

## חסכוון וסיווע לעצמאים

### מלחיטים

במהלך ההחלטה מס' 363 מיום 5 באוגוסט 2015 שעניינה "סיווע לאוכלוסייה העצמאים במשק אשר נקלעים למצב אבטלה", ולמסקנות הוצאות המ鏗זועי הבין-משרד אשר הוקם מכוח החלטת הממשלה האמורה, אשר הוגש לשר האוצר בחודש אפריל 2016:

1. לעגן בחוק חובה על עצמאיים להפריש לחיסכון פנסיוני בהתאם לעקרונות הבאים:
  - א. הפרשת חובה מתוך הכנסה החיונית של העצמאי תעמוד על שיעור של 4.45% על חלק השכר שאינו עולה על מחצית השכר המומוצע במשק, ועל שיעור של 12.55% על חלק השכר שעולה על מחצית השכר המומוצע במשק ועד לשכר המומוצע במשק.
  - ב. במועד הפקדת כספי החיסכון, יטוגו הכספיים רכיבם תגמולים. על אף האמור, 1/3 מההפקדה יטוג כ"רכיב ייעודי למצבי אבטלה", בכפוף לתקרת המשיכה במצב אבטלה שקבועה בסעיף קטן (ה).
  - ג. עצמאי שקיבל אישור ממשך הכנסת למשיכת כספים מקופת גמל, לאחר שפקיד שומה בדק כי הוא עומד בכל אלה, יהיה זכאי למשוך את הסכומים המפורטים בסעיף קטן (ד) כסיוע במצב אבטלה:
2. ספק אישור ממשיך ערך מסוים כי תיק העוסק שלו מסווג כ- "06" (העסק מסווג כ"לא פעיל");
  3. תיק העוסק שלו במס הכנסת מסווג כ- "96" (העסק מסווג כ"לא פעיל");
  4. הוא הפריש בשיעורים הנדרשים לפי החוק, ממשך שנתיים מתוך שלוש שנים שלפני השנה המש בה נקבע כי תיק העוסק שלו מסווג "96", כאמור בפסקה (2) (תקופת אכשלה).
    - א. עצמאי שעומד בתנאי הזכאות שקבועים בסעיף קטן (ג), והעביר את האישורים הנדרשים לקופת הגמל, יהיה זכאי למשוך עד פעמיים במשך כל ימי חייו, סכום, אשר בכפוף לבדיקה קופת הגמל, לא יעלה על הנموך מבין אלה:
      - (1) הסכום אשר הופקד לרכיב ייעודי למצבי אבטלה.
      - (2) מספר שנות עבודהתו עצמאי כפול 12,230 ש"ח. משך עובד כספים מתוך הרכיב הייעודי למצבי אבטלה, מספר השנים שחלופו ממועד המשיכה כפול 12,230 ש"ח.
      - (3) מספר שנות עבודהתו עצמאי כפול הכנסתו המבוטחת באותה השנה.
    - ב. על אף האמור בסעיף קטן (ד), אם הסכום שנცבר ברכיב הייעודי למצבי אבטלה קטן משלוש פעמיים שכר מינימום, עצמאי יהיה רשאי להשלים מתוך רכיב התגמולים, עד לסכום של שלוש פעמיים שכר מינימום.
    - ג. עצמאי אשר ממשיך פעמיים את הסכומים שקבועים בסעיפים קטנים (ד) או (ה) כסיוע למצבי אבטלה, ובבקש לבצע המשיכה נוספת, יהיה רשאי למשוך את הסכום שנცבר ברכיב הייעודי למצבי אבטלה בלבד לפי סעיף קטן (ד), אם קיבל אישור ממשך הכנסת למשיכת כספים מקופת הגמל, לאחר שפקיד שומה בדק כי עמד בכל אלה:
      - א) ספק אישור ממשיך ערך מסוים וכי תיק העוסק שלו מסווג כ- "06" (העסק מסווג כ"לא פעיל") ואישור שככל תיקי העוסק אשר בגנים משך בעבר כספים מהרכיב הייעודי למצבי אבטלה מסווגים כ- "02" ("העסק נסגר");
      - ב) תיקי העוסק שלו במס הכנסת מסווג כ- "96" (העסק מסווג כ"לא פעיל") וכן שככל תיקי העוסק אשר בשליהם משך בעבר כספים מהרכיב הייעודי למצבי אבטלה מסווגים כ- "10" ("העסק נסגר");

- ג) הוא הפריש בשיעורים הנדרשים לפי החוק, המשך שנתיים מוחר שולש שנה  
המס, שלפני שנת המס בה נקבע כי תיק העוסק שלו מסוג "96", כאמור בפסקה  
(2) (תקופת אכזרה).
- ד. הסכום אשר נמשך מהרכיב היהודי במצבו אבטלה בקופה הגמל, ישולם רק צבה חודשית,  
שתי פרנסות באופן שווה, ותשולם ממשך שלושה חודשים.
- ה. כל האמור בהחלטה זו לא יכול על יתרות צבורות קיימות באפקטי החיסכון של אוכלוסית  
העצמאים, טרם תחילת החוק.
- ו. חובת ההפרשה לחיסכון פנסיוני תחול על עצמאים שהם בני 21 ומעלה ואשר במועד תחילת  
החוק היו בני 55 ומטה, והכל עד למועד שבו החלו לקבל רק צבה מקופת הגמל לפחות.
- ז. אי קיום חובת ההפרשה לפנסיה קבועה כעבורנה מנהלית שבגינה רשות האכיפה והגביה תטיל  
כנס בגיןה של 500 ש"ח על עצמאי שהכנסתו עולה על שכר מינימום, והוא לא הפריש  
לחיסכון פנסיוני בהתאם לשיעורים קבועים בסעיף 1 להחלטה זו, לאחר שקיבל התראה  
לעשנות כן, ושגלו לא עולה על 60 (להלן – **עצמאי שלא הפרש לחיסכון פנסיוני**), בהתאם  
למנגנון הקבוע בחוק העבירות המנהליות.
- ח. רשות המסים תעביר את זה לשנה, עד למועד שיקבע בחוק בתיאום עם רשות המסים ורשות  
האכיפה והגביה, נתונים אודוט עצמאים שלא הפרשו לחיסכון פנסיוני בהתאם לשיעורים  
קבועים בסעיף זה להחלטה זו, בהתאם על דיווחם השנתי. הנתונים ייכלו את שמו של  
עצמאי, מספר זהותו, מענו וכן את ההפרש שבין הסכום שהוא מחייב להפריש לפי  
חוק, לבין הסכום שהפריש בפועל.
- ט. מידע שיובור לפי סעיף קטן (יא) יוחזק על ידי הרשות לאכיפה ולגבייה בנפרד ממידע אחר,  
ויעשה בו שימוש רק לשם משלוח התראה והטלת קנס מינהלי לפי סעיף זה.
- י. רשות האכיפה והגביה תשלח התראה לכל עצמאי שלא הפרש לחיסכון פנסיוני שלפיה ככל  
שלא יבצע את ההפרשה לחיסכון פנסיוני בהתאם לשיעורים קבועים בסעיף זה בתוך 90  
ימים, יותר עלייו כנס בסך 500 ש"ח.
- יא. סיפק עצמאי אישור לרשות האכיפה והגביה על הפקדה לחיסכון פנסיוני בשיעור שנדרש לפי  
סעיף זה אחרי קבלת התראה ובתוך 90 ימים מהמועד שנשלחה אליו התראה, לא יותר  
עליו קנס.

##### 5. לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, בהתאם לעקרונות הבאים:

- א. שיעורי דמי הביטוח לאוכלוסיות העצמאיים יעדו על 2.87% על חלק השכר שאינו עולה על  
60% מהשכר המוצע במשק, ו-12.83% על השכר אשר עולה על 60% מהשכר המוצע  
בשוק. זאת, תוך הקפדה שלא להעלות את דמי הביטוח שמשלם עצמאי שמקבל רק צבת זקנה.
- ב. אוצר המדינה יפקיד למוסד לביטוח לאומי (להלן – **המוסד**) בכל שנה כספים סכום השווה ל-  
X אחוזים מתקבולים שגובה המוסד לכל ענפי הביטוח קבוע בלוח "X" ומתשלומי אוצר  
מהמדינה לפי סעיף 32(ג)(1), כך שהפקודות אוצר המדינה למוסד יגדלו ב-200 מיליון ש"ח  
בשנה.

##### 6. לתקן את פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], בהתאם לעקרונות הבאים:

- א. זיכוי מס הנitin לעצמאיים بعد הפקדה לחיסכון פנסיוני יגדל בשיעור של 0.5%, בכפוף לכך  
שהפרט לא ניצל כלל את הטבת המס לרכישת ביטוח אובדן כושר עבודה.
- ב. הטבת מס בגין הפקדה לקרן השתלמות של עצמאי ניתנת החל מהשקל הראשון, כך שתחול  
הדרישה להפקדת 2.5% מהשכר שאינו זכאים להטבה.

ג. עצמאי יהיה רשאי לבחור אם למשוך את הסכום אשר נמשך מהרכיב היהודי למצבי אבטלה בפטור מס או כהנסה מגיעה אישית. אם בחור למשוך זאת כפטור, תקוזז הטבת המס באופן ייחסי, בשלב משיכת הקצבה בתקופת הגמלאות.

7. להטיל על שר האוצר לתקן את תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים ( קופות גמל) (מרכיבי השבון) ותקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים ( קופות גמל) ( משיכת כספים מקופת גמל), בהתאם לאמור בסעיף 1.

## דברי הסביר

### רקע כללי

בהתאם להחלטה מס' 363 מיום 5 באוגוסט 2015, ולהסכם הקואליציוני מיום ה-29 באפריל 2015 בין סיעת כולנו וסיעת הליכוד, ש茅רתו לשיער לאוכלוסית העצמאים במשק אשר נקלעים למצבי אבטלה, פעל במשך חודשים רבים צוות בין-משרדרי בראשות מנכ"ל משרד האוצר וסגנית הממונה על התקציבים, והגיש את המלצותיו לשר האוצר. המלצותיו הוצאות מעוגנות בהחלטה זו.

לפי המוצע בהחלטה זו, יופחתו שיעורי הביטוח הלאומי של אוכלוסיות העצמאים, במקביל להחלטת חובת הפרשה לחיסכון פנסיוני, ומtan האפשרות במצבי אבטלה למשיכה של שלישי מהסכום הצבור או שלוש פעמים שכיר המינימום במשק, הגובה מבין השניים.

מנגנון זה משלב מענה למספר סוגיות מהותיות הנוגעות לאוכלוסיות העצמאיים:

1. **סיווע במצבי אבטלה** – במסגרת המודל, מוצע כי עצמאי אשר סגר את עסקו, ועמד בכל התנאים המצוינים בגוף ההחלטה, יוכל למשוך שלישי מהסכום הצבור למצבי אבטלה או שלוש פעמים שכיר המינימום במשק, הגובה מבין השנים. התנאים למשיכת הסכום הצבור במצבי אבטלה מפורטים בגוף ההחלטה. חיסכון זה מיועד לשיער לפחות את החלטיק את הכנסתו בתקופות של אבטלה והן לסייע במימון הקמת עסק נוסף לצורך השתלבותו בשוק התעסוקה.

2. **הגברת ה프로그램ים בשיעורי דמי ביטוח לאומי לעצמאיים** – ממשועות צעד זה הינו תיקון עיונות ההיסטורי בשיעורי דמי הביטוח הלאומי, אשר במסגרתו עצמאיים ברמות הכנסה נמוכות הפרשו יותר בהשוואה לשכירים ברמות הכנסה מקבילה. בתוך כך, מוצע להפחית את שיעורי דמי הביטוח הלאומי על חלק השכר שאינו עולה על 60% מהשכר המוצע במשק, מ- 6.72% ל- 2.87%, לצד העלאת שיעורי דמי הביטוח הלאומי על חלק השכר אשר עולה על 60% מהשכר המוצע במשק ב- 1.6%.

משמעות צעד זה היא הפחיתה הדרגתית של דמי הביטוח הלאומי עברו כ- 90% מאוכלוסיות העצמאיים, הכוללים את כל העצמאיים אשר הכנסתם היא מתחת לכ- 21,000 ש"ח בחודש.

3. **היעדר חיסכון פנסיוני** – לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון להיום, שיעור גדול מהעצמאיים, ובפרט עצמאיים ברמות הכנסה נמוכות ובינוניות, לא מפרישים לחיסכון פנסיוני אשר נועד לשיער לעובדים לשמר על רמת הכנסות במהלך שנות העבודה, גם לאחר יציאתם לגמלאות. לאור זאת, מוצע כי עצמאי יחויב להפריש תשלומים מהכנסתו לפנסיה, בשיעור של 4.45% על חלק השכר שאינו עולה על מחצית השכר המוצע במשק, ושיעור של 12.55% על חלק השכר שעולה על מחצית השכר המוצע במשק ועד לשכר המוצע במשק. חובת ההפרשה לפנסיה לא תחול על עצמאיים מתחת לגיל 21 וכן על עצמאיים מעל גיל 55 ביום תחילת החוק. כמו כן, על מנת להבטיח את יישום חובת ההפרשה, מוצע כי רשות האכיפה והגבייה תפעל לאייפת החובה, בהתאם למתחור בגוף ההחלטה.

בנוסף, על מנת לתמוך את החיסכון ארוך-הטווח, מוצע להגדיל את הטבת המס של עצמאיים לזכוכי בהפקדה לפנסיה בשיעור של 0.5%, בהתאם לאמור בהחלטה, וכן להעניק הטבה בהפרשה לקוון השתלמות. כך עצמאי יוכל להפקיד 4.5% מהכנסתו לקוון השתלמות ולהיות זכאי להטבת מס, ללא תלות בהפקדה של 2.5% הנוספים לקוון השתלמות אשר אינם זכאים להטבת מס. במידה

והחוסף העצמאי יינצל את מלאו הטריות המס הניתנות לו כנגד הפקדה נוספת לחיסכון פנסיוני, או רמת החיסכון תעליה משמעותית.

**נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**  
ישום ההחלטה יביא ליצירת רובד חיסכון מסוים אשר ישמש את אוכלוסיית העצמאים בעת סגירת עסק או תקופת הגלאות. בין היתר, לחיסכון זה צפואה להיות השפעה חיובית על הצמיחה במשק בטוחה הארוך בשל הגדלת יכולתו של לקוחות להקים עסק נוספים לאחר סגירת עסק ("הזדמנות שנייה"). כמו כן, לפי הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, בחינת התורמה לגידול בתעסוקה במשק מראה כי לעסקים קטנים ובינוניים חדשים יש תרומה של מעלה מ-70%. לאור זאת, צפואה להיות השפעה חיובית בטוחה הארוך גם על שוק התעסוקה הישראלי.

הגברת הפרויקטיביות בדמי鄙טוח לאומי לאוכלוסיית העצמאים והפחחתם עבור עצמאים ברמת הכנסתה של עד 21,000 ש"ח, מביאה לגידול בהכנסה הפנויה של עצמאים אלה. זו צפואה לתروم לצריכה לחיסכון (ההשקעות) של אוכלוסייה זו.

### **תקציב**

200 מיליון ש"ח בהוצאה אשר יוקצו למיסד לביטוח לאומי. בנוסף לכך, אובדן הכנסתה בסך 180 מיליון ש"ח כתוצאה מניצול צפוי של הטריות המס.

### **מצבת כח אדם**

כוח האדם הנדרש ליישום החלטה זו יסוכם בין אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד הרלבנטי.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

ההחלטה ממשלה מס' 363 מיום ה-5 באוגוסט 2015 שענינה "סיווע לאוכלוסיית העצמאים במשק אשר נקלעים למצב אבטלה".