

# סיכום שיעורי הקורס דיני התכנון – כיתת חופית

## ד"ר בועז ברזילי

### שיעור 1 - הגדרות

**תוכנית בנין עיר (תב"ע)** – אין הגדרה מפורשת בחוק למושג תוכנית בנין עיר, והמונח הוא שגור בלשון הדיבור, ואין הוא מוגדר בחוק. בסעיף 1 לחוק התכנון והבנייה מכונה בפשטות "תוכנית" או תוכנית מתאר.

בסעיף 145 לחוק התכנון והבנייה יש הוראה הקובעת כי אין לבצע כל פעולה במקרקעין אלא אם כן נתנה הוועדה המקומית היתר לכך. והוועדה המקומית לא תיתן היתר שלא עפ"י תוכנית. ו/או לפי הפרשנות לפי פרק ג' לחוק התכנון והבנייה.

תוכנית בנין עיר מכילה עניינים של חוק ושל עבודה, מתפרסת ברשומות כמוה ככל חוק אחר אך ההבדל בפרסום תוכנית הוא מתן תוקף בלבד.

בפסיקה נקבע כי תב"ע היא בגדר חיקוק משנה, והיא מפורשת על אותם עקרונות פרשנות של דבר בחקיקה.

תוכנית בנין עיר מורכבת מתשריט ומתקנון וקובעת, לאחר אישורם בוועדה במקומית, כללים על פיהם יש לנהוג.

התכנון נעשה ע"י מתכנני ערים (אדריכלים בדרך כלל) ע"י גופים ממשלתיים (משרדי ממשלה, ועדה ארצית ועדה מחוזית) וגופים עירוניים (ועדות מקומיות).

מהתשריט אפשר ללמוד היכן איזורי מגורים ומאיזה סוג (מגדלים, בנייה צמודת קרקע וכו') היכן תותר הפעלת איזורי המסחר, איפה יהיו מבנה ציבור, היכן הכבישים, היכן השטחים הפתוחים וכל מידע תכנוני אחר.

התקנון קובע באופן מפורט הוראות בדבר שימושי קרקע המותרים עפ"י התוכנית וקובע הההנחיות למימוש.

כל המסמכים שקדמו לתוכנית אין להם מעמד מחייב אך יכולות להוות כלי עזר לפרשנות התוכנית (למשל – חוות דעת, התכתבויות פנימיות וכו'..).

כאשר יש סטירות בין תוכנית בנין עיר לבין חוקי עזר שקדמו לה, יש ליישם את הוראות התוכנית והם המחייבות בלבד.

**בנין** – סעיף 1 לחוק התכנון והבנייה תשכ"ה - 1965, קובע:

"בנין" - כל מבנה, בין שהוא בנוי אבן ובין שהוא בנוי בטון, טיט, ברזל, עץ או כל

חומר אחר לרבות:

- כל חלק של מבנה כאמור וכל דבר המחובר לו חיבור של קבע.
- קיר, סוללת עפר, גדר וכיו"ב, הגוזרים או תוחמים, או מיועדים לגדור, או לתחום שטח קרקע או חלל.

נקבע כי הגדרת "בניין" בסעיף 1 לחוק התכנון והבניה, היא רחבה וגורפת, וכי העובדה שבבניין לא נעשה שימוש וכי הוא אינו מחובר לקווי מים וחשמל, אין בכוחו לגרוע ממהותו כמבנה.

דרך - תוואי למעבר: רכב, הולכי רגל, בעלי חיים; מסילות ברזל, מבני דרך, אי תנועה, קיר תומך, קיר סוללה למניעת רעש, תעלה, חפיר מים ומתקני דרך.

**מבנה דרך** – מחלף, גשר, מנהרה, חפיר, סוללה, תחנת לתחבורה ציבורית, או כל בניין אחר

**מתקני דרך** - המתקנים שבתוואי הדרך: אבן שפה, גדר, מחסום, מעקה, עמוד תאורה, רמזור, תחנת איסוף נוסעים, תחנת המתנת לרכב, ספסל רחוב, פח אשפה, תמרור וכו...  
**תשתיות לאומיות** - מתקני תשתית, נמל התעופה, נמל, מעגן, מתקן התפלת מים, מתקני מים וביוב, אתר סילוק פסולת, מתקני תקשורת, תחנת כוח, מתקני אחסון גז ודלק, אתרי כרייה וחציבה..

**מבנה נייד** - מבנה המועבר ממקום למקום, דורש היתר בנייה ומקיים דרישת החיבור של קבע. חיבור של קבע נבחנת במבחן הפיזי כמו למשל חיבור חמים, חיבור לביב, לחשמל ו/או במבחן אופן ישיבתו במקום, אם הוא מצביע על ישיבת קבע.

**בניין חורג** - סעיף 1 לחוק התכנון והבניה קובע שבניין חורג הוא כל בניין לא נתקיימה בו הוראה מהוראותיה של תכנית או של תקנה אחרת אם זה על פי חוק התכנון או על פי חוק או תקנה אחרת.

**בנייה רוויה** - אין בחוק הגדרה חד משמעית של המושג "בנייה רוויה", ומקובל להגדיר בניה רוויה כבניה של בתי דירות שבהם יש יותר משתי קומות, ויותר מ-4 יחידות דיור.

**בעל** - בעלות במקרקעין לרבות חכירה לדורות. מעבר לזכות משפטית זו, התייחסה הפסיקה לזכות כלכלית בתביעת פיצויים והוסיפה, תחת הגדרת "בעל", גם, למשל, דייר מוגן (דייר מוגן הוא מי שנקבע לו מעמד מיוחד בנכס עם כניסתו לתוקף של חוק הגנת הדייר) ובר רשות במקרקעין (מי שקיבל רשות להשתמש במקרקעין) ו/או כל זכות אחרת הנובעת מחוזה במקרקעין.

**יחידת דיור** - אין בחוק התכנון והבניה הגדרה חד משמעית ליחידת דיור, והיא נמצאת בסעיף החוק הדין במוסדות התכנון שם הוגדרה כמערכת חדרים, על חדרי השירות שלה המיועדת למגורים של משפחה אחת.

**מגרש** – יחידת קרקע שנוצרה כתוצאה מאיחוד חלקות או מחלוקת חלקות או כתוצאה מפעילות תכנונית שאינה זהה לחלקה הרשומה בטאבו. מה שצריך לעשות זה לרשות את המגרשים כחלקות אבל זה נעשה בעצלתיים, אם בכלל.

**מגרש ריק** – מגרש שלא מחובר אליו מבנה או כל מגרש שמחובר אליו מבנה והמבנה מיועד להריסה לפי תוכנית תב"ע. הגדרת מגרש נבחנת לפי המבחן הכלכלי כל עוד לא נקבע אחרת בתקנון התב"ע.

**שימוש חורג בקרקע או בבניין** - התכנון בארץ מוסדר בחוק התכנון והבניה. מטבעה של חקיקה היא אינה גמישה ולכן בתוך החוק עצמו הוכנסו סעיפים שנועדו לאפשר גמישות לבעיות יוצאות דופן (כמובן שכולם רוצים להשתמש בהם כי הם מקלים).

שימוש חורג עוקף את התכנון הנורמטיבי, עוקף את שיתוף הציבור וגורם לפגיעה בערכים סביבתיים.

**הגדרה:** שימוש חורג הוא שימוש החורג מרשימת השימושים המופיעים בתוכנית בניין עיר או שימוש החורג מהשימוש שהוגדר בהיתר הבניה. כלומר, יש שני סוגים של שימושים חורגים:

1. שימוש חורג מהיתר.
2. שימוש חורג מתוכנית בניין עיר, מתחלק לשתי קטגוריות משנה:
  - 2.1 שימוש חורג לבקשת הבעלים.

2.2 שימוש חורג במסגרת תב"ע כפוי.

**שימוש חורג מתוכנית** שימוש החורג מרשימת השימושים המופיעה בתוכנית. למשל, יש לי קרקע חקלאית ומישהו רוצה להקים עליה אולם שמחות (שימוש שהוא חורג לשימוש שמופיע בתב"ע של הקרקע).

שימוש חורג למטרת הבעלים יהיה שימוש שבעל הקרקע מבקש מטעמו, מטעמים השמורים עימו, לעשות שימוש שחורג מהנחיות התב"ע. למשל, יש לי נחלה במרכז הארץ ואני רוצה להפוך אותה לאולם שמחות. אני, כבעלים של הקרקע, מבקש מהרשות לאשר לי את השימוש המבוקש למרות שהוא חורג מההגדרות בתב"ע.

שימוש חורג ניתן לבקש לגבי קרקע ומבנה, לא ניתן לבקש שימוש חורג למבנה שטרם הוקם. רק כאשר יש כבר מבנה ניתן לבקש שימוש חורג למבנה הקיים. ז"א, אם יש לי חממה (באותה נחלה במרכז הארץ..) אני יכול לבקש אישור לשימוש חורג לאולם שמחות, אבל אם לא קיימת החממה לא ניתן לבקש שימוש חורג לבניית אולם שמחות על קרקע ריקה.

הכוונה של שימוש חורג הוא של השימוש בלבד, משימוש א' לשימוש ב'.

אישור השימוש החורג הוא תמיד לתקופה מוגבלת, לא לצמיתות.

החוק קובע 4 עקרונות לקביעת משך תקופת השימוש החורג:

- 1) משך הזמן שהמבנה יכול להניב תועלת כלכלית. ככל שהמבנה יכול להניב תועלת כלכלית לתקופה ארוכה יותר תהיה נטייה להתחשב בכך ולהאריך את השימוש החורג.
  - 2) מצבו הפיזי של המבנה. ככל שהמבנה חדיש יותר הנטייה תהיה להאריך את השימוש החורג.
  - 3) מידת החריגה של השימוש החורג מאופי הסביבה. ככל שהשימוש החורג המוצע חורג ומפריע לסביבה הקרובה הנטייה תהיה לקצר אותו.
  - 4) האופי הציבורי של השימוש החורג. ככל שיש לו אופי ציבורי יותר כך הנטייה תהיה להאריך את השימוש החורג. (מבית פרטי לבית כנסת, למשל).
- זכותו של כל אחד לבקש שימוש חורג. בפועל, פרקי הזמן שהוועדה מתירה שימושים חורגים הם 3, 5 או 7 שנים.

בתי המשפט התייחסו לשימוש החורג מספר פעמים וציינו שהוא הפך לכלי שמחליף את התכנון הנורמטיבי. הרי, כשאדם רוצה להפוך מחסן במושב לאולם שמחות דרך המלך לעשות זאת היא באמצעות תב"ע - לראות איך זה עומד בכללי התכנון הנורמטיבי, שייבדקו את דרכי הגישה, תשתיות, אשפה וכו'.

בית המשפט סבור ששימוש חורג בא לתת פתרון זמני, עד להשלמת תהליך התכנון, פתרון ביניים. לא כדי להחליף את התכנון הנורמטיבי.

#### **פסק דין מנחה:**

**ביג אילת - קרקע חקלאית עם מבנים שביקשו להסב אותה למרכז מסחרי רחב מימדים.** בא היזם וביקש שימוש חורג מקרקע חקלאית + תעשייה למסחר ל-5 שנים. הועדה המקומית לא אישרה מכיוון שהייתה לה כוונה לתכנון ארוך טווח ושימוש חורג ל-5 שנים יפריע לתכנון. היזם ערער. הוועדה המקומית טענה שהמבנה המבוקש לא משקף את הכוונה שבתכנון לטווח הארוך.

שימוש חורג אמור להיות מאושר רק במקרים יוצאי דופן ולפרק זמן קצר ומינימאלי שיאפשר שימוש ביניים בזמן שבו מתקיים ניסיון לשנות את ייעוד הקרקע בדרך נורמטיבית של תב"ע. הועדה תאשר שימוש חורג נניח ל-5 שנים ובאותו פרק זמן היזם יגיש בקשה לשינוי התב"ע שתשקף את ייעודי הועדה, שיהיה הליך שיתוף של הציבור וכו'.

שימוש חורג במסגרת תב"ע - מצב שמישהו קיבל היתר בניה לשימוש שהוא תואם תב"ע. למשל, היתר בניה לחממה בשטח חקלאי. עכשיו באה הרשות ומשנה את ייעוד הקרקע נניח

לאזור מגורים. ברשימת השימושים החדשה אין חממה. בעל החממה הופך להיות עבריין בעל כורחו בכך שהוא עושה שימוש שאינו תואם את התב"ע.

במקום שמשנים ייעוד קרקע בתב"ע ובאותו מיקום נמצאים מבנים בהיתר שהפכו או יהפכו להיות חורגים בהתאם לתב"ע החדשה, תכין הוועדה רשימה של מבנים בעלי שימושים חורגים ותקצה פרק זמן מוגבל להמשך השימוש הקיים בנכס (השימוש החוקי) שאחריו יצטרך הבעלים להרוס את המבנה או לשנות אותו באופן שלא יהיה שונה מהתב"ע החדשה.

למעשה, אם תמה תקופת השימוש החורג בעל המקרקעין נחשב לעבריין בניה, למי שמבצע עבודה ללא היתר. הבעלים יכול לבקש שוב שימוש חורג, לפרק זמן נוסף. משך הזמן לאישור החורג לא נקבע אך משתמשים באותם קריטריונים כמו שפרטנו בשימוש חורג לבקשת בעלים. הוועדה תביא בחשבון את התפתחות האזור.

#### שימוש חורג מהיתר

מדובר בשימוש שתואם את התב"ע אבל חורג מההיתר. הקריטריונים הם אותם קריטריונים המופיעות למעלה (שימוש חורג מתוכנית).

ההבדל (בין שימוש חורג מתוכנית לבין שימוש חורג מהיתר) הוא שבעוד ששימוש חורג מתוכנית הוא לא יכול להיות לצמיתות, אלה לתקופה מוגבלת, ושימוש חורג מהיתר יכול להיות לתקופה מוגבלת ולצמיתות.

#### פרסום בעיתון –

- א. פרסום בשני עיתונים יומיים בשפה העברית, שאחד מהם הוא עיתון נפוץ, ובעיתון מקומי אם קיים.
  - ב. פרסום בעיתון בשפה הערבית כאשר האוכלוסייה הערבית מהווה 10% מכלל האוכלוסייה במקום, ופרסום בעיתון נפוץ בשפה העברית ופרסום בעיתון מקומי אם קיים.
  - ג. אם לדעת יו"ר הוועדה המקומית כי קיים שיעור ניכר מהציבור שלא קורא העיתונים הנפוצים, אז יעשה פרסום לאותה אוכלוסייה בעיתון מתוך הרשימה שיקבע שר הפנים, פרסום בעיתון נפוץ ופרסום בעיתון מקומי.
  - ד. שר הפנים מפרסם, ברשומות, מדי שנה רשימה של שלושת העיתונים הנפוצים ביותר.
  - ה. הפרסום יעשה במדור מיוחד בלבד הנמשך כותרת – "הודעות תכנון ובניה".
  - ו. בכל פרסום יופנו הקוראים לאתר האינטרנט הרלוונטיים.
- (א) מקרקעין שהוקמו עליהם בניינים בידי המדינה או מטעמה או ביזמתה או שהמדינה רכשה בניינים שעליהם, הכל אם בנייתם החלה לפני כ"ט בטבת התשנ"ה (1 בינואר

(1995), או אם נכללו בתכנית שאושרה לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - חוק התכנון), עד יום י"ב בטבת התשנ"ט (31 בדצמבר 1998) ובנייתם החלה בתוך שנתיים ממועד אישור התכנית כאמור, רשאי שר הבינוי והשיכון, או מי שהוא הסמיך לכך, לאשר את המקרקעין או את הבנינים כשיכון ציבורי; הודעה על האישור תפורסם ברשומות.

(ב) בנין שנרכש על-ידי המדינה לא יאושר כשיכון ציבורי אלא לאחר ששולמו כל תשלומי החובה החלים על הבנין ומגיעים מהמוכר למדינה או לרשות המקומית עד יום רכישתו.

## שיעור 2 - מוסדות התכנון (עידן ישלים)

מוסדות התכנון והבנייה מחולקים לפי סדר היררכי ולפי תחומי אחריות, כל מוסד תכנוני אחראי תחומו על נושא התכנון והבנייה וכפוף למוסד שמעליו כאשר כולם לבסוף כפופים לחוק התכנון והבנייה. לכל מוסד תכנוני ישנם נציגים מקצועיים שונים ונציגי ממשלה שונים וכל זאת על מנת ליצור מנגנון ניהולי ומערך ביקורת שיבטיח התנהלות תקינה של מוסדות התכנון והבנייה. המוסדות השונים עובדים בשיתוף פעולה ובחפיפה אחד עם השני והתיאום ביניהם מחייב מנגנון תקין ומנוהל היטב. בראש הפירמידה של המבנה היררכי עומדת המועצה הארצית לתכנון ובנייה שבראשה יושב שר הפנים שהוא נציג הממשלה הבכיר שאחראי על תחום התכנון והבנייה ועל חוק התכנון והבנייה.

## שיעור 3 - אתרי עתיקות

חוק העתיקות התשל"ח 1978 – מגן על עתיקות א"י המוגדרות ככל נכס שנעשה בידי אדם לפני 1700 לספירת הכללית וכל דבר שהוסף לאותו דבר לאחר מכן והוא חלק בלתי נפרד ממנו ואם אחר מועד זה אזי אותו נכס יחשב כעתיקה אם הוא בעל ערך היסטורי שהוכרז ע"י השר הממונה ככזה.

שריד זואולוגי ובוטני מלפני 1300 לספירה הכללית נחשב לעתיקה.

עצמות אדם לא נכללות בשרידים זואולוגיים.

**חוק רשות העתיקות** התשמ"ט 1989 – מעניק את הסמכות לטפל בענייני העתיקות הנ"ל לרשות העתיקות-המנוהלת ע"י מועצת הרשות המורכבת מ-16 חברי מועצה המכהנים 4 שנים וביניהם נציגי ממשלה, אקדמיה, רשויות מקומיות, מוזיאון ושר הדתות. תקציב הרשות ממומן ע"י המדינה אגרות (480 ₪ - 880 ₪ למ"ר ו-950 ₪ ליום פיקוח ארכיאולוגי לכיסוי עלות חפירה) קרנות מחקר ותרומות, מוגש לשר החינוך והתרבות (להלן השר הממונה) ע"י מנהל המועצה שהוא יו"ר הועדה חבר האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים. תפקיד הרשות (כגוף מבוקר עפ"י חוק מבקר המדינה) לעשות כל פעולה המיועדת לשמר ולטפח את תחום הארכיאולוגיה.

הרשות מפקחת על הליכי תכנון מן השלבים הראשונים ע"מ לאתר מגמות פיתוח באזורי עתיקות מבעוד מועד ולמזער נזקים לעתיקות ויזמים. הרשות מפקחת על עבודות בשטח בין בתשתיות או במגורים כאשר במקרים רבים היא מעדיפה להשאיר את העתיקות ולא לחשוף במגמה לשכלל את האמצעים העומדים לרשותה.

מקום בו תימצא עתיקה יופקע לבעלות המדינה בסמכות השר הממונה לפי גבולות שיקבעו ע"י מנהל הרשות אלא אם יוכיח בעל הקרקע כי העתיקה התגלתה לפני תחילת חוק העתיקות. חוק העתיקות מאמץ את הפרוצדורה בפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) 1943 כאשר שר החינוך נכנס בנעלי שר האוצר.

גילוי עתיקה לאחר ביצוע עבודות במקרקעין מחייב הודעה למנהל רשות העתיקות והפסקת עבודות ל-15 יום. במהלך תקופה זו יודיע מנהל הרשות בכתב אם מותר להמשיך ובאיזה תנאים או שנדרש לעצור כל עבודה ומי שנפגע זכאי לפיצוי בתביעה שתוגש למנהל הרשות ובהעדר הסכמה על סכום הפיצוי המגיע תוגש לבימ"ש. הכרזה על אתר מסוים כאתר עתיקות תפורסם ברשומות וכן תירשם בספרי המקרקעין, הודעה תימסר לבעלים או למחזיק אם הבעלים אינו ידוע ולמשרד הועדה המחוזית לתכנון ובניה.

כל פעולה כולל מעבר, סלילה, חציבה, כריה, הצפה, סיקול, חרישה, נטיעה, קבורה, הנחת עפר, פסולת, כתיבה, חריתה או צביעה ובנינים או קירות בנכס גובל באתר מוכרז אין לעשותם אלא באישור מנהל הרשות.

ניתן לערער על החלטת מועצת העתיקות לפני ועדת ערר בת 3 חברים ששניים מהם ממונים ע"י המועצה שלא מתוך חבריה ושופט או מי שכשיר להיות שופט שממונה ע"י שר המשפטים להיות יו"ר הועדה. על החלטות הועדה יוגש לביהמ"ש לעניינים מנהליים (בימ"ש מחוזי).

עיקר הביקורת על פעילות הרשות היא זמן התגובה לגילויים חדשים וניגוד אינטרסים בינה לבין עצמה כמי שקובעת את היקף החפירה, מתחרה על ביצועה, מפקחת על המתחרים ומאשרת סיום עבודה.

## שיעור 4 - תוכניות

קיימות 4 סוגי תוכניות:

- תכנית מתאר ארצית
- תכנית מתאר מחוזית
- תכנית מתאר מקומית
- תכנית מפורטת – בעלת הפירוט המירבי

4 התוכניות יוצרות תוכן לגבי כל משבצת קרקע המצויה בתחומה,

### תכנית מתאר ארצית

- התכנית חלה על כל שטח המדינה והיא משפיעה על התכנון המקומי והמחוזי

- דנה בעניינים בעלי חשיבות ציבורית

- קובעת קווי מדיניות כלליים – ארציים

- הוראות תכנית המתאר הארצית מצוינות בסעיף 49 לחוק תכנון ובניה:

(1) ייעוד הקרקע ושימושה, תוך שמירה על ייעוד חקלאי של קרקעות המתאימות לכך;

(2) אזורי תעשייה ושטחי הפקת מחצבים;

(3) התווית רשת הדרכים הראשיות, קווי מסילות הברזל, קווי הספקה ארציים, נמלים, עורקי

הספקת המים הארצית, סכרים, אגמי אגירה, תחנות כוח, רשת החשמל, הבזק ושדות תעופה

סיכום הרצאות בקורס דיני התכנון חורף 2014-15 - ד"ר בועז ברזילי

ודרכי הגישה האווירית אליהם, לרבות תחימת השטחים שבהם יחולו הגבלות למען בטיחות

הטיסה; אולם היא לא תקבע שדה-תעופה אלא באישור שר התחבורה או שר הבטחון;

(4) הוראות בענייני שטחי נופש, ייעור ושימור קרקע;

(5) הוראות בדבר שמירה על עתיקות, מקומות קדושים, ערכי נוף ושטחים שישארו בטבעם;

(6) מקומות למפעלים ולמטרות ציבוריים שיש להם חשיבות ארצית;

(7) תחזית התמורות בחלוקת האוכלוסיה במדינה ושלבי פיתוחה ועיתויים הרצוי, גדלם החזוי של

ישובים, מיקומם וגדלם של ישובים חדשים ומקומם של ישובים, סוגיהם וגדלם;

- תכנית מתאר ארצית מאושרת ע"י הממשלה

**תכנית לתשתית לאומית (תת"ל)**

- תת"ל היא תכנית מתאר ארצית

- קובעת את התכנון של תשתיות לאומיות בשטח המדינה כולה או בחלק משטחה.

- כוללת את כל ההוראות המאפשרות מתן היתר בנייה בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן

ההיתר.

-תקופת ההתנגדויות לתת"ל מקוצרת, במקרים מסוימים קיצור התקופה פוגע בהשתתפות הציבור

גורם לפגיעה בזכות הציבור – זכות הקניין.

**תכנית מתאר מחוזית**

- מכינה אותה ועדה מחוזית לאחר התייעצות עם הועדות המקומיות.

- מטרותיה לקבוע את הפרטים הדרושים לביצוע של תוכנית המתאר הארצית במחוז.

- הועדה המחוזית רשאית, לאחר התייעצות בוועדות המקומיות שבמחוז, לקבוע בתכנית מתאר

מחוזית הוראות בכל ענין שיכול להיות נושא לתכנית מתאר מקומית, ובין השאר –

(1) שטחים וגבולות לפיתוח עירוני וכפרי;

(2) שטחים חקלאיים;

(3) אזורי תעשייה, לסוגיהם השונים;

(4) שטחי ייעור ועתיקות;

(5) רשת מחוזית לבזק, לתחבורה ולדרכים;

(6) בתי קברות שישמשו יותר ממקום ישוב אחד;

(7) שטחים מוקפאים שלא ייקבע להם ייעוד כל שהוא;

(8) הוראות בדבר שמירה על חוף הים;

(9) התנאים למתן הקלות מהוראות התכנית.

- תכנית מתאר מחוזית עוסקת בקביעת שימושי הקרקע יותר מאשר בנפחי הבנייה, אך תיקון 101 שינה זאת ועל כן תכניות מתאר מחוזיות שאושרו לפני מועד התיקון יכול שהיו לאחר התיקון לחוק, נושא לתכנית מתאר מקומית.

- תכנית בסמכות ועדה מחוזית כוללת נושאים שאינם בסמכות ועדה מקומית.

תכנית שבסמכות ועדה מחוזית

בסמכות הועדה המחוזית לעסוק בתכניות הבאות:

- תכניות למתקנים ביטחוניים, תכניות שבתחומן מתקנים בטחוניים, שטחים סגורים לפי צו, או שהוטלו בהם מגבלות ביטחוניות, תכניות ששר הביטחון הודיע שיש לגביהן אינטרס ביטחוני.

- תכנית שאינה נושאת בשטח שהוועדה המחוזית הכריזה לפי סעיף 77 לחוק כי מכינים בו תכנית אחרת.

- תכנית המשנה ייעוד או מצמצת שטח או היקפי או היקפי בנייה.

- תכנית המצמצת את הבניה למס' קטן מ-400 יח"ד

- תכנית המשנה הוראות, שתכנית קודמת לשיכון ציבורי או בעלת חשיבות לאומית, קבעה כי אין לשנותן בסמכות מקומית.

#### תכנית מיוחדת

היא תכנית תכנית מתאר או תכנית מפורטת אותה מכינה ועדה מיוחדת ומאושרת ע"י שר הפנים, בהמלצת שר הבינוי והשיכון.

#### תכנית מתאר מקומית

- היא תכנית ברמת התכנון המקומי

- מטרת התכנית:

(1) פיקוח על פיתוח הקרקע במרחב התכנון המקומי, תוך שמירה על ייעוד חקלאי של קרקעות המתאימות לכך;

(2) הבטחת תנאים נאותים מבחינת הבריאות, התברואה, הנקיון, הבטיחות, הבטחון, התחבורה והנוחות ומניעת מפגעים על ידי תכנון הקרקע ושימוש בה, ובכלל זה ייחוד אזורים למגורים, לתעשייה, למסחר.

(3) שמירה על כל בין דובר שיש להם חשיבות אדריכלית, היסטורית, ארכיאולוגית, וכיוצא באלה;

(4) שמירה ופיתוח של מקומות חשובים מבחינת הטבע או היופי.

(5) ייחוד שטחים ציבוריים פתוחים, לרבות לפארקים, לגנים ולגינות, הנותנים מענה לצורכי האוכלוסיה החזויה במרחב התכנון המקומי באופן הולם.

- הוראות התכנית :

תחמת שטחים ותנאי שימוש בקרקע ובבניינים בתוך כל שטח ובכלל זה קביעת :

- (א) שטחי קרקע או בניינים שאין להשתמש בהם למטרה פלונית או שאין להשתמש בהם אלא למטרה פלונית;
- (ב) מקומות למזבלות ולהרחקת אשפה, זבל ופסולת ולניצולם;
- (ג) רשת ומיתקנים לאספקת מים, חשמל, שירות בזק ושירותים אחרים כיוצא באלה;
- (ד) קרקע לשטחים פתוחים - בין ברשות הרבים ובין ברשות היחיד - וקרקעות המיועדות להשתמר כטבען;
- (ה) קרקע בשביל שדות תעופה, נמלים, תחנות רכבת, תחנות אוטובוסים, שווקים, בתי מטבחיים או שירותים ציבוריים אחרים;
- (ו) קרקע לבתי קברות, לרבות הפסקת השימוש בבתי קברות קיימים;
- (ז) קרקע שמותר בה לחצוב אבנים או לכרות עפר או חול או לייצר חצץ, התנאים שבהם יבוצעו פעולות אלה, וכן קרקע שבה אסור לבצע פעולות אלה;
- (ח) איסורים, הגבלות או תנאים לפרסומת בקרקעות או בבניינים;
- (2) התוויתן של דרכים חדשות, וכן הטייתן, הרחבתן, שינוי וביטולן של דרכים קיימות;
- (3) מירווחים וקווים, בדרכים, שמעבר להם לא יבלוט בנין;
- (4) תנאים או הגבלות בדבר גודל השטח שמותר להקים עליו בנין, בדבר המירווח מסביב לכל בנין ובדבר גבהו, בטיחותו או לטיבו של בנין בכל אזור או מקום מסויים;
- (5) צפיפות הבניה המותרת;
- (6) תנאים או דרכים לביצוע תכנית שיכון;
- (7) תנאים למתן הקלות מהוראות התכנית בכפוף להוראות סעיפים 147 עד 153;
- (8) חיוב בעלי קרקע או בנין, או בעלי זכות בהם, להעניק לציבור, או לבעלי קרקע או בנין גובלים, או לבעלי זכות בהם, או לרשות מקומית, או לרשות הפועלת על פי דין, זכות מעבר

או הזכות להעביר בקרקע או בבנין מי ניקוז או ביוב, צינורות להספקת מים או תעלות מים עליונים, רשת ומיתקנים להספקת חשמל, דלק, גז, ותקשורת ולהתקין בקרקע עוגני קרקע זמניים, וקביעת

התנאים להענקת זכות כאמור;

(9) הדרכים או השטחים הציבוריים שיש להקנותם למדינה או לרשות מקומית ושיירשמו על

שם, כאמור בסעיף 26;

(10) השלבים שבהם יבוצעו הוראות שונות שבתכנית.

### תכנית מפורטת

- דומה במהות לתכנית המתאר המקומית, אך השוני העיקרי שהיא מוגבלת מבחינת יכולת שינוי הייעוד לייעוד שאינו לצרכי ציבור.

הוראות התכנית:

- (1) חלוקת קרקעות למגרשים או לאתרי-בניה, צורתם ואורך חזיתם;
- (2) ייעוד קרקעות לדרכים, שטחים פתוחים, גנים, בתי-ספר, מרכזת טלפונים, מיתקן לחלוקת דברי דואר, מקומות לצרכי דת, סעד, בריאות, תרבות, מיקהל, נופש, ספורט ושטחי חניה, מקלטים ומחסנים ציבוריים או לצרכי ציבור אחרים;
- (3) מקומות חניה באתרים שלידם מתרכזים כלי רכב ממונעים;
- (4) מיקום בנינים הנועדים לצרכים מיוחדים ותחיימת שטחים שבהם יחולו הגבלות מיוחדות;
- (5) שמירה על מקומות, מבנים ודברים אחרים שיש להם חשיבות לאומית, דתית, היסטורית, ארכיאולוגית, מדעית או אסתטית;
- (6) הריסתם ושיקומם של בנינים רעועים המהווים סכנה לנפש או שאינם ראויים לדיוור מטעמי בריאות;
- (7) שיקומם של בנינים בשטחים מאוכלסים ביתר או בנויים בצפיפות יתר ושל שטחים שכל בניה נוספת בהם עלולה, לדעת הועדה המקומית, להביא לידי צפיפות יתירה של האוכלוסיה או של הבניינים, וקביעת תנאים מיוחדים להיתרי בניה בשטחים אלה;
- (8) הקצאת קרקע לבעל קרקע או לבעל זכות בקרקע שזכויותיו נפגעו אגב ביצועה של התכנית;
- (9) מיקומם של בנינים, נפחם, גבהים, צורתם ומראם החיצוני;
- (10) נטיעת עצים והתקנת ספסלים ואבזרים כיוצא בהם בדרכים ובשטחים פתוחים;
- (11) מספר הבניינים שמותר להקים על מגרש, מספר הדירות בכל בנין ומספר החדרים בבנין או בדירה;
- (12) הוצאות התכנית לרבות הוצאות עריכתה וביצועה.

- תכנית מפורטת אינה יכולה לסתור תכנית מתאר מקומית, רק בהעדר תכנית מתאר מקומית מותר לתכנן בנושאים המיוחדים ממתאר מקומית.

### תכנית בסמכות ועדה מקומית

- כוננת המקורית של תיקון 43 היתה לקצר ולייעל את הליכי התכנון, באמצעות הקניית סמכויות לוועדות המקומיות, לאשר תכניות מתאר מקומיות ומפורטות בנושאים מסויימים, בלא להידרש לאישור המחוזית.
- תיקון 43 לחוק התכנון נגע בשני שינויים עיקריים:
  - שינויים מבניים – הוספת ועדות, חלוקת סמכויות חדשה ..
  - שינויים נקודתיים – קביעת ל"ז מפורט לטיפול בתכניות בניין עיר .
- כפועל יוצא של התיקון נוצרו שני מסלולי טיפול:
  - תכניות שבסמכות ועדה מקומית – תוכניות מתאר מקומיות ומפורטות הכוללות רק את הנושאים שבסעיף 62 לחוק.
  - תכניות שבסמכות ועדה מחוזית – תוכניות מתאר מקומיות ומפורטות הכוללות נושאים שאינם כלולים בסעיף 62 לחוק.
- הכישלון לטפל באישורן של תכניות בניין עיר בפרק זמן סביר הביא לשינוי בחוק – **תיקון 101**. עיקרו של התיקון עוסק בהעברה של סמכויות לוועדות המקומיות ללא צורך באישור המחוזיות.
  - התיקון אפשר לוועדות המקומיות לאשר תכניות הכוללות גם תוספות שטחים. בנוסף הוא הוסיף הטבות ליזמים בפרויקטים של דיור בר השגה .
- תיקון 101 הגדיר סוגי תכניות שאישורן הוא בסמכות ועדה מקומית על סוגיה, אך הגביל לנושאים הבאים:
  - תכנית בסמכות ועדה מקומית רגילה (סעיף 62א)**
    - (1) איחוד וחלוקה של מגרשים, כמשמעותם בסימן ז', ובלבד שאין בתכנית שינוי בשטח הכולל של כל ייעוד.
    - (2) הרחבת דרך בתואי המאושר בתכנית בת תוקף, למעט דרך שאושרה בתכנית מיתאר ארצית
    - (3) הגדלת שטחים שנקבעו בתכנית בת-תוקף לצורכי ציבור
    - (4) שינוי וקביעת קווי בניין
    - (5) שינוי של הוראות לפי תכנית בדבר בינוי או עיצוב אדריכליים; שינוי מספר קומות
    - (6) שינוי חלוקת שטחי הבניה המותרים בתכנית אחת, מבלי לשנות את סך כל השטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית האמורה ובתנאי שהשטח הכולל המותר לבניה, בכל יעוד קרקע, לא יגדל ביותר מ-50 אחוז
    - (7) קביעת גודל שטח מגרש שמותר להקים עליו בניין או שינוי הוראות בדבר גודל שטח מגרש
    - (8) הגדלת מספר יחידות הדיור, ללא הגדלת סך כל השטחים למטרות עיקריות
    - (9) כל ענין שניתן לבקשו כהקלה לפי סעיף 147, בכפוף להוראות סעיף 151, אין בסמכות הועדה המקומית לאשר שימושים חורגים למרות סמכותה לאשר הקלות .

- (10) בכפוף להוראות סימן ח' שבפרק ג לחוק הקמת תחנות תדלוק באזורים המיועדים בתוכנית לעסוקה, תעשייה ומסחר, חקלאות, משרדים, אחסנה.

**במגורים**

- (11) במגורים-הוספת שימושי מלונאות, מסחר ומשרדים, בשיעור עד 25% מהשטח הכולל המותר לבנייה, במגרש בשטח 2.5 דונם ביישוב עירוני מעל 5000 תושבים.
- (12) הרחבת יחידות דיור קיימות עד 140 מ"ר.
- (13) קביעת מבנה לשימור והוראות שימור
- (14) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש המיועד למגורים בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית, בשיעור שלא יעלה על 20% מהשטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית, והוספת שימוש למסחר ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לצורך השימוש למסחר לא יעלה על 25% מסך השטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית לאחר הגדלתו לפי פסקה זו, וכן קביעת הוראות לעניין חניה אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה או מתכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה; בתכנית לפי פסקה זו יתקיימו כל אלה
- (15) תוספת שטחי שירות תת קרקעיים למטרות עיקריות בהיקף של 100% מהמגרש או כפל תכנית.
- (16) ברשות עירונית – בבנייה רוויה: תוספת עד 20% מהמגרש, עד תקרת 500 מ"ר, לפי הקטן. בבנייה לא רוויה: תוספת עד 7% למגורים בלבד או 50 מ"ר, לפי הגדול(עד תקרה 175 מ"ר). אין אפשרות להקלה כפולה
- (17) ברשות כפרית – תוספת עד 7% למגורים בלבד או 50 מ"ר. לפי הגדול במחוז צפון, במחוז דרום לפי הקטן.
- (18) תוספת שטחי בנייה למתקני תשתית ורק לצורך זה.
- (19) קביעת הוראות להריסה, הפקעה, זיקת הנאה לצורך מימוש תכנית

**תכנית בסמכות ועדה מקומית עצמאית**

תיקון 101 לחוק התכנון והבנייה הקנה לועדה עצמאית תוספת של 12 סמכויות חדשות מעבר לסמכויות של רגילה ובנוסף להן. הסמכויות מתייחסות בעיקר לנושאי ניהול שטחי ציבור ופרויקטים עירוניים.

- (1) ברשות עירונית – תוספת מדורגת של שטח כולל לבנייה למגורים במגרש המיועד למגורים, תוספת השטח תהיה לפי הגדול בחלופות שלהלן:
- 1.1 חלופה א – תוספת לפי מס קומות מותר בתכנית שאושרה ע"י ועדה מחוזית אם התוכנית מאפשרת 1-2 קומות מעל קרקע – תוספת 100%

אם 3-9 קומות מעל קרקע- תוספת 60%

אם 10 ומעלה – תוספת 30%

1.2 חלופה ב' - תוספת 20% משטח הבנייה הממוצע למגורים

1.3 חלופה ג – 15% משטח המגרש

- (2) ברשות עירונית - בקרקע פרטית או חכורה לדורות מרמ"י

- אם התוכנית מאפשרת 1-2 קומות – תוספת 120%

- אם 3-9 קומות – תוספת 85%

- מעל 10 קומות – 60% מהשטח

- (3) ברשות עירונית – תוספת 40% לתעסוקה או מלונאות, בתנאי שבתכנית בת 5 שנים, ובמגרש לתעסוקה- שהתוספת לא תעלה על 35%.

- (4) תוספת שטחי שירות למטרות עיקריות עד 30%

- (5) הגדלת שטחים למבני ציבור

- (6) הוספת שימושים לצרכי ציבור והגדלת שטח כולל מותר לבניה
- (7) הגדלת שטח לחניון ציבורי
- (8) ברשות עירונית – הגדלת השטח לבניה בקומות תת קרקעיות
- (9) שינוי משימוש תעסוקה אחד לאחר
- (10) ברשות עירונית – שינוי עד 10% משטח הבנייה
- (11) ברשות עירונית – הוספת 20% משטחי הבניה של מבנה ציבורי לשימוש שאינו ציבורי
- (12) ברשות עירונית – תוספת של 15% משטחי הבניה והוספת שימושים במגרש שאינו למבנה ציבור .

#### תכנית בסמכות ועדה מקומית מיוחדת

כל הסמכויות של ועדה עצמאית ובנוסף תחום פינוי בינוי והתחדשות עירונית

#### תכנית בסמכות מקבילה תכניות שבסמכות מקומית או מחוזית

- תכנית לצרכי ציבור, לדרך או תשתית
  - תכנית ל- 400 יח"ד ומעלה
  - תכנית לשיכון ציבורי
  - תכנית למתחם פינוי בינוי
  - תכנית לשימור
  - תכנית שהשר קבע שהיא בעלת חשיבות לאומית או מחוזית
- פעמים רבות נוסח החוק מותיר , ולעיתים במכוון, עמימות ביחס לפרשנות סעיף זה או אחר .
- עמימות יכולה להוות כלי לפרוץ אך גדרו התכנון ובכך לייצור אי וודאות לגבי תכנון עתידי זאת לעומת זכות הציבור להסתמך על התכנית ועל כך שהרשויות תאפשרנה בנייה בניגוד למה שתכנית מתירה.

על כן ראוי להגביל את החופש הפרשני של הוועדות המקומיות

#### ביקורת שר הפנים

- על החלטות הוועדה המקומית קיימת ביקורת הן ע"י פנייה לוועדת ערר והן ע"י ביקורת של שר הפנים .
- תב"ע כמוה כדבר חקוק וכללי הפרשנות החלים עליהם הם כללי פרשנות של דברי חקיקת משנה .

#### תכנית לשימור אתרים

- תכנית לשימור אתרים נועדה לשמור על אתרים בעלי חשיבות היסטורית, לאומית, אדריכלית או ארכיאולוגית. דין התכנית כדין תכנית מתאר מקומית.
- התכנית מטילה מגבלות על בעל הקרקע עליה עומדים המבנים לשימור.
- תכנית לשימור יכול שתוכן ע"י הועדה המקומית ויכול שתוכן ע"י המעוניינין בכפוף לסעיף 3 מעמד הועדה לשימור אתרים : בסעיף 10 לתוספת הוטלה חובה על כל רשות מקומית להקים ועדה לשימור אתרים.
- מלבד זאת נקבע לוועדה מעמד של גוף מייעץ למועצת הרשות המקומית , לוועדות המחוזיות והמקומיות .
- פרסום הודעה על הכנת תכנית והקפאת בנייה – נועדה לסכל בנייה הנוגדת את רעיון השימור תוך כדי תקופת התכנון.

- הפקדת תכנית לשימור – מחייבת מסירת הודעה אישית בדואר רשום לבעלים ולמחזיקים של נכס לשימור.
- זכות הפיצוי בגין נזקי התכנית – יכול להימשך זמן רב ההליך, הועדה רשאית במידה ולא הוערך טוב גובה הפיצוי לחזור בה ממטרת השימור.
- החיוב בביצוע עבודות אחזקה לשימור מבנה מחשש להרס – הועדה רשאית לדרוש מהבעלים באמצעות מהנדס הרשות המקומית, לבצע עבודות אחזקה של האתר בתוך תקופת זמן שקבעה.
- הפקעת אתר- לוועדה סמכות להפקיע את זכות הקניין של הבעלים מהנכס, אם הבעלים לא ביצע במועד שנקבע את עבודות האחזקה באתר.
- עקב חריפות צעד ההפקעה, נדרש אישור הועדה המחוזית.
- מכירת הזכות בנכס המופקע – הועדה רשאית למוכרו או להחכירו בתנאי שיובטח שימור האתר.
- זכות הערר- ניתן לערער על פעולות הרשות בפני ועדת ערר בנושאים של פטור ממס או הקלה באתר שנועד לשימור, הטלת הוצאות החזקה וחלוקתן, הפקעת נכס, על החלטת הערר ניתן לערער בפני שופט מחוזי.

### תכנית לפי חוק משק הגז הטבעי

- תכנית זו אינה "תכנית" עפ"י הגדרתה בחוק, יחד עם זאת החוק מכיר בנזק שיכולה לגרום תכנית כזו עקב תכנון מתקני גז או הולכתם. ובכך מעניק סעיף 202א פיצויים בגין פגיעה במקרקעין ע"י תכנית שאושרה.
- זכות התביעה היא גם למקרקעין הגובלים בתכנית.

### תכנית דרך

- המונח תכנית דרך מתייחס לתכנית הכלולה בתכנית מתאר ארצית לדרכים ולמסילות ברזל או שהיא נגזרת מתכנית מתאר ארצית לדרכים.
- תכנית דרך תיערך כדרך שעורכים בה תב"ע.
- המדינה, רשות מקומית, ועדה מקומית רשאים להגיש תכנית דרך לוועדה המחוזית הנוגעת בדבר.
- ניתן לשנות על פי תכנית דרך מתקני תשתית רק אם נקבעו בה במפורש השינויים האמורים.
- תכנית דרך תוגש לוועדה המחוזית עם העתק לוועדה המקומית. הוועדה המקומית תדון בה ותחווה דעתה תוך 30 ימים מיום שהומצא לה עותק תכנית.
- הועדה המחוזית תדון בתכנית ותחליט תוך 30 ימים אם לדחותה או לקבלה.
- בטרם תוגש תכנית דרך לוועדה המחוזית, יכין מגיש התכנית תשריט דרך, ויגישו לנציג השר לאיכות הסביבה בוועדה המחוזית, ולמתכנן המחוז ולמהנדס הועדה המקומית הנוגעת בדבר.

### תכנית העוסקת בדרך שאינה תכנית דרך

- לא כל תכנית שעוסקת בהתוויית דרכים היא תכנית דרך.
- תכנית שעוסקת אך ורק בהתוויית דרכים או תיקון התוואי של דרכים הנוגעת ליותר ממרחב תכנון מקומי אחד, רשאי שר הבינוי והשיכון או שר התחבורה להגיש לוועדה המחוזית.

- לפי סעיף 261 לחוק, התווית דרך, סלילתה או סגירתה אינן טעונוצ היתר לפי סעיף 145 אם הן מבוצעות בידי המדינה או גוף מטעמה בהתאם לתכנית מתאר מקומית \ מפורטת מאושרת.

#### תכנית פינוי לשם בינוי

- סעיף 33 א לחוק, קובע כי הממשלה רשאית בהמלצת ועדה שמונתה על ידה, להכריז בצו על שטח כעל מתחם לפינוי לשם בינוי או לעיבוי בנייה. תוקף הצו הינו לא יותר משש שנים מיום תחילתו והוא ניתן להארכה לתקופה נוספת שלא תעלה על שש שנים נוספות.
- הכרת מתחם כעל שטח לפינוי ובינוי מזכה את הרשות המקומית בהטבות כלכליות הכוללות סיוע מטעם המדינה במימון התכנון לרבות מימון תשתיות והוצאות דומות.

#### סולם העדיפויות של תוכניות

- החוק קבע היררכיה של תוכניות כאשר הפירוט המירבי נמצא בדרך כלל בתכנית האחרונה במדרג, והיא יחד עם התוכניות האחרות, אמורות ליצור פירוט לפיו יינתן היתר הבנייה (ראו להלן). מדרג התוכניות דומה למדרג המוסדות התכנוניים המפיקים אותן.

חוק
תקנות
תכנית מתאר ארצית
תכנית מתאר מחוזית
תכנית מתאר מקומית
תכנית מפורטת
תכנית בינוי

- לתכנית בינוי מעמד מיוחד, תכנית זו אינה עומדת לביקורת הציבור. והיא מהווה חלק אינטגרלי וחשוב במסמכי התכנית.

#### סדר עדיפות לתוכניות באותו מדרג

- מקום בו שתי תוכניות מתאר שוות מעמד אשר אינן מתיישבות זו עם זו, יחול הדין לפי התכנית האחרונה הגוברת על המוקדמת. חדשה כוחה יפה מתכנית ישנה: אלא אם כן צויין אחרת בתכנית החדשה.

#### תכניות שאינן נמנות בפרק ג לחוק התכנון והבנייה

##### תכנית בינוי

- תכנית בינוי הינה תכנית העמדת מבנים, תכנית זו אינה עומדת בפני עצמה אלא מהווה חלק ונספח לתכנית תב"ע.
- כל תפקידה הוא לתת לנו פרטים על תכנית בנין עיר עליה היא נסמכת ואין היא יכולה לחרוג ממנה.
- אין כל דרישה לקיים הליכים סטטוטוריים בעניין תכנית בינוי או להעמידה לביקורת הציבור.
- תכנית הבינוי לא יכולה להחליף את תכנית המתאר המקומית או את התכנית המפורטת.

- תכנית הבינוי גם בהיותה חלק מהתשריט של תכנית המתאר, אמורה להיצמד לרוח התכנית המקורית ולא לסטות מהוראות התקנון

#### תכנית לשיכון ציבורי

- תכנית לשיכון ציבורי היא תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת החלה על תחומו של שיכון ציבורי

#### תכנית לשינוי הסדרי תנועה

- תב"ע אינה מפרטת את הסדרי התנועה אלא קובעת היכן תעבור רצועת הדרך, בעוד רשות התימורר המקומית קובעת את הסדרי התנועה בתוך רצועת הדרך
- תנאי מקדמי לתכנית שינוי הסדרי תנועה הוא אישור תכנית מפורטת עליה היא צריכה להתבסס. מדובר במקרים הגורמים לשינויים בכביש מבחינה תכנונית כגון הרחבת תחום דרך.

#### נספח תנועה

- מהווה חלק ממסמכי התכנית, והוא נערך בקנה מידה של 1:1000.
- בתכנית מוצגים באופן גרפי ובאופן מילולי מערכת הדרכים בסביבה ובאזור, עקרונות תנועה וחניה, גישה למגרש הבנייה, נפחי תנועה ופתרונות חנייה.

#### מסמך מדיניות

- מסמכי מדיניות מהווים מסמך שמטרתו גיבוש עקרונות עבור תכנון ארוך טווח. מעמד תכניות שאינן נמנות בפרק ג לחוק התכנון והבנייה

- תכנית שאינה נמנית בפרק ג' לחוק, אינה עומדת בדרך כלל לביקורת הציבור במסגרת הליכי אישורה של התכנית ממנה היא נגזרת. מכאן מעמדה הנחות ביחס לתכנית עצמה. תכנית כזו אינה יכולה לחרוג מתכנית בניין עיר עליה היא נסמכת. והיא מהווה יציקת תוכן לתכנית מפורטת ולא מחליפה אותה.

#### פרשנות תכנית כדבר חקיקה

- בהיעדר התייחסות מפורשת בתקנון התכנית או במסמכים אחרים הקשורים אליו למשמעות מונח המופיע בתכנית, יש לפרשו בזיקה לתקנות או דבר חקיקה המתייחס למונח זה.
- כאשר הוראות של תב"ע עומדות בסתירה לחוקי עזר ישנים, יש להעדיף את הפרשנות של תב"ע

#### תכנית שפרק הזמן הקבוע בה למימוש עבר

- תוקף תכנית אינו פוקע מעצמו רק מכיוון שעבר זמן מאז נתאשרה

#### מי רשאי להגיש תכנית מתאר מקומית או מפורטת

- הסמכות להגיש תכנית מתאר מקומית ותכנית מפורטת מוקנית למשרדים ממשלתיים, לרשות שהוקמה לפי חוק תכנון ובנייה, לוועדה מקומית או לרשות מקומית.

- לבעל הקרקע או למי שיש לו עניין בקרקע

## שיעור 5 הליכי אישור תוכנית

תהליך תכנוני מוסדר כולל מספר שלבים שעל חלקם ניתן לדלג וחלקם מחייבים ואלה הם:

- שלב הכנת התוכנית  
בשלב זה מתגבש הרעיון התכנוני ומגמותיו הכלליות עד ליציקת תוכן ממשי, לרבות הסדרים פרטניים כמו הסדרי תחבורה, הפרשות לצרכי ציבור, אופן העמדת המבנים, נפחם וכדומה.
- שלב הפקדת התוכנית  
שלב הצגת התוכנית לציבור, שלב שיתוף הציבור. בשלב זה ניתנת לציבור האפשרות ליטול חלק בהליך התכנוני על דרך של הגשת התנגדויות לתוכנית שהופקדה.
- שלב הדיון וההכרעה בהתנגדויות, אם הוגשו.
- שלב אישור התוכנית.

### שלב ההודעה על הכנת תוכנית ותנאים למתן היתר בתקופת ביניים

סעיף 77 לחוק מגדיר את אופן פירסום ההודעה על ההפקדה משאושר להפקדה ע"י מוסד התכנון. מטרת ההודעה למנוע מצב בו ייווצרו אילוצים חדשים התקופת הביניים, מרגע התכנון ועד לאישור התוכנית החדשה. הוועדה המקומית רשאית להתיר בנייה בתקופת הביניים ובתנאי שהיתר יתאים לתכנון הקיים ולעקרונות התכנון החדש גם יחד. ההיתרים ינתנו עפ"י הנחיות סעיף 78 לחוק. בהתאם להוראות סעיף 78 תקפם של התנאים יהיה עד להפקדת התוכנית, דחייתה או עד שיבוטלו התנאים. אולם מוגבל לפרק זמן של 3 שנים אשר ניתן להאריכם ל-3 שנים נוספות באישור שר הפנים.

### שלב הפקדת התוכנית

לאחר הכנת התוכנית יש להפקידה לעיון הציבור בוועדות התכנון (תוכנית מתאר מחוזית בוועדה מחוזית; תוכנית מיתאר מקומית ו/או תוכניות מפורטות בוועדה מקומית והוועדה מחוזית). ההודעה על הפקדת התוכנית תיעשה כקבוע בחוק (סעיף 85 לחוק) ותכלול את כל הפרטים הרלוונטיים לגבי החלקה. מטרת ההפקדה לתת אפשרות לציבור לעיין בתוכנית ובמידת הצורך להגיש התנגדויות. כל עוד לא אושרה התוכנית המופקדת לא יינתן היתר בנייה בתחומה שלא בהתאם לתוכנית המופקדת. מוסד התכנון ידון בתוכנית ויחליט בתוך 60 ימים מיום שהוגשה התוכנית, להפקיד את התוכנית, לדחותה או להתנות תנאים להפקדתה. יושב ראש המוסד רשאי להאריך התקופה ב-30 ימים ולגבי תכנית החלה על כל שטח מרחב התכנון המקומי או חלק משמעותי ממנו בתשעים ימים נוספים. בתכנית מצומצמת שבסמכות הוועדה המקומית בשטח קרקע של עד 5 דונם בסמכות להפקיד התכנית תהיה נתונה ליושב ראש הוועדה המקומית. מוסד התכנון שהפקיד התוכנית רשאי במקרה ופרק הזמן העובר מהפקדת התוכנית ועד לאישורה מתארך, לאשר מתן היתר בתקופת ההפקדה ב-2 תנאים: התוכנית שבתוקף אושרה לפני ה-1/1/1950; לא הוגשה התנגדות לתוכנית שהופקדה עד תום תקופת ההפקדה ו/או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על ההחלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה. לפי סעיף 86 לחוק רשאי מוסד התכנון להחליט על הפקדת תכנית בכפוף למילוי תנאים מסוימים ואף לתחום את פרק הזמן למילוי אותם התנאים.

משך הפקדת התוכנית הינה 60 יום מיום פרוסום ההודעה על הפקדת התוכנית.

### שלב ההתנגדויות

כל אחד אם פרטי ואם גוף ציבורי רשאי, תוך 60 יום מיום הפקדתה, להגיש התנגדות לתוכנית. כל התנגדות חייבת להיות מנומקת ולא סתמית. ההתנגדות תוגש בכתב מלווה בתצהיר מאושר ע"י עורך דין. ההתנגדות אינה מוגבלת לתכנון הפיזי בלבד, היא יכולה להיות מוגשת שטעמים שונים: תכנוניים, משפטיים, איכות הסביבה וכדומה. בהליך ההתנגדויות דנים גופי התכנון המוסמכים לכך בהתנגדויות ובסיום מחליטים אם לאשר התוכנית באופן חלקי או מלא, או לדחותה. לאחר תום תקופת ההתנגדות, מתקיים בד"כ דיון בהתנגדויות שבה משתתפים מגיש התוכנית והמתנגד ומתקבלת החלטה האם לאשר את התוכנית, לבטלה או לשנותה. על החלטה בהתנגדות ניתן להגיש ערר עפ"י ההליכים הקבועים בסעיף 100 לחוק.

### שלב החלטה

המועצה הארצית תדון ותחליט בתוכנית מיתאר ארצית בתוך 12 חודשים מיום שהחליטה על העברת התוכנית להערות לועדה המחוזית. אישור הארכת המועדים ע"י שר הפנים. הוועדה המחוזית תדון ותכריע בהתנגדויות לתוכנית שבסמכותה התוך 18 חודשים ממועד הגשתה. הארכת תקופה זו באישור שר הפנים. הוועדה המקומית תדון ותכריע בהתנגדויות לתוכנית שבסמכותה בתוך 12 חודשים ממועד הגשתה. הארכת תקופה זו באישור יו"ר הוועדה המחוזית. במידה והוועדה המקומית אינה מחליטה, עוברות סמכויותיה לועדה מחוזית.

### הגשת חוות דעת מקצועית כבר בשלב התכנון

בית המשפט יכול שלא לאפשר הגשת חוות דעת אשר לא הוגשו תחילה לועדות התכנון במישרין.

### תסקיר השפעה על הסביבה במסדרת אישור תכנית

למרות חשיבותו הרבה של תסקיר השפעה על הסביבה, לא כל תכנית מחויבת בעריכתו. מגיש התכנית מחויב בהגשת תסקיר למוסד התכנון בשני תנאים מצטברים: מוסד התכנון סבור כי יש בביצוע התכנית לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה; התכנית עוסקת באחד הנושאים המנויים בסעיפי המשנה של תקנה 2.

### חובת התייעצות עם הוועדה המקומית

סעיף 62 לחוק מחייב התייעצות עם הוועדה המחוזית ועם הוועדה המחוזית עד לשלב הפקדת התכנית. אולם לא כל שינוי שדורשת הוועדה המחוזית בתכנית דורש התייעצות מחודשת עם הוועדה המקומית.

### עוד על החלטת הוועדה המחוזית

על החלטת הוועדה המחוזית בדבר אישור התוכנית רשאים לערער למועצה הטרצית: 3 מחברי הוועדה המחוזית כאחד; ועדה מקומית טו רשות מקומית הנוגעת בדבר. גם מגיש התכנית וגם מי שהתנגדותו לתכנית נדחת רשאי להגיש ערעור. הגשת הערעור תוגש ליו"ר הוועדה המחוזית תוך 15 יום מיום שהומצאה למערער ההחלטה של הוועדה המחוזית. תשובת יו"ר הוועדה המחוזית לבקשה לערער תינתן תוך 15 יום מיום הפניה אליו. זכות הערעור על החלטת היו"ר תהיה 30 יום ממועד מתן החלטתו. המועצה הארצית המורכבת מחברי ממשלה, ראשי ערים גדולות וראשי רשויות מקומיות תיתן החלטתה תוך 90 ימים מתום הגשת תשובת המשיבים או מתום המועד שנקבע להגשת התשובות ע"י המשיבים, לפי המוקדם (שר הפנים רשאי להאריך מועד זה מטעמים מיוחדים).

### זכות הטיעון המשנית

סעיף 106(ב) לחוק באה להבטיח שלא תפגע הזכות להתנגדות של מי שיכול להפגע מקבלת ההתנגדות דהיינו הוכדה נותנת זכות ערעור לכל מי שיכול להפגע מעצם קבלת ההתנגדות.

#### **אישור תכנית בתנאים**

אחת הדרכים העומדות בפני הועדה המחוזית היא אשר תכנית בתנאים. אחת השאלות העומדות במחלוקת במקרים טלו- מתי נחלטה לאשר תכנית בתנאים מחייבת הפקדה נוספת של התכנית לאחר שהוראותיה שונו.

#### **שלב אישור התוכנית**

הודעה על אישור תכנית, הקבועה בסעיף 117 לחוק, נעשית בדרך של פרסום בדומה לפרסום שבהפקדת תכנית. לאחר אישורה תמצא תכנית מתאר מחוזית במשרד הפנים ובמשרדי הועדה המחוזית; תכנית מתאר מקומית או תכניות מפורטות תמצא במשרד הפנים בירושלים, במשרדי הועדה המחוזית ובמשרדי הועדה המקומית. כל התכניות תפורסמנה גם באתרי האינטרנט.

#### **תחילת תכנית**

תחילתה של תכנית היא בתום 15 ימים מיום פרסום הודעה ברשומות או בעיתון על דבר אישורה, לפי המועד שבו פורסמה ההודעה האחרונה מבין ההודעות ברשומות או בעיתון.

#### **הליכי אישור תכנית דרך**

תכנית דרך היא תכנית הכלולה במסגרת תכנית מתאר ארצית לדרכים או נגזרת ממנה או שמהווה עורק תחבורה ראשי. מתוך חשיבותה נקבעו לה הליכי אישור שונים ומקוצרים. תכנית דרך רשאים להגיש: המדינה, רשות מקומית, ועדה מקומית, רשות שהוקמה לפי דין או גוף הפועל מטעם המדינה.

הוגשה לועדה מחוזית תכנית דרך, לאחר שהתמלאו התנאים שבסעיף 119ג לחוק ומציא מגיש התכנית העתק לועדה המקומית וזו תדון התכנית ותחווה דעתה עליה תוך 30 יום ולא רואים את הועדה המקומית כאילו לא התנגדה. ועדה מחוזית תדון בתכנית שהוגשה לה לאחר שהוגשה לה חוות דעת הועדה המקומית או בתום המועד האמור לפי המוקדם ותחליט תוך 30 ימים אם להפקיד את התכנית או לדחותה. ההתנגדות לתכנית של "שטח בנוי" תוגש תוך 60 ימים מהיום שפורסמה בעיתונות ושל "שטח אחר" תוך 30 ימים. הועדה או ועדת המשנה שלה תדון בהתנגדויות ותחליט בהן תוך 30 ימים מתום המועד להגשת התנגדויות. במידה והועדה לא דנה או לא החליטה שר הפנים יכול למנות חוקר לשמיעת ההתנגדויות תוך 20 יום משהוגשה בקשה ויקצוב זמן שלא יפחת מ-30 ימים. הועדה המחוזית תחליט בדבר אישור התכנית או דחייתה מיד לאחר תום שמיעת ההתנגדויות וההכרעה בהן. אם לא הוגשו התנגדויות לתכנית, יראו זאת התכנית כמאושרת בידי הועדה, כעבור 20 ימים מתום המועד להגשת התנגדויות.. תחילתה של תכנית דרך שאושרה בתום 15 ימים ממועד פרסום ההודעה בעיתון על אישורה.

#### **הליכי אישור תכנית העוסקת בדרך שאינה תכנית דרך**

לא כל תכנית שעוסקת בהתווית דרכים היא תכנית דרך. יכולה להיות תכנית שאינה מוגדרת כתכנית דרך שכל מטרתה התווית דרכים. בהתאם להוראות סעיף 261 לחוק, התווית דרך, סלילתה או סגירתה וכן הקמתו של קו תשתית תת קרקעי ומתקן נילוה הנדרש במישרין להפעלתו אינן טעונות היתר לפי סעיף 145 לחוק. אם הן מבוצעות בידי המדינה או גוף מטעמה ובהתאם לתכנית מתאר או תכנית מפורטת מאושרת. שר הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה רשאי לקבוע סוגי תשתיות נוספים וסוגי בניינים או עבודות הנדרשים במישרין להקמת תשתית או בשל קיומה, שהקמתם או ביצועם יעשו עפ"י הרשאה.

#### **הליכי אישור תכנית לתשתית לאומית**

תכנית לתשתית לאומית מתחילה בשלב הצגת התכנית והכרזה על פרויקט כפרויקט לתשתית לאומית ע"י ראש הממשלה, שר הפנים ושר האוצר. לאחר גיבוש מסמכי התכנית לרבות תסקיר

השפעה על הסביבה או עריכת חוות דעת מקצועית מוצגת התכנית לועדה המחוזית הרלוונטית ומפורסמת לעיון הציבור לצורך הגשת התנגדויות. לאחר דיון בהתנגדויות בועדה לתשתיות לאומיות ובכפוף לתוצאות הדיון בהן מוגשת התכנית לאישור הממשלה באמצעות שר הפנים. נממשה יכולה לאשר התכנית, לדחותה או לאשרה בתנאים.

#### אישור הועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים

אישור תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת, החלה על קרקע לשימוש חקלאי או שטח פתוח עפ"י תכנית מתאר מחוזית מחייבת תחילה את אישור ולקחש"פ. לאחר קבלת הבקשה ע"י ולקחש"פ תוך 30 יום הועדה תחליט אם התכנית טעונה אישור הועדה אם לאו. במידה ונידרש אישור ועדה – תוך 60 ימים נוספים. ביחס ל"תכנית דרך" סמכויות הועדה מצומצמות לשינוי בתוואי עד 750 מטרים מציר הדרך ובתנאי שאין בכך שינוי מהותי של התכנית.

#### פגמים מהותיים בפרסום הודעות בהליכי אישור התכנית

פרסום הליכי תכנון והבאתם לידיעת הציבור הוא יסודי ומהותי. מטרת הפרסום הוא להביא לשינוי הציבור ע"י יידועו בהליך התכנון. על הפרסום לעמוד בתנאי החוק והתקנות כגון תנאי שילוט, משלוח הודעות רשומות וכיוצא בזה. פגם באופן הפרסום הקבוע התקנות עלול לגרום לביטול הפירסום. פגם מינהלי אינו גורם לביטול מידי של התכנית.

#### סכום שלבי אישור התכנית

מהות ההודעה	סעיף רלוונטי בחוק התכנון והבנייה	סעיף רשות
הודעה על הכנת תוכנית	סעיף 77	סעיף רשות
תנאים למתן היתר	סעיף 78	סעיף רשות
הפקדת תוכנית	סעיפים 85-89	סעיף חובה
התנגדויות (אם יש)	סעיף 100	סעיף רשות
אישור תוכנית	סעיף 117	סעיף חובה

בהתאם לסעיף 119 תחילתה של תוכנית 15 ימים מיום פרסום הודעה ברשומות או בעיתון על דבר אישורה, לפי המועד שבו פורסמה ההודעה האחרונה.

### שיעור 6 - תוכנית לאיחוד וחלוקה חדשה

#### רקע

איחוד וחלוקה של מגרשים הינה לפי תוכניות בינוי חדשות. חלוקה חדשה לפי תוכניות מפורטות דינה כשל תוכנית מתאר מקומית. ייחודה בכך, שבעקבות התוכנית החדשה, מיקומי המגרשים עלולים להשתנות.

#### איחוד וחלוקה במגרשים אשר אינם סמוכים

ככלל, תוכניות איחוד נעשות למגרשים סמוכים. ישנן שתי גישות לגבי המצב בפועל.

- 1 – לא ניתן לאחד מגרשים לא נושקים אלא על ידי צירוף המגרשים ביניהם. על פי גישה זו, ייתכן איזור חייץ בין המגרשים ברוחב שלא יעלה יל מספר עשרות מטרים.
- 2 – ניתן לאחד מגרשים לא נושקים תוך הקפדה על תכנון וחלוקה הגיוניים. החשש מגישה זו, נובע מהאפשרות שמגרשים מסויימים יקבלו זכויות יתר אשר לא בהכרח הכרחיות לתהליך התכנון החדש. למשל, ניווד זכויות ממבנה לשימוש על מנת להתחמק מתשלומי פיצויים. על מנת למנוע מצב זה, יש

לבחון את התמונה הגדולה, האם צרכי המגרשים משלימים אחד את השני או שלכל אחד פונקציה שונה.

על פי סעיף 62(א)(1) – ניתן לבצע תוכנית לאיחוד וחלוקה גם ביחס למקרקעין שהם בבעלותו של בעלים יחיד. כלומר, הוועדה המקומית רשאית לבצע ה'צרחה' של שטחים, כל עוד השטח הכולל של כל ייעוד אינו משתנה.

## סיבות

- 1 – ריבוי בעלים או חוסר הסכמה לאופן התכנון, נועד למנוע קיפאון בתהליכים.
  - 2 – הפרשת שטחים לצרכי ציבור, נועד לשמור על 'צדק חלוקתי'.
  - 3 – צמצום בעלות התכנון לוועדה, נועד לייעל את תהליך הפיזיו במקרה של הפקעה.
- חלוקה חדשה או רה-פרצילציה משמש כאמצעי תכנון שטחי קרקע לצרכים חדשים. לא ניתן להשתמש בתוכניות איחוד וחלוקה על מנת להעשיר את נכסי הרשות, אלא אם כן זה לטובת הציבור.

## שלבים לעריכת תוכנית איחוד וחלוקה חדשה

- פקודת בניין ערים 1936 – ניתן להגיע לאיחוד מגרשים בהסכמה מלאה של בעלי המגרשים
- פקודת בניין ערים 1957 – ניתן להגיע לאיחוד מגרשים גם ללא הסכמה מלאה של בעלי המגרשים.
- 1 – יצירת איחוד כפוי בין כל בעלי המגרשים – מחיקת גבולות המגרשים מהמפה.
  - 2 – תכנון מחדש של השטח – חלוקת גבולות חדשים למגרשים.
  - 3 – מערכת הקצאות – הקצאת מגרשים חדשים לכל בעל שטח רשום על מנת לפרק את האיחוד הכפוי.

## עקרונות להקצאה

על פי סעיף 122, 1 – מיקום – המגרש החדש שיוקצה יהיה קרוב ככל הניתן למיקום המקורי. תנאי זה איננו הכרחי. 2 – שווי יחסי – שוויון של המגרש החדש ביחס למגרשים אחרים יהיה קרוב ככל האפשר לשוויון של המגרש ביחס מגרשים אחרים לפני התוכנית. 3 – במידה ולא ניתן לשמור על שוויון היחסי, יוסדרו תשלומי איזון מול הוועדה המקומית.

העיקרון מאחורי סעיף 122 נתון בנוסחה הבאה:

(שווי המגרש אחרי החלוקה) חלקי (שווי כל המגרשים אחרי החלוקה) = (שווי המגרש לפני החלוקה) חלקי (שווי כל המגרשים לפני החלוקה)

בנוסף, לא ניתן לשלול זכות קניינית רשומה בעקבות תוכנית איחוד וחלוקה אלא במקרים בהם במידה והיתה מתבצעת ההקצאה, היא היתה מזערית עד כדי חוסר הגיון מעשי וכלכלי.

## כאשר לא ניתן לשמור על עקרונות סעיף 122

האם עדיף לנסות ולהקצות קרקע סמוכה למיקומה המקורי ובכך ליצור את הצורך בתשלומי איזון או להעדיף הקצאה של מגרש בעל ערך רב יותר ולהמנע מתשלומי איזונים?

כאשר ישנם הרבה מגרשים הדורשים תשלומי איזון, נעדיף לשמור עיקרון האיזון ולא על מיקום המגרש, כלומר חלוקה מחדש של מגרש בעל ערך רב יותר אך רחוק יותר ממיקומו המקורי. אם תשלומי האיזון נמוכים, נעדיף לחלק מגרשים סמוכים למקומם המקורי. בכל מקרה, נחפש את הפתרון שימזער את הפגיעה באינטרס הציבורי הן התכנוני והן הכלכלי.

## שעבודים והערות אזהרה

בעקבות תזוזת מגרשים אפשרית עקב החלוקה החדשה, יתכן מצב בו שטח מוקצע חדש לבעלים חדש, יגורר שיעבוד או הערת אזהרה. במקרה זה, הולך השעבוד ביחד עם הבעלים המקורי למגרש החדש שלו. במידה והשעבוד הוא זכות מעבר, שאיבת מים או זכות אחרת אשר איננה יכולה להיות מועברת לקרקע אחרת, תשאר הקרקע המקורית תחת השיעבוד. ניתן לכלול בתוכניות החדשות הוראות בדבר הפקעת זכויות או שינויין.

הערות אזהרה נתפשות על ידי בתי המשפט לא כזכות קניינית אלא כסוג של שיעבוד שהולך אחר הבעלים (סעיף 126). הועדה המקומית רשאית לא להתחשב בזכויות בעלי הערות האזהרה במסגרת האיחוד וחלוקה אבל אסור לה להתעלם מזכויות הבעלים הרשום.

## רישום התוכנית בספרי רישום מקרקעין

סעיף 123 קובע כי ישנה חובה סטטוטורית לרישום הערת אזהרה בגין הפקדת תוכנית. אבל, גם ללא הרישום, תוכניות מאושרות מקבלות תוקף למציאות החדשה.

## טבלת הקצאות

זהו נספח לתוכנית החלוקה. כולל מספר חלקה או גוש קיים, שטחו, ייעודו ובעלי הזכות בו, מספר מגרש חדש, שטחו החדש וייעודו החדש.

מקרקעין שהופקע, יירשם על שם רות המקרקעין או המדינה.

## טבלת איזון

טבלה אשר נוצרת בעזרת שמאים עבור הועדה המקומית. טבלה זו מרכזת שווי מגרשים ישנים ושווי מגרשים חדשים והיחסים ביניהם. על סמך יחס זה יקבעו תשלומי האיזון מול הועדה המקומית כך שהם יתאזנו בסופו של דבר לסכום '0' וקופת הועדה תשאר מאוזנת. יש לציין כי הועדה מחויבת לשלם תשלומי איזונים גם אם לא גבתה תשלומים מהחייבים לה.

לפעמים משלבים בין שתי הטבלאות לצרכי נוחות.

## סיכום הרצאות בקורס דיני התכנון חורף 2014-15 - ד"ר בועז ברזילי

טבלאות האיזון מוגשות יחד עם תוכניות החלוקה החדשות. לפעמים נוצר פער בין טבלאות האיזון למציאות עקב הזמן הרב שעבר בין בניית טבלאות האיזון לבין ההגשה של התוכניות לאישור. על מנת למנוע מצב זה, שמאים וועדות מקומיות פועלות בכמה מישורים:

- הקצאה לבעלי הזכויות מגרשים בעלי שימושים דומים, כלומר, שכל הבעלים הרשומים יקבלו חלקים דומים של סוגי קרקעות, קצת מגורים, קצת חקלאות וכו'. שיטה זו אלולה ליצור השפעה על הערך הקנייני (ביחס לבעלות יחידה על המגרש) השפעה על אפשרויות המימוש והקופה הציבורית (בהקשר של היטל השבחה).
- שיערוך טבלאות על ידי שמאי ערב אישור התוכנית, כלומר, התאמת ערכי הקרקע למועדי הגשת התוכניות. ישנו חשש להטיית השמאי על ידי לחצי המערכת אשר אינה מעוניינת לשנות תוכניות.
- אישור התוכנית ללא טבלאות איזונים – את טבלאות האיזון יש לשערך מיד עם אישור התוכניות ולהפקיד שוב כנספח. ישנו חשש ששיטה זו אינה מציגה לציבור את כל המידע הקיים ובכל משפיע על החלטות.

### דרכי התגוננות בפני טבלת איזונים מפלה

התנגדות – טבלת איזון היא נספח של מסמכי תוכנית בנין וככזו, עליה להיות מופקדת לעיון הציבור הרחב.

תביעה לירידת ערך – על הבעלים להוכיח כי ערך הקרקע לפני אישור התוכנית נמוך משווי הקרקע אחרי אישור התוכנית (הקרקע החדשה אותה יקבל הבעלים הרשום).

תביעת נזיקין בגין רשלנות – כאשר מוכח כי טבלת ההקצאות נעשתה ברשלנות או באפליה רשאה הנפגע לתבוע נזיקין בגין רשלנות גם אם לא התנגד לתוכנית הבניה ולא דרש פיצויים בגין ירידת ערך.

### עריכת איזונים בין מתחמי תכנון משניים באותה תוכנית

הורעה לחוק אומרת שכאשר ישנם מתחמי תכנון משניים, ניתן לערוך לכל מתחם טבלת הקצאות אשר לא תלויה בטבלאות של מתחמים ראשיים. הורעה זו יכולה להביא לתכנון מפלה יזום.

### מי רשאי ליזום תוכנית איחוד וחלוקה?

לפי גישה אחת, חייבת להיות זיקה קניינית לקרקע. לפי גישה זו, אין לאפשר תכנון על שטח רחב מתחום זיקה זו. גישה אחרת מסתפקת במחזיק בקרקע והטוען לבעלות בה. בגישה זו למעשה מגישים תוכנית מתאר מקומית ולא תוכניות איחוד וחלוקה שכן לא ניתן לחלק זכויות קניניות שאינן רשומות.

### תוכנית חלוקה מחדש כתנאי להיתר בניה

ישנן ארבע סוגי תוכניות היררכיות מרכזיות: תוכנית מתאר ארצית, מחוזית, מקומית ומפורטת. לדוגמה, תוכנית מתאר מקומית שומרת על היררכיה זו ולכן ניתן לקבל היתר על סמך תוכנית זו.

## הפקעות עבר והפרשות לצרכי ציבור

החוק תופס גם לגבי מגרשים שעברו תהליך הפקעה או הפרשה לצרכי ציבור אך עדין לא הוסדר הרישום לגביהם.

במידה והיו הפקעות בעבר, יילקח בחשבון השטח החדש לאחר ההפחתה. בנוסף, אם ההפרשה לצרכי ציבור במצב היוצא, נמוכה נשטחם של המגרשים המיועדים לצרכי ציבור במצב הנכנס, ישתתף בחישוב האיזון החלק העודף (השטח העודף כפול שווי במ"ר ממוצע לקרקע לצרכי ציבור). בשיטה זו, בעל הקרקע יכול להיפגע פעמיים, הפקעה וקיצוץ זכויות לנוכח התכנון החדש. גישה אחרת היא 'שיחזור הזכויות' – בקרקעות שעברו הפקעה, יוקצו זכויות כך שהנפקעים יכללו במסגרת הקבוצה שתקבל זכויות לבניה.

## עקרונות שמאיים לעריכת טבלאות הקצאה ואיזון

בנוסף לסעיף 122 ישנם כללים שמאיים:

- עקרון הקטנת שותפות במקרקעין – יש לשאוף לחלק מגרשים לבעלים יחיד.
- ריכוז זכויות של בעל זכות איד – הקצאת חלקות הרשומות על שם בעל זכות אחד תיעשה ככל הפשר על ידי ריכוז זכויותיו של הבעלים.
- תרומת מבנים לשווי של המגרש הנכנס לאיזון – האומדן יערך באמצעות הפרדה בין שווי הקרקע לתרומת המבנה.
- תרומת מבנים לשווי מגרש במצב היוצא – עקב התרומה של מבנים לשווי, ההקצאה תהיה מוחלטת ולא יחסית ולא תחושב בשיעור ההשבחה הכללית.
- שווי זכויות חלקיות במצב הנכנס – יש להתחשב ככל הניתן בבקשות הצדדים ולנסות להקצות זכויות גם למי שאינו בעלים או חוכר לדורות במצב הנכנס.
- עיקרון השימוש המיטבי – שווי המגרש יוערך על פי עקון השימוש המיטבי, כזה אשר יניב את הערך הגבוה ביותר בין האפשרויות התכנוניות הקיימות.
- מגרשים המיועדים לצרכי ציבור במצב היוצא – שטחי ציבור לא יתפזרו בתחשיבי האיזון. יופיעו בטבלה ללא שווי נכס וללא שווי יוצא.
- תוכנית איחוד וחלוקה חוזרת – מגרש שעבר איחוד וחלוקה אך לא נרשם, יחושב לפי הערך כאילו הוא נרשם.
- בניה או שימוש שלא כדין – לא תחושב כחלק משווי החלקות.

## ניוד זכויות במסגרת תוכנית איחוד וחלוקה חוזרת

אם ישנו צורך לשנות את תוכנית האיחוד והחלוקה עקב שינוי בתוכנית הכללית, ישנה אפשרות לנייד זכויות שכבר התקבלו ממקום אחד למקום אחר בתוכנית תוך שמירה על האינטרס הציבורי.

## שיעור 7 - קריאת תוכנית בניין עיר

### 1. מסמכי התכנית:

מרבית תכניות בניין עיר מורכבות משני סעיפים עיקריים: תשריט ותקנון.

### א. תשריט:

התשריט הינו מפה הערוכה ע"י מודד מוסמך לשטח רלוונטי של התכנית, בד"כ מתוחם בכחול. המפה מורכבת משטחים המסומנים בצבעים שונים כך שכל צבע מעיד על ייעוד קרקע מסוים. לדוגמא: אזור מגורים א', אזור מסחרי, או דרך. בנוסף מכילה המפה: מגרשים, קני מידה חץ הצפון, "רוזטה" ועוד.

#### ב. תקנון:

התקנון הינו מסמך מילולי המפרט את הוראות התוכנית ומגבלות ניצול השטח. מהוראות הבניה ניתן ללמוד בין היתר על אחוזי הבניה המותרים, תכסית הקומה, ומס' קומות. לדוגמא, בתקנון יהיה כתוב שצבע כתום בתשריט הינו אזור מגורים א' ומותר לבנות בתכסית של 30%, משטח מגרש, כמו כן מותר לבנות שתי קומות, על מגרש מימאלי של 500 מ"ר.

#### ג. סתירה בין תכניות או בין התשריט לתקנון:

המקובל הוא שתכנית חדשה קודמת לישנה, אלא אם נאמר אחרת בתכנית החדשה. חריג, אי סבירות ההוראה, ונורמה מיוחדת גוברת על נורמה כללית (בין שהיא מאוחרת ובין שהיא מוקדמת). התשריט והתקנון הינם חלקים משלימים לתכנית. ולכן בסתירה ביניהם כל מקרה ידון לגופו. לדוגמא, אם הבעיה מובעת מאי דיוק שרטוטי התקנון יגבר.

#### 2. מונחים שגורים בתכנית בניין עיר:

בתכנית בניין עיר ישנם לא מעט מושגים שחשוב לעמוד על הגדרתם, על מנת להבין את הוראות התכנית. לדוגמא, ההבדל בין שטח עיקרי לשטחי שירות. להלן מס' דוגמאות נוספות:  
**קו בניין**- המרחק המינימאלי שצריך להישמר בין גבול החלקה אל הקיר.  
**תכסית קומה**- מידת הכיסוי של המבנה עפ"י ההיטל על שלו מהמגרש. כלומר, כמה ניתן לבנות בכל קומה, איזה אחוז משטח המגרש מכוסה במבנה. ניתן בשטח או באחוזים.  
**גובה המבנה**- יכול להיות מוגדר במטרים או במספר קומות.  
**אחוזי בנייה**- אחוז מהמגרש המותר לבנייה. לדוגמא, במגרש של 500 מ"ר, מותר לבנות 35%. החישוב יהיה  $175 = 0.35 * 500$  מ"ר. אם זה יותר מתכסית הקומה. לדוגמא, ניתן לבנות רק עד 30% מהיטל המגרש. ניתן לפצל זאת לקומות בתנאי שהתכנית מאפשרת יותר מקומה אחת.

#### 3. סקר:

הוועדה רשאית לדרוש ממגיש התכנית סקר לגבי עניינים הקשורים עם התכנית כגון: סקר בעלויות על קרקע, טיב הקרקע, צפיפות המגורים ועוד.

#### 4. ייעוד קרקע

ייעודי הקרקע מבטאים את התפקודים להם הקרקע מיועדת. להלן מס' דוגמאות:  
**אזורי מגורים**: מתחמים אלו מיועדים למגורים ומחולקים לקטגוריות שונות. לדוגמא, אזור מגורים א' יכול לבטא בניה צמודת קרקע, אזור מגורים ב' יכול לבטא אזור בבניה רוויה. כל זאת בהתאם לתקנות המופיעות בתכנית.  
**אזורי מסחר**: מתחם זה ישמש למסחר שגם הוא מחולק לקטגוריות שונות. לדוגמא, חנויות לאורך רחוב מרכזי בעיר, מרכזיים מסחריים קומה מסחרית בבניין מגורים ועוד. כל זאת בהתאם לתקנות המופיעות בתכנית.

על מנת לתרגל את כל מה שכתבתי לעיל מומלץ לעיין בעמוד 167 בספר "תכנון ובינוי עירוני, הליכות ויישומים" ד"ר בועז ברזילי מדגים בספר כיצד קוראים תכנית בניין עיר וכיצד מחשבים את אחוזי הבניה המותרים עם התייחסות קלה להיטל השבחה.

#### 5. מבנה אחיד לתכניות

מינהל התכנון במשרד הפנים ערך נוהל אחיד לעריכת תכניות מתאר מקומיות ומפורטות (מבא"ת 2006). מטרת הנוהל ליצור מבנה אחיד שבמשך הזמן ינוהל ע"י מערכת ממוחשבת. במסגרת

המבא"ת נקבע מונח חדש "תא שטח" שבה להחליף את המושג הקודם "מגרש". "תא שטח" הינו פוליגון שלא עבר חלוקה ומטרתו ליצור יחידת שטח שחל בה רק ייעוד קרקע אחד או מעורב.

#### 6. שמאי ותכנית בניין עיר:

תכנית בנין עיר מהווה חקיקת משנה ולפיכך כפופה לפרשנות משפטית. יוצא מכך: 1. טעות בהבנת מסמכי התכנית מצד השמאי מהווה עילה משפטית לערעור על החלטת שמאי מכריע. 2. שמאי מקרקעין הינו בר סמכא לפרש הוראות תכנית בניין עיר ואת החלטותיה התכנוניות של רשות הרישוי.

### שיעור 8 - תשריט חלוקה ותשריט איחוד של קרקעות

חוק התכנון והבניה קובע עיקרון שחלוקת קרקע הינה פעולה תכנונית והתהליכים לביצוע חלוקה מוכתבים על-ידי החוק ונעשים בפיקוח של מוסדות התכנון. על פי סעיף 137 לחוק התכנון והבניה ניתן לבקש חלוקה / איחוד של חלקות בתשריט חלוקה כאשר סעיף 138 מגדיר את ההוראות לאישור תשריט מהסוג הזה. סעיף זה יפרט את גבולות הקרקע, גבולות החלקות המוצעות, דרכי הגישה אליהן וכל פרט שתדרוש הוועדה המקומית. חלוקת הקרקעות חייבת להיות תואמת לתב"ע החלה על השטח.

היום בארץ יש 15,000 גושים ו 800,000 חלקות ש 95% מוסדרים ברישום. בשנת 1990 המדינה רצתה לעודד את הרישום הזה, וקבעה שבכל הארץ יערכו מפות מדידה בקב"מ של 1:40,000 עם סטיה עד 2 מטר.

#### תהליך רישום החלוקה / איחוד :

- הכנת מפת מדידה על ידי מודד מוסמך. המפה תכלול את מהות הפעולה הרצויה (איחוד/חלוקה).
- החתמת כל בעלי הזכויות הרשומים בקרקע על גבי תשריט החלוקה.
- אם לא כל הבעלים חתמו או התרשים סוטה מהוראות התב"ע, מתקיים תהליך של פרסום להתנגדויות.
- אם כל הבעלים חתמו מגישים את התשריט לאישור הוועדה המקומית.
- הוועדה המקומית מוודה שזה תואם לתב"ע ומאשרת את זה.
- אם יש התנגדויות ניתן לפנות לוועדת ערר תוך 30 יום מקבלת החלטת הוועדה המקומית. כל צד יכול לערער על החלטת ועדת הערר לבית המשפט לעניינים מינהליים תוך 45 ימים מקבלת החלטת ועדת הערר. ערעור לבית המשפט העליון יעשה תוך 30 ימים מיום החלטת בית המשפט המחוזי.
- אם אין התנגדויות או שאושר תשריט החלוקה בכל אחד מהשלבים לעיל התשריט עובר למחלקת מיפוי ארצית ששם מתקנים את מפת הגוש.
- ממחלקת המיפוי זה עובר לרישום בלשכת רישום המקרקעין (בטאבו). כל עוד התשריט לא נרשם בפנקסי המקרקעין רשאית הוועדה המקומית לבטלו על פי סעיף 142 להתלותו או לשנותו עם אפשרות לשמוע את טענות הנפגע. על החלטת הוועדה המקומית ניתן שוב פעם לערער לוועדת ערר תוך 30 יום מיום קבלת ההחלטה. אם הערר התקבל החלטתה החדשה של הוועדה מתבטלת ואישור התשריט המקורי שב על כנו וממשיכים בהליכי הרישום. אם הערר נדחה התשריט מבוטל/משונה/מותלה לפי ההחלטה החדשה של הוועדה המקומית.

בשני המקרים רשאי הצד שעמדנו לא התקבלה בוועדת הערר לפנות לבית המשפט לעיניינים מינהלים ועל פי התוצאות בעתירה – או שהאישור נותר על כנו או שמתבטל.

- בספר יש תרשים זרימה ( עמ' 177 ) שמתאר את הליך אישור תשריט החלוקה

## שיעור 9 – רישוי ותוכנית הגשה להיתר

היתר בניה ניתן ע"י הוועדה המקומית או רשות רישוי מקומית לאחר שהומצאו לה כל המסמכים הדרושים ותוכניות כמפורט בחוק. היתר הבניה חייב להיות בהתאם לתכנית בניין עיר מאושרת ולתקנות התכנון ובניה.

### מבנים הפטורים מהיתר:

הכלל הוא שכל מבנה כולו או מקצתו דורש היתר בניה. הצורך בהיתר הינו למעט שינוי פנימי בתנאי שהשינוי הפנימי נערך במבנה שהוקם בהיתר. שינוי פנימי אינו כולל חלוקת דירה באופן שישנה את מספר היחידות בפועל. בתיקון 101 לחוק התכנון והבניה הוענק פטור מהיתר (החל מיום 1.8.14) גם לפריטים שבנייתם פשוטה מבחינה הנדסית, הם לא מהווים הפרעה למרחב הציבורי, לא משפיעים על חזות הבניין ואופי הסביבה ולא פוגעים בשלד הבניין על פי תקנות שיקבע שר הפנים (כגון: מחסן, פרגולה, גגון, סגירת חורף לבתי אוכל וכו'). לפטורים האלה ישנם סייגים הנקבעים על ידי שר הפנים ובכללם חובת מסירת הודעה לרשות הרישוי המקומית על הקמת המבנה או ביצוע העבודות.

בהתאם להוראות סעיף 261 לחוק התכנון והבניה, התוויית דרך, סלילתה או סגירתה, וכן הקמתו של קו תשתית תת-קרקעי ומתקן נלווה הנדרש במישרין להפעלתו ( למעט קווי גז טבעי ומתקני גז טבעי) אינן טעונות היתר לפי סעיף 145 לחוק.

פטור נוסף הוא למבנים זמניים בעל חשיבות לאומית או מיזם בעל חשיבות לכלל מחוז מסויים שיש לגביו תכנית מאושרת לתקופה שלא תעלה על 10 שנה הנדרשת להקמת המיזם, והיא נעשית על ידי גוף הפועל מטעם המדינה או רשות מקומית.

מהו שינוי פנימי? סעיף 145(א) (בספר עמ' 182)

הגדרת המונח "דירה": חדר או תא או מערכת חדרים או תאים, שנועדו לשמש יחידה שלמה ונפרדת למגורים, לעסק או לכל צורך אחר.

על פי הגדרה זו פיצול הדירה לשתי דירות נפרדות, בעלות קיום עצמאי (דלת כניסה נפרדת, ללא מעבר ישיר בין היחידות, לכל יחידה מטבח משלה, שירותים, מקלחת וכו') אינו מהווה "שינוי פנימי".

היתר למתקני תשתית מכוח תכנית מתאר ארצית או מחוזית:

הועדה המקומית רשאית לתת היתר למתקן שידור אלחוטי, קו או מתקני מים, תקשורת וכו' שקבע שר הפנים באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, גם בלא שנקבעו במגרש ספיציפי וקווי בניין.

### מסמכי הבקשה להיתר:

קבלת מידע תכנוני – כולל את התכניות החלות במגרש לגביו מוגשת הבקשה, לרבות מגבלות הבנייה, נתנים למתן היתר וכדומה, המידע מתקבל במחלקה לתכנון עיר.

הוכחת הזכויות במקרקעין – (זכות קניינית) באמצעות נסח רישום מקרקעין מעודכן לתאריך סמוך להגשת הבקשה (בדרך כלל הנסח צריך להיות מעודכן של לא יותר מחודשיים), במקרים בהם נדרשת הסכמת השותפים בנכס שהוא בבעלות משותפת לרבות בית משותף צריך להחתים את השותפים האקטיביים על הבקשה ולציין את שמותיהם וכתובתם ולשלוח לשותפים שסירבו לחתום עותקים של תכניות הבקשה להיתר בדואר רשום. במקרה ואין צורך בהסכמת השכנים יש להמציא גם צו רישום

הבית המשותף ו/או רישום הנכס, חוזה מכר, תשריט רישום הבית המשותף, ולהעביר העתק מהבקשה לכל הבעלים השותפים לנכס בשביל לידעם על דבר הבקשה.

הוועדה המקומית אינה ערוכה לדון ולהכריע בחילוקי דעות עובדתיים ומשפטיים בין בעלים משותפים של נכס. זהו תפקידו של בית המשפט.

הגשת בקשה להיתר בנייה – הבקשה מוגשת למהנדס הוועדה על גבי טופס שפרטיו מופיעים בתקנות התכנון והבניה. התנאי למתן היתר לגבי תוכניות שהופקדו אחרי 1.1.96 הינו אישור תוכנית למקרקעין הקובעת את פירוט ייעודי הקרקע, חלוקה למגרשים או לחלקות וגבולותיהם, קווי בניין, מספר הקומות או גובה הבניינים, שטחי הבניה המותרים.

בתיקון 101 לחוק התכנון והבניה נקבע כי הבקרה המקצועית ברישוי תיערך בנקודה אחת, קרי, מתן האישורים הנדרשים מהגורמים הממשלתיים המרכזיים המעורבים בתהליך הרישוי תיעשה תחת קורת גג אחת (כבאות, בריאות, הגנת הסביבה, פיקוד העורף).

הבקשה להיתר מוגשת על ידי מורשה להיתר (אדריכל או מהנדס) שהוא יהיה אחראי לגבי תכנון המבנה, להתאמת תכנון המבנה להוראות הדין, התאמה לתוכניות החלות על הקרקע ולפיקוח עליון על הבניה והתאמתה לתוכניות ולהיתר.

הבקשה להיתר תהיה חתומה על ידי: המבקש, עורך או עורפי הבקשה, מתכנן שלד הבניין, האחראי לביצוע השלד, בעל הנכס. כל בקשה להיתר בניה (בית חדש או תוספת) טעונה אישור של פיקוד העורף למרחב מוגן.

#### פירוט המסמכים שבתיק ההגשה:

המפרט: הדף הראשון והשני בתכנית ההגשה שכולל פרטי הזיהוי של הנכס (גוש, חלקה, מגרש, תב"ע, כתובת המבקש, בעל הקרקע, האחראי על ביצוע השלד, מגיש התכנית, נתונים סטטיסטיים הכוללים מספר היחידות ומספר החדרים, שטחים קיימים ומוצעים)

תרשים הסביבה: בקנ"מ 1:5000 המתאר את מיקום אתר הבניה המוצעת בסביבתו.

תרשים הסביבה: בקנ"מ 1:1250 בו יצוין המגרש המיועד לבנייה והמגרשים הגובלים בו עד מרחק 40 מ' מגבול המגרש תוך ציון מספריהם, מספרי הגושים, שמות הרחובות ומספרי בתים.

תרשים המגרש: בקנ"מ 1:250 שיתבסס על מפת מודד מוסמך, יש לציין קווי בניה, קווי רחוב, קווי ביוב, קווי מים וחיבור חשמל, מערת כבלים וטלויזיה.

מפה מצבית: בקנ"מ 1:250 ערוכה על ידי מודד מוסמך, היא תכלול תרשים סביבתה בקנ"מ 1:1250 או 1:2500. במפה יצוינו שטח הנכס וגבולותיו, הדרכים הגובלות עם הנכס ומפלסיהן, קווי בניין... כל בניין הנמצא במרחק של 10 מ' מגבולות הנכס, כל בניין, גדר, עץ, עמוד חשמל, אבן שפה ...

מפה טופוגרפית: קנ"מ 1:100 במגרשים בעלי שיפוע קרקע מעל 10% יש להגיש מפה טופוגרפית בנפרד החתומה על ידי מודד מוסמך. המפה תציין קווי רמה בהפרשי גובה של חצי מטר או הפרש אחר, תחומי הנכס, הדרכים הגובלות עם הנכס, מפלס הרצפות של כל המניינים הקיימים בנכס וכו'.

מפת איתור עבודה: יצוינו במפה הבניינים, דרכי גישה אליהם, הכניסות לבניינים, חצרות, מקומות חניה, מקומות תליית כביסה, ריכוז אשפה ...

תרשים סכמתי של שטחי הבניה לחישוב אחוזי הבניה: התרשים יכלול את כל קומות המבנה ומידותיו והוא יתאים למידת המבנה בתכניות, הסכמה תראה את סך שטחי הבניה ואת סך כל שטחי הבניה מחושבים באחוזים.

תכניות כל הקומות: לרבות חלוקה פנימית של הדירות בקנ"מ 1:100 כל התכניות תוגשנה על רקע קווי הבניין.

תכנית הגג: כולל שיפועים להורדת מי גשמים בקנ"מ 1:100 ומיקום דודי השמש.

חתיכים: קנ"מ 1:100 חתך לרוחב ולאורך המבנה כולל קו קרקע טבעי וגבהים מגבול מגרש ועד גבול מגרש כולל הדרכים וגובהן, קירות תומכים ...

חיתוכים: כל חזיתות המבנה בקנ"מ 1:100 תוך ציון חומרי ציפוי על גבי השרטוטים. יש לשרטט את חזיתות המבנים הסמוכים משני צידי המבנה לאורך חזית הרוחב עד 20 מ' מן המבנה המבוקש.

כל המסמכים מחוברים לגליון שמקפלים אותו (גרמושקה). בעת הגשת המסמכים ותכנית ההגשה לזוועדה המקומית לצורך רישוי יש צורך באישורי מחלקות מיוחדות, תכנית חנייה, הג"א, מחלקות ניקיון וביוב, אישור המשרד לאיכות הסביבה למעט בבניה למגורים. אישור שירותי כיבוי אש לרבות בתים פרטיים. אישור לשכת הבריאות המחוזית למעט מגורים.

קבלת היתר בניה לבניין ציבורי מחייבת פתרונות לנכים (מעליות לנכים, שירותים מיוחדים לנכים)

אחרי אישור הבקשה מטעם הזוועדה המקומית מגישים דף אחד שזה היתר בניה שחותמים עליו ראש הזוועדה ומהנדס הזוועדה. אבל לפני הוצאת היתר הבניה יש לשלם את אגרות הבניה והיטל ההשבחה המוטלים מכוח חוק התכנות והבניה. אם חל היטל השבחה הוא ישולם טרם אישור היתר הבניה כתנאי לאישור היתר.

אי צירוף המסמכים הנדרשים עלול להביא לידי מכשול בפני הרשות העלולה לא לאשר את התכנית.

מי שרואה עצמו נפגע מהחלטה של ועדה מקומית או של רשות מקומית לסרב לתת היתר או לדחות התנגדות רשאי לערער ולעדת הערר תוך 30 ימים מיום הוצאת החלטה בדבר הסירוב או הדחייה.

- מקרה חריג: סעיף 97(א) בחוק, יש מקרים בהם החוק מאפשר לתת היתר בניה ע"ס תוכנית מופקדת וזאת בתנאי שיש תוכנית מאושרת מלפני 1950 ושאינן התנגדויות לתוכנית המופקדת, ואם יש התנגדויות אז הן לא רלוונטיות לבקשת ההיתר.

#### חישוב זכויות הבניה לצורך רישום:

ביום 23.2.92 והתיקון ביום 1.8.92 אושרו התקנות לחישוב שטחי בניה בתוכניות ובהיתרים. בהחלטת הכנסת **נקבע שהבסיס לחישוב זכויות הבניה יחושב משטח המגרש נטו** בין שהשטח נרשם בפיקס רישום מקרקעין ובין אם לא. שטח המגרש הוא יחידת קרקע, שנקבעה בתוכנית או נוצרה על ידי פעולת חלוקה או איחוד של חלקות. לצורך חישוב יש לנכות קודם את החלק שנועד לצרכי ציבור על פי התוכנית שאושרה אף אם טרף הופקע. הדבר נכון לגבי קרקע פרטית וגם ציבורית. ישנם שני סייגים עיקריים:

1. תקנות התכנון והבניה- חישוב שטחים ואחוזי בניה לא יחולו על בניה לפי היתר שניתן או שהוחלט לתת אותו לפני תחילתן, כל עוד פג תוקפם של ההיתר או של החלטה. לגבי תוכניות שהופקדו או אושרו לפני תחילתן של התקנות:
- א. נקבעו שטחים המותרים לבנייה או אחוזי בנייה ללא פירוט אופן חישובם, יראו את השטחים כשטחים למטרות עיקריות וניתן להוסיף עליהן שטחי שירות, זאת כשאינן הוראה מפורשת אחרת בתכנית
- ב. נקבעו שטחים המותרים לבנייה או אחוזי בנייה בפירוט חלקי של אופן חישובם, ינהגו בנושאים אשר יפורטו בתוכנית לפי הוראות התכנית ובכל יתר הנושאים שתקנות אלו דנות בהם, ינהגו לפי תקנות וניתן יהיה להוסיף עליהן את שטחי השירות שלא פורטו בתוכנית.

משנת 1992 פורסמו תקנות שמטרתן ליצור אחידות יחסית בהגדרת שטחי שירות ושטחים עיקריים, התקנות חיבו הגדרת שטחי השירות בתוכניות.

**שטחים עיקריים:** השטחים ההכרחיים המשמשים את המטרה שלמענה הוקם הבניין (מגורים, משרדים, תעשייה, בנייני ציבור)

**שטחי שירות:** שטחים אלו נועדו למתן שירותים נלווים למטרה מן המטרות העיקריות בבניין (מרתף בבניין כמחסן, מחסן בדירת מגורים, מרחב מוגן, שטחי חניה, מבואות וחדרי מדרגת - רק אם הם משותפים, בליטות.

חובת יידוע בעלי הזכויות על בקשת ההיתר:

על פי הוראות חוק התכנון והבניה, על הוועדה המקומית ליידע את כל בעלי הזכויות המחזיקים במשותף במקרקעין על מנת לאפשר להם להתנגד לבקשה להיתר שהוגשה על ידי אחד מהבעלים. על הוועדה להמציא לשלוח העתק של הבקשה לבעלים שלא חתמו על הבקשה. היידוע מתייחס לבעלים הרשומים של החלקה. אם הודעה הפרה חובתה ליידע על הגשת הבקשה אז תהיה הבקשה להיתר פסולה ומבוטלת.

#### ההליך לאישור היתר הבנייה:

אנשי הצוות המקצועי בוועדה המקומית (מהנדס הוועדה, אחראי רישוי, בודק תוכניות וכדומה) מבצעים בדיקה מקדימה בדבר בשלותה או כשירותה של הבקשה להיתר. לאחר מכן הבקשה עוברת להמשך טיפול. הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה או רשות הרישוי הם הדנים במתן היתר.

לדיוני הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה מוזמנים דרך קבע נציגי משרדים וגופים שהם בעלי דעה מייעצת: נציגי שר הפנים, השר לאיכות הסביבה, שר הבינוי והשיכון, שר הבריאות, שר המשטרה ושר התחבורה, נציג מינהל מקרקעי ישראל, נציג שימנה שר הפנים והוא אדריכל או מהנדס.

הרכב הוועדה ברובו לא דורש מחבריו הכשרה מקצועית מוקדמת בעינייני תכנון ובנייה למעט נציג שר הפנים שהוא אדריכל או מהנדס.

מהנדס הוועדה המקומית משמש גם מזכיר הוועדה והוא הגוף המקצועי העינייני תכנון ובניה.

הישיבה של הוועדה תתקיים אפילו בהשתתפות שליש ממספר חבריה והיושב ראש, ובלבד שמספרם לא יפחת משניים בנוסף ליושר ראש, כאשר הדעות שקולות יהיה ליושב ראש קול נוסף באותו עניין.

הביקורת המקצועית בעינייני תכנון ובנייה בהליך אישורי היתרים הוא הצוות המקצועי של הוועדה המקומית הבוחן את הבקשה בשלב המקדמי, נציג שר הפנים ומהנדס הוועדה.

פרקי הזמן למתן תשובת הוועדה המקומית בין רישוי מקוצר לרישוי מלא הוא מ 45 יום להליך הקצר ועד 90 ימים להליך המלא. היתר בניה שמטרתו ביצוע נגישות לאנשים עם מוגבלות, מוסדות חינוך, בתוך 30 ימים.

"רישוי מקוצר": תוספות בנייה שאין בהם סיכון או הפרעה של ממש (כגון: הוספת ממ"ד, סגירת/הוספת מרפסת, תוספת בניה שלא עולה על 25מ', הוספת מעליות וכדומה). אי מתן תשובה משמעותה אישור אוטומטי.

"רישוי מלא": הליך רישוי שאינו רישוי מקוצר.

אם הוועדה המקומית או רשות הרישוי החליטה לא לאשר את ההיתר תוך המועדים הנ"ל (סירוב לתת היתר) אז ניתן לגשת לוועדת ערר. ועדת הערר תתן תשובה תוך 30 ימים מיום קבלת בקשת הערר.

#### השטחים שלא יבאו במניין חישוב השטחים:

1. שטח של בליטה מהקיר החיצוני שאין בה המשך לחלל הפנימי של החדר ורוחבה פחות מ 0.5 מטר, או בליטה שגובהה קטן מ 1.2 מטרים והיא המשך לחלל הפנימי.
2. שטח גזוזטירה עד 14 מ"ר ובלבד ששטחן הכולל של כל הגזוזטירות בבניין לא יעלה על 12 מ"ר במכפלה של מספר היחידות במבנה.
3. פתח ברצפה הגדול מ 0.5 מ"ר למעט פתח חדר המדרגות.
4. שטח מסד שגובה החלל בו קטן מ 1.8 מטר.
5. שטח עליית גג שגובה החלל בה קטן מ 1.8 מטר.
6. גג הבניין, גגות בבניינים מדורגים, מרפסות לא מקורות (ללא ריצוף למעט גזוזטראות אשר שטחן עולה על 14 מ"ר)

## שיעור 10 – מתקנים בטחוניים ומכשולי טיסה

- הוועדה למתקנים ביטחוניים:

חוק התכנון והבנייה קבע בפרק ו', מסלול מיוחד למתקנים ביטחוניים. סעיף 159 לחוק, מגדיר מה יחשב כמתקן ביטחוני עפ"י חוק התכנון והבנייה. בעקבות האינטרסים והשיקולים הסודיים בבניית מתקנים ביטחוניים, המחוקק קבע מסלול רישוי נפרד למתקנים אלו.

ההליך: הבקשות להיתר מתקנים ביטחוניים נדונות בוועדה שנקראת וועדה למתקנים ביטחוניים (ולמ"ב), כאשר מציגים בפניה רק פרטים כלליים על המתקן וההשלכות שלו על צד ג'. הסמכות להיתר למתקנים מיוחדים היא של הולמ"ב.

הולמ"ב היא וועדת משנה של הוועדה המחוזית, כאשר יושבים בה שלושה מחברי הוועדה המחוזית, כאשר שניים מתוכם ימונו ע"י שר הפנים בהתייעצות עם שר הביטחון, וכך גם יו"ר הוועדה, ונציג אחד הוא נציג שר הביטחון בוועדה המחוזית. שיקול דעתה של הולמ"ב מוגבל למדי.

#### • הליך אישור ההיתר:

הבקשה להיתר מוגשת לולמ"ב, התאמת הבקשה נבחנת ע"י מתכנן המחוז בהתאם למצב התכנוני הסטטוטורי בצירוף מסמכים. תשובת מתכנן המחוז תהייה תוך 7 ימים. הולמ"ב תתכנס ותדון בבקשה להיתר תוך 7 ימים ותיתן החלטתה בבקשה תוך 21 ימים מיום קבלתה. דיוני הוועדה יכולים להתקיים בדלתיים סגורות, חלות עליהם תקנות התכנון והבנייה (הנהלה בוועדה למתקנים ביטחוניים, התשכ"ז-1966).

#### • התנגדויות ועררים:

במידה והבקשה להיתר כוללת סטייה מהתכניות המאושרות, תפורסם הבקשה באופן שלא יפגע ביטחון המדינה וכך גם מתן עיון לציבור לצורך התנגדויות. ההתנגדויות יוגשו לולמ"ב והיו חסויות. ההכרעה בהתנגדויות תועבר לוועדה המקומית והמחוזית. ראשי להגיש התנגדויות כל מי שיפגע מהקמת המתקן, ולא רק מי שהאינטרס הכלכלי שלו נפגע. ניתן להגיש התנגדות תוך 30 ימים והחלטת הולמ"ב תינתן תוך 21 ימים, תוך שהוועדה יכולה להאריך את התקופה. על הולמ"ב ניתן לערער לוועדת ערר של מתקנים מיוחדים, והיא תהייה ועדת משנה של המועצה הארצית. החלטת וועדת הערר תינתן למבקש ההיתר ולמהנדס הוועדה המקומית שהמתקן בתחומה.

תוקף היתר שניתן ע"י הולמ"ב הוא 5 שנים, זולת אם קבעה הולמ"ב אחרת ועמדה בהוראות תקנה 4 (ב) לתקנות המיוחדות כאשר המהות של התקנה היא שבקשת הולמ"ב להיתר תקופה נוספת היא על דרך של מתן היתר חדש.

במקרה של שימוש חורג לאורך זמן, על הולמ"ב לפעול לשינוי ייעוד ולא לפעול עפ"י אישורים חוזרים של שימוש חורג.

#### • מעמד השיקול הביטחוני:

התוספת הראשונה לחוק התכנון והבנייה (וועדה לשמירה על קרקע חקלאית) לא תחול לגבי מתקנים ביטחוניים. הולמ"ב רשאית עפ"י דרישת שר הביטחון וסגנו להורות לוועדה המקומית, למחוזית, לוועדת למי חופין להכניס הוראות שינוי אם הם הכרחיות למתקן הביטחוני. לדג' מתקנים ביטחוניים הקשורים לטיסה אזרחית יכולים להטיל מגבלות כמו גובה בניינים וכו'. וכן מתקיימות מגבלות של סוג ביטחוני.

על הולמ"ב לנצל סמכויותיה רק כאשר צרכי המדינה והגנת הכלל מחייבים זאת. על מערכת הביטחון לשיקול את החוק לנוכח חוקי כבוד האדם וסביבתו.

#### • פגיעה ממתקן שאושר ע"י הוועדה למתקנים ביטחוניים:

מי שנפגע מהוראות סעיף 174, לחוק התכנון והבנייה הודן במכשולי טיסה, זכאי לפיצויים עפ"י ס' 197 לחוק התכנון והבנייה.

לפי ס' 160 לחוק, הולמ"ב רשאית לתת היתר לשימוש חורג מהייעוד של הקרקע, אולם הוא מוגבל בזמן. אם השימוש הוא לתקופה ארוכה על מערכת הביטחון לפעול לשינוי המצב התכנוני באמצעות שינוי תב"ע.

## שיעור 11 – הקלות וסטייה ניכרת

### הקלה

חוק התכנון והבניה מאפשר "לסטות" מהוראותיו (כאשר הסטייה אינה ניכרת) במקרים בהם עקב תנאי שטח, צורת מגרש וכדומה קיים קושי לנצל את זכויות הבניה המותרות. הסטייה אינה במטרה לשנות את אופי המבנה או הסביבה אלא כאשר יש קושי אובייקטיבי לנצל את הבנייה בתנאים הקיימים.

הועדה המקומית לתכנון ובניה היא המוסמכת לאשר הקלות למבקש היתר לפי סעיף 145 לחוק התכנון והבניה. מהרגע שהתב"ע מגדירה זכות, שיקול דעת הועדה מצומצם לתב"ע ומסגרתה. כלומר שינוי הוראת תוכנית תהיה רק לפי הגמישות שהותירה התכנית לוועדה המקומית ולא בהוראה שסותרת את הוראת התוכנית.

התקנות מבחינות בין הקלות "כמותיות" – מאפשר תוספת בשטח עיקרי למבנה, והקלה שאינה כמותית.

יש מספר סוגים של הקלות:

- הקלות כמותיות
- הקלות במספר המבנים במגרש – מאפשרת תוספת בניינים במגרש.
- הקלות בקווי בניין.
- הקלות בקומות – תוספת קומות לבניין.
- הקלה בצפיפות דיור – תוספת מספר דירות מגורים.
- הגדלת הסטייה במגרשים צרים.
- שינוי ייעוד עקב איחוד מגרשים בעלי ייעוד שונה.

סטייה ניכרת - אחרי 1.8.89 הוגדר בחוק מהי סטייה ניכרת.

### כל תוכנית שהופקדה עד 1.8.89:

- הקלה כמותית
  - 6% משטח המגרש לשיפור הבנייה.
  - 5% להתקנת מעלית.
  - תוספת 2.5% לכל קומה, לא יותר מ-0.5% סה"כ 16%
- הקלות במספר המבנים במגרש – אפשרות להוספת בניינים במגרש
  - המרחק הקצר ביותר בין הבניינים לא יפחת משישה מטרים.
  - הוספת הבניין לא תשנה את אופייה של הסביבה הקרובה.
  - תוספת בניין לא תותר באזור חקלאי.
- הקלות בקווי בניין
  - קו בניין חזיתי:
    - לגזוזטאות הנמצאות לפחות 2.5 מטרים מעל מפלס פני הקרקע. ושאינן בולטות מעבר לקו האמור יותר מ-2 מטרים, או 40% מהמרווח הקדמי של המגרש.
    - הקלה בקו בניין חזיתי לחלק במבנה שאינו גזוזטרה, תתאפשר בהתאם לקו בניין קודם שלפיו בנויים רוב הבניינים באותו רחוב.
  - קו בניין צדדי:
    - קיר עם פתחים - עד 10% ולא פחות מ-2.70 מטר.

- קיר ללא פתחים - במרחק מינימלי של לפחות 2.70 מהגבול הצדדי של המגרש.
  - קו בניין עורפי:
  - קיר עם פתחים - עד 10% מהרווח העורפי
  - קיר ללא פתחים - עד 30% מהרווח העורפי
- בניית גזוזטרה בגובה של 2.50 מטרים לפחות, מעל מפלס פני הקרקע הסופיים החורגת ב-2 מטרים או 40% מהמרווח בצדו האחורי של המגרש.

#### • הקלות בקומות

- 1-2 קומות המותרות בתב"ע – הוספת 1 קומה.
- 3-4 קומות המותרות בתב"ע – הוספת 2 קומות.
- 5-9 קומות המותרות בתב"ע – הוספת 3 קומות.
- 10-15 קומות המותרות בתב"ע – הוספת 4 קומות.
- 16 ומעלה קומות המותרות בתב"ע – הוספת 5 קומות.
- צפיפות דיור (מגורים)
  - 30% ממספר יחידות דיור בתנאי ששטח הדירה ממוצעת לא יפחת מ-70 מ"ר.

כל תוספת החורגת מהאמור לעיל מהווה סטייה ניכרת.

#### הקלה ככלי עוקף תכנון

הקלה מאושרת בדרך של תכנית הגשה להיתר בניה, בה מצוינת מהות ההקלה בעמוד המפרט הטכני ובסעיף הערות בעמוד שטחי המבנה. בכך הופך אישור ההקלה לפשוט מבחינה טכנית לעומת מצב בו מבקשים לשנות זכויות במסגרת תוכנית בניין עיר.

המטרה בהכתבת התכנון לפי תוכניות בניין עיר היא בכך שהתוכנית נבחנת ברמה המקומית ובהתאם למכלול הסביבתי. בנוסף התוכניות מאושרות תוך חשיפה וביקורת ציבורית, והוועדות המקומית והארצית בוחנות את הבניה בראיה רחבה יותר.

זהו תהליך נוקשה וארוך שאינו נותן מענה לבעיות מיידיות וצרכים משתנים. לפיכך נוסף בחוק הוראת גמישות לצורך מיידי ומשתנה. אחת ההוראות היא היכולת של הוועדה המקומית להעניק הקלה. האישור של ההקלה הוא יחסית מהיר ועוקף ביקורת ציבורית ושלבם נוספים שעובר הליך תכנון רגיל.

בעקבות זאת פעמים רבות יש רציפות בין אישור תוכנית בניין עיר ובקשה של הקלות. כלומר נוצר מצב בו תוכנית בניין עיר לא יוצרת וודאות תכנונית. מכיוון שהיזמים מגישים בקשה להקלות אשר עוברת אישור מהיר ולא נותנים לציבור את היכולת להתנגד. המנגנון שמוצע הינו דל, הוא נותן לציבור להתנגד להקלה בפרק זמן של 14-15 ימים. קשר לאזרח שאינו מתעסק בדל"ן להגיב בפרק זמן זה.

מכיוון שקיים מנגנון מקוצר היזמים משתמשים בו כדי לזרז תהליכים כאשר אין לכך הצדקה. ובכך ההקלה שהייתה אמורה להיות פתרון למקרים חריגים הפכה לכלי נורמטיבי. בישראל קיימת תחושה של העדר חוק מרחבי. התכנון הכוללני וארוך הטווח אינו נותן קווים מנחים אלא הפך למכשול שיש להסירו.

## שיעור 12 – שימוש חורג

היתר לשימוש חורג הוא היתר לשימוש שונה מהשימוש שהוגדר בתוכנית החלה במקום, או בהיתר הבניה שניתן למבנה. שימוש חורג מהווה פתרון לבעיות דחופות וזמניות, ולא נועד להחליף את התמ"ע (המאפשרת ביקורת ציבורית ואישור וועדה מחוזית).

- ניתן לאשר שימוש חורג אם הוא אינו מהווה סטייה ניכרת מהתכנית החלה במקום, ואינו שונה באופן מהותי מהשימוש המותר בתכנית.
  - סטייה ניכרת- שינוי מהיעוד שנקבע בתוכנית וכן שימוש המשנה את אופייה של הסביבה הקרובה.
  - הדיון בבקשה לקבלת היתר לשימוש חורג יהיה בכל מקרה בפני הוועדה המקומית.
  - על החלטת הוועדה להיות מנומקת.
  - קיימים שני סוגים של שימוש חורג שעבורם ניתן לקבל היתר:
- 1. שימוש חורג מהיתר בניה:**

- שימוש אינו תואם את השימוש המוגדר בהיתר בניה, אך הוא מותר על פי התכנית החלה במקום.
  - השימוש המבוקש מתאים לשימושים במקום ואינו חורג מסביבתו.
  - ניתן לתקופה מוגבלת או לצמיתות- עפ"י שיקול דעת הוועדה.
  - שימוש חורג מאופי הנכס- יש להתחשב באינטרסים והשיקולים של שאר הדירים בבניין. יש לקחת בחשבון את המטרדים שהשינוי עלול לגרום.
- 2. שימוש חורג מתכנית בניין ערים (תב"ע):**

- נוגע בשימוש בלבד- שימוש השונה מאלה שנקבעו בתכנית החלה במקום, כגון שימוש לגן ילדים באזור המיועד למבני מגורים.
  - נועד כפתרון זמני- יינתן לתקופה מוגבלת בלבד עפ"י שיקול הוועדה.
  - אסור לאשר באמצעות שימוש חורג שינוי המשנה את האופי של הסביבה הקרובה- כמו למשל שימוש של תעשייה באזור מגורים, או מסחר באזור חקלאי.
- שני מצבים לשימוש חורג מתוכנית:**

- א. שינוי תב"ע- מיום תחילת תקופה של תב"ע (החדשה) הוועדה המקומית, באישור הוועדה המחוזית, תערוך רשימת בניינים בתחום התוכנית שהם בניינים חורגים או שיש בהם שימוש חורג, וכן רשימת הקרקעות בתחום התוכנית שיש בהן שימוש חורג. הוועדה תמליץ על התקופה שבה מותר להמשיך ולהשתמש בבניינים או בקרקעות שימוש חורג. פרק זמן הינו "תקופת מעבר" מתב"ע ישנה לחדשה, המאפשר לבעל הקרקע זמן להתאים את הנכס לתב"ע החדשה. במידה והשינוי ולא יבוצע בזמן המוגדר ימצא הנכס כללא היתר.
- ב. לבקשת הבעלים- שינוי שימוש לכזה אשר אינו מופיע ברשימת התכליות המותרות בתוכנית מאושרת.

החוק לא קובע את פרקי הזמן לשימוש חורג אלא קובע עקרונות לקביעת התקופה המקסימלית לחריגה בבניינים הן לשימוש חורג מתוכנית והן מהיתר. רשימת המבנים אינה סגורה והמבחן העיקרי הוא המבחן הנסיבתי. הקריטריונים העיקריים הם:

- פונקציונליות- התקופה המשוערת להמשך קיומו של הבניין ברמה סבירה.
  - תועלת כלכלית- תקופה משוערת להמשך של המבנה כמקור הכנסה.
  - מידת החריגה של השימוש מאופיה של הסביבה הקרובה.
  - אופיו הציבורי של המקום
- ראוי שתקופת היתר קצרה אך סבירה בכדי לאפשר זמן להסדרת שינוי בתוכנית הסטטוטורית (לא יותר מ-5 שנים, ו-7 שנים בשטחים מורכבים).
- בבניין מגורים- שימוש חורג לא יפסק עד שיועמד שיכון חלופי לבעלי הזכות, או אם רצו בכך פיצוי כדי להשיג שיכון חלופי.
- ניתן לתבוע פיצויים בגין הפסקת אישור חורג על פרק הזמן שקוצץ.

#### **הוצאת היתר שימוש חורג:**

- שימוש חורג מאושר בדרך של הגשת בקשה להיתר בנייה.
- על פי התקנות, כאשר מגישים בקשה לשימוש חורג, מהנדס הוועדה רשאי לפטור את מגיש הבקשה מחלק מהדרישות המחייבות ביחס להגשת בקשה רגילה להיתר בנייה, כשהוא מסתמך על הבקשה להיתר בנייה ולהיתר עצמו שקיבל המגיש בעבר.

- בעת הגשת בקשה להיתר לשימוש חורג יש לציין גם:
  - מהות הבקשה - השימוש המבוקש
  - הנימוקים לבקשה לשימוש חורג או להקלה
- פרסום הבקשה- לאחר הגשת הבקשה לוועדה המקומית, ולפני הדין בבקשה, על המבקש לפרסם את מהות השימוש המבוקש. הפרסום, על חשבונו של המבקש, וצריך להיעשות באמצעים הבאים: עיתונים יומיים, באינטרנט, בחזית הבניין או הקרקע שעבורם מבוקש השימוש החורג.
- הגשת התנגדויות 14-15 יום.

#### שימוש חורג בקרקע המוכרזת כקרקע חקלאית:

- דרוש אישור וועדה מחוזית, ואישור הוועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים. הוועדה אינה ראשית למנוע אישור "תכניות דרך" אלא שינוי תוואי ב-750מ' (שינוי לא מהותי).
- לפני מתן היתר יש לבחון האם השימוש "דרוש במישרין לייצור חקלאי":
  - מבחן האינטגרטיביות- על פעילות המנה להשתלב באופן אינטגרלי עם הפעילות החקלאית.
  - מבחן ההכרחיות- קיומו של המבנה הכרחי על-מנת לאפשר את הייצור החקלאי.

### שיעור 13 – הפקעות

**מבוא :** הפקעה היא פעולה בה המדינה משתלטת על רכוש הפרטי של האזרח, או תופסת את הזכויות של האזרח ברכוש, תוך מתן פיצוי כספי, אך ללא הסכמת הבעלים. הפקעה מחויבת לצורך תכנון יעיל שח תשתיות, שטחים ומוסדות קהילתיים שישרתו את הציבור. מדי פעם צריך לבדוק את ההתאמה לתנאים ולצרכים הציבוריים.

פעולת ההפקעה: הפקעת מקרקעין היא רכישה כפויה של זכויות פרטיות במקרקעין ע"י רשות ציבורית. פעולת ההפקעה כוללת 6 מרכיבים עיקריים:

1. העברת הזכויות בקרקע מהבעלים לרשות המפקיעה.
2. הפעולה תעשה בכפייה ולא צריך הסכמה.
3. לעתים ניתן להפקיע גם שטחים שבבעלות המדינה.
4. ההפקעה היא בבעלות המדינה או מי מטעמה ולא בבעלות פרטית.
5. ההפקעה רק לצרכים ציבוריים ולא פרטיים.
6. ההעברה מרצון תחשב כהפקעה רק אם נעשתה ללא תמורה כספית. נועד למנוע מצב שהעברה לרשות נעשתה באיום או מחוסר ברירה.

הליכי ההפקעה :

- השלב המקדמי : זהו השלב התכנוני. שינוי היעוד לצרכי הציבור ( דרכים, גנים, שדות תעופה, נמלים, תחנות אוטובוס, רכבת ועוד לפי סעיף 188 לחוק התכנון והבניה ). זה אינו שלב ההפקעה אולם מהווה תנאי מקים ומחייב לה. רשות לא יכולה לקחת קרקע שלא לצרכים ציבוריים (אותה אישר שר האוצר כמטרה ציבורית).
- שלב ההפקעה:
  - א. הכרזה ע"י הרשות בדבר הכוונה להפקיע את הקרקע. עם פרסום ההודעה, הקרקע נחשבת כמופקעת. הקרקע יכולה להיות עדיין ברשות בעליה, אבל פרסום ההוצאה מוציא אותה מגדר סחירה. לשכת רישום המקרקעין מחייבת לרשום בפנקס המקרקעין את ההפקעה כדי שלא תמכר (אפילו בתום לב)

- ב. הליכי תפיסת המקרקעין: על הרשות המפקיעה לפרסם הודעה למסירת חזקה במקרקעין, את הסיבה להפקעה, את הסיבה הספציפית להפקעה הזאת וכן את הצורך בהפקעה לצרכי ציבור. לולא אלה אין לה זכות הפקעה.
- ג. הליכי הקניה והרישום על שם הרשות: לאחר שהקרקע הוקנתה לרשות לפי סעיף 19 היא לא צריך יותר את הוראות סעיף 8, אלא עליה לנקוט בהליך של תביעה לסילוק יד בבית המשפט.

סמכות ההפקעה בהתאם לחוק התכנון והבניה בידי הועדות (מקומית, מחוזית ומשנה למקומית): סעיף 189 לחוק התכנון והבניה קובע שהועדה המקומית רשאית בכל עת לאחר תוקפה של תכנית מתאר להפקיע מקרקעין שדרוש לטענתה לצורך התוכנית. הועדה המקומית צריכה לקבל אישור הועדה המחוזית, אך אם התוכנית מאושרת אין צורך באישורה והועדה המקומית יכולה לאשר לבד הפקעות. במקרה שההפקעה לא נענתה האישור עובר למחוזית. הועדה המקומית יכולה להאציל מסמכותה גם לוועדת משנה.

מטרת ההפקעה: סעיף 188 לחוק התכנון והבניה מקנה לוועדה המקומית סמכות להפקיע שטחים בתוכנית שנועדו לצרכי ציבור ומפרט אותם: דרכים, גנים, שטחי נופש, ספורט, עתיקות, חניה וכו'. הרשות המפקיעה אינה רשאית לעשות בשטח ככל העולה על רוחה וכפופה לשימושים ציבוריים מסוימים. שימוש מסחרי טפל למטרה העיקרית ונלווה לה. השימוש המסחרי צריך להיות לא רק זניח אלא שימוש שיש לו זיקה ישירה למטרה הציבורית. לדוגמא חניה או מסעדה בבית חולים, חנויות בשדה תעופה, מזנון בבי"ס וכו'.

ביצוע ההפקעה: הקרקע המופקעת היא "קניין ציבורי" שהרשות הציבורית מחזיקה לטובת הכלל. ישנם יחסי גומלין בין פקודת הקרקעות לחוק התכנון והבניה. לשר האוצר יש זכות להפקיע לפי פקודת הקרקעות גם ללא תוכנית תכנון ובניה, אך זה במקרים מאוד חריגים.

רישום המקרקעין: לאחר ביצוע הו בין מרצון ובין לא, עוברת החזקה לרשות המפקיעה. בשלב זה רושמים בעלות. פרסום ההודעה לפי סעיף 19 ולאחר מכן על שם הרשות. לא ניתן לפנות לבית משפט למסירת חזקה לפי סעיף 8, כלומר הרשות לא צריכה להזדרז לרשום את הקרקע טרם תפסה בה חזקה. הועדה המקומית (לפי סעיף 190 לוק התכנון והבניה) רשאית לתפוס חזקה בחלק המותר בהפקעה ללא תשלום פיצויים בהודעה של 30 יום מראש.

ביטול ההפקעה: הרשות צריכה להוגיע לבעל המקרקעין שההפקעה חדלה להתקיים. אם מקרקעין הופקעו ללא תשלום פיצויים ויעודם שונה לא יעוד שמוטר להפקעה תשלם הועדה המקומית פיצויים למי שהיה זכאי להם בשעת ההפקעה. אם המקרקעין הופקעו בתמורה לפיצויים, תיתן זכות ראשונים לבעל הקרקע בעבר לקנות באותו מחיר שקיבל עבורו פיצויים או למי מטעמו בצירוף היטל השבחה.. אם רשות לא פעלה למימוש מטרת ההפקעה במשך שנים רבות יש להורות על ביטולה.

הפקעת קרקע במקום בו ניתן להגשים את המטרה הציבורית ללא הפקעה: הפקעת מקרקעין לצרכי ציבור צריך לעמוד במספר תנאים ובכללם צורך ציבורי מסוים ומוגדר. מעשה ההפקעה צריך לעמוד במבחן המידתיות הכולל: התאמת הקרקע לצורך הציבורי שלשמו הופקע, הפגיעה, בזכות הקניין בצורה הכי מזערית שאפשר בחירת האמצעי שפגיעתו פחותה, הפקעת הקרקע רק במקום בו לא ניתן להגשים את הצורך הציבורי ללא הפקעה וקיום יחס הגיוני בין תועלת הציבור לנזק שיגרם לאדם שהופקע שטחו. ביטול הפקעה ע"י בית משפט צריכה להישקל במערכת האיזון שבין זכות הקניין של הפרט וזכות הציבור, אך זה לא עקרון מוחלט כשלא נשמרת המידתיות אלא עיקרון מנחה. כאשר הרשות יכולה לממש את מטרת ההפקעה תוך רישום זיקת הגנה והימנעות מהליך ההפקעה וכך לצמצם את הנזק לבעלי הקרקע המופקעת, יש להעדיף זאת.

השתוות בביצוע ההפקעה: רשות שהפקיעה קרקע ולא עשתה בה שימוש למטרה שלשמה הפקיעה במשך הרבה שנים, אומר שהיא לא באמת הייתה זקוקה לה. מכאן נדרשה הלכה לפיה השתוות לתקופה ארוכה של מימוש הקרקע שהופקעה למטרה שלשמה הופקעה מקנה זכות לפרט לדרוש את

ביטולה.. אך לא כל עיכוב מצדיק ביטול הפקעה. ישנם מספר פרמטרים חשובים הנבחנים, כגון: שטח ההפקעה, מספר המגרשים המופקעים, מספר הבעלים במגרש, קיום מבנים בשטח, עלות מימוש ההפקעה וכו'. שיהיו במימוש מטרת ההפקעה עשוי להוות עילה לביטול ההפקעה רק כאשר מדובר בשיהוי חריג. עם זאת עשוי בית המשפט שלא להורות על ביטולה אם הנזק הציבורי כתוצאה מביטול ההפקעה עולה על נזק הפרט כתוצאה מאי ביטול ההפקעה. גם 30 שנים של עיכוב במימוש ההפקעה עשויים להיחשב כזמן סביר. רשות המשתתפת בביצוע מטרת ההפקעה אינה יכולה לטעון ל"שיהוי" לנפקע הדורש את ביטול ההפקעה כי זוהי טענה שמתגבשת עם הזמן והיא שמאפשרת לנפקע לטעון טענה זו. שאלת הסבירות והזמן יבחנו לכל מקרה לגופו.

הפקעה הקודמת להודעת הפקעה : לעיתים ההשתתפות הינה בביצוע למרות שנפסה חזקה בפועל בהתאם לתב"ע המייעדת את שטח ההפקעה אך טרם בוצע הליך פרסום ההודעה לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודה. במקרה הזה בעל הזכות אינו זכאי לתבוע פיצוי הפקעה.

הפקעה הקודמת לתכנון בניין עיר: בחוק התכנון והבניה מותר לוועדה המקומית להפקיע מקרקעין שנועדו בתכנית לצרכי ציבור. לעיתים, בהתאם להיקף הפרויקט, מידת נחיצות ההפקעה לפני סיום התכנון, חשיבות הציבורית בהקדמת ההפקעה ועוד מאפשרים לגורמי השלטון להפקיע קרקע טרם הסתיימו הליכי התכנון.

קרקע שהופקעה – דילוג ממטרה ציבורית אחת למשנה: שינוי מטרת ההפקעה ממטרה ציבורית שלשמה הופקעה למטרה ציבורית אחרת, אשר גם עבורה, מלכתחילה, ניתן היה להפקיע את הקרקע גם ללא תשלום פיצויים אינו מהווה עילה לביטול ההפקעה.

הפקעה ללא פיצוי: הפקעה היא "רכישה כפויה" ולכן מחייבת תשלום פיצוי. לכן לא ניתן להפקיע מקרקעין לא תשלום פיצויים אלא אם כן המתווקק שלל פיצויים במפורש. סעיף 190 לחוק התכנון והבניה קובע שמותר להפקיע עד 40% משטח המגרש ( במקום 25% בפקודת הקרקעות) רק למטרות הבאות: גנים, שטחי נופש, שטחי ספורט, בנייני חינוך, בנייני תרבות, בנייני דת ובנייני בריאות וכן שימושים מפקודת הקרקעות: הרחבת דרך, מגרש משוחקים או מגרש נופש. הפקעה ללא פיצויים צריכה להיבדק גם עם עיקרון המידתיות ונחיצותה. כאשר יש הפקעה ויש בית מגורים צריכה להיבדק חלופה הולמת או פיצויים להשגת חלופה. הריסת מבנה הינה פעולה קיצונית ולכן היא נשקלת בזירות.

פיצוי הפקעה במקרה של הפקעת חלקה בשלמות: כאשר מפקיעים חלקה בשלמות לא מורידים את ה- 40% לצורך חישוב הפיצויים.

הפקעת חלק ממגרש – נזק לנותר: בסעיף 190 לחוק התכנון והבניה נרשם שלא יופקע חלק ממגרש, עם או בלי פיצוי, אם כתוצאה מכך יפחת שוויה של החלקה. הפחתת שוויה של חלקה צריך להיות הפחתה בשווי היחסי של המגרש הנותר. לדוג' שטח מגרש מינימאלי 400 מ"ר ולבעלים יש 500 מ"ר, הופקעו 40% ונותרו לו 300 מ"ר הקטנים משטח מגרש מינימאלי לניצול הזכויות, הפגיעה כאן גדולה מהשטח היחסי הנלקח. דוגמאות נוספות: הפקעה באמצע חלקה, שינוי צורת החלקה ועוד. במקרים כאלו זכאי הבעלים לדרוש מהועדה להפקיע את יתרת המגרש ולשלם לו פיצוי מלא או לחזור בה מההפקעה. פיצוי יכול להיות כספי או בקרקע לפי סעיף 191 לחוק. בית המשפט העליון קבע שרק במקרים בהם לא ניתן לנצל באופן סביר את יתרת הקרקע ולא ניתן לפצות את בעלי הקרקע על פגיעה בשוויה של יתרת הקרקע. עוד נקבע כי הפחתת שווי היתרה נבחן לפי שווי היתרה לפני ההפקעה לבין שווי היתרה לאחר ההפקעה. באותו דיון נקבע שירידת ערך של 7.5% בשווי החלקה אינו קיצוני ואינו מצדיק הפקעת כל החלקה או ביטול הפקעה ודי בתשלום בגין ירידת הערך.

יש לשלם פיצוי הפקעה ללא ניכוי אותו חלק המותר ללא תשלום פיצויים. לעיתים ניסו רשויות לעקוף את המכשול שהפקעת יתר ע"י רישום זיקת הנאה. קנה המידה לנזק לנותר הוא התועלת מהחלק הנותר. גם אם נגרם נזק לנותר אולם החלק הנותר אינו שולם וחסר ערך, ניתן יהיה להפחית מהתשלום את אותו החלק המותר להפקעה ללא פיצוי. לכן אחוז ההפקעה אינו הקריטריון המרכזי

עיקרון צמצום הנזק המוטל על בעל הזכויות במקרקעין המופקעים: על בעל הזכויות במקרקעין לעשות פעולות סבירות לצמצום הנזק. לדוגמא משתלה שיושבת על מגרש וחצי מגרש הופקע. חצי המגרש שהופקע היה המגרש עליו יושבת המשתלה והחצי השני שנשאר בידי בעל הקרקע היה ריק. בין מועד הפרסום לתפיסה בפועל עברו כמה שנים בהם יכול היה בעל הקרקע לצמצם את הנזק ולהעביר חלק מהמשתלה לחצי מגרש הריק ולכן יפוצה רק בגין חלק מהסכום כי יכול היה להעביר חלק.

הפקעה מכוח תכנית איחוד וחלוקה חדשה: נטילת שטח מבעליו במסגרת איחוד וחלוקה נחשבת כהפקעה, למרות שנקלחה שלא על דרך הפקעה, יש הפקעת זכויות. עפ"י חוק תיקון דיני הרכישה לצרכי ציבור הפרידו את ההפרשה לצרכי ציבור מכוח תכנית חלוקה מהפקעה רגילה לצורך תשלום פיצויים. ועדות מקומיות ניצול זאת והפרישו מעל 40% בעזרת תכניות איחוד וחלוקה ונמנעו מתשלום פיצויים. כל זאת מהעיקרון המשפטי שמקום בו מוסמכת רשום לקדם תכלית מסוימת היא רשאית לבחור את המסלול המתאים לה. ההיגיון בתכנית איחוד וחלוקה ניתנת בדר"כ תמורה בצורת אחוזי בניה בחלק המגרש הנותר וזה בעצם הפיצוי (בודקים את שווי המקרקעין לפני ואחרי התוכנית). נוסף על כך נטען שתוכנית איחוד וחלוקה שייכת לשלב התכנוני ולא הקנייני ולכן לא מדובר בהפקעה.

עמדת בתי המשפט בשאלת שיעור ההפקעה ללא תמורה במסגרת איחוד וחלוקה לא אחידה. היו מקרים שאישרו וראו הצדקה מצד הרשות והיו מקרים שנדרשו בפיצויים. ישנן 3 גישות בשאלה האם ניתן להפריש יותר מ 40% במסגרת איחוד וחלוקה:

- פעולת הפרשת מקרקעין במסגרת איחוד וחלוקה לצרכי ציבור, גם אם עולה על 40% אינה הפקעה ולכן לא נדרשת בפיצויים.
- מעל 40% גם על תכנית איחוד וחלוקה חלים דיני ההפקעות ונדרשת בפיצוי.
- מותר להפקיע מעל 40% אם כתוצאה מהתוכנית נוצרו זכויות נוספות לבעלים והזכויות הקודמות לא נפגעו

בכל מקרה עמדת בית המשפט להגביל את הוועדות בהפרשת שטח הגדול מ 40%.

הפקעה זמנית למגרש ריק: את המונח מגרש ריק יש לפרש בעזרת כמה חוקים כגון חוק התכנון והבניה, פקודת הקרקעות וחוק הקשיות המקומיות. לדוגמא שצ"פ (שטח ציבורי פתוח) ששותלים בו עצים לא יחשב כמגרש ריק כי הוא עונה על ייעודו בתב"ע. הרציונל של הפקעה זמנית היא מניעת מטרדים (לדוגמא השלכת פסולת במגרש). הפקעת מגרש על מנת למנוע מטרד לכלל פוגעת בקניין הפרט. אך אם ההפקעה נעשית באופן מידתי סביר וראוי תוך הזדמנות לבעלים לנצל את הקרקע ולמנוע בה מטרד, על מנת למנוע מטרד לציבור, יש להעדיף את טובת הכלל. במקרה זה אין זכות לקבל פיצוי שכן החוק דן בהפקעה זמנית מסוג זה לא קבע לפעולה זו פיצוי.

### פיצויי הפקעה

המועד הקובע לשומת פיצויים: מועד הפרסום ברשומות המגבש את זכות תביעת הפיצויים הינו עם פרסום ההודעה על ההפקעה, והמועד הקובע לאומדן השמאי של הפיצויים הוא היום השישים לאחר פרסום ההודעה.

מועד תשלום הפיצוי ומנגנון ההצמדה: מועד תשלום של פיצויי ההפקעה יהיה מועד תפיסת החזקה בפועל כשהוא משוערך מהיום הקובע לשומת הפיצויים. ריבית צמודה ומצטברת של 4% לשנה עד יום 31.3.2003 ומאז ריבית משתנה כל 3 חודשים בהתאם לשיעור הריבית וההצמדה. "מועד הרכישה" לצורך חישובי הצמדה וריבית על קרן פיצויי הפקעה הינו מועד פרסום ההודעה ברשומות ולא מועד מתן ההודעה על ההפקעה. פגיעה בעקבות הפקעה יכול להתרחש שנים לאחר פרסום התוכנית, שכן המחוק לא קבע זמן למימוש ההפקעה ולכן עשוי להיות פער בשווי הקרקע במועד הקובע לאומדן השווי לפיצויי הפקעה כשהוא משוערך למועד תפיסת החזקה לבין שוויה בפועל במועד תפיסת החזקה. פער הזמנים שבין מועד חישוב שווי הפיצוי למועד התשלום בפועל עלול ליצור

שחיקה בשווי הפיצוי ולכן הרשות המפקיעה מחויבת לשלם הפרשי הצמדה בצירוף ריבית (4% עד ה-31.3.2003 ומיום זה ואילך ריבית צמודה של 1.5% שנתי).

בעל המקרקעין שהופקעו זכאי לפיצוי קרן (פיצוי הון) המבטאים את שווי הקרקע ולפיצוי נוסף בגין הנזק שנגרם עקב פער הזמנים שבין מועד ההפקעה למועד תשלום הפיצויים. הפיצוי בגין הנזק יחושב לפי הגבוה מבין שתי חלופות: האחת על פי הפקודה – אבדן דמי תכירה שיחושבו עפ"י שוויה של הקרקע מידי שנה ולא על בסיס קבוע של שווי הקרקע במועד ההפקעה. לפיצוי הקרן אין להוסיף הצמדה והשנייה – על פי הפסיקה- ריבית בשיעור 6% לשנה.

למעשה הנזק שעלול להיגרם לבעל הזכויות במקרקעין כפול. מחד גיסא פיצוי ההפקעה אינם נושאים הפרשי הצמדה ומאידך אינו מפוצה על עליית ערך הקרקע בין התקופות. (מפרסום ההודעה עד המועד הקובע לתשלום הפיצוי). נקבע שהפיצוי צריך לבטא רק את ירידת הערך של הקרקע ולא את עליית הערך, כאשר חישוב ירידת הערך יוצמד למדד המחירים לצרכן.

### שווי הנכס כבסיס לפיצוי הפקעה

שווי המקרקעין הוא שווי שוק; המבחן הקובע את הערכת הפיצוי למקרקעין מופקעים הוא שווי השוק שלהם ביום בו פורסמו הודעות לפי סעיפי 5,7 לפקודה. באומדן השווי שוק מתעלמים מההפקעה ולוקחים בחשבון את פוטנציאל הבניה. הגישה השמאית המקובלת לאומדן פיצוי ההפקעה היא הגישה ההשוואתית. שווי השוק משקף את המידע הידוע לצדדים בנקודת זמן מסוימת. כאשר יש בעלות משותפת על מגרש, שווי הקרקע הוא הסכום שנחוץ לקבוצת הבעלים האחרת בקרקע לרכוש את חלקת הקרקע בעלת מאפיינים דומים לזו שהופקעה.

שווי המקרקעין כולל מע"מ שהוא חלק מהפיצוי כי פעולת ההפקעה היא למעשה עסקת אקראי וחובת תשלום המע"מ על הרשות המפקיעה.

הידע הרלוונטי הוא זה שהיה במועד פרסום הודעת ההפקעה ברשומות: מטרת הפיצוי להעמיד את בעל הזכות במקרקעין במצבו הכספי אלמלא ההפקעה, כלומר במצב בו יכול היה לרכוש זכות או טובת הנאה דומה לזו שהופקעה מידי.

שווי המשולב בפניו: מקרה של פיצוי הפקעה שמקורו בפניו נכס, מוערך הנכס על בסיס שווי של סידור חליפי. ניתן לאמוד את הנכס בשני מצבים: בהתאם לשווי בשוק החופשי או בהתאם למעבר לנכס חלופי שיעניק תועלת כלכלית דומה. בין שני האומדנים יכול להיות פער גדול.

שווי המקרקעין ברכישתה החוזרת ע"י בעליה בחלוף הצורך הציבורי: במקרה של ביטול ההפקעה תינתן לבעלים לשעבר אופציה לקנות את הקרקע בתמורה אם היה פיצוי ואם לא היה פיצוי בהפקעה תחזור הקרקע לבעליה בחינם. שווי הקרקע יקבע תוך התחשבות בהשבתה של תוכניות שאושרו בפרק הזמן שהקרקע היתה מופקעת.

שווי הפיצוי במקרה של נזק לנותר: במקרה של נזק לנותר עקב הפקעה שבאה לאחר שינוי ייעוד בתב"ע, ישולמו פיצויי ההפקעה עפ"י שווי שוק החלקה במצבה התכנוני ערב סימון ייעודה להפרשה לצרכי ציבור בתכנית ולא בהתאם לייעוד של החלק הנותר (הנפגע) העומד להפקעה. לדוגמה קרקע חלקה ששונתה למגורים אולם השטח הנותר למגורים קטן משטח מגרש מינימאלי ועומדת דרישה להפקעת החלקה בשלמות, ישולמו פיצויי ההפקעה לפי הייעוד החלקאי של החלקה טרם שינוי הייעוד.

שווי קרקע בייעוד ציבורי: אומדן שווי הקרקע יהיה על בסיס שווי הקרקע ביעודה הציבורי התקף במועד אישור ההפקעה. לאומדן שווי הקרקע בייעוד ציבורי מספר גישות. אחת מהגישות האקדמיות המוכרות היא שיטת ההערכה המותנית (CVM) המבוססת על סקרים ושאלונים הבוחנת את הביקוש לשטח בשימוש ציבורי. גישה נוספת, שיטת ההעדפה הנגלית (TCM) – מבוססת על ההנחה

שתשלום עבור שטח פתוח יהיה שווה לסכום ההוצאה שפרט-ישלם עבור שימוש באותו שטח פתוח. שיטת שלישית, שיטת המחירים ההדוניים (HPM) –אומדת השפעות סביבתיות ע"י הרצת גרסיות.

אומדן שווי בגישה כלכלית בעייתי כי קשה לאמוד את התרומה של כביש למשתמשים בו ויכול להיות בסכומים שמעל ומעבר לשווי המסחרי של המקרקעין.

מהות ההפקעה נבדקת עפ"י מטרת ההפקעה משך זמן ההפקעה והפוטנציאל שלה. ישנן מספר גישות. ככלל, שווי הקרקע ביעוד ציבורי מוערך בטווח שבין שווי קרקע בסיסי (חלקאי) ללא פוטנציאל לעומת שווי עם פוטנציאל. בנוסף, שווי הקרקע נאמד כאחוז הנגזר מאופי השימוש הציבורי, מעניקה שווים שונים לשימושים שונים שיכול לנוע בין 10% (דרך) לבין 95% (מבני ציבור בנויבות מסוימות)

כאשר ההפקעה היא למטרה ציבורית של דרך או כביש סביר שהשווי יהיה 0 ולא יהיה בגינו פיצוי. אך יש הטוענים ששווי אינו יכול להיות 0 שכן יש לה שימוש פוטנציאלי כמו הנחת תשתיות, כבישי אגרה, שלטי חוצות וכו'. כאשר הקרקע המופקעת הינה לשימושים כגון מבני ציבור, השימוש הינו לצורך בינוי ולכן הפיצוי יהיה גבוה כי הניצול של הקרקע יותר גבוה.

לעומת זאת אם ההפקעה היא לדרך זמנית, כאשר יש סיכוי סביר שבתום תקופת הזמנית תחזור הקרקע לבעלי הקרקע לפני ההפקעה שווי הפיצוי יהיה נמוך כנראה ויגלם את הסיכוי להשבת הקרקע לבעליה.

## התיישנות

בהעדר הסדר ספציפי לעניין התיישנות בתביעת פיצוי הפקעה, יחולו לגביהם הוראות חוק התיישנות הכללית. החוק קובע תקופת התיישנות של 7 שנים מהיום בו נולדה עילת התביעה כל עוד היא איננה במקרקעין. לעניין המקרקעין, הין שטענו שפיצוי בגין הפקעות נגזרת בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו. היו גם ויכוחים רבים על מועד תחילת התיישנות. לבסוף קבע בית משפט עליון שהתיישנות הינה 7 שנים לכל המאוחר, מהמועד בו תפסה הרשות חזקה במקרקעין. שיהיו הרשות בתפיסת החזקה יכול לדחות את מירון התיישנות, אז נודע לנפגע באופן ברור שתקוותו להשבת המקרקעין נפגעה.

תביעה לאכיפת זכות במקרקעין על בסיס סעיף 195 לחוק התכנון והבניה נופלת בגדרה של תובענה במקרקעין וההתיישנות לגביה הינה 25 שנים במקרקעין מוסדרים ו-15 שנים במקרקעין לא מוסדרים.

כיצד מחשבים את שיעור ההפקעה ?

החלקה המקורית נקבעת היא המועד בו נעשתה הרכישה הראשונה והיא נקודת המוצא לצורך חישוב הזכות לפיצויים. תשלום פיצויים ע"י הועדה המקומית יחול אם שטח ההפקעות עולה על 40% משטח החלקה.

עם זאת, יכולה להתעורר בעיית שיווינות כאשר מתבצעת הפקעה ממגרשים שנוצרו לאחר הפקעה ראשונית. לדוגמא: ממתחם של 10 דונם הופקעו 30% - נשאר 7 דונם שחולקו ל-7 חלקות של 1 דונם שנמכרו לאנשים. לכל דונם היה בעלים אחד. החלקות החדשות נרשמו בטאבו. עכשיו הרשות מבקשת להפקיע 50% משטח של כל אחת מהחלקות. הרשות תטען שזה לא עולה על 40% שכן 40% מהמגרש ההתחלתי של 10 דונם זה 4 דונם, והרי הם הפקיעו 3 ועוד חצי מכל חלקה. הבעלים יטענו שמותר להפקיע רק עוד 10% מכל חלקה.

שיטת החישוב שהתמסדה בקרב שמאי מקרקעין העוסקים בתוכניות חלוקה חדשה ועריכת איזונים והקצאות הינה גישת "שיחזור הזכויות". לפי הגישה יצטרף לשטח המגרש הקיים שיעור ההפקעה

## סיכום הרצאות בקורס דיני התכנון חורף 2014-15 - ד"ר בועז ברזילי

המקורי לצורך קבלת שטח המגרש המקורי ומשטח זה מוזדדים את ההפקעה. לפי הדוגמא לעיל: אם ברשותי 1 דונם, הרי שלפני ההפקעה המקורית של 30% היה לי (1,000 מ"ר / 70%) שזה 1,428.57 מ"ר וממנו מפקיעים 40% כלומר ההפקעה היא 571.43 מ"ר (1,428.57 X 40%) ושטח המגרש נטו שנשאר לי לאחר הפקעה של 40% ללא תמורה הינו 857.14 מ"ר. וכאשר לפי הדוגמא הרשות רצתה להפקיע חצי דונם לכל חלקה, כלומר נשאר 500 מ"ר, יצטרפו לפחות את בעלי החלקות על 357.14 מ"ר (500-857.14).

### הפקעת זכויות חלקיות

זכות הבעלות היא הזכות בעלת השווי הגבוה ביותר. שוויה של זכות החכירה נמוך ממנה (חכירה ל-99 שנים גבוהה מחכירה לתקופה קצרה יותר) ככל שהזכות דומה יותר לזכות בעלות, כך שווי הזכות גבוה יותר. גם זכויות נמוכות מזכות הבעלות מזכות בתביעה לפיצוי הפקעה. להלן חלקן:

- זיקת הנאה: ניתן לראות בה מעין הפקעת זכות המעמידה זכות לפיצוי הפקעה. לעיתים ניבו רשויות לרשום זיקת הנאה בתוכנית ללא הסכמת הבעלים ולהימנע מהפקעת יתר. התנהגות זו אינה עולה בקנה אחד עם האמור ביחס למבחן המידתי.
- דייר מוגן: למרות שאינו בעל זכות במקרקעין, לעיתים ניזוק יותר מבעל הקרקע, זאת במקרה שהבעלים נהנה מהשבחת השטח הנותר בידו והדייר המוגן אינו נהנה. המקרה בו הנכס המוגן איננו יחידת מגורים, אין חובה להעניק סידור חלופי אלא שווי כלכלי של הנכס המופקע. שווי פיצוי לדייר המוגן הינו שווי הזכות המופקעת בשוק החופשי במועד ההפקעה ולא שווי הבעלות.
- זכות חכירה: בהפקעת קרקע המוחכרת ממנהל מקרקעי ישראל, תתבסס התמורה על שווי השימוש של הקרקע בהתאם לחוזה החכירה, שאינו בהכרח זהה לשווי השוק שלה בהתאם לתב"ע החלה במקום. בחלק מהחוזים מול המנהל יש זכות למחכיר לסיים את תקופת החכירה במקרה של שינוי ייעוד הקרקע וזכאי לפיצוי הפקעה.
- בר-רשות: זכאי לפיצוי בגין ההשבחות שהשביח את המקרקעין לפני ההפקעה. שיעור הפיצויים הוא החלק היחסי משווי המקרקעין שניתן לייחס להשבחה שעשה בר הרשות ולא רק החזר הוצאות שניתן לייחס לו. בר-רשות זכאי לטובת הנאה גם אם רשיונו ניתן לביטול אבל הרשויות ידעו על המפעל ולא מחו על קיומו. אך במקרה זה הוא זכאי לפיצוי על השקעותיו ולא על שלילת החזקתו בה. וזאת להבדיל מרשיון שלא ניתן לביטול.
- זכות שימוש: במקרה של הפקעת זכות שימוש הניתנת לביטול ושבוטלה עם הודעת ההפקעה, יהיה הפיצוי למשתמש לפי שווי השימוש ועפ"י ההרשאה ולא שווי שוק לבעלים הכולל פוטנציאל תכנוני.
- קרקע חקלאית מוחכרת: יחושב על בסיס אובדן הרווחים מזכות העיבוד החקלאי פלוס פיצוי נוסף בגין הפסד השקעות.

### פיצוי הפקעה על שימוש בלתי חוקי

עשיית שימוש בלתי חוקי בקרקע תוך הפרת דיני התכנון והבנייה ודיני רישוי עסקים לא יכולה להצמיח עילת פיצוי בגין אובדן השימוש בהליך ההפקעה. לכלל זה יש חריג ביחס למחוברים שהוקמו לפני חקיקת חוק התכנון והבנייה ושאינו יסוד להניח כי הוקמו שלא בתום לב.

### הפקעת מקרקעי ישראל ע"י הרשות המקומית

בחוק יסוד מקרקעי ישראל לא ניתן להעביר זכויות במקרקעין ממנהל מקרקעי ישראל לידיים פרטיות. הוועדה המקומית אינה גוף פרטי והיא עושה שימוש במקרקעין המופקעים לצרכים ציבוריים. לפיכך קיימת לה סמכות להפקיע מקרקעי ישראל.

## שיעור 14 – היטל השבחה

היטלי השבחה (196 א')

הוטל לראשונה מכח פקודת בנין עיר, בשנת 1965 חוקק חוק התכנון והבניה וביטול את רוב פקודת בניין ערים ב1981 תוקן החוק וקבע את סעיף 196א'.

היטל השבחה יכול להינתן בגין תכנית, בגין אישור שימוש חורג או בגין הקלה.

כשם שתכנית יכולה לפגוע בערך קרקע, כך היא יכולה להשביח את ערך הקרקע. ברגע שפעולה תכנונית מעלה את שווי הקרקע, דורשת הרשות מהבעלים שנהנה מההשבחה להתחלק איתה בהשבחה, ואז מודדת את עליית הערך שבעקבות אותה פעולה תכנונית ומחצית מעליית הערך זה ההיטל שעובר לוועדה המקומית שהייתה אחראית על עריכת התכנית.

הסכומים של היטל ההשבחה אמורים לכסות את הוצאות התכנון של הוועדה המקומית, כמו פיצויים בגין נזקי תוכנית, שכר טרחה של שמאים, עו"דים וכו'... ולבסוף הכספים שנותרים אצלה אמורים לעבור לפי החוק לרשות המקומית שבה נערך התכנון.

כאשר מדובר במועצה אזורית היא הרשות שמקבלת את הכסף. אחת השאלות שעלתה היא מה קורה כשאין הוצאות לעריכת תכנית – האם עדיין הבעלים צריך לשלם היטל השבחה, ההחלטה היא שכן.

היטל השבחה חל כשיש שני תנאים מצטברים:

1. כשחלה פעולה תכנונית משביחה (ז"א שמביאה לעליית הערך של הקרקע / הנכס) שלפיה הוועדה אומרת שחלה פעולת השתבחות לקרקע או לנכס. לא בעקבות תשריט חלוקה חדשה.

2. שתהיה עליית ערך של הנכס בעקבות הפעולה התכנונית.

הוועדה צריכה להראות שיש זיקה ישירה בין הפעולה התכנונית לבין עליית הערך.

לא כל פעולה תכנונית גוררת היטל השבחה, החוק הגדיר פעולה תכנונית כאחת משלוש:

1. אישור תכנית

2. אישור הקלה

3. אישור של שימוש חורג

התוספת השלישית בחוק התכנון והבניה נחקקה ב 1 ליולי 1981. במקרה הזה נתנו לחוק תכולה רטרואקטיבית של 6 שנים. הפירוש המעשי של סעיף 18 – שכל תב"ע שאושרה לפני יולי 1975 תהיה פטורה מאזור השבחה.

המונח תכנית מהתוספת ה 3 לחוק התכנון והבניה מוגדר אחרת מהמונח 'תכנית' בסעיף 1 של חוק התכנון. בתוספת השלישית תכנית היא תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת. בסעיף 1 תכנית לפי הגדרה בפרק ג' לחוק. לכאורה אם יש השבחה בגין תכנית מתאר ארצית או מחוזית לא תחול חבות בהיטל השבחה.

פס"ד מועש: באזור טבריה היה מישהו שביקש לקבל היתר בנייה לתחנת דלק בהסתמך על הוראה בתמ"א 18 שמאשרת שימושי דלק באזורי תעשייה. הוועדה המקומית ביקשה מהנישום היטל השבחה והנישום טען שהמונח 'תכנית' בתוספת השלישית אינו מתייחס לתמ"א ולכן אי אפשר לגבות ממנו היטל השבחה. ביהמ"ש לא קיבל את טענתו וקבע שההיתר לתחנת הדלק לא נעשה על סמך תמ"א 18, אלא על סמך תכנית מתאר מקומית שהשימושים שלה הורחבו בתמ"א 18 ולכן חייב בהיטל השבחה בגין התכנית המקומית ולא בגין תכנית המתאר הארצית. בעקבות פס"ד זה, התרחבו הניסיונות להטיל היטל השבחה גם בגין תכניות מתאר ארציות ומחוזיות כאשר פחות או יותר הנוהג וגם הפסיקה הקיימת בתחום מובילה לאיזושהי הכרה שניתן יהיה לגבות היטל השבחה

בגין תכנית מתאר ארצית או מחוזית אם התכניות האלו מפורטות דיין ולעיתים עד כדי מתן אפשרות להעניק היתר בנייה על פיהן כמו למשל תמ"א 36 (אנטנות סלולריות) או שאפשר לראות בהן הרחבה של תכניות מתאר מקומיות כמו למשל תמ"א 38 (רעידות אדמה).

היטל ההשבחה הוא מחצית ההשבחה – כלומר יש לאמוד את ערך הנכס בשני מצבים תכנוניים:

1. **המצב התכנוני ערב אישור התכנית המשביחה** (בהתעלם מהתכנית המשביחה).

2. **המצב התכנוני החדש** – כאשר התכנית המשביחה חלה עליו.

את ההפרש בין המצבים מכנים 'השבחה' ומחצית ההשבחה היא היטל ההשבחה.

### היטל השבחה במתו היתר לפי סעיף 97 לחוק התכנון והבניה

ככלל, היתר הבניה ניתן ע"י הוועדה המקומית לאחר שהומצאו לה כל המסמכים הדרושים, סעיף 97א' מאפשר לחרוג המכלל ולהוציא היתר בניה על סמך

- תכנית שאושרה בתוקף לפני י"ב בטבת תש"י
- לא הוגשה הנגדות לתכנית שהופקדה על תום תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה.

#### שיעור ההיטל

שיעור ההיטל יהווה 50 אחוז מערך עליית שווי הנכס למשל:

שווי הקרקע בייעוד חקלאי, מצב קודם - ערב אישור התכנית = 100 ש"ח  
שווי הקרקע בייעוד למגורים, מצב חדש לאחר אישור התכנית = 200 ש"ח  
ההשבחה הינה בגובה של 100 ש"ח  
היטל ההשבחה מהווה 50% מההשבחה משמע = 50 ש"ח.

#### חישוב ההיטל

כשבאים לאמוד את שווי הקרקע ערב אישור התכנית, באותו שלב שווי הקרקע כבר מושפע מעצם הידיעה על אישורה הצפוי של התכנית. ככל שהתכנית מתקרבת למועד אישורה, כך ערך הקרקע עולה ולמעשה ערב אישור התכנית ערך הקרקע יכול להיות קרוב מאוד לערך לאחר אישור התכנית. כאן נכנס פס"ד לוסטרניק (רחובות) שקבע שבאומדן שווי הקרקע במצב הקודם שנעשה לצרכי חישוב ההשבחה יש להתעלם מהפוטנציאל שכרוך בעצם הידיעה על דבר אישורה של התכנית המשביחה. עושים את זה ע"י השוואת הקרקע לקרקעות בייעוד דומה שמרוחקות מעט מאזור התכנון. מותר לפי פסק הדין לקחת פוטנציאל – אבל פוטנציאל שנובע ממיקום החלקה. לכן הרבה פעמים כשאנשים קונים קרקעות חקלאיות שכבר מדווח עליהן שיש להן פוטנציאל לתכנית הם נפגעים (הם קונים קרקע שהשווי שלה כבר מושפע מהפוטנציאל במחיר גבוה, ואח"כ צריכים לשלם מס השבחה לפי הערך הקרקעי המקורי של הקרקע ויוצא שלעיתים משלמים יותר מערך הקרקע הסופי).

בהתאם לסעיף 7(ב) ההיטל יהיה באופן יחסי למימוש הזכויות החדשות למשל תכנית בנין עיר קבעה זכויות בנייה של 200 מ"ר ואילו החדשה קבעה זכויות של 300 ויצרה בכך השבחה של 300 מ"ר ואילו בעל המבנה ביקש לנצל רק 225 מ"ר, במקרה כזה ישלם המבקש באופן יחסי את גובה ההיטל.

#### מועד התשלום של ההיטל

סעיף 2(א) לתוספת השלישית מפצל את מועד התשלום בין הזמן בו התכנית נתנה זכויות השבחה לקרקע לבין מועד השימוש וניצול זכויות הקרקע, לדוגמא:

חקלאי שיש לו שדה מלפפונים ששווי השימוש של השטח החקלאי לדוגם הוא 5000 דולר. שינו לו את הייעוד של שטח הקרקע למגורים ורוצים ממנו היטל השבחה של מיליון ₪ עקב השינוי של ייעוד הקרקע. לכן, החוק קבע אפשרות לדחות את התשלום של היטל ההשבחה לעת המימוש,

החוק מגדיר מהו מימוש:

1. **העברה על שם רוכש** - רישום בפועל מהמוכר (הבעלים) לקונה. קיימת פרשנות שאפילו מצב זה אינו מוגדר כמימוש עד המפגש בן המוכר לכסף. העברת זכויות זה העברת הרישום בלשכת רישום המקרקעין. למשל, רכישת דירה בחברה משכנת לפני 10 שנים שלא נרשמה בטאבו. לפני 5 שנים אושרה תב"ע משביחה ורק היום מעבירים את השם בטאבו.
2. **הענקת זכויות**. הענקת זכויות זה הסכם או הענקה של זכות במקרקעין שלא נגמרה ברישום. למשל חוזה שעדיין לא רשמתי את הקרקע על שמי או לקיחת משכנתא
3. **היתר בנייה**. ברגע שמישהו מבקש היתר בנייה הוא מבקש לנצל וליהנות מפירות התכנית המשביחה. יש מקרים שבהם מישהו מבקש לממש רק חלק מהזכויות במקרקעין, למשל קרקע חקלאית ששינו לה את הייעוד למגורים ואפשר לבנות שם קוטג' של 300 מ"ר, אבל אני רוצה לממש רק חלק מהזכויות. למימוש הזה קוראים **מימוש חלקי של זכויות**. כשיש מימוש חלקי, היטל ההשבחה יחושב רק לחלק היחסי הממומש.
4. **התחלת השימוש במקרקעין** תוך ניצול התכנית המשביחה או בשימוש חורג או בהקלה, גם אם אין היתר בנייה. אם יש חממה במושב והפכנו אותה למחסן לאסון ציוד כבד ולא ביקשתי שימוש חורג. עדיין צריך לשלם היטל השבחה מתחילת השימוש.

באם תשלום ההיטל נדחה לאחר המימוש, יהיה הסכום נושא ריבית מיום המימוש ועד ליום התשלום בפועל. באם היו עיכובים סבירים (בקשת לקבלת שובר תשלום המלווה בשומת מקרקעין מטעם הרשות או במקרה שעמד על זכותו והגיש שומה נגדית) ראוי לפתור את המממש ולחייבו לפי מנגנון הצמדה בלבד.

בין המועדים השונים יכולות לעבור שנים. לכן החוק קובע מנגנון של הצמדה, כדלקמן: ממועד יצירת החבות ועד מועד המימוש תחול הצמדה לאחד משני המדדים הבאים: מדד המחירים לצרכן או מדד תשומות הבנייה, לפי הנמוך מביניהם. ממועד המימוש ועד למועד התשלום תחול תוספת של ריבית על פי חוק הרשויות המקומיות שזה 0.75% נומינאלי חודשי (בערך 9.28% ריבית שנתי).

מחתימת החוזה (מועד המימוש) מתחיל מרוץ הריבית, מרגע החתימה על חוזה צריך לבקש לשלם את היטל ההשבחה.

יש מס' פסקי דין שדנו בשאלה האם במהלך ההשגה על גובה היטל ההשבחה גם חלה הריבית. הם קבעו שבתהליך הברור לא תחול חבות ריבית אלא בהצמדה בלבד. ז"א שמהרגע שחתמתי על חוזה ועד שהגשתי בקשה לשלם אני משלם ריבית הגבוהה. ברגע שקיבלתי את הדרישה לשלם חלה ריבית עד שלב ההשגה (על ההיטל) או עד שלב התשלום. במידה והוגשה השגה על ההיטל, מרגע הגשת ההשגה – אם יש שאינו שנוי במחלוקת – צריך לשלם אותו מיידית, אחרת על החלק שלא שנוי במחלוקת תשלום ריבית. מהרגע שנגמרה ההשגה תחול ריבית שוב עד לרגע התשלום.

יש תכניות שמאשרות על קרקעות ממ". כדי לא להגיע כל פעם לדיונים על היטלי השבחה. המנהל עשה הסכם עם הרשויות שהוא מתחייב לשלם תשלום שהוא חלף היטל השבחה. ההסכם קובע שבמקום לשלם היטל השבחה המנהל יעביר לוועדה המקומית 10% מכל התקבולים שלו שהוא קיבל עבור קרקעות בתחום אותה רשות. גם אם המנהל עשה חילופי קרקע, פינוי בינוי וכ"ו... הוא ישלם לפי שווי השוק של הזכות שקיבל. ברגע שמישהו חוכר קרקע הוא ישלם את היטל השבחה כבעל זכות בקרקע (חכירה לדורות מהווה זכות במקרקעין).

לפי סעיף 2 לתוספת השלישית, במידה ויש חוכר לדורות שמשלם היטל השבחה, הוא ישלם כאילו הוא הבעלים ויהיה רשאי לפנות לבעלים (למדינה) בכדי לשפות אותו בגין אותו תשלום. ואז הבעלים יצטרכו להחזיר לו כסף לפי המתכונת הבאה: יראו כמה היה היטל השבחה אילו היה מחושב שמאית, בהתחשב בפרק הזמן ובזכות שאותה מחזיק החוכר לעומת היטל השבחה שחושב לו. כאשר הפרש הוא אמור לקבל כשיפוי.

ככלל, בעל מקרקעין רשאי לבקש את ההיטל טרם המימוש.

**מועד תחילתה של תכנית** הוא 15 יום לאחר אישורה של התכנית, קרי 15 יום לאחר מועד פרסומה למתן תוקף של התכנית ברשומות אולם לפי סעיף 1 לתוספת השלישית ההשבחה מתחילה מיום אישור התכנית ולא ממועד התחלתה.

כשמחשבים היטל השבחה צריך להבין שהוא **בגין תוספת זכויות או בדרך אחרת**, ז"א כל דרך שמשביחה את הקרקע ניתן לגבות בגינה היטל השבחה גם אם לא הוסיפה זכויות. למשל בפס"ד סי-אנד-סאן. הייתה תכנית מתאר מקומית שקבעה זכויות בנייה (קומות גובה, מס' חדרים וכו'...) שאחת מההוראות שלה הייתה שלא יוענק היתר בנייה עד לאישור תכנית מפורטת. הרעיון היה שהיתר הבנייה יצטרך להתבסס על תכנית שיש לה הוראות מפורטות יותר ברמה שמתאימה לשימוש מלונאי (כניסות ויציאות, חזיתות חיצוניים, שטחי ציבור). לימים אושרה תכנית מפורטת שלא הוסיפה שטחי בנייה. והייתה שאלה אם חבה חבות בגין היטל השבחה בגין התכנית הזו. ביהמ"ש קבע שהשבחה לא חייבת להיות בתוספת זכויות אלא בכל דרך. במקרה של סי-אנד-סאן זה בעקבות היכולת להוציא היתר בנייה.

**מועד יצירת החבות** – מועד אישור התכנית / ההקלה / השימוש החורג.

**המועד הקובע לאומדן השווי של השבחה** – ערב אישור התכנית.

**מועד התשלום** – הוא מועד המימוש.

### היטל השבחה בגין זכויות מותנות

בגין הוספת זכויות מותנות למקרקעין לתכנית שלא נכללו בה קודם יש משום השבחה למקרקעין.

### הוועדה המקומית אינה נושה מועדף

היטל השבחה נגבה ע"י הוועדה המקומית לתכנון ובנייה כישות משפטית נפרדת לרשות המקומית, במצב של חובות שיש לפרוע בעל הנכס אין עדיפות לרשויות כלומר הרשויות אינן במצב נורמטיבי עודף ולפיכך החוב הוא חוב במעמד רגיל.

### פטור מהיטל השבחה

**לוועדה המקומית יש שתי דרכים לדרוש את היטל השבחה:**

1. במהלך ששת החודשים מאישור התכנית המשביחה להכין שומת מקרקעין שתכלול את כל המגרשים הכלולים בתכנית. ולשלוח לכל בעל זכות הודעה על הכנת השומה בצירוף השומה שנערכה ע"י שמאי המקרקעין מטעמה. הדרישה הזו צריכה להגיע לבעלים עד חצי שנה לאחר אישור התכנית. לפעולה הזו קוראים – **"לוח שומה"**. ברגע שנישום מקבל לוח שומה הוא רשאי להגיש השגה עד שנה מיום קבלת דרישת התשלום ולוח השומה.
2. לחכות למימוש. כלומר הוועדה לא מכינה שומה כוללת לאזור ספציפי אלא מחכה לזמן המימוש. כשמגיע מישהו לממש זכותו במקרקעין ומגיע למדור היטל השבחה, הוועדה פונה לשמאי מקרקעין מטעמה שמכין שומת השבחה והיא מגישה למבקש את הודעת התשלום בצירוף חו"ד השמאי מטעמה. במקרה כזה יש לנישום 45 ימים להגיש השגה.

**שתי חלופות להגשת השגה:**

1. הליכי ההשגה היום מבטלים כל אפשרות להגיע להסכמות. גם אם הוועדה והבעלים מסכימים הם חייבים ללכת להליך 'מעין משפטי' שאוסר להגיע להסכמות בחוץ. גורר דיונים של שנים בנושאים שאינם שנויים במחלוקת. פנייה לוועדת ערר נעשית כשיש מחלוקת שמאית תכנונית. כלומר, בא הנישום ואומר – "הוא קבע לי זכות מסוימת בגלל שהוא פירש לא נכון סעיף בתב"ע". כאשר וועדת ערר מקבלת את התיק היא יכולה לקבל / לדחות את הטיעון או לקבל אותו בחלקו. במידה והוועדה קובעת שיש חוב כלשהו ונותרת מחלוקת שמאית. וועדת הערר יכולה למנות 'שמאי מייעץ' שיאמוד את ההשבחה. השמאי המייעץ יזמין את הצדדים לדיון ויבקש מהנישום להביא שמאי

מקרקעין מטעמו ויקבל את החלטתו. וועדת הערר יכולה לאמץ או לא לאמץ את החלטת השמאי המייעץ. על החלטת הוועדה ניתן לערר לביהמ"ש המחוזי ומשם לעליון.

2. כאשר המחלוקת היא מחלוקת שמאית – על גובה התשלום ולא על עצם מהות החוב. במצב כזה רשאי הנישום לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין כדי למנות שמאי מכריע. כאשר השמאי המכריע יערוך את שומתו הוא יקרא לצדדים לדיון וניתן לערער על החלטתו לביהמ"ש המחוזי וכו'... **שמאי מכריע** הוא שמאי שממונה ל 10 שנים ומחויב לעסוק רק בנושא הזה ולא בעניינים אחרים, שכרו קבוע בתקנות התכנון והבנייה והוא שכר מדורג לפי הדרישה של היטל ההשבחה המקורי (לא לפי התוצאה) שהוא 4.5% מגובה ההשבחה, כלומר 9% מגובה ההיטל לסכומים של עד חצי מיליון ₪. מעל חצי מיליון ₪ ועד מיליון זה 3.5%. אם לוקחים בחשבון שגם השמאי והעו"דים לוקחים תשלום – יוצא ש 20% מההיטל זה עלות הערעור. ממוצע ההפחתות בשומות מוסכמות הוא כ 25% מהשומה המקורית. לכן, במרבית המקרים הנישומים לא יערערו כי לא שווה להם כלכלית. התהליך הזה הוריד את כמות ההשגות מ 8000 בשנה לפחות מ 1000 בשנה.

### מע"מ לעניין חישוב שווי הקרקע כבסיס לחישוב השבחה

שווי הקרקע לחישוב ההשבחה כולל את רכיב המע"מ במספר החלטות של וועדת ערר הסמכות על ההלכה לפיה שווי הקרקע לחישוב היטל השבחה כולל את רכיב המע"מ אולם ניסו לצמצם את פרשנותו באופן שלא יחול על קרקעות של נכסים עסקיים או ציבוריים שישומו ללא מע"מ. בכך ניסו אותן החלטות להתאים עצמן לתקינה שמאית ולפיה שומת זכויות של נכסים עסקיים או ציבוריים לא תכלול מע"מ.

### פטורים מהיטל השבחה

סעיף 19 לתוספת השלישית קובע רשימה של פטורים:

1. פטור מהיטל השבחה לישוב שהממשלה הכריזה עליו כעל איזור לשיקום שכונות מדובר על השבחת מבנים קיימים ולא על קרקע ריקה או על בתים חדשים.
2. פטור מהיטל השבחה למקרקעין בצו של שר הבינוי ושר הפנים בהסכמת הרשות הכריזו עליו.
3. פטור מהיטל השבחה למקרקעין שהכריזו עליו כאזור לשיקום לפי חוק פינוי ובינוי של אזורי שיקום הפטור יחול כל עוד ההכרזה בתוקף. הפטור לא יחול על מקבצי דיור (בית מלון) אלא על דירות מגורים בלבד. ביהמ"ש קבע שאם התב"ע אושרה בתקופת ההכרזה יחול פטור מהיטל השבחה גם אם היטל הבנייה אושר בתום תקופת ההכרזה.
4. פטור נוסף הוא השבחה של מקרקעין שמשמש מוסדות שהם מלכ"רים לשימושים בעלי אופי ציבורי כמו חינוך, צדקה, תרבות. מכירת אותם נכסים לא תחייב בהיטל השבחה אם הם משמשים למטרות האמורות או מיועד לשמש לאותן מטרות. הפטור ניתן גם למקרקעין לדוגמת דירת מגורים המשמשת לשיבה מסוימת – גם אם זו דירה שמיועדת לשמש לשיבה.
5. אם יש השבחה בעקבות תכנית והתכנית הקודמת אושרה לפני ה 1.1.1950 והנישום מחזיק במקרקעין 10 שנים לפחות טרם אישור התכנית המשביחה והוא מבקש היתר בנייה להקמת ביתו או מגורי קרובו או להרחבתו הוא יהיה פטור מהיטל השבחה.
6. פטור נוסף הוא במקרה של בנייה או הרחבה של דירת מגורים בשטח של עד 140 מ"ר וזה פטור שמונתה בכך שמבקש היתר יגור במבנה במשך 4 שנים ממועד סיום הבנייה.
7. פטור נוסף הוא על הרחבת מבנה במסגרת תמ"א 38
8. פטור נוסף הוא פטור לממ"ד שעלין לא גובים היטל השבחה.
9. פטור נוסף הוא השבחה של מקרקעין שמשמש מוסדות שהם מלכ"רים לשימושים בעלי אופי ציבורי כמו חינוך, צדקה, תרבות. מכירת אותם נכסים לא תחייב בהיטל השבחה אם הם משמשים למטרות האמורות או מיועד לשמש לאותן מטרות. הפטור ניתן גם

- למקרקעין לדוגמת דירת מגורים המשמשת לישיבה מסוימת – גם אם זו דירה שמועדת לשמש לישיבה.
10. אם יש השבחה בעקבות תכנית והתכנית הקודמת אושרה לפני ה-1.1.1950 והנישום מחזיק במקרקעין 10 שנים לפחות טרם אישור התכנית המשביחה והוא מבקש היתר בנייה להקמת ביתו או מגורי קרובו או להרחבתו הוא יהיה פטור מהיטל השבחה.
  11. פטור נוסף הוא במקרה של בנייה או הרחבה של דירת מגורים בשטח של עד 140 מ"ר וזה פטור שמונתה בכך שמבקש היתר יגור במבנה במשך 4 שנים ממועד סיום הבנייה.
  12. פטור נוסף הוא על הרחבת מבנה במסגרת תמ"א 38
  13. פטור נוסף הוא פטור לממ"ד שעליו לא גובים היטל השבחה.

### הארכת מועדים

שר הפנים הוא השר הממונה על הארכת המועדים הקבועים בתוספת השלישית של החוק, הסמכות נתונה גם לבית המשפט.

### השבת תשלומי היטל השבחה שנגבו ביתר או לתכנית שפג תקפה

חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלום חובה), התש"ם-1980 מסדיר השבת יתר של כספים שנגבו ביתר. סעיף 6 לחוק זה קובע כי אם הרשות גבתה תשלום ביתר ולא החזירה אותו אחרי 30 יום מקבלת הודעה על גבייה ביתר תשלום הרשות בתוספת הצמדה וריבית.

### הסכם מיוחד לגבי מקרקעי ישראל

מקרקעי ישראל, המנוהלים ע"י ממ"י, שהוחכרו בחכירה לדורות ביעוד חקלאי והשתנה ייעוד הקרקע, החוכר אינו זכאי לנצל את הייעוד החדש עד אשר יתוקן חוזה החכירה הראשוני או יחתם חוזה חכירה חדש.

במצב של קרקע חקלאית שלא הוחכרה לדורות אין החקלאי מהווה בעלים של הקרקע לפי כך ההיטל ההשבחה ייחול על המנהל בשל אימוץ ההסכם, על ידי סעיף 24 לחוק התכנון והבניה, שבין הרשויות המקומיות למנהלת על תשלום בגין השבחה בגובה של 10 אחוזים מתקבוליו.

### חלף היטל השבחה

לאור ההסכם בין הרשויות למנהלת הרשויות בוטלה הזיקה שבין שאלת ההשבחה לחוב שעליה לשלם ואומץ מנגנון שונה שמתייחס לביצוע העסקאות על הקרקע. מכאן, יהיו מקרים שהמינהל יהיה פטור בתשלום אפילו אם המקרקעין שבבעלותו הושבחו ולהיפך ומצד שני הוא יכול להיות מחויב בגין עסקה גם אם לא התקיימה השבחה בקרקע.

עקרון ניתוק הזיקה מחייב את המינהל לשלם 10% מתקבוליו גם אם הקרקע לא הושבחה, מכאן יוצא מצב שהרשויות נהנות מכפל תשלומים גם בגין החיוב מהמינהל על המכירה לחוכר וגם מהחוכר בגין ההשבחה.

המינהל מחויב לשלם 10% גם בגין קרקעות של קק"ל ורשות הפיתוח.

בעסקאות בהן המדינה מקבלת תמורה בשווי כסף, היא מחויבת לשלם חלף היטל השבחה על היחס של שווי הכסף.

חלף היטל השבחה המועבר לרשות מועבר באופן יחסי לפי מחיר המכירה ולא מחיר השוק, כמו כן מועבר התשלום היחסי כאשר מחיר העסקה הוא כולל מע"מ, בעסקאות שהוכרו ושלא הוכרו לדורות, גם כאשר מדובר בדמי היתר או בדמי היתר מהוונים.

כל הנ"ל מתייחסים לקרקע עירונית המיועדת למגורים, והמינהל מחויב להעביר גם בגין מכר של מבנה או קרקע.

0

### היטל השבחה במקרה של בר - רשות

בית המשפט קבע כי פרשנות חוכר לדורות לצורך הטלת היטל השבחה תעשה באופן מהותי ולפיה יש לראות בברי-רשות (חברי קיבוץ/חברי מושב שהקרקע בבעלות הקיבוץ או המושב) כחוכרים לדורות לצורך החיוב בהיטל.

### תשלום היטל השבחה בתקופת הסכם פיתוח

תקופת הסכם פיתוח – תנאי לפיתוח השטח לפיו ובהתאם לפיתוח יחתם הסכם חכירה בין היזם הרוצה בחכירה לבין המנהלת. השאלה שנשאלת היא אם בזמן הפיתוח ולפני חוזה החכירה חלה השבחה על הקרקע מי החייב על השבחה?

התשובה והמגמה הרווחת היא שמעמד המחזיק בקרקע טבועה בתוכן הזכויות שהוענקו למתקשר לרוצה בחכירה, באם הזכויות שניתנו לו משקפות זכויות של חוכר הרי שהוא יהיה מחויב בתשלום ההיטל ואם לא אז יכולו על המינהל.

### שרשרת תוכניות

במידה ועל קרקע אושרו מספר של תכניות מבלי ששולם על אף אחד מהם דבר השבחה תהיה ההפרש בין שווי הקרקע 100 ₪ בסמוך ולפני מועד אישור התכנית הראשונה לבין שווי המקרקעין מיד לאחר אישור התכנית האחרונה – 200 ש"ח. (ההפרש הוא 100 ₪)

קיימות שתי שיטות לחישוב היטל:

### שיטת המדרגות:

תכנית א – 100

תכנית ב – 125

תכנית ג' -150

סך הפרשים – בין א-ב 12.5, בין ב-ג 12.5,

סך כל הפרשים 25

### השיטה הגורפת ורצף תכניות פוגעות ומשביחות:

לפי גישה זו מחושב היטל השבחה בהתייחס לתוכנית הראשונה והאחרונה בלבד, כאשר כל שרשרת תוכניות הביניים מגולמות בחישוב שווי המצב החדש, במועד אישור התוכנית האחרונה.

### שווי קרקע חקלאית – מרכיב ספקולטיבי

ההיבט הספקולטיבי קשור לסיכוי לשנות את ייעודה של הקרקע. משום שתכנית בניין עיר אינה הלכה למעשה שקוראת בן יום, אלא מתגבשת במהלך זמן רב.

באומדן היטל ההשבחה יש לקחת בחשבון את הפוטנציאל התכנוני במסגרת הערכת שווי הקרקע במצב הקודם (העלייה עם הזמן בגלל הציפייה לאישור שינוי הייעוד) לכן כאשר עושים שומה למצב זה, יש לקחת את המרכיב הספקולטיבי ולנסות לנטרל את השפעות התכנית שעלולה להשביח או לפגוע בשווי הקרקע תוך התייחסות לקרקעות דומות באיזור עם אותם מאפיינים.

### היטל השבחה בגין תכנית מתאר ארצית

אין אפשרות להטיל היטל על השבחה על תכנית מתאר ארצית אולם בית המשפט העליון הרחיב את תחולת החוק בכך שנתן לרשויות המקומיות לגבות היטל השבחה על תמ"א 18 (תמ"א לתחנות דלק) משום שתכנית מתאר ארצית הרחיבה את דרכי השימוש המותרות ע"פי תכנית המתאר המקומית ולפיכך היתר הבנייה לתחנת דלק התאפשר בגלל השינויים הגורפים שהוכנסו לתכנית מתאר המקומית.

המועד לאומדן היטל ההשבחה בגין הוראות מתאר ארציות יהיה מועד אישור תכנית המתאר הארצית ולא אישור התכנית המפורטת.

### היטל השבחה בגין שטחי שירות

תכניות בניין עיר שאושרו אחרי 1992 (השנה בה אושרו תקנות התכנון והבניה – חישוב שטחים בתוכניות והיתרים) מגדירות את שטחי השירות, הן מטילות חבות בהיטל השבחה. אלא שאם נהגו בהתרת שטחי שירות במצב הקודם, שהשפיע על שווי השוק, והגדרתו מחדש בתכנית בניין עיר אינה משנה את הערך הקשר הנסיבתי בין עליית שווי המקרקעין לשינוי התיכנוני שנעשה לפי חוק התכנון והבניה מתנתק.

בעל החבות בהיטל ההשבחה הוא מי שהיה בעל הזכויות במקרקעין במועד החלטת הוועדה המקומית ומועד החיוב הוא מועד המימוש.

### היטל השבחה בגין החלטת ועדה המתנה את תוספת שטחי השירות בהליך של הקלה

בית המשפט פסק כי החלטת ועדה מקומית בגין תוספת שטחי שירות שלא מותנות בהקלה יוצרת השבחה במקום בו החלטת הוועדה הביאה להרחבת זכויות הניצול במקרקעין מעבר לאלה שנקבעו בתכנית המקורית. כאשר החלטת הוועדה מתנה את תוספת הזכויות בהליך של הקלה, ההשבחה נוצרת עם אישור ההקלה.

### הביקורת על הלכת "סמפלסט" והלכת אליק רון

לא עשיתי,

### התחשבות בהוצאות לצורך קיום השבחה

לפעמים מתנה הוועדה המקומית את האישור בדוגמאות כגון שיפוץ החזית, תוספות של מקומות חניה וכדו' ההתחשבות על הוצאה הנ"ל אמורה לרדת מסך ההשבחה עצמה ולא מסך ההיטל. הוצאות שלא באו מכח קבלת ההיתר אינן ניתנות לקיזוז.

בשומת היטל ההשבחה, יש לקחת בחשבון פיצויים עתידיים. ככלל הסכומים הנגבים כהיטל השבחה מיועדים לכיסוי הוצאותיה של הוועדה המקומית וביניהן נכלל גם תשלום הפיצויים, אם לא יובא עניין זה בחישוב ההוצאות שהיזם עלול להידרש להן בדרך למימוש התכנית, עלול הנישום לשאת בכפל תשלום. פעם אחת בהיטל ההשבחה המיועד לתשלום פיצויים ופעם נוספת בפיצויים עצמם.



מרגע שהדיון הופנה לשמאי מכריע יש להמתין להחלטתו של השמאי המכריע טרם פנייה לוועדת ערר.

על החלטת וועדת הערר ניתן לערער בפני בית המשפט לעניינים מינהלתיים. להערכת המרצה כדאי להגיש השגה על שומת מקרקעין בליווי חו"ד שמאי עצמאי.

- סדרי הדיון בפני שמאי מכריע – יערך לפי הכללים הקבועים לפי פרקי זמן כפי שתוקנו בתקנות.
- שכר טרחת השמאי המכריע – יהיה מדורג עם תקרת 420,000 ₪ לרבעון.

להלן גובה שכר טרחת השמאי המכריע בהתאם לתקנון התכנון והבניה

שכר שולי המחושב באחוזים מגובה ההשבחה	סכום ההשבחה בשקלים חדשים	
	על חלק הסכום שעד	על חלק הסכום העולה על
3%	500,000 ש"ח	0
2%	1,000,000 ש"ח	500,000 ש"ח
1%	2,000,000 ש"ח	1,000,000 ש"ח
0.5%		2,000,000 ש"ח

שני הצדדים נושאים בחלוקה שווה בשכרו של השמאי המכריע אלא אם השמאי המכריע הורה אחרת ונימק את החלטתו

- קיימת ריבית על פיגורים בתשלום היטל השבחה

#### תיקון שומה

הוועדה המקומית עפ"י חו"ד שמאי מקרקעין ראשי לתקן את השומה אם החו"ד הציפה טעות ביסוד השומה הקודמת.

- לפי תיקון 84 לחוק התכנון והבניה הוגבלה הסמכות לנימוקים הבאים: טעות בפרטי המקרקעין, טעות בנתונים הפיזיים של המקרקעין, טעות בתכניות החלות על מקרקעין וטעות בזכויות מקרקעין.

את הגדרת התיקון ראוי להגדיר בהגדרה רחבה שתכלול כל שינוי עובדתי שיש בו משום לשנות את מסקנות שומת ההשבחה. הותרת טעויות עובדתיות שיש בהן משום לשנות את ממצאי השומה יוצרת שומות שגויות וחייבים לא ראויים.

לא טוב ולא ראוי לחייב נישום בהוצאות רבות חודשי המתנה רבים ועגמת נפש.

#### תיקון שומה ע"י השמאי המכריע

העברת הבדיקה בדבר טעויות טכניות או השמטות לא מכוונות שהתגלו בחו"ד של שמאי מכריע לגורם שיפוטי בערכאה גבוהה יותר עלולה ליצור טרדה מיותרת של המערכת המשפטית, על מנת לא ליצור את אותה טרדה באם לא מוצו כל ההליכים בית המשפט ראשי לדחות את העתירה על הסף.

ככלל נותנים סמכות גדולה לשמאי המכריע לתקן את השגיאות טרם התערבות בית המשפט. הוועדה המקומית רשאית לשנות את השומה רק מנימוקים שעניינם טעות בפרטי המקרקעין, הנתונים הפיזיים והתכניות החלות על מקרקעין או הזכויות שיש לחייב במקרקעין.

### **ערר על החלטתו של שמאי מכריע**

ניתן לפנות על החלטת השמאי המכריע לועדת ערר, כאמור אין צורך בקבלת רשות מיושב ראש ועדת ערר לפעולה זו.

יו"ר ועדת ערר מוסמך להאריך את מועד הגשת הערר על קביעת השמאי המכריע.

אין לקבוע אמת מידה מחמירה בדבר הארכת מועד הגשת הערר.

### **מעמדו של שמאי מכריע ושמאי מיעץ התערבות ועדת ערר בהחלטת שמאי מכריע**

מעמד החלטות השמאי טרם תיקון 84 טובה יותר משום שטרם התיקון השמאי נבחר ע"י שני הצדדים ואילו לאחר התיקון הוא נבחר ע"י מועצת שמאי המקרקעין.

אין מעמדו של שמאי כמעמדו של בורר.

תפקידו של השמאי הוא להכריע בתחום מומחיותו בין חו"ד השמאים של מי מהצדדים ו/או לקבוע שומה לנכס. כאשר ההחלטה הסופית במחלוקת מוסרים אותה להכרעה משפטית ואז מעמדות של השמאי כזה שלח יועץ.

### **התערבות ועדת ערר בהחלטת שמאי מכריע**

ועדת הערר תיטה לאמץ את חוות דעתו של השמאי.

בשונה מהליך בוררות שבו הבורר ממונה ע"י הסכמת הצדדים השמאי המכריע ממונה ע"י אוטוריטה מעין משפטית שאינה מקלה ומחמירה מבלי לתן למי מהצדדים עילת התערבות להשפיע על קבלת ההחלטה.

### **הצמדת סכומי היטל השבחה**

מועד התשלום הוא ביום מימוש הזכויות במקרקעין כשהסכום משוערך כשהוא צמוד למדד המחירים לצרכן או לממד תשומות הבנייה- לפי הנמוך. ההצמדה חלה מיום מיום אישור התכנית ועד המימוש או התשלום בפועל לפי המוקדם. אם לא שולם היטל יתווסף תמריץ שלילי בדמות ריבית.

אם תשלום היטל השבחה נדחה לאחר המימוש, יהיה הסכום נושא ריבית והפרשי הצמדה לפי חוק חוק ההצמדה. פיגור בחוק ההצמדה הוא איחור של 30 יום מיום שנקבע לשלמו.

### **מימוש הזכויות במקרקעין לפני סיום הליך הבורר**

עולה כי כאשר השימוש במקרקעין הינו למגורי מבקש ההיתר או לקרובו, יכול הנישום לשלם את הסכום שלא שנוי במחלוקת ולתת ערבות בנקאית על יתרת הסכום

לגבי שימושים אחרים על הנישום לשלם את מלוא סכום היטל, רק לאחר סיום המחלוקת ואם יופחת החיוב יקבל את הפרשים בהצמדה מהוועדה המקומית.

### **התיישנות חוב בהיטל השבחה**

רשות יכולה לנקוט בהליכים לשם גביית חובות אולם אם לא יכולה להתעכב ללא גבול, על עיכובים יכולים לחול דיני התיישנות או עקרון השיהוי.

דיני התיישנות מוצדקים בשל הקושי להשיג ראיות לטובתו ככל שעובר הזמן, מצד שני עקרון ההתיישנות יכול להיות לרעת הציבור ולגרום לנישום לא לעמוד בהתחייבותו כלפי הציבור.

קיימות מספר חלופות לגביית חוב אזרחי ע"י הרשות:

- הגשת תובענה אזרחית לבית משפט (כל עוד לא חלפה תקופת ההתיישנות)
- הליכי הוצאה לפועל
- קיזוז מכח הוראות דין מפורשת – לקזז לו מסכום מסוים שהוא אמור לקבל מהרשות
- גביה פסיבית – הרשות ממתינה עד אשר החייב יצטרך שירות או דבר מה מהרשות ובכדי לקבלו יהיה חייב לשלום את חובו.

רשות מנהלית אינה רשאית להשתוות בגביית חובות.

ההליך הפותח את הליך הגבייה הוא המכתב הראשון הנשלח, התאריך בו מתחילים לספור את תקופת השיהוי הוא התאריך בו הרשות הייתה רשאית לשלוח את מכתב הדרישה הראשון.

השתהות של למעלה מ-3 שנים בדרך כלל מהווה חריג שעלול להוליד את טענת השיהוי. כל עוד לא חלפה תקופת ההתיישנות לפי ההתיישנות האזרחית, תוכל הרשות לפנות לבית משפט בתביעה אזרחית לגביית החוב.

עילות נוספות בהן הרשות יכולה לפתוח בהליכי גבייה למרות העבודה שחלפו 3 שנים ויותר.

- עילות השעיה לפי חוק ההתיישנות כגון תרמית והונאה, התיישנות שלא מדעת.
- לא מצאה את החייב למרות שניסתה ניסיונות סבירים
- החייב שוהה בחול או ביהודה ושומרון או בחבל עזה והיא אפשר לפתוח נגדו בהליך הרשות והחייב הגיעו להסדר
- מניעה משפטית למשל כנגד החייב מתנהל הליך משפטי של פשיטת רגל
- הליך משפטי כגון גישור או בוררות
- המתנה לשומת מס הכנסה של קבלנים החייבים במס שבח
- חוב מורכב שיש קושי לזהות את התגבשותו והיקפו בזמן אמת

כאשר מומשו זכויות בנכס שחלה בו השבחה, מרוץ ההתיישנות ביחס לחיוב בהיטל השבחה אינו מתחיל כל עוד הוועדה המקומית אינה יודעת על קיום העסקה.

#### גבייה פסיבית

אחת הדרכים לגביית חוב מנהלי, נעשית כאשר הרשות לא פועלת לגביית חובות האזרח עד אשר האזרח יצטרך שירות או תגמול מהרשות ובשביל לקבלו יהיה עליו לשלם את ההיטל אותו הוא חייב.

רשות הבוחרת להשתמש בגבייה פסיבית צריכה לשלוח הודעה לחייב על קיום החוב ותשלח לפחות פעם בשנתיים מכתב המורה על תשלום הקנס בצירוף הריבית המתווספת לתשלום החייב!!

**שיעור 15 – פיצויים בגין נזקי תכנון – להשלים סיכום (פופר)**

## שיעור 16 – עבירות ועונשין

סעיף 204 מפרט את העברות –

1. בניה בחריגה או סטייה מהיתר- עבירה שחלה עליה התיישנות.

2. שימוש ללא היתר – גם שימוש כחוק במבנה ללא היתר נחשב שימוש ללא היתר. שימוש בקרקע בניגוד להוראת תוספת ראשונה. שימוש שחורג מהתקופה שהותרה בחוק. עבירה שאין עליה התיישנות עבירה מתחדשת שניתן בכתב אישום לחלק למספר מעשים נפרדים שכל אחד מהם שונה מהאחר ולפיכך לא ייחשב כאותו מעשה ואם מדובר באי קיום צו שיפוטי אפשרי להגיש נגד אותו אדם אישום נוסף בקשר לתקופה מאוחרת.

ואת הדינים - נזיקין, עונשין ואחריות פלילית, קנסות ומעצרים, סמכויות שיפוט וכדומה.

מי ייחשב כאחראי לביצוע העבודה ולכן נגדו תופנה התביעה – בעל היתר או מי שיהיה עליו לקבל היתר, בעל המקרקעין או מי שהחזיק כבעלים או מי שבבעלות משותפת בשעת ביצוע העבירה. מי שבפועל ביצע את העבירה או מי שמשמש בפועל. מי שאחראי לבצוע לרבות אדריכל מהנדס מתכנן וכל מי שמועסק על ידיהם.

טענות הגנה אפשרות: שהעבירה נעברה שלא בידיעת האחראי למרות שנקט כל האמצעים הנאותים לקיום החוק בנוגע לעבודה נשוא התביעה.

סעיף 219 קובע שני סוגי תשלום שניתן לתבוע ממי שנשפט והורשע בעבירת בניה. ההבדל בין השניים נסמך על פרשנות מתוך אופי אומדן שמאי מחויב עפ"י חוק לכוונת המחוקק שאינה ברורה מלשון החוק.

חריגה מהיתר – תוספת שטחים ללא היתר

סטייה מהיתר – עבודות ללא היתר או בסטייה ממנו ללא תוספת שטח

סעיף 219 אחריות לקיום הוראות החוק:

1. חובת קבלן בנין לדאוג לבטיחות הבניה מוגבלת למבנה עליו הוא אחראי. חובתו היא כלפי כל מי שבונה וכל מי שנכנס לתחום הבניה.
2. חובת הרשות המקומית והועדה המקומית במרחב תכנון מקומי לוודא שמירת החוק והגשת תצהיר מהנדס מתכנן השלד ליציבות המבנה.

סעיף 219 צו הריסה שיפוטי:

ינתן כאשר מבנה נבנה באופן שפגע בחוק ובאינטרס הציבורי גם ללא הרשעה ואין לדחות צו הריסה אלא בנימוק מיוחד. ביצוע תוך 30 יום מיום שניתן.

כפל קנס- מי שהורשע לפי ס' 204 אפשר לקנס אותו בהתאם לקביעת שמאי מקרקעין:

בניה ללא היתר (אם זה המבנה ואם התוספת) – כפל השווי.

סטייה- כפל הפרש בין השווי לפי איך שהוקמו. לשווי איך שהיו אמורים להיות מוקמים בהתאם להיתר.

המועד הקובע לקביעת השווי יהי יום ביצוע העבירה או יום מתן החלטת בימ"ש הגדול ביניהם.

הכול בהנחה שהמבנים פנויים.

ההערכה לזקחת בחשבון עלויות התאמה וכשמדובר בהפרש את עקרון התועלת השולית הפוחתת (תיאורטית, כל מ"ר נוסף שווה פחות מזה שקדם לו). עקרון זה לא יילקח בחשבון כשעורכים שומה לכפל שווי מבנה (השווי למבנה כאילו שנבנה בהיתר).

אם העברין הרס את המבנה בטרם מתן גזר הדין לא יחולו קנסות וכן ניתן לדחות את מתן גזר הדין כדי לאפשר לעברין להרוס בעצמו הבניין. אם לא העברין הוא שהרס אזי הסעיף עדין יכול להיות מופעל נגדו.

מי שסטה מתחשבים בבניה שבנה כחוק ומקזזים את שוויה מהשווי הכללי כדי לקבל את ההפרש הנחשב לצורך הקנס להבדל ממי שבנה ללא היתר שלגביו לא תתקיים כל התחשבות ממין זה והוא יחויב בכפל השווי ללא הקלה כל שהיא.

הקנס יועבר לוועדה המקומית.

אם לא הוטל קנס רשאית הועדה המקומית או היועמ"ש לתבוע מהמורשע בתובענה אזרחית את מה שהיו אמורים לקבוע.

אם התגורר מישוה במבנה הלא-חוקי בהסכמתו של מי שבנה אותו ניתן לקבוע את העברין בעלויות שיגרמו לאותו אדם עקב הריסת המבנה.

צו הפסקה מנהלי - קצין משטרה (מפקח ומעלה) ראש הג"א או מפקד הג"א אזורי, מהנדס עיר או מהנדס שהוסמך לכך ע"י יו"ר ועדה מקומית או מחוזית, יו"ר ועדה מקומית יו"ר ועדת משנה לתכנון ובניה בעירייה ויו"ר ועדה מחוזית, רשאים לצוות להפסיק מיד את עבודות הבניה כל עוד לא הוגש לבימ"ש כתב אישום, אם בימ"ש (שלום) מאשר אותו הוא הופך לצו שיפוטי ואם לא הוא מתבטל.

ס' 212 צו הריסה ללא הרשעה כאשר לא ידוע/לא ניתן להוכיח מי העברין והבניה פוגעת באינטרס הציבור וכאשר אינטרס זה גובר על האינטרס הפרטי.

ס' 238 צו הריסה מנהלי בסמכות יו"ר ועדה מקומית יודבק על קירות המבנה שלגביו הוא חל ויבוצע 24 שעות משעת ההדבקה כשמדובר במבנה ללא היתר ו-72 שעות משעת ההדבקה בכל מקרה אחר. אין להוציא צו הריסה מנהלי אם חלפו 60 יום מיום הגשת התצהיר. אם הצו הוצא שלא כחוק מתממשת עילת תביעה של הניזוק גם אם המבנה אכן נבנה שלא כחוק, אבל יהיה עליו לשאת בחלק מהאחריות לנזק במסגרת אשם תורם.

הועדות המקומיות מחויבות עפ"י חוק לאכוף את הוראות חוק התכנון והבניה, לשלנות באכיפה היא עילה לתביעה בגין נזק שנוצר מאי אכיפת החוק.

ס' 28 לחוק מאפשר כפיית ביצוע על הועדה המקומית-בידי הועדה המחוזית.

ס' 48 לחוק מטיל אחריות ועונשין על חבר ועדה מקומית שהתיר בניה שלא כדין ועל גורמים מקצועיים במוסדות התכנון אשר חותמים על תכנית או היתר מתוך ידיעה שהם פועלים בניגוד לחוק.

בימ"ש שלום מוסמך להחליט בבקשות מניעה נגד צו הריסה

עתירות בכל ענין הנוגע לתכנון ובניה בסמכות בימ"ש מחוזי שידון בהן כבימ"ש מנהלי לרבות פסיקת הוצאות.

עתירות שעניינן תוכניות מתאר ארציות או מחוזיות ועתירות נגד החלטות שר הפנים לפי חוק זה יידונו בבימ"ש עליון בשבתו כבימ"ש גבוה לצדק.

השופטים בבימ"ש לענינים מנהליים יהיו נשיא בימ"ש מחוזי ושופטים אחרים שימונו ע"י שר המשפטים בהסכמת נשיא בימ"ש עליון.

## שיעור 17 – דיור בר השגה

בית הוא יותר מקורת גג; בית הוא קהילה מתפקדת, נגישות לחינוך, לבריאות ולתעסוקה, מקומות להתרעננות ולבילוי עם משפחה וחברים.

ממדינה בולטת בתחום מדיניות דיור חברתית, היוזמת פתרונות מגורים עבור אנשים מעוטי הכנסה, הפכה מדינת ישראל למדינה בה אחוז הדיור הציבורי הוא מהנמוכים במדינות ה-OECD.

(מתוך דו"ח ועדת מומחים בנושא צדק חברתי – ספיבק/יונה)

מדינת ישראל סובלת מהאמרה מתמדת של מחירי המקרקעין למגורים וכן משוק פרוץ וללא גולציה של השכרת דירות, המוביל לדחיקת אוכלוסייה צעירה המתקשה לרכוש דירות מגורים במרכזי ערים. מרבית מקרקעות המדינה מנהלות על ידי רשות מקרקעי ישראל, כאשר קיימת בעיה בהיצע הקרקעות המשוקות על ידי גוף זה, בהליכים בירוקרטיים עוצמים המקשים על יזמים בהקמת דירות ובהעמסת היטלים גבוהים המתגלגלים לפיתוחו של הצרכן. כמו כן קיימת העדר תשתית ממשלתית לחיזוק ולעידוד שימור מצב קיים במרכזי הערים ובפריפריה. לצד ההיצע הביקוש גדל ומוביל להעלאת מחירים חסרי פרופורציה ולהפיכת רכישת דירה ליעד בלתי מושג.

דיור בר השגה מתייחס למצב בו עלות הדיור למשק הבית מאפשרת הפניית משאבים לצרכים אחרים כמו בריאות, מזון, חינוך, תרבות ועוד. מקובל להניח, שדיור בר השגה מושג כאשר הוצאות משק הבית בעבור דיור אינם עולים על 30% מכלל הוצאות משק הבית. בעולם, מצאו פתרונות שונים להשגת יעד דיור בר השגה עבור שכבות אוכלוסייה שונות בעלות הכנסה בינונית-נמוכה. בישראל, במסגרת חוק התכנון והבנייה, התווספה תוספת שישית ובה הוגדר "דיור בר השגה" כ"דיור להשכרה לטווח ארוך", לתקופה שלא תפחת מעשר שנים.

מטרת תוספת זו הינה להשיג וליישם דיור בר השגה באמצעות עידוד יזמים אשר ירכשו קרקעות, יבנו בהם וישכירו את הדירות לתקופות ארוכות של עשר שנים לפחות. העידוד הממשלתי נעשה תוך הענקת הטבות בזכויות תכנוניות, ברם, מגדיר חוק זה נהלים מוסדרים אשר אוכפים את יישום דיור בר השגה. טרם התוספת השישית לחוק התכנון והבנייה אשר התווספה במסגרת תיקון 101 בשנת 2014 קדמו לה מספר ועדות ממשלתיות ומקצועיות, הבולטים שבהם בשנת 2005 בוצעה תוכנית מתאר ארצית מס 35 אשר בחנה את הצורך לדיור בר השגה שיועד לזוגות צעירים, קשישים ומשפחות חד הוריות בתוכנית מקומית לרבות תכניות לפיתוח אזורי מגורים חדשים במסגרת תמ"א 35 הוכנה פרוגרמה המציגה את תמהיל הדיור ואת מערך השירותים החברתיים המוצע, מתוך כוונה לשלב אוכלוסיות בעלות יכולות כלכליות שונות באזורים שונים. בשנת 2009, במסגרת תיקון חוק רשות מרקעי ישראל נקבע כי על הרשות המקומית במסגרת תפקידה להקצות קרקעות לטובת דיור בר השגה.

חרף הניסיונות והוועדות השונות, לא חלה התקדמות בשטח בנושא דיור בר השגה ופתרון למצוקת הדיור בכלל וכתוצאה מכך החלו רחשים בציבור שהובילה למחאת ענק שתכליתה הקמת זעקה בנושא ויצירת צדק חברתי בתחומי החיים השונים מטעם ממשלת העם, לרבות תחום הדיור הכה חשוב.

(מחאה זו כונתה "מחאת האוהלים" על שם אוהלי המחאה שהוקמו בשדה רוטשילד תל אביב). בעקבות מחאה זו מינתה הממשלה ועדה לבחינה חברתית – כלכלית בראשה עמד פרופ' עמנואל טכטנברג אשר התבקש להגיש מסקנות לממשלה בתחומים השונים להפחתת יוקר המחיה, לרבות קידום פתרונות למצוקת הדיור.

עיקרי ועדת טכטנברג ברמת המדיניות ובכלל הינם:

- א. **הגדלת היצע הדירות** - הבטחת התנאים לקיומו של תמהיל דירות מגוון ועשיר בהישג יד מקורו בהגדלת היצע הדירות הן למכירה והן להשכרה ארוכת טווח, באופן שיתן מענה לכלל קשת האוכלוסייה ויקל על הוצאות הדיור הקיימות של משק בית.
- ב. **יעד מינימום שנתי לשיווק דירות** - רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבנוי והשיכון ישווקו מדי שנה לפחות 40,000 דירות כאשר לפחות 20% מהם יוקצו לדיור בר השגה.
- ג. **שינוי מודל ותמהיל מכרזי מקרקעין** - רשות מקרקעי ישראל תשלים שיווק של יחידות דיור במחיר שכירות מפוקח לשכירות ארוכת טווח, תשווק יחידות דיור לכירה במסגרת מכרז 'מחיר למשתכן' תוך מתן הנחה משמעותית מערך שומת הקרקע וכן עידוד קבלנים לתחרות המסגרת מכרז על המחיר הנמוך ביותר לרוכש הדירה.
- ד. **תוספת בחוק התכנון הבנייה** - שעיקרה הכללת תכניות מתאר של קרקע לדיור בר השגה, להשכרה ארוכת טווח והקמתן של דירות קטנות.

במקביל להמלצות הועדה אישרה הכנסת את הוראת השעה לחוקת הליכי התכנון ובניה להאצת הבניה למגורים המאפשר הקמת ועדה לדיור ציבורי (מכונה וד"ל) לצורך דיון מהיר בתוכניות בניה למגורים, תוך הגדלת סמכויות הועדה.

מחירי הדיור המשיכו לעלות ובשנת 2014 אישרה הכנסת את החוק לקידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור (חוק הותמלי"ם) המגדיר במסגרת הוראת השעה המוגבלת בזמן הסדרים מיוחדים לתכנון מתחמים מועדפים לדיור, מתוך מטרה להגדיל ההיצע, כמו כן רשאית הועדה להכריז בצו על מתחמים מועדפים לדיור, על מנת לאפשר את קידומן של תוכניות בנייה למגורים באותם המתחמים ושמהם יוציאו היתרים במטרה לקצר תהליכים של פרויקטים גדולי היקף. בסמוך לחוק זה כאמור התוספת לחוק "התוספת השישית" העוסקת בדיור בר השגה.

לסיכום, דיור בר השגה הינו נדבך חשוב ובולט בכל הקשור לצמצום יוקר המחיה ולהפחתת עלות הדיור למשקי הבית, במסגרת פרק זה אנו עדים לתהליכים מוסדיים ומקצועיים המתרחשים לטובת הסדרת תחום זה, אשר מהווה חלק ממצוקה כוללת של ביטחון אזרחי בקורת גג לשכבות האוכלוסייה השונות. יחד עם הפתרון זה עולה הצורך לבחון את אספקט הדיור בכלל הרבדים,

## סיכומי הרצאה כתת חופית אונ' חיפה

התכנוניים, המשפטיים, המקצועיים והאסטרטגיים, מתוך תקווה להעניק לתושבי המדינה זכות חוקית לרכוש קורת גג בארצם.

סיכומי הרצאות כתת חופית