. V Sloveniji obstaja tudi velik delež alkoholnih pijač, ki niso obremenjene s trošarino (mirna in peneča vina). Zgled za korak naprej tudi na tem področju je lahko Francija, ki je kot izrazito vinska dežela, leta 2011 uvedla trošarino na vino in peneče vino. V Franciji trenutno trošarina znaša 3,98 UER na hektoliter mirnega vina in 2,85 EUR na hektoliter penečega vina.

Še pomembnejši javnozdravstveni problem v Sloveniji in svetu je raba tobaka. V svetu vsako leto zaradi tobaka umre več kot 8 milijonov ljudi, v Sloveniji pa več kot 3.100 ljudi, kar pomeni, 9 oseb vsak dan. Kajenje škoduje vsakemu delu človeškega organizma in je še vedno prepričljiv dejavnik tveganja za prezgodnjo smrt in za izgubljena zdrava leta življenja. Še vedno velja, da je od desetih pljučnih rakov, devet povezanih s kajenjem. Čeprav smo v Sloveniji v preteklosti že uvedli številne učinkovite ukrepe na področju tobaka, pa na področju cen zagotovo zaostajamo za drugimi državami v EU. Najnovejši podatki kažejo, da se Slovenija uvršča na predzadnje mesto po paritetni kupni moči med državami članicami EU. Po zadnjih podatkih iz julija 2023 ima samo šest držav v EU nižje cene cigaret, kot veljajo v Sloveniji. Trošarine tobačnih izdelkov so se med leti 2017 in 2023 sicer spreminjale, vendar občutnih povišanj dejansko ni bilo. Najnižja cena zavojčka cigaret je v letu 2017 znašala 3,10 EUR, najvišja cena pa 4,30 EUR. Maja letos je bila najnižja cena 3,35 EUR, najvišja cena pa 5,20 EUR. Cena cigaret se je torej v zadnjih šestih letih dvignila od 25 do 90 centov. Trošarine so se sicer zvišale tudi letos, vendar se drobnoprodajna cena najcenejših znamk ne zvišuje. Na Ministrstvu za zdravje so že predlagali dvig trošarin na način, da bi bile cene primerljive z Avstrijo in Italijo, kar bi pomenilo, da bi znašala cena zavojčka cigaret od 5,80 EUR do 6,00 EUR. Predlagali so tudi občuten dvig trošarin za vse ostale povezane izdelke in naprave za njihovo uporabo. Pomembno je, na kar opozarja tudi SZO, da se morajo trošarine zvišati odstotek nad inflacijo.

### **Razprava k točkama AD/1 in AD/2**

**Erik Scheriani** iz Kabineta predsednika vlade je predstavil trende gibanja skupin živil v zadnjih dvajsetih letih. Cene živil iz kategorije "mineralne vode, gazirane in negazirane brezalkoholne pijače, sadni in zelenjavni sokovi" in iz kategorije "sladkor, marmelada, med, čokolada in konditorski izdelki" so sledile inflaciji, cene izdelkov iz kategorije "sadje" in iz kategorije "zelenjava" so naraščale bistveno hitreje od splošnega gibanja cen, cene izdelkov iz kategorije "alkoholne pijače in tobak" pa so naraščale veliko hitreje od inflacije. Bolj podrobno je gibanje cen alkoholnih pijač sledilo splošnemu gibanju cen; gibanje cen tobačnih izdelkov je v tem obdobju naraslo veliko hitreje od inflacije.

**Dr. Mojca Gabrijelčič Blenkuš** (NIJZ) je predstavila nacionalno študijo, ki so jo izvedli na NIJZ in kaže, kako deležniki gledajo na obdavčitev sladkih pijač v Sloveniji. Predstavniki 19 vladnih in nevladnih organizacij so bili v veliki večini naklonjeni obdavčitvam, medtem ko v zasebnem sektorju obstaja kar precejšnja rezerviranost. Večina je naklonjena progresivnim trošarinam. Vsi bi pri obdavčitvi upoštevali poleg sladkorjev tudi dodana sladila, izločili pa bi 100 % sveže naravne sokove (značilnost za Slovenijo). Deležniki so prepričani, da bi bilo potrebno ob morebitni uvedbi davka narediti dobro komunikacijsko strategijo, implementacijo pa spremljati z monitoringom in evalvacijo. Težave, ki jih vidijo, so substitucijska vedenja (bojazen je večje poseganje po alkoholu, če se sočasno dodatno ne obdavči tudi alkohola). Posebno pozornost je potrebno nameniti sladilom, ki

imajo prav tako stranske učinke in pomemben vpliv na razvoj debelosti. V končni fazi je potrebno paziti tudi na učinke, ki bi jih sprejeti ukrepi imeli na ekonomijo in se ustrezno podučiti in zavarovati proti različnim blokadam industrije.

**Dr. Samo Kreft** je preveril podatek o trošarini za mirna vina v Franciji (3,00 EUR na hektoliter, to je 3 cente na liter). saj se mu znesek ne zdi pomemben, da bi kakorkoli vplival na obnašanje kupcev. Ne glede na samo ceno vina je bilo potrjeno, da se zastavljeni cilji v Franciji dosegajo.

**Dr. Zlatko Fras** je pripomnil, da je pri odločitvi za vrsto in višino obdavčitve pomembno, kako velik finančno zdravstveni problem neko nezdravo obnašanje povzroča. Če neka odraščajoča oseba popije 11 litrov alkohola na leto in to povzroči določeno število smrti, bi morali alkoholne pijače drastično bolj obdavčiti in s tem narediti alkohol precej bolj nedostopen. Sam ne pozna mehanizmov in načinov, vendar se mu bistveno zdi sporočilo – to pomeni, ali tisti, ki smo za to družbo odgovorni, svojo odgovornost jemljemo resno. Bistveno je, da si zastavimo cilj. Cilj pa je, da bi kadilo leta 2030 samo 5 % Slovencev. Ob tem niso toliko pomembni javnofinančni prihodki, pač pa kakšen zdravstveni učinek ima tak ukrep, na tistih področjih, kjer to lahko naredimo.

**Dr. Tanja Kamin** je komentirala poskok pri dvigu smrti, povezanih neposredno z alkoholom, ki se ji od leta 2011 pa do 2020 zdi zelo velik. V tem je bilo veliko projektov, ki so naslavljali problem uživanja alkohola v Sloveniji. Kaj se je dejansko zgodilo, da je kljub temu prišlo do takega porasta? Pričakovano bi namreč bilo, da bi bil opazen upad.

**Mag. Vesna Kerstin Petrič** je pojasnila, da v Sloveniji ni bilo moč uveljaviti nobenega od učinkovitih ukrepov, to je tistih, ki bi vplivali tudi na povečanje cen alkoholnih pijač. Neuspešni smo bili tudi z omejitvami oglaševanja. Alkohol je za mlade kljub določenim omejitvam dostopen v trgovinah. Imamo tudi zelo specifično ureditev, po kateri lahko 500 litrov piva in 600 litrov vina gospodinjstvo pridelava, brez da bi bilo to registrirano. V resnici še ni bilo resnega poskusa, da bi se lotili obdavčitve alkoholnih pijač. V Šparu se lahko kupi 95 % alkohol, ki je celo na policah z ostalim alkoholom, kar je svojevrsten unikum, ki ga v drugih državah ne poznajo.

**Dr. Mojca Gabrijelčič Blenkuš** je dodala, da so bile kampanje, o katerih je govorila dr. Kamin, v glavnem namenjene posameznim ciljnim skupinam in mladostnikom, vendar se dejansko izkazuje, da je največ težav (npr. ciroza jeter) v socialnoekonomsko najnižjih skupinah in pri ženskah. To je tihi problem, ki ga ne opazimo in skozi leta pusti posledice. Aktivnosti, ki se jih izvaja z mladimi, spreminjajo neke kulturno-socialne vidike, ki se bodo v kulturi pitja odrazili čez kakšno desetletje ali več. Kljub vsemu bi morali priti do določene alkoholne politike, ki bi imela bolj konkreten vpliv na dostopnost do alkoholnih pijač. Dejstvo pa je, da pri nas Gospodarska zbornica in živilsko predelovalna industrija nista pozitivno razpoložena do obdavčitve vinarske industrije, s čimer pa bi lahko na hitro naredili zelo veliko.

**Dr. Aleš Kuhar** je potrdil, da je Slovenija glede obravnave alkoholne politike unikum. Oprijemališče za zmanjševanje uporabe alkohola je tudi v regulativi, ki beleži proizvodnjo alkoholnih pijač. Pri nas je skoraj polovica proizvodnje alkoholnih pijač na sivem trgu. Z dvigovanjem trošarin, bomo torej zajeli manj kot polovico problema. Trošarine so v razvitih vinskih državah uvedene bolj zaradi boljših evidenc in s tem nadziranja količin, kot samo zaradi davčnega priliva. Preden gremo v alkoholno politiko, moramo urediti evidence pridelave vina in s tem rešiti večplastni problem, ki je sploh značilen za slovensko podeželje (vključno z delovnimi nesrečami opitih kmetov in drugimi sociografskimi elementi).

**Dr. Nataša Fidler Mis** je člane obeh strateških svetov seznanila s predlogom sklepov in predlaganih ukrepov, ki jih je v pripravi na skupno sejo oblikovala skupina strokovnjakov. Predlogi so na nivoju

osnutka, ki ga je potrebno dodelati in tudi nomotehnično formulirati na način, da bodo vzdržali ustrezno pravno in strokovno presojo.

V zvezi s tem je **Veronika Cukrov** opozorila na potencialno spornost ukrepa, ki se nanaša na prepoved prodaje alkohola in alkoholnih izdelkov v območju 300 metrov od javnih ustanov. Takšna ureditev bi bila lahko ustavno sporna oz. nesorazmerna (konkreten primer nek prodajalec je v območju 300 metrov od osnovne šole, zaradi česar alkohola ne bi smel prodajati, drugi, ki je malo dlje, pa bi lahko).

**Hajdi Kosednar** (NIJZ) je komentirala položaj izobraževanja in ozaveščanja, ki je po njenem mnenju med predlaganimi ukrepi uvrščeno prenizko. Sama bi temu dala dosti večji poudarek, tudi morda v sodelovanju z Ministrstvom za vzgojo in izobraževanje. Preventivne programe bi bilo treba uvesti že v osnovnih šolah, manjka nam zdravstvena vzgoja in podobni programi. Dejstvo je, da marsikje danes alkoholne pijače in tobačne izdelke otrokom kupujejo starši.

**Dr. Erik Brecelj** je izpostavil vprašanje glede ukrepov na področju kulture pitja alkohola, saj ne pozna pijanca, ki bi pil drage buteljke dobrega vina. Prav tako ne vidi razloga, da bi še naprej kadili, zato predlaga v razmislek novozelandski model, ki prepoveduje kajenje v starosti od 15 do 18 ali 20 let, pri čemer bi vsako leto starost podaljšali za eno leto (do postopne popolne prepovedi kajenja).

**Mag. Vesna Kerstin Petrič** je pojasnila, da je bilo pri uvajanju omejitev pri kajenju v zaprtih prostorih, veliko dilem, kako tak ukrep nasloviti na mogoče manj drastičen način in ljudi prepričati, da je kajenje v zaprtih prostorih še bolj škodljivo. Prevladovalo je prepričanje, da ljudje tega ne bodo nikoli sprejeli in bodo masovno kršili zakonodajo, saj gre za tako ukoreninjeno kulturo, ki je ni mogoče kar tako spremeniti. Dejansko pa je bil ukrep sprejet in danes je ljudem samoumevno, da se v zaprtih prostorih ne kadi. Danes se najbolj prisega na cenovno najbolj učinkovite ukrepe (zvišanje cen) in s tem zmanjšanje dostopnosti, skandinavske države imajo monopole (npr. v primeru alkohola - alkohol lahko prodajajo samo določene trgovine), na kar pa imajo prav zdaj velik vpliv industrije. Pri vsem tem gre za procese, pri katerih se bomo morali odločiti, kako daleč bomo šli, kako pomembno nam je zdravje in česa v naši državi v danem trenutku ne moremo sprejeti. Da pa bi lahko na enostaven način spremenili kulturo nekega vedenjskega obnašanja, pa je težko predvidevati.

**Dr. Aleš Kuhar** kot podpredsednik Slovenskega društva pokaševalcev vin pritrjuje, da kultura ima svoje mesto pri porabi vin. Vendar ponovno opozarja, da je najbolj pomemben ukrep prepoved sivega trga in s tem uporaba alkoholnih pijač doma ter uredite evidenc doma pridelanih alkoholnih pijač. Šele po tem bo lahko učinkovito tudi omejevanja porabe alkoholnih pijač preko cenovne politike. Takšna ureditev bi bila pravična tudi z vidika ostalih proizvajalcev, ki imajo svojo dejavnost ustrezno regulirano.

**Dr. Erik Brecelj** se strinja, da s cenovno ugodnimi vini slabe kakovosti in doma pridelanimi žganimi pijačami naredimo zelo veliko škode, zato bi jih bilo potrebno dobesedno izbrisati s trga.

**Dr. Mojca Gabrijelčič Blenkuš** je v zvezi s spreminjanjem kulture dodala, da ne smemo pozabiti digitalnega sveta in pri oblikovanju predlogov ukrepov upoštevati tudi ta trend, ki ima največji vpliv na mlade in ga zelo težko obvladujemo.

**Dr. Ana Frelih Larsen** v predlogu ukrepov vidi zelo veliko prepovedi in zelo malo ponudbe alternativ. Ob tem je izpostavila islandski pristop za preprečevanje odvisnosti. Na Islandiji so imeli največ odvisnih od alkohola pri mladostnikih in so s preventivnimi programi (predvsem z alternativo v šport, umetnosti) zadostili potrebo po alternativah pri mladostnikih. Če mladim ob prepovedih ne ponudimo alternative, ne bomo dosegli veliko.

**Dr. Mojca Gabrijelčič Blenkuš** je ob islandskem modelu pojasnila, da so na Islandiji tudi prepovedali gibanje otrok zunaj po deseti uri. Težko si predstavljamo, da bi to naredili pri nas. Islandija je v tem pomenu zelo posebna kultura. Njihovi strokovnjaki so razložili njihov model na način, ki bi bil za nas relativno nesprejemljiv. Promocija zdravja, kot jo vodimo pri nas, temelji na tem, da pri vsem sodelujejo ljudje, ki se jih nek ukrep dotika. Da imajo možnost povedati svoje mnenje in da potem tudi lahko vidijo uspeh svojega prizadevanja. Ob tem bi lahko izkoristili tudi izkušnje iz covida, kjer se vidi, katere države so bile najbolj uspešne. Najbolj uspešne so bile tiste, ki so zelo jasno z državljani skomunicirale, zakaj so nekateri ukrepi potrebni in so jih tudi veliko bolj restriktivno izvajali. Pri njih so ukrepi trajali samo 14 dni, vendar so bili uspešni, ker so se jih vsi držali.

**Janez Poklukar** smiselno podpira vse predloge ukrepov. Glede učinkov trošarin meni, da jih bo videl zgolj minister za finance, ostale učinke pa omizja, ki bodo o podobnih vsebinah razpravljala čez vrsto let, saj gre za dolgoročne javnozdravstvene ukrepe. Ko govorimo o trošarinah, se moramo zavedati, da v Sloveniji živimo relativno visok standard. Cena 4, 5 ali tudi več evrov ni problem. S tem same porabe ne bomo bistveno omejili. Strinja se, da bi morali delati tudi na kulturi v povezavi z vzgojo. Predvsem pa bi morali priti do zdravstveno bolj pismenega naroda, ki bo sam po sebi to povzemal. V kompleksnosti težave pa je skupek ukrepov najboljša pot, ki vodi v pravo smer.

Tudi **dr. Tanja Kamin** meni, da se je treba sočasno ukvarjati z obojim, to je z dostopnostjo alkohola, pijač z dodanim sladkorjem, tobaka, itd. in hkrati z zaželenostjo. Za dostop so vsi predstavljeni predlogi vredni razmisleka, hkrati pa moramo na nek način zregulirati tudi zaželenost vseh teh izdelkov in vedenj. Na to ima pomemben vpliv tudi oglaševanje, ki pa kljub vsemu zavzema zelo majhen del. Z digitalno kulturo in novimi oblikami sporočanja, oglaševanje oz. primarno marketinško komuniciranje sploh ni več tisto, ki dosega mladostnike. Imamo cel kup drugih kanalov in pristopov, na katere moramo postati pozorni. Ko se bo šlo v prepovedi, bo potrebno zelo dobro razmisliti, na kaj se bodo nanašale prepovedi, da bodo ukrepi dosegli tudi mlajše generacije.

**Mag. Katja Božič** (državna sekretarka na MF) je predstavila možnosti dodatne obdavčitve oziroma dviga trošarin po vseh treh predlaganih skupinah (pijače z dodanim sladkorjem, alkoholne pijače, tobačni izdelki). Pri obdavčitvi sladkih pijač in živil z visoko vsebnostjo sladkorja imamo na voljo več možnosti a) posebni davek (trošarine) in b) dvig znižane stopnje DDV na splošno stopnjo. Pri trošarinah gre za nov sistem, ki predstavlja visoko administrativno obremenitev tako za zavezanca kot za davčni urad. Dvig obdavčitve preko zvišanje stopnje DDV pa je veliko bolj enostaven. Na MF že sodelujejo z Ministrstvom za zdravje pri oblikovanju kategorij, pri katerih bi lahko dvignili splošno stopnjo DDV. Posebni davek na sladke pijače in hrano z dodanim sladkorjem sta od sosednjih držav uvedli Hrvaška in Madžarska, poleg tega pa imata obe ti dve državi živila z dodanimi sladkorji in sladke pijače obdavčena po višji davčni stopnji. Po podatkih MF pa nekatere države kljub uvedbi posebnega davka ohranjajo DDV na nižji stopnji (Belgija, Finska in Francija). Če bi povečali splošno stopnjo DDV za brezalkoholne pijače z visoko vsebnostjo sladkorja, sladil in arom, se ocenjuje, da bi bilo dodatnih javnofinančnih prihodkov 12 mio EUR letno. V primeru, da bi višje obdavčili hrano z visoko vsebnostjo sladkorja, pa odvisno od nabora teh kategorij hrane, med 10 in 48 mio EUR letno. V primeru uvedbe posebnega davka na brezalkoholne pijače z vsebnostjo sladkorja, sladil in arom ocenjujejo, da bi bilo dodatnih prihodkov iz tega naslova 8 mio EUR. Pri alkoholu in alkoholnih pijačah je bila zadnja sprememba trošarin leta 2014. Na MF je bila narejena simulacija dviga trošarin za vse kategorije razen vina (ki ima ničelno stopnjo trošarine) za 10, 15 ali 20 %. Finančni učinek v takšnem primeru bi bil 12, 18 ali 24 mio EUR. Tudi na MF se pridružujejo oceni, da bi velik del potrošnje ostal neobdavčen, ker gre za neevidentirano proizvodnjo, samooskrbo ali nakupe v tujini. Glavnina letnih prihodkov v višini 125 mio EUR je dosežena pri prodaji piva (73 %), preostanek odpade na etilni alkohol, med katerega sodijo tudi žgane pijače. V primeru dviga trošarine za 15 % bi se cena piva dvignila za 5 centov. Pri obdavčitvi tobačnih izdelkov na MF sledijo politiki večkratnega postopnega zviševanja cen, ker so to izdelki, ki so najbolj obremenjeni z davki in pri katerih je elastičnost v stilu preselitve kupovanja tovrstnih izdelkov v tujini, zelo visoka. V letu 2023 so se trošarine na tobačne

izdelke zvišale trikrat, nazadnje novembra. Zadnji dvig je bil za 5 %, skupaj za nekaj več kot 10 %. Za leto 2024 predlagajo dva dviga trošarin v višini približno 3 %. Tveganja prevelikega dviga trošarine so predvsem v tem, da po ocenah 24 % potrošnje v Sloveniji opravijo kupci iz Italije in Avstrije, zato je na tem področju potrebno paziti na primerjavo cen na teh trgih. Trenutno so cene cigaret na Hrvaške cenejše za okrog 10 %, dražje pa so v Avstriji, Italiji in na Madžarskem. V letu 2022 je bilo prodanih 3,3 mlrd cigaret in od tega je bilo 24 % prodanih kupcem iz Italije, Avstrije ali drugih držav. Iz naslova prodaje tobačnih izdelkov predstavlja glavnino prihodkov prodaja cigaret in sicer 440 mio EUR. Na tem področju bi dvakratni dvig trošarine za približno 3 % na letni ravni pomenil 23,5 mio EUR. Skupni učinek trošarine za cigarete in ostale tobačne izdelke ocenjujejo na 41 mio EUR.

**Dr. Erik Brecelj** je opomnil, da bi bile te številke bolj realne, če bi imeli tudi podatek, kaj te številke pomenijo z zdravstvenega vidika. Kar se tiče evidenc sivega trga na področju alkoholnih pijač, ocenjuje, da bi se jih lahko hitro vzpostavilo, saj Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano zelo dobro spremlja razmere na terenu (foto posnetki terena). Prav tako razume, da se s tako politiko obdavčitve cigaret in cigaretnih izdelkov državni proračun kratkoročno polni z denarjem za smrt, ampak dolgoročno pa ga s takšnim ravnanjem blagajno praznimo. Suma summarum bi bil največji dosežek za državo, če bi kajenje enostavno prepovedali. Od predlaganih ukrepov dvig DDV pomeni en in zadnji korak, če pa dvignemo trošarine, jih lahko povišujemo večkrat. Razmisliti je potrebno o sklopu vseh možnih ukrepov. Pred desetimi leti je podoben poskus propadel, zato lahko samo upamo, da bo tokrat bolj uspešen.

**Dr. Aleš Kuhar** se strinja, da je sprememba DDV administrativno enostavnejši ukrep, vendar je žal manj selektiven za izdelke z višjimi vsebnostmi sladkorja. Ko obdavčimo s trošarino specifično substanco, ki je ne žimo, na gram, močno odvrčimo delujemo na tiste kategorije, ki so visoko javnozdravstveno obremenilne. Na spremembo prehranske krajine v Sloveniji je močno vplival prihod prehranskih diskontnih verig, ki so omogočile dostop do najcenejših kategorij na živilskem trgu. V tem primeru zvišanje DDV ne deluje odvrčilo, saj zvišanje DDV za 80 centov npr. na liter sirupa za razredčenje deluje drugače, kot bi delovala obdavčitev na gram sladkorja v enaki količini.

**Veronika Cukrov** opozarja, da bi bilo treba pri dvigu DDV ali trošarin preveriti, ali se izdelki, ki bi se jih dodatno obdavčilo, ne subvencionirajo. Javnofinančno nesmiselno je po eni strani subvencionirati nek določen izdelek, po drugi strani pa ga dodatno odvrnilno obdavčiti.

**Dr. Igor Pravst** je poudaril, da je najbolj priporočen ukrep za doseg ciljev (tudi zmanjšanje debelosti), trošarina z več stopnjami, ki usmeri industrijo k reformulaciji in hkrati omogoča državi, da intervenira s posamezno stopnjo obdavčitve. Strinja se, da ko enkrat spremeniš DDV, je to končna sprememba. Zavedati se moramo, da se veliko pijač proda tudi v gostinskih lokalih, kjer so obdavčene po nižji stopnji, kot če se jih kupuje v trgovini. V tem primeru bi obdavčili samo tiste, ki jih kupimo v lokalih, kar pomeni, da z zdravstvenega vidika to ni zadosten ukrep. Primerno oblikovane trošarine bi bile lahko veliko bolj učinkovite.

**Dr. Nataša Fidler Mis** je pojasnila, da so v zvezi s trošarinami pripravili predlog za obdavčitev, po katerem bi bilo od 0 do 5 g sladkorja na 100 ml neobdavčeno (če je pijača hkrati brez sladil), 5 do 8 g sladkorja na 100 ml bi bil srednje visok davek, če pa bi bilo 8 ali več kot g sladkorja na 100 ml, bi bil davek najvišji (britanski model). Po britanskem modelu se je na podlagi podobne obdavčitve spodbudila reformulacija in se je zmanjšala vsebnost sladkorja v pijačah z dodanim sladkorjem. V Sloveniji bi želeli, da se v skladu s priporočili SZO obdavčijo tudi pijače, ki vsebujejo sladila. Dvojno trošarino bi predlagali za energijske pijače, ki so zaradi vsebnosti kofeina in drugih substanc še dodatno škodljive. Pri naravnih sokovih so deležniki temu nenaklonjeni, zato se razmišlja o polovični trošarini glede na vsebnost sladkorja.

**Dan Juvan** je opozoril, da če odvisniku počasi zvišaš ceno njegovega paketa, dosežeš to, da ostane odvisen, ti pa veliko zaslužiš. To je komentar k predlogu o počasnem zviševanju obdavčitev. Predlagani so ukrepi, ki so usmerjeni v industrijo in druga vrsta ukrepov, ki je usmerjena v potrošnika. Temu primerno mora biti prilagojena tudi komunikacija. Kadar ljudem omejuješ nakup določenih izdelkov, omejuješ njihovo svobodo izbire. Vendar jo veliko bolj omejuješ tistim z nižjimi dohodki, kot tistim z višjimi.

**Dr. Nataša Fidler Mis** je opozorila na podatke, ki prikazujejo, da se bolj kot nezdrava hrana in pijača, dražijo sadje in zelenjava, kar se še posebej odraža na potrošnikih z nižjo kupno močjo, ki si zadnjih 20 let vsak dan teže privoščijo kupiti sadje in zelenjavo. Predlagani ukrepi so tako usmerjeni v dvig DDV in dvig trošarin, sočasno pa k povečanju dostopnosti sadja in zelenjave, zlasti ekološko pridelane v Sloveniji. Predlagani so torej tako omejevalni kot spodbujevalni ukrepi.

**Dr. Boštjan Jakše** je opozoril, da obstaja politična volja, ki je v preteklih letih ob podobnih poskusih ni bilo. Gre za večplastno soočanje s tem problemom. Ob ustrezni politični volji bomo z enotnim pristopom lahko dosegli svoje cilje. S podporo stroke se lahko predlagani ukrepi še dopolnijo.

**Dr. Zlatko Fras** je ponovil vprašanje, ali alkohol in tobak kot družba sploh potrebujemo. S tega vidika bi bilo smiselno razmišljati o prepovedih, s katerimi ljudem ne jemljemo užitka, ampak nekaj, kar je škodljivo. Breme kroničnih bolezni je preveliko, da bi jih zmogel kateri koli zdravstveni sistem.

### **Zaključek**

Po zaključeni razpravi so strokovnjaki obeh strateških svetov izrazili jasno stališče, da so potrebni odločni ukrepi za zmanjšanje uporabe **sladkih pijač** (pijače z dodanim sladkorjem in pijače s sladili: energijske pijače, sladke gazirane pijače, sadni nektarji, sirupi, instant praški za razredčitev z vodo, ledeni čaji, pijače za športnike, čaji in kava sladkani s sladkorjem ali s sladili, sadni in zelenjavni sokovi), **tobaka in alkohola** med prebivalci, zlasti med mladimi v Sloveniji.

Glede na navedeno Vladi Republike Slovenije in pristojnim ministrstvom predlagajo, da z vidika javnega zdravja in javnih financ prouči možnost:

- **dodatne obdavčitve in dviga trošarin** za sladke pijače, tobačne in povezane izdelke ter alkohol;
- da sprejme **alkoholno politiko**;
- da uzakoni **prepoved** prodaje elektronskih cigaret, tobaka za žvečenje in njuhanje oz. značilnih arom za vse tobačne in povezane izdelke, kajenja tobaka in ogrevanih tobačnih izdelkov pred javnimi ustanovami;
- da uzakoni **zmanjšanje števila in vrst prodajnih mest tobačnih in povezanih izdelkov**;
- da uzakoni **omejitve lokacij prodaje sladkih pijač, tobačnih in povezanih izdelkov ter alkoholnih pijač** (oddaljenost od izobraževalnih ustanov in mest, kjer se zbirajo mladi);
- da uzakoni **spremljajoče ukrepe** za sladke pijače, alkoholne pijače ter tobačne in povezane izdelke:

**a) prepoved:** tržnega komunicira,

prodaje do 21. leta starosti,

prodaje v javnih ustanovah in na razdalji 300 m od javnih ustanov (izvzete so trgovine oz. fiksna prodajna mesta s podobnim asortimanom, pri čemer je potrebno uskladiti dikcijo, ki bo pravno formalno ustrezna),

**b) obvezna zdravstvena opozorila na etiketah;**

**c) povečanje dostopnosti sadja in zelenjave, zlasti slovenskega in ekološkega;**

**d) izobraževanje, ozaveščanje in komunikacija z javnostjo.**

**Vladi Republike Slovenije se predlaga, da ob sodelovanju s strokovnjaki v roku 2 do 3 mesecev pripravi konkretne predloge trošarin in spremljajočih ukrepov ter njihove izvedbe.**

Seja je bila zaključena ob 15.40 uri.

Zapisala: mag. Jadranka Gustinčič



dr. Nataša FIDLER MIS  
predsednica  
Strateškega sveta za prehrano

dr. Erik BRECELJ  
predsednik

Strateškega sveta za zdravstvo