

ביטול מס הקנייה על כלים חד פעמיים ותיקון החלטת ממשלה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לתקן את החלטת הממשלה מס' 261 מיום 1 באוגוסט 2021 בעניין הפחתת השימוש בכלים חד-פעמיים מפלסטיק ולהנחות את שר האוצר לתקן את צו תעריף המכס והפטורים ומס הקניה על טובין, התשע"ז-2017, כך שתבוטל הטלת מס הקניה על כלים חד פעמיים שנקבעה בצו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין (תיקון מס' 3), התשפ"ב-2021, לתקופה אשר יקבע שר האוצר, ובכפוף לנקיטת בדרך מימון ופעולה מאזנת בהתאם לסעיפים 40 ו-40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לפי משך התקופה כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 1 באוגוסט 2021 התקבלה החלטת ממשלה מס' 261 אודות הפחתת השימוש בכלים חד פעמיים (להלן – **החלטה 261**).

כפי שצוין בדברי ההסבר להצעת ההחלטה האמורה כלים חד-פעמיים המכילים פלסטיק הם קצרי חיים מטבעם והופכים במהירות ממוצר שימושי לפסול הגורמת לנזק סביבתי משמעותי. כ-90% מהזיהום בחופי ישראל מקורו בפסולת פלסטיק, וכלים חד-פעמיים בפרט תופסים כ-19% מנפח הפסולת בשטחים הציבוריים בישראל. כך, צריכת כלים חד-פעמיים מהווה איום חמור על המערכות האקולוגיות וכן על בריאות הציבור אשר נחשף לחלקיקי מיקרו-פלסטיק שמתפזרים במים, בקרקע ובאוויר.

רמת הצריכה של כלים חד-פעמיים בקרב משקי הבית בישראל חריגה ביחס למדינות עולם, והיא רווחת בכל המגזרים ובכל שכבות האוכלוסייה. בעוד שבאיחוד האירופי הצריכה הביתית של כלי פלסטיק חד-פעמיים מוערכת בכ-1.5 קילוגרם לנפש בשנה, בישראל הצריכה הביתית גבוהה פי חמש ועומדת על כ-5.7 קילוגרם לנפש לשנה. מעבר לכך, ישנה מגמת עליה מתמדת בצריכת הכלים החד-פעמיים בישראל, ובעשור האחרון הצריכה הביתית הוכפלה.

בכדי להפחית צריכת כלים חד-פעמיים ולעודד מעבר לשימוש בכלים רב פעמיים וכך להפחית את הנזק הסביבתי, הנחתה הממשלה את שר האוצר לקבוע בצו מס קניה על כלים חד פעמיים המכילים פלסטיק, במטרה להכפיל את המחיר הסופי לצרכן, כאשר ההבחנה בין כלים חד פעמיים לכלים רב-פעמיים תיעשה על בסיס עובי הכלי. מטרת הטלת המס הייתה לאפשר שינוי התנהגות באופן גמיש, תוך שמירה על מרחב בחירה וחלופות אפשריות כגון כלים רב-פעמיים. בנוסף, הטלת מס על רכישת רכיבים מזהמים עולה בקנה אחד עם עקרון "המזהם משלם", כך שמי שבוחר לצרוך כלים חד-פעמיים ברמות גבוהות יותר, יישא באופן משמעותי בעלות הנזק הסביבתי.

בהמשך להחלטה זו נקבע בצו, מס קניה על המוצרים הבאים כדלקמן: על כלים חד פעמיים העשויים מפלסטיק הוטל מס בסכום 11 ₪ לק"ג על כלים חד פעמיים מנייר המכילים פלסטיק הוטל מס בסכום 3.3 ₪ לק"ג.

ביום 29 בינואר 2023 בהחלטת ממשלה מס' 89 (להלן – **החלטה 89**), לנוכח ההסכמים הקואליציוניים שנחתמו עם הקמת הממשלה ה-37, תוקנה החלטה 261 כך שהטלת המס בוטלה עד סוף שנת 2023. בהמשך לכך, צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין (הוראת שעה מס' 3), התשפ"ג-2023 ביטל את המס האמור במסגרת הוראת שעה שחלה עד סוף שנת 2023.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה ותקציב המדינה

על פי הניתוח של אגף התקציבים במשרד האוצר של נתוני הצריכה בפועל, עולה כי בהתאם

למטרתו, המס השפיע על ההתנהגות הצרכנית, והקטין את כמות רכישות הכלים החד פעמיים באופן משמעותי. בעשרת החודשים הראשונים בהם המס היה בתוקף, נצפתה עליית מחירים של כ-76% וירידה של כ-38% בצריכת יחידות חד פעמיות ביחס לתקופה מקבילה בשנה לפני כן. מניתוח ראשוני של נתוני הצריכה בפועל ממועד ביטול המס, ניתן לראות כי בעשרה חודשים אשר חלפו מאז מועד הביטול המחיר ירד במוצע ב-68% וחלה עליה של כ-34% בהיקף הצריכה. נתונים אלו משקפים גמישות צריכה של כ-0.5, כלומר עליה של אחוז אחד במחיר מובילה לירידה של כחצי אחוז בצריכה. ירידה זו גבוהה במקצת מהנתונים לגבי אריזות, שכן העלייה במחיר הובילה למעבר לאריזות קטנות יותר ועל כן התמקדות ברמת האריזה אינה משקפת באופן מלא את היקף הירידה הכמותית בצריכה.



נתונים : עיבודי אג"ת לנתוני סטורנקסט

מבחינה תקציבית המשך הקפאת המס תביא לאובדן הכנסות המוערך בכ-360 מיליון שקלים חדשים בשנת 2024 ואבדן הכנסות כאמור הובאו בחשבון במסגרת תחזית ההכנסות לשנת 2024 כפי שהוגשה בצד הצעת תקציב המדינה לשנת 2024 והתכנית התלת-שנתית לשנים 2024 עד 2026.

להשלמת התמונה יצוין כי ביום 22 בדצמבר 2023 הופץ לחברי הממשלה דו"ח ההפרשים לפי סעיף 1א3 לחוק יסוד: משק המדינה וכי בהתאם להוראות החוק האמור יש להשלים תכנית מאזנת לכיסוי הפרש הוצאות והפרש הגירעון הצפויים בשנת התקציב 2024. התכנית האמורה, צפויה לכלול, בין היתר, הגשת תקציב נוסף לשנת 2024 וצעדים בצד ההכנסה ובצד ההוצאה.

עם זאת, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 81, ולאור הרצון להקל את נטל המס על הציבור לנוכח אתגרי התקופה, מוצע לקבוע כי החלטת ממשלה מספר 261 תתוקן והפטור אשר נקבע בהוראת השעה יוארך לתקופה שלגביה יחליט שר האוצר בהתחשב בהוראות סעיפים 40 ו-40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

יצוין כי טיוטת הצו לביטול מסי הקנייה כאמור הופצה להערות הציבור בתקופה שמיום 26 בנובמבר 2023 עד ליום 31 בדצמבר 2023, ותמצית הערות הציבור שיגיעו עד לשיבת הממשלה תונח בפני השרים.

תקציב

הפסד הכנסות המדינה ממסים צפוי לעמוד על 360 מיליון שקלים חדשים לשנה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 261 ו-89.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת להצעת החלטה זו.

סיווגים

סיווג ראשי: חק"מ.

סיווג משני: אחר.

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה.

מגיש: שר האוצר

י"ז בטבת התשפ"ד
29 בדצמבר 2023

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

ביטול מס הקנייה על כלים חד-פעמיים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 1 באוגוסט 2021 התקבלה החלטת ממשלה מס' 261 בדבר הפחתת השימוש בכלים חד פעמיים (להלן – **החלטה 261**). הרקע להצעת ההחלטה האמורה פורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה. בכדי להפחית צריכת כלים חד-פעמיים ולעודד מעבר לשימוש בכלים רב-פעמיים וכך להפחית את הנזק הסביבתי, הנחתה הממשלה את שר האוצר לקבוע בצו מס קניה על כלים חד-פעמיים המכילים פלסטיק, במטרה להכפיל את המחיר הסופי לצרכן, כאשר ההבחנה בין כלים חד פעמיים לכלים רב-פעמיים תיעשה על בסיס עובי הכלי. מטרת הטלת המס מאפשרת שינוי התנהגות באופן גמיש, תוך שמירה על מרחב בחירה וחלופות אפשריות כגון: כלים רב-פעמיים. בנוסף, הטלת מס על רכישת רכיבים מזהמים עולה בקנה אחד עם עקרון "המזהם משלם", כך שמי שבוחר לצרוך כלים חד-פעמיים ברמות גבוהות יותר, יישא באופן משמעותי בעלות הנזק הסביבתי.

לנוכח ההסכמים הקואליציוניים שנחתמו על רקע הקמת הממשלה ה-37, ביום 29 בינואר 2023 התקבלה החלטת ממשלה מס' 89 לפיה תוקנה החלטת ממשלה 261 בעניין הפחתת השימוש בכלים חד פעמיים מפלסטיק (להלן – **החלטה 261**), ושר האוצר הונחה לתקן את צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין (תיקון מס' 3), התשפ"ב-2021, כך שיבוטל מס הקניה על כלים חד-פעמיים המכילים פלסטיק בהתאם בשנת 2023.

בהמשך לכך, הותקן צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין (הוראת שעה מס' 3), התשפ"ג-2023, אשר ביטל את מס הקנייה החל על כלים חד-פעמיים לשנת 2023.

בהצעת ההחלטה מוצע לתקן את החלטה 261 ולהנחות את שר האוצר לתקן את צו תעריף המכס והפטורים ומס הקניה על טובין, התשע"ז-2017, כך שתבוטל הטלת מס הקניה על כלים חד פעמיים שנקבעה בצו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין (תיקון מס' 3), התשפ"ב-2021, לתקופה אשר יקבע, ובכפוף לנקיטת דרך מימון ופעולה מאזנת לפי סעיפים 40 ו-40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

במסגרת טיוטת הצו שפורסמה להערות הציבור על ידי משרד האוצר מוצע לבטל את הטלת מס הקניה על כלים חד-פעמיים בשנת 2024.

קשיים משפטיים, ככל שישנן, ודרכי פתרון:

לנוכח מטרת הטלת מס הקנייה והנתונים שהתקבלו בתקופה שהוטל מס הקנייה בדבר הפחתת הצריכה, והנתונים העדכניים יותר לפיהם, כאמור בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, בשנת 2023, התקופה שבה ניתן הפטור ממס, עלתה הצריכה של כלים חד-פעמיים כמעט לרמתה המקורית, ובשים לב לנזקים הסביבתיים והבריאותיים הנגרמים כתוצאה מצריכת כלים חד-פעמיים, קיים קושי בביטול המס ללא הצגת חלופה נוספת שתיתן מענה להגדלת הנזקים.

עם זאת, בשים לב לכך שהמס לא הוטל עד שנת 2021 ובשנת 2023, ומאחר שאין חובה להטלת מס לצורך הכוונת התנהגות, הקושי האמור אינו עולה כדי מניעה משפטית מהתקנת הצו כמוצע.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של המשרד להגנת הסביבה – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בכפוף לכל האמור, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

10. ס. נ. ר.

היועץ המשפטי, משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם