



תוכן עניינים

| | |
|--------|--|
| 2..... | תזכיר חוק |
| 2..... | א. שם החוק המוצע |
| 2..... | ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים |
| 2..... | ג. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות |
| 2..... | ד. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר |
| 3..... | תזכיר חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון), התשפ"א-2021 |
| 3..... | 1. תיקון סעיף 11 |
| 3..... | 2. תיקון סעיף 13 |
| 4..... | 3. תיקון סעיף 14 |
| 4..... | 4. תיקון סעיף 15 |
| 4..... | 5. הוספת סעיף 16א |
| 4..... | 6. תיקון סעיף 20ב |
| 4..... | 7. תיקון סעיף 20ד |
| 4..... | 8. תיקון סעיף 31 |
| 4..... | 9. הוספת סעיף 41א |
| 5..... | דברי הסבר |

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

תזכיר חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון), התשפ"א-2021

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1465 מיום 22 במאי 2016, לפיה רואה הממשלה חשיבות בשינויים במשטר הפיסקלי, לרבות שינויי חקיקה שתכליתם הגשמת העקרונות שבבסיס חוק מיסוי רווחי נפט (שמו הקודם של חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011) (להלן-חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע), בסגירת פרצות מס, בקידום הליכי גביה ובתיקונים שוטפים בתחום דיני המס והתמלוגים, מוצע לתקן את חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע על מנת להסדיר מספר נושאים בתחום הביקורת וגביית ההיטל. יצוין כי בתזכיר זה כלולה חבילת צעדים ראשונה, אשר רובם קודמו על ידי הממשלה לפני שנתיים, בסמוך לסיום כהונת הכנסת ה-20, וכי בהמשך השנה יקודמו צעדים נוספים בתחום האכיפה והבהרת כללי המיסוי.

ג. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות

הסכומים המתקבלים מגביית רווחי נפט והיטל רווחי יתר מופקדים עבור הקרן לאזרחי ישראל. התיקונים המוצעים צפויים להקדים את מועד הפקדת כספי ההיטלים בקרן ולהגדילם.

ד. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר

תזכיר חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון), התשפ"א-2021

תיקון סעיף 11 1. בסעיף 11(ב) לחוק בחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011¹ (להלן – החוק העיקרי), ימחקו המלים –"אם הוגש ערעור לפי הוראות סעיף 153 לפקודה – את יתרת ההיטל שאינה שנויה במחלוקת".

תיקון סעיף 13 2. בסעיף 13 לחוק העיקרי-

(1) בסעיף קטן (א), בסופו יבוא "כשהם מאושרים בידי רואה חשבון, כהגדרתו בחוק רואי חשבון, התשט"ו-1955² (בסעיף זה – רואה חשבון)";

(2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א) לדוח רווחי נפט ולדוח מקדם היטל שהוא מגיש לפי סעיף קטן (א) יצרף בעל זכות נפט של מיזם נפט את שני אלה:

(1) דוח המשמש בסיס לדוח רווחי הנפט ולדוח מקדם ההיטל, המפרט את נתוניו הכספיים של מיזם הנפט 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 (סולו) הערוך לפי כללי החשבונאות המקובלים ומבוקר בידי רואה חשבון להלן – דוח כספי נפרד);

(2) דוח התאמה בין הנתונים הכספיים הנכללים בדוח כאמור בפסקה (1) לבין הנתונים הנכללים בדוח רווחי נפט ובדוח מקדם היטל (להלן – דוח ההתאמה).";

(3) בסעיף קטן (ב), אחרי "במסגרת מיזם הנפט" יבוא "לרבות הדוח הכספי הנפרד ודוח ההתאמה שהוא מצרף לדוחות האמורים";

(4) אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג) לא צירף בעל זכות נפט של מיזם נפט את הדוח הכספי הנפרד ואת דוח ההתאמה לדוח רווחי הנפט ולדוח מקדם ההיטל, כאמור בסעיף קטן (א), יראו אותו כמי שלא הגיש את אותם דוחות."

¹ ס"ח התשע"א, עמ' 806.
² ס"ח התשט"ו, עמ' 26.

3. תיקון סעיף 14 בסעיף 14(ב) לחוק העיקרי, ברישה, במקום "בתוך 12 חודשים ממועד הגשת" יבוא "בתוך התקופה הקבועה בסעיף 145(א)(2) לפקודה מתום שנת המס שבה נמסרו לוי".
4. תיקון סעיף 15 בסעיף 15(ד) לחוק העיקרי, במקום הרישה עד המילים "סעיף קטן (א)" יבוא "בתוך התקופה האמורה בסעיף 152(ג) לפקודה".
5. הוספת סעיף 16א אחרי סעיף 16 לחוק העיקרי יבוא:
- "סמכות להתעלם 16א. הוראות סעיף 86 לפקודה יחולו, בשינויים מעסקאות מסוימות המחויבים, על עסקאות שהוראות חלק זה חלות עליהן."
6. תיקון סעיף 20יב בסעיף 20יב(ב) לחוק העיקרי, ימחקו המלים "אם הוגש ערעור לפי הוראות סעיף 20טז(ו) – את יתרת ההיטל שאינה שנויה במחלוקת".
7. תיקון סעיף 20יד בסעיף 20יד לחוק העיקרי -
- (1) בסעיף קטן (ב) -
- (א) אחרי "לניצול משאב טבע" יבוא "את שני אלה:" והקטע החל במילים "דוח המשמש" עד המילים "רואה חשבון" יסומן כפסקה "(1)";
- (ב) אחרי פסקה (1) יבוא:
- "(2) דוח התאמה בין הנתונים הכספיים הנכללים בדוח כאמור בפסקה (1) לבין הנתונים הנכללים בדוח רווחי היתר."
- (2) בסעיף קטן (ה), אחרי "הדוח הכספי הנפרד" יבוא "ואת דוח ההתאמה לדוח רווחי היתר".
8. תיקון סעיף 31 בסעיף 31 לחוק העיקרי, אחרי "האמור בסעיף 20יד" יבוא "או כי בעל זכות נפט של מיזם נפט לא הגיש דוח לפי תקנות מיסוי רווחים ממשאבי טבע (מקדמות בשל היטל רווחי נפט), התשפ"א-2020 עד המועד הקבוע בתקנות האמורות, או כי בעל זכות לניצול משאב טבע לא הגיש דוח לפי תקנות מיסוי רווחים ממשאבי טבע (מקדמות על חשבון היטל רווחי יתר), התשע"ח-2018 עד המועד הקבוע בתקנות האמורות".
9. הוספת סעיף 41א אחרי סעיף 41, יבוא -

"קנס על גרעון 41א (א) בסעיף זה, "גרעון"- הסכום שבו עודף ההיטל שאדם חייב בו על ההיטל שהוא חייב על פי הדו"ח שהגיש לפי סעיף 13 או לפי סעיף 20(א) (להלן - הדו"ח), או סכום ההיטל שנקבע לפי סעיף 14(ג) או 20טו(ג) אם לא הוגש דו"ח כאמור, הכל לפי העניין;

(ב) נישום שלגביו נקבע גרעון בסכום העולה על 500,000 ש"ח לשנה, ולא הוכיח להנחת דעתו של פקיד השומה שלא התרשל בעריכת הדו"ח שמסר או באי מסירת הדו"ח, רשאי פקיד השומה להטיל עליו קנס בשיעור של 30% מסכום הגרעון;

(ג) על קנס לפי סעיף זה יחול סעיף 191(ג) ו-(ד), לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], בשינויים המחויבים."

ד ב ר י ה ס ב ר

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1465 מיום 22 במאי 2016, לפיה רואה הממשלה חשיבות בשינויים במשטר הפיסקלי, לרבות שינויי חקיקה שתכליתם הגשמת העקרונות שבבסיס חוק מיסוי רווחי נפט (שמו הקודם של חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011), בסגירת פרצות מס, בקידום הליכי גביה ובתיקונים שוטפים בתחום דיני המס והתמלוגים, ובהתאם להנחיית הממשלה מוצע לתקן את חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, על מנת להסדיר מספר נושאים בתחום הביקורת וגביית ההיטל. בין היתר, כולל תזכיר זה מענה לקושי משמעותי ביכולת גבית ההיטלים אשר יש להפקידם בקרן לאזרחי ישראל, הנובע מהוראות המאפשרות לנישומים להחזיק בעמדות מס שנויות במחלוקת ולדחות את תשלום ההיטל עד לביטול המחלוקת בבית המשפט.

התיקון המוצע – הקדמת תשלום המס השנוי במחלוקת לשלב החלטת פקיד השומה בהשגה על שומה - יביא להקדמת תשלום היטל רווחי נפט והיטלי רווחי יתר ולצמצום במשאבי המדינה הנדרשים לשם אכיפת תשלום ההיטלים המגיעים לציבור, על פי דין, בזמן ראוי. כתוצאה מכך, יסייע התיקון לשמור על זכויות הציבור במשאבי הטבע וברווחים הנובעים מהם ויקדים את יכולת השימוש בכספי הקרן להשקעות שונות, לרווחת הדורות הבאים.

חשיבות מיוחדת נודעת להעברת התיקונים האמורים בהקדם, בתקופת ההתמודדות עם משבר הקורונה,

שהסב נזק כלכלי בעקבותיו גדלו הוצאות המדינה במידה משמעותית והכנסות המדינה קטנו. התיקון המוצע מאפשר הסרת חסמים להפעלת הקרן אזרחי ישראל ויקדם את האפשרות של אזרחי המדינה ליהנות מהשקעות פרותיה, בטווח הבינוני והרחוק.

לא למותר לציין שמשאבי רשות המסים מוגבלים, והשקעת המשאבים התפעוליים הנדרשת לצורך ביצוע שומות בתחום היטלי משאבי הטבע, ללא טיוב כלי האכיפה, אינה יעילה. קל וחומר, בתקופה זו, בה מוקדשים משאבים רבים, לצורך סיוע לעסקים בתקופת הקורונה. התיקון המוצע יצמצם את חוסר היעילות במנגנון הגבייה.

בנוסף לכך, כלולים בתזכיר מספר צעדים בתחום האכיפה, אשר רובם קודמו על ידי הממשלה לפני שנתיים, בסמוך לסיום כהונת הכנסת ה-20, וכי בהמשך יקודמו צעדים נוספים בתחום זה וצעדים להבהרת כללי המיסוי.

עיקרי החוק המוצע:

עיקר 1: סעיפים 1 ו-6

לצורך ייעול האכיפה בגביית היטל רווחים ממשאבי טבע והגדלת אפקטיביות האכיפה בתחום זה, מוצע לקבוע כי הגשת ערעור לבית המשפט על שומת היטל לבית המשפט לא תדחה את מועד החיוב בתשלום ההיטל בו חייב הנישום, על פי החלטת רשות המסים בהשגה.

יצוין כי מהלך דומה נבחן על ידי רשות המסים ומשרד האוצר לגבי מערכי מס נוספים, זאת לאור בדיקת התועלת בהטמעתו ועל רקע פערים משמעותיים שנתגלו בסקירה השוואתית בנושא זה מול מדינות אחרות. היות ועל פי הניסיון הנצבר, תחום היטל רווחים ממשאבי טבע מתאפיין בנישומים שהם בעלי יכולת לאתגר את משטר השומה העצמית, באופן אשר במקרים רבים מביא לניצול לרעה ובהתחשב באינטרס הציבורי לקבלת נתח הממשלה (government take) באופן אשר ישקף כיאות את הרווחים האמיתיים של החייבים בתשלום ההיטל, מוצע להחיל את התיקון בשלב זה בתחום מיסוי רווחים ממשאבי טבע. ההסדרה ביתר תחומי במס תוסיף להיבחן על ידי גורמי המקצוע.

יובהר, למען הסר ספק, כי במידה ויתברר על פי הכרעת בית המשפט כי רשות המסים גבתה סכום ביתר, הוא יושב בתוספת הפרשי ריבית והצמדה מלאים.

עיקר 2: סעיפים 5-2 ו-9-7

מוצע לקבוע הוראות המשוות את יכולת הביקורת והאכיפה בביצוע חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע לזו הקיימת בביצוע פקודת מס הכנסה, כדלקמן:

א. הוראות לעניין מועדי הוצאת שומה והחלטה בהשגה - הוצאת שומה תתאפשר בתוך ארבע שנים

מתום שנת המס שבה נמסרו לפקיד השומה דו"ח מקדם היטל ודו"ח רווחי נפט, והחלטה בהשגה תתאפשר בתוך אותה התקופה או בתום שנה מהיום שבו הוגשה השגה, לפי המאוחר מביניהם. סעיף 14(ב) לחוק, בנוסחו הקיים, קובע כי הוצאת השומה תתאפשר בתוך 12 חודשים בלבד ממועד הגשת דו"ח מקדם ההיטל ודו"ח רווחי הנפט, וסעיף 15(ד) לחוק קובע כי החלטה בהשגה תתאפשר בתוך שישה חודשים בלבד ממועד קבלת ההשגה.

ב. הוראה המאפשרת לפקיד השומה להתעלם מעסקאות או מהסבות אשר הוא סבור כי הן מלאכותיות או בדויות, או כי אחת ממטרותיהן העיקריות היא הימנעות מתשלום ההיטל, כולו או חלקו, הכול כאמור בסעיף 86 לפקודת מס הכנסה, זאת לצורך מניעת התחמקות מתשלום ההיטל.

ג. הוראה המחייבת צירוף דו"ח כספי מבוקר של מיזם הנפט לדו"ח מקדם ההיטל ודו"ח רווחי נפט של מיזם הנפט, לרבות דו"ח התאמה בין הדו"ח הכספי לדו"ח מקדם ההיטל ודו"ח רווחי נפט. יודגש, כאמור לעיל, כי הרווחים החייבים הם רווחי מיזם נפט, ומכאן הצורך בדו"ח כספי, הערוך בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים הנוגע לפעילות במיזם עצמו.

ד. הוראה לפיה יהיה ניתן להטיל קנס גירעון על מי שסכום המס שנקבע שעליו לשלם בשומה סופית גבוה ב-500,000 ש"ח מסכום המס שהיה עליו לשלם לפי השומה העצמית, אם לא הוכיח להנחת דעתו של פקיד השומה שלא התרשל בעריכת הדו"ח שמסר או באי מסירת הדוח. הקנס יהיה בשיעור של 30% מסכום הגירעון. הוראה זו דומה במהותה להוראה הקבועה בסעיף 191 לפקודה, אך בשל סכומי המס הגבוהים המשולמים בתחומי משאבי הטבע מוצע לקבוע, בשונה מהאמור בסעיף 191 האמור, שיהיה ניתן להטיל קנס גרעון גם אם סכום הגרעון נמוך מ-50% מהמס שבעל הזכות היה בו.

ה. הוראה לפיה העיצום הכספי החל על אי הגשת דו"ח רווחי יתר או דו"ח רווחי נפט יחול גם על דו"ח לתשלום מקדמה.