

שינויים מבניים נוספים – 18.04.13

2	הרחבת היצע שידורי הטלוויזיה בישראל
6	הקמת רשות לשידורים מסחריים בטלוויזיה וברדיו
7	אכיפה בנתיבי תחבורה ציבוריים
10	ייעול ההליך השיפוטי בבתי המשפט
14	הנפקת 20% ממניות רפאל והתעשייה האווירית
15	שינוי הגדרת "מתקן ביטחוני" בחוק התכנון והבניה לקראת הפרטת חברת תעש
18	העמקת הגבייה
18	אישרור החלטות הממשלה לצמצום הגרעון
19	חקיקת המשך - העמקת גביית המיסים בישראל (נוסח ראשוני)
19	המלחמה בהון השחור
23	הגברת אכיפת דיני המס
26	צמצום היקף העלמות המסים בישראל
32	העמקת הגבייה הממשלתית
35	שיפור באיסוף המידע והדיווח לרשות המסים
37	תיקונים והתאמות בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א-1961
39	תיקונים והתאמות בחוק הבלו על הדלק
43	מיסוי בין - לאומי
53	תיקונים והתאמות בפקודת המכס [נוסח חדש]

הרחבת היצע שידורי הטלוויזיה בישראל

מחליטים

1. לשם הבטחת מגוון מרבי של שידורים שיופצו באמצעות תחנות שידור ספרתיות ומוצר איכותי ככל הניתן לציבור בישראל ולשם עידוד התחרות בשוק התקשורת בדגש על הטלוויזיה הרב ערוצית, לתקן את חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, התשע"ב-2012 (להלן - החוק) באופן הבא:

א. למחוק את האמור בסעיפים 2(א) ו-1(ב) לחוק, ובמקומם להסמיך את השר ושר האוצר למנות גוף אשר ישמש כגורם המפעיל ולהחיל על הגורם המפעיל את המגבלות לעניין בעלות צולבת הקבועות בסעיף 6(א) לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, בשינויים הנדרשים.

ב. לתקן את סעיף 6(א) לחוק כך שיתאפשר לרשות השידור לשדר שידורים ייחודיים בערוץ ה-HD שאינם משודרים במקביל במסגרת הערוצים המשודרים בטכנולוגיות חדות רגילה.

ג. לקבוע כי הגורם המפעיל יפיץ באמצעות תחנות השידור הספרתיות (להלן – המערך) את שידוריהם של הגופים המפורטים בחוק, רק אם שר התקשורת ושר האוצר אישרו כי ראוי להפיץ את שידוריו של גוף כאמור באמצעות המערך, בשים לב להשלכה של הפצת שידוריו באמצעות המערך על סך התשלומים והעלויות של יתר הגורמים המופצים באמצעות המערך ושל אוצר המדינה. לעניין זה, "שידוריהם של הגופים" - לרבות שידוריו של אותו גוף בטכנולוגיית חדות גבוהה.

ד. לתקן את סעיף 9(ב) לחוק כך שכלל, גוף ששידוריו מופצים באמצעות המערך ישלם את סך התשלומים והעלויות בהתאם לאופן המפורט בסעיף קטן (א) באותו סעיף ואוצר המדינה לא יישא בעלויות הקיבולת הפנויה במערך. על אף האמור, שר האוצר יהיה רשאי, מטעמים של עידוד התחרות, לקבוע כי אוצר המדינה יישא בחלק מסך התשלומים והעלויות בשל הפצת שידורים באמצעות המערך, וישלם חלק זה לגורם המפעיל.

ה. לתקן את סעיף 13 לחוק, ולקבוע בו כי:

(1) שר התקשורת יפרסם, בכל עת ובכפוף לקיבולת האפשרית על המערך, מכרז להענקת רישיון לשם שידוריו של ערוץ נושאי שיופץ באמצעות המערך.

(2) הזוכה במכרז יחליט, לאחר זכייתו, לאיזה נושא אחד מהנושאים המפורטים להלן יוקדשו לפחות 75% משידוריו:

(א) ספורט;

(ב) ילדים;

(ג) סרטים;

(ד) טבע;

(ה) סדרות;

(ו) דוקומנטרי;

(ז) כל נושא אחר ששר התקשורת, בהתייעצות עם הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן – הרשות השנייה) והמועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, באישור הממשלה, קבע כי הוא נושא מוגדר ומסוים שלגביו יש הצדקה שיתקיימו בענייניו שידורים במסגרת ערוץ נושאי על גבי המערך.

(2) משדר ערוץ נושאי יהיה רשאי לממן את שידוריו באמצעות שידורי פרסומת או באמצעות גביית תשלום בעד קליטת שידוריו של אותו ערוץ.

2. לאור חשיבותו של המערך למגוון השידורים בענף ולציבור בישראל, להטיל על מזכיר הממשלה לפנות אל הרשות השנייה ולבקש שהיא תציג בפני הממשלה, אחת לרבעון, נתונים בדבר כיסוי קליטת השידורים המופצים באמצעות המערך, לרבות מפת כיסוי על פי חתך גיאוגרפי.

3. להטיל על שר התקשורת להקים ועדה לבחינת יישום האסדרה על שידורי טלוויזיה המיועדים לציבור הרחב על גבי האינטרנט (IPTV) שחבריה יהיו נציגי ציבור ונציגי משרדי הממשלה הרלבנטיים.

4. לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, כך שתמלוגים ותשלומים אחרים שקבע שר התקשורת, באישור שר האוצר, לעניין בעל רישיון לשידורי כבלים, יובאו לאישור ועדת הכספים של הכנסת במקום לוועדת הכלכלה של הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

שידורי הטלוויזיה הרב ערוצית הם שירות ששיעור צריכתו בקרב משקי הבית בישראל עולה בצורה ניכרת על השיעור המקובל בעולם. הוצאות משק הבית הממוצע על שירותי טלוויזיה רב ערוצית גדלו בשנים האחרונות, והן עומדות על כ- 2,500 ש"ח בשנה (בקרב משקי הבית המנויים לשירותי טלוויזיה רב ערוצית). כפי שמפורסם במדד הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשירותי תקשורת, בשנים האחרונות התאפיין שוק התקשורת בירידות מחירים, כאשר לעומת זאת בתחום הטלוויזיה הרב ערוצית המחירים עלו בממוצע. מגמה זו אף החריפה במהלך השנה האחרונה בה חלה ירידה דרמטית במחירי הסלולר לעומת המשך מגמת עלייה במחירי הטלוויזיה.

בהשוואה בינלאומית, מחירי שירותי שידורי הטלוויזיה הרב ערוצית בישראל הם גבוהים ביחס לעולם. מעבר לכך, יכולת הבחירה של הצרכן מוגבלת שכן הוא מחויב לרכוש חבילת ערוצים רחבה הכוללת ערוצים רבים שלא בהכרח היה רוכש בנפרד.

לסעיף 1:

חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, התשע"ב-2012 (להלן - החוק) קובע מגבלות רבות וחסמים על עלייתם והפצתם של מגוון גדול ככל האפשר של ערוצים על גבי מערך השידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות או בשמו האחר מערך "עידן + " (להלן - המערך). לאור האמור, מוצע לתקן מגבלות וחסמים אלה כפי שיפורטו להלן.

לסעיף 1(א):

הפצת השידורים על גבי המערך מבוצעת כיום על ידי הרשות השנייה שהינה הגורם המסדיר של עיקר השידורים המסחריים. בחוק נקבעה רשימה מוגדרת של גופים ציבוריים אשר אליהם יהיו רשאים שרי התקשורת והאוצר להעביר את האחריות להפעלת המערך. ברוב מדינות העולם המערביות הפצת השידורים נעשית על ידי רשות ציבוריות או זכיינים פרטיים. על מנת לאפשר את בחירת הגורם היעיל והמקצועי ביותר להפעלת המערך ובהתאם לנעשה במדינות המפותחות בעולם, מוצע לאפשר לשרי התקשורת והאוצר לקבוע כי הבעלות על המערך והפעלתו יועברו, מהרשות השנייה לידי גורם אחר. יש חשיבות לכך שהגורם אליו תועבר האחריות להפעלת המערך יהיה גורם שאינו מפקח על שידורי טלוויזיה. כמו כן מוצע לקבוע כי על הגורם אליו תועבר האחריות כאמור, יחולו המגבלות לעניין בעלות צולבת הקבועות בסעיף 4ח6(א) לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, בשינויים הנדרשים.

לסעיף 1(ב):

על פי החוק הקיים רשות השידור תהיה רשאית לשדר ערוץ נוסף מעבר לערוצי הטלוויזיה הקיימים לה בטכנולוגיית חדות רגילה (להלן - הערוצים הקיימים), באמצעות טכנולוגיית חדות גבוהה ובלבד שבערוץ הנוסף האמור ישודרו במקביל אותם השידורים שמשודרים בערוצים הקיימים. יש לציין, כי מטרתו העיקרית של המערך היא ליצור מגוון שידורים רחב ככל האפשר לציבור. לפיכך, מוצע לאפשר לרשות השידור לשדר בערוץ הנוסף שידורים ייחודיים, שאינם משודרים במקביל במסגרת הערוצים הקיימים. בכך, יתאפשר ניצול מקסימלי של מערך השידור הדיגיטלי והגדלת מגוון השידורים אותם מקבל הציבור בחינם.

לסעיף 1(ג) עד (ד):

קימום השוטף של המערך כרוך בעלות הפצתם באמצעות רכישת משדרים והפעלתם על ידי הגורם המפעיל. מוצע לקבוע כי הגורם המפעיל יפיץ באמצעות תחנות השידור הספרתיות את שידוריהם של הגופים המפורטים בחוק, רק אם שר התקשורת ושר האוצר אישרו כי ראוי להפיץ את שידוריו של כל אחד מהגופים כאמור באמצעות התחנות, בשים לב להשלכה של הפצת שידוריו באמצעות התחנות על סך התשלומים והעלויות של יתר הגורמים המופצים באמצעות תחנות השידור ושל אוצר המדינה. זאת על מנת שלא ליצור מצב בו מעט גופים המעוניינים בעלייה למערך ייצרו עלות משקית גבוהה להפצתם.

כמו כן, בהתאם להוראות סעיף 9(ב) לחוק, אם נותרה קיבולת פנויה בתחנות השידור הספרתיות יישא אוצר המדינה בחלק מסך התשלומים והעלויות וישלם חלק זה לגורם המפעיל, באופן המפורט שם.

מוצע לתקן את החוק כך שעלות ההפצה של קיבולת עודפת במערך המוטלת כיום על אוצר המדינה כאמור, תושט על כלל הגופים המשדרים באופן יחסי – מאחר והם הנהנים מכך ששירותים מופצים באמצעות מערך שהוקם במימון המדינה, אלא אם סבר שר האוצר כי מטעמי תחרות יש לממן מתקציב המדינה חלק מן העלות האמורה בהתאם לשיקול דעתו.

לסעיף 1(ה):

סעיף 13 לחוק מסמיק את שר התקשורת, בהתייעצות עם מועצת הכבלים והלוויין (להלן – **מועצת הכבלים**) והרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן – **הרשות השנייה**) ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת לקבוע רשימה של נושאים מוגדרים ומסוימים שלגבי כל אחד מהם קיימת הצדקה שיתקיימו בענייניו שידורים במסגרת ערוץ נושאי שיופץ באמצעות המערך. קביעתם של מגוון הנושאים לערוצי הטלוויזיה במערך הינה החלטה מקצועית בתחום התקשורת, ואינה מהווה החלטה בתחום קביעת המדיניות הדורשת פיקוח פרלמנטרי. בהקשר זה נציין כי מספר הערוצים הנושאים, אשר כפי שתואר לעיל עוסק בנושא מסוים המוגדר מראש, מוגבל כיום בחוק לשלושה בלבד ונקבע כי הם יופצו על המערך בשנים 2014, 2015 ו-2016 בהתאמה. כתוצאה מקביעה זו, כספי הציבור שהושקעו בהרחבת המערך יממנו הלכה למעשה מוצר נחות משמעותית וחלק נכבד מההשקעה הציבורית במערך תרד לטמיון. נוכח הצורך הברור בהוספת ערוצים בנושאים מגוונים במסגרת הרחבת המערך, ישנה חשיבות מכרעת למתן אפשרות למספר רב יותר של משדרי ערוצים נושאים, להתחיל ולשדר את שידוריהם על גבי המערך מיד כאשר הדבר מתאפשר בידם. לפיכך, מוצע לתקן את החוק על ידי הסרת המגבלה לשלושה ערוצים נושאים בלבד, ולקבוע כי בכפוף לקיומה של קיבולת על גבי המערך, יפרסם שר התקשורת מכרז להענקת רישיון לשם שידוריו של ערוץ נושאי בהתאם לאחד הנושאים המפורטים בחוק עצמו, או בנושא אשר שר התקשורת, בהתייעצות עם מועצת הכבלים והרשות השנייה ובאישור הממשלה, יקבע כי קיימת הצדקה שיתקיימו בענייניו שידורים במסגרת ערוץ נושאי שיופץ באמצעות תחנות השידור הספרתיות. עוד מוצע לקבוע, כי הזוכה במכרז יוכל לבחור באיזה נושא מהנושאים המתוארים, יוקדשו 75% משידורי הערוץ הנושאי, על מנת לאפשר למפעיל הערוץ הנושאי גמישות מירבית הנדרשת לצורך הצטרפות למערך.

למגוון ערוצים רחב ככל האפשר ישנה חשיבות מכרעת על התחרות בתחום התקשורת ועל רמת המחירים אותם משלמים הצרכנים. עם ההתפתחות הטכנולוגית והאפשרות להפצת שידורי טלוויזיה על גבי האינטרנט עולה החשיבות של ה-DTT כמוצר משלים למוצרים האינטרנטיים אשר מתקשים נכון להיום בהעברת תוכן באופן לינארי על גבי רשת האינטרנט הקיימת. יצירת מגוון ערוצים נושאים רחב ככל האפשר, ומתן גמישות באופן המימון של ערוצים אלו, יתרמו באופן מהותי לייתכנותם הכלכלית של מיזמים אלו ובכך יעודדו את התפתחות התחרות בתחום הטלוויזיה הרב ערוצית.

בנוסף, על מנת לנצל באופן מיטבי את יכולת העברת השידורים על גבי מערך השידור הדיגיטלי יש לאפשר למספר ערוצים מקסימלי לשדר על גבי המערך ולהימנע ככל האפשר מהטלת חסמים על הגופים המשדרים. כמו כן, מטרת המערך היא, בין היתר, לאפשר מגוון שידורים רחב ככל הניתן למספר רב ככל האפשר של צרכנים מכלל גווייה של החברה הישראלית ולהעמיד אלטרנטיבה ראויה וזולה לחבילות המוצעות בשוק הטלוויזיה הרב ערוצית. ישנם ערוצים בנושאים מגוונים אשר אין באפשרותם לממן את פעילותם באמצעות שידורי פרסומת בלבד, כפי שמאפשר החוק בנוסחו הנוכחי. לכן, על מנת לאפשר את קיומם של שידורים אלו על גבי המערך, מוצע לאפשר לערוץ מסוים לגבות תשלום ייחודי בעבור צפייה בשידוריו(סעיף 1(ה3) להחלטה).

לסעיף 2:

לאור חשיבותו של המערך לציבור לישראל ולמגוון השידורים בענף, ובשים לב לכך שהמערך הוקם במימון כספי המדינה לרווחת הציבור, מוצע להטיל על מזכיר הממשלה לפנות לרשות השנייה ולבקש ממנה להציג בפני הממשלה, אחת לרבעון, נתונים בדבר הכיסוי של המערך כלומר, את איכות הקליטה של שידורי המערך באזורים שונים בארץ.

לסעיף 3:

בעקבות מגמת ההתלכדות בשוק התקשורת ומדיניות משרד התקשורת לביטול ההפרדות המבניות בשוק ומעבר לתחרות של כל החברות בכל תחומי התקשורת, עולה החשיבות בכך שיתאפשר לחברות חסרות התשתית לספק טלוויזיה על גבי האינטרנט. בכל המדינות המערביות בעולם כבר קיימים שידורי טלוויזיה על גבי האינטרנט באופן משמעותי (צרפת 32%, שוודיה 10%, גרמניה 8%).

לפני כשנה פעלה ועדה משותפת למשרד התקשורת ומועצת הכבלים והלוויין בנושא "הפצת תכני חוץ המיועדים לציבור הרחב באמצעות רשתות תקשורת אלקטרוניות" אשר עסקה בסוגית הרגולציה של הניו מדיה. בראש הצוות עמדו המנהל הכללי של משרד התקשורת ויושב ראש מועצת הכבלים והלוויין. הוועדה הציגה מספר גישות לעניין הרגולציה אשר תחול בסופו של דבר על ערוצים מסוג זה, כפי שעולה מהמלצות הוועדה, בשלב הראשוני לא נכון להטיל חבויות תוכן והפקה ספציפיות על ערוצי שידורים על גבי האינטרנט, בין היתר, עד שהקמתם בענף תתבסס.

לכן, לטובת עידוד התחרות בשוק ועל מנת להתאים את מבנה הרגולציה על השידורים כך שתאפשר לשאר הקבוצות להתחרות בשוק הטלוויזיה מוצע להקים ועדה לבחינת יישום האסדרה על שידורי טלוויזיה המיועדים לציבור הרחב על גבי האינטרנט (IPTV) שחבריה יהיו נציגי ציבור ונציגי משרדי הממשלה הרלבנטיים.

לסעיף 4:

כיום, כל שינוי בתקנות הנוגעות לגובה התמלוגים ותשלומים אחרים אותם משלמות חברות התקשורת דורש את אישורה של ועדת הכספים. זאת למעט תשלומים בנוגע לבעל רישיון לשידורי כבלים (חברת הוט), אשר לגביו שינויים כאמור מחויבים באישור ועדת הכלכלה. מנגנון זה, גורם לסרבול ועלול להוביל למצב בו קיים חוסר אחידות בעת ביצוע שינויים כאמור. לאחרונה, בעת יישום ההחלטה להפחתת גובה התמלוגים לכלל בעלי הרישיונות בתחום התקשורת, נוצר מצב בו בעקבות חוסר תיאום בין החלטות הוועדות חלו עיכובים משמעותיים באישור ובפרסום התקנות. לפיכך, מוצע לתקן את חוק התקשורת כך שתמלוגים ותשלומים אחרים שקבע שר התקשורת לעניין בעל רישיון לשידורי כבלים, באישור שר האוצר, יובאו לאישור ועדת הכספים במקום לוועדת הכלכלה.

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, התשע"ב-2012 וחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982.

הקמת רשות לשידורים מסחריים בטלוויזיה וברדיו

מחליטים

1. לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 בהתבסס על טיוטת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 56) (הרשות והמועצה לשידורים מסחריים), התשע"ג-2012, לרבות תיקונים עקיפים שנדרשים בחוקים אחרים, בשינויים מחויבים.
2. להקים צוות בראשות הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר שחברים בו - יושב ראש מועצת הכבלים והלוויין, מנהל הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, המנהל הכללי של משרד התקשורת, נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או נציגיהם, אשר יקיים דין ודברים עם נציגי העובדים המועסקים ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ובמנהלת הסדרת השידורים לציבור לצורך הקמת רשות לשידורים מסחריים בטלוויזיה וברדיו המוקמת לפי תיקון החוק שבסעיף 1.

דברי הסבר

הקמת הרשות לשידורים מסחריים בטלוויזיה וברדיו נועדה ליצור גוף רגולטורי אחד שירכז תחת כנפיו את סמכויות ההסדרה המצויות היום בידי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו והמועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין. על כן מוצע לאשר את טיוטת הצעת החוק אשר גיבש משרד התקשורת בשנת 2012, בשינויים המחייבים. החלטה לאחד את הרשות והמועצות הקיימות בתחום השידורים התקבלה גם בהחלטת ממשלה מספר 4340 מיום 30.10.2005.

הקמת הרשות במודל המוצע עומדת בקנה אחד עם המלצות הצוות לייעול מנגנוני רגולציה אשר הוקם בהחלטה מספר 4027 מיום 25 בדצמבר 2011 ומהווה שלב ראשון בהקמתה של רשות תקשורת עצמאית אשר תעסוק גם בתחום הטלקום והשידורים גם יחד.

במסגרת הרשות לשידורים מסחריים בטלוויזיה וברדיו תפעל מועצה ציבורית, שתהיה עצמאית במילוי תפקידיה, והיא תופקד על כלל ההסדרה של תחום השידורים. בניגוד למצב הקיים, תהיה לגוף המסדיר ראייה כוללת בנוגע לשוק השידורים המסחריים.

פעולתו של הגוף המסדיר תעוצב על פי עקרונות ציבוריים וחברתיים, כאשר ההיבטים הציבוריים בעבודת הרשות יבואו לידי ביטוי בתפקידיה, במבנה הרשות ובנציגי הציבור אשר ירכיבו את המועצה.

הרשות המאוחדת תפעל כרשות פנים ממשלתית. הקמת הרשות האמורה מהווה צעד ראשון לקראת הקמתה של רשות לאומית לתקשורת אשר תהיה מופקדת על כלל ההסדרה בתחום התקשורת - הן של תחום הבזק (טלקומוניקציה) והן של תחום השידורים (למעט השידור הציבורי). זאת, בהמשך להחלטת הממשלה מיום 2865 בנושא הקמת רשות לאומית לתקשורת ובהמשך להמלצות הצוות לייעול מנגנוני רגולציה שהוקדם בהחלטת ממשלה מספר 4027 מיום 25.12.11.

במקביל לקידום החקיקה יוקם צוות אשר חבריו יהיו הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר או סגנו, יו"ר מועצת הכבלים והלוויין, מנהל הרשות השנייה, מנכ"ל משרד התקשורת, נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, או נציגיהם, שיוטל עליו לקיים דין ודברים עם נציגי העובדים המועסקים ברשות השנייה, במועצת הכבלים והלוויין ובמנהלת הסדרת השידורים לציבור, ליידע אותם בדבר המהלכים המתוכננים ולנהל עמם משא ומתן לגבי השלכות המהלכים האמורים על העובדים המיוצגים על ידם.

הקמת הרשות תכונן רשות מקצועית חדשה, תחת קיומן של רשות סטטוטורית ושתי מועצות ציבוריות קיימות, במטרה כי השינוי המבני ישמש מנוף לקידום ענף השידורים, לפיתוח התחרות בו ולרווחת הציבור בישראל.

אכיפה בנתיבי תחבורה ציבוריים

מחליטים

בהמשך להחלטה מס' 2228 מיום 12 באוגוסט 2007 בדבר עידוד השימוש בתחבורה הציבורית ולצורך אכיפה באמצעות מצלמות של העבירות המנויות להלן על ידי רשויות מקומיות בשטחיהן, לתקן את תיקוני החקיקה הנדרשים כך שיקבע כדלקמן:

1. להסמיך את הרשויות המקומיות ואת חברת נתיבי ישראל להציב, לתפעל ולתחזק מצלמות, למטרת תיעוד עבירות לפי פקודת התעבורה, אשר התבצעו בדרכים אשר באחריותן והנוגעות לעניינים המפורטים להלן ולהסמיך את הרשויות המקומיות ואת חברת נתיבי ישראל להפיק צילומים המתועדים במצלמות כאמור ולמסור הודעות תשלום קנס בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 בגין עבירות אשר תועדו כאמור:
 - א. שימוש שלא כדין בנתיבי נסיעה אשר יועדו וסומנו כנתיבי תחבורה ציבורית (להלן – נתצ"ים);
 - ב. אי מתן זכות קדימה בהתקרבות לצומת בו מוצב תמרור המטיל חובה לעצור את הרכב ולתת זכות קדימה לתנועה הנכנסת לצומת מכביש אחר;
 - ג. אי ציות לרמזור המטיל חובה לעצור את הרכב.לעניין סעיף זה – דרכים אשר באחריות הרשויות המקומיות וחברת נתיבי ישראל- דרכים בהן הן הוסמכו כרשות תמרור מקומית לפי פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – פקודת התעבורה).
2. לתקן את פרט 3 לתוספת לצו התעבורה (עבירות קנס), התשס"ב-2002 (להלן – צו עבירות קנס) באופן שגובה הקנסות שיוטלו בגין עבירות כאמור על ידי הרשות המקומית ועל ידי חברת נתיבי ישראל יהיה זהה לגובה הקנסות המוטלים על עבירות אלה על ידי משטרת ישראל לפי פרט 2 לצו עבירות קנס.
3. בצילום של מצלמה אשר הוצבה למטרה של תיעוד עבירות כמפורט בסעיף (1) יופיעו-
 - א. מספר הרישום של הרכב המצולם;
 - ב. תאריך וזמן הצילום;
 - ג. מיקום הרכב המצולם בעת הצילום;
 - ד. התמרור הנוגע לעבירה המתועדת;
 - ה. ככל שמדובר במצלמה שהוצבה לצורך תיעוד עבירות הנוגעות לשימוש שלא כדין בנתצ"ים בהם מותרת נסיעתו של רכב מרובה נוסעים, מספר הנוסעים ברכב.
4. לעניין עבירה של נסיעה בנתצ"צ שלא כדין - תועד רכב פעמים יותר מפעם אחת במהלך שעה אחת כשהוא מבצע את העבירה האמורה באותו נתצ"צ, יוטל קנס רק בשל העבירה הראשונה מביניהן.
5. על צילומים כאמור בהחלטה זו יחולו הוראות סעיף 27א לפקודת התעבורה והתקנות שהותקנו מכוחה.
6. שר התחבורה יקבע כללים בעניין הצבת המצלמות, בדיקת תקינותן, שמירת הצילומים ומשך שמירתם, אופן הגישה והרשאות השימוש בצילומים והמצאתם לבעלי הרכב, ככל שאלו לא נקבעו לפי חוק סדר הדין הפלילי או לפי פקודת התעבורה.
7. צילום לפי החלטה זו יתבצע באופן שלא יביא לזיהוי נוסעי הרכב המצולם.
8. מי שהוסמך לפי דין לייצג את הרשות המקומית או את חברת נתיבי ישראל בהליכים משפטיים (להלן - התובע), או מי שהתובע הסמיכו לכך, יהיו אחראים לשמירת הצילומים אשר יתבצעו לפי החלטה זו בגוף אותו הם מייצגים. שמירת הצילומים והמידע תיעשה בדרך שתבטיח הגנה מפני שימוש במידע, שיבושו, חשיפתו או העתקתו בלא רשות כדין.
9. קנסות אשר יוטלו על ידי רשות מקומית בגין עבירות אשר נאכפו על ידה לפי סעיף 1, ישולמו לקופת הרשות המקומית שהטילה את הקנס.

10 . קנסות אשר יוטלו על ידי חברת נתיבי ישראל בגין עבירות אשר נאכפו על ידה לפי סעיף 1 יועברו לקופת המדינה.

11 . לתקן את התוספת השלישית לחוק בתי המשפט, התשמ"ד-1984, כך שבתי המשפט לעניינים מקומיים יוסמכו לדון בעבירות אשר אכיפתן התבצעה לפי החלטה זו.

12 . להטיל על שר התחבורה והבטיחות בדרכים לתקן את התקנות שהותקנו לפי סעיף 27א לפקודת התעבורה, ככל הנדרש למימוש החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הועדה לשינוי חברתי כלכלי ("ועדת טרכטנברג") המליצה לבצע צעדים לשיפור רמת הניידות הבסיסית לאוכלוסייה בתחבורה הציבורית. בנוסף, המליצה הועדה על יישום צעדים נוספים אשר ישפרו את רמת השירות בתחבורה הציבורית.

מוצע להגביר את מהירות הנסיעה בתחבורה הציבורית על ידי הגברת האכיפה בנתיבי התחבורה הציבורית. הגברת האכיפה בנתיבי תחבורה ציבורית מצריכה פריסה של מצלמות ויצירת מערך מנהלי משלים במשטרת ישראל. לפיכך, על מנת לייעל את תהליכי האכיפה בנתיבי התחבורה הציבורית, מוצע לבצע תיקוני חקיקה כך רשויות מקומיות יהיו רשאיות לאכוף נסיעת רכב לא מורשה בנתיב תחבורה ציבורית, באמצעות ציוד אלקטרוני, אשר אינו מצריך התערבות של הפקח העירוני בתנועה על הכביש.

השפעת ההצעה על תקציב המדינה

אין השפעה על תקציב המדינה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה על מצבת כח האדם.

היבטים משפטיים

יש צורך לתקן את פקודת התעבורה כך שנסיעת רכב לא מורשה בנתיב תחבורה ציבורית תהיה ניתנת לאכיפה מצולמת על ידי פקחי הרשויות המקומיות.

פרשת פינחס

ייעול ההליך השיפוטי בבתי המשפט

מחליטים

להטיל על שר המשפטים -

1. לתקן את חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן - החוק) כך שרשמים בכירים יוסמכו לדון בעבירות מסוג ברירת קנס.
2. לתקן את תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, (להלן - התקנות) כך שבתי המשפט יוכלו להמציא לבעלי דין בעלי כרטיס חכם הפועלים באמצעות מערכת נט המשפט החלטות ופסקי דין באמצעות דואר אלקטרוני לכתובת דואר אלקטרוני המשמשת את בעלי הדין במערכת נט המשפט.
3. לתקן את תקנות בית המשפט אגרות כך שיוטלו אגרות על בקשות ביניים בתיקים ובמקביל תופחת אגרת פתיחת תיק לפי הפירוט הבא:
 - א. תופחת אגרת פתיחת תיק על סכום קצוב בבית משפט שלום ל-2.25% מגובה התביעה.
 - ב. תוטל אגרה בסך 60 ש"ח לבקשות ביניים בתיקים הנידונים בבית משפט שלום.
 - ג. תוטל אגרה בסך 100 ש"ח לבקשות ביניים בתיקים הנידונים בבית משפט מחוזי.
4. לתקן את סעיף 1א81(א) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן - חוק ההוצאה לפועל), שעניינו ביצוע תביעה על סכום קצוב, ולקבוע בו, כי סכום התביעה שניתן לבקש לבצעה בהוצאה לפועל לא יעלה על סכום של 75,000 ש"ח במקום סכום של 50,000 ש"ח הקבוע כיום בחוק ההוצאה לפועל.
5. לתקן את תקנות בית הדין לעבודה (אגרות), תשס"ח-2008 (להלן - תקנות בית הדין אגרות), ולקבוע כי, לא יינתן פטור מאגרה על כל התיקים הנידונים על ידי בית הדין לעבודה לפי החוקים הבאים:
 - א. הליכים לפי סעיף 391 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב] התשנ"ה-1995;
 - ב. הליכים לפי סעיף 26 לחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1981;
 - ג. הליכים לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972;
 - ד. הליכים לפי סעיף 13 לחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התשל"ל-1970;
 - ה. הליכים לפי חוק לפיצוי נפגעי גזזת, התשנ"ד-1994;
 - ו. הליכים לפי חוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, התשנ"ב-1992;
 - ז. ערעור או בקשת רשות לערער על החלטה שניתנה בהליכים כאמור.האגרה תוטל לפי הכללים הבאים:
 - (1) שיעור האגרה יהיה כקבוע בסעיף 8 בתוספת הראשונה, בתקנות בית הדין אגרות;
 - (2) המביא הליך לבית משפט ישלם עם הבאתו לראשונה, מחצית מהאגרה הקבועה בסעיף 6א להחלטה זו, והמחצית השנייה תשולם לאחר מתן פסק הדין;
 - (3) ככל שבפסק הדין נקבע שהתביעה מוצדקת, התובע יהיה פטור מתשלום האגרה ויקבל לידיו חזרה את מחצית האגרה ששילם;
 - (4) הליך שלא שולמה בו האגרה, כאמור בסעיף 6(1) להחלטה זו, כולה או חלקה, לא יקובל לרישום, אלא אם כן מביא ההליך פטור מתשלום אגרה או הוגשה בקשה לפטור מאגרה והכל לפי הקבוע בסעיף 2 לתקנות בית הדין אגרות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1 -

רשמים בכירים, אשר מתמנים בידי שר המשפטים לפי בחירת הוועדה לבחירת שופטים, מוסמכים כיום לדון בתביעות אזרחיות שסכומן אינו עולה על 50,000 ש"ח. מוצע להרחיב את סמכויות הרשמים הבכירים כך שיוסמכו לדון גם בעבירות מסוג ברירת קנס. ברירות קנס הן עבירות בגינן ניתן קנס והחשוד בעבירה, רשאי לערער כאשר נטל ההוכחה מוטל עליו. התיקון המוצע צפוי להפחית באופן משמעותי את נטל העבודה המוטל על שופטים ולחסוך זמן שיפוטי יקר.

סעיף 2 -

תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 (להלן - התקנות), מחייבות את הנהלת בתי המשפט לשלוח כ-95% מכתבי בי דין כדואר רשום. בהתאם לכך, תקציב הביול של הנהלת בתי המשפט הינו גבוה ביותר ועומד על סכום של כ-30 מיליון ש"ח בשנת 2012.

בשנים האחרונות חלה התפתחות טכנולוגית במערכות הממוחשבות של בתי המשפט בישראל. בעלי דין רבים עושים שימוש במערכת נט המשפט לניהול הקשר ביניהם ובין מערכת המשפט. בשל ההוראות שבתקנות לעניין ההמצאות, מערכת נט המשפט פועלת באופן חד כיווני: בעל הדין רשאי להגיש לבתי המשפט את מסמכיו דרך המערכת, אך מערכת בתי המשפט אינה רשאית לשלוח לבעל הדין מסמכים דרך המערכת. לכן, כאשר על מערכת בתי המשפט להמציא מסמך כגון עדכון מועד דיון היא מבצעת זאת באמצעות דואר רשום.

מוצע לתקן את התקנות, כך שבתי המשפט יוכלו להמציא החלטות ופסקי דין לבעלי דין לכתובת דואר אלקטרוני המצויה ברשותם מתכתובות קודמות בעניין נושא ההליך, או לכתובת הדואר המשויכת לחשבון נט המשפט (וזאת לרבות כל עורכי הדין המשויכים לחשבון זה), במקום שליחת הדואר הרשום. ההערכה כי ההצעה תחסוך עלויות בסכום שנע בין 5 ל 10 מיליון ש"ח בשנה.

סעיף 3 –

כיום, משולמת אגרה עבור פתיחת תיק בלבד. מצב זה מייצר הטיה לטובת צדדים בעלי אמצעים כלכליים ולרעת צדדים פרטים ומצוטי אמצעים.

כאמור, בהחלטת הממשלה הוחלט על הקמת וועדה ליעול ההליכים השיפוטיים בבתי המשפט. ועדה זו מסיימת את עבודתה בימים אלו, ואחת מהמסקנות אשר עולות ממנה הינה הצורך בהפחתת תמריצים לעורך התדיינות.

באותה החלטה ביקשה הממשלה להטיל אגרות על בקשות ביניים. ב 20 בדצמבר 2011 התקיים דיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט בנוגע להטלת אגרות על בקשות ביניים. בדיון זה הוחלט כי אגרות אלו יידחו. הסיבה העיקרית לכך היא כי הבקשה כללה הטלת אגרות על בקשות ביניים ללא הפחתה באגרת פתיחת תיק. בהצעה זו מוצע נוסח חלופי ומרוכך יותר אשר מטרתו אינה להגדיל את הכנסות המדינה מאגרות, אלא להקטין את התמריץ להארכת התדיינות בבתי משפט ולהפחתת אגרות על בקשות ביניים.

בשנת 2011, כאשר התקיים הדין בכנסת, ממוצע הבקשות הביניים לדיון באזרחי עמד על 3.2 בקשות לתיק. כיום, מספר זה גבוה יותר ועומד על 3.7 בבתי המשפט השלום וכ-5 בקשות בממוצע בבית משפט מחוזי.

לפיכך מוצע להפחית את אגרת פתיחת התיק ל-2.25% מערכה ולהטיל אגרות על כל בקשות הביניים בתיק בגובה של 60 ש"ח בתיקים הנידונים בבתי משפט שלום. בהתאם, להשית אגרה בסך 100 ש"ח על כל בקשת ביניים בתיקים הנידונים בבית משפט מחוזי, אשר בו הסכומים הנידונים בתיקים הינם גבוהים משמעותית.

שינוי זה יביא לכך שעבור השכבות החלשות, ההליך המשפטי יוזל. עוד צפוי, כי שינוי זה יביא להפחתה בכמות בקשות הביניים המוגשות כיום אשר מהוות גורם משמעותי ביותר בהתארכות חיי תיק ממוצע בבתי המשפט. כך למשל, בתיק אזרחי ממוצע בו מתקיימים דיונים, בקשות לדחיות בלבד מהוות 25% מאורך חיי תיק; בתיקים בהם לא מתקיים דיון, מספר זה מגיע אף ל-50%.

סעיף 4 –

בתיקון 24 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן - חוק ההוצאה לפועל) משנת 2002, תוקן סעיף 1א81 לחוק ההוצאה לפועל, כך שנקבע בו שניתן להגיש לביצוע בהוצאה לפועל תביעות על סכום קצוב הבאות מכח חוזה או התחייבות מפורשים או שיש עליהן ראיות בכתב או שעילתם בהוראה מפורשת של חיקוק, ובלבד שסכומן אינו עולה על 50,000 ש"ח. תיקון דומה לתיקון המוצע בוצע לגבי תובענות בסדר דין מהיר, בתיקון מס' 4 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984.

מוצע להגדיל את הסכום שניתן יהיה להגיש לביצוע כתביעה בהוצאה לפועל לסכום שלא יעלה על 75,000 ש"ח. הגשת תביעות לביצוע ישירות בהוצאה לפועל תקל גם על העומס בבתי המשפט- שכן הדבר ייתר את הצורך בקבלת פסק דין קודם לפתיחת התיק בהוצאה לפועל גם ביחס לתביעות שסכומן גדול מ- 50,000 אך קטן מ- 75,000 כך שאלה יוגשו ישירות להוצאה לפועל. לדוגמא בעקבות תיקון מס' 24 לחוק ההוצאה לפועל אשר קבע את מסלול התביעה על סכום קצוב, ירד מספר תיקי סדר הדין המהיר בסכומים המתאימים מכ-130,000 בשנת 2005 ל-25,000 בשנת 2008. הנהלת בתי המשפט מעריכה, כי בעקבות העלאת הסכום כמוצע יועברו כ-7,000 תיקים לרשות לאכיפה וגביה ולפיכך, התיקון המוצע צפוי להפחית באופן משמעותי את נטל העבודה המוטל על שופטים ולחסוך זמן שיפוטי יקר.

הליכים משפטיים וערעורים על החלטות המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) ובנושאים עליהם מופקד המוסד, לדוגמה חוק פיצוי לנפגעי פוליו, תשס"ז-2007, מתנהלים בבתי הדין לענייני עבודה. תובע קצבה שהחלטת המוסד איננה מניחה את דעתו, רשאי לערער עליה לפני בית הדין לעבודה. על תובע הקצבה למסור ערעור לבית הדין לעבודה בתוך 12 חודשים מיום קבלת ההודעה הכתובה של המוסד בדבר ההחלטה על הזכאות לקצבה.

כמו כן, תובע גמלה המערער על החלטת המוסד לפני בית דין לעבודה כאמור, רשאי לבקש סיוע משפטי חינם מלשכות הסיוע המשפטי שעל יד משרד המשפטים. יודגש, שאין מבחן הכנסות לצורך קבלת סיוע משפטי בערעורים על החלטות המוסד, קרי, כל תושב ישראל רשאי לקבל סיוע ואין זה משנה מהי רמת הכנסותיו.

נכון להיום בכל שנה נפתחים כ-10,000 תיקי תביעה כנגד החלטות המוסד, כאשר בשני שליש מהמקרים בית הדין דוחה את התביעה. מוצע עתה לקבוע כי כל תיק תביעה בבית הדין לענייני עבודה, כנגד המוסד יחויב בתשלום אגרה בדומה לנהוג במרבית ההליכים המשפטיים המתנהלים בבתי הדין לענייני עבודה, בסך של 141 ש"ח. על-מנת להקל על התובעים מוצע שתשלום האגרה יחולק לשניים כאשר מחציתו ישולם לפני תחילת ההליך המשפטי ומחציתו לאחר מתן פסק הדין, כאשר במקרים בהם התקבלה בתביעה תוחזר מחצית האגרה לתובע.

ההיבט המשפטי

לתקן את חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984.
לתקן את תקנות בתי המשפט (מחלקה לנייתוב תיקים בבתי המשפט ובבתי הדין לעבודה), התשס"ב-2002.

לתקן את תקנות בתי המשפט (אגרות), התשס"ז-2007
לתקן את תקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984
לתקן את סעיף 1א81 (א) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967.
לתקן את תקנות בית הדין לעבודה (אגרות), תשס"ח-2008.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות ממשלה קודמות

החלטה מס' 2043 של הממשלה מיום 15 ביולי 2010 - ייעול ההליכים השיפוטיים בתי המשפט

הנפקת 20% ממניות רפאל והתעשייה האווירית

מחליטים

1. להטיל על שר האוצר, בתיאום עם שר הביטחון, לפעול לכך שיוצעו לציבור 20% ממניותיה של חברת רפאל - מערכות מידע מתקדמות במע"מ ו-20% ממניות חברת התעשייה האווירית לישראל בע"מ.
2. ההצעה לציבור תבוצע לאחר קבלת החלטת הפרטה בהתאם לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – חוק החברות הממשלתיות), בהתאם לכל דין, ובלבד שכל רוכש לא יהיה רשאי לרכוש מניות שיהפכו אותו להיות בעל עניין בחברה, כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

בהתאם לדוחותיה הכספיים של חברת רפאל – מערכות מידע מתקדמות בע"מ (להלן - רפאל) לשנת 2011, הונה העצמי בשנת 2010 עמד על כ- 2,198 מיליוני שקלים חדשים ובשנת 2011 על כ- 2,617 מיליוני שקלים חדשים. הרווח הנקי של רפאל עמד בשנת 2010 על כ- 663 מיליוני שקלים חדשים, ובשנת 2011 על כ- 397 מיליוני שקלים חדשים.

בהתאם לדוחותיה הכספיים של חברת התעשייה האווירית לישראל בע"מ (להלן - תע"א) לשנת 2011, עמד הונה העצמי של החברה בשנת 2010 על כ- 2,937 מיליוני שקלים חדשים ובשנת 2011 על כ- 3,146 מיליוני שקלים חדשים. הרווח הנקי של החברה עמד בשנת 2010 על כ- 357 מיליון שקלים חדשים, ובשנת 2011 על כ- 315 מיליון שקלים חדשים. בהתאם להערכת שווי של רשות החברות הממשלתיות, שווי תע"א לשנת 2012 נאמד בין כ-9,500 מיליוני שקלים חדשים לבין כ-11,400 מיליוני שקלים חדשים.

לאור מצבן הכלכלי האיתן של החברות, ולאור צרכיה התקציביים של מדינת ישראל לשנת 2013, מוצע להנחות את שר האוצר, בתיאום עם שר הביטחון, להביא לידי אישור הממשלה החלטה בדבר הנפקת סך של 20% ממניות חברת רפאל וסך של 20% ממניות תע"א.

מעבר להזרמת ההון לקופת המדינה, תסייע ההנפקה גם לשקיפות ולהתייעלות של החברות, וכן תוכל ליתן מדד למחירי השוק של החברות, אשר יוכל להוות כלי עזר בקבלת החלטה בדבר הנפקות נוספות בעתיד.

בהתאם לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, הנפקה לציבור של 10% או יותר ממניותיה של חברה ממשלתית הנה הפרטה, ולכן מוצע כי ההנפקה תיעשה בדרך של החלטת הפרטה, בהתאם לחוק האמור.

מוצע כי ההנפקה לציבור תיעשה בדרך שלא תאפשר היווצרותו של בעל מניות אשר מחזיק בשיעור של למעלה מ-5% מהון המניות המונפק בכל אחת מהחברות האמורות.

שינוי הגדרת "מתקן ביטחוני" בחוק התכנון והבניה לקראת הפרטת חברת תעש

מחליטים

לתקן את סעיף 159 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק התכנון והבניה או החוק), כך שגם מבנים של חברה ממשלתית שהופרטה, יהיו מתקנים ביטחוניים לפי פרק ו' לחוק התכנון והבניה, למשך תקופה של שבע שנים ממועד ההפרטה.

דברי הסבר

ההיבט המשפטי

המבנים הקיימים המשרתים את פעילותן של חברות ממשלתיות העוסקות בייצור מוצרים ביטחוניים, הוקמו במהלך השנים כמתקנים ביטחוניים על פי פרק ו' לחוק התכנון והבניה אשר מאפשר הקמה והרחבה של מבנים מכוח אישורים של הועדה למיתקנים ביטחוניים (להלן – הולמ"ב) וללא צורך בתכנית מתאר ובהיתרי בניה אשר נדרשים עבור מבנים שאינם מתקנים ביטחוניים. בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה, סמכות שר הביטחון לאשר מתקן ביטחוני חלה גם ביחס לשלוחה אחרת של מערכת הביטחון לרבות חברה ממשלתית שהשר האחראי עליה הוא שר הביטחון.

על מנת לאפשר את ההפרטה של חברות ביטחוניות, ולמנוע מצב שבו המבנים אשר שימשו את החברה שהופרטה הופכים במועד ההפרטה למבנים בלתי חוקיים, וכן על מנת לאפשר לרוכש שינויים נדרשים במבנים ובניה לטובת שינויים שיידרשו בהתאם להחלטת ההפרטה, נדרש לתקן את חוק התכנון והבניה כך שבתקופה של שבע שנים ממועד ההפרטה, גם מבנים של חברה ממשלתית שהופרטה, יוגדרו כמתקנים ביטחוניים לפי סעיף 159 לחוק התכנון והבניה, ויהיו טעונים אישורים לפי פרק ו' לחוק. במהלך התקופה האמורה יוכל הרוכש לבצע את ההסדרה התכנונית כנדרש לפי חוק התכנון והבניה. ללא תיקון זה, יהפכו המתקנים לבלתי חוקיים מיד עם ההפרטה, מצב שימנע את האפשרות להפריט את החברה, בנוסף, הרוכש לא יוכל להתאים את המבנים הקיימים ואת המתחמים לחברה שהופרטה.

התיקון הנדרש כמפורט לעיל, ירחיב את הגדרת "מתקן בטחוני" גם לחברה שהייתה חברה ממשלתית והופרטה, למשך תקופה של שבע שנים ממועד ההפרטה.

פרק פ"א

פרק פ"א

העמקת הגבייה אישרור החלטות הממשלה לצמצום הגרעון

מחליטים,

לאשר את חבילת הצעדים לצמצום הגרעון ולהתמודדות עם השלכות המשבר בכלכלה העולמית של המשק הישראלי ושינוי סדר העדיפויות בתקציב, אשר התקבלה בהחלטות הממשלה מיום 30 ביולי 2012 כמפורט להלן, והונחה על שולחן הכנסת כהצעת חוק העמקת גביית המסים והגברת האכיפה (תיקוני חקיקה והוראת שעה), התשע"ג 2012 שנספרה 740 מיום 5 בנובמבר 2012, וטרם עברה קריאה ראשונה. בנוסף, לאחד את הצעת החוק עם ההחלטות הנוספות המובאות בהמשך:

1. החלטה מספר 5001, שעניינה המלחמה בהון השחור.
1. החלטה מספר 5002, שעניינה הגברת אכיפת דיני המס.
2. החלטה מספר 5003, שעניינה צמצום היקף העלמות המסים בישראל.
3. החלטה מספר 5004, שעניינה שיפור וייעול אמצעי גביית המסים בישראל.
4. החלטה מספר 5005, שעניינה ייעול גביית המסים בישראל.
5. החלטה מספר 5006, שעניינה תיקונים והתאמות בחוק הבלו על הדלק.
6. החלטה מספר 5007, שעניינה שיפור באיסוף המידע והדיווח לרשות המסים.

חקיקת המשך - העמקת גביית המיסים בישראל (נוסח ראשוני)

המלחמה בהון השחור

מחליטים,

במטרה להילחם בתופעת הלבנת ההון וההון השחור מוצע לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:

1. לתקן את פקודת מס הכנסה, כך שתיקבע בה חובת דיווח מיוחדת של נותני שירותי מטבע לרשות המסים בישראל.
 2. לתקן את חוקי המס, לרבות פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א – 1961 (להלן – הפקודה), חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג – 1963, חוק מס ערך מוסף, התשל"ו – 1975, חוק הבלו על הדלק, התשי"ח – 1958, פקודת המכס, חוק מס קניה (טובין ושירותים), התשי"ב – 1952, ולהתקין תקנות וכל חקיקה נוספת נוספות ככל שיידרש, כך שתיווסף הוראה המחייבת דיווח בעת שימוש או הסתמכות על חוות דעת שניתנה ע"י גורם מקצועי, הנוגעת בעקיפין או במישורין, בחוקי המס האמורים.
לעניין זה – חוות דעת, לרבות ייעוץ בעל פה שניתן אגב עסקה או עסקה עתידית.
בנוסף, לקבוע עיצום כספי בגובה פי 3 מגובה המס הנחסך או 50 אלפי ₪, לפי הגבוה, על כל הפרה של האמור בסעיף זה.
 3. לתקן את פקודת הטבק [נוסח חדש] כך שייקבע עיצום כספי על כל אדם אשר ביצע כל אחת מבין ההפרות הבאות:
 - א. ייבוא או מכירה של טבק או מוצרי טבק ללא תשלום מסים או החזקה של מוצרי טבק אשר לא שולמו עליהם מסים, לצרכי מסחר- עיצום כספי בסך 25,000 ₪ או פי שלושה מהסכום מס הקניה המוטל על הטבק או על מוצרי טבק, לפי הגבוה מביניהם.
 - ב. ייצור, אריזה או החזקה לצרכי מסחר, ייבוא או מכירה של טבק או מוצרי טבק בניגוד לתקנה 6 לתקנות הטבק-עיצום כספי בסך של 15,000 ₪.
 - ג. ייצור, אריזה או החזקה לצרכי מסחר, ייבוא או מכירה של טבק או מוצרי טבק בניגוד לתקנה 7 או 8 לתקנות הטבק- עיצום כספי בסך 25,000 ₪ או פי שלושה מהסכום מס הקניה המוטל על הטבק או על מוצרי טבק, הגבוה מביניהם.
 - ד. ייבוא או מכירה של טבק מוברח. "הברחה" לענין זה- כמשמעותה בסעיף 1 לפקודת המכס. לקבוע כללים לגבי אופן הטלת העיצום הכספי, זכות הערעור ואופן גבייתו.
 4. לתקן את חוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975 (להלן - החוק) כך שייקבע כי המנהל, כהגדרתו בפקודה או מי שהוסמך על ידו יהיו רשאים להטיל עיצום כספי בגין ביצוע הפרה כאמור בסעיפים 117(א)(3) ו-117(א)(5) לחוק, בשיעור של 25% מסכום המע"מ אשר לגביו בוצעה הפרה. במקרה של הפרה חוזרת יהיו רשאים המנהל או מי שהוסמך על ידו להטיל עיצום כספי בשיעור של 50% מסכום המע"מ שלגביו בוצעה הפרה.
 5. לתקן את החוק, כך שסעיף 117(ב) יבוטל וסעיף 117(ב) יחול גם על אדם אשר פעל במטרה להביא לכך שאדם אחר יתחמק או ישתמט מתשלום מס שאותו אדם חייב בו.
 6. לתקן את סעיף 191 לפקודה, ולהוסיף סעיף מקביל בחוק מע"מ, כך שקנס גירעון יוטל על מי שהגרעון שלו עולה על 50% מהחבות שלו במס, במידה שלא דיווח על יישום הוראות הפקודה או חוק מע"מ אשר הביא לגרעון האמור, וזאת במקרים הבאים-
 - א. בניגוד לעמדה מפורשת של רשות המסים שתפורסם במקום ייעודי וברור;
 - ב. בניגוד להחלטה מפורשת ומנומקת שניתנה לנישום עצמו בהחלטת מיסוי/שומה סופית/ לגבי סוגיה משפטית עקרונית, בחמש השנים שקדמו לדו"ח;
 - ג. במידה ומדובר בתכנון מס שנקבע לגביו כי הוא מהווה עסקה מלאכותית או בדויה לפי סעיף 86.
 - ד. ספרים בלתי קבילים.
- במידה והנישום דיווח על מרכיבי הגרעון בטופס מיוחד שיצורף לדו"ח השנתי במקרים שפורטו לעיל בסעיפים (א)-(ב), לא יחול קנס הגרעון ואולם הדיווח לא יבטל את קנס הגרעון במקרים (ג) ו-(ד) קנס הגרעון יהיה 50% מגובה המס הנחסך ו-100% לגבי תכנוני מס אגרוסיביים

פרק פ"א

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 2-

בשנים האחרונות בארץ, ובמקביל גם בעולם, גובר השימוש בתכנוני מס אגרסיביים לשם הפחתת חבות המס, באופן שאינו תואם את מטרת המחוקק, כאשר המטרה העיקרית, אם לא הבלעדית של תכנון המס היא הפחתת מס בלתי נאותה או הימנעות מתשלום מס.

על מנת להשיג מטרה זו נעזרים נישומים רבים בחוות דעת מקצועיות מגורמים שונים (כדוגמת עורכי דין, רואי חשבון, שמאים ועוד), ופועלים לפיהן, כאשר בחלק נרחב מהמקרים מבנה תכנון המס נותר חשאי. זאת משום רצון הנישום שלא לידע את רשות המס בעובדה שנקט בתכנון מס.

כפועל יוצא של הדברים המצב מקשה על רשות המסים (להלן - הרשות) לזהות פרקטיקות הנהוגות בשוק שאינן עולות בקנה אחד עם כוונת המחוקק, לבצע ביקורת יעילה ולגבות את המס בהתאם להוראות החוק.

במסגרת תיקון 147 לפקודת מס הכנסה נוסף סעיף 131(א)(ד5) לפקודה, הקובע חובת דיווח בגין פעולה שהוגדרה כתכנון מס חייב בדיווח. מכוח סעיף זה הותקנו תקנות, אשר במסגרתן נקבעה רשימה של 13 תכנוני מס החייבים בדיווח. ברם, רשימה סגורה של תכנוני מס, רחבה ככל שתהא, לוקה בחסר ואינה משמשת כלי יעיל בידי הרשות לסכל תכנוני מס אגרסיביים. זאת מכיוון שהרשימה אינה דינאמית, אינה תואמת את המציאות המשתנה, ומהווה פתח מילוט כאשר ישנו שינוי בדין או בנסיבות העסקה.

לפיכך, מוצע לקבוע פרמטרים איכותיים, בהתאם למקובל בעולם, לפיהם יחויבו הנישומים לדווח כאשר הם מסתמכים על חוות דעת מקצועית, לרבות ייעוץ בע"פ, בהתאם להוראות שיקבעו.

בנוסף, מוצע לקבוע חובת דיווח במקרים בהם יישם הנישום בדוחותיו הכספיים פרשנות המנוגדת לעמדה רשמית שפרסמה רשות המסים. עמדת רשות המסים בנושאים מסוימים תפורסם באתר הרשות באינטרנט, תחת קטגוריה נפרדת, כך שהנישום יוכל לבחון האם העמדה שנקט עומדת בסתירה לאמור, ובמידה וכן יחויב לציין בדיווח את העמדה שנקט.

בהמשך לאמור, מוצע לקבוע שלוש קטגוריות דיווח כדלקמן :

1. **דיווח בעת שימוש או הסתמכות על חוות דעת בכתב** – במקרה הנ"ל, כאשר הנישום עושה שימוש או מסתמך על חו"ד שהוכנה בכתב, יחויב הנישום לדווח לרשות, באופן ובמועד שיוורה המנהל. הדיווח לרשות יכלול את הפרטים הבאים :

א. נושא חוות הדעת.

ב. הסעיפים הרלוונטיים בהוראות החוק הנוגעים לחו"ד שניתנה, לרבות תקנות, אמנות מס וכל חקיקת משנה אחרת.

ג. פירוט לגבי אופן השפעת חו"ד על הסעיפים בהכנת הדוחות הכספיים/ הדוח התקופתי במע"מ או במס קניה / רשימון היבוא במסי יבוא, לרבות דוח ההתאמה לצרכי מס, ואומדן כספי של ההשפעה בגין כל סעיף.

2. **ייעוץ שניתן בקשר לעסקה או תכנון מס העומד באחד או יותר מהקריטריונים הבאים :**

א. **פעולות או עסקאות חסויות** – ייעוץ בקשר לפעולות, לרבות פעולות עתידיות, אשר כוללות חובת חשאיות, לפיה דורש הגורם המייעץ שלא לחשוף אחד או יותר מפרטי הייעוץ לצד ג'.

ב. **דרישת חשאיות** - ייעוץ בקשר לפעולות, לרבות פעולות עתידיות, אשר כוללות חובת חשאיות כאשר הנישום דורש זאת מאת הגורם המייעץ.

ג. **שכר טרחה מותנה** – ייעוץ בקשר לפעולות אשר נעשו, או עתידות להתבצע בעתיד, בעצת הגורם המקצועי, ואשר במסגרת הסכמה חוזית שכרו של היועץ מותנה ותלוי תוצאה, באופן ישיר או עקיף ובאופן חלקי או מלא, או שהינו תלוי בקבלת הטבת מס כלשהי.

ד. **התחייבות לשיפוי** – ייעוץ שניתן בקשר לעסקה או פעולה, כאשר הגורם המייעץ מתחייב לשפות את הנישום, באופן ישיר או עקיף ובאופן חלקי או מלא.

ה. **ייעוץ ספציפי** – ייעוץ בקשר לפעולות אשר במסגרתן שונה מבנה החברה או פעילותה, לשם החלת חקיקת מס מטיבה על הנישום כגון חוק עידוד השקעות הון, חוק עידוד תעשייה מסים ועוד (כפי שיקבע מנהל אשר יקבע מהי חקיקה מטיבה המחייבת דיווח).

ו. **הטבות מס** - ייעוץ בקשר לעסקה או פעולה, לרבות עתידית, שיש בה כדי להעביר הטבות מס, לרבות הפסדים, בין צדדים קשורים.

- ז. **מקלטי מס** – יעוץ לגבי עסקה או פעולה, לרבות עתידית, אשר מערבת הקמה או שימוש בחברה זרה, במדינה המוגדרת מקלט מס (כאשר מנהל יקבע את רשימת המדינות שיוגדרו כאמור).
- ח. יעוץ בקשר להחלת שיעור אפס לגבי עסקאות של מתן שירותים לתושב חוץ שמעורב בעסקה במישרין או בעקיפין תושב ישראל.
- ט. יעוץ בקשר לזכות של חייב במס לנכות מס תשומות במקרה של תשומות רכב פרטי, או דירת מגורים, או חברות אחזקה.
- במקרים שפורטו לעיל, יחויב הנישום לדווח לרשות, באופן ובמועד שיוורה המנהל. הדיווח לרשות כולל את הפרטים הבאים:
- הנושא שבגיניו ניתן הייעוץ.
 - הסעיפים הרלוונטיים בהוראות החוק הנוגעים לייעוץ שניתן, לרבות תקנות, אמנות מס וכל חקיקת משנה אחרת.
 - פירוט לגבי אופן השפעת הייעוץ על הסעיפים בהכנת הדוחות הכספיים, לרבות דוח ההתאמה לצרכי מס/ הדוח התקופתי במע"מ או במס קניה / רשימון היבוא במסי יבוא. ציון הסעיפים שהושפעו כתוצאה מהייעוץ.
 - סכום המס שלכאורה נחסך כתוצאה מהייעוץ.
3. דיווח תוך נקיטת עמדה שונה מעמדה רשמית שפורסמה ע"י רשות המסים, גם אם הנישום לא נסמך על חו"ד או ייעוץ שקיבל. (רשות המסים תפרסם רשימה סגורה של עמדות, שיכול ותתעדכן מעת לעת. במקביל, במידה ויישם הנישום בדוחותיו לרשות גישה שונה מזו שפורסמה, יהא חייב האחרון לדווח על כך במסגרת הגשת הדוחות באופן שיקבע המנהל).

בנוסף מוצע, כי יוטלו סנקציות על דיווח כמפורט לעיל, לרבות קנסות שגובהם יותנה בסכום המס שנחסך.

סעיף 3-

הסדרי האכיפה אשר נקבעו בפקודת הטבק מיושנים ואינם מביאים להרתעה של מבריחי טבק והגורמים השונים הפועלים בתחום. על מנת לשפר את יכולת האכיפה בתחום זה ולהילחם בגידול בהיקף ההברחות ו/או השתמטות מתשלום מסים ו/או הפרה של הגבלות המוטלות על ייצור, מכירה, אריזה או ייבוא של טבק ומוצרי, מוצע לקבוע עיצום כספי בסך 15,000 ₪, או פי שלושה מסכום מס הקניה המוטל על הטבק בגין ביצוע הפרות מרכזיות בתחום זה. כמו כן, מוצא לקבוע כללים לגבי אופן הטלת העיצום, זכות הערעור עליו ודרכי גבייתו.

סעיף 4-

סעיפים 117(א)(3) ו 117(א)(5) לחוק מע"מ קובעים עונש של שנת מאסר על מי שמסר ידיעה לא נכונה או לא מדויקת, ללא הסבר סביר ועל מי שהוציא חשבונית מס בלי שהיה זכאי או רשאי לעשות זאת. לאור הגידול הניכר במספר המקרים בהם בוצעה הפרה של הוראות אלו ועל מנת לשפר את יכולת הרתעה בתחום זה, מוצע לקבוע חלופה של עיצום כספי לניהול הליך פלילי בבית המשפט. שיעור העיצום יהיה 25% מסך המע"מ אשר לגביו בוצעה ההפרה ו 50% מסך המע"מ אשר לגביו בוצעה ההפרה, במקרה של הפרה חוזרת.

סעיף 5-

סעיף 117(ב) קובע הוראה כללית לפיה על אדם אשר פעל במטרה להביא לכך שאדם אחר יתחמק או ישתמט מתשלום מס יוטל עונש של 5 שנות מאסר, בשונה מהסדר העונשי המקביל בסעיף 220 לפקודת מס הכנסה, אשר קובע באופן ספציפי עונש על פעילות "במטרה להביא לכך שאדם אחר יתחמק מתשלום מס..." לגבי כל אחת מבין ההפרות המפורטות. על מנת להבהיר נושא זה ולהשוות בין הסדרי הענישה הקיימים בפקודת מס הכנסה וחוק מס ערך מוסף.

הגברת אכיפת דיני המס

מחליטים,

במטרה להגביר את אכיפת דיני המס לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:

1. לתקן את חוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958 (להלן - החוק) כך שיוסדרו תנאי ההכרה בחובות אבודים לפי הכללים הבאים:
שולם בלו על דלק אשר הוצא ממקום ייצור לא יוחזר הבלו למי ששילם אותו, לרבות אם לא שולמה תמורה בגין הדלק ולמעט אלא אם נקבע אחרת בהוראות החוק.
- 2.

- א. לתקן את סעיף 96 לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], (להלן-הפקודה), כך שייקבע, כי האמור בסעיף זה לא יחול על רכב מנועי פרטי שהושכר או הוחכר בידי בעליו, למעט אוטובוס ציבורי, מונית, ורכב להוראת נהיגה - הכל כמשמעותם בפקודת התעבורה [נוסח חדש], אלא אם שוכנע המנהל כי הרכב הוא הון המשמש אמצעי ייצור מהותי לעסק וכן לא יחול על מקרקעין מחוץ לישראל.
- ב. לתקן את תקנות מס הכנסה (פחת), 1941, תוספת ב', פרט III פסקת משנה (3)(יא), כך שייקבע שיעור הפחת בגין רכב שסיווגו M1 או N1, כאמור בתקנה 271א(ד) לתקנות התעבורה, שצוין ברישיון הרכב שלו כרכב "השכרה/החכר" על 15%.
3. לתקן את סעיפים 46 ו-47 לחוק עידוד התעשייה (מיסים) התשכ"ט-1969, כך שבמקום ערר לוועדת ערר ייקבע ערעור לבית המשפט המחוזי, בדומה לשאר הערעורים בדיני המס. בנוסף, יתוקן החוק כך ש"חברה תעשייתית" תוגדר כחברה שהינה תושבת ישראל והתאגדה בישראל, והמפעל התעשייתי שבבעלותה נמצא בישראל.
4. לתקן את סעיף 129ג לפקודה, כך שייקבע בו כי על הכנסה חייבת של קרן נאמנות פטורה משותפות נפט תחויב הקרן בשיעור מס חברות הקבוע בסעיף 126א(א) לפקודה.
5. לתקן את סעיף 180(ב)(2) וסעיף 181 בפקודה, כך שיבוטל הליך ההשגה והערעור הקבוע בהם לגבי הגדלת מקדמות, וייקבע מנגנון דומה לזה הקבוע בסעיף 180א. בנוסף, לתקן את סעיף 190א(2) כך שייקבע בו כי הפרשי הצמדה וריבית יחולו גם על הפחתת מקדמות אשר נתבקשה במקרים אלה, בהם פקיד השומה הגדיל את המקדמות והתבקש על ידי הנישום להקטינן.
6. לתקן את סעיף 79(ב) בחוק מע"מ כך שייקבע בו, כי בסמכות המנהל, כהגדרתו בחוק מע"מ לתקן שומה שהתיישנה בעקבות הרשעה או כופר על עבירות לפי פקודת מס הכנסה, וזאת בנוסף לסמכותו הקבועה היום לתקן שומה שהתיישנה בעקבות הרשאה או כופר על עבירות לפי חוק מע"מ. הסדר זה מקביל להסדר הקבוע בפקודת מס הכנסה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

סעיף 1-

הבלו הוא מס המוטל על ייצור דלק המיועד לצריכה בישראל. בדומה למכס, חל אירוע המס, לפי חוק הבלו, בעת הוצאת הדלק ממקום האחסון. הן התכלית הפיסקאלית המאפיינת שיטת מס זו והן הצורך בהפנמת ההשפעות החיצוניות השליליות הנגרמות בשל צריכת הדלק מחייבים מיסוי בהתאם לצריכה בפועל. בהתאם לכך ובהתאם למדיניות המקובלת גם במדינות רבות נוספות, מוצע להבהיר בחוק כי לא יוכרו חובות אבודים לעניין החבות בבלו.

סעיף 2 -

א.

- (1) מטרת הצעה זו הינה החרגת כלי רכב פרטיים מתחולת סעיף 96 לפקודה, וזאת בדומה לסעיף 27 לפקודה, וכן להחריג מתחולת הסעיף מקרקעין בחו"ל.
- (2) סעיף 96 לפקודה מאפשר לדחות את רווח ההון ממכירת נכס בר פחת אם נרכש נכס חלופי, וזאת בהתקיים תנאי הסעיף.
- (3) סעיף 27 לפקודה מתיר, בהתאם להוראות הסעיף, ניכוי מיוחד בגין חילוף מכונות וציוד פרט לרכב מנועי פרטי.

- (4) סעיפים 96 ו-27 לפקודה נועדו לעודד החלפת אמצעי ייצור ישנים בחדשים. הטבות המס כוונו לשחלוף של נכסים ששימשו כאמצעי ייצור הוני עיקרי להפקת ההכנסה. בישראל קיימים מאות אלפי כלי רכב פרטיים המשמשים להובלת נוסעים או טובין. אולם כלי רכב פרטיים המשמשים כגורם ייצור הוני עיקרי להפקת הכנסה הם רק כלי רכב להסעת נוסעים תמורת תשלום (כגון מונית, או אוטובוס), וכן רכב להוראת נהיגה - אותם בלבד מוצע למעט מההחרגה בסעיף 96 לפקודה. כל רכב פרטי אחר אשר השימוש בו לא מהווה אמצעי ייצור הוני עיקרי להפקת ההכנסה, מוצע להחריגו מתחולת ההטבה של סעיף 96 לפקודה.
- (5) בנוסף, סעיף 96 לא נועד לעודד חילוף מקרקעין בחו"ל, וזאת לפי תכליתו, וודאי שלא נועד לתת הסדר מיטיב יותר למקרקעין בחו"ל על זה הקיים לגבי מקרקעין בישראל, שאינם זכאים לחילוף לפי חוק מיסוי מקרקעין.

ב.

- (1) שיעור הפחת שיש להחיל על רכבי ליסינג צריך להיות זהה לשיעור הפחת המוטל על כלי רכב הנרכשים ע"י חברה ישירות מהיבואן ומיועדים לשימוש העובדים בה. השימוש והבלאי של רכב המשמש את עובדי החברה, בין שהרכב בבעלות החברה ובין שהוא מושכר בליסינג תפעולי, זהה, ולכן הפחת צריך להיות זהה, קרי 15%.
- (2) לא זו אף זו, רשות המסים ערכה מחקר מקיף אשר כלל כ-340 אלף כלי רכב ששימשו בשירותי ליסינג ונמכרו דרך חברות הליסינג, וזאת החל משנת 2002 ועד לשנת 2011. הממצאים לגבי שיעורי הפחת הכלכליים של רכבי הליסינג היו חד משמעיים והראו, כי לא זו בלבד ששיעור הפחתת ערכם של רכבי הליסינג אינו קרוב לשיעור הפחת השנתי על כלי רכב להשכרה (20%), אלא ששיעור הפחתת ערכם של רכבי הליסינג נמוך אף יחסית לשיעור הפחתת הערך השנתית על כלי רכב בבעלות פרטית (15%). קרי, שיעור הפחת הכלכלי של רכבי ליסינג אינו עולה אף על שיעור הפחת הרגיל של כלי רכב פרטיים.

סעיף 3 –

חוק עידוד התעשייה (מסים), התשכ"ט-1969 קובע את זכות הערעור על החלטות פקיד השומה בסעיף 46 לחוק, וזאת בפני ועדת ערר. סעיף 47 קובע כי שר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר, ימנה לצורך סעיף 46 ועדות ערר. מזה שנים לא נקבעו ועדות כאמור וקיימים מספר תיקים בפקיד השומה אשר קיימות בהן שומות שלא ניתן לטפל בהן, בסכומים מאד משמעותיים. לאור המספר המצומצם של התיקים, מחד, ולאור העובדה שלצד העניינים שבהם יש סמכות לוועדות הערר על פי רוב קיימות מחלוקות גם בסוגיות נוספות שממילא הסמכות החוקית לרדן בהן היא בפני בית המשפט המחוזי, מאידך, מוצע לקבוע כי ערעור לפי חוק זה יהיה לבית המשפט המחוזי, בדומה לערעור לפי חוקי המס האחרים. בנוסף, מוצע להבהיר כי "חברה תעשייתית" תוגדר כחברה שהתאגדה בישראל, והמפעל התעשייתי שבבעלותה נמצא בישראל, וזאת על מנת למנוע פרשנות או תכנון מס שמשמעותו "יבוא" הפסדים מחו"ל על ידי חברות שהתאגדו בחו"ל ושהמפעל שלהן מצוי בחו"ל והמבקשות לחסות במסגרת החוק בניגוד למטרותיו.

סעיף 4 –

קרן נאמנות פטורה, פטורה ממס בגין הכנסותיה ורווחיה. כאשר קרן כאמור מחלקת את רווחיה ליחיד אשר ההכנסה אינה מהווה הכנסה מעסק או משלח יד בידי, היחיד יהיה חייב במס של 25% לפי סעיף 125ב לפקודה. כאשר קרן נאמנות פטורה מקבלת הכנסה חייבת משותפות נפט, היא פטורה כאמור מתשלום מס ואילו היחיד משלם על הכנסה כאמור, 25%. ואולם, יחיד שהיה משקיע ישירות בשותפות כאמור היה משלם מס בשיעור של 50%. לאור האמור, מוצע לפתור עיוות זה ולקבוע מס במתווה דו שלבי.

סעיף 5 –

סעיפים 174 עד 181 לפקודה קובעים חובת תשלום מקדמות בשל המס שחייב בו הנישום. סעיף 180 (ב) קובע כי אם היו לפקיד השומה טעמים סבירים להניח כי המס שגיע מנישום לשנת מס פלונית יעלה ב-20% לפחות או ב-500,000 ש"ח לפחות (לפי הנמוך) על סכום המקדמות שנישום חייב בו לאותה שנה, רשאי הוא להגדיל את סכום המקדמות לפי סימן זה כדי להפריש. סעיף 181 לפקודה קובע

כי לגבי עסק חדש המקדמה תיקבע בהתאם לסכום המס המשוער עליו מצהיר הנישום. במידה ופקיד השומה סבור כי ההצהרות אינן נכונות, בסמכותו לקבוע לפי מיטב שפיטתו את סכום המקדמה. על החלטות אלו רשאי הנישום להשיג ולערער. אף על פי כן, מקרים אלה אינם כפופים להוראות סעיף 190(א)(2) לפקודה, הקובע הפרשי הצמדה וריבית לנישומים שביקשו הקטנת מקדמות שנתבררה כלא מוצדקת.

לאור האמור, מוצע לתקן את סעיף 180(ב)(2) וסעיף 181 בפקודה, כך שיבוטל הליך ההשגה והערעור הקבוע בהם לגבי הגדלת מקדמות, וייקבע מנגנון דומה לזה הקבוע בסעיף 180(א). בנוסף מוצע גם לתקן את סעיף 190(א)(2) לפקודה, כך שהפרשי הצמדה וריבית המוטלים על פיו יחולו גם על מקדמות של נישום שהוגדלו בהתאם לסעיף 180(ב)(2) לפקודה, והוקטנו על פי בקשת הנישום, וכן לגבי מקדמות של עסק חדש, שהוגדלו על ידי פקיד השומה אולם נתבקשה לגביהן הפחתה.

סעיף 6 –

לפי סעיף 147(א)(2) לפקודת מ"ה רשאי המנהל לתקן שומה שהתיישנה במקרים של עבירות לפי חוק מע"מ. בחוק מע"מ לא קיים הסדר מקביל המאפשר לתקן שומה שהתיישנה במקרים בהם בוצעו עבירות מס הכנסה. לאור זאת, מוצע לקבוע הוראה כאמור.

ההיבט המשפטי

לתקן את חוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958 כך שיוסדרו תנאי ההכרה בחובות אבודים באופן המפורט בהחלטה.

לתקן את חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975

לתקן את פקודת מס הכנסה [נוסח חדש]

לתקן את חוק עידוד התעשייה (מיסים), התשכ"ט-1969

לתקן את תקנות מס הכנסה (פחת), 1941

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות ממשלה קודמות

צמצום היקף העלמות המסים בישראל מחליטים,

1. לתקן את מודל המיסוי של חברה משפחתית, כהגדרתה בסעיף 64א לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961 (להלן - הפקודה), כך שייקבע כי-

א. חברה תושבת ישראל שהתאגדה בישראל, שתוקם החל מיום 1.1.2014, תוכל לבחור תוך 3 חודשים ממועד התאגדותה, אם ברצונה להיות חברה משפחתית לצורכי מס. בין יתר תנאי הזכאות, ייקבע כי הנישום המייצג שלה הינו תושב ישראל. במידה והחברה בחרה שלא להיות חברה משפחתית, לא תוכל להפוך לחברה משפחתית בשלב מאוחר יותר.

ב. חברה שבחרה להיות חברה משפחתית, ולאחר מכן פסקה להיות חברה משפחתית בשל אי עמידה בתנאי הסעיף, כך למשל, בשל מכירה או הקצאה למי שאינו בן משפחה, תיחשב כבר מתחילת אותה שנה כחברה רגילה, אולם לגבי דיבידנדים שיתקבלו על ידה באותה שנה, החברה תחייב לגביהם במס כאילו מי שקיבל אותם הינו היחיד הנישום המייצג, ולא יחול סעיף 126(ב) לפקודה. שיעורי המס שיחולו במקרה זה, הם אלה שהנישום המייצג היה מתחייב במס אילו החברה הייתה נשארת חברה משפחתית, קרי, בהתאם להוראות סעיף 125(3) לפקודה. על מנת למנוע כפל מס בעת חלוקת רווחים בפועל, ייקבע כי לא יראו בחלוקתם כחלוקת רווחים. התחשבות דומה תהיה בעת מכירת מניות החברה, אם עד למועד המכירה לא חולקו רווחים הנ"ל בפועל.

ג. בקשה של חברה משפחתית להפוך לחברה רגילה תוגש לפקיד השומה עד 30 בנובמבר של אותה שנה ותחול רק משנה הבאה. ביקשה החברה המשפחתית להיחשב לחברה רגילה, לא תוכל עוד לשוב ולהיות חברה משפחתית.

ד. לגבי חברות קיימות, מוצע כי תינתן תקופת מעבר בה ניתן יהיה לבחור אם להפוך מחברה רגילה לחברה משפחתית לגבי שנת 2014 ואילך, וזאת בהודעה לפקיד השומה עד ליום 30 בנובמבר 2013.. חברה רגילה שתבחר להפוך לחברה משפחתית, יבוצע לה מעין "פירוק רעיוני" לצורכי מס, ערב הפיכתה לחברה משפחתית, באופן הבא:

1) מיסוי העודפים כחלוקת דיבידנד - ערב הפיכת החברה הרגילה לחברה משפחתית יראו את כלל העודפים הצבורים שלה כאילו חולקו לבעלי המניות שלה כדיבידנד, לפי חלקם. בעת חלוקת הדיבידנד בפועל, יראו את אותם רווחים כאילו לא חולקו.

2) מיסוי עליית הערך הגלומה בנכסי החברה - עליית הערך הגלומה בנכסי החברה לא תחויב בפועל במועד שינוי הסטטוס של החברה לחברה משפחתית, אלא, שבמועד מכירת הנכסים בפועל יבוצע פיצול ליניארי של הרווח ממכירתם באופן הבא:

א) בגין התקופה של החברה הרגילה (מיום רכישת הנכסים ועד למועד שינוי הסטטוס) - מיסוי במישור החברה בגין מכירת הנכסים ובנוסף מיסוי של הרווח (בניכוי מס החברות) כאילו חולק כדיבידנד לנישום המייצג. מובן כי רווחים אלו שחויבו במס לא יתחייבו פעם נוספת בעת חלוקתם כדיבידנד בפועל לבעלי המניות.

ב) בגין התקופה של החברה המשפחתית (ממועד שינוי הסטטוס ועד למועד מכירתם בפועל) - מיסוי במישור הנישום המייצג בלבד (מיסוי חד שלבי) בהתאם למנגנון הקיים.

יובהר, כי אם חל הפסד במכירת הנכסים הוראה זו לא תחול. כמו כן, תקבע סמכות לכללים או תקנות ככל שהדבר נדרש.

ה. מקום בו החברה המשפחתית צברה עודף הפסדים על הכנסה חייבת אשר יוחסו לנישום המייצג, בעת מכירת המניות על ידי בעלי המניות יש להוסיף לתמורה את עודף הפסדים, לפי חלקו של בעל המניות המוכר, על מנת שלא ליתן כפל הטבה.

- ו. לעניין הגדרת רווחים שיראו אותם כלא מחולקים, ייקבע כי רווחים אלו הם הכנסה חייבת בתוספת להכנסה הפטורה ובהפחתה של סכום הוצאות המס בשל ההכנסה החייבת אם שולם על ידי החברה המשפחתית והיא לא חייבה אותו בהתאם.
- ז. כן מוצע לקבוע, כי הטבות מס הניתנות באופן אישי, כמו פטור ממס לנכה או לתושב ישראל לראשונה או לתושב חוזר ותיק בתקופת ההטבה או לתושב חוץ (לגבי חברות משפחתיות קיימות), יינתנו רק אם מקבל ההטבה הוא הנישום המייצג של החברה המשפחתית ורק כפי חלקו בזכויות לרווחי החברה.
- ח. במקרה של החלפת נישום מייצג בחברה משפחתית קיימת, יידרש הנישום המייצג הנכנס להיות תושב ישראל.
- ט. לקבוע כי חברה משפחתית לא תוכל להיות צד לשינוי מבנה כמפורט בחלק ה-2 לפקודת מס הכנסה, למעט סעיפים 104א ו-104ב לפקודה.
- י. לבטל את הסדר "חברה שקופה" הקיים בסעיף 1א64 לפקודה, וטרם נכנס לתוקף משנת 2003.

2.

- א. לתקן את חלק ה' לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961 (להלן: "הפקודה") ו את חוק מיסוי מקרקעין, כך שייקבע כי-
 - (1) תיווסף הגדרה לרווחי שערור, שהם רווחים חשבונאיים שלא שולם מס בגינם, וייקבעו מקרים פרטניים בהתאם למספרי התקנים או ההסבר שלהם (לדוגמה שערור נדלן להשקעה), וכן רווחים נוספים שמתקיים בהם האמור לעיל, כפי שיקבע המנהל.
 - (2) חברה המחלקת סכומים לבעלי מניותיה מתוך רווחי שערור תיחשב כמי שמכרה בפועל (מימשה) את הנכס בגינו נרשמו רווחי השערור, וזאת בתמורה לסכום המחולק "המגולם". בהתאם לכך, תתוקן הגדרת "מכירה" בסעיף 88 לפקודה ובחוק מיסוי מקרקעין, ותיווסף לה חלופה נוספת של מימוש בשל חלוקת רווחי שערור ובהתאם תתוקן גם הגדרת "תמורה". בנוסף, תתוקן הגדרת "מחיר מקורי" כך שתיקבע חלופה נוספת לגבי נכס שנרכש מחדש במסגרת מימושו על ידי חלוקת רווחי שערור, ותיקבע התמורה שנקבעה לצורך חישוב רווח ההון, כמחיר מקורי. בהתאם גם יקבע יום רכישה חדש לנכס שנרכש כאמור. יובהר כי לא יוטל מס רכישה בגין המכירה והרכישה מחדש של הנכס.
 - (3) לקבוע בסעיף 88 לפקודה סמכות למנהל, כהגדרתו בפקודה, להגדיר מהם רווחי שערור שחלוקתם תיחשב מכירה לפי סעיף 88 לפקודה. זאת, במקרים בהם נרשמו על פי כללי חשבונאות מקובלים נכסים על פי שווים ההוגן ולא על פי עלותם, וזאת בשונה מהרישום לצורכי מס, בין שהרישום בדו"ח הכספי נעשה תחת "רווח והפסד" ובין שהוא נעשה לקרן הון. כך למשל, רווחי שערור יחשבו הפרשים בשווי ההוגן של נדל"ן להשקעה שנזקפו בכל שנה לרווח והפסד לפי- IAS 40 וכן הפרשים בשווי ההוגן של נדל"ן המשמש את התאגיד כרכוש קבוע שנזקפו לקרן הון בהתאם ל- IAS 16. יובהר כי גם "רווחי אקוויטי" (קרי רווחים מהחזקה בחברה) שמקורם ברווחי שערור בחברה המוחזקת יחשבו כרווחי שערור, וחלוקתם תחשב כמכירת מניות החברה שבגינה נרשמו "רווחי האקוויטי". בהתאם "רווחי אקוויטי" שמקורם ברווחים רגילים לא יחשבו כרווחי שערור.
- ב. לתקן את סעיף 21 לפקודה ולקבוע לגבי חלוקה משערור נכסים ברי פחת, כי המחיר המקורי יהיה בהתאם להגדרת "מחיר מקורי" כאמור בסעיף 1(א) לעיל (ולגבי מקרקעין – בניכוי מרכיב הקרע). כמו כן יקבע, כי רכישה של נכס במסגרת חלוקת שערור לא תחשב כהעברה שאין עמה העברת שליטה כמפורט בסעיפים 24-26 לפקודה, ובלבד והתקיים האמור בסעיף 24(ג) לפקודה.
- ג. לקבוע בסעיף 32 לפקודה הוראות לגבי אי התרת הוצאות מימון בגין הלוואה ששימשה לצורך חלוקת דיבידנד מרווחי שערור.
- ד. לקבוע הוראות לגבי "סדר" חלוקת הרווחים על ידי החברה. לגבי חלוקה מרווחי שערור, החברה תוכל לקבוע מהו הנכס המשוערך שרווחיו מחולקים.
- ה. לתקן את סעיף 96 לפקודה כך שהוא לא יחול לגבי המכירה והרכישה מחדש של הנכס המשוערך.
- ו. להסמיך את המנהל לקביעת הוראות אנטי תכנוניות ספציפיות הנוגעות לשערור נכסים.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1 –

מוצע לבצע תיקונים במודל המיסוי של "חברה משפחתית", כהגדרתה בסעיף 64א לפקודה, וזאת על מנת למנוע תכנוני מס אשר המדינה מפסידה בגינם סכומי מס ניכרים. החקיקה בנושא ה"חברה המשפחתית" היא בעלת פרצות רבות וכתוצאה מכך קיימים תכנוני מס רבים שדרכם רשות המיסים מאבדת סכומי כסף גדולים. בחלק מן המקרים רשות המיסים מביאה תיקים לבתי המשפט ולקונות מסוימות נסגרות בפסיקה (לדוגמה: פס"ד בי-גוד מיכל, פס"ד שקלרש, פס"ד פרג, בג"צ מכתש, פס"ד הלוי יהושע, פס"ד קליימן, פס"ד אריה גונן, פס"ד נטע עצמון ועוד). ואולם, לצד המקרים שבהם ניתן להביא להכרעה שיפוטית ישנם מקרים שבהם לשון החוק הקיימת היא זו שמאפשרת תכנוני מס לא נאותים ולא צודקים שיש מקום לסגור אותם במסגרת תיקון חקיקה. תכנוני מס רבים מתקיימים בתפר ובמעבר שבין חברה משפחתית לחברה רגילה, וההפך. לאור האמור, מוצע לקבוע כי חברה תושבת ישראל שהתאגדה בישראל, שתוקם החל מיום 1.1.2013, תוכל לבחור תוך 3 חודשים ממועד התאגדותה, אם ברצונה להיות חברה משפחתית לצורכי מס. חברה שבחרה כאמור, לא תוכל לחזור בה מבחירתה ולהפוך לחברה רגילה כל עוד תנאי הסעיף מתקיימים בה. עוד ייקבע כי הנישום המייצג בחברה יידרש להיות תושב ישראל. במידה והחברה בחרה שלא להיות חברה משפחתית, לא תוכל להפוך לחברה משפחתית בשלב מאוחר יותר. כן מוצע לקבוע לגבי המצב ההפוך, כי חברה שפסקה מלהיות חברה משפחתית, בשל אי עמידה בתנאים (לדוגמה, בשל הקצאה או מכירת מניות למי שאינו נחשב לבן משפחה), לא תוכל עוד להיחשב לחברה משפחתית בעתיד וייקבע הסדר בעניין הפיכתה לחברה רגילה, לפיו, דיבידנדים שהתקבלו באותה שנת מס יחוייבו במס כאילו החברה נשארה בסטטוס חברה משפחתית ומובן כי חלוקת דיבידנדים אלו בעתיד לבעלי המניות לא תחויב במס.

לגבי חברות קיימות, מוצע כי תינתן תקופת מעבר בשנת 2013 בה ניתן יהיה לבחור אם להפוך מחברה רגילה לחברה משפחתית, בהודעה לפקיד השומה עד ליום 30/11/2013, וכי בחירה כאמור תחול רק לגבי שנת המס שלאחר שנת המס בה נמסרה ההודעה כאמור לפקיד השומה, קרי, משנת 2014. בנוסף, חברה שתבחר להפוך לחברה משפחתית, יבוצע לה מעין "פירוק רעיוני" לצורכי מס, ערב הפיכתה לחברה משפחתית, ובכך תמוסה כל עליית הערך (הן זו הגלומה בעודפים והן זו הגלומה בנכסים) של החברה הרגילה באופן הבא:

ביחס לעודפים הצבורים בידי החברה הרגילה – יראו אותם כמחולקים לבעלי המניות לפי חלקם והם יתחייבו במס בהתאם. וביחס לנכסים שבידי החברה, ותוך התחשבות בהעדר מימוש בפועל בשלב זה, יקבע כי במועד מכירתם בפועל הרווח יפוצל ליניארית בין שתי תקופות. בשל התקופה שמיום רכישתם ועד למועד שינוי הסטטוס של החברה, תחוייב החברה במס חברות ובנוסף יראו את הרווחים בניכוי המס כאילו חולקו לנישום המייצג. ואילו בשל התקופה שמיום שינוי הסטטוס ועד למועד המכירה בפועל, יחול המיסוי ברמת הנישום המייצג הנוהג בחברה המשפחתית.

בנוסף, מוצע למנוע תכנוני מס מוכרים נוספים ופרשנויות לא רצויות הקשורים למודל החברה המשפחתית, כך למשל, מוצע לקבוע כי אותם "רווחים" שיראו אותם כלא מחולקים יכללו את ההכנסה החייבת בתוספת ההכנסה הפטורה ממס ובהפחתת המס החל על הנישום המייצג אם שולם על ידי החברה המשפחתית והיא לא חייבה אותו בהתאם

כן מוצע לקבוע, כי הטבות מס הניתנות באופן אישי, כמו פטור ממס לנכה או לתושב ישראל לראשונה או לתושב חוזר ותיק בתקופת ההטבה, או לתושב חוץ (ביחס לחברה משפחתית קיימת) יינתנו רק אם מקבל ההטבה הוא הנישום המייצג של החברה המשפחתית ורק כפי חלקו בזכויות לרווחי החברה, על מנת למנוע מצב בו מוקמת חברה משפחתית אך ורק על מנת לנצל את הטבות המס האישיות בשל כלל הכנסת בני המשפחה שאינם זכאים להטבות.

כיום, בעת מכירת מניות בחברה משפחתית מופחת מהתמורה סכום הרווחים שחוייבו במס בידי הנישום המייצג ולא חולקו בפועל לבעלי המניות וזאת על מנת למנוע מצב של כפל מס.

מוצע, כי בעת מכירת מניות החברה המשפחתית ייווסף לתמורה מכירת המניות על ידי בעל מניות, סכום עודף ההפסדים על הרווחים שיוחסו לנישום המייצג, לפי חלקו של בעל המניות המוכר.

בנוסף, מוצע לבטל את הסדר "חברה שקופה" הקיים בסעיף 1א64 לפקודה, וטרם נכנס לתוקף משנת 2003. במסגרת הרפורמה במס הכנסה (תיקון 132 לפקודה) חוקק מנגנון "החברה השקופה" (סעיף 1א64 לפקודה) שאמור היה להחליף את מנגנון החברה המשפחתית. ואולם, בשל העדר תקנות מכוח אותו סעיף - לא נכנסו עד היום הוראות החברה השקופה לתוקף. בהקשר לזה, הועלו עוד בשעתו

קשיים תפעוליים בקשר עם יישום מודל החברה השקופה וכן החשש שמנגנון החברה השקופה עלול לגרום לאובדן מס משמעותי. מכל מקום, מאז ועד היום תקנות בנושא החברה השקופה לא הותקנו.

סעיף 2 –

א. תקני דיווח בינלאומיים (IFRS) (להלן: "תקני ה-IFRS") כוללים בחלק מהמקרים הוראות בדבר אפשרות למדידה של נכסים לפי מודל הערכה מחדש, קרי מדידה לפי שווי ההוגן של הנכס ("הסכום שבו ניתן להחליף נכס, בין קונה מרצון לבין מוכר מרצון שאינם קשורים, הפועלים בצורה מושכלת"). במקרים אלו כאשר בחר התאגיד להעריך את הנכס לפי שווי הוגן, ייקף ההפרש שבין עלות הנכס לבין שווי ההוגן לרווח והפסד או לקרן הון, לפי סוג הנכס (להלן: "רווחי שערך"). משמעות רישום הנכסים לפי שווי הוגן היא הכרה בעליית ערכו של הנכס כרווח וזאת מבלי למכור את הנכס בפועל. כך למשל, בהתאם להוראות IAS 39, שינוי בשווי ההוגן של ניירות ערך המוחזקים למסחר (ז"ק) יזקפו לרווח והפסד של התאגיד בעוד ניירות ערך שהתאגיד סיווגם בקבוצת "זמינים למכירה" יזקפו ההפרשים בגינם לקרן הון. בנוסף, בהתאם ל- IAS 40 הפרשים בשווי ההוגן של נדל"ן להשקעה יזקפו בכל שנה לרווח והפסד ובהתאם ל- IAS 16 הפרשים בשווי ההוגן של נדל"ן המשמש את התאגיד כרכוש קבוע יזקפו לקרן הון.

לפי תקן חשבונאות מס' 29 בדבר "אימוץ תקני דיווח בינלאומיים (IFRS)" (להלן: "תקן 29") חברות הכפופות לחוק ניירות ערך, התשכ"ח - 1968, ומדווחות לפיו, יחילו לגביהן את הוראות תקני ה-IFRS (ובמסגרתם הוראות בדבר רישום נכסים בהתאם לשווי ההוגן) וכן גם חברות פרטיות אשר בחרו בהתאם לתקן 29, לערוך את דוחותיהן הכספיים לפי תקני דיווח כספי בינלאומיים¹.

יועור, כי חברה פרטית שלא עברה ליישום תקני דיווח כספי בינלאומיים – חלים לגביה כללי החשבונאות המקובלים בישראל, לרבות תקני החשבונאות של המוסד הישראלי לתקינה חשבונאית. בשל העובדה, כי מרבית תקני החשבונאות של המוסד הישראלי לתקינה מבוססים על תקני חשבונאות בינלאומיים, וביניהם קבוצת תקנים אשר אימצו "מודל הערכה מחדש" של נכסים לשווי ההוגן (תקן חשבונאות מספר 27 - רכוש קבוע (המבוסס על IAS 16), תקן חשבונאות מספר 30 - נכסים בלתי מוחשיים (המבוסס על על IAS 38), תקן חשבונאות מספר 16 - נדל"ן להשקעה (המבוסס על IAS 40), גם חברות פרטיות אלו ירשמו בחלק מהמקרים את נכסיהן לפי שווי ההוגן ולא לפי עלותם בפועל (כלומר, יכירו ברווח טרם מכירת הנכס בפועל).

לעומת כללי החשבונאות, שיטת המס בישראל בהקשר לרווח הון, מבוססת על עיקרון המימוש. הכלל² שנקבע בסעיף 88 לפקודה הוא כי רווח הון נוצר במועד בוא "יצא הנכס מרשותו של אדם". כלומר, עליית הערך של הנכס במהלך השנים לא תהא חייבת במס אלא רק במועד מימוש הנכס בפועל³. בהתאם לעקרון זה, יתכן ויווצר פער זמן משמעותי בין רישום הרווח מעליית ערכו של הנכס לצורכי חשבונאות לבין רישום הרווח ותשלום המס בהתאם לצורכי מס.

עקרון נוסף בפקודה הינו "עקרון המיסוי הדו-שלבי", לפיו בשלב הראשון, תאגידים בישראל⁴ חייבים על הכנסתם החייבת במס חברות לפי שיעור המס הקבוע בסעיף 126(א) לפקודה (למעט הכנסות לגביהם קיים פטור בדיני המס). בשלב השני, בעת חלוקת רווחי התאגיד לבעלי המניות כדיבידנד יהא הדיבידנד חייב במס נוסף לפי סעיף 125ב לפקודה בשיעור מס של 25% או 30% (אם מדובר בבעל מניות מהותי כהגדרתו בסעיף 88 לפקודה). בהתאם לשיטת המיסוי הדו-שלבי, דיבידנדים בין חברתיים שמקורם בהכנסות שהופקו בישראל על ידי תאגידים החייבים במס חברות – לא יהיו חייבים במס נוסף, וזאת בהתאם להוראות סעיף 126(ב) לפקודה, והם יחויבו במס בשלב השני רק בעת חלוקתם לבעלי המניות

¹ החל מתקופות הדיווח המתחילות ביום 1 בינואר 2008. מאז הפתיחה לפי תקני ה-IFRS יהיה ליום 1 בינואר 2007, כאשר אימוץ לראשונה של תקני ה-IFRS יעשה תוך יישום הוראות תקן IFRS 1 - "אימוץ לראשונה של תקני IFRS", לצורך המעבר.

² לכלל זה חריגים בסעיף 100 ו-100א לפקודה.

³ עקרון דומה קיים גם בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963, לגבי זכויות במקרקעין ובאיגוד מקרקעין.

⁴ למעט חריגים שלגביהם נקבעו הוראות מיוחדות כגון: חברות משפחתיות, חברות בית, אגודות שיתופיות שחל לגביהן סעיף 62 לפקודה, שותפויות וכו'.

הסופיים – יחידים, תושבי חוץ ותאגידיים מיוחדים (שלא חל לגביהם ההסדר הקבוע בסעיף 126(ב) לפקודה).

לפי שיטת המיסוי הדו-שלבי שיעור המס האפקטיבי החל על יחיד שהינו בעל מניות מהותי, הפועל באמצעות תאגיד החייב במס חברות (כלומר מס החברות החל על ההכנסה החייבת יחד עם המס החל על הדיבידנד המחולק מאותה הכנסה) יהא שקול למס השולי הגבוה לפי סעיף 121 לפקודה שהיה חל על הכנסתו החייבת אילו לא היה פועל באמצעות התאגיד כאמור.

המונח דיבידנד אינו מוגדר בפקודה, ולפיכך ככלל (למעט במקרים מיוחדים), יש לפנות להוראות הדין הכללי החל. באין הגדרה למונח דיבידנד בפקודה, משמשת הגדרת מונח זה בסעיף 1 לחוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן: "חוק החברות"), גם לצורך מונח זה בדיני המס⁵. סעיף 1 לחוק החברות מגדיר דיבידנד באופן הבא: "דיבידנד" - כל נכס הניתן על ידי החברה לבעל מניה מכוח זכותו כבעל מניה, בין במזומן ובין בכל דרך אחרת, לרבות העברה ללא תמורה שוות ערך ולמעט מניות הטבה".

בהתאם לפרק השני לחוק החברות ("שמירת ההון וחלוקה") על חלוקת דיבידנד לעמוד בכללי החלוקה הקבועים בסעיפים 302 ו-303 לחוק החברות. לפי כללי החלוקה, חלוקה מתוך רווחי החברה הינה חלוקה מותרת, כאשר רווחיה של חברה בהתאם לאותו סעיף הם, בין היתר, סכומים הכלולים בהון העצמי של החברה ושמקורם ברווח הנקי שלה כפי שנקבע על פי כללי חשבונאות מקובלים הכוללים כאמור לעיל את תקני ה-IFRS.

סעיף 303 לחוק החברות מאפשר גם חלוקה שאינה עומדת במבחן הרווח ובלבד שהתקבל אישור בית המשפט כי החלוקה מקיימת את מבחן יכולת הפירעון. מדובר במצבים בהם החברה מחלקת שלא מתוך עודפיה, כך למשל מתוך קרנות הון שמקורן ברווחי שערור שנרשמו כנגד קרן הונית ולא כנגד רווח והפסד.

בהתאם למפורט לעיל, רווחי שערור (בין שנרשמו כנגד רווח והפסד ובין כנגד קרן הון) הינם רווחים חשבונאיים שלא שולם בגינם מס חברות בשלב הראשון. יודגש, כי בשונה מהפרשי עיתוי רגילים בין רווח לצורכי חשבונאות לבין רווח לצורכי מס (כגון הפרשי פחת), מדובר בהפרשים אשר ישולם בגינם מס רק לאחר שנים ארוכות, בעת מימוש נכס ההון, וזאת בשל סוג הנכסים.

בנוסף מבחינת דיני החברות מדובר ברווחים הראויים לחלוקה כדיבידנד (וכאמור בחלק מהמקרים גם לא נזקקת החברה בגין חלוקתם לאישור בית משפט). בהתאם לכך, ועל אף שמדובר ברווח "על הנייר" בלבד שאינו ממומש, חברות ובעלי השליטה בהן אינם מחכים למימוש הנכסים בפועל ומחלקים את הרווחים שמקורם בשערור כדיבידנד תוך לקיחת הלוואות מנגד (בשל הבעיה התזרימית).

הטענה העולה הינה, כי לצרכי מס חלוקה מרווחי שערור זהה לחלוקת דיבידנד מרווחים אחרים (אשר עברו את מסלול המיסוי בשלב הראשון). בהתאם לעמדה זו, יחיד המקבל דיבידנד שמקורו ברווחי שערור חייב במס בשיעור המס הקבוע בסעיף 125ב לפקודה (קרי 25% או 30%) ואילו חברה פטורה ממס בשל הוראות סעיף 126(ב) לפקודה. כלומר, מדובר בסכומי מס המתקבלים בידי בעלי המניות ללא מיסוי השלב הראשון – מס החברות, ובנוסף זוכים לשיעורי מס מוגבלים השמורים לדיבידנדים שמקורם ברווחים שמוסו במישור החברה המחלקת. עמדה זו מנוגדת ופוגעת בעקרון המיסוי הדו-שלבי שהינו עקרון מרכזי בשיטת מיסוי התאגידיים הנהוגה לפקודה.

1) יובהר, כי עצם רישום השערור אינו משנה את מצב החברה אלא הוא רישומי בלבד ואין בו כדי ליצור אירוע מס על פי הדין הקיים. יחד עם זאת, רישום השערור וחלוקתו בכסף לבעלי מניות החברה, מהווה התעשרות לבעל המניות, מצב השקול לכך שהנכס היה ממומש והרווח היה מחולק לבעל המניות כדיבידנד. לפיכך, מוצע כי חלוקת רווחי השערור לבעלי המניות תיחשב כאילו נמכר הנכס בגינו נרשמו רווחי השערור על ידי החברה המחלקת ובהתאם יחולו ההוראות הרלבנטיות בחלק ה' לפקודה. לאחר המיסוי במישור החברה, יחולו ההוראות הרגילות ביחס לדיבידנד.

יוער, כי ללא הוראות מיוחדות, בעת מימוש הנכס בפועל בידי החברה ישולם מס החברות על עליית הערך של הנכס עד למימוש בפועל (יתכן גם, כי בסופו של דבר שוויו של הנכס ירד ויווצר הפסד הון), דבר שיצור "כפל מס". לפיכך, יש לקבוע הוראות למניעת האמור. בהתאם לכך, ייקבע כי במקביל לאירוע המכירה של הנכס, יראו בנכס כאילו נרכש מחדש על ידי החברה המחלקת בהתאם לתמורה שנקבעה לגבי

⁵ ראה לעניין זה - ע"א 8500/10, אביעד פרל ואח' נ' פקיד שומה 1 ירושלים.

המכירה וייקבע לו מחיר מקורי חדש. לאחר מכן יחולו על החברה והנכס הנרכש מחדש הוראות הפקודה הרגילות.

2) מוצע לקבוע סמכות למנהל להגדיר רשימה סגורה של רווחי שערות בהתאם לכללים החשבונאיים המקובלים, הקובעים רישום רווחי שערות לרווח והפסד או לקרן הון. בהתאם, יש להבהיר כי גם רווחים "על הנייר" בחברה מוחזקת, שמקורם ברווחי שערות, דינם כדין רווחי שערות. זאת, להבדיל ממקרים בהם הרווחים בחברה המוחזקת מקורם ברווחים "רגילים".

ב. כאמור, לנכס שנמכר ונרכש מחדש במסגרת התיקון המוצע, ייקבע מחיר מקורי חדש ויחולו ההוראות הרגילות, קרי אם מדובר בנכס בר פחת, לפי תקנות הפחת יחולו ההוראות גם לגבי הנכס האמור.

ג. ליאת – להשלים הסבר

ד. מוצע לקבוע הוראות לגבי "סדר" חלוקת הרווחים על ידי החברה, כך שאם קיימים בחברה רווחים ששולם עליהם כבר מס ברמת החברה, הם ייחשבו כאילו וחולקו קודם.

ה. סעיף 96 מאפשר דחייה של רווח ההון במקרה של חילוף נכסים. הואיל ובמקרה זה מדובר במכירה ורכישה מחדש של אותו נכס, באופן רעיוני ובעקבות חלוקת רווחים לבעלי המניות, מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 96 לעניין חילוף לא יחולו במקרה זה.

ו. מוצע להוסיף סמכות למנהל לקביעת הוראות אנטי תכנוניות ספציפיות הנוגעות לשערות נכסים.

ההיבט המשפטי

לתקן את פקודת מס הכנסה [נוסח חדש]

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות ממשלה קודמות

העמקת הגבייה הממשלתית

מחליטים

במטרה לשפר ולייעל את גביית המסים בישראל לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:

1. לתקן את פקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א – 1961 (להלן – הפקודה), חוק מס ערך מוסף התשל"ו – 1975, חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) תשכ"ג – 1963, חוק הבלו על הדלק תשי"ח – 1958, פקודת המכס (נוסח חדש) ולהתקין תקנות וכל חקיקה נוספת נוספות ככל שיידרש באופן שיעגן את סמכות רשות המסים (להלן – הרשות) במסגרת הסדרי מס עם חייבים, להטיל ערבות ולהפעילה כנגד ערבים, במקרים שבהם החייב במס אינו משלם את חובו. בנוסף מוצע, לתקן את חוקי המס, כך שהליכי הגבייה יחולו על ערב באופן זהה לאופן המוחל על חייב במס לפי חוקים אלו.
2. לתקן את חוקי המס השונים, לרבות פקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א – 1961, חוק מס ערך מוסף התשל"ו – 1975, חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) תשכ"ג – 1963, חוק הבלו על הדלק תשי"ח – 1958, פקודת המכס (נוסח חדש) ולהתקין תקנות וכל חקיקה נוספת נוספות ככל שיידרש באופן שיעגן את סמכות רשות המסים (להלן – הרשות) לעקל ולתפוס בשטחים ציבוריים רכבים של נישומים, החייבים כספים לרשות, לאחר שחובם הפך סופי ואינו ניתן עוד להשגה או לערעור.
3. לקבוע תקופת התיישנות של חמש שנים לצורך הגשת תביעה להחזר מע"מ ששולם ביתר.
4. לתקן את חוק מע"מ כך שייקבע כי עוסק שמכר בתמורה שובר לרכישת טובין מעסקו, והשובר לא מומש תוך תקופה של שנתיים מיום הנפקת השובר תיחשב התמורה ששולמה לעוסק בגין השובר כסיוע החייב במע"מ על פי סעיף 12 לחוק. מועד החיוב במס, לעניין זה, יהיה ביום פקיעת תוקפו של השובר או כעבור שנתיים מיום הנפקתו, לפי המוקדם מבניהם.
5. לתקן את סעיף 181ב(א) לפקודת מס הכנסה כך שיקבע מס קבוע בשיעור של 35% מההוצאות העודפות, כהגדרתן בפקודה. כמו כן יקבע, כי ההוצאות העודפות יותרו בניכוי.
6. לתקן את סעיף 91(ד)(3) ואת חלק י', פרק שני, סימן א' לפקודה כך שייקבע כי פיגור בתשלום מקדמה ופיגור בתשלום מקדמת רווח הון הינו חוב מס שניתן להפעיל בגינו סמכויות גבייה בהתאם לחוקי המס.
7. לקבוע כי לא יתור ניכוי מס תשומות לפי סעיף 38 בסכום העולה על הדרוש לפי צרכי עסקו של החייב במס וכי בכל שאלה בעניין זה יכריע המנהל.
8. לקבוע כי סעיפים 231(א), 232 ו 235 לפקודת מס הכנסה, המקנים מעמד מיוחד בדין לחובת הסודיות המוטלת על עובדי רשות המסים, יחולו, בשינויים המחויבים, בחוק מס ערך מוסף ובפקודת המכס.
9. לתקן את סעיף 194 לפקודה, כך שתיקבע בו סמכות לבית המשפט להורות לרשות המסים על תפיסת רכוש אשר אינו ניתן לעיקול או העיקול אינו יעיל לגביו, כגון מטלטלין, תכשיטים וכסף.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1 -

במקרים בהם ניתן אישור לדחיית תשלום מס, בין אם בהסדר תשלומים ובין אם בדרך של פריסה עתידית, נוהגת הרשות להחתיים את המנהלים או הנישומים על ערבות צג ג' על מנת לוודא את תשלום המס.

הואיל ומדובר ברשות מנהלית, ראוי לעגן את האפשרות לגבות ערבות בחקיקה ראשית, וכן לאפשר אמצעי אכיפה כנגד הערבים, כך שהערב יכנס בנעלי החייב, ביחד ולחוד, לעניין גביית יתרת החוב במסגרת ההסדר.

ההצעה האמורה נובעת מכך שמחד גיסא חפצה הרשות לאפשר לחייבים לדחות את תשלום המס, בין אם בהסדר תשלומים ובין אם בפריסה עתידית, בין היתר במקרים בהם גבייה מיידית של המס עלולה למוטט את עסקו של החייב ולא תאפשר את שיקומו ו/או את גביית המס, ומאידך גיסא חפצה הרשות להבטיח את גביית תשלום המס שתשלומו נדחה במלואו ובצורה יעילה.

לאור האמור, מוצע לקבוע סמכות לגביית ערבות כאמור בחוקי המס וכן לקבוע כי הליכי הגבייה בהתאם לפקודה, חוק מע"מ, ופקודת המיסים (גבייה), יחולו גם על הערב באותו האופן.

סעיף 2 –

בג"ץ 6824/07, ד"ר עאדל מנאע ואח' נ' רשות המסים ואח'⁶, דן בשאלה האם מוסמכת הרשות לגבות חובות מס של נישומים באמצעות עיקול ותפיסה של רכבי החייבים בסיטואציות מסוימות, לרבות עיקול ותפיסה בשטחים ציבוריים.

בפסק הדין, קבע בית המשפט כי לא ניתן לפגוע בזכויות היסוד של האדם ללא הסמכה מפורשת לכך בחיקוק העומד בתנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד כבוד האדם וחירותו, אולם מנגד הדגיש את האינטרס הציבורי, שמהותו גביית מס אפקטיבית ושוויונית, וציין שניתן לתפוס ולעקל רכבים כאמצעי לגביית חובו של הנישום ע"י הסדר חקיקתי מפורש, שבו יערכו איזונים בין פגיעה בזכויות היסוד לבין האינטרס הציבורי.

ניסיונה של הרשות מלמד כי עיקול ותפיסה של רכבים הינו אמצעי אפקטיבי ביותר שכן, עיקול ותפיסה של מיטלטלין אחרים מוגבלת עפ"י הוראות הדין, ובחלק מהמקרים הוצאות אחסנה בגינם אף עלולות על שווי המכירה של המיטלטלין המעוקלים שנתפסו.

בהמשך לאמור לעיל, מוצע לתקן את חוקי המס השונים, כך שיקבע במפורש שניתן לעקל ולתפוס רכבים של נישומים החייבים במס בשטחים ציבוריים, זאת לאחר שחובם הפך סופי ואינו ניתן עוד לערעור או השגה.

סעיף 3 –

ככלל, המועד להגשת תביעה להחזר מס ערך מוסף, כיום, אינו מוגבל בזמן, זאת בכפוף להוראות ספציפיות בחוק המסדירות את הנושא במקרים שונים. מצב זה מביא לפגיעה במידת הודאות התקציבית ולהכבדה בנטל האדמיניסטרטיבי על רשויות המס. לאור האמור, ומתוך הנחה שראוי לקבוע תקופת התיישנות להחזרי מס, ובמקביל לתקופת התיישנות הקבועה בסעיף 77 לחוק מע"מ בעניין הסמכות להוציא שומות מע"מ, מוצע לקבוע תקופת התיישנות של חמש שנים מיום הגשת דו"ח, לצורך הגשת תביעה כאמור.

סעיף 4

הנפקת תווי שי וקופונים בידי עוסק אינה חייבת במס, היות והם בגדר "מסמך סחיר", אשר הוחרג מהגדרת "טובין" בחוק. חלק מתווי השי והקופונים לא ממומש על ידי הלקוחות ובקופת העסק נותרים תקבולים אשר אינם חייבים במע"מ. על מנת לתקן מצב זה מוצע לקבוע כי דינם של תקבולים אלו יהיה מעתה כדין תקבולי תרומה, תמיכה וכד', בהתאם לסעיף 12 לחוק מס ערך מוסף.

סעיף 5 -

עפ"י הדין הקיים היום, חבר בני אדם שסעיף 3(ז) לפקודה לא חל עליו (קרי אינו מוסד ציבורי, פטור ממס, דינו כדין המדינה וכיוצ"ב), מחויב במקדמה בשל הוצאות עודפות בשיעור של ארבעים וחמישה אחוזים, כאשר ההוצאה העודפת אינה מותרת בניכוי (בהתאם להוראות סעיף 181 ב לפקודה).

מקום בו סכום המקדמה האמור עולה על סכום המס שאותו חבר בני אדם חייב לשלם באותה שנה, לא מוחזר הסכום העודף, אלא מועבר לקיזוז בשנים הבאות כשהוא מתואם לפי שיעור עליית המדד (ראה הוראות סעיף 181 ג לפקודה).

על רקע הורדת שיעורי מס החברות בשנים האחרונות מצד אחד, וקושי תפעולי בהעברת הפרשי המקדמות המתואמות למדד משנה לשנה, ומעקב אחר ניצולן, מוצע לתקן את הוראות סעיף 181, וסעיפים רלוונטיים נוספים, כך ששיעור המס יקבע כשיעור מס סופי של שלושים וחמישה אחוזים, ובמקביל תותר ההוצאה בניכוי.

סעיף 6 -

חובת תשלום מקדמות קבועה בסעיף 175 לפקודה. אף על פי כן, לא קיימת סנקציה בגין איחור בתשלום ובדיווח על מקדמה כנדרש בחוק. קיימת חשיבות רבה שהמקדמות ישולמו בזמן לצורך גביית המיסים השוטפת. בשל כך, מוצע לקבוע כי איחור בתשלום מקדמה שנקבעה בחוק יקנה לפקיד

⁶ בג"ץ 6824/07, ד"ר עאדל מנאע ואח' נ' רשות המסים ואח', מיסים כה/1 (פברואר 2011) ה-1.

השומה סמכות להוצאת שומה לפי מיטב השפיטה לנישום, בדומה לסמכות הקבועה בסעיף 167 לפקודה לגבי דיווח ותשלום בגין ניכוי מס במקור.

סעיף 7 -

כיום אין סעיף בחוק מס ערך מוסף אשר מאפשר למנהל להגביל ניכוי מס תשומות בשל חריגה מן הסכום אשר שימש לצרכי עסקו של החייב במס. לפיכך, מוצע לקבוע הסדר דומה להוראת סעיף 30 לפקודת מס הכנסה הקובעת לעניין זה כי לא יותר כל ניכוי בשל הוצאות בסכום העולה על הדרוש לפי צרכי ייצור ההכנסה של הנישום.

סעיף 8 -

סעיף 142 לחוק מס ערך מוסף קובע איסור גילוי מידע על מי שקיבל אותו אגב ביצוע החוק. בפקודת מס הכנסה קיימות הוראות מקבילות הקובעות, בין היתר, באופן מפורט, כי עובד הרשות ינהג במידע הנוגע לנישום כדבר שבסוד (סעיף 231(א) לפקודה), וכי חובתם של עובדי רשות המס לנהוג כאמור חלה גם כלפי בית המשפט (סעיף 232 לפקודה) וכי חובה זו גוברת על כל הוראת דין אחרת, אלא אם כן נקבע אחרת במפורש בפקודת מס הכנסה (סעיף 235 לפקודה). על אף שבחוק מע"מ ובפקודת המכס לא נקבעו הוראות מפורשות אלו, הן מיושמות בפועל מזה עשרות שנים. על מנת ליצור הרמוניה בין תחומי המס השונים, שתכליתם במקרה זה משותפת, מוצע להחיל את הוראות מס הכנסה המצוינות לעיל גם בחוק מע"מ ובפקודת המכס.

סעיף 9 -

בפרשיות שהתעוררו לאחרונה ברשות המסים, עלה הצורך לתפוש בפועל רכבים. המקרים בהם מדובר הם של עבריינים כבדים ביותר, חלקם מארגוני פשיעה, חלקם בעבירות כלכליות בהיקף של מאות מליוני שקלים, שמחזיקים במספר לא מבוטל של רכבים, שאינם רשומים על שמם, אלא על שם אנשי קש. כשמדובר בכאלה, עיקול ברישום הוא חסר כל ערך. ממילא הרכבים עוברים מיד ליד ללא רישום העברתם. ברור לכן שעיקול ברישום אינו ממלא את תכלית הסעיף, ויש מקום להוסיף בו שאם בית המשפט מוצא שאין די בעיקול כדי לקיים את מטרת הסעיף, יכול הוא להורות על תפיסת הרכוש בפועל, וליתן הוראות מתאימות בקשר אליו. אשר לתוספת לפיה מקום בו לא ניתן לעקל את הרכוש, כמו כסף מזומן, תכשיטים וכו' שנתפשו בבית המעלימים – על מנת למנוע פרשנות שונה לגבי הוראות סעיף 194, מוצע להוסיף אפשרות זו באופן מפורש.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת מס הכנסה
תיקון חוק מס ערך מוסף
תיקון חוק הבלו
תיקון פקודת המכס

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות ממשלה קודמות

שיפור באיסוף המידע והדיווח לרשות המסים מחליטים

במטרה לשפר את איסוף המידע והדיווח לרשות המסים, לבצע את תיקוני החקיקה הבאים:

1. לתקן את סעיף 69א, תשל"ו-1975 ולקבוע כי חובת הדיווח המפורט אשר תיכנס לתוקף ב 1.1.2014 תחול על עוסק שמחזורו מעל 1,500,000 ₪ או שחלה עליו חובה לנהל פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבוונאות הכפולה.
2. יתוקן סעיף 131 לפקודה, כך שתיקבע בו חובת הגשת דו"ח מקוון גם לחברות. בנוסף, יתוקן סעיף 195 לפקודה, כך שייקבע בו עיצום כספי על חברה שלא תגיש דו"ח כאמור, וכן על חברה שלא תגיש טופס מקוון בהתאם לסעיף 240ב(ג). בנוסף, יופחת סכום הקנס הקבוע בסעיף 195ב.
3. לתקן את חוקי המס באופן שיעגן חובת דיווח על מעביד, המעסיק חמישה עובדים או יותר, גם כאשר אינו חייב בניכוי מס במקור, וזאת במקרים שבהם הפסיק את פעילותו או הפסיק להעסיק עובדים, על מנת לייתר הליכים כלפי מעבידים בעקבות הפסקת דיווח פתאומית. בנוסף, לקבוע כי יוטל קנס לפי סעיף 188 בגין אי דיווח כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי נחונים כלכליים ותקציבי

סעיף 1 –

חובת הדיווח המפורט לרשויות מע"מ היא חלק מרפורמה כוללת בתחום הדיווח אשר מטרתה מלחמה בעבריינות מס ערך מוסף ובפרט בתופעת המרמה באמצעות "חשבוניות פיקטיביות". הוראות המסדירות את חובת הדיווח המפורט נקבעו לראשונה במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009-2010). סעיף 69א לחוק מע"מ, קובע הוראות שונות לגבי פרטים אשר חייבים להיכלל בדיווח המפורט. הסעיף נחקק במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס' 10), התשע"ב-2012 ותחילתו ביום 1.1.2014. סעיף 69א(ז) לחוק קובע כי הוראות סעיף 69א יחולו על עוסק שמחזור עסקאותיו עולה על 2,500,000 ₪, או שחלה עליו חובה לנהל פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבוונאות הכפולה. על מנת להגדיל את אפקטיביות האכיפה באמצעות הדיווח המפורט, מוצע להרחיב את תחולת הוראות סעיף 69א על עוסקים נוספים, אשר מחזור עסקאותיהם עולה על 1,500,000 ₪.

סעיף 2 –

תיקון 161 לפקודה, החיל את חובת הדיווח באופן מקוון על יחידים החייבים בהגשת דו"ח לפי סעיף 131 (בתנאי שיש להם הכנסה מסעיף 1)2 או (2) או (8) והחל מסכום הכנסה של 79,800 ₪ ויחד עם בן זוגו 159,600, בערכי 2013) וכן על מעביד או מנכה המנכים מס לפי סעיף 164 לפקודה לגבי תשלום הכנסת עבודה לעובד (טופס 0126) ותשלום הכנסה חבת ניכוי (טופס 0856). בגדרי האוכלוסיה המחויבת בהגשת דו"ח מקוון נפקדו החברות, אשר את הדוח לפי סעיף 131 מגישות עדיין באופן ידני בלבד. יצוין כי קיימת לחברה, בהתאם לסעיף 240ב(ג), חובה להגיש טופס 6111 (המאזן+רווח והפסד+דוח התאמה) באופן מקוון, ואולם על אי הגשתו אין כל סנקציה. סעיף 195ב לפקודה הוסף אף הוא בתיקון מס' 161, ועניינו בהטלת עיצום כספי בגין אי הגשת דוח מקוון, כאשר המנהל רשאי להטיל עיצום כספי בסכום המפורט להלן, בשל כל חודש מלא של פיגור בהגשת הדו"ח. לאור האמור, מוצע להחיל חובת הגשת דו"ח לפי סעיף 131 באופן מקוון גם על חברות, וכן להטיל עיצום כספי על חברה שלא תגיש דו"ח כאמור. בנוסף, מוצע להטיל עיצום כספי על חברה שלא תגיש טופס 6111 באופן מקוון. להשלמת התיקון, מוצע להפחית את סכומי הקנסות הקבועים בסעיף 195ב, שכן מדובר בסכומים גבוהים המוטלים כל חודש ובנוסף סכומים אלה גבוהים משמעותית מאלה הקבועים בסעיף 188 על מי שמגיש דו"ח ידני.

סעיף 3 –

סעיף 164 לפקודה קובע חובת הניכוי במקור למעבידים בשל הכנסת עבודה, בעוד סעיף 166 לפקודה מסדיר את החובה לשלם את הניכוי לפקיד השומה ולהגיש לו דו"ח. במקרים בהם מעביד אשר באופן גליל מעביר ניכויים מפסיק באופן פתאומי להעבירם, מוצאת לו שומה לפי סעיף 167 לפקודה. על מנת לייתר הליכים כלפי מעבידים בעקבות הפסקת דיווח פתאומית כאמור, מוצע לקבוע כי תיקבע חובת דיווח על מעביד גם כאשר אינו חייב בניכוי מס במקור, וזאת במקרים בהם הפסיק את פעילותו או הפסיק להעסיק עובדים, ובתנאי שמדובר במעביד שמעסיק למעלה מחמישה עובדים. בנוסף, מוצע כי יוטל קנס לפי סעיף 188 בגין אי דיווח כאמור.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת מס הכנסה
תיקון חוק מס ערך מוסף

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות ממשלה קודמות

פסיקת פסיקה

תיקונים והתאמות בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א-1961 מחליטים

1. לתקן את סעיף 87א לפקודה, כך שייקבע כי בקביעת הכנסה חייבת לא יחול תקן חשבונאות מס' 29 שקבע המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות, אף אם הוחל בדוחות הכספיים לגבי שנות המס 2007 עד 2013.
2. לתקן את פקודת מס הכנסה, כך שייקבע בה כי המנהל רשאי, בתנאים שיקבע, לאשר בקשתו של יזם בעסקת איגוח אשר במסגרתה ממחה היזם רק נכס מגבה מהסוג שקבע המנהל, לתאגיד ייעודי אשר כל אמצעי השליטה בו מוחזקים בידי היזם, לסווג את העסקה כעסקת איגוח מימונית, שאז יחולו הוראות אלה:
 - א. לצורכי הפקודה יראו כאילו התאגיד הייעודי לא הוקם, כל ההכנסות וההוצאות של התאגיד הייעודי הן הכנסותיו והוצאותיו של היזם וכל נכסיו והתחייבויותיו של התאגיד הייעודי הם הכנסותיו והתחייבויותיו של היזם;
 - ב. תמורת עסקת האיגוח שקיבל היזם מהתאגיד הייעודי לא תהווה הכנסה בידו;
 - ג. הכספים המתקבלים מכוח הנכסים המגבים, יהוו הכנסה בידי היזם ויחולו עליהם הוראות פקודה זו;
 - ד. לא נפרעו במלואן תעודות ההתחייבות המגובות בנכסים, במועד פירעונן, יתרת החוב שלא נפרעה תהווה הכנסה בידי היזם ויחולו עליה הוראות הפקודה.
3. לתקן את סעיף 103א(א) לפקודה כך שהוראות חלק ה-2 לפקודה יחולו גם לגבי שינויי מבנה של שותפויות או לגבי שינויי מבנה שאחד הצדדים לו הוא שותפות, הכל בשינויים המחויבים ובשינויים נוספים שיורה עליהם המנהל. בנוסף, בכל מקום בו קיימת בחלק ה-2 לפקודה הגדרה לחברה (סעיפים 104, 103ג(7), 105 ו-105ג(א)(5) לפקודה), תיווסף חלופה נוספת לפיה, שותפות שקיבלה את אישור המנהל תחשב כחברה לצורך חלק ה-2 לפקודה.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1 –

במסגרת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 174), הוסף לפקודה סעיף 87א הקובע הוראת שעה לפיה קביעת ההכנסה החייבת לשנות המס 2007-2009, לא תיעשה בהתאם לכללי ה-IFRS. זאת, על מנת לתת לרשות המסים שהות לבחון את יישום כללי החשבונאות הבינ-לאומיים בנוגע לקביעת ההכנסה החייבת. בתיקון 185 לפקודה הוארכה הוראת השעה גם לשנים 2010-2011. מוצע להאריך את הוראת השעה כך שתחול גם לגבי הכנסה חייבת לשנות המס 2012-2013, עד להשלמת הליכי החקיקה ליישום כללי ה-IFRS לצורך דיני המס.

סעיף 2 –

עסקת איגוח היא עסקה בה מונפקות תעודות התחייבות שפירעונן מובטח על ידי תזרים מזומנים צפוי ומוגדר (נכס מגבה). הנפקת התעודות מתבצעת על ידי ישות ייעודית לביצוע האיגוח אשר קיבלה את הנכסים המגבים בהמחאה מאת תאגיד אחר (היזם). השימוש בישות הייעודית נועד לאפשר השקעה שהסיכון הכרוך בה ממוקד לנכסים המגבים בלבד ללא הסיכון שרוך בהשקעה כוללת ביזם.

בעסקאות איגוח מסורתיות, יזם מזהה ומבודד קבוצת נכסים לאיגוח ומבצע את האיגוח באמצעות ישות משפטית ייעודית (התאגיד הייעודי). זאת, על מנת שעסקת האיגוח תהיה נפרדת מהיזם מבחינה משפטית וכלכלית, ולא תהא כפופה לסיכונים חדלות הפירעון שלו.

כאשר מתבצעת המחאת זכויות בנכסים לתאגיד ייעודי שהוא בבעלות מלאה של היזם ועל פי מהותה הכלכלית מהווה עסקת האיגוח עסקת מימון, מוצע להחיל הסדר מס מיוחד, לפיו יינתן פטור ממס על ההכנסה שנצמחה ליזם מהעברת הזכויות האמורות לתאגיד הייעודי תוך קביעה כי הכנסות והוצאות התאגיד הייעודי ייוחסו ליזם, וזאת, בין היתר, על מנת למנוע מיסוי תמורת ההנפקה אצל היזם ללא מרכיב של עלות. כדי לקבוע כי מהותה הכלכלית של העסקה היא מימונית יש לבחון כל מקרה לפי נסיבותיו, ולפיכך, מוצע להסמיך את מנהל רשות המסים לסווג עסקת איגוח כעסקת איגוח מימונית, בתנאים שיקבע, וזאת לגבי נכסים אשר יקבע המנהל בלבד. מוצע להסמיך את מנהל רשות המסים לגרוע או להוסיף על רשימת הנכסים האמורה.

סעיף 3 –

חלק ה-2 לפקודה בנוסחו הקיים אינו כולל התייחסות לשינויי מבנה הנעשים באמצעות שותפויות. כך למשל העברת נכס מחברה לשותפות בה החברה מחזיקה כמעט במלוא הזכויות, או ביצוע הליך הדומה להליך מיזוג חברות (מעין "מיזוג שותפויות") או העברת נכס בין שותפויות בבעלות זהה, כל אלה והליכים נוספים אינם אפשריים במסגרת הדין הקיים.

יצוין, כי בעקבות פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין שדות (ע"א 2026/92), פורסם חוזר מס הכנסה 14/2003, אשר התייחס להיבטי המס השונים הנובעים מיישום פסק הדין בעניין שדות, ובין היתר קביעה כי העברת נכס לשותפות על ידי השותפים הינה אירוע מס חייב על פי הפקודה. יחד עם זאת, לא נעשו ההתאמות הנדרשות לאימוץ פסק הדין בעניין שדות במסגרת הוראות חלק ה-2 לפקודה, ולפיכך מוצע להחיל את הוראות חלק זה גם על שותפויות, וזאת בשינויים המחויבים שיקבע המנהל.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת מס הכנסה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות ממשלה קודמות

תיקונים והתאמות בחוק הבלו על הדלק מחליטים

במטרה ליעל את גביית הבלו על הדלק בישראל, להגביר את האכיפה ולשפר את ההרתעה לבצע את התיקונים הבאים בחוק הבלו על הדלק:

1. לקבוע כי סעיף 15 לחוק המחייב "יצרני דלק" בקבלת רישיון הניתן על ידי המנהל יחול גם על מפעילי מתקנים בהם מיוצר דלק ובמקביל לקבוע בסעיף 16 כי מפעילי המתקנים חייבים גם הם באישור על מקום הייצור.
2. לקבוע באופן פרטני מועדים לחיוב במס וכן את זהות החייבים במס כדלקמן:
 - א. הוצא דלק ממקום ייצור על יצרן דלק – ישולם הבלו בעת הוצאתו ממקום הייצור על ידי יצרן הדלק. המנהל רשאי לקבוע כי אם הוזרם הדלק בצנרת למקום ייצור אחר שאישר לעניין זה, ישולם הבלו בעת הוצאת הדלק ממקום הייצור אליו הוזרם הדלק על ידי יצרן הדלק אשר הוציא את הדלק ממקום הייצור.
 - ב. נעשה שימוש בדלק בתוך מקום ייצור, למעט שימוש בדרך של עיבוד הדלק לסוג אחר של דלק חב בלו, ישולם הבלו בעת השימוש בדלק על ידי מי שעשה בו שימוש.
3. לתקן את סעיף ההגדרות לחוק ולקבוע כי "בעל רישיון בלו" הוא כל אדם אשר ניתן לו רישיון לפי סעיף 15 לחוק.
4. לתקן את סעיף 21(ד) לחוק ולקבוע כי "חייב בדיווח" הוא "בעל רישיון בלו" וכן משתמש בדלק, שניתן עליו פטור או הישבון, כאמור באותו סעיף.
5. לקבוע כי על אף הסדר הדחייה בתשלום הבלו אותו רשאי המנהל לקבוע לפי סעיף 4(ב) לחוק, כי במידה ונמצא חשש לתשלום הבלו במועד שנקבע, רשאי הוא לאסור הוצאת דלק ממקום ייצור בדחיית תשלום הבלו, עד להסרת החשש כאמור, באמצעות הוראה לבעלי רישיון בלו - יצרן דלק או מפעיל מתקן בו מיוצר דלק. הוטל איסור כאמור. תתאפשר הוצאת דלק רק לאחר אישור המנהל כי הבלו עליו שולם.
6. לקבוע כי מפעיל מתקן בו מיוצר דלק לא יעביר דלק בתוך מקום הייצור לאדם אשר אינו בעל רישיון בלו, מבלי ששולם הבלו על הדלק.
7. לקבוע כי המנהל רשאי להטיל עיצום כספי בשיעור של כפל בלו, בכל אחד מן המקרים הבאים:
 - א. ייצר אדם דלק או הפעיל מתקן בו מיוצר דלק ללא קבלת רישיון מאת מנהל רשות המסים יוטל עליו עיצום כאמור.
 - ב. נתגלה חסר בדלק המוחזק במקום ייצור, ואין לתלות את החסר בכליה טבעית או בסיבה סבירה אחרת יוטל עיצום על מפעיל המתקן בו מיוצר הדלק.
 - ג. העביר מפעיל מתקן בו מיוצר דלק לאדם אשר אינו מחזיק ברישיון בלו לפי חוק זה, מבלי ששולם הבלו על הדלק, יוטל עיצום על בעל הרישיון כאמור.
 - ד. הפר בעל רישיון בלו הוראת עיכוב בהוצאת דלק שנתן המנהל לפי חוק זה, יוטל עיצום כאמור על בעל רישיון הבלו.
 - ה. הגיש אדם למנהל בקשה לפטור מבלו או להישבון בלו המכילה פרט שאינו נכון, או אינו מדויק, ללא הצדק סביר, עליו הסתמך המנהל במתן פטור או הישבון, או שהייתה הבקשה נסמכת על פרט כאמור, יוטל עיצום על מגיש הבקשה לפטור או הישבון, לפי העניין.
8. לקבוע כי תוארך התקופה בה ניתן להגיש בקשות להישבון בלו לרשות המסים, לפי סעיף 9(ד) לחוק בששה חודשים ובמקביל תבוטל התקופה אשר ניתן להאריך "מטעמים מיוחדים".
9. לקבוע הוראת ענישה מורחבת בסעיף 26 לחוק הבלו על הדלק, במתכונת דומה להוראת סעיף 117 לחוק מע"מ, כדלקמן:
 - א. אדם שהפר הוראה מהוראות המפורטות להלן דינו - מאסר שנה או קנס לפי סעיף 61(א)(2) לחוק העונשין או כפל בלו, לפי הגבוה:
 - (1) ביצע פעילות החייבת ברישיון לפי סעיף 15 מבלי שקיבל רישיון לכך מהמנהל, או לאחר שצומצם, בוטל או הותלה רישיונו, או ללא אישור המנהל לפי סעיף 16.
 - (2) השתמש בדלק שניתן עליו פטור, החזר או הישבון, שלא למטרה לה ניתן הפטור, ההחזר או ההישבון.
 - (3) מסר ידיעה לא נכונה או לא מדויקת בלא הסבר סביר או שמסר דוח או מסמך אחר הכוללים ידיעה כאמור.
 - (4) לא הגיש במועד דוח שיש להגישו לפי חוק זה או לפי תקנות שהותקנו לפיו.

- (5) סירב או נמנע למסור ידיעה, מסמך, פנקס או דומה שהוא חייב למסור, לאחר שנדרש לעשות כן.
- (6) הפריע לאדם לבצע את המוטל עליו מכוח חוק זה או מנע זאת ממנו.
- (7) הוציא דלק ממקום ייצור מבלי ששילם בלו בו היה חייב, ובלבד שחלפו לפחות שבעה ימים ממועד תשלום הבלו.
- ב. אדם שעשה מעשה מן המעשים המפורטים להלן במטרה להתחמק או להשתמש מתשלום בלו או במטרה לקבל שלא כדין פטור מבלו, החזר או הישבון, דינו – מאסר 5 שנים או כפל הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין או פי שלושה מן הבלו החל על הדלק שבו נעברה העבירה, לפי הגבוה:
- (1) ביצע פעילות החייבת ברישיון לפי סעיף 15 מבלי שקיבל רישיון לכך מהמנהל, או לאחר שצומצם, הותלה או בוטל רישיונו, או ללא אישור המנהל לפי סעיף 16.
 - (2) השתמש בדלק שניתן עליו פטור, החזר או הישבון, שלא למטרה לה ניתן הפטור, ההחזר או ההישבון.
 - (3) מסר ידיעה כוזבת או מסר דוח או מסמך אחר הכוללים ידיעה כאמור.
 - (4) הוציא דלק ממקום ייצור מבלי ששילם בלו בו היה חייב, ובלבד שחלפו לפחות שבעה ימים ממועד תשלום הבלו.
10. לתקן את סעיף 23 לחוק הבלו (סמכויות עזר) כדלקמן:
- לקבוע כי מי שרשאי לחקור חשד לביצוע עבירות לפי חוק הבלו יהיו לו סמכויות מעצר של שוטר למניעת עבירות או לגילויין, כמפורט בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים), תשנ"ו-1996. לקבוע כי במקרים בהם התעורר חשד לביצוע עבירה לפי חוק הבלו יחולו סמכויות חיפוש לפי הפרק השלישי בפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש), תשכ"ט-1969.
11. לתקן את סעיף 25 לחוק הבלו (סייג לתפיסה וחסומה) ולקבוע כי על תפיסה וחילוט חפצים יחולו הוראות הפרק הרביעי בפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש), תשכ"ט-1969.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1 –

סעיף 1 לחוק הבלו על הדלק קובע כי "ייצור" דלק כולל כל שלב בהליך הייצור, לרבות: "זיקוק, עיבוד, פיצוח... והחזקת דלק לשם מסחר בו בסיטונות". סעיף 15 לחוק קובע כי לא ניתן לייצר דלק אלא אם ניתן רישיון לכך על ידי מנהל רשות המסים. חברות המאחסנות דלק ללא מסחר בו, ביניהן פי גלילות ותש"ן, החזיקו ברישיון "יצרן דלק" ובאישור על מתקן הייצור במשך שנים רבות ומדווחות עד היום לרשות המסים על אספקת הדלק ממתקניהן. בקרת הרשות על אחזקת מלאי הדלק במתקנים אלו חיונית לצורך הפעלת פיקוח יעיל על גביית מס אמת במועד. למרות הפרקטיקה הקיימת עשרות שנים, נוסח החוק אינו בהיר לחלוטין בכל הנוגע לסמכויות הפיקוח של רשות המסים במתקנים אלו. לאור האמור מוצע לתקן את סעיפים 15, 16 ו-21 (ד) לחוק, על מנת להסדיר באופן חוקי את חובת הרישיון וחובת הדיווח לגבי פעילותן של החברות המפעילות את המתקנים.

סעיף 2 –

סעיף 4 לחוק קובע כיום הסדר כללי בלבד לגבי מועד החיוב במס וזהות החייבים במס, על פי לשון הסעיף ישולם הבלו "על ידי יצרן הדלק בעת הוצאת הדלק ממקום הייצור". הוראה זו אינה נותנת מענה לסיטואציות שונות המאפיינות את הפעילות במשק הדלק, כמו הזרמת דלק בצנרת בין מקומות ייצור וצריכת דלק בתוך מקום ייצור. לאור האמור ועל מנת למנוע פרשנויות שונות בנושא זה, מוצע לקבוע כדלקמן:

1. הוצא דלק ממקום ייצור על יצרן דלק – ישולם הבלו בעת הוצאתו ממקום הייצור על ידי יצרן הדלק. המנהל רשאי לקבוע כי אם הוזרם הדלק בצנרת למקום ייצור אחר שאישר לעניין זה, ישולם הבלו בעת הוצאת הדלק ממקום הייצור אליו הוזרם הדלק על ידי יצרן הדלק אשר ייצר בו.
 2. נעשה שימוש בדלק בתוך מקום ייצור, למעט שימוש בדרך של עיבוד הדלק לסוג אחר של דלק חב בלו, ישולם הבלו בעת השימוש בדלק על ידי מי שעשה בו שימוש.
- סעיף 1 לעיל נותנים ביטוי למדיניות ולפרקטיקה הקיימים.

סעיף 2 נועד ליישם מדיניות אשר מקובלת גם במדינות שונות בעולם, לפיה שימוש בדלק בתוך מקום ייצור חייב גם הוא בבלו, למעט שימוש אשר נועד לעיבוד הדלק לסוג אחר של דלק חב בלו. כיום ברור שהימנעות מגביית בלו על דלק המשמש להליך ייצור בבתי זיקוק ומסופי דלק מהווה אפליה, שכן השימוש בדלק בכל יתר תהליכי הייצור בתעשייה חייב במס. נוסף על כך, שימוש בתוך מקומות הייצור מביא לאותן השפעות חיצוניות שליליות אשר הידועות לגבי שימוש בדלק בכל מקום אחר. לאור האמור, מוצע לקבוע כי צריכת דלק בתוך מקום ייצור לפי חוק הבלו תחויב בבלו.

סעיף 3 –

על מנת לפשט חלק מהוראות החוק, מוצע לתקן את סעיף ההגדרות לחוק ולקבוע כי "בעל רישיון בלו" הוא כל אדם אשר ניתן לו רישיון לפי סעיף 15 לחוק.

סעיף 4 –

כאמור בסעיף 1 לעיל, מוצע לתקן את סעיף 21(ד) על מנת להסדיר את דיווחי החברות המפעילות מתקני ייצור, בהתאם לפרקטיקה הקיימת.

סעיף 5 –

סעיף 4(א) לחוק קובע כי הבלו ישולם בעת הוצאת הדלק ממקום הייצור. סעיף 4(ב) לחוק קובע כי בסמכותו של המנהל לדרחות תשלום בלו בערובה או בלעדית לתקופה שלא תעלה על עשרה ימים. גובה הערבויות נקבע בהתאם לחבות הבלו של יצרן הדלק. אם חורג יצרן אשר נדרש להפקיד ערבויות, מהיקף חבות הבלו עליה הצהיר, נדרש היצרן להגדיל את סך הערבויות, בתאם לפעילותו בפועל. כיום לא קיימים בידי רשות המסים אמצעים אשר בעזרתם ניתן למנוע בזמן אמת משיכות דלק אשר לא הובטחו בערבות כפי שקבע המנהל. האכיפה בעניין זה נעשית בדרך כלל רק בדיעבד. כפי שהעלו סקרי סיכון פנימיים ברשות המסים, מצב זה בעייתי לאור העובדה כי משיכות הדלק בתוך עשרת ימי הדחייה עשוי להגיע להיקפים אדירים. כפועל יוצא, נושאת המדינה בסיכון משמעותי לאובדן הכנסות ממסים. חשיפה זו לא נוצרת רק במקרים בהם כמויות הדלק המוצאים בפועל ממקום הייצור עולים על הכמות עליה שולמה ערבות, אלא גם במקרים נוספים, דוגמת מידע מודיעיני המצביע על העדר יכולת של יצרן הדלק לשלם את הבלו במועד שנקבע. לאור האמור, מוצע לקבוע כי במקרים מסוג זה רשאי המנהל לאסור הוצאת דלק ממקום ייצור בדחיית תשלום הבלו, עד להסרת החשש, באמצעות הוראה לבעלי רישיון בלו - יצרן דלק או מפעיל מתקן בו מיוצר דלק. הוטל איסור כאמור. תתאפשר הוצאת דלק רק לאחר אישור המנהל כי הבלו עליו שולם.

סעיף 6 –

על פי סעיף 15 לחוק לא ניתן להחזיק בדלק במקום ייצור ללא קבלת רישיון. לאור האמור ועל מנת להבטיח כי לא תתבצע פעילות זו ללא רישיון, מוצע להבהיר בחוק כי חל איסור על מפעילי מתקנים להעביר דלק בתוך מקום ייצור לאדם אשר לא קיבל רישיון לכך, מבלי ששולם הבלו על הדלק.

סעיף 7 –

חוק הבלו על הדלק חסר באמצעי הרתעה אלמנטריים הקיימים בחוקי מס אחרים. על מנת לשפר ולייעל את פעילות האכיפה בתחום הבלו על הדלק מוצע לקבוע עיצומים כספיים בשיעור של כפל הבלו במקרים שונים בהם מתבצעת פעולה אשר מהווה הפרה משמעותית של חוק הבלו: ייצור דלק ללא רישיון "יצרן דלק", העברת דלק בתוך מקום ייצור לאדם אשר אינו בעל רישיון יצרן דלק, הוצאת דלק ממקום ייצור תוך הפרת הנחיית עיכוב שהוציא המנהל, המצאות חסר בדלק בתוך מקום ייצור והגשת פרטים כוזבים במסגרת בקשה לקבלת פטור או הישבון בלו.

סעיף 8 –

סעיף 9 (ד) לחוק הבלו קובע כי הישבון בלו כאמור בסעיף 9(ג) לחוק יינתן אם הוגשה בקשה תוך שישה חודשים מיום הוצאת חשבונית מס כמשמעותה בסעיף 47 לחוק מע"מ וכי המנהל רשאי להאריך תקופה זו בשישה חודשים נוספים מטעמים מיוחדים שירשמו. על מנת לאפשר לעוסקים המגישים בקשות להישבון בלו באיחור, ליהנות מפרק זמן נוף להגשת הבקשות, זאת מבלי לפגוע בוודאות התקציבית ובהליכי הביקורת שמתקיימים בתחום זה בשגרה, מוצע להאריך את התקופה להגשת בקשות כאמור בשישה חודשים נוספים. בשל הארכת התקופה כאמור, מתייחר הצורך בתקופה נוספת להגשת בקשות, אשר תאושר "מטעמים מיוחדים", ועל כן מוצע לבטלה.

סעיף 9 –

הוראת העונשין בסעיף 26 לחוק הבלו קובעת שנתיים מאסר או קנס על כל הפרה של הוראה מהוראות החוק. הוראת הסעיף כללית ומיושנת ודורשת התאמה לחקיקת מס מודרנית המייצרת הרתעה. לאור האמור מוצע לקבוע מדרג בסעיפי העבירה במתכונת המקבילה לסעיף 117 לחוק מע"מ. על הפרת הוראות מרכזיות בחוק הבלו, לרבות ייצור ללא רישיון, הימנעות מתשלום בלו, דיווחים כוזבים, אי ציות להוראות המנהל על פי חוק הבלו ושימוש בדלק שניתן עליו פטור והישבון למטרות שלא ניתן עליהן פטור או הישבון, יוטל עונש מאסר של שנה ועל הפרת הוראות אלו במטרה להתחמק מתשלום מס יוטל עונש של 5 שנות מאסר.

סעיף 10 –

כיום חסרות הוראות בחוק הבלו המאפשרות להפעיל סמכויות אלמנטריות הקיימות בחוקי מס אחרים, ביניהן סמכות חיפוש וסמכות מעצר למניעת עבירות או לגילויין. על מנת לתקן מצב זה מוצע לקבוע הוראות כאמור.

סעיף 11 –

על מנת להתאים את הוראת סעיף 25 לחוק הבלו עם סדרי הדין המקובלים בעניין תפיסה וחילוט חפצים, מוצע לקבוע כי על תפיסה וחילוט חפצים יחולו הוראות הפרק הרביעי בפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש), תשכ"ט-1969

ההיבט המשפטי

תיקון חוק הבלו על הדלק

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

החלטות ממשלה קודמות

מיסוי בין - לאומי מחליטים

1. לתקן את חלק ד', פרק רביעי 2, לפקודת מס הכנסה, (נוסח חדש) התשכ"א, 1961 (להלן - הפקודה), כמפורט דלקמן -

א. לקבוע לגבי נאמנות יוצר תושב חוץ, שיש בה נהנה ישראלי, כי המיסוי יהיה של הנאמן בגין באופן שוטף לפי ייעוד לנהנה ישראלי, או בעת החלוקה לנהנה, לפי בחירת הנאמן. המיסוי באופן שוטף בנאמנות יהיה בשיעור מס של 25%. בחר הנאמן במיסוי בעת החלוקה לנהנה, תמוסה החלוקה בשיעור מס של 30% על כלל החלוקה, אלא אם הוכיחו הנהנה או הנאמן כי חלק מהחלוקה מקורו בכספי הקרן שהופקדה על ידי יוצר הנאמנות, שאז כספי הקרן לא יחויבו במס. מקום בו הוכח שהחלוקה כוללת גם קרן וגם פירות, יראו את החלוקה כאילו היא נובעת קודם כל מהפירות ורק לאחר מכן מהקרן. לא בחר הנאמן, המיסוי יהיה בעת החלוקה לנהנה.

ב. לקבוע כי בנאמנות יוצר תושב חוץ, במועד פטירתו של אחד היוצרים (להלן: "יום השינוי"), יראו את הכנסת הנאמן כהכנסתם של הנהנים ואת נכסי הנאמן כנכסי הנהנים. היה בנאמנות כאמור נהנה תושב ישראל אחד לפחות, תיחשב הנאמנות כתושבת ישראל, ובמועד זה ייקבע יום רכישה ומחיר מקורי לנכסי הנאמנות שהם נכסים מחוץ לישראל בהתאם ליום השינוי ולשווי הנכס ביום השינוי. לשם כך, הגדרת "תושב חוץ" בסעיף 75ג תימחק כך שתחול ההגדרה בסעיף 1 לפקודה. וכן, ייקבע בסעיף 75ט, כי נאמנות יוצר תושב חוץ שאחד היוצרים שלה נפטר, תחדל להיות נאמנות יוצר תושב חוץ ויחולו עליה הוראות סעיף 75ז. במקרה של נהנים תושבי חוץ יש לאפשר ייעוד של הנכסים והכנסות הנאמן לטובתו של תושב חוץ.

ג. בדומה לאמור בסעיף א' לעיל, בנאמנות תושבי ישראל, במות אחרון היוצרים שהוא תושב ישראל, יראו את הכנסת הנאמן כהכנסתו של הנהנה ואת נכסי הנאמן כנכסי הנהנה. במקרה זה יחולו על הנאמנות הוראות סעיף 75יב לפקודה, ואולם על חלוקה לנהנה יחולו הוראות סעיף 100א. לשם כך, ההגדרה "תושב ישראל" בסעיף 75ג תתוקן, כך שתחול ההגדרה בסעיף 1 לפקודה. בנוסף, להחיל את סעיף 75יב על נאמנות כאמור

ד. לתקן את סעיף 75ז(ה), כך שייקבע כי בנאמנות תושבי ישראל, במות אחרון היוצרים שהוא יחיד הזכאי להקלות מכוח סעיפים 14 או 97 לפקודה, יופסקו ההקלות מכוח הסעיפים האמורים.

ה. לתקן את סעיף 75טז3, כך שתיקבע חובת דיווח על כל נהנה ישראלי שקיבל חלוקה (בכסף או בשווה כסף), גם אם החלוקה היא מנאמנות יוצר תושב חוץ. כמו כן, לתקן את סעיף 131(ב5) כך שתיקבע חובת דיווח מפורשת על נהנה שקיבל חלוקה החל משנת 2013 ואילך.

ו. לתקן את סעיף 75ט, הדין בנאמנות יוצר תושב חוץ, כך שייקבע מדרג כמפורט להלן -

(1) במידה ומתקיימים יחסי קרבה מדרגה ראשונה בין היוצר לנהנה (קרי מדובר בהורים, ילדים או נכדים), הנאמנות תוכל להיחשב כנאמנות יוצר תושב חוץ (במידה ועמדה ביתר התנאים הקבועים בסעיף)

(2) במידה ומתקיימים יחסי קרבה מדרגה שנייה (בהתאם לחלופות (1) או (2) לסעיף 88 ולמעט כאמור בפסקה (1)) בין היוצר לנהנה, תתקיים חזרה הניתנת לסתירה כי הנאמנות נאמנות יוצר תושב חוץ (במידה ועמדה ביתר התנאים הקבועים בסעיף)

(3) במקרים בהם אין יחסי "קרבה" בין היוצר לנהנה תיחשב הנאמנות כנאמנות תושבי ישראל.

(4) נאמנות חדשה תגיש דיווח תוך 30 ימים מיום הקמתה לגבי יחסי הקרבה המתקיימים בין היוצר לנהנה. נאמנות קיימת תגיש דיווח כאמור תוך 60 ימים מיום כניסתו של החוק לתוקף.

ז. לתקן את הגדרת חברה להחזקת נכסי נאמנות בסעיף 75ג, כמפורט להלן:

(1) חברה חדשה, שהוקמה לשם החזקת נכסי הנאמנות בלבד, ועל הקמתה נמסרה הודעה לפקיד השומה תוך 30 יום מיום התאגדותה.

(2) החברה רשומה במלואה על שם הנאמן, הנאמן מחזיק בחברה במישרין או בעקיפין בשיעור של 100% החזקה.

(3) ייקבע כי החברה לא תיחשב כחברה תושבת ישראל לצורך אמנות למניעת כפל מס.

2. לבטל את סעיף 134ב וכן את סעיף 135 (ב) לפקודה, וזאת בתחולה לגבי דוחות שנת 2013.
3. לבצע תיקונים במודל המיסוי של "חברת נשלטת זרה" (להלן – חנ"ז), כהגדרתה בסעיף 75ב לפקודה, וזאת על מנת למנוע תכנוני מס הקשורים עם חברות אלה וכן להתאים את מודל המיסוי לשיעורי מס החברות בעולם, באופן הבא-
 - א. לתקן את הגדרת חנ"ז בסעיף 75ב(א)(1)(ג) לפקודה, כך שייקבע שמי שנכלל בה הוא מי ששיעור המס החל על הכנסתו הפסיבית במדינת חוץ הוא 15%, במקום 20%.
 - ב. יתוקן סעיף 75ב(א)(1)(ד)(1) לפקודה, כך שתיקבע דרישה כי שליש מההכנסות או הרווחים של החנ"ז יהיה פסיבי, במקום מבחן "רוב ההכנסות או הרווחים".
 - ג. יתוקן סעיף 75ב(א)(5) לפקודה, כך שתיקבע חזקה לפיה מכירת נייר ערך הינה "הכנסה פסיבית" אלא אם שוכנע פקיד השומה אחרת, ובלבד שמכירה של נייר ערך שהוחזק לפחות שנה – תיחשב בכל מקרה הכנסה פסיבית.

פטר פטר

- ד. יתוקן סעיף 75ב(א)5 לפקודה, כך שמהגדרת "הכנסה פסיבית" יוחרג דיבידנד שמקורו בהכנסה ששולם בשלה מס זר בשיעור העולה על 15%, ובתנאי שהחגה זו תחול רק מקום בו שיעור ההחזקה, במישרין או בעקיפין, של החנ"ז בחברה שהפיקה את ההכנסה הוא 25% לפחות. החגה זו תחול גם לעניין הגדרת "רווחים שלא שולמו" כאמור בסעיף 75ב(א)12 לפקודה.
- ה. תתוקן הגדרת "קרוב" שבסעיף 75ב(א)1(ד)1 לפקודה כך שתהיה הפניה לסעיף 88 לפקודה.
- ו. יבוטלו הוראות הזיכוי הרעיוני הקיימות בסעיף 75ב(ג) לפקודה ובמקום זאת תהיה התחשבות בסכום המס ששולם בשל הדיבידנד הרעיוני בשנה שבה חולקו הדיבידנדים בפועל או שנמכרו מניות החנ"ז.
- ז. יתוקן סעיף 75ב(א)1(ד)2(ב) לפקודה כך שבמקום פסקה (2)ב(ב) יבוא - "לא עלה שיעור ההחזקה באחד מחברי בני האדם בשרשרת החברות המחזיקים בו בעקיפין על 50%".
- ח. יתוקן סעיף 75ב(א)1(א) לפקודה, כך שבמקום המילים "הוצעו לציבור" יבוא "הונפקו לציבור". כמו כן מוצע להבהיר, כי בעל השליטה, במישרין או בעקיפין, לפני ההנפקה אינו נחשב לציבור.
- ט. תתוקן הגדרת "דיני המס החלים" בסעיף 5(ג) לפקודה, כך שייקבע כי כאשר מדובר במדינת אמנה, סכומי ההכנסה, ההכנסה החייבת והרווחים, יכללו גם הכנסות ורווחים פטורים ממס, והכנסות ורווחים שאינם בבסיס המס; ולא יכללו הוצאות רעיוניות או הוצאות המחושבות על בסיס קביעת עלות חדשה של נכס שלא שולמה בפועל, וכן עלות המתבססת על קביעת שווי חדש של נכס (step-up). כאשר מדובר במדינה שאינה מדינת אמנה, הסכומים הנ"ל יחושבו בהתאם לדיני המס בישראל אילו סכומים אלו היו חייבים במס בישראל, וזאת במקום לפי כללי החשבונאות המקובלים בישראל.
- י. יתוקן סעיף 75ב(א)1(ד)1, ו/או את סעיף 75ב(א)15, כך שחלקם של מי שהיה לתושב ישראל לראשונה בשנות ההטבה ומי שנחשב לתושב חוזר ותיק בשנות ההטבה, לא יילקחו בחשבון לצורך חישוב שיעור ההחזקה בחנ"ז.
4. לתקן את סעיף 7(א)4 לפקודה, כך שייקבע שהזכאית לתקופת שומה מיוחדת היא גם חברה המוחזקת בעקיפין על ידי חברה תושבת חוץ, וזאת באמצעות הוספת המילים "במישרין או בעקיפין".
5. א. לתקן את סעיף 5(5) לפקודה כך שייקבע בו כי בסוף כל שנת מס, יראו את הכנסת חברת משלח יד זרה (להלן-חמ"ז) שמקורה במשלח יד מיוחד, כשהיא מוכפלת ביחס בשיעור ההחזקה של תושבי ישראל המחזיקים בזכויות בחברה, במישרין או בעקיפין, כאילו חולקה כדיבידנד (להלן: "הדיבידנד הרעיוני") אשר יוטל עליו מס בשיעור מס מיוחד באופן הבא:
- (1) אם המחזיק בחמ"ז היא חברה תושבת ישראל, יוטל על הדיבידנד הרעיוני (לפי חלקה) מס חברות רגיל וינתן כנגדו זיכוי בהתאם למס החברות ששולם בשל הכנסה זו בחו"ל (לפי חלקה של החברה).
- במקרה זה, במועד חלוקת דיבידנד שנובע מהכנסה זו, לא ישולם מס חברות נוסף. אם נוכח מס במקור בעת החלוקה, מס זה יינתן כזיכוי/ עורך זיכוי בהתאם לכללים הרגילים. בחלוקה בפועל של דיבידנדים אלו בעתיד על ידי החברה הישראלית יחולו הכללים הרגילים.
- (2) אם המחזיק בחמ"ז הוא יחיד תושב ישראל, יוטל על הדיבידנד הרעיוני (לפי חלקו) מס הכנסה מיוחד בשיעור הזהה למס החברות הקבוע בסעיף 126(א) לפקודה. כנגד המס שיוטל על דיבידנד כאמור, יינתן זיכוי ממס זר בגובה המס הזר שהוטל על החברה בשל הכנסה זו (לפי חלקו).
- במקרה זה, במועד חלוקת הדיבידנד בפועל מהחמ"ז לבעל המניות היחיד, יחוייב דיבידנד זה בשיעור מס החל על דיבידנד לפי סעיף 125 ב לפקודה (25%/30%), לפי העניין) כאשר ניכוי מס במקור יינתן כזיכוי כנגד המס הישראלי שחל על תשלום הדיבידנד.
- לעניין בחינת שיעור ההחזקה, יש להשתמש באותו מנגנון הקבוע בהוראות החנ"ז (סעיף 75ב לפקודה).

- ב. בדומה לתיקון המוצע בסעיף 3(י) לעיל, לעניין חברה נשלטת זרה, יש לקבוע כי שיעור זכותו של עולה חדש או תושב חוזר ותיק יהיו בדומה לתיקונים המוצעים בחנ"ז.
6. לתקן את סעיפים 14(א) ו-14(ג) לפקודה כך שייקבע כי הכנסה מדיבידנד תהיה פטורה ממס רק אם הופקה או נצמחה מחוץ לישראל ומקורה מחוץ לישראל.
7. לתקן את סעיף 97(ב3)(2), כך שהוראות פסקה (1), הקובעות פטור ממס על רווח הון לתושב חוץ במכירת נייר ערך של חברה תושבת ישראל, לא יחולו גם על רווח הון במכירת נייר ערך של חברה שעיקר שווים של הנכסים שהיא מחזיקה הם מקרקעין כהגדרתם בסעיף 6 לאמנת המודל של ה-OECD, קרי משקפים זכויות לניצול מחצבים, מקורות ואוצרות טבע, מקרקעין וזכות הנאה מפירות המקרקעין בישראל.
8. לתקן את סעיף 92(ב) לפקודה ולבטל את התנאי של הגשת דוח לפקיד השומה לשנת המס שבה נוצר ההפסד כאמור בסעיפים 131 ו-132 לפקודה. במקביל, לתקן את סעיף 29(5) לפקודה באותו אופן, כך שבשני המקרים תהיה חובה להגיש דו"ח ואולם לא כאמור בסעיפים 131 ו-132.
9. לתקן את הגדרת "תושב חוץ" לפיה המבחן הכמותי דורש מהיחיד לשהות מחוץ לישראל 183 ימים ויותר, כך שיידרש מהיחיד לשהות בישראל מתחת ל-183 ימים. תוך כך שהגדרת "יום" הקבועה בפסקה של תושב ישראל תחול גם על האמור בפסקה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

סעיף 1 –

1. נאמנות יוצר תושב חוץ הינה נאמנות שכל היוצרים שלה הם תושבי חוץ הן בשנת יצירת הנאמנות והן בשנת המס, או שבשנת המס כל היוצרים שבה וכל הנהנים שלה הם תושבי חוץ. נאמנות יוצר תושב חוץ פטורה ממס על הכנסותיה שהופקו מחוץ לישראל ללא תלות בתושבות הנהנים בנאמנות. על פי הוראות תיקון 147 לפקודה, נאמנות יוצר תושב חוץ תשמור על מעמדה ככזו גם לאחר פטירת כל היוצרים בנאמנות, וזאת מכוח הגדרת "תושב חוץ" בסעיף 75 לפקודה, הקובעת כי תושב חוץ הוא לרבות יוצר שבמועד פטירתו היה תושב חוץ. הבעיה המתעוררת הינה שנאמנות יוצר תושב חוץ זכאית לפטור שאינו מוגבל בזמן או בסכום וזאת גם בנאמנות שבה היוצר נפטר וכל הנהנים הינם תושבי ישראל. כלומר, גם במקרים בהם הבעלות ביוצר ביחס לנכסים ולהכנסות של הנאמנות היא של תושבי ישראל לאחר פטירת היוצר תושב חוץ, הנאמנות תמשיך ליהנות מהפטור הגורף בשל "קיבוע" המצב שהיה קיים טרם פטירת היוצר. פטור כאמור נוגד את שיטת המיסוי הפרסונאלי שמחייבת במס את כל הכנסות תושב ישראל ללא תלות במקום הפקתו, וכן עומד בניגוד למצב של הורשה מתושב חוץ לתושב ישראל, שבה מרגע הפטירה הנכסים וההכנסות שייכים לתושב ישראל והוא חייב במס בשל ההכנסות מהם. בנוסף, לעיתים קשה לעקוב אחרי זהות היוצר תושב חוץ (במיוחד אם הוא אינו קרובו של הנהנה), מקורות הכספים שלו והסיבה להקמת הנאמנות לטובת תושב ישראל - ובמיוחד לאחר מותו – דבר שיכול לעודד ניצול לרעה של הוראות החוק.
2. נאמנות תושבי ישראל הינה נאמנות שבה יוצר אחד או יותר הינו תושב ישראל, ובלבד שהיא לא עונה על הגדרת נאמנות נהנה תושב חוץ ונאמנות על פי צוואה. נאמנות תושבי ישראל תשמור על מעמדה ככזו גם לאחר פטירת כל היוצרים בנאמנות וזאת מכוח הגדרת תושב ישראל בסעיף 75 לפקודה, הקובעת כי ימשיכו לראות ביוצר שהוא תושב ישראל כיוצר בנאמנות גם לאחר מועד פטירתו. הבעיה הנוצרת הינה, שבמקרה שבו יש בנאמנות נהנים תושבי חוץ, הזכאים לחלק מנכסי והכנסות הנאמנות, יחול מיסוי על הכנסות חוץ של תושב חוץ שהם מחוץ לבסיס המס של ישראל, גם לאחר מות היוצר הישראלי. לאור האמור, ובדומה לסעיף א' לעיל, מוצע כי במות אחרון היוצרים שהוא תושב ישראל, מקום המושב של הנאמנות יקבע לפי מקום מושב הנהנים. במקרה זה יחולו על הנאמנות הוראות סעיף 75 לפקודה, כלומר הנאמנות תסווג בדומה לנאמנות על פי צוואה, כך שתוצאת המס תהא כי מקום בו הנהנים הינם רק תושבי חוץ, לא תהיה חבות על הכנסות שהופקו או נצמחו בחו"ל (בדומה לירושה של תושב ישראל לתושב חוץ או לתושב ישראל, לפי העניין).

3. נאמנות יוצר תושב חוץ שהפכה לנאמנות תושבי ישראל בשל עלייתו או חזרתו של היוצר לישראל (להלן "נאמנות מוטבת"), תהא זכאית להקלות מכוח סעיפים 14 ו-97 לפקודת מס הכנסה (להלן "הוראות ההקלה"). הבעיה: נאמנות מוטבת תשמור על מעמדה ככזו גם לאחר פטירת היוצר על אף שהנהנים בנאמנות עשויים להיות תושבי ישראל שאינם זכאים להוראות ההקלה וזאת מכוח הוראות סעיף 75ז(ה) לפקודה. על כן, מוצע כי במות אחרון היוצרים שהוא יחיד הזכאי להקלות מכוח סעיפים 14 או 97 לפקודה, יופסקו ההקלות מכוח הסעיפים האמורים. תיקון זה עולה בקנה אחד עם הפסקת הסטטוס של הנאמנות עם פטירת היוצר כמפורט לעיל.
4. בהתאם לסעיף 75טז(3) לפקודת מס הכנסה, נהנה תושב ישראל אינו חייב בדיווח או בהודעה לרשות המסים בעת חלוקה על החלוקה שקיבל, ואינו חייב בהגשת דוח שנתי בשל סיבה זו. הבעיה: הפטור מדיווח ו/או הודעה כאמור לא מאפשר לפקיד השומה לדעת על קיומה של נאמנות תושב חוץ כאמור ולבחון האם עומדת בקריטריונים או שמא מדובר בנאמנות תושבי ישראל וזאת תוך יישום הוראות סעיפים 75ד(א)(3) + (4) לפקודה. לאור האמור, מוצע כי תהא חובת דיווח על כל נהנה ישראלי שקיבל חלוקה (בכסף או בשווה כסף), גם אם החלוקה היא מנאמנות יוצר תושב חוץ.
5. על פי המצב הקיים, בנאמנות יוצר תושב חוץ, שכאמור פטורה ממס ומדיווח בישראל, אין צורך ב"יחסי קרבה" כלשהם בין היוצר לנהנה, על מנת להכיר בנאמנות כנאמנות יוצר תושב חוץ. הבעיה: קיים חשש שתושב ישראל יעשה שימוש לרעה בכלי זה של הנאמנות על מנת ליצור מבנה מס פטור לאורך שנים רבות, על אף שמדובר בכסף ששיך לו במישרין או בעקיפין. המחוקק היה ער לבעיה ועל כן חוקק סעיף 75ד(א)(5) הדין בסיווג של נאמנות שמקור הכספים שלה הוא בנהנה שהינו תושב ישראל. יחד עם זאת, בחיי המעשה קשה להגיע ולאמת את מקורות המימון וההון של אותן נאמנויות ואת הסיבה האמיתית להכללת הנהנה הישראלי ברשימת הנהנים של הנאמנות. לאור האמור, מוצע כי בנוסף להוראות סעיף 75ד(א)(5) יוטל על הנאמן נטל ההוכחה, למהות הקשר בין היוצר תושב חוץ ולסיבת קביעתו של הנהנה בנאמנות, במקרים בהם אין יחסי "קרבה" בין היוצר לנהנה. לעניין זה "קרוב" – בהתאם לחלופות 1 או 2 להגדרת קרוב בסעיף 88 לפקודה.
6. "חברה להחזקת נכסי נאמנות" הינה חברה ייעודית שמחזיקה את נכסי הנאמן במישרין או בעקיפין (להלן "החברה"). החברה הינה שקופה לצרכי מס ביחס לנאמן, ואינה חייבת בהגשת דוח. הבעיה: הדין אינו מסדיר מהם הקריטריונים הנדרשים לשם סיווג החברה כחברה להחזקת נכסי נאמנות, משטר המס שיחול על החברה, ומתי חברה תחדל מלהיות חברה להחזקת נכסי נאמנות. התיקונים המוצעים נועדו למנוע תכנוני מס כגון: הפיכתה של חברה לחברה להחזקת נכסי נאמנות, ללא אירוע מס (חברה בעלת עורפים יכולה לחלק אותם ללא אירוע לנאמן). או במקרה ההפוך, חברה להחזקת נכסי נאמנות תשנה את סיווגה לחברה רגילה מבלי הצורך להחיל את הוראות סעיף 104 לפקודה. מוצע להסדיר בדין את הקריטריונים הנדרשים לשם סיווג חברה כחברה להחזקת נכסי נאמנות, משטר המס שיחול עליה, וסיום חייה, כמפורט לעיל.

סעיף 2 –

- סעיף 134ב לפקודת מס הכנסה, שתחולתו מיום 1/1/2007, קובע פטור מדיווח ליחיד עולה חדש ו"לתושב חוזר ותיק" (להלן: "העולים"). הפטור חל על הכנסותיהם של העולים שנצמחו מחוץ לישראל או שמקורן בנכסים מחוץ לישראל, במשך עשר שנים מהמועד שבו עלו לישראל. ההקלות לעולים קובעות פטור ממס להכנסות אלו במשך עשר שנים. פטור זה עשוי לגרום לבעיות המפורטות להלן:
1. פטור מדיווח על הכנסות שלכאורה פטורות ממס בישראל אינו מאפשר לרשות המיסים לבדוק האם אכן ההכנסה שלא דווחה עומדת בכללי הפטור שנקבעו בהטבות לעולים.
 2. הפטור לעולים מקשה על עריכת שומת אמת על הכנסותיהם החייבות במס של העולים בתקופת הפטור. לדוג', בדיקת תנועות בחשבונות בנקים, העברות כספים של לקוחות שלא דווחו – עקב הטענה כי מדובר בפעילות שחל עליה פטור מדיווח.
 3. כמו כן, בידי העולים עלול להצטבר במהלך תקופת הפטור סכומי הכנסות שלא דווחו. לאחר גמר תקופת הפטור מדיווח יהיו קשיים בעריכת שומת אמת לעולים, ובקביעת סכומי ההכנסות שנצמחו בידיהם לאחר תקופת הפטור.
 4. קושי זה ייווצר מאחר ולא ניתן יהיה לעשות בקרה על ההון ההתחלתי של העולים במועד סיום תקופת הפטור, וכך לא ניתן לערוך "השוואת הון" נאותה לתקופה שלאחר גמר הפטור.

5. בנוסף, פטור מדיווח על הכנסות מהווה פגיעה חמורה בסטנדרטים הבינלאומיים של שקיפות וחילופי מידע. בעניין זה, ישראל נמצאת כעת בהליך ביקורת של הפורום הגלובלי לשקיפות וחילופי מידע. נמסר לרשות המסים על ידי הסוקרים של הפורום, כי פגיעה זו בסטנדרטים הינה ממצא מרכזי עליו יעירו ברוח על ישראל. פרסום הדוח על ישראל צפוי להיות במהלך חודש יוני 2013, ובעקבותיו תיאלץ ישראל, ככל הנראה, לבטל ממילא את הפטור. לפיכך, מומלץ לעשות זאת בהקדם האפשרי, ולהימנע מפרסום דוח בעייתי כאמור.
6. לאור האמור לעיל, מומלץ לפעול לביטול הפטור בהקדם האפשרי.

סעיף 3 –

מודל "חברה נשלטת זרה" (להלן - חנ"ז) המצוי בפרק רביעי 1 בפקודה נחקק לפני כעשור, במסגרת הרפורמה במס הכנסה והמעבר משיטת מס טריטוריאלית לשיטת מס פרסונאלית, הממסה הכנסות של תושבי ישראל על בסיס כלל-עולמי (תיקון 132 לפקודה מיום 1/1/2003). הסעיף נחקק כסעיף אנטי-תכנוני, אשר מטרתו למנוע הקמת חברות בחו"ל ע"י תושבי ישראל, אליהן ינותבו הכנסות פסיביות של התושב הישראלי, בדרך כלל במדינות בהן שיעור המס החל על הכנסות אלה הוא נמוך וכאשר המטרה היא בעצם הימנעות ממס בישראל או דחיית תשלום המיסים. מתווה המס בסעיף קובע כי רווחים של חברה נשלטת זרה אשר לא חולקו בשנת המס, בגובה חלקם של תושבי ישראל בחברה, יחויבו במס בישראל כאילו חולקו. מאז ועד היום נצבר ברשות המסים ניסיון רב ביישום הוראות הסעיף הן במסגרת השומה והן במסגרת טיפול בבקשה להחלטת מיסוי, ומסתבר כי קיימים תכנוני מס רבים סביב הנושא אשר גורמים לכך שתכליתו המקורית כסעיף אנטי-תכנוני נפגעת ובכך נפגעות גם הכנסות המדינה ממסים.

בנוסף, חקיקת הפרק נעשתה לפני כעשור כאשר נדרשות התאמות למצב הקיים היום מבחינת שיעורי המס בארץ ובעולם. לאור האמור, וכמפורט בחלק הכללי, מוצע לבצע תיקונים והתאמות נדרשים במודל חברה נשלטת זרה, כפי שיוסבר להלן-

1. תיקון הגדרת חנ"ז כך שייקבע ששיעור המס החל על הכנסתו הפסיבית במדינת חוץ יהיה 15% - על פי סעיף 75(ג), אחד התנאים לקיומה של חברה נשלטת זרה הוא ששיעור המס בחו"ל על הכנסותיה הפסיביות הוא 20% ומטה. שיעור זה נקבע בשנת 2003, כאשר מס החברות בישראל היה בשיעור של 36% ושיעורי מס החברות במדינות העולם היו אף הם גבוהים יחסית. כיום, לאחר ששיעור מס החברות בישראל ירד לאורך השנים לרמה של 25% ובמקביל גם שיעור מס החברות במדינות העולם ירד, יש מקום להתאים את שיעור המס המהווה רף כניסה להוראות החנ"ז, כאשר מדובר כאמור בסעיף אנטי תכנוני.

2. קביעת דרישה כי שליש מההכנסות יהיה פסיבי- על פי הוראות סעיף 75(א)(1)(ב), לשם קיומו של חנ"ז נדרש כי רוב הכנסתו תהיה הכנסה פסיבית או שרוב רווחיו יהיו רווחים פסיביים.

מטרת דרישה זו במקור הייתה לאתר חברות שרוב ההכנסות או הרווחים שלהן הוא פסיבי שכן אז ברור יותר כי השימוש בחברות זרות נועד בעיקרו להימנעות או דחיית תשלומי מיסים בישראל. יחד עם זאת, יתכנו מקרים שבהם יהיה נתח משמעותי מהכנסות החברה שהוא פסיבי אולם לא יהווה את רוב הכנסותיה או רווחיה. לפיכך מוצע לקבוע דרישה כי די בשליש מההכנסות או מהרווחים שהוא פסיבי. בכך, יוגדל מחד מספר החברות אשר ייכנסו לגדר הסעיף ויחשבו כחברה נשלטת זרה, ומאידך, ממילא ההכנסה מדיבינד רעיוני מתייחסת להכנסה הפסיבית בלבד ולא להכנסות האקטיביות של החנ"ז.

3. **מכירת ניירות ערך של תאגידים זרים במבנה החזקות-**

במסגרת הליכי השומה נתגלו לא פעם מבני החזקות של פרוייקטים בחו"ל (בחלק מהמקרים, פרויקטים בתחום הנדל"ן) המוחזקים באמצעות תאגידים נפרדים – קרי כל פרוייקט מוחזק באמצעות תאגיד נפרד. באותם מקרים, הטענה שנטענה כלפי רשות המיסים היא כי הכמות הגדולה של התאגידים הללו גורמת לכך שמכירת מניות בחברות המחזיקות תאגידים כאמור, במישרין או בעקיפין, מהוות הכנסה מעסק (לפחות לצורכי מס בישראל) ומשכך, אין מדובר בהכנסה פסיבית שהינה תנאי לקיומו של חנ"ז. הואיל ומדובר בהחזקה פסיבית של תאגידים, שעל פי רוב, כך גם מוצגת באותן מדינות זרות וזוכה בשל כך גם להטבות השמורות להחזקות פסיביות (כדוגמת פטור השתתפות במדינות הרלוואנטיות, או פטור ממס רווח הון למשקיעים זרים במדינות אחרות וכו'), מוצע לקבוע חזקה לפיה מכירת נייר ערך הינה "הכנסה פסיבית" לעניין הוראות החנ"ז אלא אם שוכנע פקיד השומה אחרת, ובלבד שמכירה של נייר ערך שהחזק לפחות שנה – תיחשב בכל מקרה הכנסה פסיבית.

4. **התאמות לדיבידנד הגדרת "הכנסה פסיבית"**

כיום, בהגדרת "רווחים שלא שולמו" (סעיף 75(א)(12)) ממועטות הכנסות מדיבידנד שמקורו בהכנסה של חבר בני אדם תושב חוץ ששולם בשלה מס זר בשיעור העולה על 20%. דבר זה נעשה הואיל ולכאורה בגין רווחים אלו לא נעשה תכנון מס, שכן ממילא שולם בשלהם מס זר בשיעור גבוה. יחד עם זאת, אותם דיבידנדים כן נחשבים ל"הכנסה פסיבית" בהתאם לסעיף 75(א)(1)(ג), ועל כן מביאים להכללת יותר חברות בתחולת החנ"ז. לאור האמור מוצע, למעט מהגדרת "הכנסה פסיבית" דיבידנד שמקורו בהכנסה ששולם בשלה מס זר בשיעור העולה על 15%, כך שהדיבידנד לא יילקח בחשבון – לא במונה של ההכנסות הפסיביות ולא במכנה של כלל ההכנסות. בנוסף מוצע, כי החרגה זו תחול רק מקום בו שיעור ההחזקה, במישרין או בעקיפין, של החנ"ז בחברה שהפיקה את ההכנסה הוא 25% לפחות, וזאת כיוון שמקום בו מדובר בהחזקה זניחה בחברה (למשל שברירי אחוזים בחברה בורסאית זרה), שאז מבחינת החנ"ז מדובר בהשקעה פסיבית לקבלת תשואה בלבד בעוד שכוונת המחוקק בהחלטת הדיבידנדים היתה רק לגבי דיבידנדים שהתקבלו מחברות שלחנ"ז יש שליטה על חלוקה הדיבידנד בהן וששולם בהן מס זר גבוה כך שאין חשש לתכנון מס. במקביל, תתוקן הגדרת "רווחים שלא שולמו" בסעיף 75(א)(12) כך שאותם דיבידנדים לא יובאו במסגרת אותה הגדרה.

5. **הגדרת "קרוב"**

סעיף 75(א)(1)(ד)(1) מגדיר "קרוב" כאמור בסעיף 76(ד) לפקודה. לעומת זאת סעיף 75(א)(11) מגדיר "קרוב" לפי סעיף 88 לפקודה. על מנת שיהיו הגדרות זהות בסעיף מוצע לתקן את הגדרת "קרוב" שבסעיף 75(א)(1)(ד)(1) ולהפנות לסעיף 88 לפקודה, שבו הגדרה יותר רחבה ומתאימה.

6. **סוגיית הזיכוי הרעיוני והתמודדות עם תכנוני המס בנושא -**

סוגיית הזיכוי הרעיוני המוגדרת בסעיף 75(ב)(ג), לפיה בעת מיסוי החנ"ז יילקחו בחשבון זיכוי מהמס הישראלי מסים אשר היו משולמים במדינה הזרה אילו חולק הדיבידנד בפועל היא אחת מסוגיות המס סביבן התפתחו תכנוני מס רבים וקשים. לדוגמה, יצירת מבני החזקות שכל מטרתם ליצור זיכוי רעיוני אילו היה מחולק דיבידנד, כאשר אין כל כוונה נראית לעין לחלק את הרווחים כדיבידנדים ולשלם את המס לאותן מדינות שברוך. בנוסף, במדינות בהן מתקיים משטר חנ"ז לא קיימות הוראות של זיכוי רעיוני, ולאור האמור מוצע לבטלו. מאידך, בשנים מאוחרות בהן הדיבידנד חולק בפועל או שמניות החנ"ז נמכרו, מוצע לקבוע מנגנון המתחשב במס ששולם בשל הוראות החנ"ז.

7. **שיעור החזקה בעקיפין של 50% בחבר בני אדם בשרשרת חברות**

בסעיף 75(א)(1)(ד)(2), בחישוב שיעור החזקה בעקיפין בחבר בני אדם מסוים הנמצא בשרשרת חברות, אין התייחסות להחזקה של 50% בחבר בני האדם המסויים, אלא התייחסות לשיעור החזקה גבוה מ-50% ולשיעור החזקה נמוך מ-50%. לאור האמור, מוצע לתקן את סעיף 75(א)(1)(ד)(2)(ב) כך שבמקום פסקה (2)(ב) יבוא - "לא עלה שיעור החזקה באחד מחברי בני האדם בשרשרת החברות המחזיקים בו בעקיפין על 50%".

8. **החגרת חבר בני אדם ש-30% או יותר ממניותיו או מהזכויות בו הוצעו לציבור מחנ"ז**
בסעיף 75(א)(1)(א) נקבע כי חברה שמניותיה רשומות למסחר בבורסה לא תיחשב כחנ"ז, ואולם אם נרשמו חלק מהמניות, פחות מ-30% מהן הוצעו לציבור. במקרים בהם מניות מוצעות לציבור אך בסופו של דבר לא מונפקות, עולה טענה כי יש להחריג את החברה מהגדרת חנ"ז, זאת על אף שזו אינה הכוונה. לאור האמור, מוצע לקבוע כי במקום המילים "הוצעו לציבור" יבוא "הונפקו לציבור" ובכך להבהיר את כוונת המחוקק. כמו כן מוצע להבהיר, כי בעל השליטה, במישרין או בעקיפין, לפני ההנפקה אינו נחשב לציבור.

9. **"דיני המס החלים" כהגדרתם בסעיף 5(ג) לפקודה**
הגדרת חנ"ז לעניין סכום ההכנסה, סכום הרווחים וסכום ההכנסה הפסיבית, מפנה להגדרת "דיני המס החלים" שבסעיף 5(ג). לפי סעיף זה, לגבי חברות שהן תושבות מדינת אמנה סכומים והכנסות אלו יחושבו בהתאם לדיני המס של אותה מדינת אמנה, ואילו ביחס לחברות שאינן תושבות מדינות אמנה, יש לאמץ את העקרונות החשבונאיים המקובלים בישראל, למעט עקרונות חשבונאיים לעניין רווחי אקוויטי או הפסדי אקוויטי, ולעניין שינויים בערכם של ני"ע. לאור הניסיון שנצבר ביישום הוראות הסעיף מוצע לקבוע כי ביחס למדינות אמנה, יש לחשב את סכום ההכנסה, סכום ההכנסה החייבת, וסכום הרווחים המחושבים - בהתאם לדיני המס של אותה מדינת אמנה כך שיכללו גם הכנסות ורווחים פטורים, הכנסות שאינן בבסיס המס שם ולא יכללו הוצאות רעיוניות או הוצאות המחושבות על בסיס קביעת עלות חדשה של נכס שלא שולמה בפועל, וכן עלות המתבססת על קביעת שווי חדש של נכס (step-up). ואילו, ביחס למדינות שאינן מדינות אמנה מוצע לקבוע כי סכומים כאמור יחושבו בהתאם להוראות דיני המס בישראל ולא עפ"י כללי החשבונאות המקובלים בישראל.

10. **עולה חדש/ תושב חוזר ותיק**
בהתאם לסעיף 14 לפקודה, תושב ישראל לראשונה ותושב חוזר ותיק זכאים לפטור ממס בשל הכנסותיהם מחוץ לישראל מהמקורות המנויים בסעיפים 2 ו-3 לפקודה לתקופה הקבועה בסעיף (תקופת ההטבות). סעיף 75(א)(1)(ד) קובע, כי על מנת שחברה תוגדר כחנ"ז נדרש כי למעלה מ-50% מאמצעי השליטה בה יוחזקו בידי תושבי ישראל. הואיל ותושבי ישראל לראשונה והתושבים הותיקים החוזרים נחשבים לצורך החישוב כתושבי חוץ (לפי סעיף 75(א)(15)) ומאידך יש להם פטור בגין ההכנסות מדיבידנד מחו"ל המיוחסות אליהם, מוצע כי החזקה בחנ"ז של עולה חדש ותושב חוזר ותיק הנחשבים כתושבי חוץ, לא תיספר כהחזקה בחנ"ז כלל, וזאת לא כתושב חוץ ולא כתושב ישראל, כך, החזקות אותם תושבים לא יטו את הכף ביחס ליתר בעלי המניות המחזיקים במניות החברה.

סעיף 4 –

סעיף 7 לפקודה מסמיך את המנהל לקבוע, לבקשתם של הנישומים המפורטים בסעיף, שהמס על הכנסתם יוטל בתקופה של שנים עשר חודשים רצופים שתחילתה במועד אחר מ-1 בינואר (תקופת שומה מיוחדת). סעיף 7(א)(4) קובע כי חברה ש-51% לפחות מהון מניותיה ומכוח ההצבעה בה מוחזקים בידי חברה תושבת חוץ שמניות שלה נסחרות בבורסה מחוץ לישראל, רשאית לבקש תקופת שומה מיוחדת כאמור. מוצע לאפשר גם לחברה נכדה של חברה תושבת חוץ נסחרת כאמור בסעיף, לבקש תקופת שומה מיוחדת ולא רק לחברת הבת, שכן במקרים בהם קיימת תקופת שומה אחרת לחברה תושבת חוץ ייתכנו השלכות גם לחברה הבת וגם לחברה הנכדה, לדוגמא במקרה של דוחות מאוחדים.

סעיף 5 –

1. חברה משלח יד זרה (להלן "החברה" או "החמ"ז"), כהגדרתה בסעיף 5(5) לפקודת מס הכנסה הינה חבר בני אדם תושב חוץ המתקיימים בו:
 - א. לגבי חברה - חברת מעטים כמשמעותה בסעיף 76(א).
 - ב. 75% או יותר באחד או יותר מאמצעי השליטה בו מוחזקים, במישרין או בעקיפין, בידי חידים תושבי ישראל.
 - ג. בעלי השליטה או קרוביהם, המחזיקים יחד או לחוד, במישרין או בעקיפין, ב-50% או יותר באחד או יותר מאמצעי השליטה עוסקים בעבור החברה במשלח יד מיוחד.
 - ד. מרבית הכנסתה או רווחיה של החברה מקורם במשלח יד מיוחד.

בהתאם לסעיף 5(5) לפקודה, יראו את הכנסתה של החברה, הנובעת ממשלח יד זרה, כהכנסה שהופקה בישראל. משמעות הדבר היא שהכנסות ממשלח יד אלו יחוייבו במס בישראל (על בסיס טריטוריאלי) כאילו הופקו בישראל. וכן, במועד חלוקת הדיבידנד דיבידנד זה יחשב לדיבידנד שמקורו בהכנסה שהופקה בישראל והתחייבה במס בישראל לעניין סעיף 126(ב) לפקודה (בדומה לדיבידנד מחברה תושבת ישראל). מנגנון החמי"ז המוצג לעיל קובע שישראל ממסה הכנסות של חברה זרה שהופקו בפועל בחו"ל. במקרה שהחברה הזרה התאגדה במדינה החתומה עם ישראל על אמנת מס, קיים סתירה בין מנגנון החמי"ז לבין המנגנון הנעוץ באמנות המס. הואיל והוראות החמי"ז נועדו לסתום פרצת מיסוי/ תכנון מס פשוט של הקמת חברה זרה ומתן שירותי משלח יד על ידי יחידים תושבי ישראל באמצעותה ובדרך זו, דחיית תשלומי המיסים עד למועד חלוקת הכספים כדיבידנד, מוצע להתאים את מודל המיסוי של החמי"ז למודל המיסוי הקיים לגבי חברה נשלטת זרה.

2. לעניין חישוב שיעור ההחזקה בחמי"ז, נקבע בסעיף 5(5)(ה)(2) כי לא יובא בחשבון שיעור זכותו במישרין או בעקיפין, של יחיד שהיה תושב ישראל לראשונה או לתושב חוזר ותיק, וטרם חלפו עשר שנים מהמועד שהיה לתושב ישראל כאמור. מוצע לקבוע כי בדומה לתיקונים המוצעים לעיל לגבי חברה נשלטת זרה, שיעור זכותו של עולה חדש או תושב חוזר ותיק לא יילקח בחשבון לצורך חישוב שיעור ההחזקה בחמי"ז.

סעיף 6 –

סעיף 14(א) לפקודת מס הכנסה קובע כי תושב ישראל לראשונה ותושב חוזר ותיק יהיו פטורים ממס, במשך 10 שנים מיום הגעתם לישראל, על כל ההכנסות מן המקורות המנויים בסעיפים 2 ו-3 שהופקו או נצמחו מחוץ לישראל או שמקורם מחוץ לישראל.

בין יתר מקורות ההכנסה מנויה גם הכנסה מדיבידנד, אשר תהא פטורה ממס אם נצמחה מחוץ לישראל. מקום הפקת ההכנסה מדיבידנד קבוע בסעיף 4 לפקודה, לפיו רואים את מקום הפקת ההכנסה לפי מקום מושבה של החברה משלמת הדיבידנד.

סעיף 4א אינו מבחין, לעניין קביעת מקום הפקת ההכנסה, מאילו רווחים מחולק הדיבידנד, האם מתוך רווחים שהופקו מפעילות בישראל או האם מרווחים שהופקו מחוץ לישראל.

לאור האמור, הכנסה מדיבידנד המתקבלת בידי תושב ישראל לראשונה או לתושב חוזר ותיק, מחברה זרה, תהיה פטורה ממס במשך 10 שנים מיום הגעתו לישראל, אם זו שולמה ע"י חברה תושבת חוץ בין אם מקור ההכנסה ברווחים שהופקו מחוץ לישראל או בין אם מקורה מרווחים שהופקו בישראל. או נצמחה מחוץ לישראל ומקורה בנכסים מחוץ לישראל.

מוצע לקבוע, כי הכנסה מדיבידנד תהיה פטורה ממס רק אם הופקה או נצמחה מחוץ לישראל ומקורה מחוץ לישראל.

סעיף 7 –

סעיף 97(ב3) קובע כי תושב חוץ פטור ממס רווח הון במכירת נייר ערך של חברה תושבת ישראל, או במכירת זכות בחבר בני אדם תושב חוץ שעיקר נכסיו הם זכויות, במישרין או בעקיפין, בנכסים הנמצאים בישראל.

סעיף 97(ב3)(2) קובע כי הפטור לא יחול במכירת נייר ערך של חברה, שביום רכישתו ובשנתיים שקדמו למכירתו, עיקר שוויים של הנכסים בהם היא מחזיקה, במישרין או בעקיפין, הם זכויות במקרקעין או זכויות באיגוד מקרקעין.

הסייג האמור חוקק, על מנת לשמור את זכויות המיסוי של מדינת ישראל כמדינת מקור במקום שאמנת המודל של ה-OECD קובעת זכות מיסוי בלעדית למדינת המקור: במכירת המקרקעין, במכירת זכות באיגוד מקרקעין ובמכירת נכס כאמור של מוסד קבע.

אמנת המודל מגדירה מקרקעין בסעיף 6(2) לאמנה כדלקמן:

למונח "מקרקעין" תהיה המשמעות שיש לו לפי דיני המדינה המתקשרת שבה נמצאים המקרקעין הנדונים. בכל מקרה, יכלול המונח נכסים הנלווים אל מקרקעין, משק חי וציוד המשמשים בחקלאות וייעור, זכויות שחלות עליהן הוראות החוק הכללי הדן במקרקעין, זכות ההנאה מפירות מקרקעין וזכויות לתשלומים משתנים או קבועים כתמורה בעד ניצול, או הזכות לנצל, מרבצי מחצבים, מקורות ואוצרות טבע אחרים; ספינות, סירות, וכלי טיס לא ייראו כמקרקעין.

הגדרת מקרקעין באמנת המודל רחבה מהגדרת מקרקעין בסעיף 97(ב3)(2), כדלקמן:

1. ההגדרה כוללת מקרקעין כמשמעותו בדין הכללי.

2. ההגדרה כוללת משק חי וציוד המשמש בחקלאות.

3. ההגדרה כוללת זכות ההנאה מפירות מקרקעין.

4. ההגדרה כוללת זכויות לתשלומים משתנים או קבועים כתמורה בעד ניצול, או הזכות לנצל, מרביצי מחצבים, מקורות ואוצרות טבע אחרים.

לאור האמור, סעיף 6 לאמנת המודל, שומר את זכות המיסוי למדינת המקור (במקרה זה ישראל) גם ביחס למימוש זכות במקרקעין שאינה מגיעה לכדי בעלות אלא היא מוגבלת לזכות הנאה מפירות המקרקעין ולזכות ניצול של משאבי טבע.

לאור האמור, מוצע לתקן את סעיף 97(ב)(2), כך שהוראות פסקה (1) לא יחולו גם על רווח הון במכירת נייר ערך של חברה שעיקר שוויים של הנכסים שהיא מחזיקה הם מקרקעין כהגדרתם בסעיף 6 לאמנת המודל, קרי משקפים זכויות לניצול מחצבים, מקורות ואוצרות טבע, מקרקעין וזכות הנאה מפירות המקרקעין בישראל.

סעיף 8 –

סעיף 92(א)(3) לפקודה קובע כי הפסד הון שהיה לאדם מחוץ לישראל, יותר בקיזוז בתנאים הקבועים בסעיף. סעיף 92(ב) קובע כי תנאי להתרת ההפסד בקיזוז בשנים הבאות, הינו הגשת דוח לפקיד השומה לשנת המס שבה נוצר ההפסד, כאמור בסעיפים 131 ו-132 לפקודה, אשר קובעים את החובה להגשת דוח ואת המועד להגשתו.

במקביל, סעיף 29 לפקודה קובע את דרך הקיזוז של הפסד פירותי שהיה לאדם מחוץ לישראל. סעיף 29(5) לפקודה קובע כי הפסד מחוץ לישראל יותר בקיזוז רק אם הוגש דוח לשנת המס שבה נוצר ההפסד, כאמור בסעיפים 131 ו-132 לפקודה.

הואיל ובמקרים רבים ניתנת ארחה להגשת דו"ח, מוצע לבטל את התנאי כי הדו"ח יוגש במועד, ולהסתפק במגבלות הכלליות לעניין נטל ההוכחה בקיומו של אותו הפסד בחו"ל.

סעיף 9 –

סעיף 1 לפקודה, ערב תיקון 168, הגדיר "תושב חוץ" כהגדרה שירית כלומר: מי שאינו תושב ישראל נחשב לתושב חוץ. יצוין כי הגדרה זו רלוונטית גם לאחר התיקון ו"כתושב חוץ" ייחשב מי שאינו "תושב ישראל", היינו, מי שאין לו מרכז חיים בישראל והחל מאותו מועד.

במסגרת תיקון 168, עודכנה הגדרת תושב חוץ, והתווספה הגדרה נוספת בסעיף 1 לפקודה, מעבר להגדרה השירית האמורה לעיל, כך שלתושב חוץ יחשב גם מי שנתקיימו לגביו שני מבחנים מצטברים, המבחן הכמותי והמבחן המהותי:

במקרים בהם יחיד שהה מחוץ לישראל 183 ימים לפחות בכל שנה, בשנת מס ובשנת המס שלאחריה (להלן: "המבחן הכמותי"), ובשתי שנות המס שלאחר מכן מרכז חייו אינו עוד בישראל (להלן: "המבחן המהותי"), הרי שייחשב כתושב חוץ החל מהיום בו עזב את ישראל בשנת המס הראשונה בה שהה מחוץ לישראל מעל 183 יום.

הבעיה הקיימת:

כאמור ההגדרה בסעיף 1 קובעת כי בכל אחת משתי שנות המס הראשונות על יחיד הטוען כי נחשב לתושב חוץ להיות מחוץ לישראל 183 ימים ויותר. נשאלת השאלה כיצד יש לחשב את כמות ימי השהייה של היחיד מחוץ לישראל וכיצד יש להתחשב בימי נסיעה. במסגרת אותו סעיף בפסקה א'2 קבוע כי לעניין סעיף א' 2 יש לספור "יום" בישראל ככולל גם חלק מיום בישראל ואולם אמירה כזו אינה קיימת בהגדרת תושב חוץ. החוסר הקיים בהגדרת "יום" בפסקה הקובעת מיהו "תושב חוץ" יכולה להביא לפרשנויות שונות וסותרות, ביניהן פרשנות הטוענת כי יום בחו"ל כולל גם את יום הנסיעה, אז יכול להיווצר מצב בו לפי הגדרת תושב ישראל היחיד נמצא בישראל מעל 183 ימים בעוד שלפי הגדרת תושב חוץ היחיד נמצא בחו"ל מעל 183 ימים. כך נוצר מצב בו אדם מוגדר כתושב ישראל עפ"י הגדרת תושב ישראל ובמקביל מוגדר כתושב חוץ עפ"י הגדרת תושב חוץ. תיקון המוצע להגדרת "תושב חוץ" לפיו יידרש מהיחיד לשהות בישראל מתחת ל-183 ימים. תוך כך שהגדרת "יום" הקבועה בפסקה של תושב ישראל תחול גם על האמור בפסקה זו, ייצור סימטריה בין הגדרת תושב ישראל בפסקה א'2 לבין האמור בהגדרת תושב חוץ.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת מס הכנסה

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

תיקונים והתאמות בפקודת המכס [נוסח חדש] מחליטים

במטרה ליעל את גביית המכס בישראל, להגביר את האכיפה ולשפר את ההרתעה לבצע את התיקונים הבאים בפקודת המכס:

1. לתקן את פקודת המכס [נוסח חדש] (להלן - **פקודת המכס**) כך שתיקבע הוראה המסמיכה את מנהל רשות המסים לדרוש ידיעות מכל אדם לצורך ביצוע הפקודה, באמצעות החלת סעיף 108(א) לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (להלן - **חוק מע"מ**) על פקודת המכס.
 2. לקבוע הוראות לעניין המצאת מסמכים ולקבוע כי סעיף 141 לחוק מע"מ יחול בפקודת המכס.
 3. לקבוע חובת הגשת מצהר ביבוא בדרך האוויר, היבשה והים (להלן - **כלי ההובלה**), באופן הבא:
 - א. הובל מטען לישראל דרך הים – ישדר סוכן אנייה מצהר, לא יאוחר מ 24 שעות לפני הגעת כלי השיט לישראל. הובל מטען לישראל דרך האוויר – תשדר חברת התעופה המובילה את המצאה 4 שעות לפני נחיתת המטוס בישראל, או בעת ההמראה לישראל – במועד המאוחר מבניהם. הובל מטען לישראל דרך היבשה, ישודר מצהר על ידי סוכן מכס יום אחד לפני הגעתו לישראל.
 - ב. לקבוע כי הגדרת "מצהר" תכלול פירוט המאפיינים של כלל המטענים המובלים בכלי ההובלה, לרבות מטענים אשר יעדם הסופי אינו בישראל ולרבות מכולות ריקות.
 - ג. לקבוע, כי תוכן המצהר ומבנהו יהיה, עבור כלל כלי ההובלה כפי שיורה מנהל אגף המכס והבלו (בסעיף זה - המנהל) ..
 - ד. לקבוע כי מצהר עבור כלל כלי ההובלה יוגש בדרך אלקטרונית, כשהוא חתום בחתימה אלקטרונית מאושרת, בדרך אשר תיקבע על ידי המנהל.
 - ה. לקבוע חובה לתקן מצהר, לפי הצורך, בכפוף לתשלום אגרה כפי שייקבע בתקנות.
4. לתקן את סעיף 231א לפקודת המכס על מנת לקבוע הוראות לעניין עיגול סכומים, כך שיקבע כי כל סכום הנקוב בדוח לפי פקודת המכס יעוגל לשקל החדש הקרוב ביותר וסכום של חצי שקל חדש יעוגל כלפי מעלה. הוראה דומה קבועה בסעיף 139 לחוק מע"מ.
5. לתקן את סעיף 129 לפקודת המכס ולקבוע כי ערך עסקה של טובין מיובאים לצרכי מכס יכלול את דמי ההפצה המשולמים עבור שיווקם של הטובין המיובאים, וכן את עלות האחריות המשולמת עבור הטובין המיובאים.
6. לעגן את סמכות המנהל להעניק הקלות בהליכי בידוק של מנהל המכס ל"גורם כלכלי מאושר" לפי קריטריונים שיקבע המנהל, לצורך אבטחת שרשרת האספקה העולמית וחיזוק אמצעי הביטחון בשערי ישראל.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

סעיף 1 –

כיום, לא קיימת סמכות כללית למנהל רשות המסים לדרוש ידיעות מכל אדם לצורך ביצוע פקודת המכס. לאור האמור ולצורך הגברת האכיפה בתחום המכס, מוצע לקבוע כי סעיף 108(א) לחוק מע"מ יחול בפקודת המכס.

סעיף 2 -

כיום חסרות בפקודת המכס הוראות לעניין המצאת מסמכים. לאור האמור ועל מנת ליעל את הליכי הגבייה מוצע להחיל בפקודת המכס את סעיף 141 לחוק מע"מ.

סעיף 3 –

מצהר הוא מסר המשודר למכס, באמצעותו מעבירים מובילי מטענים הנכנסים בשערי ישראל, נתונים שונים אודות הטובין המובלים. שידור המצהרים משפר במידה רבה את פעילות האכיפה של המכס. במצב הקיים היום, רק אחוז קטן מן המשלוחים עובר בדיקה פיזית, בהתאם למערכת ניהול סיכונים אשר מפעיל המכס. הצלבת נתונים ממוחשבת בין נתוני מצהר לבין נתוני רשימון משפרת את היכולת לאתר במהירות ניסיונות לביצוע עבירות מכס בטובין מיובאים, לרבות במשלוחים אשר לא נבדקים באופן פיזי לפני שחרורם מפיקוח המכס. לאור ההתפתחויות בתחום הסחר הבינלאומי וכחלק מהיערכות רשות המסים לפעולת מערכת סחר-חוץ חדשה, מוצע לקבוע הוראות שונות המסדירות את נושא הגשת המצהרים. הגשת מצהר עבור מטען המובל בדרך הים נעשית גם כיום בהתאם לסעיף 53 לפקודת המכס. עם זאת, חסרות הוראות מפורשות הקובעות הגדרה של מצהר, תוכנו, אופן הגשתו וביצוע שינויים בו. על כן מוצע לקבוע הוראות המסדירות נושאים אלו. כמו כן מוצע לקבוע לראשונה חובת הגשת מצהר עבור מטען המועבר דרך האוויר ומטען המועבר דרך היבשה. כיום מועברים בפועל חלק מהנתונים אודות מטענים המועברים דרך האוויר לפני הגשת הרשימון, אולם מדובר בנתונים חלקיים בלבד, ללא הסדר ממצה בפקודת המכס. לאור האמור מוצע לקבוע כי עבור מטען המועבר בדרך האוויר יוגש מצהר על ידי חברת התעופה 4 שעות לפני הנחיתה בישראל או בעת ההמראה לישראל – לפי המועד המאוחר מבניהם. עבור מטען המועבר בדרך היבשה מוצע לקבוע כי יוגש מצהר על ידי סוכן אנייה יום לפני הגעת המטען לישראל.

בנוסף לחובת הגשת המצהרים לגבי מטען, מוצע לקבוע חובת הגשת מצהר המכיל פרטים מזהים על נוסעים המגיעים לישראל בדרך הים ובדרך האוויר. מועד הגשת המצהר על פרטי נוסעים יהיה המועד אשר מוצע להגשת מצהר על מטען. חובת חובת הגשת הנתונים תחול על החברות המובילות את הנוסעים. מסירת הנתונים לגבי נוסעים, כמו לגבי מטען, אינן נעשות כיום בהתאם להוראות ברורות ומפורשות בחוק ובתקנות. על מנת לשפר את יכולת האכיפה של המכס בנושא הלבנת הון, סמים וחוקיות יבוא, הוחלט על הקמת מערכת "פרופיילינג" (מערכת לניתוח סיכונים) לגבי נוסעים המגיעים לישראל. המערכת תופעל כחלק מערכת סחר-חוץ החדשה.

סעיף 4 -

כיום חסרות בפקודת המכס הוראות לעניין עיגול סכומים. לאור האמור ועל מנת לייעל את הליכי הגבייה מוצע להחיל בפקודת המכס את סעיף 139 לחוק מע"מ בשינויים המחויבים.

סעיף 5 -

סעיף 129 לפקודת המכס קובע כי טובין מעורכים הם טובין שיש לקבוע את ערכם לצורך מכס. סעיף 130(1) קובע כי ערכם של טובין מעורכים הוא לפי העסקה שבה הם נרכשו מחושב לפי הוראות סעיף 132. סעיף 132 לפקודה קבע כי ערך העסקה, הוא המחיר ששולם או שיש לשלמו. המחיר אינו מבהיר אילו פרמטרים נכללים בו. מוצע להבהיר שמחיר הטובין כולל גם דמי הפצה המשולמים עבור שיווקם של הטובין המיובאים, ואחריות המשולמת עבור הטובין המיובאים ככל שהיא ניתנת על ידי המוכר או מי מטעמו.

סעיף 6 –

תכנית "גורם כלכלי מאושר" הינה תכנית וולונטרית לאבטחת שרשרת הסחר העולמית. התכנית מבוססת על מסמך מסגרת ה-SAFE של ארגון המכס העולמי שאומצה בשנת 2005 על ידי המכס הישראלי וקבעה סטנדרטים אחידים לאבטחת שרשרת האספקה הבינלאומית. במסגרת התוכנית ניתנות הקלות בהליכי הבידוק במכס לחברות העומדות בקריטריונים מכסיים (איתנות פיננסית, ציות להוראות המכס) וקריטריונים בטחוניים. על מנת להסדיר בחוק את הפעלת התוכנית בישראל מוצע להסמיק את המנהל לקבוע קריטריונים כאמור.

ההיבט המשפטי

לתקן את פקודת המכס [נוסח חדש] כך שתיקבע הוראה המסמיכה את מנהל רשות המסים לדרוש ידיעות מכל אדם לצורך ביצוע הפקודה.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין.

פרק 1