

מיסוי חברות לאחר ה"רפורמה" — עדיין נחוצה רפורמה יסודית

מאת

ד"ר אהרן יורן (יורקביץ)

1. מיסוי חברות ערב הרפורמה

החברות היוו במידה רבה בן חורג של הרפורמה, ששמה את הדגש על תיקון עוותים במיסוי היחיד, ואופן הטיפול לו זכו מועדת הרפורמה ומחוק הרפורמה, הוא אכן כזה השמור לבן חורג.

בשנת המס 1974, לפני הרפורמה, חלו הדינים הבאים על מיסוי חברות¹: חברה רגילה שילמה על רווחיה מס חברות בשיעור 42% וכן מס הכנסה בשיעור 30% על רווחים בלתי מחולקים. בכל מקרה שילמה גם 12% מלווה מלחמה. יצא, שעל רווחים בלתי מחולקים נתחייבה במס בשיעור $59.4\% (30\% \times 58\% + 42\%)$ ² וכן במלווה בשיעור 12%, קרי בנטל כולל של מס ומלוות בשיעור 71.4%. על רווחים מחולקים הווייבה בנטל כולל של מס ומלוות בשיעור 54%, ובעלי המניות חויבו במס על הדיווידנד בשיעור מירבי של 50% ובמלווה מלחמה עליו בשיעור, שנקבע לפי ההכנסה הכוללת מדיווידנד וממקורות אחרים, ושיעורו המירבי היה 22.25%. נטל המס והמלווה המירבי בחברה ואצל בעל המניות על רווחי חברה מחולקים הסתכם, על כן, ב-95.9% $(22.25\% \times 58\% + 50\% \times 58\% + 12\% + 42\%)$ ³, מתוכו 71% מס ו-24.9% מלווה — 12% בחברה ו-12.9% $(22.25\% \times 58\%)$ על בעל המניות. מכל לירה של הכנסה שחולקה כדיווידנד למי שהב במלווה בשיעור מירבי נותרו, במלים אחרות, רק קצת למעלה מ-4 אגורות בכיסו. עם זאת אין להתעלם מכך, שלחברה ולבעל המניות נותרו אגרות מלווה בשיעור 24.9% מההכנסה. ויכוח גדול נסב בשאלה, מהו יסוד המס במלוות אלו, והוא הוערך בין $\frac{1}{3}$ ל- $\frac{1}{4}$ מהמלוות⁴, דהיינו נטל המס המירבי הכולל עמד על 79.3% או לכל היותר על 83.45%.

- 1 סעיפים 125ב, 126 ו-127 לפקודת מס הכנסה, לפני שתוקנה בחוק הרפורמה; חוק מלווה מלחמה ומימון רכש, תשל"ה-1975, ס"ח 765 תשל"ה, עמ' 110.
- 2 42% (מס חברות) בתוספת 58% (יתרת הרווח לאחר תשלום מס חברות) (להלן — היתרה) כפול 30% (מס הכנסה).
- 3 42% (מס חברות) ועוד 12% (מלווה מלחמה) בתוספת 58% (היתרה) כפול 50% (מס על מקבל הדיווידנד) ובתוספת 58% (היתרה) כפול 22.25% (מלווה מלחמה מקסימלי על היחיד).
- 4 22.25% מלווה מלחמה מקסימלי על יחיד כפול 53% (היתרה).
- 5 ראה: דו"ח הוועדה לרפורמה במסים (ועדת בן שחר), "המלצות לשינוי המס הישיר", עמ' א' 11-12; יורן-פלומין, תכנון מס בחיי העסק, תשל"ד, 42, 153-155 (להלן — יורן-פלומין).

2. השינוי ב-1975 והנימוקים לשינוי

ועדת הרפורמה במס ציינה, שמצב המיסוי עד לרפורמה היווה תמריץ לניהול עסקים בצורת חברות ולצבירת רווחים בחברות. קל להבין זאת אם נזכור, ששיעור המס והמלוות על רווחים בלתי מחולקים בחברה היה כאמור 71.4%, בעוד ששיעור המס והמלוות המירבי על היחיד היה 87.25% : 65% מס ו-22.25% מלוות. חלוקה היתה מביאה לנטל כולל של מס ומלוות בשיעור 95.9%, הגבוה אפילו מהשיעור המירבי על היחיד, אך כל עוד נצברים הרווחים בחברה, אין בידי בעלי המניות להשתמש בהם. אולם בעלי המניות חבלו תחבולות כיצד להשתמש ברווחי החברה מבלי לחלקם. מתן "הלוואה" מהחברה לבעלי המניות, למשל, היה אחד הפתרונות שרווחו במשק, ונציב מס הכנסה מצידו מיעט להשתמש בכוחו להורות על פילוג רווחים בחברות מעטים⁶. ועדת הרפורמה הפצה מצד אחד להשאיר בעינו את התמריץ לצבירת רווחים בחברות, אך מצד שני היתה בדה, שכדי שהחברה תוכל לשמש מכשיר לשיתוף משקיעים בעסקים, צריך להקטין את פער המס בין רווחים מחולקים ובלתי מחולקים. היא הציעה, על-כן, כי שיעור מס החברות יועמד על 40%, שיעור מס ההכנסה על חברות יועמד על 35% וכי שיעור המס המירבי על בעל המניות יועמד על 45%, ולגבי חברות כמו לגבי יחידים הציעה לבטל את מלוות המלחמה⁷. המלצות אלו נתקבלו בחוק הרפורמה, ויוצא, ששיעור המס על רווחי חברה בלתי מחולקים הוא 61% $(40\% + 60\% \times 35\%)$ ⁸, ועל רווחי חברה מחולקים שיעור המס בחברה הוא 40%, ושיעור המס המירבי על בעל המניות מקבל הרווחים הוא 27% $(60\% \times 45\%)$ ⁹, דהיינו שיעור המס הכולל בחברה ועל בעל המניות הוא 67%¹⁰. בעוד שבשנת 1974 היה הפער בין המס והמלוות על רווחים בלתי מחולקים בחברה והמס והמלוות על רווחים מחולקים 24.5% $(71.4\% - 95.9\%)$ ¹¹, הועמד הפער כעת על 6% בלבד $(61\% - 67\%)$ ¹². אף אם נשווה את הפער בין שיעורי המס בלבד ב-1974 לשיעורי המס ב-1975, נמצא הקטנה משמעותית בפער מ-11.6% $(59.4\% - 71\%)$ ¹³ ל-6% $(61\% - 67\%)$ ¹⁴, ואילו אם נשווה את נטל המס כולל יסוד המס במלוות ב-1974 לנטל המס ב-1975, הרי בהנחה שיסוד המס במלוות ב-1974 היה 50%, כפי שגרסה ועדת הרפורמה, קטן הפער מ-18.05% $(65.4\% - 83.45\%)$ ¹⁵ ל-6%. בשנת המס 1975

6 ראה ד"ח ועדת הרפורמה, עמ' ד' 1-2 וראה גם ירון-פלומין, עמ' 153-182.

7 ד"ח ועדת הרפורמה, עמ' ד' 3-4.

8 40% (מס חברות) בתוספת 60% (היתרה) כפול 35% (מס הכנסה).

9 60% (היתרה) כפול 45% (מס מקסימלי על הדייווידנד).

10 סעיפים 125 ו-126 לפקודת מס הכנסה, כפי שתוקנה בחוק הרפורמה - חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 22), תשל"ה-1975, ס"ח 774 תשל"ה, עמ' 168.

11 95.9% (מס ומלוות על רווחים מחולקים) פחות 71.4% (מס ומלוות על רווחים בלתי מחולקים).

12 67% (מס על רווחים מחולקים) פחות 61% (מס על רווחים בלתי מחולקים).

13 71% (מס על רווחים מחולקים בשנת 1974) פחות 59.4% (מס על רווחים בלתי מחולקים בשנת 1974).

14 67% (מס על רווחים מחולקים בשנת 1975) פחות 61% (מס על רווחים בלתי מחולקים בשנת 1975).

15 83.45% (נטל המס על רווחים מחולקים) שהם : 71% (מס על רווחים מחולקים בשנת 1974),

הוטל גם היטל מעבר על רווחי חברה מחולקים כבלתי מחולקים בשיעור 2.5% מההכנסה החייבת. על יחידים חל היטל מעבר בשיעור 3% מהמס, אלא שדיווידנד מחברה ששילמה על רווחיה היטל מעבר היה פטור מהיטל מעבר¹⁶. אם נצרף את היטל המעבר לשיעור המס ב-1975, ייצא, ששיעור המס על רווחים בלתי מחולקים בחברה הוא 63.5%, ואילו שיעור המס הכולל על רווחים מחולקים על החברה ועל בעל המניות הוא 69.5%. הפער בין שיעור המס על רווחים מחולקים ועל בלתי מחולקים נשמר בעינו – 6%. אם נשווה את נטל המס ב-1974 לזה שב-1975 נראה, שבתנחה שיסוד המס במלוות היה 50%, קטן במקצת נטל המס על רווחים בלתי מחולקים מ-65.4% (59.4% + 12% × 50%)¹⁷ ל-63.5%, ואילו על רווחים מחולקים הוא קטן באופן משמעותי מ-83.45% ל-69.5%. בהנחה, ששיעור המס במלוות היה $\frac{1}{3}$ בלבד, כמעט לא חל שינוי בשיעור המס על רווחים בלתי מחולקים – 63.4% (59.4% + 12% × $\frac{1}{3}$)¹⁸ ב-1974 לעומת 63.5% ב-1975, ואילו הירידה בשיעור על רווחים מחולקים היא עדיין משמעותית – מ-79.3% ל-69.5%. כך או כך מחיר המס של חלוקת דיווידנדים קטן¹⁹. לעומת המצב לפני הרפורמה השינוי הבולט הוא בהטלת שיעור מס גבוה יותר על רווחים בלתי מחולקים של חברה מאשר שיעור המס המירבי של היחיד. מלבד שינוי לרעה זה נשמרה השיטה שהנהיג משרד האוצר שנה קודם לכן, דהיינו מתן הקלת מס לחברה בגין חלוקת דיווידנדים וקביעת תקרת מס למקבל הדיווידנדים.

3. ליקויים בשיטה הקיימת למיסוי רווחי חברות

שלושת הליקויים היסודיים שאני רואה בשיטת מיסוי רווחי חברות שהונהגה ב-1975, האמורה להמשיך גם בשנות המס הבאות תוך ביטול היטל המעבר, הם: (1) העובדה ששיעור המס על רווחי החברה גבוה משיעור המס המירבי על היחיד, (2) העובדה שהקלת המס לגבי רווחים מחולקים נעשית בשני מישורים – מס מוקטן על החברה (40% במקום 61%) והקלת מס למקבל הדיווידנד, ו-(3) העובדה שהקלת המס למקבל הדיווידנד ניתנת בצורה של תקרת מס בשיעור 45%. אסביר את טעמי הפסול שאני מוצא

בתוספת 6% (מחצית המלווה החל על החברה) ובתוספת 6.45% (מחצית המלווה החל על היחיד), דהיינו, 22.25% (המלווה המקסימלי על היחיד) כפול 58% (היתרה) פחות 65.4% (נטל המס על רווחים בלתי מחולקים) שהם: 59.4% (המס על רווחים בלתי מחולקים) בתוספת 6% (מחצית שיעור המלווה) על החברה.

16 סעיף 88(א) לחוק הרפורמה.

17 59.4% (מס על רווחים לא מחולקים) בתוספת 12% (מלווה) כפול 50% (יסוד המס שבמלווה).

18 59.4% (נטל המס על רווחים לא מחולקים) בתוספת 12% (מלווה) כפול $\frac{1}{3}$ (יסוד המס שבמלווה).

19 נוכח הקטנת "מחיר המס" של חלוקת דיווידנד יש במשק שהביעו את הדעה, שכדאי כעת לחלק רווחי עבר. אלא שדעה זו שגויה, שכן על רווחי עבר מחולקים חל נטל המס כפי שהיה בשנות מס קודמות. זאת כיון שסעיף 127(ג) לפקודה קובע, שאם הרווחים המחולקים גדולים מההכנסה בשנת החלוקה, יראו את העודף "כהוצאה מן ההכנסה החייבת בשנת המס הראשונה שלפני שנת המס שבה חולק הדיווידנד, ובמידה שלא ניתן לנכותו כאמור גם בשנה ההיא, כולו או מקצתו, יותר לנכותו לפי סדר זה בשנים שלפניה, ואת השומות לשנים האמורות יראו כמתוקנות בהתאם לכך".

בכל אחד מיסודות אלה של השיטה, ואציג אחר-כך את שיטת המיסוי שאני רואה כעדיפה על-פני השיטה הקיימת. כן אדון בחולשות הקיימות, לדעתי, בדינים שגובשו לאחר הרפורמה בשאלות של מיסוי הכנסות מיוחדות ומיסוי חברות מועדפות.

א. מס על חברות הגבוה מהמס המירבי על היחיד

המס בשנת המס 1976 על רווחים בלתי מחולקים של חברה הוא כאמור 61%, בעוד ששיעור המס השולי המירבי של היחיד הוא 60%. דהיינו מהלירה הראשונה של הכנסתה משלמת החברה מס גבוה מהמס השולי המירבי על היחיד. ממילא יוצא שמשיקולי מס, כללית לא כדאי לנהל עסקים בצורת חברות. במלים אחרות, שיטת המיסוי גורמת לאי-כדאיות השימוש בחברות. אך, כידוע, החברה היא המסגרת העסקית המקובלת והרווחת ביותר, ואף ועדת הרפורמה עצמה ביקשה לשמור עליה כמכשיר לשיחוף משקיעים בעסקים. למרות זאת שינויי הרפורמה העמידו את הנישום במצב, שעליו לעשות את השבון הנפש שלו ולבדוק, כמה שווים לו היתרונות הבלתי מיסיים שמעניקה מסגרת החברה — כמו הגבלת אחריות, המסכיות ועבירות הוסכיות²⁰ — ואם ערכם עולה בעיניו על נטל המס הנוסף כתוצאה מהשימוש בחברה.

עם זאת לא יהיה זה מדויק לאמר, שהרפורמה הפכה את השימוש בחברה לבלתי כדאי בכל מקרה. ראשית ישנם יתרונות מס מסויימים, שניתן להשיג עדיין רק במסגרת החברה ולא בפעילות כיחיד או כשותפות. חלק מיתרונות אלה נובעים מהאישיות המשפטית הנפרדת של החברה, ואחרים נובעים מהוראה מפורשת בחוק. על הקבוצה הראשונה נמנה, למשל, חסכון המס במכירת מוניטין, כשהעסק מתנהל כחברה: יחיד או שותפות המוכרים מוניטין יראו אותם כאילו החזיקו מוניטין רק חלק מהתקופה של היותם בעסק, בעוד שלבעל מניות המוכר מניותיו בחברה ומקבל תמורה כוללת גם בעד יסוד המוניטין, תקופת החזקה נחשבת מיום רכישת המניות. המרכיב האיני-פלציוני ברווח ההון הנהנה ממס מוקטן, גדול יותר, על כן, במקרה של החברה מאשר במקרה של עסק היחיד או השותפות. יתרונות דומים בקבוצה זו מתייחסים לשינויים בבעלות בעסק והפרשות לבטחון סוציאלי²¹.

היתרון הבולט בקבוצה השנייה הוא העדפות המס לחברות בתעשייה, מלונאות או תחבורה בינ"ל על-פי החוק לעידוד התעשייה. חוק זה מעניק יתרונות מס רציניים כמו מס מוקטן על רווחים בלתי מחולקים בשנות המס 1975 ו-1976, פחת מואץ (של שנתיים לצידוד חדש בתעשייה ובמלונאות!), זכות להגשת חשבון רווח והפסד מאוחד והקלות מס במיזוג²², אך זרק לחברות בסקטורים האמורים ולא ליחידים או שותפויות²³. נטל המס על רווחים בלתי מחולקים של חברות בסקטורים האמורים בשנת

20 ראה י' גרוס, "שיקולים בהקמתה של חברה", הפרקליט, כו, עמ' 315.

21 ראה: יורן-פלומין, עמ' 48-53; י' נאמן, "חברות עורכיידין — שיקולי המס להתאגדות", הפרקליט, כח, עמ' 500, 514-542.

22 ראה חוק עידוד התעשייה (מסים), תשכ"ט-1969, ס"ח תשכ"ט, עמ' 232, כפי שתוקן בחוק עידוד התעשייה (מסים) (תיקון מס' 4), תשל"ה-1975, ס"ח תשל"ה, עמ' 164. לפירוט הטבות המס על-פי החוק, ראה יורן-פלומין, עמ' 50.

23 סעיף 50(א) לחוק קובע, כי "על אף האמור בסעיף 1 יראו, לענין הפרקים ב', ג', ד', אגודה שיתופית שסוגה עליידי רשם האגודות השיתופיות להתיישבות הקלאית ושבעלותה נמצא

המס 1975 הוא 56.8%, וכולל היטל מעבר של 1.5% הוא 58.3%, נטל הנמוך מהשיעור המירבי על היחיד, ולכך נוספים יתרונות המס האחרים לחברות בסקטורים הגדולים. זאת ועוד: כדי לקבל הקלות מסוימות, בין בצורת תמיכה ישירה ובין הקלות מס, חייבים לפעמים לפעול במסגרת של חברה, למשל כדי לקבל מעמד של "מפעל מאושר"²⁴. הנה-כיי-כן, על כל גישום לבדוק, אם ניתנת לו הברירה לבחור במסגרת עסקית של יחיד או שותפות ולא של חברה, מהם שיעורי המס בכל מקרה, ואם יש יתרונות מיוחדים לגביו בפעילות בצורת חברה.

לכאורה מתבקש, שלחברות כדאי, משנת 1975, לחלק את מלוא רווחיהן בצורה המותרת להן כהוצאה, או להעתיק את פעילותן ממסגרת החברה למסגרת היחיד. ישנם האומרים, שכיוון ולחברה יתרונות בלתי מיסיים, כדאי לנהל את הפעילות במסגרת החברה, אך לשלם את המסים במסגרת היחיד, על-ידי חלוקת מלוא הרווחים כהוצאות. במשק התחילו גם לדבר על כדאיות של פירוק חברות. ברם, בדיקה זהירה מראה, שכל הקביעות הללו אינן מדוייקות. חברה, אשר מחלקת את מלוא רווחיה בצורת הוצאות לבעלי-מניותיה, מעמידה, אמנם, את הכנסתה החייבת על אפס ומעבירה את כל ההכנסה החייבת ליחידים, החייבים בשיעור מס נמוך ממנה. אלא שראשית אסור להתעלם ממסים העלולים לחול על החברה כתוצאה מחלוקת הרווחים בדרך זו. כידוע מוטל בישראל מס מעסיקים – בגובה 4% על "הכנסת עבודה" שמשלמת החברה²⁵ ומלווה חסכון בגובה 4¼% על "הכנסת עבודה" זו²⁶. חלוקת הרווחים כמשכורת תחיל עליהם, על-כן, נטל מס ומלווה של 8¼%. אמנם מס המעסיקים הוא הוצאה מוכרת לצורך מס ההכנסה²⁷, ובמלווה יש יסוד של חסכון, אך גם כך נוסף נטל מס של 3% לפחות. כמוכן עדיף לחלק את הרווחים באופן, שלא יחול על החלוקה מס מעסיקים ומלווה חסכון. הואיל והגדרת "הכנסת עבודה" לצורך מס המעסיקים ומלווה החסכון שונתה לאחרונה ואינה כוללת שווי שימוש ברכב שהועמד לרשותו של עובד²⁸, והחזר הוצאות רכב או טלפון, נפתח פתח להגדלת המרכיב של הוצאות אלו בתשלומים לבעלי המניות. בתכנון צורת התשלום יש לקחת בחשבון, שחל מס מוקטן בשיעור 25% בלבד על 36,000 הלירות הראשונות של הכנסה מ"גידעה אישית"²⁹ כאשר סכום זה צמוד למדד²⁹.

מפעל העוסק בתעשייה, כחברה תעשייתית ואת המפעל כמפעל תעשייתי אף כי לא נתמלאו התנאים האמורים בהגדרת "חברה תעשייתית" ובלבד שהמפעל מנהל ספרי חשבון נפרדים וממלא אחרי יתר התנאים שבהגדרת "מפעל תעשייתי". אגודה שיתופית להתיישבות חקלאית (ובכלל זה קיבוץ) עשויה, על-כן, להנות מהטבות המס בדבר ניכוי פחת והפחתה, ניכוי נוסף וניכוי הפרשי הצמדה. הקלות המס ניתנו בפועל גם לשותפות בין קיבוצים.

24 סעיף 22 לחוק לעידוד השקעות הון, תשי"ט-1959, ס"ח תשי"ט, עמ' 234.

25 ראה חוק מס מעסיקים, תשל"ה-1975, ס"ח 765 תשל"ה, עמ' 118.

26 ראה: חוק מילווה חסכון, תשל"ה-1975, ס"ח 765 תשל"ה, עמ' 116; חוק מלווה חסכון, תשל"ו-1967, ס"ח תשל"ו, 178.

27 שכן הוא הוצאה לייצור הכנסת המעסיק, במשמעות סעיף 17 לפקודת מס הכנסה.

28 ראה הגדרת "הכנסת עבודה" בסעיף 1 לחוק מס מעסיקים כפי שתוקן בחוק מס מעסיקים, תשל"ה-1975 (תיקון), תשל"ו-1975, ס"ח 786 תשל"ו, עמ' 22, והגדרתה בסעיף 1 לחוק מילווה חסכון, תשל"ה, כפי שתוקן בחוק מילווה חסכון, תשל"ה-1975 (תיקון), תשל"ו-1975, ס"ח 786 תשל"ו, עמ' 22, ובסעיף 1 לחוק מילווה חסכון, תשל"ו.

29 ראה סעיף 121(ב) לפקודת מס הכנסה. החוק אינו מבטיח הצמדה מלאה אוטומטית, אלא שר האוצר רשאי לקבוע, באישור ועדת הכספים, שההתאמה תעשה רק לגבי חלק מעליית המדד.

על-כן מצד אחד קיים שיקול לא לחלק את הרווחים בצורת "הכנסת עבודה" החייבת במס מעסיקים ובמלווה חסכון, אך מצד שני קיים השיקול לקבל את ההכנסה מ"גייעה אישית". הפתרון המתבקש הוא לשלם תשלומים שאינם הכנסת עבודה אך מהווים הכנסה מיגיעה אישית, כמו החזר ההוצאות שצינינו לעיל או הכנסות מייעוץ. אם לא ניתן לשוות לתשלומים צביון של הכנסה מיגיעה אישית שאיננה הכנסת עבודה, עדיף לשלם הכנסת עבודה מאשר הכנסה על רכוש, כמו, למשל, ריבית, שכן החברה תחסוך כ-3% בלבד על תשלום ריבית במקום משכורת, בעוד שהיחיד ישלם מס גוסף של 10% על 36,000 הלירות הראשונות. אין להתעלם בהקשר זה גם מכך, שהרפורמה ראתה ליחיד סוג אחד של הכנסה מרכוש – הכנסה מנכס בית – ולקבוע, ש-36,000 הלירות הראשונות (סכום הצמוד למדד) של הכנסה כזו חייבות אף הן במס מוקטן של 25% בלבד, אלא שאם לנישום הכנסות כמקורות אחרים קטן בגובהן הסכום הנוכחי למס מוקטן³⁰. על-כן כאשר לבעל-המניות אין הכנסות אחרות, הכנסה מיכר-דירה מהחברה בגובה 36,000 לירות נהנית ממס של 25% בלבד בידיו, ואינה חייבת במס מעסיקים ובמלווה חסכון על החברה. כאשר בודקים את העברת ההכנסות מהחברה ליחיד בצורת הוצאות, אסור להתעלם מהוראת סעיף 30 לפקודת מס הכנסה. סעיף זה קובע, כי "לא יותר ניכוי בשל הוצאות לפי סעיפים 17–27, בסכום העולה על הדרוש לפי צרכי ייצור ההכנסה של הנישום, ובכל שאלה לענין סעיף זה יכריע הנציב". דהיינו ניתנת לנציב מס הכנסה סמכות לאסור ניכוי הוצאות מוגזמות. סמכות זו עשויה לשמש נסק יעיל בידי שלטונות המס לגבי נישומים, שעד שנת המס 1974 שלמו משכורות נמוכות, והעדיפו לשמור את הרווחים בחברה ולהנות ממס מוקטן. על נישומים כאלה יקשה להסביר קפיצה גדולה במשכורות או בהוצאות אחרות, כאשר הגידול בהכנסותיהם אינו תואם גידול כזה בהוצאותיהם. אלא שבשלב זה אין נציבות מס הכנסה מפעילה את סעיף 30 בהקשר זה. עם זאת זהו סיכון שיש לקחתו בחשבון.

היבט אחר שאסור להתעלם ממנו הוא סמכות שלטונות המס הקבועה בסעיף 86 לפקודה להתעלם מעסקות מלאכותיות. העתקת הכנסות ממסגרת החברה למסגרת היחיד תתפוס רק אם אכן הפעילות העסקית הועתקה ליחידים. העתקת הפעילות עשויה להיות טעונה העברת נכסים, הכל לפי אופי העסק. העברת הנכסים מצדה עלולה לגרום לחיוב במס, אלא אם אפשר לתכנן את ההעברה כך, שיחול סעיף פטור זה או אחר. אפשרות אחרת היא להשכיר את הנכסים או להרשות את השימוש בהם ליחיד, אך אם יעלו דמי השכירות או השימוש על הפחת המותר בחברה, עדיין תישאר לה הכנסה. אם ייקבעו דמי שכירות בגובה הפחת בלבד, הרי אם הם נמוכים באופן משמעותי מדמי השכירות הריאליים בשוק, עשוי פקיד השומה לנסות להפעיל את סעיף 86 לגבי גובה דמי השכירות. כך או כך העתקת ההכנסות ליחיד צריכה להתמודד עם מכשולי מס³¹. דרך אחרת היא

30 ש.מ.

31 לגבולות תכנון המס ראה יורן-פלומין, עמ' 15–20. ראה גם: ע"א 634/73 ארנשט מיכאל נ' פישמץ, פד"א ז' 135; ע"א 11/74 פישמץ נ' אולפני הרטה בישראל בני"מ, פד"א ז' 95; ע.מ.ה. 639/73 ערן לאון נ' פקיד השומה, פד"א ז' 204; ע"א 450/73 פקיד השומה נ' שליט מנחם, פד"א ז' 1; ע.מ.ה. 128–130/73 מפעלי פלסטיקה מצפה רמון נ' פקיד השומה, פד"א ז' 118; אריה ברול נ' פקיד השומה חיפה, פד"א ו' 306; ע.מ.ה. 583/73 אחים מרקס בני"מ נ'

לפרק את החברה, אך פירוק החברה כרוך במסים, ומבלי להיכנס כאן לעובי הדיון די שנציין, שיש להשוות את הערך הנוכחי של החסכון במס כתוצאה מהעברת ההכנסות מהחברה ליחידים למסים המידיים החלים בפירוק.³² לבסוף יש להשוות את נטל תשלומי הביטוח הלאומי בפעולה כיחיד לנטל על פעולה בחברה, המחלקת את הכנסותיה לבעלי מניותיה כתשלום המוכר לחברה כהוצאה. בשיעורי הביטוח בשנת המס 1975 סה"כ תשלומי מעביד ועובד היו גבוהים בכ-4% מתשלומי עצמאי, בהנחה של מידת הסיכון הנמוכה ביותר לצורך ביטוח נפגעי עבודה. ההפרש עלה על 7% במקצועות בהם הסיכון גבוה יותר, ויש עוד לזכור, שעצמאי זכאי לנכות 75% מתשלומיו לביטוח הלאומי כהוצאה נגד הכנסתו.³³

ב. שילוב חלקי על-ידי מתן הקלות על רווחים מחולקים הן לחברה והן לבעלי מניותיה

על רווחים מחולקים ניתנת כיום הקלת מס הן לחברה המחלקת — בצורת פטור ממס הכנסה עליהם — והן לבעל המניות המקבל — בצורת תקרת מס של 45% עליהם. הקלת המס הכוללת היא בשיעור 17.4% מרווחי החברה, שכן בהעדר שתי ההקלות, הרי לפי השיעורים הקיימים היה הנטל הכולל של מס על החברה ובעל מניותיה מגיע ל-84.4% (61% בחברה ועוד 60% על 39% הנותרים על בעל המניות עם קבלתם כדיווידנד) במקום 67% כיום. ראוי לשים לב לכך, שהקלת המס בחברה בעצם מגדילה את נטל המס המירבי על היחיד, כיוון שהדיווידנד הניתן לחלוקה גדל. אילו לא ההקלה לחברה היה הדיווידנד לחלוקה עומד על 39%, והמס המירבי על מקבלו היה 23.4% (60% × 39%).³⁴ כיום הדיווידנד לחלוקה מגיע ל-60%, וגם לפי מס מוקטן של 45% המס על היחיד מגיע ל-27%, וז"א ב-3.6% יותר מאשר לולא קיום הקלות לחברה וליחיד. סה"כ הקלת המס בשני המישורים בגובה 17.4% מורכבת בעצם מהקלה של 21% במישור החברה ותוספת של 3.6% במישור היחיד לעומת המצב של העדר כל הקלות ומיסוי כפול מלא. אלא שאת תקרת המס במישור היחיד צריך להשוות למצב שהיה בישראל עד הנהגתה (שנה לפני הרפורמה) — הקלה במישור החברה ומס מלא על מקבל הדיווידנד — ולעומת מצב זה זוהי הקלה משמעותית, בשיעורי 1975 בגובה 15% (45% — 60%)³⁵ מהדיווידנד.

פקיד עזמה פתח-תקרה, פד"א ז' 250; ע.מ.ה. 212/74 מרדכי מרק נ' פקיד שומה פתח-תקרה, פד"א ז' 253.

32 לשיקולים המתייחסים לתכנון המס בפירוק ראה יורן-פלומין, עמ' 231-240. ראה גם: א' רפאל ויד' אפרתי, "תכנון המס בפירוק חברות", הפרקליט, כח, עמ' 548; שם, כ"ט, עמ' 110, 240.

33 ראה: חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 17), תשל"ה-1975, ס"ח 773 תשל"ה, עמ' 152; סעיף 47 לפקודת מס הכנסה כפי שהוסף בתיקון מס' 21 לפקודת מס הכנסה ותוקן בתיקון מס' 22 לפקודה; י' גרוס, "מיסוי החברה ובעלי השליטה בה לאור הרפורמה במס", הפרקליט, ל, עמ' 118, 127. יש לקחת בחשבון את השינוי בשיעורי דמי הביטוח הלאומי בשנת המס 1976.

34 39% (שיעור הדיווידנד) כפול 60% (שיעור המס על היחיד ללא ההקלה).

35 60% (שיעור המס על דיווידנד ללא הקלה) פחות 45% (שיעור המס המוקטן).

הקלת מס לרווחים מחולקים ניתנת כדי למנוע מיסוי כפול מלא של רווחים שמקורם בחברה, פעם בחברה ופעם אצל בעלי המניות מקבלי הרווחים מהחברה. במאמר בהפיקליטי הצגנו בזמנו את השיטות השונות למיסוי חברות ולהתחשבות בטענת כפול המס, אשר אחת מהן היא שיטת "השילוב החלקי"³⁶. לפי שיטה זו אין מטילים מס כפול מלא על רווחים שמקורם בחברה, אלא ניתנת הקלה חלקית, העשויה להינתן או במישור החברה או במישור בעל המניות. "השיעור המפוצל", אצלנו ב-1975 שהוא 61% על רווחים בלתי מחולקים ו-40% בלבד על רווחים מחולקים, הוא הקלה כזו במישור החברה. תקרת המס של 45% היא ההקלה במישור בעל המניות. נשאלת השאלה, מדוע לתת את ההקלה בשני מישורים? אם חפצים להגיע לשילוב חלקי, ניתן להגיע לתוצאה זו על-ידי הקלת מס באחד המישורים, ואת מידת השילוב החלקי שחפצים להשיג ניתן לכוון על-ידי עצמת ההקלה. למשל, הקלה של 17.4% לעומת מס כפול מלא ניתן להשיג במלואה במישור החברה על-ידי העמדת מס החברות על 17.5% ומס ההכנסה על קצת פחות מ-53% (52.72%)³⁷. על רווחים מחולקים תשלם החברה במקרה זה 17.5% מס חברות, והיחיד ישלם 60% מס על ה-82.5% הנותרים או 49.5%, וסה"כ המס יעמוד על 67%. על רווחים בלתי מחולקים יהיה המס 61%, המורכב מ-17.5% מס חברות ו-43.5% מס הכנסה (53% × 82.5%)³⁸. ההבדל בין דרך זו לבין המצב הנוכחי כיום הוא, שמי ששיעורו השולי נמוך מ-60%, נאמר 50%, ישלם פחות מס! כיום, סה"כ המס על הרווח המתחלק לו הוא 67% (45% × 60% + 40%)³⁹, ואילו לפי הדרך שתוארה יהיה 58.75% (50% × 82.5% + 17.5%)⁴⁰. במלים אחרות, יהיה כדאי לחלק רווחים לבעלי מניות ששיעור המס שלהם נמוך מ-53%. לפי הדרך הקבועה כיום אי-אפשר כמעט אף פעם לחסוך במס על-ידי חלוקת דיווידנד, שכן שיעור המס על הכנסה מדיווידנד אינו יכול להיות נמוך מ-35% המס עליהם, שהוסכת החברה על-ידי החלוקה. רצפת שיעור המס על הכנסה שלא מיגיעה אישית היא, כידוע, 35%, ועל-כן רק כאשר הדיווידנד כלל אינו מתחייב במס, אם מחמת פטור (כמו לגבי מלכ"ר)⁴¹ או כיוון שהזיכויים ממס (הרגילים או המיוחדים כמו לעולה)⁴² טרם מוצו, מביאה חלוקת דיווידנד לחסכון במס הכולל של החברה ובעל מניותיה.

36 ראה מאמרנו "הצעה לשינוי שיטת מיסוי רווחי חברות בישראל", הפרקליט, כח, עמ' 395. ראה גם ביקורתנו על מיסוי החברות בשנת המס 1974 במאמרנו "התיקונים בפקודת מס הכנסה בשנת המס 1974 – המצוי והחסר", הפרקליט, כט, עמ' 422, 424–427.

37 אם X הוא מס החברות ו-Y הוא מס ההכנסה, ומבקשים להגיע לשיעור מס של 61% על רווחי חברה בלתי מחולקים ולשיעור מס כולל של 67% בחברה ועל בעל המניות על רווחים מחולקים כאשר השיעור השולי המירבי של היחיד הוא 60%, הרי $X + 0.6(100 - X) = 0.67$, ויוצא ש-X, שיעור מס החברות, הוא 17.5%. מכאן ניתן למצוא את שיעור מס ההכנסה, שכן $0.61 = Y(100 - 17.5) + 0.175$, ויוצא ש-Y, שיעור מס ההכנסה, הוא 52.72%.

38 53% (שיעור מס ההכנסה על החברה) כפול 82.5% (היתרה לאחר תשלום מס חברות בשיעור 17.5%).

39 40% (מס חברות) ועוד 60% (היתרה) כפול 45% (שיעור המס המירבי על דיווידנד).

40 17.5% (מס החברות המוצע) ועוד 82.5% (היתרה) כפול 50% (שיעור המס השולי שבדוגמה, על דיווידנד).

41 ראה סעיף 9(2) לפקודת מס הכנסה.

42 ראה סעיפים 34–35, 37–40 לפקודת מס הכנסה.

במישור היחיד ניתן להשיג הקלה זו על-ידי העמדת שיעור המס המירבי על דיווידנד על קצת יותר מ-15% (15.38%). המס על החברה יהיה 61%, ואם מחלקת את ה-39% הנותרים כדיווידנד, יתחייב המקבל במס בשיעור של קצת יותר מ-15% על הדיווידנד, דהיינו בשיעור 6% מהרווח, וסה"כ המס יהיה 67%. אלא שאיננו מציעים ללכת אף באחת משתי דרכים אלו.

ג. הקלה לבעלי המניות בצורת שיעור מס מירבי על דיווידנד

לדעתנו, באמצע את השיטה של תקרת שיעור מס לדיווידנד ובהקטינה את השיעור מ-50% ל-45%, הנציחה ועדת הרפורמה במיסוי החברה את שרשה ממיסוי היחיד. כידוע, המליצה ועדת הרפורמה לעבור משיטת הניכויים בגין המצב הסוציאלי לשיטת זיכויים⁴³. הטעם העיקרי לכך הוא, שחיסכון המס של ניכוי הוא פונקציה של שיעור המס השולי, הוזה אומר, הניכוי שווה יותר למי שהכנסתו גבוהה יותר. רק על-ידי תיקונים מקבילים בשיעורי המס ובמערכת הפרוגרסיה ניתן לבטל השפעה זו של הניכויים, ומערכת התאומים קשה ביותר לביצוע. על-כן, בעקבות המלצות ועדת הרפורמה נותנים בשנת המס 1975 זיכוי ולא עוד ניכוי בגין תושבות בישראל, אשה ואשה עובדת⁴⁴ וקצבאות, ולא עוד ניכוי, בגין ילדים⁴⁵. אלא שנתעלם משום מה מוועדת הרפורמה ומהמחוקק, שהמס המוקטן בשיעור 45% על דיווידנד פעולתו זהה לפעולתו של ניכוי. מי ששיעור המס השולי שלו אינו גבוה מ-45%, כלל אינו נהנה מהקלת המס. הקלת המס ניתנת, אם כן, רק למי ששיעורו השולי הוא 50% או 60%. מי שהכנסתו החייבת אינה עולה על 78,000 לירות (סכום הצמוד למדד), שיעורו השולי הוא 45%, ואיננו נהנה מהמס המוקטן על דיווידנד. אך ניתן לשער, שבין בעלי המניות במשק, שדיווידנד עליהן אינו פטור כליל ממש אף אינו חייב במס מוקטן של 25% או 35% בלבד, ישנם לא מעטים, שהכנסתם החייבת אינה עולה על 78,000 לירות לשנה⁴⁶. יוצא, אם כן, שהקלת המס במישור בעלי המניות ניתנת אך ורק לבעלי הכנסות גבוהות. דבר זה ניתן היה למנוע, אם ההקלה היתה ניתנת בצורה של זיכוי במקום בצורה של שיעור מס מוקטן.

4. הצעתנו למיסוי חברות — שיטת מיסוי עדיפה

לפני מספר שנים הצגנו במאמר בהפרקליט את השיטה, שלדעתנו יש לנקוט במיסוי רווחי חברות בישראל⁴⁷. בתמציתה היתה ההצעה להטיל מס בשיעור 50% על רווחי חברה בין מחולקים ובין בלתי מחולקים. במקרה של חלוקת רווחים יקבל בעל המניות זיכוי בגובה המס ששילמה החברה על חלקו ברווחים, כך שיוטל על רווחים מחולקים מס לפי שיעורו השולי של מקבלם. בשיעורי המס הקיימים על היחיד יהיה, לפי הצעתנו,

43 ראה ד"ח ועדת הרפורמה, המלצה א-3, בעמ' א-7.

44 ראה סעיפים 34, 37-38 לפקודת מס הכנסה.

45 ראה סעיף 40 לפקודת מס הכנסה.

46 לשיעור מס שולי הגבוה מ-45%, קרי 50% לפי מדרגות המס הקיימות, מגיעים רק בהכנסה חייבת העולה על 78,000 ל"י לשנה. ראה סעיף 121(א) לפקודת מס הכנסה.

47 ראה ה"ש 21 לעיל.

המס על רווחים בלתי מחולקים 50% ועל רווחים מחולקים לכל היותר 60%. לפי שיטה זו יהיה מספיק תמריץ לצבור רווחים בחברה, כיון שנטל המס במקרה זה יהיה 10% פחות מנטל המס במקרה של חלוקת דייווידנד לבעלי הכנסות גבוהות. השיטה המוצעת תשאיר בחברות יותר אמצעים כדי להשקיע ולפתח את עסקיהן, ויש לקוות, שתקטין את תלותן בשלהן הממשלה להלוואות מסובסדות, תמיכה ישירה או תמריצי מס. זאת ועוד: לפי שיטתנו אין כל כפל מס על רווחים שמקורם בחברה! המס מוטל בכל מקרה רק פעם אחת על החברה או על בעלי המניות, ושיעורו אינו גבוה באף מקרה משיעור המס המירבי של היחיד.

ה"מגרעת" בהצעתנו היא, שמכל לירה של רווח בלתי מחולק של החברה תקבל המדינה רק 0.50 ל"י במקום 0.61 ל"י, ומכל לירה של רווח מחולק תקבל רק 0.60 ל"י במקום 0.67 ל"י. אך זוהי טעות אופטית, שכן, אם תיערך בדיקה של התמיכה הממשלתית הישירה או בצורת ויתור על מסים בסקטורים השונים, עשוי להתברר, שההפרש, ואולי אף יותר ממנו, מוורם בחזרה לחברות באחת מדרכי התמיכה הממשלתית שכבר צוינו לעיל, ואין טעם לחזור כאן על הדברים. עדיין יהיה מקום לבדוק, אם יש צורך בתמיכה סלקטיבית בסקטורים שונים, אך מה הטעם במיסוי כבד ובתמיכה כמעט לכל הסקטורים במקביל? אם יבקשו להשיב לנו, שהתמיכה הממשלתית לחברות ניתנת ותמשיך להנתן בלי כל קשר לרמת המיסוי, נאמר שהדבר ודאי אינו צריך להיות כך!

הטכניקה להגשמת הצעתנו היא פשוטה: יינתן לבעלי המניות זיכוי כנגד המס שהם חייבים בו על דייווידנד בגובה המס ששילמה עליו החברה.

למשל, נניח שהחברה הפיקה רווח של 100 לירות ושילמה עליו מס של 50 לירות. כעת מחולקות 50 הלירות הנוותרות. מגלמים את הדייווידנד המתקבל לדייווידנד לפני המס בחברה, דהיינו 100 לירות, בעל המניות חייב עליו במס של 60 לירות, אך כנגדו הוא מקבל זיכוי של 50 לירות, ועליו לשלם מס של 10 לירות בלבד.

ועדת הרפורמה לא מצאה אפשרות ללכת בדרך זו משני טעמים מצטברים: צרכי התקציב והוראות אמנות מס, שישראל צד להן⁴⁸. אשר לצרכי התקציב, הצעתנו אמנם תעמיד את המס על רווחים בלתי מחולקים על 50% ועל מחולקים על 60% לכל היותר במקום 61% ו-67% היום. אך מצד שני יקטן תקציב ההוצאות, שכן, כאמור, תיוקנה החברות לפחות תמיכה ממשלתית. אמת, במישור של כל חברה וחברה אין בהכרח זהות בין הקטנת נטל המס והפעילות לשמה ניתנת התמיכה הממשלתית, אך יש להניח, שנוכח הגדלת רווחיות החברות אחרי מס בשל שינוי שיטת המיסוי כמוצע, תוכל מדיניות התמיכות להיות סלקטיבית ואף אפקטיבית יותר. כן ניתן להניח, שתקטן העלמת המס או ההימנעות ממנו וכן שחיקת בסיס מס חברות. כל הנימוקים שהתקבלו ושיכנעו בשאלת מיסוי היחיד כחם יפה גם כאן, אשר להוראות האמנות הבינ"ל החשש הוא, כנראה,

48 ראה דו"ח ועדת הרפורמה, עמ' ד"2, ד"3. בעמ' ד"2 לדו"ח נאמר: "שקלנו את פישוט המס על-ידי ביטול מס החברות, והטלת מס הכנסה בלבד. המס החל על החברה ניתן היה אז לקיוו במלואו מהמס החל על מקבל הדייווידנד. שקלנו גם אפשרות לראות את חברת המעטים כשותפות לצורך מס. אך אי-אפשר להנהיג פישוט זה, בגלל תנאי הניכוי במקור שנקבעו באמנות בינלאומיות, ובגלל האפשרויות שתיפתחנה בפני פיזור מלאכותי של ההכנסה והימנעות ממס".

שהכנסות המדינה מדיווידנד, עליו חלות הוראות אמנה בינ"ל, תתקפחה, שכן האמנות קובעות שיעור מס מירבי של 15% או 25% על דיווידנד המשולם לתושב המדינה הזרה. כל עוד מוטל בנפרד מס על החברה, מובטחת למדינה הכנסה בגובה מס זה, ואילו הטלת מס על בעלי המניות בלבד במקרה של חלוקת דיווידנד תביא להקטנת הכנסות המדינה. אך על קושי זה ניתן להתגבר על-ידי כך, שהשיטה תהיה, כפי שהצענו, שבכל מקרה מוטל על החברה מס של 50%, וכי במקרה של חלוקת דיווידנד מקבלים זיכוי (אך לא חזור) בגין מס זה כנגד המס על הדיווידנד. לפי שיטה כזו לא יוטל כל מס על דיווידנד המתחלק לתושב זר, הנהנה מהוראות אמנה, אך לאוצר המדינה יובטח מס של 50% מרווחי החברה. משמעות הדבר היא, ששיעור המס על דיווידנד מחולק יהיה 50% או שיעורו השולי של מקבלו לפי הגבוה ⁴⁹.

5. מיסוי הכנסות מיוחדות

אחד התיקונים החשובים ברפורמה נוגע למיסוי רווחי הון מחולקים של חברה או מיסוי דיווידנד מתוך הכנסות אחרות שנהנו בחברה ממס מוקטן. הואיל והחברה היא אישיות משפטית נפרדת מבעלי מניותיה, אובד להכנסות מחולקות האופי שזיכה אותן בפטור ממס או במס מוקטן בחברה. בידי בעל המניות ההכנסה המחולקת היא דיווידנד החייב במס, ואין זה משנה מתוך אלו הכנסות חולק לו הדיווידנד. על-כן, בהעדר דין מיוחד, אם חברה זוכה, למשל, במפעל הפיס, ומחלקת את דמי הזכיה כדיווידנד, הם חייבים במס אצל בעל המניות. כך גם אם החברה מקבלת ריבית על מלווה מועדף, ומשלמת עליו מס מוקטן (של 25% או 35%), ומחלקת את היתרה כדיווידנד, חייב בעל המניות במס הרגיל שהוא משלם על דיווידנד (ו"א עד תקרה של 45%). אף דיווידנד מתוך רווחי הון או רווחי מקרקעין חייב במס הרגיל החל על דיווידנד, ולגבי דיווידנד מתוך רווחי הון נקבע הדבר במפורש בסעיף 2(4) לפקודה. תוצאות אלו חלות בהעדר הוראת "שרשור", השומרת על האופי הפוטר ממס או מזכה במס מוקטן גם בעת חלוקת ההכנסה, או דין מיוחד אחר, הבא להקטין את נטל המס על הכנסה מחולקת בהתחשב באופיה בחברה ⁵⁰. הוראה מהסוג האחרון נקבעה בחוק הרפורמה בסעיף 128 לפקודה.

סעיף 128 לפקודה קובע:

49 איננו רואים אפשרות לקבוע, שרק לגבי תושבים זרים לא יינתן החזר ממס, אם שיעור המס, שהם חייבים בו על דיווידנד, נמוך משיעור של 50%. הוראה מפלה כזו אסורה הן על-פי הוראות אמנות-מס שישאל צד להן והן על-פי אמנות או כללים בינ"ל אחרים.

50 ראה הדיון ב"ירון-פלומין, עמ' 56 וראה לאחרונה פסק-דינו של ביהמ"ש העליון בענין ע"א 385/75 פ"מ/ג' רפס אלקטרוניקה בע"מ, פד"א ח' 150, בו נקבע, שריבית, שמוזכה בה מעביד על-ידי קופת גמל, חייבת במס מלא אצלו, גם אם חולקה מתוך הכנסה שקיבלה קופת הגמל על השקעה מועדפת, שחויבה במס מוקטן בקופה. זאת כיון ש"הקופה היא אישיות משפטית נפרדת מהמפקידים שלה, היא רשומה כחברה ומנהלת את עסקיה לפי התזכיר והתקנות שלה" וכן "חייב לחול כאן הכלל הרגיל בדיני מסים, שהכנסות תאגיד נחשבות להכנסות שלו ולא של חבריו ושהסכומים שמשלם התאגיד כחלק מרווחיו לחבריו מהווים הכנסה רגילה של החברים, אם לא נקבע אחרת בחיקוק". בינתיים נעתר בית-המשפט העליון לביקשת דיון נוסף שהגיש ב"כ הנישומה, והשאלה עדיין פתוחה.

"(א) בסעיף זה, 'הכנסה מיוחדת' – הכנסה שנקבע לה שיעור מס מיוחד לפי כל דין אם לא נקבעה באותו דין חלוקה של המס בין מס הכנסה ומס חברות. (ב) חלק המס על הכנסה מיוחדת עד לשיעור 35% ממנה ייחשב, לענין סעיף 127, כמס הכנסה, והיתרה – כמס חברות שלא יותר בניכוי בחישוב מס ההכנסה בשל אותה הכנסה; לענין זה –

- (1) דין שבח מקרקעין כדין הכנסה מיוחדת;
- (2) יראו את סך כל המס ששולם על ריווח ההון או על השבת, כמס ששולם על כל ריווח ההון או השבת.
- (ג) בחישוב ההכנסה החייבת במס הכנסה לפי סעיף קטן (א) ינהגו כך:
 - (1) לא ינוכה מס חברות ששולם בשל הכנסה מיוחדת;
 - (2) דיבידנד ששולם מתוך הכנסה מיוחדת יותר לניכוי מאותה הכנסה, ואת השומה לאותה שנת מס יראו כמתוקנת בהתאם לכך".

"הכנסות מיוחדות" כהגדרתן בסעיף 128 כוללות רווחי הון, רווחי הון ממקרקעין (שבח מקרקעין), וריבית על מלוות מועדפים. הקביעה החשובה בסעיף 128 היא, שבחלק המס עד 35% מההכנסה המיוחדת המחולקת רואים כמס הכנסה, ורק ביתרה רואים מס חברות, אשר אינו מותר בניכוי לחישוב מס ההכנסה. כיון שעל הכנסה מיוחדת מחולקת אין חל מס הכנסה (ראה סעיף 128(ג)(2)), יוצא, שנטל המס בחברה על הכנסה מיוחדת מחולקת הוא נטל המס שהיה חל אילו לא הוראת סעיף 128 פחות 35%. על-כן, אם נטל המס היה 35% או פחות, לא חל כל מס על החברה על ההכנסה המיוחדת המחולקת, ואם הנטל היה עולה על 35%, חל על החברה מס בגובה התפרש בלבד. על מקבל ההכנסה המיוחדת חל מס, שכמו על כל דייווידנד אחר תקרתו היא 45%. במקרה ושיעור המס על החברה היה 35% או פחות, נטל המס הכולל על ההכנסה המיוחדת המחולקת יסתכם ב-45%. למשל, אם החברה מקבלת ריבית על מלווה מועדף, החייבת בחברה במס של 35%, ומחלקת את כולה כדייווידנד, לא חל בשל הוראת סעיף 128 כל מס על החברה, ובעל המניות מתחייב במס בשיעור 45%.

אם החברה מפיקה רווח הון של 100,000 לירות, ש-50,000 לירות מתוכו הוא רווח ריאלי ו-50,000 לירות עודף אינפלציוני, יתולו תוצאות אלו:

החברה משלמת 10% מס על הרווח האינפלציוני, זאת אומרת 5,000 לירות. על הרווח הריאלי חייבת החברה במס בשיעור 61%, לפי קביעת סעיף 91(א) לפקודה. המס על הרווח הריאלי מסתכם, על-כן, ב-30,500 לירות ($50,000 \times 61\%$ לירות) וסה"כ המס על רווח ההון בחברה מסתכם ב-35,500 לירות (ראה סעיף 128(ב)(2)). אם החברה מחלקת את כל רווח ההון כדייווידנד (נניח שיש לה מספיק רווחים בלתי מחולקים ממקורות אחרים כך, שעל אף המס על רווח ההון אינה נזקקת לחלק רווחים מתוך הקרן), תחוייב בשל הוראת סעיף 128 במס בסך 500 לירות בלבד; מס בסך 35,000 לירות נחסך לחברה בשל חלוקת רווח ההון כדייווידנד. בעל המניות יחוייב על הדיווידנד במס בשיעור 45%, ז"א בסך 45,000 לירות, וסה"כ המס על רווח ההון המחולק יסתכם ב-45,500 לירות. לזו היה יחיד מפיק רווח הון בסך 100,000 לירות, ש-50,000 לירות מתוכו הוא עודף אינפלציוני, היה מתחייב לכל היותר במס בסך 35,000 לירות

51 50,000 (רווח ריאלי) כפול 61% (שיעור המס של החברה).

מיסוי חברות לאחר ה"רפורמה" — עדיין נחוצה רפורמה יסודית

$(10\% \times 50,000 \text{ ל"י} + 60\% \times 50,000 \text{ ל"י})$ קל, על-כן, לראות, שגסל המס על רווח הון מחולק של חברה עדיין גבוה מנטל המס על רווח הון שמפיק יחיד. אך בהעדר הדין המיוחד של סעיף 128 היה גטל המס על רווח ההון המחולק של החברה גבוה יותר בעובדות המקרה שלנו ב-35,000 לירות נוספות.

ראוי לציין, שהחסכון המירבי כתוצאה מסעיף 128 מתהווה, כאשר שיעור המס על החברה הוא 35% או יותר. כאשר ההכנסה המחולקת פטורה כליל ממס בחברה, לא נוצר כל חסכון מס בשל הוראת סעיף 128, שכן סעיף זה "משובב" על הכנסה מיוחדת מחולקת מס, שמלכתחילה מוטל על החברה. אם המגמה היא לתת ביטוי לאופי המיוחד של הכנסות מחולקות מסוימות, ספק אם יש הצדקה לתוצאה זו, ומן הראוי לבדוק מתן הקלת מס למקבל דיווידנד מתוך הכנסה פטורה בצורת הוראת "שרשור" מלאה או חלקית.

6. מיסוי חברות מועדפות

ועדת הרפורמה קבעה כעקרון כללי, שיש לבטל הוראות תמריצי מס והעדפות מס⁵⁵, הוועדה אמצה את ההשקפה, שדיני מס ההכנסה צריכים להיות כלליים ולא מפלים, וכי עידוד או תמיכה צריכים להיעשות על-ידי תמיכה ישירה ולא על-ידי הטבות מס⁵⁶. לפיכך הציעה הוועדה לבטל את שיעורי המס המיוחדים על-פי חוק עידוד התעשייה והחוק לעידוד השקעות הון, ולעשות זאת בהדרגה⁵⁷. מעניין, שהוועדה לא הציעה לבטל תמריצי מס אחרים הקבועים בחוקים אלה ובחוקים אחרים, כמו הפחת המואץ או המס המוקטן על ריבית על מלוות מועדפים.

א. מיסוי חברות תעשייתיות

בשנת המס 1974, לפני הרפורמה, שילמה חברה תעשייתית מס הכנסה בשיעור 15% במקום 30% על רווחים, שהושקעו מחדש בפיתוחו ובקידומו של מפעלה התעשייתית. המס על רווחים כאלה הסתכם, על-כן, ב-50.7% $(15\% \times 58\% + 42\%)$ ⁵⁸, ועליו התווסף מלווה מלחמה של 12%. כדי לזכות במס המוקטן היה על החברה, תוך 5 שנים לאחר שנת המס בה הופקה ההכנסה שנהנתה מהמס המוקטן, להשקיע סכום של 30% מההכנסה המוטבת "בנכסים קבועים של המפעל והמשמשים לצרכי המפעל", וכן להוון רווחים בסכום זהה על-ידי הוצאת מניות⁵⁹. כפי שכבר הראינו במקום אחר, תנאים אלה לא היו

52 50,000 (רווח ריאלי) כפול 60% (שיעור המס השולי המקסימלי) בתוספת 50,000 (רווח אינפלציוני) כפול 10% (שיעור המס על רווח אינפלציוני).

53 "המס הישיר יהיה כללי במהותו, ללא העדפה או הפליה של קבוצות כלשהן". עמ' 4 לר"ח ועדת הרפורמה.

54 ראה בשאלה זו מאמרינו "תמריצי מס או מענקים — מה עדיף?", ראה החשבון, כ"ד, עמ' 6 ו" Incentives for Foreign Investment in Israel and Maximum Benefits to U.S. Investors", in *Proceedings of the Conference on the Tax Consequences of American Investments in Israel* (Y. Neeman ed.), pp. 98-102, Bar-Ilan University, 1974. ומראי המקום המובאים בהערה 48 למאמרו "הצעה לשינוי שיטת מיסוי רווחי חברות בישראל", ה"ש 21 לעיל.

55 ד"ח ועדת הרפורמה, עמ' ד' 5-7.

56 42% (שיעור מס חברות) בתוספת 58% (היתרה) כפול 15% (שיעור מס ההכנסה).

57 סעיף 19 לחוק עידוד התעשייה (מסים).

משמעותיים⁵⁸, ולמעשה נהגו חברות שחוק עידוד התעשייה חל עליהן, דהיינו חברות בתעשייה, מלונאות ובתחבורה בינ"ל ממש מוקטן של 50.7% ועוד 12% מלווה מלחמה על רווחים בלתי מחולקים. על רווחים מחולקים חל המס הרגיל, דהיינו עד לשיעור כולל של 95.9% מס ומלוות על החברה ובעלי המניות ביחד.

בענין מיסוי חברות תעשייתיות התקבלו כל המלצות ועדת הרפורמה. ועדת הרפורמה המליצה להקטין את הנחת המס בשנות המס 1975 ו-1976 ולבטלה כליל החל בשנת המס 1977. עוד המליצה לבטל לגבי שנות המס 1975 ו-1976 את התנאים למס המוקטן, דהיינו השקעת ההכנסה בקידום המפעל ובפיתוחו, השקעת 30% מההכנסה המוטבת בנכסים קבועים והוון 30% נוספים. הצעת הוועדה הייתה להעמיד את מס ההכנסה לגבי חברות, שחוק עידוד התעשייה חל עליהן, על 28% במקום 35% לחברה רגילה, דהיינו להעניק הקלה של 20% משיעור מס ההכנסה⁵⁹. המס על רווחים מהמפעל הוא, על-כן, 56.8% (28% + 60% × 40%)⁶⁰, עליו נוסף בשנת המס 1975 היטל מעבר של 1.5%⁶¹, דהיינו השיעור הכולל מועמד על 58.3%. הוועדה המליצה לבטל את מלווה המלחמה גם לגבי חברות שחוק עידוד התעשייה חל עליהן. בבואנו להשוות את נטל המס על חברות אלו ב-1974 וב-1975, קל לראות, שבהנחת יסוד מס של 50% במלווה המלחמה היה שיעור המס האפקטיבי ב-1974 56.7% (50.7% + 6%)⁶², ואילו ב-1975 הוא 56.8% בתוספת 1.5% היטל מעבר, הקלת המס לחברות תעשייתיות, שב-1974 עמדה על 8.7% (50.7% — 59.4%)⁶³, הוקטנה ל-4.2% (56.8% — 61%)⁶⁴, ואם ניקח בחשבון את היטל המעבר ל-5.2% (58.3% — 63.5%)⁶⁵. המלצה זו של ועדת הרפורמה מומשה, כאמור, במלואה בחוק הרפורמה, אך הוספה גם "סוכרייה" בצורת האצת הפחת המואץ הניתן על-פי חוק עידוד התעשייה⁶⁶. בעוד שעד 1974 הותר לחברות שחוק עידוד התעשייה חל עליהן להפחית נכס עסקי חדש תוצרת הארץ תוך 4 שנים (40% בשנה הראשונה ו-20% בכל אחת משלוש השנים הבאות) ומתוצרת חוץ תוך 6 שנים (25% בכל אחת מהשנתיים הראשונות ו-12.5% בכל אחת מארבע השנים הבאות)⁶⁷, הרי החל ב-1975 הותר להן להפחיתו תוך שנתיים — 50% בכל שנה. זאת ועוד: יתרת פחת של נכסים עסקיים חדשים, שנרכשו בשנת המס 1968 עד 1974, אף אותה ניתן להפחית בשנתיים — 50% ב-1975 ו-50% ב-1976, ובלבד שהפחת ב-1975 לא יקטן מהפחת

58 "הצעה לשינוי שיטת מיסוי רווחי חברות בישראל", ה"ש 36 לעיל, בעמ' 405-406.
 59 דרי"ח ועדת הרפורמה, עמ' ד' 5-6.
 60 42% (מס חברות) בתוספת 58% (היתרה) כפול 28% (שיעור מס ההכנסה על מפעל תעשייתי לשנת 1975).
 61 סעיף ד(ב) (3) לחוק עידוד התעשייה (מסים) (תיקון מס' 4), תשל"ה-1975, ס"ח 773 תשל"ה, עמ' 164.
 62 50.7% (מס כולל על רווחים מושקעים של מפעל תעשייתי) בתוספת 6% (יסוד המס במלווה).
 63 59.4% (המס על רווחים בלתי מחולקים של חב' רגילה) פחות 50.7% — (המס על רווחים בלתי מחולקים של חב' תעשייתית).
 64 61% (המס על רווחים בלתי מחולקים של חב' רגילה אחרי הרפורמה) פחות 56.8% (המס על רווחים בלתי מחולקים של חב' תעשייתית בשנת 1975).
 65 63.5% (שיעור המס על רווחים בלתי מחולקים בחב' רגילה כולל היטל מעבר), פחות 58.3% (שיעור המס בחב' תעשייתית כולל היטל מעבר, בשנת 1975).
 66 סעיף 4א לחוק עידוד התעשייה כפי שהוחק בתיקון מס' 4 לחוק לעיל.
 67 סעיף 2 לחוק עידוד התעשייה.

שהיה מותר אילולא הוראה זו⁶⁸. צויין כבר, שסוכרית הפחת המואץ — שהוחלה רק לגבי תעשייה ומלונאות ולא על תחבורה בינ"ל, עליה ממשיכים לחול הכללים שעמדו בתוקף עד 1974 — היא הפיצוי שניתן לתעשייה על הקטנת הקלות המס ועל הגדלת שיעור המס, אלא שהפיצוי בשנות המס 1975 ו-1976 לגבי נכסים שנרכשו קודם לכן הוא מקרי ובלתי מכוון, והוא פונקציה של הרכב הציוד וגיל הציוד, כך ששיעור המס האפקטיבי בתעשייה שונה מחברה לחברה והוא יד המקרה⁶⁹. הביקורת ציינה גם, שלאחר הרפורמה נוצר בישראל מצב, ששיעור מס חברות הוא מהגבוהים בעולם, וכי ניתן לצפות לתהליך של העלמת מס, הימנעות ממס, שחיקת הבסיס שהאצת הפחת המואץ מציינת את ראשיתו ובזבוז מקורות, שכן בשיעורי מס גבוה נוטים להגזים בהוצאות שהאוצר הוא שותף בכיר להן. כן לא נפתרה במלואה בעיית האינפלציה, שכן הפחת המואץ פותר רק את בעיית הציוד, אך אין כל התייחסות למלאי ולפסיב של החברות. רק הצמדת הנכסים למדד, קרי שערור, יש בה כדי לפתור את בעיית האינפלציה. כיום נותר בחברה רגילה לאחר המס רק כ- $\frac{1}{3}$ מהרווחים הנומינליים, ובחברה שחוק עידוד התעשייה חל עליה רק קצת יותר מ-40% מרווחיה הנומינליים! בקצב אינפלציה שנתי של 25%, הרי הרווח הריאלי שנותר בחברה נמוך במידה ניכרת מהרווח הנומינלי. יש עוד להוסיף, שעם הרפורמה נוצרות הוצאות שאינן מותרות בניכוי, כמו הוצאות לאחזקת רכב שבמאגר ("פול"), דבר המגדיל, כמובן, את שיעור המס האפקטיבי. אנו מסכימים לביקורת זו⁷⁰, והפתרון שאנו מציעים הוא הפתרון הכללי שהצענו לגבי מיסוי חברות, דהיינו להעמיד את שיעור המס על החברה על 50% בלבד.

כמצויין לעיל, בוטל החל משנת המס 1975 התנאי של השקעת 30% מההכנסה המוטבת בנכסים קבועים והתנאי הנוסף של הון 30% מההכנסה המוטבת על-ידי הוצאת מניות. עם זאת נשמרו תנאים אלו לגבי הכנסה מוטבת של שנות המס הקודמות⁷¹. על חברה שאינה עומדת בתנאי זה לשלם בעת הגשת הדו"ח השנתי לשנת המס שלאחר תום חמש שנים מאותה שנה, את הפרש המס בתוספת 15% ריבית לשנה מתום אותה שנת מס ועד ליום התשלום. אך שיעור של 15% נמוך משיעור הריבית במשק, ולא עוד, אלא שנראה, שהריבית תהיה מותרת לניכוי כהוצאה, שכן סעיף 17(10), כפי שנחקק בחוק הרפורמה, מתיר ניכוי "ריבית והפרשי הצמדה ששולמו בשל המס שהתחייב בו נישום". יוצא, שהריבית האפקטיבית היא כ-6% (15% × 40%)⁷²! דומנו, שתוצאה זו מדגישה עד כמה התנאים האמורים והסנקציה על אי-קיומם מגוחכים⁷³, וטוב שבוטלו לגבי שנות המס 1975 ו-1976.

68 סעיף 7(א) לתיקון מס' 4 לעיל.

69 ראה ע' שטיינברג, "שינויים במיסוי חברות", רואה החשבון, כ"ה, עמ' 439, 441.

70 ראה: מאמרו של ע' שטיינברג הנזכר בה"ש 69 לעיל; י' ליפסקי-הליפי וכ' אילת, "הרפורמה במסים טעונה רפורמה", רואה החשבון, כ"ו, עמ' 7, בעמ' 18; ד' כהנא, "הערות לחוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 22)", רואה החשבון, כ"ו, עמ' 35. כהנא מדגיש, כי "מס הקנס" המוטל על החברה בשל היותה חברה מתבטא לא רק בשיעור המס המוטל עליה, הגבוה מהשיעור המירבי על היחיד, אלא גם בהתמרה לעומת יחיד ושותפות בשאלת ניכוי ריבית על מלוות מועדפים וכן במיסוי רווח הון על מכירת מניות בחברת מעטים.

71 ראה סעיף 7(ב) (2) לתיקון מס' 4 לחוק עידוד התעשייה.

72 40% (יתרת רווחים נומינליים) כפול 15% (שיעור הריבית).

73 ראה ה"ש 58 לעיל.

בעוד שהתנאים האמורים בוטלו, נשמרה ההוראה, שאם נתנה החברה "סכומים לבעל שליטה או זקפה אותם לחובתו, הכל בין במישרין ובין בעקיפין", מקטינים את ההכנסה הוכאית למס מופחת בגובה סכומים אלה⁷⁴. הוראה זו אינה חלה על סכומים המותרים כתוצאה, סכומים שחולקו כדיווידנד, החזר הלוואה שניתנה על-ידי בעל השליטה לתקופה שאינה עולה על שנה, וסכומים שהחזיק בעל השליטה או שעמדו לחובתו פחות משלושה חדשים בשנת המס. ההוראה נועדה למנוע מבעלי המניות את האפשרות ליהנות מהמס המופחת, אך בכ"ז להשתמש בכספי החברה. על כן, על בעלי המניות לבדוק ולהחליט, אם חסכון המס במקרה של אי-חלוקה "שווה להם". חסכון זה מתבטא ב-3.2% (56.8% — 60%), אם נשווה את שיעור המס על היחיד (60%) לשיעור המס על חברה תעשייתית (56.8%). חסכון זה הוא לעומת המצב בו ההכנסה מחולקת לבעל המניות בצורה המותרת בחברה כתוצאה ואינה גוררת מס על החברה (מס מעסיקים). אם יחולקו הרווחים בצורת דיווידנד, יהיה שיעור המס הכולל $67\% (40\% + 60\% \times 45\%)$ ⁷⁵, והפרש המס בין אי-חלוקת רווחים וחלוקתם כדיווידנד מסתכם, איפוא, ב-10.2%. בשנת המס 1974 עמד הפרש זה על 20.3% (50.7% — 71%)⁷⁶, אם ניקח בחשבון את שיעורי המס בלבד, ועל 33.2% (62.7% — 95.9%)⁷⁷, אם ניקח בחשבון את השיעור הכולל של מס ומלוות. בהחלטה על חלוקת רווחים או צבירתם צריך לקחת בחשבון את הערך הנוכחי של המס בעת חלוקת הרווחים או המימוש (למשל על-ידי מכירת המניות) בעתיד.

ב. מיסוי חברות בעלות מפעלים מאושרים

בענין מיסוי חברות בעלות מפעלים מאושרים נתקבלו המלצות ועדת הרפורמה בחלקן בלבד. בשנת המס 1974 הוטל על רווחי חברות כאלו בתקופת ההטבה שלהן מס בשיעור 33% וכן מלווה בטחון של 7% ומלווה מלחמה של 12%, דהיינו סה"כ מס ומלוות בשיעור 52%⁷⁸. על דיווידנד מתוך רווחים כאמור לא חל כל מס על מקבליהן בתקופת ההטבות שלהם, אך חל מלווה מלחמה לפי שיעורים השוליים⁷⁹. ועדת הרפורמה הציעה לבטל הקלת המס לחברות בעלות מפעלים מאושרים ובעלי מגיותיהן החל משנת המס 1977. הוועדה נמנעת מלחוות דעה אם יש לבטל את ההקלות גם לגבי מפעלים מאושרים קיימים. אשר לשנות המס 1975 ו-1976 הציעה הוועדה להמיר את המס בשיעור 33% והמלוות בשיעור 19% במס חברות בשיעור 40% ומס הכנסה בשיעור 20%, ולהחליף

74 ראה סעיף 7(ב)(1)(ב) לחוק עידוד התעשייה והוראת סעיף 20 לחוק עידוד התעשייה.

75 40% (שיעור מס חברות) בתוספת 1.5% (היטל מעבר על חברה) ועוד 60% (היתרה) כפול 45% (שיעור המס המירבי של מקבל הדיווידנד).

76 71% (שיעור המס על רווחי חברה מחולקים) פחות 50.7% (שיעור המס על רווחים בלתי מחולקים של חברה תעשייתית ערב הרפורמה).

77 95.9% (שיעור המס הכולל על רווחים מחולקים כולל מלוות) פחות 62.7% (שיעור המס הכולל על רווחים לא מחולקים כולל מלוות).

78 ראה: סעיף 47(א) לחוק לעידוד השקעות הון, תשי"ט-1959, ס"ח 293 תשי"ט, עמ' 234; סעיף 2 לחוק מילווה בטחון (מפעלים מאושרים), תשל"ד-1974, ס"ח תשל"ד, עמ' 67; סעיף 2(ג) לחוק מילווה מלחמה ומימון רכש, תשל"ה-1975, ס"ח 765 תשל"ה, עמ' 110.

79 סעיף 47(ב) לחוק לעידוד השקעות הון וסעיפים 2(1) ו-2(ב) לחוק מילווה מלחמה ומימון רכש, תשל"ה-1975, ס"ח 765 תשל"ה, עמ' 110.

את הפטור ממס לדיווידנד במס בשיעור 25%, תוך ביטול המילווה על החברה ובעלי מניותיה⁸⁰. לפי הצעה זו היה המס על רווחים בלתי מחולקים של חברות בעלות מפעלים מאושרים מסתכם ב-52% ($20\% \times 60\% + 40\%$)⁸¹ ועל רווחים מחולקים ב-55% ($25\% \times 60\% + 40\%$)⁸². היה, אם כן, תמריץ-מה לא לחלק רווחים ולחסוך במס בשיעור 3%, בעוד שעד שנת המס 1974 לא היה חל כל מס נוסף בגין חלוקת דיווידנד, והיה חל רק מילווה המלחמה על בעלי המניות.

המלצות אלו לא נתקבלו כאמור במלואן. התיקונים היחידים שנתקבלו במסכת חוקי הרפורמה הם: (א) נקבע שלא יינתנו הטבות מס לחברה ולבעלי המניות לגבי תכניות שיאשרו לאחר 31.3.1976⁸³; (ב) מלווה המלחמה של 12% על החברה הומר במלווה בטחון בתנאים זהים, כך שסה"כ מלווה הבטחון עליה הועמד על 19% ו-(ג) במקום מלווה מלחמה פרוגרסיבי על בעלי המניות הוחל עליהם מלווה בטחון בשיעור קבוע של 17.25% על דיווידנד מהחברה⁸⁴. כתוצאה משינוי זה הוטל בשנת המס 1975 על רווחים בלתי מחולקים בתקופת ההטבות מס בשיעור 33% ומילווה בשיעור 19% ועל רווחים מחולקים מס בשיעור 33% ועוד מלווה בשיעור 19% ועוד מלווה בשיעור כ-11.6% ($17.25\% \times 67\%$)⁸⁵. במלים אחרות, הנטל הכולל של מס ומלווה על רווחים בלתי מחולקים הועמד על 52% ועל רווחים מחולקים על 63.6%. בהנחה של 50% יסוד מס במלווה נטל המס על רווחים בלתי מחולקים היה 42.5%, ועל רווחים מחולקים היה 48.3%. בהנחה של יסוד מס של $\frac{1}{3}$ במלווה הנטל על רווחים בלתי מחולקים היה 39.33% ועל רווחים מחולקים היה 43.2%.

לאחרונה נחקק חוק לתיקון חוק מילווה בטחון (מפעלים מאושרים)⁸⁶. תיקון זה הוסיף בחוק את סעיף 9א הקובע: "החייב במילווה על-פי סעיף 2(2) רשאי, לפי בחירתו, לשלם במקום המילווה, מס של 7%, שלגבי חבר בני-אדם ייחשב כמס חברות". הכוונה היא לתת אופציה לשלם 7% מס במקום המלווה הן במישור החברה והן במישור בעל המניות.

80 ראה ד"ח ועדת הרפורמה, עמ' ד' 6-8.

81 40% (מס חברות) בתוספת 60% (היתרה) כפול 20% (שיעור מס ההכנסה מיוחד לחברה "מאושרת").

82 40% (מס חברות) בתוספת 60% (היתרה) כפול 25% (שיעור המס של דיווידנד בחברה "מאושרת" לפי הצעת הוועדה).

83 סעיף 2 לחוק לעידוד השקעות הון (תיקון מס' 13), תשל"ה-1975, ס"ח 773 תשל"ה, עמ' 166.

84 סעיף 2(2) לחוק מילווה בטחון (מפעלים מאושרים), תשל"ד-1974, כפי שתוקן בחוק מילווה בטחון (מפעלים מאושרים) (תיקון), תשל"ה-1975, ס"ח 773 תשל"ה, עמ' 165. הכנסת דיווידנד של תושב חוץ ממפעל מאושר פטורה ממילווה הבטחון. סעיף 1 לחוק מילווה בטחון (מפעלים מאושרים) כפי שתוקן בתיקון האמור מתשל"ה. לגבי הכנסת דיווידנד של תושב חוץ שאינה פטורה ממס נקבע בחוק הרפורמה בעקבות המלצת ועדת הרפורמה, כי הניכוי במקור יהיה 25% בלבד, סעיף 165(א)(2) לפקודה. למרות שהפקודה אינה קובעת זאת, בפרקטיקה שיעור הניכוי במקור מהווה גם את שיעור המס הסופי. הוראות אמנה בינ"ל עשויות לקבוע שיעור ניכוי במקור נמוך יותר, כמו האמנה עם אנגליה הקובעת שיעור ניכוי במקור של 15% בלבד.

85 67% (יתרה לאחר תשלום מס חברות בחברה "מאושרת") כפול 17.25% (מלווה בטחון המוטל על דיווידנד כתב' מאושרת).

86 חוק לתיקון חוק מילווה בטחון (מפעלים מאושרים) (תיקון מס' 2), תשל"ו-1976, ס"ח 806, עמ' 158.

האופציה בכל מישור ניתנת להפעלה בנפרד. אם יבחרו באופציה זו בשני המישורים ייצא, שעל רווחים בלתי מחולקים יחול מס של 40% ועל רווחים מחולקים יחול מס של $44.2\% (40\% + 60\% \times 7\%)$.⁸⁷ קל לראות, שנטל זה גבוה אך במקצת מהנטל הקיים, בהנחה שיסוד המס במלווה הבטחון הוא $\frac{1}{4}$. הטעם להצעה הוא, כאמור, בדברי ההסבר לה, ש"משקיעי חוץ רואים בהטלת הובת תשלום מילווה בטחון על מפעלים מאושרים הפרת הבטחה ששיעור המסים שלהם לא יעלה, בחקופת ההטבות על 33% (או 28% לגבי מפעלים שאושרו לפני 1970). למרות העובדה שמבחינה משפטית אין הטלת מלווה חובה כהעלאת שיעור מס, הרי לאור טענות אלה מוצע להקל את הנטל על מפעלים מאושרים בכלל וזאת בשל הפגם שבמתן הטבות שונות לשותפים, תושבי חוץ ותושבי ישראל, באותו מפעל"⁸⁸.

עקב התנגדותנו הכללית למלוות חובה והעדפתנו להטיל במקומם את יסוד המס שבמלווה, נראה לנו העקרון שביסוד התיקון. אשר לפרטיו טוב עשה משרד האוצר שחזר בו מההצעה המקורית, כפי שנכללה בהצעת התזכיר להצעת החוק הנדון, לפיה "מי שבחר כאמור במס במקום מילווה לא יוכל לחזור בו מבחירתו במשך כל תקופת ההטבות". נישום שמצב גזילותו הוטב עשוי להעדיף לשלם מלווה חובה במקום מס. יתר על-כן, עשוי להיות מקרה בו המשקיע יהיה אדיש לבחירה בין תשלום מס לבין מלווה בטחון. לאוצר יהיה עדיף שישלם מלווה, אך המשקיע שבחר בעבר בתשלום מס לא יוכל לשלם מלווה. מקרה כזה עשוי להתעורר, אם תיכרת אמנת מס בין ישראל ומדינת המשקיע, אשר תתיר זיכוי מס בגין מלווה בטחון. נראה לנו, שאם נקבע שיעור מס של 7% במקום מלווה של 19%, יש לקבוע שיעור נמוך יותר — 6% או 6.5% — במקום המלווה של 17.25%.

בתקופה שבין כתיבת מאמר זה לבין פרסומו גובשו סופית כללי העידוד החדשים להשקעות ולייצוא.⁸⁹ קודם לכן נוצר הלל חוקי, שכן הטבות המס הקודמות חלו כאמור רק על תכניות מאושרות שאושרו לפני יום 31.3.1976.⁹⁰ הטבות המס החדשות הוחקו בתוקף מ-1 לאפריל 1976 למפרע, אך בתקופת הביניים פעלו מרכז ההשקעות והמש-קיעים על-סמך תחזיות והבטחות ללא ביסוס בחוק. החקיקה החדשה שוב מעניקה הטבות מס למפעלים מאושרים, בניגוד להמלצות ועדת הרפורמה.

מסכת השינויים בהטבות המס לתכניות מאושרות הנוגעות לענייננו היא זו:

א. חברה בעלת מפעל שיאושר החל בשנת המס 1976 תחוייב במס חברות בלבד בשיעור 40% על הכנסתה מהמפעל. על דיווידנד שמחלקת חברה כזו יחול מס בשיעור של 15%, והוא הדין לגבי פירות השקעה המשתלמים על-ידי חברה מתוך דיווידנד כאמור.⁹¹

- 87 40% (מס חברות) בתוספת 60% (יתרה) כפול 7% (שיעור המס האלטרנטיבי למלווה הבטחון לחברה מאושרת).
- 88 הצעת חוק מילווה בטחון (מפעלים מאושרים) (תיקון מס' 2), תשל"ו-1976, הצי"ח 1228 תשל"ו, עמ' 168.
- 89 ראה חוק לעידוד השקעות הון (תיקון מס' 14), תשל"ו-1976, ס"ח 827 תשל"ו, עמ' 284 (להלן — תיקון מס' 14).
- 90 ראה ה"ש 83 לעיל.
- 91 ראה סעיף 20(א)(3) לתיקון מס' 14.

מיסוי חברות לאחר ה"רפורמה" — עדיין נחוצה רפורמה יסודית

ב. תקופת ההטבות לגבי הכנסה מהשקעה מאושרת במפעל מאושר תהיה חמש השנים המתחילות מהשנה שבה שולמה לראשונה הכנסה על ההשקעה המאושרת, במקום חמש שנים המתחילות מהשנה שבה היתה לראשונה הכנסה חייבת. דברי ההסבר לתיקון זה מדברים בעד עצמם ונראים לנו:

"לפני כשנה תוקנה הגדרת 'הכנסה חייבת' שבפקודת מס הכנסה ונקבע בה שהכנסה הפטורה ממס לפי כל דין איננה בגדר הכנסה חייבת. לפי זה יוצא שבמפעל מאושר אשר לבעלי המניות שלו אשרו את השקעתם במפעל כהשקעה מאושרת, כאישר הוא מחלק את כל ההכנסות שהיו לו בחמש השנים הראשונות — הוא מחלק הכנסה שאיננה הכנסה חייבת — שכן לפי סעיף 47 לחוק העיקרי היא פטורה ממס הכנסה. מפעל כזה גומר את תקופת ההטבות שלו לגבי הכנסה ממפעל מאושר כתום חמש שנים, אך לאחר תיקון ההגדרה של הכנסה חייבת כאמור, תקופת ההטבות לגבי ההשקעה המאושרת של מקבלי הדיווידנד רק מתחילה כתום אותן חמש שנים ובעל המניות יכול להמשיך ולקבל הכנסה פטורה לפי סעיף 46 לחוק העיקרי. ברור שלא זו היתה הכוונה בשעה שתוקק החוק העיקרי; זוהי תקלה הגובעת מתיקון פקודת מס הכנסה, ומוצע לתקנה על-ידי הקביעה שתקופת ההטבות לגבי השקעה מאושרת תהיה זהה לתקופת ההטבות לגבי הכנסה ממפעל מאושר. בכך ימנע מתן פטור כפול"⁹².

7. סיכום

לדעתנו, הנהגת השיטה שהצענו — מס של 50% על החברה וזיכוי מלא לבעלי המניות כנגד המס על הדיווידנד — לא רק שתנקה את הפגמים שמנינו בשיטת המיסוי הקיימת, אלא תייתר גם את הצורך במיסוי מועדף לחברות מיוחדות. אם תתקבל הצעה זו, תהיה שיטת מיסוי החברות פשוטה, ונטל המס יהיה סביר. עידוד מיוחד לסקטורים שמבקשים לתמוך בהם (כמו ייצוא או אזורי פיתוח) יינתן, במידת הצורך, בצורת תמיכה ישירה.

92 ראה דברי הסבר להצעת חוק לעידוד השקעות הון (תיקון מס' 14), תשל"ו-1976, הצ"ח 1245 תשל"ו, עמ' 269 — דברי הסבר לסעיף 16(ב) להצעה.