



רשומות

# הצעות חוק

ה מ ש ל ה

2023 במרס 23

1612

א' בניסן התשפ"ג

עמוד

הצעת חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023

|     |  |
|-----|--|
| 354 | ר"ת (2024), התשפ"ג-2023.....                         |
| 354 | פרק א': מטרת החוק.....                               |
| 354 | פרק ב': הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום..... |
| 488 | פרק ג': ייעול הליכי רישוי סביבתי.....                |
| 572 | פרק ד': גז טבעי.....                                 |
| 582 | פרק ה': גמישות ניהולית במערכת החינוך.....            |
| 586 | פרק ו': פסולת בניין.....                             |
| 610 | פרק ז': בנקאות ואשראי.....                           |
| 616 | פרק ח': יבוא מוצרי מזון.....                         |
| 644 | פרק ט': תיווך בביטוח ובחיסכון פנסיוני.....           |
| 654 | פרק י': תדרי רדיו.....                               |
| 658 | פרק י"א: הפחתת רגולציה.....                          |
| 664 | פרק י"ב: אנרגיה.....                                 |
| 666 | פרק י"ג: ייעול השימוש בתשתיות תחבורה ציבורית.....    |
| 668 | פרק י"ד: חסמי יבוא.....                              |
| 670 | פרק ט"ו: התחדשות עירונית.....                        |
| 684 | פרק ט"ז: הגברת התחרותיות בענף המזון והטואלטיקה.....  |
| 688 | פרק י"ז: שמירה על מקרקעי ישראל.....                  |
| 692 | פרק י"ח: ייעול מערכי האבטחה.....                     |
| 702 | פרק י"ט: בריאות.....                                 |
| 720 | פרק כ': רשויות מקומיות.....                          |
| 740 | פרק כ"א: קלאאות.....                                 |
| 746 | פרק כ"ב: תכנון ובנייה.....                           |
| 758 | פרק כ"ג: השכרה ארוכת טווח.....                       |
| 768 | פרק כ"ד: קידום תשתיות לאומיות.....                   |
| 862 | פרק כ"ה: שונות.....                                  |
| 864 | פרק כ"ו: תחילה.....                                  |

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023

|     |   |
|-----|---|
| 866 | ר"ת (2024), התשפ"ג-2023.....                              |
| 866 | פרק א': מטרת החוק.....                                    |
| 866 | פרק ב': מקרקעי הקרן הקיימת לישראל - היטל מימון פיתוח..... |
| 868 | פרק ג': גבייה ממשלתית.....                                |
| 874 | פרק ד': מיסוי בשוק הדיור.....                             |
| 896 | פרק ה': ביטוח לאומי.....                                  |
| 904 | פרק ו': התאגיד לפיקוח וטרינרי.....                        |
| 908 | פרק ז': רכבת תחתית (מטרו) - רכיב למימון.....              |
| 924 | פרק ח': גמלאות וקצבת גישור.....                           |
| 930 | פרק ט': מסים.....   |
| 956 | פרק י': צמצום השימוש במזומן.....                          |
| 963 | פרק י"א: תחילה.....                                       |

הצעת חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית (תיקון מס' 23) (הוראת שעה).

|     |                  |
|-----|------------------|
| 964 | התשפ"ג-2023..... |
|-----|------------------|

## פרק ט': מסים סימן א': בעל עסק זעיר

תיקון פקודת מס הכנסה 34. בפקודת מס הכנסה<sup>93</sup> –

### ד ב ר י ה ס ב ר

שונים, כגון דוח שנתי מלא, דוח רווח והפסד והצהרות הון, וכן לשמור את כל המסמכים הרלוונטיים.

כדי להקל על עוסקים אלה, הועדה לסיוע לעוסקים זעירים בחנה מספר רב של חלופות, ולבסוף המליצה על מודל מיסוי ייחודי בעבורם אשר יקל עליהם באופן משמעותי. המודל מורכב הן משינוי בשיטת התרת ההוצאות, בהתבסס על מודל כלכלי, והן על שינוי תפיסה ברשות המסים בהיבט התפעולי, שמפשט במידה ניכרת את הרגולציה והבירוקרטיה על עסקים אלה. כל זאת, כדי שיוכלו למצות את זכויותיהם ולמלא את חובותיהם באופן עצמאי ובדרך פשוטה ונגישה.

לפי המודל המוצע, תתוקן פקודת מס הכנסה (בפרק זה – הפקודה) ועוסקים זעירים יהיו זכאים לנכות מהכנסותיהם שיעור הוצאה קבוע חלף דרישת ניכוי הוצאות בפועל. הכרה בניכוי קבוע כאמור תקל באופן משמעותי על הבירוקרטיה שעוסקים אלה נדרשים אליה במהלך השנה לצורך דיווח ותשלום מס הכנסה, מכיוון שלא יידרשו להכיר את ההוצאות המורכבות של ניכוי הוצאות בפקודה, ומכיוון שיהיו יכולים לנהל את ספרי העסק שלהם בצורה הרבה יותר פשוטה.

כחלק מניהול הסיכונים בבניית המודל המיסוי, ובהתחשב בחשש מאובדן מס משמעותי כתוצאה מהמהלך הוחלט לקבוע את שיעור ניכוי ההוצאות הנורמטיבי על גובה של 20% ממחזור העסקאות. שיעור זה משקף סכום הוצאות סביר לעוסקים אלה, כאשר ההנחה היא שמי שיש לו הוצאות גבוהות יחסית יבחר במיסוי מדויק, בהתאם לכללים הקיימים היום (בפרק זה – המסלול החדש או המודל המוצע).

כחלק ממהלך זה, תקודם בהמשך להצעה זו גם הצעה לתיקון תקנות מס הכנסה (פטור מהגשת דין וחשבון). התשמ"ח-1988, אשר במסגרתה תינתן הקלה בירוקרטית נוספת מחובת הגשת דוח שנתי למס הכנסה. על פי המודל המוצע, הממשקים של עוסקים אלה עם רשות המסים יהיו דומים לאלה של שכירים שעובדים בעבודה נוספת, בהתאמות הרלוונטיות. חישוב שיעורי המס, הטבות המס, נקודות הזיכוי וכדומה, יתבססו על מערכת תיאומי המס הקיימת כיום, שבאמצעותה מבוצע חישוב ניכוי המס לשכירים עם הכנסה נוספת. בהקשר זה, יצוין, כי מערכת תיאומי המס לשכירים, שעליה יתבסס חלק משמעותי מממשק הלקוח, היא מערכת שעברה חידוש משמעותי בשנה האחרונה והיא מהמערכות המתקדמות ברשות המסים ובמגזר הציבורי, ומאפשרת מיצוי קל ויעיל של

### סימן א': בעל עסק זעיר

**כללי** מגזר העוסקים הקטנים הוא מגזר רחב ומגוון, הכולל עסקים במגוון תחומי פעילות, בהיקפים משתנים ובצורות התארגנות שונות. בשנים האחרונות, הצטרפו למגזר זה עסקים זעירים רבים. החובות לפי דיני מס הכנסה, שחלות על כלל סוגי העסקים, מכוונות לוודא את נכונות הדיווחים ותשלום המסים כנדרש. בחלק גדול מהמקרים אין הבדל משפטי ותפעולי בין עוסקים זעירים לעוסקים גדולים יותר. כך מרבית החוקים, התקנות והכללים השונים שחלים על עוסקים גדולים חלים גם על עוסקים זעירים. כידוע, הרגולציה, לצד היותה כלי חשוב להבטחת הסדר הציבורי, מייצרת גם סרבול ועומס בירוקרטי, העלולים להיות מכבידים במיוחד בעבור עסקים זעירים. קשיים אלה עלולים לגרום בטווח הארוך לירידה בצמיחת שנובעת מחוסר הבנה או חוסר יכולת (כלכלית או ארגונית) לעמוד בדרישות החוק או אף לוותר על פעילות עסקית.

ציבור העוסקים שמחזור עסקאותיהם הנובע מכל עסקיהם כעצמאים וכבעלי עסק (בלא להתייחס להכנסות אחרות, כגון שכר עבודה או פנסיה) מאפשר רישום כעוסק פטור לפי חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (בפרק זה – חוק מס ערך מוסף), אשר נכון לשנת 2023 עומד על סך של 107,692 שקלים חדשים (בפרק זה – בעל עסק זעיר), הוא ציבור משמעותי בעל מאפיינים ייחודיים. לפי נתוני רשות המסים, מדובר על כ-400 אלף עוסקים קיימים, אשר אליהם מתווספים כ-60 אלף עוסקים חדשים מדי שנה – כשליש מכלל העסקים במשק.

לנוכח היקף הפעילות של עוסקים אלה, הם זקוקים במיוחד למערכת מיסוי ברורה ולממשקים פשוטים ובהירים, שיאפשרו להם לדעת ולהבין מהן החובות שחלות עליהם וכיצד עליהם למלא אותן.

לנוכח האמור, ביום ג' בכסלו התשפ"א (19 בנובמבר 2020), הקים מנהל רשות המסים ועדה בראשות המשנה למנהל רשות המסים, אשר מטרתה הייתה להמליץ על צעדים לשיפור הממשקים בין רשות המסים לבעלי עסקים זעירים, ולפעול ליישומם (בפרק זה – הוועדה לסיוע לעוסקים זעירים או הוועדה).

הוועדה מצאה שהקושי העיקרי שקיים לבעלי עסק זעיר, בהיבט המיסוי, נוצר בשל הכללים שחלים על הכרה בהוצאות לצורכי מס. דיני המס שחלים על הכרה בהוצאות מסובכים, ובמקרים רבים דורשים סיוע של איש מקצוע לצורך מילוי החובות ומיצוי הזכויות, הכרוך בעלויות ובזמן. נוסף על כך, בשל הצורך לעקוב אחר הוצאותיהם ולדווח עליהן, עוסקים אלה נדרשים להגיש דוחות ומסמכים

<sup>93</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשפ"ג, עמ' 30.

**“פרק שמיני: בעל עסק זעיר**

הגדרות 87. בפרק זה –

“בעל עסק זעיר” – יחיד, תושב ישראל, המפיק הכנסה מעסק או ממשלח יד ומתקיימים לגביו כל אלה:

- (1) מחזור העסקאות הכולל הנובע ממשלח יד ומכל עסקיו בשנת המס אינו עולה על הסכום הקבוע בהגדרה “עוסק פטור” שבסעיף 1 לחוק מס ערך מוסף<sup>94</sup>;
- (2) פקיד השומה רשם אותו כבעל עסק זעיר לפי סעיף 187;

**ד ב ר י ה ס ב ר**

זכויות האזרח.

חובות שיהפכו לפשוטות וברורות בעקבות המסלול החדש. נוסף על כך, הקביעה הקיימת בחוק מס ערך מוסף, ולפיה עוסק פטור אינו חייב בתשלום מס ערך מוסף, מתבססת על ההנחה שיש לפטור עסקים אלה מהקושי הבירוקרטי הנדרש לצורך דיווח ותשלום מס ערך מוסף. אותו רציונול עומד בבסיס קביעת המנגנון המוצע לבעל עסק זעיר במס הכנסה. לפיכך, נראה שההצדקה לאפשר למי שמסוגל לעמוד בחובות המסובכות בדבר התרת הוצאות במס הכנסה להמשיך ליהנות מהפטור הניתן במס ערך מוסף פחותה, שכן הפטור במס ערך מוסף ניתן במקור בשל הרצון לייצר הקלה בירוקרטית.

לצורך מתן זמן להערכות העוסקים במשק, שילוב המסלולים ייעשה תחילה רק לגבי עוסקים חדשים שיירשמו כ“עוסק פטור” במס ערך מוסף לאחר מועד פרסומו של החוק. לצד זאת, מוצע לקבוע הוראות מעבר גם בעבור העוסקים הפטורים הקיימים, כך שבשנת 2028 הם יהיו חייבים לעבור למסלול המיועד לבעל עסק זעיר במס הכנסה, ולנכות את הניכוי הנורמטיבי.

לבסוף, כדי למנוע ניצול לרעה של המודל, מוצע לקבוע הוראות שמטרתן מניעת תכנון מס פסול וכן התאמות תפעוליות שונות, הכול כמפורט בדברי ההסבר לסעיפי ההצעה.

**סעיף 34 לפסקה (1)**

מוצע להוסיף לחלק ד' לפקודה, אשר עוסק בחישוב ההכנסה במקרים מיוחדים, פרק שמיני אשר יעסוק בבעל עסק זעיר.

**לסעיף 87 המוצע**

מוצע לקבוע הגדרות למונחים שנעשה בהם שימוש בפרק המוצע.

להגדרה “בעל עסק זעיר” – הוראות הפרק יחולו על מי שיעמוד בתנאי ההגדרה “בעל עסק זעיר”. לפי המוצע, התנאי הבסיסי להיותו של אדם בעל עסק זעיר הוא שמדובר ביחיד, תושב ישראל, המפיק הכנסה מעסק או ממשלח יד, שמחזור העסקאות הכולל הנובע ממשלח יד

מבחינה מעשית, לפי המתוכנן, ברובם של המקרים, יהיה על בעל העסק הזעיר להיכנס למערכת תיאומי המס במהלך שנת המס, ולדווח על מחזור עסקאותיו המשוער ועל פרטים שונים הרלוונטיים לעניין קבלת זיכויים שונים בהתאם להנחיות המערכת (מדובר על פרטים שדומים במהותם לפרטים שנדרשים בטופס 101 שעובד ממלא בתחילת כל שנה אצל כל מעסיק). המערכת תחשב באופן עצמאי את שיעור המס לתשלום, בהתחשב הן בנתונים האישיים של בעל העסק, שמאפשרים הטבות מס שונות, והן בניכוי הוצאות הנורמטיבי. ביצוע פעולה כאמור, במערכת המחשבת את המס המשוער, יאפשר את מתן הפטור לאותם עוסקים מחובת הגשת דוח שנתי, והוא אפשרי מכיוון שלפי המודל המוצע לא יידרשו הוצאות מפורטות, והעוסק לא יידרש לחשב ולדווח את סכום הוצאות שהיו לו במהלך השנה. על כן, אם בעל העסק הזעיר ייכנס במהלך השנה למערכת שתיועד לצורך כך וידווח על מחזור עסקאותיו בפועל, לאחר תום שנת המס הוא יוכל לשלם באופן פשוט את המס בהתאם לשיעור המס שנקבע לו במועד תיאום המס שביצע במהלך השנה. מי שידווח במערכת וישלם את המס שנדרש לשלם, יהיה פטור מהגשת דוח שנתי מלא למס הכנסה, ובמקרים רבים גם מתשלום מקדמות.

יובהר כי מדובר במודל שהוא בעיקרו וולונטרי. קרי, בעל עסק זעיר שיש לו הוצאות עסקיות גבוהות, ומעדיף להישאר בדיון הקיים, על אף הנטל הבירוקרטי הגבוה, יוכל להגיש דוח שנתי בהתאם לדיון הקיים, ולחשב את הכנסתו החייבת בהתאם להוראות שמפורטות בפקודה, ובתקנות שהותקנו מכוחה.

כחריג לכלל האמור, שלפיו מדובר במסלול וולונטרי, מוצע לקשור את המסלול החדש לעוסק זעיר במס הכנסה עם המסלול הקיים במס ערך מוסף לעוסקים פטורים. כך מוצע לקבוע שמי שרוצה להיות עוסק הפטור מתשלום מס ערך מוסף יוכל לדרוש במס הכנסה הוצאות רק לפי המסלול הנורמטיבי. היתרון של חיבור המסלולים הוא בפשטות של המסלול המאוחד. מסלול כזה יקל על עוסקים זעירים להבין ולמלא את חובותיהם מול רשות המסים,

<sup>94</sup> ס”ח התשל”ו, עמ’ 52.

“מחזור עסקאות” – מחזור עסקאות של עוסק, כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף.

187. (א) יחיד המבקש להירשם כבעל עסק זעיר יגיש בקשה לכך

לפקיד השומה לא יאוחר ממועד הגשת הדוח לפי סעיף 131; ואולם אם היה היחיד עוסק פטור כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף, ירשום אותו פקיד השומה כבעל עסק זעיר אף בלא הגשת בקשה כאמור.

(ב) רשם פקיד השומה יחיד כבעל עסק זעיר, יהיה הוא רשאי לבקש מפקיד השומה, עד המועד שבו חייב להגיש דוח לפי סעיף 131, לבטל את רישומו כאמור.

(ג) פקיד השומה יבטל את רישומו של יחיד כבעל עסק זעיר באחת מאלה:

(1) הוא לא עומד בתנאי כאמור בפסקה (1) להגדרה “בעל עסק זעיר”;

(2) הוא לא עומד בתנאים לניכוי כאמור בסעיף 87ה;

(3) הוא הגיש בקשה כאמור בסעיף קטן (ב).

## ד ב ר י ה ס ב ר

מחויב להגיש דוח שנתי למס הכנסה. מכיוון שלפי המוצע, עוסק פטור לפי חוק מס ערך מוסף ייחשב כבעל עסק זעיר לעניין פקודת מס הכנסה, מוצע לקבוע שפקיד השומה ירשום מי שנרשם כעוסק פטור גם כבעל עסק זעיר, וזאת אף בלא שהגיש בקשה להירשם ככזה. יצוין שסעיף זה יחול אף לגבי עוסק פטור שאינו מחויב לנכות את הניכוי לעוסק זעיר, בתקופה שטרם שנת 2028. ואולם לגבי עוסק פטור כאמור יחולו הוראות סעיף קטן (ב), והוא יהיה רשאי לבקש מפקיד השומה לבטל את רישומו.

נוסף על האמור, מוצע לקבוע שפקיד השומה יבטל את רישומו של עוסק כעוסק זעיר אם המחזור שלו גבוה מהמחזור המאפשר רישום בניכוי נורמטיבי, אשר אינו עומד בתנאים לניכוי שמוצע לקבוע בסעיף 87ה.

### לסעיף 87 המוצע

סעיף זה עומד בלב ההסדר וקובע כי מהכנסתו מעסק או משלח יד של בעל עסק זעיר ינוכה סכום השווה ל-20% ממחזור העסקאות שלו באותה שנה. כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר מדובר בניכוי נורמטיבי, אשר אינו תלוי בהוצאות אשר הוציא בעל עסק. הניכוי הנורמטיבי נקרא בנוסח החוק “סכום הניכוי”.

בהקשר זה יובהר, שהניכוי הנורמטיבי יינתן רק מהכנסה מעסק או משלח יד, ולא מהכנסה מעבודה. ויודגש שהסיווג, לצורכי מס, בין הכנסה מעבודה לבין הכנסה מעסק או משלח יד היא שאלה עובדתית, שהתשובה לה תינתן בהתבסס על כלל הנסיבות שסובבות את הפקת ההכנסה, וכי שם העסקה או כינויה על ידי הצדדים לא אינו מכריע את מהותה של העסקה לצורך דיני המס.

ומכל עסקיו בשנת המס אינו עולה על הסכום הקבוע בהגדרה “עוסק פטור” בסעיף 1 לחוק מס ערך מוסף (107,692 שקלים חדשים נכון לשנת 2023). יודגש, כי אין הכרח שבעל העסק הזעיר יהיה בעל עסק פטור בחוק מס ערך מוסף, אלא רק שמחזור עסקאותיו לא יהיה גבוה מהמחזור הקבוע בהגדרה עוסק פטור כאמור. כך לדוגמה, לפי תקנה 13(1) לתקנות מס ערך מוסף (רישום), התשל”ו-1976, בעל מקצוע חופשי יירשם כעוסק מורשה גם אם על פי סכום מחזור עסקאותיו הוא היה נחשב כעוסק פטור. אין ברישומו של אותו בעל מקצוע חופשי כעוסק מורשה כדי למנוע ממנו להיות בעל עסק זעיר לעניין סעיף זה.

תנאי נוסף להיותו של יחיד בעל עסק זעיר, הוא שפקיד השומה רשם אותו כבעל עסק זעיר, בהתאם להוראות סעיף 87 המוצע, שעניינו רישום בעל עסק זעיר.

להגדרה “מחזור עסקאות” – מוצע שמחזור העסקאות לעניין בעל עסק זעיר יחושב באותו האופן שבו מחושב מחזור העסקאות לעניין היותו של יחיד עוסק פטור. זאת כדי לייצר אחידות בין ההוראות החלות על בעל עסק זעיר לעניין מס הכנסה ועל עוסק פטור לעניין חוק מס ערך מוסף.

### לסעיף 87 המוצע

כאמור בהגדרה “בעל עסק זעיר” אחד התנאים להיותו של יחיד בעל עסק זעיר הוא שהוא נרשם על ידי פקיד השומה. בסעיף זה מוצע להסדיר את הוראות הרישום כאמור.

מכיוון שמדובר במסלול שהוא בעיקרו וולונטרי, מוצע לקבוע שיחיד המבקש להירשם כבעל עסק זעיר יגיש בקשה לפקיד השומה לצורך רישומו, וכן שבעל עסק כאמור יוכל לבקש לבטל את רישומו כעוסק זעיר עד המועד שבו הוא

87. (א) על אף האמור בפקודה זו, לשם ברור הכנסתו החייבת של בעל עסק זעיר בשנת מס, ינוכה מהכנסתו מהעסק או ממשלח היד סכום השווה ל-20% ממחזור העסקאות שלו באותה שנה (בפרק זה – סכום הניכוי), ובלבד שהתקיימו בבעל העסק הזעיר התנאים לניכוי כאמור בסעיף 87; על ההכנסה החייבת של בעל עסק זעיר לא יחולו הוראות סעיפים 17 עד 27 למעט סעיף 17(א5) לעניין הוצאות שהוצאו בייצור ההכנסה וכן לא תחול הוראת סעיף 47א לעניין תשלומי ביטוח לאומי ומס מקביל.

(ב) לעניין חישוב מס רווח הון או מס שבח החלים במכירת נכס אשר שימש בהפקת ההכנסה מהעסק או ממשלח היה, יתווסף לשווי המכירה הסכום המרבי של הפחת או ההפחתה שהיה ניתן לנכותו לפי כל דין, אילולא הוראות סעיף קטן (א). לשנות המס שבהן ניכה את סכום הניכוי.

תנאים לניכוי 87. (א) בעל עסק זעיר לא יהיה רשאי לנכות את סכום הניכוי כאמור בסעיף 87 אם מתקיים אחד מאלה:

- (1) הוא מעסיק עובדים;
- (2) הוא אינו מנהל פנקסים קבילים;
- (3) הייתה לו בשנת המס הכנסה מעסק או ממשלח יד שלא הופקה מיגיעה אישית;
- (4) חלק שאינו זניח מהכנסתו מעסק או ממשלח יד התקבל מאדם שהוא מעסיקו בשנת המס;

## ד ב ר י ה ס ב ר

מובהר כי ניכויים והטבות אשר רשאי לקבל בעל העסק הזעיר מכוח הוראות אחרות שלא מצוין באופן מפורש בסעיף שאינן חלות, יינתנו ליחיד נוסף על הניכוי הנורמטיבי. כך לדוגמה, בעל עסק זעיר יהיה רשאי לנכות ניכוי לפי סעיף 17(א5) המאפשר ניכוי סכומים ששילם יחיד לקרן השתלמות לעצמאים, וכן יהיה זכאי לקבל את הטבות המס הניתנות בשל הפקדות פנסיוניות.

### לסעיף 87 המוצע

מוצע לקבוע כמה הוראות שיגבילו את אפשרות קבלת הניכוי לבעל עסק זעיר. לפי המוצע, כדי שבעל עסק יוכל לנכות את סכום הניכוי נדרש שהוא לא יעסיק עובדים, שינהל פנקסים קבילים, שכל הכנסתו של היחיד מעסק או משלח יד בשנת המס תהיה הכנסה שהופקה מיגיעה אישית, וכן ששום חלק מהכנסתו לא יוחס אליו מתאגיד שקוף. הרציונל להוראה האחרונה הוא שכאשר תאגיד שקוף מפיק את ההכנסה הוא מנכה את ההוצאות המותרות לפני ייחוס ההכנסה לבעל הזכויות בו, ועל כן אין הצדקה למתן ניכוי נורמטיבי נוסף למי שהכנסתו יוחסה אליו מאותו תאגיד.

הניכוי הנורמטיבי ניתן חלק שאר הניכויים המותרים לבעל העסק הזעיר, ועל כן מוצע לקבוע כי בעל העסק הזעיר שניכה את הניכוי הנורמטיבי לא יהיה זכאי לנכות מהכנסתו הוצאות שהוצאו בייצור ההכנסה לפי הוראות סעיפים 17 עד 27. כמו כן, מוצע לקבוע כי לא יותרו לבעל עסק כאמור ניכוי בשל תשלומי ביטוח לאומי ומס מקביל כאמור בסעיף 47א. הניכוי בשל תשלום דמי ביטוח לאומי ניתן לרוב המוחלט של העוסקים הזעירים, והוא נלקח בחשבון בחישוב שיעור הניכוי הנורמטיבי המוצע.

כמו כן, ובדומה למקרים אחרים שבהם ניתנת הטבת מס חלק ניכויים (ראו לדוגמה סעיף 122 לפקודה), מוצע לקבוע כי לעניין חישוב מס רווח הון או מס השבח החל במכירת נכס אשר שימש בהפקת ההכנסה מעסק זעיר, יתווסף לשווי המכירה הסכום המרבי של הפחת או ההפחתה שהיה ניתן לנכותו לפי כל דין, אילולא ניכה בעל העסק הזעיר את הניכוי הנורמטיבי. הוראה זו נקבעת במקרים מעין אלה מכיוון שרכיב הפחת שוכלל בשיעור הניכוי הנורמטיבי המוצע (ההטבה), ולפיכך יש לראות את המצב כאילו ניתן ניכוי נורמטיבי חלק פחת במהלך שנות הפעילות של העסק הזעיר. אילו היו מתחשבים גם בעלות הנכס לצורך הפחתת רווח ההון במכירת הנכס, אזי בעל העסק הזעיר היה מקבל כפל הטבה.

(5) חלק מהכנסתו מעסק או ממשלח יד יוחס אליו מתאגיד שוקף כהגדרתו בסעיף 64(א);

(6) יותר מ-25% מהכנסתו מעסק או ממשלח יד התקבלו מאחד מאלה:

(א) מקרובו; בפסקת משנה זו, "קרוב" – כהגדרתו בסעיף 88;

(ב) ממי שהיה מעסיקו במועד כלשהו בשלוש שנות המס הקודמות;

(7) הוא בעל שליטה בחברה כאמור בסעיף 32(9);

(8) הוא אינו עומד בתנאי אחר שקבע שר האוצר.

(ב) בעל עסק זעיר שניכה את סכום הניכוי בשנת מס מסוימת, ובשנת המס שלאחריה לא ניכה את סכום הניכוי, לא יוכל לנכות את סכום הניכוי גם בשתי שנות המס שלאחר אותה שנת מס.

פטרור  
ממקדמות 187. פקיד השומה רשאי לפטור בעל עסק זעיר ממקדמות כמשמעותן בחלק י' לפרק שני בסימן א', ובלבד שבסבר שהתועלת מגביית המקדמות מאותו בעל עסק נמוכה, בהתחשב בסכום המס שצפוי שישלם ובסיכון שלא יהיה ניתן לגבות את המס בסוף השנה.

## ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף קטן (ב) המוצע, מוצע לקבוע כי אם יחיד ביקש בשנת מס מסוימת לנכות את הניכוי הנורמטיבי, ובשנת המס האמורה או בשנת מס שלאחריה חדל להיות בעל עסק זעיר או שבחר שלא לנכות מהכנסתו את סכום הניכוי לבעל עסק זעיר, הוא לא יוכל לשוב ולבקש לנכות את הניכוי הנורמטיבי לבעל עסק זעיר למשך שנתיים נוספות. הוראה זו נדרשת כדי להקשות על האפשרות להסיט הוצאות משנה שבה נדרש ניכוי הוצאות נורמטיבי לבעל עסק זעיר, לשנה שבה נדרשו הוצאות מפורטות.

### לסעיף 187 המוצע

ככלל, לפי הוראות חלק י' לפרק שני בסימן א' לפקודה, מי שיש לו הכנסה מעסק או משלח יד נדרש לשלם מקדמות על חשבון המס לאותה שנה.

מוצע לקבוע שפקיד השומה יהיה רשאי לפטור ממקדמות כאמור, בעל עסק זעיר, אם הוכח להנחת דעתו שהתועלת מגביית המקדמות מאותו בעל עסק נמוכה, בהתחשב בסכום המס שצפוי שישלם אותו בעל עסק ובסיכון שלא יהיה ניתן לגבות את המס בסוף השנה.

מכיוון שבמקרים רבים חבות המס של בעלי עסקים זעירים נמוכה, צפוי שפקידי השומה ישתמשו בסמכות זו ומרבית בעלי העסקים הזעירים יקבלו פטור מלא מתשלום מקדמות. מנהל רשות המסים אף יוציא הנחיות לפקיד השומה בנושא, כדי לקבוע מדיניות אחידה של הרשות בעניין זה.

נוסף על כך, מוצע לקבוע שלצורך קבלת הניכוי יידרש שכל הכנסתו של היחיד מעסק או ממשלח יד במהלך שנת המס, למעט חלק זניח, היא הכנסה שלא התקבלה ממי שהוא מעסיקו. ההחגה של מי שקיבל הכנסה ממעסיקו נועדה למנוע תכנוני מס שבמסגרתם חלק מהכנסת העבודה של העובד משולמת ליחיד כעוסק לצורך ניצול הניכוי הנורמטיבי לעניין זה, הכוונה בחלק זניח היא ליצור כלל של זוטי דברים, שלפיו אין למנוע מאדם להיות בעל עסק זעיר אם ההכנסה מהמעסיק היא שולית ומקרית. כך לדוגמה, אם בעל העסק הזעיר מפיק את הכנסתו ממכירת מוצרים בעלי שווי נמוך לעשרות או מאות לקוחות במהלך השנה, ואחד מהלקוחות הוא במקרה גם המעסיק שלו, הדבר לא יגרום לכך שלא יוכל לנכות את סכום הניכוי הנורמטיבי.

הוראות נוספות שמוצע לקבוע לצורך מניעת תכנוני מס לא לגיטימיים הן כי היחיד לא יהיה זכאי לנכות את הניכוי הנורמטיבי במקרים שבהם יותר מ-25% מהכנסתו מעסק או משלח יד התקבלה מקרובו או ממי שהיה מעסיקו במועד כלשהו בשלוש שנות המס הקודמות, וכן במקרה שהיחיד הוא בעל שליטה בחברה כהגדרת מונח זה בסעיף 32(9) לפקודה.

לבסוף, מכיוון שמדובר במסלול חדש לחלוטין, ייתכנו מקרים נוספים שנישומים יבקשו לזכות בהקלות לבעל עסק זעיר באופן שאינו לגיטימי, ושרשויות המס אינן יכולים לצפות בעת הזאת. על כן, מוצע להקנות לשר האוצר סמכות לקבוע תנאים נוספים שבהתקיימם יחיד לא יהיה רשאי לנכות את הניכוי הנורמטיבי או להיחשב כבעל עסק זעיר לצורך סעיף זה.

תקנות 187. שר האוצר רשאי לקבוע בתקנות סוגי עסקאות, הכנסות או מכירות שיוספו או יוחרגו ממחזור העסקאות, בדרך כלל או לסוגי נישומים, והכול בתנאים שקבע.”;

(2) בסעיף 134א, אחרי פסקה (5) יבוא:

”(6) בעל עסק זעיר כהגדרתו בסעיף 387ב.”

35. תחילתם של סעיפים 87ב עד 187 ושל סעיף 134א לפקודת מס הכנסה, כנוסחם בסעיף 34 לחוק זה, ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024) והם יחולו על הכנסות של בעל עסק זעיר שהופקו מיום זה ואילך.

36. תיקון חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975<sup>95</sup>, בסעיף 1, בהגדרה "עוסק פטור", בסופה יבוא "ובלבד שניכדה את סכום הניכוי כמשמעותו בסעיף 87ד לפקודת מס הכנסה".

37. חוק מס ערך מוסף - תחילה חוק מס ערך מוסף, כנוסחו בסעיף 36 לחוק זה -

(1) לגבי מי שנרשם כעוסק לפי סעיף 52 לחוק מס ערך מוסף אחרי יום פרסומו של חוק זה - ביום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025);

(2) לגבי מי שנרשם כעוסק לפי סעיף 52 לחוק מס ערך מוסף לפני יום פרסומו של חוק זה - ביום ב' בטבת התשפ"ח (1 בינואר 2028).

## ד ב ר י ה ס ב ר

לפי סעיף 31(3) לחוק מס ערך מוסף, עסקאות של עוסק פטור פטורות ממש ערך מוסף. פטור זה נקבע בעיקר בשל טעמים תפעוליים, ובמיוחד מטרה להקל על הבירוקרטיה של עסקים זעירים ועל אכיפת החוק על ידי רשות המסים. מוצע לקשור בין המסלול של עוסק פטור במס ערך מוסף והמסלול המוצע לבעל עסק זעיר לעניין מס הכנסה, ולקבוע שרק מי שדרש הוצאות במס הכנסה לפי המסלול הנורמטיבי, יהיה רשאי להירשם כעוסק פטור.

כך למעשה, לפני יחיד הבא לפתוח עסק, אם הוא רשאי להירשם כעוסק פטור, יעמדו שני מסלולים שהוא יוכל לבחור ביניהם. המסלול הראשון הוא המסלול הרגיל, שבו בעל העסק יהיה חייב בתשלום מע"מ על עסקאותיו, אך מנגד יהיה רשאי לקזז תשומות, ויוכל לנכות את הוצאותיו במס הכנסה לפי כללי המיסוי הרגילים. עוסק כאמור יהיה גם חייב לחשב את הוצאותיו ותשומותיו באופן מפורט כדי שיוכל לדרוש את התשומות שלו ואת הוצאותיו במסגרת הדוחות התקופתיים המוגשים למס ערך מוסף ולמס הכנסה. נוסף על המסלול הרגיל יהיה פתוח לפני עוסק כאמור מסלול מיוחד מופחת בירוקרטיה, שבו חישוב המס פשוט יותר, אך פחות מדויק. במסלול זה, שבו עסקאותיו יהיו פטורות ממש ערך מוסף, הוא לא יוכל לנכות מס תשומות, והוא יהיה חייב לנכות את הניכוי הנורמטיבי במס הכנסה. עוסק במסלול המיוחד לא יידרש להגיש דוח שנתי במס הכנסה, או לחשב באופן מפורט את הוצאותיו ותשומותיו במהלך השנה.

כאמור לעיל, היתרון של שילוב המסלולים הוא בפשטות של המסלול המאוחד. מסלול כזה יקל על עוסקים זעירים להבין ולמלא את חובותיהם מול רשות המסים, חובות שיהפכו לפשוטות וברוריות בעקבות המסלול החדש. כמו כן, הוא

## לסעיף 187

כאמור בהגדרה "מחזור העסקאות", מוצע לקבוע שחישוב מחזור העסקאות לענין פרק זה, יהיה באותו האופן שבו מחושב מחזור העסקאות לענין חוק מס ערך מוסף. על אף האמור, מוצע להסמיך את שר האוצר להוסיף או לגרוע סוגי עסקאות, הכנסות או מכירות, בדרך כלל או לסוגי נישומים, והכול בתנאים שקבע, וזאת בדומה לסמכות הנתונה לו בסעיף 175(ב) לפקודה.

## לפסקה (2)

סעיף 134א לפקודה מקנה סמכות לשר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת, לפטור בתנאים או בלא תנאים, מחובת הגשת דוח, את אותם יחידים שמפיקים הכנסות מהסוג כמפורט בפסקאות הסעיף. כיום, לפי סעיף 134א האמור, אין סמכות לשר האוצר לפטור תושב ישראל שיש לו הכנסות מעסק או משלח יד מהגשת דוח שנתי. לנוכח התכלית של הפחתת הבירוקרטיה לעוסקים זעירים, ובהמשך למתן הניכוי הנורמטיבי כמוצע בהצעה זו, מוצע להוסיף סמכות לשר האוצר לפטור בעל עסק זעיר מהגשת דוח שנתי.

## סעיף 35

מוצע לקבוע שתחילתו של סימן זה יהיה ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024), והוא יחול על הכנסה של בעל עסק זעיר שהופקה מיום זה ואילך.

סעיפים 1 לחוק מס ערך מוסף מוגדר "עוסק פטור" 36 ו-37 כעוסק שמחזור העסקאות שלו בכל עסקיו אינו עולה על סך מסוים הקבוע בסעיף. סכום זה עומד, נכון לשנת 2023, על 107,692 שקלים חדשים.

<sup>95</sup> ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשפ"ב, עמ' 247.

38. תיקון חוק הביטוח הלאומי  
בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995\* (בפרק זה – חוק הביטוח הלאומי), בסעיף 345(ב)(1), בפסקת משנה (א), בסופה יבוא "ובלבד שלא חלות עליו ההוראות לעניין סכום הניכוי לבעל עסק זעיר כהגדרתו בסעיף 87 לפקודת מס הכנסה".
39. חוק הביטוח הלאומי – תחילה ותחילה  
תחילתו של סעיף 345(ב)(1)(א) לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחו בסעיף 38 לחוק זה, ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024), והוא יחול על דמי ביטוח המשתלמים בעד שנת המס 2024 ואילך.
- סימן ב': העברת חובות לתשלום מס ערך מוסף ביבוא שירותים דיגיטליים
40. תיקון חוק מס ערך מוסף  
בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975\* – (1) בסעיף 16, בסוף פסקה (3) יבוא "למעט לעניין יבוא שירותים דיגיטלי שהוראות סעיף 16א חלות בענייננו";

## ד ב ר י ה ס ב ר

הקושי בגביית מסים בעד שירותים הניתנים על ידי ספקים אשר מיקומם אינו במדינת מושבם של צרכני השירותים, וזכה לדיון בין-לאומי נרחב בשנים האחרונות. הצעדים המוצעים בסימן זה יושמו במדינות רבות ואף נכללו בהמלצות פרויקט (Base Erosion and Profit Shifting BEPS) של ארגון ה-OECD, אשר פורסמו בחודש אוקטובר 2015 (להלן – המלצות BEPS).

בהתאם למצב החוקי החל כיום, תשלום המע"מ בשל קבלת שירותים מאת תושב חוץ אשר אינו חייב ברישום לפי סעיף 60 לחוק מע"מ חל על מקבל השירות – בין שמקבל השירות מסווג כחייב במס ובין שמדובר באדם פרטי. ואולם כפי שנדון בהרחבה בסקירות ה-OECD, קיים קושי רב בגביית מע"מ מאנשים פרטיים, להבדיל מבתי עסק. לנוכח האמור, ובהתאם להמלצות BEPS, מוצע לחייב תושבי חוץ המספקים שירותים אלה ברישום בישראל ובתשלום המע"מ הנובע מהשירותים הניתנים על ידם.

כאמור בסקירות ה-OECD, אחת המטרות המרכזיות בהסדרת חיובי המע"מ במקרים שבהם מושבם של כל אחד מהצדדים לעסקה הוא בשתי מדינות שונות, היא למנוע מצב של כפל מס, או לחלופין – העדר חבות במס. התיקון המוצע להלן תואם את האסדרה הנהוגה במדינות ה-OECD, ככלל, מתיישב עם עיקרון מנחה זה. יובהר כי התיקון המוצע בסימן זה אינו בא לגרוע מסמכותה של רשות המסים מכוח סעיף 60 לחוק מע"מ לדרוש ממי שיש לו עסקים בישראל להירשם בישראל כעוסק.

### סעיף 40 לפסקה (1)

סעיף 16 לחוק מע"מ קובע על מי תחול חבות המס במקרים המפורטים בסעיף. בין השאר, בפסקה (3) נקבע כי ביבוא לרבות יבוא טובין בלתי מוחשיים, החייב במס הוא בעל הטובין. לנוכח ההסדר המוצע בעניין חבות המס במתן שירותים דיגיטליים על ידי תושב חוץ לתושב ישראל, מוצע להחריג עניין זה מהוראת הפסקה האמורה.

ממקד את מסלול העוסק הפטור במס ערך מוסף רק באותם עסקים שבאמת מתקשים לנהל את הברוקרטיה הנדרשת.

מכיוון שמדובר בשינוי משמעותי לאותם עסקים, מוצע שתחילתו של סעיף זה לגבי מי שנרשם כעוסק פטור לפי סעיף 52 לחוק מס ערך מוסף אחרי יום פרסומו של חוק זה יהיה ביום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025). לעומת זאת, לגבי מי שנרשם כעוסק פטור לפי סעיף 52 לחוק מס ערך מוסף לפני יום פרסומו של החוק, תינתן תקופת הסתגלות ארוכה יותר, ולגבי יום התחילה יהיה ביום ב' בטבת התשפ"ח (1 בינואר 2028).

**סעיפים** בהתאם לסעיף 345(ב)(1)(א) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (בפרק זה – חוק הביטוח הלאומי), המוסד לביטוח לאומי מקבל שומות מרשות המסים ומפחית מן ההכנסה לצורך קביעת חישוב דמי הביטוח הלאומי ודמי ביטוח הבריאות, סכומים המתירים בניכוי בהתאם להוראות סעיף 47 לפקודה. סכומים אלה הם 52% מדמי ביטוח הלאומי ששולמו ומס מקביל (שכבר אינו משולם זה שנים). מוצע להבהיר בחוק הביטוח הלאומי, כי בעל עסק זעיר שבחר במסלול הניכוי הנורמטיבי או שחלות עליו הוראות הניכוי הנורמטיבי כאמור, לא יוכל להפחית מהכנסתו ניכויים בהתאם להוראות סעיף 47 לפקודה, מכיוון שהדבר מהווה כפל ניכוי.

### סימן ב': העברת חובות לתשלום מס ערך מוסף ביבוא שירותים דיגיטליים

**כללי** מוצע תיקון לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (בסימן זה – חוק מע"מ), אשר נועד לאפשר גבייה יעילה של המס החל בשל רכישה של שירותים דיגיטליים (כפי שיפורטו בהמשך) מספקים בין-לאומיים אשר מושבם אינו בישראל. גביית המס החל על מתן שירותים אלה חיונית, הן לשם אכיפת תשלום מס אמת והגדלת הכנסות המדינה ממסים והן לצורך מניעת אפליה לרעה של עסקים ישראלים המספקים ללקוחותיהם שירותים דומים, תחת נטל מס מלא.

\* ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"ב, עמ' 858.

\*\* ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשפ"ב, עמ' 247.

"החייב בתשלום 16 א.א. (א) בסעיף זה –

המס במתן שירות  
דיגיטלי

"זירה דיגיטלית" – מערכת מקוונת המשמשת לביצוע עסקאות  
בין נתני שירות דיגיטלי לבין מקבלי שירות דיגיטלי;

"מפעיל חנות מקוונת" – מפעיל זירה דיגיטלית, ולגבי שירות  
דיגיטלי הניתן שלא באמצעות זירה דיגיטלית – נתן  
השירות;

"שירות דיגיטלי" – כל אחד מאלה:

- (1) שירות הניתן באופן ממוכן באמצעות האינטרנט  
או באמצעות רשת אלקטרונית אחרת, אשר מאפשר  
בין השאר, פעילות מקוונת, תיווך בין מוכר טובין או  
נותן שירותים לקונה וכן מכירת טובין בלתי מוחשיים  
או מוצרים דיגיטליים ובכלל זה אספקת תכנים קוליים  
או חזותיים, הוראה מרחוק, אספקת תוכנות ויישומונים  
ושדרוגם, אספקת ספרים, מוזיקה, משחקים לרבות  
משחקי מזל והימורים, תוכניות טלוויזיה וסרטים;
- (2) שירות בקשר להעברה או לקבלה של אותות,  
מילים, צלילים, תמונות או כל מידע אחר, באמצעות  
סיב אופטי, רדיו או מערכת אלקטרומגנטית אחרת, ובכלל  
זה שירותי טלפוניה, פקס ושירותי גישה לאינטרנט;
- (3) שירותי שידור טלוויזיה או רדיו;

"תושב חוץ" – תושב חוץ כהגדרתו בסעיף 1, כשהוא נמצא  
מחוץ לישראל ואין לו עסקים או פעילות בישראל;

## ד ב ר י ה ס ב ר

### לפסקה (2)

מוצע לקבוע, בסעיף 16 לחוק מע"מ, את ההסדר  
בעניין חבות המס בעד מתן שירותים דיגיטליים לתושב  
ישראל מאת תושב חוץ. לצורך כך מוצע להגדיר "שירות  
דיגיטלי" כשירות הכולל, בין השאר, שירותי טלפוניה,  
פקס, גישה לאינטרנט, שידורי רדיו וטלוויזיה, שירות  
המאפשר פעילות מקוונת, שירות תיווך בין מוכר טובין  
או נתן שירותים לקונה, שירות הניתן באופן ממוכן על  
ידי מחשב, אספקת תכנים קוליים או חזותיים, הוראה  
מרחוק, אספקת תוכנות ויישומונים, ספרים, מוזיקה,  
משחקים לרבות משחקי מזל והימורים, תוכניות טלוויזיה,  
סרטים ומכירת טובין בלתי מוחשיים. נוסף על כך מוצע  
להגדיר "מפעיל חנות מקוונת" כמפעיל זירה דיגיטלית  
(שהיא, על פי הגדרתה המוצעת, מערכת מקוונת לביצוע  
עסקאות בין נתני שירותים דיגיטליים ומקבליהם), ואם  
השירות הדיגיטלי לא ניתן באמצעות פלטפורמה כזו –  
יהיה המפעיל מי שנתן את השירות הדיגיטלי.

כמו כן מוצע להגדיר לצורכי ההסדר המוצע מיהו  
"תושב חוץ" ו"תושב ישראל", באופן המזהה את תושב

החוץ כיחיד שיושב דרך קבע מחוץ לישראל ואם זה תאגיד  
– נרשם או התאגד רק מחוץ לישראל, ואשר נמצא מחוץ  
לישראל ואין לו עסקים או פעילות בישראל; מוצע להגדיר  
"תושב ישראל" באופן שמאפשר זיהוי של מקבל השירות  
הדיגיטלי ככזה, ולפיכך ההגדרה המוצעת מתבססת על  
סממנים מקומיים שמפעיל החנות המקוונת יכול לזהות:  
מקום מושבו; אמצעי התשלום שלו; הציוד או התשתית  
הנניחת שבאמצעותם קיבל את השירות, או באופן אחר  
בהתאם לכללים שקבע המנהל לעניין זה.

בהתאם להגדרות האמורות, מוצע לקבוע בסעיף  
קטן (ג) כי חובת תשלום המס במתן שירות דיגיטלי מתושב  
חוץ לתושב ישראל שאינו עוסק, מלכ"ר או מוסד כספי,  
תחול על מפעיל החנות המקוונת (מפעיל הזירה או נתן  
השירות הדיגיטלי, לפי העניין). ניתן השירות לעוסק,  
למלכ"ר או למוסד כספי, יהיה החייב בתשלום המס –  
מקבל השירות, זאת בהתאם למצב הקיים היום. עוד מוצע  
לקבוע, בסעיף קטן (ב), כי תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי  
לתושב ישראל ידרוש כי עוסק, מלכ"ר או מוסד כספי  
יצהירו על היותם חייבים במס במועד התשלום.

"תושב ישראל" – מי שזוהה על ידי מפעיל חנות מקוונת כמקבל שירות דיגיטלי מישראל לפי אחד או יותר מאלה: מקום מושבו; אמצעי התשלום שלו; הציוד או התשתית הנייחת שבאמצעותם קיבל את השירות, או באופן אחר בהתאם לכללים שקבע המנהל לעניין זה;

(ב) תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי לתושב ישראל ידרוש, במועד התשלום בעד השירות האמור, כי חייב במס ימלא הצהרה בדבר היותו חייב במס.

(ג) במתן שירות דיגיטלי מאת תושב חוץ לתושב ישראל, יהיה החייב בתשלום המס –

(1) מפעיל החנות המקוונת – אם מקבל השירות הדיגיטלי הוא תושב ישראל שאינו חייב במס;

(2) מקבל השירות הדיגיטלי – אם הוא תושב ישראל החייב במס;"

(3) בסעיף 29, אחרי פסקה (ב1) יבוא:

"(ג1) בעסקה שסעיף 16א חל עליה, יחול החיוב במס עם קבלת התמורה ועל הסכום שהתקבל;"

(4) אחרי סעיף 92 יבוא:

#### "פרק י"ג: תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי

הגדרות 92א. בפרק זה –

"חייב ברישום" – כמשמעותו בסעיף 92ב;

"מפעיל חנות מקוונת", "שירות דיגיטלי" ו"תושב ישראל" – כהגדרתם בסעיף 16א.

## ד ב ר י ה ס ב ר

חייב ברישום בישראל. תושב החוץ לא יירשם כעוסק, אלא במרשם ייעודי נפרד, במועד ובדרך כפי שיקבע שר האוצר; בסעיף 92ג, מוצע לקבוע כי תושב החוץ יגיש דוח תקופתי למנהל בדרך שקבע שר האוצר לתקופה שקבע, בצירוף התשלום הנובע ממנו. הדוח יכלול את סך התקבולים שקיבל בעד כל השירותים הדיגיטליים שניתנו על ידו לתושב ישראל בתקופת הדיווח, ואת סכום המס הנובע מהם; בסעיף 92ד מוצע לקבוע הוראות בעניין שמירת מידע, נתונים ומסמכים, לפרק זמן של 7 שנים ממועד הדוח באופן שיאפשר גיבוי והפקת המסמכים אם תידרש על ידי מנהל רשות המסים.

בסעיף 92ה מוצע לקבוע כי מנהל רשות המסים יהיה רשאי להוציא לתושב החוץ דרישות תשלום אם יתברר כי דוח שהוגש אינו מלא או אינו נכון ולעניין זה יחולו הוראות החוק העיקרי בנושא השגה וערעור בשינויים המחויבים. מוצע לקבוע כי את דרישת התשלום יכול המנהל להוציא עד 7 שנים לאחר הגשת הדוח, ומשניתנה יהיה על החייב ברישום לשאת בתשלום על פיה בתוך 30 ימים.

לפסקה (3)

מוצע להתאים את הוראות סעיף 29 לחוק מע"מ, לעניין מועד החיוב במס במקרים מיוחדים, כך שהסעיף יכלול התייחסות למועד החיוב במס במקרה של מתן שירות דיגיטלי, שיחול עם קבלת התמורה ועל הסכום שיתקבל.

לפסקה (4)

מוצע להוסיף לחוק מע"מ את פרק י"ג שעניינו "תושב חוץ הנותן שירות דיגיטלי", ולרכז בפרק זה, בסעיפים 92א עד 92ה הוראות המסדירות את חובת הרישום, הדיווח, התשלום ושמירת המידע שיחולו על תושב החוץ, כמפורט להלן:

בסעיף 92א מוצע לקבוע את ההגדרות הרלוונטיות להוראות הפרק, בהפניה להגדרות כפי שנקבעו בסעיף 16א; כמו כן מוצע להגדיר "חייב ברישום", בדרך של הפניה לסעיף 92ב, אשר עליו יחולו הוראות הפרק כפי שיפורט להלן; בסעיף 92ג, מוצע לקבוע כי תושב חוץ המפעיל חנות מקוונת שבאמצעותה ניתן שירות דיגיטלי, יהיה

- רישום תושב חוץ 92ב. תושב חוץ המפעיל חנות מקוונת שבאמצעותה ניתן שירות דיגיטלי לתושב ישראל, חייב ברישום, במרשם שיקבע שר האוצר לצורך ביצוע פרק זה, במועד ובדרך שיקבע.
- חובת דיווח תקופתי 92ג. חייב ברישום יגיש דוח תקופתי למנהל, לתקופה שקבע שר האוצר (בפרק זה – תקופת הדיווח), באופן ובמועדים שקבע (בפרק זה – הדוח התקופתי); בדוח התקופתי יפרט את סך התקבולים שקיבל בעד כל השירותים הדיגיטליים שניתנו על ידו לתושב ישראל בתקופת הדיווח, ואת סכום המס הנובע מהם; כמו כן ישלם את המס המגיע לתקופת הדיווח, עם הגשת הדוח התקופתי.
- שמירת מידע, נתונים ומסמכים 92ד. חייב ברישום ישמור את המידע, הנתונים והמסמכים המתייחסים למתן השירותים הדיגיטליים שניתנו על ידו לתושב ישראל בתקופת הדיווח, לתקופה של 7 שנים החל ממועד הגשת הדוח התקופתי, באופן שיאפשר גיבוי והפקה זמינה שלהם, לפי דרישת המנהל בהתאם לסמכותו לפי סעיף 108(א), בתוך 30 ימים ממועד דרישתו כאמור.
- דרישת תשלום 92ה. (א) סבר המנהל כי הדוח התקופתי שהגיש חייב ברישום אינו מלא או אינו נכון, או כי תשלום המס חסר, רשאי הוא לשום לפי מיטב שפיטתו את המס המגיע ולדרוש מהחייב ברישום את תשלום המס החסר (להלן – דרישת תשלום), ובלבד שדרישת התשלום תימסר לחייב ברישום בתוך תקופה שלא תעלה על 7 שנים מהמועד שבו הגיש את הדוח התקופתי האמור; מסירת דרישת תשלום יכול שתיעשה באופן מקוון;
- (ב) נמסרה לחייב ברישום דרישת תשלום, ישלם את הסכום האמור בדרישת התשלום בתוך 30 ימים ממועד מסירתה כאמור;
- (ג) על דרישת תשלום יחולו סעיפים 82 ו-83, בשינויים המחוייבים.
41. תחילתו של סימן זה ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024).
- סימן ג': הקצאת מספרי חשבוניות
42. בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975<sup>98</sup> – (1) בסעיף 38, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

## ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 41 מוצע כי תחילתו של סימן זה תהיה ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024) וזאת כדי לאפשר למשרדי הממשלה ולתושבי החוץ הנוגעים לעניין להיערך לכניסת הוראות הסימן לתוקף.
- סימן ג': הקצאת מספרי חשבוניות
- סעיף 42 בישראל קיימת בשנים האחרונות תופעה רחבת היקף של הפצת חשבוניות מס שהוצאו שלא כדין. תופעה זו גורמת לנזק הנאמד במיליארדי שקלים חדשים בשנה לקופת המדינה. כדי להתמודד עם התופעה ולמנוע
- מראש הוצאה של חשבוניות מס שלא כדין, מוצע לבצע תיקונים בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (בסימן זה – חוק מס ערך מוסף), ולהקים מערך בקרה על הוצאת חשבוניות מס שסכומן, בלא המס, עולה על 5,000 שקלים חדשים. מוצע לעשות זאת באמצעות הקצאת מספרים לחשבוניות בטרם הוצאת החשבוניות מהעוסקים ללקוחותיהם.
- לפסקה (1)
- סעיף 38 לחוק מס ערך מוסף קובע כי עוסק זכאי לנכות מהמס שהוא חייב בו מס תשומות הכלול, בין השאר,

<sup>98</sup> ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשפ"ב, עמ' 247.

"(א1) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא יותר ניכוי מס התשומות הכלול בחשבונית מס ששכומה, בלא המס, עולה על 5,000 שקלים חדשים ושאניה כוללת מספר שהקצה לה המנהל לפי סעיף 47(א2) או (ב)3(א1) או (א4) (להלן – מספר שהקצה המנהל).";

(2) במקום סעיף 40 יבוא:

"מס תשומות של 40א. על אף האמור בסעיפים 38 ו-40, מס תשומות ששילם עוסק עסק בהקמה לפני רישומו כדין יהיה ניתן לניכוי, ובלבד שמתקיימים שני אלה, לפי העניין:

(1) הוכח להנחת דעתו של המנהל, שהתשומות נרכשו בשלבי הקמת העסק ושימשו להקמתו;

(2) אם סכום חשבונית המס, בלא המס, עולה על הסכום האמור בסעיף 38(א1), היא כוללת מספר שהקצה לה המנהל;

והכול אף אם חשבונית המס, הצהרת הייבוא או מסמך אחר שאישר המנהל לפי סעיף 38(א), לא הוצאו על שם העוסק";

(3) בסעיף 43א –

(א) בסעיף קטן (א), אחרי "חשבונית מס" יבוא "ובלבד שאם סכום חשבונית המס, בלא המס, עולה על הסכום האמור בסעיף 38(א1), היא כוללת מספר שהקצה לה המנהל";

(ב) בסעיף קטן (ב), בסופו יבוא "ובלבד שאם סכום חשבונית המס, בלא המס, עולה על הסכום האמור בסעיף 38(א1), היא כוללת מספר שהקצה לה המנהל";

## ד ב ר י ה ס ב ר

עסקת אקראי, ונקבעת בו זמנית ניכוי מס ששולם בעת רכישת המקרקעין. מוצע לתקן את הסעיף ולהתנות את ניכוי המס הכלול בחשבונית מס, ששכומה בלא המס עולה על הסכום האמור בסעיף 38(א1) המוצע, בכך שהוקצה לה מספר לפי סעיף 47 לחוק.

### לפסקה (4)

מוצע לתקן את סעיף 47 לחוק מס ערך מוסף, הנוגע לזכות עוסק מורשה להוציא לגבי עסקה חייבת במס חשבונית מס במקום חשבונית עסקה, ולקבוע כי עוסק מורשה יהיה רשאי לבקש מהמנהל, באופן מקוון, להקצות לחשבונית המס מספר (בסימן זה – בקשת הקצאה), וכי הוא יהיה חייב לעשות כן, לבקשת הקונה, אם סכום החשבונית, בלא מס, עולה על הסכום הקבוע בסעיף 38(א1) המוצע, כלומר על 5,000 שקלים חדשים.

מוצע כי ההסדר האמור לא יחול בעסקה שלגביה חל מס ערך מוסף בשיעור אפס, וזאת כדי שלא להחילו במקרים בהם ממילא אין מס לניכוי.

לאחר קבלת בקשת הקצאה, רשאי המנהל, בשל קיומו של יסוד סביר לחשש שמדובר בחשבונית שתוצא שלא כדין, להחליט שלא להקצות מספר לחשבונית המס (בסימן זה – החלטה מקדמית). במקרה שבו המנהל החליט כאמור, הוא יזמן את המבקש, באמצעות הודעה מקוונת שתישלח

בחשבונית מס שהוצאה לו כדין. מוצע לתקן את סעיף 38 האמור ולקבוע כי לא יתאפשר לנכות את מס התשומות הכלול בחשבונית מס ששכומה, בלא מס, עולה על 5,000 שקלים חדשים אם היא אינה כוללת מספר שהקצה לה המנהל כהגדרתו בסעיף 1 לחוק מס ערך מוסף (בסימן זה – המנהל).

תיקון זה צפוי לעודד עוסקים להימנע מביצוע עסקאות במקרים שבהם אין מספר שהוקצה לחשבונית המס, וכפועל יוצא יביא להגברת הפיקוח על הוצאת חשבוניות מס שלא כדין, בשלב ההוצאה ולפני ניכוייה בפועל על ידי העוסק.

### לפסקה (2)

סעיף 40א לחוק מס ערך מוסף עוסק באפשרות לנכות מס תשומות ששילם עוסק בשלב הקמת העסק, לפני רישומו כדין. מוצע לתקן את הסעיף ולקבוע שלצורך ניכוי מס תשומות לפי סעיף זה, אם סכום חשבונית המס, בלא המס, עולה על הסכום האמור בסעיף 38(א1) המוצע, עליה לכלול מספר שהקצה לה המנהל לפי סעיף 47 לחוק.

### לפסקה (3)

סעיף 43א לחוק מס ערך מוסף עניינו ניכוי מס במכירת מקרקעין על ידי עוסק פטור או במכירת מקרקעין המהווה

- (א) בסעיף קטן (א), הקטע החל במילים "שמספרה הוקצה" עד המילים "סעיף 69(2א)" – יימחק;
- (ב) בסעיף קטן (א1), במקום "בסעיף קטן (א)" יבוא "בסעיפים קטנים (א) או (א2)";
- (ג) אחרי סעיף קטן (א1) יבוא:

"(2א) (1) עוסק מורשה המוציא חשבונית מס כאמור בסעיף קטן (א), רשאי לבקש מהמנהל להקצות מספר לחשבונית המס (בסעיף קטן זה – המבקש), ובעסקה שסכומה, בלא המס, עולה על הסכום האמור בסעיף 38(1א), חייב הוא לעשות כן לפי דרישת הקונה; האמור בסעיף קטן זה יחול לעניין חשבונית מס שהוצאה בשל עסקה שהמס שחל לגביה אינו בשיעור אפס.

(2) המבקש יגיש את הבקשה כאמור בפסקה (1) באופן מקוון כפי שיורה המנהל; הקצה המנהל מספר לחשבונית המס, יציין המבקש את המספר על גבי חשבונית המס.

(3) היה למנהל יסוד סביר לחשש שחשבונית המס שלגביה הוגשה הבקשה תוצא שלא כדיון, רשאי הוא להחליט שלא להקצות מספר לחשבונית המס (להלן – החלטה מקדמית); החליט המנהל כאמור – ישלח למבקש את ההחלטה המקדמית באופן מיידי, בהודעה מקוונת, ויאפשר למבקש לפעול בהתאם למפורט בה; ההודעה המקוונת תכלול את אלה:

- (א) הזמנה של המבקש להביא לפני המנהל את טענותיו בתוך שלושה ימי עסקים מיום שליחת ההודעה המקוונת (בסעיף זה – השימוע);
- (ב) אפשרות לסמן באופן מקוון את בחירתו באחת מאלה:

## ד ב ר י ה ס ב ר

מאפייניה הייחודיים של תופעת ההפצה של חשבוניות מס שהוצאו שלא כדיון וניכוי המס הגלום בהן, שהיקפה הפך אותה למכת מדינה, יש מקום לחריגה מתוחמת מהכלל האמור באמצעות המנגנון המוצע שהוא מודל מניעתי ביסודו. מנגנון זה, מצד אחד, מאפשר לרשות המינהלית לקבל החלטה מקדמית בטרם הוצאת החשבונית, ומצד שני, מורה לה לקיים שימוע בסד זמנים מקוצר, במטרה למתן את חשיפת העוסקים לפגיעה, תוך מתן אפשרות להעביר את החבות במס לקונה, אשר אף היא ממתנת את הפגיעה. יובהר כי הזכות לקיומו של שימוע תינתן לעוסק, בין העוסק יבחר לפעול לפי אחת החלופות האמורות ובין אם לאו.

לאחר השימוע, יעביר המנהל לעוסק את ההחלטה הסופית בנוגע לבקשת ההקצאה. במקרה שבו המבקש לא ניצל את זכותו לקיום השימוע, יראו את ההחלטה המקדמית כהחלטה שהתקבלה בשימוע, שלא לתת מספר על החלטת מנהל בשימוע שלא לתת מספר תעמוד למבקש האפשרות להגיש השגה וערעור.

לעוסק באופן מיידי, לשימוע שיתקיים בתוך שלושה ימי עסקים ממועד ההחלטה המקדמית. מוצע כי עוד בטרם מועד השימוע יבחר המנהל למבקש בכתב את העילה להחלטה המקדמית.

ההודעה המקוונת תכלול גם הודעה בדבר זכותו של המבקש לבחור בין שתי אפשרויות:

- (1) אפשרות להעביר את חבות המס לקונה (היפוך החיוב), וזאת בתנאי שהקונה הוא עוסק, המסכים לקבל על עצמו את תשלום המס. העברת חבות המס לקונה נועדה לאפשר רציפות של מהלך העסקים הרגיל, בעיקר במקרים שבהם גורם הזמן עשוי להיות משמעותי לעצם קיומה של העסקה;
- (2) אפשרות של המבקש להוציא לקונה חשבונית מס בלי שהוקצה לה מספר, ואולם הוראות סעיף 38(1א) המוצע, ולפיהן לא יהיה ניתן לנכות מס תשומות בהסתמך על חשבונית מס כאמור, יחולו.

בהתאם לכללי המשפט המינהלי, בטרם הטלת מגבלה על ידי רשות מינהלית יש לערוך שימוע. בענייננו, בשל

(1) המנהל ישלח הודעה מקוונת לקונה, אם הוא עוסק, ובה יוצע לקונה לקבל על עצמו את תשלום המס בשל העסקה; הודעה כאמור תכלול מספר בעבור חשבונית המס שיוציא הקונה, אם יבחר לקבל על עצמו את תשלום המס ויאשר זאת באופן מקוון;

(2) המבקש יוציא לקונה חשבונית מס בלי שהוקצה לה מספר, והוראות סעיף 38(א1) יחולו לעניין זה.

(3א) קיבל הקונה על עצמו את תשלום המס כאמור בסעיף קטן (2א)(3)(ב)1, יחולו ההוראות שלהלן:

(1) הקונה יוציא חשבונית מס ערוכה על שמו הוא ויציין בה את המספר שהקצה לה המנהל; הקונה ידווח על העסקה ברוח שעליו להגיש בשל עסקאותיו לפי פרק י"א;

(2) המבקש יוציא חשבונית מס שבה תדווח העסקה כאילו היה חל עליה מס בשיעור אפס, יציין בה את המספר שהוקצה לחשבונית המס כאמור בפסקה (1) וכן כי היא הוצאה מכוח סעיף קטן זה.

(4א) על שימוע לפי סעיף קטן (2א)(3)(א) יחולו ההוראות המפורטות להלן:

(1) עד קיומו של השימוע –

(א) יבהיר המנהל למבקש בכתב, בהקדם, את העילה להחלטה המקדמית שלא להקצות מספר לחשבונית המס;

(ב) המבקש לא יקבל מספר לאותה חשבונית מס, אלא אם כן החליט המנהל אחרת;

(2) המנהל רשאי לקיים את השימוע באמצעות היוועדות חזותית; לעניין פסקה זו, "היוועדות חזותית" – תקשורת בין כמה מוקדים המאפשרים העברת תמונה וקול בזמן אמת;

(3) בחר המבקש שלא להתייבב לשימוע, יראו בהחלטה המקדמית החלטה שלא להקצות מספר כאמור בפסקה (4) רישה;

(4) החליט המנהל לאחר קיום השימוע כי הוצאה של חשבונית המס בנסיבות העניין תהיה שלא כדין – לא יקצה לה מספר; לא החליט המנהל בתוך יום עסקים אחד מתום השימוע, יראו את הבקשה להקצאת מספר כאילו התקבלה והמנהל יקצה לחשבונית המס מספר;

(5) על ההחלטה שלא להקצות לחשבונית המס מספר לפי פסקה (4) רשאי העוסק להשיג לפני המנהל בתוך שלושים ימים לאחר קיום השימוע, או במועד מאוחר יותר שהתיר המנהל מטעמים מיוחדים; על השגה לפי פסקה זו יחולו הוראות אלה:

(א) המנהל יחליט בהשגה בתוך שישים ימים מיום הגשתה; לא החליט המנהל בהשגה בתוך התקופה האמורה, יראו את ההשגה כאילו התקבלה;

(ב) הודעה על החלטת המנהל בהשגה, ועל נימוקיה, תומצא למבקש;

(ג) מי שקיבל את ההחלטה לאחר קיום השימוע, לא יחליט בהשגה עליה;

(ד) אין בהגשת השגה לפי פסקה זו כדי לגרוע מסמכויות המנהל על פי הוראות אחרות בחוק זה;

(6) על החלטת המנהל בהשגה לפי פסקה (5) רשאי העוסק לערער לפני בית המשפט המחוזי, והוראות סעיף 83(ב) ו-(ג) יחולו לעניין זה:  
(ד) סעיף קטן (ד) – בטל;

(5) בסעיף 69א, בסעיף קטן (ב), אחרי "הרישום של הקונה" יבוא "ולגבי כל חשבונית מס הכוללת מספר שהקצה לה המנהל – יצוין המספר";

(6) בסעיף 113 –

(א) סעיף קטן (א1) – בטל;

(ב) בסעיף קטן (ב), פסקה (2) – תימחק;

(ג) בסעיף קטן (ג), המילים "על אי-ההקצאה או על ההקצאה בתנאים, לפי העניין" – יימחקו.

סימן ג' – תחילה 43. (א) תחילתו של סימן זה ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024) (בסימן זה – יום התחילה).

(ב) השר רשאי לדחות בצו את יום התחילה.

סימן ג' – תחילה 44. סימן זה יחול לעניין חשבוניות מס שיוציא עוסק מיום התחילה ואילך.

### סימן ד': שיפור הליך השומה באמצעות קבלת נתונים פיננסיים

## ד ב ר י ה ס ב ר

וזה נוסחו של סעיף קטן (א1) שמוצע לבטלו:

"(א1) עוסק החייב בדיווח מפורט כאמור בסעיף 69א(ז) שנוהג להוציא חשבוניות מס שלא כדין, יתרה בו המנהל ויפרט בהתראה את הפגם; קיים לדעת המנהל חשש שהעוסק יוסיף לעשות כן, רשאי המנהל שלא להקצות לו מספרי חשבוניות מס, כאמור בסעיף 47(ד), לתקופה שיקבע או להקצות לו מספרי חשבוניות בתנאים שיקבע, לרבות דרישת ערובה."

**סעיף 43** מוצע כי תחילתו של סימן זה יהיה ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024), וכי שר האוצר יהיה רשאי בצו לדחות את יום התחילה, וזאת, בין השאר, מטעמים תפעוליים.

**סעיף 44** מוצע לקבוע כי החוק יחול לעניין חשבוניות מס שהוצאו מיום תחילתו של סימן זה ואילך.

### סימן ד': שיפור הליך השומה באמצעות קבלת נתונים פיננסיים

**כללי** הסימן המוצע להלן פורסם ברשומות כהצעת חוק להעמקת גביית המסים ולהגברת האכיפה (אמצעים לאכיפת תשלום מסים ולהרתעה מפני הלבנת הון) (תיקוני חקיקה), התשע"ה–2015, בהצעות חוק הממשלה –

סעיף 47 לחוק מס ערך מוסף קובע בסעיף קטן (ד) כי "מספרי חשבוניות המס יוקצו לעוסק על ידי המנהל באופן מקוון, כפי שיורה המנהל, עד 30 בנובמבר של כל שנה, לשימושו בשנה שלאחר מכן, כולה או חלקה". בשל שינוי מנגנון הקצאת מספרים לחשבוניות מס על ידי המנהל, כאמור בתיקון המוצע, סעיף קטן זה אינו נדרש עוד ומוצע לבטלו.

לפסקה (5)

סעיף 69א לחוק מס ערך מוסף קובע את הפרטים שיש לציין בדוח תקופתי מפורט. מוצע לקבוע כי במקרים שבהם עוסק מדווח במסגרת דוח כאמור על חשבונית מס שהוקצה לה מספר על ידי המנהל, יהיה עליו לציין את המספר שהוקצה כאמור בדוח.

לפסקה (6)

סעיף 113 לחוק מס ערך מוסף דן באיסור הוצאת חשבונית מס. סעיף קטן (א1) עניינו אי-הקצאת חשבונית מס כאמור בסעיף 47(ד) לחוק. לנוכח ביטולו של סעיף 47(ד) האמור, סעיף קטן (א1) מתייתר ומוצע לבטלו. בהמשך לכך, מוצע להתאים את סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) של סעיף 113 האמור, המתייחסים לאמור בסעיף קטן (א1), ולתקנם.

”חובת דיווח של  
גוף פיננסי  
גוף פיננסי” – אחד מאלה:

- (1) גוף פיננסי כהגדרתו בחוק בנק ישראל, התש”ע–2010<sup>100</sup>;
  - (2) נותן שירותי תשלום כהגדרתם בחוק שירותי תשלום, התשע”ט–2019<sup>101</sup>, ולמעט בנק ישראל;
- ”חוקי המס” – פקודה זו, חוק מס ערך מוסף, חוק מיסוי מקרקעין, חוק הבלו על הדלק, התשי”ח–1958<sup>102</sup>, ופקודת המכס [נוסח חדש]<sup>103</sup>;
- ”חשבון עסקי” – חשבון של תאגיד המנוהל אצל גוף פיננסי, או כל חשבון אחר המנוהל אצל גוף פיננסי והמוגדר על ידו כחשבון עסקי;
- ”נהנה” – אדם שבעבורו או לטובתו מוחזק חשבון עסקי או נעשית פעולה בחשבון עסקי.

## ד ב ר י ה ס ב ר

הטכנולוגיה המשמעותית שחלה בשנים האחרונות בתחום אמצעי התשלום דיגיטליים, אשר הביאה לכך שגופים שונים שעוסקים בפעילות פיננסית מציעים שירותים להעברת תשלומים או לקבלת תשלומים על ידי ניהול חשבון באמצעים דיגיטליים, שאינם בהכרח מבוססי חשבון בנק, המכונים בקרב הציבור “ארנקים דיגיטליים” או “יישומונים (אפליקציות) לתשלום”. מוצע להחיל גם על גופים אלה את חובות הדיווח הדו-שנתית כאמור.

כמו כן, מוצע לבצע התאמות בהגדרת “גוף פיננסי” בסימן זה לנוכח תיקוני חוק המוצעים במסגרת פרק “הסדרת העיסוק בשירותי תשלום וייזום תשלום” בחוק זה, המבקשים לבטל את ההגדרה “סולק” בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ”א–1981, שהייתה קיימת בהצעת החוק. כך, גוף פיננסי שהוא סולק ייכלל תחת ההגדרה “גוף פיננסי” בחוק בנק ישראל, התש”ע–2010, וכן תחת ההגדרה “נותן שירותי תשלום” תחת חוק שירותי תשלום. בהתאם, חובת הדיווח המוצעת בסימן זה בסעיפים 141ג ו-141ד המוצעים תחול גם על סולק, אשר כלול, לפי ההסדרים החקיקתיים החדשים, תחת ההגדרות האמורות. עוד מוצע להגדיר “חשבון עסקי” כחשבון של תאגיד או חשבון אחר המנוהל אצל הגוף הפיננסי והמוגדר על ידו כחשבון עסקי, וזאת בהתאם לתכלית סימן זה שלפיה חובת הדיווח תחול רק לגבי חשבונות עסקיים.

953, ביום ט”ז באלול התשע”ה (31 באוגוסט 2015) (בסימן זה – הצעת החוק), ומובא כעת לפרסום פעם נוספת, עם כמה שינויים אשר יפורטו להלן בדברי ההסבר לסימן זה.

### סעיף 45 לסעיף 141ג

במטרה להילחם בהון השחור, להעמיק את גביית המס ולצמצם העלמת הכנסות בידי עברייני מס, מוצע לקבוע בסעיף 141ג לפקודת מס הכנסה (בסימן זה – הפקודה) חובת דיווח שתחול על גופים פיננסיים (ובכלל זה סולקים), ביום 15 בינואר וביום 15 ביולי, בכל שנה, כך שנתונים על פעילות לקוחותיהם בכלל החשבונות העסקיים המנוהלים אצלם ידווחו באופן שוטף לרשות המסים.

בסעיף קטן (א) מוצע להגדיר “גוף פיננסי” כאחד מאלה: (1) “גוף פיננסי” כהגדרתו בחוק בנק ישראל, התש”ע–2010, כלומר תאגיד בנקאי, קופת גמל או חברה מנהלת של קופת גמל, מבטח, קרן להשקעות משותפות בנאמנות, מנהל תיקי השקעות, חבר בורסה, מסלקה, חברת הדואר, נותן שירותים פיננסיים כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע”ו–2016, וגוף אחר המספק שירותים פיננסיים שקבע נגיד בנק ישראל; ו(2) “נותן שירותי תשלום” כהגדרתו בחוק שירותי תשלום, התשע”ט–2019 (בסימן זה – חוק שירותי תשלום), דוגמת ארנקים דיגיטליים ויישומי תשלום המאפשרים העברה או קבלה של תשלומים תוך יצירת חשבון לקוח. הוספת נותן שירותי התשלום להגדרה “גוף פיננסי” נובעת מההתפתחות

<sup>99</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ’ 120; ס”ח התשפ”ג, עמ’ 30.

<sup>100</sup> ס”ח התש”ע עמ’ 452.

<sup>101</sup> ס”ח התשע”ט, עמ’ 201.

<sup>102</sup> ס”ח התשי”ח, עמ’ 160; התשע”ו, עמ’ 280.

<sup>103</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 3, עמ’ 39; ס”ח התשע”ה, עמ’ 592.

(ב) גוף פיננסי יגיש למנהל, ביום 15 בינואר וביום 15 ביולי בכל שנה, דיווח לגבי כל חשבון עסקי המנוהל אצלו, שיכלול את הנתונים האלה:

(1) פרטי הזיהוי של הלקוח, ואם קיים נהנה ידוע בחשבון – גם פרטי הזיהוי של הנהנה, ובלבד שלא יהיה בכך כדי לחייב עורך דין לגלות ידיעות או מסמכים שלגביהם הוא חייב בשמירת סודיות לפי כל דין;

(2) סך כל הסכומים שהתקבלו בחשבון בששת החודשים שקדמו לחודש שבו הוגש הדיווח בחשבון העסקי;

(3) סך כל הסכומים שהוצאו בששת החודשים שקדמו לחודש שבו הוגש הדיווח בחשבון העסקי.

(ג) גוף פיננסי יידע בעת פתיחת חשבון עסקי, את בעל החשבון העסקי, בדבר חובות הדיווח החלות לפי סעיף קטן (ב) לגבי חשבון זה.

(ד) המידע שיתקבל בדיווחים לפי סעיף זה ישמש לצורך ביקורת או עריכת שומות, לפי חוקי המס, או לצורך אכיפה פלילית של עבירות לפי חוקי המס, בלבד.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד), המידע שיתקבל בדיווחים לפי סעיף זה לא ייחשב כחומר חקירה לפי סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982<sup>104</sup>, ולא יהיה קביל כראיה בכל הליך משפטי פלילי, למעט כחומר מודיעיני שיוצג לעיון שופט בלבד במהלך דיון בבקשה לצו שיפוטי.

## ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף קטן (ד) מוצע כי המידע שיתקבל ישמש לצורכי עריכת ביקורת ועריכת שומות לפי חוקי המס, וכן לצורך אכיפה פלילית של עבירות לפי חוקי המס בהתאם לסייגים הקבועים בסעיף, ולצרכים אלה בלבד. לעניין השימוש במידע לצורכי אכיפה פלילית יובהר כי מאחר שמדובר במידע שהתקבל מכוח חובת דיווח שלא על יסוד חשד לעבירה פלילית, לא יהיה ניתן לעשות שימוש במידע שהתקבל, כמו שהוא, במסגרת הליך פלילי, וזאת לנוכח החשש לפגיעה בזכויות הנתונות לחשוד בהליך פלילי. לכן מוצע בסעיף קטן (ה) לקבוע הוראה ולפיה המידע שהתקבל מכוח סעיף 141ג מוצע לא ייחשב כחומר חקירה לפי סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, ולא יהיה קביל כראיה בכל הליך משפטי פלילי, למעט כחומר מודיעיני שיוצג לעיון שופט בלבד, במהלך דיון בבקשה לצו שיפוטי. הוראה דומה קבועה בסעיף 25(ב) לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, לגבי דיווח שהתקבל במשטרה לפי סעיף 106(1) לחוק האמור או במאגר המידע לפי סעיף 7(ד) לחוק האמור. עם זאת, במקרה שבו התעורר חשד לעבירה פלילית יהיה ניתן לקבל את המידע מידי בעל המידע עצמו או מידי הגוף הפיננסי המחזיק בו תוך הפעלת הסמכויות הנתונות לרשות המסים.

עוד מוצע להגדיר "נהנה" בחשבון העסקי, אשר גם לגביו יועבר מידע לפי סעיף זה, ואת "חוקי המס" הרלוונטיים להוראות הסעיף, אשר השימוש במידע על פי המוצע יהיה לצורך אכיפתם או לצורכי עריכת ביקורת ושומות לפיהם.

בסעיף קטן (ב), בהתאם לתכליות חובת הדיווח, מוצע לקבוע כי גופים פיננסיים ידווחו פעמיים בשנה על פעילות המתבצעת בחשבונות העסקיים המתנהלים אצלם. המידע שיועבר הוא פרטי הזיהוי של בעל החשבון העסקי, פרטי הזיהוי של נהנה בחשבון, אם קיים נהנה כאמור, סך הסכומים שהתקבלו לחשבון העסקי וסך הסכומים שהוצאו מהחשבון העסקי, בששת החודשים שקדמו למועד הדיווח.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי גוף פיננסי יידרש ליידע את כלל בעלי החשבונות העסקיים בדבר חובת הדיווח החלה על חשבונות אלה ומשמעותה, וזאת בעת פתיחת החשבון. כמו כן, לשם יידוע בעלי חשבונות עסקיים שכבר קיימים במועד תחילתו של סימן זה, מוצע לקבוע כי לגבי חשבונות כאמור תחול חובת היידוע בתוך 30 ימים מיום התחילה.

<sup>104</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 43; התשע"ו, עמ' 1200.

(ו) עיבוד פרטי המידע שהתקבלו לפי סעיף זה, שימוש או צפייה בהם, לא יתאפשרו אלא בידי בעלי תפקידים ברשות המסים העוסקים בביקורת או בעריכת שומות, לפי חוקי המס, או באכיפה פלילית של עבירות לפי חוקי המס, ואשר חתמו על התחייבות לשמירה על סודיות המידע.

(ז) אדם שהגיע אליו מידע לפי סעיף זה תוך כדי מילוי תפקידו או במהלך עבודתו, ישמרנו בסוד, לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש אלא לפי הוראות סעיף זה או לפי צו בית משפט.

(ח) המידע שיתקבל בדיווחים לפי סעיף זה יימחק באופן אוטומטי מייד עם חלוף פרק הזמן שבו הוא דרוש לצורך הגשמת תכליות הדיווח ולכל היותר בתוך 6 שנים ממועד הגשתו, אלא אם כן המידע משמש לצורך הליכים לפי סעיף קטן (ד).

(ט) איסוף וקליטת הדיווחים, שמירת המידע המתקבל והשימוש בו ייעשו באופן שימזער ככל הניתן את הסיכון לפגיעה בפרטיות נושאי המידע ואת סיכוני אבטחת המידע המועבר והנשמר.

(י) שר האוצר, בהתייעצות עם שר המשפטים והרשם כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981<sup>105</sup>, יקבע הוראות לעניין איסוף המידע לפי סעיף זה, שמירתו ואבטחתו.

(יא) השר רשאי לקבוע סוגי לקוחות אשר לגבי חשבונותיהם העסקיים לא תחול חובת דיווח, בהתאם למבחנים של גובה הכנסות ומבחנים אחרים, שייקבעו בתקנות; כמו כן רשאי הוא לפטור סוגי גופים פיננסיים מחובת הדיווח לפי סעיף זה, אם מצא, לנוכח מאפייני פעילותם, כי התועלת באיסוף המידע שייכלל בדיווח כאמור נמוכה.

## ד ב ר י ה ס ב ר

שלישיים שיכול שהמידע נוגע אליהם. בהקשר הזה מוצע, בסעיף קטן (י), להסמיך את שר האוצר לקבוע הוראות לעניין איסוף המידע, שמירתו ואבטחתו, בהתייעצות עם רשם מאגרי המידע ברשות להגנת הפרטיות.

בסעיף קטן (יא) מוצע לאפשר לשר האוצר להחריג מתחולת חובת הדיווח סוגי לקוחות מסוימים שלגבי חשבונותיהם העסקיים לא תחול חובת דיווח, בהתאם למבחנים של גובה הכנסות ומבחנים אחרים, שייקבעו בתקנות. כמו כן יהיה השר רשאי לפטור סוגי גופים פיננסיים מחובת הדיווח לפי סעיף זה, אם מצא, לנוכח מאפייני פעילותם, כי התועלת באיסוף המידע שייכלל בדיווח כאמור נמוכה, או מצביעה על חוסר רלוונטיות של דרישת הדיווח מהם לפי סעיף זה. בסעיף קטן (יב) מוצע להסמיך את מנהל רשות המסים (בסימן זה – המנהל) לקבוע הוראות בעניין אופן הגשת הדיווח, מתכונתו ופרטי הזיהוי שיכללו בו.

בסעיף קטן (ו) מוצע לקבוע כי הרשאים לעבד את המידע, לעשות שימוש בו או לצפות בו הם מי שתפקידם הוא ביקורת, עריכת שומות או אכיפה פלילית של חוקי המס, ועליהם תחול חובת סודיות, לפי סעיף קטן (ז) המוצע, בנוגע למידע שהתקבל מתוקף ביצוע תפקידם. בעלי תפקידים אלה יידרשו לחתום על התחייבות לשמירה על סודיות המידע. בסעיף קטן (ח) מוצע לקבוע כי המידע שיתקבל יימחק מייד לאחר חלוף תקופת הזמן שבה הוא דרוש לצורך הגשמת תכליות הדיווח בהתאם לדין ולכל היותר בתוך 6 שנים מהיום שהתקבל, אלא אם נעשה בו שימוש לצורך הליכים לפי סעיף (ד) (ביקורת, עריכת שומות או אכיפה פלילית).

בסעיף קטן (ט) מוצע לקבוע הוראה בדבר אבטחת המידע הנאסף, באופן שימזער ככל הניתן את הפגיעה בפרטיותם של מי שהמידע נוגע אליהם – בעלי החשבונות העסקיים עצמם, הנהנים בחשבונות אלה או אף צדדים

<sup>105</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 43; התשע"ז, עמ' 1200.

(יב) המנהל רשאי לקבוע הוראות בעניין אופן הגשת הדיווח, מתכונתו ופרטי הזיהוי שיכללו בו.

(יג) מדי שישה חודשים ידווח המנהל בכתב, ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה מוועדות הכנסת, על עניינים אלה:

(1) מספר הדיווחים שהתקבלו;

(2) השימוש שנעשה במידע לפי הסיווג שלהלן:

(א) שיעור הדיווחים שנעשה בהם שימוש בפועל בחקירה בלבד, שיעור הדיווחים שהובילו להגשת כתבי אישום, והעונשים שהוטלו בהליכים כאמור שהסתיימו בהרשעה;

(ב) מידת התרומה של השימוש במידע לעריכת השומות, ככל שהייתה.

(יד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 235(א).

דרישת מידע מגוף 141. (א) המנהל רשאי לדרוש, בכתב, כי גוף פיננסי בהגדרתו בסעיף 141(א), יגיש לו דיווח אשר יכלול את המידע האמור בסעיף קטן (ג) לגבי קבוצת לקוחות של אותו גוף פיננסי (להלן – דרישת מידע), אשר מתקיימים לגביה המאפיינים שפורטו בדרישת המידע.

## ד ב ר י ה ס ב ר

קטן (ד) המוצע, ומתייחסים לחשבונות שבהם יתרות שאינן סבירות ביחס לבעלי החשבון, או שבוצעו בהם תנועות בהיקפים, באופן או בתדירות המעוררים חשד להפרת חוקי המס כאמור, או שאופי הפעילות או מאפייני הגורמים השלישיים שמוסלם בוצעו הפעולות מעוררים חשד כאמור.

יובהר כי חובת הדיווח לפי סעיף זה, המבוצעת כאמור לפי דרישה מיוחדת של המנהל, מתייחסת לכלל החשבונות – ולא רק לחשבונות עסקיים – המנוהלים על ידי הגוף הפיננסי, שלגביהם ניתנה הדרישה.

בסעיף קטן (א) מוצע להסמיך את המנהל להעביר דרישת מידע כאמור, תוך קביעה כי בגוף הדרישה יפרט המנהל את המאפיינים של הלקוחות שהמידע לגביהם מתבקש, והגוף הפיננסי יעביר למנהל מידע לגבי כלל הלקוחות אשר המאפיינים מתקיימים לגביהם. הדיווח הנדרש מפורט בסעיף קטן (ג) המוצע ויכלול לגבי כל אחד מן החשבונות של הלקוחות אשר התקיימו לגביהם המאפיינים שצוינו בדרישת המידע, את פרטי הזיהוי שלו וכן של נהנה בחשבון, אם קיים נהנה, את סך ההפקדות והתקבולים שהתקבלו בחשבון, את סך כל המשיכות והתשלומים שהוצאו מן החשבון, ואת יתרות הפתיחה ויתרות הסגירה בחשבון, והכול לגבי שנת המס שקדמה לשנה שבה נדרש הדיווח.

כמו כן, מוצעים מנגנונים אשר יודאו שהדרישות מכוח הסעיף המוצע אינן מכבידות יתר על המידה על הגופים הפיננסיים. כך למשל מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ב) המוצע, כי גוף פיננסי יוכל לבקש מהמנהל לעיין מחדש

כדי לוודא שסעיף 141 המוצע יגשים את המטרה אשר לשמה נחקק, מוצע לקבוע בסעיף קטן (יג) כי המנהל ידווח מדי שישה חודשים ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה מוועדות הכנסת, על השימוש שנעשה במידע ומידת השגת תכליות חובת הדיווח, ובכלל זה מספר הדיווחים שהתקבלו והשימוש שנעשה במידע בפילוח לפי הליכים פליליים והליכי עריכת שומות, והכול כמפורט בהוראות סעיף קטן זה.

לבסוף, מוצע לקבוע בסעיף קטן (יד), כי אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהסמכויות הנתונות ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפי סעיף 235 לפקודה, שעניינו "סייג לחובת מסירת ידיעות" והקובע בסעיף קטן (א) כי "הוראה בדיון המחייבת למסור ידיעות על רכוש או הכנסתו של אדם אחר, למעט הוראה כאמור לפי פקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-1972, לא תחול על מי שממלא תפקיד רשמי בביצוע הפקודה או המועסק בביצועה, מלבד אם נאמר כך במפורש בפקודה זו".

### לסעיף 141 המוצע

נוסף על העברת המידע השוטפת מגופים פיננסיים לפי סעיף 141 כמפורט לעיל, מוצע להסמיך את המנהל לדרוש מגוף פיננסי להעביר לו מידע, על פי דרישת מידע פרטנית, לגבי קבוצת לקוחות בעלי מאפיינים משותפים, בהתבסס על סממנים של החשבונות או של הלקוחות חברי הקבוצה, המעוררים חשד שלפיו לקוחות בקבוצה הפרו הוראה מהוראות חוקי המס באופן שמביא לאובדן גביית מס בהיקף שאינו מבוטל. סממנים אלה מפורטים בסעיף

(ב) גוף פיננסי שקיבל דרישת מידע רשאי לבקש כי המנהל יחזור ויעיין בה וישנה אותה, מן הטעם שמילוי דרישת המידע יהיה כרוך בעבודה מינהלית רבה או בעלויות ניכרות ובלתי סבירות; בקשה כאמור תוגש למנהל בכתב מנומק בתוך 15 ימים מקבלת דרישת המידע, והמנהל ימסור למבקש את החלטתו בתוך 15 ימים מיום הגשתה.

(ג) גוף פיננסי שקיבל דרישת מידע יגיש את הדיווח הנדרש בתוך 15 ימים מקבלת דרישת המידע, ואם הגיש בקשה כאמור בסעיף קטן (ב) – בתוך 15 ימים מיום קבלת החלטת המנהל בבקשה; הדיווח יכלול את הפרטים שלהלן לגבי כל אחד מן החשבונות של הלקוחות שבקבוצה המנוהלים אצל הגוף הפיננסי:

(1) פרטי הזיהוי של הלקוח, ואם קיים נהנה ידוע בחשבון – גם פרטי הזיהוי של הנהנה, ובלבד שלא יהיה בכך כדי לחייב עורך דין לגלות ידיעות או מסמכים שלגביהם הוא חייב בשמירת סודיות לפי כל דין; לעניין זה, "נהנה" – אדם שבעבורו או לטובתו מוחזק חשבון או נעשית פעולה בחשבון;

(2) סך כל הסכומים שהתקבלו בחשבון בשנת המס שקדמה לשנה שבה נדרש הדיווח;

(3) סך כל הסכומים שהוצאו מן החשבון בשנת המס שקדמה לשנה שבה נדרש הדיווח;

(4) יתרות הפתיחה ויתרות הסגירה בחשבון בשנת המס שקדמה לשנה שבה נדרש הדיווח.

(ד) המנהל לא ידרוש מידע כאמור בסעיף קטן (א) אלא אם כן יש לו יסוד סביר להניח כי הלקוחות שבקבוצה הפרו הוראה מהוראות חוקי המס בהגדרתם בסעיף 141ג(א) (בסעיף זה – חוקי המס), באופן שיש בו כדי לפגוע בגביית מס בהיקף שאינו מבוטל (להלן – יסוד סביר להעלמת מס), המבוסס על אחד או יותר מן הסממנים האלה:

(1) בחשבונות הלקוחות הופקדו סכום או סכומים בהיקף, באופן או בתדירות המקיימים יסוד סביר להעלמת מס, או שבהתבסס על מאפייני הגורמים שהסכומים נמשכו או הועברו אליהם, יש יסוד סביר להעלמת מס;

(2) מחשבונות הלקוחות נמשכו או הועברו סכום או סכומים בהיקף, באופן או בתדירות המקיימים יסוד סביר להעלמת מס, או שבהתבסס על מאפייני הגורמים שהסכומים נמשכו או הועברו אליהם, יש יסוד סביר להעלמת מס;

- (3) באחד או יותר מחשבונות הלקוחות יש יתרות בהיקף בלתי סביר לגביהם;
- (4) הלקוחות ביצעו פעילות המקיימת יסוד סביר להעלמת מס, לרבות פעילות עסקית בחשבון פרטי ופעילות במדינת חוץ.
- (ה) דרישת מידע תהיה בתדירות ובאופן שיבטיחו כי המידע שיתקבל לגבי קבוצת לקוחות לא יהיה קרוב בהיקפו למידע שהיה מתקבל בדרך של דיווח רציף.
- (ו) דרישת מידע תהיה, ככל הניתן, בתדירות אשר אינה פוגעת בעבודת הגוף הפיננסי.
- (ז) דרישת מידע טעונה אישור כי היא עומדת בתנאים המנויים בסעיף זה, מאת ועדה של שלושה אלה: שני עובדי רשות המסים שמינה המנהל ונציג ציבור שמינה היועץ המשפטי לממשלה לאחר התייעצות עם המנהל (להלן – הוועדה); הודעה על הרכב הוועדה תפורסם ברשומות.
- (ח) ניתן אישור הוועדה, תועבר דרישת המידע ליועץ המשפטי לממשלה או מי שהוא מינה לעניין זה, לצורך בחינה אם דרישת המידע עומדת בתנאים המנויים בסעיף זה.
- (ט) מידע המפורט בדיווח שנמסר לפי סעיף זה ייאגר במאגר מידע כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981<sup>106</sup> (בסעיף זה – חוק הגנת הפרטיות), שהוא מאגר ייעודי, בנפרד מכל מאגר מידע אחר (בסעיף זה – מאגר המידע), לתקופה של שלושה חודשים; בתום התקופה האמורה יימחק המידע, זולת אם נעשה בו שימוש כאמור בסעיף קטן (יג).
- (י) הגוף הפיננסי ימחק את הדיווח הכולל את המידע נושא דרישת המידע, בתוך 14 ימים מיום שמסר אותו למנהל.

## ד ב ר י ה ס ב ר

הפיננסיים בבקשות לקבלת מידע מכוח סעיפים אחרים בפקודה, למשל בעת עריכת שומה מסוימת.

בסעיפים קטנים (ט) עד (יג) מוצע לעגן הוראות הנוגעות לאבטחת המידע והשימוש בו, שתכליתן איזון בין הצורך במידע האמור לבין הגנת פרטיותם של מי שהמידע נוגע אליהם, הגנה מוגברת לעומת זו המפורטת בסעיף 141ג המוצע, לנוכח התייחסותו של המידע לחשבונות שאינם בהכרח עסקיים ולנוכח הנסיבות המחשירות שבשלהן חלה חובת הדיווח.

לפי סעיפים קטנים (ט) ו-(יב) המוצעים, המידע שיימסר ייאגר במאגר כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, שהוא מאגר ייעודי, בנפרד מכל מאגר מידע אחר, תחת יחידה מיוחדת ברשות המסים אשר רק לעובדיה הסמכויות לגשת באופן מלא ומיידי למאגר ולמידע המועבר (בסימן זה – מורשי גישה), נוסף על

בדרישתו ולשנותה מן הטעם שדרישת המידע כרוכה בעבודה מינהלית רבה או בעלויות ניכרות שאינן סבירות, ובסעיפים קטנים (ה) ו-(ו) מוצע לקבוע כי דרישת המידע תתבצע ככל הניתן בתדירות אשר אינה פוגעת בעבודת הגופים הפיננסיים וכי הדיווח אינו קרוב בהיקפו לדיווח רציף.

בסעיפים קטנים (ז) ו-(ח) מוצע לקבוע כי דרישות מידע לא יישלחו לגוף הפיננסי אלא לאחר שניתן אישורה של ועדה מיוחדת בת שלושה חברים כמפורט בסעיף קטן (ז), שלפיו מתקיימים התנאים להעברת דרישת המידע, ולאחריו גם ניתן אישור כאמור של היועץ המשפטי לממשלה או מי שהוא מינה לעניין זה. מנגנוני איזון ובקרה אלה, נוסף על מנגנונים נוספים שיפורטו בהמשך מוצעים כדי למזער את האפשרות לפגיעה בפרטיות. יובהר כי החלטת הוועדה האמורה יתקבלו ברוב דעות; עוד יובהר כי אין בסעיף זה כדי לפגוע בסמכות המנהל לפנות לגופים

<sup>106</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 43; התשע"ז, עמ' 1200.

(יא) מאגר המידע ומערך האיסוף וקליטת הדיווחים אליה יעוצבו בדרך שתמזער את הסיכון לפגיעה בפרטיותם של נושאי המידע, בשים לב, ככל האפשר, לחלופות הטכנולוגיות המקובלות, בהתייעצות עם הרשם כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות (בסעיף זה – הרשם).

(יב) המנהל יסמך מבין עובדי רשות המסים בישראל מורשי גישה למאגר המידע שיהיו אחראים לניהולו, לעיבוד המידע שבו ולהעברת מידע ממאגר המידע למי שרשאים להשתמש בו לפי סעיף קטן (יג); מי שהוסמך כאמור (בסעיף זה – מורשה גישה) לא ימלא תפקיד אחר מלבד תפקידו האמור.

(יג) בלי לגרוע מהוראות סעיף 235(א), המנהל ומורשה הגישה לא ישתמשו במידע שהתקבל לפי סעיף זה ולא יעבירו אותו לאחא, אלא לבעלי תפקידים אלה, ובמידה שנדרש:

- (1) לעובד רשות המסים בעל סמכויות חקירה (בסעיף זה – חוקר מס) – לשם קיומו של הליך פלילי, אם התעורר אצל חוקר המס חשד לביצוע עבירה לפי חוקי המס;
- (2) לפקיד שומה – לצורך שומה כאמור בסעיף 145, אם יש לפקיד השומה יסוד סביר להניח כי לא דווחו הכנסות בסכום העולה על 100,000 שקלים חדשים; פקיד השומה יהיה רשאי להעביר את המידע לחוקר מס, אם יש במידע כדי לעורר חשד לעבירה לפי פקודה זו, לפי חוק מס ערך מוסף או לפי חוק מיסוי מקרקעין לשם קיומו של הליך פלילי;

## ד ב ר י ה ס ב ר

את המידע לחוקר מס; כמו כן, יהיה פקיד השומה מרשה לקבל מידע, כשיש יסוד סביר להניח כי אדם לא דיווח על הכנסות בסכום העולה על 100,000 שקלים חדשים; באופן דומה, יהיו המנהל או מנהל מיסוי מקרקעין מורשים לקבל את המידע, אם יש יסוד להניח כי לא דווחו הכנסות ניכרי תשומות שלא כדין או הצהרות לפי חוק מיסוי מקרקעין נעשו או ניתגו, לפי העניין, בסטייה העולה על סכום של 100,000 שקלים חדשים; שנית, יהיו בעלי התפקיד המנויים לעיל מורשים לקבל מידע גם במקרה שבו מורשה הגישה מצא, באופן עצמאי, בעקבות הצלבת המידע עם מידע אחר שבידי רשות המסים, שיש חשד לביצוע עבירה, לאי-דיווח על הכנסות, לאי-דיווח על עסקאות, או למסירת הצהרה לא נכונה בסכום העולה על 100,000 שקלים חדשים כאמור. במקרה כזה, רשאי מורשה הגישה להעביר את המידע באופן יזום למורשים לקבל את המידע ברשות המסים, אשר יפתחו בחקירה.

יובהר כי המידע שיתקבל בדיווח לפי סעיף זה ישמש לצורכי עריכת ביקורת ועריכת שומות בכלל מערכי המס, וכן לצורך אכיפה פלילית של עבירות לפי חוקי מס בהתאם לסייגים הקבועים בסעיף קטן (יד) המוצע, שלפיהם מידע שהתקבל לפי סעיף זה לא ייחשב כחומר חקירה לפי סעיף 74

הגישה שתהיה להם למאגרי מידע נוספים ברשות המסים שיאשרו לעניין זה על ידי היועץ המשפטי לממשלה. בחלוף פרק זמן של שלושה חודשים (ובשנתיים הראשונות להחלת הסעיף – שישה חודשים), יימחק המידע מן המאגר אלא אם נעשה בו שימוש בפועל לפי הוראות סעיף קטן (יג) המוצע. בסעיף קטן (י) מוצע לקבוע הוראה משלימה ולפיה על הגוף הפיננסי המדווח את המידע למחוק את הדיווח ואת המידע הנכלל בו בתוך 14 ימים מיום שמסר את הדיווח למנהל.

מוצע לקבוע כי המאגר ינוהל ברשות המסים בהתאם לנהלים שייקבעו בהתייעצות עם רשם מאגרי המידע (סעיף קטן (יא) המוצע).

בסעיף קטן (יג) מוצע להסדיר מי יהיו המורשים לקבל מידע ממורשי הגישה, בסוגי מקרים המפורטים להלן, ובמידה הנדרשת. זאת, בלי לגרוע מהסמכויות הנתונות ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפי סעיף 235 לפקודה (בדומה להוראת סעיף 141ג(יד) המוצעת לעיל); ראשית, יהיו מורשים לקבל מידע הגורמים המנויים בסעיף, בעקבות בקשת המורשים לקבל מידע לפי התנאים בסעיף; אם מתעורר חשד לפלילים, יהיה מורשה הגישה רשאי להעביר

(3) למנהל – לצורך קביעת מס ולצורך שומה כאמור בסעיפים 76 ו-77 לחוק מס ערך מוסף (בסעיף זה – מנהל מע"מ), לפי העניין, אם יש למנהל מע"מ יסוד סביר להניח כי לא דווחו עסקאות בסכום העולה על 100,000 שקלים חדשים או כי נוכח מס תשומות הכולל בחשבונית מס שהוצאה שלא כדין, אשר הסכום המופיע בה עולה על 100,000 שקלים חדשים;

(4) למנהל כהגדרתו בחוק מיסוי מקרקעין (בסעיף זה – מנהל מיסוי מקרקעין) – לצורך שומה כאמור בסעיף 78 לחוק מיסוי מקרקעין, אם יש למנהל מיסוי מקרקעין יסוד סביר להניח כי ההצהרה לפי אותו סעיף אינה נכונה, והסטייה מאחד הפרטים שלגביהם ניתנה היא בסכום העולה על 100,000 שקלים חדשים;

(5) לבעל תפקיד המנוי בפסקאות (1) עד (4), בהתקיים שני אלה:

(א) מורשה הגישה הצליב את המידע עם מידע אחר שבידי רשות המסים; המידע לא יוצלב עם מאגר מידע אחר אלא אם כן מאגר המידע האחר כלול ברשימה שאישרו הוועדה והיועץ המשפטי לממשלה כמאגרי מידע שניתן להצליב עימם מידע לצורך סעיף זה;

(ב) מורשה הגישה השתכנע כי יש חשד לביצוע עבירה, לאי-דיווח על הכנסות, לאי-דיווח על עסקאות, לניכוי מס תשומות או למסירת הצהרה לא נכונה כאמור בפסקאות (1) עד (4).

(ד) מידע שהתקבל לפי סעיף זה לא ייחשב כחומר חקירה לפי סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982<sup>107</sup>, ולא יהיה קביל כראיה בכל הליך משפטי פלילי, למעט כחומר מודיעיני שיוצג לעיון שופט בלבד במהלך דיון בבקשה לצו שיפוטי.

(ט) אדם שהגיע אליו מידע לפי סעיף זה, תוך כדי מילוי תפקידו או במהלך עבודתו, ישמרנו בסוד, לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש אלא לפי הוראות סעיף זה או לפי צו בית משפט.

## ד ב ר י ה ס ב ר

לשמור אותו בסוד, לא לגלותו לאחר ולא לעשות בו כל שימוש אלא לפי הוראות סעיף זה או לפי צו בית משפט; פעולה בניגוד לאמור תהווה הפרה של חובת הסודיות, ובהתאם לסעיף קטן (טז) המוצע – גם עבירה פלילית.

כדי לוודא שהסעיף המוצע ייושם כראוי, ואכן יגשים את המטרה אשר לשמה נחקק, תוך שמתקיים יחס ראוי בין מידת השגת התכלית לבין עוצמת הפגיעה בפרטיות, מוצע

לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, ולא יהיה קביל כראיה בכל הליך משפטי פלילי, למעט כחומר מודיעיני שיוצג לעיון שופט בלבד במהלך דיון בבקשה לצו שיפוטי. הוראה דומה מוצעת גם בסעיף 141ג(ה), כמפורט בדברי ההסבר לגבי אותו סעיף קטן לעיל.

בסעיף קטן (טז) המוצע מוסדרת חובת סודיות שתחול על עובדי רשות המסים לגבי המידע, ולפיה הם נדרשים

<sup>107</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 43; התשע"ט, עמ' 238.

(זט) המגלה לאחר מידע שהגיע אליו לפי סעיף זה או העושה בו שימוש, בניגוד להוראות סעיף קטן (יד), דינו – מאסר שלוש שנים; הגורם ברשלנות לגילוי מידע לאחר, בניגוד להוראות סעיף קטן (יג), תוך הפרת הוראה מההוראות שנקבעו לאבטחת מידע לפי סעיף זה, דינו – מאסר שנה.

(יז) המנהל ידווח בכתב, מדי שישה חודשים, ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה מוועדות הכנסת על כל אלה:

(1) מספר דרישות המידע שנמסרו לגופים פיננסיים לפי סעיף זה, המאפיינים שפורטו בהן, מספר הלקוחות שלגביהם נמסר מידע בתגובה לכל דרישת מידע וסוגי המידע שהתקבלו לגבי כל לקוח;

(2) שיעור העברות המידע שנעשה בהן שימוש בפועל בחקירה בלבד, ושיעור העברות המידע שהובילו להגשת כתבי אישום, והעונשים שהוטלו בהליכים כאמור שהסתיימו בהרשעה;

(3) מידת התרומה של השימוש במידע לקידום ההליך הפלילי ולחומרת הענישה, ככל שהייתה;

(4) השימוש שנעשה במידע שהועבר לפי סעיף קטן (יג)(2), (3) ו-(4), לפי הסיווג שלהלן:

(א) שיעור העברות המידע שנעשה בו שימוש בפועל בשומות לפי סעיף 145 לפקודה זו, לפי סעיף 77 לחוק מס ערך מוסף ולפי סעיף 78 לחוק מיסוי מקרקעין, לפי העניין, מספר השומות, סכום השומות וסכומי המס שנגבו ממי שהוצאו לגביהם שומות כאמור;

(ב) מידת התרומה של השימוש במידע לעריכת השומה, ככל שהייתה תרומה כאמור.

(יח) שר האוצר, בהתייעצות עם שר המשפטים, יקבע הוראות בעניינים אלה:

(1) איסוף המידע לפי סעיף זה, שמירתו ואבטחתו, בהתייעצות עם הרשם;

(2) קביעת המורשים לקבל מידע ממורשה גישה וכללים להעברת המידע לפי סעיף קטן (יג)."

## ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף קטן (יח) מוצע להסמיך את שר האוצר, בהתייעצות עם שר המשפטים, לקבוע תקנות בעניין איסוף המידע, שמירתו ואבטחתו, וכן בעניין קביעת המורשים לקבל מידע המנויים בסעיף קטן (יג) כמפורט לעיל.

בסעיף קטן (יז) לקבוע כי המנהל ידווח, מדי שישה חודשים, ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה מועדות הכנסת, על המידע שהתקבל מכוח הסעיף ואשר הועבר לגורמים בתוך רשות המסים, ומידת התרומה של השימוש במידע לקידום גביית המס, הכול כמפורט בסעיף קטן (יז) המוצע.

46. תיקון פקודת מס הכנסה – תחילה והוראות מעבר
- (א) תחילתו של תיקון פקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 45 לחוק זה ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024) (בסימן זה – יום התחילה).
- (ב) לגבי חשבונות עסקיים שנפתחו לפני מועד התחילה, הקיימים ביום התחילה, תחול חובת היידוע לפי סעיף 141(ג) כנוסחו בסעיף 45 לחוק זה, בתוך 30 ימים מיום התחילה.
47. הוראת שעה
- בתקופה של שנתיים מיום תחילתו של חוק זה יקראו את סעיף 141(ט) לפקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 45 לחוק זה כך שבו, במקום "לתקופה של שלושה חודשים" יבוא "לתקופה של שישה חודשים".

## ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 46 לשם היערכות רשות המסים והגופים הפיננסיים לחובות הדיווח לפי סימן זה, מוצע לדחות את תחילתו כך שיחל ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024). נוסף על כך, מוצע לקבוע כי חובת היידוע של בעלי חשבונות עסקיים לפי סעיף 141(ג) המוצע, החלה עם פתיחת החשבון, תחול לגבי חשבונות עסקיים קיימים בתוך 30 ימים ממועד תחילתו של סימן זה.
- סעיף 47 מוצע לקבוע כהוראת שעה לשנתיים מיום תחילת ההסדר, כי דיווחים שנקלטו למאגר לפי סעיף 141 המוצע יימחקו ממנו בחלוף שישה חודשים, ולאחר מכן תחול הוראת סעיף 141(ט) שלפיה המידע יימחק מהמאגר בחלוף שלושה חודשים. הוראה זו נועדה לאפשר, עם תחילת ההסדר, פרק זמן להטמעה, למידה והתייעלות בהתנהלות אל מול היקפי המידע ועיבודו לשם השגת תכליות הדיווח.

## סימן ה': שונות

תיקון פקודת מס הכנסה  
48. בסעיף 47 לפקודת מס הכנסה<sup>108</sup> (בסימן זה – הפקודה), אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:  
"ב(1) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), קיבל יחיד בשנת מס מסוימת החזר מהמוסד לביטוח לאומי בשל תשלום ביתר של דמי ביטוח ששילם בשנת מס קודמת, כאמור בסעיף 362 לחוק הביטוח (בסעיף קטן זה – החזר), יותר לו ניכוי של 52% מסכום דמי הביטוח ששילם בשנת המס המסוימת לאחר שהופחת מהם סכום החזר שקיבל באותה השנה; עלה סכום החזר שקיבל יחיד בשנת מס מסוימת על סכום דמי הביטוח ששילם באותה שנת מס, יראו 52% מההפרש, לעניין פקודה זו, כהשתכרות או כרווח מעסק או ממשלח יד של מי שקיבל אותם, בעת שקיבל אותם; לעניין זה, "סכום החזר" – למעט תוספת ששולמה לפי סעיף 362 לחוק הביטוח."

## דברי הסבר

משלם מקדמה על חשבון דמי הביטוח, ומנכה בשנת מס נתונה 52% מהמקדמה ששולמה בהתאם לסעיף 47 לפקודה; אלא שלאחר שהסתיימה שנת המס ונערכה לו שומה, מתברר שהוא שילם מקדמה ביתר והוא זכאי לחזר, כך שלמעשה ניכה בשנת הניכוי סכומים גבוהים מאלה שחויב בהם בפועל כדמי ביטוח לאומי בשל אותה שנה.

עד לאחרונה, במצב עניינים כגון זה, לפי הפרקטיקה הנוהגת, בהתקבל החזר, הסכומים שהתקבלו הקטינו את הניכוי לפי סעיף 47 שהנישום היה זכאי לו בשנה שבה התקבל החזר, בסכום החזר שהתקבל. כך הנישום היה יכול לנכות רק 52% מהסכום ששילם בפועל לביטוח לאומי – קרי, סכום דמי הביטוח שהיה חייב בתשלום באותה שנה, בהפחתת סכום החזר שהיה זכאי לקבל באותה שנה. אם החזר שהיה זכאי לו הנישום היה גבוה יותר מסכום דמי הביטוח שהיה חייב לשלם באותה שנה, הופעל מנגנון שלפיו ראו ב-52% מהסכום שקיבל הנישום כהכנסה לכל דבר ועניין בשנת החזר, וחלק זה מהחזר היה מחויב במס ככל הכנסה אחרת של הנישום באותה שנה.

ברם, ביום ל' בניסן התשפ"ב (1 במאי 2022) ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בתובענה ייצוגית בעניין ע"מ 624/20 מנחם קירשבלום נגד מדינת ישראל – רשות המסים (בסימן זה – פסק הדין בעניין קירשבלום). בית המשפט קבע, שאף על פי שייטכן שהפרקטיקה הנוהגת ראויה מבחינת מדיניות מס, ומגשימה את התכליות העומדות בבסיס הפקודה, היא אינה מתיישבת עם אופן הניסוח של

## סימן ה': שונות

סעיף 48 עובדים עצמאיים ועובדים שאין להם מעסיק שמשלם בעבורם דמי ביטוח לאומי לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), נדרשים לשלם דמי ביטוח לאומי מדי שנה בהתאם למנגנון הקבוע לפי חוק הביטוח הלאומי, כאשר התשלום מהווה מקדמה על חשבון סכום דמי הביטוח הסופי כאמור בסעיף 345 לחוק הביטוח הלאומי. סכום דמי הביטוח הסופי שחייב בו הנישום מתברר רק לאחר מועד הגשת הדוח השנתי לגבי שנת המס שבה שולמה המקדמה כאמור (בסימן זה – שנת הניכוי), שאז, לעיתים, מתברר שהמקדמה ששולמה בגין דמי הביטוח שולמה בחסר או ביתר, אם שולמה בחסר, על המבוטח לשלם למוסד לביטוח לאומי את סכום ההפרש, ואם שולמה ביתר, על המוסד לביטוח לאומי להשיב למבוטח את סכום ההפרש (בסימן זה – החזר). בהתאם, השנה שבה משולם החזר לנישום היא שנת מס מאוחרת לשנת המס שבה הוא שילם את דמי הביטוח (בסימן זה – שנת החזר).

סעיף 47 לפקודת מס הכנסה (בסימן זה – הפקודה) מתיר לעובדים עצמאיים ועובדים שאין להם מעסיק שמשלם בעבורם דמי ביטוח לאומי כאמור, לנכות מהכנסתם החייבת 52% מדמי הביטוח ששילמו, ובכך להקטין את חבות המס שלהם באותה שנה.

בשל האפשרות לקבל החזר מביטוח לאומי על תשלום ביתר, כפי שתואר לעיל, ייתכן מצב עניינים שבו נישום

<sup>108</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשפ"ג, עמ' 263.

## ד ב ר י ה ס ב ר

ההחזר על סכום דמי הביטוח ששילם, כחלק מהכנסתו של הנישום בשנת המס שבה קיבל את ההחזר. בכך, תתוקן הפחתת המס הבלתי מוצדקת של הנישום, והסכום אשר ניכה מהכנסתו אף על פי שבדיעבד לא שולם על ידו, ייכלל במסגרת ההכנסה החייבת של הנישום ויחויב במס.

יובהר, כי הכלל האמור יחול לגבי החזר הקרן, אבל לא לגבי תוספת הריבית והפרשי הצמדה שמשלם הביטוח הלאומי על כספים ששולמו ביתר בהתאם לסעיף 362(א) לחוק הביטוח הלאומי (להלן – התוספת). לגבי התוספת, ימשיך לחול הכלל הקבוע בסעיף 362(ה) לחוק הביטוח הלאומי, ולפיו היא לא תיחשב כהכנסה לעניין פקודת מס הכנסה.

**סעיף 49** מוצע לקבוע שסעיף 47 בנוסחו לאחר תיקונו יחול בחישוב המס החל בשנת 2024 ואילך (בסימן זה – שנת התחילה). ויודגש כי החל משנה זו, יתחשבו בהחזר שמקבל יחיד לצורך חישוב הכנסתו החייבת, לרבות אם ההחזר התקבל בשל תשלום של דמי ביטוח בשנה קודמת לשנת התחילה.

סעיף 47 לפקודה. על כן, פסק בית המשפט, שגביית המס על ידי רשות המסים בהתאם לפרקטיקה הנוהגת נעשתה בחוסר סמכות, וכי לפי הדין ההחזר אינו מהווה הכנסה בידי הנישום בשנת המס שבה התקבל, ואינו מקטין בדיעבד את הניכוי שקיבל הנישום בשנת הניכוי.

השארת הדין הקיים, בהתאם לפרשנות בית המשפט, תחטא לעיקרון בדבר גביית מס אמת ובצדק האופקי, שכן נישומים יזכו, שלא כדין, לניכוי הוצאה ביתר ולמיסוי בחסר. על כן, מוצע לתקן את הפקודה כך שבחישוב ההכנסה של היחיד, החל משנת המס 2024 ואילך, תחול הפרקטיקה שהייתה נוהגת לפני פסק הדין בעניין קירשבלום, כפי שפורט לעיל. פרקטיקה זו, מאפשרת תיקון של העיוות המיסוי שנוצר במצב עניינים שבו נמצא בדיעבד שהנישום קיבל ניכוי בלתי מוצדק, וזאת באופן יעיל, פשוט ושיוצר ודאות.

בהתאם לאמור, מוצע לתקן את סעיף 47 לפקודה, כך שייקבע שסכום הניכוי שיהיה זכאי לו הנישום יהיה 52% מסכום דמי ביטוח לאומי ששילם בשנת המס בהפחתת סכום ההחזר של דמי ביטוח לאומי שקיבל באותה שנה.

נוסף על כך מוצע לקבוע כי אם בשנה מסוימת ההחזר שהתקבל מביטוח לאומי גבוה מדמי הביטוח שמשלם הנישום באותה שנה, יראו 52% מהסכום שבו עולה סכום