

## 8 היטל השבחה\*

אריה קמיל\*\*

### 1. מבוא

ראשיתו של היטל השבחה היא בפקודת בניין ערים 1921, ופקודת ערים 1936, שהטילו "מס השבחה". מטרתו של מס השבחה היתה לכסות את הוצאות התוכנית, וזאת באמצעות גביית מס ממקרקעין שערכם עלה בעקבות אותה תוכנית. התוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, (להלן: "חוק התכנון והבנייה" ו"התוספת השלישית") נכנסה לתוקף ביום 1.7.81, ביטלה את "מס השבחה", והטילה את "היטל השבחה". בסעיף 13 לתוספת השלישית מוגדרת מטרת ההיטל: הכנת תוכניות וביצוען לרבות הוצאות פיתוח, רכישה לצורכי ציבור, הפקעת אתרים לשימור וכדומה.

היטל השבחה הינו מס, המוטל על בעלים של מקרקעין בעקבות אישור תוכניות מסוימות, אישור הקלה ואישור שימוש חורג. אישור תכנית מתאר מקומית, ותוכנית מפורטת הם אירוע מס, אולם אישור תוכנית מתאר מחוזית או תוכנית מתאר ארצית אינו אירוע מס. הנישום נדרש לשלם היטל השבחה במועד "מימוש זכויות" - קבלת היתר לבנייה או לשימוש על-פי דין, התחלת שימוש במקרקעין כפי שהותר על-פי התוכנית המשביחה, והעברת זכויות במקרקעין הטעונה רישום כולל העברת חכירה לדורות.

---

\* מאמר זה מבוסס על הספר היטל השבחה בהוצאת אוריאן, מאת המחברים: הנריק רוסטוביץ עו"ד, פנחס גלדקוב עו"ד, אביהו פרידמן שמאי מקרקעין ואריה קמיל שמאי מקרקעין.

\*\* אריה קמיל הוא שמאי מקרקעין ומנהל מדור היטל השבחה בעיריית תל-אביב יפו.

הנישום בהיטל השבחה הוא הבעלים של המקרקעין והחוכר לדורות. חכירה לדורות הינה שכירות מעל 25 שנה. היטל השבחה מוטל בגין המקרקעין הכלולים בתכנית. לרוב, מצורף לתוכנית בנין עיר מפורטת תשריט המציין את גבולות התוכנית, לחילופין, מצוין בתקנון התוכנית על אילו גושים וחלקות הוא חל. היטל השבחה חל גם על מקרקעין הגובלים בתוכנית.

הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה אחראיות לגביית היטל השבחה. קיימות ועדות מקומיות שתחום שיפוטן זהה לזה של הרשות המקומית כגון תל-אביב, רמת-גן וחולון. לעומת זאת יש ועדות מקומיות, המאגדות מספר יישובים, מועצות אזוריות ואגודות שיתופיות כגון "זמורה", המאגדת את גדרה, גן יבנה ועוד. במועצות מקומיות רשאית הוועדה המקומית להחליט בדבר שיעור ההיטל.

## 2. מועד תשלום היטל השבחה

דיני המס שואפים, כי מועד התשלום יחול בסמוך לאחר אירוע המס. מועדי התשלום של מס ההכנסה הם מועד תשלום המקדמות, וכן מועדים נוספים סמוך לאחר תום שנת הכספים. מועד התשלום של מס שבח מקרקעין הוא בדרך כלל 30 או 50 יום לאחר יום המכירה של המקרקעין. מועד התשלום של מס ערך מוסף הוא בדרך כלל ב-15 בחודש לאחר מועד ביצוע המכירה בידי העוסק. מועד תשלום הארנונה העירונית הוא בדרך כלל החודש הראשון בשנת הכספים, ולעתים שישה תשלומים דו-חודשיים במהלך שנת הכספים. מס רכוש יש לשלם בשלושה תשלומים במהלך שנת הכספים. מועד תשלום היטל השבחה יוצא דופן: פרק הזמן, שבין אישור התכנית המשביחה, קרי, אירוע המס, היוצר את החבות בהיטל השבחה, לבין מועד התשלום, אינו מוגדר בימים, בשבועות או בחודשים, אלא באירוע נוסף, הקרוי "מועד המימוש", ומשך הזמן שבין מועד החבות בהיטל למועד התשלום אינו קצוב מראש. ייתכן מצב, שבחלוף הזמן תתבטל או תקטן החבות בהיטל השבחה שלא שולם. כך הוא כאשר תכנית מאוחרת אינה משביחה את המקרקעין, אלא

גורעת מערכם, וכן כאשר יחולו פטורים מסוימים, שיבטלו את החבות בהיטל שלא שולם. המועד שבו חייב הנישום לשלם היטל השבחה לוועדה המקומית נקבע בסעיף קטן 7א) לתוספת השלישית -

**7. (א) ההיטל ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל...**

אישור תכנית, מתן הקלה והתרת שימוש חורג הם אירועי מס, המטילים על בעלי המקרקעין או על חוכר לדורות את החבות בתשלום היטל ההשבחה. מועד מימוש הזכויות הוא האירוע, המחיל את חובת תשלום ההיטל. בסעיף 1 לתוספת השלישית נקבע, כי "מימוש זכויות" במקרקעין מתרחש במספר מקרים. להגדרה זו שלוש פסקאות: לפסקה הראשונה שלוש חלופות, והיא קובעת, כי מימוש הזכויות חל בעת קבלת היתר לבנייה או לשימוש במקרקעין, ואותו היתר מושפע מאישור תכנית, ממתן הקלה או מהתרת שימוש חורג. הפסקה השנייה קובעת, כי השימוש בפועל הוא האירוע המחיל את מועד מימוש הזכויות. הפסקה השלישית עוסקת בהעברת הבעלות והחכירה לדורות.

**א. היתר בנייה או שימוש לאחר אישור תכנית**

בסעיף 1 לתוספת השלישית נקבע -

**1. מימוש זכויות" - קבלת היתר לפי חוק זה לבנייה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא אישור תכנית... שבעקבותיהם חל היטל השבחה;**  
מועד התשלום על פי החלופה הראשונה של הפסקה הראשונה מתקיים, לאחר שמתמלאים שני תנאים מצטברים.

לתנאי הראשון שתי חלופות: האחת - מתן היתר בנייה לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, והאחרת - מתן היתר לשימוש מסויים במקרקעין לפי החוק האמור. התנאי השני הוא כי לא ניתן היה לתת את היתר הבנייה או את ההיתר לאותו שימוש מסוים במקרקעין אלמלא אישור התכנית, שיצרה את אירוע המס. לעיתים, מקנה תכנית פלונית זכויות בנייה מסוימות, אולם היתר הבנייה המבוקש אינו כולל אותן זכויות בנייה מסוימות, והוא מצטמצם בזכויות הבנייה שהיו בתוקף לפני התכנית. במקרה כזה אין מימוש זכויות של אותה תכנית, שיצרה

את אירוע המס, ומועד התשלום לא חל, הואיל ולא התקיים התנאי השני המחיל את מועד מימוש הזכויות. על אותה דרך יכול הבעלים של המקרקעין להחכיר מקרקעין בחכירה לדורות, אולם זכותו של החוכר מוגבלת לזכויות, שהיו בתכנית שקדמה לתכנית המשביחה. החכרה זו אינה מממשת את הזכויות במקרקעין, ומועד התשלום לא חל. הוא הדין בהעברת זכות חכירה, שאינה מקנה זכויות לחוכר לנצל את הזכויות למימוש חלקי, שהוענקו בתכנית המשביחה.

כאשר ועדה מקומית נהגה לאשר היתרי בנייה שלא בהתאם לתכנית, אזי אישור התכנית אפשר לה לתת היתרי בנייה כדיון, ויש לראות בהיתר בנייה מעין זה מימוש זכויות. בע"א 351/89 טענה המשיבה, כי שווי החלקות לא עלה בעקבות אישורה של התכנית, שכן עוד לפני אישור זה ניתן היה לבנות בקרית-אתא לפי אחוזי הבנייה הקבועים בה. נפסק, שאישור תכנית מתאר מקנה לבעלים במקרקעין, המצויים בתחום תכנית זו, זכות של ניצול אחוזי הבנייה המותרים על-פיה, ועל הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לכבד זכות זו הניתנת לאכיפה.

בע"א 8122/91 קרקואר נ' הוועדה המקומית רמת-גן<sup>2</sup> התעוררה שאלה מהי התכנית הקובעת לעניין "השווי הקודם". תב"ע רג/115 לא קיבלה תוקף, למרות זאת היו מספר מקרים, בהם אישרו אחוזי בנייה על פי אותה תכנית. נפסק, כי לא ייתכן לעקוף את אי-אישור התכנית בכך שיאמר, כי יש להתחשב בהוראותיה כטקסט תכנוני, לפיכך אין מקום לקחת בחשבון, שעל פי המצב הקודם היתה למערערים זכות קנויה לגבי 14 אחוזי בנייה בגין מרפסות.

בע"א 1/91 ג'רוסלם הומס אינק נ' הוועדה המקומית ירושלים<sup>3</sup> אישרה התכנית המשביחה שלושה עניינים: הגדלת שטחי הבנייה, הגדלת מספר הקומות המרבי והגדלת מספר יחידות הדיור. הוצא היתר בנייה ל-32 יחידות דיור במגרש. החיוב בהיטל התבסס על תוספת זכויות בנייה של 433 מ"ר בתכנית המשביחה. היתר הבנייה היה לבניין של 5 ו-6 קומות. בניין זה הוא אחד מבין שלושה בניינים

<sup>1</sup> הוועדה המקומית קרית-אתא נ' פ.ד.ד. בע"מ, היטל השבחה, הוצאת אוריאן, כרך הפסיקה.

<sup>2</sup> היטל השבחה, שם.

<sup>3</sup> היטל השבחה, שם.

אליהם מתייחסת התכנית המשביחה. המערערת טענה, שלא באו לידי מימוש כל אפשרויות ניצול הבנייה, ואין היא בונה יותר משיכלה לבנות לפי התכנית הקודמת. מכאן, שמועד המימוש יחול לכשתוגש בקשה להיתר נוסף בעת הצורך לנצל זכויות הבנייה לפי התכנית החדשה. המשיבה טענה, כי מימוש הזכות בא עם מתן ההיתר לפי התכנית החדשה, ואין הצדקה להמתין עד לבניית הבניין האחרון מבין השלושה כדי לגבות את ההיטל. אלמלא תב"ע 3593/א לא היתה המערערת יכולה לבקש או לקבל היתר לבניית שש קומות בכל בניין מן הבניינים בפרוייקט המתוכנן. אם כל שלושת הבניינים היו בני חמש קומות לכל היותר, והשטח הכולל לא היה עולה בגודלו על זה שבתכנית הקודמת, אזי לא היה צורך בתכנית החדשה, וממילא, לא היה מימוש, הטעון חיוב בהיטל. מימוש הזכויות מתרחש על-ידי מתן היתר בנייה לפי התכנית החדשה. הערעור נדחה.

### **ב. היתר בנייה או שימוש לאחר מתן הקלה**

בסעיף 1 לתוספת השלישית נקבע -

**1. מימוש זכויות - ...קבלת היתר לפי חוק זה לבנייה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא... מתן הקלה... שבעקבותיהם חל היטל השבחה;**  
מועד התשלום על פי החלופה השנייה של הפסקה הראשונה מתקיים, לאחר שמתקיימים שני תנאים מצטברים.

התנאי הראשון להחלת מועד התשלום הוא מתן היתר לבנייה או לשימוש במקרקעין, הכולל הקלה שאושרה. הוועדה המקומית או הוועדה המחוזית מאשרות את מתן ההקלה כחלק מתהליך קבלת היתר הבנייה. אין לראות באישור ההקלה לבדו "מימוש זכויות", ומועד התשלום חל רק בעת קבלת היתר הבנייה, הכולל אותה הקלה. למסקנה זו שלושה טעמים:

**א.** יש לקרוא את הרישא להגדרה: "קבלת היתר לפי חוק זה לבנייה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא...", כמתייחסת בנפרד אל כל אחד משלושת האברים שבסיפא: "אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג...".

**ב.** הביטוי "מתן הקלה" מתאר את השלב המשפטי של אישור ההקלה בידי הוועדה

המוסמכת. ביטוי זה נזכר בהגדרת "השבחה", והוא מגדיר את מועד אירוע המס, המחיל את החבות הרעיונית בהיטל השבחה. הביטוי "קבלת היתר לבנייה או לשימוש" נזכר ברישא להגדרת "מימוש זכויות", והוא השלב המעשי של מתן היתר לנישום לעשות שימוש במקרקעין שבבעלותו. בהמשך ההגדרה נזכר הביטוי "מתן הקלה" כאזכור לאירוע המס, שהחיל את החבות בהיטל השבחה.

ג. רק בשלב קבלת היתר רשאי הנישום לעשות שימוש במקרקעין על פי אותו היתר, ונמצא, כי רק במועד זה הוא רשאי למש את זכויותיו כדין.

התנאי השני הוא כי אותה הקלה יצרה השבחה, כלומר אירוע המס, אשר יצר חבות רעיונית בהיטל, לפיכך חל מועד תשלום היטל השבחה רק בעת קבלת היתר בנייה הכולל הקלה, שיצרה אירוע מס.

### ג. היתר בנייה או שימוש לאחר אישור לשימוש חורג

בסעיף 1 לתוספת השלישית נקבע -

**1. מימוש זכויות - קבלת היתר לפי חוק זה לבנייה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא... התרת שימוש חורג שבעקבותיהם חל היטל השבחה;**  
מועד התשלום על פי החלופה השלישית של הפסקה הראשונה מתקיים לאחר שמתקיימים שני תנאים מצטברים.

התנאי הראשון להחלת מועד התשלום הוא מתן היתר לבנייה או לשימוש במקרקעין, הכולל שימוש חורג שאושר. הוועדה המקומית או הוועדה המחוזית רשאיות להתיר שימוש חורג. כאשר השימוש החורג הוא חלק מתהליך קבלת היתר בנייה, אין לראות באישור השימוש החורג לבדו "התרת שימוש חורג" כמשמעו בהגדרת "מימוש זכויות". שעת מימוש הזכויות חלה רק בעת קבלת היתר הבנייה, הכולל אותו שימוש חורג, לפיכך התנאי הראשון מתקיים רק בעת קבלת היתר בנייה, הכולל את השימוש החורג שיצר את אירוע המס. אין לראות באישור לשימוש חורג לבדו "מימוש זכויות", ומועד התשלום יחול רק בעת קבלת היתר הבנייה, הכולל אותו שימוש חורג. למסקנה זו שלושה טעמים:

**א. יש לקרוא את הרישא להגדרה: "קבלת היתר לפי חוק זה לבנייה או לשימוש**

## ניהול נדל"ן

---

בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא...", כמתייחס בנפרד אל כל אחד משלושת האברים שבסיפא: "אישור תכנית, מתן הקלה, או התרת שימוש חורג...".

ב. הביטוי "התרת שימוש חורג" מתאר את השלב המשפטי של אישור השימוש החורג בידי הוועדה המוסמכת. ביטוי זה נזכר בהגדרת "השבחה", והוא מגדיר את מועד אירוע המס, המחיל את החבות הרעיונית בהיטל השבחה. הביטוי "קבלת היתר לבנייה או לשימוש" נזכר ברישא להגדרה של "מימוש זכויות", והוא השלב המעשי של מתן ההיתר לנישום לעשות שימוש במקרקעין שבבעלותו. בהמשך ההגדרה נזכר הביטוי "התרת שימוש חורג" כאזכור לאירוע המס, שהחיל את החבות בהיטל השבחה.

ג. רק בשלב קבלת היתר הבנייה רשאי הנישום, לעשות שימוש חורג במקרקעין על פי אותו היתר, ונמצא, כי רק במועד זה הוא רשאי לממש את זכויותיו כדין. אולם כאשר ועדה מקומית או ועדה מחוזית מאשרות שימוש חורג שלא במסגרת היתר בנייה, ולאחר אותו אישור אין צורך בהיתר נוסף, מתקיים התנאי הראשון בשעת התרת השימוש החורג.

התנאי השני הוא, כי התרת השימוש החורג יצרה השבחה, כלומר אירוע מס, אשר יצר חבות רעיונית בהיטל, לפיכך מתן היתר לשימוש חורג במקרקעין, מחיל את מועד תשלום היטל השבחה, רק אם אותו שימוש חורג הוא אירוע מס.

## ד. תחילת שימוש במקרקעין בפועל

מועד התשלום על פי הפסקה השנייה מתקיים, בעת שעושים במקרקעין שימוש בפועל, שהותר לראשונה בתכנית שיצרה את אירוע המס -

1. מימוש זכויות - התחלת השימוש בהם בפועל כפי שהותר לראשונה עקב אישור התכנית שבעקבותיו חל היטל השבחה;

קיים דמיון בין התרת שימוש חורג לבין שימוש בפועל כפי שמתירה תכנית. הדמיון הוא שבשני המקרים אין מדובר בבנייה, אלא בשימוש שונה מהשימוש שהיה מותר לפני האישור. ההבדל הוא שאישור לשימוש חורג ניתן בדרך כלל על פי תכנית שטרם אושרה, ואותו שימוש אינו מותר בתכנית המאושרת. לעומתו "התחלת

השימוש בפועל" היא על פי תכנית מאושרת. המועד לתשלום היטל השבחה הוא היום שבו החל בפועל השימוש האמור. שימוש מעין זה יכול להיות שימוש בדירת מגורים כבמשד, או שימוש בחנות למטרה פלונית, שלא היה מותר לפני אישור התכנית, אשר החילה את היטל השבחה.

### ה. רישום בפנקסי המקרקעין

מועד התשלום על פי הפסקה השלישית מתקיים בעת העברת הזכויות במקרקעין -

**1. מימוש זכויות - העברתם או העברת החכירה לדורות בהם, בשלמות או חלקית, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין, בתמורה או ללא תמורה, אך למעט העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו;**

**חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969,** הוא הדין היוצר את הזכויות במקרקעין, קובע מהותם ומסדיר את דרכי העברתם. מונחים והגדרות בחוקים פיסקליים מתפרשים על פי הוראתם בדין המהותי. הדין הפיסקלי רשאי לקבוע משמעות שונה למילים ולביטויים, על-ידי הקניית פירוש שונה להגדרות ולמונחים הקבועים בו. במקרה זה, מתפרשים אותם מונחים והגדרות על פי הוראתם בדין הפיסקלי שיצר אותם, אולם אין להם נפקות לגבי פירושם בדין פיסקלי אחר. הדין הפיסקלי רשאי לקבוע משמעות שונה למילים ולביטויים על-ידי הקניית פירוש פלוני להגדרות ולמונחים הקבועים בו. במקרה כזה, מתפרשים אותם הגדרות ומונחים על פי הוראתם בדין הפיסקלי שיצר אותם, אולם אין להם נפקות לגבי פירושם בדין פיסקלי אחר. ככלל, אין לפרש מונח על פי הגדרתו בדין פיסקלי אחר. התוספת השלישית נחקקה בשנת 1981, וחוק המקרקעין הוא הדין המהותי לעניין זכויות במקרקעין. חוק המקרקעין קובע, שהזכויות במקרקעין נקבעות על פי הרישום בפנקסי המקרקעין. לכלל זה יש יוצאים מהכלל.

### העברת זכויות

בהגדרת "מימוש זכויות" נאמר "העברתם", וכוונתה של מילה זו היא העברת הבעלות במקרקעין. הביטוי "העברת החכירה לדורות" כולל בחובו הן את הקניית החכירה לדורות מהבעלים לחוכר והן את העברת החכירה לדורות מחוכר

## ניהול נדל"ן

---

לחוכר. כל אלה יכוננו "העברת זכויות". חוק המקרקעין מונה חמישה מיני זכויות במקרקעין והם: בעלות, שכירות, משכנתא, זיקת הנאה וזכות קדימה.

בהגדרת מימוש זכויות נזכרות רק זכות הבעלות וזכות שכירות לתקופה העולה על 25 שנה, והקרויה "חכירה לדורות". נמצא, כי שכירות שאינה חכירה לדורות, משכנתא, זיקת הנאה וזכות קדימה הן זכויות במקרקעין, שאינן נכללות בהגדרת "מימוש זכויות", והקנייתן אינה מחילה את מועד התשלום. בסעיף 7 לחוק המקרקעין נאמר -

**7. (א) עסקה במקרקעין טעונה רישום; העסקה נגמרת ברישום, ורואים את השעה שבה אישר הרשם את העסקה לרישום כשעת הרישום.**

**(ב) עסקה שלא נגמרה ברישום רואים אותה כהתחייבות לעשות עסקה.**

העברת הבעלות והחכירה לדורות כמשמען בהגדרת "מימוש זכויות" צריכות להתפרש כמשמען בחוק המקרקעין, ושעת הרישום בפנקסי המקרקעין היא מועד "מימוש הזכויות" לעניין היטל השבחה. לעניין זה אין הבדל בין מקרקעין מוסדרים, הרשומים בפנקס הזכויות, לבין מקרקעין לא מוסדרים, הרשומים בפנקס השטרות. לצידם של פנקסים אלה קיימים פנקסי בתים משותפים במקרקעין מוסדרים ובמקרקעין לא מוסדרים. אלה גם אלה נקראים פנקסי המקרקעין.

### העברת זכויות ללא תמורה

העברת בעלות או חכירה לדורות הנעשית ללא תמורה הינה מימוש זכויות, והיא מחילה את מועד התשלום כמו העברה בתמורה. לכלל זה יש יוצא מהכלל שיידון להלן.

### הענקת זכויות הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין

קיים קושי בפרשנות הביטוי: "הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין". המילה "זכויות" צריכה להתפרש על פי חוק המקרקעין, הדן בחמש זכויות במקרקעין: בעלות, שכירות, משכנתא, זיקת הנאה וזכות קדימה. על פי סעיף קטן 7א לחוק המקרקעין, זכויות אלה טעונות רישום בפנקסי המקרקעין. בסעיף 3 לחוק המקרקעין, נקבע, כי שכירות לתקופה העולה על חמש שנים קרויה "חכירה".

בסעיף קטן 79א) לחוק המקרקעין נקבע, ששכירות לתקופה שאינה עולה על חמש שנים אינה טעונה רישום.

בסעיף 152 לחוק הגנת הדייר (נוסח משולב), התשל"ד-1974, נקבע, כי על אף האמור בחוק המקרקעין, שכירות לתקופה, שאינה עולה על 10 שנים, אינה טעונה רישום. התוצאה היא כי רישום זכות שכירות לתקופה שאינה עולה על 5 שנים, אינו טעון רישום בפנקסי המקרקעין, ולכן הרישום אינו "מימוש זכויות". הוא הדין ברישום זכות חכירה לתקופה העולה על חמש שנים, ואינה עולה על 10 שנים. זכות חכירה לתקופה העולה על 10 שנים, ושאינה עולה על 25 שנה, טעונה רישום בפנקסי המקרקעין.

לכאורה, חלה הוראת הביטוי "הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין" על הענקת כל חמש הזכויות האמורות, למעט חכירה שאינה עולה על 10 שנים, ומכאן שהיא חלה גם על הענקת זכות בעלות והענקת זכות חכירה לדורות. אם נאמץ פרשנות זו, תתעורר השאלה, מדוע קם הצורך ברישא של הגדרת "מימוש זכויות", הקובע: "העברתם או העברת החכירה לדורות בהם", שהרי העברת הבעלות והעברת החכירה לדורות כלולה בביטוי הנזכר. נמצא, כי יש לתת לביטוי זה משמעות אחרת.

בישראל קיימים שיכונים רבים, הבנויים על קרקעות לא מפורצלות, ובמקרים אלה נרשמות זכויותיהם של רוכשי הדירות במשרדי החברה המשכנת. על פי הוראות חוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת שעה), התשכ"ד-1964. זכויות אלה מועברות ממוכרי הנכסים לרוכשיהם בפנקסי החברה המשכנת, והעברה זו טעונה רישום בפנקסי המקרקעין לכשיתאפשר הדבר. ניתן לראות בהעברה זו "הענקת זכויות הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין" כמשמעה לעניין היטל השבחה. בעוד החברות המשכנות מנהלות פנקסי זכויות בבניינים וכן במקרקעין בבעלות פרטית, מנהל מינהל מקרקעי ישראל פנקסי זכויות במקרקעין לא בנויים שבניהולו. מקרקעין באשדוד רשומים בפנקסים המנוהלים על-ידי החברה: קי.בי.עי. חברת בוני ערים בע"מ. ניתן לראות בהעברה בקי.בי.עי. "הענקת זכויות הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין" כמשמעה לעניין היטל השבחה.

בהגדרת "מימוש זכויות" נקבע, כי זו חלה במועד העברת הזכויות או במועד הענקתן. בקרקעות לא מפורצלות לעולם תחול הענקת הזכויות לפני מועד העברתן, ולכן יש לפרש את המועד לתשלום ההיטל לפי המועד המוקדם מבין השניים. העולה מכל האמור הוא שניתן לתת לביטוי: "הענקת זכויות בהם הטענה רישום בפנקסי המקרקעין" שני פירושים: פירוש אחד הוא כי הוראה זו חלה על רישום בפנקסי המקרקעין של חכירה העולה על 10 שנים ואינה עולה על 25 שנה, משכנתא, זיקת הנאה וזכות קדימה, (להלן: "הזכויות האחרות") וזאת בנוסף להעברת בעלות ולחכירה לדורות. הפירוש השני הוא כי הוראה זו חלה על רישום זכות לבעלות וזכות לחכירה לדורות בפנקסים אחרים, שאינם פנקסי המקרקעין.

בפרשנות של חוקים יש לתת את הפירוש הנותן להוראת החוק טעם כלכלי והגיוני: אם נחיל את הפירוש הראשון, אזי יחול מועד תשלום היטל ההשבחה בשעת רישום הזכויות האחרות בפנקסי המקרקעין, ובעלי המקרקעין או החוכר לדורות יידרש לשלם את היטל ההשבחה, אף על פי שלא מכר את זכותו במקרקעין. על פי פירוש זה, לא יידרש תשלום היטל השבחה ממי שמכר את זכויותיו לבעלות או לחכירה לדורות, והעברת הזכויות האמורות נרשמת בפנקסים אחרים. פרשנות זו תגרום לעוול כלכלי הן למי שממשכן את זכותו במקרקעין, והן למי שקונה זכות לבעלות או לחכירה לדורות ונרשם בפנקסים אחרים.

אם נחיל את הפירוש השני, אזי המוכר של זכות לבעלות או של חכירה לדורות יידרש לשלם את היטל ההשבחה כתנאי להעברת הזכויות בפנקסים אחרים. מאידך גיסא, לא יידרש תשלום של היטל השבחה בעת רישום הזכויות האחרות בפנקסי המקרקעין. נמצא, כי רק לפירוש השני יש טעם כלכלי והגיוני.

יש סיבה מעשית נוספת להעדפת הפירוש השני על פני הראשון: הנישום בהיטל השבחה הוא הבעלים והחוכר לדורות. כל אימת שעומד לחול שינוי בזהותו של הנישום, יש שלושה טעמים לגבות ממנו את היטל ההשבחה: הטעם האחד הוא כי אותו נישום מכר את זכותו במקרקעין, ומתוך התמורה שקיבל עליו להפריש את תשלומי החובה החלים בגין מכירה זו. הטעם השני הוא כי העברת בעלות וחכירה לדורות בפנקסי המקרקעין ובפנקסים האחרים טעונה אישור מהרשות המקומית לפי סעיף 324 לפקודת העירייות (נוסח חדש), וסעיף 21 לפקודת המועצות

המקומייות (נוסח חדש). הצורך בקבלת האישור האמור מקל על הרשות המקומית לגבות את החובות, שחב מעביר הזכויות לרשות המקומית ובכלל זה את היטל ההשבחה. הטעם השלישי הוא כי הוועדה המקומית יכולה לגבות את היטל ההשבחה באמצעות עיקול זכויות הנישום במקרקעין, ואילו לאחר העברת הזכויות בפנקסים אחרים לא נותרה לנישום באותם מקרקעין זכות שניתן להיפרע ממנה. נישום כזה עלול להתקשות בפרעון חובו לוועדה המקומית, איתורו וגביית היטל ההשבחה לאחר העברת זכויותיו במקרקעין מטילים על הוועדה המקומית קשיים שונים.

אם נערוך השוואה לתשלומי חובה אחרים, נמצא, כי לצורך העברת בעלות וחכירה לדורות נדרש המעביר לקבל אישורים מרשויות המס ולשלם במועד זה את חובותיו בגין מס שבח במקרקעין, מס רכישה, מס רכוש וארנונה עירונית.

בע"ה 7582/91 מ.י.ק. נכסים בע"מ נ' הוועדה המקומית תל אביב-יפו<sup>4</sup> טענה המערערת, שרישום משכנתא הוא "מימוש זכויות", מאחר שעל פי התוספת השלישית אין לרשום בפנקסי המקרקעין פעולה שהיא בבחינת מימוש זכויות, מבלי שניתנה תעודה ששולם היטל השבחה. העובדה שמשכנתאות נרשמו, מצביעה על כך שאין מקום לדרישה להיטל. באת-כוח המשיבה הצהירה שעיריית תל-אביב אינה רואה ברישום משכנתא "מימוש זכויות", ולכן אינה מתנה את רישום המשכנתא בתשלום היטל השבחה, וכך נהגה גם במקרה דנא. נפסק, כי "מימוש זכויות" במקרקעין הוא פשוטו כמשמעו קבלת היתר בנייה, שלא ניתן היה לקבלו לולא התכנית המשביחה.

את הביטוי "הענקת זכויות במקרקעין הטעונה רישום" יש לפרש כהענקת זכות, כגון הזכויות הממשיות שהובאו לעיל, שהן זכויות שימוש בנכס באותם חריגים שנתהוו כתוצאה מהתכנית. רישום משכנתא אינו יכול להיכנס בגדר מימוש זכויות כאמור, ואילו היה כזה, היה הדבר מסכל תשלום היטל השבחה לחלוטין, משום שבעלים של מקרקעין יכול לרשום משכנתא כל עת שיחפוץ.

---

<sup>4</sup> היטל השבחה, שם.

### התחייבות לעשות עסקה במקרקעין

סעיף 8 לחוק המקרקעין קובע, כי "התחייבות לעשות עסקה במקרקעין טעונה מסמך בכתב". סעיף קטן 7ב) קובע: "עסקה שלא נגמרה ברישום רואים אותה כהתחייבות לעשות עסקה". נמצא, כי הסכם למכירת על-ידי זכויות במקרקעין אינו "העברת זכות במקרקעין" ואינו "הענקת זכות במקרקעין" כמשמעותם בחוק המקרקעין, וממילא, זו המשמעות לעניין היטל השבחה.

התחייבות למכירת בעלות במקרקעין והתחייבות להחזרת מקרקעין ולהעברת חכירה תלויה בקיום מכלול של תנאים - תשלום התמורה, פרעון תשלומי החובה המוטלים על פי דין על הצדדים לעסקה, מסירת החזקה במקרקעין והעברת הזכות במקרקעין בפנקסי המקרקעין או בפנקסים אחרים. נמצא, כי לא ניתן לראות ב"התחייבות לעשות עסקה במקרקעין" הענקת זכויות כמשמעה לעניין היטל השבחה. הסכם למכירת זכות במקרקעין אינו מעניק לקונה את הזכות במקרקעין, אלא את הזכות להגיש תביעה בבית המשפט נגד המוכר, ולתבוע סעד של אכיפת העברת הזכויות במקרקעין לשמו. התוצאה היא שהסכם למכירת זכות במקרקעין מעניק זכות תביעה ולא זכות במקרקעין.

בע"ה 3/95 חוגי נ' הוועדה המקומית ראשון-לציון<sup>5</sup> הוטל היטל השבחה על דירה בשיכון המזרח, שעד ליום 31.12.94 היה "שכונת שיקום", וחל פטור מתשלום היטל השבחה. ביום 23.5.93 החליטה הממשלה לבטל את ההכרזה של שכונת שיקום החל מיום 1.1.95. ביום 28.10.94 חתמו המערערים על הסכם למכירת הנכס. במאי 1995 פנו המערערים למשיבה בבקשה לאישור העברה בלשכת רישום המקרקעין, ובעקבות פניתם זו הוצאה שומת היטל השבחה ששולמה על-ידי המערערים. ביום 21.6.95 השיגו המערערים על עצם חיובם בהיטל השבחה. תשובת המשיבה, הדוחה את ההשגה, נשלחה ביום 31.7.95. ביום 12.9.95 הגישו המערערים ערעור לבית המשפט המחוזי, והוסכם להעביר את הדיון לבית משפט השלום. המערערים טענו, שהתאריך הקובע לעניין חיוב בהיטל השבחה הוא התאריך בו התכניות המשביחות

---

<sup>5</sup> היטל השבחה, שם.

את המקרקעין קיבלו תוקף, כלומר, לפני שבוטלה הכרזת שכונת השיקום. עוד טענו, כי התאריך הקובע לעניין החיוב בהיטל השבחה הוא התאריך בו נחתם חוזה המכר. המשיבה טענה, כי הפטור בגין שכונת שיקום חל כל עוד ההכרזה בתוקף. ביום בו הוצאה שומת ההשבחה היתה ההכרזה בטלה, ועל כן בטל הפטור, כלומר מועד "מימוש זכויות", המחייב בתשלום ההיטל, הוא המועד הקובע.

נפסק, כי טענת המשיבה לפיה מועד מימוש הזכויות חל במועד בו ביקש הנישום מן הוועדה המקומית לממש את זכויותיו, אין לה על מה שתסמוך. עצם הזכות למימוש זכויות אין לה ולא כלום עם הגשת הבקשה לקבלת אישור מהוועדה המקומית. הגשת הבקשה לוועדה המקומית היא הליך פרוצדורלי שצריך לעבור כדי לבצע את הרישום, אך לא מעבר לכך. ביום 28.10.94 נחתם חוזה מכר בין המערערים לבין הקונה, ועל פיו, מסירת החזקה בנכס והעברת הזכויות בו היו מותנים בתשלום מלוא התמורה. ביום 28.10.94 היה אמור להיחתם גם יפוי כוח, שיאפשר את העברת הזכויות בנכס, בכפוף לתשלום מלוא התמורה. כלומר, החוזה הוא התחייבות להעביר בעתיד כנגד תשלום יתרת המחיר זכויות בנכס. במועד חתימת ההסכם טרם קמה החובה להעביר את הנכס על שם הקונה, ואף לא היתה נכונות להעביר אותו באותו מועד. במצב עובדתי זה מועד "מימוש הזכויות" הוא המועד בו בוצע התשלום האחרון, שאז היתה הסכמה להעברת הזכויות בנכס. מאחר שבמועד זה, שהוא המועד המוקדם ביותר בו ניתן היה לממש את הזכות בנכס על פי ההסכם, לא היה יותר פטור על תשלום היטל השבחה, חלה על המערערים החובה לשלם את ההיטל. לדעתנו, שגה בית המשפט בפירוש שנתן למועד מימוש הזכויות. מועד זה חל ביום העברת הבעלות או החזקה לדורות על שמו של הקונה ולא ביום מסירת החזקה בנכס.

### 3. הליך הכנת השומה

בידי הוועדה המקומית שתי דרכים לביצוע שומת ההשבחה: דרך אחת היא

הכנת לוח שומה לכל הבעלים תוך חצי שנה מיום אישור התוכנית. לבעלים יש אפשרות ערעור על השומה תוך שנה ממועד קבלת ההודעה. קבלת לוח השומה והליך הערעור אינם מחייבים בתשלום ההיטל, וזאת אם האזרח אינו מבצע מימוש זכויות, כלומר אינו מבקש היתר או מכר במקרקעין. הוועדה רשאית לרשום הערות אזהרה בפנקסי המקרקעין על מקרקעין הכלולים בלוח השומה. הדרך האחרת היא דחיית השומה עד למימוש זכויות. לא ערכה הוועדה המקומית לוח שומה, עליה להחליט על דחית מועד עריכת השומה למועד מימוש הזכויות, הוועדה תפנה לשמאי מקרקעין שייחשב את ההשבחה, כאשר יפנה האזרח לוועדה בדרישה להיתר בנייה או בבקשה לאישור עירייה לרשם המקרקעין. מועד הערעור בהליך זה של הוצאת שומה על-פי מימוש הזכויות הינו 30 יום ממועד קבלת הודעת השומה.

### א. חישוב ההשבחה

נישום המבקש היתר בנייה או אישור לרשם המקרקעין, ופונה במסגרת זו לוועדה המקומית יידרש על-פי רוב למסור לוועדה נסח רישום של המקרקעין על מנת לפנות לשמאי מקרקעין מוסמך שיבצע שומת ההשבחה על-פי הוראות סעיף 4 לתוספת השלישית. שמאי המקרקעין נדרש לחשב את שווי המקרקעין על-פי שתי חלופות - האחת שווי המקרקעין לפי המצב הקודם לתוכניות המשבחות. אם לא עברה הקרקע בעלות לאחר 1.7.75, אזי יחושבו המקרקעין על-פי אותן זכויות בנייה שאושרו עד לתאריך זה. תאריך זה אינו מופיע בחוק, אלא בהוראות המעבר של תיקון מס' 18 לחוק התכנון והבנייה, בה נאמר, כי כל תוכנית בניין עיר שאושרה 6 שנים לפני 1.7.81 חייבת בהיטל. השומה במצב החדש תכלול את שווי המקרקעין על-פי כל התוכניות שאושרו מ-1.7.75 ועד למועד מימוש הזכויות.

אם היה מימוש זכויות לאחר 1.7.75, לדוגמא, המקרקעין נרכשו ב-1985 והם נמכרים ב-1996, תבדוק הוועדה, כי אכן שולם ההיטל על כל הזכויות, שהיו ניתנות לניצול עד 1985 (תוכניות והיתרים שהוצאו עד ל-1985) ותבצע חישוב ההשבחה בגין תוכניות חדשות ממועד מימוש הזכויות ב-1985 (הוצאת היתר בנייה או רישום בטאבו) עד למועד מימוש הזכויות ב-1996. חישוב המקרקעין בשני מצבי התכנון - מצב קודם ומצב חדש יעשה לתאריך אישור התוכנית, ההקלה או השימוש החורג.

קביעה זו מקשה לעיתים על הכנת השומה, מכיוון שהשמאי צריך לבצע חקר שוק למועד רחוק, לדוגמא: אדם המוכר את המקרקעין או מבקש היתר ב 1997 ואילו התוכנית האחרונה שאושרה על המקרקעין אושרה ב-1985, השמאי חייב להעריך את שווי המקרקעין בשתי החלופות התכנוניות לפני אישור התוכנית ולאחריה על-פי ערכי המקרקעין שהיו נכונים לשנת 1985, דבר המצריך נתונים היסטוריים, ולכן רשאי שמאי המכין שומה לנושא היטל השבחה לעיין בנתוני מס שבח. לפיכך המועד הקובע לשומה הינו 1985 ומיום זה תחויב השומה בהצמדה על-פי מדד המחירים לצרכן או מדד תשומות הבנייה, על-פי הנמוך מביניהם עד ליום המימוש.

סעיף 4(5) לתוספת השלישית מגדיר את אופן חישוב היטל השבחה במקרה של אישור מספר תוכניות בזו אחר זו על אותם מקרקעין. סעיף זה נתון למחלוקת זמן רב ובגין פרשנותו נכתבו מאמרים רבים. חשיבתו לאופן חישוב ההיטל לאילו מועדים יתייחס השמאי בבואו לחשב את ההשבחה שנוצרה בנכס. שתי דרכים מקובלות כיום לחישוב היטל השבחה השיטות מכונות בשמות השיטה "הגורפת" ושיטת "המדרגות".

בשיטה "הגורפת" מחושבת ההשבחה לתאריך אישור התוכנית האחרונה שאושרה על המקרקעין. בשיטת "המדרגות" מחושבת ההשבחה לתאריך אישור של כל אחת מהתכניות, שאושרו על המקרקעין, ומיום האישור מוצמדים הערכים עד ליום המימוש. לדוגמא: חלקת קרקע שאושרו עליה מספר תכניות: ב-1981 אושרה תוכנית לתוספת חדרי יציאה לגג, ב-1985 אושרה תוכנית לתוספת מרתפים וב-1996 אושרה תוכנית לתוספת קומה. על פי השיטה "הגורפת" יחושבו חדרי היציאה לגג, המרתפים, ותוספת הקומה על-פי ערכי הקרקע של 1996, שהיא התוכנית האחרונה שאושרה על המקרקעין. בשיטת "המדרגות" תחושב ההשבחה לכל אחת מהתוכניות לתאריך אישורן (על-פי ערכי הקרקע לכל מועד אישור) כלומר, חדרי יציאה לגג יחושבו על-פי ערכי הקרקע של 1981, המרתפים לפי ערכי הקרקע של שנת 1985 ותוספת הקומה על-פי ערכי 1996. על סכומים אילו יחולו הוראות החוק בנושא הצמדה, והם יוצמדו עד ליום המימוש לפי המדד הנמוך בין מדד הצרכן למדד תשומות הבנייה.

ההבדלים בין השיטות: על פי שיטת "המדרגות" יחושבו ערכי הקרקע בערכים היסטוריים מוצמדים בלבד, ואילו בשיטה "הגורפת" על-פי ערכי הקרקע של התוכנית האחרונה, שאושרו לגביה כל מרכיבי ההשבחה. על-פי הפסיקה האחרונה השיטה המקובלת הינה השיטה הגורפת.

בסעיף 4(5) לתוספת השלישית נקבע, תנאי ל"שיטה הגורפת" והוא, כי לא שולם היטל "עקב אף אחד מאישורים אלה...". מכאן, שאם היה משולם אפילו סכום נמוך על חשבון כל אחת מהתוכניות שאושרו על המקרקעין, היה נמנע חישוב ההיטל בדרך הגורפת. אחת הדרכים למנוע חישוב ההשבחה לתוכנית אחרונה, שלרוב תביא את השומה לערכי קרקע גבוהים (מחירי המקרקעין עלו במאות אחוזים מעל למדד) היא לשלם על חשבון היטל ההשבחה סכום מסוים לאחר כל אישור תוכנית, זאת על מנת ליצור "מדרגה" על פיה יחושב ההיטל.

#### 4. דרכי הערעור על שומת היטל השבחה

לנישום המקבל שומת היטל השבחה יש אפשרות להגיש שומה נגדית באמצעות שמאי מקרקעין מוסמך. המועד להגשת שומה נגדית להודעת שומה רגילה הינו 30 יום מיום קבלת השומה על-ידי הנישום. על לוח שומה ניתן לערער שנה מיום קבלת הודעת השומה. להארכת פרק הזמן ניתן לפנות לשר הפנים והוא רשאי להאריכו אם ימצא לנכון. אם הוועדה והבעלים מגיעים להסכמה נקבעת שומה מוסכמת ועליה אין אפשרות לערער עוד. אם לא הגיעו הבעלים והוועדה המקומית לשומה מוסכמת יבחרו הצדדים שמאי שלישי, הוא השמאי המכריע, שומתו הינה סופית בכל הנוגע לשווי המקרקעין, אך ניתן לערער בפני בית משפט השלום על הכרעתו בנקודה משפטית, או אם לא ניתנה לאחד הצדדים הזדמנות להעלות את טענותיו בפני השמאי המכריע.

## 5. הפרשי הצמדה

בסוגיית תוספת ההצמדה לסכום היטל השבחה עוסקים סעיפים 9 ו-15 בתוספת השלישית. על-פי סעיף 9 חוב של היטל השבחה חייב בהצמדה. זו נעשית מיום אישור התוכנית עד למועד התשלום על-פי הנמוך מבין מדד המחירים לצרכן או מדד תשומות הבנייה. מרגע שנעשה מימוש בנכס, נקבע בסעיף 15, כי על תשלום היטל השבחה יחול **חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה)**, התש"מ-1980. חוק זה קובע כי על חוב לרשות המקומית יש לחייב בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן ותוספת של ריבית בשיעור 0.5% לחודש. מכאן, שמרגע שהוצא היתר בנייה או התקבל אישור עירייה לטאבו, ולא שולם ההיטל לוועדה, יחויב הנישום בשני אופנים: האחד- מיום אישור התוכנית עד ליום ביצוע מימוש הזכויות (בנייה או מכירה), יחויב בהצמדה על-פי המדד הנמוך בין מדד המחירים לצרכן או מדד תשומות הבנייה. ברגע שבוצע מימוש בנכס, יחויב הנישום לשלם בנוסף להיטל השבחה הפרשי הצמדה למדד המחירים לצרכן וריבית חודשית בשיעור 0.5%.

## 6. פטורים והנחות בהיטל השבחה ודחיית תשלומים

### א. קרקעות בבעלות מינהל מקרקעי ישראל

קיים הסכם מיוחד בין הרשויות המקומיות לבין מינהל מקרקעי ישראל, המחזיק ביותר מ-90% מקרקעות המדינה. הסכם זה נוגע לקרקע הנמסרת ליזם בתוקף חוזה פיתוח. המינהל מעביר 10% מהכנסותיו לוועדה המקומית, על חשבון היטל השבחה. במקרה שחוכר לדורות מן המינהל נדרש לשלם היטל השבחה לוועדה המקומית ודמי היתר למינהל, זכאי החוכר לקבל מהמינהל 50% מהנמוך מבין היטל השבחה או דמי ההיתר ששילם.

## ב. פטור לשכונת שיקום

בסעיף 19(ב)1 לתוספת השלישית נקבע -

**19. (ב) לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה:**

**(1) השבחה במקרקעין למגורים המצויים ביישוב או בחלק ממנו שהממשלה**

**הכריזה עליו כעל שכונת שיקום, כל עוד ההכרזה בתוקף;**

"שכונת שיקום" מוכרזת על-ידי הממשלה, והטיפול המנהלי מתבצע על-ידי משרד השיכון והבינוי. הפטור בא לסייע בשיקום השכונות שנכללו בהכרזה. הוראת הפטור אינה מגבילה את סוגי ההשבחה, והיא חלה על השבחה בעקבות תכנית, הקלה או שימוש חורג. התנאי היחיד הוא כי המקרקעין מיועדים למגורים. הפטור ניתן באופן גורף לאזור, והוא אינו מתייחס למצב הכלכלי של הבעלים של המקרקעין. בדרך זו ניתן לשקם בבת אחת שכונה שלימה. הפטור חל גם על יזמים, הקונים קרקע בשכונת שיקום ופועלים לאישור תכנית משביחה.

פרוייקט שכונות השיקום החל בשנת 1977 בשיתוף פעולה בין הממשלה לסוכנות היהודית, שייצגה קהילות שונות בחו"ל. הסוכנות הקציבה כספים ל-5 שנים, וממשלת ישראל לא קבעה הגבלת זמן. בפרוייקט שותפו: משרד האוצר, משרד השיכון והבינוי, משרד החינוך והתרבות, משרד העבודה והרווחה, משרד הבריאות ומשרד הפנים. משרד השיכון והבינוי אחראי על ההיבט הפיזי של השכונה, שאר המשרדים אחראים על הצד החברתי, והסוכנות אחראית על מבני הציבור. משרד השיכון והבינוי מממן באמצעות הרשות המקומית את שכר האדריכלים ומדרבן באמצעות ועדות התכנון והבנייה את השינויים הנדרשים בתכנית בניין העיר. הרעיון המרכזי הוא להגדיל את דירות המגורים ולשפרן. הניהול נעשה דרך מנהלת הפרוייקט בשכונה עצמה, עובר דרך מנהלה מחוזית של מספר שכונות, ומתרכז באגף לשיקום שכונות במשרד השיכון והבינוי בירושלים. התכנון מבוצע על חשבון ההקצבה, ובעלי הדירות אינם נושאים בו. לביצוע הבנייה וההרחבה ניתנות הלוואות בתנאים נוחים. הוצאות תיקון הרכוש המשותף, כגון גגות, תשתיות, מעטפת הבניין וחצר מתחלקות בין הממשלה לדיירים בחלקים שווים. לשם הכרזה על שכונה כשכונת שיקום משוקללים 17 נתונים סוציאקונומיים: השכלה, רמת המינוע, רמת ההכנסה, אבטלה, קשישים, מצב המבנים ועוד. הדרישה לקביעה של שכונת שיקום

באה בדרך \*כלל מהרשות המקומית, והיא נבדקת על-יד הצוות הבין-משרדי הנזכר על פי נתונים אלו. לאחר זמן מתבטלת ההכרזה או מצטמצמת ל"שיקום חברתי" או ל"שיקום פיזי" בלבד. אין שכונות שיקום מעבר לקו הירוק.

### שיקום פיזי ושיקום חברתי

קיימים שני סוגי שיקום. "שיקום פיזי" של בנייה, "שיקום חברתי" של מבני ציבור. בהגדרת הפטור נאמר "שכונת שיקום", ולפיכך חל הפטור מהיטל השבחה, גם אם ההכרזה היא לשיקום פיזי או לשיקום חברתי בלבד. באגף שיקום השכונות במשרד השיכון והבינוי יש מחלקה אחת אשר עוסקת בשיקום פיזי מול הדיירים והמנהלות המחוזיות והשכונתיות, ומחלקה אחרת, העוסקת בשיקום חברתי של בתי ספר, מועדונים וכדומה.

### עיתוי הפטור

התקופה, שבה מוכרזת השכונה כשכונת שיקום, תכונה "תקופת ההכרזה". הסוגיה המרכזית בפטור זה היא העיתוי, בו אושרה תכנית משביחה, לעומת העיתוי, בו השכונה מוכרזת כשכונת שיקום. כאשר אושרה תכנית בתקופת ההכרזה, והמימוש מתבצע בתקופת ההכרזה, אזי לא נוצר כל קושי בפרשנות, והפטור חל. כאשר אחד מאירועים אלה או שניהם אינם חלים בתקופת ההכרזה, נוצר קושי בפרשנות בשלושה מקרים:

**א.** תכנית, שאושרה לפני תקופת ההכרזה, ואילו מימושה אירע בתקופת ההכרזה. במקרה כזה נוצרה ההשבחה לפני תקופת ההכרזה, וזהו היום הקובע להיווצרות החבות הרעיונית בהיטל השבחה.

**ב.** תכנית, שאושרה בתקופת ההכרזה ומימושה אירע לאחר תקופת ההכרזה, במקרה כזה נוצרה ההשבחה בתקופת ההכרזה, וזהו היום הקובע להיווצרות החבות הרעיונית בהיטל השבחה.

**ג.** תכנית שאושרה לפני תקופת ההכרזה, והמימוש אירע לאחר תקופת ההכרזה כאן נוצרה ההשבחה לפני תקופת ההכרזה, וזהו היום הקובע להיווצרות החבות הרעיונית בהיטל השבחה.

**השפעת מועד המימוש על החבות הרעיונית בהיטל השבחה - בסעיף קטן 19(ב)**  
רישא לתוספת השלישית נאמר: "לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה...". השאלה היא, מה פירוש הביטוי "לא תחול חובת תשלום." שכן ניתן לפרשו בשתי דרכים: פטור מהחבות בהיטל השבחה; פטור מהחובה לשלם את היטל השבחה. לאבחנה זו חשיבות מרובה. פטור מהחבות בהיטל השבחה נוצר בשעת ההכרזה על שכונת השיקום, וביטול ההכרזה אינו מבטל את הפטור המוקנה, לעומת זאת פטור מהחובה לשלם את היטל השבחה אינו פטור מוחלט, ואם בשעת מימוש הזכויות ההכרזה אינה עוד בתוקף, אזי זהו המועד הקובע לתחולת הפטור.

בכדי לקבוע עמדה בסוגיה זו ניתן לפנות אל סעיף 2 לתוספת השלישית. הכותרת לסעיף זה היא "חבות בהיטל השבחה", ובסעיף קטן 2(א) נאמר: "חלה השבחה במקרקעין, בין מחמת הרחבתן של זכויות הניצול בהם ובין בדרך אחרת, ישלם בעלם היטל השבחה לפי האמור בתוספת זו...". סעיף 2 לתוספת השלישית הוא הסעיף, המטיל את החבות בהיטל השבחה על הנישום, והכותרת נוקבת במילה "חבות". בגוף הסעיף נעשה שימוש במילה "ישלם". סעיף 2 אינו עוסק בגבייה, אלא בהטלת החבות הרעיונית של היטל השבחה, לפיכך משמעותו של הביטוי: "ישלם בעלם היטל השבחה" היא למעשה: "תחול על בעלם החבות בהיטל השבחה". המסקנה היא כי הפטור, המוקנה לשכונת שיקום, הוא פטור מהחבות בהיטל השבחה ולא פטור מהחובה לשלם את ההיטל.

עוד ניתן ללמוד על משמעותו של ביטוי זה מהרישא לסעיף 19(ג)(1), לתוספת השלישית הקובע: "בנייה או הרחבה של דירת מגורים לא ייראו כמימוש זכויות...". מהשוואת שני הנוסחים עולה, שלמועד מימוש הזכויות יש נפקות משפטית לעניין הפטור מהיטל השבחה בבנייה או בהרחבה של דירת מגורים לפי פסקה 19(ג)(1), ואין כל נפקות משפטית לפטור מהיטל השבחה בשכונת שיקום.

אפשר לגרוס, שהפטור ניתן בגין תכניות, שאושרו לפני תקופת ההכרזה ובמהלכה, בתנאי שמומשו לפני תום תקופת ההכרזה. המשמעות של עמדה זו היא שהפטור אינו ניתן לחבות הרעיונית בהיטל השבחה, אלא הוא פוטר את הנישום מחובת התשלום בשעת מימוש הזכויות, בתנאי שאלה מומשו בתקופת ההכרזה. דא עקא, שפירוש זה אינו יכול להתקיים, שכן עלולה הוועדה המקומית לבוא אל בעלי

הקרקע שמיימשו זכויות ולתבוע מהם את תשלום ההיטל לאחר שתבטל ההכרזה. ברי, כי לא לדחייה של תשלום ההיטל נתכוון המחוקק, אלא לפטור מוחלט. נמצא, כי הוועדה המקומית לא תוכל לחזור ולדרוש את תשלום ההיטל מבעלים של מקרקעין, שזכה וקיבל פטור מחובת תשלום ההיטל בשעת מימוש הזכויות. המסקנה היא כי הוראת הפטור לשכונות שיקום אינה עוסקת ב"אי-חובת תשלום" לתקופה קצובה, אלא בפטור מוחלט מהיטל.

### ג. פטור לדירת מגורים

סעיף 19 לתוספת השלישית דן בפטורים מהיטל השבחה. הפטור הנפוץ הינו פטור לדירת מגורים, והוא מוענק במקרים הבאים: לבעלים או למחזיק בעת מתן היתר להרחבת דירה בתנאי ששטחה הכולל של הדירה אינו עולה על 120 מ"ר והבעלים או המחזיק השתמשו בדירה למגוריהם מעל 4 שנים; לבעלים או למחזיק המעוניינים להעביר בטאבו דירה שניתנת להרחבה עד 120 מ"ר, והבעלים או המחזיק גר בדירה 4 שנים; לבעלים או למחזיק, אשר בנה דירה חדשה, ששטחה אינו עולה על 120 מ"ר והחזיק בה 4 שנים מיום גמר הבנייה. במקרה זה יינתן פטור בגין הקנייה ובגין ההעברה בטאבו בתום 4 שנים מיום סיום הבנייה. התוספת השלישית מעניקה פטור זה הן לבעלים של קרקע והן למחזיק בה על-פי הגדרתו בחוק מס רכוש. עובדה זו יוצרת פרצה לכאורה בחוק, כך שאדם יכול לחתום חוזה עם בעלים של קרקע מבלי לבצע העברת זכויות, להגיש בקשה להיתר בנייה על אותם מקרקעין ולזכות בפטור על הבנייה, בתנאי, שלא יירשם כבעלים במשך 4 שנים מיום גמר הבנייה. בתום 4 השנים יוכל לבקש להירשם כבעלים של הקרקע ללא תשלום היטל השבחה.

### דחיית התשלום בעת הבנייה

סעיף קטן 19(ג) לתוספת השלישית כולל בחובו שתי הוראות שונות. הפסקה השנייה מעניקה פטור מהחייב בהיטל, ואילו הפסקה הראשונה מעניקה דחייה בתשלום היטל השבחה, וניתן לראות בה מעין "פטור על תנאי":

**19. (ג) (1) בנייה או הרחבה של דירת מגורים לא ייראו כמימוש זכויות אם המחזיק**

**במקרקעין או קרובו הגיש בקשה להיתר בנייה על אותם מקרקעין שימשו למגוריו או למגורי קרובו ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 120 מ"ר; עם כל בנייה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל, בשיעור יחסי לגודל הבנייה או ההרחבה הנוספת.**

בסעיף 1 לתוספת השלישית בהגדרת "מימוש זכויות" ברישא של הפסקה הראשונה נאמר: "קבלת היתר לפי חוק זה לבנייה... שלא ניתן היה לתינו אלמלא אישור תכנית...". נמצא, כי קבלת היתר הבנייה היא מימוש זכויות כמשמעו בהגדרה. הפסקה הראשונה של סעיף קטן 19(ג) לתוספת השלישית דנה במימוש זכויות, החל בעת קבלת היתר בנייה. דא עקא, פסקה זו נוסחה בצורה קלוקלת, ונאמר בה: "בנייה או הרחבה של דירת מגורים לא ייראו כמימוש זכויות...". הבנייה וההרחבה נגרעו מהגדרת "מימוש זכויות", אולם אירועים אלה ממילא אינם כלולים בהגדרה זו.

אירוע המס הוא התכנית המשביחה, וחובת תשלום ההיטל חלה בעקבותיה. מועד מימוש הזכויות קובע את מועד התשלום, ואין הוא אירוע מס כשלעצמו. הוראת הפטור לא העניקה פטור מוחלט מהיטל השבחה, אלא צמצמה את הגדרת מימוש הזכויות. התוצאה היא כי החיוב בהיטל נותר על כנו, אולם במועד קבלת היתר הבנייה, טרם הגיע המועד לתשלום. מסקנה זו מתחזקת לאור הוראות הפסקה השנייה של סעיף 19(ג), שתידון להלן.

### **תנאי הפטור**

על מנת לזכות בדחיית היטל ההשבחה בעת קבלת היתר בנייה או הרחבה של דירת מגורים צריכים להתקיים 4 תנאים מצטברים. ב-3 מבין 4 התנאים יש שתי חלופות, ודי שתתקיים אחת מהן. המילה "או" מבחינה בין החלופות. ואלה ארבעת התנאים:

- א. המחזיק במקרקעין או קרובו;
- ב. הגיש בקשה להיתר בנייה על אותם מקרקעין;
- ג. לבנייה או להרחבה של דירת מגורים;

ד. שתשמש למגוריו או למגורי קרובו.

תקרת הפטור היא לבנייה של דירת מגורים חדשה וכן להרחבה של דירת מגורים קיימת עד לשטח של 120 מ"ר. משמעה של "בנייה" בסעיף זה הוא כל בנייה הטעונה היתר. ההוראה, המגבילה את גובה הפטור, קבועה בסיפא של הסעיף, והיא כוללת שני משפטים. המשפט הראשון הוא: "...ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 120 מ"ר". לו עמד משפט זה לבדו, היה המחזיק פטור מלשלם את ההיטל בבנייה עד ל-120 מ"ר, וחייב במלוא ההיטל בשל בנייה העולה על שטח זה.

אולם המחוקק ביקש להעניק פטור בגין בניית 120 מ"ר, ולחייב רק בנייה או הרחבה של דירת מגורים מעבר לשטח האמור, לפיכך המשפט השני של הוראת הפטור קובע: "עם כל בנייה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל, בשיעור יחסי לגודל הבנייה או ההרחבה הנוספת."

הניסוח הלקוי של הוראת הפטור מתבטא כאן בשימוש הלשוני של הביטוי "הרחבה". במשפט הראשון נאמר "הרחבה" בלבד, ואילו במשפט השני נאמר "הרחבה נוספת". השוני בין זה לזה עלול להעלות את הסברה, כי לא בדיוק באותה הרחבה עסקינן, ולא היא. זאת ועוד, עצם השימוש בביטוי "הרחבה" אינו מוצלח כשלעצמו, וניתן היה להשיג את המטרה לו נוסחה ההוראה כך: "בנייה של דירת מגורים חדשה או תוספת בנייה לדירת מגורים קיימת... ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר הבנייה אינו עולה על 120 מ"ר; בשל כל בנייה מעל השטח האמור...".

מה דינו של מחזיק, המבקש לבנות דירת מגורים בת 240 מ"ר על קרקע, שהייתה חקלאית קודם לתכנית, ואשר סכום ההיטל, שהוא חייב בו לפני קבלת הפטור, הוא 200,000 שקל? ניתן לומר, כי הפטור יינתן ביחס אריתמטי ישר בין השטח הבנוי לבין השטח הפטור, ובמקרה זה הוא יהיה בשיעור של 50% בדיוק. נראה, כי לא זו כוונת הוראת הפטור, שהרי בנייה של 120 מ"ר **הראשוניים** פטורה מהיטל, ואילו בנייה של 120 מ"ר **הנוספים** חייבת. אין כל ודאות, כי שוויון של זכויות בנייה לבניית דירת מגורים בת 120 מ"ר הוא מחצית משוויון של זכויות בנייה לבניית דירת מגורים בת 240 מ"ר. שווי הוא לעניין לשומה ולא לחישוב פשטני. בדרך

## ניהול נדל"ן

---

כלל, יעלה שוויין של זכויות בנייה של 120 מ"ר על 50% משוויין של זכויות בנייה של 240 מ"ר. פער זה עשוי להתקיים במקום, בו כל הבנייה נעשית בקומה אחת, והוא עשוי לגדול במקום, בו הבנייה היא ביותר מקומה אחת. הטעם לכך הוא כי במקרה כזה מוקצה שטח מסוים לגרם מדרגות, ונמצא, כי קטן השטח המנוצל למגורים. קל וחומר, אם הבנייה המותרת כוללת עליית גג, שערכה נמוך במקצת מקומה רגילה, ואם היא כוללת קומת מרתף, שערכו נמוך בהרבה מקומה רגילה.

גם למיקום יש השפעה על "השווי היחסי" של השטח, העולה על 120 מ"ר. ביישוב בו מתגוררת אוכלוסייה אמידה, יש שוק לדירות גדולות, ולשטח "הנוסף" יש שווי יחסי גבוה יותר מאשר ביישוב, בו מתגוררים התושבים, רובם ככולם, בדירות שיכון בנות 80 מ"ר, וכל מעיניהם הוא להוסיף חדר או שניים. לפיכך, אם למשל מתירה התכנית לבנות דירה בת 240 מ"ר, יש להעריך את שיעור ההשבחה על פיה, ולהפחית ממנה את שיעור ההשבחה של תכנית מדומה, המתירה בניית 120 מ"ר בניצול הטוב ביותר.

שטחה של דירה יכול להיות עם קירות חוץ או בלעדיהם, עם שטחים משותפים או בלעדיהם, כגון חדר מדרגות וכיוצא בזה. כיצד מודדים את שטח הדירה לצורך קביעת השטחים הפטורים והחייבים? ניתן לומר, כי השטח שיש לקחת בחשבון הוא שטח הבנייה, המותר על פי היתר הבנייה. בהחלט דרך זו יילקח בחשבון השטח ברוטו, כלומר, שטח הדירה לרבות קירות חוץ, חדר מדרגות וכדומה. ניתן גם לומר, כי יש להחיל את שיטת המדידה הנקוטה בפרק "בתים משותפים" שבחוק המקרקעין. בשיטה זו אין לוקחים בחשבון חדר מדרגות, קירות חוץ, ושטח של מרפסות בלתי מקורות. שטח זה הוא השטח, שנרשם בלשכת רישום המקרקעין כשטח הדירה. שני טעמים תומכים באימוץ הפרשנות המחמירה: הטעם האחד - אם בקבלת היתר בנייה עסקינן, אזי יש ללמוד על השטח באותו דין, שעל פיו ניתן אותו היתר; והטעם האחר - בסעיף הפטור נאמר: "...ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 120 מ"ר. את הביטוי "השטח הכולל" יש לפרש כשטח הכולל את כל התוספות האמורות.

### הפטור במכירת הדירה

אמרנו, כי הפסקה הראשונה מעניקה דחייה בתשלום היטל ההשבחה, וניתן לראות בה מעין "פטור על תנאי", ואילו הפסקה השנייה מעניקה פטור מהחוב בהיטל בהתקיים התנאי. וזו לשונה של הפסקה השנייה:

**19. (ג) (2) העברת הבעלות או החזקה בדירה שנבנתה או שהורחבה כאמור בפסקה (1) או שניתן להרחיבה לפי תכנית, לא ייראו כמימוש זכויות ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל, אם המחזיק במקרקעין או קרובו השתמשו בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבנייה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מ- 4 שנים. לעניין זה, "גמר הבנייה" - כמשמעותו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961.**

על השוני במהות הפטור בין שתי הפסקאות ניתן ללמוד מההבדל בניסוח הוראת הפטור. בפסקה הראשונה נאמר: "לא ייראו כמימוש זכויות...", ואילו בפסקה השנייה נקבע: "לא ייראו כמימוש זכויות ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל...". הביטוי: "ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל" אינו קבוע בפסקה הראשונה. נמצא, שכוונתה של הפסקה השנייה היא להעניק פטור מהיטל ההשבחה. על מנת לקבל את הפטור מהיטל ההשבחה בעת העברת הבעלות או החזקה צריכים להתקיים 4 תנאים מצטברים. ב-3 מבין 4 תנאים יש מספר חלופות, ודי שתתקיים אחת מהן. המילה "או" מבחינה בין החלופות. ואלה ארבעת התנאים:

- א. מועברת הבעלות או החזקה;
- ב. בדירה שנבנתה כאמור בפסקה (1) או בדירה שהורחבה כאמור בפסקה (1). או בדירה שניתן להרחיבה לפי תכנית;
- ג. אם בדירה נעשה שימוש למגורים של המחזיק, או של קרובו של המחזיק, או של קרובו של הקרוב של המחזיק;
- ד. מגמר הבנייה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מ- 4 שנים.

**התנאי הראשון - העברת הבעלות או החזקה -** בהוראת הפטור נאמר: "העברת... החזקה בדירה שנבנתה, או שהורחבה כאמור בפסקה (1) או שניתן להרחיבה לפי תכנית, לא ייראו כמימוש זכויות ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל...". אם לאחר אישור התכנית הועברה החזקה בדירה לפני חלוף תקופת הצינון, מתקבלת

תוצאה מוזרה. מלשון לאו של ההוראה ניתן, לכאורה, להסיק את ההיפך, כלומר, כי אם לא חלפה תקופת הצינון, אזי העברת החזקה בדירה שנבנתה או שהורחבה כאמור בפסקה 1) או שניתן להרחיבה לפי תכנית, **כן** תיראה כמימוש זכויות, **וכן** תחול בגינה חובת תשלום ההיטל. פירוש זה אינו נכון לנוכח הרישא של הפסקה השלישית להגדרת "מימוש זכויות", בו נקבע: "העברתם או העברת החכירה לדורות בהם, בשלמות או חלקית, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין...". לעומת הוראה זו נעשה שימוש הוראת הפטור בביטוי: "העברת הבעלות או החזקה... לא ייראו כמימוש זכויות...". סעיף הפטור גרע את העברת החזקה מההגדרה של מימוש הזכויות, על אף שהעברת החזקה אינה "מימוש זכויות" כהגדרתה. התוצאה היא שהעברת החזקה אינה מטילה חובה לשלם את היטל ההשבחה, שמועד תשלומו נדחה על פי הפסקה הראשונה. ניתן לומר, כי המחוקק ביקש לבטל את "הדחייה בתשלום ההיטל", כאשר המחזיק, שקיבל את דחיית התשלום, חדל מלהחזיק. על מנת להשיג תוצאה זו היתה הפסקה השנייה צריכה להיות כך: "חדלו המחזיק במקרקעין או קרובו להשתמש בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבנייה ועד למכירתה, בטרם חלפו 4 שנים מגמר הבנייה ועד למכירתה, תיחשב קבלת היתר הבנייה כמימוש זכויות." הניסוח הלקוי מאפשר לטעון, כי אין לפרש את הוראת הפטור בדרך השוללת אותה, הואיל ומטרתו הוודאית של המחוקק היתה להעניק את הפטור, הפרשנות המחמירה אינה ודאית, ויש להחיל את הכלל: ברי וספק, ברי עדיף.

**העברת חכירה והענקת זכויות** - הפסקה השנייה מעניקה את הפטור בהעברת בעלות או חזקה, "אם המחזיק במקרקעין או קרובו השתמשו בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבנייה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מ-4 שנים." פסקה זו אינה מעניקה פטור בהעברת חכירה לדורות או בהענקת זכויות, הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין, שהינה מימוש זכויות. התוצאה היא כי הענקת חכירה, העברת חכירה, או רישום משכנתא עלולים לבטל את דחיית ההיטל, ונראה, כי לא לכך התכוון המחוקק. הנוסח הרצוי של הוראות סעיף 19ג) בפסקה הראשונה הוא: "קבלת היתר בנייה כמשמעה בסעיף 1 לא תיראה כמימוש זכויות..." ובפסקה השנייה הוא: "העברה כמשמעה בסעיף 1 בדירה שנבנתה או שהורחבה כאמור

בפסקה 1) או שניתן להרחיבה לפי תכנית, תהיה פטורה מהיטל."

**התנאי השני** - התנאי השני הוא כי העברת הבעלות או החזקה נעשית בדירה, העונה על אחד התנאים הקבועים בסעיף. שלושה סוגי-דירות זכאים לקבל את הפטור בעת ההעברה:

- א. דירה חדשה, שהיתר הבנייה שלה ניתן על פי הפסקה הראשונה, כלומר, שבעת קבלת היתר הבנייה ניתן "פטור על תנאי", וניתנה דחייה בתשלום ההיטל.
- ב. דירה ישנה שהורחבה, ושהיתר הבנייה להרחבתה ניתן על פי הפסקה הראשונה, כלומר, שבעת קבלת היתר הבנייה ניתן "פטור על תנאי", וניתנה דחייה בתשלום ההיטל.
- ג. דירה ישנה שעל פי התכנית המשביחה ניתן להרחיבה, ואילו נתבקש היתר בנייה להרחבתה, ניתן היה לפי הפסקה הראשונה לקבל "פטור על תנאי", כלומר, דחייה בתשלום ההיטל.

**התנאי השלישי - שימוש למגורים** - תנאי זה לקבלת הפטור מהיטל השבחה הוא: **"אם המחזיק במקרקעין או קרובו השתמשו בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים"**. ארבעה מיני "מתגוררים" מקיימים את תנאי הפטור:

- א. המחזיק במקרקעין השתמש בדירה למגוריו;
  - ב. המחזיק במקרקעין השתמש בדירה למגורי בני משפחתו הקרובים;
  - ג. קרובו של המחזיק במקרקעין השתמש בדירה למגוריו;
  - ד. קרובו של המחזיק במקרקעין השתמש בדירה למגורי בני משפחתו הקרובים.
- המונח "שימוש למגורים" צריך להתפרש כפשוטו - שימוש למגורים שאינו שימוש בעל אופי עסקי. השאלות הן:

- א. האם השימוש למגורים כולל גם שימוש באחד מחדרי הדירה לעיסוק במקצוע חופשי?
  - ב. האם המגורים חייבים להיות רצופים, או אפשר שיהיו מקוטעים?
  - ג. האם כ"מגורים" נחשבים מגורים במרבית ימות השנה, או אולי גם מגורים במיעוטם ייחשבו ל"מגורים"?
- לשאלות אלה ולאחרות אין תשובות חד משמעיות, ונראה, כי בתי המשפט

יפסקו לפי נסיבות העניין ולפי היגיון הדברים. לדעתנו, שימוש באחד מחדרי הדירה לעיסוק במקצוע חופשי אינו שולל את השימוש למגורים, ומבחן רציפות המגורים ייחתך על פי ה-domicile של המחזיק. בהמ"ר 594/96 **ארבל נ' הוועדה המקומית נהריה**<sup>6</sup> המבקש היה דייר משנה מדרגה שנייה בדירת מגורים. מינהל מקרקעי ישראל הסכים לבטל את החכירה הראשית ואת חכירת המשנה מדרגה ראשונה, וערך הסכם חכירה חדש ל-49 שנה עם המבקש. הוועדה המקומית הוציאה שומת היטל השבחה ותבעה את פירעונה בגין מימוש הזכויות, כתנאי למתן אישור לרישום בפנקסי המקרקעין. המבקש טען, כי הוא פטור מהיטל ההשבחה, הואיל ושטח הדירה קטן מ-120 מ"ר, ומגיע לו הפטור הקבוע בסעיף קטן 19(ג) לתוספת השלישית. הוועדה המקומית טענה, כי הפטור חל, כאשר מדובר בהעברת דירת מגורים לזולת, ולא על רישום הזכויות באותה דירה על שם מי שבנה אותה לעצמו. בית המשפט קבע, כי אם העברה לזולת פטורה מהיטל השבחה, על אחת כמה וכמה חל הפטור, כאשר מדובר בהעברת הדירה על שם מי שבנה אותה. לדעתנו, חל במקרה הנידון פטור מתשלום היטל השבחה במכירת דירת מגורים, הואיל והפטור מוקנה לנישום בשעה שהוא מעביר את זכותו בדירת המגורים בתנאי, שהמחזיק בדירה השתמש בה למגוריו מגמר הבנייה ועד למכירתה 4 שנים לפחות. לצורך החלת פטור זה אין צורך בקשר או בזיקה כלשהם בין הנישום, החייב בהיטל ההשבחה, לבין "המחזיק", שמגוריו בדירה הם תנאי להחלת הפטור. הנישום הנכון במקרה הנידון הוא מינהל מקרקעי ישראל, ורישום זכויות בעלות או חכירה בדירה לכל מאן דהוא פטור מתשלום היטל השבחה, הואיל והמחזיק - המבקש במקרה הנידון - התגורר בדירה במהלך התקופה הנדרשת.

**רציפות המס - בסעיף 8(א) לחוק התכנון והבנייה (תיקון מספר 18), התשמ"א-1981**, נקבע עקרון רציפות המס - "לענין הבעלות או ה"חכירה לדורות בעת אישור התכנית, דין, מי שהועברו לו זכויות במקרקעין מכוח דין או ללא תמורה, כדין המעביר". סעיף זה מבטיח את עקרון רציפות המס. בעלי זכויות במקרקעין, שקיבל אותן מכוח דין או ללא תמורה, נכנס לנעלי מעביר הזכויות.

---

<sup>6</sup> לא פורסם.

עיקרון זה חל גם על תקופת הצינון, הנדרשת לצורך קבלת פטור מהיטל. כך למשל, אם אב העביר לבנו דירת מגורים, שניתן להרחיבה עד לשטח של 120 מ"ר, אזי בעת מכירת הדירה על-ידי הבן, תילקח בחשבון גם התקופה, שהאב גר בדירה.

בהגדרת "מימוש זכויות" נקבע, כי העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו אינן מימוש זכויות. נמצא, כי שתי ההוראות סותרות זו את זו. השאלה היא האם העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו, החלות לפני תום תקופת הצינון, מחילות את היטל השבחה, או אולי, אין הן מימוש זכויות במשמע, וניתן להמשיך ולצבור את הוותק הנדרש:

**התנאי הרביעי - תקופת הצינון -** פסקה 19ג(2) לתוספת השלישית קבעה תקופת צינון של 4 שנים. הכוונה היא כי בתום תקופת הצינון תהפוך דחיית מועד תשלום ההיטל לפטור, אולם סעיף הפטור אינו מקנה את הפטור בתום תקופת הצינון, אלא במועד העברת הזכויות. הנוסח הרצוי של תקופת הצינון הוא: "השתמש המחזיק במקרקעין או קרובו בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבנייה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מ- 4 שנים, יהיה פטור מהיטל; לעניין זה הביטוי: "גמר הבנייה" - כמשמעותו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961.

ניסוחה של הוראת הצינון יוצר מספר השלכות אבסורדיות. אם הבעלים מבקש להעביר את הבעלות למחזיק, שקיבל את דחיית התשלום בטרם חלפה תקופת הצינון, תחויב ההעברה בהיטל. התוצאה המתקבלת היא כי המחזיק, שזכה בדחיית ההיטל, אינו יכול להיות הבעלים בטרם ישתמש בדירה במשך 4 שנים. אם הבעלים מבקש להעביר את הבעלות לאדם אחר בטרם חלפה תקופת הצינון, והמחזיק שקיבל את ההיתר ממשיך להשתמש בדירה, תחויב ההעברה בהיטל. התוצאה המתקבלת היא כי הבעלים או המחזיק, שזכה בדחיית ההיטל יחויב בו, אף על פי שתקופת השימוש בדירה למגורים נמשכת.

אם המחזיק, אשר קיבל את דחיית ההיטל, מבקש להעביר את החזקה לקרובו, וקרובו ממשיך ומשתמש בדירה למגוריו, תחויב ההעברה בהיטל השבחה. התוצאה המתקבלת היא כי המחזיק, שזכה בדחיית ההיטל, יחויב בהיטל, אף על פי שתקופת השימוש בדירה למגורים נמשכת כסדרה על-ידי מחזיק אחר, שהיה זכאי

לקבל את דחיית ההיטל בזכות עצמו. תוצאה זו הינה מוזרה במיוחד לאור הגדרת הפסקה השלישית של "מימוש זכויות", לפיה, העברה ללא תמורה מאדם לקרובו אינה מימוש זכויות.

**מגמר הבנייה ועד מכירתה -** על מנת להפוך את דחיית ההיטל לפטור, על המחזיק או על קרובו להתגורר בדירה במשך 4 שנים לפחות. לכאורה, תילקח בחשבון תקופת המגורים רק לאחר גמר הבנייה. הביטוי "גמר הבנייה" מתפרש כמשמעו בסעיף 1 לחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961, והוא חל לפי המוקדם שבין שני אלה: משעה שהבניין ראוי לשימוש שיועד לו, או משעה, שהבניין כולו או מקצתו נתפס לראשונה. נמצא, כי עצם המגורים מחילים את גמר הבנייה. ארבע שנות המגורים צריכות להסתיים לפני המכירה. הביטוי "מכירה" מתפרש על פי חוק המקרקעין, כלומר, המסירה חלה ביום שבו מעבירים את הזכויות בפנקסי המקרקעין. אין לפרש ביטוי זה על פי חוק מס שבח מקרקעין, כלומר ביום חתימת הסכם המכר. התוצאה היא כי הבעלים רשאי להתחייב למכור את הזכות במקרקעין לפני חלוף תקופת הצינון, והפטור יינתן, אם ההעברה בפנקסי המקרקעין תתבצע לאחר חלוף תקופת הצינון.

**משך זמן שאינו פחות מ-4 שנים -** אמרנו, כי על מנת להפוך את דחיית ההיטל לפטור, על המחזיק או על קרובו להתגורר בדירה במשך 4 שנים לפחות. אין דרישה, כי המגורים יהיו רצופים, או כי יחולו בסמוך ליום המכירה. הדרישה היא כי מיום גמר הבנייה ועד ליום המכירה יתגוררו בדירה המחזיק או קרובו או קרובו של הקרוב במשך 4 שנים מצטברות באופן כל שהוא. כך למשל, אם המחזיק גר בדירה שנתיים, ולאחר מכן הושכרה הדירה למשך שנה אחת לאדם זר, ולאחריה התגורר בדירה קרובו של המחזיק במשך שנתיים נוספות, אזי נצברה תקופת המגורים הנדרשת, והבעלים המוכר זכאי לפטור. כך למשל, אם המחזיק גר בדירה שנתיים, ולאחריה התגורר בדירה קרובו של המחזיק במשך שנתיים נוספות, ולאחר מכן הושכרה הדירה למשך מספר שנים, אזי נצברה תקופת המגורים הנדרשת, והבעלים המוכר זכאי לפטור.

הפטור ניתן לבניית דירה חדשה או להרחבתה. אם דחיית ההיטל ניתנה בגין הרחבת הדירה, אזי חישוב תקופת הצינון הוא החל מיום גמר בניית ההרחבה. אין

לקחת בחשבון מגורים בתקופה שקדמה לכך, הואיל ודחיית ההיטל ניתנה בגין ההרחבה, ואכן הוראת הסעיף היא: "העברת הבעלות או החזקה בדירה שנבנתה או שהורחבה כאמור בפסקה (1)...".

**דירה שניתן להרחיבה לפי תכנית** - הפטור ניתן גם לדירה, שניתן להרחיבה לפי תכנית. במקרה כזה מתחילה תקופת הצינון, ביום בו אושרה התכנית. אם מיום זה ועד ליום המכירה התגורר בה הבעלים במשך 4 שנים לפחות, אזי הוא זכאי לפטור. אם מיום זה ועד ליום המכירה התגורר מחזיק אחר כלשהו בדירה במשך 4 שנים לפחות, גם אז זכאי הבעלים לפטור. אם לאחר אישור התכנית הועברה החזקה בדירה לפני חלוף תקופת הצינון, אזי, הוותק שנצבר מתבטל, ויש לצבור אותו מחדש. תוצאה מוזרה זו מתקבלת מניסוח הרישא של הוראת הפטור, הקובע, כי העברת החזקה בדירה, שניתן להרחיבה לפי תכנית, לא תיראה כמימוש זכויות, ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל, אם חלפה תקופת הצינון. כבר אמרנו, כי מלשון לאו של ההוראה ניתן, לכאורה, להסיק את ההיפך, כלומר, כי אם לא חלפה תקופת הצינון, אזי העברת החזקה בדירה, שנבנתה או שהורחבה כאמור בפסקה (1) או שניתן להרחיבה לפי תכנית, **כן** תיראה כמימוש זכויות, **וכן** תחול בגינה חובת תשלום ההיטל, אולם, כאמור, פירוש זה אינו נכון לאור הרישא לפסקה השלישית להגדרת "מימוש זכויות", שאינו רואה העברת חזקה כמימוש זכויות.

מה דינה של דירה, "שניתן להרחיבה לפי תכנית", וההרחבה בוצעה בדרך של הריסת הדירה הישנה ובניית דירה מורחבת. נראה, כי ניתן להתייחס אל הדירה החדשה כאל דירה שהורחבה ולא כאל "דירה שנבנתה". משמעותה של אבחנה זו באה לידי ביטוי במקרה, שתקופת הצינון חלפה לפני ההרחבה. במקרה כזה אין צורך להמתין תקופת צינון נוספת לאחר הבנייה, שהרי בעת קבלת היתר הבנייה ניתן היה לקבל את הפטור ולא את דחיית התשלום.

**מכירה בטרם עברה תקופת הצינון** - כאשר בעלי הדירה מבקש אישור להעברת הזכויות בפנקסי המקרקעין, בטרם עברה תקופת הצינון, אזי מתבטלת דחיית היטל ההשבחה, שניתנה למחזיק בעת קבלת היתר הבנייה, והוא מחויב בתשלום ההיטל. העברה זו הינה "מימוש זכויות", וסכום ההיטל יחושב ליום מתן התוקף לתכנית בצירוף הצמדה למדד המחירים לצרכן או למדד תשומות הבנייה לפי הנמוך מבין

השניים. אין לערוך חישוב של הצמדה וריבית, כפי שעורכים במקרה של פיגור בתשלום, הואיל ומועד מימוש הזכויות אינו חל ביום קבלת היתר הבנייה, אלא ביום ההעברה. הטעם לכך הוא כי דחיית היטל ההשבחה לפי הפסקה הראשונה ניתנה בעבר כדין. יש ונישום מתחייב בהסכם מכר למכור את הדירה, ובמועד זה טרם חלפה תקופת הצינון. לחתימת הסכם המכר אין נפקות לעניין הפטור, שכן יום חתימת ההסכם אינו "אירוע מס" ואינו "מימוש זכויות", המחיל את יום התשלום, לפיכך אם לאחר חתימת הסכם המכר ממשיך המוכר להתגורר בדירה עד שנשלמת תקופת הצינון, ורק לאחר מכן הוא מבקש אישור להעברת הבעלות לקונה, מגיע לו הפטור מהיטל השבחה.

#### **כלי הבקרה של הערת אזהרה**

הוועדה המקומית יכולה לרשום הערת אזהרה בגין היטל השבחה רק בעקבות הכנת לוח שומה, שבוצע לפי סעיף 46) לתוספת השלישית. לוועדה המקומית אין, נכון להיום, כלי, המאפשר רישום הערת אזהרה בגין דחיית ההיטל. אם לא הכינה הוועדה לוח שומה, והיא מסתפקת בהמתנה למימוש זכויות, ורק אז מכינה שומה ספציפית לנכס, אין ביכולתה לרשום הערת אזהרה. כלי הפיקוח לגביית היטל ההשבחה, הנתון בידי הוועדה, הוא התניית מתן אישור להעברת הזכויות בתשלום היטל ההשבחה.

במתכונת המקורית של סעיף 44), ניתן היה לרשום הערת אזהרה גם בגין היטל השבחה, שהוכן בדרך שאינה לוח שומה, אולם בתיקון מספר 26 משנת 1988 תוקנה הוראה זו. נראה, כי המחוקק חשש מהצפת לשכת הרישום ברישום הערות אזהרה בעקבות תכניות משביחות "גורפות". הדרך המומלצת כיום היא לדרוש ממעביר הזכויות, המבקש את הפטור, להגיש בקשה לפטור מהיטל ההשבחה בדרך של הצהרה, בדרך דומה לזו הנקוטה בידי מנהל מס שבח מקרקעין. בבקשה זו יידרש המבקש להשיב על כל השאלות הרלוונטיות, העונות על תנאי הפטור.

#### **ה. תקנות הפטור**

סעיף קטן 19ג) לתוספת השלישית, המעניק את הפטור לדירת מגורים, נחקק

בתיקון מספר 20 לחוק התכנון והבנייה. קדמו לפטור זה **תקנות התכנון והבנייה (תשלום היטל השבחה על הקלה בדירת מגורים)**. התשמ"א-1981, שתוקפן מיום 1.7.1981, הוא יום תחילת התוקף של תיקון מספר 18 לחוק התכנון והבנייה. תקנות אלה יכוננו בפסקה זו "תקנות הפטור". הוראת הפטור בסעיף קטן 19ג) לתוספת השלישית מייצרת כיום, בדרך כלל, את הצורך להיזקק לתקנות הפטור, ואכן אין עושים בהן שימוש רב. עם זאת, התנאים לתחולת תקנות הפטור שונים מתנאי תחולת הפטור לדירת מגורים, ונישום פלוני עשוי להיזקק דווקא להן. נוסחן המלא של תקנות הפטור מובא להלן. בתקנות הפטור נקבע כי "בעל דירת מגורים המבקש הקלה לבניית תוספת שטח לדירת מגוריו או מגורי בני משפחתו, לא תחול עליו חובת תשלום היטל על כל תוספת, אלא במידה שהיא מגדילה את השטח הכולל של דירתו למעלה מ-110 מ"ר".

תקנות אלה הותקנו בעקבות ההרשאה, שקיבל השר, להתקין תקנות בסעיף קטן 19ב) כנוסחו בתיקון מספר 18 ששונה. גם כאן כמו בסעיף קטן 19ג) נעשה שימוש בביטוי "לא תחול חובת תשלום היטל", וגם כאן הכוונה היא לפטור מהחויב בהיטל, חיוב, שקם ביום אישור התכנית המשביחה. יש הבדלים אחדים בין תנאי הפטור בין התקנות על-פי סעיף קטן 19ג):

- א. הפטור בתקנות מוענק לבעלי דירת מגורים ולא למחזיק.
- ב. הפטור על-פי תקנות אינו ניתן לבנייה של דירת מגורים, אלא רק להגדלה של דירה קיימת.
- ג. הפטור על-פי תקנות הוא לבנייה של עד 110 מ"ר ולא לבנייה של 120 מ"ר.
- ד. הפטור על-פי תקנות מותנה במגורי הבעלים או בני משפחתו, ואילו הפטור בסעיף קטן 19ג) מותנה במגורי המחזיק או קרובו.
- ה. הפטור על-פי תקנות ניתן בעת קבלת היתר הבנייה, אף על פי שהדבר אינו נאמר במפורש. סעיף קטן 19ג) מקנה בעת קבלת היתר הבנייה דחיית תשלום, ואילו הפטור ניתן בשעת המכירה, ובתנאי שהמחזיק או קרובו התגוררו בדירה 4 שנים.

## תנאי הפטור

על מנת לזכות בפטור צריכים להתקיים ארבעה תנאים מצטברים: הבעלים; של דירת מגורים; מבקש הקלה; לבניית תוספת שטח לדירת מגוריו או מגורי בני משפחתו.

בעלים של דירה הוא הבעלים הרשום בלשכת רישום המקרקעין, ובמקרקעין לא מוסדרים, מי שרשום כבעל הזכויות בחברה משכנת. המונח "בני משפחה" מופיע כאן במקום המונח "קרוב". אין הגדרה מי הם בני משפחה, וניתן להניח, כי הם כוללים את כל אלה, הנזכרים בהגדרה "קרוב", וייתכן שאף בני משפחה נוספים. יש קושי בפירוש הביטוי "הקלה" הנזכר בתקנות. הקושי קם, כאשר הבעלים מבקש להגדיל את הדירה לא מכוח הוראת "הקלה" בתכנית המשביחה, אלא מכוח הגדלת זכויות הבנייה שלא על דרך ההקלה. פרשנות מילולית מצמצמת עלולה לגרוע מהפטור האמור את מרבית בעלי הדירות, המבקשים לעשות בו שימוש. הקלות נפוצות לבנייה למגורים הן הקלה כללית של 6%, הקלה של 5% בגין בניית מעלית והקלה של 5% על כל קומה נוספת בגין קומת עמודים. תקנות הפטור ישימות רק בתכניות, שהופקדו עד 1 באוגוסט 1989 (סעיף 151ב) לחוק התכנון והבנייה קובע, כי ממועד זה ואילך כל תוספת של אחוזי בנייה הינה "סטייה ניכרת", שבגינה לא יינתן היתר.

תקרת הפטור היא להרחבה של דירת מגורים קיימת עד לשטח של 110 מ"ר. משמעה של "בנייה" בסעיף זה הוא כל בנייה הטעונה היתר. ההוראה, המגבילה את גובה הפטור, קבועה בסיפא של הסעיף, ובה נאמר: "...אלא במידה שהיא מגדילה את השטח הכולל של דירתו למעלה מ- 110 מ"ר."

הביטוי המקביל בסעיף קטן 19(ג) קובע: "...ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 120 מ"ר." ואמרנו שם, כי לו עמד משפט זה לבדו, היה המחזיק פטור מלשלם את ההיטל בבנייה עד ל- 120 מ"ר, וחייב במלוא ההיטל בשל בנייה העולה על שטח זה, אולם המחוקק ביקש להעניק פטור בגין בניית 120 מ"ר ולחייב רק בנייה או הרחבה של דירת מגורים מעבר לשטח האמור, לפיכך המשפט השני של הוראת הפטור בסעיף קטן 19(ג) קובע:

"עם כל בנייה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל, בשיעור יחסי לגודל הבנייה או ההרחבה הנוספת."

אין בתקנות הוראה כה מפורשת, כי בנייה של למעלה מ- 110 מ"ר אינה שוללת את הפטור לחלוטין, אלא מגבילה אותו בתקרה, עם זאת ניתן ללמוד על כך מהמילה "במידה" הנזכרת בתקנות, ואינה נזכרת במשפט הראשון של סעיף 19(ג). משמעה של מילה זו היא כי אין מדובר בתנאי מוחלט להקניית הפטור, אלא בתנאי יחסי, עד למידה של 110 מ"ר ניתן פטור, ומעל למידה זו יש חיוב בהיטל.

מה דינו של בעלים של דירה, שיש לו דירה בת 70 מ"ר, והוא מבקש להגדילה לכדי 150 מ"ר? ברי, כי 40 מ"ר פטורים מהיטל, ואילו 40 מ"ר חייבים, ונניח, כי בגין התכנית המשביחה הוא חייב בהיטל בסך של 80,000 שקל. ניתן לומר, כי הפטור יינתן ביחס אריתמטי ישר בין השטח הפטור לבין השטח החייב, וכי במקרה זה הוא יהיה בשיעור של 50% בדיוק. נראה, כי לא זו כוונת הוראת הפטור, שהרי בנייה של 40 מ"ר **הראשוניים** פטורה מהיטל, ואילו בנייה של 40 מ"ר **הנוספים** חייבת בו. אין כל ודאות, כי שווי זכויות בנייה של 40 מ"ר הוא מחצית משווי זכויות בנייה של 80 מ"ר. שווי הוא עניין לשומה ולא לחישוב פשטני. בדרך כלל, יעלה שוויין של זכויות בנייה של 40 מ"ר על 50% משוויין של זכויות בנייה של 80 מ"ר. פער זה עשוי להתקיים במקום, בו כל הבנייה נעשית בקומה אחת, והוא עשוי לגדול במקום, בו הבנייה היא ביותר מקומה אחת. הטעם לכך הוא כי במקרה כזה מוקצה שטח מסוים לגרם מדרגות, ונמצא, כי קטן השטח המנוצל למגורים. קל וחומר, אם הבנייה המותרת כוללת עליית גג, שערכה נמוך במקצת מקומה רגילה. לפיכך אם, למשל, מתירה התכנית לבנות דירה בת 150 מ"ר, יש להעריך את שיעור ההשבחה על פיה, ולהפחית ממנו את שיעור ההשבחה של תכנית מדומה, המתירה בניית 110 מ"ר בניצול הטוב ביותר.

שטחה של דירה יכול להיות עם קירות חוץ או בלעדיהם עם שטחים משותפים, כגון חדר מדרגות או בלעדיהם וכיוצא באלה. כיצד מודדים את שטח הדירה לצורך קביעת השטחים הפטורים והחייבים? ניתן לומר, כי השטח שיש לקחת בחשבון הוא שטח הבנייה, המותר על פי היתר הבנייה. בהחלת דרך זו יילקח בחשבון השטח ברוטו, כלומר שטח הדירה לרבות קירות חוץ, חדר מדרגות וכדומה.

## ניהול נדל"ן

---

ניתן גם לומר, כי יש להחיל את שיטת המדידה הנקוטה בפרק "בתים משותפים" שבחוק המקרקעין. בשיטה זו אין לוקחים בחשבון חדר מדרגות, קירות חוץ ושטח של מרפסות בלתי מקורות. שטח זה הוא השטח, שנרשם בלשכת רישום המקרקעין כשטח הדירה. שני טעמים תומכים באימוץ הפרשנות המחמירה: הטעם האחד - אם בקבלת היתר בנייה עסקי, אזי יש ללמוד על השטח באותו דין, שעל פיו ניתן אותו היתר, והטעם האחר - בסעיף הפטור נאמר: "...אלא במידה שהיא מגדילה את השטח הכולל של דירתו למעלה מ- 110 מ"ר." את הביטוי "השטח הכולל" יש לפרש כשטח הכולל את כל התוספות האמורות.

ניתן לבקש פטור להגדלת מספר דירות בעת ובעונה אחת, ובלבד, שכולן תשמשנה למגורי הבעלים או למגורי בני משפחתו. בע"א 777/87 **גבריאלוב נ' הוועדה המקומית רחובות**<sup>7</sup> ביקשו המערערים לבנות בניין בן 24 דירות. שמונה דירות יועדו למגוריהם של בני המשפחה. לבקשתם צרפו תצהיר, כי לכל אחד מהם מיועדת למגוריו דירה בבית שיבנה. המחלוקת בין הצדדים היתה לגבי פרשנותה של פסקה 19(ג)1 האם הפטור חל גם כשהדירות, המיועדות למגורי המחזיק וקרוביו, הן רק חלק מהדירות הנבנות על הקרקע. השופט גרוס פסק, כי אי-אפשר ללמוד מלשון הסעיף, שמדובר דווקא במי שמקים דירה אחת על מגרשו, וכי אין כוחו של הסעיף יפה גם לגבי מי שבונה או מרחיב דירת מגורים, המצויה בבניין שבו מכלול דירות. הסעיף גם אינו דן דווקא באדם אחד, אלא מדבר על המחזיק או על קרובו. לפי לשון הסעיף תיתכן האפשרות שתיבנה מספר דירות מגורים. על אפשרות זו למדים אנו גם מעיון בדברי הכנסת, שעה שנידון התיקון שהביא עמו את הסעיף הנדון. יו"ר ועדת הפנים ואיכות הסביבה, שושנה ארבלי אלמוזלינו, אשר הביאה את החוק לקריאה שנייה ושלישית, אמרה, כי "אזרחים רבים הקפידו תכניות בנייה מאז יולי 1981 הם מחכים לתיקון החדש, אשר בא לפטור אותם מתשלום היטל השבחה ולהקל עליהם..." (ד"כ 95 תשמ"ג, 742). שמע מינה - אין הדברים אמורים בבניית דירה אחת בלבד, אלא יפה כוחם גם לגבי בניית דירה יחידה בבניין דירות, כשם שניתן להחילם גם על מספר דירות המיועדות למגורים, ובלבד שהמדובר בקרובים.

---

<sup>7</sup> היטל השבחה, שם.

בפסקה (19)ג) עשה המחוקק הבחנה ברורה על-ידי חלוקת הקרקע המושבחת לשתי קטגוריות על פי ייעודה והשימוש הסופי שייעשה בה.

תקנת הפטור לא התנתה את הפטור במגורי הבעלים לפרק זמן מזערי. לאחר תקופת מגורים קצרה של הבעלים או של בני משפחתו, ניתן לחזור ולבקש את הפטור לדירה אחרת. לסיכום, לצורך בדיקת חבות בהיטל השבחה מומלץ לפנות לוועדה המקומית על מנת לבדוק בגין אילו תוכניות קיימת חבות בתשלום. אין זה ממומלץ לבצע עסקה במקרקעין ללא ידע של פרטי החבות, עובדה שעשויה לבטל את כלכליות העסקה. לשם קבלת חוות דעת מומלץ להיעזר בשרותי שמאי מקרקעין מוסמך.