فرض الضرائب على العادات الضارة[1]

MARIUS VAN OORDT

A tax policy expert, Former associate professor at the African Tax Institute at the University of Pretoria

CHRISTOPH B. ROSENBERG

An economist, a former deputy director of the IMF's Communications Department

يجب أن تعمل ضرائب التدخين والشرب والسكر على نحو أفضل بما يتماشى مع الضرر الذي تسببه.

"لا يمكن التأكيد على شيء بأنه مؤكد سوى الموت والضرائب" كما قال بنجامين فرانكلين الشهير عام ١٧٨٩. ولكن ماذا لو كان بإمكان الأخير على الأقل تأخير الأول؟ هذا أحد الأسباب الكامنة وراء فرض ضرائب الإنتاج على المنتجات غير الصحية مثل الكحول والتبغ والسكر. وتشكل هذه الضرائب وسيلة جذابة لتعبئة الإيرادات المحلية المحتاجة إليها بشدة وتشجيع السلوك الأكثر صحية، وخاصة في البلدان منخفضة الدخل حيث تجف ميزانيات المساعدات. كما أن دفع الناس إلى التدخين والشرب بصورة أقل يساعد في خفض الإنفاق على الصحة العامة. وفي واقع الأمر، فإن مثل هذه "الضرائب على الخطيئة" أو "الضرائب السلوكية" موجودة منذ آلاف السنين: فقد تم تسجيل ضرائب على البيرة في مصر القديمة في وقت مبكر يعود إلى عام ٢٤٠٠ قبل الميلاد. وهي مستمرة، ويرجع ذلك جزئيا إلى سهولة تحصيلها نسبيا. لكن في السنوات الأخيرة، برزت تحديات جديدة مع دخول عدد كبير من المنتجات الجديدة إلى السوق. فكر في السجائر الإلكترونية، وأكياس النيكوتين، والبيرة منخفضة الكحول. ولتحقيق الأهداف الصحية، يجب على واضعي السياسات مواكبة هذه التطورات وتبسيط أنظمتهم الضريبية التي غالبا ما تكون غير مكتملة. والجمع بين البيانات الضريبية والصحية يجعل هذه المهمة أسهل.

[1] MARIUS VAN OORDT, CHRISTOPH B. ROSENBERG, Taxing Harmful Habits, MARCH 2026, F & D Magazine, IMF, Link.

إيرادات ثابتة

عندما تكون الميزانيات محدودة، أثبتت ضرائب الإنتاج – بما في ذلك على التبغ والكحول والسكر – أنها مصدر موثوق ومقبول سياسيا للإيرادات الحكومية، حيث تحقق في المتوسط حوالي ٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي في كل من الاقتصادات المتقدمة والنامية. وأصبحت أكثر شيوعا في الاقتصادات النامية، لكنها تراجعت مؤخرا في الاقتصادات المتقدمة والنامية، ويرجع ذلك أساسا إلى تآكل الإيرادات بسبب التضخم والتغيرات في سلوك المستهلك. وتحقق ضرائب التدخين أكبر قدر من الإيرادات، تليها ضرائب الكحول. وعادة ما تحقق ضرائب المشروبات السكرية – التي لا تزال غير شائعة نسبيا – إيرادات أكثر تواضعا. كيف يمكن للحكومات تحسين كل من الحصيلة الضريبية والفوائد الصحية من هذه الضرائب؟ مجرد رفع المعدلات لن يحقق المطلوب: عاجلا أم آجلا، سيتحول المدخنون والشاربون – بدلا من الإقلاع – إلى بدائل غير خاضعة للضريبة أو غير مشروعة. إن الفهم الأفضل للمخاطر الصحية وكيفية استجابة المستهلكين والمنتجين للضرائب يمكن أن يوجه قرارات السياسة. وهذا يتطلب نهجا شاملا يقوم على ثلاثة مبادئ: احتواء جميع المنتجات غير الصحية، ومواءمة معدلات الضريبة مع الضرر المحتمل على الصحة، والتعاون عبر الحدود للحد من التهرب والتهريب.

امسكهم جميعا

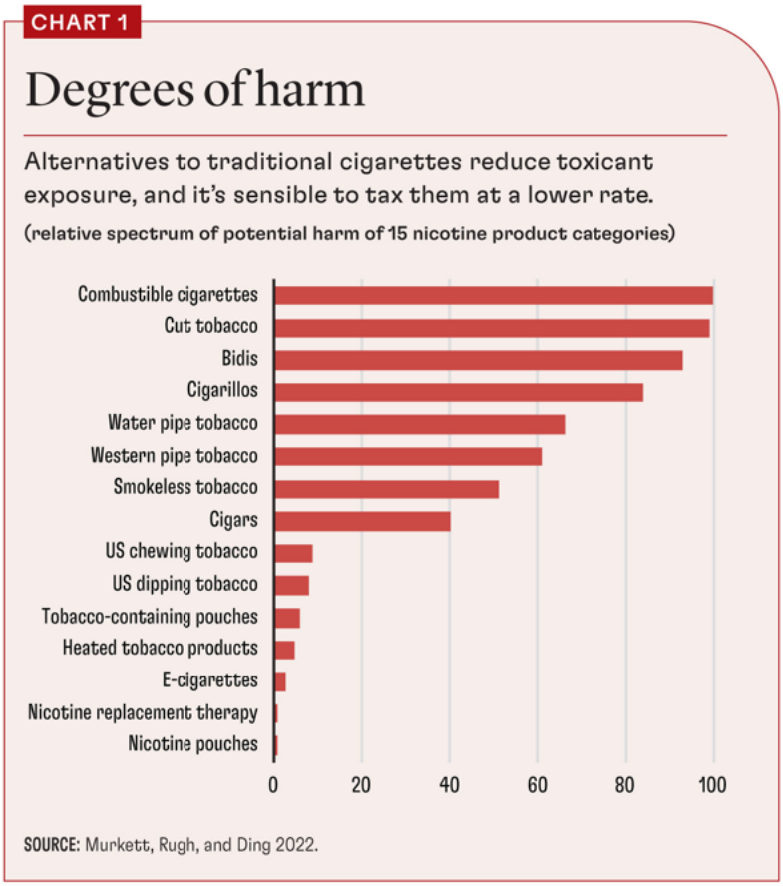
تفرض معظم البلدان بعض ضرائب الإنتاج على السلوك غير الصحي، ولكن الأمثلة على شبكات الضرائب غير المحكمة كثيرة. ففي هونغ كونغ، على سبيل المثال، لا تخضع الخمور للضريبة على الإطلاق، بينما تواجه المشروبات الروحية المقطرة معدلات تتجاوز ١٠٠٪. وفي ساو تومي وبرينسيبي الأفريقية، نبيذ النخيل، وهو أحد أكثر المشروبات استهلاكا في البلاد، معفى من الضريبة؛ بينما تخضع جميع المشروبات الكحولية الأخرى للضريبة. وفي إثيوبيا، أوراق القات، وهي منبه ترفيهي شائع يرتبط بمشاكل الفم والقلب والأوعية الدموية والصحة العقل، لا تزال غير خاضعة للضريبة على الرغم من فرض ضرائب كبيرة على الكحول والتبغ. ويمكن أن يؤدي سد هذه الثغرات إلى تعزيز الإيرادات وتحسين الصحة العامة.

تسعير الضرر

يحتاج صناع السياسات إلى التفكير على نطاق أوسع حول كيفية تغيير السلوك غير الصحي. من الناحية المثالية، يجب أن يعكس مستوى الضرائب درجة الضرر الذي من المحتمل أن يسببه المنتج مع الحفاظ في الوقت نفسه على الإيرادات الإجمالية. وتكمن الصعوبة في تحديد ذلك الضرر، سواء بشكل مباشر للمستهلك أو بشكل غير مباشر للآخرين (على سبيل المثال، التدخين السلبي أو القيادة تحت تأثير الكحول). ويعتمد الضرر جزئيا على ما يحتويه المنتج – مثل الإيثانول في المشروبات الكحولية، والسكر المضاف في المشروبات المحلاة، والمواد الكيميائية السامة في منتجات التبغ – وجزئيا على كيفية إعطاء هذه المواد أو مكوناتها. كما يعتمد على أنماط الاستهلاك: مقدار ما يستخدمه الناس، وكم مرة، وما إذا كانوا يجمعونها مع استهلاك ضار آخر. ومن المستحيل على واضعي السياسات ملاحظة هذا السلوك أو أخذه في الاعتبار عند تحديد معدلات الضرائب. لذا فإن النهج العملي هو فرض ضرائب على المنتجات على أساس كمية المادة الضارة وطريقة إعطائها (مثل حرق التبغ مقابل تسخينه)، بناء على متوسط أنماط الاستهلاك. هذه الفكرة ليست جديدة. فالمشروبات الروحية، على سبيل المثال، تخضع للضريبة لفترة طويلة بمعدلات أعلى من البيرة أو النبيذ، مما يعكس محتواها العالي من الكحول. وما تغير هو: قاعدة الأدلة. إن التقدم في البحوث الطبية، إلى جانب تحسن البيانات المتعلقة بالعلاقة بين المواد وطرق الإعطاء والمخاطر الصحية، يجعل الآن من السهل ربط الضرائب والضرر بشكل منهجي ومتسق. وتفرض العديد من البلدان بالفعل ضرائب على المشروبات على أساس السكر أو الكحول لكل لتر حتى تتمكن من احتواء المخاطر الصحية المرتبطة بالمنتجات الجديدة التي تدخل السوق بشكل أفضل. وتتماشى هذه الاستراتيجية مع الاتجاهات المجتمعية الأوسع حيث تتغير أنماط الاستهلاك في العديد من الاقتصادات المتقدمة: عندما يتناول الآباء من جيل طفرة المواليد كوكتيلا، يختار أطفالهم من الجيل Z بشكل متزايد كوكتيلا بدون كحول. وكجزء من استراتيجية طويلة الأجل، تشجع هذه الضرائب القائمة على الضرر الموردين أيضا على تعديل محافظ منتجاتهم. على سبيل المثال، تمثل البيرة غير الكحولية التي ينتجها القائمون على تخمير البيرة الألمان حوالي ٩٪ من المبيعات، ويتركز البحث والتطوير على إنتاج مجموعة موسعة من هذه الأصناف. وبمجرد أن تعرف الصناعة اتجاه السير في مجال الضرائب، فإنها ستتكيف.

ضرر التدخين

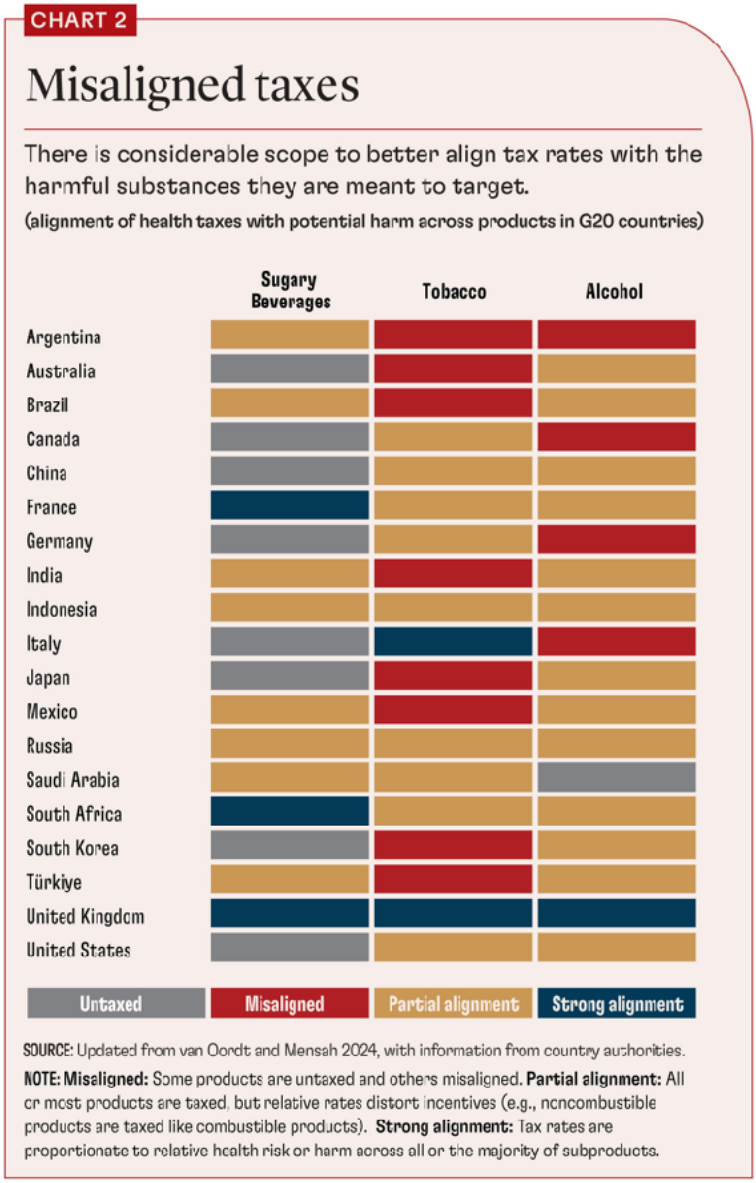
تشكل منتجات النيكوتين تحديا خاصا. مع ترسخ حظر التدخين وتغير التفضيلات، تلبي البدائل للسجائر التقليدية – من السجائر الإلكترونية إلى منتجات التبغ المسخن إلى أكياس النيكوتين – احتياجات أولئك الذين لا يستطيعون الإقلاع عن هذه العادة. الخبر السار هو أن العديد من هذه المنتجات الجديدة، على الرغم من أنها لا تزال ضارة، تقلل من التعرض للمواد السامة. لذلك من المنطقي فرض ضريبة عليها بمعدل أقل، ويمكن تعديله مع توفر البحوث وتطور احتياجات الإيرادات. تعد نيوزيلندا مثالا جيدا على كيف يمكن أن تساعد الضرائب في فطام الناس عن التدخين. على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية، قامت الحكومات المتعاقبة بزيادة معدلات الضرائب غير المباشرة على منتجات التبغ القابلة للاحتراق بنسبة ١٠٪ أو أكثر سنويا، في استراتيجية متعمدة لتوسيع الفارق الضريبي مع البدائل الأقل ضررا. بشكل عام، انخفضت نسبة الأشخاص الذين يدخنون السجائر من ١٨٪ في عام ٢٠١٢ إلى ٨٪ في عام ٢٠٢٤؛ وزاد استخدام السجائر الإلكترونية الأقل ضررا من الصفر تقريبا إلى ١٤٪ خلال نفس الفترة. من الصعب إثبات السببية، ولكن يبدو من المعقول أن ارتفاع الفروق السعرية تسبب جزئيا في هذا التحول. ارتفعت عائدات الضرائب حتى عام ٢٠٢٠ ولكنها انخفضت إلى حد ما منذ ذلك الحين. يشجع الاتحاد الأوروبي الأعضاء على اتباع استراتيجية مماثلة. تميز معظمهم بالفعل بين منتجات التبغ القابلة للاحتراق وغير القابلة للاحتراق في أنظمة الضرائب غير المباشرة الخاصة بهم. ويقترح مشروع توجيه الضرائب غير المباشرة على التبغ الذي نشرته المفوضية الأوروبية مؤخرا معدلات دنيا لـ ١٣ فئة من المنتجات؛ وفرض ضرائب على السجائر والتبغ السائب بمستويات مماثلة؛ وتحديد معدلات أقل بكثير للسجائر الإلكترونية والتبغ المسخن وأكياس النيكوتين. لا يوجد منتج تبغ أو نيكوتين معفى من الضرائب، وقد تم تحديد المعدلات لمواكبة التضخم أو تجاوزه.



عندما يسوء التسعير

في العديد من البلدان منخفضة الدخل واقتصادات السوق الناشئة، ومع ذلك، توفر معدلات الضرائب حوافز معوجة. على وجه الخصوص، تواجه منتجات التدخين والشرب الضارة، التي غالبا ما تكون منتجة محليا، ضرائب غير مباشرة منخفضة. ففي جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، تبلغ الضريبة على وحدة الكحول في البيرة الأفريقية التقليدية حوالي واحد على خمسين ما هي عليه على وحدة الكحول في البيرة الأخرى. وبالمثل، تفرض الهند ضرائب على البيدي، وهي سجائر منتجة محليا مصنوعة من التبغ غير المعالج، أقل بكثير من السجائر المفلترة، وتحظر البدائل الخالية من الدخان. يشير هذا الاختلال بشكل خاطئ إلى مخاطر صحية أقل، ويحافظ على استهلاك المنتجات الأكثر خطورة في كثير من الأحيان، ويحول الاستثمار نحو الصناعات الخاطئة. وعلى الرغم من أن مثل هذا التسعير غالبا ما يكون مبررا على أسس تتعلق بالتوزيع، فإنه غير منتج عندما يتعلق الأمر بحماية الفئات ذات الدخل المنخفض، الذين يستهلكون في كثير من الأحيان المنتجات التقليدية بشكل غير متناسب.

بالنظر إلى دول مجموعة العشرين وأنواع المنتجات، فإن صورة الضرائب القائمة على الضرر مختلطة. الضرائب هي الأكثر شمولا بالنسبة للتبغ، وأقل إلى حد ما بالنسبة للكحول، وغير مكتملة للغاية بالنسبة للمشروبات السكرية. في بعض الأحيان تحل الحظر محل الضرائب – على سبيل المثال، بالنسبة لمنتجات التبغ الجديدة في الأرجنتين وتركيا؛ المملكة العربية السعودية لا تفرض ضرائب على الكحول، لأنه حتى وقت قريب كان محظورا تماما. ومع ذلك، كان هناك الكثير من التقدم في السنوات القليلة الماضية فقط؛ في السابق، نادرا ما كان واضعو السياسات يحددون معدلات الضرائب مع مراعاة الاعتبارات الصحية. ولكن هناك مجال كبير لمواءمة معدلات الضرائب بشكل أفضل مع ضرر المواد التي يفترض أن تستهدفها.



التعاون عبر الحدود

للحصول على أقصى استفادة من الضرائب الصحية القائمة على الضرر، يجب على البلدان العمل معا لمراعاة ديناميكيات السوق الإقليمية. يمكن أن تحفز الفروق الضريبية الكبيرة عبر الحدود المستهلكين على البحث عن خيارات أرخص في الجوار، مما يقلل من التأثير الصحي والإيرادات. على سبيل المثال، عندما خفضت فنلندا ضريبة الكحول بشكل كبير في عام ٢٠٠٤، قفزت مبيعات المشروبات الروحية إلى ١٥٠٪ في بعض المدن على الحدود مع السويد. استخدمت دراسة حديثة في النرويج، وهي دولة أخرى تفرض ضرائب كبيرة على الكحول، إغلاقات الحدود في عصر كوفيد وبيانات على مستوى المتجر لتحديد آثار التسوق عبر الحدود الكبيرة بالمثل. على مستوى الاتحاد الأوروبي، تقدر مشتريات الكحول عبر الحدود السنوية بنحو ١.٤ مليار لتر، مما يؤدي إلى خسائر في رسوم الضرائب غير المباشرة تبلغ حوالي ٤ مليارات يورو سنويا. المشكلة لا تقتصر على أوروبا المكتظة بالسكان والخالية من الحدود. حوّلت ضرائب التبغ المنخفضة للغاية في باراغواي، على سبيل المثال، البلاد إلى مركز للسجائر المتجهة إلى البلدان المجاورة ذات الضرائب الأعلى: تشكل هذه المنتجات الرخيصة الآن حوالي ٢٠٪ من سوق السجائر في البرازيل وتكلف ذلك البلد حوالي ٤٠٠ مليون دولار من الإيرادات المفقودة كل عام. حيث يكون هذا التسوق عبر الحدود غير قانوني، فإن الإنفاذ الأكثر صرامة يمكن أن يساعد بالتأكيد. ولكن في نهاية المطاف، فقط الحوار الوثيق بين البلدان والإجماع الأقوى حول تصنيف خطوط المنتجات الجديدة المتطورة باستمرار هو الذي سيمنع تآكل أنظمة الضرائب القائمة على الضرر.

الطريق إلى الأمام

الضرائب هي أكثر من مجرد أداة مالية؛ إنها رافعة قوية لتشكيل مجتمعات أكثر صحة. يمكن أن يؤدي ربط الضرائب غير المباشرة بالمخاطر الصحية النسبية إلى تقليل الأمراض التي يمكن الوقاية منها مع دعم الإيرادات المستدامة، خاصة عند تطبيقها بشكل شامل ومتسق. وعلى العكس من ذلك، تؤدي الثغرات والحوافز غير المتوافقة والنهج المجزأة إلى خسائر في الإيرادات واستمرار التعرض للأضرار التي يمكن تجنبها. لذلك يجب أن تتحول أنظمة الضرائب مع أنماط الاستهلاك وعروض المنتجات المتطورة. وهذا التحول لا يمكن أن يحدث في عزلة. فهو يتطلب مبادئ مشتركة دوليا حول كيفية الحد من المراجحة عبر الحدود والتجارة غير المشروعة. المؤسسات العالمية مثل صندوق النقد الدولي، ولا سيما الهيئات الإقليمية مثل

الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي، محورية في دفع الأطر التي توائم الضرائب مع الضرر وتعزز الابتكار نحو منتجات أكثر أمانا. من شأن هذه التطورات أن تعزز كلا من الصحة العامة والقدرة على الصمود المالي.

References:

- Ahmed, M., and M. Shafik. 2025. "The Case for Health Taxes." *Finance & Development*, April 18.
- European Commission (EC). 2025. "Impact Assessment Report Accompanying the Document—Proposal for a Council Directive on the Structure and Rates of Excise Duty Applied to Tobacco and Tobacco Related Products." Brussels.
- Murkett, R., M. Rugh, and B. Ding. 2022. "Nicotine Products Relative Risk Assessment: An Updated Systematic Review and Meta-analysis." F1000Research 9:1225.
- Van Oordt, M., and V. Mensah. 2024. "Reforming Excise Taxation to Reduce Social Inequalities." G20 Brasil 2024 T20 Task Force 01 Policy Brief, Brasilia.