

עו"ד ספיר זילבר

מאמרים, עדכוני חקיקה
וחידושי פסיקה בנושאים:

• תכנון ובניה • נדל"ן • התחדשות עירונית

- צבי שוב משרד עורכי דין
- רונית אלפר משרד עורכי דין



גרסת הדפסה 

גבולות ה"פוטנציאל" בטבלאות איזון

מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד רונית אלפר

עדכוני חקיקה/ חקיקת משנה/ חוזרים מקצועיים

- רעננה - הודעה בדבר הפקדת תכנית מתאר מקומית מס' 416-0444422 – כפר בתיה.
- רמת גן - הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 506-1337195 – התחדשות עירונית חורגין עוזיאל.
- רמת גן - הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 506-1427285 – תכנית לעיגון הקלות.
- כפר יונה - הודעה בדבר הפקדת תכנית מתאר מקומית מס' 428-1186881 – מתחם הסדנה.

• היטל השבחה

עמ"נ 35113-02-25 רונן הר נוף ואח' נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב -

האם תכנית כיכר המדינה משביחה?

• תביעות 197

ערר 9005-07-24 מרכז ש.י.ר בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה -

"דוקטרינת ההתפתחות האורבנית הסבירה" – האמנם?

• תכנון ובניה

ערר 1060-09-25 הועדה המקומית לתכנון ובניה פתח תקווה נ' מוסד מדינה בע"מ -

ועדת הערר הורתה על עיכוב ביצוע היתר בניה.

ערר 1058-09-25 הראל כהן ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה מודיעין מכבים רעות -

יישומה של תכנית כוללנית.

מאמר

גבולות ה"פוטנציאל" בטבלאות איזון

מאת עו"ד צבי שוב ועו"ד רונית אלפר

בליבן של תוכניות איחוד וחלוקה פועל מנגנון מתמטי פשוט אך בעל משמעות כלכלית אדירה: עקרון השווי היחסי. זכויות הבנייה והתמורות שיוענקו לבעלי הקרקע בתוכנית החדשה ("המצב היוצא") נגזרות באופן ישיר משווי הנכסים שלהם בתוכנית הישנה ("המצב הנכנס"). משמעות הדבר היא שנקודת המוצא השמאית היא זו שמכתיבה את התוצאה הסופית. ככל ששווי הקרקע ערב התוכנית מוערך בסכום גבוה יותר, כך גדל הנתח שבעליה יקבל מעוגת הזכויות העתידית, כך שמטבע הדברים, האינטרס של כל בעל קרקע הנכנס להליך שכזה הוא למקסם את שווי הנכס שלו בנקודת הפתיחה.

מציאות זו עמדה בליבה של החלטת ועדת הערר המחוזית במחוז תל אביב, שניתנה לפני כשבוע (ערר 1065-03-25 ועררים נוספים - **יהושוע נוף ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ת"א ואח'**), שערכה דיון מעמיק בשאלה האם ככלל, בקביעת שווי הקרקע ב"מצב הנכנס" יש לנטרל את הפוטנציאל הנובע מהתכנית המקודמת, ובפרט, כיצד יש להעריך ב"מצב הנכנס" שווי קרקע שסומנה בתכנית ישנה ביעוד 'דרך' ולא הופקעה.

הדיון בוועדת הערר נסב סביב תוכנית תא/מק/4487 ("מתחם שניצלר"), המייעדת שטח בדרום תל אביב להתחדשות עירונית הכוללת מגורים, תעסוקה ומסחר. לב המחלוקת נגע לבעלי זכויות בחלקות שיועדו היסטורית ל"דרך" מכוח תוכנית שאושרה עוד בשנת 1975, אך לא מומשה במלואה.

במסגרת טבלאות האיזון נקבע, כי שווי הקרקע ביעוד 'דרך' ב"מצב הנכנס" יעמוד על מקדם של 0.41 ביחס לשווי קרקע ביעוד מלאכה וזאת על פי הסכמת הועדה המקומית וחלק מבעלי הזכויות במתחם התכנית.

בעלי הזכויות אחרים במתחם (יהושוע נוף) טענו, כי ייעוד הקרקע אינו חזות הכל וכי מאחר שהתכנית שסימנה את הקרקע ביעוד 'דרך' לא מומשה במשך עשרות שנים והרשות המקומית עצמה יזמה את ביטולה בעבר, השוק תמחר אותה בשווי גבוה יותר ולכן יש לתת לה מקדם שווי הקרוב לשווי הייעודים הסמוכים (תעשייה/מלאכה) ולכל הפחות, מקדם בשיעור קרוב: 0.8, כפי שנקבע להם במסגרת שומת פיצוי הפקעה, שאושרה לאחרונה על ידי ועדת הערר (במסגרת עררים 95035/0423 ו-95034/0423). שיעור זה, נקבע כמשקף את הפוטנציאל של הקרקע להכלל בתכנית איחוד וחלוקה ולקבל זכויות סחירות או פיצוי מלא (ראה מאמר בנושא ההחלטה בגיליון 192).

ועדת הערר, בראשות עו"ד מיכל דגני הלבשרטס, קיבלה את עמדת הועדה המקומית והותירה את מקדם השווי ל'דרך' ב"מצב הנכנס" על 0.41, תוך שהיא מחדדת מספר עקרונות יסוד:

אי מימוש הפקעה אינו משנה את ייעוד הקרקע: ועדת הערר קבעה כי כל עוד לא אושרה תכנית לשינוי יעוד הקרקע, היא נותרה ביעודה הסטטוטורי כ'דרך', וגם אם היעוד נזנח, אין הדבר הופך את השטח ליעוד סחיר ועל כן, לצורך קביעת שווי קרקעות אלו ב"מצב הנכנס" לא היה רשאי שמאי התכנית להתעלם מהיעוד הסטטוטורי או מהתכניות התקפות.

מעמדה של תוכנית המתאר הכוללנית (תא/5000): העוררים טענו כי תא/5000 יצרה וודאות תכנונית המצדיקה מתן מקדם שווי גבוה לקרקע ביעוד 'דרך'. לטענתם, מעיון בתכנית המתאר הכוללנית ניתן לדעת בבירור מה יהיה תוואי ציר הדרך ועל כן, אין לייחס שווי דרך לחלקות שאינן מסומנות כ'דרך' לפי תוכנית זו. ועדת הערר דחתה טענה זו, בקבעה כי תוכנית מתאר כוללנית נעדרת פירוט ברמת המגרש ואינה משנה ייעודים נקודתיים באופן המקנה זכויות בנייה קונקרטיות. ומכאן, שהתכנית לא ביטלה או שינתה את ייעוד הקרקע שנקבעו בתכניות התקפות.

ניתן להביא בחשבון ציפיה כללית לשינוי ייעוד אך יש לנטרל את "הפוטנציאל" הנובע מהתוכנית עצמה: ועדת הערר קבעה כי על אף הייעוד הסטטוטורי בתכניות תקפות, ייתכנו מצבים בהם יהיה נכון לבחון את שווי המקרקעין המיועדים ל'דרך' לפי שווים בשוק החופשי ובהתחשב בשינוי בשווים לאורך השנים, כאשר השאלה שיש לבחון היא מה מידת ההשפעה על השווי בעיני קונה מרצון ומהו המקדם הראוי שמבטא את ההשפעה האמורה.

עוד בהקשר זה נקבע בהחלטה, כי השוואה ישירה בין ערכים שנקבעו בתכניות בסביבה יכולה לסייע בקביעת מקדם השווי הראוי, בכפוף להתאמות הקשורות במאפייני התכנית המסוימת.

בצד זאת נקבע, כי את "כלל הנטרול" המוחל בחישוב היטל השבחה, לפיו אין להתחשב בציפיות ספציפיות הנובעות ישירות מהתכנית המשביחה, יש להחיל גם בקביעת שווי המקרקעין ב"מצב הנכנס" לצורך עריכת טבלאות הקצאה ואיזון.

לעמדת ועדת הערר, "אם יובאו בחשבון הציפיות לאישור התוכנית עצמה בשווי הנכנס, הדבר עלול ליצור עיוות בחלוקת הנטלים וההטבות בין בעלי המקרקעין השונים במתחם. שכן, חלק מההשבחה שהתוכנית אמורה לחלק באופן שוויוני "תיבלע" כבר בשווי המצב הקודם. במילים אחרות, כדי להבין למה שווי הקרקע ב"מצב הקודם" צריך להיות נמוך משווי השוק שלו בפועל, עלינו לחזור למטרת טבלאות האיזון. המטרה היא שכל בעלי הקרקע יתחלקו ב"עוגה" החדשה (ההשבחה) באופן שווה ויחסי. כדי שזה יקרה, כולם חייבים להתחיל מאותה נקודת פתיחה. ... אם נכניס את הציפייה הזו לתוך "המצב הקודם" בטבלת ההקצאה והאיזון, הרי שאנו מחשבים את הרווח העתידי כאילו הוא כבר קרה."

על רקע קביעות אלו, דחתה ועדת הערר את בקשת העוררים להחיל את מקדם השווי ל'דרך' שנקבע בשומת פיצויי ההפקעה, בשיעור של 0.8, שכן לתפיסתה, מקדם זה מגלם גם את הציפייה להכלל בתכנית המשביחה הנדונה. יחד עם זאת, מאחר והשתכנעה כי השוק הניח ששווי ה'דרך' גבוה יותר משווי מקובל בשיעור של 10% מהסביבה, הותירה ועדת הערר את מקדם השווי שנקבע על ידי שמאי התכנית בשיעור של 0.41.

המסר היוצא מוועדת הערר הוא חד: דין 'המצב הנכנס' בטבלאות איזון כדין 'המצב הקודם' בהיטל השבחה – הגם שבשני המקרים נקבע כי שווי הקרקע יוערך כשווי בין 'קונה מרצון' למוכר מרצון' (לעניין היטל השבחה, ר' סעיף 7/4) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה ולעניין טבלאות הקצאה ואיזון ר' תקן 15 לתקינה השמאית), על שווי זה להיות מנוטרל מהשפעתה של התוכנית החדשה. כלומר, כשם ששומה לצורך היטל השבחה דורשת 'לנטרל' את השפעת התוכנית כדי לגבות מס אמת, כך גם שומה לטבלאות איזון מחייבת את אותו נטרול בדיוק, כדי למנוע עיוות בחלוקת הזכויות.

לעניות דעתנו, שווי קרקע ועקרונות שהתקבלו על ידי ערכאת ועדת ערר אחת, לגבי אותה קרקע עצמה, אמורות להוות בסיס לקביעות נוספות ואחרות של ועדת הערר, גם אם עסקינן במטרה שונה, אין ספק שצורת הבחינה לצורך דיני הפקעה שונות מדרך הבחינה של שווי קרקע למטרת הכללת הקרקע בטבלאות איזון של "איחוד וחלוקה", אולם לכאורה, נראה כי המקדם שיש לבחור הינו אותו המקדם.

אם הוחלט שמקדם – 0.8 מייצג סחיר בסביבה הינו המקדם הראוי לשווי דרך במתחם זה (בין היתר לאור היותה של תכנית הדרך מעין "אות מתה"), הרי שיש לשמור כעל מקדם זה, וההבדל בין החישוב למטרת ההפקעה לבין החישוב לטבלאות האיזון הינו השווי הבסיסי עליו יש להפעיל את המקדם, לגבי החישוב לפיצויי ההפקעה, זה יחושב כ- 0.8 * שווי הכולל בתוכו גם התייחסות לתכנית המקודמת, ואילו לגבי טבלאות האיזון, החישוב יהא 0.8 * שווי הקרקע על פי פוטנציאל כללי אבל לא כולל השווי שמוסיפה התכנית המקודמת.

כך או כך ברור, כי בעת החלת "כלל הנטרול" על טבלאות הקצאה ואיזון יש לוודא כי אין מנטרלים את שווי השוק המלא של הקרקע, אלא רק את השווי אשר באופן מובהק ומוכח נובע מהציפייה לאישורה של אותה תכנית.

עדכוני חקיקה/חקיקת משנה/חוזרים מקצועיים

רעננה - הודעה בדבר הפקדת תכנית מתאר מקומית מס' 416-0444422 – כפר בתיה

הרינו לעדכן כי בהתאם לסעיף 89 לחוק התכנון והבנייה, הופקדה תכנית מס' 416-0444422 בכפר בתיה, רעננה. מטרת התכנית הינה, בין היתר פינוי מוסדות החינוך והמתקנים הקיימים בשטח התכנית לטובת הקמת שכונה מעורבת שימושים, הכוללים מסחר, תעסוקה ושימושים ציבוריים. כמו כן, התכנית יוצרת הבטחת מרחב ציבורי עשיר ואיכותי הכולל שטחים פתוחים, שדרות, שבילים ורחובות המשלימים את הרצף העירוני בין השכונות מצפון לתכנית, אל פארק רעננה מדרום.

התכנית קובעת בין היתר, שינוי ייעוד, קביעת זכויות בניה, יצירת 2,200 יחידות דיור מתוכן 550 דירות להשכרה לתקופה של 20 שנה, ו100 יחידות דיור להשכרה לצמיתות בהישג יד בבעלות ציבורית, ועוד.

רמת גן - הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 506-1337195 – התחדשות עירונית חורגין עוזיאל

הרינו לעדכן, כי בהתאם לסעיף 117 לחוק התכנון והבניה, אושרה תכנית מתאר מקומית מס' 506-1337195, ברחובות חורגין ועוזיאל ברמת גן.

מטרת התכנית הינה התחדשות עירונית באמצעות תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובניה מחדש.

התכנית קובעת בין היתר, הקמת 68 יחידות דיור מעל קומת מסחר, הגדלת השטח הכולל המותר לבניה, הוספת שטחי שירות תת קרקעיים, הוראות לעניין חניה, הוראות בעניין איחוד וחלוקה, קביעת הוראות הריסה וזכות ומעבר.

רמת גן - הודעה בדבר אישור תכנית מתאר מקומית מס' 506-1427285 – תכנית לעיגון הקלות

הרינו לעדכן כי בהתאם לסעיף 117 לחוק התכנון והבניה, אושרה תכנית מתאר מקומית מס' 506-1427285 ברמת גן. מטרת התכנית הינה בין היתר שינוי הוראות תכנית רג/340 על תיקוניה, קביעת הוראות בינוי לייעודי מגורים, בהתאם למדיניות ההקלות שהייתה נהוגה בועדה המקומית והרשות המקומית.

התכנית קובעת הוראות בינוי עבור מגרשים בייעודי מגורים בנושאים הבאים :

- מספר קומות מעל ומתחת לקרקע.
- גובה קומה.
- מרתפים משותפים.
- תוספת זכויות בנייה.
- ניוד שטחי בנייה בין קומות המבנה.
- קווי בניין.
- בנייה בקומת הגג.
- בריכות שחיה ועוד.

הרינו לעדכן כי בהתאם לסעיף 89 לחוק התכנון והבניה, הופקדה התכנית שבנדון, בין מפגש הרחובות רבין, העצמאות ואגוז בכפר יונה.

מטרת התכנית הינה בין היתר איחוד וחלוקת מגרשים, קביעת זכויות והוראות לבניית מתחם מעורב שימושים, הכולל 327 יחידות דיור, שטחי מסחר, תעסוקה ושטחי ציבור (כביש 57 הישן) בשדרות יצחק רבין. התכנית קובעת שינויי ייעוד, תנאים להוצאת היתר בניה, הקצאת שטחים לצרכי ציבור, הנחיות לפיתוח המרחב הציבורי בכל הנוגע לתנועת כלי רכב, הולכי רגל ורוכבי אופניים ועוד.

עדכוני פסיקה

האם תכנית כיכר המדינה משביחה?

מספר הליך: עמ"נ 35113-02-25 **רונן הר נוף ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב ערכאה:** בית המשפט לעניינים מנהליים בתל אביב, בפני כב' השופט, אילן צור. **פרטי המקרקעין:** כיכר המדינה, תל אביב. **תאריך מתן פסק הדין:** 11.1.26. **ב"כ המשיבות:** עוה"ד הררי טויסטר ושות'.

ערעורים כנגד החלטות בעניין תכנית תא/2500/ב משנת 2018. תכנית זו, היא אחת מהתכניות אשר הוחלו במרוצת השנים על המקרקעין - במעגל הפנימי הידוע בכינויו "כיכר המדינה", בתל-אביב. התכנית מורכבת משני רכיבים עיקריים: ביטול המנהרה אשר יועדה לעבור מתחת לכיכר בהמשך לרח' ז'בוטינסקי וכן תוספת של שטחי שירות.

השאלה המשותפת לערעורים הנ"ל, נוגעת לעצם החיוב בהיטל השבחה, בעוד שהערעור שכנגד עוסק בשיעור החיוב בהיטל השבחה.

לאחר התדיינות משפטית ארוכת שנים, במקרקעין ייחודים, אשר הגיעה עד לפתחו של בית המשפט העליון, הופקדה תכנית תא/2500, אשר פורסמה למתן תוקף בשנת 2000. על פי תכנית זו, אמורים היו להיבנות שלושה מגדלי מגורים בני 25 קומות כל אחד, בהם 387 יחידות דיור ומתחתם קומה מסחרית. עוד נקבע, כי בתוואי רחוב ז'בוטינסקי, תעבור דרך תת-קרקעית, מתחת לבנייני המגורים.

בשנת 2006, בעקבות מחלוקת שנתגלעה בין הוועדה המקומית לבין בעלי הזכויות, הוסכם בין הצדדים כי תקודם תכנית בסמכות ועדה מקומית, אשר תשנה את תכנית 2500, ובמסגרתה יומרו שטחי המסחר לשטחים למגורים.

בשנת 2013, אושרה תכנית תא/מק/2500/א (להלן: "תכנית 2500א"), אשר במסגרתה הומרו שטחי המסחר לשטחים למגורים, מספר הקומות הוגדל מ- 29 ל- 40 קומות, ומספר יחידות הדיור עלה מ- 387 יח"ד ל- 453 יח"ד.

בשנת 2014, יזמה המשיבה והחלה לקדם את תכנית 2500. ביום 20.3.2018, אושרה התכנית שעיקרה ביטול המנהרה שאמורה הייתה לעבור מתחת לציר ז'בוטינסקי לצד תוספת של שטחי שירות.

בשל מימוש במכר של חלק מבעלי הזכויות, הוציאה הוועדה המקומית שומה בסך כולל של - 135 מיליון ₪.

לאחר התדיינות בועדת הערר, לרבות שמאי מייצע, בית המשפט בחן את ההחלטות וציין כי בחירתו של השמאי המייצע לבחון את ביטול המנהרה ושלביות הביצוע הכרוכה בכך, על פי שיטת החילוף - היא סבירה ונכונה, מקום בו אין נתונים השוואתיים בנמצא. הודגש, כי המסקנה אליה הגיע השמאי, שמצא כי קיימת השבחה "בדרך אחרת", קרי השבחה שלא על דרך של הוספת זכויות בנייה, היא מסקנה המבוססת על מסד עובדתי הולם, וזאת אף אם קיימות גישות מקצועיות שונות לבחינת שאלת השבחה.

"נמצאו למדים, כי באמצעות שיטת החילוף, הגיע השמאי המייצע למסקנה כי תכנית 2500ב היא תכנית משביחה ביחס לאלמנטים של ביטול המנהרה ושלביות הביצוע משנמצא כי מדובר בתכנית משביחה, הרי שמתיותר הצורך לדון בשאלה האם מדובר בתכנית פוגעת."

שאלה נוספת שנדונה הינה האם קיימת השבחה כתוצאה מתוספת שטחי השירות? טענת המערערים בעניין זה, היא כי תוספת שטחי השירות שנקבעו בתכנית 2500ב, בשטח של 5,987 מ"ר, אינם מייצרים השבחה, שכן הם היו קיימים מכח החוק והתקנות במצב הקודם, גם אלמלא תכנית 2500ב באה לעולם.

בית המשפט קבע, כי נכון עשתה ועדת הערר שעה שאימצה את עמדת השמאי המייצע. שכן, נראה שהשמאי בדק את התכניות ומצא, כי גם במצב הקודם היו די שטחי שירות לצורך ממ"דים, נגישות וחזקת מבנים. במאמר מוסגר ציין בית המשפט, כי שונה המצב המשפטי החל בענייננו, טרם התיקון לתקנות, מהמצב החוקי כיום, שבו במסגרת התיקון בוטלה החובה לקבוע בתכניות הבחנה בין שטח עיקרי לשטחי שירות.

באשר למקדם שנקבע בגין תוספת שטחי השירות – בית המשפט הדגיש כי אין מקום להתערבות בקביעת השמאי המייצע. מדובר בעניין מקצועי מובהק, שאינו מצדיק התערבות. עיון בשומת השמאי המייצע מעלה, כי הוא סקר עסקאות דומות בסביבה הקרובה לפרויקט הנדון, כמו גם קביעות שמאים מכריעים, לשם קבלת אינדיקציה לקביעתו, והגיע למסקנה ביחס למקדם שקבע לאחר שקילת כל אלה. מאחר וכך, לא מצאתי עילה להתערבות בקביעת השמאי המייצע, ונכון עשתה ועדת הערר שעה שאימצה את קביעתו.

לאור האמור, הערעורים והערעורים שכנגד נדחו.

הערת מערכת:

מקרה כיכר המדינה, ביחס למעגל הפנימי המצוי כעת בבניה, הינו מקרה דוגמא לצד המצער של עיכוב והתמשכות תכנונית של טלאי על טלאי, שיוצאת בעקבות כך הליכים משפטיים רבים ופוגעת בצדדים ובמערכות.

תכנון הכיכר המקורי החל לפני מעל 50 שנה ואילו היה ממומש על פי המתווה המקורי, הרי שלצד הבניינים הבנויים במעגל החיצוני כבר היו בנויים עשרות שנים בניינים והכיכר הייתה פעילה ותוססת.

אינספור ההליכים התכנוניים, תכנית תא/1980 שחפצה להפוך את המעגל הפנימי לשצ"פ, אשר אושרה אך לא פורסמה, תכנית תא/2500 שיצרה את המגדלים והמסחר כבר בשנות ה-90, עיכובים רבים ותביעות שהוגשו, שהובילו לביטול המסחר והוספת המגורים במקומו, מבני ציבור, ולבסוף שינוי נוסף בביטול הדרך, גרמו להגשת תביעות, ומנגד הליכי היטל ההשבחה, כמו גם ההליך דנן.

מחירי הנדל"ן בסופו של דבר משקפים קשיים אלו והתמשכות הליכים, ועל כן נאמר כי סוף מעשה במחשבה תחילה, הדברים בהחלט יכלו להתנהל אחרת.

"דוקטרינת ההתפתחות האורבנית הסבירה" – האמנם?

מספר הליך: ערר 9005-07-24 **מרכז ש.י.ר. בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה ערכאה:** ועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה מחוז מרכז, בפני כב' היו"ר, עו"ד דביר סגלוביץ. **פרטי המקרקעין:** חלקה 99 בגוש 8234, אזור התעשייה קריית אליעזר, נתניה. **תאריך מתן ההחלטה:** 12.1.2026. **ב"כ העוררת:** עו"ד ד"ר הנריק רוסטוביץ.

ערר על החלטת הועדה המקומית, אשר דחתה את תביעת העוררת לפיצויים, עקב אישורה של תכנית מס' 408-0215392 נת/מק/25/760/א תוכנית להרחבת רחוב האורזים באזור התעשייה קריית אליעזר, נתניה.

החלקה ממוקמת בחלקו הדרום-מערבי של אזור התעשייה קריית אליעזר שבתחום העיר נתניה, ושטחה הרשום עומד על 24,517 מ"ר. בעקבות אישורה של תוכנית ההרחבה, שונה ייעודו התכנוני של חלקה המזרחי של החלקה, מייעוד לתעשייה לייעוד של "דרך מוצעת".

בעקבות שינוי זה, הגישה העוררת למשיבה תביעה לפיצויים בגין ירידת ערך החלקה, בסכום הנאמד על ידה בסך של 9,370,490 ש"ח, נכון למועד כניסתה לתוקף של תוכנית ההרחבה.

ועדת הערר בחנה את המקרה, וקבעה כי לאחר בחינת מכלול כל החומרים, יש לקבל את הערר באופן חלקי, כך שהעוררת זכאית לפיצויים בעקבות ירידת הערך של התכנית, בהתאם לשומה המייעצת.

ועדת הערר דחתה את טענת הועדה המקומית בעניין דוקטרינת ההתפתחות האורבנית הסבירה, בהקשר של סעיף 200 לחוק התכנון והבניה. צוין, כי יישומו של כלל זה, ככל שהוא נוגע לתביעות המוגשות מכוח סעיף 197 לחוק, טרם גובש עד תום, ועל פני הדברים הוא מעורר קשיים לא מבוטלים, הן במישור התאורטי והן ברובד היישומי.

"לטעמנו, בנסיבות המקרה שלפנינו, אין הצדקה להחיל את הדוקטרינה האמורה. כאשר מדובר בפעולה תכנונית שבמסגרתה מופקע שטח פרטי בהיקף העולה על 2.5 דונם, קשה לראות בכך "התפתחות סבירה" כמשמעה בדיון. המדובר בנטילה משמעותית של מקרקעין פרטיים, שיש עמה פגיעה מהותית בזכות הקניין. לגישתנו, אין מדובר בפגיעה הנופלת לגדר אותן פגיעות צפויות המתקבלות כחלק בלתי נפרד מהשתנות אורבנית רגילה, אלא בפגיעה חריגה בהיקפה ובעוצמתה, שאין לה מקום במסגרת הפגיעות שניתן לצפותן כחלק מהתפתחות עירונית צפויה. דברים אלה נאמרים מבלי לגרוע מחשיבותה הציבורית של תוכנית ההרחבה והתועלות הגלומות בה. ואולם, בנסיבות המקרה שלפנינו, אין לראות בתוכנית זו משום התפתחות עירונית מתונה, צפויה וסבירה."

ועדת הערר קבעה, כי כאשר העוררת אינה נמנית עם הנהלים העיקריים מתוכנית ההרחבה, בעוד שיתר הנהלים, המשתייכים לקבוצת הנהלים הרחבה, אינם נושאים בנטל דומה לזה שהושת על העוררת, נחלשת במידה ניכרת ההצדקה להחיל את הפטור מפיצוי הקבוע בסעיף 200 לחוק, הרי שמצב דברים זה מערער את האיזון הראוי בין חלוקת הנטל לבין ההנאה מהתועלת הציבורית, ומשכך פועל לחובתה של תחולת הסייג לאחריות לפיצוי.

ועדת הערר הדגישה, כי נקודת המוצא בפרשנות החוק היא תחולתה של חובת הפיצוי הקבועה בסעיף 197 לחוק, בעוד שסעיף 200 מהווה חריג שיש לפרשו בגדרי פרשנות מצמצמת. בנסיבות המקרה שלפנינו, **עוצמת הפגיעה בזכות הקניין של העוררת היא ממשית וניכרת. מדובר בחטיבת קרקע רחבת היקף, אשר ניטלה ממנה, אם בדרך של הגבלת השימוש בה, ואם בדרך של נטילה בפועל בהליך הפקעה. הכרה בפטור מחובת הפיצוי, שעה שהוכחה ירידת ערך**

בשיעור של מיליוני שקלים, אינה עולה בקנה אחד עם האיזון הראוי בין האינטרס הציבורי לבין ההגנה על זכויות הקניין של הפרט.

לאור האמור, הערר התקבל.

הערת מערכת :

המערכת סבורה, כפי שהועלה כבר פעמים רבות, כי סעיף 197 לחוק אינו אמור לחול בהתייחס לפגיעות שסופן הפקעות, והגיעה העת לשנות ולפתור את הבעיה שנוצרה בעקבות הלכת חממי והצורך לניהול הליכים כפולים במקרה של פגיעה שמסתיימת בהפקעה.

כמו סעי' 197, הרי שגם סעי' 200 אינם חלים על פרק ההפקעות, לדעתנו המחוקק התכוון להחילו למקרים קלים כמו פגיעות עקיפות, פגיעות של פגיעה בזכויות וכדו', במקרים של הפקעת מקרקעין יש סייגים אחרים של מבחנים (כמו היכולת להפקיע 40% ללא תמורה), ועל כל מדובר בערבוב מימן בשאינו מינו, סעי' 200, אינו אמור כלל לחול בהפקעות.

ועדת הערר הורתה על עיכוב ביצוע היתר בניה

מספר ההליך: ערר 1060-09-25 הועדה המקומית לתכנון ובניה פתח תקוה נ' מוסד מדינה בע"מ ערכאה: ועדת הערר לתכנון ובניה מחוז מרכז, בפני כב' היו"ר, עו"ד דביר סגלוביץ. פרטי המקרקעין: לא צוין. תאריך מתן ההחלטה: 13.1.26 ב"כ המבקשת: עוה"ד גיל זילבר ואלמוג אהרון.

בקשה לעיכוב ביצוע החלטת ועדת הערר מיום 28.12.2025, בגדרה התקבל ערר המשיבה והוחלט לאשר, באופן עקרוני ותחת תנאים שנקבעו, בקשה למתן היתר לבנייה שמספרה 20240197. ביום 13.1.2025, הגישה הועדה המקומית בקשה לעיכוב ביצוע ההחלטה, מן הטעם שבכוונתה לעתור עליה בעתירה מנהלית, שתוגש יחד עם בקשה למתן צו ביניים.

לאחר בחינת הבקשה, נקבע כי דין הבקשה להתקבל. ועדת הערר הדגישה כי הסמכות לדון בבקשה נתונה לה מכוח הוראות תקנה 15 לתקנות התכנון והבניה (סדרי דין בועדות ערר).

"היקש זה אינו מובן מאליו, שכן תקיפת ההחלטה אינה נעשית בגדר הליך ערעורי, אלא במסגרת הליך חדש של ביקורת שיפוטית ישירה על החלטת ועדת הערר. ואולם, בשים לב לכך שמדובר בהחלטה בעלת אופי מעין שיפוטי, אניח כי ניתן להקיש לעניין זה מהוראות תקנה 145(ב) הנ"ל."

מדובר בהיתר בנייה שניתן על יסוד החלטה עקרונית באשר לפרשנות הוראותיה של תוכנית 410-0411132 - תוכנית מתאר לאזור תעסוקה מטרופוליני משני קריית אריה. צוין, כי לפרשנות שניתנה בהחלטה ישנה השלכה רוחבית, והיא עשויה להשפיע, ולו במידה מסוימת, על אופן יישומה של התוכנית כולה.

ועדת הערר ציינה, כי בשים לב לכך שמדובר בסוגיה שטרם נבחנה בפסיקה, יהיה קשה להעריך את סיכויי ההליך, ולפיכך הועדה הניחה כי סיכויי העתירה מאוזנים.

על כן, נקבע כי השיקול המרכזי בענייננו הוא מאזן הנוחות, כאשר ועדת הערר ציינה כי, משהוחלט לאשר את הבקשה להיתר באופן עקרוני, קיים סיכון כי מתן היתר בנייה מכוחה יוביל לשינוי במצב הקיים בשטח, באופן שעלול להביא לכדי מעשה עשוי. בנסיבות אלה, ובהתחשב בפרק הזמן המבוקש, עד ליום 11.2.2026, הוחלט כי יש להיעתר לבקשה, כך שהיתר הבנייה לא יינתן עד למועד האמור.

ועדת הערר הדגישה, כי אין הצדקה לעיכוב הליך הרישוי כולו. משכך, מצופה כי המבקשת תאפשר למשיבה להשלים את קיום התנאים והדרישות שנקבעו לשם מתן היתר הבנייה, ללא דיחוי.

לאור האמור, ועדת הערר הורתה על עיכוב ביצועה של ההחלטה, כך שהיתר הבנייה יינתן, לכל המוקדם, לאחר יום 11.2.2026.

הערות מערכת:

להבדיל ממקרה בו טרם הוצא היתר ויש עיכוב בהגשת הערר, פה מדובר בהיתר שכבר ניתן ועל כן יש לעכבו, ועדת הערר נדרשת לקבל החלטות על בסיס שתקנות שלא קיימות, במקרה זה וככל הנראה בגלל שלא נטענה טענה לגבי עצם סמכות ועדת הערר לדון, נדרשה ועדת הערר לסוגיה ובחנה את הוצאת הצו בדומה למבחנים האזרחיים, עם זאת המערכת סבורה כי לאור היקף הדברים והנושאים להם נדרשות ועדות הערר, ראוי היה לתת להם את הכלים ולא להותיר את התקנות למילוי והשלמה על ידי יושבי הראש, איש איש לפי עמדתו האישית.

יישומה של תכנית כוללנית

מספר הליך: ערר 1058-09-25 **הראל כהן ויאיר נקר נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה מודיעין מכבים רעות ערכאה:** ועדת הערר לתכנון ובניה מחוז מרכז, בפני כב' היו"ר, עו"ד סיגלית אסייג צרויה. **תאריך מתן ההחלטה:** 24.12.25. **פרטי המקרקעין:** גוש 80072 חלקה 179, מודיעין. **ב"כ המשיבות:** עוה"ד אבי שפרמן, אדריכלית אינה ברנובסקי, עוה"ד יהל דותן, עוה"ד אורי ימין, מתן חיים נציג טעמ"ן, מר יואל בריימן אדריכל התוכנית.

הערר הוגש על ידי הראל כהן ויאיר נקר (להלן: "העוררים") כנגד החלטת הוועדה המקומית מודיעין-מכבים-רעות לדחות את התנגדות העוררים ולאשר למתן תוקף תכנית מפורטת שיזמה חברת טעמ"ן נדל"ן.

מטרתה העיקרית של התכנית היא שינוי ייעוד מאזור מגורים ג', לייעוד של מסחר ותעסוקה, תוך הוספת זכויות בנייה משמעותיות ושינוי הוראות בינוי והכל כאמור בהוראות התכנית. המשיבה 1 היא ועדה מקומית עצמאית, ובהתאם לכך נדרשו העוררים לרשות יו"ר ועדת הערר המחוזית להגשת הערר. רשות ערר נתנה בהחלטה מיום 5.11.2025, תוך שנקבע כי שאלת סמכות הוועדה המקומית לאשר שינוי ייעוד מהותי, מעוררת שאלה בעלת חשיבות היורדת לשורש העניין.

לאחר שהתקיים דיון בפני ועדת הערר, המליצה ועדת הערר לעוררים לחזור בהם מהערר, שכן לא נמצאה עילה להתערבות בהחלטת הוועדה המקומית. העוררים סירבו לחזור בהם מהערר ומכאן ניתנה החלטה.

העוררים טענו כי, הוועדה המקומית פעלה בחוסר סמכות, כאשר סעיף 62א לחוק מונה רשימה סגורה של נושאים בסמכות מקומית; שינוי ייעוד קרקע כה מהותי (ממגורים למסחר ותעסוקה) אינו נכלל ברשימה זו והוא שמור לוועדה המחוזית; תכנית המתאר הכוללת מד/2040 (אינה יכולה להקנות לוועדה המקומית סמכות שאינה קבועה בחוק; שינוי ייעוד משנה באופן מהותי את אופי הסביבה, דבר שאינו בסמכות ועדה מקומית).

ועדת הערר ציינה, כי מקובלת עליה עמדת הוועדה המקומית לפיה נתונה לה הסמכות לקבוע במקרקעין ייעוד התואם את השימושים שנקבעו בתכנית הכוללת בין אם כייעוד בפני עצמו או בין אם כייעוד משולב.

תכנית המתאר הכוללת למודיעין מכבים רעות (מד/2040) גם קובעת כי במקרקעין המצויים ב"מתחם תכנון" בו נקבע "ייעוד מוכלל" - "מגורים" ונכללים בו "שימושים משניים" כגון "מסחר שכונתי...." הרי שניתן ליישם את השימוש המשני והכל בכפוף לכך שלא ישתנה אופי המתחם. כמו כן, ועדת הערר ציינה כי טענת הוועדה המקומית לפיה במקבץ מגרשים בו יש מגורים ומסחר, ריכוז מסחר ותעסוקה ("מסחר שכונתי בהיקף מוגבל ועסקים קטנים") במגרש אחד אינו משנה את אופי האזור אלא מממש אותו, היא טענה נכונה.

ועדת הערר הוסיפה, כי התכנית הכוללת אינה בבחינת תכנית מפורטת שניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה, אלא היא קובעת אמות מידה לעריכת תכניות מפורטות על ידי הוועדה המקומית, תוך שמירת גמישות תכנונית שאמורה לשמש את הוועדה המקומית לשנים לעתיד לבוא. שכן, התכנית הכוללת אינה מתיימרת לכלול הוראות מפורטות ופרטניות ברמת המגרש הבודד התוכנית המפורטת לוקחת שימוש עיקרי ו/או שימוש משני שנקבע בתוכנית כוללת וקובעת אותו כייעוד קרקע במגרש נתון, עם הנחיות מפורטות ליישום.

"עם כל הכבוד, במקרה של ועדה מקומית עצמאית שבתחומה אישרה הוועדה המחוזית, תכנית כוללת, משהכרענו כי התכנית המפורטת עומדת בעקרונות התכנית הכוללת וכי הוועדה המקומית מוסמכת לאשר את התכנית המפורטת ולאחר ששמענו את נימוקי הוועדה המקומית והתרשמנו מעבודת התכנון היסודית וממגוון השיקולים התכנוניים שהביאו לתכנון המוצע, אנו לא מוצאים מקום להתערב בהחלטת הוועדה המקומית."

עוד הוסיפה ועדת הערר :

"העוררים לוקחים לעצמם את זכות הבכורה לבחון מה נכון או לא נכון לעיר מודיעין תוך שהם שמים עצמם כמי שהופקד על יישומה של התכנית הכוללת. העוררים אינם "עורר ציבורי" אלא מתחרים עסקיים. כפי שנמסר על ידם, הם עצמם מצויים בהליך בנייה של מרכז מסחרי."

לאור האמור, הערר נדחה והוצאות נפסקו לחובת העוררים.

הערת מערכת:

מדובר בהחלטה מעניינת שבוחנת את עקרונות תכנית כוללת, שכיום המקובל הינו לציין ייעוד עיקרי אבל תחתיו ניתן להוסיף ייעודי משנה, במקרה דנן סברה ועדת הערר כי ההסתכלות יכולה להיות "מלמעלה", כלומר על האזור בכללותו, ולא במבחן המגרש הבודד, אמנם המגרש הבודד אינו משקף את הייעוד למגורים, אבל הבחינה מלמעלה

והעובדה כי בהגדרת ייעוד משני מגורים, מאפשרת ייעוד המגרש כולו למסחר ותעסוקה, כחלק ולשימוש המגורים שסביבו.

פרשנות זו יוצרת צורת מחשבה שונה לגבי ייעודי קרקע והשינויים שבהסתכלות על תכניות כוללניות.