

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

מיסוי מוצרי טבק ותחליפיהם בישראל

סקירה וניתוח כלכלי

מרץ 2018

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

מיסוי מוצרי טבק ותחליפיהם בישראל

סקירה וניתוח כלכלי

מבוא¹

כ- 1.27 מיליון ישראלים, 22.7% מקרב המבוגרים מעל גיל 18, מעשנים בקביעות מוצרי טבק בכמות המשתווה בממוצע לכ- 16 סיגריות ליום. כ-3/4 חפיסת סיגריות ליום.

מחקרים הנערכים בכל מדינות העולם, מזה עשרות שנים מלמדים כי אחד מכל שני מעשנים עתיד למות בטרם עת וכי רוב המעשנים עתידים לחלות במחלה קשה כגון סרטן הריאות, ללקות אולי בהתקף לב או בשבץ מוחי ולהמיט סבל רב על עצמם ועל משפחתם. לייסורי המחלה יתווספו הוצאות רפואיות ואובדן כושר השתכרות.

למעלה מ-8,000 מעשנים מתים בישראל מדי שנה כתוצאה מהנזק שגרמו לעצמם, מתוכם כ-800 בני אדם מתים כתוצאה מהנזקים של עישון כפוי. הנזק הכלכלי המצרפי למשק כתוצאה מאובדן ימי עבודה, הוצאות רפואיות, תמותה בגין עישון כפוי ושריפות נאמד בכ- 12.8 מיליארד ₪ לשנה, כ- 1.2% מהתמ"ג.²

מחקר רב לאומי מקיף שנערך ע"י הבנק העולמי³ ופורסם בספטמבר 2017 קובע כי רוב הציבור וגם רוב מקבלי ההחלטות מודעים לנזקי העישון אך אינם מעריכים נכונה עד כמה גדולים נזקים אלה.

עדות לכך ניתן למצוא גם בישראל שכן, למרות שהממשלה פועלת באמצעים מגוונים למיגור העישון, עלתה כמות הטבק לגלגול סיגריות שנמכרה בישראל בעשור האחרון בכ- 9800%, קרי: כמות הטבק לגלגול שנמכרה בשנת 2016 הינה פי 99 מהכמות שנמכרה בשנת 2007.

¹ כל הנתונים במסמך זה לקוחים מהמסמכים הבאים (אלא אם צוין אחרת)
מסמך 10 דו"ח מינהל הכנסות המדינה
מסמך 11 דו"ח שר הבריאות על העישון בישראל
מינהל הכנסות המדינה 2016
משרד הבריאות 2016

² אומדן זה איננו כולל את הנזק העצום הנגרם למשק כתוצאה ממותם בטרם עת של 8,000 מעשנים שהמיטו זאת על עצמם.

³ מסמך 3 TOBACCO TAX REFORM WORLD BANK 2017

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

הדעת נותנת שאילו הייתה בקרב כל מקבלי ההחלטות מודעות מלאה לנוקי העישון, גידול של 168,000 במספר מעשני סיגריות מגולגלות בתוך עשר שנים, לא יכול היה להתרחש.

חוות דעת זו המתמקדת בסוגיית מיסוי הטבק בישראל מלמדת כי הגידול הבלתי נתפס במספר מעשני הסיגריות המגולגלות, גידול הפוגע קשות בכל יעדי המאבק למיגור העישון, נובע, בפשטות, מפער המיסוי בין סיגריות רגילות בחפיסה לבין המיסוי על טבק לגלגול. בשעה שמס הקנייה על חפיסת סיגריות רגילה עמד בשנת 2016 על 19.5 ₪ לחפיסה, מס הקנייה על טבק לגלגול באותה כמות טבק⁴ עמד על 6.3 ₪ בלבד⁵. כתוצאה מכך, המחיר לצרכן של טבק לגלגול הינו כמחצית ממחירן של סיגריות בחפיסה ולכן, נרשמת הצטרפות מאסיבית של מעשנים צעירים לדרך עישון זו ובמקביל מתקיים מעבר של מעשנים ותיקים, שהיו אולי חדלים לעשן סיגריות בחפיסה עקב מחירן הגבוה, אך במקום זאת הם עוברים לאופציית העישון הזולה של טבק לגלגול העומדת לרשותם.

זוהי בתמצית ההמלצה הדחופה ביותר הכלולה בחוות דעת כלכלית זו:

יש הכרח להשוות לאלתר את המיסוי המוטל על טבק לגלגול למיסוי על סיגריות בחפיסה.

ללא תיקון נדרש זה ייפגע קשות המאבק הלאומי למיגור העישון. מס הקנייה על טבק לגלגול עומד כיום על 453 ₪ לקילוגרם וכדי להשוותו למס המוטל על סיגריות בחפיסה יש להעלותו לסך של 1,276 ₪ לקילוגרם, במחירי 2016.

יש לציין כי המלצה זו תואמת את עמדת משרד הבריאות וכלולה בדבריו של שר הבריאות, הרב יעקב ליצמן, הפותחים את דו"ח שר הבריאות על העישון בישראל לשנת 2016.

חוות דעת כלכלית זו, שהוכנה לבקשת המיזם למיגור העישון, מתמקדת בסוגיות המיסוי של מוצרי הטבק ותחליפיהם. מטרתה לבחון את ההיגיון הפנימי בנוסחאות המיסוי הנהוגות בארץ, ולבדוק את השפעתן על הכלכלה הישראלית ועל מספר המעשנים וסוגי העישון. חוות הדעת בודקת גם את נוסחאות המיסוי ואת ההתפתחויות בתחום זה בשוק האירופי ככלל ובמספר מדינות נבחרות. כמו כן, כוללת חוות הדעת התייחסות להצעות של ארגונים שונים לשינוי נוסחאות למיסוי העישון.

חוות הדעת איננה כוללת מחקר עצמאי כלשהו אלא מתבססת בעיקרה על שלושה פרסומים: דו"ח שר הבריאות לשנת 2017, דו"ח מינהל הכנסות המדינה לשנת 2016 בתוספת נתונים מתוך דו"ח 2018 שטרם פורסמו וכמו כן דו"ח Euromonitor לשנת 2017.

⁴ כמות הטבק בחפיסת סיגריות רגילה שבה 20 סיגריות עומדת במוצע על 14 גרם או 0.7 גרם לסיגריה בודדת.

⁵ מס הקנייה על טבק לגלגול עומד כיום על 453 ₪ לקילוגרם וכדי להשוותו למס על סיגריות ארוזות במחירי 2016, יש להעלותו לסך של 1,276 ₪ לקילוגרם.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

באופן עקרוני, המתודולוגיה בחוות הדעת מתבססת בראש ובראשונה על הפרסומים הרשמיים של המדינה ופונה למקורות אחרים רק כאשר יש צורך בכך. הנתונים מחו"ל נלקחו מדו"חות רשמיים של הבנק העולמי, האיחוד האירופי, ארגון הבריאות העולמי וכיוב' כמפורט בנספח. חוות הדעת מתייחסת ככלל לעשור האחרון ומתבססת על השנה האחרונה שלגביה פורסמו נתונים סטטיסטיים : 2016.

בפרק א' נציג סקירה תמציתית על ממדי העישון בישראל ונציין בקיצור נמרץ את הצעדים האחרים, בנוסף למיסוי, הננקטים בישראל למיגור העישון.

בפרק ב' נציג את שוק הסיגריות הרגילות, הסיגריות בחפיסה, המהווה כ- 83% מנפח השוק (כמותית).

בפרק ג' נציג את שוק הטבק לגלגול המהווה כ- 13% מנפח השוק.

בפרק ד' נציג את שוק הטבק לנרגילות ומקטרות.

בפרק ה' נציג את שוק הסיגרים והסיגריות.

בפרק ו' נציג בתמצית את שוק הסיגריות האלקטרוניות.

בפרק ז' נציג בתמצית את המוצר החדש של חברת פיליפ מוריס, סיגריית ה-IQOS.

בפרק ח' נערוך דיון כללי בסוגיות המיסוי של מוצרי הטבק.

בפרק ט' נסכם את חוות דעתנו.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק א' – סקירה תמציתית ורקע כללי על העישון בישראל

כ- 1.27 מיליון ישראלים, 22.7% מקרב המבוגרים מעל גיל 18, מעשנים בקביעות מוצרי טבק, בכמות המשתווה בממוצע לכ- 16 סיגריות ליום. כ-3/4 חפיסת סיגריות ליום.

טבלה 1

מספר המעשנים בישראל לפי סוג מוצר הטבק (2016)			
אחוז המעשנים לפי סוג העישון	אחוז המעשנים מקרב האוכלוסיה מעל גיל 18	מספר המעשנים מעל גיל 18	סוג מוצר הטבק
83%	18.8%	1,051,000	סיגריות בחפיסות (a)
13%	3.0%	168,000	סיגריות -בטבק לגלגול (b)
96%	21.8%	1,219,000	סיגריות
יפורט בהמשך			טבק לנרגילות ומקטרות (c) סיגרים וסיגריות (d) סיגריות אלקטרוניות (e) טבק ללעיסה ולמציצה (f) סיגריות ה IQOS (g)
4%	0.9%	50,000	מוצרי טבק, ניקוטין ועישון אחרים
100%	22.7%	1,269,000	ס"ה

אחוז המעשנים בישראל גבוה מהממוצע במדינות האיחוד האירופי וכפי שניתן לראות בטבלה הבאה, גבוה כמעט פי 2 ממדינה מובילה בתחום מיגור העישון כשוודיה.⁶

6

2016

משרד הבריאות

מסמך 11 דו"ח שר הבריאות על העישון בישראל

עקב הבדלי מתודולוגיה ושנות דגימה שונות קיים פערים בין הנתונים בדו"ח לנתוני הבנק העולמי.

רח' ויזל 21 תל אביב 64241
טל: 03-5221857 פקס: 03-5221863

www.meiramir.co.il
amirmeir@netvision.net.il

21 weisel st. Tel Aviv 64241
Tel: 03-5221857 Fax: 03-5221863

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 2

שיעור העישון בהשוואה בינלאומית (2014 - 2016)			
ממוצע	נשים	גברים	מדינה
11.8%	11.7%	12.1%	שוודיה
19.3%	17.0%	22.0%	בריטניה
19.7%	14.9%	24.8%	איטליה
21.0%	16.9%	25.6%	ממוצע EU
22.4%	19.4%	25.8%	צרפת
22.7%	15.2%	30.5%	ישראל
22.9%	18.6%	27.6%	ספרד
27.3%	21.4%	33.8%	יוון

מספר הסיגריות הממוצע למעשן בישראל הוא 16 סיגריות ליום שהן כ- 3/4 חפיסת סיגריות ליום. מספר החפיסות השנתי הממוצע למעשן הינו 298. רמה יומית זו של עישון סיגריות, בממוצע ליום למעשן, הינה גבוהה יחסית ומעל הממוצע במדינות ה-OECD.⁷

סך שוק מוצרי הטבק בישראל נאמד ב- 11.6 מיליארד ₪ בשנת 2016.⁸ נתונים אלה מעידים כי המאבק הלאומי למיגור העישון אינו מניב לפי שעה תוצאות טובות דיין שיעמידו את ישראל בראש רשימת המדינות שהעישון בהן הוא מן הנמוכים בעולם. (הן מבחינת שיעור המעשנים בקרב האוכלוסייה והן מבחינת הכמות השנתית הממוצעת למעשן).

טבלה 3

צריכה שנתית יומית של מעשני הסיגריות בישראל (2016)			
ממוצע	ממוצע מספר סיגריות יומי למעשן	צריכה במיליוני חפיסות (שווה ערך)	סוג הסיגריה
		313	סיגריות בחפיסות
		50	סיגריות בטבק לגלגול
16	298	363	ס"ה סיגריות

חוות דעת זו מתמקדת בסוגיית המיסוי אך כמוכן שהמאבק בעישון מקיף עשרות תחומי פעולה.

7

2016 WORLD HEALTH ORGANIZATION THE TOBACCO ATLAS 12 מסמך

8

2017 EUROMITOR TOBACCO IN ISRAEL 4 מסמך

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

בטבלה הבאה נציג את ששת תחומי הפעולה שהוכחו כאפקטיביים ומומלצים על פי ארגון הבריאות העולמי.

טבלה 4

ששת המרכיבים העיקריים במאבק למיגור העישון על פי World Health Organization - Tobacco Free Initiative (TFI)		
מס'	MPOWER	עיקר הפעילות בתמצית
1	Monitor	פיקוח על השימוש בטבק ומדיניות למניעת השימוש בטבק
2	Protect	הגנה על אנשים מפני חשיפה לא רצונית לעשן הטבק
3	Offer	הצעת טיפול וסיוע להפסקה מוחלטת של עישון ושימוש בטבק
4	Warn	אזהרה כבדת משקל אודות הסכנות הגלומות בעישון הטבק
5	Enforce	הטלת איסורים מוחלטים על פרסום, שיווק ומתן חסויות מסחריות לטבק
6	Raise	העלאה משמעותית של המיסוי על מוצרי טבק.

מדינת ישראל שהצטרפה לאמנה הבינלאומית לפיקוח על טבק (FCTC) בשנת 2003 ואשררה חתימתה ב- 2005 פועלת אמנם בתחומים אלה אך, כפי שיובהר בהמשך, לא עדכנה את צעדי המדיניות כפי שעשו המדינות המובילות בעולם במאבק למיגור העישון. לדוגמא, בישראל עדיין מותר לפרסם מוצרי טבק באינטרנט, ברשתות החברתיות ובעיתונות המודפסת. בישראל לא מופיעה על חפיסת הסיגריות אזהרה גרפית מצולמת, וטרם אומצה ההחלטה למעבר לחפיסות אחידות (כמו, למשל, בבריטניה).⁹ בישראל לא קיים מנגנון פיקוח על תכולת מוצרי טבק ומנגנון לבדיקתם של מוצרי טבק חדשים לפני כניסתם לשוק. בישראל עדיין מותר למכור מוצרי טבק לצעירים מתחת לגיל 21.



תצלום של חפיסות סיגריות אחידות בבריטניה.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

בישראל לא עוגן ולא הובטח תקציב ממשלתי משמעותי לטיפול במיגור העישון ובמיוחד מניעת השימוש בטבק בקרב הדור הצעיר.

הדיון בתחומי פעולה אלה חורג ממטרות חוות דעת זו אך יודגש כי המאבק בעישון הינו מאבק מתמיד ודינמי שדרושה בו חדשנות וזריזות.

במדינות המשיגות את ישראל במלחמה למיגור העישון מופעלים צעדי מדיניות שטרם הונהגו בישראל. בתחום המיסוי, שאליו מתייחסת חוות דעת זו, מדובר על העלאה מתמדת של המיסוי (המיסוי על טבק בישראל הועלה לאחרונה בשנת 2013)¹⁰ ועל השוואת המיסוי על כל מוצרי הטבק (כמו, למשל, באוסטרליה). מדיניות עקבית ונמרצת למיגור העישון אינה יכולה להתיר פרצות שיסכלו את מטרותיה כפי שארע בתחום המיסוי של הטבק לגלגול שלא עודכן כנדרש.

בטבלה הבאה ניתן לראות כי במקביל לירידה של כ- 24% בצריכת סיגריות בחפיסה בעשור האחרון, עלתה צריכת הטבק לגלגול בכ- 9800%. בשנת 2007 נרכש טבק לגלגול שווה ערך ל- חצי מיליון חפיסות ובשנת 2016 נרכש טבק לגלגול סיגריות שווה ערך לכ- 50 מיליון חפיסות. זהו מחדל מדיניות חמור (עיוות מיסוי) שאותו על הממשלה לתקן ללא דיחוי כדי שלא לחבל במדיניותה המוצהרת ובפעילותה לצמצום העישון.

טבלה 5

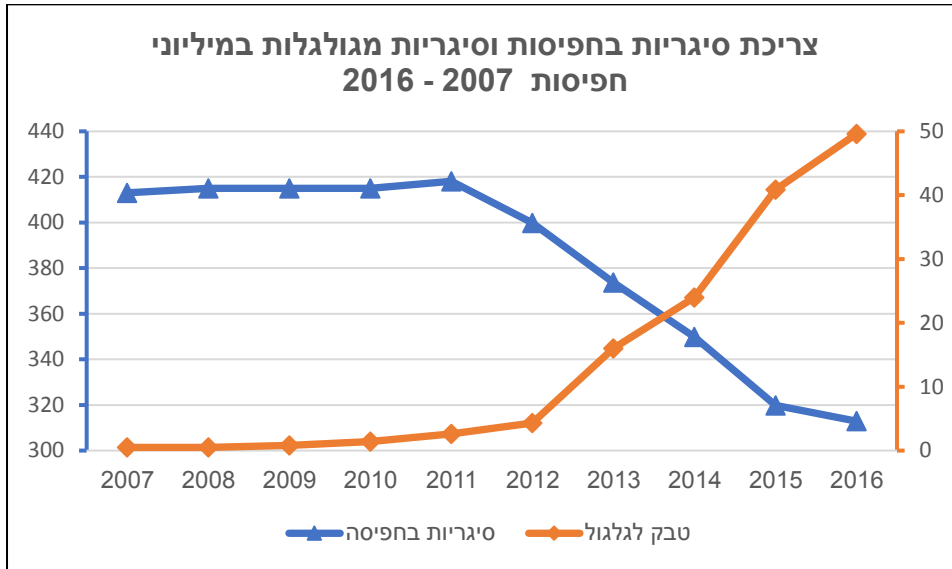
צריכה מצרפית של חפיסות סיגריות ושל טבק לגלגול במיליוני חפיסות (2016 - 2007)			
שנים	חפיסות	טבק לגלגול (ש"ע לחפיסות)	ס"ה
2007	413	0.5	414
2008	415	0.5	416
2009	415	0.8	416
2010	415	1.4	416
2011	418	2.6	421
2012	400	4.3	404
2013	374	16.0	390
2014	350	24.0	374
2015	320	40.9	361
2016	313	49.6	363
שיעור הירידה בכמות חפיסות הסיגריות		22.4%	
שיעור העלייה בכמות הטבק לגלגול		9820.0%	
שיעור הירידה המצרפי		12.2%	

¹⁰ למעט המיסוי החדש על סיגריות ה-IQOS שלא אושר עדיין ע"י ועדת הכספים במועד כתיבת חוות דעת זו.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

תרשים 1



דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ב' – שוק הסיגריות בחפיסה¹¹

שוק הסיגריות בחפיסה מהווה כ- 83% משוק הטבק בישראל (נתח כמותי). כפי שניתן לראות בטבלה הבאה, כמות חפיסות הסיגריות שנצרכה בישראל הצטמצמה ב- 22.4% בשנים 2007 – 2016, (עשר שנים) מ- 403 מיליון חפיסות ל- 313 מיליון חפיסות. בשנת 2007 היה חלקו של הייצור המקומי כ- 25% (חב' דובק) אך עד שנת 2016 הצטמצם חלקו של הייצור המקומי ל- 11% ו- 89% מהסיגריות שנצרכו בישראל היו סיגריות מיובאות.

מרבית הסיגריות המיובאות נחשבות "איכותיות" יותר ויקרות יותר מהסיגריות המיוצרות בישראל והשינוי בשוק הנובע, ככל הנראה, מעליית רמת החיים מחייב דיון וניתוח נפרד. עם זאת, יש לציין כי המשמעות של שליטת היבוא בשוק הסיגריות היא העברתם של סכומים לא מבוטלים מהמשק הישראלי לכיסם של תאגידים בינלאומיים בחו"ל.

טבלה 6

צריכת סיגריות בחפיסה בישראל (במיליוני חפיסות) 2016 – 2007			
<u>שנים</u>	<u>ייצור מקומי</u>	<u>יבוא</u>	<u>ס"ה</u>
2007	101	302	403
2008	96	318	414
2009	87	328	415
2010	83	333	416
2011	78	340	418
2012	64	336	400
2013	48	326	374
2014	42	308	350
2015	36	284	320
2016	33	280	313
שיעור הירידה בייצור המקומי			
67.4%			
שיעור הירידה בייבוא			
7.3%			
שיעור הירידה הכולל בצריכת סיגריות			
22.4%			

¹¹ קרי, סיגריות "רגילות", סיגריות ארוזות בחפיסה, Cigarette Pack

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

בטבלה הבאה נציג את הספקים העיקריים של סיגריות בישראל.¹² כפי שניתן לראות, שוק הסיגריות בחפיסה נשלט ע"י חברת פיליפ מוריס שיש לה מעמד מונופוליסטי בשוק עם נתח שוק כמותי של 55.2%.

טבלה 7

ספקים ראשיים בשוק הסיגריות בחפיסה (2016)		
מליוני חפיסות	אחוזים	
173	55.2%	פיליפ מוריס
100	31.9%	גלוברנדס
34	11.0%	דובק
6	1.9%	אחרים
313	100.0%	ס"ה

ולחלן פילוח שוק הסיגריות בחפיסות לפי שלוש קבוצות מחיר (מחירי 2016):

טבלה 8

חלוקת שוק חפיסות הסיגריות לפי קבוצות מחיר (2016)			
מליוני חפיסות	אחוזים		
100	32.1%	מעל 31 ₪	פרימיום
110	35.1%	בין 28.5 ל- 31 ₪	בינוני
103	32.8%	פחות מ 28.5 ₪	זול
313	100.0%	הממוצע כ- 30 ₪	ס"ה

להשלמת התמונה נציג עתה את עשרת מותגי הסיגריות המובילים בישראל. למרות שעבודה כלכלית זו מתייחסת לנתוני שנת 2016 בחרנו להציג בטבלה הבאה את המחירים של שנת 2018 על מנת להציג גם מחירים עדכניים ולהמחיש את עליית מחירי הסיגריות שאליה נתייחס בהמשך.

¹² כל הנתונים על חברות, מחירים קמעונאיים ומותגים במסמך זה לקוחים משני המקורות הבאים:

2017	EUROMITOR	TOBACCO IN ISRAEL	4	מסמך
2015	סטורנקסט	ניתוח קטגוריית סיגריות	13	מסמך

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 9

עשרת המותגים הגדולים בשוק חפיסות הסיגריות (2016)				
דירוג	מותג	נתח שוק כמותי (2016)	מחיר עדכני (₪) (2018)	יבואן / יצרן
1	Marlboro	21.3%	35.0	פיליפ מוריס
2	L&M Blue	12.7%	33.5	פיליפ מוריס
3	Next	10.4%	29.5	פיליפ מוריס
4	Pall Mall Blue	9.2%	28.5	גלוברנדס BAT
5	Winston Balanced Blue	7.7%	31.5	גלוברנדס JTI
6	Camel	5.0%	31.5	גלוברנדס JTI
7	Time Red	4.2%	28.0	דובק
8	Parliament	3.3%	38.0	פיליפ מוריס
9	Parliament Blue	3.1%	38.0	פיליפ מוריס
10	LD Blue	2.1%	26.5	גלוברנדס JTI
	נתח שוק	79.0%		

עתה נציג את הקשר בין מחיר הסיגריות לכמות הנצרכת.

בתקופה של 7 שנים, עלה המחיר הממוצע של חפיסת סיגריות לצרכן, מ- 17.4 ₪ בשנת 2009 ל- 30.0 ₪ בשנת 2016.¹³ זוהי עליה של 72.4%. במקביל ירדה צריכתן של חפיסות הסיגריות מ- 416 מיליון חפיסות ל- 313 מיליון חפיסות. ירידה של 24.8%.

הטבלה הבאה מוכיחה את הקשר המובהק בין מחיר החפיסה לבין כמות החפיסות הנרכשת או היקף הצריכה. כלל האצבע המוצג בכל מחקר הבנק העולמי קובע כי עלייה של 50% במחיר הסיגריות גורמת לירידה של כ- 20% בכמות הנצרכת.¹⁴

אנו רואים בטבלה הבאה כי כלל אצבע זה תקף גם בישראל ומכאן מובן כי הדרך הבדוקה והבטוחה שבה צריכה לנקוט כל מדינה הרוצה להפחית את העישון הינה העלאת המיסוי על הסיגריות בחפיסות ויתר מוצרי הטבק במנותק משיקולים פיסקליים. אלה הם כללי הברזל של הביקוש וההיצע היסודיים בכלכלה: ככל שהמחיר גבוה יותר קטנה הכמות המבוקשת.

¹³ מטעמי פשטות אנו מתעלמים בדו"ח זה מעליית המדד המתונה בסך 4.6% בתקופה של 7 שנים.
¹⁴ הטבלה מראה על השפעה ממונתת יותר בישראל, יחס של 72.4% (העלאת מחיר) ל- 24.8% (ירידה בכמות) אך כלל האצבע הוא רק אינדיקציה וגם בישראל השיעורים ישתנו בהתאם לעקומת הביקוש.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 10

צריכת חפיסות סיגריות ביחס למחיר החפיסה (2010 - 2016)			
מחיר ממוצע לחפיסה (₪)	מדד מחיר החפיסה לצרכן	ס"ה מיליוני חפיסות	שנים
17.4	100.0	416	2010
18.3	105.2	418	2011
20.7	119.0	400	2012
25.1	144.3	374	2013
27.4	157.5	350	2014
28.9	166.1	320	2015
30.0	172.4	313	2016
72.4%	שיעור עליית המחיר		
24.8%	שיעור הירידה בכמות החפיסות		

עליית מחירה הממוצע של חפיסת סיגריות ב- 72.4% בתוך שבע שנים נובעת משני גורמים: העלאת המיסוי והעלאת המחיר הסיטונאי לצרכן ע"י הספקים.

להלן הבהרה קצרה של שיטת מיסוי הסיגריות הנוהגת בישראל ואופן חישוב המס (₪):

$A =$ המחיר הסיטונאי לפני מס של החפיסה כפי שנקבע ע"י היבואן או היצרן המקומי.

$B =$ מס קצוב של 7.9 ₪ המוטל על כל חפיסה.

$C =$ מס אחוזי של 270% על המחיר הסיטונאי של החפיסה כפי שנקבע על ידי היבואנים או היצרן המקומי. (

$C=2.7$)

$D =$ מחיר המחירון הסיטונאי כולל מס. $D=A+7.9+CxA$ או: $D=A+7.9+2.7xA$

$E =$ הפער הקמעונאי שאותו קובע הקמעונאי לעצמו לפי שיקוליו.

(אין פיקוח על מחירי הסיגריות אך בעבר נהגו הספקים לפרסם את "המחיר המומלץ לצרכן")

$F =$ המחיר לצרכן ללא מע"מ, שהוא מחיר המחירון הסיטונאי כולל מס בתוספת הפער הקמעונאי. $F=D+E$

$V =$ מס ערך מוסף העומד כיום על 17% ($V=0.17$)

$P =$ מחיר חפיסת הסיגריות לצרכן. $P=F+VxF$ או: $P=F+0.17xF$

ובנוסחה אחת: $P = (A+7.9+2.7xA+E) \times 1.17$

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

בטבלה הבאה ניתן לראות כיצד מורכב המחיר לצרכן בשלוש קטגוריות המחיר:
פרימיום – 32 ₪, בינוני – 30 ₪ וזול – 28 ₪.
הרכבו של המחיר הממוצע המשוקלל, שהינו כ- 30 ₪, הוא כדלקמן:
סך המסים: כ- 80% מהמחיר לצרכן.
מחיר סיטונאי ופער קמעונאי (עמלת המכירה של הקמעונאי) ללא מסים: כ- 20% מהמחיר לצרכן.

טבלה 11

מרכיבי מחיר ומיסוי בחפיסות סיגריות (2016)					
חלוקת הממוצע	ממוצע	זול	בינוני	פרימיום	מרכיב
באחוזים	משוקלל	₪	₪	₪	
100.0%	30.0	28.0	30.0	32.0	מחיר החפיסה
14.5%	4.4	4.1	4.4	4.6	מע"מ 17%
6.0%	1.8	1.7	1.8	1.9	פער קמעונאי 6%
	23.8	22.3	23.8	25.4	מחיר סיטונאי אחרי מס
65.1%	19.5	18.4	19.5	20.7	ס"ה מסי קניה
	7.9	7.9	7.9	7.9	מס קצוב
	11.6	10.5	11.6	12.8	מס אחוזי (270%)
14.4%	4.3	3.9	4.3	4.7	מחיר סיטונאי לפני מס
100.0%		32.8%	35.1%	32.1%	נתח שוק כמותי

עדה ניתן להבין כיצד עלה מחיר החפיסה ב- 72.4% או ב- 12.6 ₪ בתוך 7 שנים.

ראשית, עלו שיעורי מס הקנייה כמפורט בטבלה הבאה. המס הקצוב עלה מ- 3.9 ₪ לחפיסה ל- 7.9 ₪ לחפיסה והמס האחוזי עלה מ- 231.7% ל- 270%. (העלאת המס האחרונה על ידי הממשלה ארעה בשנת 2013). שנית, היבואניות והיצרן המקומי העלו בשנים האחרונות, ברצף, שנה אחר שנה, את המחיר הסיטונאי. כאן בא לידי ביטוי מובהק יתרונן של המס האחוזי (על חסרונותיו נדון בפרק ח'). כל עליה של 20 אגורות במחיר הסיטונאי משמעה בערכים מוחלטים תוספת של 54 אגורות במס הקנייה האחוזי. כולל מע"מ, כל תוספת כזו מכניסה למדינה 80 אגורות נוספות ומעלה את המחיר לצרכן ב- 1 ₪. כאשר דווח, שנה אחר שנה, על עלייה של שקל אחד במחיר לצרכן של חפיסת הסיגריות, 80% מגובה העלייה זרם לקופת המדינה באופן אוטומטי מבלי שהממשלה והכנסת היו צריכות לעשות דבר.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

כלומר, החלטתם של הספקים להעלות את מחיר החפיסה שירתה מבלי משים את המאבק בעישון. מבחינתם של הספקים, שורת הרווח גדלה גם אם פחת מספר המעשנים. אלא שלמרבה הצער, מחדל אי העלאת המיסוי על הטבק לגלגול עיקר חלק ניכר מההפחתה במספר המעשנים שהייתה מושגת אילו המיסוי על הטבק לגלגול היה עולה במקביל לעליית מחיר הסיגריות וסך המס המוטל עליהן.

טבלה 12

שיעור העלאת מס הקנייה על חפיסות סיגריות (2009 - 2018)				
מס קצוב				
לארץ	מס קצוב	מס אחוזי		
סיגריות	לחפיסה	על המחיר		
₪	₪	הסיטונאי	אפיון	תאריך
194.0	3.9	231.7%	התחלת שיטה מיסוי זו	01/07/2009
214.5	4.3	260.6%	העלאה	06/07/2010
274.5	5.5	278.8%	העלאה	26/07/2012
391.5	7.8	270.0%	העלאה אחרונה	07/05/2013
395.0	7.9	270.0%	שינויי מדד מזעריים	2013-2018

נבחן עתה את סכומי גביית המס בגין צריכת סיגריות בחפיסה ואת השינויים שחלו בהם בגין עליית המיסוי ועליית המחיר הסיטונאי.

כפי שמלמדת הטבלה הבאה, הכנסות המדינה לשנה ממסי קנייה בגין סיגריות בחפיסה עלו מ- 4.6 מיליארד ₪ ב- 2009 ל- 6 מיליארד ב- 2016 וזאת חרף ירידה של 103 מיליון במספר החפיסות שנמכרו. (313 מיליון חפיסות נמכרו ב- 2016 לעומת 416 מיליון חפיסות ב- 2009).

עלייה של 72.4% במחיר לחפיסה, גרמה לירידה של 24.8% במספר החפיסות שנמכרו אך עדיין הביאה לגידול ניכר בהכנסות המדינה ממסי קנייה על סיגריות בחפיסה בשיעור של 15.30.4%.¹⁵ לא בכדי ממליצים הבנק העולמי והשוק האירופי על מיסוי הסיגריות בחפיסות בשיעורים הולכים וגדלים. בהתעלם מהפרצה שהעבירה חלק ממעשני הסיגריות בחפיסה לעישון סיגריות מטבק לגלגול, עקב עליית המסים על סיגריות בחפיסה ועליית המחיר, הושג בתוך 7 שנים, קיטון של 103 מיליון במספר החפיסות שהינו שווה ערך להפחתה של מספר המעשנים ב-345,000. בנוסף, הופחת הנזק הכלכלי של העישון במונחי עלויות רפואיות, אובדן ימי עבודה ותמותה בהיקף שנתי של 3.3 מיליארד ₪. וכל זאת במקביל לגידול בהכנסות המדינה בגין עליית המיסוי, גידול של 1.4 מיליארד ₪ במסי קנייה ובסך הכול גידול של 1.8 מיליארד ₪ כולל תקבולי מע"מ. כלומר: הגדלת

¹⁵ 2016 - 2010

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

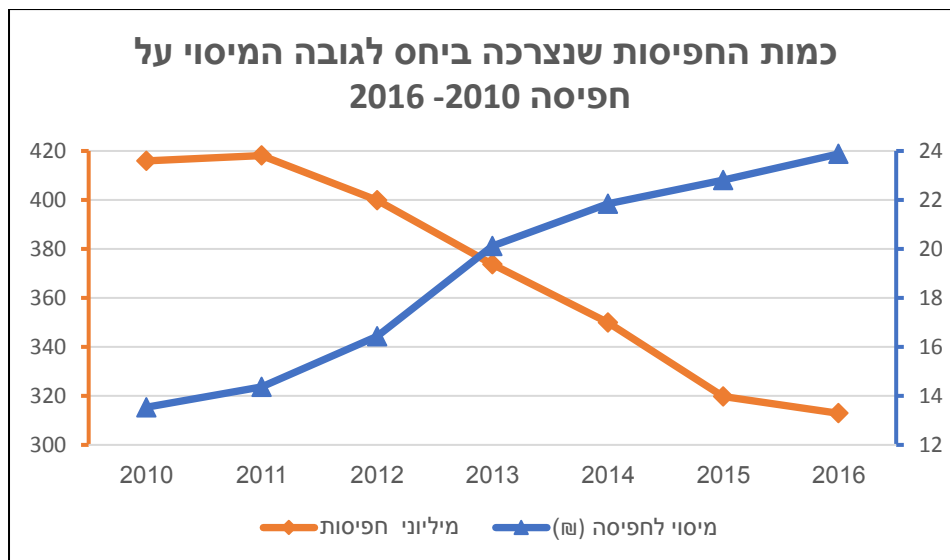
Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

המיסוי במסגרת המאבק למיגור העישון מביאה תועלת עצומה למשק, בכל הפרמטרים ובנוסף לתועלת החברתית שקשה לתת לה ערכים כספיים.

טבלה 13

פדיון ממסים ביחס למחיר, לשיעור המס ולכמות חפיות הסיגריות שנצרכה (2010 - 2016)								
אחוז המיסוי מהמחיר לצרכן	סך המיסוי מיליוני ₪	סך המסים לחפיה ₪	גבייה ממע"מ (ברוטו) מיליוני ₪	אחוז מס קניה מהפדיון כולל מע"מ	ס"ה מיליוני חפיות	ס"ה הכנסות ממס קנייה מיליוני ₪	מחיר ממוצע לחפיה (₪)	שנים
77.9%	5,631	13.5	990	64.2%	416	4,641	17.4	2010
78.5%	6,008	14.4	1,087	64.3%	418	4,921	18.3	2011
79.4%	6,573	16.4	1,175	65.2%	400	5,398	20.7	2012
80.2%	7,521	20.1	1,388	65.4%	374	6,133	25.1	2013
79.7%	7,643	21.8	1,419	64.9%	350	6,224	27.4	2014
79.0%	7,296	22.8	1,340	64.5%	320	5,956	28.9	2015
79.6%	7,428	23.7	1,377	65.1%	313	6,051	30.0	2016
30.4%	שיעור עליית הפדיון ממסי קנייה							
24.8%	שיעור הירידה בכמות החפיות							
72.4%	שיעור העלייה במחיר לצרכן							

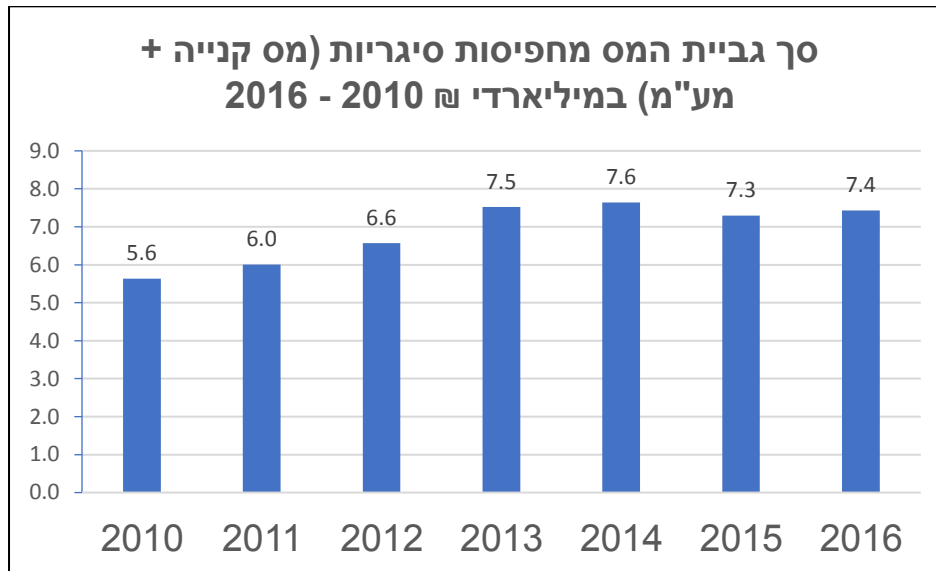
תרשים 2



דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

תרשים 3



בטבלה הבאה נסכם את המידע שהוצג עד כה ע"י הצגת הפדיון הכולל ממכירת סיגריות בחפיסה. פדיון זה עמד בשנת 2016 על סך של כ- 9.38 מיליארד ₪, קרי, הוצאה ממוצעת שנתית של 8,931 ₪ למעשן לשנה. סכום זה גבוה מהשכר החציוני החודשי העומד על 7,702 ₪ לשכיר בשנת 2016. משמע מעשן המשתכר שכר חציוני מוציא יותר ממשכורת חודשית על צריכת הסיגריות השנתית שלו. חלקם של הספקים (המחיר הסיטונאי ללא מסים) עלה בתוך 7 שנים מ- 2.8 ₪ לחפיסה ל- 4.4 ₪ לחפיסה.

טבלה 14

סך הפדיון ממכירת סיגריות ביחס למחיר, למיסוי ולכמות (2016-2010)							
שנים	חפיסות	לחפיסה (₪)	מחיר ממוצע	סך הפדיון	מיליוני ₪	פדיון נטו	סיטונאי
	מס הקניה	לחפיסה	הכמות	המחיר	לצרכן	שנצרכה	מס הקניה
2010	416	17.4	7,229	1,164	100	100	100
2011	418	18.3	7,652	1,185	105	101	105
2012	400	20.7	8,278	1,208	121	96	119
2013	374	25.1	9,381	1,297	147	90	144
2014	350	27.4	9,587	1,369	159	84	157
2015	320	28.9	9,241	1,391	167	77	166
2016	313	30.0	9,387	1,396	173	75	172

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

לסיכום פרק זה נשוב להשוואה הבינלאומית שאותה הצגנו בראשיתו. כפי שניתן לראות בטבלה הבאה, נטל המיסוי כולל מע"מ, מתוך סך הפדיון בישראל דומה לשיעור הממוצע באיחוד האירופי ועומד על כ- 80%. מיסוי הסיגריות בחפיסות בכל העולם נמצא במגמת עליה. מיסוי מעל הממוצע הוטל לאחרונה ביוון ובטורקיה שבהן אחוז המעשנים גבוה מאשר בישראל, מיסוי מעל הממוצע הוטל זה מכבר במדינות מובילות במאבק נגד העישון כגון בריטניה.

פרק זה (כמודגם במיוחד בתרשים מס' 2) מוכיח כי העלאת המיסוי מהווה כלי אפקטיבי ביותר במאבק למיגור העישון אך כפי שהובהר, זהו תנאי הכרחי אך לא תנאי מספיק. כדי למגר את העישון (כלל זה נכון לכל מוצרי הטבק) נדרש לבצע במקביל את יתר צעדי המדיניות המשלימים שהוזכרו בפרק א', בזריות, ביעילות ובנחישות. אין לשכוח כי קיימים פערים ניכרים בין מדינות שונות, הן בנקודת הפתיחה, והן במאפיינים התרבותיים והחברתיים, ולכן לכל מדינה נדרשים צעדים המותאמים למאפייניה. (בישראל, לדוגמא, יש הכרח לטפל באופן ייחודי בבעיית העישון של צעירים בעת שירותם הצבאי כמו גם באחוז העישון הגבוה מאד בקרב גברים במגזר הערבי).

טבלה 16¹⁵

שיעורי המיסוי על סיגריות בחפיסות בהשוואה לאחוז המעשנים - מדינות נבחרות (2014-16)		
מדינה	חלק המיסוי כולל מע"מ בסך הפדיון	אחוז המעשנים
שוודיה	76%	11.8%
בריטניה	86%	15.8%
איטליה	77%	19.7%
ממוצע EU	80%	21.0%
צרפת	81%	22.4%
ישראל	80%	22.7%
ספרד	79%	22.9%
יוון	88%	27.3%

¹⁶ ישנם גם ערכי גבייה של מס מינימלי ותת סעיפים המפורטים בחוקי המס שאינם מוצגים כאן.

כל הנתונים על שיעורי גביית המס בשוק האירופי במסמך זה הינם מתוך המסמך הבא:
מסמך 9 EUROPEAN COMMISSION EXCISE DUTY TABLES - TOBACCO 2017

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ג' – שוק הטבק לגלגול

כפי שפירטנו בפרקים הקודמים, צריכת טבק לגלגול עלתה בעשור האחרון פי 99, מכמות שוות ערך לחצי מיליון חפיסות בשנת 2007 לכמות שוות ערך של 50 מיליון חפיסות בשנת 2016. מספר המעשנים סיגריות מטבק לגלגול עלה מכ- 2,000 ל- 168,000. (13% ממספר המעשנים בישראל). הסיבה לכך היא מחירו הממוצע הנמוך של טבק לגלגול (בכמות שוות ערך לחפיסת סיגריות רגילה) העומד על כ- 15 ₪ לעומת מחיר ממוצע של 30 ₪ לחפיסת סיגריות (מחירי 2016).¹⁷ במילים אחרות, מחירן של 20 סיגריות שמקורן בטבק לגלגול הינו מחצית(!) ממחירה של חפיסת סיגריות ארוזה בת 20 סיגריות¹⁸.

יש, כמובן, שוני מסוים בין שני המוצרים. מעשני הטבק לגלגול חייבים לרכוש גם נייר לגלגול ואולי גם פילטרים¹⁹ ולהכין את הסיגריה בעצמם. מחד, יש בכך ממד של אי נוחות ומאידך, יש אלמנט חברתי מדבק בגלגול משותף של סיגריות לעומת שליפתה של סיגריה מחפיסה ארוזה. בכל מקרה, אין מחלוקת כי הסיבה העיקרית לעלייה הבלתי נתפסת בהיקף צריכת הטבק לגלגול בישראל הינה בראש וראשונה ובעיקר המחיר הנמוך משמעותית של הטבק לגלגול ביחס למחירן של סיגריות בחפיסה.

בטבלה הבאה אנו מציגים בתמצית את היבואנים ואת המותגים החשובים בשוק זה. יש לשים לב כי חברת דובק הישראלית הינה החברה בעלת נתח השוק הגדול ביותר בשוק.

טבלה 16

ספקים ראשיים ומותגים מובילים בשוק הטבק לגלגול (2016)			
היבואן	נתח שוק כמותי	כמות בש"ע מיליוני חפיסות	מותגים מובילים
דובק	37.8%	19	Bali Shag
גלוברנדס	27.6%	14	Golden Viirginia, Camel, Winston, Pall Mall
דוידס	16.0%	8	Drum, Natural American
אש-לי	8.2%	4	Mac Baren, RedWood
פיליפ מוריס	4.8%	2	Marlboro
אחרים	5.6%	3	Nakhla
	100.0%	50	

¹⁷ מאז ועד מועד כתיבת מסמך זה, ינואר 2018, חלה התייקרות נוספת בסך 2 ₪ לחפיסה ממוצעת. (טבלה 9).

¹⁸ חפיסת סיגריות רגילה מכילה 20 סיגריות במשקל טבק של 0.7 גרם כל אחת. ס"ה כמות הטבק בחפיסה סטנדרטית: 14 גרם.

¹⁹ במסמך זה הוספנו 1.5 ₪ לעלות המלאה הנדרשת להכנת סיגריות מטבק לגלגול בגין עלות הנייר והפילטרים (ש"ע לחפיסה רגילה).

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבק לגלגול נמכר במארזים של 30, 40 או 50 גרם אך במסמך זה נתייחס לעלות של 14 גרם, כמות הטבק בחפיסה רגילה של 20 סיגריות במשקל של 0.7 גרם כל אחת, כדי להשוות את המחיר והמיסוי של טבק לגלגול למחירה של חפיסת סיגריות רגילה.

להלן הבהרה קצרה של שיטת מיסוי הטבק לגלגול הנוהגת בישראל ואופן חישוב המס (ש):

$Ar =$ המחיר הסיטונאי ללא מס של 14 גרם טבק (ש"ע לחפיסה) כפי שנקבע ע"י היבואן

$Br =$ מס קנייה של 6.3 ₪ לכמות של 14 גרם (453 ₪ לקילוגרם ללא כל קשר למחיר הסיטונאי)

$Dr =$ מחיר המחירון הסיטונאי כולל מס. $Dr = Ar + Br$ או: $Dr = Ar + 6.3$

$Er =$ הפער הקמעונאי שאותו קובע הקמעונאי לעצמו לפי שיקוליו

(אין פיקוח על מחירי טבק לגלגול אך בעבר נהגו הספקים לפרסם את "המחיר המומלץ לצרכן")

$Fr =$ המחיר לצרכן ללא מע"מ, שהוא מחיר המחירון הסיטונאי כולל מס בתוספת הרווח הקמעונאי. $Fr = Dr + Er$

$V =$ מס ערך מוסף העומד כיום על 17% ($V = 0.17$)

$Pr =$ מחיר הטבק לגלגול לצרכן. (ש"ע לחפיסה רגילה)

$Pr = Fr + V \times Fr$ או: $Pr = Fr + 0.17 \times Fr$

ובנוסחה אחת: $Pr = (Ar + 6.3 + Er) \times 1.17$

וזאת לעומת נוסחת המיסוי על סיגריות בחפיסה $P = (A + 7.9 + 2.7A + E) \times 1.17$

המשמעות במונחים כספיים הינה כי סך המסים על חפיסת סיגריות רגילה שמחירה הינו 30 ₪ עומד על 23.9 ₪ לעומת סך מסים של 8.5 ₪ בלבד²⁰ על טבק לגלגול בכמות זהה שמחירו לצרכן הינו 15 ₪. כלומר, המיסוי על טבק לגלגול מהווה כשליש, 35.5%, בלבד משיעורו של המס על סיגריות בחפיסה.

בטבלה הבאה נציג את תחשיב המס הדרוש כדי להשוות בין מחירו של הטבק לגלגול למחירן של הסיגריות בחפיסה. זהו אחד מעקרונות היסוד בכל מסמכי המדיניות של הבנק העולמי, ובמחקרים שונים. כדי להצליח במאבק למיגור העישון יש לחסום ע"י מיסוי את נדידתם של מעשנים שהורתעו ממחירן הגבוה של הסיגריות בחפיסה למוצרי עישון זולים יותר.

²⁰ מסי קנייה + מע"מ

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 17

תחשיב המס שיש להטיל על טבק לגלגול כדי להשוות את מחירו למחירן של חפיסות הסיגריות			
טבק לגלגול לאחר השוואת מחיר שווה ערך לחפיסה	טבק לגלגול מחיר ייצוגי 2016 בשווה ערך לחפיסה	סיגריות ארזות מחיר ייצוגי 2016 חפיסה 14גרם	
₪	₪	₪	מרכיב ההוצאה
30.0	16.5	30.0	מחיר כולל הוצאות נלוות
1.5	1.5	0	נייר ופילטרים
28.5	15.0	30.0	מחיר קמעונאי לחפיסה
4.1	2.2	4.4	מעמ 17%
24.4	12.8	25.6	מחיר ללא מע"מ
1.9	1.9	1.8	רווח קמעונאי
17.9	6.3	19.5	סך מס קניה ללא מעמ
17.9	6.3		מס לפי משקל הטבק
		11.6	מס אחוזי 270%
		7.9	מס קצוב לחפיסה
4.6	4.6	4.3	מחיר סיטונאי
1,276	453	1,395	מס לפי משקל הטבק לק"ג
61	32		מחיר טבק לגלגול 30 גרם
81	43		מחיר טבק לגלגול 40 גרם
102	53		מחיר טבק לגלגול 50 גרם

טבלה 17 מלמדת כי כדי להשוות את עלות העישון של טבק לגלגול לעלות העישון של סיגריות בחפיסות יש להעלות את מס הקנייה על טבק לגלגול לסך של 1,276 ₪ לקילוגרם במקום סך של 453 ₪ לקילוגרם הנהוג כיום.

בטבלה הבאה נציג את מרכיבי העלות השונים באחוזים מתוך המחיר המלא לצרכן.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 18

משקל מרכיבי המחיר בסיגריות בחפיסות ובטבק לגלגול (2016)			
טבק			
לגלגול	טבק	סיגריות	
לאחר	לגלגול	בחפיסה	
השוואת המחיר	2016	2016	
28.5 ₪	15.0 ₪	30.0 ₪	
ש"ע לחפיסה	ש"ע לחפיסה	לחפיסה	<u>מרכיב ההוצאה</u>
30.0	16.5	30.0	מחיר כולל הוצאות נלוות
1.5	1.5	0.0	נייר ופילטרים
100%	100%	100%	מחיר קמעונאי לחפיסה
14.5%	14.5%	14.5%	מעמ 17%
			מחיר ללא מע"מ
6.7%	12.6%	6.0%	רווח קמעונאי
62.8%	42.3%	65.1%	סך מס קניה ללא מעמ
16.0%	30.7%	14.4%	מחיר סיטונאי
100.0%	100.0%	100.0%	
16.1%	30.7%	14.4%	מחיר סיטונאי

אין אנו יודעים מדוע הממשלה לא סגרה את הפרצה המחבלת במאבק למיגור העישון כשהותירה את הפער העצום במיסוי בין הסיגריות בחפיסה לטבק לגלגול וחיבלה במו ידיה במדיניותה המוצהרת למיגור העישון. **עוד בשנת 2012 החליטה הממשלה להעלות את המיסוי על טבק לגלגול מ- 289 ₪ ל- 800 ₪ לקילוגרם**. התכנית הכלכלית של משרד האוצר לשנים 2013-2014 כללה העלאת מס הקנייה ל- 800 ₪ לקילוגרם²¹ לבסוף, הוחלט להעלות את המס בשתי פעימות. בשנת 2013 העולה המס ל- 450 ₪ ומאז נותר על כנו למעט שינויי מדד מזעריים. כאמור, **העלאת המס ל- 800 ₪ לא בוצעה מעולם למרות שהממשלה החליטה עליה**.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

בטבלה הבאה אנו מציגים את גובה המס המוטל על טבק לגלגול במדינות נבחרות. בשעה שהמיסוי על סיגריות בחפיסה בישראל דומה לממוצע האירופי, בתחום המיסוי על הטבק לגלגול, המיסוי בישראל נמוך בעשרות אחוזים מהממוצע בשוק האירופי.

טבלה 19

גובה מס הקניה על טבק לגלגול סיגריות בהשוואה בינלאומית (2016)		
מדינה	שקל לקילוגרם	אפיון
שוודיה	830	מס קצוב
בריטניה	1,032	מס קצוב
איטליה	550	מס אחוזי
צרפת	833	מס קצוב + מס אחוזי
ישראל	453	מס קצוב
ספרד	530	מס קצוב + מס אחוזי
יוון	731	מס קצוב

בטבלה הבאה נציג מה היה קורה למחיר הטבק לגלגול אילו המיסוי היה אכן עולה ל- 800 שקל כפי שהוחלט ע"י הממשלה כבר בשנת 2012.

טבלה 20

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

מחירו של טבק לגלגול לאחר הטלת מס ביניים (פעימה ראשונה) בסך של 800 ₪ לק"ג		
טבק לגלגול	טבק לגלגול	
לאחר מס ביניים של 800 ₪	מחיר ייצוגי 2016	
לק"ג, (במונחי ש"ע לחפיסה)	בשווה ערך לחפיסה	
₪	₪	<u>מרכיב ההוצאה</u>
20.0	16.5	מחיר כולל הוצאות נלוות
1.5	1.5	נייר ופילטרים
20.7	15.0	מחיר קמעונאי לחפיסה
3.0	2.2	מעמ 17%
17.7	12.8	מחיר ללא מע"מ
1.9	1.9	רווח קמעונאי
11.2	6.3	סך מס קניה ללא מע"מ
11.2	6.3	מס לפי משקל הטבק
4.6	4.6	מחיר סיטונאי
800	453	מס לפי משקל הטבק לק"ג
43	32	מחיר טבק לגלגול 30 גרם

כפי שמלמדת הטבלה, לו בוצעה החלטת הממשלה להעלות את המיסוי ל- 800 ₪ לקילוגרם טבק, היה המחיר הממוצע לצרכן של הטבק לגלגול בכמות שוות ערך לחפיסה רגילה (2016) עולה ל- 20.7 ₪ במקום 15.0 ₪. ככל שצעד זה הינו צעד בכיוון הרצוי ספק אם תהיה לו תרומה משמעותית הנדרשת למאבק למיגור העישון וספק אם יצליח להקטין באופן ניכר את מספר המעשנים שכן מחירן של הסיגריות מטבק לגלגול יהיה עדיין נמוך בשליש ממחיר הסיגריות בחפיסה 20.7 ₪ לעומת 30 ₪. הסיגריות מטבק לגלגול תמשכנה להיות אטרקטיביות; להוות תחליף זול יותר לסיגריות בחפיסה ולמשוך אליהן צעירים ששכרם בד"כ נמוך יחסית.

ככלל, במרבית מדינות העולם המיסוי על טבק לגלגול נמוך מהמיסוי על סיגריות בחפיסה, אך אין כל מחלוקת כי כדי להצליח במאבק למיגור העישון חיוני להשוות את המיסוי²² בין כל מוצרי הטבק כדי למנוע נדידה למוצרים זולים.

²² תוך ביצוע התאמות נדרשות כגון התחשבות בעלותם של ניירות לגלגול ושל פילטרים.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

התהליך נמצא בראשיתו אך מדינות שונות בעולם הולכות ומאמצות בהדרגה את עיקרון השוואת המס על כל מוצרי הטבק, ניקוטין ועישון. להלן, להדגמה, נוסח ההחלטה של ממשלת אוסטרליה ²³:

On 9 May 2017, the Government announced that the taxation of roll your own (RYO) tobacco²⁴ and other products such as cigars, will be adjusted so that manufactured cigarettes and RYO tobacco cigarettes receive comparable tax treatment. This will be achieved by calculating the per kilogram excise and excise-equivalent customs duty rates on the basis that the average tobacco content of a cigarette is 0.7 grams.

ולהלן עמדת ארגון Smoke Free Partnership הפועל באיחוד האירופי ומאגד עשרות ארגוני בריאות מובילים באירופה, ביניהן אגודות למלחמה בסרטן מרחבי אירופה.²⁵

Align excise duties for roll-your-own tobacco with those of cigarettes

The tax and resulting price differences between cigarettes and roll-your-own tobacco undermines the health benefits of high excise duties on cigarettes by incentivizing smokers that would have reduced or quit due to tax / price increases to hand rolled tobacco products and other lightly taxed tobacco products.

תובנה זו לא נעלמה מעיניו של שר הבריאות יעקב ליצמן אשר כתב כך בדו"ח שר הבריאות על העישון בישראל לשנת 2016:

" עיוות המס הקיים בטבק לגלגול ממשך לתת את אותותיו. בנוסף לפגיעה במאמצים לעידוד הגמילה מעישון ומניעת התחלת עישון, ניתן כבר לראות השנה עלייה בצריכת הטבק בישראל. לכן בכוונתי לפנות בימים הקרובים אל שר האוצר ולדרוש השוואת המיסוי על טבק לגלגול על זה של סיגריות".

2017	AUSTARLIAN TAXATION OFFICE	ALIGNING TAX TREATMENT OF RYO & CIGARETTES	מסמך 9א
			²⁴ טבק לגלגול סיגריות – RYO Tobacco
2017	SMOKE FREE PARTNERSHIP	POSITION PAPER ON EXCISE DUTY FOR TOBACCO	מסמך 9ב ²⁵

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

בטבלה הבאה אנו מציגים את ההשפעות החזויות על מספר המעשנים ועל הפדיון ממסים, הן מהטלת מס ביניים בסך 800 ₪ לקילוגרם והן מהשוואת המס על טבק לגלגול למס המוטל על סיגריות בחפיסה.

טבלה 21

השפעת השינוי המוצע במיסוי על טבק לגלגול על הפדיון ועל מספר המעשנים (תחזית)			
המצב			
לאחר השוואת			
מחיר טבק	המצב לאחר	מצב	
לגלגול למחיר	הטלת מס ביניים	קיים	
סיגריות בחפיסה	(פעימה ראשונה)	2016	נתונים כמותיים
1276	800	453	מס קנייה לק"ג (₪)
28.5	18.5	15.0	מחיר ש"ע לחפיסת סיגריות (₪)
17.9	11.2	6.3	מס קניה ש"ע לחפיסת סיגריות (₪)
33	45	50	הכמות הנצרכת במיליוני חפיסות
591	504	315	תקבולי מס קנייה (מיליוני ₪)
276	189		עלייה בתקבולי מס קנייה לעומת 2016 (מיליוני ₪)
88%	57%		עליית מס קנייה באחוזים לעומת 2016
113,000	150,000	168,000	מספר מעשנים (שמרני)
55,000	15,000		ירידה במספר המעשנים לעומת 2016
33%	10%		ירידה באחוזים לעומת 2016
4.1	2.7	2.2	מע"מ לש"ע לחפיסה (₪)
136	121	109	סך גביית מע"מ במיליוני ₪
727	625	424	ס"ה מס קנייה+ מע"מ במיליוני ₪
941	833	750	סך הפדיון במיליוני ₪
77%	75%	57%	אחוז המיסוי בסך הפדיון

הטבלה מלמדת כי השוואת המיסוי המוטל על טבק לגלגול למיסוי על סיגריות בחפיסה, צפויה לגרום להפחתה של **55,000 מעשנים של סיגריות מטבק מגולגל** זאת על פי כלל האצבע הבינלאומי המקובל לפיו עליה של 50% במחיר גורמת להפחתה של 20% במספר המעשנים.²⁶ בנוסף לכך יגדל הפדיון ממס קנייה ב- **276 מיליון ₪** וגביית המע"מ תגדל ב- **27 מיליון ₪**. כמו כן, ייחסך למשק הנזק המצטבר שגורמים המעשנים בהוצאות בריאות, באובדן ימי עבודה, בתמותה מעישון כפוי, משריפות ועוד בסך של **610 מיליון ₪**.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

מדינה החפצה להילחם בעישון חייבת להעלות את המיסוי על כל סוגי הטבק. בתחום הטבק לגלגול, יש, קודם כל, להשוות את המיסוי המוטל על טבק לגלגול למיסוי המוטל כיום על סיגריות בחפיסה. יש הצדקה מלאה לקביעה לאלתר של מס של 1,276 ₪ לקילוגרם על הטבק לגלגול במקום המס הנוהג כיום בסך של 453 ₪ לק"ג בלבד.

שינוי זה יעלה את המחיר לצרכן של 14 גרם טבק (שווה ערך לחפיסה סיגריות רגילה) מ- 15 ₪, (מחירי 2016) ל- 28.5 ₪.²⁷ למצער, באם תחליט הממשלה לבצע אך ורק את הפעימה הראשונה שעליה הוחלט כבר בשנת 2012, מס קצוב של 800 ₪ לק"ג בלבד, יעלה המחיר לצרכן של הטבק לגלגול מ- 15 ₪ ל- 20.7 ₪.

כפי שהוסבר קודם לכן, אנו מעריכים כי השפעתו של מס קצוב בסך 800 ₪ תהיה מוגבלת ולכן, ככל שיוחלט להסתפק בעליית מס מוגבלת זו, חיוני לקבוע מראש מועד קרוב לפעימה השנייה שבה יושווה המיסוי בין שתי צורות העישון של סיגריות. רק לאחר השוואת המיסוי יושג האפקט המצטבר של צמצום צפוי בהיקף של 55,000 מעשנים; הטבה בבריאות הציבור ורווחתו; הגדלת הכנסות המדינה במאות מיליוני ₪ לשנה; הפחתת הוצאות בריאות מיותרות בתקציב המדינה; צמצום ניכר של אובדן ימי עבודה; ותרומה לצמיחה הכלכלית.

²⁷ כאמור, מעשני הסיגריות מטבק לגלגול עשויים להוציא עוד שקל וחצי על נייר גלגול ופילטרים וכך תעמוד ההוצאה הממוצעת על 30 ₪, בדומה להפיסת סיגריות רגילה במחירי 2016.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ד' - שוק הטבק לנרגילות (טומבק) ולמקטרות

על פי דו"ח Euromonitor, בשנת 2016 נמכרו בישראל 74.9 טון של טבק לנרגילות ולמקטרות בהיקף מכירות של 113.9 מיליון ₪. היבואנים המובילים הם אל נחלה - 39.9%, אש לי - 16.5%, ודוידס - 13.7%.

בשבע השנים האחרונות עלתה הכמות הנצרכת של טבק לנרגילות ולמקטרות בכ- 23%. על פי צריכת הטבק, מספר מעשני הנרגילה והמקטרות נאמד ב- 30,000 (2.4% מסך המעשנים), אך יש להניח שלא מעט ממעשני הסיגריות בחפיסה מעשנים מעת לעת גם נרגילה ולכן יש להיזהר בהתבססות על אומדן שאיננו מבוסס על סקר מדעי.

המחיר לק"ג לצרכן הנגזר מדו"ח זה עומד על 1,520 ₪. כלומר, טבק לנרגילות ולמקטרות שמחירו הסיטונאי הוא בערך פי 3 ממחירו הסיטונאי של טבק לסיגריות בחפיסה, נמכר לצרכן במחיר זול יותר מסיגריות בחפיסה בגלל פערי המיסוי. טבק לנרגילות ולמקטרות במשקל של 14 גרם, ש"ע למשקל הטבק בחפיסת סיגריות, נמכר לצרכן במחיר של כ- 21 ₪ בממוצע לעומת 30 ₪ בממוצע לחפיסת סיגריות. **כיום מס הקנייה הוא מס קצוב בסך 296 ₪ לק"ג לעומת מס שעמד על 50 ₪ לק"ג בשנת 2012.**

בטבלה הבאה אנו מציגים את ההשוואה הבינלאומית למדינות הנבחרות. אין ברשותנו ממוצע מדויק של האיחוד האירופי אך ניתן להעריך כי **המס בישראל על טבק לנרגילות ולמקטרות נמוך לפחות ב- 20% מהמס הממוצע בשוק האירופי.**

טבלה 22

גובה המס על טבק לנרגילות ולמקטרות בהשוואה בינלאומית ב- ₪ לקילוגרם (2016)			
מדינה	₪	לצרכן מהמחיר כולל מע"מ אחוז המס	אפיון
שוודיה	830		מס קצוב
בריטניה	564		מס קצוב
איטליה		74%	מס אחוזי
ממוצע EU			מס קצוב + מס אחוזי
צרפת		69%	מס קצוב + מס אחוזי
ישראל	296		מס קצוב
ספרד		46%	מס אחוזי
יוון	674		מס קצוב

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

כפי שניתן לראות במדינה מובילה במאבק למיגור העישון כגון שוודיה, שבה שיעור המעשנים הינו 11.8%, לעומת 22.7% בישראל, מס הקנייה על טבק לנרגילות ולמקטרות²⁸ עומד על 830 ₪ לק"ג, פי 2.8 מהמס בישראל (296 ₪ לק"ג).

בטבלה הבאה נציג תחשיב המדגים לאיזה סכום צריך להעלות את מס הקנייה כדי שנטל המס הכולל, מס קנייה + מע"מ, המוטל על מעשני טבק לנרגילות ומקטרות ישווה לזה של מעשני הסיגריות בחפיסה, קרי 80% מהמחיר לצרכן. התוצאה הינה דרמטית.

מס הקנייה המוטל כיום על טבק לנרגילות ולמקטרות הוא מס קצוב של 296 ₪ לקילוגרם טבק וכדי להשוות את נטל המס המוטל על הצרכן (כולל מע"מ) לזה של סיגריות בחפיסה, יש להעלותו ל- 4,423 ₪ לקילוגרם. כיום, המחיר לצרכן של טבק לנרגילות ולמקטרות במשקל 14 גרם (ש"ע לחפיסת סיגריות שמחירה הממוצע ב- 2016 הינו 30 ₪) הינו כ- 21.3 ₪, לאחר השוואת הנטל (80% מהמחיר לצרכן ילך למיסוי), מחירו יעמוד על כ- 96 ₪.²⁹

עקב העלייה הכה גדולה הנדרשת כדי להשוות את נטל המס המוטל על טבק לנרגילות ולמקטרות לנטל המס על סיגריות בחפיסה, לא ניתן לחזות, ללא מחקר או סקר, את ההשפעה של העלאת מס זו על מספר המעשנים ועל הפדיון ממסים.

²⁸ קיימות הצעות שונות בשוק האירופי להפריד בין שני סוגי טבק אלה ולתת להם טיפול נפרד.
²⁹ לאחר העלאת המסים, צפויה הורדת המחיר הסיטונאי שכיום מניב רווחים גבוהים לספקים. המחיר של טבק לנרגילות ולמקטרות בטבלה, הוא המחיר התיאורטי לפני ההפחתה הצפויה של המחיר הסיטונאי.
המחיר לצרכן לקילוגרם של טבק לנרגילות ומקטרות הינו 1,520 ₪, לאחר השוואת הנטל, וללא הפחתה במחיר הסיטונאי, המחיר התיאורטי יעמוד על 6,835 ₪.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 23

תחשיב מס הקנייה שיש להטיל על טבק לנרגילות ולמקטרות כדי להשוות את נטל המס הכולל לנטל המוטל על סיגריות בחפיסות (80%)		
מרכיבי המחיר החדש	מרכיבי המחיר 2016	
ש"ע לחפיסה ₪	ש"ע לחפיסה ₪	מרכיב ההוצאה
95.7	21.3	מחיר לצרכן לטבק לנרגילות ולמקטרות ש"ע לחפיסה 14 גרם
13.8	3.0	מעמ 17%
81.9	18.1	מחיר ללא מע"מ
7.5	1.7	נתח קמעונאי
74.4	16.6	מחיר סיטונאי כולל מס
61.9	4.1	מס קניה קצוב
12.5	12.5	מחיר סיטונאי
19.9	14.2	נתח סיטונאי וקמעונאי
75.8	7.1	מס קניה + מע"מ
95.7	21.3	המחיר לצרכן
20%	67%	אחוז הנתח הסיטונאי והקמעונאי ללא מסים
80%	33%	אחוז כל המסים מהמחיר לצרכן
496%	33%	אחוז מס הקניה מהמחיר הסיטונאי
4,423	296	מס קניה לקילוגרם

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ה' – שוק הסיגרים והסיגריות³⁰

על פי דו"ח Euromonitor³¹, בשנת 2016 נמכרו בישראל 1.2 מיליון סיגרים ו- 1.7 מיליון סיגריות בהיקף מכירות של 76 מיליון ₪. היבואנים המובילים הם דובק (32.9% - מותג מוביל Café Creme), דוידס (20.9% - מותג מוביל Villiger) וחברת אש-לי (19.7% - מותג מוביל Panter).

בשבע השנים האחרונות לא חל שינוי משמעותי בהיקף הצריכה של מוצרים אלה. המחיר הממוצע לצרכן של סיגר (במשקל 10 גרם) הנגזר מדו"ח מנהל הכנסות המדינה, עומד על כ- 41 ₪³². מדובר, אפוא, במוצר צריכה שמשרת בעיקר שכבות מבוססות. מחיר הסיגרילה הממוצע הוא כ- 3 ₪. לפי כמות הטבק היחסית³³, מספר המעשנים סיגרים וסיגריות מוערך בכ- 7,500 איש (0.6% מסך המעשנים).

המיסוי הוא מיסוי אחוזי בלבד, מס קנייה המוטל על המחיר הסיטונאי³⁴. **המיסוי עומד על 90% ולא השתנה מאז קביעת שיעור זה במאי 2013.** מס הקנייה האחוזי בשנת 2009 עמד על 54% והועלה עד ל- 90% בשלוש קפיצות, אך במקרה זה לא הייתה למיסוי השפעה על היקף הצריכה מכיוון שאוכלוסיית מעשני הסיגרים איננה רגישה במיוחד למחיר. הגבייה ממס הקנייה, כולל סיגריות, עמדה על 25.4 מיליון ₪ בשנה.

בטבלה הבאה אנו מציגים את ההשוואה הבינלאומית במדינות הנבחרות. אין ברשותנו נתון מדויק על הממוצע באיחוד האירופי אך בדומה לשוק הסיגריות בחפיסה, ניתן לקבוע כי המיסוי בישראל על סיגרים וסיגריות דומה לממוצע המיסוי של מוצרי טבק אלו באיחוד האירופי.

³⁰ מעשן אחד עשוי לצרוך מוצרים שונים. החלוקה למעשנים היא חלוקה אינדיקטיבית הנעשית לפי הכמות הנמכרת בלבד.
³¹ הנתונים בדו"ח יורומניטור גבוהים בהרבה מנתוני מינהל הכנסות המדינה. תחשיבי הכנסות במסמך זה עורכים סינתזה של דו"ח יורומניטור עם נתוני מינהל הכנסות המדינה.

מסמך 4 TOBACCO IN ISRAEL EUROMITOR 2017

³² ישנם בשוק גם סיגרים יוקרתיים במחיר המגיע ל- 272 ₪ לסיגר אחד.

³³ בהעדר סקר מדעי בין המעשנים, ניתנת הערכה של מספר המעשנים לפי כמות הטבק הנצרכת וזהו אומדן גולמי – אינדיקטיבי בלבד.

³⁴ הצרכן משלם מע"מ שאינו יכול להזכות עליו ולכן נטל המס המוטל עליו כולל הן את מס הקנייה והן את המע"מ. מס הקנייה האחוזי בסך 90% על המחיר הסיטונאי אינו כולל כמובן את המע"מ.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 24³⁵

גובה המס על סיגרים וסיגריות בהשוואה בינלאומית (2016)			
מדינה	ש	אחוז המס כולל מע"מ מהמחיר לצרכן	אפיון
שוודיה			מס קצוב
בריטניה	1,277		מס קצוב
איטליה		41%	מס אחוזי
מוצע EU			מס קצוב + מס אחוזי
צרפת		41%	מס קצוב + מס אחוזי
ישראל		50%	מס אחוזי
ספרד		33%	מס אחוזי
יוון		54%	מס אחוזי

ההעלאה האחרונה של המיסוי על סיגרים וסיגריות שבוצעה בשנת 2013 לא השוותה את המיסוי בין מוצרי הטבק השונים והותירה פער מיסוי אדיר לטובת מעשני הסיגרים והסיגריות ביחס למיסוי המוטל על סיגריות בחפיסה.

בטבלה הבאה אנו מציגים את שיעור מס הקנייה הדרוש כדי להשוות את נטל המס של מעשני הסיגרים והסיגריות לנטל המס של מעשני הסיגריות בחפיסה. כפי שמראה הטבלה, כדי להשוות את נטל המס, יש להעלות את מס הקנייה האחוזי על טבק לסיגרים וסיגריות ל- 51%. רק לאחר העלאה גדולה זו, יעמוד נטל המס הכולל של מעשני הסיגרים על 80% מהמחיר לצרכן. תיאורטית, לאחר השוואת הנטל, יעלה מחיר הסיגר הממוצע³⁶ מ- 41 ש"ח ל- 132 ש"ח אך יש להניח כי הסיטונאים יאלצו להפחית את רווחיהם ועליית המחיר לצרכן תתמתן.

עקב העלייה הכה גדולה הנדרשת כדי להשוות את המס על סיגרים וסיגריות למס על סיגריות בחפיסה, לא ניתן לחזות, ללא מחקר או סקר, את ההשפעה של צעד מיסוי בשיעור זה, על מספר המעשנים ועל הפדיון.

³⁵ הנתונים מתייחסים לשנת 2016

³⁶ סיגר ממוצע שוקל 10 גרם. חפיסת סיגריות ממוצעת שוקלת 14 גרם. חפיסת סיגריות ממוצעת במחירי 2016 עולה 30 ש"ח. 1.4 סיגר, בכמות שוות ערך לחפיסת סיגריות עולה כ- 82 ש"ח.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

טבלה 25

תחשיב מס הקניה שיש להטיל על סיגרים כדי להשוות את נטל המס הכולל לנטל המוטל על סיגריות בחפיסה (80%)		
מרכיבי		
המחיר		
לאחר	מרכיבי	
השוואת	המחיר	
הנטל	2016	
מס אחוזי חדש	מס אחוזי	
513%	90%	מרכיב ההוצאה
₪	₪	
184.6	57.2	מחיר לצרכן לטבק לסיגרים ש"ע לחפיסה
26.8	8.3	מעמ 17%
157.8	48.9	מחיר ללא מע"מ
14.3	4.4	רווח קמעונאי
143.4	44.5	מחיר סיטונאי כולל מס
120.0	21.1	מס קניה אחוזי
23.4	23.4	מחיר סיטונאי
146.9	29.4	מס קניה + מע"מ
184.6	57.2	המחיר לצרכן
80%	51%	אחוז כל המסים מהמחיר לצרכן
20%	49%	אחוז הנתח הסיטונאי והקמעונאי ללא מסים
513%	90%	אחוז מס הקניה מהמחיר הסיטונאי

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ו' – שוק הסיגריות האלקטרוניות

שוק הסיגריות האלקטרוניות הינו שוק חדש יחסית בישראל. שיווק הסיגריות האלקטרוניות החל בשנת 2014 ובשנה זו הסתכמו המכירות ב- 8.4 מיליון ₪. מאז חל גידול של 455% והמכירות בשנת 2016 הגיעו לסך של 46.5 מיליון ₪. יש לציין כי לפי שעה אין בישראל רגולציה על שיווק ומכירה של סיגריות אלקטרוניות ואין מיסוי ייעודי. הספקים העיקריים הם ספקי אינטרנט סיניים: Eleaf, Joyetech ו-Kangertech. על פי אומדן משוער, מספר המעשנים סיגריות אלקטרוניות אלה נאמד בכ- 12,700 איש, 1% מציבור המעשנים.

הסיגריה האלקטרונית מדמה את פעולת העישון ומשמשת כתחליף עישון, לרוב לשם צריכה של ניקוטין. הסיגריה איננה מכילה עלי טבק אלא ניקוטין נוזלי הוּפָך לאדים. הגם שסיגריות אלה נמכרות בשוק העולמי מזה שנים רבות, אין עדיין קביעה מדעית מוסכמת בעולם לגבי מאזן התועלות והנזקים שהן גורמות. משרדי הבריאות בארה"ב ובאוסטרליה מביעים הסתייגות מהסיגריה האלקטרונית כיוון שהמוצר עדיין לא נחקר והוערך בצורה מספקת. ה-FDA³⁷ קבע כי סיגריות אלקטרוניות יעמדו תחת פיקוחו כמו מוצרי טבק אחרים על כל המשתמע מכך. בבריטניה, לעומת זאת, קבע משרד הבריאות כי הסיגריות האלקטרוניות מזיקות הרבה פחות מאשר סיגריות בחפיסה.

המחלוקת אודות הסיגריות האלקטרוניות נוגעת לשאלות רבות ומורכבות החל בהתמכרות לניקוטין ונזקה וכלה בשאלה האם צעירים שיתחילו להשתמש בסיגריות אלה יהפכו בהמשך גם למעשני טבק רגיל לסוגיו³⁸. הדיון בשאלות אלה חורג מהסוגיות בהן עוסקת חוות דעת כלכלית זו.

במרץ 2017, הודיע משרד הבריאות³⁹ כדלקמן: "... סיגריות אלקטרוניות – יחולו עליהן המגבלות הקיימות על מוצרי טבק אחרים ובכלל זה מגבלות שיווק ופרסום ומגבלות בשימוש במקומות ציבוריים. כמו-כן יתבקשו לדווח על הרכב המוצר. זאת בהתאם לדירקטיבה האירופית..."

המהלך עליו הודיע משרד הבריאות טרם יצא אל הפועל. כאמור, הסיגריה האלקטרונית הינה עדיין מוצר ללא רגולציה, כאשר החקיקה החלה על מוצרי טבק איננה חלה עליה. **על הסיגריה האלקטרונית לא מוטל מס כלשהו** (למעט מע"מ). זהו מצב בלתי רצוי המאפשר למשווקים להציג ולשווק את הסיגריה האלקטרונית כמוצר המסייע לגמילה מעישון למרות שאין על כך הסכמה והמדינה החליטה כי סיגריות אלקטרוניות משתייכות לקטגוריה של מוצרי טבק.

³⁷ Food and Drug Administration

³⁸ בכל מקרה, נכון לשנת 2016, 87 מדינות כבר מפעילות רגולציה על סיגריות אלקטרוניות. (בישראל, עדיין לא - כפי שיובהר בהמשך)

³⁹ הודעה לתקשורת של משרד הבריאות, מרץ 2017

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

על פניו, כל עוד אין ידע מדעי מספק אודות מאזן התועלות והנזקים ולאחר שמשרד הבריאות כבר הודיע כי המגבלות החלות על מוצרי טבק יחולו גם כל הסיגריות האלקטרוניות, לא צריך להיות כל הבדל בין מיסוי הסיגריות האלקטרוניות למיסוי סיגריות בחפיסה.

החלטה על השוואת המיסוי המוטל על סיגריות בחפיסה כבר התקבלה לגבי סיגריית ה-IQOS כפי שיוצג בפרק הבא. החלטת משרד הבריאות להטיל פיקוח על הסיגריות האלקטרוניות בדומה למוצרי טבק רגילים, איננה ניתנת להפרדה מההכרח ללוות החלטה זו בהטלת מיסוי כמו על יתר מוצרי הטבק ובמקרה זה כבר נקבעה אמת מידה (Benchmark) בהחלטה על גובה המיסוי על סיגריית ה-IQOS שיהיה שווה ערך, כאמור, למיסוי על סיגריות בחפיסה.

המחיר הממוצע של מכל קטן של נוזל למילוי סיגריה אלקטרונית⁴⁰ הינו כ- 45 ₪ לצרכן והמס היחיד שמוטל על המוצר הוא מס ערך מוסף. אם יושת על הסיגריה האלקטרונית מס קנייה בשיעור דומה למס על סיגריות בחפיסה, יעלה, תיאורטית⁴¹, מחירו של המכל לכ- 207 ₪.⁴² ההוצאה החודשית הממוצעת למעשן סיגריה אלקטרונית מוערכת כיום ב- 305 ₪ ולאחר החלת מס הקנייה, תעלה הוצאה זו, ללא שינוי בכמות הנצרכת ובמחיר הסיטונאי ל- 1,407 ₪.

לא ניתן לחזות, ללא מחקר או סקר את השפעת החלת המס והעליה במחיר על שיעור הירידה במספר מעשני הסיגריות האלקטרוניות וכמה מהם יעברו לצורות עישון אחרות עקב העלייה במחיר. מובן, אפוא, כי לא ניתן גם לחזות את ההשפעה של החלת המס והעליה הגדולה במחיר על הכמות העתידית הנצרכת של סיגריות אלקטרוניות והפדיון הצפוי ממסים.

בעתיד, לאחר שתגובש הסכמה מדעית לגבי מאזן הנוק והתועלת של הסיגריות האלקטרוניות, יהיה צורך לגבש מדיניות מס חדשה שתהלום את השפעת המס על השגת היעד של מיגור העישון לנוכח הממצאים המדעיים.

⁴⁰ מכל קטן בכמות של 30 מ"ל עולה בין 30 ₪ ל- 60 ₪. יש לציין כי כמות הניקוטין במכל כזה הינה לא יותר מ- 24 מיליגרם כלומר, עשירית מכמות הניקוטין בקופסת סיגריות ממוצעת.

⁴¹ בפועל צפויה הורדת המחיר הסיטונאי בשיעור שלא ניתן לחזותו בשלב זה.

⁴² טרם התגבשה בעולם מדיניות מס אחידה לגבי הסיגריות האלקטרוניות. באיטליה, לדוגמא, מחירו של מכל לסיגריה אלקטרונית בכמות של 30 מ"ל, העולה בישראל 30 ₪, הינו כ- 90 ₪. (מס קניה של 1.7 ₪ לכל מ"ל, צמוד למדד הסיגריות בחפיסה) בבריטניה ניתנת הנחה על המע"מ עקב ההכרה בסיגריות האלקטרוניות כמסייעות לגמילה.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ז' – שוק סיגריות ה-IQOS

בראשית שנת 2017 השיק תאגיד הענק פיליפ מוריס בישראל את מוצר הדגל החדש, IQOS, סיגריה "מהפכנית" לשיטתו, הפועלת בטכנולוגיה של חימום ואידוי הטבק במקום השיטה המקובלת של שריפת הטבק ולכן, לכאורה, איננה גורמת את הנזק הבריאותי הכבד הנגרם בעישון טבק בדרך המסורתית. יש לציין כי סיגריית ה-IQOS טרם אושרה ע"י מינהל המזון והתרופות האמריקאי, ה-FDA, והמוצר אסור עדיין למכירה בארה"ב. לאחרונה, קבעה ועדת מומחים שמונתה ע"י ה-FDA כי אין ראיות מחקריות מספקות לגבי מאזן הנזק והתועלת של המוצר מבחינת בריאות המשתמש ובריאות הציבור.

שיווק סיגריות ה-IQOS ומכירתן בישראל החל ללא הכפפתן לחוקי העישון על כל המשתמע (אזהרות על החפיסה, מגבלות פרסום, איסור עישון במקומות ציבוריים וכיו"ב). כמו כן, לא הושת על סיגריות ה-IQOS מס כלשהו (למעט מע"מ). מבחינת המיסוי פירוש הדבר הוא כי, בשנת 2017, היה נטל המס שהושת על הצרכן של חפיסת סיגריות רגילה פי 5.5 מהנטל שהוטל על צרכן של חפיסת סיגריות ה-IQOS (החפיסה כוללת 20 מקלוני מילוי המכונים HEETS). נטל המס היחידי בחפיסת IQOS היה המע"מ בשיעור של 14.5% מהמחיר לצרכן⁴³ לעומת נטל מס של 80% בסיגריות בחפיסה.

זו הייתה כמובן טעות חמורה, חמורה לא פחות מעיוות המיסוי השורר עדיין בתחום הטבק לגלגול. מעבר לשאלה הבלתי פתורה של הנזק הבריאותי הנגרם ע"י סיגריית ה-IQOS, כל עידוד הצטרפות של מעשנים חדשים למעגל העישון הינו הרה אסון ועלול לגרום בהמשך לנדידת המעשנים החדשים אל מוצרי העישון המסורתיים שנוקם הבריאותי כבד מנשוא. כך אפשרו לתאגיד סיגריות בינלאומי ענק בעל 'כיסים עמוקים' לצאת בקמפיין שיווקי למכירת מוצר עישון חדש ללא בקרה וללא מיסוי כלשהו.

למרבה המזל, בזכות בג"צים שהוגשו ע"י העמותה לדמוקרטיה מתקדמת וע"י המיזם למיגור העישון⁴⁴, התקבלו שתי החלטות חשובות באשר לסיגריית ה-IQOS. באפריל 2017 בתשובת המדינה לבית המשפט העליון השיב שר הבריאות כי סיגריית ה-IQOS הינה מוצר טבק שחלים עליו חוקי הטבק. ביוני 2017 נקבע כי שר האוצר יחתום על צו מיסוי שיטיל על ה-IQOS מס השווה בגובהו למס המוטל על סיגריות בחפיסה.

⁴³ כלומר, מע"מ של 17% על המחיר לפני מע"מ.

⁴⁴ כמו כן, הוגש בג"צ נוסף על ידי יצרנית הסיגריות דובק אשר מחתה על כך שמתחרתה פיליפ מוריס יכולה לשווק ולמכור סיגריות מסוג חדש ללא מגבלות וללא פיקוח כלומר, הופרו כללי התחרות ההוגנת.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

ב- 17.1.2018 חתם שר האוצר על צווי המיסוי לסיגריית ה-IQOS ובעת כתיבת חוות דעת זו הוא ממתין לאישורה של ועדת הכספים. אלה הן החלטות דרמטיות שכן, לאחר השוואת המיסוי, סיגריית ה-IQOS תהיה מוצר הטבק הראשון בישראל שהמיסוי המושת עליו ישווה למיסוי המושת על סיגריות בחפיסה. כמו כן, החלטות אלה, עשויות להיות החלטות תקדימיות לגבי פיקוח ומיסוי של הסיגריות האלקטרוניות.

אין לדעת כיצד תגיב חברת פיליפ מוריס למדיניות חדשה זו. תיאורטית, ללא שינוי במחיר הסיטונאי, מחירה החדש של חפיסת 20 מקלוני חימום (Heets) המשמשים את סיגריית ה-IQOS, המקבילה לחפיסת סיגריות, שלגביה נמסר לפני השינוי במדיניות המיסוי, כי תימכר במחיר לצרכן של 30 ₪, יועלה לכ- 150 ₪. הלכה למעשה, יש להניח שחברת פיליפ מוריס תוריד באופן משמעותי את המחיר הסיטונאי. להמחשה, אם המחיר הסיטונאי יפחת למחצית (מחיר סיטונאי חדש: 11.5 ₪), מחירה של חפיסת מקלוני חימום (Heets) יעמוד על 77 ₪. לפי שעה לא ניתן לחזות מה יהיה גורלה של סיגריית ה-IQOS בישראל לאחר שהמיסוי עליה ישווה למיסוי של סיגריות בחפיסה ומחירה יתייקר באופן ניכר.

ההמלצה הכללית שתוצג בפרק הסיכום של מסמך זה הינה כי בטווח הארוך יש להשוות את המיסוי על כל סוגי מוצרי הטבק למיסוי הסיגריות בחפיסה, בדומה להחלטה שכבר התקבלה ע"י ממשלת אוסטרליה, ומכאן החשיבות התקדימית העצומה של המדיניות החדשה שנקבעה לגבי סיגריית ה-IQOS. עם זאת, ככל שיוכח מדעית כי ה-IQOS איננו מזיק כמו מוצרי טבק אחרים וניתן לעשות בו שימוש במאבק למיגור העישון, יהיה צורך לבחון מחדש את מדיניות המיסוי.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ח' – דיון כללי בשיטות מיסוי הטבק ובשיעורי המס הנהוגים בישראל

בפרקים הקודמים הצגנו את המיסוי המוטל על כל אחד ממוצרי הטבק השונים.

בטבלה הבאה נציג השוואה גולמית⁴⁵ של מס הקנייה המוטל על מוצרי הטבק העיקריים. המתודולוגיה בה אנו נוקטים לצורך ההשוואה היא חישוב אחוז מס הקנייה בפועל ביחס למחיר הסיטונאי של כל אחד מהמוצרים. בטבלה זו, בדומה לנוסחאות המס, אנו משתמשים בקילוגרם טבק כיחידת ההשוואה.

טבלה 26

נתוני הגבייה והמס בפועל לפי מינהל הכנסות המדינה (2016)					
סך הגבייה ממס קנייה מיליוני ₪	מס הקנייה בפועל מהמחיר הסיטונאי ₪	מס קנייה בפועל לקילוגרם טבק ₪	מחיר לקילוגרם טבק ₪	כמות הטבק שנצרכה טון	סוג מוצרי הטבק ⁴⁶
6,051	450%	1,380	307	4,382	סיגריות בחפיסה
316	137%	451	329	694	טבק לגלגול
22	37%	296	790	73	טבק לנרגילות ולמקטרות
25	90%	1,500	1,667	17	סיגרים וסיגריות
6,414					ס"ה גבייה ממס קנייה
0	0	0			סיגריות אלקטרוניות
0	0	0			סיגריית ה-IQOS ⁴⁷

טבלה 26 היא טבלה חשובה משני היבטים. ראשית, היא מלמדת על משקלו היחסי של כל אחד מתת השווקים ויש בכך כדי להצביע על המקומות שאליהם כדאי יותר להפנות את המאמצים העיקריים במאבק למיגור העישון.

⁴⁵ "גולמית" - כלומר, ללא התאמות ספציפיות שנעשו בפרקים הקודמים כגון הפחתת העלות של נייר הגלגול והפילטרים הנקנים בנפרד. הטבלה מתייחסת לטבק בלבד ומטרתה להדגים את סדרי הגודל של הפערים במיסוי.

⁴⁶ הטבלה איננה כוללת טבק ללעיסה ולמציצה. זהו שוק שולי בגודלו ובעת הגשת המסמך לא נמצא מידע מוסמך אודותיו.

⁴⁷ לאחר אישור הצו שנחתם ע"י שר האוצר בוועדת הכספים, נטל המס על סיגריית ה-IQOS ידמה לנטל המס של סיגריות בחפיסה.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

הטבלה מלמדת גם כי מס הקנייה (באחוזים, ביחס למחיר הסיטונאי) החל על סיגריות בחפיסה, גבוה פי 3 מהמס המוטל על טבק לגלגול, פי 5 מהמס על הסיגרים וסיגריות ופי 12 מהמס המוטל על טבק לנרגילות ולמקטרות.

בטבלה הבאה נציג את ההשפעה של השוואת נטל המס על מוצרי הטבק האחרים לנטל המס המוטל כיום על סיגריות בחפיסה על המחיר לצרכן.

טבלה 27

המחיר הממוצע התיאורטי לצרכן לאחר השוואת מס הקנייה המוטל על מוצרי הטבק למס המוטל על סיגריות בחפיסה (2016)			
	המחיר הממוצע	המחיר הממוצע	
	החדש	שבתוקף	
	לצרכן	לצרכן	
אחוז	ש"ע לחפיסה	ש"ע לחפיסה	
העליה	או ל- 14 גרם	או ל- 14 גרם	
<u>במחיר</u>	<u>₪</u>	<u>₪</u>	<u>סוג הטבק</u>
0%	30.0	30.0	סיגריות בחפיסה
90%	28.5	15.0	טבק לגלגול
349%	95.7	21.3	טבק לנרגילות ולמקטרות
223%	184.6	57.2	סיגרים וסיגריות

הטבלה מלמדת כי השוואת המס בין הטבק לגלגול למס על סיגריות בחפיסה⁴⁸ הינה מהלך סביר ומתבקש המשווה את עלותם של מוצרים דומים. לאחר העלאת המס ב- 90%, מחיר טבק לגלגול במשקל שווה ערך למשקלה של חפיסת סיגריות רגילה יעמוד על 28.5 ₪. כלומר, לאחר קניית נייר הגלגול והפילטרים שני מוצרים אלה ישתוו במחיר הממוצע העומד על 30 ₪. לעומת זאת, במוצרי הטבק האחרים (טבק לנרגילות ולמקטרות, וסיגרים וסיגריות) מדובר בהתייקרות גדולה ביותר שכן אלה מוצרים שונים שבהם המחיר הסיטונאי הבסיסי של הטבק גבוה בהרבה ממחירו של טבק לסיגריות בחפיסה או לגלגול. השוואת המס במוצרי הטבק האחרים מובילה למחירים גבוהים ביותר לצרכן ולכך יש השפעות מרחיקות לכת כגון פגיעה אנושה בשוק הנרגילות והמקטרות. לסוגיה זו נתייחס בפרק הסיכום.

⁴⁸ בוצעה התאמה כדי לתת ביטוי לעלות נייר הגלגול והפילטרים.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

בספטמבר 2017 התפרסם מסמך מדיניות מקיף של הבנק העולמי העוסק ברפורמות מס הדרושות במיסוי על מוצרי טבק.⁴⁹ המסמך מפרט בהרחבה את היתרונות של הטלת מיסוי כבד על מוצרי טבק, ומציע מספר כללי אצבע בתחום המס לממשלות הרוצות להפחית את נזקי העישון:

- א. להטיל מיסוי כבד על מוצרי טבק בשיעורים הגבוהים הנהוגים בחלק ממדינות האיחוד האירופי.
- ב. לפעול 'בגדול' ובמהירות ולא בדרך של העלאה מדורגת שבה נוקטות מדינות רבות.
- ג. לאחר העלאת מס חדה וראשונית להקפיד כי המס יעודכן באורח שוטף ושיג תמיד את קצב הגידול בהכנסה הלאומית.
- ד. להבהיר לציבור מראש כי נטל המס ילך ויגדל במרוצת השנים, ולכן מוטב להפסיק לעשן לאלתר.
- ה. להרחיק ולנתק קשר מתאגידי הטבק ומשלוחיהם. (הלוביסטים, היחצ"נים והיועצים האסטרטגים למיניהם)
- ו. לייעד חלק משמעותי מההכנסות המיסוי למלחמה בנגע העישון.
- ז. להטיל מס אחיד ופשוט על כל הסוגים של מוצרי הטבק השונים.
- ח. לקבוע מס קצוב בלבד. מס המוטל על כמות הטבק ללא קשר למחיר. (קרי: לבטל את המס האחוזי).

נדון עתה בקצרה בהמלצה האחרונה ובמשמעותה לגבי מיסוי מוצרי הטבק, ניקוטין ועישון בישראל. בטבלה הבאה אנו מציגים את נוסחאות המס הנהוגות בישראל לגבי ארבעת מוצרי הטבק העיקריים:

טבלה 28

שיטות המיסוי ונוסחאות המס החלות על מוצרי טבק בישראל (2016)		
נוסחת המס	שיטת המיסוי	סוג מוצר הטבק
מס קצוב + מס אחוזי	393.8 ₪ ל - 1,000 סיגריות + 270% על המחיר הסיטונאי	סיגריות בחפיסה
מס קצוב	453 ₪ לקילוגרם טבק	טבק לגלגול
מס קצוב	296 ₪ לקילוגרם טבק	נרגילות ומקטרות
מס אחוזי	90% על המחיר הסיטונאי	סיגרים וסיגריות

שיטה שבה מוטל מס קצוב בלבד איננה מבחינה בין סיגריות יקרות לסיגריות זולות. לעומת זאת, שיטה שבה מוטל גם מס אחוזי פועלת לטובת הסיגריות הזולות שמחויבות במס מופחת ביחס לסיגריות היקרות.

⁴⁹ כלומר, ללא שינוי במחיר הסיטונאי.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

המלצת הבנק העולמי לעבור למס קצוב, נועדה לצמצם את פער המחיר בין סיגריות יקרות לזולות ועל ידי כך לצמצם את הפיתוי לעבור לעישון סיגריות זולות במקום סיגריות יקרות ולהגדיל את הסיכוי להפסקה מוחלטת של עישון עקב חוסר יכולת כלכלית לממן את עלות רכישת מוצרי הטבק.

בטבלה הבאה נמחיש את המשמעות של יישום המלצה זו לגבי מיסוי סיגריות בחפיסה.

טבלה 29

סימולציה של שינוי שיטת המיסוי על סיגריות: מעבר למס קצוב בלבד כהמלצת הבנק העולמי			
זול	בינוני	פרימיום	מרכיב
₪	₪	₪	
30.7	31.4	32.0	מחיר החפיסה החדש
4.5	4.6	4.6	מע"מ 17%
26.3	26.8	27.4	מחיר קמעונאי לפני מע"מ
1.7	1.8	1.9	פער קמעונאי
24.6	25.0	25.4	מחיר סיטונאי אחרי מס
20.7	20.7	20.7	ס"ה מסי קניה
20.7	20.7	20.7	מס קצוב
			מס אחוזי (270%)
3.9	4.3	4.7	מחיר סיטונאי לפני מס
28.0	30.0	32.0	מחיר החפיסה בשיטה הקיימת

הטבלה מלמדת כי לאחר ביטול המס האחוזי ומעבר לשיטה של מס קצוב⁵⁰ לפי המלצות הבנק העולמי, מצטמצם הפער בין הסיגריות הזולות ליקרות ולכן, מצטמצם התמריץ לעבור מסיגריות יקרות לזולות. אך האם על מדינת ישראל לאמץ את המלצת הבנק העולמי, לבטל את המס האחוזי ולעבור למס קצוב בלבד?

כפי שהראינו בפרקים הקודמים, שיטת המס הקצוב, השיטה המומלצת ע"י הבנק העולמי, הנהוגה כבר בישראל בתחום הטבק לגלגול, נחלה כישלון חרוץ מכיוון שהממשלה לא יישמה עדיין את החלטתה משנת 2012 להעלות את המס הקצוב ל- 800 ₪ לקילוגרם טבק לגלגול סיגריות. שיטה התלויה בהחלטות הממשלה ואיננה כוללת מנגנון מוסכם לעדכון שנתי של שיעור המס, מועדת לפורענות עקב הלחצים של חברות הטבק ולחצים פוליטיים אחרים.

⁵⁰ המיסוי שבו משתמשת הסימולציה הינו בגובהו הקיים ב- 2016 לסיגריות פרימיום.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

חרף העובדה שהממשלה לא שינתה את שיעור המס מאז שנת 2013, חל בשנים האחרונות גידול אוטומטי משמעותי במחיר הסיגריות בחפיסה, בזכות המס האחוזי (270% על המחיר הסיטונאי) כאשר עלייה הדרגתית של שקל אחד במחיר הסיטונאי, עליה החליטו הספקים עצמם, הוסיפה 4 ₪ במסים.

מספר מעשני הסיגריות בחפיסה פחת בכ- 204,000 איש בתוך ארבע שנים בזכות עליית הסכום המוחלט של המס האחוזי הצמוד למחיר הסיטונאי מבלי שהממשלה קיבלה החלטה כלשהי על העלאת מסים. מנגד, למרבה הצער, חלק ניכר ממעשנים אלה עבר לעשן סיגריות מטבק לגלגול שכן המס הקצוב לא עודכן ע"י הממשלה.

מס אחוזי עדיין שריר וקיים בתחום הסיגריות בחפיסה בכל מדינות האיחוד האירופי. מובן, אפוא, שאין להיחפז באימוץ המלצה לעבור למס קצוב בלבד⁵¹ חרף כל יתרונותיו. ניתן להמשיך ולהפעיל את שיטות המס הנהוגות בישראל ובלבד שהמסוי ייבדק ויעודכן (אם יש צורך) אחת לשנה. במקביל יש להמשיך לעקוב אחרי מהלכי המדיניות ושינויי החקיקה במדינות המובילות את המאבק בנגע העישון בעולם. בהמשך המסמך נמליץ על העלאת והשוואת המס השורר בישראל למס השורר בבריטניה, ע"י העלאת חלקו של המס הקצוב (7.9 ₪ לחפיסה) מבלי לשנות את השיטה ומבלי לגעת במס האחוזי הנוהג (270%).

בהקשר זה יש לציין כי בנוסף לנוסחאות המס הרגילות קיימת בכל מוצרי הטבק רמת מס המוגדרת כ- 'מס קנייה מינימלי'. ככלל, בעת הזו, הסכומים שנקבעו כמס קנייה מינימלי אינם אפקטיביים. לדוגמא, מס הקנייה המינימלי החל על סיגריות בחפיסה עומד כיום על סך של 15.1 ₪ לחפיסה. בפועל, המס המוטל על חפיסת סיגריות זולה ביותר שמחירה לצרכן הוא 23 ₪ לחפיסה (כגון: סיגריות מוסטנג מתוצרת דובק) הינו 15.5 ₪. לפי כך, למס המינימלי, ברמתו הנוכחית אין השפעה על המחיר. מס הקנייה המוטל כיום, לפי נוסחת המס, על חפיסת סיגריות שמחירה 30 ₪ עומד על 19.5 ₪. לכאורה, ניתן להשיג את אפקט המס הקצוב גם על ידי העלאת גובה מס הקנייה המינימלי. לדוגמא, אם יוחל מס קנייה מינימלי בגובה של 19.5 ₪ במקום 15.1 ₪ הנהוגים כיום, יתייקר מחירה של חפיסה זולה מ- 23 ₪ ל- 28 ₪. גם בדרך זו ניתן לצמצם את הפער בין מחירי הסיגריות היקרות בחפיסה למחירי הסיגריות הזולות בחפיסה. הוא הדין לגבי כל מוצרי הטבק. עם זאת, עדיף שכל מותגי הסיגריות בחפיסה⁵² ימוסו בשיטה אחידה ומס הקנייה המינימלי ישמש רק כמחסום נגד מבצעים להורדת מחירים שבהם עלולים יצרני הסיגריות לנקוט כדי לצרף משתמשים חדשים למעגל המכורים לעישון.

⁵¹ מעבר למס קצוב יפגע קשות במותגי הסיגריות הזולים ויביא לפגיעה אנושה בחברת דובק המייצרת סיגריות זולות. זהו נושא חשוב שלא יידון במסמך זה. בטווח הארוך עדיף להפסיק לייצר סיגריות בישראל ולהבטיח עתיד תעסוקתי אחר לעובדי דובק.

⁵² כמו גם יתר מוצרי הטבק.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

ככלל, הכלי המתאים לקביעת גובה המס על מוצרי הטבק הינו נוסחאות המס הרגילות שאותן יש לעדכן באופן שוטף.

בדיון זה, לא נוכל להתעלם מהטענה כי המהלכים של העלאת המיסוי פוגעים יותר בשכבות החלשות משום שאחוז המעשנים בקרבן גבוה יותר מאשר בקרב השכבות החזקות (מיסוי רגרסיבי). ברמת הפרט טענה זו ודאי נכונה לגבי אדם עני המכור לעישון ואינו מסוגל אפילו לצמצם את היקף העישון, שלא לדבר על הפסקה מוחלטת של העישון. חלק גדול יותר מהכנסתו הזעומה של אדם זה ילך אכן לרכישת מוצרי טבק, אם יועלו המסים. ההכנסה הפנויה של אותו עני תפחת עקב עליית המס וככל שההכנסה נמוכה יותר תהיינה העלאת המיסוי על טבק השפעות שליליות על הוצאותיו לרכישת מוצרים בסיסיים נחוצים. לעומת זאת, מצבו של אדם עני שיחדל לעשן ישתפר באופן מהותי. הכנסתו הפנויה תגדל, בריאותו תשתפר, כושר ההשתכרות שלו יעלה, תוחלת חייו תגדל וכל זאת ישפיע לטובה על בני משפחתו.

מסמך המדיניות של הבנק העולמי כולל מחקרים הטוענים כי בטווח הארוך המיסוי על מוצרי טבק איננו מיסוי רגרסיבי. המחקר הגדול ביותר שבוצע בצילה⁵³ מוכיח כי עקב העלאת המיסוי והפסקת העישון הנגרמת בגינה, השתפר בסיכום הכולל בטווח הארוך מצבם הכלכלי של העשירונים החלשים.

העלאת גובה המיסוי על מוצרי טבק הינה, אפוא, צעד בלתי נמנע אך יש ללוותה בתכניות למניעת חשיפה והתנסות של צעירים למוצרי הטבק וכמו כן, עקב הנטל הנפשי שנופל על אנשים שחדלים מעישון, במיוחד בשכבות החלשות, יש ללוותם בתכניות גמילה וחינוך כדי להגדיל למקסימום האפשרי את מספר המעשנים שיחדלו לעשן. העלאת המס תגדיל את הכנסתם הפנויה של החדלים מעישון בנוסף ליתר התועלות שנמנו קודם לכן כגון: עליה באיכות החיים ובתוחלת החיים, קיטון בהוצאות הרפואיות וגידול בכושר ההשתכרות.

לסיכום פרק זה אנו מציגים, בטבלאות 30-33, את השפעתם החזויה של צעדי המס שנדונו בפרקים הקודמים על מספר המעשנים, הנזק המצרפי למשק כתוצאה מעישון ועל הפדיון ממס קנייה.

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 30

ההשפעה על מספר המעשנים, הנזק המצרפי למשק והפדיון ממס קנייה לאחר השוואת המס המוטל על טבק לגלגול למס המוטל על סיגריות בחפיסה (2016)			
	המצב לאחר	מצב קיים 2016	רשימת מדדים
הפרש	השוואת המס		
13.5	28.5	15.0	מחיר טבק לגלגול, ש"ע לכמות הטבק בחפיסה רגילה (ש)
11.6	17.9	6.3	מס קנייה על טבק לגלגול ש"ע לחפיסה (ש)
823	1,276	453	מס קנייה על טבק לגלגול לקילוגרם (ש)
18	32	50	מכירות טבק לגלגול במונחי חפיסות (מיליונים)
276	591	315	הפדיון ממס קנייה טבק לגלגול (מיליוני ש)
610	1,085	1,695	הנזק המצרפי למשק מעישון טבק לגלגול (מיליוני ש)
55,000	113,000	168,000	מספר מעשני הסיגריות מטבק לגלגול

טבלה 31

ההשפעה על מספר המעשנים, הנזק המצרפי למשק והפדיון ממס קנייה לאחר השוואת המס על סיגריות בחפיסה בישראל למס על סיגריות בחפיסה בבריטניה (2016)			
	המצב לאחר	מצב קיים 2016	רשימת מדדים
הפרש	השוואת המס לבריטניה		
7	37	30.0	מחיר חפיסת סיגריות רגילה (ש)
6	25.5	19.5	מס קנייה על חפיסת סיגריות רגילה (ש)
430	1,821	1,391	מס קנייה לקילוגרם טבק (ש)
28	285	313	ס"ה מכירות במונחי חפיסות
1,163	7,214	6,051	הפדיון ממס קנייה על חפיסות סיגריות רגילות (מיליוני ש)
935	9,689	10,624	הנזק המצרפי למשק מעישון סיגריות בחפיסה (מיליוני ש)
93,000	958,000	1,051,000	מספר מעשני הסיגריות בחפיסה

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

טבלה 32

ההשפעה על מספר המעשנים, הנזק המצרפי למשק והפדיון ממס קנייה לאחר השוואת המס על טבק לגלגול למס החדש אותו מוצע להטיל על סיגריות בחפיסה (טבלה 31)			
	המצב לאחר השוואת המס לשיעור המס החדש שיוטל על על חפיסות	המצב לאחר השוואת המס על טבק לגלגול למס על חפיסות 2016	רשימת מדדים
הפרש			
7	35.5	28.5	מחיר טבק לגלגול, ש"ע לכמות הטבק בחפיסה רגילה (ש)
6	23.9	17.9	מס קנייה על טבק לגלגול ש"ע לחפיסה (ש)
428	1,704	1,276	מס קנייה על טבק לגלגול לקילוגרם (ש)
4	29	33	מכירות טבק לגלגול במונחי חפיסות (מיליונים)
97	688	591	הפדיון ממס קנייה טבק לגלגול (מיליוני ש)
114	1,026	1,140	הנזק המצרפי למשק מעישון טבק לגלגול (מיליוני ש)
15,000	98,000	113,000	מספר מעשני הסיגריות מטבק לגלגול

טבלה 33

השפעת מהלכי המס המוצעים (טבלאות 30-32) על מספר המעשנים, הנזק המצרפי למשק והפדיון ממס קנייה			
הפדיון	הנזק המצרפי	מספר	פירוט
ממס קנייה	למשק	מעשנים	
מיליוני ש	מיליוני ש		
6,434	12,800	1,269,000	מצב קיים 2016
276	610	55,000	השפעת מהלך א'
1,163	935	93,000	השפעת מהלך ב'-1
97	114	15,000	השפעת מהלך ב'-2
7,970	11,141	1,106,000	מצב חדש לאחר ביצוע שלושת המהלכים
1,536	1,659	163,000	השפעה מצרפית של שלושת המהלכים
23.9%	13.0%	12.8%	השינוי באחוזים
מהלך א' : השוואת המס על טבק לגלגול למס על סיגריות בחפיסה (2016)			
מהלך ב'-1 : השוואת המס על סיגריות בחפיסה למס המוטל עליהן בבריטניה (2016)			
מהלך ב'-2 : השוואת המס המוטל על טבק לגלגול, למס הגבוה יותר שיוטל על סיגריות בחפיסה על פי מהלך ב'-1.			

דר' מאיר אמיר ושות'
ייעוץ, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

פרק ט' – סיכום ומסקנות

להלן ריכוז תמציתי של המסקנות וההמלצות העיקריות הנובעות מניתוח הממצאים:

1. יש צורך דחוף להשוות את נטל המס המוטל על טבק לגלגול לנטל המס המוטל על סיגריות בחפיסה. ללא סתימה מיידיית של פרצה זו, תימשך הפגיעה האנושה במאבק למיגור העישון⁵⁴. כפי שחישבנו, יש להעלות את מס הקנייה ל- 1,276 ₪ לקילוגרם במקום 453 ₪ לקילוגרם כיום. יש לזכור כי כבר בשנת 2012, החליטה הממשלה להעלות את המס ל- 800 ₪ ומאז חלפו שש שנים ללא סתימת פרצת המס ועקב כך נוספו לא פחות מ- 154,000 מעשנים לשוק הסיגריות מטבק לגלגול. להערכתנו, העלאת מס חלקית ל- 800 ₪ לקילוגרם בלבד, עלולה שלא לסייע באופן ניכר למאבק למיגור העישון שכן, גם לאחר העלאת מס חלקית זו, הטבק לגלגול יישאר עדיין זול מהסיגריות בחפיסה ויוסיף להיות אטרקטיבי. באם מסיבות "פוליטיות" לא ניתן יהיה להשוות במהלך אחד את נטל המס, חיוני לקבוע מועד קרוב להשלמת המהלך בפעימה שנייה. להלן המשמעויות של השוואת המס המוטל על טבק לגלגול למס המוטל על סיגריות בחפיסה:

- ירידה של כ-55,000 במספר המעשנים;
- הפחתת הנזק הלאומי המצרפי השנתי מעישון (הוצאות בריאות, אובדן תוצר וכו') בסך של כ- 610 מיליון ₪.⁵⁵
- עליית ההכנסות ממס קנייה בכ- 276 מיליון ₪ לשנה;

⁵⁴ בשוק הטבק הספרדי נוצרה בעיה דומה וכך מסכם מחקר כלכלי שנערך בנושא:

Tax policies should aim to equalize the cost of smoking across different tobacco products. Otherwise the tobacco industry can exploit tax loopholes to market cheap alternatives to cigarettes.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

2. יש הכרח להמשיך ולהעלות את מס הקנייה המוטל על סיגריות בחפיסה כאשר המהלך העיקרי המומלץ הינו להשוות את המס בישראל למס המוטל על סיגריות בחפיסה בבריטניה, מהמדינות המובילות במאבק למיגור העישון.⁵⁶ (עליית מס של 30% שתייקר את מחירה של חפיסת סיגריות ממוצעת, במחירי 2016, מ- 30 ₪ ל- 37 ₪). במקביל, יש לתקן בשנית את המס המוטל על טבק לגלגול כדי להשוותו למס החדש שיושת על סיגריות בחפיסה וזאת כדי למנוע מעבר של מעשני סיגריות בחפיסה לעישון סיגריות מטבק לגלגול.

להלן המשמעויות של ביצוע מהלך מיסוי משולב זה:

- ירידה של כ- 108,000 במספר המעשנים;
- הפחתת הנזק הלאומי המצרפי מעישון (הוצאות בריאות, אובדן תוצר וכו') בסך של 1.049 מיליארד ₪.⁵⁷
- עליית ההכנסות ממס קנייה בכ- 1.26 מיליארד ₪ לשנה;

3. יש להתחיל בתהליך הדרגתי של השוואת המס על מוצרי הטבק והעישון השונים למס המוטל על סיגריות בחפיסה. אין כל צידוק הגיוני למיסוי דיפרנציאלי המפלה לטובה מעשני נרגילות ומקטרות או מעשני סיגרים וסיגריות ביחס למעשני הסיגריות בחפיסה. היעד של מיגור העישון מתייחס לכל צורות העישון והדרך שהוכיחה את עצמה היא העלאת המיסוי הגורמת לעליית המחיר לצרכן ולהקטנת הכמות המבוקשת. בתחומים אלה, נדרש תהליך הדרגתי בגלל הממדים הגדולים של עליית מס הקנייה הנדרשת. פי 12 בטבק לנרגילות ולמקטרות ופי 5 בסיגרים וסיגריות. אפליה זו איננה ייחודית לישראל וקיימת בכל העולם. תיקונה המלא איננו נמצא בעדיפות ראשונה הן בגלל ההיקף המוגבל של הבעיה והקשיים הכרוכים בביצוע תיקון המס בבת אחת, והן משום שלא צפויה נדידה של מעשני סיגריות בחפיסה או סיגריות מטבק לגלגול לעישון מקטרות או סיגרים. בשלב א' מומלץ להגדיל את נטל המס באופן שיביא להכפלת המחיר לצרכן של מוצרי טבק אלה.⁵⁸

⁵⁶ בה בשעה שאחוז המעשנים מקרב האוכלוסייה הבוגרת בישראל עומד על 21.7%, אחוז המעשנים בבריטניה (2016) עומד על 15.8% והיעד שהוצב לשנים הקרובות הינו ירידה לאחוז מעשנים של 12.0%.

⁵⁷ טבלאות 31, 32

⁵⁸ לאחר העלאת המס, יעמוד המחיר של טבק לנרגילות ולמקטרות (14 גרם, ש"ע לחפיסה) על 42.6 ₪ במקום 21.3 ₪ (מחירי 2016) המחיר של סיגרים (14 גרם, ש"ע לחפיסה) יעמוד על 114.4 ₪ במקום 57.2 ₪ (מחירי 2016). גם במחיר הכפול, נטל המס ביחס למחיר לצרכן יהיה עדיין נמוך בהרבה מנטל המס על סיגריות בחפיסה. (80%). ניתן לשער כי מהלך מיסוי זה יפחית את מספר המעשנים סוגי עישון אלה בכ- 7,500 (20%).

דר' מאיר אמיר ושות'
ייזום, תכנון, ניהול
וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
Economic planning, management
& consulting Ltd

4. יש למנוע באמצעות חקיקה את שיווקם ומכירתם בישראל של מוצרים חדשים המדמים עישון טרם גיבוש כללי רגולציה ומדיניות מיסוי המתאימה למוצר החדש. (בארה"ב, לדוגמא, עדיין אסור לשווק ולמכור את מוצר הדגל של חברת פיליפ מוריס סיגריות ה-IQOS). סדר דברים הפוך גורם נזק רב ועלול להצריך מאבק יקר ומיותר להוצאת מוצר מזיק שהיה ניתן למנוע את כניסתו לישראל מלכתחילה. לגבי מוצרים חדשים שכבר משווקים בישראל, כגון הסיגריות האלקטרוניות, טרם קביעה מדעית מוסמכת של הסיכונים הגלומים באמצעי עישון חדשים אלה, יש להשוות את המיסוי המוטל עליהם, למיסוי המוטל על סיגריות בחפיסה. (כפי שכבר הוחלט לגבי סיגריות ה-IQOS) יש חשיבות רבה למנוע מבני נוער וצעירים להצטרף למעגל המעשנים ולהתמכר לצריכת מוצרי טבק כלשהם וע"י כך למנוע נדידה עתידית בין סוגי מוצרי טבק שונים עקב שינוי עדיפויות או פערי מחירים. כמובן שאם ייקבע מדעית כי מוצר זה או אחר תורם למלחמה בעישון ואינו מזיק לבריאות, יהיה צורך לתקן את המיסוי שהוטל עליו.

5. יש למנות ולמסד ועדת עדכון ומעקב, משותפת למשרד האוצר ולמשרד הבריאות כדי לעדכן את המיסוי על טבק ותחליפיו בזמן אמת ככל הנדרש. אין הכרח דחוף לשנות את נוסחאות המס הנהוגות בישראל וניתן להסתפק בתיקון הערכים המוחלטים בזמן אמת. ניתן להשתמש בעדכון מס הקניה המינימלי הן כדי לצמצם את הפער בין מוצרים יקרים למוצרים זולים והן כדי למנוע מחברות הטבק להוריד מחירים באופן מלאכותי (Dumping) כדי להגדיל את מכירותיהן ע"י הגדלת מספר המכורים לעישון. בכל מקרה, לא ניתן לסמוך אך ורק על שיטות של עדכון "אוטומטי". אם, לדוגמא, חברת פיליפ מוריס תחליט להפחית שקל אחד במחיר הסיטונאי של סיגריות בחפיסה משיקולים מסחריים, המחיר לצרכן ירד "אוטומטית" בכ- 5 ש, מספר המעשנים יעלה והמאבק למיגור העישון יספוג מכה אנושה. על הוועדה להתכנס ולקבל החלטות ככל הנדרש מדי רבעון. כמו כן, כדי לאפשר ביצוע מדיניות ממשלתית מושכלת, חיוני להקים בסיס נתונים עדכני ואמין לענף הטבק ותחליפיו.

6. כדי שהמאבק למיגור העישון יצליח, חיוני ללוות את החלטות המיסוי הנדרשות במכלול צעדי המדיניות שפורטו בקצרה בפרק א' ולעגן תקציבים משמעותיים למימושם.⁵⁹ דגש מיוחד יש לתת לתכניות למניעת חשיפה, התנסות והצטרפות של בני נוער וצעירים לציבור המעשנים. צעדי המדיניות השונים בתחומים כגון: איסור פרסום, אזהרה מפני סכנות הטבק, אכיפה וענישה, מאבק בסחר בלתי חוקי וכו' חייבים להתעדכן ברציפות בהתאם ללקחים המופקים במדיניות שונות בעולם.

⁵⁹ נושא מרכזי ומהותי זה חורג ממטרות חוות דעת זו המנתחת את סוגיית המיסוי בלבד. להמחשה בלבד, תקציב הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בישראל הינו 100 מיליון ש. נזקי תאונות הדרכים אינם עולים בחומרתם על נזקי העישון. מן הראוי לבדוק ולהעריך את התקציבים המיועדים כיום למיגור העישון הן ביחס להיקף התקצוב המוקצה למיגור העישון במדינות שונות בעולם והן ביחס לתקציב הלאומי המוקצה למאבקים אחרים כגון, תאונות הדרכים.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

לסיכום, מדינת ישראל חייבת להציב את המאבק למיגור העישון, שנזקיו כבדים מנשוא, בראש סולם העדיפויות.

המדינה חייבת לגבש תכנית רב שנתית כוללנית ונרחבת למיגור העישון ולהציב לעצמה יעדים כמותיים ומוגדרים לצמצום מספר המעשנים ובעיקר למניעת התמכרותם של בני נוער וצעירים לעישון. ביצוע מהלכי המיסוי שפורטו בפרק זה צפוי להפחית את מספר המעשנים מ-1.269 מיליון ל-1.106 מיליון. זהו, אפוא, רק צעד ראשון וחלקי. בהתאם לתוצאות מהלכי המיסוי המומלצים, ניתן יהיה לגבש את מהלכי המיסוי הבאים. בהמשך הדרך, הפחתה משמעותית במספר המעשנים תהיה כרוכה גם בויתור על הכנסות ממיסים. את מדיניות המיסוי יהיה צורך לגבש באופן שיביא להשגת היעדים הכמותיים של צמצום מגפת העישון ולא משיקולים של ההכנסות ממס קנייה.

במקביל למדיניות המיסוי, יש לעגן באמצעות חקיקה תקציבים משמעותיים למימוש התכנית הרב שנתית למיגור העישון.

רק על ידי שילוב כל אמצעי המדיניות (MPOWER)⁶⁰ ניתן יהיה להשיג את היעד של הפחתה ניכרת במספר המעשנים. צמצום עקבי ומתמיד במספר המעשנים יתרום רבות לחברה ולכלכלה וכמובן, לכל מי שיחדל לעשן ולבני משפחתו.

על מדינת ישראל להצטרף למשפחת המדינות שהציבו לעצמן יעד שאפתני הקובע כי אחוז המעשנים מקרב האוכלוסייה הבוגרת יהיה אחוז חד ספרתי. יעד המכונה בעולם END GAME.

⁶⁰ כמפורט בטבלה 4.

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

רשימת מקורות

שנה	מוסד / מחבר	שם המסמך	מס'
2018	רשות המסים	קובץ התקנות - מק"ח 1842, 1844	1
2017	WORLD BANK	TOBACCO TAXATION IN THE EU	2
2017	WORLD BANK	TOBACCO TAX REFORM	3
2017	EUROMITOR	TOBACCO IN ISRAEL	4
2017	הכנסת, מרכז המחקר והמידע	תיאור וניסוח מס על סיגריות ומוצר טבק	5
2017	המיזם למיגור העישון	אסדרה ופיקוח על תפולת מוצרי טבק המשווקים בישראל	7
2017	WORLD BANK	ARE TOBACCO TAXES REALLY REGRESSIVE	8
2017	EUROPEAN COMMISSION	EXCISE DUTY TABLES - TOBACCO	9
2017	AUSTRIAN TAXATION OFFICE	ALIGNING TAX TREATMENT OF RYO & CIGARETTES	א9
2017	SMOKE FREE PARTNERSHIP	POSITION PAPER ON EXCISE DUTY FOR TOBACCO	ב9
2016	מינהל הכנסות המדינה	ד"ח מינהל הכנסות המדינה	10
2016	משרד הבריאות	ד"ח שר הבריאות על העישון בישראל	11
2016	WORLD HEALTH ORGANIZATION	THE TOBACCO ATLAS	12
2015	סטורנקסט	ניתוח קטגוריית סיגריות	12
2013	WORLD HEALTH ORGANIZATION	FCTC GUIDELINES	א13
2012	FRANK CHALOUPKA	TAX AND PRICE POLICIES FOR TOBACCO CONTROL	14
2012	משרד האוצר	התכנית הכלכלית לשנים 2013 - 2014	15
2012	HILLEL ALPERT	ECONOMIC IMPLICATIONS OF TOBACCO USE IN ISRAEL	16
2012	ANGEL LOPEZ NICOLAS & OTHERS	SPANISH TOBACCO TAX LOOPHOLES	17

רשימת המקורות העיקריים לטבלאות המסמך			
מקור עיקרי	מס' טבלה	מקור עיקרי	מס' טבלה
מס' מסמך	מס' טבלה	מס' מסמך	מס' טבלה
5,9	18	4,11	1
9	19	11	2
5	20	10	3
10	21	א13	4
9	22	10	5
4,10	23	10	6
9	24	13	7
4,10	25	13	8
4,10	26	13	9
4,10	27	4,13	10
10	28	5	11
10,13	29	11	12
4,10	30	4,10	13
4,10	31	4,10	14
4,10	32	3,9	15
4,10	33	4	16
//	//	5	17

דר' מאיר אמיר ושות'
 ייזום, תכנון, ניהול
 וייעוץ כלכלי בע"מ

Dr. Meir Amir & Co.
 Economic planning, management
 & consulting Ltd

אודות מחברי חוות הדעת

ד"ר מאיר אמיר הינו בעל תואר שלישי בכלכלה מאוניברסיטת אילינוי (1976). קודם להקמת חברת הייעוץ הכלכלי דר' מאיר אמיר ושות' (1992) שימש במגוון תפקידים בצה"ל, באגף התקציבים באוצר (מרכז צוות תעשייה, תיירות וחקלאות, הממונה על הסובסידיות) וכן שימש כסמנכ"ל תכנון בחב' הסנה, סמנכ"ל כספים בחב' תה"ל וכמשנה למנכ"ל הרשות לפיתוח ירושלים. ד"ר אמיר משמש מזה כ-25 שנים כיו"ר וכמנכ"ל חברת הייעוץ שאותה ייסד. אודות פועלה של החברה ניתן לקרוא בהרחבה באתר האינטרנט www.meiramir.co.il.

חברת דר' מאיר אמיר ושות' כתבה במרוצת השנים למעלה מ-500 חוות דעת, ניירות עמדה, הערכות שווי ותכניות עסקיות. החברה הגישה לבתי משפט עשרות חוות דעת שונות בתמיכה לתביעות ייצוגיות והן בתמיכה לעתירות לבג"צ. ניתן לעיין בעשרות פרויקטים לדוגמא באתר האינטרנט. בין לקוחות החברה ניתן למצוא עשרות רשויות מקומיות ומועצות אזוריות, משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות, אוניברסיטאות, תאגידי מים וחברות פרטיות. חב' דר' מאיר אמיר ושות' מצוותת לפרויקטים השונים יועצים ממשרדים אחרים בהתאם לצורך.

לכתיבת חוות הדעת על מיסוי מוצרי הטבק גויס הכלכלן מיקי גור מנהלה של חב' הייעוץ הכלכלי אקווסול בע"מ שבבעלותו. קודם להקמת חברת הייעוץ שימש מיקי גור במשך עשרות שנים כמנכ"ל חברת המצפים הבינלאומית CWI מקבוצת עורק, כמנכ"ל המרכז לאתיקה בעסקים, וכמנכ"ל עמותות בהקפאת הליכים מטעם בית המשפט כגון: מכללת לנדר והקאמרטה הישראלית. במגזר הציבורי שימש, בין היתר, כרע"נ הדרכת מפקדים במקח"ר, כרפרנט לתקציב החינוך באגף התקציבים באוצר וכעוזר מנכ"ל משרד החינוך.

מיקי גור היה שותף לכתיבתם של מסמכים וחוות דעת רבים שהוגשו במרוצת השנים על ידי משרד דר' מאיר אמיר ושות', בין היתר תכניות פיתוח לפרויקט תגלית ולקרן קרב, חוות דעת תקציביות לפרורם מוסדות תרבות ולאגוד המוזיאונים ולאחרונה, חוות דעת תומכת לעתירה נגד משרדי הבריאות והאוצר שהוגשה לבג"צ ע"י ארגון בתי אבות בגין תת תקצוב.