

753
א.ד.

פרויקט מס. 117

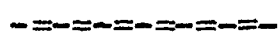
מישיבת ועדת הכספים

התקיימה ביום ב', ט' בחמוז, תשמ"ז - 18.6.1956 בשעה 11.00

נ ו כ ח י ם

- חברי הוועדה: היו"ר י. גורי
 י. בדר
 א. בהיר
 א. הרצפלד
 מ. חזני
 נ. לויין
 ז. סוזאייב
 מ. קלמר
 ח. רובין

- מוזמנים: ד"ר ברוש - נציב מס הכנסה
 { ד"ר קיטרון }
 מר שכטר - ממעמ משרד המשפטים
- סדר-היום: 1) שונות.
 2) המשך הדיון בחוק לתיקון פקודת מס הכנסה, תשמ"ז - 1956.



היו"ר י. גורי: אני פותח את הישיבה.

השופטים ביקשו לדחות את הופעתם כדי להתייעץ עם נציגיהם. אמרתי להם שאינני בטוח אם ההצעה שתובא לוועדת הכספים תהיה על דעת הוועדה כולה, אבל שיש לי יסוד לחשוב שהיא תקבל את חמיכת הרוב בוועדה. אמרתי להם שאני מוטר להם את תוכן ההצעה על-מנת שיוכלו להגיב עליה בפני הוועדה, אם יראו צורך בכך. אני סבור שזה הדבר היחיד שיכולתי לומר להם במסיבות אלו, לא פחות ולא יותר. הם יבואו מחר, והיום נדון בהצעת התיקון לפקודת מס הכנסה.

ז. סוזאייב: בעחון "הארץ הופיעה ידיעה מצערת על התאבדותו של אזרח ירושלים, בה נקבעה עובדה שהמקרה אירע בקשר למס הכנסה. בנדון זה ראיתי הכחשה ממעמ דובר האוצר ברוב העתונים, פרט ל"הארץ". באופן פרמי נמסר לי - ואני מביא את הדבריו תוך הסתייגות - שכאילו העניין בכל-זאת קשור במס הכנסה. אני חושב שהעניין חמור ומציע על-כך לבחור ועדה מאומצמת, שאני מסכים להיות חבר בה, שהיא מצדה תבקש את התיק במשרד מס הכנסה ותבדוק את המקרה. והיה אם היא חיווכח לדעת שהמקרה המעציב אמנם אינו קשור במס הכנסה - היא תודיע בפומבי, שהנה היא חקרה ובדקה ואין שמץ של אמת בכל השמועות הללו.

א.ד.

אני מבקש לקבל פרוטיון ממשרד האוצר על ההתייקרות האחרונה שחלה במחירי הדלק. הנימוק שהעלאה חלה בעקבות עליית דמי ההובלה בחו"ל כבר נשמעה כמה פעמים, ואני מבקש לכן חומר על מחירי ההובלה, מתי הועלו ובכמה ומה הניע את משרד האוצר לעשות צעד זה.

כן אני מבקש שהיו"ר יפנה לאוצר או למחלקה לסטטיסטיקה לקבלת חומר על העלאת ב-10 נקודות של האינדקס.

היו"ר י. גורי: שתי השאלות הראשונות הן שאילתות לשר האוצר, והשלישית - בקשה לקבלת חומר.

את מופיעה בעתונות ידיעה ולאחריה הכחשה ואנו רוצים לדעת את האמת, ברור שקודם כל יש לשאול את שר האוצר. לאחר קבלת התשובה לשאילתה הראשונה אפשר יהיה לדון אם לקבוע ועדה מצומצמת או רחבה או לקיים חקירה. אבל להתחיל מזה - זה בניגוד לכל הגיון וגם לא נהגנו כך עד כה.

אשר להתייקרות במחירי הדלק - זה בוודאי נושא לשאילתה לשר האוצר.

אני אפנה למחלקה לסטטיסטיקה בבקשה לקבל פרוטיון על העלאת האחרונה שחלה במדד יוקר המחיה.

ז. סוזאייב: דובר האוצר מסר הכחשה שאין לעניין קשר למס הכנסה. ההגיון אומר שהתשובה לשאילתה תהיה באותו הנוסח. אני מוכן להרחיק לכת ולומר - למרות שידוע כי פורסמה הכחשה, אולם על-סמך ידיעות מנוגדות בעתונות ועל-סמך הדיח הציבור עלול להתקבל הרושם שבכל-זאת יש לעניין קשר למס הכנסה - ובעבר נתברר שהכחשות האוצר לא תמיד היו על חזרת הדיוק - לכן אני מאיע שתיבחר ועדה משנה שתשב על מדוכה זו יחד עם נציגי האוצר, תבקש חומר, תשמע עדויות מפי אנשים שמוכנים למסור זאת, ובגמר הבירור תפרסם את תוצאותיו.

היו"ר י. גורי: את תיבחר ועדה משנה לפני קבלת באורי שר האוצר פירוש הדבר, שוועדת הכספים

רוצה שיש אחיזה בפרסום.

ז. סוזאייב: אולי אדוני יסכים שהתשובה לשאילתה תינתן לפניית מסורת הדין בישיבת מחר כדי שנוכל להחליט אם יש מקום לבירור?

ד"ר ברוש: כאשר קראנו את הידיעה בעהון "הארץ", בדקנו את הדבר מיד. מאאנו חיק, אחד התיקים המעטים המסודרים. אנשים הגישו דו"ח מתקבל על הדעת, אשר נתקבל כפי שהוגש, והם שילמו בהתאם לדו"ח. זו אינה חברה אלא שותפות. הח הגישו דו"ח נוסף, שעדיין לא נבדק. התשלומים היו עד כה בסדר, וזה אחת המקרים המעטים שמשלמים אפילו את המפרעות במועד החוקי. מה שאני יכול לומר מתוך בדיקת התיק, שאין כל יסוד להנחה שהיו לאיש זה דאגות בקשר למס הכנסה.

ז. סוזאייב: האם בזמן האחרון לא נשלחו אליו דרישות לתשלום, האם היה משא ומתן איתו?

הוא לא הופיע כלל במשרד מס הכנסה.

ז. סוזאייב: מדוע לא דרשתם ש"הארץ" יכחיש את הידיעה?

ד"ר ברוש: מסרנו את ההכחשה לידיעת כל העתונות.

ז. סוזאייב: אני שומר. לעצמי את הרשות להביא את הדבר לבירור מחדש באם יגיע אלי חומר

נוסף.

היו"ר י. גורי: את השאלה אנו מעבירים לשר האוצר והוא יאמר להשיב עליה ביום ד'. את יתבררו לך פרטים נוספים - תוכל למסור אותם לשר האוצר.

ד"ר ברוש:

זוהי מטפחה אמידה שאין לה בעיות כספיות
לא במט הכנסה ולא במקום אחר. זהו אחד

העסקים המסודרים.

מ. קלמר:

זהו מקרה שני שתוליות ענין של התאבדות
במט הכנסה. האם לא רצוי למנות ועוה כדי
לדחות אחת ולתמיז את המענות הללו?

ז. סוזאייב:

את נכונות הדברים, חושבני שרק נשרח את
הענין את נוסף לו את הגושפנקא שלנו.

היו"ר י. גורי:

את מחברר שאין לזה כל קשר למט הכנסה - האם
זה תפקידה של ועדת הכספים לחקור פרשה כזו?

מ. קלמר:

אני מבקש להעביר לשר האוצר גם את השאלה
בקשר למדיניות המשלה לגבי מחן חמיכה להקמת
בתי-מלון - ואני מציג את השאלה בעקבות הידיעה שהופיעה בעהונות, כי
עטרה בתי-מלון בירושלים עומדים להיסגר.

חוק להיקון תקודת מי הכנסה, תשמ"ז - 1956

סעיף 4 (תיקון סעיף 8)

סעיף 4(2) - (היו"ר קורא את הסעיף)

ד"ר ברוש:

יש בחוק שני סעיפי מענה הקובעים, שהכנסותיהן
של קופות התגמולים פטורות ממט הכנסה: האחד
אומר, שקופת תגמולים של רשות מקומית פטורה ממט הכנסה, והשני - שכל
קופות התגמולים שאושרו על-ידי נציב מט הכנסה פטורות ממט. לגבי כלל
הקופות יש צורך באישור, ואילו לגבי קופת תגמולים של רשות מקומית -
אין צורך באישור והיא פטורה באופן אוטומטי.

אנו מבקשים שיכנס לבמל את הסעיף הקובע
פטור אוטומטי לקופת תגמולים של עיריה, כדי שדינה יהיה כדין כלל הקופות
והיא תהיה כפופה להוראות החלות על כולם, כי לדעתנו אין צורך בהבחנה
זו שהיא ירושה של חוק מנדטורי.

י. בדר:

אני חושב שבדרך-כלל יש לפטור את קופות
התגמולים בלי אישור הנציב, אלא אם השחרור
יהיה כללי - קיים חשש שאיזה שהוא מוסד שעסקיו מפותקים או שאין לו
כלל אופי ציבורי ישחמש בסעיף זה לרעה. לכן יש צורך באישור הנציב
לא כדי שהוא יצמצם את זכויותיהן של הקופות, אלא כדי שהוא יבדוק אם
הקופה היא באמת קופת תגמולים או איזה שהיא דרך להתחמק ממט הכנסה.

אשר לעיריות - אני סבור שחשד כזה לא רק
שאינן לו יסוד אלא שהוא מהווה פגיעה. העיריות הן גופים בתוקף חוק,
הן מבוססות על כהירות ועומדות תחת פיקוחו של משרד הפנים המאשר את
חקציביהן. אני רוצה בזה לכן גישה ביאורוקרטיית גרידא, ואני חולק על
מתן זכות כזו לשר האוצר או לנציב מט הכנסה.

ד"ר ברוש:

הנדמיניסטרציה של קופות התגמולים של
הרשויות המקומיות היא נפרדת ואין לה קשר
עם העיריה; היא בהנהלת המקידות ולא העיריה.

י. בדר:

האצתי הנוספת היא, באם תתקבל הצעת המשלה,
שכל מקום אותן קופות התגמולים הקיימות
לפי סעיף (3) ביום היכנס החוק לתקפו לא תהיינה מעונות אישור הנציב.
הכוונה היא שהאישור לא יחול לגבי העבר אלא רק לגבי קופות תגמולים
חדשות.

ז. טוזאייב:
בסעיף קטן (ד) מבחלים זכות מיוחדת שהיחה לרשות מקומית, ואילו בסעיף קטן (ה) באים להסדיר את עניני הקופות. אני מבקש לכן להקדיח את הדיון בסעיף (ה).

סעיף 4(3)(ה) - (היו"ר קורא את הסעיף)

ד"ר ברוש:
התיקון קובע ראשית את הכלל - נציב מס הכנסה אינו חפשי, אלא עליו לאשר בהחלט לכללים שייקבעו בחקנות שיוחקנו על-ידי שר האוצר, ושנית - הפטור ממס הכנסה מוגבל לגבי הכנסה ממקורות מסוימים. הכוונה היא שרק הכנסה מהשקעות, כמו מביח, מרבית, מדיווידנדה, מרווחי-הון, תהא פטורה מהמס ולא הכנסה מעסק.

מ. קלמר:
אני מציע שהחקנות יובאו לידיעת ועדת הכספים לפני פרסומן.

ח. רובין:
אני מתנגד לסעיף זה. ד"ר ברוש רוצה להמתיק את הגלולה באמרו, שעל-ידי כך נוטלים מהשלחון האדמיניסטרטיבי סמכות ומעבירים אותה לתקנות. אני נגד ההגבלה במתן האישורים ונגד הגבלת ההנאה של קופות התגמולים. אני מתנגד למתן סמכות לשר האוצר להכניס הגבלות חדשות.

היו"ר י. גורי:
האם יותר טוב שלא תהיינה תקנות והנציב יהיה חפשי לאשר? אני שואל: על מה הדגש - על הכללים או על המקורות?

ח. רובין:
אני מדבר עכשיו על הפסקה "לפי כללים שיקבעו בחקנות", ובכל פעם שמכניסים פסקה זו המגמה היא להגביל, להגביל בדרך של תקנות. קופות התגמולים לא תבעו שיהיו תקנות, ואני מציע שלא לשנות את המציאות, כפי שהיא קיימת, כי כאשר משנים אותה היא משתנית לרעה, להחמרת יתר.

אם יוחלט על תקנות - אבקש שהן תהיינה טעונות אישור של ועדת הכספים.

התיקון השני גם כן בא להחמיר, כי הוא מתנה את הפטור בהכנסה ממקורות מסוימים. זוהי הרעה לגבי המצב הקיים, כי צורות שונות של הכנסה לא תהיינה כלולות בפטור.

היו"ר י. גורי:
הממשלה אומרת כי במקום שהדבר יהיה נתון לסמכותו של נציב מס הכנסה, ייעשה הדבר לפי כללים שייקבעו בחקנות. זה בוודאי בא להרחיב את הסמכות הפרלמנטרית. אתה יכול לומר שברצונך לחבוע מקורות נוספים, אבל התקנות הללו מסוייגות מאד.

ד"ר ברוש:
נציב מס הכנסה פועל על-פי כללים, והוא אינו מחליט לפי שרירות לב.

ח. רובין:
נציבות מס הכנסה כפופה לחוק. שר האוצר, כאשר הוא מקבל סמכות להתקין תקנות, יכולים להיות לו שיקולים פיסקליים שונים המניעים אותו להתקין תקנה זו או אחרת.

לדעתי צריך להיות כלל - כל הכנסות של קופות התגמולים המאושרות תהיינה פטורות ממס הכנסה, כי לא צריך לשלם מס זה פעמיים.

היו"ר י. גורי:
אם התקנות מתאשרות על-ידי ועדת הכספים - יש בכך בוודאי הרחבה של הסמכות הפרלמנטרית, אבל גם אם לא, כי הרי שר האוצר נתון לביקורת פרלמנטרית במישורין ולא בעקיפין. מסתבר שזכות הפרלמנט מובטחת, גם אם התקנות אינן מתאשרות על-ידי ועדת הכספים, על אחת כמה וכמה - אם הן מתאשרות על-

ידה. מכל מקום, יש לכך עדיפות על מתן זכות אכסכולוטיבית בלתי מטוייגת לנציב מט הכנסה, שעלול גם למעות. כך הדבר נתון לשיקול דעתו יום-יום. אני מעדיף תמיד תקנות בענין המחייב זאת.

אשר למקורות - אנו באים להגן לא רק על קופת התגמולים; אנו קרויים להגן גם על מדינתנו, וההגבלה הזו היא לטובת המדינה. אחר כך - מענין לענין יש לבחון איזה מקור כשר לפטור ואיזה לא. בשני החלקים, לאחר ששמעתי והקשבתי, אינני מביין את השקפתו של חבר-הכנסת רובין.

מ. חזני: אשר לפסקה "לפי כללים שיקבעו בתקנות" -

הרי אין בה כדי להרע, אבל בוודאי שאין כזה הטבה רצינית. מנקודת-מבט פרלמנטרית, אין הבדל בין נציב מט הכנסה לטר האוצר. ההבדל הוא רק בזה, שלגבי נציב מט הכנסה הביקורת היא בעקיפין. הטבה יכולה להיות באם התקנות תהיינה מעונות אישור ועדת הכספים, כי אז הדבר יהיה נתון לביקורת ישירה של הפרלמנט. אבל לא זוהי נקודת הכובד; נקודת הכובד היא ההגבלה של המקורות, ובנדון זה רצוני להציג כמה שאלות.

מדוע תהא הגבלה לגבי המקורות, מדוע לא נעניק פטור ממס הכנסה לכל הכנסה שבאה מכל עיסוק של קופת התגמולים? אלמלא נאמר שהקופה מעונה אישור - הייתי מקבל זאת. אבל האם הכוונה היא, שקופת תגמולים העוסקת בעסקים כאלה בכלל לא תאושר? אני מבקש להבהיר נקודה זו.

אינני שולל פיקוח על קופות התגמולים; אני מחייב פיקוח, ופיקוח רציני משני כיוונים: מצד משרד העבודה לטובת העובדים חברי הקופה, ופיקוח מצד נגיד הבנק, כמו על מוסד כספי אחר, שכספי הקופה לא ישמשו לשם מתן הלוואות צרכניות לחברים, אולם כאן מדובר על פיקוח מצד מט הכנסה. אפשר לכן לומר שהכנסה ממקור זה תהיה פטורה, והכנסה ממקור אחר - חייבת, אבל הקופה היא קופה ואינה מעונה אישור של נציב מט הכנסה. לדעתי הפטור אריך להיות מעון אישור ולא הקופה.

י. בדר:

הצעה זו היא מהפכנית מכמה סיבות, מה היה עד כה הקשר בין הקופה לבין נציב מט הכנסה? קופה כזו היתה צריכה לקבל אישור הנציב, ואם הוא לא היה מאשר - היא היתה רשאית לפנות לבית-הדין הגבוה לאדק שידרוש מנציב מט הכנסה להסביר את הסיבות לאי-מתן האישור. הנציב רשאי לומר, שהקופה אשר פנתה אליו לא היתה קופת תגמולים בונה-פידה, אבל הוא אינו רשאי לומר שהוא מטרב לתת את האישור מפני שהיא משקיעה את כספיה במילווה מיוחד וכדומה.

ד"ר ברוש:

אני יכול לסרב לתת אישור אם היא מנהלת עסקים, כאשר אצלי קיים כלל שאינני מאשר קופות המנהלות עסקים.

י. בדר:

החוק הקיים כוונתו לשחרר ממס הכנסה גם הכנסות מעסק, וכך אתה אוסר על קופה זו מה שמוחר לקופות אחרות.

ד"ר קיסרון:

אם נציב מט הכנסה אישר קופה, כל הכנסה שתתקבל, גם ממקורות פטולים, היא חפשית; אבל הוא אינו חייב לאשר.

י. בדר:

כוונת החוק היא להבטיח שכל קופת תגמולים לגיטימית תקבל אישור, ואינך יכול לסרב לתת אישור במענה שקופה זו אינה עוסקת בחקלאות, למשל, או אינה משקיעה כספיה בניירות-ערך של חברת החשמל. אני מסכים שעם התקבל התיקון, יוכל שר האוצר בכללים שלו להכניס דברים שונים, וכל זמן שלתקנות יש אסמכתא בחוק - בית הדין לצדק כבר יבדוק רק אם הסירוב הוא בהתאם לכללים. פירוש הדבר, שהכללים מגבילים את אפשרות האזרה לקבל אישור ומוסיפים לסמכות השלטונות לסרב מתן אישורים.

לדעתי אין להכניס לכללים הוראה אחת -

שלא יינתן אישור לקופה שהיא מנהלת עסקים, כי מהחלק השני של הסעיף נובע, שבמקרה כזה הסנקציה היחידה היא: הכנסות מעסק לא חקבלנה פטור. כיוון שהכנסות כאלה בלאו הכי חייבות במס הכנסה - אין אינכרס לגיטימי לנציב מס הכנסה לאשור על קופת חגמולים לנהל עסקים. אם הכוונה היא להחיל איזה שהוא פיקוח על קופות החגמולים - ואני שולל מראש כוונה כזו - בוודאי שלא כאן המקום לעשות זאת בעקיפין על-ידי מתן שחרור או אי-שחרור ממס הכנסה. נגיד בנק ישראל מוען, שקופות החגמולים נותנות הלוואה ובוזה מערערות את מדיניות האשראי שלו, מדיניות ההכוונה והסלקציה, אולם אם הוא רוצה להחיל פיקוח גם על מוסדות אלה - לזה יש אסמכתא בחוק הקיים. כאשר יכריזו על קופות החגמולים כעל "מוסדות כספיים" תהיה אפשרות להחיל עליהם פיקוח, והוא הדבר לגבי חברות ביטוח. בינתיים אין עושה זאת כי ההסדרות מתנגדות לכך.

יש גם בחינה נחרת. יש אולי צורך להחליט פעם אחת ולתמיד מה על קופות החגמולים לעשות ומה לא, אולם לעת-עתה אין חוק המאפשר זאת. לא אתפלא אם שר האוצר, באמצעות המשרד המביא חוקי עבודה, יביא חוק לפיקוח על קופות החגמולים. לעומת זאת, אינני מטעים שהדבר ייעשה בעקיפין באמצעות נציב מס הכנסה, שהוא אינו מטעיר מועיל ביותר לכך.

אשר להגבלת המקורות - אינני מבין במה שונה קופת חגמולים המשקיעה כספיה ברכישת בית שמכניס לה שכר דירה לבין קופה הרוכשת פרדס המביא לה הכנסה.

אשר לסמכות הפרלמנט - הרי סמכות הכנסת אינה משתנית; משתנות זכויות האזרח, כי לפי הצעה זו יהיו שני סוגי קופות במדינה: קופות שהן בהתאם לחקנות וקיבלו אישור, והללו תהיינה פטורות מהמס וקופות שלא קיבלו אישור ואינן נהנות מהפטור. יהיו גם קופות שעד היום היה להן אישור וקיבלו אישור מחודש, ויהיו כאלה שהיו מאושרות ולפתע בוטל אישורן. לדעתי יש פגם מוסרי בדרישה לאישור נוסף ובשלילת זכות קיימת.

א. בהיר: אני מציע לאשר את הסעיף כיוון שאין להעניק פטור ממס הכנסה לקופות חגמולים עבור הכנסות מעסקים שהן אינן צריכות לעסוק בהם. כן אין לתת פריבילגיה מיוחדת לקופות של עיריות, כי מבחינה זו אין הבדל בין עובדי עיריה לבין עובדי בבית-חרוטה או מוסדות אחרים.

ד"ר ברוש: קופת חגמולים, כאשר היא מוקמת, היא פונה בבקשה לאשרה. אם החקנון שלה בסדר - מבוקשה ניתן לה. אם קופה זו לפתע מתחילה לנהל עסקים - כמובן שגם כיום ראוי אני לבוא ולומר שאני מבטל את האישור לגבי העתיד. גם היום אני נותן את האישורים לפי כללים מסוימים, שהתפתחו אצלנו בתוך עבודה במרוצת הזמן.

יש צורך בסמכות לאשר, ויש צורך בתקנות כדי שלא ישאר המצב לפיו נציב מס הכנסה ראשי לאשר לפי ראות עיניו. אולם גם קופה מאושרת, אם היא הסיגה הכנסה ממקור מסוים כמו עסק, אין היא פטורה ממס הכנסה על הכנסתה ממקור זה. (מ. חזני: האם במקרה זה לא תבטל את האישור הכללי?) שאלה זו תמצא את פתרונה בתקנות. יש סעיף בחוק האומר, שמוטד צדקה המנהל עסק - חייב במס הכנסה, ומה שנכון וחוב לגבי מוטד צדקה נכון גם לגבי קופת חגמולים.

היו"ר י. גורי: יש הבדל יסודי בין דיווידנדה ורבית. רבית חוקית היא בגבולות של 8% - 9%, ודיווידנדה יכולה להגיע אפילו עד 30%. מדוע אין דיווידנדה נחשבת כהכנסה מעסק, הרי זה עסק מובהק?

ד"ר ברוש: קופת חגמולים יכולה לקנות מניות של "אחא", למשל, ולקבל דיווידנדה, וזו תהא פטורה ממס הכנסה. אני מודה שפה צריך להכניס את העקרון של סעיף 8, כדי לטחוח את הפירצה.

היו"ר י. גורי: אני דוחה את ההצבעה לישיבה הבאה.