

היטלי פיתוח - סיווג, הפחתה ועוד

יולי 2023
חוזר מקצועי מספר 72/23

רשויות מקומיות גובות אגרות והיטלי פיתוח בהיקף של עשרות מיליוני שקלים בשנה. בחוזר זה נענה על השאלות הבאות: לשם מה גובה הרשות המקומית את כספי היטלי הפיתוח? כיצד נקבעים סכומי היטלי הפיתוח הנגבים מבעלי הנכסים? כיצד ניתן לבדוק את תשלומי היטלי הפיתוח? האם יש מקום להפחתתם?

רשות מקומית אמונה על פיתוח התשתיות המוניציפאליות, על תחזוקה שוטפת של מערך התשתיות בתחומה, שיפורן והרחבתן. פיתוח מערכת כבישים עירונית חשובה הן במישור מתן שירות לתושבים והן במישור של חיבור בין חלקים שונים של הרשות המקומית לנגישות של תושבים ממקום המגורים לאזורי העבודה, כגון אזורי תעשייה. עם זאת, לא ניתן לנצל לרעה את הכוח השלטוני. היטלי פיתוח נועדו לכסות את הוצאות הפיתוח בפועל של הרשות ולא להעשיר את קופתה.

שלשה סוגי היטלי פיתוח:

- היטל סלילת רחובות - נועד לממן את הקמת מערכות הכבישים, המדרכות ושאר נתיבי הגישה בתחום השיפוט של הרשות המקומית. עלות זו כוללת את המערכות הנלוות, כגון תאורה ואבני שפה. מבחינים בין מערכות כבישים ומדרכות הצמודות לנכס ומשרתות בעיקר את בעלי הנכס והסביבה, אשר זכו לכינוי "תשתיות צמודות"; ומערכות כבישים ומדרכות כלל עירוניות ו/או עורקיות, המשרתות את כלל בעלי הנכסים ו/או מחברים בין חלקים שונים בתחומה של הרשות, אשר זכו לכינוי "תשתיות על".
- היטל תיעול וניקוז - מערכת התיעול התת קרקעית, אשר נועדה לנקז ולהוביל את מי הגשמים בתחומי הרשות, זאת על מנת למנוע הצפות ושטפונות.
- היטל שטחים ציבוריים פתוחים (שצ"פ) - זהו היטל ה"פופולרי" החדש של הרשויות המקומיות. היטל שצ"פ נועד לכסות הוצאות פיתוח של שטחים ציבוריים פתוחים, הכוללים שטחי גינות ציבוריות, שטחי משחק לפעוטות, פארקים, גנים ציבוריים וכיוצא באלה.

תחשיב כלכלי של תעריף היטל פיתוח

שיעור תעריף היטל פיתוח נקבע על בסיס תחשיב כלכלי שעורכת הרשות המקומית.

תעריפי היטלי פיתוח מעודכנים בחוקי העזר של הרשות המקומית, המאושרים על ידי משרד הפנים. התחשיב הכלכלי, שקובע את תעריפי ההיטלים עשוי להיות ארוך, מסורבל ומורכב, אך בסופו של דבר הוא מוביל במהותו לנוסחה הבאה ("שבר פשוט"):

סך העלויות המשמשות למימון התשתית = תעריף היטל למ"ר (למ"ק)
סך השטחים המחויבים בהיטל

לכאורה, לא עולה כל בעיה ביצירת תחשיב כלכלי שכזה, אך השבר הפשוט, שעומד בבסיס התעריף, מעלה סוגיות ומחלוקות רבות, הן במישור הכלכלי והן במישור המשפטי. היות ומדובר בשבר פשוט הנטייה של הגובים היא לעלות ככל הניתן במונה, ולהפחית ככל הניתן במכנה בכדי "להגדיל" את התעריף.

תחשיב עלויות

מחלוקת נפוצה נוספת הינה במישור חישוב העלויות.

לעיתים התחשיב הכלכלי לא משקף נאמנה את המציאות. לדוגמה, סך העלויות, העומדות בבסיס מימון התשתיות, צריכות לקחת בחשבון גם מענקים ממשלתיים לפיתוח תשתיות בתחומה של הרשות המקומית. בנוסף, יש להפחית עלויות בגין פיתוח תשתיות, שבוצע במלואן על ידי זרועות המדינה (דוגמת משרד הבינוי והשיכון ונתיבי ישראל). לא פעם היו מקרים בהם בתחשיב העלויות לפיתוח תשתיות לא נלקחו בחשבון מענקי המדינה ובכך וגרמו לעליה עקיפה של תערפי היטלי פיתוח.

זאת ועוד, תחשיב עלויות עתידיות חייב להיות מהימן ועדכני. מטבעו, התחשיב העתידי משתנה במהלך השנים בהתאם לדרישות ותוכניות חדשות. במידה והרשות המקומית תתייחס בתחשיב לשנים רבות קדימה, לא די בכך שהתחשיב לא ישקף את המציאות הנוכחית, הוא יהיה כה מופשט עד שלא ניתן יהיה לפקח עליו. לא רק שהתחשיב ה"עתידי" נסמך על אומדנים והערכות, תחשיב שכזה מגביר את חוסר הוודאות הטמון בו מלכתחילה. על כן, יש לייחס חשיבות לעדכון התחשיב, שכן ממנו נגזרים תערפי היטלי פיתוח. רק תחשיב מעודכן ומהימן משרת את הרציונאל שבבסיסו.

לדעתנו, בחינה מקיפה של תחשיבים כלכליים העומדים בבסיסם של תערפי היטלי הפיתוח יכולה להוות תשתית כלכלית מוצקה לתקיפת דרישות תשלום היטלי פיתוח המוטלים על בעלי נכסים כנגד היתרי בניה.

בדבר שאלות נוספות ניתן לפנות ל:

רו"ח מאיר מירן: 04-8214562, meirm@britcpa.co.il

רו"ח יוסי ספיר: 03-6382874, yossi@mbtcpa.co.il