



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## מיסוי מזון ומשקאות בעלי פוטנציאל להזיק לבריאות - סקירה משווה

י"ח כסלו תשע"ז

18 בדצמבר 2016

**כתיבה: ד"ר נורית יכימוביץ-כהן**

אישור: אורלי אלמגור-לוטן, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

## תוכן העניינים

<b>1</b>	<b>תמצית</b>
<b>3</b>	<b>מבוא</b>
<b>5</b>	<b>1. המלצות ארגון הבריאות העולמי</b>
<b>6</b>	<b>2. התייחסות הרשויות בישראל למיסוי מזון בעלי פוטנציאל לגרימת נזק בריאותי</b>
<b>10</b>	<b>3. מיסוי מוצרי מזון ומשקאות בעלי פוטנציאל לגרימת נזק בריאותי - סקירה משווה</b>
<b>10</b>	<b>3.1. הונגריה</b>
<b>12</b>	<b>3.2. מקסיקו</b>
<b>13</b>	<b>3.3. צרפת</b>
<b>14</b>	<b>3.4. דנמרק</b>
<b>17</b>	<b>3.5. פינלנד</b>
<b>18</b>	<b>3.6. בריטניה</b>
<b>21</b>	<b>3.7. מיסוי מוצרי משקאות במדינות נוספות</b>

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת איתן כבל, ועניינו מיסוי ייעודי של מוצרי מזון ומשקאות בעלי פוטנציאל להזיק לבריאות. בתחילת המסמך נדון בהיבטים שונים של הטלת מס על מזון מטעמי בריאות, על יתרונותיהם וחסרונותיהם, ונציג את המלצות ארגון הבריאות העולמי ואת גישתה של ישראל. בהמשך נסקור מספר מדינות בהן הוטל מס ייעודי על מוצרי מזון ומשקאות שהמדינות קבעו כי הם בעלי פוטנציאל לגרימת נזק בריאותי. בסוף המסמך נביא טבלה המרכזת מידע על מדינות נוספות שיש בהן מס על משקאות ממותקים.

נציין, כי המסמך אינו מגדיר מהם מזונות או משקאות התורמים לבריאות או המזיקים לה, אלא מציג את המוצרים על פי הגדרות שקבעו המדינות הנסקרות.<sup>1</sup> עוד יודגש, כי המסמך לא יעסוק במיסוי על משקאות אלכוהוליים, אשר במקרים רבים מוטלים עליהם מיסים אחרים.<sup>2</sup>

## תמצית

- צעדים פיסקליים לקידום בריאות ומניעת מחלות יכולים לכלול מיסוי של מוצרים שאינם תורמים לבריאות ואף מזיקים לה, וכן תמריצים חיוביים, כדוגמת סובסידיה, לעידוד שימוש במוצרים מזון בריאים. מיסוי מזונות שהם בעלי פוטנציאל לגרימת נזק בריאותי עשוי לתרום לבריאות הצרכנים בשתי דרכים: באופן ישיר, על ידי שינויים בתצורת המזון של הפרט, ובאופן עקיף – על ידי שינוי ההרכב התזונתי של המוצרים על ידי היצרנים, במטרה למנוע את הטלת המס עליהם.
- במטרה להיאבק בתופעות ההולכות ומתפשטות של השמנה ותחלואה בסוכרת, הודיע בשנת 2016 ארגון הבריאות העולמי שהוא ממליץ שמדינות ינקטו תכניות פעולה כוללות המשלבות מיסוי, חינוך והגבלת שיווק של מוצרים המכילים סוכר לילדים – לצורך מניעת תופעות אלו.
- בישראל אין מיסוי על מוצרי מזון ומשקאות לא-אלכוהוליים למטרות קידום בריאות. בנובמבר 2016 התפרסמו המלצות הוועדה לאסדרה של תזונה בריאה של משרד הבריאות. הוועדה המליצה לנקוט שורת צעדים וביניהם - הגדרת מזון מזיק, סימון אריזות מזון המכילות מזון מזיק, שינויים בהרכב המזון, עידוד ייצור מזון בריא, הנגשה כלכלית של מזון בריא, ופעולות חינוך והסברה לקידום תזונה נכונה. הוועדה לא המליצה על מיסוי מוצרי מזון לא בריאים, על אף שסברה כי מיסוי כזה עשוי להיות יעיל לצמצום הצריכה. לחלופין, הוועדה סברה כי יש למצות את הצעדים האחרים שעליהם היא המליצה, ולשוב ולבחון בתום פרק זמן של שנה-שנתיים את הצורך במיסוי, לאחר שיצטבר מעט יותר ניסיון עולמי בתחום כדי לבדוק מהי מידת ההשפעה של המיסוי על הצריכה. הוועדה סברה כי יש להתחיל בצעדי מיסוי בישראל במקרה שהאמצעים האחרים לא יביאו לירידה הרצויה בצריכת מזון מזיק ובמידה ויובאו עדויות מדעיות ליעילותה של שיטה זו. עוד המליצה הוועדה להמשיך ולעקוב אחר נושא המיסוי במסגרת הוועדה המלווה את התכנית.
- מדינות שונות הטילו מס על משקאות ממותקים בסוכר ועל מוצרי מזון שהם בעלי פוטנציאל להזיק לבריאות, ובפרט באלו המכילים כמות גדולה של סוכר, מלח, או שומן רווי. בכמה מהמדינות האלו - כמו הונגריה, צרפת ודנמרק - המיסים הללו מוטלים כבר כמה שנים; מדינות אחרות - כמו מקסיקו וצ'ילה, החילו את המס לאחרונה; ואילו בבריטניה המס טרם נכנס לתוקף, והיא מצויה כעת בשלבים מתקדמים של תהליך היוועצות עם הציבור בעניין המס האמור, שבכוונתה להחיל מ-2018. חשוב

<sup>1</sup> דוגמאות למזונות אלו שיופיעו בהמשך המסמך: משקאות ממותקים בסוכר, מוצרים המכילים שומן רווי, שומן-טרנס, מזון המכיל כמות גדולה של מלח או סוכר.

<sup>2</sup> להקטנת צריכת מזונות בעלי פוטנציאל להזיק לבריאות ולהקטנת צריכת אלכוהול יש סיבה משותפת - בריאותית; עם זאת, לשאיפה להקטנת צריכת אלכוהול יש סיבות נוספות כמו שלום הציבור ובריאות בדרכים. לנוכח הבדלים אלו בין נזקי השימוש באלכוהול ובין מזון בעל פוטנציאל להזיק לבריאות, לא נכלול במסמך מיסוי על אלכוהול.

לציין, שיש מדינות שבהן הסיבה המרכזית להטלת המס היתה בעיקר פיסקלית (הצורך בהגדלת הכנסות המדינה) ולא סיבה בריאותית.

- בחלק מהמדינות שהטילו מס נרשמה **התנגדות של ארגוני היצרנים** (מחשש לפגיעה ברווחיהם), וכן של גורמים אחרים (בהם אזרחים, ארגונים שונים ופוליטיקאים) שהתנגדו למס בגלל החשש מעלייה ביוקר המחיה.
- בחלק מהמדינות (מקסיקו, הונגריה, דנמרק, צרפת) **נערכו מחקרי הערכה להשפעת המס; בין ההיבטים שנבדקו במחקרים אלו - עליית מחירים בעקבות המס ושיעור גלגול-המס אל הציבור, ירידה במכירות המוצרים עליהם הוא חל, שינויים בהרגלי הצריכה של התושבים וכן שינויים בהרכב המזון, שבוצעו על ידי יצרנים. בחלק מהמדינות (דנמרק, צרפת) נערכו גם סקרים לבדיקת עמדות הציבור ושינויים בהרגלי הצריכה.**
- **לא מצאנו מחקרים מפורטים לבדיקת התועלת הבריאותית שעולה מן המיסוי.** בהקשר זה נציין את הקושי בעריכת מחקרים מסוג זה, היות שחלק מהמדינות החילו את המס רק לאחרונה ויתכן שהשפעת המס עדיין לא משתקפת במדדי-בריאות. מנגד, במדינות שבהן המס בתוקף מזה כמה שנים, יש צורך במחקר של אותה האוכלוסייה לפני ואחרי הטלת המס, תוך התחשבות בכך שחלק מהציבור יבחר במוצרים תחליפיים למוצרים שחל עליהם המס.
- מן הסקירה עולה כי יש שיקולים שונים שיש לשקול בעת החלטה על מיסוי מוצרי מזון מטעמי בריאות, וביניהם – סוגי המזון או מרכיבי המזון שהמס יחול עליהם, החלופות התזונתיות העומדות בפני הצרכן, סוג המס (למשל מע"מ או בלו), גובה או שיעור המס, הגורמים שיחויבו בתשלום מס (גורמים בתחום הייצור, היבוא, האריזה וההפצה וכן סוחרים וצרכנים), גורמים שיהיו פטורים מהמס (למשל עסקים קטנים), ייעוד ההכנסות מן המס למטרות ספציפיות, וכן השפעות כלכליות לא רצויות, כמו עלייה ביוקר המחיה ופגיעה במפעלים המייצרים מזון, שעלולה להסתיים בפיטורי עובדים. המסמך מתמקד במיסוי בלבד, אולם יש לבחון שילוב של הטלת מס, עם צעדים נוספים – פיסקליים, כדוגמת סובסידיה של מוצרים בריאים או פיקוח על מחירים, חינוך והסברה, וכן תקנות המגבילות או אוסרות רכיבים תזונתיים מוגדרים.



**צעדים פיסקליים** הננקטים מטעמי בריאות יכולים לכלול מיסוי של מוצרים שאינם תורמים לבריאות ואף מזיקים לה, וכן תמריצים חיוביים (כדוגמת סובסידיה) לעידוד שימוש במוצרי מזון בריאים. **בבסיסם של צעדים אלו עומדת כוונה להשפיע על ההרכב התזונתי של המזונות הנצרכים על ידי הציבור. מיסוי מזונות שהם בעלי פוטנציאל לגרימת נזק בריאותי עשוי לתרום לבריאות הצרכנים בשתי דרכים: באופן ישיר, על ידי שינוי צריכת מרכיבי מזון על ידי הפרט, ובאופן עקיף – על ידי שינוי ההרכב התזונתי של המוצרים על ידי היצרנים, במטרה למנוע את הטלת המס עליהם.**<sup>3</sup>

במסמך בנושא "תפקידה של מדיניות פיסקלית בקידום בריאות" שפורסם על ידי הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (Organization for Economic Co-operation and Development להלן ה-OECD) נכתב כי **נזקים בריאותיים חמורים הנובעים מתזונה לא בריאה, וההוצאה הכספית לה נדרשות מדינות בגין אותם נזקים, מצדיקים התערבות ממשלתית שמטרתה לסייע לפרט בבחירת המזון שהוא צורך.** מנגד, כותבי המסמך מסייגים באומרם כי התערבות של רשויות המדינה בצריכה הפרטית עשויה להיחשב **לצעד פטרנליסטי הפוגע בחופש הבחירה של הצרכן ובקימומו של שוק חופשי**;<sup>4</sup> חסרון נוסף של מיסוי מוצרים הוא העלאת יוקר המחיה, **מה שעלול לפגוע בעיקר בשכבות החלשות**; בהקשר זה, בסוף פרק 1 יובאו נתונים על צריכת משקאות ממותקים על ידי הציבור בישראל, לפי חמישוני אוכלוסייה.

יש הגורסים כי למדינה יש אחריות לסייע לשיפור בריאות תושביה. בהקשר זה נזכיר שלצד האמצעים הפיסקליים **להכוונת הציבור לצריכת מזון ומשקאות התורמים לבריאות יש גם אמצעים נוספים כגון חינוך והסברה**, סימון תזונתי או אחר<sup>5</sup> על תוויות מזון, הגבלות על ההרכב התזונתי של מוצרי מזון ואף איסור מכירה. בנוסף, יש לציין כי גורמים מוסדיים יכולים לשפר את איכות התזונה של הציבור על ידי התערבות במפעלי הזנה ארגוניים (במוסדות חינוך<sup>6</sup> ובריאות, צבא ומטבחים מרכזיים אחרים).<sup>7</sup> מסמך זה מתמקד במיסוי מוצרי מזון בעלי פוטנציאל להזיק לבריאות, אולם יש להביא בחשבון שימוש בשילוב בין האמצעים שהוזכרו לעיל.

מיסים ייעודיים על משקאות אלכוהוליים וסיגריות מוטלים במדינות רבות מזה שנים. בשנים האחרונות החלו חלק מהמדינות להטיל מס גם על מוצרי מזון המכילים כמויות גדולה של מלח, סוכר או שומן; עם זאת, ההצדקה למיסוי מוצרי מזון ומשקאות לא-אלכוהוליים שונה מההצדקה למיסוי משקאות אלכוהוליים ומוצרי טבק:<sup>8</sup> **שימוש בטבק ומוצרי מזון מזיק בכל כמות שהיא, ואף כולל השפעה על הסביבה**

<sup>3</sup> Franco Sassi, Annalisa Belloni, Chiara Capobianco, [The Role of Fiscal Policies in Health Promotion](#), OECD Health Working Papers No. 66. OECD Publishing.

<sup>4</sup> Franco Sassi, Annalisa Belloni, Chiara Capobianco, [The Role of Fiscal Policies in Health Promotion](#), OECD Health Working Papers No. 66. OECD Publishing.

<sup>5</sup> כגון סימון של מוצרים דיאטטיים "קלים", נטולי, דלי, או מופחתי-רכיבים תזונתיים ספציפיים [תוויות מזון וסימון תזונתי](#), משרד הבריאות, כניסה: 1 בנובמבר 2016.

<sup>6</sup> בהקשר זה נציין את תכנית האיחוד האירופי לאספקת פירות וירקות בחינם בבתי הספר, הפועלת מאז שנת 2009. אספקת הפירות והירקות מלווה בצעדים חינוכיים ולימודיים בתחום התזונה הנכונה. ב-2015 השתתפו בתכנית 8 מיליון ילדים ב-54 אלף בתי ספר.

[Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>7</sup> [Scientific report of the 2015 Dietary Guidelines Advisory Committee](#), Advisory report to the Secretary of Health and Human Services and the Secretary of Agriculture. February 2015.

<sup>8</sup> Franco Sassi, Annalisa Belloni, Chiara Capobianco, [The Role of Fiscal Policies in Health Promotion](#), OECD Health Working Papers No. 66. OECD Publishing.



באמצעות עישון פסיבי. בדומה לכך, הנזק הנגרם על ידי כמות מופרזת של אלכוהול מזיק גם לפרט וגם לסביבה (למשל, על ידי גרימת תאונות דרכים). מנגד, הנזק שעלול להיגרם על ידי מוצרי מזון ומשקאות ממותקים (לא אלכוהוליים) תלוי בכמות הנצרכת ובאופן השימוש במוצרים (למשל, על ידי בחירה בצורת בישול - אידי, בישול, אפיה או טיגון). יתר על כן, נזקים בגין תזונה לא בריאה פוגעים רק בבריאותו של הפרט הצורך את המזון ה"לא בריא" ולא בכלל הציבור. עם זאת, יש לזכור את הנזק הכלכלי המושת על הציבור כולו בעקבות הצורך לטפל במחלות כמו סוכרת, מחלות לב וכלי דם. בפרק 2, העוסק במיסוי בישראל, נביא כדוגמא נתונים על עלות הטיפול בעודף משקל, בהשמנה ובעששת בישראל.

בעת החלטה על מיסוי מוצרי מזון ומשקאות יש להביא בחשבון את המוצרים החלופיים שהציבור יפנה לצורך. כדוגמא נביא מצב שבו מיסוי של מזון ומשקאות ממותקים בסוכר יביא לעליה בצריכה של מזון ומשקאות המבוססים על ממתקים מלאכותיים, אשר חלקם בעלי פוטנציאל להזיק לבריאות או עלולים לגרום לתופעות לוואי, במידה והם נצרכים בכמויות גדולות.<sup>9</sup> לחלופין, הפרט עשוי לבחור במים כחלופה למשקאות ממותקים בסוכר – חלופה בריאה, זמינה וזולה. על כן, יש לתת את הדעת לזמינותן ולמחירן של חלופות אפשריות למזונות שעליהם יוחל המס ולעודד את הפרט לעבור לצריכת החלופות הבריאות יותר.

בעת הטלת מס על מוצרי מזון ומשקאות, יש להביא בחשבון כי מיסוי מוצרים בעלי פוטנציאל לפגיעה בבריאות יחול על כלל האוכלוסייה הרוכשת את המוצר, ויכלול גם את המשתמשים במוצר בכמויות קטנות ובשימוש סביר; לאור זאת, יש לבחון גם שיקולים חברתיים ולהעריך את השפעתו של מיסוי מעין זה על יוקר המחיה.<sup>10</sup> השפעות אפשריות נוספת שיש להביא בחשבון בעת ההחלטה על מיסוי מוצרי מזון היא – פגיעה כלכלית בגורמים שונים בשרשרת הייצור, הייבוא וההפצה של מוצרי המזון שעליהם יחול המס, לרבות פגיעה אפשרית בתעסוקת העובדים במפעלים אלו.<sup>11</sup>

סוגיה נוספת בהקשר למיסוי היא שאלת הגורם שעליו יוטל המס. כפי שיעלה מן הסקירה המשווה להלן, יש אפשרות להטיל את המס ישירות על הצרכנים, אך גם על היצרנים, הסוחרים (סיטונאים וקמעונאים), ועל גורמים שונים בשרשרת הייצור, האריזה וההובלה; גם במקרה של משקאות מיובאים יש להחליט מהו הגורם המתאים לתשלום המס. לצורך זה יש מקום להעריך את שיעור גלגול-המס מהגורם החייב במס אל הצרכן, ואת האפשרות לייצר חלופה בריאה יותר, אשר לא תהיה חייבת במס. שיקולים נוספים שיש לשקול הם: עיקרון המיסוי (מיסוי רכיבי תזונה לעומת מיסוי סוגי מזונות), בחירת סוג המוצרים או הרכיבים שעליהם יוטל מס וכן סוג המס (למשל, מע"מ או בלו).

על פי אמנת אוטווה לקידום הבריאות משנת 1986, מדיניות נכונה של קידום הבריאות צריכה לשלב גישות שונות אך משלימות, כולל חקיקה, צעדים תקציביים, שינויי מיסוי ושינויים ארגוניים.<sup>12</sup> ברוח זו, בשנים האחרונות מדינות שונות קבעו חקיקה למיסוי מוצרי מזון ומשקאות לצורך קידום בריאות ומניעת מחלות. להלן יובאו המלצות ארגון הבריאות העולמי (WHO) לנקיטת צעדים פיסקליים במדינות העולם;

<sup>9</sup> Kirtida, RT, [Sugar substitutes: Health controversy over perceived benefits](#). Journal of Pharmacology and Pharmacotherapeutics. 2011, pp. 236–243.

<sup>10</sup> Franco Sassi, Annalisa Belloni, Chiara Capobianco, [The Role of Fiscal Policies in Health Promotion](#), OECD Health Working Papers No. 66. OECD Publishing.

<sup>11</sup> כפי שיוצג להלן, בהונגריה ובדנמרק נטען שאחת מההשפעות השליליות של המס היתה אובדן מקומות עבודה.

World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 13-22.

<sup>12</sup> [אמנת אוטווה לקידום הבריאות](#). הועידה הבינלאומית הראשונה לקידום הבריאות התקיימה בנובמבר 1986 באוטווה, קנדה.



בהמשך נתאר את גישתה של ישראל כלפי מיסוי מוצרי מזון המזיקים לבריאות וכלפי צעדים פיסקליים אחרים ולאחר מכן נביא דוגמאות למדינות שהטילו מיסים על מוצרי מזון שעלולים להזיק לבריאות. בחלק מהמדינות יוצגו גם תוצאות מחקרי הערכה שבדקו את השפעת הצעדים הפיסקליים על צריכת המוצרים.

## 1. המלצות ארגון הבריאות העולמי

בשנת 2013 גיבש ארגון הבריאות העולמי תכנית פעולה גלובלית למניעת ובקרת מחלות שאינן מדבקות<sup>13</sup> לשנים 2013-2020. במסגרת התכנית, הארגון קרא למדינות לשקול להשתמש גם בכלים פיסקליים נבחרים, אשר יעילותם בשיפור התזונה והבריאות הוכחה. יצוין, כי הקריאה לשקול להשתמש גם בכלים פיסקליים לצורך השגת מטרה זו עלתה כבר בתכנית התזונה לתינוקות וילדים צעירים של הארגון משנת 2012.<sup>14</sup>

בעקבות הכרזות אלו של ארגון הבריאות העולמי, הארגון כינס במאי 2015 ועידת מומחים<sup>15</sup> לקידום תזונה נכונה ומניעת מחלות שאינן-מדבקות. מטרת הוועידה הייתה לבחון את המידע הקיים אודות ההשפעה הכלכלית והבריאותית של מיסוי מזון ומשקאות המכילים כמויות גדולות של סוכר, שומן ומלח ולשקול היבטים שונים של מיסוי כאמור - הקף המיסוי, שיעור המס, בסיס המס ושימוש בכספי המיסוי.<sup>16</sup>

הוועידה קבעה שיש **עדויות מצטברות לכך שמתווה מתאים למיסוי על משקאות ממותקים בסוכר עשוי לסייע בהפחתת הצריכה של משקאות אלו – בעיקר אם המחיר לצרכן יגדל ב-20%-50%**. כמו כן, יש עדויות לכך שסבסוד פירות וירקות טריים, אשר יפחית את מחירם בכ-10%-30%, יגדיל את צריכתם. עוד נקבע כי **שילוב בין סבסוד פירות וירקות לבין מיסוי של מוצרי מזון ומשקאות נבחרים יכול להביא לשינוי בצריכת הקלוריות ובמשקל הגוף של הצרכנים. האוכלוסיות שבהן השפעה זו ניכרת במיוחד הן אוכלוסיות מוחלשות, כולל צרכנים בעלי הכנסות נמוכות (שהם בעלי תגובתיות גבוהה במיוחד לשינויים במחיר), צעירים בעלי רמת השכלה נמוכה, ואוכלוסיות הנמצאות בסיכון גבוה להשמנה.**<sup>17</sup>

עוד קבעה הוועידה כי מיסוי מזון ומשקאות המכילים מרכיבים המזיקים לבריאות (כדוגמת שומן רווי, שומן טרנס, סוכר או מלח) יכול להיות כלי להפחתת הצריכה של מוצרים אלו, אך עדיין אין מידע מספק על יעילותו **בהפחתת תחלואה**. בפרט, הוועידה הצביעה על הצורך לבצע מחקר והערכה בדבר הקשר בין מיסוי משקאות ממותקים בסוכר לבין מניעת מחלות.

<sup>13</sup> מחלות שאינן מדבקות – על פי הגדרת ארגון הבריאות העולמי, מחלות אלו (Non-communicable diseases, NCD) הן מחלות כרוניות בעלות קצב התקדמות אטי. יש ארבעה סוגי מחלות שאינן מדבקות: מחלות לב וכלי דם (כדוגמת אוטם בשריר הלב ושבץ), סרטן, מחלות ריאה כרוניות וסוכרת.

[Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>14</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>15</sup> בוועידה השתתפו נציגים ממדינות שונות – אנשי אקדמיה, פוליטיקאים, ונציגים מארגונים אזרחיים. תחומי ההתמחות של נציגים אלו הם בריאות הציבור וכלכלת בריאות והם בעלי ניסיון ביישום מדיניות פיסקלית למטרות בריאות ובייחוד בתחום התזונה ומוצרי טבק.

<sup>16</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>17</sup> Ibid.



הוועידה טענה כי ייעוד כספי המיסים הללו (כולם או חלקם) לפעולות חינוך והסברה לצורך קידום בריאות, עשוי להגביר את תמיכת הציבור, כמו גם שילוב עם פעולות רגולטוריות כמו סימון ערכים תזונתיים והגבלת שיווק המוצרים שעליהם חל מס, בעיקר לילדים.<sup>18</sup>

ועידת ארגון הבריאות העולמי הצביעה על כך שעדיין יש **פערי-ידע** בכל הנוגע לסוג המס שכדאי לגבות, וכן לגובהו או שיעורו. כמו כן, הוועידה ציינה כי יש צורך לפתח מודל למיסוי שיסתמך על מכלול המרכיבים במזון, במטרה לסייע בקביעת הצעדים הפיסקליים. עוד צוין כי יש להנחות את המדינות השונות כיצד לפתח וליישם מדיניות פיסקלית לקידום תזונה בריאה.<sup>19</sup>

**בהמשך לכך, באוקטובר 2016 קבע ארגון הבריאות העולמי שלצורך מניעת השמנה וסוכרת מדינות צריכות לנקוט תכניות פעולה כוללות המשלבות מיסוי, חינוך והגבלת שיווק של מוצרים המכילים סוכר לילדים.**<sup>20</sup>

## 2. התייחסות הרשויות בישראל למיסוי מזון בעלי פוטנציאל לגרימת נזק בריאות

בישראל אין מיסוי של מוצרי מזון ומשקאות לא אלכוהוליים למטרות קידום בריאות. בפברואר 2016 הקים שר הבריאות, יעקב ליצמן, ועדה לאסדרה של תזונה בריאה.<sup>21</sup> הוועדה התכנסה 13 פעמים ובנובמבר 2016 הגישה דוח ובו המלצות כדלקמן (ההמלצות מובאות כסדרן בדוח הוועדה):<sup>22</sup>

1. **סימון בחזית האריזה.** על הסימון להיות **שיפוטי (חיובי או שלילי) ואינפורמטיבי**. במקרים שבהם המוצר מכיל סוכר, שומן רווי או נתרן בכמות העולה על סף שייקבע, עובדה זו תצוין על האריזה (סימון שיפוטי שלילי). סימון שיפוטי חיובי יהיה בנוסח: "מוצר זה עומד בהמלצות משרד הבריאות לתזונה בריאה". יצוין, כי בדוח יש טבלה ובה ערכים מרביים של נתרן, סוכר ושומן רווי שמעליהם יחול הסימון.

כמו כן, על הסימון להיות אינפורמטיבי – כלומר לספק מידע באופן שיהיה מובן לצרכן – כולל הבלטת הגופן של המידע לגבי ערכי הקלוריות, השומן הרווי, הסוכר והנתרן; סימון כמות הסוכר בכפיות; ציון מספר הרכיבים הכלול במוצר כמדד לרמת העיבוד של המוצר. על פי ההמלצות, הסימון יחול על כל מזון ארוז מראש שחלה עליו חובת סימון לפי תקנות בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי), התשנ"ג-1993,<sup>23</sup> למעט מוצרי מזון טבעיים הכוללים רכיב אחד בלבד (למשל, חלב, שמנים, קטניות); הודגש כי הסימון יחול על מיצים למיניהם, והוא לא יחול על תרכובות מזון לתינוקות מתחת לגיל שנה ומזון ייעודי (מזון רפואי). השינוי בסימון המוצרים יחול בשלושה

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> World Health Organization, [Taxes on Sugary drinks: Why do it?](#), 2016.

<sup>21</sup> הוועדה היתה בין-תחומית ובין מגזרית, עם נציגים ממשרדי ממשלה שונים, מהאקדמיה, מהתעשייה ומהציבור. יושב ראש הוועדה היה משה בר סימן טוב, מנכ"ל משרד הבריאות. במהלך העבודה קיימה הוועדה דיונים עם מומחים מקומיים ובין-לאומיים בעלי ניסיון באסדרה תזונתית, נערך שיח עם הציבור, שכלל קבוצות מיקוד עם נציגי אוכלוסיות שבהן שכיחות ההשמנה והתחלואה הכרונית גבוהה במיוחד. נציין, כי אחד מעקרונות הוועדה היה עקרון השקיפות - דיוני הוועדה הוקלטו ואפשר לצפות בהם באתר משרד הבריאות.

<sup>22</sup> **דוח ועדת האסדרה לתזונה בריאה**, המחלקה לתזונה בשירותי בריאות הציבור – רונית אנדולט, אבידור גינסברג, מאיה גולן, עמית שריר, שגית ארבל-אלון, אודי קלינר, איתמר גרוטו. 21 בנובמבר, 2016.

<sup>23</sup> **תקנות בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי)**, התשנ"ג-1993.





שלבים: ינואר 2018 (שלב זה ניתן להארכה בשישה חודשים, באישור שר הבריאות), יולי 2019 ודצמבר 2020.

2. הגדרת מזון מזיק, כמזון שעליו יש תווית אחת או יותר של סימון שיפוטי-שילי (כמתואר בסעיף 1 לעיל). מזונות אלו ייאסרו לפרסום ושיווק במדיה הכתובה והאלקטרונית.
3. שינויים בהרכב המזון (רפורמולציה) – הטמעה הדרגתית של שינויים בכמויות הנתרן, הסוכר והשומן הרווי, על מנת לאפשר שינוי הדרגתי בדפוסי הצריכה של הציבור, והיערכות התעשייה בהתאם. השינויים יבוצעו על ידי התעשייה, בעצה אחת עם צוותי משרד הבריאות. בהקשר זה נציין כי הוועדה המליצה גם לאסור על שימוש בשומן טרנס. עוד הוצע, כי המזונות הראשונים שבהם ייערך שינוי יהיו מזונות המיועדים בעיקרם לצריכה על ידי פעוטות וילדים.
4. מיסוי על מזון מזיק – לדעת הוועדה, למרות שמיסוי מזון מזיק עשוי להיות יעיל לצמצום צריכתו, יש למצות קודם להכנסתו את האמצעים האחרים עליהם המליצה הוועדה, ובתום פרק זמן של שנה-שנתיים לשוב ולבחון את הצורך במיסוי. זאת, לאחר שיצטבר מעט יותר ניסיון עולמי בתחום, שיאפשר לבדוק מהי מידת ההשפעה של המיסוי על הצריכה. הוועדה סבורה כי יש להתחיל בצעדי מיסוי בישראל רק במקרה שהאמצעים האחרים לא יביאו לירידה הרצויה בצריכת מזון מזיק ובמידה ויובאו עדויות מזעיות ליעילותה של שיטה זו. הוועדה ממליצה להמשיך ולעקוב אחר נושא זה במסגרת הוועדה המלווה את התכנית. נציין כי הוועדה לא קבעה יעדים מדידים שיוכלו לסייע בהערכת הצלחת התכנית. עם זאת, בדוח הוועדה נאמר כי היא תמשיך לפעול כוועדה מלווה לבקרת יישום ההמלצות. מסגרת זו יכולה לשמש כגוף מקצועי לקביעת יעדים מדידים ולמחקר על יעילות הצעדים שיינקטו.<sup>24</sup>
5. עידוד ייצור מזון בריא - הומלץ על הקמת ועדה לעידוד יצרנים קטנים ובינוניים לייצר מזון בריא. כמו כן, הומלץ לבחון תמיכות ותמריצים ממשלתיים למחקר בתחום עידוד ייצור מזון בריא.
6. הנגשה כלכלית של מזון בריא – הומלץ לבחון את רשימת המוצרים שמחירם נמצא בפיקוח ולהתאימה לערכים תזונתיים שייקבעו. אפשר להשיג התאמה זו על ידי הוצאת מוצרי מזון מזיקים מהרשימה והוספת מוצרים בריאים. באופן ייחודי הודגשה חשיבותו של לחם מדגן מלא והומלץ להחיל תקן על לחמים אלו ולהוסיףם לרשימת המוצרים המפוקחים.
7. מזון בריא לאוכלוסיות המזונות על ידי המדינה ובמפעלים גדולים – למשל צה"ל, משטרה, שב"ס, נציבות שירות המדינה, ההסתדרות ומעסיקים גדולים במשק. קידום שיתוף פעולה עם מוסדות ממשלתיים ועם תעשיינים ומעסיקים מרכזיים במשק, בתחום הנגשת מזון בריא לעובדים.
8. חינוך תזונתי והסברה לאומית – פעולות ההסברה במערכת החינוך צריכות להתבצע בכל שכבות הגיל ולהיות מותאמות לגיל ולאוכלוסייה. עוד הוצע, כי פעולות אלו יבוצעו בהדרכת דיאטניות. כמו כן, הומלץ לקיים פעולות הסברה לציבור בנוגע לתהליך האסדרה והשימוש בסימון המוצרים השיפוטי.

בהתייחס למיסוי מזון שעלול להזיק לבריאות, בדיון הוועדה אשר עסק בנושא זה העלה ערן יעקב, המשנה למנהל רשות המיסים, את האפשרות לשקול מיסוי מזון בהסתמך על שיטה שתכלול את כלל הערכים התזונתיים של המוצר ותעניק "ציון" שישקף את תרומתם החיובית או השלילית של המרכיבים לבריאות (למשל, בסולם של 1-5). בהמשך לכך הציע יעקב לשקול להחיל מיסוי, בתהליך מדורג שיאפשר התרגלות הן של ציבור הצרכנים והן של התעשיינים. כך, בשנת 2020 יוטל המס על מוצרים ברמת נזק "5" – המזיקים

<sup>24</sup> דוח ועדת האסדרה לתזונה בריאה, המחלקה לתזונה בשירותי בריאות הציבור – רונית אנדולט, אבידור גינסברג, מאיה גולן, עמית שריר, שגית ארבל-אלון, אודי קלינר, איתמר גרוטו. 21 בנובמבר, 2016.



ביותר לבריאות, וכעבור כמה שנים תישקל הרחבת המיסוי גם למוצרים ברמה "4".<sup>25</sup> בהקשר לכך אמר פרופ' איתמר רז, ראש המועצה הלאומית לסוכרת בישראל, כי לדעתו תהליך זה אמור להתרחש במהירות ולא לאורך שנים.<sup>26</sup>

במסגרת כתיבת מסמך זה מסר יעקב למרכז המחקר והמידע של הכנסת את עמדת רשות המיסים בנושא, לפיה, לסוג זה של מיסוי אין מקום כצעד יחיד, אלא כחלק מהתייחסות מקיפה, הכוללת חינוך, הסברה, סימון מוצרים ועוד.<sup>27</sup>

לעניין השימוש בכספי ההכנסות ממיסים, על פי תפיסת משרד האוצר, אין לייחד כספי מיסים למטרות ספציפיות, כדוגמת קידום בריאות; לדברי יעקב, כלל זה נהוג בכל התחומים, ולא רק בתחום המזון.<sup>28</sup> בהקשר זה נציין, כי לדברי ארגון הבריאות העולמי, שימוש ייעודי בכספי ההכנסות ממיסים (Earmarking of tax revenues) לקידום בריאות הציבור מקובל במדינות רבות ומאפשר מימון פעולות חינוך והסברה, וצמצום ההשפעות הרגרסיביות של המס (דהיינו – השפעתו הגדולה יותר על בעלי הכנסות נמוכות). בארגון הבריאות העולמי סבורים כי ייעוד מוקדם של כספי ההכנסות ממיסים למטרות ספציפיות יכול להגביר את שקיפות תהליך המיסוי, ולהקל על קבלת המס על ידי הציבור ועל ידי פוליטיקאים.<sup>29</sup>

עוד עלו מדברי יעקב אפשרויות נוספות לשיפור סל המוצרים של הצרכן מבחינה בריאותית, בהן סבסוד מוצרי מזון בריא או פיקוח על מחירו, אך רשות המיסים שוללת הפחתה דיפרנציאלית של מע"מ על מוצרי מזון בריאים.<sup>30</sup>

לאור דפוסי הצריכה השונים של קבוצות שונות באוכלוסייה יש אפשרות שמיסוי מוצרי מזון שעלולים להזיק לבריאות יגביר את האי-שוויון בישראל. על כן, בחינה של הטלת מיסוי כאמור מחייבת בירור של מאפייני הצריכה בישראל. לשם כך, בתרשים שלהלן יוצגו נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2013, על ההוצאה החודשית למשק בית על משקאות ממותקים (תוססים ולא תוססים) ותרכיזים ממותקים, לפי חמישוני אוכלוסייה.<sup>31</sup>

<sup>25</sup> ערן יעקב, משנה למנהל רשות המיסים, ועדת האסדרה לתזונה בריאה, ישיבה תשיעית, ב-4 באוגוסט, 2016.

<sup>26</sup> איתמר רז, ראש המועצה הלאומית לסוכרת, ועדת האסדרה לתזונה בריאה, ישיבה תשיעית, ב-4 באוגוסט, 2016.

<sup>27</sup> ערן יעקב, משנה למנהל רשות המיסים, משרד האוצר, שיחת טלפון, 23 בנובמבר, 2016.

<sup>28</sup> שם. בהקשר זה נציין, כי התקבולים מהיטל הטמנה, המוטל על הטמנת אשפה במטמנות ברחבי הארץ, מועברים לקרן לשמירת הניקיון (הפועלת במשרד להגנת הסביבה) ולא לקופת האוצר. להרחבה ראו, תמיר אגמון, ניתוח תקציב הקרן לשמירת הניקיון לשנת 2011, אוגוסט 2012.

<sup>29</sup> Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases, WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

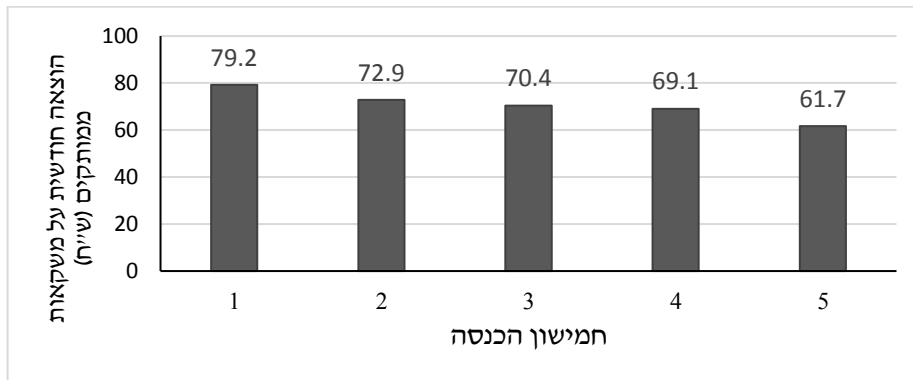
<sup>30</sup> ערן יעקב, משנה למנהל רשות המיסים, משרד האוצר, שיחת טלפון, 23 בנובמבר, 2016.

<sup>31</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הכנסות והוצאות משק הבית, נתונים מסקר הוצאות משק הבית, לוח 1.1, הכנסה והוצאה חודשית לתצרוכת (מוצרים בודדים) בחמישוני של משקי בית. לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית, 2013.



## תרשים 1. הוצאה חודשית למשק בית בישראל, על משקאות ממותקים ותרכיזים ממותקים (ש"ח),

לפי חמישוני אוכלוסייה, 2013<sup>32</sup>



מהנתונים בתרשים 1 עולה, כי בשנת 2013 ההוצאה חודשית למשק בית בישראל על רכישת משקאות ממותקים ותרכיזי מיץ ממותק היתה גבוהה יותר בחמישון התחתון (חמישון 1, 79.2 ש"ח לנפש) מאשר בחמישון העליון (חמישון 5, 61.7 ש"ח לנפש). יתר על כן, שיעור ההוצאה על משקאות ממותקים מכלל ההוצאה לתצרוכת בחמישון התחתון היה 0.9% - פי שלושה מאשר בחמישון העליון – 0.3%<sup>33</sup>. לפיכך, בנוסף על העלייה הצפויה ביוקר המחיה, התייקרותם של משקאות ממותקים עלולה להוות נטל על האוכלוסייה החלשה יותר מבחינה כלכלית ובכך עלולה להעמיק את האי-שוויון בישראל. מנגד, יתכן שאוכלוסייה זו תושפע במידה רבה מהעלאת המחירים ותפחית את צריכת המוצרים המזיקים וכתוצאה מכך ישתפר מצבה הבריאותי. נציין, כי על פי דוח הוועדה לאסדרה של תזונה בריאה, שיעור ההשמנה והסוכרת גבוהים במיוחד בקרב אוכלוסיות עניות בישראל; אוכלוסיות נוספות בישראל הסובלות מעודף משקל ומהשמנה הן נשים וערבים.<sup>34</sup>

כאמור, שיפור הבריאות של תושבי המדינה קשור לא רק בשיפור איכות החיים, אלא אף בחסכון כספי לשירותי הבריאות. להלן נביא כדוגמא את העלות הכספית של נזקים בריאותיים הקשורים בצריכת סוכר. על פי דוח ועדת האסדרה של תזונה בריאה, בשנת 2016 העלויות השנתיות הישירות והעקיפות הנובעות מטיפול במחלות הקשורות לעודף משקל והשמנת יתר צפויות להסתכם בכ-5.5 מיליארד ש"ח. רוב העלויות נובעות מ-267,000 ימי אשפוז. עלויות אלו מושתות על מערכת הבריאות בישראל, ובאופן עקיף על הציבור כולו. בילדים ונוער מתחת לגיל 18, כ-71% ממקרי העששת נגרמים על ידי צריכת סוכר. עלות הטיפול בכ-1.2 מיליון סתימות נאמדת ב-264 מיליון ש"ח מדי שנה.<sup>35</sup> הערכה זו כוללת התייחסות לעלויות צריכת כמויות גדולות של סוכר בלבד, ואינה כוללת את העלויות של צריכת עודף נתרן ושומן רווי, שעלולים להיות קשורים ביתר לחץ דם, מחלות לב וכלי דם, מחלות לב וכלי דם, ושל תזונה לא אופטימלית שעלולה להיות קשורה לסוגים שונים של סרטן.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> ש.ם.

<sup>33</sup> בשנת 2013 גובה ההוצאה לתצרוכת היה 5,970 ש"ח בחמישון הראשון ו-36,921 ש"ח בחמישון החמישי. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הכנסות והוצאות משק הבית, נתונים מסקר הוצאות משק הבית, לוח 1.1, [הכנסה והוצאה חודשית לתצרוכת \(מוצרים בודדים\) בחמישוני של משקי בית, לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית, 2013](#).

<sup>34</sup> [דוח ועדת האסדרה לתזונה בריאה](#), המחלקה לתזונה בשירותי בריאות הציבור – רונית אנדולט, אבידור גינסברג, מאיה גולן, עמית שריר, שגית ארבל-אלון, אודי קלינר, איתמר גרוטו. 21 בנובמבר, 2016. עמ' 1, עמ' 15.

<sup>35</sup> [דוח ועדת האסדרה לתזונה בריאה](#), המחלקה לתזונה בשירותי בריאות הציבור – רונית אנדולט, אבידור גינסברג, מאיה גולן, עמית שריר, שגית ארבל-אלון, אודי קלינר, איתמר גרוטו, 21 בנובמבר, 2016.

<sup>36</sup> ש.ם. הנתונים הוכנו על ידי ד"ר גרי גינסברג משירותי בריאות הציבור של משרד הבריאות.



### 3. מיסוי מוצרי מזון ומשקאות בעלי פוטנציאל לגרימת נזק בריאותי - סקירה משווה

להלן נתאר מדינות שבהן מוטל מס ייעודי על מוצרי מזון ומשקאות ממותקים. תחילה יוצגו ביתר פירוט כמה מדינות נבחרות, בהן יושמו מודלים שונים של מיסוי ייעודי. בחלק מהמדינות יובא מידע על השפעותיו של המס. בהמשך נזכיר בקצרה מדינות נוספות המטילות אף הן מס על מוצרי מזון או משקאות.

**נציין כי במיסוי מזון מטעמי בריאות יש קונפליקט בין גורמים בתחום הבריאות לבין גורמים בתחום הייצור, היבוא, ההפצה, המסחר, המיסוי והחקלאות. סוגיה זו מוכרעת במדינות השונות לפי סולם הערכים שלהן ולפי יחסי הכוחות השוררים בין גורמים אלו במדינה.**

בחלק מהמקרים המס מוטל באחוזים ממחיר המוצר או ממחיר חומרי הגלם המשמשים להכנתו. במקרים אחרים המס מוטל כסכום קבוע במטבע המקומי. בהקשר זה נציין את הקושי לקבוע במסגרת מסמך זה את משקלם והשפעתם של רמות מס אלו על הציבור, ללא נתונים על יוקר המחיה במדינות השונות, או על מחיר המוצרים שעליהם חל המס. כמענה חלקי לכך נציג את גובה המס במטבע המקומי וכן את ערכו בדולר מתוקן (Purchasing Power Parity, PPP).<sup>37</sup>

#### 3.1. הונגריה

כשני שלישים מאוכלוסיית הונגריה סובלים מהשמנת-יתר. בניסיון להתמודד עם בעיה זו, מאז 2011 מוטל בהונגריה מס על גלידה, ריבת פירות, ועל מוצרים אחרים המכילים כמות גדולה של סוכר, מלח, קפאין, משקאות אנרגיה<sup>38</sup> וכן על משקאות ממותקים בסוכר (משקאות מוגזים ומשקאות אלכוהוליים).<sup>39</sup>

בתקופה הראשונה לתחולת המס הוא חל גם על מוצרי מזון-מהיר, טוגנים ודברי מאפה, אולם בלחץ היצרנים המס הוסר ממוצרים אלה. המס נגבה לפי יחידות משקל ונפח ובחלק מהמקרים הוא תלוי בכמות המרכיבים הלא-בריאים במוצר, ולא בהכרח בעצם קיומם של המרכיבים במוצר.<sup>40</sup> נציין כי על פי החוק בהונגריה, קביעת גובה המס הינה מורכבת ומסתמכת הן על סוגי המוצרים והן על כמות המרכיבים במוצר.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> דולר מתוקן הוא דולר שמתייחס הן לשער החליפין והן לשווי כוח קנייה. כלומר השווי בפועל של דולר במדינה הרלוונטית. למשל, במדינה שבה רמת המחירים נמוכה, דולר מתוקן יהיה שווה יותר מדולר רגיל ובמדינה בה רמת המחירים היא גבוהה, דולר מתוקן יהיה שווה פחות מדולר רגיל. יש לציין כי שערי החליפין של ה-PPP מחושבים על ידי ארגון ה-OECD, והם מתבססים על מחיריהם של יותר מ-2,000 מוצרים בכל מדינה. עוד נציין, כי בדומה להשוואות בינלאומיות אחרות ההשוואה לפי נתוני ה-PPP אינה חפה מטעויות בשל הבדלים בין נפוצות המוצרים, המוצרים שנבחרו להשוואה, מקורות הנתונים ועוד.

<sup>38</sup> לצורך גביית המס, משקאות אנרגיה מוגדרים כמשקאות המכילים מתיל-קסנטיין וטאורין.

<sup>39</sup> OECD, [Hungary Policy Brief, Health](#). April 2016. World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 18-21.

EUGO, [Hungary, Taxation](#). Entry: November 27<sup>th</sup>, 2016.

<sup>40</sup> World Health Organization, [Good Practice Brief, PUBLIC HEALTH PRODUCT TAX IN HUNGARY: An example of successful intersectoral action using a fiscal tool to promote healthier food choices and raise revenues for public health](#).

<sup>41</sup> כדוגמה נביא חלק משיעורי מס הנהוגים בהונגריה על פי החוק (נכון לינואר 2016): משקאות ממותקים בסוכר – 7 פורינטים (כ-0.05 דולר מתוקן) לליטר; תרכיזי מיץ ממותק – כ-200 פורינטים (כ-1.4 דולר מתוקן) לליטר; משקאות אנרגיה המכילים מתיל-קסנטיין וטאורין – 40 פורינטים (כ-0.3 דולר מתוקן) לליטר או 250 פורינטים (כ-1.9 דולר מתוקן) לליטר, תלוי בתכולת החומרים המזיקים; אבקת קקאו מעורבת בסוכר – 70 פורינטים (כ-0.37 דולר מתוקן) לקילוגרם; מוצרים אחרים, ארוזים מראש, המכילים סוכר – 130 פורינטים (כ-1 דולר מתוקן) לקילוגרם; חטיפים מלוחים – 250 פורינטים (כ-1.9 דולר מתוקן) לקילוגרם; תבלינים המכילים מלח – 250 פורינטים (כ-1.9 דולר מתוקן) לקילוגרם; ריבת פירות – 500 פורינטים (כ-3.8 דולר מתוקן) לקילוגרם.



בטרם נוסחה החקיקה על המיסוי, נערכו בהונגריה מחקרים על הרכב המזון וכן על הרגלי הצריכה של הציבור. מחקרים אלו נועדו לסייע בניסוח החקיקה ולשמש כנקודת התייחסות לניתוח עתידי של השפעות המיסוי. כצעד מכין לחקיקה בוצעה הערכה של הנטל האדמיניסטרטיבי של המס על היצרנים ועל המוכרים; על פי ההערכה, נטל זה היה אמור להיות מינימלי. לאחר החלת המס בהונגריה, נערכו בו כמה תיקונים במטרה להבטיח את יעילותו.<sup>42</sup>

כאמור, מטרתו העיקרית של המס היתה לקדם בחירה של הצרכנים במוצרים בריאים ולעודד את היצרנים לשנות את הרכב המוצרים. נוסף על כך, המס נועד להגדיל את תקציב מערכת הבריאות.<sup>43</sup> כך, בשנת 2011 שולם לכ-42,000 מעובדי מערכת הבריאות בהונגריה מענק חד-פעמי שמומן מכספי המס.<sup>44</sup>

ההשפעה הכלכלית של המס: בארבע השנים הראשונות לאחר תחילת גביית המס, נגבו במסגרתו כ-61.3 מיליארד פורינטים (כ-458 מיליון דולר מתוקנן), סכום המקביל לכ-1.2% מההוצאות על בריאות בהונגריה.<sup>45</sup>

מחקרי הערכה מצביעים על כך שמחירי המוצרים שעליהם הוטל המס עלו בכ-29% ובמקביל לכך חלה ירידה של כ-27% במכירתם. עוד מעריכים, כי בכ-40% ממוצרי המזון שהוגדרו בהונגריה כמזיקים, היצרנים ערכו שינויים בהרכב המוצרים (ב-28% מהמוצרים הופחתו המרכיבים המזיקים, וב-12% הם הוסרו), כדי להתאימם לפטור ממס; כמו כן, בכמה מקרים שונה גם ההרכב של מוצרים שלא היו אמורים להיות נתונים למיסוי.<sup>46</sup> יתכן שהסיבה לכך היתה הכרה של התעשיינים ברצונו של הציבור לצרוך מוצרים בריאים יותר, שהשתקפה במס, או עידוד שינוי הרכב המזון על ידי גורמי-ממשל.

לפי מחקרי הערכת השפעה (impact assessment) אשר נערכו בשנים שלאחר החלת המס והצביעו על שינוי בהרגלי הרכישה של המוצרים הלא-בריאים – כ-5%-16% מהצרכנים בחרו במוצרים שונים מאלו שחל עליהם מס. חשוב לציין כי ירידה זו נמשכה באופן עקבי במהלך השנים הראשונות לאחר החלת המס.<sup>47</sup>

---

PWC, [Worldwide Tax summaries, Hungary](#). Entry: December 8<sup>th</sup>, 2016

<sup>42</sup> PWC, [Worldwide Tax summaries, Hungary](#). Entry: December 8<sup>th</sup>, 2016. World Health Organization, [Good Practice Brief, PUBLIC HEALTH PRODUCT TAX IN HUNGARY: An example of successful intersectoral action using a fiscal tool to promote healthier food choices and raise revenues for public health](#).

<sup>43</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 18-22.

<sup>44</sup> Website of the Hungarian Government, The Ministry for Human Resources, [Hungary's public health tax on food products a hit: 42.000 healthcare workers to receive bonuses this year](#), December 13<sup>th</sup>, 2011.

<sup>45</sup> World Health Organization, [Good Practice Brief, PUBLIC HEALTH PRODUCT TAX IN HUNGARY: An example of successful intersectoral action using a fiscal tool to promote healthier food choices and raise revenues for public health](#).

<sup>46</sup> OECD, [Hungary Policy Brief, Health](#). April 2016, And World Health Organization, [Good Practice Brief, PUBLIC HEALTH PRODUCT TAX IN HUNGARY: An example of successful intersectoral action using a fiscal tool to promote healthier food choices and raise revenues for public health](#).

<sup>47</sup> World Health Organization, [Good Practice Brief, PUBLIC HEALTH PRODUCT TAX IN HUNGARY: An example of successful intersectoral action using a fiscal tool to promote healthier food choices and raise revenues for public health](#).



כאמור, ההכנסות מהמס הועברו למימון תקציב הבריאות ולהעלאת שכרם של עובדי מערכת הבריאות.<sup>48</sup> יצרני המזון התנגדו למס, בעיקר מנימוקים של אובדן הכנסות, אובדן מקומות עבודה, אפליית-מוצרים, ו"עקרון הצדק".<sup>49</sup>

### 3.2. מקסיקו

שיעור גבוה מהתושבים במקסיקו סובל ממשקל-יתר ומהשמנה: בשנת 2012 כ-37.5% מהנשים, כ-26.8% מהגברים וכ-27%-28% מהילדים ובני הנוער (בגילאי 5-17) סבלו מבעיות בריאות אלו. כדי להתמודד עם תופעה זו, גובשה תכנית מקיפה שכללה מיסוי מזון, וכן צעדי הסברה, סימון מזון, רגולציה של פרסום מזון מזיק לילדים, התערבות במפעלי הזנה בבתי ספר ושיפור הטיפול במחלות כרוניות על ידי מערכת הבריאות. במסגרת התכנית, בינואר 2014 החלה מקסיקו להטיל מיסים על מזונות עתירי קלוריות ועל משקאות ממותקים בסוכר. הוטל מס של 8% על מזונות "לא חיוניים" שערכם הקלורי עולה על 275 קלוריות ל-100 גרם. כמו כן, על משקאות ממותקים הוטל מס של פסו אחד (כ-0.1 דולר מתוקן) לכל ליטר,<sup>50</sup> שיעור מס שהעלה את מחיר המשקאות הקלים בכ-10%.<sup>51</sup> המס חל על יצרני המזון או על הקמעונאים.<sup>52</sup> בין המזונות שעליהם חל המס: חטיפים, שוקולד ומוצרים אחרים המכילים קקאו, פודינג, גלידה, ממתקים, חמאת בטנים. מחקרים שנעשו על השפעת המס במקסיקו, הראו שבאזורים עירוניים היצרנים גלגלו את נטל המס במלואו על הצרכנים, ואילו באזורים פריפריאליים המס גולגל לצרכנים במידה חלקית והטרוגנית יותר.<sup>53</sup> במקסיקו כספי המס לא יועדו למטרות מוגדרות.<sup>54</sup>

ביולי 2016 התפרסם מחקר הערכה של השפעות המס על הצריכה בשנה הראשונה לתחולתו. במחקר זה נבדקו הרגלי הצריכה של כ-50,000 תושבי מקסיקו המתגוררים ב-53 ערים. ממצאי המחקר מצביעים על ירידה של כ-5.1% בצריכת המזונות שעליהם חל המס, יחסית לצריכה הצפויה ללא המס (על פי המגמות שהחלו בשנים 2012-2013). לא נרשמה ירידה מקבילה בצריכת המזונות שעליהם לא הוטל מס.<sup>55</sup> עיקר ההשפעה היתה על משקי-בית ממעמד חברתי-כלכלי נמוך, בהם היתה ירידה של כ-10.2% בצריכת המוצרים שהמס חל עליהם; במשקי בית ממעמד חברתי-כלכלי בינוני הצריכה ירדה בכ-5.8% ובמשקי בית ממעמד חברתי-כלכלי גבוה לא היה שינוי בצריכה.<sup>56</sup> נציין, כי מחקר זה מדגים את האפשרות לשנות את הרגלי רכישת המזון של משקי בית על ידי מיסוי; עם זאת, המחקר לא בדק את השפעת הרגלי הצריכה החדשים על כלל ההרכב התזונתי ועל כלל צריכת הקלוריות של הציבור ואף לא את מצב ההשמנה והבריאות של הפרט, ויש צורך במחקרים נוספים לביורור נושאים אלו.

<sup>48</sup> OECD, [Hungary Policy Brief, Health](#). April 2016.

<sup>49</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 18-22.

<sup>50</sup> OECD, [Obesity Update](#), June 2014.

<sup>51</sup> Ramirez, R., Sternsdorff, N., Pastor, C., [Chile's Law on Food Labelling and Advertising: A Replicable Model for Latin America?](#) Special Report, May 2016. d+i developing ideas. p. 15.

<sup>52</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>53</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>54</sup> OECD, [Obesity Update](#), June 2014.

<sup>55</sup> Carolina Batis, Juan A. Rivera, Barry M. Popkin, Lindsey Smith Taillie, [First-Year Evaluation of Mexico's Tax on Nonessential Energy-Dense Foods: An Observational Study](#). PLOS Medicine, July 5<sup>th</sup>, 2016.

<sup>56</sup> Carolina Batis, Juan A. Rivera, Barry M. Popkin, Lindsey Smith Taillie, [First-Year Evaluation of Mexico's Tax on Nonessential Energy-Dense Foods: An Observational Study](#). PLOS Medicine, July 5<sup>th</sup>, 2016.





יצוין, כי אמנם התעשיינים במקסיקו התנגדו למס, אולם הציבור קיבל אותו, ככל הנראה בשל העובדה שבעת החלת המס נערך מסע פרסום והסברה.<sup>57</sup> עוד נציין, כי ארגונים לא-ממשלתיים מנסים בימים אלו לקדם את העלאת שיעור המס על משקאות ממותקים, לאור העובדה שכ-70% מצריכת הסוכר במקסיקו – מקורה במשקאות אלו.<sup>58</sup>

### 3.3 צרפת

החל מינואר 2012 צרפת מטילה מס ייעודי על משקאות ממותקים בסוכר או בממתקים אחרים (כולל ממתקים מלאכותיים) וביניהם משקאות מוגזים ולא מוגזים, המכילים פירות או חומרי טעם. במקורו המס נועד להגדיל את הכנסות המדינה, אולם הוחלט להטילו דווקא על משקאות ממותקים, לנוכח השכיחות הגבוהה של ילדים ובני נוער הסובלים מהשמנת יתר בצרפת.<sup>59</sup> יצוין, כי התעשיינים בצרפת הביעו התנגדות למס, בטענה שהוא הוטל מטעמים כלכליים בלבד, ולא מטעמי בריאות.<sup>60</sup> זאת, לאור העובדה שבמקביל למיסוי המשקאות הממותקים בסוכר, הוטל כאמור מס גם על משקאות המכילים ממתקי מלאכותי.<sup>61</sup>

יוזמת המס הייעודי היתה ממשלת צרפת, אולם בסופו של דבר שיעור המס שאישרה האסיפה הלאומית<sup>62</sup> היה כפול מזה שהוצע על ידי הממשלה במקור. בשנת 2012 היה גובה המס 7.16 אירו (כ-8.7 דולר מתוקן) למאה ליטר,<sup>63</sup> וב-2015 המס עלה ל-7.5 אירו (כ-9.1 דולר מתוקן) למאה ליטר.<sup>64</sup> המס חל על יצרני משקאות ועל יבואנים.<sup>65</sup>

סקר עמדות שנערך בקרב מדגם מייצג של 2,000 תושבי צרפת העלה כי המס התקבל היטב בין התושבים (נרשמה תמיכה של כ-57.7% של הנסקרים). חשוב לציין כי רוב גדול של הנשאלים (72.7%) השיבו כי הם תומכים במס בתנאי שהרווחים ממנו יופנו לשיפור מערכת הבריאות בצרפת וכ-71.5% אמרו כי הם תומכים במס, בתנאי שהוא ילווה בצעדים להוזלת מוצרי מזון בריאים.<sup>66</sup>

<sup>57</sup> OECD, [Obesity Update](#), June 2014.

<sup>58</sup> Ramirez, R., Sternsdorff, N., Pastor, C., [Chile's Law on Food Labelling and Advertising: A Replicable Model for Latin America?](#) Special Report, May 2016. d+i developing ideas. p. 16.

<sup>59</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 21-24.

<sup>60</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 21-24.

<sup>61</sup> [Taxing sweetened drinks in France](#). Power Up, A research Canadian federal group. Updated: July 22<sup>nd</sup>, 2015.

<sup>62</sup> האסיפה הלאומית של צרפת היא הבית התחתון של הפרלמנט של צרפת.

<sup>63</sup> סכום זה מקביל לכ-0.11 אירו (כ-0.13 דולר מתוקן) לבקבוק של ליטר וחצי משקה מוגז, שהם כ-6% ממחיר הבקבוק לפני המס.

THE IMPACT OF A 'SODA TAX' ON PRICES. EVIDENCE FROM FRENCH MICRO DATA. Berardi, N., Sevestre, P., Tepaut, M. and Vigneron, A. Banque De France, December 2012.

<sup>64</sup> Public Finances Directorate General, Tax Policy Directorate, Bureau A, Section 4. [Overview of the French Tax System](#), July 2015. p. 50.

[Taxing sweetened drinks in France](#). Power Up, A research Canadian federal group. Updated: July 22<sup>nd</sup>, 2015.

<sup>65</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 21-24.

<sup>66</sup> Julia C, Méjean C, Vicari F, Péneau S and Hercberg S. [Public perception and characteristics related to acceptance of the sugar-sweetened beverage taxation launched in France in 2012](#). Public Health Nutrition, 18, 2679–2688.



מייד לאחר תחילת גביית המס, נרשמה עליה של 5% במחיר המשקאות שהוא חל עליהם, ובארבעה החודשים שלאחר מכן חלה ירידה במכירתם, בשיעור של 3.3%.<sup>67</sup> ככל הנראה, הסיבה לעליית המחירים היא תגובת הצרכנים לכך שהיצרנים גלגלו אל הצרכנים את מלוא עלות המס במשקאות מוגזים, ובמידה חלקית (כ-60%) במשקאות-פירות ובמשקאות המבוססים על מים המכילים חומרי טעם.<sup>68</sup> בכל אחת מן השנים 2012-2015 נגבו באמצעות מס זה כ-280 מיליון אירו (כ-341 מיליון דולר מתוקן).<sup>69</sup> **בצרפת כל ההכנסות מן המס מועברות לקרנות של המוסד לביטוח לאומי.**<sup>70</sup>

### 3.4. דנמרק

בדנמרק מוטלים מיסים על גלידה, שוקולד וממתקים אחרים, משקאות המכילים סוכר וכן על מוצרים המכילים שומן רווי. להלן נתאר מיסים אלו.

#### מס על מוצרים המכילים סוכר

מזה עשרות שנים מוטלים בדנמרק מיסים (Excise tax, בלו)<sup>71</sup> על גלידה (משנת 1946), שוקולד וממתקים אחרים (מ-1968) ומשקאות המכילים סוכר (מ-1998). המשותף למיסים אלו, הוא שגובה המס תלוי בכמות הסוכר במוצר. גובה המס השתנה לאורך השנים, ובפרט כחלק מרפורמה רחבה במס שנערכה בדנמרק בשנת 2010.<sup>72</sup> בין היתר, המס הייעודי על ממתקים, גלידה ושוקולד עלה ב-25%. בנוסף, המס על משקאות ממותקים בסוכר עלה גם הוא בשיעור של 25%, ובמקביל הופחת המס על משקאות הממותקים באמצעות ממתיק מלאכותי ("מס שלילי" שמפחית את מחיר המשקה בכ-37%).<sup>73</sup> להלן פירוט גובה המיסים הייעודיים, נכון לשנת 2015. בשלושת המיסים המפורטים להלן המס נגבה מהיצרנים המקומיים או מהיבואנים של המוצרים.

- **מס על גלידה:** גובה המס לליטר גלידה - 6.98 כתר (כ-0.8 דולר מתוקן) לגלידה שתכולת הסוכר בה עולה על 0.5 גרם ל-100 מיליליטר ו-5.58 כתר (כ-0.7 דולר מתוקן) לגלידה שתכולת הסוכר בה נמוכה מזה. בשנת 2012 נגבו באמצעות מס זה כ-264 מיליון כתר (כ-35.2 מיליון דולר מתוקן).<sup>74</sup>
- **מס על שוקולד וממתקים אחרים:** גובה המס לקילוגרם מוצר - 25.97 כתר (כ-3.5 דולר מתוקן) למוצרים שתכולת הסוכר בהם עולה על 0.5% ו-22.08 כתר (כ-2.9 דולר מתוקן) למוצרים שתכולת

<sup>67</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#), 2015, pp. 21-24.

<sup>68</sup> OECD, [Obesity Update](#), June 2014.

<sup>69</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#), 2015, pp. 21-24.

<sup>70</sup> Public Finances Directorate General, Tax Policy Directorate, Bureau A, Section 4. [Overview of the French Tax System](#), July 2015. p. 50.

<sup>71</sup> בלו (Excise tax) הוא מס עקיף בסכום קבוע עבור כל יחידה שנמכרת. בדרך כלל גובים בלו למטרת צמצום הצריכה של מוצרים מסוימים. בישראל גובים בלו על כל סוגי הדלק. [מונחון רשות המיסים בישראל](#). כניסה: 12 בדצמבר 2016.

<sup>72</sup> הרפורמה נערכה בכמה תחומים וביניהם מס הכנסה, אנרגיה, סביבה, בריאות, מע"מ, תעשייה ועסקים.

[Danish Tax Reform, 2010](#). Paper to the OECD WP 2 meeting November 2009. By The Danish Ministry of Taxation.

<sup>73</sup> Jorden Dejgard Jensen and Sinne Smed, [Denmark's experience on food taxes and subsidies](#), Food Fat and Fiscal Measures, March 20, 2013. Presentation, slide no. 6-11.

World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#), 2015, pp. 13-17. [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>74</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, [Excise duty - Tax on ice cream, Denmark](#) Entry: December 6<sup>th</sup>, 2016.





הסוכר בהם נמוכה מזה. בחוק הקובע את המס מפורטים גם שיעורי המיסוי על מוצרים שיכולים לשמש חומרי גלם לממתקים, כמו שקדים ואגוזים. בשנת 2012 נגבו באמצעות מס זה כ-1.35 מיליארד כתר (כ-180 מיליון דולר מתוקן).<sup>75</sup>

• **מס על משקאות המכילים סוכר**: גובה המס לליטר משקה: 1.64 כתר (כ-0.2 דולר מתוקן) למשקה שתכולת הסוכר בו עולה על 0.5 גרם ל-100 מיליליטר ו-0.59 כתר (כ-0.08 דולר מתוקן) למשקה שתכולת הסוכר בו נמוכה מ-0.5 גרם ל-100 מיליליטר. בשנת 2012 נגבו באמצעות המס כחצי מיליארד כתר (כ-67 מיליון דולר מתוקן).<sup>76</sup>

נוסף על המיסים הייעודיים, מוצרים אלו חייבים גם במע"מ של 25%, המוטל בדנמרק על כל מוצרי המזון.<sup>77</sup> חישוב המע"מ נעשה על בסיס מחיר המוצר בתוספת מס הסוכר. אי לכך, העלות מס הסוכר ב-25% (שנעשתה ב-2010) משמעותה בפועל - עליה של כ-31% במחיר המוצר.

### מס על שומן רווי

במסגרת הרפורמה במס שהוזכרה לעיל, דנמרק הטילה מס נוסף שמטרתו קידום בריאות הציבור: **מס על שומן רווי** (כחלק ממוצרי מזון, או כחומר גלם להכנת מזון); מס זה היה בתוקף לזמן קצר - בין אוקטובר 2011 לינואר 2013.<sup>78</sup> החיובים במס זה היו יצרנים מקומיים, יבואני מזון, ואזרחים שביצעו ייבוא אישי.<sup>79</sup> גובה המס נגזר מתכולת השומן הרווי במוצר; היות שתכולת השומן הרווי שונה במוצרים ממקורות שונים מן החי, המיסוי שחל על בשר מסוגים שונים היה מגוון.<sup>80</sup> שיעור המס היה 16 כתר (כ-2.15 דולר מתוקן), לכל קילוגרם של שומן רווי, במוצרים שבהם שיעור השומן הרווי עלה על 2.3 גרם לכל 100 גרם מוצר. כמצוין לעיל, גם מס זה היה תוספתי למע"מ בשיעור של 25% על כלל מוצרי המזון בדנמרק. לדוגמא, מחירה של חבילת חמאה שמכילה 52% שומן עלה לאחר החלת המס על שומן רווי ב-20%.<sup>81</sup>

נציין, כי בהודעה של רשות המיסים הדנית על הרפורמה, נאמר כי **רמת מיסוי גבוהה מידי תגרום לעליה ברכישת מוצרים מעבר לגבול, ולכן הוחלט שלא לגבות מס בשיעור גבוה מאוד.**<sup>82</sup>

<sup>75</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, [Excise duty - Chocolate and sweets, Denmark](#) Entry: December 6<sup>th</sup>, 2016.

<sup>76</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, [Excise duty - Mineral waters and the like, Denmark](#). Entry: December 6<sup>th</sup>, 2016.

<sup>77</sup> Jorden Dejgard Jensen and Sinne Smed, [Denmark's experience on food taxes and subsidies](#), Food Fat and Fiscal Measures, March 20, 2013. Presentation, slide no. 6.

<sup>78</sup> Jorden Dejgard Jensen and Sinne Smed, [Denmark's experience on food taxes and subsidies](#), Food Fat and Fiscal Measures, March 20, 2013. Presentation, slide no. 12.

World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 13-17.

<sup>79</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, [Duty on saturated fat, Denmark](#). Entry: December 6<sup>th</sup>, 2016.

<sup>80</sup> למשל, מס מרבי חל על בשר ברווז ויונה, המכילים כמות גדולה של שומן רווי, ואילו על בשר תרנגול הודו וארנבת לא חל מס, היות והם אינם מכילים שומן רווי. מס בינוני חל על בשר חזיר, כבשים ועיזים, פרה, סוס, חמור ועוף.

Taxation and Customs Union, [Duty on saturated fat, Denmark](#). Entry: December 6<sup>th</sup>, 2016.

<sup>81</sup> Jorden Dejgard Jensen and Sinne Smed, [Denmark's experience on food taxes and subsidies](#), Food Fat and Fiscal Measures, March 20, 2013. Presentation, slide no. 12.

World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 13-17.

<sup>82</sup> [Danish Tax Reform, 2010](#). Paper to the OECD WP 2 meeting November 2009. By The Danish Ministry of Taxation. Jorden Dejgard Jensen and Sinne Smed, [Denmark's experience on food taxes and subsidies](#), Food Fat and Fiscal Measures, March 20, 2013. Presentation, slide no. 11.



בשנת 2012 (השנה המלאה היחידה בה נגבה המס) נגבו באמצעות המס כ-1.22 מיליארד כתר (כ-162.7 מיליון דולר מתוקנן).<sup>83</sup>

השפעות המס על הרגלי הצריכה ועל בריאות התושבים - מחקר ראשוני שנערך במשך שלושה חודשים, מייד לאחר שהוטל המס, הראה כי לטווח הקצר, מכירות המוצרים העשירים בשומן רווי ירדו בכ-10%-15%.<sup>84</sup> נתון זה נוגע לצריכת חמאה, שמנים ושומנים בלבד, אולם יתכן שעליית המחירים השפיעה גם על רכישת מזונות תעשייתיים שבהם נעשה שימוש בשמנים הנ"ל כחומרי גלם (למשל לחם, מאפים, מזון מעובד, מזון מוכן וחיטיפים).<sup>85</sup> נוכח הזמן הקצר שבו חל המס, אי אפשר לדעת האם גם ביישום המס לטווח הארוך היתה נשמרת הירידה בצריכת המוצרים שעליהם הוטל.<sup>86</sup> בנוסף, ייתכן שהירידה במכירות נבעה מכך שזמן קצר לפני כניסת המס לתוקף (ולאחר ההודעה לציבור אודותיו) הציבור רכש וצבר כמות גדולה של שמן וחמאה (מה שבא לידי ביטוי בעלייה של עשרות אחוזים במכירת מוצרים אלה בפרק זמן זה), ולכן מדובר למעשה בירידה מלאכותית במכירות.<sup>87</sup>

מחקרים מאוחרים יותר הצביעו על ירידה במכירת מוצרים המכילים שומן רווי: לאחר החלת המס נרשמה עלייה של 13%-16% במחירי הבשר הטחון והשמנת, שהובילה לירידה של 4%-6% במכירת מוצרים אלו.<sup>88</sup> מחקר שבדק את השפעת המס על צריכת כלל המוצרים על ידי משקי בית בדנמרק, העלה כי היתה ירידה של כ-4% בצריכת השומן הרווי, עליה בצריכת ירקות ועליה בצריכת מלח ברוב קבוצות האוכלוסיה. בעזרת מודלים חישוביים גובשה הערכה כי **בעקבות המס נמנעו בדנמרק כ-123 מקרי מוות בשנה, כ-76 מהם של תושבים שגילם נמוך מ-75.**<sup>89</sup>

המס שהוטל על שומן השפיע גם על **התנהגויות צרכניות**, כדוגמת מעבר מרכישות במרכולים היקרים לחנויות זולות ומעבר לרכישת המוצרים באריזות קטנות.<sup>90</sup> בסקר שהזמין משרד המסחר הדני, כ-80% מהנשאלים השיבו כי המיסוי לא גרם להם לשנות את מגוון המוצרים שהם רוכשים, אולם הם החלו לרכוש מוצרים עתירי-שומן מעבר לגבולות המדינה.<sup>91</sup> שינוי כזה יכול לגרום להשפעה שלילית על היצרנים וכתוצאה מכך לאובדן מקומות עבודה (ללא ערך מוסף של שיפור הבריאות).<sup>92</sup>

<sup>83</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, [Duty on saturated fat, Denmark](#). Entry: December 6<sup>th</sup>, 2016.

<sup>84</sup> Jensen JD, Smed S, [The Danish tax on saturated fat: Short run effects on consumption and consumer prices of fats](#). FOI Working paper, Institute of Food and Resource Economics, University of Copenhagen, 2012.

<sup>85</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 13-17.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Jorden Dejgard Jensen and Sinne Smed, [Denmark's experience on food taxes and subsidies](#), Food Fat and Fiscal Measures, March 20, 2013. Presentation, slide no. 18.

<sup>88</sup> Jensen, JD, Smed, S, Aarup, L and Nielsen, E. [Effects of the Danish saturated fat tax on the demand for meat and dairy products](#). *Public Health Nutrition*, August 2015. Pp. 3085-3094.

<sup>89</sup> Smed S, Scarborough P, Rayner M, Jensen JD. [The effects of the Danish saturated fat tax on food and nutrient intake and modelled health outcomes: an econometric and comparative risk assessment evaluation](#). *European Journal of Clinical Nutrition*. June 2016, pp. 681-686.

<sup>90</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 13-17.

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Ibid.



כאמור, על אף הירידה בצריכת השומן הרווי, אשר טמנה בחובה אפשרות לשיפור במצבם הבריאותי של תושבי דנמרק, בינואר 2013 הופסקה גביית המס, וזאת בגלל לחץ של ארגוני סחר ותעשייני המזון.<sup>93</sup>

כפי שצוין לעיל, שתי מטרותיו המקוריות של "מס השומן" היו – מטרה בריאותית ומטרה כלכלית (כאמור, המס הוטל כחלק מרפורמה שכללה גם הקלות-מיסוי, למשל במס הכנסה). על פי וועידת ארגון הבריאות העולמי (שהוזכרה לעיל), ייתכן שעירוב המטרות הקשה על הציבור להסתגל למס ויתכן שאף פגע בתכנון פרטי המיסוי.<sup>94</sup> עדויות לכך עולות גם ממאמר שניתח את תהליך תכנון מדיניות מס השומן בדנמרק, ובו נטען כי בניסוח הצעת החוק לא שותפו ארגוני בריאות ואף לא מינהל המזון והוטרונריה. עוד נאמר, כי בתהליך ההיוועצות שותפו 39 גורמים שונים – שברובם הגדול היו יצרני ומפיצי מזון, וכן גורמים בנקאיים וכלכליים. רק ארבעה מהגורמים שהיו שותפים להיוועצות היו ארגוני בריאות; כתוצאה מכך, לא הובא בחשבון הצורך במעקב אחר השפעות החוק על הצריכה ועל בריאות הציבור.<sup>95</sup>

על סמך ניסיונה של דנמרק במיסוי מזון לא בריא, ועידת ארגון הבריאות העולמי שהתכנסה בשנת 2015 קבעה, כי בתכנון מיסוי על מזון, כדאי לבצע מחקר ותיעוד של השפעות המס, לתכנן את החקיקה לגבי המיסוי בשיתוף ותיאום עם ארגוני בריאות תוך התבססות על רצינות ברור של בריאות הציבור. כמו כן, יש להביא בחשבון שיקולים חברתיים וללמוד את ההשפעות הכלכליות של המס.<sup>96</sup>

### 3.5. פינלנד

בין השנים 1999-1926 הוטל בפינלנד מס ייעודי על ממתקים ומשקאות לא-אלכוהוליים. בשנת 2000, בעקבות לחץ של הנציבות האירופית, המס על ממתקים בוטל ואילו המס על משקאות נותר על כנו.<sup>97</sup>

בשנת 2010 החליט הפרלמנט הפיני להשיב את המס על ממתקים; להחלטה זו היו שתי מטרות: הגדלת הכנסות המדינה ושיפור בריאות הציבור. המס החדש חל על ממתקים, שוקולד וגלידה; הוחרגו מן המס: בייסקוויטים, מאפים, מוצרי יוגורט, פודינג, ג'לי, מוס וסוכר.<sup>98</sup> חקיקת המס החדש, שנכנס לתוקף בינואר 2011, קבעה שיעורי מס שונים לכל אחד מ-37 סוגי המזונות והמשקאות שעליהם הוא חל.<sup>99</sup> בכל אחד מסוגי המוצרים, המס על מוצרים המכילים סוכר הוא כפול מהמס על מוצרים ללא סוכר. לדוגמה, המס על משקאות ממותקים הוא 0.22 אירו (כ-0.2 דולר מתוקן) לליטר, ואילו המס על אותם משקאות בגרסה נטולת סוכר הוא 0.11 אירו (כ-0.1 דולר מתוקן) לליטר.<sup>100</sup> החייבים במס הם יצרנים וגורמים בתחום

<sup>93</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland. Jorden Dejgard Jensen and Sinne Smed, [Denmark's experience on food taxes and subsidies](#), Food Fat and Fiscal Measures, March 20, 2013. Presentation, slide no. 20.

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> Vallgarda, S and Jensen; JD. [The Danish tax on Saturated fat: why it did not survive](#). European Journal of Clinical Nutrition, 2015, pp. 223-226.

<sup>96</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>97</sup> הלחץ מצד הנציבות האירופית הופעל בעקבות טענות לאפליה נגד מוצרים שמכילים סוכר, יחסית למוצרים המכילים ממתיק מלאכותי.

World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 17-18.

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, [Excise duty - Sweets, ice cream and soft drinks, Finland](#) Entry: December 7<sup>th</sup>, 2016.

<sup>100</sup> המס גדל בשנים 2012 ו-2014 ושיעור המס שצוין לעיל מעודכן ל-2015.



האחסון (Warehousekeepers) וכן יבואנים המייבאים את המוצרים מחוץ למדינות האיחוד האירופי.  
**יצרנים קטנים פטורים מן המס.**<sup>101</sup>

השפעה כלכלית של המס – בכל אחת מן השנים 2012-2013 ניגבו בפינלנד כ-200 מיליון אירו (כ-215 מיליון דולר מתוקנן) מכספי מס זה. בחלק מן התקופה בה נגבה המס, היתה ירידה מסוימת בצריכת ממתקים ומשקאות קלים, אך לא נערך מחקר לקביעת קשר סיבתי עם המס.<sup>102</sup> ב-2011 היתה ירידה של כ-20% בצריכת גלידה בפינלנד; כן קיימת הערכה כי בשנים 2012-2013 היתה ירידה של כ-4%-9% בצריכת משקאות קלים ושל כ-15%-35% במכירת מיצי פירות ממותקים.<sup>103</sup>

**המס האמור לעיל על ממתקים יבוטל החל מינואר 2017.**<sup>104</sup> הסיבה העיקרית להחלטה זו היא ביקורת של הנציבות האירופית על כך שהמס מפר את הוראות האיחוד האירופי בדבר סחר הוגן וצודק, היות שהוא מפלה לרעה חלק מהמוצרים (למשל, על ביסקוויטים וסוגים נוספים של ממתקים לא הוטל מס), ואף מתייחס בצורה שונה למוצרים מקומיים ומיובאים.<sup>105</sup> נציין כי לא רק הנציבות האירופית אלא גם תעשיינים מקומיים טענו כי המס מפלה בין יצרני מזון ובכך פוגע בתחרות ובשוק החופשי.<sup>106</sup> ביקורת נוספת שהושמעה בעניין המס נוגעת לכך שגביית המס כרוכה בהוצאות מנהליות, התלויות בעיקר בשיטת חישוב המס.<sup>107</sup> עם זאת, **המס על משקאות קלים ימשיך להיגבות גם אחרי 2017, בשינויים מסוימים.**<sup>108</sup> יתכן שהמספר הרב של הפעמים שבהן הוטל והוסר המס בפינלנד, משקף את המתח בין גורמי בריאות לבין גורמים מסחריים, אך הוא יכול לשקף גם את העובדה שהוא שימש בעיקר ככלי להגדלת ההכנסות ממיסים ולא רק ככלי לשיפור הבריאות.

### 3.6. בריטניה

**ככלל, מוצרי מזון בבריטניה פטורים ממע"מ, וזאת למעט מוצרי מזון נבחרים, שעליהם המדינה הטילה מע"מ דיפרנציאלי (בשיעור מופחת).** רשויות המס של בריטניה גובות מע"מ בשיעור של 20% על רכישת משקאות קלים, חטיפים, ממתקים, גלידה, משקאות ספורט, מים מינרליים, ארוחות חמות מוכנות ומשקאות אלכוהוליים.<sup>109</sup> נציין, כי בין המשקאות הלא-אלכוהוליים הפטורים ממע"מ כלולים מוצרים שהשפעתם הבריאותית עשויה להיות מגוונת.<sup>110</sup> לאור זאת, יתכן שהסיבה למיסוי הדיפרנציאלי שהוזכר

<sup>101</sup> European Commission, Taxation and Customs Union, [Excise duty - Sweets, ice cream and soft drinks, Finland](#) Entry: December 7<sup>th</sup>, 2016.

<sup>102</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 17-18.

<sup>103</sup> ECORYS, [Food taxes and their impact on competitiveness in the agri-food sector. Final Report](#), July 2014. pp. 36.

<sup>104</sup> European Commission, Directorate General, Economic and Financial Affairs, [Assessment of the 2016 Stability Programme for Finland](#), May 26<sup>th</sup>, 2016.

<sup>105</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 17-18.

The Congress Library, Global Legal Monitor, [Finland: Tax on Chocolate and Sweets to Be Eliminated 2017](#). October 7<sup>th</sup>, 2015.

<sup>106</sup> World Health Organization, [Using price policies to promote healthier diets](#). 2015, pp. 17-18.

<sup>107</sup> ECORYS, [Food taxes and their impact on competitiveness in the agri-food sector. Final Report](#), July 2014. pp. 9-11.

<sup>108</sup> DG Taxation and Customs Union, Taxation trends in the European Union, National tax systems: Structure and recent developments, [Finland, Structure and development of tax revenues](#), p.3.

<sup>109</sup> GOV.UK, [VAT rates on different goods and services](#), Entry: November 30, 2016.

<sup>110</sup> המוצרים הפטורים ממע"מ הם: חלב ומוצרים המכילים אותו; קקאו ומשקאות המכילים קקאו; תה וחליטות צמחים וכן משקאות קלים המכילים תה; קפה ותמציות קפה; משקאות שהוכנו מתמציות בשר, שמרים, ביצים או חלב.



לעיל אינה בהכרח סיבה בריאותית, אלא חברתית (מס בשיעור מופחת על מוצרים שצורכים משקי בית עניים); יתכן שקובעי המע"מ הדיפרנציאלי בבריטניה משתמשים במנגנון זה כדי להבחין בין מוצרים בסיסיים לבין מוצרי מותרות, או כחלק ממדיניות לעידוד צריכה של מוצרים מסוימים ולהפחתת צריכה של מוצרים אחרים, מסיבות שונות. עוד נציין, כי בבריטניה השימוש בשיטת המע"מ הדיפרנציאלי (פטור ממע"מ, או שיעור מופחת) הינו נפוץ,<sup>111</sup> בניגוד כאמור למצב בישראל.<sup>112</sup>

### מיסוי ספציפי למשקאות קלים

ב-2016 הודיעה ממשלת בריטניה<sup>113</sup>, שבכוונתה לגבות מס מיצרנים או מיבואנים של משקאות קלים המכילים תוספת סוכר; גובה המס ייקבע בהתאם לכמות הסוכר שיש במשקה, באופן הבא:<sup>114</sup>

- דרגת מס נמוכה - על משקאות שתכולת הסוכר בהם היא בין 8%-5% (בין חמישה לשמונה גרם סוכר לכל 100 מיליליטר משקה). יצוין, כי חמישה גרם סוכר היא כמות המקבילה לכפית סוכר. במשקה המכיל סוכר בריכוז זה, בכל כוס (240 מיליליטר) יש בין 2.4 ל-3.8 כפיות סוכר.

- דרגת מס גבוהה יותר - על משקאות המכילים יותר מ-8% סוכר (מעל שמונה גרם סוכר לכל 100 מיליליטר משקה). במשקה המכיל סוכר בריכוז זה, בכל כוס (240 מיליליטר) יש כ-3.8 כפיות סוכר.

יצוין שהמס לא יחול על מיצי פירות ללא תוספת סוכר ועל משקאות בעלי תכולה גבוהה של חלב, מכיוון שמשקאות אלו מכילים כמות גדולה של סידן ושל מרכיבי תזונה אחרים שהם חיוניים לתזונה בריאה.<sup>115</sup>

החלטת הממשלה הבריטית נבעה מן המידע שהצטבר על כמות הסוכר הגדולה במשקאות קלים, ועל כך שמשקאות ממותקים בסוכר הם גורם מרכזי להשמנה בקרב ילדים – תופעה רווחת בבריטניה. על פי ההערכות בבריטניה, כי עד שנת 2050 כ-35% מהילדים וכ-20% מהילדות בגיל 6-10 יסבלו מהשמנת יתר.<sup>116</sup>

---

GOV.UK, HM Revenue and customs, [VAT Notice 701/14: food](#). Entry: November 30, 2016.

<sup>111</sup> בין התחומים שבהם נהוג בבריטניה מע"מ דיפרנציאלי: מזון בעלי חיים, ספורט, פנאי, תרבות, רווחה, עתיקות, חינוך, בריאות, נדל"ן, חימום, חיסכון באנרגיה, תחבורה, תיירות, ספרות, ביגוד, שירותים פיננסיים וביטוח. שם.

<sup>112</sup> ערן יעקב, משנה למנהל רשות המיסים, משרד האוצר, שיחת טלפון, 23 בנובמבר, 2016.

<sup>113</sup> יבוצעו התאמות חקיקה, כדי שהחוק המוצע יחול לא רק על אנגליה, אלא גם על סקוטלנד, ווילס וצפון-אירלנד.

[Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.

<sup>114</sup> בין הממתיקים הכלולים בהגדרה של סוכר: גלוקוז, מלטוז, לקטוז, פרוקטוז, דקסטרוז, סוכר חום, מולאסה, סירופ מייפל, ודבש; ההגדרה כוללת גרגרים וסירופים. פירוט נוסף בנושא זה מופיע בפרק של מסמך ההיוועצות וכן בנספח A שלו. הוחרגו מהמס מיצים המומתקים על ידי מיצי פירות. כמו כן הוחרגו משקאות המשמשים למטרות רפואיות. אבקות המיועדות להמסה ליצירת משקאות ממותקים אינן מועמדות למיסוי, מכיוון שמוצר זה תופס נפח-שוק קטן בבריטניה; במידה וצריכתן תעלה, תישקל הכנסתן למסגרת החוק. המס לא יחול על משקאות אלכוהוליים, אולם טרם הוחלט כיצד להתייחס למשקאות אלכוהוליים המכילים סוכר – נושא זה עולה בתהליך ההיוועצות.

[Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.

<sup>115</sup> Ibid.

<sup>116</sup> [Soft Drinks Industry Levy: 12 things you should know](#), UK.GOV, Entry: November 27<sup>th</sup>, 2016, [Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

בעת כתיבת מסמך זה מתקיים בבריטניה תהליך היועצות לגבי מיסוי משקאות קלים.<sup>117</sup> במסמך ההיועצות נאמר כי החוק המוצע מאופיין בכך שהוא אינו חל ישירות על הצרכנים, אלא על יצרני המשקאות והיבואנים שלהם וכי מטרתו להשפיע על הרכב המוצרים, להקטין את גודל האריזות של מוצרים עתירי-סוכר, ולעודד ייצור משקאות דיאטטיים. ממשלת בריטניה הכריזה כי אמנם היא אינה קובעת עליית מחירים עבור הצרכן, אך היא מודעת לאפשרות שהיצרנים יגלגלו את עלויות החוק לציבור הצרכנים.<sup>118</sup> דוח של המועצה הפיסקלית (המשרד לאחריות תקציבית, OBR) בבריטניה מעריך כי דרגת המס הנמוכה תגרום להתייקרות המשקאות בכ-0.18 ליש"ט (כ-0.26 דולר מתוקן) לליטר משקה ודרגת המס הגבוהה יותר תייקר את המוצר בכ-0.24 ליש"ט (כ-0.35 דולר מתוקן) לליטר; על פי המועצה הפיסקלית, המס צפוי להביא להכנסות של למעלה מחצי מיליארד ליש"ט (כ-725 מיליון דולר מתוקן) בשנה.<sup>119</sup> לטענת כלכלני ממשלת בריטניה, המקדמים את המס, המס ישפיע בצורה שונה על משקי בית שונים – כתלות בצריכת הסוכר המאפיינת אותם. כמו כן, השפעת המס תלויה בתגובת היצרנים, ובפרט האם יכניסו שינויים בהרכב המוצרים ובגודל האריזות, והמידה בה יגלגלו את המס לצרכנים. במסמך תהליך ההיועצות נאמר כי המס אינו צפוי להפלות לרעה אוכלוסיות מוחלשות.<sup>120</sup>

בכוונת ממשלת בריטניה להטיל את המס על הגורמים המבצעים את האריזה או את הביקבוק של המוצרים; עם זאת, תהליך ההיועצות פונה לציבור בבריטניה ולבעלי העניין בבקשה לחוות דעה בנושא זה, וייתכן שבעקבות ההיועצות גורמים נוספים בשרשרת הייצור, האריזה וההובלה יחויבו במס.<sup>121</sup> לעניין משקאות ממותקים מיובאים, בריטניה מתכוונת להטיל את המס על יבואנים.<sup>122</sup> בכוונת הממשלה הבריטית לפטור מהמס יצרנים קטנים, על מנת להקטין את ההוצאות המנהליות הכרוכות בגבייתו; נוהג זה מקובל גם במיסים אחרים המוטלים על עסקים.<sup>123</sup> בעת כתיבת המסמך, הסתיים שלב קבלת ההערות מן הציבור במסגרת תהליך ההיועצות, אולם תוצאותיו טרם פורסמו.

---

<sup>117</sup> בתהליך זה הציבור (פרטים וארגונים) מוזמנים על ידי הממשלה להגיב ולהעיר הערות על המס החדש, כדי לסייע בעיצוב הסופי של המס. סיום תהליך ההיועצות נקבע ל-13 באוקטובר 2016. לאחר מכן צפוי תהליך חקיקה בשנת 2017 ותחולה של החוק ב-2018.

[Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.

<sup>118</sup> [Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.

<sup>119</sup> Office for Budget Responsibility, [Economic and Fiscal Outlook](#), March 2016, pp. 127-128.

ההערכה מביאה בחשבון התנהגויות שוק כמו ירידה בדרישה, שינוי בהרכב התזונתי של המוצרים על ידי היצרנים, רכישת מוצרים מעבר לגבולות המדינה וסחר לא חוקי. המועצה הפיסקלית (המשרד לאחריות תקציבית) בבריטניה הוא גוף עצמאי, לא ממשלתי, המבצע עבור ממשלת בריטניה תחזיות והערכות כלכליות אובייקטיביות ובלתי-תלויות, והוא מסתמך בהערכותיו על מדיניות ממשלת בריטניה.

[Office of Budget Responsibility](#), Entry: December 6<sup>th</sup>, 2016

<sup>120</sup> [Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> המס יוטל על יבואנים, בין אם הם סיטונאים, קמעונאים, או יצרנים בריטיים העוסקים גם ביבוא. שם.

<sup>123</sup> [Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.





במסמך ההיוועצות ובפרסום מטעם ממשלת בריטניה המסביר לציבור את עיקרי התכנית נאמר כי **הכסף שייגבה ממיסוי המשקאות הקלים יושקע בתכניות לקידום בריאות ילדים, כולל תכניות לעידוד פעילות גופנית, תזונה מאוזנת ומניעת השמנה**.<sup>124</sup>

המס החדש לא יוטל באופן מיידי, אלא החל מחודש אפריל 2018, וזאת על מנת לתת לתעשיינים פרק זמן מספק לשינוי הרכבי המשקאות וגדלי האריזות.<sup>125</sup>

### 3.7. מיסוי מוצרי מזון או משקאות במדינות נוספות

בנוסף על המדינות שנסקרו, נזכיר כי מיסוי של מוצרי מזון או משקאות בעלי פוטנציאל להזיק לבריאות קיים גם במדינות נוספות, כמוצג בטבלה שלהלן. למעט אם צוין אחרת, המידע שבטבלה מתבסס על תשובות שהועברו בשנת 2014 מנציגי פרלמנטים של כמה מדינות למרכז האירופי למחקר ותיעוד פרלמנטרי (ECPRD);<sup>126</sup> זאת במענה על פניה שנשלחה בחודש פברואר 2014 מהפרלמנט של מונטנגרו, שכללה שאלות אודות מיסוי ייעודי על משקאות לא אלכוהוליים. **מסיבה זו, רוב הנתונים בטבלה נכונים לשנת 2014.**

#### ריכוז מידע על מדינות נוספות שבהן מוטל מס על משקאות בעלי פוטנציאל לפגוע בבריאות

מדינה	שיעור/גובה המס
ארה"ב	ב-34 מדינות יש מס על משקאות ממותקים בסוכר; שיעור המס הממוצע הוא כ-5.1%. שיעור המס המרבי הוא 7.7% <sup>127</sup> . לדוגמא, במדינת ורמונט יש חקיקה מדינית, המטילה מס בשיעור של 6% על משקאות ממותקים בממתיק טבעי או מלאכותי. הוחרגו מהמס: משקאות על בסיס חלב, סויה, אורז ותחליפי חלב אחרים וכן משקאות המכילים לפחות 50% מיצי פירות או ירקות. המס מוטל על מכירות קמעונאיות. <sup>128</sup>
בלגיה	מס על משקאות ממותקים בסוכר או בממתקים אחרים. גובה המס – 3.7 אירו (כ-2.5 דולר מתוקן) למאה ליטר משקה. המס חל על מפיצי המשקאות. <sup>129</sup>

<sup>124</sup> [Soft Drinks Industry Levy: 12 things you should know](#), UK.GOV, Entry: November 27<sup>th</sup>, 2016.

[Soft drinks Industry Levy, Consultation document](#). Publication date: 18 August 2016. Closing date for comments: 13 October 2016.

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> המדינות הבאות השיבו ב-2014 לשאלת ה-ECPRD כי הן אינן מטילות מס על משקאות ממותקים – אוסטריה, אזרבייג'ן, איטליה, אלבניה, אסטוניה, גאורגיה, לוקסמבורג, ליטא, מולדובה, הרפובליקה של מקדוניה, סלובניה, סלובקיה, ספרד, סרביה, פולין, פורטוגל, צ'כיה, רומניה, רוסיה ושבדיה..

<sup>127</sup> Public Health England, Protecting and improving the nation's health, [Sugar Reduction: The evidence for action, Annex 2: A mixed method review of behaviour changes resulting from experimental studies that examine the effect of fiscal measures targeted at high sugar food and non-alcoholic drink](#). P. 14.

<sup>128</sup> בחוק הקובע את המס יש רשימה של 22 ממתקים ששילובם במשקה גורר הטלת מס. החוק נכנס לתוקף ב-2015. State of Vermont, Department of Taxes, [Vermont Sales and Use Tax on Soft Drinks](#).

<sup>129</sup> יש מס על חומרי גלם המשמשים להכנת משקאות קלים. הוחרגו מהמס- משקאות חלב או סויה, מיצי פירות וירקות ללא תוספת סוכר או ממתיק אחר.

European Commission, Taxation and Customs Union, [Excise duty -Non-alcoholic beverages, Belgium](#) Entry: December 11<sup>th</sup>, 2016.



מדינה	שיעור/גובה המס
הולנד	בשנת 1975 נחקק חוק המטיל "מס סודה" על משקאות מוגזים. בהמשך הורחב המס והוטל גם על משקאות קלים נוספים, לא מוגזים. ב-2014 המס הוגדל ל-5.7 אירו (כ-9.3 דולר מתוקן) ל-100 ליטר מים מינרליים ומיצי פירות וירקות, ו-7.59 אירו (כ-12.4 דולר מתוקן) ל-100 ליטר לימונדה. <sup>130</sup>
לטביה	מס על משקאות על בסיס מים ממותקים בסוכר או ממתיק אחר, אשר הוסיפו להם חומרי טעם. גובה המס 7.4 אירו (כ-14.5 דולר מתוקן) על כל 100 ליטרים משקה. על מיצי פירות וירקות טבעיים לא מוטל מס. <sup>131</sup>
מאוריציוס	מס על משקאות קלים ממותקים בסוכר, על פי מודל המבוסס על תשלום יחסי למשקל הסוכר שבמשקה. בפברואר 2013 החלו לגבות מס של 2 סנט מאוריציאני (כ-0.001 דולר מתוקן) לכל גרם סוכר במוצר, ובינואר 2014 המס עלה ל-3 סנט מאוריציאני. <sup>132</sup> מיצים טבעיים ללא תוספות פטורים ממס.
צ'ילה	בין 1984 ל-2014 היה נהוג בצ'ילה מס של 13% על משקאות. ב-2014 שונו מדרגות המס על משקאות ממותקים וגובה המס תלוי בכמות הסוכר במשקה: מס של 10% על משקאות לא אלכוהוליים המכילים סוכר בכמות של עד 15 גרם ל-240 מיליליטר. מס בשיעור של 18% על משקאות המכילים מעל 15 גרם סוכר ל-240 מיליליטר. <sup>133</sup>
נורבגיה	<b>נורבגיה</b> מוטל על משקאות מס (מסוג בלו) שגבהו נקבע מדי שנה. בשנת 2014 גובה המס היה 3.12 כתר נורבגי (כ-0.3 דולר מתוקן) לליטר על משקאות ממותקים בסוכר או בממתיק מלאכותי וכן מס של 19.03 כתר נורבגי (כ-1.9 דולר מתוקן) לליטר של תמציות המיועדות להכנת מיצים. אין מס על משקאות ממותקים הנמכרים בצורת אבקה. <sup>134</sup>

<sup>130</sup> תשובת הפרלמנט של הולנד לשאלת ECPRD מפברואר 2014.

<sup>131</sup> תשובת הפרלמנט של לטביה לשאלת ECPRD מפברואר 2014.

<sup>132</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

<sup>133</sup> מס זה חל על משקאות טבעיים או מלאכותיים, ממותקים, משקאות אנרגיה, משקאות ספורט, וכן משקאות על בסיס מים שהוסיפו להם צבעי מאכל וחומרי טעם. מאוקטובר 2014 נכנס לתוקף תיקון חקיקה מס' 20.780, על פיו שיעור המס האחיד יוחלף בשתי דרגות המס החדשות. גובה המס מחושב בהתאם לסכום הבסיס שמשמש לחישוב גובה המע"מ והוא אמור להיות משולם בעת רכישה ויבוא של המשקאות. תיקון סעיפים 3, B12, 23, 24, 42 של חוק מס' 825 משנת 1974. החוק קובע גם שיעורי מס מוגברים למשקאות בעלי תכולה גבוהה של אלכוהול, אולם מסמך זה אינו עוסק במשקאות אלכוהוליים. תודתנו נתונה לעו"ד ליאור בן דוד מן הלשכה המשפטית של הכנסת על סיועו בהבנת עיקרי החוק הכתוב בספרדית.

Departamento Emisor Impuestos Indirectos, Circular No. 51, Modificaciones introducidas por la Ley No. 20.780, de 29 septiembre, de 2014, a los Articulos 3, 12B, 23, 4 y 42 del D.L.No. 825 de 1974.

לאחר הטלת המס, ברבעון השלישי של 2015 נרשמה בצ'ילה עליה של 7.28% במחירי המשקאות הממותקים, ולאחר מכן, ברבעון הרביעי של אותה שנה ירדו המכירות בכ-6.4%.

Ramirez, R, Sternsdorff, N, Pastor, C, [Chile's Law on Food Labelling and Advertising: A Replicable Model for Latin America?](#) Special Report, May 2016.d+i developing ideas. Pp. 14-15.

<sup>134</sup> תשובת הפרלמנט של נורבגיה לשאלת ECPRD מפברואר 2014.





שיעור/גובה המס	מדינה
מס על משקאות קלים לא אלכוהוליים <sup>135</sup> ועל קפה. שיעור המס על מוצרים אלו הוא כ-5.2 אירו (כ-1.4 דולר מתוקן) למאה ליטר. מס של כ-31 אירו (כ-8.6 דולר מתוקן) למאה ליטרים של סירופים ותמציות המיועדים להכנת משקאות לא אלכוהוליים. על אבקות וגרגרים המיועדים להכנת משקאות קלים חל מס של כ-52 אירו (כ-14.4 דולר מתוקן) ל-100 קילוגרם מוצר. <sup>136</sup>	קרוואטיה

נוסף על החקיקה המדינתית, בכמה מקומות בעולם, יש חקיקה ברמה העירונית. כך למשל, ב-2014 הוטל בעיר ברקלי שבקליפורניה מס בשיעור של 1 סנט לכל אונקיה (ounce, כ-30 סמ"ק) של משקה.<sup>137</sup>

<sup>135</sup> משקאות קלים כוללים מים ומים מינרליים מוגזים או לא מוגזים, המכילים תוספת סוכר או חומרים ממתיקים אחרים, או חומרי טעם ומשקאות אחרים שאחוז האלכוהול בהם אינו עולה על 1.2%.

<sup>136</sup> תשובת הפרלמנט של קרוואטיה לשאלת ECPRD מפברואר 2014.

<sup>137</sup> [Fiscal Policies for Diet and Prevention of Non-communicable Diseases](#), WHO, Technical Meeting Report, May 2015, Geneva, Switzerland.

