

מדינת ישראל
מחוז מרכז
ועדת ערר מחוזית לפיצויים והיטל השבחה

1	מדינת ישראל
2	מחוז מרכז
3	ועדת ערר מחוזית לפיצויים והיטל השבחה
4	
5	בפני הוועדה: יו"ר: עו"ד מאיה אשכנזי
6	חברת הוועדה: גב' נאוה סירקיס, שמאית מקרקעין
7	נציגת מתכנתת המחוז: גב' אביטל דדון
8	
9	העוררות: 1. שרון דרשן בע"מ
10	2. סאל אור חברה לבנין בע"מ
11	3. יודעי בינה יזמות והשקעות בע"מ
12	ע"י ב"כ עו"ד מורן אטיאס
13	
14	-נגד-
15	1. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה דרום השרון
16	ע"י ב"כ עו"ד גדי טל
17	2. נתיבי ישראל החברה הלאומית לתשתיות ותחבורה בע"מ
18	ע"י ב"כ עו"ד ארז שפירא
19	
20	
21	גוש וחלקה: גוש 7677 חלקה 105 (חלק)
22	תאריך הדיון: 14 באוגוסט 2025
23	
24	<u>החלטה</u>
25	<u>רקע כללי</u>
26	1. בפנינו ערר שהוגש מכוח סעיף 198 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק") על
27	החלטת הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה דרום השרון (להלן: "הוועדה המקומית") מיום 14.5.2025,
28	לדחות תביעה שהגישו העוררות ביום 6.11.2024 לפיצויים מכוח סעיף 197 לחוק, בגין ירידת ערך
29	נטענת של המקרקעין הידועים כחלק מחלקה 105 בגוש 7677 (להלן: "המקרקעין" או "החלקה" ו:
30	"תביעת הפיצויים"), וזאת בעקבות אישורה של תת"ל/43א' – דרך מס' 4 – בקטע מחלף רעננה דרום
31	– מחלף הדריס, שאושרה ביום 8.11.2021 ופורסמה למתן תוקף ברשומות ביום 9.12.2021 (להלן:
32	"התוכנית" או "תת"ל 43א'").
33	2. העוררות הן בעלות זכויות במקרקעין הנכללים בתחום מרחב התכנון המקומי של הוועדה המקומית.
34	המשיבה 2, חברת נתיבי ישראל החברה הלאומית לתשתיות ותחבורה בע"מ (להלן: "נתיבי ישראל"),
35	היא יזמת התוכנית. בהתאם לסעיף 119ד לחוק, נתיבי ישראל חייבת בשיפוי הוועדה המקומית על
36	פיצויים ששילמה לפי סעיף 197 לחוק בשיעור של 70%.

תיאור המקרקעין והזכויות בהם

1. המקרקעין משתרעים על שטח רשום של 24,263 מ"ר, וממוקמים ממזרח לכביש 4, בין מושב שדה
2. ורבורג לבין מושב בצרה, בתחום המועצה האזורית דרום השרון. החלקה משמשת לגידולי שדה
3. עונתיים. הגישה לחלקה הינה בדרכים חקלאיות, ואין אליה גישה סטטוטורית מכביש 4.



4. העוררות הן בעלים של 6/9 מהזכויות במקרקעין (2/9 כל אחת). בנסח הטאבו נרשמו זכויותיהן
5. במקרקעין ביום 9.11.2022. יתרת הזכויות במקרקעין בבעלות גורמים פרטיים אחרים. על כלל
6. הזכויות במקרקעין רשומה הערה מיום 12.11.1976 מכוח פקודת הדרכים.

התוכנית שנטען כי פגעה בשווי המקרקעין

5. תת"ל/43/א הינה תוכנית להרחבה ומחלוף של דרך מס' 4 בקטע שבין מחלף רעננה דרום לפאתי מחלף
6. הדירים. התוכנית מייעדת את חלקה המערבי של החלקה לדרך מוצעת ולמגבלות בנייה ופיתוח:



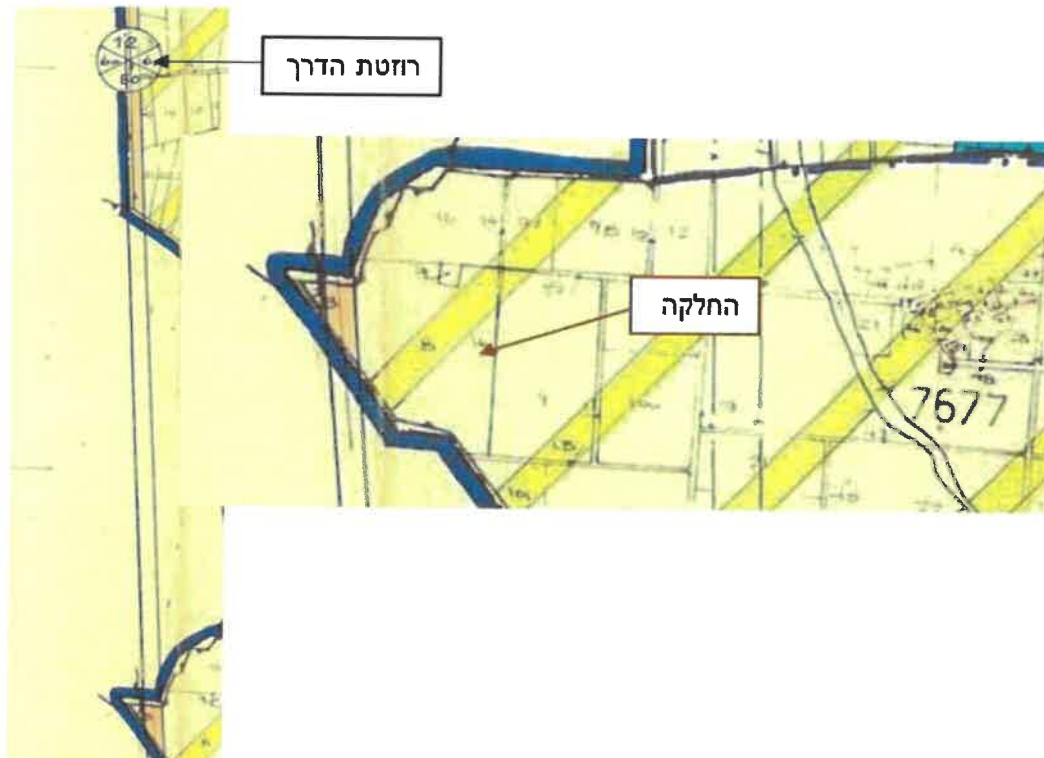
6. בהתאם לסעיף 4.4 לתת"ל/43/א, בייעוד מגבלות בנייה ופיתוח יתאפשרו השימושים הבאים:

א. ייעודי הקרקע בתחום זה והשימושים המותרים בו יהיו כפי שנקבעו בתכניות תקפות, או יקבעו בתכניות שתאושרנה על פי כל דין, בכפוף לתיאום עם משרד התחבורה ואישור מוסד התכנון המוסמך להפקיד את התכנית או להוציא את ההיתר שלא יפגעו הקמת הדרך, תפעולה, אחזקתה והשימוש בה לרבות בטיחות הנוסעים בדרך. אישור כאמור לא יידרש לדרכי גישה ושטחי חניה, אחסנה או מבנים חקלאיים קלים שהקמתם מותרת עפ"י תכנית תקפות.

- 1 ב. יותרו דרכים מקומיות שאינן מתחברות לדרך הראשית או חוצות אותה וכן קווי תשתית
- 2 בתיאום עם יום התכנית ועפ"י תכנית מאושרת.
- 3 ג. בתאי שטח 51 ו-61 יותרו אתרי התארגנות זמניים."
- 4
- 5 **התוכניות שחלו במצב התכנוני הקודם**
- 6 7. להלן התוכניות העיקריות שחלו על המקרקעין במצב התכנוני שקדם לתת"ל/43/א':
- 7 7.1. תמ"א 3 – תוכנית מתאר ארצית לדרכים, שפורסמה למתן תוקף ביום 26.8.1976 (להלן: "תמ"א
- 8 3") סימנה את הכביש הסמוך לחלקה כ"דרך ראשית קיימת":



- 9
- 10 בהתאם לסעיף 4 לתמ"א 3, רוחב הרצועה המתוכננת של דרך ראשית יהיה כפי שמסומן בתשריט
- 11 התווית דרך ולא יעלה על 80 מטר. בהתאם לסעיף 6, בתחום רצועת הדרך לא תותר כל בנייה
- 12 שאינה מיתקן דרך.
- 13 בהתאם לסעיף 5 לתמ"א 3, אם לא נקבע אחרת בתשריט, בתשריט התווית דרך או בתכנית
- 14 מתאר מקומית, קו הבניין של דרך ראשית יהיה 100 מ' מציר הדרך. בהתאם לסעיף 7 לתמ"א 3,
- 15 בשטח שבין קו הבניין לבין גבול רצועת הדרך לא תותר בנייה, פרט למבנה שירות שהיתר עבורו
- 16 יינתן באישור הוועדה המחוזית.
- 17 7.2. תוכנית שד/1000 – תוכנית מתאר למרחב תכנון מקומי "השרון הדרומי", שפורסמה למתן תוקף
- 18 ביום 5.7.1981 (להלן: "תוכנית שד/1000"). תוכנית שד/1000 סיווגה את מרבית שטח החלקה
- 19 ב"ייעוד "חקלאי", ורצועה במערב החלקה, הסמוכה לכביש 4, ב"ייעוד "דרך". על פי הרוזטה
- 20 בתשריט תוכנית שד/1000, מספר הדרך הינו 12, רוחבה 50 מ' וקווי הבניין מצדיה הם 60 מ'
- 21 מציר הדרך.



בסעיף 4.4 לתוכנית שד/1000 נקבע, כי באזור חקלאי ייבנו מבנים חקלאיים בהתאם לתוכנית מפורטת ותוכנית בינוי באישור הוועדה המקומית.

בסעיף 7 לתוכנית שד/1000, שכותרתו "לוח השימושים המותרים והגבלות הבנייה לאזורים", נקבע ביחס לאזור חקלאי כי השימושים המותרים בו הם "חקלאות ומבנים לחקלאות בלבד", וזאת "לפי תכנית מפורטת".

7.3. תמ"מ 21/3 – תוכנית המתאר המחוזית למחוז מרכז, שפורסמה למתן תוקף ביום 21.11.2003 (להלן: "תמ"מ 21/3"). תמ"מ 21/3 מייעדת את המקרקעין לאזור חקלאי / נוף כפרי פתוח.

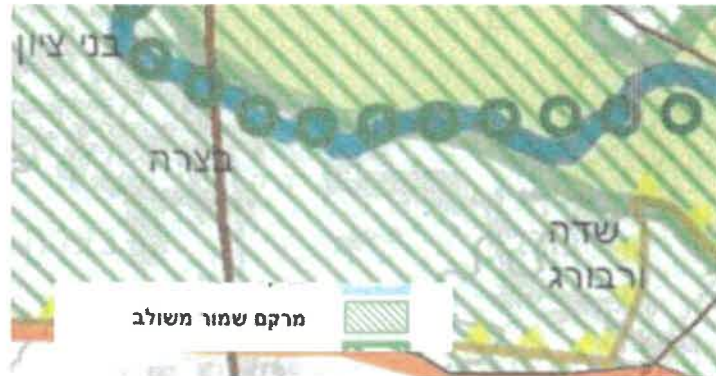


סעיף 4.4.2 (3) לתמ"מ 21/3, שכותרתו "דרכים בשטחים פתוחים", קובע, כי:

ועדת ערר מחוזית לפיצויים והיטל השבחה - מחוז מרכז
רח' יודפת 1, בניין אלון, קומה 1, לוד
קבלת קהל: ימים א', ב', ג', ה' 14:30-08:30, יום ד' 16:30-08:30
טלפון: 08-9156125 פקס: 08-9216467 מייל: Arrmerkaz4@iplan.gov.il

"לאורך רשת הדרכים הארצית לא יותרו שינויי ייעוד למסחר ולתעסוקה מחוץ לאזורים המיועדים בתכנית זו לפיתוח (קרי, שאינם שטח פתוח) אלא מטעמים מיוחדים שיירשמו על ידי מוסד תכנון."

7.4. תמ"א 35 – תוכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, פיתוח ושימור, שפורסמה למתן תוקף ביום 27.12.2005 (להלן: "תמ"א 35"), סיווגה את החלקה בייעוד "מרקם שימור משולב".



בהתאם לסעיף 7.4.2 לתמ"א 35, במרקם שימור משולב, ניתן להפקיד תוכנית מקומית שמשנה ייעוד לבנינוי רק בשטח צמוד דופן לשטח שכבר מיועד לבנינוי בתוכנית מקומית תקפה.

7.5. תמ"א 1, שפורסמה למתן תוקף ביום 12.2.2020 (להלן: "תמ"א 1"), סימנה את כביש 4 כ"דרך ראשית".



בפרק הדרכים של תמ"א 1 נקבע לגבי דרך ראשית כך:

הרוחב המרבי של רצועת הדרך יהיה 50 מ' (סעיף 4.1.2.1), קו הבניין של דרך ראשית יהיה לפחות 50 מ' ועד 100 מ' מציר הדרך (סעיף 4.2.1.1) ובשטח שבין קו הבניין לגבול רצועת הדרך תיאסר בניה, למעט חלק ממיתקני הדרך, מבני שירות ומערכות ומיתקני תשתית (סעיף 4.2.2.1).

7.6. ביום 19.2.2001 הוכרז שטח החלקה כקרקע חקלאית, שמותרים בה רק בניה או שימוש הדרושים במישרין לייצור חקלאי, לעיבוד האדמה או לגידול בעלי חיים, בהתאם לתוספת הראשונה לחוק.

1	תביעת הפיצויים
2	8. תביעת הפיצויים הוגשה בתוך התקופה שנקבע בחוק להגשת תביעות מכוח סעיף 197 לחוק.
3	9. בהתאם לחוות דעת שמאית שצורפה לתביעת הפיצויים, שיעור ירידת הערך שנגרם לחלקה כתוצאה
4	מאישור תת"ל/43/א הינו 3,344,160 ₪ למועד הקובע. סכום הפיצויים שנתבע על ידי העוררים בגין
5	זכויותיהן במקרקעין בשיעור של 2/3 הינו 2,229,418 ₪.
6	10. בחוות דעת שמאית מטעם הוועדה המקומית נקבע, כי לא חלה ירידת ערך של המקרקעין בעקבות
7	אישור תת"ל/43/א'. במצב הקודם היה מדובר בקרקע חקלאית ללא פוטנציאל, והחלק שיועד
8	להפקעה ומגבלות פיתוח נכלל במגבלות הבנייה מכוח תוכנית שד/1000. עד לביצוע ההפקעה בפועל
9	אין מניעה מהמשך העיבוד החקלאי של השטח. עבור השטח שיועד להפקעה זמנית ישולמו דמי
10	שימוש, ומצבו יושב לקדמותו בתום התקופה.
11	11. גם בחוות הדעת השמאית שהוגשה מטעם נתיבי ישראל נקבע, כי לא חלה ירידת ערך של המקרקעין
12	בעקבות אישור תת"ל/43/א, בשל ייעוד המקרקעין בשני מצבי התכנון לקרקע חקלאית ללא
13	פוטנציאל, העדר מגבלה ממשית על הבנייה בתחום מגבלות בנייה ופיתוח, קווי הבניין בתוכניות
14	קודמות והאפשרות לשימוש ביניים.
15	12. בישיבתה מיום 11.5.2025 דנה הוועדה המקומית בתביעת הפיצויים, ולאחר ששמעה את העוררות
16	ואת נתיבי ישראל, החליטה ביום 14.5.2025 לדחות את תביעת הפיצויים במלואה, מהנימוקים
17	העיקריים הבאים:
18	12.1. במצב הקודם היה מדובר בקרקע חקלאית ללא פוטנציאל. במצב החדש, יש להעריך שווי קרקע
19	המיועד לדרך בינעירונית על פי שווי קרקע חקלאית ללא פוטנציאל. לכן לא נוצרה ירידת ערך.
20	12.2. עד לתפיסת החזקה במקרקעין ניתן לעשות שימוש במקרקעין לעיבוד חקלאי.
21	12.3. חלק משטח החלקה יועד לדרך עוד במצב הקודם. בשטח שיועד למגבלות בנייה ופיתוח ניתן
22	להמשיך ולעשות שימוש חקלאי, ולכן לא נגרמה פגיעה. שטח זה ממילא נכלל בתחום מגבלות
23	הבנייה מכוח תוכניות קודמות, שהמועד להגשת תביעה בגין חלף.
24	12.4. ביחס לשטחי ההפקעה הזמנית – הפיצוי הנדרש הוא דמי שימוש, המשולמים בעת ההפקעה
25	בפועל בהתאם לסעיף 6.3 להוראות התוכנית, ולא פיצוי מכוח סעיף 197 לחוק.
26	12.5. לחילופין, ככל שנגרמה פגיעה כלשהי, הרי שלנוכח האזון הנדרש בין זכות הקניין לאינטרס
27	הציבורי בפרויקט תשתית לאומית מדובר בפגיעה סבירה בנסיבות העניין, שאינה מקימה זכות
28	לפיצוי בהתאם לסעיף 200 לחוק.
29	13. על החלטה זו הוגש ביום 30.6.2025 הערר שבפנינו.
30	
31	
32	

1	
2	<u>טענות הצדדים</u>
3	<u>עיקר טענות העוררות</u>
4	14. שטח הדרך שיועד בתת"ל/43/א לדרך והפקעה קבועה הינו 4,712 מ"ר והשטח שיועד למגבלות בנייה
5	והפקעה זמנית הינו 4,510 מ"ר.
6	15. ערכה של קרקע בייעוד דרך, המיועדת בטווח הקרוב להפקעה, נמוך מערכה של קרקע בייעוד חקלאי,
7	שקיימות אפשרויות להנאה עתידית ממנה. לקרקע שיועדה לדרך ולהפקעה אין קונים פוטנציאליים
8	מלבד הרשות המפקיעה, ושוויה במצב החדש הוא אפס.
9	העוררות הפנו בהקשר זה לפסק הדין בבר"ס 9556/06 הוועדה המקומית לתכנון ובנייה פתח תקווה
10	נ' ליאון מיטריני (פורסם בנבו, 4.1.2007) ולפסק דין בת"א (ת"א) 165/97 גדעון פרלמן נ' הוועדה
11	המקומית לתכנון ולבנייה רעננה (פורסם בנבו, 29.6.1999)
12	16. עוד הפנו העוררות להחלטה שניתנה, לטענתם, ביחס לתת"ל 43 - תוכנית קודמת להרחבת כביש 4 -
13	בערר שר/9006-07-22 עזבון מילשטיין משה ז"ל נ' הוועדה המקומית לתו"ב דרום השרון . ¹
14	17. בהחלטה בעניין מילשטיין נקבע, כי עצם השינוי לייעוד דרך מהווה על פניו פגיעה המצדיקה מינוי
15	שמאי מייעץ. במסגרת אותו הליך מונתה השמאית המייעצת גב' יעל הרון שערכה שומה מייעצת
16	(להלן: " שומת הרון "). בשומת הרון נקבע, כי יש לשלם פיצוי על ירידת ערך מקרקעין, לפי שווי קרקע
17	חקלאית ללא פוטנציאל, בסך 240 ₪ למ"ר. ² המקרקעין בענייננו קרובים יותר למרכז הארץ, ערכי
18	הקרקע שלהם גבוהים יותר ולכן הפגיעה שנגרמה להם חמורה יותר.
19	18. נתיבי ישראל שילמה פיצויי הפקעה בגין פגיעה בקרקעות בחלקו הצפוני של תוואי הכביש מכוח תת"ל
20	43 משנת 2017 לפי שווי של 400 ₪ למ"ר. קיימות גם שומות מכריעות גבוהות יותר, ועסקאות
21	בסכומים גבוהים יותר, לקרקע חקלאית ללא זכויות בנייה באזור המרכז. לכן גם שומת הרון נמוכה.
22	19. שומות מכריעות וטבלאות איזון מלמדות על שווי קרקע חקלאית הכוללת פוטנציאל במרכז הארץ
23	בגבולות של 1,000 ₪ - 1,500 ₪ למ"ר. שווי של 400 ₪ למ"ר הינו שווי של קרקע נטולת פוטנציאל.
24	20. מיקומה של החלקה במרכז הארץ, נגישותה הפרטית הישירה מכביש 4 - בדרך גישה לא סטטוטורית
25	שהוסדרה על ידי מע"צ - משליכים על שוויה כקרקע חקלאית.
26	21. הפוטנציאל הכלכלי של החלקה נובע גם מהשימושים והתכליות מכוח תוכנית שד/1000 וההיתרים
27	והשימושים בפועל בסביבת המקרקעין אין חשיבות לסוגי הגידולים המצויים בקרקע בפועל, ויש
28	להתחשב בכך שמאז שנת 2021 ניתן להקים מתקנים סולאריים בקרקע חקלאית מכוח תוכנית מתאר
29	ארצית. בסביבת המקרקעין ניתנו היתרי בנייה ואושרו שימושים חקלאיים מגוונים, כגון בריכות
30	לגידול נוי וצמחי אקווריום, סככות חקלאיות, סגירת לולים, חוות סוסים, מבנים חקלאיים, גידולי
31	קנאביס ופאנלים סולאריים.

¹ יצוין כי החלטה כזו לא נמצאה במאגר המשפטי של נבו, ואף לא ברור אם הוועדה המקומית היא שרונים (כעולה ממספר ההליך שצוין) או דרום השרון (כעולה משם המשיבה שצוין).

² גם שומת הרון לא צורפה לכתב הערר.

- 1 22. על פי תמ"מ 21/3, ניתן לאשר שימושים סחירים בייעוד חקלאי / אזור כפרי של מתקני ספורט ונופש,
- 2 תיירות, חניונים, מסעדות ומזנונים, מתקני תשתית ותחנות תדלוק.
- 3 23. אין המדובר בפוטנציאל תכנוני שיש לנטרלו לפי פסק הדין בעניין דלי דליה, אלא בתכונות פיזיות
- 4 ומיקומיות של המקרקעין עצמם. פסק הדין בעניין דלי דליה מתייחס לקרקע חקלאית בלבד, וקובע
- 5 שמקום שבו חלה על המקרקעין תוכנית יש להביא בחשבון את הפוטנציאל הגלום בה. על המקרקעין
- 6 חלה תמ"מ 21/3, המהווה תוכנית שקובעת את השימושים המותרים, ואין להתעלם מהפוטנציאל
- 7 שנובע ממנה. פסק הדין בעניין דלי דליה לא הבחין בין תוכנית מתאר מקומית, מחוזית או ארצית,
- 8 אלא בין קרקע שחלה עליה תוכנית לבין קרקע שלא חלה עליה תוכנית.
- 9 24. ברגע שאושרה התוכנית, מונפת חרב ההפקעה מעל החלקה, וזו יכולה להתרחש גם זמן קצר לאחר
- 10 אישור התוכנית, כפי שאירע במקרים אחרים, שבהם בוצעה ההפקעה כחצי שנה לאחר אישור
- 11 התוכנית ואף קודם לכן. במצב דברים זה אין בעלי הזכויות יכולים להשקיע בקרקע או ליהנות
- 12 משימושי הביניים, ואין לצאת מנקודת הנחה, כי תחלוף תקופה ארוכה עד למועד ההפקעה בפועל.
- 13 משכך, אין הצדקה לשווי חיובי במצב החדש, שכל כולו נגזר מהנחה בדבר שימוש ביניים ממושך.
- 14 25. קנה המידה של תמ"א 3 ותוכניות מתאר ארציות אחרות שהתייחסות להרחבת כביש 4 אינו מאפשר
- 15 לאתר את מיקומה המדויק של החלקה. לא ניתן היה לדעת את מיקום תוואי הדרך על החלקה עד
- 16 לאישור תת"ל/43/א. בכל מקרה, כביש 4 הורחב בתוכנית במידה משמעותית, כך שיכלול עשרות
- 17 נתיבים ומסילת רכבת. לא ניתן היה לצפות הרחבה כזו של הכביש בשנת 2021, ואין להיבנות מהעננה
- 18 התכנונית שיצרו תוכניות מתאר ארציות קודמות, במיוחד לנוכח הפשרת קרקעות ותוכניות איחוד
- 19 וחלוקה לאורך תוואי הכביש.
- 20 26. בעלי הזכויות בקרקע זכאים למלוא הפיצוי בגין הפגיעה בזכויותיהן מקרקעין, בשיעור 100%. ההסדר
- 21 החקיקתי הדו-שלבי, שמחייב הגשת שתי תביעות נפרדות, נכפה על העוררות, אולם אינו יכול לגרוע
- 22 מזכאות לפיצוי מלא.
- 23 27. מדובר במחלוקת שמאית מובהקת, שראוי לבררה אל מול גורם אובייקטיבי שאינו נושא בתשלום
- 24 הפיצויים. די בכך שהעוררות הרימו את הנטל הראשוני להוכחת קיומה של פגיעה לכאורה, ולכן אם
- 25 לא יתקבל הערר – יש למנות שמאי מייצג שייקבע את סכום הפיצוי המגיע.
- 26
- 27 **עיקר טענות הוועדה המקומית**
- 28 28. תת"ל/43/א ייעדה את שטח החלקה לייעודים הבאים: דרך קיימת בשטח של 332 מ"ר, דרך מוצעת
- 29 בשטח של 4,380 מ"ר ושטח מגבלות בנייה עם הנחיות מיוחדות 4,510 מ"ר. העוררות התעלמו מכך
- 30 ששטח של 332 מ"ר מהחלקה יועד לדרך עוד במצב הקודם.
- 31 29. במצב הקודם יש לשום את המקרקעין לפי ייעודם החקלאי וללא כל פוטנציאל לשינוי ייעוד. לא
- 32 מתקיימים התנאים להכרה בפגיעה בפוטנציאל על סמך פסק הדין בעניין דלי דליה: תוכנית מופקדת
- 33 ודבר מה נוסף המציב אותה בכמעט בנקודת "אל חזור".
- 34 30. בהתאם לפסק הדין בעניין דלי דליה, יש להעריך את שוויה של קרקע חקלאית כגורם ייצור חקלאי.
- 35 אין מקום להסתמך על שיטת ההשוואה.

1. 31. שווי הקרקע החקלאית שנטען על ידי העוררות, בשיעור של 480 ₪ למ"ר, הינו גבוה מאוד כשמדובר
2 בקרקע ללא פוטנציאל, הסמוכה לכביש ראשי ומשמשת לעיבוד חקלאי בלבד. הנתונים שהציג שמאי
3 העוררות אינם עומדים בתקן 3 - יישום גישות השומה בשומות מקרקעין לנכסים לא בנויים,
4 שמחייבים ניתוח של שלושה מחירי השוואה לפחות. אין להסתמך גם על נתוני סחר בשטחים קטנים
5 בקרקע חקלאית, שמגלם בחובו ציפייה של הקונה לשינוי ייעוד הקרקע.
6. 32. נתוני ההיתרים שמציג בשומתו שמאי התובעים- בנכסים בתחום השיפוט של רעננה, אינם רלוונטיים,
7 שכן על הקרקע הנדונה, לא חלה תכנית מפורטת המאפשרת הקמת מבנים.
8. 33. בפסק הדין בעת"מ (מרכז) 68067-05-20 **מגשימים כפר שיתופי להתישבות חקלאית בע"מ נ' רשות**
9 **מקרקעי ישראל** (פורסם בנבו, 20.6.2021) נקבע, לעניין פיצוי בדין השבת קרקע חקלאית, שהדרך
10 הנכונה לשום שווי קרקע חקלאית המוחזקת מרמ"י לצורך עיבוד חקלאי הינו לפי "שווי בשימוש".
11 תחשיב שווי בשימוש מבוסס על היות דמי שכירות ראויים של 500 ₪/דונם לשנה בשיעור היות 5%,
12 כך שמתקבל שווי מ"ר קרקע חקלאית לפי 10 ₪/מ"ר.
13. 34. בדיון הוסיף השמאי מטעם הוועדה המקומית, כי בהתאם להנחיות השמאי הממשלתי הראשי לעניין
14 אופן הטיפול בפיצויים בעניין כביש 6, דמי השימוש לקרקע חקלאית לא יעלו על כ-1,200 ₪ לשנה.
15. 35. עוד ציין שמאי הוועדה המקומית בדיון, כי תפיסת קרקע חקלאית נעשית בפועל בתיאום עם בעל
16 הזכויות ובהמתנה לתום מחזור הגידול, כך שאין מדובר בתפיסה מיידית הפוגעת בשווי או מונעת
17 השקעות.
18. 36. על פי פרק ג' לקווים המנחים של השמאי הממשלתי להערכת שווי דרכים מחודש מאי 2008 (להלן:
19 **"הקווים המנחים"**), שווי קרקע לדרך בינעירונית יחושב כשווי קרקע חקלאית ללא זכויות מים וללא
20 פוטנציאל לשינוי ייעוד. מכאן, ששווי קרקע המיועדת לדרך אינו אפס, ואף זהה לשווי קרקע חקלאית
21 ללא פוטנציאל. מכאן שלא חל שינוי בשווי המקרקעין לפני ואחרי אישור תת"ל/43/א.
22. 37. הפיצוי הנדרש בגין שינוי ייעוד חלק מהחלקה משטח חקלאי לדרך הוא למעשה פיצויי הפקעה. מאחר
23 שהשווי לדרך במצב החדש זהה לשווי הקרקע החקלאית נטולת הפוטנציאל במצב הקודם, מדובר
24 למעשה בפיצוי חד-שלבי, המשולם בשלב ההפקעה בפועל בלבד.
25. 38. בסעיף 6.8 לתת"ל/43/א נקבע, שעד לתפיסה בפועל של המקרקעין ניתן יהיה להמשיך ולהשתמש
26 בקרקע בהתאם לתוכניות החלות עליה.
27. 39. ביחס לשטח שיועד למגבלות בניה ופיתוח, סעיף 4.4.1 לתת"ל/43/א מתיר במפורש את המשך
28 השימושים לתוכניות החלות על המקרקעין, בכפוף לאישור משרד התחבורה והגורמים המוסמכים,
29 כי השימוש המבוקש לא ישלול את פיתוח הדרך. לכן לא נגרמה פגיעה. הוועדה המקומית הפנתה
30 בהקשר זה להחלטה בערר (חי) 9505-11-20 **אסף צדיק נ' ועדה מקומית לתכנון ולבנייה חדרה**
31 (פורסם בנבו, 29.6.2021). לחילופין, שטח זה כלול כבר במגבלות בנייה מכוח קווי הבניין בתוכניות
32 קודמות, כך שממילא חלף המועד להגשת תביעה בגינו.
33. 40. שטח ההתארגנות מהווה לכל היותר מגבלת שימוש זמנית שאין בה כדי להשפיע על שווי המקרקעין;
34 התמורה הנדרשת הינה דמי שימוש, המשולמים בעת ההפקעה בפועל מכוח הוראות התוכנית, כאשר

- 1 הקרקע מושבת לאחר מכן לבעליה במצבה הקודם. לא חלה אפוא כל ירידת ערך בגין שטח
- 2 ההתארגנות בשלב אישור התוכנית.
- 3 41. לחילופין ולמען הזהירות, לנוכח האיוון הנדרש בין זכות הקניין לבין האינטרס הציבורי בפרויקט
- 4 תשתית לאומית להרחבת כביש 4, הרי שכלל שתימצא פגיעה כלשהי, מדובר בפגיעה סבירה שאינה
- 5 מקימה זכות לפיצוי לפי סעיף 200 לחוק.
- 6
- 7 עיקר טענות נתיבי ישראל
- 8 42. ביחס לרצועה בשטח של 332 מ"ר שיועדה ל"דרך" כבר במצב הקודם, התוכנית לא שינתה את המצב
- 9 התכנוני, ולכן לא חלה בגינה פגיעה ובכל מקרה חלף המועד להגשת תביעה בגינה. גם ביחס ליתר
- 10 השטח, חלו מגבלות על אפשרויות השימוש במקרקעין כבר במצב התכנוני הקודם, שהשפיעו על שווי
- 11 המקרקעין.
- 12 43. ביחס לשטח שיועד ל"מגבלות בניה ופיתוח", סעיף 4.4.1 להוראות התוכנית מתיר במפורש המשך
- 13 השימושים שהיו מותרים ערב אישורה, ובכללם שימוש חקלאי, בכפוף לאישור נתיבי ישראל בלבד,
- 14 כך שלא נגרמה פגיעה בשווי או בשימוש. בתת"ל/43/א אף קיימים גורמים משביחים מסוימים ביחס
- 15 לשטח זה, שהן ההוראות קווי הבניין והאפשרות להמשיך את השימוש הקיים עד לתפיסת החזקה
- 16 בפועל, המצמצמים את הפגיעה הנטענת.
- 17 44. שטח ההתארגנות מהווה לכל היותר מגבלת שימוש זמנית, שאם תנוצל בפועל ישולמו בגינה דמי
- 18 שימוש. לכן אין בקביעת מגבלה זו כדי להשפיע על שווי המקרקעין בשלב אישור התוכנית.
- 19 45. בהתאם לפסק הדין בעניין דלי דליה ולפסק הדין בעניין רומן ברג, במסגרת תביעה לפי סעיף 197
- 20 לחוק אין לבחון את שווי השוק של המקרקעין, אלא את שוויים כקרקע חקלאית כגורם ייצור בלבד,
- 21 תוך נטרול כל פוטנציאל תכנוני. פוטנציאל שכזה מוכר רק כאשר קיימת תוכנית מופקדת קודמת
- 22 שהתוכנית הפוגעת אותה, בצירוף "דבר מה נוסף" המעיד על בשלות גבוהה - תנאים שלא נטענו
- 23 ולא הוכחו בענייננו. על כלל זה חזר בית המשפט העליון בעניין סולימאן.
- 24 46. משמעות נטרול הפוטנציאל היא כי אין להתבסס על עסקאות השוואה, המושפעות מאותו פוטנציאל
- 25 שיש לנטרלו, אלא להעריך את הקרקע כגורם ייצור חקלאי בשיטת היוון הכנסות - בין בדרך של דמי
- 26 שכירות לגידול חקלאי, ובין בדרך של היוון פוטנציאל ההכנסות כעסק חי.
- 27 47. העוררות רכשו את הקרקע ביום 30.10.2017, כ- 4 שנים לאחר המועד הקובע, בסכום של 2,545,000
- 28 ₪. סכום זה משקף מחיר של 155 ₪ למ"ר. מאז לא חלו שינויים תכנוניים כלשהם, או תמורות בתחום
- 29 החקלאות בארץ, שיצביעו על עליית שווי של מעל ל- 300% בשווי, כפי שקבע שמאי העוררות.
- 30 48. העוררות לא רכשו את הקרקע לטובת שימושים חקלאיים, מאחר שאין עוסקות בתחום. מכאן
- 31 שמחיר הרכישה גילם פוטנציאל.
- 32 49. יישום נכון של שיטות אלה, לגישת נתיבי ישראל, מוביל לסביבת ערכים נמוכה בהרבה מזו שנטענה
- 33 על ידי העוררות — כ-25 ₪ למ"ר.
- 34 50. שווי הקרקע במצב הקודם לשיטת שמאי העוררות מבוסס על השוואה לקביעות שמאים אחרים ולא
- 35 על עסקאות שוק. שומת הרון טרם הפכה סופית, ומצויה בבירור חוזר בין ועדת הערר לשמאית

- 1 המייעצת; השומה מבוססת על היוון הכנסות מגידול תותים בשנת שיא בודדת, בניגוד לכללי עריכת
- 2 שומה חקלאית המחייבים סל גידולים ולא בנקודת זמן חריגה; ואין בה כדי ליישם כראוי את הלכת
- 3 **דלי דליה.**
- 4 51. שווי קרקע המיועדת לדרך אינו יכול להיות אפס. על פי הקווים המנחים, שווי קרקע לדרך בינעירונית
- 5 הינו כשווי קרקע חקלאית ללא פוטנציאל וללא זכויות מים, המהווה את השווי המינימלי המוכר
- 6 לקרקע ומשמש רף תחתון. מכאן, שלא חל כל שינוי בשווי המקרקעין בעקבות אישור התוכנית,
- 7 והפיצוי, ככל שמגיע, הוא פיצויי הפקעה שישולמו במועד תפיסת החזקה בפועל ולא פיצוי לפי סעיף
- 8 197 לחוק.
- 9 52. אין לצאת מנקודת הנחה של הפקעה מיידית. פרק הזמן הצפוי לביצוע התוכנית בפועל אינו ידוע
- 10 בוודאות, אך עשוי להימשך מספר שנים, כעולה מהוראות התוכנית עצמה (המועד המשוער הנקוב
- 11 בסעיף 7.2 והוראות שלביות הביצוע בסעיף 7.1), וכן מהצורך בתכנון מפורט, בתקצוב ובתיעדוף שלבי
- 12 הביצוע של פרויקט תחבורתי מורכב, שאינו מתבצע בבת אחת. מי שירכוש את הקרקע יביא בחשבון
- 13 כי בפרק זמן זה ניתן להמשיך את הגידול החקלאי ולהפיק ממנו תשואה, ורק לאחריו יתקבלו פיצויי
- 14 ההפקעה.
- 15 53. נטל ההוכחה מוטל על העוררות, ולגישת נתיבי ישראל לא הורם. אין לאפשר לעוררות לערוך "מקצה
- 16 שיפורים" ולתקן את שומתן בשלב הערר. עם זאת, נתיבי ישראל אינה מתנגדת עקרונית למינוי שמאי
- 17 מיעץ, ככל שתמצא הוועדה כי הורם הנטל הראשוני הנדרש לשם כך, ובלבד שההכרעה תהא עקבית
- 18 עם ההליכים המקבילים המתנהלים באותו ציר דרך.
- 19
- 20 **דיון והכרעה**
- 21 **הזכות לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק**
- 22 54. הזכות לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק הינה חלק ממארג רחב של דינים המסדירים את הנטילות
- 23 השלטוניות של מקרקעין פרטיים. סעיף 197 לחוק קובע עקרון כללי, שלפיו קיימת זכות לפיצוי על
- 24 פגיעות שנגרמו למקרקעין על ידי תוכנית החלה על המקרקעין או על מקרקעין גובלים, בכפוף לסעיף
- 25 200 לחוק.
- 26 55. בבר"ס 10510/02 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חדרה נ' יוסף כהן (פורסם בנבו, 31.1.2007)
- 27 (להלן: "עניין כהן"), פסקה 25, עמד בית המשפט העליון על השיקולים התומכים בקיום זכות
- 28 הפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק:
- 29 (1) שיקול של צדק חלוקתי, המאפשר לפזר את השפעתה השלילית של תוכנית, החלה על מקרקעין
- 30 מסוימים, על ציבור משלמי המסים כולו.
- 31 (2) שיקול כלכלי ענייני, שנועד לגרום לרשות לשקול את השפעתה השלילית של תוכנית על מקרקעין
- 32 מסוימים טרם אישורה.
- 33 56. כפי שצוין בפסקה 26 לפסק הדין בעניין כהן, אל מול שיקולים אלו עומד:

- 1 "האינטרס הציבורי בפעילות של תכנון ופיתוח, אשר עלולה להיפגע אם תהיה בעלת
- 2 השלכות כספיות גדולות מדי עבור רשויות התכנון, וכן אינטרס של ודאות, אשר יושג על-
- 3 ידי פרשנות דווקנית שתאפשר לרשויות התכנון לבצע הערכה של היקף תשלומי הפיצויים
- 4 שיהיה עליה לשלם".
- 5 57. הגבלת היקף הזכות לפיצויים בגין ירידת ערך מקרקעין משקפת את האיזון שקבע המחוקק
- 6 הישראלי בין השיקולים התומכים בפיצוי על נזקי תכנון לבין האינטרסים הציבוריים המצדיקים
- 7 להגבילו.
- 8 58. יצוין, כי הזכות לפיצוי בישראל רחבה למדי יחסית לקיים במדינות אחרות בעולם. במדינות רבות
- 9 בעולם לא ניתן כלל פיצוי בגין נזקי תכנון הנובעים מפגיעה עקיפה במקרקעין, ובפרט כאשר מדובר
- 10 בפגיעות בחלקות המצויות מחוץ לתחומי התוכנית.
- 11 ראו: ר' אלתרמן "ירידת ערך מקרקעין בשל נזקי תוכניות: ניתוח השוואתי בינלאומי כבסיס
- 12 לפרומה בישראל" **מקרקעין** ט/5 (ספטמבר 2010) עמ' 3, 14; וכן במקור שעליו מבוסס המאמר:
- 13 **Rachelle Alterman Taking International: A Comparative Perspective on Land Use**
- 14 **. P. 23 – 24 Regulations and Compensation Rights (American Bar Association, 2010)**
- 15 59. לאורך השנים הותוו בפסיקה קווים מנחים בדבר אופן יישומו של סעיף 197 לחוק והיקף תחולתו.
- 16 ראו למשל: בר"ם 10212/16 **דלי דליה ו- 333 אח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה**
- 17 (פורסם בנבו, 1.4.2020) (לעיל ולהלן: "**עניין דלי דליה**") ; ובר"ם 1790/24 **נתיבי ישראל – החברה**
- 18 **הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ נ' חוסין מוחמד סולימאן** (פורסם בנבו, 5.2.2025) (לעיל ולהלן:
- 19 "**עניין סולימאן**").
- 20 60. בפסק הדין בבר"ם 5898/16 **רומן ברג נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ראשון לציון** (פורסם
- 21 בנבו, 10.3.2020) (להלן: "**עניין רומן ברג**") נקבע, כי הזכות לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק אינה
- 22 מקיפה, ואינה מתיימרת להקיף, את כל הפגיעות שעלולות להיגרם למקרקעין כתוצאה מהליכים
- 23 תכנוניים.
- 24 61. יצוין, כי בפסק הדין בעניין **רומן ברג** נחלקו הדעות בין שלושת השופטים. דעת הרוב (כב' הש' פוגלמן
- 25 וכב' הש' מזוז) הייתה, שבשלב התכנון המפורט לא ניתן לפצות בגין ירידת ערך שגרמו תוכניות
- 26 מתאר ארציות ומחוזיות קודמות, שלא הקימו זכות לפיצוי מחמת כוללנותן ; ואילו דעת המיעוט
- 27 (כב' הש' אלרון) הייתה, כי יש לראות את תוכניות העבר ואת התוכנית הפוגעת כמהלך תכנוני כולל,
- 28 המקים זכות לפיצוי בגין פגיעתן של כלל התוכניות גם יחד.
- 29 עם זאת, כל שלושת חברי ההרכב שדן בעניין **רומן ברג** היו מאוחדים בדעתם, שנתמכה בפסיקות
- 30 קודמות, כי רק פגיעה מסוימת וקונקרטית עשויה להקים זכות לפיצוי לפי סעיף 197 לחוק.
- 31 כך נקבע בפסק דינו של כב' הש' פוגלמן :
- 32 "32. (...) הלכה מושרשת היא כי כל תכנית מתאר – יהיה תוארה אשר יהיה, בכל מדרג
- 33 שהוא, ולרבות תכנית מתאר ארצית – יכולה להיחשב כ"תכנית" לצורך סעיף 197(א) ,
- 34 ובלבד שהתכנית מסוימת וברורה במידה המאפשרת לזהות פגיעה קונקרטית במקרקעין
- 35 "[...]"
- 36 ובפסק דינו של כב' הש' אלרון :

- 1 "5. אף אני סבור כי תכניות העבר כשלעצמן לא הקימו למערערים עילת פיצוי לפי סעיף 197 לחוק, וזאת לאור ההלכה הפסוקה שלפיה רק פגיעה מסוימת וקונקרטית עשויה להקים זכות לפיצוי בעל זכות במקרקעין בתחומה של תכנית פוגעת(...)"
- 2
- 3
- 4 62. בפסק הדין בע"א 600/89 גזעון וכרמלה בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה נתניה (פורסם בנבו, 5.5.1993) (להלן: "עניין גזעון וכרמלה") נקבע, כי בעת בחינת הפגיעה שנגרמה למקרקעין מחמת אישור תוכנית יש לבחון גם אלמנטים משביחים, ככל שישנם בתוכנית:
- 5
- 6
- 7 "אין לכלול רק את הגורמים "הפוגעים" במקרקעין, אלא גם יסודות המצויים בתכנית המשביחים את שווייה. התוצאה המשוקללת מן ההתחשבות בכלל הגורמים היא המספקת תשובות לשאלות אם המקרקעין נפגעו ומהו שיעור פגיעתם."
- 8
- 9
- 10 63. בסעיף 1 לחוק מובהר כי "בעל" הינו: "לרבות חוכר לדורות כאמור בחוק המקרקעין, תשכ"ט-1969".
- 11 64. שאלת הפרשנות שיש ליתן למונח "בעל זכות במקרקעין" בסעיף 197 לחוק הגיעה להכרעת בית המשפט העליון בהזדמנויות שונות. בתי המשפט שבו וקבעו, כי הביטוי "בעל זכות בהם" כולל גם זכויות שאינן קנייניות במובן הצר, לרבות זכות "כלכלית". ראו למשל: בר"ס 4443/03 עיריית חולון נ' רשות שדות התעופה בישראל (פורסם בנבו, 17.7.2011).
- 12
- 13
- 14
- 15 65. במסגרת זאת נקבע, כי לצורך הוכחת הבעלות במקרקעין לעניין סעיף 197 לחוק, אין צורך בהוכחת רישום בפנקסי המקרקעין דווקא. ראו: עמ"נ (ת"א) 146/09 יובל מיכאל ניר מלמוד נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הוד השרון (פורסם בנבו, 2.11.2011); עמ"נ (נצ') 113/09 בולוס איברהים נ' ועדת ערר מכח חוק תכנון ובניה נצרת (לא פורסם, 12.1.2010) הנזכר בפסק הדין בעניין מלמוד;
- 16
- 17
- 18
- 19 ערר (צפון) 917/13 עיסא סלימאן ג'ראייסי נ' נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ (פורסם בנבו, 20.3.2016).
- 20
- 21
- 22 נטל ההוכחה בתביעה מכוח סעיף 197 לחוק
- 23 66. לפי הוראות סעיף 197(א) לחוק, על התובעים פיצוי בגין ירידת ערך מקרקעין עקב אישור תוכנית מוטל נטל השכנוע, כי התוכנית אכן פגעה בערך המקרקעין. ראו: ע"א 210/88 החברה להפצת פרי הארץ בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה כפר סבא (פורסם בנבו, 1.10.1992), עמ' 644.
- 24
- 25
- 26 67. בבר"ס 6641/13 מרדכי קמינצקי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה באר שבע (פורסם בנבו, 5.5.2014), הבהיר כב' הש' פוגלמן, כי על מנת שוועדת הערר תמנה שמאי מייעץ, על התובע לעמוד בנטל הראשוני ולשכנע כי הוא עומד בדרישותיו של סעיף 197 לחוק. בכלל זה, על התובע לשכנע את ועדת הערר, ולו באופן לכאורי, כי חלה פגיעה במקרקעין כתוצאה מהתכנית (פיסקה 6 לפסק הדין):
- 27
- 28
- 29
- 30 "כדי שהוועדה תמנה שמאי מייעץ, על התובע לעמוד בנטל הראשוני ולשכנע כי הוא עומד בדרישותיו של סעיף 197 לחוק. מבלי לקבוע מסמרות בהתייחס למהות והיקף שיקוליה של ועדת הערר, נראה כי על מנת לעמוד בנטל, הרי שככלל על התובע לעמוד
- 31
- 32
- 33
- 34
- 35
- 36
- 37
- 38
- 39

- 1 נא(2) 286, 294-295 (1997); בר"ם 8282/07 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אשקלון
- 2 נ' גינוסר, [פורסם בנבו] פסקה 17 (20.8.2008); ע"א 210/88 החברה להפצת פרי הארץ
- 3 בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה כפר-סבא, פ"ד מו(4) 627, 643 (1992). ככל
- 4 שוועדת הערר מצאה כי העורר עמד בנטל ראשוני זה, או אז קמה שאלה שמאית הטעונה
- 5 הכרעה ובמקרה כזה עליה לשקול מינוי שמאי מייעץ. ככל שהאחרונה סבורה כי נטל
- 6 ראשוני זה לא הורם, היא רשאית להחליט כי אין מקום למנות שמאי מייעץ".
- 7 (ההדגשות אינן במקור, מ.א.)
- 8 68. גישה זו שזורה כחוט השני גם בהחלטות ועדות הערר המחוזיות לאורך השנים. כך נקבע למשל בערר
- 9 (חי') 9005/08 ד"ר אדמונד קסיס נ' ועדה מקומית לתכנון ולבנייה חיפה (פורסם בנבו, 17.5.2009):
- 10 "על מנת לעמוד בנטל ההוכחה על התובע להציג חוות דעת שמאית המלמדת, לפחות
- 11 לכאורה, על פגיעה.
- 12 נציין, כי בהתאם לפסיקה אין די בסתם חוות דעת שמאית, אלא יש צורך בחוות דעת
- 13 שמאית רצינית, מנומקת ואשר נסמכת על נתונים וראיות מהימנים. לעניין זה ראה פסק
- 14 הדין בענין חברת גוש 2842 חלקה 10 לעיל, וכן עת"מ 200/03 חקק נ. הוועדה המקומית
- 15 לתכנון ובניה מרכז (פורסם באתר נבו).
- 16 לפיכך לאור מבחני הפסיקה, בטרם ימונה שמאי מכריע (וואת כמובן היה ומתעוררות
- 17 שאלות שמאיות) יש לבדוק כי התובע הרים את נטל ההוכחה."
- 18 (ההדגשה אינה במקור, מ.א.)
- 19 ראו גם: ערר (מרכז) 9020/10 שחר שלמה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה פתח תקוה (פורסם
- 20 בנבו, 20.3.2014); ערר (חי') 9019-10-19 אברהם גלנטי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חיפה
- 21 (פורסם בנבו, 13.1.2021); וערר (חי') 9025-08-18 זהר הרשנזון נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה
- 22 פרדס חנה – כרכור (פורסם בנבו, 22.7.2021) (להלן: "עניין הרשנזון").
- 23
- 24 זכויות העוררות במקרקעין
- 25 69. זכויות העוררות במקרקעין נרשמו בנסח לשכת רישום המקרקעין רק ביום 9.11.2022, לאחר פרסום
- 26 למתן תוקף של תת"ל/43/א'.
- 27 70. עם זאת, נתיבי ישראל עצמה טענה, כי העוררות רכשו את הזכויות במקרקעין עוד בשנת 2017, וניכר
- 28 כי זכויות העוררות במקרקעין לצורך הגשת תביעה לפי סעיף 197 לחוק, אינן שנויות במחלוקת בין
- 29 הצדדים.
- 30 71. נכון היה, כי מידע מדויק בנושא מועד רכישת הזכויות במקרקעין על ידי העוררות היה מובא בכתב
- 31 הערר, או לפחות בשומה מטעם העוררות.
- 32 72. יחד עם זאת, בהעדר מחלוקת בין הצדדים בסוגיה זו, ובראי הפסיקה שתוארה לעיל, נניח לצורכי
- 33 החלטת ביניים זו כי העוררות היו בעלות זכויות במקרקעין במועד הקובע.
- 34
- 35

- 1 **בחינת עמידת העוררים בנטל ההוכחה הראשוני המוטל עליהם לצורך מינוי שמאי מייצע**
- 2 73. כפי שיפורט להלן, בין הצדדים שוררות מחלוקות שמאיות משמעותיות, הן ביחס לייעוד המקרקעין
- 3 והן ביחס לערכי השווי שלהם.
- 4 74. עם זאת, בשים לב לעובדה שהתת"ל/43/א הינה תוכנית שחלה ישירות על המקרקעין, ומשנה את
- 5 ייעוד המקרקעין מכוח התוכניות שהיו תקפות קודם לכן; ובהתחשב בעובדה שלתביעת הפיצויים
- 6 ולכתב הערר צורפה שומה ערוכה כדין מטעם העוררות, אנו קובעות כי הורם הנטל השמאי הראשוני
- 7 שמצדיק בירור מחלוקות אלו באמצעות שמאי מייצע.
- 8 75. בחינה זו תתבצע לאור קביעותינו בהחלטה זו, לעיל ולהלן, ובכפוף להנחיות שיובאו בפרק הסיכום
- 9 של ההחלטה.
- 10
- 11 **התוכניות שחלו על המקרקעין במצב הקודם**
- 12 76. כמתואר לעיל, תוואי כביש מס' 4 נכלל בתוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות החל משנות
- 13 ה-70 של המאה הקודמת.
- 14 77. אכן, לא ניתן להסיק על התוואי המדויק של הדרך והשפעתו על כל חלקה וחלקה מתשריטים בקנה
- 15 מידה של 1:100,000 שצורפו לתמ"א 3 ולתוכניות מתאר מאוחרות יותר.
- 16 78. עם זאת, מאחר שמדובר בדרך קיימת, ניתן היה לזהות את התוואי המדויק שלה בשטח ולגזור את
- 17 השפעת התוואי על כל חלקה וחלקה מכוח ההוראות לעניין רוחב רצועת הדרך והמרחק של קו הבניין
- 18 מציר הדרך, שנקבעו בתמ"א 3, בתמ"א 1, בתמ"מ 21/3 ובתוכנית שד/1000.
- 19 79. משמעות הדברים היא, שבמסגרת המצב הקודם יש לקחת בחשבון את השטחים שנכללו בתחום
- 20 רצועת הדרך של כביש 4 וקו הבניין של כביש 4, כפי שאלו נקבעו בכלל התוכניות שחלו על המקרקעין
- 21 במצב הקודם.
- 22 80. להלן רוחב רצועת הדרך וקווי הבניין כפי שנקבעו בתוכניות שחלו על המקרקעין במצב הקודם:
- 23
- | שנה | רוחב רצועת הדרך | קווי הבניין |
|------|-----------------|----------------------------------|
| 1976 | עד 80 מ' | 100 מ' מציר הדרך |
| 1981 | 50 מ' | 60 מ' מציר הדרך |
| 2020 | 50 מ' | לפחות 50 מ' ועד 100 מ' מציר הדרך |
- 24 81. תמ"א 3 ותמ"א 1 הגבילו משמעותית את הבנייה בתחום רצועת הדרך וקווי הבניין של הדרך גם
- 25 כאשר מדובר במבנים חקלאיים:
- 26 81.1. סעיף 7 לתמ"א 3 קובע, שבשטח שבין קו הבניין לבין גבול רצועת הדרך לא תותר בנייה,
- 27 פרט למבנה שירות שהיתר עבורו יינתן באישור הוועדה המחוזית.
- 28 81.2. סעיף 4.2.2.1 לתמ"א 1 קובע, כי בשטח שבין קו הבניין לגבול רצועת הדרך תיאסר בניה,
- 29 למעט חלק ממיתקני הדרך, מבני שירות ומערכות ומיתקני תשתית.

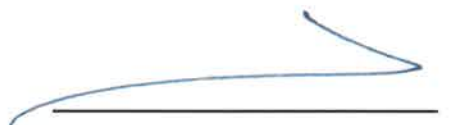
- 1 82. הבנייה במקרקעין הוגבלה גם מכוח התוכניות הבאות:
- 2 82.1. סעיף 4.4.2 לתמ"מ 21/3 קובע, כי לאורך רשת הדרכים הארצית, שכביש מס' 4 משתייך
3 אליה, לא יותר שינוי ייעוד למסחר ותעסוקה מחוץ לאזורים שיועדו לפיתוח בתמ"מ 21/3,
4 אלא מטעמים מיוחדים שיירשמו.
- 5 82.2. סעיף 7.4.2 לתמ"מ 35 קובע, כי במרקם שימור משולב ניתן להפקיד תוכנית מקומית
6 שמשנה ייעוד לבינוי רק בשטח צמוד דופן לשטח שכבר יועד לבינוי בתוכנית מקומית תקפה,
7 מצב שלא קיים ביחס לחלקה.
- 8 82.3. סעיפים 4.4 ו-7 לתוכנית שד/1000, שהתירו הקמת מבנים חקלאיים רק בהתאם לתוכנית
9 מפורטת – שכמותה לא אושרה מעולם.
- 10 83. לא ניתן להקיש על השימושים האפשריים בחלקה משימושים שהתאפשרו במקרקעין אחרים,
11 שבהם לא הוגבלה הבנייה מכוח התוכניות שחלו במצב הקודם, או שאושרו בהם בעבר תוכניות
12 מפורטות. מיקומם של מקרקעין אחרים אלו ביחס לחלקה דנא, או ייעודן החקלאי הכללי, אינם
13 רלוונטיים. מה שחשוב הוא, האם הם נמצאים בתחום רצועת הדרך, בתחום קווי הבניין של הדרך,
14 לאורך רשת הדרכים הארצית או במרקם שימור משולב, שמכוון חלות בענייננו מגבלות על הבנייה
15 בחלקה, והאם אושרו לגביהם תוכניות מפורטות המתירות את הבנייה.
- 16 84. עוד חשוב להדגיש, כי הבחינה הינה של מצב סטטוטורי מאושר בלבד. לצורך תביעה מכוח סעיף 197
17 לחוק מושווה המצב התכנוני הקודם אל המצב התכנוני החדש, ולא השימושים שהתקיימו בפועל
18 במצב הקודם אל המצב התכנוני החדש.
- 19 85. על כן, אין משמעות לעובדה, שבפועל קיימת גישה לא סטטוטורית לחלקה מכביש 4, שכן דרך גישה
20 זו אינה מעוגנת בתוכניות החלות על המקרקעין. ראו לעניין זה בערר (מרכז) 9004-09-23 **תחנת**
21 **הדלק שיאוונה בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה גבעת שמואל** (פורסם בנבו, 24.2.2025),
22 פיסקה 103.1:
- 23 "[...]העוררים לא הפנו לתוכנית סטטוטורית המסדירה את הכניסה והיציאה מן
24 המקרקעין במצב הקודם. פגיעתה של תוכנית נבחנת בהשוואה לתוכנית מאושרת במצב
25 הקודם, ולא בהשוואה לשימוש בפועל."
- 26 כן ראו בערר (חי') 92002-03-20 **קיבוץ גן שמואל, אגודה שיתופית חקלאית בע"מ נ' הוועדה**
27 **המקומית לתכנון ולבנייה מנשה אלונה** (פורסם בנבו, 7.10.2021) פסקאות 100 ו-101.
- 28 86. בכל הנוגע לטענה הכללית שהועלתה, לפיה יש לגזור את שווי המקרקעין מן האפשרות להקמת מתקן
29 סולארי מכוח "תוכנית מתאר ארצית" - העוררות לא הפנו לתוכנית מסוימת שמתירה הקמת
30 מתקנים סולאריים במקרקעין בייעוד חקלאי.
- 31 87. אפשר להניח, שכוונת העוררות הייתה לתוכנית המתאר הארצית למתקנים פוטו-וולטאים, שאושרה
32 ביום 26.12.2010 (להלן: "תמ"א 10/ד/10"). הוראותיה של תמ"א 10/ד/10 הוטמעו בפרק המתקנים
33 הפוטו-וולטאים בתמ"א 1. בשנת 2021 אושר שינוי מס' 10 לתמ"א 1, שבמסגרתו תוקן פרק
34 המתקנים הפוטו וולטאים (תמ"א 10/ד/10/2) (להלן: "תמ"א 10/1").

- 1 88. בהתאם לתמ"א 10/1, הקמת מתקנים פוטו וולטאיים מתאפשרת בשני מסלולים עיקריים: מסלול של היתר ישירות מכוח תמ"א 10/ד/10 ומסלול של תוכנית מפורטת, שניתן לאשרה מכוח תמ"א 10/ד/10.
- 2
- 3
- 4 89. מסלול ההיתר חל ביחס למקרקעין הנכללים ברשימה סגורה של ייעודים ושימושים, שהחלקה אינה נמנית עליהם. הייעוד הקרוב ביותר לענייננו הינו ייעוד חקלאי בתחום חלקה א' בנחלה, בשטח הצמוד למגורים – אולם אין זה ייעוד החלקה דנא. מסלול היתר אחר - הקמת מתקן פוטו וולטאי על גג מבנה - אינו חל ביחס לבתי צמיחה, וכפוף למגבלות שונות מכוח סעיף 8 לתמ"א 10/ד/10.
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9 לתכנון ולבנייה שרונים (פורסם בנבו, 15.3.2026).
- 10 90. אין בשומת העורר התייחסות למגבלות ולמסלולים השונים, שמכוחם ניתן היה לכאורה להקים מתקן פוטו וולטאי במצב הקודם, ולא הורם נטל הראיה לקיומה של אפשרות כזו ביחס למקרקעין דנא.
- 11
- 12
- 13 91. זאת ועוד, ממילא, כל מסלולי ההיתר מחייבים קיום תוכנית מפורטת, שאינה קיימת בענייננו.
- 14 92. מסלול התוכנית מחייב הכנת תוכנית מפורטת ייעודית עבור מתקנים פוטו וולטאיים ועמידה בשלל תנאים נוספים. בהעדר תוכנית מפורטת כאמור, גם מסלול זה אינו רלוונטי לענייננו כלל ועיקר.
- 15
- 16 93. על כן אנו קובעות, כי בנסיבות המקרה דנא, לא ניתן להביא בחשבון את הפוטנציאל להקמת מתקן פוטו וולטאי מכוח תמ"א 10/ד/10 (תמ"א 1) במצב הקודם.
- 17
- 18 94. להשלמת התמונה בלבד, ומבלי לקבוע מסמרות, נעיר, כי אין זה מובן מאליו שתוכר זכות לפיצוי בגין שלילת אפשרות למימוש תוכנית מתאר ארצית שמוסיפה שימוש בייעוד קיים.
- 19
- 20 95. תמ"א 10/ד/10 משתייכת לקטיגוריה של תוכניות מתאר ארציות שמוסיפות שימושים בייעודים קיימים, כגון: תמ"א 36א', תמ"א 18/4 ותמ"א 5/ב/34. ראו: ערר (מרכז) 8018-03-26 לזי שטילמן נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חבל מודיעין (פורסם בנבו, 19.7.2026).
- 21
- 22
- 23 96. תוכניות אלו מרחיבות את דרכי השימוש המותרות על פי התוכניות התקפות וניתן לראותן כ"מרחפות" מעל ייעודי קרקע שנקבעו בתוכניות מתאר אחרות, ומקבלות קונקרטיזציה בעת החלטה על הוצאת היתר מכוחן (להלן: "תמ"א מרחפת").
- 24
- 25
- 26 97. בהקשר אחר, קבע בית המשפט העליון בבר"ס 1560/13 הועדה המקומית לתכנון ולבנייה רמת גן נ' מגן אינטרנשיונל יזמות והשקעות בע"מ (פורסם בנבו, 22.7.2014) (להלן: "עניין מגן אינטרנשיונל"), כי לא ניתן לתבוע בגין ההסתברות שיוקם מתקן תקשורת סלולארי מכוח תמ"א 36א', אלא רק לאחר הוצאת היתר בנייה מכוחה של תמ"א 36א'.
- 27
- 28
- 29
- 30 98. העקרון שנקבע בעניין מגן אינטרנשיונל עשוי להשליך גם על הזכות לפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק בגין שינוי ייעוד השולל תוספת שימוש מכוח תוכנית מרחפת. תוצאה זו מתיישבת גם עם ההלכה שנקבעה בבר"ס 505/15 אופל קרדן השקעות בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אשקלון (פורסם בנבו, 20.4.2016), שלפיה המועד הקובע לעניין החיוב בהיטל השבחה מכוח תוכנית מרחפת יהיה מועד אישור בקשה להיתר מכוחה.
- 31
- 32
- 33
- 34

- 1 99. עם זאת, מאחר שהצדדים לא טענו בפנינו בנושא זה, ומאחר שתמ"א 10/ד/10 ממילא לא הקנתה
- 2 זכות להקמת מתקן פוטו וולטאי בחלקה במצב הקודם, נשאר עניין זה בצריך עיון. למעלה מן
- 3 הצורך נבהיר, כי אף במקרים קודמים לא הוכר רכיב זה, מקום שהמצב התכנוני במועד הקובע לא
- 4 איפשר את הקמת המתקנים, ואין בהערתנו כדי לסטות מקביעות אלה
- 5
- 6 **המצב החדש - תת"ל/43/א**
- 7 100. לטענת הוועדה המקומית ונתיבי ישראל, שלא נסתרה על ידי העוררות, במצב הקודם יועד שטח של
- 8 332 מ"ר מתוך החלקה ל"דרך". ייעוד שטח זה לדרך בתת"ל/43/א אינו שינוי תכנוני, וממילא לא
- 9 פגע בערכם של המקרקעין. על כן שטח זה לא יובא בחשבון במצב החדש.
- 10 101. בהתאם להלכה שנקבעה בע"א 474/83 הוועדה המקומית לבנייה ולתכנון ערים, ראשון לציון נ'
- 11 חממי (פורסם בנבו, 10.8.1987), הפיצוי בגין נזק שנגרם מתוכנית שמשנה ייעוד קרקע ומייעדת את
- 12 חלקם להפקעה ייקבע בשני שלבים: פיצוי בגין שינוי הייעוד לפי סעיף 197 לחוק ופיצוי בגין הפקעת
- 13 המקרקעין בייעודם התכנוני החדש.
- 14 הלכה זו תקפה עד היום. ראו: רע"א 48525-01-25 חברת חוצה ישראל בע"מ נ' בשותי זאהר בע"מ
- 15 (פורסם בנבו, 29.6.2025), פסקה 10.
- 16 102. מן ההלכה עולה, כי בשלב הראשון - הוא השלב הרלוונטי לערר שבפנינו - יש לשום את הקרקע
- 17 בייעודה החדש (דרך / מגבלות בנייה ופיתוח / שטח התארגנות), ולהעמיד את הפגיעה על ההפרש
- 18 שבין שוויה בייעוד הקודם לבין שוויה בייעוד החדש. אין המדובר בשומת שווי אפס: שוויה של
- 19 הקרקע אינו מתאיין בשלב זה, אלא מגלם את "השווי המופחת של הקרקע בייעודה לצורכי ציבור".
- 20 103. הטענה, כי לקרקע המיועדת לדרך, אין קונה מלבד הרשות המפקיעה, וכי משום כך שוויה אפס,
- 21 מערבת בין שני שלבי הנטילה, ואינה מביאה בחשבון את האפשרות לשינוי ייעוד נוסף, לצמצום
- 22 גבולות ההפקעה וכדומה.
- 23 104. אשר לאופן הערכת השווי בייעוד לדרך, הקווים המנחים אינם מחייבים אמנם, אולם הם מבוססים
- 24 על שיקול דעת מקצועי של הגורמים הרלוונטיים ויש בהם כדי לתרום לוודאות וליציבות. על כן יש
- 25 לנמק במפורש חריגה מהם.
- 26 105. בכל הנוגע לייעוד הקרקע למגבלות בנייה ופיתוח, סעיף 4.4 להוראות התוכנית קובע, שבייעוד זה
- 27 יוסיפו לחול ייעודי הקרקע והשימושים שנקבעו בתוכניות התקפות, אך יחולו מגבלות מסוימות:
- 28 ביצוע עבודה הטעונה היתר מותנה בתיאום עם משרד התחבורה ובאישור מוסד התכנון המוסמך,
- 29 ובלבד שלא ייפגעו הקמת הדרך, תפעולה, אחזקתה והשימוש בה.
- 30 106. אין חולק כי במצב התכנוני הקודם היה כלל שטח החלקה בייעוד חקלאי (למעט הרצועה שיועדה
- 31 כבר אז לדרך), וכי חלק מן החלקה נכלל כבר אז בתחום מגבלות הבנייה מכוח קווי הבניין של כביש
- 32 4, כפי שנקבעו בתוכניות שחלו על המקרקעין.
- 33 107. ביחס לשטח שנכלל כבר במצב הקודם בתחום רצועת הדרך וקווי הבניין, ככל שקיים כזה,
- 34 השימושים המותרים בייעוד "מגבלות בנייה ופיתוח" עשויים להיות רחבים מאלה שהותרו קודם

- 1 לכן במסגרת הוראות תמ"א 3 ותמ"א 1. לשינוי זה עשויה להיות משמעות משביחה עבור מקרקעין
- 2 אלו, ויש להביאה בחשבון בהתאם להלכה שנקבעה בעניין גזעון וכרמלה וראו גם בערר הרשנזון.
- 3 108. מנגד, ביחס למקרקעין שייעודם הקודם היה חקלאי ולא היו כפופים קודם לכן למגבלה מכוח קווי
- 4 הבניין, אין להתעלם מכך שהם כפופים עתה למגבלה נוספת, גם אם אינה משמעותית לדעת
- 5 המשיבות. לא ניתן לשלול מראש את הטענה כי לתוספת מגבלה זו השפעה על שווי המקרקעין.
- 6 109. בכל הנוגע לשטח ההתארגנות הזמני, איננו סבורות כי ניתן לקבוע מראש, שעצם העובדה שישולמו
- 7 דמי שימוש בגין ההפקעה הזמנית של שטח במגבלות בנייה ופיתוח, שוללת את הפגיעה שהסב
- 8 למקרקעין עצם ייעודם להפקעה זמנית. בהקשר זה יש לקחת בחשבון את כל אלו:
- 9 109.1. ייעוד המקרקעין מכוח תת"ל/43/א לפני ואחרי ההפקעה הזמנית. ככל שמדובר בשטח
- 10 שעליו חלות מגבלות בנייה ופיתוח, כפי שניכר מתשריט התוכנית, יש להביא הדבר בחשבון.
- 11 109.2. יש להבחין בין פיצוי בגין עצם שינוי הייעוד הזמני לבין פיצוי בגין הפקעה זמנית, המשולם
- 12 בדרך של דמי שימוש עבור התקופה בה נעשה במקרקעין שימוש כשטח התארגנות. את
- 13 הפיצוי בגין הפקעה זמנית יש לשלם לפי שווי קרקע המיועדת להפקעה זמנית, ולא לפי שווי
- 14 קרקע בייעוד חקלאי הכפופה למגבלות בנייה ופיתוח.
- 15 110. ודוק: אנו ערוות לעובדה, שיישום הלכת הפיצוי הדו שלבי בהקשר של הפקעה זמנית עשויה להביא
- 16 לכך, שהוועדה המקומית תישא בסכום פיצוי גבוה יותר מזה שהייתה נדרשת לשלם לו חושב הפיצוי
- 17 אך ורק בגין הפקעה זמנית של קרקע בייעוד חקלאי. אולם זו התוצאה המתחייבת בעניינו לפי פסק
- 18 הדין בעניין חממי והוראות הדין.
- 19
- 20 **סיכום והנחיות לשמאי מייצע**
- 21 111. לצורך הכרעה במחלוקות השמאיות שבין הצדדים אנו מורות בזאת על מינוי שמאי מייצע, אשר
- 22 זהותו תיקבע על ידי יו"ר מועצת שמאי המקרקעין. השמאי המייצע יערוך שומה מייעצת, שתתבסס
- 23 על קביעותינו והנחיותינו לעיל.
- 24 112. במסגרת השומה המייעצת ישים השמאי המייצע את ערך המקרקעין מושא הערר לפני ואחרי אישור
- 25 תת"ל/43/א, וכתוצאה מכך את הפער בין הערכים ככל שקיים.
- 26 113. השמאי המייצע ינהל את הדיונים ויקבע את שכר טרחתו בהתאם לתקנות.
- 27 114. עם השלמת השומה המייעצת היא תישלח למזכירות ועדת הערר, והעתק ממנה יישלח לצדדים על
- 28 ידי השמאי המייצע.
- 29 115. לאחר קבלת השומה המייעצת, יהיו רשאים הצדדים לערר להגיש לוועדת הערר השגות על השומה
- 30 המייעצת בתוך 30 יום מן היום ששומת השמאי המייצע הומצאה אליהם. במסגרת ההשגות יוכלו
- 31 הצדדים להתייחס לשאלת תחולת סעיף 200 לחוק בנסיבות העניין, וכן לבקש פסיקת הוצאות
- 32 לטובתם. ההשגות יומצאו לצד שכנגד בד בבד עם הגשתן לוועדת הערר.

116. לכל אחד מן הצדדים לערר עומדת הזכות להתייחס להשגות הצד שכנגד לשומה המייעצת בתוך 21 ימים נוספים. ההתייחסויות להשגות יומצאו לצד שכנגד בד בבד עם הגשתן לוועדת הערר. 1
2
117. בחלוף המועד תבחן ועדת הערר את השומה המייעצת, ובשים לב להשגות ולהתייחסויות שיוגשו על ידי הצדדים תשקול האם לתת לה תוקף ותכריע בערר. 3
4
118. נושא ההוצאות יוכרע על ידי ועדת הערר בתום ההליך. 5
119. מאחר שחברת ועדת הערר, גב' אביטל דדון, סיימה את תפקידה בלשכת התכנון המחוזית, החלטה זו ניתנה בהסכמת נציגה אחרת של לשכת התכנון המחוזית, גב' אינה קינן, לאחר שקיבלה לידיה את כלל החומרים בתיק ועיינה בהם. 6
7
8
9
- 10 ההחלטה ניתנה פה אחד: ד' אלול תשפ"ו, 17/08/26.
- 11
- 12
- 13


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


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