



י"א אלול תשפ"א

19/08/2021

לכבוד

עו"ד אסי מסינג

היועץ המשפטי למשרד האוצר

משרד האוצר

ירושלים

הנדון: תזכיר החוק בנושא הקצאת מספרי אישור לחשבוניות מס מקוונות

הרינו מתכבדים לעלות על הכתב את התייחסותנו לתזכיר חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"א-2021: מיסים (חלק א'), בעניין הקצאת מספרי אישור לחשבוניות מקוונות ("התזכיר"):

פתח דבר

1. בראשית הדברים נציין כי ההצעה לביצוע רפורמת מס מקיפה במסגרת חוק ההסדרים כדוגמת זו הנידונה במסגרת התזכיר, חלף "דרך המלך" של הליך חקיקה ראשית, **לא כל שכן בצל ההתמודדות עם יציאה מהמשבר הכלכלי והבריאותי הגדול ביותר אשר פקד את העולם והמשק הישראלי אשר טרם היה כמותו מאות שנים, וחוסר הוודאות והטיפול במניעת התפרצות קשה נוספת**, מעוררות פליאה רבה בקרבנו.
2. למותר לציין, שלמרבה הצער, עסקים רבים נקלעו למצוקות כלכליות בשל משבר הקורונה, כאשר בצל ההחמרה במצב, התפרצות זן חדש של הנגיף ובצל הדיון הציבורי בצורך בקיומו של סגר נוסף, אי הוודאות קשה. על כן, נראה מקריאת התזכיר כי רשות המיסים אינה מכירה ואף מתעלמת מהמציאות הכלכלית השוררת כיום במדינת ישראל.
3. על כן, אין באפשרותנו לעבור לסדר היום לנוכח הרצון לביצוע רפורמה מרחיקת לכת בחקיקת המס, תוך תיקונו של חוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1976 ("החוק"), על פיה יהיה על עוסקים המבקשים להפיק חשבונית מס, שסכומה עולה על 5,000 ש"ח לקבל קודם לכן את אישורה של רשות המיסים. שכן, אחרת, מס התשומות הכלול באותה החשבונית לא יותר בניכוי.
4. דברים אלו אף מקבלים משנה תוקף נוכח העובדה כי רפורמה זו מוצעת במסגרת חוק ההסדרים, ללא קיומו של דיון מהותי ומעמיק ובהליך של חקיקת בזק המונעת מתן התייחסות עניינית או התארגנות הולמת מצד העוסקים השונים אשר יושפעו מהוראות התזכיר.

5. בהקשר זה נדגיש, כי בעבר אף נקבע על ידי בית המשפט העליון בשבתו כבית הדין הגבוה לצדק כי יש בחוק ההסדרים, בו פורסם התזכיר, משום פגיעה בהליך הדמוקרטי, כפי שנכתב למשל במסגרת עניין **מגדלי העופות**¹ על ידי בית המשפט העליון:

“השימוש במנגנון החקיקה של חוק ההסדרים ודומיו (כגון החוק נושא העתירות שלפנינו) מעורר בעייתיות רבה מבחינת ההליך הדמוקרטי התקין. רבות מהבעיות שמנגנון חקיקה זה מעורר נובעות מכך שהוא מתאפיין במגוון הנושאים הכלולים בו כמקשה אחת, בריבויים ובפרק הזמן הקצר שנתון לממשלה ולכנסת לדון בנושאים אלו. עובדה זו פוגמת לא פעם בהליך קבלת ההחלטות הן בשלבי גיבושה של הצעת החוק הן במסגרת הדיון בכנסת”.

6. יודגש, כי מודל הקצאת מספרי החשבונות המוצע במסגרת התזכיר אינו ישים ועלול לפגוע אנושות ולשתק את כלל הפעילות במשק, עוסקים, מוסדות כספיים ומלכ"רים. אמנם מחד חשוב לציין שאנו מברכים על המלחמה בהון השחור ובחשבונות שהוצאו שלא כדין, אך מאידך אין ביכולתנו להשלים עם פגיעה כה מהותית ובלתי מידתית בציבור העוסקים במדינת ישראל כאשר אנו סבורים כי יש חלופות נוספות לטיפול במאבק ואלה כבר הוצגו על ידנו לרשות ואנו מבקשים לשקול את יישומם לאלתר.

7. למעשה, רשות המיסים מבקשת בשם המאבק בעוסקים אשר מפיקים חשבונות פיקטיביות לפגוע בעוסקים נורמטיביים, צייתנים ומשלמי המיסים במדינת ישראל ולהטיל עליהם מעמסה כבדה ובלתי מידתית, זאת חרף העובדה שרשות המיסים מחזיקה במידע רחב היקף ויכולה לעשות בו שימוש למיגור התופעה.

8. עוד יצוין, כי בשנת 2010 החלה הרשות ביישום מודל הדיווח המפורט PCN874 ("הדיווח המפורט") וזאת על מנת למגר את ההון השחור ולצמצם את תופעת החשבונות הפיקטיביות. המשק כולו נדרש להיערך מערכתית ולהשקיע כספים רבים והתאמה למערכת ודרישות הרשות וכן להכשיר עובדים. לשכת רואי חשבון טענה שהמודל לא ימגר את התופעה אולם חרף הטענות ולאור דרישת הרשות התיקון לחוק עבר וכעת בחלוף למעלה מעשור רשות המיסים מבקשת שוב ליישם מודל חדש (מה שמוכיח שכפי שסברנו המודל לא הוכיח את עצמו) ולהטיל שוב על עוסקים נורמטיביים נטל בלתי סביר ומידתי שאנו סבורים על בסיס ניסיון העבר שלא יגשים גם הפעם את המטרה.

9. נפרוט להלן בקצירת האומר את התייחסותנו לבעיות העולות מהאמור בתזכיר:

עודף בירוקרטיה וחוסר מידתיות

10. יישום המודל מהווה עודף בירוקרטיה חריג ולא מידתי. אין זה סביר שעבור כל עסקה מסכום של 5,000 ש"ח יידרש עוסק לפנות לרשות המיסים ולבקש מספר הקצאה. הדבר עלול לשתק את כל המערכת הכלכלית בישראל ולהשבית את המשק.

¹ בג"ץ 4885-03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, יום 27.9.04).

11. בנוסף לכך, השקעה בהתאמת המערכות למודל המוצע בצד גיוס מנהלי חשבונות כאשר יש מחסור אדיר במשק מהווה נטל כלכלי בלתי סביר על עוסקים וזאת לאחר שרק לפני עשר שנים נדרשו להשקיע במערכות ובכוח אדם במעבר לדיווח המפורט.

12. עוד יצוין בהקשר זה, כי ישנם עוסקים רבים שעובדים עם תוכנות בהתאמה אישית או רכשו תוכנה כמוצר מדף. במקרים אלה ידרשו העוסקים לשאת בעלויות גבוהות וחריגות לצורך פיתוח ויישום של דרישות מודל הקצאת מספרי החשבוניות.

העדר יכולת תפעולית וכוח אדם

13. מערך המחשוב של רשות המסים בישראל (להלן - הרשות) מנוהל על ידי שירות עיבודים ממוכנים (להלן - שע"ם) שהינו גוף עצמאי ברשות. והוא פועל מול כ-10,000 משתמשים, בעיקר רואי החשבון המייצגים. אין צורך לפרט על חשיבותו של מערך זה שהינו כלי העבודה המרכזי של מערכת גביית המסים במדינת ישראל.

14. מן המפורסמות, שרוב מערכות שע"ם פותחו לפני שנים רבות, ותקצר היריעה לפרט את הבעיות התפעוליות היומיומיות הקשות. כך בין היתר, כשלים ונתקים חדשות לבקרים של המערכת, העדר ממשקים חיוניים, חוסר בכוח אדם הן בצד פיתוח התוכנה והחומרה הן בצד הבקרה והן בצד התמיכה.

15. רק לאחרונה היו תקלות רבות וממושכות עד כדי השבתה כוללת של מערכת השע"ם מה שהוביל לעיכוב בדיווחים וכפועל יוצא לעיכוב בתשלומי המיסים. ב-30.12.2020 יום לפני סוף שנת המס עובדי מערכת השע"ם השביתו את המערכות, יום לפני סגירת שנת המס 2020, מה שהקשה על ציבור המייצגים להשלים פעולות במועד והגיש דוחות.

16. נוכח האמור, אנו סבורים כי ישנה העדר יכולת לתפעל את המודל המוצע שאמור להתבסס על מערכת השע"ם. לצורך כך, לכל הפחות נדרשת התאמה מלאה של מערכת השע"ם לצד גיוס כוח אדם מסיבי. הקמת המודל במצב הקיים תשתק את המשק בישראל לחלוטין.

דליפת מידע

17. קיים חשש כי מידע עסקי מסווג ו/או מידע בטחוני או אישי של כלל אזרחי המדינה יהיה חשוף לגורמים עוינים.

18. בנוסף, קיים חשש מפגיעה בהתנהלות השוטפת של העוסקים ואף גניבת זהויות (כפי שכבר מתבצע היום). בשים לב שבשנים האחרונות איומי הסייבר הפכו משמעותיים והיקפם עלה דרסטית.

העלאת טענת 'השתק' נגד שלטונות מע"מ

19. ככל שיינתן אישור על העסקה, ולאחר מכן יתברר לרשויות מע"מ שהופקה בגינה חשבונית פיקטיבית, הרי שאלה תהיינה מנועות מלטעון כנגד אי נאותות החשבונית או אי הכרת התשומות בניכוי.

20. הדבר מתבקש מיישום המודל, שהרי ברי לכול שאם הרשות אישרה את הפקת החשבונית, היא מנועה מלהעלות טענה כנגד אי תקינותה. על אף האמור, לא נשמעה כל הבטחה מסוג זה מצד הרשות.

פגיעה בעבודת גופים "מסווגים"

21. ישנם גופים "מסווגים" הפועלים תחת דרישות גבוהות ביותר של אבטחת מידע, שאינם יכולים להתממשק "לאינטרנט פתוח" ולקבל מספר הקצאה עבור כל עסקה, כגון תעשיות ביטחוניות.

פגיעה בעוסקים שמדווחים בצורה ידנית

22. רבים מהעוסקים במדינת ישראל עדיין מדווח באמצעות פנקסים ידניים ולכן יש בתזכיר כדי לגרום לפגיעה קשה בהם.

23. בשולי הדברים נציין, כי על פי התזכיר רשות המיסים מבקשת ליישם את המודל מינואר 2023, אנו סבורים שמן הראוי שטרם העברה של חקיקת בזק שכאמור לדידנו מהווה נטל בירוקרטי בלתי סביר ועלולה לשתק את כלל המערכת הכלכלית בישראל, ויש עוד זמן עד לכניסתה לתוקף, בשים לב לעובדה שאנו לאחר משבר כלכלי קשה, יש לדחות את ההצעה על הסף ומן הראוי שהרשות תנהל דיון מעמיק על המלצות הלשכה ותשקול צעדים מידתיים לטיפול באופן מידי למיגור התופעה.

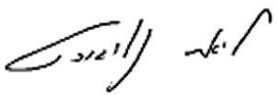
24. אם לא די בכך, יצוין כי בפני רשות המיסים אפשרות להיאבק בתופעה באמצעות צעדים יותר מידתיים אשר הוצעו על ידינו בעבר ובניהם: היפוך החיוב במס בענפים בהם רווח השימוש בחשבוניות פיקטיביות (כגון ענף כוח האדם); קבלת עדכונים מרשם התאגידיים בדבר שינוי בעלות בחברות; וכן הגבלת ניכוי מס התשומות על ידי עוסק מורשה חדש.

סיכום

25. נוכח כל האמור, אין לכלול את התזכיר במסגרת חוק ההסדרים ויש לדון בו ובהשלכותיו הכבדות בצורה מסודרת ובכובד ראש.

26. נוכח סד הזמנים הקצר למתן הערות הציבור, הצגנו את התייחסותנו בשלב זה בקצרה לנושאים לעיל, נשמח להרחיב בנושא ולהיפגש עמך ולהציג את טיעונינו באופן מסודר.

בכבוד רב ובברכה,



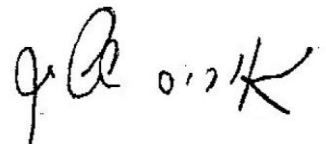
ליאת נויבירט-פייג, רו"ח ועו"ד
סגנית נשיאה
יו"ר (משותף) ראשות ועדת
המסים (לענייני מע"מ)
ויו"ר ועדת הקשר עם מע"מ



אריה פונדק, רו"ח
יו"ר ראשות ועדת מסים



צבי פרידמן, רו"ח
יו"ר הוועדה ליוזמות
חקיקה
בתחום המס



איריס שטרק, רו"ח
נשיאת לשכת רואי
החשבון

העתק:

מר ערן יעקב – מנהל רשות המיסים בישראל