

הרכב ועדת הערר:

יו"ר: עו"ד מיכה גדרון

חבר הוועדה: אדריכל מר מיכאל גופר

נציג מתכנן המחוז: מר מוחמד נאטור

העוררים: 1. נדב יוסף (עורר בערר 9041/09)

על ידי ב"כ עו"ד י.ד. שחור

2. מעטוף שלום ואח' (בערר 387/08)

ע"י ב"כ עו"ד יהושוע דיאמנט

3. אלכסנדר פורמה (ערר 284/07)

ע"י ב"כ עו"ד יהושוע דיאמנט

4. ברשר בע"מ (001/06)

ע"י ב"כ עו"ד קוסובסקי שחור

5. יוסף דוד שחור (ערר 227/06)

ע"י ב"כ עוה"ד אפרת ידידיה

6. משה שטרק (ערר 464/05),

ע"י ב"כ עו"ד שמעון בן ישי

7. בעלי זכויות בגושים 3639 חלקה 3640 (ערר 286/07)

ע"י ב"כ עו"ד שמעון בן ישי

8. אהרון טפר (ערר 277/07)

ע"י ב"כ עוה"ד נתן למ

9. יהודה גלזר ע"י האפוטרופוס הכללי (ערר 313/07)

ע"י ב"כ עו"ד אסף אבני

10. שיכון עובדים בע"מ (ערר 278/07)

ע"י ב"כ עו"ד יעקב סלומון/חנוך מורגנשטרן

11. בירגר גיטה ואח' (ערר 540/07)

על ידי ב"כ עו"ד צבי שוב

12. אליהו ועמיחי זלך (ערר 417/07)

ע"י ב"כ עו"ד מרים פורת

13. יהודה דניאלי (ערר 086/07)
ע"י ב"כ עו"ד נתן מאיר
14. יעל ורון יעקב ואח' (ערר 271/07)
על ידי ב"כ עו"ד שחר הררי
15. עמיטקס את אמדאי – עמנואל כהן (ערר 392/07)
אין ייצוג
16. אלכנסדר פורמה (ערר 418/07)
ע"י ב"כ עו"ד ארז שפירא
17. פז מט נכסים ואח' (ערר 362/07)
ע"י ב"כ עו"ד זהבי זלצמן ושות'
18. ליהיא סמל ואח' (ערר 209/07)
ע"י ב"כ עו"ד אירית יומטוב ושות'
19. רן בן דוד ואח' (ערר 358/07)
ע"י ב"כ עו"ד חיה אזולאי
20. משה אזולאי ואח' (ערר 359/07)
ע"י ב"כ עו"ד חיה אזולאי
21. פינקל שמחה ואח' , שוורץ ז'אן צ'רלס ואח', אסתר פינקל (ערר 118/07)
ע"י ב"כ עו"ד רוברטו חייט (שלושה עוררים שונים בתיק ערר אחד)
22. שמעון גורן ואח' (ערר 520/07)
ע"י ב"כ עו"ד איל מרום ושות'
23. החברה לפיתוח מפעלים (ערר 396/07)
ע"י ב"כ עו"ד יגאל ארנון
24. מטעי שרונה בע"מ (ערר 472/07)
ע"י ב"כ עו"ד עודד ישראלי ושות'
25. כוכבי עזריאל ואח' (ערר 476/07)
ע"י ב"כ עו"ד שלום עברון
26. דן בודניצקי ואח' (ערר 471/07)
ע"י משרד בן עזר
27. לחמי שושנה ואח' (ערר 369/07)
ע"י ב"כ עו"ד תמר משה דיין

28. בקר מאירה (ערר 536/07)

ע"י ב"כ עו"ד וירניק גיל

29. יורשי פלדמן חיה ואח' (ערר 351/07)

ע"י ב"כ עו"ד ישעיהו עברי / תמיר טביב

30. גרוס עודד ואח' (ערר 210/07)

ע"י ב"כ עו"ד אירית יומטוב

31. רוחמה וגד פרוכטר (ערר 268/07)

ע"י ב"כ עו"ד ליאור אדם משרד בן מנחם

32. דורה וגוזף פרויהאוף (ערר 063/09)

ע"י ב"כ עו"ד משה קמר

- נגד -

המשיבים: 1. ועדה מקומית נס ציונה
על ידי עו"ד יצחק ברוש ו/או עו"ד מירב קנזי

2. היועץ המשפטי לממשלה
על ידי פרקליטות המדינה (משיב פורמלי)

החלטה

החלטת יו"ר ועדת הערר, עו"ד מיכה גדרון וחבר הועדה מר מיכאל גופר

מבוא

ביום 9.4.98 הופקדה תכנית מתאר מחוזית למחוז המרכז 21/3 (להלן: "תמ"מ/21/3" או "התמ"מ", או "התכנית"). התוכנית אושרה על ידי המועצה הארצית ביום 14.5.02 ופורסמה למתן תוקף ביום 12.11.03.

בעקבות אישור התכנית, הוגשו לועדה המקומית לתכנון ובנייה נס ציונה (להלן: "הועדה המקומית") תביעות רבות לירידת ערך מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965 (להלן: "סעיף 197"), בטענה כי תמ"מ/21/3 פגעה במקרקעי העוררים, והביאה לירידת ערכם.

הועדה המקומית דחתה את התביעות, מכאן הערר שבפנינו.

התייצבות היועץ המשפטי לממשלה

ביום 30.12.08, הודיע היועץ המשפטי לממשלה לועדת הערר המחוזית (בראשותה של עו"ד כרמית פנטון) על כוונתו העקרונית להתייצב לדיון בעררים שהוגשו בעקבות אישור תמ"מ/21/3. התייצבות זו באה לטענתו מכוח סעיף 1 לפקודת סדרי הדן (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) (נוסח חדש).

היועץ המשפטי לממשלה נימק את בקשתו להתייצב לדיונים בכך, שראוי שגם דעתו תישמע לפני שתתקבלנה החלטות בעררים שהוגשו על אישור התמ"מ מכוח סעיף 197, שכן מדובר בהליך

ש"זכות ציבורית או עניין ציבורי מושפעים או כרוכים, או עלולים להיות מושפעים או כרוכים" בו, כלשון סעיף 1 לפקודת סדרי הדין.

הטעמים לכך לטענתו הם, כי מדובר בתביעות בהיקף כספי עצום, בסך מצטבר של כ-שלוש מיליארד דולר, אשר נתבע מהקופה הציבורית, וכן מהטעם כי העררים מעוררים שאלה עקרונית, האם מגיע פיצוי על אובדן ערך של פוטנציאל תכנוני, וכי להכרעה בערר הנדון יש חשיבות מכרעת על האפשרות לערוך תכנון מתארי במדינת ישראל.

חלק מהעררים אשר עניינם התברר, במסגרת העררים שהוגשו על אישור התמ"מ טענו נגד זכותו של היועץ המשפטי לממשלה להתייצב לדיון, וועדת ערר זו החליטה לאפשר את התייצבותו לדיונים.

לפיכך, בכל הדיונים בעררים שהתנהלו בפנינו שמענו גם את עמדת היועץ המשפטי לממשלה.

המצב התכנוני במגרשי העוררים ערב כניסת תמ"מ/21/3 לתוקף

ערב כניסת תמ"מ/21/3 לתוקף חלו על מקרקעי העוררים שבפנינו התוכניות הבאות הרלוונטיות לענייננו:

תוכניות ארציות

תמ"א 31

רוב מקרקעי העוררים מוגדרים בתמ"א 31 כאזור נוף כפרי/ פתוח. חלק מהחלקות נקבעו כאיזור לפיתוח עירוני.

מטרות התכנית הוגדרו בסעיף 2 כדלקמן:

" 2.1. לקבוע תכנית פעולה רב שנתית ואסטרטגיה תכנונית משולבת לבנייה ופיתוח לקליטת עליה ותוספת האוכלוסיה הוותיקה במדינת ישראל בתקופה שבה התכנית בתוקף.

2.2 להנחות את מוסדות התכנון, בכל הנוגע לעניינים המפורטים בתכנית זו.

2.3 לעודד ולאפשר בנייה ופיתוח תוך כדי צמיחה כלכלית כנדרש עקב התחזיות לגידול באוכלוסין ולקליטת העליה.

2.4 (הושמט)

2.5 לקבוע תכנית פעולה רב שנתית - כללית לעניין אסטרטגית פיזור האוכלוסיה, תוך חיזוק אור הדרום ומעמדה של באר שבע כמטרופולין.

2.6 להבטיח את איכות החיים ואיכות הסביבה בארץ, בתנאי פיתוח מהירים.

2.7 להנחות כיווני פיתוח לתקופה שבה תוכנית זו תהיה בתוקף לגבי מערכות מגורים (עירוני וכפרי), מערכות תעסוקה (תעשייה, תיירות), מערכות תשתית (סביבה, הנדסה, תחבורה ותקשורת) ומערכות השרותים הציבוריים.

2.8 לקבוע הוראות לעניין שמירת שטחים פתוחים, משאבי טבע וערכי נוף, ושטחים שישארו בטבע, וזאת על מנת למנוע פגיעה בערכים אלו תוך כדי פיתוח מואץ.

2.9 לקבוע הוראות לעניין הבטחת זמינות עתודות קרקעיות, בהתאם למדיניות הממשלה.

2.10 לקבוע הוראות לעניין ניצול מושכל של משאבי המדינה.

2.11 לקבוע הוראות לשימוש רב תכליתי בבנייני ציבור, ולעדיפות לתחבורה ציבורית.

2.12 לקבוע הוראות מעבר והוראות למעקב, בקרה ועדכון תכנית זו. "

סעיף 5.1 לתוכנית קובע כי:

" בעת מתן ההחלטה להפקיד או לאשר תכנית מקומית, ישקול כל מוסד תכנון אם בהתחשב בתכניות שבתוקף, ואלו שצפויות להתאשר בתקופה הרלבנטית, תתאים האוכלוסיה שתגור בפועל במקום מסוים שעליו חלה התוכנית, לצפי האוכלוסיה." "

סעיף 5.2 לתוכנית קובע כי :

"בהחלטתו של מוסד תכנון כאמור בסעיף 5.1 יהיה על מוסד התכנון גם לשקול ולהעריך את סיכויי המימוש של התכנית ושל התכניות האחרות כאמור בסעיף 5.1, וזאת לאור מכלול הנתונים הידועים בעת אישור התכנית, וכן גם בהתחשב בהוראות סעיף 10 ו-16 להלן. לעניין זה יובא בחשבון כל שיקול שלדעת מוסד התכנון יש להביאו בחשבון, לרבות הערכות לגבי מצב שוק הדיור, הביקוש וההיצע במקום, והצורך ליצור עתודות תכנון זמינות כמפורט בסעיף 16 וכל שיקול אחר הנוגע להחלטה." "

כמו כן נקבע בסעיף 17 לתוכנית כי :

"17.1. התשריטים מציגים את הכוונה לאיתורו הרצוי של אזור שימוש קרקע מסוים.

17.2 סטיות הנובעות מקנה המידה של תכנית זו שאינו מאפשר דיוק ממשי, הן מבחינת האיתור והן מבחינת גודל השטח, וסטיות הנובעות מהתנאים הטופוגרפיים של השטח תהיינה מותרות ואין לראות בהן חריגה מתכנית זו, והכל בתנאי שאין בכך שינוי מהותי במאפייני השטח.

17.3 מקומו המדויק של האזור, גודלו וגבולותיו ייקבעו בתכנית מקומית."

בסעיף 7.11.1 לתמ"א 31, נקבע כי בשטחים המיועדים לגנים לאומיים, שמורת נוף, ניתן לעשות את השימושים כדלקמן: "על שטחים אשר יועדו בתכנית זו או בתכנית מאושרת אחרת להיות גנים לאומיים, שמורות טבע או שמורות נוף, יחולו הוראות תכנית המתאר הארצית לגנים הלאומיים, שמורות טבע ושמורות נוף-תמ"א/8".

התשריט של תמ"א 31 נערך הקנה מידה של 1:100,000, דבר המקשה לעיתים על איתור חלקות בתשריט.

תוכניות מחוזיות:

תמ"מ 3 שאושרה בשנת 1982. לפי תוכנית זו יעוד מקרקעי העוררים הוא חקלאי. לטענת הועדה המקומית, חלק ממקרקעי העוררים נקבעו בתמ"מ 3 ביעוד של גן לאומי. העוררים חולקים על טענה זו. וכוח זה נובע בשל קנה המידה של תמ"מ 3, אשר לא מאפשר לטענת העוררים איתור מדויק של חלקותיהם ביחס ליעוד של גן לאומי בתמ"מ 3.

התוכנית קובעת כי מטרת היעוד של קרקע חקלאית הוא: "ליעד שטחים לעיבוד חקלאי וכן לשימוש כחגורות ירק סביב ישובים".

תמ"מ 3 ביטלה, במקום בו היא חלה, את כל השימושים הסותרים את התוכנית, ובמקרה הנדון – את כל השימושים שאינם חקלאיים, אשר היו מותרים במקום לפי התכנית שחלו באזור קודם כניסת תמ"מ 3 לתוקף.

השימושים המותרים באזור חקלאי לפי תמ"מ 3 הם :

"עיבוד קרקע לצרכי גידול עצים וצמחים, וטיפול לצורך ניקוז והשקייה", וכן "בנייה או שימוש בקרקע, הדרושים במישרין לייצור חקלאי, עיבוד חקלאי של אדמה או גידול בעלי חיים, לרבות התווייתן של דרכים דרושות למטרות אלה". (סעיף 5.7.2 לתמ"מ 3).

ביחס למקרקעים שיועדו בתוכנית לגן לאומי נקבע, כי יחול עליהם חוק גנים הלאומיים ושמורות טבע תשכ"ג 1963, וכן תמ"א 8. כך נקבע בסעיף 5.13.2 לתמ"מ 3 כי "שטחים אשר הועדו בתכנית זו או בתכנית אחרת להיות גנים או שמורות טבע או שמורות נוף, יחולו עליהם, לפי העניין הוראות **חוק גנים לאומיים** ושמורות טבע תשכ"ב 1963 על חיקוקיו, והוראות תכנית מתאר ארציים לגנים לאומיים, שמורות טבע ושמורות נוף מס' ת/מ/א/8."

יצוין כי לפי דעת הרוב בערר 439/05 לייכט נ' הועדה המקומית חוף השרון, [פורסם בנבו] תמ"מ 3 לא ביטלה את האפשרות לתת היתרי בנייה להקמת מבנים לשימושים חקלאיים מכוח תכניות שהיו בתוקף במועד כניסת התמ"מ לתוקף, לפיכך ניתן להקים במקרקעי העוררים מבנים חקלאיים הניתנים להקמה לפי תוכנית חש/10/2.

לפיכך, הבניה שהיתה מותרת לצורך חקלאי לפי תוכנית נס/1/1 לא בוטלה על ידי תמ"מ 3.

תוכניות מקומיות:

נס/1/1 הינה התוכנית המתארית החלה במקום. קיבלה תוקף בשנת 1972. התוכנית קבעה את האזור בו מצויות חלקות העוררים ביעוד חקלאי. לפי התוכנית היה ותר לבנות יחידת משק ושתי יחידות לעובדים לחלק בשטח 30 דונם ומעלה.

זכויות אלה בוטלו על ידי תמ"מ 3.

תמ"מ 21/3 – התוכנית נשוא ערר זה

תמ"מ/21/3 הינה תכנית מחוזית המשתרעת על כל שטח מחוז המרכז.

התוכנית הופקדה ביום 9.4.98, אושרה על ידי המועצה הארצית ביום 14.5.02 ופורסמה למתן תוקף ביום 12.11.03.

בסעיף 3 לתכנית נקבע כי מטרתיה הן:

1. "יצירת התנאים הנאותים מבחינת מגורים, תעסוקה ותשתיות לקליטת תוספת האוכלוסייה במחוז עד לשנת היעד של התכנית שבה תגיע אוכלוסיית מדינת ישראל ל-8 מליון תושבים (להלן: שנת היעד).
 2. יצירת התנאים הנאותים שיאפשרו תמורות במבנה התעסוקה ואת קליטתם של המועסקים החדשים במחוז עד לשנת היעד של התכנית.
 3. שיפור רווחת התושבים במגורים, בתעסוקה, בתחבורה, בדגש על התחבורה הציבורית, באפשרויות לפני ונופש ובנגישות למגוון שירותים ציבוריים ואישיים.
 4. שמירה על רצף של שטחים פתוחים גדולים בכלל, ועל עתודות קרקע לעיבוד חקלאי בפרט, אף מעבר לשנת יעד התכנית על ידי הגדלת צפיפויות באזורים בנויים והרחבת הבנייה צמודת הדופן."
- פרק 4.4, שכותרתו "איכות הסביבה ותשתיות", נקבע בסעיף 4.4.1, שכותרתו "שטחים פתוחים" כי:

1. "התכנית מצביעה על ניצול מיטבי של הקרקע תוך איזון בין צרכי הפיתוח לבין השטחים הפתוחים למען הדורות הבאים והדור הנוכחי כאחד.
2. הפריסה המרחבית של השטחים הפתוחים נשענת על ציר רצועת החוף במערב ועל ציר השפלה הנמוכה במזרח ועל חיבור ביניהם לאורך אפיקי הנחלים. התכנית מדגישה את תוואי הנחלים אלכסנדר, הפולג, הירקון, האיילון והשורק, החוצים את המחוז והמהווים בסיס לפיתוח איזורי נופש נרחבים, הכל תוך יצירת רצף של שטחים פתוחים וקשר בין מוקדים לבילוי הזמן החופשי, ותוך שמירה על ערכי טבע ונוף.
3. תפרוסת השטחים הפתוחים הכוללת שטחי חקלאות, נועדה ליצור חייצים ברורים בין היישובים העירוניים במחוז, למנוע רצף אורבני ולהבטיח רציפות של השטחים הפתוחים, כל זאת מבלי לפגוע בחקלאות כענף ייצור.

4. התכנית ממליצה על שיקום נחלים על ידי השבת מי קולחין מטוהרים ברמה הנדרשת לשימוש זה.

5. התכנית קובעת את השטחים הנדרשים בכדי לשמור על הצביון הכפרי של שולי המטרופולין והמרחבים שבין הערים.

6. התכנית מייעדת שטח לאזורי נופש מטרופוליניים שהינם בעלי חשיבות אזורית על-מקומית. "

בפרק 7 לתכנית, אשר כותרתו "ייעודי קרקע-הוראות, תכליות ושימושים", מופיעים בין היתר, ייעודי קרקע המתייחסים לשטחים פתוחים, וביניהם "איזור חקלאי/נוף כפרי פתוח" (סעיף 7.5 לתכנית), "איזור נופש מטרופוליני" (סעיף 7.6 לתכנית), "איזור נחל וסביבותיו" (סעיף 7.7 לתכנית), ואיזור "גנים לאומיים, שמורות טבע ושמורות נוף" (סעיף 7.11 לתכנית).

בסעיף 10.2.2 לתמ"מ/21/3 נקבע כי "תכנית מתאר מקומית ותכנית מפורטת שאושרה לפני יום תחילתה של תכנית זו, תעמוד בתוקפה, על אף האמור בתכנית זו, למעט תכנית שבוטלה על ידי תמ"מ/3".

כאמור לעיל, תמ"מ 3 לא ביטלה את האפשרות להקים מבנים חקלאיים מכוח תוכנית חש/2/10, ואפשרות זו נותרה בעינה גם לאחר כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף.

תמ"מ 21/3 קבעה חלק ממקרקעי העוררים כאזור נחל וסביבותיו, חלק כאזור נופש מטרופוליניים וחלק נקבע כגן לאומי.

ביחס לאזור שיועד לגן לאומי נקבע בסעיף 7.11.1 לתמ"מ א כי "על שטחים אשר יועדו בתכנית זו או בתכנית מאושרת אחרת להיות גנים לאומיים, שמורות טבע או שמורות נוף, יחולו הוראות תכנית המתאר הארצית לגנים לאומיים ושמורות נוף – תמ"מ א 8".

ביחס לאזור שנקבע כנופש מטרופוליניים נקבע בסעיף 7.6 לתמ"מ 21/3, ניתן לעשות את באזור נופש מטרופוליניים את השימושים הבאים: חקלאות לפי התוספת הראשונה לחוק התכנון והבנייה, מתקני ספורט, אירוח והסעדה, מתקנים לתנאי פסיבי, מתקנים לתנאי אקטיבי, סדנאות וירידי אמנויות, שטחים פתוחים, מתקני תשתיות, דרכים וחניות.

כמו כן, נקבע בסעיף 7.6.2.1 לתמ"מ א, כי "תוכן תכנית מתאר מקומית או תכנית מתאר מחוזית חלקית אשר תתייחס לכל האיזור בשלמותו"

בסעיף 7.6.2.4 נקבע כי "הבנייה והפיתוח באיזור נופש מטרופוליני יהיו על פי תכניות מפורטות שיוגשו כהוראת תכנית מתאר מקומית, הוראה מחוזית חלקית".

בסעיף 7.6.2.6 לתמ"מ נקבע כי "יהיה זה בסמכותה של הועדה המחוזית לאשר תכנית מתאר מקומית לאזור נופש מטרופוליני הכוללת יעוד שטחים למטרות נוספות ובלבד שייעודים תואם ומשלים אזורי פיתוח גובלים ושסך השטח לבינוי לא יעלה על 15% מכלל השטח המיועד לאזור נופש מטרופוליני".

ביחס לאזור שנקבע כנחל וסביבותיו נקבע בסעיף 7.7.1 כי

" 1. יותרו התכליות והשימושים בהתאם לאמור בסעיף 5.2 בהוראות תוכנית זו ועל פי תוכנית מתאר מחוזית חלקית.

2. עד לאישורה של תוכנית המתאר המחוזית החלקית יותרו באזור נחל וסביבותיו שימושים המתירים באזור חקלאי/ נוף כפרי פתוח, כמפורט בסעיף 7.5 לעיל.

3. באזורים אלה תיאסר בניה למגורים, למוסד, לתעשייה, מלאכה ותעסוקה ולמסחר אלא אם נקבע אחרת בתוכנית מתאר מחוזית.

בסעיף 5.2 לתמ"מ 3 נקבע כי:

2. " בתכנית המחוזית החלקית לאזור נחל וסביבותיו וייעודים גובלים נוספים ייקבעו הוראות והנחיות לגבי שיקום הנחל, מערכות ניקוז, שיקום ושמירת מערכות טבעיות, שמירה וטיפוח של ערכי טבע, נוף וחזות וכן הוראות להמשך השימוש בקרקע כקרקע חקלאית ולשימוש ספורט, נופש ופנאי למעט אכסון.

הכרזת הקרקע כקרקע חקלאית

מקרקעי העוררים הוכרזו כקרקע חקלאית לפי התוספת הראשונה של חוק התכנון והבניה.

הטענה המרכזית בכל העררים – פגיעה בפוטנציאל התכנוני כתוצאה מאישור תמ"מ 21/3

כל העררים שבפנינו מעלים שאלה משפטית עקרונית אחת, והיא – האם תמ"מ 21/3 פגעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעי העוררים, ובציפיותיהם לשינוי ייעודם מקרקע חקלאית לקרקע לבניה, והאם הם זכאים לקבל פיצוי מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה בגין פגיעה זו.

המשותף לכל העררים שבפנינו הוא, כי כל העוררים טוענים לירידת ערך מקרקעיהם כתוצאה מאישור התמ"מ, ולפיכך הם הגישו תביעה נגד הועדה המקומית מכוח סעיף 197 בגין ירידת ערך זו. משהועדה המקומית דחתה את תביעתם, הם עררו אלינו.

על אף שגם לאחר אישור תמ"מ 21/3 לתוקף העוררים יכולים להמשיך לעבד את המקרקעין שבעלותם, ואף להקים בה מבנים חקלאיים, כך שלכאורה אישור התמ"מ לא פגע ביכולת הניצול של מקרקעיהם, הרי שלטענת העוררים אישור התמ"מ פגע בסיכוי העתידי לשינוי הייעוד של מקרקעיהם לקרקע לבניה, ולפיכך נפגע טענת העוררים הפוטנציאל התכנוני שהיה קיים לכאורה לקרקע ערב אישור התוכנית.

העוררים טוענים כי הפגיעה בפוטנציאל התכנוני האמור הביאה לירידת ערך המקרקעין שבעלותם, ובגין פגיעה זו הם תובעים פיצוי על ירידת ערך מכוח סעיף 197.

חלק מהעוררים אף תמכו את תביעתם בחוות דעת שמאית הכוללת עסקאות השוואה באזור לפני ואחרי אישור התמ"מ, המוכיחות טענתם כי ערכי המקרקעין באזור הרלוונטי אכן ירדו באופן משמעותי לאחר כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף.

הועדה המקומית טוענת, כי גם אם יוכח ששווי מקרקעי העוררים ירד לאחר כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף, הרי שאין בכך כדי לבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197, משום שמחירי המקרקעין לפני כניסת התמ"מ לתוקף לא היו מבוססים על "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעודם, אלא על הנחה ספקולטיבית, חסרת כל בסיס תכנוני, כי ייעוד המקרקעין ישונה. לטענת הועדה המקומית, הפסיקה אינה מכירה בפגיעה בפוטנציאל תכנוני ספקולטיבי שכזה כבר פיצוי מכוח סעיף 197.

לטענת הועדה המקומית, לא ניתן לבסס עילת תביעה בגין ירידת ערך מקרקעין כתוצאה מאישור תוכנית מכוח סעיף 197 על פגיעה בפוטנציאל תכנוני ספקולטיבי, להבדיל מפגיעה בפוטנציאל תכנוני המבוסס על הליכי תכנון ממשיים לאישור תוכנית, וכי הליכים כאלה לא התקיימו.

סוגיה זו, של הכרה בפגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין בתביעה מכוח סעיף 197, מכונה בפסיקה ובז'רגון המקצועי גם כ "סוגיית הציפיות".

סוגיה זו עומדת בבסיס החלטתנו.

פגיעה במקרקעין – כללי

בסעיף 197 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה – 1965 נקבע כי:

" נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו, מי שביום תחילתה של התכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200."

סעיף זה פורש על ידי הפסיקה כדורש פגיעה בתכונות המקרקעין, להבדיל מפגיעה באדם המחזיק במקרקעין. כך נקבע לדוגמה בע"א 1188/92 הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים נגד ברעלי [פורסם בנבו] כי :

" סעיף 197 מדבר על פגיעה במקרקעין ולא על פגיעה באדם. מכאן שהפגיעה נבדקת לפי מבחן אובייקטיבי של פגיעה במקרקעין, כלומר בתכונותיהם כמקרקעין, ולא לפי מבחן סובייקטיבי של פגיעה באדם המחזיק אותו זמן במקרקעין."

עד להחלטה שניתנה בע"א 483/86, יעקב (אוטו) בירנבך נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב (להלן: **"הלכת בירנבך"**) פירשה הפסיקה את הפגיעה בתכונות של המקרקעין הנפגעים, ככל שהדבר התייחס לפגיעה ישירה במקרקעין (להבדיל מפגיעה עקיפה – במקרקעין גובלים) כפגיעה באפשרויות הניצול של המקרקעין על פי התוכניות החלות במקום ערב כניסת התוכנית הפוגעת לתוקף.

הלכת בירנבך הרחיבה את האפשרות לתבוע פיצויים מכוח סעיף 197, וקבעה כי גם במקרים בהם התוכנית הפוגעת לא שינתה את אפשרויות הניצול של מקרקעין ביחס למצב התכנוני לפני אישור התוכנית הפוגעת, אך נפגע הפוטנציאל התכנוני של המקרקעין, בכך שהתוכנית הפוגעת פגעה בסיכוי לשנות את ייעודם או להשביח אותם מבחינה תכנונית בכל דרך אחרת, או במילים אחרות, כאשר נפגעה ה"ציפייות" כי ייעוד המקרקעין ישונה, דבר שהביא לירידת שווים, יש לפצות את בעל המקרקעין מכוח הסעיף.

הלכת בירנבך

הלכת בירנבך עסקה ב"בית הפגודה" בתל אביב עליו חלה תוכנית 44.

בשנת 1964 הופקדה תוכנית 897, אשר היתה אמורה לאפשר לבנות על החלקה 288 אחוזי בניה, הגדלה משמעותית לעומת זכויות הבניה מכוח תוכנית 44.

בשנת 1968 אושרה תוכנית 897א', אשר הוציאה את החלקה של "בית הפגודה" מתחום תוכנית 897 המופקדת, כך שזו נותרה עם אחוזי הבניה המקוריים מכוח תוכנית 44.

בעלי "בית הפגודה" הגישו נגד הועדה המקומית תביעה לירידת ערך החלקה שבבעלותם מכוח סעיף 197, בטענה כי תוכנית 897א' הינה תוכנית פוגעת, משום שזו פגעה בפוטנציאל התכנוני של החלקה, כאשר טענה זו התבססה על הסיכוי לאישורה של תוכנית 897 המופקדת, סיכוי שנגזז עם אישור תוכנית 897 א'.

בית המשפט העליון, מפי כבוד השופט שמגר, קבע כי :

" השאלה היא, אם כן, אם יש להתחשב בתוכנית 897, במעמדה המשפטי כתוכנית צפויה, בחישוב הפיצויים לפי סעיף 197 לחוק. באת הכוח המלומדת של הוועדה המחוזית, בטיעוניה לפנינו, מסכימה, כי "הפגיעה בפוטנציאל הפיתוח של המקרקעין היא פגיעה המקימה עילת תביעה לפי סעיף 197; אולם הפוטנציאל של הנכס נקבע בהתאם לתוכנית החלה עליו בטרם נפגע וסיכויי הצפויים על-פי המידע הקיים אז". סברה זו מקובלת עלי. הפוטנציאל התכנוני של נכס מקרקעין, אשר "נפגע" על-ידי תכנית, איננו מגולם אך ורק בתוכנית המיתאר, אשר חלה עליו עובר לכניסתה לתוקף של התוכנית הפוגעת.

אינפורמציה תכנונית רלוואנטית מצויה גם בתכניות צפויות, המיועדות לחול על המקרקעין. המדובר בסיכוי להרחבת אפשרויות הניצול של המקרקעין, למשל, על דרך של שינוי ייעוד או הגדלת אחוזי בנייה, ובלבד שהסיכוי האמור איננו קלוש ורחוק אלא ודאי, או שהוא לפחות בגדר צפייה סבירה בנסיבות העניין."

(ההדגשה שלנו ו.ע.מ).

ההחלטה בעניין בירנבך היוותה חידוש, וביססה את העיקרון, כי גם אם תוכנית לא שינתה את אפשרויות הניצול של מקרקעין במובן זה שזכויות הבניה, ייעודה, הוראות הבינוי בה וכיו"ב לא השתנו, עשויה לקום לבעל מקרקעין עילת תביעה מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, משום שהפוטנציאל התכנוני של המקרקעין נפגע, דבר שהביא לירידת ערכה.

מדובר על מציאות שבה שווי השוק של מקרקעין (ערב כניסת התוכנית הפוגעת לתוקף) מושפע מכך, שקיימת בשוק ציפייה כי ייעודה ישונה בעתיד, או כי תאושר תוכנית משביחה אחרת.

בדרך כלל מדובר על קרקע חקלאית, אשר מחיר השוק שלה גבוה בהרבה ממחיר קרקע חקלאית רגילה, נטולת "ציפיות" לשינוי ייעודה, כאשר מחיר זה נובע מהעובדה כי קיימת בשוק ציפייה כי הקרקע תופשר לבניה בעתיד הקרוב או הרחוק.

לפי הלכת בירנבך, כאשר תוכנית פוגעת בסיכוי לשינוי הייעוד של מקרקעין, או בסיכוי לאישור תוכנית משביחה אחרת, וכתוצאה מכך שווים בשוק יורד, קמה לבעל המקרקעין עילת תביעה מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה נגד הועדה המקומית, בשל אותה פגיעה ב"ציפיות" לשינוי הייעוד שגרמה התוכנית, או בשל אובדן הפוטנציאל התכנוני של המקרקעין.

קביעה זו מסויגת בכך, כי לא כל פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין היא ברת פיצוי מכוח סעיף 197, אלא רק מקרים בהם קיימת "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" כי ייעוד המקרקעין ישונה או כי תאושר תוכנית משביחה אחרת.

הסייג של הלכת בירנבך

כאמור, הלכת בירנבך לא קבעה זכות מוחלטת לקבלת פיצוי כאשר תוכנית פוגעת בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין אלא, בפסק הדין נקבע כי עילת תביעה מכוח סעיף 197, בשל פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין, קמה רק באותם מקרים בהם "הסיכוי האמור (הכוונה לשינוי ייעוד המקרקעין או אישור תוכנית משביחה אחרת על פי תוכניות צפויות ו.ע.מ) איננו קלוש ורחוק אלא ודאי, או שהוא לפחות בגדר ציפייה סבירה בנסיבות העניין".

קביעה זו תוחמת את גבולות עילת התביעה מכוח סעיף 197 במקרה של פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין.

נשאלת השאלה, מדוע לפי הלכת בירנבך אין לפצות בעל מקרקעין בכל מקרה בו הוא יוכיח כי שווי המקרקעין שבעלותו ירד בשל כך שתוכנית פגעה בפוטנציאל התכנוני של אותם מקרקעין, ויש לפצותו רק כאשר יוכח כי היתה קיימת "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעוד המקרקעין.

הנימוק נעוץ בכך כי הפסיקה, כמדיניות, אינה רואה מקום לפצות בעל מקרקעין על ירידת ערך מקרקעיו כתוצאה מאישור תוכנית, רק משום שזו גונזת את הציפיות שהיו בשוק כי ייעוד המקרקעין ישונה, כאשר ציפייה זו, שהביאה לעליית מחיר המקרקעין, מבוססת על ספקולציה בלבד, ולא על תכנוניים ממשיים התומכים באותה ציפייה.

על האפשרות כי מחיר השוק אינו משקף ערך אמיתי של מקרקעין, אלא מחיר ספקולטיבי, עמד בית המשפט בת"א 148/84 רשפון מעבדות ביולוגיות וכימיות בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה חוף השרון, [פורסם בבנו] אשר עסק בתביעה מכוח סעיף 197 בשל אישור תמ"מ 3. בהחלטה זו נקבע כי:

" אין ספק, כי המחירים בכמה מהעסקאות שאותן פירטתי הם ספקולטיביים וללא כל אחיזה בשווי הריאלי הממשי, כי העסקאות במהותן ספקולטיביות ונעשו, כמסתבר, ללא בדיקת הזכויות לאשורן, כשם שהשמאי מר אלוני טעה באיסוף הנתונים הקובעים את הזכויות במקרקעין הללו - והוא, הלוא, איש מקצוע המיומן בכך - סביר להניח, כמעט בוודאות, שכל אותם שהשקיעו כספם ברכישת חלקים זעירים בגוש הזה עשו זאת שלא מתוך ידיעה ממשית ובדוקה בדבר הפוטנציאל הממשי שבמקרקעין הללו אלא, כאמור, מתוך שיקולים ספקולטיביים גרידא. זה גם ההסבר לפערים הגדולים כלפי מעלה וכלפי מטה במחירים שהושגו בכמה מהעסקאות הנ"ל. וברי לי, כי אילו ידעו, למשל, שהאדמה כולה הוכרזה

ב"קרקע חקלאית" והיו בודקים משמעות ההכרזה מבחינת פוטנציאל הניצול של הקרקע, כי אז, לבטח, היו נמנעים מלשלם המחירים המנופחים כפי ששולמו בפועל בכמה מהמקרים."

בערר הר/5175/00 להב ואח' נ. ועדה מקומית הרצליה ואח' בפני ועדת ערר מחוז ת"א נקבע העיקרון, כי סעיף 197 לא נועד לפצות בגין אי התגשמות חלומות או ספקולציות כי שווי המקרקעין יעלה בעקבות שינוי ייעודו. כך נקבע כי:

"העיקרון שבבסיס החובה לשלם פיצויים לפי סעיף 197 לחוק הוא להעמיד את התובע באותו מצב שהיה בו מבחינה עובדתית לפני אישור התכנית הפוגעת, ולא להוות תעודת ביטוח מפני אי התגשמות חלומות ההתעשרות של בעל הקרקע. לא כל קרקע חקלאית מיועדת להפשרה לבנייה בטווח של שנים ספורות ועל בעלי קרקעות לקחת בחשבון את האפשרות כי הקרקע החקלאית שבידיהם תישאר בייעודה החקלאי משך שנים ארוכות".

במילים אחרות, גם אם יוכח בעסקאות השוואה כי השווי של מקרקעין ירד כתוצאה מאישור תוכנית, משום שהשוק מעריך כי לאחר אישור התוכנית אין עוד סיכוי כי היעוד של המקרקעין ישונה או שתאושר לגביו תוכנית משביחה אחרת, הרי שאם שווי השוק של המקרקעין ערב אישור התוכנית שיקף ציפייה לשינוי היעוד שהייתה בגדר משאלת לב, ספקולציה, או הערכה כללית כי ייעוד המקרקעין ישונה בשל מיקומו או מכל סיבה אחרת, לא קיימת עילת תביעה מכוח סעיף 197 לתשלום פיצוי בגין ירידת ערך זו.

קביעה זו משקפת מדיניות תכנונית, כי אין מקום לשלם פיצוי מהקופה הציבורית על פגיעה בשווי מקרקעין שנוצר על בסיס ספקולציה לעליית ערכם בעתיד. כך נקבע לדוגמה **בדנ"א 1333/02 הועדה המקומית לתכנון ובניה רעננה נגד הורוויץ**, [פורסם בנבו] שם קבע השמאי המכריע מבחן מרחיב לקביעת פוטנציאל תכנוני למקרקעין. בית המשפט דחה גישה זו בקובעו בין היתר כי:

"קופת הציבור לא תוכל לעמוד בהוצאה כזו. יתרה מזו, גישה זו מפרה את נקודת האיזון בין הגנה על הפרט שמקרקעיו נפגעו לבין צורכי הציבור."

ניתן לנסח את הדברים כך: כאשר נטען כי מקרקעין (בדרך כלל מקרקעין חקלאית, כמו בעררים שבפנינו) היתה שווה בשוק, ערב אישור התוכנית הפוגעת לכאורה, סכום אשר גילם בתוכו את הציפייה של השוק כי ייעודו ישונה, ואפילו יוכח שווי זה בעסקאות שבוצעו במקום, הרי שכאשר מוגשת תביעה מכוח סעיף 197 לחוק בגין ירידת ערכם של אותם מקרקעין, בטענה כי התוכנית פגעה באותה ציפייה לשינוי ייעודם או להשבחתם התכנונית, יש לבדוק על מה ביסס ה"שוק" את הציפייה לשינוי יעוד המקרקעין שהביא לעליית מחירם: אם שווי זה התבסס על פעולות או עובדות (אשר על מהותן נעמוד בהמשך) אשר מהוות "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעוד המקרקעין או השבחתם, הרי שניתן לבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 על ירידת ערך.

ואולם, אם שווי המקרקעין ערב אישור התוכנית התבסס על ציפייה בלתי מבוססת לשינוי ייעודם, הפסיקה רואה במחיר השוק "מחיר ספקולטיבי", שאין לפצות על ירידת אותו מחיר בשוק כתוצאה מאישור תוכנית אשר פוצצה את אותה בועה ספקולטיבית.

לסיכום עד כאן, השאלה אם השווי של מקרקעין נפגע כתוצאה מאישור תוכנית היא בסופו של יום שאלה עובדתית. ואולם, השאלה איזו פגיעה בשווי מקרקעין הינה ברת פיצוי מכוח סעיף 197 **לחוק התכנון והבניה** היא שאלה משפטית, ערכית, שמעורבים בה שיקולי מדיניות תכנונית, הנטל הכספי שיוטל על כתפי הציבור וכיוב'.
בגר" כ"י:

כך קבעה ועדת הערר לתכנון ובניה מחוז מרכז, בראשותו של עו"ד אייל מאמו, בערר **436-458/04 רומאן ברג נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון** [פורסם בנבו] (להלן: "ערר רומאן בגר") כ"י:

"בעררים אלה התחדדה במלוא עוצמתה שאלת היחס בין המרכיבים השונים היוצרים את ערכי השוק של המקרקעין ואופן קביעת ערכם, שהיא שאלה עובדתית מעיקרה, אל מול מהותו ומטרתו של סעיף 197 לחוק ביחס לכל אלה, שהיא שאלה משפטית וערכית." לפי הלכת בירנבך אין לשלם פיצוי בגין ירידת ערך מהקופה הציבורית על התנפצות חלומות.

אלו טענות אינן יכולות לבסס, כשלעצמן, "ציפיה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעוד או לאישור תוכנית משביחה אחרת

קודם שנפנה לדון בשאלה מהן אותן נסיבות ומקרים בהם ניתן לקבוע כי קיימת "ציפיה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעוד מקרקעין או להשבתם, שניתן לבסס עליה תביעה מכוח סעיף 197 בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני של מקרקעין, יש לדעתנו להבהיר מה לא יכול לבסס, כשלעצמו, טענה לקיום "ציפיה סבירה בנסיבות העניין" לאישור תוכנית לשינוי ייעוד מקרקעין או לאישור תוכנית משביחה אחרת.

אנו רואים לנכון לעשות כן, משום שבמרבית העררים שבפנינו נטענו על ידי העוררים טענות לביסוס טענתם כי תמ"מ 21/3 פגעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעיהם, בהתבסס על טענות אשר הפסיקה אינה מכירה בהם ככאלה היכולות לבסס, כשלעצמן, טענה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין שהוא בר פיצוי מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה.

• מיקום מקרקעין במרכז הארץ או בסמוך לאזור בנוי

חלק מהעוררים טענו בפנינו, כי הפוטנציאל התכנוני של המקרקעין שבבעלותם ערב אישור תמ"מ 21/3, אשר נפגע לטענתם כתוצאה מאישור התוכנית, נובע ממיקומם של המקרקעין.

טענה זו נטענה בשני אופנים;

יש מי שטען כי לכל קרקע חקלאית במרכז הארץ יש פוטנציאל לשינוי ייעוד, כי מחיר השוק של הקרקע ערב כניסת תמ"מ 21/3 שיקף פוטנציאל זה, וכי מחיר הקרקע ירד כתוצאה מאישור תמ"מ 21/3, אשר גנזה את הסיכוי לשינוי ייעודו.

יש מי שטען לקיומו של פוטנציאל תכנוני למקרקעין שבבעלותו בשל המיקום הספציפי של המקרקעין, בסמוך או בצמוד ליישוב קיים, באזור בו ה"התפתחות הטבעית" של היישוב הסמוך הוא לכיוון אותם מקרקעין וכיוב'.

על פי הפסיקה, עצם מיקומם של מקרקעין אינו יכול לבסס "ציפיה סבירה בנסיבות העניין" לאישור תוכנית אשר תשבית את המקרקעין.

כך עולה, בראש ובראשונה מהלכת בירנבך, שם נקבע כי "אינפורמציה תכנונית רלוואנטית מצויה גם בתכניות צפויות, המיועדות לחול על המקרקעין.... " דהיינו, את הציפיה לשינוי ייעוד המקרקעין יש לבסס על תוכניות צפויות במקום, ולא ניתן לבסס ציפיה סבירה לשינוי ייעוד המקרקעין רק על מיקומם.

לעניין זה נקבע בערר 264/99 אירס מרום נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה פתח תקוה: [פורסם בנבו]

"המשיבה טענה בפנינו כי ברור היה שהשטחים החקלאיים כמו מרבית השטחים החקלאיים המצויים בשולי הערים בישראל, צפויים להפשות לבנייה ועל כן "מדיניות כלל מדינתית" זו אמורה להשפיע על צפייתם של העוררים באופן השולל את זכותם לתבוע בגין התממשות אותה ציפיה.

אין אנו יכולים לקבל טענה זו שכן, כאמור בכתב הערר, נימוק זה עלול לרוקן כמעט מכל תוכן את הזכות הקבועה בסעיף 197 לחוק התו"ב. כמובן שציפיות שונות בדבר שינוי ייעוד

אפשריים ייתכן והיו קיימות ואולם מדובר לכל היותר בציפייה ערטילאית שאין לה אחיזה קונקרטית בתוכנית או באקט בעל תוקף סטטוטורי.

כך קבעה גם ועדת הערר לפיצויים בערר 9035/11 רכבת ישראל נגד צרפתי [פורסם בנבו]:

" פוטנציאל כללי נדחה זה מכבר כמבסס פגיעה במקרקעין, וכפי שקבע השמאי המכריע עצמו, כיוון שאין תכנית ספציפית על המקרקעין, שקידומה הופסק בעקבות התכנית, הרי שאין כל פוטנציאל תכנוני למקרקעין. בערר 9046/10+9033 חברת רכבת ישראל ואח' נ' עופרה לרר ואח', ובערר 9016/11 חברת רכבת ישראל ואח' נ' עופרה לרר ואח', [פורסם בנבו], קבענו כי אין זה משנה הכותרת בה מכנים את הפוטנציאל התכנוני, בין אם הוא ייקרא "מיקום", ובין אם יקרא, כפי שמופיע כאן, "פוטנציאל כללי", אין בכך כדי לשנות את המהות, כי כדי לייחס ערכי שווי למקרקעין השונים מערכי השווי על פי ייעודם התכנוני, ולייחס להם ערכי שווי המבוססים על ייעוד שאיננו ייעודם התכנוני, יש להוכיח כאמור, הליכי תכנון ושינוי ייעוד, שהינם בני קיימא עד כדי ציפייה ממשית לשינוי הייעוד כפי שנקבע בפסיקה.

ההבחנה שנעשתה בשומה המכרעת בין מרכיב "הציפייה הסבירה" למרכיב "הספקולטיבי", מוטעית היא מיסודה. כפי שעולה הן מהלכת רומאן ברג, הן מהפסיקה והן מהחלטות ועדות הערר, יש להוכיח קיומה של "ציפייה סבירה לשינוי ייעוד" באמצעות תכניות קונקרטיות הצפויות להתממש. זהו מרכיב נפרד ושונה ממרכיב מיקום המקרקעין.

וכן נקבע גם בערר 9046/10 חברת רכבת ישראל בע"מ נגד ישראל חגי ואחרים קובעת ועדת הערר לפיצויים [פורסם בנבו] כי:

" ההבחנה שנעשתה בשומה המכרעת בין מרכיב "הציפייה הסבירה" למרכיב "הספקולטיבי", מוטעית היא מיסודה. כפי שעולה הן מהלכת רומאן ברג, הן מהפסיקה והן מהחלטות ועדות הערר, יש להוכיח קיומה של "ציפייה סבירה לשינוי ייעוד" באמצעות תכניות קונקרטיות הצפויות להתממש. זהו מרכיב נפרד ושונה ממרכיב מיקום המקרקעין.

מה שעשתה השמאית המכריעה הוא - קביעה כי "ציפייה סבירה לשינוי ייעוד" נגזרת אך ורק ממיקומם של המקרקעין. זהו בדיוק בסופו של דבר אותו "ערך ספקולטיבי", עליו דיברה והרחיבה ועדת הערר, ואותו דחתה. "ציפייה סבירה לשינוי ייעוד" איננו כלל וכלל רכיב "מובנה בשוויים של כל מקרקעין", כפי שסברה בטעות השמאית המכריעה (עמ' 41 לשומה המכרעת). כאשר מצטטת היא שם, כאסמכתא לקביעתה, את דברי ועדת הערר לעניין המשקל שיש לתת למיקום המקרקעין, הרי שזו טעות ואין בדברים אלו של ועדת הערר כל אסמכתא לקביעת השמאית המכריעה, כי זהו "רכיב הציפייה הסבירה".

ובהמשך נקבע:

"ציפייה סבירה לשינוי ייעוד איננה נגזרת מעצם מיקום המקרקעין כשלעצמו. אלא, מעובדות ונתונים שיש בהם כדי להוכיח כי, ישנם הליכים תכנוניים של ממש לגבי המקרקעין, הצפויים להתממש ולהתגבש לכלל תכנון בר-תוקף."

לפיכך, על מנת לבסס טענה לסיכוי ממשי לשינוי ייעודם של מקרקעין או לאישור תוכנית משביחה אחרת, או כלשון הלכת בירנבך, על מנת להוכיח "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעוד מקרקעין או להשבתם, לא ניתן להסתפק בטענה כי הפוטנציאל התכנוני שנפגע נובע ממיקום המקרקעין בלבד.

גם הטענה כי היעוד של מקרקעין סמוכים וגובלים שונה בתקופה סמוכה לאישור התוכנית הפוגעת לכאורה, וכי לפי "ההתפתחות התכנונית הטבעית" היה צפוי כי גם ייעוד המקרקעין נשוא התביעה לפיצוי מכוח סעיף 197 ישונה נדחתה בפסיקה.

כך קובעת ועדת הערר בערר 9046/10 חברת רכבת ישראל בע"מ נגד ישראל חגי ואחרים [פורסם בנבו] כי:

" לפיכך, יש גם לדחות את טענות המשיבים, כאילו ניתן לגזור ציפיה סבירה וממשית לשינוי יעוד מקרקעין, מעצם אישורה של תכנית לשינוי ייעוד מחקלאי למגורים, החלה על מקרקעין סמוכים. הציפיה הסבירה והממשית צריכה להיות מתכנית צפויה על המקרקעין עצמם. דווקא למשל, אישור תכנית ששינתה יעוד במקרקעין סמוכים, מחקלאי למגורים, יכולה אף בנסיבות מסוימות ללמד את ההיפך – כי אפילו אם היה למקרקעין פוטנציאל תכנוני כלשהו קודם לכן, הרי שעתה נגזר הוא מעצם אישורה של תכנית במקרקעין סמוכים, שפסחה על המקרקעין הנדונים, ואשר יש בה כדי ללמד כי מלוא הפוטנציאל התכנוני נוצל באותו אזור, וכי המקרקעין הנדונים, אשר נותרו מחוץ לתכנית, יוותרו בייעוד חקלאי, או כריאה ירוקה או שטח פתוח וכדומה."

חשוב לציין כי אנו מקבלים באופן עקרוני את הטענה כי השווי של קרקע חקלאית במרכז הארץ גבוה בדרך כלל משל קרקע חקלאית בפריפריה. כך לדוגמה, שווי קרקע חקלאית בשרון גבוה לכל הדעות משווי קרקע חקלאית בצפון הנגב.

שוני זה במחיר נובע לטענת שמאים שהופיעו בפנינו מההנחה הרווחת בציבור, כי קרקע חקלאית במרכז הארץ תופשר ביום מן הימים, בין היתר בשל כך כי רוב הבניה מתבצעת במרכז הארץ "בין חדרה לגדרה".

הנחה זו אינה קשורה בהליכים תכנוניים ספציפיים דווקא, אלא מדובר באופן שהציבור תופס את הפוטנציאל התכנוני של קרקע חקלאית במרכז הארץ. מדובר ב"עננה" של ציפייה כללית לשינוי יעוד מקרקעין בשל העובדה כי אלה נמצאים במרכז הארץ.

המחיר של קרקע חקלאית במרכז הארץ עלול לרדת, באופן שמחירו יתקרב לזה של קרקע חקלאית בפריפריה, כאשר מהלך תכנוני יפזר את אותה "עננה" של ציפיות לשינוי ייעודם.

ירידת ערך זו אינה ברת פיצוי מכוח סעיף 197 שכן, מחיר השוק של אותה קרקע חקלאית, אשר מגלם בתוכו את אותה ציפייה כללית וערטילאית, אינו מבוסס על הליכים תכנוניים המעידים על כוונה תכנונית ממשית לשינוי ייעוד המקרקעין.

לאור העובדה כי כאמור לעיל מחיר הבסיס של קרקע חקלאית המצויה במרכז הארץ גבוה יותר מזה המצוי בפריפריה, הרי שכאשר קיימת טענה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני כתוצאה מאישור תוכנית, יש להוכיח כי אותו פוטנציאל תכנוני נטען הביא לעליית ערך מעבר למחיר הבסיס של קרקע חקלאית המצויה במרכז הארץ.

בחלק מהעררים שהתבררו בפנינו לא נעשתה אבחנה זו על ידי העוררים, ואלה ביססו את טענתם לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין על העובדה, כי מחיר הקרקע שבבעלותם גבוה יותר בשוק החופשי ממחיר קרקע חקלאית בפריפריה, כי מחיר זה ירד בעקבות אישור תמ"מ 21/3, וכי לפיכך הם זכאים לקבלת פיצוי מכוח סעיף 197.

אך כאמור, אותו מחיר המשקף פוטנציאל כללי וערטילאי הגלום במחיר קרקע חקלאית במרכז הארץ, אינו בר פיצוי מכוח סעיף 197 אם הוא נפגע כתוצאה מאישור תוכנית על פי הלכת בירנבך.

• ירידת שווי המקרקעין אחרי אישור התוכנית הפוגעת

על מנת לזכות בפיצוי מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, יש להוכיח בין היתר, כי מחיר המקרקעין אחרי אישור התוכנית הפוגעת נמוך משווים לפני אישור התוכנית, וכי קיים קשר נסיבות בין אישור התוכנית לבין ירידת שווי זו.

הדרך להוכיח זאת היא בדרך כלל באמצעות הצגת עסקאות השוואה מהאזור בו נמצא הנכס נשוא התביעה.

ואולם, אין בעצם הוכחת ירידת שווי המקרקעין כתוצאה מאישור התוכנית הפוגעת לכאורה, כדי לבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 בגין פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין.

כמבואר לעיל, לפי הלכת בירנבך, לא כל ירידה בשווי מקרקעין בשל פגיעה בפוטנציאל התכנוני שלה מבססת עילת תביעה מכוח סעיף 197. לפיכך, גם אם יוכח באופן חד משמעי כי ערכם של מקרקעין באזור בו מצויים המקרקעין נשוא התביעה מכוח סעיף 197 ירד כתוצאה מאישור תוכנית, עדיין יש לבצע בדיקה, על מה ביסס השוק את מחיר המקרקעין ערב כניסת התוכנית הפוגעת לכאורה לתוקף.

כך נקבע בערר רומאן ברג כי:

" העולה מן הפסיקה, הלא רבה יש לומר, באשר לצורך והחובה לשכנע כי הייתה קיימת ציפייה סבירה בנסיבות העניין, והאפשרות לבחון את סבירותה, מלמדת לטעמנו, באופן חד משמעי, על כך כי לצורך בחינת שווי במצב קודם במסגרת תביעה לפי ס' 197 לחוק, ערכי השוק אינם חזות הכול. גישה אחרת מביאה לכך כי, המונח "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" כשלעצמו והדיון בו בפסיקה, אין להם כל ערך ומשמעות, שהרי לצורך בחינת ערכי השוק מה לי ציפיות או תכניות או בחינתו של כל נתון אחר, לכאורה די בעסקאות ובסכומים בהם נערכו.

העובדה כי בתקופת זמן מסוימת נהוג לשלם X דולרים למ"ר בסביבה, בשל ציפיות שונות היכולות לנבוע גם משמועות חסרות שחר, שימוש מניפולטיבי במידע שבידי סוחר נדל"ן וכיו"ב, אינה מחייבת לטעמנו את מוסדות התכנון בפיצוי, כל עוד מדובר בערכים הנובעים מציפיות שאין להן בסיס עובדתי ותכנוני ועל כן אינן בגדר ציפיות סבירות."

לפיכך, יחד עם הוכחת מחירי השוק של מקרקעין לפני ואחרי אישור התוכנית, יש להוכיח כי מחירי השוק ערב אישור התוכנית הפוגעת לכאורה לא היו ספקולטיביים גרידא, וכי אלה התבססו על נסיבות שיש בהם משום "ציפייה סבירה" לשינוי ייעודם או לאישור תוכנית משביחה אחרת.

בדיונים שהתקיימו בפנינו, התברר נושא זה כסלע המחלוקת בין הועדה המקומית לבין השמאים אשר הופיעו בפנינו מטעם העוררים.

השמאים טענו בפנינו, כי לא ניתן להתעלם מהתגובה החד משמעית והברורה של השוק לאישור התוכנית, המוכיחה כי מחירי המקרקעין נשוא הערר שהוגש על ידי העוררים ירד, וזאת על בסיס הבאת עסקאות השוואה שבוצעו באזור לפני ואחרי אישור התוכנית. מבחינת השמאים, ירידת המחיר בשוק היא חזות הכול.

מבחינה שמאית טהורה הצדק עם השמאים. ואולם, כפי שהובהר לעיל, הלכת בירנבך מגשימה מדיניות שיפוטית לפיה, לא בכל מקרה שבו נפגעו מקרקעין כתוצאה מאישור תוכנית זכאי בעליו לקבל פיצוי מכוח תביעה לפי סעיף 197.

לפיכך יש להוכיח כי מחיר השוק של המקרקעין ערב אישור תמ"מ 21/3, אשר גילם פוטנציאל תכנוני שהיה קיים בעיני השוק לקרקע, התבסס על נתונים עובדתיים - תכנוניים שהפסיקה מוכנה להכיר בהם, ולא על ספקולציה.

מהי "ציפייה סבירה בנסיבות העניין"

לאחר שסקרנו לעיל את הרציו העומד מאחורי הקביעה כי לא כל פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין הינה ברת פיצוי מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, ולאחר שהבהרנו כי מיקומם של מקרקעין לבדם, או עצם ירידת מחיר המקרקעין, אינו יכול לבסס עילה לתשלום פיצויים בגין פגיעה במקרקעין, נפנה לבדוק, באלה מצבים או נסיבות ניתן לתבוע פיצוי לירידת ערך של מקרקעין בשל פגיעה בפוטנציאל התכנוני שלהם.

המושג "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לא פורש בפסק דין בירנבך דהיינו, בית המשפט העליון לא קבע כללים או מבחנים באלו מקרים ונסיבות ניתן לתבוע פיצויים מכוח סעיף 197 בגין פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין. הדבר נעשה בפסיקה מאוחרת יותר.

משפט המפתח של בפסק הדין, והקובע את המקרים בהם ניתן לתבוע פיצוי מכוח סעיף 197 בשל אובדן פוטנציאל, קובע כי "אינפורמציה תכנונית רלוואנטית מצויה גם בתכניות צפויות, המיועדות לחול על המקרקעין. המדובר בסיכוי להרחבת אפשרויות הניצול של המקרקעין, למשל, על דרך של שינוי ייעוד או הגדלת אחוזי בנייה, ובלבד שהסיכוי האמור איננו קלוש ורחוק אלא ודאי, או שהוא לפחות בגדר צפייה סבירה בנסיבות העניין" דהיינו, בית המשפט מדבר על סיכוי שהוא ודאי לשינוי ייעוד המקרקעין, או לפחות כי קיימת צפייה סבירה בנסיבות העניין לשינוי ייעוד כאמור. ההקשר שבו נקבעה האפשרות להסתפק בסיכוי, שהוא פחות מוודאי, לשינוי ייעוד המקרקעין, מעיד על כך כי נדרשות נסיבות משמעותיות, המתקרבות לסיכוי ודאי.

הלכת בירנבך קובעת כי הפוטנציאל התכנוני של מקרקעין מצוי גם בקיומן של תוכניות צפויות, וכי אם פוטנציאל תכנוני זה נפגע, משמע כי האפשרות לאישור אותה תוכנית צפויה נפגע או נגוז כתוצאה מהתוכנית הפוגעת, קמה עילת תביעה מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה. עיננו הרואות, כי לפי הלכת בירנבך, יש לבסס טענה לפגיעה בפוטנציאל תכנוני על קיומה של "תוכנית צפויה" לשינוי ייעוד המקרקעין נשוא התביעה מכוח סעיף 197.

השאלה היא, אלו נסיבות צריכות להתקיים על מנת שניתן יהיה לומר כי ערב אישורה של התוכנית הפוגעת היתה קיימת צפייה לאישורה של תוכנית קונקרטית לשינוי ייעוד המקרקעין או להשבחתם בדרך אחרת; מתי יש לומר כי היו קיימות "תוכניות צפויות".

כפי שכבר ראינו לעיל, לא ניתן לבסס "ציפייה סבירה" לשינוי ייעוד מקרקעין על מיקומם בלבד. כמו כן, עצם העובדה כי חלה ירידה בשווי מקרקעין בעקבות אישור תוכנית, אינו מקנה זכות לפיצוי מכוח סעיף 197.

השאלה היא עם כן, אלו נסיבות חייבות להתקיים על מנת שיהיה ניתן לתבוע פיצוי מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה בגין פגיעה של תוכנית בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין.

בע"ש 7163/99 הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים נגד חברת עמית את מאיר בע"מ [פורסם בבנו] קבע בית המשפט כי:

" אם נאמץ את מבחנו - מסקנתו של השמאי המכריע, אזי בכל מקרה של תכנית החלה נורמטיבית על מקרקעין סמוכים לחלקה, תהיה פגיעה בחלקה שעליה לא חלה התכנית, בנימוק שבעתיד הלוט בערפל קיים סיכוי לשינוי יעודה ולהפרשתה לבנייה. קופת הציבור לא תוכל לעמוד בהוצאה כזו. יתרה מזו, גישה זו מפרה את נקודת האיזון בין הגנה על הפרט שמקרקעיו נפגעו לבין צורכי הציבור.

אימוץ גישה שאותה מציע ב"כ המשיבה תרתיע רשויות מתכנון שיהיה בו נטל כבד מנשוא על הקופה הציבורית.....

".....לאור האמור, יש לתת פירוש מצמצם לתכניות צפויות כשהכוונה לתכניות בצורת שקיים סיכוי ודאי או סביר שיאושרו בעתיד הנראה לעין... "

בערר רומאן ברג נקבע כי:

"מן הראוי להוסיף לגופה של היזמה, כי לטעמנו סירובה של הועדה המחוזית ליזמה זו, כאמור בישיבתה מיום 24.12.97, בה נדחה הניסיון לכרוך את תכנון כביש 431 עם תכנית איחוד וחלוקה, מלמד כי אין המדובר ביזמה שהייתה ציפייה סבירה שתאושר, שכן אין לה בסיס תכנוני ממשי, וכפי שציינה הועדה המחוזית, שיקוליהם של הגופים שעסקו ביזמה זו אינם יכולים להחליף את שיקול הדעת והסמכות של הועדה המחוזית כמוסד תכנון. אין המדובר בתכנית קונקרטית המצויה בשלב כלשהו של הכנה, אלא רעיון בוסר, של הצדדים המצויים בפנינו, אשר נדחה ע"י מוסדות התכנון."

וכן קבעה ועדת הערר לפיצויים בראשותה של עו"ד כרמית פנטון בערר 9046/10 חברת רכבת ישראל בע"מ נגד ישראל חגי ואחרים קובעת ועדת הערר לפיצויים [פורסם בבנו] כי:

להוכחת פוטנציאל תכנוני וציפייה סבירה לשינוי ייעוד, אשר יש בו כדי להשפיע על שווי מקרקעין (בנוסף לרכיב השווי הנובע מעצם מיקום המקרקעין - במרכז הארץ או בפריפריה), יש להביא נתונים ולהוכיח כי ישנן תוכניות צפויות, קונקרטיות ומסויימות על המקרקעין וכי יש להן סיכוי סביר להתגבש ולהתממש. הוכחת ציפייה סבירה משמעותה "הוכחת ציפייה ממשית לשינוי ייעוד בטווח הנראה לעין".

וכן נקבעה אותה ועדה בערר 9035/11 רכבת ישראל נגד צרפתי [פורסם בבנו] כי:

"ציפייה סבירה לשינוי ייעוד איננה נגזרת מעצם מיקום המקרקעין כשלעצמו. אלא, מעובדות ונתונים שיש בהם כדי להוכיח כי, ישנם הליכים תכנוניים של ממש לגבי המקרקעין, הצפויים להתממש ולהתגבש לכלל תכנון בר-תוקף."

בערר 270/08 לנדסהוט ראובן נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה עמק חפר [פורסם בבנו] נקבע כי:

" העולה מכל האמור לעיל הוא כי, לא די בטענה כללית וסתמית לפיה יש ציפייה לשינוי ייעוד. ציפייה כזו צריכה להיות סבירה. וכיצד נבדקת סבירותה של ציפייה זו? בהיותה נסמכת, מפורטת ומבוססת על עובדות וממצאים שיש בהם כדי להוכיח את הסיכוי במידה גבוהה של ממשות. כן נדחתה במפורש, ההסתמכות על ערכי שוק בלבד ועל מרכיבים ספקולטיביים, כמבססים ציפייה סבירה לשינוי ייעוד....."

..... לצורך הוכחת ציפייה סבירה מתוכניות צפויות על התובע להוכיח כי מדובר בתוכניות שהחלה לקרום עור וגידים במוסדות התכנון וכי מדובר בסיכוי ממשי להתממשותה של התכנית. רעיונות ערטילאיים ודיונים בלתי מגובשים אינם בגדר הוכחת ציפייה סבירה לשינוי ייעוד."

(ההדגשות בהחלטות לעיל שלנו ו.ע.מ)

דהיינו, בשעת כניסת התוכנית הפוגעת לתוקף, חייב להתקיים הליך תכנוני המתייחס לתוכנית קונקרטית לשינוי ייעוד המקרקעין נשוא התביעה מכוח סעיף 197, או לשינוי יכולת ניצולם בדרך אחרת כגון תוכנית לתוספת זכויות בניה, ואשר קיים סיכוי גבוה וממשי לאישורה של תוכנית זו.

יצוין כי קביעה זו של הפסיקה, כי חייב להתקיים הליך תכנוני ממשי לאישורה של תוכנית קונקרטית לשינוי ייעוד המקרקעין, שוללת ביסוס "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" על עובדות ונסיבות שאינן תכנוניות כגון: הצהרות של ראש העיר על כוונתו לפעול להפשרת אזור מסוים לבניה, הבעת תמיכה מצד גורמי התכנון בועדה המקומית או הועדה המחוזית בשינוי ייעוד המקרקעין, הסכם עם מינהל מקרקעי ישראל וכיוב'.

נשאלת השאלה, איזה הליך תכנוני חייב להתקיים, על מנת שניתן יהיה לומר כי קיימים הליכים תכנוניים בקשר לתוכנית קונקרטית ומסוימת ביחס למקרקעין, וכי יש לאותה תוכנית סיכוי גבוה וממשי להתגבש ולהתממש.

לא ניתן לחזות מראש את כל הנסיבות שיכולות לבסס "ציפייה סבירה" לאישורה של תוכנית קונקרטי, אך לדעתנו יש לחצות לכל הפחות רף תכנוני מינימלי, אשר כל עוד הוא לא התקיים, לא ניתן לומר כי קיים סיכוי גבוה וממשי לאישור התוכנית.

לדעתנו, על מנת שניתן יהיה לומר כי התקיימו ערב אישור התוכנית הפוגעת הליכים תכנוניים לאישור תוכנית לשינוי יעוד, או תוכנית משביחה אחרת, וכי היה קיים סיכוי ממשי או גבוה כי תוכנית זו תאושר, חייבת להתקבל לכל הפחות החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר את התוכנית, המלמדת על כך כי לדעת אותו מוסד תכנון ראוי ונכון לקדם את התוכנית ולאשר אותה.

כל עוד לא התקבלה החלטה כאמור לא ניתן לדעתנו לומר כי התקיימו, ערב אישור התוכנית הפוגעת לכאורה, הליכים תכנוניים לאישור תוכנית לשינוי יעוד המקרקעין, או לאישור תוכנית משביחה אחרת, שהיה קיים סיכוי ממשי או גבוה כי זו תאושר.

מוסד תכנון זה יהיה בדרך כלל הועדה המחוזית, ובדרך כלל יהיה מדובר על החלטה להפקיד את התוכנית, בתנאים או ללא תנאים.

יש להדגיש כי כוונתנו אינה להחלטות, סיכומי דיון, הבעת הסכמה עקרונית וכיוב' שהתקבלו במהלך ביצוע בדיקות מקדימות מול הגורמים המקצועיים של מוסד התכנון המוסמך לאשר את התוכנית, כגון מול מתכנת המחוז, אלא בהחלטה של מוסד התכנון עצמו, וכפי שקבעה ועדת הערר לפיצויים ב **בערר 270/08 לנדסהוט ראובן נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה עמק חפר** [פורסם בנבו]: "יוער, כי גם הבאת ראיה מתוכניות צפויות, כמבססות ציפייה סבירה, הינה בהסתייגות בפסיקה, לאמור: הבאת ראיות מדיונים ראשוניים, חילופי מכתבים וכדומה או משלבים מאוד ראשוניים של תכנון – לא די בהם."

משהתקבלה החלטה בקשר לתוכנית על ידי מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה, אין הדבר אומר כי קם באופן אוטומטי פוטנציאל תכנוני למקרקעין, אשר הפגיעה בהם הינו בר פיצוי מכוח סעיף 197. הדבר תלוי בתוכן ההחלטה, בתנאים שנקבעו, אם נקבעו להפקדת התוכנית, בהליכים אותם יש לבצע ולעבור עד לאישור התוכנית, בהערכת הסיכוי לאישור התוכנית לאור ההתנגדויות שזו עלולה לעורר וכיוב'. משמע, לאחר קבלת החלטה ראשונית על ידי מוסד התכנון המוסמך לאשר את התוכנית כאמור, יש לבדוק אם החלטה זו מקימה "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לאישור התוכנית.

ככל שהליכי התכנון יתקדמו במעלה הדרך לאישורה הסופי, כך תהיה נטייה גדולה יותר לקבוע כי קיימים הליכים תכנוניים ממשיים לאישור תוכנית אשר הסיכוי להתממשותם גדולה, וכי יש למקרקעין פוטנציאל תכנוני, שהפגיעה בו מחייבת תשלום פיצוי מכוח סעיף 197 **לחק התכנון והבניה**.

לא דומה החלטה של הועדה המחוזית להפקיד תוכנית לתוספת זכויות בניה למגרש מסוים, להחלטתה להפקיד תוכנית באזור בעל רגישות נופית גבוהה, אשר ניתן להניח כי זו תעורר התנגדות רבה.

כאן המקום לציין, כי גם במקרה שבו דן בית המשפט בהלכת בירנבך, היה מדובר במקרה בו הועדה המחוזית אישרה את ה"תוכנית הצפויה" (תוכנית 897) להפקדה.

אם נסכם את הדברים עד כאן, על מנת שיהיה ניתן לטעון לקיומו של פוטנציאל תכנוני למקרקעין, בשל קיום של הליכים תכנוניים לאישורה של תוכנית צפויה, אשר הפגיעה בו על ידי תוכנית מחייבת תשלום בגין ירידת ערך, חייב להתקיים רף תכנוני מינימלי – כי מוסד התכנון המוסמך לאשר את התוכנית הצפויה קיבל החלטה בקשר לאותה תוכנית (בדרך כלל אישור להפקדה בתנאים או ללא תנאים) ממנה עולה, כי לדעת אותו מוסד תכנון התוכנית ראויה לקידום במעלה הדרך התכנונית.

משמעות קביעתנו זו היא בין היתר, כי לא ניתן לבסס טענה לקיומו של פוטנציאל תכנוני על החלטה של הועדה המקומית להמליץ בפני הועדה המחוזית להפקיד תוכנית, או על המלצה של הועדה המחוזית למועצה הארצית לאשר תיקון לתוכנית מתאר ארצית.

המלצות אלה הן בבחינת הבעת העמדה התכנונית של אותו מוסד תכנון, אך הפרקטיקה מראה כי משקלה מוגבל. קיימים מקרים רבים בהם הועדה המקומית ממליצה לועדה המחוזית להפקיד

תוכנית לשינוי ייעוד או לתוספת אחוזי בניה, וזו נדחית על הסף על ידי הועדה המחוזית, אשר מחליטה שלא להפקיד את התוכנית.

תפיסת העולם התכנונית של הועדה המקומית, בעיקר כאשר מדובר בתוכנית לשינוי ייעוד ו/או לתוספת אחוזי בניה, אינה עולה תמיד בקנה אחד עם התפיסה התכנונית של הועדה המחוזית - אשר מוסמכת לאשר את התוכנית.

במקרים רבים הועדה המקומית מעוניינת לקדם תוכניות להפשרת קרקעות בתחומה, בעוד הועדה המחוזית, שלה ראייה תכנונית רחבה יותר, מתנגדת למהלך תכנוני שכזה.

בחלק מהעררים שהתבררו בפנינו בקשר לאישור תמ"מ 21/3 נתקלנו אף בתופעה שבה הועדה המקומית המליצה בפני הועדה המחוזית על הפקדת תוכנית ליעוד של קרקע חקלאית שבתחומה לאחר שהתמ"מ כבר הופקדה, וכאשר שינוי ייעוד זה עמד בסתירה ליעודים שנקבעו לאותם מקרקעין בתמ"א.

יש להניח כי הועדה המקומית ידעה כי הסיכוי של תוכנית כזו להיות מאושרת קלוש ביותר עד אפסי.

למציאות כזו התייחס בית המשפט בערר 341/02 מהדרין בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון [פורסם בנבו] שם נקבע כי:

"פעולות העוררת לאישורה של התכנית הנ"ל נעשו במקביל להליכי אישורה של התכנית הנטענת כפוגעת ולאחר שהופקד... בהיות התכנית מופקדת ובניגוד לאמור בה ולאמור גם בתכנון המחוזי ניסתה העוררת לשנות מצב זה. לטעמנו, אין להכיר בפגיעה ביזמה תכנונית מעין זו, כפגיעה המזכה בפיצוי שכן היזמה נעשתה בניגוד לתכנית בהיותה כבר מופקדת (ר') ביתר פירוט החלטת ועדת הערר בעניין ערר 97/03 ועררים נוספים רומן ברג ואחר' נ. ועדה מקומית ראש"צ ואח' [פורסם בנבו]."

קביעה אחרת עלולה לעודד תכנון פיקטיבי, המתחיל מיד עם הפקדתה של תכנית כלשהי, שמטרתו יצירת פוטנציאל או נזק כביכול או העצמת הנק ויצירת תביעה מלאכותית. חזקה על היזם כי ידע דבר הכנתה והפקדתה של התכנית לכביש ועל כן כל יזמה תכנונית שנקט, שאינה עולה בקנה אחד עם מגמות התכנון, היא בבחינת ניסיון לגיטימי, אך בידיעה כי סבירותו קלושה ומכל מקום הוא אינו יכול ליצור עילה לתביעה יש מאין. אין בכישלוננו של הניסיון כדי לחייב את מוסדות התכנון בפיצויים. שונה היה המצב לו היה מדובר בתכנית אשר הגיע לשלב ממשי יותר עוד בטרם הופקדה התכנית נשוא תביעת הפיצויים."

לאור האמור, אנו בדעה כי המלצה של הועדה המקומית בפני הועדה המחוזית להפקיד תוכנית אינה מלמדת דבר על הסיכוי של התוכנית להיות מאושרת.

אין באמור לעיל משום קביעת מבחן ברור ומחייב מתי יש לומר כי קיימת "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לאישורה של תוכנית משביחה, שכן הדבר צריך להיבחן על פי נסיבותיו של כל מקרה ומקרה. אלא, הכוונה היא לקביעת רף תכנוני מינימלי, בשרשרת הליכי אישור תוכנית, אשר רק ממועד שזה התקיים ואילך ניתן בכלל לטעון לקיומו של פוטנציאל תכנוני למקרקעין.

קביעת רף תכנוני מינימלי כאמור, לבד מהעובדה כי הוא נכון לגופו, יגביר גם את הוודאות התכנונית.

לעניין הוודאות התכנונית הנדרשת ביישום הוראות סעיף 197 עמד בית המשפט בעע"מ 2775/01 שרגא ויטנר נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה "שרונים" [פורסם בנבו].

דברי בית המשפט אומנם מתייחסים באותו פסק דין להגדרת "מקרקעין גובלים", אך הדברים פים, בשינויים המחוייבים, גם לענייננו:

"הצורך בוודאות מהווה פן נוסף של האינטרס הציבורי, שלא להרחיב יתר על המידה את היקף הזכאים לפיצוי, שכן בנוסף לכך שיש להימנע מהיקף פיצויים אשר ירתיע את רשויות התכנון מביצוע תכניות, יש חשיבות רבה לכך שהגוף התכנוני יהיה מודע

לעלויות הצפויות לו בפעילותו, על מנת שיוכל להיערך ולכלכל את צעדיו מבעוד מועד. בפעילותו השוטפת, מביאות רשויות התכנון בחשבון הן את העלויות השונות שיש לעבודתן, והן את ההכנסות הצפויות להן, למשל מהיטלי השבחה (ראו ע"א 4809/91 הועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים נ' קהתי, פ"ד מח(2) 190, 204). התפקוד התקין של הרשויות תלוי ביכולת תכנון זו, וכדי להגשים תכלית זו, יש להבטיח שהכלל הקובע את היקף תובעי הפיצויים הפוטנציאליים יהיה כלל פשוט ליישום היוצר ודאות. כאשר ישנו כלל ודאי, רשות התכנון תוכל להעריך מראש את עלויותיה של תכנית, ואם בבדיקה זו יתברר כי עלות הפיצויים בהם תחוב בגין תכנית מסוימת הוא גבוה מדי, הועדה המקומית תימנע מלבצעה, או שתשקוד על תיקונה באופן שיקטין את היקף הפיצויים אשר היא צפויה לחוב בהם. לעומת זאת, מבחן עמום לא יאפשר לרשויות התכנון לדעת מראש מיהם התובעים הפוטנציאליים ומהן העלויות שיהיו לה בגין פגיעות שנגרמו על-ידי התכנית, וחוסר הוודאות עלול לגרום לקיפאון בפעילות התכנון והפיתוח, בשל החשש מפני עלויות מוגזמות. כמו כן מבחן עמום ונעדר ודאות יגרור ריבוי התדיינויות, שכן רק הכרעה בבית המשפט תבהיר האם מקרקעין אלה הנם "גובלים" ולכן זכאים לתבוע פיצויים, אם לאו. מובן כי תוצאה זו אינה רצויה." (ההדגשה שלנו ו.ע.מ.).

בנוסף, קביעת רף תכנוני מינימלי וברור של ההליכים התכנוניים אשר חייבים להתקיים על מנת שניתן יהיה לטעון, ממועד קיומו ואילך, כי קיים פוטנציאל תכנוני למקרקעין, יאפשר למוסדות התכנון, ובעיקר לוועדות המקומיות, לפעול בחופשיות לשם בדיקת אפשרויות וקידום התכנון באזור מסוים, מבלי לחשוש כי הדבר יביא בעקבותיו תביעות מכוח סעיף 197.

בדנ"א 133/02 הנ"ל, בדחותו את הגישה המרחיבה שקבע השמאי המכריע לקביעת פוטנציאל תכנוני למקרקעין, קבע בית המשפט בין היתר כי "אימוץ גישה שאותה מציע ב"כ המשיבה תרטיע רשויות מתכנון שיהיה בו נטל כבד מנשוא על הקופה הציבורית."

הוכחת קיום "פגיעה במקרקעין" העוררים כתנאי מוקדם להעברת תביעתם לשמאי מכריע

חלק מהעוררים טענו בפנינו, כי משהומצאה לוועדה המקומית חוות דעת שמאית כי ערך המקרקעין שבעלותם ירד כתוצאה מאישור תמ"מ 21/3, יש להעביר את ההכרעה בערר לשמאי מכריע, ואין מקום לקיום דיון מקדמי, אלא יש להעביר את התביעה לשמאי המכריע. במילים אחרות, לטענתם, יש להעביר לשמאי המכריע גם את ההכרעה בשאלה אם קיימת פגיעה בפוטנציאל התכנוני.

איננו מקבלים טענה זו.

קודם להעברת התביעה לשמאי מכריע יש לקבוע, כי התביעה מבססת עילת תביעה שהיא ברת פיצוי מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, או כי קיימת "פגיעה במקרקעין".

כך לדוגמה, אם תוגש תביעה מכוח סעיף 197 אשר תטען לפגיעה כלכלית במקרקעין שבתחום תוכנית פוגעת לכאורה, כגון לירידה בפדיון של תחנת דלק כתוצאה מהסתת כביש על פי תוכנית, וכתוצאה מכך לירידה בשווי המקרקעין, ברי הדבר כי אין מקום להעביר תביעה זו להכרעתו של שמאי מכריע, גם אם חוות הדעת השמאית התומכת בתביעה תוכיח את הטענה באמצעות מבחינה שמאית, שכן אין בכך משום "פגיעה במקרקעין".

הדברים יפים גם במקרה בו נטען על ידי הועדה המקומית כי לא קיימת עילת תביעה לתביעת פיצוי בגין פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין.

כך נקבע בערר רומאן ברג כי:

" עלינו לבחון האם חלה פגיעה במקרקעין ובתכונותיהם ככאלה בהתאם למצב התכנוני, האם היה למקרקעין פוטנציאל כלשהו לשינוי ייעוד, או פוטנציאל כהגדרתו בפסיקה, והאם נפגע הפוטנציאל. כפי שיובהר, לטעמנו הוכחת פגיעה במקרקעין צריך שתעשה קודם לבדיקת

שיעור ירידת ערך המקרקעין, ובנפרד מבדיקה זו. מקום בו לא נמצאה ולא הוכחה כל פגיעה במקרקעין אין כל מקום להמשיך ולבחון את קיומה של ירידת הערך במקרקעין, ואת שיעורה.....”

”..... לדעת ועדת הערר תנאי ראשון להוכחת תביעה לפיצויים לפי ס' 197 לחוק הוא קיומה של פגיעה במקרקעין עצמם, אותה ניתן אחר כך לשום ולהעריך לפי השינוי בערכם של המקרקעין, ככל שהוא נובע מאותה פגיעה (להבדיל משינוי ערך שאינו קשור בפגיעה כגון תנודות בערכי המקרקעין בשוק עקב מצב כללי במשק וכיו"ב). הפגיעה שצריך להוכיח היא פגיעה בתכונות המקרקעין ככאלה וברכיבים אלה ואחרים בתכונותיהם המרכיבים את ערכם.

לפי שיטת העוררים הטוענים, כי ירידת ערך המקרקעין כשלעצמה, היא המקימה זכותם לקבלת פיצויים מכוח סעיף 197(א) לחוק התכנון והבניה - לכאורה מיותר הדיון בפני ועדת הערר, בעניין עררים על דחיית תביעת פיצויים, ותפקידם של היושבים בוועדה הכוללת מומחים לענייני תכנון ונציגי ציבור, מיותר אף הוא, שכן השאלות הנשאלות הן שמאיות בלבד. די בכך שהעוררים יציגו חוות דעת שמאית הטוענת לירידת ערך מקרקעיהם כתוצאה מאישור תכניות כדי שועדת הערר תורה על העברת הדיון וההכרעה בעררים אלו לשמאי מכריע מטעם ועדת הערר, על מנת שידון ויכריע בין הערכות השמאים של הצדדים.

לדעת ועדת הערר, עמדה זו אינה ראויה ואינה עולה בקנה אחד עם הוראות הדין. הדיון בתביעת פיצויים אינו שמאי בלבד אלא טומן בחובו דיון בעניינים תכנוניים, משפטיים ועובדתיים. נכון כי הערכת ירידת הערך עקב התכנית וכימות הנזק בערכים כספיים היא מלאכה שמאית אך היא בודאי לא ממצה את כל שטעון דיון והכרעה במסגרת בירורה של תביעת פיצויים. הוראת סעיף 197(א) לחוק התכנון והבניה דורשת הוכחת פגיעה במקרקעין (להבדיל משוויים של המקרקעין) כתנאי לקבלת פיצוי כספי בגין הפגיעה כאמור. מקום שהתובע אינו מוכיח קיומה של פגיעה במקרקעין, אין כל מקום להעברת ההכרעה בערר להכרעה של השמאי המכריע.

ועדת הערר מסכימה לגישה לפיה שאלת הפגיעה במקרקעין הינה בראש וראשונה שאלה תכנונית, וצריכה להיבחן לאור תכונות המקרקעין, הזכויות להשתמש, לבנות בהם ולנצלם, כמו גם הפוטנציאל הממשי לשיפור מצבם התכנוני, והשפעת התכנית על כל אלה.”

לאור האמור, קודם להעברת התביעות של העוררים לשמאי מכריע, עליהם להוכיח כי קיימת פגיעה במקרקעין. ללא שהעוררים יוכיחו זאת, אין מקום להעביר את תביעתם לפי סעיף 197 לשמאי מכריע, גם אם חוות הדעת השמאית המצורפת לתביעתם תומכת בטענה כי שווי המקרקעין נשוא העררים ירד כתוצאה מאישור התוכנית הפוגעת לכאורה.

במקרה הנדון, הוכחת פגיעה במקרקעין משמעה, כי העוררים יוכיחו שהפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין עומדת בדרישת הסף שנקבעה בהלכת בירנבך קרי, כי שווי המקרקעין ערב אישור התוכנית שיקף "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעודם מייעוד חקלאי ליעוד לבניה, ולאור האמור לעיל, כי התקיימו ערב כניסת התוכנית הפוגעת לכאורה הליכי תכנון ממשיים, לאישורה של תוכנית משביחה, אשר התקבלה לגביה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר את התוכנית, ממנה עולה כי ראוי לדעת אותו מוסד תכנון לקדם את הליכי התכנון של התוכנית.

נטל ההוכחה

כבכל תביעה, כך גם בתביעה מכוח סעיף 197, נטל ההוכחה חל על התובע.

לפיכך, כשהתביעה מכוח סעיף 197 מבוססת על טענה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעין, נטל ההוכחה כי התקיימו הנסיבות המוכרות על ידי הפסיקה כמבססות קיומו של פוטנציאל תכנוני שהוא בר פיצוי מכוח סעיף 197 מוטל על התובע.

כך נקבע בין היתר בע"א 1188/92 הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים נגד ברעלי [פורסם בנבו] כי:

" אמנם אפשר כי שלילת הסיכוי להגדיל את ערך המקרקעין על-ידי שינוי הייעוד או קבלת היתר לשימוש חורג, כמו סיכוי להגדיל את אחוזי הבנייה, אף היא תיחשב פגיעה במקרקעין. אך תנאי הוא, כדברי הנשיא שמגר, "שהסיכוי האמור איננו קלוש ורחוק אלא ודאי, או שהוא לפחות בגדר צפייה סבירה בנסיבות העניין": ע"א 483/86 בירנבך נ' הועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב-יפו ואח' [פורסם בנבו] [12], בעמ' 233. והנטל על המשיב להוכיח זאת. ראו ע"א 210/88 החברה להפצת פרי הארץ בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבנייה, כפר סבא ואח' [פורסם בנבו] [13] בעמ' 643. עליו להוכיח, לכל הפחות, כי הסיכוי לקבל הסכמה לשינוי הייעוד או היתר לשימוש חורג לפי תכנית מס' 62 היה בגדר ציפייה סבירה, וכי הסיכוי לקבל הסכמה או היתר כאלה לפי תכנית מס' 2860 אינו מגיע כדי ציפייה סבירה. והוא לא עמד בנטל זה." (ההדגשה שלנו ו.ע.מ).

לפיכך, על העוררים, אשר טוענים כאמור לפגיעה בשווי מקרקעיהם בשל שלילת הפוטנציאל התכנוני שלהם, להוכיח טענה זו, ברמת ההוכחה הנדרשת על פי הלכת בירנבך דהיינו, עליהם מוטל נטל הוכחה כי התקיימו נסיבות אשר היוו "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לשינוי ייעוד מקרקעיהם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף.

אי צרוף חוות דעת שמאית לתשובת הועדה המקומית לעניין ירידת ערך מקרקעי העוררים

חלק מהעוררים טענו בפנינו, כי יש לקבל את תביעתם לירידת ערך, או למצער להעביר את תביעתם לשמאי מכריע, בשל ההכחשה הכללית והגורפת של תביעתם על ידי הועדה המקומית, מבלי שחוות דעת הועדה המקומית מתמודדת לגופה עם הטענה לירידת ערך, ועם חוות הדעת השמאית המצורפת לתביעה

טענת הסף של הועדה המקומית, כי כלל לא הוכח במקרה הנדון קיומה של "פגיעה במקרקעין", משמע כי לא הוכח כי נגרמה במקרה הנדון פגיעה בפוטנציאל התכנוני של מקרקעי העוררים המבוססת על "ציפייה סבירה בנסיבות העניין", כלשון הלכת בירנבך, אינה צריכה להיות מבוססת על טענות לגוף הערר, והיא אינה צריכה להיות מבוססת על חוות דעת שמאית המתמודדת עם טענות העוררים לירידת ערך.

אומנם, אם תתקבל טענת העוררים כי קיימת אכן במקרה הנדון פגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין העומדת בתנאי הסף של הלכת בירנבך, והערר יועבר לשמאי מקרקעין, יהיה על הועדה המקומית לקבל רשות להשלים את טיעוניהם ולהגיש חוות דעת שמאית המתמודדת עם טענות שמאי העוררים. לדעתנו, בדרך כלל תיעתר ועדת הערר לבקשה כזו שכן, הדרך בה נקטה הועדה המקומית של דחיית התביעה על בסיס טענת הסף כי כלל לא קיימת פגיעה במקרקעין, הינה ראויה לדעתנו על מנת לחסוך במשאבים כספיים של הציבור בעריכת חוות דעת שמאית הכוללת עסקאות השוואה, כל עוד לא הוכחה עצם הפגיעה במקרקעין.

החלת ההלכות שנקבעו לעניין היטל השבחה

שאלת ההתחשבות בפוטנציאל תכנוני לא התעוררה רק בהקשר של תביעות מכוח סעיף 197 לחוק **התכנון והבניה**, אלא גם בהקשר של היטל השבחה.

שם התעוררה השאלה של התחשבות בעליית ערך המקרקעין ערב כניסת תוכנית משביחה לתוקף לעניין שומת ההשבחה של המקרקעין.

ברע"א 4487/01 הועדה המקומית לתכנון ובניה רחובות נגד לוסטרניק ובנו חברה להנדסה בע"מ (פורסם בנבו) קבע בית המשפט, כי בקביעת מחיר המקרקעין ערב כניסת התוכנית המשביחה לתוקף יש לנטרל את עליית ערך המקרקעין הנובעת מהציפייה לאישור התוכנית המשביחה, כאשר לעניין מרכיב זה בשווי המקרקעין נקבע פסק הדין כי "מכאן ברור שאם לצורך שומת ערך המקרקעין ערב אישור התכנית תובא בחשבון אותה עליית המחירים שנגרמה בעטיים של התכנית המשביחה וההליכים שהיו כרוכים בכך, יימוג כלא היה כל השבח הצפוי מתכנית זו, ובכך תסוכל כליל המטרה שלה נועד היטל השבחה".

לעניין מרכיב מחיר המקרקעין המבטאים את הפוטנציאל התכנוני של המקרקעין (במנותק מזה הנובע מהתוכנית המשביחה) קובע בית המשפט כי:

" הציפייה הכללית לפיתוח מקרקעין היא חלק אינטגרלי מהפוטנציאל הכלכלי שלה. שוויים של מקרקעין שיעודם 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. משקלן של ציפיות אלה גדול במיוחד כאשר הייעוד הסטטוטורי הקיים של הקרקע הינו ארכאי, וככזה אינו משקף עוד את המציאות. השוק נוטה להתעלם מייעוד נושן זה, ומחיר הקרקע עולה בהתאם לפוטנציאל הטמון בה."

ובהמשך קובע בית המשפט כי:

"כאמור, ייעודו של החלק העורפי של החלקה שערעור זה עוסק בה היה חקלאי עד לכניסתה לתוקף של התכנית המשביחה (חודש מארס 1996), אך הוא גם נמצא בלב העיר רחובות, באזור רווי בבנייה וברחוב סואן, ואך טבעי היה שמשקיעים פוטנציאליים יגלו בו עניין שנים רבות לפני הכנתה של התכנית המשביחה, וממילא ללא קשר אליה, עקב הציפייה לשינוי ייעוד, שינוי הכרוך מטבע הדברים ברווח כלכלי לא מבוטל. ציפייה מסוג זה יש בה כדי לגרום לעלייה בערך הקרקע הרבה מעבר לשווייה אם הייתה מצויה במקום אחר, ולהשקפתי, אין בידי המערערת עילה כלשהי לחייב בהיטל השבחה עליית ערך מסוג זה לא מלשונן של סעיף 196א ולא מכוח המטרה שהציבו בפניהם אלה שהביאו לחיקתו."

בית המשפט מצטט בין היתר את דברי עו"ד רוטבוץ בספרו "היטל השבחה" כי:

"ציפיות לשינוי תכנית יכולות להתעורר בעקבות נאום בחירות של ראש רשות מקומית, בעקבות הצהרת מדיניות חדשה של שר השיכון והבינוי, בעקבות קבלת החלטה של מינהל מקרקעי ישראל וכיוצא באלה. קרקע חקלאית, הגובלת באזור בנוי, עשויה לעורר ציפיות להפיכתה לקרקע עירונית. אישור תכנית מתאר ארצית או תכנית מתאר מחוזית מעורר ציפיות לאישורן של תכניות מפורטות. הודעה על הכנת תכנית לפי סעיף 77 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה 1965, מעוררת ציפיות לאישורה תוך מספר שנים. גלי עלייה, האצה או האטה של פעילות כלכלית, עליית מפלגה זו או אחרת לשלטון, אלה ואחרים עשויים להשפיע על שוק הנדל"ן".

חלק מהעוררים בפנינו ביקשו להביא ראיה לעניין השאלה, אלו פעולות או מעשים יכולים לבסס "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" לשם הוכחת קיומו של פוטנציאל תכנוני שניתן לבסס עליו עילת תביעה מכוח סעיף 197, על פסק הדין בעניין לוסטרניק, זאת משום שמרכיב מחיר המקרקעין ערב כניסת התוכנית הפוגעת לתוקף המבטא את הפוטנציאל התכנוני של המקרקעין, יכול להיות מבוסס לפי פסק דין לוסטרניק על מגוון רחב של גורמים, לרבות עצם מיקומם של המקרקעין במרכז הארץ ו/או קרוב ליישוב.

לדעתנו לא ניתן לעשות שימוש במבחנים שנקבעו בקשר לחישוב גובה היטל השבחה אותו יש לשלם בעקבות אישור תוכנית משביחה לשם קביעה, מתי ניתן לבסס תביעה על אובדן פוטנציאל תכנוני לעניין הגשת תביעה מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה.

ככלל, למרות שיש לכאורה הקבלה בין תביעת פיצויים מכוח סעיף 197 לבין חיוב היטל השבחה, הרי שאין סימטריה בין שני אלה. על כך עמדה בהרחבה דעת הרוב בדנ"א 3768/98 קריית בית הכרם בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים, [פורסם בנבו] וכדברי כבוד השופט אור כ"י:

" רואים אנו אפוא שבולט חוסר הסימטריה בין ההסדר בדבר תשלום פיצויים לבעלים של מקרקעין שמקרקעיו נפגעו עקב תכנית, לבין ההסדר בדבר תשלום היטל השבחה על-ידי מי שמקרקעיו הושבחו עקב הוראותיה של תכנית. היעדר כזה של סימטריה תומך בטיעון כי יש לדחות את הניסיון להרכיב את הוראות החוק בדבר תשלום פיצויים על אלה החלות על היטל השבחה."

חוסר סימטריה זה בא לידי ביטוי גם בפסק הדין בעניין לוסטרניק.

האף שגם הלכת בירנבך וגם פסק הדין בעניין לוסטרניק קובעים כי יש להתחשב במרכיב הפוטנציאל התכנוני במחיר מקרקעין ערב כניסת תוכנית משביחה לתוקף, הרי שהפוטנציאל התכנוני בו ניתן להתחשב בשני המצבים אינו זהה, והמבחנים לקביעת פוטנציאל כאמור שונה בתכלית בשני פסקי הדין.

כמובא לעיל, הלכת בירנבך אינה מכירה בכל מקרה בפגיעה בפוטנציאל תכנוני כבסיס לתביעה מכוח סעיף 197, והוא דורש כי פוטנציאל זה יהיה מבוסס על תוכנית צפויה, אשר היתה "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" כי זו תאושר.

דרישה זו, של קיום תוכנית צפויה, אשר קיימת לגביה "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" כי זו תאושר, אינה קיימת בפסק הדין בעניין לוסטרניק. אומנם, הלכת בירנבך מצוטטת בפסק הדין בעניין לוסטרניק, אך רק בהקשר של עצם האפשרות להכיר בפוטנציאל תכנוני.

לפיכך, חוסר הסימטריה בין תביעות מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה לבין חיוב בתשלום היטל השבחה עליו עמדו שופטי הרוב בפסק הדין בעניין "בית הכרם", בא לידי ביטוי גם לעניין הגדרת הפוטנציאל התכנוני בהקשר של שני אלה, כאשר הגדרת מונח זה בהקשר של היטל השבחה רחב בהרבה מאשר הגדרתו לעניין תביעות פיצויים מכוח סעיף 197.

משכך הדבר, לא ניתן להביא ראיה לעניין הנסיבות בהן אפשר לתבוע פיצוי מכוח סעיף 197 בגין אובדן פוטנציאל תכנוני, שהן בבחינת "ציפייה סבירה בנסיבות העניין", מהפסיקה העוסקת בהגדרת הפוטנציאל התכנוני לעניין היטל השבחה, ובכלל זה מפסק הדין בעניין לוסטרניק.

שיטת הדיון בעררים

לשם יעילות הדיון, אנו איחדנו את העררים למספר קבוצות, לפי המיקום הגיאוגרפי של חלקות העוררים. עם זאת, את החלטתנו אנו נותנים במאוחד ביחס לכל העררים אשר הוגשו נגד הועדה המקומית.

טענות העוררים חזרו על עצמן והשלימו זו את זו.

לפיכך, אם נטענה טענה על ידי אחד העוררים אשר יפה גם לעוררים אחרים, זו תיחוס לכל העוררים אשר הטענה רלוונטית להם. כך לדוגמה, אם חלק מהעוררים טענו בפנינו על קיומה של תוכנית צפויה, בשל העובדה כי הועדה המקומית לתכנון ובניה המליצה לועדה המחוזית להפקיד תוכנית, מכלול הטענות שנטענו בהקשר לתוכנית זו ייוחסו לכל העוררים שטענו לעניין אותה תוכנית צפויה.

חלק מהעוררים טענו לקיומו של פוטנציאל תכנוני בשל מיקום מקרקעיהם במרכז הארץ או בסמוך לאזור בנוי, או במקום בו "ההתפתחות הטבעית" של היישוב הקרוב או "מגמות התכנון" העניקו לטענתם פוטנציאל לשינוי ייעוד מקרקעיהם ערב אישור תמ"מ 21/3.

חלק מהעוררים טענו כי העובדה שמחיר המקרקעין שבבעלותם ירד לאחר אישור תמ"מ 21/3, טענה שאף הוכחה על ידם באמצעות עסקאות השוואה, מעידה על כך כי היה למקרקעין שלהם ערב התוכנית פוטנציאל תכנוני לשינוי ייעודו, וכי פוטנציאל זה נפגע כתוצאה מאישור תמ"מ 21/3.

כמובא בהרחבה לעיל, הפסיקה קבעה באופן חד משמעי כי לא ניתן לבסס טענה לקיום "ציפייה סבירה בנסיבות העניין" על מיקום המקרקעין בלבד, או רק על העובדה כי מחיר המקרקעין ירד לאחר אישור התוכנית הנטענת להיות תוכנית פוגעת.

בכל אותם מקרים שהעוררים טענו בפנינו את אחת משתי הטענות דלעיל, או את שתיהן, לשם ביסוס טענתם לפגיעה במקרקעיהם כתוצאה מאישור תמ"מ 21/3, עורר עורר בסגנונו, אך כאשר עיקר הטענה זהה, אנו ציינו בהחלטתנו למען היעילות ביחס לאותו ערר כי "**נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני**", ועל מנת שלא נדרש לפרט בכל ערר וערר את אופן הצגת אותן טענות אשר כאמור אינן יכולות לבסס תביעה לירידת ערך מכוח סעיף 197.

קודם שנדון בעררים, נעמוד על שתי טענות אשר חזרו על עצמן בחלק מהעררים; הראשונה כי הליכי התכנון אשר התקיימו בקשר לתוכנית נס/ב/מ/1999 יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעי העוררים עליה היתה תוכנית זו אמורה לחול, וכי תוכנית זו לא אושרה בסופו של יום כתוצאה מאישור תמ"מ 21/3, ולפיכך היא מהווה תוכנית פוגעת, והשנייה, כי קביעת חלק ממקרקעי העוררים כקרקע ביעוד גן לאומי, מהווה פגיעה ישירה במקרקעין אלה.

תוכנית מופקדת נס/ב/מ/1999

הועדה המקומית יזמה את תוכנית נס/ב/מ/1999 לשינוי ייעוד השטחים הגובלים בנס ציונה.

תוכנית זו כללה מלכתחילה גם את מקרקעי חלק מהעוררים.

הול"ל, אשר דנה בתוכנית, הוציאה את מתחמים R6 ו-R8 מהתכנית, והחליטה להותיר מתחמים אלה ביעוד חקלאי.

עם זאת המליצה הול"ל על הכנת תוכנית מפורטת לכל השטח ממערב ומדרום למתחם עליו חלה תוכנית נס/ב/מ/1999 (לאחר הוצאת מתחמים R6 ו-R8), אשר ייעד חלק מהשטח לגן לאומי, בתאום עם רשות הגנים הלאומיים, וייעד את השטח הנותר לפיתוח.

לטענת העוררים, לאחר ההחלטה האמורה התנהל מו"מ בין בעלי החלקות במתחמים R6 ו-R8 על מנת ליישם את החלטת הועדה המחוזית, אך מגעים אלה הופסקו משהופקדה תמ"מ 21/3, אשר ייעדה את כל חטיבת הקרקע לגן לאומי.

חלק מהבעלים של חלקות במתחמים אלה פנו בעתירה לבית המשפט ועתירות אלה נדחו.

הארועים המתוארים לעיל מוצגים על ידי שני הצדדים באור שונה.

הועדה המקומית מבקשת ללמוד מהם כי ככל שהיה פוטנציאל תכנוני למקרקעי העוררים, פוטנציאל זה נפגע כבר במועד החלטת הול"ל להוציא את מתחמית R6 ו-R8 מהתוכנית.

העוררים רוצים ללמוד מהחלטת הועדה המקומית, כי לפחות לחלק מהמתחמים האמורים היה פוטנציאל לפיתוח, בהתם להחלטת הול"ל, וכי לולא תמ"מ 21/3 היה חלק מהאזור מיועד לפיתוח.

כפי שהבהרנו בהרחבה לעיל, כל עוד לא התקבלה החלטה של המתייחסת לתוכנית קונקרטית, של מוסד התכנון המוסמך לאשר את התוכנית, ממנה ניתן ללמוד כי ראוי ונכון לדעתה לקדם את התוכנית, לא ניתן לבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבנייה](#) על פגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין.

במקרה הנדון לא התקבלה החלטה כאמור. ההחלטה הכללית של הול"ל, כי ראוי להכין תוכנית מפורטת לאזור, מבלי שכלל ברור מה תוכניה של תוכנית זו, ובכלל זה, אלה שטחים ייעודו לגן לאומי ואלה ייעודו לפיתוח, אינה יוצרת לדעתנו פוטנציאל תכנוני שהפגיעה בה מקימה עילת תביעה מכוח סעיף 197 לתוכנית.

קביעת ייעוד של גן לאומי בתמ"מ 21/3 – טענה לפגיעה ישירה

מקרקעי חלק מהעוררים נקבע בתמ"מ 21/3 בייעוד של גן לאומי.

בין הוועדה המקומית אותם עוררים קיימת מחלוקת באשר לייעודם של אותם מקרקעין בתמ"מ 3; לטענת הוועדה המקומית, המקרקעין האמורים יועדו לגן לאומי כבר בתמ"מ 3, ואילו לטענת העוררים קנה המידה של תמ"מ 3 אינו מאפשר זיהוי מדויק של מקרקעי העוררים, ולפיכך לא ניתן לקבוע באופן ברור אם המקרקעין האמורים יועדו בתמ"מ 3 לנוף כפרי פתוח או לגן לאומי.

לאחר עיון בטענות הצדדים הגענו לכלל מסקנה, כי המקרקעין אשר נקבעו בתמ"מ 21/3 בייעוד של גן לאומי, היו בייעוד זה כבר בתמ"מ 3, שכן המדובר על גבעות הקורקו אשר היתה כוונה לשמר אותם. מנימוק זה הם גם הוצאו מתוכניות נס/ב/מ/1999 כמפורט לעיל.

לטענת חלק מהעוררים, קביעת מקרקעיהם בייעוד גן לאומי מהווה פגיעה ישירה במקרקעיהם.

לטענתם, תמ"מ 21/3 מחילה על מקרקעיהם את הוראות **לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתריה נצחה, תשנ"ח-1998** (להלן: "חוק הגנים הלאומיים"). חוק זה כולל את סעיף 25 (א) הקובע כי:

" משאשרה תכנית בדבר ייעודו של שטח כגן לאומי או כשמורת טבע, לא תיעשה באותו שטח פעולת בניה או כל פעולה אחרת שיש בה, לדעת הרשות, כדי לסכל את ייעודו של השטח כגן לאומי או כשמורת טבע, אלא באישור הרשות, כל עוד לא בוטל ייעודו כאמור. "

לטענת העוררים, סעיף זה, המאפשר לרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים (אשר מוקמת על פי החוק) לאסור על בניה "שיש בה, לדעת הרשות, כדי לסכל את ייעודו של השטח כגן לאומי או כשמורת טבע" מהווה פגיעה ישירה במקרקעין שלהם, שכן מעתה, משמקרקעיהם נקבעו בייעוד גן לאומי, מוסמכת הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים למנוע מהם בניה, לרבות בניית מבנים חקלאיים, אותם ניתן כאמור לעיל לבנות בשטח גן לאומי, גם אחרי כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף.

לאור קביעתנו דלעיל כי מקרקעי העוררים כבר יועדו לגן לאומי לפי תמ"מ 3, לא נגרמה במקרה הנדון פגיעה כתוצאה מאישור תמ"מ 21/3, שכן גם אם תקבל טענת העוררים כי החלת הוראות סעיף 25 (א) על מקרקעיהם פוגעת בהם, הרי שפגיעה זו נגרמה כבר במועד כניסת תמ"מ 3 לתוקף.

להלן נדון בעררים:**ערר 210/07 - גוש 3639, חלקה 26**

לטענת הוועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"מ 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"מ 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה בייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"מ 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 **לחוק התכנון והבניה**.

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם לייעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"מ 8 **וחוק גנים לאומיים** ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 9041/09 גוש - 3639, חלקות 95, 96

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם לייעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 387/07 - גוש 3639, חלקות 8, 26, 49, 77

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי. אין עסקאות השוואה.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם לייעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 284/07 - גוש 3639, חלקות 202, 205

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם לייעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלטת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 278/07 - גוש 3696, חלקה 22 - לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#)

ערר 464/05 - גוש 3639, חלקות 214-216, 218

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם לייעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלטת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 286/07 - גוש 3639, חלקות שונות

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם לייעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלטת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 277/07 - גוש 3639, חלקות 24, 219, 220

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה בחלקה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ובחלקה גן לאומי.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם לייעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלטת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

268/07 גוש 3640 חלקות 1 ו- 2

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם ליעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 313/07 - גוש 3639, חלקה 185

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם ליעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 63/09 - גוש 3640 חלקה 7

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם ליעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 268 - גוש 3640, חלקות 1, 2,

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה לייעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם ליעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 01/06 - 3639, חלקה 7 וחלק מחלקה 209

חלקה 209 נופש מטרופוליני, חלקה 7- החלק הצפוני גן לאומי, והיתר נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם ליעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 227/06 – גוש 3639, חלקות 93, 94

לטענת הועדה המקומית, החלקה נקבעה כגן לאומי בתמ"מ 3, וחלה עליה תמ"א 8. לטענת העוררים, לא ניתן לאתר באופן מדויק את מיקומו של הגן הלאומי, לפי תמ"מ 3 ולפי תמ"א 8, ולפיכך לטענתם, החלקה היתה ליעוד חקלאי לפי תמ"מ 3 ערב אישור התכנית, ותמ"א 8 אינה חלה על החלקה.

הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא גן לאומי.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טענו כי הליכי התכנון הקשורים בתוכנית נס/ב/מ/1999, המתוארים לעיל, יצרו פוטנציאל תכנוני למקרקעיהם. כפי שפירטנו בהרחבה לעיל, ההליכים האמורים לא יצרו פוטנציאל, אשר הפגיעה בו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197.

כמו כן טענו העוררים כי הפיכת מקרקעיהם ליעוד של גן לאומי מהווה פגיעה ישירה, לנוכח החלת תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963.

אנו מקבלים את טענת הועדה המקומית כי מקרקעי העוררים היו בתחום המסומן בתמ"א 3 כגן לאומי ולפיכך, תמ"א 8 [וחוק גנים לאומיים](#) ושמורות טבע תשכ"ב 1963 הוחלו על מקרקעי העוררים כבר בתמ"א 3. לפיכך, תמ"מ 21/3 לא יצרה ייעוד חדש למקרקעי העוררים.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 86/07 - גושים 3751, 3752, 3852 חלקות שונות

יעוד לפע תמ"מ 3 – חקלאי. יעוד לפי תמ"מ 21/3 - נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טוענים כי התקיימו הליכים תכנוניים לשינוי יעוד מקרקעיהם, כי הליכים אלה יצרו פוטנציאל תכנוני, וכי פוטנציאל זה נפגע בשל אישור תמ"מ 21/3.

העוררים מפנים לשתי תוכניות:

תוכנית נס/190 – "שכונת המייסדים נס ציונה" – תוכנית זו התייחסה ל 543 דונם בגוש 3852, כשזו נועדה להקים שכונת מגורים.

התוכנית נדונה על ידי הועדה המקומית בדיון עקרוני, אשר החליטה ביום 27.1.99 כי: "הועדה מקבלת את עקרונות התכנית מבחינת פריסת הייעודים. מבוקש לכלול בתכנון שבילי אופניים. התכנית המפורטת תידון בועדת המשנה כולל טבלאות איזון, תנועה וכל מסמך נוסף שיידרש".

לטענת העוררים, התוכנית לא קודמה בסופו של דבר בשל אישור תמ"מ 21/3.

כמפורט בהרחבה לעיל, על מנת שניתן יהיה לומר כי התקיימו ערב אישור התוכנית הפוגעת הליכים תכנוניים לאישור תוכנית לשינוי יעוד, או תוכנית משביחה אחרת, וכי היה קיים סיכוי ממשי או גבוה כי תוכנית זו תאושר, חייבת להתקבל לכל הפחות החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר את התוכנית, המלמדת על כך כי לדעת אותו מוסד תכנון ראוי ונכון לקדם את התוכנית ולאשר אותה.

במקרה הנדון לא התקבלה החלטה כאמור על ידי הועדה מהחוזית, שהיא מוסמכת לאשר את התוכנית, ולפיכך תוכנית נס/190 לא יצרה פוטנציאל תכנוני שהפגיעה בו הינו בר תביעה מכוח סעיף 197 [לחק התכנון והבניה](#).

כמו כן טוענים העוררים כי ביחס לחלק ממקרקעי העוררים התקיימו הליכים תכנוניים במסגרת תוכנית נס/180, אשר אף הם לא התממשו בשל כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף.

התוכנית ביקשה להרחיב את בית הקברות ולהקים שכונת מגורים.

תוכנית נס/180 הומלצה על ידי הועדה הקומית להפקדה בחודש יוני 1999, דהיינו, אחרי שתמ"מ 21/3 כבר היתה מופקד.

ברי הדבר, כי תכנית זו לא תאמה את תמ"מ 21/3 המופקדת.

יש להניח כי הועדה המקומית ידעה כי הסיכוי של תוכנית כזו להיות מאושרת קלוש ביותר עד אפסי.

למציאות כזו התייחס בית המשפט [בערר 341/02 מהדרין בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון](#) [פורסם בנבו] שם נקבע כי:

"פעולות העוררת לאישורה של התכנית הנ"ל נעשו במקביל להליכי אישורה של התכנית הנטענת כפוגעת ולאחר שהופקד... בהיות התכנית מופקדת ובניגוד לאמור בה ולאמור גם בתכנון המחוזי ניסתה העוררת לשנות מצב זה. לטעמנו, אין להכיר בפגיעה ביזמה תכנונית מעין זו, כפגיעה המזכה בפיצוי שכן היזמה נעשתה בניגוד לתכנית בהיותה כפר מופקדת (ר') ביתר פירוט החלטת ועדת הערר בעניין [ערר 97/03](#) ועררים נוספים רומן ברג ואחר' נ. ועדה מקומית ראשל"צ ואח' [פורסם בנבו]."

קביעה אחרת עלולה לעודד תכנון פיקטיבי, המתחיל מיד עם הפקדתה של תכנית כלשהי, שמטרתו יצירת פוטנציאל או נזק כביכול או העצמת הנק ויצירת תביעה מלאכותית. חזקה על היזם כי ידע דבר הכנתה והפקדתה של התכנית לכביש ועל כן כל יזמה תכנונית שנקט, שאינה עולה בקנה אחד עם מגמות התכנון, היא בבחינת ניסיון לגיטימי, אך בידיעה כי סבירותו קלושה ומכל מקום הוא אינו יכול ליצור עילה לתביעה יש מאין. אין בכישלוננו של הניסיון כדי

לחייב את מוסדות התכנון בפיצויים. שונה היה המצב לו היה מדובר בתכנית אשר הגיע לשלב ממשי יותר עוד בטרם הופקדה התכנית נשוא תביעת הפיצויים."

לאור האמור, אנו בדעה כי המלצה של הועדה המקומית בפני הועדה המחוזית להפקיד תוכנית אינה מלמדת דבר על הסיכוי של התוכנית להיות מאושרת.

במקרה הנדון, לא רק שתוכנית נס/180 לא הגיע לשלב התכנוני המינימלי עליו עמדנו לעיל, אלא שודאי שלא ניתן לבסס פוטנציאל תכנוני על החלטת הועדה המקומית להפקיד תוכנית הסותרת את התוכנית הפוגעת לכאורה שכבר היתה מופקדת.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 476/07 - גוש 3752, חלקות 4, 6, 10, 14, 16, 17, 23, 25, 26

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. יעוד לפי תמ"מ 21/3 - נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים טוענים כי התקיימו הליכים תכנוניים לשינוי יעוד מקרקעיהם, כי הליכים אלה יצרו פוטנציאל תכנוני, וכי פוטנציאל זה נפגע בשל אישור תמ"מ 21/3.

העוררים טוענים כי ביחס לחלק ממקרקעי העוררים התקיימו הליכים תכנוניים במסגרת תוכנית נס/180, אשר אף הם לא התממשו בשל כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף.

התוכנית ביקשה להרחיב את בית הקברות ולהקים שכונת מגורים.

תוכנית נס/180 הומלצה על ידי הועדה הקומית להפקדה בחודש יוני 1999, דהיינו, אחרי שתמ"מ 21/3 כבר היתה מופקדת.

ברי הדבר, כי תכנית זו לא תאמה את תמ"מ 21/3 המופקדת.

יש להניח כי הועדה המקומית ידעה כי הסיכוי של תוכנית כזו להיות מאושרת קלוש ביותר עד אפסי.

למציאות כזו התייחס בית המשפט [בערר 341/02 מהדרין בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון](#) [פורסם בנבו] שם נקבע כי:

"פעולות העוררת לאישורה של התכנית הנ"ל נעשו במקביל להליכי אישורה של התכנית הנתענת כפוגעת ולאחר שהופקד... בהיות התכנית מופקדת ובניגוד לאמור בה ולאמור גם בתכנון המחוזי ניסתה העוררת לשנות מצב זה. לטעמנו, אין להכיר בפגיעה ביזמה תכנונית מעין זו, כפגיעה המזכה בפיצוי שכן היזמה נעשתה בניגוד לתכנית בהיותה כבר מופקדת (ר') ביתר פירוט החלטת ועדת הערר בעניין [ערר 97/03](#) ועררים נוספים רומן ברג ואחר' נ. ועדה מקומית ראשל"צ ואח' [פורסם בנבו])."

קביעה אחרת עלולה לעודד תכנון פיקטיבי, המתחיל מיד עם הפקדתה של תכנית כלשהי, שמטרתו יצירת פוטנציאל או נזק כביכול או העצמת הנק ויצירת תביעה מלאכותית. חזקה על היזם כי ידע דבר הכנתה והפקדתה של התכנית לכביש ועל כן כל יזמה תכנונית שנקט, שאינה עולה בקנה אחד עם מגמות התכנון, היא בבחינת ניסיון לגיטימי, אך בידיעה כי סבירותו קלושה ומכל מקום הוא אינו יכול ליצור עילה לתביעה יש מאין. אין בכישלוננו של הניסיון כדי

לחייב את מוסדות התכנון בפיצויים. שונה היה המצב לו היה מדובר בתכנית אשר הגיע לשלב ממשי יותר עוד בטרם הופקדה התכנית נשוא תביעת הפיצויים."

לאור האמור, אנו בדעה כי המלצה של הועדה המקומית בפני הועדה המחוזית להפקיד תוכנית אינה מלמדת דבר על הסיכוי של התוכנית להיות מאושרת.

במקרה הנדון, לא רק שתוכנית נס/180 לא הגיע לשלב התכנוני המינימלי עליו עמדנו לעיל, אלא שודאי שלא ניתן לבסס פוטנציאל תכנוני על החלטת הועדה המקומית להפקיד תוכנית הסותרת את התוכנית הפוגעת לכאורה שכבר היתה מופקדת.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 540/07 - גוש 3748, חלקות 9,5

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא נחל וסביבותיו.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 417/07 - 3756, חלקה 13

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא נחל וסביבותיו.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 392/07 - 3750, חלקה 107

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא נחל וסביבותיו.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

עם זאת טענו כי הם היו מעוניינים להקים במקרקעיהם קאנטרי קלאב, כי הועדה המקומית תמכה עקרונית ברעיון, וכי הדבר לא יצא לפועל בשל כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף.

לאור האמור לעיל, ברור הדבר כי כוונות והסכמות כלליות אינן יכולות לבסס תביעה בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 362/07, גוש 3750, חלקה 61

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – אזור נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 418/07 - גוש 3639, חלקות 211-209

חלק מהשטח נקבע כשטח לפיתוח עירוני, לפי תמ"א 31. ייעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. לפי תמ"מ 21/3 הייעוד הוא לאזור נופש מטרופוליני.

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 הוא נחל וסביבותיו.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

באשר לעובדה כי חלק ממקרקעי העוררים נקבעו כשטח לפיתוח עירוני בתמ"א 31, תמ"א 31 אינה משנה ייעודים ואינה קובעת ייעודי קרקע, אלא היא מהווה תכנית מנחה בלבד לרשויות התכנון.

לעניין המשקל שיש לתת להוראות תמ"א 31 נקבע בעת"מ 104/00 אדם בגליל פתוח בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה מחוז הצפון [פורסם בבנו] כי:

"תמ"א 31 אינה מכילה נורמות הסותרות את הוראות תכניות המיתאר הארציות הקודמות לה, ובתוכן הוראות תמ"א 8, אלא קובעת מגמות תכנוניות כלליות בלבד. הוראות תמ"א 31 הינן במסגרת המלצה לרשות התכנון – הוראות שאותן עליה לאמץ אל לבה בבואה להחליט בדבר תכנית הנוגעת לשטחים הכלולים בה, אולם אין בה כדי למנוע דיון בתכנית, קל וחומר לדחות תכנית על הסף כפי שנעשה במקרה דנן תוך עיגון החלטה מעין זו בטענה כי התכנית סותרת את הוראות תמ"א 8. גישה כזו נוגדת את לשון הוראות סעיף 12.5 לתמ"א 31.

אין לצאת מההנחה כי עורך תמ"א 31 השחית מלותיו לריק בצינו במפורש כי אין בתכנית משום אישור לתשריטים המצורפים, וכי אמנם יש להתחשב "במגמות התכנון" של תשריטים אלה, אך ניתן לסטות מהן בתנאי של הנמקת החלטה וקבלת אישור המועצה הארצית.

וכן נקבע גם בע"מ 23/97 אחימן נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא [פורסם בבנו] כי:

"תמ"א 31 היא תכנית מתאר ארצית שבאה לקבוע יעדים כלליים לתכנון להנחיית הגורמים התכנוניים, בהתחשב בשינויים הצפויים באוכלוסיה עקב גלי העלייה לישראל בסוף שנות ה-80 ובראשית שנות ה-90. בעת מתן החלטה אם לאשר או להפקיד תכנית מתאר מחוזית או מקומית, שומה על מוסדות התכנון לשקול את השיקולים שמונה ומתווה תמ"א 31 (ראו למשל, סעיף 5 לתקנון התכנית, הדן ביעדי האוכלוסיה).....

.... אין ספק, אם כן, כי התכנית מצביעה על מגמת מוסדות התכנון העליונים ועל כוונתם הכללית, כלומר יוצרת מסגרת מנחה למוסדות התכנון, אך אינה קובעת את פרטי התכנון המדויקים בכל הארץ.

יעוד מקרקעין מותנה בקביעת תכניות מתאר מחוזיות או מקומיות, המופקדות

או מאושרות בהתאם לשיקול דעת מוסדות התכנון, הכפוף להנחיות תמ"א 31 ולהוראותיה. התמ"א עצמה מורה, כי מוסדות התכנון רשאים להחליט בניגוד להוראותיה (בתנאים המנויים בה).

מעמדה של תמ"א 31 אף מתבטא בכך, למשל, שפלוני אינו יכול לקבל היתר בניה על סמך הוראותיה, אלא יש צורך בתכנית מתאר מקומית או מחוזית שקובעת זכויות בניה לשם הוצאת היתר בניה."

(ההדגשות שלנו ו.ע.מ.)

מהאמור לעיל עולה, כי תמ"א 31 אינה קובעת ייעודי קרקע מחייבים, ולפיכך לא ניתן לבסס תביעה לפגיעה בפרוטנציאל תכנוני על ייעוד שנקבע בתמ"א 31.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה.

ערר 209/07 - 3756, חלקה 8

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נחל וסביבותיו.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 לחוק התכנון והבניה.

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפרוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפרוטנציאל התכנוני של המקרקעין

בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 396/07 - גוש 3754, חלקה 23

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 118/07 - גוש 3755, חלקה 17

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 520/07 - גוש 3754, חלקה 3, גוש 3755, חלקה 8

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

עם זאת טוענים העוררים כי הם נפגשו עם ראש עיריית נס ציונה בשנת 1997, אשר הביע את תמיכתו בשינוי ייעוד המקרקעין. לאור האמור לעיל, ברור הדבר כי כוונות והצהרות כלליות של ראש העיר אינן יכולות לבסס תביעה בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 358/07 – גוש 3768 חלקות 51-61

ייעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 359/07 - גוש 3768, חלקה 50

ייעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 472/07 - 3636, חלקות 8, 10, 18, 22, 42

ייעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. לפי תמ"מ 21/3, דרך מוצעת, פרוזדור חשמל, תוואי רכבת, ונוף כפרי פתוח.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין

בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לנוכח העובדה כי תמ"מ 21/3 אינה מיעדת את מקרקעי העוררים לדרך או לתוואי רכבת, התוכנית אינה פוגעת בשלב זה במקרקעי העוררים. ואולם, אם וכאשר תאושר בעתיד תוכנית אשר תיעד חלק ממקרקעי העוררים לדרך או לתוואי רכבת, לא תוכל הועדה המקומית לטעון כי היה על העוררים להגיש תביעה מכוח סעיף 197 בשל אישור התמ"מ.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 369/07 - גוש 3853, חלק מחלקה 48

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 351/07 - גוש 3753, חלקה 10

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 536/07 - גוש 3853, חלקה 22

יעוד לפי תמ"מ 3 – חקלאי. הייעוד לפי תמ"מ 21/3 – נופש מטרופוליני.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 471/07 - 3636, חלקה 39

ייעוד לפי תמ"מ 3 - חקלאי. ייעוד לפי תמ"מ 21/3 - דרך ופרוזדור חשמל ונוף כפרי פתוח.

דין הערר להידחות על הסף בשל כך, כי הוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

נטענו טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני. כמובא בהרחבה לעיל, לא די בהעלאת טענות כלליות לקיומו של פוטנציאל תכנוני לשם ביסוס עילת תביעה לירידת ערך בשל פגיעה בפוטנציאל תכנוני.

העוררים לא טענו לקיומו של הליך תכנוני קונקרטי שהתקיים ביחס למקרקעין שבבעלותם ערב כניסת תמ"מ 21/3 לתוקף. לפיכך לא ניתן לבסס עילה לפגיעה בפוטנציאל התכנוני של המקרקעין בהעדר קיומה של תוכנית צפויה לשינוי ייעוד המקרקעין, שהתקבלה בקשר אליה החלטה של מוסד התכנון המוסמך לאשר אותה.

לנוכח העובדה כי תמ"מ 21/3 אינה מיעדת את מקרקעי העוררים לדרך, התוכנית אינה פוגעת בשלב זה במקרקעי העוררים. ואולם, אם וכאשר תאושר בעתיד תוכנית אשר תיעד חלק ממקרקעי העוררים לדרך, לא תוכל הועדה המקומית לטעון כי היה על העוררים להגיש תביעה מכוח סעיף 197 בשל אישור התמ"מ.

לפיכך אנו דוחים את הערר משום שהוא אינו מבסס עילת תביעה מכוח סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

ערר 271/07 - גוש 3636, חלק מחלקה 8

העוררים הינם בעלי דירות, בבניינים המצויים ברחוב הגיא 2, 4, 6, 12, וברחוב הקשת 12, 14. לטענת העוררים, תמ"מ 21/3 מסמנת דרך, כאשר הכוונה היא לכביש 423, העוברת בסמוך לחלקותיהם, ולפיכך דרך זו פוגעת בשווי הדירות שלהם. הועדה המקומית טוענת, כי תמ"מ 21/3, שהיא תכנית בקנה מידה של 1:50,000, אינה מסמנת את הכביש ברמת מסוימות הנדרשת לשם הגשת תביעה, לפי סעיף 197 [לחוק התכנון והבניה](#).

עוד טוענת הועדה המקומית, כי בינתיים אושרה ביום 13.10.2009 תכנית מח/174, הכוללת הוראות בדבר התוויית דרך 423 וסלילתה. תכנית זו קובעת בין היתר, הוראות לשם הפחתת הרעש מהכביש, ובכלל זה סלילת כביש אספלט שקט, הקמת קיר אקוסטי וכיו"ב. לטענת הועדה המקומית, בנסיבות אלה, היה על העוררים להגיש את התביעה לירידת ערך בגין תכנית מח/174.

לאחר שעיינו בתשריט תמ"מ 21/3 שהוצג בפנינו, ועל יסוד טענות הצדדים, הגענו לכלל מסקנה, כי יש לקבל בעניין זה את טענת הועדה המקומית, וכי אין בתמ"מ 21/3 את רמת הדיוק והמסוימות הנדרשת להגשת תביעה, מכוח סעיף 197 בגין סלילת הכביש. את התביעה יש להגיש כמתייחסת לתכנית מח/174 כתכנית הפוגעת. תכנית זו, המציגה באופן מדויק את תוואי הכביש, והכוללת הוראות הפחתת הרעש מהכביש, מאפשרת לבחון בצורה מדויקת ומלאה את מידת הפגיעה שתיגרם לדירות העוררים, אם בכלל.

לפיכך, דין התביעה שבפנינו להידחות. עם זאת, הועדה המקומית תהיה מנועה מושתקת מלטעון בתביעה שתוגש, כמתייחסת לתכנית מח/174 כאל התכנית הפוגעת, כי היה על העוררים להגיש את התביעה בגין אישור תמ"מ 21/3.

תוספת להחלטה מטעם נציג מתכנן המחוז, מר מוחמד נאטור :

אני מצטרף להחלטת יו"ר ועדת הערר עו"ד מיכה גדרון וחבר הועדה, מר מיכאל גופר, כמובא לעיל, ומסכים לתוצאה אליה הגיעה החלטה זו, למעו לעניין עררים אך אבקש להוסיף הערות ודגשים להחלטה האמורה (להלן: "ההחלטה הראשית").

הפגיעה בתכונות המקרקעין הינה התנאי הראשון וההכרחי הדרוש הוכחה בתביעה לפי סעיף 197. יש לבחון את קיומה קודם לשאלת ירידת הערך, גם מהבחינה המהותית, וככל שאין פגיעה אין מקום להתקדם לבחינת ירידת הערך שכן ממילא לא קמה זכאות לפיצוי. עקרון זה עולה גם מההחלטה הראשית.

לדעתי דחיית העררים שהוגשו לוועדה מתחייבת מטעם נוסף, אשר פורט בעמדת היועץ המשפטי לממשלה, ולפיו הפוטנציאל התכנוני הוכר כנתון שיש להתחשב בו (כאשר התגבש דיו) אך זאת בהערכת שווים של המקרקעין נשוא התביעה, אולם לא כפגיעה בתכונות המקרקעין המזכה בפיצוי.

אובדן פוטנציאל, אינו מהווה פגיעה במקרקעין בהתאם לסעיף 197 לחוק: הוא אינו מהווה "פגיעה עקיפה" אשר משנה את התכונות הפיזיות של המקרקעין (שקט, אור, אוויר וכיו"ב) כתוצאה משינוי החל במקרקעין סמוכים. הוא אף אינו מהווה "פגיעה ישירה" שעניינה פגיעה בנורמה תכנונית החלה על הקרקע (הפחתת זכויות בניה, שינוי יעוד מיעוד סחיר ליעוד ציבורי וכדו'), המיוחסת משפטית לקרקע. אובדן הפוטנציאל, שהינו תקווה או רצון לקביעת נורמה תכנונית חדשה על הקרקע – ולא נורמה קיימת, אינו יכול לפיכך להיחשב כפגיעה במקרקעין הנדרשת בסעיף 197.

השינוי התכנוני שעורכת תמ"מ/3/21 אינו יכול להיחשב פגיעה במקרקעין. כאמור בהוראותיה אין התמ"מ משנה את אפשרויות ניצול הקרקע הנובעות מתכניות תקפות שקדמו לה. תכונות המקרקעין שהתבטאו ביכולת השימוש בהם לא נפגעו כתוצאה מהתמ"מ, ואף לא הנורמה התכנונית שהייתה תקפה ערב אישור התמ"מ. לכל היותר (ובמרבית המקרים, לנוכח הוראות תמ"מ/א/31 ותמ"מ/3 שקדמו לתמ"מ/3/21 – גם זאת לא) השתנתה עוצמת הסיכוי לשינוי תכנוני עתידי. שינוי זה אינו יכול להיחשב כפגיעה במקרקעין. זאת גם מן הטעם שהפסיקה לא הכירה בזכות להיכלל בתכנית משביחה, כפי שנקבע בעניין בירנבך כמפורט בעמדת היועץ.

טעם נוסף התומך בעמדה זו עניינו בכך שבית המשפט העליון בעניין פורמה (ע"א 8626/06) [פורסם בנבו] אף לא הכיר בתכנית שהופקדה ושהוגשו לה התנגדויות, משום מעשה המעניק זכויות קניין בתכנית. אם אין בין משאלות וציפיות להשבחה עתידית, אפילו אם אלה התגבשו בהחלטת הפקדה של תכנית, שמיעת התנגדויות ובחינתן, לבין זכות קניינית בתכנית "ולא כלום" - כלשונו של בית המשפט העליון – מה הבסיס להכרה בסיכול פוטנציאל עתידי כפגיעה קניינית?

אובדן פוטנציאל כשלעצמו, גם אם יוכח, אינו מייצר עילת תביעה לפי סעיף 197 לחוק. עם זאת במקום שבו תוכח פגיעה מן הפגיעות המוכרות במקרקעין, המזכה בפיצוי, ניתן יהיה להביא בחשבון את הפוטנציאל התכנוני (אם התגבש דיו) במסגרת הערכת שווי של המקרקעין ערב הפגיעה.

כמפורט בעמדת היועץ, גם בעניין בירנבך עצמו לא נקבע כי איבוד פוטנציאל כשלעצמו מהווה פגיעה המזכה בפיצוי לפי סעיף 197, אלא נקבע עקרון בדבר שומת ערכם של מקרקעין במצבם שלפני הפגיעה הנטענת - פגיעה הצריכה הוכחה לפי עילות הפגיעה המוכרות. כך גם הפסיקות המאוחרות לא התייחסו לפסה"ד כאל כזה המכיר בסוג פגיעה שונה, שעניינו באובדן פוטנציאל, אלא ככזה שעניינו בעקרונות שומה. גישה זו אף מבהירה כי אף בעניין לוטרניק לא נקבע מה שמבקשים העוררים לקרוא לתוכו, אלא עניינו של פסק הדין בשווי שוק ובגורמים המשפיעים עליו אותם יש להביא בחשבון בשומה (באותו עניין – שומת השבחה).

עיקרה של הלכת בירנבך והפסיקה שבאה בעקבותיה, היא בכך שהיא מנחה לנטרל משווי שוק של מקרקעין שנפגעו, אלמנטים ספקולטיביים ולא אובייקטיבים ומורה כי במסגרת הערכת שווים של המקרקעין יש להביא בחשבון את מרכיב הפוטנציאל אם הגיע לרמה ראויה של ודאות. קביעה זו מבוססת על שיקולי מדיניות פיצוי לפיהם אין זה ראוי להכיר בערך מקרקעין המבוסס על ספקולציה כאשר מבקשים לבחון את היקף הנזק. כאשר מדובר על סוגי הפגיעות המזכים בפיצוי (להבדיל מהיקפם כמתואר לעיל), הרי ששיקולי מדיניות אלה אך מתחזקים. ניתן לראות בפסיקה המובאת בעמדת היועץ כיצד באים לידי ביטוי שיקולי מדיניות באי הכרה בסוגי פגיעה שונים ככאלה המזכים בפיצוי. כך לא הוכרו נזק כלכלי בלבד (ללא פגיעה בתכונות המקרקעין), או סטיגמה, כפגיעות המזכות בפיצוי. זאת בהתבסס במידה רבה על הצורך בוודאות, ועל שיקולים המבקשים לאפשר למוסדות התכנון יכולת לצפות את הנזק, להעריכו מראש ולהימנע ממנו או להיערך אליו. שיקולים אלה תומכים גם באי הכרה באובדן פוטנציאל כפגיעה המזכה בפיצוי.

לשיקולים אלה חשיבות נוספת כאשר מדובר בתכנון מתארי. ככלל תכנון מתארי לא פוגע במצב התכנוני הקיים (כמו במקרה שלפנינו) אלא מתחיל ממנו, ומתווה את התכנון העתידי (היקפי פיתוח, גבולות פיתוח, שמירה על שטחים פתוחים) בהתבסס על שיקולי מדיניות תכנון רחבים. תכנון שכזה אינו יכול להתחשב בפוטנציאל תכנוני עתידי – שאינו מוגדר ולא ניתן לחזות אותו. בעוד שהתכנון המתארי מתחשב ויכול להתחשב במגמות תכנוניות קודמות שבאו לידי ביטוי בתכניות תקפות, הרי שמבחינה מעשית הוא אינו יכול להתחשב בציפיות או מחשבות תכנוניות ראשוניות. יעידו על כך יותר מכל העררים שבפני הועדה וההגדרות הרחבות ולמעשה חסרות הגבולות שהם מבקשים לקרוא לתוך פוטנציאל תכנוני. אם ניתן לתמצת זאת הרי שלגישת העוררים כל שטח חקלאי סופו להיות מופשר, ומדובר רק בשאלה של זמן. נראה כי התכנון המתארי במדינת ישראל כלל לא קיים לשיטת העוררים או שהוא חסר כל משמעות למעט בכך שהוא מעכב את ההפשרה המיוחלת אשר כלל אין אפשרות כי לא תבוא בסופו של יום (אם כי, תוך סתירה פנימית, עיכוב זה קיים לשיטת העוררים רק לנוכח תמ"מ/ 3 / 21 אך נעלם כלא היה כאשר מדובר בתכנון המתארי הארצי והמחוזי שקדם לה).

הכרה באובדן פוטנציאל כפגיעה במקרקעין המזכה בפיצוי (על אחת כמה וכמה לפי הגדרות רחבות אלה) משמעותה אכן סיכול היכולת לתכנון מתארי, וזאת לא ניתן לקבל.

לכן, כאמור, לדעתי יש לדחות את העררים שבפני הועדה גם מהטעם שהם מבוססים על טענה לפגיעה בפוטנציאל – פגיעה שאינה נכללת בפגיעות המזכות בפיצוי לפי סעיף 197.

ואולם, גם לפי הגישה המכירה באובדן פוטנציאל כפגיעה המזכה בפיצוי (בהסתמך על פרשנות שונה לעניין בירנבך מזו שפירטתי לעיל), מתחייב כי מדובר יהיה בסיכוי שאינו רחוק אלא ודאי או לפחות ציפייה סבירה בנסיבות, כפי שנקבע בעניין בירנבך.

זו הגישה שאומצה בהחלטה הראשית.

משמעותו של מבחן זה לדעתי היא פוטנציאל תכנוני המצוי בשלב שהוא קרוב לתכנית מאושרת וקרוב לוודאי שיאושר. רק במצב כזה אפשר יהיה אולי לראות בפוטנציאל דבר שמתקרב לתכונות המקרקעין, ובאובדן פוטנציאל כפגיעה בתכונות מקרקעין המזכה בפיצוי.

בהקשר זה בהחלטת הפקדה של מוסד התכנון המוסמך – לא יהיה די, ונראה שגם בהחלטה הראשית החלטת ההפקדה היא תנאי סף שהוא ראשיתה של הדרך בבחינת קיומו של פוטנציאל שאובדנו יכול לזכות בפיצוי, אך בוודאי לא סופה, והיא מצטרפת לשורה של תנאים ושיקולים שנקבעו שם.

בהקשר זה אבקש להדגיש את הדברים הבאים:

מטיבם של הליכי תכנון שהחלטת הפקדה – ודאי החלטת הפקדה בתנאים, אינה יוצרת כלל ודאות בדבר אישורה של תכנית (גם אם, כידוע, היא תנאי הכרחי לאישור שכזה). החלטת ההפקדה

משקפת את עמדתו של מוסד התכנון שקיבל אותה כי התכנית ראויה לקידום במסלול האישור ולהעמדתה לבחינת הציבור והרשויות השונות, כאשר פעמים רבות הדרך לכך אינה סלולה כלל.

אכן, החלטת הפקדה לא תתקבל כאשר מוסד התכנון לא רואה כל אופק תכנוני לאישור תכנית, אפילו בתנאים, כאשר היא עומדת בסתירה של ממש למגמות תכנון, למדיניות תכנון, או כאשר היא אינה ראויה לגופה. אך בכך אין די. החלטות ההפקדה כפופות ככלל לתנאים, לעתים תנאים מרובים. תנאים אלה משקפים פרמטרים תכנוניים ו/או סטטוטוריים אשר מוסד התכנון סבור כי ללא התקיימותם אין התכנית ראויה לקידום. פעמים רבות מסתבר כי יזמי התכנית אינם מסוגלים כלל לעמוד בתנאים ולהביא את התכנית להפקדה. ודאי לא במועדים שקוצב לכך החוק (אשר בית המשפט העליון בעניין פז אף קבע אמות מידה המגבילות את יכולת הארכתם).

כאשר ההפקדה תלויה במעבר של מחסום סטטוטורי שבלעדיו לא תתאפשר – כמו למשל בקבלת אישורם של גורמים נוספים בהיררכיה התכנונית (לשם הדוגמא: אישור המועצה הארצית להקלה מתכנית מתאר ארצית), ברור שלא ניתן לדבר על סיכוי ודאי או ציפייה סבירה בנסיבות כי התכנית תתאשר טרם שעברנו מחסום זה. דומה כי ההחלטה הראשית מאמצת גם עניין אחרון זה.

גם כאשר מופקדת תכנית בפועל, לעתים מסתבר שעוצמת ההתנגדויות שהיא מעוררת או חוזק הטענות הגלומות בהן, או עמדת גופים ציבוריים ורשויות שונות באשר להם כאלה שאינם מאפשרים לקבוע כי קיים סיכוי ודאי או ציפייה סבירה בנסיבות העניין כי התכנית תתאשר. פעמים רבות קיומם או עוצמתם של טעמים כבדי משקל כנגד אישורה של התכנית מתברר אכן רק לאחר הדיון בהתנגדויות שהוגשו לה.

לפיכך, ללא הפקדת התכנית בפועל ובחינת קיומן של התנגדויות, אופיין וחוזקן של ההתנגדויות לה, קשה עד בלתי אפשרי לדבר על תכנית אשר קיים סיכוי ודאי או ציפייה סבירה בנסיבות העניין כי תתאשר.

לעתים מותנה תוקפה של התכנית בהתקיימם של תנאים (בין כאלה שנקבעו עוד בהחלטת ההפקדה ובין כאלה שנקבעו ע"י ועדת ההתנגדויות שהחליטה לאשרה). גם כאן מדובר בתנאים אשר מוסד התכנון סבור כי התכנית אינה ראויה לאישור ללא התקיימותם. לא אחת תכנית אינה מקודמת למתן תוקף מאחר שיזמיה אינם מצליחים לעמוד בקיומם של תנאים אלה. יש לבחון גם את סיכויי התממשותם של תנאים אלה כאשר באים לבחון האם קיים סיכוי ודאי או ציפייה סבירה בנסיבות העניין כי תתאשר.

לכך מצטרף גם ההליך שעניינו אישור השר לתכנית בהתאם לסעיף 109 לחוק. לא אחת במסגרת בדיקת התכנית לפי סעיף 109 הנ"ל נחשפים מכשולים של ממש בדרך לאישורה של תכנית, מבחינה תכנונית או סטטוטורית. קביעת השר בדבר היותה של התכנית טעונת אישור, או אף הערות לתכנית המועברות במסגרת בדיקה זו אף אם התכנית אינה נקבעת כטעונת אישור, מהוות אלמנט בעל חשיבות בבחינת התכנות אישורה של תכנית.

שלב ה"אל חזור" בדרכה הסטטוטורי של תכנית, אשר להבנתי מהווה בהתאם להחלטה הראשית תנאי בלעדיו אין לקביעת קיומו של פוטנציאל – מורכב לדעתי מבחינת כל סוגי האלמנטים שפירטתי לעיל.

מעבר לכך אבקש להעיר מספר הערות נוספות באשר להחלטה הראשית:

אשר לאמור בהחלטה הראשית בדבר תמ"א/31: לעמדת תמ"א/31 קובעת מגמות תכנון כמפורט בסעיף המטרות שלה, ויוצרת מסגרת המנחה את מוסדות התכנון באישור תכניות מתאר ותכניות מפורטות. בתוך התמ"א מובנים מנגנונים המעניקים למוסדות התכנון שיקול דעת במסגרת זו, אך לא ניתן לומר שהוראותיה אינן מחייבות. כפי שנוהגות תכניות מתאר ארציות רבות (שאינה כוללת הוראות מפורטות כפי שעושות תכניות מתאר ארציות מסוימות) אין התמ"א קובעת יעודי קרקע.

אשר לטענת חלק מהעוררים בעררים כאן לפיה מקרקעיהם סומנו כשטח עירוני בנוי מן הראוי להוסיף כי סימון כאמור, לא היה בו כדי להעלות או להוריד, ולא היה בו כדי לייצר ציפייה סבירה לשינוי יעוד כפי שטוענים העותרים. כפי שנקבע ע"י בית המשפט העליון:

"ייתה מכך, הסימון בתמ"א של שטח עירוני בנוי אינו חייב להוביל בהכרח לכך שכל חלקה וחלקה שבמסגרתו של אותו סימון תהא בבוא היום שטח בנוי. די לציין שבאחת מן ההוראות שבתמ"א נקבע, כי שטח המיועד לבניה משקף איזור שיש כוונה להופכו לשטח עירוני, אך בכפוף לאישור כל תוכנית על פי חוק (סעיף 11.1.1 לתמ"א). לכן, אין בהכרח סתירה בין הסימון של החלקות בתוכנית המחוזית לבין זה שבתמ"א".

[בג"ץ 10242/03 מילובלובסקי נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה, פ"ד נח\(6\) 673, 676](#)

לכך יש להוסיף את העובדה שתמ"א/31 אשרה בסמוך להפקדתה של תמ"מ/3/21, שאינה מייעדת את השטח לפיתוח עירוני, ולא ניתן לומר שתמ"א/31 הספיקה לחלחל וליצור ציפייה סבירה לשינוי יעוד.

אשר לתכניות המתאר המחוזיות:

כמצוין בהחלטה הראשית, יעוד מקרקעי העוררים ערב כניסת תמ"מ/3/21 לתוקף היה חקלאי. הלכה למעשה גם לאחר אישורה של התמ"מ נותר בתוקפו היעוד על פי התכניות התקפות, על הוראותיהן. לאחר אישורה של תמ"מ/3/21 יכולים העוררים להמשיך ולעבד את הקרקע שבעלותם, ואף להקים בה מבנים חקלאיים ככל שהדבר התאפשר להם על פי התכניות שחלו על המקרקעין ערב אישורה של תמ"מ/3/21. זאת מהטעם שתמ"מ/3/21 לא פגעה בתכניות תקפות. בנוסף, התמ"מ כשלעצמה לא קובעת יעודי קרקע, אלא נותנת מהווה בסיס ומסגרת לאישור תכניות מקומיות שיקבעו יעודים כאמור, ומתווה את סוגי השימושים שניתן לאשר במסגרת זו.

עפ"י תכנית המתאר המחוזית תמ"מ/3 שחלה על שטח המחוז ערב אישור תמ"מ/3/21 יעוד חלק ממקרקעי העוררים הוא חקלאי וחלק גן לאומי

בכל החלקות אשר היו מצויות בתחום אזור חקלאי בתמ"מ/3 ממילא הורתה התמ"מ כי בשטח זה ניתן להתיר רק תכניות המתירות עיבוד חקלאי או בניה הדרושה במישרין לשם כך. תמ"מ/3 אף הורתה על ביטול תכניות שקדמו לה אשר חלו בקרקע חקלאית מוכרזת או סתרו אותה (סעיף 1.5 לתמ"מ) לפיכך ברור כי בתחום אזור זה ממילא לא ניתן היה לדבר על פוטנציאל לשינוי יעוד הקרקע שהייתה מיועדת בתכנון מקומי לחקלאות – ליעוד מניב אחר (מגורים, מסחר תעשייה וכיו"ב)

בכל הקשור להתייחסותה של ההחלטה הראשית לתמ"מ/3 אני חוזר על האמור בעמדת נציגת מתכנן המחוז בעניין לייכט בדבר התכניות שבוטלו מכוח סעיף 1.5 לתמ"מ/3. על פי עמדה זו תמ"מ/3 ביטלה תכניות החלות בקרקע חקלאית מוכרזת. הערה זו נוגעת גם לעמדה העקרונית בהחלטה הראשית וגם להשלכתה על העררים הפרטניים, מבלי שיהיה בכך כדי לשנות את התוצאה, שהרי ככל שהייתה פגיעה (ואין אנו אומרים כך), היא לא נבעה מתמ"מ/3/21, אלא קדמה לה.

משכך ממילא התמ"מ לא פגעה במקרקעין אשר יועדו לחקלאות בתכניות תקפות שקדמו לאישורה.

אזורי הנופש המטרופוליניים בתמ"מ/3/21, רובם ככולם, היו שטחים חקלאיים או שטחים פתוחים אחרים בהתאם לתמ"מ/3. השימושים שמאפשרת תמ"מ/3/21 באזור נופש מטרופוליניים (בכפוף להוראות התכנון שהיא קובעת) מגדילים דווקא את השימושים שניתן להתיר בתכניות מקומיות במקרקעין אלה, לעומת מה שהיה ניתן ערב אישורה של תמ"מ/3/21. סמכותה של

הועדה המחוזית ליעד עד 15% משטח אזורי הנופש המטרופולינים בתמ"מ ליעודים גובלים ומשלימים, בוודאי שאינה פוגעת במקרקעין אלה לעומת מצבם ערב אישור התמ"מ. זאת הגם שאין המדובר בזכות מוקנית אלא בפררוגטיבה הנתונה לשיקול דעתה של הועדה המחוזית ככלל ובאשר להיקף השטח שהיא מבקשת ליעד, אם בכלל, במסגרת מגבלת 15% לשימושים גובלים ומשלימים.

לגבי מקרקעין הכלולים באזור גן לאומי בתמ"מ/ 3 / 21 :

כאמור תמ"מ/ 3 / 21 אינה קובעת יעודי קרקע ואלה צריכים להיקבע בתכניות מקומיות בהתאם להוראותיה. בוודאי שהתמ"מ כשלעצמה אינה מאפשרת הפקעת שטח לצורך ציבור או העמדתו לרשות הציבור. הכללת שטח באזור גן לאומי בתמ"מ אף אינה מאפשרת הכרזה עליו כעל גן לאומי לפי [חוק גנים לאומיים](#)

לא זו בלבד אלא שהתמ"מ לא פוגעת בתכניות תקפות כאמור לעיל.

לגבי תכנית נס/ במ/ 1999 אבקשה להדגיש כי קשה לראות כיצד תכנית זו יכולה להוות בסיס לטענת פוטנציאל, כאשר ההחלטות במסגרת תכנית זו קבעו כי יש להוציא את המתחמים המדוברים (R6, R8) מתחומה. כפי שנקבע בפסק הדין בעניין פורמה בבית המשפט העליון ([ע"א 8626/06](#)), [פורסם בנבו], גם אם לא היה השטח שמתחמים אלה חופפים לו או גובלים לו, בתחומי גן לאומי לפי תמ"מ/ 8, ערכיות השטח והצורך בריאות ירוקות חייבו בכל מקרה בחינה מוקפדת שלו. בנוסף, נקבע בפסק הדין כי העובדה שגוף תכנוני אחד עורך הצעת תכנית מתאר המובאת על ידו לבחינת הגוף התכנוני המוסמך לכך, לא יוצרת עקב כך זכות קניינית למישהו בהצעה או בטיוטת ההצעה. בנוסף יש לציין גם את קביעתו של בית המשפט העליון כי מלכתחילה לא היה מקום כלל לכלול מתחמים אלה בתכנית הול"לית, שכן הכללתם ויעודם לפיתוח רק לאחר שהעיר נס ציונה תגיע ליעד אוכלוסיה של 30,000 נפש - חרגה ממטרת החוק המסמך שהקים את הול"ל - לענות על צורך דחוף בפתרונות למגורים.

בכפוף להערות הנ"ל אני מצטרף להחלטת חברי כמובא לעיל.

לפיכך אנו דוחים את העררים.

עו"ד מיכה גדרון

יו"ר הועדה

חיה יענני

מוכירת הועדה

החלטה מתאריך 20.10.13

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)

מיכה גדרון 54678313-9041/09
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה