

האגודה לזכויות האזרח בישראל • האגודה לצדק
חלוקתי • במקום - מתכננים למען זכויות תכנון •
הקליניקה האורבאנית, האוניברסיטה העברית • איתן
מעבי • המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי • סיכוי -
לשויון אזרחי • שתיל •

<http://israelaffordablehousing.blogspot.com>



24 במרץ, 2014

לכבוד

מר יאיר לפיד, שר האוצר ויו"ר ועדת השרים לענייני דיור,
מר אורי אריאל, שר הבינוי והשיכון ומ"מ יו"ר הוועדה
מר סילבן שלום, שר האנרגיה והמים וחבר הוועדה
מר משה יעלון, שר הביטחון וחבר הוועדה
מר עמיר פרץ, שר הגנת הסביבה וחבר הוועדה
מר יאיר שמיר, שר החקלאות וחבר הוועדה
גב' ציפי לבני, שרת המשפטים וחברת הוועדה
מר גדעון סער, שר הפנים וחבר הוועדה
מר ישראל כץ, שר התחבורה וחבר הוועדה
גב' סופה לנדבר, שרת הקליטה וחברה בוועדה

שלום רב,

הנדון: ההצעה לקביעת מע"מ בשיעור 0% על רכישת דירה ראשונה

1. הריני לפנות אליך בשם הקואליציה לדיור בר השגה בעניין ההצעה שבנדון, שתידון בישיבת קבינט הדיור ביום 24.3.14.
2. טוב וראוי שהממשלה פועלת בכלים מגוונים להקל על נטל עלות הדיור וכי ישנה התייחסות לדיור כאל זכות ולא כמוצר צריכה רגיל. עם זאת, יש לשקול בכובד ראש האם זו הדרך הנכונה והרצויה מבין המהלכים האפשריים למימוש הזכות לדיור, ולבחון המהלך ביחס לחלופות אחרות. כמו כן, אין מקום לתנאי הזכאות המפלים, כמפורט להלן.

שיקולים של צדק חלוקתי

3. מבין החלופות לסיוע בדיור, קביעת מע"מ בשיעור 0% עבור רוכשי דירה ראשונה מקבלן הוא צעד, שמעביר תקציב משמעותי לטובת קבוצות שהן באופן יחסי חזקות ולכן מסוגלות להעמיד הון ראשוני משמעותי, המהווה תנאי לרכישת דירה חדשה. כמו כן הוא מבחין בין אלו שמסוגלים לרכוש דירה יקרה יחסית מיד ראשונה מקבלן, ואינו מטיב עם מי שמסוגל לרכוש "רק" דירה זולה יותר מיד שניה, אף שגם דירות אלו אינן בהישג יד עבור רבים. ההטבה אף גדלה יותר ככל שהדירה יקרה יותר.
4. אכן, במדיניות דיור יש צורך בנקיטת צעדים מגוונים לקבוצות מגוונות, ואין פתרון אחד המתאים לכולם. דווקא בשל כך יש צורך בחשיבה לרוחב, הכוללת את כלל הקבוצות וצרכיהן, תוך גיבוש מדיניות כוללת וקביעת סדרי עדיפויות. בהיעדר מדיניות כזו, יש קושי לבחון את

ההצעה בתוך הקונטקסט. למשל, ככל שתקציב זה בא על חשבון תקציב המיועד לסיוע בדיוור למשפחות בעלות הכנסה נמוכה, אנו רואים בכך קושי.

5. לכן נבקש את התייחסותכם לשאלה, שטרם ניתן לה מענה בפרסומים מטעמכם: **על חשבון מה יינתן מימון ביטול המע"מ, בסדר גודל של עד 3 מיליארד ₪? מאיזה תקציב הוא אמור להינתן?** אם הדבר בא על חשבון אוכלוסיות מעוטות הכנסה מדובר בצעד שלוקה באי צדק חלוקתי. לשם השוואה, כל התקציב לסיוע בשכר דירה הוא פחות ממיליארד וחצי ₪. תקציבי הסיוע קוצצו משנת 2003 בצורה דרמטית ולא חזרו לרמתם. אם הכוונה היא לממן את ביטול המע"מ מתקציבים המיועדים לדיוור ציבורי, סיוע בשכר דירה, או לפריפריה, הרי שהדבר מדגיש את הרגרסיביות של המהלך.

הפליה על בסיס שירות בצבא

6. גם ההצעה לקשור בין הסיוע לבין השירות הצבאי היא פסולה. תהיה לה השלכה ברורה על הציבור הערבי הפטור משירות בצבא ואשר רק מיעוט זניח בו משרת בשירות לאומי. החברה הערבית והישובים הערביים סובלים ממצוקת דיוור כפולה. היסטוריה של קבלת החלטות המפלות בחלוקת משאבים וחלוקה לא שוויונית של המרחב גורמת לנחיתות כלכלית בקרב האזרחים הערבים ולהאמרת מחירי הדיוור בישובים של האוכלוסייה הערבית. וכשיש פתרון, שאמור, לכאורה, לתת מענה למחירי הדיוור הגבוהים, האוכלוסייה הערבית, שמצבה הכלכלי הוא נחות מלכתחילה, מודרת לחלוטין מהזכאות. הצעת חוק המקשרת בין השירות הצבאי לבין קבלת פתרונות למחירי הדירות מהווה הנצחה של אותה מדיניות מפלה, המתעלמת ומוחקת את הישובים והחברה הערבית. ההצעה לא תתרום דבר להצהרות העולות לאחרונה מצדכם בדבר רצונכם בשילוב החברה הערבית במשק ובחברה. ההיפך הוא הנכון. ההצעה מסמנת את האזרחים הערבים כאזרחים שאינם שווים זכויות ומצטרפת לשורה של חוקים שעושים שימוש בקריטריון השירות הצבאי כדי להפלות ולהדיר אותם.

7. לא רק שהקביעה כי הסיוע יינתן רק למי ששירת בצבא לא נכונה, מדירה ולא רצויה, היא גם פסולה מבחינה משפטית. מדובר בהפליה פסולה שמענישה את מי ששוחרר כדין מהשירות הצבאי ובמיוחד קבוצות שונות שפטורות משירות, בנוסף לערבים, כמו אנשים שקיבלו פטור מטעמים רפואיים, חרדים וכן אנשים שלא גויסו מטעמים משפחתיים או סוציאליים. בשל ההשלכות שלה על אוכלוסיות מוגדרות היא גם הפליה על בסיס לאום ודת.

8. בעניין **בשארה** פסק בג"ץ שניתן בנסיבות מסוימות להתחשב בשירות הצבאי לצורך הטבה בדיוור (משכנתא מסובסדת) מתוך הנחה שהשירות הצבאי יוצר נחיתות כלכלית למשרת לעומת הלא משרת, אך שצריך לבחון את התנאי בנסיבותיו. ניתן לאתגר הנחה זו, כיוון שבמציאות הישראלית דווקא השירות הצבאי מעניק לא פעם למשרת הזדמנויות ויתרונות רבים על פני הלא משרת. כך או כך, בג"ץ קבע באותו עניין כי הקריטריון מאושר, בין היתר, כי הוא לא תנאי סף לקבלת משכנתא מסובסדת אלא רק תנאי שנותן סבסוד עמוק יותר, ובפער לא משמעותי ממי שלא משרת. כאן מדובר בתנאי סף, שמדיר לחלוטין את מי שלא שירתו או שפטורים משירות מקבלת ההטבה (בג"ץ 11956/05 **בשארה נ' שר הבינוי והשיכון** (מיום 13.12.06)).

9. אם המדינה מעוניינת לפצות את המשרתים על תקופת השירות, מן הראוי שתיתן הטבות אחידות ומידתיות לכלל המשרתים, בתקופה שלאחר שחרורם, ולא תיצור זיקה לא עניינית בין השירות לבין הטבות דיור או רווחה, שמטרתן לסייע למי שידו אינה משגת. והמדינה אכן נותנת מענק שחרור וסל שבו הטבות רבות לחיילים משוחררים, ולמי שעשו שירות לאומי או אזרחי, כדי לגשר על הפער בינם לבין מי שלא שירת בתחילת דרכם האזרחית וכדי לתת תמריץ לעצם השירות. לעומת זאת, ההטבה כאן היא אינה הטבה אחידה למשרתים אלא הטבה סלקטיבית שתועיל רק לחלק מהמשרתים, אלו שיש להם הון ראשוני משמעותי לרכישת דירה חדשה מקבלן, ותגרום בסופו של יום לדחיקת אוכלוסיות "חלשות", גם כאלו שמשרתות בצבא וגם כאלו שפטורות משירות, עוד יותר (ר' והשווה לבג"ץ 7872/10 המועצה המוסלמית ביפו נ' ראש הממשלה (מיום 7.6.12)).

10. גם העובדה שהאוכלוסיות הפטורות משירות יכולות להתנדב לשירות אזרחי ולקבל את ההטבה אינה מסירה את הפסול ביצירת זיקה בין זכאות להטבה סוציאלית לבין עמידה בדרישת השירות. יתר על כן, השירות הלאומי הינו מוגבל בהיקפו כך שממילא לא מתאפשר לקיים שנת שירות לכל מי שמבקש להתנדב. העידוד לביצוע שנת שירות גם הוא מתבטא במענק שחרור ובסל של הטבות עם סיום שנת השירות ובשנים האחרונות ישנה עלייה במספר המשרתים בשירות האזרחי כך שלא ברור איזו תכלית תשרת הענשת מי שלא מתנדב לשירות לאומי/אזרחי בשלילת הטבות סוציאליות שעניין הגשמת הזכות לדיור.

הפליה מחמת מעמד משפחתי

11. כמו כן, בתנאים שפורסמו בתקשורת אודות התכנית יש הפליה פסולה על בסיס מעמד משפחתי, שכן היא מדירה יחידים וזוגות בלי ילדים, אף שגם אלו זקוקים לסיוע בדיור. ייתכן אף, כי בקרב יחידים יש מצוקה גדולה יותר מאשר בקרב זוגות משום שהם מסתמכים על משכורת אחת.

היעדר מבחן הכנסה

12. ההצעה מעוררת קושי גם כי היא מעניקה את ההטבה בלי להתחשב ברקע החברתי כלכלי של הזכאי, וניתנת גם למי שיש לו הכנסה גבוהה או הון, כל עוד זו דירתו הראשונה. המשמעות היא שגם רוכשים בעלי הכנסה גבוהה ייהנו מהסבסוד, למרות שאין הם סובלים ממצוקת דיור. בעניין עיריית אילת נפסק שניתן להעניק טובת הנאה, על חשבון הציבור, לקידום מטרה חברתית שהיא מעניינו של כלל הציבור, כמו סיוע למי שהכנסתו לא משגת לממש את זכותו לדיור. בהיעדר מבחן הכנסה, עשוי הסבסוד להינתן ללא הצדקה חברתית למי שידו משגת ואינו סובל ממצוקת דיור (ר' בג"ץ 1444/95 עיריית אילת נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד מט(3) 749 (1995)).

אפקטיביות

13. אף שישנן דעות מגוונות בכל סוגיה כלכלית, קיים ספק ממשי האם המהלך, ככל שאינו מטיל מגבלות ברורות על מחיר הדירה, הינו אפקטיבי, והאם ההטבה תוזיל את מחירי הדיור לקבוצת היעד, שכן למעט הגבלה על רף המחיר העליון (1.6 מיליון ₪), אין כל הוראה הנוגעת למחיר

המטרה של הדירה לרוכש. התהייה עולה גם על רקע מקרים דומים בעבר, שבהן ניתנה הטבה ישירה לקבוצה מסוימת, ובהם טענתם כי אלו אינם אפקטיביים ומיטיבים עם הקבלן יותר מאשר עם הצרכן.

14. לכן נבקש את התייחסותכם לביקורת לפיה הצעד אינו אפקטיבי ולא יביא להוזלת מחיר הדירות, אלא לעליית המחיר הבסיסי. כמו כן, נבקש את התייחסותם לחשש כי הצעד לא רק שלא יהיה אפקטיבי, אלא גם עלול להזיק למי שמבקש לרכוש דירה ראשונה ולא עומד בקריטריונים ובמשפרי דיור.

סיכום

15. הנה כי כן, המהלך של קביעת מע"מ בשיעור 0% לדירה ראשונה מקבלן מעורר שאלות מהותיות ומורכבות. הקואליציה לדיור בר השגה סבורה כי יש לערוך בחינה מושכלת של הנתונים הכלכליים, החברתיים והמשפטיים של החלטה זו בטרם יישומה, ולחשוב גם על פתרונות חלופיים ומשלימים, שיתנו מענה למצוקת הדיור ההולכת ומחריפה בחברה הישראלית.

16. אנו מעריכים מאוד את רצונכם לחשוב על פתרונות מחוץ לקופסא. חשיבה כזאת אכן נדרשת היום. לפיכך אנו מציעים לשקול בנוסף גם צעדים פרוגרסיביים ושוויוניים, כמו האצת בנייה (ולא רק תכנון) באמצעות בנייה ציבורית של שכונות בהן תמהיל מגוון של דיור במחירים שונים, למכירה או השכרה, קידום דיור בר השגה מוזל לזכאים בתכנית מתאר, לרבות קרקע פרטית, תמורת תמריצים, הסדרה של שוק השכירות, חיזוק ושיקום הדיור הציבורי למעוטי ההכנסה תוך שילובו בפרויקטים רגילים, חיזוק ועיבוי מרכזי הערים, ובמיוחד בפריפריה ורעיונות נוספים, שנשמח לפרט.

בכבוד רב,

גיל גן-מור, עו"ד
האגודה לזכויות האזרח בישראל
בשם הקואליציה לדיור בר השגה

העתק:

מר יהודה וינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה