

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016), התשע"ה-2015

פרק א': מטרת החוק

1. מטרה חוק זה בא לתקן חוקים שונים, לדרות תחילתם של חוקים ולקבוע הוראות נוספות כדי לשמור על מדיניות פיסקלית אחראית ולעמוד בתקרת הגירעון ובמגבלת ההוצאה הממשלתית, להעמיק את גביית המסים ולהגדיל את הכנסות המדינה ואת תקבוליה, זאת תוך חיזוק הצמיחה במשק, שינוי סדרי העדיפויות הלאומיים וצמצום הפערים, והכול בהתאם ליעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2015 ו-2016.

פרק ב': הוראות התאמה לתקציב דו-שנתי

2. תיקון חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 – חקיקה ליישום התייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (1) בכותרת פרק כ"ח, במקום "עד 2014" יבוא "עד 2016";

ד ב ר י ה ס ב ר

במקביל לתיקון חוק היסוד כאמור, תוקן בהתאמה גם חוק ההתייעלות ונקבעו בו הוראות לגבי אופן הניהול בפועל של התקציב הדו-שנתי לשנים 2011 ו-2012 וכן נערכו מספר התאמות פרטניות של הוראות בחוקים נוספים המתייחסות לחוק תקציב שנתי רגיל, למצב של חוק תקציב דו-שנתי. כמו כן נקבעו הוראות מיוחדות באשר לעניינים שלגביהם לא יראו את השנים 2011 ו-2012 כשנת תקציב אחת, או שלא יראו בחוק התקציב הדו-שנתי כחוק תקציב שנתי של כל אחת מהשנים האמורות (ר' חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) (תיקון מס' 4), התשע"ה-2010 (פורסם בס"ח התשע"ה, עמ' 551).

בחקיקת יסוד: תקציב המדינה לשנים 2009 עד 2014 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה) (תיקון מס' 4) (פורסם בס"ח התשע"ה, עמ' 194), שאושר בקריאה שנייה ושלישית בכנסת ביום כ' בתמוז התשע"ה (7 ביולי 2015) (בפרק זה – תיקון חוק היסוד), תוקן חוק היסוד בדומה לתיקונים שנערכו בו בשנת 2010 ובשנת 2013 ונקבע בו כי תקציב המדינה לשנים 2015 ו-2016 יהיה תקציב דו-שנתי שיפרט את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות לכל אחת מהשנים האמורות וייקבע בחוק התקציב הדו-שנתי.

בהתאמה, נדרש לתקן את חוק ההתייעלות כך שההוצאות לגבי אופן הניהול בפועל של התקציב הדו-שנתי, ההתאמות הפרטניות של הוראות בחוקים נוספים לעניין תקציב דו-שנתי וכן הדיווחים לכנסת בנוגע לתקציב דו-שנתי, יותאמו ויחולו גם לעניין התקציב הדו-שנתי לשנים 2015 ו-2016, והכול בהתחשב במועד האחרון לאישור חוק התקציב לשנים אלו שנקבע בתיקון לחוק היסוד.

סעיף 2 פרק כ"ח לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (בפרק זה – חוק ההתייעלות), חוקק בהמשך לחוק יסוד: תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה) (בפרק זה – חוק היסוד), ובמסגרתו נקבעו הוראות התאמה שונות המתחייבות ממעבר לתקציב דו-שנתי.

חוק היסוד קבע כי תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 יהיה תקציב דו-שנתי שיפרט את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות לכל אחת מהשנים האמורות וייקבע בחוק אחד – חוק התקציב הדו-שנתי. כמו כן, קבע חוק היסוד כי לעניין כל דין, יראו את השנים 2009 ו-2010 כשנת תקציב אחת, ובחוק התקציב הדו-שנתי כחוק תקציב שנתי של כל אחת מהשנים האמורות, בכפוף להוראות מיוחדות שנקבעו בו.

פרק כ"ח לחוק ההתייעלות קובע, בהמשך לחוק היסוד, הוראות שונות לגבי אופן הניהול בפועל של התקציב הדו-שנתי ועורך כמה התאמות פרטניות של הוראות בחוקים שונים המתייחסות לחוק תקציב שנתי רגיל, למצב של חוק תקציב דו-שנתי.

בשנת 2010 תוקן חוק היסוד ונקבע בו כי גם תקציב המדינה לשנים 2011 ו-2012 יהיה תקציב דו-שנתי שיפרט את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות לכל אחת מהשנים 2011 ו-2012 וייקבע בחוק התקציב הדו-שנתי (ר' חוק יסוד: תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010) (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה) (תיקון) (פורסם בס"ח התשע"ה, עמ' 550).

¹ ס"ח התשס"ט, עמ' 157; התשע"ג, עמ' 193.

(2) בסעיף 178 –

(א) בהגדרה "חוק התקציב הדו־שנתי", במקום "חוק התקציב הדו־שנתי לשנים 2011 ו־2012 או חוק התקציב הדו־שנתי לשנים 2013 ו־2014" יבוא "חוק התקציב הדו־שנתי לשנים 2011 ו־2012, חוק התקציב הדו־שנתי לשנים 2013 ו־2014 או חוק התקציב הדו־שנתי לשנים 2015 ו־2016";

(ב) בהגדרה "חוק היסוד", במקום "עד 2014" יבוא "עד 2016";

(3) בסעיף 179 –

(א) בפסקה (1), במקום "בכל אחת משנות הכספים 2011 ו־2012 ובכל אחת משנות הכספים 2013 ו־2014" יבוא "בכל אחת משנות הכספים 2011 ו־2012, בכל אחת משנות הכספים 2013 ו־2014 ובכל אחת משנות הכספים 2015 ו־2016";

(ב) בפסקה (2), במקום "לכל אחת משנות הכספים 2011 ו־2012 ולכל אחת משנות הכספים 2013 ו־2014" יבוא "לכל אחת משנות הכספים 2011 ו־2012, לכל אחת משנות הכספים 2013 ו־2014 ולכל אחת משנות הכספים 2015 ו־2016";

(ג) בפסקה (3), במקום "לכל אחת משנות הכספים 2011 ו־2012 או לכל אחת משנות הכספים 2013 ו־2014" יבוא "לכל אחת משנות הכספים 2011 ו־2012, לכל אחת משנות הכספים 2013 ו־2014 או לכל אחת משנות הכספים 2015 ו־2016";

(ד) בפסקה (4) –

(1) בפסקת משנה (א), במקום "לאחת משנות הכספים 2011 ו־2012 או לאחת משנות הכספים 2013 ו־2014" יבוא "לאחת משנות הכספים 2011 ו־2012 או לאחת משנות הכספים 2013 ו־2014"

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקת משנה (ב)

חוק יסודות התקציב קובע כי סכומי ההוצאה, סכומי ההוצאה המותנית בהכנסה, סכומי ההרשאה להתחייב ומספרי שיא כוח האדם שבחוק תקציב שנתי יחולקו לסעיפי תקציב, תחומי פעולה ותכניות. מוצע לקבוע ביחס לסעיף תקציב, תחום פעולה ותכנית שבחוק התקציב הדו־שנתי, כי הסכום והמספר שבכל אחד מהם יתייחס בנפרד לשנת הכספים 2015 ובנפרד לשנת הכספים 2016. משמעות הקביעה האמורה, הלכה למעשה, היא שחוק התקציב הדו־שנתי יכלול כל סעיף תקציב פעמיים: פעם אחת עם סכום הנקוב בסעיף ביחס לשנת הכספים 2015 ופעם שנייה עם סכום הנקוב באותו סעיף ביחס לשנת הכספים 2016. בכך תיושם ההוראה המוצעת בתיקון לחוק היסוד שלפיה התקציב הדו־שנתי יפרט את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות "לכל אחת מהשנים האמורות" (סעיף 1 לתיקון לחוק היסוד). מכיוון שחוק התקציב הדו־שנתי יכלול סעיפי תקציב המתייחסים לשנים שונות, מוצע לקבוע כי יראו כל סעיף תקציב, תחום פעולה ותכנית שבחוק התקציב הדו־שנתי (המתייחס לכל אחת מהשנים 2015 ו־2016), כסעיף תקציב, כתחום פעולה ותכנית לכל דבר ועניין, לאותה שנת כספים.

לפסקת משנה (ג)

מוצע לקבוע כי ככל שהדין קובע סכום בתקציב שנתי למטרה מסוימת, ייקבע סכום כאמור בתקציב הדו־שנתי לכל אחת משנות הכספים 2015 ו־2016.

לפסקאות (1) ו־2

מוצע לערוך התאמות נדרשות בכותרת פרק כ"ח לחוק ההתייעלות וכן בהגדרות שבסעיף 178 לחוק האמור.

לפסקה (3)

לפסקת משנה (א)

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (בפרק זה – חוק יסודות התקציב), קובע כי הממשלה רשאית להוציא בשנת כספים פלונית את הסכומים הנקובים בהוצאה ובהוצאה מותנית בהכנסה בחוק התקציב השנתי לאותה השנה, וכי היא רשאית להתחייב בשנת כספים פלונית בגבולות הסכומים הנקובים בהרשאה להתחייב בתכנית שבחוק התקציב השנתי לאותה שנה. כמו כן קובע חוק יסודות התקציב כי הממשלה רשאית למלא בשנת כספים פלונית את מספר המשרות הנקוב בחוק התקציב השנתי.

מאחר שחוק התקציב הדו־שנתי כולל תקציב ביחס לשתי שנות כספים וכדי שלא יתפרש כאילו ההרשאה להוציא כספים או להתחייב או למלא משרות בשנה מסוימת היא בגובה התקציב לשתי השנים יחד, מוצע לתקן את סעיף 179 לחוק ההתייעלות ולקבוע בו כי ההוצאה, ההוצאה המותנית בהכנסה, ההרשאה להתחייב ומספרי שיא כוח האדם בכל אחת מהשנים 2015 ו־2016 תהיה עד לסכום או למספר הנקוב באותו סעיף תקציב ביחס לאותה שנה.

ו-2012, לאחת משנות הכספים 2013 ו-2014 או לאחת משנות הכספים 2015 ו-2016;

(2) בפסקת משנה (ב), במקום "לאחת משנות הכספים 2011 ו-2012 או לאחת משנות הכספים 2013 ו-2014" יבוא "לאחת משנות הכספים 2011 ו-2012, לאחת משנות הכספים 2013 ו-2014 או לאחת משנות הכספים 2015 ו-2016";

(ה) בפסקה (5)(א), אחרי פסקת משנה (3) יבוא:

"(4) נותר סכום עודף באחד מסעיפי התקציב שבחוק התקציב הדו-שנתי המתייחס לשנת הכספים 2015, יהיה השימוש באותו סכום מותר, בשנת הכספים 2016, רק בהתאם להוראות סעיף 13 לחוק יסודות התקציב; סכום שהשימוש בו הותר כאמור, יראו אותו כסכום שהתווסף לאותו סעיף תקציב המתייחס לשנת הכספים 2016";

(ו) בפסקה (6), אחרי פסקת משנה (ג) יבוא:

"(ד) בשנת הכספים 2017 יותר שימוש, בהתאם להוראות סעיף 13 לחוק יסודות התקציב, רק בסכום עודף באחד מסעיפי התקציב שבחוק התקציב הדו-שנתי המתייחס לשנת הכספים 2016";

(ז) בפסקה (7), במקום "עד 2014" יבוא "עד 2016";

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקת משנה (ד)

שנתי, והן לקביעת הבסיס לחישוב העודפים ביחס לשנת 2017. לפיכך מוצע לקבוע כי לעניין סעיף 13 לחוק יסודות התקציב, אם ייוותר סכום עודף באחד מסעיפי התקציב שבחוק התקציב הדו-שנתי המתייחס לשנת הכספים 2015, יהיה השימוש באותו סכום מותר בשנת הכספים 2016, רק בהתאם להוראות הסעיף האמור. כמו כן מוצע לקבוע כי כל סכום שהשימוש בו יותר לפי הוראות סעיף 13 כאמור, יראו אותו כסכום שהתווסף לאותו סעיף תקציב המתייחס לשנת הכספים 2016.

עוד מוצע לקבוע הוראה דומה ביחס לעודפים שנצברו בשנת הכספים 2016 כך שרק סכום עודף באחד מסעיפי התקציב שבחוק התקציב הדו-שנתי המתייחס לשנת כספים 2016, יהיה השימוש בו מותר בשנת הכספים 2017, בהתאם להוראות סעיף 13 לחוק יסודות התקציב.

לפסקת משנה (ז)

בהתאם להוראות סעיף 48 לחוק יסודות התקציב, הממשלה מורשית לקבל מבנק ישראל הלוואות בסכום שלא יעלה בשנת כספים פלונית על הסכום שנקבע לעניין זה בחוק התקציב השנתי לאותה שנה. מאחר שחוק התקציב הדו-שנתי כולל תקציב ביחס לשתי שנות כספים וכדי שלא יתפרש כאילו הסכום שנקבע לפי סעיף 48 כאמור, נקבע לאותה מטרה לשתי שנות כספים יחד, מוצע לקבוע כי לכל אחת מהשנים 2015 ו-2016, יראו את הסכום האמור כסכום שנקבע לאותה מטרה לאותה שנת כספים.

מוצע לקבוע כי לפי הצעת השר הנוגעת בדבר או ממונה אחר על סעיף תקציב, חוץ מסעיף תקציב "הכנסת", רשאי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, להעביר הוצאה, הוצאה מותנית בהכנסה והרשאה להתחייב, המתייחסת לאחת משנות הכספים 2015 ו-2016, לאותו סעיף תקציב המתייחס לשנת הכספים האחרת, או לסעיף אחר בהתאם להוראות סעיף 11(ד) לחוק יסודות התקציב, והכול בכפוף לכך שלא נוצרת חריגה ממגבלת ההוצאה הקבועה בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (בפרק זה – חוק המסגרת הפיסקאלית). שנקבעה לכל שנה. בנוסף, מוצע לקבוע שאין להעביר כמה משרות משנת כספים אחת לשנת כספים אחרת. בשונה מסכומי הוצאה, הוצאה מותנית בהכנסה והרשאה להתחייב, הרי שמספרי שיא כוח אדם מתייחסים למצבת כוח האדם בשירות המדינה בכל רגע נתון. בתקציב דו-שנתי העברת משרות משנת כספים אחת לאחרת, לו היתה מותרת, היתה גוררת שינוי במצבת כוח האדם הכוללת בכל אחת מהשנים ומחייבת פיטורי עובדים כנגד הענקת כתבי מינוי לעובדים חדשים, בהתאמה.

לפסקאות משנה (ה) ו-(ו)

סעיף 13 לחוק יסודות התקציב קובע הוראות לעניין שימוש בעודפי תקציב משנה קודמת. נדרשת התאמה של הוראות אלה ביחס לתקציב הדו-שנתי, הן להסדרת העברת עודפים בין שתי השנים בתוך חוק התקציב הדו-

(4) בסעיף 179א –

- (א) בכותרת השוליים, במקום "ולשנת 2014" יבוא "לשנת 2014 ולשנת 2016";
(ב) בסעיף קטן (א), במקום "עד 2014" יבוא "עד 2016" ובמקום "לשנת 2012 ולשנת 2014" יבוא "לשנת 2012, לשנת 2014 ולשנת 2016";
(ג) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(2) הממשלה תביא לאישור ועדת הכספים של הכנסת בתוך 14 ימים לפני תחילת שנת הכספים 2016 את הצעות הממשלה לשינויים בחלק התקציב הדו-שנתי המתייחס לשנת 2016, בשים לב לשינויים שבוצעו לגבי חלק התקציב המתייחס לשנת 2015 וכן לשינויים הדרושים לממשלה באותו מועד; ניתן אישור להצעות כאמור, יראו את הסכומים שאושרו כסכום שהתווסף לתקציב המתייחס לשנת הכספים 2016; לעניין זה, "שינויים" – כמשמעותם בסעיף 11 לחוק יסודות התקציב;"

(5) בסעיף 179ב –

- (א) אחרי סעיף קטן (2א) יבוא:

"(3א) בתוך 90 ימים מתחילת שנת הכספים 2016, ונוסף על חובות הדיווח לפי חוק יסודות התקציב או לפי כל דין אחר, תגיש הממשלה לוועדת הכספים של הכנסת דין וחשבון על כל אלה, ותציג אותו לפנייה:
(1) תחזית מאקרו-כלכלית לשנת 2016, על התפתחויות בכלכלת ישראל, ובכלל זה תחזית הצמיחה והתפתחויות בשוק העבודה;
(2) התפתחויות בכלכלת העולם והשלכותיהן על כלכלת ישראל;
(3) תחזית ההכנסות לשנת 2016, המעורכנת לאותו מועד;
(4) תחזית צרכי ההוצאה התקציבית לשנת 2016, המעורכנת לאותו מועד;
(5) היערכות הממשלה כתוצאה משינויים בתחזיות כאמור או כתוצאה מהתפתחויות כלכליות אחרות, ככל שהיערכות כזו נדרשת לעמידה ביעדי המדיניות שנקבעו.

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (4)

לממשלה באותו מועד. לעניין זה, מוצע להבהיר כי הכוונה ל"שינויים" כמשמעותם בסעיף 11 לחוק יסודות התקציב.

לפסקה (5)

מוצע לקבוע כי בתוך 90 ימים לאחר תחילת שנת הכספים 2016, ונוסף על חובות הדיווח לפי חוק יסודות התקציב או לפי כל דין אחר, תגיש הממשלה לוועדת הכספים דין וחשבון על העניינים המפורטים בסעיף. דיווח זה מטרתו להביא לפני ועדת הכספים תמונה עדכנית, הנכונה לשלהי שנת התקציב הראשונה מבין שתי שנות התקציב הדו-שנתי, ביחס לנתוני המקרו במשק ובעולם, והשלכות על כלכלת ישראל וההיערכות הנדרשת לאור תמונת מצב זו, במטרה לעמוד ביעדי המדיניות שנקבעו.

מוצע לקבוע כי בתוך 45 ימים מתחילת שנת הכספים 2016, דיווח החשב הכללי במשרד האוצר לוועדת הכספים של הכנסת (בפרק זה – ועדת הכספים) לגבי ניהול הוצאות הממשלה במצב שבו לא התקבל חוק תקציב לפני תחילתה של שנת הכספים. דיווח כאמור יתבסס, בין השאר, על הניסיון והידע שנצברו בניהול ההוצאות כאמור במהלך שנות הכספים 2013 ו-2015.

עוד מוצע לקבוע כי הממשלה תביא לאישור ועדת הכספים, בתוך 14 ימים לפני תחילת שנת הכספים את הצעות הממשלה לשינויים בחלק התקציב הדו-שנתי המתייחס לשנת 2016, בשים לב לשינויים שבוצעו לגבי חלק התקציב המתייחס לשנת 2015 וכן לשינויים הדרושים

(4א) בתוך 45 ימים מתחילת שנת הכספים 2016, ידווח החשב הכללי במשרד האוצר לוועדת הכספים של הכנסת לגבי ניהול הוצאות הממשלה במהלך שנת כספים, במצב שבו לא התקבל חוק תקציב לפני תחילתה של שנת הכספים”;

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום “בסעיפים קטנים (א) עד (2א)” יבוא “בסעיפים קטנים (א) עד (3א)” ובמקום “לשנים 2011 ו-2012 או לשנים 2013 ו-2014” יבוא “לשנים 2011 ו-2012, לשנים 2013 ו-2014 או לשנים 2015 ו-2016”;

(6) בסעיף 180, אחרי פסקה (6) יבוא:

“(7) סכום ההוצאה הממשלתית בחוק התקציב הדו־שנתי, לשנת הכספים 2015, יתייחס, בהתאם להוראות סעיף 6א האמור, לסכום ההוצאה הממשלתית בחוק התקציב הדו־שנתי, לשנת הכספים 2014;

(8) סכום ההוצאה הממשלתית בחוק התקציב הדו־שנתי, לשנת הכספים 2016, יתייחס, בהתאם להוראות סעיף 6א האמור, לסכום ההוצאה הממשלתית בחוק התקציב הדו־שנתי, לשנת הכספים 2015.”;

(7) בסעיף 181, במקום “לכל אחת מהשנים 2011 ו-2012 או לכל אחת מהשנים 2013 ו-2014” יבוא “לכל אחת מהשנים 2011 ו-2012, לכל אחת מהשנים 2013 ו-2014 או לכל אחת מהשנים 2015 ו-2016”;

(8) בסעיף 183, במקום “עד 2014” יבוא “עד 2016”.

ד ב ר י ה ס ב ר

כולל תקציב ביחס לשתי שנות כספים וכדי שלא יתפרש כאילו סכום הערבויות התקפות המרבי המותר בכל עת הוא עשרה אחוזים מסך התקציב לשתי השנים, מוצע לתקן את סעיף 181 לחוק ההתייעלות ולהבהיר בו כי יראו את הסכומים בתקציב הדו־שנתי המתייחסים לכל אחת מהשנים 2015 ו-2016, כתקציב המדינה לאותה שנת כספים, כלומר שסכום הערבויות התקפות המרבי האמור יחושב ביחס לכל שנת כספים בנפרד.

לפסקה (8)

סעיף 8(ב) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ”ד–1994, קובע, בין השאר, כי שר הבריאות, בהסכמת שר האוצר ובאישור הממשלה רשאי, בצו, להוסיף על סל שירותי הבריאות המפורט בתוספת השנייה והשלישית לחוק, ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת לגרוע ממנו. ככל שצו כאמור קובע גריעה והוספה של שירותים ותרופות בשיעור העולה בשנת תקציב אחת על 1% מעלות הסל לאותה שנה, טעון הצו אישור ועדת העבודה והרווחה והבריאות של הכנסת.

מאחר שחוק התקציב הדו־שנתי כורך בתוכו תקציב ביחס לשתי שנות כספים וכדי שלא יתפרש כאילו גריעה ותוספת שירותים וכן עלות הסל נבדקות לגבי שתי השנים יחד, מוצע לתקן את סעיף 183 לחוק ההתייעלות ולהבהיר בו כי לעניין זה יראו כל אחת מהשנים 2015 ו-2016 כשנת תקציב נפרדת.

לפסקה (6)

לשם שמירה על מתווה גידול התקציב השנתי בהתאם לחוק המסגרת הפיסקלית, יש לקבוע בנפרד את שיעור הגידול בהוצאה לעניין כל אחת מהשנים שבתקציב הדו־שנתי.

לפיכך מוצע לתקן את סעיף 180 לחוק ההתייעלות ולקבוע בו כי סכום ההוצאה הממשלתית בחוק התקציב הדו־שנתי המתייחס לשנת הכספים 2016 לא יעלה בשיעור העולה על השיעור הקבוע בחוק המסגרת הפיסקלית ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בחוק התקציב לשנת 2015 וכי סכום ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב 2017 לא יעלה בשיעור העולה על השיעור הקבוע בחוק המסגרת הפיסקלית ביחס לסכום ההוצאה הממשלתית בחוק התקציב כאמור לשנת 2016. בלא התיקון המוצע, לפי האמור בסעיף 6א לחוק המסגרת הפיסקלית, מתחייב גידול בשיעור הקבוע בחוק המסגרת הפיסקלית בלבד לכלל התקציב הדו־שנתי, אל מול התקציב המקורי לשנת 2014.

לפסקה (7)

סעיף 3(ב) לחוק ערבויות מטעם המדינה, התשי”ח–1958, קובע כי סכום הערבויות התקפות שמדינת ישראל מעניקה לפי החוק לא יעלה בכל עת על עשרה אחוזים מסכום תקציב המדינה לאותה שנת כספים, למעט תקציב פיתוח. מאחר שחוק התקציב הדו־שנתי

פרק ג': מיסוי רווחים ממשאבי טבע

3. בחוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011² (בפרק זה – חוק מיסוי רווחי נפט) – תיקון חוק מיסוי רווחי נפט

דבריו הסבר

פרק ג' – כללי

ראוי לציבור כאשר שיעורי הרווחיות הנובעת ממשאב הטבע גבוהים, ומאידך עלולה לפגוע בתמריץ להפקת משאבי טבע בתקופות שבהן הרווחיות הנובעת מהמשאב נמוכה. עוד מצאה הוועדה, כי מודל המיסוי הנוכחי של משאבי הטבע, בשיעורי רווחיות בינוניים עד גבוהים, מביא לכך שחלק המדינה המתקבל בשל משאבי הטבע נמוך אף בהשוואה בין-לאומית.

על רקע האמור לעיל, סברה הוועדה כי נחוצה הסדרה מיידית של מודל המיסוי על משאבי הטבע בישראל (שאינם גז או נפט), שתבטיח מצד אחד את המשך הפקת משאבי הטבע וחיפוש אחר משאבים חדשים, ומצד שני תבטיח חלק ראוי לציבור בעד משאבי הטבע של המדינה.

בהתאם, המליצה הוועדה על מודל מיסוי שבבסיסו העקרונות האלה: קביעת מודל כללי צופה פני עתיד שיחול על כלל משאבי הטבע ויתאים גם למשאבים שיימצאו בעתיד; הבטחת מתן חלק ראוי מהרווחים ממשאבי הטבע לציבור; שמירה על כדאיות הפקת משאבי הטבע הקיימים וצמצום השפעת המודל הנבחר על החלטות השקעה (ניטרליות); פרוגרסיביות – שמתבטאת בגידול בחלק המדינה עם הגידול ברווחיות – לצד יציבות – שתושג בקביעת חלק מזערי של המדינה ברווחים שאינו תלוי ברמת הרווחיות; התמקדות במיסוי רווחי היתר הנובעים מפעילות ההפקה והמכירה של משאב הטבע (ולא מפעילויות המשך); התחשבות בשיקולים סביבתיים; ופשטות המודל שתבטיח פיקוח הולם על יישומו וכן ודאות לחברות.

החוק המוצע בא לעגן בחקיקה את העקרונות העיקריים הנוכחים לעיל שעליהם המליצה הוועדה בהיבט של מיסוי הרווחים ממשאבי טבע, ולהבטיח כי הציבור יוכל ליהנות מכלל משאבי הטבע המצויים בישראל, אלה שמופקים כיום ואלה שיתגלו בעתיד.

בהתאם, מוצע לקבוע בהצעת חוק זו – לצד התמלוגים המשולמים בעד מחצבים המופקים מים המלח לפי חוק זיכיון ים המלח, ובעד שאר המחצבים לפי פקודת המכרות, ולצד המס המשולם על הכנסה ממכירת המחצבים האמורים בהתאם להוראות פקודת מס הכנסה (לרוב מס חברות) – היטל רווחי יתר שאותו ישלם בעל זכות לניצול משאב טבע (כהגדרתו המוצעת כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף 20א לחוק כנוסחו המוצע בסעיף 3(7) להצעת החוק) על רווחים הנובעים מהפקת משאבי טבע שאינם נפט או גז. כך, לצד המס המוטל על ההכנסה של בעל הזכות לניצול משאבי הטבע, המוטל על כל אדם בהתאם לפקודת מס הכנסה, ולצד התמלוגים המשולמים כאמור, ישולם היטל נוסף המשקף את בעלות הציבור על המחצבים אשר מהווים את הבסיס לרווח של בעל הזכות.

ביום ט' בתמוז התשע"ג (17 ביוני 2013), מינה שר האוצר את הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים, בראשות פרופ' איתן שישינסקי, מומחה בתחום הכלכלה הציבורית (להלן בפרק זה – הוועדה). הוועדה מונתה בהמשך לעבודת הוועדה לבחינת המדיניות הפיסקאלית בנושא משאבי נפט וגז בישראל (שגם בראשה עמד פרופ' שישינסקי), וכהשלמה להמלצותיה שאותן אימצה הממשלה ושעמדו בבסיס חקיקתו של חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011 (להלן בדברי ההסבר לפרק זה – החוק) (ראו גם: דברי ההסבר להצעת חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011 (הצ"ח הממשלה התשע"א, עמ' 526)).

ביום י"ח באייר התשע"ד (18 במאי 2014) פרסמה הוועדה את טיוטת עיקרי המלצותיה להעדרת הציבור בהמשך לכך, הטילה הוועדה על צוות משנה שמינתה, להמשיך ולדון בהשלכות האפשריות של הסדרת התחום הנבחן על ידי הוועדה, לשם גיבוש מסקנותיה הסופיות. מסקנותיה הסופיות של הוועדה פורסמו ביום כ"ו בתשרי התשע"ה (20 באוקטובר 2014) (להלן בפרק זה – דוח הוועדה).

בהחלטה מס' 2219 מיום כ"ז בחשוון התשע"ה (20 בנובמבר 2014), אימצה הממשלה באופן מלא את דוח הוועדה ואת מסקנותיה.

הוועדה מונתה במטרה לבחון את חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע, ולהביא להסדרת המערכת הפיסקאלית החלה על כלל משאבי הטבע המצויים בישראל, למעט גז ונפט. לנגד עיני הוועדה עמד, מחד גיסא, הצורך להבטיח כי הציבור יקבל את החלק המגיע לו באותם המשאבים, ומאידך גיסא, הצורך להבטיח את הכדאיות של הפקת משאבי הטבע הקיימים ושל החיפוש אחר משאבי טבע חדשים, תוך שמירה על ניטרליות כלפי החלטות ההשקעה של היוזמים. כעולה מדוח הוועדה, הבטחת האזיון הנכון כאמור חיונית לשם המשך הפקת משאבי הטבע בישראל והמשך שגשוג התעשייה בישראל בכלל, ובנגב בפרט.

הוועדה מצאה, כי חלק ממשאבי הטבע הקיימים בישראל מניבים רווחי יתר גבוהים, שהנהנות העיקריות מהם הן החברות שלהן ניתנה הזכות לעשות שימוש במשאב. זאת משום שמערכת מיסוי משאבי הטבע בישראל, המעוגנת היום בעיקרה בפקודת המכרות ובחוק זיכיון ים המלח, התשכ"א-1961 (להלן בפרק זה – חוק זיכיון ים המלח), היא מערכת המבוססת על תמלוגים. מערכת מסוג זה היא מערכת גרסיבית, אשר מחד אינה מבטיחה חלק

² ס"ח התשע"א, עמ' 806; התשע"ד, עמ' 620.

ד ב ר י ה ס ב ר

זאת ועוד, מוצע להחיל את ההיטל רק על הרווחים הנובעים מעצם ההפקה והמכירה של משאבי הטבע, דוגמת כלוריד האשלג, סלע פוספט ונחושת, ולא על רווחים הנובעים מפעילויות אחרות כגון ייצור ומכירת מוצרי המשך. כמו כן, על פי ההסדר המוצע תיבחן כל זכות להפקת משאב טבע בנפרד, לצורך חישוב ההיטל בעד כל משאב.

בהתאם לתחשיבים שערכה הוועדה, חלק המדינה מסך הרווחים הנובעים ממשאב הטבע, במקרים שבהם יחול היטל רווחי היתר, יעמוד על 46% עד 55%. חלק המדינה כולל את סך התקבולים אשר מקבלת המדינה (תמלוגים, מס הכנסה והיטל רווחי היתר).

מוצע לקבוע הסדרים ייחודיים לעניין חישוב רווחי היתר מהפקה ומכירה של משאבי טבע מסוימים, דוגמת ברום וסלע פוספט, זאת לאור קשרי הגומלין הקיימים בין הפקת המחצב ובין תעשיית ההמשך שלו, ובמטרה לסייע בשימור תעשיית ההמשך. יודגש כי ההסדרים הייחודיים המוצעים לגבי משאבים אלה נוגעים רק לדרך חישוב מחזור המכירות לצורך חישוב רווחי היתר, ולא לעצם חבותם בהיטל רווחי היתר. היטל רווחי היתר יחול עליהם באותו האופן שבו הוא יחול על שאר משאבי הטבע.

כן מוצע לקבוע הסדרים ייחודיים לעניין קשרי הגומלין שבתהליך הפקת כלוריד האשלג וכלוריד המגנזיום בידי בעל זכות למשאב טבע מסוג כלוריד האשלג (להלן בפרק זה – בעל זכות לאשלג) ובעל זכות לניצול משאב טבע מסוג כלוריד המגנזיום (להלן בפרק זה – בעל זכות למגנזיום). הסדרים אלה נועדו להבטיח כי היטל רווחי היתר המוטל על בעל הזכות לאשלג לא יפגע בכדאיות הפקת כלוריד המגנזיום לאור קשרי הגומלין שביניהם.

כחלק מההסדרה המוצעת, וכדי להבטיח את יישום ההסדר ואכיפתו, מוצע לקבוע הוראות מפורטות לעניין חישוב היטל רווחי היתר ושיעורו, תשלום ההיטל, חובות דיווח ושומה, ובכלל זה הוראות לעניין השגה על שומה. הוראות דומות בעיקרן קבועות היום לעניין מיסוי רווחי נפט, בפרקים ג' וד' לחוק, ומתבססות ככלל על הוראות פקודת מס הכנסה (להלן בפרק זה – הפקודה) לעניין זה.

סעיף 3 לפסקה (1)

כאמור, מסדיר החוק את המדיניות הפיסקאלית בנושא משאבי טבע מסוג נפט (הכולל גם גז טבעי) בישראל. כדי שהמיסוי על כלל משאבי הטבע בישראל יוסדר בחוק אחד, מוצע להוסיף לחוק את ההסדרים הפיסקאליים לגבי משאבי טבע בישראל שאינם נפט, כמפורט בהצעה זו. בהתאם, מוצע לתקן את שם החוק ל"חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע", כך ששם החוק ישקף את העובדה שהחוק מסדיר את המערכת הפיסקאלית החלה על כלל משאבי הטבע.

רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע הם בסיס המס שעליו יוטל ההיטל בכל שנה ושנה. על פי המוצע, בסיס המס יהיה הרווח התפעולי של התאגיד (בעל הזכות לניצול משאב טבע). שעליו יבוצעו התאמות מסוימות, בניכוי סכום אשר מבטא תשואה בשיעור של 14% על יתרת העלות המופחתת של הרכוש הקבוע (כהגדרתו המוצעת של המונח בסעיף 20א לחוק כנוסחו המוצע בסעיף 7(ז) להצעת החוק) המשמש את התאגיד לפעילות הפקת משאבי הטבע ומכירתו, כמפורט בטבלה להלן. הקטנת בסיס המס בסכום המבטא תשואה על יתרת העלות המופחתת של הרכוש הקבוע של התאגיד מבטיחה שיעור תשואה הולם על ההשקעות שביצע התאגיד, ובכך למעשה מבטיחה כי ההיטל יוטל רק על "רווחיות היתר" הנובעת מהפקת המשאבים ומכירתם.

על בסיס המס, כפי שפורט לעיל, יוטל מס פרוגרסיבי בשיעורים של 25% ו-42%, בהתאם למדרגות המפורטות להלן, המבטאות את שיעור התשואה על יתרת העלות המופחתת של הרכוש הקבוע בתאגיד, המשמש אותו לפעילות הפקת משאב הטבע ומכירתו, באותה שנה.

המדרגה הראשונה של היטל רווחי היתר תעמוד על פי המוצע על 25% והמדרגה השנייה תעמוד על 42%, בהתאם לטווח התשואות שלהלן:

תוצאת חישוב התשואה השנתית שיעור היטל רווחי היתר	
0%	14% ≤ רווח תפעולי
25%	14% > רווח תפעולי ≥ 20%
42%	רווח תפעולי < 20%

משטר המדרגות המוצע מבטיח, כי שיעור ההיטל על השקעות אשר התשואה עליהן היא בינונית עד גבוהה יהיה נמוך יותר בהשוואה לשיעור ההיטל המוטל על השקעות אשר התשואה עליהן גבוהה במיוחד. החלת משטר המדרגות תסייע במניעת תמריץ שלילי לביצוע השקעות, במיוחד השקעות בעלות כדאיות כלכלית גבולית. המודל המוצע יסייע לחברות כאשר מחירי הסחורות יורדים ויבטיח את חלקו הראוי של הציבור ברווחים ממשאבי טבע כאשר המחירים עולים.

כמו כן, מוצע לקבוע כי ההיטל ייגבה על בסיס שנתי, ולצד זאת, כי בשנים שבהן בסיס המס יהיה שלילי, יעבור הסכום השלילי לשנת המס העוקבת וישמש להפחתת בסיס היטל רווחי היתר בשל אותה שנת מס.

התמלוג שמשלם בעל הזכות לניצול משאב טבע לפי חוק זיכיון ים המלח או פקודת המכרות, לפי העניין, ייחשב להוצאה לצורכי חישוב היטל רווחי היתר, כשבנוסף, התמלוג וההיטל ייחשבו להוצאה לצורכי מס הכנסה.

(2) לפני כותרת פרק א' יבוא:

"חלק א': מיסוי רווחי נפט";

(3) בסעיף 1 –

(א) ברישה, במקום "בחוק זה" יבוא "בחלק זה, וכן בחלקים ג' עד ח' בהוראות שעניינן מיסוי רווחי נפט";

(ב) בהגדרה "היטל", במקום "היטל" יבוא "היטל", "היטל רווחי נפט";

(4) בסעיף 2(א), במקום "חוק זה" יבוא "חלק זה";

(5) בסעיף 4(ב)(1), בהגדרה "תשלומים מצטברים", בפסקת משנה (ב), במקום "חוק זה" יבוא "חלק זה";

(6) בסעיף 8, בכל מקום, במקום "חוק זה" יבוא "חלק זה";

(7) אחרי פרק ז' יבוא:

"חלק ב': מיסוי רווחים ממשאבי טבע נוספים

פרק א': הגדרות

הגדרות 20א. בחלק זה, וכן בחלקים ג' עד ו' בהוראות שעניינן מיסוי רווחים ממשאבי טבע שאינם נפט –

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקאות (2) עד (6), (8) עד (27), (29) ו-(30)

ההוראות שמוצע לתקן בפסקאות (9) עד (27) נוגעות על פי המוצע הן למיסוי רווחי נפט והן למיסוי משאבי טבע אחרים, ומוצע לתקן בהתאם.

בפסקה (9) מוצע לקבוע שגם אי-הגשת דוח רווחי יתר לפי הוראות סעיף 20 מיד לחוק כנוסחו המוצע בפסקה (7) יהווה עבירה לפי סעיף 21(1) לחוק, הקובע עונשין על אי-הגשת דוח, אי-ניהול פנקסי חשבונות והשמדה או הסתרה של מסמכים.

בפסקה (10) מוצע לקבוע שרק רואה חשבון, יחיד הראוי לערוך ביקורת על פנקסי אגודה שיתופית לפי סעיף 20 לפקודת האגודות השיתופיות, יועץ מס או עורך דין יהיו רשאים לייצג בעל זכות לניצול משאב טבע לפני רשות המסים.

בפסקה (11) מוצע לתקן את סעיף 24 לחוק ולקבוע בו, לגבי דוח רווחי יתר, הוראה דומה לזו הקבועה בו היום לגבי דוח מקדם רווחי נפט ודוח מקדם היטל. על פי המוצע, מי שערך דוח רווחי יתר לא נכון או מסר ידיעות לא נכונות, כמפורט בסעיף קטן 24(ב) לחוק כנוסחו המוצע, דינו – מאסר שנתיים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ותשלום סכום החסר ברווחי היתר אשר נקבע או היה עלול להיקבע בשל מסירת הידיעות הלא נכונות.

השינויים שמוצע לקבוע בפסקאות (12) עד (27) נועדו להתאים נוסח הוראות שונות בחוק שעניינן עונשין, עיצומים כספיים וסמכויות אכיפה, כך שיחולו גם לגבי היטל רווחי יתר, בשינויים המחויבים.

לפסקה (7)

מוצע מהטעמים כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר לפרק זה, להוסיף לחוק את חלק ב' שעניינו מיסוי רווחים ממשאבי טבע שאינם נפט.

מוצע לחלק את החוק לחלקים. חלק א' יכלול על פי המוצע את פרקים א' עד ז' לחוק כנוסחו היום, שבהם קבועים הסדרים אשר רלוונטיים למיסוי רווחי נפט ואינם רלוונטיים למיסוי משאבי טבע אחרים. בחלק ב' לחוק מוצע לקבוע, בפרקים א' עד ה' כנוסחם המוצע, את ההוראות הנוגעות למיסוי רווחים ממשאבי טבע נוספים (ראו דברי ההסבר לפסקה (7)).

בפסקה (8) מוצע להפוך את פרק ח' הקובע את הוראות העונשין, לחלק ג'. בפסקה (15), מוצע להפוך את פרק ט' שהוראותיו נוגעות לעיצום הכספי, לחלק ד'. באותו אופן מוצע להפוך את פרק י' שעניינו סמכויות אכיפה, לחלק ה' (פסקה (22)), ואת פרק י"א שעניינו הוראות שונות מוצע להפוך לחלק ו' (פסקה (24)). כמו כן מוצע, בפסקה (29), להפוך את פרק י"ב הכולל הוראות העוסקות בקרן לניהול כספי היטל על רווחי נפט לחלק ז', ולהפוך את פרק י"ג, הקובע הוראות תחולה והוראות מעבר לעניין מיסוי רווחי נפט, לחלק ח' (פסקה (30)).

בפסקאות (3) עד (6) מוצע לערוך את ההתאמות הנדרשות בחוק לאור חלוקתו לחלקים והוספת החלק הנוגע למיסוי רווחים ממשאבי טבע שאינם נפט. כך, ההגדרות וההוראות השונות הקבועות היום בסעיף 1 לחוק, לעניין מיסוי רווחי נפט, יחולו לעניין החלק החדש בנושא זה בלבד, ולא יחולו על החלקים העוסקים במיסוי משאבי הטבע הנוספים אשר לגביהם הן אינן רלוונטיות. במקביל, יחולו ההגדרות שמוצע להוסיף לחלק ב' לחוק כנוסחו המוצע רק לגבי ההוראות שעניינן מיסוי רווחים ממשאבי טבע שאינם נפט.

“בעל זכות לניצול משאב טבע” – כל אחד מאלה:

- (1) בעל זכות כרייה לפי פקודת המכרות;³
- (2) בעל זיכיון, זיכיון משנה או חכירת משנה לפי חוק זיכיון ים המלח, ואולם אם ניתנו זיכיון משנה או חכירת משנה כאמור, יראו את בעל זיכיון המשנה או חוכר המשנה בלבד כבעל הזכות לניצול משאב הטבע;

דבריו הסבר

בשרשרת הייצור, דוגמת כלוריד האשלג, סלע פוספט ונחושת, בטרם עובד למוצר המשך, ולא על רווחים הנובעים מפעילות ההמשך התעשייתית. בחירה זו מתבססת על הרציונל שלפיו הציבור הוא הבעלים של משאב הטבע, וזכאי ליהנות מהתועלת המופקת מעצם ניצול המשאב. על כן, מוצע למסות בהיטל רווחי יתר את ההפקה והמכירה של משאב הטבע עצמו, אך לא את פעילות ההמשך.

בהתאם, מוצע להגדיר משאב טבע כמחצב כהגדרתו בפקודת המכרות, כלומר כל חומר שהוא בעל ערך כלכלי שהוא חלק מקליפת האדמה או שמוצאו הטבעי מקליפת האדמה, לרבות שורה של חומרים המנויים באותה הגדרה, או מחצב שחל לגביו חוק זיכיון ים המלח (ראו שטר הזיכיון שבתוספת לחוק האמור), למעט נפט (הכולל כאמור גם גז טבעי), שהוא המוצר הסחיר הראשון שאפשר להפיק ממחצב כאמור. בכדי ליצור ודאות, מוצע לקבוע שרק מחצב כאמור המנוי בתוספת לחוק כנוסחה המוצע בפסקה (31), ייחשב למשאב טבע.

מחצב גולמי, על פי המוצע, הוא המחצב בכל שלב מהשלב הראשוני של ההפקה ועד להשלמת עיבודו למשאב טבע. כך לדוגמה, לעניין משאב טבע מסוג כלוריד האשלג, המחצב הגולמי הוא המחצב המופק מים המלח, בכל שלב של הפקתו, דוגמת קרנליט, סילבניט ועוד, עד להפיכתו לכלוריד האשלג.

להגדרה “הפקה”, של משאב טבע

רווחי היתר מהמכירה של משאב טבע, שעל בסיסם משולם ההיטל, מחושבים באמצעות הפחתת ההוצאות אשר הוצאו לשם הפקה ומכירה של משאב הטבע, ממחזור המכירות של משאב הטבע. כדי להעניק ודאות לשחקנים הפועלים במשק, ובתוך כך לחברות העוסקות בפעילות המשך ועושות שימוש במשאב טבע, מוצע להבהיר בצורה מדויקת מהו קו הגבול בין הפקת משאב הטבע לבין פעילות ההמשך התעשייתית במשאב, ולקבוע כי פעילות הפקת משאב הטבע היא הפעילות הנעשית עד להפקתו של המחצב שהוא המוצר הסחיר הראשון, המפורט בתוספת.

לשם כך, מוצע להגדיר הפקה של משאב טבע ככל פעולה הנעשית לשם הפקת משאב טבע משלב הפקת המחצב הגולמי שממנו מעובד משאב הטבע, ועד להשלמת עיבודו של משאב הטבע.

לסעיף 20א המוצע

מוצע להגדיר כמה מונחים המשמשים בהוראות החוק המוצעות שעניינן מיסוי רווחים ממשאבי טבע שאינם נפט, כפי שיפורט להלן. על פי המוצע ישמשו הגדרות המונחים “דולר”, “נפט”, “הוועדה”, “המנהל”, “פקיד שומה” ו”שנת מס”, “הפקודה” ו”השר” שבסעיף 1 לחוק, גם לעניין הוראות חלק ב’ המוצע. כך למשל, “המנהל” יהיה על פי המוצע המנהל כהגדרתו בפקודה, קרי מנהל רשות המסים או סגנו (להלן בפרק זה – המנהל).

להגדרה “בעל זכות לניצול משאב טבע” –

משאבי הטבע בישראל הם נכסי המדינה. עם זאת, מאפשרת המדינה לגופים שונים לפעול להפקתם באמצעות מתן זכויות או זיכיונות. ההוראות וההסדרים לעניין שימוש במשאבי טבע, אשר על פי המוצע יחולו בעניינם הוראות חלק ב’ לחוק כנוסחו המוצע, קבועים היום בפקודת המכרות ובחוק זיכיון ים המלח.

פקודת המכרות היא דבר החקיקה המרכזי העוסק בהסדרת השימוש במשאבי טבע. הפקודה האמורה מסדירה את התנאים שבהם תינתן זכות לחיפוש ולכריית מחצבים. חוק זיכיון ים המלח נותן לחברת מפעלי ים המלח את הזכות להפיק את משאבי הטבע הנמצאים בים המלח ומתחתיו, תחת מגבלות שונות. החוק האמור אף מאפשר לחברה להעניק זיכיונות משנה מכוח הזיכיון שניתן לה.

מוצע כי הוראות חלק ב’ המוצע יחולו על בעל זכות כרייה (זכות לכריית מחצבים) לפי חלק ד’ לפקודת המכרות, וכן על בעל זיכיון, זיכיון משנה או חכירת משנה לפי חוק זיכיון ים המלח. אלה הגורמים שמוצע להגדירם כ”בעל זכות לניצול משאב טבע” ולמסות את רווחי היתר שהרוויחו מהפקת משאב הטבע ומכירתו. במקרה של זיכיון משנה או חכירת משנה, מוצע כי ההיטל יושם רק על גורם אחד ולא יפוצל בין בעל הזיכיון ובעל זיכיון המשנה או חכירת המשנה, ולכן מקום שבו ניתנו זיכיון משנה או חכירת משנה, בעל זיכיון המשנה או חכירת המשנה, בלבד, ייחשב לבעל הזכות לניצול משאב הטבע.

להגדרות “מחצב”, “מחצב גולמי” ו”משאב טבע” –

מוצע להחיל את היטל רווחי היתר רק על הרווחים הנובעים מעצם הפקת המשאב הסחיר בנקודה הראשונה

³ חוקי א”י, כרך ב’, עמ’ 910, (א) 938.

"דולר", "נפט", "הוועדה", "המנהל", "פקיד שומה" ו"שנת מס",
"הפקודה" ו"השר" – כהגדרתם בסעיף 1;

"היטל רווחי יתר" – היטל על רווחי יתר, כמשמעותו בסעיף 220;
"הפקה", של משאב טבע – כל פעולה הנעשית לשם הפקת
משאב טבע משלב הפקת המחצב הגולמי שממנו מעובד
משאב הטבע עד להשלמת עיבודו של משאב הטבע;

"חוק זיכיון ים המלח" – חוק זיכיון ים המלח, התשכ"א-1961;⁴
"חוק ניירות ערך" – חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968;⁵

"יחסים מיוחדים" – כהגדרתם בסעיף 85א(ב) לפקודה;

"כללי החשבונאות המקובלים" – כמפורט להלן, לפי העניין;

(1) לעניין תאגיד מדווח כהגדרתו בחוק ניירות ערך-
כללי החשבונאות החלים עליו בהתאם לתקנות לפי
סעיפים 17 ו-36 לחוק ניירות ערך (בהגדרה זו – תקנות
הדיווח);

(2) לעניין חברה מוחזקת בידי תאגיד מדווח,
כמשמעותה בתקנות הדיווח – כללי החשבונאות
החלים על התאגיד המדווח, כאמור בפסקה (1);

(3) לעניין תאגיד שניירות הערך שלו רשומים למסחר
בבורסה מחוץ לישראל, שהוראות פסקאות (1) ו-(2)
אינן חלות עליו, והוא חייב, לפי כללי אותה בורסה,
בדיווח בהתאם לתקני דיווח כספי בין-לאומיים או
בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים בארצות הברית,
כמשמעותם בתקנות הדיווח (בהגדרה זו – תאגיד
מדווח בבורסה בחו"ל) – תקני הדיווח או כללי
החשבונאות כאמור, החלים עליו;

ד ב ר י ה ס ב ר

להגדרה "יחסים מיוחדים"

פרק ה' לחלק ב' לחוק כנוסחו המוצע קובע הוראות
לעניין עסקאות מיוחדות, ובין השאר לעניין עסקאות בין
צדדים שמתקיימים ביניהם יחסים מיוחדים. מוצע, לצורך
אותן הוראות, להגדיר "יחסים מיוחדים" כהגדרתם בסעיף
85א(ב) לפקודה. על פי ההגדרה האמורה, ייחשבו ליחסים
מיוחדים גם יחסים שבין אדם לקרובו, וכן שליטה של צד
אחד לעסקה במשנהו, או שליטה של אדם אחד בצדדים
לעסקה, במישרין או בעקיפין, לבד או יחד עם אחר.

להגדרה "כללי החשבונאות המקובלים"

כפי שיפורט להלן, על פי סעיף 120 לחוק כנוסחו
המוצע, ייעשה חישוב רווחי היתר והיטל רווחי
היתר, ככלל, בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים.
לפיכך, מוצע לקבוע בצורה ברורה אילו כללי חשבונאות
יחולו על כל בעל זכות לשם קביעת ההיטל שישלם.

מוצע כי כללי החשבונאות שיחולו לצורך חישוב
ההיטל ורכיביו יהיו זהים לכללי החשבונאות שמציג
התאגיד למשקיעים. על כן, מוצע כי על תאגיד מדווח,
כהגדרתו בתקנות ניירות ערך (דוחות כספיים שנתיים),
התש"ע-2010 (ק"ת התש"ע, עמ' 662), יחולו כללי
החשבונאות הקבועים לגבי לפי התקנות האמורות. על
חברה המוחזקת בידי תאגיד מדווח כאמור, יחולו על פי
המוצע כללי החשבונאות החלים על המחזיק (התאגיד
המדווח) מכוח אותן תקנות, וזאת גם אם התקנות האמורות
לא מחילות חובת דיווח על החברה המוחזקת. לעניין
תאגיד שניירות הערך שלו רשומים למסחר בבורסה מחוץ
לישראל, תאגיד שדוחותיו מאוחדים עם דוחות תאגיד
מדווח בבורסה בחו"ל או תאגיד שנתוניו הכספיים כלולים
בדוח של תאגיד מדווח כאמור, מוצע כי יחולו תקני דיווח
כספי בין-לאומיים או כללי חשבונאות מקובלים בארצות
הברית, בהתאם לכללי החשבונאות החלים על התאגיד
הנסחר בבורסה שבה הוא נסחר.

⁴ ס"ח התשכ"א, עמ' 130.

⁵ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

(4) לעניין תאגיד שדוחותיו מאוחדים עם דוחות תאגיד מדווח בבורסה בחו"ל או שנתוניו הכספיים כלולים בדוח של תאגיד מדווח כאמור, והוראות פסקאות (1) ו-(2) אינן חלות עליו – תקני הדיווח או כללי החשבונאות החלים על התאגיד המדווח, כאמור בפסקה (3);

(5) לעניין בעל זכות לניצול משאב טבע שפסקאות (1) עד (4) אינן חלות עליו – תקני חשבונאות שקבע המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות;

"מחצב" – מחצב כהגדרתו בפקודת המכרות או מחצב שחל לגביו חוק זיכיון ים המלח, למעט נפט שאינו מופק מפצלי שמן;

"מחצב גולמי" – כל מחצב עד להפיכתו למשאב טבע;

"משאב טבע" – מחצב שהוא המוצר הסחיר הראשון, המפורט בתוספת;

"העלות המופחתת של הרכוש הקבוע" – כמשמעותה בסעיף 20ד;

"רווחי יתר" – כמשמעותם בסעיף 20ג;

"רווח תפעולי מתואם" – כמשמעותו בסעיף 20ד;

"רכוש קבוע" – הרכוש הקבוע המשמש להפקה או למכירה של משאב טבע וכן נכסים בלתי מוחשיים הנובעים מהוצאות מחקר ופיתוח והמשמשים להפקה או למכירה כאמור.

פרק ב': היטל רווחי יתר ושיעורו

היטל רווחי יתר 20ב. (א) בעל זכות לניצול משאב טבע חייב בתשלום היטל על רווחי יתר ממכירה של משאב הטבע, בהתאם להוראות חלק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיפים 20ב ו-20ג המוצעים

סעיף 20ב המוצע קובע את חובת תשלום היטל רווחי יתר ושיעור ההיטל שישולם. סעיף 20ג המוצע קובע את בסיס המס אשר עליו יוטל היטל רווחי יתר, דהיינו, כיצד יחושבו רווחי יתר של בעל זכות לניצול משאב טבע.

על פי המוצע, בסיס המס שעליו יוטל היטל רווחי יתר בכל שנה ושנה הוא הרווח התפעולי של בעל הזכות, שעליו יבוצעו התאמות מסוימות כמפורט להלן (להלן בפרק זה – רווח תפעולי מתואם). בניכוי סכום אשר יבטא תשואה בשיעור של 14% על יתרת העלות המופחתת של הרכוש הקבוע המשמש את בעל הזכות לניצול משאב טבע לפעילות הפקת משאב הטבע ומכירתו (להלן בפרק זה – התשואה). הקטנת בסיס המס בסכום המבטא תשואה של 14% מבטיחה שיעור תשואה הולם על ההשקעות שביצע

מוצע כי בעל זכות לניצול משאב טבע אשר אינו אחד מהמנויים לעיל, ידווח לפי תקני החשבונאות שקבע המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות.

להגדרה "רכוש קבוע"

מוצע להגדיר רכוש קבוע כרכוש הקבוע המשמש להפקה או למכירה של משאב טבע, וכן נכסים בלתי מוחשיים הנובעים מהוצאות מחקר ופיתוח והמשמשים להפקה או למכירה כאמור. ההשקעות ברכוש הקבוע אשר ביצע בעל הזכות לניצול משאב טבע, הן רכיב בחישוב רווחי יתר של בעל הזכות לניצול משאב טבע וההיטל החל עליו. מאחר שלעיתים בעלי הזכויות כאמור משקיעים במחקר ופיתוח כדי לייעל את תהליך הפקת משאב הטבע, מוצע לכלול גם נכסים בלתי מוחשיים בהגדרת רכוש קבוע, בתנאי ששימשו בהפקת משאב הטבע או במכירתו.

(ב) ההיטל יהיה בשיעור מרווחי היתר כמפורט להלן:

(1) על רווחי היתר עד לסכום השווה ל-6% מהעלות המופחתת של הרכוש הקבוע – 25%;

(2) על רווחי היתר העולים על הסכום האמור בפסקה (1) – 42%.

(ג) היטל רווחי יתר יחושב בעד כל זכות לניצול משאב טבע, בנפרד, ואם היתה הזכות לניצול כמה משאבי טבע – בעד כל משאב טבע בנפרד.

חישוב רווחי יתר ממכירה של משאב טבע
ממכירה של משאב טבע
20ג. רווחי יתר ממכירה של משאב טבע יחושבו, לגבי כל שנת מס, בסוף אותה שנה, כסכום ההפרש בין הרווח התפעולי המתואם באותה שנה לבין 14% מהעלות המופחתת של הרכוש הקבוע באותה שנה.

חישוב הרווח התפעולי המתואם
20ד. (א) הרווח התפעולי המתואם יחושב, לגבי כל שנת מס, בתום אותה שנה, כרווח התפעולי באותה שנת מס ממכירת משאב הטבע, בניכוי הוצאות הפחת באותה שנה ובניכוי 5% מההון החוזר הממוצע בשנה האמורה.

ד ב ר י ה ס ב ר

בנפרד, ולא יהיה ניתן להסיט הכנסות, הוצאות או רכוש קבוע מפעילויות אחרות של בעל הזכות לניצול משאב טבע או אליהן, ובכלל זה פעילויות אחרות בתחום ניצול משאבי הטבע. יתרה מזאת, בשל הפרוגרסיביות של ההיטל, שיעור ההיטל של הנישום בשל זכות אחת לניצול משאב טבע או בשל משאב מסוים עשוי להיות שונה משיעור ההיטל שיחול עליו בשל זכות או משאב אחרים. לפיכך מוצע לקבוע שיחידת הפעילות הכלכלית שבעדה נגבה ההיטל היא הפעילות לניצול כל משאב טבע בנפרד.

לסעיף 20 המוצע

כאמור, לשם חישוב בסיס המס שעליו יוטל היטל רווחי היתר בכל שנה ושנה, יש לקבוע את הרווח התפעולי המתואם הנובע מהפקת משאב הטבע ומכירתו. על פי המוצע הרווח התפעולי הוא מחזור המכירות של משאב הטבע, בהפחתת כל ההוצאות להפקה ולמכירה של משאב הטבע, המפורטות בהגדרה המוצעת בסעיף זה, למעט פחת ולמעט הוצאות בשל הפחתה הנובעת מירידת ערך הרכוש הקבוע.

מוצע כי הוצאות הפחת אשר יוכרו לצורך חישוב הרווח התפעולי המתואם יהיו לפי הפחת החשבונאי בהתאם לדוח רווח והפסד שמגיש בעל הזכות לניצול משאב טבע, אשר יחושב על בסיס עלות הרכוש הקבוע בהגדרתה בסעיף 20 המוצע, קרי, למעט אומדן עלויות פירוק ופינוי הרכוש הקבוע ושיקום האתר שבו הוא ממוקם.

מאחר שלצורך חישוב רווחי היתר ושיעורי ההיטל מובאת בחשבון יתרת העלות המופחתת של הרכוש הקבוע בלא הפרשות לירידת ערך, מוצע שהוצאה הנובעת

בעל הזכות, ובכך למעשה מבטיחה כי המס יוטל רק על "רווחיות היתר", הנובעת מהפקת משאב הטבע ומכירתו.

על בסיס המס האמור, קרי על רווחי היתר, יוטל על פי המוצע היטל פרוגרסיבי בשיעורים של 25% ו-42%, בהתאם למדרגות המפורטות להלן, המבטאות את שיעור התשואה על יתרת עלותו המופחתת של הרכוש הקבוע של בעל הזכות, המשמש אותו לפעילות הפקת משאב הטבע ומכירתו, באותה שנה.

מדרגת היטל רווחי היתר הראשונה תעמוד על פי המוצע על 25%, ותוטל על רווחי יתר עד לסכום של 6% מהעלות המופחתת של הרכוש הקבוע (כלומר על תשואה כוללת של 14% עד 20%), והמדרגה השנייה תעמוד על 42% ותוטל על רווחים גבוהים יותר מהסכום האמור (כלומר, על תשואה כוללת של יותר מ-20%). משטר המדרגות המוצע מבטיח, כי שיעור ההיטל על השקעות שהתשואה עליהן היא בינונית-גבוהה יהיה נמוך יותר בהשוואה לשיעור ההיטל המוטל על השקעות שהתשואה עליהן גבוהה במיוחד. משטר המדרגות ייצור אלמנט של פרוגרסיביות בהיטל, ויסייע במניעת תמריץ שלילי לביצוע השקעות, במיוחד השקעות בעלות כדאיות כלכלית גבולית.

ההיטל שמוצע לקבוע בהצעת החוק, שונה במהותו ובאופן חישובו ממס המוטל על רווחים דוגמת מס חברות ומס הכנסה, מכיוון שמטרתו גביית נתח מהרנטה הכלכלית הנובעת ממשאב טבע מסוים, ומזכות אחת לניצול משאב טבע. לכן מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ג) של סעיף 20 המוצע, שרווחי היתר ושיעורי ההיטל יחושבו לגבי כל משאב טבע, הנובע מזכות אחת לניצול משאב טבע, בנפרד. חישוב ההיטל ייעשה אם כן בנפרד לגבי כל זכות כאמור, ואם הזכות היא לניצול כמה משאבי טבע – בעד כל משאב טבע

(ב) בסעיף זה –

“רווח תפעולי” – מחזור המכירות של משאב הטבע בהפחתת כל ההוצאות להפקה ולמכירה של משאב הטבע, המפורטות להלן, למעט פחת ולמעט הוצאות בשל הפחתה הנובעת מירידת ערך הרכוש הקבוע:

(1) עלות המכר, לרבות תמלוגים, ושכר;

(2) עלויות הובלה ושיווק;

(3) הוצאות הנהלה וכלליות;

(4) הוצאות מחקר ופיתוח;

“הוצאות פחת” – הוצאות הפחת בשל הרכוש הקבוע המחושבות על בסיס עלות הרכוש הקבוע כהגדרתה בסעיף 20(א);

“הון חוזר ממוצע” – סכום השווה להון החוזר בשנת המס בתוספת ההון החוזר בשנת המס שקדמה לה, כשהוא מחולק לשניים; לעניין זה, “הון חוזר” – סך הנכסים השוטפים שיש לכלול בסעיפי “מלאי”, “לקוחות” ו“חייבים ויתרות חובה”, המתייחסים לפעילות הפקה או מכירה של משאב הטבע, בניכוי סך ההתחייבויות השוטפות שיש לכלול בסעיפי “ספקים”, “נותני שירותים” ו“זכאים ויתרות זכות”, המתייחסים לפעילות כאמור.

20. (א) העלות המופחתת של הרכוש הקבוע תחושב, בכל שנת מס, בסוף אותה שנה, כעלות הרכוש הקבוע שנרכש במהלך שנת המס, בתוספת עלות הרכוש הקבוע בשנת המס הקודמת ובניכוי הוצאות הפחת, כהגדרתן בסעיף 20(ב), שנצברו בשל אותו רכוש עד תום שנת המס; לעניין זה, “עלות הרכוש הקבוע” – למעט אומדן עלויות פירוק ופינוי הרכוש הקבוע ושיקום האתר שבו הוא ממוקם.

חישוב העלות המופחתת של הרכוש הקבוע

ד ב ר י ה ס ב ר

הרווח התפעולי המתואם (שלפיו מחושב בסיס המס), 5% מההון החוזר הממוצע.

ההון החוזר כולל, על פי ההגדרה המוצעת בסעיף קטן (א) של סעיף 20 המוצע, את מרכיבי הרכוש השוטף המפורטים בהגדרה, המתייחסים לפעילות הפקה או מכירה של משאב הטבע, בניכוי ההתחייבויות השוטפות המפורטות בהגדרה, המתייחסות לפעילות כאמור. ממוצע ההון החוזר הוא הממוצע של יתרת ההון החוזר בסוף שנת המס ויתרת ההון החוזר בסוף שנת המס שקדמה לה.

לסעיף 20 המוצע

כאמור, על פי המוצע, לצורך חישוב רווחי היתר ושיעור היטל רווחי היתר, יש לחשב את העלות המופחתת של הרכוש הקבוע של בעל זכות לניצול משאב טבע, בשנת

מרישום ירידת ערך כאמור לא תילקח בחשבון בחישוב הרווח התפעולי, כלומר, הוצאות כאלה לא יופחתו מהרווח התפעולי.

עלויות המימון המשמעותיות ביותר נובעות בדרך כלל מביצוע השקעות. לאור העובדה שמוצע להפחית מבסיס המס שלפיו מחושב היטל רווחי היתר סכום המבטא תשואה על השקעות, הן אלה שמומנו באמצעות הון עצמי והן אלה שמומנו באמצעות הון זר, הרי שהכרה בהוצאות המימון תיצור מגן מס כפול בשל אותן הוצאות, ולכן מוצע שלא להפחיתן מבסיס המס. מנגד, מאחר שההתחשבות במרכיב המימוני בקביעת התשואה (שמוצע כאמור להפחית מבסיס המס) מתייחסת רק לרכוש הקבוע, בשעה שיייתכן שיהיו הוצאות מימוניות הנובעות מהפעילות השוטפת, מוצע להפחית מהרווח התפעולי, לצורך קביעת

(ב) שימש רכוש קבוע להפקה או למכירה של משאב הטבע בחלק משנת המס, תובא בחשבון לצורך חישוב העלות המופחתת של הרכוש הקבוע, רק העלות המופחתת היחסית של אותו רכוש; לעניין זה, "העלות המופחתת היחסית" של רכוש קבוע – עלות הרכוש הקבוע האמור, בניכוי הוצאות הפחתה, כהגדרתן בסעיף 20ד(ב), שנצברו בשלו עד תום שנת המס, כשהתוצאה מוכפלת בחלק היחסי משנת המס שבמהלכו שימש הרכוש הקבוע האמור להפקה או למכירה של משאב הטבע.

(א) עשה בעל זכות לניצול משאב טבע שימוש ברכוש קבוע או בנכסים שוטפים כאמור בהגדרה "הון חוזר" שבסעיף 20ד(ב), להפקה או למכירה של משאב הטבע וכן לפעילות נוספת (בסעיף קטן זה – פעילויות משותפות), או היו לו הוצאות בשל פעילויות משותפות או התחייבויות שוטפות הנובעות מפעילויות כאמור, ייחסו הנכסים, ההוצאות או ההתחייבויות האמורות להפקה או למכירה של משאב הטבע לצורך חישוב רווחי היתר, בהתאם ליחס שבין מחזור המכירות הכלול בחישוב הרווח התפעולי המתואם של משאב הטבע בשנת המס למעט מכירות כאמור בסעיף 20ז(ב)(2), לבין מחזור ההכנסות של בעל הזכות לניצול משאב הטבע באותה שנה מהפעילויות המשותפות.

ייחוס נכסים, הוצאות והתחייבויות הקשורים לפעילויות משותפות

ד ב ר י ה ס ב ר

משמשים לפעילות נוספת שאינה מכירתו והפקתו של משאב הטבע (להלן בפרק זה – רכיב משותף), וככל שלא ניתן לבצע ייחוס ספציפי, מוצע לייחס את הרכיב המשותף לפעילות להפקה ומכירה של משאב הטבע בהתאם ליחס מחזוריים – מחזור המכירות של משאב הטבע בשנת המס חלקי ההכנסות של בעל הזכות לניצול משאב טבע מכלל הפעילויות שהרכיב המשותף שימש להן.

כמו כן, מוצע כי בחישוב מחזור המכירות של משאב הטבע יובא בחשבון מחזור המכירות הכלול בחישוב הרווח התפעולי המתואם (ראו דברי ההסבר לסעיף 20ד המוצע) למעט מכירות מכוח סעיף 20ז(ב)(2) המוצע, שהן כפי שיפורט להלן בדברי ההסבר לאותו סעיף, מכירות שלא התרחשו בפועל ועל כן לא נבעו מהן הוצאות או הון חוזר ואין רכוש קבוע ששימש ביצירתן.

כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיפים 20ז עד 20כא המוצעים, קובעים אותם סעיפים הוראות מיוחדות לחישוב יחס המחזוריים, כך שהכנסות הנובעות מעסקאות בין צדדים שמתקיימים ביניהם יחסים מיוחדים (כאמור בסעיף 20ז המוצע) או מעסקאות בין בעלי זכויות למשאבי טבע מסוימים (כאמור בסעיפים 20ז ו-20כא המוצעים) יובאו בחשבון לפי שווי השוק, בכפוף להוראות הסעיפים האמורים.

המס שבעדה משולם ההיטל. בחישוב זה מובא בחשבון, על פי המוצע בהגדרה "רכוש קבוע", הרכוש הקבוע (לרבות נכסים בלתי מוחשיים הנובעים מהוצאות מחקר ופיתוח) המשמש את בעל הזכות להפקתו ומכירתו של משאב הטבע. על כן, מוצע לקבוע כי העלות המופחתת של הרכוש הקבוע, בשנת המס שבעדה משולם ההיטל, תכלול את עלות הרכוש הקבוע שנרכש במהלך שנת המס בתוספת עלות הרכוש הקבוע בתום שנת המס שקדמה לה, בניכוי פחת שנצבר בשל אותו רכוש קבוע (לעניין זה עלות הרכוש הקבוע אינה כוללת הוצאות פירוק ופינוי הרכוש הקבוע ושיקום האתר) עד תום שנת המס. ככל שרכוש קבוע כלשהו שימש להפקתו או למכירתו של משאב הטבע רק בחלק משנת המס, יובא בחשבון רק חלק יחסי של העלות המופחתת של אותו רכוש קבוע.

לסעיף 20 המוצע

לסעיף קטן (א)

מאחר שהיטל רווחי יתר מחושב לגבי פעילות להפקה ומכירה של משאב טבע אחד, מכוח זכות אחת לניצול משאב טבע, הרי שבחישוב רווחי היתר ושיעור ההיטל יש לקחת בחשבון רק מרכיבי הון חוזר, רכוש קבוע והוצאות ששימשו להפקה ומכירה של אותו משאב טבע. במידה שמרכיב ממרכיבי ההון החוזר, הרכוש הקבוע או ההוצאות

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), שימש רכוש קבוע להפקה או למכירה של משאבי טבע בידי כמה בעלי זכות לניצול משאב טבע, שמתקיימים ביניהם יחסים מיוחדים, ייוחס הרכוש הקבוע להפקה או למכירה של כל משאב טבע לצורך חישוב רווחי היתר, בהתאם ליחס שבין מחזור המכירות הכלול בחישוב הרווח התפעולי המתואם של כל אחד ממשאבי הטבע בשנת המס, לבין סך כל מחזורי המכירות הכלולים בחישוב הרווח התפעולי המתואם של משאבי הטבע יחד באותה שנה; בחישוב מחזורי המכירות לפי סעיף קטן זה לא יובאו בחשבון מכירות כאמור בסעיף 20(ב)(2).

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), יראו רכוש קבוע ששימש להפקה או למכירה של כלוריד האשלג וכן להפקה או למכירה של כלוריד המגנזיום, כרכוש קבוע ששימש להפקה או למכירה של כלוריד האשלג, בלבד.

20. חישוב רכיבי רווחי היתר והיטל רווחי היתר לפי פרק זה יהיה בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים, אלא אם כן נקבע אחרת בחוק זה, ובכפוף להוראות פרק ה'.

חישוב בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים

ד ב ר י ה ס ב ר

תעשיית כלוריד המגנזיום וכדי להבטיח שהיטל רווחי היתר המוטל על בעל הזכות לאשלג לא יפגע בכדאיותה הכלכלית של תעשיית הפקת כלוריד המגנזיום לאור קשרי הגומלין שביניהם.

לאור האמור, מוצע לקבוע כי על אף האמור בסעיף קטן (ב) בנוסחו המוצע – אשר קובע כאמור חלוקה של רכוש הקבוע הנמצא בבעלות בעל זכות לניצול משאב טבע אחד אך משמש להפקת כמה משאבי טבע – כי במקרה שבו רכוש קבוע שימש להפקה או למכירה של כלוריד האשלג וכן להפקה או למכירה של כלוריד המגנזיום, יראו אותו כרכוש קבוע ששימש להפקה או למכירה של כלוריד האשלג, בלבד. בכך יקבל מפעל האשלג הגנה גם בשל הרכוש הקבוע המשמש גם להפקה ומכירה של כלוריד המגנזיום בידי מפעל המגנזיום, וזאת כאמור, כדי לא לגרום לכך שהיטל רווחי היתר יהפוך את מפעל המגנזיום לנטל.

לסעיף 20 המוצע

מאחר שהיטל רווחי היתר מחושב על פי המוצע בהתאם לרכיבים בדוחות הכספיים (ראו גם דברי ההסבר להגדרה "כללי חשבונאות מקובלים", בסעיף 20א המוצע), מוצע לקבוע כי חישוב הרכיבים של רווחי היתר ושל היטל רווחי היתר ייעשה בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים, אלא אם כן נקבע מפורשות אחרת בחוק זה, ובכפוף להוראות פרק ה' לחוק, הקובע הוראות לעניין עסקאות מיוחדות, ובין השאר הוראות לעניין קביעת רווחי היתר בעסקאות כאמור.

לסעיף קטן (ב)

רכוש קבוע הנמצא בבעלות בעל זכות לניצול משאב טבע אחד, עשוי לשמש לעתים להפקתם ומכירתם של משאבי טבע בידי בעלי זכות אחרים לניצול משאבי טבע, שמתקיימים בינם לבין בעל הזכות שבבעלותו הרכוש הקבוע יחסים מיוחדים (להלן בסעיף זה – רכוש קבוע משותף). מוצע כי במצב כמתואר לעיל, גם אם הרכוש הקבוע נמצא בבעלות בעל זכות אחד בלבד, כדי להשיג חישוב נכון של תשואה ורווחי יתר בשל הפקה ומכירה של משאב הטבע, ייוחס הרכוש הקבוע להפקה או מכירה של משאב הטבע בידי כל אחד מבעלי הזכויות בהתאם ליחס המחזוריים – מחזור המכירות של משאב הטבע (בידי בעל זכות אחד שהרכוש הקבוע שימש אותו להפקה או מכירה של משאב הטבע) בשנת המס חלקי כלל ההכנסות ממכירות משאבי הטבע שבהפקתם או מכירתם שימש הרכוש הקבוע המשותף באותה שנת מס.

כאמור, גם בחישוב מחזור המכירות של משאב טבע לצורך חישוב יחס המחזוריים במקרה של רכוש קבוע משותף, לא יובאו בחשבון במחזור המכירות הכלול בחישוב הרווח התפעולי המתואם של משאב הטבע, מכירות מכוח סעיף 20(ב)(2) המוצע.

לסעיף קטן (ג)

כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר לפרק זה, מוצע לקבוע הוראות מיוחדות לעניין הסינרגיה בין מפעל המגנזיום למפעל האשלג. זאת, לאור הרצון לשמר את

- העברת רווחים לשנות מס עוקבות 20ח. היה הרווח התפעולי המתואם של בעל זכות לניצול משאב טבע ממכירת משאב הטבע נמוך מ-14% מהעלות המופחתת של הרכוש הקבוע, יופחת ההפרש ביניהם מהרווח התפעולי המתואם ממכירת אותו משאב טבע בשנות המס הבאות, בזו אחר זו, ובלבד שאם ניתן להפחית את ההפרש האמור באחת השנים הבאות כאמור, לא תותר הפחתה בשנה שלאחריה.
- כללים לאיחוד זכויות לניצול משאב טבע 20ט. המנהל רשאי להורות, במסגרת קביעת שומה לפי מיטב השפיטה לפי סעיף 20ט(ב)(2), או במסגרת החלטת מיסוי לפי סעיף 44 שניתנה לבקשת בעל זכות לניצול משאב טבע, כי כמה זכויות לניצול אותו משאב טבע שבידי אותו בעל זכות, ייחשבו לעניין חלק זה כזכות אחת לניצול משאב טבע, ובלבד שמתקיימים, בין השאר, כל אלה:
- (1) חלק מהותי מעלות המכר כאמור בהגדרה "רווח תפעולי" שבסעיף 20ט(ב), משותף לכל הזכויות;
- (2) איחוד הזכויות לא יביא להפחתת היטל רווחי היתר.

פרק ג': תשלום ההיטל

- מועד התשלום 20י. בעל זכות לניצול משאב טבע ישלם את היטל רווחי היתר במועד הגשת דוח רווחי היתר.
- מקדמות 20יא. השר רשאי לקבוע הוראות לעניין תשלום מקדמות על חשבון היטל רווחי היתר; הוראות סעיף 180 לפקודה, יחולו על מקדמות לפי סעיף זה, בשינויים המחויבים.

ד ב ר י ה ס ב ר

טבע בנפרד. עם זאת, ישנם תנאים כלכליים וגיאולוגיים אשר עשויים להצדיק חריגה מכלל זה. מוצע להסמיך את המנהל להורות, במסגרת קביעת שומה לפי מיטב השפיטה לפי הוראות סעיף 20ט(ב)(2) המוצע, או במסגרת החלטת מיסוי לפי סעיף 44 לחוק, שניתנה לבקשת בעל זכות לניצול משאב טבע, שכמה זכויות לניצול אותו משאב טבע הנמצאות בידי אותו בעל זכות, ייחשבו לעניין חלק ב' המוצע כזכות אחת לניצול משאב טבע. מוצע לקבוע שסמכות המנהל לקבוע כאמור תותנה בכך שחלק מהותי מעלות המכר, משותף לזכויות השונות, וכן בכך שאיחוד הזכויות לא יביא להפחתת היטל רווחי היתר.

לסעיף 20י המוצע

מוצע לקבוע את מועד התשלום של היטל רווחי היתר למועד הגשת דוח רווחי היתר, קרי בתוך 120 ימים מתום שנת המס שלגביה מוגש הדוח.

לסעיף 20יא המוצע

מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע בתקנות הוראות לעניין תשלום מקדמות על חשבון ההיטל. נקבעו הוראות כאמור, תהיה על פי המוצע לפקיד שומה הסמכות לפטור את בעל הזכות לניצול משאב טבע מתשלום מקדמה כאמור או להגדיל את המקדמה על פי הוראות סעיף 180 לפקודה.

לסעיף 20ח המוצע

בדומה להוראות בפקודה בנוגע לקיזוז הפסדים (ראו סעיפים 28 ו-92 לפקודה), מוצע כי בשנה שבה בסיס המס של היטל רווחי היתר יהיה שלילי, קרי בשנה שבה לא יהיו לבעל הזכות לניצול משאב טבע רווחי היתר, יועבר החוסר לשנים שבהן בסיס המס יהיה חיובי. הסכום השלילי ישמש מגן מס לרווח באמצעות קיזוז מבסיס המס בשנים הבאות. לפיכך, ככל שבשנה מסוימת יהיה הרווח התפעולי המתואם של חברה שהיא בעל זכות לניצול משאב טבע נמוך מהתשואה הנורמטיבית על יתרת העלות המופחתת של הרכוש הקבוע, היא תוכל להשתמש בתשואה שלא נוצלה כמגן מס בשנה הבאה. בכך מובטח כי לאורך חיי הפרויקט יוטל היטל רווחי היתר רק לאחר שהשקעת החברה בחזירה תשואה נורמטיבית של 14%. מנגנון קיזוז זה חשוב בשל תנודתיות המחירים בחלק משוקי הסחורות העולמיים, ומאפשר לוודא כי ההיטל מוטל על רווחי היתר של החברה בראיה רבי-שנתית.

לסעיף 20ט המוצע

כאמור, בהתאם לסעיף 20ב(ג) המוצע, יחושב היטל רווחי היתר בעד כל זכות לניצול משאב טבע, בנפרד, ואם היתה הזכות לניצול כמה משאבי טבע – בעד כל משאב

תשלום היטל לאחר 20 יב. (א) נמסרה לחייב בתשלום היטל רווחי יתר החלטת פקיד השומה, השגה וערעור

השומה לפי הוראות סעיף 20טו(ב)2, חייב הוא, בתוך 15 ימים מיום מסירת ההודעה, לשלם את יתרת היטל רווחי יתר הנובעת ממנה, ואם הוגשה השגה לפי הוראות סעיף 20טו – את יתרת ההיטל שאינה שנויה במחלוקת.

(ב) נמסרה לחייב בתשלום היטל רווחי יתר החלטת פקיד השומה לפי הוראות סעיף 20טו(ד), חייב הוא, בתוך 15 ימים מיום מסירת ההודעה, לשלם את יתרת היטל רווחי יתר הנובעת ממנה, ואם הוגש ערעור לפי הוראות סעיף 20טו(ו) – את יתרת ההיטל שאינה שנויה במחלוקת.

(ג) נמסרה לחייב בתשלום היטל רווחי יתר החלטת בית המשפט בערעור לפי סעיפים 156 או 157 לפקודה, יחולו לגבי הוראות סעיף 185 לפקודה כאילו היה הנישום.

20 יג. הוראות סעיפים 186 ו-187 לפקודה יחולו על תשלום היטל רווחי יתר לפי פרק זה, בשינויים המחויבים.

דחיית תשלום והפרשי הצמדה וריבית

פרק ד': חובות דיווח ושומה

20 יד. (א) בעל זכות לניצול משאב טבע יגיש לפקיד השומה, לגבי כל שנת מס, דיווח לגבי רווחי היתר ממכירת משאב הטבע בשנת המס שלגביה מוגש הדיווח (בחוק זה – דוח רווחי יתר);

דוח רווחי יתר

ד ב ר י ה ס ב ר

פחות מהמוטל עליו בהתאם להחלטת בית המשפט, ישלם את היתרה בתוך 15 ימים מיום מסירת ההחלטה, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, כמשמעותם בסעיף 159א(א) לפקודה, וזולת אם קבע בית המשפט אחרת. אם שילם יותר מהמוטל עליו כאמור, יוחזר לו הסכום העודף בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כאמור.

לסעיף 20 יג המוצע

מוצע לקבוע כי פקיד השומה יהיה רשאי, אם ניתנה לו סיבה מספקת לכך, להאריך את המועדים לתשלום ההיטל, כולו או מקצתו, או את המועדים לתשלום המקדמה, כולה או מקצתה, לתקופה שימצא לנכון, ובלבד שהחייב בתשלום היטל ישלם בשל תקופת הדחייה הפרשי הצמדה וריבית. כמו כן, מוצע לקבוע כי על סכום ההיטל לשנה פלונית, שלא שולם עד תום שנת המס, ייוספו הפרשי הצמדה וריבית כמשמעותם בסעיף 159א(א) לפקודה, כך שהחייב בתשלום היטל ישלם את הסכום האמור (שלא שולם) צמוד למדד, ובתוספת ריבית של 4%, וזאת בעד התקופה שמתום שנת המס עד יום התשלום.

לסעיף 20 יד המוצע

מוצע, לשם קביעת סכום היטל רווחי היתר אשר על החייב בהיטל רווחי יתר לשלם, לדרוש מבעל זכות לניצול משאב טבע להגיש לפקיד השומה, לגבי כל שנת מס, דוח לגבי רווחי היתר שנצמחו לו בשנת המס ממכירת משאב הטבע המיופק ונמכר מכוח אותה זכות לניצול

לסעיף 20 יב המוצע

מוצע כי אם נקבעה לבעל זכות לניצול משאב טבע החייב בהיטל רווחי יתר (להלן בפרק זה – חייב בתשלום היטל) שומה על פי מיטב השפיטה (לפי הוראות סעיף 20טו(ב)2) המוצע, עליו לשלם את יתרת ההיטל הנובעת מהשומה כאמור בתוך 15 ימים מיום מסירת ההודעה על ההחלטה. חייב בתשלום היטל המבקש להשיג על שומה לפי מיטב השפיטה, לפי הוראות סעיף 20טו(א) המוצע – חייב לשלם את החלק מההיטל שאינו שנוי במחלוקת, בתוך 15 ימים מיום מסירת ההודעה כאמור.

באותו אופן מוצע כי אם החליט פקיד שומה בהשגה לפי הוראות סעיף 20טו(ד) המוצע ומסר את החלטתו לחייב בתשלום היטל, חייב האחרון לשלם את יתרת היטל רווחי היתר הנובעת מההחלטה כאמור, בתוך 15 ימים מיום מסירת ההודעה. אם בחר החייב בתשלום היטל לערער על החלטת פקיד השומה – ישלם בתוך התקופה האמורה לעיל את החלק מיתרת ההיטל שאינו שנוי במחלוקת.

סעיף 185 לפקודה קובע הוראות לעניין תיאום תשלום לאחר מתן פסק דין בערעור, קרי, השלמת תשלום ששולם בחסר וקבלת החזר בשל תשלום ששולם ביתר. מוצע להחיל את הוראות הסעיף האמור לעניין תשלום היטל רווחי יתר בידי חייב בתשלום היטל. מוצע כי אם ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בערעור על החלטת פקיד השומה בהשגה או שניתנה החלטת בית המשפט העליון בערעור על החלטת בית המשפט המחוזי כאמור, ושילם החייב

דוח רווחי יתר יפרט את כל הרכיבים לחישוב רווחי היתר כאמור בפרק ב', ויאושר בידי רואה חשבון כהגדרתו בחוק רואי חשבון, התשט"ו-1955' (בסעיף זה – רואה חשבון).

(ב) לדוח רווחי יתר יצרף בעל הזכות לניצול משאב טבע דוח המשמש בסיס להכנת דוח רווחי היתר, המפרט את נתוני הכספיים והכולל דוח על המצב הכספי, דוח על רווח או הפסד, דוח על שינויים בהון העצמי, דוח על תזרימי מזומנים וכן ביאורים; דוח כאמור יהיה דוח כספי נפרד הערוך לפי כללי החשבונאות המקובלים ומבוקר בידי רואה חשבון.

(ג) היה הדוח הכספי הנפרד כאמור בסעיף קטן (ב) מוצג במטבע חוץ בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים, יוצג דוח רווחי היתר באותו מטבע, ואולם הסך המתקבל במטבע חוץ של רווחי היתר, יתורגם לשקלים חדשים לפי השער היציג של אותו מטבע ביום האחרון של שנת המס.

(ד) דוח רווחי יתר יוגש לפקיד השומה בתוך 120 ימים מתום שנת המס שלגביה הוא מוגש, בטופס שקבע המנהל; פקיד השומה רשאי, אם הוכח להנחת דעתו שקיימת סיבה מספקת לכך, לדחות את הגשת הדוח, למועד שיקבע, ובלבד שמי שקיבל דחייה כאמור יגיש במועד הקבוע בסעיף קטן זה דוח משוער על רווחי היתר, שייערך לפי מיטב אומדנו.

(ה) לא צירף בעל זכות לניצול משאב טבע את הדוח הכספי הנפרד כאמור בסעיף קטן (ב) לדוח רווחי היתר, יראו אותו כמי שלא הגיש את דוח רווחי היתר.

שומת ההיטל 20טו. (א) מסר בעל זכות לניצול משאב טבע דוח רווחי יתר לפי הוראות סעיף 20, יראו את הדוח כשומה עצמית לעניין רווחי היתר; פקיד השומה ישלח לבעל הזכות הודעה בדבר סכום ההיטל שהוא חייב בו על פי השומה העצמית.

ד ב ר י ה ס ב ר

דוח רווחי היתר, וכך גם הדוחות הכספיים שיצורפו לו כמפורט לעיל, יוגשו על פי המוצע לפקיד השומה בתוך 120 ימים מתום שנת המס שלגביה הם מוגשים. מוצע בהקשר זה להסמיך את פקיד השומה לדחות בנסיבות הקבועות בסעיף את הגשת הדוח למועד שיקבע, אך מי שקיבל דחייה כאמור יידרש להגיש בתוך 120 ימים מתום שנת המס כאמור דוח משוער על רווחי היתר.

כמו כן מוצע לקבוע כי אם הדוחות הכספיים של בעל זכות לניצול משאב טבע מוצגים במטבע חוץ בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים, יוצג גם דוח רווחי היתר של אותו בעל זכות באותו מטבע. ואולם הסך המתקבל במטבע חוץ של רווחי היתר, יתורגם לשקלים חדשים לפי השער היציג של אותו מטבע ביום האחרון של שנת המס.

לסעיף 20טו המוצע

מוצע לקבוע הליך שומה לקביעת היטל רווחי היתר בדומה להליכים הקבועים בפקודה לעניין קביעת הכנסה

משאב טבע. דוח רווחי היתר יפרט על פי המוצע את כל הרכיבים לחישוב רווחי היתר (כאמור בפרק ב' לחלק ב' כנוסחו המוצע) ויאושר בידי רואה חשבון. לדוח רווחי היתר יצורפו על פי המוצע דוחות כספיים נפרדים מלאים של בעל הזכות לניצול משאב טבע. הדוחות הנפרדים כאמור יכללו דוח על המצב הכספי, דוח על רווח או הפסד, דוח על שינויים בהון העצמי, דוח על תזרימי מזומנים וכן ביאורים, ויהיו ערוכים לפי כללי החשבונאות המקובלים ומבוקרים בידי רואה חשבון. לעניין זה, מוצע לקבוע, כי אי-צירוף דוח נפרד ייחשב לאי-הגשת דוח רווחי היתר, על כל המשמעותיות הנובעות מכך.

יובהר כי אף אם הפקת משאב הטבע ומכירתו נעשית בידי אישיות משפטית אחת, יחויב בעל הזכות לניצול משאב טבע להבחין בין משאבי הטבע השונים שאותם הוא מפיק לצורך דוח רווחי היתר, ולדווח לגבי כל משאב טבע בנפרד.

⁶ ס"ח התשט"ו, עמ' 26.

(ב) בתוך התקופה הקבועה בסעיף 145(א)(2) לפקודה מתום שנת המס שבה נמסר לו דוח רווחי יתר, רשאי פקיד השומה לעשות אחת מאלה:

(1) לאשר את השומה העצמית;

(2) לקבוע לפי מיטב שפיטתו את רווחי היתר של בעל הזכות לניצול משאב הטבע בשנת המס ואת היטל רווחי היתר החל לגביו, אם יש לו טעמים סבירים להניח שהדוח אינו נכון; שומה לפי פסקה זו יכול שתיעשה בהתאם להסכם שנערך עם בעל הזכות.

(ג) לא הוגש דוח רווחי יתר לגבי שנת מס כלשהי, רשאי פקיד השומה לקבוע את רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע באותה שנה לפי מיטב שפיטתו ולקבוע את היטל רווחי היתר החל לגביו, בהתאם.

השגה לפני פקיד שומה 2020. (א) קבע פקיד שומה, לפי מיטב שפיטתו, את רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע בשנת המס או את היטל רווחי היתר החל לגביו, לפי הוראות סעיף 2020(ב)(2) או (ג) (בפרק זה – הודעת שומה לפי מיטב השפיטה). רשאי בעל הזכות לבקש מפקיד השומה, בהודעת השגה מנומקת בכתב, לחזור ולשנות את השומה, בתוך 30 ימים מיום המצאת הודעת השומה לפי מיטב השפיטה; לעניין זה יראו כהשגה על שומה לפי מיטב השפיטה לפי סעיף 2020(ג), רק דוח רווחי יתר שיוגש לגביה.

ד ב ר י ה ס ב ר

השומה שהוצאה לו, בתוך 30 ימים מיום שהומצאה לו השומה. על פי המוצע, ניתן להשיג על שומה לפי מיטב השפיטה שניתנה לאחר שלא הוגש דוח רווחי יתר כלל, רק באמצעות הגשת דוח לגביה. זאת, בדומה לקבוע בסעיף 150(ב) לפקודה.

עוד מוצע לקבוע, בדומה לקבוע בסעיפים 150 עד 152 לפקודה, הוראות שונות לעניין ההשגה. כך, מוצע לקבוע, כי מי שערך את השומה לא ידון בהשגה עליה, וכן כי בשלב ההשגה, יהיה רשאי פקיד השומה לדרוש מהמשיג את כל הפרטים והמסמכים הנראים לו דרושים לשם קבלת החלטה בהשגה.

החלטת פקיד השומה בהשגה תינתן על פי המוצע בתוך התקופה הקבועה בסעיף 152(ג) לפקודה, ועליה להיות מנומקת.

מוצע כי אם החליט פקיד השומה לדחות את ההשגה, הוא יקבע בכתב את רווחי היתר של בעל הזכות לניצול משאב טבע או את היטל רווחי היתר החל עליו, ורשאי הוא לקבוע רווחים או היטל גבוהים מאלה שקבע בשומה על פי מיטב השפיטה. היה ופקיד השומה לא השתמש בסמכויותיו לפי הסעיף המוצע (דרישת פרטים או דחיית ההשגה וקביעת רווחי היתר) בתקופה למתן החלטה בהשגה, מוצע כי יראו את ההשגה כאילו התקבלה.

לעניין ערעור על החלטת פקיד השומה בהשגה, מוצע לקבוע שיחולו, בשינויים המחויבים, הוראות סעיפים

חייבת, שומתה והמס הנובע ממנה. לשם כך, מוצע לקבוע כי הגשת דוח רווחי יתר לפי הוראות סעיף 2020 המוצע תיחשב לשומה עצמית, שלפיה ייקבע סכום ההיטל שישולם.

בתוך התקופה הקבועה בסעיף 145(א)(2) לפקודה, אשר תהיה על פי המוצע בסעיף 13(14) להצעת החוק ארבע שנים (ולא שלוש שנים עם אפשרות להארכה בשנה נוספת בסמכות המנהל) מתום שנת המס שבה נמסר לפקיד השומה דוח על רווחי יתר, רשאי פקיד השומה לאשר את הדוח או לקבוע לפי מיטב שפיטתו את רווחי היתר של בעל הזכות לניצול משאב הטבע בשנת המס ואת היטל רווחי היתר החל לגביו, וזאת אם יש לו טעמים סבירים להניח שהדוח אינו נכון.

פקיד השומה רשאי, על פי המוצע, לקבוע שומה לעניין היטל רווחי יתר לפי מיטב שפיטתו, גם במקרה שבו לא הוגש לו דוח רווחי יתר.

לסעיף 2020 המוצע

מוצע לקבוע, כי מקום שבו קבע פקיד השומה, לפי מיטב שפיטתו, את רווחי היתר של בעל הזכות לניצול משאב טבע או את היטל רווחי היתר החל לגביו (בין משום שלא הוגש לו דוח ובין משום שהיו לו טעמים סבירים להניח שהדוח שהוגש לו אינו נכון) בשנת המס, יהיה רשאי בעל הזכות האמור להשיג באופן מנומק על

(ב) מי שערך את שומת היטל רווחי היתר לא ידון בהשגה עליה.

(ג) קיבל פקיד השומה הודעת השגה לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאי הוא לדרוש מהמשיג למסור לו את כל הפרטים הנראים לו דרושים לעניין רווחי היתר של בעל הזכות לניצול משאב טבע והיטל רווחי יתר החל לגביו, ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 151 לפקודה, בשינויים המחויבים.

(ד) בתוך התקופה האמורה בסעיף 152(ג) לפקודה יחליט פקיד השומה על קבלת ההשגה או על דחייתה, כולה או חלקה, בהודעה מנומקת, ורשאי הוא לערוך הסכם לעניין זה עם בעל הזכות לניצול משאב הטבע; דחה פקיד השומה את ההשגה, כולה או חלקה, יקבע בכתב את רווחי היתר של בעל הזכות לניצול משאב הטבע בשנת המס, או את היטל רווחי היתר החל לגביו, ורשאי הוא להגדיל את הרכיבים, הרווחים או ההיטל מעבר לסכומים שקבע בהודעת השומה לפי מיטב השפיטה.

(ה) לא השתמש פקיד השומה בסמכויותיו לפי סעיף זה בתוך התקופה הקבועה בסעיף קטן (ד), יראו את ההשגה כאילו התקבלה.

(ו) על החלטת פקיד השומה בהשגה לפי הוראות סעיף קטן (ד), רשאי בעל זכות לניצול משאב טבע לערער, ויחולו לעניין ערעור כאמור הוראות סעיפים 153 עד 158 לפקודה, בשינויים המחויבים.

סמכות המנהל לעיין 20. הוראות סעיף 147 לפקודה יחולו, בשינויים המחויבים, על בשומה ולתקנה שומה לפי פרק זה.

פרק ה': עסקאות מיוחדות

20. (א) לעניין חלק זה יראו את גם את הפעולות האלה כמכירה של משאב טבע: פעולות שרואים אותן כמכירה של משאב טבע

ד ב ר י ה ס ב ר

מתואם זה הוא מחזור המכירות של משאב הטבע בניכוי הוצאות ובהתאמות שונות כמפורט לעיל בדברי ההסבר לסעיף 20 המוצע. משמע, אם אין מכירות של משאב הטבע, לא יהיו לבעל הזכות לניצול משאב טבע רווחי יתר ולא יושט עליו היטל. אם בעל זכות כאמור לא מוכר את משאב הטבע אלא רק את מוצר ההמשך שלו, הרי שלא מתקיימת מכירה של משאב הטבע. כך גם אם בעל הזכות לא מוכר את משאב הטבע אלא עושה בו שימוש עצמי. על כן, מוצע לקבוע פעולות שיראו אותן, לצורך חישוב רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע, כמכירה של משאב הטבע (להלן בסעיף זה – מכירה רעיונית).

מוצע לקבוע מכירה רעיונית במועד שבו הועבר משאב הטבע למיתקן לצורך שימוש בו, לאחר השלמת הפקתו (סעיף קטן (א)(1) כנוסחו המוצע). בחישוב הרווח

153 עד 158 לפקודה, שלפיהן על החלטת פקיד השומה כאמור ניתנת זכות ערעור לבית משפט המחוזי, ולאחריו, לבית המשפט העליון, בהתאם לסדרי הדין כאמור באותם סעיפים.

לסעיף 20 המוצע

מוצע להחיל את סמכות המנהל לעיין בשומה ולתקנה, כקבוע בסעיף 147 לפקודה, גם על שומה לפי פרק ג' לחלק ב' כנוסחו המוצע.

לסעיף 20 נ"ח המוצע

היטל רווחי היתר מוטל על בעל זכות לניצול משאב טבע בשל רווחי היתר הנובעים מהפקתו ומכירתו של משאב הטבע. כמפורט לעיל, הבסיס לחישוב רווחי היתר הוא הרווח התפעולי המתואם ממכירת משאב הטבע. רווח תפעולי

- (1) העברת משאב הטבע למיתקן לצורך שימוש בו לאחר השלמת הפקתו;
- (2) מכירת מחצב גולמי המשמש להפקת משאב הטבע לפני השלמת הפקת משאב הטבע;
- (ב) בחישוב הרווח התפעולי המתואם מפעולה המנויה בסעיף קטן (א), יובאו בחשבון, לצורך חישוב מחזור המכירות, הסכומים כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין העברה כאמור בסעיף קטן (א)(1) – הסכום שהיה מתקבל אם משאב הטבע היה נמכר במועד ההעברה בהתאם לתנאי השוק;

(2) לעניין מכירת מחצב גולמי כאמור בסעיף קטן (א)(2) – הסכום שהיה מתקבל אם משאב הטבע המופק מאותו מחצב גולמי היה נמכר לאחר השלמת הפקתו, במועד מכירת המחצב הגולמי, בניכוי הוצאות רעיוניות שהיו נדרשות לשם השלמת ההפקה של משאב הטבע מאותו מחצב גולמי, והכול בהתאם לתנאי השוק; השר רשאי לקבוע הוראות לעניין חישוב ההוצאות הרעיוניות לפי פסקה זו.

(ג) לעניין חישוב הסכומים לפי סעיף קטן (ב) יחולו הוראות סעיף 20יט, גם אם אין בין הצדדים לעסקה יחסים מיוחדים.

עסקאות בין צדדים שמתקיימים ביניהם יחסים מיוחדים
20יט. (א) בעסקאות בין צדדים שמתקיימים ביניהם יחסים מיוחדים יחולו, לעניין קביעת רווחי יתר של בעל זכות לניצול משאב טבע ולעניין חישוב כל רכיב בהם כאמור בפסק ב' והיטל רווחי היתר, ההוראות לפי סעיף 85א לפקודה, בשינויים המחויבים, והכול בין שהן עסקאות בין-לאומיות ובין שאינן עסקאות כאמור, בין שהן עסקאות למכירת משאב טבע ובין שהן עסקאות אחרות המשפיעות על רכיב מרכיבי רווחי היתר.

ד ב ר י ה ס ב ר

למשאב טבע (לו היה בעל זכות לניצול משאב טבע), מוצע לקבוע כי בחישוב הרווח התפעולי המתואם, יובאו בחשבון, לצורך חישוב מחזור המכירות, הסכום שהיה מתקבל בידי בעל הזכות לניצול משאב טבע אם משאב הטבע המופק מאותו מחצב גולמי היה נמכר לאחר השלמת הפקתו, במועד מכירת המחצב הגולמי, בניכוי הוצאות רעיוניות שהיו נדרשות לשם השלמת ההפקה של משאב הטבע מאותו מחצב גולמי, והכול בהתאם לתנאי השוק (סעיף קטן (ב)(2) כנוסחו המוצע). כן מוצע להסמיך את השר לקבוע הוראות לעניין חישוב ההוצאות הרעיוניות לפי סעיף קטן (ב)(2) האמור.

לסעיף 20יט המוצע

סעיף 85א לפקודה קובע כי עסקה בין-לאומית בין צדדים שמתקיימים ביניהם יחסים מיוחדים, אשר נקבעו בה מחיר או תנאים באופן שהופקו ממנה פחות רווחים משהיו מופקים אלמלא היחסים המיוחדים בין הצדדים

התפעולי המתואם, לצורך חישוב מחזור המכירות של משאב הטבע, יובאו בחשבון הסכום שהיה מתקבל אם משאב הטבע היה נמכר במועד ההעברה כאמור בהתאם לתנאי השוק (סעיף קטן (ב)(1) כנוסחו המוצע).

באותו אופן, אם בעל הזכות לניצול משאב הטבע לא מוכר את משאב הטבע אלא את המחצב הגולמי המשמש להפקת משאב הטבע, הרי שלא מתקיימת מכירה של משאב הטבע. כמו כן, הרוכש של המחצב הגולמי שצפוי להשלים את ההפקה ולמכור את משאב טבע, אינו חייב בתשלום ההיטל הואיל וההיטל מוטל על פי המוצע רק על בעל זכות לניצול משאב טבע.

לאור האמור, מוצע לקבוע כי יראו במכירת מחצב גולמי המשמש להפקת משאב טבע כמכירת משאב הטבע (סעיף קטן (א)(2) כנוסחו המוצע). כדי להבטיח שמוכר המחצב הגולמי ישלם את אותו היטל שהיה משלם מוכר משאב הטבע אשר מעבד את המחצב הגולמי עד להפיכתו

(ב) מכר בעל זכות לניצול משאב טבע רכוש קבוע לבעל זכות אחר והתקיימו ביניהם יחסים מיוחדים, תחושב עלות הרכוש הקבוע האמור בידי בעל הזכות הרוכש, כאמור בסעיף 20ה, לצורך חישוב רווחי היתר שלו והיטל רווחי היתר, לפי המחיר שבו רכש את הרכוש הקבוע כאמור או לפי העלות המופחתת של הרכוש הקבוע בידי בעל הזכות המוכר, לפי הנמוך.

הוראות מיוחדות לעניין משאב טבע מסוג ברום

20ב. (א) בסעיף זה –

”יחידת ברום” – טון ברום או יחידה אחרת שקבע המנהל;

”מוצרי המשך” – מוצרים שהברום מהווה מרכיב מהותי בהם;

”פעילות המשך” – פעילות שבמסגרתה נעשה שימוש בברום לייצור מוצרי המשך.

(ב) על אף האמור בסעיפים 20ח(ב) ו-20ג(ג) ו-20יט, במכירת משאב טבע מסוג ברום לצורך פעילות המשך, בעסקה שבה מתקיימים בין הצדדים לעסקה יחסים מיוחדים, יובא בחשבון, לצורך חישוב מחזור המכירות של משאב הברום שנמכר לצורך פעילות המשך וקביעת רווחי היתר, בכל שנת מס, המחיר הגבוה מבין אלה:

(1) המחיר ליחידת ברום שנקבע בעסקה;

ד ב ר י ה ס ב ר

גבוהה יותר, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ב) המוצע, שאם בעל זכות לניצול משאב טבע מכר רכוש קבוע לבעל זכות אחר והתקיימו ביניהם יחסים מיוחדים, תחושב עלות הרכוש הקבוע האמור בידי בעל הזכות הרוכש, לפי המחיר שבו רכש את הרכוש הקבוע (המחיר בפועל בעסקה) או לפי העלות המופחתת של הרכוש הקבוע בידי בעל הזכות המוכר, לפי הנמוך. על פי המוצע קביעה זו תחול רק לצורך חישוב רווחי היתר של בעל הזכות הרוכש והיטל רווחי היתר החל לגביו, ולא לצורך שאר דיני המס.

לסעיף 20ב המוצע

הסעיף המוצע קובע הוראות מיוחדות לעניין קביעת מחיר משאב טבע מסוג ברום בעסקאות שבהן מתקיימים בין הצדדים יחסים מיוחדים. משאב הברום הוא משאב טבע ייחודי בכך שיש לו שימושים מעטים מאוד במצבו כמשאב טבע, ונתח גדול ממנו משמש לייצור תרכובות שונות. הברום הוא נוזל רעיל ומסוכן בתצורתו הגולמית, ולכן מסוכן ויקר לשנע את הברום ליעדים רחוקים. עלויות ההובלה הגבוהות גרמו לכך שמפיקי הברום בארצות שונות מקימים גם את תעשיית ההמשך לייצור תרכובות ברום, לרוב בסמוך למקום הפקת הברום.

העובדה שחברות הפקת הברום הן גם הבעלים של תעשיית ההמשך, קרי, מוכרות את משאב הטבע לעצמן, במכירה פנימית, לצורך ייצור מוצרי המשך (להלן בסעיף זה – פעילות המשך), מובילה לכך שאין מדד השוואה בין

לעסקה, תדווח, לצורך קביעת ההכנסה החייבת, בהתאם לתנאי שוק, ותחויב במס בהתאם. מכוח הסעיף האמור נקבעו תקנות לעניין קביעת המחיר בעסקה בהתאם לתנאי שוק.

מאחר שהסטט רווחים בין צד למשנהו עשויה להעביר רווחיות למי שכלל לא חייב בהיטל או שרווחי היתר שלו נמוכים או שליליים, מוצע לקבוע בסעיף קטן (א) המוצע, כי בעסקאות בין צדדים שמתקיימים ביניהם יחסים מיוחדים יחולו הוראות סעיף 85א לפקודה, לרבות התקנות מכוחו, לעניין קביעת רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע וחישוב רכיביהם, ולעניין חישוב היטל רווחי היתר, בין שמדובר בעסקאות למכירת משאב טבע ובין שהן עסקאות אחרות המשפיעות על רכיב מרכיבי רווחי היתר, וזאת גם אם אין מדובר בעסקאות בין-לאומיות.

רווחי היתר שעליהם מוטל ההיטל, ושיעור ההיטל, מחושבים בין השאר על בסיס העלות של הרכוש הקבוע. עלות הרכוש הקבוע עשויה להיות מרכיב מהותי מאוד בקביעת ההיטל – הן בשל השפעתו על מרכיב העלות המופחתת של הרכוש הקבוע שלפיה נקבעים רווחי היתר ושיעורי ההיטל, והן בשל הוצאות הפחת המנוכות בחישוב הרווח התפעולי ונגזרות מעלות הרכוש הקבוע.

כדי למנוע מבעלי זכות לניצול משאב טבע שיש ביניהם יחסים מיוחדים, למכור זה לזה רכוש קבוע, ובדרך זו לשערך את הרכוש הקבוע ולהעניק לו עלות חדשה

(2) המחיר הנורמטיבי המשוקלל של יחידת ברום, בישראל או מחוץ לישראל, לפי העניין, שיחושב בהתאם להוראות סעיפים קטנים (ג) ו-(ד) ולפי כללי החשבונאות המקובלים.

(ג) המחיר הנורמטיבי המשוקלל של יחידת ברום יחושב כממוצע המשוקלל של המחיר הנורמטיבי של כל יחידות הברום שנמכרו לצורך פעילות המשך במהלך תקופת הבדיקה כאמור בסעיפים קטנים (ה) ו-(ו); לעניין זה, "המחיר הנורמטיבי", של יחידת ברום – מחזור המכירות של מוצרי המשך המיוצרים במסגרת פעילות ההמשך, בניכוי ההוצאות והסכום המפורטים להלן, כשהתוצאה המתקבלת מחולקת במספר יחידות הברום ששימשו לצורך ייצור מוצרי ההמשך שנמכרו:

(1) הוצאות המיוחסות לפעילות ההמשך כאמור בפסקאות (1) עד (4) להגדרה "רווח תפעולי" שבסעיף 20(ב), לצורך מכירת מוצרי המשך, למעט עלות רכישת ברום;

(2) סכום השווה ל-12% ממחזור המכירות של מוצרי ההמשך המיוצרים במסגרת פעילות ההמשך.

(ד) המחיר הנורמטיבי המשוקלל יחושב בנפרד, לפי הוראות סעיף קטן (ג), לעניין יחידות הברום הנמכרות לצורך פעילות המשך בישראל (בסעיף זה – מחיר נורמטיבי משוקלל בישראל) ולעניין יחידות הברום הנמכרות לצורך פעילות המשך מחוץ לישראל (בסעיף זה – מחיר נורמטיבי משוקלל מחוץ לישראל).

(ה) המחיר הנורמטיבי המשוקלל ייקבע לראשונה לפי הממוצע המשוקלל בשנים 2009 עד 2013.

ד ב ר י ה ס ב ר

המנהל לקבוע מחיר נורמטיבי חדש אחת לחמש שנים אם הנסיבות מצדיקות שינוי כאמור.

על פי המוצע, ייקבע המחיר הנורמטיבי ליחידת ברום בהתבסס על שיטת החילוף לאחר (Netback), ובהסתמך על נתוני מכירות הברום של בעל הזכות לניצול משאב הטבע מסוג ברום, לצורך פעילות ההמשך, לצדדים שמתקיימים בינו לבינם יחסים מיוחדים בחמש השנים הקודמות, ויחושב בנפרד לעניין יחידות הברום הנמכרות לצורך פעילות המשך בישראל ולעניין יחידות הברום הנמכרות לצורך פעילות המשך מחוץ לישראל. בכל אחת מהשנים ינוכו ממחזור המכירות של תרכובות הברום המיוצרות במסגרת פעילות ההמשך, כל עלויות ייצור תרכובות הברום המיוחסות לפעילות ההמשך, פרט לעלות רכישת הברום, וכן יופחת ממנו סכום השווה ל-12% ממחזור המכירות של מוצרי ההמשך (תרכובות הברום) המיוצרים במסגרת פעילות ההמשך בישראל או מחוץ לישראל, לפי העניין, ומהווה מרכיב רווח נורמטיבי לחברות

לאומי מקובל (Benchmark) למחיר הברום, אשר משקף מחיר בין קונה מרצון למוכר מרצון. בדומה ליצרני הברום האחרים, חלק הארי מהברום המיוצר בישראל בידי חברת הברום מועבר לחברות נשלטות או קשורות שמייצרות או משווקות תרכובות מבוססות ברום.

לאור האמור, מוצע, לשם חישוב רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע מסוג ברום וההיטל שיחול לגביו, לקבוע מודל לאומי שווי משאב הברום הנמכר לצדדים קשורים. על פי המוצע, מחיר ההעברה של הברום לצדדים קשורים ייקבע בנפרד לגבי מכירות לצדדים קשורים לצורך פעילות המשך בישראל ולגבי מכירות לצדדים קשורים לצורך פעילות המשך מחוץ לישראל. מחיר ההעברה של משאב הברום לצדדים קשורים יהיה, על פי המוצע, הגבוה מבין שני אלה: מחיר המכירה בפועל של הברום לצד הקשור; או המחיר הנורמטיבי המשוקלל ליחידת ברום אשר ייקבע לראשונה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) ויוצמד למדד תרכובות הברום. מוצע להסמיך את

(ו) בתום חמש שנים מיום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015), רשאי המנהל לקבוע מחדש מחיר נורמטיבי משוקלל, לפי הממוצע המשוקלל בחמש השנים הקודמות, אם מצא כי התקיימו נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, ורשאי הוא לחזור ולעשות כן אחת לחמש שנים.

(ז) ב-1 בינואר של כל שנת מס, יתואם המחיר הנורמטיבי המשוקלל שנקבע לפי סעיפים קטנים (ה) או (ו), לפי שיעור שינוי מדד תרכובות הברום בשנת המס הקודמת; לעניין זה, "מדד תרכובות הברום" – כפי שיקבע המנהל.

20כא. (א) בסעיף זה –

הוראות מיוחדות לעניין משאב טבע מסוג סלע פוספט

"יחידת פוספט" – טון סלע פוספט;

"מוצרי המשך" – מוצרים שסלע פוספט מהווה מרכיב מהותי בהם;

"פעילות המשך" – פעילות בישראל שבמסגרתה נעשה שימוש בסלע פוספט לייצור מוצרי המשך.

(ב) על אף האמור בסעיפים 20(ב) ו-1(ג) ו-20(ג), במכירת משאב טבע מסוג סלע פוספט לצורך פעילות המשך, בעסקה שבה מתקיימים בין הצדדים לעסקה יחסים מיוחדים, יובא בחשבון, לצורך חישוב מחזור המכירות של משאב סלע הפוספט שנמכר לצורך פעילות ההמשך וקביעת רווחי היתר, בכל שנת מס, המחיר הגבוה מבין אלה:

(1) המחיר ליחידת פוספט שנקבע בעסקה;

ד ב ר י ה ס ב ר

טבע מסוג סלע פוספט וההיטל שיחול לגביו, באמצעות מודל לאומדן שווי משאב סלע הפוספט הנמכר לצדדים קשורים. על פי המוצע, מחיר ההעברה של סלע הפוספט לצדדים קשורים ייקבע לפי הגבוה מבין אלה: מחיר המכירה בפועל של יחידת פוספט (כהגדרתה בסעיף קטן (א) המוצע) לצד הקשור; המחיר הנורמטיבי של יחידת פוספט; או עלויות ההפקה והתפעול המיוחסות ליחידת פוספט.

על פי המוצע, ייקבע המחיר הנורמטיבי של יחידת פוספט בהתבסס על שיטת החילוף לאחר, ובהסתמך על מחזור המכירות של מוצרי המשך המיוצרים במסגרת פעילות ההמשך, בניכוי הוצאות המיוחסות לפעילות ההמשך כאמור בפסקאות (1) עד (4) להגדרה "רווח תפעולי" שבסעיף 20(ב) המוצע, לצורך מכירת מוצרי המשך, למעט עלות רכישת סלע הפוספט, ובניכוי סכום השווה ל-12% ממחזור המכירות של מוצרי המשך המיוצרים במסגרת פעילות ההמשך, כשהתוצאה המתקבלת מחולקת במספר יחידות הפוספט ששימשו לצורך ייצור מוצרי ההמשך שנמכרו.

תכליתו של הסדר זה להבטיח כי היטל רווחי היתר על הרווחים ממכירה של סלע פוספט לתעשיית ההמשך

המקיימות את פעילות ההמשך. הסכום שיתקבל בכל אחת מהשנים שייבדקו יחולק בכמות הברום ששימשה לייצור תרכובות הברום שנמכרו בכל אחת מהשנים, וישוקלל למחיר הנורמטיבי כאמור.

המחיר הנורמטיבי המשוקלל ייקבע לראשונה לפי הממוצע המשוקלל שבין השנים 2009 עד 2013 (זאת משום שאלו השנים המאוחרות ביותר שלגביהן קיימים כיום נתונים).

יובהר כי למעט אופן קביעת מחיר העברה לצדדים קשורים, יחול היטל רווחי היתר על משאב הברום באותו האופן שבו יחול על שאר משאבי הטבע.

לסעיף 20כא המוצע

בדומה לקבוע בסעיף 20כא המוצע, וכאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר לפרק זה, מוצע לקבוע הוראות מיוחדות לעניין משאב טבע מסוג סלע פוספט. הואיל ומדובר במשאב טבע שרובו המוחלט (בסביבות 75%) מנוצל לצורך תעשיית ההמשך בישראל ישנה חשיבות רבה לכך שהיטל רווחי היתר לא יפגע בכדאיותה הכלכלית של תעשיית ההמשך. לשם כך קובע הסעיף המוצע הוראות מיוחדות לחישוב רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב

(2) המחיר הנורמטיבי של יחידת פוספט שיחושב בהתאם להוראות סעיף קטן (ג) ולפי כללי החשבונאות המקובלים;

(3) עלויות ההפקה והתפעול המיוחסות ליחידת פוספט.

(ג) המחיר הנורמטיבי של יחידת פוספט יהיה מחזור המכירות של מוצרי המשך המיוצרים במסגרת פעילות ההמשך, בניכוי ההוצאות והסכום המפורטים להלן, כשהתוצאה המתקבלת מחולקת במספר יחידות הפוספט ששימשו לצורך ייצור מוצרי ההמשך שנמכרו:

(1) הוצאות המיוחסות לפעילות ההמשך כאמור בפסקאות (1) עד (4) להגדרה "רווח תפעולי" שבסעיף 20ד(ב), לצורך מכירת מוצרי המשך, למעט עלות רכישת סלע הפוספט;

(2) סכום השווה ל-12% ממחזור המכירות של מוצרי ההמשך המיוצרים במסגרת פעילות ההמשך.

20כב. (א) על אף הוראות סעיפים 20ח(ב) ו-20יט, מכר בעל זכות לניצול משאב טבע מסוג כלוריד האשלג (בסעיף זה – בעל זכות לאשלג) קרנליט לבעל זכות לניצול משאב טבע מסוג כלוריד המגנזיום (בסעיף זה – בעל זכות למגנזיום), ורכש ממנו חזרה תוצר לוואי מסוג סילבניט למטרת הפיכתו לכלוריד האשלג, ומתקיימים בין הצדדים לעסקה יחסים מיוחדים, יחולו לעניין העסקאות האמורות ההוראות אלה:

(1) לעניין בעל הזכות לאשלג – יראו, לצורך חישוב הרווח התפעולי המתואם של בעל הזכות, את הערך המוסף המחושב לפי הוראות סעיף קטן (ב) כהוצאות להפקה ולמכירה של משאב טבע כאמור בפסקאות (1) עד (4) להגדרה "רווח תפעולי" שבסעיף 20ד;

הוראות מיוחדות לעניין סילבניט

ד ב ר י ה ס ב ר

ביניהם עסקה שבמסגרתה בעל הזכות לאשלג מוכר קרנליט לבעל הזכות למגנזיום ורכש ממנו בחזרה תוצר לוואי מסוג סילבניט, הערך המוסף לבעל הזכות לאשלג בשל הפקת הסילבניט בידי בעל הזכות למגנזיום, יוכר כהוצאה להפקת כלוריד האשלג לצורך חישוב הרווח התפעולי המתואם של בעל הזכות לאשלג, ובהתאמה, יופחת מעלויות המכר לצורך חישוב ההוצאות להפקה ולמכירה של משאב הטבע בידי בעל הזכות למגנזיום. מנגנון זה מבטיח כי תרומת מפעל המגנזיום לתעשיית האשלג תישאר באותו היקף חרף הטלת היטל רווחי יתר על הפקת כלוריד האשלג.

מוצע לקבוע כי הערך המוסף המחושב לצורך סעיף זה לשנת 2017 יהיה 100 דולר לטון כלוריד האשלג שמקורו בסילבניט שהוא תוצר לוואי מהפקת כלוריד המגנזיום; הסכום האמור יתואם ב־1 בינואר בכל שנה החל בשנת

ישולם רק לאחר שתובטח רווחיות נורמטיבית לתעשיית ההמשך כך שכדאיותה הכלכלית של תעשיית ההמשך לא תיפגע כתוצאה מההיטל.

יובהר כי למעט אופן קביעת מחיר העברה לצדדים קשורים, יחול היטל רווחי היתר על משאב סלע הפוספט באותו האופן שבו יחול על שאר משאבי הטבע.

לסעיף 20כב המוצע

כאמור, קיימים קשרי גומלין בין הליך הפקת כלוריד המגנזיום להליך הפקת כלוריד האשלג. בין השאר, הליך הפקת כלוריד המגנזיום מסייע בהפקת כלוריד האשלג.

מוצע לקבוע הסדר מיוחד לעניין זה שיביא לידי ביטוי סינרגיה זו. על פי המוצע, אם מתקיימים בין בעל הזכות לאשלג לבעל זכות למגנזיום יחסים מיוחדים, ומבוצעת

(2) לעניין בעל הזכות למגנזיום – יופחת מעלות המכר כאמור בהגדרה "רווח תפעולי" שבסעיף 20(ב), לצורך חישוב הרווח התפעולי המתואם של בעל הזכות, הערך המוסף המחושב לפי הוראות סעיף קטן (ב).

(ב) הערך המוסף לשנת 2017 יהיה 100 דולר לטון כלוריד האשלג שמקורו מסילבניט שהוא תוצר לוואי מהפקת כלוריד המגנזיום; הסכום האמור יתואם ב־1 בינואר בכל שנה החל בשנת 2018 לפי השינוי במדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

סמכות להתעלם מעסקאות מסוימות 20כג. הוראות סעיף 86 לפקודה יחולו, בשינויים המחויבים, על עסקאות שהוראות חלק זה חלות עליהן;

(8) בכותרת פרק ח', במקום "פרק ח'" יבוא "חלק ג'";

(9) בסעיף 21, בפסקה (1), בסופה יבוא "או דוח רווחי יתר לפי הוראות סעיף 20יד";

(10) בסעיף 23, אחרי "מיום נפט" יבוא "או בעל זכות לניצול משאב טבע";

(11) בסעיף 24, האמור בו יסומן "(א)", ואחריו יבוא:

"(ב) אדם, אשר בלא הצדק סביר, ערך דוח רווחי יתר לא נכון, מתוך שהשמיט רכיב מרכיבי רווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע, או מתוך שרשם אותו בחסר, או אדם שמסר ידיעות לא נכונות בנוגע לכל עניין או דבר המשפיעים על חיובו בהיטל רווחי יתר או על חיובו של אדם אחר, דינו – מאסר שנתיים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין וסכום החסר ברווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב הטבע שנקבע מחמת אותם דוח או ידיעות לא נכונים או שעלול היה להיקבע אילו נתקבלו הדוח או הידיעות כנכונים";

(12) בסעיף 27 –

(א) ברישה, במקום "ופי שניים" יבוא "וכן פי שניים", במקום "או מההיטל" יבוא "או מההיטל רווחי הנפט" ובסופה יבוא "או פי שניים מהסכום מרווחי היתר שהעלים או שהתכוון להעלים";

(ב) בפסקה (1), בסופה יבוא "או השמיט מתוך דוח רווחי יתר לפי חוק זה רכיב מרווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע שיש לכלול בדוח";

ד ב ר י ה ס ב ר

2018, לפי השינוי במדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לסעיף 20כג המוצע

סעיף 86 לפקודה הוא סעיף אנטי תכנוני המאפשר לפקיד השומה להתעלם מעסקה או מפעולה, אם הוא סבור שאותה עסקה או פעולה מפחיתה או עלולה להפחית את סכום המס המשתלם, והיא מלאכותית או בדויה, או כי אחת ממטרותיה העיקריות של עסקה או פעולה היא הימנעות מתשלום מס או הפחתת מס בלתי נאותות, אף אם אינן נוגדות את החוק. מוצע להחיל את סעיף 86 לפקודה, גם על עסקאות שהוראות חלק ב' לחוק כנוסחו המוצע חלות עליהן, כלומר על עסקאות במשאבי טבע או עסקאות

שמשפיעות או עשויות להשפיע על גובה היטל רווחי יתר המשולם לפי הוראות חלק ב' האמור.

לפסקאות (28) ו־ (31)

בפסקה (31) מוצע להוסיף לחוק תוספת לעניין ההגדרה "משאב טבע" שבסעיף 20א לחוק כנוסחו המוצע בפסקה (7). בתוספת יימנו המוצרים הסחירים, אשר משעובדו מהמחצבים הגולמיים המנויים לצדם, ייחשבו למשאב טבע לצורך ההסדר שמוצע לקבוע בחלק ב' לחוק כנוסחו המוצע.

בסעיף 51א לחוק כנוסחו המוצע בפסקה (28), מוצע להסמיך את שר האוצר בצו, להוסיף משאבי טבע לתוספת. הוצאת משאבי טבע מהתוספת תדרוש אם כן, על פי המוצע, תיקון חקיקה ראשית.

- (ג) בפסקה (2), במקום "או בדוח רווחי נפט" יבוא "בדוח רווחי נפט או בדוח רווחי יתר";
- (13) בסעיף 28, בכל מקום, במקום "פרק זה" יבוא "חלק זה";
- (14) בסעיף 29, במקום "פרק זה" יבוא "חלק זה", במקום "או מההיטל" יבוא "או מההיטל רווחי הנפט, או שבסיסו הוא סכום מרווחי היתר של בעל זכות לניצול משאב טבע";
- (15) בכותרת פרק ט', במקום "פרק ט'" יבוא "חלק ד";
- (16) בסעיף 31, אחרי "בסעיף 13" יבוא "או כי בעל זכות לניצול משאב טבע לא הגיש דוח רווחי יתר עד למועד האמור בסעיף 20", ובמקום "בפרק זה" יבוא "בחלק זה";
- (17) בסעיף 32, במקום "בפרק זה" יבוא "בחלק זה";
- (18) בסעיף 33(א) ו-(ב), אחרי "מיזם נפט" יבוא "או בעל זכות לניצול משאב טבע";
- (19) בסעיף 35, במקום "בפרק זה" יבוא "בחלק זה";
- (20) בסעיף 37(א) ו-(ג), במקום "בפרק זה" יבוא "בחלק זה";
- (21) בסעיף 38(א) ו-(ב), אחרי "מיזם נפט" יבוא "או בעל זכות לניצול משאב טבע";
- (22) בכותרת פרק י', במקום "פרק י'" יבוא "חלק ה";
- (23) בסעיף 39(א), במקום "בפרק זה" יבוא "בחלק זה";
- (24) בכותרת פרק י"א, במקום "פרק י"א" יבוא "חלק ו";
- (25) בסעיף 41(א), במקום "בתשלום ההיטל" יבוא "בתשלום היטל רווחי נפט" ובמקום "או בתשלום חלק ממנו" יבוא "או בתשלום היטל רווחי יתר שהוא חייב בו לפי חלק ב', או בתשלום חלק מהיטל כאמור";
- (26) בסעיף 45 –
- (א) בכותרת השוליים, אחרי "בעל זכות נפט" יבוא "או בעל זכות לניצול משאב טבע";
- (ב) אחרי "מיזם נפט" יבוא "או בעל זכות לניצול משאב טבע";
- (27) בסעיף 47, אחרי "היטל" יבוא "לפי חוק זה";
- (28) אחרי סעיף 51 יבוא:
- "שינוי התוספת 51א. שר האוצר רשאי, בצו, להוסיף משאבי טבע לתוספת";
- (29) בכותרת פרק י"ב, במקום "פרק י"ב" יבוא "חלק ז";
- (30) בכותרת פרק י"ג, במקום "פרק י"ג" יבוא "חלק ח" ובסופה יבוא "לעניין מיסוי רווחי נפט";
- (31) אחרי סעיף 54 יבוא:

"תוספת

(הגדרת "משאב טבע" בסעיף 20א)

- (1) ברום;
- (2) חשמל המופק מפצלי שמן;
- (3) כלוריד האשלג;

- (4) כלוריד המגנזיום;
- (5) נחושת המופקת מעופרת נחושת;
- (6) נפט המופק מפצלי שמן;
- (7) סלע פוספט המופק מסלע פוספוריט.
4. בחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959, בסעיף 51, בהגדרה "מפעל תעשייתי", תיקון חוק לעידוד השקעות הון, במקום "מפעל אחר להפקת מחצבים" יבוא "מפעל אחר שפעילותו, כולה או חלקה, הפקה של משאב טבע כהגדרת מונחים אלה בחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011.
5. בפקודת המכרות⁸ – תיקון פקודת המכרות
- (1) בסעיף 104 –
- (א) בפסקה (3), במקום "האגרות ודמי הזכות שיש לשלם" יבוא "האגרות שיש לשלם", במקום "שהאגרות ודמי הזכות הקבועים" יבוא "שהאגרות הקבועות", ובמקום "כוחם" יבוא "כוחן";
- (ב) אחרי פסקה (3) יבוא:
- "(4) דמי הזכות שיש לשלם לפי פקודה זו יהיו כמפורט בתוספת שלישית א'; שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים רשאי, בצו, לשנות את התוספת."

ד ב ר י ה ס ב ר

היתר לבין הפעילות המוחרגת מההטבות לפי החוק לעידוד השקעות הון, ויובטח כי חלקו של הציבור לא יהיה קטן מהראוי בשל הקטנת שיעור מס החברות החל על מפיקי משאבי הטבע.

יודגש, כי מדובר בתיקון מבהיר בלבד המשקף את פרשנותו של הדין הקיים.

עוד יודגש כי אם ישונה החוק באופן שיפחת שיעור מס החברות החל על הפקה ומכירה של משאבי טבע מהשיעור הקבוע בפקודת מס הכנסה, אזי שיעור חלק המדינה יהיה נמוך משמעותית מהשיעור שהוועדה ראתה לנכון להחיל על משאבי הטבע לשם קבלת חלקו הראוי של הציבור ברווחים הנובעים ממשאבי הטבע.

סעיף 5 לפסקה (1)

סעיף 104(3) לפקודת המכרות קובע את האופן שבו ייקבעו האגרות ודמי הזכות (תמלוגים) שניתן לגבות לפי הפקודה האמורה. מוצע לקבוע את דמי הזכות בתוספת שלישית א' לפקודה כנוסחה המוצע בפסקה (3), ולהסמיך את שר התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים לשנותה, בצו. בהתאם, מוצע לתקן את סעיף 104(3) לפקודת המכרות כך שיתייחס רק לאופן קביעת האגרות בידי השר. מדובר בתיקון שמבהיר את המצב המשפטי הקיים ואינו משנה את הסמכויות הקיימות כיום.

סעיף 4 המלצות הוועדה והצעת החוק מבססות את חלקו הראוי של הציבור במשאבי הטבע על שלוש שכבות מס – תמלוגים, מס הכנסה (בעיקר מס החברות) והיטל רווחי היתר. שילובם של כל אלה והחלתם באופן מלא על כל תהליך ההפקה והמכירה של משאבי הטבע מבטיחים את חלקו הראוי של הציבור במשאבי הטבע.

המלצות הוועדה והצעת החוק מבוססות אם כן על החלתו של מס חברות בשיעור מלא על הפקת משאבי הטבע ומכירתם, והן הביאו בחשבון כי לא חל על הפקה ומכירה כאמור החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 (להלן בפרק זה – חוק לעידוד השקעות הון). זאת, הואיל וחוק זה קובע, בסעיף 51, כי מכרה וכן מפעל להפקת מחצבים אינם זכאים להטבות לפי החוק. הרציונאל בבסיס החרגה זו הוא שלגבי מחצבים השייכים למדינה, ושלא ניתן להוציאם מהמדינה, אין צורך בעידוד השקעות להפקתם באמצעות חוק לעידוד השקעות הון שכן השקעות אלה ממילא יבוצעו בארץ.

כדי להבהיר זאת מוצע לתקן את ההגדרה "מפעל תעשייתי" שבסעיף 51 לחוק עידוד השקעות הון ולהבהיר שמפעל המקיים פעילות הכרוכה בהפקה ומכירה של משאב טבע כהגדרתו בחלק ב' לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 3(7) להצעת החוק, יוחרג מההגדרה ולא ייהנה מהטבות מס במסגרת חוק לעידוד השקעות הון. כך יובהר כי קיימת התאמה מלאה בין הפעילות שעליה מוטל היטל רווחי

⁷ ס"ח התשי"ט, עמ' 234; התשע"ג, עמ' 171.

⁸ חא"י עמ' 910; ס"ח התשע"ב עמ' 388.

(2) בתוספת השלישית, חלק ג' – בטל;

(3) אחרי התוספת השלישית יבוא:

"תוספת שלישית א"

(סעיף 104(4))

דמי זכות

1. בעד כל מחצב שניתנה לגביו זכות כרייה לפי פקודה זו, ישולמו דמי זכות בגובה 5% משווי המחצב שנקבע לפי הוראות סעיף 2.
2. (א) שווי של מחצב ייקבע לפי מחיר המוצר הסחיר הראשון שניתן להפיק מהמחצב הגולמי בניכוי הוצאות בעד זיקוק, עיבוד והובלה, ככל שישנן, כפי שיקבע שר התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים (בסעיף זה – הוצאות נורמטיביות), ובניכוי סכום נוסף השווה ל-10% מהסכום המתקבל לאחר ניכוי ההוצאות הנורמטיביות ממחיר המוצר הסחיר הראשון; לעניין זה, "מחיר המוצר הסחיר הראשון" – הגבוה מבין אלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

אם לא ידוע מחיר המוצר הסחיר הראשון, או שהמחצב הגולמי נמכר בטרם הפך למוצר הסחיר הראשון, יחושב שווי של המחצב בהתאם להוראות שיקבע לעניין זה שר התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים.

וזה נוסחו של חלק ג' לתוספת השלישית שמוצע לבטל:

"חלק ג"

דמי זכות

(א) במקום התמלוגים הקבועים בחלק ג' לתוספת השלישית לפקודה ישולמו תמלוגים אלה:

(1) בעד מחצבים יקרים או בעד מתן אופציה לחכירת מחצבים כאמור – לפי הסכם בין המחכיר לבין החוכר, אולם לא פחות מחמישה אחוזים למאה מן המחצב או משווי כשהוא במכרה;

(2) בעד מחצבים שאינם יקרים או בעד מתן אופציה לחכירת מחצבים כאמור – שני אחוזים למאה מן המחצב או משווי כשהוא במכרה.

(ב) שווי של מחצב כאמור בסעיף קטן (א) ייקבע לאחר בינואר בכל שנה בדרך הסכם בין המחכיר לבין החוכר, ואם אין הסכם כאמור – בדרך בורות כפי שנקבע בפקודה; בהערכת השווי יובא בחשבון השווי הממוצע של החומר הגלמי שנכרה בשנה הקודמת שייקבע לפי מחיר החומר הגלמי בשוק החפשי, ובהעדר מחיר כאמור – על בסיס המחיר שאפשר להשיגו בעד התוצרת המזוקקת או המוגמרת בניכוי הוצאות הזיקוק, העיבוד, ההובלה והשיווק בצירוף תוספת של עשרה אחוזים למאה.

(ג) המפקח רשאי להפחית את התמלוגים על כריית מחצבים בנפת באר-שבע או לוותר עליהם לתקופה של שלוש השנים הראשונות מיום מתן זכות הכרייה עליהם או חוזה החכירה לכרייה.

לפסקאות (2) ו-(3)

ההוראות בדבר התמלוגים המשולמים לפי פקודת המכרות, קבועות היום בחלק ג' לתוספת השלישית לפקודת המכרות. בהתאם להמלצות הוועדה, מוצע לבטל את חלק ג' האמור, ולקבוע במקומו, בתוספת שלישית א' כנוסחה המוצע, את גובה דמי הזכות שישולמו בעד כל מחצב. בהתאם לכך, גובה התמלוג (דמי הזכות) לכל מחצב יהיה בשיעור של 5% משווי של המחצב, כפי שמוצע לקובעו בסעיף 2 לתוספת כנוסחה המוצע.

על פי התיקון המוצע, תבוטל ההבחנה שקיימת כיום בפקודת המכרות בין מחצבים יקרים ושאינם יקרים, וגובה דמי הזכות שישולמו בעד מחצבים שאינם יקרים צפוי לעלות משיעור של 2% לשיעור של 5%. כמו כן מוצע לבטל את הצורך בהסכמה בין המדינה לבעלי הזכויות, באשר לגובה התמלוג במחצבים יקרים, או באשר לשווי המחצב בתמלוגים שאינם יקרים.

מוצע כי שווי של מחצב ייקבע לפי מחיר המוצר הסחיר הראשון שניתן להפיק מהמחצב הגולמי (שהוא על פי המוצע, כל מחצב עד להפיכתו למחצב שהוא מוצר סחיר ראשון) בניכוי הוצאות בעד זיקוק, עיבוד והובלה, ככל שישנן, כפי שיקבע שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, ובניכוי סכום נוסף השווה ל-10% מהסכום המתקבל לאחר ניכוי ההוצאות הנורמטיביות ממחיר השוק (זאת בשונה מאופן הניכוי כיום, שבמסגרתו מנוכים 10% מגובה ההוצאות המוכרות).

מחיר המוצר הסחיר הראשון ייקבע על פי המוצע בהתאם למוצע המחירים החודשיים של המוצר הסחיר הראשון, המתפרסמים בדרך המקובלת באותו ענף (בתקופה שבעדה משולמים דמי הזכות) או לפי המחיר שבו נמכר המוצר הסחיר הראשון בידי בעל הזכות (בפועל), לפי הגבוה מביניהם.

- (1) ממוצע המחירים החודשיים של המוצר הסחיר הראשון, המפורסמים בדרך המקובלת באותו ענף, בתקופה שבעדה משולמים דמי הזכות;
- (2) המחיר שבו נמכר המוצר הסחיר הראשון בידי בעל הזכות, אם נמכר.
- (ב) לא ידוע מחיר המוצר הסחיר הראשון או שנמכר המחצב הגולמי טרם הפיכתו למוצר הסחיר הראשון, יחושב שוויו של המחצב בהתאם להוראות שיקבע לעניין זה שר התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים.
3. דמי הזכות ישולמו במועד הכרייה בעד כמות המחצב שנכרה.
4. על אף האמור בתוספת זו רשאי המפקח לגבות דמי זכות גבוהים יותר מהקבוע בה אם החליט להעניק זכות כרייה לפי פקודה זו בהליך תחרותי שבו אחד ממדרי הבחירה הוא גובה דמי הזכות שישלם הזוכה באותו הליך.
5. בתוספת זו, "מחצב גולמי" – כל מחצב עד להפיכתו למחצב שהוא מוצר סחיר ראשון.
6. בפקודת מס הכנסה⁹ –
- (1) בסעיף 3(ג), במקום "היטל לפי חוק מיסוי רווחי נפט" יבוא "היטל רווחי נפט או היטל רווחי יתר לפי חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע";
- (2) בסעיף 17(15), במקום "היטל ששולם לפי חוק מיסוי רווחי נפט" יבוא "היטל רווחי נפט או היטל רווחי יתר, ששולם לפי חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע".
7. בחוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד–2014¹⁰ –
- (1) בסעיף 1, בהגדרה "היטל", במקום "מיסוי רווחי נפט" יבוא "מיסוי רווחים ממשאבי טבע";
- (2) בסעיף 46 –
- (א) בכותרת השוליים וברישה, במקום "רווחי נפט" יבוא "רווחים ממשאבי טבע";
- (ב) בסעיף 53 המובא בו –
- (1) בכותרת השוליים, במקום "כספי ההיטל" יבוא "כספי היטל על רווחי נפט";
- (2) במקום "שהתקבלו מההיטל" יבוא "שהתקבלו מהיטל על רווחי נפט".

ד ב ר י ה ס ב ר

לפי החוק. מוצע להכיר כהוצאה כאמור גם בהיטל רווחי יתר ששולם על פי חלק ב' לחוק כנוסחו המוצע בסעיף 3 להצעת החוק, בחישוב הכנסתו החייבת של החייב במס רווחי יתר.

סעיף 7 לאור תיקונו המוצע של החוק, בסעיף 3 להצעת החוק, שבעקבותיו יחול החוק האמור גם על רווחים ממשאבי טבע שאינם גז ונפט, מוצע לתקן את חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד–2014, הקובע הוראות להקמתה של קרן לניהול הכנסות המדינה מהיטל על רווחי גז ונפט. על פי המוצע ינוהלו במסגרת הקרן האמורה רק הכנסות המדינה מהיטל רווחי נפט, ולא הכנסותיה מהיטל רווחי יתר.

סעיף 6 לפסקה (1)

סעיף 3(ג) לפקודה קובע כי סכומים שקיבל מי שחייב בתשלום היטל לפי החוק (כנוסחו ערב תחילתו של החוק המוצע) המוחזרים לו בשל תשלום היטל ביתר, יראו אותם כהשתכרות של מי שקיבל אותם, בעת שקיבל אותם. מוצע להתאים את הסעיף האמור למוצע בחוק זה, כך שהוא יחול גם על סכומים המוחזרים למי ששילם, ביתר, היטל רווחי יתר לפי חלק ב' לחוק כנוסחו בסעיף 3 להצעת החוק.

לפסקה (2)

סעיף 17(15) לפקודה, מאפשר להכיר כהוצאה לצרכי מס, המותרת בניכוי מההכנסה החייבת, בהיטל ששולם

⁹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשע"ד, עמ' 735.

¹⁰ ס"ח התשע"ד, עמ' 610.

- פרק ג' – תחילה ותחולה
8. (א) תחילתו של פרק זה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016).
- (ב) הוראות חוק מיסוי רווחי נפט, כנוסחן בסעיף 3 לחוק זה, יחולו על רווחי יתר של בעל זכות לניצול משאב טבע, שנצמחו ביום האמור ואילך.
- (ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), יחולו הוראות חוק מיסוי רווחי נפט, כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה, לעניין משאב טבע מסוג כלוריד האשלג, על רווחי יתר שנצמחו ביום ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017) ואילך.

פרק ד': מיסוי מקרקעין

9. תיקון חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 (בפרק זה – חוק מיסוי מקרקעין) – בסעיף 16, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) (1) בסעיף קטן זה, "יישוב מיעוטים" – יישוב ש-80% לפחות מתושביו אינם יהודים, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(2) נמכרה זכות במקרקעין המצויים בתחומי יישוב מיעוטים, ומכירה קודמת של אותה זכות, שנעשתה לפני יום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015) ושלא מתקיימים לגביה התנאים שבסעיף קטן (א), לא נרשמה בפנקסי המקרקעין (בסעיף קטן זה – מכירה קודמת שאינה רשומה), יחולו הוראות אלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

הצוות מצא כי ברבים מן היישובים האמורים, חלק ניכר מעתודות הקרקע לפיתוח הן קרקעות פרטיות אשר בעליהן אינם מעוניינים ליזום בנייה בהן או מתקשים לעשות כן. על פי ממצאי הצוות, אחת הסיבות לתופעה זו היא שביישובים במגזר המיעוטים, ישנם מקרקעין רבים שאינם רשומים בפנקס המקרקעין על שם בעליהם בפועל, אלא על שם בעלים קודמים של המקרקעין. מצב זה מקשה על השגת מימון לביצוע פעולות בנייה נוספות על הקרקע אשר יכולות להביא לפיתוח הקרקעות והגדלת היצע הדירות ביישובים אלה.

אחד החסמים לרישום מכירת זכות במקרקעין בפנקסי המקרקעין הן הוראות בחוקי מס המתנות את הרישום באישור רשויות המס כי שולם המס המגיע מבעל הקרקע (קרי המוכר) וכי שולם המס המגיע בשל מכירות קודמות אשר נעשו באותה זכות במקרקעין. רוכשים המבקשים לרשום את המקרקעין נתקלים לעיתים בקשיים בשל העובדה שבעלים קודמים של המקרקעין לא דיווחו על עסקאות קודמות במקרקעין או לא שילמו את המס אשר הם חייבים בו.

כדי לעודד רישום זכויות במקרקעין בתחומי יישובי מיעוטים בפנקסי המקרקעין, מוצע לקבוע כמה הקלות, אשר יאפשרו לרוכשי זכויות במקרקעין כאמור לרשום את זכויותיהם בפנקסי המקרקעין, בהתקיים שורה של תנאים כמפורט להלן, גם אם לא שולם המס בשל עסקאות קודמות לגבי אותם מקרקעין.

סעיף 16 לחוק מיסוי מקרקעין קובע שתוקפה של עסקה במקרקעין ופעולה באיגוד מקרקעין החייבות במס מותנה בתשלום המס (או הפקדת ערובה או מתן בטוחה

סעיף 8 מוצע לקבוע כי הוראות החוק כנוסחן בסעיף 3 להצעת החוק, יחולו על רווחי יתר של בעל זכות לניצול משאב טבע, שנצמחו ביום תחילתו של חוק זה ואילך. זאת למעט משאב טבע מסוג כלוריד האשלג, אשר החוק יחול על רווחי יתר שנצמחו לגביו, ביום ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017) ואילך. הסייג המוצע נועד לאפשר למפעלי ים המלח זמן סביר להתכונן ליישום החוק המוצע, ומוצע לקבוע אותו בשל נסיבות ייחודיות המתקיימות בעניינה של חברת מפעלי ים המלח, ולאור הצהרת הממשלה, בהחלטה מס' 4060 בדבר ביצוע פרויקט הגנות הקבע בים המלח ומימונו והגדלת התמלוגים המשולמים למדינה, מיום ו' בטבת התשע"ב (1 בינואר 2012), כי לא תפעל "לעת הזאת" לשינוי המשטר הפיסקאלי החל על מפעלי ים המלח.

סעיף 9 לפסקה (1)

במטרה להביא לפיתוח קרקעות ולהגדלת היצע הדירות ביישובי מיעוטים, מוצעים, בסעיפים 9 ו-12 להצעת החוק, תיקוני חקיקה שנועדו לעודד רישום זכויות במקרקעין בתחומי יישובי מיעוטים בפנקסי המקרקעין, בדרך של הסרת חסמים לרישום כאמור הנובעים מהוראות שונות בדיני המס, כפי שיפורט להלן בדברי ההסבר לסעיפים אלה.

ביום כ"ט בכסלו התשע"ה (21 בדצמבר 2014), קיבלה ממשלת ישראל ה-34 את החלטת הממשלה מספר 2365, שבמסגרתה הוחלט להקים צוות שיגבש בתוך 120 ימים מיום קבלת ההחלטה, תכנית לטיפול בסוגיות דיוור ביישובי המיעוטים (להלן בסעיף זה – הצוות).

¹¹ ס"ח התשכ"ג, עמ' 156; התשע"ה, עמ' 190.

(א) על אף הוראות סעיף קטן (א)(1), תוקפה של המכירה הקודמת שאינה רשומה לא יותנה בקיום התנאים המפורטים באותו סעיף קטן;

(ב) מכירת הזכות במקרקעין תירשם בפנקס המקרקעין, בהתקיים האמור בסעיף קטן (א)(2), על אף המכירה הקודמת שאינה רשומה, ובלבד שהמנהל אישר כי הרוכש דיווח להנחת דעתו של המנהל, לגבי כל מכירה קודמת שאינה רשומה, על פרטי הזכות במקרקעין, פרטי העסקה ופרטי הצדדים לה, הידועים לו.

ד ב ר י ה ס ב ר

לעסקאות הקודמות בזכות במקרקעין להגיש את ההצהרות המתחייבות על פי הוראות הפרק השביעי לחוק מיסוי מקרקעין לגבי כלל העסקאות שנעשו במקרקעין, ואינה גורעת מסמכותה של רשות המסים לגבות את חובות המס בשל עסקאות אלה, אם ישנם, באמצעי הגבייה הקבועים בחוק מיסוי מקרקעין ובפקודת המסים (גבייה).

סעיף 11א(1) לפקודת המסים (גבייה) קובע כי מס המגיע על מקרקעי הסרבן (מי שלא שילם מס במועד) יהיה שעבוד ראשון על אותם מקרקעין. בע"א 633/91 מנהל מס רכוש ומס שבח מקרקעין ת"א נ' אלי ושושנה שמש ואח' פ"ד מח (1) 841 (1994), נקבע כי החבות במס הרכישה קמה בקשר לזכויות החדשות שנרכשו במקרקעין, ועל כן, מס הרכישה בא בגדרו של סעיף 11א(1) לפקודת המסים (גבייה), היינו, חוב מס רכישה שלא שולם רובץ כשעבוד ראשון על הקרקע.

במטרה לאפשר לרוכש זכות במקרקעין בתחום יישוב מיעוטים לרשום זכות נקייה משעבודים בשל חובות מס רכישה הרובצים על המקרקעין בשל עסקאות קודמות שלא היה צד להן, מוצע לקבוע, בפסקה (4) של סעיף קטן (א1) בנוסחו המוצע, כי אם נרשמה מכירת זכות במקרקעין בפנקס המקרקעין לפי הוראות אותו סעיף קטן, לא יהיה מס הרכישה שלא שולם במכירה קודמת, שעבוד על אותה זכות במקרקעין כלל. יודגש, כי על פי ההסדר המוצע, מעת רישום הזכות בפנקס המקרקעין, לא ירבעו על הקרקע שעבודים בשל חובות מס רכישה שנוצרו במכירות קודמות שנעשו לפני יום תחילתו של החוק המוצע ושלא נרשמו בפנקסי המקרקעין.

סעיף 12 לפקודת המסים (גבייה) קובע כי לא תירשם שום פעולת העברה במקרקעין השייכים לסרבן בטרם הוברר ששולם המס המגיע עליהם, אלא בהסכמת הממונה על הגבייה. מאחר שההסדר המוצע נועד מלכתחילה לרישום זכויות במקרקעין שנוצרו בשלהן חובות מס שמקשים על רישומן, מוצע להתגבר על הוראה זו ולקבוע בפסקה (5) של סעיף קטן (א1) המוצע, שהוראותיו של אותו סעיף קטן יחולו על אף האמור בסעיף 12 לפקודת המסים (גבייה). על כן, רישום זכות במקרקעין המצויים בתחומי יישוב מיעוטים לפי הוראות סעיף קטן (א1) המוצע לא ידרוש את הסכמת הממונה על הגבייה.

לפסקה (2)

ביום כ"ט באב התשע"ג (5 באוגוסט 2013), פורסם חוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת

אחרת לתשלום המס). עוד קובע הסעיף כי מכירת זכות במקרקעין לא תירשם בפנקס המקרקעין, אלא אם כן המנהל (כהגדרתו בחוק האמור) אישר שהיא פטורה ממס, ששולם המס בשלה, או שניתנה ערובה להבטחת תשלום המס כאמור בסעיף.

מוצע להוסיף לסעיף 16 לחוק מיסוי מקרקעין את סעיף קטן (א1) בנוסחו המוצע, ולקבוע בו שתקפה של מכירת זכות במקרקעין המצויים בתחומי יישוב מיעוטים (המוגדר על פי המוצע כיישוב ש-80% מתושביו אינם יהודים, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה), אשר נעשתה לפני יום י"ט בכסלו התשע"ז (1 בדצמבר 2015), הוא יום תחילתו של החוק המוצע, לא יותנה בתשלום המס או במילוי התנאים האחרים המנויים בסעיף 16א(1) לחוק מיסוי מקרקעין. לעומת זאת, מוצע כי התנאים לרישום מכירת הזכות במקרקעין הקבועים בסעיף 16א(2) לחוק יעמדו בעינם.

כמו כן, מוצע לדרוש מרוכש, המבקש לרשום את זכותו בפנקסי המקרקעין, לדווח למנהל את הפרטים הידועים לו על שרשרת מכירות הזכות שקדמו לעסקה שאותה הוא מבקש לרשום. אישור המנהל כי הרוכש דיווח לו כאמור יהווה על פי המוצע תנאי לרישום. יובהר, כי דרישה זו לא צפויה ליצור הכבדה נוספת על הרוכש המבקש לרשום את זכותו, שכן כדי להירשם במרשם כבעל המקרקעין הוא ייאלץ ממילא לאסוף מידע על העסקאות הללו לשם הוכחת זכותו הקניינית במקרקעין.

אם כן, על פי המוצע, הרוכש אשר מבקש לרשום את זכותו יצטרך להמציא לרשם המקרקעין את אישור המנהל על תשלומי המס בשל העסקה אשר ביצע בעצמו (בהתאם להוראות סעיף 16א(2) לחוק מיסוי מקרקעין). אך רישום המקרקעין על שמו לא יותנה בתשלום כל חובות המס בשל עסקאות קודמות אשר נעשו באותה זכות במקרקעין. במקרים אלה, ייתן המנהל לרוכש אישור מיוחד, שלפיו שולמו המסים בשל מכירת הזכות במקרקעין אשר העבירה את הזכות לידיו, וניתן לבצע את הרישום על אף שלא ניתנו אישורים על תשלום מסים בשל מכירות קודמות של אותה זכות. רשם המקרקעין שיומצא לו אישור מיוחד זה, ירשום את הזכות במקרקעין על שם הרוכש רק לאחר שברק שמבחינה קניינית הזכות אכן עברה אל הרוכש המבקש להירשם כבעל הזכות.

פסקה (3) של סעיף קטן (א1) בנוסחו המוצע מבהירה כי ההוראה המוצעת אינה גורעת מחובתם של הצדדים

(3) אין בהוראות פסקה (2) כדי לגרוע מחובתו של צד למכירה קודמת שאינה רשומה להצהיר עליה על פי הוראות הפרק השביעי ולשלם את המס החל בשלה;

(4) על אף הוראות סעיף 11א(1) לפקודת המסים (גבייה)¹², נרשמה מכירת זכות במקרקעין בפנקס המקרקעין לפי הוראות סעיף קטן זה, לא יהיה מס הרכישה שלא שולם במכירה קודמת שאינה רשומה, שעבוד על אותה זכות במקרקעין;

(5) הוראות סעיף קטן זה יחולו על אף האמור בסעיף 12 לפקודת המסים (גבייה);

(2) בסעיף 48א(ג), האמור בו יסומן "(1)" ואחריו יבוא:

"(2) על אף האמור בפסקה (1), במכירת דירת מגורים מוכה שחלות עליה הוראות סעיף קטן (ב2), ובכלל זה בנסיבות האמורות בסעיף קטן (ב3)(1), יהיה המס על הסכום האינפלציוני החייב, בשיעור 0% ושיעור זה יהיה גם השיעור לעניין השומה לפי פקודת מס הכנסה."

10. תחילתו של סעיף 48א(ג) לחוק מיסוי מקרקעין, כנוסחו בסעיף 9(2) לחוק זה, ביום כ"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014).
תיקון חוק מיסוי מקרקעין – תחילה, תחולה והוראות מעבר

ד ב ר י ה ס ב ר

פטר ממס רק את השבח הריאלי שנצמח עד יום כ"ח בטבת התשע"ד (31 בדצמבר 2013), אך לא את השבח האינפלציוני (הסכום האינפלציוני החייב במס). בהתאם לסעיף 48א(ג) לחוק מיסוי מקרקעין, שבח אינפלציוני שנצמח עד סוף שנת 1993 חייב במס בשיעור של 10%, ואילו שבח אינפלציוני שנצמח לאחר מכן פטור ממס.

מכאן, שלמרות שמטרתו של תיקון מס' 76 הייתה לפטור ממס שבח את כל השבח – הן השבח הריאלי והן השבח האינפלציוני – שנוצר עד יום כ"ח בטבת התשע"ד (31 בדצמבר 2013), בדומה למצב החוקי שחל לפני תיקון מס' 76, ולמסות את עליית ערך הדירות החל מיום כניסתו של תיקון מס' 76 לתוקף, התיקון לא קבע הוראה כאמור לגבי המס המוטל על השבח האינפלציוני.

לפיכך, מוצע לתקן את סעיף 48א(ג) לחוק מיסוי מקרקעין כך שגם השבח האינפלציוני החייב במס על פי הסעיף האמור כנוסחו היום, בשל חלק השבח הריאלי שזוכה לפטור ממס בהתאם לחישוב הלינארי המוטב, יהא פטור ממס, בדומה לפטור שניתן על השבח הריאלי.

סעיף קטן (ב3)(1) של סעיף 48 לחוק מיסוי מקרקעין, קובע הוראות להחלת החישוב הלינארי המוטב במכירת דירה שהתמורה המשתלמת בעדה הושפעה מזכויות לבנייה נוספת. מוצע להבהיר, שגם במכירת דירה כאמור, השבח האינפלציוני החייב במס בשל חלק השבח הריאלי שזוכה לפטור ממס בהתאם לחישוב הלינארי המוטב הקבוע בסעיף הקטן האמור, יהיה פטור ממס.

סעיף 10 מאחר שהתיקון המוצע לסעיף 48א(ג) לחוק מיסוי מקרקעין, בסעיף 9(2) להצעת החוק, בא לתקן טעות שנפלה בתיקון מס' 76, ואותו תיקון חל לגבי

יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014, התשע"ג-2013 (ס"ח התשע"ג, עמ' 116). בסעיף 43 לחוק האמור תוקן חוק מיסוי מקרקעין (להלן בפרק זה – תיקון מס' 76). במסגרת אותו תיקון בוטלה הוראת הפטור ממס שבח שהייתה קבועה בסעיף 49ב(1) לחוק מיסוי מקרקעין, וחלה על מוכר דירה שבבעלותו יותר מדירת מגורים אחת. בעקבות התיקון נוצרה הבחנה משמעותית בין מי שבבעלותם כמה דירות לבין מי שבבעלותם דירה יחידה, שכן נקבע שרק בעלי דירה יחידה ייהנו מפטור ממס שבח במכירת הדירה, ואילו למי שבבעלותם כמה דירות יחושב מס השבח במכירת דירה בצורה לינארית, כך ששבח שייחוס לתקופה שעד יום כ"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014) יהיה פטור ממס שבח, ואילו שבח שייחוס לתקופה שמהמועד האמור ואילך יחויב במס שבח בשיעור שנקבע בחוק מיסוי מקרקעין.

בדומה לשאר הסעיפים בפרק חמישי 1 לחוק מיסוי מקרקעין הקובעים פטור ממס שבח במכירת דירת מגורים, קבע גם סעיף 49ב(1) לחוק האמור, לפני ביטולו בתיקון מס' 76, פטור ממס הן על השבח הריאלי והן על השבח האינפלציוני החייב.

בתיקון מס' 76 בוטל כאמור הפטור שבסעיף 49ב(1) לחוק מיסוי מקרקעין, אולם לצד זאת נקבע, בסעיף 48א(ב2) לחוק האמור, כי על השבח הריאלי יחול חישוב מס מיוחד, שהוא חישוב לינארי מוטב, המקנה פטור ממס על השבח הריאלי בדירת מגורים מוכה חייבת, שנצמח עד יום כ"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014), וקובע שישולם מס בשיעור הקבוע בסעיף 48א(ב1)(1) על השבח הריאלי שנצמח לאחר תאריך זה.

אולם, סעיף 48א(ב2) האמור, כנוסחו בתיקון מס' 76,

¹² חוקי א"י, כרך ב', עמ' (ע) 1374, (א) 1399.

11. (א) על האמור בפסקה (1)(א) של סעיף 48א(ב) לחוק מיסוי מקרקעין, במכירת זכות במקרקעין, בידי יחיד, בתקופה שמיום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) עד יום כ"ג בטבת התשע"ט (31 בדצמבר 2018), שמתקיימים לגביה התנאים המפורטים להלן, יהיה היחיד חייב במס על השבח הריאלי עד יום התחילה בהגדרתו בסעיף 47 לחוק מיסוי מקרקעין, בשיעור הקבוע בסעיף 48א(ב)(1) לחוק האמור:

(1) יום הרכישה של הזכות במקרקעין חל בתקופה שמיום ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961) עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001);

(2) המכירה היא של זכות במקרקעין בקרקע שקיימת לגביה תכנית בנייה, המתירה בנייה על הקרקע של 10 דירות לפחות המיועדות לשמש למגורים;

(3) לגבי זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של 1,000 דירות או יותר – המכירה היא מיחיד לקבלן לעבודות הנדסה בנאיות בהגדרתו בחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969¹³, הרשום בפנקס כמשמעותו באותו חוק, והקרקע הנמכרת תהווה מלאי עסקי בידי כמשמעותו בסעיף 85 לפקודת מס הכנסה¹⁴;

(4) לגבי זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-1,000 דירות – עד תום התקופה הקובעת הסתיימה בנייתן על הקרקע של 80% לפחות מהדירות המיועדות לשמש למגורים, המותרות לבנייה לפי תכנית הבנייה החלה על הקרקע במועד סיום הבנייה, או של 10 דירות המיועדות לשמש למגורים, לפי הגבוה; לעניין פסקה זו יראו בקבלת אישור להספקת חשמל, מים או חיבור של טלפון לבניין, לפי סעיף 265 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, כסיום הבנייה; בפסקה זו, "התקופה הקובעת" – כמפורט להלן, לפי העניין;

(א) לגבי קרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-25 דירות – 28 חודשים מיום המכירה;

ד ב ר י ה ס ב ר

מס העומד נכון להיום על שיעור של עד 25% ליחיד (ראו פסקאות משנה (ב) ו-(ג) של הסעיף האמור).

סעיף 48א(ד)(1) לחוק מיסוי מקרקעין מסייג את האמור וקובע ששיעור מס השבח לגבי מקרקעין שנרכשו בתקופה שעד יום ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961) לא יעלה על 12% אם יום הרכישה היה עד סוף שנת המס 1948, ואם יום הרכישה היה בשנות המס 1949 עד 1960 לא יעלה שיעור המס על 12% מהשבח ועוד 1% לכל שנה משנת המס 1949 ועד שנת הרכישה.

מהאמור עולה, כי במכירת מקרקעין שנרכשו בתקופה שמיום ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961) עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001), מוטל על השבח הריאלי שנצמד עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001) מס בשיעור מס ההכנסה שחל על היחיד לפי סעיף 121 לפקודת מס הכנסה. סעיף זה קובע על הכנסותיו של היחיד שיעור מס שולי של 48% החל על כל שקל מעל 501,960 שקלים חדשים. שיעור זה הוא כמעט כפול משיעור המס המוטל על מוכר זכות במקרקעין שנרכשו לאחר יום

דירות שנמכרו החל מיום כ"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014), מוצע לקבוע את תחילתו של התיקון המוצע ליום כ"ט בטבת התשע"ד (1 בינואר 2014), כך שמי שמכר דירה שתיקון מספר 76 חל לגבי מכירתה, קרי מי שמכר דירת מגורים מוכה במהלך שנת המס 2014, לא יהא חייב במס בשל השבח האינפלציוני.

יובהר, כי מס שנגבה בשל אותו סעיף טרם תיקונו בחוק המוצע, יוחזר לאחר תיקון החקיקה.

סעיף 11 לסעיף קטן (א)

סעיף 48א(ב)(1) לחוק מיסוי מקרקעין קובע כי סכום מס השבח לגבי מקרקעין שנרכשו עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001), מחושב באופן ליניארי, כך שעל השבח הריאלי עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001) מוטל מס בשיעור מס ההכנסה שחל על היחיד לפי סעיף 121 לפקודת מס הכנסה (ראו פסקת משנה (א) של סעיף 48א(ב)(1) לחוק), ועל השבח הריאלי שמיום כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001) עד יום המכירה מוטל

¹³ ס"ח התשכ"ט, עמ' 218.

¹⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

(ב) לגבי קרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של 25 עד 250 דירות – 36 חודשים מיום המכירה;

(ג) לגבי קרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של 251 עד 999 דירות – 48 חודשים מיום המכירה.

(ב) הוראות סעיף זה לא יחולו על מכירה שנעשתה בלא תמורה או בין קרובים, על מכירה שחל לגביה פטור מהמס, כולו או חלקו, או שיעור מס מופחת, לפי חוק מיסוי מקרקעין או לפי פקודת מס הכנסה, או על מכירה שחלות לגביה הוראות סעיף 5(ב) לחוק מיסוי מקרקעין; לעניין זה, "קרוב" – כהגדרתו בסעיף 1 לחוק מיסוי מקרקעין, ואולם המונח "שליטה" בהגדרה האמורה יפורש כאמור בסעיף 19(4)(ב) לחוק האמור.

דבריו הסבר

הדירות, בכך שיתמרץ מכירה של קרקעות שפוטנציאל הבנייה עליהן גבוה.

תנאי שלישי שמוצע לקבוע הוא שאם הזכות הנמכרת היא זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של 1000 דירות או יותר – המכירה היא מיחיד לקבלן לעבודות הנדסה בנאיות, כהגדרתו בחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969, הרשום בפנקס כמשמעותו באותו חוק, והקרקע הנמכרת תהווה מלאי עסקי בידי הקבלן. במכירת זכות במקרקעין לקבלן, הנחת המוצא היא כי יש לקבלן הן יכולת להוציא לפועל את עבודת הבנייה, והן תמריץ כלכלי לסיים את הבנייה במהירות האפשרית. לפיכך, במכירת זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של 1000 דירות או יותר, מוצע שלא להתנות את מתן שיעורי המס המוטבים (בתקופת הוראת השעה) בהתקדמות הבנייה. כך, יוכלו קבלנים לרכוש זכויות במקרקעין ממספר רב של יחידים, ולהשלים את הבנייה באותם מקרקעין משהצטברה אצלם קרקע המתאימה לפרויקט בנייה בהיקף גדול.

התנאי הרביעי שמוצע לקבוע לזכאות לשיעור המס המופחת הוא שאם הזכות במקרקעין הנמכרת היא בקרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-1000 דירות – בתוך תקופה קצובה (המשטנה בהתאם לתכנית הבנייה החלה על הקרקע) הסתיימה בנייתן של 10 דירות מגורים או של 80% לפחות מדירות המגורים המותרות לבנייה לפי תכנית הבנייה החלה על הקרקע. תנאי זה נועד לתמרץ את רוכש הקרקע להוציא לפועל את בניית הדירות במהירות, וכך להגדיל את היצע הדירות (מאחר שההקלה ניתנת למוכר, התמריץ לרוכש יופעל באמצעות חוזה המכר, שיתייחס לתוצאות אי-עמידתו בתנאי סיום הבנייה). מוצע שלעניין תנאי זה, יראו כמועד סיום הבנייה את המועד שבו התקבל אישור לאספקת חשמל, מים או חיבור של טלפון לבניין, לפי סעיף 265 לחוק התכנון והבנייה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי ההקלה במס שבח שמוצע לקבוע כהוראת שעה בסעיף קטן (א), לא תחול על מכירת קרקע שנהנית מפטור ממס, מלא או חלקי, או שחל לגביה שיעור מס מופחת, זאת כדי שלא יינתן כפל הטבה. יצוין עם זאת,

כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001) או לפני ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961). שיעור זה יוצר תמריץ שלילי למכור את המקרקעין, ומעכב מכירת קרקעות לגורמים אשר יכולים לפתח את הקרקע וכך להגדיל את היצע הדירות.

כדי לעודד מכירת קרקעות אשר נרכשו לפני כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001), קרי קרקעות שנמצאות במשך שנים רבות בידי בעליהן ונצמח עליהן שבח גבוה, מוצע לקבוע, כהוראת שעה, שבמכירת זכות במקרקעין המיועדים לבנייה למגורים, בידי יחיד, בתקופה של שלוש שנים – מיום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) עד יום כ"ג בטבת התשע"ט (31 בדצמבר 2018) – יחול שיעור מופחת של מס שבח, על השבח הריאלי עד יום כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001), שיהיה בשיעור המס הקבוע בסעיף 48(ב)1 לחוק מיסוי מקרקעין, העומד היום על 25%. כאמור, זהו שיעור המס המשולם היום על השבח הריאלי שנצמח מיום כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001), והוא נמוך משמעותית משיעור המס המוטל על השבח שנצבר לפני מועד זה ואשר היה נגבה במכירת המקרקעין ללא ההוראה המוצעת. כאמור, נועדה ההפחתה המוצעת לשמש תמריץ למכירת הקרקעות וכך להביא להגדלת היצע הדירות למגורים.

שיעור המס המופחת כאמור יינתן על פי המוצע רק אם מתקיימים ארבעה תנאי כמפורט להלן.

התנאי הראשון שמוצע לקבוע הוא שהקרקע הנמכרת נרכשה בתקופה שמיום ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961) עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001). זאת משום שלגבי קרקע שנרכשה לפני חודש אפריל 1961 – שיעור המס במכירתה אינו עולה על 12%, לפי סעיף 48(ד) לחוק מיסוי מקרקעין, ולגבי קרקע שנרכשה ביום כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001) או לאחריו – שיעור המס במכירתה עומד על 25%, לפי סעיף 48(ב) לחוק.

התנאי השני שמוצע לקבוע הוא שהמכירה היא של זכות במקרקעין שהיא קרקע שקיימת לגביה תכנית בנייה (המוגדרת על פי המוצע בסעיף קטן (ה) כתכנית מפורטת כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965, או תכנית כמשמעותה באותו חוק שתנאי לאישורה הוא אישור תכנית לאיחוד וחלוקה כמשמעותה בסימן ז' בפרק ג' לחוק האמור) (להלן בסעיף זה – תכנית בנייה). המתירה בנייה על הקרקע של 10 דירות מגורים לפחות. תנאי זה מגשים את מטרת ההוראה המוצעת, קרי הגדלת היצע

(ג) המוכר זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-1,000 דירות, ומתקיים האמור ברישה ובפסקאות (1) ו-(2) של סעיף קטן (א), רשאי לבחור באחד מאלה:

- (1) תשלום מס השבח לפי הוראות סעיף 48(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין, ובהשלמת התנאים האמורים בסעיף קטן (א)4 – יהיה זכאי המוכר להחזר המס ששילם, ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 103 לחוק מיסוי מקרקעין;
- (2) תשלום מס השבח לפי הוראות סעיף זה ומתן ערובה להנחת דעתו של המנהל בגובה יתרת מס השבח שהיה עליו לשלם לפי הוראות סעיף 48(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין; תוקפה של ערובה כאמור יפוג בהתקיים האמור בסעיף קטן (א)4.
- (ד) במכירת זכות במקרקעין שחלות לגביה הוראות סעיף זה, יקראו את סעיף 48(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין כך שבסופו יבוא "ובלבד ששיעור המס על השבח הריאלי עד יום התחילה לא יעלה על שיעור המס הקבוע בסעיף 48(ב1)".
- (ה) בסעיף זה –

- (1) לכל מונח תהיה המשמעות הנודעת לו בחוק מיסוי מקרקעין אלא אם כן נקבע אחרת;
- (2) "יחיד" – לרבות חברה משפחתית כמשמעותה בסעיף 64 לפקודת מס הכנסה, ולרבות שותפות שחל לגביה סעיף 63 לפקודה האמורה;
- (3) "תכנית בנייה" – תכנית מפורטת כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965¹⁵, או תכנית כמשמעותה באותו חוק שתנאי לאישורה הוא אישור תכנית לאיחוד וחלוקה כמשמעותה בסימן ז' לפרק ג' בחוק האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

ערובה מתאימה להבטחת תשלום יתרת המס, שתפקע אם וכאשר תעמוד המכירה בתנאי של סיום הבנייה בתוך התקופה כאמור.

לסעיף קטן (ד)

לפי הוראות סעיף 48(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין, במכירת זכות במקרקעין שנרכשה לפני יום כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001), יראו את השבח כחלק מההכנסה החייבת במס הכנסה בשנת המס שבה נעשתה המכירה, ועל השבח הריאלי יחולו בין השאר הוראות סעיפים 121 או 126 לפקודת מס הכנסה, לפי העניין.

מוצע לקבוע כי במכירת זכות במקרקעין שחלות לגביה הוראות הסעיף המוצע, שיעור המס לפי פקודת מס הכנסה על השבח הריאלי עד יום התחילה לא יעלה על שיעור המס הקבוע בסעיף 48(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין, כך שההטבה בשיעור המס, תיזקף לזכות המוכר גם לעניין הוראות פקודת מס הכנסה.

לסעיף קטן (ה)

מוצע לקבוע שהמונחים בסעיף זה יפורשו, אם לא הוגדרו באופן פרטני, כפי משמעותם בחוק מיסוי מקרקעין, למעט המונח "יחיד" אשר יכול ללעניין הוראות הסעיף גם חברה משפחתית כמשמעותה בסעיף 64 לפקודת מס

כי נישום המעוניין שיחולו עליו הוראות הסעיף המוצע, במקום ההקלות האחרות שלהן הוא זכאי, רשאי לבחור בכך.

נוסף על כך, כדי למנוע שימוש לרעה בהקלה, מוצע לקבוע, כי הוראות הסעיף המוצע לא יחולו במכירת דירה בלא תמורה, בהעברת המקרקעין למלאי עסקי שנחשבת למכירה לפי הוראות סעיף 5(ב) לחוק מיסוי מקרקעין, או במכירה שנעשתה בין קרובים.

לסעיף קטן (ג)

במכירת זכות במקרקעין בקרקע שתכנית הבנייה הקיימת לגביה מתירה בנייה של פחות מ-1,000 דירות, לא ניתן לדעת, במועד המכירה, אם יתקיים התנאי הדורש בנייה למגורים בתוך תקופה מסוימת מיום המכירה (להלן בסעיף זה – התקופה לבנייה), אלא רק בדיעבד. מוצע על כן לאפשר למוכר זכות במקרקעין כאמור, לבחור אם לשלם את המס כפי שהיה מוטל עליו לולא הוראת השעה (כלומר, לפי הוראות סעיף 48(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין) ולקבל החזר בגובה ההפרש שבין המס שבו חויב לבין המס שבו הוא חייב לפי הוראות סעיף קטן (א)4 אם וכאשר תעמוד המכירה גם בתנאי של סיום הבנייה בתוך התקופה לבנייה (ראו דברי ההסבר לסעיף קטן (א)4); או לשלם את המס בשיעור המופחת בהתאם להוראת השעה ולהמציא

¹⁵ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

תיקון חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961¹⁶, בסעיף 54, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

- (ג) (1) על אף הוראות סעיף קטן (א), רישום פעולה בקרקע המצויה בתחומי יישוב מיעוטים, בפנקסי המקרקעין, לא יותנה בהמצאת אישור המנהל על תשלום המס כאמור באותו סעיף קטן; לענין זה, "יישוב מיעוטים" – יישוב ש-80% לפחות מתושביו אינם יהודים, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- (2) נרשמה בפנקסי המקרקעין, לפי הוראות פסקה (1), פעולה בקרקע כאמור באותה פסקה, בלי שהומצא אישור המנהל כאמור בסעיף קטן (א), לא יפגע הרישום בתוקפו של שעבוד לפי סעיף 11א(1) לפקודת המסים (גבייה), ורשם

דבריו הסבר

הכנסה, ושותפות שחל לגביה סעיף 63 לפקודה האמורה. כאמור בדברי ההסבר לסעיף קטן (א), מוצע להגדיר, לצורך פסקה (2) של אותו סעיף קטן, מהי תכנית בנייה.

סעיף 12 חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 (להלן בסעיף זה – חוק מס רכוש), קבע שיוטל מס על קרקע פנויה שאינה קרקע חקלאית, במטרה לעודד את בעלי הקרקע לבנות עליה. אולם, בתיקון (מס' 27) לחוק מס רכוש, בסעיף 14 לחוק מס שבח מקרקעין (תיקון מס' 45), התשנ"ט-1999 (ס"ח התשנ"ט, עמ' 130) (להלן בסעיף זה – תיקון מס' 27), הועמד המס על הקרקע על שיעור 0.0% בהתאם לאותו תיקון, אין מחייבים נישומים במס רכוש משנת המס 2000 ואילך. למרות שממועד תחילתו של תיקון מס' 27 לא נוצרים יותר חובות מס רכוש, בעלי הקרקע אשר היו חייבים במס רכוש ערב תיקון מס' 27 אינם פטורים מתשלום המס, ורשות המסים פועלת לגביית החובות ההיסטוריים.

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 9(1) להצעת החוק, אחד החסמים לרישום זכויות במקרקעין ביישובי מיעוטים הוא שכיום מותנה הרישום בפנקס המקרקעין, בין השאר, בכך שאין חובות מס בשל הנכס, ובהצגת אישור רשות המסים כי אין חובות כאמור. סעיף 54(א) לחוק מס רכוש קובע שלא תירשם בפנקסי המקרקעין כל פעולה בקרקע בטרם הומצא אישור מהמנהל על תשלום מס הרכוש המגיע מבעל הקרקע. כמתואר לעיל, הוראה דומה קיימת גם בסעיף 12 לפקודת המסים (גבייה).

כדי להקל על רישום המקרקעין, ובהשלמה לתיקון המוצע בסעיף 16 לחוק מיסוי מקרקעין, בסעיף 9(1) להצעת החוק, מוצע לתקן את סעיף 54 לחוק מס רכוש ולקבוע בסעיף קטן (ג) כנוסחו המוצע, שעל אף האמור בסעיף 54(א) לחוק האמור, ועל אף האמור בסעיף 12 לפקודת המסים (גבייה), יהיה אפשר לרשום בפנקסי המקרקעין פעולות במקרקעין המצויים בתחומי יישובי מיעוטים, על אף שלא הומצא אישור מהמנהל על תשלום המס המגיע מבעל הקרקע. על פי המוצע לא יהיה צורך בהסכמת הממונה על הגבייה לרישום (הנדרשת לפי סעיף 12 לפקודת המסים (גבייה)).

על חלק מהזכויות במקרקעין ביישובי מיעוטים רובצים חובות היסטוריים כבדים של מס רכוש. אין

בכדי לוודא שפנקסי המקרקעין ישקפו את שעבודי מס הרכוש הרובצים על המקרקעין אשר נרשמו בהתאם להוראות סעיף קטן (ג) כנוסחו המוצע, מוצע לקבוע שברישום פעולות כאמור, ירשום רשם המקרקעין על פי הודעת גובה מסים כהגדרתו בפקודת המסים (גבייה), שעבוד לפי סעיף 11א(1) לפקודת המסים (גבייה), לטובת המנהל, שיהיה שעבוד ראשון על אותם מקרקעין.

בפועל, באישור המסים אשר יינתן לרוכש זכות במקרקעין בתחומי יישוב מיעוטים, המבקש לרשום את זכותו בפנקס המקרקעין, שבו יאושר תשלום המס המגיע בשל מכירת הזכות, יודיע גובה המסים לרשם המקרקעין כי יש לרשום שעבוד על המקרקעין שיהיה שעבוד ראשון על אותם מקרקעין, ורשם המקרקעין ירשום את השעבוד האמור במקביל לרישום. מובן שאם ישולם חוב המס, יודיע גובה המסים על כך לרשם המקרקעין אשר ימחק את השעבוד.

סעיף 13 לפסקאות (1), (2), ו-(3)

אחד מן הכלים המרכזיים שבהם משתמשת המדינה כדי לעודד הגדלה של החיסכון הפנסיוני הוא מתן הטבות מס. סך הטבות המס לחיסכון הפנסיוני נאמד כיום בסכום של כ-13.5 מיליארד ש"ח, ומתוכו כ-10.5 מיליארד ש"ח ניתנו במועד ההפקדה. יותר ממחצית הטבות המס לעובדים בשל הפקדת המעסיק ניתנות לעשירון העליון, היינו, לעובדים ששכרם עולה על כ-19,000 ש"ח בחודש.

יש חשיבות רבה לעידוד הפקדות לחיסכון פנסיוני אצל מי שהשתכרו נמוכה. ההצדקה למתן הטבות נחלשת ככל שהשתכרות עולה. בפרט, נראה כי אין הצדקה ממשית לעודד חיסכון פנסיוני למי שנמנה עם העשירון העליון, זאת משום שנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מראים כי אוכלוסייה זו מפנה ממילא חלק משמעותי מההכנסה לחיסכון, גם ללא תמריצי מס.

לאור האמור, ובשל הצרכים הפיסקאליים של הממשלה, מוצע לצמצם את הטבות המס הניתנות בשל הפקדות לחיסכון פנסיוני, כך שהחל משנת הכספים 2016 הן יחולו עד לתקרה של שלוש פעמים השכר הממוצע

¹⁶ ס"ח התשכ"א, עמ' 100; התשס"ו עמ' 387.

המקרקעין ירשום את השעבוד על פי הודעת גובה מסים כהגדרתו בפקודה האמורה; שולם המס שלגביו נרשם השעבוד, ימחק רשם המקרקעין את השעבוד על פי הודעת גובה המסים כאמור.

(3) הוראות סעיף קטן זה יחולו על אף הוראות סעיף 12 לפקודת המסים (גבייה)."

ד ב ר י ה ס ב ר

במשק, במקום התקרה הקיימת של ארבע פעמים השכר הממוצע במשק.

לפי סעיף 3(ה3) לפקודת מס הכנסה (להלן – הפקודה) ניתנת לעובד הטבת ניכוי מהכנסה, היינו, הפחתה מההכנסה החייבת במס, בעד הפקדות לקופת גמל לקצבה ששילם המעסיק בעבור העובד. כיום הטבת הניכוי מוגבלת ל-7.5% מהשכר המבוטח של העובד או משכר בגובה ארבע פעמים השכר הממוצע במשק בחודש, לפי הנמוך מביניהם.

בפסקה (1) מוצע להפחית את ההגבלה שקבועה ביחס לגובה השכר המבוטח, מארבע פעמים השכר הממוצע במשק לשלוש פעמים השכר הממוצע במשק. כך, מי שהשכר המבוטח שלהם גבוה משלוש פעמים השכר החודשי הממוצע, שהוא כיום כ-28,800 ש"ח, ישלמו על החלק שעולה על התקרה האמורה, מס הכנסה לפי שיעור המס השולי החל על הכנסתם. יצוין כי בממוצע השכר המבוטח עומד על כ-80% מהשכר ברוטו של עובד.

בשל התיקון המוצע לסעיף 3(ה3) כאמור, מוצע, בפסקה (3), לתקן גם את סעיף 47 לפקודה, כך שגם במקרה שבו רק חלק מהשכר של עובד מבוטח, ההגבלה של הניכוי לשלוש פעמים השכר הממוצע במשק תחול גם על החלק שאינו מבוטח.

לפי סעיף 32(14)(ב) לפקודה, אדם זכאי להטבת ניכוי מהכנסה בשל הוצאה לרכישת ביטוח מועדף מפני אבדן כושר עבודה בסכום של עד 3.5% משכרו או מהכנסתו החייבים במס, ובלבד ששיעור הטבת הניכוי לא יעלה על 3.5% מארבע פעמים השכר הממוצע במשק. במקרה שבו מעביד משלם בעד עובדו לקופת גמל, על חשבון מרכיב תגמולי המעביד, סכום העולה על 4% ממשכורתו של העובד, יופחת מהתקרה שעומדת על שיעור של 3.5%, ההפרש שבין השיעור ששילם המעביד כאמור, לבין 4%, כך שבסך הכל העובד לא יהיה זכאי להטבת ניכוי בשיעור שעולה על 7.5% מהכנסתו.

הטבה זו מוגבלת כיום כך שהניכויים לא יותרו בשל הכנסה "העולה על סכום השווה לסך כל השכר הממוצע במשק בשנת המס מחולק ב-3", ובמילים אחרות – הניכוי מוגבל לתקרה של ארבע פעמים השכר החודשי הממוצע במשק.

בפסקה (2) מוצע לשנות הגבלה זו כך שתקרת הטבת הניכוי שקבועה ביחס לרכישת ביטוח מועדף מפני אבדן כושר עבודה תעמוד על שכר ממוצע במשק בשנת המס מחולק ב-4, היינו – שלוש פעמים השכר החודשי הממוצע במשק.

"ביטוח מפני אבדן כושר עבודה" מוגדר בסעיף 3(א) לפקודה כך:

"ביטוח מפני פגיעה בכושר עבודה, אבדן השתכרות או הפסד רווחים, הנובעים ממחלה, מנכות או מתאונה, והכל בין אם הכספים על פי הביטוח שולמו בסכום חרי-

פעמי ובין אם שולמו בתשלומים תקופתיים, בין אם שולמו בידי קופת גמל ובין אם שולמו בידי אחר."

"ביטוח מועדף" מוגדר בסעיף 32(14)(ב) לפקודה כך: "ביטוח מפני אבדן כושר עבודה, ואם נרכש הביטוח בטרם מלאו למבוטח 60 שנים, התקיימו לגבי הביטוח גם שני אלה:

(1) תקופת הביטוח, למעט ביטוח קבוצתי, נמשכת עד שימלאו למבוטח 60 שנים לפחות;

(2) אם יקרה מקרה הביטוח בטרם ימלאו למבוטח 60 שנים, ישתלמו הכספים על פי הביטוח ממועד קרות מקרה הביטוח ועד תום תקופת אבדן כושר עבודתו או עד שימלאו למבוטח 60 שנים לפחות, לפי המוקדם;"

לפסקה (4) לפסקת משנה (א)

מוצע לקבוע שבדוח השנתי המוגש מכוח סעיף 131 לפקודה, יפורטו ייעוצי המס שיהיו חייבים בדיווח, כאמור בסעיף 131 המוצע (פסקה (5) להלן).

לפסקת משנה (ב)

סעיף 131(2ב) לפקודה קובע מקרים שבהם על יחיד להגיש את הדוח השנתי באופן מקוון. מוצע לקבוע כי גם חבר בני אדם שהיתה לו הכנסה בשנת המס יגיש את הדוח השנתי באופן מקוון.

סעיף 131(2ב) קובע עוד כי הדוח המקוון יוגש "כפי שיורה המנהל, בצירוף הצהרה בטופס שקבע המנהל שלפיה הפרטים והידיעות שנמסרו בדוח הם נכונים ומלאים", וכן פלט חתום בידי מגיש הדוח האמור. בסעיף 131(ד) המוצע (פסקה (5) להלן) מוצע להסמיך את המנהל לקבוע כללים בעניין אופן הגשת דוחות מקוונים. מוצע לקבוע כי ההוראה בעניין צירוף הצהרה ופלט חתום לדוח מקוון תעמוד בתוקפה עד לקביעת כללים חדשים בידי המנהל לפי סעיף 131 המוצע. לאחר קביעת כללים כאמור, יהיה ניתן להגיש את הדוח האמור גם ללא הצהרה ופלט חתום, וכן יחולו על הגשת הדוחות ההוראות האמורות בסעיף קטן (ה) לסעיף 131 המוצע, שלפיהן יראו דו"ח אשר הוגש באופן מקוון בהתאם לכללים שקבע המנהל, כאילו נחתמו.

לפסקת משנה (ג)

מוצע לקבוע כי אם לא צורף פירוט ייעוצי המס החייבים בדיווח, יראו את הדוח כאילו לא הוגש, זולת אם יגיש אותו במועד אחר שהתיר לו פקיד השומה.

לפסקה (5) לסעיף 131 המוצע

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

פרק ה': מסים

13. תיקון פקודת מס הכנסה מס הכנסה
- (1) בסעיף 3(ה3)2, בהגדרה "סכום התקרה", במקום "לארבע פעמים" יבוא "שלוש פעמים";
- (2) בסעיף 32(14)ב, במקום "מחולק ב-3" יבוא "מחולק ב-4";
- (3) בסעיף 47 –
- (א) בסעיף קטן (א)5, בהגדרה "הכנסה נוספת", בפסקה (2), במקום "לארבע פעמים" יבוא "שלוש פעמים";
- (ב) בסעיף קטן (ב)2(ב), במקום "לארבע פעמים" יבוא "שלוש פעמים";
- (4) בסעיף 131 –
- (א) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ב1א) הדוח יפרט כל ייעוץ מס חייב בדיווח כאמור בסעיף 131ג1";
- (ב) בסעיף קטן (ב2) –
- (1) בפסקה (1) –
- (א) אחרי (2) או (8) יבוא "או חבר בני אדם החייב בהגשת דוח לפי סעיף קטן (א)5";
- (ב) במקום הסיפה החל במילים "כפי שיורה המנהל" יבוא "בהתאם להוראות המנהל שנקבעו לפי סעיף 131ד(ד) (להלן – דוח עצמאי מקוון), והוראות סעיף 131ד(ה) יחולו";
- (2) בפסקה (2), אחרי "יחיד" יבוא "או חבר בני אדם";

ד ב ר י ה ס ב ר

אשר מאפשרים או נועדו לאפשר, למקבל הייעוץ יתרון מס כמוגדר בסעיף. מוצע לקבוע שהדיווח ייעשה באמצעות צירוף לדוח השנתי, בשנה שלגביה הייעוץ רלוונטי, כלומר, בשנה שלגביה יש להביא בחשבון את הפעולה או ההכנסה, הרווח ההוצאה או ההפסד, נושא ייעוץ המס החייב בדיווח.

על מנת שחובת הדיווח לא תפגע יתר על המידה ביכולתו של הנישום להיוועץ במומחים ולתכנן את מעשיו, מוצע לקבוע כי הדיווח על חוות הדעת לא יכלול את חוות הדעת עצמה או את הפרשנות שניתנה בה לדיני המס, אלא רק את הנתונים המפורטים להלן:

- עצם מתן הייעוץ.
- הפעילות הכלכלית שלגביה ניתן הייעוץ.
- סיווג הייעוץ לפי סוג סוגיית המיסוי המושפעת מייעוץ המס. כלומר, האם הייעוץ השפיע על סוגיית הניכויים, הפחת, סיווג ההכנסה, סיווג הוצאה או על סוגיה אחרת שיקבע המנהל לעניין זה. כך לדוגמה, אם קיבל הנישום חוות הדעת בכתב לגבי שימוש במכונה מסוימת, ייכתב בדיווח כי הנישום קיבל חוות

כדי להשיג מטרה זו נעזרים נישומים רבים בחוות דעת מקצועיות מגורמים שונים, ובהם עורכי דין, רואי חשבון, יועצי מס, שמאים ועוד, ופועלים לפיהן. בחלק ניכר מן המקרים אופן תכנון המס נותר חשאי, זאת משום שהנישום אינו רוצה שרשות המסים (להלן – הרשות) תדע שנקט בתכנון מס.

מצב זה מקשה על הרשות לזהות אמצעים הנהוגים בשוק שאינם עולים בקנה אחד עם כוונת המחוקק, לבצע ביקורת יעילה ולגבות את המס בהתאם להוראות הדין.

בתיקון מס' 147 לפקודת מס הכנסה משנת 2005 נוסף לפקודה סעיף 131(א)5ד, המטיל חובת דיווח על פעולה שהוגדרה כתכנון מס חייב בדיווח. מכוח סעיף זה הותקנו תקנות אשר בהן נקבעה רשימה של שלוש עשר 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, ואינה מותאמת למציאות החוקית והעסקית המשתנה.

לפיכך, מוצע להטיל חובת דיווח על קבלת ייעוץ מס, היינו, על חוות דעת או כל ייעוץ אחר שניתן בכתב,

¹⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש מס' 6, עמ' 120; ס"ח התשע"ד, עמ' 724.

(3) בפסקה (4), במקום "סוגי יחידים" יבוא "סוגי חבר בני אדם" ואחרי "בהתאם לקריטריונים" יבוא "של אופי פעילותם או היקפה, וכן סוגי יחידים שיהיו פטורים כאמור בהתאם לקריטריונים";

(ג) בסעיף קטן (ו), אחרי "בסעיף קטן (ב)", יבוא "או דיווח כאמור בסעיף קטן (בא)";

(5) אחרי סעיף 131ב יבוא:

"ייעוץ מס חייב 131ג. (א) בסעיף זה – בדיווח

"ייעוץ מס חייב בדיווח" – חוות דעת או כל ייעוץ אחר בכתב, שניתנו לאדם, במישרין או בעקיפין, אשר מאפשרים או נועדו לאפשר לאדם יתרון מס; "יתרון מס" – לרבות כל אחד מאלה:

(1) הנחה או הקלה מן המס, דחיית אירוע המס, הפחתה של סכום המס או של סכום מקדמה, או הימנעות ממס;

(2) הימנעות מחובה או מהתחייבות לנכות מס או הוצאות, או להתחשב בהפסד מס;

(3) דחייה של מועד תשלום המס.

(ב) אדם שקיבל ייעוץ מס חייב בדיווח, לגבי פעולה שביצע או לגבי הכנסה, רווח, הוצאה או הפסד שהיו לו, בין לפני מועד ביצוע הפעולה או יצירת ההכנסה, הרווח, ההוצאה או ההפסד ובין אחריו, דיווח על כך בטופס שיקבע המנהל; בסעיף זה, "פעולה" – לרבות עסקה ומכירה.

(ג) דיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יצורף לדוח לפי סעיף 131 המוגש לשנת המס שלגביה יש להביא בחשבון את הפעולה, ההכנסה, הרווח, ההוצאה או ההפסד נושא ייעוץ המס החייב בדיווח.

(ד) בדיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יפורטו כל אלה:

(1) עצם קבלת ייעוץ המס החייב בדיווח;

(2) הפעולה או הנכס נושא ייעוץ המס החייב בדיווח;

ד ב ר י ה ס ב ר

בהמשך פרק זה מוצע לקבוע הוראות לעניין ייעוץ מס חייב בדיווח, בדומה לסעיף 131 לפקודה המוצע, בשינויים המחויבים, גם בחוקים אלה: חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975, חוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958, פקודת המכס [נוסח חדש], חוק מס קניה (טובין ושירותים), התשי"ב-1952, וחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963.

דעת לגבי שימוש במכונה וכי חוות הדעת עוסקת בניכוי הפחת לגבי אותה מכונה.

מעבר לפרטים אלו לא יכללו בדיווח פרטים נוספים בנוגע לחוות הדעת.

הואיל והדיווח על ייעוץ המס יצורף לדוח השנתי, כאמור בסעיף קטן (ג) ובסעיף 131(בא) המוצע, תחילתו של הסעיף לגבי דוחות לשנת המס 2015, המוגשים בשנת 2016, כפי שמובהר בהוראת התחילה אשר בסעיף 14(ב)

(3) סוג סוגיית המיסוי המושפעת מייעוץ המס החייב בדיווח; לעניין זה, "סוגיית המיסוי" – ניכויים, פחת, סיווג הכנסה, סיווג הוצאה וכל סוגיה אחרת שיקבע המנהל.

הגשה באופן מקוון 131ד. (א) בסעיף זה –

"הגשה באופן מקוון" – הגשת דוח, מסמך, או טופס, באמצעות מסר אלקטרוני;

"חוק חתימה אלקטרונית" – חוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001¹⁸;

"מסר אלקטרוני" – כהגדרתו בחוק חתימה אלקטרונית.

(ב) שר האוצר רשאי לקבוע כי דוחות, מסמכים או טפסים אשר יש להגיש לפקיד השומה או למנהל לפי פקודה זו, כולם או חלקם, יוגשו באופן מקוון, כאמצעי דיווח יחיד או כאמצעי דיווח נוסף.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), רשאי שר האוצר לקבוע סוגי חייבים בדיווח שיהיו פטורים מחובת הגשה באופן מקוון.

(ד) המנהל רשאי לקבוע כללים לגבי הגשה באופן מקוון, בעניינים אלה:

(1) הליכי הזיהוי לצורך ההגשה;

(2) אופן ההגשה;

(3) הארכת מועד ההגשה;

(4) הטפסים והמסרים האלקטרוניים שיש להשתמש בהם לצורך ההגשה.

ד ב ר י ה ס ב ר

יגיש את דו"ח, מסמך או טופס אשר הייתה חובה להגישם באופן מקוון, על פי התקנות שנקבעו לפי סעיף זה, יראוהו כאילו לא הגיש דו"ח.

סעיף 2(א) לחוק חתימה אלקטרונית, התשס"א-2001 (להלן – חוק חתימה אלקטרונית), קובע כי אם "נדרשה לפי חיקוק חתימתו של אדם על מסמך, ניתן לקיים דרישה זו, לגבי מסמך שהוא מסר אלקטרוני, באמצעות חתימה אלקטרונית, ובלבד שהיא חתימה אלקטרונית מאושרת כהגדרתה בחוק חתימה אלקטרונית". מוצע לקבוע כי יראו דו"ח, מסמך או טופס, אשר הוגשו באופן אלקטרוני בהתאם לכללים שקבע המנהל, כאילו נחתמו.

יובהר כי במקרים שבהם ההגשה לא תיעשה באמצעות חתימה מאושרת או מאובטחת לפי חוק חתימה אלקטרונית, לא יחולו סעיפיו האחרים של חוק חתימה אלקטרונית על המסר המוגש, ובהם סעיפים 3 ו-6 לחוק חתימה אלקטרונית, אשר עוסקים בקבילות חתימה ובמעמדו של פלט. עם זאת, אין מניעה להגיש פלט של מסר אלקטרוני שיוגש לרשות המסים כראיה בבית המשפט,

לסעיף 131ד המוצע

כדי לשפר את השירות הניתן לציבור הנישומים ולהגביר את נגישות השירותים של רשות המסים לציבור, וכן בכדי להביא להתייעלות עבודת הרשות, מוצע להרחיב את חובת הדיווח האלקטרוני. לפי התיקונים המוצעים, שר האוצר (להלן – השר) יוסמך לקבוע שדוחות, מסמכים וטפסים, כולם או חלקם, יוגשו בצורה אלקטרונית, כאמצעי דיווח יחיד או כאמצעי דיווח נוסף. הגשה באופן אלקטרוני תקל על הנישומים אשר יוכלו להגיש את המסמכים בלא לצאת מבתייהם או ממשרדיהם, ותאפשר לרשות לפקח על הצהרות הנישומים באופן יעיל יותר. עם זאת, מאחר וייתכן שלחלק מהציבור אין אפשרות להגיש מסמכים באמצעים אלקטרוניים, יוכל השר לקבוע חריגים לחובת ההגשה האלקטרונית ולפטור סוגי נישומים מחובה זו.

עוד מוצע להסמיך את המנהל לקבוע כללים בעניין הליכי הזיהוי לצורך הגשה באופן מקוון, אופן ההגשה, והטפסים והמסרים האלקטרוניים שיש להשתמש בהם לצורך זה. ממועד קביעת הכללים האמורים, אדם שלא

¹⁸ ס"ח התשס"א, עמ' 210.

(ה) על אף האמור בסעיף 2(א) לחוק חתימה אלקטרונית, יראו דוח, מסמך או טופס, אשר הוגשו באופן מקוון בהתאם לכללים שקבע המנהל לפי סעיף זה, כאילו נחתמו.

(ו) דוח, מסמך או טופס אשר היתה חובה להגישם באופן מקוון ולא הוגשו בדרך זו, יראו אותם כאילו לא הוגשו;

(6) בסעיף 132(ב), בפסקה (א1), אחרי "יחיד" יבוא "או חבר בני אדם";

(7) בסעיף 145(א)2, במקום "שלוש שנים" יבוא "ארבע שנים" והמילים "ובאישור המנהל – בתוך ארבע שנים מתום שנת המס כאמור" – יימחקו;

(8) בסעיף 145א2 –

(1) במקום כותרת השוליים יבוא "שומה חלקית";

(2) בסעיף קטן (א), במקום הרישה עד המילים "החייבת בדיווח" יבוא "הגיש אדם דוח לפי סעיף 131, ומצא פקיד השומה שנכון לערוך שומה לגבי חלק מן הדוח" ובמקום "לאותה פעולה" יבוא "לאותו חלק";

(9) בסעיף 152(ג), ברישה, במקום "שלוש שנים" יבוא "ארבע שנים" והמילים "ובאישור המנהל – בתוך ארבע שנים מתום שנת המס כאמור" – יימחקו, ובסיפה, במקום "ארבע שנים" יבוא "חמש שנים" והמילים "ובאישור המנהל – בתוך חמש שנים מתום שנת המס כאמור" – יימחקו;

ד ב ר י ה ס ב ר

של הנישום, את הניכויים, הקיזוזים והפטורים המותרים ממנה על פי כל דין ואת המס שהוא חייב בו, אם יש לו טעמים סבירים להניח שהדו"ח אינו נכון. התקופה הקבועה כיום לכך היא שלוש שנים מתום שנת המס שבה נמסר לו הדו"ח, ובאישור המנהל – ארבע שנים מתום שנת המס כאמור. בשל העומס הרב המוטל על רשות המסים, פקידי השומה נוקטים לעתים תכופות לאישור המנהל לבדוק את השומה העצמית גם בתוך השנה הרביעית לאחר הגשת הדו"ח. כדי לפשט את ההליכים מוצע להאריך את התקופה שבה פקיד השומה רשאי לבדוק את השומה ולקבוע שומה לפי מיטב שפיטתו לארבע שנים ובמקביל לבטל את השנה הנוספת אשר בסמכות המנהל.

להשלמת האמור מוצע לתקן גם את סעיף 152(ג) לפקודה, הקובע שיראו השגה כאילו התקבלה אם לא הוגש הסכם עם המשיג ופקיד השומה לא קבע את השומה בתוך שלוש שנים מתום שנת המס שבה נמסר הדוח לפי סעיף 131 לפקודה, ובאישור המנהל – בתוך ארבע שנים כאמור, ואם ההשגה היא על שומה שנערכה לאדם שלא מסר דו"ח – בתוך ארבע שנים מתום שנת המס שבה הוגשה ההשגה, ובאישור המנהל – בתוך חמש שנים כאמור. לפי התיקון המוצע, יראו השגה כאילו התקבלה רק בחלוף ארבע שנים מתום שנת המס כאמור, ואם היא על שומה שנערכה למי שלא הגיש דוח – בתום חמש שנים, ובמקביל לבטל את השנה הנוספת אשר בסמכות המנהל.

באופן דומה מוצע לתקן את סעיף 167(א)2 לפקודה, לעניין התקופה שבה פקיד השומה רשאי לשום ניכויים, כך שיינתנו לו ארבע שנים מתום שנת המס שבה הוגש

כל עוד המסר האלקטרוני המקורי שנקלט נשמר במערכות המחשב של רשות המסים.

בהמשך פרק זה מוצע לקבוע הוראות לעניין הגשה באופן מקוון, בדומה לסעיף 131 לפקודה המוצע, בשינויים המחויבים, גם בחוקים אלה: חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975, חוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958, פקודת המכס [נוסח חדש], חוק מס קניה (טובין ושירותים), התשי"ב-1952, וחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963.

לפסקה (6)

סעיף 132(א) לפקודה קובע את הכלל שלפיו יש להגיש דוח לפי סעיף 131 עד יום 30 באפריל. סעיף 132(ב) קובע חריגים לכלל זה, והחריג הקבוע בפסקה (א1) הוא שיחיד החייב בהגשת דוח עצמאי מקוון יכול להגישו עד ה-31 במאי שלאחר שנת המס שלגביה מוגש הדוח. בפסקה (4) (ב) לעיל מוצע לתקן את סעיף 131(ב2) לפקודה כך שגם חבר בני אדם יהיה חייב בהגשת דוח עצמאי מקוון במקרים המנויים בסעיף, וכאן מוצע לתקן את סעיף 132(ב)(א1) לפקודה, בהתאמה.

לפסקאות (7), (9) ו-(11)

על פי הקבוע בסעיף 145 לפקודה, השלב הראשון בהליכי השומה הוא שרואים את הדוח שהנישום הגיש כשומה עצמית של הכנסתו החייבת, שעל פיה נקבע באופן ראשוני סכום המס שהנישום חייב בו. לאחר מכן פקיד השומה רשאי לבדוק את הדו"ח ולאשר את השומה העצמית או לקבוע לפי מיטב שפיטתו את סכום הכנסתו

(10) בסעיף 166(ב), המילים "כפי שיוורה המנהל" – יימחקו, ובמקום הסיפה החל במילים "בצירוף הצהרה" יבוא "בהתאם להוראות המנהל שנקבעו לפי סעיף 131(ד) (להלן – דוח מעביד מקוון ודוח מנכח מקוון, לפי העניין) והוראות סעיף 131(ה) ו(ו) יחולו";

(11) בסעיף 167(א)(2), במקום "שלוש שנים" יבוא "ארבע שנים" והסיפה החל במילים "ובאישור המנהל" – תימחק;

(12) בסעיף 191(ג) –

(א) ברישה, במקום "הגירעון האמור" יבוא "או שהגירעון האמור";

(ב) בסופו יבוא:

"(4) ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 131ג שהנישום לא דיווח עליו כנדרש באותו סעיף";

(13) בסעיף 195(א)(1), במקום "יחיד" יבוא "מי";

ד ב ר י ה ס ב ר

לעיל לגבי סעיף 131(2ב) לפקודה, מוצע לקבוע כי הוראה זו תעמוד בתוקפה עד לקביעת כללים על ידי המנהל בעניין אופן הגשת דוחות מקוונים לפי סעיף 131 לפקודה, המוצע בפסקה (5) לעיל, ומשיקבעו הכללים האמורים, יהיה ניתן להגיש את דוח הניכויים גם ללא הצהרה ופלט חתום. לאחר שייקבעו הכללים האמורים, יחולו גם ההוראות האמורות בסעיף 131(ה) המוצע, שלפיהן יראו דו"ח אשר הוגש באופן מקוון בהתאם לכללים שקבע המנהל, כאילו נחתמו, והוראת סעיף קטן 131(ו) המוצע, שלפיו יראו דו"ח, מסמך או טופס אשר הייתה חובה להגישם באופן מקוון ולא הוגשו בדרך זו, כאילו לא הוגשו.

לפסקה (12)

סעיף 191(ג) לפקודה קובע שאם נקבע לגבי נישום, שההפרש בין המס אשר דיווח שחייב בו לבין המס אשר היה חייב בו בפועל (להלן – הגירעון), עולה על 500 אלף שקלים חדשים לשנה, וכן עולה על 50% מהמס שהנישום חייב בו, והגירעון האמור נובע מאחד או יותר מן הסיבות המנויות בסעיף, פקיד השומה רשאי להטיל עליו קנס בשיעור של 30% מסכום הגירעון.

מוצע לקבוע כי פקיד השומה יוכל להטיל על הנישום קנס כאמור אם סכום הגירעון עולה על 500 אלף שקלים בשנה, וכן אם הוא עולה על 50% מהמס שהנישום חייב בו, אף אם שני התנאים אינם מתקיימים במקביל. עוד מוצע להוסיף אי-דיווח על ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 131 המוצע, לרשימת הסיבות המאפשרות הטלת קנס כאמור.

לפסקה (13)

סעיף 195(א)(1) לפקודה מאפשר הטלת עיצום כספי על יחיד שלא הגיש דוח עצמאי מקוון לפי סעיף 131(2ב) לפקודה. מוצע להתאים את נוסח הסעיף לתיקון המוצע לגבי סעיף 131(2ב) לפקודה, כך שיחול גם לגבי חבר בני אדם הנדרש להגיש דוח שנתי באופן מקוון.

דוח הניכויים השנתי האחרון של החייב, במקום שלוש שנים מתום שנת המס שבה הוגש דוח הניכויים השנתי האחרון, ובאישור המנהל – בתוך ארבע שנים מתום שנת המס כאמור.

לפסקה (8)

סעיף 131(ז) לפקודה קובע כי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע פעולות החייבות בדיווח, ואת אופן הדיווח והיקפו. סעיף 145א2 לפקודה מורה כי אם אדם דיווח כאמור, רשאי פקיד השומה לקבוע לפי מייטב שפיתחו בשומה חלקית את סכום ההכנסה הנוגעת לאותה פעולה מסוימת, ואין בשומה חלקית זו בכדי לפגוע בסמכויות פקיד השומה או בזכויות הנישום לעניין השומה לגבי יתרת הכנסתו של הנישום, ולקבוע את ההשלכות של השומה החלקית והשומה לגבי כלל ההכנסות זו על זו ולערוך את התיאומים הנדרשים. מוצע לקבוע כי סמכות לערוך שומה חלקית כאמור תינתן לפקיד השומה גם לגבי פעולות אחרות, אם לדעתו נכון לערוך להן שומה באופן מיידי. באופן זה, פקידי השומה יוכלו לקבוע שומה חלקית אצל נישומים אשר מזהים אצלם סוגיות הראויות לבחינה כבר ממבט ראשון. לאחר מכן יוכלו, במידת הצורך, לחזור ולקבוע שומה את שאר הכנסותיו של הנישום.

בשל העובדה כי בעקבות התיקון יוסמך פקיד השומה לערוך שומה חלקית לפי שיקול דעתו, אין צורך בהשאת ההסמכה הספציפית לערוך שומה חלקית כאשר אדם דיווח על פעולה חייבת בדיווח, ומוצע לבטל את ההסמכה הספציפית.

לפסקה (10)

סעיף 166(ב) לפקודה קובע חובת הגשת דוח ניכויים באופן מקוון, כפי שיוורה המנהל, וכן מורה כי הדוח המקוון יוגש בצירוף הצהרה בטופס שקבע המנהל שלפיה הפרטים והידיעות שנמסרו בדוח נכונים ומלאים, וכן פלט חתום בידי המגיש של הדוח. בדומה לתיקון המוצע בפסקה (4)(ב)

(14) בסעיף 197, בסופו יבוא "בכפוף להוראות פרק רביעי";

(15) אחרי סעיף 214 לפקודה יבוא:

"פרק רביעי: חילופי מידע לפי הסכם בין-לאומי

214.א. בפרק זה –

הגדרות

"הסכם בין-לאומי" – הסכם שניתן לגביו צו לפי סעיף 196 וכן הסכם לחילופי מידע;

"הסכם לחילופי מידע" – הסכם בין מדינת ישראל לבין מדינה אחרת שעניינו מתן סיוע, לרבות באמצעות חילופי מידע, לשם אכיפת חוקי המס של ישראל או דיני המס של המדינה האחרת;

ד ב ר י ה ס ב ר

בשל חסמים טכניים, גם חילופי המידע המבוצעים כיום על ידי מדינת ישראל אינם כוללים חילופי מידע אוטומטיים גורפים, אלא רק מידע לגבי נישומים ספציפיים.

כתוצאה מן האמור, ומאחר שככלל חילופי מידע עם מדינות נעשה על בסיס עקרון ההדדיות, ישראל מקבלת מידע מצומצם ביותר לגבי הכנסות שמפיקים תושביה במדינות אחרות, דבר שפוגע ביכולת האכיפה שלה. נוסף לכך, מזה מספר שנים נתונה ישראל לביקורת קשה בקרב הקהילה הבין-לאומית, ובין היתר במסגרת "סקר עמיתים" שערך לאחרונה הגלובל פורום, שבו סווגה ישראל כ-"מצייתת באופן חלקי" ("Partially compliant") ודורגה במקום נמוך ביחס למדינות הנבדקות, בין היתר, בשל היעדרן של הסמכויות המפורטות בפרק החדש לפקודה, המוצע בפסקה זו. הדירוג הנמוך משפיע על התייחסות גופים בין-לאומיים ונכונותם לשתף פעולה עם ישראל. הבנק האירופאי לשיקום ולפיתוח (ה-EBRD) והבנק העולמי הודיעו כי יפסיקו לשתף פעולה עם גורמים ישראלים אם הליקויים לא יתוקנו עד סוף שנת המס 2015.

בתגובה לביקורת האמורה ובשל ההבנה כי ייעול חילופי המידע אשר יביא לקבלת מידע ממדינות אחרות צפוי להגביר את יעילות מערכת אכיפת המס על תושבי ישראל המפיקים הכנסות מחוץ לישראל, הצהירה ישראל בפני ה-OECD כי תפעל לקידום תיקוני החקיקה שיאפשרו לה להצטרף לאמנה הרב-צדדית.

לפניות הבנק העולמי והבנק האירופאי, אשר תוארו לעיל, השיב משרד האוצר, ב-25 בינואר 2015, כי הוא פועל לתיקון הליקויים שנמצאו בסקר, וכי כוונתו להביא לאישור הממשלה החדשה את החקיקה הנדרשת, ולבצע את ההליכים המנהליים הנדרשים, כך שעד סוף שנת המס 2015 יתוקנו הליקויים.

לאור כל האמור לעיל, יש צורך לתקן בדחיפות את הפקודה באופן שיאפשר למדינת ישראל לחתום על הסכמים לחילופי מידע בהתאם לסטנדרטים המקובלים היום בעולם, וליישם.

לפסקאות (14) ו-(15)

כללי

תהליך הגלובליזציה הואץ מאוד בשנים האחרונות ורבים מנהלים את השקעותיהם במדינות שאינן מדינת התושבות שלהם. אפשרות זו מנוצלת במקרים רבים לצורך התחמקות מתשלום מס במדינת התושבות, וההערכה היא שהיקף העלמות המס הנובע מכך הנו עצום.

הואיל והעלמות המס הן בעיה חמורה המשותפת לכלל המדינות, אשר הכלי היעיל ביותר הקיים למלחמה בה הוא שיתוף פעולה בין המדינות, לרבות באמצעות חילופי מידע, יש בשנים האחרונות פעילות נמרצת של ארגון ה-OECD, האיחוד האירופי והגלובל פורום לשקיפות ולחילופי מידע למטרות מס, כדי לקדם ולייעל את חילופי המידע בין המדינות.

בין היתר, החל משנת 2010 דורש ארגון ה-OECD ממדינות ה-OECD וממדינות נוספות להצטרף לאמנה הרב-צדדית לסיוע מינהלי בענייני מס. עד כה הצטרפו לאמנה זו 87 מדינות. מדינת ישראל היא מדינת ה-OECD היחידה שטרם הצטרפה.

ישראל מחליפה כיום מידע לצרכי אכיפת מס רק מכוח סעיף חילופי המידע באמנות למניעת כפל מס, עם מדינות שעמן יש לה אמנות כאמור. סעיף 196 לפקודה קובע כי משהודיע שר האוצר בצו כי נעשה הסכם עם מדינה אחרת שעניינו מתן הקלה ממסי כפל לעניין מס המוטל לפי דיני אותה מדינה (להלן – מדינה גומלת) וכי מן המועיל הוא שיינתן לו תוקף בישראל, יהא תוקף להסכם על אף האמור בכל חיקוק. סעיף 197 לפקודה קובע, כי "משניתן תוקף להסכם כאמור בסעיף 196 לא תמנע חובת הסודיות לפי סעיף 234 מלגלות לפקיד מורשה של המדינה הגומלת כל ידיעה שיש לגלותה לפי ההסכם".

בהיעדר חקיקה המאפשרת זאת, ממשלת ישראל נמנעת מלחתום על הסכמים שעניינם חילופי מידע בלבד, כמו גם על האמנה הרב-צדדית לסיוע מינהלי בענייני מס של ה-OECD. ברי, כי אפשרות לחתימה על הסכמים כאמור הייתה מגדילה באופן משמעותי את מספר המדינות שעמן ניתן היה לבצע חילופי מידע.

"הסכם פטקא" – הסכם בין מדינת ישראל לבין ארצות הברית של אמריקה בדבר שיפור ציות מס בינלאומי ויישום FATCA, שנחתם ביום ב' בתמוז התשע"ד (30 ביוני 2014);

"הסכם יישום" – הסכם לחילופי מידע המבוסס על הנוהל לחילופי מידע אוטומטיים של חשבונות פיננסיים שפרסם ארגון ה-OECD;

"חוק מס" – חיקוק הדין בהטלת מס או בתשלום חובה ששר האוצר ממונה על ביצועו;

"מדינה" – כהגדרתה בסעיף 196(ג).

העברת מידע על פי 214ב. (א) על אף האמור בסעיפים 231 ו-234, רשאי המנהל או הסכם בין-לאומי מי שהוא הסמיך לעניין פרק זה, להעביר מידע לרשות מס במדינה אחרת, בהתאם להסכם בין-לאומי, בין על פי בקשתה של אותה רשות מס ובין ביוזמת המנהל, בכפוף לסייגים שבהסכם, ובלבד שמתקיימים כל אלה:

(1) המידע דרוש למדינה האחרת לצורך אכיפת דיני המס שלה;

(2) רשות המסים היתה רשאית לעשות שימוש באותו מידע לצורך אכיפת חוקי המס; תנאי זה לא יחול לגבי מידע שנדרש לשם קיום הסכם פטקא או הסכם יישום;

(3) בהסכם הבין-לאומי נקבע כי המדינה האחרת מחויבת בשמירת סודיותו של המידע ובאבטחתו;

(4) העברת המידע הותנתה בכך שהמדינה האחרת תעשה שימוש במידע שיתקבל אך ורק לצורך אכיפת דיני המס שלה, לא תעבירו לגורם אחר באותה מדינה שלא לצורך אכיפת דיני המס שלה, ולא תעבירו למדינה אחרת.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), לא יועבר מידע לרשות מס במדינה אחרת לפי הסכם בין-לאומי, אם העברת המידע עלולה לפגוע בביטחונה של מדינת ישראל, בשלום הציבור או בביטחונו, בחקירה תלויה ועומדת או בעניין חיוני אחר של מדינת ישראל, ורשאי המנהל לסרב לבקשה להעביר מידע למדינה אחרת לפי הסכם בין-לאומי, אם אותה מדינה נמנעה, בלא הצדק סביר, מהעברת מידע לישראל לפי ההסכם או שלא קיימה תנאי אחר בהסכם.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיפים 214א עד 214ד המוצעים

סעיפים 231 ו-234 לפקודה קובעים חובת סודיות רחבה על מידע הנוגע להכנסתו של אדם. העברת המידע ללא היתר שר האוצר או שלא לצורך ביצוע הפקודה מהווה עבירה פלילית.

הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 200), התשע"ד 2014, שעניינה הענקת הסמכויות המוצעות בהצעה זו, עברה בקריאה ראשונה בכנסת ביום 10 בפברואר 2014.

איסוף מידע לצורך הסכם בין-לאומי 214ג. (א) מי שנתונות לו סמכויות לפי סעיפים 135 עד 140א, יהיו נתונות לו הסמכויות האמורות גם לצורך איסוף מידע לפי הסכם בין-לאומי, ובלבד שלא ייאסף מידע שלא ניתן להעבירו לפי סעיף 214ב.

(ב) הפעלת הסמכויות כאמור בסעיף קטן (א) תיעשה באופן שבו מופעלות אותן הסמכויות לצורך ביצוע הפקודה ובכפוף לתנאים, להגבלות ולאיסורים החלים לעניין הפעלתן.

פרסום ברשומות 214ד. נעשה הסכם לחילופי מידע, יפרסם על כך שר האוצר הודעה ברשומות.

(16) בסעיף 216, בסופו יבוא:

"(9) לא דיווח על ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 131ג, בניגוד להוראות אותו סעיף."

14. (א) תחילתם של סעיפים 3(ה)2, 32(14)(ב) ו-47(א)5 ו-2(ב)2 לפקודה, כנוסחם בסעיפים 13(1), 13(2) ו-13(3) לחוק זה, בהתאמה, ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016).
- (ב) סעיף 131 לפקודה, כנוסחו בסעיף 13(4) לחוק זה, יחול על דוח שיש להגישו לגבי שנת המס 2015 ואילך.
- (ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), תחילתם של הסיפה בסעיף 131(ב)2(1) לפקודה, כנוסחה בסעיף 13(4)(ב)1 לחוק זה, ושל סעיף 166(ב) לפקודה, כנוסחו בסעיף 13(10) לחוק זה, ביום כניסתם לתוקף של כללים שיקבע המנהל לפי סעיף 131ד(ד) לפקודה כנוסחו בסעיף 13(5) לחוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (16)

מוצע לקבוע כי אדם אשר בלי סיבה מספקת לא דיווח על ייעוץ מס חייב בדיווח בניגוד להוראות סעיף 131ג המוצע, דינו – מאסר שנה או קנס כאמור בסעיף 61(א)2 לחוק העונשין, או שני העונשים כאחד.

לסעיף 14 לסעיף קטן (א)

מוצע שתחילתם של התיקונים המצמצמים את הטבות המס הניתנות בשל הפקדות לחיסכון פנסיוני, כאמור בסעיפים 3(ה)2, 32(14)(ב) ו-47(א)5 ו-2(ב)2 לפקודה, כנוסחם בסעיפים 13(1), 13(2) ו-13(3) לחוק זה, תהיה משנת הכספים 2016.

לסעיף קטן (ב)

מוצע כי סעיף 131 לפקודה כתיקונו בסעיף 13(4) לחוק המוצע, המרחיב את חובות הדיווח מכוח סעיף 131 לפקודה לגבי ייעוץ מס חייב בדיווח וכן מרחיב את החובה להגיש דוח מקוון גם על חבר בני אדם, יחול על דוח שיש להגישו לגבי שנת המס 2015 ואילך (קרי דוח שמוגש בשנת 2016 ואילך).

לסעיף קטן (ג)

כאמור בדברי ההסבר לפסקאות 13(4)(ב) ו-10(10) לחוק זה, בעניין תיקון סעיפים 131(ב)2(1) ו-166(ב), מוצע כי

על מנת להעביר מידע לרשויות מס זרות במסגרת הסכמים לחילופי מידע יש לציין במפורש בחוק, כי על אף האמור בסעיפים האמורים רשאי המנהל להעביר מידע לרשות מס במדינה אחרת בהתאם להסכם בין-לאומי, בכפוף לסייגים שמטרתם, בין היתר, להבטיח כי תישמר סודיות המידע אצל הגורם המקבל, וכי לא יועבר מידע אשר נאסר על רשות המסים במפורש בחוק לעשות בו שימוש לצורך גביית מסים. העברת המידע תותר בין על פי בקשה של רשות מס זרה ובין ביוזמת המנהל. "הסכם בין-לאומי" לצורך זה יוגדר כאמנה למניעת כפל מס או הסכם לחילופי מידע.

עוד מוצע להבהיר כי לצורך איסוף המידע לשם העברתו למדינה אחרת לפי הסכם בין-לאומי, יהיו למנהל ולפקיד השומה הסמכויות שיש להם לפי סעיפים 135 עד 140א לפקודה, הנתונות להם לצורך אכיפת דיני המס בישראל. מוצע לקבוע כי הפעלת הסמכויות תיעשה באותו האופן שבו מופעלות הסמכויות לצורך ביצוע הפקודה ובכפוף לתנאים והמגבלות החלים על הפעלתן.

מוצע לקבוע כי שר האוצר יפרסם הודעה ברשומות על כל הסכם לחילופי מידע שנחתם, וזאת כדי להביאו לידיעת הציבור.

(ד) סעיפים 145(א)(2), 152(ג) ו-167(א)(2) לפקודה, כנוסחם בסעיפים 13(7), 13(9) ו-11(11) לחוק זה, בהתאמה, יחולו על דוח שיש להגישו לגבי שנת המס 2011 ואילך.

לגבי מי שסיים לימודים כאמור בסעיפים 140 או 140ד לפקודה, לפי העניין, בתקופה שמיום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) עד יום ג' בטבת התש"פ (31 בדצמבר 2020) יקראו את הסעיפים האמורים בשינויים המפורטים להלן:

(א) בסעיף 140 –

(1) בסעיף קטן (ב), במקום הסיפה החל במילים "במספר שנות מס" יקראו "במשך שנת מס אחת";

(2) בסעיף קטן (ג), בכל מקום, במקום "החל בשנת המס" יקראו "בשנת המס", אחרי "ראשון" יקראו "או בשנת המס שלאחריה, לפי בחירתו של היחיד שזכאי לקבל תואר אקדמי ראשון" ובסופו יקראו "או בשנת המס שלאחריה, לפי בחירתו של היחיד שזכאי לקבל תואר אקדמי שני";

(3) בסעיף קטן (ג1), במקום "נקודות" יקראו "נקודות" במקום "יובאו" יקראו "תובאו" ובכל מקום, במקום "החל בשנת המס" יקראו "בשנת המס";

(4) בסעיף קטן (ד) –

(1) בפסקה (1), במקום "בשלוש שנות מס" יקראו "בשנת מס אחת", במקום "בשתי שנות מס" יקראו "בשנת מס אחת" ובסופו יקראו "או בשנת המס שלאחריה, לפי בחירתו של היחיד הזכאי לקבל תואר אקדמי שלישי ברפואה או ברפואת שיניים";

(2) בפסקה (2), בכל מקום, במקום "החל בשנת המס" יקראו "בשנת המס", במקום "ובמספר שנות מס כאמור בסעיף קטן (ב) לעניין לימודי תואר אקדמי ראשון" יקראו "או בשנת המס שלאחריה, לפי בחירתו של היחיד במסלול לימודים ישיר לתואר אקדמי שלישי", במקום "למשך שתי שנות מס" יקראו "למשך שנת מס אחת" ובסופו יקראו "או בשנת המס שלאחריה, לפי בחירתו של היחיד האמור";

(ב) בסעיף 140ד –

(1) בסעיף קטן (ב), במקום הסיפה החל במילים "במספר שנות מס" יקראו "במשך שנת מס אחת";

(2) בסעיף קטן (ג), במקום "החל בשנת המס" יקראו "בשנת המס" ואחרי "לימודיו" יקראו "או בשנת המס שלאחריה, לפי בחירתו של היחיד שסיים לימודי מקצוע והיה זכאי לתעודת מקצוע".

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 15 מוצע לקבוע הוראת שעה לגבי סעיפים 140 ו-140ד לפקודה, שעניינם מתן נקודות זיכוי ליחיד שסיים לימודים לתואר אקדמי או סיים לימודי מקצוע וזכאי לתעודת מקצוע, כך שלגבי מי שסיים את לימודיו בתקופה מיום 1 בינואר 2016 עד יום 31 בדצמבר 2020, יקראו את הסעיפים האמורים כך שנקודות הזיכוי הניתנות לפיהם יחולו במשך שנת מס אחת, בדומה לנוסח החל היום, מכוח תיקון מס' 197 לפקודה, לגבי מי שסיים לימודיו בשנים 2014 ו-2015.

החובה לצירוף הצהרה ופלט חתום בידיו של מגיש הדוח לדיווח המקוון, תבוטל החל מן היום שבו ייכנסו לתוקפם הכללים שיקבע המנהל לעניין הגשת מסמכים מקוונים.

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע שסעיפים 145(א)(2), 152(ג) ו-167(א)(2) לפקודה, כנוסחם בסעיפים 13(7), 13(9) ו-11(11) לחוק זה, בהתאמה, המאריכים את התקופה שבה ניתן לערוך שומה, יחולו על דוח שיש להגישו לגבי שנת המס 2011 ואילך, כך שהתיקון יחול על דוחות שניתן עוד לערוך שומות לגביהם.

(1) אחרי סעיף 67א יבוא:

"ייעוץ מס חייב 67ב. (א) בסעיף זה – בדיווח

"ייעוץ מס חייב בדיווח" – חוות דעת או כל ייעוץ אחר בכתב, שניתנו לאדם, במישרין או בעקיפין, אשר מאפשרים או נועדו לאפשר לאדם יתרון מס; "יתרון מס" – לרבות כל אחד מאלה:

(1) הנחה או הקלה מהמס, דחיית אירוע המס, הפחתה של סכום המס או הימנעות ממס;

(2) החזר של מס;

(3) דחייה של מועד תשלום המס.

(ב) אדם שקיבל ייעוץ מס חייב בדיווח, לגבי פעולה שביצע, בין לפני מועד ביצוע הפעולה ובין אחריה, ידווח על כך בטופס שיקבע המנהל; בסעיף זה, "פעולה" – לרבות עסקה ויבוא טובין.

(ג) (1) דיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יוגש במועד הגשת הדוח התקופתי לפי סעיפים 67 ו-67א, המוגש לתקופה שלגביה יש להביא בחשבון את הפעולה נושא ייעוץ המס החייב בדיווח, או בצירוף לרשימון היבוא, לפי העניין.

(2) דיווח במועד הגשת הדוח התקופתי יוגש באמצעות דואר רשום למשרד מס ערך מוסף שבו החייב בדיווח רשום או שבו היה עליו להירשם; ואולם עם כניסתם לתוקף של כללים שיקבע המנהל לפי סעיף 67ג(ד), יחולו על דיווח כאמור הוראות סעיף 67 לעניין הגשתו באופן מקוון.

(ד) בדיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יפורטו כל אלה:

(1) עצם קבלת ייעוץ המס החייב בדיווח;

(2) הפעולה או הנכס נושא ייעוץ המס החייב בדיווח;

(3) סוג סוגיית המיסוי המושפעת מייעוץ המס החייב בדיווח, כפי שקבע המנהל.

ד ב ר י ה ס ב ר

המוצעים בסעיף 13(12) ו-16(16) לסעיפים 191(ג) ו-216 לפקודה, וכמפורט בדברי ההסבר לגביהם.

יצוין בסעיף 96 לחוק מס ערך מוסף, אשר אושר במסגרת חוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014), התשע"ג-2013, נקבע כי קנס גירעון יחול על גירעון שנצבר במשך שנה, זאת בדומה לתיקון בפקודת מס הכנסה בעניין

סעיף 16 מוצע לקבוע חובת דיווח על אדם המקבל ייעוץ מס חייב בדיווח, וסנקציות על מי שלא ממלא חובה זו, וכן, להסמיך את שר האוצר לקבוע דוחות, מסמכים או טפסים אשר יש להגיש למנהל באופן מקוון, ולקבוע כללים לעניין אופן ההגשה. על פי המוצע תיקונים אלה ייעשו בדומה לתיקון המוצע בסעיף 13(5) להצעת חוק זו המוסיף את סעיפים 131 ו-131ד לפקודה, ולתיקונים

¹⁹ "ח התשל"ו, עמ' 52; התשע"ד, עמ' 736.

הגשה באופן מקוון 67ג. (א) בסעיף זה –

”הגשה באופן מקוון” – הגשת דוח, מסמך, או טופס, באמצעות מסר אלקטרוני;

”חוק חתימה אלקטרונית” – חוק חתימה אלקטרונית, התשס”א–2001;

”מסר אלקטרוני” – כהגדרתו בחוק חתימה אלקטרונית.

(ב) שר האוצר רשאי לקבוע כי דוחות, מסמכים או טפסים אשר יש להגיש למנהל לפי חוק זה, כולם או חלקם, יוגשו באופן מקוון, כאמצעי דיווח יחיד או כאמצעי דיווח נוסף.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי שר האוצר לקבוע סוגי חייבים בדיווח שיהיו פטורים מחובת הגשה באופן מקוון.

(ד) המנהל רשאי לקבוע כללים לגבי הגשה באופן מקוון, בעניינים אלה:

(1) הליכי הזיהוי לצורך ההגשה;

(2) אופן ההגשה;

(3) הארכת מועד ההגשה;

(4) הטפסים והמסרים האלקטרוניים שיש להשתמש בהם לצורך ההגשה.

(ה) על אף האמור בסעיף 2(א) לחוק חתימה אלקטרונית, יראו דוח, מסמך או טופס, אשר הוגשו באופן מקוון בהתאם לכללים שקבע המנהל לפי סעיף זה, כאילו נחתמו.

(ו) דוח, מסמך או טופס אשר היתה חובה להגישם באופן מקוון ולא הוגשו בדרך זו, יראו אותם כאילו לא הוגשו;

(2) בסעיף 72א, בסעיף קטן (א), במקום הסיפה החל במילים ”כשהם חתומים בחתימה אלקטרונית מאושרת” יבוא ”בהתאם להוראות המנהל שנקבעו לפי סעיף 67ג(ד) והוראות סעיף 67ג(ה) ו- (ו) יחולו”;

(3) בסעיף 96ב(א) –

(א) ברישה, במקום ”לשנה, והגירעון האמור” יבוא ”או שהגירעון האמור”;

(ב) בסופו יבוא:

” (3) פעולה אשר ניתן לגביה ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 67ב שהחייב במס לא דיווח עליו כנדרש באותו סעיף”;

(4) בסעיף 117(א), אחרי פסקה (ב) יבוא:

” (ג) לא דיווח על ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 67ב, בניגוד להוראות אותו סעיף.”

ד ב ר י ה ס ב ר

זה. ואולם, הדיווח לעניין מס ערך מוסף לגבי עוסקים, חודשי או דו-חודשי, כך שגירעון לתקופה של שנה אינו נמדד ואינו רלוונטי. נוכח האמור, מוצע לקבוע כי המילה להבדיל מהדיווח לעניין מס הכנסה, אינו שנת, אלא

17. (א) סעיף 67 לחוק מע"מ, כנוסחו בסעיף 16(1) לחוק זה, יחול לגבי דיווח שיש להגישו לאחר יום כ"ב בשבט התשע"ו (1 בפברואר 2016).

(ב) תחילתו של סעיף 72 לחוק מע"מ, כנוסחו בסעיף 16(2) לחוק זה, ביום כניסתם לתוקף של כללים שקבע המנהל לפי סעיף 67ג(ד) לחוק מע"מ כנוסחו בסעיף 16(1) לחוק זה.

18. בחוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958²⁰ –

(1) אחרי סעיף 21 יבוא:

"ייעוץ מס חייב 21א. (א) בסעיף זה – בדיווח

"ייעוץ מס חייב בדיווח" – חוות דעת או כל ייעוץ אחר בכתב, שניתנו לאדם, במישרין או בעקיפין, אשר מאפשרים או נועדו לאפשר לאדם יתרון מס; "יתרון מס" – לרבות כל אחד מאלה:

(1) הנחה או הקלה מהמס, דחיית אירוע המס, הפחתה של סכום המס או הימנעות ממס;

(2) החזר של מס;

(3) דחייה של מועד תשלום המס.

(ב) אדם שקיבל ייעוץ מס חייב בדיווח, לגבי פעולה שביצע, בין לפני מועד ביצוע הפעולה ובין אחריו, ידווח על כך בטופס שיקבע המנהל; בסעיף זה, "פעולה" – לרבות ייצור דלק ושימוש בדלק.

(ג) דיווח כאמור בסעיף קטן (ב) –

(1) יוגש במועד הגשת דו"ח בידי חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 21(ד), המוגש לעניין הפעולה שלגביה ניתן הייעוץ;

ד ב ר י ה ס ב ר

אשר הייתה חובה להגישו באופן מקוון ולא הוגש בדרך זו, יראו אותו כאילו לא הוגש.

סעיף 17 כאמור לעיל בדברי ההסבר לסעיף 16 בהצעת חוק זו בעניין תיקון סעיף 72 לחוק מע"מ, מוצע לקבוע כי החובה להגשת דוח מקוון מאושרת בחתימה אלקטרונית מאושרת או בחתימה אלקטרונית מאובטחת, תעמוד בתוקפה עד לכניסתם לתוקף של כללים שיקבע המנהל בעניין הגשת מסמכים באופן מקוון.

סעיפים מוצע לקבוע בחוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958, **עד 18** בפקודת המכס [נוסח חדש] ובחוק מס קניה (טובין ושירותים), התשי"ב-1952, חובת דיווח על אדם המקבל ייעוץ מס חייב בדיווח, וסנקציות על מי שלא ממלא חובה זו. כמו כן, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע דוחות, מסמכים או טפסים אשר יש להגיש באופן מקוון, וסמכות למנהל לקבוע כללים לעניין אופן ההגשה.

"שנה" בסעיף 96 לחוק מע"מ תימחק. כן מוצע לקבוע כי הקנס יוטל כאשר הגירעון עולה על סכום של 500 אלף שקלים או עולה על 50% מהמס שבו חייב החייב במס, זאת בדומה למוצע בסעיף 13(12) לחוק זה.

סעיף 72 לחוק מע"מ קובע חובת הגשת מסמכים מסוימים באופן מקוון חתומים בחתימה אלקטרונית מאושרת או בחתימה אלקטרונית מאובטחת, כפי שיוורה המנהל. בדומה לתיקון המוצע בסעיף 13(4)(ב) לגבי סעיף 131(2ב) לפקודה, מוצע לקבוע כי הוראה זו תעמוד בתוקפה עד לקביעת כללים בעניין אופן הגשת דוחות מקוונים לפי סעיף 67 המוצע, ועם כניסת הכללים האמורים לתוקף יהיה ניתן להגיש את הדוח האמור על פיהם ועל הגשת דוחות מכוח הסעיף יחול האמור בסעיף קטן (ה) לסעיף 67 לחוק מס ערך מוסף המוצע, שלפיו יראו דוח אשר הוגש באופן מקוון בהתאם לכללים שקבע המנהל, כאילו נחתם, וכן יחולו הוראת סעיף קטן (ו) לסעיף האמור, הקובע כי דוח

²⁰ ס"ח התשי"ח, עמ' 160

(2) יוגש בדואר רשום למשרד המנהל, ואולם עם כניסתם לתוקף של כללים שייקבעו לפי סעיף 67ג(ד) לחוק מס ערך מוסף, יחולו על דיווח כאמור הוראות סעיף 21ב לעניין הגשתו באופן מקוון.

(ד) בדיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יפורטו כל אלה:

- (1) עצם קבלת ייעוץ המס החייב בדיווח;
- (2) הפעולה או הנכס נושא ייעוץ המס החייב בדיווח;
- (3) סוג סוגיית המיסוי המושפעת מייעוץ המס החייב בדיווח, כפי שקבע המנהל.

הגשה באופן מקוון 21ב. שר האוצר רשאי לקבוע כי דוחות, מסמכים או טפסים אשר יש להגיש למנהל לפי חוק זה, כולם או חלקם, יוגשו באופן מקוון, כאמצעי דיווח יחיד או כאמצעי דיווח נוסף; לעניין הגשה כאמור יחולו הוראות סעיף 67ג לחוק מס ערך מוסף, בשינויים המחויבים;

(2) בסעיף 26, אחרי סעיף קטן (ב), יבוא:

"(ג) לא דיווח אדם על ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 21א, בניגוד להוראות אותו סעיף, דינו – מאסר שנה."

סעיף 21א לחוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958, בנוסחו בסעיף 18(1) לחוק זה יחול לגבי דיווח שיש להגישו לאחר יום כ"ב בשבט, התשע"ו (1 בפברואר 2016).

19. חוק הבלו על הדלק – תחילה ותחילה

20. תיקון פקודת המכס [נוסח חדש]²¹ –

(1) בסעיף 212, בסופו יבוא:

"(ג) לא דיווח אדם על ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 21ג, בניגוד להוראות אותו סעיף, דינו – מאסר שנה;"

(2) אחרי סעיף 231א יבוא:

"הגשה באופן מקוון 231א. שר האוצר רשאי לקבוע כי דוחות, מסמכים או טפסים אשר יש להגיש למנהל לפי פקודה זו, כולם או חלקם, יוגשו באופן מקוון, כאמצעי דיווח יחיד או כאמצעי דיווח נוסף; לעניין הגשה כאמור יחולו הוראות סעיף 67ג לחוק מס ערך מוסף, בשינויים המחויבים;"

(3) אחרי סעיף 231ג יבוא:

"ייעוץ מס חייב 231ד. (א) בסעיף זה – בדיווח

"ייעוץ מס חייב בדיווח" – חוות דעת או כל ייעוץ אחר בכתב, שניתנו לאדם, במישרין או בעקיפין, אשר מאפשרים או נועדו לאפשר לאדם יתרון מס;

ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף 13(16) לסעיף 216 לפקודה האמורה, וכמפורט בדברי ההסבר לצידם.

על פי המוצע, תיקונים אלה ייעשו בדומה לתיקונים המוצעים בסעיף 13(5) להצעת חוק זו, המוסיפים את סעיפים 131ג ו-131ד לפקודת מס הכנסה, ולתיקון המוצע

²¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 3, עמ' 39.

"יתרון מס" – אחד מאלה:

- (1) הנחה או הקלה מהמס, דחיית אירוע המס, הפחתה של סכום המס, או הימנעות ממס;
 - (2) החזר של מס;
 - (3) דחייה של מועד תשלום המס.
- (ב) אדם אשר קיבל ייעוץ מס חייב בדיווח, לגבי פעולה שביצע, בין לפני מועד ביצוע הפעולה ובין אחריה, ידווח על כך בטופס שיקבע המנהל, בסעיף זה, "פעולה" – לרבות ייבוא טובין.
- (ג) דיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יצורף לרשימון הייבוא.
- (ד) בדיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יפורטו כל אלה:
- (1) עצם קבלת ייעוץ המס החייב בדיווח;
 - (2) הפעולה או הטובין נושא ייעוץ המס החייב בדיווח;
 - (3) סוג סוגיית המיסוי המושפעת מייעוץ המס החייב בדיווח, כפי שקבע המנהל.

21. סעיף 231ד לפקודת המכס [נוסח חדש] בנוסחו בסעיף 20(3) לחוק זה יחול לגבי דיווח שיש להגישו לאחר יום כ"ב בשבט התשע"ו (1 בפברואר 2016).

22. בחוק מס קנייה (טובין ושירותים), התשי"ב-1952²² –

(1) אחרי סעיף 5א יבוא:

"ייעוץ מס חייב 5א1. (א) בסעיף זה – בדיווח

"ייעוץ מס חייב בדיווח" – חוות דעת או כל ייעוץ אחר בכתב, שניתנו לאדם, במישרין או בעקיפין, אשר מאפשרים או נועדו לאפשר לאדם יתרון מס;

"יתרון מס" – לרבות כל אחד מאלה:

- (1) הנחה או הקלה מהמס, דחיית אירוע המס, הפחתה של סכום המס, או הימנעות ממס;
 - (2) החזר של מס;
 - (3) דחייה של מועד תשלום המס.
- (ב) אדם אשר קיבל ייעוץ מס חייב בדיווח, לגבי פעולה שביצע, בין אם לפני מועד ביצוע הפעולה, ובין אם אחריה, ידווח על כך בטופס שיקבע המנהל, בסעיף זה, "פעולה" – לרבות מכירה וייבוא טובין;
- (ג) (1) דיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יצורף לרשימון הייבוא, או יוגש במועד הגשת הדוח התקופתי כמשמעותו בסעיף 5א, המוגש לתקופה שלגביה יש להביא בחשבון את הפעולה נושא ייעוץ המס החייב בדיווח;

²² ס"ח התשי"ב, עמ' 344.

(2) היה אדם חייב בהגשת דיווח במועד הגשת הדוח התקופתי לפי פסקה (1), יגיש את הדיווח בדואר רשום למשרד מס קנייה שבו הוא רשום או שבו היה עליו להירשם, ואולם עם כניסתם לתוקף של כללים שייקבעו לפי סעיף 67ג(ד) לחוק מס ערך מוסף, יחולו על דיווח כאמור הוראות סעיף 2א5 לעניין הגשתו באופן מקוון.

(ד) בדיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יפורטו כל אלה:

- (1) עצם קבלת ייעוץ המס החייב בדיווח;
- (2) הפעולה, הנכס או הטובין נושא ייעוץ המס החייב בדיווח;
- (3) סוג סוגיית המיסוי המושפעת מייעוץ המס החייב בדיווח, כפי שקבע המנהל.

הגשה באופן מקוון 2א5. שר האוצר רשאי לקבוע כי דוחות, מסמכים או טפסים אשר יש להגיש למנהל, לפי חוק זה, כולם או חלקם, יוגשו באופן מקוון, כאמצעי דיווח יחיד או כאמצעי דיווח נוסף; לעניין הגשה כאמור יחולו הוראות סעיף 67ג לחוק מס ערך מוסף, בשינויים המחויבים;

(2) בסעיף 22, בסופו יבוא:

"(ו) לא דיווח אדם על ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 1א5, בניגוד להוראות אותו סעיף, דינו – מאסר שנה."

סעיף 1א5 למס קנייה (טובין ושירותים) – תחילה יחול לגבי דיווח שיש להגישו לאחר יום כ"ב בשבט התשע"ו (1 בפברואר 2016).

23. חוק מס קנייה (טובין ושירותים) – תחילה יחול לגבי דיווח שיש להגישו לאחר יום כ"ב בשבט התשע"ו (1 בפברואר 2016).

24. תיקון חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963²³ – בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963²³ – (1) אחרי סעיף 75א יבוא:

"ייעוץ מס חייב 75ב. (א) בסעיף זה – בדיווח

"ייעוץ מס חייב בדיווח" – חוות דעת או כל ייעוץ אחר בכתב, שניתנו לאדם, במישרין או בעקיפין, אשר מאפשרים או אמורים לאפשר לאדם יתרון מס, למעט אם ניתנו בקשר למכירת זכות במקרקעין שהיא דירת מגורים, אם המכירה אינה במהלך העסקים של הרוכש או המוכר ומחירה של הדירה אינו עולה על 3 מיליון שקלים חדשים;

"יתרון מס" – לרבות כל אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

לפקודת מס הכנסה ותיקון סעיף 191(ג) לפקודה וכמפורט בדברי ההסבר שם, בשינויים המחויבים.

כדי להקל על מי שמקבל ייעוץ מס בקשר למכירת זכות במקרקעין שהיא דירת מגורים שמחירה אינו עולה על 3 מיליון שקלים חדשים, מוצע לפטור אותו מחובת

סעיף 24 מוצע לקבוע, בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963 (להלן – חוק מיסוי מקרקעין), חובת דיווח על אדם המקבל ייעוץ מס חייב בדיווח, וסנקציות על מי שלא ממלא חובה זו. זאת בדומה למוצע בסעיף 13(5) ו-12(12) לעיל לגבי הוספת סעיף 131

²³ ס"ח התשכ"ג, עמ' 156.

(1) הנחה או הקלה מן המס, דחיית אירוע המס, הפחתה של סכום המס או של סכום מקדמה, או הימנעות ממס;

(2) הימנעות מחובה או מהתחייבות לנכות מס או הוצאות, או להתחשב בהפסד מס;

(3) דחייה של מועד תשלום המס.

(ב) אדם שקיבל ייעוץ מס חייב בדיווח, לגבי פעולה שביצע או לגבי הכנסה, רווח, הוצאה או הפסד שהיו לו, בין לפני מועד ביצוע הפעולה או יצירת ההכנסה, הרווח, ההוצאה או ההפסד ובין אחריו, דיווח על כך בטופס שיקבע המנהל; בסעיף זה "פעולה" – לרבות רכישה, מכירה ופעולה באיגוד מקרקעין.

(ג) דיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יצורף להצהרה לפי סעיף 73 המוגשת לגבי מכירה, פעולה או רכישה כאמור בסעיף 73, אשר לגביה יש להביא בחשבון את הפעולה, ההכנסה, הרווח, ההוצאה או ההפסד נושא ייעוץ המס החייב בדיווח.

(ד) בדיווח כאמור בסעיף קטן (ב) יפורטו כל אלה:

(1) עצם קבלת ייעוץ המס החייב בדיווח;

(2) הפעולה או הנכס נושא ייעוץ המס החייב בדיווח;

(3) סוג סוגיית המיסוי המושפעת מייעוץ המס החייב בדיווח; לעניין זה, "סוגיית המיסוי" – ניכויים, פחת, פטורים, וכל סוגיה אחרת שיקבע המנהל;

(2) בסעיף 95 (ב1) –

(א) ברישה, במקום "והגירעון האמור" יבוא "או שהגירעון האמור";

(ב) בסופו יבוא:

"(4) ייעוץ מס חייב בדיווח כהגדרתו בסעיף 75 שהנישום לא דיווח עליו כנדרש באותו סעיף."

25. סעיף 75 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963, כנוסחו בסעיף 24(1) לחוק זה, יחול לגבי הצהרות שיש להגישן החל מכניסתו של חוק זה לתוקף.

פרק ו': ביטוח לאומי

26. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995²⁴ (בפרק זה – חוק הביטוח הלאומי) – תיקון חוק הביטוח הלאומי

(1) בסעיף 1, בהגדרה "הסכום הבסיסי", במקום פסקה (2) יבוא:

ד ב ר י ה ס ב ר

הדיווח, ובלבד שהמכירה האמורה אינה במהלך העסקים של הרוכש או המוכר.

סעיף 25 מוצע לקבוע כי החובה לצרף דיווח לגבי ייעוץ מס חייב בדיווח להצהרות המוגשות לפי סעיף 73 לחוק מיסוי מקרקעין, כאמור בסעיף 75 המוצע לחוק מיסוי מקרקעין, כנוסחו המוצע בסעיף 24(1) לעיל, יחול לגבי הצהרות שיש להגישן החל מיום תחילת החוק המוצע.

סעיף 26 לפסקאות (1) ו-(5) ולסעיף 27(ב) במסגרת המדיניות הכלכלית – חברתית של הממשלה, הוחלט על שינויים בתשלומי קצבאות הילדים והגדלת קצבאות הילדים המשתלמות בעד הילד הראשון והחמישי ואילך במניין ילדיו של הורה, מסכום של 140 שקלים חדשים לסכום של 150 שקלים חדשים, ובעד הילד השני, השלישי והרביעי במשפחה מסכום של 140 שקלים חדשים לסכום של 188 שקלים חדשים.

²⁴ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשע"ה, עמ' 137.

"(2) לעניין קצבת הילדים המשתלמת לפי הוראות סימן ב' בפרק ד', כמפורט להלן:

(א) בעד הילד הראשון והחמישי ואילך במניין ילדיו של ההורה – 150 שקלים חדשים;

(ב) בעד הילד השני, השלישי והרביעי שבמניין ילדיו של ההורה – 188 שקלים חדשים;

(ג) על אף האמור בפסקאות משנה (א) ו-(ב), לעניין גמלה לפי חוק הבטחת הכנסה, או תוספת כאמור בסעיף 68(ג) – 140 שקלים חדשים";

(2) בסעיף 28 –

(א) בסעיף קטן (ב), במקום "נפרד ולא יועבר" יבוא "נפרד. המוסד יהיה רשאי להעביר" והסיפה החל במילים "אלא בהסכמת המועצה" – תימחק;

(ב) סעיף קטן (ג) – בטל;

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסחה של פסקה (1) לסעיף 68(ב) שמוצע למחוק היא:

"(1) לגבי ילד כאמור שהוא הילד השלישי במניין ילדיו של ההורה – סכום השווה לסכום הבסיסי הקבוע בפסקה (2) ברישה שבהגדרה "הסכום הבסיסי" כשהוא מוכפל ב-1.23";

מוצע לקבוע כי מועד תחילתם של סעיפים 1 ו-68 לחוק הביטוח הלאומי יהיה ביום י"ב באייר התשע"ה (1 במאי 2015) (בפרק זה – היום הקובע) ואולם ההפרש שבין הסכום הבסיסי כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי כנוסחו ערב יום תחילתו של חוק הביטוח הלאומי, כפי שנקבע בסעיף 27(א) לחוק זה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) (בפרק זה – יום התחילה) לבין הסכום הבסיסי כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי כנוסחו בסעיף 26(1) לחוק זה, בעד התקופה שמדיווח הקובע עד יום התחילה, ישולם בתשלום חד פעמי עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015).

לפסקאות (2) ו-(4)

סעיף 28(ב) לחוק הביטוח הלאומי קובע כי "לכל ענף ביטוח יתנהל חשבון נפרד ולא יועבר סעיף, זכות או חובה, מחשבון ענף ביטוח אחד לחשבון ענף ביטוח אחר אלא בהסכמת המועצה ובאישור השר". מוצע לאפשר למוסד לביטוח לאומי להעביר כספים בין החשבונות של הענפים השונים, וזאת כדי לאפשר לו ניהול יעיל של חשבונות הענפים והעברת כספים בין ענפים הנמצאים בעורף לבין ענפים הנמצאים בגרעון. בהתאם לכך מוצע לבטל את סעיף קטן (ג).

נוסחו של סעיף 28(ג) שמוצע לבטל הוא:

"(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב), לא יועבר סעיף זכות מחשבון ענף ביטוח נכות לחשבון ענף ביטוח אחר".

במקביל, ומאחר שכעת לא יכול להיווצר גרעון בענף מסוים שכן המוסד יוכל להעביר בין הענפים השונים, כפי שמוצע בסעיף 28 האמור, מוצע לבטל את סעיף 33

בהתאם לכך, מוצע לתקן את ההגדרה "הסכום הבסיסי" שבסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (בפרק זה – חוק הביטוח הלאומי), כך שלגבי הילד הראשון והילד החמישי ואילך במניין ילדיו של ההורה, יעמוד הסכום הבסיסי על סך של 150 שקלים חדשים, לגבי הילדים השני, השלישי והרביעי יעמוד הסכום הבסיסי על סך של 188 שקלים חדשים.

כן מוצע לקבוע שהסכום הבסיסי לעניין גמלה המשתלמת לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 (בפרק זה – חוק הבטחת הכנסה), או תוספת כאמור בסעיף 68(ג) לחוק הביטוח הלאומי לא ישתנה וימשיך לעמוד על 140 שקלים חדשים.

סעיף 68 לחוק הביטוח הלאומי בנוסחו כיום קובע כי סכום קצבת הילדים בעד ילד שנולד לפני יום א' בסיון התשס"ג (1 ביוני 2003) והוא הילד השלישי ואילך שבמניין ילדיו של ההורה, הוא גבוה יותר, שכן הוא משקף את הקצבה שהיתה משתלמת בעדו לפני השינוי בקצבאות ילדים שנערך בתיקון לחוק הביטוח הלאומי במסגרת חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003. כדי לא להגדיל את אי השוויון שבין הקצבאות המשתלמות בעד ילדים שונים לפי מועד לידתם, מוצע כי לילד השלישי ישולם סכום הקצבה כפי שנקבע בתיקון זה וכי לעניין הילדים הרביעי והחמישי ישולם סכום הקצבה שהיה משתלם בעדם לפני התיקון המוצע, שכן סכום זה גבוה יותר מהסכום המוצע.

כמו כן בשל הגדלת "הסכום הבסיסי" כאמור, מוצע לתקן את סעיף 68(ב) הקובע את סכומי הקצבאות המשתלמות בעד ילדים שנולדו לפני יום א' בסיון התשע"ג (1 ביוני 2003), כך שתימחק פסקה (1) בנוגע לילד השלישי במניין הילדים, וזאת מאחר שהסכום הבסיסי המוצע גבוה מהסכום שניתן בעד אותו ילד ולכן היא אינה רלבנטית עוד, ובנוסף לתקן את סכומי ההכפלות המצוינים בפסקאות (2) ו-(3) כדי להתאימן לסכום הבסיסי המעודכן.

(א) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) אוצר המדינה יקציב למוסד, לכל שנת כספים, סכום השווה ל-49 אחוזים מהתקבולים שגבה המוסד בכל ענפי הביטוח השונים כקבוע בלוח י', ומתשלומי אוצר המדינה לפי סעיף קטן (ג)";

(ב) סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) – בטלים;

(ג) בסעיף קטן (ג)(1)(1), במקום "לפי סעיפים קטנים (א) עד (ג)" יבוא "לפי סעיף קטן (א)";

(ד) בסעיף קטן (ג)(2), הסיפה החל במילים "בסכום השווה" – תימחק;

(ה) סעיפים קטנים (ג) עד (ה) – בטלים;

(ו) אחרי סעיף קטן (ו) יבוא:

"(1) (2) אוצר המדינה ישפה את המוסד, בכל שנת כספים, בסכומים אלה:

(א) סכום השווה למכפלת שני אלה:

(1) ההפרש בין שיעור הגידול באוכלוסיית זכאי קצבאות הזקנה והשאירים, לבין שיעור הגידול באוכלוסייה הכללית בשנה הקודמת כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

(2) סך קצבאות הזקנה והשאירים ששולמו בשנה הקודמת;

(ב) סכום השווה למכפלת שני אלה:

(1) ההפרש בין שיעור הגידול באוכלוסיית זכאי קצבת סיעוד לבין שיעור הגידול באוכלוסייה הכללית בשנה הקודמת כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

(2) סך קצבאות הסיעוד ששולמו בשנה הקודמת;

(2) סכום השיפוי לפי פסקה (1) לא יעלה על 750 מיליון שקלים חדשים בשנה (בסעיף זה – התקרה); התקרה תתעדכן ב־1 בינואר של כל שנה, לפי שיעור עליית המדד שפורסם לאחרונה לפני המועד האמור לעומת המדד שפורסם לאחרונה לפני 1 בינואר של השנה הקודמת.";

(4) סעיף 33 – בטל;

ד ב ר י ה ס ב ר

לחוק הביטוח הלאומי הקובע כי גרעון שנוצר בענף ביטוח אבטלה יכוסה מאוצר המדינה. נוסחו של סעיף 33 שמוצע לבטל:

(א) גרעון שנוצר בענף ביטוח אבטלה יכוסה מאוצר המדינה.

(ב) (1) ראה המוסד כי בחודש מסוים צפוי גרעון בענף ביטוח אבטלה, יעביר אוצר המדינה באותו חודש למוסד את הסכום החסר הצפוי, בהתאם לאומדן הגרעון לאותו חודש;

"כיסוי גרעון

33. (א) גרעון שנוצר בענף ביטוח אבטלה יכוסה מאוצר המדינה.

(2) עם פרסום מאזן המוסד לפי סעיף 31, ייערך חשבון סופי של הגרעון בשנת הכספים שלגביה פורסם המאזן והיתרה תועבר למוסד או תוחזר לאוצר המדינה, לפי הענין;

(5) בסעיף 68 –

(א) בסעיף קטן (ב) –

(1) ברישה, במקום "הילד השלישי" יבוא "הילד הרביעי";

(2) פסקה (1) – תימחק;

(3) בפסקה (2), במקום "בפסקה (2) ברישה" יבוא "בפסקה (2)(א)" ובמקום "מוכפל ב-2.4" יבוא "מוכפל ב-2.24";

(4) בפסקה (3), במקום "בפסקה (2) ברישה" יבוא "בפסקה (2)(א)" ובמקום "מוכפל ב-2.53" יבוא "מוכפל ב-2.36";

(ב) בסעיף קטן (ג), במקום "בפסקה (2) ברישה" יבוא "בפסקה (2)(ג)";

(6) אחרי סעיף 74 יבוא:

"סימן ה': חיסכון ארוך טווח לילד

זכאות של ילד לחיסכון ארוך טווח 74ב. (א) המוסד יעביר, בעד כל ילד, שמשלמת בעדו קצבת ילדים לפי פרק זה (בסימן זה – הילד הזכאי), סכום של 50 שקלים חדשים לחודש לטובת חיסכון ארוך טווח של הילד (בסימן זה – סכום החיסכון) בהתאם להוראות שיקבע שר האוצר לפי סעיף 74ה(א).

(ב) סכום החיסכון ייוקף לילד הזכאי בעד כל חודש ועד הגיעו לגיל 18 (בסימן זה – סכום החיסכון הצבור).

(ג) לא יראו את סכום החיסכון הצבור כהכנסה לעניין פקודת מס הכנסה, או לעניין תשלומי חובה או היטלים אחרים, לפי כל דין, וכן לעניין גמלאות לפי חוק זה ולפי חוק הבטחת הכנסה.

גיל פדיון סכום החיסכון הצבור 74ג. (א) הגיע הילד הזכאי לגיל 21 (בסימן זה – גיל הפדיון), יהיה זכאי לקבל לידייו את סכום החיסכון הצבור בהתאם להוראות שיקבע שר האוצר לפי סעיף 74ה(ב).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הילד הזכאי יהיה רשאי למשוך את סכום החיסכון הצבור מגיל 18, ובלבד שהמטרה שלשמה יימשך סכום החיסכון הצבור היא אחת מאלה:

(1) לימודיו במוסד חינוכי כהגדרתו בסעיף 252(ג1);

(2) הקמת עסק חדש לפרנסתו;

(3) רכישת דירת מגורים, לרבות חכירה לדורות;

(4) נישואיו.

ד ב ר י ה ס ב ר

היחסי מהסכומים שאוצר המדינה שילם למוסד בעד אותו חודש לפי סעיף 32(ג1). המחושב לפי אומדן התקבולים לענף ביטוח אבטלה."

(3) לענין סעיף קטן זה, "אומדן הגרעון" – ההפרש שבין אומדן סכום הוצאות ענף ביטוח אבטלה הצפויות בחודש מסוים, לבין אומדן סכום התקבולים הצפויים מדמי ביטוח אבטלה באותו החודש, לרבות סכום השווה לחלק

משיכת סכום
החיסכון הצבור בשל
מצב רפואי

774. (א) על אף הוראת סעיף 74ג(א), ניתן יהיה למשוך את סכום החיסכון הצבור בעד הילד הזכאי לפני גיל הפדיון, בשל מצב רפואי העלול להביא לפגיעה בחייו או בגופו ולטובת מימון צרכיו הרפואיים בלבד, ובלבד שהוועדה כאמור בסעיף קטן (ב) אישרה זאת להורו של הילד הזכאי או למי שמקבל בעבורו את קצבת הילדים לפי סעיף 68, או לילד הזכאי עצמו אם מלאו לו 18 שנים.

(ב) לצורך בחינת משיכת סכום החיסכון הצבור בשל מצב רפואי מיוחד של הילד הזכאי כאמור בסעיף קטן (א) תוקם ועדה אשר תורכב מארבעה חברים כמפורט להלן:

(1) שני נציגים שימנה שר הבריאות מבין עובדי משרדו, ואחד מהם יהיה יושב ראש הוועדה;

(2) שני נציגים שימנה השר מבין עובדי משרדו או מבין עובדי המוסד.

(ג) החלטות הוועדה יתקבלו ברוב קולות של חברי הוועדה המשתתפים בהצבעה; היו הקולות שקולים יהיה ליושב ראש קול נוסף.

(ד) השר ושר הבריאות, בהסכמת שר האוצר, יקבעו הוראות בדבר סדרי דיוני הוועדה ועבודתה, נוהלי הגשת בקשות לוועדה והטיפול בהן.

774. שר האוצר יקבע הוראות בעניינים אלה:

תקנות

(1) הקמתו ואופן הפעלתו של מנגנון לניהול סכום החיסכון הצבור, ורשאי הוא לקבוע הוראות לעניין סוגי הנכסים שבהם ניתן להשקיע את הכספים שנתקבלו והעמלות שישולמו בעד תפעולו של מנגנון כאמור;

(2) תנאים ודרכים להעברת סכום החיסכון הצבור לילד זכאי שהגיע לגיל הפדיון;

(3) תנאים ודרכים להעברת סכום החיסכון הצבור במקרה של פטירת ילד זכאי, תקנות לפי סעיף זה יכול שיקבעו הוראות שונות מההוראות לפי סעיפים 303(ג), 308 ו-309; בפסקה זו, "ילד" – אף אם מלאו לו למעלה מ-18 שנים במועד פטירתו;

(4) סכום החיסכון הצבור שלא הוצא בגיל הפדיון והשימוש שייעשה בו;

(5) האופן שבו יעודכן סכום החיסכון;

(7) בסעיף 86(ב), בסופו יבוא "ולגבי מבוטח כהגדרתו בחוק ביטוח בריאות, שאינו נפגע כהגדרתו בחוק נפגעי פעולות איבה – למעט שירותי בריאות הכלולים בתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות או בצו לפי סעיף 8(ז) לחוק האמור";

ד ב ר י ה ס ב ר

סכום המותאם לאחוזים מתקבולי המוסד לביטוח לאומי באותה שנת כספים מדמי ביטוח בענפים השונים כמפורט בו. מוצע לפשט את כללי התקצוב המופיעים בסעיף, כך

לפסקאות (3), (20) ולסעיף 28

סעיף 32(א) לחוק הביטוח הלאומי קובע כי אוצר המדינה יקציב למוסד לביטוח לאומי, לכל שנת כספים,

- (8) בסעיף 149, במקום "7 מיליון שקלים חדשים" יבוא "8.8 מיליון שקלים חדשים";
- (9) בסעיף 161, במקום סעיף קטן (א) יבוא:
- "(א) לעניין סימן זה, תקופת האכשרה לגבי תקופת אבטלה פלונית היא כמפורט להלן:
- (1) לגבי מי שטרם מלאו לו 30 שנים בתאריך הקובע – 24 חודשים קלנדריים שבעדם שולמו דמי ביטוח אבטלה, בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 30 החודשים בתכופ לתאריך הקובע;
- (2) לגבי מי שמלאו לו 30 שנים וטרם מלאו לו 35 שנים בתאריך הקובע – 18 חודשים קלנדריים שבעדם שולמו דמי ביטוח אבטלה, בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 24 החודשים בתכופ לתאריך הקובע;
- (3) לגבי מי שאינו נמנה עם המפורטים בפסקאות (1) ו-(2) או שישנם שלושה תלויים בו כמשמעותם בסעיף 247 – 12 חודשים קלנדריים שבעדם שולמו דמי ביטוח אבטלה, בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 18 החודשים בתכופ לתאריך הקובע";
- (10) בסעיף 162, במקום "18 החודשים כאמור בסעיף 161" יבוא "החודשים שבתכופ לתאריך הקובע כאמור בסעיף 161(א)";
- (11) בסעיף 171(א)(2) –
- (א) אחרי "שבסעיף 158" יבוא "ולעניין זה יקראו את הפסקאות האמורות כך שבכל מקום במקום "שנה" יבוא "שנתיים" ובמקום "השנה האמורה" יבוא "השנתיים האמורות";
- (ב) במקום "שנה" יבוא "שנתיים" ובמקום "תום השנה" יבוא "תום השנתיים";
- (12) בסעיף 174(ב)(1) אחרי "הוא היה זכאי לדמי אבטלה", יבוא "לפי תקופת האכשרה הקבועה בסעיף 161(א)(3)";
- (13) בסעיף 312, אחרי סעיף קטן (ה) יבוא:
- "(ו) המוסד לא יקזז כנגד סכום החיסכון הצבור לפי סימן ה' לפרק ד';";
- (14) בסעיף 320(ו), אחרי פסקה (6) יבוא:
- "(ז) חיסכון ארוך טווח לילד לפי סימן ה' לפרק ד';";
- (15) בסעיף 328(א) –
- (א) בפסקה (2), במקום "יישלח בדואר רשום" יבוא "יועבר באופן מקוון על גבי טופס אחיד, כפי שיפורסם באתר האינטרנט של המוסד";
- (ב) בפסקה (3), המילים "לא דיווח מבטח כאמור בסעיף קטן זה, תחל" – יימחקו, אחרי "מבוטח שלו" יבוא "תחל" ובמקום "15 שנים" יבוא "25 שנים";
- (ג) בסופו יבוא:
- "(2א) היתה למוסד זכות תביעה כאמור בסעיף קטן (א), יחולו ההוראות האלה:
- (1) המוסד יעביר למבטח של הצד השלישי (בסעיף קטן זה – המבטח) דרישה לתשלום;

- (2) המבטח ישלם למוסד את סכום הדרישה שאינו שנוי במחלוקת וכן ישיב לדרישת התשלום כאמור ויכלול בתשובתו פירוט של כלל ההסתייגויות הקיימות לו כלפי דרישת המוסד, ככל שישנן, והכול בתוך 60 ימים מיום קבלת דרישת התשלום;
- (3) השיב המבטח לדרישת התשלום, רשאי המוסד לתקן את דרישת התשלום ולהעבירה למבטח בתוך 30 ימים;
- (4) המבטח ישיב לדרישת התשלום המתוקנת בתוך 30 ימים מיום קבלתה;

(16) אחרי סעיף 341 יבוא:

341 א. (א) נקבע לפי חוק זה או לפי דין אחר כי עובד עצמאי שהוא מובטל יהיה זכאי לסיוע כספי (בסעיף זה – הסדר הסיוע), רשאי שר האוצר, בתקנות שיותקנו, בהסכמת שר הרווחה והשירותים החברתיים, ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת –

”גבייה וייעוד של דמי ביטוח לשם מימון הסדר סיוע לעובדים עצמאיים

(1) לייעד חלק מדמי הביטוח שמשלם עובד עצמאי (בסעיף זה – דמי הביטוח) או להגדיל את שיעורי דמי הביטוח שמשלם עובד עצמאי (בסעיף זה – הכספים הנוספים) ובכלל זה לקבוע שיעורי הגדלה שונים לגבי חלק ההכנסה העולה על 60% מהשכר הממוצע ולגבי חלק ההכנסה שאינו עולה על 60% מהשכר הממוצע או לייעד את הכספים הנוספים לגבי חלקים מההכנסה כאמור בשיעורים שונים, והכול לצורך מימון הסדר הסיוע;

(2) לקבוע הוראות לעניין אופן גבייתם של דמי הביטוח או של הכספים הנוספים, והגוף שאליו הם יועברו לצורך ביצועו של הסדר הסיוע.

(ב) שר האוצר רשאי לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף קטן (א), גם אם שר הרווחה והשירותים החברתיים הפחית בצו לפי סעיף 341 את שיעורי דמי הביטוח שמשלם עובד עצמאי כדי להשוות אותם לשיעורים שמשלם עובד שכיר או כדי להפחית את הפער ביניהם;”

(17) בסעיף 355 –

(א) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

”(א1) (1) מעסיק או מי שמשלם פנסיה מוקדמת, יגיש למוסד באופן מקוון, דין וחשבון על שכר עבודה או על פנסיה מוקדמת כהגדרתה בסעיף 345ב(א) ששילם למי שבעדו הוא חייב או היה חייב בתשלום דמי ביטוח לפי סעיף 342ב(ב), במועדים אלה:

(א) עד יום 18 ביולי בכל שנה – לגבי החודשים ינואר עד יוני של אותה שנה;

(ב) עד יום 18 בינואר בכל שנה – לגבי החודשים ינואר עד דצמבר של השנה שקדמה לה;

(ג) עד יום 30 באפריל בכל שנה – לגבי שנת המס שקדמה לה; ניתנה לכלל המעסיקים ארכה להגשת דוח לפי סעיף 166 לפקודת מס הכנסה, יוארך המועד להגשת דין וחשבון לפי פסקת משנה זו בהתאם;

(2) פקיד גבייה שהמוסד מינהו לשם כך רשאי לדחות את המועדים הקבועים בפסקה (1) אם הוכח להנחת דעתו כי קיימת סיבה מספקת לכך;

(3) לעניין סעיף קטן זה, יקראו את סעיף 342(ב) כאילו "עובד" – הוא מבוטח כמשמעותו בסעיף 75(א), למעט עובד במשק בית שלא לצורך עסקו או משלח ידו של המעסיק;

(4) השר רשאי, באישור ועדת העבודה והרווחה, לקבוע סוגי מעסיקים שיגישו דין וחשבון כאמור בסעיף קטן זה, באופן שאינו מקוון, בהתאם להוראות שיקבע;

(ב) בסעיף קטן (ב), אחרי "סעיף קטן (א)" יבוא "ר(א1)";

(18) בסעיף 357, המילים "לפי התקנות" – יימחקו ובמקום "או (א2) ר(ב)" יבוא "או (א2), (א1) ר(ב)";

(19) בסעיף 398, אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:

"(ד1) מי שלא הגיש דיווח כאמור בסעיף 355(א1) בתוך 60 ימים מהמועדים הנקובים בו, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א1) לחוק העונשין";

ד ב ר י ה ס ב ר

הגידול הטבעי באוכלוסיית מקבלי קצבאות אלה לבין הגידול הטבעי באוכלוסייה הכללית, כפי שיחושב בהתאם לנתונים מן השנה הקודמת, אשר פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ובלבד שסכום השיפוי לא יעלה על 750 מיליון שקלים חדשים בשנה (בפרק זה – התקרה). כן, מוצע לקבוע הוראות עדכון לתקרה האמורה.

לצורך מימון החיסכון לטווח ארוך כפי שמוצע בפרק זה, מוצע לקבוע הוראת שעה לעניין הסכומים שיעביר אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי בשנים 2015 עד 2019 כך שאוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי בעד התשלומים המיוחדים בשנים אלו. משנת 2020 ואילך אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי בסכום קבוע.

נוסחם של הסעיפים הקטנים שבסעיף 32 שמוצע לבטל או להחליף:

"(א) בהתאם לשיעורים הנקובים בלוח ב' יקציב אוצר המדינה למוסד, לכל שנת כספים, סכום השווה לצירוף כל אלה:

(1) אחוזים מתקבולי המוסד באותה שנת כספים מדמי ביטוח זקנה ושאיירים ומתשלומי אוצר המדינה לענף זקנה ושאיירים לפי סעיף קטן (ג1);

(2) אחוזים מתקבולים כאמור מדמי ביטוח ילדים ומתשלומי אוצר המדינה לענף ילדים לפי סעיף קטן (ג1);

שכלל התקצוב שמועבר היום כהשתתפות אוצר המדינה על הגבייה, יועבר כסכום אחד.

סעיף 43 לחוק הביטוח הלאומי שעניינו מענק אשפוז, קובע, בין השאר, כי סכום מענק האשפוז שמשלם המוסד לביטוח לאומי לבית החולים, בשל יולדת המאושפזת בו, יהיה כאמור בלוח ב'1. פרט 2(א) בלוח ב'1 קובע כי מענק האשפוז ליולדת הוא 11,015 שקלים חדשים, ובמקרה שנוולד פג – 174,754 שקלים חדשים נוספים. סעיף 32(ג2) לחוק הביטוח הלאומי קובע שאוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי על ההוצאות שהוציא למתן מענק אשפוז לפי הוראות לוח ב'1, בסכום השווה ל-237.5 מיליון שקלים חדשים, כשסכום זה מעודכן מעת לעת. הגירעון השוטף של המוסד לביטוח לאומי נכון לשנת 2014 עמד על 4.2 מיליארד שקלים חדשים. גירעון זה צפוי לגדול בשלוש השנים הקרובות בכ-2 מיליארד שקלים חדשים, זאת בשל קצב הגידול בהוצאות אשר גבוה מקצב הגידול בהכנסות. כדי להתמודד עם גרעון המוסד לביטוח לאומי כאמור, מוצע לקבוע כי אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי על מלוא ההוצאות שהוציא למתן מענק אשפוז כאמור, בלא לנקוב בסכום השיפוי.

כמו כן, בשל מגמת הזדקנות האוכלוסייה והעלייה במספר מקבלי קצבאות הזקנה, השאיירים והסיעוד, מוצע להוסיף לסעיף 32 את סעיף קטן (ז), ולקבוע בו כי אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי בשל תשלומי קצבאות זקנה, שאיירים וסיעוד הנובעים מההפרש בין

(20) לוח ב' – בטל.

27. (א) תחילתו של חוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 26 לחוק זה, למעט הסעיפים המפורטים בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג), ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) (בסעיף זה – יום התחילה).

(ב) תחילתם של סעיפים 1 ו-68 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחם בסעיף 26(1) ו-(5) לחוק זה, ביום י"ב באייר התשע"ה (1 במאי 2015) (בסעיף זה – היום הקובע), ואולם ההפרש שבין הסכום הבסיסי כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי כנוסחו ערב יום התחילה לבין הסכום הבסיסי כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי כנוסחו בסעיף 26(1) לחוק זה, בעד התקופה שמהיום הקובע עד יום התחילה, ישולם עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015).

(ג) תחילתם של סעיפים 74 עד 77 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחם בסעיף 26(6) לחוק זה ביום הקובע, ואולם המוסד יעביר לחיסכון ארוך טווח את סכום החיסכון כהגדרתו בסעיף קטן (א) לסעיף האמור, מיום ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017); סכום החיסכון בעד התקופה שמהיום הקובע עד יום ב' בטבת התשע"ז (31 בדצמבר 2016), יועבר לחיסכון ארוך טווח, בתשלומים חודשיים שווים, מיום ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017), עד יום ג' בטבת התש"פ (31 בדצמבר 2019).

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסחו של לוח ב' שמוצע לבטל:

"לוח ב'

(סעיף 32)

הקצבת האוצר למוסד

פרט	הבסיס לחישוב	שיעור
1	דמי ביטוח זקנה וביטוח שאירים	17.1%
2	דמי ביטוח ילדים –	
(1)	בשנת 1994	115%
(2)	בשנת 1995	130%
(3)	בשנת 1996	145%
(4)	בשנת 1997 ואילך	170.3%

לפסקה (6) ולסעיף 27(ג):

כדי לסייע לצעירים ולהקל על השתלבותם וקליטתם בחיי חברה תקינים בהגיעם לבגרות, מוצע לקבוע כי המוסד לביטוח לאומי יעביר בעד כל ילד שמשלמת בעדו קצבת ילדים, סכום של 50 שקלים חדשים בכל חודש לטובת חיסכון ארוך טווח (בפרק זה – החיסכון) עד הגיעו של הילד לגיל 18.

בשונה מקצבת ילדים, סכום החיסכון ניתן לילד עצמו ומוצע לקבוע כי הסכומים שיצטברו בחיסכון לטובת כל ילד (בפרק זה – סכום החיסכון הצבור) לא ייראו כהכנסה לעניין פקודת מס הכנסה, או לעניין תשלומי חובה או היטלים אחרים, לפי כל דין, וכן לעניין גמלאות לפי חוק זה ולפי חוק הבטחת הכנסה.

(3) אחוזים מתקבולים כאמור בפסקה (1) מדמי ביטוח נכות ומתשלומי אוצר המדינה לענף נכות לפי סעיף קטן (ג1).

(ב) אוצר המדינה ישפה את המוסד, על פי דרישתו, בשיעור של 50% מכל הוצאה שהוציא למתן גמלאות לנכים שהיו נכים קודמים ערב יום כ"ח באדר ב' תשמ"ד (1 באפריל 1984).

(ג) אוצר המדינה ישפה את המוסד, על פי דרישתו, על ההוצאות שהוציא למתן גמלאות סיעוד לתושבי ישראל לפי פסקה (4) להגדרת "מבוטח" שבסעיף 223.

...

(ג3) תקבולים שגבה המוסד בשל ביטוח הפטור מתשלום דמי ביטוח כאמור בסעיף 351(א) ו-(ה) כנוסחו ערב יום כ"ג בטבת התשס"ח (1 בינואר 2008) וכן תקבולים שגבה לפי הוראות סעיף 371(ב), לא ייחשבו כתקבולים לעניין סעיפים קטנים (א) ו-(ג1).

(ד) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב) לא יעלה סך כל ההקצבה על הסכום שנקבע למטרה זו בחוק התקציב לאותה שנת כספים; ואולם אם התברר שהסכום שנקבע בחוק התקציב קטן מההקצבה, הרשות בידי ועדת הכספים של הכנסת, על פי הצעת השר ולאחר התייעצות עם שר האוצר, להתאים את הסכום שנקבע בחוק התקציב להקצבה לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב).

(ה) השר, באישור ועדת הכספים של הכנסת ובהסכמת שר האוצר, רשאי לשנות את השיעורים הנקובים בלוח ב'.

(ד) סעיף 149 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 26(8) לחוק זה, לא יחול על התחייבויות המינהלה או המוסד שנעשו לפי המלצת המועצה כאמור בסעיף האמור שניתנה עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015), אף אם התחייבו בהן לאחר יום התחילה; לעניין זה, "המועצה", "המוסד", ו"המינהלה" – כהגדרתם בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי.

(ה) סעיפים 161(א), 162, 171(א) ו-174(ב)(1) לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחם בסעיף 26(9) עד (12) לחוק זה, יחולו על מי שהתאריך הקובע לגביו, חל ביום התחילה או לאחריו; לעניין זה, "התאריך הקובע" – כהגדרתו בסעיף 158 לחוק הביטוח הלאומי.

(ו) סעיף 328 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 26(15) לחוק זה, יחול על ניכוי שנעשה ביום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015) ואילך, או על פסק דין או הסכם שמכוחם רשאי המבטח לבצע ניכוי, שניתן או נכרת לפי העניין, ביום האמור ואילך, והכול לפי המוקדם מביניהם.

(ז) סעיף 355 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 26(17) לחוק זה, יחול על דיווח בעד שנת הכספים 2016 ואילך.

(א) בתקופה שמיום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) עד יום ב' בטבת התשע"ז (31 בדצמבר 2016), יקראו את סעיף 32(א) לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 26(3) לחוק זה, כך שבמקום "49 אחוזים" יבוא "45.1 אחוזים".

(ב) בתקופה שמיום ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017) עד יום ג' בטבת התש"פ (31 בדצמבר 2019), יקראו את סעיף 32(א) לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 26(3) לחוק זה, כך שבמקום "49 אחוזים" יבוא "51.2 אחוזים".

סעיף 32 ולוח ב' לחוק הביטוח הלאומי – הוראת שעה

28.

ד ב ר י ה ס ב ר

הוראות בדבר סדרי דיוני הוועדה ועבודתה והוראות בנוגע לנוהל הגשת בקשה לוועדה והטיפול בה.

בסעיף 74 המוצע, מוצע לקבוע, כי שר האוצר, יקבע הוראות בדבר הקמתו של המנגנון לניהול סכומי החיסכון הצבורים, אופן הפעלתו, סוגי הנכסים שבהם יושקעו כספי החיסכון והאופן שבו יעודכנו סכומי החיסכון מעת לעת. בנוסף, מוצע לקבוע כי שר האוצר יקבע הוראות בדבר דרכי העברת סכום החיסכון הצבור לילד זכאי שהגיע לגיל הפדיון וכן הוראות בדבר העברת סכום החיסכון הצבור במקרה של פטירת הילד. עוד מוצע לקבוע כי שר האוצר יקבע כללים בנוגע לכספים שלא הוצאו בגיל הפדיון והשימוש שיעשה בהם.

התקנת התקנות כאמור, בידי שר האוצר תיעשה לאחר עבודת צוות בין – משרדי בראשות הממונה על התקציבים ובהשתתפות סגן החשב הכללי והמנהל הכללי של המוסד לביטוח לאומי, אשר יגבש המלצות באשר לאופן הקמתו ותפעלו של מנגנון לניהול כספי החיסכון.

מוצע לקבוע כי הזכאות לקבלת החיסכון תחל כבר ביום י"ב באייר התשע"ה (1 במאי 2015) (בפרק זה – היום הקובע) יחד עם זאת העברת כספי החיסכון בפועל על ידי המוסד לביטוח לאומי תחל בפועל רק ביום ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017). סכום החיסכון בעד התקופה שמהיום הקובע עד יום ב' בטבת התשע"ז (31 בדצמבר 2016) יועבר בתשלומים חודשיים שווים בשנים 2017 עד 2019.

מוצע לקבוע בסעיף 74 המוצע, כי הילד יהיה זכאי לקבל את סכום החיסכון הצבור עם הגיעו לגיל 21 (בפרק זה – גיל הפדיון) בהתאם להוראות שיקבע שר האוצר. כמו כן מוצע לקבוע כי ניתן יהיה למשוך את סכום החיסכון הצבור במועד מוקדם יותר, בהגיעו של הילד לגיל 18 ובלבד שמשוכת כספי החיסכון נועדה לאחת מהמטרות הבאות: לימודיו במוסד חינוכי, הקמת עסק חדש לפרנסתו, רכישת דירת מגורים לרבות חכירה לדורות או נישואיו.

בסעיף 74 המוצע, מוצע לקבוע כי במקרים חריגים יהיה רשאי הורה של הילד או מי שמקבל את קצבת הילדים בעדו, למשוך את סכום החיסכון הצבור בעד הילד הזכאי לפני גיל הפדיון בשל מצב רפואי העלול להביא לפגיעה בחייו או גופו של הילד ולטובת מימון צרכיו הרפואיים של הילד. לצורך בחינת משיכת סכום החיסכון הצבור תוקם ועדה אשר תורכב מארבעה חברים: שני נציגים שימנה שר הבריאות מבין עובדי משרדו שאחד מהם יהיה יושב ראש הוועדה ושני נציגים שימנה שר הרווחה והשירותים החברתיים מבין עובדי משרדו או מבין עובדי המוסד לביטוח לאומי.

תפקידה של הוועדה יהיה, בין השאר, לבחון את מצבו הרפואי של הילד והאם הוא עלול להביא לפגיעה בחייו או בגופו ובמקרים שתמצא לנכון תאשר את משיכת כספי החיסכון הצבור לצורך מימון צרכיו הרפואיים של הילד. בנוסף, מוצע לקבוע כי שר הבריאות ושר הרווחה והשירותים החברתיים, בהסכמת שר האוצר, יקבעו

(ג) בתקופה שמיום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015) עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015), יקראו את לוח ב' לחוק הביטוח הלאומי, כמפורט להלן:

(1) בפסקה (4), תחת הכותרת "הבסיס לחישוב", במקום "בשנת 1997 ואילך" יבוא "בשנים 1997 עד 2014";

(2) "אחרי פסקה (4), תחת הכותרת "הבסיס לחישוב" יבוא (5) בשנת 2015 ולצדו, תחת הכותרת "שיעור" יבוא "296.45%".

29. בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994²⁵ (בפרק זה – חוק ביטוח בריאות ממלכתי) – תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי

(1) בסעיף 8 –

(א) בסעיף קטן (א2), אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) קופת החולים לא תגבה ממבוטח תשלום השתתפות עצמית בעבור שירותים הכלולים בתוספת השנייה ובצו לפי סעיף קטן (ז) הניתנים לו לפי חוק זה בשל פגיעה בעבודה כהגדרתה בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי";

(ב) בסעיף קטן (א6), אחרי (1) עד (5) יבוא "ו(7)";

(2) בסעיף 13(א), אחרי פסקה (6) יבוא:

"(7) סכומים שיועברו מתקציב המדינה למימון הוצאות הניתנות למבוטח בשל פגיעה בעבודה כהגדרתה בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי; הסכומים האמורים ייקבעו בצו על ידי שר האוצר, בהסכמת שר הבריאות ושר הרווחה והשירותים החברתיים";

(3) בסעיף 17(א), אחרי "עד (5)" יבוא "ו(7)".

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (7) ולסעיף 29(1)(א), (2) ו(3)

לנוכח העברת האחריות לקופות החולים כאמור, מוצע לקבוע כי אוצר המדינה יעביר לקופות החולים סכום שייקבע על ידי שר האוצר, שר הבריאות ושר הרווחה. סעיף 86 לחוק הביטוח הלאומי מגדיר את הוצאות הריפוי שלהן זכאי נפגע עבודה, מוצע להחריג מהגדרה זו, לגבי מי שמבוטח לפי חוק ביטוח בריאות, והוא אינו נפגע כהגדרתו בחוק נפגעי איבה, את שירותי הבריאות הכלולים בסל הבריאות כך ששירותים אלו יסופקו וימומנו באמצעות קופות החולים במקום באמצעות המוסד לביטוח לאומי, בלי שהמבוטח יידרש לשלם בעבורם השתתפות עצמית. כמו כן מוצע לקבוע כי הסכום שייקבע יתווסף לכלל מקורות המימון של שירותי הבריאות המנויים בסעיף 13 לחוק ביטוח בריאות ויחולק בין קופות החולים לפי כללי ההקצאה של מקורות המימון כאמור בסעיף 17 לחוק.

למען הסר ספק, יובהר כי העברת האחריות כאמור אינה משנה את זכויות הנפגעים ואינה פוגעת בהן. כך, שירותים שאינם כלולים בסל שלפי חוק ביטוח בריאות יהיו נתונים גם לאחר התיקון המוצע תחת אחריותו של המוסד לביטוח לאומי כפי שנעשה עד היום.

לפסקה (8) ולסעיף 27(ד)

סעיף 149 לחוק הביטוח הלאומי קובע כי המוסד לביטוח לאומי ישתתף, לאחר התייעצות עם המועצה,

לפי הוראות סימן ג' בפרק ח' לחוק הביטוח הלאומי האחריות למימון הטיפול הרפואי בנפגעי עבודה מוטלת על המוסד לביטוח לאומי. כמו כן, חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (בפרק זה – חוק נפגעי איבה), קובע כי הוראות הסימן האמור לחוק הביטוח הלאומי, לרבות מימון הטיפול הרפואי, יחולו על נפגע כהגדרתו בחוק נפגעי איבה. בפועל, קופות החולים מספקות ומממנות את רוב השירותים וזאת לנוכח חובתן הישירה בהתאם להוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (בפרק זה-חוק ביטוח בריאות). השיטה הקיימת, שבה המוסד לביטוח לאומי נדרש להתחשבן עם קופות החולים לגבי טיפולים שנתנו למבוטחים, כרוכה בהוצאות מנהליות כבדות הן למוסד והן לקופות החולים והיא אף עלולה לפגוע בנפגעים אשר עשויים להידרש לשאלת זהותו של הגורם החייב במימון התשלום לספק השירותים הרפואיים וזאת בלא שיש להם עניין בשאלה זו, לבד מהרצון לקבל את הטיפול באופן יעיל ומהיר.

מוצע על כן להעביר את האחריות למתן הטיפול הרפואי בנפגעי עבודה לקופות החולים, לעניין שירותי הבריאות הנכללים בתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות וכן לגביי רשימת התרופות הכלולות בצו לפי סעיף 8(ז) לחוק האמור.

²⁵ ס"ח התשנ"ד, עמ' 156; התשע"ה, עמ' 137.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי – תחילה 30. תחילתו של חוק ביטוח בריאות ממלכתי, כנוסחו בסעיף 29 לחוק זה, ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016).

ד ב ר י ה ס ב ר

הקיימת כיום תישאר ותהיה 12 חודשים קלנדריים שבעד שולמו דמי ביטוח אבטלה בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 18 החודשים שקדמו ל-1 בחודש שבו התחילה תקופת האבטלה.

נוסחו של סעיף קטן (א) שמוצע להחליף הוא:

"(א) לענין סימן זה, תקופת האכשרה לגבי תקופת אבטלה פלונית היא 12 חודשים קלנדריים שבעד שולמו דמי ביטוח אבטלה, בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 18 החודשים בתכוף לתאריך הקובע."

בשל התיקון האמור, מוצע להתאים את נוסחו של סעיף 162 לחוק הביטוח הלאומי, כך שבמקום שיפנה ל-18 החודשים כאמור בסעיף 161, הוא יפנה לחודשים שבתכוף לתאריך הקובע כאמור באותו סעיף.

לפסקה (11)

סעיף 171(א)(2) לחוק הביטוח הלאומי, שעניינו תקופה מרבית לדמי אבטלה, קובע כי חייל כהגדרתו בפסקה (2) להגדרה "מבוטח" שבסעיף 158 לחוק הביטוח הלאומי וכן מי ששירת כמתנדב בשירות לאומי או בשירות לאומי-אזרחי כמשמעותו בפסקה (3) להגדרה האמורה, זכאים ל-70 ימי אבטלה, רק בשנה הראשונה שלאחר תום שירותם, בשונה ממבוטח צעיר שטרם מלאו לו 25 שנים, הזכאי ל-50 ימים בלבד.

מהארכת תקופת האכשרה הנדרשת מצעירים בתיקון המוצע, שתיאריך למעלה משנה ממועד השחרור מצבא ההגנה לישראל, עולה כי עד שתושלם תקופת האכשרה כבר לא יהיה מדובר בחייל כהגדרתו בחוק. לפיכך, כדי לאפשר לחייל משוחרר ולמתנדב בשירות לאומי או בשירות לאומי-אזרחי ליהנות מההטבה הגלומה בהוראות סעיף 171(א)(2), מוצע לתקנו כך שחייל ומתנדב כאמור יוסיפו להיות זכאים ל-70 ימי אבטלה במשך שנתיים מיום שחרורם.

לפסקה (12) ולסעיף 27(ה)

סעיף 174 לחוק הביטוח הלאומי, שעניינו מענק למי שעבד בעבודה מעודפת, קובע בפסקה (ב)(1) שבו כי תנאי לזכאות מבוטח על פי חוק הביטוח הלאומי למענק עבודה מועדפת הוא השלמת תקופת האכשרה הנדרשת כאמור בסעיף 161 (למעט לענין חייל, שאינו נדרש להשלמת תקופת האכשרה). היות שהתיקון המוצע לסעיף 161 לחוק הביטוח הלאומי יוצר תקופות אכשרה שונות לפי קבוצות שונות, מוצע לענין זכאות למענק עבודה מועדפת, להותיר את המצב על כנו, כך שתקופת האכשרה הנדרשת תישאר כפי שהייתה אלמלא התיקון המוצע לסעיף 161, קרי – 12 חודשים קלנדריים שבעד שולמו דמי ביטוח אבטלה בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 18 החודשים בתכוף לתאריך הקובע.

במימון פעולות המיועדות למניעת תאונות בעבודה במפעלים או במקומות עבודה אחרים, ובלבד שהסכום הכולל של התחייבויות המוסד לביטוח לאומי, בשנת כספים פלונית, להשתתף במימון פעולות כאמור, לרבות התחייבויות לגבי שנות הכספים הבאות, לא יעלה על 7 מיליון שקלים חדשים. הסכום האמור עומד נכון להיום על 9.52 מיליון שקלים חדשים. מוצע לקבוע כי סכום ההשתתפות של המוסד יעמוד על 8.8 מיליון שקלים חדשים.

מוצע לקבוע כי התיקון האמור לא יחול על התחייבויות לפי סעיף 149 של המוסד לביטוח לאומי או של מנהלת המוסד לביטוח לאומי, שנעשו לפי המלצת מועצת המוסד לביטוח לאומי שניתנה עד יום י"ט בטבת התשע"ו (31 בדצמבר 2015), וזאת אף אם התחייבויות לפי המלצה כאמור נעשו אחרי יום התחילה.

לפסקאות (9) ו-(10)

פרק ז' לחוק הביטוח הלאומי, שענינו ביטוח אבטלה, קובע, בין השאר, הוראות בדבר תקופת האכשרה המזכה בתשלום דמי אבטלה. סעיף 161(א) לחוק הביטוח הלאומי קובע כי תקופת האכשרה לגבי כלל המבוטלים היא 12 חודשים קלנדריים מתוך 18 החודשים שקדמו לחודש שבו התחילה תקופת האבטלה.

משך הזכאות לתשלום דמי אבטלה נקבע בחוק בהתאם לגיל המבוטח. קיימות מדרגות זכאות, כך שמבוגרים זכאים לקבל דמי אבטלה לתקופה ארוכה יותר ביחס לצעירים. זאת, בשל ההבדל ברמת ההון האנושי שנרכש, הצורך להגן על שימורו בעת חיפוש עבודה ומהירות מציאת עבודה המתאימה לרמת ההון האנושי. עם זאת, החוק אינו מבצע הבחנה כאמור לגבי תקופת אכשרה המזכה בקבלת דמי אבטלה. בהתאם לכך וכדי לעודד את שילובם של צעירים בשוק העבודה, לתמרץ את הישארותם ואת השתקעותם בשוק העבודה תוך צבירת הון אנושי משמעותי ולהקטין את ההוצאות בענף ביטוח האבטלה, מוצע לבצע התאמה בתקופת האכשרה לצעירים המזכה בתשלום דמי אבטלה כמפורט להלן:

לגבי מי שטרם מלאו לו 30 שנים, תהיה תקופת האכשרה 24 חודשים קלנדריים, שבעד שולמו דמי ביטוח אבטלה בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 30 החודשים שקדמו ל-1 בחודש שבו התחילה תקופת האבטלה.

לגבי מי שמלאו לו 30 שנים וטרם מלאו לו 35 שנים תהיה תקופת האכשרה 18 חודשים קלנדריים, שבעד שולמו דמי ביטוח אבטלה בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 24 החודשים שקדמו ל-1 בחודש שבו התחילה תקופת האבטלה.

לגבי כל מי שאינו נמנה בסעיפים א' ו-ב, או שישנם שלושה תלויים בו כמשמעותם בסעיף 247, ההוראה

31. בחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980²⁶ (בפרק זה – חוק הבטחת הכנסה), בתוספת תיקון חוק הבטחת הכנסה השנייה, במקום טור א' יבוא:

ד ב ר י ה ס ב ר

תקופת ההתיישנות ביום שבו קיבל המוסד לביטוח לאומי את הדיווח או ביום שבו נודע לו על ההליכים בין הניזוק שזכאי לגמלה לבין הצד השלישי המזיק, ובלבד שלא חלפו 15 שנים מיום המקרה שחייב את המוסד לביטוח לאומי לשלם את הגמלה.

על אף חובת הדיווח האמורה, נמצא כי כמות הדיווחים למוסד לביטוח לאומי קטנה משמעותית מכמות התיקים שבהם עומדת למוסד לביטוח לאומי זכות השיבוב ולצד השלישי זכות לניכוי גמלאות ששולמו או העתידות להשתלם על ידי המוסד לביטוח לאומי לניזוק, כך, סכומים המנוכים באמצעות חברות הביטוח ממשיכים שלא להגיע לידי המוסד לביטוח לאומי ובחלק מן המקרים המוסד לביטוח לאומי מאבד את זכותו לשיבוב, לנוכח עילת ההתיישנות או מתקשה בהוכחת זכותו לשיבוב בשל חלוף הזמן מן המקרה.

לפיכך, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי ואת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (בפרק זה – חוק הפיקוח), בכמה היבטים כמפורט להלן:

(1) האפשרות להטיל סנקציה של עיצום כספי – במטרה להגביר ולייעל את אכיפת חובת הדיווח, מוצע לתקן את חוק הפיקוח ולקבוע כי במקרה של הפרת חובת הדיווח כאמור בסעיף 328 לחוק הביטוח הלאומי, יהיה מוסמך המפקח על הביטוח להטיל עיצום כספי על הצד השלישי המפר. מכיוון שהפרת חובת הדיווח מבוצעת כלפי המוסד לביטוח לאומי, על המוסד לביטוח לאומי להביא את התלונה, בצירוף ראיותיו בדבר פרטי המקרה המכוננים את חובת הדיווח ובדבר אי הדיווח על ידי המבטח, בפני המפקח על הביטוח.

(2) העברת דיווחים ממוכנים – כדי להקל את המעקב אחר הדיווחים המתקבלים, מוצע לקבוע כי הדיווחים יועברו למוסד בקובץ דיגיטלי, באופן מקוון, במקום הדיווח בדואר רשום, הקבוע כיום.

(3) פישוט הליך תביעת השיבוב – מוצע לקבוע מנגנון ליישוב תביעות השיבוב טרם הגיען לפתחו של בית המשפט, בכל הנוגע לסכומים שהינם מוסכמים על הצדדים – המוסד לביטוח לאומי וחברות הביטוח. המנגנון המוצע כולל שליחת דרישת תשלום על ידי המוסד לביטוח לאומי, בתביעות שבהן קיימת למוסד זכות שיבוב, למבטח הצד השלישי, אשר עליה עליו להשיב תוך 60 ימים, תוך ציון כלל הסתייגותיו כלפי דרישת המוסד לביטוח לאומי, וכן תוך צירוף תשלום בעבור סכום אשר אינו שנוי במחלוקת.

(4) תיקון התקופה המקסימלית להגשת תביעת המוסד לביטוח לאומי מקרות האירוע – לנוכח העובדה כי דיווחים רבים מועברים לקראת סוף תקופת ההתיישנות האמורה, מוצע לקבוע כי בכל מקרה, בין אם דיווח המבטח על ניכוי שביצע או על זכותו לבצע ניכוי ובין אם לאו, תחל

מוצע לקבוע כי התיקונים האמורים לסעיפים 161, 162, 171 ו-174 לחוק הביטוח הלאומי יחולו על מי שהתאריך הקובע לגביו, בהגדרתו בסעיף 158 לחוק הביטוח הלאומי, חל ביום התחילה או לאחריו.

לפסקאות (13) ו-(14)

מכיוון שסכום החיסכון הצבור, אינו חלק מקצבת הילדים, מוצע לקבוע בסעיף 312 לחוק הביטוח הלאומי שעניינו "קיוו", כי המוסד לביטוח לאומי לא יהיה רשאי לקזז בשל חובות כלפיו, של הילד או של הוריו, מסכומי החיסכון הצבור וזאת בניגוד לאפשרות הקיימת לו לקזז סכומים מקצבאות הילדים בשל חובות כלפיו.

כן מוצע לקבוע בסעיף 320 לחוק הביטוח הלאומי כי סכום החיסכון הצבור לא יחשב כגמלה בכל הנוגע לזכאות לכפל גמלאות, כך שמי שזכאי לקבל את סכומי החיסכון הצבור יוכל לקבל במקביל גמלאות נוספות המגיעות לו בהתאם לחוק.

לפסקה (15) ולסעיפים 33 ו-34

סעיף 328 לחוק הביטוח הלאומי מקנה למוסד לביטוח לאומי זכות לתבוע מצד שלישי שאינו מעביד (המזיק), פיצוי על הגמלאות ששילם ושעתיד לשלמן למבוטח שנפגע (בפרק זה – הניזוק). זכות זו הוכרה בפסיקה כזכות השיבוב (קרי – המוסד לביטוח לאומי נכנס בנעלי הניזוק ותובע את המזיק).

הסעיף האמור והפסיקה, העניקו לצד השלישי זכות לנכות את הגמלאות המשתלמות ואת הגמלאות שעתידות להשתלם על ידי המוסד לביטוח לאומי לניזוק בתאונת דרכים או באירוע נזיקי אחר, מקום שבו עולה כי ישתלמו מאוחר יותר, מתוך הפיצויים המשתלמים לניזוק על ידי הצד השלישי, וזאת בין אם הגמלאות כבר משתלמות בפועל באותו מועד ובין אם לאו ("ניכוי רעיוני").

משכך, הצד השלישי, באמצעות חברות הביטוח, מנכה כיום מסכומי הפיצויים המגיעים לניזוק את סכומי הגמלאות ששולמו או שעתידות להשתלם על ידי המוסד לביטוח לאומי, ובמקרה שבו הניזוק טרם פנה למוסד – הוא מקפיד חלק מן הפיצוי שעליו לשלם לניזוק בגובה המשוער של הגמלאות שהיה מקבל הניזוק לו היה פונה למוסד, וזאת עד שיושלמו ההליכים מול המוסד לביטוח לאומי.

לצד זכות זו של הצד השלישי לניכוי הגמלאות, במסגרת החוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013 ו-2014), התשע"ג-2013, נוספה בסעיף 328 לחוק הביטוח הלאומי לצד השלישי חובה לדרוש למוסד לביטוח לאומי על ביצוע ניכוי או על זכותו לבצע ניכוי, וזאת בכדי להתמודד עם מצב שנוצר שלפיו בחלק מהמקרים הסכומים שנוכו לא הגיעו לידי הניזוק או למוסד לביטוח לאומי. כן נקבע, כי אם לא עמד הצד השלישי בחובת הדיווח למוסד, תחל

²⁶ ס"ח התשמ"א, עמ' 30; התשע"ה, עמ' 78.

טור א'

מי שהגיע לגיל הפרישה ומי שמקבל קצבת זקנה, שאירים או תלויים לפי חוק הביטוח

אם טרם מלאו לו 70 שנים	אם מלאו לו 70 שנים וטרם מלאו לו 80 שנים	אם מלאו לו 80 שנים
32.21%	32.88%	34.05%
50.85%	51.95%	53.82%
60.95%	62.05%	63.92%
71.05%	72.15%	74.02%
55.85% פחות הסכום הבסיסי לילד	56.95% פחות הסכום הבסיסי לילד	58.82% פחות הסכום הבסיסי לילד
65.95% פחות הסכום הבסיסי לילד	67.05% פחות הסכום הבסיסי לילד	68.92% פחות הסכום הבסיסי לילד
55.85% פחות הסכום הבסיסי לילד	56.95% פחות הסכום הבסיסי לילד	58.82% פחות הסכום הבסיסי לילד
65.95% פחות הסכום הבסיסי לילד	67.05% פחות הסכום הבסיסי לילד	68.92% פחות הסכום הבסיסי לילד.

דברי הסבר

לפיכך, מוצע לקבוע בסעיף 341א המוצע לחוק הביטוח הלאומי כי אם ייקבע לפי חוק הביטוח הלאומי או לפי חוק אחר כי עובד עצמאי שהוא מובטל יהיה זכאי לסיוע כספי (בפרק זה – הסדר הסיוע), שר האוצר, בהסכמת שר הרווחה והשירותים החברתיים, ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת יהיה רשאי, בתקנות שיותקנו, לייעד חלק מדמי הביטוח שמשלם עובד עצמאי או להגדיל את שיעורי דמי הביטוח שמשלם עובד עצמאי (בסעיף זה – הכספים הנוספים) ובכלל זה לקבוע שיעורי הגדלה שונים לגבי חלק ההכנסה העולה על 60% מהשכר הממוצע ולגבי חלק ההכנסה שאינו עולה על 60% מהשכר הממוצע או לייעד את הכספים הנוספים לגבי חלקים מההכנסה כאמור בשיעורים שונים, והכל לצורך מימון הסדר הסיוע, וכן לקבוע הוראות לעניין אופן גבייתם של הכספים הנוספים או של הכספים שיועדו כאמור, והגוף שאליו הם יועברו לצורך ביצועו של הסדר הסיוע.

כמו כן, מוצע להבהיר כי שר האוצר יהיה רשאי לעשות שימוש בסמכותו לפי הסעיף גם במקרה שבו שר הרווחה והשירותים החברתיים הפחית בצו לפי סעיף 341 את שיעורי דמי הביטוח הלאומי שמשלם עובד עצמאי כדי להשוות אותם לשיעורים שמשלם עובד שכיר או כדי להפחית את הפער ביניהם.

לפסקאות (17) עד (19), לסעיף 27(ז), 35 ו-36

המוסד לביטוח לאומי מקבל דיווח ממעסיקים על קליטת עובדים חדשים דרך רשויות המס. דיווח זה מוגש

תקופת ההתיישנות ביום קבלת הדיווח או ביום שבו נודע למוסד על ההליכים בין הזכאי למבטח, ובלבד שלא חלפו 25 שנים מיום המקרה שחייב את המוסד לביטוח לאומי לשלם גמלה, במקום 15 שנים כפי שקבוע בסעיף 328(א1)(3) בנוסחו כיום.

מוצע לקבוע כי תחילתו של סעיף 328 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 26(15) לחוק זה, ושל חוק הפיקוח, כנוסחו בסעיף 33 לחוק זה, ביום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015) והם יחולו על ניכוי שנעשה ביום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015) ואילך, או על פסק דין או הסכם שמכוחם רשאי המבטח לבצע ניכוי, שניתן או נכרת לפי העניין, ביום האמור ואילך, והכל לפי המוקדם מביניהם.

לפסקה (16)

חוק הביטוח הלאומי בנוסחו כיום קובע בפרק ז' שבו כי מבוטח שהוא מובטל יהיה זכאי לדמי אבטלה. בהגדרה "מבוטח" שבסעיף 158 לפרק האמור נכללים עובד הזכאי לשכר שמעבידו חייב בתשלום דמי ביטוח בעדו, חייל ששירת שירות סדיר או מי ששירת כמתנדב בשירות לאומי או שירות לאומי-אזרחי כמשמעותם בחוק הביטוח הלאומי. ואולם, חוק הביטוח הלאומי אינו כולל בהגדרה האמורה עובד עצמאי ואין בו הוראה לעניין זכאות לסיוע של עובד כאמור אם עסקו נסגר ואין לו מקורות הכנסה.

בהחלטת ממשלה מספר 363 מיום כ' באב התשע"ה (5 באוגוסט 2015) נקבע כי יוקם צוות בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, לשם בחינה ויצירה של מנגנון וכללים שבאמצעותם יינתן סיוע לעצמאים שנקלעים למצב של אבטלה.

32. (א) תחילתו של חוק הבטחת הכנסה, כנוסחו בסעיף 31 לחוק זה, ביום כ' בטבת תיקון חוק הבטחת הכנסה – תחילה ותחולה

התשע"ו (1 בינואר 2016) (בסעיף זה – יום התחילה).

דברי הסבר

מוצע לקבוע כי תחילתם של התיקונים כאמור יהיה ביום התחילה וכי התיקון לסעיף 355 יחול על דיווח בעד שנת הכספים 2016 ואילך.

זה נוסחם של סעיפים קטנים 166(ב) עד (33), ושל ההגדרות בסעיף קטן (ג) לפקודת מס הכנסה, שמוצע לבטלם:

"חובת המנכה

...

166. (1) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (ב), מעביד או מנכה יגיש, בטופס שקבע המנהל, דוח לגבי תשלום הכנסת עבודה לעובד ולגבי תשלום הכנסה חבת ניכוי, בשל כל ארבעה חודשים רצופים בשנת המס (להלן – תקופת הדיווח), באופן מקוון, כפי שיוורה המנהל, עד תום שלושה חודשים לאחר תקופת הדיווח שלגביה מוגש הדוח, ולגבי מעביד או מנכה שאינם עוסק פטור – כשהם חתומים בחתימה אלקטרונית מאושרת או בחתימה אלקטרונית מאובטחת, כפי שיוורה המנהל;

(2) על אף האמור בפסקה (1), שר האוצר רשאי לקבוע כי מעביד או מנכה שהם עוסק פטור יגישו את הדוח האמור באותה פסקה באחת הדרכים האלה:

(א) בצירוף הצהרה בטופס שקבע המנהל שלפיה הפרטים והידיעות שמסרו בדוח הם נכונים ומלאים, וכן פלט של הדוח האמור, חתום בידי מגיש הדוח;

(ב) כשהוא חתום בחתימה אלקטרונית מאושרת, כפי שיוורה המנהל, ובלבד שלמעביד או למנכה ניתנה אפשרות לקבל מהמדינה תעודה אלקטרונית על גבי מסמך זיהוי בהתאם לסמכותה לפי סעיף 21א(א)(1) לחוק חתימה אלקטרונית; תקנות לפי פסקת משנה זו יותקנו בהסכמת שר המשפטים ובאישור ועדת הכספים של הכנסת.

(22) שר האוצר ושר המשפטים רשאים לקבוע הוראות לעניין אופן הנפקת חתימה אלקטרונית מאובטחת, וכן הוראות לעניין חובותיו של בעל אמצעי החתימה האלקטרונית ואחריותו לשימוש בה; הוראות כאמור יובאו לפני הממשלה והיא רשאית לאשרן או לשנותן בתוך 21 ימים מיום שהובאו לפניו; לא קיבלה הממשלה החלטה כאמור, יראו את ההוראות כאילו אושרו על ידי הממשלה בתום התקופה האמורה; תחילתן של הוראות כאמור תהיה, לכל המוקדם, ביום פרסומן.

אחת לשנה ומתקבל במוסד לביטוח לאומי רק מספר חודשים לאחר מכן. מכך יוצא כי המוסד לביטוח לאומי מקבל דיווח על עובד חדש שנקלט, רק כשנה וחצי לאחר מועד קליטתו. בשנה וחצי האמורה הוא ייחשב בביטוח הלאומי כמי שאינו משלם את דמי ביטוח וייתכן אף שחשבונו יעוקל בשל כך.

הפערים בזמני הדיווח יוצרים בעיה נוספת הנוגעת למקבלי קצבאות. לדוגמה, במקרה שבו מבוטח מקבל גמלת הבטחת הכנסה ונקלט בעבודה, המוסד לביטוח לאומי לא יודע על כך ולכן ממשיך לשלם לו גמלת הבטחת הכנסה. כאשר יתקבל הדיווח אודותיו לאחר חודשים רבים, הוא כבר יצבור חוב גדול כלפי המוסד לביטוח הלאומי וספק אם יהיה ביכולתו להשיב כספים אלו. חשוב לציין כי אוכלוסיית מקבלי הקצבאות מהווה שכבה סוציו-אקונומית מוחלשת ולרוב חסרת מודעות באשר לצורך לדווח באופן ישיר לביטוח הלאומי.

לפיכך, מוצע לקבוע חובת דיווח של מעסיק על עובדיו ישירות למוסד לביטוח לאומי. הדיווח יכלול מידע על קליטת עובדים חדשים אחת לחצי שנה, עד ה-18 ביולי – בשל החודשים ינואר עד יוני של אותה שנה, ועד ה-18 בינואר – בשל החודשים ינואר עד דצמבר של השנה שקדמה. בנוסף, יידרש מעסיק להגיש דוח מפורט לגבי כלל עובדיו אחת לשנה, עד תום 4 חודשים מהשנה שלאחריה.

בכוונת הביטוח הלאומי לאכוף את הפרת הוראות סעיף 355 בעניין זה באמצעות הטלת קנסות מנהליים, וזאת לנוכח התאמת אופי ההתנהגות המדוברת לאכיפה בדרך זו.

חוק הביטוח הלאומי נכלל בתוספת של חוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985 (בפרק זה – חוק העבירות המינהליות), לפיכך נדרשת קביעת עבירה בחלק העונשין של חוק הביטוח הלאומי, בסעיף 398 לחוק האמור, אשר בהמשך תוכרז כעבירה מנהלית באמצעות פרסום תקנות, בהתאם להוראות חוק העבירות המינהליות.

בנוסף, כיום, לפי סעיף 166(ב)(1) לפקודת מס הכנסה, על מעסיק להגיש דוח לגבי תשלום הכנסת עבודה לעובד ולגבי תשלום הכנסה חבת ניכוי, בשל כל ארבעה חודשים רצופים בשנת המס (בפרק זה – דיווח שלישוני). לנוכח התיקון המוצע הקובע, כאמור, חובת דיווח של מעסיק ישירות למוסד לביטוח לאומי, וכדי שלא ליצור נטל נוסף על המעסיקים של דיווח כפול, הן לביטוח הלאומי והן לרשות המסים, מוצע לבטל את סעיפים קטנים (ב) עד (33) לסעיף 166 לפקודת מס הכנסה, כך שבמקום הדיווח השלישוני הקובע בפקודה כיום, ידווחו המעסיקים למוסד לביטוח לאומי כל חצי שנה.

בנוסף, מוצע לתקן את סעיף 140א לפקודת מס הכנסה, שעניינו קבלת מידע מהמוסד לביטוח לאומי, כך שרשות המסים תוכל לקבל את הדיווחים שהמעסיקים יעבירו למוסד לביטוח לאומי בהתאם לסעיף 355.

(ב) התוספת השניה לחוק הבטחת הכנסה, כנוסחה בסעיף 31 לחוק זה, תחול על גמלה המשתלמת בעד יום התחילה ואילך.

33. תיקון חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) – התשמ"א–1981²⁷ (בפרק זה – חוק הפיקוח), בסעיף 92א, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ד) לא דיווח מבטח למוסד לביטוח לאומי (בסעיף קטן זה – המוסד) על כך שהוא או צד שלישי שהוא מבוטח שלו ניכו או רשאים היו לנכות סכום כלשהו מהפיצויים שהוא או צד שלישי שהוא מבוטח שלו חייבים לשלם לזכאי, ואשר המוסד רשאי היה לתבוע מהמבטח או מהצד השלישי לפי הוראות סעיף 328(א) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995, בניגוד להוראת סעיף 328(א1) לחוק האמור, רשאי המפקח להטיל עליו עיצום כספי לפי התוספת הרביעית, בסכום שהיה מוטל עליו בשל הפרה המנויה בחלק א' של התוספת השלישית".

34. תחילתו של חוק הפיקוח, כנוסחו בסעיף 33 לחוק זה, ביום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015) והוא יחול על ניכוי שנעשה ביום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015) ואילך, או על פסק דין או הסכם שמכוחם רשאי המבטח לבצע ניכוי, שניתן או נכרת לפי העניין, ביום האמור ואילך, והכל לפי המוקדם מביניהם.

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע לקבוע כי תחילתו של טור א' המוצע לתוספת השנייה יהיה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) וכי הוא יחול על גמלה המשתלמת בעד יום זה ואילך.

וזו נוסחו של טור א' בתוספת השנייה, שמוצע להחליפו:

"טור א'

מי שהגיע לגיל פרישה ומי שמקבל קצבת זקנה, שאירים או תלויים לפי חוק הביטוח

אם מלאו לו 70 שנים	אם מלאו לו 70 שנים	אם מלאו לו 70 שנים
30.3%	31.2%	32.6%
45%	46.3%	48.3%
55.1%	56.4%	58.4%
65.2%	66.5%	68.5%
50% פחות הסכום הבסיסי לילד	51.3% פחות הסכום הבסיסי לילד	53.3% פחות הסכום הבסיסי לילד
60.1% פחות הסכום הבסיסי לילד	61.4% פחות הסכום הבסיסי לילד	63.4% פחות הסכום הבסיסי לילד
50% פחות הסכום הבסיסי לילד	51.3% פחות הסכום הבסיסי לילד	53.3% פחות הסכום הבסיסי לילד
60.1% פחות הסכום הבסיסי לילד	61.4% פחות הסכום הבסיסי לילד	63.4% פחות הסכום הבסיסי לילד

(3ב) על אף האמור בסעיף קטן (ב1), רשאי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לאחר שנמסר לה הדיווח לפי סעיף 166(ב1)(3) כנוסחו בסעיף 2 לחוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 178 והוראת שעה), התשע"א–2010, ובשים לב אליו, לקבוע כי תקופת הדיווח תהיה בשל כל חודשיים רצופים בשנת המס.

(ג) בסעיף זה –

...

"חוק חתימה אלקטרונית" – חוק חתימה אלקטרונית, התשס"א–2001;

"חתימה אלקטרונית מאושרת", "תעודה אלקטרונית" – כהגדרתן בחוק חתימה אלקטרונית;

"חתימה אלקטרונית מאובטחת" – כהגדרתה בחוק חתימה אלקטרונית, ובלבד שהונפקה על ידי המדינה או על ידי מי שהמדינה הסמיכה לכך, בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (ב2);

"עוסק פטור" – כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף.

סעיפים 31 ו-32 במטרה לשפר את מצבם הכלכלי של קשישים מקבלי גמלת הבטחת הכנסה ובהתאם למסקנות הוועדה למלחמה בעוני בישראל מחודש יוני 2014, שהוקמה בידי שר הרווחה והשירותים החברתיים, מוצע להגדיל את גמלאות הבטחת הכנסה המשתלמות לקשישים מכוח חוק הבטחת הכנסה. העלות הכוללת של הגדלת גמלאות הבטחת הכנסה כאמור תעמוד על כ-550 מיליון שקלים חדשים לשנה, החל משנת 2016.

²⁷ ס"ח התשמ"א, עמ' 208; התשע"ה, עמ' 60.

- (1) בסעיף 140א, בסעיף קטן (א), אחרי "מאת המוסד לביטוח לאומי" יבוא "(בסעיף קטן זה – המוסד)", במקום "שמשלם המוסד לביטוח לאומי" יבוא "שמשלם המוסד" ובסופו יבוא "וכן רשאי הוא לקבל מאת המוסד דין וחשבון שקיבל המוסד לפי סעיף 355(א1) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995";
- (2) בסעיף 166 –

(א) סעיפים קטנים (ב1) עד (ב3) – בטלים;

(ב) בסעיף קטן (ג), ההגדרות "חוק חתימה אלקטרונית", "חתימה אלקטרונית מאושרת", "תעודה אלקטרונית", "חתימה אלקטרונית מאובטחת" ו"עוסק פטור" – יימחקו.

36. תחילתה של פקודת מס הכנסה, כנוסחה בסעיף 35 לחוק זה, ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016).

פרק ז': פיתוח לאומי

37. (א) בסעיף זה –

"חוק חובת המכרזים" – חוק חובת המכרזים, התשנ"ב–1992²⁹;

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985³⁰;

"חוק תקציב שנתי" – כהגדרתו בחוק יסודות התקציב;

"מוסדות הקרן" – תאגידים שבבעלותה ובשליטתה הבלעדית של קרן קיימת לישראל, כמשמעותם בפסקה (ד) להגדרה "קרנותיה ושאר מוסדותיה של ההסתדרות הציונית" שבסעיף 1 לנספח לאמנה בין ממשלת ישראל לבין ההסתדרות הציונית העולמית³¹, ולרבות הימנותא בע"מ;

דבריו הסבר

בעסקאות רכש מהמדינה. באמנה בין מדינת ישראל לקרן הקיימת לישראל, התשכ"ב–1961 (י"פ התשכ"ה, עמ' 1567) (בפרק זה – האמנה בין מדינת ישראל לק"ל) שנחתמה בשנת 1961 בין ממשלת ישראל לבין קק"ל, נקבע כי מקרקעי קק"ל ינוהלו בידי מינהל מקרקעי ישראל (כיום רשות מקרקעי ישראל (בפרק זה – רמ"י)). כנאמן עבור קק"ל.

במסגרת ניהול הקרקעות המשותף מעבירה רמ"י לקק"ל, מדי שנה, את הכספים שהתקבלו בעד קרקעות קק"ל ששווקו בידה (בניכוי הוצאות שוטפות והוצאות אחרות). לאור עליית מחירי הקרקעות ומחירי הדירות, חל בשנים האחרונות גידול ניכר בכספים שמעבירה רמ"י לקק"ל בעד הקרקעות ששווקה עבורה. בשנים 2009 עד 2014 העבירה רמ"י לקק"ל כ-1.07 מיליארד שקלים חדשים בשנה, בממוצע.

בהתאם להסדר המתואר לעיל, העבירה המדינה לקק"ל במהלך השנים מיליארדי שקלים חדשים שמקורם, בין השאר, בהשבחת קרקעותיה של קק"ל בידי המדינה.

לסעיף 27(א), 30 ו-36

מוצע לקבוע כי תחילתו של פרק הביטוח הלאומי, למעט הסעיפים שבהם נקבע אחרת, וכן של חוק ביטוח בריאות ממלכתי ופקודת מס הכנסה יהיה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016). זאת, משום שהתיקונים המוצעים מהווים שינוי תקציבי בהיקף משמעותי, שחושב על בסיס תקציבי שנתי וכמו כן, נדרש זמן היערכות מספק למוסד לערוך את השינויים הנדרשים ליישום התיקונים המוצעים.

פרק ז' – כללי

לקרן הקיימת לישראל (בפרק זה – קק"ל) בעלות בקרקעות בהיקף של כ-2.3 מיליון דונמים בתחומי מדינת ישראל, שהן בסביבות 11% מהקרקעות במדינה. בניכוי שטחו של מחוז דרום, אשר משתרע על פני 60% משטח המדינה, שיעור הבעלות של קק"ל על קרקעות בשטח המדינה עומד על כ-22% (1.9 מיליון דונמים). שיעור ניכר מהקרקעות המצויות היום בבעלות קק"ל הועבר אליה

²⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשע"ד, עמ' 735.

²⁹ ס"ח התשנ"ב, עמ' 114.

³⁰ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

³¹ י"פ התשל"ט, עמ' 2174.

“מיזם לאומי” – מיזם שהתקציב לביצועו, כולו או חלקו, הוקצה בחוק התקציב השנתי במסגרת תחום פעולה מיזמים לאומיים שבסעיף תקציב פיתוח לאומי;

“סעיף תקציב” ו”תחום פעולה” – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי.

(ב) המדינה ותאגיד ממשלתי כהגדרתו בחוק חובת המכרזים לא יתקשרו עם קרן קיימת לישראל או עם מוסדות הקרן בהתקשרות שבה קרן קיימת לישראל או מוסדות הקרן מממנים חלק מערך ההתקשרות, למעט בחוזה לצורך ביצוע מיזם לאומי.

ד ב ר י ה ס ב ר

חברת הימנותא בע”מ.

להגדרה “סעיף תקציב” –

תקציב המדינה המוגש לאישור הכנסת מדי שנה בנוי באופן היררכי, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בסעיף 2(ג) לחוק יסודות התקציב, התשמ”ה-1985 (בפרק זה – חוק יסודות התקציב). תקציב המדינה מחולק לסעיפי תקציב, אשר מחולקים לתחומי פעולה. תחומי הפעולה מחולקים לתוכניות.

לסעיף קטן (ב)

מוצע כי המדינה ותאגיד ממשלתי כהגדרתו בחוק חובת המכרזים, התשנ”ב-1992 (בפרק זה – חוק חובת המכרזים), קרי חברה ממשלתית או חברת בת ממשלתית כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל”ה-1975 (בפרק זה – חברה ממשלתית, חברת בת ממשלתית) או תאגיד שהוקם בחוק, לא יתקשרו עם קק”ל או עם מוסד ממוסדותיה בחוזה או בכל צורה אחרת של התקשרות שבה קק”ל או מוסדותיה מממנים חלק מערך ההתקשרות, אלא אם כן מדובר בחוזה לצורך ביצוע מיזם לאומי, כהגדרתו המוצעת, קרי מיזם שהתקציב לביצועו, כולו או חלקו, הוקצה בחוק התקציב השנתי במסגרת תחום פעולה מיזמים לאומיים שבסעיף תקציב פיתוח לאומי (בפרק זה – מיזם לאומי).

על פי המוצע לעיל, התקשרויות של המדינה או תאגיד ממשלתי כאמור עם קק”ל, שבמסגרתן מעבירה קק”ל כספים למדינה, ייעשו רק במסגרת חוזים לצורך ביצוע מיזמים לאומיים שעוגנו בתקציב המדינה במסגרת חוק התקציב השנתי אשר אושר באמצעות הממשלה והכנסת, וזאת במטרה להבטיח שהחלטתה על שימוש בכספים שאותם קק”ל מבקשת להעביר למדינה לצורך מימון מיזמים משותפים, תיעשה בדרך מסודרת וקבועה, מתוך ראייה כוללת של צרכי המדינה בשנת הכספים הקרובה. בדרך זו, יימנעו התקשרויות מזדמנות בין משרדי הממשלה לקק”ל, במהלך שנת התקציב, שלא משקפות בהכרח את סדר העדיפויות הלאומי.

כמו כן, הגבלה כאמור של התקשרויות שבהן קק”ל או מוסדותיה מעבירים מימון למדינה, תמנע אי-בהירות לגבי עמידתה של קק”ל בתנאי הפטור המותנה ממס שמוצע לקבוע בפרק זה, כך שקק”ל ומוסדותיה ידעו מראש שרק מיזמים שנכללו בחוק התקציב השנתי כמיזמים לאומיים,

ההשכחה כאמור, ממומנת בעיקרה מתקציב המדינה ופעולותיה, אך פירות ההשכחה אינם מועברים לטובת שימושים ציבוריים באופן סדיר ורציף אלא מצטברים, בחלקם, בקופת קק”ל.

זאת ועוד, מכוח חוק מעמדן של ההסתדרות הצינונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשי”ג-1952 (בפרק זה – חוק מעמד ההסתדרות הצינונית והסוכנות היהודית), ובהתאם לאמנה בין ממשלת ישראל לבין ההסתדרות הצינונית העולמית (י”פ התשל”ט, עמ’ 2174) (בפרק זה – האמנה בין ממשלת ישראל לבין ההסתדרות הצינונית) שנכרתה מכוחו וכן מכוח חקיקת מס, קק”ל, הנמנית על מוסדות ההסתדרות הצינונית העולמית, פטורה כיום מכל סוג של מיסוי.

הפעולות שאותן בוחרת קק”ל לקדם בכספיה המתקבלים משיווק קרקעותיה בידי רמ”י, לא תמיד תואמות את סדר העדיפויות הממשלתי כפי שהוא בא לידי ביטוי בחוק התקציב השנתי.

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 2407 מיום י”ג בתשרי התשע”ה (7 באוקטובר 2014) והחלטת ממשלה מספר 372 מיום כ’ באב התשע”ה (5 באוגוסט 2015) (בפרק זה – החלטות הממשלה), שבהן נקבעו הוראות שונות לעניין השתתפות מרצון של קק”ל במיזמים לאומיים בהתאם לסדרי העדיפות הממשלתיים הנקבעים מדי שנה בשנה בחוק התקציב השנתי, מוצע לעגן בחקיקה הוראות אשר יבטיחו את דרך קבלתם והוצאתם של הכספים המתקבלים בידי רמ”י בעד שיווק קרקעות קק”ל לטובת מיזמים לאומיים, וכן להתנות את זכאותה של קק”ל לפטור ממס הניתן לה לגבי שנת תקציב מסוימת בכך שבאותה שנה אכן השתתפה קק”ל במיזמים לאומיים בשיעור שנקבע כמפורט בהצעה זו.

סעיף 37 לסעיף קטן (א)

מוצע להגדיר מונחים שונים שנעשה בהם שימוש בפרק זה, ובין השאר את המונחים המפורטים להלן.

להגדרה “מוסדות הקרן” –

מוצע להגדיר את “מוסדות הקרן”, שהוראות פרק זה לעניין קק”ל יחולו גם עליהם, כתאגידים שבבעלותה ובשליטתה הבלעדית של קרן קיימת לישראל, אשר לא נועדו להשגת רווחים או אשר פעילויותיהם או נכסיהם מוקדשים באופן בלעדי להשגת מטרותיה של הקרן, וכן

(ג) ההוראות לפי חוק חובת המכרזים, כפי שהן חלות על חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975³², יחולו על קרן קיימת לישראל ועל מוסדות הקרן בכל התקשרות שלהם בחוזה לצורך ביצוע מיזם לאומי באמצעות אחר מטעמים.

(ד) המדינה לא תעביר לקרן קיימת לישראל ולמוסדות הקרן סכומים שתוקצבו בתחום פעולה מיזמים לאומיים שבחוק תקציב שנתי, לצורך ביצוע חוזה כאמור בסעיף קטן (ג), אלא אם כן התקיימו לגבי אותו חוזה הוראות הסעיף הקטן האמור.

(ה) הוראות סעיף זה לא יחולו על חוזה שהתקשרות בו נעשתה לפני יום תחילתו של חוק זה (בסעיף קטן זה - יום התחילה) ואשר עמד בתוקפו ערב יום התחילה, ובכלל זה על שינוי או הארכה של חוזה כאמור גם אם ייעשו לאחר יום התחילה, וכן על חוזה שהתקשרות בו תיעשה לאחר יום התחילה לפי החלטת ממשלה שהתקבלה לפני היום האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 38 סעיף 11 לחוק יסודות התקציב מאפשר להעביר סכומים שנקבעו בסעיף תקציב. מאחר שהכספים המגיעים לקק"ל בעד שיווק קרקעותיה בידי רמ"י בהתאם לאמנה בין מדינת ישראל לקק"ל, נכללים בסעיף תקציב פיתוח לאומי, מוצע כי כל העברה כאמור של הסכומים שתוקצבו בסעיף תקציב פיתוח לאומי תיעשה רק לאחר שקק"ל נתנה הסכמתה לכך. זאת בדומה להוראות סעיף 11 האמור שלפיה רשאי שר האוצר לבצע העברה בסעיף תקציב, או ממנו, על פי הצעת השר הנוגע בדבר או גורם אחר הממונה על סעיף התקציב.

ההוראה המוצעת תמנע ביצוע שינויים חד-צדדיים ותשמר את סדר העדיפויות שנקבע בחוק התקציב השנתי, אלא אם כן יוסכם אחרת. הוראה זו משקפת את העובדה כי אין מדובר בסעיף תקציבי רגיל, אשר הממשלה מנהלת בהתאם לסדרי העדיפויות שלה בלבד, אלא בתקציב המנוהל על בסיס הסכמה עם הקרן הקיימת לישראל, בהתאם לאמור בהחלטות הממשלה.

סעיף 39 כאמור, כיום מעוגן פטור ממס לקק"ל בסעיף 12 לחוק מעמד ההסתדרות הציונית והסוכנות היהודית ובסעיף 11 לאמנה בין ממשלת ישראל לבין ההסתדרות הציונית, שנחתמה לפיו. אולם, מוצע לעגן את הפטור באופן מפורש בדיני המס.

לצורך כך, מוצע לתקן את סעיף 9 לפקודת מס הכנסה הקובע רשימת של הכנסות פטורות ממס, ולהוסיף לסעיף האמור את פסקה (31) שתקנה לקק"ל ולמוסדותיה (הכוללים כאמור בדברי ההסבר להגדרה "מוסדות הקרן", בין השאר, את הימנותא בע"מ) פטור ממס על הכנסותיהם. על פי המוצע, פטור זה לא יחול על הכנסה מדיבידנד או מריבית על אגרות חוב שקיבלו לקק"ל או מי ממוסדותיה מחבר בני אדם העוסק בעסק שלא נועד ליישובה של הארץ או לקליטת עולים, שכן הכנסות כאלה אינן מגשימות את המטרה שלשמה ניתן הפטור.

יובאו בחשבון לעניין קיום תנאי הפטור המותנה, הכל כפי שיפורט להלן.

לסעיף קטן (ג)

מוצע, כי על התקשרויות של קק"ל ומוסדותיה עם גורמים אחרים לצורך ביצוע מיזמים לאומיים הממומנים מתחום הפעולה "מיזמים לאומיים", יחולו ההוראות לפי חוק חובת המכרזים כפי שהן חלות על חברה ממשלתית. החלת ההוראות חוק חובת המכרזים כאמור תבטיח שהתקשרויות כאמור לביצוע מיזם לאומי יבוצעו בדרך שוויונית, פומבית והוגנת, קרי בהתאם לאמות המידה המקובלות בכל הנוגע להעברת כספים לטובת מיזמים לאומיים במסגרת תקציב המדינה.

לסעיף קטן (ד)

לשם פיקוח על קיום ההוראות סעיף קטן (ג) המוצע, מוצע כי המדינה לא תעביר לקק"ל ולמוסדותיה סכומים שתוקצבו בחוק התקציב השנתי לטובת מיזמים לאומיים, לצורך התקשרות של קק"ל עם גורם אחר בחוזה לביצוע מיזם לאומי, אלא לאחר שנציגי המדינה מצאו כי קק"ל או מוסדותיה אכן התקשרו עם אותם גורמים בהתאם להוראות לפי חוק חובת המכרזים.

לסעיף קטן (ה)

כדי לא לפגוע בהתקשרויות וחוזים קיימים בין המדינה לקק"ל ומוסדותיה או בהתקשרויות בין קק"ל לגורמים אחרים, באופן שעלול להוביל לעיכוב בביצועם, מוצע כי ההוראות הסעיף המוצע לעניין הגבלת התקשרות לא יחולו על חוזים כאמור שהיו בתוקף ערב יום תחילתו של החוק המוצע (בפרק זה - יום התחילה). כן מוצע להבהיר כי ההוראות סעיף זה לא יחולו גם על שינויים או הארכות של חוזים כאמור, גם אם נעשו אחרי יום התחילה, וכן על חוזים בין המדינה לקק"ל ומוסדותיה שנכרתו אחרי יום התחילה, אם נכרתו לפי החלטת ממשלה שהתקבלה לפני יום התחילה.

³² ס"ח התשל"ה, עמ' 132.

- הסכמת קרן קיימת לישראל להעברת כספים בסעיף תקציב פיתוח לאומי וממנו
38. העברת סכומים שתוקצבו בסעיף תקציב פיתוח לאומי שבחוק תקציב שנתי, או ממנו, לפי סעיף 11 לחוק יסודות התקציב, תבוצע רק בהסכמת קרן קיימת לישראל.
- בפקודת מס הכנסה³³ (בפרק זה – הפקודה), בסעיף 9, אחרי פסקה (30) יבוא:
39. "קרן קיימת לישראל (31) (א) הכנסותיהם של קרן קיימת לישראל ומוסדות הקרן, למעט הכנסה מדיבידנד או מריבית על אגרות חוב ששולמו להם על ידי חבר בני אדם העוסק בעסק שלא נועד ליישובה של הארץ או לקליטת עולים;
- (ב) על אף הוראות פסקת משנה (א), ההוראות לפי פקודה זו והוראות כל דין אחר, לרבות ההוראות לפי חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל, התשי"ג-1952³⁴, לא יינתן פטור ממס לקרן קיימת לישראל ולמוסדות הקרן, אם הסכום הנקוב כהוצאה בתחום הפעולה מיזמים לאומיים שבחוק התקציב השנתי בשנת המס, פחת מ-65% מהסכום הנקוב בהכנסה בסעיף תקציב פיתוח לאומי;
- (ג) בפסקה זו –
- "חוק תקציב שנתי" – כהגדרתו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;
- "מוסדות הקרן" – תאגידים שבבעלותה ובשליטתה הבלעדית של קרן קיימת לישראל, כמשמעותם בפסקה (ד) להגדרה "קרנותיה ושאר מוסדותיה של ההסתדרות הציונית" שבסעיף 1 לנספח לאמנה בין ממשלת ישראל לבין ההסתדרות הציונית העולמית, ולרבות הימנותא בע"מ;
- "סעיף תקציב" ו-"תחום פעולה" – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי;
40. בחוק מיסוי מקרקעין, התשכ"ג-1963³⁵ (בפרק זה – חוק מיסוי מקרקעין) בסעיף 72, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

ד ב ר י ה ס ב ר

עוד מוצע לקבוע, בפסקת משנה (ב) של פסקה (31) המוצעת, כי על אף הוראת הפטור שבפסקת משנה (א), ועל אף ההוראות לפי פקודת מס הכנסה והוראות כל דין אחר, לרבות חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית והסוכנות היהודית, יותנה הפטור ממס בכך שבשנת הכספים שלגביה מתבקש הפטור, שיעור הסכום הנקוב כהוצאה בתחום הפעולה מיזמים לאומיים שבחוק התקציב השנתי יהיה 65% או יותר מהסכום הנקוב בהכנסה בסעיף תקציב פיתוח לאומי. כלומר, אם יפחת הסכום הנקוב כהוצאה כאמור,

בשנת כספים מסוימת, מ-65% מהסכום הנקוב בהכנסה כאמור, לא יינתן לקק"ל או למוסדותיה פטור ממס לגבי אותה שנת כספים.

סעיף 40 מוצע לתקן את סעיף 72 לחוק מיסוי מקרקעין, התשכ"ג-1963, הקובע פטור ממס לגופים מסוימים, וביניהם קק"ל והימנותא בע"מ, ולהתנות את מתן הפטור ממס לפי אותו סעיף לקק"ל ולמוסדותיה בכך שבשנת המס שלגביה מתבקש הפטור, הסכום הנקוב כהוצאה בתחום הפעולה מיזמים לאומיים שבחוק התקציב

³³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש מס' 6; ס"ח התשע"ד, עמ' 735.

³⁴ ס"ח התשי"ג, עמ' 2.

³⁵ ס"ח התשכ"ג, עמ' 156; התשע"ה, עמ' 190.

"(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), ההוראות לפי הפקודה והוראות כל דין אחר, לרבות ההוראות לפי חוק מעמדן של ההסדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל, התשי"ג-1952³⁶, לא יינתן פטור ממס לקרן קיימת לישראל ולמוסדות הקרן, אם הסכום הנקוב בהוצאה בתחום הפעולה מיזמים לאומיים שבחוק התקציב השנתי בשנת המס, פחת מ-65% מהסכום הנקוב כהכנסה בסעיף תקציב פיתוח לאומי. (ג) בסעיף זה, "חוק תקציב שנתי", "מוסדות הקרן", "סעיף תקציב" ו"תחום פעולה" – כהגדרתם בסעיף 9(31) לפקודה."

41. בשנת המס 2016 יקראו את סעיף 9(31)(ב) לפקודה, כנוסחו בסעיף 42 לחוק זה, ואת סעיף 72(ב) לחוק מיסוי מקרקעין, כנוסחו בסעיף 43 לחוק זה, כאילו במקום "פחת מ-65% מהסכום הנקוב כהכנסה בסעיף תקציב פיתוח לאומי" בא "פחת ממיליארד שקלים חדשים".
42. תחילתו של פרק זה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016). פרק ז' – תחילה

פרק ח': תכנית תקציב תלת-שנתית

43. בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985³⁷ (בפרק זה – חוק יסודות התקציב) – תיקון חוק יסודות התקציב
- (1) בסעיף 2(ב), אחרי פסקה (2) יבוא:

דבריו הסבר

ביחס להיקף ההוצאה הממשלתית בתקציב השנה הקודמת (בפרק זה – מגבלת ההוצאה).

הכנת תקציב מדינה מפורטת היא התשתית לקביעת סדרי העדיפות הממשלתיים ולהתאמת משטר המס על ידי הממשלה, למגבלות הפיסקליות הקבועות בחוק המסגרת הפיסקלית כאמור לעיל. כיום, התאמות כאמור נעשות במסגרת הצעת התקציב לשנת כספים פלונית המובאת לאישור הכנסת, בלי שמובאות בחשבון התחייבויות וזאת אף אם התחייבויות בשנים הבאות צפויות להביא לחריגה משמעותית מהמגבלות הפיסקליות המתחייבות לשנים אלו לפי חוק המסגרת הפיסקלית. כך, נוצר למעשה מצב שבו במהלך הכנת תקציב המדינה ואישורו אין כל התייחסות לצעדים הפיסקליים הדרושים לצורך התכנסות למגבלת ההוצאה הקבועה בחוק המסגרת הפיסקלית לשנים הקרובות.

במקביל, משטר המס נקבע במנותק מההוצאה ומהגירעון הצפויים בשנים שלאחר שנת הכספים הקרובה, ומהצורך להתכנס למגבלת הגירעון הקבועה בחוק המסגרת הפיסקלית לשנים אלה. שילוב שני אלה מהווה כשל תכנוני העלול לערער את היציבות הפיסקלית.

כתוצאה מהכשל התכנוני האמור, נדרשת הממשלה לבצע מדי שנה שינויים משמעותיים בתקציב המדינה ובמשטר המס. במקרים מסוימים אין ביכולתה של הממשלה להחליט על צעדי התאמה בהיקף הנדרש לצורך התכנסות למגבלות הפיסקליות, ועל כן היא נדרשת לזיום

השנתי יהיה 65% או יותר מכלל הסכום הנקוב כהכנסה בסעיף תקציב פיתוח לאומי. זאת בדומה להוראה שמוצע לקבוע בסעיף 39 להצעת החוק, בתיקון המוצע של סעיף 9 לפקודת מס הכנסה, ומהטעמים הנוכחים בדברי הסבר לתיקון האמור.

סעיף 41 מוצע לקבוע, כהוראת שעה, כי לצורך קבלת הפטור ממס בשנת המס 2016 בלבד, יעמוד היקף התקציב המופנה למיזמים לאומיים על מיליארד שקלים חדשים. כך, היקף ההכנסות המופנה לתקציב המדינה בשנה הראשונה ליישום החוק יהיה ידוע מראש, בהתאם לצפי משרד האוצר בדבר הכנסות קק"ל ממכירת קרקעותיה בעת אישור תקציב המדינה בממשלה.

סעיף 42 מאחר שהוראות הפרק המוצע, לרבות הוראת השעה שמוצע לקבוע בסעיף 41 להצעת החוק, מתייחסות לשנת 2016 ואילך, מוצע לקבוע את תחילתו ליום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016).

פרק ח': כללי

בהתאם לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (בפרק זה – חוק המסגרת הפיסקלית), קיימות שתי מגבלות פיסקליות שנתיות על תקציב המדינה (בפרק זה – המגבלות הפיסקליות). המגבלה הראשונה קובעת את הגירעון המרבי שאותו ניתן לקבוע בעת אישור תקציב המדינה, במונחים של אחוזי תוצר (בפרק זה – מגבלת הגירעון), ומגבלה שנייה הקובעת את שיעור הגידול המרבי הריאלי בהוצאה הממשלתית

³⁶ ס"ח התשי"ג, עמ' 2.

³⁷ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשע"ה, עמ' 197.

"(3) תכנית תקציב תלת־שנתית שהונחה על שולחן הכנסת לפי סעיף 40א(א)";

(2) אחרי סעיף 40 יבוא:

"תכנית תקציב תלת־שנתית 40א. (א) הממשלה תכין תכנית תקציב תלת־שנתית, על פי הצעת שר האוצר, אשר תונח על שולחן הכנסת בכל שנה יחד עם הצעת חוק התקציב השנתי, ותכלול לגבי כל אחת מהשנים הנכללות בתכנית, בין השאר, את כל אלה:

(1) סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה לאותה שנה, נטו, לרבות מתן אשראי, ולמעט החזר חובות קרן בלבד שאינו החזר חובות כאמור למוסד לביטוח לאומי (בסעיף זה – תחזית ההוצאות);

(2) תחזית הכנסות המדינה הצפויות לאותה שנה;

(3) תחזית הגירעון הכולל הצפוי בתקציב המדינה בלא מתן אשראי לאותה שנה (בסעיף זה – תחזית הגירעון);

(4) מגבלת ההוצאה המותרת לאותה שנה;

(5) סכום הגירעון המותר לאותה שנה המחושב לפי מכפלת מגבלת הגירעון המותר בתוצר המקומי הגולמי הצפוי לאותה שנה;

ד ב ר י ה ס ב ר

באותו סעיף קטן. מוצע לקבוע כי לחוק כאמור תצורף גם התכנית התלת־שנתית שהגישה הממשלה על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב השנתי בהתאם למפורט להלן.

לפסקה (2)

לסעיף 40א(א) המוצע

בדומה להליך בנוגע לתכנית הרב־שנתית כאמור בסעיף 3א לחוק־יסוד: משק המדינה, מוצע לקבוע כי החל משנת הכספים 2017, הממשלה תכין תכנית תלת־שנתית, על פי הצעת שר האוצר, אשר תונח על שולחן הכנסת בכל שנה יחד עם הצעת חוק התקציב השנתי.

במסגרת התנאים יפורטו, בין השאר, כל אלה: סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה לאותה שנה, נטו, לרבות מתן אשראי, ולמעט החזר חובות קרן בלבד שאינו החזר חובות כאמור למוסד לביטוח לאומי (בפרק זה – תחזית ההוצאות); תחזית הכנסות המדינה הצפויות לאותה שנה; תחזית הגירעון הכולל הצפוי בתקציב המדינה בלא מתן אשראי לאותה שנה (בפרק זה – תחזית הגירעון); מגבלת ההוצאה המותרת לאותה שנה בהתאם להוראות סעיף 6א(ב) לחוק המסגרת הפיסקלית; סכום הגירעון המותר לאותה שנה המחושב לפי מכפלת מגבלת הגירעון הכולל המרבי שהממשלה רשאית לקבוע לפי סעיף 5 לחוק המסגרת הפיסקלית, בתוצר המקומי הגולמי הצפוי לאותה שנה; תחזית הצמיחה הצפויה של התוצר המקומי

תיקון לחוק המסגרת הפיסקלית ולשנות את המגבלות הפיסקליות הקבועות בו. מצב זה פוגע ביכולת הממשלה לקבוע סדרי עדיפויות בני־קיימא ויוצר עיוותים במדיניות ההקצאה ומדיניות המס. עוד יצוין כי שינויים תכופים במגבלות הפיסקליות מערערים באופן ניכר את אמינותה הפיסקלית של הממשלה.

יצוין כי כבר בהתאם להוראות סעיף 3א(א) לחוק־יסוד: משק המדינה, על הממשלה להכין לקראת כל שנת כספים תכנית תקציב רב־שנתית שתכלול את הצעת חוק התקציב לשנה הקרובה וכן תכנית תקציב לשתי השנים שאחריה.

נוכח האמור וכדי לחזק את אמינותה הפיסקלית של הממשלה, מוצע לבצע את תיקוני חקיקה המוצעים, שעיקרם הכנת תכנית תקציב תלת־שנתית, לשלוש שנים שלאחר שנת התקציב (בפרק זה – תכנית תלת־שנתית), אשר אינה חורגת מהמגבלות הפיסקליות הקבועות בחוק המסגרת הפיסקלית, וקביעת הוראות לעניין יכולת הממשלה לקבל החלטות שביצוען כרוך בחריגה מהאמור באותה תכנית.

סעיף 43 לפסקה (1)

בסעיף 2 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985, נקבעו הוראות בעניין מבנה חוק תקציב שנתי. בסעיף קטן (ב) נקבע כי לחוק תקציב שנתי יצורפו תחזיות כמפורט

(6) תחזית הצמיחה הצפויה של התוצר המקומי הגולמי לאותה שנה;

(7) אם עלתה תחזית ההוצאות על סכום ההוצאה הממשלתית המותרת לאותה שנה – ההפרש שביניהם;

(8) אם עלתה תחזית הגירעון על סכום הגירעון המותר לאותה שנה כאמור בפסקה (5) – ההפרש שביניהם.

(ב) תחזית ההוצאות לגבי כל אחת מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת-שנתית לא תעלה על סכום ההוצאה הממשלתית המותרת לאותה שנה, ואם היה באותה שנה הפרש ביניהם כאמור בסעיף קטן (א)(7) – תיכלל בתכנית הפעלת דרך מימון לכיסוי ההפרש האמור.

(ג) תקנות, הוראות מינהל או חוזים שבביצועם כרוכה הפחתה של הכנסות המדינה באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת-שנתית, שתגרום חריגה ממגבלת הגירעון המותר באותה שנה או להגדלת חריגה כאמור, לא ייקבעו או ייחתמו, לפי העניין, אלא אם כן תופעל דרך מימון כך שלא תיגרם חריגה או הגדלה כאמור, לפי העניין.

ד ב ר י ה ס ב ר

להפעיל במקביל את הצעדים הנדרשים להתאמת תחזית ההוצאות לסכום ההוצאה הממשלתית המותרת, באופן של הקטנת סכום ההוצאה הממשלתית באותה שנה.

לעניין זה, מוצע לקבוע כי "סכום ההוצאה הממשלתית המרבית המותרת" יאפשר מרחב פיסקלי להגדלת ההתחייבויות של הממשלה ביחס לשנים העוקבות לשנת התקציב, לצד התכנסות המתחייבת בשל מגבלת ההוצאה הנקובה בתכנית התלת-שנתית, כך שהוא יעמוד על סכום ההוצאה הבאה:

(1) בשנת הכספים שלאחר שנת התקציב – 99% ממגבלת ההוצאה המותרת בשנת התקציב (בפרק זה – מגבלת ההוצאה הבסיסית);

(2) בשנת הכספים שלאחר השנה המנויה בפסקה (1) – 98% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(3) בשנת הכספים שלאחר השנה המנויה בפסקה (2) – 98% ממגבלת ההוצאה הבסיסית.

משמעות ההצעה האמורה היא שאם צבר התחייבויות הממשלה הצפוי לשנה הכלולה בתכנית תלת-שנתית, עולה על מגבלת ההוצאה הקבועה בחוק לאותה שנה, יהיה על הממשלה להבטיח התכנסות למגבלה הקבועה בחוק כבר בעת הגשת התכנית לכל השנים הכלולות בתכנית, וזאת החל מהתקציב שיוגש לשנת 2017. כך למעשה, תתחייב התכנסות גם לשנים שמעבר לשנת התקציב, ולא רק לגבי אותה שנה כפי שמתקיים כיום.

הגולמי לאותה שנה; אם עלתה תחזית ההוצאות על סכום ההוצאה הממשלתית המותרת לאותה שנה – ההפרש שביניהם; אם עלתה תחזית הגירעון על סכום הגירעון המותר לאותה שנה כאמור – ההפרש שביניהם.

לסעיף 40א(ב) המוצע

על אף שההיגיון בבסיס מגבלת ההוצאה ומגבלת הגירעון, הוא רבי-שנתי, התכנון התקציבי הוא חד-שנתי. אישור התקציב בממשלה ובכנסת מתבצע פעם בשנה, והדיון על מסגרות התקציב והרכבו ועל העמידה במגבלות הפיסקליות נערך עבור השנה הקרובה בלבד. בנוסף, ההתאמות התקציביות לחריגות מהמגבלות הפיסקליות, מתקבלות לעתים תכופות בראייה קצרת טווח. בצד ההוצאה למשל, ניתן לדרות הוצאות ובכך להעמיק את הצורך בקיצוצים בשנה הבאה. בצד ההכנסה ניתן לבצע מהלך גבייה חד-פעמי ולפגוע בתוואי הרבי-שנתי. גם במקרים שבהם מתקבלת החלטה על שינוי הכלל עקב חוסר יכולת לעמוד בו בשנה נתונה (למשל שינוי תוואי הגירעון) אין התייחסות להשפעת המהלך על השנים הבאות ועל הצעדים הנדרשים כדי לעמוד בכלל הרבי-שנתי.

לפיכך מוצע לקבוע כי משנת הכספים 2017 ואילך, סכום ההוצאה הממשלתית הקבוע בתכנית תלת-שנתית, ביחס לכל אחת מהשנים הכלולות בה, לא יעלה על סכום ההוצאה הממשלתית המותרת. ככל שתחזית ההוצאות בעת הכנת התכנית התלת-שנתית עולה על סכום ההוצאה הממשלתית המותרת בשנה מסוימת, אחת או יותר, יש

(ד) הממשלה לא תגיש לכנסת הצעת חוק שבביצועה כרוכה הפחתה של הכנסות המדינה באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת־שנתית, שתגרום לחריגה ממגבלת הגירעון המותר באותה שנה או להגדלת החריגה כאמור, וכן לא תתמוך בהצעת חוק פרטית שבביצועה כרוכה הפחתת הכנסות כאמור, והכל אלא אם כן תופעל דרך מימון כך שלא תיגרם חריגה או הגדלה כאמור, לפי העניין.

(ה) תקנות, הוראות מינהל או התחייבויות אחרות של הממשלה שבביצוען כרוכה הגדלה של ההוצאה הממשלתית באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת־שנתית, שתגרום לחריגה מסכום ההוצאה הממשלתית המותרת באותה שנה או להגדלת החריגה כאמור, לא ייקבעו אלא אם כן הופעלה דרך מימון כך שלא תיגרם חריגה או הגדלה כאמור, לפי העניין.

(ו) הממשלה לא תגיש לכנסת הצעת חוק שבביצועה כרוכה הגדלה של ההוצאה הממשלתית באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת־שנתית, שתגרום לחריגה מסכום ההוצאה הממשלתית המותרת באותה שנה או להגדלת החריגה כאמור, וכן לא תתמוך בהצעת חוק פרטית שבביצועה כרוכה הגדלת הוצאה כאמור, והכל אלא אם כן תופעל דרך מימון כך שלא תיגרם חריגה או הגדלה כאמור, לפי העניין.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 40א(ג) עד (ד) המוצע

במהלך השנה מתקבלות החלטות תקציביות ארוכות טווח וזאת פעמים רבות בלי לבחון את המצב הפיסקלי בטווח הבינוני, ובלי הכרח לתת את הדעת המלאה על ההשלכות התקציביות ארוכות הטווח. לעתים אף ממשיות להתקבל החלטות בדבר הפחתת הכנסות המדינה, גם לאחר שבוצעה חריגה ממגבלות הגירעון הקבועות בחוק המסגרות הפיסקליות. החלטות אלה מחייבות בסופו של דבר שורת התאמות נרחבת במהלך אישור תקציב המדינה.

לפיכך, מוצע לקבוע כי תקנות, הוראות מינהל או חוזים, שבביצועם כרוכה הפחתה של הכנסות המדינה באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התלת־שנתית, שתגרום לחריגה ממגבלת הגירעון המרבי באותה שנה או להגדלת החריגה כאמור, לא יותקנו או ייחתמו, לפי העניין, אלא אם כן יופעלו במקביל אחת או יותר מדרכי המימון שלהלן כדי למנוע את החריגה או ההגדלה כאמור: הקטנת סכום ההוצאה הממשלתית באותה שנה; הטלת מס, אגרה או תשלום חובה אחר, או הגדלת שיעור, או הגדלת הכנסות המדינה בדרך אחרת ממקור שאינו מילווה.

כמו כן, מוצע כי הממשלה לא תגיש לכנסת הצעת חוק ממשלתית שבביצועה כרוכה הפחתת הכנסות,

שתגרום לחריגה ממגבלת הגירעון המרבי באותה שנה או להגדלת החריגה כאמור, וכן לא תתמוך בהצעת חוק פרטית שבביצועה כרוכה הפחתת הכנסות כאמור, אלא אם כן יופעלו במקביל אחת או יותר מדרכי המימון האמורות לעיל למימון ההפחתה.

לסעיף 40א(ה) עד (ו) המוצע

במסגרת החלטות שמתקבלות במהלך השנה, מתקבלות גם התחייבויות תקציביות ארוכות טווח שמגדילות את סכום ההוצאה הממשלתית, ולעיתים גם לאחר שבוצעה חריגה ממגבלת ההוצאה הממשלתית הקבועה בחוק המסגרת הפיסקלית. גם החלטות אלה מחייבות בסופו של דבר שורת התאמות נרחבת במהלך אישור תקציב המדינה.

לפיכך מוצע לקבוע כי תקנות, הוראות מינהל או התחייבויות אחרות, שבביצוען כרוכה הגדלה של ההוצאה הממשלתית באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התלת־שנתית, שתגרום לחריגה מסכום ההוצאה הממשלתית המותרת באותה שנה או להגדלת החריגה כאמור, לא ייקבעו, אלא אם כן תופעל במקביל דרך מימון של הקטנת סכום ההוצאה הממשלתית באותה שנה, כדי למנוע את החריגה או ההגדלה כאמור.

(ז) בלי לגרוע מהוראות סעיפים קטנים (ה) ו-(ו), בשנה שנכללה בתכנית תקציב תלת-שנתית, ותחזית ההוצאות לאותה שנה ירדה לאחר פרסום התכנית לפי סעיפים קטנים (א) או (ח) לעומת התחזית כפי שהופיעה באותה תכנית, שלא בעקבות הפעלת דרך מימון – תקנות, הוראות מינהל או התחייבויות אחרות של הממשלה שבביצוען כרוכה הגדלה של ההוצאה הממשלתית עד גובה ההפרש שבין שתי התחזיות, לא ייקבעו אלא אם כן אישרה הממשלה את שינוי תחזית ההוצאות כאמור.

(ח) (1) שר האוצר יגיש לאישור הממשלה תכנית תקציב תלת-שנתית מעודכנת בתוך שישה חודשים מיום הנחת התכנית המקורית על שולחן הכנסת כאמור בסעיף קטן (א), על פי השינויים שחלו במרכיבים המנויים בסעיף קטן (א)(1) עד (8); תכנית מתוקנת שאושרה לפי פסקה זו, יראו אותה כתכנית המחייבת לעניין סעיפים קטנים (ג) עד (ו), ולא יחולו לעניין תכנית זו הוראות סעיף קטן (ב);

(2) שר האוצר רשאי במהלך השנה להגיש לאישור הממשלה תכנית תקציב תלת-שנתית מעודכנת על פי השינויים שחלו במרכיבים המנויים בסעיף קטן (א)(1) עד (8), כולם או חלקם; התכנית או חלק ממרכיביה שעודכנו כאמור יהיו המחייבים לעניין סעיפים קטנים (ג) עד (ו), ולא יחולו לעניין עדכון זה הוראות סעיף קטן (ב);

(3) על אישור הממשלה לפי פסקה (1) תימסר הודעה לכנסת.

ד ב ר י ה ס ב ר

ירדה לאחר פרסום התכנית לעומת התחזית כפי שהופיעה באותה תכנית – תקנות, הוראות מינהל או התחייבויות אחרות של הממשלה שבביצוען כרוכה הגדלה של ההוצאה הממשלתית עד גובה ההפרש שבין שתי התחזיות, לא ייקבעו אלא אם הממשלה אשרה את שינוי תחזית ההוצאות כאמור.

עם זאת, אישור הממשלה כאמור לא יידרש כשהירידה האמורה בתחזית ההוצאות נובעת מתיקון או ביטול של תקנות, הוראות מינהל או התחייבויות אחרות של הממשלה. כך למשל, תיקון של חוזה אשר משמעותו הפחתת התחייבויות הממשלה, וזכרית חוזה חדש בגובה העלות הכרוכה בחוזה שתוקן, לא יחייבו החלטת ממשלה. לעומת זאת, שינוי קצב הביצוע של חוזה או שינוי באומדן של העלות הכרוכה בביצועו של אותו חוזה, אשר יוביל להפחתת תחזית ההוצאות, שמשמעותו פינוי מקור תקציבי לצורך קבלת התחייבות חדשה, יחייב אישור הממשלה כאמור.

כמו כן, מוצע כי הממשלה לא תגיש לכנסת הצעת חוק ממשלתית שבביצועה כרוכה הגדלת ההוצאה הממשלתית, שתגרום לחריגה מסכום ההוצאה הממשלתית באותה שנה או להגדלת החריגה כאמור, וכן לא תתמוך בהצעת חוק פרטית שבביצועה כרוכה הגדלת ההוצאה הממשלתית כאמור, אלא אם כן תופעל במקביל דרך מימון של הקטנת סכום ההוצאה הממשלתית באותה שנה, כדי למנוע את החריגה או ההגדלה כאמור.

דרך המימון האמורה של הפחתת סכום ההוצאה הממשלתית, יכולה להתבצע באמצעות תיקון או ביטול של תקנות, הוראות מינהל או התחייבויות אחרות של הממשלה.

לסעיף 40א(ז) המוצע

למרות כל האמור לעיל, ובלי לגרוע מההוראות האמורות בעניין קבלת החלטות שמשמעותן חריגה ממגבלת ההוצאה הממשלתית הקבועה בחוק המסגרת הפיסקלית, מוצע לקבוע כי בשנה שבה תחזית ההוצאות

(ט) בסעיף זה –

”דרך מימון” –

(1) לעניין סעיף קטן (ב) – הקטנה של סכום ההוצאה הממשלתית באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת־שנתית;

(2) לעניין סעיפים קטנים (ג) ו־(ד) – אחת מאלה:

(א) הקטנה של סכום ההוצאה הממשלתית באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת־שנתית;

(ב) הטלת מס, אגרה או תשלום חובה אחר, או הגדלת שיעור, או הגדלת הכנסות המדינה בדרך אחרת ממקור שאינו מילווה;

(3) לעניין סעיפים קטנים (ה), (ו) ו־(ז) – הקטנה של סכום ההוצאה הממשלתית באחת או יותר מהשנים הנכללות בתכנית התקציב התלת־שנתית, בדרך של תיקון או ביטול של תקנות, הוראות מינהל או התחייבויות אחרות של הממשלה;

”חוק הפחתת הגירעון ומגבלת ההוצאה” – חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ”ב–1992³⁸;

”מגבלת הגירעון המותר”, לגבי שנת כספים פלונית – שיעור הגירעון הכולל המרבי שרשאית הממשלה לקבוע לפי סעיף 5 לחוק הפחתת הגירעון ומגבלת ההוצאה, לגבי אותה שנת כספים;

”מגבלת ההוצאה הבסיסית” – מגבלת ההוצאה המותרת בשנת התקציב;

”מגבלת ההוצאה המותרת”, לגבי שנת כספים פלונית – סכום ההוצאה הממשלתית המרבי המותר לפי סעיף 6א(ב) לחוק הפחתת הגירעון ומגבלת ההוצאה, לגבי אותה שנת כספים;

ד ב ר י ה ס ב ר

פעם נוספת במהלך השנה וכך תינתן למקבלי ההחלטות תמונה עדכנית יותר בכל רגע נתון, בפרט נוכח ההגבלות בדבר סמכויות הממשלה כאמור.

לפיכך מוצע כי שר האוצר יעדכן את התכנית התלת־שנתית בתוך שישה חודשים מיום הנחת התכנית על שולחן הכנסת ויביאה לאישור הממשלה. עדכון כאמור יבוצע לפי השינויים שחלו במרכיבים שלפיהם הוכנה התכנית המקורית ואשר מנויים בסעיף 40א(א) המוצע.

לסעיף 40א(ח) המוצע

התכנית התלת־שנתית משקפת את תחזית הוצאות הממשלה לשלוש שנות התקציב שמעבר לשנת תקציב פלונית. התחזית האמורה מבוססת, בין השאר, על הנחות מאקרו-כלכליות רבות וכן על הנחות לגבי יכולת הביצוע של משרדי הממשלה. מטבע הדברים, ההנחות האמורות משתנות מזמן לזמן בעקבות נתונים אשר הופכים לזמינים. בהתאם לכך יש מקום כי התכנית התלת־שנתית תעודכן

³⁸ ס”ח התשנ”ב, עמ’ 45.

“סכום ההוצאה הממשלתית המותרת” –

(1) בשנת הכספים שלאחר שנת התקציב – 99%

ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(2) בשנת הכספים שלאחר השנה האמורה בפסקה (1)

– 98% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(3) בשנת הכספים שלאחר השנה האמורה בפסקה (2)

– 98% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

“שנת התקציב” – שנת הכספים שלגביה הניחה הממשלה על

שולחן הכנסת את הצעת חוק התקציב השנתי;

“תכנית תקציב תלת־שנתית” – תכנית תקציב לשלוש שנות

הכספים שלאחר שנת התקציב.”

44. (א) תחילתו של פרק זה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016) (בפרק זה – יום תחילתו של פרק ח' – תחילה, תחילה והוראות מעבר).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) הוראות סעיף 40א(ג) עד (ט) לחוק יסודות התקציב כנוסחו בסעיף 43 לחוק

זה, יחולו על תכנית התקציב התלת־שנתית לשנות הכספים 2017 עד 2019

שאושרה בידי הממשלה והונחה על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב

השנתי לשנים 2015 ו־2016, מיום התחילה ואילך, ואולם –

(א) התכנית המעודכנת שיש להגיש לאישור הממשלה לגבי שנות

הכספים 2017 עד 2019 לפי סעיף 40א(ח) האמור, תוגש עד יום כ"א באדר

ב' התשע"ו (31 במרס 2016).

(ב) לעניין התכנית המעודכנת כאמור בפסקת משנה (א), יקראו את סעיף

40א(ט) לחוק יסודות התקציב כנוסחו בסעיף 43 לחוק זה, כאילו במקום

ההגדרה “סכום ההוצאה הממשלתית המותרת” בא:

ד ב ר י ה ס ב ר

עת, מוצע לקבוע הוראות מעבר לגבי התכנית התלת־שנתית שבכוונת הממשלה להגיש לכנסת לגבי השנים 2017 עד 2019 במקביל להגשת תקציב המדינה לשנים 2015 ו־2016. בהתאם למוצע יחולו על התכנית האמורה הוראות סעיפים 40א(ג) עד (ז) וכן תוגש לאישור הממשלה לא יאוחר מיום כ"א באדר ב' התשע"ו (31 במרס 2016) תכנית מעודכנת לגבי השנים האמורות לפי סעיף 40א(ח) המוצע.

בנוסף, מהתחזיות שנערכו במשרד האוצר בעת הליך הכנת התקציב לשנים 2015 ו־2016 עולה כי כבר כיום ידוע כי בשנים הקרובות צפויה חריגה ממגבלת ההוצאה וממגבלת הגירעון. משכך, כדי למתן את הצורך בביצוע צעדי התאמה בהיקף ניכר, אשר בטווח הקצר עלולים לפגוע בצמיחה במשק, מוצע כי לגבי התכנית התלת־שנתית לגבי השנים 2017 עד 2019 וכן לגבי התכנית התלת־שנתית שתונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק תקציב המדינה לכל אחת מהשנים 2017 ו־2018, תחזית ההוצאות, לגבי כל אחת מהשנים הנכללות בתכנית התלת־שנתית,

תכנית מתוקנת זו יראו אותה כתכנית המחייבת לעניין סעיף 40א(ג) עד (ז), ואולם היא לא תחייב נקיטת צעדי התאמה כמתחייב בעת הגשת תכנית תלת־שנתית לפי סעיף 40א(ב). על אישור הממשלה לעדכון תכנית כאמור תימסר הודעה לכנסת.

עוד מוצע לקבוע כי נוסף על העדכון האמור שר האוצר יהיה רשאי לעדכן את התכנית התלת־שנתית במהלך השנה, כולה או חלקה. תכנית מתוקנת זו יראו אותה כתכנית המחייבת לעניין סעיף 40א(ג) עד (ז), ואולם היא לא תחייב נקיטת צעדי התאמה כמתחייב בעת הגשת תכנית תלת־שנתית לפי סעיף 40א(ב).

סעיף 44 מוצע לקבוע כי תחילת ההוראות הקבועות בפרק זה תהיה ביום כ' בטבת התשע"ו (1 בינואר 2016). כך שהמגבלות הקבועות בסעיף 40א(א) עד (ז) יחולו למעשה לגבי הגשת התקציב השנתי (והתכנית התלת־שנתית שתוגש לצדו) לשנת הכספים 2017 ואילך, במקביל, עד לאותה

הצעות חוק הממשלה – 951, ט"ז באלול התשע"ה, 31.8.2015

”סכום ההוצאה הממשלתית המותרת” –

(1) בשנת הכספים 2017 – 100.5% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(2) בשנת הכספים 2018 – 100.5% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(3) בשנת הכספים 2019 – מגבלת ההוצאה הבסיסית;”;

(2) לעניין תכנית התקציב התלת-שנתית שתונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב השנתי לשנת 2017, יקראו את סעיף 40א(ט) לחוק יסודות התקציב כנוסחו בסעיף 43 לחוק זה, כאילו במקום ההגדרה ”סכום ההוצאה הממשלתית המותרת” בא:

”סכום ההוצאה הממשלתית המותרת” –

(1) בשנת הכספים 2018 – 100.5% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(2) בשנת הכספים 2019 – 100.5% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(3) בשנת הכספים 2020 – מגבלת ההוצאה הבסיסית;”;

(3) לעניין תכנית התקציב התלת-שנתית שתונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב השנתי לשנת 2018, יקראו את סעיף 40א(ט) לחוק יסודות התקציב כנוסחו בסעיף 43 לחוק זה, כאילו במקום ההגדרה ”סכום ההוצאה הממשלתית המותרת” בא:

”סכום ההוצאה הממשלתית המותרת” –

(1) בשנת הכספים 2019 – 100.5% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;

(2) בשנת הכספים 2020 – מגבלת ההוצאה הבסיסית;

(3) בשנת הכספים 2021 – 99% ממגבלת ההוצאה הבסיסית;”.

פרק ט': שונות

45. בחוק רשות שדות התעופה, התשל”ז-1997³⁹ (בפרק זה – חוק רשות שדות התעופה), בסעיף 58א, במקום סעיף קטן (ד) יבוא:

תיקון חוק רשות שדות התעופה

ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף 6 לחוק מס הכנסה (תיאומים בשל אינפלציה), תשמ”ה-1985, והכל בשל סכומים שיועדו על ידיה להפקדה בקופת גמל לקיצבה, כהגדרתה בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס”ה-2005, ואשר הופקה בשנות המס 1997 עד 2002, ובלבד שסכומים אלה וכן הריבית, הפרשי ההצמדה והרווחים האחרים שמקורם בסכומים אלה הופקדו בקופת גמל לקיצבה כאמור, לפני יום כ”ו בטבת התשס”ג (31 בדצמבר 2002).”

ברשות שדות התעופה נצברו כספים אשר יועדו על ידיה לתשלום גמלה לעובדים אשר חל עליהם הסדר פנסיה תקציבית (להלן – הסכומים המיועדים). כספים

לאחר הפעלת צעדי התאמות, תאפשר התכנסות הדרגתית למגבלת ההוצאה הבסיסית, כך שלגבי שתי שנות הכספים הראשונות שלאחר שנות התקציב האמורות, יתאפשרו צעדי התאמה שיתכנסו למגבלת ההוצאה הבסיסית בשיעורים של עד 100.5%.

סעיף 45 סעיף 58א לחוק רשות שדות התעופה, התשל”ז-1977 (בפרק זה – חוק רשות שדות התעופה), קובע בסעיף קטן (ד) שבו:

”(ד) נציב מס הכנסה רשאי לפטור את הרשות ממס המוטל על הכנסה כאמור בסעיף 42 לפקודה או כאמור

³⁹ ס”ח התשל”ז, עמ’ 182; התשע”א, עמ’ 908.

"(ד) המנהל, כהגדרתו בסעיף 1 לפקודה, רשאי לפטור את הרשות ממס המוטל על הכנסה כאמור בסעיף 2(4) לפקודה, או על הכנסה כאמור בסעיף 6 לחוק מס הכנסה (תיאומים בשל אינפלציה), התשמ"ה-1985⁴⁰, לעניין התקופה שהסעיף האמור היה בתוקף, והכל בשל סכומים שיועדו על ידה להפקדה בקופת גמל מרכזית לקצבה, כהגדרתה בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005⁴¹, ואשר הופקה עד שנת המס 2018, ובלבד שסכומים אלה וכן הריבית, הפרשי ההצמדה והרווחים האחרים שמקורם בסכומים אלה הופקדו בקופת גמל מרכזית לקצבה כאמור, לפני יום כ"ג בטבת התשע"ט (31 בדצמבר 2018)".

חוק רשות שדות
התעופה – הוראת
שעה לשנים 2016
עד 2018

46. בשנים 2016 עד 2018 יקראו את חוק רשות שדות התעופה, כך שאחרי סעיף 40א שבו יבוא:

"תמלוגים 40ב. (א) נוסף על התשלום לפי סעיף 40א(ב), תשלם הרשות למדינה בעבור השנים 2016 עד 2018, באופן חד-פעמי, תמלוגים בשיעור של 12.5% בעד כל שנה, מההכנסה החייבת לשנת 2016.

(ב) סך התמלוגים הכולל בהתאם להוראות סעיף קטן (א), בשיעור של 37.5% מההכנסה החייבת בעד שנת 2016, יועבר למדינה באופן ובמועדים האלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

התשלום השנתי נקבע על סך של 10 מיליון שקלים חדשים והוא ישולם מחשבון ההון של הרשות בתוספת הפרשים למדד המחירים לצרכן (להלן – המדד) מן המדד היסודי עד המדד החדש כהגדרתם בחוק רשות שדות התעופה.

עוד נקבע כי אם בשנה פלונית יהיו הן הריבית התחשיבית והן תקבולי הרשות מריבית, כהגדרתם בחוק רשות שדות התעופה, גבוהים מן הסכום האמור שנקבע (בתוספת הצמדה), יוגדל הסכום השנתי לסכום הריבית התחשיבית או לסכום תקבולי הרשות מריבית, לפי הנמוך. המשמעות היא כי מנגנון התשלום כאמור, אינו מביא בחשבון גידול בהכנסות הרשות. מצב דברים זה עשוי ליצור עיוות במקרים שבהם הכנסות הרשות בפועל, המתקבלות בשל שימוש נרחב במשאב ציבורי, עולות באופן ניכר על ההכנסות הצפויות בזמן שנקבע מנגנון התשלום הקבוע.

החל בשנת 2005 חל גידול חד בהכנסות הרשות משטחי המסחר שהיא משכירה בשטח נמל התעופה בן גוריון. בין השאר, לאור פתיחתו של טרמינל 3. כך שבעוד שבשנת 2003 הכנסות הרשות ממסחר עמדו על 700 מיליון שקלים חדשים, בשנת 2013 עמדו הכנסות אלה על סך של 1.345 מיליארד שקלים חדשים, היינו, גידול של קרוב ל-100% על פני 10 שנים. ואולם, על אף הגידול הדרמטי בהכנסות כאמור, התשלום למדינה בעד הזכות להפעיל את נמלי התעופה בישראל, לרבות השכרת שטחים נרחבים לצורכי מסחר של טובין הפטורים מתשלום מס, נשאר כשהיה (בתוספת הצמדה למדד).

כאמור אמורים להתנהל בקופת גמל מרכזית לקצבה, שהיא מכשיר החיסכון המיועד לכך.

חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 1997), התשנ"ז-1996, ביטל בשנת 1997 את סעיף 48 לחוק רשות שדות התעופה אשר קבע, בין השאר, כי דין הרשות כדין המדינה לעניין תשלום מיסים וכך הפכה רשות שדות התעופה לגוף החייב במס.

לפיכך, וכדי למנוע תשלום מס על הסכומים המיועדים, נחקק סעיף 58א(ד) אשר קבע כי עד להקמת הקופה והעברת הכספים שנצברו כאמור לקופת גמל, ובכפוף להעברתם, רשאי המנהל, כהגדרתו בסעיף 1 לפקודת מס הכנסה (להלן – המנהל), לפטור את הרשות ממס המוטל על הכנסה לפי סעיף 2(4) לפקודת מס הכנסה או כאמור בסעיף 6 לחוק מס הכנסה (תיאומים בשל אינפלציה), התשמ"ה-1985, וזאת החל משנת 1997.

בשל המורכבות והעיצוב בהקמתה של קופת גמל מרכזית כאמור, מוצע לקבוע כי המנהל רשאי לפטור את רשות שדות התעופה ממס בעבור הכנסה בשל הכספים המיועדים אשר הופקה עד תום שנת המס 2018, ובלבד שהכספים האמורים וכן הריבית, הפרשי ההצמדה והרווחים האחרים שמקורם בסכומים אלה הופקדו בקופת גמל מרכזית לקצבה לפני תום שנת 2018.

סעיף 46 סעיף 40א לחוק רשות שדות התעופה, קובע כי החל בשנת הכספים 1987 תשלם רשות שדות התעופה (בפרק זה – הרשות) תשלום שנתי למדינה.

⁴⁰ ס"ח התשמ"ה, עמ' 172.

⁴¹ ס"ח התשס"ה, עמ' 889.

(1) עד יום ד' בסיוון התשע"ז (10 ביוני 2016) בעד ההכנסה החייבת ברבעון שתחילתו ב'1 בינואר;

(2) עד יום י' בכסלו התשע"ז (10 בדצמבר 2016) –

(א) בעד ההכנסה החייבת ברבעונים שתחילתם ב'1 באפריל וב'1 ביולי;

(ב) בעד ההכנסות החייבות הצפויות לרבעון שתחילתו ב'1 באוקטובר;

(3) עד יום ט"ז בתמוז התשע"ז (10 ביולי 2017) ישולם למדינה או יושב לרשות שדות התעופה, לפי העניין, ההפרש שבין סכום התמלוגים שהיה צריך להשתלם לפי ההכנסה החייבת של הרשות בפועל בשנת 2016, לבין הסכום ששולם כאמור בסעיף קטן (ב)(1) ו-(2).

(ג) על סכום תמלוגים שלא שולם במועד הקבוע בסעיף קטן (ב), תיווסף ריבית פיגורים ממועד התשלום הקבוע כאמור עד מועד התשלום בפועל.

(ד) שר האוצר, בהתייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים, רשאי לקבוע הוראות לעניין התשלומים לפי סעיף זה.

(ה) לעניין סעיף זה –

"הכנסה חייבת" – סך כל הכנסות הרשות ובכלל זה הכנסות מהשכרת שטחים לצרכים מסחריים ולמעט הכנסה מאגרות ומשירותים תעופתיים לנוסעים ולמטוסים;

"ריבית פיגורים" – כמשמעותה בסעיף 5(ב) לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961⁴²;

ד ב ר י ה ס ב ר

אצל הרשות עודף הכנסות על הוצאות שוטפות של כ-600 מיליון שקלים חדשים מידי שנה. עודפים אלו משמשים בין השאר למימון תכנית הפיתוח הרב שנתית של הרשות.

במצב דברים זה, ובשים לב לצורך לשמר את יכולת הפיתוח של הרשות בהתאם לתכנית שאושרה לה, מוצע לקבוע בהוראת שעה, כי בנוסף לתשלום השנתי שמעבירה הרשות למדינה לפי סעיף 40 לחוק רשות שדות התעופה, החל בשנת 2016 ולמשך שלוש שנים, תשלם הרשות למדינה תמלוגים בשיעור של 12.5% לשנה, מתוך הכנסותיה מפעילות מסחרית לשנת 2016.

הכנסות הרשות, כפי שמופיעות בדוחות הכספיים השנתיים מורכבות מפעילות "תעופתית" הכוללת אגרות ומתן שירותים לנוסעים ולמטוסים, ופעילות מסחרית שעיקרה מתן שירותים מסחריים לנוסעים, למטוסים ולמטענים. לשם הדוגמה, בשנת 2013 עמדו הכנסות

מוצע להתאים את התשלום שמשלמת הרשות למדינה לנסיבות המשתנות ולתת ביטוי לגידול החד בהכנסותיה במהלך השנים, שנובע מהזיכיון שקיבלה, באופן שישקף את האינטרס הציבורי במתן זכות הנאה במשאב ציבורי.

אשר על כן, וכדי לאפשר בחינה של מנגנון חדש, מוצע לקבוע בהוראת שעה מנגנון תשלום המותאם לנסיבות משתנות, כפי שקיים במקרים שבהם גוף מחזיק בזיכיון שבמסגרתו הוא נהנה משימוש במשאב ציבורי, וזאת בנוסף על התשלום המשולם במסגרת מנגנון התשלום הקבוע המפורט לעיל.

יצוין, כי לאור הגידול החד בהכנסות הרשות מפעילות מסחרית, שעליהם כאמור לא שולמו תמלוגים למדינה, נצברו ברשות עודפי הכנסות בסך של 2.7 מיליארד שקלים חדשים, נכון לסוף שנת 2014. בנוסף, צפוי להצטבר

⁴² ס"ח התשכ"א, עמ' 192; התשס"א, עמ' 206.

“רבעון” – תקופה של שלושה חודשים שתחילתה ב־1 בינואר, ב־1 באפריל, ב־1 ביולי או ב־1 באוקטובר של כל שנה, לפי העניין;

“שירותים תעופתיים” – כמשמעותם בדוח הכספי השנתי לשנת 2013, שהגישה הרשות לפי סעיף 38.

47. בחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ”ז–1997⁴³ (בפרק זה – חוק יום חינוך ארוך), תיקון חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה בסעיף 4(א) במקום “התשע”ו” יבוא “התשע”ח”.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 47 סעיף 4(א) לחוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ”ז–1997 (בפרק זה – חוק יום חינוך ארוך), קובע כי החוק יוחל בהדרגה, משנת הלימודים התשנ”ח, ביישובים, בשכונות, במוסדות חינוך או בשכבות גיל שיקבע שר החינוך בצווים, תוך מתן עדיפות ליישובים, לשכונות, למוסדות חינוך או לשכבות גיל אשר לדעת השר זקוקים לסיוע נוסף בחינוך, ובלבד שהחלתו תושלם לא יאוחר מתחילת שנת הלימודים התשע”ו.

בעקבות יישום רפורמת “אופק חדש” בגני הילדים, בחינוך היסודי ובחטיבת הביניים נוספו שעות לימודים למערכת החינוך המאריכות את יום הלימודים. כמו כן, יישום המלצותיה של הוועדה לשינוי חברתי–כלכלי כפי שבאות לידי ביטוי בהחלטת ממשלה מספר 4088 מיום י”ג בטבת התשע”ב (8 בינואר 2012) שעניינה שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי–חברתי (ועדת טרכטנברג), כולל הפעלת מסגרות צהריים המאריכות את יום הלימודים עד השעה 16:00 בגני הילדים ובשכבות א–ב’ באשכולות כלכליים–חברתיים 1–3. נוסף על כך, בהתאם לצווים שפרסמו שרי החינוך עד כה, השלמת החלתו של חוק יום חינוך ארוך כרוכה בעלויות תקציביות רחבות היקף העומדות על למעלה משני מיליארד שקלים חדשים.

לנוכח האמור, מוצע לדחות את השלמת החלת חוק יום חינוך ארוך בשנתיים, משנת הלימודים התשע”ו לשנת הלימודים התשע”ח.

השפעת התיקון המוצע על זכויותיהם של ילדים:

דחיית זכאותם של תלמידים ליום חינוך ארוך מתחילת שנת הלימודים התשע”ו לתחילת שנת הלימודים התשע”ח. עד היום הוחל בהדרגה יישומו של חוק יום חינוך ארוך במוסדות החינוך ב־106 יישובים, בהתאם למדדים סוציו–אקונומיים. כמו כן, עד היום הוחל בהדרגה יישומו של חוק יום חינוך ארוך בגני הילדים ב־92 יישובים, בהתאם למדדים סוציו–אקונומיים. במקומות שבהם הוחל יום חינוך ארוך, ימשיך להיות מונהג הסדר זה, והחלת יום חינוך ארוך ביישובים נוספים ובשכונות נוספות תותאם למועד החדש.

הרשות מאגרות ומשירותים תעופתיים לנוסעים ומטוסים על סך של כ־1.44 מיליארד שקלים חדשים, בעוד ההכנסות המסחריות של הרשות עמדו על כ־1.34 מיליארד שקלים חדשים. בהתאם לכך, מוגדרת הכנסה חייבת, כסך כל הכנסות הרשות ובכלל זה הכנסות מהשכרת שטחים לצרכים מסחריים ולמעט הכנסה מאגרות ומשירותים תעופתיים למעט הכנסה מאגרות ומשירותים תעופתיים כמפורט לעיל.

עוד מוצע לקבוע כי תשלום התמלוגים למדינה בעד השנים 2017 ו־2018 יוקדם לשנת 2016 כך שבשנת 2016 תשלם הרשות למדינה, סכום מצטבר של 37.5% מהכנסותיה מפעילות מסחרית בעד שנת 2016, באופן ובמועדים האלה:

מוצע לקבוע כי תשלום התמלוגים במהלך שנת 2016 יועבר למדינה בשני תשלומים: הראשון, עד יום ד’ בסיון התשע”ו (10 ביוני 2016), בעבור ההכנסות החייבות של הרשות במהלך הרבעון שתחילתו ביום כ’ בטבת התשע”ו (1 בינואר 2016), והשני, עד יום י’ בכסלו התשע”ז (10 בדצמבר 2016) בעבור הכנסות הרשות ברבעון שתחילתו ביום כ”ב באדר ב’ התשע”ו (1 באפריל 2016) וביום כ”ה בסיון התשע”ו (1 ביולי 2016), וכן בעבור הכנסות חייבות הצפויות לרבעון שתחילתו ביום כ”ח באלול התשע”ו (1 באוקטובר 2016).

בהתאם לכך מוצע לקבוע כי עד יום ט”ז בתמוז התשע”ז (10 ביולי 2017) תבוצע התחשבנות בין הרשות לבין המדינה וההפרשים בין הסכומים ששולמו בפועל לבין הסכומים שהיו צריכים להשתלם בהתאם להכנסה החייבת בעבור שנת 2016, יועברו למדינה או יוחזרו לרשות, לפי העניין.

עוד מוצע לקבוע, כי על סכום תמלוגים שלא שולם במועד הקבוע בסעיף 40(ב) המוצע, תיווסף ריבית פיגורים ממועד התשלום הקבוע כאמור עד מועד התשלום בפועל וכי שר האוצר בהתייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים רשאי לקבוע הוראות לעניין התשלומים לפי סעיף זה.

⁴³ ס”ח התשנ”ז, עמ’ 204; התשע”א, עמ’ 192.

48. חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה – תחילה
- תחילתו של סעיף 4(א) לחוק יום חינוך ארוך, כנוסחו בסעיף 47 לחוק זה, ביום י"ז באלול התשע"ה (1 בספטמבר 2015).
49. תיקון חוק חינוך ממלכתי
- בחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953⁴⁴, במקום סעיף 11א יבוא:
- 11א. (א) קבע השר, לפי סעיף 11, סדרים ותנאים להשתתפות המדינה בתקציבי שעות הלימוד של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים, בשיעור יחסי להשתתפות המדינה בתקציביהם של מוסדות חינוך רשמיים דומים (בסעיף זה – ההסדר הקובע). תשתתף רשות חינוך מקומית בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה בשיעור יחסי להשתתפותה בתקציביהם של מוסדות חינוך רשמיים דומים הפועלים בתחומה, לפי ההסדר הקובע; השתתפות רשות חינוך מקומית בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים כאמור, כולה או חלקה, יכול שתהיה גם בכסף או בשווה כסף, כגון באמצעות העסקת עובדים, לכלל המוסדות או לחלקם, ובלבד ששווי ההשתתפות לגבי כל מוסד יהיה שווה לסך ההשתתפות לפי ההסדר הקובע.
- (ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מסמכותה של רשות חינוך מקומית לקבוע שיעור השתתפות בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה, כולם או חלקם, העולה על השיעור בהסדר הקובע, והיא רשאית לעשות כן גם לגבי רכיב מהרכיבים להשתתפות בתקציב לפי סעיף זה.

דברי הסבר

- סעיף 48** חוק יום חינוך ארוך קובע כי מועד השלמת החלתו יהיה לא מאוחר מתחילת שנת הלימודים התשע"ו, כלומר, ה'1 בספטמבר 2015. לנוכח העובדה כי חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו'2016), התשע"ה-2015, צפוי להיכנס לתוקפו רק ביום י"ט בכסלו התשע"ו (1 בדצמבר 2015), מוצע לקבוע כי מועד תחילתו של התיקון המוצע ייקבע באופן רטרואקטיבי ליום י"ז באלול התשע"ה (1 בספטמבר 2015).
- יובהר כי בשל הדחיפות, הממשלה תעשה מאמצים כדי לקדם את הליכי החקיקה וביצוע התיקון המוצע כאמור בהצעת חוק זו בהקדם האפשרי.
- סעיף 49** תקצוב החינוך הרשמי בישראל נעשה משני מקורות תקציביים עיקריים: תקציב המדינה והשתתפות הרשויות המקומיות. בכל הנוגע להשתתפות המדינה בעלות הפעלתם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים, קובע סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953 (בפרק זה – חוק חינוך ממלכתי), כי שר החינוך רשאי
- לקבוע סדרים ותנאים לתמיכת המדינה בתקציבי מוסדות חינוך אלה, אם יחליט על תמיכה כאמור ובמידה שיחליט. לגבי השתתפות רשות מקומית, קובע סעיף 11א לחוק חינוך ממלכתי כי זו רשאית להשתתף בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה, אם תחליט ובמידה שתחליט. נוסח זה שונה מן הנוסח המקורי של סעיף זה, אשר חייב את הרשויות לתקצבן, כפי שיפורט להלן.
- סעיף 11א נוסף לחוק חינוך ממלכתי בשנת 2007 במסגרת חוק חינוך ממלכתי (תיקון מס' 7), התשס"ז-2007 (פורסם בס"ח התשס"ז, עמ' 318), ובו נקבע כי רשות מקומית תשתתף בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה, בהתאם לשיעורים ולתנאים היחסיים שבהם המדינה תומכת באותם מוסדות, מכוח סעיף 11. כלומר, סעיף 11א חייב את הרשויות המקומיות להשתתף בתקציבי מוסדות חינוך אלה והתאים את שיעור השתתפותן לשיעור השתתפות המדינה במוסדות חינוך אלה. בחוק לשינוי סדרי עדיפויות לאומיים (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2013-2014), התשע"ג-2013 (פורסם בס"ח התשע"ג, עמ' 116), בוטל ההסדר האמור

⁴⁴ ס"ח התשי"ג, עמ' 137; התשע"ג, עמ' 116.

50. בחוק הרשויות המקומיות (העברת תשלומים מהמדינה), התשנ"ה-1995⁴⁵ (בפרק זה – חוק הרשויות המקומיות), בסעיף 5, במקום "י"ד בתמוז התשע"ה (1 ביולי 2015) יבוא "ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017)".
51. תחילתו של סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות, כנוסחו בסעיף 50 לחוק זה, ביום י"ג בתמוז התשע"ה (30 ביוני 2015).

פרק י': תחילה

52. תחילתו של חוק זה ביום י"ט בכסלו התשע"ז (1 בדצמבר 2015) אלא אם כן נקבע בו אחרת.

דבריו הסבר

זהו נוסחו של סעיף 11א שמוצע להחליפו:

"השתתפות רשות מקומית בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים

11א. רשות חינוך מקומית רשאית, אם תחליט ובמידה שתחליט, לקבוע שיעור השתתפות בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה; השתתפות רשות חינוך מקומית בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים כאמור, כולה או חלקה, יכול שתהיה גם בכסף או בשווה כסף, כגון באמצעות העסקת עובדים".

סעיפים 50 ו-51 מהמדינה), התשנ"ה-1995 (להלן – חוק העברת תשלומים), מסדיר העברה של תשלומים ומענקים מהמדינה לרשות מקומית ואת המועדים שבהם עליה לעשות כן.

חוק זה אינו מותיר למדינה שיקול דעת בעניין מועדי העברת התשלומים ועלול למנוע בשל כך את אפשרותה של הרשות המקומית להשתמש בכספים לצורך מתן שירותים לתושביה וכך לסכל את המטרה שלשמה מועברים התשלומים. כך למשל, במקרים שבהם קיימים עיקולים על חשבונות הבנק של הרשות המקומית, במקרים אלה, דווקא הגמישות במועד העברת תשלומי המדינה תאפשר לרשות המקומית לפעול להסרת העיקול לפני העברת התשלומים, ובכך תמנע את עיקול הכספים מיד עם קבלתם.

מטעמים אלה, נדחתה כניסתו לתוקף של חוק העברת תשלומים כמה פעמים ברציפות, ולאחרונה בחוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה), התשע"א-2011, עד יום י"ד בתמוז התשע"ה (1 ביולי 2015).

מוצע, מהטעמים האמורים לעיל, לדחות את כניסתו לתוקף של חוק העברת תשלומים עד יום ג' בטבת התשע"ז (1 בינואר 2017). כמו כן מוצע לקבוע כי התיקון המוצע יחל ביום י"ג בתמוז התשע"ה (30 ביוני 2015), מועד פקיעת הדחייה האחרונה.

ותוקן נוסחו של סעיף 11א לנוסחו כיום, שלפיו כאמור, רשות מקומית רשאית להשתתף בתקציב מוסד חינוך מוכר לא רשמי שבתחומה, אך אינה חייבת לעשות כן (תיקון מס' 15 לחוק חינוך ממלכתי). התיקון האמור הוביל לכך שישנם פערים בשיעורי ההשתתפות של רשויות מקומיות בתקציבי מוסדות חינוך אלה, ואף ישנן רשויות מקומיות שאינן משתתפות בתקציביהם כלל.

מוצע לתקן את חוק חינוך ממלכתי, ולהחזיר את סעיף 11א לנוסחו לפני תיקון מס' 15, כך ששיעור ההשתתפות של רשות חינוך מקומית בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים שבתחומה (שהוא כאמור בשיעור יחסי להשתתפותה בתקציבי מוסדות חינוך רשמיים דומים שבתחומה) יהיה בהתאם לשיעור ההשתתפותה של המדינה בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים, אשר קבע השר לפי סעיף 11 לחוק חינוך ממלכתי. לפי התיקון המוצע, רשות מקומית המשתתפת בתקציבי מוסדות חינוך רשמיים הפועלים בתחומה תהיה מחויבת להשתתף אף בתקציביהם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה, וזאת בהתאם לשיעורים ולתנאים היחסיים שבהם תומכת המדינה באותם מוסדות.

התיקון המוצע יביא לכך שהשתתפות כאמור של רשות מקומית בתקציב הפעלתם של מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה, תיעשה על פי קריטריונים ברורים ושוויוניים, ובהתאם לקבוע ביחס להשתתפות המדינה, בכל רחבי הארץ.

כמו כן, ובהתאם לנוסח שהיה קבוע לפני תיקון מס' 15, כי רשות מקומית מוסמכת להשתתף בתקציבי מוסדות חינוך מוכרים לא רשמיים הפועלים בתחומה, כולם או חלקם, בשיעור גבוה מן הקבוע בסעיף קטן (א) המוצע, קרי – השיעור היחסי שבו משתתפת המדינה בתקציבי מוסדות מוכרים לא רשמיים. זאת, משום שאין כל כוונה להגביל את סמכותה של רשות מקומית המבקשת, מרצונה להגדיל את שיעור ההשתתפותה בתקציבי מוסדות אלה מעבר לשיעור שבו היא מחויבת לפי סעיף קטן (א) המוצע.

⁴⁵ ס"ח התשנ"ה, עמ' 119; התשע"א, עמ' 157.