



הכנסת
מרכז המחקר והמידע

ל' בסיון תשע"ה
22 ביוני 2015

לכבוד
חבר הכנסת דוד אמסלם
יו"ר וועדת הפנים והגנת הסביבה
כאן

הנדון: סוגיית הארנונה ברשויות המקומיות – רקע ונתונים

לקראת דיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה בנושא סוגיית הארנונה ברשויות המקומיות מובאים להלן רקע ונתונים בנושא. יודגש, כי המידע שלהלן לקוח מתוך מסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת אשר נכתב לקראת תחילה עבודתה של הכנסת ה-20 וסוקר סוגיות מרכזיות בשלטון המקומי בישראל.¹

ארנונה – רקע כללי

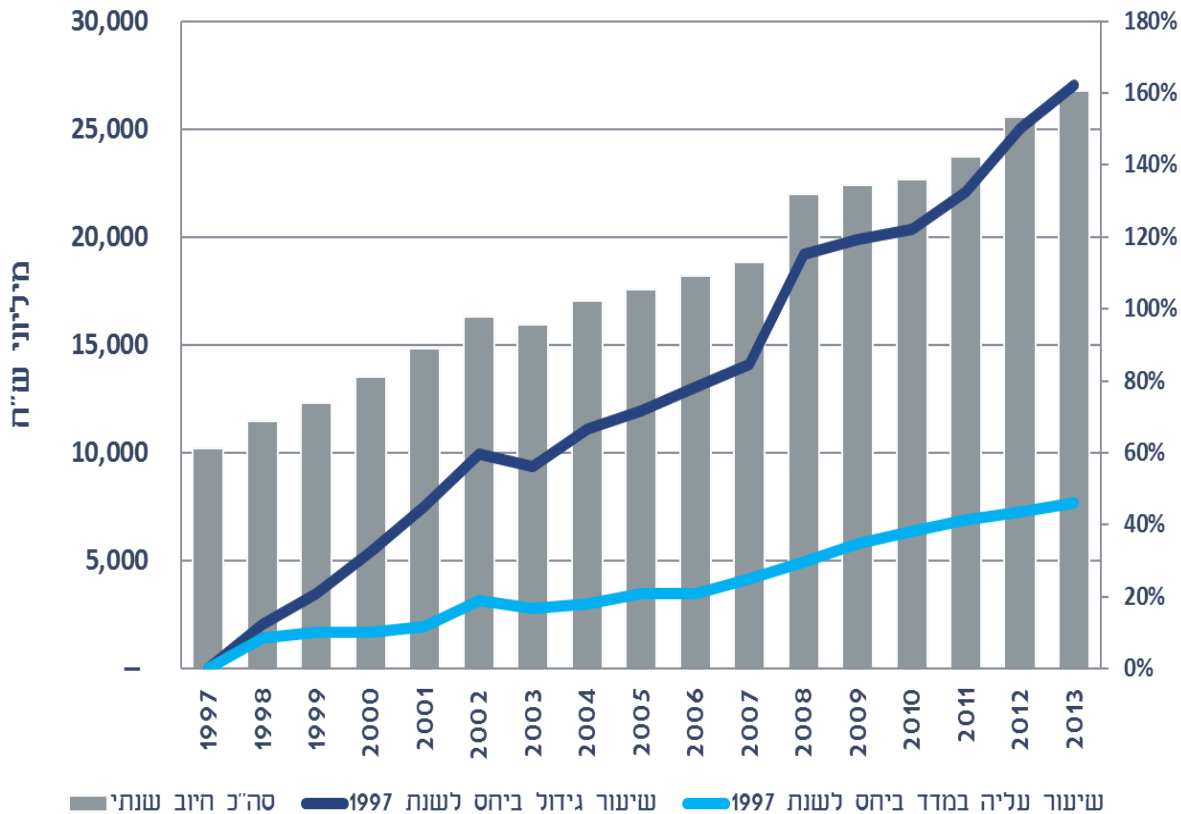
ארנונה היא מס שנתי המוטל על תושבי המדינה המחזיקים בנכס. המס נגבה על-ידי הרשות המקומית ומטרתו לממן את פעילויותיה. ברמת העיקרון, ארנונה היא תשלום לרשות המקומית על השירותים המוניציפליים לתושבים ולעסקים. עם זאת, בפועל אין קשר ישיר בין צריכת השירותים המוניציפליים ובין גובה הארנונה הנגבית על ידי הרשות. במסגרת המאבק באינפלציה בשנות ה-80 של המאה ה-20 נחקק [החוק לייצוב המשק, התשמ"ה-1985](#), שבין היתר הגביל את סמכות הרשויות המקומיות להקטין את הגירעון שלהן באמצעות העלאת תעריפי הארנונה. במסגרת חוק זה גם הועברה הסמכות להעלות את תעריפי הארנונה מעבר לתקרה מסוימת לשר הפנים ולשר האוצר, במהלך של אישור חריג. לגביית הארנונה אחראית הרשות המקומית שבה הנכס נמצא. הנכסים שמוטלת עליהם ארנונה הם בניין, אדמה חקלאית וקרקע תפוסה (כמשמעותם בסעיף 269 לפקודת העיריות) שנמצאים בתחום שיפוט הרשות המקומית.

בתרשים 1 שלהלן מוצג סך חיובי הארנונה (ארנונה למגורים, ארנונה לתעשייה ולעסקים)² וארנונה ממשלתית)³ בשנים 1997–2013.

¹ להרחבה ראו: רינת בניטה, [רשויות מקומיות בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 17 במאי 2015, עמ' 26-15.
² בנכסים שנגבית בגינם ארנונה לתעשייה ולעסקים נכללים מבני תעשייה, עסקים אחרים, בנקים וחברות ביטוח, מלונות, מוסדות ומבנים, חניונים, בתי-מלאכה, נכסי המדינה, נכסים אחרים, קרקע תפוסה, קרקע חקלאית וקרקע במפעל עתיר שטח. מתוך: תמיר אגמון, [הכנסות הרשויות המקומיות מארנונה לפי מגזרים ואשכולות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 בספטמבר 2009.

³ בארנונה הממשלתית נכללים סכומי הארנונה המשולמים לרשויות המקומיות על-ידי משרדי הממשלה פרט למוסד לביטוח לאומי ולחברות הממשלתיות. שם.

תרשים 1: סך חיובי הארנונה בשנים 1997–2003⁴



לפי התרשים, סך החיובים של הרשויות המקומיות מארנונה בשנת 2013 היה כ-27 מיליארד ש"ח, והוא משקף עלייה של כ-160% בחיובי הארנונה מאז שנת 1997. בתקופה זו עלה המדד בכ-50%. עם השנים גדלה מערכת מיסוי הארנונה מאוד, בד בבד עם הגידול בהיקף המשימות של הרשויות המקומיות והמחויבויות שהוטלו עליהן בחקיקה. על-פי ניתוח שנעשה באגף התקציבים שבמשרד האוצר, חיובי הארנונה בשנת 2013 הם כ-3% מהתמ"ג.⁵ ישנה הפרדה בין ארנונה למגורים לארנונה שאינה למגורים.

ארנונה שלא למגורים

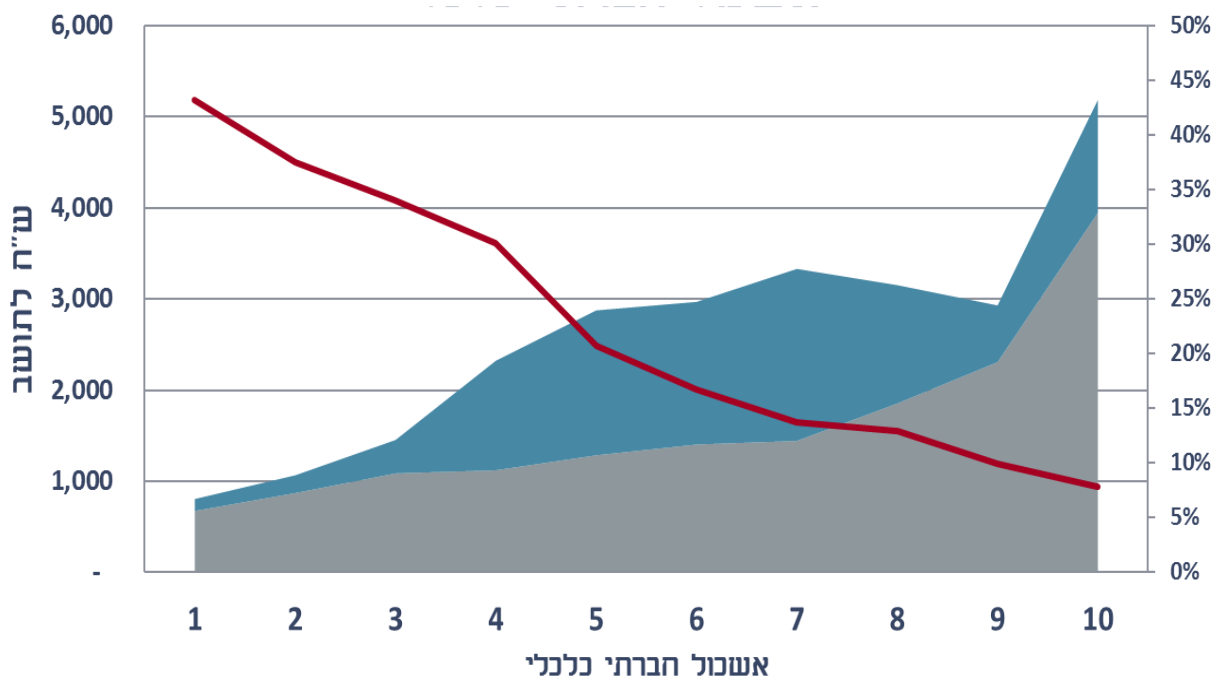
מחקרים מראים כי יש פערים ניכרים בין רשויות מקומיות בישראל בהיקף ההכנסות מארנונה שלא למגורים (בתי-עסק, אזורי תעשייה ועוד), וכי פערים בהכנסות מנכסים אלה הם מרכזיים ביצירת אי-שוויון בחוסן התקציבי של הרשויות המקומיות בישראל. בתרשים 2 שלהלן מוצגים ממוצע חיוב הארנונה לנפש על-פי אשכול חברתי כלכלי, התפלגות החיוב באשכולות אלו בין ארנונה למגורים לארנונה לעסקים וממוצע אחוזי ההנחה בארנונה למגורים לזכאים על-פי הקריטריונים של משרד הפנים.⁶

⁴ משרד האוצר – אגף התקציבים, מדיניות הארנונה: תוכנית עבודה 2015 – צוות פנים (מצגת).

⁵ אריאל יוצר, רכז פנים, אגף התקציבים, משרד האוצר, פגישה, 16 במרס 2015.

⁶ מן הניתוח הוסרה המועצה האזורית תמר, שבאשכול 5. את מאפייני המועצה האזורית תמר לשנת 2012 ראו באתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [הרשויות המקומיות בישראל 2012, פרסום מס' 1573](#), כניסה אחרונה: 19 במרס 2015.

תרשים 2: ממוצע חיוב הארנונה לנפש על-פי אשכול חברתי-כלכלי⁷



■ % הנחות למגורים מהחיוב למגורים — חיוב עסקים לנפש ■ חיוב מגורים לנפש

לפי התרשים יש מתאם שלילי בין האשכול החברתי-כלכלי של הרשות המקומית לבין היקף ההנחות למגורים שהיא נותנת, כלומר ככל שרשות מקומית נמצאת באשכול נמוך יותר, היקף ההנחות שהיא נותנת לתושביה גדול יותר. באשכולות 1–3 היקף ההנחות מגיע כדי שליש מסך חיובי הארנונה לנפש. באשכולות האמצעיים (4–7) חלקה של הארנונה שלא למגורים משמעותי יותר, והחציון של שיעורי גביית הארנונה מעסקים בכל אחד מהאשכולות האמצעיים הוא יותר מ-50% מסך שיעורי גביית הארנונה. לעומת זאת, שיעור החיוב של ארנונה לעסקים לנפש נמוך יותר באשכולות 1–3 ובאשכולות 9–10, כלומר תקבולי הרשות המקומית מארנונה באשכולות אלו נשענים באופן כמעט בלעדי על תקבולי הארנונה למגורים. על-פי פרופ' אבי בן בסט, יישובים באשכולות העליונים של הדירוג החברתי-כלכלי הם מאוד עשירים ואינם זקוקים לתעשייה באזור מגוריהם.⁸

להתפלגות גביית הארנונה לשנת 2013 ביישובים שמספר התושבים בהם 20,000 ויותר בין ארנונה למגורים לארנונה שלא למגורים ראו נספח 1.

ארנונה ממשלתית

ההכנסות מארנונה ממשלתית לשנת 2014 מוערכות ב-820 מיליון ש"ח, וכ-58% מהן מגיעים ממשרד הביטחון.⁹ עד שנת 1995 הייתה המדינה פטורה מתשלום ארנונה על נכסיה. מאז שנת 1995, לפי [פקודת מסי עירייה ומסי ממשלה \(פיטורין\)](#), 1938, המדינה משלמת ארנונה מופחתת על כל נכסיה, למעט בערי

⁷ משרד האוצר-אגף התקציבים, מדיניות הארנונה: תוכנית עבודה 2015 – צוות פנים (מצגת).

⁸ פרופ' אבי בן בסט, דבריו ביום עיון: פני החברה בישראל, מבט אל הערים הגדולות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בינואר 2015.

⁹ משרד האוצר-אגף התקציבים, מדיניות הארנונה (מצגת), 16 במרס 2015.

עולים,¹⁰ שבהן היא משלמת 100% הארנונה. שיעור חיוב הארנונה תלוי בסוג הנכס, והוא נע בין 30% ל-155% מהחיוב על נכס דומה שאינו של המדינה. לפי ניתוח שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הרוב המוחלט של הארנונה הממשלתית, 99.8% ממנה, שולם בשנת 2009 לרשויות מקומיות במגזר היהודי וביישובים מעורבים. עוד עולה מן הניתוח שכ-37.5% מסך תשלומי הארנונה הממשלתית משולמים לחמש ערים (ירושלים, תל-אביב, חיפה, באר-שבע וראשון-לציון), שבהן מצויים משרדים ממשלתיים רבים, ולעומת זאת משקל תושבי הערים האלה בכלל האוכלוסייה הוא כ-24.9%.¹² הוועדה לרפורמה בארנונה, שהמלצותיה נדונות בהמשך, עסקה בין היתר בסוגיה של חלוקת תשלומי הארנונה הממשלתית.

ארנונה למגורים

תעריפי הארנונה למגורים מתאפיינים בשונות רבה ומושפעים על-פי רוב מגודל הנכס, מסוג הבנייה (נמוכה או רוויה) וכן מאזור המגורים (בערים הגדולות). בשנת 2015, תעריפי הארנונה למגורים נעים בטווח הרחב-מאוד שבין 33 ל-114 ש"ח למ"ר.¹³ עם זאת, לפי איתי חוטר, סמנכ"ל כלכלה במרכז השלטון המקומי, בפועל אין רשויות מקומיות שגובות את התעריף המקסימלי.¹⁴ מעבר לשונות בתעריפי הארנונה למגורים, ברשויות רבות ניתנות הנחות לקבוצות אוכלוסייה מוחלשות ובהן: נכים, משפחות חד-הוריות וקשישים.¹⁵ נוסף על ההנחות האלה תוקנו בכנסת ה-19 תקנות הסדרים במשק המדינה (תיקון מספר 4), התשע"ה-2014, ונקבעו טווחי ההכנסה החודשית הממוצעת, המשוקללת במספר הנפשות, המזכה בהנחות בארנונה במבחן הכנסה.¹⁶ תוקפן של תקנות אלו החל ב-1 בינואר 2015. כפי שעולה מתרשים 2, יש, כצפוי, מתאם שלילי בין האשכול שהרשות המקומית נמצאת בו ובין שיעורי ההנחות שהיא נותנת, כלומר ככל שרשות מקומית נמצאת באשכול חברתי-כלכלי נמוך יותר, היקף ההנחות שהיא נותנת לתושביה, ושיעורן, גדול יותר. כל רשות מקומית גם קובעת לעצמה את שיטת המדידה, ויש ארבע שיטות עיקריות: שיטת "ברוטו ברוטו", שבה המדידה כוללת את שטח הקירות החיצוניים של הנכס ואת השטחים המשותפים; שיטת "נטו נטו", שבה נמדד השטח הפנימי של הנכס בלבד, ללא קירות פנימיים ושטחים משותפים. בשיטת ה"ברוטו" נעשית מדידה של הקירות החיצוניים ללא שטחים משותפים ובשיטת ה"נטו" נמדדים השטחים הפנימיים של הנכס כולל קירות פנימיים וללא שטחים משותפים. מכאן עולה שיש הבדלים רבים בין רשויות מקומיות בקביעת תעריפי הארנונה ושונות גדולה בשיטות המדידה ובסיווגים של נכסים.

בדוח מבקר המדינה לשנת 2014 נדונה סוגיית הארנונה ונכתב כי "משרד מבקר המדינה לא מצא את מערכת הנימוקים, הסיבות וההצדקות ההגיוניות לשיעורי הארנונה המוטלת הלכה למעשה על-ידי הרשויות המקומיות". בדוח נקבע כי "כל רשות מטילה ארנונה בשיטה התוספתית, מבלי שנבחן סרגל הצרכים הדרוש לה למימון פעילותה". יתרה מכך, מן הדוח עולה ש"רשויות מקומיות קבעו בצווי

¹⁰ איתי פידלמן, [הגדרת רשויות מקומיות כערי עולים או כרשויות קולטות עלייה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 ביוני 2013, כניסה אחרונה: 30 באפריל 2015.

¹¹ על נכסי משרד הביטחון משולמים 30% מחיוב הארנונה, על נכסי משרד הבריאות משולמים 45% מהחיוב ועל יתר נכסי הממשלה משולמים 55% מחיוב הארנונה.

¹² תמיר אגמון, [התחלקות הארנונה הממשלתית לפי מחוזות ומגורים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 ביוני 2009.

¹³ משרד הפנים, [ארנונה – תעריפי מינימום ומקסימום לסיווגים השונים](#), כניסה אחרונה: 23 במרס 2015.

¹⁴ איתי חוטר, סמנכ"ל כלכלה, מרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 21 ביוני 2015.

¹⁵ את פירוט שיטת ההנחות הקבועות בארנונה ראו באתר האינטרנט של משרד הפנים, [הנחות בארנונה](#), כניסה אחרונה: 23 במרס 2015.

¹⁶ [תקנות הסדרים במשק המדינה 2015](#), כניסה אחרונה: 23 במרס 2015.

הארנונה שלהן תעריפים החורגים מההוראות בתקנות הארנונה; הן חייבו את הנכסים בתחומן לפי שיטות מדידה שונות, התייחסו באופן שונה להצמדות ולשטחים המשותפים, וחלקן אף חייבו לפי שיטת מדידה השונה מזו שנקבעה בצו הארנונה שלהן. מצב זה גורם להבדלים גדולים בשטחים המחויבים בארנונה על-ידי רשויות מקומיות שונות ויוצר אי-שוויון בחלוקת נטל המס בין המחזיקים בנכסים. כאינדיקציה לאי-סדר השורר בתחום גביית הארנונה ציין מבקר המדינה בדוח כי "היקפן הגדול של הבקשות לאישור חריג שאישרו משרדי הפנים והאוצר באופן מלא או חלקי אינו עולה בקנה אחד עם מטרת החקיקה, ולמעשה הפך את החריג לכלל; טיפולם של משרדי הפנים והאוצר בחלק מהבקשות לאישור חריג נמשך זמן רב מדי, עד כדי כך שחלק מהרשויות המקומיות לא יכלו לממשו בשנת המס הרלוונטית".¹⁷

שיעורי גביית הארנונה על-ידי הרשויות המקומיות

לרשויות המקומיות יש מעט כלים לאכוף את תשלום הארנונה. נוסף על השונות הגדולה בתעריפי הארנונה ובשיטות החיוב השונות בין רשויות מקומיות, שנדונו לעיל, ונוסף על העובדה שהיקף ההנחות גדול מאוד, יש גם בעיה בגביית הארנונה מקבוצות אוכלוסייה מסוימות; מנתוני שנת 2013 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי סך הגבייה הכללי של ארנונה הוא 48.66% מסך החיובים,¹⁸ כלומר פחות ממחצית. שיעור גביית הארנונה למגורים בשנה זו עומד על 68.3%.¹⁹ לפי דוח מבקר המדינה, השיעור המשוקלל של גביית הארנונה ברשויות המקומיות עמד בשנת 2012 על כ-42%.²⁰ המרכז לשלטון מקומי סבור כי יש לחשב את שיעור הגבייה באופן שונה מזה המחושב על ידי הלמ"ס. לשיטתו, אחוז הגבייה הממוצע על פי הדוחות הכספיים המבוקרים של כלל הרשויות המקומיות עמד בשנת 2013 על כ-88.8%.²¹

בטבלה 3 שלהלן מוצגים נתוני הלמ"ס אודות התפלגות שיעורי הגבייה בפועל של ארנונה מסך החיובים לשנת 2013, על-פי אשכולות חברתיים-כלכליים.

¹⁷ משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014, [ארנונה ברשויות המקומיות – הטלה, הנחות והסדרת גבייה](#), כניסה אחרונה: 23 במרס 2015.

¹⁸ החיוב בשנת החשבון לפי הלמ"ס מחושב על פי חיוב ראשוני, חיובי ריבית והצמדה על השוטף, חיובי ריבית והצמדה בגין חובות קודמים, חובות למחיקה וחובות מסופקים וכן חיוב (ביטול) נוסף. החיוב אינו כולל חובות אבודים, פטורים והנחות. שולמית מקסימוף, תחום בינוי ורשויות מקומיות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיחת טלפון, 22 ביוני 2015.

¹⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [רשויות מקומיות 2013](#), כניסה אחרונה: 21 ביוני 2015.

²⁰ משרד מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014, [ארנונה ברשויות המקומיות – הטלה, הנחות והסדרת גבייה](#), כניסה אחרונה: 21 ביוני 2015. עוד קובע המבקר בדוח כי "בהיעדר אמות מידה ברורות, אימצו לעצמן הרשויות המקומיות, כל אחת על פי דרכה, כללים שונים להגדרת חובות ארנונה שיש חוסר ודאות לגבי גבייתם כ"חובות מסופקים". בסוף 2012, 62% מסך חובות הארנונה כלפי הרשויות המקומיות - 17.0 מיליארד ש"ח - הוגדרו כמסופקים. משרד הפנים הציג את חובות הארנונה בדוחות השנתיים שלו ללא החובות המסופקים, וכך ייפה את התמונה האמתית של היקף החובות ונתן לגיימצייה לרשויות המקומיות להתייחס לחובות המסופקים כאל חובות אבודים שאין כל יכולת לגבותם."

²¹ איתי חוטר, סמנכ"ל כספים, מרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 21 ביוני 2015.

טבלה 1: התפלגות שיעורי גביית ארנונה לפי אשכול חברתי-כלכלי, 2013²²

סך הכול	מהן באשכול חברתי כלכלי			מספר הרשויות המקומיות	שיעורי הגבייה בפועל מסך החיובים
	10-8	7-4	3-1		
45	0	5	40	45	19%-0%
²³ 52	0	25	27	53	37%-20%
38	2	32	4	38	53%-38%
²⁴ 45	15	26	4	46	68%-54%
²⁵ 64	24	39	1	68	100%-69%
244	41	127	76	²⁶ 250	סך הכול

מהנתונים עולה כי ברשויות שבאשכולות 10-8 של הדירוג החברתי-כלכלי שיעור הגבייה השכיח הוא בטווח שבין 69% ל-100%, ואין רשות ששיעורי הגבייה בה נמוכים מ-38%, ואילו ברשויות שבתחתית הדירוג החברתי-כלכלי (אשכולות 7-4), כל אלה ששיעורי הגבייה בהן נמוכים מ-20%. ברשויות שבאשכולות האמצעיים של הדירוג החברתי-כלכלי (אשכולות 7-4), כל אלה ששיעורי הגבייה בהן נמוכים מ-20% הן באשכול 4. שיעור הגבייה השכיח באשכול זה הוא בטווח שבין 20% ל-37%, ורק שתיים מ-26 הרשויות בו מתאפיינות בשיעורי גבייה גבוהים מ-54%. באשכול 5 שיעור הגבייה הוא בטווח שבין 38% ל-53%, ואילו באשכולות 6-7 שיעור הגבייה השכיח הוא בטווח שבין 69% ל-100%. לפי פרופ' אבי בן בסט, השונות הגדולה בשיעורי גביית הארנונה בין רשויות מקומיות באותו אשכול חברתי-כלכלי היא אחד המדדים המשמעותיים לאיכות הניהולית ברשות.²⁷ שיעור גביית הארנונה מסך החיובים ביישובים שחיים בהם 20,000 תושבים ומעלה, לשנת 2013 מוצג בנספח 2.

²² נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בעיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [רשויות מקומיות בישראל 2013](#), כניסה אחרונה: 16 במרס 2015.

²³ שיעור הגבייה במועצה המקומית טובא-זנגריה הוא 29.2%, אולם היא אינה מדורגת בדירוג החברתי-כלכלי.

²⁴ שיעור הגבייה במועצה המקומית עיג'ר הוא 67%, אולם היא אינה מדורגת בדירוג החברתי-כלכלי.

²⁵ המועצות האזוריות מגדל-תפן ונאות-חובב אינן מדורגות במדרג החברתי-כלכלי. המועצות האזוריות אל-קסום ונווה-מדבר שהוקמו במקום המועצה האזורית אבו-בסמה גם הן אינן נכללות בדירוג החברתי-כלכלי. שיעורי הגבייה בהן בשנת 2013 היו 97.7% ו-100% בהתאמה.

²⁶ ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה חסרים נתונים על שבע הרשויות המקומיות האלה: בוסתן-אלמרג', ג'וליס, חריש, טייבה, מגיד-אלכרום, עין-מאהל וערעה-בנגב.

²⁷ פרופ' אבי בן בסט, דבריו ביום עיון: פני החברה בישראל, מבט אל הערים הגדולות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בינואר 2015.

הוועדה הציבורית לרפורמה בארנונה

בשנת 2006, על-פי [החלטת הממשלה מס' 455](#), הוקמה על-ידי שר האוצר דאז, רוני בר-און, ועדה ציבורית לבחינת הכשלים בשיטת הארנונה הקיימת בישראל ולגיבוש חלופות להסדרתם. בראש הוועדה עמד עו"ד אודי ברזילי, והמלצות הביניים שלה הוגשו למשרד הפנים. טיוטה סופית של דוח הוועדה הוגשה למשרד הפנים בפברואר 2015. לפי טיוטת הדוח, "קיימת תמימות דעים שהארנונה התפתחה מאז קום המדינה... על בסיס פזור ורעוע. ריבוי חיקוקים שתוקנו טלאי על טלאי... הובילו להתפתחות לא סדורה של מערכת דיני ארנונה שאינם ברורים, אינם אחידים, חלקם אינם צודקים וחלקם אינו תואם עוד את המציאות המודרנית".²⁸ עוד מצוין בטיטת הדוח כי שיטת גביית הארנונה הנהוגה בישראל כיום היא גררסיבית מאוד, והחיסוך של הרשות עם האזרח בה רב. להלן יוצגו ההמלצות לשיטות חלופיות לגביית ארנונה למגורים, מתוך הטיוטה הסופית:

- המשך גביית מסי הארנונה למגורים תוך שיפור מבני והאחדה. לפי הצעה זו תימשך גביית הארנונה על-ידי הרשויות המקומיות, בשיטת מדידת גודל הנכס, אולם יונהג תעריף אחיד ויצומצמו הסיווגים הקיימים היום. לפי טיוטת הדוח, זוהי החלופה הישימה ביותר.
- שינוי שיטת גביית הארנונה למגורים ומעבר לשיטת גבייה על-פי שווי הנכס, המקובלת במדינות רבות בעולם. אף-על-פי-כן, הערכת אגף התקציבים באוצר היא שאפשרות זו אינה ישימה בישראל, שכן יישומה יחייב הקמת מערך שמאות ארצי בהיקף גדול, של כ-2.4 מיליון דירות, עדכון שוטף של שווי הנכסים מדי תקופה והגדלת החיסוך בין הרשויות לתושבים.²⁹ מרכז השלטון המקומי סבור גם הוא כי שיטה זו אינה ישימה.³⁰
- ביטול הארנונה למגורים ובמקומה העלאת המע"מ ב-2.5% והעברתו לשלטון המרכזי כמס מוניציפלי. יצוין כי המרכז לשלטון מקומי מתנגד להצעה זו.³¹

משלוש החלופות המוצעות בהמלצות הוועדה, החלופה המועדפת על אגף התקציבים במשרד האוצר היא ביטול הארנונה למגורים והעלאת המע"מ ב-2%–2.5%. על-פי הצעת האוצר, המע"מ המוניציפלי שייגבה יועבר לקרן חוץ-תקציבית ייעודית ויחולק בין כל העיריות על-פי התקבולים שלהן ממסי הארנונה בשנת המס האחרונה, וכך עיריות חזקות לא ייפגעו מהשינוי. כמו כן, אגף התקציבים במשרד האוצר מציע להקים קרן איזון, שאליה יועברו עודפי גבייה בשנים של שגשוג, המתאפיינות בצריכה מוגברת ולפיכך בעלייה בתשלומי מע"מ, וישמשו את העיריות בשנים של מיתון, שמתאפיינות בירידה במחזור העסקים, בצמצום הצריכה ובירידה בתשלומי מע"מ.³² יתרונותיה של הצעה זו הם שיישומה יבטל את הבעיות המבניות הקיימות כיום במנגנון הארנונה, יצמצם את מנגנוני הגבייה וימנע את הבעיות הכרוכות בגבייה. עם זאת, העלאת המע"מ על כל מוצרי הצריכה תרע את מצבן של קבוצות אוכלוסייה מוחלשות, הזכאיות כיום להנחות בשיעורים גבוהים ואף לפטור מתשלום ארנונה. נוסף על כך, מכיוון שההצעה חלה רק על ארנונה למגורים, בעלי עסקים יאלצו למעשה לשלם מס כפול: הן עבור נכסי ארנונה לעסקים שברשותם והן בהעלאת שיעור המע"מ. יישום הצעה זו גם יוביל לכך שדירות של תושבי חוץ לא ימוסו

²⁸ משרד הפנים, דוח הוועדה לבחינת הארנונה – טיוטה סופית, עמ' 28.

²⁹ אריאל יוצר, רכז פנים, אגף התקציבים במשרד האוצר, פגישה, 16 במרס 2015.

³⁰ איתי חוטר, סמנכ"ל כלכלה, מרכז השלטון המקומי, דוא"ל, 21 ביוני 2015.

³¹ איתי חוטר, סמנכ"ל כלכלה, מרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 21 ביוני 2015.

³² אריאל יוצר, רכז פנים, אגף התקציבים במשרד האוצר, פגישה, 16 במרס 2015.

בארנונה, ובעליהן לא ישלמו את המע"מ העודף במקום, שכן הם ממילא אינם מתגוררים בישראל ואינם מושפעים מעליית המע"מ. ממשרד הפנים נמסר כי עמדת הדרג הנבחר בנושא הרפורמה בארנונה והחלופה שתאומץ כמתווה לרפורמה טרם גובשה.³³

בעניין הארנונה הממשלתית קבעה הוועדה כי "בחינת רשימת הרשויות הנהנות במידה ניכרת מארנונה של נכסי מדינה מצביעה על היעדר מחשבה מכוונת של חלוקת עושר תכנוני וכלכלי". לפיכך, הצעת הוועדה היא לחלק את תשלומי הארנונה הממשלתית מחדש, באמצעות הקמת קרן ציבורית חוץ-תקציבית לחלוקת תשלומי הארנונה של המדינה, על-פי קריטריונים ברורים לחלוקה. אגף התקציבים במשרד האוצר תומך בהצעה זו, ומציע לפטור את המדינה מתשלומי ארנונה ותחת זאת להעביר את כספי הארנונה המשולמים כיום לרשויות המקומיות לקרן חוץ-תקציבית שתחלק אותם לרשויות בשיטה פרוגרסיבית יותר. על-פי הצעת האוצר לחלוקה מחדש של כספי הארנונה הממשלתית, 41 רשויות ייפגעו כספית ממהלך זה ו-198 ירוויחו ממנו. כל הרשויות שהמהלך של מעבר לקרן ארנונה חוץ-ממשלתית יפגע בהן מדורגות באשכולות 5–10 בדירוג הכלכלי-חברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.³⁴

בברכה,

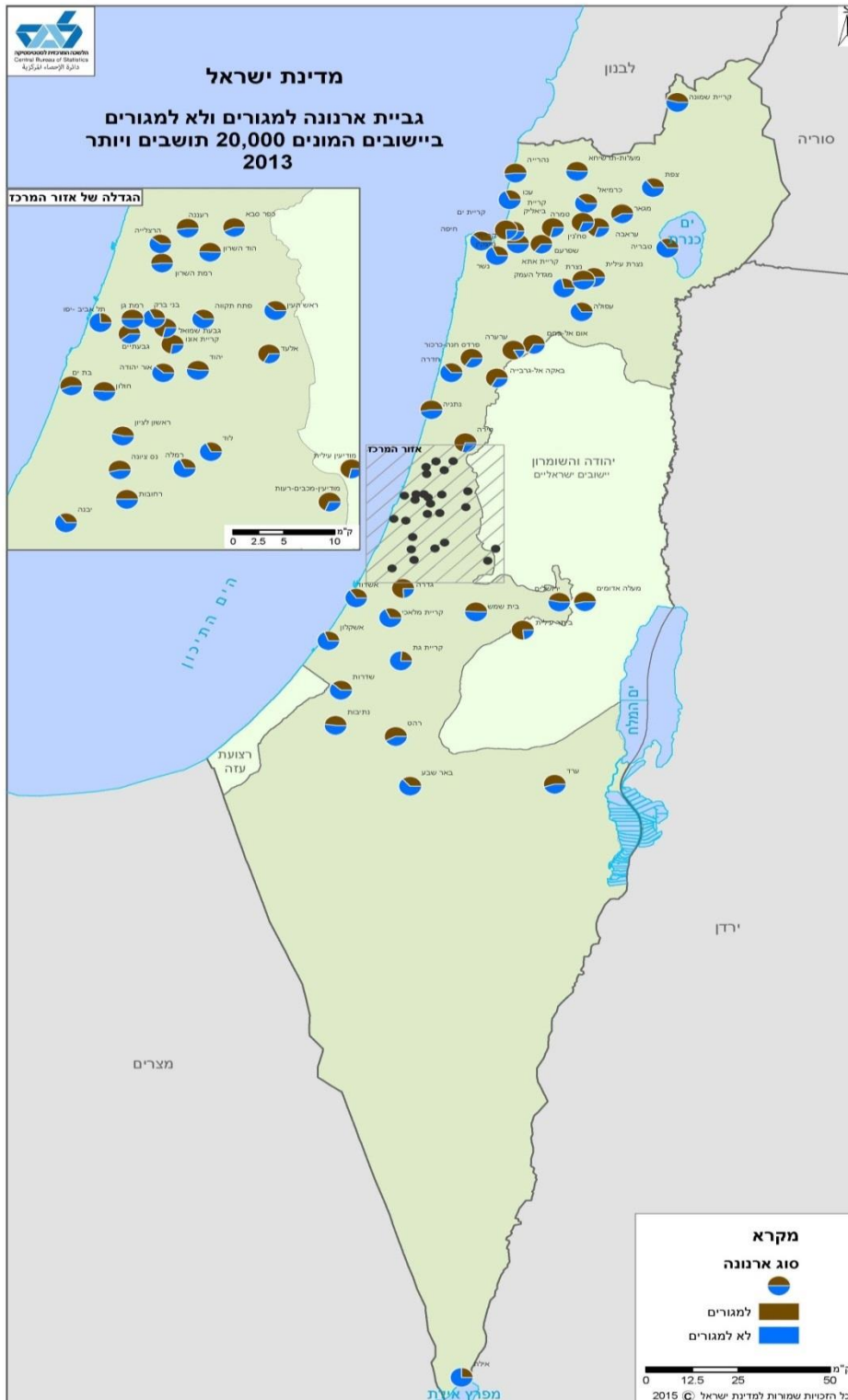
רינת בניטה

מרכז המחקר והמידע של הכנסת

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה

³³ אייל אליעזר, יועץ כלכלי למנכ"ל משרד הפנים, דוח הוועדה לבחינת הארנונה-טיוטה סופית, מכתב, 31 במרס 2015.

³⁴ משרד האוצר – אגף התקציבים, מדיניות הארנונה – דיון אצל שר הפנים, מכתב, 2 במרס 2015.



³⁵הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מרכז ממי"ג-כרטוגרפיה, עיבוד מיוחד למרכז המחקר והמידע של הכנסת, 18 במרס 2015. תודתנו נתונה למר אורן רוז, הכרטוגרף הראשי בלשכה, על הכנת המפות.

