

**בפני:** יו"ר הועדה: עו"ד בנימין זלמנוביץ  
חברי הועדה: זוהר עירון- שמאי מקרקעין  
הגברת אריאלה חדד - נציגת מתכנתת המחוז

**העורר:** אסם יניב  
ע"י ב"כ עו"ד עדי מוסקוביץ

-נגד-

**המשיבה:** ועדה מקומית לתכנון ובניה בני שמעון  
ע"י ב"כ עו"ד דניאל גלס

### החלטה

1. בסופו של יום ערר זה ענינו בשאלה משפטית אחת והיא האם בהתאם לתכנית 181/03/07 (להלן: "התכנית המפורטת") ניתן היה להקים במקרקעין נשוא ערר זה תחנת תדלוק לשימוש עצמי הכוללת מיכל סולר בנפח של 16,000 ליטר או שהקמת תחנת התדלוק התאפשרה רק מכוחה של תמ"א 4/18.
2. הצדדים שבפנינו מסכימים שככל ונגיע למסקנה לפיה ניתן היה להקים את תחנת התדלוק נשוא ערר זה מכוחה של התכנית המפורטת אזי לא יהיו העוררים תבים בהיטל השבתה.
3. לאחר ששמענו את הצדדים באריכות הגענו לכלל מסקנה שדין הערר להתקבל, וכי גם מכוחה של התכנית המפורטת ניתן היה להקים תחנת

תדלוק לצריכה עצמית דוגמת תחנת התדלוק נשוא ערר זה.

4. תכנית 181/01/07 הינה התכנית המפורטת החלה על המקרקעין נשוא ערר זה. (להלן: "התכנית המפורטת") תכנית זו אושרה למתן תוקף ביום 31.10.1975 (י.פ. 2161)

5. מטרת התכנית כמפורט בסעיף 9 הינה: "לייעד שטח לאזור תעשייה ואחסון ליד כביש דביר/להב לשם הקמת מפעל תערוכת אזורי אשר ישרת את המשקים החקלאים באזור"

6. בסעיף 16 לתכנית המפורטת "באזור זה תאושר הקמת מפעל לעבוד ואחסון תערוכת מזון לעופות ובהמות ומפעלי עזר הדרושים כן תאושר סלילת דרכים, מגרשי חניה ושלוחת רכבת בתוך השטח הנ"ל".

7. מסעיף זה ניתן ללמוד שמטרת התכנית הינה הקמת מפעל מסוים לעבוד ואחסון תערוכת מזון. עוד ניתן ללמוד שהתכנית ביקשה לאפשר את כל הפונקציות הנצרכות לעבודה וניהול אופטימאלי של המפעל. כך לדוגמה אפשרה התכנית – בייעוד של תעשייה – סלילת דרכים, מגרשי חניה ואף מפעלי עזר. בנוסף לכך הבין עורך התכנית שמפעל זה נדרש לשנע את תערוכות המזון שהוא מייצר ולכן אפשר תחנת רכבת פנימית באופן שקרונות מסע ישולחו משטח המפעל כשהן עמוסות בסחורה שמיוצרת במפעל.

8. כאמור לטענת הועדה המקומית, באזור המפעל המיועד ל"אזור תעשייה ואחסון" עפ"י התכנית המפורטת החלה על המקרקעין לא ניתן להקים את תחנת התדלוק נשוא ערר זה והקמת תחנת התדלוק אפשרית רק מכוחה של תמ"א 4/18. טענה זו אין בידנו לקבל. עיון בהוראות התכנית מלמד שמטרתה, כאמור אפוא, לאפשר למפעל את כל צרכיו באופן הרחב ביותר.

9. כידוע, תכנית היא בגדר דין ופרשנותה נעשית, בדומה לפרשנות דין, על פי תכליתה. תחנת התדלוק נשוא ערר זה אינה מסחרית ונועדה לשמש את משאיות המפעל ביוצאם לדרך לשווק את תוצרת המפעל, הא ותו לא. לא זו בלבד אלא שתחנת התדלוק הינה לדלק מסוג סולר בלבד כך שאפילו צי הרכבים של עובדי המפעל, ככל שישנו, לא יכול להשתמש בתחנת התדלוק כהטבה של המפעל לעובדיו. לטעמנו יש לפרש תכנית באופן שתתאים ככל

הניתן לתכליתה, גם עם חלוף העיתים והתקדמות הטכנולוגיה. בעבר סברו עורכי התכנית ששינוע הסחורות יהיה באמצעות קרונות מסע כעת מבקשים הם ששינוע הסחורות ייעשה באמצעות משאיות. ונדגיש גם אם בפועל שינוע הסחורות נעשה מזה עשרות בשנים באמצעות משאיות לגיטימי לחלוטין ששיקולים כלכליים ינחו את הנהלת המפעל האם לתדלק את המשאיות בשטח המפעל או מחוצה לו או במילים אחרות האם לבצע חלק מהשימושים הנצרכים למפעל והמותרים בתכנית בשטח המפעל או באמצעות מיקור חוץ.

10. בהקשר זה נציין שבהתאם לתכנית המתאר החלה על המקרקעין נשוא ערר זה תכנית מתאר 305/02/7 שאושרה למתן תוקף ביום 5.11.1992 (י.פ. 4053) הותר במפורש שימוש של "תחנת דלק ותדלוק" בייעוד של תעשייה.

11. לדעתנו, אפוא, הקמת תחנת התדלוק נשוא ערר זה מתאפשרת מכוח השימושים המותרים בתכנית בין אם זה נכלל בהגדרה של "מפעלי עזר" ובין אם בפרשנות לשימוש שאפשר "לשלוך רכבת בתוך השטח הנ"ל". יודגש, פרשנות זו, כאמור אפוא, נובעת מצרכיו הייחודיים של המפעל ומהוראותיה המסוימות של התכנית המפורטת. לא זו אף זו, אף לו סברנו שהוראות התכנית אינן מאפשרות במפורש את הקמת תחנת התדלוק נשוא הערר, הרי שלפי הפסיקה ניתן בתנאים מסוימים להתירה כשימוש נלווה שנועד לשרת את השימוש העיקרי, אף בהעדר הוראה מפורשת בתכנית.

12. בהקשר של מתקנים פוטו-וולטאיים התעוררה סוגיה דומה של משמעות האפשרות (התכנונית) להקים מתקן מסוג זה מכוח תכנית מפורטת שקדמה לתמ"א. גם תמ"א 10/ד/10 כמו תמ"א 4/18 הוסיפה תוספת שימוש של מתקן פוטו-וולטאי כאחד מהשימושים המותרים בתעשייה, במספר החלטות בערכאות שונות נקבע שהקמתם של אלה היתה מותרת עוד קודם לאישורה של תמ"א/10/ד/10, וזאת כשימוש נלווה וכאשר המדובר בהיקף ייצור לשימוש עצמי. כך נקבע לעניין זה בערר (חי') 8001/12 פישמן מפעלי קירור בע"מ נ' הוועדה מקומית לתכנון ובניה שומרון (7.5.2012, פורסם בנבו):

"אנו סבורים כי במצב הקודם ניתן היה להקים מערכות פוטו וולטאיות על גגות המבנים ובלבד שאלו מיועדות לשימוש התעשייתי הנעשה

במקרקעין, ונבאר: התכנון החל על המקרקעין מייעד את המקרקעין לתעשייה, אין ספק כי השימוש התעשייתי מחייב אספקת מקורות כגון: מים, חשמל וכדומה".

לטעמנו, מתקנים להספקת המקורות הללו לשימוש התעשייתי הינם מתקנים התואמים את הייעוד התעשייתי של המקרקעין ומותרים במקרקעין. כך, לדוגמא, מפעל הנדרש להספקת חשמל שוטפת ואינו יכול להסתמך רק על הרשת הארצית, רשאי להקים במסגרת המפעל, בייעוד התעשייה, מתקן גנרטור להספקת חשמל וזאת כיייעוד תואם תכנית ללא צורך בשינוי תכנית או שימוש חורג. כך גם מפעל לו נדרשים מים באיכות מסוימת, רשאי להקים במסגרת המפעל מתקן לטיהור המים וזאת כחלק מהייעוד התעשייתי של המקרקעין.

ניתן למצוא עוד דוגמאות רבות המבהירות כי אין מניעה להקמת מתקנים נלווים לשירות הייעוד התעשייתי של המקרקעין. לטעמנו המערכות הפוטו וולטאיות נכללות בגדר דוגמאות אלו, כך כפי שניתן היה להקים במצב הקודם חדר גנרטור, או מתקן להשבחת המים, ניתן היה להקים על גג המפעל (או במקום אחר בשטחו) מערכות פוטו וולטאיות אשר מטרתן לספק את תצרוכת החשמל של המפעל.

מכאן אנו סבורים, כי לשם הקמת מערכות פוטו וולטאיות די בכך שהייעוד של המקרקעין הינו ייעוד תעשייתי ואין צורך כי בתכנית הקיימת יהיה סעיף מיוחד המתיר הקמת מערכות שכאלו....

לפיכך, אנו סבורים כי במקרה שבפנינו יש להעריך את שווי המצב הקודם בשווי המשקף את האפשרות להקמת מערכות פוטו וולטאיות. אולם, במצב הקודם הקמת מערכות אלו מוגבלת במגבלה מהותית - המערכות הפוטו וולטאיות שניתן להקים מכוח הייעוד לתעשייה הינן רק מערכות נלוות לשימוש התעשייתי, כלומר הן מוגבלות בכך שהחשמל שהן מייצרות יהיה לשימוש המפעל התעשייתי.

במילים אחרות ופשוטות, מותר במקרקעין המיועדים לתעשייה להקים מערכות פוטו וולטאיות לשימוש התעשייתי במקרקעין, אולם לא ניתן להקים מערכות פוטו וולטאיות עצמאיות לייצור חשמל ומכירתו לצדדי ג'.

על מנת להבהיר את עמדתנו נדגים את עמדתנו בשימוש נלווה אחר: נניח כי מפעל באזור תעשייה מבקש להקים בקומת הקרקע חדר אוכל לפועליו. לטעמנו, אין כל מניעה לאשר בקשה להיתר לחדר האוכל

המיועד לפועלים וזאת כשימוש נלווה ליעוד התעשייתי וזאת ללא כל צורך בשינוי ייעוד או בשימוש חורג. כעת נניח כי אותו מפעל מבקש כי חדר האוכל ישמש לא רק את הפועלים במפעל, אלא ייפתח לכלל הציבור וייגבה כסף עבור האוכל הנמכר. לעמדתנו, מאותו הרגע הופך "חדר האוכל" ל- "מסעדה" והשימוש למסעדה אינו שימוש מותר במקרקעין המיועדים לתעשייה.

דין דומה חל על החשמל שמייצרות המערכות הפוטו וולטאיות, כל עוד הוא מספק חשמל ("אוכל") למפעל התעשייתי הוא בגדר שימוש מותר; אולם ברגע שהוא מספק חשמל ("אוכל") לצדדי ג', הרי אין עוד מדובר בשימוש תעשייתי מותר.

אנו סבורים כאמור, כי המשמעות של שימוש נלווה – אינהרנטי הינו שימוש לצורך השימוש הקיים בתכנית ולא לצורך מכירת החשמל.

13. החלטה דומה ניתנה לאחרונה בוועדת ערר במחוז צפון על ידי יושבת ראש הוועדה עו"ד חגית דרורי ביחס להקמת מתקן גז (ראו: ערר (צפון) הוועדה המקומית לתכנון ולבניה נצרת עילית נ' פניציה תעשיות זכוכית שטוחה בע"מ (פורסם בנבו, 15.3.2015))

14. יוצא אפוא, המבחן לאפשרות להקים תחנת תדלוק לשימוש עצמי שלא מכוח התמ"א או כל תכנית ייעודית אחרת, הוא מבחן היותה אינהרנטית ונלווית לתכנית התקפה. על מנת שניתן יהיה לקבוע כי מכוח התכנית החלה על המקרקעין ניתן להקים תחנת תדלוק עליה לעמוד בשני פרמטרים: תחנת התדלוק צריכה לשרת אך ורק את צרכיו התפעוליים המפעל שניתן לבנות לפי התכנית המפורטת וכן תחנת התדלוק צריכה להיות נלווית, הן בהיקפה והן באופייה. במקרה שבפנינו אין ספק שמדובר בתחנה שנועדה לשרת את ליבת הפעילות של המפעל, תחנה בעלת היקפים קטנים הן במופע והן באופייה.

15. סיכומו של דבר, אנו סבורים כי ניתן היה להקים את תחנת התדלוק המיועדת לצריכה עצמית של משאיות המפעל המשנעות את סחורתו לכל הארץ מכוחה של התכנית המפורטת בין אם משום שהותרה במפורשות ובין אם כשימוש נלווה ועל כן לא חלה השבחה.

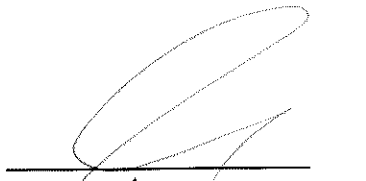
16. בשולי הדברים נבקש להתייחס לשומת המשיבה ולציין שגם לו צודקת המשיבה ותחנת התדלוק מתאפשרת רק מכוחה של התמ"א הרי ששומתה של המשיבה נעשתה ביתר ובמתודה שמאית שגויה. שמאי המשיבה השתמש לצורך קביעת ההשבחה לה טוענת המשיבה בתקינה השמאית לתחנת תדלוק תוך התאמת התקינה לעובדה שמדובר בתחנה לא מסחרית. שמאי המשיבה השתמש כמקובל בשומות לתחנות תדלוק בגישת היוון ההכנסות. אלא שמהפך השמאי נדמה שמדובר בטעות. מקדם שמאי נובע מהעובדה שישנם נכסים דומים אך לעולם הם לא יהיו זהים ולכן יש לבצע התאמות הבאות לידי ביטוי במקדמים בין הנכס הנישום לנכסי ההשוואה. אלא שבמקרה שלפנינו אין שום דמיון בין תחנת תדלוק לשימוש עצמי לבין תחנת תדלוק מסחרית. הדבר דומה לשמאי שיקבע שווי לפנימיה במוסד חינוכי מנכסים המשמשים למלונאות, אך בשל העובדה שבשניהם ישנים. לא זו בלבד, התקינה השמאית לתחנת תדלוק מבוססת על מסחריותה של התחנה.

17. לאור האמור, הערר מתקבל. המשיבה תישא בהוצאות העוררת בסך 6,000 ₪. ההוצאות ישולמו בתוך 30 יום ולאחריהם ישאו הפרשי ריבית והצמדה כחוק.

ניתנה היום, י' בסיון, תשע"ז 4.6.17, בהעדר הצדדים.

~~בנימין זלמנוביץ', עו"ד  
עורך ועדת ערר  
פירושים והיטלי השבחה  
מחוז דרום~~

עו"ד בנימין זלמנוביץ'  
יו"ר ועדות ערר  
מחוז דרום

  
שני שטרול, עו"ד  
מזכירת ועדת ערר  
מחוז דרום