

דרכי הרשויות להעלות ארנונה

עו"ד ירון דיין

לרשויות המקומיות מגוון דרכים להעמקת גביית הארנונה ולהלן נסקור שלוש מהן:

האחת, הגדלת את מס' המ"ר בתחום הרשות, קרי, פיתוח אזורים חדשים¹ בתחום הרשות או הגדלת אחוזי הבניה לאזורים קיימים.

השניה, הגדלת הפוטנציאל מהשטחים הקיימים על ידי שדרוג הסיווגים או מדידות חוזרות של שטחים. בדרך השדרוג, מציאת נכסים שצריכים להיות מסווגים בסיווגים "יקרים" יותר, למשל מפעל תעשייה שעבר שיפוץ והושכר כבניין משרדים, סיווגו ישונה למשרד², למשל מציאת סיווג "מתאים" יותר לנכס³, למשל קביעת סיווג ספציפי יותר לנכס שסווג בסיווג שיורי⁴. בדרך הגדלת השטח: מדידה חוזרת לגילוי שטחים חדשים שנבנו בחריגה מחוקי התכנון והבניה, גילוי שטחים שנשמטו במדידות קודמות, מדידות מדויקות יותר בהתאם לשטח הנכס האמיתי, מדידות מדויקות יותר בהתאם לצו הארנונה וכד'.

השלישית, בשיטת "מצליח", חריגה מחוקי ההסדרים. בשיטה זו תחרוג הרשות המקומית מלשון חוקי ההסדרים ותמתין בשלווה ככל שניתן מבלי שדבר החריגה יתגלה. אם הדבר יתגלה תתגונן הרשות המקומית בבית המשפט בטענות של תום לב, שיהוי או התיישנות בהעלאת הטענות נגדה, הכבדה על התקציב העירוני בהשבת כספים ועוד. כך למשל נהגה עיריית ירושלים בהעלאת תעריפי הארנונה לדירות המגורים בסוף שנות ה-80 בניגוד לחוקי ההסדרים במשק המדינה⁵.

דוגמאות לחריגה מהקפאות

1. אזורי תעשייה חדשים – נס ציונה קבעה בשנת 1995 תעריף חדש לאזור תעשייה חדש הגבוה בעשרות אחוזים מהתעריף הקודם.
2. קניונים חדשים ומבנים חדשים – עם הקמת קניון רננים ברעננה בשנת 1998 שונה סיווג האזור על מנת לייקר את התעריף לקראת פתיחת הקניון. בספטמבר 2001 הוגשו עתירות מנהליות שנדחו בשל שיהוי בהגשתן מבלי לדון לגופו של עניין בטענות העותרות. בקניון "לב המפרץ" בחיפה קבעו בשנת 1987 תעריף חדש למרכז קניות למרות שקביעת תעריף יקר יותר אסורה בהתאם לחוקי ההסדרים. בית המשפט העליון קבע שהשינוי לא חוקי. בתל אביב לפני הקמת שכונות חדשות בשנות ה-90, שכונת המשתלה ושכונת אזורי-חן שינתה העירייה את הגדרת האזור לסוג מס יקר יותר

¹ ראה לניתוח סוגיה זו והתמריץ לרשויות מקומיות במאמרו של נ' בן אליא, "הפיסקליזציה של התכנון והפיתוח המקומי", מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים. במאמר זה מציג בן אליא את הפיתוח כמקור הכנסה חשוב, הן באשר להכנסות חד פעמיות (היטל השבחה ואגרות פיתוח) והן בשל הרחבת בסיס המס. ויובהר, מכיוון שהתקציב הרגיל (השוטף) של הרשות המקומית מורכב מהכנסות עצמיות בעיקר מארנונה כללית הנתונה לפיקוח ומהכנסות ממקורות ממשלתיים, הרחבת בסיס המס על ידי הגדלת השטחים הבנויים, ובעיקר שטחי מסחר ותעשייה, הנה הפתרון היחיד להגדלת התקציב. בניה למגורים במסגרת זו הנה כדאית פחות בשל השירותים הרבים הנדרשים ועלויות הבניה הגבוהות מול סכומי הארנונה הנמוכים המתקבלים בתמורה. לעומת זאת, בניה לתעשייה מסחר ושירותים כדאית יותר מבחינה "ארנונאית" שכן לאלה לא מסופקים כמעט שירותים, הארנונה המוטלת עליהם היא גבוהה והיקף הבניה הנו גדול יותר.

² מותר במסגרת התקנות לשנות סיווג אם השימוש בו בפועל השתנה.

³ יכול להיות בעיה עם התקנות שכן כתוב שאם לא נעשה שימוש אז אי אפשר לשנות אבל מאידך התעריף נקבע על פי החיוב שהגיע כדין בשנה קודמת, לכן אם היתה טעות בעבר ניתן לתקנה לעתיד (ויש רשויות המנסות אף לעבר).

⁴ מחייב אישור חריג, ראה למשל רע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה ואח' תק-על 2003(1), 535, שם נדונה קביעת סיווג "קניון" עם הקמת הקניון הראשון ואשר התעריף לו היווה העלאה מעבר לשיעור ההעלאה המותר.

⁵ ראה ת"א 1114/99 שוקרון ו-308 אח' נ' עיריית ירושלים, פ"מ תש"ס (1) 500. על פסק דין זה הוגש ערעור לבית המשפט העליון בע"א ע"א 3255/01 עיריית ירושלים נ' שוקרון ו-308 אח' (לא פורסם) ובית המשפט העליון הורה להשיב את התיק לבית המשפט המחוזי על מנת שיבחן שאלות של תום לב העירייה בביצוע החריגה והשלכת ההשבה על תקציב העירייה.

דוגמא למדידות חדשות

אחת למס' שנים כאשר המצב הכספי דוחק מחליטה רשות מקומית זו או אחרת לעשות סקר מדידות על מנת לגלות שטחים חדשים שנבנו (בהתאם לחוק או ללא היתר בניה), לתקן מדידות קודמות, ובעיקר "להרוויח" קצת כסף.

1. עיריית תל אביב בעבר החליטה למדוד בתים פרטיים והודיעה על מדידות. כאשר תושבים לא נמצאו בביתם הוציאו להם מדידה מתוקנת בהתאם להערכות או מדידות חיצוניות. בית המשפט אסר על העירייה להשתמש במדידות אלה במקרים שלא נעשו כל תוספות בניה לעומת הנתונים הראשוניים בהיתר הבניה.
2. גם עיריית הרצליה החליטה למדוד את הנכסים בתחומה ובין השאר גילתה "מרתפים" שבעבר לא חויבו. הנושא נדון בפני בית המשפט והגיע עד לעליון.
3. בראש העין החלו בסקר מדידות באזורי העסקים תוך הטלת שומה רטרואקטיבית לשנה אחורנית. השומה הרטרואקטיבית אסורה כפי שנקבע על ידי בית המשפט העליון במספר פסקי דין בעניין עילבון ומקורות ואולם הדבר לא מנע מראש העין לנסות ולהטיל, בשיטת מצליח, שומות רטרואקטיביות.

הפתרון:

ראשית יש לזכור שישנם מועדים הקבועים בחוק להשגה: תוך 90 ימים מקבלת הדרישה יש להגיש השגה אחרת השומה הופכת לסופית. לפיכך צריך להזדרז ולהעביר את החיוב לבדיקה. לאחר מכן על מנהל הארנונה להשיב להשגה תוך 60 יום ואם הוא דוחה את ההשגה ניתן לערר לועדת הערר תוך 30 ימים (סה"כ 180 ימים – עד אמצע שנת המס).

לכן מומלץ לבדוק את הדברים הבסיסיים שמקומם במסלול השגה וערר:

1. **שטח הנכס** – תלוי בצו הארנונה של הרשות. יש המודדות נטו, יש ברוטו, יש בשילוב השניים (ללא קירות חיצוניים אך עם פנימיים וכד')⁶.
2. **האזור** בו מצוי הנכס – לכל רשות מקומית ישנו צו ארנונה מפורט. לדרישות נלוות לעיתים חוברות צבעוניות ובהן מידע מרתק. בד"כ רוב המידע לבדיקה רצינית של החיוב לא יהיה שם. יש לטרוח ולבקש מן הרשות המקומית את צו הארנונה המלא.
3. **סיווג** – האם הסיווג הרשום בדרישה מתאים לשימוש שאתה עושה בנכס: מגורים, עסקים, תעשייה וכד'.
4. **מחזיק** – האם המחזיק הרשום בדרישה הוא אכן אתה המשלם.

בתי המשפט מקשים על דרישות השבה של כספים שנגבו בניגוד לחוק ומחזיקים את הנישומים בבחינת מי שצריכים לדעת את חקיקת הארנונה. לפיכך מן הראוי היה שכל אדם יעביר את חיובי הארנונה שלו לבדיקה.

⁶ השיטות השונות הן כדלקמן: שיטת **ברוטו-ברוטו** לפיה נמדד שטח נכס על פי התכנית, קרי, בהתאם לשטח הברוטו של הנכס לרבות הקירות החיצוניים ולרבות חלק יחסי בשטחים משותפים. שיטת **נטו-נטו** לפיה נמדד שטח הנכס בהתאם לשטח הנכס הפנימי, ללא שטחים משותפים, ללא קירות פנימיים וללא קירות חיצוניים. שיטת **ברוטו** לפיה נמדד שטח הנכס בהתאם לשטח הנכס החיצוני אך ללא שטחים משותפים שאינם בחזקת משתמש מסוים. שיטת **נטו** לפיה נמדד שטח הנכס ללא שטחים משותפים וללא שטח קירות חיצוניים.