

הצעת חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (הגדלת ההיצע של דירות מגורים – הוראת שעה), התשע"א-2011

1. פרשנות
לכל מונח בחוק זה תהא המשמעות הנודעת לו בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963' (להלן – חוק מיסוי מקרקעין). אלא אם כן נקבע במפורש אחרת.
2. העלאת שיעורי מס הרכישה לגבי דירה שאינה דירה יחידה
(א) על אף האמור בפסקה (1) של סעיף 9(ג1א) לחוק מיסוי מקרקעין, במכירת זכות במקרקעין שהם בניין או חלק ממנו שהוא דירת מגורים, שלא חלות לגביה הוראות פסקה (2) של הסעיף האמור, שנעשתה בתקופה שמיום י"א בשבט התשע"א (16 בינואר 2011) עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012), ישולם מס רכישה בשיעור משווי הזכות הנמכרת כקבוע להלן:
(1) על חלק השווי שעד מיליון שקלים חדשים – 5%;
(2) על חלק השווי העולה על מיליון שקלים חדשים ועד שלושה מיליון שקלים חדשים – 6%;
(3) על חלק השווי העולה על שלושה מיליון שקלים חדשים – 7%.
- (ב) הסכומים הנקובים בסעיף קטן (א) יתואמו לפי שיעור עליית המדד שיפורסם בחודש ינואר 2012 לעומת המדד שפורסם בחודש ינואר 2011.

ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף 4 להצעת החוק מוצע, כפי שיוסבר להלן, להגדיל את היצע הדירות בטווח המיידני על ידי מתן פטור נוסף ממס שבח. כדי שהיצע הדירות החדש לא ינותב לרכישת דירות להשקעה, מוצע להעלות את שיעור מס הרכישה לגבי דירות להשקעה. העלאת מס הרכישה לגבי רכישת דירת מגורים שאינה דירת המגורים היחידה תפחית את הכדאיות לרכישת דירה כאמור.

על פי תקנה 2 לתקנות מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (מס רכישה), התשל"ה-1974, רכישת זכות במקרקעין חייבת במס רכישה בשיעור של 5% משווייה. כחריג לאמור נקבע, בפסקה (1) של סעיף 9(ג1א) לחוק מיסוי מקרקעין, התשכ"ג-1963' (להלן – חוק מיסוי מקרקעין), שיעור מס מדורג ברכישת דירת מגורים, ולפיו על חלק משווי המכירה עד לסכום של 923,070 שקלים חדשים שיעור מס הרכישה הוא 3.5% ועל חלק השווי מעל לסכום זה, שיעור מס הרכישה הוא 5%. נוסף על כך נקבעו בפסקה (2) של הסעיף האמור, שיעורי מס נמוכים יותר ברכישת דירת מגורים יחידה.

מוצע לקבוע, כהוראת שעה, שרכישת דירה שאינה דירת מגורים יחידה, בתקופה שמיום י"א בשבט התשע"א (16 בינואר 2011) עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012), תחויב במס רכישה גבוה יותר, כלהלן: על חלק השווי עד לסכום של 1 מיליון שקלים חדשים – 5%, על חלק השווי העולה על 1 מיליון שקלים חדשים ועד ל-3 מיליון שקלים חדשים – 6%, ולגבי חלק השווי העולה על 3 מיליון שקלים חדשים – 7%.

כללי בשל העלייה המשמעותית במחירי הדירות בשנים האחרונות, בעיקר באזורי הביקוש, עקב מחסור בהיצע הדירות, פועלת הממשלה להגדלת היצע הדירות למגורים. הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל, קידום הרפורמה בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965' (להלן – חוק התכנון והבנייה), והקלות ביישום תכניות להתחדשות עירונית, הם צעדים חיוניים להגדלת היצע הדירות למגורים, אך תוצאות המהלכים האמורים יורגשו רק בטווח הבינוני והארוך.

בניסיון להשפיע על מגמות בשוק הדירות גם בטווח הקצר החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 2468 מיום ח' בכסלו התשע"א (15 בנובמבר 2010) ובהחלטה מס' 2613 מיום י"ב בטבת התשע"א (19 בדצמבר 2010), על כמה צעדים שיגדילו את ההיצע של דירות מגורים גם בטווח הקצר. החוק המוצע בא לעגן בחקיקה את ההוראות הנדרשות לצורך יישום החלטות הממשלה האמורות.

סעיף 2 כדי להוזיל את המחירים למי שמבקש לרכוש דירה לצורכי מגורים, נדרש לא רק להגדיל את היצע הדירות, אלא גם להקטין את הכדאיות לרכישת דירות להשקעה. בשנים האחרונות ניכר גידול של ממש בשיעור הדירות הנרכשות לצורכי השקעה, שיעור שהגיע ל-30% מסך העסקאות בדירות מגורים בשנת 2009. גידול זה תרם לעליית המחירים בשנים האחרונות ולקשיים ברכישת דירת מגורים על ידי זוגות צעירים או על ידי מי שדירת המגורים הנרכשת היא דירתם היחידה המשמשת אותם למגורים.

¹ ס"ח התשכ"ג, עמ' 405; התשס"ט, עמ' 273.

הפחתת שיעור מס שבח לגבי קרקע המיועדת לבניית דירות מגורים

3. (א) על אף האמור בסעיף קטן (ב) של סעיף 48א לחוק מיסוי מקרקעין, במכירת זכות במקרקעין, בידי יחיד, שמתקיימים לגביה התנאים המפורטים להלן, יהיה היחיד חייב במס על השבח הריאלי בהתאם להוראות סעיף קטן (ב) של הסעיף האמור:

(1) יום הרכישה של הזכות במקרקעין חל בתקופה שמיום ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961) עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001);

(2) יום המכירה של הזכות במקרקעין חל בתקופה שמיום ח' בכסלו התשע"א (15 בנובמבר 2010) עד יום ה' בטבת התשע"ב (31 בדצמבר 2011);

(3) המכירה היא של זכות במקרקעין שהם קרקע שקיימת לגביה תכנית כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965² (בסעיף קטן זה – תכנית בנייה), המתירה בנייה על הקרקע של 10 דירות לפחות המיועדות לשמש למגורים;

(4) לא יאוחר מתום 30 חודשים מיום המכירה, הסתיימה בנייתן על הקרקע של 80% לפחות מהדירות המיועדות לשמש למגורים המותרות לבנייה לפי תכנית הבנייה החלה על הקרקע במועד סיום הבנייה או של 10 דירות המיועדות לשמש למגורים, לפי הגבוה מביניהם; לעניין פסקה זו יראו בקבלת אישור לאספקת חשמל, מים או חיבור של טלפון לבניין, לפי סעיף 265 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, כסיום הבנייה.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על מכירה שנעשתה בלא תמורה או בין קרובים, על מכירה שחל לגביה פטור מהמס, כולו או חלקו, או שיעור מס מופחת, לפי חוק מיסוי מקרקעין או לפי פקודת מס הכנסה, או על מכירה שחלות לגביה הוראות סעיף (ב) לחוק מיסוי מקרקעין.

ד ב ר י ה ס ב ר

שיעור מס שבח נמוך יותר לפי סעיף 48א(ד) לחוק מיסוי מקרקעין, ולגבי קרקע שנרכשה ביום כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001) ואילך, חל שיעור המס הנמוך לפי סעיף 48א(ב).

– המכירה היא של זכות במקרקעין שהיא קרקע שקיימת לגביה תכנית כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה, המתירה בנייה למגורים על הקרקע של 10 דירות מגורים לפחות;

– בתוך 30 חודשים מיום המכירה הסתיימה בנייתן של 10 דירות מגורים או של 80% לפחות מדירות המגורים לפי התכנית החלה על הקרקע במועד קבלת אישור לאספקת חשמל, מים או חיבור של טלפון לבניין, לפי סעיף 265 לחוק התכנון והבנייה, לפי הגבוה מביניהם.

שני התנאים האחרונים באים להבטיח שאכן יוגדל היצע הדירות.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי ההקלה לפי סעיף קטן (א) המוצע לא תחול על מכירת קרקע שנהנית מפטור ממס, מלא או חלקי, וזאת כדי שלא להקנות כפל הטבה. עם זאת, נישום רשאי לבחור אם ברצונו שיחולו עליו הוראות הסעיף המוצע או ההקלות האחרות שלהן הוא זכאי.

סעיף 3 לסעיף קטן (א)

סעיף 48א(ב) לחוק מיסוי מקרקעין קובע כי סכום מס השבח לגבי מקרקעין שנרכשו בתקופה שמיום ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961) עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001), מחושב באופן ליניארי, כך שעל השבח הריאלי עד ליום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001) מוטל מס בשיעור מס ההכנסה שחל על היחיד לפי סעיף 121 לפקודת מס הכנסה, ועל השבח הריאלי שמיום כ"א בחשוון התשס"ב (7 בנובמבר 2001) ועד ליום המכירה, מוטל מס כאמור עד לשיעור של 20%.

כדי לעודד מכירת קרקעות שיאפשרו להגדיל את היצע הדירות, מוצע לקבוע שיעור מס שבח מופחת, לפי שיעור המס השולי של היחיד, אך לא יותר מ-20%, במכירת קרקע המיועדת לבנייה למגורים בתקופה שמיום ח' בכסלו התשע"א (15 בנובמבר 2010) (יום החלטת הממשלה הראשונה בדבר צעדים להגדלת היצע דירות למגורים, המוזכרת בחלק הכללי לדברי ההסבר) עד יום ה' בטבת התשע"ב (31 בדצמבר 2011), ובלבד שמתקיימים כל אלה:

– הקרקע נרכשה בתקופה שמיום ט"ו בניסן התשכ"א (1 באפריל 1961) עד יום כ' בחשוון התשס"ב (6 בנובמבר 2001). לגבי קרקע שנרכשה לפני חודש אפריל 1961 חל

² ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

- (ג) (1) המוכר זכות במקרקעין שמתקיימים לגביה התנאים המפורטים בסעיף קטן (א)(1) עד (3), חייב בתשלום מס השבח לפי הוראות סעיף 48א(ב1) לחוק מיסוי מקרקעין, כל עוד לא מתקיים האמור בסעיף קטן (א)(4).
- (2) התקיים האמור בסעיף קטן (א)(4), זכאי המוכר להחזר המס ששילם ויחולו לענין זה הוראות סעיף 103א לחוק מיסוי מקרקעין.
- (3) המנהל רשאי לדחות את תשלום המס לפי הוראות פסקה (1), כולו או חלקו, אם המוכר המציא ערובה בדרך ובתנאים שקבע המנהל להבטחת התשלום האמור.

(א) בלי לגרוע מהוראות פרק חמישי 1 לחוק מיסוי מקרקעין, מוכר המוכר בתקופה שמיום כ"ה בטבת התשע"א (1 בינואר 2011) עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012) (בסעיף זה – התקופה הקובעת), את כל הזכויות במקרקעין שיש לו בדירת מגורים מזכה, יהיה זכאי על פי בקשתו שתוגש במועד הגשת ההצהרה לפי סעיף 73 לחוק מיסוי מקרקעין, לפטור ממס, מלא או חלקי, במכירתה, בהתאם להוראות אלה:

- (1) היה שווי המכירה עד לסכום של שלושה מיליון שקלים חדשים (בסעיף זה – סכום התקרה), תהיה המכירה פטורה ממס;
- (2) עלה שווי המכירה על סכום התקרה, יחויב המוכר במס בסכום המתקבל מהכפלת סכום המס שהיה על המוכר לשלם במכירת הדירה, אלמלא חלו לגביו הוראות סעיף זה, בהפרש שבין שווי המכירה לבין סכום התקרה, כשהוא מחולק בשווי המכירה;

ד ב ר י ה ס ב ר

שבוצעו לפני תחילתה של התקופה האמורה, הכל עד לתקרת שווי של 3 מיליון שקלים חדשים לדירה. במכירת דירת מגורים בסכום העולה על 3 מיליון שקלים חדשים יינתן פטור ממס שבח לגבי סכום של 3 מיליון שקלים חדשים, ורק לגבי חלק השווי שמעל ל-3 מיליון שקלים חדשים ישולם מס שבח. מס השבח יחושב כך שסכום המס שהיה על הנישום לשלם לולא הסעיף המוצע יוכפל בתוצאה המתקבלת מחלוקת ההפרש בין שווי המכירה ל-3 מיליון שקלים חדשים בשווי המכירה.

לגבי דירת מגורים מזכה, שלדעת המנהל התמורה המשתלמת בעדה הושפעה מזכויות לבנייה נוספת, יחולו הוראות הפטור כפי שפורטו לעיל, רק לענין שווי מכירה שאינו מושפע מזכויות לבנייה נוספת, קרי הסכום שיש לצפות לו ממכירתה של הדירה ממוכר מרצון לקונה מרצון בלא הזכויות לבנייה נוספת. השווי המושפע מזכויות לבנייה נוספת, ככלל, אינו זכאי לפטור או להקלה. כך למשל, אם שווי הדירה הוא 5 מיליון שקלים חדשים, ושווי הדירה בלא זכויות לבנייה נוספת הוא 4 מיליון שקלים חדשים, יינתן פטור עד לחלק השווי של 3 מיליון שקלים חדשים, לפי הוראות סעיף קטן (א)(1) של הסעיף המוצע. יתרת השווי עד לסכום של 4 מיליון שקלים חדשים תמוסה לפי הוראות סעיף קטן (א)(2) של הסעיף המוצע, ואילו התמורה בעד זכויות הבנייה תמוסה לפי הוראות סעיף 149א(4) לחוק מיסוי מקרקעין, ואולם מוצע לקבוע, בדומה לסעיף 149א(2) לחוק מיסוי מקרקעין, כי אם שווי הדירה בלא הזכויות לבנייה נוספת הוא עד ל-1,702,000 שקלים

נוסף על כך, כדי למנוע שימוש לרעה בפטורים, מוצע לקבוע, כי הוראות הסעיף המוצע לא יחולו במכירת דירה שנתקבלה בלא תמורה או מכירה בין קרובים.

לסעיף קטן (ג)

מכיוון שלא ניתן לדעת, במועד המכירה, אם יתקיים בעתיד התנאי הקבוע בסעיף קטן (א)(4) המוצע, הדורש כאמור בנייה למגורים בתוך 30 חודשים מיום המכירה, מוצע להבהיר כי המוכר יחויב במועד המכירה בתשלום המס כפי שהיה מוטל עליו לולא הוראות הסעיף המוצע. אם וכאשר תעמוד המכירה גם בתנאי זה, יהיה זכאי המוכר להחזר המס ששילם בגובה ההפרש שבין המס שבו חויב לבין המס שבו הוא חייב לפי הוראות הסעיף המוצע. עם זאת מוצע להסמיך את מנהל רשות המסים לדחות את מועד תשלום המס, כולו או חלקו, אם המוכר המציא ערובה מתאימה להבטחת התשלום.

סעיף 4 לסעיף קטן (א)

על פי הוראות פרק חמישי 1 לחוק מיסוי מקרקעין ניתן למכור דירת מגורים מזכה בפטור ממס רק אחת לארבע שנים. מצב זה מעכב מכירת דירות מגורים משיקולי מיסוי. כדי להגדיל את היצע הדירות למגורים, מוצע לקבוע פטור ממס שבח לגבי מכירה של עד שתי דירות מגורים מזכות בתקופה שמיום כ"ה בטבת התשע"א (1 בינואר 2011) עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012) (להלן – התקופה הקובעת לענין מכירה), וזאת נוסף על הפטורים הקיימים לפי כל דין, ובלא קשר למכירות

(3) במכירת דירת מגורים מזכה שלדעת המנהל התמורה המשתלמת בעדה הושפעה מזכויות לבנייה נוספת, יהא שווי המכירה לעניין פסקאות (1) ו-(2) – הסכום שיש לצפות לו ממכירתה של הדירה ממוכר מרצון לקונה מרצון בלא הזכויות לבנייה הנוספת כאמור (בפסקה זו – סכום שווי הדירה); יהיה סכום שווי הדירה נמוך מהסכום לפי סעיף 149(א)(2) לחוק מיסוי מקרקעין, יהא המוכר זכאי לפטור נוסף בשל הזכויות לבנייה נוספת כאמור לפי הוראות אותו סעיף; הוראות סעיף 149(א)(4), (א) ו-(ב) לחוק מיסוי מקרקעין יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין מכירה שחלות לגביה הוראות פסקה זו;

(4) במכירת חלק מדירת מגורים מזכה, יקראו את סכום התקרה באופן יחסי, בהתאם לחלקו של המוכר בדירת המגורים המזכה.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו בהתקיים אחד מאלה:

(1) המוכר קיבל את דירת המגורים בלא תמורה בתקופה שמיום כ"ד בחשוון התשע"א (1 בנובמבר 2010) עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012);

(2) מכירת דירת המגורים המזכה היא מכירה לקרוב; לעניין זה, "קרוב" – בהגדרתו בסעיף 1 לחוק מיסוי מקרקעין, ואולם המונח "שליטה" בהגדרה האמורה יהיה כאמור בסעיף 19(4)(ב)(3) לחוק האמור.

(ג) פטור ממס, מלא או חלקי, לפי הוראות סעיף קטן (א), לא יינתן למוכר אחד יותר משתי פעמים.

(ד) לעניין סעיף 149(ב) לחוק מיסוי מקרקעין לא יראו במכירה שלגביה ניתן פטור ממס, מלא או חלקי, לפי הוראות סעיף קטן (א), כמכירה בפטור ממס, והכל לגבי מוכר דירת מגורים מזכה בתקופה הקובעת.

(ה) לעניין סעיף זה, יראו מוכר ובן זוגו, למעט בן זוג הגר דרך קבע בנפרד, וילדיהם שטרם מלאו להם 18 שנים למעט ילדים נשואים – כמוכר אחד.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ג)

כאמור לעיל, הפטור המוצע לפי סעיף קטן (א) אינו גורע מהזכות למכור דירת מגורים בפטור ממס לפי פרק חמישי לחוק מיסוי מקרקעין. לפי פרק זה ניתן כאמור למכור דירת מגורים בפטור ממס אם המוכר לא מכר בארבע השנים שקדמו למכירה האמורה דירת מגורים אחרת בפטור ממס. מוצע לקבוע כי לצורך בחינת הזכאות לפטור ממס לפי פרק חמישי 1 לחוק מיסוי מקרקעין, במכירת דירת מגורים מזכה בתקופה הקובעת לעניין מכירה, לא יימנו במספר דירות המגורים שנמכרו על ידי המוכר בארבע השנים שקדמו למכירת הדירה, דירות מגורים הנמכרות בפטור ממס לפי סעיף 4 המוצע, ויובהר, כי במכירת דירה מזכה שתיעשה לאחר תום התקופה הקובעת לעניין מכירה, כמו כן יימנו דירות אלה במניין הדירות שנמכרו בפטור ממס בארבע השנים שקדמו למכירת הדירה המזכה שלגביה יבקש המוכר פטור ממס.

חדשים, יינתן פטור גם על השווי המושפע מזכויות לבנייה נוספת, בסכום שווי הדירה, ובלבד שסך כל הפטור לא יינתן על שווי העולה על 1,702,000 שקלים חדשים.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי הפטור לפי סעיף קטן (א) המוצע לא יחול לגבי דירת מגורים שהתקבלה בידי המוכר בלא תמורה בתקופה שמיום כ"ד בחשוון התשע"א (1 בנובמבר 2010) עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31 בדצמבר 2012). מטרת ההוראה למנוע את "שכפול" הפטור המוצע ליותר משתי דירות מגורים מזכות לכל מוכר, בדרך של העברת דירות בלא תמורה. הקדמת התקופה ליום כ"ד בחשוון התשע"א (1 בנובמבר 2010), קרי בטרם התקבלה החלטת הממשלה המוזכרת בחלק הכללי לדברי ההסבר, נועדה למנוע התחמקות מההגבלה האמורה בדרך של קביעת תאריך מוקדם לביצוע העסקה.

- תחילה
5. (א) תחילתו של סעיף 2 ביום י"א בשבט התשע"א (16 בינואר 2011).
(ב) תחילתו של סעיף 3 ביום ח' בכסלו התשע"א (15 בנובמבר 2010).
(ג) תחילתו של סעיף 4 ביום כ"ה בטבת התשע"א (1 בינואר 2011).

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 5 מוצע לקבוע כי תחילתו של סעיף 2 המוצע תהיה ביום י"א בשבט התשע"א (16 בינואר 2011) – יום תחילתה של התקופה הקובעת המצוינת באותו סעיף, כי תחילתו של סעיף 3 המוצע תהיה ביום ח' בכסלו התשע"א (15 בנובמבר 2010) – היום שבו התקבלה החלטת הממשלה לעניין עידוד בניית דירות למגורים ויום תחילתה של התקופה הקובעת לעניין אותו סעיף, וכי תחילתו של סעיף 4 המוצע תהיה ביום כ"ה בטבת התשע"א (1 בינואר 2011) – יום תחילתה של התקופה הקובעת לעניין אותו סעיף.