

מדינת ישראל
ועדת הערר לתכנון ובניה
פיצויים והיטלי השבחה
מחוז ירושלים

בפני יו"ר הועדה: עו"ד עמית אופק
חברי הועדה: זהר עירון, שמאי מקרקעין ומודד מוסמך
יעקב אנוקה, נציג מתכנתת המחוז

העוררת: ועדה מקומית לתכנון ובנייה ירושלים

עיי ב"כ עו"ד רועי בראונר

-נגד-

המשיבה: יהודה רחמים חב' לבנייה בע"מ

עיי ב"כ עו"ד נעם קולודוני

החלטה:

בפנינו ערר שהוגש על ידי הוועדה על שומה מכרעת מיום 31.3.20 בעניין השבחת המקרקעין בגוש 30269 חלקה 211 ברחוב נחום חפצדי גבעת שאול ירושלים בעקבות כניסתה לתוקף של תוכנית 101-0268268 ביום 29.5.17 ומימוש בהיתר בניה.

מדובר בתוכנית שבעיקרה שינתה את ייעוד הקרקע מתעשייה לתעסוקה ותוספת זכויות בניה למגדל בן 18 קומות מעל פני הקרקע.

טענות העוררת:

1. התוכנית קובעת שני סוגים של מטלות ציבוריות:

- א. 1,100 מ"ר בתחום הבניין שישמש עבור משרדי הרשות המקומית ו-8 מקומות חניה.
- ב. הוראות שונות המתייחסות לשטחים שונים בהם תהיה לציבור זיקת הנאה או זכות מעבר – כיכר עם זיקת הנאה לציבור; פיתוח רצועה ברוחב 2 מ' שבו תינתן זיקת הנאה למעבר רגלי לציבור; זכות מעבר לציבור במדרגות

- ובמעלית של הבניין הוראות פיתוח שונות של השטח הכוללות מקומות ישיבה, הצללה ונטיעת עצים.
2. השמאי המכריע קבע כי השאלה האם לקזז את עלויות הפיתוח האמורות מההשבחה היא שאלה משפטית אך הכריע בה למרות זאת בחוסר סמכות.
 3. אין בהוראות התוכנית כל הוראה הקובעת כי המטלות הציבוריות יבוצעו על ידי המשיבה ולא על ידי העוררת, ועל כן גם אם יחתם כתב התחייבות לביצוע המטלות על ידי המשיבה הרי שמדובר בהוראות חיצוניות לתוכנית שאין להביאן בחשבון.
 4. נקבע בפסיקות שונות כי אין לקבוע הוראות בתכנית אשר יטילו על היזם ביצוע הקמת שטחים ציבוריים ועל כן לא ניתן גם לראות באותן הוראות כמצדיקות הפחתה מהיטל ההשבחה.
 5. לגופו של עניין כתב ההתחייבות עסק במעטפת ועל כן גם לשיטת השמאי המכריע חלה טעות בשווי ההפחתה.
 6. השמאי המכריע טעה כאשר התייחס למטלות מהסוג האחר בתוכנית כאל מטלות ציבוריות – מדובר בשטחים שיישאר פרטיים אך יותר בהם מעבר ושימוש על ידי הציבור. גם ההוראות הקובעות כי תנאי למתן היתרי אכלוס יהיה אישור מהנדס העיר, שהן הוראות הקבועות כדבר שבשגרה, אינן מטלה ציבורית שיש להפחית בגינה מההשבחה.
 7. השמאי המכריע יצר כפל הפחתות בכך שבנוסף לקיזוז עלויות הביצוע של המטלות הציבוריות הוא הוסיף מקדם דחיה לצורך תיאום העבודות והמטלות מול הרשות המקומית, ראשית אין כל הוראה בתוכנית הקובעת מי יבצע את המטלות ושנית מדובר בכפל הפחתות. בפועל פעלה העוררת במהירות ואישרה היתרי חפירה ודיפון והיתר בניה במהירות.
 8. השמאי המכריע שגה משלא קיזז את עלות ההפקעה המותרת ללא תמורה – אם השמאי המכריע רואה במטלה הציבורית כחלופה להפקעה הרי שהיה עליו להביא בחשבון את היתרון שלא הופקע החלק שניתן להפקיע ללא תמורה.
 9. השמאי המכריע הביא בחשבון נתוני שווי שהוגשו לו על ידי המשיבה מתוך משא ומתן שניהלה מול גורמים פרטיים לרכישת המקרקעין שלא התגבש בסופו של דבר. השמאי המכריע אמנם המעיט בערך הנתונים אך לא פסל אותם לחלוטין.
 10. השמאי המכריע קבע כי יש לתת משקל רב לעסקה ספציפית ממנה עלה כי המחיר למ"ר מבונה למשרדים הוא 2569 ₪ אך בהמשך קבע כי המחיר למ"ר משרדים הוא 2,400 ₪ בלי הסבר.
 11. קביעת השמאי המכריע כי השווי הגבוה יותר למשרדים בקומות הגבוהות מתקזז עם עלויות הבניה הגבוהות יותר, אינה מנומקת והיא עומדת בסתירה לקביעות שמאיות מקובלות בהקשר זה.

12. השמאי המכריע הסתמך על שטח ברוטו במצב הקודם מבלי שהתחשב בשטחים המיועדים להפקעה. בשל טעות זו נוספו 408 מ"ר לזכויות הבניה.
13. השמאי המכריע קבע כי שמאי המשיבה רשאי להעביר דוח אפס על מנת לבסס את עלויות הפרויקט כנטען על ידו. חרף ההחלטה שמאי המשיבה לא העביר דוח אפס. בנוסף, ישנו פגם בשומת המשיבה נוכח העובדה ששמאי המשיבה הוא שותף בפרויקט והוא בעל עניין בשומה שערך. מכל מקום לא היה מקום לאמץ עלויות מופרזות של הבינוי.
14. הטענות בערר הן טענות משפטיות במהותן ועל כן רשאית ועדת הערר להתערב בהן בהתאם לכללים בעניין.

טענות המשיבה :

15. אין עילה להתערבות בשומה המכרעת לפי הכללים שנקבעו בפסיקה לכך.
16. ההפחתה שביצע השמאי המכריע מקפחת את המשיבה מפני שהיה עליו להפחיתה מהיטל ההשבחה ולא מההשבחה עצמה. עם זאת המשיבה לא עררה על העניין.
17. הטענה כי לא נקבע בתוכנית מי אחראי לביצוע המטלה הציבורית חסרת תום לב. בחוות דעת מהנדס הוועדה ובדיון בוועדה המחוזית נטען על ידי נציגי העוררת כי המטלה תבוצע על ידי היזם וכי העלות תקוּזָז מהיטל ההשבחה. העוררת מחייבת יזמים לבצע מטלות ציבוריות שאם לא כן לא יקבלו היתר בניה ומנגד טוענת שלא נקבע בתוכנית מי אחראי על ביצוען.
18. היתר הבניה עוכב בשל דרישות העוררת לתאם את המטלות הציבוריות שיבוצעו על ידי המשיבה. הטענה בדיעבד כי מדובר בדרישות חיצוניות לתוכנית היא טענה שנטענת בחוסר ניקיון כפיים.
19. בשומות בעבר הפחיתה העוררת מטלות ציבוריות מההשבחה וטענה כי האחריות לביצוען היא על היזם.
20. עמדת המשיבה היא כי אין משמעות לחובה המוטלת על היזם להקים מטלות ציבוריות ובגישה זו אין הגיון.
21. בכל הנוגע לשטחים המחייבים מתן זיקת הנאה לציבור – מדובר בטענה שמאית שאין מקום להתערב בשיקול דעת השמאי המכריע.
22. השמאי המכריע לא ביצע כפל הפחותות מפני שהפחית את עלויות הבינוי וכן את הדחיה שתגרם כתוצאה מהחובה לתאם מול הרשות את העבודות.
23. בכל הנוגע לטענת ההפקעה האפשרית ללא תמורה – משלא נקבעה הפקעה בתוכנית הרי שטענה זו אינה רלוונטית. בנוסף, אם היתה מבוצעת הפקעה הרי שלא ניתן לגבות היטל השבחה בגין השטח המופקע.

24. הטענות בדבר השימוש בנתוני שווי ממשא ומתן שלא הבשיל לעסקה – מדובר בטענה המכוונת כנגד שיקול דעת השמאי המכריע ואין מקום להתערבות בה. שמאים מקבלים נתונים ממקורות רבים ואין כל פסול בהתחשבות גם בנתונים אלה.

השלמת הטיעון:

25. ביום 30.9.21 התקיים דיון בערר וניתנה החלטה שזו לשונה:

”העוררת תגיש תוך 60 ימים נתונים לגבי מספר התכניות ששולבה בהם מטלה ציבורית, בדומה למטלה נושא ערר זה, שבהן היא ביצעה את המטלה הציבורית או מימנה את המטלה הציבורית.

העוררת תבחן את הנתונים ביחס לחמש השנים האחרונות או לכל תקופה אחרת שתבחר.

יודגש כי הכוונה היא למטלות ציבוריות דומות למטלות במקרה דנן, כגון מבני ציבור שהם חלק מהבינוי המבוקש וכדומה.

המשיבה תהיה רשאית להגיש התייחסותה לעמדת העוררת תוך 30 יום מיום שתומצא לה.”

26. העוררת לא הגישה את הנתונים במועד. ביום 21.12.21 הגישה המשיבה בקשה לקבל החלטה ולדחות את הערר מפני שהעוררת לא הגישה התייחסות כלל. ביום 21.12.21 ניתנה החלטה כי על העוררת להגיש התייחסותה עד ליום 26.12.21.

27. העוררת הגישה בקשה להארכת מועד להגשת התייחסות באותו היום וציינה כי נדרש לה זמן נוסף לאתר את הנתונים שהתבקשו בדיון האמור וזאת עד ליום 9.2.22.

28. ביום 27.12.21 ניתנה החלטה בבקשת העוררת:

”כפי שצויין כבר בדיון, נוכח חשיבות הנתונים להכרעה בערר, אשר עולה בו סוגיה שחוזרת על עצמה בעשרות תיקי ערר, יינתן לעוררת הזמן הדרוש לאיסוף הנתונים. משכך, ניתנת ארכה להגשת הנתונים כמבוקש.

בהתייחס לאמור בבקשה, תנוח דעת העוררת שוועדת הערר תכריע בסוגיה בכללותה, גם על בסיס הנתונים שיוגשו וגם על בסיס מכלול טענות הצדדים.

ככל שהעיכוב בהכרעת הערר גורם למשיבה נזק היא כמובן רשאית לטעון להוצאות בתגובתה.”

29. משלא הוגשה התייחסות העוררת במועד, ובעקבות בקשה נוספת מטעם המשיבה ליתן החלטה בהיעדר תגובה, הוחלט ביום 15.2.22 כי על העוררת להסביר תוך 3 ימים מדוע טרם הגישה את התייחסותה, ומדוע לא ביקשה בקשה להארכת מועד.

30. רק ביום 20.2.22 הגישה העוררת את התייחסותה. העוררת הודיעה, כי היא היתה נכונה לפשרה במסגרתה תקוזזו עלות המטלה הציבורית מההשבחה בכפוף לבחינה של יתר טענותיה בעניין היקף ומהות השטחים שיש לקזז, אך המשיבה דחתה אפשרות זו. עם זאת, הודיעה כדלקמן:

6. לאחר שקילת מכלול הנסיבות (ובגדרם שיקולי מדיניות לגבי סוגיית המטלות הציבוריות ושיקולי סיכון-סיכוי ועלות-תועלת של המשך ניהול ההליך בנסיבות ההליך דנן), הוועדה המקומית מבקשת לעדכן, כי בנסיבות העניין היא נכונה לוותר על טענתה בערר בעניין עצם הצורך בקיזוז עלות השטחים הציבוריים הבנויים - משרדים בהיקף של 1,100 מ"ר + 8 מקומות חניות, מתחשיב ההשבחה; קרי לא לעמוד על בקשתה לאישור עקרוני של ועדת הערר לקיזוז זה במסגרת פשרה שתאושר בהחלטת ועדת הערר (הגם שכמובן הוועדה המקומית אינה רואה כל מניעה למתן אישור שכזה); אך כל זאת, להבדיל מגובה עלות המטלות שנקבעו על ידי השמאי המכריע (כמוסבר להלן) ומיתר הטענות בערר בנושא זה – ובפרט לגבי השטחים הפרטיים עם זיקת ההנאה שלגביהם בוצע קיזוז וכן יתר הטענות בערר, כפי שפורטו בכתב הערר, שעליהן עומדת הוועדה המקומית.

7. בהמשך לכך יודגש, כי לעניין גובה עלות המטלות שנקבו על ידי השמאי המכריע, הוועדה המקומית מבצעת בחינה נוספת וחוזרת על ידי מהנדס העיר כדי לגבש את עמדתה הסופית ביחס לשיעורן, אך לצורך כך דרושה שהות קצרה של 7 ימים להשלמת המלאכה על ידי מהנדס העיר וצוותו. כמו כן, לגבי יתר הטענות בערר וכאמור, מדובר בטענות שרירות וקיימות שצריכות להיות מוכרעות על ידי ועדת הערר.

8. מכל מקום, משכך, עם ויתורה של הוועדה המקומית על טענה זו לעניין עצם קיזוז המטלות הציבוריות בנסיבות העניין, מתייטר הצורך בבדיקה רוחבית של נתוני כלל המטלות שהתבקשו על ידי ועדת הערר.

9. למען הסדר הטוב, הוועדה המקומית כן תבקש להרחיב ולציין, כי קיימים מקרים שבהם הוועדה המקומית מבצעת

בעצמה הקמת שטחים ציבוריים או תשתיות ציבוריות שיש אליהן התייחסות בתכניות. יחד עם זאת, לאור העובדה כי ישנה שונות בין סוגי העבודות הציבוריות השונות – למשל: מגרשי שב"צ, לעומת שטחים ציבוריים מבונים בתוך מבנה המיועד לשימושים נוספים, לעומת שצ"פים, לעומת כבישים, לעומת עבודות פיתוח אחרות ועוד; והואיל ויש להידרש להוראותיה של כל תכנית חלה בכל מקרה ספציפי, שיש לבחון אותן ואת מהותן (כאשר תכנית מהווה כידוע "דין") ואת מועד אישורה; אזי הוועדה המקומית סבורה כי לא ניתן לפלח ולנתח את כל המקרים וללמוד מנתוני ביצוע מטלות ציבוריות במקרים אחרים, לעניין זה.

10. מכל מקום וכאמור, הוועדה המקומית סבורה שויתור על טענתה זו בערר והסכמתה בנסיבות העניין לעצם קיזוז המטלות הציבוריות (שכאמור לעיל כבר ניתנה בהתחלת ההליך הסכמה זו בכפוף להחלטה של ועדת הערר הנותנת לה תוקף), מיייתרת את הצורך ב נתוני המטלות שהתבקשו.

11. הוועדה המקומית תחזור ותדגיש, למען הסר ספק, כי היא עומדת על יתר טענותיה בערר.

12. ביחס להחלטת יו"ר ועדת הערר מיום 17.2.22, תציין הוועדה המקומית כי לא הגישה תגובתה עד כה או בקשת ארכה בשל הרצון ליתן תגובה מלאה ושלמה בפני ועדת הערר ולא בקשת ארכה גרידא שלא מתייחסת לגופם של דברים; יחד עם זאת ובנסיבות שבהן נדרש פרק זמן נוסף לצורך השלמת הבדיקה על ידי מהנדס העיר וצוותו, מבחינת הוועדה המקומית אין מנוס מלהגיש את התגובה דנו, ולבקש ארכה ביחס להשלמת התגובה, כאמור.

13. לאור האמור, תתבקש ועדת הערר הנכבדה:

א. ליתן ארכה בת 7 ימים להגשת השלמת התייחסות לעניין גובה עלות המטלות, לאחר שתושלם הבדיקה הנוספת והחוזרת על ידי מהנדס העיר וצוותו בנושא זה.

ב. ליתן הוראותיה באשר להמשך ניהול ההליך, בשים לב להסכמתה של הוועדה המקומית לעצם ביצוע קיזוז המטלה

הציבורית לשטחים הבנויים, ולרבות הפניית שאלות הבהרה
לשמאי המכריע בהתאם לטענות הוועדה המקומית בערר.

31. בהתאם להודעת העוררת ולבקשתה, ניתנו לעוררת 7 ימים (כפי שביקשה) מיום 20.2.22 להודיע האם נוכח הודעתה האמורה היא עוד עומדת על הערר וזאת נוכח העובדה שאם היא מוותרת על טענתה העקרונית הרי שיתר הטענות נוגעות לשיקול דעת השמאי המכריע לגביו מרווח ההתערבות צר. ככל שתבקש העוררת לחזור בה מהערר כל שיוותר להכרעה היא שאלת ההוצאות.

32. בחלוף חודש ימים, לא התקבלה הודעת העוררת או בקשה להארכת מועד להגשת תגובה. במהלך התקופה הוגשו בקשות מטעם המשיבה לקבל החלטה נוכח התעלמותה של העוררת מהמועדים שנקבעו לה על ידי וועדת הערר, והנזקים שלטענתה נגרמים לה בשל העיכוב בהכרעה בערר. מזכירות ועדת הערר פנתה מספר פעמים אל העוררת במטרה לברר מדוע לא מוגשת תגובה או בקשה להארכת מועד.

הכרעה:

33. כמתואר לעיל הערר הינו ערר על שומה מכרעת אשר מלכתחילה ההצדקה להתערבות בה מוגבלת בהתאם לכללים שנקבעו בפסיקה.

34. העוררת התבקשה להגיש נתונים מהם ניתן יהיה ללמוד האם ניתן לבסס מבחינה שמאית את הטענה כי למטלה הציבורית אין השפעה על שווי המקרקעין. העוררת לא הגישה נתונים כאמור ותחת זאת הודיעה במפורש כי היא חוזרת בה מהטענה העקרונית, מנימוקיה, וכי כל שנותר הוא בדיקה פנימית שלה האם גובה ההפחתה מההשבחה בגין עלות ביצוע המטלה הציבורית תואם את הדרישות.

35. השאלה האמורה, היא שאלה שאינה מסוג הנושאים בהם תטה ועדת הערר להתערב בקביעות השמאי המכריע הנוגעות לעניינים שמאיים מובהקים. משלא הוגשה על ידי העוררת השלמת התייחסות לעניין גובה עלות המטלות, כפי שביקשה בהודעתה לעיל, הרי שהיא אינה עומדת עוד על טענותיה בעניין גובה ההפחתה שקבע השמאי המכריע, שהרי אם לא כן לא היתה מתבקשת הבדיקה החוזרת. וכאמור, מדובר בטענות מלכתחילה נוגעות לשיקול הדעת השמאי. בנסיבות אלה, לא מצאנו מקום להתערבותנו בגובה ההפחתה שנקבעה על ידי השמאי המכריע.

36. לא ניתן לסיים את הטיפול בערר זה מבלי להתייחס להתנהלות העוררת במקרה זה – העוררת לא עמדה במועד אחד שנקבע בתיק הזה. החלטות ועדת הערר היו מבחינת העוררת במקרה הטוב המלצה בלבד. גרוע מכך, העוררת בהתנהלותה מתעלמת מהעובדה שבצד השני ישנו נישום שניהל הליך בפני שמאי מכריע, נאלץ להתמודד עם ערר כנגד השומה, ורואה כיצד הזמן חולף לו ובינתיים הוא נותר ללא מענה. התנהלות זו אינה מתקבלת על הדעת ואינה ראויה כאשר מדובר ברשות ציבורית הנושאת

באחריות בראש ובראשונה כלפי ציבור הנישומים, וכלפי ההתנהלות התקינה מול ועדת הערר.

37. אין באפשרות ועדת הערר לקבוע הוצאות על פי הנזק המדויק שנגרם למשיבה במקרה זה. ככל שהמשיבה מבקשת פיצוי בגין נזקים שנגרמו לה ודורשים הוכחה הרי שהיא יכולה לעשות זאת בערכאות המוסמכות לכך. עם זאת, נוכח ההתנהלות העוררת, כפי שמתואר לעיל, מצאנו מקום להטיל הוצאות שיהיה בהן כדי לתת מענה לסחבת שגרמה כתוצאה מהתעלמות מלוחות הזמנים שנקבעו בהחלטות וועדת הערר.

38. בנסיבות העניין אנו קובעים כי על העוררת לשלם הוצאות למשיבה בסך של 40,000 ₪, תוך 30 ימים, שיש בהן כדי לבטא עלות הייצוג והעיכוב שנגרם לקבלת הכרעה בתיק.

הערר נדחה.

ניתנה היום י"ט באדר ב' התשפ"ב 22 במרץ 2022.



עמית אופק, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז ירושלים



דנית סעדון
מזכירת ועדת ערר
מחוז ירושלים