

כ"ח בתשרי התשע"ב
26 באוקטובר 2011

אל:
כבוד נשיאת בית המשפט העליון
כבוד השופטים
נגיד בנק ישראל
היועץ המשפטי לממשלה
מזכיר הממשלה
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה)
הממונה על הכנסות המדינה
מנהל רשות המיסים בישראל
נציב שירות המדינה
הממונה על התקציבים
היועץ המשפטי למשרד _____
דיקן הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית, ירושלים
מנהל המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי, הפקולטה למשפטים, ירושלים
לשכת עורכי הדין, ת.ד. 1881 תל-אביב
לשכת רואי חשבון, ת.ד. 29281, תל-אביב
לשכת חשבונאים יועצי מס מוסמכים, ת.ד. 37006 תל-אביב
איגוד לשכות המסחר, ת.ד. 20027, תל-אביב

הנדון: תזכיר חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (תיקון מס'), התשע"ב-2011

רצ"ב תזכיר חוק שבדעתנו להגיש לממשלה.

אודה על קבלת הערותיכם בתוך 21 ימים.

בברכה,

עו"ד טליה דולן-גדיש
היועצת המשפטית

תזכיר חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' _____), התשע"ב 2011

א. שם החוק המוצע

חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (תיקון מס'), התשע"ב-2011.

ב. עיקרי החוק המוצע והצורך בו

במסגרת יישום מדיניות הממשלה לקידום החיסכון ארוך הטווח לקיצבה על פני אפיקי חיסכון אחרים, לשם הבטחת רווחתם של היחידים בחברה בעת זקנה, תוקן בשנת 2008 חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) התשס"ה-2005¹ (להלן- חוק הפיקוח);

במסגרת התיקון לחוק הפיקוח, בוטלה האפשרות לחיסכון בקופות הגמל לתגמולים למטרת קבלת סכום הוני, אפיק חיסכון אשר הקנה לחוסכים בו זכאות להטבות מס. כמו כן נקבע, כי משיכת כספים שיועדו לקצבה באמצעות היוונם לסכום חד פעמי תותר אך ורק בתנאי שהמושך הותר בידיו סכום להבטחת קצבה מזערית.

לשם השלמת הרפורמה של עידוד אפיקי החיסכון לקצבה על פני אפיקי חיסכון אחרים, מוצע, להרחיב את מסגרת הטבות המס הניתנות בעת משיכת כספים באפיק החיסכון לקצבה, ולתקן את סעיף 9א לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) (להלן- הפקודה).

סעיף 9א לפקודה דן בשלושה נושאים: פטור על קצבה מזכה, פטור על קיצבה מוכרת וניצול הפטורים על קצבאות כאמור בעת היוון הקצבאות;

כיום מעוגנים בסעיף שני מסלולי פטור אלטרנטיביים: פטור ממס, בתנאים המפורטים בו, ל"קצבה מוכרת" מהגדרתה בסעיף או ל-35% מ"קיצבה מזכה" כהגדרתה בו, לפי הגבוה מביניהם, שמקבל יחיד שהגיע לגיל פרישה או שמקבלים שאירים.

טרם התיקון, היוותה ה"קצבה המוכרת" חלק מהקצבה לצורך חישוב הפטור על ה"קצבה המזכה"; "הקצבה המוכרת" הוגדרה כחלק מקצבה המשולמת על ידי קופת גמל לקיצבה המנוהלת בידי חברת ביטוח, או המשולמת בידי קופת גמל לקצבה אחרת שהוקמה אחרי יום כ"ט בנובמבר התשנ"ה, הנובע מתשלומים פטורים. "תשלומים פטורים" הוגדרו כסכומים שחויבו בתשלום מס כאמור בסעיף 3(ה3) או סכומים שהפקיד מקבל הקיצבה, ואשר לא היה זכאי בעבורם לניכוי כאמור בסעיף 47; "קצבה מזכה" – הוגדרה כאותו חלק מהקצבה, או מסך כל הקצבאות שמקבל אדם, שאינו עולה על 7,990 ₪ (נכון לשנת 2011).

¹ ס"ה התשס"ה, עמ' 2024

מוצע להרחיב את הטבות המס הקבועות בסעיף 9א לפקודה ולשנות את ההגדרות "קצבה מוכרת" ו"קצבה מזכה", כלהלן:

א. הגדלת שיעור הפטור מהקצבה באופן מדורג במשך 15 שנים, וזאת עד לשיעור של 67% מהקצבה (בשנת המס 2011 שיעור הפטור יעמוד על 42%); מוצע לקבוע בסעיף 9א לפקודה, כי הסכום החודשי הפטור לא יחושב עוד כשיעור מסכום הקצבה בפועל עד תקרה, אלא כסכום קבוע המהווה שיעור מתוך סכום התקרה.

ב. מתן פטור מלא ממס ליחיד בהגיעו לגיל 60, בעת משיכת קצבה הנובעת מכספים שהופקדו בקופות גמל לקצבה מיום כג' בטבת התש"ס (1 בינואר 2000), ואשר הפקדתם לא הקנתה למפקיד הטבת מס;

ג. הגדלת הסכום המקסימאלי הפטור בהיוון בהתאם להגדלת שיעורי הפטור על פי הצעה זו.

ד. מוצע לשנות את ההגדרות של "קצבה מזכה" ו"קצבה מוכרת", כך ש"קצבה מוכרת" תהא "חלק מקצבה המשולמת על ידי קופת גמל לקצבה שאינה קרן ותיקה, ואשר הוכח להנחת דעתו של פקיד השומה שהוא נובע מתשלומים פטורים".

קיצבה מזכה"-ו"שאינה קצבה מוכרת".

במקביל לתיקונים האמורים, מוצע, כי ישונה מנגנון חישוב הסכום המנוצל מתוך הפטור הקבוע בסעיף קטן (ב), בגין נטילת מענקים פטורים על ידי הנישום.

עוד מוצע לתקן את סעיף 87 לפקודה, המקנה לשר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת סמכות לקבוע כללים בדבר חיוב במס ושיעוריו במקרים של "משיכת כספים שלא כדין" מקופת גמל, כך שהיוון קצבה ייחשב כ"משיכה כדין", ובלבד שנעשה בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 23 לחוק הפיקוח והתקנות שנקבעו מכוחו, ובפרט, הותרת קצבה מזערית להבטחת קיומו של היחיד לשארית חייו.

במקרה של היוון קצבה המהווה "משיכה כדין" יחולו על הסכומים שאינם פטורים שיעורי המס הקבועים בסעיף 121 לפקודה. עם זאת, ועל מנת לעודד אנשים להשקיע כספים בקופות הגמל לקצבה ללא חשש, מוצע, כי בעת היוון קצבה מוכרת אשר מקורה בכספים שלא נהנו מהטבת מס בעת הפקדתם לא יוטל מס על מרכיב הקרן בסכום המהוון, וזאת כדי למנוע כפל מס, ומרכיב הרווח ימוסה, בשיעור מס של 20% בדומה לאפיקי חיסכון אחרים;

בנוסף, מוצעים מספר תיקונים אשר נועדו להיטיב עם החוסכים בקופות הגמל הן בעת ההפקדה והן בעת המשיכה של הכספים;

לסעיף 2

סעיף 8 לפקודה, סעיף קטן (ג), פסקה (1) מאפשר חלוקה של הכנסה מהפרשי שכר אשר התקבלה בשנת מס אחת, כך שתיוחס לשנים שבהן נוצרו הפרשי השכר, וזאת עד לתקופה של שש שנות מס המסתיימות בשנת המס שבה התקבלה ההכנסה. תכליתו של הסעיף לאפשר יצירת הקבלה בין מועד הפקת ההכנסה למועד הטלת המס.

ההיגיון העומד בבסיס סעיף זה חל גם במקרים שבהם קיימת לנישום הכנסה מהפרשי קצבה. לפיכך מוצע, כי סמכות המנהל לחלוקת ההכנסה לפי פסקה זו תחול גם כאשר זכאי הנישום להפרשי קצבה.

לסעיפים 3, 4(א)(2) ו-5

סעיף 9(16) לפקודה קובע פטור ממס בגין קצבת שאירים המשתלמת על פי חוק או על פי הסכם קיבוצי כשסעיפים קטנים (6) (קצבאות לנכי מלחמה) ו-1(ג6) (קצבאות נכות וזקנה מהביטוח הלאומי), אינם חלים לגביה, בסכום שאינו עולה על קיצבה מזכה. כהגדרתה בסעיף 9א לפקודה ובלבד שאם מגיע פטור ממס גם לפי סעיף 9א לפקודה או 9ב לפקודה, יינתן הפטור הגבוה מבין השניים.

על פי נוסחו הנוכחי של הסעיף הפטור אינו חל בעת קבלת קצבת שאירים מקופת גמל לקצבה או תכנית ביטוח. פטור בעת קבלת קצבת שאירים גם מקופת גמל או קופת ביטוח מוסדר במסגרת סעיף 9א לפקודה, לפיו ניתן פטור בשיעור של 35% מהקצבה עד תקרה או פטור על הקצבה המוכרת. כיום, הפטור המוענק על קצבת שאירים מכוח סעיף 9א לפקודה הנו נמוך מן הפטור המעוגן בסעיף 9(16) לפקודה.

בנסיבות אלה מוצע, להסדיר את הפטור על קצבאות שאירים במסגרת סעיף 9(16) לפקודה, כך שיינתן פטור על קצבאות שאירים עד לתקרה גם כאשר משולמות הקצבאות מקופת גמל לקצבה או על פי תכנית ביטוח. על קצבת שאירים הנובעת מתשלומים פטורים כמשמעותם בסעיף 9א, יינתן פטור מלא ללא הגבלה בתקרה.

מוצע, להוסיף הגדרה למונח "שאיירים", כך שיוגדרו "שאיירים" - מקבל קצבה עקב פטירתו של אדם שהוא כל אחד מאלה:

- (1) בן זוגו בעת הפטירה, לרבות הידוע בציבור כבן זוגו המתגורר עמו;
- (2) ילדו של הנפטר, לרבות ילדו המאומץ, וילדו של בן זוגו שכל פרנסתו על הנפטר ערב פטירתו, ובלבד שלא מלאו לו 21 שנה;
- (3) ילדו של הנפטר, לרבות ילדו המאומץ וילדו של בן זוגו, שכל פרנסתו על הנפטר ואין לו כושר להשתכר מעבודה או משלח יד;
- (4) הורה של הנפטר, שכל פרנסתו על הנפטר ואין לו כושר להשתכר מעבודה או משלח יד;

במקביל לאמור מוצע, להוציא מתחולת סעיף 9א לפקודה את קצבאות השאיירים, כך שהסעיף יסדיר מעתה זכאות לפטור רק על פי גיל או מצב גופני.

בסעיף 9ב לפקודה מוסדר פטור על הכנסות שמקורן בסעיף 5(2) לפקודה, אותן מקבלים נישומים המגיעים לגיל פרישה, בעלי נכות צמיתה ושאיירים וכאשר אין המדובר בקצבה כמשמעותה בסעיף 9א לפקודה (קצבה המשתלמת מאת מעביד, מאת קופת גמל או על פי תכנית ביטוח), בשיעור של 35% מההכנסה האמורה.

לאור התיקון האמור, המעגן את קצבאות השאירים מקופת גמל, מתכנית ביטוח או על פי דין בסעיף 9(16), מוצע לקבוע כי כאשר המדובר בשאירים, הקצבה אינה קצבה הפטורה לפי סעיף 9 (16);

לסעיפים 4 ו-9

על מנת לעודד אנשים לבחור באפיקי החיסכון לקצבה על פני אפיקי חיסכון אחרים, מוצע להרחיב את מסגרת הטבות המס הניתנות בעת משיכת הכספים באפיק חיסכון זה, והמעוגנות בסעיף 9א לפקודה. סעיף 9א, סעיף קטן (ב) לפקודה מקנה ליחיד אשר הגיע לגיל פרישה, כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 (נכון ליום הצעת החוק: 67 שנים בגבר ו-64 שנים באשה או גיל מוקדם יותר בהתאם להוראת המעבר המצויה בחוק זה), פטור ממס של 35% מסכומי הקצבה שמקבל עד לתקרה של 7,990 ₪ נכון לשנת 2011 או פטור לסכומי קצבה שמקורם בסכומים אשר לכאורה לא נהנו מהטבת מס בעת הפקדתם, לפי הגבוה מביניהם.

(א) מוצע להגדיל את שיעור הפטור הניתן ליחיד כאמור באופן מדורג במשך 15 שנים וזאת עד לפטור בשיעור של 67% שיינתן החל משנת המס 2025, ובמקביל מוצע, ליתן פטור מלא, בגין סכומים אשר לא נהנו מהטבת מס בעת הפקדתם, בהתאם להסדר שעיקריו כדלקמן:

(1) הפטור לכלל הנישומים על קצבאות אשר אינן פטורות מכח סעיף קטן (ב1), יהא בסכום המהווה שיעור מסכום קבוע, כך שהן בעת קבלת פטור על קצבה, והן בעת היוון סכומים יינתן לכלל הנישומים פטור אחיד, וזאת, כדי להגשים אינטרסים של שוויון, יעילות ולצורך מניעת תכנונים. משמעות שינוי מנגנון חישוב הפטור כאמור תהא הגדלת סכום הפטור לבעלי קצבאות שאינן עולות על הסכום הקבוע.

לפיכך, מוצע, כי בסעיף קטן (ב) ייקבע, כי על ה"קצבה המזכה" (אשר תוגדר מחדש כקצבה שמקבל אדם ואשר אינה מסווגת כקצבה מוכרת), יינתן למי שהגיע לגיל פרישה פטור ממס בסכום המהווה 35% מהסכום הנקוב בסעיף;

כמו כן, מאחר שהפטור הניתן מכח סעיף קטן (ב) מותנה באי קבלת הטבות מס בגין מענקי פרישה בשנים הקודמות למועד תחילת קבלת הפטור, מוצע, כי שיעור הפטור הנוסף יעוגן בסעיף נפרד, ויינתן ללא קשר להסדר ההטבות הכולל המעוגן בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג);

לפיכך, מוצע, כי אחרי סעיף קטן (ה) יתווסף סעיף קטן (ו) אשר בו ייקבע, כי בנוסף על האמור בסעיף קטן (ב), מי שהגיע לגיל פרישה יהיה זכאי לפטור ממס על קצבאותיו אשר אינן פטורות מכח סעיף קטן (ב1), בסך 32% מהסכום הקבוע בו;

מוצע, כי שיעורי הפטור המדורגים ייקבעו בהוראת שעה לשנים 2011 עד 2024, כדלקמן:

1. בשנות המס 2011 עד 2015 סכום הפטור הנוסף יהיה בסך השווה ל-7% מהסכום הקבוע;
2. בשנות המס 2016 עד 2019 סכום הפטור הנוסף יהיה בסך השווה ל-14% מהסכום הקבוע;
3. בשנות המס 2020 עד 2024 סכום הפטור הנוסף יהיה בסך השווה ל-17% מהסכום הקבוע;

(2) מוצע לקבוע, כי בשל משיכת קצבה מכספים אשר הופקדו מיום כג' בטבת התש"ס (1 בינואר 2000) בקופת גמל לקצבה שאינה קרן ותיקה, ואשר הפקדתם לא הקנתה למפקיד זכאות להטבת מס בעת ההפקדה, יינתן פטור מלא ממס החל מהמועד בו הגיע בעל הקצבה לגיל 60 שנה או בעת פרישתו פרישה מוקדמת בשל נכות יציבה בדרגה של 75% או יותר שנקבעה לפי אחד מהחוקים המפורטים בסעיף 9(5)(א) לפקודה או על פי תקנות מכוח סעיף 9(5)(ב); .

לאור העובדה שהגדרת "הקצבה המוכרת" בנוסחה כיום, כוללת בפועל גם כספים אשר נהנו מהטבת מס בעת הפקדתם, הן משום הקושי לזהות כספים שלא נהנו מהטבת מס לפי סעיף 47 לפקודה, המאפשר העברת ההטבה בין קרובים, והן משום שאינה מחריגה כספים אשר נהנו מהטבת המס המעוגנת בסעיף 45 לפקודה, מוצע, לתקן את הגדרת "הקצבה המוכרת" כך שתכלול אך ורק סכומים ששילמו מעבידיו של עובד בעבורו לקופת הגמל לקצבה על חשבון מרכיב תגמולי המעביד ואשר חויבו בתשלום מס כאמור בסעיף 3(ה) לפקודה, וסכומים ששולמו במקביל על חשבון מרכיב תגמולי העובד, וכן סכומים שהופקדו ב"מעמד עצמאי" קרי ללא תשלום מקביל מטעם מעביד, ואשר המפקיד לא היה זכאי לזיכוי לפי סעיף 45 לפקודה או לניכוי לפי סעיף 47 לפקודה, בשל הפקדתם.

מוצע, כי הפטור האמור יעוגן בסעיף קטן (ב1), במקום הפטור הקבוע היום בסעיף, הניתן לקצבה מוכרת שמקבל יחיד אשר הגיע לגיל 60 והוא אינו זכאי להטבה מכוח סעיף קטן (ב);

(ב) מטרת סעיף קטן (ב) המקנה פטור של 35% מהקצבה המזכה, הינה להשוות בין מי שנטל מענקי פרישה פטורים מכח סעיף 9(7א) לפקודה, לבין מי שהכספים שנחסכו עבורו למטרה זו נותרו בקופת הגמל שלו עד למשיכתם כקצבה. לפיכך, הפטור הניתן מכוח סעיף קטן (ב) כפוף לכך, שהנישום לא נטל מענקים פטורים בגין השנים שבשלו משתלמת לו קצבה, ובמקרה שבו נטל מענקים פטורים כאמור, הופחת סכום הפטור לו זכאי בהתאם למנגנון חישוב הקבוע בסעיף קטן (ג).

דא עקא, שהמנגנון הקבוע בסעיף קטן (ג) הנו מורכב ביותר, ולפיכך, יוצר חוסר וודאות בקרב נישומים. בנוסף, הולכת וגוברת השאיפה לעודד את החוסכים להותיר את הכספים שנחסכו למטרת מענק פרישה בקופות הגמל לצורך חיסכון ארוך טווח לקצבה לשם הבטחת רווחתם בעתיד.

לפיכך, מוצע, לקבוע מנגנון חישוב חלופי אשר יהא פשוט ובהיר ובנוסף יעניק יתרון מובהק להותרת כספים שנחסכו לצורך מענקי פרישה בקופת הגמל עד לגיל הפרישה.

על פי המנגנון המוצע, מי שקיבל מענקים פטורים מכח סעיף 9(7א) בגין שנות עבודה שלאחר שנת המס שבה מלאו לו 35 שנה, יהיה הפטור לו הוא זכאי מכח סעיף קטן (ב) שווה לסכום הלא המנוצל חלקי המקדם הבסיסי. לעניין זה מוצע, כי ייקבע ש"הסכום הלא מנוצל" יהא התוצאה המתקבלת מהפחתת סכומי המענקים הפטורים שקיבל נישום כשהם צמודים למדד מיום קבלתם ומוכפלים ב 1.5 מהסכום המקסימלי, ה"מענקים הפטורים" יוגדרו כסכום המענקים הפטורים מכח סעיף 9(7א) שקיבל נישום בגין שנות עבודה שלאחר שנת המס שבה מלאו לו 35; ו"הסכום המקסימלי" יהא הסכום הפטור מכח סעיף קטן (ב) כשהוא מוכפל במקדם הבסיסי;

(ג) סעיף קטן (ה) מקנה פטור ממס בגין סכום המתקבל עקב היוון קצבה פטורה, וזאת עד לסכום שהיה מתקבל מהיוון 35% מהקצבה המזכה. לאור השינויים המוצעים בהצעה זו, לפיהם, יוגדלו בהדרגה שיעורי הפטור, יינתן לכלל הנישומים פטור אחיד בסכום המהווה שיעור מסכום קבוע, ויינתן פטור מלא בגין הקצבה המוכרת, מוצע, כי הסדר קבלת הפטור בעת היוון יותאם להסדר החדש המוצע, כדלקמן:

(א) הסכום המקסימאלי הפטור בהיוון יותאם לשיעורי הפטור המוגדלים במסגרת הצעה זו, ולפיכך, מוצע, כי האמור בפסקה (1) יימחק, ובמקומו ייקבע, כי סכום המתקבל עקב היוון קצבאות פטורות- יהיה פטור ממס ובלבד שסך כל הסכום המהוון הפטור לא יעלה על 67% ממכפלת 7,990 שקלים חדשים במקדם הבסיסי, שנקבע על פי התוספת השלישית; מוצע, כי יתווסף סעיף קטן (ח) במסגרתו ייקבע, כי מנהל רשות המסים יהא רשאי, לאחר קיום היוועצות עם הממונה על שוק ההון, לשנות את התוספת השלישית בהתאם לשינויים בנתוני תוחלת החיים;

מוצע לקבוע, כי בקשה לקבלת פטור על סכום מהוון תוגש לא יאוחר מהמועדים, כדלקמן:
על סכום מהוון מכוח סעיף קטן (ב)- המועד שבו החל הנישום לקבל קצבה או מהמועד בו היה זכאי לפטור מכוח סעיף קטן (ב), לפי המאוחר;

על סכום מהוון מכוח סעיף קטן (ו), מהמועד שבו החל הנישום לקבל קצבה או המועד בו היה הנישום זכאי לפטור מכוח סעיף קטן (ו), לפי המאוחר;

עוד מוצע, לקבוע כי לצורך חישוב הסכום הפטור בהיוון ייקבע שיעור הפטור על פי הוראות הדין ביום ההיוון, וכי הסכום הפטור מכח סעיפים קטנים (ב) ו (ו) יוכפל במקדם הבסיסי;

(ב) מובהר, כי קביעת סכום מקסימאלי לפטור בהיוון בפסקה (1), המתבסס על מקדם המרה בסיסי אחיד נועד להגשים אינטרסים של שוויון בין נישומים בעת היוון סכומי קצבה, ולמנוע שימוש לרעה באפיק ההשקעה של קופות הגמל לקצבה על ידי בעלי הון, לצורך הימנעות מתשלום מס אשר היה משולם על ידם באפיקי השקעה אחרים. לפיכך, פטור מלא בגין כספי קצבה מוכרת, לרבות בגין הרווחים שנצברו בגינם, יינתן רק בתנאי שהכספים יימשכו כקצבה. עם זאת, על מנת לעודד אנשים להשקיע כספים בקופות הגמל לקצבה ללא חשש, מוצע, כי ייקבע, שעל אף הוראות סעיף 121 לפקודה, על סכום שהתקבל עקב היוון קצבה מוכרת לא יוטל מס על מרכיב הקרן בסכום המהוון כדי למנוע כפל מס, ומרכיב הרווח ימוסה בשיעור של 20% בדומה לאפיקי חיסכון אחרים.

מוצע, כי אחרי פסקה (2) תבוא פסקה (3) בה ייקבע, כי על אף הוראות סעיף 121 לפקודה, על סכום שהתקבל עקב היוון סכום הנובע מתשלומים פטורים, אשר אינו פטור לפי סעיף קטן (1), יוטל מס רק בגין מרכיב הרווח בחלק היחסי בשיעור של 20%. לענין זה- "**החלק היחסי**" יוגדר כתוצאה המתקבלת מחלוקת הסכום המהוון שאינו פטור לפי פסקה (1) בסכום המתקבל מהיוון מלוא הקצבה המוכרת במועד ההיוון, "**מרכיב הרווח בחלק היחסי**" יוגדר כתוצאה המתקבלת מהכפלת החלק היחסי ברווח, ו"**רווח**" יוגדר כהפרש שבין סך כל התשלומים הפטורים שהופקדו בקופת הגמל לסכום המתקבל מהיוון מלוא הקצבה המוכרת במועד ההיוון;

(ג) מוצע, כי שיעורי הפטור לעניין הסכום המקסימאלי הפטור ייקבעו בהוראות שעה לשנים 2011-2024 באופן מדורג בהתאם לשיעורי הפטור המדורגים על הקצבה המזכה; בשנת המס 2011 יעמוד שיעור הפטור על 42%.

לסעיף 6

סעיף 32, סעיף קטן (9), פסקה (א), פסקת משנה (2), קובע, כי לא יותרו בניכוי תשלומים ששילמה חברה אשר היא בשליטתם של לא יותר מ-5 בני אדם, כמשמעותה בסעיף 76 לפקודה, לקופת גמל בשל חבר, למעט תשלומים לקופת גמל לפיצויים או לקצבה בשיעורים ובתנאים שנקבעו בסעיף 22 לחוק הפיקוח עד תקרה, ולמעט תשלומים לקרן השתלמות עד לסך של 4.5% ממשכורתו הקובעת של החבר;

בבסיס הסעיף טמונה ההנחה, כי לחברה כאמור, שליטה על התשלומים לעצמם ותכליתו למנוע ניצול לרעה של הוראות החוק בנסיבות אלה, על ידי הפרשה מלאכותית לקופות גמל למטרות שונות, תוך ניצול ההטבה של ניכוי ההוצאה מההכנסה החייבת מחד וניצול הטבות המס בעת משיכת הכספים מהקופות, וזאת ללא הגשמת התכליות שבבסיס ההטבות השונות.

לאור השינויים שחלו בהוראות החוק בשנים האחרונות, והקשחת התנאים למשיכת כספים מקופות הגמל שלא על דרך של קצבה, פחת החשש ממהלכים שמטרתם הפחתת מס בלבד, ולפיכך, אין עוד צורך בהגבלת הסכומים המופקדים על ידי חברה כאמור, לקופת גמל לקצבה מעבר למגבלה הכללית הקבועה בסעיף 17 סעיף קטן (5) לפקודה, המתיר הוצאה כאמור עד לשיעור מגובה ההכנסה של החבר בהתאם לתנאי סעיף 22 לחוק הפיקוח.

עם זאת, החשש כי אי הגבלת סכומי ההפקדה למטרת פיצויים ינוצל לרעה על ידי הפקדת כספים לקופות גמל למטרה זו בהתאם להיקף ההכנסות או ההפסדים של החברה בשנה מסוימת עודנה קיימת, ולפיכך, יש להותיר על כנה את המגבלה הקיימת לעניין תקרת ההפקדה המותרת בניכוי לפיצויים, הצמודה לתקרת הפטור למענקי פרישה הקבוע בסעיף 9, סעיף קטן (א7) לפקודה;

כמו כן, מאותן סיבות, יש להותיר על כנה את המגבלה הקיימת לעניין התרה בניכוי של סכומים ששולמו לקרן השתלמות, עד לסכום השווה ל- 4.5% ממשכורתו הקובעת של החבר, בדומה למגבלה הקיימת לעניין הפקדה כאמור של שכיר המעוגנת בסעיף 17 סעיף קטן (א5);

לפיכך, מוצע, כי יתוקן הסעיף וייקבע בו, כי לא יותרו בניכוי תשלומים לקופת גמל לפיצויים ששילמה חברה כאמור בפסקת משנה (1) בשל חבר בסכום העולה על 11,650 שקלים חדשים ותשלומים לקרן השתלמות בסכום העולה על 4.5% ממשכורתו הקובעת של החבר;

לסעיף 7

סעיף 87 מעניק סמכות לשר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע כללים בדבר חיוב במס, החייב בו ושיעוריו, בעת משיכה "שלא כדין" של כספים מקופת גמל. בסעיפים קטנים (ב) ו- (ג) נקבע, כי משיכה חד פעמית של כספים מקופת גמל לקצבה, לרבות על דרך של היוון כספים הצבורים בקופת גמל לקיצבה, תיחשב למשיכה "שלא כדין" לענין זה, וזאת למעט סכומים הפטורים לפי סעיף 9א ולמעט מקרים מיוחדים המפורטים בסעיף קטן (ג) או בתקנות.

סעיפים קטנים (ב) ו- (ג) בנוסחם הנוכחי נועדו למנוע ניצול לרעה של מנגנוני ההטבות שהיו קיימים בטרם תיקונו של חוק הפיקוח, ואשר אפשרו לכאורה מעבר בין מסלולי החיסכון השונים, כך שניתן היה להינות הן מהטבות המס הניתנות להפקדות בקופת הגמל לקצבה העדיפות על אלה שניתנו בעת ההפקדה לקופת גמל לתגמולים, והן מהטבות המס שניתנו בעת משיכת חסכוניות מקופת הגמל לתגמולים.

לאור העובדה שאין עוד אפשרות למעבר בין מסלולי החיסכון, אין עוד צורך בהגבלה כאמור, ומוצע, כי היוון קיצבה ייחשב כמשיכה כדין ובלבד שנעשה בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 23 לחוק הפיקוח והתקנות שנקבעו מכוחו, ובפרט, הותרת קצבה מזערית להבטחת מקור פרנסה לקיומו של היחיד לשארית חייו.

כמו כן, מוצע להותיר בידי שר האוצר את הסמכות לקבוע מקרים שבהם לא יוחלו כללי החיוב במס שנקבעו מכוח סעיף קטן (א), וזאת למרות שבוצעה משיכה "שלא כדין". סמכות זאת נועדה לאפשר משיכת כספים במקרים חריגים בהן לנישום צורך מיידי בכספים כגון היעדר מקורות הכנסה לצורך קיום בסיסי או לצורך טיפול רפואי הכרחי, וכאשר לא יהא בשיעור המס המוגדל בכדי להרתיע את הנישום מפני משיכת הכספים.

בנוסף, ומאחר שהתקנות נועדו להרתיע נישומים מפני משיכת כספים מבלי להותיר לרשותם קצבה מזערית, מוצע, לעגן הוראה דומה להוראה הקיימת בסעיף 87, סעיף קטן (ג), פסקה (3), ולקבוע, כי בכל מקרה תקנות מכח סעיף קטן (א) העוסקות בחיוב במס, בחייב ובשיעורי המס, לא יוחלו על כספים ששיעור המס החל עליהם על פי הוראות הפקודה גבוה משיעור המס הקבוע בתקנות.

לסעיף 8

מוצע, כי הסכומים הנקובים בסעיפים 9 (16), 9א(ה) ו- 9 (ו) ייכללו בהגדרה "הנחות סוציאליות" שבסעיף 120א, לצורך הצמדתם לשיעור עליית המדד מכוח סעיף 120ב.

ג. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה

עלות בשנה ראשונה מוערכת ב-110 מיליון ש"ח. העלות תגדל בהדרגתיות, בהתאם להעלאת החלק הפטור של הקצבה, והיא תגיע ל-340 מיליון ש"ח במיצוי מלא, החל משנת 2025.

ד. השפעת החוק על התקן המנהלי

אין

1. תיקון סעיף 1
בפקודת מס הכנסה² (להלן- הפקודה), בסעיף 1- בהגדרה שתחילתה "קופת גמל"
אחרי, "קרן השתלמות" יבוא "קרן ותיקה";
2. תיקון סעיף 8
בסעיף 8, סעיף קטן (ג), פסקה (1)-
אחרי "הפרשי שכר" יבוא "או הפרשי קיצבה";
3. תיקון סעיף 9
בסעיף 9, סעיף קטן (ו6)-
- (א) ברישא יבוא, "קצבת שאירים שהוכח להנחת דעתו של פקיד השומה שהיא נובעת מתשלומים פטורים, או"
- (ב) במקום " על פי חוק או הסכם קיבוצי" יבוא "מקופת גמל לקצבה, מקופת ביטוח או על פי חוק שלא הוכח לגביה כי היא נובעת מתשלומים פטורים";
- (ג) במקום "קצבה מזכה כמשמעותה בסעיף 9א" יבוא "7990 שקלים חדשים לחודש";
- (ד) הסיפא שתחילתה ב"ובלבד שאם מגיע" תימחק ובמקומה יבוא לעניין זה-
"שאיירים" מקבל קצבה עקב פטירתו של אדם שהוא כל אחד מאלה:
- (5) בן זוגו בעת הפטירה, לרבות הידוע בציבור כבן זוגו המתגורר עמו;
- (6) ילדו של הנפטר, לרבות ילדו המאומץ, וילדו של בן זוגו שכל פרנסתו על הנפטר ערב פטירתו, ובלבד שלא מלאו לו 21 שנה;
- (7) ילדו של הנפטר, לרבות ילדו המאומץ וילדו של בן זוגו שכל פרנסתו על הנפטר ערב פטירתו, ואין לו כושר להשתכר מעבודה או משלח יד
- (8) הורה של הנפטר שכל פרנסתו על הנפטר ערב פטירתו, ואין לו כושר להשתכר מעבודה או משלח יד;
- "תשלומים פטורים"- כהגדרתם בסעיף 9א;
4. תיקון סעיף 9א
בסעיף 9א -
- (א) בסעיף קטן (א)
אחרי "לענין סעיף זה" יבוא-

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120

- (1) "הפקדה במעמד עצמאי"- תשלום לקופת גמל לקצבה ששילם יחיד בעד עצמו ללא תשלום מקביל מטעם מעביד".
- (2) בהגדרה "קיצבה", בסופה יבוא- " ואשר אינה קצבת שאירים";

(3) בהגדרה "קצבה מוכרת" במקום האמור בה יבוא- "חלק מקצבה המשולמת על ידי קופת גמל לקצבה שאינה קרן ותיקה, ואשר הוכח להנחת דעתו של פקיד השומה שהוא נובע מתשלומים פטורים";

(4) אחרי ההגדרה "הקצבה המוכרת" יבוא-

(1) סכומים ששילמו מעבידיו של עובד בעבורו לקופת גמל לקצבה, על חשבון מרכיב תגמולי המעביד מיום כג בטבת התש"ס (1 בינואר 2000), ואשר חויבו בתשלום מס כאמור בסעיף 3(ה), וכן סכומים ששולמו במקביל לסכומים שחויבו בתשלום מס כאמור, על חשבון מרכיב תגמולי העובד;

(2) סכומים שהופקדו במעמד עצמאי מיום כג בטבת התש"ס (1 בינואר 2000), סכומים ואשר לא היו זכאים לזיכוי לפי סעיף 45א או לזיכוי לפי סעיף 47;

(5) בהגדרה "קיצבה מזכה"- במקום "ושאינו עולה על 7,990 שקלים חדשים" יבוא "ושאינה קצבה מוכרת";

(6) אחרי ההגדרה "מענק פטור" יבוא-

"מקדם בסיסי" - מקדם המרה לקיצבה שנקבע על פי התוספת השלישית;

(ב) בסעיף קטן (ב) במקום האמור בו יבוא-

"על הקצבה המזכה, שמקבל יחיד שהגיע לגיל פרישה, יהיה זכאי לפטור ממס בסכום המהווה 35% מ 7,990 שקלים חדשים";

(ג) בסעיף קטן (ב1), במקום האמור בו, יבוא-

"הקצבה המוכרת שמקבל אחד מאלה, פטורה ממס:

(1) יחיד שמלאו לו 60 שנה;

(2) יחיד שפרש פרישה מוקדמת בשל נכות יציבה בדרגה של 75% או יותר שנקבעה על פי אחד מהחוקים המפורטים בסעיף 9(א5) או על פי תקנות שהותקנו מכוח סעיף 9(ב5);

(ד) בסעיף קטן (ג), במקום האמור בו יבוא-

(1) בסעיף קטן זה-

"מענקים פטורים"- סכום המענקים הפטורים מכח סעיף 9(א7) שקיבל נישום בגין שנות עבודה שלאחר שנת המס שבה מלאו לו 35 שנה;

"הסכום הלא המנוצל"- התוצאה המתקבלת מהפחתת סכומי המענקים הפטורים כשהם צמודים למדד מיום קבלתם ומוכפלים ב- 1.5 מהסכום המקסימלי;

"הסכום המקסימלי"- סכום הפטור מכח סעיף קטן (ב) כשהוא מוכפל במקדם הבסיסי;

(2) עבור נישום הזכאי להטבה מכח סעיף קטן (ב), ואשר קיבל גם מענקים פטורים יהיה הסכום הפטור לפי סעיף קטן (ב) שווה לסכום הלא המנוצל כשהוא צמוד למדד חלקי המקדם הבסיסי;

(ה) בסעיף קטן (ה)-

(1) בפסקה (1), האמור בה יימחק ובמקומו יבוא-

(א) סכום המתקבל עקב היוון קצבאות פטורות - פטור ממס, ובלבד שסך כל הסכום המהוון הפטור לא יעלה על 67% ממכפלת 7,990 שקלים חדשים במקדם בסיסי, וכי הבקשה לקבל פטור על סכום מהוון תוגש לא יאחר מהמועדים, כדלקמן:

(1) על סכום מהוון מכח סעיף קטן (ב)- המועד בו החל הנישום לקבל קצבה או המועד בו היה הנישום זכאי לפטור מכח סעיף (ב), לפי המאוחר;

(2) על סכום מהוון מכח סעיף קטן (ו), לא יאחר מהמועד בו החל הנישום לקבל קצבה או מהמועד בו היה הנישום זכאי לפטור מכח סעיף קטן (ו), לפי המאוחר;

(ב) לצורך חישוב הסכום הפטור בהיוון כאמור בפסקת משנה (א) יחולו הוראות אלה:

(א) שיעורי הפטור ייקבעו על פי הוראות הדין ביום ההיוון;

(ב) הסכום הפטור כאמור בסעיף קטן (ב) וסעיף קטן (ו) יוכפל במקדם הבסיסי;

(2) בפסקה (2) במקום האמור בה יבוא-

"ניתן פטור ממס לפי פסקה (1) לחלק מקצבה מזכה שהוון, יופחת משיעור הפטור מכח סעיפים (ב) ו - (ו) שיעור הפטור המנוצל;

לענין זה-

"**שיעור הפטור המנוצל**"- התוצאה המתקבלת מחלוקת הסכום שהוון בפטור בתקרת הפטור;

"**תקרת הפטור**"- התוצאה המתקבלת מהכפלת המקדם הבסיסי ב 7,990 שקלים חדשים;

(3) אחרי פסקה (2) יבוא-

"(3) על אף הוראות סעיף 121 לפקודה, על סכום שהתקבל עקב היוון סכום הנובע מתשלומים פטורים, אשר אינו פטור על פי פסקה (1), יוטל מס רק בגין מרכיב הרווח בחלק היחסי, בשיעור של 20%";

לענין זה -

"**החלק היחסי**"- התוצאה המתקבלת מחלוקת סכום שהוון הנובע מתשלומים פטורים, שאינו פטור לפי פסקה (1) בסכום המתקבל מהיוון מלוא הקצבה המוכרת במועד ההיוון;

"**מרכיב הרווח בחלק היחסי**"- התוצאה המתקבלת מהכפלת החלק היחסי ברווח;

"**רווח**"- ההפרש שבין סך כל התשלומים הפטורים שהופקדו בקופת הגמל לסכום המתקבל מהיוון מלוא הסכום הנובע מהתשלומים הפטורים במועד ההיוון.

(ו) אחרי סעיף קטן (ה) יבוא-

"(ו) בנוסף על האמור בסעיף קטן (ב) על קצבה מזכה שמקבל יחיד שהגיע לגיל פרישה, יהיה זכאי לפטור ממס בסך 32% מ 7,990 שקלים חדשים;

(ז) אחרי סעיף קטן (ז) יבוא-

"(ח) המנהל רשאי לאחר היוועצות עם הממונה על שוק ההון לשנות את התוספת השלישית";

בסעיף 32 -

(א) המלים "או שמקבלים שאירים" יימחקו;

(ב) אחרי "כמשמעותה בסעיף 9א(א) יבוא" "או שמקבלים שאירים ואשר אינה פטורה לפי סעיף 9(16):"

5. בסעיף 32, סעיף קטן (9), פסקה (א), פסקת משנה (2), במקום האמור בה יבוא-

"תשלומים לקופת גמל לפיצויים ששילמה חברה כאמור בפסקת משנה (1) בשל חבר, בסכום העולה על 11,650 שקלים חדשים, ותשלומים לקרן השתלמות בסכום העולה על 4.5% ממשכורתו הקובעת של החבר";

בסעיף 87 -

תיקון סעיף 87

סעיפים קטנים (ב) ו- (ג) יימחקו ובמקומם יבוא-

"(ב) שר האוצר, באישור ועדת הכספים, רשאי לקבוע מקרים לגביהם לא יוחלו כללי החיוב במס שנקבעו בתקנות מכח סעיף קטן (א);

(ג) תקנות מכח סעיף קטן (א) לא יוחלו על כספים ששיעור המס החל עליהם על פי הוראות פקודה זו גבוה משיעור המס הקבוע בהן";

6. תיקון סעיף 120 א - תיקון סעיף 120 א -

(א) בסעיף 120 א

(א) אחרי "בסעיף 9(5)" יבוא "הסכום הנקוב בסעיף 9(16)";

(ב) במקום "קיצבה מזכה כמשמעותה בסעיף 9א(א)" יבוא "הסכום הנקוב בסעיפים 9א(א), 9א(ה)(1), 9א(ה)(2), ו- 9(ו)";

(ב) (א) בשנות המס 2011 עד 2015 יקראו את סעיף 9א, סעיף קטן (ה), פסקה (1), פסקת משנה (ב) כך שבמקום "67%" יבוא "42%";

הוראת שעה לשנים
2011 עד 2024 לענין
סעיף 9א

- (ב) בשנות המס 2016 עד 2019 יקראו את סעיף 9א, סעיף קטן (ה), פסקה (1), פסקת משנה (ב) כך שבמקום "67% יבוא" יבוא "49%";
- (ג) בשנות המס 2020 עד 2024 יקראו את סעיף 9א, סעיף קטן (ה), פסקה (1), פסקת משנה (ב) כך שבמקום "67% יבוא" יבוא "52%";
- (א) בשנות המס 2011 עד 2015 יקראו את סעיף 9א, סעיף קטן (ו) כך שבמקום "32% יבוא" יבוא "7%";
- (ב) בשנות המס 2016 עד 2019 יקראו את סעיף 9א, סעיף קטן (ו) כך שבמקום "32% יבוא" יבוא "14%";
- (ג) בשנות המס 2020 עד 2024 יקראו את סעיף 9א, סעיף קטן (ו) כך שבמקום "32% יבוא" יבוא "17%";
- (א) תחילתו של חוק זה, למעט סעיף 4, סעיף קטן (ד), ביום כ"ה בטבת התשע"א (1 בינואר 2011);
- (ב) תחילתו של סעיף 4, סעיף קטן (ד), ביום פרסומו של חוק זה והוא יחול על משיכות של מענקים פטורים שמשך הנישום לאחר מועד זה;
- (ג) למרות האמור בסעיף קטן (ב), מי שביצע משיכות של מענקים פטורים לפני מועד פרסומו של חוק זה, ואשר בתוך 15 שנה שלפני או לאחר מועד משיכת המענקים כאמור קיבל קצבה בשל השנים שבשלבן השתלמו לו המענקים, יחולו לגבי משיכות כאמור ומשיכות פטורות נוספות שיבצע הוראות סעיף 9א סעיף קטן (ג) לפקודה כנוסחו בטרם התיקון או הוראות סעיף 4, סעיף קטן (ד) לחוק זה, לפי בחירתו;
- (ד) נישום שהיוון קצבה פטורה בהתאם להוראות סעיף קטן (ה) כנוסחו בטרם התיקון, יחולו לגביו הוראות פסקה (2) בשינויים המחויבים;
- (ה) תקנות שהותקנו מכח סעיף 87, סעיף קטן (ג), פסקה (4) ימשיכו לעמוד בתקפן כל עוד לא התקין שר האוצר תקנות מכוח סעיף 6 לחוק זה;

7. תחילה והוראות מעבר

