

התלכדות אתגרים, גלובליים ומקומיים, מסכנים את פעילות החברות הרב-לאומיות בישראל – קריאה לפעולה

עפר גרנות, אריאל סובלמן | 24 במארס, 2024 | גיליון 1840

שינויים גלובליים במס ותמריצים גורמים לחברות רב-לאומיות בכלל, ובפרט בתחומי הטכנולוגיות המתקדמות, לשקול מחדש את פריסת פעילותן הגלובלית. הרגישות של החברות ביחס לפעילות בישראל מועצמת עוד יותר בשל המלחמה ברצועת עזה, אי-הודאות לגבי "היום שאחרי", ואי-היציבות החברתית-פוליטית המתמשכת. החברות הרב-לאומיות הן נדבך הכרחי לקיומו ולאיכותו של האקוסיסטם הטכנולוגי בישראל ולכלכלת ישראל. מדינות אחרות כבר פועלות מול החברות הרב-לאומיות להבטחת ולהרחבת פעילותן. בלא מענה ממשלתי בהקדם מצד ישראל, באופן רחב וחדשני, תוך יציאה מדפוסי פעולה מסורתיים והקניית ודאות ובטחון לחברות, פעילותן של החברות בישראל, היקפה ואיכותה – בסכנה.

לפעילות החברות הרב-לאומיות בישראל תרומה מכרעת לאקוסיסטם הטכנולוגי והמדעי בישראל. לפי נתונים אחרונים,¹ בישראל פועלות כ-430 חברות רב-לאומיות. הן מעסיקות באופן ישיר כ-86 אלף עובדים (כ-18% מכוח העבודה בהיי-טק) ועוד עשרות אלפי עובדים באמצעות ספקים וקבלני משנה. 50% מההשקעות במו"פ מגיע מהן. פעילות החברות בישראל מביאה לייבוא ידע וטכנולוגיות, לייבוא שיטות עבודה וניהול, לקידום החינוך המדעי, לטיוב כוח האדם הטכנולוגי והניהולי, ולחשיפה וגישה לתחומי פעילות חדשים, לשווקים (ללקוחות, לתעשייה הגלובלית, לשווקים הפיננסים), ולמוסדות מחקר בחו"ל. החברות הן חוליה חשובה ב-brain-circulation, כשהן קולטות בחו"ל ישראלים שלומדים שם ומאפשרים לאחר מכן את חזרתם לישראל, וכן מאפשרות רילוקשיין של עובדים בחו"ל למספר שנים. פעילות החברות מושכת לישראל חברות נוספות, וכן קרנות השקעה ובנקים זרים, שמגדילים

¹ נתונים מספריים לקוחים מתוך: דוח "תרומתן של החברה הרב לאומיות לכלכלת ישראל" של רשות לשיתוף פעולה תעשייתי וקידום השקעות זרות במשרד הכלכלה והתעשייה ושל הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2018) - <https://www.gov.il/BlobFolder/news/multinational-companies-contribute-to-raising-productivity-in-israel/he/Invest%20in%20Israel.pdf>. מחקר שבוצע עבור המועצה הלאומית לכלכלה בנושא "בחינת פעילותם בישראל של מרכזי פיתוח ומרכזי חדשנות של חברות רב לאומיות" (Deloitte, 2019) - https://www.gov.il/he/departments/news/news_tech100121. דוח שהוכן עבור האיגוד הישראלי לתעשיות מתקדמות (IATI): "תרומת תעשיית ההייטק לכלכלה ולחבר הישראלית" (Deloitte, 2023). https://economists-for-israeli-democracy.com/files/IATI_report.pdf ומסקנות ביניים של דוח בנושא "התרומה של חברות ההייטק הרב לאומיות הפועלות בישראל לכלכלה הישראלית" (EY, 2024, עבור IATI).

את ההשקעות בחברות וברכישות. החצנות חיוביות אלה חיוניות גם להקמת והבשלת סטרטאפים, לפעילות מוסדות המחקר בישראל, ולתעשייה ככלל. תרומת החברות הרב-לאומיות הטכנולוגיות לתשלומי המיסים הישירים עומדת על כ-18 אחוזים. בשנת 2022 הייצוא של אינטל ישראל לבדה היה כ-5.5% מכלל הייצוא וכ-1.75% מהתמ"ג.

פעילות החברות הרב-לאומיות ותרומתן אינה אחידה. יותר מ-80% מהחברות הרב-לאומיות בישראל הן מארצות הברית ומאירופה, אך יותר מ-80% מהחברות המעסיקות בישראל יותר מ-250 עובדים הן מארצות הברית. 29% מהחברות הרב-לאומיות מעסיקות כ-85% מהעובדים, כאשר עשר החברות הרב-לאומיות הגדולות בישראל מעסיקות 37% מהעובדים. לחברות הרב-לאומיות סוגי פעילות שונים. ישנם מרכזי פיתוח שעוסקים בפיתוח טכנולוגיות, כאשר בחלקם הפיתוח הוא עבור הקבוצה בחו"ל ועל בסיס קניין רוחני של הקבוצה, ולכן רוב הרווח ממסחור הידע שייך לחברות בחו"ל. כן קיימים מרכזי חדשנות שפועלים לאיתור טכנולוגיות ויצירת שותפויות עם חברות ישראליות, נציגויות סחר ומשרדים לאיתור השקעות.

אתגרים המעיבים על פעילות הרב-לאומיות בישראל

בשנים האחרונות ירד משמעותית קצב פתיחת מרכזי פיתוח חדשים בישראל של חברות רב-לאומיות.² מרכזי פיתוח בישראל של חברות רב-לאומיות אף נסגרו בשל המשבר הכלכלי העולמי, וחברות ישראליות שנרכשו בידי תאגידים רב-לאומיים נסגרו ולא שימשו בסיס להקמת מרכזי פיתוח חדשים.

שרידות, המשכיות והבטחת שרשראות האספקה הגלובליות הפכו נושא מרכזי בחברות הרב-לאומיות בעקבות מגפת הקורונה והשפעות מלחמת המעצמות סין-ארצות הברית. המלחמה ברצועת עזה עתה, אי-הוודאות הביטחונית לעתיד, הרעת מעמד ישראל בעולם, ואי-היציבות הפנימית המתמשכת – כל אלה מגבירים את הרגישות של החברות לגבי הפעילות בישראל. על רקע זה, חברות רב-לאומיות בוחנות הוצאת ידע ופונקציות מישראל, חלוקת פרויקטים עם מרכזים בחו"ל והכשרת צוותים שם, ובחינה מחדש של הקצאת פרויקטים לישראל.

לאלה מתווספים גם שינויים גלובליים משמעותיים במישור המס והתמריצים, שגם בעקבותיהם חברות הטכנולוגיה הרב-לאומיות בוחנות את פריסת פעילותן הגלובלית.

מס חברות גלובלי (Pillar2) – החל משנת 2024, כחלק מרפורמה המס הבינלאומית של ה-OECD/G20, מדינות רבות צפויות להחיל בהדרגה שיעור מס חברות גלובלי של 15% לפחות, על חברות רב-לאומיות גדולות עם מחזור של 750 מיליון יורו לפחות. המס הגלובלי בנוי על מנגנון של החצנות. אם מדינה לא תטיל מס חברות אפקטיבי בשיעור של 15% לפחות על החברות הרב-לאומיות הגדולות, מדינה אחרת שבה פועלת אותה קבוצת חברות תוכל

² רשות החדשנות "דו"ח שנתי מצב ההיי-טק 2023" - [דו"ח שנתי-מצב ההיי-טק-2023](https://www.innovationisrael.org.il/2023-70-היי-טק-2023) ([pdf \(innovationisrael.org.il/2023-70-היי-טק-2023\)](https://www.innovationisrael.org.il/2023-70-היי-טק-2023)).

למסות במקומה את פער המס. כדי לא לאבד את זכות המיסוי, מדינות רבות כבר מקדמות חקיקה שתקנה להן "זכות ראשונים" להשלמת פער המס.

תמריצי עתק במסגרת מלחמת המעצמות - חוק השבבים האמריקאי מאוגוסט 2022
נועד להזניק את החדשנות ולחזק את הביטחון הלאומי של ארצות הברית, בפרט מול סין. החוק מקצה 52.7 מיליארד דולר לתעשיית השבבים, לרבות 39 מיליארד דולר להקמת מפעלים ו-11 מיליארד דולר למו"פ, ועוד הטבות מס של כ-24 מיליארד דולר לייצור שבבים ותקציב של יותר מ-200 מיליארד דולר למו"פ ומסחור טכנולוגיות מתקדמות אחרות, ביניהן מחשוב קוונטי, בינה מלאכותית, וננוטכנולוגיה. גם האיחוד האירופי פרסם חוק שבבים דומה (של כ-43 מיליארד יורו), וכך מדינות רבות שלהן תעשייה בתחום השבבים, ובהן יפן ודרום-קוריאה. חוקי השבבים משנים את הפריסה הגלובלית של חברות השבבים. יצרניות שבבים בינלאומיות עצרו הקמת והרחבת מפעלים בסין (אינטל), והכריזו על הקמת מפעלי שבבים בארצות הברית ובאירופה (סמסונג, TSMC). אפילו טאיוואן חוקקה חוק שבבים למנוע מעבר מפעלים נוספים ממנה.

משמעויות - התלכדות אתגרים

המס הגלובלי צפוי לפגוע באפקטיביות הטבות המס של ישראל שמביאות למס חברות נמוך מ-15%, שכן פער המס יגבה במדינה אחרת. זהו מצב של Lose-Lose. ישראל תעניק הטבת מס בלא שהדבר מיטיב עם החברות או עם ישראל.

בנוסף, אי-הודאות שיוצר המס הגלובלי יחד עם תמריצי העתק שמציעים בחו"ל בתחרות על טכנולוגיות, מגדילים את המשקל של שיקולים אחרים (שאינם מס) בקביעת מקום הפעילות של חברות רב-לאומיות, דוגמת תמריצים כספיים, סובסידיות, כוח-אדם, תשתיות, רגולציה ויציבות.

סינגפור, שמשכה חברות רב-לאומיות באמצעות שיעורי מס נמוכים, מציעה כיום לחברות מענקים וסובסידיות בהיקפי עתק חלף הטבות המס שישחקו בשל המס הגלובלי, כדי למנוע העברת פעילות ממנה. כך עושה גם הודו, שלא הציעה בעבר הטבות מס משמעותיות, ועתה מזהה הזדמנות למשוך אליה באמצעות מענקים פעילות של חברות ממדינות אחרות. וזאת, כאמור, בנוסף לחוקי השבבים והטכנולוגיות שמציעות המדינות השונות.

ישראל היא אולי המדינה היחידה מבין השחקניות בשוק הטכנולוגיות המתקדמות, שטרם גיבשה אסטרטגיה לאומית להבטחת התעשייה. לאור ההשקעות האדירות בעולם והתגובה של מדינות אחרות, ישראל מאבדת מהתחרותיות שלה. הדברים משליכים על הכלכלה בהווה, על התפתחות המגזר הטכנולוגי לעתיד, ועל היבטי הביטחון הלאומי. בתחום המוליכים למחצה למשל, לפי מכון SNPI בשנתיים האחרונות לא קם בישראל אף סטארטאפ בתחום השבבים. רק 8% מהחברות הרב-לאומיות בישראל הן בתחום המוליכים למחצה. כוח האדם שלהן מהווה 31% מכוח האדם בחברות הרב-לאומיות בישראל, אך ככל הנראה כמחציתו בחברה אחת

(אינטל) שלה הסכמי השקעה אסטרטגיים עם ישראל, שמזכים אותה במענקים והטבות מס מיוחדים. ל-TSMC אין בישראל אפילו נציגות סחר.

תהליכי הבחינה וקבלת ההחלטות נעשים פעמים רבות מעל לראשן של החברות הישראליות בקבוצות הרב-לאומיות, גם אם החברות בישראל הן מרכזי פיתוח גדולים. בסופו של יום, החברות הישראליות הן שחקן בתוך הקבוצה שמתמודד עם החברות האחרות על פרויקטים, מימון ומשאבים. גישה לפיה כוח האדם הייחודי בישראל יחייב חברות הרב-לאומיות לקיים בישראל פעילות איכותית שבחזית הטכנולוגיה, איננה עולה בקנה אחד עם המציאות. לא לעולם חוסן, בפרט משעה שהגבינה זזה.

ישראל – להפוך את האתגר להזמנות

פעילות החברות הרב-לאומיות בישראל היא צורך לאומי אסטרטגי. בלא מענה ממשלתי, כפי שכבר נעשה במדינות אחרות וכפי שנדרש ביתר שאת בישראל בשל האתגרים המקומיים הייחודיים, פעילות החברות הרב-לאומיות בישראל, היקפה ואיכותה, עלולה להיפגע. אין מדובר רק בשימור הקיים, אלא בקביעת תחומי הפעילות בישראל, ובהיקף ובאיכות הפרוייקטים העתידיים שיוקצו לחברות בישראל ולא לחברות של הקבוצות במדינות האחרות.

על מדינת ישראל לגבש, ובהקדם, מדיניות עדכנית לגבי החברות הרב-לאומיות, כדי להימנע מהעברת פעילותן למדינות אחרות וכדי למשוך פעילות לישראל. על ישראל להעניק לחברות ודאות וביטחון, תוך שימוש במכלול כלים, כלכליים ואחרים, לרבות באמצעים חדשים. (בשנה אחרונה העלינו את הדברים בפורומים שונים). בכלל זה:

(א) **לחתור להסכמים ארוכי-טווח עם חברות רב-לאומיות,** כפי שנעשה עם אינטל, וכפי שעושות מדינות אחרות. החברות יתחייבו לפעילות והשקעה, והמדינה לתמיכה כספית או אחרת (כגון סובסידיות, השקעה בתשתיות, שינוי רגולציה, קידום החינוך בתחומים רלוונטיים, תמיכה ביצירת אקוסיסטם) ולמשטר מס מוטב שעומד בכללים הבינלאומיים. ההפרדה הקיימת בין הענקת הטבות מס לבין תמיכה כספית לסוגיה, וקיומם של מסלולי הטבות מצומצמים (בנושא, בזמן, בהיקף הכספי), אינם נותנים מענה לצרכים של החברות ובהתאם לפוטנציאל שבהרחבת פעילותן בישראל, ואינם ממקסמים את הערך הגלום לחברות או למדינה באפשרות להציע חבילת הטבות משולבת או מתואמת.

(ב) **לקבל דריסת רגל בחוקי ותוכניות התמריצים של ארצות הברית והאיחוד האירופי,** כך שהקמה בישראל של מפעלים, מרכזי פיתוח או חלק משרשרת הערך יזכו את החברות בתמריצים במסגרת אותם החוקים. על ישראל לפעול לשם כך בשני מישורים במקביל: מצד אחד מול גורמי הממשל בארצות הברית (לרבות במסגרת הדיאלוג האסטרטגי-טכנולוגי או במסגרת הסיוע האמריקאי לישראל), ומצד שני מול החברות הרב-לאומיות, על מנת שיגישו בקשות לתמיכה במסגרת חוקי השבבים גם לפעילות שתבוצע בישראל.

(ג) לגבי הרפורמה הבינלאומית במס - **יש לתאם עם מדינות המפתח** (לפי פרופיל החברות שבישראל) את מועד ואופן יישום המס הגלובלי, לחוקק את המנגנונים הקבועים ברפורמה כך **שישראל לא תאבד את זכות המיסוי על החברות** (IIR, QDMTT, UTPR), ולהתאים את תמריצי המס לרפורמה (למשל מתן R&D Credit במקום שיעור מס מופחת). **במיסים הנוספים שיגבו כתוצאה מהרפורמה ניתן להשתמש כ"קרן עושר"**, ולהחזיר אותם לתעשייה בתמריצים ובהשקעה בתשתיות ומקדמי צמיחה, כחלק מאסטרטגיה טכנולוגית לאומית.

(ד) **יש להגדיל את הוודאות במיסוי החברות הרב-לאומיות בישראל**. ישראל מחילה לא פעם עמדות מס אגרסיביות כלפי חברות, גם רטרואקטיבית, בדרך של פרשנות ובלא חקיקה או פרסומים מקדימים. הדברים מביאים לסכסוכי מס ממושכים עם חברות רב-לאומיות, ולזהירות מצידן בביצוע השקעות ובהעברת פעילות לישראל. **ישראל איננה צריכה להפוך מ-tax-up nation ל-startup nation**. את החדשנות יש להשאיר לתעשייה, לא למס. במקום זאת, יש לפרסם עמדות שניתנות להסתמכות בסוגיות ליבה, בהתאם לפרקטיקות הבינלאומיות וככל הניתן בתיאום עם החברות. כן יש לשכלל את ההתקשרות בהסכמי מחירי-העברה בינלאומיים (APA) שמאפשרים להסדיר את אופן מיסוי הגלובלי של חברות, וכן לשכלל את מנגנוני פתרון סכסוכי המס הבינלאומיים (הליכי הסכמה הדדית) כך שמחלוקת אלה יפתרו בדרך יעילה ומהירה.

(ה) **ביצוע**. הוצאת הדברים אל הפועל דורשת שילוב יכולות, שיתוף פעולה רוחבי של זרועות הממשלה, ומתן מענה דינאמי. זאת, למשל, לשם ניהול משא ומתן והתקשרות בהסכמים עם חברות רב-לאומיות, התקנת המסגרות המשפטיות והתקציביות הנדרשות, והידברות עם גורמי ממשל זרים. ראוי שימונה גורם מתכלל וצוות המורכב מנציגים של הזרועות הרלוונטיות, ביניהן רשות המיסים, רשות החדשנות, רשות ההשקעות, המל"ל, משרד החוץ, אגף תקציבים, ומשרד המשפטים.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט