

מדינת ישראל

מנהל התכנון – משרד הפנים
ועדת ערר לפי חוק התכנון והבניה
פיצויים והיטלי השבחה
מחוז תל אביב

תא/ 1121 / 81133

בפני כב' הוועדה:

הלל גלקופ, עו"ד	- יו"ר הוועדה
גב' דורית פריאל, שמאית מקרקעין	- חברת וועדה
גב' ענת אלשיך, נציגת מתכנן המחוז	- חברת ועדה

העוררות: 1. **קבוצת רכישה יונייטד שרונה**
2. **קבוצת ב.ס.ר הנדסה ופיתוח בע"מ**
ע"י ב"כ עו"ד תמר מגדל ו/או עו"ד דביר וקנין

-נגד-

המשיבה: **הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו**
ע"י ב"כ עו"ד מיכל דיק

תיאור הנכס: רחוב ארניה אסוולדו 8-18, ת"א-יפו, גוש 7101 חלקה 8.

החלטה

1. עיינו בהתייחסות השמאי המכריע מיום 22.9.26 ואנו סבורים כי עריכת השומה – טרם הושלמה.
2. נזכיר, בהחלטת ועדת הערר מיום 7.1.26 (להלן: "**ההחלטה העיקרית**") עמדנו על הפער הכספי שבבסיס הערר: שומת הוועדה המקומית העמידה את היטל ההשבחה בגין ההקלות על סך של 126,949,781 ₪; העוררות טענו בשומה מטעמן כי גובה היטל ההשבחה עומד על סך של 28,254,720 ₪; ואילו השמאי המכריע קבע כי החיוב בהיטל ההשבחה יעמוד על סך של 97,934,235 ₪. על שומה מכרעת זו הוגש הערר.

3. ביחס לסוגיה שלפנינו קבענו בסעיפים 132–133 להחלטה העיקרית: **"לאחר שבחנו את טענת העוררות אנו סבורים כי אכן יש מקום שהשמאי המכריע ישלים את שומתו ויבחן את הטענה לפיה 'לא מומשו מלוא שטחי הבניה הללו בשל תוספת השטחים למבני הציבור עקב אישור ההקלות' שתביא לשינוי השווי במצב החדש. השמאי המכריע יתבקש להתייחס לזכויות מכח ההקלה ולבחון האם לאחר אישור ההקלה ניתן לנצל את כלל השטחים או שישנם שטחים אשר יש לגרוע נוכח העדר אפשרות ניצול"**. עוד קבענו כי **"השמאי המכריע רשאי לערוך מחקר משלו ולמנות מומחים בהתאם לתקנות ועל כן יידרש לדון ולהבהיר את קביעתו"**.
4. בסעיף 134 להחלטה העיקרית הובהר עוד כי **"קביעת השמאי המכריע תבחן בשנית בהתאם לאמור לעיל"**, וכי השמאי המכריע יתבקש לקחת בחשבון את כלל הנסיבות והשינויים הנגזרים מההקלה ומתוספת הזכויות ושטחי הציבור שהתווספו במסגרתה והשפעתם על שווי המצב החדש.
5. בפרק **"הוראות לשמאי המכריע"** קבענו בסעיפים 194–196 כי **"מאחר ויש צורך בתיקון השומה ביחס לכל הסוגיות שעלו בערר, מצאנו כי יש להשיב את השומה לשמאי המכריע"**; כי **"יושב העניין בפני השמאי המכריע אשר יתקן את אשר נדרש בהתאם לקביעותינו ובהתאם לשיטה המסורתית' כמפורט לעיל"**; וכן כי ככל שיידרש עיסוק בסדרי דין או זימון לדיון בפניו, **"השמאי המכריע יקבע את סדרי הדיון בפניו בכל עניין שיידרש, בהתאם לשיקול דעתו"**.
6. עוד נקבע בסעיף 197 להחלטה העיקרית כי הצדדים יוכלו להגיש ערר כנגד השומה המתוקנת.
7. בכל הנוגע לסוגיית יתרת השטחים בהיקף של 448 מ"ר, הציג השמאי המכריע שתי חלופות שמאיות, המבוססות על הנחות תכנוניות שונות, תוך שציין כי **"החלופה תיקבע ע"י ועדת הערר"**.
8. אלא שבהחלטה העיקרית נקבע כי על השמאי המכריע לבחון האם לאחר אישור ההקלה ניתן לנצל את כלל השטחים או שמא קיימים שטחים שיש לגרוע נוכח העדר אפשרות ניצולם. עוד נקבע כי השמאי המכריע יידרש לדון בסוגיה ולהבהיר את קביעתו, ובכלל זאת להבהיר את קביעתו בדבר האפשרות לניצול יתרת השטחים במסגרת מימוש עתידי. לצורך כך הובהר כי השמאי המכריע רשאי לערוך מחקר משלו ולמנות מומחים, בהתאם לתקנות.
9. עמדתנו היא כי הצגת שתי חלופות והותרת ההכרעה ביניהן לוועדת הערר אינה משלימה אפוא את שנדרש בהתאם לסעיפים 132–134 להחלטה האמורה.
10. זאת ועוד. השמאי המכריע עצמו מציין בהתייחסותו כי בפניו הונחו שתי חוות דעת אדריכליות סותרות וכי **"לכאורה היה מקום למנות יועץ חיצוני"**. חרף זאת, החליט שלא למנות מומחה, בין היתר מן הטעם שמדובר בשיקול תכנוני וכי גם על חוות דעתו של מומחה נוסף ניתן יהיה להשיג.
11. **דרך פעולה זו אינה מקובלת עלינו**. העובדה שקיימות שתי חוות דעת סותרות, או האפשרות כי גם חוות דעת נוספת תהיה נתונה למחלוקת, אינה מייטרת את הצורך בהכרעה מקצועית; נהפוך הוא. מקום שבו ההכרעה השמאית תלויה בשאלה מקצועית-תכנונית החורגת מתחום מומחיותו של השמאי המכריע, אין הוא יכול להותיר את השאלה ללא בירור, לערוך תחשיבים על יסוד שתי הנחות חלופיות ולהעביר לוועדת הערר את הבחירה ביניהן.

12. מינוי מומחה אף אין משמעו, כי על המומחה לאמץ אחת משתי החלופות שהוצגו בפני השמאי המכריע. המומחה רשאי לבחון את הנתונים ואת האפשרויות התכנוניות לגופם, ויכול שיגיע למסקנה כי אחת החלופות נכונה, כי יש לקבלה בשינויים, כי יש מקום לחלופה אחרת לחלוטין, או כי המסקנה התכנונית מחייבת נתונים והנחות שונים מאלו שעל יסודם נערכו שתי החלופות השמאיות שהוצגו. ממילא, גם התוצאה השמאית הנגזרת מחוות דעתו עשויה להיות שונה משתי התוצאות שהוצגו בהתייחסות השמאי המכריע ואזי ממילא יידרש השמאי המכריע לעריכת תחשיב התואם את חוות הדעת.

13. במובן זה, אין מדובר בבחירה גרידא בין שני מספרים נתונים. השאלה התכנונית היא חלק מן התשתית שעל בסיסה נדרש השמאי המכריע להגיע לשומה המכרעת. אין מקום להעביר לוועדת הערר את מלאכת השלמתה של אותה תשתית מקצועית ולהעמידה בפני בחירה בין שתי חלופות אשר טרם הוכרע אם מי מהן משקפת את המצב התכנוני הנכון. דרך זו אינה מבטיחה קביעת השבחה המשקפת מס אמת.

14. למען הסר ספק יובהר, כי האמור לעיל נוגע למצב שבו ההכרעה השמאית תלויה בשאלה מקצועית – תכנונית, הנדסית או אחרת – הטעונה בירור במסגרת הליך השומה עצמו. שונים הם פני הדברים מקום שבו המחלוקת שבין החלופות היא משפטית במהותה, כגון מקום שבו קיימת פסיקה סותרת של ערכאות שוות מעמד בשאלה הנדונה וטרם ניתנה בה הכרעה מחייבת. במצב מעין זה אין מניעה, ואף יש טעם, כי השמאי המכריע יערוך תחשיבים חלופיים לפי כל אחת מן העמדות המשפטיות, שכן ההכרעה בשאלה המשפטית נתונה בסופו של יום לוועדת הערר ולערכאות שמעליה, והצגת החלופות מאפשרת ליישם את ההכרעה בה מבלי להשיב את השומה פעם נוספת. ואולם, שאלה תכנונית-מקצועית, כבענייננו, היא חלק מן התשתית שעל השמאי המכריע להשלים.

15. אי מינוי מומחה במצב מעין זה על ידי השמאי המכריע אף אינו מגשים את תכליתה של הוראת תקנה 16(א) לתקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשה להכרעה לפני שמאי מכריע או שמאי מייעץ), תשס"ט-2008, הקובעת:

"ראה שמאי מכריע כי לצורך הכרעה במחלוקת עליו למנות מומחה, יודיע לצדדים מיהו המומחה והצדדים יוכלו לטעון את טענותיהם בקשר למינוי בתוך שבעה ימים מיום שנודע להם עליו."

16. בהקשר זה יש להבחין בין הסמכות הנתונה לוועדת הערר לבין החובה המוטלת על השמאי המכריע. סעיף 12ב(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, החל על ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה מכוח סעיף 12ח לחוק, קובע כי ועדת הערר **"רשאית** לקבל חוות דעת של מומחה בכל ענין הנדון בפניה...". בהתאם, תקנה 14 לתקנות התכנון והבניה (סדרי הדין בוועדות ערר בעררים לפי סעיף 14 לתוספת השלישית לחוק), התשע"א-2010, קובעת כי: **"ועדת הערר רשאית** לדרוש מעורר או ממשיב להמציא לה, בתוך מועד שתקבע, מסמכים או ידיעות הדרושים לדעתה, לבירור הערר, ולקבל חוות דעת מומחה, ככל שתראה לנכון". מדובר אפוא בסמכות **שבשיקול דעת**, שהפעלתה מסורה לוועדת הערר בהתאם לצורכי בירור הערר.

17. שונה ההסדר החל על השמאי המכריע. תקנה 16(א) לתקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשה להכרעה לפני שמאי מכריע או שמאי מייעץ), תשס"ט-2008, אינה קובעת כי השמאי המכריע רשאי למנות מומחה, אלא כי מקום שבו ראה שלצורך הכרעה במחלוקת עליו למנות מומחה, עליו להודיע לצדדים מיהו המומחה ולאפשר להם לטעון בקשר למינוי. שיקול הדעת נתון אפוא לשמאי המכריע **בשאלה אם לצורך ההכרעה נדרש מומחה**; ואולם, משעה שהגיע שמאי מכריע למסקנה כי מומחה נדרש (או "לכאורה" נדרש), **הרי שאין מדובר עוד ברשות אלא בחובה** לפעול בהתאם למנגנון הקבוע בתקנה 16.

18. ההבחנה הנורמטיבית בין שני ההסדרים ברורה: לוועדת הערר נתונה סמכות עזר שבשיקול דעת; לשמאי המכריע נתון בתקנה 16(א) שיקול דעת הכפוף לחובתו להכריע במחלוקת.

19. קיומה של סמכות עצמאית לוועדת הערר לקבל חוות דעת מומחה אינו גורע מחובה זו ואינו מאפשר להעביר לוועדת הערר את השלמתה של תשתית מקצועית הנדרשת לצורך הכרעת השמאי המכריע.

20. **מן הכלל אל הפרט:** בענייננו, בסעיף 133 להחלטה העיקרית אכן קבענו כי השאלה אם נדרש מומחה מסורה לשיקול דעתו של השמאי המכריע. ואכן, השמאי המכריע זיהה במפורש כי לפניו מחלוקת מקצועית-תכנונית בין שתי חוות דעת סותרות ואף ציין כי לכאורה היה מקום למנות יועץ חיצוני.

21. השמאי המכריע ציין אמנם כי ככל ש"דעתי האובייקטיבית (לא השמאית) תישמע" יש לתת משקל רב יותר לחוות דעת אדריכל הפרויקט. ואולם הוא עצמו הדגיש כי "מדובר בהחלטה שאינה שמאית", לא אימץ עמדה זו כהכרעה, וקבע כי "החלופה תיקבע ע"י ועדת הערר". משעה שהשמאי המכריע ציין כי השאלה אינה שמאית, וכי: "לכאורה היה מקום למנות יועץ חיצוני" ובסופו של דבר לא הכריע בה – לא הושלמה המשימה שהוטלה עליו בסעיפים 132–134 להחלטה העיקרית. לפיכך, השומה תושב לשמאי המכריע, אך ורק לצורך השלמת ההכרעה בסוגיה זו.

22. השמאי המכריע ימנה מומחה מתאים בהתאם לתקנה 16 לתקנות, ולאחר קבלת חוות דעתו, הצגה לצדדים ומתן אפשרות לצדדים לטעון בעניינה בהתאם לתקנות, יקבע האם נכון למועד הקובע קיימת אפשרות תכנונית ופיזית למימוש יתרת השטחים בהיקף של 448 מ"ר, כולה או חלקה. ככל שייקבע כי קיימת אפשרות כאמור, יובהרו הבסיס התכנוני והאופן שבו ניתן לממש את הזכויות וכן המשמעות השמאית הנגזרת מכך. ככל שייקבע כי האפשרות כרוכה בדחייה, סיכון או אי-ודאות או כל גורם אחר – ינמק השמאי המכריע את השפעתם על השווי.

23. בתום הבחינה תוצא שומה מתוקנת אחת, הכוללת הכרעה ותוצאה שמאית סופית.

24. למען הסר ספק, יתר רכיבי השומה המתוקנת אינם מוחזרים לבחינה נוספת במסגרת החלטה זו, ואין בהחלטה זו משום הבעת עמדה לגופם. טענות הצדדים ביחס אליהם שמורות להם בהתאם להוראת סעיף 197 להחלטה העיקרית. מניין הימים להגשת ערר בהתאם לסעיף 197 להחלטה, ביחס לכלל רכיבי השומה המתוקנת, יחל רק ממועד המצאת ההשלמה הנדרשת לעיל לצדדים.

25. לצד האמור יש לציין, כי ועדת הערר רואה בחיוב פתרון מחלוקות על דרך ההסכמה, מקום שהדבר מתאפשר ובכפוף לאישורה כמחויב על פי דין, ועל כן היא סבורה כי ניסיון כן מצד הצדדים להביא את המחלוקת לידי סיום מוסכם הוא ראוי ומבורך.

26. נוכח היקפו של הפער בין החלופות שהוצגו, וככל שהצדדים מבקשים להידבר ביניהם בניסיון להביא את המחלוקת לידי סיום מוסכם בטרם יידרש השמאי המכריע להמשך הבירור המקצועי ולהוצאות הכרוכות בכך, יודיעו על כך לוועדת הערר עד ליום 18.10.26 (עותק מההודעה יומצא על ידי הצדדים גם לשמאי המכריע לצד המצאתה למזכירות וועדת הערר).

27. ככל שלא תוגש הודעה כאמור בתוך המועד האמור, יחל השמאי המכריע בהשלמת הבירור בהתאם להחלטה זו ויפעל למינוי מומחה מטעמו בהתאם להוראות תקנה 16 לתקנות.

28. ככל שתוגש הודעה בדבר הידברות בין הצדדים, יעוכב המשך הבירור לפרק הזמן שייקבע, והצדדים יעדכנו את ועדת הערר בדבר תוצאות ההידברות במועד שייקבע.

29. לאחר המצאת השומה המתוקנת והשלמתה כאמור, יוכלו הצדדים לפעול בהתאם להוראת סעיף 197 להחלטה העיקרית.

30. ההחלטה ניתנה פה אחד.

ההחלטה ניתנה ביום רביעי כ"ו בתשרי תשפ"ז, 07/10/2026



הלל גלקופ, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז תל אביב



שחר דדון, עו"ד
מזכירת ועדת ערר
מחוז תל אביב