

# מדינת ישראל

## משרד האוצר - אגף תקציבים

כ"ג אייר תשפ"ג  
14 מאי 2023  
תק. 2021-367

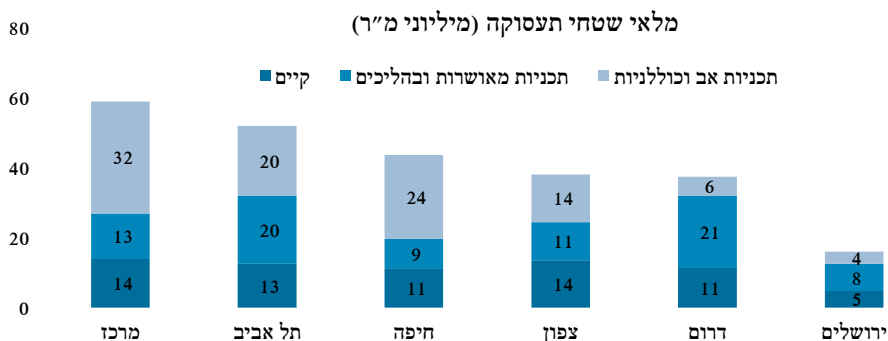
לכבוד,  
ח"כ משה גפני,  
יושב ראש ועדת הכספים

### הגדרה: קרן להרחבת ההשקעה בתושב ולהגדלת היצע הדיור

כידוע לך, בחודש האחרון מתקיימים דיונים בוועדת הכספים בנושא פרק כ' בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנות התקציב 2023-2024, שעניינו קרן להרחבת ההשקעה בתושב ולהגדלת היצע הדיור. הצעת החוק הינה תוצאה של עבודה ארוכה שערך הדרג המקצועי באגף התקציבים יחד עם שותפים ממשרדי ממשלה אחרים, וביניהם המועצה הלאומית לכלכלה, שעניינה המרכזי הוא סיוע בכלימת העלייה במחירי הדיור. ברצוני לפרוט את השיקולים שהובילו לגיבוש הצעת החוק בנושא הארנונה והמנגנון המוצע.

מבנה הארנונה הקיים כיום מייצר תמריץ מובנה לראשי רשויות להעדיף מ"ר של עסקים על פני מ"ר של מגורים. זאת משום שתעריף הארנונה העסקית גבוה בממוצע פי 3.5 מתעריף הארנונה למגורים (התעריף הממוצע למשרדים הינו 182 ש"ח למ"ר ולמגורים 52 ש"ח למ"ר) ואילו ההוצאות עבור תושב גדולות לאין שיעור בהשוואה להוצאות על עסקים. כתוצאה, על פי רוב, ראשי רשויות מעדיפים לתכנן כמה שיותר שטחים לעסקים וכמה שפחות דירות מגורים.

אין מדובר בתופעה תיאורטית. מערך התמריצים הביא לכך שכבר היום קיימים עודף שטחי משרדים מתוכננים בהיקף של עשרות מיליוני מ"ר שלא צפויים להתממש בעשורים הקרובים ואילו היצע הדירות המתוכנן נמוך ומספיק שנים בודדות קדימה. לראייה, לפי הערכות מינהל התכנון אושרו תכניות לכ-180 מיליון מ"ר לשטחי משרדים ברחבי הארץ כפי שניתן לראות להלן בעוד שההערכות לצורך הן פחות מ-40 מיליון מ"ר עד 2040.

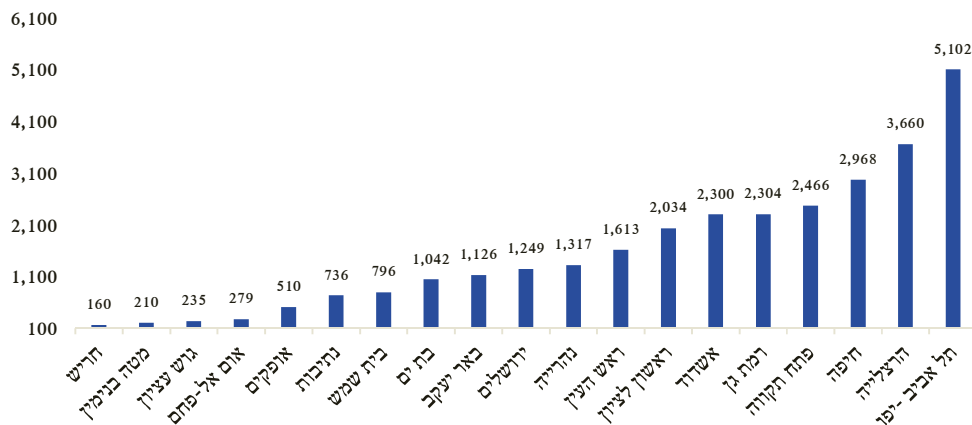


רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

במטרה להגדיל את ההיצע, במשך השנים, טיפלה הממשלה ברכיבים שונים בשרשרת ייצור הדירה באמצעות בין היתר: הקמת הותמ"ל, חתימה על עשרות הסכמי גג, פינוי מחנות צה"ל לצורך פינוי קרקעות באזורי הביקוש, רפורמת רישוי עצמי וכיו"ב. עם זאת, טרם התמודדה הממשלה עם הבעיה המשמעותית ביותר בשוק הדיור והיא התמריץ הכלכלי הגלום בתעריפי הארנונה כאמור. הסרת חסמים, תכנון בהיקפים גדולים, הסכמי גג ותקציבי פיתוח הינם תנאי הכרחי להגדלת ההיצע, אך לא תנאי מספיק. כל עוד הרשות המקומית שהינה בעלת סמכות מרכזית בתחומי התכנון והפיתוח פועלת תחת מבנה תמריצים שלילי, שוק הדיור יהיה נתון לקשיים ולהיצע מוגבל.

זאת ועוד, בדומה למדינות מערביות אחרות גם בישראל בולטת מגמת האגלומרציה שמתבטאת בריכוז אזורי התעסוקה בלב אזורי הביקוש, מגמה אשר מייצרת פערים בין הרשויות המקומיות. חרף מאמציה של המדינה להרחיב את היצע התעסוקה בפריפריה, באופן טבעי העסקים מתרכזים במוקד הפעילות של עסקים הדומים להם. כפועל יוצא, גם הגבייה הגבוהה של הארנונה העסקית מתרכזת באזורים אלו. לדוגמה הארנונה לתושב בתל אביב גדולה פי 30 מהארנונה בחריש, זאת בעוד ש-62% מהעובדים בתל אביב מתגוררים ברשויות אחרות. כך למעשה, רק מיעוט המתגוררים במוקדי התעסוקה נהנים מפירות הארנונה העסקית של העובדים המתגוררים ברחבי הארץ. כפועל יוצא, נוצר פער גדול בהכנסות הרשויות המקומיות, כך שרשויות עתירות אזורי תעסוקה מספקות שירותים טובים ונרחבים יותר, בעוד שרשויות אחרות מתקשות לעשות זאת.

ארנונה עסקית לתושב, רשויות נבחרות, (למ"ס, 2019)



מטעמים אלו, במסגרת קרן הארנונה מוצע כי רשויות מקומיות יפרישו אל הקרן שתישלט על ידי השלטון המקומי אחוז מסוים מהגידול העתידי בארנונה העסקית שלהם בהתאם לאיתנותן הכלכלית, והכספים יחולקו כמענק שנתי קבוע של 1,850 ש"ח לכלל הרשויות המקומיות בהתאם להיתרי הבנייה למגורים שהן מנפיקות. סכום המענק השנתי עבור כל יחידת דיור הוא שווה ערך להגדלה של כ-36% בתעריף הארנונה למגורים בעיני הרשות, וזאת מבלי להעלות מיסים נוספים על תושבים או על עסקים. כלומר, תמריץ משמעותי ביותר לבנייה של יחידות דיור חדשות.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שיעורי הפרשה אלו וכן גובה המענק, הינם חלק מהסכמות שהתקבלו בין משרד האוצר, חברי כנסת מוועדת הכספים והשלטון המקומי, שנערכו במהלך הדיונים שהובלת בכנסת בנושא חקיקת קרן הארנונה. במסגרת ההסכמות כאמור, הופחתו שיעורי הפרשה מהרשויות המקומיות עבור כלל המדרגות (כך שלמשל הרשויות הנכללות במדרגה העליונה יפרישו 28% ולא 49% מהגידול בארנונה העסקית), חוזקה השליטה של השלטון המקומי בקרן ונוצר מנגנון שמבטיח כי לא יאגרו עודפים בקרן אלא הכספים יופרשו בהיקף שמספיק כדי לממן את המענקים הנדרשים בלבד.

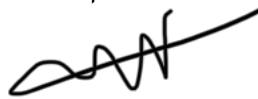
חשוב להדגיש כי בניגוד לביקורת הנשמעת שהמדינה מעוניינת להלאים את כספי הארנונה, מדובר בקרן חוץ תקציבית לחלוטין המצויה בשליטת השלטון המקומי והמדינה לא תוכל להשתמש כלל בכספים לשימושים אחרים, מעבר לאלו שייקבעו במסגרת החקיקה הראשית. שמירת עצמאות השלטון המקומי והבטחה כי כלל הכספים ייוותרו אך ורק בשלטון המקומי היוותה עיקרון יסודי שהנחה את משרד האוצר בגיבוש התכנית.

אנו סבורים כי הקרן צפויה לשפר באופן משמעותי את מצבן של רשויות מקומיות שמגדילות את היצע המגורים בשטחן ואינן עתירות ארנונה עסקית. אנו צופים כי ההצעה תתמרץ באופן משמעותי ומבני פיתוח של שטחי מגורים וכן תביא להגדלת היצע הדיור ולצמצום פערים כלכליים בין רשויות מקומיות בארץ.

ב ב ר כ ה,

יוגב גרדוס

הממונה על התקציבים



**העתק:**

מר בצלאל סמוטריץ', שר האוצר  
 ח"כ משה ארבל, שר הפנים  
 חברי ועדת הכספים  
 מר שלומי הייזלר, מנכ"ל משרד האוצר  
 מר רונן פרץ, מנכ"ל משרד הפנים