

יוקר הקרקע לדירות הוא תוצאה משיטת מסוי בלתי יעילה

שאלת השפעת מערכת המיסוי על שוק המקרקעין בישראל נפתחה בסימפוזיון על נושא זה, שנתקיים בסוף חודש יוני השנה-באוניברסיטת תל-אביב מטעם המכון לחקר שימושי קרקע.

פתח וניהל את הסימפוזיון מר ש. בן-שמש, יו"ר המכון, שברך את הנוכחים ואת בעלי האכסניה. הוא אמר, שמטרת הסימפוזיון לברר את הגורמים הקובעים במערכה החברתית הכלכלית, שראשיתה בהקצאת קרקע וסופה בתנאי התשלום בעד הדירה על-ידי הדייר, בין שהוא בעלים ובין שהוא שוכר.

במערכה זו, אמר מר בן-שמש, יש זכות מיוחדת לארבעה סוגים של אנשים הזקוקים לדירות: עולים חדשים, זוגות צעירים, חיילים משוחררים ודיירי משכנות העוני. מלבד הקרקע יש במערכה זו גורם חשוב והוא ההון, ובתוך מערכת ההון יש מקום נכבד מאוד לבעית המיסוי.

מר דב שטאובר, ממשדך האוצר הסביר את העקרונות של המלצות ועדת אשן בענין מס רכוש. כבר לפני כ-9 שנים נתנה הממשלה את דעתה על מס רכוש על מקרר קעין. היא מינתה ועדה בראשותו של שופט בית המשפט העליון שעשתה עבודה יסודית והוציאה המלצות. ההמלצות לא הוצאו מיך אל הפועל, כיוון שהתברר, שכל ההמלצות אינן יכולות להתבצע בבת-אחת.

הועדה הגיעה אז למסקנה, שמבחינת יעול הניהול יש לאחד את המיסוי על מקרקעין של כל הרשויות העוסקות בכך, וכן לשנות את הבסיס של המס; תוך הבטחת רבונות לכל הרשויות המקומיות, שיוכלו להחליט לפי צרכיהם על שעור המס ומה צריכים להיות השיקולים השוליים המחייבים באותו המקום.

הביצוע החלקי הראשון של ההמלצות היה בשנת 1967, כשהממשלה החליטה לאחד את מס הרכוש העירוני עם המס הממשלתי. אולי בשנה ראשונה היו עיריות שדעתן לא היתה כל כך נוחה מסידור זה, אולם נדמה לי, שהיום, לאחר 5 שנים, עוד לא שמעתי מאיזה שהוא ראש עיר או חבר מועצה מקומית שלא יברכו על איחוד שני המסים הללו. העקרונות שקבעה ועדת אשר ושהצעת החוק המונחת על שולחן הכנסת מבטאת אותם, המלצות ועדת אשר הן בבחינת המשך להמלצות הוועדה הקודמת. בהסבירו את אולם עקב התפתחות האורבניזציה, הטכנולוגיה והתקשורת טושטשו בפועל הגבולות בשעור המסים הוא ניכר מאוד, וזה דבר מובן וטבעי. ההבדל קיים בכל העולם וגם אצלנו, המס באזור חקלאי הוא קרבה יותר נמוך מאשר באזור עירוני.

אמר מר שטאובר, שמס רכוש היה מחולק עד כה לשני אזורים, עירוני וחקלאי. ההבדל

בין האזור העירוני לבין האזור הכפרי. נמצא, שהרבה נכסים שאין להם ולא כלום עם החקלאות נהנים מהנחות מרחיקות לכת מאלה שהמחוקק התכוון להן, כשנתן אותן לנכסים המשמשים לחקלאות. הוא הדין גם ביחס לדירות מגורים.

לא יתכן, איפוא, ששעור המס יהיה מושפע אך ורק מהאזור שבו נמצא הקרקע, אם זה בעיר או בכפר. שעור המס צריך להיקבע לפי השימוש המעשי בקרקע וגובה ההכנסה ממנה.

ח"כ א. גולדשטיין קבע, שמטרת המיסוי על מקרקעין לא צריכה להיות פסקאלית בלבד, אלא היא צריכה לשמש כתמריץ לבניית דירות לאוכלוסיה.

מטרת הסימפוסיון היא לקבוע מדיניות שלפיה יוכל האזרח להגיע לדירה, שאותה מוכרחים לבנות על קרקע עירונית, במחיר הנמוך ביותר ושמשקל הקרקע בה לא יהיה יותר מדי גבוהה. מדיניות כזו תמנע התעשרות למעטים על חשבון רבים.

ד"ר ח. דרין, מנהל המחקר של המכון, אמר שהשיטה הקיימת של מס רכוש ומס שבח מקרקעין מהווה אחד הגורמים לעליית מחירי הקרקע. שכן ככל שהקרקע נמצאת יותר שנים בידי בעליה, הוא משלם עליה פחות מס שבח בעת מכירתה. אחרי בעלות של 13 שנים על הקרקע משלמים רק 8 אחוזים מס שבח בזמן שתקרת המס מההכנסה מעבודה מגיעה ל-70 אחוזים.

מתוך נסיון של בדיקת שיטת המיסוי בארצות שונות באירופה ומהוצה לה מתברר, שארצנו משמשת אחת הדוגמאות של חוסר יעילות בתחום של מיסוי קרקע פנויה. שיטת המסים הבלתי יעילה היא אחת הסיבות למצב הקיים, שיש הרבה קרקע פנויה אבל יש מחסור בקרקע בשוק.

ד"ר י. בך קבע, כי המגמה לבנות ולהשקיע בבניית דירות להשכרה קיבלה מהלומה ניצחת על-ידי תוצאות של החוק להגנת הדייר. נוסף על כך פועל מאז הקמת המדינה גורם חזק מאוד המגביר את הרצון אצל האנשים להגיע לדירה משלהם, בגלל ההתפתחות המוניטארית. כל איש הבין שההשקעה הטובה ביותר מבחינת הבטחת ערך הכסף היא השקעה בדירה עצמית. אם זה נכון לגבי השקעה מאמצעים עצמיים, זה היה גם נכון לגבי השקעה מאמצעים זרים.

ד"ר ד. פינס ניתח את המיבנה של שוק המגורים מבחינת בעלות ושכירות. לפי הערכתו מתחלק מלאי הדירות בארץ בערך כך: 65.5 אחוזים הן דירות הנמצאות בידי בעליהן שגרים בהן, 21.5 אחוזים בקירוב ממלאי דירות זה הן דירות בבעלות „עמידר“ המושכרות בדרך כלל בתנאים סוציאליים ו-13 אחוזים של הדירות מושכרות בתנאים של שוק חופשי. כולל דירות מוגנות. דירות בשכירות חפשית בלתי מוגנת מגיעות לפי האומדן לאחוז אחד בקירוב ממלאי הדירות, ואלו הן דירות המושכרות בדרך כלל לזמנים קצרים בלבד. ד"ר פינס קבע, שאילו היה שוק הדירות להשכרה מפותח, אזי ההתייחסות שמקורדי בביקוש הספקולאטיבי היתה מנוטרלת ולא היתה משפיעה על אותם הוגות הצעירים מעוטי היכולת.

את הסיבה העיקרית למגיעת שיקומו של שוק הדירות להשכרה לאחר שבוטל חוק הגנת הדייר לגבי דירות חדשות רואה ד"ר פינס בשחרור של ערך שרותי דיור ממס הכנסה. בישראל זול יותר ב-50% לקנות שירותי דיור בדרך של בעלות לעומת שכירות. עובדה היא, שלרוכשי דירות ניתנות הלוואות בתנאים נוחים הרבה יותר משער הרבית המקובל במשק.

פרופ' ברגלס אמר, שמס רכוש על מקרקעין הוא קטן ולכן אינו מהווה תמריץ למכירתו. נוסף על כך גם השערוך אינו מתאים למחיר האמיתי של הקרקע בשוק. מס של 2 אחוזים אינו כל כך קטן במידה והשערוך היה נכון. אך גם אז, בתנאים בארצנו, מס רכוש עשוי להיות נמוך משיעור מס ההכנסה.

פרופ' ברגלס קבע, שבפועל אין מדינה שבה השערוך על הקרקע הוא נכון. נמצא, שאם הבסיס של ההערכה הוא נמוך מהשער האמיתי, לא רק ב-5–10 אחוזים אלא בעשרות אחוזים, כי אז שיעור המס מאבד את ערכו הממשי.

המרצה אף ציין, שיש מדינות בארה"ב – והרי ארה"ב ידועה כמדינה מפותחת מבחינת המס – שבהן שווי הנכס מוערך לצרכי המס בסדר גודל של 30 אחוזים מערכו הממשי בשוק.

במסגרת הרפורמה במסים מוכרחים להביא לשיטת שערוך שתשקף את ערכן של הדירות בשוק. לא יתכן מצב כזה, ששתי דירות, אחת ליד השניה, יישאו במסים שונים.

ברפורמה שועדת אשר הציעה יש עקרון של פרוגרסיביות בתשלום מסים לפי גודל הדירה וערכה. הדבר מתבטא בכך, שנותנים פטור על ערך מסוים ממס. כלומר ש-40,000 הל"י הראשונות מערך הדירה פטורים ממס. דבר זה גותן יתרון לאזור פיתוח על פני אזורים אחרים. כי אחד הדברים האופייניים באזורי הפיתוח הוא שמחירי הדירות יותר נמוכים שם מאשר באזורים אחרים.

מר נ. נביז'סקי, יו"ר התאחדות בעלי הבתים, ניתח את הסיבות שגרמו לכך, שהבניה להשכרה אינה כדאית. הוא אמר, שמאז קום המדינה עלה שיעור מס הרכוש על דירות להשכרה מ-8% ל-40% משכר דירה ברוטו. מובן, איפוא, שכאשר מצד אחד – באמצעות החוק להגנת הדייר – הופכים את שכר הדירה לשכר כמעט נומינאלי ומצד שני נוטלים משכר הדירה הנומינאלי הנה חוזרה בחיפה עד 45 אחוזים – מבין הציבור שרוצים לחסל את ענין הדיור להשכרה.

המגמה נגד בנייה להשכרה היא, לדעתו, גם פוליטית. משקיעי הון יהודיים מחו"ל רוצים לבנות להשכרה, אך הם מפחדים, שאם יבנו הרבה בתים להשכרה עלולה הממשלה להחיל את, חוק הגנת הדייר גם על הבתים החדשים שנבנו.

שמעתי דעה זו מהרבה משקיעים. באחרונה הצגתי איש כזה לפני ועדת חוק ומשפט. הוא בא מקולומביה ורצה להשקיע שלושה מיליון דולר בבנייה להשכרה. אך הוא אמר: איך אני יכול להשקיע. יכול להיווצר מצב, שאם המשקיעים יצליחו בכך, ומצד אחד דירה ישנה בשדרות רוטשילד, המוגנת לפי חוק הגנת הדייר, שכר הדירה שלה בעד שלושה חדרים יהיה 100 ל"י לחודש ושכר הדירה של דירה בגודל כזה בבתיים או ברמת-השרון יעלה 300 ל"י, ואז לפני הבחירות ידרשו להחיל את חוק הגנת הדייר גם על דירות חדשות אלה. תחת מסווה הנימוק שכלכלת ישראל אינה סובלת הבדלים כאלה בשכר הדירה. על דירות עממיות להשכרה יש להטיל מס רכוש בשיעור קטן. אפילו בארצות קפיט ליסטיות יש שני סוגי מס רכוש. יש מס רכוש קטן על דירות פרטיות לצורך עצמי עד לגודל מסוים והוא הדין לדירות להשכרה. משום שדירות להשכרה הן מטבען צנועות. על דירות גדולות של 200–250 מ"ר יש מס מיוחד גדול. זה מונע מאנשים להשקיע כסף בבנייה פזרנית של דירות מותרות.

בו בזמן שאנו זקוקים לדירות בשביל זוגות צעירים, בשביל עולים ובשביל חיילים

משוחררים ודיירי משכנות העוני; בונים בארצנו דירות-לוקסוס. אין לך דבר מזיק יותר לכלכלת המדינה.

בגלל החוק-להגנת הדייר, משלמים בעלי הבתים, כולל „עמידר“, סובסידיה לדיירים בסך כ־300–400 מיליון ל"י לשנה. ברור, שלאור הסובסידיה הזאת אין הצדקה לשלם גם מס רכוש.

ינו"ד מ. שוב הזהיר, שאם יטילו מסים גבוהים על מקרקעין ירצו הבעלים להיפטר מנכסיהם, כי לא יהיה להם ממה לשלם את המסים. השאלה היא אם אנחנו מעוניינים באמת שמחזר המקרקעין ירד לאפס.

מס רכוש גבוה יותר ישפיע על התייקרות הדירות העממיות, שבלאו הכי הן יקרות

מאד באופן יחסי.

תר 3. פרמינגר מארגון הקבלנים קבע, שהעלאת מס רכוש על מגרשים לא ישפיע על זרימת המקרקעין לשנק. על יוקר, הקרקע משפיעה האינפלציה וזרימת הכסף הבלתי פוסקת מתקציבי הבטחון. בשנים 1961 — 1964 היה מס הרכוש בערים גבוה. הוא היה בממוצע $7\frac{3}{4}$ אחוזים ובכל זאת עלו אז מחירי המקרקעין. המס הגבוה לא השפיע על עליית המחירים ולא הקטין אותם, ולא השפיע על זרימת מקרקעין לשוק.

מר ע. רובין מבנק ישראל תמך בהצעה להטיל מס ערך מוסף גם על דירות, משום שהיום מערכת המסים העקיפים על דירות היא כזאת, שהיא רובצת בעיקר על דירות זולות בגלל המיסוי על חומרי בנין בסיסיים ולא על דירות יקרות. הטלת מס ערך מוסף על דירות וכן התיקונים במס רכוש שיתקו פטור על החלק ההתחלתי ממחיר הדירה, יתקנו את המצב המעוות הקיים כיום. לדעת המרצה, כדי לעודד בנייה להשכרה יש לפעול בכיוון של פטור מסויים ממש ההכנסה על דירות בשכירות ולהשוות את תנאי המסים בין דירות להשכרה לדירות בבעלות.

עם זאת אין מר רובין רואה שתיקון במערכת המסים והעיוותים יביא לתחיה של הבנייה להשכרה לא בישראל ולא בעולם. קיימת כעת בנייה להשכרה גם בארץ לשכבות מסוימות, כמו לתיירים, מעונות קליטה לעולים, מעונות לסטודנטים וכו'. כדאי לדרבן ולתמוך בבניית דירות מרוהטות.

מר ד. גרוס סבור שלא רק שיטת המסוי הקיימת היא הגורם למחסור בקרקע. מינהל מקרקעי ישראל, המקבל את סמכותו מהממשלה והכנסת יכול לפעול בכיוון של מדיניות קרקעית חיובית, כיוון שרוב הקרקע במדינה נמצא ברשותו.

לאחר דברי הבהרה של ד"ר ד. פינס אמר היו"ר מר ש. בן-שמש דברי סיום. הוא הביע תקווה, שהמכון לחקר שימושי קרקע מתכוון להמשיך בלימוד משותף של הבעיות ואז תהיה אפשרות לכל אחד להסיק מסקנות לפי דרכו.