

לגליזציה של קנאביס: הערכה כלכלית

רקע

בחודש ספטמבר 2013 פורסם ע"י "מכון ירושלים לחקר שווקים" המחקר המקיף והרציני ביותר שנערך אי פעם בישראל בנושא השפעותיה הכלכליות של הסדרת שוק הקנאביס¹.

לאחר סקירה מעמיקה של הממצאים במחקר, ניתן להסיק כי המודל הכלכלי שהמחקר עשה בו שימוש הוא מדויק, אמין, רציני ויכול להוות בסיס מעולה למחקרי המשך.

אך באותה נשימה, החישובים במחקר השתמשו בהנחות הכי שמרניות שניתן להניח בנוגע לשוק הקנאביס, וזאת על מנת למנוע תקיפות צפויות, ופתחון פה מצד גורמים שהנתונים העולים מהמחקר עלולים לפגוע באינטרסים שלהם כגון: חברות תרופות, גורמים פוליטיים המתנגדים לגליזציה, הרשות למלחמה בסמים וכו'.

לנו כמפלגה המנסה לקדם את הנושא בכנסת, ובדעת הקהל, אין עניין בהתגוננות, אלא במציאת הנתונים האמיתיים והשפעותיה האמיתיות של לגליזציה בישראל.

עם זאת, כדי לקבל מחקר כלכלי ראוי, ולא חלומות מופרכים, נשתמש במסמך זה בהנחות רבות העולות מן המחקר שנערך במכון ירושלים, ורק נעשה בהם אדפטציה למציאת הנתונים האמיתיים תוך שמירה על עקרונות שמרנות, ושימוש באותם נתונים שהיו זמינים בעת עריכת המחקר ב- 2013.

בנוסף, מאז כתיבת המחקר ב- 2013, חלו תמורות חשובות בנושא הקנאביס בעולם, ומדינות רבות בארה"ב יישמו מודלים שונים של לגליזציה ואי הפללה של קנאביס לצורכי פנאי, ובשונה משנת 2013, כיום יש לנו נתונים מלאים ומפורטים של הנתונים הכלכליים המתקבלים משנה מלאה (2014) של לגליזציה במדינת קולורדו, אשר יישמה לגליזציה מלאה של קנאביס, בדומה למודל המוצע ע"י המפלגה, וגודל האוכלוסיה בה (כ - 5.2 מיליון תושבים) דומה מאוד לגודל האוכלוסיה בישראל (8 מיליון תושבים, מתוכם חרדים וערבים).

ממצאים עיקריים

מודל מכון ירושלים		
לאחר לגליזציה	כיום	
50.5	100	מחיר ממוצע לגרם (ש"ח)
65.46	51.73	צריכה כוללת בשנה (טון)
3,306	5,173	מחזור שנתי (מיליוני ש"ח)
65.4%	0%	שיעור המס מהמחיר לצרכן
2,162	0	הכנסות המדינה ממס (מיליוני ש"ח)
690	0	חיסכון באכיפה (מיליוני ש"ח)
2,852	0	סה"כ שווי לגליזציה בישראל

¹ לגליזציה של מריחואנה: סקר דעת קהל, הניסיון של מדינות אחרות והערכת ההשפעה התקציבית, מכון ירושלים לחקר שווקים (ספטמבר 2013)

קולורדו - case study			
5.27	אוכלוסית ישראל (מיליון)	5.27	אוכלוסית קולורדו (מיליון)
65.4	צריכה שנתית (טון)	72.7	צריכה שנתית (טון)
18%	מע"מ	12.9%	מס מכירה
270%	מס בלו (באמצע 2013)	15.0%	מס בלו
336.6%	מס כולל על קנאביס	29.8%	מס כולל על קנאביס
608.95	גביית מס צפויה (מיליוני דולרים)	60.00	גביית מס ב-2014 (מיליוני דולרים)
2,375	גביית מס צפויה (מיליוני ש"ח)	234	גביית מס ב-2014 (מיליוני ש"ח)
690	חסכון בהוצאות אכיפה (מיליוני ש"ח)	565.5	חסכון בהוצאות אכיפה (מיליוני ש"ח)
3,065	סה"כ שווי לגליזציה בישראל (מיליוני ש"ח)	800	סה"כ שווי לגליזציה בקולורדו (מיליוני ש"ח)

ניתוח

שיטה 1: מודל מכון ירושלים

על פי נתוני הלמ"ס² גודל האוכלוסייה בישראל בשנת 2013 עמד על 8.069 מיליון תושבים. עוד לפי נתוני הלמ"ס, מספר האנשים בגילאים 60-21 עמד על 3,716,600.

במחקר המקורי של מכון ירושלים נלקחו רק אוכלוסיות התושבים בגילאים 18-40, אנחנו מצאנו לנכון לבחור בגילאים יותר ריאליים, מכיוון וציבור צרכני הקנאביס לאחר לגליזציה אשר בדומה לקולורדו תותר כנראה רק מגיל 21, או מסיום השירות הצבאי.

אם כן, לא נלקחו בחשבון צרכני קנאביס מתחת לגיל 21, ולא מעט צרכנים מעל לגיל 60, אך במהלך שמרני נניח כי השפעתם על שוק הקנאביס מתקזזת עם צריכה פחותה בגילאים 40-60 שכאמור הוספנו לאוכלוסיית הצרכנים ביחס למחקר המקורי.

על פי סקר מייצג שערך מכון ירושלים בשנת 2013 בסמוך לכתיבת המחקר, הודו 14.5% מהנשאלים בצריכת קנאביס בשנה שקדמה למחקר, אך במהלך שמרני הוחלט במחקר מכון ירושלים להשתמש בנתוני סקר שערכה הרשות למלחמה בסמים מ-2009, שעמדו על 8.9% והוסיפו לו מקדם "פחד" של 20% הנובע מכך שאנשים לא ששים להודות בסקר טלפוני בשימוש בסם לא חוקי, ובכך הגיעו לנתון סופי העומד על 10.7%, במקום להשתמש בנתוני הסקר שהם ערכו בעצמם.

במסמך זה אנו לא ננקוט בצעד זה, שכן מאז 2009 חלו שינויים רבים בתפיסת צמח הקנאביס בציבור, גדלה הצריכה, וכמו כן הסקר שנערך ע"י מכון ירושלים הוא יותר עדכני.

בנוסף הרשות למלחמה בסמים הנה גוף אשר לאור הידיעות האחרונות איבד את אמון הציבור, ויתכן והנתונים שהוצגו על ידם, מוטים מאינטרסים חיצוניים.

לכן, במסמך זה נשתמש בשיעור שנגזר מסקר מכון ירושלים - 14.5%, ובמהלך שמרני לא נוסיף לו מקדם "פחד" על אף שהסיבות המקוריות עדיין תקפות והן חשש הנשאלים להודות בסקר טלפוני במעשה פלילי, אך יתכן והנתונים האמיתיים גבוהים אף יותר.

² אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, מין וגיל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל (2014)

אם כן, ממספר התושבים בגילאים הרלוונטיים, ושיעור המודים בצריכת קנאביס בשנה שקדמה למחקר, מתקבל מספר צרכני הקנאביס בישראל – **538,907**.

על פי מחקרים שצוטטו במחקר המקורי³ הצריכה הממוצעת לצרכן נעה בין 94 ל-116 גרם בשנה, הם בחרו כצעד שמרני להשתמש בהערכה המינימלית – 94 גרם לשנה, אנחנו בחרנו להמשיך בקו השמרני ובחרנו בהערכה שעדיין נמצאת בחלק התחתון של ההערכות – **96 גרם לשנה, 8 גרם לחודש**.

מכאן נגזר הנתון הראשון בנוגע למחזור הקנאביס השנתי, ע"י הכפלת הכמות האמורה לעיל במספר הצרכנים – **51.73 טון**.

על פי הנחת המחקר, המחיר הממוצע עומד על 100 ש"ח לגרם. מאז עריכת המחקר המחירים עלו מעט, והיום הם נעים בין 100 ל-120 ש"ח לגרם, אך בצעד שמרני נמשיך עם הנחת המחקר המקורית – **100 ש"ח לגרם**.

מכאן נגזר הנתון השני בנוגע למחזור הקנאביס השנתי – **5.173 מיליארד ש"ח** מתגלגלים בשוק השחור הזה, בהם נוגעים ארגוני פשע, סוחרי סמים, ארגוני טרור כגון החיזבאללה והחמאס, וניתן לכתוב מסמך שלם נוסף הנוגע להשלכות הביטחוניות והכלכליות הנגרמות עקב מעבר סכומים אלו לידי גורמים מפוקפקים בלשון המעטה, אך קצרה היריעה וזו לא מטרת המסמך.

שיעור המס

על פי הערכות המחקר בתהליך התמחור, נלקחו בחשבון עלויות ייצור פשוטות בגובה 7.8 ש"ח לגרם. אליהן יש להוסיף (על פי הסדר שלהלן) עלויות תחבורה והפצה (31 אגורות לגרם), מס בלו (270%), רווח ליצרן (25%), רווח למוכר הקמעונאי (33%) ולבסוף מע"מ (18%).

על פי הנחת המחקר, המס על קנאביס במידה שתהיה לגליזציה יהיה דומה למס הנהוג על סיגריות ואלכוהול אשר עמד בעת עריכת המחקר על 270% (מאז עלה שיעור המס מספר פעמים ל-290%, אך במהלך שמרני נחשב את ההכנסה ממסים על פי הידוע בעת עריכת המחקר) ובנוסף למע"מ בשיעור 18% יביא את מחירו של גרם קנאביס לצרכן לאחר מס ל – **59 ש"ח**.

בחלק זה במחקר בחרו במכון ירושלים להניח כי המוכר הסיטונאי (היצרן) יגזור תשואה של 25% על תוצרתו על פי המחיר לאחר הבלו, הנחה סבירה כאשר הבלו הוא 15% כמו בקולורדו, אך הבלו בישראל גבוה משמעותית מארה"ב שם נערך המחקר של סטיפלר (270% מול 15%), וע"י הטלת הבלו הגבוה על המחיר הסיטונאי, בעצם נגזרת על היצרן תשואה של 94% על העלות המקורית (7.69 שקל על עלות של 8.15 שקל לגרם) שזו תשואה מטורפת לחקלאי, ורחוקה מאוד מהמקובל בענף (25%, על פי סטיפלר) ולכן לא סביר שהחקלאי ידרוש תשואה כה גבוהה על תוצרתו שכן הדבר ימשוך חקלאים רבים מידי לגידול קנאביס, והגידול בהיצע יוביל להורדת מחירים וירידת התשואות בחזרה, עד שהמחיר בשוק יגיע לשיווי משקל חדש בו התשואה היא 25% על העלות לפני הבלו.

על המחיר הזה תינתן תשואה של 33% לקמעונאי ו-18% מע"מ, מה שיוביל למחיר סופי של **50.5 ש"ח לגרם**.

נתון זה משנה את כל חישובי ההכנסות ממסים שחושבו במחקר.

מס חברות

במחקר בחרו להתעלם מהכנסות היצרן והקמעונאי, אשר המס השולי עבורן הוא מס חברות בגובה 26.5%.

³ Christopher Stiffler, "Amendment 64 would produce \$60 million in new revenue and savings for Colorado", Colorado Center on Law and Policy, August 2012,

מתוך המחיר הסופי לגרם, 12.66 ש"ח שייכים לרווח היצרן והקמעונאי, אשר יניבו הכנסות ממסים בגובה 3.35 ש"ח לגרם וזאת בנוסף להכנסות הישירות מבלו ומע"מ בגובה 29.7 ש"ח, כלומר, סך ההכנסות ממסים לכל גרם קנאביס – 33 ש"ח שהם 65.4% מהמחיר לגרם.

שינוי בצריכה

המחקר המקורי בחר לעשות שימוש במחקרו של סטיפלר גם בנוגע לגמישות הביקוש ביחס למחירו של הקנאביס ומצא כי קיימת גמישות של 0.22 בסביבות המחיר של 50.5 ש"ח ולכן ירידה במחיר מ-100 ש"ח ל-50.5 ש"ח (ירידה של כ-50%) תביא לעלייה של 11% בצריכה, וזאת בנוסף לעלייה בצריכה של כ-14% שנובעת מעצם הפיכתו של הקנאביס לחוקי (גם על פי מחקרו של סטיפלר) ולכן במקרה שלנו תוביל לתפיחת צריכת הקנאביס השנתית ל-65.46 טון, ובהתחשב במחיר החדש תקטין את המחזור השנתי לגודל של 3.306 מיליארד ש"ח.

הכנסות המדינה ממסים

אם כן, מחזור שנתי של 3.306 מיליארד ש"ח אשר 65.4% ממנו הולך למסים, יוביל לגביית מסים בגובה 2.162 מיליארד ש"ח.

חסכון בהוצאות אכיפה

במסמך זה נקבל את החישוב שנעשה במחקר המקורי בדבר החיסכון בהוצאות האכיפה, עקב הפיכת הקנאביס לחוקי.

על פי החישוב שעשה שימוש בכך ש-5.2% מהתיקים הפליליים, 6.4% מפסקי הדין ו-5.6% מסך האסירים הפליליים קשורים לקנביס, והניח בצעד שמרני כי האכיפה של איסור השימוש בקנאביס משתמשת ב-5% ממשאביה של מערכת אכיפת החוק, ולכן עולה לציבור 690 מיליון ש"ח בשנה.

שיטה 1: סיכום

אם כן, בשקלול כלל הנתונים, תוך כדי בחירת הנחות שמרניות לכל אורך הניתוח, מגיעים לכך כי השווי האמיתי של לגליזציה בישראל, בעזרת שימוש במודל שהוצע ע"י מכון ירושלים לחקר שווקים במחקרו מחודש ספטמבר 2013, הינו 2.852 מיליארד ש"ח בשנה.

שיטה 2: קולורדו – Case study

ביום ה – 06.11.2012 עברה במדינת קולורדו הצעת חוק היסטורית בשם "הצעת חוק 64" (Amendment 64) אשר הפכה את קולורדו, ביחד עם מדינת וושינגטון למדינות הראשונות בארה"ב אשר אישרו לגליזציה מלאה של קנאביס, כאשר קולורדו הקדימה את וושינגטון ביישום ההצעה במספר חודשים.

ביום ה – 01.01.14 נפתחה החנות הראשונה במדינת קולורדו המאפשרת קנייה חופשית של קנאביס לצריכה עצמית.

למעשה, הבחירה במדינת קולורדו כמקרה מבחן להשלכות פוטנציאליות של לגליזציה בישראל היא אידיאלית.

בימים אלו ממש, מתקבלים הנתונים הראשוניים אי פעם המכסים שנה שלמה של לגליזציה, ומאפשרים לבחון את ההשפעות שלה על הפשיעה, שיעור השימוש בסמים קשים, וכן נתוני המכירות וגביית המסים.

במסמך זה נתמקד אך ורק בנתונים הכלכליים של הלגליזציה, על אף שנתונים רבים הזורמים מקולורדו מצביעים על השפעות חיוביות מאוד גם בשאר התחומים.

אוכלוסיה

ב – 01.07.13 אוכלוסית קולורדו עמדה על **5,272,000** בקירוב⁴.

בשנת 2013 מנתה אוכלוסית ישראל **8,069,000** תושבים (כאמור לעיל).

לכאורה, השוואה בין שתי מדינות בעלות אוכלוסיה לא זהה היא בעייתית, אך ניתן להשוות בין האוכלוסיות ע"י ביצוע ההתאמות הראויות.

במסמך זה נבחר כצעד שמרני להתייחס רק לאוכלוסיה היהודית שאינה חרדית, כאוכלוסיה ברת השוואה לאוכלוסית קולורדו, ולמעשה, מדובר במספר כמעט זהה של תושבים.

האוכלוסיה היהודית בישראל מנתה בשנת 2013 – **6.104** מיליון תושבים⁵.

לגבי האוכלוסיה החרדית קיימים קשיים בהערכת גודלה, ובין ההערכות השונות קיימים פערים של עשרות אחוזים, אך לצורך החישוב, נבחר באופן שמרני בהערכה גבוהה⁶ מבין ההערכות הקיימות ונניח כי חיים בישראל **832,000** חרדים, אשר ע"י הוצאתם מהחישוב נגיע בדיוק לאוכלוסית קולורדו.

חשוב לציין, כי גם בחברה החרדית, וגם בקרב הלא יהודים בישראל, קיימים צרכני קנאביס רבים, (בשיעור נמוך יותר אמנם מבקרב האוכלוסיה הכללית, כפי הנלמד מתוצאות הסקר שערך מכון ירושלים בסמוך למחקר) אך בצעד שמרני נתעלם מהם לחלוטין ונניח כי אוכלוסית קולורדו זהה לאוכלוסית ישראל.

צריכה

על פי מחקרו של סטיפלר המוזכר לעיל, הצריכה בקולורדו לאחר הלגליזציה היא 72.7 טון בשנה, לא רחוקה מהערכתנו בחלק הראשון של מחקר זה (65.4 טון), נתון המאושש את העובדה כי מדובר בשווקים דומים מאוד.

אך כדי להמשיך בקו השמרני, כל תוצאה שתתקבל בחישוב הכנסות המיסים, תוכפל במקדם של **90%** (65.4/72.7) כדי להתחשב בצריכה העודפת בקולורדו.

⁴ "Table 1. Annual Estimates of the Population for the United States, Regions, States, and Puerto Rico: April 1, 2010 to July 1, 2014"

⁵ אוכלוסייה, לפי דת, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל (2014)

⁶ <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1171794> כמה חרדים חיים בישראל?

הכנסות המדינה ממסים

שיעור המס שנקבע בקולורדו בנוגע לקנאביס מורכב מ – 2 שיעורי מיסוי שונים⁷:

12.9% - מס מכירה, ו – 15% - מס בלו, ובשקלול – 29.8% - מס כולל על קנאביס, זהו שיעור מס נמוך במיוחד, ובקולורדו קיימים מספר ערים בהם יש מסים מוניציפאליים נוספים (לדוג': בדנבר מס מכירה נוסף בגובה 3.5%), אך מסים אלו לא נכנסו לחישוב של הכנסות המדינה ממסים, שכן אלו מגיעים לקופת הרשות המוניציפאלית.

לשם השוואה המס הנהוג בווינגטון הוא בקירוב כ- 44%⁸.

שיעור המס בישראל במידה ותאושר לגליזציה יהיה גבוה בהרבה מהמס הנהוג בקולורדו, וההנחה הרווחת היא כי הוא יעמוד על שיעור דומה לשיעור המס הנהוג על סיגריות ואלכוהול (270%) ובשקלול עם מע"מ (18%), יגיע ל – 336%.

בהתאמה, הכנסות המדינה ממסים בישראל תעמוד ביחס ישיר לפערי המסים בין המדינות.

גם אם מדובר בהערכה גסה, החישוב הנ"ל יכול לתת לנו אומדן להערכת השערות המחקר של מכון ירושלים לאחר האדפטציה שנעשתה בחלק הראשון של מסמך זה.

בקולורדו לאחר שנה שלמה של לגליזציה, הדיווחים הם על הכנסות של כ- 60 מיליון דולר⁹ ממסים ואגרות בשנת 2014.

בהתאמה, על פי היחס בין שיעורי המס של המדינות, ולאחר הכפלה במקדם הצריכה (90%) ההכנסות הצפויות בישראל יהיו 609 מיליון דולר, שהם 2,375 מיליון ש"ח.

הערכות אלו דומות להערכות שנתקבלו בשיטה 1, ומאוששות את חוזקתן.

חיסכון בהוצאות אכיפה

על פי הדיווחים מקולורדו, המדינה חסכה את רוב, אם לא את כל המשאבים שהיא השקיעה בלחימה בקנאביס, אשר עמדו לפני הלגליזציה על 145 מיליון דולר בשנה, שהם 565.5 מיליון ש"ח בשנה.

עולה השאלה, כיצד ניתן להעריך את החיסכון באכיפה בישראל ביחס לנתונים מקולורדו?

בסיס חישוב מהימן יכול להיות מספר המעצרים השנתי, אשר עומד על פי הערכות על כ – 20,000 בישראל, ו – 10,000 בקולורדו.

אם כן, על פי בסיס חישוב זה הוצאות האכיפה בישראל אמורות להיות פי 2 מהוצאות האכיפה בקולורדו, ומכאן נגזר חיסכון באכיפה של 1,131 מיליון ש"ח בשנה.

עם זאת, לא ניתן לאמוד מה כמות המשאבים שהשקיעה מדינת קולורדו בכל תיק בהשוואה לישראל בניידות, מעצרים יזומים, שכר, מודיעין וכו', ועל כן בצעד שמרני נבחר דווקא להשתמש בנתון שנגזר מהמחקר שנערך במכון ירושלים, ונניח כי החיסכון בהוצאות האכיפה הוא 690 מיליון ש"ח בשנה.

שיטה 2: סיכום

אם כן, בשקלול כלל הנתונים, תוך בחירת הנחות שמרניות לכל אורך הניתוח, מגיעים לכך כי השווי האמיתי של לגליזציה בישראל, בעזרת שימוש בנתוני אמת שהתקבלו לאחר שנה של לגליזציה בקולורדו (2014), הינו 3.06 מיליארד ש"ח בשנה.

⁷ Marijuana Taxes, Licenses, and Fees Transfers and Distribution, state of colorado

⁸ Taxing Marijuana: The Washington and Colorado Experience, tax foundation

⁹ Advocate says Colorado received \$60 million in taxes and fees from marijuana in 2014, politifact

סיכום

אם כן, במסמך זה נעשה שימוש ב – 2 מודלים שונים על מנת לחשב את שווי הלגליזציה במדינת ישראל, ו – 2 המודלים הובילו לתוצאות דומות, המחזקות אחת את השניה.

בצעד שמרני נוסף, כפי שנקט לכל אורך המסמך, נבחר בתוצאה הנמוכה מבין 2 התוצאות, ונעריך כי לגליזציה של קנאביס בישראל שווה 2.85 מיליארד שקלים בשנה.

הערה:

ההערכה האמורה לעיל, משקללת בתוכה את ההכנסות ממסים, והחיסכון בהוצאות האכיפה, ונותנת הערכה לגובה התקציב שיכנס לקופת המדינה.

עם זאת אין להתעלם מהשווי העצום של המשאבים שישארו בידי האזרחים, צרכני הקנאביס לצורך העניין, אשר במקום להוציא 5.1 מיליארד שקלים בשנה על צריכת קנאביס, יוציאו כעת 3.3 מיליארד שקלים, ואותם 1.8 מיליארד שקלים שישארו בכיסם, כנראה יבזבזו ברובם, וישמנו את גלגלי המשק - הוצאה ישירה בבתי עסק, מסעדות, פיצוציות, ומע"מ שישולם בהתאם.

על החתום,

אלעד דאודי

מפלגת "עלה ירוק"