



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

**הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 217) (הפחתת שיעור מס חברות), התשע"ו-2015 - ניתוח כלכלי ונתונים על שיעור מס חברות במדינות המפותחות**

**מוגש לוועדת הכספים**

ט"ו בטבת תשע"ו

27 בדצמבר 2015

**כתיבה: אילנית בר, כלכלנית**

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ איילת נחמיאס ורבין ולקראת דיון בוועדת הכספים ב-28 בדצמבר 2015 בנושא הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 217) (הפחתת שיעור מס חברות), התשע"ו-2015, לפיה שיעור מס חברות יופחת מ-26.5% ל-2.25%.<sup>1</sup> במסמך סקירה היסטורית של שיעור מס חברות, נתונים על שיעור מס חברות במדינות מפותחות לרבות שיעור מס חברות על חברות קטנות והשפעת ההפחתה על הצמיחה והאי-שוויון.

## 1. מצב קיים: מס חברות בישראל

### 1.1. רקע כללי

מס חברות נקבע **בסעיף 126(א) בפקודת מס הכנסה**, ושיעורו עומד כיום על 26.5%. מס חברות הוא מס ישיר הנגבה מההכנסה החייבת של החברות. ההכנסה החייבת של החברות מחושבת על-פי כללי החשבונאות המקובלים, בהתאמה לפקודת מס הכנסה.

השפעת מס חברות על הצמיחה ועל אי השוויון נבחנה במחקרים רבים שהעלו תוצאות שונות. מחקרים שנערכו לאחרונה מצביעים על השפעה שלילית משמעותית של מס חברות על הצמיחה. כך, מחקר של ה-OECD משנת 2010 בנוגע להשפעת מסים שונים על הצמיחה מלמד כי למס חברות יש השפעה גדולה יותר על הצמיחה מאשר מסים אחרים. במחקר נערך מדרג של השפעת סוגי המסים על הצמיחה ונמצא שלמס חברות ההשפעה הגבוהה ביותר, אחריו מס הכנסה, מס צריכה ומסים על נדל"ן.<sup>2</sup> גם במחקר שנערך בבנק ישראל נמצאה השפעה שלילית משמעותית של מס החברות על הצמיחה.<sup>3</sup>

למסים ישירים, כמו מס חברות, יש לרוב השפעה מקטינה פערים חברתיים (מס פרוגרסיבי). הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (ועדת טרכטנברג) בחנה בפרק המיסוי את השפעת השינויים במסים בשנים האחרונות על אי השוויון. לפי דוח הוועדה יש סבירות גבוהה שהורדת מס החברות בישראל בשנים האחרונות תרמה לעלייה באי-שוויון מכיוון שרוב ההון נמצא בידי העשירון העליון, אך בהעדר נתונים על התפלגות ההון בישראל הוועדה התקשתה להעריך בצורה טובה את ההשפעה של הקיטון במס החברות על אי השוויון.<sup>4</sup> במשרד האוצר בחנו את השפעת הרכב המסים על אי השוויון ומצאו שמסים ישירים על יחידים ומסי רכוש לא תקופתיים מקטינים את אי השוויון, ואילו מסים על צריכה מגדילים את אי השוויון. לפי המחקר של משרד האוצר, למס חברות לא נמצאה השפעה מובהקת על אי השוויון.<sup>5</sup> בנייר עמדה של מכון ון ליר מצאו המחקרים שמס חברות הוא מס פרוגרסיבי בהגדרתו המורחבת, כלומר מס אשר שיעור ההוצאה עליו מתוך ההכנסה עולה עם ההכנסה, אך עלייה זו אינה עקבית.<sup>6</sup>

בקביעת הרכב המסים במדינה מנסות המדינות למצוא את **האיזון בין השאיפה לצמוח בקצב מהיר לבין השאיפה לעידוד עסקים קטנים**. חלק מהמדינות המפותחות מנסות לעשות זאת באמצעות **קביעת מיסוי דיפרנציאלי**, כמו מס חברות גבוה לחברות גדולות (במונחי מכירות או רווח) ומס חברות נמוך לחברות קטנות, כפי שיפורט להלן.

בחינת משקל ההכנסות ממס חברות בתוצר בישראל מלמדת שלא תמיד יש מתאם בין השינוי בתוצר לבין השינוי בהכנסות. יש לכך כמה סיבות, ובהן שינוי בגובה משכורות המנהלים, המשפיע על ההכנסה החייבת של החברות, פער זמן בין יצירת ההכנסה (או הגידול בתוצר) לבין תשלום המס ומאמצי הגבייה של רשויות המס.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> מסמך זה מבוסס על מסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [תיאור וניתוח ההצעה להעלאת מס חברות לשיעור של 26.5%](#), אלעזר שוורץ, יוני 2013.

<sup>2</sup> OECD, [Tax policy reform and economic growth](#), 2010

<sup>3</sup> סקר בנק ישראל 88, לב דרוקר ומקסים בוצ'רניקו, [הרכב המסים וצמיחה כלכלית](#), דצמבר 2014

<sup>4</sup> [דוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי](#) בראשות פרופ' מנואל טרכטנברג, ספטמבר 2011.

<sup>5</sup> לב דרוקר, זאב קריל ואסף גבע, [השפעת הרכב המסים על אי-השוויון](#), אוקטובר 2015.

<sup>6</sup> מכון ון ליר, מישל סטרבצינסקי וירדן קידר, [התפתחות הפרוגרסיביות של המסים הסטטוטוריים בישראל](#), 2014.

<sup>7</sup> משרד האוצר, מינהל הכנסות המדינה, דוח שנתי 2009-2010, [פרק ח' – גביית מס חברות](#), מרס 2011.



## 1.2. תיאור והתפתחות היסטורית

עד אמצע שנות ה-70 של המאה הקודמת חלה עלייה הדרגתית בשיעור מס החברות בישראל, עד ל-40% בשנת 1975; בתוספת מס הכנסה בשיעור של 35% על רווחים לא מחולקים הגיע **שיעור המס הכולל על הכנסות החברה ל-61%**. במחצית השנייה של שנות ה-80 התהפכה המגמה: בשנת 1987 הופחת שיעור מס ההכנסה על חברות מ-35% ל-8.3%, וכך שיעור המס הכולל ירד ל-45%. בשנת 1992 בוטל סופית מס ההכנסה על רווחים לא מחולקים, וכך שיעור מס החברות הכולל ירד ל-40%.<sup>8</sup>

משנת 1993-1996 ירד מס החברות ב-1% בשנה עד שהתייצב על 36%. בתקופה זו שיעור המס בישראל היה דומה לשיעורו הממוצע במדינות ה-OECD (38%). ואולם, בשנים 1996-2004 חלה **ירידה ממוצעת של 7.6 נקודות אחוז בשיעור מס החברות במדינות ה-OECD** בשל תחרות המס הבין-לאומית (tax competition), והוא הגיע לשיעור ממוצע של 30%. השיעור הממוצע של מס חברות המשך לרדת במסגרת רפורמות מס במדינות המפותחות.

בשנים 1996-2003 נותר שיעור מס החברות בישראל 36%, למרות ההפחתות במדינות המפותחות – התפתחות שהיתה עשויה להשפיע על כושר התחרות של המשק הישראלי. הפחתת שיעור מס החברות בעולם הובילה, בין היתר, להחלטה בשנת 2004 להפחית בהדרגה את מס החברות בישראל עד ל-25% משנת 2010 ואילך. בשנת 2007 שיעור מס חברות היה 29%, והוא הופחת בהדרגה עד ל-24% בשנת 2011.

בחוק ההסדרים לשנת 2009 הוחלט על מתווה להפחתת מס חברות עד ל-18% בשנת 2016. החלטה זו אושרה בוועדת הכספים של הכנסת, אולם עוררה התנגדות בשל **הירידה במשקל המסים הישירים בתוצר והעלייה במשקל המסים העקיפים בתוצר בהשוואה למדינות המפותחות**. לאחר התעוררות המחאה החברתית בקיץ 2011 ובעקבות המלצות ועדת טרכטנברג, החליטה ועדת הכספים – ובעקבותיה מליאת הכנסת ב-5 בדצמבר 2011 – על **ביטול המשך הפחתת מס חברות ועל העלאת המס ל-25% בשנת 2012**.

בחוק ההסדרים לשנים 2013-2014 הוחלט על העלאת מס החברות ל-26.5%. מטרת העלאת שיעור מס החברות היתה להגדיל את הכנסות המדינה ולעמוד ביעד הגרעון התקציבי בשנים 2014 ואילך.

מנתוני מינהל הכנסות המדינה עולה כי בשנת 2012 ההכנסות ממס חברות ירדו ריאלית בכ-4% לעומת שנת 2011, ובשנת 2011 חלה עלייה בגבייה ממס חברות בשיעור של 16% לעומת שנת 2010 כהמשך למגמת העלייה שנרשמה בשנת 2010 בשיעור של 9% ביחס לשנת 2009. העלייה בגבייה ממס החברות בשנתיים אלו באה לאחר ירידה מצטברת של 38% בשנים 2008-2009, בעיקר כתוצאה מהמשבר הכלכלי העולמי.<sup>9</sup> משקל ההכנסות ממס חברות מתוך כלל המיסים הישירים עמד בשנת 2012 על 24.1%, ירידה של 1.8 נקודות אחוז לעומת שנת 2011.<sup>10</sup>

נכון לשנת 2012, היו בישראל כ-135,000 חברות פעילות, אך בפועל פחות מ-40% מהן היו חברות מרוויחות. חלקן של החברות בעשירון העליון מכלל רווחי החברות (המרוויחות) היה כ-80%, ומשקלו של המאיון העליון (כ-500 חברות) מסך הכנסות החברות בשנים 2007-2010 היווה בממוצע כ-62%. חלקן של החברות במאיון העליון מסך תשלומי מס החברות היה נמוך יותר (בכ-7-9 נקודות אחוז), זאת בשל הטבות המס המשפיעות על תשלומי המס בפועל. בהקשר זה נציין, כי בין השנים 2004-2009 עלו רווחי החברות במאיון העליון בכ-128%, ואילו גביית המיסים מהן עלתה בכ-26% בלבד.<sup>11</sup> ההטבות ניתנות מתוקף חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 (להלן החוק), והן ניתנות למפעלים מאושרים, על-פי ההגדרות המפורטות בחוק (כמו ייצוא ואזור גיאוגרפי).

<sup>8</sup> משרד האוצר, מינהל הכנסות המדינה, דוח שנתי 2005, [פרק ח' – גביית מס חברות](#), יוני 2006.

<sup>9</sup> משרד האוצר, מינהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 2011-2012, [פרק ח' – גביית מס חברות](#), אוקטובר 2013.

<sup>10</sup> שם.

<sup>11</sup> שם.



לפי ניתוח של מינהל הכנסות המדינה יש **ריכוזיות בהטבות המס**, ורובן מגיעות לחברות גדולות יחסית. כך, שיעור מס החברות האפקטיבי, דהיינו המס המשולם בפועל לאחר הטבות המס, שהן משלמות נמוך במידה ניכרת משיעור המס הסטטוטורי. לדוגמה, בשנת 2011 שיעור המס הממוצע של העשירון העליון של חברות שקיבלו הטבות מס בגין החוק, היה 6.8% לעומת שיעור מס ממוצע של 11% לחברות בעשירון התשיעי ו-17.6% לחברות בעשירון התחתון. בשנת 2010 שיעור המס הממוצע של העשירון העליון היה 5.7%, לעומת שיעור מס ממוצע של 12.9% לחברות בעשירון התשיעי ו-12.8% לחברות בעשירון התחתון. גם בתוך העשירון העליון קיימת שונות בשיעור המס האפקטיבי המשולם על-ידי החברות. שיעור המס הממוצע בשנת 2010 לחברות במאיון העליון היה 3.5% לעומת שיעור של 10.5% ביתר המאיונים בעשירון העליון.<sup>12</sup> נדגיש כי מדובר בחברות שקיבלו הטבות מס, ולא בכלל החברות במשק.<sup>13</sup>

מניתוח זה אפשר להסיק כי בישראל חלק מהחברות הגדולות משלמות (במסגרת החוק לעידוד השקעות הון) מס חברות אפקטיבי בשיעור נמוך במידה ניכרת משיעור מס החברות הסטטוטורי (שמשלמות בפועל רוב החברות הקטנות). שכן, רוב הטבות המס מנותבות לחברות גדולות יחסית, ובשנים האחרונות שווי הטבות המס נאמד ב-20% מכלל ההכנסות ממס חברות.

בהקשר זה נציין כי מחקרים רבים שנערכו ונסקרו במחקר שבוצע בבנק ישראל מצאו שחוק עידוד השקעות הון עשוי להביא לביצוע פרויקטים לא כדאיים, אי יעילות בייצור, הקמת מפעלים שסיכויי ההישרדות שלהם נמוכים ופיתוח תעשייה מסורתית בלבד באזורי הפריפריה. במחקר של בנק ישראל נמצא שמענקי החוק לא מעוותים את הקצאת ההון במשק אבל הם לא תורמים להגדלת ההשקעה והתעסוקה.<sup>14</sup> במחקר של מכון אהרון למדיניות ציבורית נמצא באמצעות סימולציה כי ביטול החוק לעידוד השקעות וחלוקת היקף הטבות הניתנות על-ידו בין החברות יוביל להורדת מס החברות הסטטוטורי לשיעור אחיד של 16.7%. צעד זה יביא לדבריהם לעלייה של 1% בתוצר ללא שינוי בתקבולי המסים.<sup>15</sup> מנגד, עמדת התאחדות התעשיינים היא שהחוק מביא לגידול בהשקעות בתעשייה, מאפשר הגדלה של התפוקה במפעלים והוא מסייע בפיזור האוכלוסייה.<sup>16</sup>

## 2. שיעורי מס לחברות קטנות במדינות מפותחות

בחלק מהמדינות המפותחות מונהג שיעור מס חברות דיפרנציאלי לפי פרמטרים שונים, ובעיקר לפי גודל החברה (רמת הרווח השנתית או מחזור העסקים), כלומר שיעור מס גבוה לחברות גדולות ושיעור מס נמוך לחברות קטנות ובינוניות. בישראל, כאמור בסעיף 1 לעיל, מונהג מס חברות נמוך בעיקר במסגרת החוק לעידוד השקעות הון לפי פרמטרים של אזור גיאוגרפי וייצוא.

מס חברות מופחת לחברות קטנות נקבע על-פי מדיניות של עידוד ותמרוץ של פעילות חברות קטנות במדינות המפותחות. נוסף על כך, כאמור לעיל, מדינות רבות מנסות למצוא את האיזון בקביעת שיעורי המס בין תמיכה בצמיחת המשק וביצירת מקומות עבודה לעידוד עסקים קטנים. אחת הדרכים היא קביעת שיעור מס חברות דיפרנציאלי כדי שחברות גדולות ישלמו שיעור מס גבוה יותר מחברות קטנות.

בטבלה 1 להלן מוצגים שיעורי מס חברות ב-34 מדינות ה-OECD בשנת 2015, לפי גודל החברה. המדינות בטבלה מסודרות על-פי הפער בין שיעור מס החברות הרגיל לבין שיעור המס לחברות קטנות.

<sup>12</sup> משרד האוצר, מינהל הכנסות המדינה, דוח שנתי 2011-2012, פרק ט' – חוק עידוד השקעות הון, ממצאים אמפיריים על החברות המוטבות בשנים 2003-2011, אוקטובר 2013.

<sup>13</sup> יש לציין כי עד לתיקון בחוק לעידוד השקעות הון בשנת 2011, ראו רשויות המס בהטבות המס במסגרת החוק לעידוד השקעות הון דחיית מס, שכן בעת חלוקת הרווחים בעתיד ימוסה הרווח עד לשיעור המס הסטטוטורי (כיום 25%).

<sup>14</sup> בנק ישראל, גיא נבון, רוני פריש, השפעת החוק לעידוד השקעות הון בתעשייה על התוצר, התעסוקה וההשקעה: ניתוח אמפירי בנתוני מיקרו, נובמבר 2009.

<sup>15</sup> מכון אהרון למדיניות כלכלית במרכז הבינתחומי הרצליה, צבי הרשקוביץ ואביחי ליפשיץ, השפעת הטבות המס ליצואנים על הכלכלה הישראלית, נובמבר 2015.

<sup>16</sup> חוק עידוד השקעות הון, עמדת התאחדות התעשיינים, פברואר 2014.



טבלה 1 – שיעור מס חברות רגיל ושיעור מס מופחת לחברות קטנות (2015)<sup>17</sup>

| מדינה                                | שיעור מס חברות | שיעור מס לחברות קטנות | פער          |
|--------------------------------------|----------------|-----------------------|--------------|
| צרפת                                 | 34.43%         | 15.00%                | 19.43%       |
| ארה"ב                                | 39.00%         | 19.92%                | 19.08%       |
| קוריאה                               | 24.20%         | 12.20%                | 12.00%       |
| קנדה                                 | 26.30%         | 15.19%                | 11.11%       |
| יפן                                  | 32.11%         | 21.42%                | 10.69%       |
| בלגיה                                | 33.99%         | 24.98%                | 9.01%        |
| הונגריה                              | 19.00%         | 10.00%                | 9.00%        |
| הולנד                                | 25.00%         | 20.00%                | 5.00%        |
| ספרד                                 | 28.00%         | 25.00%                | 3.00%        |
| לוקסמבורג                            | 29.22%         | 28.15%                | 1.07%        |
| גרמניה                               | 30.18%         | 30.18%                | 0.00%        |
| אוסטרליה                             | 30.00%         | 30.00%                | 0.00%        |
| מקסיקו                               | 30.00%         | 30.00%                | 0.00%        |
| פורטוגל                              | 29.50%         | 29.50%                | 0.00%        |
| ניו-זילנד                            | 28.00%         | 28.00%                | 0.00%        |
| איטליה                               | 27.50%         | 27.50%                | 0.00%        |
| נורבגיה                              | 27.00%         | 27.00%                | 0.00%        |
| <b>ישראל (2015)</b>                  | <b>26.50%</b>  | <b>26.50%</b>         | <b>0.00%</b> |
| יוון                                 | 26.00%         | 26.00%                | 0.00%        |
| אוסטריה                              | 25.00%         | 25.00%                | 0.00%        |
| <b>ישראל 2016 (לפי הצעת החוק)</b>    | <b>25.00%</b>  | <b>25.00%</b>         | <b>0.00%</b> |
| דנמרק                                | 23.50%         | 23.50%                | 0.00%        |
| צ'ילה                                | 22.50%         | 22.50%                | 0.00%        |
| סלובקיה                              | 22.00%         | 22.00%                | 0.00%        |
| שבדיה                                | 22.00%         | 22.00%                | 0.00%        |
| שווייץ                               | 21.15%         | 21.15%                | 0.00%        |
| בריטניה                              | 20.00%         | 20.00%                | 0.00%        |
| פינלנד                               | 20.00%         | 20.00%                | 0.00%        |
| אסטוניה                              | 20.00%         | 20.00%                | 0.00%        |
| איסלנד                               | 20.00%         | 20.00%                | 0.00%        |
| טורקיה                               | 20.00%         | 20.00%                | 0.00%        |
| צ'כיה                                | 19.00%         | 19.00%                | 0.00%        |
| פולין                                | 19.00%         | 19.00%                | 0.00%        |
| סלובניה                              | 17.00%         | 17.00%                | 0.00%        |
| אירלנד                               | 12.50%         | 12.50%                | 0.00%        |
| <b>ממוצע כל המדינות<sup>18</sup></b> | <b>24.99%</b>  |                       |              |
| <b>ממוצע מדינות עם מס דיפרנציאלי</b> | <b>29.13%</b>  | <b>19.19%</b>         | <b>9.94%</b> |

<sup>17</sup> OECD, [Corporate and capital income taxes](#), accessed: December 21, 2015.

<sup>18</sup> יש לציין כי שיעור מס חברות רגיל כולל מס ייסף (surtax), במדינות שיש בהן מס כזה. מדובר בממוצע פשוט.



מהנתונים בטבלה עולה כי השיעור הממוצע של מס חברות רגיל ב-34 מדינות ה-OECD הוא כ-25.0%, ושיעור מס חברות בישראל בשנת 2015 הוא 26.5%. מהשוואת נתונים אלו עם הנתונים לשנת 2013 עולה כי ב-11 מדינות חל שינוי בשיעור מס החברות – 9 מדינות הפחיתו את מס החברות: יפן (-5%), פינלנד (-4.5%), בריטניה (-3%), ספרד (-2%), פורטוגל (-2%), דנמרק (-1.5%), נורבגיה (-1%), סלובקיה (-1%), אסטוניה (-1%); שתי מדינות העלו את מס החברות: צ'ילה (+2.5%), ישראל (+1.5%).

עוד עולה מהנתונים כי ב-10 מדינות מפותחות נהוג מס בשיעור מופחת לחברות קטנות. במדינות אלו שיעור מס החברות הרגיל הוא כ-29.13%, **שיעור המס לחברות קטנות הוא 19.19% והפער הוא כ-9.9% במוצע.** ב-23 מדינות, ובהן ישראל, לא מונהג מס בשיעור מופחת לחברות קטנות.

הגדרת חברה קטנה לצורך קביעת שיעור המס לפי רמת הרווח או מחזור המכירות שונה בכל מדינה ומדינה, כמפורט בטבלה 2 להלן.

**טבלה 2 – הגדרת חברה קטנה (2011)**<sup>19</sup>

| מדינה   | הגדרת חברת קטנה  |
|---------|--|
| צרפת    | מס חברות מופחת לחברות שהמחזור השנתי שלהן הוא עד 7.63 מיליון אירו ועל חלק הרווח שאינו עולה על 38,120 אירו.  |
| ארה"ב   | מס מופחת על רווח שנתי של עד 50,000 דולר.   |
| יפן     | מס מופחת לחברות על רווח שנתי של עד 4 מיליון יין והון עצמי של עד 100 מיליון יין.  |
| קוריאה  | מס מופחת לחברות שהרווח השנתי שלהן הוא עד 200 מיליון וון קוריאני.   |
| בלגיה   | בעבור חברות עם רווח שנתי של עד 322,500 אירו – מס חברות מופחת בשיעור של 24.98% לרווח של עד 25,000 אירו; מס חברות מופחת בשיעור של 31.93% לרווח של עד 90,000 אירו; מס חברות מופחת בשיעור של 35.53% ליתרת הרווח עד 322,500 אירו. |
| הונגריה | מס מופחת לחברות שהרווח השנתי שלהן הוא עד 500 מיליון פורינט, ללא הגבלות נוספות.   |
| הולנד   | מס מופחת לחברות שהרווח השנתי שלהן הוא עד 200,000 אירו.   |
| ספרד    | מס חברות מופחת בשיעור של 25% לחברות שהרווח השנתי שלהן הוא עד 300,000 אירו; מס חברות מופחת בשיעור של 20% לחברות שהמחזור שלהן הוא עד 5 מיליון אירו ויש בהן עד 25 עובדים.   |

מהנתונים בטבלה עולה כי המדרגות הנהוגות לסיווג חברות קטנות שזכאיות לשיעורי מס חברות נמוכים הן רווח שנתי או מחזור עסקים שנתי:<sup>20</sup>

- מדרגת הרווח השנתי הממוצע (על בסיס נתונים של שמונה מדינות) היא כ- **2.3 מיליון ש"ח**.
- מדרגת מחזור המכירות הממוצע (על בסיס נתונים של שתי מדינות – צרפת וספרד אשר הגדרת חברה קטנה מתייחסת למחזור המכירות) היא **26.8 מיליון ש"ח**.

מסקירה שערך ה-OECD בנושא גביית מסים של המדינות החברות בארגון עולה כי משנת 2007, לפני תחילת המשבר הכלכלי, קיימת מגמה של ירידה במשקל ההכנסות ממס החברות מהתוצר. כך, בין שנת 2007 לשנת 2013 ההכנסות ממס חברות ירדו בממוצע משיעור של 3.6% מהתמ"ג לשיעור של 2.9% מהתמ"ג. זאת, במקביל לעלייה בנטל המס ל-34.4% בשנת 2014 לעומת 32.7% בשנת 2009. רוב הגידול בנטל המס נבע ממסים על יחידים, בעיקר מס הכנסה ומע"מ. כלומר, לפי ה-OECD בשנים האחרונות נטל המס על תאגידים ירד ונטל המס על יחידים עלה.

<sup>19</sup> OECD, [Corporate and capital income taxes](#), accessed: December 24, 2015.

<sup>20</sup> החישוב נעשה לפי [שערי חליפין](#) המתפרסמים בבנק ישראל, נתוני 24 בדצמבר 2015. נתונים על שערי חליפין של קוריאה והונגריה נלקחו מאתר המרה.



בישראל ההכנסות ממס חברות ירדו משיעור של 4.2% מהתמ"ג בשנת 2007 לשיעור של 2.7% מהתמ"ג בשנת 2012 ולשיעור של 3.5% מהתמ"ג בשנת 2013. יחד עם זאת, יש לציין כי בשנת 2013 יושם "חוק הרווחים הכלואים", אשר במסגרתו חברות גדולות ניצלו הטבת מס לתשלום חד-פעמי של מס חברות על רווחים משנים עברו, אשר תרמו לגידול בגביית מס החברות באותה שנה.<sup>21</sup> שיעור מס החברות מסך המסים ירד משיעור ממוצע של 10.5% בשנת 2007 לשיעור של 8.5% בשנת 2013. בישראל שיעור מס החברות מסך המסים ירד משיעור של 12.1% בשנת 2007 לשיעור של 11.4% בשנת 2013 (לאחר עלייה ביחס לשנת 2012 אז שיעור מס חברות היה 9.2% מסך המסים).<sup>22</sup>

מכון ירושלים לחקר שווקים פרסם נייר עמדה בהקשר של השוואות בינלאומיות של שיעור מס חברות. בנייר העמדה צוין שהשוואה בינלאומית של מס החברות הסטטוטורי אינה מאפשרת ניתוח נכון של הנתונים ובחינת מדיניות מיטבית כיוון שהמדינות מעניקות הטבות מס וסובסידיות שונות ולכן שיעור המס האפקטיבי המשולם שונה. לפי המכון, חסרים נתונים עדכניים לגבי מס חברות אפקטיבי בהשוואה בינלאומית, בין היתר כיוון שקיימים קשיים מתודולוגיים. עם זאת, ניתוח אותו ביצע המכון על המיסוי בשנים 2006-2009 מעלה כי רמת המס האפקטיבי בישראל הייתה גבוהה ביחס למדינות ההשוואה שנבחרו (מדינות שחברות ב-OECD ומתגוררים בהן בין 4 מיליון ל-12 מיליון תושבים).<sup>23</sup>

### 3. השינוי המוצע והשלכות

הצעת החוק מבקשת להוריד את שיעור מס החברות בישראל מ-26.5% ל-25%. בדברי ההסבר להצעת החוק מצוין שגביית המסים בשנת 2015 צפויה להיות גבוהה בכ-3.8 מיליארד ש"ח לעומת התחזית ובשנת 2016 בכ-3 מיליארד ש"ח. לפי דברי ההסבר, מטרת ההפחתה הינה להגדיל את שיעור הצמיחה העתידי ואת ההשקעות במשק. יש לציין כי בדברי ההסבר אין אומדן של הירידה הצפויה בהכנסות המדינה בגין ההפחתה המוצעת בשיעור מס חברות.<sup>24</sup> לפי תחזית משרד האוצר הכנסות המדינה יקטנו ב-1.2 מיליארד ₪ בעקבות הורדת מס החברות.<sup>25</sup> השינוי המוצע עשוי להביא לתוצאות הבאות:

**שיעור הצמיחה:** ההפחתה המוצעת עשויה להביא להגדלת ההשקעות הפרטיות במשק ולהגדלת שיעור הצמיחה. יש לציין כי בשנים האחרונות חלה התמתנות בשיעור הצמיחה במשק בהשוואה לשנים קודמות. כך, בשנת 2014 עלה התמ"ג בשיעור של 2.8% במחירים קבועים, לאחר עלייה של 3.2% בשנת 2013 ועלייה של 3.0% בשנת 2012.<sup>26</sup> ברבעון השלישי של שנת 2015 עלה התמ"ג בשיעור של 2.5% במונחים שנתיים לאחר עלייה של 0.2% ברבעון השני ו-2.0% ברבעון הראשון של השנה.<sup>27</sup> יש לציין כי בשנים 2010 ו-2011 צמח התמ"ג בקצב מהיר משמעותית, 5.8% ו-4.2% בהתאמה, ובשנים 1995 עד 2008 (לפני המשבר הכלכלי העולמי) צמח התמ"ג בשיעור שנתי ממוצע של כ-4.4%.<sup>28</sup> הפחתת מס החברות כפי המוצע, עשויה על-כן להביאה לצמיחה מהירה יותר מהקצב הנוכחי.

**גירעון תקציבי:** הקטנת הכנסות המדינה בכ-1.2 מיליארד ש"ח בגין ההפחתה המוצעת של שיעור מס חברות עשויה להביא לגידול בגירעון בתקציבי בשנת 2016 ואילך. יש לציין כי לפי ניתוח משרד האוצר, בתוואי הנוכחי

<sup>21</sup> רשות המסים, [חוק הרווחים הכלואים](#), 12 בנובמבר 2013.

<sup>22</sup> OECD, [Revenue statistics 1965-2014](#), accessed: December 27, 2015, page 95.

<sup>23</sup> מכון ירושלים לחקר שווקים, אורי כץ, [מיסוי חברות: ישראל והעולם](#), אפריל 2013.

<sup>24</sup> [הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה \(מס' 217\) \(הפחתת שיעור מס חברות\), התשע"ו-2015](#).

<sup>25</sup> אליה כץ, רפרנט תקציב, אגף תקציבים משרד האוצר, שיחת טלפון: 27 בדצמבר 2015.

<sup>26</sup> הלמ"ס, הודעות לתקשורת, [חשבונות הלאומיים לישראל לשנת 2014](#), 10 במארס 2015.

<sup>27</sup> הלמ"ס, הודעות לתקשורת, [חשבונות לאומיים אומדן ראשון לרבעון השלישי של שנת 2015](#), 16 בנובמבר 2015.

<sup>28</sup> בנק ישראל, דוח שנתי 2014, [פרק ב': הפעילות המצרפית: התוצר והתעסוקה](#), לוח ב'-1 – מדדים נבחרים לפעילות המשק, מסר 2015.



של יעד הגירעון התקציבי צפויים צעדי ההתכנסות (קרי, קיצוצים) שעל הממשלה לעשות על מנת להתכנס ליעד הגרעון בשנים 2017 עד 2019, בהיקף של 8.7 מיליארד ש"ח בשנת 2017, 11.6 מיליארד ש"ח בשנת 2018 ו-14.3 מיליארד ש"ח בשנת 2019.<sup>29</sup> הקיטון בהכנסות המדינה עשוי להקשות על הממשלה לעמוד בהמשך תוואי יורד של יחס חוב תוצר בשנים הקרובות, בתלות בהשפעת הצעד על הצמיחה במשק ועל הגרעון בפועל.

**פערים חברתיים:** כאמור בסעיף 1 לעיל, אין תמימות דעים לגבי השפעת מס חברות על האי-שוויון. כך, מחקרים בנושא העלו שהורדת מס חברות עשויה להרחיב את הפערים החברתיים או לא להשפיע עליהם.

**הטבות מס:** הטבות המס במסגרת חוק עידוד השקעות הון נאמדות בכ-7.6 מיליארד ש"ח בשנת 2015, ובכ-6.9 מיליארד ש"ח בשנת 2016.<sup>30</sup> יש לציין כי הטבות המס הקבועות בחוק עידוד השקעות הון מפורטות באחוז קבוע, ולא באופן יחסי לשיעור מס חברות הסטטוטורי הקיים. על-כן, ירידת שיעור מס חברות, צפויה להביא להקטנת הערך של הטבות המס במסגרת חוק עידוד השקעות הון.

---

<sup>29</sup> איליה כץ, רפרנט תקציב ומקרו, אגף התקציבים במשרד האוצר, דוא"ל, 12 באוקטובר 2015. להרחבה ראו: אליעזר שוורץ, איתמר מילרד, [הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית \(תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016\)](#), התשע"ה-2015 – הכנת תכנית תקציב תלת-שנתית (נומרטור), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אוקטובר 2015.

<sup>30</sup> משרד האוצר, אגף תקציבים, תקציב המדינה 2015-2016, [עיקרי התקציב לשנת 2015-2016](#), עמוד 282, אוקטובר 2015.

