



2025 20 יולי
מספר מינוי 681-2025
מספרנו 248

לכבוד

ועדת ערר לתכנון ובניה מחוז דרום

דוא"ל: GilaSh@iplan.gov.il

המשיבה:

הוועדה המקומית לתכנון ובניה אשדוד

באמצעות השמאי יונתן לוי

דוא"ל: yonatan.levi30@gmail.com

העוררת:

ק.י.בי.עי קבוצת בוני ערים בע"מ

באמצעות השמאי שאול רוזנברג

דוא"ל: r-shamay@rosenberg.co.il

ג.א.ב.,

שומה מייעצת – היטל השבחה

ערר אשד/8046/1124

חלקה 85 בגוש 2189

רח' החובלים, שכונת רובע ד', אשדוד

1. מטרת השומה

בהתאם לסעיף 14(ג)(2) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, מונית כשמאי מייעץ לעניין ההשבחה בחלקה שבנדון (להלן - "הנכס"), וזאת עקב אישור תכנית בנין עיר, כפי שיפורט בהמשך.

עילת המימוש בגינה נדרש תשלום היטל השבחה – מכר הזכויות.

להלן הנחיות ועדת הערר הרלבנטיות לשומה¹:

"23. הניסיונות לטעון כי התוכנית שסימנה מבנה ציבור היא תוכנית שנזנחה או בתוכנית שהשוק לא תמחר אותה אינם מבוססים עובדתית ומשפטית. לא ברור מהי תוכנית שנזנחה. משניתן תוקף לתוכנית הרי שהיא מהווה את המצב התכנוני התקף והמחייב ולא ניתן לטעון עליה שנזנחה ועל כן אין להוראותיה תוקף.

לעניין השאלה האם השוק תמחר את התוכנית, ראשית לא הובאו לטענה זו כל תימוכין. שנית ואף חשוב יותר – התוכנית פורסמה למתן תוקף בינואר 1978, כאשר התוכנית המשביחה שביטלה את הייעוד הציבורי הופקדה בחודש מאי 1978. משאין להביא בחשבון את השפעה התוכנית המשביחה עצמה על מחירי הקרקע (רע"א 4487/01 הוועדה המקומית לתכנון ובניה - רחובות נ' מ. לוסטרניק ובנו חברה להנדסה ובניין בע"מ, פורסם בבנו), הרי שגם אם הייתה לתוכנית המשביחה השפעה על הציפייה לשינוי הייעוד אין להביאה בחשבון.

¹ מתוך החלטת ועדת ערר לתכנון ובניה מחוז דרום - החלטה מיום 18.3.2025, מס' תיק: אשד/8046/1124.



24. הטענה לעניין קיזוז הסכום ששילמה העוררת לעירייה במסגרת הסכם הפשרה – לא מדובר בהסכם הנוגע להוראות התוכנית והמטלות שבו. ההסכם הינו הסכם הנוגע להליך המשפטי שהתמקד בביטול ההפקעה. הסכום ששולם אינו סכום שיועד למימוש התוכנית או הוראותיה (רע"א 147/14 הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו נ' סוניה אברמוביץ, פורסם בנבו). ממילא לא מדובר בהוראה בתוכנית שבעל המקרקעין נדרש לשאת בעלותה לשם מימוש הזכויות, ועל כן אין להביאה בחשבון בקביעת ההשבחה. מובן, כי העוררת רשאית, ככל שהיא מוצאת לנכון, לפנות בערוצים משפטיים אחרים הפתוחים בפניה בדרישה להחזר התשלום עליו הסכימה בהסכם הפשרה, אך ועדת הערר אינה הדרך לעשות זאת.

25. לעניין הטענות השמאיות – ימונה שמאי מייעץ אשר יקבע את ההשבחה מתוכנית 14/104/03/3. לאחר קבלת השומה המייעצת רשאים הצדדים להגיש השגותיהם תוך 30 ימים.

2. מועדים

- המועד הקובע – 15.2.1980 מועד תחילת תכנית 14/104/03/3.
- מועד הסיור בנכס – סיור בנכס ללא נוכחות הצדדים ובהסכמתם נערך ע"י הח"מ ביום 8.7.2025.
- מועד הדיון – דיון בנוכחות שמאי הצדדים וב"כ העוררת, נערך ביום 23.6.2025 (בהסכמת הצדדים נערך הדיון באמצעות מערכת זום).

3. המסמכים שעמדו בפני

- להלן פירוט המסמכים הרלוונטיים שעמדו בפני בעת עריכת השומה:
- כתב ערר לגבי שומת ההשבחה, מטעם העוררת, מתוארך בחותמת "נתקבל ועדת הערר דרום", מיום 10.11.2024, לו צורפו הנספחים הרלוונטיים הבאים:
 - שומת השבחה מטעם המשיבה, מיום 28.2.2023.
 - שומת השבחה מתוקנת מטעם המשיבה, מיום 16.9.2024.
 - דרישת תשלום היטל השבחה מאת המשיבה, מיום 27.8.2024 ומיום 25.9.2024.
 - שומת השבחה מטעם העוררת מיום 3.11.2024.
 - הסכם פשרה מיום 24.5.2017 והסכם פשרה מתוקן מיום 30.1.2020.
 - פרוטוקול דיון בוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום, מסמך החלטות ישיבה מס' 2022018 מיום 8.8.2022.
 - פרוטוקול דיון בוועדה המקומית לתכנון ובניה אשדוד, מיום 14.4.2024, בו נדונה בקשה להיתר בניה חדשה בחלקה שבנדון.
 - גיליונות בטאון מקרקעין וערכם מחודש 4/1980 ומחודש 10/1981.
 - פרוטוקול דיון בוועדת הערר לתכנון ובניה מחוז דרום בהליך שבנדון, ערר אשד/8046/112, מיום 30.1.2025.
 - החלטת ועדת הערר לתכנון ובניה מחוז דרום בהליך שבנדון, ערר אשד/8046/112, מיום 18.3.202, במסגרתה הוחלט על מינוי שמאי מייעץ.



- תגובת שמאי המשיבה מיום 4.5.2025 לשומת ההשבחה מטעם העוררת.
- פרוטוקול הדיון שנערך בפני הח"מ בתיק הנדון, מיום 23.6.2025.
- העתק רישום מפנקס הזכויות לגבי החלקה שבנדון, מיום 16.7.2025.
- תכניות בנין עיר רלבנטיות.
- החלטות בית המשפט וועדות ערר רלבנטיות המפורסמות במרשתת.

4. פרטי הנכס

גוש:	2189
חלקה:	85
שטח רשום:	1,499 מ"ר
כתובת:	רח' החובלים, אשדוד
מהות הנכס:	חלקה בלתי מבונה ביעוד מגורים

5. תיאור הסביבה

הסביבה הנה שכונת רובע ד', בחלק המערבי של מרכז העיר אשדוד.

השכונה תחומה בשכונת רובע א' – מצפון; בשכונת רובע ה' – ממזרח; בשכונת הקריה מע"ר – מדרום; בשכונת מרינה ובקו חוף הים – ממערב.

סביבתו הקרובה של הנכס מאופיינת בבניה חדשה לצד ותיקה של מגורים בבניה רוויה בגבהים שונים ועד 10 קומות. במעגל השני כוללת הסביבה בין היתר, מגדלי מגורים. בסמוך ומדרום לנכס הנדון, מרכז מסחרי המשרת את תושבי השכונה. ממזרח לחלקה מתחם ציבורי עתיר שטח הכולל בית ספר ובתחומו מגרשי ספורט, גני ילדים וגן ציבורי הכולל מדשאה.

רח' החובלים בו ממוקם מושא השומה, הינו רח' קצר ללא מוצא המתפצל צפונה מרח' הרב חיים שפירא, ובקצהו רחבת חניה. הרחוב כולל משני צידיו בנייני מגורים בבניה רוויה. החלקה מושא השומה גובלת בקצה רחבת החניה. הפיתוח הסביבתי מלא.

6. תיאור הנכס

חלקה 85 בגוש 2189, בשטח רשום של 1,499 מ"ר, בעלת צורה רגולרית מלבנית עם בליטה בפינתה הצפון מערבית. ממדי החלקה ללא הבליטה כאמור, הינם כ – 29 מ' (בצלעות המערבית והמזרחית) ו – 51 מ' (בצלעות הצפונית והדרומית). הגישה לחלקה הינו מרח' החובלים, כאשר חלק החלקה הגובל ברחוב הינו באורך של כ – 15 מ'. פני הקרקע מישוריים.

החלקה אינה מגודרת, בלתי מפותחת ואינה מגוננת פרט למספר עצים המצויים בתחומה. כמו כן, בשטח החלקה שביל מרוצף אריחי אבן משתלבת, המשמש למעבר ממערב למזרח, בתוך תחום החלקה.



7. המצב התכנוני

להלן פירוט התוכניות הרלבנטיות לשומה:

תוכנית ד/455 שפורסמה לאישור בילקוט פרסומים מס' 1596 מיום 29.1.1970.

תיקון לתכנית מפורטת ד/455 רובע ד'. כמפורט בס' 8 לתקנות, "מטרת התכנית היא לתקן את תכנית ד/455, להלן התכנית הראשית, ע"י שינויים בחלוקה לאזורים הקיימת וקביעתם בהתאם למופיע בתשריט, ביטול קביעת דרכים חדשות, אזור לבניינים ציבוריים, שטח ציבורי פתוח, אזור מסחרי, אזור מיוחד וכו'. קביעת מספר יחידות לכל חלקה חדשה והצפיפות המותרת, הכל בהתאם למופיע בתשריט המפורט".

בתשריט התוכנית כלול שטח החלקה שבנדון בשטח שסומן בייעוד "אזור מגורים ב". זכויות הבניה שנקבעו בייעוד זה, הינן בין היתר, לבניה של 4 קומות או 4 קומות על עמודים. שיעור הבניה המותר הוא 30% בקומה, ס"ה 120%.

תוכנית ד/455 שפורסמה לאישור בילקוט פרסומים מס' 1811 מיום 16.3.1972.²

תכנית בנין עיר מפורטת לרובע 4, החלה על שטח של כ- 720 ד', שמטרתה "להתוות דרכים חדשות, לקבוע אזורי מגורים ומסחר, בנייני ציבור ומבני מסחר, שטחים ציבוריים פתוחים, הכול בהתאם לתשריט המצורף".

בתשריט התוכנית כלול שטח החלקה שבנדון בשטח שסומן בייעוד "אזור מגורים ב". זכויות הבניה שנקבעו בייעוד זה, הינן בין היתר, לבניה של 4 קומות או 4 קומות על עמודים. שיעור הבניה המותר הוא 30% בקומה, ס"ה 120%.

תוכנית 2/104/03/3 (ד/455/יג) שפורסמה לאישור בילקוט פרסומים מס' 2403 מיום 12.1.1978.

התכנית חלה על שטח של 26.37 ד' ומטרתה "...קביעת מגרש ציבורי מס' 92 לקופת חולים ציבורית, קביעת מגרש ציבורי מס' 99 אשר יועבר לרשות העירייה ללא תמורה. קביעת אופן הבינוי ותוספת יחידות, קביעת שטח ציבורי פתוח ושביל להולכי רגל, הכול בהתאם למופיע בתשריט המצורף".

בתשריט התכנית סומן מושא השומה כמגרש 99 בייעוד "מגרש לבניין ציבורי". זכויות הבניה שנקבעו בייעוד זה הינן, בין היתר: שטח מגרש מינימלי – 1,500 מ"ר; שיעור הבניה לקומה – 30%; מספר קומות – 3; ס"ה 90% בניה.

יחס לתכנית הראשית – על תכנית זו חלות הוראות תכנית מפורטת ד/455 רובע ד' אשדוד, פרט לעניינים שנקבעו בתכנית זו אחרת.

תוכנית 14/104/03/3³ שפורסמה לאישור בילקוט פרסומים מס' 2600 מיום 31.1.1980.

התכנית חלה על שטח של 736,477 מ"ר, ברובע ד' באשדוד, ומטרתה "להראות מצב הרובע כיום לאחר שהוכנסו מידים פעם בפעם תיקונים בחלקות שונות ולגבי התכנית המקורית, קביעת דרכים, שטח ציבורי פתוח, אזור בינוי ציבורי, אזור מסחרי וכו'. קביעת אופן הבינוי וחלוקה למגרשים, קביעת מספר יחידות ומספר הקומות במגרש בהתאם למסומן בתשריט המצורף".

יחס לתכנית הראשית – תכנית זו תיקרא התכנית הראשית, וכל ההוראות המפורטות להלן ייקבעו ויחייבו בכל מקרה שתתגלה סתירה בינה לבין כל התכניות האחרות, מתאריך יותר מוקדם.

בתשריט התוכנית סומן מושא השומה כמגרש 361 בייעוד "אזור מגורים ב". זכויות הבניה שנקבעו בייעוד זה, הינן בין היתר, לבניה של עד 7; שיעור הבניה המירבי – 120%.

² בשומת המשיבה פורט לגבי תכנית זו כי התכנית הופקדה ביום 28.7.1975 ונדונה בוועדת המשנה של הוועדה המחוזית בישיבה מס' 73 מיום 11.2.1980 והוחלט לאשרה. יחד עם זאת הנ"ל אינו תואם את הפרסום הקיים בילקוט פרסומים מס' 1811 מיום 16.3.1972, עמ' 1317, בדבר אישור התכנית. יוער, כי אישורה של תכנית ד/455 או פורסם לאחר אישור תכנית ד/455, הגם שהאחרונה היא תיקון של תכנית ד/455. ³ בהתאם לתקנון התכנית, תכנית זו כונתה גם כ"תכנית ד/455 ספטמבר 1973".



יוער, כי בצמוד למושא השומה מדרום סומנה "דרך גישה – חניה פרטית", המשמשת כיום (כפי שנצפה בעת הסיור), כרחבת חניה ממנה גישה ממוכנת לחלקה שבנדון. כמו כן, ביחס למגרשים לבנייני ציבור לא נקבעו זכויות בניה פרטניות, ונקבע כי אלה יקבעו לפי אישור הוועדה המקומית.

8. רישוי

להלן פירוט מסמכי רישוי רלבנטיים שאותרו בתיק הבניין:

היתר מס' 2709 המתייחס לחלקה 99 בגוש 2067. ההיתר לא חתום ולא מתוארך. כמפורט בגוף ההיתר, הוא ניתן בהמשך לאישור ועדת המשנה מיום 9.8.78, ל"הקמת המרכז הקהילתי".

בהתאם לתכנית הגשה הנלווית להיתר זה, המדובר בהיתר שניתן בחלקה מושא השומה דכאן (אשר כאמור סומנה כמגרש 99 בתכנית 2/104/03/3), להקמת מרכז קהילתי בשטח של 127.4 מ"ר בקומת קרקע, מעל מקלט תת קרקעי בשטח של 106.26 מ"ר. כמפורט בתשריט התכנית, תוכנן מבנה לצד 9 מקומות חניה במחצית המערבית של החלקה, בעוד שבמחצית המזרחית סומן "מגרש ספורט זמני". כן סומנו בצידה המערבי של החלקה שתי דרכי גישה לחלקה, האחת רגלית מדרום, והשנייה מצפון דרך "כביש גישה בעתיד".

אותרו אישורים מחודש 11/1978 בדבר תשלום אגרות והיטלים לעיריית אשדוד בעבור הבניה הנ"ל.



9. המצב המשפטי

• נסח רישום

בהתאם להעתק רישום מפנקס הזכויות, המתנהל בלשכת רישום מקרקעין רחובות – שלוחת אשדוד, שהופק ביום 16.7.2025, באמצעות האינטרנט, עולים לגבי חלקה 85 בגוש 2189, בין היתר, הפרטים הבאים:

שטח החלקה: 1,499 מ"ר

בעלויות: קן התור הנדסה ובניין בע"מ

זיקות הנאה: החלקה כפופה לזכות מעבר חופשי לחלקות 79-80 בגוש 2189 וכל הבא מכוחם לביצוע השירותים הנדרשים במצבור מיכלי הגז הנצמא בחלקה 79.

• הסכם פשרה מיום 24.5.2017

הועבר לעיוני (במסגרת המסמכים שנלוו לכתב הערר), הסכם פשרה מיום 24.5.2017, שנחתם בין העוררת דכאן לבין עיריית אשדוד והוועדה המקומית לתכנון ובניה אשדוד.

ההסכם הינו ביחס לביטול הפקעה של חלקה 85 בגוש 2189 שבנדון ורישומה ע"ש העוררת, וזאת בתמורה לכך שיירשמו ע"ש העירייה/הוועדה המקומית, מבני ציבור אשר ייבנו ע"י העוררת במקרקעין שבנדון ועל חשבונה, וזאת בהתאם לתכנית בניין עיר בסמכות הוועדה המחוזית שתאשר העוררת במקרקעין. תכנית זו תקבע בנוסף, בין היתר, תוספת זכויות בניה למגורים ביחס לאלה המוקנות בחלקה ע"פ תכנית 14/104/03/3.

ככל שהעוררת תמשוך את התכנית, יהיה באפשרותה לפעול לקבלת היתר בניה בהתאם לתכנית התקפה, וזאת בכפוף לתשלום בסך של 5,400,000 ₪ לעירייה/ועדה מקומית.

• הסכם פשרה מתוקן מיום 30.1.2020

הועבר לעיוני (במסגרת המסמכים שנלוו לכתב הערר), הסכם פשרה מתוקן מיום 30.1.2020, שנחתם בין העוררת דכאן לבין עיריית אשדוד והוועדה המקומית לתכנון ובניה אשדוד. הסכם זה מתייחס לתיקונים בדבר שטחי הציבור אשר נקבע כי ייבנו ע"י העוררת, כאשר נקבע כי התכנית שתכין העוררת ואשר במסגרתה תעוגן בניית שטחי הציבור, תחול על מקרקעין נוספים פרט למושא השומה.



10. החלטת ועדת הערר אשד/8046/1124

הערכת ההשבחה בהליך שבנדון, נערכה במסגרת החלטת ועדת הערר אשד/8046/1124. בתמצית ובהתאם למפורט בהחלטת הוועדה, יובאו להלן עיקרי ההחלטה הרלבנטיים לשומת ההשבחה:

- עילת המימוש – עילת המימוש בעטיה נערכת שומת ההשבחה הינה מימוש במכר מיום 20.4.2017, במסגרתו מכרה העוררת את זכויותיה בחלקה שבנדון, במסגרת הסכם המותנה בביטול ההפקעה שנקבעה בחלקה בתכנית 2/104/03/3. כפי שצוין בהחלטה, ביטול ההפקעה כשלעצמו אינו מהווה מימוש לעניין התוספת השלישית לחוק התו"ב.
- נפקות תכנית 2/104/03/3 – טענת העוררת כי תוכנית 2/104/03/3 אשר סימנה את מגרש 99 ביעוד מבנה ציבור, הינה תוכנית שזנחה או בבחינת תוכנית שהשוק לא תמחר אותה, לא בוססה עובדתית ומשפטית. משניתן תוקף לתוכנית הרי שהיא מהווה את המצב התכנוני התקף והמחייב.
- השפעתה של תכנית 14/104/03/3 על השווי ערב אישורה - תוכנית 2/104/03/3 פורסמה למתן תוקף בחודש 1/1978. תוכנית 14/104/03/3 המשיכה אשר ביטלה את הייעוד הציבורי הופקדה בחודש מאי 1978. משאין להביא בחשבון את השפעה התוכנית המשיכה עצמה על מחירי הקרקע בהתאם להחלטה ברע"א 4487/01 הוועדה המקומית לתכנון ובניה - רחובות נ' מ. לוסטרניק ובנו חברה להנדסה ובניין בע"מ (להלן – "עניין לוסטרניק"), הרי שגם אם הייתה לתוכנית המשיכה השפעה על הציפייה לשינוי הייעוד, אין להביאה בחשבון.
- קיזוז התשלום ששילמה העוררת לעירייה כחלף הקמת מבני ציבור להן התחייבה בהסכמי הפשרה – ההסכם אינו נוגע להוראות התוכנית אלא להליך המשפטי שהתמקד בביטול ההפקעה. הסכום ששולם אינו סכום שיועד למימוש התוכנית או הוראותיה כמוגדר ברע"א 147/14 הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו נ' סוניה אברמוביץ (להלן – "עניין אברמוביץ"). לפיכך אין להביא בחשבון תשלום זה בקביעת ההשבחה.
- ימונה שמאי מייעץ אשר יקבע את ההשבחה מתכנית 14/104/03/3.

11. שומות הצדדים

רכיב	מועד קובע	השבחה - שומת המשיכה	השבחה - שומת העוררת
תכנית 14/104/03/3	15/02/1980	247 ₪	76.45 ₪

תחשיבי הצדדים – ר' פירוס בהמשך.



12. עקרונות גורמים ושיקולים

להלן פירוט העקרונות, הגורמים והשיקולים שהובאו בחשבון בעריכת השומה. יובהר כי הרכיבים להלן מצטרפים לעקרונות, לגורמים ולשיקולים המפורטים בפרק 13 להלן.

א. ההשבחה מוגדרת בס' 1(א) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, כעליית שווים של המקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג.

בהתאם להלכה שנקבעה בפס"ד פמיני⁴, ההשבחה מוערכת ב"שיטת המדרגות", דהיינו עקב אישורה של כל אחת מהתוכניות המשבחות, למועד תחילתה. במקרה הנדון ההשבחה נבחנית לגבי אישור תכנית 14/104/03/3.

ב. מיקום הנכס בשכונת "רובע ד'" באשדוד ומאפייני הסביבה.

ג. מאפייני החלקה לרבות שטחה וממדיה.

ד. המצב התכנוני ומצב הרישוי – כמפורט לעיל.

ה. המצב המשפטי – כמפורט לעיל.

כאמור, בהתאם להחלטת ועדת הערר שבנדון, עילת המימוש הינה מכר זכויות העוררת בחלקה בשנת 2017.

ו. ערכי שווי רלבנטיים במועד הקובע.

⁴ רע"א 4217/04 ציון פמיני נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים, מיום 22.10.2006.



13. הסוגיות השנויות במחלוקת – תיאור, דיון והכרעה

בפתח הדברים אציין, כי אין מחלוקת בין הצדדים בקשר לפרטי הנכס ומאפייניו הפיסיים, זהות התוכניות החלות לגבי הנכס, זהות התכנית המשביחה והמועד הקובע לחישוב ההשבחה. בהתאם למסמכים שעמדו בפני, קיבלתי את הסכמת הצדדים לגבי הרכיבים הנ"ל.

טרם הדיון לגופו של השווי במצב הקודם והמצב החדש, אבהיר ביחס למצב הקודם, כי לאור החלטת ועדת הערר, והעובדה כי כמפורט בה, תכנית 2/104/03/3 היא התכנית הרלבנטית במצב הקודם, וכי לא התקבלה טענתה המשפטית של העוררת, כי התכנית נזנחה וכי יש "לדלג" עליה בעת עריכת שומת ההשבחה, הרי שבבחינת המצב הקודם תובא בחשבון תכנית זו.

ביחס למצב החדש אין מחלוקת בין הצדדים, כי תכנית 14/104/03/3 היא הרלוונטית לאומדן השווי. כמו כן ולאור החלטת ועדת הערר, לא יובא בחשבון בשומת ההשבחה, התשלום שהעבירה העוררת למשיבה כפי שנקבע בהסכם הפשרה שנחתם ביניהן בשנת 2017, שכן המדובר ברכיב חיצוני שאינו מעוגן בהוראות תכנית 14/104/03/3.

יחד עם זאת ולצורך שלמות המסמך, יובאו להלן כלל טענות הצדדים, לרבות הטענות המשפטיות שהועלו מצד העוררת.

להלן תיאור הסוגיות שבמחלוקת כפי שעלו מכלל המסמכים שעמדו בפני ומהטענות שהועלו בישיבה, דיון והכרעה בהן:

13.1. שומת המשיבה

- עילת המימוש – רישום זכויות בנכס. השמאי הבהיר כי מימוש זה אינו מהווה מימוש ע"פ דין.
- השמאי ציין כי בתאריך 30/01/2020 לאחר המועד הקובע, נחתם הסכם פשרה בין העוררת לבין עיריית אשדוד והוועדה המקומית לתו"ב אשדוד. במסגרת ההסכם נקבע כי הפקעת המקרקעין תבוטל, המקרקעין יירשמו ע"ש העוררת, וכתחליף להפקעה תכין העוררת על חשבונה תכנית על המקרקעין שבנדון ומקרקעין נוספים.
- מצב קודם – ע"פ תכנית 2/104/03/3 החלקה שבנדון סווגה בייעוד ש.ב.צ, עם זכויות בניה בשיעור של 90% ב-3 קומות. במצב התכנוני הקודם הובאו בחשבון מלוא זכויות הבניה בייעוד הציבורי.
- באומדן השווי מיושם מקדם אקוו' לצורך התאמה בין שווי למבנה ציבורי, לבין שווי סחיר אחר המהווה את השימוש האלטרנטיבי, כאשר המקדם נועד לבטא את אינטנסיביות השימוש בקרקע הציבורית ואי סחירותה.
- ביחס לשימוש האלטרנטיבי ציין השמאי, כי ע"פ עקרונות הקווים המנחים של אגף שומות מקרקעין במשרד המשפטים (פרק ב' – עריכת שומות למבני ציבור), בהערכת שווי קרקע למבנה ציבורי ניתן להתבסס על גישת ההשוואה העקיפה ולגזור את שווי הקרקע (מ"ר מבונה) למבני ציבור ע"פ היעוד האלטרנטיבי הסחיר הדומה ככל האפשר, שאינו בהכרח השכיח בסביבה, לגביו יופעלו מקדמי התאמה.
- לעמדת השמאי, בענייננו השימוש האלטרנטיבי הסחיר בסביבת המקרקעין שבנדון הינו משרדים. עם זאת, בהעדר עסקאות השוואה למשרדים בסביבה ועל הצד הזהיר, בוסס ערכי השווי על ייעודי מגורים, במקדמים אקוו' מתאימים.
- מצב חדש – תכנית 14/104/03/3 שינתה את יעוד מושא השומה ממבנה ציבורי לאזור מגורים ב', בו תותר בניה של 120% משטח המגרש, בבינוי של עד 7 קומות.
- שווי הקרקע למגורים ולמבני ציבור – לטענת השמאי, גם בייעוד למגורים (כמו גם משרדים), קיים קושי לאתר עסקאות השוואה רלוונטיות בסמוך למועד הקובע. לפיכך ולצורך אומדן השווי למועד הקובע (שנת 1980), בחן השמאי נתונים מתוך ביטאון "מקרקעין וערכם", גיליון מס' 85 מחודש אפריל 1980. בהתאם למאמרו של



מנשה מרגלית "מחירים וקרקעות בשוק המקרקעין", עלה כי שווי קרקע לחדר באשדוד, נכון לחודש 3/1980, הינו בגבולות של 0.25 ש"מ/מ"ר מבונה.

השמאי הפנה לשומה מכרעת של דוד טיגרמן לגבי נכס ברח' בוסל 4 ברחובות (גו"ח 3656/335) בה לדבריו נקבע שווי של 1.8 ש"מ/מ"ר מבונה למגורים למועד קובע 14.8.1981.

בשקלול הנתונים והגם הערך שנקבע בשומת טיגרמן, ציין השמאי כי על הצד הזהיר הוא אמד את השווי בסך של 0.25 ש"מ/מ"ר מבונה למגורים.

שווי קרקע למבנה ציבור – על בסיס השווי שקבע למגורים, וביצוע התאמה במקדם אקוו' 0.6 ממגורים למבני ציבור, אמד השמאי את שווי הקרקע למבנה ציבור בסך של 0.15 ש"מ/מ"ר מבונה (0.6X0.25).

השמאי ציין כי ערכי השווי למגורים ומבנה ציבור כפי שנקבעו על ידו, הינם ממוצעים ומגלמים את תרומת החצר.

• תחשיב ההשבחה שהוצג (השטחים במ"ר)

שטח החלקה (מ"ר)		1,499.00	
מצב קודם			
מהות	שיעור הבניה	מקדם אקו'	ס"ה
זכויות הבניה למבנה ציבור	90%	1	1,349.10
שווי מ"ר מבונה	0.15 ₪		
שווי הקרקע למבנה ציבור (במעוגל)			
202 ₪			
מצב חדש			
מהות	שיעור הבניה	מקדם אקו'	ס"ה
זכויות הבניה למגורים	120%	1	1,798.80
שווי מ"ר מבונה	0.25 ₪		
שווי הקרקע למגורים			
450 ₪			
ההשבחה			
ההשבחה	247 ₪		

13.2. שומת העוררת

שמאי העוררת העלה טיעונים משפטיים בדבר כך שלא חלה השבחה במקרה הנדון. לחילופין ובמידה ועמדו לא תתקבל, העלה השמאי טיעונים שמאיים בדבר גובה ההשבחה. להן פירוט כלל הטענות שהועלו בשומתו.

- טענות משפטיות – יעוד מושא השומה ע"פ תכנית ד/455/ד שאושרה בשנת 1970 היה למגורים. ככל והסכם השבת הקרקע לעוררת מבטל לחלוטין את ההפקעה שנקבעה בתכנית 2/104/03/3 משנת 1978, שייעדה את השטח לציבורי, הרי שיש לראות את רצף התוכניות שאושרו בחלקה כמקשה אחת, בו הקרקע שינתה את ייעודה לציבורי ומיד לאחר מכן חזרה לייעוד מגורים ב', וללא שינוי בזכויות הבניה. משכך ולאור שלא חל שינוי ביעוד ובזכויות הבניה, הרי שלא חלה השבחה.

לחילופין, ככל והסכם השבת הקרקע לעוררת הינו בבחינת רכישה חדשה של העוררת במסגרת הסדר פשרה מול הועדה המקומית, וזאת בעבור תשלום שהועבר לעירייה/לוועדה המקומית מאת העוררת באופן של בניית גני ילדים ומעונות, או לחילופין תשלום כופר בסך של 5.4 מיליון ש" (במקרה בו לא תאושר/תוגש תכנית חדשה שתעגן את בניית מבני הציבור כאמור), הרי שלא ניתן לחייב את העוררת בגין התכנית המשביחה 14/104/03/3, שכן היא לא הייתה הבעלים בקרקע, אלא העירייה (שכן כאמור העוררת רכשה את הקרקע מהעירייה בשנת 2017).



לעמדת השמאי, במידה וחלה חבות בהיטל השבחה בגין התכנית, הרי שאין לראות בהסכם משנת 2017 כמימוש זכויות במקרקעין, המחייב בריבית פיגורים בגין אי דיווח לעירייה לגבי מגרש שכלל לא היה באותו מועד בבעלות העוררת.

• טענות שמאיות

- מצב קודם – שווי המקרקעין הינו בהתאם לזכויות בניה למבנה ציבור בשיעור של 90%.
 - מצב חדש – שווי המקרקעין הינו בהתאם לזכויות בניה למגורים בשיעור של 120%.
 - שווי קרקע למבנה ציבור – את השווי יש לאמוד ע"פ שווי משרדים תוך התאמה במקדם אקוו' 0.8 למבנה ציבור.
- לטענת השמאי, אין לגבי העיר אשדוד נתוני שווי משרדים למועד הקובע, אולם לעמדתו, ניתן ללמוד מיחס השווי בין משרדים למגורים בתל אביב גם לגבי העיר אשדוד. השמאי ציין כי שווי מ"ר ברוטו בבנייני משרדים טובים היה בין 3-5 ₪, ואילו שווי למשרדים ותיקים או משרד בדירה, היה בטווח של 1.5-1.8 ₪/מ"ר. בקיזוז רווח יזמי של 15% ועלות בניה 0.7 ₪ למ"ר (על פי שומות מכריעות), מתקבל שווי קרקע למשרדים בת"א בגבולות של 1.5 ₪/מ"ר מבונה.
- שווי קרקע למגורים לחדר בת"א בשכונות היוקרתיות היה באותה תקופה בסך של 20-35 ₪ ובחלוקה לפי 25 מ"ר (שטח חדר אקוו'), מתקבל שווי קרקע למגורים בת"א בסך בגבולות של 0.8-1.4 ₪/מ"ר מבונה.
- לדברי השמאי, הנ"ל מעלה כי שווי מ"ר מבונה למשרדים בשנת 1980 היה גבוה משווי מ"ר מבונה למגורים, אף בשכונות היוקרתיות של תל אביב. מכאן הסיק השמאי כי שווי מ"ר מבונה למבנה ציבור סחיר באשדוד במועד הקובע, הינו על הצד הזהיר שווה ערך לשווי מ"ר מגורים באשדוד, וזאת אף לאחר יישום מקדם התאמה בשיעור של 0.8 לגבי שווי משרדים.
- שווי קרקע למגורים – בדומה לשמאי המשיבה, גם שמאי העוררת הפנה לאותם הנתונים מתוך ביטאון "מקרקעין וערכם", גיליון מס' 85 מחודש אפריל 1980. לטענת השמאי, בהתאם לנתונים שהוצגו, שווי קרקע לחדר באשדוד למועד זה, הנו בגבולות 25,000-60,000 ל"י, קרי 2.5-6.0 ₪/לחדר מבונה.
- ע"פ הנ"ל ובחלוקה ל – 25 מ"ר לפי שטח חדר אקוו', מתקבל שווי קרקע למגורים בבניה רוויה בגבולות 0.1-0.24 ₪/מ"ר מבונה, ובממוצע 0.17 ₪/מ"ר מבונה.
- שומת טיגרמן – השומה אליה הפנה שמאי המשיבה, נערכה למועד קובע 14.8.1981, בה נקבע שווי של 1.8 ₪/מ"ר מבונה ברחובות.
- לדברי השמאי נתון זה אינו רלוונטי, שכן בתקופה שבין המועד הקובע בעניינינו למועד הקובע בשומת טיגרמן, חלה אינפלציה ניכרת והלירה התחלפה לשקל. כמו כן, הערכים ברחובות ובאשדוד שונים במהותם.
- כן ציין השמאי, כי על פי חוברת מקרקעין וערכם לחודש 3/1980, שווי מ"ר מבונה למגורים בראשון לציון⁵ הינו בגבולות של 0.2-0.44 ₪/מ"ר, דהיינו פי 2 מאשדוד. כמו כן, לפי חוברת מקרקעין וערכם מס' 87 מחודש 10/1981, שווי קרקע לחדר באשדוד לחודש 9/1981 הינו בגבולות 30,000-35,000 שקל ישן,

⁵ השמאי ציין כי אין נתונים לגבי העיר רחובות.



דהיינו שווי של 30-35 ש"ח לחדר, ושווי של 1.2-1.4 ש"ח/מ"ר מבונה למגורים, קרי פי 8 מהשווי שנה וחצי קודם לכן.

השמאי הוסיף, כי גם בהתייחס לראשון לציון ורחובות מתקבל שווי של 1.6-3.2 ש"ח/מ"ר, התואם להכרעתו של דוד טיגרמן לעיל, אם כי ניתן לראות שהיחס של שווי כפול (פי 2) בשווי מ"ר מבונה ברחובות לעומת אשדוד, נשמר.

לפיכך, ככל ותבוצע התאמה לערך שנקבע בשומת טיגרמן על פי הממצאים לעיל, קרי עליית שווי של פי 8 בין המועדים הקובעים, וכן התאמה ע"פ יחס בין אשדוד לרחובות ע"פ שווי כפול, יתקבל שווי קרקע למגורים באשדוד במועד הקובע לענייננו, של 0.11 ש"ח/מ"ר מבונה.

- תחשיב ההשבחה שהוצג (השטחים במ"ר)

שטח החלקה (מ"ר)		1,499.00
מצב קודם		
מהות	שיעור הבניה	ס"ה
זכויות הבניה למבנה ציבור	90%	1,349.10
מצב חדש		
מהות	שיעור הבניה	ס"ה
זכויות הבניה למגורים	120%	1,798.80
ההשבחה		
שטח לחישוב ההשבחה		449.70
שווי מ"ר מבונה		0.17 ש"ח
ההשבחה		76.45 ש"ח

13.3. תגובת שמאי המשיבה

טענות משפטיות – בהתאם להחלטת ועדת הערר בענייננו, נדחו הטענות המשפטיות אשר הועלו בשומת העוררת, והוחלט על מינוי שמאי מייצג שידון ביחס להשבחה. לפיכך ציין השמאי כי תגובתו הינה ביחס לטענות השמאיות בלבד.

- מקדם אקוו' למבנה ציבור – מוסכם בין הצדדים כי במצב הקודם זכויות הבניה הן בהיקף של 90% משטח המגרש, ומוסכם כי השווי למבנה ציבור הינו פונקציה של שימושי משרדים בסביבה.

עמדת שמאי העוררת נשענת על התאמות מהעיר ת"א, ומגיעה לידי אבסורד, שכן נטען כי שווי הזכויות למבנה ציבורי שווה לשווי זכויות למגורים. השמאי טען כי לא מוכרת דוגמא הקובעת מקדם שווי זהה בין מ"ר מבונה לצרכי ציבור, לבין שווי מ"ר מבונה למגורים, וכי הניסיון להקביל בין יחסי השווי בת"א לבין העיר אשדוד, מוביל לתוצאה שגויה.

- שווי קרקע (מ"ר מבונה) – לעמדת השמאי, שומת העוררת דווקא תומכת בשווי שנקבע בשומת המשיבה. שווי קרקע לחדר בעיר אשדוד נאמד בממוצע בשווי של 4.25 ש"ח לחדר (בין 2.5 ש"ח ל – 6 ש"ח). שווי קרקע לחדר בעיר ת"א נאמד בממוצע בשווי של 27.5 ש"ח לחדר (בין 20 ש"ח ל – 35 ש"ח). כלומר, ניתן לקבוע כי בערכי השווי למגורים, ת"א שווה פי 6.47 מהשווי המתאים בעיר אשדוד.

נניח ותתקבל עמדת המבקש לפיה שווי מ"ר מבונה למשרדים הינו בגבולות של 1.5 ש"ח למ"ר בת"א, הרי שהתאמה ישירה, תוך שמירת יחס השווי בין הערים, שווי מ"ר מבונה למשרדים באשדוד הינו בסך של 0.23 ש"ח, ערך דומה מאוד לשומת המשיבה.



13.4. תגובת שמאי העוררת⁶ – במעמד הדיון

• טיעונים משפטיים

כאשר קיים רצף של תוכניות ואחת פוגעת והשנייה משביחה, מתעלמים מהתוכנית הפוגעת. כלומר אין טענה שצריך לתבוע פיצויים ולכן יש לחייב בהיטל השבחה. מדובר ברצף תכניות, קרי תוכנית משנת 1970 שהגדירה את השטח למגורים עם זכויות בשיעור של 120%, תוכנית בשנת 1978 שקבעה יעוד למבני ציבור עם זכויות בשיעור של 90%, ומיד אחר כך הופקדה ואושרה תוכנית שהנה תיקון של התכנית הקודמת, שהחזירה את המצב לקדמותו. היו מגורים 120% וחזרו מגורים 120%, לכן לא צריך לשלם שום דבר.

במטרה הראשונית של התוכנית המשביחה, כתוב מפורש שזו תוכנית קומפילציה, שאוספת את כל התוכניות ומתארת נכונה יחד את כל המצב הקיים. בעמוד הראשון של התוכנית כתוב ממתי הגרסה נוצרה, והיא נוצרה בחודש 9/1973, הרבה לפני שאושרה התוכנית של הנקודתית של מבני הציבור. בין אישור התוכנית של מבני ציבור שהייתה בחודש 1/1978 לבין ההפקדה של תכנית הקומפילציה, עברו 4 חודשים בלבד.

כמסתכלים על המכלול, ברור שתוכנית הקומפילציה יצאה לדרך הרבה לפני תכנית מבני הציבור, ולכן היה ברור שזה המצב. אין מדובר במקרה בו אושרה תוכנית למבני ציבור ואחריה אושרה תוכנית אחרת. בענייננו המצב יותר מורכב שכן מדובר ברצף של 3 תוכניות.

כמו כן, ככל והסכם ההשבה מבטל את ההפקעות משנת 1978, הרי שיש לראות את רצף התוכניות כמקשה אחת, בו הקרקע שינתה את יעודה לציבור ומיד לאחר מכן חזרה ליעוד מגורים ב', וללא שינויים בזכויות הבניה.

לחילופין, ככל שיוחלט כי הייתה הפקעה והקרקע נרכשה מחדש ע"י העוררת בשנת 2017, הרי שהעוררת לא הייתה הבעלים.

בהמשך להערת הח"מ כי הטענות המשפטיות לא התקבלו בוועדת הערר, ציין שמאי העוררת, כי הטענה המשפטית שלא התקבלה בוועדת ערר, היא לגבי קיזוז התמורה שניתנה כפיצוי לעירייה כנגד אי הקמת מבני הציבור ע"י העוררת. יחד עם זאת, הטענות לגבי רצף התכניות הוא נושא שמאי, שכן ככל שמדובר ברצף תוכניות, אין השבחה. השמאי ציין כי נושא זה לא נדון ואם אינו טועה, הרי שבהחלטת ועדת הערר נקבע שזה נושא שמאי שהשמאי המייעץ ידון בו.

בתגובה להפניית הח"מ לס' 23 בהחלטת ועדת הערר, והקביעה של וועדת הערר שיש לקחת בחשבון את התכנית למבני הציבור, טען שמאי העוררת כי ס' 23 מתייחס לטענת העוררת שיש להביא בחשבון את הפוטנציאל של התוכנית המשביחה.

לעמדת ב"כ העוררת, בפרוטוקול הדיון בוועדת הערר נכתב פעם אחר פעם, שיו"ר הוועדה מפנה במפורש לדון בשאלות השמאיות אצל השמאי המייעץ, וכמו בכל תיק השבחה, עליו לבדוק את המצב במועד הקובע, מה היה המצב התכנוני הקיים ואת המצב החדש. לדברי ב"כ העוררת, הוא ביקש מוועדת הערר שתקבע קביעות תכנוניות לגבי מהן התוכניות הרלוונטיות, כדי שהשמאי יוכל להתייחס על פי התוכניות הנ"ל, וכי נאמר לו ע"י יו"ר הוועדה, כי המדובר בעבודה שמאית גרידא וכי השמאי יבדוק את כל התוכניות.

ריבית – השמאי ציין כי אינו מתייחס לעניין זה, והוא יידון בוועדת הערר במידה ותהיה השבחה. ב"כ העוררת הוסיף כי עניין זה לא נדון ולא הוכרע בוועדת הערר, שכן הוא נגזרת של ההכרעה השמאית. לכן היה ברור שיש לחזור לוועדת הערר עם השומה ועם הטענות בנושא של הריבית.

⁶ במעמד הדיון ייצגו את העוררת השמאי יחזקאל גרוס, ממשרדו של שמאי העוררת, עו"ד יוסי כץ ב"כ העוררת וגב' דנה וייל – שמאית מקרקעין מטעם העוררת.



• טיעונים שמאיים

שווי למגורים – הייתה טעות בשומה המקורית, כשנלקח שווי קרקע לחדר והומר לשווי למ"ר מבונה בצורה לא נכונה. לגבי הנתון משנת 1981, יש פער מאוד גדול בין המועדים הקובעים ואין להסתמך על שנת 1981, שכן האינפלציה באותן שנים הייתה ניכרת.

ע"פ ביטאון מקרקעין וערכם הרלוונטי, שווי קרקע לחדר היה בין 2.5-6 ש"ח, קרי 0.1-0.24 למ"ר מבונה מגורים. הממוצע הוא 0.17 ש"ח/מ"ר מבונה. בשומת המשיבה נלקח בחשבון 0.25 ש"ח/מ"ר מבונה, כאשר לא אמורה להיות מחלוקת שהשווי הוא 0.17 ש"ח/מ"ר מבונה ע"פ הממוצע.

לגבי המצב הקודם – יש לבחון את השווי למשרדים, שכן שווי מבנה ציבור נגזר בד"כ משווי משרדים, ובמקרה הנדון יש לייחס מקדם אקוו' 0.8.

ביחס לטענת שמאי המשיבה כי אין זה סביר ששווי למגורים יהיה שווה לשווי למבני ציבור, טען שמאי העוררת שכאשר בוחנים את ערכי שווי שהיו בשנת 1980, רואים ששווי המשרדים בתל אביב היה יותר גבוה משווי המגורים, גם בשכונות הטובות בעיר. ע"פ גישה זו ובהתאמה לאשדוד, והפעלת מקדם 0.8 על משרדים, מתקבל שווי למבנה ציבורי דומה לשווי למגורים. השמאי ציין, כי ידוע שבעבר היו תקופות שהפכו את הדירות למשרדים, והיו אף כאלה שעשו שינוי תב"ע.

לפיכך, המדובר בהשבחה בשל תוספת זכויות מ-90% ל-120%, ובהנחה שהשווי הבסיסי דומה, מתקבל היטל בסך של 34 ש"ח.

בתגובה לתגובת שמאי המשיבה במעמד הדיון (המתוארת להלן), טען ב"כ העוררת, כי העובדה שאין שומה שקבעה שווי מבנה ציבורי השווה לשווי למגורים, ממחישה את הקושי בתיק הנדון שהוא בהבאת הראיות. כיום אנו מצויים 45 שנים לאחר המועד הקובע ואין מסד נתונים טוב. כולם משתמשים באותה חוברת מקרקעין וערכם, ולכן להשתמש בזה כנגד העוררת זה עוול.

לעמדת ב"כ העוררת, המגרש כציבורי שווה לא פחות ממגורים ואף יותר, שכן העיר אשדוד לא סובלת מבעיה של שטחים למגורים, אלא סובלת מאוד ממצוקה של מוסדות ציבור, חינוך, גנים. לכן קיים הגיון בשווי שקבע שמאי העוררת.

13.5. תגובת שמאי המשיבה – במעמד הדיון

• טיעונים משפטיים – לעמדת שמאי המשיבה, הטענות שהעלו נציגי העוררת הן טענות משפטיות שנדחו ע"י ועדת הערר.

השמאי הפנה לס' 19 להחלטת ועדת הערר, בו נכתב כי הערר נדחה. ועדת הערר לא ביקשה מהשמאי המייעץ לדון בצד המשפטי, אלא דחתה את הערר וקבעה בס' 25 כי לסוגיות השמאיות היא ממנה שמאי מייעץ. כל הטענות שהועלו קיבלו תשובה.

• פוטנציאל במצב הקודם – ככל שנטען שיש תוכנית משביחה ברקע, שהופכת את הקרקע ממבני ציבור למגורים, ושיש פוטנציאל שהיה קיים למגורים, הרי שבס' 23 להחלטת ועדת הערר נכתב שכאשר עורכים שומת השבחה מתוכנית לתוכנית, המצב הקודם הוא שטח לבנייני ציבור, וכן נכתב שגם אם יש פוטנציאל לשינוי ייעוד, וגם אם השוק תימחר כי ברמת וודאות מאוד גבוהה הולכת להתאשר תכנית למגורים, ואפילו אם היו מצליחים להוכיח שבכל מקרה דומה כזה באשדוד זה מה שקרה, הרי שבהתאם לפסה"ד לוסטרניק, יש לנטרל את השפעת התכנית המשביחה.



- ריבית – נושא זה הוכרע. בס' 20 להחלטת ועדת הערר נכתב במפורש שהמימוש שנעשה הוא מימוש בדרך של מכר משנת 2017. ככל שהעוררת תוכיח שיום אחרי ההסכם הוא דווח לעירייה, אז לא תהיה ריבית. אבל זה לא המקרה ולכן גם סוגיית הריביות הוכרעה והיא תהיה כדן, אלא אם כן ועדת ערר תחליט משהו אחר.
- מצב קודם ומצב חדש – מצבי התכנון ברורים ומוסכמים, 90% למבני ציבור לעומת 120% למגורים. נושא זה לא במחלוקת.
- שומת המשיבה שמרנית, שכן לכל הקומות יוחס במצב הקודם שווי אחיד, הגם שבפועל בכל מבני הציבור בשנים האלה, בנו רק קומה אחת, כגון גן ילדים בקומת הקרקע.
- השמאי חזר על טענתו כי לא מצא אף שומה מכרעת ואפילו לא אחת, שקבעה שווי זהה לשטח לבנייני ציבור ולמגורים, באף עיר, באף תקופה. השמאי ציין שלא מדובר על שווי למשרדים לעומת שווי למגורים, אלא האם שווי למבנה ציבור שווה או לא שווה לשווי מגורים. להמחשת טענתו הציג לדוגמה מצב בו בשנת 1980, היה מוצע מגרש למבנה ציבור עם 100% זכויות בנייה, כאשר בשימוש למבני ציבור ניתן היה לממש משרדי עירייה, או גן ילדים שמנצל רק קומה אחת, או מרפאה (למרות שבסמוך ישנו מגרש שייעודו למרפאה). השמאי תהה האם הייתה אדישות בשווי לעומת אותו מגרש בשימוש למגורים.

13.6. הכרעה

טיעונים משפטיים

- במסגרת מסמכי הצדדים והטענות שהועלו על ידם במעמד הדיון, עלו להבנתי 4 טענות משפטיות, אשר הוכרעו בוועדת הערר. להלן פירוט:
- רצף תכנוני – לעמדת העוררת, תכנית ד/455 משנת 1970 אשר קבעה את יעוד החלקה שבנדון למגורים, תכנית 2/104/03/3 משנת 1978 אשר קבעה את החלקה שבנדון למבנה ציבור, ותכנית 14/104/03/3 משנת 1980 אשר קבעה את יעוד החלקה שבנדון למגורים, מהוות יחדיו רצף תכנוני, כך שיש להתעלם מהתכנית משנת 1978, ולכן המצב הקודם בענייננו מעוגן בתכנית ד/455 והמצב החדש מעוגן בתכנית 14/104/03/3. מאחר ושתי התכניות הנ"ל מקנות זכויות למגורים בשיעור של 120%, הרי שלא חלה השבחה במקרה הנדון. עוד לעמדת העוררת, בפועל תכנית 2/104/03/3 נזנחה, ומשכך יש להתעלם מקיומה.
 - כמתואר בס' 1 ובס' 10 לעיל, ע"פ ס' 23 להחלטת ועדת הערר, תכנית 2/104/03/3 הינה תכנית שאושרה ופורסמה למתן תוקף כדן, ולפיכך לא ניתן לטעון לגביה כי נזנחה.
 - לאור כך ועל רקע החלטת ועדת הערר, איני סבור כעמדת העוררת כי יש "לדלג" על תכנית 2/104/03/3 לפיכך בשומה המכרעת ייבחן שווי השוק של החלקה שבנדון במצב הקודם, בהתאם להוראות תכנית 2/104/03/3 כקרקע למבנה ציבור. אבהיר כי לא קיבלתי את עמדת העוררת במעמד הדיון, כי המדובר בסוגיה שמאית הקשורה באופן חישוב ההשבחה, שכן שאלת ההתעלמות מתכנית בתוקף בעת חישוב ההשבחה, הינה שאלה משפטית מובהקת. למותר לציין כי מטבע הדברים, לפרשנות המשפטית קיימת השלכה על אופן חישוב ההשבחה, אולם הנ"ל אינו הופך את הסוגייה המשפטית לסוגייה שמאית.
 - אומדן השווי המצב הקודם – נטען ע"י העוררת כי תכנית 14/104/03/3 קודמה והייתה ידועה עוד טרם אישור תכנית 2/104/03/3, והשוק נתן ביטוי לכך בשווי המקרקעין מושא השומה, ערב אישור תכנית 14/104/03/3, שכן היה ידוע שהיעוד למבנה ציבור עתיד להתבטל ולחזור להיות מגורים.

בס' 24 להחלטת ועדת הערר, צוין כי יש להביא בחשבון את ההחלטה בעניין לוטרניק. רוצה לומר, כי בהתאם להחלטת בית המשפט, אין להביא בחשבון בעת אומדן השווי במצב הקודם בשומת השבחה, את השפעת התכנית המשביחה.

וכדברי בית המשפט בעניין לוטרניק: "מטבעם, רבים הם שלבי התכנון ואף מתישים, ועל-כן הם נמשכים זמן ניכר. עובדה זו גורמת לכך שהידיעה על קיומם של הליכי התכנון הופכת לנחלת רבים, ובעקבות כך מתעוררת אצל בעלי עניין ציפייה ואף נכונות להשקיע, ומכאן ועד לעלייה במחירי הקרקע הדרך קצרה. אישורה של התכנית ההופך את הציפייה למציאות, גורם לעלייה נוספת בערך המקרקעין, אם כי נראה שחלק הארי של העלייה התרחש כבר בשלבים של הציפייה לאישורה של התוכנית. מכאן ברור שאם לצורך שומת ערך המקרקעין ערב אישור התכנית תובא בחשבון אותה עליית המחירים שנגרמה בעטייה של התכנית המשביחה וההליכים שהיו כרוכים בכך, יימוג כלא היה כל השבח הצפוי מתכנית זו, ובכך תסוכל כליל המטרה שלה נועד היטל ההשבחה".

לאור כך, הרי שבענייננו אין להביא בחשבון במצב הקודם, את השפעתה של תכנית 14/104/03/3, הגם שיש להניח כי השוק תימחר את השפעתה של תכנית זו עוד טרם אישורה, כך שיש לבחון את השווי במצב הקודם בהתאם להוראות וזכויות הבניה כפי שנקבעו בתכנית 2/104/03/3, כקרקע למבנה ציבורי.

- התייחסות לתשלום ששילמה המשיבה חלף הקמת שטחי ציבור על ידה – בס' 24 להחלטת ועדת הערר, נקבע כי הסכם הפשרה שנחתם בין העוררת לבין העירייה והוועדה המקומית אשדוד, אינם נוגעים להוראות תכנית 14/104/03/3. לאור כך קבעה ועדת הערר כי אין להביא בחשבון תשלום זה בקביעת ההשבחה. יוער, כי במעמד הדיון הבהיר שמאי העוררת שמדובר בטענה משפטית שוועדת הערר הכריעה לגביה. כך גם בתחשיב ההשבחה שערך לא קבע הפחתה בשל רכיב זה.

לאור כך, בשומה המייעצת לא יובא בחשבון רכיב זה.

- עילת המימוש – קיימת מחלוקת בשאלת המימוש והאם בוצע בענייננו מכר. שאלה זו קשורה לטענת העוררת כי ככל והיה מימוש שבמסגרתו הקרקע חזרה מאת העירייה לעוררת, ושולמה לעירייה תמורה (בהתאם להסכם הפשרה), הרי שבמועד זה העוררת רכשה את הזכויות בחלקה, כך למעשה היא לא הייתה הבעלים קודם לכן, ולפיכך אין להטיל עליה את היטל ההשבחה.

בנוסף לכך וככל שיקבע כי בוצע מימוש אחר במקרקעין המהווה את עילת המימוש דכאן (ולא העברת הזכויות לעוררת), קיימת מחלוקת בדבר חיוב העוררת בריבית.

בס' 20 להחלטת ועדת הערר, נקבע כי בענייננו בוצע מימוש במכר ביום 20.4.2017, עת מכרה העוררת את זכויותיה במסגרת הסכם מותלה (בביטול ההפקעה), לחב' א.י.ז.י אבו אחזקות בע"מ. מכאן, כי ועדת הערר הבהירה בהחלטתה את עילת המימוש בעטייה נערכת שומת ההשבחה.

באשר לטענות בדבר חבות בריבית – לא עמדו בפני מסמכים בעניין זה ואף לא נטענו בפני טענות קונקרטיות בנושא, פרט לכך שלעמדת העוררת העניין יידון ויוחלט בהמשך ע"י ועדת הערר, וזאת לאחר החלטתי בדבר ההשבחה, ככל שקיימת. מנגד טען שמאי המשיבה כאמור, כי נוכח החלטת ועדת הערר בעניין מועד המימוש בשנת 2017, הרי שקיימת חבות בריבית החל ממועד זה, אלא אם יוכח ע"י העוררת כי דיווחה על העסקה בסמוך ולאחר חתימתה.

בהעדר הנחייה מפורשת מוועדת הערר בדבר כך שעל הח"מ לדון בעניין הריבית, לא אדון בכך.

טיעונים שמאיים

- זכויות הבניה בשני מצבי התכנון – כעולה מעמדות הצדדים, הרי שאין ביניהם מחלוקת ביחס להיקף זכויות הבניה בשני מצבי התכנון, 90% למבנה ציבור במצב הקודם, לעומת 120% למגורים במצב החדש. נוכח הוראות התכניות בשני מצבי התכנון, כמפורט בס' 7 לעיל, קיבלתי את הסכמתם בעניין זה.

- שווי קרקע למגורים (מ"ר מבונה) במצב החדש – בשל הקושי האובייקטיבי באיתור נתונים במועד הקובע בשנת 1980, שני הצדדים התבססו על נתונים מתוך ביטאון מקרקעין וערכם, גיליון מס' 85 מחודש 4/1980.

בין הנתונים מוצגת טבלת מחירי קרקע בתל אביב ואזור המרכז, בבנייה רוויה, נכון לחודש 3/1980. ע"פ טבלה זו שווי קרקע למגורים בעיר אשדוד, נע בין 25,000-60,000 אלף ל"י לחדר. ערכים אלה בהמרה לשקל חדש (לפי 1:10,000), מעלים שווי קרקע לחדר בטווח שבין 2.5-6 ₪.

כאמור, שמאי המשיבה הפנה לשומה מכרעת של דוד טיגרמן בעיר רחובות, למועד קובע 14.8.1981, בה קבע השמאי המכריע שווי של 1.8 ₪/מ"ר מבונה.

המדובר בנתון המיוחס למועד המאוחר בשנה וחצי מהמועד הקובע בענייננו (15.2.1980 לעומת 14.8.1981), כאשר ע"י בדיקתי, שיעור מדד המחירים לצרכן עלה בתקופה זו עלה בכ – 224% (בהתאם לנתונים מאתר הלמ"ס). כמו כן, קיבלתי את טענת שמאי העוררת בדבר הבדלי המיקום בין העיר רחובות לעיר אשדוד, שכן גם ע"פ הערכים המצוינים בטבלת הערכים בביטאון מקרקעין וערכם, עולה פער ניכר בשיעור של כ – 100%, בין ערכי שווי בעיר ראשון לציון הסמוכה לעיר רחובות (לגביה אין נתונים בטבלת הערכים) לבין ערכי שווי בעיר אשדוד.

אוסף כי בשומת טיגרמן ציין השמאי המכריע, כי השווי שנטען ע"י הצדדים התבסס על נתונים מתוך בטאון מקרקעין וערכם לחודש 10/1981. בחנתי את הנתונים בגיליון זה, ובהתאם לטבלת מחירי קרקע בתל אביב ואזור מרכז, עלה כי שווי קרקע בבניה רוויה בעיר ראשון לציון דומה בקירוב לשווי קרקע בבניה רוויה בעיר רחובות, עם עדיפות קלה (בשיעור של כ – 15% לטובת העיר רחובות), בעוד שבהתאם לנתונים מחוברת זו, ערכי הקרקע לבניה רוויה בעיר אשדוד הינם כמחצית מערכי השווי בעיר רחובות.

לאור כך ונוכח ההתאמה הנדרשת הן לאור השינוי במדד והן נוכח הבדלי המיקום, לא אתבסס על הנתון משומת טיגרמן.

לאור האמור לעיל ובהתאם לטווח השווי כפי שצוין בביטאון מקרקעין וערכם, קיבלתי את עמדת שמאי העוררת המתבסס על הערך הממוצע. כמו כן, לאור כך כי המדובר בשווי קרקע לחדר, ובהנחה כי חדר אקו' הנו בשטח של 25 מ"ר, הרי שמתקבל שווי קרקע ממוצע בסך של 0.17 ₪/מ"ר מבונה למגורים, כפי שקבע שמאי העוררת.

- שווי קרקע למבני ציבור במצב הקודם – עיקר המחלוקת השמאית במקרה הנדון, הינה בדבר אומדן שווי הקרקע במצב הקודם. שמאי המשיבה ציין כי בהתאם לפרק ב' בקווים המנחים של אגף שומת מקרקעין, יש להתבסס על השווי בשימוש האלטרנטיבי הסחיר, אשר במקרה הנדון הוא למשרדים, אם כי בשל הקושי באיתור נתוני השוואה למשרדים, בחר להתבסס על שווי קרקע למגורים, לגביו יישם מקדם אקו' של 0.6. שמאי העוררת לא חלק על כך שיש לאמוד את השווי ע"פ משרדים, ולטענתו שווי למשרדים במועד הקובע עלה על השווי למגורים, כך שבעת יישום מקדם אקו' 0.8 לגבי שווי קרקע למשרדים, מתקבל שווי קרקע למבנה ציבור הגבוה משווי למגורים, או לכל הפחות שווה ערך.

בפרק ב' לקווים המנחים של משרד המשפטים/אגף שומת מקרקעין, העוסק בעריכת שומות למבני ציבור ולקרקע המיועדת למבני ציבור, נקבע בין היתר, כי שומת קרקע למבני ציבור תיגזר משווי מ"ר קרקע מבונה ביעוד האלטרנטיבי הסחיר הדומה ככל האפשר לשימוש הציבורי, שאינו בהכרח היעוד השכיח בסביבה.

שני הצדדים הסכימו כאמור, כי יש להתבסס על שווי למשרדים. נוכח הוראות פרק ב' כאמור, אני מקבל את עמדת הצדדים בעניין זה.



שמאי המבקשת השווה בין ערכי שווי למשרדים לבין ערכי שווי למגורים בעיר תל אביב, ומשמצא כי שווי למשרדים בת"א עולה על השווי למגורים, אימץ עובדה זו גם לגבי העיר אשדוד, והסיק כאמור כי שווי קרקע למבנה ציבור גבוה משווי קרקע למגורים.

בעניין זה אני סבור כעמדת שמאי המשיבה, כי קיים קושי להסיק מהעיר תל אביב ביחס לעיר אשדוד, שכן מדובר להערכתי בשני שווקים שונים במאפייניהם. כך שוק המשרדים בעיר תל אביב היה לכל אורך השנים מהמובילים בישראל וריכז פעילות עסקית ענפה, בעוד ששוק המשרדים באשדוד שירת בעיקרו את העסקים שפעלו בעיר זו וסביבתה.

יחד עם זאת, מצאתי כי בביטאון מקרקעין וערכם מחודש 4/1980, בו אותרו ע"י הצדדים וע"י הח"מ הנתונים ביחס לשווי קרקע למגורים בעיר אשדוד, מצויים גם נתונים ביחס לשווי קרקע למשרדים ושווי קרקע למגורים בערים חיפה ובאר שבע, אשר להערכתי ההשוואה אליהם מהימנה יותר (ביחס להשוואה לעיר תל אביב), בשל מיקומם הפריפריאלי במועד הקובע.

בעיר באר שבע, בבנייני יוקרה (נתון הקיצון העליון), עמד שווי הקרקע על 140,000 ₪/לחדר, המשקף שווי של 0.56 ₪/מ"ר מבונה. לעומת זאת צוין כי שווי קרקע למשרדים ברחבי העיר ב"ש, היה בטווח של 18,000-25,000 ₪/מ"ר, המשקף טווח של 1.8-2.5 ₪/מ"ר מבונה.

בעיר חיפה שווי קרקע למגורים בשכונת כרמל, היה בטווח של 220,000-270,000 ₪/לחדר באזור טוב, המשקף טווח של 0.88-1.08 ₪/מ"ר מבונה למגורים. לעומת זאת, שווי קרקע למשרדים בכרמל הדר, עמד על 30,000 ₪/מ"ר, דהיינו 3 ₪ למ"ר מבונה לקרקע משרדים (חדשים) ו- 1.5-2 ₪/מ"ר מבונה לקרקע במשרדים (ישנים).

דומה אפוא, כי היתרון בשווי משרדים ביחס לשווי מגורים בעיר תל אביב, כפי שתואר ע"י שמאי המבקשת, עולה גם מערכים שהוצגו לגבי העיר ב"ש והעיר חיפה, מהם מתקבל שווי קרקע למשרדים כפול ואף למעלה מכך, בהשוואה למגורים, דהיינו במקרה הנדון שווי למשרדים הוא למצער, בגבולות 0.34 ₪/מ"ר מבונה (0.17X2).

בתכנית 2/104/03/3 סומן מושא השומה ביעוד מבנה ציבור, אם כי לא פורטו השימושים שנקבעו בו. יחד עם זאת נקבע בתכנית, כי יחולו עליה הוראות תכנית מפורטת ד/455 רובע ד' אשדוד, פרט לעניינים שנקבעו אחרת. בתכנית ד/455 לא נקבעו שימושים במגרשים ציבוריים, אם כי התכנית מפנה לתכנית המתאר הראשית של אשדוד. בתכנית המתאר לעיר אשדוד מס' ד/313, לא מצאתי התייחסות למגרשים המיועדים למבני ציבור ו/או לשימושים המותרים בהם, אם כי בחלק מייעודי הקרקע (מגורים ב', מגורים ג') הותרו שימושים ציבוריים מוגבלים ומסוימים, ובאזור מיוחד למרכז עירוני מסחרי ואזרחי, הותרה הקמת בניינים ציבוריים, עם מגוון רב של שימושים, מה שדומה כי תוכן לתת מענה לצורך במבני ציבור בעיר.

בהיעדר התייחסות ברורה לשימושים הציבוריים המותרים במגרש למבנה ציבור, ובהתחשב במיקום מושא השומה בלב שכונת מגורים, הונח כי השימושים הציבוריים המותרים הינם בדומה לאלה שנקבעו לגבי אזורי מגורים ב ו ג', קרי מוסדות פילנטרופיים או מוסדות צדקה, בתי הבראה, מוסדות בריאות, תרבות מינהל ומסחר בתנאים מיוחדים (במקומות שאושרו ע"י הוועדה המחוזית). יוער, כי בתכנית ד/455 נקבע בין היתר, כי בבנייני מגורים תותר הקמת מוסדות ציבור מיוחדים כגון גני ילדים, טיפת חלב וכו' בקומת העמודים, אשר להערכתי ניתן ליישם גם בקרקע למבני ציבור המצויה בלב שכונת מגורים.

על רקע השימושים לעיל ובהנחה של שימוש למוסד בריאותי כגון מרפאה שכונתית ו/או מוסד חינוכי כגון גן ילדים, קיבלתי את עמדת שמאי המשיבה בדבר אינטנסיביות השימוש והעובדה כי השימושים הציבוריים אינם "צרכני שטח", בדומה למשרדים. לאור כך וכן נוכח רמת הסחירות הנמוכה ביחס למשרדים, הנובעת בין היתר מהשימושים המוגבלים הנ"ל, קיבלתי את מקדם התועלת שייחס שמאי המשיבה לשימושים



הציבוריים (0.6), אם כי ביחס לשימושי המשרדים שהינם כאמור היעוד האלטרנטיבי הסחיר הרלוונטי בענייננו.

נוכח שווי הקרקע למשרדים כאמור ובהתחשב במקדם התועלת הנ"ל, הרי שעל הצד הזהיר ולאור השימושים המוגבלים והסחירות הנמוכה, ובהעדר נתוני השוואה ישירה למשרדים בעיר אשדוד, קיבלתי את עמדת שמאי העוררת כי במועד הקובע, שווי קרקע (מ"ר מבונה) למבני ציבור היה כשווי קרקע (מ"ר מבונה) למגורים.

• תחשיב ההשבחה

		שטח החלקה (מ"ר)	1,499.00
מצב חדש			
מהות	שיעור הבניה	ס"ה	
זכויות הבניה למגורים	120%	1,798.80	
שווי מ"ר מבונה		0.17₪	
שווי במצב החדש		305.80₪	
מצב קודם			
מהות	שיעור הבניה	ס"ה	
זכויות הבניה למבני ציבור	90%	1,349.10	
שווי מ"ר מבונה		0.17₪	
שווי במצב החדש		229.35₪	
ההשבחה			
ההשבחה		76.45₪	

14. הערכה

לאור האמור לעיל, אני מעריך את ההשבחה בנכס הנדון, עקב אישור תכנית בנין עיר, למועד הקובע, כדלקמן:

רכיב	מועד קובע	השבחה	היטל השבחה
תכנית 14/104/03/3	12/2/1980	76.4 ₪	38.2 ₪

היטל ההשבחה יוצמד כחוק ובתקופה בה התנהל ההליך בפני לא יישא תשלומי ריבית פיגורים.

ובאתי על החתום,

ארנון גולדברג – שמאי מכריע

