

כיצד לבלום את עושק מס הארנונה ?

הצעה לתיקון חוק ההסדרים במשק המדינה

נוסח והוכן ע"י עו"ד שלומי לוייה,
היועץ המשפטי של לשכת המסחר תל-אביב ומרכז

מרץ 2014

הצעת חוק ההסדרים במשק המדינה – תיקון – ארנונה, תנאים למתן אישור חריג

מה עומד מאחורי הצעת החוק?

חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ב – 1992 נועד להגביל את הסמכות, שהייתה נתונה עד אז בידי הרשויות המקומיות לקבוע את גובה הארנונה על סוגי הנכסים השונים על פי שיקול דעתן בלבד.

השינוי נעשה גם מכיוון, שהמגמה של חלק מהרשויות המקומיות הייתה ללכת בדרך הקלה ובמקום להתייעל, לחסוך הוצאות מיותרות או למצות את גביית הארנונה, תחת לחצים ביקשו לפתור בעיות בדרך של העלאה נמשכת של הארנונה.

על כן, המדינה עיצבה מסגרת של תעריפי מינימום ומקסימום במסגרת תקנות וכן קביעה ברורה שההעלאה הכללית של הארנונה תעודכן על פי מדד קבוע – חציו השינוי במדד המחירים לצרכן וחציו השינוי במדד השכר במגזר הציבורי.

השינוי היה מבורך, אולם במרוצת השנים שוב התברר כי למרות השינוי, נטל תשלום מס הארנונה יצא מפרופורציה.

נמצאה הדרך להעלות את נטל מס הארנונה באמצעות מנגנון ה"אישורים החריגים" מעבר לקריטריון הכלל הארצי, שהיה בו אף רכיב של התייעלות.

מסתבר גם, שנוסחת העדכון האוטומטית השנתית, שהוכתבה חציה על פי השינוי במדד המחירים לצרכן וחציה על פי השינוי במדד השכר במגזר הציבורי, יצרה תוצאות מעוותות ובלתי נסבלות. מדד עליית השכר במגזר הציבורי עלה בשיעורים גבוהים הרבה יותר ממדד המחירים לצרכן. התוצאה הייתה שכל חריגות וחגיגות השכר במגזר הציבורי הפכו אוטומטית להיות מס נוסף על משקי הבית והמגזר העסקי.

נוסף לזאת, נוצר מצב ש"האישורים החריגים", החייבים להינתן במשורה ועל פי בחינה עניינית פרטנית, הפכו למבול ושיטפון וכך סיכלו את המטרה העיקרית של החוק. בעוד הארנונה הכללית נקבעת באישור וועדת הכספים של הכנסת, "אישורים חריגים" להעלאת ארנונה ניתנים על ידי שר הפנים ושר האוצר בלבד, ללא פיקוח ובקרה של הכנסת.

כך למשל, ריבית הפיגורים האנכרוניסטית בגין איחור בתשלום מס הארנונה הוא בגובה של 0.75% לחודש, או 9% בשנה בתוספת הצמדה. זהו שיעור ריבית רצחני, הרבה יותר מאשר פיגור בחוב למס הכנסה, שחייב להשתנות.

הצעת החוק שלפניכם נועדה להשביח את התהליך; להגביר את הפיקוח של כנסת ישראל על הרעה החולה הקרויה "אישורים חריגים"; למנוע את המצב של תשלום רטרואקטיבי של ארנונה; להכריח את הרשויות המקומיות להתייעל ולקצץ בהוצאות טרם בקשה לקבלת "אישור חריג"; להחזיר את הריבית בגין חוב בתשלום ארנונה לרמה נורמאלית ולשפר את ההיגיינה הציבורית בתשלום שכאמור מזמן חרג מעבר לנורמות הוגנות.

הכנסת התשע-עשרה

יוזמים: חברי הכנסת

_____ / __/ פ

**הצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב)
(תיקון – ארנונה, תנאים למתן אישור חריג), תשע"ד- 2014**

תיקון סעיף 7 1. הגדרת "מדד השכר הציבורי", בסעיף 7 לחוק ההסדרים במשק המדינה, תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב, תשנ"ב – 1992, תימחק.

2. הגדרת "שיעור התיקון" בסעיף 7 לחוק ההסדרים במשק המדינה, תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב, תשנ"ב – 1992, תתוקן, וההגדרה החדשה תקרא: "עידכון בשיעור עידכון המדד".

תיקון סעיף 9 3. בחוק ההסדרים במשק המדינה, תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב, תשנ"ב – 1992 בסעיף 9 שכותרתו "סכומי הארנונה הכללית" בסעיף קטן (ב) לאחר המילים: "שקיבלה לכך אישור השרים" יתווספו המילים "ובאישור וועדת הכספים של הכנסת. וועדת הכספים תקים וועדת משנה מיוחדת לעניין זה בלבד והחלטותיה יובאו לאחר מכן לאישור וועדת הכספים".

4. לאחר המילים: "לפי העניין" יתווספו המילים "והמשמעות הכספית הנובעת מהשינוי המבוקש לרבות

תוספת ההכנסה בשקלים עבור הרשות המקומית; סה"כ שטח במ"ר שיושפע משינוי התעריף; מספר הנישומים שיושפעו משינוי התעריף".

5. לאחר המילים "על מתן האישור" יתווספו המילים הבאות:

"תנאים להענקת האישור האמור:

א. החלטת הרשות המקומית בדבר הטלת ארנונה תתקבל עד ליום הראשון בחודש יולי, בכל שנה, של כל שנת כספים עבור שנת הכספים הבאה.

ב. החליטה הרשות המקומית, כי ברצונה להגיש בקשה לאישור חריג לאישור השרים, תיידע הרשות את נציגי המגזר העסקי, עליו מבקשים להטיל את החבות, 14 יום לפני הפנייה לשרים.

ההודעה תכלול את פירוט הנימוקים שבבסיס הבקשה לאישור חריג, עם אפשרות לנציגי המגזר העסקי להגיש השגה, שעל הרשות לשקול בנפש חפצה קודם קבלת החלטה סופית בעניין הגשת הבקשה לאישור חריג.

ג. בקשה לאישור חריג תוגש עד ליום 1 בספטמבר של כל שנת כספים עבור שנת הכספים הבאה.

ד. החלטת השרים בבקשת הרשות המקומית תינתן עד ליום 1 בדצמבר של כל שנת כספים עבור שנת הכספים הבאה.

ה. על הרשות המקומית לפרסם באתר האינטרנט שלה את כל פרטי כל בקשה לאישור חריג לא פחות מ-14 ימים לפני הגשתה לשרים. השרים יפרסמו באתר האינטרנט של משרדם כל בקשה לאישור חריג כאמור עד 7 ימים לאחר קבלת הבקשה אצלם.

- ו. רשות מקומית שקיבלה את אישור השרים להעלאה חריגה של ארנונה, מנועה מהגשת בקשה נוספת להעלאת ארנונה בחמש השנים הבאות שלאחר אישור הבקשה.
- ז. האישור החריג להעלאת ארנונה לא יהיה גבוה מחמישה אחוזים משיעור ההעלאה הארצי.
- ח. אישור חריג יינתן רק לאחר שהרשות המקומית הוכיחה, להנחת דעתם של השרים, כי מיצתה מאמצי גבייה וכן תגיש כל חומר נדרש לרבות מסמכים ונתונים המעידים על התייעלות ו/או על קיצוץ בהוצאות מיותרות של הרשות המקומית.
- בסעיף קטן זה – "מיצוי מאמצי גבייה" – גבייה של 90% מהארנונה בכל אחת משלוש השנים הקודמות להגשת הבקשה לאישור חריג. אישור חריג יינתן לשנת כספים אחת בלבד ולאחר מכן יחזור גובה הארנונה הכללית לשיעורו טרם מתן האישור החריג, אלא אם כן מדובר באישור חריג לשינוי סיווג או חישוב שטח, כפי שייקבע בצורה אחידה ע"י השרים לכלל הארץ.
- ט. לא יינתן אישור חריג במקרים שבהם ההעלאה צפויה לפגוע במדיניות הכלכלית של השלטון המרכזי ביחס לענפי משק שונים.

6. הגדרת "תשלומי פיגורים", בסעיף 1 בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם-1980, תתקון, ובמקום "0.75 לחודש" יירשם "0.25 לחודש".

תיקון חוק
הרשויות
המקומיות
(ריבית
והפרשי
הצמדה על
תשלומי
חובה),
תש"ם-
1980

דברי הסבר

השלטון המרכזי הגביל בשנת 1992 את השלטון המקומי בסמכות קביעת הארנונה הכללית מתוך הבנה שהרשויות המקומיות ניצלו מכשיר זה באופן שעיקב התייעלות וזאת על גבו של הציבור ושל המגזר העסקי.

המחוקק לקח בחשבון שיהיו מצבים חריגים שבהם יינתן אישור חריג להעלאה של הארנונה וביקש שמי שיקבל את ההחלטה על מתן האישור יהיו שר האוצר ושר הפנים שלהם ראייה רחבה יותר כלל משקית מאשר האינטרס הצר של הרשות המקומית. כך אמור היה להיווצר האיזון הנכון בין צרכי הציבור באמצעות השרים לבין צרכי כל רשות מקומית רלוונטית.

בפועל, המטרה הוחטאה. האישור החריג, שכשמו כן הוא, חריג, שאמור להינתן במשורה, הפך לחזון נפרץ. הרשויות המקומיות מנצלות את העומס המוטל על משרדי הממשלה הרלוונטיים ומגישות חדשות לבקרים בקשות לאישורים חריגים והשלטון המרכזי לא מצליח לעמוד בפרץ.

דוגמא לכך ניתן היה לראות בשנת 2012. אז במסגרת פיילוט הוחלט במשרד הפנים לאשר באופן אוטומטי לכל רשות מקומית שביקשה העלאה חריגה שבין 4% ל-15% לארנונה לעסקים בשל נימוק טכני של עומס עבודה. לא זו הייתה כוונת המחוקק.

אישורים חריגים שמשמעותם פגיעה בזכות הקניין חייבים להיות שקופים וגלויים לכל. חייבים לגדוע את התופעה שפשתה לה של אישורים חריגים במחשכים. כך יצרנו מעקף דה פקטו של וועדת הכספים של הכנסת. וועדת הכספים חייבת להיות מעורבת ישירות בהענקת האישור החריג. בכך יתבטא טוב יותר האיזון הראוי בין הרשות המבצעת לבין הרשות המחוקקת באינטרס השמירה של הציבור.

התיקון האמור מיועד להחזיר את המשמעות האמיתית של האישור החריג, לאפשר בקרה ופיקוח טובים יותר של השלטון המרכזי על השלטון המקומי ולהבטיח שההליך יהיה נקי ושקוף יותר.

כמו כן, התיקון האמור אמור להסדיר לוח זמנים אחר וטוב מהקיים, כך שכל ההליך לרבות ההחלטה ליתן אישורים חריגים יסתיים עד ה-1 בדצמבר של כל שנת כספים עבור שנת הכספים הבאה. כך תוכל העירייה להודיע לציבור במועד מה יהיה בדיוק גובה תשלום הארנונה ותחוסל כמעט לחלוטין תופעת תשלום הארנונה הרטרואקטיבית.

בנוסף, אמור התיקון לבטל את העיוות הקיים ברכיב נוסחת העדכון השנתית של הארנונה הכללית. נוסח העדכון מורכבת ממחצית השינוי במדד המחירים לצרכן ומחצית השינוי במדד שינוי השכר במגזר הציבורי. בפועל מתברר, שחלק של השינוי בשכר הציבורי היה משמעותי בהרבה מעליית מדד המחירים לצרכן. כל חריגות השכר במגזר הציבורי תורגמו ישירות להגדלת נטל הארנונה על משקי הבית והמגזר העסקי. זהו אבסורד שחובה לתקנו ועל כן מוצע שהגדרת "שיעור התיקון" בסעיף 7 לחוק תתוקן ותיקרא "עדכון בשיעור עדכון המדד", הכוונה למדד המחירים לצרכן.

סעיף 6 - מטרתו של התיקון העקיף בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980, הוא להקטין בצורה משמעותית את הריבית הנגבית מאלה החייבים בתשלומי ארנונה בגין פיגורים. הריבית האפקטיבית השנתית עפ"י מצב הדברים דהיום עומדת על 0.75% לחודש (ריבית אפקטיבית שנתית של למעלה מ-9% לשנה), ריבית גבוהה ובלתי סבירה. מוצע לתקן את גובה הריבית על תשלומי פיגורים לסך השווה 0.25% חודשי (השווה לריבית אפקטיבית שנתית בגובה של כ-4%), שהינה ריבית סבירה ומידתית.

לשכת המסחר תל אביב והמרכז | לשכת המסחר והתעשייה חיפה והצפון |
לשכת המסחר ירושלים | לשכת המסחר והתעשייה באר שבע והנגב |
לשכת המסחר העצמאים אילת | לשכת המסחר נצרת |

בית לשכת המסחר רח' החשמונאים 84 ת"א 67132 • ת.ד. 20027 ת"א 61200
• טל. 03-5631010 • פקס 03-5619025 • chamber@chamber.org.il • www.chamber.org.il