

עו"ד ספיר זילבר



**מאמרים, עדכוני חקיקה וחידושי פסיקה בנושאים:
תכנון ובנייה, מקרקעין והתחדשות עירונית**
עריכה מקצועית: עו"ד צבי שוב | ניהול ועריכה: עו"ד ספיר זילבר

גרסת הדפסה 

מאמר

האם חלה תפנית בשאלת אומדן שווי השוק של מקרקעין לצורך היטל השבחה בפרויקט מחיר למשתכן? מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד יפעת בן אריה שטיינברג

בעקבות החלטות ממשלה והחלטות של מועצת מקרקעי ישראל שנועדו לייצר פתרונות דיור מוזלים, יוצרו מסלולי שיווק ייחודיים לקרקעות המדינה המכונים "דיור למשתכן". במסגרת מכרזים אלה, שתנאיהם משתנים מעת לעת, משווקת רמ"י קרקעות מדינה לחכירה במחיר מופחת וכנגד זאת מתחייב היזם הזוכה לבנות דירות מגורים אשר תימכרנה למשתכנים במחיר אשר הוצע במכרז, שהוא נמוך ממחירן של דירות דומות בשוק הרחב (להלן: "מחיר למשתכן").

אמנם פרויקטים של מחיר למשתכן קודמו ממכרזים שפורסמו, אולם לאחרונה לא קודמו מכרזים חדשים.

עם זאת, ישנם תיקים בעניין הנוגעים לחיוב בהיטל השבחה במסגרתם עולה שאלה (שטרם נפסקה הלכה מחייבת בעניין) והיא, האם בהערכת שווי מקרקעין לצורך קביעת היטל השבחה יש לקחת בחשבון את מחירי דירות מסוג זה בפועל, שבשל תנאי החכירה הייחודיים בפרויקט מסוג זה הינם נמוכים ממחירן של דירות אחרות בשוק, או שמא יש לקבוע את שוויים בהתאם לשווי מקרקעין אחרים בשוק הרחב?

ההחלטה היחידה שעסקה במישרין בשאלת אומדן שווי השוק של מקרקעין בפרויקט מחיר למשתכן עד לאחרונה הייתה של ועדת הערר מחוז חיפה בערר 8008/17 הטירה א.לוי בע"מ, באותו עניין דובר על יזם שזכה בהקלה המאפשרת תוספת דירות בפרויקט "מחיר למשתכן" בטירת כרמל כשנקבע בהחלטת ביניים כי, אין להתחשב במחיר

הדירה שנקבע במסגרת פרויקט מחיר למשתכן, שאינו מעוגן בדבר חקיקה, אלא בשוויה בשוק החופשי. כלומר, נקבע כי היזם ישלם היטל השבחה לפי שווי השוק המלא של תוספת הבנייה, ולא לפי מחירן המוזל של הדירות במסגרת היוזמה, שכן המחיר הסופי לו התחייב היזם מבטא מחיר סובייקטיבי בלבד.

בימים אלו, הגיע סיפור דומה לוועדת הערר מחוז צפון בערר 8034/20 א.י. אמריקה ישראל להשקעות בע"מ במסגרתו עלתה השאלה הנ"ל בנוגע לאופן ההתייחסות למחירי דירות בפרויקט "מחיר למשתכן" לצורך קביעת ההשבחה.

תחילה ציינה ועדת הערר, כי קרקעות המשווקות במסלול "מחיר למשתכן" כפופות לתנאים ייחודיים, הנקבעים בכללי הגופים המוסדיים המוסמכים ומתפרסמים במכרז פומבי. מעת מכירת המקרקעין ליזם הזוכה במכרז, כפופים המקרקעין לתנאי הזכייה במכרז, ועוד.

ועדת הערר ציינה, כי מועד מכירת המקרקעין ליזם, זוהי נקודת הזמן הרלוונטית להערכת שוויים של המקרקעין. שכן בנקודה זו, היזם כפוף להתחייבויות למגבלות ולכללים המחייבים במסגרת הרלבנטית של "דיור למשתכן", אשר לדעת ועדת הערר בוודאי ישפיעו על המחיר המירבי שיהיה כל קונה סביר – מודע ורציונלי - בשוק חופשי מוכן לשלם.

הנה כי כן, אין ספק כי מסלול "דיור למשתכן" הפך נפוץ יותר ויותר בשנים האחרונות ויש בשוק היקף משמעותי של קונים פוטנציאליים המעוניינים להתקשר בעסקאות במקרקעין כאלה, על מגבלותיהם, על אף קיומם של מקרקעין דומים אחרים המשוחררים ממגבלות אלה. אלא שברור הדבר כי המחיר שיהיו מוכנים לשלם על מקרקעין מוגבלים מסוג זה, לא יהא זהה למחיר שיהיו מוכנים לשלם עבור מקרקעין נטולי מגבלות דומות.

לעניין זה ציינה ועדת הערר, כי אמנם תנאי "דיור למשתכן" אינם קבועים בחוק, ברם הכוחות הממשלתיים המוכרים כמשפיעים על שווי השוק אינם פועלים רק באמצעות דברי חקיקה, אלא למשל גם באמצעים אחרים כגון מדיניות כאשר במקרה מעין זה מדיניות דיור ממשלתית ומימוש באמצעות הטלת מגבלות על קרקעות המדינה, המהוות את רובן של הקרקעות במדינה, נעשית בידי רמ"י מכוח חוק. התנאים הנ"ל הם פומביים ושוויוניים, כלליים ואובייקטיביים שאינם תוצר של נסיבות אישיות או מגבלות סובייקטיביות.

בהתקיים תנאי שוק משוכלל שבו מתקיימים שקיפות ופעילות כלכלית רציונלית של הקונה הסביר, הפער בין מחירי מקרקעין עם וללא מגבלות כאמור, נובע מאותן מגבלות ייחודיות הכרוכות בעסקה של מקרקעין הכפופים לתנאי "דיור למשתכן". מגבלות אלה הן תוצר של מערכת כללים והתחייבויות שנקבעו בידי גופי המדינה המוסמכים ע"פ חוק לקבוע מדיניות קרקעית של קרקעות המדינה, והם מחייבים לצורך מימוש הזכויות במקרקעין.

בנסיבות אלה ניתן לומר כי ברור הדבר שקונה סביר בשוק משוכלל ייתן למגבלות כאלה ביטוי בהערכת שוויים של המקרקעין, שכן המדובר בנטל כלכלי המוטל על מימוש הזכויות במקרקעין.

לאור האמור, ועדת הערר קבעה, כי יש לקחת בחשבון את התנאים החלים על מקרקעין ששווקו במסלול "דיור למשתכן" וכי אין בכך כדי לסטות מתורת השמאות המאפשרת כאמור מתן ביטוי למגבלות מוסדיות החלות על מקרקעין מסוימים, והוא תואם את תכלית החקיקה. לעמדת ועדת הערר, מצב שבו מיוחסים למקרקעין ערכים תאורטיים של מקרקעין במנותק מהתנאים הייחודיים הנובעים משיווקם במסלול "מחיר למשתכן" ובהתעלם מעלות ההנחה המחויבת במחיר מכירת הקרקע, חוטא למטרתו של היטל השבחה ולרציונל העומד בבסיסו כאשר הדבר מוביל למיסוי מעבר להתעשרות הנישום.

כאמור לעיל, קביעה זו הינה בניגוד להחלטה בעניין הטירה שאוזכרה לעיל, שם כאמור נקבע כי החכרתם המוזלת של מקרקעין על ידי רשות מקרקעי ישראל במסגרת מסלול מחיר למשתכן, והתחייבות היזם מנגד למכירת הזכות בהם, לאחר הקמת יחידות הדיור, במחיר נמוך שנקבע מראש, אינה חלק מהנתונים האובייקטיביים של הנכס, לצורך אומדן שווי השוק של המקרקעין לצורך עריכת שומת היטל השבחה. באותו מקרה, נראה כי ועדת הערר ראתה את עצמה כבולה בהגדרת "שווי" שקבע המחוקק לשווי שוק אובייקטיבי ולא שווי שוק סובייקטיבי שנקבע על ידי צדדים ואפילו שאחד הצדדים הוא המדינה.

יתרה מכך נזכיר, כי פסק הדין בעניין רע"א 147/14 **אברמוביץ** קבע, כי ככלל חיוב או הוצאה אחרת שהם חיצוניים לתכנית ובעל המקרקעין נטל על עצמו לצורך יצירת "המצב החדש", אין בהם כדי להשפיע על שווים האובייקטיבי ולכן אין להתחשב בהם.

דא עקא, ועדת הערר בערר אמריקה ישראל הנ"ל ציינה, כי מאז החלטת ועדת הערר בעניין הטירה, ניתן פסק דין שריכך את הלכת אברמוביץ הנ"ל זאת בבר"ם 7255/17 **בורשטיין** בו נפסק שיש לקחת בחשבון, במסגרת שומת היטל השבחה, הוצאה של תשלום בגין "קרן חניה" זאת, למרות שלכאורה קרן החניה מהווה הוצאה חיצונית לתכנית, אך יש לה השפעה ממשית על שווי הנכס במצב החדש. על כן, נקבע כי יש להתחשב בעת עריכת שומת ההשבחה בהוצאות לשם מימוש החובה להתקנת מקומות חניה או תשלום לקרן החניה. כאמור, החובה להתקין מקומות חניה או לחלופין תשלום לקרן חניה נדרשים בהכרח לשם מימוש מלוא הפוטנציאל התכנוני של הנכס. על כן, הוצאות אלה משפיעות ישירות על שווי הנכס ולכן נקבע כי יש להביאם בחשבון.

כלומר פסק דין זה, בעניין בורשטיין ריכך את הלכת אברמוביץ לעניין כופר חניה שגם הוא חיצוני לתכנית, ולכן גם מגבלות שמשפיעות על השווי ואינן מופיעות בתכנית, יכולות להילקח בחשבון.

מכל מקום, מאחר וטרם נפסקה הלכה מחייבת, אנו קוראים למחוקק לעגן הנושא בחקיקה מסודרת, אחרת וככל שמחיר למשתכן יחזור למסלול ויצאו מכרזים חדשים, ולא תהא בהירות בשאלת התחשבות בעובדה שבהערכת שווי מקרקעין לצורך קביעת היטל השבחה יש לקחת בחשבון את מחירי דירות של מחיר למשתכן, עלול הדבר להקטין עוד יותר את הכדאיות של יזמים להשתתף במכרזים מסוג זה.