

פרק

6

מע"מ



אגף הכלכלן הראשי
הכנסות המדינה, מחקר
וקשרים בינלאומיים

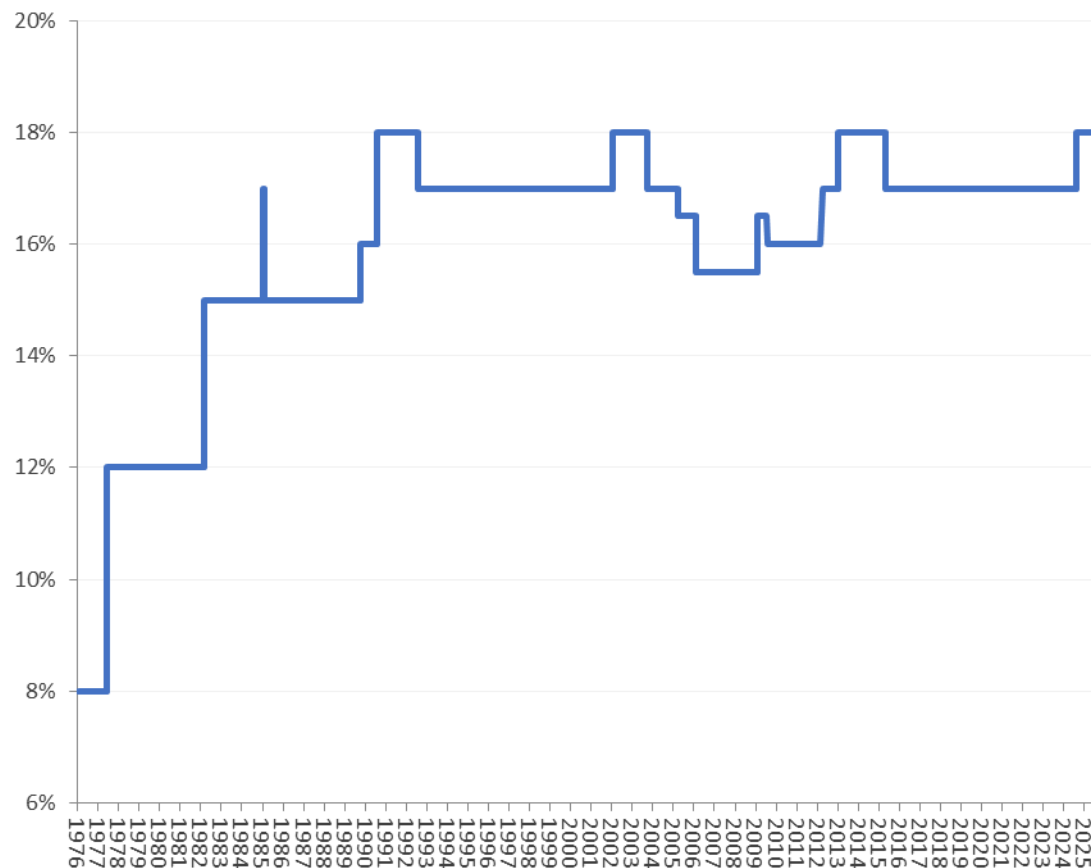


משרד האוצר

שינויים תכופים ופרו-מחזוריים בשיעור המע"מ בישראל

חוק מע"מ נכנס לתוקף בתאריך 1.7.1976 ושיעורו נקבע במועד זה על 8%.

התפתחות שיעורי המע"מ בישראל (באחוזים)



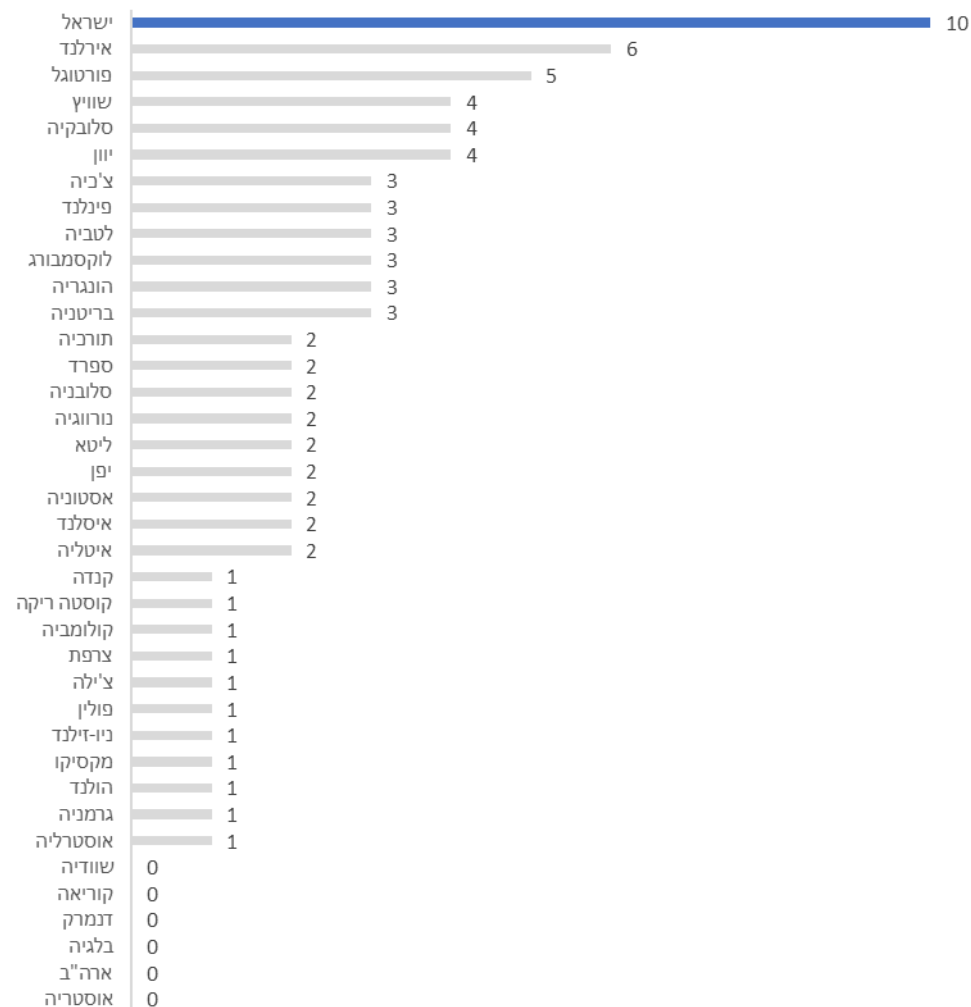
ניתן לחלק את השינויים בשיעור המע"מ לארבע תקופות:

- 1976-1982: בתקופה של שבע שנים עלה שיעור המע"מ 3 פעמים (כל 2.3 שנים בממוצע) ובסוף התקופה עמד שיעור המע"מ על 15%. זהו דפוס אופייני למערכות מע"מ בעולם – כניסה עם שיעור נמוך יחסית ועלייה מהירה, כך שהמע"מ תופס את מקומם של מסים עקיפים אחרים והופך למקור מרכזי במימון הוצאות המדינה.
- 1983-2001: בתקופה של 19 שנים שונה שיעור המע"מ 5 פעמים בלבד (כל 3.8 שנים).
- 2002-2015: בתקופה של 14 שנים שונה שיעור המע"מ 9 פעמים (כל 1.5 שנים). בתקופה זו מדיניות המסים בתחום המע"מ הייתה פרו-מחזורית ומלווה בשינויים תכופים בשיעור המע"מ. כל עת שגביית המסים ירדה ועלה הגירעון התקציבי כתוצאה מהאטה או מיתון, הועלה שיעור המע"מ. לעומת זאת בעתות שגשוג ועלייה בגבייה, הופחת שיעור המע"מ.
- מאז תחילת אוקטובר 2015 ועד לסוף דצמבר 2024 עמד שיעור המע"מ על 17% ונשמר יציב לאורך כמעט עשור; עד שבינואר 2025, הועלה שיעור המע"מ ל-18%.

התדירות של שינויי שיעור המע"מ בישראל

חריגה בהשוואה בינ"ל

מספר שינויי שיעורי המע"מ בשנים 2002-2025 במדינות שונות



- בשנים 2002–2025 שונה שיעור המע"מ בישראל עשר פעמים - תדירות חריגה בהשוואה בינלאומית.
- מבין 38 מדינות ה-OECD, 26 מדינות שינו את שיעור המע"מ בין פעם אחת ל-3 פעמים, 5 מדינות שינו את שיעור המע"מ בין 4 ל-6 פעמים ו-6 מדינות לא שינו את שיעור המע"מ כלל.
- שינוי בשיעור המע"מ, משית עלויות התאמה על עסקים ועלויות היערכות של רשות המסים למצב החדש.
- בנוסף, קיימות עדויות אמפיריות לכך שהתמסורת למחירים לצרכן אינה סימטרית – היא גבוהה יותר כאשר המע"מ עולה ונמוכה יותר בעת הפחתתו. על כן, שינויי מע"מ תכופים עשויים להתבטא ברמת מחירים מצטברת גבוהה יותר ולתרום ליוקר המחיה.
- משכך, יש להשתדל להימנע משינויים תכופים בשיעור המע"מ ולדבוק בשיעור מס קבוע.

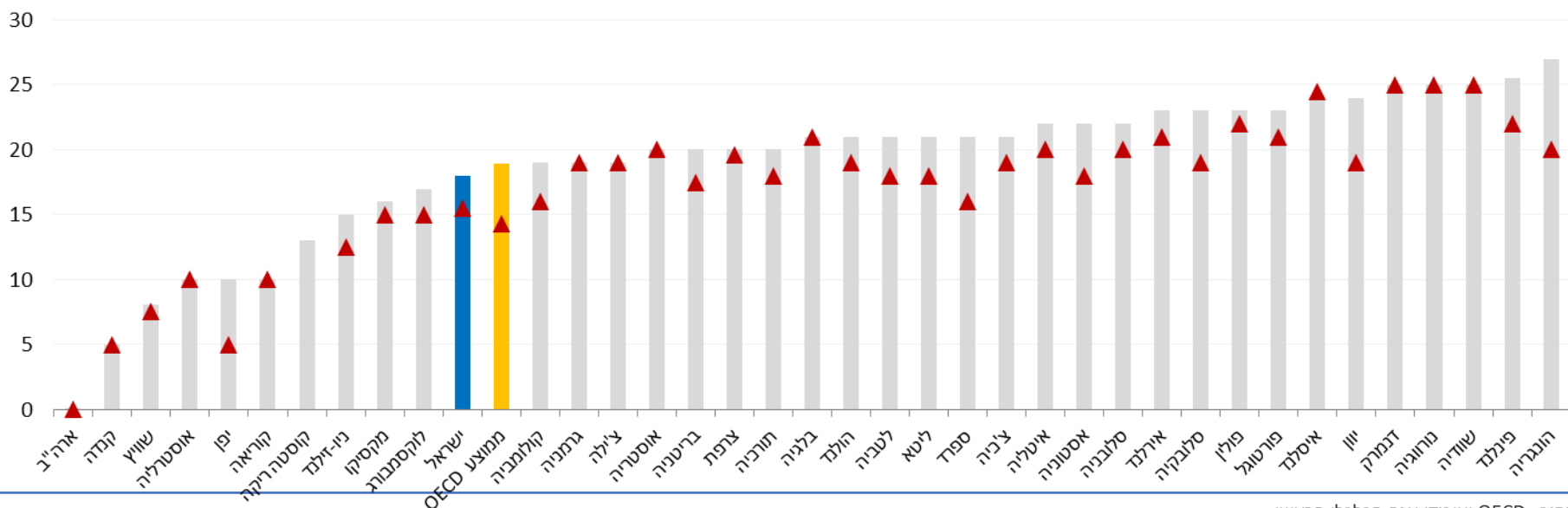
שיעור המע"מ הסטנדרטי בישראל מעט נמוך בהשוואה למדינות ה-OECD

- נכון לינואר 2025, שיעור המע"מ הסטנדרטי בישראל עמד כאמור על 18%. לשם השוואה, במדינות ה-OECD עמד השיעור הממוצע על 18.9%.
- המשבר הכלכלי של 2008 פגע בהכנסות ממסים ברוב מדינות העולם. כדי לפצות על הירידה בהכנסות, מדינות רבות העלו את שיעור המע"מ הסטנדרטי.
- בין 1 בינואר 2008 ל-1 בינואר 2014, מתוך 38 המדינות שנבחנו, 22 מדינות העלו את שיעור המע"מ הסטנדרטי בטווח שבין 0.4 נקודות אחוז ל-7 נקודות אחוז. ביתר 16 המדינות, שיעור המע"מ נותר ללא שינוי. בישראל, באותה תקופה, עלה שיעור המע"מ ב-2.5 נקודות אחוז – מ-15.5% ל-18%.
- בניגוד למשבר של שנת 2008, משבר הקורונה לא השפיע בצורה ניכרת על שיעורי המע"מ. בין השנים 2019-2022, רק מדינה אחת (יפן) שינתה את שיעור המע"מ.

שיעורי המע"מ הסטנדרטי במדינות ה-OECD (אחוזים)

■ 01/01/2025

▲ 01/01/2008



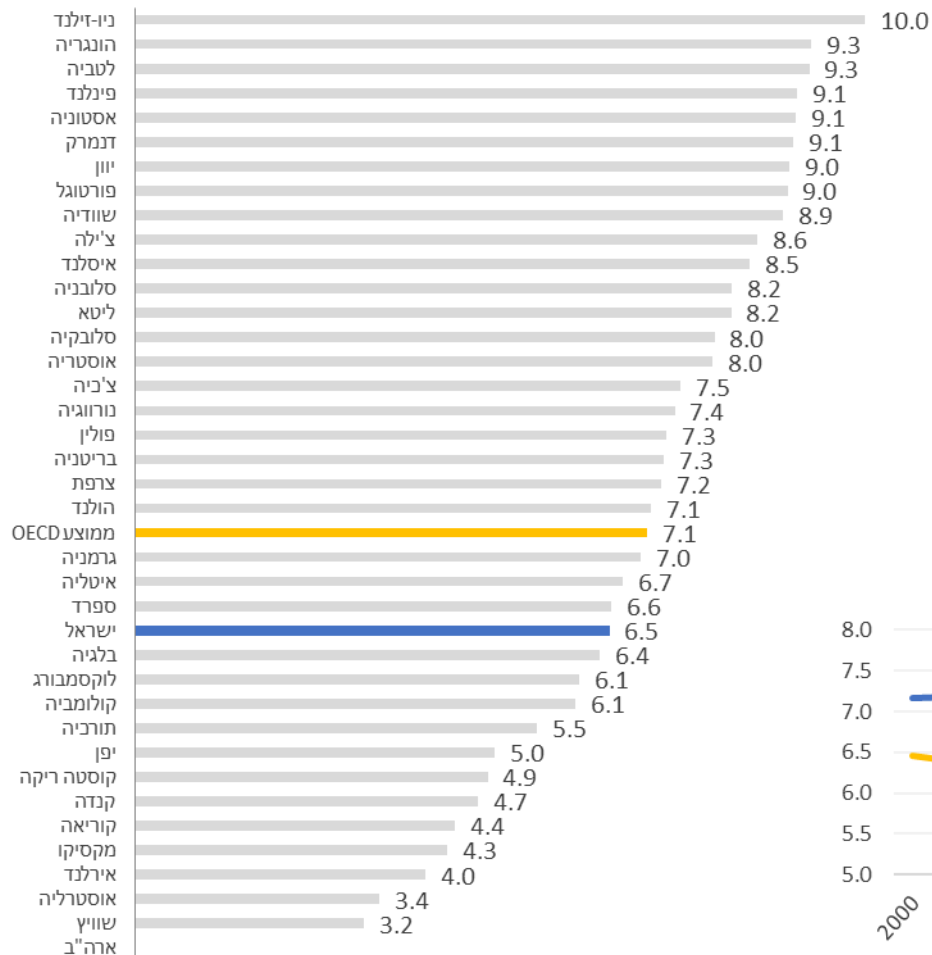
מקור: OECD ועיבודי אגף הכלכלן הראשי.

• יש לציין שבכל התקופה ארה"ב לא הטילה מס ערך מוסף, אך ישנם מסי מכירה (sales tax) מקומיים.

גביית המע"מ ביחס לתוצר בישראל מעט גבוהה

בשנים האחרונות מזו של מדינות ה-OECD, למעט בשנת 2023

נטל מע"מ עוסקים בשנת 2023, במדינות OECD (אחוזי תוצר)

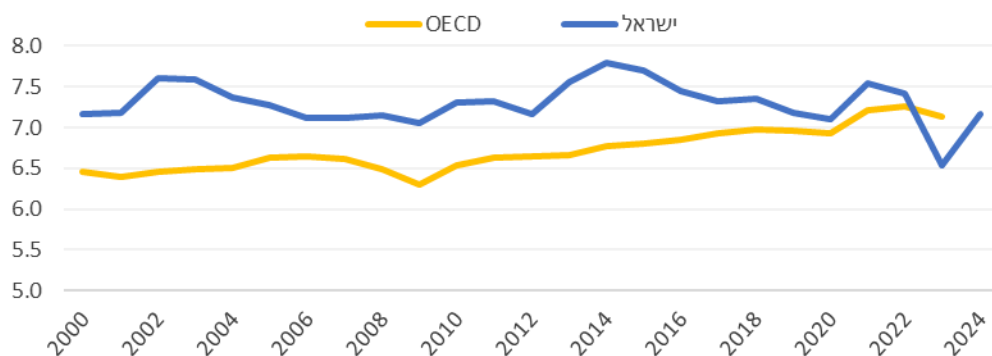


• ברוב מדינות אירופה, על חלק ממוצרי הצריכה מוטלים שיעורי מע"מ מופחתים במקום השיעור הסטנדרטי, בעוד שב ישראל תופעה זו מצומצמת. זאת הסיבה לכך שבמרבית השנים האחרונות גביית המע"מ כאחוז מהתמ"ג בישראל הייתה מעט גבוהה מממוצע מדינות ה-OECD.

• בשנת 2023 גביית המע"מ ביחס לתוצר בישראל הייתה נמוכה יחסית - נטל מע"מ עוסקים עמד על 6.5 אחוזי תוצר לעומת ממוצע של 7.1 במדינות ה-OECD (שנה זמינה אחרונה להשוואה). עם זאת בשנת 2024 עמד נטל המע"מ בישראל על 7.2 אחוזי תוצר ונתוני הגביה בשלושת הרבעונים הראשונים של 2025 מצביעים על עלייה קלה נוספת (לכ-7.5%), תוצאה, בין היתר, של העלאת שיעור המע"מ ל-18%.

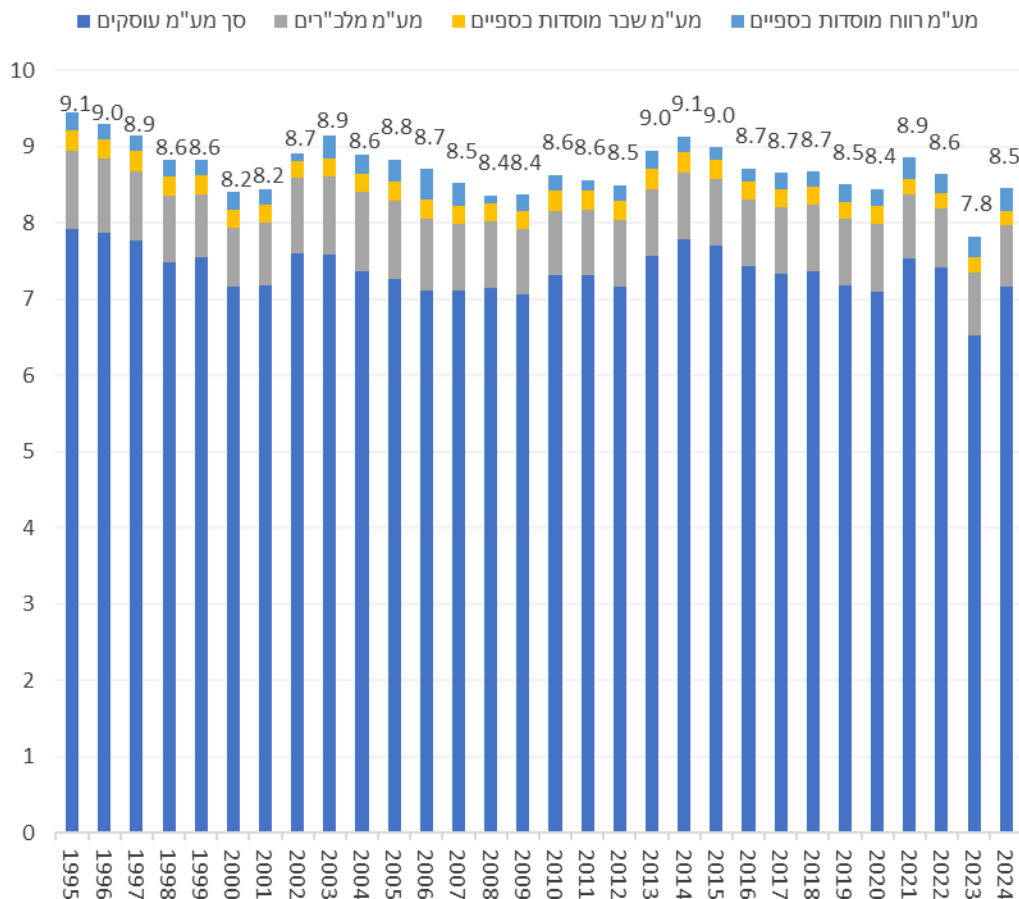
• יש לציין גם שמשקל גביית המע"מ בסך תקבולי המס בישראל מעט גבוה מהממוצע (21.9% בישראל ו-20.8% ממוצע ב-OECD בשנת 2023)

מע"מ עוסקים כאחוז מהתוצר: ישראל לעומת ממוצע OECD



ביחד עם מע"מ מלכ"רים ומוסדות כספיים גביית המע"מ בשנת 2024 עמדה על כ-8.5 אחוזי תוצר

גביית המע"מ באחוזי תוצר

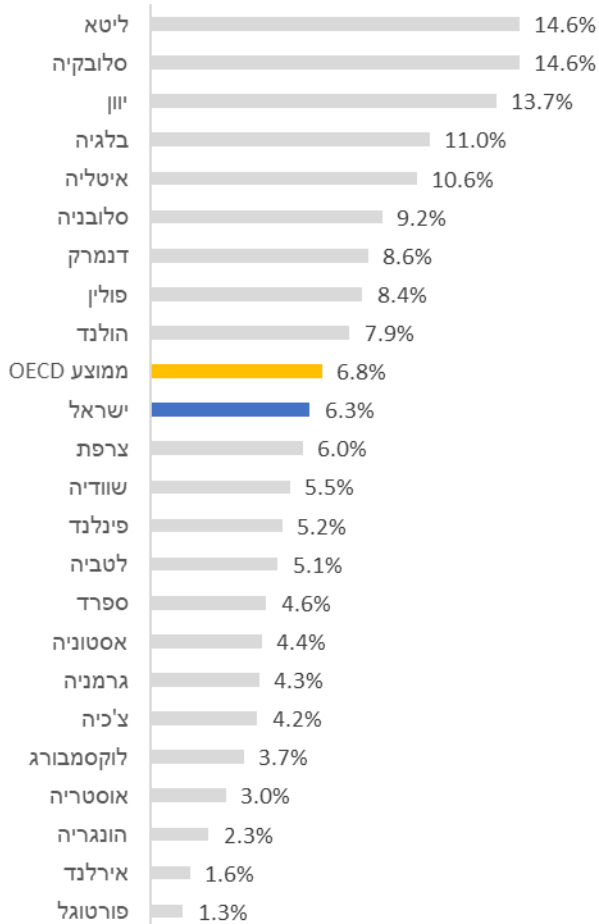


- בשנת 2024 הסתכמו ההכנסות ממע"מ עוסקים בכ-7.2 אחוזי תוצר.
- על זה יש להוסיף גבייה של כ-1.3 אחוזי תוצר ממע"מ על מלכ"רים ומוסדות כספיים, לפי הפירוט הבא:
 - מע"מ על הוצאות שכר של מלכ"רים – כ-0.8 אחוזי תוצר
 - מע"מ על הוצאות שכר של מוסדות כספיים – כ-0.18 אחוזי תוצר
 - מע"מ על רווחי מוסדות כספיים – כ-0.31 אחוזי תוצר
- נטל המע"מ על רווח של מוסדות כספיים מתאפיין בתנודתיות גבוהה, כפי שעולה ממקדם ההשתנות של משתנה זה שעומד על 0.26. נתון זה גבוה בצורה משמעותית ממקדמי ההשתנות של נטל המע"מ על מלכ"רים ועל שכר של עובדים במוסדות כספיים וכן של מע"מ עוסקים אשר עומדים על 0.08, 0.13 ו-0.04 בהתאמה.
- ניתן להתייחס למע"מ המוטל על רווח של מוסדות כספיים כחלק ממיסוי חברות.
- מע"מ עוסקים אחראי בממוצע לכ-85% מסך גביית המע"מ.

פער המע"מ בישראל תנודתי יחסית בשנים האחרונות

פער המע"מ - השוואה בין לאומית

(אחוזים, נתוני 2022, מדינות ה-OECD שבאיחוד האירופי)



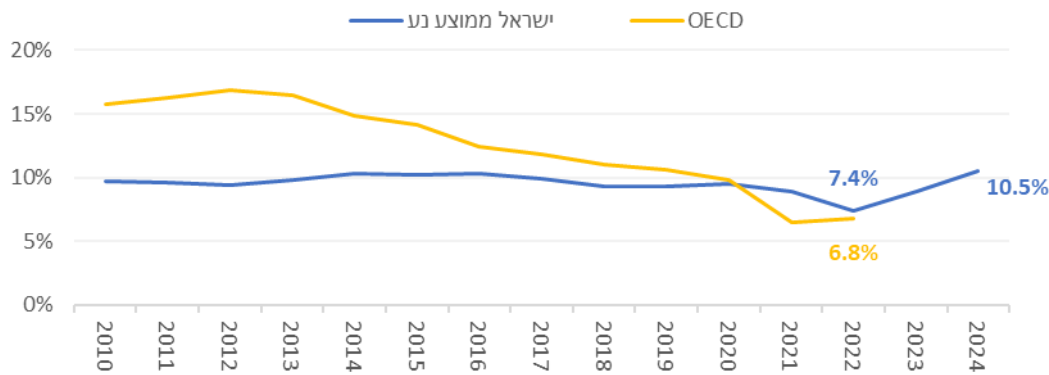
בשנת 2022, השנה האחרונה שבה נאספו נתונים באיחוד האירופי, עמד פער המע"מ* הממוצע במדינות האיחוד שב-OECD על 6.8%, גבוה בכ-0.5 נקודות אחוז מהנתון שנמדד בישראל בשנת 2022.

בין השנים 2010 ל-2024 עמד פער המע"מ הממוצע בישראל על 9.7%, אולם החל מהיציאה ממשבר הקורונה פער המע"מ הינו תנודתי יחסית. בשנת 2023 נרשמה כאמור גביית מע"מ נמוכה יחסית וכך גם פער המע"מ עלה, ובשנת 2024 גביית המס חזרה לעלות ופער המע"מ חזר להיות קרוב לממוצע הרב שנתי (נמצא פחות מסטיית תקן אחת מהממוצע הרב-שנתי).

חלק מההסבר לעלייה האחרונה בפער המע"מ עשוי לנבוע ממבצעי המימון במכירת דירות חדשות שהתרחבו עם עליית הריבית - דחיית תשלומים למועד מאוחר יותר, דבר שצפוי להפחית את פער המע"מ בתקופה לאחר מכן. על כן נראה שישנו יתרון בבחינת הממוצע הנע של פער המע"מ.

פער המע"מ שנצפה בשנים האחרונות בישראל משקף פוטנציאל גבייה של כ-15 מיליארד ₪.

פער המע"מ לאורך זמן (אחוזים)



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, EU ועיבודי אגף הכלכלן הראשי.

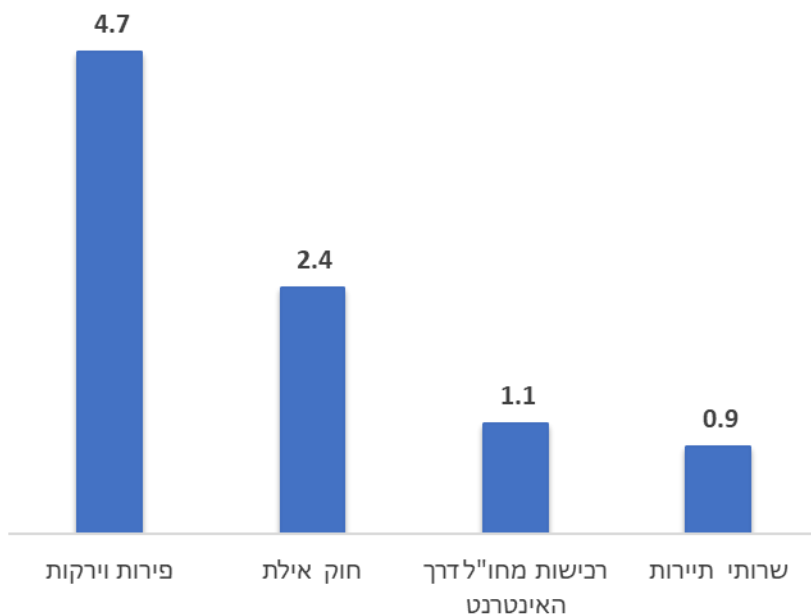
* **פער המע"מ:** הוא הפער בין גביית המע"מ בפועל לפוטנציאל הגבייה כפי שהוא מוערך מנתוני החשבונאות הלאומית ושוק הדירות למגורים.

הערה: ההשוואה מול מדינות ה-OECD שיש לגביהן מידע מנתוני האיחוד האירופי: ליטא, סלובקיה, יוון, בלגיה, איטליה, סלובניה, דנמרק, פולין, הולנד, צרפת, שוודיה, פינלנד, לטביה, ספרד, אסטוניה, גרמניה, צ'כיה, לוקסמבורג, אוסטריה, הונגריה, אירלנד ופורטוגל. ממוצע נע עבור ישראל לפרק זמן של 3 שנים.

ארבע הטבות מס במע"מ בעלות של כ-9 מיליארד ש"ח



גובה ההטבות הניתנות במע"מ בשנת 2025 (מיליארדי ש"ח)
סך הכל כ-9 מיליארד ש"ח

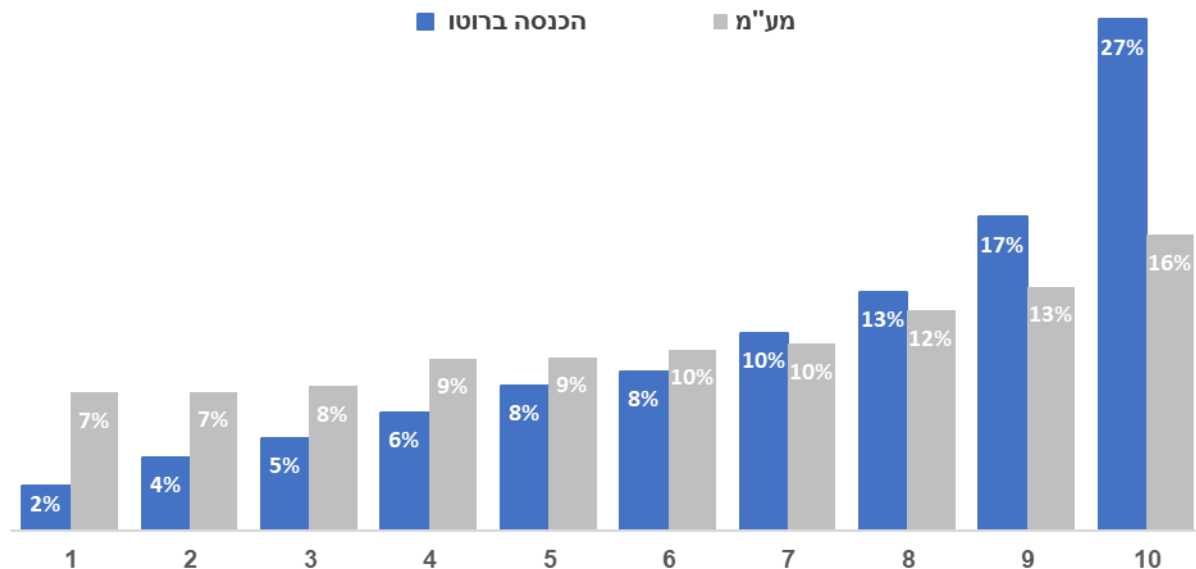


- על פי אומדן הטבות המס לשנת 2025, יסתכמו ארבע הטבות הניתנות במע"מ בכ-9 מיליארד ש"ח (כ-10% מסך הטבות המס הנאמדות).
- ההטבה הגדולה ביותר, פטור ממע"מ על פירות וירקות, מהווה כ-52% מסך עלות ההטבות במע"מ – 4.7 מיליארד ש"ח.
- ההטבה השנייה בגודלה, הפטור במסגרת חוק אילת, מהווה כ-27% מסך ההטבות – 2.4 מיליארד ש"ח.
- ההטבה השלישית בגודלה, פטור ממע"מ על רכישות מחו"ל דרך האינטרנט מהווה כ-12% מסך ההטבות – 1.1 מיליארד ש"ח. בימים אלו הוגדלה התקרה הפטורה מ-\$75 ל-\$150 כך שעלות ההטבה צפויה כמעט להכפיל את עצמה החל משנת 2026.
- ההטבה הרביעית בגודלה, הפטור על שירותי תיירות, מהווה כ-9% מסך ההטבות אך הוא נמוך יחסית בשנה זו בשל ירידה בתיירות הנכנסת בעקבות המלחמה והפוטנציאל שלו בתקופת שגרה עומד על כ-2.5 מיליארד ש"ח.
- יש לציין שבמדינות ה-OECD שיעור מע"מ מופחת על מוצרי מזון ובהם פירות וירקות הינו נפוץ יחסית. לעומת זאת, הפטור ממע"מ על שירותים לתיירים אינו נהוג במרבית המדינות וישנה מגמה של ביטול פטורים ממע"מ ביבוא אישי של מוצרים כך שבמרבית מדינות ה-OECD לא נהוג כיום הפטור.
- ארגון ה-OECD משבח את מדיניות המע"מ היחסית אחיד בישראל וממליץ על ביטול הפטורים שבכל זאת ניתנים כך שיתאפשר גידול בהכנסות עם השפעות מוגבלות יחסית על הצמיחה בהשוואה לרוב אפשרויות המיסוי האלטרנטיביות.

שיעור גביית המע"מ ביחס להכנסה גבוהה

יחסית בעשירוני ההכנסה הנמוכים

התפלגות הכנסה ברוטו וגביית תשלומי המע"מ לפי עשירוני הכנסה



- על פי סקר הוצאות משקי הבית, בשנת 2022 שילם העשירון העליון כ-16% מסך גביית המע"מ, בעוד שחלקו בהכנסה ברוטו עמד על כ-27%.
- מנגד, כל אחד משני העשירונים התחתונים שילם כ-7% מסך הגבייה – שיעור גבוה בהרבה מחלקם בהכנסה ברוטו, שעמד על כ-2.4% וכ-3.8%, בהתאמה.
- יחד עם זאת, לתמונה מלאה של נטל המס לפי עשירונים, יש לקחת בחשבון את נטל תשלומי המסים האחרים, ובפרט מס ההכנסה, אשר שיעורם עולה משמעותית עם ההכנסה. ניתוח זה מופיע בפרק "תחולת המס" שיפורסם בנפרד.