

ביקורת מעקב פעילות רשות המיסים בנושא הסדר הסולר

תקציר

רקע

הבלו על הדלק הוא מס קצוב שמוטל על סוגי דלק, כגון נפט, סולר ובנזין. הבלו מוסדר בחוק הבלו על דלק, התשי"ח-1958. בינואר 2005 אישרה ועדת הכספים של הכנסת להעלות את סכום הבלו על הסולר בהדרגה במשך ארבע שנים, עד שישתווה לבלו על הבנזין.

כדי לצמצם את הפגיעה הכלכלית בעוסקים בענפים שבהם הסולר הוא אחד האמצעים העיקריים לייצור ההכנסה הופעל מנגנון הישבון, שמטרתו להשיב לעוסקים בענפים אלה חלק מהוצאותיהם על רכישת סולר (הסדר הסולר או ההסדר).

נתוני מפתח

3.59 מיליארד ש"ח

ההחזר שניתן לעוסקים בשנת 2018 במסגרת הסדר הישבון הסולר.

5.76 מיליארד ש"ח

הכנסות המדינה נטו ב-2018 מגביית בלו על סולר, לאחר ניכוי הישבון בגין הסדר הסולר וקיזוז הבלו עבור הרשות הפלסטינית.

10.94 מיליארד ש"ח

הכנסות המדינה ב-2018 מגביית בלו על סולר.

600

עוסקים שהיחס בין היקף הוצאות הסולר שדרשו בהסדר לבין המחזור הכספי שלהם לא היה סביר

53,000

מספר העוסקים שנכללו בשנת 2018 במסגרת הסדר הישבון הסולר.

3.59 מיליארד ש"ח

קיזוז הבלו עבור הרשות הפלסטינית בשנת 2018.

פעולות הביקורת

בשנת 2015 פרסם משרד מבקר המדינה דוח בעניין הסדר הסולר (הדוח הקודם). בדוח הנוכחי מובאים ממצאי המעקב אחר תיקון הליקויים המרכזיים שצוינו בדוח הקודם. בחודשים מרץ עד מאי 2019 בדק משרד מבקר המדינה את פעולותיה של רשות המיסים לתיקון הליקויים המרכזיים שצוינו בדוח הקודם בתחום הסדר הסולר (המעקב). המעקב נעשה בהנהלת רשות המיסים, ביחידת הסולר ובמשרדים האזוריים של מס הכנסה ומע"ם ברחובות ובחדרה.

תמונת המצב העולה מביקורת המעקב



בביקורת הקודמת נמצא כי תדלוק באמצעות צוברים מאפשר לעוסק לרשום את כמות הסולר המוערכת עבור כל כלי רכב או כלי עבודה או אף עבור כלי רכב שאינו מזכה בהישבון, בלי שאפשר לפקח על כך. במצב זה קיים חשש שמוחרז בלו על סולר לעוסקים שלא היו זכאים לו. המעקב העלה כי ליקוי זה לא תוקן.

בביקורת הקודמת נמצאו מקרים שבהם עוסקים קיבלו הישבון סולר על פי חשבונות פיקטיביות שהגישו. המעקב העלה כי ליקוי זה לא תוקן.

בביקורת הקודמת נמצא כי רק כמחצית מהעוסקים שהיו זכאים להישבון סולר ב-2014 אכן נכללו בהסדר הסולר והגישו בקשות לקבלת הישבון, דבר המלמד על כך שחלק מהעוסקים נמנעים מלהיכלל בהסדר כדי לא לחשוף את נתוני צריכת הסולר שלהם ולהימנע מביקורת על עסקותיהם. המעקב העלה כי רשות המיסים הוציאה אוטומטית ממאגר העוסקים הזכאים להיכלל בהסדר הסולר את אלה שעמדו בדרישות אך לא הגישו בקשה לקבלת הישבון.

בביקורת הקודמת נמצא כי היחידה הכלכלית של רשות המיסים מוסרת למשרדים האזוריים של מע"ם רשימה של כ-600 עוסקים שדיווחיהם על צריכת הסולר חריגים ביחס למחזור העסקאות שלהם. נמצא כי משרדי מע"ם לא השתמשו ברשימה שמסרה להם היחידה הכלכלית לבדיקת הדיווחים החריגים. המעקב העלה כי ליקוי זה לא תוקן.

נמצא כי גם כיום אין הקפדה על כך שמפקחי המס יבדקו את התיקים של נישומים שקיבלו את סכומי ההישבון הגבוהים ביותר.



בביקורת הקודמת נמצא כי רשות המיסים אינה מבצעת מספיק בקרה כדי לוודא שעוסקים שקיבלו שוברים ידניים לתשלום חוב בגין הישבון שניתן להם ביתר, אכן שילמו את החוב. המעקב העלה כי הליקוי תוקן.

בביקורת הקודמת נמצא כי המערכת הממוחשבת אפשרה לעוסק לקבל הישבון סולר גם עבור תקופה שבה רישיון הרכב שלו לא היה בתוקף. המעקב העלה כי הליקוי תוקן.

בביקורת הקודמת נמצא כי משרדי מע"ם לא מילאו את הנחיות רשות המיסים, וכי בשנת 2013 הם ביצעו ביקורת חשבונות בנושא הסדר הסולר רק בכ-75% ממכסת התיקים שנקבעה להם. המעקב העלה כי הליקוי תוקן.

בביקורת הקודמת נמצא כי רשות המיסים לא פרסמה הנחיות לנישומים ולמייצגים כיצד עליהם לדווח למס הכנסה על הישבון הסולר. בהיעדר הנחיות כאלה, מרבית הנישומים לא דיווחו על ההכנסה שנוצרה להם בגין הישבון הסולר. המעקב העלה כי הנישומים והמייצגים הונחו לדווח בטופס שמצורף לדוח השנתי על החזרי הבלו שקיבלו על סולר.

בביקורת הקודמת נמצא כי רשות המיסים לא בחנה במשך תשע השנים שבהן פעל הסדר הסולר את המשך הפעלתו של ההסדר ואת השפעתו בהיבט הכלכלי, חברתי והסביבתי. המעקב העלה כי הליקוי תוקן במידה רבה. במרץ 2018 פורסם תיקון לצו ההישבון ובו נקבע כי החזרי הבלו על הסולר יצומצמו בהדרגה עד סוף שנת 2026.

עיקרי המלצות הביקורת

על רשות המיסים לקדם את החקיקה בנושא תקנות הוראות ניהול ספרים, כך שיכללו גם שימוש באמצעי מדידה טכנולוגיים כמצוין בתשובת רשות המיסים.

על רשות המיסים לבחון את הנחיותיה למשרדי מע"ם האזוריים בעניין בחינת הכללת תיקי עוסקים לביקורת במקרים שבהם קיימת אי-התאמה ניכרת בין הוצאות הסולר של העסק על פי הדיווח שלו ובין סך המחזור של העסק או במקרים שבהם עלו ליקויים בדיווח של העסק על כמות הסולר שצרך.

סיכום

הסדר הסולר נועד לצמצם את הפגיעה בענפים כלכליים שבהם הסולר וכלי הרכב הם האמצעים העיקריים לייצור ההכנסה. עלות הסדר הסולר למשק הישראלי בשנת 2018 הייתה כ-3.59 מיליארד ש"ח. בדוח הקודם הועלה כי רשות המיסים אינה מטפלת כראוי בנושא הסדר הסולר, וכי הוא אינו מגשים את מטרותיו ויוצר תמריץ שלילי לשימוש בסוגי דלק ירוקים שאינם מזהמים. הביקורת הנוכחית העלתה כי מקצת מהליקויים תוקנו, מקצתם תוקנו חלקית ומקצתם לא תוקנו כלל.

הממצאים שהועלו בדוח המעקב

מעקב	
<input checked="" type="checkbox"/>	בחינה מחדש של הסדר הסולר תוקן
<input checked="" type="checkbox"/>	בקרה לקויה של המערכת הממוחשבת להישבון סולר תוקן במידה מעטה
<input checked="" type="checkbox"/>	ליקויים בטיפול של משרדי מע"ם ומס הכנסה בהישבון הסולר תוקן במידה מעטה
<input type="checkbox"/>	ניצול לרעה של התנאים שנקבעו להישבון הסולר לא תוקן כלל
<input type="checkbox"/>	שימוש בחשבוניות פיקטיביות לקבלת הישבון סולר לא תוקן כלל