

סקירת נדל"ן – יולי 2018

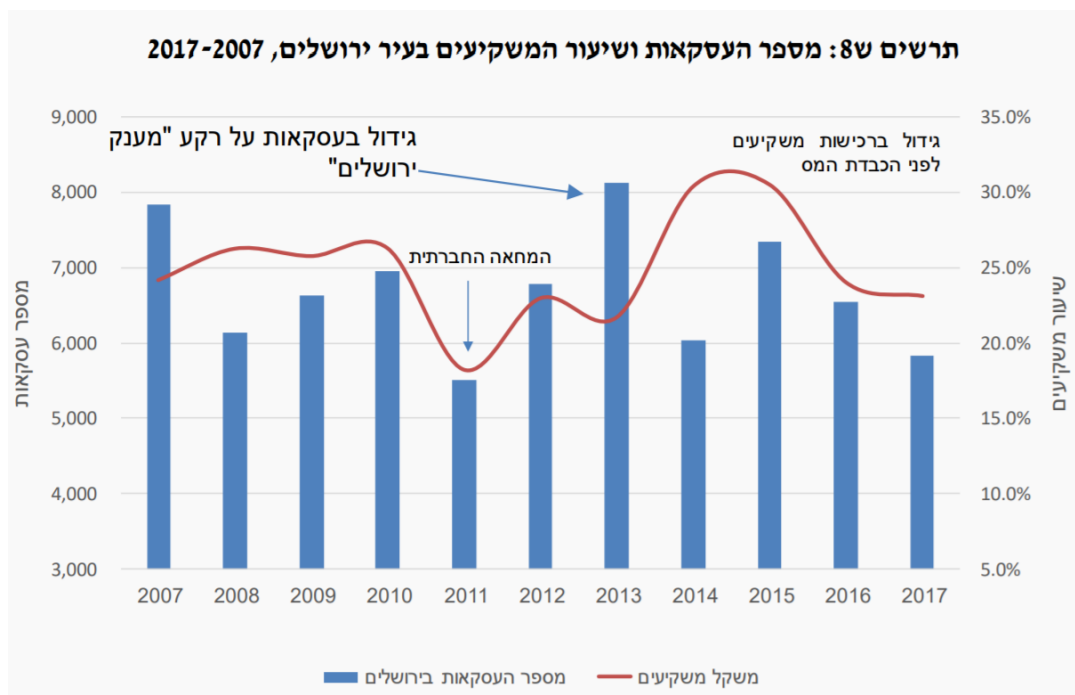
א. מבט על שוק הנדל"ן בירושלים בעשור האחרון

בין השנים 2007-2017 נערכו בירושלים כ-74,000 עסקאות בדירות, כאשר ההאטה בשוק הנדל"ן ברמה הארצית בשנתיים האחרונות ניכרת גם בעיר ירושלים. כך, ממספר עסקאות של 7,300 בשנת 2015, ירד מס' העסקאות בשנה שעברה לרמה של כ-5,800 דירות. רק בשנים 2011 ו-2014, שעמדו בצל המחאה החברתית ותקופת ההמתנה למע"מ אפס (בהתאמה), נרשמה רמת עסקאות נמוכה יותר.

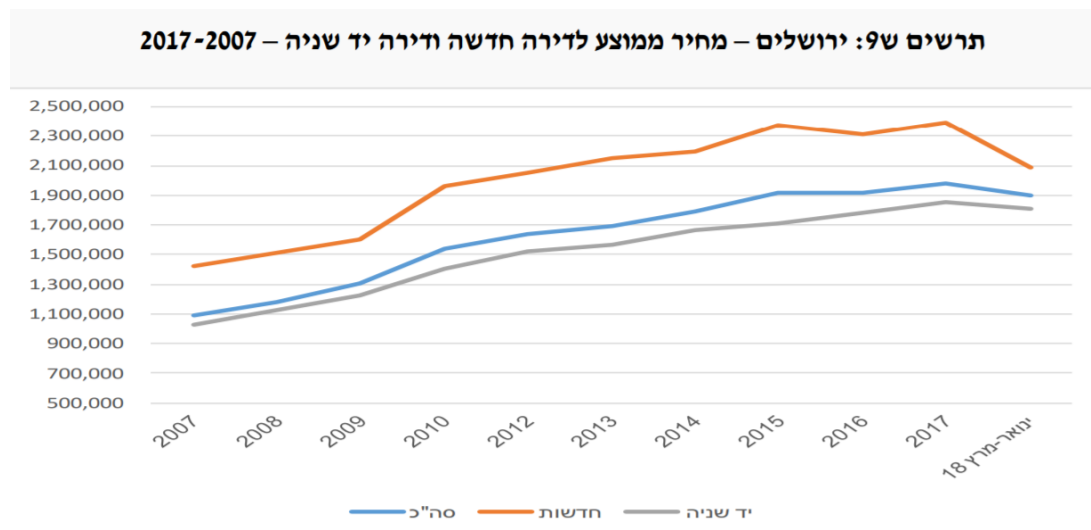
על-פי סקירת הכלכלן הראשי במשרד האוצר, המאפיינים הייחודיים שיש לירושלים בהיבטים רבים לא פוסחים גם על שוק הדיור.

כך, בולטת העובדה כי בניגוד לרמה הארצית, בה נקבע מספר השיא בעסקאות בשנת 2015, על רקע גל רכישות משקיעים טרם הכבדת המיסוי עליהם, בירושלים הגיע שוק הנדל"ן לשיאו כבר בשנת 2013.

ההסבר לכך נעוץ במענק ירושלים שניתן באותה שנה לרוכשי "דירה ראשונה" אשר הביא לזינוק של 20% במספר העסקאות בעיר באותה שנה. הבדל נוסף נעוץ בהתפתחות במשקל המשקיעים בשוק. בעוד שברמה הארצית הגיע משקל המשקיעים בשנת 2017 לרמתו ההיסטוריה הנמוכה ביותר, בירושלים הוא עדיין גבוה מהרמות שנרשמו בשנת 2011.



כאשר בוחנים את התפתחות המחירים בירושלים בעשור האחרון ניכרת היטב עליית המחירים החדה בדומה למגמה הארצית. בדומה לה, ניכרת גם ירידת המחירים בעיר ברבעון הראשון של שנת 2018. מתרשים זה גם עולים ספקות לגבי המידה בה "מענק ירושלים" הטיב באמת עם הרוכשים, שכן מחירי הדירות החדשות הוסיפו לעלות באותה שנה (בהנחה שלא חל שינוי משמעותי בתמהיל הדירות החדשות). מנגד, את השפעת תוכנית "מחיר למשתכן" על מחירי הדירות החדשות שנרכשו בירושלים ברבעון הראשון של 2018, קל יחסית להבחין.



ב. הקלה במיסוי לחברי קבוצות רכישה שנתקעו וניסיון להסדיר את תחום קבוצות הרכישה

ב-28 ביוני נכנס לספר החוקים תיקון מספר 93 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) לפיו תתאפשר הקלה במס רכישה לחברי קבוצות רכישה שהליך הבנייה בהן מתעכב.

על-פי התיקון, חבר קבוצת רכישה שבניית דירתו העתידית מתעכבת, והוא מעוניין לרכוש דירה נוספת למטרת מגורים – לא ייחשב על-פי רשות המסים למשקיע המחזיק ביותר מדירה אחת, ולכן לא יצטרך לשלם מס רכישה לפי מדרגות דירה נוספת (8% נכון להיום) אלא ישלם מס רכישה לפי מדרגות כאילו זו הדירה היחידה שתהיה ברשותו.

מהי קבוצת רכישה?

קבוצת רכישה מוגדרת בחוק כקבוצת רוכשים אשר מתארגנת לרכישת זכות במקרקעין ובנייה על הקרקע של נכס שהוא דירה המיועדת לשמש למגורים או של נכס שאינו דירת מגורים באמצעות גורם מארגן כאשר הרוכשים בקבוצה מחויבים למסגרת חוזית.

תנאי ההטבה

התיקון לחוק אמור להטיב עם רוכש במסגרת קבוצת הרכישה במקרים הבאים:

- כאשר בתום תקופה של 4 שנים מרכישת הדירה בקבוצת הרכישה לא החלה הבנייה (עבודות להקמת הבניין / צמודי קרקע, לא עבודות תשתית או עבודות להכשרת הקרקע).
- אם שוכנעה רשות המסים כי חל עיכוב מהותי בהשלמת הבנייה של אותה דירה בקבוצת רכישה.

- אם חלפו 6.5 שנים ממועד רכישת הדירה בקבוצת הרכישה – והחזקה בדירה בקבוצת הרכישה לא נמסרה עדיין בפועל לידי הרוכש באותה תקופה.

התיקון מגדיר במקביל כי ההטבה הניתנת באמצעות תשלום מס רכישה לפי דירה יחידה כאמור לעיל מותנה בכך שהעיכוב בבנייה אינו בשליטת רוכש הדירה, כי אין לו דירה נוספת מעבר לשתי הדירות הללו (הדירה בקבוצת הרכישה והדירה הנוספת שהוא מעוניין לרכוש) וכי אותו אדם מכר את אחת משתי הדירות שלו בתקופה של עד 18 חודשים מהמועד בו נמסרה לו הדירה שרכש במסגרת קבוצת הרכישה.

האם התיקון חל גם מי שרכש דירה נוספת לפני התיקון?

מן הראוי לציין כי התיקון לחוק חל גם על רוכשים בקבוצות רכישה שנתקעו, ואשר רכשו דירה שנייה עוד בטרם נחקק התיקון. אלה לא יצטרכו להמתין תקופה של 4 שנים ובתנאי שסיבת הרכישה של דירה נוספת היא עיכוב מהותי בבניית דירת קבוצת הרכישה, והם עומדים ביתר תנאי התיקון.

בכדי לקבל את ההטבה יש לפנות לרשות המסים למימוש הזכאות.

לקריאת נוסח התיקון – חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) (תיקון מס' 93), התשע"ח – 2018 – לחצו כאן.

הצעת חוק להסדרת תחום קבוצות הרכישה

ביוני 2018 פורסם תזכיר חוק קבוצות רכישה, שנועד ליצור הסדרה חוקית של קבוצות הרכישה.

היקף הפעילות של קבוצות רכישה גדל באופן משמעותי בשנים האחרונות כאשר בין השנים 2009 – 2016 כעשירית מסך התחלות הבנייה בישראל ניתן לייחס אותן לקבוצות רכישה. הדינים הייחודים החלים בישראל על מוכרי דירות ועניינם בהגנת רוכש – כדוגמת חוק המכר (דירות) וחוק המכר (דירות) (הבטחת השקעות של רוכשי הדירות), ככלל אינם חלים על קבוצות רכישה, היות ואין מדובר ברכישת דירה.

למעשה, ההתקשרות באמצעות קבוצת רכישה אינה מוסדרת בחוק הישראלי וזאת כאשר בזמן האחרון התפרסמו מקרים לא מעטים שבהם חברי קבוצות רכישה השקיעו את כספיהם בקבוצה אך נותרו בלא הכסף ובלא יכולת להמשיך את פעילות הקבוצה.

הצעה לאסור על קבוצות רכישה במקרקעין שאין להם תוכנית מפורטת

החוק החדש, בנוסחו הראשוני, מציע לקבוע איסור על ארגון, פרסום או שיווק קבוצת רכישה לגבי מקרקעין שלא חלה עליהם תוכנית מפורטת, שכן קבוצות רכישה בקרקעות ללא תוכנית מפורטת לרוב נתקעות במשך שנים רבות עם הקרקע מבלי יכולת לקדם שום דבר.

הצעה לאסור על פעילות קבוצת רכישה ללא דו"ח שמאי מקרקעין

החוק מציע גם לקבוע איסור על ארגון, פרסום או שיווק קבוצת רכישה אם אין בידי המארגן דו"ח שמאי מקרקעין שהוכן לגבי המקרקעין המיועדים לרכישה ולבנייה עבור קבוצת הרכישה אותה הוא מבקש לארגן. לרוב, אומדן העלויות שנמסר לחברי קבוצת הרכישה הוא לעתים חסר כל ביסוס מקצועי ואינו משקף באופן ריאלי את העלויות הצפויות. במקרים מסוג זה, חברי הקבוצה מגלים רק לאחר זמן רב כי הם נדרשים לשלם, הלכה למעשה, סכום גבוה בהרבה מהסכום אותו חשבו ושצוין כאומדן.

הצעה להגביל את דמי ההצטרפות לקבוצת רכישה

החוק אף מציע להסמיך את השר להגביל בתקנות את דמי ההצטרפות שניתן לגבות ממי שמבקש להצטרף לקבוצה. זאת, בכדי להילחם בפרקטיקה הנוהגת, לפיה חתימה על "בקשת הצטרפות" כרוכה לעתים בתשלום של כמה עשרות אלפי שקלים, אשר לעתים לא יוחזרו למבקש אף אם לא יצטרף לקבוצה בסופו של דבר וגם כאשר הדבר כלל אינו תלוי בו.

הצעה להטיל חובת גילוי על מארגן קבוצת הרכישה

סעיפים נוספים בחוק המוצע מטילים חובת גילוי על המארגן בנוגע למהותה של קבוצת הרכישה ואופי העסקה שנעשית במסגרתה, ותוך חובה להבהיר כי אין בהתקשרות במסגרת זו כל התחייבות של המארגן או גורם אחר למסור את הדירה, למחיר סופי של הדירה או למועד שבו תימסר הדירה המיוחלת.

הצעות בהקשר של שכר טרחת מארגן קבוצת הרכישה

כמו כן, החוק אף עוסק בשכר טרחת המארגן. ברבים מהסכמי השיתוף של קבוצות רכישה נקבע שכר הטרחה של המארגן כאחוז מסוים מתוך סך העלויות הסופי של הפרויקט. בכך, המארגן למעשה מצוי בניגוד עניינים, שכן יש לו אינטרס מובהק בכך שהעלויות תגדלנה וזאת כמובן בניגוד מוחלט לאינטרס של חברי קבוצת הרכישה. בחלק מקבוצות הרכישה, הוראות הסכם השיתוף אף קובעות כי שכרו של המארגן ישולם לו בשלב יחסית מוקדם של הפרויקט ומבלי קשר להתקדמות הפרויקט. כך, למעשה, המארגן יוכל לגבות את שכרו מהקבוצה בשלב מוקדם וזאת מבלי שיהיה לו כל אינטרס לקדם את ההליכים ולסיים את הפרויקט בתוך זמן סביר. הוראות החוק המוצע קובעות כי שכר הטרחה ייקבע כסכום סופי ושאינו תלוי בתשלום שאינו סופי או אינו ידוע במועד כריתת הסכם הארגון.

הצעה להפקדת כספי הקבוצה בחשבון נאמנות

כדי למזער את הסיכון להתרחשות מצבים בהם חברי הקבוצה מעבירים את כספם למארגן לצורך רכישת המקרקעין והוא משתמש בהם בפועל למטרות שונות שאינן הרכישה, באופן שמעמיד את חברי הקבוצה בסיכון של אובדן כספם, בלא זכויות כלשהן במקרקעין, החוק המוצע מציע לקבוע כי כל תשלומי חברי הקבוצה יופקדו ישירות לחשבון נאמנות לטובתם, אשר ינוהל בידי נאמן ויהיה נפרד וייעודי עבור מטרותיה של אותה קבוצת רכישה.

ג. ביצעתם עבירות בנייה? קנסות של עד 300,000 ש"ח

תופעת הבנייה הבלתי חוקית והפלישה לקרקעות המדינה מצויה עמנו שנים לא מעטות. במרוצת השנים, מערכת אכיפת החוק ומערכת בתי המשפט התייחסה לתופעה זו בחשיבות פחותה למדי, אולם בעשור האחרון נדמה כי בית המשפט העליון נדרש להקשיח את התופעה אשר הפכה למכת מדינה. בפסיקותיהם בשנים האחרונות, הדגיש בית המשפט העליון כי בנייה או שימוש בקרקע בדרך בלתי חוקית סותרת את דיני התכנון בישראל, נוגדת את האינטרס הציבורי וחותרת תחת מושגי יסוד של שלטון החוק.

לדברי בית המשפט העליון, קידום טובת הציבור מחייבת כי פיתוח ובנייה ייעשו על-פי החוק ועל-פי תוכניות והיתרי בנייה שהוצאו על פי דין וכי עצימת עין מהפרת שלטון החוק בתחום אחד של הפעילות האנושית, סופה שתביא לזלזול בחוק גם בתחומי חיים אחרים.

מיהם הגופים השונים הלוקחים חלק במערכת האכיפה של דיני התכנון והבנייה?

בבסיס המערכת ניצבות הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה, אשר להן האחריות והסמכות לבצע אכיפה יעילה של עבירות בתחומי התכנון והבנייה בתחום מרחב התכנון שלהן באמצעות מערך הפיקוח והתביעה המקומיים. מערך הפיקוח מבצע פעולות חקירה, אשר מסקנותיהן מועברות

לתובע הוועדה המקומית. התובע, אשר מחזיק בכתב הסמכה מטעם היועץ המשפטי לממשלה מוסמך להחליט על המשך הטיפול בתיק ובכלל זה על הגשת כתבי אישום. לצד ההליך הפלילי, רשאית הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה להפעיל כלים מינהליים אכיפתיים, ובכלל זה הוצאת צווי הריסה כנגד בנייה בלתי חוקית או צווי הפסקת שימוש. ביצוע הצווים המינהליים או השיפוטיים, נעשה באופן עצמאי על-ידי המפר או על-ידי גורמי הביצוע בוועדה המקומית. כאשר ברור לוועדה המקומית כי יהיה לה קושי לאכוף את הצווים, היא יכולה לבקש סיוע ממשטרת ישראל בכדי לבצעם.

במרחבי התכנון המחוזיים, קיימת למדינה סמכות אכיפה ראשונית ופעולות הפיקוח והאכיפה מבוצעות בעיקר על ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה.

קיימות רשויות נוספות להן סמכויות פיקוח, הוצאת צווים או אף הגשת כתבי אישום, אגב הפרות הנוגעות לדיני תכנון ובניה או פלישה לקרקעות המדינה. כך למשל רשות הטבע והגנים והמשרד להגנת הסביבה בתחום הסביבה החופית.

הקנסות החדשים

במסגרת התקנות החדשות, אשר ייכנסו לתוקף החל מיום 20 בדצמבר 2018, יוטלו קנסות חדשים על עברייני בנייה בדרך פשוטה יחסית – כאשר מפקח יגיע לנכס מקרקעין ויראה שיש בו שימוש אסור, הוא ייתן התראה להפסיק את השימוש תוך 30 ימים, שלאחריהם יוטל קנס מינהלי בהתאם לתקנות.

הקנסות יוטלו לפי מספר קטגוריות:

המבצע עבודה אסורה במקרקעין המיועדים לתשתיות לאומיות או מצויים בסביבה חופית או הוכרזו כקרקע חקלאית או שהם גן לאומי או שמורת טבע או מיועדים להיות שטח ציבורי פתוח – ניתן יהיה להטיל קנס שינוע בין 10,000 ₪ ל-300,000 ₪ תלוי בהיקף העבודה או השימוש החורג. המבצע עבודה אסורה במקרקעין אלה למטרת מגורים היקף הקנס יהיה מחצית מהאמור בתקנות.

מי שמבצע עבודה אסורה במקרקעין שהם לא מה שתואר לעיל (חופים, תשתיות לאומיות, גנים לאומיים וכדומה) – ניתן יהיה להטיל עליו קנס שינוע בין 25,000 ₪ ל-150,000 ₪ לפי היקף העבודה או השימוש החורג.

באשר לעבודות אסורות במקרקעין בנסיבות שימוש של מגורים, הרי שהתקנות קובעות קנסות כספיים רק מחריגה של 25 מ"ר ואילך. בגין חריגה בנסיבות שימוש של מגורים שנעה בין 25 מ"ר ל-100 מ"ר ניתן יהיה להטיל קנס של 50,000 ₪. מן הראוי לציין כי בהקשר זה, ניתן יהיה להטיל קנס יומי של 750 ₪ בגין שימוש מתמשך.

באשר לעבודות אסורות במקרקעין בנסיבות שימוש של מגורים עד שטח של 25 מ"ר – הפרקטיקה היא כי יחולו הסדרים מותנים. הכוונה שהתובע יפנה למפר וייתן לו רשימה של תנאים שאם ימלא אחריהם, ביניהם גם תשלום שיכול להגיע כדי כמה עשרות אלפי שקלים, התיק ייסגר.

כדאי לזכור כי לגבי כל קנס מינהלי, ניתנת אפשרות לנקנס להישפט ולהשמיע את יומו בבית המשפט.

קנס מינהלי – לא פוסל מתן צו מינהלי במקביל

כמו כן, הטלת קנסות מינהליים אינם פוסלים מתן צווים מינהליים במקביל.

- **צו הריסה מינהלי** – המדובר בצו להריסת בניה בלתי חוקית, אשר ניתן על-ידי יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה או יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה. הצו תקף למשך 30

ימים בלבד, ובית המשפט רשאי להאריך את המועד לביצועו ב-30 ימים נוספים. מלבד רכיב הזמן, הצו מוגבל אף בתנאים נוספים (בין היתר, היעדר אכלוס המבנה) ומכאן החשיבות לביצועו בלוח זמני קצר ביותר.

- **עשיית דין עצמי** – רשות מקרקעי ישראל פועלת בהתאם להוראות סעיף 18(ב) לחוק המקרקעין, המאפשרות פינוי מחזיק שלא כדין תוך 30 יום מיום התפיסה.
- **צו פינוי קרקע** – זהו כלי האכיפה המרכזי בידי רשות מקרקעי ישראל. ניתן להוציא צו פינוי הקרקע בתוך שישה חודשים מיום שהתברר כי התפיסה הייתה שלא כדין, ולא יאוחר משלושים ושישה חודשים מיום התפיסה.
- **צו שיפוטי לפינוי פלישה למקרקעין או להריסת בניה בלתי חוקית** – מדובר בצו שניתן בידי בית המשפט במסגרת הליך משפטי מתאים לסוג הצו המבוקש (הריסה, פינוי פולש, איסור שימוש וכדומה). כאשר העבירה כוללת בנייה שלא כדין, מתבקש בדרך כלל בית המשפט לתת במסגרת גזר הדין צו הריסה בהתאם לסעיף 205 לחוק התכנון והבנייה.

בנוסף, התקנות החדשות מאפשרות להטיל קנס של 50,000 ₪ כנגד מי שיפר צו מינהלי כאמור לעיל.

יתרונות וחסרונות

מטרת התקנות היא לסייע בשיפור וייעול האכיפה, באמצעות יצירת הרתעה כלכלית מפני ביצוע עבירות על חוק התכנון והבנייה תוך מתן תמרוץ להפסיק את העבירה ולהשיב את המצב לקדמותו. הנחת העבודה היא כי מדובר בהליך פשוט יחסית המאפשר הטלת קנס בהתאם לקריטריונים מאד ברורים, אשר פורטו בתקנות.

לצד יתרונות האכיפה המינהלית, הוויתור על ה-"כתם הפלילי" הרובץ על עבירות תכנון ובנייה משרת את התפיסה הרווחת בציבור כיום כי מדובר בעבירות שאינן חמורות.

יש לזכור כי לצד האפשרות לפנות לאפיק של עבירה מינהלית ולהטיל קנסות, עדיין נותרת האפשרות לפנות לאפיק הפלילי הרגיל.

לדו"ח מפורט ומנומק של הצוות להתמודדות עם תופעת הבנייה הבלתי חוקית מינואר 2016 בראשותו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי), מר ארז קמיניץ – לחצו [כאן](#).