

Руководящие принципы осуществления Статьи 6 РКБТ (Ценовые и налоговые меры по сокращению спроса на табак) – Почему министерства здравоохранения должны их поддерживать**Четвертая сессия Конференции Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака, 15-20 ноября 2010 года, Пунта дель Эсте, Уругвай****Введение**

Правильная политика налогообложения табака обладает огромным потенциалом: она одновременно поощряет потребителей табака отказаться от употребления табака, предотвращает начало курения среди молодежи и создает значительные налоговые поступления. Из всех мер по борьбе против табака налогообложение, возможно, самый эффективный способ быстрого сокращения потребления табака.

На первый взгляд, налогообложение кажется простой темой: вы увеличиваете налоги на табак чтобы снизить потребление и сократить количество смертей. Однако существуют значительные различия между странами не только в налоговых ставках, но и в структуре налогов и в системе их сбора. Вопрос налогообложения табака затрагивает как вопрос доходов, так и здравоохранение. Страны могут многому друг у друга научиться в этой области.

Альянс Рамочной Конвенции (FCA) считает, что пришло время Конференции Сторон Рамочной Конвенции по борьбе против табака (РКБТ) создать рабочую группу для разработки руководящих принципов осуществления Статьи 6. Эти принципы будут во многом дополнять положения Протокола о незаконной торговле (ИТР), главной целью которых является повышение эффективности налогообложения табака.

Какое влияние может оказать увеличение налога на табак?

В мире существует огромное количество разнообразных вариантов сочетаний налоговых ставок и цен на табак. Согласно данным, собранным в 2008 году Всемирной Организацией Здравоохранения, цена пачки из 20 сигарет составляла в разных странах от нескольких центов до более чем 10 долларов США (в Ирландии и Норвегии), то есть примерно в 100 раз больше.¹ Частично это отражает разницу в уровнях жизни и доходах: еда и жилье также значительно дороже в Норвегии, чем, например, в большинстве стран Африки или Латинской Америки.

Другой способ сравнить страны – сравнить *размер* налога, т.е. рассмотреть, какой процент от розничной цены составляет налог. Исходя из этого критерия, тоже существуют вариации от 10 до 90%. Как правило, налоги выше в более богатых странах, тем не менее, некоторые страны с низкими и средними доходами населения также имеют высокие налоги, но в тоже время есть богатые страны с низкими налогами. Предполагается, что все страны должны стремиться ввести относительно высокий налог, по меньшей мере, 70%. (Долгое время существующая международная рекомендация – 67-80%.)²

¹ См. Доклад ВОЗ «Глобальная табачная эпидемия», 2009, Приложение IV.

² По данным Всемирного Банка, “Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control”, 1999.

В результате эффект может быть поразительным: хорошо продуманное повышение налоговых ставок предотвратит *миллионы* смертей, вызванных употреблением табака. В 2000 году было проведено исследование, по оценкам которого глобальное повышение цены на табак на 10% способно предотвратить *10 миллионов смертей* (90% из них – в развивающихся странах).³

Проведенные в последнее время при поддержке Инициативы Блумберга по сокращению потребления табака исследования дали не менее впечатляющие результаты:

- В Китае повышение налога на сигареты до 68% могло бы спасти не менее *13,7 миллионов жизней*
- Аналогичное повышение налога в Украине (до 70%) позволило бы предотвратить *1 миллион* смертей, вызванных употреблением табака
- Повышение налога до 75% в Мексике также могло бы предотвратить *1 миллион* смертей.

Некоторые положительные эффекты увеличения налогов делятся долгие годы. Например, значительное увеличение налога сейчас сильно снизит вероятность того, что сегодняшней десятилетний ребенок начнет курить подростком. С другой стороны, повышение налога – одна из небольшого числа мер по борьбе против табака, которая вызывает немедленное и значительное падение потребления табака. Повышение налогов оказывает воздействие практически *на всех* потребителей табака, реальных или потенциальных.

Повышение налогов имеет еще одно важное достоинство: эта мера особенно сильно влияет на две важные группы населения – молодых людей (которые в целом менее зависимы от табака, чем взрослые) и бедных (которые, скорее всего, откажутся от употребления табака перед лицом повышения цены). Повышение налогов должно сопровождаться различными просветительскими мерами, которые с большей вероятностью изменят привычки более старших, образованных и богатых потребителей табака.⁴

Какой дополнительный доход может принести правительствам повышение налога на табак?

Повышение размера налога до 70% могло бы принести миллиарды долларов в год находящимся в затруднительном финансовом положении правительствам во всем мире. Некоторые примеры:

- Во Вьетнаме скромное повышение цены пачки на 0,11 долларов США могло бы принести 268 миллионов долларов США в год. Если же размер налога достигнет 61,5%, доход вырастет по меньшей мере до 650 миллионов долларов США в год.
- Если в России размер налога достигнет 70%, это принесет 6 миллиардов долларов США в год дополнительного дохода.
- Если в Китае повысить налог до 68%, это принесет не менее 16 миллиардов долларов США в год – это больше, чем ВВП почти 80 стран.⁵

³ Ranson K et al, “The effectiveness and cost-effectiveness of price increases and other tobacco-control policies”, in Jha P and Chaloupka F, Tobacco Control in Developing Countries, 2000.

⁴ Техническое руководство ВОЗ по администрированию налога на табак, 2010

⁵ По данным статистики МВФ о размерах ВВП в 2009 году

Почему многие правительства уже сейчас не увеличили налоги на табак?

Табачная промышленность очень сильно не заинтересована в повышении налогов на табак, так как четко понимает, что налоги очень быстро сократят их продажи. Табачная промышленность с успехом распространяет ряд мифов о налогообложении табака. Например, они заявляют, что повышение налога на табак в действительности приведет к снижению налоговых поступлений – на самом же деле такого никогда не происходит. Или же табачная промышленность изображает налоги на табак как несправедливый налог на бедных – хотя исследования показывают, что бедные больше всего выигрывают от повышения налогов на табак (как финансово, так и с точки зрения здоровья, так как наблюдается больше отказавшихся от употребления табака среди бедных, чем среди богатых потребителей табака). Кроме того, табачная промышленность объявляет употребление табака «личным выбором», за который нельзя наказывать потребителей. (Большинство употребляющих табак имеют зависимость от него и хотели бы отказаться от употребления табака.)

Еще одной причиной того, что налоги на табак не повышаются, является то, что министерства финансов иногда рассматривают табак как всего лишь один из множества облагаемых налогом потребительских товаров, а правительства, по многим причинам, не хотят слишком увеличивать потребительские налоги. Следовательно, есть необходимость повышать информированность чиновников о том, что табак вызывает сильную зависимость (что делает потребителей табака менее чувствительными к цене) и о том, что табак разрушительно влияет как на здоровье, так и на экономику.

Как руководящие принципы осуществления Статьи 6 могут помочь?

Налоги на табак широко изучались в течение последних 30 лет, в основном в странах с высокими доходами населения. В последнее время было проведено несколько превосходных исследований в странах с низкими и средними доходами населения, эти исследования показали, что налоги на табак эффективны как в развитых, так и в развивающихся странах. В этом году ВОЗ выпустила обширное и очень полезное «Техническое руководство ВОЗ по администрированию налога на табак», в котором изложен целый ряд имеющих практическую пользу рекомендаций по политике налогообложения; в ходе Четвертой Конференции Сторон (COP-4) ВОЗ также представит технический доклад по запросу Третьей Конференции Сторон (COP-3).

В основу руководящих принципов осуществления Статьи 6 могли бы лечь все предложенные отличные политики налогообложения табака, что существенно ускорило бы темпы их реализации. Стороны могли бы разработать руководящие принципы самостоятельно, а затем обменяться опытом и выводами. Рекомендации по политике налогообложения табака могли бы иметь больший вес, будучи предложенными рабочей группой, включающей в себя как чиновников министерств здравоохранения и финансов, так и ряд экспертов.

Существует целый ряд исследований, содержащих научные данные о влиянии налогов на табак, о структурах налогов и системах сбора налогов, которые могут стать очень полезными авторитетными рекомендациями для правительств.

В ходе переговоров по Протоколу о незаконной торговле Стороны уже продемонстрировали свою готовность к рассмотрению возможности введения или увеличения налогов на табачные изделия. Руководящие принципы могли бы помочь им использовать налоговые инструменты более эффективно как для защиты общественного здоровья, так и для сбора средств для общественных нужд.