

ההוראה בדבר סל זכויות בנייה תחרותי ומתכלה שבתכנית פת/2200 – אינה קונקרטית דיה לצורך חיוב בהיטל השבחה

[/od-nadlan.co.il](https://od-nadlan.co.il)



עו"ד ספיר זילבר

עו"ד על נדל"ן
שוב ושות' משרד עורכי דין

ON LINE
עלונים
מאמרים

**מאמרים, עדכוני חקיקה וחידושי פסיקה בנושאים:
תכנון ובנייה, מקרקעין והתחדשות עירונית**
- שוב ושות' משרד עורכי דין -

גרסת הדפסה

ההוראה בדבר סל זכויות בנייה תחרותי ומתכלה שבתכנית פת/2200 – אינה קונקרטית דיה לצורך חיוב בהיטל השבחה

מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד ירום שגן

מספר ההליך: עררים 8045-08-21 יוסף שמוחה + 8054-10-21 איציק וצחי שמוחה + 8048-08-22
אמות השקעות בע"מ + 8068-11-22 קליימן מטאור בע"מ + 8001-01-23 מ.ש.מ.א.נ. אחזקות
נכסים בע"מ ושולמית שטיין נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה פתח תקווה ואח' **ערכאה:** ועדת
הערר המחוזית מחוז מרכז, בפני כב' היו"ר, איל תיאודור שרון. **תאריך מתן ההחלטה:** 19.2.2023;
ב"כ העוררים: עו"ד גלעד שמעון והשמאי גלעד ניר; עו"ד אלי וילצ'יק, עו"ד אריאל פל והשמאים
שאול רוזנברג וברוך קפילוטו; השמאי גלעד המאירי; עו"ד יוספה כהנא, עו"ד גינת ויסברג והשמאי
יונתן לוי; עו"ד טלי סלטון ישועה ועו"ד ירדן סעדיה.

ההחלטה: תכנית פת/2200 (קריית אריה, פתח תקווה) לא יוצרת השבחה קונקרטית ואין לחייב בגינה בהיטל השבחה, למעט אם מדובר במתחם איחוד וחלוקה שנקבע בתכנית.

בשנת 2020 פורסמה למתן תוקף תכנית 410-0411132 פת/2200. תכנית זו חלה על אזור התעסוקה המטרופוליני המשי (אתמ"מ) בקריית אריה, בשטח של כ-2,200 דונם. התכנית הגדירה אזורי ומתחמים, ייעודי קרקע וקבוצות שימושים מותרים, עצימויות בנייה, גובה בנייה מותר וכן קבעה שטח מגרש מינימלי (אולם נדרש קידומה של תכנית מפורטת לצורך מתן היתר בנייה). התכנית גם הגדירה סל זכויות בנייה תחרותי ומתכלה, בחלוקה לאזורים: "תחרותי" – מאחר שהזכויות שנקבעו ב"סל" הן משותפות לכמה מגרשים או לכמה מתחמים והיקפן אינו מאפשר העצמת ומיצוי זכויות בכל המגרשים, אלא רק בחלקם, במובן של 'כל הקודם זוכה'; ו"מתכלה" – במובן שאם לא מומשה התכנית המפורטת שתקודם, ואם לא יופק ויישם היתר בנייה בפועל בתוך פרק הזמן שנקבע לכך – הזכויות שניתנו בתכנית המפורטת יתכלו וייעלמו. בנוסף הגדירה התכנית מתחמים קונקרטיים לאיחוד וחלוקה, שבהם לא יחול סל זכויות תחרותי.

אין מחלוקת שתכנית פת/2200 צופה שבעתיד יאושרו תכניות מפורטות ותבוצע בנייה מכוחן. אין גם מחלוקת שבשלב זה, בין היתר בשל ההוראה בדבר סל זכויות תחרותי ומתכלה ובשל הקביעה בנוגע לשטח מגרש מינימלי, אין לדעת איך ייראה אזור התעסוקה במדויק בסופו של יום.

אל ועדת הערר הגיעו מספר עררים שעסקו בשאלה משותפת, והיא – מהו היטל ההשבחה שיש לגבות בגין ההשבחה שנוצרה עקב אישורה של תכנית פת/2200, אם בכלל. העוררים טענו שתכנית פת/2200 אינה מהווה "אירוע מס", משום אי-הוודאות הרבה שקבועה בה ביחס לשווי המגרשים; משום שאין לדעת אילו זכויות יינתנו בתכנית המפורטת; ומשום שקיים שלב תכנוני נוסף המקנה שיקול דעת רחב מאוד למוסד התכנון. מנגד, הוועדה המקומית טענה שהזכויות הוקנו כבר בתכנית פת/2200, ואילו שלב התכנית המפורטת הוא מצומצם יחסית, משום שכל מה שיש לעשות בו זה רק לחלק את הזכויות שכבר הוקנו כאמור.

ועדת הערר שמעה את טענות הצדדים, ניתחה את הוראות התכנית, את מרחב שיקול הדעת המוקנה לוועדה המקומית בשלב הכנת התכנית המפורטת ואת ההוראות בדבר סל זכויות תחרותי ומתכלה. היא ציינה כי מהדיון עלה שעשויה להיות מחלוקת פרשנית ביחס לרכיב "התחרותיות" של סל הזכויות, ובפרט ביחס לשאלה 'מיהם הצדדים לתחרות על הזכויות – האם מגרשים שבאותו מתחם או מגרשים שבאותו סל או מגרשים שבאותה עצימות ובאותו מתחם או סל'. ואולם, שעה שהסוגייה לא נדונה באופן מלא, ושעה שהסוגייה אינה מצריכה הכרעה בנסיבות העניין – הותירה ועדת הערר את ההכרעה בשאלה הפרשנית לעתיד לבוא.

ועדת הערר ציינה כי כל סל זכויות מכיל בתוכו מספר מתחמים (שאינם מיועדים לאיחוד וחלוקה), וכל מתחם מכיל מספר מגרשים בעצימויות בנייה שונות, ונדמה שכל סל מהווה – בנפרד – "מכסה מוגבלת וסופית של זכויות בניה נוספות" (אך כאמור – מדובר בסוגייה שלא לובנה די צורכה). ועדת הערר הוסיפה וציינה, כי לשיטת כל הצדדים גם אם נוקטים את הפרשנות המרחיבה ביותר, שמאפשר העברת זכויות בין סלים שונים, עדיין לא נותרות מספיק זכויות לכל המגרשים הכלולים בתכנית בהתאם לעצימות שנקבעה להם. לפיכך, לא מן הנמנע שחלק מן המגרשים שבאזור התעסוקה – לא ייהנו מהתכנית ולא יוכלו להעצים זכויות מעבר לזכויות שהיו מאושרות ערב התכנית. יתירה מכך: ועדת הערר הוסיפה וציינה, שעצם קיומה של תכנית פת/2200 אינו מהווה ערובה לאישור תכנית מפורטת בעתיד במגרש ספציפי, ולו מן הטעם שקיימת אפשרות שהמגרשים ש"מתחרים" באותו מגרש על העצמת הזכויות – כבר שאבו את הזכויות מהסל.

אחר דברים אלו קבעה ועדת הערר (ודברים אלו רלוונטיים ביחס למגרשים שאינם מצויים במתחמי איחוד וחלוקה): **"תכנית מתאר פת/2200 לא הקנתה במגרשים קונקרטיים זכויות תכנוניות ודאיות (או מעין-ודאיות, ש"גשר של ברזל" מוליך להקנייתן), באופן שהצית אירוע מס. אירוע שכזה יקום ויהיה אם וכאשר תאושר ביום מן הימים תכנית מפורטת, להעצמת זכויות בניה ו/או להוספת שימושים מיטיבים באיזה מבין המגרשים השונים. או אז תקום חבות בגין מלוא השבחת האמת – עליית השווי אשר תנבע בקשר סיבתי מאותן הזכויות שתתווספנה בפועל, באופן ודאי, במגרש רלוונטי, כאשר משוויו במצב התכנוני הקודם, ערב אישור התכנית המפורטת, תנוכה פרמיית שוק היה ונוצרה לאחר אישור תכנית המתאר".**

הערת המערכת:

החלטתה של ועדת הערר היא נכונה ומוצדקת. כפי שהיא ציינה, למרות שתכנית פת/2200 קובעת סלי זכויות למתחמים שונים, הרי שבמועד תחילת תוקפה בשנת 2020, עדיין לא קיימת כל ודאות ביחס לפרטי התכנון שיאושרו, אם בכלל יאושרו, במגרש ספציפי, וממילא נדרש הליך תכנוני נוסף.

ועדת הערר התייחסה לטענה שלפיה תכנית פת/2200 לא הוכתרה כ"כוללנית" (שאז היו חלות לגביה הוראות תיקון 126 לחוק), על אף שהסוגייה נדונה לעת קידום התכנית. היא קבעה שלמרות זאת – "התכנון המופשט שהוסדר בגדרה אינו יכול להתכנות בשום צורה ואופן בכתר 'ודאית', ובוודאי שיש טעם בטענה שהעלו חלק מהעוררים שלפיה לא שם התכנית יכריע את האופן שיש להתייחס אליה אלא תוכן התכנית.

בסוגיית הנמקת החלטתה הדגישה ועדת הערר, כי מסקנתה לא נובעת ממנגנון הזכויות התחרותי והמתכלה שקבוע בתכנית, הגם שהוא מוסיף על מידת אי הוודאות הכלולה בתכנית. ועדת הערר הדגישה שהחלטתה מבוססת על כך, שעצם הקניית הזכויות הנוספות כפופה להליכי קונקרטיזציה בדמות אישור תכנית מפורטת נוספת, המחייבת הפעלת שיקול דעת רחב, לאחר שמיעת התייחסות הציבור.