

<p>Changing the collection method in municipal authorities</p> <p>Abstract The property tax system in Israel, based on the area and use of the property, has been considered the main taxation tool of local authorities for decades. However, it is perceived by many as inequitable, outdated and economically inefficient. This article proposes a comprehensive reform: replacing property tax with a municipal tax based on income ("resident tax"), while maintaining a symbolic component related to assets. The reform focuses on the principles of distributive justice, administrative efficiency, improving public trust and financial stability for local authorities.</p> <p>Introduction The municipal taxation system in Israel is based on property taxes, a tax originally established in the Municipalities Ordinance of 1934 and the Mandatory Taxes (Collection) Ordinance of 1929 (1). Property taxes are calculated based on the area and use of the property, and are collected independently by each local authority in accordance with its own property tax ordinance. This model has been consistently criticized for a number of failures: lack of alignment with economic capacity, regional disparities, bureaucratic clumsiness, and high collection costs (2). Furthermore, "debt settlement" operations have become widespread, which encourages tax noncompliance, harms equality, and undermines public trust (3). Israel is no exception: in other countries, too, there is considerable controversy surrounding property taxes as a basis for municipal financing. In the United States, for example, property taxation is a major source but suffers from severe criticism for distributive injustice (4). In Scandinavian and European countries, In contrast, a model of a "municipal income tax" is accepted, levied at a variable rate and transferred to the local authority (5).</p> <p>Problems with the existing system</p> <p>Distributive injustice Property tax is imposed regardless of economic ability. Thus, two families with completely different incomes, living in apartments of equal size, are</p>	<p>שינוי שיטת הגביה ברשויות</p> <p>תקציר שיטת הארנונה בישראל, המבוססת על שטח הנכס ושימוש, נחשבת זה עשרות שנים לכלי המיסוי המרכזי של הרשויות המקומיות. אולם, היא נתפסת בקרב רבים כלא שוויונית, מיושנת ובלתי יעילה מבחינה כלכלית. במאמר זה מוצעת רפורמה כוללת: החלפת הארנונה במס מוניציפלי המבוסס על הכנסה ("מס תושב"), תוך שמירה על רכיב סמלי הקשור לנכסים. הרפורמה מתמקדת בעקרונות של צדק חלוקתי, יעילות ניהולית, שיפור אמון הציבור ויציבות כלכלית לרשויות המקומיות.</p> <p>מבוא מערכת המיסוי המוניציפלית בישראל נשענת על הארנונה, מס שנקבע במקור בפקודת העיריות משנת 1934 ובפקודת המיסים (גבייה) המנדטורית משנת 1929 (1). הארנונה מחושבת לפי שטח הנכס ושימוש, ונגבית באופן עצמאי על ידי כל רשות מקומית בהתאם לצו ארנונה משלה. מודל זה ספג ביקורת עקבית בשל מספר כשלים: היעדר התאמה ליכולת כלכלית, פערים אזוריים, סרבול ביורוקרטי ועלויות גבייה גבוהות (2). יתרה מכך, מבצעי "הסדרי חובות" הפכו לנפוצים, מה שמעודד אי־ציות מס, פוגע בשוויון ומערער את אמון הציבור (3). ישראל אינה חריגה: גם במדינות אחרות ניכרת מחלוקת סביב מסי רכוש כבסיס למימון מוניציפלי. בארצות הברית, למשל, מיסוי נכסי מקרקעין מהווה מקור מרכזי אך סובל מביקורת חריפה על חוסר צדק חלוקתי (4). במדינות סקנדינביה ואירופה, לעומת זאת, מקובל מודל של "מס מוניציפלי על הכנסה" הנגבה בשיעור משתנה ומועבר לרשות המקומית (5).</p> <p>הבעיות בשיטה הקיימת</p> <p>חוסר צדק חלוקתי הארנונה מוטלת ללא קשר ליכולת כלכלית. כך, שתי משפחות בעלות הכנסות שונות בתכלית, המתגוררות בדירות שוות בגודלן, מחויבות בתשלום זהה. מצב זה יוצר עיוות חברתי ותחושת אפליה מובנית (6).</p> <p>ניכור ואי־ציות</p>
---	--

1 פקודת העיריות [נוסח חדש], 1934; פקודת המיסים (גבייה), 1929

2 דוח מבקר המדינה 66, 2016 – פרק: ניהול ההכנסות בארנונה.

3 מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2020 – "הנחות ומבצעי גבייה בארנונה".

4 Youngman, J. (2016). *A Good Tax: Legal and Policy Issues for the Property Tax in the United States*. Lincoln Institute of Land Policy.

5 OECD (2019). *Revenue Statistics in OECD Countries*

6 ברק, ד. (2018). "השלכות חברתיות של שיטת הארנונה בישראל". עיונים במדיניות ציבורית.

<p>required to pay the same amount. This situation creates social distortion and a sense of built-in discrimination (6).</p> <p>Alienation and non-compliance Residents perceive property tax as a fee for municipal services, and not as a general tax. This perception leads to the fact that paying property tax is perceived as dependent on the level of satisfaction with the authority, and not as a general civic duty (7).</p> <p>Collection and enforcement costs Due to high non-payment rates, authorities invest enormous resources in collection mechanisms: dedicated departments, external companies, lawyers, and enforcement procedures. Often, expenses approach and even exceed revenues. (8).</p> <p>Multiple models and outdated regulation Each authority administers an independent property tax order, based on many categories, classifications and exceptions. This system is not transparent to residents and makes it difficult to have a uniform policy. In addition, the legal basis – the Mandatory Tax Ordinance – is not appropriate for a modern state (9).</p> <p>The reform proposal – “resident tax” based on income</p> <p>Basic principles</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Distributive fairness – the shift from property to income allows for a just distribution: those with higher incomes will pay more, and those with lower incomes less. 2. Simplicity and uniformity – collection through income tax or National Insurance will eliminate the need for different property tax orders. 3. Preservation of the property connection – a symbolic component on property ownership will preserve responsibility for the land and buildings. <p>Proposed tax rates</p> <ul style="list-style-type: none"> • Employees: 1.75% of income. • Self-employed: 1.25%. • Private companies and associations: 0.75%. • Public companies and public bodies: 0.35%. • Property owners: 2 NIS per square meter, 0.75 NIS per parking space, 20 NIS per dunam of vacant land. <p>Method of implementation The collection will be carried out through a direct tax deduction, similar to the health tax. The funds will be</p>	<p>תושבים תופסים את הארנונה כאגרה בעבור שירותים מוניציפליים, ולא כמס כללי. תפיסה זו מובילה לכך שתשלום הארנונה נתפס כתלוי ברמת שביעות הרצון מהרשות, ולא כחובה אזרחית כללית (7).</p> <p>עלויות גבייה ואכיפה בשל שיעורי אי־תשלום גבוהים, הרשויות משקיעות משאבים עצומים במנגנוני גבייה: אגפים ייעודיים, חברות חיצוניות, עורכי דין והליכי הוצאה לפועל. פעמים רבות, ההוצאות מתקרבות ואף עולות על ההכנסות (8).</p> <p>ריבוי מודלים ורגולציה מיושנת כל רשות מנהלת צו ארנונה עצמאי, המבוסס על קטגוריות, סיווגים והחרגות רבות. מערכת זו אינה שקופה לתושבים ומקשה על מדיניות אחידה. נוסף על כך, הבסיס המשפטי – פקודת המיסים המנדטורית – אינו הולם מדינה מודרנית (9).</p> <p>ההצעה לרפורמה – “מס תושב” על בסיס הכנסה</p> <p>עקרונות יסוד</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. הוגנות חלוקתית – המעבר מהנכס להכנסה מאפשר חלוקה צודקת: בעלי הכנסה גבוהה ישלמו יותר, ובעלי הכנסה נמוכה פחות. 2. פשטות ואחידות – גבייה באמצעות מס הכנסה או ביטוח לאומי תייתר את הצורך בצווי ארנונה שונים. 3. שימור זיקה לנכס – רכיב סמלי על בעלות נכסים ישמר אחריות כלפי הקרקע והמבנים. <p>שיעורי המס המוצעים שכירים: 1.75% מהכנסה. עצמאים: 1.25%. חברות פרטיות ועמותות: 0.75%. חברות ציבוריות וגופים ציבוריים: 0.35%. בעלי נכסים: 2 ₪ למ"ר, 0.75 ₪ לחניה, 20 ₪ לדונם קרקע פנויה.</p> <p>אופן יישום הגבייה תבוצע באמצעות ניכוי מס ישיר, בדומה למס</p>
---	---

7 סגל, י. (2021). "ארנונה כאגרה או כמס". משפט וממשל, 24(2).

8 משרד הפנים, 2019 – "נתוני גבייה ברשויות המקומיות".

9 אלתרמן, ר. (2009). "מיסוי מקרקעין ושלטון מקומי". קרקע ומקרקעין בישראל.

<p>automatically transferred to the local authority according to the address in the population registry (10).</p> <p>The collection departments in the authority will either use or, preferably, not use the collection companies, which will be limited to handling past debts. The state will be required to continue supporting a balancing mechanism that prevents the widening of gaps between rich and poor authorities. The Ministry of the Interior is currently doing this regardless of the collection method currently in place in the authorities (11).</p> <p>Economic feasibility</p> <p>Initial estimates indicate an income potential of a multiple of the average monthly income of taxpayers, which will generate a fixed monthly income for the authorities (12). Unlike the current property tax revenues, which offer approximately 25 billion NIS per year. In addition Collection costs will be much lower (13).</p> <p>In addition, eliminating duplicate collection mechanisms will reduce the authorities' current expenses by tens and even hundreds of millions of shekels per year.</p> <p>Discussion</p> <p>This proposal corresponds with international models: in Scandinavian countries, a municipal income tax is a major source of local authorities' revenue, and has proven itself as a tool for creating financial stability and strengthening public legitimacy (14).</p> <p>On the other hand, in Israel, the current system is based on an old colonial system, which does not reflect the principles of equality and social justice (15).</p> <p>Summary and conclusions</p> <p>The property tax in its current form is an inefficient, unjust and unsustainable system. A comprehensive reform that changes the tax base from property to income can strengthen local authorities, improve public trust and streamline collection mechanisms. The "resident tax" proposal proposed in this article combines the principles of social justice and economic efficiency, while Maintaining a connection to assets. This is a step that requires political</p>	<p>בריאות. הכספים יחרמו אוטומטית לרשות המקומית לפי כתובת במרשם האוכלוסין (10).</p> <p>מחלקות הגביה ברשות בין יעשו שימוש ועדיף שלא יעשו שימוש בחברות הגביה יוגבלו לטיפול בחובות עבר. המדינה תידרש להמשיך לתמוך במנגנון איזון שמונע העמקת פערים בין רשויות עשירות לעניות. זאת משרד הפנים עושה כיום בלא קשר לשיטת הגביה המתקיים כיום ברשויות (11).</p> <p>היתכנות כלכלית</p> <p>הערכות ראשוניות מצביעות על פוטנציאל הכנסה של מכפלה של הכנסה החודשים הממוצעת לנישומים תכנים הכנסה חודשית קבוע לרשויות (12). שלא בדומה להכנסות הארנונה כיום המציעות כ-25 מיליארד ש"ח לשנה. בנוסף עלויות הגביה יהיו נמוכות בהרבה (13).</p> <p>בנוסף, ביטול מנגנוני גביה כפולים יפחית את ההוצאות השוטפות של הרשויות בעשרות ואף מאות מיליוני ₪ בשנה.</p> <p>דיון</p> <p>הצעה זו מתכתבת עם מודלים בינלאומיים: במדינות סקנדינביה, מס מוניציפלי על הכנסה מהווה מקור מרכזי להכנסות הרשויות המקומיות, והוכיח את עצמו ככלי ליצירת יציבות פיננסית ולחזוק הלגיטימציה הציבורית (14).</p> <p>מנגד, בישראל, המערכת הנוכחית מבוססת על שיטה קולוניאלית ישנה, שאינה משקפת את עקרונות השוויון והצדק החברתי (15).</p> <p>סיכום ומסקנות</p> <p>הארנונה במתכונתה הנוכחית היא מערכת לא יעילה, לא צודקת ולא בת־קיימא. רפורמה כוללת המחליפה את בסיס המיסוי מהנכס להכנסה יכולה לחזק את הרשויות המקומיות, לשפר את אמון הציבור ולייעל את מנגנוני הגביה.</p> <p>הצעת "מס התושב" המוצעת במאמר זה משלבת בין עקרונות של צדק חברתי ויעילות כלכלית, תוך שמירה על זיקה לנכסים. מדובר בצעד שדורש אומץ פוליטי, אך עשוי להביא לשינוי מבני מהותי במערכת המיסוי המוניציפלית</p>
--	--

10 OECD (2021). *Local Taxation and Public Finance*

11 ועדת הכספים, הכנסת ה-23, פרוטוקול מס' 112, 2021.

12 בהנחה שכר ממוצע חודשי לשכיר בשנת 2024: 13,514 ₪; ומספר משרות שכיר 4.0186 מיליון. זה נותן שכר מצרפי שנתי של כ-651.7 מיליארד ₪ ($4.0186 \times 12 \times 13,514$ מ). מקור: הודעת הלמ"ס על הממוצעים בשכר ומספר משרות השכיר לשנת 2024. 1.75% מזה יציג 11.8 מיליארד ₪. בנוסף בחרתי הנחות שמרניות סבירות. תורמות עוד 2.6 מיליארד ₪ עצמאים ועוד 10.3 מיליארד ₪. סה"כ הכנסה מארנונה ישירה שנגבית דרך הביטוח לאומי ו/או מס הכנסה תעמוד על 24.7 מיליארד ₪. בנוסף הכנסה שנתית עבור שטחים תתרום עוד 600 מיליון ₪ סה"כ הכנסה שנתית בסך 25.3 מיליארד ₪.

13 נתוני הלמ"ס על הכנסות רשויות מקומיות, 2019.

14 Lotz, J. (2007). *Local Income Taxes in Nordic Countries*. Nordic Tax Journal

15 דוח ועדת טרכטנברג, 2011 – "שלטון מקומי ומימון שירותים".

courage, but may lead to a fundamental structural change in the municipal taxation system in Israel.	בישראל.
--	---------