

מדינת ישראל
מחוז מרכז
ועדת ערר מחוזית לפיצויים והיטל השבחה

בפני הוועדה: יו"ר: עו"ד מאיה אשכנזי

חברת הוועדה: גב' נאוה סירקיס, שמאית מקרקעין

נציגת מתכננת המחוז: מר מוחמד נאטור

העוררים: 1. שלמה ליכטנשטיין

2. שלומית ליכטנשטיין

ע"י ב"כ עו"ד עמיר דרורי

-נגד-

המשיבה: הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חבל מודיעין

ע"י ב"כ עו"ד עידו בלוח, עו"ד אריאל שיין

כתובת הנכס: רחוב האלה, שילת

גוש וחלקה: גוש 5634 חלקה 13 מגרש 55

תאריך הדיון: 9 בינואר 2024

החלטה

תמצית הערר

1. במוקד הערר שבפנינו מצוי חיוב בהיטל השבחה בעקבות מתן היתר בנייה להקמת בית מגורים שני בנחלה במושב שילת. היתר הבנייה ניתן מכוח זכויות שמעוגנות בתוכנית הסטוטורית שמכוחה הוקם המושב, בראשית שנות ה-80.
2. לטענת העוררים, במועד הקובע של התוכנית, הם לא היו עדיין בני רשות במקרקעין, וזכותם הקניינית במקרקעין התגבשה רק בשלב מאוחר יותר. עוד טוענים העוררים, כי היטל ההשבחה הינו חלק מתקציבי הפיתוח הכוללים של המושב, בהם נושאים הגופים המיישבים; וכי בכל מקרה, העוררים מוחרגים מחובת תשלום ההיטל מכוח סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק").

1	
2	<u>הרקע להגשת הערר</u>
3	3. הערר הוגש מכוח סעיף 14(א) לתוספת השלישית לחוק, והוא מתייחס לשומת היטל ההשבחה
4	שנערכה מטעם הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חבל מודיעין (להלן: "הוועדה המקומית") ביום
5	18.6.2023, בעקבות מימוש זכויות בדרך של היתר במקרקעין הידועים כגוש 5634 חלקה 13 מגרש
6	55 במושב שילת (להלן: "המקרקעין" או "המגרש").
7	4. שומת הוועדה המקומית התייחסה להשבחה שנוצרה כתוצאה מאישור תוכנית גז/159 "תכנית
8	מפורטת של מושב שילת מס' _____ 1980", שפורסמה למתן תוקף ביום 27.1.1983 (להלן: "תוכנית
9	גז/159" או "התוכנית").
10	5. יוזמת ועורכת התוכנית הייתה הסוכנות היהודית לארץ ישראל – המחלקה להתיישבות (להלן:
11	"הסוכנות"), ומטרתה: תיחום שטח פתוח של המושב שילת, קביעת אזורים ועתודות קרקע
12	לשימושים שונים, התווית רשת הדרכים וקביעת הוראות בניה באזורים השונים.
13	6. תוכנית גז/159 מאפשרת להקים שני בניינים נפרדים במגרש, בשטח של 200 מ"ר כל אחד. שטח
14	מבנה עזר המשולב בבית המגורים יהיה עד 50 מ"ר כולל חניות.
15	7. היתר להקמת בית מגורים אחד במגרש ניתן ביום 26.4.1983 (להלן: "ההיתר הראשון"). לא ידוע על
16	דרישה לתשלום היטל השבחה שנשלחה לעוררים בעקבות הוצאת ההיתר הראשון.
17	8. ביום 4.4.2023 אישרה הוועדה המקומית בקשה להיתר בניה לבית דו-קומתי שני במגרש, עבור בן
18	ממשיד (להלן: "הבקשה להיתר").
19	9. בהתאם לשומת הוועדה המקומית, ההשבחה שנוצרה במקרקעין בעקבות אישור התוכנית, ומומשה
20	עם אישור הבקשה להיתר, הינה בשיעור של 325.397 ₪ נכון למועד הקובע ביום 11.2.1983. ביום
21	20.6.2023 שולם על ידי העוררים היטל השבחה בסך של 57,151.16 ₪.
22	10. הערר שבפנינו הוגש בגין עצם החיוב בהיטל השבחה בעקבות אישור הבקשה להיתר.
23	
24	<u>העובדות הצריכות לעניין</u>
25	<u>רקע כללי על הסכמי משבצת במושבים</u>
26	11. בהתאם להחלטה מס' 1 של מועצת מקרקעי ישראל משנת 1965, נקבעו כללים, שלפיהם נוסחו הסכמי
27	החכירה ונקבעו נוהלי מינהל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל"). המלומד גדעון ויתקון תיאר את
28	עיקרי ההחלטה בספרו דיני מקרקעי ישראל (מהדורה רביעית, 2009) (להלן: "ויתקון"), עמ' 906 –
29	907, ובהם:
30	11.1. קרקע חקלאית תימסר בדרך של חכירה בלבד לייצור מוצרים חקלאיים ולהקמת מבנים
31	ומתקנים הדרושים למגורי המתיישבים ולצורכיהם האחרים, וכן לצרכי הייצור החקלאי.
32	11.2. קרקע חקלאית תוחכר במסגרת של נחלות. נחלות יוחכרו ישירות למתיישב במושב, בתיאום
33	עם האגודה.

- 11.3. חוכר של קרקע חקלאית חייב להתגורר בנחלה ולנצלה ברציפות ובקביעות למטרות שלשמן
הוחכרה הקרקע. 1
- 11.4. עם שינוי ייעוד הקרקע יבוא הסכם החכירה לידי גמר והקרקע תוחזר למינהל. המחזיק יהיה
זכאי לפיצויים עבור השקעותיו בקרקע ועבור הפקעת זכותו. 2
12. הסכם חכירה של מושב שיתופי מתייחס לכלל המשבצת החקלאית של היישוב. משבצת יישוב שיתופי
מתוכנן היא מכפלת תקן הנחלות שנקבע עבור היישוב, בגודל הנחלה באותו יישוב. זוהי גם מכסת
הקרקע שהוקצתה ליישוב (ויתקון, עמ' 906). 3
13. בהתיישבות השיתופית נמסרת החכירה לאגודה שיתופית, וזו מעמידה את הקרקע לרשות חבריה, על
פי רשימה שמית שאושרה מראש על ידי המינהל. המתיישב, חבר האגודה השיתופית, מחזיק בנחלה
החקלאית כבר רשות מטעם האגודה השיתופית, והוא רשאי להעביר את זכותו לאחר בהסכמת
האגודה השיתופית והמינהל. כאשר הסוכנות היא צד להסכם נדרש גם אישורה. בעל הנחלה במושב
אינו צד ישיר להסכם המשבצת למרות שזה עוסק בעניינו. מעמדו הוא כשל ברשות מכללא של
האגודה החקלאית (ויתקון, עמ' 925 – 927, 953). 4
14. ברם, הסכם המשבצת מתייחס מפורשות לחברי האגודה השיתופית ומעגן את זכויותיהם בחלקות
שברשותם. הפסקת חברות באגודה השיתופית אין משמעה ביטול זכותו של המתיישב בנחלתו
מבחינת המינהל. עמדה על כך כב' הש' ארבל בפסקה 46 לפסק דינה ברע"א 725/05 הוועדה המקומית
לתכנון ולבנייה שומרון נ' עוזי ועופרה בלוד (פורסם בנבו, 3.9.2014): 5
18. "ודוק, בעל הנחלה אינו מהווה צד ישיר לחוזה המשבצת עליו חתומה האגודה.
המשיבים הדגישו עובדה זו בתשובתם, הגם שלא ברור איזו נפקות עלינו לייחס לה
בהקשר של הסוגיה שבמחלוקת. אין חולק כי אלמלא חוזה המשבצת שבנדון אשר מעגן
את זכותה של האגודה לעשות שימוש במשבצת, נשמט הבסיס החוקי לעצם הימצאותם
של המשיבים ושכמותם בחלקותיהם. חוזה המשבצת מתייחס בצורה מפורשת לחברי
האגודה ומעגן את זכויותיהם בחלקות שברשותם ואת המגבלות להן הם כפופים, באופן
שאינו מותיר מקום לספק בדבר חשיבותו לצורך בחינת טיב מעמדם במקרקעין. יתרה
מזאת, החלטת המינהל מס' 970 אליה גם התייחס בית המשפט המחוזי בפסק דינו,
מבהירה כי הפסקת החברות באגודה אין משמעותה ביטול זכותו של המתיישב בנחלתו
מבחינת המינהל, ואין בה כדי לשנות מן המערכת החוזית הקיימת בין המינהל לבין
האגודה והמתיישב המבוססת כאמור על חוזה המשבצת." 6
15. למרות שהסכם המשבצת נכרת לתקופה של שלוש או חמש שנים בלבד, מתייחסים אל השוכר כאל
חוכר לדורות. על כן האגודה השיתופית מתחייבת לשלם את כל המסים ותשלומי החובה, הן אלו
שחלים על המחזיק והן אלו שחלים על הבעלים, לרבות היטל השבחה, וכן את הוצאות הפיתוח
(ויתקון, עמ' 955). 7
- הרקע להקמת המושב שילת 8
16. הרקע להקמת המושב שילת תואר בפסק הדין בע"א 1257/01 שמעון אביעזר נ' מדינת ישראל,
מינהל מקרקעי ישראל (פורסם בנבו, 1.7.2003). 9

17. מן האמור שם עולה, כי המושב שילת תוכנן והוקם בשנת 1977 כמושב ייחודי, שבו חלק מהמתיישבים יתפרנסו מתעשייה וחלק מחקלאות. גרעין המייסדים של מושג שילת התאגד באגודה שיתופית באפריל 1977, בכוונה לשלב את שני המגזרים הכלכליים בתחומו.
18. משבצת הקרקע של שילת הוחכרה על-ידי המינהל לסוכנות, וזו העניקה למושב ולמתיישבים זכות להחזיק בקרקע כבני רשות. חוזה החכירה הראשון היה תלת-שנתי בין המינהל לסוכנות, ובו הוחכר שטח של 1030 דונם עבור 60 יחידות. מאז 1984 נגבו מהמושב דמי חכירה עבור 40 נחלות, שהוא תקן הנחלות החקלאיות שנקבע למושב.
19. במסגרת הקליטה של המתיישבים במושב שילת, הם חתמו על חוזה ההתיישבות ועל טופס הפניה סטנדרטיים. הסוכנות נהגה לשלוח למינהל הודעה על מסירת נחלה לחזקת מתיישב כ"מועמד חדש במושב שילת". חוזה ההתיישבות לא הותאמו בנוסחם לצורת ההתיישבות המיוחדת בשילת (הכוללת גם מתיישבים תעשייתיים), ונעשה שימוש בחוזים סטנדרטיים, שמכילים התחייבות של המתיישב לחתום על הסכם חכירה לפי דרישת הסוכנות לגבי החכרת נחלה חקלאית.
- הסכמי המשבצת שנחתמו ביחס למושב שילת ומסמכים נוספים
20. במסגרת ההליך שבפנינו הוצגו ארבעה הסכמי משבצת ביחס למשבצת הקרקע של מושב שילת (הסכמים שנזכרו גם בפסק הדין בעניין **שמעון אביעזר**) ומסמכים שונים נוספים כפי שיפורט להלן.
21. הסכם המשבצת הראשון נחתם ביום 23.7.1981 בין המינהל ("המחכיר") לבין הסוכנות ("החוכר"), לתקופה שהחל מיום 1.10.1980 ועד ליום 30.9.1983 (להלן: "**הסכם המשבצת הראשון**").
22. הסכם משבצת שני נחתם בין הסוכנות לבין המינהל בשנת 1984, ותוקפו מיום 1.10.1983 ועד ליום 30.9.1986 (להלן: "**הסכם המשבצת השני**"). נוסח הסכם המשבצת השני דומה לנוסח הסכם המשבצת הראשון.
23. ביום 3.4.1987 נחתם הסכם משבצת שלישי בין הסוכנות כאגודה שיתופית חקלאית ("האגודה") לבין המינהל ("המשכיר"), שתוקפו מיום 1.10.1986 ועד יום 30.9.1989 (להלן: "**הסכם המשבצת השלישי**"). נוסחו של הסכם המשבצת השלישי שונה מעט מנוסח שני הסכמי המשבצת הראשונים, והוא אף מפורט יותר.
24. בשנת 1991 נחתם לראשונה הסכם משבצת משולש בין המינהל, הסוכנות והאגודה השיתופית שילת, והוא מתייחס לתקופה שהחל מיום 1.10.1989 ועד ליום 30.9.1992 (להלן: "**הסכם המשבצת הרביעי**").
25. ביום 22.4.1982 ניתן אישור זמני מאת המדור לקליטה בהתיישבות של הסוכנות אל תא החוזים והביטחונות בחבל התיכון של הסוכנות, שלפיו העוררים יאושרו כמועמדים להתיישבות במושב שילת במגרש 36, אם יומצא אישור תא החוזים והביטחונות על גבי האישור הזמני.
26. ביום 25.4.1982, לאחר חתימת הסכם המשבצת הראשון, חתמו העוררים על הצהרה, שלפיה העורר 1 פנה לסוכנות בבקשה לקבלו כמתיישב במושב שילת, והעוררים מאשרים שקיבלו מהסוכנות לשימושם כבני רשות את מגרש 36 במושב שילת. עוד אישרו העוררים בהצהרתם, כי חתימתם על

- 1 התחייבות זו או כל מסמך אחר אינה מקנה להם זכויות כמתיישבים חקלאיים אלא אם כן הסוכנות
- 2 אישרה אותם במפורש בתור מתיישבים חקלאיים במושב.
- 3 27. ביום 23.6.1982 מולא טופס של הסוכנות שכותרתו "פתיחה / עדכון / ביטול מגרשים - טופס 72",
- 4 שלפיו נקלטו העוררים ביום 22.4.1982 ותאריך הכניסה למשק הוא 25.4.1982. מספר המגרש שצוין
- 5 במסמך זה הוא 36.
- 6 28. ביום 14.2.1983 נשלח מכתב של מזכירות מושב שילת למשרד השיכון, המאשר כי ועד המושב החליט
- 7 להחליף לעורר 1 את מגרש 45 ולתת לו לבניה את מגרש 55. מושב שילת ביקש שמשרד השיכון לא
- 8 יתנגד לכך, למרות שמגרש 55 נמצא מחוץ לאזור הכיסוי של המקלוט בשלב הראשון, וכי מגרש 55
- 9 יוכל להצטרף למקלט 4 במקום מגרש 45 שאינו מיועד לאכלוס בשלב זה. משרד השיכון התבקש
- 10 לטפל בקבלת אישור הג"א לכך.
- 11
- 12 הליכי הרישוי במקרקעין על רקע התקדמות הליכי התכנון של מושב שילת
- 13 29. מן המסמכים שהוצגו בפנינו על ידי הצדדים לערר ומעיון בתוכנית גז/159 עולה כך:
- 14 29.1. ביום 15.9.1982 החליטה הוועדה המחוזית לתת תוקף לתוכנית גז/159.
- 15 29.2. ביום 15.12.1982 נחתם תשריט בקשה להיתר במגרש 55 על ידי העורר 1 ועל ידי עורך הבקשה.
- 16 29.3. ביום 28.12.1982 נחתם תשריט הבקשה להיתר על ידי המינהל.
- 17 29.4. ביום 16.1.1983 נחתם תשריט הבקשה להיתר על ידי הוועדה המקומית והבקשה להיתר אושרה
- 18 על ידה בתנאים.
- 19 29.5. ביום 18.1.1983 נשלח לעורר 1 מכתב מטעם הוועדה המקומית, המעדכן אותו על ההחלטה
- 20 לאשר את הבקשה להיתר, ומבהיר כי היתר הבנייה יינתן לאחר תשלום יתרת האגרה ופרסום
- 21 דבר מתן תוקף לתוכנית גז/159 ברשומות. באותו יום שולמה יתרת האגרה על ידי העוררים.
- 22 29.6. ביום 27.1.1983 פורסמה תוכנית גז/159 למתן תוקף ברשומות
- 23 29.7. ביום 26.4.83 ניתן היתר בניה מספר 12744 להקמת בית מגורים ומקלט במגרש 55 ("ההיתר
- 24 הראשון"). ההיתר הראשון נחתם על ידי מהנדס הוועדה המקומית ביום 8.5.1983.
- 25 29.8. ביום 22.1.1984 דנה הוועדה המקומית בבקשת העוררים לשינויים בהיתר 12744 והחליטה
- 26 לאשרה בתנאים. ביום 10.6.1984 ניתן לעוררים היתר שינויים מספר 12744/א (להלן: "היתר
- 27 השינויים").
- 28
- 29 עיקר טענות העוררים
- 30 30. זכותם הקניינית של העוררים במגרש 55 התגבשה רק לאחר אישור התוכנית:

- 1 30.1. במועד הקובע לא היו העוררים בני רשות במקרקעין. הצהרת העורר והאישור הזמני שניתן לעוררים הקנו להם, לכל היותר, זכות צופה פני עתיד לקבלת נחלה מהסוכנות, ולא זכות בעלות או זכות קניינית מכל סוג שהוא שניתן להעביר לאחר.
- 2
- 3
- 4 30.2. החלפת מגרש מגורים 45 במגרש מגורים 55 נעשתה מבלי שהדבר נחשב לעסקה, אלא במסירת הודעה בלבד של ועד האגודה מדובר בפעולה פנימית של האגודה השיתופית, שהיא תאגיד פרטי. מסיבה זו לא נדרשה הסכמת רמ"י להעברת הזכות ממגרש 45 למגרש 55.
- 5
- 6
- 7 30.3. הזכות לבנות את בית המגורים במגרש 55 הוענקה לעוררים רק ביום 14.2.1983, והיתר הבנייה הראשון ניתן רק ביום 10.6.1984, שניהם לאחר המועד הקובע של התוכנית. כל עוד לא נבנה בית המגורים במגרש, רשאית האגודה להקצות מגרש אחר לאותו מתיישב, ולא התגבשה הזכות הקניינית של המתיישב במגרש מסוים.
- 8
- 9
- 10
- 11 30.4. פסק הדין בעניין בלוך התבסס על הדמיון המהותי בין מעמד החוכרים למעמד בני הרשות במקרקעי המינהל. עמוד התווך בפסק הדין היה זכאות בני הרשות לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק במקרה של תוכנית פוגעת.
- 12
- 13
- 14 30.5. אלא, שבמועד הקובע מעמדם של העוררים ביחס למקרקעין היה שונה ממעמד בני רשות. טרם שהתגבשה זכות העוררים בחלקת המגורים של הנחלה, וזאת רק לאחר תחילת בניית בית המגורים בפועל, לא הייתה לעוררים גם זכות לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק.
- 15
- 16
- 17 30.6. זכות העוררים כבר רשות פורמלי וכחוכר מהותי נובעת מהסכם המשבצת השלישי שנחתם על בסיס התוכנית שמכוחה הוקם המושב, ולא מחוזה התכירה שבין המינהל לבין הסוכנות שנחתם טרם התוכנית.
- 18
- 19
- 20 31. הסכמי המשבצת הראשונים הם הסכמים שצפו פני עתיד לעניין התכנוני, דבר שאפשר למוסדות המיישבים לפעול לצורך הקמת היישוב עוד לפני שאושרה תוכנית ליישוב.
- 21
- 22 31.1. מהסכם המשבצת הראשון עולה, כי ההתיישבות תתבצע רק לאחר שתאושר תוכנית שתאפשר זאת. במועד חתימת הסכם המשבצת הראשון ניתן היה לעשות שימוש חקלאי בלבד בקרקע. הגדרת בר רשות בנחלה חקלאית כ"בעלים" לעניין היטל השבחה אינה חלה על חברי אגודה להתיישבות חקלאית טרם אישור התוכנית להקמת היישוב, וטרם הקצאת מגרש למתיישב וקבלת היתר בנייה לבית המגורים.
- 23
- 24
- 25
- 26
- 27 31.2. בהסכם המשבצת השלישי הוגדל מספר הנחלות ל-70, דבר שהתאפשר משום שתוכנית גז/159 אישרה 103 מגרשים עבור נחלות. בהסכם זה לא הייתה התייחסות לצורך באישור תוכנית, שכבר אושרה. כל עוד נחלה אינה מאוכלסת היא איננה "בעלות" של האגודה או מי מחבריה לעניין היטל השבחה, אלא בבעלות הסוכנות.
- 28
- 29
- 30
- 31 32. היטל השבחה החל מכוח תוכנית להקמת יישוב הינו חלק מתקציבי הפיתוח של היישוב -
- 32
- 32 32.1. תוכנית להקמת יישוב חקלאי מאורגן באגודה חקלאית שיתופית אינה תוכנית משביחה, שבגינה יש לחייב את המתיישבים הראשונים בכל נחלה, או את האגודה, בתשלום היטל ההשבחה.
- 33
- 34

- 1 32.2. מסעיף 13(א) לתוספת השלישית לחוק עולה כי היטל השבחה נועד לכסות את הוצאות הפיתוח
- 2 ורכישת מקרקעין לצורכי ציבור. יש לראות את היטל ההשבחה על תוכנית להקמת יישוב כחלק
- 3 מתשלום תקציבי הפיתוח של המושב שבהם נשאה האגודה השיתופית.
- 4 33. העוררים מוחרגים מתשלום היטל השבחה בהתאם לסעיף 21 לתוספת השלישית לחוק -
- 5 33.1. לצורך מימוש תוכנית גז/159 נחתם הסכם משבצת חדש, שמטרתו שונות ממטרות החוזה
- 6 שקדם לאישור התוכנית. מטרת החכירה בהסכמי המשבצת הראשונים הייתה חקלאות
- 7 והחוכר התחייב להתיישב על השטח בהתאם לתוכנית שתאושר על ידי המחכיר, ולאחר אישור
- 8 התוכנית שונו מטרות השכירות כך שניתן לנצל את הקרקע לא רק למטרות חקלאות.
- 9 33.2. הסכם המשבצת השלישי מתייחס להקמת יישוב חקלאי מתוכנן, שבו האגודה שוכרת את כלל
- 10 מקרקעי היישוב שהן נחלות חקלאיות. הסכם המשבצת שקדם לו אפשר שימוש חקלאי לכל
- 11 תאגיד שהוא, לאו דווקא אגודה חקלאית. רק לאחר העברת הזכויות לאגודה ניתן לראות
- 12 במתיישב בעל זכויות.
- 13 34. בדיון התכחושו העוררים להיתרים שאליהם הפנתה הוועדה המקומית וטענו, כי ההיתר הראשון לא
- 14 נחתם על ידי העוררים, וכי ההיתר השני אינו מתייחס לשינויים בבית המגורים אלא למבנה אחר.
- 15 35. בנוסף, למרות שבערר נטען כי המחלוקת היא על עצם החיוב ולא על שומת הוועדה המקומית (ועל
- 16 כן התבקש ואושר פטור מהגשת שומה אחרת) טענו העוררים בדיון, כי הם חולקים על הטענה
- 17 שהתוכנית משביחה. טענה זו לא נתמכה בשומה אחרת מטעם העוררים.
- 18 36. עוד טענו העוררים בדיון, כי יש לפרש חקיקת מסים על דרך הצמצום, כי רמ"י היא הבעלים של
- 19 הקרקע וזו עשויה לחזור לרמ"י בעתיד, כי תוכנית גז/159 יצרה את מגרש 55 שלא היה קיים קודם
- 20 לכן, וכי לפני אישורה של תוכנית גז/159 חלה על המקרקעין תוכנית R/6.
- 21
- 22 **עיקר טענות הוועדה המקומית**
- 23 37. גרסת העוררים באשר למועד שבו התגבשו זכויותיהם במקרקעין אינה אחידה: מועד הסכם
- 24 המשבצת השלישי, מועד האכלוס של הנחלה, מועד הסכם המשבצת הרביעי, מועד קבלת ההיתר
- 25 הראשון, מועד אישור התוכנית ומועד תחילת הבנייה של בית המגורים בנחלה.
- 26 38. עצם שינוי הגרסאות מעיד על כך שאין בסיס לטענת העוררים, אולם בכל מקרה מדובר במועדים
- 27 שגויים:
- 28 38.1. הסכמי המשבצת הראשונים העניקו אף הם זכויות של בני רשות לחברי האגודה. הזכויות היו
- 29 לעיבוד חקלאי בלבד, מאחר שזה היה ייעוד הקרקע באותו זמן.
- 30 38.2. לא ברור על מה נסמכת הטענה להתגבשות הזכויות בקרקע רק במועד האכלוס, וממילא היא
- 31 נוגדת את תכלית החיוב בהיטל השבחה.
- 32 38.3. אם מועד התגבשות הזכויות במקרקעין הוא ההחלטה על מתן ההיתר הראשון, הרי שזו ניתנה
- 33 לפני המועד הקובע.

- 1 38.4. הטענה כי הגדרת בר רשות לא חלה טרם אישור תוכנית גז/159 סותרת את ההסכמים
- 2 והתכתובות שהוצגו, ולא ברור ממנה מכוח איזו זכות, לכאורה, הוגשה הבקשה להיתר
- 3 ונחתמה על ידי רשות מקרקעי ישראל.
- 4 38.5. קבלת פרשנות העוררים תוביל למצב, שבו כל אימת שתאושר תוכנית חדשה תוכל האגודה
- 5 השיתופית לבצע החלפת מגרשים בין חבריה ובכך לעקוף את החבות בהיטל השבחה.
- 6 39. יש לראות את העוררים כתבים בתשלום ההיטל, הן לאור הוראות הסכם המשבצת, שהעניקו בפועל
- 7 זכויות לחברי האגודה, והן לאור הרציונל העומד בבסיס היטל השבחה, לפיו הנהנה משלם. כל
- 8 פרשנות אחרת תעקר מתוכן את התכלית העומדת בבסיס ההיטל, תאפשר לעוררים לבנות
- 9 במקרקעיהם שני בתי מגורים מבלי לשלם כלל היטל השבחה, ותביא לידי מצב בו חברי האגודה,
- 10 שנהנו מתכנית שהפשירה קרקע חקלאית למגורים, התעשרו שלא כדין.
- 11 40. אף אם נקבל את טענת העוררים, לפיה יש לראות בהם בעלי זכויות לעניין היטל השבחה רק ממועד
- 12 הקצאת המגרש או מתן ההיתר הראשון, הרי שמגרש 55 הוקצה להם טרם אישור התוכנית, ויש
- 13 לראות בהם בעלים או חוכרים לדורות לעניין היטל השבחה במועד הקובע. העורר 1 חתם על כך
- 14 שקיבל מהסוכנות את מגרש 36 לשימושו כבר רשות. במועד לא ידוע הוחלף המגרש, תחילה למגרש
- 15 45 ולאחר מכן למגרש 55, שבו קודמה הבקשה להיתר הראשון.
- 16 41. יש לראות את העוררים כבעלי זכויות במקרקעין כבר במועד קליטתם כחברים באגודה –
- 17 41.1. הסכם המשבצת הראשון העניק לעוררים זכויות במקרקעי המשבצת באמצעות הגורם המיישב
- 18 – הוא הסוכנות היהודית. לאחר חתימת הסכם המשבצת הראשון החלה האגודה להקצות
- 19 מגרשים לחבריה, והעוררים אף הצהירו כי קיבלו מגרש כבני רשות.
- 20 41.2. העוררים פעלו לקבלת היתר בנייה ביחס למגרש 55 עוד טרם אישור התוכנית וטרם חתימת
- 21 הסכם המשבצת השלישי, ואף המינהל חתם על הבקשה להיתר קודם למועדים אלו. הגשת
- 22 הבקשה להיתר מעידה על זכויותיהם בקרקע.
- 23 41.3. ההיתר הראשון שניתן לעוררים, שממנו נגזר המידע לעיל, לא צורף על ידי העוררים לכתב
- 24 הערר, ולא בכדי.
- 25 41.4. לא ניתן ללמוד מן המכתב ששלחה האגודה למשרד השיכון ביום 14.2.1983 על זכויות העוררים,
- 26 הן משום שהמכתב נועד לצורכי הסדרת המקלות של העוררים והן משום שלא ניתן ללמוד ממנו
- 27 על מועד ההקצאה.
- 28 42. יש לדחות את טענת העוררים כי היטל השבחה הוא חלק מהוצאות הפיתוח –
- 29 42.1. הלכה היא, כי אין להביא בחשבון סכומים ששולמו שמקורם אינו בהוראות התכנית המשביחה,
- 30 ודי בכך בכדי לדחות את הטענה.
- 31 42.2. גם לו היה מקום לקזז הוצאות פיתוח, העוררים לא המציאו שום מסמך לתמיכה בטענותיהם.
- 32 מהמסמכים שצורפו לערר עולה, כי את מרבית הסכום שילמה הסוכנות היהודית ולא האגודה,
- 33 וכי מדובר בתשלומים ששולמו לפני חודש מרץ 1978.

- 1 42.3. העוררים לא תקפו את גובה החיוב, ועל כן אין מקום לבחון טענות לקיומו הוצאות שמחייבות בחינה שמאית של שיעור החיוב. 2
- 3 43. יש לדחות את הטענה לתחולת סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק – 3
- 4 43.1. במועד אישור התוכנית היה בתוקף הסכם המשבצת הראשון, שבו נקבע כי החוכר מתחייב להתיישב על השטח בהתאם לתוכנית שתאושר על ידי המחכיר. 5
- 6 43.2. רמ"י נתנו את הסכמתם להתיישבות בשטח ולהקמת יישוב בהתאם לתוכנית גז/159 מבלי לתקן את הסכם המשבצת או לתתם על הסכם משבצת חדש. ההוראה נותרה בעינה גם לאחר שנחתם הסכם המשבצת השני, לאחר אישור התוכנית ומתן היתרים ברחבי המושב. 7 8
- 9 43.3. בהסכם המשבצת השלישי התחייבה האגודה בין היתר, להמשיך בהקמה, בביסוס ופיתוח של ישוב חקלאי במשבצת ולגרום לכך שהישוב יהיה וימשיך להיות מאוכלס על ידי מתיישבים חקלאיים מאוגדים באגודה. השימוש במילים "להמשיך" ו"ימשיך להיות" מצביעות על כך שלא נדרש תיקון הסכמי המשבצת הראשונים כדי לנצל את הקרקע לייעודה החדש. 10 11 12
- 13 43.4. הרציונל מאחורי תשלום חלף היטל השבחה הוא שהנהנה מההשבחה יישא בתשלום היטל ההשבחה. כאשר נדרש תיקון הסכם המשבצת והשבחת קרקע לרמ"י בעקבות שינוי ייעוד לשם שיווקה מחדש - כמו למשל בשכונות הרחבה - רמ"י הוא הנהנה וחלף היטל השבחה. רציונל זה לא מתקיים בענייננו. 14 15 16

17 דיון והכרעה 18

- 19 עקרונות החיוב בהיטל השבחה מכות החוק 19
- 20 44. היטל השבחה נגבה מכוחו של סעיף 196א לחוק, אשר קובע כך: 20
- 21 "ועדה מקומית תגבה היטל השבחה בשיעור, כתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה." 22
- 23 45. עקרון היסוד העומד בבסיס החיוב בהיטל השבחה הוא עקרון של צדק חברתי. משמעות הדבר היא, כי המתעשר בגין פעולות תכנון של הוועדה המקומית, ראוי שישתף את הציבור בהתעשרותו. על עקרון זה עמד בית המשפט העליון בפסק הדין בעניין ע"א 1341/93 סי אנד סאן ביץ' הוטלס בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב יפו (פורסם בנבו, 4.1.1999). בפסקה 7 לפסק דינו של כב' הנשיא ברק נקבע: 24 25 26 27

28 "ביסוד היטל ההשבחה מונח רעיון של צדק חברתי. הרשות הציבורית השקיעה בתכנון ובפיתוח. כתוצאה מכך עלה ערכם של המקרקעין. בעל המקרקעין מתעשר מכך. מן 29 הראוי שבעל המקרקעין יישא בהוצאות התכנון והפיתוח (ראו המבוא להצעת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 15), תשמ"א-1980, בעמ' 54-55, וכן נ' דנקר, ד' לזבניק 30 "על החיוב בהיטל השבחה" [7]). אכן, "פגיעה והשבחה אינן אלא שני צדיה של אותה מטבע..." (השופט חשין בע"א 4809/91 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, ירושלים 31 נ' קהתי ואח' [2], בעמ' 209). כשם שבעל מקרקעין זכאי לפיצוי מקום שתכנית פגעה 32 במקרקעין שבבעלותו (סעיף 197 לחוק), והציבור כולו חייב "...לשאת בנוק שנגרם לבעל מקרקעין כתוצאה מתכנית מיתאר, המביאה תועלת ורווחה לכלל הציבור" 33 (הנשיא שמגר בע"א 4390/90 אלישר נ' מדינת ישראל – הוועדה המחוזית לתכנון 34 35 36 37

- 1 ולבנייה, מחוז המרכז ואח' [3], בעמ' 877), כן חייב בעל מקרקעין לשאת בהיטל
- 2 השבחה אם תכנית השביחה את המקרקעין שבבעלותו. כך, למשל, מי שנפגע מתכנית
- 3 שהקפאה את אפשרויות הבנייה, זכאי לפיצויים (עיין בע"א 381/88, 403 הוועדה
- 4 המחוזית לתכנון ולבנייה, מחוז המרכז ואח' נ' לצין ואח' [4]). בדומה, מי שמקרקעיו
- 5 הושבחו מתכנית שהסירה מחסום נורמטיבי, ואפשרה קבלת היתרי בנייה, חייב בהיטל
- 6 השבחה."
- 7 ראו עוד: פסק דינה של כב' הש' חיות ברע"א 4217/04 ציון פמיני נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה
- 8 ירושלים (פורסם בנבו, 22.10.2006).
- 9 46. פסקי דין מאוחרים יותר זיהו לא פעם את העקרון, המונח בבסיס החיוב בהיטל השבחה, כעקרון של
- 10 צדק חלוקתי. ראו: פסק דינו של כב' הש' חשין בדנ"א 3768/98 קריית בית הכרם בע"מ נ' הוועדה
- 11 המקומית לתכנון ולבנייה, ירושלים (פורסם בנבו, 27.6.2002), פסקאות 8-10; פסק דינו של כב' הש'
- 12 (כתוארו דאז) עמית ברע"א 3002/12 הועדה המקומית לתכנון ובניה גבעתיים נ' אליק רון (פורסם
- 13 בנבו, 15.7.2014), פסקה 48.
- 14 עם זאת, ניתן למצוא עיגון בפסיקה גם לתפיסה הרחבה יותר, התומכת את גביית היטל ההשבחה
- 15 בעקרון של צדק חברתי. כך נקבע, זה לא מכבר, בפסק דינה של כב' הש' ברק-ארז בבר"ס 7560/22
- 16 קיבוץ שדה נחמיה ו- 16 אחרים נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה גליל עליון (פורסם בנבו,
- 17 12.2.2025), פסקה 66.
- 18 47. כידוע, צדק חלוקתי מתמקד בהקצאה הוגנת של טובין חברתיים, משאבים וסיכונים בין חברי
- 19 החברה, ויש לו היבט כלכלי בעיקרו. לעומת זאת, צדק חברתי הוא מושג רחב יותר, שמתייחס להוגנות
- 20 חברתית מבחינת זכויות והזדמנויות. מטרתו לשנות את החברה על ידי שיקוף וקידום ערכי מוסר
- 21 ושוויון, והוא כולל היבטים משפטיים, פוליטיים וכלכליים.
- 22 כך למשל נטען, כי פסק הדין הידוע בבג"ץ 244/00 עמותת שיח חדש, למען השיח הדמוקרטי נ' שר
- 23 התשתיות הלאומיות (פורסם בנבו, 29.8.2002) מבוסס על תפיסה צרה של צדק חלוקתי, שנמנעת מן
- 24 הדיון בשאלת הצדק ההיסטורי שנעשה לקבוצות שונות בחברה הישראלית ומההתנגשות בין
- 25 אידאולוגיות חברתיות וכלכליות. ראו: יוסי דהאן "למי שייכת האדמה הזו?" - על זכויות ותפיסות
- 26 צדק חלוקתי" משפט וממשל ח' 223, 248 - 253 (2005)
- 27 להרחבת היריעה בנושא צדק חלוקתי וצדק חברתי ראו גם: יצחק אנגלרד, מבוא לתורת המשפט
- 28 (מהדורה שנייה, 2019), בפרק השישי "משפט וצדק"; גרשון גונטובניק, הפליה בדיוור וקבוצות
- 29 תרבותיות - בין חומות משפטיות לגדרות חברתיות (2014) - פרק שני התמודדות משפטית עם הפליה
- 30 בדיוור - שיקולי יסוד מתנגשים; ריקי שעיו "עצרו את המהפכה בלעדית": על השמעתו ומשטורו של
- 31 שיח הצדק החלוקתי והזכויות החברתיות" מעשי משפט ב' (2009), 185, 189; ומאמרה של רות בן
- 32 ישראל "צדק חברתי בעידן בטר העבודה: צדק חלוקתי בחלוקת העבודה במאה העשרים ואחת"
- 33 בתוך מ. מאוטנר (עורך) צדק חלוקתי בישראל (הוצאת רמות - אוניברסיטת תל אביב, 2000) (להלן:
- 34 "מאוטנר"), 309.
- 35 48. בהחלטה זו נאמץ אף אנו את ההגדרה של העקרון המונח בבסיס החיוב בהיטל השבחה כעקרון של
- 36 צדק חברתי, הבוחן את חלוקת המשאבים במקור.

- 1 49. מקובל לראות בהיטל השבחה סוג של מס. ראו: אהרון נמדר **היטל השבחה** (2011) (להלן: "נמדר"), עמ' 45; ישי בלנק מקומו של ה"מקומי": משפט השלטון המקומי, ביזור ואי שוויון מרחבי בישראל" **משפטים** לד(2) תשס"ד 197, 1.274.
- 2 50. הדגש בהיטל השבחה הוא על גביית מס אמת, שמשקף הנאה ממשית שהפיק בעל המקרקעין מהפעולה התכנונית. עמדה על כך כב' השי' ע' ארבל בפסק דינה בעניין **בלוך**, פסקה 77:
- 3 6 "מדברי ההסבר להצעת החוק עולה כי היסוד הרעיוני להטלת המס נעוץ בדיני עשיית עושר ולא במשפט. הוטעם כי מקום בו הרשות הציבורית משקיעה בתכנון ובפיתוח, ועל-ידי כך מביאה לעלייה בערכם של נכסים, ראוי כי אותם בעלי נכסים יישאו בחלק מהוצאות התכנון והפיתוח (ה"ח תיקון מס' 18, בעמ' 55). עוד הובהר כי החידוש "הבולט" בתיקון האמור מקורו בקביעת העיקרון של חיוב בתשלום בשל מימוש הנאה מתכנית חדשה. דהיינו, הדגש שניתן הוא על כך שמדובר במס אמת, המוטל מקום בו ניתן להצביע על הנאה ממשית שהפיק בעל הנכס כתוצאה מפעולת הרשות."
- 4 51. המונח "השבחה" מוגדר בסעיף 1(א) לתוספת השלישית לחוק כך:
- 5 1"א). בתוספת זו –
- 6 "השבחה" – עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג;
- 7 52. בסעיף 1 לחוק מוגדרת "תוכנית" במילים אלו:
- 8 "תכנית" – תכנית מהתכניות שלפי פרק ג', לרבות שינוי תכנית, התלייתה או ביטולה"
- 9 53. כלומר, אירוע המס המקים את החבות בהיטל השבחה הוא עליית שוויים של מקרקעין שהתרחשה בעקבות אישורה של תוכנית לפי פרק ג' לחוק. ראו גם: ע"א 1321/02 **נוה בנין ופיתוח בע"מ נ' הוועדה לבנייה למגורים ולתעשייה, מחוז המרכז** (פורסם בנבו, 26.5.2003) והאסמכתאות שם; **נמדר**, עמ' 89 - 91.
- 10 54. עליית שוויים של המקרקעין עשויה להתרחש, בין בעקבות הרחבת זכויות הניצול בהם, ובין "בדרך אחרת", כפי שעולה מסעיף 2(א) לתוספת השלישית לחוק:
- 11 2"א). חלה השבחה במקרקעין, בין מחמת הרחבתן של זכויות הניצול בהם ובין בדרך אחרת, ישלם בעלם היטל השבחה לפי האמור בתוספת זו (להלן – היטל); היו המקרקעין מוחזרים לדורות, ישלם החוכר את ההיטל; היטל בעקבות אישור תכנית יחול על מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או הגובלים עמה כלכד."
- 12 55. בעמ' 64 – 65 לספרו של **נמדר** הוסבר צירוף המילים "בדרך אחרת" כך:
- 13 "בלשון אחרת, למרות שההשבחה חייבת להיגרם אך ורק כתוצאה מאישור תכנית, מתן הקלה או שימוש חורג, הרי משנתקיים הקשר הסיבתי האמור, אין זה משנה אם ההשבחה נגרמה כתוצאה מתוספת אחוזי בנייה או מסיבה אחרת כגון שינוי היעוד של המקרקעין לשימושים מיטביים יותר. הסעיף מחייב שיתקיים קשר סיבתי בין ההשבחה לבין התכנית, מתן ההקלה או השימוש החורג, אך אין הוא דורש שההשבחה תיגרם בגלל תוספת בנייה דווקא, אלא כל השבחה שנגרמה בגלל האירועים הנ"ל תהווה סיבה להטלת ההיטל."
- 14 העולה מן האמור לעיל כי גם תכנית שאיננה מוסיפה זכויות בנייה עשויה להיות עלילה לחיוב בהיטל ובלכד שהיא גרמה להשבחה במקרקעין. דבר זה עשוי לקרות כאשר תכנית גורמת, למשל, למימוש וביצוע של תכנית אחרת למרות שהיא לא הוסיפה זכויות בנייה. גם תכנית שכל תפקידה הינה לאפשר את ביצועה של תכנית אחרת או שהיא

¹ יש המסווגים את היטל ההשבחה כאגרה, מאחר שהוא משולם כנגד פעולות תכנון או בזיקה אליהן. ראו התייחסות לכך למשל בה"פ (ת"א) 699-08-16 **ארז ר.ג נכסים והשקעות בע"מ נ' פראנסיס זלצמן** (פורסם בנבו, 5.6.2018), פסקה 96. אולם לצורך הדיון בענייננו, החשוב הוא, שמדובר בתשלום חובה המוטל על פי דין.

- 1 מקדימה את מימושה המידי של תכנית אחרת עשויה לגרום לחיוב בהיטל למרות שאין
2 היא מוסיפה זכויות בניה במקרקעין.
- 3 56. עוד עולה מסעיף 2(א) לתוספת השלישית לחוק, כי הנושא בתשלום היטל ההשבחה הוא בעל הזכויות
4 במקרקעין או החוכר. עם זאת, סעיף 2(ב) לתוספת השלישית לחוק קובע, כי החוכר זכאי לשיפוי מבעל
5 המקרקעין בגין סכום היטל השבחה ששילם מעבר לסכום שהיה חל על השבחת החכירה לדורות
6 בלבד:
- 7 "שילם חוכר לדורות את ההיטל, יהיה זכאי כלפי בעל המקרקעין לשיפוי בסכום ההפרש
8 בין מה ששילם לבין הסכום שהיה עליו לשלם אילו היה ההיטל חל על השבחת החכירה
9 לדורות בלבד; בקביעת סכום השיפוי תבוא בחשבון הזכות של החוכר לדורות להארכת
10 החכירה, ואולם אם החכירה לא הוארכה מסיבה כלשהי, זכאי החוכר לדורות כלפי בעל
11 המקרקעין לקבל את הסכום שנוכה לו מהשיפוי עקב הזכות להארכת החכירה, כשהוא
12 צמוד למדד יוקר המחיה ממועד תשלומו ועד למועד השיפוי בפועל."
- 13 57. סעיף 2(ג) מוסיף וקובע, כי אם מכוח הסכם החכירה רשאי המחכיר לתבוע מן החוכר תשלום עבור
14 ניצול ההשבחה, רשאי החוכר לנכות מן התשלום למחכיר את סכום היטל ההשבחה ששילם.
- 15 58. ברם, בסעיף 259(ד)2 ו-3(3) לחוק נקבעו סייגים לתחולת סעיפים 2(ב) ו-2(ג) לתוספת השלישית לחוק
16 במקרה של מקרקעין המנוהלים לפי חוק רשות מקרקעי ישראל. תש"ך – 1960, כדלקמן:
- 17 "(2) ההוראות שבסעיף 2(ב) לתוספת השלישית לא יחולו אלא אם ההחזקה במקרקעין
18 שהחכירה רשות מקרקעי ישראל הוחזרה אליה, או אם זכות החכירה במקרקעין
19 הועברה בהסכמתה;
- 20 (3) ההוראות שבסעיף 2(ג) לתוספת השלישית לא יחולו."
- 21 59. מצירוף סעיפים אלו עולה, אם כן, כי חוכר של מקרקעי ישראל המנוהלים על ידי רמ"י ישלם את מלוא
22 היטל ההשבחה שחל בגין אישור תוכנית סטטוטורית שגרמה לעליית ערך המקרקעין. החוכר מרמ"י
23 יהיה זכאי לשיפוי מרמ"י על היטל השבחה ששילם בגין זכויות שאינו יכול לנצל, רק אם המקרקעין
24 הושבו לרמ"י, או שזכות החכירה הועברה לאחר בהסכמתה.
- 25 60. לדיון בנושא זכות החוכר לשיפוי מרמ"י עבור זכויות שאינו יכול לנצל – עניין החורג ממסגרת החלטה
26 זו – ראו גם בערר (מרכז) 8064-07-22 **רות נשרי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה דרום השרון**
27 (פורסם בנבו, 22.8.2023), והאסמכתאות הנזכרות שם.
- 28
- 29 התפתחות החקיקה והפסיקה בנושא חיוב בהיטל השבחה ביחס למקרקעי ישראל
- 30 61. היטל השבחה אינו חל על מקרקעי ישראל שאינם מוחכרים בחכירה לדורות, או שהוחכרו בחכירה
31 לדורות וייעודם שונה לייעוד שהחוכר לדורות אינו רשאי לנצל לפיו את הקרקע על פי חוזה החכירה
32 שלו. כתחליף לכך, משלמת רשות מקרקעי ישראל לרשויות המקומיות תשלום שנתי המכונה: "חלף
33 היטל השבחה".
- 34 62. מקורו של תשלום זה בהסכם עליו חתמו, בשנת 1973, המינהל, משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי.
35 לפי הסכם זה, הרשויות המקומיות יקבלו 10% מתקבוליו השנתיים של המינהל בכל רשות כחלף

- 1 היטל השבחה.² בשנת 1986 קיבל ההסכם תוקף חוקי בתיקון מס' 24 לחוק משנת 1986, שהוסיף את
- 2 סעיף 21 לחוק. בתיקון 48 לחוק משנת 1999 נוספה התייחסות למקרקעין שייעודם שונה לייעוד אחר
- 3 שהחוכר אינו זכאי לנצל את הקרקע לפיו. כיום קובע סעיף 21 לחוק כך:
- 4 "לגבי מקרקעי ישראל, כמשמעותם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל, שלא הוחכרו בחכירה
- 5 לדורות או שהוחכרו בחכירה לדורות לשימוש חקלאי ושונה ייעודם לייעוד אחר,
- 6 והחוכר לדורות שלו הוחכרה הקרקע לשימוש חקלאי בלבד אינו זכאי לנצל את הקרקע
- 7 על פי ייעודה החדש, אלא אם כן יתוקן חוזה החכירה המקורי או יחתם חוזה חכירה
- 8 חדש, יחול, על אף האמור בתוספת זו, במקום היטל השבחה, ההסכם בדבר התשלומים
- 9 מאת מינהל מקרקעי ישראל לרשויות המקומיות, שהיה קיים לפני תחילתו של חוק
- 10 התכנון והכניה (תיקון מס' 18), תשמ"א-1981."
- 11 לפירוט השתלשלות הארועים ולביקורת על הסדר זה, כמקפח את הרשויות המקומיות, ראו: **נמדר**,
- 12 עמ' 244 – 247.
- 13 63. התוספת השלישית לחוק מחילה, אם כן, במפורש, את החבות בהיטל השבחה על בעלים ועל חוכר
- 14 לדורות של קרקע, לרבות חוכר לדורות של מקרקעי ישראל בניהול רשות מקרקעי ישראל. לגבי קרקע
- 15 שאינה מוכרת בחכירה לדורות, או שייעודה שונה לייעוד שהחוכר לדורות אינו רשאי לנצלו על פי
- 16 הסכם החכירה שלו עם רמ"י, חלה על רמ"י חובת תשלום חלף היטל השבחה בלבד. מדובר בתשלום
- 17 שנתפס כנמוך משמעותית מהיטל השבחה, עובדה שמקשה מאוד על יישובים שבהם יש מיעוט
- 18 קרקעות פרטיות, וריבוי קרקעות הזקוקות לפיתוח (**נמדר**, עמ' 247).
- 19 64. על רקע זה נדרש בית המשפט העליון לשאלת החבות בהיטל השבחה של בעלי זכות כלכלית
- 20 משמעותית בקרקע שאינה חכירה לדורות, כדוגמת מי שחתם על הסכם פיתוח עם רמ"י ובני רשות
- 21 מכוח הסכמי משבצת.
- 22 65. ברע"א 85/88 "קנית" – **ניהול השקעות ומימון בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רמת-גן**
- 23 (פורסם בנבו, 23.2.1989) נדונה חבות בהיטל השבחה של צד להסכם פיתוח עם המינהל. בהסכם
- 24 הפיתוח נקבע, שאם תשלים המערערת את עבודות הפיתוח המוסכמות בתוך 3 שנים, ייחתם עימה
- 25 הסכם חכירה לדורות; ואם לא – רשאי המינהל לבטל את ההסכם ולהתייחס לחברה כאל בת רשות.
- 26 כב' הש' חלימה סבר, בדעת מיעוט, כי החברה נהגה בפועל כחוכרת, וכי מדובר בעסקה אחת, שלה
- 27 שני שלבים, ולכן יש להתייחס אל החברה כאל בעלת הזכות להירשם כחוכרת לדורות גם לצורך
- 28 החבות בהיטל השבחה.
- 29 כב' הש' ברק סבר, כי במועד אירוע המס לא הייתה החברה חוכרת לדורות, והפכה לכזו רק במועד
- 30 קיום תנאי ההסכם. לכן אינה חייבת בהיטל השבחה. כב' הש' בך הצטרף לדעתו של כב' הש' ברק
- 31 בהסתמך על לשונו של הסכם הפיתוח, והוסיף, כי התחייבות החברה בהסכם עם המינהל לשלם את
- 32 המסים ותשלומי החובה היא הסדר פנימי בין הצדדים, שאינו מטיל על החברה חיוב בהיטל השבחה.

² גדעון ויתקון דיני מקרקעי ישראל (מהדורה רביעית, 2009) (להלן: "ויתקון"), עמ' 838. סכום זה הועלה מאוחר יותר ל- 12% בעקבות פשרה שהושגה בע"א 2841/07 מינהל מקרקעי ישראל נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל אביב-יפו (פורסם בנבו, 7.2.2013). ראו: ע"א 7084/13 בר יהודה בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה שומרון (פורסם בנבו, 10.5.2016).

- 1 66. חרף פסק הדין בעניין קנית, בפסק הדין בעניין נוה בנין – שדן ככלל במועד מימוש הזכויות ולא במהות
- 2 הזכות הקניינית – הסביר בית המשפט העליון את הצורך לבחון את המהות הכלכלית של הזכות
- 3 לעניין החיוב בהיטל השבחה. בפיסקה 12 לפסק דינה של כב' הש' חיות נקבע כך :
- 4 "זאת ועוד, ככל שהדבר נוגע לפירוש סעיף 2(א) לתוספת השלישית ולמונחים "בעלם"
- 5 של מקרקעין או חוכר לדורות, הנזכרים בו, נראה לי כי לכתחילה אין לפרשם במשמעות
- 6 שיש לאותם מונחים על-פי דיני הקניין, וזאת בשל הרצון והמטרה ללכוד ברשת היטל
- 7 ההשבחה את הנהגה מן ההשבחה בעת התרחשותה מנקודת מבט כלכלית ולא דווקא
- 8 קניינית צרופה. אכן, התתירה לתפיסת התוכן הכלכלי של הדברים שימשה יסוד
- 9 להתפשטות דיני מס נוספים אל מעבר לדיני הקניין, כמבואר לעיל. מאותו נימוק עצמו,
- 10 וכפי שכבר בואר לעיל, אין להעניק למונח "העברה" שבסעיף קטן (3) רישה את
- 11 המשמעות המיוחסת לו על-פי דיני הקניין
- 12 67. בספרו, משנת 2011, מתח נמדר ביקורת על פסק הדין בעניין קנית, וציין את הדברים הבאים, בעמ'
- 13 256 - 257 :
- 14 למרות שהלכת קנית אושרה בפעם נוספת על ידי בית המשפט העליון, נראה כי שאלת
- 15 חיובו של הסכם פיתוח בהיטל השבחה תשוב ותעסיק אותנו עד להכרעה ברורה יותר
- 16 בנדרון. לדעתנו, יצירת תקופת ביניים בה בעל האינטרס העיקרי בקרקע, מחזיק בה, בונה
- 17 עליה ואף מוכר את המבנים לצד ג', ולמרות שהוא היוזם את התכנית המשביחה או
- 18 קבלת ההקלה והוא הנהגה ממנה הוא לא ייחשב לחייב בהיטל יוצרת תקלות ועיוותים
- 19 מיסויים. כך, אם הקבלן יקבל הקלה שעליה כרגיל חייבים בהיטל, או שתאושר לו
- 20 בתקופת ביניים זו תכנית משביחה, הרשות המקומית עשויה לצאת קרחת מכאן ומכאן
- 21 ולא לגבות את ההיטל מאף אחד. הסיבה לכך הינה משום שהמינהל לאחר כריתת הסכם
- 22 הפיתוח וקביעת מחיר סופי לחכירה לא יוכל להעלות את מחיר החכירה, ובעקבות כך
- 23 גם הועדה לא תזכה בהיטל גבוה יותר שהינו 10% מתקבולי המינהל, ואילו חיובו של
- 24 בעל הסכם הפיתוח בהיטל אינו אפשרי לאור הלכת קנית, למרות שהוא זה שקידם את
- 25 התכנית או את ההקלה והוא הנהגה הישיר שלהן. כך ייצר שעל תכניות חדשות והקלות
- 26 שמקבל הקבלן בתקופת הביניים לא ישולם היטל השבחה. תקלה זו נגרמת בגלל הטעות
- 27 הבסיסית בהתייחסות לזכותו של הקבלן בתקופת הביניים כבר-רשות. האמת הכלכלית
- 28 הינה שונה: הקבלן במקרה כזה מהווה הבעלים האמיתי של הקרקע, מחזיק בה ובונה
- 29 עליה ואף מוכר את הדירות לצרכנים. זאת ועוד, לקבלן שכזה יש אופציה לקבל חכירה
- 30 לדורות בהסכם מותלה עם גמר הבנייה. וכאמור לעיל לענין מס שבח זכויות אלו
- 31 נחשבות לזכות במקרקעין מאחר ומבחינה כלכלית הקבלן נחשב כבר עתה כחוכר
- 32 לדורות ואין להפלות בין שני מיסים אלה שתכליתן הינה המהות הכלכלית. לנו נראה כי
- 33 רק שינויה של הלכת קנית יפתור בעיה זו – הלכה העומדת בניגוד למושכלות יסוד של
- 34 דיני המיסים."
- 35 68. פסק הדין בעניין בלוך משנת 2014 סימן נקודת תפנית מובהקת בפיסקה. באותו מקרה, נדון חיוב
- 36 בהיטל השבחה של בנידרשות, במושב שלגביו נחתם הסכם משבצת עם המינהל. פסק הדין של בית
- 37 המשפט העליון נכתב על ידי כב' הש' ארבל, והובהר בו כך :
- 38 68.1. יש להתחקות אחר מהותה הכלכלית של העסקה, בין היתר בשל שיקול צדק ושוויון בדיני המס.
- 39 68.2. מן הפסיקה עולה, שיש לבחון כל הסכם לגופו, ועל כן אין בכך סתירה לפסק הדין בעניין קנית.
- 40 68.3. מבחינה לשונית, המונח חוכר לדורות בסעיף 2(א) לתוספת השלישית לחוק עשוי לכלול גם מי
- 41 שמחזיק במקרקעין, מבחינה מהותית, כמו חוכר לדורות.
- 42 68.4. אינדיקציות פנימיות שתומכות בפרשנות המרחיבה הן העובדה שההתקשרות בחוזי חכירה עם
- 43 האגודות השיתופיות נועדה לטווח ארוך, מהות ההתקשרות ותניות שונות בחוזי החכירה, כגון :

- 1 התחייבות האגודה לשלם את כל המסים, כולל כאלו שחלים על הבעלים; דמי השכירות זהים
- 2 לדמי החכירה, תנאים דומים להעברת הזכויות והזכות לפיצוי בעת השבת קרקע למינהל.
- 3 68.5. אינדיקציות חיצוניות שתומכות בפרשנות המרחיבה הן העובדה שבפועל מוכרת זכאותם של
- 4 מתיישבים בני רשות לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק, שווי שוק זהה לזכויות מכוח חוזה חכירה
- 5 ולזכויות מכוח חוזה תלת שנתי מתחדש ועצם המימוש של הזכויות מכוח התוכנית המשבחה
- 6 על ידי המתיישבים.
- 7 68.6. התכלית הסובייקטיבית של החוק הינה הסדרת נושא תשלום היטל השבחה על מנת להגביר
- 8 את יעילות הגבייה וחידוד העקרון שהמתעשר מפעולה תכנונית ישתתף בהוצאות הכרוכות בה.
- 9 68.7. התכלית האובייקטיבית של החוק כוללת צדק חברתי, מניעת עשיית עושר ולא במשפט
- 10 והאינטרס הכלכלי בהטלת החיוב על מי שעתיד להפיק הנאה כלכלית מן ההשבחה.
- 11 68.8. שיקולי הרמוניה חקיקתית במקרה זה אינם מובילים למסקנה חד משמעית, שכן דיני
- 12 המקרקעין דוגלים בפרשנות דווקנית ואילו דיני המסים האחרים דוגלים בגישה מהותית.
- 13 הפרשנות המרחיבה אינה פוגעת בוודאות, שכן נוסח חוזה המשבצת אחיד והנסיבות דומות.
- 14 אין להעדיף פרשנות דווקנית המיטיבה עם נישום מסוים על פני נישום אחר.
- 15 69. בפסק דינו של בית המשפט העליון בע"א 7084/13 **בר יהודה בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון**
- 16 **ולבנייה שומרון** (פורסם בנבו, 10.5.2016) בוטלה סופית הלכת קנית. בפסק דינה של כב' הש' ברק-
- 17 ארו, אליו הצטרפו כב' הש' דנציגר וכב' הש' שהם, נקבע בין השאר:
- 18 69.1. פרשנות המושגים בעלים וחוכר לדורות צריכה להיעשות גם בהתחשב בתכליתו של היטל
- 19 ההשבחה ובמטרות שהוא נועד לקדם. עקרון חשוב נוסף בפרשנות דיני המס הוא החתירה
- 20 לוודאות משפטית, לפשטות וליעילות ביישום. הלכת קנית הובילה להתדיינויות רבות.
- 21 69.2. יש חשיבות רבה לכך שבערך של ההשבחה תחלוק דווקא הקהילה אליה משתייך בעל
- 22 המקרקעין, באמצעות הרשות המקומית – להבדיל מאוצר המדינה. מי שצריך לשאת בתשלום
- 23 היטל השבחה אמור להיות מי שנהנה בפועל מעליית ערך הקרקע
- 24 69.3. הטלת תשלום היטל השבחה מכוח החוק על חוכר לדורות, שנהנה מההשבחה מבחינה כלכלית,
- 25 וכן על הבעלים במקרה שבו חוזה החכירה בא לסיום, מצביעה כי המטרה הייתה לחייב
- 26 בתשלום את מי שהתעשר בפועל מפעולות רשויות התכנון.
- 27 69.4. מדיניות רמ"י שלא לבטל חוזי פיתוח ולאפשר ליזמים לחתום על חוזי חכירה גם במקרים בהם
- 28 לא עמדו בהתחייבויותיהם שומטת את הקרקע מתחת להבחנה בין חוכר לדורות לבין יזם
- 29 בתקופת פיתוח. כך גם המעבר למתכונת חד-שלבית של התקשרות בחוזה חכירה.
- 30 70. הלכת קנית בוטלה אם כן; אולם, תם ולא נשלם. סוגיית החיוב של בעלי זכויות במקרקעי ישראל
- 31 בהיטל השבחה שבה ועולה בפני הערכאות המשפטיות חדשות לבקרים. גם במקרים אלו נבחנת
- 32 המהות הכלכלית של ההתקשרות, בהתאם לרציונלים ששימשו את בית המשפט העליון בפסיקותיו
- 33 האחרונות.

- 1 71. כך למשל, בפסק דין בעניין **שדה נחמיה**, שניתן לאחרונה, נקבע, מפי כב' הש' ברק-ארז, כי הקיבוצים
- 2 אינם חבים בהיטל השבחה בגין הליכי שיוך זכויות של מבני מגורים ומגרשים לחברי הקיבוץ
- 3 המתגוררים בהם, על יסוד הטעמים הבאים:
- 4 71.1. על-פי הגישה המהותית-כלכלית להוראות החוק, המשתקפת בפסיקת בית המשפט העליון, יש
- 5 להטיל תבות על מי שמתעשר בפועל מההשבחה בדומה לחוכר לדורות, גם אם אינו חוכר לדורות
- 6 במובן הטכני. בה בעת, אין להטיל חיוב על מי שמבחינה זו אינו נהנה מהשבחת המקרקעין,
- 7 הגם שבמובן הקנייני הוא "חוכר לדורות".
- 8 71.2. במקרה זה, הקיבוצים לא התעשרו מפעולת שיוך הזכויות, שכן מהחלטה 751 של רמ"י עולה,
- 9 כי הקיבוצים ויתרו על חלק מן הקרקעות שנכללו בחוזי החכירה שלהם ללא תמורה ממשית,
- 10 בעוד שרמ"י קיבלה תשלום מחברי הקיבוץ בצורת דמי חכירה, ששיעורם נקבעה גם על סמך
- 11 התוכניות החלות על המקרקעין. מכאן, שהגורם שנהנה באופן ישיר מההשבחה הכלכלית הוא
- 12 רמ"י ולא הקיבוצים.
- 13 71.3. תועלת דמוגרפית וחברתית אינה תחליף להתעשרות קונקרטית מן הסוג שנבחן בשומות היטל
- 14 השבחה. אין ל"התעשרות" זו של הקיבוצים קשר סיבתי ישיר לעליית שווי המקרקעין, אלא
- 15 לתרומתה הפוטנציאלית של החלטה 751 ליציבות הכלכלית של הקיבוץ.
- 16 71.4. לא כל העברה של זכויות במקרקעין מהווה מימוש זכויות לצורך חיוב בהיטל השבחה, אלא רק
- 17 העברת בעלות או זכות חכירה לדורות. במקרה זה, במישור הפורמאלי, הקיבוצים משיבים את
- 18 זכות החכירה לדורות בקרקע לרמ"י, וזו מתקשרת במישרין עם חברי הקיבוץ. לקיבוצים לא
- 19 נוספו זכויות תמורת הקרקעות שנגרעו מהם, וגם מסיבה זו לא ניתן לראות בכך מימוש זכויות.
- 20 72. סיכום הדברים עד כה: התפיסה השלטת היא כי יש לחייב בהיטל השבחה את כל מי שמעמדו מבחינה
- 21 מהותית זהה לזה של חוכר לדורות, ללא קשר להגדרתו הרשמית בחוזה ההתקשרות עם רמ"י. יש
- 22 לוודא כי החיוב בהיטל השבחה עולה בקנה אחד עם העקרון של צדק חברתי, לפיו הנהנה מהפעולה
- 23 התכנונית נושא בתשלום היטל ההשבחה. שיקולים רלבנטיים לקביעת החבות הם שוויון בין נישומים
- 24 והזכאות לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק. יש מקום לבחון גם את תנאי ההתקשרות, תקופתה ושווי
- 25 השוק שלה.
- 26 73. על רקע דברים אלו נבחן כעת את החיוב במקרה שלפנינו.
- 27
- 28 **מן הכלל אל הפרט**
- 29 74. אירוע המס בענייננו הוא אישורה של תוכנית גז/159. המועד הקובע הוא 15 יום ממועד פרסומה
- 30 למתן תוקף ברשומות, היינו: ביום 11.2.1983. השאלה שעלינו לבחון היא, מי היה בעל הזכויות
- 31 במועד הקובע של התוכנית.
- 32
- 33 **זכותם של העוררים במקרקעין**
- 34 75. לצורך בחינת זכותם של העוררים במקרקעין נציב את המסמכים שהוצגו לנו על ציר הזמן, כדלקמן:

תאריך	אירוע
23.07.1981	הסכם המשבצת הראשון בין המינהל לסוכנות
22.04.1982	אישור זמני מהסוכנות של העוררים כמועמדים להתיישבות במגרש 36
25.04.1982	חתימת העוררים על הצהרה שביקשו להתקבל כמתיישבים במושב שילת ועל אישור שקיבלו מהסוכנות את מגרש 36 לשימושם כבני רשות
23.06.1982	מילוי טופס 72 של הסוכנות עבור מגרש 36
15.09.1982	החלטת הוועדה המחוזית לתת תוקף לתוכנית גז/159
15.12.1982	נחתם תשריט בקשה להיתר במגרש 55 ע"י העורר 1 ועורך הבקשה
28.12.1982	נחתם תשריט הבקשה להיתר ע"י המינהל
16.01.1983	אישור הבקשה להיתר בתנאים על ידי הוועדה המקומית
18.01.1983	הודעת הוועדה המקומית לעוררים על אישור הבקשה להיתר ותשלום יתרת האגרה על ידי העוררים
27.01.1983	פרסום תוכנית גז/159 למתן תוקף ברשויות
11.2.1983	המועד הקובע של תוכנית גז/159
14.02.1983	מכתב מזכירות מושב שילת למשרד השיכון בנושא פתרון מקלוט למגרש 55 שהוקצה לעוררים במקום מגרש 45
26.04.1983	תאריך היתר הבנייה מס 12744 למגרש 55
08.05.1983	היתר הבנייה נחתם ע"י מהנדס הוועדה המקומית
01.01.1984	הסכם המשבצת השני בין הסוכנות למינהל
22.01.1984	הוועדה המקומית דנה ואישרה שינויים בהיתר 12744
10.06.1984	ניתן היתר שינויים 12744/א לעוררים
03.04.1987	הסכם המשבצת השלישי בין האגודה למינהל
01.01.1991	הסכם המשבצת הרביעי – הסכם משולש בין כל הגורמים

- 1
- 2 76. עיון במסמכים שהוצגו מעלה, לטעמנו, כי זכותם של העוררים במקרקעין התגבשה טרם המועד
- 3 הקובע של התוכנית, הכל כפי שיפורט כעת.
- 4 77. על מנת לחסביר את המסקנה שאליה הגענו נבחן תחילה את הסכמי המשבצת, ובפרט את מועד
- 5 כניסתה לתוקף של ההתקשרות בין המינהל לבין הסוכנות, תקופתה הצפויה של ההתקשרות
- 6 ותחולת ההסכמים על האגודה השיתופית ועל המתיישבים עצמם. לאחר מכן נתייחס למועד שבו
- 7 נוצרה זיקת העוררים למקרקעין על פי המסמכים האחרים שהוצגו בפנינו, ונתייחס גם למשמעות
- 8 של אי הצגת מסמכים אחרים בפנינו.
- 9 78. הסכם המשבצת הראשון נחתם, כאמור, בין המינהל לבין הסוכנות ביום 23.7.1981, ותחילתו
- 10 נקבעה, רטרואקטיבית, ליום 1.10.1980. הסוכנות היא החוכר מכוח הסכם זה, והיא לקחה על עצמה
- 11 להתיישב על השטח ולשלם דמי חכירה החל משנת החכירה הראשונה.
- 12 כך נקבע בסעיף 2 להסכם המשבצת הראשון:
- 13 "מטרת החכירה היא ניצול השטח העליון של הקרקע לצרכי חקלאות בלבד. החוכר
- 14 מתחייב להתיישב על השטח בהתאם לתוכנית שתאושר על ידי המחכיר ולעבדו,
- 15 בשלמותו, על ידי זריעה, נטיעה והקמת מבנים למשק חקלאי לפי תכניות בניה שיחתמו
- 16 על ידי המחכיר."
- 17 ובסעיף 4 להסכם המשבצת הראשון:
- 18 "א. בשנת החכירה הראשונה מתחייב החוכר לשלם למחכיר דמי חכירה עבור המשבצת
- 19 לפי הפרוט דלהלן:
- 20 עבור 60 יחידות א – 37 שקל לשנה ובסה"כ 2,220 שקל

1	[...]
2	ב. הסכום הנ"ל ישולם על ידי החוכר מיד עם החתימה על הסכם זה או בתשלומים
3	במועדים הבאים, הכל כפי שיוסכם עם המחכיר:
4	תשלום ראשון עם חתימת חוזה זה."
5	79. תחולה רטרואקטיבית של תקופת החכירה מכוח הסכם המשבצת הראשון, ותשלום דמי חכירה החל
6	ממועד תחילתו, מלמדים על הסכם שמימושו כבר החל, ולא על הסכם שנועד להתממש במועד עתידי
7	כלשהו.
8	80. איננו מקבלים את טענת העוררים, כי ההתקשרות בהסכם המשבצת הראשון צפתה פני עתיד
9	מבחינה תכנונית, וכי טרם אישור תוכנית מתאר שמאפשרת מגורים לא ניתנה הרשות הקניינית
10	להתיישב במקרקעין.
11	81. נבהיר, כי הסכם המשבצת הראשון ³ עושה שימוש במילה "תוכנית" במספר הקשרים ומובנים:
12	81.1. "תוכנית שתאושר על ידי המחכיר" (סעיף 2) – תוכנית ההתיישבות שתאושר על ידי המינהל.
13	81.2. "תכניות בניה" (סעיף 2) – תוכניות המוגשות במסגרת בקשות להיתרי בניה, שיש להחתים
14	עליהן את המינהל כבעל הזכויות בקרקע.
15	81.3. "תכנית בניין עיר" (סעיף 15) – תוכנית סטטוטורית לפי פרק ג' לחוק.
16	82. בהתאם לסעיף 2 להסכם המשבצת הראשון, החוכר מתחייב להתיישב על השטח בהתאם לתוכנית
17	שתכנן המינהל, ולהקים מבנים למשק חקלאי על פי תוכניות בקשה להיתר שייחתמו על ידי המינהל.
18	אלו אינן תוכניות סטטוטוריות לפי פרק ג' לחוק. סעיף 2 להסכם המשבצת הראשון אינו מתייחס
19	כלל לתוכניות המתאר החלות על המקרקעין, לייעודים ולשימושים שקבועים בהן.
20	83. המילה "תכנית" במובן של תוכנית סטטוטורית לפי פרק ג' לחוק נזכרת רק בסעיף 15 להסכם
21	המשבצת הראשון, וזאת כחלק מן הצירוף "תכנית בניין עיר". בסעיף 15 להסכם המשבצת הראשון
22	צוינה זכות לפיצוי, שעשויה לקום, בין השאר, במקרה של שינויים בתוכנית בניין עיר:
23	"15. הוסכם במפורש בין הצדדים, כי במקרה וכתוצאה משינויים בתכנית בנין עיר,
24	הסדר קרקעות וכיוצא באלה, ישתנו גבולותיה של המשבצת וכתוצאה ישתנה שטחה
25	מתחייב החוכר:
26	א. להסכים לכל השינויים הנ"ל כפי שיווצרו כתוצאה מהפעולות הנ"ל, ולפנות כל
27	שטח שהוצא משטח המשבצת, תוך מתן פיצויים לפי האמור בסעיף 14 דלעיל."
28	84. מכאן שלא ניתן לגזור מן ההתייחסות למילה תוכנית בסעיף 2 להסכם המשבצת הראשון על אי
29	כניסתה לתוקף של הזכות הקניינית במקרקעין, עד למועד אישור תוכנית סטטוטורית לפי פרק ג'
30	לחוק, אשר כוללת ייעוד למגורים.
31	85. סעיף 2 להסכם המשבצת הראשון קובע למעשה את חובתו של החוכר "להתיישב" במקרקעין, בכפוף
32	לאישורי המינהל וללא כל קשר לאישור תוכנית סטטוטורית.
33	86. במילון אבן שושן המרוכז (2004) מוגדרת המילה "התְּיַשְׁבוּת" כך:

³ האמור בפרק זה לגבי הסכם המשבצת הראשון נכון גם לגבי הסכם המשבצת השני, אשר נוסחו זהה.

1. השתקעות, ישיבת קבע על הקרקע. 2. ישוב הדעת. • ההתיישבות העובדת. קלל
- הקבוצים והמושבים בארץ ישראל".
87. הנה כי כן: התיישבות – ובפרט בהקשר של קיבוצים ומושבים בישראל – כוללת לא רק את הזכות לעשות בקרקע שימוש חקלאי, אלא גם ישיבת קבע על הקרקע, השתקעות של ממש, ובמילים אחרות – מגורים.
88. ודוק: הפנינו לפירוש המילה "התיישבות" במילון משנות האלפיים; אולם מונח זה היה קיים, במשמעותו זו – הרחבה מחקלאות גרידא – עוד טרם קום המדינה, ובוודאי בשנת 1981. ראו: חיים גבתי 100 שנות התיישבות: תולדות ההתיישבות היהודית בארץ ישראל (הקיבוץ המאוחד, תשמ"א 1981), בדברי המבוא:
- "תולדות ההתיישבות החקלאית היהודית בארץ ישראל הוא סיפור שלא סופר: ואין גם ספר אחד, בספרות העברית המכיל את תיאור ההתיישבות החקלאית מראשיתה, בשנות השבעים של המאה הקודמת, עד ימינו אלה. נכתבו אמנם ספרים רבים מאוד על תולדות ישובים חקלאיים (מושבות, מושבים, קיבוצים). יש אפילו ישובים שנכתב עליהם יותר מספר אחד. פורסמו גם ספרים על ארגונים התיישבותיים: גדוד העבודה, הקיבוצים הארציים, תנועת המושבים ועוד. יש ספרים המתארים תקופות אלו ואחרות, כמו תקופת התיישבות "חומה ומגדל", תקופת העליה השלישית, הרביעית והחמישית, תקופת ההתיישבות הגדולה של מושבי עולים וכו' וכן גם ספרים הדנים באזורים מסוימים: ההתיישבות בעמק חפר, בחבל לכיש, כנגב ועוד.
- הספר הידוע של ד"ר א. ביין "תולדות ההתיישבות הציונית", שנכתב לפני כ-40 שנה, מקיף רק את התקופה שבין ראשית פעולתו של המשרד הארץ-ישראלי בראשות ד"ר א. רופין, לפני פרוץ מלחמת העולם הראשונה, ועד הקמת מדינת ישראל. לפיכך החלטתי למלא את החסר ולתאר את תולדות ההתיישבות החקלאית היהודית בארץ-ישראל מייסוד מקוה ישראל, פתח תקוה וראש-פינה, עד הקמת הישובים החדשים בשנת 1977 משני עברי "הקו הירוק". מאה שנה. הספר עוסק לא רק בתולדות ההתיישבות, כי אם גם בתולדות החקלאות היהודית בארץ-ישראל, שילבתי את התיאור של מעשה ההתיישבות והקמת הישובים בתיאור התפתחותם ההדרגתית של ענפי המשק החקלאי..."
89. העובדה שהסכם המשבצת הראשון כולל הענקת זכות קניינית במקרקעין, הכוללת מגורים, עולה גם מסעיף 16(ב) להסכם המשבצת הראשון, אשר אוסר על חברי האגודה השיתופית להעביר או למסור לאחר את זכויות החזקה והשימוש במשקיהם, "לרבות בבית המגורים", ללא הסכמת המינהל:
- "16. לשם מניעת כל ספק מוצהר בזה כי:
- א. אסור לחבר האגודה לבנות במשבצת מבנה כלשהו ו/או להוסיף תוספת למבנה קיים, ללא הסכמת המחכיר מראש ובכתב.
- ב. אסור לחבר האגודה להעביר או למסור למישהו אחר את זכויות החזקה והשימוש במשקו שבמשבצת לרבות בבית המגורים, כולן או מקצתם, ללא הסכמת המחכיר מראש ובכתב ובתנאי נוסף שימציא גם הסכמת החוכר. העברה או מסירת זכות כזו תהיה טעונה תשלום דמי הסכמה למחכיר בשיעור כנהוג אצל המחכיר."
- (ההדגשה אינה במקור, מ.א.)
90. עולה מן המקובץ, כי עם חתימת הסכם המשבצת הראשון הוענקה לסוכנות זכות חכירה במקרקעין לצורכי התיישבות, הכוללת מגורים. העובדה כי באותה עת טרם אושרה תוכנית סטטוטורית לפי חוק התכנון והבנייה, שאפשרה את הקמת מבני המגורים במקרקעין, אינה גורעת ממהות הזכות

- 1 הקניינית שהוענקה בהסכם המשבצת הראשון. הזכות הקניינית הוענקה טרם שהוענקו זכויות
- 2 הבנייה מכוח תוכנית גז/159.
- 3 91. על הזכות שהוענקה למושב בהסכם המשבצת ניתן להסיק גם מפסק הדין בת"א 44952-06-12 **שילת**
- 4 **מושב עובדים של העובד הציוני להתיישבות תעשייתית וחקלאית שיתופית בע"מ נ' פיקה תשתית**
- 5 **- עבודות פיתוח בע"מ** (פורסם בנבו, 8.6.2016). פסק הדין עסק בתביעה לפיצויים שהגיש מושב
- 6 שילת נגד הנתבעות, בטענה לגרימת נזקים עקב ביצוע עבודות פיתוח בשטחים חקלאיים ("שטחי
- 7 חרובה"), שהיו בחזקת המושב.
- 8 92. כב' הש' ז' ימיני עמד בפסק הדין על כך שהמסמכים שהוצגו לו היו סלקטיביים (תופעה שבה נתקלנו
- 9 גם בהליך זה); אולם, מן המסמכים שכן הוצגו באותו הליך עלה, כי להסכמי המשבצת קדם חוזה
- 10 חכירה שנחתם ביום 2.12.1979 לעיבוד חקלאי עונתי של שטחי חרובה, שנכללו בהמשך בתחום
- 11 משבצת המושב.
- 12 93. משמע, להסכם המשבצת הראשון קדם חוזה חכירה שעסק בזכות לעיבוד חקלאי בלבד. שוני זה
- 13 משליך אף הוא על פרשנות הסכם המשבצת הראשון, אשר התייחס מפורשות להתיישבות
- 14 במקרקעין, הכוללת מגורים.
- 15 94. ודוק: בפסק הדין בעניין **שמעון אביעזר** עמד בית המשפט על כך, שחוזי ההתיישבות במושב שילת
- 16 היו חוזים סטנדרטיים של המינהל, ולא חוזים שנוסחו במיוחד עבור המושב שילת. עובדה זו מחזקת
- 17 את המסקנה, שאין לייחס לתניה בסעיף 2 להסכם המשבצת הראשון, לפיה ההתיישבות תיעשה
- 18 בהתאם לתוכנית שיאשר המינהל, כוונה מיוחדת להתאים את תנאי ההתקשרות לעובדה, שבמקרה
- 19 מסוים זה טרם אושרה תוכנית מתאר הכוללת ייעוד למגורים.
- 20 95. הסכם המשבצת הראשון העניק, אם כן, זכות קניינית במקרקעין למתיישבים. זכות קניינית זו
- 21 הוענקה אמנם, באופן רשמי, לתקופה בת 3 שנים בלבד; אולם, ניתוח הסכם המשבצת הראשון
- 22 מעלה, כי מתקיימות אינדיקציות להתקשרות ארוכת טווח, כפי שתוארו בעניין **בלוך**. כך, למשל:
- 23 95.1. בסעיפים 4 ו-5 להסכם המשבצת הראשון התחייבה החוכרת לשלם דמי חכירה עבור הקרקע.
- 24 95.2. בסעיף 7 להסכם המשבצת הראשון, התחייבה החוכרת לשלם את כל המסים, כולל כאלו
- 25 שחלים על הבעלים:
- 26 "החוכר מתחייב לשלם את כל המסים, האגרות, הארנונות ושאר תשלומי החובה
- 27 החלים על המשבצת לפי כל דין באין שאלה חלים על המחזיק ובין שאלה חלים על
- 28 הבעלים."
- 29 95.3. סעיף 13 להסכם המשבצת הראשון מסדיר את האפשרות להארכת תקופת החכירה, וסעיפים
- 30 נוספים מסדירים את האפשרות להעברת זכויות ואת הזכויות לפיצוי במקרים שונים.
- 31 95.4. בנוסף, הזכויות מכוח התוכנית המשביחה אכן מומשו בפועל, והמושב לא היסס לתבוע בגין
- 32 פגיעה בזכויותיו מכוח הסכמי המשבצת, כפי שעולה מפסקי הדין שתוארו בהחלטה זו.
- 33 96. זו ואף זו: הסכם המשבצת הראשון מתייחס לעובדה, שהזכויות מכוחו נועדו להעברה למתיישבים
- 34 ספציפיים, ומבהיר כי אלו יכולים להיות רק חברי האגודה המנויים ברשימה שמית שאושרה מראש
- 35 על ידי המינהל (או שיאושרו על ידו בהמשך):

- 1 96.1. סעיף 6 להסכם המשבצת הראשון מתיר לסוכנות להעביר זכויות רק לחברי האגודה שמנויים
2 ברשימה שצורפה להסכם המשבצת הראשון כחלק בלתי נפרד ממנו :
- 3 "אין החוכר רשאי להעביר לאחר את זכויותיו שלפיו הסכם זה, כולן או בחלקן, בדרך
4 כל שהיא, או להשכיר, או לשעבד, או למסור חלק כל שהוא מהמשבצת, פרט לחברי
5 האגודה המנויים ברשימה הרצ"ב והמהווה חלק בלתי נפרד מהסכם זה, בלא לקבל
6 רשות בכתב מהמחכיר. המחכיר רשאי בכל מקרה להתנות מתן הסכמתו בתנאים
7 המקובלים אצלו באותה עת לגבי חוכרים מסוגו של החוכר. במקרה של הפרת
8 התחייבות זו ייחשב הסכם זה כמבוטל, והמחכיר יהיה רשאי לקבל בחזרה לרשותו
9 ולהחזקתו את המשבצת עם כל הבנוי והנטוע עליה, ללא כל חובה לשלם לחוכר שיפוי
10 או פיתוח כל שהוא ופטור יהיה מכל חובה שהיא כלפי החוכר. לענין סעיף זה אחראי
11 החוכר, שהינו אגודה, לפעולות חבריה, ודין הפרה ע"י חבר מחברי האגודה כדין הפרה
12 ע"י האגודה עצמה.
- 13 (ההדגשות אינן במקור, מ.א.)
- 14 96.2. סעיף 10 להסכם המשבצת הראשון קובע, כי חברי האגודה הם רק אלו המנויים ברשימה
15 שצורפה להסכם המשבצת הראשון :
- 16 "החוכר מצהיר שהוא אגודה שיתופית רשומה, או חברה רשומה, או כל גוף משפטי
17 אחר לפי חוקי ישראל, וכי חברי האגודה, החברה או הגוף, כיום הם אלו המפורטים
18 ברשימה הרצופה לחוזה זה. כל שנוי ברשימת החברים טעון הסכמה בכתב של המחכיר
19 והחוכר מתחייב כלפי המחכיר לא להכניס כל שינוי ברשימת החברים, בלי לקבל
20 הסכמתו על כך, כאמור בסעיף 6 דלעיל."
- 21 (ההדגשה אינה במקור, מ.א.)
- 22 97. נוסח הסכם המשבצת השני זהה בעיקרו לנוסח הסכם המשבצת הראשון, אך דמי החכירה הועלו.
23 98. נוסח הסכם המשבצת השלישי שונה מנוסח שני הסכמי המשבצת הראשונים. עם זאת, לא הוצגו
24 בפנינו ראיות כלשהן לנוסח הסכמי המשבצת שהיו נהוגים בשנים 1981 – 1984, לעומת נוסח הסכמי
25 המשבצת שהיו נהוגים בתקופות מאוחרות יותר ; ולא מן הנמנע, שהשינויים בנוסח נבעו מתמורות
26 שחלו עם השנים בנוסח הסכמי המשבצת שעליהם חתם המינהל, ללא כל קשר לאישורה של תוכנית
27 גז/159.
- 28 99. הא ראיה לכך מצויה בעובדה, שהסכם המשבצת השני – אשר נחתם לאחר כניסתה לתוקף של
29 התוכנית – דומה מאוד בנוסחו להסכם המשבצת הראשון (אם לא זהה לו לחלוטין). ההסבר שנתנו
30 לכך העוררים, לפיו המינהל לא היה ער לעובדה שתוכנית גז/159 אושרה בינתיים, אינו משכנע, בשים
31 לב למעורבות המתמשכת של המינהל בהקמת היישוב, לרבות בדרך של חתימה על בקשות להיתרי
32 בנייה.
- 33 100. ראיה נוספת לכך שהסכם המשבצת השלישי לא נועד להסדיר לראשונה את אפשרות ההתיישבות
34 במקרקעין מצויה בשימוש בפעלים "להמשיך" ו"ימשיך" בהתייחס להקמת היישוב ואכלוסו על ידי
35 מתיישבים חקלאיים. כך קובע סעיף 4 להסכם המשבצת השלישי :
- 36 "האגודה מתחייבת בתקופת השכירות:
- 37 א. להמשיך בהקמה, בביסוס ובפיתוח של ישוב חקלאי על שטח המשבצת.
- 38 ב. לגרום לכך שהישוב יהיה וימשיך להיות מאוכלס על ידי מתיישבים חקלאיים
39 שיהיו מאוגדים באגודה.

- 1 ג. לגרום לכך שהמשבצת תעבוד או שתהיה מיועדת לעבוד, בשלמותה, על ידי
2 זריעה, נטיעה והקמת מבנים למשקים חקלאיים, בעצמה ו/או ע"י חברי האגודה.
- 3 ד. לגרום לכך שכל האמור בסעיפים א' – ג' יהיה בהתאם לתכניות שיוצרו על ידי
4 האגודה למשכיר ושיאושרו על ידי המשכיר."
- 5 (ההדגשה אינה במקור, מ.א.)
- 6 101. במאמר מוסגר יצוין, כי גם בהסכם המשבצת השלישי נמשך השימוש במובנים שונים של המילה
7 "תכנית":
- 8 101.1. בסעיף 4(ד) להסכם המשבצת השלישי בהקשר של תכניות שתציע האגודה למינהל ויאשרו
9 על ידו;
- 10 101.2. ובסעיף 17 להסכם המשבצת השלישי בהקשר של תכנית בניין עיר:
- 11 "מוסכם במפורש בין הצדדים, כי אם כתוצאה משינויים בתכנית בנין עיר, הסדר קרקעות
12 וכיוצא באלה, ישתנו גבולותיה של המשבצת וכתוצאה מכך ישתנה שטחה, מתחייבת
13 האגודה:
- 14 א. להסכים לכל השינויים הנ"ל כפי שיווצרו כתוצאה מהפעולות הנ"ל, ולפנות את שטח
15 המשבצת, תוך מתן פיצויים לאגודה לפי האמור בסעיף 14 דלעיל."
- 16 102. נעיר, שבניגוד לטענת העוררים, בהסכם המשבצת השלישי לא גדל מספר הנחלות, אלא דוקא
17 הצטמצם ל- 40 נחלות בלבד. כך נקבע, אגב, גם בפסק הדין בעניין **שמעון אביעזר**. רק בהסכם
18 המשבצת הרביעית גדל מספר הנחלות בחזרה ל- 60 נחלות. על כן אין שחר לטענת העוררים, כי עם
19 היוודע למינהל דבר אישורה של תוכנית גז/159, הוחלט להגדיל את מספר הנחלות בהסכם המשבצת.
- 20 103. מן המסמכים שהוצגו בפנינו, ותוארו בסעיפים 2028 לעיל, מתחוורת המסקנה, כי זכותם של העוררים
21 במקרקעין התגבשה טרם המועד הקובע של התוכנית, ביום 11.2.1983, ואף טרם פרסומה ברשומות
22 ביום 27.1.1983. ממסמכים אלו עולה כי:
- 23 103.1. עוד בשנת 1982 אושרו העוררים כמועמדים להתיישבות במושב שילת, הצהירו ואישרו
24 שקיבלו לשימוש **כבני רשות** מגרש במושב, ואף קיבלו תאריך כניסה **למשק**.
- 25 103.2. בסוף שנת 1982 ובמחצית הראשונה של חודש ינואר 1983 חתמו העוררים על תשריט בקשה
26 להיתר במגרש 55, החתימו עליו את המינהל ואף קיבלו אישור מותנה מהוועדה המקומית
27 ושילמו את אגרות הבנייה.
- 28 104. מסמכים אלו מצביעים על כך, שבמועד הקובע של תוכנית גז/159, לא רק שהעוררים היו בעלי זכות
29 קניינית במגרש **כלשהו** במושב שילת, אלא היו בעלי זכות קניינית במגרש 55 במושב – הוא המגרש
30 שבו אושרה הבקשה להיתר מושא החיוב בהיטל השבחה בגין התוכנית.
- 31 105. ודוק: העוררים לא נקבו במועד שבו הוחלף המגרש המסוים שהוקצה להם, ומועד זה אינו עולה מן
32 המסמכים שצורפו על ידם לערר; אך העובדה שהבקשה להקצאת מקלט עבור מגרש 55 נשלחה רק
33 בחודש פברואר 1983, אינה מעידה על כך שהחלפה בוצעה באותה עת. סביר יותר להניח, על סמך
34 עיון בלוח הזמנים שהוצג לעיל, כי הבקשה לקבלת אישור הג"א לפתרון המקלוט נשלחה לצורך
35 השלמת הליכי הרישוי במגרש 55 והוצאת ההיתר הראשון ביום 26.4.1983.

106. העוררים אמנם התכחשו בדיון להיתר הראשון, וטענו כי לא נחתם על ידם; אולם לא הציגו ראיות כלשהן לתמיכה בטענתם כי החתימה אינה חתימתם, או כי החלו בהליכי הרישוי רק לאחר כניסת התוכנית לתוקף. טענת העוררים בכל הנוגע להיתר השינויים והמבנה שאליו התייחס לשיטתם אינה ברורה, אולם ממילא חשיבותו של היתר השינויים לענייננו זניחה.
107. למעלה מן הדרוש נציין, כי טענות העוררים בכתב הערר ובדיון לגבי מועד התגבשות זכותם הקניינית במקרקעין לקו בחוסר בהירות וקוהרנטיות. עובדה זו, בשילוב עם אי הצגת מסמכים מהותיים על ידי העוררים - כמו רשימת המתיישבים, שהינה חלק בלתי נפרד מהסכם המשבצת הראשון שצורף לכתב הערר - פועלת ראייתית לחובת העוררים ומקשה עוד יותר על קבלת טענותיהם בדבר התגבשות מאוחרת לכאורה של זכותם במקרקעין.
108. לבסוף, אנו דוחים את טענת העוררים בדבר העדר זכות קניינית, מאחר שמגרש 55 נוצר לראשונה בתוכנית גז/159. זכותם הקניינית של העוררים במקרקעין נוצרה קודם לכניסת התוכנית לתוקף, ואין בתוקף הסטטוטורי שהעניקה התוכנית לחלוקה התכנונית למגרשים כדי לגרוע מכך.
- הפרשנות שלפיה חייבים העוררים בהיטל השבחה נתמכת גם בעקרון הצדק החברתי
109. העוררים, כבעלי הזכויות במקרקעין, הינם הנהנים המובהקים מן הזכויות שהוקנו למקרקעין בתוכנית גז/159.
110. תרומתם של העוררים ליישוב הארץ הינה מוערכת ביותר, ומעניקה להם זכויות רבות, אך לא בהכרח זכות לפטור מהיטל השבחה. על ההצדקה לחיוב בני רשות במושבים בהיטל השבחה עמד בית המשפט העליון בעניין בלוד. כפי שיתואר כעת, הצדקה זו מקבלת משנה תוקף במקרה שלפנינו, שבו מדובר בזכות לבית מגורים לבן ממשך, ובמושב שהוקם על ידי גרעין מייסדים שהתאגד לשם כך מראש.
111. במקרה מעין זה, מתחדד הצורך בשיתוף הקהילה המקומית בהתעשרות חברי האגודה השיתופית, הם "המתיישבים", מן התוכנית שאושרה להקמת המושב.
112. על הקשיים החלוקתיים המתעוררים במקרה של העדפות לא ענייניות בהקצאת מקרקעין, לרבות במקרה של בני הדור השני, עמדה דפנה ברק ארז במאמרה "מקרקעי ישראל בין ניהול ציבורי להפרטה: צדק חלוקתי בהליך המינהלי" מאוטנר, עמ' 206 – 209.
113. ברק ארז מכירה במאמרה בתרומה ההיסטורית של ההתיישבות השיתופית לבניין המדינה, ובחשיבות החיים הקהילתיים שהתהוו בקיבוצים ובמושבים, אך בה בעת מציינת בעמ' 213 למאמרה, כי:
"מתן תוקף לציפיותיהם של החקלאים להמשך הישיבה על הקרקע שהם מחזיקים בה מעבר לזכויותיהם הפורמליות בה אינו חייב להביא לידי כך שהרווחים הצפויים משינוי ייעודה של הקרקע יפלו לידיהם. כך למשל, השיקול הקהילתי והתרומה לכלל יכולים להצדיק מהלך מוגבל של הענקת זכויות של קבע בחלק מן הקרקעות שהופקדו בעבר בידי החקלאים", אך יש לעשות זאת "מבלי להביא לידי התעשרות בלתי פרופורציונית של חבריהן".
114. איזון זה יכול להנחות אותנו גם בעת בחינת החיוב בהיטל השבחה: נראה כי שיקולי צדק חברתי תומכים בחיוב בהיטל השבחה בעת מימוש הזכות להקמת בית מגורים שני בנחלה על מקרקעין שהוקצו לחברי הקבוצה שהתאגדה לצורך הקמת היישוב.

1. נציין, כי מסקנה זו נתמכת גם בתובנות הנגזרות מתיאוריית הבחירה הציבורית ("Public Choice").
2. תיאוריה זו בוחנת את האופן שבו קבוצות אינטרסים מאורגנות עשויות להשפיע על קבלת החלטות,
3. באופן שאינו עומד ביחס ישר למשקלן באוכלוסייה הכללית, או תואם את האינטרס הציבורי.
4. 116. להתייחסות לתאוריה זו בהקשר של מינהל מקרקעי ישראל, כמוקד פעילות לקבוצות אינטרסים,
5. ראו: דפנה ברק ארז "דונם פה ודונם שם: מינהל מקרקעי ישראל בצבת האינטרסים" **עיוני משפט**
6. **כא** 613 (1998), עמ' 617 - 620.
7. 117. איזון ראוי בין השיקולים תומך בחיוב בהיטל השבחה בגין זכויות שהוענקו בתוכנית מתאר להקמת
8. מושב שניזום על ידי קבוצת מייסדים מאורגנת. עצם ההתארגנות של המייסדים להקמת מושב
9. (חקלאי ותעשייתי), על פני צורת התיישבות אחרת, אינה אמורה להקנות להם פטור מהיטל השבחה,
10. על חשבון הקהילה המקומית.
11. 118. עוד יצוין, כי איננו מקבלים את הטענה שיש לפרש את הוראות התוספת השלישית לחוק בצמצום
12. בשל כללי פרשנות מצמצמת שחלים לכאורה בדיני מסים. כפי שנקבע בפסק דינו של כב' הש' מלצר
13. בע"א 7957/13 **מדרך עוז בע"מ נ' פקיד שומה תל אביב** (פורסם בנבו, 1.11.2018), פסקה 36:
14. "המעבר לבחינה תכליתית של הוראות החוק, הביא במרוצת השנים לדחיקתם של כללי
15. פרשנות דווקניים בתחום דיני המס, אשר היו מקובלים בעבר ובהם הוענקה הבכורה
16. ללשון החוק. כך למשל, אם בעבר הכלל הפרשני הנהוג היה כי בהעדר לשון ברורה – לא
17. יינתן פטור ממס, הרי שכיום, לשון מעורפלת ביחס לפטור ממס עשויה להוביל לבחינה
18. תכליתית של לשון החוק, בגדרה העקרון לפיו על חקיקת המיסוי להיות ברורה ומפורשת
19. – משמשת רק כשיקול, אחד מני רבים, במסגרת המהלך הפרשני."
20. ראו גם: ע"א 165/82 **קיבוץ חצור נ' פקיד שומה רחובות** (פורסם בנבו, 6.5.1985).
- 21.
22. הטענה כי היטל ההשבחה הינו חלק מהוצאות הפיתוח שבהם נושאים הגורמים המיישבים
23. 119. לטענת העוררים, העובדה שהיטל השבחה מיועד לממן גם הוצאות פיתוח, מלמדת על כך, שהיטל
24. ההשבחה הינו חלק מהוצאות הפיתוח שבהן נשאה האגודה השיתופית של המושב. יש לדחות טענה
25. זו, כפי שיפורט להלן.
26. 120. העובדה כי האגודה השיתופית נשאה בהוצאות פיתוח אין פירושה כי נשאה, או כי היה עליה לשאת,
27. גם בתשלום היטל השבחה; וממילא העוררים לא הציגו כל ראיה לכך. נוסף, כי החיוב בהיטל השבחה
28. מתבצע על פי התוספת השלישית לחוק, ואינו רכיב מתוך סל של הוצאות כלליות.
29. 121. העוררים לא טענו במפורש לקיזוז הוצאות הפיתוח מהיטל ההשבחה, אולם צודקת הוועדה המקומית
30. בטענתה, כי לא ניתן לקזז מסכום ההשבחה הוצאות שאינן נדרשות למימוש התוכנית. ראו: רע"א
31. 147/14 **הועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב-יפו נ' אברמוביץ** (פורסם בנבו, 31.12.2014); בר"ס
32. 7255/17 **הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל אביב נ' אורלי בורשטיין** (פורסם בנבו, 22.3.2021);
33. ערר (ח"י) 8027-05-19 **הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה פרדס חנה כרכור נ' מרכז תבורי פרדס חנה**
34. **בע"מ** (פורסם בנבו, 20.5.20); ערר (ח"י) 8003-01-18 **בריטיש ישראל הייטק (צפון) בע"מ נ' הוועדה**
35. **המקומית לתכנון ולבנייה מורדות הכרמל** (פורסם בנבו, 28.12.2021); וערר (מרכז) 8042-07-21 **חברת**
36. **חלקה 26 בגוש 6578 נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רעננה** (פורסם בנבו, 11.7.2024).

- 1 122. זאת ועוד, העוררים לא הציגו כל נתונים באשר לסכום ההוצאות שבהן נשאה כביכול האגודה
- 2 השיתופית, ולא הגישו ערר על גובה החיוב.
- 3
- 4 אי תחולת סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק במקרה זה
- 5 123. איננו מקבלים אף את טענת העוררים, כי חל בעניינם סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק.
- 6 124. סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק קובע, כי חלף היטל השבחה יחול במקרה, שבו שונה ייעוד קרקע
- 7 חקלאית המוכרת לדורות לייעוד, שהחוכר לדורות אינו רשאי לנצלו בהתאם לחוזה החכירה שלו
- 8 עם רמ"י. זה בעליל אינו המצב במקרה דנא.
- 9 125. כפי שבואר לעיל, בהתאם להסכמי המשבצת, העוררים רשאים היו לנצל את המקרקעין לצורך
- 10 התיישבות, הכוללת מגורים, ואף עושים כן מזה שנים רבות. בעקבות אישור התוכנית לא נדרשו
- 11 העוררים (או האגודה השיתופית) להשיב את הקרקע למינהל, ואף לא לתקן את הסכם המשבצת.
- 12 להיפך, הסכם המשבצת השני – הזהה כמעט בנוסחו להסכם המשבצת הראשון – נחתם לאחר אישור
- 13 התוכנית.
- 14 126. כעת אושרה לעוררים בקשה להיתר בנייה להקמת בית מגורים שני עבור בן ממשיך בנחלה, התואמת
- 15 ככל הנראה את תנאי ההתקשרות עם רמ"י (לא נטען אחרת בערר), ומכוח הזכויות שהוענקו בתוכנית.
- 16 זוהי הבקשה להיתר שבעקבותיה חויבו העוררים בתשלום היטל השבחה בגין התוכנית, ולא הונח כל
- 17 בסיס לטענה, שחל במקרה זה סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק.
- 18 127. אשר על כן אנו דוחים גם טענה זו של העוררים.
- 19
- 20 **סיכום**
- 21 128. כפועל יוצא מן האמור לעיל הערר נדחה בזאת.
- 22 129. בשל מורכבות השאלה שבמחלוקת והחשיבות בהבהרת הדברים, העוררים יישאו בהוצאות
- 23 הוועדה המקומית על הצד הנמוך, בסך 3,000 ₪. ההוצאות ישולמו בתוך 30 יום ולאחר מכן יישאו
- 24 הפרשי הצמדה וריבית כדין.
- 25
- 26 **ההחלטה ניתנה פה אחד ביום: כ"ד ניסן תשפ"ה, 22 אפריל 2025.**
- 27
- 28


מאיה אשכנזי, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
ועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה
מחוז מרכז


נורית גור
מזכירת ועדת ערר
ועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה
מחוז מרכז