

## גביית היטל השבחה בגין היתר מאושר – הגבול?

ערן שמעוני

פיסיקאי (B.sc.) מנהל עסקים (MBA) ושמאי מקרקעין  
(פורסם בבטאון לשכת שמאי מקרקעין בישראל מס' קל"ו (136), עמוד 64, בחודש מאי 2014)

לאחרונה פורסמה<sup>1</sup> החלטת וועדת ערר לתכנון ולבניה – פיצויים והיטל השבחה מחוז המרכז מס' 8152/10<sup>2</sup>, בו דנה הוועדה בשאלה האם במסגרת בקשה להיתר בניה, ניתן לחייב, רטרואקטיבית, בהיטל השבחה שלא נגבה בהיתר בניה מאושר שקדם לו<sup>3</sup>. המדובר בהיתר בניה מאוגוסט 2010, במגרש ביעוד "אזור תעשייה", למימוש חלקי להגדלת שטח תכסית הבניה בקומת הקרקע לכ – 44.54% משטח המגרש. המימוש בהתאם לתב"ע מאושרת המתירה בניה בקומת הקרקע בתכסית מקסימאלית של 45%. תחשיב ההשבחה של הוועדה המקומית התבסס על מכפלת שווי קרקע למ"ר מבונה בהפרש שטח תכסית שבין כ – 44.54% משטח המגרש בהתאם להיתר המבוקש לבין – 40% משטח המגרש, בהתאם לתב"ע במצב קודם. מבדיקת המצב התכנוני עלה כי קיים היתר בניה מאושר ממרץ 2008, כשנתיים וחצי קודם להיתר 2010, לפיו אושרה בניה בקומת הקרקע בתכסית של – 42.99%. טענת המבקש הייתה כי לא ניתן לגבות היטל השבחה עבור היתר בניה מאושר תוך שהשבחה בגינו מחושבת כחלק ויחד עם היתר מבוקש חדש.

החלטת וועדה הערר במקרה זה הייתה כי דרישת התשלום בגין מימוש היתר הבניה המאושר הוצאה כדין. חלק מנימוקי הוועדה הם כי מספר טענות שהועלו ע"י העוררים, כגון: מניעות, השתק, מצג או הבטחה שלטונית יש לברר במסגרות אחרות זאת, בין היתר מכיוון שטענות אלו הן "חיצוניות" לחוק התכנון והבניה כך שאין בסמכות וועדת הערר לדון בהן. גם אם נסכים לקביעה זו, אנו מאמינים כי לשאלה שנידונה ע"י וועדת הערר השלכות רוחביות נוספות על עבודת השמאי ועל שאלת סופיות הדין הראויות לתשומת לב נוספת.

סעיף 14(1) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה – 1965 – (להלן "התוספת" או "החוק") קובע כי ניתן לדחות את שומת ההשבחה עד למימוש הזכויות – במקרה שלנו בקשת היתר הבניה המאושר.

סעיף 14(1) "ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור תכנית, התרת השימוש החורג או מתן הקלה; אולם רשאית הוועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהן חלה ההשבחה (להלן – דחיית השומה עד למימוש הזכויות);" – (ההדגשה לא במקור ע.ש.)

מלשון הסעיף עולה כי החוק קובע תאריך סופי ואחרון<sup>4</sup> לעריכת השומה (סופיות הדיון). מההן ניתן לדעתנו להשליך על הלאו ולהקיש כי שומה שנערכה לאחר מימוש הזכויות נערכה לאחר המועד כך שאיננה תקפה.

גם מסעיף 7(א) לחוק עולה, שוב בהקשה על דרך השלילה, כי משעה שניתן היתר בניה, חזקה כי ההיטל בגינו הוסדר.

"ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל..." (ההדגשה לא במקור ע.ש.).

סעיף 10(ג) קובע מפורשות כי לא יוצא היתר בניה כל עוד לא שולם ההיטל בגין הבקשה.

**לא יוצא היתר לבניה במקרקעין** ולא תינתן הקלה ולא יותר שימוש חורג כל עוד לא שולם ההיטל או אותו חלק ממנו המגיע אותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או שניתנה ערובה לתשלום או חלק ממנו, הכל כנדרש לפי תוספת זו. (ההדגשה לא במקור ע.ש.)

<sup>1</sup> פורסם בנבו.

<sup>2</sup> למען הגילוי הנאות נציין כי כתב המאמר ייצג את אחד הצדדים בתיק.

<sup>3</sup> נציין כי מאוחר יותר, בעת הדיון אצל השמאי המכריע, (החלטות שמאי מייצג מס' 4א130104 ו- שמאי מכריע מס' 5ב130104), הוברר כי קיים היתר מאושר מאוקטובר 2006, הקודם להיתר הנדון בוועדת הערר. היתר שגם עבורו ביקשה הוועדה המקומית לגבות היטל השבחה באותו מעמד.

<sup>4</sup> מועד מימוש הזכויות.

מלשון שלושת הסעיפים, **אשר אינם "חיצוניים" לחוק התכנון והבניה עצמו (כהגדרת וועדת הערר שם)** ניתן ללמוד כי משעה שהתקבל היתר בניה חזקה כי הוסדר לגביו כל חוב היטל ההשבחה או, לכל הפחות, ידוע גובה החוב וניתנה ערובה לתשלומם<sup>5</sup>.

משבאים אנו השמאים להעריך שוויו של נכס, את גובה היטל ההשבחה הצפוי וכד', כחלק מעריכת השומה, יש לערוך ביקור בוועדה המקומית ולבדוק את תחולת תיק הבניין. כל שמאי מתחיל יודע כי חזקה על היתר בניה מאושר שנמצא בתיק הבניין של הנכס כי החובות לגביו הוסדרו, כך שאין להפחית משווי הנכס בגין חוב קיים, או לנושא היטל השבחה לא קיים חוב קודם כך שההיתר מהווה מצב קודם מאושר. מהחלטה זו של וועדת הערר עולה כי היום, לאחר קבלת החלטה, משקיים היתר בניה מאושר, ההנחה כי ההיתר מהווה מצב קודם והוסדר לגביו היטל ההשבחה עלולה להיות שגויה. לכן יש לבדוק שאלת קיימותו של חוב עבור היתר הבניה המאושר בדרך אחרת, לדוגמה במחלקת היטלי השבחה. השאלה העולה, האם מחלקות היטלי ההשבחה ערוכות לתת מידע זה? והאם חיוני, לאור הוראות החוק, כי יעשה שינוי אשר יחייבם במסירת המידע?

קיימות מספר החלטות וועדות ערר הדנות בנושאים דומים. לאחרונה פורסמו<sup>6</sup> שתי החלטות נוספות: **החלטה מס' בט – 86039/12 והחלטה מס' שד – 86139/11**.

בדומה להחלטת וועדת הערר שנדונה קודם, גם **בהחלטת וועדת ערר מס' שד – 86139/11**, הדנה בשאלה דומה, נקבע כי אומנם היה על הוועדה המקומית לגבות את היטל ההשבחה בהזדמנות הראשונה, עם אישור ההיתר אך למרות זאת הוועדה המקומית רשאית ומוסכמת לדרוש את תשלום היטל ההשבחה בגין מימוש של העברת זכויות אף אם זו התבצעה לאחר היתר הבניה בגינו לא נידרש תשלום היטל השבחה.

במקרה אחר, **החלטת וועדת ערר מס' 86039/12** שדנה, להבדיל מהחלטות הקודמות שהוצגו, בשאלה של גביית היטל השבחה עבור תכנית מאושרת, במקרה זה תמ"א 18, תיקון 4, שם הוחלט כי לאחר שבוצע בנכס מימוש מלא לתמ"א בדרך של מכר ולא נגבה היטל השבחה עבור התכנית בעת המימוש וככל שקיימת השבחה מהתכנית היה על הוועדה לגבות את ההשבחה בגינה מהבעלים הקודם של המגרש וזאת במועד המכר.

עיננו הרואות כי וועדות הערר מבחינות בין מימוש מלא בדרך של מכר לבין מימוש חלקי/מלא בדרך של בקשה להיתר בניה, בכך שבמימוש מלא בדרך של מכר קיימת סופיות הדיון בעוד מימוש בדרך של היתר איננו מחייב קיימות של סופיות הדיון. השאלות העולות מאבחנה זו, לדעתי, הן:

- האם התוספת מאבחנת גם היא בצורה דומה בין שני סוגי המימושים?
- איזו תועלת תצמח מהבחנה זו לגבייה נכונה יותר? והאם התועלת לא עולה על הנזק?

מדרך הצגת שלושת סעיפי החוק (14), 7(א) ו 10(ג)) שצוינו לעיל, ברורה דעת מחבר מאמר זה לשאלה הראשונה, כי בחוק לא קיימת הבחנה בין מימוש בדרך של מכר או בדרך של בקשה להיתר בניה, כך שסופיות הדיון, לטעמי, נקבעת לאחר מימוש מכל סוג.

התועלת שתצמח מהבחנה זו גם היא ברורה. יהיה ביכולת הוועדות המקומיות לגבות היטל השבחה עבור היתר בניה מאושר, גם אם סברו בזמן בקשת ההיתר כי לא קיימת השבחה או פשוט שכחו לגבותו. כך בעלי הנכסים ישתתפו עם הציבור בהתעשרותם גם במקרים כגון אלו. לעומת היתרון שהוזכר, החיסרון הגדול הוא סופיות הדיון. הזכרתי כבר קודם כי מעתה בדיקת תכולתו של תיק הבניין ומציאת היתר בניה מאושר לא תעיד עוד על אי קיימותו של חוב עבור היתר זה. הדבר יפגע בוודאות המשפטית של המסמכים הנמצאים בתיק, בשומות המקרקעין המתבססות על מידע זה ובכך, בצורה כזו או אחרת, בשוק כולו.

נראה כי מספר המקרים בהם הוועדות המקומיות "שוכחות", או מטעמים אחרים, אינן גובות את ההיטל במועד המימוש בדרך של הוצאת היתר בניה הם ספורים. מכיוון שכך גם אם החלטות וועדות הערר היו הפוכות כך שהיו מחליטות כי סופיות הדיון קיימת בעת מימוש בדרך של היתר בניה, בדיוק כמו בדרך של מכר, עדיין, לדעתנו, הפגיעה בציבור הייתה מדודה, נסבלת ומידתית. אך מהצד השני ראוי לציין כי לאחר החלטות קיימת פגיעה בוודאות המשפטית במסמכים הסטטוטוריים מתיק הבניין החשובים לקביעת גובה חובות קיימים ושווי הנכסים. פגיעה ציבורית זו, להערכתנו, גדולה מספר מונים ואיננה מידתית.

<sup>5</sup> ראה אפשרות תיאורטית של רישום הערת הזהרה בהמשך המאמר.  
<sup>6</sup> פורסמו בנבו.

משקלול עוצמת הפגיעות האפשריות, דעת המחבר היא כי לא רק זו שעדיפה הדרך הפוגעת פגיעה מידתית יותר בציבור, אלא גם זו שהוועדה המקומית, בשם הציבור, יכולה אם רצונה שלא לגבות היטל ההשבחה במועד אישור היתר, משיקולים שלה, להתכבד ולהמציא שומת היטל השבחה ולאחר קביעת גובה ההיטל בהתאם להליכים הקבועים בחוק להתכבד ולרשום הערת הזהרה הכוללת את גובה החוב<sup>7</sup>. בדרך זו השקיפות לגבי מצב הנכס תהיה גבוהה יותר, כל קונה או מתעניין פוטנציאלי בנכס יוכל לדעת אם קיים חוב, גובה החוב והשפעתו על השווי. בדרך זו נשיג "שתי ציפורים במכה אחת", נמנע מפגיעה בוודאות המשפטית של המסמכים הסטטוטוריים ובעת ובעונה אחת תהיה אפשרות לגבות את חוב היטל ההשבחה במועד המאוחר למועד המימוש<sup>8</sup>.

## לסיכום

במקרה שהוזכר המדובר בגביית היטל השבחה עבור היתר שאושר כשנתיים וחצי טרם הבקשה החדשה והיתר נוסף שאושר כארבע שנים טרם הבקשה. עולה השאלה האם החלטת וועדת הערר הייתה שונה לו המדובר בהיתר שאושר שבע שנים ויותר מאישור הבקשה החדשה להיתר?

דעת כותב שורות אלו היא כי ראוי שוועדות הערר/בתי המשפט יתנו דעתן שוב על גובה הפגיעה הציבורית הקיימת בהחלטה כזאת או אחרת, תוך התחשבות באפשרויות חוקיות, ככל שקיימות, לקביעת גובה החוב ודחיית תשלומו למועד מאוחר יותר. ויודגש שוב כי הפיתרון שהוצע כדוגמא, רישום הערת הזהרה, איננו קיים בחוק בצורתו היום, הרעיון הועלה לאור חשיבות הנושא לדעת מחבר מאמר זה, זאת כדי להראות שאולי קיימים פתרונות יצירתיים כאלו או אחרים בעזרתם נמזער מאוד את הפגיעה הציבורית בשל גביית חסר ובאותה עת לא ניפגע בוודאות הסטטוטורית של המסמכים.

[דף הבית < מאמרים/הצעות חוק](#)

<sup>7</sup> או כל דרך חוקית אחרת שיוחלט עליה.

<sup>8</sup> איננו נכנסים לשאלה אם דחיית היטל עד למימוש הבא הוא אקט חוקי, כפי שניתן להניח בהתאם להחלטות וועדות הערר שהוזכרו.