



יוני 2022

מעו"דכן תכנון ובניה

שיקול הכדאיות הכלכלית בהליכי תמ"א 38 יהיה השיקול הראשון שעל ועדות התכנון לשקול \*

היחס שבין הוראות תכנית ארצית להוראות תכנית מתאר מקומית \*

כפי שגביית היטל השבחה נקשרת למתן ההיתר, ולא למתן ההחלטה בבקשה להיתר, כך הפטור מהיטל השבחה נקשר להיתר ולא למתן החלטה בבקשה להיתר \*

אין לפרש את המונח "בעל זכות במקרקעין" לעניין האפשרות להגיש תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק במובן הצר כמתייחס אך ורק לזכויות קנייניות \*

היטל השבחה – יש להתחשב ב"מצב קודם" גם בזכויות שמוטלות בהליך תכנוני נוסף \*

ניתן לאשר שימוש למרלו"ג גם כאשר התכנית מאפשרת שימושי "אחסנה" \*

תעש השרון - ההחלטה לדחות את תסקיר השפעה הסביבתית לשלב התכנון של התכניות המפורטות היא החלטה סבירה וראויה שהתקבלה כדין \*

אין טעם באישור תכנית בנסיבות שבהן ידוע מראש שלא ניתן לממש את התכנית \*

אין להתייחס אל הקלה הנדרשת למימוש זכויות כעניין ודאי ולכן לא ניתן לחייב בגינה בהיטל השבחה \*

עריכת הסכם תמ"א בין בעלי זכויות וזם אמנם מהווה "מימוש" אבל אינו שולל את הפטור מהיטל השבחה \*

הכרה בתיקון טעות תכנונית ככזו שאינה גוררת חיוב בהיטל השבחה צריכה להיות שמורה למקרים חריגים ביותר

לקוחות נכבדים,

אנחנו שמחים להציג בפניכם גיליון נוסף של מעו"דכן תכנון ובניה ובו עדכוני חקיקה ופסיקה של בתי המשפט וועדות ערר שפורסמו לאחרונה.

נפנה את תשומת לבכם לטיוטת [צו רכבת תחתית \(מטרו\) התשפ"ב-2022](#) המתייחסת להוראות סעיף 17(ג) לחוק רכבת תחתית (מטרו), התשפ"ב-2021, לפיו שר האוצר יקבע, בצו, את הסכומים שיעבירו הרשויות המקומיות שבשטחן חלה תכנית המטרו לאוצר המדינה. הסכומים כאמור ייקבעו בהתאם לעקרונות שעליהם החליטה הממשלה בשים לב לשני עקרונות המנויים בסעיף האמור:

1. תרומת מיזם המטרו לפיתוח שירות תחבורה ציבורית ברשות המקומית;
2. איתנותה הכלכלית של הרשות המקומית, בהתבסס, בין היתר, על הכנסותיה.

טיוטת הצו מפרטת את אופן קביעת הסכומים אשר על הוועדות המקומיות להעביר ואת הסכומים עצמם.

כתמיד, נאחל לכם קריאה מהנה.

מוזמנים לבקר אותנו:

[www.fbclawyers.com](http://www.fbclawyers.com)

ולעקוב אחרינו:



## שיקול הכדאיות הכלכלית בהליכי תמ"א 38 יהיה השיקול הראשון שעל ועדות התכנון לשקול

עע"מ 5109/20 אברהם שלי נ' איי הארץ נדל"ן בע"מ

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים מנהליים בפני כבוד השופט ד' מינץ, כבוד השופט ע' גרוסקופף וכבוד השופט א' שטיין ניתן ביום 09.05.2022.

עסקינן בערעור שהוגש כנגד פסק דינו של בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (להלן: **"בית המשפט המחוזי"**), לאחר שזה העביר תחת שבט ביקורתו את החלטת ועדת הערר לתכנון ובניה מחוז תל אביב (להלן: **"ועדת הערר"**), שלא לאשר הטבות תכנוניות שונות שהתבקשו ואושרו על ידי הועדה המקומית לתכנון ובניה חולון (להלן: **"הועדה המקומית"**).

המדובר בבקשה להיתר בניה מכוח תמ"א 38 במסגרתה נתבקשו הטבות תכנוניות שונות, לרבות הקלה בקווי בניין והגדלת הצפיפות (להלן: **"הבקשה להיתר"**). הועדה המקומית אישרה את הבקשה להיתר ועל החלטתה הגישו המתנגדים ערר, במסגרתו החליטה ועדת הערר להפחית את מספר יחידות הדיור ולבטל את מתן ההקלה בקווי הבניין (להלן: **"החלטת ועדת הערר"**). על החלטה זו, הוגשה עתירה מנהלית במסגרתה, בית המשפט המחוזי קבע כי ועדת הערר שגתה באופן בו ניתחה סוגיית קווי הבניין ולפיכך החזיר את הדיון לוועדת הערר על מנת שתכריע בו בשנית.

במסגרת הערעור, ועדת הערר ביקשה כי בית המשפט העליון ייתן את דעתו לביקורת שמתח בית המשפט המחוזי על החלטתה, וזאת בשל החשש כי הותרת הביקורת עלולה ליצור אי בהירות ביחס להלכה המחייבת בקשר להיקף שיקול הדעת המסור למוסדות התכנון בבואם לדון בבקשה למתן היתר בניה המתבקש מכוח תמ"א 38.

בית המשפט העליון קיבל את הערעור וקבע, כי תמ"א 38 קובעת בין היתר, הוראות המאפשרות מתן זכויות בניה מוגדלות והטבות תכנוניות במטרה לעודד בעלי קרקע וחברות בניה לחזק מבנים קיימים (להלן: **"ההטבות התכנוניות"**). ההטבות התכנוניות הן בגדר "הטבות מקסימליות" המגדירות את ההיקף המרבי של התמריצים אותם יכולות ועדות התכנון והבניה להעניק בבואן לדון בבקשות למתן היתר בניה מכוח תמ"א 38 ולכן, אין לראות בהטבות אלו כזכות המוקנית לבעלי המקרקעין. כך, לוועדות התכנון והבניה מוקנה שיקול דעת רחב כאשר השיקול הראשון אותו הן נדרשות להביא בחשבון הוא השיקול הכלכלי כלומר, אילו מן ההטבות התכנוניות דרושות על מנת להבטיח את הכדאיות הכלכלית של הפרויקט. בענייננו נקבע, כי לא הייתה הצדקה לביקורת שהושמעה על ידי בית המשפט המחוזי כלפי החלטת ועדת הערר וכי לא היה מקום להתערבות שיפוטית.

### היחס שבין הוראות תכנית ארצית להוראות תכנית מתאר מקומית

עע"מ 5454/21 כפר אז"ר מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ נ' ועדת המשנה למסמכים לפני ביצוע

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מנהליים בפני כבוד השופט נ' סולברג, ד' מינץ וא' שטיין, ניתן ביום 17 במאי 2022.

עסקינן בשני ערעורים על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (להלן: **"בית המשפט המחוזי"**), במסגרתו נדחו עתירות המערערים כנגד החלטת ועדת המשנה למסמכים לפני ביצוע (להלן: **"הועדה"**) לאשר את מסמכי התכנון המפורט לעבודות המוקדמות לביצוע סלילת כביש, בין היתר, בנוגע לשיוני עומק השיקוע של הכביש וכנגד החלטת פקיד היערות הארצי במשרד החקלאות (להלן: **"פקיד היערות"**) לאשר רישיונות לכרייתה והעתקה של עצים בסמוך לכביש.

המחלוקת בין הצדדים נסובה סביב החלטת הועדה בקשר לשיקוע הכביש, סוגיה הכרוכה בהכרעה בנוגע ליחס שבין הוראותיה של תכנית מקומית לבין הוראות תכנית ארצית.

חברת נת"ע קיבלה על עצמה לסלול את הכביש ואת מסילת הרכבת הקלה. לצורך ביצוע העבודות המוקדמות להכשרת השטח, הגישה חברת נת"ע לוועדה בקשה לאשר את מסמכי התכנון המפורט לעבודות המוקדמות ולשיקוע הכביש. הועדה אישרה את הבקשה, ועל החלטתה הוגשו שתי עתירות: האחת, על ידי אגודת כפר אז"ר, והשנייה, על ידי תושבי השכונה המתגוררים בבניינים הסמוכים לכביש, אשר נדחו שתיהן.

לטענת המערערים, התכנית המחייבת לעניין עומק השיקוע היא תכנית מתאר מקומית רג/1/1004 (להלן: "התכנית המקומית") ולכן, החלטת הועדה להתיר שיקוע רדוד יותר מזה שנקבע בתכנית המקומית הינה החלטה החורגת מסמכות. עוד נטען, כי תת"ל 70א' (להלן: "התכנית הארצית") החלה על הכביש לא ביטלה את התכנית המקומית, אלא שתי התוכניות ממשיכות לחול זו לצד זו באופן שהתכנית הארצית מסדירה את הקמת קו הרכבת הקלה ואילו התכנית המקומית מסדירה את הקמת הכביש. בנוסף נטען, כי בהוראות התכנית הארצית אין כל הוראה מפורשת בנוגע לשינוי או ביטול התכנית המקומית. כמו כן נטען, כי בית המשפט שגה כשהסתמך על מדרג "ההיררכיה הפורמלית" שבין התכניות בהתייחס לסעיף 131 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: "החוק"), שכן, לא כל תכנית "גבוהה" בהיררכיה מבטלת ומחליפה כל תכנית שמתחתיה, בהיעדר התייחסות ספציפית לכך.

המשיבים מצידם טענו, כי מדובר בהחלטה של ועדה ארצית המצויה בלב שיקול הדעת הנתון לגורמי התכנון המוסמכים ושלא נפל בה כל פגם המצדיק את התערבות ערכאת הביקורת השיפוטית. עוד נטען, כי בעקבות הסיכום לפיו, סלילת הכביש תבוצע על ידי נת"ע יחד עם ביצוע הרכבת הקלה, הטמיעה התכנית הארצית את תוואי הכביש ולכן, התכנית הארצית ביטלה את ההוראות ביחס לתוואי הכביש שבתכנית המקומית ואלו אינן חלות עוד.

בית המשפט העליון דחה את הערעורים וקבע, כי קיים מדרג היררכי ברור ביחס לתכניות מתאר שונות כך שכוחה של תכנית מתאר ארצית יפה מכוחה של תכנית מתאר מחוזית וכן, כוחה של תכנית מתאר מחוזית יפה מכוחה של תכנית מתאר מקומית. מכאן נקבע הכלל לפיו, פרשנותה של תכנית מתאר אמורה לעלות בקנה אחד עם פרשנותה של תכנית שמעמדה במדרג תכנוני גבוה יותר. בענייננו, מדובר בתכנית ארצית אשר גוברת על כל תכנית אחרת וזאת לפי סעיף 131 לחוק המכתיב את עליונותה הנורמטיבית של תכנית המתאר הארצית על פני יתר התכניות. כמו כן נקבע, כי הגם שאין בהוראות התכנית הארצית הוראה כללית בדבר עליונותה על פני תכניות אחרות קודמות לה, ניתנו במסגרתה הוראות מפורשות המאפשרות לסטות מהשיקוע שנקבע בתכנית המתאר המקומית. משכך נקבע, כי לוועדה הייתה הסמכות לסטות מהשיקוע שנקבע בתכנית המקומית.

**כפי שגביית היטל השבחה נקשרת למתן ההיתר, ולא למתן ההחלטה בבקשה להיתר, כך הפטור מהיטל השבחה נקשר להיתר ולא למתן החלטה בבקשה להיתר**

ערר (מרכז) 8053-08-21 יהודה ועפרה לוי נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה רעננה

בוועדת הערר לתכנון ובניה מחוז מרכז בפני יו"ר ועדת הערר עו"ד מאיה אשכנזי, ניתן ביום 14 באפריל 2022.

עסקינן בערר אשר הוגש על ידי בעלי הזכויות במקרקעין (להלן: "העוררים") כנגד שומה מכרעת ביחס להשבחה שנוצרה בעקבות אישור תכנית מפורטת החלה על המקרקעין.

העוררים הגישו בקשה להיתר בניה מכוח תמ"א 38 להקמת בניין אשר אושרה על ידי הועדה המקומית לתכנון ובניה רעננה (להלן: "הועדה המקומית"). בהמשך העוררים החליטו למשוך את הבקשה להיתר בניה ויזמו תכנית המאפשרת להקים על המקרקעין 19 יחידות דיור (להלן: "התכנית"). בעקבות בקשת העוררים ערכה הועדה המקומית שומת היטל השבחה טרום מימוש לפיה, בעקבות אישור התכנית נוצרה השבחה במקרקעין.

לטענת העוררים, השמאי המכריע התעלם מהעובדה שבמצב הקודם אושרה בקשה להיתר בניה מכוח תמ"א 38 דבר שמלמד לשיטתם, כי אין מדובר בפוטנציאל כללי בלבד. עוד נטען, כי השמאי המכריע לא נימק את הערכתו ותחשיבו בקשר לגילום עלות הבניה של מרתפי החניה והשפעתם על השווי.

הועדה המקומית מצידה טענה, כי מעולם לא הוצא היתר בניה מכוח החלטת הועדה המקומית, וכי במועד אישור התכנית החלטה זו כבר לא הייתה בתוקף ועל כן, אין בהחלטה זו כדי לבסס פוטנציאל קורקטי מכוח תמ"א 38. בנוסף לכך נטען, כי הפטור מתשלום היטל השבחה בפרויקטים מכוח תמ"א 38 ניתן בגין הוצאת היתר בניה ולא בגין החלטה חיובית בבקשה להיתר. החלטת הועדה המקומית בבקשה להיתר בניה מכוח תמ"א 38 אינה מגבשת עדיין את "ההשבחה" מכוח תמ"א 38. בהעדר היתר בניה בפועל לא ניתן להתחשב בו, שכן הדבר יפגע בעקרון רציפות המס.

ועדת הערר דחתה את הערר וקבעה, כי הטענה לפיה, במסגרת חישוב היטל השבחה יש להעריך את שווי הזכויות במצב הקודם בהתחשב בפוטנציאל לקבלת היתר מכוח תמ"א 38 נדחתה בפסיקה ובהחלטות של ועדות הערר. עוד נקבע, כי העובדה שבשנת 2015 ניתנה החלטה חיובית בבקשה להיתר מכוח תמ"א 38 במקרקעין אינה מצדיקה תוצאה אחרת במקרה זה. יתרה מכך נקבע, כי ההשבחה מכוח תמ"א 38 מתגבשת רק בשלב קבלת היתר הבניה. היטל ההשבחה נדרש ומשולם, טרם הוצאת היתר הבניה ולמעשה, הוצאת ההיתר בפועל הינה אחת הדרכים שנקבעו להבטחת האכיפה של תשלום היטל השבחה ואולם בכך אין כדי לומר, שהחבות בהיטל השבחה במקרה של תכניות כמו תמ"א 38 מתגבשת כבר במועד מתן החלטה חיובית בבקשה להיתר, עוד בטרם מילא מבקש ההיתר אחר תנאי ההחלטה ובטרם זו "הבשילה" לכדי אירוע תכנוני. משכך, כפי שגביית היטל השבחה נקשרת למתן ההיתר, ולא למתן החלטה בבקשה להיתר, כך הפטור מהיטל השבחה נקשר להיתר ולא למתן החלטה בבקשה להיתר. הוראת החוק הפוטרת מחובת תשלום היטל השבחה מתגבשת בעת שהתגבשה אותה חבות בהיטל, ולא במנותק ממנה.

## **אין לפרש את המונח "בעל זכות במקרקעין" לעניין האפשרות להגיש תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק במובן הצר כמתייחס אך ורק לזכויות קנייניות**

ערר (מרכז) 9004-07-20 מעוז דניאל חברה קבלנית לבניה בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון והבניה שורקות

בועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה מחוז מרכז בפני יו"ר ועדת הערר עו"ד יריב אבן חיים, ניתן ביום 03.05.2022.

עסקינן בערר אשר הוגש לפי סעיף 198(ד) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") בשל אי קיום דיון ואי מתן החלטה של הועדה המקומית לתכנון ובניה שורקות (להלן: "הועדה המקומית") בתביעות לפיצויים שהוגשו על ידי העוררות בטענה לפגיעה במקרקעין על ידי תכנית "גן לאומי חוף פלמחים הרחבה" (להלן: "התכנית").

העוררות הינן חברות יזמיות, אשר זכו במרכז שפרסמה המדינה לרכישת זכויות בחטיבת הקרקע שיעודה לאזור נופש ותיירות להקמת בתי מלון (להלן: "המקרקעין").

לטענת העוררות, חרף קידום תכנית בינוי שאושרה על ידי הועדה המחוזית, הוצאות כספיות רבות שהוציאו וכפסע לפני הפקת היתר בניה, המדינה מנעה מהן לממש את זכויותיהן וזאת בשל החלטת ממשלה אשר הורתה על ביטול יעוד המקרקעין ושינוי לאזור גן לאומי באמצעות התכנית.

הועדה המקומית ורשות הטבע והגנים מצידן טענו, כי דין הערר להידחות בשל היעדר יריבות בינן לבין העוררות שכן, מדובר במחלוקת חוזית בין רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י") לבין העוררות אשר זכו במרכז וחתמו על הסכם פיתוח עם רמ"י שלא חודש. נטען, כי למעשה מדובר בתביעת פיצויים בגין אי חידוש חוזה פיתוח וזאת באצטלה של תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק. עוד נטען, כי העוררות לא היו בעלות זכויות במקרקעין למעלה מ-8 שנים לפני אישור התכנית וזאת משום שתוקף חוזה הפיתוח פקע לאחר שרמ"י הודיעה כי אין בכוונתה לחדש אותו בעקבות אי עמידת העוררות בתנאי החוזה.

ועדת הערר קיבלה את הערר וקבעה, כי בהתאם לפסיקות בית המשפט העליון אין לפרש את המונח "בעל זכות במקרקעין" לעניין האפשרות להגיש תביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק במובן הצר כמתייחס אך ורק לזכויות קנייניות, אלא באופן רחב בהתאם לתכליתו ומטרתו של הסדר הפיצויים. בענייננו, העוררות ורמ"י חתמו על הסכם פיתוח המקנה זכויות חכירה לאחר שיפתחו את המקרקעין ויבנו את המבנים לפי מטרת ההקצאה, כאשר במועד החתימה על הסכם הפיתוח ניתן היה לפתח את המקרקעין לשימושי תיירות ונופש לתכנון כפר נופש. עוד נקבע, כי העוררות פעלו למימוש הזכויות במקרקעין, קידמו תכנית בינוי והוצאת היתר בניה ולמעשה, פעלו כדי לעמוד בתנאי הסכם הפיתוח. לכן, קיימת הצדקה מלאה להכיר בזכויות כלכליות, שעשויות להיות בעלות ערך של ממש, של בעלות חוזה הפיתוח אשר לא הוארך רק בשל הליכי אישור התכנית, והלכה למעשה רק מטעם זה הן לא עמדו בתנאי חוזה הפיתוח ולא הוקנו להן זכויות של חכירה לדורות. בנוסף נקבע, כי אין הצדקה שתקופת זכויותיהן הכלכליות של העוררות לתבוע פיצוי על פגיעה בזכות כלכלית המבוססת על תכלית תכנונית תקפה אשר נגרמה למקרקעין על ידי התכנית. לאור האמור נקבע, כי העוררות עמדו בנטל הנדרש להראות "זכות במקרקעין" במובן הקבוע בסעיף 197 לחוק עובר למועד הקבוע ובשל המחלוקת השמאיות הוחלט למנות שמאי מייצג.

### **היטל השבחה - יש להתחשב ב"מצב קודם" גם בזכויות שמותנות בהליך תכנוני נוסף**

ערר (י-0) 535/17 הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים נ' תמרה מורדוף ואח'

ועדת ערר לפיצויים ולהיטלי השבחה מחוז ירושלים בפני יו"ר ועדת הערר עו"ד בנימין זלמנוביץ', ניתן ביום 17.05.22. עסקינן בערר במסגרתו נדונה השאלה האם יש לגבות היטל השבחה בשל זכויות בניה שלשם ניצולן יש להידרש להליך תכנוני נוסף.

לטענת הנישומה, בעלת הזכויות במקרקעין, יש לשום את המקרקעין במצב הקודם בהתאם לשווי השוק האובייקטיבי. זכויות הבניה המוקנות בתכנית גם אם הן נדרשות להליך תכנוני נוסף, הרי שעל דרך הרוב, הן משפיעות על שווי האובייקטיבי של המקרקעין וכאלו יש לקחת אותן בחשבון גם אם בשווי מופחת מזכויות הניתנות לניצול.

ועדת הערר קבעה, כי עניין זה אומנם נדון בעמ"נ 19341-04-19 ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב נ' ב. דייניש בע"מ (פורסם בנבו, 27.10.19) (להלן: "עניין דייניש") במסגרתו נקבע, כי שווי הזכויות המותנות באישור הקלה במצב הקודם יהיה "0" לצורך היטל השבחה. ואולם, עניין דייניש אינו מהווה תקדים מחייב, ומכל מקום גם בעניין דייניש אין כל תימוכין לכך שיש להתעלם משווי השוק של המקרקעין במצב הקודם למועד אירוע המס.

ועדת הערר הוסיפה וקבעה, כי יסוד מוסד בדיני היטל השבחה הוא כי את ההשבחה יש לחשב בהתאם לערכם האובייקטיבי של המקרקעין, הבא לידי ביטוי בתמורה עבורם, המתקבלת בעסקה בין מוכר מרצון לקונה מרצון בשני מצבי התכנון - מצב קודם (לפני ההקלה) מול מצב חדש (עם ההקלה), כאשר ההשבחה היא הפרש בין מצבים אלה. עוד נקבע, כי פרשנות אחרת סותרת את עקרון ההתעשרות ועקרון גביית מס אמת, אשר ללא הלימה לעקרונות אלה לא מתקיים הרציונל העומד מאחורי היטל השבחה והוא הצדק החלוקתי.

### **ניתן לאשר שימוש למרלו"ג גם כאשר התכנית מאפשרת שימושי "אחסנה"**

ערר (צפון) 1034-08-21 דן ונועה שפרי ואח' ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה יזרעאלים ואח'

בוועדת ערר לתכנון ובניה מחוז הצפון בפני יו"ר ועדת הערר עו"ד שרון טל, ניתן ביום 04.04.2022.

עסקינן בעררים אשר נדונו במאוחד ועוסקים בשאלה האם שימוש של מרכז אחסנה שמתבצעים בו גם מיון והפצה, עומד בהגדרת שימוש ל "אחסנה" המותר בתכנית החלה על המקרקעין (להלן: "התכנית").

לטענת העוררים, שימוש של מרכז אחסנה שמתבצעים בו גם מיון והפצה, אינו עומד בהגדרת שימוש ל"אחסנה" המותר בתכנית החלה על המקרקעין. כמו כן נטען, כי התכנית צריכה להגדיר מפורשות שימוש של מרלו"ג.

ועדת הערר דחתה את העררים וקבעה, כי מדובר בשימוש של מרכז אחסנה בו מתבצעים גם מיון והפצה וכי שימוש זה תואם את הוראות התכנית המתירה שימוש של אחסנת חומרים בלתי מזהמים. כן נקבע מבחינת תכליתית, כי שימוש האחסנה עולה בקנה אחד עם מטרותיה של התכנית שבאה לאפשר תעסוקה ופרנסה חלופית לענף החקלאות ושבבסיסה תכלית נוספת, שהיא הקפדה יתרה על הקמתם של עסקים בלתי מזהמים באזור זה. יתרה מכך נקבע, כי אכן אופייה של האחסנה השתנה עם השנים וכי השינוי העיקרי בשנים האחרונות הוא בשימוש אינטנסיבי יותר במרכזי מיון והפצה ואולם, אין בשינוי זה כדי לקבוע כי השימוש אינו עונה להגדרת אחסנה, שהיא מהותו העיקרית של מרכז זה.

### **תעש השרון - ההחלטה לדחות את תסקיר ההשפעה הסביבתית לשלב התכנון של התכניות המפורטות היא החלטה סבירה וראויה שהתקבלה כדין**

עת"מ (ת"א) 33460-04-17 עיריית רמת השרון ואח' נ' ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתו"ב

בבית המשפט המחוזי בתל אביב יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים בפני כבוד השופטת מיכל אגמון גונן, ניתן ביום 04.04.22.

עסקינן בעתירות אשר הוגשו כנגד החלטת מוסדות התכנון לדחות עררים שהוגשו בשל אישור תכנית תע"ש השרון (להלן: "התכנית"). השאלה המרכזית שנדונה בעתירות היא האם התכנון המוצע לוקח בחשבון כראוי את הזיהום הקיים בקרקע, וניתן להמשיך בהליכי התכנון, אם לאו. שאלה זו נוגעת לאישור התכנית טרם ביצוע סקר קרקע מקיף למיפוי זיהום המים והקרקע בשטח התכנית והצפי לטיהורה, תסקיר השפעה על הסביבה ובחינת ההשפעות התחבורתיות של התכנית.

לטענת העותרות, היה על הוועדה המחוזית לקבל תסקיר השפעה על הסביבה טרם אישור התכנית. עוד נטען, כי קביעת וועדת המשנה לעררים (להלן: "ועדת המשנה") כי הוועדה המחוזית הייתה רשאית לפטור מעריכת תסקיר מהטעם שהמדובר בתכנית מתארית אינה סבירה, מהסיבות הבאות: דחיית התסקיר לשלב הפקדת התכניות המפורטות תגרום לביצוע תסקירים נקודתיים לכל מתחם משנה ולא ייערך תסקיר שיבחן את המתחם כולו בראיה כוללת, דבר העלול לגרום לאבדן נתונים או להשפעות מטיהור מתחם אחד על השני; קביעת עקרונות תכנית המתאר תלויה בתסקיר שינתח את ההשלכות הסביבתיות שלה לרבות חלופות תכנוניות; מתקנים ואתרים לסילוק פסולת מסוכנת יוקמו מכוח התכנית הנוכחית, ודחיית התסקיר לשלב התכניות המפורטות תגרום להקמתם ללא ביצוע כל תסקיר בניגוד לדין; ועדת המשנה לא הייתה מוסמכת להיכנס בנעלי הוועדה המחוזית ולהורות בדיעבד על פטור מעריכת התסקיר, ולא הייתה רשאית לפטור מחובה זו מבלי שהתקיים דיון בוועדה המחוזית ולא נתקיימה חובת ההיוועצות כדין, כפי שגם הוועדה המחוזית לא הייתה רשאית לפטור מעריכתו ללא דיון והיוועצות כדין.

ועדת המשנה, הוועדה המחוזית ורשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י") מצידן טענו, כי הנושא הועלה בפני החוקר ונדחה לגופו וכי הוועדה המחוזית שקלה את המלצות החוקר ואימצה אותן. כמו כן נטען, כי אף אם היה פגם בהתנהלות הוועדה המחוזית בכך שלא דנה בעצמה בטענות אלה, הרי שהפגם נרפא בדיון שקיימה בהן וועדת המשנה בהתאם לסמכותה כמוסד תכנון הרשאי להיכנס בנעלי הוועדה המחוזית, ומכל מקום אין בו כדי לגרום לבטלות ההליך, על בסיס דוקטרינת הבטלות היחסית. עוד נטען, כי למוסדות התכנון יש סמכות לדחות את עריכת התסקיר לשלב התכנון המפורט, וכי החלטת וועדת המשנה התקבלה בסמכות ובסבירות ואין להתערב בה. בנוסף נטען, כי ועדת המשנה לא קיבלה את עמדתן לפיה אין צורך בהכנת תסקיר, וקבעה כי והתכנית נכנסת בגדרן של התקנות ככזו הדורשת הכנת תסקיר, עם זאת מצאה כי ניתן להחיל בעניינו את הוראות הפטור לצירוף תסקיר בשלב המתארי וכי המועד הנכון לצירופו הינו שלב התכניות המפורטות, וזאת נוכח הנימוקים שהובאו בפניה ונמצאו ראויים. בין נימוקים אלה ניתן למנות את חשיבות בחינת החלופות הטכנולוגיות לטיפול בזיהום בשלב תכנון עתידי מפורט יותר, שיאפשר הערכה ממוקדת ומדויקת שלהן לפי הצורך האמיתי בתנאי ודאות ונתונים מספיקים שיתבררו בשטח.

העתירות נדונו במאוחד.

בית המשפט דחה את העתירות וקבע, כי ועדת המשנה, הוועדה המחוזית ורמ"י צדקו בטענותיהן וזאת בהסתמך על תקנה 2 לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג - 2003 (להלן: "תקנות התסקירים"), הקובע באילו תנאים על מגיש תכנית להגיש תסקיר השפעה על הסביבה. בעניינו לא זו בלבד שלא ניתן להוציא היתרי בניה מכוח התכנית שבכך הסתפקה הוועדה המחוזית, אלא שוועדת המשנה החמירה את התנאים עוד יותר וקבעה כי התסקיר יושלם כתנאי להפקדת התכניות המפורטות העתידיות, ושיקום הקרקע יהיה תנאי לאישורן. עוד הודגש, כי בעניינו ברור שהמדינה מודעת לקושי לטהר את המתחם ולפחות את חלקו, ולקחה בחשבון גם אפשרות כי חלק מהתכנית לא תמומש. מדובר במידע מספיק לשלב זה של התכנון, הצופה פני עתיד רחוק ואשר יש בינו לבין הבניה שלב מהותי וקריטי של תכניות מפורטות, אשר התנאים להפקדתן כוללים כבר עתה הוראות לעניין סקר קרקע ותסקיר השפעה על הסביבה כאחד. כמו כן, בעניינו לא ניתן היה לדחות את ביצועו לשלב התכנון האופרטיבי של התכניות המפורטות, אלא שראוי היה לעשות כן. בתכנית אשר גודלה החרגי, יחד עם התכנון ארוך הטווח והימצאותה בשלב ביניים שאינו סמוך להוצאת היתרי בניה - כל אלה יחדיו מצדיקים את ההחלטה לדחות את תסקיר ההשפעה הסביבתית לשלב התכנון של התכניות המפורטות וכי ההחלטה סבירה וראויה והתקבלה כדין בהתאם לסמכות מוסדות התכנון.

לכן נקבע, כי אין בסמכות בית משפט זה להתערב בהחלטות ודין העתירות גם בהקשר זה להידחות.

## **אין טעם באישור תכנית בנסיבות שבהן ידוע מראש שלא ניתן לממש את התכנית**

עת"מ (חי') 21-11-66153 אמות השקעות בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה - צפון חיפה ואח'

עסקינן בעתירה מנהלית כנגד החלטת הועדה המחוזית לתכנון ובניה צפון חיפה (להלן: "הועדה המחוזית") במסגרתה, נדחו מרבית טענות החברה היזמית, אמות השקעות בע"מ (להלן: "העותרת") ואושרה תכנית ל"הוספת מגורים ומשרדים במרכז מסחרי בקריית ים" (להלן: "התכנית").

העותרת הינה חוכרת של מבנה מסחרי הכולל קומת מרתף וקומת קרקע. לטענת העותרת, התכנית מוסיפה שטחי תעסוקה ומגורים מעל נכס העותרת, תוך בניה בתוך הנכס ועל חשבון שטחה. עוד טענה העותרת, כי התכנית תיאורטית ונטולת סיכוי למימוש שכן, לפי תקנה 26 לתקנות התכנון והבניה (בעל דירה הרשאי להגיש תכנית בבית משותף), תשע"ו-2016 (להלן: "התקנות"), לא ניתן להגיש בקשה להיתר בניה ללא הסכמתה כיוון שמדובר בנכס שבבעלותה הבלעדית ולא ברכוש משותף. כמו כן נטען, כי לא ניתן יהיה להקים את תוספת הקומות ללא חיזוק הקומות, הורדה של העמודים בתחום נכס העותרת, הקמת מערכות טכניות ואלמנטים קונסטרוקטיביים וכן, לובי כניסה בתוך נכס העותרת. בנוסף נטען, כי החלטת הועדה המחוזית שלא לבחון אם התכנית ניתנת למימוש היא חסרת סבירות זאת כאשר התכנית פוגעת בזכויותיה של העותרת.

הועדה המחוזית ויו"ר הועדה מצידם טענו, כי יש לדחות את העתירה משום שהחלטת הועדה המחוזית היא החלטה תכנונית מובהקת, ברורה ונכונה שהתקבלה בהליך סדור ומקצועי וכי לא נפל בה פגם המצדיק התערבות בית המשפט. עוד נטען, כי לא מדובר בתכנית תיאורטית או כזו שאינה ישימה וכי טענה זו נשענת על טעמים מסחריים וקנייניים שאינם נוגעים לתכנון, ולא צריכים להיבחן בשלב אישור התכנית. הטענה שכל בניה עתידית כרוכה בפגיעה בנכס של העותרת ולכן תצריך את הסכמת העותרת מצויה במישור המסחרי שבין העותרת ליזם התכנית, והועדה המחוזית אינה המסגרת שבה הטענות האלה צריכות להתברר.

בית המשפט קיבל את העתירה וקבע, כי התכנית אינה ישימה מאחר שהתקנות אינן מאפשרות להגיש היתר בניה בנכס שאינו משותף ואינו של מי שמגיש את הבקשה ולכן, לא ניתן להגיש בקשה להיתר בניה בנכס העותרת ללא הסכמתה וחתימתה. עוד נקבע, כי בנסיבות שבהן ידוע מראש שלא ניתן לממש את התכנית ללא חתימת העותרת המתנגדת לתכנית על בקשה להיתר, החלטתה של הועדה המחוזית לאשר את התכנית אינה בתוך מתחם הסבירות הנתון לה ואין טעם באישור תכנית תיאורטית שכבר עתה לא ניתנת ליישום. עוד נקבע, כי התקווה שאולי אישור תכנית תיאורטית ישמש בסיס לשיתוף פעולה בין החברות היזמיות, אינה יכולה לשמש חלק ממתחם השיקולים של הועדה המחוזית לאישור תכנית.

## **אין להתייחס אל הקלה הנדרשת למימוש זכויות כעניין ודאי ולכן לא ניתן לחייב בגינה בהיטל השבחה**

ערר (דרום) 21-08-8028 דוד וחגית מגינה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה אשדוד

בוועדת הערר לתכנון ובניה מחוז דרום בפני יו"ר הועדה עו"ד עמית אופק, ניתן ביום 13 באפריל 2022.

עסקינן בערר אשר הוגש כנגד שומת הוועדה המקומית לתכנון ובניה אשדוד (להלן: "הועדה המקומית") בעניין השבחת המקרקעין בעקבות אישור תכנית אשר הגדילה את זכויות הבניה במקרקעין (להלן: "התכנית") ומימוש בדרך של מכר.



השאלה שעמדה לדיון במרכז הערר הייתה האם ניתן לחייב בגין זכויות שלא היו ניתנות למימוש ללא אישור הקלה במצב הקודם.

לטענת הועדה המקומית, לצורך מימוש הזכויות מתחייב אישור הקלה, ומאחר שהועדה המקומית נוהגת לאשר הקלות כעניין שבשגרה, קיימת וודאות לגבי אישורן. לפיכך, צדק שמאי הועדה המקומית כאשר קבע מקדם הפחתה לצורך אישור הקלה למימוש הזכויות.

העוררים מצידם טענו, כי נוכח עמדת הועדה המקומית, לפיה לצורך מימוש הזכויות מתחייב אישור הקלה, הרי שמדובר בזכויות מותנות כאשר בהתאם לפסיקה, אין לחייב בהיטל השבחה בגינן.

ועדת הערר קיבלה את הערר וקבעה, כי ראשית אין להתייחס אל הקלה הנדרשת למימוש זכויות כעניין ודאי או כזכות בעלת סבירות כזו או אחרת שתאושר. שנית, בתכנית שלצורך מימוש הזכויות בה יש צורך בהקלה, רק מימושן בפועל יגבש את אירוע המס החייב בהיטל השבחה. בנוסף, הלכת בית המשפט בעניין רון, חלה "רק מקום שעניינו בתכנית שמעניקה זכויות נוספות כחלק אינטגרלי מהוראותיה ללא צורך בהליך של הקלה, היינו בזכויות מעין מוקנות, ש"גשר של ברזל" מוליך לנתינתן". ההלכה אינה חלה במקום בו נדרשת הקלה למימוש הזכויות.

לפיכך, ועדת הערר קבעה כי אין לחייב בהיטל השבחה בגין זכויות שלצורך מימושן נדרש אישור הקלה כאשר ההחלטה נוגעת לנסיבות העניין בהן הזכויות מותנות בהליך של הקלה בלבד.

בנסיבות המתוארות הערר התקבל ושומת הועדה המקומית בוטלה.

## **עריכת הסכם תמ"א בין בעלי זכויות ויזם אמנם מהווה "מימוש" אבל אינו שולל את הפטור מהיטל השבחה**

עמ"נ (תל אביב-יפו) 46044-03-21 הועדה המקומית לתכנון ולבניה גבעתיים נ' מותג עירוני צהל 14 בע"מ

בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים בפני כבוד השופט הרי קירש, ניתן ביום 28 באפריל 2022.

עסקינן בערעור מנהלי, אשר הוגש על ידי הועדה המקומית לתכנון ובניה גבעתיים (להלן: "הועדה המקומית") כנגד החלטת ועדת ערר, ולפיה לא נוצר אירוע מימוש המביא לחיוב בהיטל השבחה.

בעלי דירות בבניין מגורים התקשרו בעסקת קומבינציה עם יזם לפיה הבניין ייהרס ובניין חדש ייבנה תחתיו. היתר הבניה שניתן לצורך הקמת הבניין החדש היה מבוסס על שילוב זכויות בניה הנובעות מתכניות מאושרות שונות (תב"ע) ושל זכויות הנובעות מכוח תמ"א 38. ועדת הערר קבעה, כי עריכת הסכם קומבינציה לכשעצמה לא הביאה באותה העת להעברתן של זכויות במקרקעין ולפיכך לא נוצר אירוע "מימוש" במועד עריכת ההסכם המביא לגביית היטל השבחה.

על החלטתה זו הגישה הועדה המקומית ערעור המתמקד בסוגיית המימוש.

לטענת הוועדה המקומית, עצם כריתת ההסכם מול היזם הביאה לאירוע מימוש, וכבר באותו שלב חייבים הבעלים בהיטל השבחה בגין התכניות החלות אשר אושרו על פני עשורים קודמים. במועד זה, בטרם מתן היתר הבניה, עדיין לא התרחש כל אירוע מס הקשור לתמ"א 38 ולפיכך אין נפקות בשלב זה להלכת אקו סיטי לפיה לעניין היטל השבחה בלבד, יש להתייחס לזכויות המנוצלות בהיתר הבניה כאל זכויות שאושרו תחילה מכוח תמ"א 38 ורק ככל ונדרשות זכויות בניה נוספות, אלו ייחשבו כנובעות מתכניות חלות (תב"ע).

היזמים מצידם טענו, כי יש ליישם בעניינם את העקרון שנקבע בהלכת אקו סיטי, כך שתחילה יילקחו בחשבון לעניין ההיטל מלוא הזכויות מכוח תמ"א 38 וזאת כדי למקסם את היקף הפטור הניתן על פי סעיף 19(ב)(10) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "התוספת השלישית").

בית המשפט דחה את הערעור וקבע, כי יש לאפשר לצדדים ליהנות מיתרון המיסוי הגלום בהלכת אקו סיטי. עוד נקבע, כי עיון בהסכם הקומבינציה מביא למסקנה שמדובר בחוזה משוכלל, שעניינו העברה של זכויות במקרקעין ועל כן יש בו כדי להוות לכאורה "מימוש זכויות" לפי התוספת השלישית. עם זאת, הוסיף בית המשפט ופסק, כי לפי קו הטיעון של הוועדה המקומית, תתקבל תוצאה לפיה בעל מקרקעין או קבוצת בעלים שפועלים בכוחות עצמם וללא הסתייעות ביזם כדי להוציא לפועל פרויקט תמ"א 38 יוכלו לדלג על שלב המימוש הראשון ולהגיע לשלב היתר הבניה כאשר הלכת אקו סיטי עומדת לימינם. לעומת זאת, מי שנזקק ליזם, עלול לחוב בהיטל רק בשל עריכת הסכם קומבינציה ובכך לאבד את האפשרות ליישם את הלכת אקו סיטי בהמשך. למותר לציין, כי מעורבות יזם בפרויקטים לפי תמ"א 38 היא נפוצה ביותר, וכי נקודת המוצא של המחוקק הייתה שבדרך כלל הדיירים אכן יזדקקו לשירותי יזם - ועל כן חבילת ההטבות בתמ"א 38 נתפרה על מנת לעודד יזמים ליטול על עצמם פרויקטים מורכבים אלה ולצאת נשכרים משיווק יחידות הדיור הנוספות שייבנו.

בית המשפט קבע כי יש לדחות את הערעור גם מן הטעם שגישה תכליתית, כלכלית ומעשית מחייבת שניתן יהיה ליישם את עקרון אקו סיטי (ככל שהוא מתאים למקרה הקונקרטי) גם כאשר נכרת הסכם עם יזם לביצוע פרויקט תמ"א 38, וזאת אף אם ההסכם עצמו תקף ומחייב מעת עריכתו ואף אם בעת חתימת ההסכם מתרחש לכאורה אירוע מימוש (העברת זכויות במקרקעין).

## **הכרה בתיקון טעות תכנונית ככזו שאינה גוררת חיוב בהיטל השבחה צריכה להיות שמורה למקרים חריגים ביותר**

ערר (חיפה) 82002-02-20 יהודית קריתי מטלון נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה חיפה

בוועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה מחוז חיפה בפני יו"ר ועדת הערר עו"ד מאיה אשכנזי, ניתן ביום 22 במרץ 2022. עסקינן בערר שהגישו בעלי הזכויות במקרקעין (להלן: "העוררים") כנגד חיוב בהיטל השבחה בגין תכנית שביטלה תוואי של דרך שנקבעה בתכנית מנדטורית ועברה במקרקעיהם (להלן: "רחוב הביכורים ההיסטורי").

לטענת העוררים, אין לחייבם בגין ביטול הדרך, בין היתר לאור העובדה כי מלכתחילה תוואי רחוב הביכורים ההיסטורי סומן במקרקעין בטעות.

ועדת הערר דחתה את הערר וקבעה, כי גם אם העוררים נהנו בעבר מן ההפקר, בשל חוסר הבהירות והאחידות ששררו בנושא החיוב במס השבחה לפני חקיקת התוספת השלישית לחוק ותיקון 20 לחוק, אין פירושו של דבר שניתן לפטור אותם מחיוב כדין בהיטל השבחה.

ועדת הערר הוסיפה וקבעה, כי הכרה בתיקון טעות תכנונית ככזו שאינה גוררת חיוב בהיטל השבחה צריכה להיות שמורה למקרים חריגים ביותר, כגון טעויות בסימון בתשריט, טעויות סופר וטעויות מובהקות וגלויות אחרות שנעשו בהיסח הדעת. לעומת זאת, הטעות שנטען לה בענייננו (שאגב, לא הוכח כי אכן הייתה טעות או נחשבה אי פעם לטעות), אינה נופלת בקבוצת המקרים החריגים ביותר.

**מחלקת תכנון ובניה  
פישר (FBC & Co.)**

**למידע נוסף אנו עומדים לרשותכם בכל שאלה או הבהרה ונשמח לסייע ככל הנדרש.**

03-5266962

[esharon@fbclawyers.com](mailto:esharon@fbclawyers.com)

עו"ד אפרת שרון

הכלול באגרת מידע זו הוא מידע כללי בלבד, הוא אינו חוות דעת משפטית או ייעוץ משפטי ואין להסתמך עליו. כל הזכויות שמורות לפישר (FBC & Co.).  
להירשם למייל זה או להסרה מרשימת התפוצה: [news@fbclawyers.com](mailto:news@fbclawyers.com)