

בפני: יו"ר הועדה: עו"ד עמית אופק**חבר הועדה:** מר זהר עירון, שמאי מקרקעין
גב' יוספה סופר, נציגת מתכנן המחוז**העוררת:** רכבת ישראל
ע"י ב"כ עו"ד אילן רובינשטיין ועו"ד חנן שועי**-נגד-****המשיבה:** ועדה מקומית לתכנון ובניה אשקלון
ע"י ב"כ עו"ד רועי רוזן ועו"ד שוקי חן

החלטה

בפנינו ערר על שומת המשיבה מיום 14.11.18 בעניין השבחת המקרקעין בגוש 1166 חלקות 75 ו-106, גוש 1220 חלקה 69 וגוש 1222 חלקה 96, בעקבות אישורה של תוכנית בינוי-4/106 1 ביום 6.11.17 ומימוש בהיתר שאושר ביום 28.10.18.

מדובר בהיתר לבניית מבנים שונים שנועדו למתחם תחזוקה עבור הרכבת (מבנה מוסך, מבנה חיבור לחברת החשמל, מבנה שער ושומר, מבנה מסילאים, מבנה תפעול, מאגר מי כיבוי ומבנה משאבות, רציף תת קרקעי לטיפול ומבנה לחשמל).

היטל ההשבחה על פי שומת המשיבה עומד על סך של 2,479,000 ₪ ועל פי שומת העוררת לא חלה השבחה.

ביום 7.3.21 קיבלנו את הערר וקבענו כי תוכנית הבינוי שאושרה על ידי הוועדה המחוזית אינה תוכנית כמשמעותה בתוספת השלישית ועל כן אינה מהווה אירוע מס המחייב בהיטל השבחה. ערעור שהוגש על החלטתנו התקבל ונקבע כי תוכנית הבינוי מחייבת עקרונית את העוררת בהיטל השבחה. הדיון הוחזר לוועדת הערר על מנת להכריע בסוגיית הפטור.

ביום 4.12.23 דחה בית המשפט העליון את בקשת רשות הערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע (עמ"נ 56823-04-21). משכך, נותר לדון בטענת העוררת כי חל על היטל ההשבחה פטור לפי סעיף 19(ב)(8).

טענות העוררת:

1. לטענת העוררת המקרקעין מסווגים ביעוד שטח למסילת ברזל והם מיועדים למטרה ציבורית. המקרקעין הם מקרקעי יעוד והם בבעלות מדינת ישראל. על כן, יש לראות במקרקעין כ-"דרך ציבורית" בהתאם לסעיף הפטור.
2. המקרקעין עונים גם על הגדרת דרך לפי סעיף 1 לחוק התכנון והבניה, וכי מבני הדיפו מהווים מבני דרך או מיתקני דרך כמובנם בסעיף 1. מדובר במבנים שישמשו להפעלה, ותקינות פעולת הרכבת.
3. גם המונח מסילת ברזל על פי החוק ועל פי חוק מסילת הברזל [נוסח חדש], תשל"ב-1972 כולל מתקנים "לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה המהווים חלק בלתי נפרד ממנה" ו-"תחנות, משרדים, מיגשות, בתי מלאכה, סדנאות, מכונות וציוד קבועים ושאר מתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה".
4. בשומה נפלו גם פגמים שמאיים כפי שמתואר בשומת העוררת.

טענות המשיבה:

5. לטענת המשיבה הפטור לא חל במקרה זה. הפטור חל על דרך ציבורית או לתחנה לאיסוף והורדת נוסעים בלבד. במקרה דנן אין מדובר בתוואי המסילה או בתחנת רכבת, אלא במוסכים, משרדים ואזורים תפעוליים לטובת הרכבת. פרשנות העוררת מרחיבה את הפטור שניתן לעידוד התוויית דרכים ומסילות ברזל למטרות מסחריות.
6. לא מדובר במבנה דרך, שעל פי הגדרתו הוא דרוש במישרין לצורך הקמת דרך. בית המשפט העליון קבע כי לצורך בחינת סוגיית גביית היטלי פיתוח יש להיעזר בפקודת העיריות ובמונח רחוב כפי שהוגדר לצרכי גביית ארנונה. על פי פרשנות זו קבע בית

המשפט העליון כי העוררת זכאית לפטור מהיטלי פיתוח בגין כביש הגישה לתחנה, מסילת ברזל, השטחים הצמודים לה והרציפים המהווים "רחוב". עם זאת, מבנה התחנה ומנהרת הולכי הרגל והחניון אינם מהווים רחוב. כך גם ניתן לפרש בענייננו את תחולת הפטור.

השלמת טיעון:

7. לקראת הדיון הוגשו השלמות טיעון נוספות מטעם הצדדים.

8. המשיבה טענה, כי סוגיית הפטור הוכרעה למעשה בפסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב בת"א 699920-02-20 בין הצדדים דנן. בפסק הדין נדונה שאלת החיוב של העוררת בהיטלי פיתוח. בית המשפט המחוזי קבע כי מתחם הדיפו אינו "רחוב" כהגדרתו בפקודת העיריות ועל כן לא ניתן לטעון כי מדובר בדרך ציבורית לעניין הפטור. פסק הדין יוצר השתק והוא מנחה את ועדת הערר. המונח רחוב כולל את המונח דרך ואת המונח מסילת ברזל.

המתחם במהותו אינו דרך ועל פי תוכנית הבינוי הוא בעיקרו משמש כמוסך תחזוקה וכולל גם מבני מנהלה ושירותי רווחה. חלק מהמתחם מוכר לחברה פרטית ויש להראות כי ניתנה הסכמת המדינה או העירייה על מנת לעמוד בתנאי הפטור.

תוכנית ד/277 החלה על המקרקעין מייעדת את השטח ל-"אזור רכבת". בתוכנית 101/02/4 ייעוד המקרקעין שנקבע הינו ל-"שטח למסילת ברזל". שני הייעודים אינם ייעודי דרך. המבנים הכלולים במתחם אינם עונים לאף אחת מההגדרות בחוק הכלולות במונח דרך.

טענות העוררת לעניין הגדרת המונח "תוכנית דרך" אינן רלוונטיות מפני שמונח זה סויג רק לעניין סמכויות מוסדות התכנון ואינו גובר על ההגדרה הכללית של המונח "דרך" בחוק. הפניית העוררת למונח מסילת ברזל בפקודה מטעה מפני שסעיף קטן 3 בפקודה אינו חלק מהגדרת מסילת ברזל על פי חוק התכנון והבניה.

9. העוררת טענה מצידה, כי המשיבה עשתה דין לעצמה בהגישה את השלמת הטיעון. המשיבה התעלמה מהעובדה שבכל הערכאות לא הוכרעה שאלת הפטור והיא נותרה פתוחה. המשיבה היא היחידה בארץ שהטילה היטל השבחה במקרה דומה על העוררת.

ההליך שהתקיים בעניין היטל הפיתוח היה מול העירייה ולא מול המשיבה ועל כן אין מעשה בית דין כלפי הצדדים בהליך זה. אותו הליך לא עסק בנושאים תכנוניים ולא נבחנה תחולת בג"ץ רמלה לענייננו. הבחינה היתה על פי פקודת העיריות ולא על פי חוק התכנון והבניה ולא נדונה סוגיית היטל ההשבחה בגין מבנים כלשהם. המשיבה גם לא העלתה טענה זו לכל אורך ההליך כאשר במהלכו ניסתה לקדם את בירור סוגיית הפטור במקביל להליכים בפני בית המשפט העליון.

לגופה של הטענה בעניין הפטור – התוכניות מסמנות את המקרקעין כמסילת ברזל והם מקרקעי יעוד. שטח נוסף שהיה דרוש להקמת המתחם הופקע על ידי שר התחבורה. מכאן שמדובר בדרך ציבורית.

ניכר מלשון הפטור כי הכוונה היא לדרך במובן הרחב של המונח וזאת גם נוכח ההגדרות למונחים השונים הכלולים בהגדרת דרך בחוק.

בג"ץ רמלה מתייחס באופן ישיר למונחים בחוק התכנון והבניה ובו נקבע כי המונח דרך כולל מתחם דיפו של הרכבת.

הכרעה:

10. בהחלטתנו קבענו לעניין הפטור:

"לעניין הפטור – סעיף הפטור חל על דרך ציבורית. המונח "דרך" חל גם על מסילות ברזל, מבני דרך ומיתקני דרך. על פני הדברים יש במתחם הדיפו שהוקם מבנים שנכנסים לגדר הגדרת מבני דרך ויש שאינם נכנסים להגדרה. מכל מקום, לא מצאנו שיש צורך בהכרעה האם קביעת בית המשפט העליון בבג"צ רמלה, לפיה "מתקני התחזוקה ותפעול מושא עתירות אלה הם בגדר "מתקנים לצרכי המסילה או בקשר אליה", הכלולים בהתאם לחוק בהגדרת "מסילת ברזל", חלה גם על סעיף הפטור כטענת העוררת, או שמדובר בקביעות במישורים שונים שאינן משליכות זו על זו כטענת המשיבה. נציין רק כי מדובר בשאלה שהתשובה לה אינה מובנית מאליה וודאי שעוד תידון במקרים המתאימים."

11. החלטת בית המשפט המוזכרת על ידי העוררת היא בג"ץ 2535/18 עיריית רמלה נ' הועדה הארצית לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות (פורסם בנבו) (להלן: "בג"צ רמלה"). בפסק הדין נדונה עתירה נגד אישורה של תת"ל 45א' אשר "כוללת הקמת אתר תחזוקה ותפעול חדש עבור המשיבה 3 (להלן: רכבת ישראל) בשטחי השיפוט של רמלה והמועצות האזוריות גזר וחבל מודיעין (להלן: רג"מ) אשר יחליף מתחם תחזוקה ותפעול קיים

הממוקם כיום בבני ברק. בנוסף, התכנית כוללת הרחבת מתחם תחזוקה ותפעול קיים בשטח העיר לוד וחיבור בין שני המתחמים באמצעות מסילת ברזל".

במסגרת פסק הדין נדונה שאלת סמכות הות"ל "לאשר במסגרת תכנית לתשתית לאומית מתחם תחזוקה ותפעול של רכבת ישראל". בהקשר זה סקר בית המשפט העליון את ההגדרות הרלוונטיות בחוק וקבע:

"העולה משרשור ההגדרות הנ"ל הוא כי מסילת ברזל, לרבות מתקנים לצרכי המסילה או בקשר אליה "הם בגדר "תשתיות לאומיות". מתקני התחזוקה ותפעול מושא עתירות אלה הם בגדר "מתקנים לצרכי המסילה או בקשר אליה", הכלולים בהתאם לחוק בהגדרת "מסילת ברזל". מכאן שענייננו ב"תשתית לאומית" אותה ניתן לתכנן במסגרת תכנית לתשתית לאומית (תת"ל), שהסמכות לאשרה מסורה לות"ל."

12. בפסק הדין שניתן בעניין היטל הפיתוח קבע בית המשפט המחוזי:

"נכונה לסברתי טענת הנתבעת, שלפיה המתחם על המבנים הבנויים בו, איננו מתקן עשוי להיחשב כחלק בלתי נפרד ממסילת הברזל (להבדיל מרציפים למשל). המדובר במתחם שנועד לצורכי התובעת, לרבות תחזוקת הרכבות שברשותה, ואינו חלק מן המתקנים אשר משרתים את עצם הנסיעה ברכבת באופן ישיר.

אכן, הגדרת "רחוב" בסעיף 269 לפקודת העיריות אינה זהה להגדרה שבפקודת מסילות הברזל, אלא מצומצמת יחסית אליה, וכוללת רק את החלופות שפורטו בסעיפים קטנים 12(1) ו-2(2) לפקודת מסילות הברזל, כך שהיא מוציאה מתחולתה מתקנים הקשורים למסילה, ושאינם עשויים להיחשב חלק מהמסילה עצמה, כגון המתחם, אשר הינו למעשה אזור תחזוקה של התובעת המשרת את הנסיעה על גבי המסילה רק בעקיפין."

13. איננו סבורים כי פסקי הדין אמורים מחייבים או מנחים בשאלה העומדת על הפרק לפתחנו. בשני המקרים הוכרעו שאלות דומות או משיקות אך הן נוגעות לשאלות שונות – האחת נוגעת לסמכויות מוסדות התכנון – האם הוועדה לתשתיות לאומיות מוסמכת לאשר תוכניות הכוללות מתחם דיפו, והשנייה נוגעת להיטלים עירוניים – האם בגין מתחם הדיפו חייבת העוררת בהיטלים שונים. בשני המקרים נדונו היבטים של מתחם הדיפו אך לא בהיבט העומד בפנינו.

לצורך ההכרעה בשאלת סמכויות הות"ל בחן בית המשפט העליון האם מתקני התחזוקה והתפעול שאושרו בתוכנית על ידי הות"ל נכללים בהגדרת תשתית לאומית שבסמכות התכנון של הות"ל.

לצורך הכרעה בשאלת ההיטלים נדרש בית המשפט המחוזי לבחון האם מתחם הדיפו עונה על הגדרת "רחוב" בסעיף 269 לפקודת העיריות ואם כן הרי הוא פטור מתשלום ההיטל. הגדרת רחוב בפקודת העיריות שונה מהגדרת דרך ציבורית בפטור לפי סעיף 19(ב)(8). הבחינה של חובת תשלום היטלים עירוניים שונים אינה דומה לשאלת החבות בהיטל השבחה והיא מבוססת על עקרונות אחרים וצרכים אחרים (ר' לעניין התכלית של ההיטלים השונים עפר שפיר אגרות והיטלי פיתוח ברשויות מקומיות כרך א, עמ' 45 (מהדורה 3, 2016)).

14. הטענה בעניין השתק פלוגתא – איננו מקבלים את הטענה. על מנת לגבש השתק פלוגתא נדרשים מספר תנאים. התנאי הראשון הוא "זהות עובדתית ומשפטית בין הפלוגתא העומדת לדיון במקרה הראשון לבין זו העומדת לדיון במקרה השני" (ר' עא 2576/03 אהובה וינברג נ' האפוטרופוס לנכסי נפקדים, פורסם בנבו) – תנאי זה, כמור לעיל לא מתקיים בענייננו. השאלות המשפטיות שעמדו על הפרק בהכרעות המוזכרות לעיל שונות מזו העומדת לפתחנו. ההגדרות הרלוונטיות בחוקים השונים שונות. ועל כן לא מתקיים התנאי הבסיסי לקיומו של השתק.

15. לגופו של עניין - הפטור מהיטל השבחה קובע להלן:

19(ב)(8) השבחה במקרקעין המשמשים או המיועדים לשמש לדרך ציבורית, בין אם היא ממוקמת מעל פני הקרקע ובין מתחת לפני הקרקע, לרבות תחנה, מכל סוג שהוא, לאיסוף נוסעים ולהורדתם, למעט שטח במקרקעין כאמור המשמש או המיועד לשמש לצרכים מסחריים; לענין זה, "דרך ציבורית" – דרך בבעלות המדינה או בבעלות רשות מקומית, לרבות דרך המופעלת בידי גורם שהוסמך על ידי מי מהן לשם כך, לפי הענין, והכל בין אם נגבה תשלום בעבור השימוש בדרך ובין אם לאו;

סעיף הפטור מחדד את הגדרת המונח דרך ציבורית על פי סוגיית הבעלות – על הדרך בגינה מתבקש הפטור להיות בבעלות המדינה או רשות מקומית, וכן דרך המופעלת בידי גורם שהוסמך על ידי המדינה או הרשות המקומית. כמו כן אין משמעות לשאלה האם נגבה תשלום בעבור השימוש בדרך או לא.

16. המונח "דרך ציבורית" הוא מונח המופיע רק בסעיף הפטור ואינו משמש בהקשרים אחרים בחוק התכנון והבניה. מכאן גם שמדובר במונח ייחודי שלא ניתן לפרשו באופן דווקני על פי הגדרות דרך שבסעיף 1 לחוק ויש לפרשו בהתאם לתכלית הפטור וההסדרים השונים החלים על פי התוספת השלישית.

17. הפטור התווסף לחוק במסגרת תיקון 76 בחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006), תשס"ו-2006. על פני הדברים תכליתו של הפטור היא עידוד לפיתוח התחבורה ובמיוחד הסעת המונים מסוגים שונים נוכח ההבהרה בהגדרה כי הפטור חל גם על תחנות מכל סוג לאיסוף והורדת נוסעים, וזאת כל עוד מדובר במקרקעין שבבעלות המדינה או הרשויות המקומיות. תחולת הפטור על מקרקעין בבעלות ציבורית בלבד מצביעה על הדגש שניתן בפטור לסחירותם של המקרקעין. רק כאשר מדובר במקרקעין שבבעלות ציבורית אשר מבטיחה את היעדר סחירותם והבטחת ייעודם לטובת הציבור ולא לטובת שירות פרטי.

18. בשים לב לתכלית סעיף הפטור נבחן את הקריטריונים לתחולתו ואת העמידה בהם במקרה דנן. על פי ההגדרה קיימים מספר תנאים לתחולת הפטור:

- 18.1. קיימת השבחה במקרקעין;
- 18.2. הבעלות במקרקעין היא של המדינה או הרשות המקומית.
- 18.3. המקרקעין מיועדים לשמש כדרך;
- 18.4. המקרקעין אינם מיועדים לצרכים מסחריים.

19. **קיומה של השבחה** - אנו יוצאים מנקודת הנחה כי קיימת השבחה במקרקעין חרף הטענות השמאיות שמעלה העוררת נגד שומת המשיבה.

20. **הבעלות במקרקעין** - נראה כי לא יכולה להיות מחלוקת שהמקרקעין במקרה דנן הם בבעלות המדינה וכי העוררת היא שהוסמכה על ידי המדינה להפעיל את הרכבת. מכאן שהמקרקעין עומדים בדרישה הקניינית. העוררת גם הסבירה כי מדובר במקרקעי ייעוד כמשמעם בסעיף 107 לחוק המקרקעין, כך שחלות עליהם כל המגבלות הקבועות בחוק המקרקעין בהקשר זה. בהקשר זה נציין, כי החיוב של העוררת בהיטל השבחה אינו מובן מאליו שכן היא אינה חוכרת של המקרקעין, אך נקבע לגביה בעבר כי מבחינה מהותית יש לראות בה כחוכרת לעניין החובה בתשלום היטל השבחה (ר' ערר (מרכז) 47/17 רכבת ישראל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה מודיעין, מכבים רעות, פורסם בנבו).

21. **שימוש כדרך** - האם מיועדים המקרקעין לשמש כדרך לעניין סעיף הפטור. הגדרת המונח דרך מורכבת ממספר הגדרות שבחוק התכנון והבניה:

"דרך" – תוואי למעבר רכב, הולכי רגל או בעלי חיים, לרבות מסילת ברזל, מבני דרך, אי תנועה, קיר תומך, קיר או סוללה למניעת רעש וכן תעלה, חפיר ומעביר מים בצד הדרך או מתחת לה, ולרבות מיתקני דרך;

21.1. הגדרת מסילת ברזל קבועה גם היא בסעיף ההגדרות:

"מסילת ברזל" – כמשמעותה בסעיף 2 רישה ופסקאות (1) ו-(2) לפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], תשל"ב-1972, וכן מיתקנים לצורך מסילת ברזל או בקשר אליה המהווים חלק בלתי נפרד ממנה;

פקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], תשל"ב-1972, אליה מפנה ההגדרה, כוללת מספר סעיפי משנה אך ההגדרה בחוק התכנון והבניה כוללת במפורש רק שתיים מהן:

2. מסילת ברזל האמורה בפקודה זו, לרבות כל חלק ממנה שבבניה וכל הרחבה עתידה, ולרבות –

- (1) מקרקעין שבתוך גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה, ובאין גדרות או סימנים אחרים - המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה; ואם היתה המסילה על גבי סוללה או בתוך מחפורת או בתוך מנהרה - המקרקעין שבתוך תחום של חמישה מטרים לפחות משני צדי תחתית הסוללה או ראש המחפורת או המנהרה או שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה, הכל לפי המרוחק יותר;
- (2) קווי פסים, שלוחות והסתעפויות שמשמשים בהם לצורך מסילה או בקשר אליה;

ההגדרה אינה כוללת במפגיע את סעיף המשנה השלישי הכולל גם מתקנים שונים הדומים במהותם למתקנים בענייננו:

- (3) תחנות, משרדים, מיגשות, בתי מלאכה, סדנאות, מכונות וציוד קבועים ושאר מיתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה;

בעבר נדונה השאלה האם העובדה שרכיב כלשהו כלול בסעיף קטן 3 שוללת את תחולת סעיף קטן 1 לגבי אותו רכיב. בית המשפט העליון הכריע בשלילה:

"26. לדידי, סעיף 2(3) לפקודת מסילות הברזל אינו כולל את רציפי הרכבת – וזאת בשל המובן הפשוט של לשון החוק ובהתאם לתכלית כפי שנסקרה לעיל. מעבר לכך, אף אם הייתי מניח כי הרציפים נכללים בסעיף 2(3), לא היה בכך כדי לסייע למשיבות. זאת, שכן שאלת החיוב שבה עסקינן נגזרת מסעיף 2(1), אשר קובע את היקף השתרעותה של מסילת הברזל. קרי, אף אם רציפי

הרכבת נכללים בסעיף 2(3), אין הדבר מוציא את האפשרות לפטור את חלקם מתשלום ארנונה – שכן הם אינם שוללים את ההסדר המצוי בסעיף 2(1). למעשה, לסעיף 2(1) הבכורה, שכן הוא מגדיר את השטחים הנכללים בשטחה של המסילה, ויתר סעיפי המשנה הם משניים להגדרה ראשית זו. ברמ 4700/18 רכבת ישראל בע"מ נ' עיריית מודיעין-מכבים-רעות

הכרעה זו ניתנה בהקשר לשאלה אחרת ושונה הנוגעת לחובת תשלום ארנונה בגין הרציפים. בשונה מקביעתנו לגבי תחולת פסקי הדין שהוזכרו על ידי הצדדים על השאלה שבפנינו, הרי שבהקשר זה מדובר בפרשנות של היחס בין רכיבי הגדרת מסילת ברזל על פי הפקודה, ועל כן אנו סבורים כי היא רלוונטית לשאלה שבפנינו. קרי, האם העובדה שהגדרת המונח מסילת ברזל, שהיא חלק מהגדרת דרך, שאינה כוללת את סעיף קטן 3 לפקודה, שוללת את האפשרות שרכיבים המנויים בסעיף 3 יחשבו כדרך. על כך ענה בית המשפט העליון בשלילה ועל כן הגם שהמבנים המבוקשים הם מבנים הכלולים בסעיף קטן 3 אין בכך כדי לשלול את האפשרות שהם מהווים חלק מהדרך.

21.2. מונחים נוספים הכלולים בהגדרת המונח דרך בחוק התכנון והבניה :
"מבנה דרך" – מחלף, גשר או מנהרה לרבות חפיר או סוללה המצויים בתחילתו או בסופו של אחד מאלה וכן תחנה לתחבורה ציבורית, וכל בניין אחר הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או השימוש בה שקבע שר הפנים לאחר התייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים (בחוק זה – שר התחבורה) ;

בהתאם לסעיף זה הותקנו תקנות התכנון והבניה (בניין הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או שימוש בה), תשע"ו-2016. בתקנות אלה נקבעו מספר מבנים המוגדרים כמבני דרך ובכלל זאת, חדרי בקרה, מבני אנרגיה, מבנים הנדסיים, תחנות להעלאה והורדה של מטענים, מחסני ציוד לתחזוקה של הדרך וחדרי הבקרה ועוד.

21.3. עוד כוללת הגדרת הדרך את מיתקני הדרך :

"מיתקני דרך – כל אחד ממיתקנים אלה שבתוואי הדרך : אבן שפה, גדר, מחסום, מעקה, עמוד תאורה, רמזור, תחנה לאיסוף נוסעים ולהורדתם, תחנת המתנה לרכב, ספסל רחוב, מיתקן איסוף אשפה, עמדת קריאה לעזרה, תמרור, חניה במפלס הקרקע, מיתקני איתות, בקרה, ניטור ומדידה הנדרשים להפעלת הדרך,

מיתקן טעינה לרכב חשמלי, מיתקני חשמול וטעינה בחשמל
לרכבת, וכן כל מיתקן הנדרש במישרין לצורך הפעלה של דרך
והמהווה חלק בלתי נפרד ממנה;

בהינתן הגדרות אלה יש לבחון האם הבקשה להיתר שבפנינו היא עבור מבנים המהווים
דרך לעניין הפטור.

החלופה הרלוונטית למבנים שאושרו במקרה דנן היא מתקני דרך אשר נדרשים במישרין
לצורך הפעלת הדרך/מסילת הברזל ומהווים חלק בלתי נפרד ממנה. לא יכולה להיות
מחלוקת כי רכבת אינה יכולה לתפקד ללא מוסכים, מבנים לתפעול ותחזוקה של
הקרונות ומבנים נלווים, כפי שמתבקש בהיתר הבנייה. מכאן שמדובר במבנים הנדרשים
במישרין לצורך הפעלת הרכבת. אין רכבת ללא תחזוקה של רכיביה. במקרה שמדובר
ברכבת לא ניתן להקים את מבני התפעול והתחזוקה אלא בסמיכות לפסי הרכבת ועל כן
הם חייבים להיות חלק מהמסילה, וזאת בשונה מתחזוקה ותפעול של כלי תחבורה
שאינם נעים על מסילה. הסמיכות למסילה מקיימת גם את החלופה הראשונה בהגדרת
מסילות הברזל שבפקודת מסילות הברזל ותואמת איתה.

מתקן דרך שכלול בחלופת הסל בהגדרה מחייב שני תנאים להבנתנו:

- ייעודו המתקן הוא ייעוד הנדרש במישרין לתפעול הדרך (כך לדוגמא מפעל
משרדי הנהלה אינם נדרשים במישרין לתפעול הדרך);
- המקרקעין עליו מצוי המתקן מיועדים לשימוש בלעדי לצורך הקמת המתקן
המשמש במישרין את הדרך, על פי רוב מדובר במקרקעים המצויים בצמידות
לדרך (כך לדוגמא אם מדובר בייעוד תעשייה הרי שגם אם יוקם בו מתקן הדרוש
במישרין לתפעול הדרך השימוש במקרקעין אינו בלעדי לשימוש זה);

כאמור, ההיתר בענייננו כולל מבנה מוסך, מבנה חיבור לחברת החשמל, מבנה שער
ושומר, מבנה מסילאים, מבנה תפעול, מאגר מי כיבוי ומבנה משאבות, רציף תת קרקעי
לטיפול ומבנה לחשמל. מבנים אלה מחויבים לצורך תפעול הרכבת והם מצויים בייעוד
"שטח למסילת ברזל" על פי תוכנית 101/02/4 כך שמדובר בייעוד קרקע המאפשר
שימוש בלעדי עבור הרכבת ולא עבור שימושים אחרים.

יש לציין, כי מדובר בפטור שאינו פטור טבעי או מתבקש, שהרי הדעת נותנת כי על פי
רוב לא תהיה השבחה במקרקעין המשמשים לדרך שלא על דרך של הוספת ייעודי קרקע
מסחריים. מכאן גם שהפרשנות המצמצמת לפטור זה, כפי שמציעה המשיבה, הנצמדת
להגדרות הקונקרטיות של המונח דרך ולא מחילה אותו על מבנים אחרים קשורים כגון

המבנים דנן, היא פרשנות שמאיינת את תוכנו והופכת אותו לאות מתה שקשה מאוד לאתר מקרים בהם הפטור יהיה רלוונטי.

עוד נציין, כי משנקבע כי תוכנית הבינוי שעל פיה ניתן ההיתר היא אירוע מס, הרי שככל שיעשה שינוי בתוכנית הבינוי כך שיתאפשרו שימושים אחרים הרי שיהיה מדובר באירוע מס בפני עצמו לעניין היטל השבחה והוא ייבחן בפני עצמו.

22. **שימושים מסחריים** – אין בשטחי הבנייה שאושרו בהיתר כל שטח המיועד לשימוש מסחרי. מדובר אך ורק בשימושים המשמשים ושיכולים לשמש את הרכבת עצמה. בהקשר זה יש להבהיר כי מערכת היחסים החוזית בין הרכבת לבין הגורם המבצע בפועל את התחזוקה אינה הופכת את השימוש למסחרי – ההפרטה של שירותי התחזוקה אינה משנה את מהות השימוש במבנים והיא נוגעת אך ורק לזהות הגורם המבצע ולא למקרקעין עצמם. ממילא לא נטען בפנינו כי החייב בהיטל השבחה הוא בעל הזיכיון לבצע את התחזוקה אלא העוררת עצמה.

23. למעלה מן הצורך נעיר מספר הערות כלליות בנוגע לשאלות וטענות כנגד סיטואציות אחרות שעשויות להתעורר בהקשר לתחולת הפטור:

23.1 שטחי משרדים עבור הרכבת - גם אם ניתן, בשונה מקביעתנו לעיל, לטעון כי משרדי הנהלה דרושים במישרין לתפעול הרכבת, הרי שאם קיים שטח מאושר למשרדים קשה לראות בהם כמשרדים בלעדיים לשימוש הרכבת שלא ניתן להשכיר לגורמים שלישיים שהרי משרד הוא משרד. זאת בשונה ממוסך לרכבת על המסילה שלא יכול להפוך למוסך לרכבים פרטיים. יחד עם זאת, איננו קובעים בעניין מסמרות וכל מקרה בו מאושרים משרדים צריך להיבחן לגופו בהתאם להוראות התוכנית הספציפית.

23.2 שטחי דיפו להסעות המונים שאינן רכבות – האם שטחי דיפו של חברת אוטובוסים לדוג' יהיו פטורים – התשובה לשאלה זו היא בשלילה וזאת מפני שמדובר במוסכים שיכולים להיות ממוקמים בשטחים פרטיים שממילא אינם פטורים וכן כי הם אינם שטחים שהשימוש בהם הוא בלעדי כדיפו לחברת האוטובוסים ואין כל מניעה לעשות בהם שימוש שאינו נדרש במישרין לצורך הפעלת הדרך (כגון מוסך באזור תעשייה). קרי כאשר השימוש המבוקש נעשה בייעוד קרקע שמאפשר שימושים שאינם נדרשים במישרין לצורך הפעלת הדרך, הרי שאין תחולה לפטור.

23.3 שימושים נוספים במתחמי דיפו לרכבת – כל שימוש מסחרי אינו כלול בפטור וכל שימוש אחר שאינו נדרש במישרין לצורך הפעלת הרכבת אינו מהווה דרך ועל כן אינו כלול בפטור.

בסיכומו של דבר אנו קובעים כי על ההשבחה שנקבעה בשומת המשיבה בגין תוכנית הפיתוח
וההיתר שניתן חל הפטור הקבוע בסעיף 19(ב)(8) לתוספת השלישית.

נתנה היום, ד' בתשרי תשפ"ה, 6 באוקטובר 2024.



עמית אופק, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז דרום



שני שטרול, עו"ד
מזכירת ועדת ערר
מחוז דרום