

פרק 6

שיעור המס החדש: שבח ריאלי 25%

ד"ר אברהם אלתר

119	תיקון שיעורי המס לגבי נכסים חדשים	6.1
	6.1.1 הפחתת שיעורי מס על שבח ריאלי ל-25%, ביחס לנכסים חדשים	
120	השבח במכירה לגבי נכסים שנרכשו לפני 7.11.01	6.2
120	6.2.1 פיצול שיעורי המס (סעיף 48א(ב) החדש)	
	6.2.2 פיצול השבח הריאלי ל-2 תקופות לפני ואחרי 7.11.01 (סעיף 47 לחוק)	
121	6.2.3 25% חל על "יתרת שבח ריאלי"	
122	6.2.4 ביקורת על מיקום התיקון	
122	שבח כמקדמה 48ב(א): הבעייתיות	6.3
123	6.3.1 הגבלת מס על שבח ריאלי ל-25% כמס סופי ולא כמקדמה!	
124	6.3.2 הגנה על השבח הריאלי כמס סופי!	
	6.3.3 עיגון שיעורי מס מיוחדים כמס סופי - ולא כמקדמה (שבח אינפלציוני, מס הסטורי מוגבל, דיוור מוגן)	
126		

6.1 תיקון שיעורי המס לגבי נכסים חדשים

גולת הכותרת של ועדת הרפורמה למיסוי נדל"ן היתה הפחתת שיעורי המס מ-50% או 36% ל-25% על השבח הריאלי. בשל שיקולי תקציב נקבע כי המעבר יהיה הדרגתי. נכסים חדשים שנקנו לאחר 7.11.01 יהנו כולם ממיסוי שבח ריאלי של 25%. נכסים ישנים יהנו מ-25% רק על שבח ריאלי מיום 7.11.01 לפי מנגנון פיצול שידון בהמשך.

נביא את הוראות החוק הקבועות הדנות בנכסים חדשים.

נוסח סעיף 16 לתיקון 50 הינו כלהלן:

"בסעיף 48 לחוק העיקרי -

- (1) בסעיף קטן (א), במקום "בשיעור הקבוע בסעיף 126 לפקודה" יבוא "בשיעור של 25%";
- (2) בסעיף קטן (ב)(1), במקום "בשיעור של 50%" יבוא "בשיעור של 25%".

יודגש כי תחולת סעיפים אלו הינה לגבי נכסים חדשים שנרכשו החל מ-7.11.01. לגבי נכסים ישנים קיים פיצול בשיעורי המס שמטופלים להלן בפרק זה.

להלן דברי ההסבר לחוק, כפי שהובאו בהצעת החוק ביחס לשבח ריאלי על נכסים חדשים ופיצול ליניארי של שבח ריאלי על נכסים ישנים:

"שיעורי מס שבח

הפחתת שיעור מס שבח

(סעיפים 15, 16 ו-18 לחוק המוצע)

- מוצע להפחית את שיעור המס, הן על יחידים והן על תאגידים, בין במישור העסקי ובין במישור הפרטי, לשיעור מס שבח מקרקעין של 25% על השבח הריאלי.
- שיעור זה יהיה שיעור מרבי, ולכן יחיד שחל לגביו שיעור מס נמוך יותר, למשל קשיש, ישלם את שיעור המס השולי החל עליו.
- השיעור המופחת יחול לגבי שבח מקרקעין שייצבר החל מהיום הקובע.
- שיעור המס המופחת יחול רק על מקרקעין שמכירתם חייבת במס שבח מקרקעין, ולא על מקרקעין המהווים מלאי עסקי שמכירתו חייבת במס הכנסה.

- פיצול השבח, בין התקופה שקדמה ליום הקובע לבין התקופה שמהיום הקובע ואילך. יהיה בהתאם ליחס שבין כל אחת מהתקופות האמורות לכלל התקופה שבה נצבר השבח.
- שר האוצר יוסמך לקבוע כללים לעיגול התקופות כאמור.

6.1.1 הפחתת שיעורי מס על שבח ריאלי ל-25%, ביחס לנכסים חדשים

בסעיף קטן 48א(א), במקום בשיעור הקבוע בסעיף 126 לפקודה, שכידוע חל לגבי תאגידי מסוימים וקובע 36% מס, יבוא שיעור מס 25%.

הוראות לגבי נכסים שנרכשו לפני 7.11.01 והסדר החיוב בשיעור מס ישן וחדש, על שבח ריאלי עד יום התחילה ויתרת השבח, נקבעו בנפרד. ראה על כך בהמשך.

בסעיף קטן 48א(ב)(1) נקבע במקום 50% מס שהינו שיעור המס השולי ליחיד, שיעור מס של 25%.

גם סעיף 48א ביחס ליחיד חל הלכה למעשה על רכישות אחרי 7.11.01.

6.2 השבח במכירה לגבי נכסים שנרכשו לפני 7.11.01

מדוע פוצלו הסעיפים? מדידת השבח הריאלי עד ליום התחילה ויתרת השבח, הזכאית ל-25%, חושבה בסעיף 47 סעיף ההגדרות, והיא מפוצלת ליניארית לפי משך ההחזקה עד ל-7.11.01, ואחרי 7.11.01 יחסית לסה"כ תקופת ההחזקה. לשר סמכות על פי הגדרת שבח ריאלי עד ליום התחילה, לקבוע הוראות לעיגול תקופות, אך הוראות כאלו טרם נקבעו. שיעורי המס עצמם נקבעו בסעיף 48א. למחוקק פתרונים מדוע פיצל וסיבך הוראות אלו בצורה זו?

6.2.1 פיצול שיעורי המס (סעיף 48א(ב) החדש)

בס"ק (ב)1(1) נקבע כי שבח ריאלי עד ליום התחילה יחויב אצל חבר בני אדם ב-36% מס, ויחיד 50% מס. על יתרת השבח הריאלי נקבעה הוראת חיוב של 25% מס, כלהלן:

"(ב)1 "על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב)1, במכירת זכות במקרקעין או בפעולה באיגוד במקרקעין, כשיום הרכישה של הזכות במקרקעין

או באיגוד המקרקעין, לפי הענין, היה לפני יום התחילה, יחולו הוראות אלה:

- (1) חבר בני אדם יהיה חייב במס על השבח הריאלי עד יום התחילה בשיעור הקבוע בסעיף 126 לפקודה, ויחיד יהיה חייב במס על שבח כאמור בשיעור של 50%;
- (2) על יתרת השבח הריאלי יחול מס בשיעור של 25%;
- (3) הוראות פסקה (ב)(2) יחולו, בשינויים המחויבים, על חיוב במס של יחיד לפי פסקאות (1) ו-(2);

6.2.2 פיצול השבח הריאלי ל-2 תקופות לפני ואחרי 7.11.01 (סעיף 47 לחוק)

בסעיף 47 נוספו מספר הגדרות שנועדו להגדיר את פיצול השבח הריאלי כלהלן:

”(3) אחרי ההגדרה ”שבח ריאלי” יבוא:

”יום התחילה” - כ”א בחשון התשס”ב (7 בנובמבר 2001);

”שבח ריאלי עד יום התחילה” - לענין מכירה או פעולה באיגוד מקרקעין שנעשו לאחר יום התחילה כשהזכות במקרקעין או באיגוד נרכשה לפני יום התחילה - החלק מהשבח הריאלי שיחסו לכלל השבח הריאלי הוא כיחס שבין התקופה שמיום הרכישה ועד יום התחילה לבין התקופה שמיום הרכישה ועד ליום המכירה; שר האוצר רשאי לקבוע כללים לעיגול התקופות האמורות;

”יתרת השבח הריאלי” - ההפרש שבין השבח הריאלי לבין השבח הריאלי עד יום התחילה;”

הנוסחה שנקבעה ליתרת שבח ריאלי (25%) מס פשוטה:

$$\text{יתרת שבח ריאלי } 5\% = \text{שבח ריאלי} \times \frac{\text{תקופה מיום 7.11.01 עד יום מכירה}}{\text{סה"כ תקופת החזקה}}$$

כאמור, במקום להגדיר את הנוסחה לעיל הגדיר המחוקק שבח שאיננו זכאי להטבות כ:

$$\text{שבח שאיננו זכאי ל-25\%} = \frac{\text{תקופה מרכישה עד 7.11.01}}{\text{סה"כ תקופת החזקה}} \times \text{שבח ריאלי}$$

ואת השבח הזכאי ל-25% מס הגדיר כך:

$$\text{יתרת שבח ריאלי} = \text{השבח שאיננו זכאי} - \text{שבח ריאלי.}$$

6.2.3 25% חל על "יתרת שבח ריאלי"

אין ספק כי מדובר בניסוח מסורבל שניתן היה לפשטו. במקום יתרת שבח ריאלי היה צריך להגדיר את השבח החייב ב-25% כ"שבח חדש", "שבח מועדף", או "שבח ריאלי חדש", ולא "יתרת שבח ריאלי" שאיננה מעבירה מסר של יחודו ואשר ניסוחה מעיד כאילו על משניותו של השבח. שבח זה הוא השבח הזכאי ל-25% והוא גולת הכותרת של החוק. שבח זה היה זכאי לכינוי שונה מזה שקיבל "יתרת שבח ריאלי". אולי יש בכך הפנמה של גישת משרד המשפטים שהתנגד מטעמיו הוא לרפורמה.

6.2.4 ביקורת על מיקום התיקון

מכל הסעיפים מצא המחוקק לנכון לפצל את תקופת השבח הריאלי ל-2 תקופות דווקא בסעיף 47 לחוק. אין ספק כי זו גישה משפטית לא פרקטית. גישה פרקטית היתה מצמידה את חישוב השבח הריאלי לקביעת שיעור המס שלו. גישה משפטית מצאה באופן מקרי ומסובך את הפיצול בסעיף הגדרות לחישוב השבח - סעיף 47 לחוק.

6.3 שבח כמקדמה 48ב(א): הבעייתיות

מאחר ומס שבח הינו מקדמה נדרש שילובו ברווח הון. בחלק ה' העוסק במס רווח הון מוסדרת סוגיית המיסוי בסעיף 91. עקב כך נחקק סעיף 48 כהוראה שנועדה לשלב בשילוב

אלגנטי¹ את מיסוי השבח עם מיסוי רווח ההון. נביא בתחילה את התיקונים שהוכנסו לסעיף 48 ונדון בהם בקצרה בהמשך.

6.3.1 הגבלת מס על שבח ריאלי ל-25% כמס סופי ולא כמקדמה!

סעיף 18 לתיקון 50 קובע:

"סעיף 48 לחוק העיקרי יסומן "(א)", ובו ברישה, במקום הקטע החל במילים "והוראות סעיף 91(א)" ומסתיים במילים "יחולו עליו" יבוא "והוראות סעיף 91(א), (ב), (ג), (ד)(א3), (ה) ו-(ז) לפקודת מס הכנסה יחולו עליו, ובלבד ששיעור המס על השבח הריאלי לא יעלה על 25%", ואחריו יבוא:"

אנו רואים כי בסעיף 48ב, שהפך ל-48ב(א)² קיימת מגבלה סופית על 25% מס על שבח ריאלי. הסעיף חל לגבי נכסים שנרכשו אחרי 7.11.01.

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), במכירת זכות במקרקעין או בפעולה באיגוד מקרקעין כשיום הרכישה של הזכות במקרקעין או באיגוד המקרקעין, לפי הענין, היה לפני יום התחילה יחולו הוראות אלה:"

סעיף קטן 48ב(ב) חלק על מקדמת מס שבח בגין מכירות של נכסים שנרכשו לפני 7.11.01.

1 בעבר נמתחה ביקורת רבה על ניסוח סעיף 48 על לשונו הכושלת ועל הבעיות שיצר. בתיקון 50 ערך המחוקק ניסיון לתקן מספר פגמים לנוסח הלשון הקלוקלת.
2 נוסח סעיף 48(א) לאחר תיקונו קובע כלהלן:

"48ב. לענין שיעורי המס והזיכויים ממנו, יראו את השבח, כפי שנקבע על פי חוק זה, כחלק מההכנסה החייבת במס הכנסה בשנת המס שבה נעשתה המכירה, "והוראות סעיף 91(א), (ב), (ג), (ד)(א3), (ה) ו-(ז) לפקודת מס הכנסה יחולו עליו, ובלבד ששיעור המס על השבח הריאלי לא יעלה על 25%"; על החייב במס על פי חוק זה לכלול את השבח כפי שנקבע בשומה, בהשגה, בערר או בערעור, לפי הענין, בדו"ח שהוא מגיש על פי סעיף 131 לפקודת מס הכנסה, ואולם -

(1) המס שחייבים בו על פי חוק זה, יראוהו כמקדמה על חשבון מס הכנסה, זולת אם המציא המוכר אישור מפקיד השומה שלפיו יש להפחית מסכום השבח סכום כלשהו בשל קיזוז הפסדים, או שיש לזכות מהמס סכום כלשהו בשל זיכויים על פי פקודת מס הכנסה, ובמקרה זה יתאם המנהל את המס לפי זה והוראות חוק זה יחולו על גביית המקדמה;

(2) במכירה או פעולה באיגוד מקרקעין שמועד תשלום המס עליהן נקבע לפי סעיפים 51 או 52, ייחשב מועד זה כמועד התשלום גם לענין פקודת מס הכנסה."

- (1) "על השבח הריאלי עד יום התחילה יחולו הוראות סעיף 91(א), (ב), (ג), (ד)(א3), (ה) ו-(ז) לפקודה;
 (2) על יתרת השבח הריאלי יחול האמור בסעיף קטן (א) ובלבד ששיעור המס לא יעלה על 25%";

סעיפים קטנים (1) ו-(2) ל-48ב(ב) מחלקים את השבח הריאלי עד יום התחולה, לגביו יחולו הוראות רגילות ויתרת השבח שלגבי המקדמה הינה סופית ומחייבת גם בשלב השומה.

- (3) "על שבח שחלות לגביו הוראות סעיף 48א(ג) או (ד), או סעיף 48א(ב), יחולו הוראות סעיף 91(א), (ב), (ג) ו-(ד)(א3) לפקודה, לפי הענין, ובלבד ששיעור המס לא יעלה על המס החל לפי סעיף 48א(ג) או (ד) או סעיף 48א(ב), לפי הענין;
 (4) על שבח שחלות לגביו הוראות סעיף 48א(ד) או 48א(א), יחולו הוראות סעיפים 91(א), (ב), (ג), (ד)(א3), (ה) ו-(ז) לפקודה, ובלבד שתינתן ההנחה מהמס לפי הקבוע בסעיף 48א(ד) או בסעיף 48א(א), לפי הענין."

סעיפים (3) ו-(4) לס"ק 48ב(ב) באים ליתן תוקף מחייב גם בשלב השומה להנחות השונות שנקבעו בתיקון 50, ביחס למס רכישה ומס שבח לרוכשים ומוכרים שונים.

6.3.2 הגנה על השבח הריאלי כמס סופי!

אנו רואים כי בסעיף 48ב(א) כסימונו החדש, כי המחוקק בא להגן על שיעורי מס שבח החדשים כמס סופי. לפיכך נקבע בסופו "...ובלבד ששיעור המס על השבח הריאלי לא יעלה על 25%". שיעור מס זה, ומיקומו בסעיף 48ב(א) מכוון לרכישות אחרי 7.11.01.

סעיף 48ב(ב) מתייחס למכירת זכות במקרקעין, כאשר "יום הרכישה" היה "לפני יום התחולה", קרי לפני 7.11.01. במקרה זה, על פי הגדרות סעיף 47 על שבח ריאלי עד ליום התחולה (עד 7.11.01) יחולו הוראות סעיף 91 לפקודה, לרבות שיעורי המס הרגילים, ואילו על "יתרת השבח הריאלי", קרי - שבח שנצמח מיום 7.11.01, יחולו שיעורי המס החדשים, קרי 25%.

סעיפים קטנים (3) ו-(4) לסעיף 48ב(ב) החדש באים ליתן תוקף סופי להנחות הזמניות במס, לפי סעיפים 48א(ג), (ד), (ד), (1), 48א(א) ו-(ב). ראה דיון בסעיף 6 לעיל.

ההוספה בסעיף 48ב(א) של התנאי כי שיעור המס על שבח ריאלי לא יעלה על 25%, הינה תנאי שנדרש עקב אי הגבלת המס בסעיף 91 והחשש כי מס שבח שמשולם כמקדמה יחוייב

בשיעורי המס הסופיים הקבועים בסעיף 91 (יחיד 50%, תאגיד 36%). טענה דומה הועלתה בעבר ביחס למנגנון פריסת שבח מקרקעין³.

הוראת סעיף 48(ב) נותן ההגנה על הנחות המס לרוכשים ומוכרים כהנחה מחייבת גם בשלב השומה במס הכנסה. לדוגמא, לפי סעיף 48(ב) מוחלות הוראות פקודת מס הכנסה, סעיף 91, הנזכרות לעיל, על הנחות לרוכשים ב-2002 (20%) וב-2003 (10%), מכח סעיף 48(ד) ועל הנחות למוכרים מ-7.11.01 עד 31.12.02 (20%) ובשנת 2003 (10%).

עם זאת, לפי סעיף 48(ב)(4) סייפא נקבע שתחולת הוראות סעיף 91 לפקודה כפופות למתן ההנחות האמורות בחישוב השבח לרוכשים שרכשו בתקופת ההטבות ולמוכרים שמכרו בתקופת ההטבות.

גם כאן הבהיר המחוקק שהנחות אלו לא יכללו בחישוב המס בשלב השומה הסופי, וכי אין אלו הנחות זמניות בלבד לשלב המקדמה.

כאמור לעיל, לפי סעיף 48(ב)(1) על שבח ריאלי עד ליום התחולה יחולו סעיפים 91(א), (ב), (ג), (ד), (א3), (ה), (ז), לפקודה ממש כמו על שבח טרם תיקון החוק, למעט השמטת ס"ק (1) של סעיף 91. ס"ק 48(2), (3) ו-4(4) שונים בכך שלס"ק (4) יש הפניה גם לפריסה בסעיף 91(ה) וכן הפניה לענין הפקעה בס"ק 91(ז). משמע, הזכות להנחות בהפקעה ופריסת השבח לא ניתנת ל"סכום אינפלציוני", "מס הסטורי", ו"מכירת נכס בדיוור מוגן". למכירת נכסים אלו יש הנחה בשלב מס שבח, אך הנחה זו רק כמקדמה, והיא נשללת בשלב השומה. אכן הסדר מוזר.

סעיף 48 הישן הפך להיות ס"ק (א) לחוק החדש ומלבד תיקוני ניסוח, נוספה לו הגבלה של המס על השבח הריאלי של 25% מס. הגבלה זו נדרשה עקב תיקון 50 ביחס למכירות של נכסים שנרכשו אחרי 7.11.01. סעיף 48(ב)(1) דן בשבח של נכסים שחלקם איננו זכאי להנחות ומחיל על שבח ריאלי עד ליום התחולה את שיעורי מס רווח הון במלואם. קרי, 36% מס או 50% לתאגיד ויחיד בהתאמה.

בהתאם למובהר לעיל, לפי סעיף 48(ב)(2) על יתרת שבח ריאלי, קרי על שבח שלפי שיטת החישוב שנקבעה בסעיף 47 שנצמח אחרי 7.11.01, ישולם מס סופי של 25% מס. בנדון הוסר ספק שמא בגין היות השבח כמקדמה ישולם בשלב שני, שלב השומה הסופית במס הכנסה, מס מלא בשיעורים שקבועים בסעיף 91 לפקודה.

3 טרם תיקון סעיף 91 בשנת 1998 שהגביל פריסה ל-4 שנים היה תיקון סעיף 48 שהגביל את פריסת השבח ל-4 שנים רק בשלב המקדמה. מומחי מס טענו כי פריסת רווח הון על פי סעיף 91, שהיתה אז ל-6 שנים, חלה גם על שבח למרות מגבלת 4 שנים בסעיף 48 לחוק מס שבח.

6.3.3 עיגון שיעורי מס מיוחדים כמס סופי - ולא כמקדמה (שבח אינפלציוני, מס הסטורי מוגבל, דיור מוגן)

על מנת להבטיח את שיעורי המס שנקבעו בתיקון 50, לשבח אינפלציוני, מס הסטורי מוגבל והנחות מס לדיור מוגן, באה הוראה בסעיף 48(ב)(3) וקבעה כי על אף תחולת סעיפים 91(א)(ב)(ג) ו-48(ד)(א3) לפקודה, על שבח כאמור, שיעור המס המירבי עליהם הינו:

- סכום אינפלציוני - שיעור מס של 10% שנקבע בסעיף 48(ג) לחוק.
- מס היסטורי - שיעור מס של 12%-24% שנקבע בסעיף 48(ד) לחוק.
- מכירת נכס בדיור מוגן - שיעור מס של 15% (שנת 2002), או 20% (שנת 2003), החלים על פי סעיף 48(ב).

יוצא כי סעיף 48(ב)(3) בא להגן על שיעורי המס המיוחדים ולסכל כוונה פרשנית שאיננה מעשית, אך נסחי החוק וחברי הועדה חששו ממנה, שכן לפיה, יפרש פקיד השומה את כל הטבות המס על פי הרפורמה, תיקון 50, כהטבות זמניות בשלב המקדמה וינסה לחייבם במס מלא בשלב השומה.

עם חקיקת 48(ב)(3) החדש הוסר חשש מפרשנות כזו.