



הצעות חוק

27 ביוני 1974

1125

ז' בתמוז תשל"ד

עמוד

- 207 חוק מס שבה מקרקעין (תיקון מס' 5), תשל"ד—1974
- 211 חוק לתיקון פקודת הרשויות המקומיות (מס עסקים) (מס' 6), תשל"ד—1974

חוק מס שבח מקרקעין (תיקון מס' 5), תשל"ד-1974

התלפת סעיף 9

1. במקום סעיף 9 לחוק מס שבח מקרקעין, תשכ"ג-1963 (להלן - החוק העיקרי), יבוא:

9. (א) מכירת זכות במקרקעין תהא חייבת בתוספת מס; התוספת תהיה בשיעור משווי המכירה או בסכום קבוע, לפי סוג המכירה או המקרקעין, הכל כפי שיקבע שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת.

"תוספת מס על רוכש זכות במקרקעין או זכות באיגוד מקרקעין

(ב) פעולה באיגוד מקרקעין תהא חייבת בתוספת מס בסכום שהיתה מתחייבת בו מכירת זכות במקרקעין ששוויה הוא חלק יחסי - כאמור בסעיף 14(ג) - משווי כלל הזכויות במקרקעין שבבעלות האיגוד. (ג) חובת תשלום תוספת המס היא על הקונה או על מי שמוקנות לו זכויות באיגוד.

(ד) שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע כללים למתן פטור מתוספת המס כולה או מקצתה, ורשאי הוא לקבוע כללים שונים לסוגי חייבים ולסוגי מקרקעין.

(ה) דין תוספת המס לכל דבר וענין, למעט פטורים שלפי הפרק הששי, כדין המס."

דברי הסבר

(2) פעולה באיגוד שחלה עליה תוספת אגרה לפי סעיף זה לא תהיה חייבת במס בולים החל עליה לפי חוק מס בולים על מסמכים, תשכ"א-1961.

(ג) בוטל.

(ד) חובת תשלום תוספת המס לפי סעיף זה היא על הקונה או על מי שמוקנות לו זכויות באיגוד.

(ה) מי שפסקה (2) לסעיף קטן (א) חלה עליו, יהא חייב בתשלום תוספת האגרה תוך שלושים יום מיום שהוסרה המניעה לרישום זכותו במקרקעין שרכש - ועודנה בידיו - בפנקסי המקרקעין.

(ו) דין תוספת המס לכל דבר וענין למעט פטורים שלפי הפרק הששי כדין המס.

(ז) לענין סעיפים קטנים (א) ו-(ב), יראו כל הוראה בתקנות המקרקעין (אגרות), תשכ"ז-1966, המעניקה סמכות לפטור מתשלום אגרה - כמעניקה אותה סמכות גם לגבי תוספת מס."

סעיף קטן (א) מטיל חובת תשלום תוספת מס על מכירת זכות במקרקעין שאינה נרשמת בפנקסי המקרקעין, פרט למקרים שבהם אי הרישום הוא בשל סיבה שלמוכר ולקונה כאחד לא היתה שליטה בה.

סעיף 9 לחוק העיקרי, בדבר תוספת מס במקום אגרת העברת מקרקעין, קובע כך:

9. (א) מכירת זכות במקרקעין שאינה נרשמת בפנקסי המקרקעין, תהא חייבת בתוספת מס בסכום האגרה שהיתה חלה לפי התקנות בדבר אגרות העברת מקרקעין, ותוספת האגרה שלפי חוק הרשויות המקומיות (אגרת העברת מקרקעין), תשי"ט-1959, אילו היתה אותה הזכות במקרקעין נמכרת בדרך החייבת רישום בפנקסי המקרקעין;

(2) פסקה (1) לא תחול אם המכירה נעשתה בדרך החייבת רישום בפנקסי המקרקעין אך לא ניתן לרשמה בשל סיבה שלמוכר ולקונה כאחד לא היתה שליטה בה.

(1) פעולה באיגוד מקרקעין כאמור בסעיף 7 תהיה חייבת גם בתוספת מס בסכום האגרה המוטלת לפי התקנות בדבר אגרות העברת מקרקעין ותוספת האגרה שלפי חוק הרשויות המקומיות (אגרת העברת מקרקעין), תשי"ט-1959, על העברת בעלות בדרך רישום בפנקסי המקרקעין של זכות במקרקעין ששוויה חלק יחסי - כאמור בסעיף 14(ג) - משווי כלל הזכויות במקרקעין שבבעלות האיגוד;

1 ס"ח תשכ"ג, עמ' 156; תשכ"ה, עמ' 40; תשכ"ו, עמ' 105; תשכ"ה, עמ' 181; תשל"א, עמ' 80.

9א. (א) אוצר המדינה יעביר לרשות המקומית שבתחומה מצויים המקרקעין שבשלהם משתלמים מס ותוספת מס, 60% מהמס ושליש מתוספת המס.

(ב) היו המקרקעין מצויים בתחומן של מספר רשויות מקומיות, יחולק ביניהן הסכום שיש להעבירו כאמור, לפי שווי המקרקעין שבתחומה של כל אחת מהרשויות המקומיות.

דברי הסבר

הפטור ממס בולים, שבסעיף 9 (ב) (2) לחוק העיקרי, לגבי מסמך המתייחס לפעולה באיגוד שחלה עליה החובה לשלם תוספת מס, יבוטל. לפני שחוקק החוק העיקרי, היו בפקודת מס הבולים הוראות שחייבו תשלום מס בולים בשיעור גבוה בשל העברת מניות וכתבי הקצאת מניות בחברות מעטים שעסקיהם העיקריים היורכישתם והחזקתם של מקרקעין. מס בולים זה היווה מעין תחליף למס שבה, שלא היה חל באותה עת על עסקאות כאלה; ומשום כך הוא בוטל (סעיף 113 לחוק העיקרי) עם חקיקת החוק העיקרי שחייב את העסקאות במס שבה. אולם, בטעות, ניתן פטור ממס בולים על מסמכים שלפי הגדרת החוק הם מהווים פעולה באיגוד; פטור זה מנוגד לעקרונות החוק העיקרי, משום שהוא מעניק יתרון למכירת מקרקעין באמצעות פעולה באיגוד על פני מכירת זכות במקרקעין, שבה המסמכים מהווים לפי החוק את המכירה חייבים במס בולים. משום כך מוצע לבטל את הפטור האמור.

סעיף 2 9א לחוק העיקרי, בדבר העברה לרשויות המקומיות, אומר:

9א. (א) אוצר המדינה יעביר לרשות המקומית אשר לה משתלמת תוספת האגרה מכוח חוק הרשויות המקומיות (אגרת העברת מקרקעין), תשי"ט-1959, שלישי מן המס למעט תוספת המס, וכן אותו חלק של תוספת המס שסכומו כסכום תוספת האגרה שהיתה משתלמת לפי החוק האמור אילו היתה הזכות נמכרת כאמור בסעיף 9א (א) או (ב).

(ב) שר האוצר יתקן בהסכמת שר הפנים תקנות לביצוע סעיף זה.

כידוע חלק הארי מן השבח במקרקעין, אשר עליו משתלם מס השכנה, נובע מפיתוח הסביבה הנעשה בעיקרו מתקציב הרשויות המקומיות. מוצע לתת לכך ביטוי הולם על ידי העלאת חלק המס שיועבר לרשויות המקומיות משליש ל-60%.

כמו כן יש צורך להתאים את ההוראה המתייחסת לתוספת המס לתיקון המוצע בסעיף 1, שכן מעתה בכל עסקת מקרקעין תשולם תוספת מס ולא תהיה אגרת העברת מקרקעין.

הכוונה המקורית של הסעיף היתה לגרום לכך שכל עסקה שניתן לרשמה בפנקסי המקרקעין אכן תירשם ופנקסי המקרקעין ישקפו את הזכויות האמיתיות, וזאת בדרך של ביטול ההעדפה הכספית שהיתה למי שלא רשם את זכותו וזכה משום כך שלא לשלם בכלל את האגרה או לדחותה לזמן רב.

אולם מתברר שנוסחו של הסעיף האמור גרם לזו"ז כוחים אין ספור בין שלטונות המס והגישומים, וגם ועדות הערר ובתי המשפט לא הגיעו לאחידות דעים בענין כוונתו של הסעיף. הוויכוח העיקרי נסב על השאלה מה פירושה של עסקה שאיננה נרשמת: האם ניתן לראות בעסקה אשר הצדדים מתכוונים לרשום אותה אך רישומה נדחה לזמן מה או לזמן רב, עסקה שאיננה נרשמת? היו בענין זה החלטות שונות באינסטנציות שונות, אף בבית המשפט העליון. בענין פרלוב נגד מנהל מס שבה (פד"י, כרך כ' (1), עמ' 285), נקבע שדחיית הרישום פירושה שהעסקה איננה נרשמת. אולם בענין שיבר נגד מנהל מס שבה (טרם פורסם), קבע בית המשפט שכל עסקה שיש בדעת הצדדים לרשמה, ואפילו בעתיד הרחוק, איננה חייבת בתוספת מס.

משום כך, וגם בגלל העובדה שלאגרת העברת מקרקעין יש יותר סממנים של מס מאשר של אגרה, מוצע לקבוע כי בכל עסקה, בין אם היא נרשמת ובין אם איננה נרשמת, תהיה חובה לשלם תוספת מס.

התיקון המוצע יביא גם לייעול ויקל על הגישומים, שכן כיום מפוצל הטיפול בין שני משרדי ממשלה, דבר המכביד על האזרח.

לאור התיקון המוצע שוב אין מקום גם לסיפה של הסעיף, הקובעת שאם אי הרישום הוא בשל סיבה של מוכר ולקונה כאחד אין בה שליטה, תהיה העסקה פטורה מתוספת המס. סיפה זו הוכנסה בזמנה כתשובה לטענה שאם המדינה איננה יכולה לספק את שירות הרישום, אין כל הצדקה לגבות את האגרה שהיא תשולם בעד שירות. עתה, כשיוכר אופיה של תוספת המס כמס, שוב אין מקום לטענה ההיא ולא לסיפה, ומשום כך מוצע למחקה.

יש להניח שהתיקון המוצע גם יביא לרישום יותר ויותר עסקאות בפנקסי המקרקעין.

תחילה והוראות מעבר

4. (א) מי שלפני תחילתו של החוק העיקרי קנה זכות במקרקעין וזכותו טרם נרשמה בפנקסי המקרקעין, יהיה חייב בתוספת מס לפני רישומה בפנקסי המקרקעין, ולצורך זה יהיה חייב למסור למנהל הצהרה עם הגשת הבקשה לרישום.
- (ב) מי שבין תחילתו של החוק העיקרי לבין יום פרסומו של חוק זה קנה זכות במקרקעין או זכות כאיגוד מקרקעין ולא שילם תוספת מס, וזכותו טרם נרשמה בפנקסי המקרקעין, יחולו לגביו הוראות אלה:
- (1) אם היה חייב בתוספת מס וגם מסר הצהרה על פי החוק העיקרי אך טרם נעשתה לו שומת תוספת מס, יהיה חייב בתוספת מס בסכום שעל פי החוק העיקרי לפני תיקונו על ידי חוק זה או בסכום שהיה מתחייב בו על פי חוק זה אילו נעשתה הקניה ביום פרסומו, הכל לפי הסכום הנמוך;
- (2) אם נתקיימה בו אחת מאלה:
- (א) לא מסר הצהרה על פי החוק העיקרי, בין אם היה חייב במסירת הצהרה או בתשלום תוספת מס ובין אם לאו;
- (ב) מסר הצהרה אך נקבע שאינו חייב בתוספת מס, או שהוא פטור ממנה לפי סעיף 9(ו) לחוק העיקרי כנוסחו לפני שתוקן בחוק מס שבח מקרקעין (תיקון מס' 2), תשכ"ז-1967² - יראו את רכישת הזכות, לענין החבות בתוספת מס, כאילו נעשתה ביום פרסומו של חוק זה;
- (3) מי שחלות עליו הוראות פסקה (2)(א) חייב במסירת הצהרה תוך שלושה חדשים מיום פרסומו של חוק זה.

דברי הסבר

חייבים מעתה בתשלום תוספת מס, וכדי לאפשר עשיית שומה, יהיו חייבים במסירת הצהרה למנהל מס שבח מקרקעין.

ב. ההוראה המוצעת בסעיף קטן (ב) דנה בעסקאות שנעשו בין תחילתו של החוק העיקרי לבין פרסומו של החוק המוצע, תוך אבחנה בין עסקאות שבשלהן היו חייבים בתוספת מס לבין אלה שלא היו חייבים בה אך אילו היו עושים את העסקה לאחר תחילתו של התיקון המוצע היו מתחייבים בה, וכן בהתחשב במקרים שבהם נמסרה הצהרה כדין לבין אלה שבהם לא נמסרה הצהרה.

בפסקה (1) מוצע להקל עם מי שהיה חייב בתוספת מס, ומילא את חובתו במסרו הצהרה כדין, אך טרם שילם את תוספת המס משום שלא נעשתה לו עדיין שומה.

פסקה (2) מטפלת בשני סוגי מקרים: כאלה שלא מסרו הצהרה על פי החוק העיקרי וכאלה שמסרו הצהרה ונקבע שאינם חייבים בתוספת מס או שהיו פטורים ממנה לפי סעיף 9(ו) לפני שתוקן בשנת תשכ"ז.

לגבי מי שלא הצהיר לפי החוק הקיים שמים את שווי המקרקעין שנעשתה בהם העסקה לפי היום שבו בסופו של דבר נמסרה ההצהרה למנהל או היום שבו נודע למנהל על העסקה, ולכן ככל שמאחרת להגיע ההודעה

סעיף 56 לחוק העיקרי, בדבר פטור מאגרת העברת מקרקעין, קובע כך:

56. שולמה תוספת מס לפי סעיף 9(א) על רכישת זכות במקרקעין, לא תשולם אגרת העברת מקרקעין והתוספת המשתלמת לפי חוק הרשויות המקומיות (אגרת העברת מקרקעין), תשי"ט-1959, בזמן הרישום של הזכות האמורה בפנקס המקרקעין על שם האדם ששילם את התוספת.

היות ומוצע בסעיף 1 לחיוב כל מכירת זכות במקרקעין וכל פעולה באיגוד מקרקעין בתשלום תוספת מס, ובמקביל תבוטל אגרת העברת המקרקעין על ידי תיקון תקנות המקרקעין (אגרות), תשל"ל-1970, שוב אין מקום להוראה שבסעיף 56.

4. א. לפי המצב החוקי הקיים אין חובת תשלום תוספת מס בעסקאות שנעשו לפני תחילתו של החוק העיקרי, והן חייבות באגרת העברת מקרקעין בעת רישום העסקה בפנקסי המקרקעין, לפי שווי המקרקעין בעת רישום העסקה.

ההוראה המוצעת בסעיף קטן (א) משאירה במקרים אלה את המצב כפי שהוא, אלא שבמקום אגרה יהיו

2 ס"ח תשכ"ז, עמ' 105.

(ג) מי שחייב בתוספת מס על פי סעיף קטן (ב) ולא שילם אותה במועד שנקבע לתשלום, תיווסף לתוספת המס שהוא חייב בה ריבית בשיעור של 15% לשנה מהמועד האמור ועד התשלום, ואם הוא חייב על פי הסעיף הקטן האמור גם במסירת הצהרה ולא מסר אותה במועד שנקבע לכך, תיווסף ריבית כאמור גם בשל התקופה שבין המועד למסירת ההצהרה ועד למסירתה.

(ד) מי ששילם תוספת מס לפי שוממה שנעשתה לו על פי תקנות המקרקעין (אגרות), תשל"ל-1970³, יראוהו כאילו שילם את סכום תוספת המס המגיע ממנו אף אם העסקה לא נרשמה במועד בפנקסי המקרקעין.

(ה) לענין תשלום תוספת המס בשל עסקאות שנעשו לפני פרסומו של חוק זה, רשאי שר האוצר להתקין תקנות, לרבות בדבר מועדים שונים שישימשו בסיס לקביעת שוויים של מקרקעין בהתחשב בתאריך עשיית העסקה ובסוג העסקה.

דברי הסבר

ביום לשלמו. לאלה תביא ההוראה המוצעת הקלה של ממש.

לגבי מי שהיתה מניעה לרישום העסקה שלו ומשום כך היה פטור מתוספת מס, יש משום חובה חדשה, אך לעומת זה יהיה חייב בסכום שקרוב לוודאי יהיה פחות במידה ניכרת מזה שהיה צריך לשלם בעתיד עם הסרת המניעה לרישום.

ג. לגבי עסקאות שנעשו עד ליום כ"ד בסיון תשל"ג (24 ביוני 1973) יש הקלה בסכום אגרת העברת המקרקעין (וכמוכח גם בתוספת המס), למי שרשם את רכישת דירתו בפנקסי המקרקעין תוך שנה מיום שרכש אותה, ואילו לגבי עסקאות שנעשו לאחר מכן שוב אין הקלה כזאת.

ההוראה המוצעת מתייחסת למי ששילם תוספת מס בשל דירתו לפני תיקון התקנות כאמור, ואשר אם לא רשם את הדירה תוך שנה היה חייב להשלים ולהוסיף לסכום תוספת המס ששילם, את ההפרש שבין מה שמגיע על פי שווי קרקע בלבד לבין מלוא שווי הדירה. כדי לבצע את ההוראות שהיו בעבר כלשונן צריך היה לבדוק בכל עסקה ועסקה האם היתה מניעה לרישומה במועד אם לא, שכן אם היתה מניעה כזאת אין חובה להוסיף על הסכום ששולם. ההוראה המוצעת תקל גם על של-טונות ממש.

ד. לפי ההוראה המוצעת בסעיף קטן (ב)(2) יראו עסקאות שנעשו בין תחילתו של החוק העיקרי לבין פרסומו של החוק המוצע, כאילו נעשו ביום פרסומו של החוק המוצע.

אולם ישנם מקרים שבהם היתה הוראה זו חמורה מדי, למשל כאשר זמן רב היתה מניעה לרישום העסקה ולאחר מכן הוסרה המניעה, או שהרוכש מסר הצהרה כדין אך נקבע לגביו שאינו חייב בתוספת מס. במקרים כאלה ניתן יהיה לקבוע שהשווי שישימש בסיס לקביעת תוספת המס יהיה השווי בזמן שהוסרה המניעה או שנמסרה ההצהרה.

עולה בדרך כלל סכום תוספת המס, היות והוא מחושב בשיעור מהשווי, ושוויים של מקרקעין מתמיד ועולה. מי שמסר הצהרה ונקבע שאינו חייב בתוספת מס, משלם כיום אגרת העברת מקרקעין לפי שווי המקרקעין ביום הרישום; הקדמת התאריך הקובע מיום הרישום, שבמקרה כזה טרם הגיע, ליום תחילתו של החוק המוצע, יש בה משום הקלה.

לעומת האמור אין כיום חובת תשלום ריבית בשל איחור במסירת ההצהרה, איחור הגורם בהכרח לאיחור רב בעשיית השימוש במועד התשלום. מוצע לקבוע שיראו את כל העסקאות שהיו חייבות בתשלום תוספת המס, וכן את העסקאות שנקבע כי אינן חייבות בתוספת המס, כאילו נעשו ביום תחילתו של החוק המוצע, והיו חייבים להצהיר עליהן תוך שלושה חודשים. והיה אם לא הצהירו במועד האמור, יהיו חייבים בריבית של 15% מתוספת המס לתקופה שבה פיגרו במילוי חובת-תיבהם.

לגבי אלה שלא היו חייבים בתשלום תוספת מס, לכך אורה יש בפסקה (2) המוצעת משום הכבדה, אך ברוב המקרים אין הדבר כך.

יש עכשיו לחץ כבד מצד הציבור על שלטונות מס שבת, שיקבלו תוספת מס במקרים אשר לאור פסק הדין שניתן בענין מנהל מס שבת מקרקעין נ. שיבר, אין חובת תשלום תוספת המס חלה עליהם. במקרים אלה הרוכש שים מעונינים לשלם את תוספת המס מוקדם ככל האפשר הן כדי להבטיח שסכומו לא יגדל כתוצאה מעליית שווי המקרקעין והן משום שנותני משכנתאות מסרבים כיום לתת משכנתה לפני שמשלמים את תוספת המס; תשלום תוספת המס בצירוף מתן יפוי כח בלתי חוזר לרישום העסקה בפנקסי המקרקעין, מבטיח שבבוא היום לא יהיו עיכובים ברישום העסקה.

לאור פסק הדין הנ"ל אין באפשרות שלטונות מס שבת לגבות את תוספת המס גם כאשר הרוכשים מתנדר-

³ ק"ת תשל"ל, עמ' 1050; תשל"ג, עמ' 1547.

חוק לתיקון פקודת הרשויות המקומיות (מס' 6), תשל"ד-1974

1. בסעיפים 103 ו-102 לפקודת הרשויות המקומיות (מס' 6), 1945 (להלן - תיקון סעיף 3 הפקודה), במקום "חמשת אלפים לירות" יבוא "עשרת אלפים לירות".
2. על אף האמור בסעיף 3 לפקודה לא תטיל רשות מקומית בשנת הכספים 1974 מס העולה על 7,500 לירות לכל מקום שבו עוסק אדם במלאכה או בעסק כאמור באותו סעיף.

דברי הסבר

כך, ובלי לפגוע בכללות הוראותיו הקודמות של סעיף קטן זה, יכולים הם להטיל כל אותם סכומי מס שונים בסולם מודרג, לפי המבחנים הבאים, כולם או מקצתם: היקף המלאכה או העסק, לרבות המחזור וכן מספר המועסקים, הצרכות החשמל, משקל המכונות או ההספק שלהן, השטח, ומבחנים אחרים שיש בהם כדי להצביע על ממדי המלאכה או העסק - הכל לפי שיקבע בחוק-העזר לגבי מלאכה או עסק פלור-נים.

(ב) לקבוע שהמס ישולם במלואו באותו תאריך, שייקבע בחוק-העזר או באותם שיעורים ובאותם תאריכים, שייקבעו כך.

תקרת המס נקבעה לאחרונה בשנת תשכ"ז-1966. השינוי בערך הכסף והגידול בהיקף העסקים מחייבים קביעה מחודשת של שיעור מס העסקים. מוצע על כן להעלות את תקרת המס לעשרת אלפים לירות.

סעיף 2 כדי שהעליה במס לא תהיה חריפה מדי - למרות ההצדקה העניינית לדבר - מוצע כי היא תיעשה בשני שלבים וכי לשנת הכספים 1974 יכול שיועלה המס עד לגובה של 7,500 לירות בלבד.

סעיף 1 סעיף 3 לפקודת הרשויות המקומיות (מס' 6), 1945, קובע לאמור:

3. (1) רשות מקומית רשאית, בחוק עזר, להטיל על כל אדם עוסק בתחומה במלאכה או בעסק מן המפורטים בחוק עזר, בין שניהולם בתחום הרשות המקומית ובין שהוא במקום אחר, מס שייקרא בעירייה "מס עסקים עירוני" ובמועצה מקומית "מס עסקים מקומי", בשיעור שייקבע בחוק העזר ושלא יעלה על חמשת אלפים לירות לשנה לכל מקום שבו האדם עוסק במלאכה או בעסק האמורים, בלי שמציאותם של מלאכה או עסק של אותו אדם במקום אחר, בין בתחום הרשות המקומית ובין מחוצה לה, תשפיע על קביעת שיעור מס העסקים במקום הנדון, והוא, אף אם המקום הנדון משמש לניהול המלאכה או העסק במקום האחר; והמס ייקבע לפי ממדי המלאכה או העסק ואופי העיסוק באותו מקום בלבד, לפי מבחני הדירוג שנקבעו מזה סעיף קטן (2).

(2) כל חוקי-עזר שיותקנו לפי הסמכויות אשר הוענן קו בסעיף זה, יכולים -

(א) בכפיפות למכסימום של חמשת אלפים לירות ישראליות לשנה הנוכח בסעיף קטן (1) - להטיל סכומי-מס שונים על מלאכות או עסקים שונים, המפורטים בחוקי-העזר או על סוגים או תיאורים שונים של מלאכה או עסקים המפורטים

1 ע"ר 1945, תוס' 1 מס' 1436, עמ' 115; ס"ח תש"ט, עמ' 43; תשי"ב, עמ' 296; תשט"ז, עמ' 38; תשי"ח, עמ' 35; תשכ"ז, עמ' 2.

