רפורמה נכונה - תוצאה עקומה

קביעת תעריפים אחידים לדמי הפיתוח הייתה אמורה ליצור בהירות, אחידות, שקיפות ושוויון במימון התשתיות המוניציפליות. אך נוסח הצעת החוק מוטה לטובת הרשויות המקומיות ולא לטובת האזרחים. התוצאה - ייקור תעריפי הפיתוח שיגולגלו למחירי הדיור וירידה חדה בהשקעה באיכות הבנייה, לרבות בבנייה ירוקה | **עו"ד אורי דויטש, עו"ד ארז ליבנה**

בין מקורות ההכנסה המרכזיים של הרשויות המקומיות ניתן למצוא את "היטלי פיתוח" הבאים לממן את התקנת התשתיות המוניציפליות, כגון סלילת כבישים, תיעול והקמת שטחים ציבוריים פתוחים.

בהתאם ל"שיטת ההיטל", כל רשות מקומית עורכת חישוב לבדיקת עלויות הקמת ותחזוקת כל אחת מהתשתיות האמורות וקובעת תעריף לגביית ההיטל בחוק עזר מטעמה. מאחר ובארץ ישנן למעלה מ-250 רשויות הרי שישנן גם כ-250 סדרות של חוקי עזר לגביית היטלי פיתוח. כיוצא מכך, התשלומים עבור הקמת התשתיות העירוניות משתנים מרשות לרשות והפערים יכולים להגיע למאות אחוזים בין רשויות סמוכות.

על מנת לתקן עיוות זה, החל בעשור האחרון שיח ציבורי ליצירת כללים אחידים למימון הקמת התשתיות המוניציפליות ברשויות המקומיות. בימים הקרובים צפוי לעלות על סדר יומה של ועדת הכספים של הכנסת תזכיר חוק התכנית הכלכלית לשנים 2017-2018 במסגרתו מוצע סעיף, שמטרתו לבטל את שיטת החיוב הקיימת ולהחליפה ב"דמי פיתוח" אחידים וקבועים, אשר ישולמו לרשויות המקומיות בעבור פיתוח התשתיות העירוניות. המטרה הינה ליצור סדר ובהירות בתחום שבו רב הנסתר על הגלוי.

תעריפים גבוהים בעשרות אחוזים

אך האם קביעת תעריפים אחידים הם בשורה לאזרחי מדינת ישראל? נדמה שהדרך לכך עוד ארוכה, שכן בעוד שהמטרה העומדת בבסיס דמי הפיתוח (שהינה יצירת בהירות, אחידות, שקיפות ושוויון במימון התשתיות המוניציפליות) נכונה וראויה, בפועל מדובר בהצעת חוק המוטה לטובת הרשויות המקומיות ו"העמקת הגבייה" ולא לטובת האזרחים.

ראשית, בשונה מהמטרה בגינה נקבעו דמי הפיתוח, הרי שכלל לא נקבעו תעריפים אחידים, אלא נקבע תעריף נפרד וספציפי לכל אחת ואחת מהרשויות המקומיות כך שיש כאן החטאה של המטרה הראשית.

שנית, מעיון בטיוטת התעריפים שפורסמו ניתן לראות, כי התעריפים המוצעים בעשרות אחוזים (!!!) מהתעריפים הנגבים כיום בשיטה ההיטלית, עניין המסביר מדוע הרשויות המקומיות אינן מגלות התנגדות לשינוי החקיקה המוצע.

שלישית, בהצעת החוק נקבע כי ניתן לגבות "דמי פיתוח" מבניינים ישנים שלא שילמו בעבר היטלי פיתוח למימון עבודות תשתית. על פניו הוראה זו נשמעת הגיונית וסבירה, ברם למעשה מנגנון זה יוצר קושי רב לגבי נכסים ותיקים שלגביהם שולמו כבר בעבר היטלי הפיתוח, אך כיום, בחלוף שנים רבות, לא ניתן לאתר את הקבלות בגין תשלומי העבר.

רביעית, בחוק המוצע קיים סעיף "עלום" ובעייתי הקובע, כי ייקבע בתקנות נפרדות מועד להגשת השגה על תשלום דמי הפיתוח. מדובר בניסיון לצמצם את יכולת הפנייה של האזרח לערכאות. כיום אזרח שמשלם את היטלי הפיתוח רשאי לתבוע השבת תשלומי יתר במגבלת חוק ההתיישנות (שבע שנים ממועד התשלום). תשלום דמי הפיתוח ישולם עם קבלת היתר הבנייה. קביעת לוח זמנים קצר להגשת השגה יסכל את האפשרות של רוב משלמי דמי הפיתוח מלהעלות טענות כנגד הדרישה, הן מאחר ומדובר במועד קצר שלא ייתן שהות לעמוד על טעויות בדמי הפיתוח והן - וזה העיקר - מאחר ובשלב קבלת היתר הבנייה הנישום אינו מוכן להתמודד מול הרשות המקומית בתביעות משפטיות. כתוצאה מכך, אזרחים יעדיפו לבלוע את הגלולה המרה ולשלם תשלומי יתר ולא לסכן את יכולתם לקדם את פרויקט הבניה שלהם.

הבדלים תהומיים

על מנת להדגיש את חוסר ההוגנות במנגנון "דמי הפיתוח" המוצע ניתן להשוות אותו למנגנון "דמי ההקמה" שנקבעו לגבי תאגידי המים והביוב לגביית היטלי מים וביוב. בעבר, גבו הרשויות המקומיות את כל ארבעת ההיטלים (סלילה, תיעול, מים וביוב). לפני מספר שנים האחריות על תשתיות המים והביוב, לרבות גביית היטלי מים וביוב, עברה לתאגידי מים וביוב עירוניים. בשנת 2015 נכנסו לתוקף "דמי הקמה" ארציים לגביית תשלומי מים וביוב על-ידי התאגידים.

על פניו דמי ההקמה ודמי הפיתוח מקבילים זה לזה ומטרתם זהה, אלא שבפועל קיימים הבדלים בעשרות אחוזים מהתעריפים שהיו קיימים עד כה (למעשה התעריפים מבוססים במידה רבה על התעריפים הקיימים בתוספת "אתנן" מסוים). יתרה על כך, בחלק מהרשויות התעריפים גבוהים פי-שניים ופי-שלושה מהתעריפים הקיימים ואין ולו רשות מקומית אחת שבה דמי הפיתוח נמוכים מהיטלי הפיתוח הקיימים.

שנית, בדמי ההקמה נקבע "קו פרשת מים" לפיה לא ניתן לחייב נכסים ישנים בדמי הקמה. המנגנון בדמי פיתוח הפוך וניתן לחייב נכסים ישנים.

שלישית, דמי ההקמה קובעים, כי שטחי קרקע ומרתפי חניה לא יחוייבו בתשלום, מתוך הנחה ששטח קרקע ושטחי מרתפי חניה אינם מעמיסים על התשתיות העירוניות. בדמי הפיתוח אין קביעה דומה על אף שלא ניתן להגיד שהעקרונות שונים.

רביעית, בדמי הקמה יש התחשבות בנכסים עתירי שטח מתוך הנחה שבנכסים אלה חלק ניכר מהתשתיות הונחו על ידם. למותר לציין שבדמי הפיתוח אין לכך כל התייחסות.

על פניו נראה, כי הבדלים תהומיים אלה נובעים ממוקד הכוח הפוליטי העצום שיש לשלטון המקומי, להבדיל מהכוח הפוליטי המועט שיש לתאגידי המים והביוב. התוצאה של אותו כוח פוליטי הובילה להצעת חוק המבכרת את הרשויות המקומיות על פני אזרחי מדינת ישראל.

לסיכום, מטרתם של דמי הפיתוח החדשים הינה ראויה ואכן יש מקום לשקול להחליף את שיטת ההיטלים המיושנת. יחד עם זאת, הצעת החוק במתכונתה הנוכחית והתעריפים המוצעים מתמקדים שניהם "בהעמקת הגבייה" של הרשויות המקומיות.

התוצאה מקבלת הצעת החוק והתעריפים המצורפים לה תהיה ייקור תשלומי הפיתוח, שיגולגלו לאזרחים אשר ממילא קורסים תחת עול מחירי הדיור. תוצאה אפשרית נוספת היא ירידה בהשקעה באיכות הבנייה, לרבות בבנייה ירוקה שמראש יקרה יותר, אך חשיבותה גבוהה למשק ולחברה.

כיתוב תמונה | צילום: שם צלם

> מטרתם של דמי הפיתוח החדשים הינה ראויה ואכן יש מקום לשקול להחליף את שיטת ההיטלים המיושנת. יחד עם זאת, הצעת החוק במתכונתה הנוכחית מאפשרת לקבוע תעריף נפרד וספציפי לכל אחת ואחת מהרשויות המקומיות ובכך מחטיאה את מטרתה

משמעותיים בין המנגנונים של דמי ההקמה ודמי הפיתוח כאשר מבין הבדלים אלה ניתן לציין:

ראשית, תעריפי דמי ההקמה נמוכים בממוצע באופן משמעותי מתעריפי היטלי המים והביוב שקדמו להם. לעומת זאת, דמי הפיתוח גבוהים

הכותבים נמנים על משרד עוה"ד פלג, כהן, דויטש המתמחה בטיפול בהפחתת מיסוי מוניציפלי האמור במאמר אינו מהווה עצה לפעולה כזו או אחרת. אין להיזקק לאמור במאמר מבלי לקבל עצה מקצועית