

# שיטת הערכת מחירי קרקע ופירסומם בדנמרק

דנמרק היא הארץ היחידה באירופה, ויתכן בעולם כולו, הנוהגת לפרסם ברבים בצורת חוברות, כל ארבע שנים, מפות של מחירי קרקעות בארץ כולה. המפה מבוססת על רישום הקרקעות ומסומן בה מחיר של כל חלקה וחלקה. ההערכה נעשית כל ארבע שנים, תוך עידכון הנתונים מדי שנה בשנה. פירסום מחירי קרקע, תפקידו לשמש בסיס לגביית מס רכוש־מקרקעין, מס תוספת ערך־מקרקעין והוא מהווה גם בסיס לתשלום פיצויים במקרה של הפקעה. פירסום המחירים מאפשר לכל בעל קרקע לקבל אינפורמציה על הערכת רכוש הקרקעי של שכניו. דבר זה מאפשר לאזרח לערער על הערכת רכושו אם הוא סבור, שרכושו הוערך גבוה מדי בהשוואה לרכוש שווה לאותו ערך.

שיטת פירסום מפות מחירי קרקע מהווה גם גורם חשוב לשיטת הערכה צודקת ויעילה, כי ידוע למעריכים, שאם טעו או שגו בערכתם, הרי יבוא ערעור על הערכתם בפני השלטונות המוסמכים. שיטה זו משלבת בתוכה שני דברים: שומרת על זכויות האזרח בפני המנגנון השלטוני ומשפיעה על קיצור תהליך ההפקעה, כי היא קובעת בסיס יציב לתשלום פיצויים על יסוד הערכת רכוש המקרקעין, הנעשית גם לשם תשלום מסים ולא דווקא בקשר לתשלום פיצויי הפקעה בלבד. ידוע, שאחד הגורמים, המהווים מכשול לזירוז תהליך ההפקעה, הוא הקושי העומד בפני מוסדות המשפט הקובעים את גובה הפיצויים, להעריך נכונה את ערך הקרקע המהווה בסיס לתשלום פיצויים. במקום בירורים ממושכים במוסדות משפטיים על קנה מידה לקביעת ערך הפיצויים, מאפשר פירסום המחירים ברבים לבצע את הבירורים של הערעורים, לאו דווקא בקשר לפיצויי הפקעה. ההערכה השיטתית המוסמכת, המהווה יסוד משותף לתשלום מס ולקבלת פיצויים על ההפקעה, מהווה גורם המווסת את מספר המערערים על ההערכה. אמנם בעל הרכוש מעונין, קודם כל, להתגונן בפני הערכה מופרזת של רכושו כדי לא לשלם מס גבוה יותר, אולם באותו הזמן הערעור שלו והערכה מחדשת מהווים יסוד לתשלום פיצויי הפקעה.

## ארגון ההערכה

מחלקת מינהל המיסים במשרד האוצר אחראית לארגון שיטת הערכה של נכסי דלא־ניידי, הכוללים את הרכוש הקרקעי, והיא גם אחראית לפירסום המפות. דנמרק היא ארץ בעלת אוכלוסייה של 4.5 מיליון נפש ושטחה כ־40,000 קמ"ר. הרכוש הקרקעי מורכב ממיליון שלוש מאות ועשרת אלפים (1:310,000) חלקות. ההערכה נעשית ע"י 4,000 איש ומבוצעת תמיד ע"י זוג מעריכים, שנבחרים למטרה זו ע"י הרשות המקומית. הארץ

מחולקת ל-1,200 אזורי הערכה. כ-10 אזורי הערכה מהווים מחוז. לכל מחוז מתמנה מפקח מטעם משרד האוצר, שתפקידו להיות אחראי על עבודות ההכנה ולפקח על ביצוע ההערכה. 200 המפקחים, המתמנים לתפקיד זה, הם בעלי נסיון בתחום ההערכה. עבודתם היא חלקית והם אינם מהווים חלק ממנגנון משרד האוצר. ההכנות להערכה כוללת של נכסי דלא-ניידי כוללות הכנת מפות לכל אזור ההערכה. המפה היא של 1:4000 וכוללת את כל החלקות שבאזור. המפות האלה נמסרות למפקח המחוזי והוא גם מקבל את רשימת העיסקות שבוצעו במחוז ההערכה שלו. הצוות האחראי במינהל לביצוע ההערכה מקיים פגישות הדרכה עם המפקחים. לאחר מכן מקיימים המפקחים פגישות הדרכה עם המעריכים, שנבחרו ע"י המועצות המקומיות. התקציב של הערכה כללית הכולל גם פירסום המפות הוא 60,000,000 קרונות או 10,000 דולר בקירוב. התקציב כולל גם את הוצאות ההערכה הנוספת, המתבצעת במסגרת מינהל המיסים באופן שיטתי על יסוד העיסקות שבוצעו. סכום זה מהווה פחות מאחוז אחד מהכנסת מס רכוש שהינו 0.425% מערך הרכוש.

אחוז המערערים על הערכה אינו גבוה. הבירור הראשון מתנהל ע"י צוות הממונה לתפקיד זה במסגרת מינהל המיסים. במידה והמערער אינו מוכן לקבל את מסקנות הוועדה, הוא רשאי להגיש ערעור על כך לבית המשפט. אחוז המערערים בפני בית המשפט אינו עולה בדרך כלל על 10 אחוזים מאלה שהגישו ערעור למינהל המיסים. שיטת הפירסום הנהוגה בדנמרק איפשרה להנהיג מס בגובה של 4 אחוזים על תוספת ערך הקרקע בין הערכה אחת לשנייה.

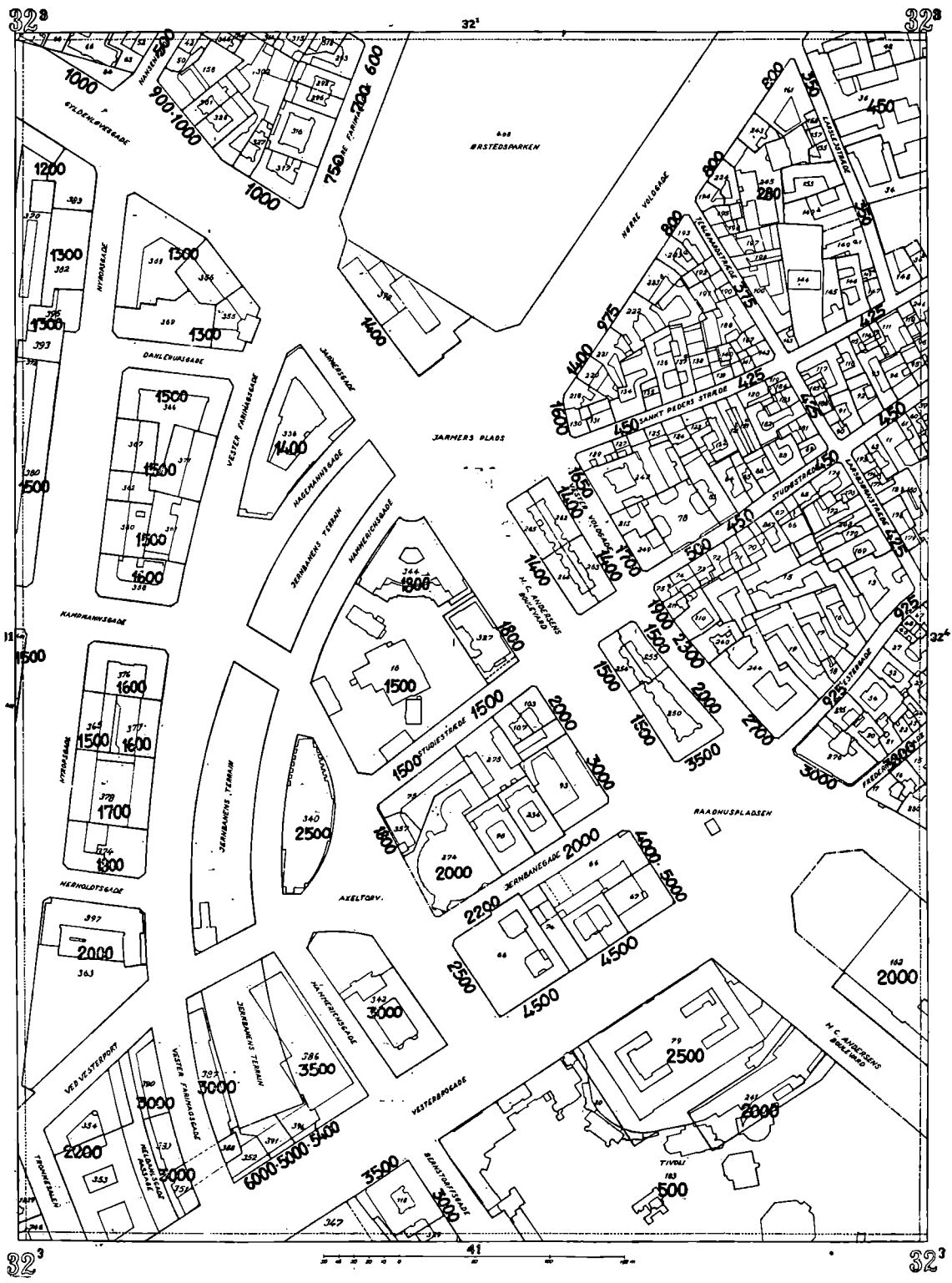
בזמן האחרון הונהג מס על תוספת ערך קרקע כתוצאה משינוי שימוש בקרקע ע"י הפיכתה מחקלאית לעירונית. השיטה של פירסום מחירי קרקע מאפשרת גביית המס ללא קשיים מינהליים מיוחדים.

### מס על הפיכת קרקע חקלאית לעירונית

חוק התכנון בדנמרק הנהיג סיווג אזורי כל הארץ בהתאם לעילות השימוש בקרקע. בהתאם לחוק זה נקבעו אזורים עירוניים בהם מותרת בנייה, אזורים חקלאיים בהם אסורה בנייה, פרט לבנייני משק, ונוסף לכך נקבעו אזורי נופש. בסביבת הערים נקבעו אזורים, המיועדים לפיתוח עירוני בעתיד, המהווים רוחבה קרקעית, לגידול ערים. באזורים אלה אסורה הבנייה עד שהם לא נקבעים לפי החוק כאזור עירוני.

במידה והאזורי שהיה מסווג כחקלאי הופך לעירוני, עולה בו מחיר הקרקע פי 10-20 בממוצע.

קרקע חקלאית, שערכה בממוצע הוא 1-2 קרון לממ"ר, כאשר היא הופכת לקרקע עירונית מחירה עולה ל-20-40 קרון לממ"ר ולפעמים גם יותר. מחיר עבודות הפיתוח, הכולל כבישים, מים, ביוב וחשמל מגיע ל-40 קרון לממ"ר (7-8 דולר) בקירוב. המס שהוטל על תוספת ערך הקרקע הוא 40-60 אחוז. עד תוספת ערך קרקע של 200,000 קרון, שעור המס הוא 40 אחוז. תוספת ערך מעל לסכום זה – המס הינו 60 אחוז. במידה ובעל הרכוש אינו מסוגל לשלם את המס במומונים, נרשם המס כחוב אפוזיקאי על רכושו (משכנתא ראשונה) ולתקופה של 12 שנה. לאחר תקופה זו, במידה ובעל הרכוש לא שילם את החוב, מוצא הרכוש למכירה פומבית. כוונת הנהגת המס היא לא רק פיסקאלית, אלא גם תכנונית. הטלת המס על תוספת ערך רכוש המקרקעין, לאו דווקא בתקופת העברת הרכוש מיד ליד, אלא ע"י עליית ערך הקרקע, עשוי לאלץ את בעל



מפת מחירי קרקע בקופנהאגן, מרכז העיר

הקרקע להשתמש ברכושו לשם בנייה או למכור את הקרקע לאלה המעוניינים להשתמש בה לשם בנייה.

שיטת הטלת מס על תוספת ערך הקרקע, גם כשהרכוש אינו מועבר ליד אחרת, מאפשר לחברה לספוג חלק מתוספת־ערך הנובע מהחלטת הרשות הציבורית לשנות את השימוש בקרקע. השיטה, המוקבלת ברוב הארצות וגם בישראל, להטיל את המס על תוספת ערך קרקע אך ורק בזמן העברת רכוש, גורמת למצב שרק אזור קטן של בעלי רכוש מאלה המוכרים את רכושם — משלם את המס, ואילו הרוב המכריע שומר על רכושו ואינו משלם מעודף הערך. אמנם בעל הרכוש משלם מס מוגדל אם ערך רכושו עולה על יסוד הערכה גבוהה יותר לתשלום מס הרכוש, אולם תוספת תשלום מס זה מהווה החלק הקטן ביותר משיעור המס הגבוה המשתלם ממס תוספת ערך הקרקע.

## דין־חשבון מסמינר האו"ם על מדיניות קרקע עירונית

במחצית הראשונה של חודש נובמבר 1971, נתקיים במדריד במשך שבועיים, סמינר בינלאומי מטעם האו"ם, על מדיניות קרקע עירונית ואמצעי פיקוח על שימושי קרקע. הסמינר אורגן על ידי המרכז לשיכון, בנייה ותכנון של המועצה הכלכלית והחברתית של האו"ם, בשיתוף עם משרד השיכון בספרד.

הסמינר היה המשך למחקר מקיף, שבוצע ע"י המרכז, על יסוד המלצות הוועדה לשיכון, בנייה ותכנון של האו"ם, אשר בישיבתה בשנת 1964 החליטה, ש"קיים צורך ברפורמה של קרקע עירונית, שתכליתה לנהל מדיניות קרקעית, שתקל על ביצוע תכניות פיתוח עירוניות ואזוריות, ושתבטיח אמצעים הכרחיים להבטחת זרובות קרקעיות, ע"י רכישת קרקע בהקדם כדי למנוע ספרות קרקעית".

המחקר על מדיניות קרקעית ואמצעי פיקוח על שימושי קרקע בוצע ע"י מומחים שמונו מטעם המרכז וביצעו את המחקר באירופה המערבית, בארצות מזרח אסיה, באפריקה, באמריקה הלטינית ובאמריקה הצפונית. המחקר במזרח הקרוב והתיכון בוצע ע"י משרד האו"ם בבירות. נוסף לכך, מומחים מטעם ממשלת פולין, סינגפור ושבדיה ביצעו מחקר בנושא זה על ארצותיהם. בגמר עבודות המחקר והגשת הדו"חות על ידי המומחים נתקיימה בדצמבר 1970 פגישה של מומחים, שנתמנו ע"י האו"ם לשם ניסוח המלצות על סמך מחקרים שבוצעו, וכן להתוות קווים לדין־חשבון כולל על מדיניות קרקעית. בפגישה בניר־יורק השתתפו המומחים הבאים: פרופ' הרדיו מארגנטינה, פרופ' דייקמן מארה"ב,