

מדינת ישראל
משרד הפנים - יחידת סמך
ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

עררים מס': תא/1065/0325

תא/1077/0425

תא/1078/0425

תא/1079/0425

גוש: 7051 חלקות: 44-58

כתובת הבניה: מתחם שניצלר, תל אביב

הרכב הוועדה:

עו"ד מיכל דגני הלבדשטס, יו"ר הוועדה

גב' מרים ארז, אדריכלית ומתכננת ערים

גב' טלי דותן, נציגת מתכנן המחוז

העוררים בערר 1065/0325: יהושע נוף ואח' -

ע"י ב"כ עו"ד משה כהן

העוררת בערר 1077/0425: סימונה חזקיה -

ע"י ב"כ עו"ד שי אביטן

העוררים בערר 1078/0425: שרון אוהיון ואח' -

ע"י ב"כ עו"ד עזרא קוקיא

העוררת בערר 1079/0425: פז חברת נפט בע"מ -

ע"י ב"כ עו"ד חן ישי

- נגד -

המשיבות:

1. הוועדה המקומית לתכנון ובניה - תל אביב-יפו

ע"י ב"כ עו"ד ויוי משולם קור ואח' - השירות המשפטי

2. אקרו נכסים בע"מ -

ע"י ב"כ עו"ד תמר מגדל

3. נתיבי איילון בע"מ -

ע"י ב"כ עו"ד שחר בן עמי

4. רמ"י-

באמצעות עמי אלמוג

5. נת"ע

תאריכי הישיבות: יום חמישי, י"א באלול התשפ"ה, ה-04/09/25

יום שני, כ"ח בתשרי התשפ"ו, ה-20/10/25

החלטה

בפנינו ארבעה עררים שעניינם החלטת הוועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א מיום 05.02.25, לאשר את התכנית שמספרה תא/מק/4487 מתחם שניצלר (להלן התכנית ו/או תכנית שניצלר).

רקע תכנוני

1. התכנית נושא העררים הנה תכנית מפורטת אשר השטח המתוכנן בתחומה כשבעה דונם, ממוקם במתחם הרחובות שניצלר, שלמה, אליפלט, והמשכו של רחוב פראנצויז.
2. התכנית הנה תכנית התחדשות למרחב תעשייה ומלאכה המאוכלס במבני מלאכה ותעשייה ישנים ורעועים, לטובת יצירת מרחב בעירוב שימושים של תעסוקה, מגורים ומסחר.
3. התכנית כוללת הוראות איחוד וחלוקה של המגרשים בתחום התכנית, שינוי ייעוד הקרקע למגורים, מסחר ותעסוקה, התוויית מערך הדרכים והנגישות לכלי רכב. תכנון התנועה נעשה בהתאם לתכנון התנועת העדכני לציר שלבים אליפלט, לרבות פינוי מבנים קיימים על זכות הדרך ברח' פראנצויז, קביעת זכויות הבנייה לשימושים השונים, קביעת שטחים בזיקת הנאה למעבר הציבור, ועוד.
4. הבינוי המוצע משלב בנייה מרקמית מגדירת דופן לרחובות הגובלים. הבינוי כולל שני מגדלים בגובה של עד 29 קומות מעל קומת קרקע מסחרית, בסמוך ליציאה העתידית מתחנת המטרו. העמדת המבנים מתוכננת סביב מערך שטחים פתוח הכולל כיכר עירונית מסחרית בפינת הרחובות שלמה ואליפלט, וכן שטח פתוח מגוון הפונה לרח' שניצלר. התכנית כוללת הקמת שטחי ציבור מבונים איכותיים בהיקף של כ-6,000 מ"ר.
5. התכנית הנה תכנית בסמכות הוועדה המקומית, היא הוגשה ע"י אקרו נכסים בע"מ (להלן אקרו) בשיתוף עם הוועדה המקומית, והיא מקודמת כיום כתכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה.

רקע תכנוני

6. לאורך השנים, אושרו מספר תכניות באזור, להלן התכנית הרלוונטיות לענייננו:

תכנית B יפו פורסמה למתן תוקף ביום 05.01.1933. תכנית זו סימנה את המקרקעין דנן בייעוד אזור מסחרי ואזור תעשייה.

תכנית מפורטת מספר 397, (שינוי מספר 1 לתב"ע B יפו) שפורסמה למתן תוקף ביום 29.11.1968.

7. אחת ממטרותיה של תכנית 397 הייתה התוויית דרכים חדשות, הרחבת דרכים קיימות, סגירת דרכים קיימות, בהתאם למסומן בתשריט.

8. לענייננו, תכנית 397 סימנה חלקים מחלקות 49 – 51, 53, 55 – 58 בגוש 7051 בייעוד דרך, בעוד שיתר החלקות שבתחום התכנית דנן מסומנות בתשריט בייעוד סחיר של מלאכה (מדובר בחלקות 44 – 48, 52 ו-54, בגוש 7051). הרחבת הדרכים עפ"י תכנית זו לא בוצעה במלואה, אלא באופן חלקי בלבד.

9. סעיף 10 לתכנית קובע "לא יוצאו היתרי בניה בשטח התכנית לפני שתכנית מפורטת תתאשר כחוק לשטח מוקף רחובות או מגרשים ציבוריים."

תכנית מפורטת 1367. התכנית פורסמה למתן תוקף ביום 11.09.1975.

10. תכנית זו מהווה שינוי של תכניות מפורטות 250, 397, 483, 500 שקדמו לה. מטרת התכנית היא התוויית דרך מהירה ושינוי תוואי ורוחב הרחובות בסביבתה. התכנית קבעה הרחבה משמעותית של רחוב אליפלט לרוחב של 72 מ' בקטע שבין דרך בין צבי ורח' אילת כהמשך לציר שלבים, לטובת דרך מהירה הכוללת דרכי שירות ורמפות. תכנון זה נעשה מתוך ראייה תכנונית אשר הייתה רלוונטית באותה תקופה, לפיה בתכנון מרחב דרום העיר ומבואות יפו ייסללו דרכים ראשיות רחבות מאוד לשם הקמת מרכז עירוני ראשי באזור מנשיה, ופיתוח רשת דרכים ומחלפים שיובילו אליה.

11. תכנית 1367 סימנה שטחים נוספים בייעוד דרך בתחום המקרקעין הנכללים בתכנית שניצלר דנן, לעומת תחום ההפקעה שנקבע בתכנית 397 וזאת, לצורך הרחבת תחום הדרך באופן אלכסוני עם נטייה מערבה.

12. במסגרת תכנית זו, סומנו בייעוד דרך חלק מחלקה 46, חלקות 47 ו-48, חלק נוסף מחלקה 51, חלקה 52 במלואה, חלק נוסף מחלקה 53, חלק נוסף מחלקה 56, חלק נוסף מחלקה 57, חלק נוסף מחלקה 58. חלק מהחלקות בתחום התכנית דנן ובהן חלקה 50, הפכו כעת לחלקות בייעוד דרך במלואן.

13. בסעיף 7א להוראות תכנית 1367 נקבע: "לא יוצאו היתרי בניה לפני שתכנית מפורטת תתאשר כחוק לשטח מוקף רחובות".

14. מאחר ולאורך השנים נמצא כי אין כוונה או צורך לתכנון הדרך המהירה במלואה, כפי שתוכננה במקור וניתן להסתפק בדרך עירונית ראשית, העונה על כל צרכי משתמשי הדרך ורחבה מספיק, מבלי להיות דרך מהירה, הורחבה דרך אליפלט תוך שימוש בחלק מהציר המתוכנן בתכנית 1367 בלבד.

15. דרך עירונית ראשית זו קרויה "ציר שלבים אליפלט". ציר שלבים אליפלט הינו ציר תנועה ראשי הגובל בחלקו בתחום התכנית ממזרח. הוועדה המקומית פעלה יחד עם חברת נתיבי אילון בע"מ לצורך הרחבת ציר זה. עסקינן בפרויקט תחבורתי חשוב ומשמעותי לתושבי האזור, כחלק משיפור והקלה על התנועה במתחם ציר רחוב שלבים אליפלט.

16. הפרויקט מהווה מעקף לתנועה העוברת מדרום למטרופולין כחלופה לציר שד' ירושלים אשר קיבולת התנועה הממונעת בו, ירדה עקב הפעלת הקו האדם של הרק"ל.

17. תכנון ציר התנועה מתבצע בהדרגה, ולפי שלבים. בשלב א' תוכנן ממחלף וולפסון עד קיבוץ גלויות ובשלב ב', מקיבוץ גלויות עד רח' אילת, הגובל בחלקו לגבול התכנית. שלב זה כונה ע"י הוועדה המקומית שלבים ב'.

18. תחום דרך שלבים אליפלט גובל בחלקו בתחום התכנית דנן ממזרח.

19. בהתאם לתכנון העדכני, ציר שלבים אליפלט שתוכנן במקטע הסמוך לתכנית שניצלר דנן, עומד על רוחב של 43 מ'. לפיכך, שטחי הדרך בתחום התכנית דנן צומצמו לעומת שטחי הדרכים המאושרות הסטטוטוריות בשטח התכנית, הן לפי תכנית 397, והן לפי תכנית 1367.

20. עוד נוסף כי לאור השנים פעלה הוועדה המקומית תל אביב בהליכים שונים במטרה לבטל את תכנית 1367 ואף קיבלה החלטה בוועדה המקומית שהועברה לוועדה המחוזית בעניין הביטול.

21. בתאריך 23.10.1980 סירבה הוועדה המחוזית לבקשה לביטול תוכנית 1367 מאחר שכבר שולמו פיצויים בגין התוכנית וביטול התוכנית יזכה את הבעלים באפשרות לתביעה חדשה בגין התוכנית החדשה שהוועדה המקומית מבקשת להכין. וכך נכתב בין היתר:

"כבר שולמו פיצויים בגין תכנית זו, וביטול התכנית יזכה את הבעלים באפשרות לתביעה חדשה בגין התכנית החדשה שמבקשת הוועדה המקומית להכין".

22. במילים אחרות, תכנית 1367 לא מומשה בסופו של דבר במלואה כפי שתוכננה. חלקים רלוונטיים להרחבת דרך אליפלט הופקעו ע"י נתיבי אילון ומומשו מכוח תכנית 1367 בהתאם לצרכים התכנוניים המעודכנים.

23. כך, באפריל 2019 החליטה חברת נתיבי אילון להשלים את הפקעת יתרת השטחים המיועדים לדרך בציר שלבים אליפלט, ולהוציא לפועל את פרויקט שלבים ב'. בהתאם לכך, פורסמה הודעה לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות על הפקעה בין היתר, של חלק מחלקות 47, 48, 50 ו-52 בגוש 7051, וזאת מכוח תכניות 397 ו-1367. הודעות קודמות בדבר הפקעת קרקעות פורסמו ביום 12.03.1992 במסגרתן הופקעו חלקים מהחלקות האמורות, וחלקה 51 בשלמותה.

24. לאור מימוש ההפקעות לאורך רחוב אליפלט שלבים ע"י נתיבי אילון, צומצם הקו הכחול של תכנית שניצלר אשר בגרסה ישנה יותר שלה, כללה גם הקצאת דרכים לצורך התווית

ציר שלבים אליפלט. בגרסה העדכנית של התכנית, הוקטן הקו הכחול באופן שבעת גבול התכנית מותאם לרוחב הדרך העדכני בהתאם להפקעות שביצעה חברת נתיבי אילון.

25. בהתאמה, נערכו שינויים בתכנית, לרבות הגדלת שטחי הציבור המבונים חלף שטחי הדרכים ופינוי שטחי הדרכים אשר נכללו בתכנית המקורית.

26. בהתאם לאמור, במצב המאושר טרם התכנית דן, סה"כ שטח הדרכים המאושרות והמוצעות בתחום הקו הכחול של תכנית שניצלר הינו 4,393 מ"ר וסך השטחים הסחירים הינו 2,556 מ"ר. במצב המוצע עפ"י תכנית שניצלר, מסתכמים שטחי הדרכים ב-852 מ"ר, והשטחים הסחירים עומדים על 6,282 מ"ר.

תכנית 1367א'-

27. בחודש יולי 1988 הוחלט להמליץ על הפקדת תכנית 1367א' וביום 20.10.1991 הופקדה תוכנית 1367א' אשר היתה אמורה לצמצם את רוחב הדרך שסומן בתכנית 1367 לרבות החלקה בעניינינו מ-72 מ' ל-43 מ' ובנוסף, לקבוע 9 אזורים לאיחוד וחלוקה תוך הקניית זכויות בניה. בתשרי תכנית נכללה החלקה בעניינינו במלואה באזור המיועד לתכנון וחלוקה מחדש שסומן כאזור V.

28. בתאריכים 18.4.1993 ו-12.10.1993 שלחה עיריית תל אביב מכתבים ליו"ר הוועדה המחוזית בבקשה לזרז קבלת החלטות בהתנגדויות לתוכנית 1367א'.

29. בתאריך 7.11.1994, בישיבת משנה ב' של הוועדה המחוזית סוכם כי ניתן להמשיך את הטיפול בתוכנית 1367א' בשתי חלופות. חלופה א'- התוכנית תעודכן בתאום עם נתיבי איילון מאחר ואושרו חלק מהמתחמים וחלק נמצאים בשלב אישור. חלופה ב'- הוועדה המקומית תשקול בתאום עם נתיבי איילון המשך טיפול רק במתחמי תכנון שעדיין לא אושרו במסגרת תוכניות מפורטות.

30. ביום 20.11.2006 התקבלה החלטת הוועדה המחוזית בנוגע לתכנית 1367א', לפיה "לאחר שהוועדה שמעה את הוועדה המקומית החליטה לדחות את התכנית ולפרסם את דבר דחייתה".

31. אי לכך, ההליך התכנוני של תכנית 1367א' הופסק והיא בוטלה בשנת 2007.

תכנית המתאר לת"א תא/5000

32. התכנית דן הוכנה לפי הוראותיה של תכנית תא/5000, שהיא תכנית המתאר הכוללת של העיר ת"א יפו, הקובעת הוראות והנחיות להכנת תכניות מתאר מקומיות, חלקיות ומפורטות.

33. בהתאם לתשריט אזורי ייעוד המקרקעין, מקרקעי התכנית דן ממוקמים באזור מעורב לתעסוקה ולמגורים. בצומת הרחובות שלמה ואליפלט, מסומן מוקד תעסוקה חדש. הרח"ק המרבי מתחלק באזור תא שטח 100 כהגדרתו בתכנית דן, ל-12.8, ובתא שטח 101 רחק 5 פלוס 1.

34. המקרקעין מצויים בתחום תכנון מספר 702/ב, הכולל סימון מתחם להתחדשות עירונית, כאשר לאורך ציר שלבים מותרת תוספת של 1 רח"ק לשימושים שאינם למגורים, ובכל מקרה, סך הרח"ק לא יעלה על 6, ועפ"י נספח העיצוב העירוני, עד 15 קומות עם בנייה נקודתית חריגה לסביבתה.

35. להשלמת סדר הליכי התכנון נציין, כי תכנית שניצלר במתכונתה הקודמת עם קו כחול מורחב, קודמה כתכנית בסמכות הוועדה המחוזית לפני כניסתה לתוקף של תכנית תא/5000 אשר פורסמה למתן תוקף ביום 22.12.2016.

36. ביום 15.06.2016 קיימה הוועדה המקומית דיון בהפקדת התכנית והחליטה להעביר את התכנית לדיון בהפקדה בוועדה המחוזית בכפוף לתנאים בהם צירוף הוועדה המקומית כמגישת התכנית לאור העובדה כי באותה עת הושגו הסכמות מ-70% מהבעלים בתחום התכנית.

37. עוד נקבע, כי התכנית תועבר לסמכות הוועדה המקומית במידה שתכנית תא/5000 תפורסם למתן תוקף. מאחר ובינתיים נכנסה תא/5000 לתוקף, קודמה התכנית בהמשך כתכנית בסמכות ועדה מקומית.

38. התכנית אושרה להפקדה בדיון נוסף שהתקיים בוועדה המקומית ביום 14.09.2022.

39. התכנית הופקדה ביום 26.12.2022 והוגשו לה תשע התנגדויות, בין היתר מטעם העוררים. עיקרן של ההתנגדויות נגע לקביעת שמאי התכנית לפיה חלקות בייעוד דרך תכנסנה במצב הקודם לטבלאות האיוון והחלוקה בשווי של 41% משוויין של קרקעות אחרות בתחום התכנית אשר נכנסות בטבלת האיוון בשוויין לפי ייעוד מלאכה.

40. ביום 12.07.23 התקיים דיון בהתנגדויות וניתנה החלטת ועדה מקומית לשקול לקבל את ההתנגדויות בחלקן, ולדחות את שאר ההתנגדויות בהתאם לחוות דעת הצוות, לשקול לערוך תיקונים בתכנית ולמנות שמאי מייצג לוועדה המקומית אשר יבחן את טבלאות האיוון, וזאת בשתי סוגיות שעלו בהתנגדויות:

1. בחינת השווי האקוויוולנטי לדרך ביחס לשווי המלא כפי שקבע שמאי התכנית לפי מקדם 0.41 משווי מלא לייעוד מלאכה באזור.

2. הרחבת הקו הכחול של התכנית בעקבות קבלה חלקית של שתי התנגדויות. האחת, התנגדות העוררים בערר 1078/0425 ביחס להרחבת הקו הכחול כך שיכלול את כל שטח הבניין שבבעלותם המצוי בחלקה 47 בגוש 7051 בתחום התכנית שלא הופקע בפועל בעוד שהקו הכחול של התכנית המופקדת, חותך את הבניין בהתאם לקו זכות הדרך בציר שלבים אליפלט ולקבוע הוראות לפינוי והריסה ביחס לחלק הבניין שלא הופקע. והשנייה, התנגדות העוררים בערר 1065/0325 להרחבת הקו הכחול כך שיכלול את אותו חלק מחלקה 50 בגוש 7051 שלא הופקע ע"י נתיבי אילון לצורך הרחבת ציר שלבים, וזאת בהתאם למדידה אנליטית, ולתקן את מסמכי התכנית לרבות טבלאות האיוון וההקצאה, בהתאם.

41. לאחר בחינת הטבלאות ע"י השמאי המייעץ וביצוע התיקונים, ייעשה פרסום לפי סעיף 106ב באמצעות משלוח הודעות לבעלי הזכויות בתכנית.
42. עוד החליטה הוועדה המקומית, לערוך בחינה נוספת של חלקה 57 בגוש 71 בבעלות העוררת בערר 1077/0425 בנוגע לתקינות הקומפילציה של ייעודי הקרקע.
43. בעקבות החלטת הוועדה המקומית, מונה מר יונתן לוי כשמאי מייעץ (להלן "השמאי המייעץ") על מנת לבחון את הסוגיות שנדרשו לבחינה מחודשת לפי החלטת הוועדה המקומית.
44. לאחר ששמע השמאי המייעץ את הצדדים בעל פה ובחן את החומרים הכתובים שהועברו לו, הוציא השמאי המייעץ ביום 05.06.2024 חוות דעת.
45. במסגרת חוות דעתו, בחן השמאי המייעץ את סבירות השווי האקוויוולנטי לקרקע בייעוד דרך שקבע שמאי התכנית, ומצא שלא להתערב במקדם הדרך שנקבע (0.41). חוות הדעת לא עסקה בשאלת עצם הרחבת הקו הכחול של התכנית לאחר שהשמאי המייעץ קבע כי הנושא אינו מצוי בתחום מומחיותו.
46. יחד עם זאת, מסמכי התכנית המתוקנים שפורסמו, כוללים את הרחבת הקו הכחול כמפורט בהחלטת הוועדה המקומית וטבלת האיזון תוקנה כך שהיא כוללת את תוספת השטחים עפ"י מדידה אנליטית.
47. לחוות הדעת יחד עם המסמכים המעודכנים, הוגשו ארבע התנגדויות.
48. ביום 05.02.2025 נשמעו ההתנגדויות ולבסוף החליטה ועדת המשנה של הוועדה המקומית, לקבל חלק מההתנגדויות, לתקן את מסמכי התכנית בהתאם, ולדחות את יתר ההתנגדויות.
49. כנגד החלטה זו הוגשו בקשות רשות ערר אשר נדונו ע"י יו"ר ועדת הערר, אשר אישרה בהתאם לסמכותה, את הגשת העררים. בהתאם להחלטה זו, הוגשו העררים דנן.
50. ועדת הערר קיימה שני דיונים לשם שמיעת טענות כל הצדדים. הדיון הראשון התקיים ביום 04.09.2022, והדיון השני התקיים ביום 20.10.2025.
51. לאחר ששמענו את מלוא טענות העוררים, להלן הכרעתנו בערר.

טענות העוררים

ערר 1065/0325 (ערר יהושוע נוף, ערר חלקה 50)

52. העוררים הינם הבעלים הרשומים של חלקה המצויה ברח' אליפלט 5, עליה בנוי מזה שנים רבות, מוסך. שטח הרשום של החלקה 576 מ"ר, והיא מזוהה כחלקה 50 בגוש 7051. בשנים 1992 ו-2019 פורסמו הודעות הפקעה לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות ביחס למרבית החלקה. שטח של 524 מ"ר הופקע לטובת הרחבת ציר אליפלט.

53. במסגרת הליך משפטי שנוהל בין הצדדים בביהמ"ש המחוזי, הפ-46091/0720, גובש הסדר ביניים לו ניתן תוקף של פסק דין ביום 11.07.2021. לפי הסכם זה, תוך שמירת זכויות וטענות מלאה של הצדדים נמסרה בהסכמה החזקה בשטח נשוא הודעות ההפקעה כנגד תשלום פיצויים שאינם שניים במחלוקת בגובה שלושה מיליון ש"ח.
54. תא שטח טרפזי קטן ששטחו 52 מ"ר מתוך שטח כלל החלקה, לא נדרש ולא הופקע מעולם. חלקת המבקשים כולה נכללה בתכנית מתחם שניצלר בגרסתה המקורית כפי שהומלצה להפקדה בשנת 2016, טרם ביצוע ההפקעה.
55. בעבר, עיריית ת"א הבהירה במספר הזדמנויות כי לא תקדם את התכנית אלא אם תינתן הסכמת כל הבעלים בתחומה, ובכלל זה, הסכמת העוררים. הוועדה המקומית חזרה בה מעמדתה זו והצטרפה כמגישת התכנית. בהתאם, תוקנה התכנית וצומצם הקו הכחול באופן שמרבית חלקת העוררים נשמטה מתחום התכנית.
56. לטענת העוררים, לו היה הדבר ידוע מראש, לא היו מסכימים למסירת החזקה, אלא בכפוף להכללת החלקה כולה בתחום התכנית.
57. במסגרת ההליכים הנוגעים להפקעה, ניתנה ביום 10.08.2022 חוות דעתו של השמאי המכריע ארז כהן בשאלת גובה פיצויי ההפקעה בגין הפקעתם של 524 מ"ר מחלקה 50.
58. השמאי המכריע נתן לשטח המופקע ביעוד סטטוטורי ארכאי של דרך, ובנסיבותיו החריגות של תיק זה, מקדם של 0.8 ביחס לסביבה (מקדם סיכון בשל ייעוד לדרך).
59. מאחר וזמן לא רב לאחר אישורה של תכנית 1367 התברר כי אין כוונה לסלול את ציר שלבים במלוא רוחבו, יזמה הוועדה המקומית את ביטולה של התכנית. ראיות לכוונת הוועדה המקומית לביטולה של תכנית 1367 נמצאו במספר סיכומי פגישה בלשכת סגן ראש העיר, בלשכת מהנדס העיר, ולבסוף בהחלטת הוועדה המקומית מיום 28.05.1980, אז הוחלט "הוועדה המקומית מחליטה להמליץ בפני הוועדה המחוזית על ביטול תכנית 1367".
60. לבסוף, הוועדה המחוזית לא ביטלה את תכנית 1367. לטענת העוררים, תכנית 1367 נזנחה לחלוטין. הוועדה המקומית קידמה תכנית חדשה שמספרה 1367א. תכנית 1367 החדשה, הומלצה להפקדה בחודש יולי 1988, והוחלט על הפקדה ע"י הוועדה המחוזית בחודש דצמבר 1991.
61. לתכנית 1367א' הוגשו התנגדויות, לרבות התנגדויות העוררים. ההתנגדויות נדחו, אולם התכנית לא קודמה למתן תוקף. ביום 20.12.2006, כ-15 שנים לאחר הפקדתה הפורמלית, קיבלה הוועדה המחוזית החלטה על דחיית התכנית.
62. לטענת העוררים, תכנית 1367 בוטלה וסוכלה ע"י הוועדה המקומית בשורה ארוכה של הליכים תכנוניים, ובפועל נהגה ונוהגת הוועדה המקומית בהתאם לתכנית 1367א, על אף שלא ניתן לה תוקף. במסגרת תכנית 1367א נכללה חלקה 50, היא חלקת העוררים, במלוא שטחה הרשום באזור המיועד לתכנון וחלוקה חדשה.

63. לטענת העוררים, ביום 06.11.1991 במקביל להפקדת תכנית 1367א, הוחלט לפרסם הודעה לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות ביחס לקבוצת חלקות המצויות ברח' אליפלט ובכלל זאת, ביחס לחלקה 50. הודעת הפקדה זו מיום 12.03.1992 מאזכרת את תכנית 1367 כתכנית מכוחה מתבצעת ההפקעה, אולם השטחים הנכללים בהודעת ההפקעה, יועדו למעשה לדרך בהתאם לתכנית 1367א המופקדת דאז, והדבר בא לידי ביטוי בתשריט ההפקעה שמספרו 91 / 319 / בע מיום 31.10.1991 החופף במלואו לתשריט תכנית 1367א.

64. מסיבה זו, נדרשה הפקעת שטח של 385 מ"ר בלבד מתוך חלקה 50, הגם שחלקה 50 כולה יועדה לדרך עפ"י תכנית 1367. חלקות אחרות שיועדו לדרך לפי תכנית 1367, אולם לא יועדו לדרך בתכנית המופקדת 1367א, לא הופקעו כלל.

65. בחודש אפריל 2019 הוחלט להפקיע 139 מ"ר נוספים מחלקה 50. לטובת הפקעה זו נעשה שימוש בתכנית 1367, הגם שזו לא הייתה בשימוש בפועל מזה שנים רבות.

66. במסגרת המרצת הפתיחה שהתנהלה בענייני ההפקעה, טענה הוועדה המקומית כי **"נציין כי לאורך השנים שטחי החלקות מתעדכנים בהתאם לחישובים מחודשים שנעשים ע"י מפ"י מעת לעת"**. העוררים חלקו על טענה זו. תשריט ההפקעה האחרון אינו זהה גרפית לתשריט ההפקעה משנת 1992, מה עוד, ששטח חלקתם לא עודכן ולא שונה ע"י מפ"י בשום שלב.

67. העוררים הפנו למספר תכניות איחוד וחלוקה שאושרו בתחומה של תכנית 1367 תוך מתן זכויות מלאות גם לשטחים בייעוד דרך לפי תכנית 1367 :

תכנית 2581, ביה"ס דוריאנוב מזרחית לרח' אליפלט. התכנית אינה כוללת הוראות איחוד וחלוקה מחדש. אושרה ביום 21.07.1997. במסגרת התכנית המהווה שינוי לתכנית 1367, שונה ייעודו בצידו המערבי של המתחם לטובת דרך מוצעת, בהתאם לתוואי המתוכנן לפי תכנית 1367א; תכנית 2496 (מכבי צריפין) אושרה ביום 13.08.1997 על אזור אשר תוכנן כחלק מדרך אשדוד. הדרך סומנה כמבוטלת. אושר בינוי לתעשייה עתירת ידע ומלאכה. הדרך המוצעת הותאמה לציר אליפלט כפי שנקבע בתכנית 1367א המופקדת דאז. בתשריט התכנית אף נקבע "בהתאם לתב"ע 1367א". התכנית כללה איחוד וחלוקה והעניקה זכויות בניה בהיקף של 220% גם לשטחים בייעוד של דרך לפי תכנית 1367; תכנית 2649 אושרה ביום 24.05.2009, חלקה על 21 דונם בין הרחובות שלבים, שלמה וקיבוץ גלויות. התכנית כוללת הוראות איחוד וחלוקה ובמסגרתה נקבע כי השטחים המיועדים לצרכי ציבור בתכניות 483 ו-137, לא הופקעו בפועל, לא שולמו בגינם פיצויי הפקעה, ולכן הם נכללו בטבלאות האיזון בשווי מלא; תכנית 2498 אושרה למתן תוקף ביום 14.12.1999 (המושבה האמריקאית). תשריט התכנית אף הוא תואם את תוואי ציר אליפלט כפי שנקבע בתכנית 1367א המופקדת. על תוואי הדרך שתוכננה לפי תכנית 1367 נקבע ייעוד למגורים, תיירות ותעסוקה. התכנית כוללת גם הוראות איחוד וחלוקה מחדש. השטחים שיועדו לדרכים בתכנית 1367 קיבלו שווי מסחרי בטבלת ההקצאה

בהתעלם כליל מייעודם לדרך ונקבע "שווי זה נקבע בהתחשב בפיצויים המגיעים לבעליהם בגין אישור תכנית 1367 על בסיס השווי עפ"י תכנית יפּו B שקדמה לתכנית 1367".

68. העוררים הביאו שורה של תכניות נוספות אשר לאורן ביקשו לבסס את הטענה, שמקרקעין אשר יועדו לדרך לפי תכנית 1367 נכללו בטבלאות איזון וחלוקה על בסיס שווי מלא או על בסיס מקדמים גבוהים, ולא כדרך.

69. לגבי תכנית תא/5000 טענו העוררים כי תכנית זו לא ביטלה תכניות מפורטות שאושרו טרם תחילתה. ציר אליפלט מסומן בתוואי וברוחב התואם סכמתית את תשריט תכנית 1367א. המתחם הרלוונטי תא שטח 702 בו אמורה הייתה לעבור הדרך לפי תכנית 1367, סוג כאזור מעורב למגורים ותעסוקה. בשנת 2019 אושר מסמך מדיניות תא/9078 לקביעת הנחיות לתכנון מפורט וליצירת שטחי ציבור במרחב ציר שלבים. לכן, כבר לאור תכנית תא/5000 ברור מה תוואי ציר הדרך ואין ליחס שווי דרך לחלקות שאינן דרך לפי תא/5000.

70. מאחר והמקרקעין אינם מיועדים לדרך מזה שנים רבות, טוענים העוררים כי מקדם 0.41 לשווי קרקע לדרך אינו מקובל עליהם. העוררים מבקשים לקבוע שווי דרך זה לשווי יעודי התעשייה והמלאכה הסמוכים או לכל הפחות מקדם קרוב לכך (0.8 או 0.9).

71. לעמדת העוררים, מקדם 0.41 לא נסמך על חוות דעת שמאית עצמאית וסדורה, אלא על הסכמות מסחריות בין חלק מבעלי הזכויות במתחם. אין כל אסמכתא לקביעת מקדם זה. חוות הדעת היחידה אשר לה משקל ומעמד סטטוטורי מחייב, היא חוות דעתו של השמאי המכריע ארז כהן שעניינה פיצויי ההפקעה המגיעים למבקשים.

72. לטענת העוררים, הוועדה המקומית מצויה בניגוד עניינים מובנה. היא נמנית כיום עם מגישי התכנית, היא גם מוסד התכנון המוסמך לאשר את התכנית, והיא גם זו הנתבעת לתשלום סכומי הפקעה גבוהים. עניינה הברור הוא מתן מקדם נמוך ככל הניתן לשטחים המופקעים.

73. חוות דעתו של השמאי המכריע נוקבת במקדם 0.8. ניתוח מקיף של השמאי המכריע הביא לתוצאה של פיצויי הפקעה כוללים בגובה של כ-9.4 מיליון ש"ח למועד הקובע 05.12.2019. בהתאם, ביחס לשטחה הנותר של חלקה 50 שלא יועד להפקעה, יש לאמץ ערכים סחירים מלאים, במסגרת טבלאות האיחוד והחלוקה בתכנית דנן.

74. ייעוד קרקע אינו חזות הכל. לא תמיד יינתן לקרקע בייעוד דרך שווי של 10% בלבד. הציבור העריך את שווי הקרקע בין קונה מרצון למוכר מרצון מבלי ליחס שווי בייעוד דרך לחלקה דנן. כך קבע גם השמאי המכריע כהן.

75. בניגוד לטענת הוועדה המקומית, אין מדובר על ציפייה או פוטנציאל תכנוני להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה באופן צופה פני עתיד, אלא ציפייה סבירה בלבד הנדרשת לצורך פיצויי הפקעה.

76. טענה נוספת של העוררים עניינה 52 מ"ר מתוך שטחה של חלקה 50, אשר לא יועד להפקעה ולא נדרש ואף לא הופקע מעולם. ביחס לחלק זה, נקבע בהחלטת הוועדה המקומית בהתנגדויות לתכנית להרחיב את הקו הכחול של התכנית כך שיכלול את חלק חלקה 50 אשר לא הופקע. על בסיס מוצא זה, נקבע הסדר ביניים בביהמ"ש למסירת החזקה באותם 524 מ"ר, ותשלום פיצויים שאינם שנויים במחלוקת חושבו עפ"י שטח זה, והנה במסגרת התכנית דנן, עפ"י מדידה אנליטית, נכללות בטבלאות האיזון 44 מ"ר בלבד. העוררים עומדים על כך כי מלוא השטח הנותר העומד על 52 מ"ר, צריך להיכלל במלואו בתחום התכנית.

ערר 1078/0425

77. העוררים בערר דנן הם בעלי זכויות ביחידות שונות בבניין המצוי ברח' דרך שלמה 35 בת"א, גוש 7051, חלקה 47. העוררים הגישו התנגדות לתכנית ובה טענו בין היתר, השמאי שערך את טבלת האיזון התעלם לחלוטין מזכויות הבעלות שלהם, ולא ניתנו להם הקצאות כלל, למרות שהינם בעלים בתחום התכנית, וזאת בניגוד לדין. נטען, כי יש לתקן את התכנית משום שטבלת ההקצאות מתעלמת מזכויותיהם וזאת משום שהמקרקעין שבבעלותם נרשמו תחת רשות הפיתוח וזאת על אף שרשות הפיתוח מכרה את זכויותיה לעוררים כבר לפני זמן רב. כפועל יוצא, זכויות חלקה 47 במגרשי תמורה 100 ו-101, נרשמו אף הן על שם רשות הפיתוח. העוררים ציינו כי בהליכי ההפקעה שנעשו, הופקעו חלק מזכויותיהם אך הדבר אינו פוגע בטענותיהם הואיל ורק יחידה אחת מבין שתי היחידות המיוחסות לעוררים, הופקעה.

78. העוררים הפנו לתקן מספר 15 בדבר הפירוט המזערי הנדרש בטבלאות הקצאה ואיזון הנערכת לתכנית איחוד וחלוקה, לפיה השמאי יכול להציג פרטי זכויות כלליים נוספים עפ"י תקן 7 (הוראות לעריכת סעיף המצב המשפטי בשומת מקרקעין) ככל שהם תורמים לדעתו להבנת הרכב הזכויות במתחם האיחוד והחלוקה.

79. תקן 7 העוסק בהוראות לעריכת סעיף הזכויות בנכס נקבע כי פרטי התחייבות להעברת זכות הבעלות, חכירה או פעולה אחרת הטעונה רישום שטרם נרשמו בפנקסי המקרקעין, אם הובאו לידיעת השמאי (מכר או רשם, מתנה וכיו"ב), והמקור או האסמכתא יפורטו. הכוונה לפירוט ההתחייבות או הפעולה במועדן ככל שידוע וכן זהות הצדדים.

80. על כן, על שמאי התכנית לבחון את המערכת ההסכמית הכוללת במקרקעין, לרבות הסכמים שטרם נרשמו במרשם המקרקעין, השמאי דנן שגה שלא פעל באופן זה ויש לתקן את השגיאה ולכלול את המבקשים בטבלאות ההקצאה. לטענת העוררים, יש לפרט את זהות הבעלים השונים במקרקעין, לרבות חישוב זכויותיהם והיכן זכויות אלה יתקבלו.

81. העוררים טוענים כי יש להפקיד את התכנית פעם נוספת על מנת שהמתנגדים יוכלו להתנגד באופן ראוי ולבחון האם קיבלו את זכויותיהם כדיו, וכי הם אינם מקופחים

במסגרת טבלאות ההקצאה והאיזון. גם המדינה (רשות הפיתוח) הגישה התנגדות לתכנית וטענה מפורשות ואף הצהירה כי מכרה את זכויותיה אלה וכי הן אינן שלה עוד.

82. רשות הפיתוח טענה כי יש לשלוח הודעות לבעלים אשר רכשו ממנה את הזכויות. רשות הפיתוח טענה כי יש להתחשב בזכויות הדיירים בבניין במסגרת טבלאות האיזון.

83. הוועדה המקומית טענה כי השמאי התנהל לפי הנדרש ורשם את שם הבעלים, כפי שהיה רשום בנסח הטאבו בעת הכנת התכנית לקראת הפקדתה. בעת רישום התכנית, יעודכנו שמות הבעלים בהתאם לרשום בלשכת רישום המקרקעין. תקן 7 מאפשר לשמאי להציג פרטי זכויות נוספים, אך טבלאות האיזון משקפות את ההקצאה שתיעשה לבעלים הרשומים לפי נסח הטאבו. בהתאם לשיקול הדעת השמאי, הוחלט שלא להציג הסכמים פנימיים בלתי רשומים בטאבו מאחר ואלה ניתנים לשינוי בכל עת ללא ידיעת השמאי או הציבור, וכן צורך בבחינתם המשפטית.

84. העוררים עומדים על טענתם כי לאור הצהרת רשות הרישוי, על טבלת הזכויות לשקף את הבעלויות כפי שהן בפועל כך שכל בעלי הזכויות בחלקה 47 יופיעו בטבלת ההקצאה. לשם כך, יש בידיהם את מלוא הסכמי המכר אליהם צריך היה השמאי להתייחס.

85. טענתם השנייה של העוררים עניינה המקדש שניתן לחלקה ע"י שמאי התכנית. מקדש זה ניתן באופן שגוי, והיה צריך להינתן מקדש גבוה יותר. מדובר במקדש 41% עבור מקרקעין ביעוד דרך. לדרך שווי גבוה קרוב יותר לשווי של מגורים או מסחר ותעסוקה. השוק תמחר את החלקות תוך הנחה שבעתיד ייערכו תכניות איחוד וחלוקה שיתנו להם זכויות מלאות תוך שחזור הזכויות והתעלמות מביעוד הדרך, ולפיכך לא היה נכון ליתן לחלקה שווי של דרך, אלא שווי של קרקע רגילה למגורים עם תוספת סיכון.

86. לטענת העוררים, תכנית 1367 היא תכנית שיש בה הוראת שחזור זכויות מפורשת ובתכנית שכזו, אין חולק כי ניתן לבצע שחזור זכויות. תכנית 1367 קבעה כי הדרכים תופקענה ותורשמה על שם העירייה. **"לא יוצאו היתרי בניה לפני שתכנית מפורטת תאושר כחוק לשטח מוקף רחובות"**. לדעת העוררים מדובר בהוראת שחזור מפורשת לפיה יאושרו בעתיד תכניות מפורטות של איחוד וחלוקה, בהן יינתנו זכויות גם למי שהמקרקעין שלו הם ביעוד דרך. זכויות אלה תומחרו בשווי גבוה ולא בשווי דרך.

87. לכן מבקשים העוררים לשנות את המקדש ולהתאימו גם למקדש שנקבע ע"י השמאי המכריע ארז כהן בענייני פיצויי ההפקעה. השמאי ארז נתן מקדש שווי של 80% לשטחי הדרך וכך ראוי לפעול גם בענייננו. הדבר תואם גם את פסק הדין של ביהמ"ש בעניין 4487/01 הוועדה המקומית לתכנון ובניה רחובות נ' לוסטרניק.

88. עוד הפנו העוררים ל-הפ-593/08 שלמה אפרתי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א אשר עסק בתכנית 1200 ובשווי דרך בתחומה של תכנית זו אשר לא מומשה במשך 34 שנים. שם נקבע כי שווי הדרך קרוב מאוד לשווי המקרקעין האחרים בתחום התכנית, וכי השפעת הייעוד לדרך היא זניחה.

89. ערר זה הוגש ע"י פז חברת נפט בע"מ בעלת הזכויות בחלקה 44 בגוש 7051. העוררת התמקדה בשתי טענות מרכזיות. הראשונה היא ששגתה הוועדה המקומית בקביעת מקדם 0.41. קביעה זו מבוססת על הסכמות חיצוניות שאינן מחייבות את הוועדה. לטענת פז, השווי שצריך היה להיקבע הינו 0.1 בלבד משווי מלאכה, כמקובל בכללים השמאיים. עוד טענה העוררת כי שגתה הוועדה המקומית כשנמנעה מלייחס מקדם הפחתה למושע לחלקות הרלוונטיות במצב הנכנס. מדובר בטענה שמאית כבדת משקל אשר לא נבחנה בצורה רצינית ע"י הוועדה המקומית, ולא ניתנה לה התייחסות כנדרש. העוררת הפנתה לשורה של החלטות ופסקי דין וכן לתקינה השמאית של משרד המשפטים, ולפיה ערך מרכיבי קרקע לדרך עירונית יחושב לפי 10% משווי קרקע ביעוד הנפוץ בסביבתה.

90. הסכמת העוררת לקביעת מקדם 0.41 ניתנה במסגרת ההסכמות לקידום התכנית ע"י בעלים בתחומה טרם העברתה לסמכות הוועדה המקומית, ואולם מאחר וצדדים אחרים שהיו שותפים להסכמות אלה טוענים כעת כנגד אותו מקדם מוסכם ודורשים כי שווי המקרקעין ביעוד דרך יהיה זהה לשווי מקרקעין ביעוד סחיר, רואה עצמה העוררת משוחררת מאותן הסכמות והיא סבורה כי יש להעניק לחלקות המיועדות לדרך במצב הנכנס, שווי של 10% בלבד.

91. גם השמאי המייעץ עמד נכונה על שורת טעמים המצדיקים לייחס מקדם 0.1 לחלקות הדרך, ובכלל זאת תכנית 1367 הינה תכנית תקפה ומחייבת.

92. אין תימוכין לטענה כי יש לייחס לחלקות ביעוד הדרך מקדם גבוה יותר. הסימונים שנעשו בתכנית המתאר תא/5000 אינם מבטלים תכנון מפורט קודם. אין כל תימוכין לכך שהשוק תמחר בפועל את שוויין של החלקות האמורות בשווי אחר מאשר שווי דרך.

93. על אף האמור, השמאי המייעץ המליץ להותיר את המקדם 0.41, וזאת מהנימוק העולה מחוות דעתו ועיקרו בהסכמות הצדדים כפי שגובשו טרם קידומה של התכנית. העוררת טענה כי קביעת המקדם אינה עניין לגישור או פשרה. מדובר בקביעה שמאית עניינית הנדרשת לאמות מידה מקצועיות, ועל כן יש לקבוע את המקדם כפי שהיה נקבע ללא ההסכמות המוקדמות. ההסכמות מייצרות עיוות בשווי האמיתי של המקרקעין ובשלב זה, מאחר ואין מדובר עוד בתכנית בהסכמה, הרי שאין הצדקה לעיוות האמור.

94. לגבי שווי הקרקע טענה העוררת, כי הוועדה המקומית שגתה מאחר ולא התייחסה למקדם ההפחתה למושע לחלקות הרלוונטיות במצב הנכנס. קיים שוני מהותי בין חלקה המוחזקת בבעלות אחת אשר ניתנת למימוש באופן פשוט, לבין חלקות שלהן בעלים מרובים אשר מימוש הזכויות בהן מצריך הסכמות מורכבות ו/או הליכי פירוק שיתוף. הדבר בא לידי ביטוי בשורה ארוכה של תכניות בהן נקבעים מקדמי הפחתה למושע במצב הנכנס. חרף האמור, לא דנה הוועדה המקומית בטענה ולא הכריעה בה בדיון בשלב הראשון של ההתנגדויות. לכשמונה השמאי המייעץ והטענה הועלתה גם לפניו, בחר

השמאי שלא להידרש לה וזאת מן הטעם השגוי לפיו מדובר בטענה אשר לא עמדה בפני הוועדה המקומית במסגרת ההתנגדויות לתכנית. בכך שגה השמאי המייעץ פעמיים ראשית, מאחר והטענה נטענה ועמדה בפני הוועדה המקומית הן בכתב והן בעל פה במסגרת ההתנגדויות. שנית, בדומה לסוגיית מקדם הדרך, גם בעניין זה אין כל הצדקה כי השמאי המייעץ יימנע מלהידרש לטענות שמאיות ראויות ומפורטות, וזאת רק בשל טעמים פרוצדוראליים. העובדה כי מדובר בסוגיה שיש בה כדי להשפיע על התכנית כולה כפי שאמר גם השמאי המייעץ עצמו, מחזקת את ההצדקה המובהקת לכך שיש לבחון את הסוגיה באופן מקצועי.

95. הדברים נטענו גם במסגרת ההתנגדות לפי סעיף 106ב, אולם החלטה זו נדחתה בטענה כי אינה רלוונטית לפרסום. עוד נאמר כי הטענה נדחתה במסגרת הדיון הראשון בהתנגדויות לגופה, לאור היעדר הבדלים רלוונטיים במצב הבעלויות במצב הקיים. משכך, הטענה לא נבחנה ולא נדונה כנדרש. בתחילה, התעלמה הוועדה המקומית מהסוגיה.

96. השמאי המייעץ לא דן בכך, והחלטת הוועדה המקומית קבעה כי הסוגיה נדונה לגופה, הגם שאין לכך אזכור בהחלטות הוועדה המקומית. משכך, התבקשה ועדת הערר לדון בסוגיה ולקבוע שווי או ערך שמאי לחלקות בהן הבעלות היא בעלות יחידה שאינה בעלות במושע.

ערר 1077/0425

97. הערר דן הוגש ע"י הגב' סימונה חזקיה, בעלת הזכויות בחלקה 57 בגוש 7051 שבתחום התכנית. העוררת טענה כי הוועדה המקומית פגעה בזכויות הקניין שלה בכך שהעבירה לבעלי זכויות פרטיים אחרים בתחום התכנית 59% מהשווי המלא של אותם חלקים מחלקתה שיועדו לדרך עפ"י תכניות קודמות, ללא כל הצדק חוקי, תכוני, שמאי או אחר.

98. העוררת טענה כי בהחלטת הוועדה המקומית מיום 12.07.2023 נקבע כי תיערך בחינה נוספת של חלקה 57 בנוגע לתקינות הקומפילציה של ייעודי הקרקע. בדיקה זו לא בוצעה, או לפחות לא פורסמה, והשמאי המייעץ התעלם מהחלטה זו במסגרת החלטתו.

99. העוררת טענה כי השמאי המייעץ בחן את תכנית 1367, אולם לא התייחס להשלכותיה של תכנית 397 שקדמה לה. במסגרת פסק דינו של ביהמ"ש המחוזי בעת"מ 8387/0120, עתרה העוררת לביטולה של תכנית 1367. על פסק דין זה הוגש ערר גם לביהמ"ש העליון שמספרו 457/23. ביהמ"ש המחוזי קבע במסגרת העובדות שאינן שנויות במחלוקת, כי תכנית 1367 בעיקרה מבטלת את תכנית 397, ונועדה להתוות דרך מהירה שתהווה עורק תחבורה ראשי המחבר את דרום הארץ למרכז תל אביב. אף אחד מהצדדים לא ערר על קביעה זו של ביהמ"ש המחוזי בדבר ביטולה של תכנית 397, ופסק דינו של ביהמ"ש המחוזי בעניין זה, חלוט.

100. באותו מקטע שיועד לדרך בתכנית 397 המסומן בתשריט של תכנית 1367 בצבע לבן, לא הייתה כוונה להותיר את ייעוד הדרכים לאחר אישורה של תכנית 1367. בהוראות תכנית

1367 עצמה, נקבע כי זו משנה את התכניות שקדמו לה, מתווה דרך ברוחב של 72 מ', משנה את תוואי ורוחב הרחובות בשטח התכנית בהתאם לתשריט, ועוד מורה התכנית כי במידה ויהיה ניגוד בין התכניות הנ"ל להוראות תכנית 1367, תכרענה תכנית 1367. אולם, הוראות התכניות 250, 397, 483, 500 – ממשיכות לחול בתחום תכנית 1367. על כן, סבורה העוררת כי מקטעים שיועדו לדרך לפי תכנית 397 ואינם משרתים את מערך הדרכים שהותווה בתכנית 1367, לא ייועדו עוד לדרך. מסיבה זו, לא סומנו דרכים אלה בצבע חום אלא בצבע לבן, שאם לא כן, איזה שינוי ביקשה תכנית 1367 לבצע בדרכים וברחובות בסביבתה שהתוותה תכנית 397.

101. עוד טענה העוררת כי טעה השמאי המייעץ בחוות דעתו כאשר קבע כי דרישה לביטולה של תכנית 1367 עמדה בפני ביהמ"ש במסגרת העתירה המנהלית שהגישה העוררת, והוכרעה. סוגיית ביטולה של תכנית 1367 כלל לא עמדה בפני ביהמ"ש. ביהמ"ש לא הכריע ולא עסק כלל במעמדה של תכנית 1367 או בחלקים משטחה אשר יועדו לדרך ונזנחו. ביהמ"ש דחה את העתירה משני טעמים פרוצדוראליים גרידא. הראשון, מן הטעם לפיו חלף המועד להגשת עתירה מנהלית בעניין התכנית המדוברת. ביהמ"ש קבע כי לא ניתן לייתן כל סעד שעניינו ביטול תכנית 397 ו-1367 גם אם אין חולק כי נזנח בפועל הייעוד שנקבע בתכנית לגבי חלק מהמגרשים. הטעם השני לדחיית העתירה, היה כי לפי עמדת ביהמ"ש, עתירה מנהלית אינה ההליך המתאים לקבוע ביטול של ייעוד ציבורי גם אם נזנח, אלא מוסד התכנון הוא הגורם המקצועי בעל הכישורים והמוסמך עפ"י חוק לקבל החלטה בעניין זה. ביהמ"ש מוגבל אך לביקורת השיפוטית בנוגע לעילות המשפט המנהלי ואינו יושב כמתכנן על הבוחן מהו הייעוד המתאים לחול במקרקעין והאם נכון לשנות את ייעוד המקרקעין או להשיבו לייעודו המקורי אשר נקבע בתכניות ישנות קודמות.

102. ביהמ"ש העליון מחק את הערר בהסכמת הצדדים תוך שהעוררת שומרת על טיעוניה בהליכים אחרים וביהמ"ש אינו מביע עמדה לגבי טענותיה בהליכי תכנון אחרים.

103. העוררת טענה כי זניחת חלקים בתכנית 1367 שיועדו קודם לכן לדרך, היא עובדה מוגמרת שאושרה באופן חד משמעי בהזדמנויות שונות. על השמאי המייעץ והוועדה המקומית היה להידרש למשמעות של זניחת חלקים בתכנית 1367 בייעוד דרך. השמאי לא בחן כנדרש טענה זו, אלא קבע כי אין להתעלם מתכנית 1367 ואין לקבוע שווי זהה לכלל הקרקעות בתחום התכנית.

104. לטענת העוררת, השמאי שאול וייסמן בשומתו שנערכה כבר לפני 19 שנים ביחס לאותם חלקים בתכנית 1367, קבע במסגרת טבלאות ההקצאה כנספח לתכנית 2797 שהיא בעלת מאפיינים זהים לתכנית דגן וחלה על המתחם הסמוך בהמשך תוואי הדרך שתוכננה בתכנית 1367, כי "השטחים שיועדו בתכנית 397 ובתכנית 1367 לצרכי ציבור, רשומים על שם הבעלים ולא הופקעו לרשות העירייה, דבר המצביע, כי תכניות אלו לא יושמו מעולם, לאור האמור לעיל, התבססנו לגודל החלקות על הגודל הרשום בנסח רישום כפי

שהיה בזמן שחלה תכנית יפו B. מדובר בטעות שנפלה ע"י השמאי המייעץ והוועדה המקומית אשר היה עליהם לקבוע כי ייעוד הדרך בתכנית 1367 נזנח באופן סופי ומוחלט.

105. הדבר הביא להשלכות שמאיות בנוגע לשווי המקרקעין בבעלות העוררת. העוררת טענה כי קביעת מקדם 0.41 נעשתה על בסיס שיקולים קנייניים של הסכמת הרוב, ולא על בסיס בחינת העובדות או הפרמטרים הנדרשים ממנו. הסכמה מסחרית של יזם התכנית במסגרת עסקה עם בעלי הקרקע האחרים בתחום התכנית, אינה מהווה עסקה מרצון עליה ניתן לבסס ערכים שמאיים.

106. העוררת הביאה תימוכין קונקרטיים לעניין מקדמי שווי של דרך בתחום תכנית 1367, כן הוצגה שמאות של השמאי שאול וייסמן וכן שמאיות של שמאים מכריעים נוספים. כולם קבעו כי ייעוד הדרך בתכנית 1367 הוא ייעוד שנזנח.

107. העוררת טוענת כי אין מחלוקת על כך שלא שולמו לה פיצויים כלל, לא לפי סעיף 197 ולא פיצויי הפקעה בגין תכנית 397 ו-1367. משמע, אין דין מי ששולמו לו או היה זכאי לקבל פיצויי הפקעה או פיצויי 197, כדין מי שלא היה זכאי לתבוע פיצוי לפי סעיף 197 או כדין מי שלא ננקטו כנגדו הליכי הפקעה.

108. העוררת טענה לפגיעה בעיקרון הצדק החלוקתי. לטענת העוררת, הערך של נכסיה הופחת ושוויים נקבע על 41%, למרות שלא יכלה לקבל כל פיצוי בגין גריעת הזכויות בשל קביעת מקרקעיה בייעוד דרך. מזה שנים רבות ידוע כי תכנית 1367 לא תיושם ואין לתת לדרכים שנקבעו במסגרתה שווי מופחת.

תשובת הוועדה המקומית

109. הוועדה המקומית טענה כי לא נפל פגם בהחלטתה לעניין קביעת מקדם השווי של חלקות בייעוד דרך. לעמדת הוועדה המקומית, השווי האקוויוולנטי שנקבע בתכנית לחלקות שהן במצב נכנס בייעוד דרך ביחס לקרקע סחירה בתחום התכנית, תואם לנסיבותיה הייחודיות של התכנית, כפי שפורט בהרחבה בעקרונות השומה, בחוו"ד של שמאי מייעץ ובמענה להתנגדויות.

110. בתחום התכנית בעלים רבים אשר הסכימו למקדם דרך 41%. תיקון מקדם הדרך, בין אם למעלה ובין אם למטה, יחייב את תיקון טבלאות האיזון, את החזרתה של התכנית לדיון בוועדה המקומית, פרסום נוסף להתנגדויות ועיכוב ממושך באישור התכנית.

111. לעמדת הוועדה המקומית, קידום התכנית ארך שנים רבות והיא בעלת תועלות ציבוריות רבות ומיטיבה עם הציבור ע"י הקצאת יחידות דיור בהישג יד, הקצאת שטחים ציבוריים, ועוד. משכך, עיכוב התכנית בשלב זה, ללא טעמים מוצדקים וכבדי משקל, אינו מוצדק.

112. עוד טענה הוועדה המקומית, כי הבדיקה שנעשתה לעניין מקדם השווי לדרך העלתה, כי מדובר במקדם ראוי וזאת, לאחר שמיעה של כל המתנגדים והצדדים האחרים ובחינתן באופן מעמיק וכבד ראש.

113. מנגד, העוררים לא העלו טעמים מניחים את הדעת להתערבות במסקנות השמאי המייעץ. הדרישה לקבוע מקדם שווי גבוה יותר לחלקות דרך זכתה למענה מלא וענייני.
114. עיקרי הטיעונים שעלו בפני השמאי, נגעו ראשית לטענה כי תכנון הדרך נזנח ועל כן, אין מקום להתחשב בו במועד הקובע לעריכת טבלאות האיוון. שנית, כי במסגרת טבלאות איוון שנערכו בתכניות איחוד וחלוקה סמוכות, נקבעו מקדמים גבוהים משמעותית לחלקות בייעוד דרך. שלישית, בהתאם לפסיקה ובראשה, פסק דין האפרתי, היה מקום לקבוע שווי גבוה יותר לדרך. רביעית, הכרעת השמאי המכריע ארז כהן ביחס לחלקה 50. חמישית, הנה כי שווי המצב הנכנס זהה לכל החלקות בהתאם לייעוד ב-תא/5000. שישית, כי השוק תמחר חלקות אלו בייעוד דרך כבעלות פוטנציאל להיכנס לתכניות איחוד וחלוקה בעתיד, תוך שחזור זכויות.
115. ביחס לטענה הראשונה השיבה הוועדה המקומית כי תכנית 1367 היא תכנית מאושרת כדין וביטולה, אפשרי אך ורק באמצעות מוסד התכנון, ולא בדרך אחרת. מאחר וזו התכנית התקפה, לא ניתן להתעלם ממנה לחלוטין. דרישה לביטולה של הדרך ושל תכנית 1367, עמדה בפני ביהמ"ש בעניין סימונה חזקיה, ונדחתה. פסק הדין הדוחה אושר בביהמ"ש העליון. משכך, אין מקום לקבוע מקדם שווי זהה של 100% לכל הקרקעות בתחום התכנית.
116. בעניין סימונה חזקיה קבע ביהמ"ש כי ככל שמבקשת העותרת את שינוי הייעוד שנקבע בתכניות נושנות אלו, שם סומן מגרש העותרת בחלקו בייעוד דרך, הרי שעליה למצות הליך תכנוני על דרך של פנייה למוסדות התכנון הרלוונטיים לשם קידום שינוי הייעוד המיוחל. אותן טענות מועלות כעת ע"י העוררת בערר דן, על אף שנדחו ע"י ביהמ"ש.
117. אי מימוש ההפקעה של קרקע שייעודה לדרך בתכנית, אינה משנה את ייעודה של קרקע זו מדרך לייעוד סחיר, וייעוד זה נותר תקף עד לשינויו במסגרת אישורה של תכנית חדשה. גם אם ייעוד הדרך נזנח, אין הדבר הופך את השטח לייעוד סחיר. לעניין זה הפנתה הוועדה המקומית לעע"מ 2914/03 **הוועדה המקומית לתכנון ובניה שומרון נ' רבקה חונוביץ ואח'** (פורסם בנבו, 25.03.2010) (להלן עניין חונוביץ). שם נקבע כי יש להפריד בין ביטול הפקעה אשר מחזירה את הקרקע לבעליה הקודמים, לבין שינוי ייעוד הקרקע. ביטול ההפקעה אינו גורר אחריה את שינוי ייעוד הקרקע. במקרה דן, לא בוטל הייעוד הציבורי שקבעו תכניות 397 ו-1367. כל עוד לא בוטלה תכנית כדין, יש לראות בה כתכנית תקפה.
118. הוועדה המקומית טענה כי לאורך השנים פעלה באופן המצביע על כך כי ראתה בייעוד הדרך מתוקף תכניות 397 ו-1367 כייעוד תקף, ולאורך השנים אישרה תכניות שמטרתן לשנות את ייעוד הדרך לפי תכנית 1367 במקומות בהם התברר כי היא לא נדרשת.
119. כך גם בשנת 1992 ובשנת 2019 פורסמו הודעות הפקעה לפי פקודת ההפקעות, וזאת מתוקפן של תכניות 397 ו-1367. הודעות ההפקעה מלמדות על כך כי הוועדה המקומית

המשיכה לפעול במשך השנים עפ"י ייעודי הקרקע הקבועים בתכניות אלה. הוועדה לא הייתה רשאית להתעלם מתכניות אלה או מהייעוד שקבעו.

120. רוכש סביר היה מבין שנדרש הליך תכנוני לשינוי הייעוד מדרך לייעוד סחיר. הליך זה לוקח זמן, משלב אלמנט סיכון ומחייב את המבקש בעלויות נלוות שונות. די באלו כדי להוכיח כי רוכש סביר לא היה מוכן לשלם עבור חלקות בייעוד דרך בתחום התכניות דן מחיר שווה ערך לשווי קרקע לייעוד מסחרי.

121. לעמדת הוועדה המקומית, התכניות אליהן מפנים העוררים אינן מלמדות על כך שיש לקבוע שווי אקוויוולנטי לדרך השווה בקירוב לשווי של קרקע בייעוד סחיר. עיון בעקרונות השומה ובטבלאות האיזון שנערכו לתכניות אליהן מפנים העוררים (2498, 2649, 2674 ו-2797) מעלה כי אלו נעשו לפני פרסומו של תקן 15. את שוויין של החלקות בעת הכנת תכנית איחוד וחלוקה, יש לקבוע בהסתכלות לאחר אל שוויין של החלקות ערב התכנית החדשה, ביחס לתכנית הקיימת. שנית, תקן 15 קובע בסעיף 8.5 כי לא ייעשה שחזור של הפקעות או הפרשות לצרכי ציבור שנעשה בעבר. כלומר, גם אם היה נהוג בעבר לערוך במסגרת טבלאות האיזון שחזור זכויות, הינו להתעלם מייעודן הציבורי התקף של החלקות ערב כניסתה לתוקף של תכנית האיחוד והחלוקה ולהכניסן לטבלת ההקצאה והאיזון בייעוד הסחיר שקדם לייעודן התקף הציבורי, הרי שבהתאם לתקן 15, שחל משנת 2008 הפך נהוג זה לאסור, למעט במקרים חריגים אשר המקרה שבפנינו אינו נכנס אליהם. על כן, לא ניתן להקיש מהתכניות הקודמות לתכנית דן, המקודמת לפי תקן 15.

122. הוועדה המקומית התייחסה באופן נקודתי לכל אחת מהתכניות והבהירה, מדוע לא ניתן להשוות בינה לבין התכנית דן. תכנית 2498 כללה רק חלקות בייעוד דרך, ומשכך לא נדרשה הבחנה או דיפרנציאציה בערכי השווי; בתכנית 2797 השמאי שאול ויסמן נשען על גודל החלקות לפי תכנית יפו B, אולם בעניין ייעודי הקרקע חושב המצב הקיים עפ"י התכניות התקפות. בנוסף, הטבלה עצמה תוחמת את גבול האיחוד והחלוקה בחלקות המלאכה בלבד, כך שלא ניתן להסיק מתוכה את המקדם הנדרש לעניינו; תכנית 2674 נקבע מקדם אחיד לדרכים ותעשייה במתחם 1 ובמתחם 2, בו רוב החלקות היו בייעוד דרך, קבע השמאי מקדם שווי 1 לדרך ו-5 למלאכה. הינו שווי אקוויוולנטי של 0.2 לדרך משווי למלאכה, נמוך ממה שנקבע בתכנית דן; בתכנית 2649 מרבית השטחים בייעוד ציבורי לא הופקעו ולא שולמו בגינם פיצויי הפקעה. על כן, השמאי התבסס לעניין השווי במצב הקיים על הייעוד שקדם לתכנית התקפה. אולם, מאידך נקבע כי בכל מתחם ומתחם בתכנית האיחוד והחלוקה, החלקות הנכנסות הן בייעודים זהים ולכן לא נדרשים מקדמי השוואה לייעוד; ביחס לתכנית 4236, הדרכים בתכנית זו נכנסו מתחת לקו, לא קיבלו כל ערך ולא הוקצו בגינם זכויות.

123. על כן, כפי שקבע השמאי המייעץ, באף אחת מהטבלאות של התכניות לגביהן טענו העוררים בהתנגדויות ואף במקרים אחרים בהם עיין השמאי, לא אותר תימוכין חד ערכיים בעניין מקדם שווי הראוי בין ייעוד דרך לייעוד תעשייה, ולא בכדי.

124. לגבי הטענה לפיה פסק דין האפרתי תומך בטענות העוררים לעניין שווי חלקות הדרך, השמאי המייעץ התייחס לטיעון זה ודחה אותו לגופו תוך שאבחן את עניינינו מעניין אפרתי. השמאי המייעץ קבע כי הטענה ביחס להשפעת תכנית פלונית על שווי השוק, נבחנת בכל מקרה לגופו ובהתאם לנתוני עסקאות השוואה באזור הספציפי. בעניין אפרתי נדונה תכנית 1200, שם נמצא כי השפעתה על שווי המקרקעין הייתה זניחה, בעוד הוועדה המקומית לא הביאה ראיות לפיהן המשיכה לפעול עפ"י תכנית זו לאורך השנים. משכך, ביהמ"ש קבע הפחתה של 5% בלבד בגין הייעוד במצב נכנס. לעומת זאת, בעניינינו לא הוצגו נתוני שוק התומכים בעמדה כי רוכשים פוטנציאליים מתעלמים מייעוד הדרך שנקבע בתכניות 1367 ו-397, אלא להפך. נתוני השוק שהוצגו בעסקאות ההשוואה במתחם תמכו בעמדת שמאי התכנית כי לתכניות אלו, הייתה השפעה על שווי השוק.

125. השמאי המייעץ ציין כי לא הוצגו עסקאות או תימוכין המוכיחים את טענת המתנגדים לעניין האופן שבו השוק תמחר את שווי החלקות כשווי זהה לייעודי התעשייה.

126. הוועדה המקומית פעלה בפועל למימוש תכנית 1367 במהלך השנים, לרבות הפקעה שבוצעה בשנת 2019.

127. לעניין הפניית העוררים לפסק הדין בעניין לוסטרניק, השיבה הוועדה המקומית כי בעניינינו, ייעוד המקרקעין לדרך עודנו בתוקף, ואף משמש בפועל. ואולם, נסיבותיהן הייחודיות של החלקות במקרה דנן הצדיקו קביעת מקדם שווי ראוי לדרך, העומד על 41%, בניגוד לתכניות איחוד וחלוקה רבות אחרות בהן שוויה של דרך נקבע במקדם 10% משווי סחיר מלא.

128. הנתונים שעמדו בפני השמאי לא תמכו בעמדת העוררים לפיה חלקות בייעוד דרך וחלקות בייעוד מלאכה, בעלות שווי זהה או כמעט זהה. שינוי ייעודן של החלקות המיועדות לדרך משביח את שוויין, ולא ניתן להקיש מהשבחה זו להשבחה הנוצרת ביתר החלקות המיועדות למלאכה.

129. לגבי גזירת מקדם השווי לחלקות הדרך בשומתו של השמאי המכריע ארז כהן, ראשית בעניינה של שומה זו הוגשו עררים ואין מדובר בשומה חלוטה אשר ניתן להסתמך עליה. אין משמעות לקביעות שעניין אומדן פיצויי הפקעה בכדי לקבוע את מקדם השווי המתאים בין ייעוד מלאכה לדרך בטבלאות איחוד וחלוקה. השמאי המייעץ נתן משקל לקביעות השמאי המכריע כמפורט בחוות דעתו בעת קביעת מקדם השווי הראוי לחלקות הדרך.

130. השמאי המייעץ מקבל את העמדה לפיה מדובר במקרה שאינו מצדיק קביעת שווי דרך במקדם 10%, אולם השאלה האם מקדם 80% הינו המקדם הראוי, או מקדם אחר, היא שאלה שמאית. בשומה המכרעת נבחנה שאלת המקדם לצורך קביעת פיצויי הפקעה, ואילו בעניינינו נבחנת השאלה לצורך הכנת טבלאות האיזון וההקצאה. למעשה, אף אם

היה השמאי המייעץ מטמיע את החלטת השמאי המכריע במלואה, הרי שמקדם השווי לטבלאות האיוון בענייננו היה נמוך ממקדם השווי הנטען ע"י העוררים.

131. במסגרת השומה המכרעת שנערכה ביחס לגרסה רעיונית מוקדמת של תכנית שניצלר שלא באה לידי מימוש, הוערך שווי המתחם כולו הכולל הן שטחי דרכים והן שטחים בייעודי מלאכה, כאשר מהשווי לכל המתחם, גזר השמאי המכריע וקבע שווי לדונם קרקע בסך של כ-17 מיליון ש"ח. שווי זה משקף שווי מעורב של שטחי דרך ושטחי מלאכה, שהוא כמובן נמוך יותר משווי שטח מלאכה בלבד. משווי מעורב זה גזר השמאי המכריע את השווי לשטח המופקע שבייעוד דרך, ועל ידי מכפלתו במקדם 80. כלומר, יוצא כי המקדם לחלקות ייעוד דרך לעומת מלאכה, חייב להיות נמוך יותר מ-80%.

132. הטמעת אופן חישובו של השמאי המכריע ארז כהן על נתוני התכנית דנן, מציבה את מקדם היחס בין ייעוד דרך לייעוד מלאכה על מקדם של 57.01%. גם מקדם זה הנשען על החלטת השמאי המכריע ארז כהן, שהינו גבוה יותר מהמקדם שנקבע ע"י שמאי התכנית, לא ניתן להטמיע כפי שהוא בטבלאות האיוון.

133. מאחר ומדובר בקרקע המיועדת לדרך המצויה בבעלות פרטית ושטרס הופקעה, הרי שלא הוכח כי רוכש מרצון יהיה מוכן לשלם עבור קרקע זו, את שוויה שלא לפי ייעוד הדרך.

134. לגבי הטענה כי יש להתחשב בפוטנציאל של תכנון עתידי מכוח תכנית תא/5000, השיבה הוועדה המקומית כי שמאי מקרקעין העורך טבלת איחוד וחלוקה, נדרש לנטרל את הציפייה לתכנית שעתידה להתאשר מכוח הסמכות שהוענקה בתכנית הכוללנית ויש לראות בשניהם מהלך תכנוני אחד. תא/5000 אינה מהווה תכנית קונקרטית שהופקדה על המקרקעין אלא קובעת מסגרת כללית. הבניה אינה נעשית עפ"י תכנית זו, אלא עפ"י תכנית מפורטת אשר מאושרת לאחריה. לעניין זה הפנתה הוועדה המקומית לערר 91010/0821 **פיתבונדז בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א** (פורסם בנבו, 08.08.2023). משכך, תכנית תא/5000 אינה משנה ייעודי קרקע, לא ניתן להוציא מכוחה היתרים והיא אינה מבטלת או פוגעת בתכניות מפורטות שנתאשרו טרם תחילתה. הדבר מופיע בסעיף 2.41 לתכנית תא/5000 שכותרתו "יחס לתכניות אחרות".

135. לגבי הטענה כי תכנית 1367 כוללת הוראת שחזור זכויות, העוררים מפנים לסעיף 7א שעניינו תכנית בינוי, הקובע כי לא יוצאו היתרי בניה לפני שתכנית מפורטת תתאשר כחוק לשטח מוקף רחובות. העוררים רואים בסעיף זה הוראת שחזור זכויות. דין טענה זו להידחות. הוראה דומה קיימת בסעיף 10 לתכנית 397. תכנית 397, להבדיל מתכנית 1367, קובעת גם שטחים סחירים ולא רק שטחי דרך. על כן משמעות הסעיף היא כלשונו.

136. תכנית 1367 הינה תכנית לדרכים, אינה קובעת זכויות בניה למגרשים הסחירים אותן מקיפות הדרכים, עבור אלו חלה תכנית 397 אשר גם היא קבעה כי נדרשת הכנת תכנית מפורטת לצורך הוצאת היתרי בניה. המטרה היא לייצר תכנית מפורטת למינימום שטח מוקף רחובות (בלוק), בלי תכנון מפורט לכל בלוק לא ניתן להוציא היתרי בניה. אין בכך

דבר וחצי דבר לעניין ייעודי הקרקע עצמם. תכנית 1367 קבעה ללא סייג כי שטחי הדרכים יירשמו על שם העירייה.

137. תכנית 1367 אינה קובעת מתחמי איחוד וחלוקה, ודאי לא כאלה הכוללים את מקטעי הדרך, ואינה קובעת כי תנאי להיתר יהיה אישור תכנית איחוד וחלוקה למגרשים. מצב כזה היה מצדיק כניסה לטבלאות האיחוד והחלוקה לפי ייעודן טרם אישורה של תכנית 1367, אולם אין זה המצב. תכנית 1367 אינה מאפשרת שחזור זכויות. תכנית איחוד וחלוקה אינה אמורה להוות מכשיר לפיצוי קנייני בגין הליכי הפקעה שבוצעו. התכנית צריכה להישען על נימוקים תכנוניים. משכך יש להתייחס לייעוד הקרקע כפי שהוא במצבו הסטטוטורי ולא לפצות עבור ייעוד קודם.

138. בעניין זה ראוי להזכיר, כי תכנית שניצלר כלל אינה כוללת בתחום הקו הכחול שלה את החלקות בייעוד הדרך שהופקעו ע"י נתיבי אילון לצורך מימוש דרך שלבים, שכן כאמור, הקו הכחול של התכנית מסתיים היכן שמתחיל תחום ההפקעות לדרך שביצעה נתיבי אילון. משהתכנית אינה כוללת בקו הכחול שלה את תחום ההפקעות לדרך מכוח תכנית 1367, אין מדובר במנגנון פיצוי ומתייחס הדיון במנגנון שחזור הזכויות, שכל מטרתו היא לפצות את בעלי הקרקע הנפגעים על דרך התעלמות מייעודה הציבורי במצב הנכנס, חלף מנגנון הפיצוי הדו שלבי.

139. לגבי הטענה לפיה השמאי המייעץ הסתמך על הסכמות מסחריות מבלי שהפעיל שיקול דעת עצמאי, השיבה הוועדה המקומית כי חלק ניכר מתכנית שניצלר מבחינה סטטוטורית, כ-60%, הינו בייעוד דרך בבעלות פרטית שלא הופקעה או מומשה. השמאי הבהיר כי: **"אנו מתחברים לטענת המתנגד בחלקה 57 כי לא ניתן להטמיע הסכמה מסחרית אליה הגיע צד א' ולהשליכה ללא שיקול דעת שמאי כלשהו, על צד ב'. עם זאת, דעתנו משתנה כאשר מדובר בריבוי הסכמות הרלוונטיות למגוון רחב של בעלי זכויות. במקרה שבנדון, ניתנה הסכמה למקדם של 41% לחלקות בייעוד דרך ו/או היעדר התנגדות לקביעת המקדם הנ"ל במספר רב של חלקות בתחום התכנית. התמיכה במקדם הנ"ל נמצאה ע"י בעלי זכויות פרטיים (חלקות 46, 55, 56), חברות בע"מ (חלקות 48 ו-58), רשות מקרקעי ישראל (חלקה 47, שם הוגשה התנגדות מטעם בעלי זכויות אחרים, וחלקה 53), ואף מטעם נתיבי אילון שלא טענה נגד מקדם השווי לדרך בחלקים המוחזקים בבעלותה, בחלקה 52 (כ-9.3%)".**

140. כלומר, השמאי לא אימץ את ההסכמות ללא שיקול דעת אלא קבע באופן מנומק כי צירוף הסכמות של מספר רב של משתתפים, לרבות חברות בע"מ, רשות מקרקעי ישראל ונתיבי אילון, מהווה אינדיקציה טובה לכך שמקדם 41% הוא מקדם ראוי.

141. לאינדיקציה זו נוספו נתונים משמעותיים נוספים. עסקה שנערכה בחודש מרץ 2022 בה רכשה יזמית התכנית את חלקות 53 – 56 המשלבות ייעודי דרך ומלאכה, כאשר מחיר הרכישה משקף מקדם שווי לדרך בסך של 41% וכן שומתו המכרעת של השמאי ארז כהן אשר גם בה התחשב השמאי המייעץ. השמאי המייעץ הפעיל את שיקול דעתו כביקורת

חיצונית על שמאי התכנית וחוות דעתו לא נועדה להחליף את שיקול הדעת השמאי של שמאי התכנית. הבדיקה שנעשתה קובעת את סבירות קביעות השמאי ואת עמידתה בעקרונות הכלליים הקבועים בחוק ובתקינה. מאחר ולא נמצאה חריגה ממתחם הסבירות או דיוק של נתונים פיזיים, משפטיים, תכנוניים או אחרים, אימץ השמאי המייעץ את מקדמי השווי שקבע שמאי התכנית. מדובר בהפעלת שיקול דעת ראוי שאין מקום להתערב בו.

142. לגבי הטענה בדבר פגיעה בעיקרון הצדק החלוקתי לפיה 59% מיתרת הזכויות מועברת לשאר בעלי הזכויות בתכנית על חשבון בעלי הדרך, השיבה הוועדה המקומית כי העוררת סימונה חזקיה לא קיבלה פיצויי הפקעה הכרוכים בנטילת הקרקע ממנה, כאשר על פי דיני ההפקעות ניתן ליטול עד 40% מהקרקע ללא פיצויים כלל. מאידך, היא נותרה עם קרקע בייעוד דרך, דבר המשפר את מצבה לעומת הפקעה. קרקע זו היא הקובעת את זכויותיה היחסיות בטבלאות האיזון. שווי הקרקע שבבעלותה אינו 100% מאחר ושווי זה מיוחס לייעוד מלאכה, בעוד שחלקת העוררת מיועדת לדרך. משכך, חלקה בתכנית נקבע בהתאם לשטח שבבעלותה באופן ששיפר את מצבה משמעותית ולא ניתן לטעון כי יתרת השווי חולקה באופן שאינו הוגן לאחרים.

143. לגבי הטענה שנטענה על ידי חברת פז לפיה יש לקבוע מקדם שווי 10% לחלקות בייעוד דרך, ראשית טענה זו לא עלתה בהתנגדות והיא מועלית רק ככל שנושא המקדם ייפתח מחדש. הוועדה המקומית טענה כי המקדם שנקבע על ידי השמאי, מוצדק ומנומק, וכי הדרישה לקבוע מקדם שווי דרך של 10% בלבד, הגם שככלל תואמת את התקינה השמאית, אינה מתאימה לנסיבות המקרה דנן.

טענות פרטניות נוספות שאינן ביחס למקדם שווי לחלוקת הדרך

144. **טענה פז לעניין קביעת מקדם הפחתה לחלקות בתחום התכנית במושע.** בערר פז נטען כי הוועדה המקומית שגתה כאשר לא ייחסה במצב הנכנס מקדם הפחתה לחלקות עם מספר בעלויות, לעומת חלקות בבעלות אחת. לעניין זה השיבה הוועדה המקומית כי מדובר בשיקול דעת שמאי אשר ועדת הערר תיטה שלא להתערב בו. הוועדה המקומית הפנתה לעע"מ 5118/02 האלף השלישי 1998 בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה ת"א (פורסם בנבו, 21.02.2023), שם נקבע כי דין הערר שהוגש להידחות בין היתר גם בטענה כי המערערים קופחו בטבלאות האיזון אשר לא כללו מקדם מושע אשר יביא בחשבון את העובדה שבעוד שמרבית בעלי הזכויות האחרים החזיקו בחלקותיהם במושע קודם לתכנית האיחוד והחלוקה, המערערים החזיקו בזכויותיהם בחלקתם במלואה. ביהמ"ש העליון קבע כי השאלה אם בנסיבות המקרה היה מקום להפעיל מקדם מושע באופן שיאבחן בין קביעת שווי שמאי המקרקעין לבין קביעת שווי בעלי הזכויות האחרים, היא עניין שמאי מובהק.

145. לפיכך, משמצא שמאי התכנית שנכון ביחס לתכנית דנן לשום את שווי החלקות ללא מקדם מושע, משהמלצתו התקבלה ע"י הוועדה המחוזית, אין מקום או הצדקה

להתערבות שיפוטית בעמדה. טענת פז לעניין מקדם המושע נדונה במהלך הדיון בעל פה בהתנגדויות, ושמאי התכנית התייחס לנושא והשיב כי היו חלקות רבות בבעלות אחת, ובכל מקרה לא נמצאו הבדלים בין החלקות לעניין המושע בהתאם לנתוני השוק. תשובה לטענה ניתנה גם במסגרת המענה להתנגדויות לאחר הפרסום לפי 106ב. משכך, הטענה נדונה ולא התעלמו ממנה.

146. לגופה של הטענה, נכון למועד הקובע, יום עריכת טבלאות האיזון 15.03.2022, מרבית החלקות בתחום התכנית היו רשומות בטאבו בבעלות יחידה, זאת למעט שש חלקות אשר ארבע מתוכן נרכשו ע"י אקרו במספר עסקאות מיום 10.03.2022, טרם המועד הקובע. בעניין זה, מסעיף 6.4.3 למסמך עקרונות טבלת האיחוד והחלוקה לתכנית דנן מיום 26.06.2022 שנערך ע"י השמאי אריה קמיל וצורף כנספח לחוות דעת השמאי המייעץ, משם עולה כי הבעלות במושע היא תוצר של רכישת הנכסים ע"י אקרו, יזמית התכנית, ואין מדובר בבעלות מושע רגילה. חלקות אחרות שלא נרכשו ע"י אקרו והן בבעלות במושע, קרי חלקות 50 ו-52, הן בייעוד דרך מוצעת במצב הנכנס אשר לא ניתן לממש עליו בניה, ומשכך אין משמעות לבעלות במושע. על כן, לטענת הוועדה המקומית לא היה מקום לקבוע מקדם היעדר מושע בהתחשב בסוג החלקות והבעלות בהן בתחום התכנית.

147. **טענת סימונה חזקיה כי שטח חלקה 57 שבייעוד דרך בתחום התכנית קטן יותר מזה שמופיע בטבלת האיזון.** העוררת מבקשת ללמוד מפסק הדין שניתן בעתירה המנהלית שהגישה, כי תכנית 1367 בעיקרה מבטלת את תכנית 397 כדי ללמוד מכך שהשטחים שסומנו לדרך בתכנית 397 בוטלו בתכנית 1367. אולם, תכנית 1367 אינה יכולה לבטל ייעודי קרקע שנקבעו בתכניות אחרות בשטח שהיא אינה חלה עליו. כאשר בהוראות תכנית 1367 נכתב כי היא משנה תכנית אחרת, הרי שהכוונה רק לאותו חלק הנכלל בתחום הקו הכחול שלה.

148. הן תכנית 1367 והן תכנית 397 מסמנות את חלקה 57, כל אחת בקטע אחר של החלקה, בייעוד דרך. ביהמ"ש הבהיר כי לשם שינוי הייעוד האמור, יש לפעול בהליך תכנוני. קומפילציה של טענות העוררת מבוססת על פרשנות משפטית שגויה. השטח לגביו טוענת העוררת כי הוא שטח מסחרי בשל ביטולה של תכנית 397, הוא למעשה דרך לפי תכנית 397, במיקום בו תכנית זו לא בוטלה.

149. **לגבי טענת העוררים נאור לפיה יש לשקף בטבלאות האיזון את העובדה שרשות הפיתוח מכרה את הזכויות בחלקה 47 לעוררים,** הגם שמכירה זו לא נרשמה בטאבו או להוסיף הערה לטבלה לפיה שטחים אלו נמכרו גם אם לא נרשמו, השיבה הוועדה המקומית, כי רשות הפיתוח רשומה כבעלים לפי נסח הטאבו ובעת רישום התכנית, יעודכנו שמות הבעלים בהתאם לרשום בלשכת רישום המקרקעין.

150. השמאי רשאי להציג פרטי זכויות נוספים ככל שאלו תורמים לדעתו להבנת הרכב הזכויות, אך טבלת האיזון משקפת את ההקצאה שתיעשנה לבעלים הרשומים בנסח הטאבו. מסמכי האיחוד והחלוקה הינם סטטוטוריים ומחייבים, ובהתאם לשיקול דעת

שמאי התכנית הוחלט שלא להציג הסכמים פנימיים, לרבות הסכמי המכר בין העוררים לרשות הפיתוח, שהם הסכמים בלתי רשומים בטאבו הניתנים לשינוי בכל עת וללא ידיעת השמאי, לרבות הצורך בבחינתם המשפטית.

151. על כן, לא נפל פגם ברישום רשות הפיתוח כבעלי הקרקע. תקן 15 קובע במפורש כי הקצאת הזכויות תיעשה לבעלים או לחוכר לדורות רשומים. השמאי יכול להציג פרטי זכויות נוספים עפ"י תקן 7, אולם אינו מחויב בכך. ההתאמה למרשם המקרקעין נקבעה בחוק ואינה יכולה לייצר זכויות קנייניות יש מאין, או לשנות את הרישום והקניין. על כן, השמאי אינו מוסמך לדלג על שלב הרישום ולסתור את הרישום בטאבו על ידי רישום בעלי הזכויות מכוח הסכמים שלא נרשמו. טבלת האיזון אמורה להירשם בלשכת רישום המקרקעין לאחר אישור התכנית. סתירה בין הזכויות המוצגות בטבלה לבין המרשם הקיים, עלולה לפגוע באפשרות לרישום החלוקה החדשה עפ"י התכנית לפי סעיף 125 לחוק. חשוב להבהיר, כי ההקצאה לחלקה 47 נשארת זהה, בין אם היא בבעלות רשות הפיתוח ובין אם הזכויות בחלקה תועברנה לכל אדם אחר. אין בעובדה שבעלת הזכויות הרשומה בטבלה היא רשות הפיתוח, כדי לפגוע בזכויות העוררים. אלו יוכלו להסדיר זכויותיהם ככל שבידיהם ההסמכות הנדרשות לכך, וזאת לפני או אחרי אישור התכנית.

152. **דחיית הטענה ביחס לגודל שטח חלקה 50 שבתחום הקו הכחול.** תכנית שניצלר הופקדה כאשר הקו הכחול שלה לא כלל את חלקה 50 בגוש 7051 שבבעלות העוררים, וזאת מאחר והתכנית לא כללה בתחומה חלקות דרך שהופקעו בפועל ע"י נתיבי אילון לצורך פיתוח ציר שלבים אליפלט. במסגרת ההתנגדות שהוגשה ע"י העוררים, נטען כי רוב שטח חלקה 50 אמנם הופקע, אולם נותר שטח מלבני בתוך החלקה שלא הופקע ואינו משמש לצורך דרך שלבים. העוררים ביקשו לכלול שטח זה בתחום הקו הכחול של תכנית שניצלר. לאחר שמיעת ההתנגדויות והמלצות הגורמים המקצועיים, החליטה הוועדה המקומית לקבל את ההתנגדות בנקודה זו, ולהרחיב את הקו הכחול כך שיכלול את החלק של חלקה 50 אשר לא הופקע, ובהתאם לכך, לתקן את הוראות התכנית ואת טבלאות האיזון.

153. **מדידה אנליטית שבוצעה,** הביאה להכללת 44 מ"ר מתוך חלקה 50 בתחום הקו הכחול. במסגרת ההתנגדות, נטען כי שטח החלקה שהתווסף לתחום התכנית אינו תואם את השטח שנותר לאחר הפקעה העומד לפי תשריטי ההפקעה על 52 מ"ר. אי לכך, ביקשו העוררים לתקן את מסמכי התכנית בהתאמה לשטח בתשריט ההפקעה. במענה, השיבה הוועדה המקומית כי השטח נמדד במדידה אנליטית ובכך נקבע השטח הנכלל בתחום התכנית. מאחר וטבלת האיזון מבוססת על מדידה אנליטית, שהיא מדידה מדויקת יותר מהמדידה הגרפית עליה מבוססים תשריטי ההפקעה, הרי שיש להעדיפה.

תשובת יזם התכנית – חברת אקרו

154. בפתח טענותיה, טענה אקרו כי ועדת הערר צריכה להימנע מהתערבות בהכרעות השמאיות **שנבחנו** לעומק הן ע"י הוועדה המקומית והן ע"י השמאי המייעץ. מקדמי

הדרך בוססו היטב והעררים שהוגשו אינם מעלים טענות כבדות משקל המצדיקות התערבות במקדמים הקבועים בטבלאות האיזון.

155. בהתייחסות לערר 1065 שעניינו חלקה 50, השיבה אקרו כי התנגדות העוררים התקבלה וכי חלקה 50 ושטחה מחוץ לתחום ההפקעה, נכלל בתכנית. התכנית תוקנה לאור טענותיהם והקו הכחול הורחב. לטענת אקרו, השטח מתוך חלקת העוררים הנכלל בתחום האיחוד והחלוקה, צריך לעמוד על 44 מ"ר בלבד ואין מקום להוסיף שמונה מ"ר נוספים. טענת העוררים מבוססת על חישוב שטחים שנעשה בין שטח החלקה הרשום ובין שטח ההפקעה, ואולם השטח הנכלל בתכנית נקבע לפי מדידה אנליטית אשר ממנה ניתן לראות בבירור כי השטח הנכלל בתחום הקו הכחול של התכנית הוא 44 מ"ר בלבד. ככל שפיצויי ההפקעה אינם משקפים את השטח שהופקע, עליהם לפעול באפיקים המתאימים, אולם אין בסיס לדרישתם לתקן את טבלאות האיזון וההקצאה.

156. לגבי קביעת מקדם הדרך, טענה אקרו טענות דומות בעיקרן לטענות הוועדה המקומית, ובלבד במסגרת טיעוניה לעניין שומת השמאי המכריע ארז כהן, הוסיפה והבהירה כי השמאי המכריע **קבע** כי החלקה הנדונה אמורה הייתה להיכלל במסגרת תכנית איחוד וחלוקה, ולקבל זכויות סחירות ומפרט את החלטת ועדת המשנה לתכנון ובניה בעניין תכנית שניצלר, הכוללת בין היתר הוראות להכנת תכנית איחוד וחלוקה. בנוסף, השמאי המכריע התייחס לטייטה משנת 2017 של טבלאות האיחוד והחלוקה של התכנית דן, שם נקבע כי קרקעות בייעוד דרך נכללו לפי שווי של 10% משווי קרקעות בייעוד מלאכה. מסקנת השמאי בשורה התחתונה היא כי פיצויי הפקעה, להבדיל מפיצויי ירידת ערך, מחושבים משווי שוק גם אם הוא מגלם פוטנציאל לזכויות נוספות, ובעניינו, הפוטנציאל להיכלל בטבלאות איזון וחלוקה במתחם שניצלר. על כן, מקדם השווי לדרך של 80% שקבע השמאי המכריע, מהווה את הפוטנציאל להיכלל בטבלאות איחוד וחלוקה ולקבל זכויות סחירות במצב היוצא.

157. לעומת זאת, בעניינו אנו דנים במצב הנכנס ולא במצב היוצא. לצורך קביעת המצב הנכנס בטבלאות ההקצאה, אין להביא פוטנציאל תכנוני הנובע מהשווי במצב היוצא, כחלק משווי הקרקע, בדיוק כמו שהחלקות הסחירות נכנסות בייעוד למלאכה ולא בייעוד פוטנציאלי של מגורים, מסחר ותעסוקה, בהתאם למצב היוצא. המשיבה אקרו הפנתה לשומה מכרעת אחרת של השמאי המכריע ארז כהן מיום 22.12.2021 בעניין פיצויי ההפקעה בחלקה 66, גוש 7051. חלקה 66 היא חלקה סמוכה למקרקעי העוררים (לחלקה 50) אשר הופקעה מכוח תכנית 1367. במסגרת שומתו המכרעת לעניין חלקה 66, קבע השמאי המכריע ארז כהן כי ראוי לאמוד את שווי הפיצויים של חלקה זו באופן בו קבע אותם שמאי נתיבי אילון והוועדה המקומית, לפי 10% משווי הקרקע בסביבה. בהתאם, אקרו סבורה כי הערכת השמאי המכריע ארז כהן, אינה רלוונטית לעניינו מאחר והוכח כי במצב דומה נקבע כי שווי הדרך המופקעת צריך לעמוד על 10% בלבד.

158. לגבי פסק הדין בעניין אפרתי, טענה אקרו כי מדובר בתכנית 1200 אשר לא מומשה מעולם, ומשכך נקבע כי גרמה להפחתה זעומה לשווי המקרקעין עליהם היא חלה. אולם, אין הדבר דומה לתכנית 1367 אשר מומשה בפועל.

159. לגבי ערר 1077/0425 סימונה חזקיה טענה אקרו כי העוררת אינה קוראת נכונה את הוראות התכנית וכי מסקנתה ביחס לייעוד הקרקע, שגויה. תקנון תכנית 1367 מלמד כי התכנית מהווה שינוי למספר תכניות, בהן תכנית 397. עוד עולה מתקנון התכנית כי תכנית זו תחול על השטח המתוחם בקו כחול כהה בתשריט המצורף אליה, הכולל גושים, חלקות וחלקי חלקות. מדובר במושכלת יסוד לפיה תכנית אינה יכולה לקבוע הוראות ביחס לשטחים מחוץ לתחומה.

160. תכנית 1367 משתרעת רק על שטחים המצויים בתוך הקו הכחול, ובתחומים שלא נצבעו ונותרו לבנים, ממשיכות לחול התכניות התקפות, בין היתר תכנית 397. הטענה כי תכנית 1367 מבטלת את תכנית 397, כפי שקבע ביהמ"ש, מוצאת מהקשרה, כאשר נאמר במפורש כי היא מבטלת בעיקרה את תכנית 397, אולם לא במלואה, וזאת רק בהתייחס לאותם חלקים חופפים בין שתי התכניות.

161. לגבי טענת העוררת כי לא שולמו לה פיצויים מכוח סעיף 197 לחוק, ולא פיצויים בגין הפקעה משום שהפקעה מעולם לא בוצעה, ומשכך יש להתחשב בכך בהערכת שווי מצב נכנס, השיבה חברת אקרו, לא ניתן כיום, כ-50 שנה לאחר אישור תכנית 1367, לזכות את העוררת בפיצויים לפי סעיף 197 על תכנית שניצלר, תוך כדי מתן שווי של קרקע בייעוד סחיר לחלקתה. מכל מקום, שווי המקרקעין במצב נכנס אמור לשקף שווי שוק אובייקטיבי בעסקה בין מוכר מרצון לקונה מרצון. בהקשר זה, בין אם שולמו פיצויים ובין אם לאו, אין בכך כדי להשפיע על שווי המקרקעין במצב הנכנס.

162. ערר 1078/0425 נאור אורי ירמי ואח'. ערר זה עסק בעיקר בהתעלמות השמאי המכריע מזכויותיהם של הבעלים אשר רכשו את זכויותיהם מרשות הפיתוח. בעניין זה, הבהירה אקרו כי מדובר ברישום שנעשה בהתאם לטאבו וכי לא היה מקום לרשום הסכמים מסחריים כראיה לבעלות בקרקע במסגרת טבלאות האיוון והחלוקה. עוד טענו העוררים כי את תכנית 1367 יש לקרוא ככזו המגבילה הוצאת היתרי בניה על שטח מוקף רחובות, ללא אישור תכנית מפורטת. הוראה זו אינה מהווה הוראת שחזור זכויות. ההוראה הועתקה מתכנית 397. תכנית 397 כללה גם שטחים בייעוד מסחרי, ולא רק דרכים. סעיף שעניינו תכנית בינוי הגביל הוצאת היתרי בניה לפני הכנת התכנית המפורטת, ואין כל קשר בין קביעה זו לבין הטענה לשמירה על ייעודי הקרקע הקודמים.

163. לגבי ערר חברת פז נטען כי יש לדחות על הסף את הטענה בעניין מקדם השווי לדרך. פז חתומה על מסמך הסכמות בדבר מקדם 0.41 לדרך. מדובר בטענה שלא נטענה במסגרת כתב ההתנגדויות המקורי. עוד נטען כי יש לדחות את טענות חברת פז לעניין מקדם המושע. טענת פז אינה מצדיקה התערבות ועדת הערר. סוגיית מקדמי המושע הינה סוגיה שמאית מקצועית מובהקת. גם אם יש מי שסבור כי יש לאמץ עמדה אחרת, אין בכך כדי

להצביע על חוסר סבירות שנפל בהחלטה או להתערבות בקביעות השמאי. עוד נטען כי בהתאם לפרוטוקול הדיון נדונה הטענה ושמאי התכנית מר אריה קמיל השיב כי העסקאות נבחנו ולא נמצא הבדל בין מגרש זה או אחר בנושא מושע. היו הרבה מאוד חלקות שבבעלות אחת. סוגיית המושע לא נדרשה לבחינה מחודשת ע"י השמאי המייצג מאחר והטענה בעניין זה לא התקבלה. מרבית החלקות במתחם הינן בבעלות גורם יחיד, שש חלקות מתוך 15 בלבד הן בבעלות במושע. משכך מרכיב המושע אינו משמעותי בתכנית דנן, ואין מקום להעניק שווי גבוה יותר לחלקות בבעלות של גורם יחיד.

דיון והכרעה

התשתית התכנונית והסטטוטורית לקביעת המצב הקודם

164. בפרק זה נכריע בשאלה מהו ה"מצב הקודם" המשפטי של המקרקעין.
בחנו את טענת העוררים לפיה ייעוד המקרקעין כדרך נזנח או בוטל ומצאנו, כי ייעוד זה לא נזנח ולא בוטל.

165. הגם שלאורך השנים ישנן אינדיקציות שונות המעידות על המעבר מתכנון "דרך מהירה" בתכניות ההיסטוריות (1367, 397) לתכנון עירוני בן זמננו, אין מדובר בזניחה של ייעוד הדרך.

166. תכנית 1367 היא תכנית מאושרת כדין וביטולה, אפשרי אך ורק באמצעות מוסד התכנון, ולא בדרך אחרת. מאחר וזו התכנית התקפה, לא ניתן להתעלם ממנה לחלוטין. דרישה לביטולה של הדרך ושל תכנית 1367, עמדה בפני ביהמ"ש בעת"מ 8387/0120 (להלן "עניין סימונה חזקיה"), ונדחתה. פסק הדין הדוחה אושר בביהמ"ש העליון.

167. בעניין סימונה חזקיה קבע ביהמ"ש כי ככל שמבקשת העותרת את שינוי הייעוד שנקבע בתכניות נושנות אלו, שם סומן מגרש העותרת בחלקו בייעוד דרך, הרי שעליה למצות הליך תכנוני על דרך של פנייה למוסדות התכנון הרלוונטיים לשם קידום שינוי הייעוד המיוחל.

168. גם החלטת הוועדה המחוזית לאחר קבלת המלצת הוועדה המקומית לביטול התכנית הבהירה, כי התכנית לא תבוטל וכי כבר שולמו בעבורה פיצויים לפי 197 לחוק. זאת בניגוד למשל להחלטה בדבר ביטול הפקדת 1367א' שאכן פורסמה.

169. בעניין זה נבהיר, כי גם אם בשלב מסוים היתה תכנית 1367א' תכנית מופקדת אשר היתר בניה בתחומה היו כפופים להוראותיה לפי סעיף 97 לחוק, הרי שאין לראות בה תכנית מאושרת ואין לקבוע כי ייעודי הקרקע המוצעים במסגרת תכנית שלא אושרה, מהווים מצב תכנוני מחייב. תכנית 1367א' אכן מעידה על כוונה מצד הוועדה המקומית ליצירת שינוי תכנוני ביחס לתכנית 1367 המאושרת, אולם לא ניתן לקבוע כי השינוי בקרקע הוגדר בתכנית 1367א', מאחר וזו לא אושרה למתן תוקף והפקדתה בוטלה.

170. אי מימוש ההפקעה של קרקע שייעודה לדרך בתכנית, אינה משנה את ייעודה של קרקע זו מדרך לייעוד סחיר, וייעוד זה נותר תקף עד לשינוי במסגרת אישורה של תכנית חדשה. גם אם ייעוד הדרך נזנח, אין הדבר הופך את השטח לייעוד סחיר. לעניין זה הפנתה הוועדה המקומית לע"מ 2914/03 **הוועדה המקומית לתכנון ובניה שומרון נ' רבקה חונוביץ ואח'** (פורסם בנבו, 25.03.2010) (להלן "עניין חונוביץ"). שם נקבע כי יש להפריד בין ביטול הפקעה אשר מחזירה את הקרקע לבעליה הקודמים, לבין שינוי ייעוד הקרקע. ביטול ההפקעה אינו גורר אחריה את שינוי ייעוד הקרקע. במקרה דנן, לא בוטל הייעוד הציבורי שקבעו תכניות 397 ו-1367.

171. עוד הפנתה הוועדה המקומית להחלטת ועדת הערר בערר 8097/0622 **הוועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א נ' זלצר ואח'** (פורסם בנבו, התקבל ביום 26.06.2025). גם שם נקבע כי כל עוד לא בוטלה תכנית כדין, יש לראות בה תכנית תקפה.

172. נוסף, כי בענייננו אכן בוצעה הפקעה מהמקרקעין בהתאם לייעודה כדרך וזאת גם בשנים האחרונות. לאורך השנים פעלה הוועדה המקומית באופן המצביע על כך כי ראתה בייעוד הדרך מתוקף תכניות 397 ו-1367 כיייעוד תקף.

173. כך למשל, בשנת 1992 ובשנת 2019 פורסמו הודעות הפקעה לפי פקודת ההפקעות, וזאת מתוקפן של תכניות 397 ו-1367. הודעות ההפקעה מלמדות על כך שהוועדה המקומית המשיכה לפעול במשך השנים עפ"י ייעודי הקרקע הקבועים בתכניות אלה.

174. לסיכום עד כה, אי-מימוש ההפקעה במלואה לאורך השנים, אינה משפיע על תוקף הייעוד במועד הקובע. הוועדה לא הייתה רשאית להתעלם מתכניות אלה או מהייעוד שקבעו.

מעמד המקרקעין לאור תכנית המתאר תא/5000:

175. העוררים טענו כי לכל החלקות בתחום הקו הכחול של תכנית שניצלר יש להתייחס בהתאם לייעודן בתא/5000, אין לייחס שווי דרך לחלקות שאינן דרך לפי תא/5000. בעניין זה נשאלת השאלה האם תכנית המתאר "גוברת" על הייעוד הנקודתי לדרך?

176. בעניין זה נזכיר כי תא/5000 היא תכנית מתאר כוללת. לא מדובר בתכנית קונקרטית שהופקדה על המקרקעין. תוכנית כוללת קובעת את המסגרת הכללית. הבניה אינה נעשית עפ"י תכנית זו, אלא עפ"י תכנית מפורטת אשר מאושרת לאחריה. לעניין זה הפנתה הוועדה המקומית לערר 91010/0821 **פיתבונדד בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א** (פורסם בנבו, 08.08.2023) וכן ל עת"מ (מינהליים חי') 27095-05-25 **מ.ת.ב. חברה למדידות והנדסה בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה** (נבו 5.9.2025)

177. בשל מעמדה, תכנית תא/5000 אינה משנה ייעודי קרקע, לא ניתן להוציא מכוחה היתרים והיא אינה מבטלת או פוגעת בתכניות מפורטות שנתאשרו טרם תחילתה. הדבר מופיע במפורש בסעיף 2.41 לתכנית תא/5000 שכותרתו "יחס לתכניות אחרות".

178. גם ברמה הטכנית, הרי שתשריטי התכנית תא/5000 ערוכים בקנ"מ בלתי מפורט של 1:12,500 שמאפשר את הצגת מרחב התכנון המקומי תל אביב כולו בגליון אחד. רמת

ההפרדה הנמוכה של תשריט התכנית והעובדה שהתשריטים לא ערוכים על רקע של חלקות או מגרשים, ממילא מקשה מאד (ואף לא מאפשר) לשנות ייעוד של שטחי קרקע קטנים או שינוי גבולות של ייעודים.

179. לאור האמור לעיל, אנו קובעים כי תכנית תא/5000 לא ביטלה או שינתה את ייעודי הקרקע בהתאם לתכניות התקפות.

ציפיות השוק ופוטנציאל "שחזור זכויות":

180. בסוגיה נוספת שהעלו העוררים ועניינה בתשתית התכנונית של המקרקעין במצב הקודם טענו העוררים שהשוק תמחר את חלקות הדרך כבעלות פוטנציאל להיכלל בתכנית איחוד וחלוקה עתידית.

181. בהוראות תכנית 1367 נקבע, כי התכניות המפורטות המשתנות במסגרת תכנית 1367, **ימשיכו לחול** כל עוד אין סתירה בין לבין הוראותיה של התכנית. בהתאם, שטחים שתוכננו במסגרת תכנית 397 ואינם כלולים בתחום תכנית 1367, מופיעים בתשריט התכנית ברקע לבן, כך שהייעוד התקף לגביהם נותר לפי ייעודם המאושר בתכנית 397.

182. פרשנות זו של תשריט התכנית, שנויה מחלוקת בין יזמי התכנית והוועדה המקומית, לבין העוררים. לטענת העוררים, האזורים המסומנים בלבן יועדו לתכנון במסגרת תכניות איחוד וחלוקה בעתיד ואין לראות בייעוד אשר קדם לתכנית 1367, כייעודן התקף.

183. בחנו את טענות העוררים ואת ניסוח התכנית ולא מצאנו בהם הוראה המחייבת עריכת תכנית איחוד וחלוקה או ביטול ייעודים קודמים.

184. הוראותיה של תכנית 1367 ברורות מאוד. הן מסמנות תוואי דרך. זו תכליתה וכוונתה של התכנית. ומה באשר לייעודי הקרקע שאינם נכללים בתחום הדרך? התכנית קובעת במפורש כי היא אינה משנה ייעוד לפי תכניות קודמות ככל שהן אינן סותרות את הוראותיה. וכי תכניות אלו ימשיכו לחול.

185. בנוסף, מאחר ומדובר בתכנית דרך מסומנים במסגרתה חלקים שאינם נכללים בתחום הקו הכחול.

186. הוועדה המקומית עמדה על טענתה כי פרשנות לפיה חלה מגבלה על הוצאת היתרים בשטחים המסומנים בצבע לבן כמוה כקביעת הוראות מחוץ לתחום התכנית. מאחר ותכנית אינה יכולה לקבוע הוראות לגבי מקרקעין שאינם נכללים בתחומה, הרי שאין אלא לקבוע כי תכנית 1367 לא שינתה את ייעוד המקרקעין שאינם כלולים בתחומה. מנגד, את הקו הכחול של תכנית 1367 אפשר לראות כמקיף מתחם שלם בקו הכחול, ומייצר גם מתחמים מוגדרים מוקפים רחובות, בתחום התכנית. במצב זה התנאי המחייב הכנת תכנית בינוי, אינו חל מחוץ לקו הכחול של התכנית, דבר שכיום ידוע כי אין לאפשרו במסגרת תכניות.

187. תשריט התכנית:



188. כפי שנקבע בפסק הדין בעניין סימונה חזקיה, גם אם נאמר כי תכנית 1367 ביטלה בעיקר חלקיה את תכנית 397, אין פירוש הדבר שתכנית 397 בוטלה. התכנית ממשיכה לחול באותם איזורים שאינם נכללים בתוואי הדרך שנקבע בתכנית 1367 ושאינם סותרים את הוראותיה.

189. לא ניתן לקבל את טענת העוררים לפיה הוראות תכנית 1367 לפיהן לא יינתן היתר בניה למקרקעין מוקפים רחובות אלא בכפוף להכנת תכנית מפורטת, פירושה שהאיזורים הלבנים המוקפים רחובות בתשריט תכנית 1367 מיועדים לתכנון במסגרת תכנית עתידית, אין כל הוראה בתכנית 1367 המצביע על כך שמדובר במתחמי איחוד וחלוקה ואין בכך כדי לשנות את ייעודם כפי שנקבע בתכנית 397.

190. מה עוד, שלא נטען בפנינו וממילא לא הוכח, כי לאורך השנים נמנעה הוועדה המקומית ממתן היתרי בניה בתחום תכנית 397 או באיזורים שמחוץ לקו הכחול של תכנית 1367. כלומר, אין מדובר בסימון "לתכנון בעתיד" או בהוראה שפורשה כאיסור על מתן היתרי בניה.

191. במסגרת הכרעת ועדת הערר בערר (ת"א) 95035-04-23 יהושע נוף נ' הועדה מקומית לתכנון ובניה תל-אביב יפו (פורסם בנבו) נדונה סוגיית שווי מקרקעין של העוררים בערר דן במסגרת הליכי הפקעה על רקע שומותו של השמאי המכריע ארז כהן. ועדת הערר פירטה את ניתוח השמאי להוראות תכנית 1367 והציפיה להכנת תכנית בעתיד :

"השמאי המכריע הסביר כי במקרים רבים מאושרות תכניות יעודי קרקע (תכנית כתמים) ולאחריהן יש לאשר תכנית איחוד וחלוקה. בתכנית איחוד וחלוקה נכללות חלקות המקור לפי יעודן המקורי ולא לפי הסימון בתכנית הכתמים. בתכניות מודרניות נוהל זה מצוין במפורש ולכן חלקות המסומנות כדרך מובאות בחשבון בשווי מלא. תכנית 1367 מותירה סיכון כי מנגנון זה לא יתקיים. תכנית 1367 אינה מתירה סלילה אלא מחייבת הכנת תכנית מפורטת (למבנה התחום רחובות) לשם כך, וניתן לומר כי הזכויות

לדרך, עדיין אינן מוקנות מכוחה. התכנית מהווה שלב ראשון לקראת ייעוד לדרך שיאפשר סלילה. התכנית יוצרת פוטנציאל או עננה ליעוד לדרך. בשל הסיכון שלחלקה לא יוקצו זכויות סחירות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה נקבע מקדם מופחת של 80% ולא שווי מלא."

192. ובהמשך הבהירה וועדת הערר:

"אם נתמצת את הדברים, השמאי המכריע סבר כי נוכח הוראת תכנית 1367 להכין תכנית מפורטת למבנן רחובות, משמע התכנית קובעת צורך להכין תכנות מפורטות וסביר כי אלה יכללו הוראות איחוד וחלוקה אשר יקנו זכויות סחירות לבעלי החלקות שיועדו לדרך."

193. החלטת ועדת הערר בעניין פיצויי ההפקעה, אינה מכריעה כי פרשנות השמאי המכריע להוראות התכנית היא בהכרח הפרשנות המקובלת עליה. בלבד, מסכימה ועדת ערר כי מדובר בפרשנות להוראות התכנית המעידה על סבירות כי יוכנו תכניות שישנו את ייעוד הקרקע, אולי אפילו תכניות איחוד וחלוקה ומקבלת את המקדם שקבע השמאי לאור מסקנותיו.

194. מדובר בפרשנות תכנית אשר יש בה כדי להשפיע על שיקולים שמאיים. אולם, פרשנות זו אינה הפרשנות האפשרית היחידה. ספק בעינינו אם מסקנת השמאי המכריע לפיה הוצאת היתר בניה לכביש מחייבת הכנת תכנית איחוד וחלוקה היא נכונה. כידוע, כבישים ניתן לסלול כשהם תואמים את התכנון החל על הקרקע, גם מכח הוראות חוק אחרות וללא היתר בניה. אין הכרח בחוק כי סלילת הכביש מחייבת הוצאת היתר, ודאי בשנים בהן אושרה התכנית דן. על כן, נקודת ההנחה של השמאי המכריע לפיה לא ניתן להוציא היתר לכביש לפני הכנת תכנית איחוד וחלוקה ושינוי ייעוד, היא פרשנות שנויה במחלוקת.

195. כפי שנטען בפנינו, את המשפט "לא יוצאו היתרי בניה לפני שתכנית מפורטת תאושר כחוק לשטח מוקף רחובות." ניתן להבין גם בדרך אחרת. ראשית, סעיף 7 לפי כותרתו עוסק ב"תכנית בינוי" תכניות בינוי גם אם תכניות בינוי מפורטת, שאינה חלק מהתכנית הסטטוטורית המקורית אלא הוכנה לאחריו, נחשבת לתכנית "לבר-חוק" שאין לה מעמד סטטוטורי עצמאי. היא נועדה לפרט את דרכי הביצוע בלבד ואינה יכולה לסתור או להחליף נושאים שחובה להסדירם בתכנית מתאר או מפורטת. לעניין זה נפנה לבג"ץ 5145/00 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, חוף השרון נ' שר הפנים, נז(2) 179 (2003) "תוכנית בינוי", כפי שידענו מכבר, משמשת כלי-עזר לבר-חוקי לתכנון, ובידוע שמוסדות תכנון עושים בה שימוש תדיר. וכהגדרתו של הנשיא שמגר בבג"ץ 5631/92 יפו יפת ימים נ' שר הפנים [2] (צוטט בידי השופט זמיר בע"פ 586/94 מרכז הספורט אזור בע"מ נ' מדינת ישראל (פרשת מרכז הספורט אזור[3]), בעמ' 128): "תוכנית בינוי" כשמה כן היא, היינו תוכנית המפרטת, על יסוד קביעותיה המפורשות של

תוכנית בניין עיר המוכרת בדין, מה יהיו תהליכי ביצוע הבינוי, הלכה למעשה, הא ותו לאו. אני שב ומדגיש כי אין להסדיר בתוכנית בינוי בלבד נושא כלשהו החייב להיות מוסדר בתוכנית מיתאר או בתוכנית מפורטת. תוכנית הבינוי יכולה להיווסף על הסדר נאות של הנושא הכלול בתוכנית המוכרת בדין, כדי לפרט שלבי ביצוע או דרכי ביצוע, אך אינה באה במקום תוכנית כאמור ואינה מייצגת אותה. ראו עוד הדיון המפורט של השופט זמיר שם [3], בעמ' 128-130, והאסמכתאות שהוא מזכיר. "תכנית בינוי" היא אפוא תכנית לבר-חוק-התכנון, ואין לה מעמד סטטוטורי של תכנית תכנון; על-פי עצם טיבה נחותה היא מתכנית התכנון שלביצועה היא נוצרה, וממילא חייבת היא לקיים את כל הוראות התכנית שמכוחה נעשתה. "תכנית בינוי" היא אפוא תכנית הנעשית "לפי תכנית", והוראת סעיף קטן (5) – כך טוענת המדינה – אינה אלא גלגולה הסטטוטורי של תכנית הבינוי הוותיקה. ראו עוד ש' רויטל "תיקון 43 לחוק התכנון והבניה – האם מהפך בדיני-התכנון?" [22], בעמ' 388-389. מסקנה (כך לטענת המדינה): סעיף קטן (5) לא יעמוד לה לוועדה המקומית לחולל שינויים בגופן של תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת אלא אך בנוסח נחותות מתכניות אלו. יתר-על-כן, כך מוסיפה המדינה וטוענת: היקף הנושאים הניתנים להסדרה במסגרתה של תכנית בינוי מוגבל הוא על-פי טיבם של דברים. בהיות תכנית בינוי כפופה לתכניות בנות תוקף נושאים להסדר בגדריה אינם אלא נושאי-משנה, וממילא לא נדרש החוק בסעיף קטן (5) להוציא מגדריו נושאי-מהות דוגמת תוספת מבנים (או תוספת קומות כבפרשת גבעתיים, כפי שנראה להלן). נושאי-מהות מוסדרים בתכניות עצמן, וממילא מצויים הם מחוץ למסגרתה של תכנית בינוי, קרא מחוץ למסגרתו של סעיף קטן(5)"

196. כלומר, תכניות בינוי הן תכניות שמטרתן לייצר קורולציה בין הליך הרישוי במגרש הבודד להסתכלות הכללית על מתחם.

197. אין ספק שתכנית 1367 גרמה לשינוי משמעותי בתכנון באזור ועל כן, נדרשת תכנית בינוי לשם יישום הבניה בשטח מוקף רחובות, בהתאם לייעודי הקרקע החלים בשטח זה, לפי תכניות קודמות או לפי תכנית חדשה שתוכן. בכל מקרה, לא ניתן להעניק לתכנית פרשנות מרחיקת לכת לפי חלה חובה להכנת תכנית איחוד וחלוקה לשטח מוקף רחובות, כתנאי לביצוע הכביש.

198. בין אם מדובר בהוראה בתוך תחום הקו הכחול או הוראה המופנה אל מחוץ לקו הכחול, אין בתכנית 1367 או בתכנית 397 הוראה מפורשת המורה על הכנת תכנית סטטוטורית המשנה את ייעוד הקרקע בשטח מוקף רחובות או בכזו המחייבת איחוד וחלוקה.

199. מדובר בשתי פרשנויות אשר אין אנו צריכים להכריע ביניהן. בלבד, לענייננו, יש בכך נפקות למידת ההשפעה שיש לייחס לתכנית 1367 על ציפיית השוק להכנת תכנית איחוד וחלוקה לשטח מוקף רחובות, אשר לפי השמאי המכריע ופרשנותו לתכנית היא ציפיה גבוהה, ולפי פרשנות אחרת, מדובר ציפיה נמוכה יותר.

200. לגבי טענת שחזור הזכויות. סוגיית שחזור הזכויות היא סוגיה סבוכה וקצרה היריעה כדי לפרט את כל שנאמר עליה עד כה. לאור טענות הצדדים לעיל נבהיר רק, כי כיום, לאור החלטות בתי המשפט, בהעדר הוראה חד משמעית וברורה בתכנית לפיה ייעוד המקרקעין יכללו בתכנית איחוד וחלוקה עתידית שלא בהתאם ליעודם בתכנית החלה, אלא בהתאם ליעודם הקודם, יש להימנע מביצוע מנגנון זה. בהעדר הוראה מפורשת כאמור, אין לראות בתכנית 1367 כתכנית הקובעת שחזור זכויות.

201. לסיכום עד כה, מבחינה תכנונית, מדובר במקרקעין שייעודם נקבע בתכנית 1367 התקפה או בתכנית 397. אין הוראה ברורה ומחייבת בהוראות תכניות אלו המעידה על כך שהמקרקעין ישנו את ייעודם או יכללו בהכרח בתכנית איחוד וחלוקה או כי יכללו בתכניות איחוד וחלוקה עתידיות תוך שחזור זכויות ושלא לפי ייעודן המאושר כדרך. גם תכנית תא/5000 לא שינתה את הוראות תכניות אלו או את ייעוד המקרקעין לפיהן.

202. ידוע לנו כי לדעת השמאי המכריע כהן, הוראות התכנית ייצרו ציפייה לפיה המקרקעין בתחום התכנית יכללו בעתיד בתכנית איחוד וחלוקה וייעודם ישתנה. מדובר בפרשנות אפשרית אחת מבין כמה פרשנויות אפשריות. קריאת התכנית לפרטיה מלמדת כי אין בה הוראה מפורשת המחייבת הכנת תכנית איחוד וחלוקה או תכנית בכלל, למעט תכנית בינוי מפורטת.

203. אנו סבורים כי יש מקום להכיר בפרשנות השמאי המכריע כמעידה, גם אם במידה פחותה של ודאות מכפי שייחס לכך בשומתו, על שווי הקרקע בשוק החופשי. אולם אין מדובר בפרשנות מחייבת להוראות התכנית ואין בהוראות התכניות כדי להעיד על שווי דרך שהוא כמעט זהה לשווי קרקע בייעוד מלאכה עם הפחתה בשל סיכון הדרך בלבד ואין בפרשנות זו כדי להניח כי החלקים בתכנית שנותרו צבועים בלבן, ישנו את ייעודם.

204. אין אנו מקבלים את טענות העוררים כי פרשנות התכנית ככזו המייצרת ציפייה גבוהה להכנת תכנית איחוד וחלוקה בעתיד היא פרשנות אובייקטיבית של הוראות התכנית שהיתה מקובלת על הציבור הרחב לאורך השנים, ודאי שלא באופן בלעדי.

המתודולוגיה השמאית וקביעת המקדמים בטבלאות האיזון

205. לאחר שהכרענו בסוגיית ייעוד הדרך, וקבענו שייעוד זה נותר על כנו, כמו גם ייעוד החלקים בתכנית שנותרו לפי ייעודם לפי תכנית 397, בפרק זה נבחן את השאלה, האם האינדיקציות שהתעוררו לאורך השנים ומהן עלתה ציפיה לשינוי ייעוד הדרך, משפיעות על שווי המקרקעין וכיצד הדבר בא לידי ביטוי בערכים הכספיים ובמקדמים במסגרת טבלאות האיזון.

בחינת המקדמים בראי הפסיקה:

יישום עקרונות הפסיקה לעניין קביעת שווי גבוה יותר לדרך

206. בסוגיית קביעת שוויה של דרך, בפרט בתכנית אשר לא מומשה לאורך שנים רבות, התקבלו לאורך השנים החלטות רבות של בתי המשפט ושל ועדות הערר. ההלכות סוכמו לאחרונה בהחלטת ועדת הערר בראשותה של עו"ד רויטל אפלבוים בעניין תכנית 1200, וקביעת השפעתה על המצב הקודם לצורך חיוב בהיטל השבחה בערר (תל אביב-יפו) 8090-04-23 הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו נ' צפריה הלפרין ו-8 אח' (פורסם בנבו) וכך נאמר שם :

"משך התקופה שחלפה מאז אישורה של תכנית 1200, כמו גם מאז תום המועד למימושה בהתאם להוראותיה, מבלי שנעשה דבר כדי להוציאה אל הפועל, יכול להוות בעצמו נתון רלוונטי בעל השפעה ממשית על שווי המקרקעין. התייחסות השוק לתכנית (באשר היא) אינו נגזר אך ורק מעצם תוקפה ותחולתה על המקרקעין. יהיה זה סביר להניח כי בשנים הראשונות לאחר שאושרה תכנית 1200 ניכרה השפעה שלילית על שווים של מקרקעין בתחומה שיועדו לדרך או לאזור לתכנון בעתיד. אך אין הדבר אומר כי שווים (היחסי) של המקרקעין נותר כשהיה לאורך כל התקופה עד לאישורה של תכנית 3486. חלוף השנים במהלכן לא נעשה ולו צעד חלקי למימושה, יחד עם שינוי מגמות התכנון (כפי שעוד יפורט להלן), בהחלט יכול שהביאו לשינוי בהיקף השפעתה של תכנית 1200 על שווי המקרקעין, גם בהינתן שתחולתה לגביהם עומדת בעינה.

...

וראה גם החלטת ועדת הערר בראשות היו"ר יפעת בן אריה שטיינברג מהעת האחרונה בערר 95035/0423 יהושוע נוף נ' הוועדה המקומית תל אביב-יפו, נבו 25.8.2025 שעסקה גם היא, בין היתר, בהשפעתה של תכנית 1200 על שווי המקרקעין שם נקבע:

"העובדה שאנו סבורים שדין טענת הוועדה המקומית להידחות הינה מהטעם שגם אם תכנית עומדת בתוקפה, אין משמעות הדבר כי בנקודות זמן שונות אין שוני בהתייחסות השוק לאותה תכנית וכי שווי השוק יוותר בעינו ביחס למועדים הקובעים השונים ובהחלט ייתכן כי לעת אישורה, השוק יסבור כי היא עתידה להתממש אך בחלוף השנים ובהינתן שינויים תכנוניים בסביבתה יסבור השוק כי הסיכוי למימושה הוא נמוך עד אפסי והדבר יתבטא בערכים שיינתנו לשווי השוק".

ומשכך הם פני הדברים, לא ניתן לקבל את הנחת המוצא לטענות הוועדה המקומית, לפיה בבחינת שווי המקרקעין תינתן בכורה, שלא לומר בלעדיות, לייעודם הסטטוטורי, תוך התעלמות מוחלטת ממידת השפעתו של זה על שווים בשוק החופשי לאורך זמן. "

207. אכן, בענייננו, הסכימו כל הצדדים כי שווי המקרקעין המיועדים לדרך לפי תכנית 1367 ו 398 אינו 10% בלבד משווי המקרקעין בסביבתם. זאת, למעט חברת פז אשר העלתה טענה זו במסגרת הערר דנן ובמענה לטענות צדדים אחרים בעניין מקדם השווי.

208. חשוב להבהיר שתכנית 1200 אינה שווה או זהה לתכניות החלות במצב הקודם בענייננו. ראשית, ייעוד המקרקעין לפי התכניות שבפנינו היה לתעשייה ומלאכה וכן לדרכים. ייעוד המקרקעין לפי תכנית 1200 אכן כלל ייעוד לדרך, אולם ייעוד הקרקע היה ככלל, לתכנון

בעתיד. מדובר בתכנית מקפידה. לעומת זאת, התכניות שבפנינו איפשרו הפקעה בפועל, שאכן מומשה, של חלקים מהמקרקעין לדרך. כך גם, לאורך השנים ניתנו היתרי בניה שונים במקרקעין בהתאם לייעודי הקרקע למלאכה ותעשייה. לא כך נעשה בנוגע לתכנית 1200 אשר בחלקים גדולים עליהם חלה התכנית נמנעה הוועדה המקומית ממתן היתרי בניה כלשהם לאורך שנים רבות.

209. כל תכנית ומשמעותה כל תכנית ומטרותיה וכל תכנית והשפעתה על שווי המקרקעין לאורך השנים. הגם שניתן לקבל את הקביעה העקרונית לפיה ישנם מצבים בהם יהיה נכון לבחון את שווי המקרקעין המיועדים לדרך לפי שווים בשוק החופשי ובהתחשב בשינוי בשווים לאורך השנים, אין הכרח כי מדובר באותו שינוי בתכניות שונות.

210. על כן, לאחר שביססנו את הטענה כי ישנן אינדיקציות לפיהן חלו תמורות בכוונה לסלילת הדרך במלואה ומאחר והשמאים שדנו בסוגיה מצאו כי תמורות אלו השפיעו על שווי המקרקעין בשוק החופשי, הגם שייעוד המקרקעין נותר לדרך, כל שנותר לבחון הוא מה מידת ההשפעה על השווי בעיני קונה מרצון ומהו המקדם הראוי שמבטא ההשפעה האמורה.

קביעת שווי המקרקעין על ידי ניתוח השוואתי לתכניות איחוד וחלוקה סמוכות:

211. לטענת העוררים, בתכניות שכנות נקבעו מקדמים שווי גבוהים משמעותית למקרקעין בייעוד דרך. על כן, נדרשת אחידות תכנונית ושמאית לפי מתחמים גובלים לאורך ציר שלבים-אליפלט.

212. מנגד, הוועדה המקומית וכן השמאי המייעץ לה דנו בסוגיה זו באופן מעמיק ומצאו, כי תכניות אלו אינן יכולות לשמש כאינדקסיה לקביעת השווי. זאת מאחר ובכל תכנית נסיבות שונות ועקרונות תכנון שונים.

213. כפי שקבעה ועדת הערר בעררי ההפקעה בעררי נוף:

"אכן בחינת שורה של תכניות שאושרו לאורך תוואי תכנית 1367 לאורך השנים אותן בדק והציג השמאי המכריע ובכללן (תכניות מס' 2649, 2498, 2724, 2674, 2797) כללו הוראות איחוד וחלוקה אשר העניקו זכויות סחירות גם לבעלי מקרקעין בתחום שטחים שיועדו לדרך בתכנית 1367.

נוכח האמור, קבע השמאי המכריע בעניינינו בדומה לחלק משומות אחרות שלו בסביבה, כי שווי השוק של הנכסים בסביבה גילם גם הוא לאורך השנים את הציפיה כי החלקה תקבל זכויות סחירות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה תוך הבאה בחשבון של מקדם סיכון בשל הייעוד לדרך."

214. קביעה זו מקובלת עלינו באופן חלקי. אנו סבורים כי השוואה ישירה בין הערכים שנקבעו בתכניות בסביבה יכולה לסייע בקביעת מקדם השווי הראוי בקרקע שבנדון וזאת לנוכח העובדה שהמקדם נקבע על ידי שמאים בלתי תלויים. זאת כמובן בכפוף להתאמות הקשורות במאפייני התכנית והוראותיה. בעיקר, יש בתכניות אלו כדי ללמד על המגמה

התכנונית לעניין תוואי ציר אליפלט שלבים לפי תכנית 1367 ועל ייחוס פוטנציאל להכללת הדרך בתכניות איחוד וחלוקה עתידיות כך שמקדם השווי גבוה מהמקדם המקובל של 0.1.

השלכות הכרעת השמאי המכריע ארז כהן (חלקה 50):

215. שומת השמאי המכריע ארז כהן עסקה בסוגיה של גובה פיצויי הפקעה של חלקה 50, אשר הצדדים לה היו בין היתר, העוררים דנן והוועדה המקומית.

216. בפני השמאי המכריע עמדו מספר שומות.

217. ראשית, שומת הנפקעים שהוכנה על ידי השמאי רן ורניק. בשומתו קבע השמאי מטעם העוררים פיצויי הפקעה בסך של כ" 16,420,000 ₪. למועד הקובע 24.8.2019. השמאי קבע כי יש להתעלם בפועל מייעוד הדרך (מאחר והתכנית ארכאית), לראות את החלקה כקרקע סחירה באזור, או לפחות במקדם 1.0.

218. שנית, שומת הוועדה המקומית שנערכה על ידי השמאי אלירם ליפה: בשומתו קבע שמאי הוועדה המקומית פיצויי הפקעה בסך של כ" 1,887,200 ₪. קביעה זו מבוססת על שווי קרקע לפי תכנית 5000 ותכנית שניצלר (ציפייה להגדלת זכויות), אבל שווי קרקע לדרך הוערך לפי מקדם 0.1 משווי קרקע סחירה בסביבה והוספת שווי מחוברים ועוד רכיבים.

219. גם הוועדה עצמה כללה בפועל פוטנציאל (היכללות במתחם "שניצלר") היא לא טענה שמדובר ב-0% פוטנציאל.

220. הכרעת השמאי המכריע ארז כהן התקבלה ביום 10.8.2022. השמאי קבע פיצויי הפקעה לשטח של 524 מ"ר מחלקה 50, בסך של 9,389,770 ₪ (למועד קובע 15.12.2019).

221. העיקרון לקביעתו היה ששווי המקרקעין צריך להיקבע לפי ייעוד דרך. אבל, שווי השוק בפועל לא משקף 10% בלבד, אלא ציפייה סבירה להיכללות באיחוד וחלוקה וקבלת זכויות סחירות, בהתאם לתכנון ולתכניות בסביבה. לכן, בהתחשב בתכנית עתידית זו, נקבע מקדם שווי 0.8 משווי קרקע סחירה בסביבה (לא 0.1 ולא 1.0).

222. עוד קבע השמאי המכריע פיצוי נוסף של שימוש ביניים ל-8 שנים (דמי שכירות בפועל 14,500 ₪ לחודש) במקום פיצוי מחוברים, והוצאות נלוות בשיעור 15%.

223. השומה המכרעת הובאה בפני ועדת הערר הן על ידי הוועדה המקומית והן על ידי הנפקעים בערר 95035/0423 יהושוע נוף נ' הוועדה המקומית תל אביב-יפו (נבו 25.8.2025) המחלוקות העיקריות שעמדו בפני וועדת ערר היו מחד, הנפקעים מבקשים להגדיל את הפיצוי (מקדם 1.0, ביטול הפחתת היטל השבחה וכו') ומאידך, הוועדה המקומית – מבקשת להפחית את הפיצוי (מקדם 0.1, ביטול פוטנציאל, ביטול רכיבים נוספים). ועדת הערר ברשותה של עו"ד יפעת בן אריה שטיינברג קבעה שורה של קביעות עקרוניות.

224. **ראשית, נקבע כי בנוגע למעמד השומה המכרעת**, מתעורבים בשומה מכרעת רק אם נפלה בה טעות מהותית או דופי חמור. השמאי המכריע נחשב מומחה מקצועי, ושיקוליו השמאיים מאומצים כל עוד הם מבוססים על נתונים ושיטה שמאית רגילה.
225. שנית, בנוגע לתורת הפיצוי הדו-שלבי הוועדה קבעה כי לפי המצב המשפטי כיום, כפי שנקבע בבית המשפט העליון, יש הפרדה: פגיעה תכנונית (סעיף 197) – הפחתת שווי עקב שינוי ייעוד. פגיעה קניינית (הפקעה) – פיצוי על עצם נטילת הקרקע לפי ייעודה הציבורי.
226. מי שלא הגיש בזמן תביעה לפי סעיף 197, לא יכול "לסגור את הפער" בתוך פיצויי ההפקעה ולהחזיר עצמו לשווי טרום-תכנית.
227. עם זאת, הוועדה העלתה באופן תיאורטי וביקורתי שהמצב הזה יוצר כפילות הליכים, התיישנות קצרה, ופגיעה אפשרית בנפקעים. מהבחינה הנורמטיבית יש היגיון לאחד את הפיצויים למסלול אחד שיכלול גם את הפגיעה התכנונית וגם את ההפקעה, אך זה אינו **הדין כיום** והם מחויבים לפסיקה הקיימת.
228. לגבי תוקף תכנית 1367 ועדת הערר קבעה בפירוש- כל עוד תכנית לא בוטלה בפסק דין מנהלי חלוט או בתכנית חדשה – היא בתוקף ותוקפה כדין. לכן אי-אפשר להתעלם מתכנית 1367; היא בסיס משפטי תקף לייעוד לדרך. עם זאת, התכנית כן משפיעה על רמת הציפייה בשוק – כלומר, השוק יכול להבין שהסיכוי למימוש הייעוד כדרך במתכונת המקורית ובמלואה הוא נמוך, וזה יחובר בפועל לתמחור.
229. השאלה המרכזית בה דנה ועדת הערר היתה מה שווי קרקע לדרך מופקעת והאם להביא **בחשבון פוטנציאל לצירוף המקרקעין לתכנית איחוד וחלוקה**. מאחר וועדת הערר באותו עניין עסקה בפיצויי הפקעה לפי סעיף 12 לפקודת הקרקעות – השווי נקבע לפי "הסכום שהיה מתקבל ממכירת הקרקע בשוק על ידי מוכר מרצונו הטוב." הפסיקה (בית עדה, דלי דליה, מנאע וכו') קובעת ששווי שוק כולל גם פוטנציאל עתידי כללי ושימוש מיטבי צפוי. בפיצויי הפקעה (שלא כמו בתביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק) כן מתחשבים בציפיות, כל עוד הן משוקפות בשוק ולא ספקולטיביות.
230. השמאי המכריע בדק שורה ארוכה של תכניות איחוד וחלוקה בסביבה שנקבעו על בסיס תכניות 397 ו-1367 ומצא שבפועל חלקות רבות בייעוד דרך הוכנסו לטבלאות איזון וקיבלו זכויות סחירות מלאות או חלקיות (מקדמים 1.0, 0.6, 0.5, 0.8); קיימת היסטוריה ברורה של התנהלות תכנונית שמסמנת לשוק שיייעוד לדרך אינו סוף הסיפור" ובפועל עוד יגיע איחוד וחלוקה.
231. ובעיקר, תכנית שניצלר בגרסה 2016 כללה את החלקה הנדונה בתוך טבלת האיזון, עם מקדם 0.1. עצם ההכללה באיחוד וחלוקה כשלעצמה מחזקת ציפייה לפיצוי/זכויות סחירות.

232. ועדת הערר בעניין נוף אימצה את גישת השמאי המכריע וקבעה שיש לבחון את שווי קרקע לדרך לפי שווי השוק בפועל, ובמקרה הזה – השוק ראה את הקרקע כחלק מחטיבת קרקע לפיתוח עתידי, לאור תכנית שניצלר ולא כדרך בלבד.
233. **לגבי המקדם בשווי של 0.8 למקרקעין מופקעים בייעוד דרך כפי שקבע השמאי המכריע** בחנה ועדת הערר מספר סוגיות. ראשית, גישה שמאית ומקרים דומים:
234. בשומה מכרעת סמוכה (חלקה 135 בגוש 7016, רחוב אילת 18), השמאי יהודה פלד – על אותה רקע תכנוני (397/1367) – קבע גם הוא מקדם 0.8.
235. בחלקה אחרת סמוכה (חלקה 66 בגוש 7051), כשהייתה תכנית מפורטת (2496) שכבר הותירה אותה בייעוד דרך ולא כללה אותה באיחוד וחלוקה – השמאי ארז כהן עצמו קבע מקדם 0.1 בלבד.
236. מאפייני תכנית 1367, והצפי לתכניות איחוד וחלוקה בהסתמך על הוראות התכנית.
237. ההבדל בין חלקה 50 לחלקות אחרות- עד המועד הקובע (2019) עדיין לא הייתה תכנית מפורטת סופית המתייחסת לחלקה כדרך גמורה ללא פוטנציאל איחוד וחלוקה, תכנית שניצלר הייתה בתהליך לקדם איחוד וחלוקה עם ציפייה לשיתופי פעולה, החלקה הייתה חלק מגרסתה הראשונית.
238. על כן, מסקנת ועדת הערר היתה שלפי נתונים אלו השוק באזור נתן ערכים גבוהים לחלקות דומות, גם בייעוד דרך, מתוך ציפייה לשינוי ייעוד ספציפי וכללי. השמאי המכריע קבע מקדם 0.8 על בסיס בדיקה עובדתית, תכנונית ושמאית מעמיקה ואין מדובר במקדם שרירותי. אין טענה או הוכחה שהשווי שנקבע חורג משווי שהיה משלם "קונה מרצון" במועד הקובע בשנת 2019, עבור קרקע בייעוד דרך במיקום זה. לכן, נדחתה טענת הוועדה המקומית למקדם 0.1 ונדחתה גם טענת הנפקעים למקדם 1.0 ואומץ מקדם 0.8.
- האם ועדת הערר צריכה לאמץ את קביעותיו של השמאי המכריע בהליך ההפקעה לשם קביעת שווי המקרקעין במצב הנכנס בטבלאות האיחוד והחלוקה של תכנית שניצלר?
239. בעניין זה עלינו לזכור שאנו מצויים במטריה משפטית אחרת. אין מדובר בפיצוי הפקעה אלא, מדובר בטבלאות איחוד וחלוקה שלא בהסכמת בעלים.
240. מטרת פיצויי ההפקעה היא השבת הנפקע למצבו ערב הנטילה ("השבת המצב לקדמותו"), בעוד שמטרת הפיצוי באיחוד וחלוקה היא שמירה על שוויון יחסי בין בעלי הזכויות בחלוקת השבת והנטלים שיצרה התוכנית.
241. הפיצוי בגין הפקעה נועד להעמיד את בעל הזכות במקרקעין במצב הכספי שבו היה נתון ערב ביצוע ההפקעה, כאילו נמכרה הקרקע בעסקה מרצון. הפיצוי נועד לאפשר לנפקע לרכוש זכות חלופית דומה לזו שניטלה ממנו, תוך הקפדה על כך שמצבו לא ישופר אך גם לא יורע ("לא חסר ולא יתר").

242. בעניין זה ראו למשל ת"א (מחוזי מרכז) 9581-12-09 יוסף ריוב נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה פתח תקוה (נבו 24.6.2014)

"על פי הפסיקה, מטרת פיצויי ההפקעה הינה להשיב את בעל הזכות במקרקעין למצבו הכספי ערב ביצוע ההפקעה. לפיכך, הפיצוי צריך שיאפשר לבעל הזכות לקנות לעצמו זכות חדשה, דומה לזו שהופקעה מיידיו, כאילו לא הופקעה נגד רצונו, אלא נמכרה לאחר בעסקה בה שני הצדדים פעלו מרצון, כאשר בקביעת הפיצויים אין לשפר או להרע את מצבו של התובע (א' קמר, דיני הפקעת מקרקעין (מהדורה שישית, תשס"א) עמ' 333; ע"א 2991/06 מנשה נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה חולון, [פורסם בנבו] (19.11.07) פסקה ו' בפסק הדין)".

וכן ראו ה"פ (מחוזי מרכז) 59134-12-12 יעקב אליעזר רונן נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה פתח תקוה (נבו 1.11.2018)

243. בניגוד להפקעה קלאסית, תכנית איחוד וחלוקה (המתבצע לרוב דרך הקצאת זכויות או תשלומי איזון) מבוססת על עקרון שימור השוויון היחסי. המטרה היא להבטיח שחלקו של כל בעל קרקע בערך הכלכלי החדש שיצרה התוכנית, יהיה זהה לחלקו היחסי בשווי המקרקעין ערב אישור התוכנית ("המצב הנכנס"). הדבר נעשה על ידי הקצאה של זכויות או על ידי תשלומי איזון. וראו לעניין זה למשל עת"מ (מינהליים חי') 17665-05-16 דוד לוגסי נ' 1 הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז חיפה (נבו 6.2.2017)

244. על רקע השוני במטרות ובתכלית העומדת בבסיס הליכי ההפקעה להבדיל מהליכי תכנית האיחוד והחלוקה עלינו לבחון את קביעת השמאי המכריע כהן. על פניו, ישנו דיסוננס בין מקדם של 0.8 (כהן) למקדם של 0.41 (השמאי המייצג/הוועדה המקומית), שנקבעו בתכנית דנן. אולם, בפועל, מדובר בשומות המיועדות לשני מצבים שונים, אשר בהכרח, חייבת להיות ביניהם שונות.

245. המקדם שקבע השמאי המכריע כהן משקלל למעשה את הפסד הקרקע בהליך ההפקעה, תוך שהוא מתחשב בתכנית שניצלר אשר בגרסה מאוחרת שלה אנו עוסקים כעת, כמרכיב משמעותי בקביעת שווי המקרקעין. זאת, במטרה להעמיד את בעל הקרקע המופקעת במצב הכספי בו היה נתון ערב ההפקעה.

246. כלומר, השמאי המכריע קובע את גובה פיצויי ההפקעה בהתחשב בציפיה לאישור התכנית דנן ובשווי המקרקעין כפי שהיו יכולים להיות לו היו נכללים בתכנית מאושרת זו.

247. להבדיל מהליכי ההפקעה, על פי עקרונות השמאות והפסיקה, בעת קביעת שווי המקרקעין ב"מצב נכנס" לצורך עריכת טבלאות איזון והקצאה, יש לנטרל את עליית השווי הנובעת מהציפייה לאישורה של התוכנית עצמה. מטרת ה"נטרול" היא לבודד את ההשבחה שיוצרת התוכנית החדשה, כך שהשוואת השווי היחסי תתבסס על המצב התכנוני שקדם לה. עקרון זה דומה ל"כלל הנטרול" המוחל בחישוב היטל השבחה, לפיו אין להתחשב בציפיות ספציפיות הנובעות ישירות מהתוכנית המשביחה, שכן הכללתן

במצב הקודם תצמצם או תאיין את ההשבחה שנוצרה. ראו למשל ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה חיפה) 1532-05-25 יוסף אברהם נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה קרית אתא(20.11.2025)

248. הפסיקה מבחינה בין ציפייה כללית לשינוי תכנוני (הנובעת מפוטנציאל המקרקעין, מיקומם או תוכניות מתאר ברמה גבוהה יותר), לבין ציפייה ספציפית לאישורה של תוכנית מסוימת. בעוד שציפיות כלליות עשויות להיכלל בשווי השוק של המקרקעין במצב הנכנס, ציפיות הנובעות ישירות מהתוכנית הנקודתית לאיחוד וחלוקה חייבות בנטרול כדי לשמור על עקרון השוויון היחסי. עת"מ 27095-05-25 מ.ת.ב. חברה למדידות והנדסה בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה (פורסם בנבו).

249. וכן ראו החלטת ועדת הערר בראשותה של עו"ד מאיה אשכנזי, הדנה בנושא של היטלי השבחה אולם רלוונטית גם לענייננו, בשינויים המחויבים, בערר (מרכז) 8054-11-20 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רעננה נ' ארזה בן עמי ארמה(פורסם בנבו)

"בהתאם להלכה שנקבעה ברע"א 4487/01 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, רחובות נ' מ. לוטרניק ובנו חברה להנדסה ובניין בע"מ (פורסם בנבו, 22.6.2003), לצורך החיוב בהיטל השבחה, שווי מקרקעין במצב הקודם כולל גם את הציפייה הכללית לפיתוח מקרקעין חקלאיים הצמודים לאזור בנוי, אך לא ציפיות הנובעות באופן ישיר מן התוכנית המשביחה:

"הציפייה הכללית לפיתוח מקרקעין היא חלק אינטגרלי מהפוטנציאל הכלכלי שלה. שוויים של מקרקעין שייעודם חקלאי הנמצאים בלב אזור חקלאי, אינו כשוויים של מקרקעין חקלאיים הצמודים לאזור בנוי, לא כל שכן אם אותם מקרקעין נמצאים, כמו במקרה הנוכחי, בטבורה של עיר ובלב שכונת מגורים, שהרי עם ההתרחבות הטבעית של העיר סיכוייה של קרקע חקלאית הגובלת בה, ולא כל שכן קרקע המצויה במרחב התכנון שלה, לשינוי ייעוד, גדולים יותר, וסיכויים וציפיות מסוג זה מביאים בהכרח לעליית ערך השוק של הקרקע" (שם, בעמ' 538).

על מנת לנטרל השפעה של הליכים תכנוניים קונקרטיים על שווי המקרקעין במצב הקודם בחן השמאי המכריע עסקאות שבוצעו החל משנת 2013 ועד שנת 2020.

עסקאות שבוצעו במקרקעין טרם ההליכים התכנוניים להשבחתן הן עסקאות המכונות בעגה המקצועית "עסקאות ספקולטיביות". מחירי עסקאות כאלו משקללים במידה זו או אחרת ציפייה כללית ל"הפשרת" הקרקעות בעתיד לבנייה.

מלאכת הערכת שווייה של קרקע בעלת מאפיינים ספקולטיביים אינה מלאכה פשוטה, כפי שהוסבר (גם אם בהקשר אחר) בפסק דינה של כב' הש' ד' ברק-ארז בבר"ס 10212/16 דלי דליה ו- 333 אח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה (פורסם בנבו, 1.4.2020), פסקה 104:

"ככלל, הערכת שוויים של מקרקעין צריכה להתבסס על עקרונות אובייקטיביים, ולא על מחיר סובייקטיבי שאדם פלוני מוכן לשלם בעבור הנכס (נמדר, מס שבח, בעמ' 35-34). אכן, זוהי משימה לא פשוטה, בהתחשב בכך שאנשים שונים עשויים להעריך את אותו נכס באופן שונה. על כן, מלאכת הערכת השווי שואפת לייצג, במידת האפשר, שווי אובייקטיבי שיהיה מקובל על מספר בלתי מוגדר של אנשים (שם). ככל שהערכת השווי תהא פתוחה גם להערכות כלליות, ואף ספקולטיביות, בדבר שינוי תכנוני עתידי, עשויה המלאכה להפוך סובייקטיבית יותר, שכן מדובר בכניסה לתחום של נטילת סיכונים (ראו והשוו: בר"ם 3781/04 הוועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה נ' הר, [פורסם בנבו] פסק דינו של השופט לוי (7.8.2006)). יתכן בהחלט שרוכש פלוני יעריך קרקע חקלאית במרכז הארץ, שאין לגביה כל תכנון עתידי לשינוי ייעוד, במחיר גבוה תוך שהוא מוכן לקחת את הסיכון כי הציפייה הכללית לשינוי ייעוד – המבוססת על מיקומם של המקרקעין וייעודם החקלאי הנוכחי – תתבדה. אולם, כלל לא בטוח שרוכשים רבים בשוק יהיו מוכנים לקחת את אותו הסיכון."

250. בהתאם, המועד הקובע לבדיקת שווי המקרקעין בטבלאות האיזון הוא ערב הפקדת תוכנית האיחוד והחלוקה. השווי במצב הנכנס נקבע בהתאם לייעוד המקרקעין לפי התוכניות התקפות שחלו עליהם לפני הפקדת התוכנית החדשה, תוך התעלמות מהשינויים שהתוכנית החדשה עצמה מבקשת להחיל (כגון שינוי ייעוד מחקלאי למגורים).

251. בעניין זה קובע סעיף 4 לתקנות התכנון והבניה (תכנית איחוד וחלוקה), תשס"ט-2009 הכנת טבלת הקצאה ואיזון בתכנית שלא בהסכמת הבעלים, כי טבלאות האיזון יהיו עדכניות עד לחצי שנה לפני הפקדת התכנית. כלומר, מחד, קביעת שווי עדכני רלוונטי ומאידך, צמצום במידה מסויימת, של עליית שווי הקרקע הנובעת מציפייה קונקרטית לאישור התכנית עצמה.

252. מנגנון האיחוד והחלוקה מבוסס על עקרון השוויון היחסי (סעיף 122 לחוק התכנון והבניה). 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.

253. 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. "ציפיה" כמוה כראיה לעתיד. היא אומרת "יום אחד יהיה כאן פיתוח". שציפיה כזו נוצרת, השוק מגיב מיד והמחירים עולים, כי אנשים מוכנים לשלם על הפוטנציאל.

254. הבעיה היא, שאם נכניס את הציפייה הזו לתוך "המצב הקודם" בטבלת ההקצאה והאיזון, הרי שאנו מחשבים את הרווח העתידי כאילו הוא כבר קרה.

255. אם חלק מהבעלים כבר "קיבלו" את עליית הערך בזכות הציפייה לתוכנית, ובטבלאות האיזון נתייחס לשווי הגבוה הזה, הם יקבלו נתח גדול יותר מהעוגה על חשבון אחרים.
256. לכן, כדי לשמור על שוויון, השמאי "מנקה" את השפעת הציפיות הספציפית. הוא שואל "כמה הקרקע הייתה שווה אם אף אחד לא היה יודע על התוכנית?"
257. במקרה שלנו, למרות שבשוק החופשי אולי היו כאלה שקנו את הקרקע במחיר גבוה מתוך תקווה שתוכנית חדשה תשנה את הייעוד מ"דרך" למשהו אחר, הרי שלצורך טבלאות האיזון אנחנו מתעלמים מהתקוות האלו. אנחנו קובעים את השווי על בסיס המצב התכנוני הקיים והמוצק בלבד, ללא "פרמיית הציפייה", כדי להבטיח שחלוקת הזכויות החדשות תהיה צודקת ואריתמטית.
258. השווי במצב הקודם צריך לשקף את שווי השוק בהינתן המצב התכנוני והמשפטי שקדם להכנת התוכנית, ללא עליית הערך הספציפית שהיא עצמה מחוללת כציפייה לאישורה, וזאת כדי להבטיח חלוקה צודקת ושוויונית של ההשבחה בין כלל בעלי הזכויות במתחם. אם תובא בחשבון הציפייה לאישור התכנית עצמה כחלק משווי השוק, תסוכל המטרה של התכנית לאיחוד וחלוקה להביא לחלוקה הוגנת על בסיס שווי יחסי של התועלות והעלויות שבתכנית. משכך, לשם קביעת חלקו היחסי של כל בעלים בתחום התכנית, יש לנקות ("לנטרל") את השפעת רכיב השווי שמקורו בציפייה ספציפית לאישורה של התוכנית עצמה.
259. בענייננו, מקדם 0.8 שנקבע על ידי השמאי המכריע כהן, מגלם בין היתר גם ציפיה ספציפית לאישור התכנית דנן. על כן, אין זה מקובל שמקדם זה יקבע את שווי המקרקעין במצב הנכנס גם עבור תכנית האיחוד והחלוקה עצמה. מדובר במקדם שנקבע למטרה אחרת, לפי מערכת דינים אחרת, ובדרך חישוב אחרת.
260. אכן, ניתן לקבל את נימוקי השמאי המכריע לפיהם שווי הקרקע בשוק החופשי מוערך משורה של סיבות שונות, בשווי גבוה מ- 0.1. אולם מקדם 0.8 מיוחס בין היתר, גם לציפייה לאישורה של התכנית דנן, וציפייה זו יש לנטרל כאשר אנו עוסקים בתכניות האיחוד והחלוקה עצמה.
261. בנוסף, חוות דעתו של השמאי המכריע ניתנה בהתבסס על טבלאות שהוכנו עבור תכנית שניצלר טרם הפקדתה, כבר בשנת 2016. המועד הקובע אליו התייחס השמאי המכריע חל בשנת 2019, בהתאם למועדים הנוגעים לדיני ההפקעות. לעומת זאת, תכנית שניצלר הופקדה בסופו של יום רק בשנת 2022. הטבלאות שונו ותוקנו, הקו הכחול של התכנית השתנה ועוד.
262. על כן, אין בקביעת השמאי המכריע ארז כהן כדי לחייב קביעת מקדם שווי 0.8 למקרקעין בייעוד דרך בתחום התכנית דנן במצב הנכנס. למעשה, בהכרח, לאחר ניטרול הציפיה להכנת התכנית דנן, המקדם לקביעת שווי הדרך במצב הנכנס, חייב להיות נמוך יותר.

הפיצוי הדו שלבי

263. בעניין זה טענו העוררים כי הם נפגעו פגיעה כפולה, מחד, לא זכו לפיצוי בגין שינוי הייעוד לדרך בתכניות העבר ומאידך, מאחר והקרקע לא הופקעה, היא נכנסת לתכנית האיחוד והחלוקה בשוויה כדרך. לו היו המקרקעין מופקעים, היו פיצוי ההפקעה כוללים גם מרכיב של ירידת ערך בגין שינוי הייעוד. אין בידינו לקבל טענה זו.

264. אין בהכללת המקרקעין המיועדים לדרך לפי תכניות קודמות במסגרת התכנית דנן משום פיצוי לפי סעיף 197 לחוק, בגין ירידת ערך. באופן דומה, גם פיצוי הפקעה, ככלל, אינם מפצים בגין הפגיעה התכנונית.

265. בעניין זה נפנה להחלטת ועדת הערר ברשותו של יו"ר הוועדה עו"ד אייל אילוז בערר (תל אביב-יפו) 91006-05-22 נכסי יד אב בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב – יפו. החלטה זו דנה בחלקה 66 הסמוכה למקרקעין דנן ואשר לא נכללה בקו כחול של תכנית איחוד וחלוקה סמוכה, ובעת ביצוע ההפקעה, לא היתה בעניינה ציפיה להכלל בתכנית שכזו. בשומה של השמאי המכריע כהן, נקבע כי בהעדר פוטנציאל קונקרטי להכלל בתכנית איחוד וחלוקה, הרי שלצרכי הפקעה, שווי המקרקעין המיועדים לדרך הוא 0.1 בלבד. הדיון בערר נעשה בין היתר תוך השוואה להחלטת ועדת הערר בעניין נוף ביחס לחלקה 50, לגביה כן נקבעה על ידי השמאי המכריע כהן ציפיה שהמקרקעין יכללו בתכנית איחוד וחלוקה בעתיד. כפי שנקבע בערר –

” ועדת הערר בהחלטה בעניין נוף, דנה בין היתר, בשאלה האם ניתן להביא בחשבון פוטנציאל לצורך קביעת פיצוי הפקעה, וההבחנה בין נושא זה לבין נושא הבאה בחשבון של פוטנציאל בפסיקת פיצויים תכנוניים לפי סעיף 197, כפי שבא לידי ביטוי בפסק הדין בעניין דלי דליה (הדרישה לתכנית מופקדת ודבר מה נוסף).

לאחר סקירה נורמטיבית ממצה ומקיפה, שתחילתה במטרת פיצוי ההפקעה נוכח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, דרך תורת הפיצוי הדו שלבי ועד להגנת היתרה, הגיעה ועדת הערר בהחלטתה בעניין נוף, למסקנה המקובלת עלינו, לפיה יש מקום במקרים החריגים המתאימים, להביא בחשבון בקביעת פיצוי הפקעה, צפייה בת הסתמכות שקמה לאחר שינוי הייעוד והבאה לידי ביטוי בשווי שוק, להכללות בתכנית עתידית לחלוקה מחדש.

...50

לשון אחר, פיצוי הפקעה להבדיל מפיצוי ירידת ערך מחושבים משווי שוק גם אם הוא מגלם פוטנציאל לזכויות נוספות.”

266. בענייננו, לא נתבעה ירידת ערך בעבור שינוי ייעוד המקרקעין לדרך. משכך, ומשחלף המועד הקבוע בחוק, לא זכאים העוררים לפיצוי בעבור שינוי הייעוד. עם שינוי יעוד המקרקעין לדרך, בין אם בתכנית 397 ובין אם בתכנית 1367 היה על בעלי המקרקעין

לתבוע פיצויים. מהחלטת הוועדה המחוזית בבקשת הוועדה המקומית להורות על ביטול תכנית 1367 עולה כי בפועל, אכן שולמו פיצויים בגין ירידת ערך שנתבעו על ידי חלק מבעלי החלקות ומטעם הזה סירבה הוועדה המחוזית לבטל את התכנית.

267. הכללת המקרקעין בתכנית האיחוד והחלוקה דנו, בהתעלם מייעוד המקרקעין לדרך או בקביעת שווי זהה לקרקע סחירה סמוכה, תהיה הערכה ביתר של המקרקעין מכפי שווים האמיתי בשוק, תעביר את נטל הפיצוי בגין שינוי הייעוד לבעלי הזכויות האחרים בתחום התכנית, ותפר את עקרון השוויון היחסי העומד בבסיס הליך האיחוד והחלוקה.

268. מאידך, העוררים מלינים גם על כך שהמקרקעין לא הופקעו. לטענתם, לו היו מופקעים המקרקעין הרי שניתן היה לקבוע את ערכם בהתבסס על פוטנציאל להכלל בתכנית עתידית לאיחוד וחלוקה באופן שהיה מעמידם במצב טוב יותר מאשר הכללתם בתכנית האיחוד והחלוקה עם מקרקעין בייעוד דרך. גם דין טענה זו להידחות. מאחר והמקרקעין אינם מופקעים, אלא נכללים בתכנית איחוד וחלוקה, הרי שבעלי הקרקע נהנים בפועל מעליית השווי ולא מפוטנציאל בלבד, כפי שמחושב בפיצוי הפקעה. בנוסף, במצב הנוכחי בעלי הזכויות גם נהנים מעליית השווי בגין התכנית וגם ממשיכים להחזיק בקרקע בתחום התכנית.

269. על כן, אין אנו מקבלים את הטענה לפיה יש לכלול בשווי המקרקעין במצב הנכנס גם פיצוי עבור שינוי הייעוד לדרך. זאת להבדיל מהטענה לפיה בהתבסס על שורה של אינדיקציות אשר בגינן תמחר השוק את שווי המקרקעין בערך גבוה יותר מ 0.1, יש לקבוע להם ערך גבוה יותר בטבלאות האיזון והחלוקה, אשר מקובלת עלינו.

לסיכום עד כה

270. מצאנו, כי בניגוד לטענות העוררים, הייעוד התקף של המקרקעין לפי התכניות התקפות, הוא לדרך. הייעוד לא נזנח ולא בוטל. יחד עם זאת, לגבי אופן יישומו של ייעוד הדרך והאפשרות המעשית לבצעה במלוא רוחבה בהתאם לקבוע בתכנית, אכן חלו תמורות לאורך השנים.

271. תמורות אלו היוו אינדקציה וייצרו ציפיה אצל בעלי הנכסים לפיה, ייעוד הדרך יוסר והם יוכלו לעשות במקרקעין שימוש אחר, רווחי יותר. זאת, בין אם בדרך של תכנית איחוד וחלוקה והקצאת תמורה הולמת בעבורם, ובין אם בדרך של שינוי הייעוד לייעוד סחיר וביטול הכוונה להפקיעם.

272. כל אחת מציפיות אלו השפיעה על שווי המקרקעין בייעודם כדרך ובכולן עולה השאלה, האם מדובר בשווי 10% מהסובב, כמקובל שמאית, או שווי גבוה יותר המשקף את הציפיה לשינוי התכנוני.

273. ראינו כי הנחת המוצא של רוב השמאים ששומותיהם עמדו בפנינו, לרבות השומה המכרעת של השמאי ארז כהן, היתה שהשוק הניח שווי דרך באופן שונה מההערכה המקובלת של 10%. גם לאור התכניות שאושרו לאורך השנים באזור (מבלי להתייחס למקדמים שנקבעו בהן, כל תכנית ונסיבותיה), ניתן ללמוד שהאפשרות שהדרך תבוצע במלואה כפי שתוכננה

בתכנית 1367 הצטמצמה. אינדקציה נוספת לתמורות בתכנון הדרך ניתן למצוא בתכנית תא/5000, אשר לא שינתה את ייעוד המקרקעין, אולם יצרה אצל הציבור תמונה כללית ברורה יותר של מערך הדרכים הצפוי באזור.

274. לאור כל אלו, אנו סבורים כי במקרה זה אין מקום לקבוע כי שווי מקרקעין בייעוד לדרך הם 10% משווי הנכסים בסביבה בלבד.

275. מאידך, לא ניתן לקבוע כי מקדם 0.8 הוא המקדם הנכון עבור שווי המקרקעין במצב הנכנס מאחר ומקדם זה מגלם בין כלל האינדקציות גם את הציפיה הספציפית להכלל בתכנית המשביחה דנן. ציפיה זו היא לגבי השווי במצב היוצא, המושבח, ואינה משקפת את שווי הקרקע במצב הנכנס בטבלאות ההקצאה והאיזון.

276. אין אנו מקבלים את הטענה לפיה הכללת הקרקע בייעוד דרך בתכנית האיחוד והחלוקה וקביעת שווים צריכה להיעשות גם במטרה לפצות על שינוי הייעוד בתכניות קודמות. מטרת תכנית האיחוד והחלוקה לשמור על איזון השווי היחסי בין כלל הבעלים בתכנית. התחשבות בייעודם הקודם של המקרקעין תהווה פיצוי נוסף לבעליהם באופן המטיל את חובת הפיצוי על בעלי הזכויות האחרים בתחום התכנית, על אף שהם אינם חייבים בה.

סיכום והוראות אופרטיביות

277. לאור קביעותנו לעיל, נפרט מה הם הפרמטרים אשר הוצגו בפנינו ואשר אותם יש לשקול לשם קביעת השווי האקוויוולנטי לקרקע בייעוד דרך, כחלק מהמצב הקודם בטבלאות האיזון במקרה דנן.

278. **מקדם 0.41 מבוסס שמאית או "הסכמי" בלבד** - מקריאת חוות דעתו של השמאי המייעץ לוועדה המקומית עולה, כי יש מקום להתחשב בהסכמה נרחבת לעניין גובה המקדם כפי שבאה לידי ביטוי בהסכמים בין הצדדים. מדובר במקדם המגלם שווי שוק מוסכם על ידי חלק ניכר מבעלי הזכויות, ואשר יש מקום לתת לו מעמד גם בטבלאות האיזון. זאת מאחר והיא מבטאת את הערכת הצדדים ביחס לפוטנציאל של הקרקע ומבטא גמירות דעת של אותם הצדדים. לכן, אין מדובר במקדם בלתי מבוסס וההתחשבות בהסכמים בנסיבות אלו מהווה שיקול ראוי, מבין שורה של שיקולים שמאיים לקביעת המקדם.

279. **מקדם 0.8 כפי שקבע השמאי המכריע ארז כהן** - כפי שהבהרנו לעיל, אין להחיל את המקדם שנקבע בהליכי פיצויי הפקעה (0.8) במישרין גם על טבלאות איזון בתכנית איחוד וחלוקה. מקובל עלינו, לאור פרשנות השמאי המכריע, כי אין מדובר בדרך "רגילה", כלומר, דרך ששוויה 0.1 משווי המקרקעין בסביבה. מאידך, אין מדובר ב 0.8 שנקבע לצרכי פיצויי הפקעה. הערך הנכון מצוי בין שני ערכים אלו.

280. **אימוץ שווי פוטנציאלי והערכת הקרקע לפי "קונה מרצון ממוכר מרצון" בהתעלם מייעוד הדרך** - אין אנו מקבלים טענה זו. כלל השמאים אשר הגישו שומתם בסוגיה מצאו לנכון לאבחן בין שווי קרקע לדרך לשווי קרקע בייעוד אחר, לרבות השמאי המכריע כהן. כך גם, לאור ההפקעות שבוצעו לאורך השנים, הרי שלא היתה כוונה לבטל באופן מוחלט את ייעוד

הדרך. בכל מקרה, כל עוד לא בוטלה התכנית, היא הקובעת את ייעוד הקרקע ולא ניתן להתעלם ממנה. על כן, אין להתעלם מייעוד הדרך לשם קביעת שווי המצב הקודם.

281. **הוראות תכניות 397 ו-1367 ופרשנות המעידה על כך שהמקרקעין יכללו בתכנית איחוד וחלוקה בעתיד או כי יכללו בתכניות איחוד וחלוקה עתידיות תוך שחזור זכויות ושלא לפי ייעודן המאושר כדרך?** בעניין זה קבענו כי הוראה כזו לא עולה במפורש ממסמכי התכניות, אולם, מדובר בפרשנות אחת מבין שורה של פרשנויות שהיו מקובלות בשוק, לרבות פרשנות שהוכרה על ידי השמאי המכריע ארז כהן. על כן, יש להן חשיבות בקביעת גובה המקדם. אין מדובר בשיקול כבד משקל כחלק ממתודולוגיית קביעת השווי במצב הקודם אלא בפרשנות שנויה במחלוקת להוראות התכנית. כפי שפרטנו לעיל, תכנית 1367 ותכנית 397 אינן קובעות הוראה מפורשת המלמדת על כוונה להכנת תכנית המשנה ייעודים או תכנית איחוד וחלוקה. קריאת הוראות התכנית באופן אובייקטיבי, על ידי קונה מרצון בשוק החופשי, לא בהכרח תייחס שווי גבוה יותר לקרקע בייעוד דרך בתחום תכניות אלו.

282. **לגבי תכנית תא/5000, אין אנו מקבלים את הטענה שזו ביטלה או שינתה את ייעודי הקרקע בהתאם לתכניות התקפות. תוואי הדרך המסומן בתכנית תא/5000 מהווה אינדיקציה לוודאות תכנונית בנוגע לחלקות שייעדו לדרך כבר בתכניות קודמות. לאור השומות שהוצגו בפנינו וטענות הצדדים, השאלה אם ציפיה ספציפית שנוצרה בעקבות אישורה של התכנית הכוללנית מחייבת נטרול והפחתת שווי, לא נבחנה על ידנו.**

283. **לגבי משקלן של תכניות סמוכות, כפי שפרטנו לעיל, וכפי שנימק היטב גם השמאי המייעץ, לא מצאנו כי ישנה תכנית בסביבה אשר נתונה התכנוניים מאפשרים החלה ישירה של הערכים שנקבעו גם בתכנית דגן. אולם, גם נתון זה הוא רלוונטי כחלק ממכלול השיקולים השמאיים לקביעת המקדם. בין היתר, מאחר והתכניות צמצמו את האפשרות כי דרך שלבים אליפלט תסלל במלואה והשפיעו על הערכת השוק לשווי מקרקעין בייעוד דרך.**

284. **שיקולים אלו, ואולי גם שיקולים נוספים, מהווים את הבסיס לקביעת ההערכה השמאית לגבי המקדם הנכון עבור שווי הדרך במצב הנכנס.**

285. **שיקולים אלו נשקלו כולם על ידי השמאי המייעץ ועל ידי שמאי התכנית אשר הגיעו למסקנה כי מקדם 0.41 הוא מקדם המשקף נכונה את שווי הדרך בתחום התכנית. בניגוד לטענות העוררים, אין אנו סבורים כי מדובר במקדם בלתי סביר או בלתי הגיוני. הן שמאי התכנית והן השמאי המייעץ לוועדה המקומית בחנו את מלוא השיקולים הנדרשים לקביעת המקדם ופירטו אותם בחוות דעת, מדובר במקדם שמאי סביר, הגיוני ומבוסס אשר לאור המידע שהובא בפנינו בידי הצדדים, ניתן בהחלט לאמצו כמקדם ראוי. ויפים הדברים שכתב השמאי המייעץ לוי בעניין זה:**

ומהכלל אל הפרט. אנו מתחברים לטענת המתנגד בחלקה 57 כי לא ניתן לחטמיע הסכמה מסחרית אליה חגיע צד א', ולחשליכה ללא שיקול דעת שמאי כלשהו על צד ב'. עם זאת, דעתנו משתנה כאשר מדובר בריבוי הסכמות הרלוונטיות למגוון רחב של בעלי זכויות. במקרה שבנדון ניתנה הסכמה למקדם 41% לחלקות ביעוד דרך ואו העדר התנגדות לקביעת המקדם הנ"ל במספר רב של חלקות בתחום התכנית. התמיכה למקדם הנ"ל נמצאה ע"י בעלי זכויות פרטיים (חלקות 46, 55, 56), חברות בע"מ (חלקות 48 ו- 58), רשות מקרקעי ישראל (חלקה 47 שם חוגשה התנגדות מטעם בעלי זכויות אחרים וחלקה 53) ואף מטעם נתיבי איילון שלא טענה כנגד מקדם חשווי לדרך בחלקים המוחזקים בבעלותה בחלקה 52 (כ- 9.3%). שמאי חיזם מר רפאל קונפורטי אף הוסיף וחצביע כי במהלך חודש מרץ 2022 רכש חיזם זכויות בחלקות 53 – 56 המשלבות ייעודי דרך ומלאכה, כאשר המחיר משקף מקדם שווי לדרך בגובה 41%.

מנגד הפסיקות לעניין שווי רכיב הדרך נע לאורך סקאלת מקדמים רחבה וכולל נימוקים ותימוכין רבים. במקרה שבנדון, לא נמצאו בסקירת החתנגדויות תימוכין מוכחים לפיהם השוק מתמחר שווי זהה לחלקות ביעוד הדרך ולחלקות התעשייה לאורך השנים.

286. קביעת מקדמים שמאיים מחייבת בחינה מעמיקה כי אלו אכן משקפים נכונה את שווי השוק למקרקעין, הערכה שמאים כשמה היא "הערכה". במקרה זה הוצגה בפנינו הערכה סבירה, שלא מצאנו טעמים הסותרים אותה באופן מהותי או מטיילים ספק בנכונתה. מקדם 0.41, מצוי בין המקדם הנטען 0.1 המקובל לדרך, למקדם הנטען 0.8 אשר נקבע במסגרת פיצויי הפקעה ונטילת הקרקע. מקדם 0.41 מנטרל את הציפיה הישירה להכנת התכנית דנן, אולם, מכיר בציפייה כללית בשוק לשינוי ייעוד בשל אינדקציות אחרות ומסתמך בין היתר, גם אבל לא רק, על השיקול של הסכמה רחבה בין בעלים שונים בתחום התכנית.

287. בנסיבות כאלו, כאשר המקדם שנקבע הוא מקדם מבוסס מנומק וסביר, אין אנו סבורים כי נדרש מינוי שמאי נוסף מטעם ועדת הערר, אשר יקבע אף הוא מקדם בין 0.1 ל 0.8 גם אם יהיה מדובר במקדם אחר, שגם הוא מבוסס וסביר.

288. בנסיבות אלו, אין אנו רואים לנכון להתערב במקדם 0.41 שנקבע בתכנית.

הכרעה בטענות הפרטניות

289. **ערר יהושע נוף (חלקה 50) :** טענה נוספת של העוררים עניינה 52 מ"ר מתוך שטחה של חלקה 50, אשר לא הופקעו. בהסדר הביניים שנקבע בבית המשפט תנאי למסירת החזקה ב 524 מ"ר שנקבעו להפקעה, ולתשלום פיצויים שאינם שנויים במחלוקת היה, כי יתר החלקה יכלל במסגרת תכניות איחוד וחלוקה. פיצויי ההפקעה חושבו עפ"י שטח של 524 מ"ר שנדרשו כאשר כלל הצדדים מסכימים כי כל יתרת השטח תכלל בתכנית איחוד וחלוקה. בהתאם, גם שונה הקו הכחול של התכנית. והנה במסגרת התכנית דנן, עפ"י מדידה אנליטית, נכללים בטבלאות האיזון 44 מ"ר בלבד מתוך 52 מ"ר. אנו מקבלים את עמדת העוררים לפיה מלוא השטח הנותר, העומד על 52 מ"ר, צריך להיכלל במלואו בתחום התכנית.

290. העוררים הסכימו לפינוי המקרקעין שבבעלותם בתמורה לפיצויי ההפקעה בהתבסס על השטח אותו ביקשה מהם עיריית תל אביב ולאור התחייבותה כי ייתר החלקה יכלל בתכנית האיחוד והחלוקה. יתר החלקה הוא 52 מ"ר.

291. הטענה לפי נותרו רק 44 מ"ר בלתי מופקעים מתוך שטח החלקה פירושה שבוצעה הפקעה נרחבת יותר משטח החלקה מכפי שטענה לה הרשות בפני בית המשפט. זו אותה רשות העומדת כעת בפנינו כמגישת התכנית.

292. זכויותיו של המופקע אינן צריך להיפגע והוא אינו צריך להינזק מהפרשי מדידה שמבצעת הרשות בין מדידה אנליטית למדידה אחרת. ההתחייבות בפני בית המשפט לפיה יתר החלקה יכלל בתכנית איחוד וחלוקה ולא יופקע מחייבת את הוועדה המקומית כמגישת התכנית. על כן, יכללו מקרקעי העוררים בתכנית בשטח של 52 מ"ר ולא 44 מ"ר בלבד.

293. **חברת פז**: לגבי טענת המושע, אין אנו מקבלים את טענת העוררת לפיה נדרש דיון שמאי נוסף בסוגיית המושע.

294. אין חובה סטטוטורית לקבוע "מקדם מושע" (הפחתת שווי בשל בעלות משותפת) בכל תכנית איחוד וחלוקה. על השמאי להעריך את שווי השוק האמיתי של חלקות המקור, ובמקרים בהם שותפות במושע מפחיתה את שווי הנכס בהשוואה לנכס בבעלות יחידה, עליו לתת לכך ביטוי בטבלת ההקצאה והאיזון.

295. בספרות המשפטית ובפסיקה מצוין, כי שותפות במקרקעין עלולה להכביד על פיתוחם וסחירותם, ולכן היא כרוכה לעיתים בעלויות עסקה גבוהות יותר המפחיתות את שווי הנכס. בדומה לנכס תפוס ששווי פחות מנכס פנוי, גם בעלות במושע עשויה להצדיק הפחתה בשווי המצב הנכנס ("מקדם מושע"), שכן בעל זכות במושע תורם למעשה נכס ששווי בשוק נמוך יותר מנכס בבעלות יחידה.

296. סוגיית הבעלות המשותפת בקרקע היא שאלה מורכבת. לא בכל מקרה יינתן ערך שמאי במצב הנכנס, המבדיל בין חלקות בבעלות משותפת לחלקות בבעלות יחידה. זאת, להבדיל מהמצב היוצא בו הבעלות המשותפת במגרשים החדשים נקבעת על ידי השמאי העורך את טבלאות האיזון. במצב הנכנס ישנן תמיד מורכבויות רבות הנובעות מיחסים בין בני משפחה או יחסים בין חברות שונות המחזיקות קרקע במשותף, ולא בכל מקרה קיימת אבחנה המצדיקה קביעת מקדם מושע. מדובר בשיקול שמאי.

297. בפרוטקול הדיון מיום 12.7.2023 ניתן לראות כי שמאי התכנית, מר אריה קמיל, משיב לטענות לעניין מקדם המושע, כי **"בחנו את העסקאות ולא מצאנו הבדל בין מגרש זה או האחר בנושא המושע. היו הרבה מאוד חלקות שבבעלות אחת"**.

298. בסופו של הדיון, נקבע כי ימונה שמאי מייצג לבחינתם של שני נושאים בלבד – מקדם הדרך והרחבת תחום התכנית. אכן, במסגרת הדיון בהתנגדויות לא מפורטת התייחסות לסוגיית המושע.

299. העוררת חזרה על טענותיה ביחס למקדם המושע, גם במסגרת ההתנגדויות בהליך לפי סעיף 106 (ב) והוועדה המקומית דחתה טענה זו, שכן :

"טענה זאת אינה רלוונטית לפרסום 106(ב) הנ"ל. הטענה נדונה ע"י שמאי התכנית בע"פ במסגרת הדיון בהתנגדויות להפקדה ונדחתה לגופה לאור העדר הבדלים רלבנטיים במצב הבעלויות בחלקות במצב הקיים".

300. כפי שהובהר לנו במועד הדיון, נכון למועד הקובע, יום עריכת טבלאות האיזון, 15.3.2022 (להלן: "המועד הקובע"), מרבית החלקות בתחום תכנית שניצלר היו בבעלות של גורם יחיד, למעט חלקות בודדות. כפי שנטען, מתוך 15 חלקות הנכללות בתחום התכנית, רק 6 היו בבעלות משותפת. מתוך שש חלקות אלו 4 חלקות נרכשו על ידי יזמית התכנית טרם המועד הקובע:

301. חלקות 45-46 הן בבעלות משותפת של שני בני אותה משפחה. ספק אם בעלות משפחתית של שני בעלים מאותה משפחה, מצדיקה קביעת מקדם מושע. הדבר עשוי להשפיע על השוק כולו, לרבות מקרים של בעל ואישה המחזיקים במשותף בקרקע. הקרקע נרכשה על ידי חברות אקרו, יזמית התכנית טרם המועד הקובע. על כן, קשה לקבל כי הצטרפות החברה היזמית לבעלות במקרקעין מייצרת "מושע" המצדיקה קביעת מקדם הפחתה.

302. חלקות 54-55 נרכשו על ידי היזמית בעסקת קומבינציה לפני המועד הקובע. במגרשים אלו בעלות משותפת ליזמית בתכנית ולבעלים רשומה נוספת אחת. גם מצב זה אינו מצדיק מקדם מושע במצב הנכנס.

303. חלקות 50 ו-52 הן חלקות בייעוד דרך, מאחר שמדובר בשימוש ציבורי, נטען כי אין השפעה לרכיב המושע.

304. סוגיה זו נבחנה על ידי שמאי התכנית אשר לדעתו, כפי שהוסבר על ידו, הבעלות היחידה של חברת פז במקרקעין אינה חריגה ביחס לחלקות האחרות ואין מקום לקבוע כי שוויה גבוה יותר משווי חלקות אחרות בתחום התכנית בשל מרכיב זה.

305. לאחר שבחנו את טיעוני הצדדים, אין אנו רואים לנכון להתערב בסוגיה זו.

306. אכן, מידת הנימוק והפירוט של הוועדה המקומית ביחס להכרעה במרכיב המושע במסגרת הדיון בהתנגדויות אינה מספקת והיה עליה להיטיב את ההתייחסות וההנמקה. יחד עם זאת, לגופם של דברים, מתיאור הדיון בוועדה המקומית עולה כי הנושא נדון, משומת השמאי המכריע נראה כי נתן דעתו לסוגיה, ומהטענות שנטענו בפנינו בהרחבה, לרבות על ידי שמאי התכנית עצמו ושמאי העוררת, לא השתכנענו כי בנסיבותיהם של המקרקעין בתכנית דנן, ישנה הצדקה שמאית לקבוע מקדם מושע. מטרתו של מקדם המושע להביע צפי לקושי או מורכבות כתוצאה מריבוי בעלויות או הטבה למקרים בהם ישנה בעלות יחידה כמרכיב בשווי הקרקע. כאשר במרבית החלקות במקרקעין לא משתקפת מורכבות מיוחדת כתוצאה מריבוי בעלויות, אין חובה לקבוע מקדם מושע. וכך סבר שמאי התכנית דנן ואנו מקבלים את עמדתו ואת נימוקיו השמאיים.

307. **ערר ירמי:** העוררים בערר זה העלו טענות בדבר רכישת זכויות מרשות הפיתוח ותקינה שמאית המאפשרת לנקוב בשמם של הרוכשים במסגרת טבלאות האיזון. בעניין זה מצאנו כי

החוק והתקינה מחייבים שטבלאות האיזון ישקפו נכונה את רישום הבעלות כפי שהיא משתקפת אצל רשם המקרקעין. אי התאמה בין טבלאות האיזון לבין רישום המקרקעין מייצרת אי הלימה בין מרשמים שונים וסרבול חוקי שאין לו מקום. ממילא, לרישום הבעלות אין נפקות על קביעת שווי המקרקעין בטבלאות האיזון.

308. יחד עם זאת, מקובל עלינו כי על רקע הצהרת רשות הפיתוח לפיה המקרקעין נמכרו על ידה ראוי לתת למכירה ביטוי בהערות לשומה. זאת, מבלי לציין את ההסכמים עצמם או את זהות הרוכשים אשר עשויה להשתנות אלא, רק כאמירה עקרונית המבטיחה שיקוף נכון של המצב העובדתי שאינו שנוי במחלוקת.

309. על כן, אנו מורים כי הערה כללית בדבר מכירת זכויות רשות הפיתוח במקרקעין הרלוונטים תרשם בהערות לטבלה.

לסיכום

310. לאחר בחינת טענות העוררים, חוות הדעת השמאיות והתשתית התכנונית של התוכנית, להלן תמצית החלטתנו:

311. סוגיית מקדם המושע: אנו מאמצים את עמדת שמאי התוכנית וקובעים כי לא הוכחה הצדקה שמאית להחלת "מקדם מושע". מאחר שבמרבית החלקות לא משתקפת מורכבות מיוחדת הנובעת מריבוי הבעלויות, אין מקום ליצירת אבחנה בשווי המקרקעין באמצעות מקדם זה.

312. שטח חלקה 50 (ערר נוף) מלוא השטח של חלקה 50 שלא נכלל בהפקעה, לפי שטחה הרשום יכלל בתחום התכנית. טבלאות ההקצאה יתוקנו בהתאם.

313. רישום הבעלות בטבלאות האיזון- (ערר ירמי) אנו דוחים את הבקשה לשינוי זהות הבעלים בטבלאות האיזון בניגוד לרישום בלשכת רישום המקרקעין. על טבלאות האיזון לשקף את המצב הרישומי העדכני ("הטאבו") כדי למנוע חוסר הלימה משפטי, וכי לזהות הרשומה אין השפעה על זכויותיהם הכלכליות של המחזיקים בזכויות בקרקע. יחד עם זאת, בהערות הטבלה יש לציין הערה כללית לפיה זכויות רשות הפיתוח נמכרו.

314. אימוץ טבלאות ההקצאה: בכפוף להבהרות שנמסרו במהלך הדיונים, הוועדה מוצאת כי עקרונות השומה וטבלאות האיזון וההקצאה שבוצעו בתוכנית נערכו על פי אמות מידה מקצועיות וראויות, ועל כן טבלאות האיזון וההקצאה נותרות על כן.

ההחלטה ניתנה בתאריך: ח' שבט תשפ"ו; 26 ינואר 2026

מייכל דגני הברשטס, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז תל אביב

מייכל דגני הברשטס, עו"ד
יו"ר ועדת הערר
מחוז תל-אביב

מחוז תל אביב

חן אוליאל אביב, עו"ד
מזכירת ועדת הערר
מחוז תל-אביב