

סדר יום ל מס. 28/א

מישיבת ועדת הכספים שהתקיימה ביום ב',  
כ"ז בכסלו תשט"ז (12.12.55) בשעה 10.45

הנרכחים

- חברי הוועדה:
- י. גורי - היו"ר
  - י. אפרתי
  - י. בדר
  - א. בהיר
  - א. בקר
  - א. הרצפלד
  - י. חזני
  - י. לוי
  - ז. צור
  - ס. קלמר
  - ז. סוזיב
  - י. ספיר
  - ח. רובין

מוזמנים:

ד"ר לנדאו - משנה לסמונה על הכנסות המדינה  
 סר ברמן - מנהל הארנונה.  
 ד"ר קיטרון - מטעם משרד המשפטים  
 סר ספיבק - מטעם משרד האוצר

סדר יום

- א. אישור תקנה לפי חוק הארנונה לפי צו נזקי מלחמה;
- ב. דיון בחוק הארנונה לפי צו נזקי מלחמה (תקון) תשט"ז-1955.

היו"ר י. גורי:

אני פותח את הישיבה.  
 מובאת לנו הצעה להתקין לפי החוק תקנה אשר תאפשר הכללת כלי השיט באותה קטגוריה אשר לגביה נקבע תשלום של 75% מסווי הנזק. כפי שמסבר במכתב הלואי של שר האוצר, הכוונה היא לעודד את ענף הדיג, ולפצות על אותם נזקים שנגרמו לאחרונה לספינות דיג על ידי פעולות מלחמתיות. עד כה כלולים בקטגוריה הזאת לקבל פצויים בשיעור 75% מנזקיהם משקי הספר והמשקים אשר טרם נלקחו חשבון להקמתם.

ד"ר לנדאו:

אני מבקש את חברי הוועדה לאשר את תוקף התקנה הזאת מן ה-1 בדצמבר שנה זו, כדי לאפשר תשלום פצויים גם לספינה שנפגעה לפני ימים אחדים.

י. ספיר:

אפשר להקדים ולקבוע את התאריך של תחילת שנת הכספים.

י. בדר:

אני מציע להקדים את התאריך בשנה או שנתיים, כי אם היו כבר נזקים בספינות אין סיבה מדוע לא לפצות על כך גם אותם.

סר ברמן:

לפי החומר שבידינו לא היו נזקים בספינות לפני 1.4.55

הוחלט כי תוקף התקנה יהיה מיום 1 באפריל 1955

התקנה אושרה פה אחד.

היו"ר י. גורי:

לקראת הדיון בתיקון לחוק הארנונה קבלנו תזכיר מהתאחדות בעלי הבתים, ונתבקשתי להזמין לפני סיכום הדיון משלחת של התאחדות בעלי הבתים וכן גם של התאחדות המכרים. אני מוכן להזמין אותם בטרם נעבור לסיכומים. היום נתחיל בקריאה הראשונה בלבד.

ב. חוק הארנונה לפי צו נזקי מלחמה (תקון) תשי"ז 1955

סעיף 1

היו"ר י. גורי:

(קורא את הסעיף ואת דברי ההסבר).  
יש להוסיף כאן תקון להגדרת "בעל" כפי שהיא

מופיעה בהצעה הנפרדת.

מ. קלמר:

קיים מצב שחברות שכונ הקימו אלפי יחידות אך טרם העבירו אותן לרשות החוכרים מכל מיני סיבות. לפיכך יידרש התשלום מן החברות, אם כי צריכים לשלם אותו החוכרים המחזיקים בדירות למעשה כבעלים. אני חושב כי מענינה של הממשלה הוא לאפשר למנהל הארנונה לראות את בעלי הדירות למעשה כנתבעים לשלם את הארנונה.

ד"ר לנדאו:

לפי התקון מחודש יולי 1954 שהוכנס בחוק הארנונה, יכול מ הארנונה להכיר כבעל הנכס במי שגר בו או נהנה ממנו. הוראה זו באה כדי לשחרר את חברות השכונ מן החובה לשלם עבור המשתכנים באם הם מסרבים לעשות זאת. מלבד זאת הגענו להסכם עם כל חברות השכונ (יתכן שיש איזו חברה שאינה יודעת כל כך) לפיו יוסיפו בזמן רישום המסכנתאות גם את התשלום הזה יחד עם שאר המסים, והחברה תגבה את התשלומים במלואם ותעבירם לממשלה.

סעיף 2

היו"ר י. גורי:

(קורא סעיף קטן (א)) סעיף זה בא כדי להביא לאחידות בשיעורי התשלום.

ד"ר לנדאו:

עד כה היו לנו שלשה סוגי חישוב לקביעת שווי של כל בנין: 0,4% לגבי חלקי המגורים, 0,6% אם יש בו בית מלאכה ו-0,75% לגבי חלקים המהווים חנות. הערכת שווי של בנין היתה מקבילה להערכה לצרכי מס רכוש עירוני. החישוב המורכב הזה הביא לתסבוכות וגרם לאי-שביעות רצון מצד בעלי הנכסים. נוסף לזאת, לאחר שהגענו להיחוד משרדי הארנונה ומס רכוש עירוני, יש בדעתנו להכניס מיכניזציה שתאפשר לשלוח לכל בעל נכס הודעה אחת בלבד לתשלום שני המסים. אין אנו רואים כל אפשרות להכניס מיכון בעבודה זו כל עוד יכולים להזדקק לשלשה חישובים נפרדים לקביעת השיעור החל על נכס מסויים באם הוא מורכב, ולכן מביאים אנו לאישורכם הצעה לאחידות השיעור. שמעתי את הבקורת שמתחו חברי כנסת שונים על הצעה זו תוך דיון בקריאה ראשונה ונפגשתי גם עם נציגי התאחדות בעלי הבתים לברור הבעיה הזאת. רוצה אני להודיע מראש בשם האוצר כי הסכמנו למעט את הפער בין השיעור הנוכחי ובין המוצע, על ידי קביעת 5% כשיעור האחיד.

לפי החומר שהומצא לחברי הוועדה, סרבות הדוגמאות כי תשלומיהם של בנינים המשמשים בעיקר או רק לחנויות, יופחתו. כן יופחתו תשלומיהם של גמי מלאכה ועל ידי כך רוב הבנינים המעורבים. אולם מאחר שבניני המגורים מהווים 75% הרי שגם הורדת שיעור התשלומים של העסקים מ-6,75 ל-0,5 אחוזים לא יפחיתו במידה ניכרת את ההכנסה אלא להיפך, תהיה עליה בשיעור 150,000 לירות בתשלומי הארנונה בתל-אביב בלבד.

הי"ד י. גורי:

מבקש אני להסביר מהו ההגיון בהעלאת התשלומים החליים על נכסים המשמשים למגורים בלבד, בו בזמן שמפחיתים את התשלומים בהם יחוייבו בעלי הנכסים המשמשים לעסקים, אשר לא זנו בלבד שמביאים להכנסות גדולות יותר, אלא שגם בנייתם עלתה זול יותר.

ד"ר לנדאו:

גישת האוצר היתה מתחילה שהשיעור צריך להיות אחיד, כאשר מידת המיכון של הבנינים היא אחידה, במידה ואין הם משמשים בנינים לתעשייה, אולם הוועדה החליטה על דיפרנציאליה מתוך סניעים שאין להם כל קשר עם ביטוח. אולם כעת בא האוצר לדרוש קביעת שיעור אחיד כדי לאפשר מיכניזציה של העבודה. אילו היינו מפחיתים את השיעור הנוכחי המוטל על חנויות, היתה ההכנסה הכללית פוחתת בהרבה.

י. ספיר:

אני חושב כי הצעה זו גורמת עוול משווע לצבור בעלי הבתים, כי דוקא זהו ענף אשר לגביו הבדלים קטנים יכולים להיות קובעים ביותר, נוכח מיעוט הכנסותיו. מתוך דברי ד"ר לנדאו אני מסיק כי תוספת ההכנסה מסט זה תגיע ל-400,000 ל"י בכל הארץ מענף זה בלבד. למעשה אין זה ביטוח, אלא מס. הפיצויים יהוו לא יותר מ-50% משווי הבנין כפי שמעריכים אותו עכשיו, ולא כפי שיהיה שוויו בזמן שישוקם. מלבד זאת התשלומים המוטלים על בעלי הבתים הם הרבה יותר מדי גבוהים. השקעת הון בבניית בתים בארץ מתקרבת כמעט במאה אחוז לאכספרופוזציה, פרט לבנינים החדשים ביותר. הגדלת מס הארנונה נוסף למס הרכוש העירוני ונוסף למלווה החובה תביא לביטול כל הכנסה מסשית לגבי מרבית בתי המגורים בארץ, ובמידה שיותר רוח מסויים יועבר למס ההכנסה. הנוכחה לכך יכולים אנו לראות מתוך הרווחים של רשות הפיתוח אשר אין לה כמעט הכנסות מן הבתים שהיא משכירה, לאחר ניכוי מלווה חובה, שאר המסים וביצוע תיקונים מיניסליים. עתה שומעים אנו שלצורך הנוחיות האדמיניסטרטיבית יש להעלות את המס המוטל דווקא על אותו ענף הנמצא בשפל המדרגה, אשר האמורטיזציה בו היא הגדולה ביותר, ואשר נוסף לזאת גם אינו מוערך כראוי. לפי סעיף 3, הון בשומה מוגדל השומה פי שנים, אם כי ערך הבתים לא עלה כמעט כלל במשך שלש ארבע השנים האחרונות. לא ייתכן לקחת מודד מלאכותי של עליית ההכנסה על ידי הפשרת שכר הדיירה ולהפוך אותו לערך של רכוש באופן מלאכותי, תוך התעלמות מן העובדה שלמעשה לא עלה ערך הרכוש כלל.

אי אפשר לומר שזהו ביטוח, באשר אין הברירה בידי האיש עצמו. אילו ניתן לבעל הנכס עצמו לבטח את הבית באופן הרצוי לו, צריך היה רק לשמור שלא יבטח ערך גדול יותר מן הערך הממשי של הנכס, באופן שלא יהיה זכאי לפיצויים מלאים במקרה סחציתם. אולם כאן אין שואלים את המבוטחים מהו אחוז הביטוח שהם רוצים בו; הדבר נקבע בחוק. בעל הנכס אינו נשאל כלל על הערך שהוא מעונין לבטחו. ערכו של הרכוש למעשה נופל בהרבה מסה שמוצע כאן. ערך הבית משתנה לפי ההכנסה נטו, בה בשעה שבאופן נומינלי קובעים את ערכו לפי עליית ההכנסות ברוטו אם כי ערך הבתים למעשה לא עלה. יוצא מכאן שבמקרים רבים מכפילים כמעט את תשלומי הארנונה. אני מסכים שיש צורך להעלות את התשלומים אך לא על חשבון בעלי בתי המגורים.

הי"ד י. גורי:

ברצוני להפנות את תשומת לב חברי הוועדה להערותיה של התאחדות בעלי הבתים, הכלולות בתזכיר אשר הומצא לחברי הוועדה.

ס. קלמר:

קודם כל אני רוצה להעיר שארנונה אינה מס אלא ביטוח, ובמצב בו נתונה המדינה יש לכך ללא ספק הצדקה. לולא היתה חובה בחוק, לפחות סחצית בעלי הנכסים היו ניחים את הביטוח מפני נזקי מלחמה, והמדינה מעונינת שכל הרכוש יבוטח. עם זאת, אי אפשר לקבל

את הנימוק שהתיקון דרוש משום שהדבר נוח לאוצר. על כל פנים, אם הדבר דרוש, יש לקבוע שיעור אחיד נמוך ככל האפשר, כדי לא לגרום להכבדה נוספת.

**היו"ר י. גורי:** צריך לזכור שבדיון זה אין הסדובר בתוספת הכנסות לאוצר, אלא בהגדלת האמצעים העומדים לרשות קרן הביטוח.

**ז. צור:** לגבי סעיף 2 בחוק המקורי אני רוצה להעיר אגב דיון זה כי יש צורך לקבוע הגדרות מדוייקות של בניני המסק. הנסיון הוכיח כי סדר הארנונה מגדיר בניני מסק שונים כציווד. ישנם בנינים במסק, כגון רפתות ובנינים אחרים, אשר מצויות בהן מכוונות ומכשירים שונים, אך עדיין אין אלה בנינים תעשייתיים. גם בבריכת מים, למשל, ישנם סידורים מיכאניים שונים, אך אין עובדה זו משנה את מהות המבנה כולו כמבנה מסקי. רשת השקאה למשל בחשבת לציווד וולם המושג "רשת השקאה" הוא מאד גמיש וכולל בריכות עפר אשר ללא ספק אין להתייחס אליהן מבחינת מידת הסיכון כאל צינור ועל אחת כמה וכמה לא כאל צינור המונח על פני האדמה. אלה הם מיבנים שאין בהם כל סיכון, ולכן יש להגדירם באופן נפרד. גם לגבי המידגה ישנם בריכות העומדות ריקות לפחות חלק מן השנה. מדוע יש לשלם גם עבורן תשלומי ארנונה כבעבור ציווד? את מלאי הדגים אפשר לחשב לכל היותר כמלאי חקלאי.

בקשר למיבנים רוצה אני להעיר עוד כי במסקים הקיבוציים אין לחשב את השירותים המצויים בנפרד כמיבנה מיוחד; הם צריכים להיחשב כחלק בלתי נפרד של בניני המגורים אליהם הם שייכים.

לגבי מטעים יש להבחין בין מטע צעיר ובין מטע נושא פרי. שעה שנקבע החוק לא היו כמעט מטעים נושאי פרי, אך עתה מתברר ההכרח להבחין בין אלה לאלה.

**ד"ר לנדאן:** בעקבות דברי ח"כ ספיר אני מפנה את השומת לבכם לטבלא אותה המצאתי לחברי הוועדה, ולפי הדוגמות שבה תוכלו להיווכח באם הערכת שווי הבנינים היא מופרזת. גם אם מביאים בחשבון את העליה שחלה במס רכוש עירוני, אין מגיעים עדיין להערכת אמת של שווי הבנין, אפילו אם הבנין תפוס. לחוק הארנונה בודע ערך סוציאלי עצום על ידי כך שמתנים את תשלום הפיצויים בשיקומו של המיבנה על ידי בעליו, כך שבמקרה של הריסת הבנין לא יישארו דייריו ללא קורת גב.

**י. ספיר:** מסתבר שאם ייהרס בנין מגורים, יצטרך בעליו לבנות את הבית החדש כתנאי לקבלת מחצית מסעורי הנזק וכדי לאפשר לכל הדיירים הקודמים לחזור לדירותיהם ולהמשיך לשלם את שכר הדירה הישן... עליו יהיה לקחת הלוואות כדי להשלים את המחצית השנייה של הנזק, ויש להניח שגם ערכו של הסכום שיקבל אז מן הארנונה לא ייכסה אפילו את מחצית הוצאותיו, כאשר אין ספק שבשעת מלחמה יופחת ערך הכסף. רק שכר הדירה יישאר בודאי בשיעורו הנוכחי. יוצא מכאן שבעל בית המסכיד את הבית למגורים, יהיה משועבד לכל ימי חייו.

**ד"ר לנדאן:** כאשר יגיעו הדברים לידי כך ייתכן שתיקבע דרך כדי לאפשר לאותם אנשים לשקם בנינים הרוסים, אך כרגע אין אנו דנים בכך.

אשר להצעתו של ח"כ קלמר שלא להעלות את שיעור התשלומים כסוצע כאן, הרי רק בתל-אביב בלבד נשיג על ידי כך לפחות מאה אלף לירות, ובארץ כולה בודאי לא פחות מאשר 250 אלף ל"י.

**א. בקר:** יש להביא בחשבון את הנזק הפסיכולוגי שייגרם כאשר יודע בצבור שאנו מעלים מס על דירות מגורים ומפחיתים את המס על עסקים. בייחוד כאשר אין לדבר חשיבות כספית רבה, אינני מבין מדוע לא נותר על תוספת הכנסות זו.

**ד"ר לנדאן:** אפשר היה להסכים להצעה זו, אך הדבר איננו ניתן בשום פנים ואופן לביצוע באמצעות המכוונות שאינן מסוגלות לעשות אלא מספר מופל של חישובים.

היו"ר י. גורין:

היו כבר מקרים שהאוצר הביא הצעה ולאחר שקל טוב בענין לאור הערות חברי הוועדה, ויתר על הצעתו. השאלה היא אם האוצר עומד על הצעה זו בתוקף.

ד"ר לנדאו:

קדמו להצעה זו דיונים ממושכים בממשלה, כך שאין להניח שיחול שנוי.

א. הרצפלד:

אילו באו בציג האוצר ותבע העלאת מסוים שיש מצב מיוחד במדינה וישנם צרכים מיוחדים - נראה. אולם הנימוק הטכני כנימוק קובע, אינו יכול להתקבל על הדעת אם יש התנגדות ענינית להצעה.

ד"ר לנדאו:

בקשר להערותיו של חבר הכנסת צור, הרי אנו מעריכים רשת חשמל ורשת טים כצירוף. היה סברה של מפעל גדול אשר תבע לבדוק זאת בבית המשפט המחוזי, ובית המשפט אישר זאת גם כן. אשר לברכות דגים שמייבשים אותן, הרי התשלומים עבור ציוד הם חצי-שנתיים כך שאם בעל הברכה מודיע כן הוא ייבש אותה לחצי שנה, אין הוא צריך לשלם. אולם אין זה מלאי חקלאי. דין המדגה כדין כל סחורה שעומדת למכור אותה.

היו"ר י. גורין:

ככך אנו מסיימים את הדיון בקריאה ראשונה על סעיף זה. חברי הוועדה ישקלו בדעתם ולאחר זאת יביאו הצעותיהם, ובציגי האוצר ימסבו ודאי לשר האוצר את הדעות שהובעו כאן, כדי שגם הוא יוכל לשקול ואולי להציע הצעות שנוי.

סעיף 3

ד"ר לנדאו:

סעיף זה בא לבטל את הפיגור של שנה אחת שהיה בהערכת השווי לצרכי ארנונה כלפי ההערכה לצורך מס רכוש עירוני. ההערכה לצורך מס רכוש עירוני נעשית אחת לחמש שנים, ומכניסים תקונים בה רק כאשר משתנה מהות האזור (אזור חקלאי למשל שהופך עירוני).

י. ספיר:

לפי הסבר זה הרי במצב הנוכחי קיים רק החשש שיהיה הבדל בין שתי ההערכות אחת לחמש שנים. איני רואה חשש זה כחשוב עד כדי האדקת הכנסת תיקון.

ד"ר לנדאו:

לאחר שהוחלט להמציא לכל בעל נכסים חשבון אחד הן למס רכוש עירוני והן לארנונה, לא ראוי שיהיה הבדל בהערכת השווי.

י. ספיר:

אם לגבי מלאי סחורות אין משלמים לפי שווי הסחורה המשתנה מדי פעם, מדוע צריך לשלם עבור בית לפי הערך המשתנה מדי שנה ולא לפי כמה שעלה?

ד"ר לנדאו:

יש התחשבות גם לגבי בניינים בתקופה בה הוקם הבניין, ובדרך כלל ההערכה הרבה יותר נמוכה מן השווי המלא.

בסעיף קטן (ג) מציעים להכפיל את השווי השנתי של חדר חקלאי, אשר אי אפשר להצמידו לרכוש חקלאי. ב-1950 נקבע כי מעריכים שווי של חדר בלירה אחת לחודש ועתה, למרות התפלה ומוצעת, לא יעלה שווי לצורך זה על 240 לירות לעונה. אני חושב כי מענינם של החייבים בתשלום במקרה זה להעלות את השווי כדי שיוכלו לקבל פצוי מתקבל על הדעת, אך אנו משאירים זאת להחלטת הוועדה.

בסעיף קטן (ה) המדובר במטעים, והייקור מהווה חצי לירה לשנה לכל דונם, ורק 37,5 פרוטה לדונם. יש כמובן הצעה להעלות את הערכת השווי של המטעים, אך היא רצוי מאד מפילול ועדת הכספים העלתה סכומים אלה עוד יותר, כי אין להניח שבעזרת מאה לירות אפשר לשקם דונם עצי פרי נשירים או פרדם.

א. בהיר:  
השאלה היא אם קיימת אפשרות להגדיל את ההערכה אך להקטין את אחוז התשלומים

הנתבעים מסקי הספר.

ז. צור:  
אני חושב כי יש מקום להבחין בחישוב בין סוגי חדרים או דירות לפי גדלם. בלעף (ג) במקום לעשות את הענין לפשוט יותר, מסבכים אותו. אני חושב כי אפשר להסתפק בחישוב חצי-שנתי ואין כל צורך בחלוקה לחדשים.

ד"ר לנדאו:  
תיקון זה בא למנוע שישארו בתים או חלקי בתים בלתי מבוטחים, מפילול למשך חצי שנה פחות יום. הנסיון מראה כי בכל מקרה של חוסר הוראה מפורשת בחוק כיצד לפרשו, מתגלעים סכסוכים. על כן בא לקבוע התיקון כיצד לחשב גם חלקי בנין.

בעיית מסקי הספר והישובים החדשים באה על פתרון: הסוכנות משלמת שלש-רבעי הסכומים עליהם חייבים על פי החוק. ההצדקה היא שהרכוש הוא של המדינה והיא חייבת לשלם על חשבון שוריים לצמיתות במסק. לפיכך אין התשלום סכביז על המתיישבים.

אין אני מתנגד להכחנה בין מסע צעיר ובין מסע נושא פרי, אך במקרה זה יהיה גם הפיאוי נסוך יותר. אם דרושים להיות מציאותיים, צריך היה להציע להעלות את ההערכות.

הישיבה נועלה בשעה 13.10