

## תגובות

תגובה למאמרם של עודד האושנר ועויד תמי מגדל מקרקעין וערכם קב"ז (127) - דצמבר 2004

# הייתה תמ"א ? - מספר 3, כמשל

עצות לנפגע ומדריך לתובע -  
האפשרות לתביעה בגין השפעה וודאית

אינג' יוסף רייטן

שמאי מקרקעין (M.B.A)\*

### א. כללי

כותבי המאמר עסקו בהשפעתה של תכנית מתאר ארצית (תמ"א 3 כמשל) על שוויים של מקרקעין, בהקשר לבדיקת השפעתה של תכנית מפורטת מאוחרת. במאמר הציעו מושג חדש: "מקרקעין המושפעים וודאית" מהתמ"א.

מסקנת המאמר היא: "שהיכן שניתן לאתר פגיעה אשר נגרמה כבר בעת אישור התכנית הכללית, "יכנסו" המקרקעין לתביעה בגין התכנון המפורט בערכים התואמים את ייעודם לפי התמ"א".

מטרת תגובה זו כפי שתפורט להלן היא לפרוש היבטים נוספים מעבר לאלו שצוינו במאמר, ע"מ להציג תמונה מאוזנת יותר של הסוגיה והבעיות המקצועיות שראוי להתמודד איתן.

### ב. "וודאות" בהקשר של תכניות מתאר ארציות - האמנם?

1. המעיין בתשריט של תכנית מתאר ארצית, לדוגמא של תמ"א 3 (קנה מידה של 1:100,000), לרוב לא יוכל לאתר חלקה ספציפית. למעט מקרה קיצוני של חטיבת הקרקע המתפרסת על פני מאות דונמים כמו זו של מקרקעי מפעל נשר (ע"א 462/82), לא ניתן ליישם את שלושת המקרים המוצגים במאמר של האושנר ומגדל. מבחני הוודאות המוצעים במאמר הינם תיאורטיים ברוב המקרים.
2. במבוא לדברי ההסבר לתמ"א 3 כפי שהוגשו ע"י מתכנניה למועצה הארצית יש התייחסות לקנה המידה של התכנית:

"קנה המידה של 1:100,000 להגשת התוכנית הארצית נבחר משום שנראה כטוב ביותר להצגת הנושא במישור הארצי, אך אין הוא מתיימר

\* הכותב הינו שמאי מקרקעין המייצג בין הייתר עוררים בתביעה לירידת ערך בגין הרחבת כביש נתיבי איילון (כביש מס' 20), בקטע החוצה את הערים חולון ובת ים.

## תגובות

להיות קנה המידה המתאים לפעולות המעשיות של אכרזת כבישים  
וסלילתם. פעולות אלה תדרושנה פירוט יתר של התוכנית".

3. בדבר ההסבר לתמ"א 3 (סעיף 12) נקבע כי "התכנית שואפת להציג חומר מנחה  
ומכוון לפיתוח רשת הכבישים בישראל לקראת 15-20 השנים הקרובות".  
בהמשך לכך נאמר כי:

"ממנה ועד לביצוע המעשי של הסלילה ארוכה הדרך ועל כן חשיבותה  
במתן התמונה הכוללת שבמסגרתה תעשה העבודה המפורטת  
בשלבם".

4. כבר בהוראות התמ"א השונות מצוין כי התוואי שנקבע בהן אינו סופי:

• תמ"א 3 תיקון מס' 1 מיום 22/11/81 – סעיף 8 (סטיה מהוראות תכנית):

"בתוכנית מתאר מחוזית מותר לקבוע הוראות שיש בהן משום סטיה  
מתוואי דרך, סיווגה, קווי בניין מציר הדרך, איתור מחלפים או הוספתם  
כפי שנקבעה בתוכנית זו, תוך התאמה לתנאי המקום ובהתחשב בצורך  
למנוע מפגעים סביבתיים – הכל במידה הנראית לועדה המחוזית".

• תמ"א 23 א' (תכנית מתאר ארצית למסילות ברזל) כוללת הוראה לפיה

"בתכנית מתאר מחוזית, הכוללת הוראות של תוכנית מפורטת, מותר  
יהיה לקבוע הוראות שיש בהם משום סטיה של רצועת המסילה של  
רכבת עירונית, מהרצועה כפי שנקבעה בתוכנית זו ובלבד שהסטיה לא  
תעלה על 200 מ' בכיוון אופקי".

מהאמור לעיל ניתן לראות כי מהותה של התמ"א היא יצירת מתווה ראשוני "מנחה  
ומכוון" וממנה ועד קביעת תוואי קונקרטי ו/או "עד לביצוע המעשי של הסלילה ארוכה  
הדרך". לאור זאת לעניות דעתי המונח "וודאות" זר לרוח התמ"א<sup>1</sup>.

### ג. השפעת התמ"א על שווי המקרקעין (שווי מצב קודם)

לצורך תביעה לירידת ערך בגין תכנית מאוחרת

זהו למעשה לב עבודתו של השמאי לאחר ניתוח הוראות התוכניות השונות במצב הקודם  
ובמצב החדש.

גם בהקשר זה המלאכה לא פשוטה כלל ועיקר לאור שלל החלטות שיפוטיות (פסקי דין  
של בתי משפט והחלטות של עדות ערר) ובהתחשב במצב האובייקטיבי של כל מקרה.

להלן מס' שיקולים שעשויים להיות רלוונטיים (וזאת כאמור רשימה חלקית בלבד):

1 גם אם אחד מהמקרים המתוארים במאמר מתקיים, עדיין אין להקיש מכך כי הפגיעה כולה כבר ארעה  
בעת אישור התמ"א – עדיין לגורם הזמינות, הוודאות והקונקרטיזציה של התכנית המאוחרת (באשר  
לסופיות התוואי ורוחבו) יש משמעות שמאית.

## תגובות

1. צו ע"פ פקודת הדרכים ומסילות הברזל (הגנה ופיתוח) והשפעתו על השווי הצווים הנ"ל מתייחסים בד"כ לקטעים ברוחב של עד 50 מ'. מהאמור לעיל לא ברור מה יהיה רוחבה הסופי של הדרך. כמו כן לא ברור האם בכל מקרה ניתן לראות בהוראות צו כנ"ל כהוראות השקולות לתכנית מתאר מחוזית ע"פ סעיף 277 ז' לחוק התכנון והבניה.
  - ע"פ סעיף 277 ז' – רק צו כנ"ל שאושר ע"י שר הפנים ושר העבודה, יראו אותו כתכנית מתאר מחוזית שאושרה לפי פרק ג'.
  2. סוגיית רוחב הכביש אינה נקבעת סופית ברמת התמ"א. התמ"א קובעת את סוג הדרך, אך רוחבה הסופי נקבע בתכנית מפורטת מאוחרת.
  3. השפעת תוכניות מתאר ארציות לדרכים ולמסילות ברזל על שווי מקרקעין ובעיקר על מקרקעין גובלים היא בד"כ מוגבלת באופן יחסי לתוכניות אחרות, מאחר ודרך אישורן ופרסומן של תוכניות מתאר ארציות שונה ומוגבל מבחינת תודעת הציבור בהשוואה לדרך פרסומן של תוכניות מתאר מקומיות.
- בעניין זה יפים דבריו של השופט א. גרוניס בפס"ד ע"א 664/02 – הועדה המקומית לת"ב ר"ג נ' פרופ' אהרון נמדר:

"...מבחינה עקרונית גם תוכנית מתאר ארצית יכולה להיות תוכנית פוגעת לעניין ההוראות שבפרק ט' לחוק (ראו הגדרת המושג "תוכנית" בסעיף 1 לחוק). עם זאת חשוב לזכור, כי קיימים הבדלים בין תוכנית מתאר ארצית לבין התוכניות האחרות לעניין הליכי ההכנה, ההפקדה והאישור. נגיש הבדלים מסוימים הנוגעים להפקדה ולאישור. תוכנית מתאר ארצית אינה טעונה הפקדה, בעוד התוכניות האחרות לסוגיהן חייבות בהפקדה (סעיף 85 (א) לחוק מוציא במפורש תוכניות מתאר ארציות מגדר התוכניות החייבות הפקדה). הבדל זה בר חשיבות הוא, שהרי זכות ההתנגדות לתוכנית קיימת רק לגבי תוכניות שהופקדו (סעיף 100 לחוק וכן ראו פרשת קול אמריקה, עמ' 564-565). הבדל נוסף נוגע לדרך הפרסום על דבר אישורה של תוכנית. הממשלה, שהיא הגוף המוסמך לאשר תוכנית מתאר ארצית, חייבת להודיע ברשומות על דבר האישור וכן נקבע כי "התוכנית תפורסם בדרך ובמידה שתורה המועצה הארצית" (סעיף 54 לחוק). חובת הפרסום לגבי אישורן של תוכניות מרמה נורמטיבית נמוכה יותר, מקיפה מזו של תוכנית מתאר ארצית. הודעה בדבר אישורה של תוכנית שאינה תוכנית מתאר ארצית טעונה פרסום ברשומות, בעיתונים, על לוחות מודעות בשכונות הנוגעות בדבר ובמשרדי הרשויות המקומיות...!"

4. בהמשך לכן יש מקום לבחון האם לציבור הרלוונטי שנפגע מתכנית מפורטת מאוחרת הייתה אפשרות להיות מודע לתמ"א; לדוגמא: האם בעת מסירת מידע

## תגובות

בכתב ע"י הועדה המקומית הרלוונטית, התמ"א והשפעתה על המקרקעין מוזכרות בדף המידע.

5. יש מקום לבחון את סוג המקרקעין הנפגעים; לדוגמא: קרקע לעומת דירות בנויות – רוכשי דירות מגורים לא נוהגים לעשות בדיקה תכנונית מעבר לקבלת מידע תכנוני בכתב מאת הועדה המקומית (וגם זה בד"כ מעל ומעבר למצופה).

### ד. קיומן של תכניות ארציות אינו חונע את הזכות לתבוע פיצויים

#### בגין תוכניות ספציפיות מאוחרות ואף בגין התמ"א

בשולי הדברים ראוי לציין כי קיימות מספר החלטות של ועדות ערר ופסקי דין שאינם מונעים הגשת תביעות לפיצויים בגין תוכניות ספציפיות מאוחרות. יתרה מכך גם אינם מונעים אגב כך תביעה בגין התמ"א, על אף שאושרה שנים רבות לפני התוכניות המאוחרות.

השיקולים שיאפשרו תביעה לירידת ערך גם בגין נזקי התמ"א וגם בגין נזקי התכנית הספציפית המאוחרות יהיו הוכחת התכנון הזוחל – "במידה והתכנית הראשונה אינה עומדת בפני עצמה ויש צורך בתכנית השניה על מנת להשלים את מטרותיה, אזי יש לראות את שתי התכניות כהליך אחד" (ערר 124/05 (מחוז צפון) – עזם עבדאללה נ' הועדה המקומית לתו"ב גבעות אלונים).

עקרונות אלו נקבעו גם ע"י כבוד השופטת מיכל רובנישטיין בעמ"נ (תל-אביב-יפו) 214/02 – הועדה המקומית לתו"ב נתניה נ' מרדכי הר ואח'.

נושא זה ראוי שיזכה לתשומת לב במאמר העומד בפני עצמו. לעניות דעתי בהתייחס לתכנית דרך, מעצם טיבה, קיימת זיקה והמשכיות בין תכנית מתאר ארצית בקטע מסוים לבין תכנית דרך מפורטת מאוחרת. ע"פ המבחנים שנקבעו בפסיקה, ניתן בהחלט לראות את צירוף התוכניות הנ"ל כתכנון מאוחד הנעשה בשלבים וזאת גם ע"פ דברי ערכי תמ"א 3:

**"התכנית שואפת להציג חומר מנחה ומכוון לפיתוח רשת הכבישים בישראל לקראת 15-20 השנים הקרובות... ממנה ועד לביצוע המעשי של הסלילה ארוכה הדרך ועל כן חשיבותה במתן התמונה הכוללת שבמסגרתה תעשה העבודה המפורטת בשלבים" (הדגשה שלי י.ר.)**

## סיכום

היישום הספציפי של העקרונות הנ"ל ראוי שיעשה תוך התאמה – בכל מקרה לגופו. אם הנסיבות מאפשרות לאמץ את הגישה שהוצגה במאמר של האושנר ומגדל אין כל מניעה לעשות כן, תוך מתן משקל מתאים לנסיבות כולן. יחד עם זאת, נראה כי רוב רובם של המקרים אינו מאפשר את הסיווג "השפעה ודאית" בעקבות תמ"א, שכן מושג זה באופן בסיסי זר לרוח התמ"א (בהקשר של דרכים ומסילות ברזל) ואינו משתלב עם מהלך תכנוני שנערך בשלבים. דווקא השלב הסופי, בעת אישורה של תכנית מפורטת, הוא זה שמעניק את "הוודאות" וקובע את סופיות התוואי מבחינת מיקומו, צורתו ורוחבו.