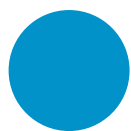


وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی / معاونت بهداشت
دبیرخانه ستاد کشوری کنترل دخانیات
دفتر آموزش و ارتقای سلامت / مرکز سلامت محیط و کار



بسته اطلاعاتی سیگار؛ افزایش قیمت، کاهش مصرف

افزایش مالیات دخانیات



کاهش مصرف و بیماری



دخانیات و مالیات

دخانیات سالانه ۶ میلیون نفر را می‌کشد که از این تعداد، ۶۰۰ هزار نفر، غیرسیگاری‌هایی هستند که به خاطر استنشاق دود دست دوم می‌میرند. در صورت عدم مداخله موثر، این اپیدمی تا سال ۲۰۳۰ میلادی، هر سال ۸ میلیون نفر را به کام مرگ خواهد فرستاد. بیش از ۸۰ درصد از این مرگ‌های قابل پیشگیری، در میان مردمی است که در کشورهای با درآمد پائین و متوسط زندگی می‌کنند. سازمان جهانی بهداشت و حامیان برای روز جهانی بدون دخانیات در سال ۲۰۱۴ از کشورها تقاضا کرده‌اند که مالیات بر دخانیات را افزایش دهند.

سیگار؛ افزایش قیمت، کاهش مصرف



طبق کنوانسیون سازمان جهانی بهداشت در مورد کنترل دخانیات، کشورها باید سیاست‌های قیمت‌گذاری و مالیات بر محصولات دخانی را به عنوان یکی از راه‌های کاهش مصرف دخانیات اجرا نمایند. تحقیقات حاکی از آن است که مالیات بیشتر تأثیر ویژه‌ای بر کاهش مصرف دخانیات در میان گروه‌هایی با درآمد پائین‌تر دارد و از شروع به مصرف دخانیات توسط بسیاری از جوانان جلوگیری می‌کند.

افزایش مالیات که موجب افزایش ۱۰ درصدی قیمت دخانیات شود، باعث کاهش مصرف دخانیات به میزان ۴ درصد در کشورهای با درآمد بالا و بیش از ۸ درصد در کشورهای با درآمد پائین و متوسط می‌شود. همچنین افزایش مالیات‌های ویژه دخانیات به عنوان یکی از موثرترین روش‌های هزینه‌ای برای کنترل دخانیات در نظر گرفته می‌شود. گزارش سازمان بهداشت جهانی در سال ۲۰۱۰ به این نکته اشاره داشت که افزایش ۵۰ درصدی در مالیات‌های ویژه دخانیات موجب حصول کمی بیش از ۱/۴ میلیارد دلار آمریکا و جوه اضافی در ۲۲ کشور با درآمد پائین می‌شود. اگر درآمد مذکور به بخش بهداشت اختصاص یابد، سرمایه‌گذاری دولت در بخش بهداشت در این کشورها تا ۵۰ درصد افزایش خواهد یافت.

اهداف روز جهانی بدون دخانیات

اهداف ویژه برنامه سال ۲۰۱۴ به شرح زیر است:

➤ دولت‌ها مالیات بر دخانیات را تا سطحی افزایش دهند که موجب کاهش مصرف دخانیات شود.

➤ اشخاص و سازمان‌های جامعه مدنی، دولت‌هایشان را برای افزایش مالیات بر دخانیات تا سطحی که موجب کاهش مصرف دخانیات شود، تشویق نمایند.



مالیات بر دخانیات

یکی از موثرترین رویکردها برای کنترل گسترش مصرف دخانیات، استفاده از سیاست‌هایی است که به طور مستقیم بر کاهش تقاضا تمرکز دارند. راه‌های بسیار ارزشمندی در حرکت به سمت این موضوع وجود دارد؛ از ممنوعیت تبلیغات گرفته تا ممنوعیت سیگار کشیدن در اماکن عمومی. اما مقرون به صرفه‌ترین و موثرترین گزینه برای دولت‌ها در همه جا، افزایش قیمت محصولات دخانی از طریق مالیات بر مصرف است.

مدارک و شواهد از کشورهای با سطوح درآمد مختلف نشان می‌دهد که افزایش قیمت سیگار در کاهش تقاضا بسیار موثر است. قیمت‌های بالاتر، مصرف‌کنندگان را وادار به توقف و جلوگیری از شروع مصرف دخانیات می‌کند، از عود مصرف در میان کسانی که سیگار را ترک کرده‌اند جلوگیری نموده و کاهش مصرف را در میان مصرف‌کنندگان به همراه دارد. سطوح درآمدی پایین‌تر، حساسیت بیشتری نسبت به تغییر قیمت دارند. بالاتر بودن حساسیت واکنش‌پذیری کودکان و نوجوانان به افزایش قیمت‌ها اجازه می‌دهد تا مداخلات مبتنی بر قیمت تاثیر قابل توجهی در این گروه سنی داشته باشد. ماده ۶ کنوانسیون کنترل دخانیات در مورد اقدامات مبتنی بر قیمت و مالیات در کاهش تقاضای دخانیات، اهمیت این سیاست را یادآور شده و دولت‌ها را در اجرای سیاست‌های مالیاتی و قیمتی برای استفاده از درآمد حاصله در تحقق اهداف سلامت تشویق نموده است.

مالیات‌های وضع شده در بیشتر کشورها شامل مالیات مبتنی بر ارزش کالا، مالیات بر ارزش افزوده یا مالیات بر فروش و عوارض واردات است. از میان این عوارض، مالیات مبتنی بر قیمت خردفروشی کالا مهم‌ترین نوع مالیات در تأمین اهداف سلامتی از طریق کاهش مصرف دخانیات است؛ به دلیل اینکه به طور خاصی فقط روی محصولات دخانی وضع می‌شود و موجب افزایش قیمت این محصولات نسبت به قیمت سایر کالاها و خدمات می‌شود.

مقاومت در برابر مالیات و تولید و توزیع غیرقانونی

عوارض دخانیات و سیستم‌های مالیاتی می‌تواند انگیزه‌های مالی را برای افرادی که درگیر فعالیت‌های قانونی و غیرقانونی از طریق کاهش تعرفه‌ها (عدم پرداخت مالیات از طرق قانونی) و یا فرار از مسوولیت‌های مالیاتی (عدم پرداخت مالیات به طور عمد) هستند، ایجاد نماید. تحقیقات نشان داده که گستره‌ای از عوامل مختلف (فساد، ضعف سیستم گمرکی، روند کند سیستم قضایی، جرایم اندک، ضعف همکاری و هماهنگی بین کشورهای همسایه) با اهمیتی مساوی یا بزرگ‌تر، در وسعت فعالیت‌های مذکور نقش دارد. سلامت عمومی و نیز دولت‌ها بهای بالایی را ناشی از فعالیت‌های فرار مالیاتی یا عدم پرداخت مالیات از طریق قانونی با بی‌اثر شدن اقدامات کنترل دخانیات و از دست رفتن درآمدهای بسیار قابل توجه می‌پردازند.

تولید غیرقانونی و همچنین تجارت محصولات دخانی اصلی یا تقلبی با هدف حذف کامل مسوولیت‌های مالیاتی صورت می‌پذیرد. تولید غیرقانونی محصولات دخانی تقلبی که ممکن است توسط تولیدکنندگان قانونی که تنها بخشی از تولید خود را به مسوولین مالیاتی گزارش می‌نمایند و یا از طریق تولیدکنندگان بدون مجوز فعالیت انجام گیرد، مخاطرات جدی را برای سلامت عمومی و دولت‌ها ایجاد می‌نماید. به طور مشابه، تجارت غیرقانونی این محصولات نیز مشکلات بسیار جدی را برای سلامت عمومی و دولت‌ها ایجاد می‌نماید.

در تلاش برای مهار تولید غیرقانونی محصولات دخانی و تجارت آن اخیراً دولت‌ها رویکردهای مختلفی را از رهیابی و رهگیری تولید و توزیع سیگار تا تقویت اقدامات اجرای قانون و جرایم مربوطه به کارگرفته‌اند. ماده ۱۵ کنوانسیون کنترل دخانیات اقداماتی در ارتباط با کاهش و ریشه‌کنی عرضه غیرقانونی محصولات دخانی برای کشورهای عضو تکلیف نموده است. پذیرش پروتکل ریشه‌کنی تجارت غیرقانونی محصولات دخانی در نوامبر ۲۰۱۲ توسط کشورهای عضو اقامه جهانی در راستای اجرای الزامات ماده ۱۵ کنوانسیون کنترل دخانیات جهت مبارزه با تجارت غیرقانونی از طریق کنترل زنجیره توزیع و همکاری‌های بین‌المللی بود که اجرای دقیق آن می‌تواند بخش عظیمی از مشکلات جهانی در این زمینه را رفع نماید.

مالیات دخانیات

کشورهای با درآمد پایین و متوسط می‌توانند از درآمد حاصل از افزایش مالیات دخانیات به شیوه‌ای پایدار برای تأمین مالی سیستم‌های بهداشتی خود استفاده کنند. به دلیل پایین بودن عوارض و مالیات محصولات دخانی در این کشورها فضای قابل توجهی در افزایش مالیات این محصولات وجود دارد. افزایش مالیات دخانیات، ارزش افزوده‌ای در کاهش مصرف مواد دخانی، به ویژه در بین جوانان و فقرا، به همراه دارد که حاصلش ارتقای سلامت جامعه است. تحقیقات اخیر سازمان جهانی بهداشت نشان داده که افزایش ۵۰ درصد مالیات از نوع مالیات مبتنی بر قیمت خرده‌فروشی در بین ۲۲ کشور از ۴۹ کشور با درآمد پایین جهان موجب تأمین ۱/۴۲ میلیارد دلار می‌شود. درآمد اضافی ناشی از افزایش مالیات مذکور در این کشورها نظیر کنگو، لائوس یا ویتنام معادل بیش از ۲۵ درصد کل هزینه‌های دولت‌ها برآورد شده است (گزارش سازمان جهانی بهداشت، سال ۲۰۱۰).

نتایج مطالعات مبتنی بر خانوار در سطح جهان نشان داده است که مصرف‌کنندگان کم‌درآمد و فقیر نسبت به تغییرات قیمت/مالیات در مقایسه با افراد با درآمد بالاتر، حساسیت و واکنش‌پذیری بیشتری دارند. این امر به آن معناست که افزایش مالیات به دلیل تأثیری که بر کاهش بیشتر مصرف دخانیات در بین افراد فقیر دارد، موجب بهبود وضعیت سلامتی این قشر از افراد جامعه می‌شود.

تأثیر بازدارندگی مالیات

سازمان جهانی بهداشت، نرخ ۷۰ درصد قیمت خرده‌فروشی را به عنوان مالیات موثر برای محصولات دخانی پیشنهاد کرده است. با توجه به کثرت قیمتی پایین برای تقاضای سیگار، مالیات بیشتر موجب حصول درآمد پایدار برای دولت‌ها می‌شود که این جریان پایدار تضمین‌کننده سیستم تأمین مالی سلامت در جهان است. سازمان جهانی بهداشت با انجام مطالعاتی در ۴۸ کشور جهان برآورد کرده است که افزایش قیمت فروش هر پاکت سیگار به میزان ۰/۰۵، ۰/۰۳ و ۰/۰۱ دلار، به ترتیب در کشورهای با درآمد بالا، متوسط و پایین می‌تواند مبلغ ۵/۴۶ میلیارد دلار را حاصل کند. این، مبلغ قابل توجهی است که می‌تواند بخش عظیمی از نیاز مالی سیستم‌های بهداشتی در جهان را مرتفع نماید. تنها ۳۲ کشور که کمتر از ۸ درصد جمعیت جهان را پوشش می‌دهند، نرخ مالیات بالاتر از ۷۵ درصد قیمت خرده‌فروشی دارند. طبق اطلاعات منتشره از سوی سازمان جهانی بهداشت، مجموع درآمد حاصله از مالیات بر محصولات دخانی در جهان، ۱۷۵ مرتبه بیشتر از بودجه‌ای است که کشورها صرف کنترل دخانیات می‌کنند.

مسائل اقتصادی مرتبط با کنترل دخانیات

اقدامات جامع کنترل دخانیات، مخصوصاً اقدامات مبتنی بر کاهش تقاضا نظیر افزایش مالیات، ممنوعیت جامع تبلیغ، ترویج و حمایت از دخانیات، ممنوعیت استعمال دخانیات در اماکن عمومی و کمک به افرادی که تمایل به ترک دخانیات دارند در کاهش مصرف دخانیات و متعاقباً مرگ و میر و بیماری‌های مرتبط با آن مؤثر هستند. این در حالی است که دولت‌ها از پشتیبانی قوی در اجرای کامل سیاست‌های کنترل دخانیات به دلیل ترس و واهمه از احتمال تأثیر منفی گذاشتن بر اقتصاد، مخصوصاً در مورد مصرف‌کنندگان فقیر مواد دخانی، مسایل مربوط به اشتغال در صنعت تولید دخانیات، کشت توتون و بخش‌های خرده‌فروشی امتناع می‌ورزند. به عنوان مثال، اگرچه وضع مالیات بر محصولات دخانی به عنوان یکی از مؤثرترین اقدامات در کاهش بار بیماری‌ها و مرگ و میر دخانیات شناخته شده است، موضوع تأثیر افزایش قیمت روی مصرف‌کنندگان فقیر مواد دخانی همواره بحث‌انگیز و مانعی در برابر افزایش مالیات این محصولات بوده است. از نظر درآمد، مالیات بالاتر موجب افزایش سهم درآمد تخصیص داده شده خانوار به خرید محصولات دخانی می‌شود و بنابراین هزینه فرصت زیادی در خانوار برای جایگزینی مصرف این محصولات با تأمین سایر نیازهای اساسی از قبیل تأمین غذا، سرپناه و آموزش ایجاد می‌نماید. به عبارتی، افراد فقیر به جای خرید محصولات دخانی، به اجبار، هزینه مربوطه را صرف سایر نیازهای خانوار می‌نمایند. ارزیابی‌های انجام‌شده در این خصوص نشان داده است که کنترل دخانیات نه تنها مؤثر

بوده، بلکه تأثیر مثبتی روی افراد فقیر، جامعه و اقتصاد دارد. این به دلیل بالابودن سهم مصرف‌کنندگان فقیر محصولات دخانی از کل مصرف‌کنندگان دخانیات در جهان است. این افراد نسبت به بار بیماری و مرگ متناسب به مصرف دخانیات بیشتر از سایر افراد دچار زیان و تحمل رنج و درد می‌شوند. با در نظر گرفتن حساسیت بالاتر افراد فقیر نسبت به تغییرات قیمتی، هر چه مالیات افزایش پیدا کند، احتمال ترک دخانیات و کاهش میزان مصرف در بین این گروه از افراد جامعه بیشتر است.

از سوی دیگر، کاهش مصرف دخانیات در جامعه چرخه پویایی را ایجاد می‌کند که در دوره زمانی متوسط تا بلندمدت با بهبود وضعیت سلامتی افرادی که موفق به ترک دخانیات شده‌اند، موجبات رونق اقتصادی و اجتماعی در جامعه فراهم می‌گردد. یکی از موضوعات مهمی که بسیاری از کشورهای تولیدکننده عمده محصولات دخانی و برگ توتون در جهان با آن مواجه هستند، ترس از تأثیر کنترل دخانیات بر از دست دادن اشتغال در این عرصه‌هاست. این در حالی است که بخش دخانیات سهم اندکی در اقتصاد اغلب کشورها دارد؛ ضمن اینکه با ایجاد تحول در فناوری تولید صنعتی، تقاضا برای استخدام کارگر در این بخش به سرعت رو به افول است. بانک جهانی اعلام نموده است که به جز تعداد محدودی از کشورهای جهان که وابستگی زیادی به کشت توتون دارند، هیچ‌گونه زیان خالصی از جنبه اجرای سیاست‌های کنترل دخانیات به وجود نیامده و حتی در صورت کاهش مصرف جهانی دخانیات موجب ایجاد اشتغال می‌گردد. از سوی دیگر، با در نظر گرفتن وضعیت اقتصادی جهان، تهدیدی که کشاورزان توتون‌کار در کشورهای با درآمد پایین و متوسط با آن مواجه هستند، از نظر پایین آمدن قیمت جهانی برگ توتون و از دست رفتن جذابیت این محصول در مقایسه با سایر محصولات کشاورزی کارآمدتر بسیار جدی است. مشکلات سلامتی و زیست‌محیطی ناشی از کشت توتون موضوع مهم دیگری است که در توسعه سیاست‌های ملی برای به حداقل رساندن وابستگی کشاورزان به کشت توتون باید به آن توجه جدی شود.

سازمان جهانی بهداشت در تلاش برای تدارک اطلاعات، رهنمودها و توصیه‌های لازم جهت استفاده کشورهای عضو که خواهان کمک به کشاورزان خود در جایگزینی کشت توتون با سایر محصولات کشاورزی که معیشت پایداری را برای آنان ایجاد نمایند، است.

تأثیر مصرف دخانیات در مصر

بالابودن نرخ مصرف دخانیات در مصر موجب افزایش مرگ و میر زود هنگام، بالا رفتن هزینه‌های بهداشتی درمانی و کاهش بهره‌وری شده است.

در سال ۲۰۰۴ مرگ و میر مرتبط با دخانیات در مصر در حدود ۱۷۰۰۰ نفر برآورد شده است. بیش از ۹۰ درصد این مرگ و میرها بین مردان اتفاق افتاده است.



◀ به طور متوسط حدود ۳/۴ میلیارد پوند مصری (معادل ۶۶ میلیون دلار) در سال صرف درمان بیماری‌های مرتبط با دخانیات می‌شود.

◀ علاوه بر هزینه‌های هنگفت بهداشتی درمانی ناشی از دخانیات، مرگ و میر زود هنگام و ناتوانی ناشی از استعمال دخانیات اثرات قابل توجهی در کاهش بهره‌وری داشته است.

تجربه مصر در سال ۲۰۱۰

در جولای ۲۰۱۰ وضعیت مالیات محصولات دخانی تغییرات قابل توجهی پیدا کرد. در حال حاضر، مالیات دخانیات در مصر شامل موارد ذیل است:

- ✓ مالیات ثابت به میزان معادل ۲۳ درصد دلار آمریکا بازای هر بسته
- ✓ مالیات بر مبنای ارزش با نرخ ۴۰ درصد قیمت خرده‌فروشی
- ✓ مالیات تولید و چاپ برای محصولات دخانی وارداتی به میزان ۰/۱۸ دلار در هر بسته
- ✓ مالیات اختصاصی «بهداشت» به میزان ۰/۱۸ دلار به ازای هر بسته
- ✓ مجموع مالیات‌های وضع شده معادل ۶۵ درصد قیمت خرده‌فروشی است.
- ✓ با وجود اینکه میزان مالیات وضع شده روی محصولات دخانی در مصر در مقایسه با کشورهای منطقه بالاست ولی سیگارهای مصری از ارزان‌ترین سیگارهای منطقه‌اند.
- ✓ بین سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۷، افزایش تورم و ثابت ماندن میزان مالیات، منجر به کاهش ۲۰ درصد قیمت واقعی سیگار و در نتیجه افزایش مصرف شد.

تأثیر افزایش مالیات در سال ۲۰۱۰ و برآورد تأثیر وضع مالیات بیشتر به محصولات دخانی

مالیات ۲۰۱۰		مالیات بیشتر
مالیات بر اساس درصدی از قیمت خرده‌فروشی	۶۵ درصد	۷۰ درصد
کاهش تعداد افراد مصرف‌کننده دخانی	۸۱۰ هزار نفر	۱/۰۹ میلیون نفر
کاهش تعداد افراد متعدد به شروع مصرف در آینده	۷۹۰ هزار	۱/۰۴ میلیون نفر
حفظ جان افراد (سیگاری‌های حال و آینده)	۴۵۰ هزار	۶۰۰ هزار
افزایش درآمد مالیاتی	۳/۵ میلیارد پوند مصری	۵/۲ میلیارد پوند مصری

وضعیت مالیات دخانیات در منطقه مدیترانه شرقی سازمان جهانی بهداشت

افزایش مالیات محصولات دخانی ششمین راهبرد از راهبردهای شش‌گانه سازمان جهانی بهداشت بعنوان کلیدی‌ترین سیاست کاربردی در تحقق اهداف کنترل دخانیات معرفی شده است. در گزارش اجرای کنوانسیون کنترل دخانیات که توسط سازمان جهانی بهداشت در سال ۲۰۱۳ منتشر شد، وضعیت کشورهای جهان در مناطق مختلف سازمان جهانی بهداشت از نظر راهبردهای مذکور ارایه شده است. برخلاف دستاوردهای قابل ملاحظه ج.ا. ایران در

اجرای پنج راهبرد از شش راهبرد کلیدی مذکور، اعم از پایش وضعیت شیوع مصرف دخانیات، محافظت در برابر دود محیطی دخانیات در اماکن عمومی، فراهم نمودن خدمات رایگان مشاوره ترک دخانیات، درج تصاویر هشداردهنده روی بسته بندی محصولات دخانی و ممنوعیت جامع تبلیغ و ترویج محصولات دخانی که جایگاه ویژه ای برای این کشور در بین کشورهای جهان در این زمینه ها بوجود آورده است، متأسفانه دارای وضعیت مناسبی در اجرای سیاست افزایش مالیات نمی باشد. در جدول زیر مقایسه وضعیت کشورهای منطقه مدیترانه شرقی سازمان جهانی بهداشت در خصوص مالیات محصولات دخانی آورده شده است. ارقام این جدول بیانگر سهم کل مالیات وضع شده بر محصولات دخانی از قیمت خرده فروشی پرفروش ترین انواع سیگار در این کشورها می باشد.

همانگونه که در این جدول مشاهده می شود جمهوری اسلامی ایران از نظر وضع مالیات محصولات دخانی بالاتر از کشورهای افغانستان، عراق، لیبی و سومالی و پایین تر از ۱۷ کشور دیگر در این منطقه قرار دارد.

داشتن وخیم ترین وضعیت قاچاق دخانیات در بین کشورهای منطقه و حتی کشورهای جهان، علیرغم پایین بودن نرخ مالیات مواد دخانی در کشور، گواهی در تأیید تحقیقات سازمان جهانی بهداشت در بین ۷۶ کشور جهان است که رابطه معکوس سهم قاچاق کالای دخانی در بازار با میزان افزایش مالیات و قیمت این محصولات را نشان داده است. در این کشورها همزمان با افزایش مالیات و قیمت محصولات دخانی، میزان قاچاق این محصولات کاهش و از طرفی درآمد دولت ها افزایش یافته است.

بدیهی است برون رفت از پیچیدگی و ضعف ساختار مالیاتی دخانیات موجب کاهش شیوع مصرف دخانیات، کاهش بار سنگین بیماری، ناتوانی و مرگ، افزایش بهره وری و توسعه زیرساخت مناسب برای خدمات رفاهی- ورزشی ویژه جوانان خواهد شد. در بسیاری از کشورهای پیشرفته بخش اعظم درآمد مالیاتی دخانیات صرف اقدامات پیشگیری از قاچاق، توسعه خدمات بهداشت و درمان و مداخلات مبتنی بر جوانان می گردد.

ردیف	نام کشور	میزان مالیات (درصد)
۱	افغانستان	۲
۲	بحرین	۲۰
۳	جیبوتی	۲۹
۴	مصر	۷۳
۵	جمهوری اسلامی ایران	۱۷
۶	عراق	۴
۷	اردن	۷۷
۸	کویت	۲۵
۹	لبنان	۴۳
۱۰	لیبی	۱۵
۱۱	مراکش	۶۸
۱۲	عمان	۲۲
۱۳	پاکستان	۶۰
۱۴	قطر	۲۲
۱۵	عربستان سعودی	۲۲
۱۶	سومالی	۷
۱۷	سودان	۷۲
۱۸	جمهوری عربی سوریه	۵۸
۱۹	تونس	۷۸
۲۰	امارات متحده عربی	۲۵
۲۱	فلسطین اشغالی و نوار غزه	۸۳
۲۲	یمن	۵۳