



WHO rekommenderar skatt och subventioner för att främja hälsosam livsmedelskonsumtion

Världshälsoorganisationen (WHO) har gett ut riktlinjer och rekommendationer om vilken typ av skatt och subventioner på livsmedel länder kan införa för att främja en hälsosam livsmedelskonsumtion. Här sammanfattar vi rekommendationerna och deras motivering och sätter dem i relation till dagens livsmedelskonsumtion, samt vad som görs i andra länder och i Sverige.

I den globala handlingsplanen för prevention och kontroll av icke-smittsamma sjukdomar, som fetma, diabetes, hjärt-kärlsjukdom, psykisk ohälsa och olika cancerformer, lyfts att skatt och subventioner på livsmedel kan vara effektiva förebyggande åtgärder (1). Även EUs handlingsplan mot barnfetma anger att det är åtgärder som kan bromsa utvecklingen och även minska ojämlikheten i hälsa (2).

Dagens livsmedelskonsumtion påverkar hälsan i Sverige

Ohälsosam livsmedelskonsumtion, som hög konsumtion av salt, socker, mättat fett eller processat kött samt låg konsumtion av frukt, grönsaker eller fullkorn är en av de främsta orsakerna till sjukdomsburden, och förlorade friska levnadsår i Sverige (3). Utvecklingen av livsmedelskonsumtionen går också åt fel håll. Bland annat minskar konsumtionen av frukt, medan konsumtionen av sötade drycker ökar (4).

Pris på livsmedel påverkar människors val

Pris på livsmedel påverkar människors val, köp och konsumtion och är en viktig faktor i matmiljön (5). Ekonomisk tillgänglighet till livsmedel, det vill säga människors disponibla inkomst i förhållande till livsmedelspriserna är också en viktig faktor eftersom prissättningen kan få olika effekter i olika inkomstgrupper i befolkningen. Olika ekonomiska policyåtgärder för att påverka prissättningen av livsmedel kan därför vara ett sätt att påverka matmiljön, som är en viktig förutsättning för

att främja en hälsosam livsmedelskonsumtion och jämlikhet i hälsa (5).

WHOs riktlinjer och rekommendationer

WHO tog 2024 fram riktlinjer och rekommendationer för implementering av policyåtgärder som skatt på sockersötad dryck, skatt på livsmedel som inte bidrar till en hälsosam livsmedelskonsumtion och subventioner på livsmedel som bidrar till en hälsosam livsmedelskonsumtion (6). Skatter eller subventioner inom skolmåltider, livsmedelsproduktion eller jordbruk ingår inte i riktlinjen.

Tabell 1. WHOs rekommendationer om skatt eller subventioner på livsmedel

Policyåtgärd	Rekommendation (a)	Effektstorlek (tillförlitlighet) (b)
Skatt på sockersötad dryck	Stark för	Stor (måttlig)
Skatt på livsmedel som inte bidrar till en hälsosam kost	Villkorad för	Stor (mycket låg)
Subventioner på livsmedel som bidrar till en hälsosam kost	Villkorad för	Går inte att bedöma (mycket låg)

(a) GRADE EtD (Grading of recommendations assessment, development and evaluation and Evidence to Decision framework. Läs mer om rekommendationernas betydelse i faktabladet *WHOs metod för att ta fram riktlinjer och rekommendationer* (b) Tillförlitligheten i resultatet enligt GRADE.

Riktlinjen ger rekommendation om vad som kan införas, men beskriver inte hur länder kan implementera och följa ett införande. WHO har gett ut en manual för hur länder kan anta eller anpassa befintliga riktlinjer (7) och har även tagit fram en manual med vägledning för implementering av skatt på sockersötade drycker för att främja hälsosam livsmedelskonsumtion (8). I det här faktabladet sammanfattar vi WHOs rekommendationer. I tabell 1 ges en kort sammanfattning av de tre

rekommendationerna och deras styrka samt åtgärdernas effekt och tillförlitlighet.

Rekommendation om skatt på sockersötad dryck

WHO ger en stark rekommendation till medlemsländer att införa en policy om skatt på sockersötade drycker. Effekten på pris och försäljning av beskattade sockersötade drycker bedöms troligen vara stor. Oönskade effekter, som till exempel ökad gränshandel av sockersötade drycker, bedöms möjligen vara liten. Effekten på konsumtion av sockersötade drycker, näringsintag och matrelaterade hälsoutfall, som övervikt och fetma, undernäring eller icke-smittsamma sjukdomar går inte att bedöma på grund av att tillförlitligheten till resultaten är mycket låg eller att det saknas studier.

Rekommendationen motiveras av att:

- balansen mellan stora önskade effekter och små oönskade effekter är till fördel för införandet av en skatt
- prisförändringar och köp av sockersötad dryck bedöms vara en god proxy för befolkningens konsumtion
- skatten är kostnadseffektiv eller kostnadsbesparande
- kostnader för att implementera en skatt är försumbar
- skatten är möjlig att implementera trots varierande acceptans bland olika intressenter
- skatten troligen ökar incitamenten för produktförändringar och reformulering
- införandet troligen stödjer arbetet för både mänskliga rättigheter och jämlikhet i hälsa.

Rekommendation om skatt på livsmedel som inte främjar hälsosam livsmedelskonsumtion

WHO ger en villkorad rekommendation till medlemsländer att införa en policy om skatt på livsmedel som inte främjar en hälsosam livsmedelskonsumtion, till exempel livsmedel som har högt innehåll av mättat fett, trans-fett, socker, salt, sötningsmedel och som vanligen processats mycket eller livsmedel som är förknippade med negativa hälsoutfall. Väldigt få studier har utvärderat effekten av skatt på dessa livsmedel i verkliga miljöer. Modellstudier visar dock att detta skulle kunna ha stora effekter på pris och försäljning.

Rekommendationen motiveras av att:

- modellstudier visar att effekten kan vara stor på

prissättning och köp, men att det finns få studier från verkliga miljöer

- det är troligt att det finns en acceptans för och att det är möjligt att implementera skatten
- skatten troligen är kostnadseffektiv
- teoretiskt kan ökade priser på vissa livsmedel minska köp av dessa och därmed konsumtionen
- införandet troligen stödjer arbetet för både mänskliga rättigheter och jämlikhet i hälsa.

Rekommendation om subventioner på livsmedel som främjar en hälsosam livsmedelskonsumtion

WHO ger en villkorad rekommendation till medlemsländer att införa en policy om subventioner på livsmedel som främjar en hälsosam livsmedelskonsumtion, till exempel näringsriskna livsmedel som innehåller naturligt mycket fullkorn, fiber, vitaminer, omättade fetter eller lågt innehåll av socker och salt eller som är förknippat med positiva hälsoutfall. Rekommendationen är baserad på kunskap om effekter av prisbaserade incitament för konsumentens köp i butik genom att till exempel ge återbäring, rabatter eller checkar eller att införa momssänkning på livsmedel.

Rekommendationen motiveras av att:

- studier indikerar att subventioner har effekt på pris och köp, men storleken på effekten är osäker och av mycket låg tillförlitlighet
- subventioner har främst studerats bland socioekonomiskt utsatta grupper
- det är troligt att det finns en acceptans för och att det är möjligt att implementera subventionen
- subventionen troligen är kostnadseffektiv
- teoretiskt kan minskade priser på vissa livsmedel öka köp av dessa och därmed konsumtionen
- införandet troligen stödjer arbetet för både mänskliga rättigheter och jämlikhet i hälsa.

Vad görs i andra länder?

Storbritannien införde 2018 en sockerskatt på drycker med minst 5 gram socker per 100 ml. Drycker med över 8 gram socker per 100 ml beskattas högre. Många tillverkare minskade sockerhalten till under 5 gram direkt när införandet av skatten blev känt 2016. Skatten har bedömts kunna ge över £240 miljoner i intäkter för staten det första året, vilket ska finansiera till exempel

skolidrott och frukostprogram. WHO anger i riktlinjen att skatteintäkter som också används till andra hälsorelaterade åtgärder kan ha högre acceptans i befolkningen. Ett till ett och ett halvt år efter implementering är bedömningen att skatten lett till en minskning av sockerintaget från dryck med 8 gram per hushåll och vecka (9) och att förekomsten av obesitas bland 10–11-åriga flickor från främst socioekonomiskt utsatta områden minskade (10).

Vad görs i Sverige?

Sverige har idag ingen skattebaserad policy för att främja hälsosam livsmedelskonsumtion. Folkhälsomyndigheten och Livsmedelsverket har föreslagit både 2017 (11) och 2024 (4) att ekonomiska styrmedel, som skatter eller subventioner på livsmedel, kan vara ett av flera verktyg för att förbättra livsmedelskonsumtionen i befolkningen och för att nå en mer jämlik hälsa. Statskontoret drog slutsatsen 2019 att det skulle vara möjligt att införa en skatt på sockersötad dryck, men att åtgärden behöver preciseras för att analysera konsekvenserna närmare (12). Forskningsprogrammet Mistra sustainable consumption visar i en modellanalys att en skattexämling mellan olika livsmedel kan ha positiva hälso-, miljö- och klimateffekter utan ökade kostnader för konsumenten (13).

Attityder till skatt och subventioner

I en undersökning i befolkningen, 18–79 år 2024 håller närmare 9 av 10 med om att de vore en bra idé att ta bort moms på frukt och grönsaker för att öka konsumtionen av hälsosamma livsmedel (14). När det gäller sockersötade drycker håller cirka 2 av 3 med om att det vore en bra idé att införa en producentavgift på socker i dryck. I en annan svensk undersökning bland befolkningen och politiker anger 7 av 10 att de vill se lägre moms på frukt och grönsaker och lika många vill ha högre moms på sockersötade drycker (13). För nötkött och processat kött föredrog majoriteten att bibehålla den nuvarande skattenivån (12% moms). Men om intäkterna från höjd moms användes till att sänka priset på andra livsmedel så att de genomsnittliga matkostnaderna inte stiger kan stödet öka markant för att införa åtgärden.

Hur har WHO tagit fram riktlinjerna och rekommendationerna?

I vårt faktablad *WHOs metod för att ta fram riktlinjer och rekommendationer* finns en kort beskrivning av hur WHO tar fram riktlinjer och rekommendationer (15). Mer information om arbetssättet finns också i WHOs

riktlinjer och rekommendationer som det här faktabladet bygger på (6).

Referenser

1. Tackling NCDs: best buys and other recommended interventions for the prevention and control of noncommunicable diseases, second edition. [internet] Geneva: World Health Organization; 2024. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. [citerad 2024-08-20]. Hämtad från: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/376624/9789240091078-eng.pdf?sequence=1>.
2. EU Action Plan on Childhood Obesity 2014-2020. [internet]. 2014. [citerad 2024-08-20]. Hämtad från: https://www.anses.fr/fr/system/files/02-childhoodobesity_actionplan_2014_2020_en.pdf.
3. Collaborators GBDRF. Global burden and strength of evidence for 88 risk factors in 204 countries and 811 subnational locations, 1990-2021: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2021. *Lancet*. 2024;403(10440):2162-203. DOI:10.1016/S0140-6736(24)00933-4.
4. Folkhälsomyndigheten och Livsmedelsverket. En hållbar och hälsosam livsmedelskonsumtion. Återredovisning av regeringsuppdrag. [internet]. Solna: Folkhälsomyndigheten; 2024. [citerad 2024-08-27]. Hämtad från: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/587bca1720974b9a99b5f056d6241c78/hallbar-halsosam-livsmedelkonsumtion-aterrapportering.pdf>.
5. Folkhälsomyndigheten. Matmiljö. [internet]. [citerad 2024-09-16]. Hämtad från: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/mat-fysisk-aktivitet-overvikt-och-fetma/mat/matmiljo/>.
6. Fiscal policies to promote healthy diets: WHO guideline. [internet] Geneva: World Health Organization; 2024. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. [citerad 2024-08-26]. Hämtad från: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/376763/9789240091016-eng.pdf?sequence=1>.
7. WHO. Strengthening countries' capacities to adopt and adapt evidence-based guidelines: a handbook for guideline contextualization. [internet]. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2023. [citerad 2024-09-13]. Hämtad från: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/372275/9789289060028-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
8. WHO manual on sugar-sweetened beverage taxation policies to promote healthy diets. [internet]. Geneva: World Health Organization; 2022. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

[citerad 2024-09-18]. Hämtad från:

<https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/365285/9789240056299-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

[material/publikationsarkiv/w/whos-metod-for-att-ta-fram-riktlinjer-och-rekommendationer/](#).

9. Rogers NT, Pell D, Mytton OT, Penney TL, Briggs A, Cummins S, et al. Changes in soft drinks purchased by British households associated with the UK soft drinks industry levy: a controlled interrupted time series analysis. *BMJ Open*. 2023;13(12):e077059. DOI:10.1136/bmjopen-2023-077059.
10. Rogers NT, Cummins S, Forde H, Jones CP, Mytton O, Rutter H, et al. Associations between trajectories of obesity prevalence in English primary school children and the UK soft drinks industry levy: An interrupted time series analysis of surveillance data. *PLoS Med*. 2023;20(1):e1004160. DOI:10.1371/journal.pmed.1004160.
11. Folkhälsomyndigheten och Livsmedelsverket. Förslag till åtgärder för ett stärkt, långsiktigt arbete för att främja hälsa relaterad till matvanor och fysisk aktivitet. [internet]. Solna: Folkhälsomyndigheten; 2017. [citerad 2024-08-27]. Hämtad från: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/5514b381077f4175b13fca5fe1089abe/forslag-till-atgarder-matvanor-fysiskaktivitet.pdf>.
12. Statskontoret. En analys av några offentliga styrmedel för bättre matvanor (2019:10). [internet]. Stockholm; 2019. [citerad 2024-08-27]. Hämtad från: <https://www.statskontoret.se/siteassets/rapporter-pdf/2019/2019-10.pdf>.
13. Larsson, L, Månsson, E, Röös E, Säll, S, Patterson, E, Schäfer Elinder, L, Ejelöv E. Matskatteväxling. Effekter och acceptans av att använda skatter och subventioner för en mer hälsosam och hållbar livsmedelskonsumtion. [internet]. Mistra sustainable consumption. [citerad 2024-12-05]. Hämtad från: <https://www.sustainableconsumption.se/wp-content/uploads/sites/34/2024/11/Matskattevaexling.-Mistra-Sustainable-Consumption.pdf>.
14. Handlingsplan för hälsosamma matvanor. En rapport från Folkhälsa för alla. [internet]. Cancerfonden och Hjärt-Lungfonden, 2024. [citerad 2024-09-17]. Hämtad från: https://cdn.prod.website-files.com/5fa2cbdd7a042c4c0b5711b1/65e8454b42d8983ba350baac_En%20handlingsplan%20fo%CC%88r%20ha%C%88Isosamma%20matvanor%20-%20Cancerfonden%20och%20Hja%CC%88rt-Lungfonden.pdf.
15. Folkhälsomyndigheten. WHO:s metod för att ta fram riktlinjer och rekommendationer. [internet]. Solna: Folkhälsomyndigheten; 2025. [citerad 2025-03-05]. Hämtad från: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publikationer-och->