

פרק ד' : תשלום אגרות והיטלים

1. כללי

- 1.1 המבקש לקבל היתר בנייה מחויב לאחר הדיון בוועדה וקבלת ההחלטה להמציא לו היתר בנייה בתנאים מסויימים, בתשלומי אגרות ובנייה והיטלים על פי העניין.
- 1.2 תשלומי חובה אלו מוגדרים בחוק התכנון והבנייה ובחוקי העזר העירוניים, כולל פירוט תעריפיהם או/ו אופן חישובם.
- 1.3 חישוב אגרות הבנייה והיטלי הפיתוח מבוצע על ידי עובדת המועסקת באמצעות משרד רואה חשבון ששכרה העירייה. בנוסף לה, מועסק עובד עצמאי האחראי על ביצוע התחשיבים להיטלי ההשבחה. עובדים אלו מועסקים באופן חלקי (כפעמיים בשבוע בלבד).

2. סוגי האגרות וההיטלים

להלן פירוט סוגי התשלומים של אגרות הבנייה וההיטלים :

- 2.1 **אגרות בנייה** - אגרות הבנייה נגבות מכוח התוספת השלישית לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו והאגרות), התש"ל-1970, ובהתאם לכללים המפורטים בהן.
- 2.2 **היטלי פיתוח** - היטלי הפיתוח נגבים מכוח חוקי העזר העירוניים למימון תשתיות עירוניות (כבישים, מדרכות, ביוב, מים וכדו').
- 2.3 ההיטלים מהווים תשלום חובה הנדרש מהמבקשים על ידי העירייה או/ו על ידי תאגיד המים, ומשקפים את החלק היחסי של בעל הנכס בכיסוי ההוצאות שלהם בגין מערכות הדרכים, הביוב, המים והתיעול העירוניות. מדובר בהיטלים מקומיים המשתנים מרשות לרשות על פי חוקי העזר העירוניים.
- 2.4 חיוב המבקש בהיטל נעשה בתנאי שמתקיימת זיקה בין אלה ובין הנכס, ובתנאי שהעירייה או/ו תאגיד המים נשאו בהוצאות בגין אותן תשתיות המשרתות את הנכס.
- 2.5 סוגי היטלי הפיתוח העיקריים הם :
 - 2.5.1 **היטל כבישים ומדרכות** - נועד לממן סלילה של כבישים ומדרכות.
 - 2.5.2 **היטל תיעול** - נועד לממן הנחה של תעלות ניקוז מי גשמים.
 - 2.5.3 **היטל שטחים ציבוריים פתוחים** - נועד לממן פיתוח שטחים ציבוריים פתוחים, כגון : גנים ציבוריים.
- 2.6 היטלי הפיתוח משקפים את החלק היחסי בתשתית הרלבנטית בתחום העירוני כולו, על יסוד תחשיב עדכני המשקף את המחיר ליחידת שטח הנדרש לכיסוי הוצאות הרשות המקומית.

היתרי בנייה - המחלקה לרישוי

- 2.7 התעריפים של היטלי הפיתוח קבועים ומפורסמים באתר העירייה.
- 2.8 חיוב התושבים בהיטלי פיתוח נעשה בשני מועדים: בסמוך למועד ביצוע עבודות התשתית או כתנאי להוצאת היתר בנייה או מתן תעודה לטאבו.
- 2.9 בבניין מגורים חיוב ההיטל הוא לפי השטח במ"ר ולמטרות אחרות החיוב הוא לפי נפח (מ"ק). החיוב בהיטלי הפיתוח הוא לכול השטחים המובנים המבוקשים בהיתר הבנייה, כולל מרפסות פתוחות ומרפסות גג.
- 2.10 **היטל השבחה** - היטל השבחה הוא היטל שנקבע בחוק התכנון והבנייה והוא מחושב כחלק מעליית שוויים של מקרקעין בעקבות אישור תכנית בניין עיר, מתן הקלה או התרת שימוש חורג. שיעור ההיטל הינו מחצית ההשבחה.
- 2.11 הסכום נקבע על ידי שמאי מקרקעין מטעם הוועדה המקומית המעריך את הנכס. החייב בתשלום ההיטל הוא אותו אדם שהיה בעל המקרקעין ביום מתן האישור.
- 2.12 ניתן להגיש השגה על שומת הוועדה, תוך 45 יום מקבלתה.

3. תעריפי האגרות

3.1 להלן טבלה המפרטת את עיקרי **אגרות הבנייה** ותעריפיהן:

סעיף	תיאור	יחידה	תעריף (ב-ש"ח)
1.00.080	אגרת מינימום		302.94
1.00.100	בנייה או שימוש חורג	מ"ר	32.72
1.00.300	עבודות בנייה ופיתוח בלא הקמת בניין	מ"ר	1.21
1.00.401	מאגרי מים וביוב	מ"ק	0.12
1.00.500	עבודת כריה וחציבה	מ"ק	1.21
1.00.510	עבודות להכשרת אתרים להתמנה וטיפול בפסולת יבשה	מ"ק	0.11
1.00.600	התקנת כבלים צנרת ותעלות	מ"א	1.21
1.00.700	הקמת גדר	מ"א	1.21
1.00.800	כול עבודה הטעונה היתר		302.94
1.00.801	עבודה מצומצמת		60.59

3.2 להלן טבלה המפרטת את עיקרי היטלי הפיתוח ותעריפיהם:

סוג ההיטל	תיאור	יחידה	תעריף (ש"ח)
היטל מים	חיבור יח' דיור, עסק או משרד עד 75 מ"ר	מ"ר	658.68
	חיבור יח' דיור, עסק או משרד לכול מ"ר נוסף	מ"ר	29.15
	חיבור יח' מלאכה או תעשייה עד 60 מ"ר	מ"ר	789.83
	חיבור יח' מלאכה או תעשייה לכול מ"ר נוסף	מ"ר	29.15
	חיבור יח' מלאכה או תעשייה לכול 1,000 מ"ר	מ"ר	3,497.42
	חיבור ראשי לבניין עד 4 קומות	מ"ר	2827.08
	חיבור ראשי מ- 5 קומות ומעלה	מ"ר	3,818.02
היטל ביוב	לכול מ"ר משטח הקרקע	מ"ר	1.21

4. תהליך חישוב האגרות וההיטלים

4.1 לאחר שהמבקש ממלא אחר כול הדרישות שהומצאו לו בהחלטת הוועדה, מועבר תיק הבקשה לביצוע תחשיבי האגרות וההיטלים שעליו לשלם במסגרת קבלת היתר בנייה זה.

4.2 העברות התיקים מבוצעות באופן פיזי, כך שהם מונחים על מדף מסויים והעובדת האחראית על ביצוע התשלומים אוספת אותם משם לצורך ביצוע התחשיבים. הטיפול בתיקים אלו נעשה באופן אקראי ואין כול הקפדה כי תיק שהונח ראשון על המדף אכן יטופל ראשון (או כל קדימות עניינית אחרת).

4.3 בנוסף, התרשמה הביקורת כי זמן הטיפול בתיקים אלו לביצוע התחשיבים ממושך.

4.4 העובדת האחראית על ביצוע התחשיבים בודקת שהתכניות המצורפות לתיק הבקשה מאושרות בחתימות הנדרשות ושטרם חלפה שנה ממועד אישורן, ולאחר מכן מבצעת את התחשיבים בהתאם לתכניות אלו. החישוב מתבסס על טבלת השטחים שנערכה על ידי האדריכל, מגיש התכנית, כחלק מתכנית ההגשה (גרמושקה).

4.5 הביקורת מצאה כי קיימים מקרים בהם שטחים בטבלאות מוגדרים על ידי האדריכל כשטחים פתוחים, אשר לכאורה לא ניתן לגבות בגינם היטל. אולם בחינה לעומק של האחראית לביצוע התחשיבים של היטלי הפיתוח מראה כי מדובר בשטחים מקורים (כגון מרפסות), אשר בגינם כן ניתן לגבות את ההיטל.

היתרי בנייה - המחלקה לרישוי

4.6 העובדת אחראית הדגישה כי במקרים מורכבים היא פונה בשאלות אל בודקות התכניות במחלקת הרישוי, על מנת לבחון האם קיימים שטחים בגינם ניתן לגבות היטלי פיתוח, אך לא תמיד היא מקבלת מענה, ולעיתים אף מפנים אותה למגיש התכניות, למרות שבדיקה זו אמורה להתבצע על ידן.

4.7 עובדת זו הינה במקצועה רו"ח, ואין זה מתפקידה להתנהל מול גורמי מקצוע כגון: אדריכלים, מה עוד שאינה בקיאה מקצועית בקריאת תכניות. כול מטרתה היא לבחון אפשרות לגביית האגרות וההיטלים במלואם בהתאם לחוקים ולתקנות.

4.8 הביקורת מוצאת כי חוסר שיתוף הפעולה בו נתקלת עובדת זו מול המחלקה לרישוי עלול לפגוע בהכנסות העירייה בתחומים אלו.

4.9 כאמור לעיל, במקרים בהם יש לגבות היטלי השבחה, מבוצע התחשיב על ידי עובד אחר. המדובר בשמאי עצמאי המועסק במשרה חלקית, כ- 8 שעות בשבוע ומסייע בבחינת חבות היטלי ההשבחה. בנוסף, תפקידו לסקור את תכניות העירייה ולבחון נכסים בגינם ניתן יהיה לחייב בגין היטלי השבחה.

4.10 כאשר מוגשת בקשה לקבלת היתר בנייה, השמאי בוחן את התכניות המצורפות לבקשה זו ואת מיקום הנכס המדובר ובוחר האם קיימת בבקשה זו חבות בהיטל השבחה. במידה שכן, הוא מעביר את התיק לשמאי הוועדה המקומית לצורך חישוב ההיטל.

4.11 לאחר ביצוע התחשיבים (כולל אלו של היטלי ההשבחה), מזינה העובדת האחראית על ביצוע התחשיבים את הנתונים למערכת הקומפלוט באגף ההנדסה, ולאחר מכן יש באפשרותה להפיק את דרישת התשלום המלאה.

4.12 במקרה של חיוב בהיטל השבחה, מקפידה העובדת להחתים את המבקש על הודעתה על חיוב זה בציון תאריך ההודעה, וזאת על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר התקופה (45 יום), שבמהלכה רשאי המבקש להגיש ערר בגין חיוב זה.

5. בדיקה מדגמית

5.1 הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית של אופן ביצוע תחשיבי אגרות הבנייה והיטלי הפיתוח. לצורך הבדיקה נדגמו 4 תיקי בקשות ונבדקו תחשיבי השטחים שבוצעו בגין בקשות אלו, על סמך תכנית ההגשה.

5.2 להלן טבלה המפרטת את התיקים שנבדקו :

כתובת הנכס	השטח לתחשיב האגרות וההיטלים	הערות
האורגים 16	1,943.39 מ"ר	תמ"א 38.
הרשת 9	209.08 מ"ר	
כצלסון 29	1,270.50 מ"ר	
אילת 18	45.35 מ"ר	תוספת בנייה. ניתנה הנחה בגין שיקום שכונות.

5.3 ממצאי הביקורת העלו כי התחשיבים בוצעו באופן תקין. בכול המקרים נמצאה התאמה בין נתוני טבלת השטחים מתוך תכניות ההגשה לנתונים אשר היוו את הבסיס לחישוב אגרות הבנייה והיטלי הפיתוח במערכת הקומפלוט.

5.4 הביקורת מציינת בחיוב כי אחד התיקים במדגם כלל 546.82 מ"ר אשר לפי טבלת השטחים סווג כשטח לא מקורה. לאחר בירור שביצעה העובדת האחראית על התחשיבים עם בודקת התכניות התברר כי 250.93 מ"ר מתוך שטח זה הן מרפסות מקורות, בגינן ניתן לגבות היטלים. בדיקה זו הכניסה לקופת העירייה למעלה מ-18,000 ש"ח. להדגשה, עירנותה של עובדת זו והיסודיות בה היא מבצעת את התחשיבים הניבה לעירייה את ההכנסה "הנוספת" בתיק זה, אחרת סכום זה לא היה נגבה כלל.

5.5 בעת בדיקת התיקים אחראי הארכיב לא הצליח לאתר את אחד התיקים. לאחר חיפוש נרחב בכול משרדי האגף, התברר כי הוא היה בארכיב, אך אחד העובדים לא הניח אותו במקומו.

5.6 הביקורת מתריעה כי באגף ההנדסה לא קיים מנגנון בקרה על אופן ביצוע התחשיבים ולו באופן מדגמי. במידה שהעובדת האחראית על התחשיבים טועה, אין מי שיאתר את הטעות. לדברי מהנדס העיר המחסור בכוח אדם לא מאפשר ביצוע בקרה זו.

6. גביית התשלומים

6.1 תהליך גביית התשלומים מהמבקשים היתר בנייה עבור אגרות הבנייה וההיטלים, הינו מייגע ביותר, מבוצע באופן בלתי יעיל וגורם לטרחה גדולה מאד עבור המבקשים, הכרוכה בבזבוז זמנם.

6.2 לאחר ביצוע התחשיב, מונפקת למבקש אגרת תשלום והוא מתבקש להגיע למשרדי אגף ההנדסה על מנת לקבלה ולגשת עימה לגזברות העירייה הנמצאת (במרחק נסיעה) בבניין העירייה.

היתרי בנייה - המחלקה לרישוי

- 6.3 אגרת התשלומים מונפקת בשני סוגי שוברים בסכומים שונים (ארבעה עותקים מכול אחד ובצבעים שונים על מנת להבחין ביניהם), וזאת על מנת להפריד בין התשלומים המיועדים לעירייה ובין התשלומים המיועדים לתאגיד המים.
- 6.4 בגזברות העירייה (בקומה השלישית) מונפק עבור התושב שובר תשלום, באמצעותו הוא יכול לבצע את התשלום בקופת העירייה (בקומת הכניסה).
- 6.5 לאחר מכן, עליו לשוב למשרדי אגף ההנדסה ולהציג את האישור על ביצוע התשלום.
- 6.6 התושב אינו יכול לקבל במעמד זה את היתר הבנייה, למרות שהשלים את כול חובותיו ועליו לשוב בשנית לאגף ההנדסה לאחר הכנת היתר הבנייה והחתמתם של הגורמים המוסמכים על היתר זה.
- 6.7 מבדיקת התהליך עולה כי הוא משלב בתוכו שתי מערכות שאינן מסונכרות :
- 6.7.1 **מערכת הקומפלוט** - באמצעותה עורכת העובדת האחראית על תחשיבי האגרות וההיטלים את חישוביה ובאמצעותה מנפיקה את אגרות התשלום.
- 6.7.2 **מערכת החיוב בגזברות** - באמצעותה מופק השובר לתשלום בקופת העירייה, וחלוקת ההכנסות בגין תשלומים אלו לסעיפים התקציביים הרלוונטיים.
- 6.8 אין ספק, שמדובר בתהליך הגורם למבקש להתרוצץ בין משרדים שונים המרוחקים פיזית זה מזה על מנת לשלם את אגרות הבנייה והיטלי הפיתוח, וזאת לאחר שלאורך כול שלבי הטיפול בבקשתו הוא נאלץ להמציא מסמכים ואישורים רבים שוודאי גרמו לו טרחה רבה.
- 6.9 בעניין זה, קיימת אפשרות להקל על התושב ולהימנע מלטרטרו עוד ועוד על ידי מציאת פתרונות, כגון: לצמצם את פערי התקשורת בין שתי המערכות (באמצעות דואר אלקטרוני) ולחדול מלהשתמש בתושב כשליח של העירייה.
- 6.10 הביקורת מתרשמת כי למרות שהתהליך מסורבל ואינו מיטיב עם התושב, לא הקדישו באגף ההנדסה מחשבה להתייעלות בתחום זה העשויה לחסוך זמן וכסף הן לתושב והן לעירייה.

7. ההכנסות מגביית אגרות הבנייה והיטלי הפיתוח וההשבחה

- 7.1 הביקורת ריכזה את ההכנסות לעירייה ולתאגיד המים הנובעות מגביית אגרות הבנייה, היטלי הפיתוח והיטלי ההשבחה בשנים 2012 ועד חודש אוקטובר 2014, **כפי שרשמו באגף ההנדסה**, על ידי העובדת האחראית על ביצוע התחשיבים. להלן בטבלאות:

7.2 הכנסות מהיטל השבחה ומסי בניין 1/2012 - 12/2012 (ב-ש):

החודש	השבחה	אגרת בניין לעירייה	תאגיד המים
ינואר	0	980,658	43,694
פברואר	414,615	461,280	403,097
מרץ	1,720,593	100,143	24,670
אפריל	415,629	246,172	108,368
מאי	10,233,063	207,726	117,876
יוני	7,540,119	612,540	128,691
יולי	626,473	887,574	111,521
אוגוסט	111,260	2,389,622	329,402
ספטמבר	435,084	25,962	43,528
אוקטובר	348,947	43,976	7,302
נובמבר	563,509	239,407	100,217
דצמבר	16,031	2,998,988	3,244,974
סה"כ	22,425,323	9,194,048	4,663,340
סה"כ הכנסות העירייה 31,619,371 ש"ח			

7.3 הכנסות מהיטל השבחה ומסי בניין 1/2013 - 12/2013 (ב-ש):

החודש	השבחה	אגרת בניין לעירייה	תאגיד המים
ינואר	457,170	1,417,387	191,616
פברואר	3,741,302	2,642,674	2,054,759
מרץ	13,972,757	5,938,218	4,937,164
אפריל	2,600,325	862,993	660,613
מאי	1,920,243	1,104,030	157,831
יוני	170,225	140,455	19,712
יולי	9,216,338	1,447,930	1,733,009
אוגוסט	44,847	1,671,841	428,493
ספטמבר	1,512,069	254,912	39,138
אוקטובר	3,687,778	8,176,570	10,133,685
נובמבר	80,983	421,204	125,710
דצמבר	558,212	2,269,392	293,030
סה"כ	37,962,249	26,347,606	20,774,760
סה"כ הכנסות העירייה 64,309,855 ש"ח			

היתרי בנייה - המחלקה לרישוי

7.4 הכנסות מהיטל השבחה ומסי בניין 1/2014 - 10/2014 (ב-ש) :

החודש	השבחה	אגרת בניין לעירייה	תאגיד המים
ינואר	174,979	695,491	1,475,995
פברואר	1,099,093	898,553	188,529
מרץ	188,180	549,606	426,102
אפריל	1,362,132	613,710	17,213
מאי	429,222	385,343	139,622
יוני	118,044	348,234	317,184
יולי	1,446,859	472,253	310,733
אוגוסט	0	396,067	30,692
ספטמבר	4,058,007	287,976	220,709
אוקטובר	9,762,190	408,912	166,382
סה"כ	18,638,706	5,056,145	3,293,161
סה"כ הכנסות העירייה 23,694,851 ש"ח			

7.5 הביקורת ריכזה את ההכנסות לעירייה ולתאגיד המים, הנובעות מגביית אגרות הבנייה והיטלי הפיתוח, בשנים 2012 ועד חודש אוקטובר 2014, **כפי שרשמו בגזברות העירייה**. להלן בטבלה :

הנושא	שנת 2012 (באלפי ₪)	שנת 2013 (באלפי ₪)	שנת 2014 עד אוקטובר (באלפי ₪)
אגרות בנייה	1,514	7,416	638
היטלי פיתוח כבישים ומדרכות	6,328	14,208	2,725
היטלי פיתוח תיעול	1,094	5,851	752
סה"כ על פי נתוני הנהלת החשבונות	8,936	27,475	4,115

היתרי בנייה - המחלקה לרישוי

7.6 מעיון בטבלאות לעיל עולה כי קיים פער בין סך ההכנסות מאגרות הבנייה והיטלי הפיתוח המיועדים לעירייה, כפי שנרשמו באגף ההנדסה והמבוססים על החיובים המופקים במערכת הקומפלוט, ובין ההכנסות מאותן אגרות והיטלים כפי שנרשמו בגזברות העירייה והמבוססים על הגבייה בפועל שהתקבלה בקופת העירייה ונרשמה במערכת הנהלת החשבונות. להלן בטבלה:

השנה	הרישום באגף ההנדסה (באלפי ₪)	הרישום בגזברות העירייה (באלפי ₪)	הפער (באלפי ₪)	אחוז הפער
שנת 2012	9,194	8,936	258	3%
שנת 2013	26,347	27,475	1,128	4%
שנת 2014 עד חודש אוקטובר	5,056	4,115	941	19%

1.1 הביקורת לא קיבלה הסברים מדויקים לגבי פערים אלו, להוציא כי מדובר בפערים רישומיים בלבד, הנובעים למשל מחיובים שנרשמו באגף ההנדסה, אולם טרם הופקדו בפועל בקופת העירייה וכדו'.

7.7 לגבי הפער הקיים לכאורה בשנת 2014, מציין חשב העירייה כי הבדיקה של חשבונות קופות הגבייה של העירייה במהלך שנת כספים שטרם הסתיימה עלולה להיות מעוותת בשל התאמת בנקים שעדיין לא בוצעה. נכון יותר להסתכל על נתוני כול השנה, שכן סגירת השנה במערכת הנהלת החשבונות מותירה בכרטיס את ההכנסות הנכונות בהתאם למה שנרשם.