

משרד מבקר המדינה מעיר כי כאמור, הליקויים המנופים רשומים בפרוטוקול הוועדה הרפואית, אף שאינם נכללים בנכות המשוקללת. זאת ועוד, בעבר בחרה הרשות להקל על נכים בסוגיה זו ולהכיר בליקויים המנופים על פי הרשום בפרוטוקול, כדי להימנע מהכבדה בירוקרטית מיותרת המהווה חסם למיצוי זכויות הנכים. על הרשות לבחון את האפשרות להסרת חסמים מיותרים העומדים לפני אוכלוסייה מוחלשת זו.

אי-מיצוי הטבות מס בגין נכות רפואית של ילד

נישום הפודה כספים מקופות גמל לתגמולים¹¹¹, לפני המועד הקבוע בהוראות החוק¹¹², חייב במס סופי בשיעור 35%¹¹³. במצבים סוציאליים מסוימים¹¹⁴ כגון נכות רפואית, קבע המחוקק פטור בגין משיכת כספים לפני המועד הקבוע על פי הוראות הפקודה. הורים לילדים נכים יכולים לקבל פטור ממס על פדיון קופת הגמל, ובתנאי שלילד נקבעה נכות צמיתה בשיעור 75% לפחות, לפני שההורה הצטרף לקופת הגמל¹¹⁵, ושהילד עבר ועדה רפואית מטעם הבט"ל.

כמו כן, הורים לילדים נכים, זכאים לקבל הקלה בתשלום מס רכישה ולשלם מס רכישה בשיעור של 0.5% משווי המקרקעין¹¹⁶ וזאת בתנאי שלילד נקבעה נכות לצמיתות של 100% או נכות של 90% לפחות מחמת שלקה באיברים שונים.

מתלוננת שהתקבלו במשרד מבקר המדינה עלה, כי להורים לילדים נכים קיים קושי בירוקרטי בפדיון כספים מקופת גמל ללא תשלום מס ובקבלת הנחה במס רכישה, שכן הבט"ל אינו קובע נכות צמיתה לאדם טרם הגיעו לגיל 18 ושלושה חודשים. לצורך קבלת ההטבות, הנחיות הרשות קובעות כי הילד הנכה יצטרך לעבור ועדה רפואית נוספת מטעמה והוריו יאלצו לשלם אגרה בסך 556 ש"ח.

יתר על כן, הבט"ל הציע לרשות "פתרון ביניים", שנועד להקל על הנטל הבירוקרטי, ובמסגרתו יינתן אישור באופן אוטומטי על ידי הרשות אם הבט"ל יקבע נכות בשיעור של 175% לילד נכה. נמצא כי הצעה זו נענתה בשלילה מצד הרשות בטענה כי לא מדובר בנכות לצמיתות ולפיכך לא ניתן לאשר את מתן הפטור.

הרשות ציינה בתשובתה כי ככלל, לקטינים לא נקבעים אחוזי נכות על ידי הבט"ל אלא גמלת נכה. במקרים שבהם הורי ילד נכה מבקשים הטבה במס רכישה, מפנה הרשות אותם לוועדה נוספת בביטוח לאומי לצורך קביעת אחוזי נכות.

לדעת משרד מבקר המדינה, מוצע כי הרשות תשקול ליזום שינוי חקיקה, באופן שיאפשר לוועדה התפקודית לקבוע שיעורי נכות רפואית לילד¹¹⁷, וכך יתייתר הצורך לפנות לוועדה רפואית נוספת ולהעמיס על הילד והוריו נטל בירוקרטי וכספי מיותר¹¹⁸. הוועדה תוכל להסתמך, בין היתר, על רשימה של לקויות שהן לצמיתות.

- 111 קופות גמל לתגמולים היא קופה לחיסכון לפרישה.
 112 סעיף 87 לפקודה ותקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופות גמל), התשכ"ד-1964.
 113 תקנות מס הכנסה (כללים בדבר חיוב במס על תשלומים לקרן שלא אושרה ותשלומים שלא כדין), התשכ"ב-1962. המס ישולם על כל הכסף שנפדה, לרבות סכומי הקרן.
 114 ראו תקנה 34 ותקנה 38(א)(1) לתקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופת גמל) התשכ"ד-1964.
 115 תקנה 34(4) לתקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופות גמל), התשכ"ד-1964.
 116 תקנה 11(א) לתקנות מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (מס רכישה), התשל"ה-1974.
 117 הוועדה התפקודית מוסמכת לקבוע את תפקוד הילד לעניין זכאות לקבלת גמלת ילד נכה בלבד.
 118 כפי שהצהיר מנהל רשות המסים בפני הוועדה לפניית ציבור של הכנסת מיום 13.10.09.

הקלות במס לעיוורים

השירות לעיוור הוא אחת מיחידות אגף השיקום במשרד העבודה והרווחה, ומטרתו לדאוג לשיקומם של העיוורים ולקויי הראייה הקרובים לעיוורון. מתוקף תקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), התש"ל-1970 (להלן - תקנות שירותי הסעד), רשאי השירות לעיוור להעניק לזכאים תעודת עיוור ולקוי ראייה (להלן - תעודת עיוור).

תעודת עיוור ניתנת לפי הקריטריונים שנקבעו בהגדרת העיוורון¹¹⁹ ועל סמך בדיקה של רופא עיניים אשר הוסמך על ידי השירות לעיוור. קבלת התעודה אינה מותנית במצבו הכלכלי או הסוציאלי של הפונה, והיא מוגנת למחזיק בה הטבות שונות, ובהן אף פטור ממס הכנסה והחזרי מסים מסוימים. על פי נתוני משרד העבודה והרווחה, בשנת 2013 היו רשומים בישראל כ-22,590 אנשים בעלי תעודות עיוור¹²⁰ (להלן - עיוורים). השירות לעיוור מעביר מדי חודש לרשות המסים את רשימת העיוורים המעודכנת שבידיו.

1. מועד תחילת הזכאות להקלות במס: תעודת עיוור נושאת שני תאריכים: תאריך הנפקת התעודה ותאריך פקיעת תוקף הזכאות. לצורך קבלת הטבות המגיעות לעיוור עליו להמציא העתק של תעודת עיוור. הוא זכאי להטבות אלו מיום שנקבעה זכאותו, אך מועד זה אינו מופיע על גבי התעודה.

נמצא כי העיוור מתקשה במימוש הטבות המס המגיעות לו במקרה שבו קיים פער בין מועד הנפקת התעודה לבין מועד קביעת זכאותו, ועליו לפנות לשירות כדי שזה ינפיק לו אישור נפרד על תאריך קביעת זכאותו.

לדעת משרד מבקר המדינה, מוצע כי משרד הרווחה ישקול להנפיק תעודת עיוור המציינת את מועד הזכאות לתעודת עיוור נוסף על הציון של תאריך הנפקתה ושל תוקפה.

השירות לעיוור במשרד הרווחה השיב למשרד מבקר המדינה במאי 2015 (להלן - תשובת השירות), כי הם מקבלים את דברי הביקורת ויפעלו להנפקת תעודת עיוור חדשה לכלל העיוורים במהלך שנת 2016.

2. חוסר התאמה בין הנכות שהוכרה בידי הבט"ל לנכות שהוכרה על ידי רופאי השירות לעיוור: תקנות שירותי הסעד קובעות, כי נזקק מחמת עיוורון הוא אדם הלוקה באחת מאלה: העדר גמור של ראייה; חדות ראייה שאינה עולה על 3/60 בעין הבריאה יותר אף בעזרת משקפיים; צמצום שדה הראייה עד כדי כך שזווית הראייה אינה עולה על 20 מעלות. הבט"ל קובע שתי דרגות נכות רפואית לפגיעה בראייה, 90% ו-100%¹²¹.

במטרה להקל על האזרח העיוור, הוחלט בשנת 2013 על שיתוף פעולה בין הבט"ל לבין השירות לעיוור במשרד הרווחה. במסגרת שיתוף פעולה זה נקבע כי מבוטח לא יצטרך להתייצב לבדיקות רפואיות בשני הגופים, וכי הגופים יכירו זה בבדיקתו של זה.

119 נזקק מחמת עיוורון הוגדר בתקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), התש"ל-1970 - כאדם בעל תעודת עיוור או לקות ראייה שניתנה בהתאם להוראות תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס).

120 ראו דוח מסכם לשנת 2013, "זכאות לתעודת עיוור/ לקויי ראייה השירות לעיוור", אגף השיקום, במשרד הרווחה והשירותים החברתיים.

121 90% נכות רפואית לחדות ראייה של 3/60 ו-100% נכות רפואית לחדות ראייה של 1/60 במבוגרים.

נמצא כי למרות ההחלטה האמורה, ישנם 3,443 בעלי תעודות עיוור¹²² שהבט"ל קבע להם אחוזי נכות נמוכים מהאחוזים להם הם זכאים בהתאם לדרגת העיוורון אותה קבעו רופאי השירות לעיוור, או כלל לא הכיר בנכותם. כמו כן, נמצאו מקרים שבהם קבע הבט"ל תקופת נכות שונה מזו שקבעו רופאי השירות לעיוור.

לדעת משרד מבקר המדינה, על הבט"ל ועל השירות לעיוור לוודא את יישום ההחלטה משנת 2013 בדבר ההכרה הדדית בבדיקות הרפואיות, ובהתאם לזאת לתקן באופן יזום את אישורי הנכות לעיוורים שניתנו בעבר, כך שלא ייפגעו זכויותיהם. על הרשויות למצות ככל האפשר זכויותיהם של העיוורים שאינם מוכרים לבט"ל, ולסייע להם בכואם למצות את זכויותיהם. כפי שנאמר "כפני עיוור לא תשים מכשול"¹²³.

בתשובת השירות נמסר כי, קיים נוהל עבודה להכרה ההדדית בכל הנוגע לאזרחים המבקשים תעודת עיוור. הנוהל מסדיר את הטיפול בפניות חדשות בלבד. לגבי פניות בעבר, העביר השירות לעיוור את הפניות לבט"ל לטיפולו.

הבט"ל מסר בתשובתו כי מפברואר 2015 החלו הבט"ל והשירות לעיוור ביישום הנוהל, כך שבמסגרתו מבוטח לא יעבור בדיקת ראייה בשני גופים שונים, והנתונים אודותיו יועברו ישירות בין הגופים. עוד מסר הבט"ל כי עיוורים שהוכרו על ידי השירות ולא פנו לבט"ל, יפנה השירות לעיוור אליהם לצורך מיצוי זכויותיהם. עיוורים שנבדקו על ידי שני הגופים והבט"ל קבע להם נכות הנמוכה מ-90%, יידרשו לעבור ועדה רפואית נוספת לצורך מימוש זכויותיהם.

3. מימוש הנחות במס רכישה: תקנות מס רכישה¹²⁴ קובעות כי רכישת זכות במקרקעין על ידי נכה חייבת במס רכישה בשיעור של 0.5% משווי הרכישה, ובלבד שהנחה זו כאמור לא תינתן לאדם יותר מפעמיים. עוד קובעת התקנות מיהו "נכה" הזכאי להקלה במס רכישה. לצורך מימוש הזכאות על הנכה להגיש למשרד מסמ"ק, שבו נמצא הנכס, טופס הצהרה על רכישת נכס, ובקשה לפטור אותו מתשלום המס.

נמצא כי עיוור אינו מקבל הנחה במס רכישה, משום שאינו נכלל בהגדרת "נכה" בתקנות מס רכישה, ולפיכך הרשות שולחת אותו לצורך מימוש זכאותו לוועדה רפואית נוספת. יצוין, כי לעניין הפטור ממס על הכנסתו, בעל תעודת עיוור מקבל פטור ממס על הכנסתו.

לדעת משרד מבקר המדינה, על הרשות להעלות את הנושא בפני שר האוצר, ולקדם יזמה לבחינת תיקון התקנות כך שהגדרת "נכה" תכלול גם את קבוצת העיוורים, וכך לא יישללו מהם הטבות מס הניתנות לבעלי נכויות אחרות.

הרשות ציינה בתשובתה, כי אין בתקנות מס רכישה התייחסות מפורשת לעיוורים, ולכן עיוור המבקש את ההקלה נדרש לעבור ועדה רפואית לקביעת נכותו. עם זאת, ציינה הרשות כי היא תבדוק לקדם הליך חקיקה בנושא להקלה על אוכלוסיית העיוורים.

122 מבדיקה שערך הבט"ל נכון לדצמבר 2014.

123 ראו ויקרא, פרק י"ט, פסוק י"ד.

124 תקנה 11(א) לתקנות מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (מס רכישה), התשל"ה-1974.

סיכום

בחברה צודקת המושתתת על ערכי צדק ושוויון יש לצפות כי הדרך למיצוי זכויות האזרחים תהיה פתוחה ומונגשת לציבור רחב ככל האפשר. אמון הציבור במערכת המס מבוסס, בין היתר, על כך שכל אזרח משלם מס אמת בהתאם להכנסותיו ולמצבו האישי. ראוי כי במקרה של גביית מס ביתר תפעל הרשות השלטונית לספק לנישום את המידע המצוי ברשותה ומידע על האופן למימוש זכותו. במסגרת זאת על הרשות להעניק לקהל הפונים אליה שירות הולם ומהיר, ולקבוע כללים ושיטות לסייע לנישומים למצות את זכויותיהם.

על פי ממצאי הדוח, ההיקף הכספי הגלום באי-מיצוי זכויות של נישומים וגביית מס ביתר נאמד בכמה מיליארדי ש"ח. הרשות, שהיא נאמן הציבור, אינה יוזמת את מתן הזכויות לאלו הזכאים להן; בין היתר, הרשות אינה פועלת לספק לציבור באופן מלא וסקוף את המידע המצוי ברשותה, ובייחוד מידע על עצם קיום הזכות למיצוי הטבות מס שונות ועל התנאים לקבלתם. כך למשל, נישומים המבקשים לממש את זכויותיהם באמצעות הגשת דוחות להחזרי מס נאלצים להתמודד עם חוסר שקיפות בקביעת שומות המס מצד הרשות. השירות הניתן לנישום במשרדי השומה לקוי, ומתבטא בין היתר בתורים ארוכים שאינם מנוהלים על ידי מערכות ממוחשבות ובמערכת טלפונית לקויה. השירות הניתן לנכים ולעיוורים המבקשים לממש את זכויותיהם ואת הטבות המס המגיעות להם נמשך זמן רב, מסורבל, וגורם טרחה מיותרת, ולעתים אף עוול ועגמת נפש לאוכלוסייה זו.

אחת מן החובות המוטלות על ממשלת ישראל ועל משרד האוצר היא לוודא כי מערכת המס מגשימה את מטרותיה, וכי היא גובה מס אמת מהנישומים. על רשות המסים להכיר בכך שמיצוי הטבות מס הוא חלק מהחובה של רשות שלטונית, ועליה להסדיר זאת בפעילויותיה תוך הקצאת משאבים בהיקף משמעותי ופיקוח בהתאם. בכלל זה מוצע כי הרשות תבדוק את היקף אי-מיצוי הזכויות, ואילו חסמים תורמים להיווצרותו. ראוי כי הרשות תשלב בתכנית העבודה שלה פתרונות להסרת החסמים ודרכים להגדלה של שיעורי מיצוי הזכויות באופן יזום, בין היתר באמצעות הטמעת מודל שירות יעיל במשרדי השומה.

