

ישראל

2025

מדד התערבות
תעשיית הטבק והניקוטין

אוגוסט 2025

מחברת הדוח הישראלי:

שירה כסלו, המזים למיגור העישון

תודות:

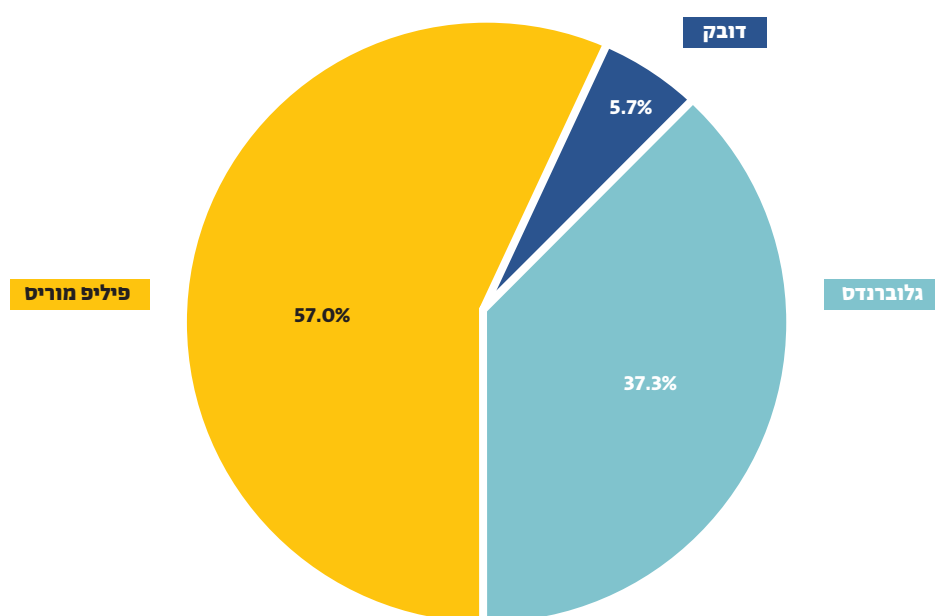
ברצוננו להביע את תודתנו העמוקה ל: עו"ד **אפי מיכאלי**, היועץ המשפטי של המזים למיגור העישון, ולגברת **אירדה קריימר** מחברת אימפקט קשרי ממשל על תרומתם המשמעותית להכנת דוח זה. כמו כן, אנו מודים לד"ר **מרי אסונטה** ולמר **יודים דה לה רוזה** מהמרכז העולמי לממשל תקין בפיקוח על טבק (GGTC), שותפים ביוזמת STOP, על ההכוונה המקצועית והתמיכה שהעניקו לאורך גיבוש המדד.

רקע ומבוא

מדינת ישראל היתה בין החלוצות בקידום צעדי רגולציה נגד עישון כבר בשנות ה-80 של המאה הקודמת, עם חקיקה ראשונית להגבלת הפרסום והשיווק של מוצרי טבק ואיסור עישון במקומות ציבוריים. בשנת 2003 חתמה ישראל על אמנת המסגרת של ארגון הבריאות העולמי לפיקוח על טבק (FCTC) ואישרה את הצטרפותה בשנת 2005.

למרות תשתית רגולטורית מוקדמת יחסית, לאורך יותר מארבעה עשורים, נמשכת ההתמודדות מול תעשיית הטבק והניקוטין - כאשר האתגרים שמציבה התעשייה מצריכים מענה מתמשך הן לסוגיות ותיקות שטרם נפתרו, והן לאתגרים חדשים המתפתחים תדיר. אחת האסטרטגיות המרכזיות של התעשייה היא פיתוח ושיווק מוצרים חדשים שמעצם טבעם נועדו לאתגר את מערכות הבריאות, האוצר, החינוך והמשפט, תוך עקיפת רגולציה קיימת ויצירת מצבים רגולטוריים חדשים המחייבים הסתגלות מתמדת. לצד זאת, התעשייה משכללת את דרכי פעולתה באמצעות חדירה למסגרות רגולטוריות, השפעה על דעת קהל, וקידום נרטיבים המשרתים את האינטרסים הכלכליים שלה.

שלוש חברות הטבק המובילות בישראל - נתח שוק (2022)¹



¹ Euromonitor, טבק בישראל 2022: דוח מדינה, יוני 2023. מתייחס לסיגריות בלבד.

לאורך תקופת הדוח (אפריל 2022 - מרץ 2025), חלו שינויים בתפקוד הממשל ובמערכת קבלת ההחלטות, אשר השפיעו באופן ישיר על ההתמודדות מול תעשיית הטבק והניקוטין. הכנסת כמעט ולא קידמה מהלכי חקיקה שאינם נוגעים למלחמה, והממשלה כשלה בקידום פעולות פיקוח ואכיפה אפקטיביות - גם בתחומים שבהם קיימת רגולציה ונדרשו מהלכים משלימים לצורך מימושה בפועל. מצב זה יצר חלון הזדמנויות עבור תעשיית הטבק והניקוטין להרחיב את היקף פעילותה, להשפיע על עיצוב דעת הקהל, ולבסס נוכחות עמוקה יותר בשוק המקומי תוך ניצול חוסר האחידות ברגולציה והיעדר אכיפה שיטתית.

התקופה הנסקרת מאופיינת בהחרפת משבר צריכת מוצרי טבק וניקוטין בקרב ילדים, נוער וצעירים, ובהתבססות דפוסי השפעה מתוחכמים מצד התעשייה. אסטרטגיות אלו כוללות ניצול של רגעים של חולשה מערכתית, חדירה למרחבים רגולטוריים ולממשקי פעולה עם גופי אכיפה, והעמקת אחיזת השוק באמצעות שיווק עקיף והמשך הפצה של מגוון מוצרים חדשים. זאת, על רקע עימותים ביטחוניים אשר תרמו לדחיקת תחום המאבק בעישון לשוליים של סדר היום הממשלתי והציבורי.

לסיכום, הציון הכללי במדד לשנת 2025 עומד על 53 נקודות - בדומה לציון של 2023 (51 נקודות) - אך חלו שינויים בציוני המדדים הספציפיים. מדד 1, העוסק בהתערבות גלויה של תעשיית הטבק והניקוטין בתהליכי עיצוב מדיניות, ירד בשתי נקודות - בין היתר על רקע השיתוק הפרלמנטרי והרגולטורי שנלווה למצב הפוליטי והביטחוני בישראל בשנתיים האחרונות. לעומת זאת, מדד 3, העוסק ביישום רגולציה ובמתן יתרונות בפועל לתעשייה, עלה בשתי נקודות - בין השאר בשל דפוס עקבי של הימנעות ממשלתית מהקמה של מנגנוני פיקוח ואכיפה אפקטיביים. בכך ניכר מעבר מהתערבות ישירה לשימור יתרונות קיימים דרך כשלי יישום, באופן המתיישר עם האינטרסים של תעשיית הטבק והניקוטין ומקנה לה יתרון משמעותי בשוק. בנוסף, נרשמה עלייה במדד ניגודי העניינים (6) בשל מינויים פוליטיים, וירידה במדד צעדי המניעה (7), על רקע העדר התקדמות באימוץ אמות מידה להתנהלות מול התעשייה.

מתודולוגיה

הדוח מבוסס על שאלון שפותח על ידי ארגון SEATCA - Southeast Asia Tobacco Control Alliance, הכולל 20 שאלות המתבססות על הנחיות סעיף 5.3 של אמנת המסגרת לפיקוח על טבק (FCTC). המידע שנאסף לצורך הדוח נשען על מקורות ציבוריים גלויים בלבד. לצורך הערכת רמת התערבות התעשייה יושמה שיטת ניקוד, במסגרתה כל שאלה מקבלת ציון בטווח של 0 עד 5: ציון 5 מציין את רמת ההתערבות הגבוהה ביותר, ציון 1 מציין רמת התערבות נמוכה או אפסית, וציון 0 ניתן כאשר לא נמצאו עדויות זמינות או שהשאלה אינה רלוונטית. במקרים בהם זוהו מספר עדויות לאותה שאלה, הניקוד הסופי משקף ממוצע ביניהן. ככל שהציון המצטבר נמוך יותר, כך מצב ההתמודדות של המדינה מול התערבות התעשייה נחשב לטוב יותר.

סיכום עיקרי הממצאים

מדד 1: מעורבות תעשיית הטבק בפיתוח מדיניות

בתקופה הנסקרת נרשמו עדויות להימשכותה של השפעת תעשיית הטבק והניקוטין על תהליכי עיצוב המדיניות הכלכלית והרגולטורית בישראל.

בתחום המיסוי, פורסם צו מיסוי על סיגריות אלקטרוניות, שבו הוטל המס רק על מוצר סופי ולא על רכיבי המילוי. בתחילת 2024 פורסם צו נוסף המשווה את נטל המס של הסיגריות האלקטרוניות לזה של הסיגריות. צו המס החדש, לא איפשר תיקון השיבוש אשר נוצר בעקבות לחצים שהופעלו על תהליך עיצוב הצווים, ומאפשר עד היום התחמקות ממיסוי ופוגע ביעילות האכיפה. דוגמה נוספת להשפעה נרשמה בדיוטי פרי: בעקבות התנגדות עזה מצד בעלי עניין, לא אושר צו המיסוי שנועד לבטל את הפטור ממסים על מוצרי טבק וניקוטין בדיוטי פרי, ובמקום זאת נקבע מתווה לביטול הדרגתי עד שנת 2028.

בתחום החקיקה, עוד בשנת 2018, בעת חקיקת תיקון מס' 7 לחוק איסור פרסומת מוצרי טבק ועישון, הצליחה התעשייה להביא להסרת סעיף איסור שיווק מוצרי עישון בטעמים בנימוק של "נושא חדש". מאז, למרות ניסיונות חקיקה, לא הושלם קידום האיסור.

בתחום תהליכי פיתוח המדיניות, ניכר שימוש נרחב במנגנוני שיתוף הציבור, שאפשרו לתעשייה להציף טענות העוללות להביא לעיכוב תהליכי חקיקה. ניסיון נוסף להשפיע על רגולציה נרשם בניסיון של חברת פיליפ מוריס לקדם תקן ישראלי ייעודי למוצרי טבק בחימום, ניסיון אשר סוכל על ידי משרד הבריאות.

במהלך תקופת הדוח, לא נמצאה בחומר הפומבי כל עדות להזמנת נציגים מטעם תעשיית הטבק והניקוטין להשתתפות בוועדות בין-משרדיות ממשלתיות או בגופים מיעצים שפיתחו מדיניות הנוגעת לעישון ומוצרי עישון.

מדד 2: פעילויות בתחום האחריות החברתית תאגידית

בתקופה הנסקרת, לא נמצאה עדות לפעילויות תמיכה, שותפות או קבלת תרומות מצד גופי ממשל, סוכנויות ציבוריות או פקיד ממשלה מגופי תעשיית הטבק והניקוטין. עם זאת, נרשמה פעילות ענפה בזירה הציבורית מצד חברת פיליפ מוריס, שמטרתה המוצהרת היא שיפור תדמית החברה, אך בפועל תרמה גם לנרמול וללגיטימציה ציבורית של תעשיית הטבק והניקוטין.

חברת פיליפ מוריס קידמה מהלכים שמטרתם מיתוג כחברה אחראית ומחויבת לקיימות, תוך הדגשת הישגים סביבתיים והתעלמות מהנזקים הבריאותיים והחברתיים הנרחבים הנלווים לפעילותה. כמו כן, קידמה החברה יוזמות תקשורתיות שמבליטות עשייה סביבתית, תוך ניסיון לטשטש את הפער בין הדימוי הירוק לבין הנזק הבריאותי והחברתי הנלווה לפעילותה.

במהלך התקופה, יצרה חברת פיליפ מוריס קשרים ישירים עם חברות מתחום הבריאות והמדע. ביולי 2023 רכשה את סאיקי (Syqe) מפתחת ישראלית של משאפי קנאביס רפואי, במסגרת עסקה שכללה שיתופי פעולה עם משרד הביטחון וקופת חולים מאוחדת. מהלך זה הוצג כתרומה לחדשנות רפואית. כמו כן, נרשמו פניות לגיוס חוקרים ואנשי בריאות להשתתפות בוועדות מיעצות.

תחת מגבלות חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון, פעלה חברת פיליפ מוריס לקידום עמדותיה באמצעות כתבות יח"צ, תוכן שיווקי, ראיונות ופרסום סמוי באמצעי תקשורת כלליים ואתרי רפואה. פעילות זו כללה הצגת מוצרי טבק כחלק מגישת "הפחתת נזק" לכאורה, תזמון מסרים לזמני דיון ציבורי בנושאים רגולטוריים, עקיפה של הוראות החוק בדבר העדפת מוצרי עישון, וניסיונות למיתוג החברה כגוף מדעי או "בריאותי". מהלכים אלה נועדו לנרמל את פעילות החברה במרחב הציבורי ולהעניק לה לגיטימציה ציבורית.

מדד 3: מתן יתרונות לתעשיית הטבק והניקוטין

בתקופה הנסקרת, נמשכה הימנעות מהקמת מנגנוני פיקוח ואכיפה ליישום חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון, באופן שהיטיב בפועל עם תעשיית הטבק והניקוטין. בנוסף, למרות דרישה מפורשת של ועדת הכספים לגיבוש תוכנית עבודה לאכיפת גביית המס על סיגריות אלקטרוניות עד מאי 2024, עד למועד סגירת הדוח לא הוגשה או יושמה תוכנית כזו, דבר שאפשר המשך פערי אכיפה לטובת התעשייה.

נרשם מתן הקלות בפועל לתעשיית הטבק והניקוטין במספר תחומים: הכללת מוצרי טבק וניקוטין בהסכם הסחר החופשי שנחתם עם איחוד האמירויות; אי-יישום בפועל של חובת הדיווח בחוק על תכולת מוצרי עישון, כפי שנקבע בחוק, דבר המהווה הקלה משמעותית עבור החברות; והמשך החרגת העיתונות המודפסת מהאיסור על פרסום מוצרי עישון במסגרת תיקון מס' 8 לחוק, תוך הענקת שטחי פרסום חניניים למשרד הבריאות לתקופה מוגבלת.

מדד 4: אינטראקציה לא נחוצה

בחומר הפומבי שנסקר, לא נמצאו עדויות למפגשים או לאירועים משותפים של בכירי ממשל עם חברות הטבק והניקוטין במהלך התקופה ממרץ 2023 ועד אפריל 2025.

בתקופה הנסקרת דווח על שיתופי פעולה בין תעשיית הטבק והניקוטין, הפדרציה הישראלית לקניין רוחני וגופי ממשל ואכיפה בישראל לרבות רשות המסים ומשטרת ישראל. מעבר למימון הכשרות שתועד בעבר, נמצאו עדויות להשתתפות פקחי הפדרציה בפעולות אכיפה בשטח. יחד עם זאת, מדינת ישראל טרם אישרה את הצטרפותה לפרוטוקול הבינלאומי למאבק בסחר הבלתי חוקי בטבק ומוצרי (Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products), שנחתם על ידה כבר בדצמבר 2013.

מדד 5: שקיפות

החל משנת 2016 נכלל בדוח שר הבריאות על העישון בישראל פרק ייעודי לדיווח על פגישות עם חברות מוצרי טבק וניקוטין. דיווח זה מתייחס לפגישות עם נציגי משרד הבריאות בלבד, ואינו כולל מידע על פגישות של גורמים ממשלתיים אחרים.

חובת רישום לוביסטים חלה כיום רק על פעילות בתחומי משכן הכנסת, ואינה חלה על שרים, פקידי ציבור או פעילות מחוץ למשכן.

מדד 6: ניגודי עניינים

חוק מימון מפלגות בישראל אוסר על קבלת תרומות מתאגידים באופן כללי, אך אינו מתייחס במפורש לחברות טבק וניקוטין. בנוסף, לא קיים מאגר רשמי ומוסדר של גופים מתעשיית הטבק והניקוטין או של נציגיהם, דבר שמקשה על זיהוי וניטור קשרים והשפעה פוטנציאלית של התעשייה בתחומי ממשל, רגולציה ופוליטיקה.

לא אותרו מקרים פומביים של בכירים לשעבר בדרג מיניסטריאלי אשר הצטרפו לתעשיית הטבק והניקוטין לאחר פרישתם, או לחלופין מקרים של פקידי ממשל מכהנים או קרוביהם המועסקים בתעשיית הטבק והניקוטין. עם זאת, ניכרת מגמה של גיוס יועצים לשעבר ואישים המקושרים פוליטית או מקצועית לממשלה ולמפלגות השלטון לצורך קידום אינטרסים של חברות טבק וניקוטין, דבר המצביע על פוטנציאל לניגוד עניינים, בעיקר נוכח היעדר מנגנוני שקיפות או תקופות צינון מספקות.

מדד 7: צעדי מניעה

לא קיים בישראל נוהל ממשלתי מחייב לחשיפת אינטראקציות עם תעשיית הטבק והניקוטין. משרד הבריאות מפרסם ריכוז שנתי של פגישות עם נציגי התעשייה, אך מידע זה חלקי, מתייחס למשרד אחד בלבד, ואינו כולל פרוטוקולים או תיעוד מהותי.

לא קיימת מדיניות ממשלתית כוללת או קוד התנהגות מחייב המסדיר את ההתנהלות מול תעשיית הטבק והניקוטין. בשנתיים האחרונות חלה התקדמות מסוימת בהסדרה רוחבית של התנהלות מול שדלנים במספר משרדי ממשלה, בעקבות המלצה של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה. עם זאת, הנהלים שפורסמו אינם מבדילים בין אינטראקציות עם תעשיית הטבק והניקוטין לבין גופים מסחריים אחרים, ואינם כוללים סנקציות או אמצעי מניעה המותאמים להשפעה על מדיניות בריאות הציבור.

תעשיית הטבק והניקוטין אינה נדרשת למסור מידע שיטתי אודות פעילותה, לרבות נתוני ייצור, שיווק, או השפעה פוליטית. גם החובות הקיימות, כגון דיווח על פרסום, אינן מיושמות בפועל. אין מדיניות ממשלתית יעודית ליישום סעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC, והתקנון הקיים בכנסת אינו כולל הגבלות מפורשות על קבלת סיוע מצד התעשייה.

המלצות לפעולה

- הקמת מאגר מוסדר של גופים הנמנים על תעשיית הטבק והניקוטין או מייצגים את האינטרסים שלה**
 יש להקים מאגר ממשלתי מוסדר, אשר יכלול את כלל היצרנים, היבואנים, המשווקים והמפיצים של מוצרי טבק וניקוטין בישראל, הפועלים לאורך כל שרשרת הייצור והאספקה. המאגר יכלול גם גורמים מייצגים של התעשייה, לרבות משרדי עורכי דין, משרדי שדלנות, יועצי תקשורת וארגונים הקשורים לתעשייה. המאגר נדרש לצורך הפעלת מנגנוני פיקוח, אכיפה ושקיפות, בהתאם לעקרונות סעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC.
- הרחבת חובת הדיווח ושקיפות הפגישות עם נציגי תעשיית הטבק והניקוטין**
 יש לעגן נוהל ממשלתי מחייב לתייעוד ופרסום של אינטראקציות עם נציגי התעשייה בכלל משרדי הממשלה והרשויות הציבוריות, שיכלול פירוט של מועד המפגש, זהות המשתתפים, נושא הפגישה ותוצריה, בהתאם לעקרונות סעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC.
- עדכון כללי האתיקה והחלת תקופות צינון**
 יש לעגן בכללי האתיקה של חברי הכנסת והממשלה איסור על קבלת סיוע, טיטות מדיניות או תרומות מתעשיית הטבק והניקוטין. יש להחיל תקופת צינון של שלוש שנים לפחות בין סיום תפקיד ציבורי למעבר לעבודה עבור התעשייה.
- תוכנית ממשלתית ליישום סעיף 5.3**
 יש לגבש תוכנית פעולה בין-משרדית עקבית, הכוללת הכשרות לעובדי ציבור, מנגנוני תיאום, הנחיות אופרטיביות לניהול אינטראקציות עם נציגי תעשיית הטבק והניקוטין, והטמעה רחבה של עקרונות סעיף 5.3 בכלל זרועות הממשל.
- קביעת מנגנון וסנקציות למידע מטעה מצד התעשייה**
 יש לעגן אחריות ישירה לתעשיית הטבק והניקוטין במקרה של מסירת מידע כוזב, חלקי או מטעה לגורמי ממשל, ובפרט על ידי נציגי התעשייה במהלך תהליכי שימוע ורגולציה. יש לקבוע סנקציות ייעודיות בהתאם לסעיף 5.4 בקווים המנחים ליישום סעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC.

ממצאים ותוצאות

מדדים					
5	4	3	2	1	0
מדד 1: רמת מעורבות התעשייה בפיתוח מדיניות					
	4				
1. הממשל מקבל, תומך או מאשר הצעות כלשהן לסיוע על ידי או בשיתוף פעולה עם תעשיית הטבק והניקוטין או כל גורם או אדם הפועלים לקידום האינטרסים שלה, בקביעת או יישום מדיניות בריאות הציבור ביחס לפיקוח על הטבק. (המלצה 3.1)					

במהלך התקופה הנבחנת (אפריל 2023 - מרץ 2025), נרשמה מעורבות עקיפה וישירה של תעשיית הטבק והניקוטין בעיצוב יוזמות מדיניות רגולטוריות, לצד תגובתיות ממשלתית שגילתה גמישות יתר ביחס ללחצים מצד גורמי תעשייה. במספר מקרים, ניכר כי החלטות מדיניות התקבלו באיחור או במתווה מקל - דבר המעלה חשש להשפעה של אינטרסים מסחריים על מדיניות בריאות הציבור.

מיסוי סיגריות אלקטרוניות

במהלך התקופה הנבחנת נמשכה תחילה מדיניות מיסוי מקלה על סיגריות אלקטרוניות, אשר העניקה יתרון כלכלי משמעותי למוצרים אלה לעומת סיגריות רגילות.² מצב זה תוקן רק במסגרת התוכנית המאזנת לתקציב המדינה לשנת 2024, שכללה העלאת מס על כלל מוצרי הטבק והעישון - סיגריות רגילות, טבק לגלגול, טבק לחימום וסיגריות אלקטרוניות. תוכנית זו גובשה על רקע הצורך בהרחבת מקורות ההכנסה למדינה עקב המלחמה, ולא דווקא ממניעים בריאותיים מובהקים.³

המהלך לווה בדיונים ציבוריים ופוליטיים סוערים.⁴ בישיבת ועדת הכספים מיום 21.2.2024 תיאר אחד היבואנים את השוק כך:

"אין יבוא. מה שיש היום זה שוק שחור שפורח... תעשייה שלמה של מפעלים ברשות הפלסטינית... וילדים שמייבאים דרך הדואר ומוכרים לפיצוציות" (אבי כהן, בעלים מרכז לצרכי עישון בע"מ).⁵

עם זאת, ניתוח השוק מצביע כי במקביל להתייקרות המיסוי, חלו שינויים⁶ בדפוסי היבוא וההפצה: בעקבות קביעת מס על המוצר הסופי בלבד (ולא על רכיביו),⁷ עברו חלק מהשחקנים בתעשייה לדפוס פעולה המבוסס על יבוא נפרד של רכיבים (כגון תמציות טעם, גליצרין וניקוטין טהור) והרכבתם המקומית בישראל.

"היום ילד הולך לסופר קונה תמציות טעם... מערבב את השניים ויש נזל אידוי. עושים יבוא אישי של ניקוטין טהור... זה מוצר שפשוט מאוד לייצר בבית" (שי פרטיג, דובר פורום חברות האידוי בישראל).

"כיום אני מייבא רק את המוצרים שאין עליהם מס, כי את המוצרים שיש עליהם מס אין לי אפשרות לייבא... גם אם לא תהיה אכיפה ולא יהיה שוק שחור, אני לא אוכל למכור עם המס הקיים" (חיים לנציצקי, בעלים, יבואן מוצרי אידוי, סיגריות אלקטרוניות, אייסמוק פלוס).⁸

מצב זה ממחיש כיצד חלק מגורמי התעשייה עצמם סייעו לעקוף את רגולציית המס - לא בהכרח בשוק שחור מובהק, אלא באמצעות מסלולים עוקפי חקיקה ובלתי מפוקחים. כך נוצר דפוס פעולה מתחת לרדאר הרגולציה, אשר חומק ממיסוי, פיקוח ואכיפה, תוך טשטוש הגבולות בין פעילות לגיטימית לבין הפרה שיטתית של כוונת המחוקק.

פטור ממס על מוצרי טבק וניקוטין בדיוטי פרי

במסגרת התוכנית המאזנת לתקציב המדינה לשנת 2024, נכללה הצעה לבטל את הפטור ממס על מוצרי טבק וניקוטין הנמכרים בחנויות דיוטי פרי.⁹ עד כה, הפטור חל, לדוגמה, על פאקט סיגריות אחד הנרכש בכניסה לישראל במחיר מוזל, והבקשה שעלתה מצד אגף התקציבים באוצר, בתמיכת משרד הבריאות, הייתה להשוות את מחירי המוצרים למחיריהם בישראל.¹⁰

במהלך הדיונים בוועדת הכספים עלו חילוקי דעות חדים. מצד אחד, גורמי מקצוע באוצר ובמשרד הבריאות הדגישו את ההיגיון הכלכלי והבריאותי בביטול הפטור, בטענה כי מדובר בתמרוץ מזיק לרכישת מוצר קטלני במחיר מסובסד. מנגד, הופעל לחץ משמעותי מצד רשות שדות התעופה, מפעילי חנויות דיוטי פרי ונציגיהם המשפטיים, שהזהירו מפני פגיעה כלכלית חמורה.¹¹ כך, לדוגמה, הזהיר אמנון כהן, מנכ"ל בפועל של רשות שדות התעופה:

"הטלת המס על הדיוטי פרי תגרום לקיטון של כמעט 2 מיליארד שקל למדינת ישראל... רשות שדות תעופה צריכה לשרת את אזרחי המדינה, ואני צריך לתת שירות טוב. לא רואה שביטול הפטור - אנשים יפסיקו לעשן."

נציגי המפעילים חיזקו את ההתנגדות:

"מדובר בפגיעה רצינית בעסק, ביציבות, בתוכנית העסקית... אם מישהו חושב שזה יגרום לאנשים להפסיק לעשן - אני לא מאמין בזה" (אמנון תגורי, מנכ"ל גיימס ריצ'רדסון).

"הצו ידרוש מכל הנוסעים להצהיר במסלול האדום, דבר שלא ניתן לאכיפה. מי יבוא למכרז חדש כשהוא רואה חוסר יציבות כזה?" (הלנה ביילין, יועמ"ש הדיוטי פרי).¹²

לבסוף הושגה פשרה, ולפיה ביטול הפטור יתבצע **במהלך מדורג עד לשנת 2028**.¹³ המתווה נכלל במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2025,¹⁴ אך נכון למועד כתיבת דוח זה, טרם אושר על ידי ועדת הכספים צו מעודכן של שר האוצר למימוש ההחלטה. יצוין כי ביוני 2024 הגישה האגודה למלחמה בסרטן עתירה לבג"ץ¹⁵ בדרישה לבטל לאלתר את הפטור ממס על מוצרי עישון בדיוטי פרי.¹⁶ העתירה נמחקה לאחר שמשרד האוצר התחייב כי בכוונת הממשלה לשוב ולהידרש לסוגיה בטווח הזמן הקרוב.¹⁷

השהיית הביטול בפועל למשך ארבע שנים שומרת על ההטבה לתעשייה, חרף ההכרה הרשמית בצורך לבטלה. התוצאה ממחישה את הצלחתם של שחקנים המזוהים עם אינטרסים תעשייתיים - לרבות רשות שדות התעופה, גופים מסחריים ומפעילי דיוטי פרי - להשפיע באופן ישיר על מהלך מדיניות תקציב-חקיקתי, שבמסגרתו נקבע צו מיסוי חדש. מדובר במעורבות אקטיבית בעיצוב מדיניות, ולא רק בהנאה מהטבה קיימת. בכך, ניכר שימוש בלחצים כלכליים, איום בעקיפין על יציבות תקציבית והפעלה של קואליציה רחבה של שחקנים מתוך ובקרבת הממשלה - במטרה לשנות את מתווה המדיניות המקורי שנוסח על ידי הדרג המקצועי.

הצעות חוק לאיסור טעמים במוצרי טבק וניקוטין

במהלך תקופת הדוח הנוכחית הוגשו שתי הצעות חוק פרטיות שמטרתן לאסור יבוא, שיווק ומכירה של מוצרי עישון המכילים טעמים מובחנים שאינם טבק. בשנת 2023, ח"כ בועז ביסמוט וחברי כנסת נוספים הציעו לאסור טעמים בכלל מוצרי הטבק והעישון;¹⁸ בשנת 2025, ח"כ אלי דלל הציע לאסור טעמים מובחנים שאינם טבק בנוזלי סיגריות אלקטרוניות.¹⁹ שתי ההצעות עברו קריאה טרומית ואושרו בוועדת שרים לחקיקה, דבר המעיד על תמיכה מוצהרת מצד משרד הבריאות - אך למרות זאת, טרם נקבע מועד לדיון בוועדת הכלכלה, להכנה לקריאה ראשונה.

אי-התקדמות זו מצטרפת לדפוס עקבי של עיכוב רגולציה בתחום הטעמים. בשנת 2018 נכלל סעיף איסור טעמים במסגרת ההצעה לתיקון מס' 7 לחוק איסור פרסומת,²⁰ אך הוא הוסר ברגע האחרון בטענה פרוצדורלית של "נושא חדש"²¹.

תכתובת דוא"ל פנימית מתוך חברת JUUL, שנחשפה בארכיון מסמכי UCSF, מצביעה על מעורבות ישירה של החברה במניעת החקיקה. כותב ההתכתבויות הוא אסף שניר, מנכ"ל JUUL ישראל באותה תקופה.²² בין היתר נכתב:

"We have been working behind the scenes to ensure that the flavor ban does not pass. Our lobbying efforts have focused on framing the issue as a matter of personal freedom and economic impact, which has resonated with key legislators."

בנוגע לטקטיקה שהובילה להסרת הסעיף מהחקיקה נכתב:

"The discussion about banning flavors was defined as a new topic and was taken out of the current round of legislation - our fingerprints are there."

ולבסוף, הודגמה הפעלה של לחץ עקיף באמצעות שגרירויות זרות:

"We are trying to get Egypt and Jordan objecting to the bill through the embassy in Israel as they are the source for hookah which comes only in flavors. It's a cultural habit that may be gone from the market. Do we have any contacts that can help?"

המסמכים הפנימיים של JUUL מהווים ראיה ייחודית להתערבות אסטרטגית ומתוכננת של תעשיית הניקוטין בעיצוב המדיניות בישראל, תוך שילוב של לובינג מול מחוקקים, ניצול מנגנונים פרוצדורליים, וניסיונות להשפיע דרך ערוצים דיפלומטיים ותרבותיים. אמנם אין בראיות אלו כדי להסביר לבדן את העיכוב המתמשך בקידום איסור טעמים עד היום, אך הן מדגימות כיצד **צעדים רגולטוריים משמעותיים עשויים להתעכב משמעותית - ואף להיחסם - כתוצאה מהתערבויות כאלה**. ייתכן שהעיכוב הנוכחי מושפע גם מלחצים חדשים, אך הדפוס המובנה והמתועד של השפעה מצד התעשייה מלמד על סיכון מערכתי מתמשך לעיכוב וקעקוע של מדיניות בריאות הציבור.

מדדים	0	1	2	3	4	5
2. הממשל מקבל, תומך או מאשר מדיניות או חקיקה שנוסחה על ידי או בשיתוף פעולה עם תעשיית הטבק והניקוטין. (המלצה 3.4)			2			

אמנת המסגרת לפיקוח על תעשיית הטבק והניקוטין (FCTC) קובעת במדיניותה המרכזית (סעיף 5.3) כי על המדינות החתומות לפעול באופן אקטיבי להגבלת השפעתה של תעשיית הטבק על קביעת מדיניות בתחום בריאות הציבור. מעורבות של נציגי תעשייה בתהליך קבלת ההחלטות, גם אם איננה פורמלית, מהווה פתח להשפעה זרה וניגוד עניינים מובהק, ומסכנת את עצמאותם של תהליכים רגולטוריים הנוגעים במישרין באינטרסים מסחריים של חברות טבק וניקוטין. דוגמא מרכזית הממחישה כיצד מתאפשרת מעורבות כזו באופן עקיף אך מהותי, דרך ערוצים מוסדיים קיימים.

שימוש במנגנון שיתוף הציבור - ערוץ פורמלי אך בלתי מוגן מהשפעת התעשייה

במהלך תקופת הדוח, נעשה שימוש נרחב במנגנון 'שיתוף הציבור' מצד משרדי ממשלה, ככלי לקבלת הערות על צעדים רגולטוריים הנוגעים למאבק בעישון. תהליך זה מבוצע באמצעות פלטפורמות מקוונות ממשלתיות, המאפשרות לכל אדם או גוף להגיש הערות - בין אם בשמם ובין אם באופן חסוי לעיני הגורם הממשלתי בלבד.²³

בעוד שמדובר במנגנון דמוקרטי שמטרתו להרחיב את ההשתתפות בתהליכי קבלת החלטות, היעדר חובת שקיפות על זהות המגיבים ותוכן דבריהם מייצר מסלול מוסדי שבו יכולה תעשיית הטבק והניקוטין, או גורמים מטעמה, להשפיע בפועל על תהליכי רגולציה הנוגעים לה - תוך עקיפת אמצעי הבקרה הציבוריים והמקצועיים. בתקופת הדוח, אלו התהליכים העיקריים בהם התקיים מנגנון 'שיתוף ציבור':

- טיוטות צווי מיסוי למוצרי עישון (2023-2024)²⁴
- מתווה פעולה לאומי להתמודדות עם נזקי סיגריות אלקטרוניות בקרב בני נוער (2023)²⁵
- טיוטת צו ותקנות לאזהרות בריאות גרפיות (2025)²⁶

ידוע כי בחלק מהמקרים התקבלו התייחסויות גם מגורמי תעשייה ו/או כאלו המזוהים עימם, אך היעדר תיעוד פומבי של זהות המגיבים והאינטרסים שהם מייצגים פוגע ביכולת לקיים פיקוח ציבורי, לחשוף ניגודי עניינים ולהבטיח שמדיניות בריאות הציבור מעוצבת ללא השפעה זרה.

מעבר לכך, עצם קיומו של מנגנון ממלכתי המאפשר לגורמים הקשורים לתעשייה להשפיע ישירות על רגולציה הנוגעת להם עצמם - בין אם בגלוי ובין אם בחסות אנונימית - מהווה סתירה מהותית להוראות סעיף 5.3 באמנת המסגרת לפיקוח על טבק. סעיף זה קורא לממשלות "לפעול על מנת להגן על קביעת מדיניות בריאות הציבור מפני השפעה של האינטרסים המסחריים של תעשיית הטבק", ובפרט להימנע ממתן פתח להשתתפות פעילה של התעשייה בעיצוב המדיניות עצמה.

מדדים	5	4	3	2	1	0
3. הממשל מאפשר / מזמין את תעשיית הטבק והניקוטין להשתתף בוועדה בין-משרדית ממשלתית / רב-מגזרית / גוף מייצג הקובע את מדיניות בריאות הציבור. (המלצה 4.8)					1	

במהלך תקופת הדוח, לא נמצאה בחומר הפומבי כל עדות להזמנת נציגים מטעם תעשיית הטבק והניקוטין להשתתפות בוועדות בין-משרדיות ממשלתיות או בגופים מייצגים שפיתחו מדיניות הנוגעת לעישון ומוצרי עישון. כך למשל, בצוות הפעולה הלאומי להתמודדות עם נזקי הסיגריות האלקטרוניות²⁷ - שהוקם על ידי משרד הבריאות במאי 2023 - לא נכללו נציגי תעשייה או שלוחיהם, חרף ניסיונות מצד גורמים בתעשייה להיכנס למסגרת זו.

על כך העידה גם התנהלות משרד הבריאות בדיון שנערך בוועדת הכספים של הכנסת ב-4.5.2023. כאשר נציג של גוף מסחרי בתחום הטבק והניקוטין ביקש לקחת חלק בצוות, הוא סורב באופן חד-משמעי:

אבי כהן (בעלים, מרכז לצרכי עישון בע"מ): "אנחנו רוצים להיות חלק מהצוות. אנחנו חושבים שיש לנו מה לתרום בדיון הזה".

ד"ר שרון אלרעי פרייס (ראש חטיבת בריאות הציבור, משרד הבריאות): "זה לא קשור לענייני בריאות הציבור, שעל זה הצוות".

היו"ר משה גפני: "יש צוות שאנו סומכים עליו. הוא צוות מקצועי. תעשה כל מאמץ להגיע אליהם."
אבי כהן (בעלים, מרכז לצרכי עישון בע"מ): "אני עושה. לא מוכנים לשבת איתי".²⁸

לעומת זאת, במסגרת ועדות הכנסת - ובפרט בתהליכי חקיקה - נמצאו מקרים שבהם ניתנה במה לגורמים מן התעשייה או שלוחיהם. כך, בדיון שנערך בוועדת הכספים בפברואר 2024 על צווי המיסוי למוצרי עישון, ביקש יו"ר הוועדה, ח"כ משה גפני, בהמלצת היועצת המשפטית של הוועדה, לזמן נציגים מהיבואנים של סיגריות אלקטרוניות לדיון המשך, לאחר שאלה לא הגיעו לדיון הראשון:

"הכנסת היא מקום שצריך לשמוע את כולם. אי אפשר להעביר פה צו שמישהו פושט את הרגל, ושלא יוכל לומר את עמדתו. [...] לשיבה הבאה אבקש שיוזמן ושיבוא מישהו שמייצג את היבואנים".²⁹

במישור הציבורי והעקרוני, הסוגיה עלתה לכותרות במאי 2023, כאשר יו"ר הוועדה המיוחדת למאבק בשימוש בסמים ואלכוהול, ח"כ בועז ביסמוט, הסיר את ההגבלה על השתתפות נציגי תעשיית הטבק והניקוטין ולוביסטים מטעמם בדיוני הוועדה.³⁰ המהלך עורר ביקורת ציבורית נרחבת וקריאות לשינוי מדיניות מצד ארגוני בריאות. מנגד, יו"ר ועדת הבריאות של הכנסת, ח"כ אוריאל בוסו, הבהיר ימים ספורים לאחר מכן כי בכוונתו להמשיך לאכוף את המדיניות האוסרת על לוביסטים של חברות הטבק והניקוטין להשתתף בדיוני הוועדה:

"התקבלה ההחלטה שהם לא יוכלו להשתתף ולהיכנס לדיון. נערוך דיון מקצועי ומקיף ועמוק ללא שום מנופי לחץ".³¹

ניסיון לקדם תקן ישראלי למוצרי טבק בחימום - סיכול יוזמה על ידי משרד הבריאות

במהלך תקופת הדוח נחשף ניסיון מצד חברת פיליפ מוריס לקדם קביעת תקן ישראלי למוצר טבק בחימום (ללא בעירה), באמצעות פנייה יוזמה למכון התקנים הישראלי. הפנייה הוגשה למכון התקנים ללא תיאום מוקדם עם משרד הבריאות תוך ניסיון להציג את היוזמה כהליך טכני של תקינה, שמטרתו לקבוע את איכות המוצר ורכיביו - וזאת למרות שמדובר במוצר בעל השלכות בריאותיות מובהקות. מכון התקנים מצידו פנה למשרד הבריאות לקבל את עמדתו בנושא.

לכאורה, תקן מחייב אמור לשפר את רמת הבטיחות של המוצר. אולם כאשר מדובר במוצר שמוגדר בחוק כמוצר טבק - ממכר, מזיק לבריאות, וללא תועלת בריאותית - עצם קביעת תקן עלולה להעניק לו לגיטימציה רגולטורית ומסחרית, ואף לשדר לציבור אמינות או איכות מיותרת. משרד הבריאות זיהה את הבעיה והתנגד למהלך. בעקבות עמדתו, הצביעה ועדת המומחים של מכון התקנים **נגד פתיחת תהליך התקינה**, והבקשה נדחתה.

דפוס פעולה זה מוכר בזירה הבינלאומית ונחשף במסמך מחקר שפרסם ארגון SEATCA בשנת 2021, אשר בחן את ניסיונות התעשייה לקדם תקנים למוצרי טבק בחימום במדינות שונות בעולם. על פי ממצאי הדוח:

*"By shifting this regulatory responsibility to the national standards body, the tobacco industry is shifting attention away from health harms to instead focus on the manufacturing quality of their products... the industry anticipates this will result in a policy that will make these products widely available."*³²

בנוסף, הדוח מצביע על כך שהתעשייה פועלת בזירה הגלובלית לקידום תקני ISO ו-IEC באמצעות ארגוני חזית כדוגמת CORESTA, **במטרה לעקוף רגולציה מבוססת בריאות ציבור ולהכתיב מסגרות טכניות מטיבות לה.**

מקרה זה בישראל מדגים ניסיון קונקרטי של תעשיית הטבק להשפיע על המדיניות שלא דרך מסלולים רשמיים של רגולציית בריאות, אלא באמצעות מנגנונים טכניים-תעשייתיים - ניסיון שנבלם בשלב מוקדם הודות לעמדתו הנחרצת של משרד הבריאות.

ראוי לציין כי סעיף 5.3 של אמנת המסגרת של ארגון הבריאות העולמי (FCTC) קורא למדינות לנקוט צעדים שיגבילו את השפעת תעשיית הטבק והניקוטין על מדיניות בריאות הציבור בכל זרועות השלטון, בהתאם לדין הנהוג במדינה. לפיכך, גם מוסדות פרלמנטריים מחויבים לבחון דרכים לנסח כללי אתיקה ורגולציה משלימים שיבטיחו שקיפות ומניעת ניגודי עניינים.

מדדים					
5	4	3	2	1	0
				1	
4. הממשל ממנה או מאפשר לנציגים מתעשיית הטבק והניקוטין (כולל בבעלות ממשלתית) להשתתף במשלחת ל-COP או לארגוני בת אחרים לקבל את חסותם לנציגים. (COP, 5, 4 INB, WG 4&5) (המלצות 4.9 ו-8.3)					

במהלך תקופת הדוח התקיימו שני חלקים של כנס ה-COP של אמנת המסגרת של ארגון הבריאות העולמי (FCTC) למאבק בעישון. החלק הראשון, שהתנהל במתכונת וירטואלית מצומצמת (Minimis) בנובמבר 2023, כלל השתתפות של נציגות מטעם משרד הבריאות בלבד. לא נרשמה השתתפות של נציגים מטעם תעשיית הטבק והניקוטין או שלוחיהם.

החלק השני של הכנס, שנערך בפנמה בפברואר 2024, תוכנן לכלול משלחת ישראלית רשמית מטעם משרד הבריאות. עם זאת, עקב המלחמה בישראל, נבצר ממשרד הבריאות לשלוח נציגות בפועל.

מדדים					
5	4	3	2	1	0
מדד 2: פעילות "אחריות חברתית תאגידית" לכאורה					
				1	
5. א. גופי ממשל או נציגיו תומכים, מאשרים, יוצרים שותפויות או משתתפים בפעילויות של תעשיית הטבק והניקוטין המתוארת כ-"אחריות חברתית תאגידית" לכאורה. לדוגמא, תוכניות סביבתיות. (המלצה 6.2)					
ב. הממשל (על גופיו ונציגיו) מקבלים תרומות (כספיות או אחרות, לרבות תרומות במסגרת "אחריות חברתית תאגידית") מתעשיית הטבק והניקוטין או מאלה הפועלים למען קידום האינטרסים שלה (למשל תרומות פוליטיות, חברתיות, פיננסיות, חינוכיות, קהילתיות או אחרות) (המלצה 6.4) כולל פעילויות סביבתיות ERP (החלטה COP10).					

במהלך תקופת הדוח ניכרת המשכיות ואף התרחבות בפעילות תאגידית המוצגת כ"חברתית" מצד פיליפ מוריס אינטרנשיונל וסניף ישראל שלה. פעילות זו כוללת השקעות, תרומות, קמפיינים, קורסים מקצועיים וחשיפה תקשורתית - אשר תכליתן המוצהרת היא קידום מטרות כמו "קיימות", "הפחתת נזק", ו"מעורבות בקהילה", אך הלכה למעשה מדובר בפעולות המשפרות את תדמית החברה ובאופן עקיף תורמות לנרמול וללגיטימציה ציבורית של תעשיית הטבק והניקוטין. פעילות זו ממלאת תפקיד מרכזי באסטרטגיית התדמית של החברה, תוך ניסיון

להציג את עצמה כמי שפועלת לטובת בריאות הציבור - מבלי להפסיק לייצר ולשווק מוצרי טבק וניקוטין ממכרים ומזיקים.

קידום תדמית "אחרית" ו-"קיימות"

ב-13 ביוני 2023 פורסמה ידיעה לפיה מניית פיליפ מוריס אינטרנשיונל בדרכה להפוך למניית קיימות מסוג ESG. הידיעה הוצגה כהישג סביבתי תוך התעלמות מוחלטת מהנזקים הבריאותיים והחברתיים הנרחבים של מוצרי החברה.³³

ב-21 בינואר 2024 פורסם באתר החברה קול קורא לעמותות להגיש בקשות לתרומות, תחת כותרת "פעילות חברתית ותרומה לקהילה".³⁴ במסמך זה הדגישה החברה את התחייבותה ל"עולם ללא עשן", תוך ניסיון למסגר את מהלכיה התדמיתיים כמובילים שינוי בריאותי, אף שמדובר במהלך שיווקי ולא במנגנון ניטרלי לקידום בריאות הציבור.

חדירה לתחום הבריאות והרפואה

במהלך תקופת הדוח פעלה חברת פיליפ מוריס גם ליצירת קשרים ישירים עם תחום הבריאות והמדע. ביולי 2023 רכשה החברה את סאיקי (Syqe), חברה ישראלית שמפתחת משאפי קנאביס רפואי, בעסקה ששוויה כ-650 מיליון דולר. במסגרת ההסכם נחתמו הסכמי שיתוף פעולה עם משרד הבטחון וקופת חולים מאוחדת, והמהלך כולו הוצג כתרומה לחדשנות רפואית.³⁵ במהלך ספטמבר 2024, חברת פיליפ מוריס מכרה את חברת Vectura, יצרנית משאפים לאסתמה שרכשה רק שלוש שנים קודם לכן ושימשה בין היתר, כחברת בת לרכישת חברת סאיקי, לחברת Molex Asia Holding.³⁶

באפריל 2024 נחשף כי פיליפ מוריס מימנה קורסים באתר הרפואי Medscape - אתר בינלאומי מוכר המשמש אנשי מקצוע בתחום הרפואה - אשר הוצגו כקורסי הכשרה למנחי גמילה מעישון, אך בפועל שימשו לקידום גישת "הפחתת הנזק" באמצעות מוצרי החברה. הקורסים הופצו במדינות רבות, כולל בישראל. בעקבות הפרסום, נעשו מאמצים מצד גורמי בריאות ליידוע והתרעה על הקשר של הקורסים לחברת הטבק. בתגובה ללחץ הציבורי ולביקורת מצד ארגונים בינלאומיים Medscape ניתק את קשריו עם החברה והסיר את הקורסים מהאתר.³⁷

Greenwashing (שטיפת תדמית ירוקה)

במהלך 2024 ונמשך גם לתוך 2025, קידמה פיליפ מוריס ישראל קמפיין תדמיתי נרחב תחת כותרות של הכלה, גיוון, שוויון וקיימות. הקמפיין כלל תכנים באתר החברה בישראל, וכן מודעות בעיתונות המודפסת ובאתרי חדשות ומידע אונליין.³⁸ מודעות אלו אמנם אינן פרסומות ישירות למוצרי עישון או ניקוטין, אך הן שימשו לחיזוק תדמיתה של החברה כגוף ערכי וחברתי - לכאורה - תוך הסתרת השפעתה המזיקה על בריאות הציבור. מדובר במהלך מובהק של greenwashing, שנועד לנרמל את תעשיית הטבק והניקוטין, ליצור הטעיה ציבורית ולהעניק לה לגיטימציה.

שימוש במסרים תקשורתיים לצורך נרמול ומיתוג (מסווה של מידע ציבורי)

תחת מגבלות חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון, התשמ"ג-1983, מכניסתו לתוקף של תיקון מס' 7 בשנת 2020, חל איסור גורף לפרסום של מוצרי עישון בכלל הערוצים, למעט החרגה של העיתונות המודפסת.³⁹ עם זאת, חברת פיליפ מוריס ממשיכה לקדם את עמדותיה ומוצריה תוך עקיפה של האיסורים, באמצעות כתבות יח"צ, תוכן שיווקי, ראיונות, ופרסום סמוי באמצעי תקשורת כלליים ואתרי רפואה. במקרים אלה נעשה שימוש בעיתונות כערוץ לקידום רעיונות תאגידיים, תוך הטעיה מכוונת של הציבור. **זירת התקשורת ממלאת תפקיד מרכזי באסטרטגיה של החברה לנרמל את תדמיתה ולחזק את הלגיטימציה הציבורית שלה.**

דוגמאות לכך כוללות:

- **כתבות תדמית ו"ראיונות" עם בכירי החברה**, בהם נטען שפיליפ מוריס פונה ל-"עולם ללא עשן", תוך הצגת מוצרי טבק לחימום ושקיקי ניקוטין כפתרונות של "הפחתת נזק" לכאורה. כתבות אלו פורסמו בעיתונות הכללית (למשל ישראל היום,⁴⁰ YNET,⁴¹ כלכליסט,⁴² ICE וג'רוזלם פוסט⁴³) וגם באתרי רפואה (MedPage, דוקטורס אונלי).⁴³ במסגרת זו נעשה ניסיון לעצב את דעת הקהל ואת השיח הציבורי סביב רגולציה של מוצרי טבק, תוך עקיפה של החוק.
- **תזמון כתבות לצורך השפעה עקיפה על רגולציה**: כתבות על "חלופות לעישון"⁴⁴ דווקא בזמנים של דיון ציבורי או פרלמנטרי בנושאים רגולטוריים, כגון מיסוי על סיגריות אלקטרוניות או הגבלות על שיווק. המהלך התקשורתי מנצל את הרעש הציבורי סביב היוזמות כדי להחזיר מסרים תאגידיים ולקדם את מוצריה כפתרונות לכאורה של הפחתת נזק - תוך תפיסת הקשב של הציבור ומקבלי ההחלטות, והטיית השיח הציבורי לטובת אינטרסים מסחריים.
- **עקיפה של הוראות החוק בדבר העדפת מוצרי עישון**: חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק (תיקון מס' 8)⁴⁵ קובע במפורש כי חל איסור על פרסומת המייחסת העדפה למוצר עישון זה או אחר. עם זאת, פיליפ מוריס מנצלת את המעמד התקשורתי של כתבות וראיונות - שאינם מסווגים כפרסומת - כדי להציג לכאורה יתרונות של מוצריה לעומת מוצרים אחרים. מדובר באזור רגולטורי אפור, המאפשר לחברה להעביר מסרים שיווקיים תוך הטעייה של הציבור, מבלי להפר את לשון החוק באופן ישיר.⁴⁶
- **מיתוג החברה כגוף מדעי או "בריאותי"**: חברת פיליפ מוריס מנסה להציג את עצמה כשותפה למאבק בעישון, תוך הסתמכות על מונחים "מדעיים" כמו "הפחתת נזק", גם כשעמדה זו נדחית על ידי גופי בריאות רשמיים. לעיתים, כתבות מדעיות לכאורה מופיעות באתרי מידע רפואי מבלי גילוי נאות על הקשר לתעשייה, כחלק מאסטרטגיית נרמול שמקודמת באופן עקיף.⁴⁷

בחומר הפומבי המפורסם לציבור, לא נמצאו אינדיקציות לפעילויות מסוג תמיכה, שותפות או קבלת תרומה - כספית או אחרת - מצד הממשלה, סוכנויותיה או נציגיה, עם תעשיית הטבק והניקוטין או מי שפועל לקידום האינטרסים שלה, לרבות במסגרת פעילויות המוצגות כאחריות חברתית תאגידית.

³⁹ הכתבות בג'רוזלם פוסט ובאתר ICE ממאי 2024 תחת הכותרת 'הסוף לעישון סיגריות בישראל? זה המוצר שיעשה מהפכה בשוק' שעסקו בהשקת מותג טבק בחימום אילומה, הוסרו בעקבות תלונות על פרסום אסור / מוטעה.

מדדים					
5	4	3	2	1	0
מדד 3: הטבות לתעשיית הטבק והניקוטין					
5					
6. הממשל מאשר בקשות מתעשיית הטבק והניקוטין להארכת זמן ליישום או דחייה של חוקים לפיקוח על טבק. (לדוגמה, 180 ימים מקובלים עבור PHW, ניתן ליישם העלאת מס בתוך חודש אחד) (המלצה 7.1)					

הימנעות מהקמת מנגנוני פיקוח ואכיפה לחוק איסור פרסומת

תיקון מס' 7 לחוק איסור פרסומת ושיווק מוצרי טבק ועישון, שאושר בכנסת בינואר 2019 (התשע"ט-2019),⁴⁸ מהווה אבן יסוד במדיניות לצמצום החשיפה והשיווק של מוצרי טבק וניקוטין בישראל. עם זאת, חמש שנים לאחר חקיקתו, יישום החוק נותר חלקי, והוא נעדר מנגנוני פיקוח ואכיפה ייעודיים שיבטיחו יישום אפקטיבי של הוראותיו.

מקור הפער ביישום החוק טמון בהתנהלות המדינה עוד בשלב חקיקת תיקון מס' 7 לחוק איסור פרסומת. במהלך הדיונים בכנסת ב-2018, התריעו יועצים משפטיים וחברי כנסת, כי האכיפה היא תנאי הכרחי להצלחת החוק. נציגי התעשייה אף טענו כי הם מבינים את הצורך בחוק ויתאימו את עצמם אליו, אך הדגישו כי "מה שחסר פה זה אכיפה" - בכך הם אותתו על מוכנות תאורטית לעמוד בדרישות החוק, כל עוד המדינה תפקח ותאכוף את ביצועו.⁴⁹

לדברי שי פרטיג, מנהל Pipe Dream:

"הנושא של נוער וצעירים, חד משמעית אנחנו אומרים שצריך להילחם בזה. צריך להעביר חוק ולאכוף אותו בחומרה, כמו שעושים עם מוצרי אלכוהול".⁵⁰

גם מנכ"ל "יעליק נוזלים בע"מ", יצחק רוזנברג, הדגיש את הצורך במנגנוני אכיפה ברורים ומוגדרים, כשהוא ציין:

"איפה האכיפה והענישה של מדינת ישראל? 10 שנים בית סוהר למי שייתפס מוכר לקטין וגמרת את כל העניין הזה".⁵¹

במקום לגבש מנגנוני אכיפה תואמים, המדינה התמקדה בהעברתו של החוק, תוך הימנעות מיצירת מנגנוני פיקוח ויישום אפקטיביים. סגן שר הבריאות דאז, ח"כ יעקב ליצמן, הדגיש במהלך הדיונים כי "אני גם בעד האכיפה. מישוה יצטרך לתת כסף לעשות את זה. אני מדבר על אכיפה. כסף לתקנים. מיליארד, שני מיליארד".⁵² אך בפועל, למרות שהחוק עבר, הדרישה לתקצוב לא תורגמה לדרישה מחייבת כתנאי לכניסת החוק לתוקף. בהיעדר מהלך מסודר מצד משרדי הממשלה להסדרת תשתית פיקוח, החוק אמנם נכנס לספר החוקים - אך נותר בפועל ללא מנגנוני אכיפה ייעודיים.

פער זה נותר בעינו גם בשנים הבאות, כפי שהתברר בדיוני ועדת הכלכלה בעת הכנת תיקון מס' 9 לחוק - העוסק בהחלת אזהרות בריאות גרפיות על אריזות מוצרי עישון.⁵³

בדיון שהתקיים בוועדת הכלכלה ב-19 במרץ 2024, חידדה נציגת המשטרה, יעל רוזנקרנץ, כי "כאשר נחקק החוק, הכוונה הייתה שהאכיפה תהיה מינהלית [...] לא הותקנו תקנות מינהליות, כך שכרגע אין אכיפה של הנושא". היא הדגישה כי לעמדת המשטרה, "נכון יהיה שהן תאכפנה בדרך מינהלית על ידי הקנסות המינהליים על ידי המשרד הרלוונטי, במקרה הזה משרד הבריאות".⁵⁴

בתגובה לכך, יו"ר הוועדה, ח"כ דוד ביטן, הביע פליאה על כך שהתקנות לא גובשו עד כה, וציין: "פלילי, בגלל שזה רף נמוך, בסוף לא מגישים כתבי אישום - ואז מה עשינו בזה?". דבריו שיקפו תחושת קונצנזוס בקרב הגורמים המקצועיים והמשפטיים, שלפיה האכיפה הפלילית איננה אפקטיבית, וכי יש להסדיר אכיפה מינהלית - אך למרות זאת, לא ננקטו צעדים אופרטיביים ממשיים להסדרת אכיפה כזו.

עוד עלה באותו דיון כי בפועל, האכיפה מתבצעת באופן חלקי בלבד ובאמצעות גופי ממשלה אחרים. לדברי נציג משרד המשפטים, עו"ד שי סומך: "האכיפה למשל לגבי ההוראה הזאת היא בגבולות, על ידי המכס [...] זה דבר שמשרד הבריאות צריך לרכז אותו [...] זה בהחלט מהלך שצריך לשקול אותו ולקדם אותו". הדברים משקפים דחייה בפועל של האחריות, תוך הפנייתה למשרד הבריאות, מבלי שתוגדר מסגרת תקציבית או רגולטורית ליישום.

חרף הזמן הרב שחלף מאז חקיקת החוק, ובהיעדר כל מנגנון פיקוח ייעודי, עתה המיזם למיגור העישון לבג"ץ ביוני 2024 נגד משרד הבריאות וגורמי שלטון נוספים,⁵⁵ בטענה כי מחדל האכיפה הפך את החוק ל"אות מתה" ופגע באופן חמור הן בבריאות הציבור והן בשלטון החוק.⁵⁶

העדר מנגנוני גבייה ואכיפה למס על סיגריות אלקטרוניות

בפועל, למרות אישור צווי המיסוי על סיגריות אלקטרוניות החל מ-2023, ישנה פעילות בשוק השחור והתחמקות מתשלום המס. זאת בשל הבעיה במבנה המיסוי, שבו המס מוטל רק על המוצר המוגמר, מה שמאפשר יבוא חוקי של רכיבי המוצר והרכבת המוצרים בישראל, ללא תשלום מס. תופעה זו אינה רק פוגעת בהכנסות המדינה, אלא גם מביאה להתפתחות שוק ללא רגולציה אפקטיבית, דבר שמקשה על פיקוח על איכות המוצרים ועמידתם בדרישות החוק.

אף שבועדת הכספים⁵⁷ הצביעו על הצורך בגבייה ואכיפה אפקטיבית, ורשות המיסים התבקשה להציג תוכנית עבודה עד למאי 2024, עד למועד סגירת הדוח, תוכנית כזו לא הוגשה או יושמה. תופעה זו מציבה את התעשייה במצב של יתרון, שכן היא נהנית מהפער שבין צו המיסוי לבין היעדר אכיפה בפועל, דבר שמאפשר לה להימנע מתשלום מסים בעוד שהמחירים המוצגים לציבור כוללים את העלות של המיסים שהיו אמורים להתקבל.

היעדר יישום של חובת הדיווח על תכולת מוצרי טבק ועישון - כהטבה בפועל לתעשייה

על אף שהחל מיוני 2020 החוק מחייב את יצרני ומשווקי מוצרי הטבק והעישון בישראל לדווח למשרד הבריאות על תכולת המוצרים, הפליטות מהם וכל מידע טוקסיקולוגי רלוונטי⁵⁸ - לא פורסמו עד היום נתונים אלה באתר משרד הבריאות, כפי שמתחייב על פי החוק.

העדר פרסום המידע מהווה הטבה ממשית לתעשייה, בכך שהוא מונע שקיפות מהציבור וממקבלי ההחלטות בנוגע לתכולת המוצרים, ומפחית את הפוטנציאל לבקרה רגולטורית, משפטית או צרכנית. כמו כן, העדר פרסום הדיווחים בפועל מאפשר לחברות שאינן עומדות בחובה החוקית להימנע מאכיפה או מסנקציות, ובכך יוצר יתרון תחרותי למי שאינו מציית לחוק.

נושא זה נדון בהרחבה בדוח מדד התערבות התעשייה לשנת 2023, אשר הצביע על כשלים מערכתיים שהובילו לעיכוב ממושך ביישום סעיף הדיווח, לרבות תלות במידע המסווג המצוי בידי רשות המסים, היעדר מנגנון רישום מסודר לחברות החייבות בדיווח, והיעדר סמכויות אכיפה אפקטיביות למשרד הבריאות במישור זה.⁵⁹ חרף התקדמות נקודתית בהעברת מידע בין משרדי הממשלה, טרם חל שינוי משמעותי שמביא ליישום החוק בפועל או לשקיפות הנתונים לציבור הרחב.

המשותף לשלוש הדוגמאות המובאות בסעיף זה הוא דפוס עקבי של השתהות מצד הממשלה בהקמה של מנגנוני פיקוח ואכיפה אפקטיביים - בין אם בהיבט החקיקתי, בהיבט המיסוי, או בהיבט יישום של חובות סטטוטוריות. אף שלא נמצאה אינדיקציה לפניות ישירות מצד התעשייה לדחיית יישום החוק או הצווים הנלווים אליו, הכישלון המתמשך ביישום בפועל עולה בקנה אחד עם האינטרסים של תעשיית הטבק והניקוטין, ומקנה לה בפועל יתרון משמעותי. מצב זה מיטיב עם התעשייה, בכך שהוא מאפשר לה להמשיך לפעול ללא פיקוח הולם - תוך התחמקות מתשלום מסים, עקיפת מגבלות החוק, ופגיעה ביעדי המדיניות. כתוצאה מכך נוצר פער בין מדיניות מאושרת לבין יישומה בפועל, באופן השוחק כמעט לחלוטין את האפקט הרגולטורי ומחזק את חוסר האיזון בשוק.

מדדים	5	4	3	2	1	0
7. הממשלה מעניקה זכויות יתר, תמריצים, פטורים ממס, סובסידיות, תמריצים פיננסיים או הטבות לתעשיית הטבק והניקוטין. (המלצה 7.3)		4				

הכללת מוצרי טבק וניקוטין בהסכם סחר חופשי עם איחוד האמירויות

במאי 2022 נחתם הסכם סחר חופשי בין ישראל לאיחוד האמירויות הערביות, אשר נכנס לתוקפו באפריל 2023.⁶⁰ ההסכם כולל בין היתר גם מוצרי טבק וניקוטין, זאת אף על פי ששתי המדינות הן צדדים לאמנת המסגרת של ארגון הבריאות העולמי למאבק בעישון (FCTC). סעיף ההנחיות 7.3 ליישום אמנה זו ממליץ להימנע מהענקת תמריצים כלכליים לתעשיית הטבק, לרבות פטורים ממסים, תמריצים להשקעה או יתרונות מסחריים במסגרת הסכמי סחר.

הכללת מוצרי טבק וניקוטין בהסכמים מסוג זה מהווה הטבה עקיפה לתעשייה, באמצעות הקטנת חסמי סחר, הפחתת מכסים, ועידוד תחרות בשוק, דבר שעשוי להוביל להוזלת מחירים ולעלייה בצריכה. מצב זה עלול לפגוע במטרות מדיניות בריאות הציבור ולהגביל את השימוש בכלים כלכליים לצמצום השימוש במוצרי טבק, כגון מיסוי.

למרות שהנושא הובא לידיעת משרד הבריאות, ההסכם נחתם וכלל את מוצרי הטבק והניקוטין, מבלי שנכללו בו מנגנוני הגנה ייחודיים שיבטיחו שמירה על מרחב הפעולה הרגולטורי של המדינה בתחום זה.

החרגת העיתונות המודפסת - תיקון מס' 8 לחוק הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק ועישון

כפי שהוזכר בדוח מדד התערבות התעשייה לשנת 2023, תיקון מס' 7 לחוק הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק, שנכנס לתוקפו במרץ 2019, כלל החרגה משמעותית עבור תעשיית הטבק והניקוטין - החרגת העיתונות המודפסת מאיסור הפרסום הגורף. במסגרת תיקון זה, הותר להמשיך לפרסם מוצרי טבק וניקוטין בעיתונות המודפסת, מה שהיווה הטבה ישירה לתעשיית הטבק והניקוטין.⁶¹

ההסדר שהושג עם תיקון מס' 8 לחוק,⁶² אשר אפשר את המשך פרסום מוצרי טבק וניקוטין בעיתונות המודפסת, יצר הטבה משמעותית עבור משרד הבריאות, בכך שניתן לו שטח פרסום כפול עבור מודעות נגד עישון, במשך שלוש השנים הראשונות, עד אפריל 2025.⁶³ במקביל, תעשיית הטבק והניקוטין המשיכה להנות מחשיפה לפרסום המוצרים שלה בעיתונות המודפסת, ללא כל צמצום. עם תום ההטבה הזו, שהייתה בתוקף עד אפריל 2025, תעשיית הטבק והניקוטין תמשיך ליהנות מחשיפה לפרסום בעיתונות המודפסת עד לשנת 2029, על אף הצמצום המגולם בהסדר של שטח הפרסומות, שיוקטן ב-25% כל שנה.

בנוסף לפטור ממס הניתן לחנויות הדיוטי פרי, נוסעים בינלאומיים רשאים להכניס לישראל, ללא תשלום מס, עד 200 סיגריות, 250 גרם טבק, עד 10 מ"ל נוזל לסיגריות אלקטרוניות (גם אם הוא מצוי בתוך מחסנית או סיגריה), או עד 5 סיגריות אלקטרוניות חד-פעמיות. פטור זה, שלא עודכן בשנים האחרונות, מהווה הטבה כלכלית נוספת המגבירה את הנגישות למוצרי טבק וניקוטין במחירים מוזלים.

מדדים	5	4	3	2	1	0
מדד 4: אינטראקציות מיותרות למיניהן						
8. פקידי ממשל בכירים (כגון נשיא, ראש ממשלה או שר) נפגשים עם / מטפחים יחסים עם חברות הטבק והניקוטין. למשל, דרך השתתפות באירועים חברתיים ואירועים אחרים שבחסות או שמאורגנים על ידי חברות הטבק והניקוטין או מי שמקדמים את האינטרסים שלהן. (המלצה 2.1)						0

בחומר הפומבי המפורסם לציבור, אין ראיות לפעילויות כאלה במהלך מרץ 2023 ועד אפריל 2025.

מדדים	5	4	3	2	1	0
9. הממשל מסכים לסיוע / הצעות לסיוע מתעשיית הטבק והניקוטין בנושאי אכיפה, כגון ביצוע פשיטות על הברחות טבק או אכיפת מדיניות איסור עישון או איסור מכירה לקטינים. (כולל תרומה כספית לפעילויות אלה) (המלצה 4.3)		4				

מאז אפריל 2023 דווח על שיתופי פעולה בין תעשיית הטבק והניקוטין, הפדרציה הישראלית לקניין רוחני, גופים ממשלתיים וגופי אכיפה בישראל, לרבות רשות המיסים ומשטרת ישראל. שיתופי פעולה אלה התקיימו בשל טענות חוזרות ונשנות מצד תעשיית הטבק בדבר היקפים נרחבים של הברחות וסחר בלתי חוקי במוצרי טבק וניקוטין - טענות אשר תואמות אסטרטגיה תקשורתית גלובלית מצד חברות הטבק, כפי שנסקרה בהרחבה בכתבתה של רוני לינדר ב-29.3.2024 בדה מרקר.⁶⁴

במדד התערבות התעשייה לשנת 2023 הובא לראשונה תיעוד גלוי לשיתוף פעולה בין חברת פיליפ מוריס לבין הפדרציה הישראלית לקניין רוחני, ובכלל זה מימון הכשרות ייעודיות עבור רשויות האכיפה בישראל.⁶⁵ קיימות עדויות ברורות להמשך שיתוף הפעולה גם לאחר מכן: באתר האינטרנט של פיליפ מוריס פורסם בספטמבר 2023 תוכן שיווקי הסוקר את מאמצי החברה למניעת סחר בלתי חוקי, ובו מצוטטים מר ערן גיא, סמנכ"ל קיימות ומניעת סחר בלתי חוקי בפיליפ מוריס ישראל, ומר יגאל ווין, מנכ"ל הפדרציה הישראלית לקניין רוחני, באמירות המעידות על המשך שיתוף הפעולה ביניהם.⁶⁶ באותה תקופה ואף לאחריה, נרשמו מקרים של פעולות אכיפה בשטח בהובלת גורמים ממשלתיים, אשר בוצעו בשיתוף עם פקחי הפדרציה. כך למשל, בספטמבר 2024 פורסם כי מבצע אכיפה נגד מכירת סיגריות החשודות כמזויפות בעכו התקיים בהובלת משטרת עכו ובליווי פקחי משרד הרישוי, השיטור העירוני, הרשות המקומית - וכן פקחים מטעם הפדרציה לקניין רוחני.⁶⁷ קשר מתמשך זה מעלה חשש ממשי למעורבות של גורמים המקושרים לתעשיית הטבק במנגנוני האכיפה עצמם - באופן היוצר ניגוד עניינים מובנה, שבו גוף הנתמך על ידי תאגיד טבק מסייע, הלכה למעשה, לאכיפת חוקי מדינה בתחום התאגיד.

מדינת ישראל טרם אישרה את הצטרפותה לפרוטוקול הבינלאומי למאבק בסחר הבלתי חוקי בטבק ומוצרי⁶⁸ (Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products), שנחתם על ידיה כבר בדצמבר 2013.⁶⁹

5	4	3	2	1	0	מדדים
	4					10. הממשל מקבל, תומך, מאשר או נכנס לשותפויות או הסכמים בלתי מחייבים עם תעשיית הטבק והניקוטין או כל גורם הפועל לקידום האינטרסים שלהן. (המלצה 3.1)

כפי שצוין בדוח לשנת 2023, במסגרת תיקון מס' 8 לחוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק וניקוטין, התשמ"ג-1983,⁷⁰ שנכנס לתוקף בשנת 2022, הוחרגה העיתונות המודפסת מהאיסור הגורף על פרסום מוצרי טבק וניקוטין, לתקופה של שבע שנים - עד לשנת 2029.⁷¹ לצורך קידום חקיקה זו, צורף להצעת החוק מכתב התחייבות לחברי הכנסת מטעם מו"לי העיתונים "הארץ" ו"ידיעות אחרונות", שבו הוסכם כי יוקצה למשך שלוש שנים (עד מרץ 2025) שטח פרסום למודעות נגד עישון ושימוש בניקוטין, בשטח כפול מזה של מודעות פרסום המקדמות את המוצרים.⁷²

נכון למועד כתיבת דוח זה, הסתיים ההסדר המיוחד של שטח כפול למודעות נגד. עם זאת, נותרת בתוקפה ההטבה שניתנה לתעשייה - והיא האפשרות להמשיך ולפרסם מוצרי טבק וניקוטין בעיתונות המודפסת, בכפוף להקצאת שטח מקביל למודעות נגד באותו גודל. בכך נמשכת מציאות של אפיק פרסומי גלוי ויחסית נוח עבור תעשיית הטבק והניקוטין, בניגוד לרוח החוק ולמגבלות החלות על שאר ערוצי הפרסום.

5	4	3	2	1	0	מדדים
מדד 5: שקיפות						
	4					11. הממשל אינו מדווח בפומבי על פגישות / יחסי גומלין עם תעשיית הטבק והניקוטין במקרים שבהם אינטראקציות כאלה נחוצות לרגולציה. (המלצה 2.2)

החל מדוח שר הבריאות על העישון בישראל לשנת 2016, בגרסתו המתוקנת שפורסמה בפברואר 2018, נכלל פרק י' - "דיווח על פגישות עם חברות מוצרי טבק", המוקדש לדיווח ייעודי על פגישות שהתקיימו בין נציגי משרד הבריאות לבין חברות מוצרי טבק וניקוטין. דיווח זה מתמקד לאורך השנים בנציגי משרד הבריאות בלבד, ואינו כולל פגישות, ככל שהתקיימו, עם גורמים ממשלתיים נוספים.⁷³

בדוח שר הבריאות על העישון בישראל לשנת 2022, שפורסם ביולי 2023, צוין כי בשנת 2022 לא התקיימו פגישות בין נציגי משרד הבריאות לבין נציגי חברות מוצרי עישון.⁷⁴ בדוח שר הבריאות לשנת 2023, שפורסם בינואר 2025, דווח כי במהלך שנת 2023 התקיים מפגש עם נציגי יבואן מוצרי עישון, אשר נערך במסגרת שימוע בהתאם לפסק הדין בעת"מ 34076-08-22.⁷⁵ נכון למועד כתיבת דוח זה, דוח שר הבריאות על העישון בישראל לשנת 2024 טרם פורסם.

הדרישה לדיווח על פגישות עם גורמים מתעשיית הטבק והעישון מוגבלת רק למשרד הבריאות ולא חלה על כל גורמי הממשל.

מדדים	0	1	2	3	4	5
12. הממשל קבע כללים לגילוי מרצון או רישום של גופים מתעשיית הטבק והניקוטין כולל ארגונים קשורים ויחידים הפועלים מטעמם, כולל לוביסטים. (המלצה 5.3)				3		

חוק הכנסת (תיקון מס' 25), התשס"ח-2008, שהוסיף את פרק י"ב לחוק - "שדלנים" - מחייב רישום של לוביסטים ולקוחותיהם, חובת ענידת תג זיהוי כתום בעת השהות במשכן הכנסת, וכן אוסר על מתן טובות הנאה או מידע שגוי.⁷⁶ עם זאת, החוק חל רק על פעילות שדלנות מול חברי הכנסת בתוך תחומי משכן הכנסת, ואינו חל על שרים, פקידי ציבור או על פעילות מחוץ למשכן.

החל משנת 2012 עוקבת "העמותה לדמוקרטיה מתקדמת" אחר יישום החוק במסגרת מדד הלוביסטים המתפרסם באתר החדשות "שקוף". מהנתונים שפורסמו במהלך תקופת הדוח עולה כי מספר הלוביסטים הפעילים נע בין 126 ביולי 2023, ל-116 בפברואר 2024,⁷⁸ ועלה ל-168 בפברואר 2025.⁷⁹ נתון שיא מאז תחילת איסוף המידע.

במהלך תקופת הדוח, חברת פיליפ מוריס המשיכה להיות מיוצגת בכנסת באמצעות משרד הלובינג "ברדוגו יועצים", באמצעות שני לוביסטים. בפברואר 2025 תועדה הרשמה מחודשת לייצוג חברת JUUL על-ידי משרד עורכי הדין איתן האזרחי ושות'. זאת, אף שהחברה הודיעה על סגירת פעילותה בישראל בשנת 2020. לא אותרו לוביסטים רשומים נוספים המייצגים חברות טבק או ניקוטין אחרות.⁸⁰ עם זאת, לא קיימת רשימה מוסדרת של ארגונים תומכים וארגוני חזית המקדמים את האינטרסים של התעשייה.

מדדים	0	1	2	3	4	5
מדד 6: ניגוד עניינים						
13. הממשל אינו אוסר על תרומות מתעשיית הטבק והניקוטין או מכל גורם הפועל לקידום האינטרסים שלהן למפלגות, מועמדים או קמפיינים פוליטיים או דורש גילוי מלא של תרומות כאלה. (המלצה 4.11)		1				

חוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973, סעיף 8 אוסר על קבלת תרומות מתאגיד באופן כללי, לאו דווקא מחברות טבק וניקוטין.⁸¹

עם זאת, לא קיים מאגר רשמי, מוסדר וגלוי לציבור הכולל את כלל הגורמים הפועלים בתחום תעשיית הטבק והניקוטין בישראל - לרבות יצרנים, יבואנים, משווקים, ארגוני בת, סניפים, נציגים ומי שפועלים בשמם, כגון משרדי עורכי דין, משרדי לובינג או יועצי תקשורת. אמנם ברשות המסים ובגורמים ממשלתיים נוספים קיים מידע מסוים על שחקנים הפעילים בתחום, אך מידע זה אינו מרוכז או פתוח לעיון הציבור. היעדרו של מאגר ציבורי מעין זה מקשה על גופי הביקורת, תקשורת וארגוני חברה אזרחית לזהות ולנטר את היקף ההשפעה האפשרית של גורמי התעשייה על תהליכים פוליטיים, ובכלל זה על סוגיית התרומות למפלגות. מצב זה מחדד את הצורך בהסדרה פרואקטיבית התואמת את עקרונות סעיף 5.3 לאמנת ה-FCTC והמלצות יישומו.

מדדים	5	4	3	2	1	0
14. בכירים בממשל בדימוס מהווים חלק מתעשיית הטבק והניקוטין. (ראש ממשלה לשעבר, שרים, היועץ המשפטי לממשלה) (המלצה 4.4)			3			

נכון לתקופת הדוח, לא אותרו מקרים פומביים של בכירים לשעבר בממשל - ובפרט ראש ממשלה, שרים, סגני שרים או היועץ המשפטי לממשלה - אשר הצטרפו לעבוד בשירות תעשיית הטבק והניקוטין או החלו לפעול לקידום האינטרסים שלה לאחר סיום כהונתם הציבורית.

עם זאת, חשוב לציין כי בישראל אין רגולציה ייחודית המגבילה מעבר של אישי ציבור לתפקידים בתעשיית הטבק והניקוטין לאחר פרישתם, מעבר לכללי צינון כלליים הקבועים בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), תשכ"ט-1969.⁸² החוק מתמקד בעיקר בעובדי מדינה ומנכ"לים, ואינו כולל הוראות ייעודיות או מנגנון בקרה המותאם לאתגרי ניגוד העניינים הייחודיים של תעשייה זו, כמומלץ באמנה הבינלאומית לפיקוח על טבק (FCTC).

לצד זאת, נמשכת תופעה רחבה יותר של מינויים ומעורבות אנשי ממשל לשעבר, גם אם אינם שרים או ראשי ממשלה, בתפקידי מפתח בתעשיית הטבק והניקוטין או בפעולותיה מול רשויות המדינה. כך לדוגמה, עו"ד קורל אבירם, ששימשה בעבר יועצת לשר הרווחה, ממשיכה לכהן בתפקיד מנהלת הרגולציה של חברת פיליפ מוריס בישראל.⁸³ בנוסף, בספטמבר 2023 נחשף כי פיליפ מוריס שכרה את שירותיו של עו"ד אילן בומבך - עורך דין בעל קשרים פוליטיים הדוקים עם הממשלה הנוכחית ועם בכירי מפלגת ש"ס בפרט - לצורך מאבק בצעדי רגולציה חדשים שמוביל משרד הבריאות בתחום המאבק בעישון.⁸⁴ בומבך, אשר ייצג בעבר את יו"ר ש"ס אריה דרעי במגוון הליכים משפטיים ובג"צים רגישים, שימש גם כנציג הליכוד וסגן יו"ר ועדת הבחירות. מהלך זה מצטרף לדפוס פעולה מתמשך של גיוס אנשי ממשל, יועצים ועורכי דין בעלי זיקה מובהקת לשלטון, לצורך קידום האינטרסים של תעשיית הטבק והניקוטין.

מדדים	5	4	3	2	1	0
15. פקידי ממשל וקרוביהם בהווה ממלאים תפקידים בתעשיית הטבק והניקוטין, כולל משרות ייעוץ. (המלצות 4.5, 4.8 ו-4.10)					1	

נכון לתקופת הדוח, לא אותרו מקרים מתועדים שבהם פקידי ממשל בהווה או קרוביהם מכהנים בתפקידים בתעשיית הטבק והניקוטין, לרבות במשרות ייעוץ, ניהול או תיווך. עם זאת, כפי שצוין בסעיף 14, ניכרת מגמה של גיוס יועצים לשעבר ואישים המקושרים פוליטית או מקצועית לממשלה ולמפלגות השלטון לצורך קידום אינטרסים של חברות טבק וניקוטין. מגמה זו, גם אם אינה כוללת פקידי ממשל מכהנים, מצביעה על פוטנציאל ממשי לניגודי עניינים, בעיקר בהיעדר מנגנוני שקיפות או צינון מספקים.

מדדים	5	4	3	2	1	0
מדד 7: צעדי מניעה						
16. הממשל החיל נוהל לחשיפת רישומים מאינטראקציות (כגון סדר יום, נוכחים, פרוטוקולים ותוצאות) עם תעשיית הטבק והניקוטין ונציגיה. (המלצה 5.1)				2		

עד מועד כתיבת דוח זה, לא אומץ נוהל ממשלתי רשמי לחשיפת רישומים מאינטראקציות עם נציגי תעשיית הטבק והניקוטין בכלל משרדי הממשלה, לרבות פרוטוקולים, סדר יום, שמות משתתפים או תוצאות הפגישות. עם זאת, החל מגרסת 2018 לדוח שר הבריאות על העישון בישראל,⁸⁵ כולל הדוח פרק ייעודי המדווח על פגישות של נציגי משרד הבריאות עם חברות טבק וניקוטין - צעד שקיים עד היום, אך לא הורחב למשרדים ממשלתיים נוספים.

בישראל לא קיים נוהל ממשלתי מחייב או אחיד לחשיפת פרטי אינטראקציות בין נציגי הממשלה לבין תעשיית הטבק והניקוטין. עם זאת, בפרק י' של דוח שר הבריאות על העישון המתפרסם אחת לשנה, מופיעה רשימה של מפגשים שהתקיימו עם נציגי תעשיית הטבק והניקוטין. ריכוז זה כולל תאריך, נציגי החברה שפנו למשרד, נושא הפנייה, ונציגי משרד הבריאות שנכחו בפגישה. כך למשל נכתב:

*"הפגישות התקיימו בהתאם להנחיית ארגון הבריאות העולמי ולחוזר המנכ"ל, אשר לפיהם אין לשתף פעולה עם תעשיית הטבק, אך כאשר יש הכרח לפגישה, יש לקיימה בשקיפות מלאה ולתעד. להלן ריכוז הפגישות אשר התקיימו עם נציגי חברות הטבק בשנת 2023."*⁸⁶

עם זאת, המידע מתפרסם אחת לשנה בלבד, בדיעבד, ללא פרוטוקולים, סיכומי פגישה או פרטים לגבי תהליך קביעת סדר היום. בנוסף, הוא מתייחס רק לפגישות שבהן משרד הבריאות היה צד, ולכן לא ניתן ללמוד ממנו על היקף המפגשים של משרדי ממשלה אחרים עם נציגי התעשייה. בהיעדר נוהל בין-משרדי המחייב תיעוד פומבי מלא ושוטף, לא ניתן לשלול אפשרות של קיומן של פגישות שאינן מדווחות כלל.

לעומת זאת, מספר מדינות באיחוד האירופי כבר אימצו נהלים מחייבים המחייבים שקיפות מלאה בנוגע לכל אינטראקציה בין נציגי ממשל לבין נציגי תעשיית הטבק והניקוטין. נהלים אלה כוללים לרוב פרסום יוזם של סדר יום, רשימת משתתפים, סיכומי פגישות ותוצאותיהן. היעדר מנגנון כזה בישראל יוצר פער משמעותי בשקיפות, ומערער את היכולת ליישם באופן אפקטיבי את סעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC.

מדדים	5	4	3	2	1	0
17. הממשל גיבש, אימץ או יישם קוד התנהגות עבור פקידי ציבור, הקובע את הסטנדרטים בהם עליהם לעמוד בהתנהלותם מול תעשיית הטבק והניקוטין. (המלצה 4.2)				2		

נכון למועד כתיבת דוח זה, לא קיים בישראל קוד אתי ייעודי, מחייב או אחיד, עבור כלל משרתי הציבור - לרבות שרים, פקידים בכירים ויועצים מקצועיים - המסדיר את אופן ההתנהלות מול נציגי תעשיית הטבק והניקוטין, בהתאם לרוח אמנת המסגרת של ארגון הבריאות העולמי (FCTC).

אמנם משרד הבריאות מקפיד על כללי שקיפות וזהירות במגעים עם נציגי התעשייה, אך מדובר במדיניות פנימית לא פורמלית ולא מחייבת כלפי כלל הרשויות או המשרדים העוסקים בקביעת רגולציה הנוגעת לתעשיית הטבק והניקוטין (כגון רשות המסים, משרד האוצר, מכון התקנים, מינהל הסחר במשרד הכלכלה ואחרים).

עם זאת, בשנתיים האחרונות חלה התקדמות מסוימת בהסדרה רוחבית של התנהלות מול לוביסטים, בעקבות המלצת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גיל לימון, שפורסמה באוקטובר 2022.⁸⁷ ההמלצה קובעת עקרונות לנוהל פנימי שיחול על כלל משרדי הממשלה בנוגע למפגשים עם שדלנים - לרבות חובת תיאום פגישות מראש, תיעוד פרטי הפגישה, זיהוי מייצגים וזהות הלקוחות, וניהול רישום תקופתי של המפגשים.

בעקבות המלצה זו, מבדיקה שערך עו"ד אלעד מן מעמותת "הצלחה" עולה כי שבעה משרדי ממשלה (כולל האוצר והגנת הסביבה) כבר אימצו נוהל התנהלות מול שדלנים, ועוד תשעה משרדים היו בתהליך אימוץ נוהל דומה בטווח הנראה לעין (ביניהם משרד הבריאות).⁸⁸ אולם קיים פער משמעותי בין הנהלים, בעיקר בהגדרת המונח "שדלן". כך למשל, משרד העלייה והקליטה אימץ הגדרה רחבה הכוללת גם "שדלנים ביתיים" (in-house lobbyists) - נציגים קבועים של חברות וגופים עסקיים, בעוד שמשרד הבינוי והשיכון אימץ הגדרה מצומצמת שמחריגה את מרבית פעילות הלובינג מולו.⁸⁹

יתרה מזאת, לא כל הנהלים כוללים חובת תיעוד נאותה, ולא כל משרדי הממשלה מיישמים בפועל את הנהלים שפורסמו. אף שהייתה המלצה לעגן נוהל גם בלשכת ראש הממשלה, טרם נרשמה היענות לכך.⁹⁰ בנוסף, הנהלים שפורסמו אינם מבדילים בין אינטראקציות עם תעשיית הטבק והניקוטין לבין גופים מסחריים אחרים, ואינם כוללים סנקציות או אמצעי מניעה המותאמים להשפעה על מדיניות בריאות הציבור.

מדדים	0	1	2	3	4	5
18. הממשל מחייב את תעשיית הטבק והניקוטין למסור מעת לעת מידע על ייצור טבק וניקוטין, תפוקה, נתח שוק, הוצאות שיווק, הכנסות וכל פעילות אחרת, לרבות לובינג, פילנתרופיה, תרומות פוליטיות וכל פעילויות אחרות כגון "אחריות חברתית תאגידית" או EPR (COP10), כמו גם על ישויות משפטיות בתעשיית הטבק והניקוטין, ארגונים הקשורים לתעשיית הטבק, יחידים הפועלים בשמם וארגונים הממומנים על ידם העוסקים בפעילויות מחקר ושיווק, ובקשרי ממשל. (המלצות 5.2 ו-5.3, והחלטות COP9 ו-COP10)					4	

נכון לשנת הדיווח 2025, לא חלה התקדמות בדרישת המדינה מתעשיית הטבק והניקוטין למסור מידע תקופתי בנוגע לפעילותה, בהתאם להמלצת סעיף 5.2 לאמנת המסגרת לפיקוח על הטבק (FCTC). ממשלת ישראל אינה מחייבת את תעשיית הטבק והניקוטין לדווח על נתונים כגון: ייצור טבק, תפוקה, נתח שוק, הוצאות שיווק, הכנסות, פעילות שדלנות, תרומות פוליטיות, פילנתרופיה או כל פעילות אחרת שיש לה זיקה אפשרית לעיצוב מדיניות ציבורית או להשפעה על מקבלי החלטות.

החובה היחידה הקיימת כיום בחוק היא בהתאם לסעיף 9א לחוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון, התשמ"ג-1983, ולפיה חלה על חברות הטבק והניקוטין חובה שנתית לדווח למשרד הבריאות על הוצאות בגין פרסומות המותרות על פי דין. דיווח זה נדרש לכלול פירוט של סוג הפרסומות, עלותן, מועד פרסומן, גודלן והמדיום בו פורסמו.⁹¹ עם זאת, בפועל אין יישום עקבי של חובה זו: דוחות שר הבריאות על העישון לשנים 2022 ו-2023 לא כללו כלל את הפרק המוקדש לדיווחים אלו.⁹² משכך, הפעם האחרונה שבה פורסם מידע חלקי בנושא הייתה במסגרת דוח שר הבריאות על העישון לשנת 2021, אשר כלל דיווחים עד לשנת 2020 בלבד.⁹³ מידע זה הועבר על ידי מספר מצומצם של חברות טבק וניקוטין בלבד, ולא כלל את מלוא הנתונים שהחוק מחייב, וזאת בין היתר בשל העדר מרשם מסודר של כלל גורמי התעשייה וחברות הטבק והניקוטין החייבות בדיווח.⁹⁴

נוסף על כך, לא קיימת בישראל חובת דיווח ייעודית מצד תעשיית הטבק והניקוטין על תרומות פוליטיות או פעילות פילנתרופית. סעיף 36(א)(4) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, קובע חובת דיווח של מוסדות רפואיים על תרומות שהתקבלו בסכום העולה על 2,500 ש"ח.⁹⁵ עם זאת, מאז שנת 2011 ונכון לדיווחים האחרונים לשנת 2023 לא דווחו תרומות כלשהן מצד חברות טבק או ניקוטין במסגרת מנגנון זה.⁹⁶

היעדר דרישות דיווח שיטתיות מצד המדינה כלפי התעשייה, ובפרט היעדרם של כלים רגולטוריים לאכיפה ולבקרה, מונעים את האפשרות לקיים פיקוח ציבורי אפקטיבי על קשריה והשפעתה של תעשיית הטבק והניקוטין בישראל, ומהווים חסם משמעותי ליישום מלא של התחייבויות המדינה על פי אמנת ה-FCTC.

מדדים	0	1	2	3	4	5
19. לממשל ישנו מנגנון / תוכנית פעולה עקבית להעלאת המודעות במחלקותיו באופן עקבי בהתייחס למדיניות ולהנחיות לסעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC. (המלצות 1.1 ו-1.2)						5

נכון למועד הדיווח, לא קיימת מדיניות פומבית, תוכנית פעולה עקבית או מנגנון רשמי בין-משרדי אשר מנחה את כלל גופי הממשל כיצד לנהוג מול תעשיית הטבק והניקוטין, בהתאם להנחיות סעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC.

המידע שנמסר ל-COP בדוח משנת 2023 מציין כי חלה העמקה של העבודה מול הוועדה לבדיקת הטעיית הציבור הפועלת במסגרת משרד הבריאות.⁹⁷ עם זאת, צעד זה מתייחס לפעילות פנימית של משרד הבריאות ואינו מהווה מדיניות ממשלתית רחבה או מנגנון מתואם בין כלל הרשויות.

בנוסף, במהלך תקופת הדיווח פעלו שני צוותי עבודה בין-משרדיים בנושאים הקשורים לרגולציה על מוצרי עישון:

1. צוות פעולה לאומי להתמודדות עם נזקי הסיגריות האלקטרוניות, אשר גיבש מתווה פעולה לכלל מוצרי הטבק והעישון - פעל במהלך שנת 2023 בהובלת משרד הבריאות;⁹⁸

2. צוות עבודה לבחינת תהליכי הגבייה והאכיפה של המס על סיגריות אלקטרוניות - החל לפעול במרץ 2024 ביוזמת רשות המסים.⁹⁹

אם כי לא מדובר בפעילות המיועדת באופן ישיר ליישום סעיף 5.3 של אמנת ה-FCTC, הצוותים הללו מהווים צעד ראשוני לשיתוף פעולה בין-משרדי בנושאים הנוגעים לרגולציה על עישון. פעילות זו עשויה להעיד על התקדמות מסוימת בהגברת התיאום בין משרדי הממשלה בתחום הרגולציה על מוצרי עישון, אך עדיין אין מדובר בתוכנית פעולה עקבית לכלל המשרדים ליישום סעיף 5.3 באופן רחב.

5	4	3	2	1	0	מדדים
			2			20. הממשל קבע מדיניות האוסרת על קבלת כל סוגי התרומות / מתנות מתעשיית הטבק והניקוטין (כספיות או אחרות), כולל הצעות סיוע, טיטות מדיניות או הזמנות לביקור לימודי הניתנות או מוצעות לממשל, לסוכנויות, לפקידיו ולקרוביהם. (המלצה 3.4)

נכון למועד הדיווח, תקנון הכנסת וכללי האתיקה לחברי הכנסת כוללים התייחסות לאיסור על קבלת כל סוגי התרומות או המתנות (כספיות או אחרות), וכן דרישה לקבלת אישור מראש מוועדת האתיקה לשם השתתפות בביקור לימודי בחו"ל.¹⁰⁰

עם זאת, תקנון הכנסת אינו כולל התייחסות מפורשת לאיסור על קבלת הצעות סיוע, טיטות מדיניות או הצעות אחרות מתעשיית הטבק והניקוטין ושליחיה. כך, עדיין אין מדיניות רשמית המסדירה את האיסור על הצעות מסוג זה, כפי שמומלץ בסעיף 3.4 של ההנחיות ליישום סעיף 5.3 באמנת ה-FCTC.

5	4	3	2	1	0	מדדים
						סה"כ לסיכום
			53			

שאלות נוספות

המדגישות את ההמלצות של סעיף 5.3 בהתבסס על החלטות COP9 ו- COP10

א. אחריות

1. הממשל אימץ או אוכף עונשים מחייבים עבור תעשיית הטבק והניקוטין במקרה שהתעשייה סיפקה מידע שקרי או מטעה. (המלצה 5.4)
- [5.4 הצדדים צריכים להטיל עונשים על תעשיית הטבק והניקוטין במקרה של מסירת מידע כוזב או מטעה בהתאם לחוק הלאומי].

בישראל קיימת רגולציה המגבילה הצגת מידע מטעה בפרסומות למוצרי טבק וניקוטין, ובחלק מהמקרים גם כוללת רכיב עונשי. במסגרת תיקון מס' 8 לחוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון, שנכנס לתוקף בשנת 2019, נאסר בין היתר להציג מוצר עישון כעדיף על אחר, לכלול ברקודים או הפניות לאינטרנט בפרסומות, ולהציג את המוצר שלא באמצעות הדמיה של האריזה האחידה בלבד (סעיף 9(א)(2) לחוק).¹⁰¹ בנוסף, נוספו סעיפי עונשין בגין פרסומת מותרת בעיתון מודפס שאינה עומדת בתנאים הקבועים בחוק (סעיף 5א לחוק).¹⁰²

לצד זאת, הוועדה למניעת הטעיית הציבור במשרד הבריאות פועלת באופן שוטף לזיהוי ולהתנגדות לפרסומים מטעים.¹⁰³ כך למשל, בעקבות ראיון עיתונאי של מנכ"ל חברת פיליפ מוריס העולמית (PMI) ביוני 2021, שבו נטען כי מוצר ה-IQOS מהווה "הרע במיעוט", פרסם משרד הבריאות תגובה תקיפה והבהיר כי אין לטעון שמוצר זה מזיק פחות, והדגיש את נזקיו הרפואיים והסביבתיים.¹⁰⁴

עם זאת, בישראל חלה התמקדות בעיקר בהטלת סנקציות בגין מסירת מידע כוזב או מטעה לציבור - למשל בהקשרים של פרסומות למוצרי עישון או דיווח שגוי על תכולת המוצר. לעומת זאת, אין כיום מנגנון או סנקציות שמטילים עונש על תעשיית הטבק והניקוטין במקרה של מסירת מידע כוזב או מטעה בנוגע לקידום מדיניות ציבורית או בהליכי רגולציה, כגון בהשתתפות בשימועים ציבוריים, במגעים עם מקבלי החלטות, או בהצגת נתונים שגויים בנוגע להשפעת רגולציה. מצב זה יוצר פער רגולטורי, שכן השפעה על מדיניות ציבורית תוך הצגת מידע חלקי, שגוי או מסולף עלולה להיות בעלת השלכות חמורות אף יותר - מבחינת הפגיעה בבריאות הציבור ובאמון הציבורי - מאשר פרסום ישיר לצרכן. במדינות שונות קיימים מנגנונים ייעודיים המגבילים או מסדירים את המידע שתעשיית הטבק יכולה להעביר לממשלות, כחלק מהטמעת המלצה 5.4 לאמנת ה-FCTC, המעודדת שקיפות וזהירות בכל מגע בין ממשלות לגורמי תעשייה.

ב. מסד נתונים כמשאב ציבורי

2. הממשל אימץ ויישם צעדים כדי להבטיח גישה לציבור למידע על פעילויות תעשיית הטבק והניקוטין. (המלצה 5.5)

[5.5 הצדדים צריכים לאמץ וליישם אמצעים חקיקתיים, ביצועיים, מנהליים ואחרים כדי להבטיח גישה לציבור, בהתאם לסעיף 12(ג) לאמנה, למגוון רחב של מידע על פעילויות תעשיית הטבק והניקוטין הלוונטיות למטרות האמנה, כגון במאגר ציבורי.]

בישראל קיימת מסגרת חקיקתית שמטרתה להבטיח שקיפות ציבורית באשר להיקף תופעת העישון ונזקיה. חוק חובת דיווח בדבר הנזקים הבריאותיים הנגרמים מעישון מוצרי טבק, התשס"א-2000,¹⁰⁵ מחייב את שר הבריאות להגיש מדי שנה דוח שנתי לכנסת עד ליום 31 במרץ. הדוח כולל נתונים עדכניים אודות שיעורי העישון באוכלוסייה, התפלגות לפי גיל, מגדר ומגזרים, מידע על נזקי העישון והחשיפה לו, פעילות משרד הבריאות, רמת האכיפה של החקיקה הקיימת, והתקדמות יישום התכנית לצמצום העישון. הדוח נדון בוועדת הבריאות של הכנסת בתוך 60 יום ממועד הגשתו.

עם זאת, חוק זה אינו כולל חובת דיווח על פעילות תעשיית הטבק והניקוטין עצמה, ואינו מספק מענה להמלצת סעיף 5.5 של אמנת המסגרת של ארגון הבריאות העולמי (FCTC), הקוראת למדינות לאמץ וליישם אמצעים שיבטיחו גישה ציבורית למידע מגוון אודות פעולות התעשייה, ככל שהן נוגעות למטרות האמנה. בהתאם לכך, אין כיום בישראל מנגנון סטטוטורי המבטיח לציבור גישה שיטתית, מלאה וזמינה למידע על מעורבות התעשייה בהליכי קביעת מדיניות, מגעים עם מקבלי החלטות, שדלנות או ניסיון להשפיע על רגולציה בתחום זה.

נספח א': חברות טבק מובילות בישראל

מקור	מותגים	נתח שוק	חברות טבק מובילות*	
דוח בנושא שוק הטבק בישראל בשנת 2022, Euromonitor ¹ , פורסם ביוני 2023.	Marlboro, L&M, Next, Parliament	55.6%	פיליפ מוריס בע"מ (ישראל)	1
דוח בנושא שוק הטבק, בישראל בשנת 2022, Euromonitor פורסם ביוני 2023.	Pall Mall, Winston, Camel, LD, Vouge, Kent	36.4%	גלוברנדס בע"מ	2
דוח בנושא שוק הטבק, בישראל בשנת 2022, Euromonitor פורסם ביוני 2023.	Time, Golf, Noblesse	5.6%	דובק בע"מ	3

* הערה: המיפוי מתייחס לשוק הסיגריות בלבד.

הערות שוליים

1. Euromonitor, דו"ח בנושא שוק הטבק בישראל בשנת 2022, פורסם ביוני 2023. התרשים מתייחס לסיגריות בלבד.
2. [בקשת סמוטריץ' אושרה בוועדה: מחיר הסיגריות האלקטרוניות יוזל](#). מאיר מרציאנו, חדשות 13, 4 מאי 2023.
3. משרד האוצר, עדכון התכנית הכלכלית לשנת 2024 בעקבות מלחמת "חרבות ברזל". חוברת טיוטות מחליטים מכנית מאזנת. 10 ינואר 2024.
[טיטות צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין \(תיקון מס' ... והוראת שעה מס' ...\) התשפ"ד-2024](#), אתר החקיקה הממשלתי, נוסח להערות ציבור. 21 ינואר 2024.
4. [סמוטריץ' חזר בו מהתנגדותו להעלאת המס על סיגריות אלקטרוניות: יושווה לרגילות](#). גד ליאור, 15 YNET, 15 פברואר 2024.
5. פרוטוקול מס' 332 משיבת ועדת הכספים, 21 פברואר 2024, שעה 9:30.
6. [נחשף: היבואנים מצליחים לייבא לישראל מוצרי אידי ו לחמוק ממס](#). לאה אפרתי, ביזנעס - אתר הכלכלה החדרי, 15 פברואר 2024.
7. כסלו ש, בר זאב י. [מדד התערבות התעשייה לשנת 2023](#). נובמבר 2023. מדד 2, עמ' 9-10.
8. פרוטוקול מס' 332 משיבת ועדת הכספים, 21 פברואר 2024, שעה 9:30.
9. עדכון התכנית הכלכלית לשנת 2024 בעקבות מלחמת "חרבות ברזל". חוברת טיוטות מחליטים מכנית מאזנת. 10 ינואר 2024.
10. [טיטות צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין \(תיקון מס' ...\) התשפ"ד-2024](#), אתר החקיקה הממשלתי, נוסח להערות ציבור. 21 ינואר 2024.
11. ["לוקחים את הציבור 30 שנה אחורה": רשות שדות התעופה במאבק מאחורי הקלעים לביטול הפטור ממס על סיגריות בדיט' פרי](#). עדי כהן, דה מרקר, 13 פברואר 2024.
[סרטון תמורת פריימריז: ההודאה המדהימה של חבר הכנסת מהליכוד](#). עדי כהן ואבי בר אלי, דה מרקר, 21 פברואר 2024.
12. פרוטוקול מס' 323 משיבת ועדת הכספים, 15 פברואר 2024, שעה 12:30.
13. [ניצחון לרשות שדות התעופה: הפטור ממס על סיגריות בדיט' פרי יבוטל במלואו רק ב-2028](#). צבי זרחיה, כלכליסט, 4 מרץ 2024.
[לחץ של 2,000 ליכודניקים קיפל את שר האוצר](#). צבי זרחיה ושני אשכנזי, כלכליסט, 5 מרץ 2024.
[עוד 100 מיליון שקל בני ערובה: גפני לא מאשר את המס על הסיגריות בדיט' פרי](#), נתי טוקר, דה מרקר, 18 יוני 2024.
14. משרד האוצר, התוכנית הכלכלית לשנת 2025, שינויים מבניים. אוקטובר 2024.
15. בג"צ 5202/24 האגודה למלחמה בסרטן נ' שר האוצר.
16. [יבוטל הפטור ממס על מוצרי עישון בדיט' פרי? האגודה למלחמה בסרטן עתרה לבג"ץ](#). ליטל דוברוביץקי, 26 YNET, 26 יוני 2024.
17. בג"צ 5202/24 האגודה למלחמה בסרטן נ' שר האוצר. פסק דין מתאריך 6 נובמבר 2024.
18. [הצעת חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון - איסור על ייצור ושיווק של מוצר עישון בטעם או בריח מובחן\), התשפ"ג-2023](#).
19. [הצעת חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון - איסור על ייצור ושיווק של חומר מילוי בטעם או בריח מובחן\), התשפ"ה-2024](#).
20. [חוק הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק \(תיקון מס' 7\), התשע"ח-2018](#).
21. פרוטוקול מס' 892 משיבת ועדת הכלכלה, 18 דצמבר 2018, שעה 12:00.
22. Grant Winterton. Re: Cabel bill and legislation update. 2018 December 23. JUUL Labs Collection. University Libraries, University of North Carolina at Chapel Hill. <https://www.industrydocuments.ucsf.edu/docs/hqcm0311>
23. משרד המשפטים, [אתר החקיקה הממשלתי](#).
24. [טיטות צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין \(תיקון מס' ... והוראת שעה מס' ...\) התשפ"ד-2023](#), 17 אוקטובר 2023.
[טיטות צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין \(תיקון מס' ... והוראת שעה מס' ...\) התשפ"ד-2024](#), 24 ינואר 2024.
[טיטות צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין \(תיקון מס' ...\) התשפ"ד-2024](#), 28 ינואר 2024.
25. [קול קורא להערות הציבור - מתווה פעולה לכלל מוצרי הטבק והעישון, לרבות סיגריות וסיגריות אלקטרוניות](#). 4 ספטמבר 2023.

26. [טיטות צו הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק \(שינוי נוסחי אזהרה\) \(תיקון\) התשפ"ה-2025](#). 24 מרץ 2025.
[טיטות תקנות איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(אזהרות בריאות\) התשפ"ה-2025](#). 24 מרץ 2025.
27. פרוטוקול מס' 7 משיבת הוועדה המיוחדת למאבק בשימוש בסמים ובאלכוהול, פרוטוקול מס' 11 הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, 19 אפריל 2023, שעה 9:05.
28. פרוטוקול מס' 118 משיבת ועדת הכספים, 4 מאי 2023, שעה 10:00.
29. פרוטוקול מס' 323 משיבת ועדת הכספים, 15 פברואר 2024, שעה 12:30.
30. [ביסמוט מכניס את יצרני הסיגריות לכנסת](#). שבי גטניו, העין השביעית, 21 מאי 2023.
["החלטה הזויה ברמות": אברי גלעד במתקפה על ח"כ ביסמוט](#). מעריב אונליין, 22 מאי 2023.
[לאחר הפרסום ב"שקוף": ארגוני בריאות קוראים לאונחנה לאסור כניסת חברות טבק לדיוני ועדות הכנסת](#). שבי גטניו, אתר "שקוף", 28 מאי 2023.
31. וועדת בריאות, 'לקראת הדיון מחר בוועדת הבריאות בנושא התכנית הלאומית למניעת עישון וצמצום נזקי', הודעה לעיתונות, 29 מאי 2023.
32. SEATCA, "National Standards Bodies & ENDS". 2021. p. 2.
33. [מניית פיליפ מוריס העולמית בדרך להפוך למניית קיימות – ESG](#). שלוימי גוטמן, בחדרי חרדים, 13 יוני 2023.
[פיליפ מוריס: האם המוצר החדש יעזור לחברה?](#) אדיר בן עמי, bizportal, 20 יוני 2023.
34. [קול קורא לתמיכה בעמותות וארגונים](#). אתר חברת פיליפ מוריס ישראל. נצפה לאחרונה בתאריך 9 מאי 2025.
35. [פיליפ מוריס רוכשת את משאף הקנאביס של סאיקי בעד 650 מיליון דולר](#). סופי שולמן, כלכליסט, 18 יולי 2023.
36. [ההשקעה עלתה בעשן: ההימור של פיליפ מוריס בתחום הבריאות נכשל](#). ליטל סמט, כלכליסט, 20 ספטמבר 2023.
[Philip Morris sells asthma inhaler company, citing 'unwarranted opposition' to its goals](#). Bill Chappell, npr, 20 September 2024.
37. [Medscape severs ties with tobacco industry after backlash over \\$3M Philip Morris International deal](#). Matthew Chapman, The examination, 26 April 2024.
38. "שווה להיות עסק שווה – ככה עושים שוויון", מודעות קמפיין המובילות [לאתר חברת פיליפ מוריס ישראל](#). נצפה לאחרונה בתאריך 9 מאי 2025.
39. [חוק הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק \(תיקון מס' 7\), התשע"ח-2018](#).
40. ["בעוד עשר שנים מעכשיו - סיגריות יהיו שייכות למוזיאונים"](#). ספי קצב, ישראל היום, 17 ינואר 2025.
41. [מסר עשן: האם חלופות העישון החדשות הן חלק מהפתרון או רק חלק מהבעיה?](#) מעין פלג אבירם, YNET, 22 מרץ 2023.
42. [העישון בירידה ובפיליפ מוריס שוקלים למכור את חטיבת הסיגרים](#). חדשות חוץ, כלכליסט, 3 מרץ 2025.
43. [הפוטנציאל של סיגריות אלקטרוניות להועיל בהפחתת עישון](#). eClinicalMedicine, medpage, 23 ינואר 2024.
44. ["סיגריות ותחליפי עישון לא דומים מבחינת הנזק שהם גורמים"](#). מערכת medpage, 11 פברואר 2024.
45. [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון מס' 8\), התשפ"ב-2022](#).
46. [ריטלין אאוט, שקיקי ניקוטין אין: הממריץ החדש שמשגע את הנוער והעובדים](#). סוכנויות הידיעות, דה מרקר, 3 פברואר 2024.
47. ["סיגריות ותחליפי עישון לא דומים מבחינת הנזק שהם גורמים"](#). מערכת medpage, 11 פברואר 2024.
ראו תגובת מערכת בכתב העת
THE LANCET: [Tobacco control: the FCTC provides the route to the finish line](#). Arnott, Deborah et al. The Lancet, Volume 400, Issue 10350, 427
48. [חוק הגבלת הפרסומת והשיווק של מוצרי טבק \(תיקון מס' 7\), התשע"ח-2018](#).
49. פרוטוקול מס' 827 משיבת ועדת הכלכלה, 15 אוקטובר 2018, שעה 9:30.
50. פרוטוקול מס' 892 משיבת ועדת הכלכלה, 18 דצמבר 2018, שעה 12:00.
51. פרוטוקול מס' 892 משיבת ועדת הכלכלה, 18 דצמבר 2018, שעה 12:00.

52. פרוטוקול מס' 827 משיבת ועדת הכלכלה, 15 אוקטובר 2018, שעה 9:30.
53. [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון מס' 9\), התשפ"ד-2024](#).
54. פרוטוקול מס' 336 משיבת ועדת הכלכלה, 19 מרץ 2024, שעה 9:24.
55. בג"צ 11055-04-25 המיזם הרב מגזרי למיגור העישון נ. שר הבריאות.
56. [המיזם למיגור העישון עתר לבג"ץ: "לא פוגעים רק בבריאות, אלא גם בשלטון החוק"](#). מיטל יסעור בית-אור, ישראל היום, 6 אפריל 2025.
57. פרוטוקול מס' 348 משיבת ועדת הכספים, 4 מרץ 2024, שעה 10:00.
58. [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון, התשמ"ג-1983](#).
59. כסלו ש, בר זאב י. [מדד התערבות התעשייה לשנת 2023](#). נובמבר 2023. מדד 3, סעיף 7, עמ' 13-14.
60. [הסכם אזור סחר חופשי בין ישראל לאיחוד האמירויות הערביות](#). אתר משרד התעשייה והכלכלה, מינהל סחר חוץ. נצפה לאחרונה ב-9 מאי 2025.
61. כסלו ש, בר זאב י. [מדד התערבות התעשייה לשנת 2023](#). נובמבר 2023. מדד 1, סעיף 1, עמ' 7-8.
62. [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון מס' 8\), התשפ"ב-2022](#).
63. מכתב התחייבות לחברי הכנסת. עמוס שוקן וינון אנגל. 14 פברואר 2022.
64. [לא תאמינו איזו דרך עברה הסיגריה האחרונה שעישנתם](#). רוני לינדר, דה מרקר, 29 מרץ 2024.
65. כסלו ש, בר זאב י. [מדד התערבות התעשייה לשנת 2023](#). נובמבר 2023. מדד 4, סעיף 9, עמ' 14.
66. [האמצעים שנקטה ישראל בעקבות מגיפת הקורונה הביאו לירידה משמעותית בסחר הבלתי חוקי בסיגריות](#). אתר חברת פיליפ מוריס העולמי. נצפה לאחרונה בתאריך ה-9 מאי 2025.
67. פעילות אכיפה בעכו. הודעת דוברות המשטרה, 18 ספטמבר 2024.
68. [הפרוטוקול הבינלאומי למאבק בסחר הבלתי חוקי בטבק ומוצרי](#). ארגון הבריאות העולמי. נצפה לאחרונה בתאריך ה-9 מאי 2025.
69. [סטטוס חתימה ואשרור של הפרוטוקול הבינלאומי למאבק בסחר הבלתי חוקי בטבק ומוצרי](#). נצפה לאחרונה בתאריך ה-9 מאי 2025.
70. [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון מס' 8\), התשפ"ב-2022](#).
71. כסלו ש, בר זאב י. [מדד התערבות התעשייה לשנת 2023](#). נובמבר 2023. מדד 1, סעיף 1, עמ' 7-8.
72. מכתב התחייבות לחברי הכנסת. עמוס שוקן וינון אנגל. 14 פברואר 2022.
73. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2016](#). גרסה מתוקנת פברואר 2018. פרק י' - דיווח על פגישות שנערכו עם חברות טבק בשנת 2016, עמ' 131.
74. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2022](#). יולי 2023. פרק ט' - דיווח על פגישות שנערכו עם חברות מוצרי עישון בשנת 2022, עמ' 75.
75. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2023](#). דצמבר 2024. פרק י' - דיווח על פגישות עם חברות מוצרי עישון בשנת 2023, עמ' 106.
76. [חוק הכנסת \(תיקון מס' 25\), התשס"ח-2008](#). פרק י"ב: שדלנים.
77. [שיא של לקוחות: פעילות הלובינג המסחרי בכנסת מתעצמת](#). שבי גטניו, אתר "שקוף", 9 יולי 2023.
78. [עוד שיא נשבר: תעשיית הלובינג ממשיכה לשגשג בכנסת](#). שבי גטניו, אתר "שקוף", 7 פברואר 2024.
79. [בתוך עשור: זינוק של 108% במספר לקוחות הלובינג בכנסת](#). שבי גטניו, אתר "שקוף", 19 פברואר 2025.
80. [רישום שדלנים באתר הכנסת](#). נצפה לאחרונה 12 מאי 2025.

81. [חוק מימון מפלגות, תשל"ג-1973](#). סעיף 8 - הגבלת הכנסות.
82. [חוק שירות הציבור \(הגבלות לאחר פרישה\), תשכ"ט-1969](#).
83. [פעם השלישית: פיליפ מוריס שוכרת את שירותיה של יועצת שר](#), רוני לינדר, דה מרקר, 12 דצמבר 2017.
84. [יצרנית מרלבורו גייסה את עורך הדין של דרעי למאבק נגד משרד הבריאות](#). רוני לינדר, דה מרקר, 12 ספטמבר 2023.
85. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2016](#). גרסה מתוקנת פברואר 2018. פרק י' - דיווח על פגישות שנערכו עם חברות טבק בשנת 2016, עמ' 131.
86. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2022](#). יולי 2023. פרק ט' - דיווח על פגישות שנערכו עם חברות מוצרי עישון בשנת 2022, עמ' 75.
87. [לראשונה: היועמ"ש מגבש נוהל לעבודת משרדי הממשלה מול לוביסטים](#). שירת אביטן כהן, גלובס, 10 נובמבר 2022.
88. [לשקם את אמון הציבור: נוהל הלוביסטים במשרדי הממשלה מחייב רפורמה גם בכנסת](#). שבי גטניו, אתר "שקוף", 19 פברואר 2024.
89. [משרדים נוספים פרסמו נהלי לוביסטים, אך השאלה "מיהו לוביסט?" נותרה בלב המחלוקת](#). שבי גטניו, אתר "שקוף", 2 מאי 2024.
90. [מסתמך: לשכת ראש הממשלה תאמץ נוהל התנהלות מול לוביסטים](#). שבי גטניו, אתר "שקוף", 30 נובמבר 2023.
91. [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון, התשמ"ג-1983](#). סעיף 9א.
92. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2022](#). יולי 2023.
93. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2021](#). פברואר 2023. עמ' 101-102.
94. [דוח שר הבריאות על העישון בישראל 2021](#). פברואר 2023. עמ' 101.
95. [חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994](#), סעיף 36(א)(4). [דיווח על תרומות בתחום הבריאות](#).
96. [ריכוז דוחות סיכום על תרומות שדווחו למשרד הבריאות](#), משנת 2011 ואילך.
97. Core questionnaire of the reporting instrument of the WHO FCTC – 2023, Israel. pp.32.
98. פרוטוקול מס' 7 משיבת הוועדה המיוחדת למאבק בשימוש בסמים ובאלכוהול, פרוטוקול מס' 11 הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, 19 אפריל 2023, שעה 9:05.
99. משרד האוצר, עדכון התכנית הכלכלית לשנת 2024 בעקבות מלחמת "חרבות ברזל". חוברת טיטות מחליטים תכנית מאזנת. 13 ינואר 2024. עמ' 17 סעיף 4(1).
100. [תקנון הכנסת, כללי אתיקה לחבר כנסת](#).
101. [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון מס' 8\), התשפ"ב-2022](#). סעיף העונשין [חוק איסור פרסומת והגבלת השיווק של מוצרי טבק ועישון \(תיקון מס' 8\), התשפ"ב-2022](#).
102. [הוועדה לבדיקת הטעיית הציבור, משרד הבריאות](#). נצפה לאחרונה בתאריך 12 מאי 2025.
103. היאלי יעקבי-הנדלסמן, מסך עשן, ישראל היום, יוני 2021. (קיים בפרינט בלבד).
104. [חוק חובת דיווח בדבר הנזקים הבריאותיים הנגרמים מעישון מוצרי טבק, התשס"א-2000](#).
105. Euromonitor, דו"ח בנושא שוק הטבק בישראל בשנת 2022, פורסם ביוני 2023. התרשים מתייחס לסיגריות בלבד.



A GLOBAL
TOBACCO
INDUSTRY
WATCHDOG



Global Center for
Good Governance
in Tobacco Control

המיזם בלא تدخين
למיגור smoke
העישון free