



09/02/2026
כ"ב שבט תשפ"ו

חוזר מס הכנסה מספר 03/2026 - רשות המיסים

בנושא: תיקוני חקיקה לצמצום תופעת ההון השחור - עדכון בעקבות תיקוני חקיקה במסגרת חוק התוכנית הכלכלית לשנת 2025

מבוא

במסגרת חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2025) התשפ"ה = 2024, נערכו תיקוני חקיקה בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], (להלן - "הפקודה"), חוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975, (להלן - "חוק מע"מ"), וחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), תשכ"ג-1963, (להלן - "חוק מיסוי מקרקעין"), שתכליתם להעניק לרשות המיסים כלים נוספים לצמצום תופעת ההון הלא מדווח, ולחזק את המלחמה בפשיעה באמצעות כלים פיסקאליים. מדובר בשינוי קו מחשבה של המחוקק, ומעבר מתפיסת אכיפה של כל מערך מס בנפרד, בהתאם לרציונליים שעומדים בבסיס כל חוק מס בנפרד, לתפיסת-על חדשה של אכיפה פיסקאלית משולבת וסנכרון בין כלל מערכי המס. כך, שהפרות בתחום פיסקאלי אחד ישליכו על מערכי המס השונים במקביל, באופן שיגביר את הציות בכלל מערכי המס וימנע מצבים בהם נישום יפר הוראות חוק פיסקאלי אחד ויצור לעצמו תמריץ במערך פיסקאלי אחר.

החקיקה החדשה מתמקדת בשני מישורים עיקריים:

1. הרחבת מנגנוני הדיווח והדיגיטציה של עסקאות בתחום המע"מ במסגרת פרויקט "חשבונית ישראל", הדיווח המפורט, והדיווח על עסקאות מול עוסקים ברש"פ;
2. אכיפה משולבת בכלל מערכי המס (מס הכנסה, מע"מ ומיסוי מקרקעין) של הפרות של חוק המזומן ושל חשבונית ללא מספר הקצאה.

1. הוצאות שלא מותרות בניכוי

במרכז תיקון זה עומד העיקרון, כי אין להכיר בניכוי מס או הוצאה מקום שהפעולה שבגינה נתבע הניכוי בוצעה בניגוד לדין, ובפרט כאשר מדובר בהפרות של חובת ניכוי במקור או של הוראות החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018 (להלן - "חוק צמצום השימוש במזומן"). עיקרון זה יושם באמצעות תיקוני חקיקה במערכי המס השונים: פקודת מס הכנסה, חוק מע"מ וחוק מיסוי מקרקעין.

החוק לצמצום השימוש במזומן - רקע תמציתי

החוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018, נועד להגביל את השימוש במזומן כאמצעי תשלום בעסקאות, בין עוסקים ובין עוסק למי שאינו עוסק, וזאת לשם הפחתת תמריץ להעלמות מס, הלבנת הון ופעילות כלכלית בלתי רשומה.



לפי החוק, עוסקים אינם רשאים, בין השאר, לשלם או לקבל את מלוא העסקה במזומן בעסקאות שמעל לתקרה שנקבעה (6,000 ₪ בעסקה בין עוסקים – נכון למועד פרסום חוזר זה). הפרה של הוראות החוק ע"י העוסק, עלולה להוביל להטלת עיצום כספי. התיקונים שבוצעו במערכי המס השונים, יוצרים הלימה בין אכיפת החוק לבין זכויות המס של הנישום - כך, נישום שיפר את החוק ונמצא כי הוטל עליו עיצום כספי, לא ייהנה מהטבות מס בגין הפעולה האסורה.

1.1. תיקון לפקודת מס הכנסה - תיקון מס' 280

כללי

הכנסה חייבת במס היא הכנסה לאחר ניכויים, קיזוזים ופטורים שהותרו ממנה לפי כל דין. כלומר, המס מוטל על רווח שנוצר בידי נישום, לאחר ניכוי הוצאות אותן הוציא לצורך ייצור הכנסתו בשנת המס. עם זאת, קיימות הגבלות על ניכוי הוצאות מסוימות או במקרים מסוימים, כמפורט בסעיפים 18, 30, 31, 32, 32א לפקודת מס הכנסה.

סעיף 17 לפקודת מס הכנסה, קובע את העיקרון הבסיסי לפיו נישום רשאי לנכות מהכנסתו החייבת הוצאות שהוציא בייצור אותה הכנסה. עיקרון זה, המשקף את שיטת המיסוי על הרווח, מהווה את הבסיס לקביעת גובה ההכנסה החייבת במס של יחידים וחברות כאחד.

סעיף 32 לפקודה נועד להוות מנגנון סייג להוראות סעיף 17, והוא מפרט רשימה של הוצאות, (כדוגמת הוצאות בעלות אופי פרטי, קנסות, הוצאות שנתינתם הינה בניגוד לדין ועוד) אשר על אף שהוצאו בפועל וייתכן שיש להן קשר כלשהו לפעילות העסקית של הנישום, לא יותרו בניכוי לצורכי מס.

במסגרת התיקונים לסעיף 32 לפקודה, נקבעו מספר הוצאות נוספות שלא יהיו מותרות בניכוי, כאשר מטרת התיקונים היא צמצום הוצאות פיקטיביות או הוצאות שהוצאתן כרוכה בהפרת הוראת חוק שמטרתו מניעת העלמות מס או אי תשלום מס.

1.1.1. תיקון סעיף 32 לפקודה - הוספת פסקה (א16)

במסגרת תיקון סעיף 32 לפקודה, נוספה פסקה (א16) אשר קובעת, כי הוצאה אשר הוחלט שנתינתה מהווה הפרה לפי החוק לצמצום השימוש במזומן, לא תותר בניכוי כנגד הכנסתו החייבת של הנישום, ובלבד שהוטל בשל כך עיצום כספי לפי סעיף 9 לאותו חוק.

כך למשל, בהתאם לחוק לצמצום השימוש במזומן, עוסק אינו רשאי לשלם סכום העולה על התקרה הקבועה בחוק (בעסקאות הגבוהות מ 6,000 ש"ח) במזומן במסגרת עסקה.

התיקון האמור נועד לשלול את האפשרות ליהנות מהטבת מס בגין הוצאה שבוצעה בניגוד לחוק, כאשר הפרה זו זכתה להכרה רשמית בדמות עיצום כספי שהוטל בפועל.



יובהר, כי שלילת ההוצאה הינה במסגרת ההליך השומתי, אך היא מותנית בהטלת עיצום כאמור (בין שנעשה לאחר מענה למכתב הטענות ובין שנעשה ללא קבלת מכתב טענות במועד), ואינה חלה על עצם ההפרה בלבד. בנוסף, במידה והתקבל ערעור שהוגש לבית המשפט על החלטה להטיל עיצום כספי כאמור, יוחזר המס ששולם ביתר בשל אי הכרה בהוצאה כאמור בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

תחולה: תשלומים והוצאות ששולמו ביום 1.1.2026 ואילך.

1.1.2. תיקון סעיף 32 לפקודה - הוספת פסקה (18)

כדי להתמודד עם תופעת הפצת חשבוניות מס אשר הוצאו שלא כדין ובמטרה להילחם בהון השחור, נוספה פסקה (18) לסעיף 32 לפקודה, לפיה, לא יהיה ניתן לנכות הוצאה, לצרכי חישוב ההכנסה החייבת, בשל עסקה שסכומה מחייב מספר הקצאה, ללא חשבונית מס אשר הוקצה לה מספר הקצאה לפי סעיף 47(א2) לחוק מע"מ. תיקון זה נועד לייצר הקבלה בין הכלל החל בניכוי מס תשומות בהתאם לחוק מע"מ לבין הכלל אשר יחול על ניכוי הוצאות.

תחולה: התיקון יחול על הוצאות ששולמו מיום 1.8.2025 ואילך.

יובהר, כי שני התיקונים בסעיף 32 לפקודה לעיל, עולים בקנה אחד עם האמור בפסקה (16) של אותו סעיף ואינם באים כדי לגרוע מהקבוע בו.

1.1.3. תיקון סעיף 32א לפקודה - שלילת התרת הוצאה בשל אי ניכוי מס במקור/ אי העברת סכום הניכוי לפקיד השומה.

סעיף 32א לפקודה קובע כלל האוסר על נישום לנכות הוצאות או להקטין מקדמות בשל תשלומים שעליהם חלה חובת ניכוי מס במקור, אם לא הגיש לפקיד השומה דוח שהוא חייב בהגשתו על פי סעיפים 166 ו-171 לפקודה, לפי העניין, ובו צוינו פרטי מקבל התשלום כמפורט בסעיף 32א לפקודה. חובת ניכוי מס במקור כוללת את חובת המשלם לנכות מס מתשלומים שחלה עליהם חובת ניכוי מס ולהעביר את המס שנוכה לפקיד השומה (סעיפים 164 ו-166 לפקודה).

בהתאם לסעיף 32א לפקודה, משלם תשלום שחלה עליו חובת ניכוי מס במקור מכיר בהוצאה (ובחיסכון המס הכרוך בה), גם אם לא מילא את חובת העברת סכום המס באמצעות הניכוי כאמור. ככלל, אם התגלה כי המנכה היה צריך לנכות ולא העביר את המס לפקיד השומה, הפרת החובה טופלה טרם תיקון הסעיף באמצעות הוצאת שומת ניכויים לפי סעיפים 167 ו-173 לפקודה, ובמקרים המתאימים באמצעות סנקציות פליליות (סעיפים 218 או 219 לפקודה).



1.2.2. תיקון סעיף 47(א2) - תוספת פסקה (4)

ככל שיצאה חשבונית מס ולא הונפק בגינה מספר הקצאה, העוסק יהיה רשאי לבקש מהמנהל מספר הקצאה לאחר הוצאת החשבונית. אין בבקשה זו כדי לשנות את מועד הנפקת החשבונית בהתאם להוראות סעיף 38(א) לחוק מע"מ והוראות סעיף 116(א) לחוק מע"מ.

1.3. תיקון לחוק מיסוי מקרקעין - תיקון מס' 105

תיקון סעיף 46 לחוק מיסוי מקרקעין - תוספת פסקה (ב)

באופן משלים להוספת פסקה 16(א) בסעיף 32 לפקודה, והוספת פסקה (א2) לסעיף 38 לחוק מע"מ, תוקן גם סעיף 46 לחוק מיסוי מקרקעין. התיקון קובע, כי בחישוב השבח החל על מכירת זכות במקרקעין, לא יותרו בניכוי תשלומים שהוציא עוסק, במסגרת עסקו, שהוחלט שנתינתם מהווה הפרה לפי חוק לצמצום השימוש במזומן, ובשל ההפרה כאמור הוטל עיצום כספי לפי סעיף 9 לחוק זה.

יובהר, כי שלילת ההוצאה מותנית בהטלת עיצום כספי כאמור, ואינה חלה על עצם ההפרה בלבד. בנוסף, במידה והתקבל ערעור שהוגש לבית המשפט על ההחלטה להטיל עיצום כספי כאמור, יוחזר המס ששולם ביתר בשל אי הכרה בהוצאה כאמור בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

"עוסק" - כהגדרתו בחוק לצמצום השימוש במזומן.

תחולה: התיקון יחול על תשלומים והוצאות ששולמו מיום 1.1.2026 ואילך.

2. הרחבת חובת הגשת דיווח מפורט

תיקון סעיף 69א(ז) לחוק מע"מ - תיקון מס' 64

כחלק מהמלחמה בהון השחור בכלל, ובתופעת הוצאת חשבוניות מס שלא כדין בפרט, נקבעה בחוק מע"מ חובה על עוסקים אשר עומדים בתנאים המפורטים בסעיף 69א(ז) לחוק זה, חובת דיווח מפורט חודשי. הקובץ הינו קובץ המשודר לרשות המיסים הכולל את כל חשבוניות המס שהעוסק הוציא, כל חשבוניות המס שהעוסק קיבל, וסכומן הכולל של כל חשבוניות העסקה שהוציא או שקיבל, הכל לעניין תקופת הדיווח הכלולה בדוח.

דיווח מפורט זה מאפשר לרשות המיסים לבצע הצלבה לגבי העסקאות בין עוסקים החייבים בהגשת דיווח מפורט לבין חשבוניות המצוינות בדיווחים כאמור, ובעקבות ממצאים אלו לדרוש מהעוסקים לבצע תיקון בדוח המפורט ולשלם את המע"מ הנדרש מהתיקון, או להוציא שומה לעוסק בגובה המס שבו הוא חייב.

סעיף 69א(ז) לחוק מע"מ קובע את התנאים אשר בהתקיימם עוסק חייב בהגשת דיווח מפורט. בין השאר, קבוע הרף המזערי של מחזור עסקאות המחייב בהגשת הדוח המפורט.



פסקה (1) לסעיף 69א(ז) לחוק מע"מ, טרם התיקון, קבעה, כי חובת הדיווח המפורט חלה על מי שמחזור עסקאותיו עולה על סך של 2.5 מיליון ₪, או שחלה עליו חובה לנהל פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבוונאות הכפולה מכוח הוראות ניהול פנקסי חשבונות שנקבעו לפי סעיף 130 לפקודה (אף אם מחזור עסקאותיו נמוך מהרף האמור).

במסגרת תיקון סעיף 69א(ז) לחוק מע"מ, הורחבה חובת הגשת הדיווח המפורט כך שתחול על כל עוסק שמחזור עסקאותיו השנתי עולה על 500,000 ₪, ונותר על כנו התנאי שלפיו חלה חובת הגשת הדיווח המפורט על העוסק החייב בניהול פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבוונאות הכפולה מכוח הוראות ניהול פנקסי חשבונות שנקבעו לפי סעיף 130 לפקודה. בנוסף, במסגרת התיקון לסעיף נמחקה פסקה (2) בסעיף 69א(ז).

תחולה: מועד תחילתו של תיקון הסעיף הינו החל מ- 1.9.2025, והוא יחול על דוח שהוגש החל מ- 1.10.2025 עבור חברה.

יחד עם זאת, יינתנו ההקלות הבאות לגבי עוסק שהוא יחיד ביחס לתקופת המעבר:

1. חובת הגשת דוח תקופתי מפורט למע"מ על ידי עוסק, שהוא יחיד, אשר מחזור עסקאותיו עולה על 500,000 ₪ תחול החל מיום 1.1.2026 במקום מיום 1.9.2025, והיא תחול על דוח מפורט לתקופה 1/2026 ואילך.

2. יובהר, כי עוסק שהוא יחיד יהיה רשאי שלא לפרט את חשבוניות המס, שסכום כל אחת מהן בלא המס אינו עולה על 5,000 ₪, ובלבד שיפרט בדוח את הסכום הכולל של החשבוניות האמורות. אי לכך, בהתייחס לחשבוניות תשומה כאמור לא יידרש לפרט את מספר הספק אלא להזין "מספר קבוע" 77777772.

3. עוסק שהוא יחיד, רשאי להגיש בקשה למשרד אזורי (מע"מ), בו הוא רשום כעוסק, לפיה חובת הגשת דוח תקופתי מפורט על ידו תחול החל מיום 1.1.2027, בהתקיים אחד התנאים הבאים ביחס לדוחות שהוגשו בגין שנת 2025:

- א. שיעור של 90% לפחות מהסכום הכולל של חשבוניות מס התשומות מבוסס על חשבוניות מס, שסכום של כל אחת מהן בלא המס אינו עולה על 5,000 ₪.
- ב. שיעור של 90% לפחות מהיקף חשבוניות מס התשומות מורכב מחשבוניות מס שסכום כל אחת מהן בלא המס אינו עולה על 5,000 ₪.

בקשה כאמור תוגש בצירוף תצהיר, ובמידת הצורך, בתוספת אסמכתאות. יודגש, כי הקלות אלו יהיו בתוקף עד לתאריך 31.12.2026.

3. שינוי מודל חשבוניות ישראל

בשנים האחרונות התרחב בישראל היקף התופעה של הפצת חשבוניות מס שהוצאו שלא כדין. תופעה זו גורמת לנזק משמעותי לקופת המדינה. כחלק מההתמודדות עם התופעה ולשם מניעתה תוקן חוק מע"מ בסעיף 38 לחוק ההתייעלות הכלכלית. התיקון קבע חובה לקבלת



מספר הקצאה לחשבוניות מס שסכומן עולה על 5,000 ₪ לצורך ניכוי מס התשומות הגלום בהן. בתיקון הוסמך מנהל רשות המיסים להחליט שלא להקצות מספר במקרים שבהם היה לו יסוד סביר לחשש שחשבונית המס שלגביה הוגשה הבקשה תוצא שלא כדין. כחלק מהוראות התיקון נקבע, כי מודל חשבונית יחוקק כהסדר קבע ולא יהיה בגדר "הוראת שעה" וכניסתו לתוקף תהיה בהדרגה, כך שבשנת 2024 יבוצעו הקצאות בכל המקרים שבהם יתבקשו, ללא שיקול דעת למנהל להחליט אחרת, וכן, כי סכום החשבונית ירד באופן מדורג מ- 25,000 ₪ בשנת 2024, ל- 20,000 ₪ בשנת 2025, 15,000 ₪ בשנת 2026, 10,000 ₪ בשנת 2027 ול- 5,000 ₪ בשנת 2028. יצוין, כי עקב מלחמת חרבות ברזל הוחל התיקון מחודש מאי 2024.

לאור הצלחתה של מערכת הקצאת חשבוניות ותרומתה לצמצום היקף העלמות מס בסכומים משמעותיים הוחלט להאיץ את החלתו המדורגת של התיקון האמור, כך שהסכום שלגביו יידרש מספר הקצאה לצורך ניכוי מס התשומות ירד ל- 10,000 ₪ במקום 15,000 ₪ החל מיום 1.1.2026, וירידה נוספת ל- 5,000 ₪ החל מ- 31.5.26.

4. דיגיטציה של הליך ההתחשבות בעסקאות עם גורמים ברש"פ

במסגרת תהליכי היעול והשיפור ברשות המיסים, החל מחודש 3/2022 פועלת בהצלחה מערכת מקוונת המאפשרת הנפקת חשבוניות התחשבות (I). התהליך נעשה באופן ממוחשב בלבד וללא צורך בהגעה פיזית אל משרדי מע"מ. בתאריך 1.8.2025 נכנסו לתוקפם שינויים לנושא חשבוניות התחשבות (I) (מכירה ושירות לעוסקים פלסטינים), שעיקרם ביטול האפשרות להשתמש בחשבוניות "ידיניות" (מוקאסות), כך שכל חשבונית ללקוח פלסטיני I שתופק החל ממועד זה, תופק אך ורק באמצעות המערכת המקוונת. הרחבה נוספת בנושא זה מצויה בהודעת רשות המיסים מיום 24.6.25 בעניין "החלת חובת הפקת חשבוניות התחשבות (I) ללקוחות פלסטינים באופן דיגיטלי, שפורסמה באתר רשות המיסים.¹

תחולה: מועד תחילתו של תיקון סעיף 47 לחוק ההתייעלות הכלכלית יחול על חשבוניות התחשבות (I) שהוצאו מיום 1.8.2025 ואילך.

בברכה,
רשות המיסים בישראל

¹ https://www.gov.il/BlobFolder/policy/vat250625-1/he/vat_procedures_vat250625-1.pdf