

סגור חלון



## מדינת מס הכנסה

תקציב שרואה את האזרח? כנראה שהשר כחלון אינו בקי מספיק ברזי הסעיפים המיסויים בחוק ההסדרים, שיובא בקרוב לאישור הכנסת, יחד עם אישור התקציב. בחסות המלחמה בהון השחור - הותרו כנראה כמה בלמים ורסנים: לדברי מומחים, רשות המסים תקבל מעתה "כוח הרס גדול מדי מול האזרח" f "גלובס" סוקר את חקיקת הבזק החדשה, שתנגוס נגיסה נוספת בפרטיות הפיננסית של הנישומים

אלה לוי-וינריב 24/8/15

בעוד כמה ימים צפוי חוק ההסדרים לשנת 2015-2016 להגיע כחבילה משודרגת ומשופצת לשולחן הכנסת, לאחר שאושר בשבוע שעבר, לקריאה שנייה ושלישית בוועדת השרים לחקיקה. סעיפיו יונחו על שולחן הכנסת, יחד עם אישור תקציב המדינה, ובתוך זמן קצר יהפכו לעובדה מוגמרת במציאות הישראלית. חלק מהסעיפים בחוק ייצרו מציאות כלכלית חדשה, חלקם יסדירו נושאים פחות חשובים, אבל כמו תמיד גם השנה אחד הפרקים הדרמטיים בחוק ההסדרים הוא פרק המסים.

בכירי רשות המסים, חברי-כנסת, מומחי מיסוי, נציגי לשכות רואי-החשבון ועורכי-הדין, נציגי חברות גדולות במשק, נציגי העסקים הקטנים והבינוניים ועוד גורמים בעלי-עניין, כולם-כולם ניסו להשפיע על תוצריו של פרק זה, ודחפו לכיוונים כאלה ואחרים, מנוגדים לעיתים, כדי להעביר את סעיפי החוק המוצעים, לדחות חלק מהתיקונים, לתקן ולשנות את תיקוני חקיקת המס המתוכננים להיכלל במסגרת חוק ההסדרים.

פרק המיסוי השנה לא כולל העלאות מס מיוחדות, לא שינויים בגובה המע"מ ולא ביטול הטבות-מס באופן דרמטי (כך שאין צעקה ציבורית מיוחדת שעולה בעקבות סעיפיו). מהותו השנה היא המלחמה בהון השחור, באמצעות הרחבת חובות הדיווח והשקיפות של הנישומים, והגופים המנהלים את כספם, ומתן סמכויות שונות לרשות המסים לצורך קידום מטרה זו.

כאן נזכיר את הנתון הדרמטי שמלווה את כל הדיונים על המאבק בהון השחור בשנים האחרונות: שיעור הכלכלה השחורה בישראל עומד על כ-23% מהתוצר הלאומי, שהם אובדן הכנסה שנתית של כ-50 מיליארד שקל לתקציב המדינה. חשיפת מעלימי המס והרחבת חובות הדיווח של חלק מהאוקלוסיות היותר "מועדות לפשע כלכלי" במדינה, כפי שעושה רשות המסים בתקופה האחרונה, הן צעד מתבקש שכוונתו חיובית.

למטרה זו מכוונים רשות המסים ומשרד האוצר גם בתיקונים הכלולים בפרק המיסוי בחוק ההסדרים. אולם מומחי מס רבים מזהירים כיום, כי כלל לא בטוח שבאמצעות התיקונים הללו תושג המטרה. להיפך, חלק מהתיקונים יגרמו נזקים רבים למשק, כאשר תועלתם תהיה זעומה, אם בכלל.

עד כה נשא פרי מאבקם של חלק מהארגונים והמייצגים נגד הסעיפים השונים שהוכנסו לחוק ההסדרים, בדמות ביטול הכוונה לכלול בחוק סעיף המבטל את הפטור מדיווח לרשות המסים שלו זכאים עולים חדשים ותושבים חוזרים. ואף שהחקיקה עברה בוועדת השרים לקראת קריאה שנייה ושלישית, יש מי שעדיין מקווה שדברים יכולים להשתנות, וחלק מהסעיפים יבוטלו, אם משהו ממקבלי ההחלטות יקשיב לרחשי השוק.

"גלובס" ריכז חלק מן הטענות העולות מן השטח כיום נגד חקיקת הבזק החדשה בתחום המס. לשיפוטכם.

רפורמת "המעקב הבנקאי"

המצב הקיים: חוק איסור הלבנת הון מחייב בנקים וגופים פיננסיים שונים לדווח לרשות לאיסור הלבנת הון על כל הפקדת מזומנים בחשבון ו/או משיכת מזומנים מחשבון, בסכום של 50 אלף שקל ומעלה. לא קיימת חובת דיווח לרשות המסים.

התיקון המוצע: חוק ההסדרים החדש יחייב בנקים, חברות אשראי, סליקה, ביטוח, חלפנים וגופים פיננסיים נוספים, לדווח על פעילויות של לקוחותיהם בחשבונות עובר-ושב, קרנות, פיקדונות, מט"ח, תוכניות חיסכון ועוד, המנוהלים על-ידי הגוף הפיננסי. בחשבונות עסקיים, הדיווח יהיה קבוע ושוטף, ובחשבונות פרטיים, הגוף הפיננסי יהיה מחויב לדווח אם קלט "תחת-הרדאר" שלו פעולה פיננסית מחשידה.

המטרה: התיקון יאפשר לרשות המסים להשוות בין הדיווחים אשר מועברים לרשות על-ידי הנישומים בדוחות השנתיים שלהם, ובין הפעילות הכלכלית של הנישומים כפי שהיא מתבטאת בחשבונות המצויים בידי חברות הסליקה והגופים הפיננסיים.

הביקורת: לדברי ר"ח-עו"ד הדס שרים, שותפה וראשת מחלקת עסקים קטנים ובינוניים בפירמת בייקר-טילי-ישראל, "מדובר בקידום של דיווח פולשני של הגופים הפיננסיים על פעולות אזרחים. מעבר לכך שמדובר בפגיעה של ממש בפרטיותו הפיננסית של האזרח, גם אם נוקטים בה - מוטל על הממשלה לוודא כי אכן אין דרך אחרת, יעילה יותר ופוגענית פחות באזרח, להגשים את מטרת המהלך, וכי אכן המהלך יביא בסבירות גבוהה לתוצאות המצופות.

"אלא שבאופן מפתיע, המציאות מעט שונה. כלל לא בטוח כי צעדים מסוג זה אכן יתרמו לצמצום משמעותי בהון השחור. זאת, כיוון שמי שבוחר 'להעלים' הכנסות, לרוב לא יבחר לעשות זאת תחת כנפיו ועיניו הפקוחות של גוף פיננסי, המשגיח עליו מקרוב. אותם עבריינים לא יפקידו כספים מולבנים בבנק, ואם כבר יעשו כן, הם יעשו זאת בסכומים נמוכים על מנת שלא למשוך תשומת-לב".

ר"חית שרים מציינת, כי "אפקטיביות המהלך, כפי שניתן ללמוד גם מהנעשה במקומות אחרים בעולם, צפויה להיות מינורית. מה שיקרה בפועל הוא, שרשות המסים תקשה ותפגע בפרטיותם של לקוחות הבנקים הישרים דווקא, משלמי המסים ובעלי העסקים הקטנים והבינוניים. לא של עברייני המס, ודאי לא באופן משמעותי".

לסיכום, היא אומרת, "רשות המסים צריכה לשנות גישה - במקום לרדוף בסיוע דרכים בלתי מוסריות אחר עברייני מס, תוך הטרדה מיותרת של אזרחים שומרי חוק, עליה לעמוד במקומה ופשוט להמתין עד אשר יגיעו להתדפק על דלתה. נשמע דמיוני? מדובר דווקא בצעד פשוט יחסית לביצוע שכבר עושים בלא מעט מדינות בעולם, ביניהן בארה"ב, שדווקא מוכיח את עצמו - העברת חובת הדיווח לאזרחים. מדינת ישראל צריכה להנהיג חובת דיווח כללית במשק. לשיטה זו יש יתרונות לא מבוטלים: מוסריים וחינוכיים, פסיכולוגיים ושוויוניים".

מהפכת חילופי המידע

המצב הקיים:

למנהל רשות המסים אין סמכות לחתום על הסכמים לחילופי מידע עם מדינות אחרות, אלא רק על אמנות למניעת כפל-מס.

התיקון המוצע: מתן סמכות להתקשר בהסכמים בינלאומיים לחילופי מידע שאינם אמנות למניעת כפל-מס. לפי התיקון, תהיה סמכות להעביר מידע לרשות מס במדינה אחרת, כאשר המידע דרוש לה לצורך אכיפת דיני המס שלה, ורשות המסים הייתה רשאית לעשות שימוש באותו מידע לצורך אכיפת חוקי המס. בהסכם נקבע, כי המדינה האחרת מחויבת לשמירת סודיותו של המידע ולאבטחנותו; העברת המידע הותנתה בכך שהמדינה האחרת תעשה שימוש במידע שיתקבל אך ורק לצורך אכיפת דיני המס שלה, לא תעבירו לגורם אחר במדינה וגם לא למדינה אחרת שלא לצורך אכיפת דיני המס שלה. כמו כן נקבע, כי לא יועבר מידע לרשות מס זרה, אם העברת המידע עלולה לפגוע בביטחונה של מדינת ישראל, בשלום הציבור ו/או בביטחונו, בחקירה תלויה ועומדת או בעניין חיוני אחר של המדינה, ונקבע תנאי של הדדיות.

המטרה: קידום וייעול חילופי מידע בין המדינות לצורך המאבק הגלובלי בהעלמות המס ובהון השחור.

הביקורת: לדברי עו"ד רו"ח יועד פרנקל, מנהל מחלקת מיסוי בינלאומי במשרד זיו שרון, ולשעבר מנהל חילופי מידע ביחידה למיסוי בינל" ברשות המסים, יש מספר בעיות עם התיקון. "ראשית, אין חובה ליידע את הנישום שמעבירים את המידע עליו, כך שבפועל ההליך מוסתר ממנו. הצעת החוק והתזכיר אינם מעגנים את זכות היידוע של הנישום. ראוי להסדיר את זכותו של הנישום להיות מיועד על ההליך, אלא אם מדובר בדרישה דחופה במיוחד, בהליך פלילי, של רשות המס הזרה, וניתן אישור לכך על-ידי מנהל רשות המסים".

עו"ד פרנקל מוסיף, כי על-פי פקודת מס-הכנסה, שומה מתיישנת בחלוף שלוש שנים מתום השנה שבה הוגש הדוח, אולם הצעת החוק "שותקת" לגבי התיישנות. "יש לעגן את העיקרון, כי רשות המסים של ישראל לא תמסור מידע ביחס לשנת מס שהתיישנה לפי דיני הפנימים של ישראל".

לסיכום הוא אומר, "כעיקרון, מדובר ברעיון חיובי ואני תומך בו. עם זאת, לא ניתן להתעלם משורה של פגמים בהצעה בניסוחה הנוכחי אשר פוגעים בזכויות הנישומים וביכולתם להתגונן מפני הליכים שרשות המסים עשויה לנקוט נגדם".

עבירות המס כעבירות הלבנת הון

המצב הקיים: חוק איסור הלבנת הון מגדיר רשימת "עבירות מקור", כאשר רכוש שהושג על-ידי ביצוע אותן עבירות מקור נחשב ל"רכוש אסור" שהלבנתו - הניסיון להפוך אותו לרכוש שניתן להשתמש בו בכלכלה המדווחת - מהווה עבירה על חוק איסור הלבנת הון. כיום, עבירות מס אינן מוגדרות כ"עבירות מקור" לפי חוק איסור הלבנת הון, למעט הוצאת חשבונות פיקטיביות בנסיבות מחמירות ועבירות ספציפיות מתחום המכס.

התיקון המוצע: מוצע להוסיף את עבירות המס החמורות ל"עבירות מקור" לפי חוק איסור הלבנת הון. זאת, תוך מתן סמכויות חקירה, כניסה, תפיסה, וחיפוש לפקיד מכס חוקר בעבירות הלבנת הון, שנעברו ברכוש שמקורו בעבירות מס אלה. ובנוסף, קביעת הסדר המאפשר העברת מידע לפקיד מכס חוקר ממאגר המידע של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, בתנאים הקבועים בהצעה.

המטרה: ייעול והגברת האכיפה וצמצום תופעות ההון השחור בישראל.

הביקורת: עו"ד אורי גולדמן ממשרד עו"ד גולדמן המתמחה במיסוי ובאיסור הלבנת הון מותח ביקורת קשה על ההצעה הזו, וטוען שמשמעותה היא "להרוג זבוב עם תותח". לדבריו, "חוקי המס יודעים להתמודד היטב עם עבירות המס, ויש להם סעדים לכל עבירת מס כולל הוצאת שומות לפי מיטב שפיטה, הליכי גבייה חמורים נגד עבריינים, ואף ענישה כבדה מאוד, אשר בתי-המשפט החמירו אותה עם השנים.

"חוק איסור הלבנת הון נועד להילחם בפשיעה החמורה ובארגוני הפשע, ולכן ניתן בו כלים חמורים ודורסניים ביותר שמתעלמים כמעט מכל זכות יסוד של אדם שנחשד בעבירות על החוק. אם ההצעה תעבור, רשות המסים תוכל להפנות את כל אותם כלים דורסניים כלפי אנשים שנחשדים בעבירות מס 'רגילות'".

עו"ד גולדמן מביא לדוגמה את ה"חילוט" המעוגן בחוק איסור הלבנת הון. "כלי זה מאפשר, כסעד זמני, לפני שמתחיל בכלל המשפט, לחלט את רכושו של החשוד בשווי העבירות, להקפיא את חשבונותיו ולשעבד את כל רכושו. כלי זה, שאינו מתאים לעולם המסים, עלול למוטט חברות ועסקים בטרם הורשעו בדיון, עוד בשלב החשדות. משמעות התיקון היא, שרשות המסים, שגם ככה כוחה חזק משל האזרח, תקבל כוח הרס גדול מדי מול האזרח - כוח שמתאים למלחמות בארגוני פשיעה ולא למלחמה באזרחים".

מוניטין כהכנסה הונית או פירותית

המצב הקיים: בשנים האחרונות הולכת ומתפשטת במשק תופעה של בכירים בגופים עסקיים הפורשים ומקבלים ממעסיקהם עם פרישתם סכומי כסף משמעותיים המוגדרים כ"מענקי אי-תחרות". לשאלה איך יסווג מענקי אי-תחרות מבחינת דיני המס - האם כהכנסת עבודה (פירותית) של העובד, שתמוסה בשיעור של עד 48%, או כהכנסה הונית שהמס בגינה נמוך משמעותית (25%) - עדיין לא ניתנה תשובה אחידה על-ידי בתי-המשפט, והיא טרם לובנה לעומק בבית-המשפט העליון.

התיקון המוצע: בכל מקרה שעובד שכיר פרש וקיבל תשלום בגין אי-תחרות, תסווג ההכנסה כפירותית וכחלק מתשלומי הפרישה שלו, דבר שיגרור תשלום מס בשיעור גבוה באופן אוטומטי, בלי שהנישום יוכל לטעון אחרת בפני רשות המסים.

המטרה: הסדרת סוגיית מענקים הניתנים על רקע יחסי עובד-מעביד ונותן שירותים, לרבות מענקים בגין אי-תחרות.

הביקורת: לדברי עו"ד טלי ירון-אלדר ועו"ד רני שורץ, ממשרד עו"ד ירון אלדר, פלר שורץ, התיקון מבטל למעשה את האפשרות לראות בפרישה בשל אי-תחרות כאובדן מקור הכנסה. ירון-אלדר מסבירה: "אם לעובד שכיר יש ידע ייחודי, והוא מתחייב לא לעבוד בתחום במשך תקופה שלאחריה לא יוכל לחזור לעסוק בתחום, ההיגיון הבריא וגם מבחני העץ והפירות המשפטיים מצביעים על כך שמדובר ב'כריתת העץ', ולכן יש לסווג הכנסה זו כהכנסה הונית. מעבר לכך, התיקון יוצר אפליה בין עצמאים לעובדים שכירים, כי התיקון אינו חל על שכירים, ולכן הם, בכל מקרה, יידרשו לשלם יותר מס במקרים אלו".

לדברי עו"ד שורץ, "ברמה הערכית, מתעלמים מהמציאות הברורה: כאשר לאדם נגדע מטה-לחמו משום שמכר את הכישרון והמוניטין שלו לצמיתות (במסגרת התניית אי-תחרות), הוא יידרש מעתה לשלם מס כאילו מדובר היה בהכנסה מעבודה, בעוד שברור שמדובר בהכנסה שנוצרה לו מכך שמכר את המוניטין שאיפשר לו לעבוד בעבודה זו מלכתחילה. מדובר בעיוות שאינו צודק ואשר עשוי לפגוע בעובדים רבים שעדיין לא מודעים לכך".

"העצמת כוחה של הרשות והקטנת הנישום"

הביקורת על סעיפים ספציפיים בחוק ההסדרים, שמשנים את כללי הדיווח הנהוגים (הופכים את הבנקים למפקחים מטעם הרשות), את חבות המס של הנישום (מגדירים מענקי אי-תחרות כהכנסה מעבודה) ומסמנים את הנישום כ"חשוד מס" מיידים אם הוא נעזר בבעלי-מקצוע בעת תכנון-מס, אינה מסתכמת בנקודות אלה. יש גם מי שטוען שהבעיה הרבה יותר חמורה, וכי רוח תיקוני המס בחוק ההסדרים היא "העצמת כוחה של הרשות והקטנת הנישום".

כך, לדברי עו"ד רם יולוס, המתמחה במיסוי ולשעבר מייסד ומנהל יחידת הפירוקים ברשות המסים. לדבריו, "פרק המיסוי שבהצעת חוק ההסדרים מעצים את הכוח והעדיפות שנותן המחוקק לרשויות המס - כוח אשר לעיתים הוא בלתי הוגן כלפי הנישומים".

ועו"ד יולוס מדגים: "למשל, את השקיפות שאותה מנסה לייצר דרך חובת הדיווח על חוות-דעת של מומחים או ייעוץ מס, ניתן להשיג אם הגילוי יינתן במסגרת הדוחות הכספיים של חברות, ולא כטופס נפרד המוגש רק לרשויות המס. כך, מידע זה ייחשף גם בפני הבנקים, נושים והציבור (במקרה שמדובר בחברה ציבורית), אשר כלפיהם החברה מחויבת במקרים מסוימים לחשוף את דוחותיה".

יולוס טוען, כי הגרסה המוצעת, הרחבה, המחייבת כל נישום לדווח, מעניקה לרשות המסים כוח רב וריכוז מידע בנוגע לכל נישום, במידה שאינה ראויה.

עוד הוראה שמעניקה כוח רב לרשות ללא הצדקה ותוך פגיעה בוודאות המס, היא הוראה המעוגנת בפרק המיסוי המעניקה לפקידי השומה אפשרות לתקן שומות שהוציאו - לקבוע בשלב ראשון שומה חלקית לנישומים על הכנסותיו, ובהמשך לעדכן את השומה ולדרוש מס נוסף.

יולוס: "ההצעה בדבר קביעת שומה חלקית מעניקה כוח בלתי הוגן לרשויות המס. עקרון הוודאות וההסתמכות של הנישום הוא עיקרון יסודי בדיני המס. הצעה זו חותרת תחת עקרונות אלו אשר עומדים לזכותו של הנישום, ובנוסף גורמת לנישום להיגרר לדיון אשר עשוי להתמשך שנים, ובד-בבד חושפת אותו להוצאות כפולות ועלויות כספיות גבוהות, בהן עלויות המייצגים.

"אין כל הסבר, נימוק או הצדק למתן סמכות זו לרשויות המס, כאשר מנגד עומד אינטרס ההסתמכות והוודאות של הנישום. יתר על כן, בהצעה אין התייחסות למועד שבו יוכל הנישום לחלוק על אותה שומה חלקית, וככל שזכות זו תינתן מיד לאחר הוצאת השומה החלקית, ללא המתנה לשומה המלאה, הרי שהמחלוקת במסגרת ההשגה ובמסגרת הדיונים בבית-המשפט תהא למעשה בגין כל סוגיה בנפרד ולא בגין שנת מס. זאת, אף שיתכן ששתי סוגיות נפרדות שייכות לאותה שנה - דבר המכביד ופוגע בנישום ואף ממחיש את העלויות הכפולות המוטלות עליו".

חובת דיווח על קבלת חוות-דעת מקצועית

המצב הקיים: לא קיימת חובת דיווח על התייעצות עם גורמים מקצועיים - עו"ד, רו"ח ויועצי מס - לצורך יצירת תכנוני מס. החוק מחייב חובת דיווח בגין פעולה שהוגדרה כתכנון מס (שחייב בדיווח), אך מדובר ברשימה סגורה של תכנוני מס, אשר אינה כוללת את כל התכנונים האופציונליים, וגם אינה כוללת חובת דיווח על עצם קבלת חוות-דעת מקצועית.

התיקון המוצע: אדם שקיבל חוות-דעת כתובה מגורם מקצועי (עו"ד, רו"ח, יועץ מס) בשל פעולה שביצע, לרבות כל עסקה ומכירה הנותנת לו יתרון מס - כדוגמת הנחה או הקלת מס, דחיית אירוע מס, דחיית תשלום מס, הימנעות מהתחייבות לנכות מס, או התחשבות בהפסד מס - חייב לדווח על חוות-הדעת בטופס מיוחד אשר יצורף לדוח השנתי. הטופס יכלול את הפעולה, הרווח, ההוצאה או ההפסד, נושא חוות-הדעת והשלכותיה על אופן המיסוי. חובת הדיווח חלה גם אם חוות-הדעת ניתנה לפני מועד ביצוע הפעולה שמהווה אירוע מס ו/או יצירת ההכנסה, הרווח או ההפסד, וגם אם ניתנה לאחר מועד זה.

המטרה: חשיפת תכנוני-מס לא לגיטימיים כחלק מהמאבק בתכנוני-מס אגרסיביים. לטענת הרשות, בשל התגברות השימוש בתכנוני-מס אגרסיביים לשם הפחתת חבות המס, באופן שאינו תואם את מטרת המחוקק, אם מטרת תכנון-המס העיקרית או הבלעדית היא הפחתת מס בלתי נאותה והימנעות מתשלום מס - יש לתת לרשות כלים לחשוף תכנונים אלה.

הביקורת: פרופ' דן בין, מומחה מס ושופט מיסוי לשעבר, סבור כי מדובר בחקיקה בעייתית, שפוגעת בחיסיון עו"ד-לקוח, ושתרתיע נישומים מפני בחינה אמיתית של צעדיהם הכלכליים באמצעות מומחה. "חוקי המס בישראל הם סבוכים ביותר ורבה בהם אי-הבהירות, ולכן לא פלא, שנישומים מבקשים ליצור לעצמם מידה רבה יותר של ודאות, באמצעות קבלת חוות-דעת מגורם מקצועי. הם מעוניינים לדעת מראש את התמחור של פעולות ועסקאות שהם מבצעים בלי להיות מופתעים ע"י חיוב במס, שיהפוך את העסקה לבלתי כדאית; ונוכח המדיניות של רשות המסים לאיים ואף לנקוט הליכים פליליים, אנשים מעוניינים ללכת על בטוח".

ההנמקה הניתנת לדרישת הדיווח, שלפיה כוונת המחוקק היא למנוע תכנוני-מס מסוג מסוים, מקוממת את עו"ד בין. "לרשות המסים אין מונפול על זיהוי כוונת המחוקק, ולכן קשה לדבר על זיהוי פרקטיקות הנוגדות את כוונת המחוקק. זיהוי כוונת המחוקק הוא עניין לביהמ"ש בלבד.

"שנית, זהו העיקר, קבלת חוות-דעת בין שבעל-פה ובין שבכתב נכנסת בגדר החיסיון, הקבוע בפקודת הראיות לדברים ומסמכים שהוחלפו בין עורך-דין לבין לקוח".

בין מזכיר, כי ביהמ"ש העליון חזר לא פעם על העיקרון שתכנון-מס מהווה פעולה לגיטימית, כל עוד לא נוקט אדם פעולות פליליות של מרמה (במעשה או במחדל) ו/או זיוף, או כשמדובר בפעולה מלאכותית. "בעוד שניתן להצדיק אולי דיווח על פעולות או עסקאות מסוימות שהן 'חשודות' כמלאכותיות, הצעד של חובת גילוי חוות-דעת מקצועיות הוא מרחיק לכת יתר על המידה".

## רשות המסים: "צעדים חשובים במאבק חסר הפשרות בהון השחור"