

דברי הסבר

כללי ביום כ"א בשבט התשס"ח (28 בינואר 2008) פורסם חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל)(תיקון מס' 3), התשס"ח-2008 (להלן - תיקון מס' 3) (ס"ח התשס"ח, עמ' 160), אשר כולל גם שורה של תיקוני חקיקה עקיפים, וביניהם: תיקון לפקודת מס הכנסה (להלן - הפקודה) ולחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן - חוק הביטוח).

בתיקון מס' 3 נקבע כי יהיו שני סוגים של קופות גמל לקצבה: קופת גמל לקצבה אשר משלמת ישירות קצבה לזכאים, בהתאם לתקנונה (להלן - קופת גמל משלמת לקצבה), וקופת גמל לקצבה אשר לא ניתן יהיה למשוך ממנה ישירות כספים שהופקדו בה, למעט כספים ממרכיב הפיצויים, אלא באמצעות העברתם לקופת גמל משלמת לקצבה (להלן - קופת גמל לא משלמת לקצבה).

עוד נקבע בתיקון האמור כי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון במשרד האוצר (להלן - הממונה), לא ייתן אישור קופת גמל לקרן או לתכנית ביטוח כקופת גמל לתגמולים או כקופת גמל אישית לפיצויים, החל משנת 2008 ואילך, אלא לכספים שהופקדו לקופות האמורות בשל שנות המס שקדמו לשנת המס 2008.

מרביתם של התיקונים בחוק המוצע הינם תיקונים משלימים לתיקון מס' 3, כפי שיובהר להלן.

לענין זה יובהר כי אין בתיקונים המוצעים כדי לשנות את כללי המס שיחולו לגבי כספים שהופקדו בשל שנות המס שלפני שנת המס 2008.

סעיף 1 בתיקון מס' 148 לפקודה (במסגרת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005 (ס"ח התשס"ה, עמ' 889)), התווספה בסעיף 1 לפקודה הגדרה לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005 (להלן - חוק קופות גמל). במסגרת התיקון האמור נפלה טעות סופר בשם החוק, אשר מוצע לתקנה.

לסעיפים 2, 4(1) ו-5(1)(ב) ו-ד), (2)(א) ו-ב) ו-3) כאמור בחלק הכללי לדברי הסבר מוצע להתאים את המונחים הקבועים בפקודת מס הכנסה למונחים שנקבעו במסגרת תיקון מס' 3, ולהתאים את הוראות הפקודה למצב החוקי החדש שלפיו לא ניתן להפקיד משנת 2008 ואילך הפקדות חדשות לקופות הגמל לתגמולים ולקופות גמל אישיות לפיצויים. לענין זה יובהר כי הסעיפים שאותם מוצע לתקן עוסקים בסכומים המופקדים בהווה (זקיפת הטבות, ניכויים וזיכויים) ואין הם פוגעים בהוראות המס לגבי הכספים שנצברו בקופות טרם שנת המס 2008. כך, לגבי הכספים אשר נצברו בקופות גמל לתגמולים ובקופות גמל אישיות לפיצויים לפני תחילתו של תיקון מס' 3, ממשיך לחול המצב החוקי כפי שהיה עד עתה.

במסגרת התיקונים המוצעים לעיל מוצע למחוק הוראות בפקודה כדלקמן:

בסעיף 3(ה3)(2) תימחק הגדרת "סכום התקרה", שזו לשונה:

"סכום התקרה" אחד מאלה, לפי הענין:

- (1) שולמו בעבור העובד סכומים לקופות גמל לקצבה בלבד - סכום השווה לארבע פעמים השכר הממוצע במשק בחודש;
- (2) שולמו בעבור העובד סכומים לקופות גמל לתגמולים בלבד - החלק השנים עשר של תקרת ההכנסה המזכה;
- (3) שולמו בעבור העובד סכומים לקופות גמל לקצבה וכן סכומים לקופות גמל לתגמולים -

- (א) לגבי הסכומים ששולמו לקופות גמל לקצבה - הסכום האמור בפסקה (1);
- (ב) לגבי הסכומים ששולמו לקופות גמל לתגמולים - הסכום האמור בפסקה (1), בהפחתת המשכורת שבשלה שולמו הסכומים לקופות גמל לקצבה, ובלבד שלא יעלה על הסכום האמור בפסקה (2);".

בסעיף 45א(א), תימחק פסקה (2), שזו לשונה:

"(2) כתשלום לקופת גמל לטובת אחד מהם, למעט תשלום לקופת גמל לקצבה ולמעט תשלום לקופת גמל שהיא קרן השתלמות".

בסעיף 47(א), תימחק פסקה (6), שזו לשונה:

"(6) "עמית יחיד" - יחיד, שאינו עמית מוטב, שמתקיים לגביו אחד מאלה:

- (1) הוא נולד לפני שנת 1961;
- (2) היתה לו, בשנת המס, הכנסת עבודה שבשלה הוא זכאי לקצבה על פי דין או חוזה;".

סעיף 3 על פי סעיף 9(א7)(א)(4)(א) לפקודה, כנוסחו היום, זכאי עובד אשר פרש ממקום העבודה, שלא לקבל את מענק הפרישה שניתן לו, ובכלל זה פיצויי פיטורים וכל סכום אחר ששולם לו בעת הפרישה (משמע, לא רק כספים שהופקדו עבור העובד במהלך שנות עבודתו), אלא להותיר את הכספים בקופת גמל לפיצויים או להפקיד בקופה כאמור כספים שקיבל (ולא היו מופקדים קודם לכן בקופת גמל לפיצויים). נישום שמימש את הזכאות האמורה, לא חוייב במס בעת הפרישה ומועד החיוב במס נדחה לעת שבה יבקש לשחרר את הכספים מהקופה. הוראות הסעיף האמור, כנוסחן היום, אינן מוגבלות בסכום. נוסח הסעיף היום איפשר לבעלי תפקידים בכירים שבמסגרת פרישתם מהעבודה קיבלו מענק בסכום גבוה, להפעיל את הוראות הסעיף האמור ובהתאם לו לדחות את אירוע המס למועד מאוחר יותר.

בעקבות תיקון מס' 3 רוקנה הוראת סעיף 9(א7)(א)(4)(א) לפקודה, כנוסחה טרם תיקונה בהצעה זו, מתוכן, מהטעם שלא ניתן, החל מתחילת תוקפו של תיקון מס' 3 האמור (משמע, החל ביום 1 בינואר 2008), להפקיד כספים לקופת גמל אישית לפיצויים. לאור האמור, מוצע לתקן את הסעיף ולקבוע כי הוא יחול מקום שבו הופקדו כספי הפרישה במרכיב הפיצויים בקופת גמל לקצבה.

כמו כן, מוצע לקבוע כי ההסדר האמור יוגבל בסכום שהוא צירוף של הסכום המשקף את זכאותו של הנישום ממעבידו בהתאם לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963, בתוספת הסכום המתקבל מהכפלת ארבע פעמים השכר הממוצע במשק במספר שנות עבודתו אצל אותו מעביד.

סעיפים 4(2), 5(1)(א) ו-1(ג) ו-2(ג) ביום ד' בטבת התשס"ז (25 בדצמבר 2006) פורסמה הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (תיקון מס' 152), התשס"ז-2006 (ס"ח התשס"ז, עמ' 210), שביקשה לתקן, בין השאר, את סעיפים 45 ו-47 לפקודה בעקבות כניסתן לתוקף של תקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופות גמל) (תיקון מס' 3), התשס"ה-2005 (ק"ת התשס"ה, עמ' 602). ההצעה כללה, בין השאר, קביעת תקרות שבשלהם יינתן זיכוי או ניכוי לפי הוראות הסעיפים האמורים, תקרות שהיו אמורות להיות זהות לגבי כלל העמיתים. במסגרת הליכי החקיקה בוועדת הכספים של הכנסת, פוצלה ההצעה כך שהוראותיה לגבי שנת המס 2006 פורסמו ביום ז' בטבת התשס"ז (28 בדצמבר 2006) במסגרת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 152 והוראת שעה), התשס"ז-2006 (להלן – תיקון מס' 152 לפקודה), והוראות הקבע של ההצעה, החלות משנת המס 2007 ואילך, פורסמו ביום י"ד בטבת התשס"ז (4 בינואר 2007), במסגרת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 153), התשס"ז-2007 (להלן – תיקון מס' 153 לפקודה).

במעבר בין שני המועדים האמורים עודכנו, על פי הוראת סעיף 120 לפקודה הסכומים שהופיעו בתיקון מס' 152 לפקודה, ואילו הסכומים שפורסמו במסגרת תיקון מס' 153 לפקודה, לא עודכנו מהטעם שהחוק התקבל בכנסת ביום 1 בינואר 2007 ופורסם ארבעה ימים לאחר מכן, כאמור לעיל. מן הטעם האמור נוצרו פערים בין הסכומים שאמורים לחול על כלל העמיתים. לפיכך מוצע שלא לנקוב בסכומים אלא להפנות לסכום הנקוב בהגדרה "הכנסה מזכה" שבסעיף 47(א)(1) לפקודה.

גם בסעיף 4(2)(א) להצעת החוק, המתקן את הסכום הנקוב בסעיף 45(ה)(1) לפקודה, מוצע שלא לקבוע סכום אלא להפנות לסכום שבסעיף 45(ד)(1) לפקודה. לענין זה יצויין כי במסגרת תיקון מס' 153 לפקודה, נכתב בטעות סכום של 1,632 שקלים חדשים וזאת במקום הסכום של 1,692 שקלים חדשים שהוא הסכום המעודכן שהיה באותה שנה בסעיף 45(ד)(1) לפקודה.

התיקון המוצע הינו תיקון מטיב, שכן הסכומים שנקבעו במסגרת תיקון מס' 152

עודכנו כלפי מעלה כבר פעמיים (ב-1 בינואר 2007 וב-1 בינואר 2008) ואילו הסכומים שנקבעו במסגרת תיקון 153 עודכנו רק פעם אחת – ב-1 בינואר 2008.

סעיף 6

לפסקה (1) סעיף 4(א)(2) לחוק קופות גמל קובע כי לא יינתן רישיון חברה מנהלת אלא לחברה שעיסוקה הבלעדי הוא ניהול קופות גמל. מוצע להתיר לחברה מנהלת של קופות גמל לעסוק בעיסוקים נוספים שיאשר הממונה, בכפוף לתנאים שאישר. כך למשל, ניתן יהיה לשקול לאשר לחברה מנהלת עיסוק בתיווך לעניין ביטוח, בין באמצעות חברה-בת ובין בידי החברה עצמה (כסוכנות ביטוח), באופן שיאפשר לחברה מנהלת לשווק יחד עם מוצריה גם מוצרים ביטוחיים משלימים.

לפסקה (2) בהתאם לסעיף 13 לחוק קופות גמל, כנוסחו לאחר תיקון מס' 3, הממונה אינו רשאי לתת אישור קופת גמל לקרן או לתכנית ביטוח, כקופת גמל לתגמולים או כקופת גמל אישית לפיצויים, החל בשנת 2008 ואילך, אלא לגבי קופת גמל לתגמולים או קופת גמל אישית לפיצויים שפעלה בשנת המס 2007 ועל כספים שהופקדו לקופות האמורות בשל שנות המס שקדמו לשנת המס 2008 (להלן – כספים צבורים בקופות קיימות).

כדי לאפשר לחוסכים לבחור באיזה גוף לנהל את הכספים הצבורים בקופות התגמולים ולהעביר כספים צבורים מקופה לקופה, מוצע לתקן את סעיף 13 לחוק קופות גמל, כך שהממונה יהיה רשאי ליתן אישור קופת גמל, כקופת גמל לתגמולים או כקופת גמל אישית לפיצויים, לגבי כספים צבורים בקופות קיימות גם אם הם לא הופקדו באותה קופת גמל.

לפסקה (3) בסעיף 23(א)(1) לחוק קופות גמל, כנוסחו לאחר תיקון מס' 3, נקבע, בפסקת משנה (א)(1), כי בקופת גמל משלמת לקצבה, למעט קרן ותיקה, ניתן יהיה לבצע משיכת כספים באמצעות היוון חלק מהקצבה לסכום חד פעמי, ובלבד שסכום הקצבה שיוותר בידו של עמית לאחר ביצוע היוון הקצבה יעמוד על סכום של 3,850 שקלים חדשים (להלן – סכום הקצבה שנותר בידי העמית). הסכום האמור יעודכן אחת לשנה לפי שינוי מדד המחירים לצרכן באותה שנה. מוצע לקבוע כי לעניין סכום הקצבה שנותר בידי העמית יובאו בחשבון גם סכום קצבה שלו זכאי העמית מקופת גמל אחרת וכן תשלומים חודשיים שמשולמים לעמית בשל פרישה, לפי דין או הסכם, מאוצר המדינה או מקופת מעבידו במשך כל ימי חייו, זאת כדי לאפשר לעמית להביא בחשבון לעניין המגבלה האמורה את כלל תשלומי הפנסיה שהוא מקבל ממקורות שונים.

בנוסף, נקבע בסעיף 23(א)(1)(ב) לחוק קופות גמל כי לא ניתן יהיה למשוך כספים

מקופת גמל לא משלמת לקצבה, למעט כספים ממרכיב הפיצויים, אלא באמצעות העברתם לקופת גמל משלמת לקצבה. בחלק מתקנוני קופות גמל לקצבה משלמות נקבע כי אחד מהתנאים לקבלת קצבה מהקופה הוא צבירת די כספים אשר מזכים בקבלת קצבה בסכום שעולה על סכום מזערי שנקבע (ככלל, הסכום האמור עומד על 5% משכר המינימום). במקרה שבו החוסך לא צבר די כספים אשר מזכים אותה בקבלת קצבה כאמור משולמים לו הכספים בסכום חד פעמי (להלן – סכום צבירה מזערי).

לנוכח האמור אם הצטבר לזכותו של עמית סכום שאינו עולה על סכום צבירה מזערי, הרי שאין הצדקה לחייבו להעבירו לקופת גמל משלמת לקצבה. אשר על כן, מוצע לקבוע כי עמית יהיה רשאי למשוך את הסכום האמור ישירות מקופת גמל לא משלמת לקצבה אם סך הכספים שצבר בכלל חשבונותיו בקופות הגמל לקצבה שניתן לאחדם, היינו: קופת גמל לא משלמת שממנה נמשכים הכספים, קופת גמל לא משלמת אחרת או קופת גמל משלמת שאינה קרן ותיקה, אינו עולה על סכום צבירה מזערי. מוצע לקבוע כי הסכום האמור יעמוד על סכום של 40,000 שקלים חדשים, שהינו אמדן של סכום הצבירה שנדרש לצורך קבלת סכום קצבה של 5% משכר מינימום. עוד מוצע לקבוע כי הסכום האמור יוצמד למדד בדומה למנגנון העדכון שנקבע לגבי סכום הקצבה המזערי.

עוד מוצע להגביל משיכה כאמור ולאפשרה רק לעמית שהגיע לגיל פרישת חובה, כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 (כלומר גיל 67), זאת כדי להבטיח שהמשיכה תתבצע בסיומה של תקופת החיסכון.

כמו כן, לצורך האחדת הכללים מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ב)1 של סעיף 23, כנוסחו המוצע, כי התנאים האמורים יחולו גם לגבי קופת גמל לקצבה משלמת.

בנוסף, בתקנות מס הכנסה (כללים לאישור וניהול קופות גמל), התשכ"ד-1964 (להלן – תקנות מס הכנסה), נקבעו, בין השאר, תנאים למשיכה של סכומים חד פעמים מקופת גמל לתגמולים ומקופת גמל לקצבה, בשל מצב בריאותי או כלכלי של העמית או של קרובו. בדומה לאמור מוצע לקבוע כי שר האוצר רשאי לקבוע תנאים כאמור למשיכה גם לגבי קופת גמל משלמת לקצבה. עם זאת, לנוכח מדיניות הממשלה בדבר ייעוד החיסכון הפנסיוני למטרת תשלומי קצבה בגיל זקנה, מוצע לצמצם את אפשרויות משיכת הכספים למטרות אחרות, וזאת למעט משיכה בשל מצב כלכלי או בריאותי של העמית או של בן זוגו. עוד מוצע לקבוע כי אם קבע השר תנאים כאמור הם יחולו גם לגבי משיכת כספים מקופת גמל לא משלמת לקצבה שלא בדרך של קצבה או בדרך של היוון חלק מקצבה לסכום חד פעמי.

לפסקה (4) בסעיף 49(א)8 לחוק קופות גמל נקבע כי מי ששילם כספים, קיבל כספים

או העביר כספים מקופת גמל בניגוד להוראות סעיף 23(א) לחוק קופות גמל, חייב בעונשין. מאחר שבהתאם לסעיף 87 לפקודת מס הכנסה משיכה של עמית בקופת גמל שלא בהתאם להוראות סעיף 23 לחוק קופות גמל או שלא בהתאם לתקנות שהותקנו מכוחו, תהיה חייבת בתשלום מס, מוצע לקבוע כי תשלום או קבלת כספים שחייבים במס כאמור לא יהוו עבירה פלילית.

סעיף 7

לפסקה (1) (א) בסעיף 15(א) לחוק הביטוח נקבע כי לא יינתן רישיון מבטח לחברה המבקשת לנהל קופת גמל משלמת לקצבה אלא אם כן עיסוקה הבלעדי הוא ניהול קופות גמל שאינן קופות ביטוח. ואולם, נקבע כי חברה כאמור תהיה רשאית להחזיק סוכנות ביטוח בבעלותה המלאה, בכפוף לתנאים שאישר המפקח. מוצע להתיר לחברה מנהלת של קופת גמל משלמת לקצבה לעסוק בעיסוקים נוספים שאישר המפקח, בכפוף לתנאים שאישר. כך למשל, ניתן יהיה לשקול לאשר לחברה מנהלת עיסוק בתיווך לעניין ביטוח גם בידי החברה עצמה (כסוכנות ביטוח), באופן שיאפשר לה לשווק יחד עם מוצריה גם מוצרים ביטוחיים משלימים.

לפסקה (1) (ב) בסעיף 15(א)2 לחוק הביטוח נקבע, בין השאר, כי המפקח על הביטוח לא ייתן רישיון מבטח לחברה המבקשת לנהל קופת גמל לקצבה שאינה קופת ביטוח ושהיא קרן ותיקה, אלא אם כן החברה תנהל רק את הקרן הותיקה. מוצע לבטל את המגבלה האמורה, כך שחברה המבקשת לנהל קופת גמל לקצבה שאינה קופת ביטוח, תהיה רשאית לנהל גם קרן ותיקה, וזאת כדי לנצל את היתרונות של ניהול כמה קופות בידי חברה מנהלת אחת.

לפסקה (2) בתיקון מס' 3 לחוק קופות גמל בוטלו מספר סעיפי ענישה פלילית ונקבע שעל הפרתם יוטל עיצום כספי בלבד. בחוק הביטוח ישנם מספר סעיפי ענישה פלילית המפנים לאותם סעיפים בחוק קופות גמל, כך שאותה הפרה מהווה עבירה פלילית לפי חוק הביטוח, בעוד שלפי חוק קופות גמל ניתן להטיל על הפרתה עיצום כספי בלבד. מוצע להתאים את סעיפי הענישה לפי חוק הביטוח לסעיפים שתוקנו בתיקון מס' 3 לחוק קופות גמל כך שעל הפרתם יוטל עיצום כספי בלבד.

לסעיף 8

לפסקה (1) בהתאם למועד תחילתו של תיקון מס' 3, ומאחר שהמדובר בתיקונים משלימים, מוצע כי תחילתו של החוק המוצע לגבי השינויים בפקודה תהא ביום כ"ג בטבת התשס"ח (1 בינואר 2008), כך שהוא יחול גם לגבי שנת המס 2008.

לפסקה (2) מאחר שמוצע לצמצם את אפשרות משיכת כספים בשל מצב בריאותי או

מצב כלכלי לעומת המצב הקיים כיום בתקנות מס הכנסה, מוצע לקבוע כי תחילתו של סעיף 23(ב)(1) ו-1(ב) לחוק קופות גמל, כנוסחו בסעיף 6(3)(ב) ו-1(ג) להצעת החוק, במועד התקנת תקנות לפי סעיף 23(ב)(1) לחוק קופות גמל, שיחליפו את תקנות מס הכנסה באותו ענין.