

תפקידן והעדפויותיהן של הרשויות המקומיות בפיתוח נדל"ן למגורים

סנדרין פיטוסי, איתמר יקיר ומיכאל
שראל
פורום קהלת לכלכלה

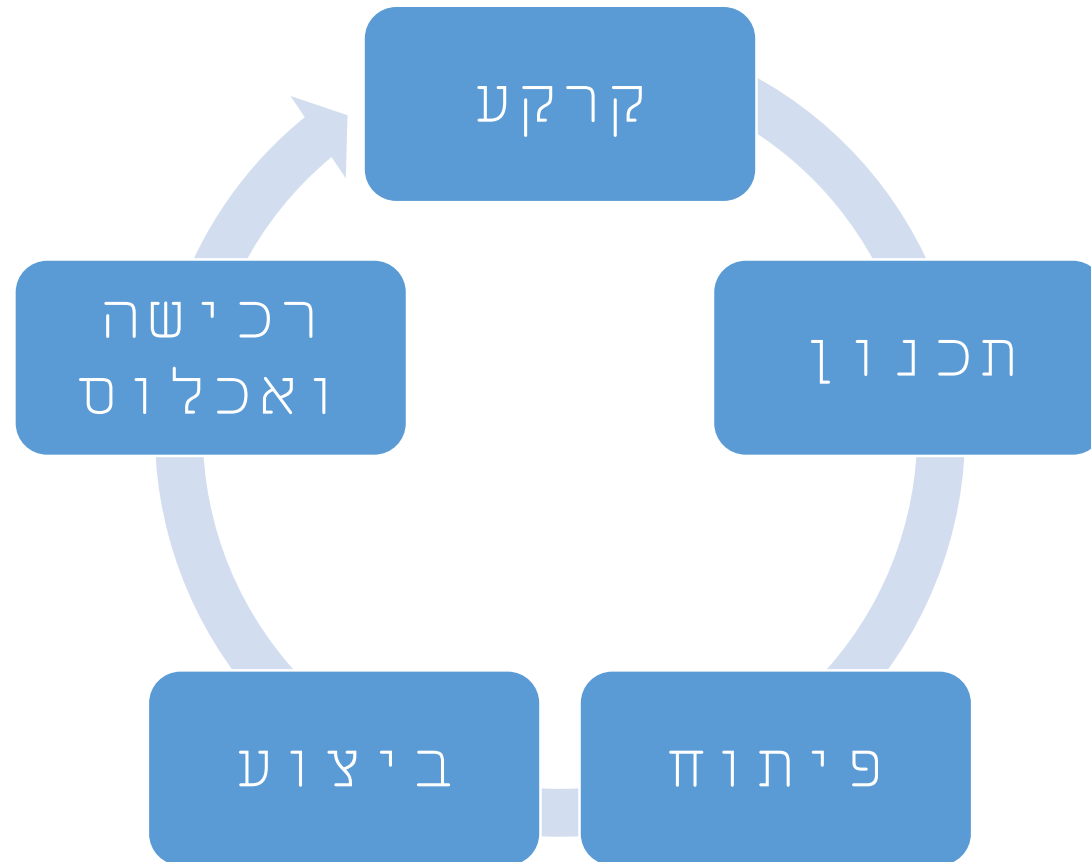
1. ניתוח הבעיה

2. הצעת המדיניות

3. השלכות צפויות

1. ניתוח הבעיה

הדיון הציבורי במשבר הנדל"ן ממוקד במדיניות השלטון המרכזי, והרבה פחות מכך בחלקו של השלטון המקומי בנושא. זאת, למרות המעורבות העמוקה של השלטון המרכזי בכל השלבים של הבנייה למגורים.



הרשויות המקומיות מנותבות להגביל את היצע הדיור בתחומן.

- ראש הרשות נבחן ביכולתו למקסם את רווחת התושבים, בהינתן מגבלת התקציב.
- ככלל, עלות השירותים למ"ר מגורים גבוהה מההכנסות מארנונה הנגבות בגין מ"ר זה.
- עבור מ"ר של עסקים המצב הפוך.
- נוסחת הארנונה מושפעת מאוד מגודל השטח, הגם שרוב השירותים קשורים לגודל האוכלוסייה.
- היחס בין תקבולי ארנונה מעסקים לתקבולי ארנונה ממגורים הוא מרכיב מפתח בהחלטות הרשות.

מענק האיזון איננו מספיק לצורך פיצוי הרשויות "המסתכנות" בקליטת תושבים חדשים.

- מענק האיזון בפועל נופל בדרך-כלל מ"מענק המודל" מאילוצי תקציב.

- חלק ממענק האיזון מפצה בפועל על חובות-עבר, ואינו תורם לתקציב התפעולי, כלומר איננו מכסה את עלות השירותים הניתנים לתושבים או את העלות השולית.

- נוסחת גדיש חוסמת מלמעלה את רמת ההוצאה התיאורטית לצורך החישוב, ומשום-כך רמת-הייחוס לעניין ההוצאה הינה מינימלית בלבד.

הסכמי הגג בעייתיים ואינם מספקים פתרון הולם.

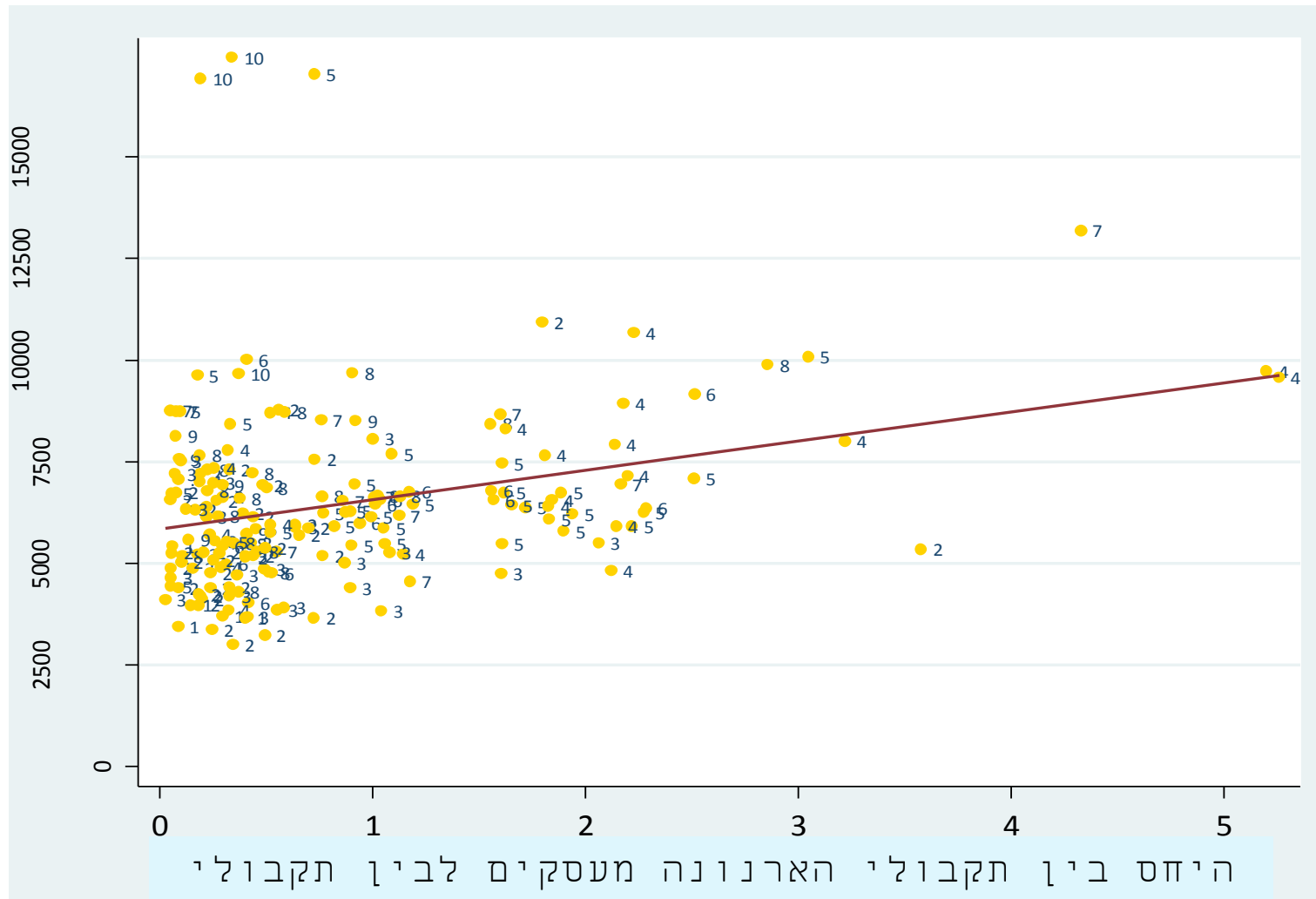
- תהליך גיבוש ההסכמים והבחירה ברשויות מסוימות אינם שקופים ואינם שוויוניים (ועלולים להיות מושפעים מלחצים וקשרים פוליטיים).
- הסכמי הגג מקנים לרשויות מנוף לחץ כלפי הממשלה.
- רוב הסכמי הגג ממוקדים באזורי הביקוש.
- כיוון שהסכמי הגג מבוססים על "קח-ותן", ניתנת עדיפות שרירותית לרשויות שלהן עתודת קרקעות.
- ניתן לכן להטיל בספק את העדיפות העניינית של פיתוח תשתיות דווקא ברשויות אלה.

ההסתמכות על "שיקולי" הרשות המקומית להגדיל את האוכלוסייה בתחומה – בעייתית.

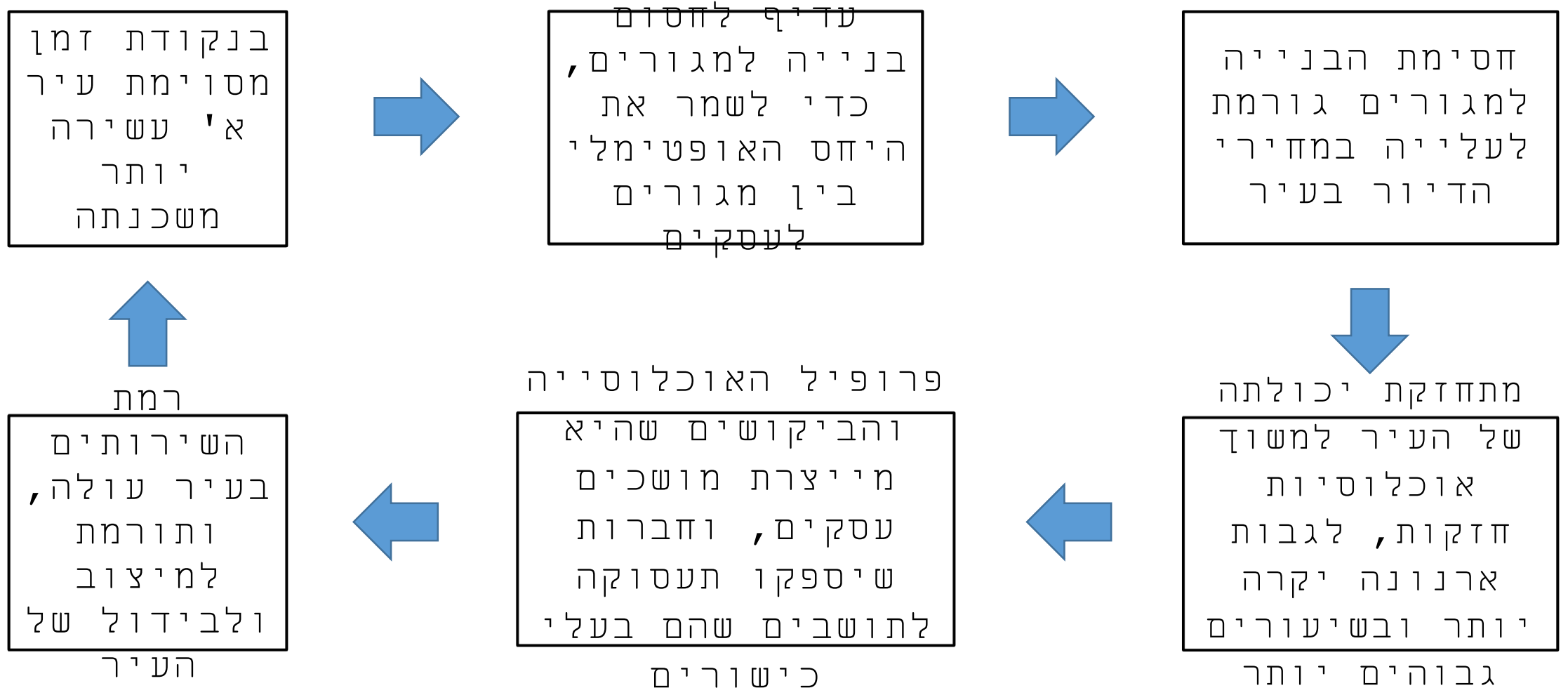
- איזון המבנה הדמוגרפי ← רלוונטי באופן מצומצם; היכולת לשלוט בגיל הנכנסים – מוגבלת.
- יצירת ביקושים מקומיים ← נכון רק לגבי רשויות שהן "אי" ואינן חלק מגוש עירוני.
- דחיפה מימונית תקופתית ← בלאו הכי ניכרת מגמת התאזנות פיננסית; תושבים חדשים הם הרפתקה.
- תחרות על החזקים ← נכון רק אם קיים הכרח לקלוט תושבים כלשהם.

ככל שהיחס בין תקבולי הארנונה העסקית
 לארנונה מגורים גבוה יותר, ההוצאה לתושב
 גבוהה יותר.

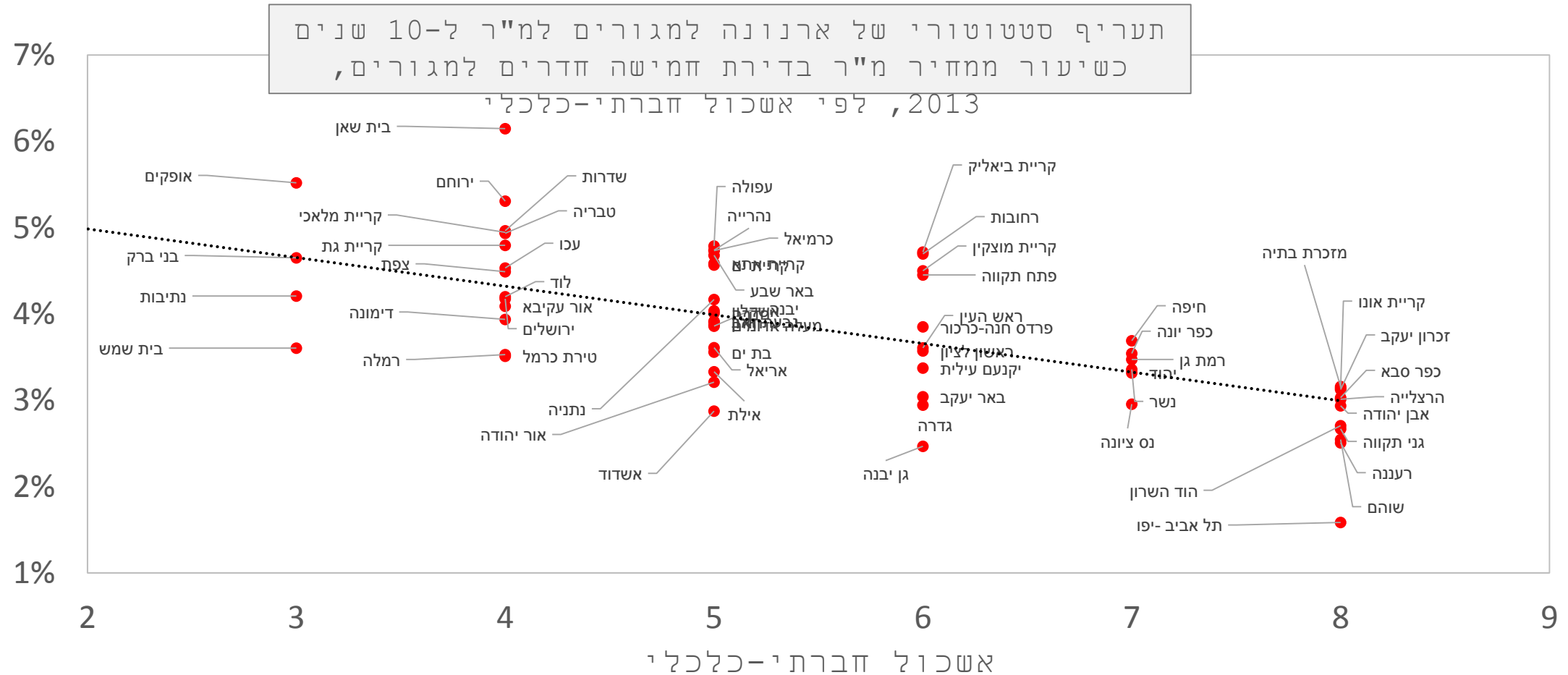
ההוצאה
 לתושב
 בתקציב
 הרגיל,
 2013



דינמיקה "מעגלית" התורמת להגדלת פערים



כיוון שהארנונה מחושבת על-פי שטח, ברמה הארצית היא מהווה מס רגרסיבי מאוד (יחסית למס רכוש - הפרופורציונאלי לשווי הנדל"ן)



2. הצעת המדיניות

רשויות המצויות באחוזון זה של יחס תקבולים			אוכלוסייה (באלפים מצטבר)	היחס בין ארנונה מעסקים לארנונה ממגורים	אחוזון
מועצות אזוריות	מועצות מקומיות	ערים			
	כאוכב אבו אל-היג'א		12.3	0.05	1%
	משהד		80.9	0.08	5%
גוש עציון	יאנוח-ג'ת		170.3	0.13	10%
	פורידיס		346.2	0.19	15%
	אלפי-מנשה		459.5	0.22	20%
	שוהם	קלנסווה	594.1	0.28	25%
	כפר-קרע	קרית-ים	833.7	0.33	30%
גדרות	רמת-ישי		954.6	0.37	35%
	גן-יבנה	טירה	1,222.2	0.43	40%
	קרית-ארבע	אום אל-פחם	1,531.7	0.52	45%
	מזרעה	גבעתיים	1,758.1	0.66	50%
הר חברון	כפר-כנא	כפר-סבא	2,050.6	0.77	55%
עמק חפר	טורעאן	נהריה	2,779.2	0.92	60%
שומרון	חצור הגלילית	קרית-ביאליק	3,345.7	1.04	65%
דרום השרון	קרית-טבעון	ירושלים, ראשל"צ	4,638.1	1.16	70%
אשכול	בית-דגן	הרצליה	5,135.6	1.56	75%
עמק הירדן	שלומי	אור-יהודה	5,899.9	1.68	80%
עמק המעינות	עמנואל	אשדוד	6,607.4	1.91	85%
יואב	ירוחם	עכו	7,096.1	2.21	90%
ברנר	באר-יעקב	תל-אביב-יפו	7,772.3	2.94	95%

תחילה לחלק הרשויות יחס התקבולים מארנונה (עסקים למגורים)

המדיונות המוצעת

נבחנו הסכומים של 500 ושל 1000

שקלים

• יינתן תמריץ לרשויות בדמות "מענק גולגולת" עבור כל תושב ברשות בגובה 1,000 ₪ לתושב.

• תמריץ זה יוסיף להכנסותיהן של הרשויות רכיב המשקף את מספר התושבים.

• גודל המענק יחושב לפי מספר התושבים המתגוררים ביישוב.
(Benefit*Pop)

• תנאי הזכות היחסי בין תקבולי הארנונה מעסקים לתקבולים ממגורים לא יהיה מעגלי מסוים.

נבחן טווח של יחסים בין 0.2

ל-1.4

הרשויות יוכלו להתכנס ליחס התקבולים הרצוי בכמה דרכים.

- הוזלת תעריפי הארנונה לעסקים.
- העמקת שיעורי הגבייה של הארנונה למגורים.
- שינוי היחס בין השטחים המוקצים למגורים לבין אלו המוקצים למטרות אחרות, ע"י קליטת תושבים נוספים, מהלך שיגובה ע"י המענק.

את תגובתן המשוערת של הרשויות ניתן לחלק ל-3 תחומים.

תחום

1

- רשויות המצויות מתחת לסף ← יקבלו את המענק מבלי לשנות התקבולים הנדרש את התנהגותן כלל.

תחום

2

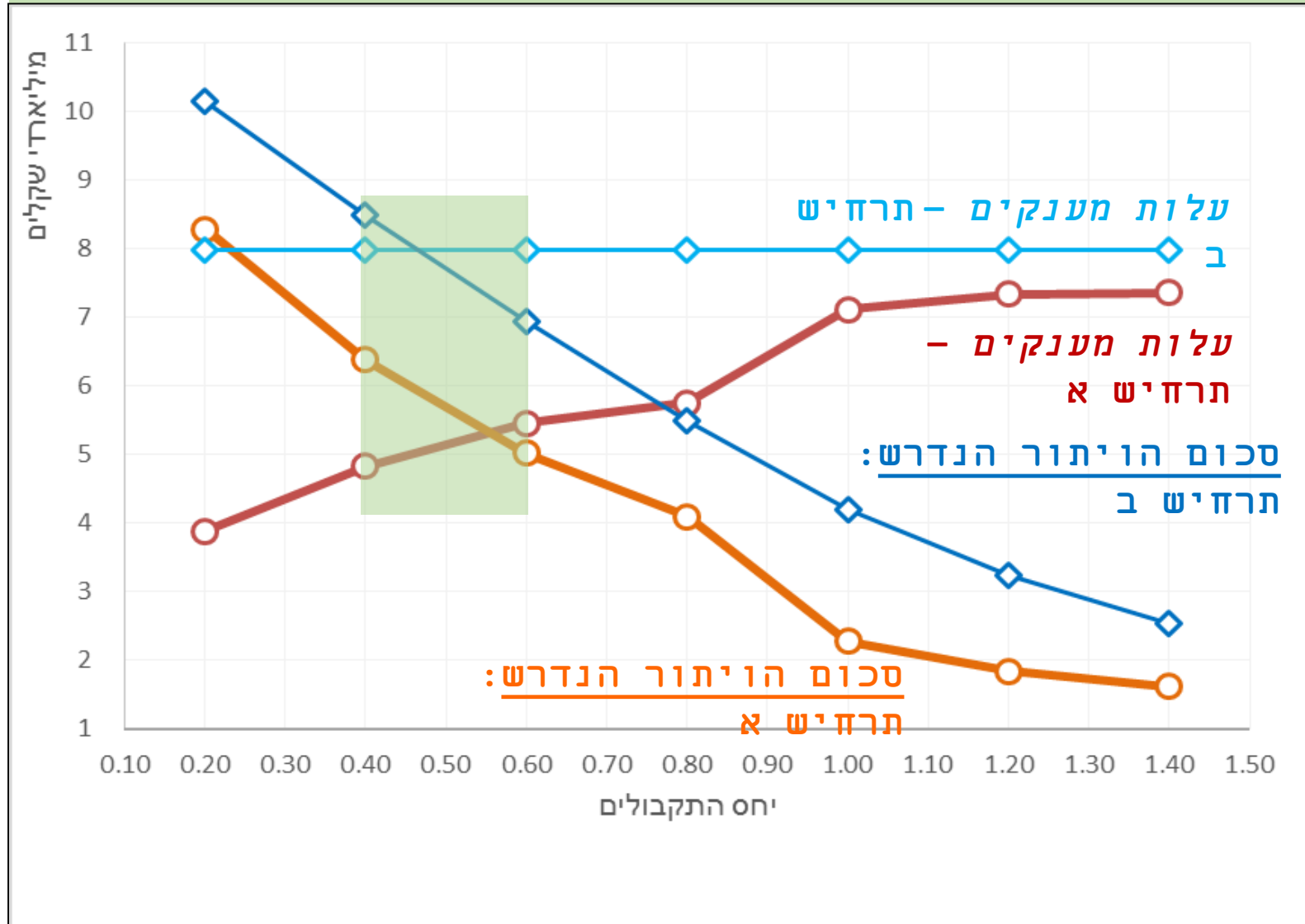
- רשויות המצויות מעל לסף אך סכום המענק לגביהן גבוה ← ישנו בהכרח את התנהגותן ע"מ לקבל את המענק. מסכום הוויתור הנדרש לצורך התכנסות לסף

תחום

3

- רשויות המצויות מעל לסף, נמוך ← חלקן ישנו התנהגותן וחלקן לא. שעבורן סכום המענק מסכום הוויתור הנדרש

אומדן לעלות המהלך - עבור מענק בגובה 1000 ₪ לתושב.



- בתרשיש א, המענק לרשויות לסף לרשויות לסף שיעבורן סכום הויתור נמוך מסכום המענק
- בתרשיש ב המענק לרשויות לכל הרשויות

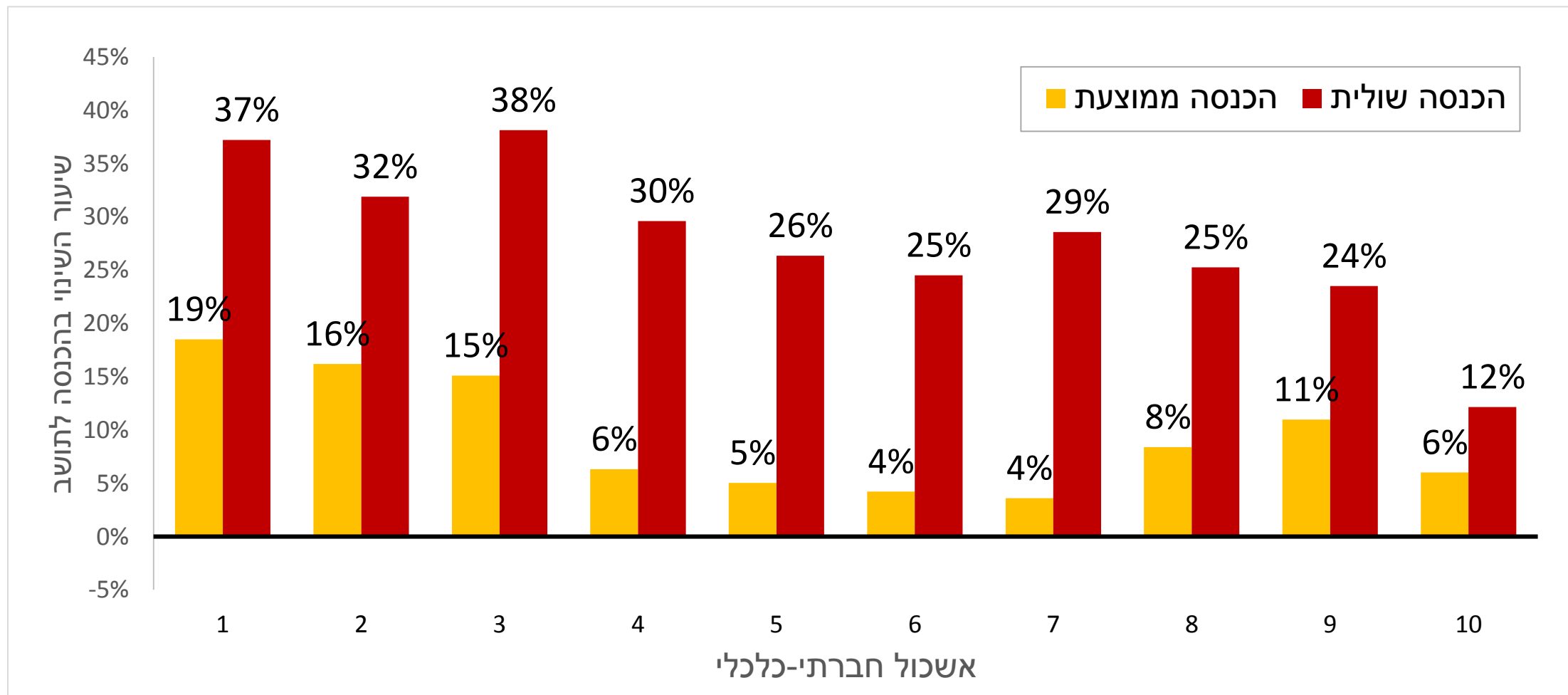
הצעד המומלץ

• יחס סף תקבולי ארנונה (עסקים למגורים) של 0.5

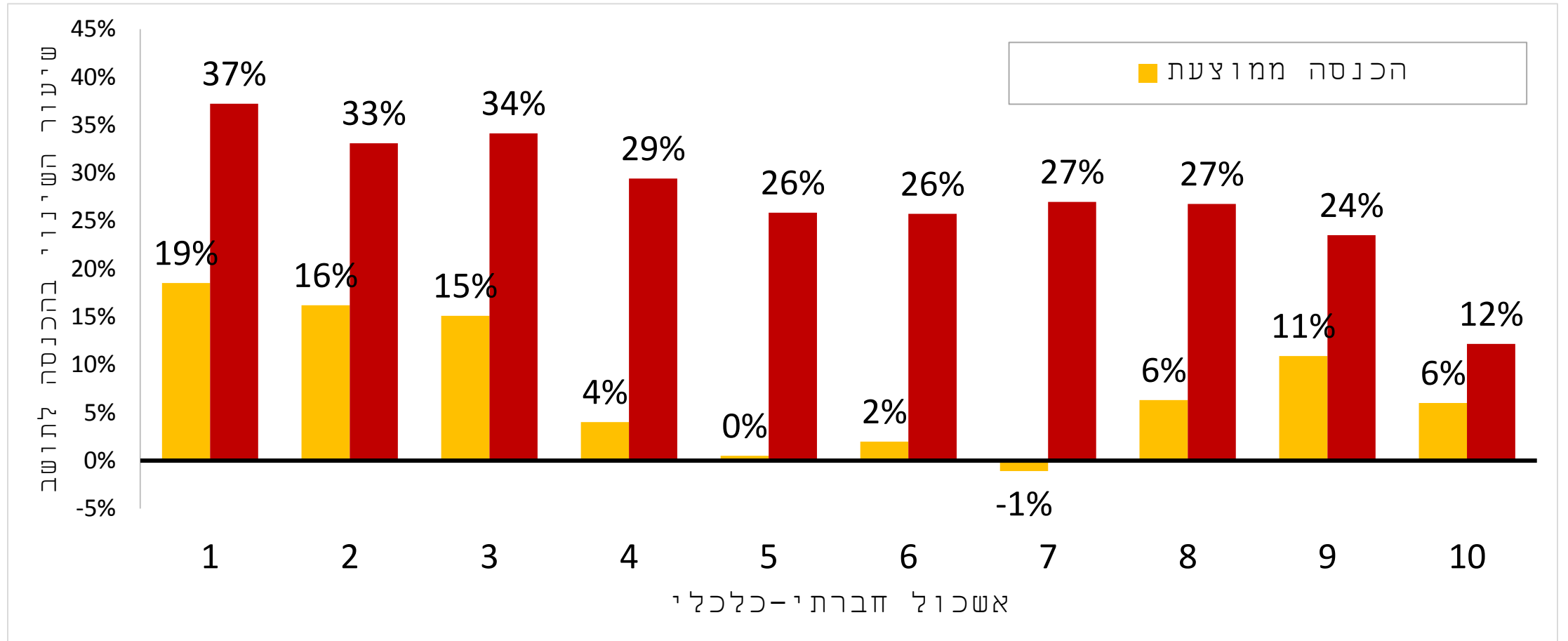
• מענק גלגלת בגובה 1000 ₪ לתושב לשנה

3. השלכות צפויות

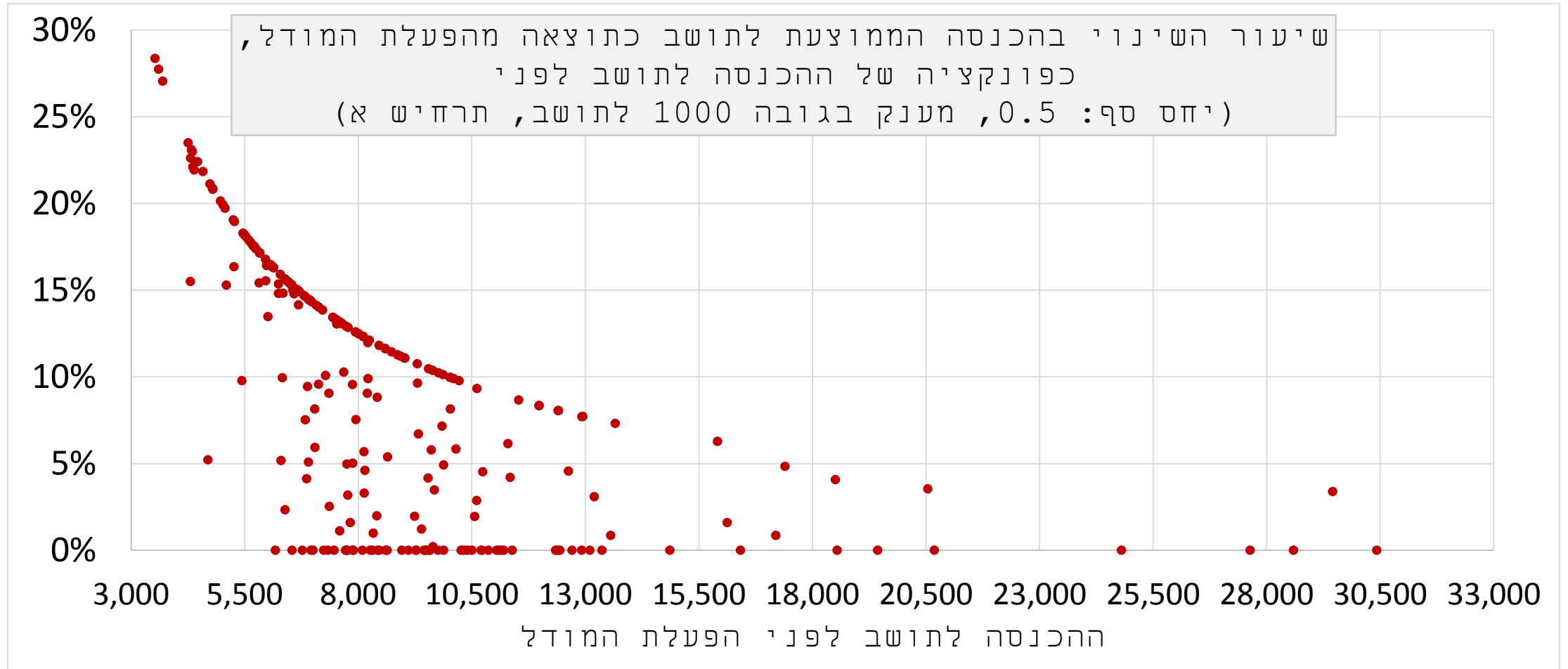
הפעלת הצעד המוצע לפי תרחיש א תביא לגידול בהכנסה הממוצעת לתושב בכל הרשויות, במיוחד באשכולות נמוכים, ולשינוי דרמטי בהרכב ההכנסות של כל הרשויות.



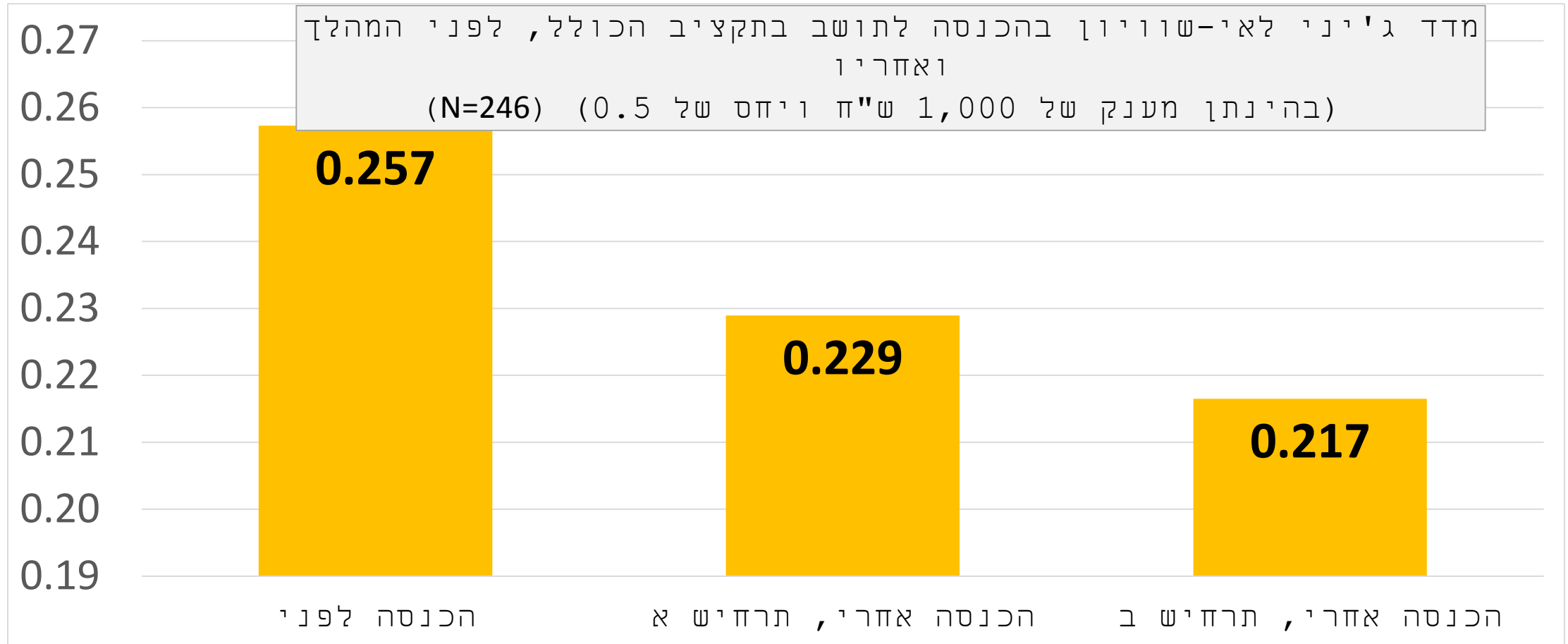
הפעלת הצעד המוצע לפי תרחיש ב תביא לגידול בהכנסה הממוצעת לתושב של הרשויות באשכולות הנמוכים ולשינוי דרמטי בהרכב ההכנסות בקרב כלל הרשויות.



ניתן לשער כי שיעור גבוה מאוד מן הרשויות יבחרו להשתתף בתכנית.



הפעלת הצעד המוצע תביא לקיטון באי-השוויון בהכנסה לתושב ברשויות



יתרונות והזדמנויות במדיניות המוצעת

1. צמצום העיוותים הנובעים ממדיניות המיסוי הנוכחית
2. הקטנת הסבסוד הצולב בין עסקים למגורים ובין רשויות
3. החלשת האופי הרגרסיבי של מימון הרשויות
4. הגדלת הוודאות והעצמאות של ראש הרשות לגבי הכנסותיו
5. עידוד הצמיחה על-ידי הוזלת עלות הארנונה לעסקים
6. **החלשת התמריץ השלילי של הרשויות לקידום בנייה למגורים**

עלויות ודרכי מימון

- המדיניות המוצעת היא ניטרלית מבחינה פיסקלית (ללא שינוי בגירעון התקציבי של הממשלה ובנטל המס).
- העלות הכוללת תנוע בין 5 ל-8 מיליארד ₪ בשנה - בהתאם להיקף ההיענות של הרשויות הגבוליות.
- מוצע כי הצעד ימומן באחת מן הדרכים הבאות או בשילוב ביניהן:
 - שינויים במע"מ
 - הקטנת הטבות במיסוי השקעות בנדל"ן (דירות יחידות)

* הדרכים שבהן יתכנסו הרשויות לסף הנדרש עשויות ליצור צמיחה מואצת, הקטנת עיוותים והקטנת אי-השוויון - שיגדילו את המקורות הכספיים ברמה המקרו-כלכלית.

תודה רבה על ההקשבה!

למבקשים לקבל את המאמר – נא לשלוח מייל
לכתובת

msarel@kohelet.org.il