

מיצוע שבח-המקרקעין ופריסת רווח-ההון

מאת

דוד גליקסברג*

א. ראשית דבר. ב. פורשת רחובות; 1. מסכת עובדות; 2. פסק-הדין. ג. הביקורת על פסק-הדין; 1. כללי; 2. הגישה הפורמלית של בית-המשפט וחולשותיה; 3. מיצוע שבח-המקרקעין ופריסת רווח-ההון — מדוע? (א) כללי; (ב) הסדר המיצוע או הסדר הפריסה — תרופה לאפקס הדחיסה; 4. מודל מיצוע שבח-המקרקעין ומודל פריסת רווח-ההון — השווה והשווה; (א) מחל הפריסה; (ב) מחל המיצוע; (ג) נקודות-הזכור על-פי מחל המיצוע; (ד) השלכות נוספות של פסק-הדין. ד. על הצורך בהסדר הפריסה או בהסדר המיצוע. ה. סיכום.

א. ראשית דבר

ההבחנה הקלסית בין הכנסה שוטפת (רגילה, פירותית) לבין רווח-ההון עדיין מצויה, בדרך-כלל, בשיטות מיסוי ההכנסה¹ השונות בעולם, למרות הגישה הסוחפת שאפיינה את רפורמות-המס בעולם² שלפיה יש לשאוף לביטול ההבחנה האמורה. זו האחרונה לא פסחה על ישראל³ בכל הנוגע לשיעורי המס, אולם עדיין קיימים בישראל הבדלים רבים בין משטר מיסוי ההכנסות השוטפות לבין משטר מיסוי ההכנסות ההוניות. הדיון בכלל ההבדלים הללו חורג⁴ מרשימה זו. ברצוננו להתמקד

- * הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן. תודתי נתונה למערכת משפטים ולעורכה עפר ארגוב, על הערותיהם למאמר זה.
- 1 הדוגמא הבולטת לרפורמת מס מקיפה ביותר, שראתה במרכז את ביטול ההבחנה בין הכנסה שוטפת לבין רווח-ההון, היא רפורמת המס האמריקנית שהונהגה ב-1986. על-אף זאת, עדיין נותרה הבחנה זו בין מס-ההכנסה האמריקני לבין תחומים שונים, כך, למשל, קיימות שתי מערכות-דינים בכל הנוגע לקיזוז הפסדים: דיני קיזוז הפסדים השוטפים שונה מדיני קיזוז הפסדים ההוניים. לטובת זו ראה, למשל, Gardner & Stewart, "Capital Gains and Losses after the Tax Reform Act of 1986" 125 (1987) 65. מבחינה היסטורית, הרפורמה המקיפה של 1986 החזירה את שיטת המיסוי האמריקנית ל"שורשיה". במקורה של שיטה זו, בשנים 1913-1921, לא היה כל הבדל בין מיסוי הכנסות רגילות לבין מיסוי הכנסות הוניות, אולם לאחר-מכן נחקקו טכניקות שונות שיערו שוני בנטל המס לטובת מיסוי רווח-ההון. לסקירה היסטורית ראה, למשל, Aronson, *Public Finance* (McGraw-Hill, 1985) 371; Pechman, *Federal Tax Policy* (Brookings Institution, 5th ed., 1987) 117. למגמה הנמשכת של ביטול ההבחנה הנוגעת במשטרי המס בעולם ראה, למשל, *World Tax Reform* (Pechman ed., 1988) A Progress Report — כן ראה ד' גליקסברג, "דוקטרינת המקור והמיסוי לאחר הפסקת המקור — פתרון חלקי לבעיה מדומה" משפטים יח (תשמ"ט) 367, 368, הערות 3 ו-4.
 - 2 ראה חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 72), התשמ"ז-1987, ס"ח 1212 (התשמ"ז) 89 (להלן: "המיני-רפורמה של 1987"). למיני-רפורמה זו ראה למשל, ד' גליקסברג, "המיני רפורמה, מודל השילוב המלא ומיסוי התאגידים בישראל" משפטים כ (תש"ן) 185.
 - 3 הבדלים אלה כוללים, למשל, את הסוגיות הבאות: כללים שונים של תחולה בינלאומית; הסדרים שונים של נטול המרכיב האינפלציוני בחישוב ההכנסה החייבת.

במסגרת שלפנינו באחד החשובים שבהם – מיצוע שבח-המקרקעין⁵ ופריסת רווח-ההון. בחרנו לכנות את ההסדר הסטטוטורי העוסק במס שבח-מקרקעין כ"מיצוע שבח-מקרקעין" (להלן: המיצוע), ואילו את ההסדר הסטטוטורי לגבי רווח-ההון – כ"פריסת רווח-ההון" (להלן: הפריסה), וזאת כדי להבדיל בין שני הסדרים אלה. אולם יש להדגיש כי המונח "מיצוע" בהקשר שלפנינו אינו זהה במלואו למונח Averaging, המופיע בספרות המחקרית הרלבנטית⁶. ההסדר הפריסה או המיצוע לא קיים בדרך-כלל⁷ כאשר להכנסות השוטפות.

בחרנו לדון בסוגיית זו על רקע פסק-דין של בית-המשפט העליון בפרישת רוזנבאום⁸. פסק-הדין דן באחד ההיבטים של מיצוע שבח-המקרקעין, אולם השלכותיו חורגות הרבה מעבר למה שנדון בו. במרכזה של רשימה זו תמצית, בכל הכבוד, ביקורתנו על עמדתו של בית-המשפט המאופיינת – לדעתנו – בגישה פורמלית, תוך פסיחה מחלטה על הרקע לקיומו של המיצוע ועל מנהגו מסורתית עיונית. ברצוננו לציין כבר בראשית דברנו, כי אנו מסכימים להכרעה המשפטית של בית-המשפט בנוסחתיה של פרשת רוזנבאום, אולם לא מתוך תפישתו הפורמלית, אלא מתוך פרספקטיבה רחבה יותר הבוחנת, כאמור, את הרקע העיוני של הסדר המיצוע והיבטיו השונים, כאשר ביקורתנו על פסק-הדין יוצאת מנקודת-המבט של המתקוק התומכת בהסדרים אלה. בחלקה האחרון של הרשימה נביא את ההצעות על עצם קיומם של הסדר הפריסה והסדר המיצוע.

ב. פרשת רוזנבאום

1. מסכת עובדתית

למשיבה (להלן: הנישומה) נצמח שבח-מקרקעין (להלן: השבח) במכירת אחת במקרקעין. במשך עשר השנים שקדמו לכך, וכן בשנה שבה נצמח השבח, לנישומה לא היתה כל הכנסה חייבת במס⁹. בחישוב מס שבח-המקרקעין (להלן: מס-השבח) על השבח התעוררה מחלוקת כפולה בין מנהל המס לבין הנישומה.

- 5 ראה, למשל, Pechman (לעיל, הערה 2), 118. The Brookings Institution, Revised ed., 1976) 193; Wetzler, "Capital Gains and Losses" in: Pechman (ed.), Comprehensive Income Taxation (The Brookings Institution, 1977) 115. יש לציין, כי מיצוע שבח-המקרקעין ופריסת רווח-ההון הם טכניקות במסגרת מה שמכונה "Proration", שפירושו "ייחוס הרווח לשנות-מס קודמות שבהן הוחזק הנכס שמומש, אולם ללא ביצוע פעולת Averaging", כמנהל, נטילת כל ההכנסות, כולל הכנסות פירותיות, וחלוקתן למספר שנות-המס הרלבנטיות. ראה לעיל, הערה 19. השווה אדרעי, "בסיס מס כולל בישראל" משפטים יב (תשמ"ג) 465, 466-467.
- 6 יש לכן תריגים. ראה, למשל, סעיף 8 לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), החשב"א-1961 (למגן): פקודת מס הכנסה, או הפקודה. ראה גם להלן, ליד הערה 21.
- 7 ע"א 640/84 מנהל מס שבח מקרקעין נ' ש' רוזנבאום, פד"א יז 59 (להלן: פרשת רוזנבאום).
- 8 עמ' 60 בפסק-הדין.

(א) אופן חלוקת מס שבח-המקרקעין

הנישומה נעוצה, שיש לחלק את השבח לשישה חלקים, כמצוות סעיף 48א(ה)(1) לחוק מס שבח מקרקעין, התשכ"ג-1963 (להלן: חוק מס-שבח) ולחשב את חבות המס על שישית זו תוך שימוש בנקודות-הזיכוי כבר בשלב זה. את התוצאה המצטברת יש להכפיל ב-6, וזו החבות הסופית במס-שבח המקרקעין. בכך הנישומה אכזרה, הולכה למעשה, בנקודות-זיכוי שהיקפן גדול פי שישה מנקודות-הזיכוי המצטברת לה בכל שנת-מס על-פי פקודת מס הכנסה. מנגד, מנהל-המס טען, שיש להצטרף לנישומה רק פעם אחת את נקודות-הזיכוי בכך שמחשבים את החבות במס על השישית ללא נקודות-הזיכוי, מכפילים תוצאה זו ב-6 ומהמכפלה המתקבלת מסדירים את נקודות-הזיכוי.

נדגים את המחלוקת בדוגמא המספרית הבאה⁹:

נתונים

- (1) שבח-המקרקעין – 600 שקל.
- (2) שיעור מס-השבח – 20%.
- (3) שווי נקודות-הזיכוי לשנת-המס – 10 שקל.

שבח-הנישומה		עמדת מנהל-המס	
שבח-המקרקעין	600	שבח-המקרקעין	600
1/6 השבח	100	1/6 השבח	100
חבות המס על 1/6	20	חבות המס על ה-1/6	20
הפחתות מקורות-הזיכוי	(10)	חבות המס על כל השבח	120
חבות המס על 1/6 השבח	10	הפחתת נקודות-הזיכוי	(10)
חבות המס הסופית	60	חבות המס הסופית	110

(ב) שיעורי המס

המשאלה הנשענת עסקה בהיקף תחולתה של הקלת המס הקבועה בסעיף 121(ב) לפקודת מס הכנסה שלפיו על הכנסה מנכס בית ער גובה מסוים מוטל מס בשיעור של 25%, הגם שהכנסה זו אינה הכנסה מיגיעה אישית¹⁰. בית-המשפט נדרש לשאלה, האם הוראה זו חלה גם על שבח-מקרקעין, לשון אחר: האם שבח-מקרקעין מהווה הכנסה מנכס בית לצורך הקלת המס האמורה?

9 מקצועות הממלא מטפריית בעלת שיעור מס אחד, אולם מחלוקת זוהי בין מנהל-המס לבין הנישום קיימת גם אם ממוצע-המס כוללת מבנה מס פרוגרסיבי בעל שיעורי מס אחדים.

10 שיעור זה (25%) מהווה את שיעור המס הנמוך ביותר שחל על אירוע המס הנדון. כיום שיעור מס זה יורד ל-20%. נביא את סעיף 121(ב) לפקודת מס-הכנסה כלשונו:

"על אף האמור בסעיף קטן (א)(1) יהיה שיעור המס על כל שקל חדש מ-11,244 השקלים החדשים והראשונים של הכנסה מיגיעה אישית או הכנסה מנכס בית – 20%, ועל כל שקל חדש מ-7,284 השקלים החדשים הנוספים של הכנסה כאמור – 30%, ובלבד שהכנסה מנכס בית: הזכאית לשיעור מס מופחת כאמור – ולענין זה יראוה כהכנסה אחרונה – ונקבעו בסכום שבו עודפת הכנסתו הכוללת של הנישום על 18,528 שקלים חדשים; השיעור המופחת כאמור לא יחול על הכנסה שחייבים לגביה בניהול פנקסים קבילים."

2. פסק-הדין

בית-המשפט פסק, כי לענין חישוב החבות במס-שבח יש לאמץ את עמדת הנישומה, בעוד שלגבי שאלת שיעורי המס הוא אימץ את עמדת מנהל-המס ופסק כי הקלת המס על הכנסה מנכס בית אינה חלה על שבח-מקרקעין.

ג. הביקורת על פסק-הדין**1. כללי**

ביקורתנו על פסק-הדין מתמקדת בהכרעה הראשונה של בית-המשפט בנושא חישוב החבות במס-שבח. רשימתנו לא דנה בהכרעה הנוספת של בית-המשפט העוסקת במיסוי המוקטן על הכנסה מנכס בית. זו האחרונה מחייבת דיון אחר ומקיף בנושא המיסוי המוקטן על הכנסה מנכס בית, וחורגת ממסגרתה של רשימה זו.

כפי שצינו בראשית דברנו, אנו מסכימים לתוצאה הקונקרטית שבית-המשפט הגיע אליה בשאלה הראשונה של אופן חישוב מס-השבח. אולם אנו בדעה שפסק-הדין לוקה בכך, שבצד המהותי "עיקר חסר מהספר" משום שאין בו כל דיון במהות הסדר המיצוע על היבטיו השונים, בעוד שההיבט הפרשני-מילולי-פורמלי — שהיווה את הבסיס היחיד להנמקתו של בית-המשפט — הוא בעל משמעות מועטה ביותר.

2. הגישה הפורמלית של בית-המשפט וחולשותיה

בית-המשפט ביסס את החלטתו על גישה פורמלית הנשענת על לשונה של הוראת סעיף 48א(ה)(1) לחוק מס שבח, הקובעת את טכניקת חישוב המס, ושעל פרשנותה היתה נטושה המחלוקת בין הצדדים. הוראה זו קובעת כי:

המוכר רשאי לבקש שהמס על השבח הריאלי שישולם לפי חוק זה יחושב כך: החלק השישי של השבח הריאלי יצורף להכנסתו החייבת, כפי שנקבעה בשומה הסופית האחרונה לענין מס הכנסה או לפי המגיע על פי דו"ח שהוגש לאחר מכן על פי סעיף 131 לפקודת מס הכנסה ובו כלולה ההכנסה הגבוהה, לפי הגבוה שביניהם; ושהפרש שבין המס המגיע אחרי צירוף השבח כאמור לבין מס ההכנסה המגיע לפני צירופו יוכפל פי שישה.

הוראה זו המכונה על-ידנו כהוראת המיצוע, גורסת כי יש לחלק את שבח-המקרקעין לשישה חלקים ולחשב את המס על החלק השישי. את התוצאה המתקבלת יש להכפיל ב-6. חישוב המס על השישית האמורה מתבצע על-פי שיעורי מס-ההכנסה, וזאת כתוצאה מסעיף 48ב לחוק מס-שבח, הקובע כי:

לענין שיעורי המס והיזכורים ממנו יראו את השבח, כפי שנקבע על

פי חוק זה כחלק מההכנסה החייבת במס הכנסה בשנת המס שבה נעשתה המכירה...

השאלה שעמדה להכרעתו של בית-המשפט היתה אפוא, היכן יש ל"שבץ" את נקודות-הזיכוי על-פי הוראת המיצוע – האם כבר בחישוב המס על שישית השבח או שמא יש לזכות את הנישום בנקודות-הזיכוי רק לאחר חישוב החבות במס על כל השבח. בית-המשפט נקט את האפשרות הראשונה שנטענה על-ידי הנישומה ובכך העניק לה פי ששה מנקודות-הזיכוי המגיעות לה בדרך-כלל לצורך חישוב המס על הכנסתה החייבת. הכרעה זו תמכה את יתדותיה בלשונה של הוראת המיצוע, וליתר דיוק: במילים "המס המגיע", ולפיהן בחישוב המס על שישית השבח יש לקבוע את המס המגיע בגין אותו חלק מהשבח, וזה כולל את נקודות-הזיכוי. מן הראוי להביא את הנמקתו הלשונית של בית-המשפט במלואה:¹¹

אין מס מגיע בעלמא – בחלל ריק. ואם נאמר בסעיף 48א(ה)(1) הנ"ל, כי לצורך חישוב המס יש לצרף את החלק השישי של השבח להכנסתו החייבת של הנישום, כפי שנקבעה בשומתה הסופית האחרונה לענין מס הכנסה או לפי המגיע על פי דו"ח שהוגש על פי סעיף 131 לפקודת מס הכנסה, ושיש לאחר מכן, לצורך ההכפלה פי ששה, להתבסס על ההפרש שבין "המס המגיע" אחרי צירוף השבח לבין "המס המגיע" לפני הצירוף הרי ברור הוא לדעתי, כי הכוונה היא לנתונים האמיתיים. כפי שהם חלים על הנישום ביחס לשנה הקובעת, היינו למס המגיע מאת הנישום לאחר לקיחה בחשבון של כל הפטורים, הניכויים והזיכויים שהוא חייב להם. זהו הפירוש הפשוט המתבקש מלשון הסעיף, ולא מצאתי בטי- עוניו המורכבים של המערער משום עילה שיש בה כדי להניענו לנטות מפירוש לשוני, פשוט זה.

בכל הכבוד, אנו בדעה שהיה על בית-המשפט להמעיט בערכו של ההיבט הלשוני ולהכריע בעניין מתוך פרספקטיבה מהותית הבוחנת את מעמדה ותפקידה של הוראת המיצוע. בית-המשפט התעלם לחלוטין מעקרונות-היסוד של משטר מיסוי רווחי-ההון, שיובהרו בהמשך, על-אף שהוראת המיצוע הנדונה קשורה בטבורה אליהם. בית-המשפט בהכרעתו התבסס על הביטוי "המס המגיע" וקבע על-פיו, כי עמדת הנישומה נכונה. לדעתנו, הפרשנות המילולית גרידא סובלת גם את גישת מנהל-המס שלפיה הביטוי האמור אינו כולל קבלת נקודות-הזיכוי. המחלוקת בין הצדדים נזקקה אפוא להכרעה המושתתת על מהותה של הוראת המיצוע, הנגזרת, כאמור, מיסודות משטר מיסוי רווחי-ההון. יש להדגיש, כי גם בתחום החקיקה הפיסקלית שומה על בית-המשפט לבחון את פרשנותו של הוראות החוק על-פי מטרת החקיקה, ולא להעניק חשיבות רבה להיבט המילולי.¹²

11 עמ' 62 בפסק-הדין.

12 לפרשנות הפונקציונלית ראה, למשל, ע"א 165/82 קיבוץ חצור נ' פקיד שומה רחובות, פ"ד (2) 70; ד' גליקסברג, גבולות תכנון המס (המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש סאקר (תש"ן 1990) 17-11, 93-90; גליקסברג (לעיל, הערה 2), 384-383.

יתירה מזו: מול הטיעון המילולי ניצבה בפני בית-המשפט הטענה, כי הפרשנות שהחליט עליה מביאה לכך ש"הנישום זוכה בשנה הנדונה לפטור ממס העולה פי ששה מהזיכוי המגיע לו על פי פקודת מס הכנסה"¹³. אין חולק כי הנישום – על פי טענתו – זוכה לנקודות-זיכוי הגבוהות פי שישה מנקודות-הזיכוי הרגילות המגיעות לכל נישום בכל שנת-מס. טענה זו עשויה להכדיע בסדר שנות הנישום גם אם לעמדתו יש עדיפות לשונית מסוימת. האם אין בכוחה של הפרשנות הפונקציונלית להצדיק אימוץ פרשנות שלא תביא לתוצאה זו – בהתאמה שחוצאה זו בלתי-צודקת. בית-המשפט, כאמור, השתית את החלטתו על ההיבט הלשוני בלבד ונדרש אפוא להתמודד עם הטענה של קבלת נקודות-הזיכוי בזה. אם בית-המשפט היה דן בעניין לאור יסודות מיסוי רווחי-ההון, הרי הוצא הדין מכלל, כמפורט להלן¹⁴, כי לטענה זו אין כל בסיס עיוני. לבסוף נציין, כי יש בסמכות של ניתוח הסוגיא המשפטית שבמחלוקת באופן המוצע על-ידנו כדי לעשות על סמכות דומות העשויות להחצוד ואשר ספק רב אם יש בכוחו של פסק-הדין כדי להסדיר בהן.

3. מיצוע שבח-המקרקעין ופריסת רווחי-ההון – מדוע?

(א) כללי

לצד סעיף המיצוע שבחוק מס שבח, קיים במשטר מיסוי רווחי-ההון הסדר פריסה של מס רווחי-ההון (להלן: הסדר הפריסה). הסדר זה מצוי בסעיף 10(ה) לפקודה הקובע לאמור:

לפי בקשת הנישום יחושב המס על רווח ההון הריאלי כאילו מס הרווח בחלקים שנתיים שווים תוך תקופה שאינה עולה על שש שנים והמסתיימת בשנה שבה נבע הרווח; ואולם לענין קביעת המקדמות לפי סעיפים 174 עד 181 יראו את ההכנסה ככל אחת מהשנים האמורות שבתוך התקופה האמורה, כאילו התקף עליה החלק השנתי.

המיסוי הישראלי של רווחי-ההון, במובן הרחב, כולל אפוא שני משמרים: הראשון, המקיף יותר מבחינת תחולתו, מצוי בחלק ה לפקודה. השני קסוע בחוק מס שבח מקרקעין ועוסק במיסוי מגזר מצומצם של נכסי הון – בבני מקרקעין. הסדר הפריסה המצוי בחלק ה האמור הוא אחיז התאום של הסדר המיצוע שניתן נועד להתמודד עם בעיה זוהי הטמונה במיסוי רווחי-ההון. אולם אין הם בסדר

13 צמ' 62 בפסק-הדין. נציין במאמר מוטגר, שבית-המשפט משתמש בדברים שצוטטו מתקנת "המס" ו"דבר" כמנחים והים, אולם שימוש זה אינו נכון. הפסד זה באופן מלא לענין. ראוב, למשל, ד' גליקסברג, "הקלות מס בגין תרומות" משפטים יד (תשמ"ד) 558, 564-565.

14 נדון בכך בהמשך לאחר הצגת מהותו של הסדר המיצוע. ראה להלן, ליד הצעה 34.

האומדן טיפאי, משום שלמרבית הפלא הם מציבים שני פתרונות או שני מודלים שונים לאותה בעיה.

(ב) הסדר המיצוע או הסדר הפריסה – תרופה לאפקט הדחיסה

בניגוד להכנסות דגילות, רווחי-ההון נוצרים במשך שנות החזקת הנכס, אולם בגלל דרישת המימוש (Realization requirement) המס על הרווח הנצבר מוטל רק בעת המימוש. תוצאה זו של דרישת המימוש מצויה במשטרי המס של רווחי-ההון בישראל¹⁵. יש לציין, שבשארל, בניגוד למדינות אחרות, קיים תת משטר-מס על רווחי-ההון המצוי בחקיקה של התאמת מס-ההכנסה לתנאי אינפלציה ולפיו רווחי-ההון מחויבים במס על בסיס עליית ערך אף ללא מימוש. מיסוי עליית הערך חל למי גירמת ערך הנסחרים בבורסה כך שאין בעיית מדידה בכל הקשור לעליית הערך השנתית¹⁶.

במסגרת מס פרוגרסיבי דרישת המימוש מביאה לכך, שכל רווחי-ההון נדחס או מתחזק¹⁷ (להלן: אפקט הדחיסה) לשנה אחת, והנישום עלול להתחייב אפוא בשיעור מס שולי גבוה יותר, בהשוואה לשיעור המס השולי שהיה משתלם אילו מסה רווחי-ההון על בסיס עליית הערך בכל שנות החזקת הנכס. תופעה זו לא מוזכרת אצל המש הוא יחסי ולא פרוגרסיבי. אפקט זה מהווה את אחד הגורמים הכלכליים החשובים בגישה הגורסת שיש לקבוע שיעור מס מופחת על רווחי-ההון¹⁸. אליכא דגישה זו, שיעור המס המופחת נועד, בין היתר, לפצות את הנישום על נטל המס הנטוי שנגרם לו עקב דחיסת כל רווחי-ההון לשנת-מס אחת.

תוצאה זו מביאה לפגיעה בצדק וביעילות הכלכלית. מבחינת הצדק האופקי נישומים עם הכנסות כלכליות זהות ישאו בנטל מס שונה: תשואות זהות לפני מס והיניה שונות לאחר מס בגלל אפקט הדחיסה. אפקט זה עלול לפגוע גם בצדק הנוכי. צדק זה מתבטא בעיקר במבנה הפרוגרסיבי. אפקט הדחיסה פועל באופן שניתן ונאם מבנה זה: הוא לא יביא לחלוקה-מחדש של ההכנסות בהיקף העולה מהמבנה הפרוגרסיבי. מבחינת היעילות, אפקט הדחיסה מביא, כאמור, לשינוי בשיעורי ההשקעות לאחר מס, בהשוואה לשיעוריהן בעולם ללא מס, ובכך מביא לידי הקצאה לא יעילה של המקורות. ניתן להתמודד עם אפקט זה באמצעות שלוש אלטרנטיבות עיקריות¹⁹:

ראשית, ניתן לצמצם את הפרוגרסיביות של מיסוי ההכנסה ובכך להביא להקטנת

15 ראה סעיפים 91 ו-91א למקרה.

16 ראה סעיף 6 לחוק מס הכנסה (תיאומים בשל אינפלציה) (הוראת שעה), התשמ"ה-1985. כפולמוס מתקן במישרי רווחי-ההון מודגש, כי בנסיבות אלה אין כל הצדקה להפעלת המימוש ויש למסות את שלילת הפחית, למחזית בעיית הגיליות (Liquidity) הנצורה עקב כך.

17 המבנה זה מבטא בספרות הסטית הקלטית כתופעה ה-Bunching. ראה, למשל, Goode (לעיל, הערה 15), 118.

18 למימוש אלה האחר, למשל, ר' גליקסברג, "חסי הגומלין בין מיסוי רווחי ההון לבין ניכוי הפחת במשטר מיסוי הרווחי", חלק א: "השפעת ניכוי הפחת על היקף רווח ההון" עיוני משפט טו (תש"ן) 285, 297; American (לעיל, הערה 1), 372; Goode (לעיל, הערה 5), 176 ואילך; Blum, "A Handy Summary of the Capital Gains Arguments" 35 Taxes (1957) 247.

19 ראה, למשל, Wetzlar (לעיל, הערה 5), 130.

היקפו של אפקט הדחיסה. פתרון זה אינו פשוט, משום שהפרוגרסיביות נועדה לשרת מטרת מסוימות ובמרכזן יעדי צדק חברתי כמו חלוקה-מחדש של ההכנסות בחברה (Redistribution), ואין זה ברור כלל וכלל כי משקלו של אפקט הדחיסה הוא כה דרמטי כך שהוא מצדיק כרטום בהשגת אותן מטרת.

שנית, אימון גישה של Averaging. גישה זו, שגוונים רבים לה, מאופיינת בכך שהיא מטילה מס על ההכנסה הממוצעת, קרי: המנה המתקבלת מחלוקת כל ההכנסות מכל המקורות, כולל הכנסות פירותיות²⁰, במספר שנות המס שבחוקת המיצוע. נטול אפקט הדחיסה מהווה אפוא את אחד היעדים של שיטה זו, משום שהיא נועדה להתמודד עם הבעיה הכוללת יותר של עודף מס הנוצר על-ידי מבנה פרוגרסיבי עקב קיומן של הכנסות לא שוות בשנות-המס.

ולבסוף, שיטת ה-Proration, המתמקדת רק ברווחי-ההון ומייחסת אותם לשנות-המס שבהן הם נתהוו.

חסרונה של השיטה השנייה נעוץ בכך שהיא מעוררת קשיים רבים ובמיוחד מבחינה מנהלית. ככל שתקופת המיצוע, למשל, ארוכה יותר, הרי מידת הדיוק בה גדולה יותר. אולם לצורך המיצוע יש לעקוב אחר כל ההכנסות של שנות-המס שבחוקת המיצוע, תוך התאמתן לאינפלציה ולריבית הריאלית, כך שהארכת תקופה זו מגדילה את עלויות הההפעלה של ההסדר. קיימים קשיים נוספים הקשורים לכך שמשטר מס-הכנסה כולל כמה שיעורי מס המקשים על ביצוע המיצוע. לעומת זאת, הגישה השלישית מתמקדת רק ברווחי-ההון ומורכבותה העיונית והביצועית פחותה יחסית.

עד ל"מיני-רפורמה של 1987" הדין בישראל כלל שתי תשובות לאפקט הדחיסה: (א) המחוקק קבע שיעור מס מופחת לרווחי-הון, בהשוואה להכנסות שוטפות; (ב) נקבע הסדר פריסה לצורך מס רווחי-הון והסדר מיצוע לצורך מס-שבת. הסדרים אלה, בקווים כלליים, נועדו למנוע גידול בשיעור המס השולי של הנישום בעקבות הדחיסה האמורה. הסדרים אלה שייכים למשפחת ה-Proration. קיימים שני הבדלים מרכזיים בין שני מכשירים אלה: ראשית, שיעור המס המופחת נועד לשרת מטרת נוספות, מלבד ביטול אפקט הדחיסה. שנית, הקטנת שיעורי המס מהווה תרופה כללית, ולא פרטנית, משום שאינה מתחשבת במשתנים האישיים של כל נישום ומעניקה את שיעור המס המופחת לכל הנישומים. מטבע הדברים, כלליות זו יוצרת שרירותיות והיא נובעת משיקולי נוחות מנהלית. לעומת זאת, הסדר הפריסה או הסדר המיצוע נושאים אופי פרטני על-אף שגם בהם טמונה מידה מסוימת של שרירותיות. לאחר²¹ ה"מיני-רפורמה של 1987", שהביאה להשוואת מערכת שיעורי מס רווחי-הון למערכת שיעורי המס על ההכנסות

20 ברין המס האמריקני קיים הסדר מיצוע לגבי הכנסות שוטפות, אולם תחולתו מצומצמת ביותר. הוא חל רק על יחידים במצב אחד בלבד כאשר היו לנישום במשך שנים אחדות הכנסות נמוכות ולאחר-מכן הכנסה גבוהה יחסית, כאשר יש לכך תריגים אחדים, כמו למשל, סטודנטים. להסדר זה ראה סעיפים Schmalbeck, "Income Averaging After 1305-1301 Internal Revenue Code, 1986"; כן ראה Du.Ke.L.J. (1984) 509; Vickery, "Tax Simplification Through Cumulative Averaging" 34 Law & Contemp. Prob. (1969) 736; Heidelberg v. Commissioner 56 T.C. 95 (1971); Frost v. Commissioner 61 T.C. 488 (1974).

21 לעיל, הערה 3.

הדגליות, והסדר הפריסה המיצוץ הם המכשיר היחיד שהמחוקק הוציא לנטרול אפקט ההחזיקה. מבין שתי אלה את הסדר המיצוץ ואת הסדר הפריסה.

4. מודל הפריסה ומודל המיצוץ – השוואה והשוואה

(א) מודל הפריסה

כדי להבין את מודל המיצוץ, שהוא נשוא פרשת רחובות, בחרנו להציג תחילה את מודל הפריסה. מודל זה, כאמור לעיל, על רוח ההון. מודל זה גורס, שיש לנטרל את אפקט ההחזיקה באופן הבא: הוא מניח שהרווח בצבר בחלקים שנתיים שווה בחלקו של לא יותר משש שנים, המסתיימת בשנה שבה מושג רווח ההון. החלק הפרוט מוצג לבעלים של החברה באותה שנה מס שבוע, והגישות משלם עליה מס בהתאם לשיעור המס השולי שחל עליה באותה שנה מס. יתרונות שישוה זו מצויים בכך, שזקפים את רווח ההון לשנות המס שבוע וממסים זאת לפי שיעור המס באותן שנים, ובכך מנטרלים את אפקט החזיקה. חולשותיו של המודל זה הן רבות:

(1) המודל מניח שהנכס הוחזק במשך תקופה שלא עולה על שש שנים. לפיכך, הסדר הפריסה אינו מצטייך פתרון לתקופות החזקה ארוכות יותר משום שהוא מאפשר פריסה מקסימלית של שש שנים (להלן: שנות המס והפרסות). בכך ניתנת העדפה לחלקים לבעלים הדחיסה²²;

(2) המודל מניח גידול שנתי שווה בשווי הנכס באופן המצדיק יחס חלקים שווים לשנות המס שבחוקת הפריסה. למחרת לציין, שהנחה זו אינה תואמת את המציאות במקרים רבים ביותר;

(3) העישות פחות "אחידה" רוח ההון בערכים של שנת מימוש הנכס, כך שנטרול ההחזיקה אינו מושג במלואו ולעתים אף מחורף, משום שרווח ההון הפרוט "עולה" מיד במחיר המס. הנה, למשל, כי במערכת המס קיימת שתי מדרגות מס לשנת המס 1991: עד 1,000 שקלים – 25%, מעל לטכס זה – 50%. לכאורה, רווח ההון של 6,000 שקלים, למשל, הנפרט לשש שנים, לא יסבול מהדחיסה משום שעל החלקים הנפרטים יחול שיעור מס של 25%. אולם תוצאה זו לא מושגת מעולם, למשל, בשנות המס 1987 מדרגת המס הראשונה של 25% היתה 300 שקלים בלבד, וזו 700 שקלים ישאו בטל מס של 50%;

(4) אמנם, לאחד פריסת רווח ההון הגישות מתחייב בשיעור המס של שנות המס ששפות, ולא בעצמים הדחיסה, אולם הוא חייב לשלם את המס בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מאותה שנה מס ועד ליום התשלום בפועל. התשלומים האחרונים מקוזים במקרים רבים את היתרון שהושג על ידי נטרול אפקט הדחיסה, ולעתים העישות מצדיק להישאר עם אפקט הדחיסה משום שנטל המס על פי הסדר הפריסה גבוה יותר;

(5) ממשותה של לשון הוראת הפריסה עולה, כי אין כל מניעה לכך שרווח ההון

22 קבוצה זו עשויה לעמוד לפריסה רחבה יותר ממה שנדרש לצורך נטרול אפקט הדחיסה אם ממצים את העישה, שלפיה לשון הוראת הפריסה מאפשרת לפדס את רווח ההון לתקופה של עד שש שנים גם אם הנכס הוחזק במשך תקופה קצרה יותר.

יתפרס לתקופה שהיא יותר ארוכה מהתקופה שהנכס הוחזק בפועל. כך, למשל, נישום שהחזיק בנכס שנתיים ימים יכול לפרוס את רווח-ההון על-פני שש שנים. הסעיף מגוסס באופן שהפריסה תלויה רק בבקשתו של הנישום. אין ספק שתוצאה זו לא תואמת את הפונקציה המרכזית של ההסדר, קרי: נטרול אפקט הדחיסה. נטרול אפקט זה מאפשר, לכל היותר, פריסת רווח-ההון לתקופה החופפת לתקופת צבירתו של רווח-ההון, אולם בוודאי שלא לתקופה ארוכה יותר. לדעתנו, לשון ההוראה תומכת גם בפרשנות זו.²³

שאלה קשה יותר מתעוררת מהכיוון ההפוך: מה דינו של נישום המבקש שרווח-ההון ייפרס רק על חלק מהתקופה? נניח, למשל, שהנישום החזיק בנכס במשך חמש שנים, אולם הוא מבקש כי רווח-ההון ייפרס רק למשך השנתיים האחרונות.²⁴ לכאורה, יש להיענות למשאלה זו, שהרי הפריסה נועדה לטובתו של הנישום, ואם הנישום מוחל על מקצת מזכויותיו – הרי אין למנוע זאת ממנו. אימון תפיסה זו, התואמת, לכאורה, את מטרתו של הסדר הפריסה, עלולה לפתוח פתח לתכנוני מס, כאשר, למשל, באחת מהשנים יש לנישום הפסד הניתן לקיזוז²⁵ כנגד רווח-ההון הנפרס, והוא מעוניין לנצל באופן מקסימלי הפסד זה בכך שהוא ירחוס חלק גדול יותר של רווח-ההון לשנה שבה נוצר ההפסד. תכנון מס מסוג זה אינו קיים רק כאשר באחת משנות-המס הנפרסות קיים הפסד, אלא בכל מצב שבו מצויה שנת-מס נוחה לנישום מבחינת נטל המס. כך, למשל, כאשר באחת משנות-המס שיעור המס השולי של הנישום הוא נמוך בהשוואה לשיעורי המס השוליים בשנים האחרות. מניעת תופעה זו מחייבת לאמץ גישה פרשנית שלפיה אם הנישום תפץ בביצוע פריסה עליו לפרוס את רווח-ההון בהתאמה מלאה לתקופת צבירתו, אולם לתקופה שאינה עולה על שש שנים. לשון אחר: יש ליצור התאמה מלאה בין תפקידו של הסעיף כמנטרל את אפקט הדחיסה לבין אופן הפריסה, והכול בכפיפות לקיומו של חסם עליון של שש שנים;

(6) אם אפקט הדחיסה פוגע במבנה הפרוגרסיבי של מיסוי הכנסה, מדוע ההסדר נתון לבחירת הנישום ואינו בגדר הסדר שבחובה? יהיה זה סביר להניח, כי הנישום לא יבקש את פריסת רווח-ההון כאשר פריסה זו אינה מיטיבה עמו. כך, למשל, כאשר בשנת-המימוש יש לנישום הפסד הניתן לקיזוז כנגד רווח-ההון זה, הרי שהנישום בוודאי לא יבחר באלטרנטיבה של הפריסה;

(7) להסדר הפריסה מתלוות עלויות בכל הנוגע לתיקון הדו"חות של שנות-מס נפרסות.

ניתן לחסוך חלק מקשיים אלה אם מאמצים הסדר הקרי על-ידנו כהסדר דמוי-פריסה, לפיו אין פורסים בפועל את רווח-ההון למפרע באופן שיש לתקן את הדו"חות, אלא מחשבים את המס בהתאם לשנים אלה, אולם הכול מתבצע בשנת-המס שבה היה המימוש. גם כאן ניתן להציג גוונים שונים של הסדר

23 לעומת זאת, על-פי מודל המיצוע נראה שלא ניתן לחלק את השכר לפחות משישה חלקים. ראה גם א' גמיר, דיני מיסים – מיסוי מקרקעין (תל אביב, חשמי"ו-1986), 150. ראה גם להלן, ליד הערה 29.

24 אנו ברעה, שהנישום לא יטל לבור לו שנות-מס מסוימות מתוך שש שנות הפריסה הפוטנציאליות. חקופת הפריסה מתחילה משנת המימוש והולכת אחורה באופן רציף.

25 ראה סעיפים 28 ו-92 לפקודה.

דמוי-פריסה. כך, למשל, ניתן לקבוע הסדר פריסה שלפיו נוטלים משנות-המס הנפרסות רק את שיעורי המס, כאשר מדרגות-המס הן המדרגות של שנת-המס של המימוש. יתרונה הגדול של שיטה זו הוא בכך שהיא עוקפת את כל הבעיה של התאמת רווח-ההון הנמדד בשנת-המס של המימוש לערכים של שנות-המס הנפרסות, ולכך יש נפקות מבחינת מדרגות-המס. לעומת זאת, גישה זו נזקקת בקושי מהותי כאשר מערכת שיעורי המס בשנות-המס הנפרסות אינה זהה למערכת שיעורי המס בשנת-המימוש. גוון אחר להסדר דמוי-פריסה הוא זה הבודק את מדרגות-המס ושיעורי המס בשנות-המס הנפרסות, אולם החבות במס מתבצעת בשנת-המס של המימוש. בכך אנו מתגברים על בעיית החיובים הנלווים של הפרשי הצמדה וריבית על חובות המס שיווצרו בשנות-המס הנפרסות עקב הפריסה. יש לציין בהקשר זה, כי רשויות-המס²⁶ מפרשות את ההסדר המצוי בסעיף 91(ה) לפקודה כהסדר דמוי-פריסה, אם כי עמדתן אינה נהייה דיה בכל הנוגע לתוכנו המדויק של הסדר הפריסה, ודחיית: איזה גוון של הסדר דמוי-פריסה נבחר.

הסדר דמוי-פריסה אינו מדויק דיו, משום שלצורך פישוט ההסדר הוא מוותר על שימוש במשתנים חשובים המשפיעים על קביעת החבות במס בתקופת צבירת הרווח. היקף הוויתור נגזר מהגוון שנבחר להסדר זה. אנו בדעה, שאם המחוקק גורס שיש צורך לנטרל את אלמנט הדחיסה, הרי יש לעשות זאת באמצעות פריסה ממשית. גישה זו חייבת להתמודד עם הקושי של השוני בגודלן של מדרגות-המס בין שנות-המס של המימוש לבין שנות-המס הנפרסות. ניתן לפשט במידה רבה את הסדר הפריסה ולבטל את הקושי האמור בכך שקובעים, כי החבות במס בגין הגדלת ההכנסה החייבת בשנות-המס הנפרסות לא תישא הפרשי הצמדה וריבית. אי-חיוב זה אמור לקזח את הפגיעה האפשרית בנישום עקב השוני בגודל מדרגות-המס. "פשרה" מסוג זה מצויה בפקודה בכל הנוגע למיסוי של הכנסות שנתקבלו מראש לפי סעיף 8 לפקודה²⁷.

(כ) מודל המיצוע

מודל זה, כקודמו, נועד לפתור את בעיית אפקט הדחיסה, אולם הוא נוקט דרך שונה

26 בקובץ החוזאות המקצועיות של מסי-ההכנסה נאמר (עמ' ה-24 לקובץ החוזאות המקצועיות – התכ"ק). כי "פריסת הרווח למספר שנים באה רק לענין חישוב המס, אך אינה מגדילה את ההכנסה באותן שנים". מנהל-המס קובע אפוא במפורש, כי הפריסה אינה מביאה להגדלת ההכנסה בשנות-המס הנפרסות, אלא רק בשנת-המס של המימוש. יהיה זה מן הראוי, כי רשויות-המס יבחינו מזה משמעות הביטוי "רק לענין חישוב המס" – האם הכוונה רק לשיעורי המס או שמא ליותר מכך.

27 הודאה זו גורסת, שהכנסות לפי סעיף 62(6) או (7) לפקודה יחויבו במס בשנה שבה התקבלו, והוצאות שהוצאו לאחר-מכן לצורך יצירתה ינוכו מכל מקור אחר בשנת-המס שבה הוצאו. אם לא ניתן לנכותן, כאמור, הן יחזרו לניכוי כנגד ההכנסה שחויבה מראש, ואת השומה יראו כמתקנת בהתאם לכך. עקב ניכוי ההוצאות המאוחרות כנגד ההכנסה שנתקבלה בעבר הרי שנוצר מצב שהנישום מנכה הוצאה שאינה באותם ערכים בהשזאה להכנסה. לכן החזר המס שמגיע לו בעקבות ניכוי ההוצאה מוחזר ללא ריבית והפרשי הצמדה. למותר לציין, שהסדר זה טובל מכמה פגמים, אולם במבט כולל ניתן לראותו כהסדר סביר עקב הפישוט הטמון בו. להסדר זה ראה, למשל, עמ"ה 62/85 קרית יחודית פארק העשייתי נ' פש"ג, פד"א יד 24; "אדו"צ" דותן, "מיסוי דמי שכירות מראש במס הכנסה" מחקרי משפט ד (תשמ"ו) 79.

ממחל הפריסה. הוא יוצא משתי נקודות-מוצא זהות לנקודת-המחצא של מחלל הפריסה: ראשית, התקופה המקסימלית שניתן לייחס לה את רחוקתה מהנקודה שבמרכז היא של שש שנים. שנית, עליית הערך מתחלקת בין השנים שבין הנקודה באופן שווה. אולם מעבר לכך אין דמיון רב בין שני המחלים. מחלל המיצוץ שווה, שאין לבדוק מהי חבות המס של הנישום אילו שבח-המקרקעין היה במקף לשנים שבין הוא נצבר ולא מומש. בניגוד למחלל הפריסה הוא אינו בחיך את הכנסות העבר – ולו גם על-פי מחלל דמוי-פריסה המתמקד בשנה שבה מומש רחוקת ההחזק – אלא מניח כי מצבו של הנישום מבחינת החבות במס במשך כל שש השנים האחרונות זהה לזה של השנה שבה מומש שבח-המקרקעין (להלן: השנה שחזיק החבות במס)²⁸. הנחה זו עומדת במרכז מחלל המיצוץ. לפיכך, מחלל זה נדרש שיש לחלק את השבח ל-6, לבדוק מה חבות המס על חלק זה של השבח ולהכפיל חבות זו ב-6 כדי לקבוע את החבות במס-שבח על כל השבח. ניתן אפוא לטעון ולומר, כי מחלל המיצוץ שונה ממחלל הפריסה בכך שאינו מתעניין בשיעורי המס או בגובה משתנה אחר המשפיע על החבות במס בשנות-המס הנפרדות, אלא הוא מניח את ההנחה בדבר שוויון החבות במס.

חולשותיה של ההנחה הנדונה נפרצות במידת רחוקה מן המציאות. הקשה לקבוע כי היא תואמת את המציאות. יתרונותיה אף הם ברורים: היא מאפשרת להתאגלות מכל שנות-המס הנפרדות ולקבוע את החבות במס-שבח ללא כל מתווכות. על אף פשטותו, יש להרגיש כי מחלל המיצוץ עדיין טובל מחוסר בהירות במבנה התוחמים, זאת מלבד השאלה שהעסיקה את בית-המשפט בפרשת רחוב-אבן. כך, למשל, מחלל המיצוץ מאפשר לנישום לחלק את השבח לשישה חלקים, על-אף שייחוסו נסיבות שבין הזכות במקרקעין הוחזקה פחות משש שנים²⁹. בציה זו חומצה לוח שהצנו לעיל לגבי מחלל הפריסה. אנו ברצא, שכאן ייקשה יותר לקבוע כי בידוי מנהל מס-שבח הסמכות להחזיק על חלוקה אחרת (קטנה מ-6) בהתאם לתקופת ההחזקה בנכס, וזאת בשל לשוני החד-משמעי של המחוקק המחזיק על חלוקה לשישה.

(ג) נקודות-הזיכוי על-פי מחלל המיצוץ

משבאנו לכאן, מן הראוי לבחון עתה את השאלה שעמדה לדיון בפרשת רחוב-אבן. לאחר ההצגה של הרקע הרעיוני העומד מאחורי מחלל המיצוץ אנו בדעה, שההצגות לשאלה שעמדה להכרעה בפרשה זו ברורה: יש לזכות את הנישום במקדמות הזיכוי כשלב המקדמי של חישוב החבות במס-שבח על השישית מהשבות, גם אם הנישום

28 ראה לעיל, הצדה 24. קיימים במקרה הסדרי פריסה נוספים. כך, למשל, ניתן לפתח הכנסה ממכירת פנט או מדגם שאינה הכנסה לפי סעיף 92(9) לפקדה. לביקורת על הסדרי פריסה זה ראה ד"ר מליקסברג, "היבטי מיסוי במכירת פנטים וחברות יזמים" מחקרי משפט 1 (תשמ"ט), 151, 165-164.

29 כדי למנוע מורכבות בדיון שלפנינו אנו מניחים, כי שנות-המס שלפיה נערך המיצוץ היא שנות-המס שבה מומש השבח, על-אף שהוראות המיצוץ נוקטת גישה שונה במקצת. הראיה: דו-תמקדות בהכנסה החייבת הנבחה ביחוד שהשנה באותה מאלה: בשנות-המס שלגביה קיימת שומה טופית או בשנות-המס שלגביה הוגש לאחר-מכן דו"ח. הנחה זו מתבקשת סמכות של הסדר המיצוץ. כמפורט את אפקט ההחלטה למרות זאת נזכירם בגוף הדין שהשנה לשנת-המס של מימוש השבח כשנה שבה התקיים המיצוץ.

זוכה בכך במנת נקודות-זיכוי הגדולה פי שישה מהמנה הרגילה. ההנחה בדבר שוויון החבות במס – שהיא, כאמור, לבי-לבו של מודל המיצוע – מניחה, שכשם שבשנה שבה מומש השבח לא היו לנישום כל הכנסות חייבות אחרות והוא זכאי להשתמש בנקודות-הזיכוי לצורך חישוב חבותו במס-השבת, הרי הוא-הדין גם ביחס לשנים שקדמו לכך. ולכן, לצורך קביעת החישוב במס, הנישום זכאי לקבל נקודות-זיכוי לגבי כל שנה ושנה, דהיינו: מנת נקודות-זיכוי הגדולה פי שישה מהמנה הרגילה, זאת גם אם קיבל נקודות-זיכוי אלה בשנים עברו. יש להדגיש כי העיוות לכאורה של קבלת המנה הגדולה של נקודות-הזיכוי אינו בעצם קבלת המנה המוגדלת, אלא בעובדה שהנישום קיבל בשנים הקודמות נקודות-זיכוי. יש לציין, שבנסיבותיה של פרשת רוננבאום לנישומה לא היתה כל הכנסה בעשר השנים שקדמו למימוש הזכות במקרקעין, כך שמבחינתה, ובהתעלם מההיבטים הנורמטיביים הכלליים, אימון עמדתה לא יוצר כל עוול למנהל-המס. לעומת זאת, אימון עמדת מנהל מס-שבת היה גורם לה עוול, משום שאם היא היתה ממוסית על בסיס עליית הערך, הרי היא היתה זוכה למנה המוגדלת של נקודות-הזיכוי במשך התקופה של עליית הערך.

איננו רואים בתוצאת-המס האמורה תוצאה שהיא "קשה" יותר או גורמת לפגיעה גדולה יותר במנהל-המס מכל תוצאה אחרת הנגרמת על-ידי מודל המיצוע. כך, למשל, מודל זה מביא, הלכה למעשה, לכך שמדרגות-המס הנמוכות לצורך חישוב מס-השבת על-פי הסדר המיצוע תהיה גדולות פי שישה ממדרגות-המס המקבילות לצורך חישוב המס על הכנסות אחרות. נבהיר זאת בדוגמא הבאה: נניח, כי מדרגת-המס הראשונה של 35% היא בסכום של 1,000 שקל וכי שבח-המקרקעין הוא 6,000 שקל. על-פי הסדר המיצוע, יזכה הנישום לשיעור המס הנמוך של 35% על סכום הגבוה פי שישה ממדרגת-המס הרגילה, הגם שהנישום השתמש כבר בשנות-המס הקודמות במדרגת-מס זו לצורך חישוב המס על הכנסותיו בשנים אלה. לשון אחר: מבחינה אפקטיבית מדרגות-המס לצורך חישוב המס על-פי הסדר המיצוע רחבות פי שישה ממדרגות-המס הרגילות. זוהי תוצאה מיידית של מודל המיצוע ולכך נתכוון המחוקק במודל המיצוע. הוא-הדין באשר לנקודות-הזיכוי: גודלן של נקודות-הזיכוי גבוה פי שישה מגודלן של נקודות-הזיכוי הרגילות. תוצאה זו נגזרת מהרצון להביא ליצירת הסדר נוח ופשוט שינטרל את אפקט הדחיסה. כשם שאין לראות פגיעה בהרחבת מדרגות-המס, הוא-הדין ביחס להגדלת מנת נקודות-הזיכוי. נקודות אלה ושיעורי המס הפרוגרסיביים הם חלק מהמבנה הפרוגרסיבי של מערכת-המס, ואיננו רואים הצדקה מבחינת שיקולי מדיניות או בסיס חוקי המעוגן בחקיקה הקיימת התומכת ביצירת הבחנה, שלפיה מודל המיצוע לא יגדיל פי שישה את נקודות-הזיכוי, בעוד שהוא יעשה כן לגבי מדרגות-המס.

ההנחה בדבר שוויון החבות במס מהווה חזקה חלוטה³⁰ ולכן היא אינה ניתנת לסתירה. היא "גובה" מחיר יקר כדי להשיג את היעד של פישוט ההסדר לנטרול אפקט הדחיסה: גם אם מנהל-המס יוכיח קבל עם ועדה כי בשנות-המס שקדמו

30 לחוקה החלוטה תפקיד חשוב בחקיקה הפיסקלית לצורך פישוט הסדרים, ובמיוחד בכל הנוגע לחקיקה שנועדה להתמודד עם תכנוני המס. לעניין זה ראה גבולות תכנון המס (לעיל, הערה 12), 111 ואילן.

לשנת המימוש היו לנישום הכנסות גבוהות, באופן שהוא ניצל את מדרגות-המס הנמוכות והבינוניות וכן את נקודות-הזיכוי, לא יהיה בכך כדי לפגוע כמלוא הנימה בזכויות הנישום להסדר המיצוע. מן העבר השני יש לציין, כי מודל המיצוע אינו פועל תמיד לטובת הנישום. כך, למשל, אם שיעור המס השולי של הנישום בשנת-המס של מימוש השבח גבוה יותר משיעורי המס שבשנות-המס אשר בהם נצבר השבח, הרי הנישום יוצא מקופח מטכניקת המיצוע ואין בידו כל תרופה כנגד אפקט הדחיסה. תוצאה זו מהווה את משקל-הנגד ל"הטבות" הטמונות במיצוע מבחינת הנישום ויוצרות איזון מסוים המצוי בבסיס החזקה החלוטה. על-אף זאת, דרישת המימוש מותירה עדיין בידי הנישום מרחב-תמרון בכך שהוא יכול לבחור עיתוי נוח למימוש השבח³¹; אולם לא תמיד תימצא בידו התרופה לכך. כך, למשל, בגסיבות שבהן הוא נדרש לממש מיד את הזכות במקרקעין הרי אין סיפק בידו להמתין לשנת-מס שחישוב המיצוע בה ייטיב עמו. למערך זה של יתרונות המיצוע וחסרונותיו יש להוסיף את חוסר-הסימטריה בהסדר הנוכחי, שלפיו המיצוע נתון לברירת הנישום בלבד ולא למנהל-המס. מכל האמור לעיל עולה, כי ניתוח הטענה של קבלת נקודות-זיכוי חייב להתבצע מתוך פרספקטיבה רחבה יותר הרואה גם את פגיעותיה של החזקה האמורה בנישום.

יש לציין, שמודל המיצוע מביא לתוצאות מעניינות מבחינת תכנון מס. דוגמא בולטת לכך היא בתחום דיני-ההפסדים. הנח, למשל, כי לנישום פלוני קיים הפסד מעסק בשיעור של 1,000 שקלים, הניתן לקיזוז כנגד שבח-מקרקעין³² בסכום של 6,000 שקל. על-פי הוראת המיצוע, הנישום מגדיל באופן אפקטיבי את ההפסד פי שישה, משום שללא הוראת הפריסה הוא היה מקזז רק 1,000 שקל מתוך השבח, והיתרה (5,000 שקל) היתה חבה בשיעורי המס הרגילים המוטלים על שבח-מקרקעין. גם תוצאה זו מערערת את עמדת מנהל-המס במובן זה שהגדלת ההפסדים פי שישה אינה יוצרת כל קושי מבחינתם, בעוד שהמנה המוגדלת של נקודות-הזיכוי מהווה הטבת מס בלתי-מוצדקת.

כאמור, בית-המשפט לא נכנס לבחינת מהותה של הוראת המיצוע – בחינה שתוצאתה שוללת את טענת מנהל-המס שלפיה אופן חישובה של הנישומה מביא להגדלה לא צודקת של מנת נקודות-הזיכוי. לפיכך, מעניין לבדוק עתה את עמדתו של בית-המשפט אודות טענה זו. בית-המשפט קובע, כי:

אין הטענה מקובלת עלי. הנכון הוא, כי במקרה החריג בו דנים אנו בערעור דנן, בו המדובר בנישומה, אשר פרט לשבח ממכירת הקרקע האמורה לא היתה לה כל הכנסה אחרת, בולט באופן מיוחד היתרון המופק על ידי הנישום מהיזקקותו לסעיף 48א(ה)(1) לחוק. אולם לא תצמח הנאה כה רבה לנישום הרגיל, אשר היתה לו בשנה הנדונה

31 לגמישות הרבה המוענקת לנישום עקב דרישת המימוש והמאפשרת לו עיתוי נוח למימוש, השפעה רבה על עיצוב דיני-המס, ובמרכזו דיני קיזוז ההפסדים. ראה, למשל, ד' גליקסברג, "יחסי הגומלין בין מיסוי רווחי ההון לבין ניכוי הפחת במשטר מיסוי נומינלי: סוגיית הלכידה מחדש (Recapture)" מחקרי משפט ט (תשנ"ב) 61.

32 ראה סעיף 28(א) ו-28(ב) לפקודה.

לנישום כזה יילקחו בחשבון סכומי הזכוי להם הוא זכאי פעמיים, בשני צידי המשוואה, משמע הן בקביעת "המס המגיע אחרי צירוף השבח..." והן בקביעת "...מס ההכנסה המגיע לפני צירוף". בדרך זו שני הסכומים האלה מנטרלים זה את זה, והנישום יהנה בדרך חישוב זאת להקלה סבירה לעומת החלופה, לפיה חייב הוא לשלם, תוך אי היזקקות לסעיף 48א(ה)(1) הנ"ל, את מלוא המס על-פי החוק על השבח כולו.

מכל מקום לא הייתי מציע, שנחרוג בדרך "החקיקה השיפוטית" מהפירוש המתבקש מנוסח החוק, רק בכדי להפחית מההנאה שתצמח ממנו לנישום, אשר הכנסתו הרגילה, מחוץ לשבח ממכירת המקרקעין, הינה אפסית, או על כל פנים פחותה מסכום הזכוי ממס הכנסה המגיע לו על פי דין³³ (הדגשה במקור – ד' ג').

אנו ברעה, שבדברים אלה של בית-המשפט אין תשובה לטענה האמורה, וזאת מהטעמים הבאים:

(1) בית-המשפט מציין, שעמדתו נותנת יתרון רק לנישומים שבאותה שנה לא היתה להם הכנסה אחרת כמו בנסיבות פרשת רוזנבאום. קביעה זו לא נכונה, משום שעמדת בית-המשפט אינה מעניקה יתרון לכל מי שאין לא הכנסה בשנת מימוש השבח, אלא מצריכה תנאי נוסף: ניצול נקודות-הזיכוי בעבר. לנישומה בפרשה הנדונה לא היתה כל הכנסה במשך עשר השנים שקדמו למימוש השבח³⁴. לפיכך, הענקת מנה מוגדלת של נקודות-זיכוי אינה מעניקה כל יתרון אלא "משיבה" לנישומה את נקודות-הזיכוי שהיא היתה זכאית להן ובכך לנטרל את אפקט הדחיסה. היתרון בהגדלתה של מנת נקודות-הזיכוי באמצעות מודל המיצוע עשוי להיות מוערך כבלתי-צודק במקרה שבו לנישום לא היתה כל הכנסה בשנת המימוש, אולם בשנים שקדמו לה היו לו הכנסות, באופן שהנישום ניצל את נקודות-הזיכוי לשם קביעת החבות במס עליהן;

(2) בית-המשפט מביא את המקרה שבו הנישום כבר "ניצל" את נקודות-הזיכוי ולפיכך לא נוצר כל יתרון לנישום זה בעקבות גישתו של בית-המשפט. בקביעה זו אין כל תשובה לטענה הנדונה, משום שאם הנישום ניצל כבר את נקודות-הזיכוי לצורך הכנסתו האחרת, הרי כל הפלוגתא נשוא פסק-הדין אינה רלבנטית. הטענה הנדונה עוסקת רק במקרה שנקודות-הזיכוי טרם נוצלו וניצולן באמצעות מודל המיצוע עשוי להביא להגדלתן פי שישה;

(3) בית-המשפט אינו פורס את היריעה במלואה במובן זה שהוא מציג רק תוצאת מס אחת הנגזרת מהוראת המיצוע. הוא אינו מציג את הפגיעות האפשריות בנישום, הקיימות³⁵ במודל המיצוע. במלים אחרות: בית-המשפט אינו מציג את החזקה החלוטה המצויה במודל המיצוע ואת ה"איוון" שבה מבחינת הנפגעים

33 עמ' 62 בפסק-הדין.

34 ראה לעיל, פסקה ב1.

35 לעיל, ליד הערה 32.

והזוכים. איזון זה מביא לכך שאין לדון בהצדקה לקבלת נקודות-זיכוי באופן נפרד מכל ההלכות של החזקה האמורה.

(ד) השלכות נוספות של פסק-הדין

אמנם, פסק-הדין עוסק בנקודות-הזיכוי, אולם השלכותיו חורגות מעבר לשאלה זו שהיא צרה יחסית. כל הסדר מס המצמצם את החבות במס עשוי להיות מוכפל פי שישה עקב הסדר המיצוע. כך, למשל, אם בשנת מימוש השבח הנישום תרומה שבגינה הוא זכאי לזיכוי ממס³⁶, הרי זיכוי זה יוכפל פי שישה עקב שיטת המיצוע. קביעה זו תואמת את ההנחה בדבר שוויון החבות במס. אין לשלול על הסף גישה הגורסת, כי מבחינה מהותית קיים הבדל בין הטיפול בנקודות-הזיכוי או במדרגות-המס לבין הטיפול בתרומה, על רקע הפונקציה של נטרול אפקט הדחיסה. הראשונים הם משתנים שמעצם טיבם משפיעים על היקף החבות במס בכל שנת-מס, בעוד שלגבי התרומות לא ברור כלל ועיקר אם הנישום היה תורם בכל שנה מהשנים שבהם הוא החזיק בנכס. לפיכך, הפונקציה של נטרול אפקט הדחיסה עשויה לתמוך בגישה האמורה, שלפיה הוראת המיצוע לא תחול על הוראות מס המושפעות ממשתנים שאינם מצויים בהכרח בכל שנת-מס משנות החזקת הנכס. גישה זו מעדנת במידה מסוימת את החזקה החלוטה שבהוראת המיצוע בכך שהיא מחדירה לתוכה אלמנט המגדיל את רמת הדיוק שבה, אולם היא מושתתת על הבחנה בין משתנים תדירים המצויים בכל שנת-מס – כמו נקודות-הזיכוי – לבין משתנים נדירים שאינם בהכרח תדירים, כמו, למשל, תרומות. הבחנה זו קשה ליישום³⁷ ואנו בדעה, שללא קביעה סטטוטורית מפורשת מה הם המשתנים המהווים משתנים שאינם תדירים, יש לראות את כל המשתנים כמשתנים תדירים. השלכה נוספת של פרשת רוזנבאום היא בנושא המיסוי הבינלאומי, כאשר מיסוי השבח נתון גם למיסוי זר, והמס הזר ששולם מזוכה לצורך חבות המס הישראלית. כך, למשל, אזרח ישראלי חייב³⁸ במס-שבח על שבח שהופק במימוש מקרקעין המצויים ביהודה, בשומרון ובחבל-עזה (להלן: האיזור). כנגד מס זה ניתן לקזז מס ששולם לשלטונות האיזור בגין מכירה זו³⁹. להלכת רוזנבאום יש השלכה גם על הסדר זה משום שלפיה הנישום עשוי לקזז את המס הזר ששילם בשלב חישוב המס על שישית השבח ובכך להביא להגדלה של המס הזר פי שישה. הי⁴⁰ שגרסו,

36 סעיף 46 לפקודה.

37 כך, למשל, מה דינן של נקודות-הזיכוי המוענקות לעולה – סעיף 35 לפקודה; זיכוי בגין אשה עובדת – סעיף 37 לפקודה; זיכוי בעד הוצאות רפואיות מיוחדות – סעיף 44 לפקודה; זיכוי בעד נטילת-יכולת – סעיף 45 לפקודה.

38 סעיף 16 לחוק מס שבח.

39 שם, סעיף קטן (ו).

40 ראה את רשימתו המעניינת של עו"ד דוד אלקינס, "בשולי הפסיקה – מנהל מס שבח ג' רוזנבאום" מיסוי 1 (יולי 1989) א-58. המחבר מבקר (עמוד א-61) את התוצאה שבית-המשפט הגיע אליה באשר לנקודות-הזיכוי וגורס כי קבלת המנה המוגדלת של נקודות-הזיכוי היא בלתי-מוצדקת. הוא ממשיך וטוען, כי החלת צמדו של בית-המשפט על הסיטואציה של המיסוי בשטחים מביאה לתוצאה קשה המוכיחה כי גישתו של בית-המשפט בפרשת רוזנבאום בטעות יסודה. המחבר מציע שני פתרונות לכך: הראשון הוא יצירת הבחנה בין פרשת רוזנבאום לבעיה האמורה של המיסוי בשטחים, והשני נעשה באמצעות תיקון החוק.

כי תוצאה זו אינה הגיונית וכי אין כל הצדקה להגדלה של המס הזר פי שיש. לדעתנו, ניתן להטיל ספק בנכונותה של הערכה זו לאור הגורמים הבאים: (1) גם אם גורסים כי לא ניתן להבחין בין פרשת רוזנבאום לבין הזיכוי בגין המס הזר, הרי אין לראות את תוצאות המס הנובעות מכך כבלתי-צודקות, וזאת משני טעמים:

(א) חזקת שוויון החבות במס כוללת גם את המשתנה של המס הזר, דהיינו: אנו מניחים כי חבותו של הנישום במס-שבח היתה זהה במשך שש השנים האחרונות וחבותו זו היא לאחר קיזוז כל זיכוי המס, כולל זיכוי בגין המס הזר. אכן, לא יהיה זה מוגזם לקבוע כי בהקשר זה חזקת השוויון האמורה רחוקה מלשקף את המציאות, אולם יש לזכור – כפי שהסברנו לעיל⁴¹ – כי זוהי טיבה של ההנחה שלפנינו עקב מטרת הפישוט המונחת בבסיסה.

(ב) ניתן לטעון, כי קיימת הצדקה מהותית להגדלת הזיכוי בגין המס הזר, וזאת בהתקיים כל התנאים הבאים:

I ראשית, המיסוי הזר על השבח הוא מיסוי פרוגרסיבי.

II המיסוי הזר מוטל במימוש, ולא עם עליית הערך.

III אין במס הזר הסדר של פריסה.

תנאים אלה מביאים לכך, שנטרול אפקט הדחיסה, המתרחש הן באשר למס המקומי הן לגבי המס הזר, מצריך את הכללת הזיכוי בגין המס בהסדר המיצוע. המשמעות הנובעת מטיעון זה היא, שהמס המקומי נדרש, באופן אפקטיבי, לתקן את העיוות הקיים בשיטה הזרה בכל הנוגע לאי-קיומו של הסדר פריסה או מיצוע. (2) יש להבחין בין פרשת רוזנבאום לבין הזיכוי האמור. כאשר יש אינטראקציה בין המיסוי המקומי לבין המיסוי הזר על-ידי קבלת זיכוי בגין המס הזר, זו מתרחשת רק לאחר שגובשה החבות הסופית של המס המקומי. במלים אחרות: מערכת המס הזר "נכנסת לפעולה" רק לאחר גיבוש החבות המקומית במס על כל השבח. לעומת זאת, פרשת רוזנבאום דנה בזיכוי מס לצורך חישוב החבות המקומית במס⁴².

ד. על הצורך בהסדר הפריסה או במודל המיצוע

עד כה בחנו את את פסק-הדין מבחינתה של נקודת-המוצא הפוזיטיביסטית, קרי: עמדת המחוקק, שלפיה יש לנטרל את אפקט הדחיסה על-ידי הסדר הפריסה או המיצוע. ברצוננו לבחון עתה, האם יש בכלל הצדקה להסדר הפריסה או המיצוע. כאמור לעיל, הסדרים אלה מניחים כי עקרון המימוש עלול להטיל על הנישום נטל מס בלתי-מוצדק עקב אפקט הדחיסה. האומנם? אכן, לית מאן דפליג כי עקרון המימוש יוצר את אפקט הדחיסה הפוגע בדרך-כלל בנישום. אולם מול פגיעה זו לנישום צומח יתרון גדול עקב דרישת המימוש משום שעיקרון זה מביא לדחיית החבות במס. אין חולק, כי מבחינה נורמטיבית היה על הנישום לשלם מס

41 לעיל, ליד הערה 30.

42 ראה גם את הערת מערכת מיסים שהובאה כתגובה לעמדתו של אלקינס (הערה 36 לעיל).

לפי עליית הערך ולא בעת המימוש. דרישה זו עולה באופן חד-משמעי מנוסחת S.H.S.⁴³. דחיית המס (Deferral) עד למימוש מעניקה אפוא לנישום הטבת מס בשיעור הריבית ממועד עליית הערך ועד מועד המימוש (להלן: אפקט הדחייה). הדחייה פירושה, שהנישום מקבל ממנהל-המס הלוואה ללא ריבית לתשלום מס רווחי-ההון על בסיס עליית הערך⁴⁴. יש לזכור, כי הטבה זו נושאת אופי רגרסיבי: ככל שההכנסה השולית גדלה, אזי ההטבה השולית הולכת אף היא וגדלה. העמדת אפקט הדחייה כתוצאה היחידה והבלעדית העולה מעקרון המימוש מהווה אפוא גישה חלקית ובלתי-מאוזנת בכך שהיא מתעלמת מיתרונות הנישום הצומחים מאימוץ עקרון המימוש.

בבואנו לקבוע מהו הסדר המס הרצוי למיסוי רווחי-ההון המושתת על עקרון המימוש יש להתחשב⁴⁵ גם באפקט הדחייה, ולא רק באפקט הדחייה. זאת ניתן להשיג בשתי גישות:

(א) גישה זו גורסת, שיש לבחון כל אפקט לגופו ולקבוע הסדר מס שיענה על כל אחד מהם. אפקט הדחייה ניתן לנטרול באופנים שגורנו לעיל⁴⁶. כיצד ניתן לנטרל את אפקט הדחייה? למותר לציין, שמיסוי על בסיס עליית הערך מהווה טיפול-שורש בעניין ומחסל לחלוטין את קיומה של הדחייה. אולם קיימות אבני-נגף אחדות בתחום המדידה והאכיפה, הנושאות אופי מעשי ומונעות את החלתה של שיטה זו⁴⁷. לפיכך, נותרה אלטרנטיבה שנייה של הגדלת נטל המס באופן שהגידול יקזז את ההטבה הטמונה בדחייה. הן⁴⁸ שהציעו הטלת היטל דחייה (Deferral Charge), ששיעורו יהיה זהה לשיעור הריבית שנחסכה. קביעה צודקת של שיעור ההיטל מושתתת על המשתנים הבאים:

- (1) שיעור המס השולי של הנישום בכל שנת-מס. נתון זה נדרש בהנחה, שהריבית מותרת בניכוי. לכן היקף ההטבה הגלומה בהלוואה ללא ריבית תלויה בשיעור המס השולי של הנישום בכל שנת-מס.
- (2) שיעור הריבית בכל שנת-מס.
- (3) היקף רווחי-ההון שנצמח בכל שנת-מס.

43 הנוסחה גורסת, כי ההכנסה היא סכומם של הצריכה השנתית ושל הגידול בעושר. לנוסחה זו ראה המקורות אצל גליקסברג (לעיל, הערה 18), בהערה 11. ראה גם Pechman (לעיל, הערה 1), 116.

44 ראה, למשל, Wetzler (לעיל, הערה 5), 118. כך, למשל, אם תקופת הנכס היא 10 שנים והנכס עלה בערכו באופן שווה ורציף לאורך תקופת ההחזקה – שיעור המס הוא 30% ושיעור הריבית השנתית הוא 8% – אפקט הדחייה מביא להענקת פטור ממס רווחי-ההון על 1/3 מרווחי-ההון. במלים אחרות: אפקט הדחייה הופך את שיעור המס של 30% לשיעור מס אפקטיבי של 20% בלבד.

45 יש, כמובן, משתנים נוספים החורגים מדיוננו, כמו, למשל, מיסוי רווחי-ההון בעתות אינפלציה. לבעיית מיסוי רווחי-ההון בתקופת אינפלציה ראה, למשל, Brinner, "Inflation and the Definition of Taxable Personal Income", in: Aaron (ed.), *Inflation and the Income Tax* (1976) 121; Musgrave & Musgrave, *Public Finance* (4th ed., 1984) 340.

46 לעיל, פסקה 33(ב).

47 ראה למשל, A.C. Warren, *Comments to Wetzler* (לעיל, הערה 5), 161. Musgrave (לעיל, הערה 46), 339.

48 הראשונים שהציעו זאת היו Brinner & Munnel, "Taxation of Capital Gains: Inflation and other Problems" *New England Economic Review* 3 (1974) גישה זו זכתה לדין נרחב על-ידי Wetzler (לעיל, הערה 5), 121.

מההיבט העיוני אין כל מניעה לעצב מודל מתימטי שיקבע את שיעור ההיטל על סמך משתנים אלה. אולם מבחינה מעשית יקשה ליישמה לא רק בגלל מורכבותה של נוסחת המודל המתימטי, אלא בעיקר בגלל הקושי לייחס לכל שנת-מס את עליית הערך שנתהוותה בה. אם מחליטים למדוד משתנה זה הרי כדאי לעבור לשיטת מיסוי על בסיס עליית הערך. גם התייחסות לכל שנת-מס מבחינת שיעור המס השולי ושיעור הריבית מוסיפה מורכבות מסוימת. אשר על כן, יש לפשט את חישובו של היטל הדחייה בכך שקובעים שיעור מס שולי קבוע של הנישום לאורך תקופת החזקת הנכס, שיעור ריבית קבוע וכן קביעה שרירותית שלפיה רווח-ההון נצבר בחלקים שווים בכל שנות-המס של תקופת ההחזקה⁴⁹. פישוט זה מקשה במידה רבה את הדיוק שבהיטל הנדון⁵⁰. גם לאחר אימוץ הנחות אלה היו שגרסו, כי המודל⁵¹ לחישוב ההיטל עדיין מורכב ויש לפשטו על-ידי קביעת שיעור מס אחיד לכולם, כך שהמשתנים היחידים שנותרו הם שיעור הריבית ומספר השנים. נדבך נוסף זה של הפישוט מכרסם באופן מהותי ביעילותו של היטל הדחייה וכמידת הצדק הטמונה בו.

(ב) הגישה השנייה גורסת, כי בשל הקשיים הטמונים בנטרול פרטני של כל אחד מהאפקטים, הרי שיש לקבוע הסדר מס שיביא לפתרון שתי הבעיות האמורות גם יחד. מלאכה זו קשה ביותר. גם כאן יצירת פישוט מאוזן לגבי שני האפקטים היא בגדר משימה בלתי-אפשרית כמעט. אחד הפתרונות במסגרת זו הוא התעלמות מבעיית הדחייה ומבעיית הדחיסה גם יחד, כך שמס רווח-ההון יוטל על הרווח בעת המימוש ללא כל פריסה (מיצוע) או היטל דחייה, וזאת מתוך ההנחה כי הפגיעה בנישום עקב אי-הפריסה או המיצוע מתקזזת עם היתרון שבדחיית המס. אין גישה זו מתאימה לכל שיטת-מס, משום שיש לבחנה על רקע נסיבותיה של אותה שיטה. לא הרי שיטת-מס בעלת מבנה מס רדוד מבחינת הפרוגרסיביות, אולם עם שיעורי ריבית גבוהים, כהרי שיטת-מס עם עומק פרוגרסיבי ושיעורי ריבית נמוכים. גישה זו מביאה לפישוט מקסימלי, אולם ספק אם האיזון שבה תואם את המציאות, ולו גם בהערכה גסה. יתירה מזו: היא מחייבת מעקב מתמיד בשל השינויים בשיעורי הריבית ובעומק המבנה הפרוגרסיבי של משטר מיסוי ההכנסה; שהרי מטבע הדברים הקיזוז האמור מתבצע על רקע שיעורי הריבית במשק ועומק הפרוגרסיביות בעת חקיקת ההסדר. כך, למשל, צמצום שיעורי הריבית במשק מקטין את הטבת המס הטמונה בדחייה ומחייבת להתערב לטובת הנישום בנושא אפקט הדחיסה; הגדלת שיעורי הריבית מחייבת טיפול בצד דחיית המס באופן שתקדז אותה הטבת המס הנובעת מהגידול בשיעורי הריבית. הוא-הדין באשר לשינויים במבנה הפרוגרסיבי של מערכת-המס. כך, למשל, גידול במבנה זה מחייב

49 הנחה זו נדרשת מסיבות דומות גם לצורך נטרול אפקט הדחיסה. כך, למשל, מודל הפריסה ומודל המיצוע שבדין הישראלי מאמצים אותה. הנחה זו מכונה כהנחת האריתמטיות, ראה Wetzler (לעיל, הערה 5), 152.

50 ההיטל לא ייתר בניכוי לצורך מס, משום שלשם חישובו נלקחה בחשבון הריבית נטו לאחר ניכוי המס.

51 הנוסחה היא כדלקמן
$$\text{Deferral Charge} = \frac{t[e^{rn(1-t)} - 1 - rn(1-t)]}{rn(1-t)}$$
 כאשר r הוא שיעור הריבית, t שיעור המס, n מספר שנות ההחזקה בנכס. ראה Wetzler (לעיל, הערה 5), 152.

התערבות של המחוקק באופן שהנישום יפוצה בגין כך. לשון אחר: בכל הסדר מס המושתת על קיזוז שני האפקטים האמורים טמונים קשיי מדידה שאליהם מצטרפות בעיות הנוצרות עם שינויי מבנה המס ושיעורי הריבית. ואכן, היו שגרסו⁵², כי אם חפצים לילך בדרך של הסדר קל להפעלה, הרי ההסדר הטוב ביותר במאזן הכולל הוא זה המתעלם משתי הבעיות⁵³. על-כל-פנים, מן הראוי כי המחוקק הישראלי יתן את דעתו גם על בעיית הדחייה ולא יראה באפקט הדחייה את התוצאה היחידה העולה מעקרונ המימוש⁵⁴. לדעתי, אין כל הצדקה לכך שהמחוקק נחלץ לסייע בנטרול אפקט הדחייה והזניח לחלוטין את בעיית הדחייה. יש לדחות מכול-וכול את הטענה האפשרית כי העיוותים שבהסדר הפריסה או המיצוע נובעים מעמדה מכוונת של המחוקק⁵⁵, שלפיה הם נועדו ל"קזז" את יתרונו של הנישום עקב הדחייה על-ידי יצירת הסדר פריסה או מיצוע, שאינם מעניקים הגנה מלאה לנישום מפני אפקט הדחייה⁵⁶.

ה. סיכום

אופן מיסוי רווחי-ההון הוא אחד מסוגיות-היסוד של מבנה מיסוי ההכנסה. הוא נתון למחלוקות ציבוריות רבות, והמדינות התחבטו – ועדיין מתחבטות⁵⁷ – בשאלת משטר המס הרצוי בנושא זה. בפרשת רחנבאום בית-המשפט העליון הביע את עמדתו בשאלה – שלכאורה אינה בעלת חשיבות רבה מבחינה עיונית ומעשית – העוסקת באופן חישוב נקודות-הזיכוי על-פי מודל המיצוע. פסיקתו של בית-המשפט התבססה על היבטים לשוניים פורמליים מבלי שהתייחסה כלל וכלל למהותו של הסדר המיצוע – הסדר הנגזר מבעיות-היסוד הכרוכות במיסוי רווחי-ההון. בביקורתנו על פסק-הדין הצבענו על כך, שהשאלה הנדונה קשורה בטבורה לבעיות-יסוד אלה. יש בכוחו של הרקע העיוני הניצב מאחורי הסדר

52 ראה, למשל, Pechman (לעיל, הערה 1), 118; אדרי (לעיל, הערה 5), 465.
53 לגישה הגורסת שיש להתעלם מאפקט הדחייה ראה, למשל, Aronson (לעיל, הערה 1), 372, הערה 27.

We, of course, recognize that there is an interest earnings advantage to delaying tax payments... This, however, does not come close to offsetting the higher tax payment caused by the progressive rates.

54 לפתרונות לבעיית הדחייה ראה גם Goode (לעיל, הערה 5), 192; David, *Alternativa Approaches to Capital Gains Taxation* (Brookings Institution, 1968).

55 ובמיוחד לאור העובדה שהסדרים אלה מעניקים לנישום הטבת מס מעבר למה שהיה מתבקש רק מנטרול אפקט הדחייה. לשון אחר: הפגמים שקיימים בהסדר הפריסה או המיצוע אינם פועלים תמיד לרעת הנישום, כך שניתן להסביר את קיומם רק על רקע נטרול הטבת המס המצויה בדחיית המס.

56 מעניינת ביותר היא השיטה האמריקנית שנהגה בין השנים 1964-1986. היא כללה הסדר מיצוע מסוים, על-אף שהיו בה שיעורי מס מופחתים לרווחי-ההון בהשוואה למיסוי ההכנסות הרגילות. ראה Pechman (לעיל, הערה 1), 118.

57 בהקשר זה ראויה לציון ארצות-הברית. הגם שהשוואת שיעורי המס על רווחי-ההון עם שיעורי המס על הכנסות רגילות היתה במרכז רפורמת-המס הגדולה בארצות-הברית ב-1986, הרי שכבר ב-1988 התחיל הוויכוח הישן-נושן אודות הצעתו של הממשל להפחית את שיעורי מס רווחי-ההון. ראה, למשל, Auerbach, "The Effects of Reducing the Capital Gains Tax" 43 *Tax Notes* (22.5.89) 1009.

המיצוע — שבתי-המשפט התעלם ממנו לחלוטין — לענות על השאלה שעמדה להכרעתו ולמנוע מבית-המשפט הנמקה שאינה עומדת במבחן הביקורת. נוסף על כך, ולאחר הצגת עקרונות-היסוד הקשורים לנושא הנדון ואופן השפעתם על השאלה שעמדה לדיון, עסקנו בעצם קיומו של הסדר המיצוע או הפריסה. הבענו את דעתנו, כי מן הראוי שהמחוקק ישקול האם קיימת הצדקה להסדרים אלה והאם הם ממלאים את הפונקציה של נטרול אפקט הדחיסה שבגינו נחקקו.
