

מדינת ישראל
מחוז תל אביב
ועדת ערר לתכנון ובניה
פיצויים והיטל השבחה

כתובת הנכס : מתתיהו שוהם 5, תל אביב
גוש וחלקה : 165,6623

בפני: יו"ר הוועדה: עו"ד הדר מנצורי דוד
חברי הוועדה: אייל יצחקי, שמאי מקרקעין
ענת אלשיך, נציגת מתכנן המחוז

העוררת: הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב יפו
ע"י ב"כ עו"ד יונתן הראל

- נגד -

המשיבה: צהלה פרידלנד התחדשות בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד אליאב מנטל

החלטה

ערר זה הוגש על חוות דעתו של השמאי המכריע, מר יגאל יוסף, שנערכה להיטל השבחה החל
בנכס ברחוב מתיתיהו שוהם 5, חלקה 165 בגוש 6623, עקב אישורה של בקשה להריסה ובניה
של בניין חדש ע"פ תמ"א 38.

מבוא

1. הנכס הוא חלקה בשטח של 810 מ"ר בשכונת רמות צהלה בצפון תל אביב, שעליה בנוי מבנה
מגורים ותיק בן 3 קומות - 2 קומות מגורים מעל לקומת עמודים, ובו 4 דירות. במסגרת
הבקשה אושרה הריסת המבנה והקמת בניין חדש ובו קומת מרתף ומעליה 4 קומות מגורים
וקומת גג חלקית, הכולל סה"כ 12 יח"ד.

2. שומת ההשבחה נערכה לתוספת שטח מכח תיקון 3א לתמ"א 38 העולה על השטח הפטור מהיטל השבחה, ול-2 הקלות שפורסמו: הקלה להבלטת מרפסות מעבר לקווי הבניין, והקלה להגבהת קומת עמודים מגובה של 2.30 מ' לגובה של 3.05 מ' לצורך הקמת דירות בקומת הקרקע.

3. השמאי המכריע ערך את תחשיב ההשבחה בגין תוספת השטח בהתאם לנוסחה שנקבעה בפסק הדין בעניין קבוצת הירדן - עמ"נ 54581-12-22 **קבוצת הירדן בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה**. כלומר: השמאי המכריע העריך תחילה את ההשבחה הכוללת שחלה בחלקה מכח תמ"א 38, וקבע את היטל ההשבחה בהתאם לחלקו היחסי של השטח החייב מסך השטח שהתבקש ע"פ התמ"א.

בנוסף, השמאי המכריע קבע שלא חלה השבחה בגין ההקלה להגבהת קומת עמודים.

על שתי החלטות אלה הוגש הערר.

4. לאחר הגשת הערר, סוגיית אופן חישוב ההשבחה הוכרעה ע"י בית המשפט המחוזי בעמ"נ (ת"א) 1405-11-24 **הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו נ' בר לוי ישראל ואח'** (22.7.2025, פורסם בנבו). בפסק הדין נקבע כי יש ליישם את נוסחת החישוב של **קבוצת הירדן** גם כאשר מנוצלת תוספת שטח מכוח תיקון 3א. יש לציין שהוועדה המקומית הגישה בקשת רשות ערעור על פסק הדין, אשר תלויה ועומדת בבית המשפט העליון.

5. במהלך הדיון הצדדים הסכימו להסדר דיוני שעל פיו הטענות בנושא תחשיב ההשבחה ידחו בהתאם לפסק הדין בעמ"נ 1405-11-24, תוך שמירת זכותה של הוועדה המקומית לשוב ולהשלים את הטיעון ככל שפסק הדין ישונה או יבוטל ע"י בית המשפט העליון.

6. **על כן, החלטה זו תעסוק בשאלה: האם יש לחייב את המשיבה בהיטל השבחה בגין ההקלה להגבהת קומת העמודים.**

7. הקלה זו מתייחסת לקומת הקרקע במבנה החדש. בקומה זו מתוכננים שטחים משותפים (לובי, חדר מדרגות, מעלית, חדר עגלות) ו-3 דירות מגורים. גובהה של קומת הקרקע הוא 3.05 מ'.

8. תכנית 1740 משנת 1976 מתירה בניית קומת עמודים מפולשת באזורי מגורים שגובהה לא יעלה על 2.30 מ'. ההקלה פורסמה מהוראה זו.

החלטת השמאי המכריע

9. השמאי המכריע ציין את מקור ההקלה - ע"פ תכנית 1740 גובה קומת העמודים הוא 2.3 מ', בעוד שגובה קומת הקרקע הוא 3.05 מ', אולם סבר שההקלה לא הוסיפה לשווי המקרקעין. השמאי המכריע מציין 3 נימוקים להחלטתו.

הנימוק הראשון הוא שתכנית 1740 אפשרה תוספת של קומת עמודים שתשמש לחניה בלבד ולגרעין חדר המדרגות, ולכן לו היתה מבוקשת קומה כזו אך בגובה שהוא שונה מ- 2.3 מ', אכן היתה נדרשת הקלה. קומת הקרקע שהתבקשה בהיתר הבניה אינה של קומת עמודים כאמור, אלא כזו שיש בה אמנם את גרעין חדר המדרגות, אך גם מבואת כניסה, חדר אשפה, חדר עגלות ואופניים ודירות מגורים. לכן לא מדובר באותה הקומה אליה כוונה תכנית 1740.

הנימוק השני הוא שמדובר בבניין חדש בן 4.5 קומות. ניתן לקבוע שהקומות הללו הינן 2 הקומות מכוח התכנית המאושרת החלה על מגרש הנכס + 2.5 קומות טיפוסיות לפי התמ"א, או לחלופין: 2 קומות מכוח התכנית המאושרת + 2 קומות לפי התמ"א + בנייה בגג לפי הוראותיה של תכנית ג' 1. גובהה של אף אחת מקומות אלה אינו 2.3 מ'.

הנימוק השלישי הוא שבמסלול של חיזוק מבנה קיים נקבע בתמ"א שלצורך תוספת זכויות בקומה המפולשת, גובה הקומה יותאם לגובה קומת מגורים לפי תקנות התכנון והבניה. התאמה זו היא חלק מתמריצי התמ"א ופטורה מהיטל השבחה. הוראה דומה לא נכללה במסלול של הריסה ובנייה מחדש, שכן ברור שכך יהיה במקרה בו קומת הקרקע תשמש גם למגורים. לכן אין זה סביר להניח שתיקון גובה קומת עמודים תהיה פטורה מהיטל השבחה במסלול חיזוק אולם חייבת במסלול של בנייה מחדש. לפיכך, הקונה הסביר היה מביא בחשבון שבניית קומת הקרקע תהא לכל הפחות בגובה של קומות המגורים שמעליה, וכשם שבגין גובהן של קומות המגורים האחרות לא נדרשה הקלה, כך גם לא תדרש הקלה לצורך בניית קומת הקרקע בגובה של 3.05 מ'.

10. בנוסף, השמאי המכריע הפנה לחוות דעת דומות של שני שמאים מכריעים שעסקו בסוגיה זו (ארנון גולדנברג ברחוב בני אפרים 234 (גו"ח 6625/996) ורמה מאור ברחוב קהילת פאדובה 19 (גו"ח 6625/870)).

עמדת הוועדה המקומית

11. הוועדה המקומית טוענת שהשמאי המכריע טעה בהחלטתו שההקלה אינה משביחה.

12. קביעת השמאי המכריע המבקשת להקיש מההסדר הקבוע בחלופת חיזוק לחלופת ההריסה אינה יכולה לעמוד, שכן אין להוסיף על התמריצים הרבים של חלופת הריסה ובניה גם תמריצים שלא הוחלו באופן מפורש במסגרת הוראות תמ"א 38. השמאי המכריע לא מתכחש למצב זה בו אין כל הוראה המתירה את הגבהת קומת העמודים מגובה של 2.3 מ' אל מעל מ-3 מ'. לכן לא ניתן להחיל בעניינה את הוראת הפטור.

13. אין ממש בקביעת השמאי המכריע כי מגבלת הגובה חלה רק במקרה של קומת עמודים המשמשת לגרעין מדרגות וחניה בלבד, ולא במקרה בו מתבקשת תוספת בניה למגורים. מקום בו נקבעה מגבלה לגובה קומת הכניסה, בין אם מפולשת אם לאו ועל אף שהיא קובעת מגבלות לשימושים המותרים בה, הוראה זו ממשיכה לחול על המקרקעין. כפועל יוצא מכך מתחייבת נקיטת הליך של הקלה לחריגה מהוראה זו.

עמדת המשיבה

14. המשיבה טוענת שאין מקום להתערב בהחלטתו של השמאי המכריע.

15. השמאי המכריע נכנס לעובי הקורה, דן בטענות הצדדים והכריע בהן לא לפני שביקר בשטח ואיפשר לצדדים להתייחס לפרוטוקול הדיון. טענות העוררת לא נעלמו מעיניו והן נדונו והוכרעו. הערר חותר תחת העקרונות של תיקון 84 ותחת העקרונות שהותוו בפסיקה להתערבות בשומה מכרעת.

16. הכרעת של השמאי המכריע בסוגיה מנומקת היטב, הכרעתו נכונה ודי בה לגופה כדי להביא לדחיית טיעוני העוררת.

17. כבר במסגרת החישוב לפי פס"ד בעניין קבוצת הירדן מחושבות הזכויות שבקומת העמודים כזכויות למגורים בהתאם לשוויין. הקלה זו כבר מגולמת בתחשיב ההשבחה וחייב נוסף יהווה "מס על מס".

18. תמ"א 38 קובעת - בחלופות השונות שנקבעו בה - אף חלופה של סגירת קומת העמודים. עת הדבר מתבצע, קומת העמודים פטורה מהיטל השבחה. לפיכך, אין מקום לחייב בהיטל השבחה בגין קומה זו.

דיון והכרעה

19. לאחר שבחנו את הדברים, החלטנו לדחות את הערר.

20. אנו סבורים שהחלטתו של השמאי המכריע כי ההקלה להגבהת קומת העמודים אינה משביחה, היא החלטה נכונה. נפרט את הנימוקים לכך.

21. ראשית נעמוד על מהות ההוראה התכנונית שממנה פורסמה ההקלה.

תכנית 1740 אושרה בשנת 1973, ומהווה שינוי להוראות תכנית ל' - שטחים מעבר לירקון, משנת 1953.

מטרתה של תכנית 1740 היא להתיר **בנית קומת עמודים מפולשת באזורי המגורים המסומנים בתשריט תכנית ל' (התכנית הראשית)**.

סעיף 5 הוא הסעיף המרכזי של התכנית, והוא קובע כדלקמן:

5. שינוי התכנית: התכנית הראשית תשונה ע"י: -

א. התרת בנית קומת עמודים מפולשת באזורי מגורים שגובהה לא יעלה על 2.30 מטר והיא תשמש אך ורק לחניה ובה לא תבוצע כל בניה פרט לגרעין חדר המדרגות.

ב. לא תותר בנית קומת עמודים מפולשת במקרים שהבנין צריך להבנות בקיר משותף עם בנין קיים ללא קומת עמודים מפולשת.

ג. הוספת סעיף בסוף תקנות התכנית הראשית כדלקמן: -

"למרות כל האמור לעיל מותר יהיה לבנות בנינים מעל קומת עמודים מפולשת כמפורט בתכנית מס' 1740".

22. מהוראות אלה עולה כי התכנית העניקה זכויות לבניית קומת עמודים, שמעליה ניתן להקים את קומות המגורים המותרות. קומה זו תשמש לשטחי עזר בלבד - חניה פתוחה וגרעין חדר המדרגות - וגובהה יוגבל ל-2.30 מ' לכל היותר.

23. בענייננו, החלקה בייעוד אזור מגורים א' בו מותרות 2 קומות. משמעות הדבר היא שניתן לבנות קומת עמודים לחניה וגרעין חדר מדרגות, ומעליה 2 קומות מגורים. כך נבנה המבנה הישן בחלקה - מבנה בן 3 קומות, 2 קומות מעל לקומת עמודים.

24. נבחן כעת את הבקשה להיתר. המבנה כולל 4 קומות מגורים מלאות - קומת קרקע, קומה א', קומה ב', קומה ג' - ומעליהן קומת גג חלקית.

25. ההקלה להגבהת קומת העמודים מתייחסת לקומת הקרקע של המבנה, שהיא קומת מגורים מלאה. בשומת הוועדה המקומית נכתב ש "ההקלה משפרת את תכנון הדירות וסחירותן של דירות אלה ביחס לדירות בגובה סטנדרטי של 2.5 מ' ". ההשבחה חושבה כתוספת של 10% לשווי מרכיב הקרקע המיוחס לשטחי הדירות בקומה.

26. אנו מסכימים עם השמאי המכריע שקומת הקרקע איננה קומת העמודים המותרת ע"פ תכנית 1740. לא מדובר בקומת עמודים מפולשת המיועדת לצרכי חניה כהגדרתה בתכנית 1740, שאז ניתן להבין את מגבלת הגובה של 2.30 מ'.

מדובר באחת מקומות המגורים העיקריות במבנה (שטחי החניה מוצעים בקומת מרתף תת קרקעית), ולא ניתן לתכנן אותה בגובה של 2.30 מ' שכן היא נדרשת לעמוד בגובה המינימלי שנקבע בתקנות לשימוש עיקרי: סעיף 2.03 לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל-1970, קובע שהגובה המזערי של חדר הנועד לשמש למטרה עיקרית יהיה 2.5 מ'.

על כן, ההוראה המגבילה את גובה קומת העמודים איננה רלוונטית לקומת הקרקע, וממילא אין נפקות לחריגה מהוראה זו.

27. הוועדה המקומית סבורה שהמקור התכנוני של קומת הקרקע היא אותה קומת עמודים שהותרה בתכנית 1740, אשר "הופכת" להיות קומת מגורים במבנה המאושר. בהמשך לכך, היא סבורה שתכנון הקומה בגובה שעולה על הגובה המותר בתכנית 1740, לצורך הקמת דירות מגורים, מהווה סטייה מהוראות התכנית ובצידה השבחה.

28. איננו מקבלים גישה זו, הן בהיבט הפרטני של בקשה זו והן בהיבט העקרוני של תמ"א 38.

29. במקרה הפרטני, אם נבחן את מספר הקומות שאושרו במבנה, כפי שעשה השמאי המכריע, הוא מסתכם ב-4.5 קומות בלבד. על כן, ההיתר משקף תוספת של 2.5 קומות על 2 קומות המגורים המותרות באזור מגורים א', מבלי להביא בחשבון את קומת העמודים. כלומר מקורה של קומת הקרקע היא קומת המגורים "התב"עית" הראשונה, ולא קומת העמודים המפולשת ע"פ תכנית 1740. עולה איפוא שהוראותיה של תכנית 1740 כלל אינן חלות במקרה זה.

30. במישור העקרוני, אנו סבורים שסגירתה של קומת עמודים מפולשת והפיכתה לקומת מגורים, בגובה המתאים לשימוש למגורים, היא אחת מאותן הטבות תכנוניות שתמ"א 38 מעניקה על מנת לתמרץ חיזוק של המבנה. הטבה זו אינה חייבת בהיטל השבחה.

נסביר את הדברים:

סעיף 11.1.1 לתמ"א 38, העוסק בתמריצי הבניה הניתנים במסלול חיזוק בניין קיים, מעניק תוספת שטח לצורך סגירה ומילוי של קומה מפולשת, והפיכתה לשטח עיקרי למגורים.

תוספת הזכויות לסגירת קומה מפולשת מותנית במספר תנאים, שאחד מהם הוא התאמת גובה הקומה המפולשת לגובה של קומת מגורים על פי תקנות התכנון והבניה. ראה את סעיף 11.1.1 להוראות תמ"א 38:

11.1.1	סגירה ומילוי של קומה מפולשת בתנאים הבאים:
א	גובה הקומה המפולשת יותאם לגובה קומת מגורים על פי תקנות התכנון והבניה.
ב	שטחה של קומה מפולשת לצורך סגירה ומילוי לפי סעיף זה במקרה שבקשה להיתר כוללת גם הרחבת קומות לצורך הרחבת יחידות הדיור הקיימות במבנה קיים כאמור בפסקה 11.1.4 (ה) יהיה עד לקו המתאר של הקומה המורחבת.
ג	התוספת תכלול מרחב מוגן דירתי לכל יחידת דיור חדשה או יחידת דיור שמיועדת להרחבה, אלא אם כן אישרה הרשות המוסמכת פתרון מיגון חלופי או פטור מחובת הקמת מקלט, בהתאם להוראות חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951.
ד	התשתיות הקיימות של הבניין המשרתות את כלל דייריו והמצויות בקומה המפולשת (כגון: קווי ביוב ומים, שוחות, שעוני מים, בלוני גז, חדרי אשפה, דרך גישה למקלט וכד') יועתקו או ישולבו במסגרת הבינוי המוצע בהתאם לתכנית פיתוח שתאושר על ידי מהנדס הועדה המקומית כתנאי להיתר.
ה	סגירה ומילוי הקומה המפולשת על פי האמור בפסקאות (א) – (ד) יכולה לשמש לצורך הוספת יחידות דיור במבנה או לשימושים אחרים התואמים את הוראות התכנית החלה במקום, לרבות להרחבת הדירות בקומה הראשונה של הבניין.

סעיף 14א(א)(2) לתמ"א 38 מעניק הטבה זו גם במסלול הריסה ובניה, ע"י הכללת תוספת שטחי הבניה הנדרשים לסגירת הקומה המפולשת בתוך סל הזכויות המותר להקמת הבניין:

14א. הועדה המקומית רשאית להתיר הריסת מבנה אשר הוצא היתר לבנייתו קודם ה 1 בינואר 1980 ונקבע על ידי מהנדס כי יש צורך בחיזוק המבנה בפני רעידות אדמה כאמור בסעיפים 8 ו-9, והקמתו מחדש בתוספת זכויות בניה ...

א. השטח הכולל המותר לבניה, המרבי, שרשאית ועדה מקומית להתיר מכח תכנית זו, יחושב לפי הפירוט הבא:

.....

3. תוספת שטחי בניה, אם בבנין הטעון חיזוק קיימת קומה מפולשת בשיעור של קומה טיפוסית מורחבת לאחר שיופחת משיעור זה השטח הבנוי המשולב בקומה המפולשת. "

סעיף 19(ב)(10) לתוספת השלישית מסדיר את הפטור מהיטל השבחה הניתן להיתר בניה מכח תמ"א 38. הסעיף קובע כדלקמן:

(ב) לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה:

.....

(10) השבחה במקרקעין בשל קבלת היתר לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, שניתן מכוח תכנית כמפורט להלן:

(א) תכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38), ואולם על החלק מההשבחה שמקורו בתוספת שטחי בנייה בשיעור שטחה של קומה טיפוסית מורחבת או חלקה, מעבר ל-2.5 קומות טיפוסיות מורחבות, כאמור בסעיף 14א(א)(2) לתכנית האמורה, יחול היטל השבחה ששיעורו רבע ההשבחה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ב2);

בהתאם לסעיף זה, תוספת הזכויות לסגירת קומה מפולשת, פטורה מתשלום היטל השבחה.

31. מאחר שתוספת הזכויות לצורך סגירה של קומה מפולשת והפיכתה לקומת מגורים היא הטבה תכנונית הפטורה מהיטל השבחה, הרי שהשינויים התכנוניים הנדרשים לצורך מימוש הטבה זו, קרי: תכנון הקומה בגובה מותאם ומקובל למגורים, הם חלק בלתי נפרד מהטבה

זו.

32. השינוי הכרוך בהתאמת גובה הקומה לקומת מגורים מצויין במפורש בסעיף 11.1.1 לתמ"א 38. סעיף זה מתנה את מימוש תוספת הזכויות בכך ש "גובה הקומה המפולשת יותאם לגובה קומת מגורים ע"פ התקנות". התקנות מחייבות בניית קומת מגורים בגובה שלא יפחת מ- 2.50 מ', ומובן שיש לעמוד בדרישה זו גם בעת הקמת קומת קרקע בבניין חדש.

33. לאור זאת, החיוב בהיטל השבחה בשל הגבהה, כביכול, של קומת הקרקע על מנת שתעמוד בגובה הנדרש למגורים, חותר תחת מטרת התמ"א לתת תמריץ והטבה כלכלית עבור שינוי זה בדיוק.

34. איננו מקבלים את הטענה כי הוראותיה של תכנית 1740 ממשיכות לחול במקרקעין, בין אם הקומה מפולשת ובין אם לאו. טענה זו אינה מתיישבת עם התקינה המחייבת גובה מינימלי לקומת מגורים, והיא אף עומדת בסתירה לאחד מהעקרונות הבסיסיים שעליו מושתתת תכנית המתאר הארצית, והוא עליונותה של תמ"א 38 על תכניות אחרות.

כלל זה נקבע בסעיף 6.1 לתמ"א 38 :

"תכנית זו גוברת על כל התכניות האחרות בנושאים בהם היא עוסקת, אלא אם נאמר בה אחרת."

35. מכיוון שהוראות תמ"א 38 גוברות על מגבלת הגובה בתכנית 1740, תכנון קומת הקרקע בגובה העולה על 2.30 מ' אינו מהווה סטיה מתכנית ואינו נדרש להקלה ולהיטל השבחה.

36. בהקשר זה ראוי להזכיר שעליונותה הנורמטיבית של תמ"א 38 נובעת מהחשיבות שבחזוק מבנים ישנים מפני רעידות אדמה, ומהעדיפות שניתנת לאינטרס זה על פני שיקולים תכנוניים ושיקולים אחרים.

ראו הדברים שנאמרו בעניין זה בעע"מ 7381/15 ש. דורפברגר בע"מ נ' אברהם עווד (פורסם בבנו, 30.10.2016) :

עינינו הרואות, כי באמצעות אישורה של תמ"א 38, ביקשה הממשלה להתמודד עם הסיכון שהוגדר על ידי מבקר המדינה כ"כמעט ודאי", להתרחשות רעידות אדמה בישראל, דבר אשר עלול לגבות את חייהם של רבים. מכיוון שלא ניתן לחייב בעלי זכויות במקרקעין לחזק מבנים שבבעלותם, מעניקה תמ"א 38 תמריצים כלכליים והקלות תכנוניות, אשר

בסמכותה של הועדה המקומית לאשרם, לצורך חיזוק המבנה מפני רעידות אדמה.

.....

התמריצים הכלכליים וההקלות התכנוניות, אשר מוענקות במסגרת תמ"א 38, יוצרות, לעיתים קרובות, התנגשות ברורה עם ההסדרים התכנוניים החלים על מקרקעין מסוימים, בשל האפשרות הניתנת במסגרת תמ"א 38 לחריגה מתוכניות, אשר חלות על הקרקע...

ואולם, במציאות הקיימת במדינת ישראל, ישנה חשיבות עצומה בהוצאתה לפועל של תמ"א 38, בכדי להתמודד עם הסיכון להתרחשותה של רעידת אדמה, ובאותה הזדמנות לתרום להתחדשות העירונית ולתוספת יחידות דיור, בעיקר באזורי הביקוש. לכך יש להוסיף את היתרונות הנוספים לדיירי הבניין, אשר גלומים ביישומה של תמ"א 38, כפי שנסקרו לעיל. למותר הוא לציין, כי במדרג התכנוני, המדובר בתוכנית מתאר ארצית שהיא גבוהה בהיררכיה, מכל תוכנית מתאר אחרת, מקומית או מחוזית (וראו סעיפים 129-131 לחוק התכנון והבניה). כך הוא הדבר גם לגבי תמ"א 38, הקובעת בסעיף 6.1, כי היא "גוברת על כל התכניות האחרות בנושאים בהם היא עוסקת, אלא אם נאמר בה אחרת".

ראו גם: עת"מ (ב"ש) 65775-06-22 יוסי בריגה חברה לבנייה בע"מ נ' ועדת הערר לתכנון ולבנייה - מחוז דרום (פורסם בנבו, 27.2.2023).

37. כעת נתייחס לטענה נוספת שעלתה במהלך הדיון והיא שתמ"א 38 אינה מתירה את הגבהת קומת העמודים מעל ל-2.50 מ'.

38. סעיף 1.1.1 קובע, כאמור, שגובה קומת העמודים יותאם לגובה קומת מגורים ע"פ התקנות. הוועדה המקומית מסיקה מכך שיש להקים את הקומה בגובה המזערי שנקבע בתקנות - 2.50 מ'. לשיטתה, כל הגבהה מעבר לכך מהווה סטיה מתכנית החייבת בהיטל השבחה.

39. שמאי הוועדה המקומית העריך את גובה ההשבחה בהתאם לגישה זו. ההשבחה נקבעה עבור הגבהת הדירות בקומת הקרקע מגובה של 2.50 מ' ל-3.05 בהתבסס על שטח הדירות, והועמדה בסכום המשקף תוספת לשווי בשיעור של 10%.

40. נציין שעיינו במספר שומות מכריעות שדנו בהשבחה להקלה להגבהת קומת עמודים במקרים דומים. חלק מהשמאים המכריעים קיבלו גישה זו של הוועדה המקומית, וחייבו

בהיטל השבחה בגין גובה הקומה העולה על 2.50 מ' בהתייחס לשטחים הסחירים בקומת הקרקע (ראו: שומת ערן ירקוני בגוש 6636 חלקה 571; ארז כהן בגוש 6636 חלקה 706; חיים מסילתי גוש 6625 חלקה 923; דוד דדון גוש 6626 חלקה 921; דוד דדון בגוש 7450 חלקה 7).

להשלמת התמונה נוסף ששמאים מכריעים אחרים קבעו שאין השבחה בגין הקלה זו, מנימוקים הדומים לנימוקי השמאי המכריע בענייננו (ראו: שומת יהודה פלד בגוש 6625, חלקה 924; רמה מאור גוש 6625 חלקה 870; בועז ברזילי גוש 6636, חלקה 707; בועז ברזילי גוש 6636, חלקה 705; שלומי יפה גוש 6637, חלקה 795; בועז ברזילי גוש 6625, חלקה 538).

דומה אפוא כי סוגיה זו שנויה במחלוקת בין השמאים המכריעים. נכריע בה כעת.

41. אנו סבורים שאין מקור נורמטיבי-תכנוני המבסס דרישה לתכנן את קומת הקרקע בגובה מקסימלי של 2.50 מ'. סעיף 1.1.1 אמנם מתנה את סגירת קומת העמודים בבניית הקומה בגובה התואם קומת מגורים ע"פ התקנות, אלא שתקנות התכנון והבניה קובעות גובה מזערי, ולא גובה מירבי.

42. התקנות הרלוונטיות הן תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל-1970, התוספת השניה לתקנות. חלק ב' לתוספת השניה מפרט את הכללים המחייבים בנושא גודלם של חלקי בנין. תקנה 2.03 שכותרתה "גובה מינימלי של חלקי בנין" קובעת כי גובהו של "חדר המשמש לשהייה של בני אדם ושלא נקבעה לגביו הוראה מיוחדת בתקנות אלה" לא יפחת מ-2.50 מ'.

43. מכאן שתמ"א 38 לא מגבילה את גובהה המירבי של קומת הקרקע. כל שהיא דורשת הוא שגובה הקומה לא יהיה נמוך מהגובה המזערי שנקבע בתקנות, דהיינו: לא פחות מ-2.50 מ', וזאת כדי שתהיה מתאימה וראויה למגורים. אין יסוד לטענה שתמ"א 38 מחייבת להעמיד את גובה קומת הקרקע דווקא על הגובה המינימלי שנקבע בתקנות, ואין בטענה זו היגיון של ממש.

44. אנו מפנים לערר רש/ 85243/16 יאיר קדישאי נגד הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון (פורסם בנבו, 8.2.2017), שבו נקבעו דברים דומים. הערר הוגש כנגד חיוב העורר בהיטל השבחה בגין הקלה להגבהת קומת עמודים מפולשת במסגרת בקשה להיתר בנייה להריסת מבנה קיים והקמת שני מבנים תחתיו ע"פ תמ"א 38.

העורר טען שבניית קומת עמודים מפולשת בגובה של 3.20 מ' אינה מהווה עילה לחיובו בהיטל השבחה, מכיוון שסעיף 11.1.1 לתמ"א 38 אשר עליו הסתמך שמאי הוועדה המקומית אינו קובע שניתן לבנות קומה בגובה של 2.5 מ' בלבד. בסופו של דבר, הוועדה המקומית קיבלה את הטענה וביטלה את החיוב. וכך קבעה ועדת הערר בעניין זה:

"שומת הוועדה המקומית לא מצביעה אכן על הוראה בתכנית המקומית לעניין גובה הקומות שממנה התבקשה הקלה. גם הוראת סעיף 11.1.1 (א) לתמ"א אינה קובעת גובה מקסימלי לקומת עמודים מפולשת כי אם דרישה לעמידת קומה זו בגובה קומת מגורים על פי תקנות התכנון והבנייה. בנסיבות אלה אנו מקבלים את הודעת הוועדה המקומית ומורים על קבלת הערר כך שיבוטל החיוב בגין הגבהת קומת העמודים."

45. למעשה, אין מקור תכנוני הקובע מגבלה לגובה המירבי של קומת הקרקע, והדבר נתון לשיקול דעתה של הוועדה המקומית. הוועדה המקומית מבקשת לעשות שעטנו בין הוראות תכנית 1740 ובין הוראות תמ"א 38 על מנת ליצור מגבלה כזו. אנו סבורים שאין בסיס לפרשנות מאולצת זו, וספק בעינינו אם היא נוצרה רק לשם גביית היטל השבחה.

46. במקרה זה, הוועדה המקומית הפעילה את שיקול דעתה והחליטה לאשר קומת קרקע בגובה של 3.05 מ'. לא מדובר בגובה חריג או יוצא דופן אלא בגובה סביר ומקובל בבניין חדש, הוזהר לגובה קומות המגורים שמעליה.

לצורך זה עיינו בהנחיות המרחביות של הוועדה המקומית תל אביב (הנחיות מרחביות לתכנון ועיצוב הבנין), שיש בהן כדי ללמד על שיקול דעתה של הוועדה המקומית בקביעת גובה הקומות בבנייני מגורים חדשים.

בהנחיות המרחביות נקבע שגובה קומת הקרקע בבניין מגורים ללא חזית מסחרית יהיה עד 3.5 מ'. ההנחיות המרחביות קובעות גובה קומה ברוטו (מרצפה לרצפה), ובניכוי עובי התקרות מתקבל גובה קומה הנע בין 3.05-3.15 מ', אשר תואם את הגובה שאושר בבקשה זו.

47. בנקודה זו נזכיר את פסק הדין של בית המשפט המחוזי בעמ"נ 9811-11-24 הוועדה מקומית לתכנון ובניה ת"א נ' א. לוי השקעות ובנין בע"מ (פורסם בנבו, 8.4.2025), שבו נקבע כי אין מקום לחייב בהיטל השבחה בגין הקלה להגבהת קומת הגג מכח תכנית הגגות, במבנה שנבנה ע"פ תמ"א 38.

פסק הדין דן אמנם בסוגיה שונה, ועוסק בקומת הגג אשר נבנית מלכתחילה מכח תמריצי תמ"א 38, בהבדל מקומת הקרקע שהיא קומה "תב"עית".

יחד עם זאת, הרציונאל העומד בבסיס ההחלטה תקף גם לסוגיה שבפנינו, והוא: כשתמ"א 38 מעניקה תמריץ בניה שמימושו טעון הפעלת שיקול דעת תכנוני מסויים - כגון קביעת הגובה של קומת הגג או הקומה המפולשת - כי אז שיקול הדעת של הוועדה המקומית אינו מקנה לה זכות לגבות היטל השבחה, ואין מקום "להלביש" על אותו תמריץ את המגבלות שנקבעו בתכניות התקפות ובכך לחייב, בדלת האחורית, בהיטל השבחה.

וכך נאמר בפסק הדין:

"כאשר הוועדה המקומית דנה בבקשה להיתר מכוח תמ"א 38 אין המשמעות כי גובה הקומה פרוץ וניתן לקבוע קומות בכל גובה שהן אלא שהדבר נתון לשיקול דעת הצוות המקצועי, הוועדה המקומית ובהתאם לה.

אני סבור כי תוכנית ג/1 אינה תוכנית הקובעת הוראה מפורשת לגבי עיצוב הגג וראיה לכך ניתן למצוא בעצם אישור הקלות מתוכנית בענין הגובה ומכאן קיימת תחולה להוראת סעיף 18.2 לתמ"א 38, הנותנת שיקול דעת לקביעת גובה הקומה.

לפיכך, אני סבור כי קיים שיקול דעת לוועדה המקומית לקבוע את גובה הקומה, אולם, וזה העיקר במקרה שלפני, שיקול דעת זה לצערה של הוועדה המקומית אינו מקנה לה זכות לגבות היטל השבחה.

למען הבהרת הנושא, בהנחה שאין תוכנית ג/1, לטעמי ברור כי הוועדה המקומית יכולה לאשר ליזם קומת גג בגובה 2.5 מ' או בגובה 3.5 מ' או בכל גובה אחר ובגין קביעת גובה זו, למרות שהיא בשיקול דעת הוועדה המקומית, לא ניתן לקבוע היטל השבחה היות ומדובר בזכויות מכוח תמ"א 38.

איני מקבל לענין זה את עמדת הוועדה המקומית כי התמ"א מתלבשת על הוראות התוכניות התקפות והיא כפופה לאמור בהן ואני סבור כפי שנקבע בענין קרסו ובענין יבנה 6 לעיל כי התמ"א מתירה לשנות את גובה הקומות שיאושרו לרבות גובה קומת הגג, ומדובר בחלק בלתי נפרד מתמ"א.

לפיכך, כאשר מוגשת בקשה להיתר מכוח תמ"א 38 אף אם קיימת מגבלה על גובה הקומה מכוח התכנון הקיים, ניתן לשנות מגבלה זו בהתאם לשיקול דעת הוועדה המקומית וכמובן בהתאם להוראות תמ"א 38 אשר קובעות גם הוראות בינוי לרבות גובה קומה טיפוסית.

מכאן, כאשר תמ"א 38 מתירה לבנות 2.5 קומות ומתייחסת באופן מפורש לבניה לקביעת הוראות על קומת הגג הרי מדובר בהוראת בינוי הגוברת על הוראות הבינוי בתוכנית ג' או ג/1 לענין הגובה ולא ניתן לחייב בהיטל השבחה עבור "הקלה" זו.

48. לסיום נבקש להתייחס לטענה נוספת שהעלתה הוועדה המקומית במהלך הדיון, והיא שהמשיבה מנועה מלטעון שהיא אינה חייבת בהיטל השבחה נוכח העובדה שהיא פירסמה את ההקלה ולא העלתה כל טענה לגבי נחיצותה בזמן אמת, בהליך הרישוי.

49. ראשית נבהיר שהטענה כי אין מקום לחייב בהיטל השבחה בגין ההקלה להגבת קומת עמודים לא הועלתה ע"י המשיבה בפני השמאי המכריע. בשומת ההשבחה מטעמה הציגה תחשיב השבחה חלופי.

50. החלטת השמאי המכריע בעניין זה התקבלה באופן עצמאי, לאחר שבחן את הוראות תמ"א 38 ואת הוראות תכנית 1740 והגיע למסקנה שאין השבחה בגין הקלה זו. משהוועדה המקומית הגישה ערר על החלטה זו, אך מתבקש שהמשיבה תתמוך בחוות הדעת ואיננו סבורים שיש פסול בהצגת עמדה התומכת בה.

51. לעצם הטענה, הגם שאנו מסכימים שככלל מן הראוי למצות טענות מסוג זה בשלב הרישוי, איננו סבורים שיש לחסום נישום מלהעלות טענה מהסוג שההקלה אינה נדרשת ואין מקום לחייב בהיטל השבחה מכוחה. ראשית, מפני שלנוכח המשמעות הכלכלית הכבדה שבניהול הליכים כנגד הצורך בפרסום הקלה והעיכוב בקבלת היתר הבניה, ניתן להבין את הגישה הנותנת עדיפות למימוש הפרוייקט בשלב הראשון, והותרת המחלוקת לשלב מאוחר יותר בו מתקיימים הליכי היטל ההשבחה. שנית, מפני ששיקולים של הגינות וגביית מס אמת תומכים בבירור טענה מתחום הרישוי המשליכה על עצם החיוב, גם בשלב מאוחר להליך הרישוי.

ראו בעניין זה את דברי בית המשפט המחוזי בעמנ (ת"א) 18063-05-21 הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב נ' ד"ר ניסן פרמינגר בע"מ (פורסם בנבו, 11.12.22):

"אפנה כעת לעמדת הוועדה המקומית לפיה אין המשיבות רשאיות בנסיבות המקרה להעלות טענה לפיה כלל לא נדרשה הקלה בקווי הבניין.

.....
כמו ועדת ערר, אף אני מעדיף את גישתן של המשיבות בנושא זה: היא מבכרת את השאיפה להגיע לתוצאת מס נכונה ואיננה גובה מחיר בגין

הגשת בקשה - בזמן אמת ולצורך קידום הפרויקט – שאולי לימים תתברר כמיותרת.

אכן, יש במצב כגון זה פגם מסוים מפני שהאכסניה הנכונה להפעלת שיקול הדעת המינהלי בנקודה זו הייתה פרק ג' לתמ"א 38 ואילו נושא המרפסות העורפיות נשקל כהקלה רגילה (אם כי, על רקע פרויקט התמ"א).

אולם אם בסופו של דבר נוכחנו לדעת כי ההקלה לא הייתה דרושה (לגבי מרבית השטחים הנדונים), אזי לעניין ההיטל, לא ניתן לומר כי נוצרה "השבחה", כמשמעותה בסעיף 1 לחוק, "עקב... מתן הקלה". "עקב" פירושו כתוצאה מאותו גורם מחולל. ואם שטחי המרפסות יכלו להימנות עם הזכויות בסל התמ"א (בגלל העודף), אזי מקור השבחה הוא בתמ"א 38 וחל הפטור".

ראו גם את פסק הדין הנ"ל בעניין א. לוי השקעות בעמ' 7-8. עוד ראה: ערר (ת"א) 8336-12-18 ח. נועם ושות' חברה לנאמנויות בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב (פורסם בנבו, 3.6.20).

סיכומו של דבר :

52. אנו דוחים את טענות הוועדה המקומית בעניין ההקלה להגבהת קומת העמודים. החלטת השמאי המכריע כי אין השבחה בגין הקלה זו תעמוד בעינה.

53. הערר נדחה, בכפוף להסדר הדיוני בעניין החלת פסק דין קבוצת הירדן כמפורט במבוא.

54. הוועדה המקומית תישא בהוצאות המשיבה בסכום של 8,000 ש"ח + מע"מ.

ניתנה ביום חמישי, ט"ז באדר תשפ"ו, 05 למרץ 2026.

הדר מנצורי דוד, עו"ד
יו"ר ועדת הערר
מחוז תל-אביב

מלבינה יוסובוב
מזכירת ועדת ערר
מחוז תל-אביב