

חומר רקע למפגש נובמבר 2024

תזכיר החוק החדש למיסוי רווחים לא מחולקים על רקע המצוקה התקציבית: השלכות על מיסוי חברות בישראל וחלופות

רקע

מלחמת 'חרבות ברזל' והשלכותיה על המשק הישראלי בהווה ובשנים הבאות, מביאה עמה אתגרים רבים לתקציב 2025, לרבות שינויים רבים בתחום המס. טיוטת התכנית הכלכלית שפורסמה לקראת אישורה בממשלה, כוללת בין היתר את תיקוני המס הבאים (לפי סדר הופעתם בטייטה):

1. העלאת דמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות לאוכלוסיות מסויימות.
 2. ביטול איחוד עוסקים לפי חוק מע"מ.
 3. תיקוני חקיקה ל"צמצום ההון השחור".
 4. ביטול נקודות זיכוי לעובדים זרים.
 5. **מיסוי רווחים לא מחולקים.**
 6. הסרת חסמים בפרק שינויי המבנה בפקודת מס הכנסה.
 7. הסדרת מיסוי (מס הכנסה ומע"מ) קרנות ההשקעה בישראל.
 8. **מיסוי ריבית ורווחים אחרים שנצברו (החל מ-1.1.2025) בקרן השתלמות מיום שהפכה הקרן לנזילה. המס ישולם במועד שבו הכספים יימשכו מקרן ההשתלמות. ראו בעניין זה סיכום דיון פורום שווי הון מיום 8.1.2024.**
 9. פגיעה בהטבות המס לחיסכון הפנסיוני.
 10. הקמת צוות לבחינת הטלת מס מיוחד על הבנקים בשנת המס 2026.
 11. הקפאת תיאום למדד של סכומים בפקודת מס הכנסה ובחוק 'מס הכנסה שלילי'.
 12. **הגדלת מס היסוף ב-2% נוספים (סה"כ 5%) על הכנסות מ'מקורות הוניים' ובכלל זאת "הכנסה מדיבידנד, מריבית, מרווח הון, מדמי שכירות, וממכירת זכויות במקרקעין".**
- במפגש הקרוב נבקש לדון בנושא מיסוי הרווחים הלא מחולקים בחברות מעטים. בחודש אוקטובר 2024 פורסם תזכיר חוק לתיקון פקודת מס הכנסה בדבר מיסוי הרווחים הלא מחולקים בחברות מעטים ([ראו נספח א'](#)).

תזכיר החוק פורסם בהמשך להמלצות צוות בראשות מנכ"ל משרד האוצר אשר בחן את סוגיית הרווחים הלא-מחולקים. הצוות הורכב מנציגי משרד האוצר בלבד והתמקד במיסוי 'חברות ארנק' וברווחים הלא מחולקים בהן.

'חברות הארנק' נחלקו בדוח לשני סוגים: הסוג הראשון הן חברות מעטים אשר עיקר הרווחים שלהן נובעים מפעילות בעל המניות בעסק. לגישת משרד האוצר, בחברות אלה, במקום שבעל המניות ישלם מס על סכום הכנסות המשקפות את תרומתו האמיתית לפעילות העסק, הוא מושך

מהחברה סכום נמוך המספק לו למחיה – בדרך כלל כמשכורת או כדיבידנד – כאשר יתרת ההכנסה אשר הפיק נותרת בחברה ומשולמת בשלה מס חברות בלבד.

הסוג השני הן חברות אחזקה פרטיות. חברות אלה הן חברות ללא פעילות עסקית משמעותית, ומרבית הכנסותיהן פסיביות (הכנסות מדיבידנד, ריבית, רווחי הון וכו'), והן משמשות לגישת משרד האוצר את היחידים שמחזיקים בהן ככלי לביצוע השקעות ללא תשלום ה'מס המלא'. כוונת משרד האוצר ב'מס המלא' הוא השלמת מס הדיבידנד החל על היחיד בעת חלוקת רווחי החברה אליו.

על אף השוני בין שני סוגי 'חברות הארנק', התזכיר מבקש להתמודד עם ה'תופעה' שמשותפת לחברות אלו, והיא אגירת כספים בחברות כמעין 'ארנק', בסביבת מיסוי מטיבה ללא תשלום מס הדיבידנד. כך, לגבי 'חברות האחזקה' מוצע בתזכיר לחייב את רווחיה הצבורים העודפים של חברת האחזקה במס נוסף בשיעור של 2%, עד לחלוקתם לבעל המניות היחיד והשלמת המס בשלב השני של המיסוי הדו שלבי.

חשוב להדגיש כי התזכיר ממעט רווחים שמקורם בחברות שחל עליהן חוק עידוד ורווחים שמקורם במוסדות כספיים (כדוגמת בנקים וחברות ביטוח). לגבי המוסדות הכספיים עולה שאלה לגבי הרציונל לשוני שהתזכיר יוצר בין חברות האחזקה של המוסדות הכספיים לבין חברות האחזקה האחרות, במיוחד על רקע העובדה שבשני המקרים אין הבדל בין שיעורי מס הדיבידנד שהיו חלים על היחיד אילו חולקו הדיבידנדים ישירות אליו (ולא לחברת האחזקה), ואף אין הבדל בשיעור 'מס החברות' החל על הרווחים המחולקים (יצוין כי קיימת פרוצדורה שונה של גביית המע"מ/מס הרווח).

הערכת משרד האוצר הינה שהצעה זו צפויה להביא לתוספת הכנסות ממיסים בשנת 2025 של 10 מיליארד ש"ח, ובלבד שהחוק יעבור עד תום שנת 2024. בשנת 2026 משרד האוצר צופה תוספת הכנסה של 3.6 מיליארד ש"ח, בשנת 2027 תוספת של 4.1 מיליארד ש"ח ובשנים 2028 ואילך תוספת הכנסה של 5 מיליארד ש"ח.

כרקע לתזכיר יש לציין כי מיסוי חברות בישראל מורכב משני שלבי מיסוי: הראשון מס חברות בשיעור של 23% והשני מס דיבידנד בשיעור של 30% (+3% מס יסף) שמשולם רק בעת חלוקת דיבידנד בפועל. אופן מיסוי זה בשני שלבים מהווה את אחד מעקרונות המס הבסיסיים שבשיטת מיסוי החברות בישראל, הוא **עיקרון המיסוי הדו שלבי**. עיקרון זה בצירוף עיקרון הישות המשפטית הנפרדת ועיקרון השקילות המיסויית בין שיעורי המס החלים במישרין על היחיד לבין אלו המושגים עליו עת אותו יחיד פועל באמצעות חברה, מהווים את עקרונות היסוד של שיטת מיסוי החברות בישראל.

בצד יתרונותיה של שיטת המיסוי הדו שלבי להכנסות המדינה ממיסים, קיים גם חיסרון עיקרי אחד. בצד היתרונות ניתן למנות: (1) מיסוי דו שלבי גבוה גם על הרווח הנוסף בחברה הנובע מהשקעותיה החדשות לעומת שיעורי המס הנמוכים על התשואה בהשקעות ישירות של היחיד (2) קיבוע תושבות בחברות, שהרי חברה שהתאגדה בישראל לעולם תישב תושבת ישראל לצרכי מס

לעומת יחיד שיכול לנתק תושבות וכך לצאת מבסיס המס בישראל (3) בחברה הדיווח הינו לפי עקרונות חשבונאיים מקובלים וקיימת חובת ביקורת רואי חשבון על דוחותיה. אלו תורמים בין היתר להקטנת החיכוך עם רשות המיסים וכן מקטינים את הסיכון ליצירת הון "שחור". מנגד, החיסרון העיקרי הוא בדחיית גביית המס בשלב השני של המיסוי הדו שלבי עד לחלוקת הרווחים בפועל. חלוקה אשר נתונה לשליטת בעל המניות.

פירוט לגבי תזכיר החוק

בהמשך לאור לעיל, להלן עמדת משרד האוצר כפי שמתוארת בתזכיר:

"שיטת המיסוי הדו-שלבי, מייצרת יתרון מובהק לפעילות באמצעות חברה בהתייחס לעיתוי תשלום המס על ההכנסה. בעוד עצמאי נדרש לשלם את כלל המס החל עליו במועד הפקת ההכנסה, בפעילות באמצעות חברה, נדחה תשלום המס עד המועד שבו הרווחים מחולקים לבעלי המניות. מבחינה ציבורית, יש תועלת בדחיית מועד תשלום המס בשלב השני מכיוון שהדחייה מייצרת תמריץ מיסויי לחברה לבצע השקעות ולהגדיל את פעילותה. באופן זה, המדינה "מוותרת" למשך תקופה על מס הדיבידנד ומשתתפת למעשה במימון השקעה, תוך הבנה כי הדבר יביא להגדלת הפעילות הריאלית במשק, עידוד צמיחה והגדלת הרווחה בטווח הארוך, שתבטא גם בהכנסות ממס בהמשך.

יחד עם זאת, בפועל, כתוצאה ממערך התמריצים הקיים, חלק מהחברות צוברות את הרווחים (לאחר תשלום מס חברות) ובחירות להשקיען בהשקעות פסיביות (בעיקר בשוק ההון ובנדל"ן) ולא בהשקעות ריאליות. חברות אלה נמנעות מחלוקת הרווחים כדיבידנדים ליחיד, ומשמשות ליחיד מעין "ארנק", בו הוא אוגר את הונו. הימנעות בעל המניות מתשלום השלב השני במיסוי הדו-שלבי, מותיר בידיו סכום גבוה יותר הזמין להשקעה על ידי החברה, והרווחים מהשקעות אלה ממוסים גם הם רק בשלב הראשון ומושקעים פעם נוספת. כתוצאה מכך, בחברות אלה המס על הדיבידנד אינו נדחה באופן זמני, אלא דה-פקטו הדחייה היא פרמנטית. הרווחים הלא-מחולקים בחברות אלה כמעט ולא משמשים להגדלת הפעילות העסקית שהביאה להפקתם או לפעילות כלכלית ריאלית אחרת. מובן שהתנהלות זו בחברות אלו עומדת בסתירה גמורה לתכלית המחוקק, שכן בעוד שהשקעות ריאליות הן המטרה שלשמה אפשר המחוקק את דחיית המס במודל הדו-שלבי, בחברות אלו השקעות אלו אינן מבוצעות והמנגנון משמש בעיקר ככלי להקטנת חבות המס של בעל המניות."

לגבי 'חברות הארנק הפעילות' מוצע בתזכיר לבצע מספר תיקונים לסעיף 62א לפקודת מס הכנסה. סעיף זה נכנס לתוקף החל משנת המס 2017 ונועד לטפל בעובדים שכירים ונושאי משרה אשר העניקו שירותים אלו דרך הקמת חברות ארנק בשליטתם. על פי סעיף 62א יש להתעלם מקיומה של החברה לעניין זה, ולחייב את בעל המניות היחיד נותן השירות, במס על כלל ההכנסות הנובעות לחברת הארנק מיגיעתו האישית, כאילו הפיק אותה במישרין ממקבלת השירות. עתה, מוצע לתקן ולהרחיב את סעיף זה כך שיחול גם על 'חברות הארנק הפעילות' שהן למעשה חברות מעטים עסקיות שיש להן שיעור רווחיות גבוה מהרגיל מפעילות עתירת יגיעה אישית של בעל המניות.

שיעור הרווחיות ה"רגיל" נקבע על 25% עם "תקרה מתקפלת", כאשר הסעיף יחול רק על חברות כאמור שהכנסתן מפעילות עתירת יגיעה אישית נמוכה מ- 30 מיליון ש"ח בשנת המס.

בנוסף, התזכיר מבקש לבטל את ההחרגה הקיימת כיום בחוק לפיה לא יראו שירות שניתן על ידי שותף בשותפות, לאותה שותפות, כשירות שניתן לאדם אחד. בכך, מוחרגים למעשה מהסעיף יחידים שהם שותפים הנותנים שירות לשותפות באמצעות חברה כדוגמת שותפים במשרדי רואי חשבון ועורכי דין. לגישת משרד האוצר, אין הצדקה להחרגה של שותפים כאמור מסעיפי החוק, וכעת מוצע כי החוק יחול גם עליהם.

לגבי 'חברות האחזקה' מוצע בתזכיר לחייב את רווחיה הצבורים העודפים של חברת האחזקה במס נוסף בשיעור של 2%, עד לחלוקתם לבעל המניות היחיד והשלמת המס בשלב השני של המיסוי הדו שלבי. הרווחים העודפים עליהם יחול המס הנוסף הם רווחיה הנצברים של החברה, בניטרול רווחים נצברים שמקורם בהכנסה מועדפת לפי חוק עידוד, בניטרול רווחים נצברים שמיוחסים לפי חוק לבעל המניות (חברה משפחתית, חברת בית ו'חברת ארנק פעילות') ובניטרול רווחים נצברים שמקורם בפעילות של 'מוסד כספי' כהגדרתו בחוק מע"מ (לדוגמה – בנקים, חברות ביטוח, חברי בורסה וכו').

התזכיר גם קובע מנגנון "מגן מס" שיופחת מהרווחים הנצברים החייבים, בגינו לא ישולם המס הנוסף. מגן המס יהיה לפי הגבוה משלוש חלופות שהוצעו בתזכיר – 500 א' ש"ח או נוסחת ממוצע הוצאות או עלות לצרכי מס של נכסי החברה בהפחתת 'נכסים מיוחדים', הון עצמי והלוואות מצד קשור. ה'נכסים המיוחדים', שכאמור לא נכללים בנוסחת מגן המס, כוללים בין היתר ניירות ערך (לרבות ני"ע שהם מלאי עסקי), מכשירים פיננסיים, זכויות במקרקעין שאינם לשימוש עצמי של החברה, פיקדונות ומזומנים וכל אמצעי השקעה אחר שיקבע שר האוצר. אגב כך מסמן משרד האוצר לשוק מהן ההשקעות שאינן נחשבות בראייתו כהשקעות המביאות "להגדלת הפעילות הריאלית במשק, עידוד הצמיחה והגדלת הרווחה בטווח הארוך".

בנוסף, התזכיר החדש מבקש לעשות תיקונים גם בסעיף 77 לפקודה "לצורך יצירת הסדר הוליסטי... אשר יאפשר סנקציה חריפה יותר לטיפול במקרים הקיצוניים ביותר, וכן יאפשר טיפול, במקרים של חברות עסקיות אשר לצד הפעילות העסקית הלגיטימית שלהן משמשות גם כמקלט מס לצורך החזקת רווחים והשקעתם בצורה שלא תחול עליהם המודל בנורמטיבי החדש".

התיקונים המבוקשים בסעיף 77 לפקודה מבטלים הלכה למעשה את התנאי הסובייקטיבי הקיים בסעיף, מותירים את הקרטריונים הכמותיים ומעבירים את נטל הראיה לחברה.

דוגמה ליישום תזכיר החוק

חברה א' הינה חברה פרטית, תושבת ישראל, אשר מלוא הון מניותיה מוחזק בידי בעל מניות יחיד.
בשנת 2024 החברה לא חילקה דיבידנדים. להלן מאזן החברה באלפי ש"ח לצורכי מס ליום
31.12.24 :

נכסים שוטפים :		התחייבויות שוטפות :	
מזומנים ושווי מזומנים	1,000	הלוואה מבנק	2,000
ניירות ערך סחירים (עלות)	2,000		
נכסים שאינם שוטפים :		הון עצמי :	
נדל"ן להשקעה (עלות)	3,000	הון מניות ופרמיה	500
השקעה בחברת בת ריאלית	5,000	עודפים	8,500
סה"כ	11,000		11,000

הכנסה חייבת לשנת 2024

הכנסות מדמי שכירות	150
הוצאות הנה"כ	(50)
הוצאות מימון	(60)
רווח לפני מס	40

חישוב המס לפי התזכיר (הנתונים לקוחים מדוח צוות משרד האוצר 2024)

חישוב כרית הביטחון :

הגבוה מבין :

- ממוצע ההוצאות המותרות בניכוי בשנת המס ובשנתיים שקדמו לה – 110
- עלות נכסים לצרכי מס 11,000
בניכוי :
מזומנים ושווי מזומנים (1,000)
ניירות ערך סחירים (2,000)
נדל"ן להשקעה (3,000)
הון מניות ופרמיה (500)
סה"כ כרית נכסים 4,500
- תקרה קבועה - 500
לפיכך, גובה כרית הביטחון – 4,500

חישוב חבות המס – שנת 2025

נניח רווח שוטף לפני מס (כמו ב-2024) = 40

מס חברות שוטף בשנת 2025 הינו 23% = 9.2

מס נוסף לפי התזכיר 2% X (8,500-4,500) = 80

סה"כ מס בחברה בשנת 2025 = 89.2

בכדי לקבל פרופורציות ועל אף שאין קשר ישיר בין המס הנוסף לבין ההכנסה החייבת השוטפת, די לציין כי בנתוני הדוגמה (שמבוססת על הדוגמה והנתונים של משרד האוצר בדוח), שיעור המס האפקטיבי בשנת 2025 הוא יותר מ- 200%!

חברות ארנק - רקע היסטורי

צוות חברות ארנק 2012 - וועדת טרכטנברג

בשנת 2011 ברקע מחאה חברתית רחבה, הוקמה הוועדה לשינוי כלכלי חברתי לחלופות להקלת הנטל הכלכלי המוטל על אזרחי מדינת ישראל ("וועדת טרכטנברג"). אחת מהמלצות הוועדה היתה להקים צוות בראשות מנהל רשות המיסים, להסדרת פעילותן של חברות הארנק וחברות ההחזקה הפרטיות.

ואכן בסמוך לאחר פרסום המלצותיה של ועדת טרכטנברג, הוקם צוות "חברות הארנק" בראשות מנהל רשות המיסים. הצוות בחן את התנהלותן של 'חברות הארנק' ככלי לחיסכון מס תוך ניצול לרעה של עיקרון המיסוי הדו שלבי. הצוות בחן מספר חלופות לפיתרון הסוגיה, לרבות הטלת מס נוסף על החברה עד לחלוקת רווחיה בפועל לבעלי המניות. רשות המיסים הסתייגה מחלופה זו והציעה מודל אחר המבוסס על סעיפים קיימים בפקודת מס הכנסה ללא פגיעה בעקרונות המס הבסיסיים כדוגמת עיקרון המיסוי הדו שלבי.

חוות דעת המועצה הלאומית לכלכלה בעניין: מיסוי רווחים לא מחולקים – יוני 2014 (ראו נספח ב')

"חוות הדעת של המועצה הלאומית לכלכלה ממליצה על שינוי מערך התמריצים של המיסוי הדו-שלבי בישראל, כך שתיווצר עלות מסוימת (נמוכה) להחזקת הרווחים בחברה. עלות זו תייצר הבחנה בין חברות שלהן שימושים כדאיים כלכלית ברווחיהן ואשר תשתמשנה ברווחיהן להשקעות פנימיות, לבין חברות שאין להן הזדמנויות עסקיות ראויות, שאמורות לחלק את רווחיהן כדיבידנד. עלות זו לשימוש ברווחים תגדיל את מיסוי הדיבידנדים בישראל, תוך שיפור הקצאת המשאבים במשק. במקביל מוצע להפחית את מס החברות ולפטור עסקים קטנים מעלות זו.

המתווה המוצע מביא לייעול דחיית המס הנרחבת הגלומה במיסוי הדו שלבי, כך שתשמש בעיקר את החברות התורמות ליצירת פעילות כלכלית במשק, ותפחית את השימוש בדחיית המס רק לשם התחמקות מתשלום המס המלא.

במסגרת ועדת חברות ארנק שהוקמה מכוח המלצות הוועדה לשינוי חברתי כלכלי (ועדת טרכטנברג), נסוב ויכוח עקרוני בין שתי תפישות שונות לטיפול בניצול לרעה של מנגנון המיסוי הדו שלבי. הראשונה, שנתקבלה כהמלצת הוועדה, מאופיינת בניסיון לצמצם את קבוצת החברות בהן עוסקת ההמלצה, ונקיטת אמצעים חריפים על הקבוצה המצומצמת. לעומת זאת, התפישה השנייה, אותה הובילה המועצה הלאומית לכלכלה ומפורטת בחוות הדעת להלן, מאופיינת בהרחבת קבוצת החברות, תוך הימנעות מכוונת מהגדרות קשיחות לאפיון החברות. כמו כן מאופיינת תפישה זו בהפעלת אמצעים מתמרצים רכים יחסית, שנועדו להכווין את החברות והשוק להתנהלות שתשפר את הקצאת המקורות במשק.

לאחר השימוע שנערך להמלצות הוועדה, המועצה הלאומית לכלכלה סבורה כי החלופה השנייה שאנו מצייגים בחוות דעת זו, אשר מייצרת מקדמה על הרווחים הלא מחולקים החל מהשקל הראשון, במקביל להורדת מס חברות, היא החלופה הטובה ביותר. "

מחוות הדעת ניתן ללמוד כי הוועדה המליצה דווקא על גישת הזיהוי והטיפול בחברות ספציפיות שמנצלות את המיסוי הדו שלבי ככלי לדחיית מס, על פי מבחנים מוגדרים, והסתייגה מהמלצת המועצה הלאומית לכלכלה שמוצגת בחוות הדעת. זאת ועוד, ניתן ללמוד כי הצעת המועצה למיסוי רווחים לא מחולקים היתה חלק מתכנית כוללת להורדת שיעור מס החברות במקביל.

יש לציין כי צוות משרד האוצר למיסוי רווחים לא מחולקים משנת 2024 ותזכיר החוק שפורסם בעקבותיו מאמצים דווקא את עמדת המועצה שנדחתה בשנת 2014 ואף מחמירים ומאמצים רק צד אחד של ההמלצה ולא כחלק מתכנית כוללת להורדת מס החברות במקביל.

תיקון 235 לפקודת מס הכנסה – חוק ההסדרים 2017-2018

התיקון בוצע במסגרת "חוק ההסדרים" לשנים 2017-2018, והתייחס לנושאים שקשורים להתמודדות עם חברות ארנק ורווחים לא מחולקים, כדלקמן:

חיוב בעל מניות מהותי במס בגין יתרות חובה ושימוש בנכסי חברה לצרכיו הפרטיים של בעל המניות (סעיף 3(ט) לפקודת מס הכנסה).

הכנסות 'חברות ארנק' אשר ייחשבו כהכנסת היחיד (סעיף 62א לפקודה).

רווחים לא מחולקים שיראו אותם כמחולקים – תיקון סעיף 77 לפקודה וקביעת קריטריונים מדידים תוך מתן סמכות מרחיבה למנהל רשות המיסים לחיוב במס על דיבידנד במקרים מסוימים. במסגרת התיקון נותרו גם מדדים סובייקטיביים לבחינת הפעלת הסמכות כאמור.

בנוסף נקבעה הוראת שעה לחלוקת דיבידנד לבעל מניות מהותי בשיעור מס של 25% בלבד ללא חיוב במס יסף (במקום 33%). על פי נתוני האוצר נגבו במסגרת הוראת שעה זו כ- 20 מיליארד ש"ח (כ-14 מיליארד יותר מבשנה ממוצעת "רגילה").

סעיף 77 לפקודת מס הכנסה (לאחר תיקונו בתיקון 235)

סעיף 77 לפקודת מס הכנסה עוסק בסוגיית רווחים לא מחולקים. כיום, סעיף זה מאפשר למנהל רשות המיסים לאחר שנועץ בועדה מייעצת, לתת הוראה כי ייראו חלק מרווחיה הלא מחולקים של חברת מעטים כאילו חולקו כדיבידנד לבעל המניות. הסעיף מונה מספר תנאים כמותיים וכן תנאי סובייקטיבי לחברה ש"יש בידה לחלק רווחיה או חלק מהם בלי להזיק לקיומו ולפיתוחו של עסקה"

להלן הסעיף במלואו :

"77. (א) ראה המנהל, כי חברת מעטים לא חילקה דיבידנד בשיעור של 50% לפחות מתוך רווחיה לשנת מס פלונית, לבעלי מניותיה, עד תום חמש שנים לאחר שנת המס הפלונית, וכי רווחיה הנצברים עולים על חמישה מיליון שקלים חדשים, ויש בידה לחלק רווחיה או חלק מהם בלי להזיק לקיומו ולפיתוחו של עסקה, וכי תוצאת אי-החלוקה היא הימנעות ממס או הפחתת מס – רשאי הוא, לאחר התייעצות עם הוועדה שיש עליה הוראה להלן, ולאחר שניתנה לחברה הזדמנות סבירה להשמיע דבריה, לתת הוראה לפקיד השומה לנהוג בחלק של עד 50% מרווחיה לשנת המס, לאחר שהופחת מהם סכום הדיבידנד שחילקה מרווחי אותה שנת מס, כאילו חולקו בתור דיבידנדים, ובלבד שלאחר הוראת המנהל לא יפחתו רווחיה הנצברים לתום אותה שנה ולתום שנת המס שקדמה להוראת המנהל, משלושה מיליון שקלים חדשים ; לעניין זה –

"רווחים נצברים" – כלל ההכנסה החייבת של החברה, בתוספת ההכנסות הפטורות ממס, לרבות שבח כמשמעותו בסעיף 6 לחוק מיסוי מקרקעין, אשר נצברו מיום התאגדותה ועד תום שנת המס הפלונית, בניכוי המס החל עליה ובניכוי דיבידנד שהיא חילקה עד תום שנת המס הפלונית, ובלבד שסכום הרווחים לא יעלה על סכום הרווחים כהגדרתם בסעיף 302(ב) לחוק החברות בתוספת רווחים שהונו ;

"רווחיה לשנת מס פלונית" – רווחים נצברים לתום שנת המס הפלונית בניכוי רווחים נצברים לתום שנת המס שקדמה לה ובתוספת דיבידנד שחולק בשנת המס הפלונית.

(ב) ניתנה הוראה כאמור – יישומו בעלי המניות הנוגעים בדבר, או ששומתם תתוקן, כאילו היו אותם סכומים, שרואים אותם כמחולקים, דיבידנדים שנתקבלו על ידי בעלי המניות בתאריכים שהמנהל יראה מן הצדק לקבעם, בהתחשב עם התאריכים שבהם חילקה החברה דיבידנדים, אם חילקה (להלן – דיבידנד להלכה)."

דוח הצוות לבחינת רווחים לא מחולקים – אוגוסט 2024

במהלך שנת 2024 התכנס צוות בראשות מנכ"ל משרד האוצר לבחון את סוגיית הרווחים הלא מחולקים (ראו [נספח ג'](#)). הצוות הורכב מנציגי לשכת המנכ"ל, רשות המיסים, אגף הכלכלן הראשי, אגף התקציבים והלשכה המשפטית במשרד האוצר. יצוין שהצוות לא זימן את נציגי המגזר העסקי או הלשכות המקצועיות לשמיעת עמדתם, טרם פרסום מסקנותיו.

הדוח פותח ומפרט את משטר מס החברות בישראל וסוקר את עקרונות המס עליהן מבוסס משטר זה ובכללן מודל המיסוי הדו שלבי ועיקרון השקילות המיסוית. אל מול אלו הדוח מציין כי לעמדת כותביו משטר המיסוי הדו שלבי "מנוצל בחלק מהחברות לצורך דחיית מס לזמן בלתי מוגבל, כך שאחוזו נמוך ובלתי-מוצדק מהרווחים נמשכים כדיבידנד על ידי היחיד, ולמעשה רווחים רבים אינם מחולקים לאורך זמן ארוך". הצוות התמקד בשני סוגים של "חברות ארנק": חברות ההחזקה וחברות משלח היד (ראו פירוט מעלה).

במסגרת עבודתו זיהה הצוות "תופעה בלתי רצויה" (כהגדרתה בדוח) הנובעת ממשטר המיסוי הדו שלבי. לגישת הצוות המיסוי הדו שלבי "נועד לאפשר צמיחה של חברות באמצעות השקעת רווחיה בפעילות ריאלית. יחד עם זאת, בפועל, בחלק מהמקרים המשטר מנוצל לדחיית מס..." זאת ועוד מציין הדוח "כתוצאה ממערך התמריצים הקיים, חלק מהחברות צוברות את הרווחים (לאחר תשלום מס חברות) ובחרות להשקיע בהשקעות פסיביות (בעיקר בשוק ההון ובנדל"ן) ולא בהשקעות ריאליות". לעמדת הצוות "מובן שהתנהלות זו בחברות אלו עומדת בסתירה גמורה לכוונת המחוקק, שכן בעוד שהשקעות ריאליות הן המטרה שלשמה אפשר המחוקק את דחיית המס במודל הדו-שלבי, בחברות אלו משמש המנגנון לתכנוני מס ואף להקטנתו באופן ניכר".

דוח הצוות מציג את אומדן הרווחים הלא מחולקים ופוטנציאל גביית מס הדיבידנד על סמך מאגר הנתונים של רשות המיסים. הדוח מציג נתונים לשנים 2013-2021 ומסכם כי "אומדן הרווחים הלא-מחולקים שנצברו בשנים 2013-2021 עומד בחברות החזקה על 92 מיליארד ש"ח, ובחברות משלח יד על 51 מיליארד ש"ח. יחד, כלל חברות הארנק צברו כ-140 מיליארד ש"ח בתקופה של 9 שנים. כספים אלו מגיעים מחברות עם רווחיות גבוהה ביותר, שאינה אופיינית לחברות עסקיות רגילות, שהרי מרבית הפעילות במשק נוצרת בחברות עם רווחיות נמוכה ביחס לקבוצת החברות הנ"ל. אם היו מחולקים כספים אלו ליחיד, גביית מס דיבידנד הייתה עולה בכ-46 מיליארד ש"ח לאורך התקופה (2013-2021), שהם כ-5-6 מיליארד ש"ח נוספים בשנה, וזאת מהחלקים החזקים והעשירים ביותר במשק הישראלי."

הדוח אינו מציין כמה מתוך הרווחים האמורים משמשים כערובה ו/או כשיעבוד לבנקים וגופים מלווים אחרים, הדוח אינו מציין כמה מרווחים אלו מקורם ברווחי חברות בחוק עידוד ובמוסדות כספיים (שמועטו כאמור מהמס הנוסף) וכן אינו מציין כמה מתוך הרווחים האמורים הושקע בנכסים לא נזילים (כדוגמת נדל"ן מניב) ומה ההשלכות של מימוש נכסים כאמור בטווח הקצר, לשם חלוקת הדיבידנד ותשלום המס בשלו.

הדוח ממשיך וסוקר את הנעשה במדינות שונות בעולם בקשר עם הרווחים הלא מחולקים. להלן תמצית חלק מההשוואה הבינלאומית כפי שפורטה בדוח ובאחריות כותביו בלבד:

ארה"ב – AET (Accumulated Earnings Tax) – "חקיקה זו קובעת כי חברות שצוברות הכנסות ורווחים מעל רמה מסוימת, במקום לחלק אותם כדיבידנד, יכולות להיות כפופות למס ממשלתי (מעין קנס) בגובה 20%. על פי החוק, חברות אמנם אינן מחויבות לשלם דיבידנד, אך כשזה נעשה במטרה לצבור כספים מעל "הצרכים הסבירים" של העסק (ולא כדי להשקיע בו) ה- IRS מתחיל בתהליך בדיקה במטרה לגבות את המס כאמור מהחברה, או לגרום לה למשוך דיבידנד.

יוער כי, עסק יכול להגן על עצמו מהמס האמור באמצעות הוכחה שהכסף שמור בחברה מסיבה סבירה, בין היתר: כדי לרכוש חברה אחרת בתחום העיסוק של העסק, התרחבות, ביטוח החברה לסיכונים עסקיים, הלוואות ללקוחות רלוונטיים ועוד. נטל ההוכחה מוטל על רשות המס המקומית. מנגד נקבע כי שימוש ברווחים שמורים לצורך, בין היתר, הלוואות לטובת בעלי המניות או בני משפחתם, השקעות שאינן קשורות לעסק וביטוח עצמי מפני סיכונים לא מציאותיים, לא ייחשבו כשימושים לגיטימיים בהקשר זה."

ארה"ב – PHC (Personal Holding Company) – "הסדר חקיקתי נוסף הקיים בארה"ב הוא הטלת מס של 20% עבור כל שנת מס על רווחים צבורים (לאחר תשלומי מס חברות, דיבידנד וכו') של חברת החזקות אישית - PHC (Personal Holding Company). PHC הן חברות שעומדות בשני מבחנים: מבחן ההכנסות ומבחן בעלות. על פי הסדר זה ניתן למנוע את תשלום המס באמצעות משיכת כל הרווחים השנתיים הצבורים (עד 90 יום לאחר סוף השנה) כדיבידנד תוך תשלום מס דיבידנד בגובה 15%-20%.

יוער כי מס זה שונה ממס AET המוסבר לעיל, בכך שהוא חל אוטומטית על כל חברה שעומדת בקריטריונים לחברת יחיד (ואין סכום מינימלי שמוותר לצבור), החברה צריכה להעריך ולשלם בעצמה את המס, ואם אינה עושה זאת כנדרש היא צפויה לקבל קנסות נוספים."

אירלנד – Closely held company – באירלנד המצב כדלקמן: חברות הנשלטות על ידי חמישה אנשים או פחות - Closely held company כפופות למס מיוחד (surcharge) בגובה 20% על ההכנסה הפסיבית. תחת מגבלת חמשת האנשים כלולים כל בעלי העניין, המניות, זכות ההצבעה, זכאים לחלוקת דיבידנד וכדומה, ושותפיהם - בני המשפחה וקרנות נאמנות שהקימו.

מס החברות באירלנד עומד על 12.5%, כאשר הרווחים המחולקים ליחידים באמצעות דיבידנדים כפופים למס השווה למס ההכנסה של היחיד (52% לבעלי ההכנסה הגבוה ביותר, אך ניתן לבצע "ניכוי מס" בגובה 25% על הדיבידנד כך שהמס האפקטיבי עומד על כ-27%). מסיבה זו ישנה אטרקטיביות להשארות ההכנסות בקופת החברה והשקעתם. בעוד השקעת הכספים בתוך החברה לפיתוח וצמיחה מעודדת על ידי הרשויות, הכנסה פסיבית המורכבת בעיקר מהשקעות ודמי שכירות נתונה תחת מס מיוחד בגובה 20% במטרה לגרום לחברות למשוך דיבידנד. לפי השיטה האירית, ב חישוב בסיס המס מפחיתים מרווחי החברה את המסים ששילמה (בעיקר מס חברות), את ההכנסות מהשקעות (ריביות) ומשכירות ואת כל הדיבידנדים שמשכה החברה תוך 18 חודשים

מתום תקופת החשבונאות (פרק הזמן המכוסה על ידי הדוחות הכספיים הרלוונטיים). על הרווחים הפסיביים שנצברו בחברה בתקופת החשבונאות הרלוונטית מוטל מס בגובה 20%, אותו על החברה לשלם יחד עם תשלום מס החברות בשנה העוקבת. לצד זה, החוק באירלנד קובע כי רווחים צבורים עד 2,000 יורו פטורים מתשלום המס המיוחד. כמו כן, נקבעו מספר סוגי חברות אשר אינן כלולות בהיטל, גם אם הן נמצאות תחת ההגדרה של Closely held, ואלו הן:

- חברות שרשומות מחוץ לאירלנד.
 - חברות ממשלתיות (או שבבעלות מדינות מהאיחוד האירופי).
 - חברות ציבוריות בהן לפחות 35% מכוח ההצבעה הוא בבעלות הציבור, ולא יותר מ- 85% מהכוח מוחזק על ידי 5 בעלי מניות שבבעלות כל אחד מהם 5% ומעלה בזכות ההצבעה.
 - חברות המוחזקות על ידי Non-close companies, אלא אם חברה זו היא אחת מ- 5 ומטה בעלי השליטה בחברה.
- הסדר נוסף שקיים באירלנד הוא מס מיוחד לחברות שירות Personal services – על פי הסדר זה, חברות המוחזקות על ידי 5 אנשים ומטה שגם מקבלות את עיקר הכנסתן מפעילות מקצועית מסוימת (לדוגמה עו"ד, שחקנים, רואי חשבון, רופאים – אם כי אין הגדרה מדויקת) כפופות למס מיוחד נוסף שלפיו על 50% מסך הרווחים של החברה שלא חולקו כדיבידנד (במשך 18 חודשים) מוטל מס בגובה 15%. כלומר סך כל הרווחים הצבורים השנתיים במקרה זה מחולקים לשניים:

1. הרווחים מהשקעות ושכירות – מס בגובה 20%.
2. הרווחים מעבודה – 15% מס על 50% מההכנסות הלא מחולקות.

יוסף כי חברות באירלנד נדרשות להגיש עצמאית, דרך האינטרנט, דוחות מס תקופתיים ל Office of Revenue Commissioners (רשות המס האירית), המפרטים את סך הכנסותיהן בחלוקה לקטגוריות הוצאות שונות. רשות המס עורכת ביקורות תקופתיות כדי לאמת את נכונות המידע המסופק וקונסת חברות שלא דיווחו כראוי על הכנסתן.

הדוח מביא גם דוגמאות מהולנד, קפריסין ויפן.

לבסוף, הדוח מפרט את החלופות שנבחנו על ידו להתמודדות עם תופעת הרווחים הלא-מחולקים, כאשר בבסיס הדיון על כל מנגנון במסגרת החלופות עומדות המטרות הבאות:

1. על מנגנון הגבייה לתמרץ את החברות לחלק את רווחיהן כדיבידנד, במקרה ששמירת הרווחים בחברה אינה דרושה לפעילות העסקית בשנים הקרובות. כלומר, על המנגנון לשפר את הקצאת המשאבים במשק ולהביא להגדלת ההכנסות לקופת המדינה.
2. על מנגנון הגבייה לפגוע כמה שפחות בסביבה העסקית המקומית, לאפשר גמישות בביצוע החלטות עסקיות, ולא להגביל חברות שאינן מנצלות לרעה את שיטת המיסוי הדו-שלבית.

3. על מנגנון הגבייה להיות פשוט, יעיל, ישים ומבוסס על נתונים קיימים. על המנגנון להיות מופעל באמצעות שומה עצמית ולא יחייב פעולות אקטיביות של פקיד השומה, זאת על מנת לחסוך סרבול, אי ודאות ותכנוני מס.
4. כמו כן, על מנת להגן על החברות ולא לפגוע בפעילותן העסקית, חלוקת דיבידנד בכל החלופות תהיה כפופה לעמידה במבחני החלוקה בחוק החברות התשנ"ט-1999. "

להלן סקירת החלופות שפורטו בדוח הצוות: מיסוי רווחים מהשקעות פסיביות, שמקורן ברווחים לא-מחולקים, מס "ריבית" על רווחים צבורים, מס עודף בחברות ארנק, מס "ריבית" על רווחים צבורים שמושקעים באופן פאסיבי, מס דיבידנד אוטומטי על חברות משלח יד, מס על תשואה נורמטיבית, תיקון סעיף 62א, חברות משלח יד, תיקון סעיף 77, הוראת חלוקת רווחים.

המלצת הצוות היתה גיבוש מודל פעולה משולב. לגבי חברות הארנק המליץ הצוות לתקן את סעיף 62א לפקודה ולהרחיבו לחברות משלח יד בעלות מחזור מעל 200 אלפי ש"ח ועד 30 מיליון ש"ח. על פי ההמלצה ייזקפו רווחי החברה כהכנסות היחיד, וזאת על רווחים מעל 25% רווחיות, ובכפוף למנגנון "תקרה מתקפלת". בנוסף, הומלץ כאמור על ביטול החרגתם מהסעיף של שותפים באמצעות חברות בשותפויות המעניקות שירותים, כדוגמת רואי חשבון ועורכי דין. לגבי חברות האחזקה המליץ הצוות להטיל מס "ריבית" על רווחים צבורים שמושקעים בהשקעות פסיביות, מעבר ל"כרית ביטחון" מסויימת. כרית הביטחון מונה 3 אפשרויות: כרית ביטחון מינימלית או כרית לפי ממוצע ההוצאות או כרית נכסים מסויימים, כגובה.

בנוסף הצוות הדגיש כי אין מקום לקדם "מבצע" דיבידנד מוטב בשל השלכות רוחב שליליות משמעותיות בטווח הבינוני והארוך.

שאלות לדיון

1. דוח צוות האוצר 2024 מונה 4 מטרות שעמדו בבסיס הדיון לבחינת החלופות להתמודדות עם מיסוי הרווחים הלא מחולקים: א' תימרוץ לחלק דיבידנד; ב' לפגוע כמה שפחות בסביבה העסקית המקומית ולאפשר גמישות בביצוע החלטות עסקיות; ג' מנגנון גבייה פשוט ויעיל; ד' עמידה במבחני החלוקה של חוק החברות. האם הוראות התזכיר אכן עומדות במטרות אלו?
2. דוח צוות האוצר ותזכיר החוק מדגישים את שיטת מיסוי החברות בישראל ועקרונות המס שעומדים בבסיסה – עיקרון המיסוי הדו שלבי ועיקרון השקילות המיסויית. האם החלופות שנבחרו בדוח ובתזכיר עומדות תחת עקרונות אלו או שמא הן עומדות בסתירה להם? ככל שהדבר עומד בסתירה כאמור, האם ראוי להשתמש בכך אך ורק בכדי לגרום לחלוקת דיבידנדים?
3. האם מיסוי נוסף של רווחים שנצברו טרם כניסת החוק לתוקף ואשר חויבו בעבר במס חברות כדין, הינו בגדר מיסוי רטרואקטיבי?
4. מדוע נכשל בפועל יישומו של סעיף 77 לפקודה על ידי רשות המיסים, על אף תיקונו בשנת 2017 ועל אף עבודה מאומצת של הועדה המייעצת?
5. ככל שהוראות סעיף 77 לפקודה היו מיושמות בפועל על ידי רשות המיסים, האם תזכיר החוק היה בא בכלל לעולם?
6. במסגרת התזכיר מוצע לתקן גם את סעיף 77 לפקודה, כך שלמעשה יופחת משמעותית משקלם של הקריטריונים הסובייקטיביים שבו. האם תיקון זה ראוי וחוקתי? אם כן, האם לא די בתיקון זה כדי להתמודד עם סוגיית הרווחים הלא מחולקים? האם נכון היה לבדוק את יישומו בפועל של התיקון המבוקש למשך תקופה מוגדרת, טרם שימוש בחלופת המס הנוסף (2%) על רווחיהן הנצברים של החברות?
7. במסגרת התזכיר ממועטים כאמור רווחים שמקורם בחברות שחל עליהן חוק עידוד ומוסדות כספיים (כדוגמת בנקים וחברות ביטוח) – מה ההצדקה לכך? האם נכון היה להחריג דווקא רווחים אלו? ובמיוחד לגבי רווחי מוסדות כספיים, על רקע העובדה שאין הבדל בין שיעורי מס הדיבידנד שהיו חלים על היחיד אילו חולקו הדיבידנדים ישירות אליו (ולא לחברת האחזקה), ואף אין הבדל בשיעור 'מס החברות' החל על הרווחים המחולקים (יצוין כי קיימת פרוצדורה שונה של חישוב וגביית המע"מ/מס הרווח).
8. חישוב הרווחים העודפים בתזכיר עליהן יחול המס הנוסף כולל מנגנון 'כרית ביטחון' שתשמש כמגן מס עליו לא יחול המס הנוסף. במסגרת זו לא ניתנת הגנה על ניירות ערך, על מכשירים פיננסיים ועל נדל"ן שאינו לשימוש עצמי.
 - א. האם ראוי היה להחריג נכסים אלו?
 - ב. האם הקביעה של משרד האוצר כי המיסוי הדו שלבי "נועד לאפשר צמיחה של חברות באמצעות השקעת רווחיה בפעילות ריאלית" מדויקת?
 - ג. האם השקעות בשוק ההון או בנדל"ן מניב אינן מועילות למשק ומסייעות לצמיחה?

- ד. מה יעשו חברות שהשקיעו את רווחי העבר בנכסים לא נזילים, כדוגמת נדל"ן מניב?
- ה. מה יהיה דינן של עושי השוק וחברות הנוסטרו שנכסים אלו מצויים בליבת עסקיהן?
9. התזכיר בוחר להרחיב את סעיף 62א על חברות מעטים מעבר ל"חברות השכיר" עליהן חל הסעיף כיום. התזכיר בוחר במבחן שיעור הרווחיות מעבר לו יראו את הכנסת החברה כהכנסת היחיד לצרכי מס.
- א. האם זהו המבחן הנכון לבחינת "חברות ארנק פעילות"?
- ב. האם אכן יעלו ההכנסות ממיסים בעקבות מהלך חקיקה זה? או שמא אף גביית המס תרד בשל חקיקה זו?
- ג. האם בבחירת חלופה זו נלקחו בחשבון יתרונות הפעילות באמצעות חברה לרבות:
- מיסוי דו שלבי גבוה גם על הרווח הנוסף בחברה הנובע מהשקעותיה החדשות לעומת שערי המס הנמוכים על התשואה בהשקעות ישירות של היחיד;
 - קיצוע תושבות בחברות - חברה שהתאגדה בישראל לעולם תיחשב תושבת ישראל לצרכי מס לעומת יחיד שיכול לנתק תושבות וכך לצאת מבסיס המס בישראל;
 - איכות הדיווח - בחברה הדיווח הינו לפי עקרונות חשבונאיים מקובלים וקיימת חובת ביקורת רואי חשבון על דוחותיה. אלו תורמים בין היתר להקטנת החיכוך עם רשות המיסים וכן מקטינים את הסיכון ליצירת הון "שחור".
10. מה ההשלכות של החוק המוצע על מבנה ההחזקות של בעלי שליטה בישראל?
11. האם אכן יישום החוק המוצע יגדיל את הכנסות המדינה ממסים בהיקף הצפוי? באיזו מידה המידע הכספי והאומדנים מהימנים?
12. האם קיימות חלופות אחרות לחוק המוצע, שיהיו אפקטיביות יותר בצמצום תופעת חברות הארנק ותוך מזעור החסרונות שלו? למשל, העלאת מס החברות וצמצום מס הדיבידנד?
13. האם השינוי עולה בקנה אחד עם שיטות המס בעולם המקבילות לישראל?
14. כיצד תתמודד רשות המיסים עם המורכבות והאתגרים הקשורים ביישום החוק?