

פרוטוקול מס' 31
מישיבת הוועדה המשותפת של ועדת הפנים והגנת הסביבה וועדת הכלכלה
לדיון בהצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010
יום שלישי, י"ט בסיון התשע"א (21 ביוני, 2011), שעה 13:20

סדר היום:

1. הצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010 (מ/499) – דיון בפרק ד' לחלק ג', סעיפים 193-218:
הוראות איחוד וחלוקה

נכחו:

חברי הוועדה:

אמנון כהן – היו"ר
אורי מקלב – מ"מ היו"ר

מוזמנים:

- חה"כ חנא סוייד
פרופ' אדריכל שמאי אסיף
עו"ד יהודה זמרת
עו"ד אפרת דון יחיא
דורון דרוקמן
קארין טלמור
עו"ד ארז קמיניץ
יאיר פינס
אינג' שלום גולדברג
גנאדי קמנצקי
ד"ר ירון ארגז
עו"ד שרית זוכוביצקי-אור
עו"ד טל רותם
חגית ברנר
עו"ד נתן מאיר
ישי שכטר
נחמה חומי נובנשטרן
רחל כהן
אהרון (רוני) בן אריה
עמוס ברנדייס
מאיר ברקן
אוהד דנוס
עו"ד גלינה טלנקר
יעקב עזרא
יצחק (איציק) בן יוסף
עו"ד טלי ענבר
יוליה זיפלינגר
יואב שגיא
משה פקמן
גיתית הרש
- יועץ חיצוני, משרד ראש הממשלה
היועץ המשפטי, משרד הפנים
הלשכה המשפטית, משרד הפנים
מ"מ מנהל מינהל התכנון, משרד הפנים
יועצת, מינהל התכנון, משרד הפנים
מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים
מרכז מקרקעין ותכנון, אגף התקציבים, משרד האוצר
מהנדס ראשי ארצי בריאות הסביבה, משרד הבריאות
מנהל אגף מיפוי ותכנון, מינהל הפיתוח, משרד החינוך
ממונה לתכנון תיירותי, משרד התיירות
הלשכה המשפטית, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
הלשכה המשפטית, המשרד להגנת הסביבה
מרכזת בכירה לתכנון אזורי, הרשות לתכנון, משרד החקלאות
ופיתוח הכפר
יועמ"ש, מרכז השלטון המקומי + פורום ה-15 + איגוד
מהנדסי ערים
יועץ, פורום ה-15
סמנכ"ל, המועצה לשימור אתרי מורשת בישראל
יועצת, המועצה לשימור אתרי מורשת בישראל
חבר ועד, איגוד המהנדסים לבנייה ותשתיות
אדריכל ומתכנן ערים, יו"ר איגוד המתכננים בישראל
יו"ר ועדת תכנון ובנייה ארצית, התאחדות הקבלנים והבונים
בישראל
יו"ר לשכת שמאי המקרקעין בישראל
היועצת המשפטית, לשכת שמאי המקרקעין בישראל
מזכיר לשכת המודדים המוסמכים בישראל
לשכת המודדים המוסמכים בישראל
יועצת חיצונית, מע"צ – החברה הלאומית לדרכים
מע"צ – החברה הלאומית לדרכים
מנכ"ל מכון דש"א (דמותה של ארץ), החברה להגנת הטבע
קשרי ממשל, החברה להגנת הטבע
קשרי ממשל, החברה להגנת הטבע

- מנהל חטיבת תו"פ, רשות הטבע והגנים הלאומיים	- ניר אנגרט
- אדריכלית נוף, ראש תחום תכנון, אדם טבע ודין	- יעל דורי
- מגמה ירוקה	- עופר ענבר
- מנהלת עמותת אמת מטרידה	- סוהאד רבהה
- המועצה הישראלית לבנייה ירוקה	- ענת אסל
- דובר ועדת הפנים והגנת הסביבה	- שמואל חן

יועצי הוועדה

ד"ר יגאל ברזילי (יועץ ליו"ר הוועדה)

ייעוץ משפטי: איריס פרנקל-כהן
 דניאל באומגרטן (מתמחה)

מנהלת הוועדה: יפה שפירא

מזכירת הוועדה: סיון ששון

רשמת פרלמנטרית: אירית שלהבת

**הצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010 (מ/499) – דיון בפרק ד' לחלק ג',
 סעיפים 193-218: הוראות איחוד וחלוקה**

היו"ר אמנון כהן:

צהרים טובים, אני מברך את כל באי הדיון ביום איכות הסביבה שנחגג בכנסת. הוועדה העבירה הבוקר שתי תקנות חשובות בנושא זיהום הסביבה, תקנות לא פשוטות שהיו להן מתנגדים רבים, אבל במבחן התוצאה – הן עברו. אנו מברכים גם את השר להגנת הסביבה ואת כל ארגוני החברה שנטלו חלק בדיונים. התוצאה הסופית היא שהתקנות אושרו.

אני פותח את ישיבת הוועדה המשותפת של ועדת הפנים והגנת הסביבה וועדת הכלכלה לדיון בהצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010. היום נדון בפרק ד' בחלק ג' להצעת החוק, שעוסק בתוכניות איחוד וחלוקה, בסעיפים 193-218. נקרא את הסעיפים ואז ניתן למשלוח ולגופים השונים להתייחס.

מאחורי הקלעים נעשתה עבודה מקדימה קשה ומורכבת על-ידי היועצת המשפטית של הוועדה, עו"ד איריס פרנקל-כהן, ביחד עם נציגי משרדי הממשלה, לאחר שנלמדו כל ההערות של הגופים ששלחו את הערותיהם מבעוד מועד לאתר הוועדה. השתדלנו ככל האפשר להתחשב בהערות, אבל, כמובן, לא לכול אפשר להיענות. הדברים שבהם הגענו לכדי הבנות מופיעים בנוסח שלפניכם, וכמובן כל אחד יוכל להציג את הסתייגותיו גם בהמשך. אם נוכל גם תוך כדי הדיון להגיע להבנות, נשמח, כמובן.

חנא סוייד:

אדוני היושב-ראש, יש לי הערה. אני חוזר, ברשותך, להערה שהערת ליך קודם באשר לדיון בימי ראשון. אני מבטא לא רק את דעתי אלא גם את דעת רבים מחברי הכנסת ששוחחתי איתם בעניין הזה, ואולי גם את דעת חלק מן הארגונים, אם לא כולם, שהדיון ביום ראשון לא הכי מוצלח.

היו"ר אמנון כהן:

איך אתה יכול לדעת אם לא היית כאן?

חנא סוייד:

יש לי שני קריטריונים. אחד, שלא משתתפים חברי כנסת נוספים מלבדך.

היו"ר אמנון כהן:

תגיע לכאן היום בשעה 15:00 ותראה שגם אז לא יהיה כאן אף חבר כנסת מלבדי.

חנא סוייד:

ביום ראשון אין השתתפות של חברי כנסת.

היו"ר אמנון כהן:

השתתפו בדיון חברי כנסת, למשל חבר הכנסת מקלב שהעיר הערות חשובות שנלקחו בחשבון.

חנא סוייד:

אני סומך מאוד על חבר הכנסת מקלב שמכיר את הנושא.

היו"ר אמנון כהן:

גם אחרים אמרו שלאט-לאט יתחילו להיכנס לעניין. מה הפרמטר השני?

חנא סוייד:

הפרמטר השני, אני שומע גם מן הארגונים שמשותפים, שנאלצים להשתתף, שמרגישים שהיעילות של הדיון המפוצל, כך נקרא לו לצורך העניין, בין יום ראשון ליום שלישי, לא נמצאת בשיאה. העניינים והנושאים לא מוטמעים מספיק. אדוני היושב-ראש, כדאי לחפש פתרון לעניין הזה.

אפשר לנקוט בטקטיקה של פיליבסטר. עכשיו אני יכול להתחיל, כפי שהתרת לי כאשר שוחחנו בינינו, לפתוח דיון בכל הסעיפים שנדונו ביום ראשון. אני יכול לעשות את זה, אבל אני לא מרגיש טוב עם הדבר הזה, להחזיר את כל המחוגים לאחור ושכולם יתחילו להסתכל. אולי חלק מן האנשים ישמחו, יחשבו שזה הזדמנות להיכנס שוב לדיון, אבל זה לא יפה, לא יעיל ואני לא רוצה לעשות את זה.

אולי אדוני היושב-ראש יקצה לזה עוד חשיבה, איך אפשר, מצד אחד, להתקדם מהר יותר ובאופן יעיל, ומצד אחר – אמרתי לך, אישית אני אוהב, אני רוצה, אני משתדל להשתתף כמעט בכל דיון, אבל ביום ראשון אני לא יכול.

היו"ר אמנון כהן:

אם נקדים את הדיון ביום שלישי בשעה-שעתיים, זה יהיה טוב עבורך? במקום שהישיבה תימשך בין 13:00-16:00 אולי הישיבה תתחיל ב-11:30.

חנא סוייד:

אין לי בעיה עם ההצעה הזאת. זה מצוין, בסדר גמור. הדיון יימשך זמן רב יותר וזה מתיש, אבל אפשר שתהיה הפסקה באמצע הישיבה. אדוני היושב-ראש, זה ישאיר את הדיון במסגרת קונצפטואלית למרות שיתמשך זמן רב יותר.

היו"ר אמנון כהן:

אני מעריך אותך מבחינה מקצועית וגם ביקשתי ממך להשתתף בדיונים, כי דעתך חשובה לוועדה ולמשרדי הממשלה. אשקול בחיוב רב את האפשרות הזאת. אני לא מבטיח שזה יהיה באופן מיידי, אבל אבחן את האפשרות הזאת עם כל חברי הוועדה. עלי לתאם את הדברים, אולי תימצא נוסחה אחרת. הדברים לא מוכתבים מראש, אנחנו רוצים לעבוד בשיתוף פעולה. גם ציינתי בפני כבודו, אם תהיה לו הערה אקוטית בנושא שדנו בו בעת שכבודו לא השתתף, אפילו אם זה היה ביום שלישי ולא יכולת להגיע כי היתה לך התחייבות אחרת, כי היית באיזה כנס, ואתה רוצה ללבן את הסוגייה – נאפשר, בוודאי. אנחנו רוצים להיות תכליתיים, שבסוף ייצא תחת ידינו חוק טוב. דווקא להיפך, חשבת שאולי עדיף שיהיו ישיבות פעמיים בשבוע כדי שלא יגידו שלא התנהל דיון ציבורי. כך יגידו: ועדת הכנסת נתנה מזמנה היקר פעמיים בשבוע, בכל ישיבה 3-4 שעות כדי שיבוא לידי ביטוי כל הציבור. שלא יגידו כאן שהחוק עבר צייק ציק. כבר שנה דנים בהצעת החוק הזאת, זה לא פשוט. זה חוק מורכב, חוק חשוב ולא נעשה אותו חאפ-לאפ, נעשה אותו חוק טוב. לכן נשקול את הדברים שאמרת וניידע גם את הארגונים וגם את הצוות איך אננו מתכוונים להמשיך ולהתקדם.

חנא סוייד:

לדוגמה, אדוני היושב-ראש, הדיון המתוכנן ביום ראשון על עניין השימור – זה עניין חשוב מאוד. זה חשוב גם לשימור עצמו וגם בהקשר של ההתנגשות בין שימור ובין פיתוח, שאף זה נושא חשוב. אני לא יכול להשתתף באותו דיון ואני נורא רוצה להשתתף בו.

היו"ר אמנון כהן:

בדברים כאלה ייתכן שנערוך דיון גם ביום ראשון וגם ביום שלישי, דיון המשכי.

חנא סוייד:

או ההצעה שהצעת כרגע.

היו"ר אמנון כהן:

יש אופציות רבות. נבחן את כולן לטובת העניין.

כעת היועצת המשפטית של הוועדה תקרא את סעיפים 193-218. לאחר ההקראה כל מי שיש לו הערות יוכל לקבל זכות דיבור ונשמע גם את המשלחות. בבקשה, גברתי.

איריס פרנקל-כהן:

"הגדרות" 1. "ייחודה תכנונית אחת" – כמשמעותה בסעיף 200;

"מנהל מחלקת המדידות" – כמשמעותו בפקודת המדידות;

"מגרש" – יחידת קרקע שנקבעה בתכנית או בתשריט חלוקה, והמיועדת להירשם כחלקה, אף אם טרם נרשמה כחלקה בפנקסי המקרקעין, בין אם מותרת בה בנייה ובין אם לאו;

"תשריט חלוקה" – תשריט לאיחוד חלקות או לחלוקתן או לאיחוד וחלוקה של חלקות, שאושר לפי סימן ג' לפרק ד' בחלק ו';

"תכנית איחוד וחלוקה" – תכנית איחוד וחלוקה כהגדרתה בפרק ד' לחלק ג'.

פרק ד': הוראות לאיחוד וחלוקה

סימן א': הגדרות

הגדרות 193. בחלק זה –

"בעל זכות בחלקה נכנסת" –

- (1) בעלים או חוכר לדורות, בחלקה הנכנסת, כפי שרשום בפנקסי המקרקעין ואולם, הייתה החלקה הנכנסת מגרש, שנקבע בתכנית הכוללת חלוקה למגרשים או בתשריט חלוקה שטרם נרשמו בפנקסי המקרקעין, מי שמיועד להירשם כבעלים או כחוכר לדורות בחלקה שתירשם לפי המגרש כאמור
- (2) רשות מקומית או המדינה (בפרק זה – הרשות) אשר תפסה חזקה בחלקה נכנסת הניתנת להפקעה לפי חוק זה או לפי חוק הפקעה, או בחלקה נכנסת שהוקצתה לה בתכנית איחוד וחלוקה, תראה כבעלת הזכויות בחלקה הנכנסת, גם אם טרם נרשמה כבעלת הזכויות בפנקסי המקרקעין;
- (3) מי שהיה בעלים או חוכר לדורות כאמור בפסקה (1) ערב הפקדתה של תכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד, ככל שמוסד התכנון קבע כאמור בתכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד.

כאן יש הבהרה. אנא עיינו בה.

"בעל זכות במגרש תמורה" – מי שעתיד להירשם כבעלים או כחוכר לדורות בחלקה שתירשם לפי מגרש התמורה;

"הוראות איחוד וחלוקה" – הוראות להקצאת זכות שהיא בעלות או חכירה לדורות במגרש תמורה, באופן העתיד לשנות את זכות הבעלות או החכירה לדורות כפי שהייתה קיימת באותה קרקע ערב אישורה של התכנית;

"חוק הפקעה" – כל חוק המסמיך את המדינה או שר להפקיע מקרקעין;

"חלקה נכנסת" – חלקה כפי שהיא רשומה בפנקסי המקרקעין; ואולם, אם חלו על חלקה תכנית הכוללת חלוקה למגרשים או תשריט חלוקה, יראו את המגרש, כפי שנקבע בתכנית או בתשריט כאמור, כחלקה נכנסת, אף אם החלוקה טרם נרשמה בפנקסי המקרקעין; נכללו בשטח תכנית איחוד וחלוקה חלק מחלקה או חלק ממגרש, יראו את אותו חלק מחלקה או ממגרש, לפי העניין, כחלקה נכנסת;

"טבלת הקצאה ואיזון" – טבלה בתכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה, המפרטת את אופן הקצאת הזכויות במגרשי תמורה לבעלי הזכויות בחלקות הנכנסות, ואת תשלומי האיזון, ככל שנקבעו;

"לוח הקצאה" – טבלה בתכנית איחוד וחלוקה בהסכמה, המפרטת את אופן הקצאת הזכויות במגרשי תמורה לבעלי החלקות הנכנסות;

"מגרש תמורה" – מגרש שהוקצה בתכנית איחוד וחלוקה לפי הוראות סימן זה;

"תכנית איחוד וחלוקה" – תכנית הכוללת הוראות איחוד וחלוקה, בין לבדן ובין יחד עם הוראות אחרות; כללה תכנית איחוד וחלוקה הוראות איחוד וחלוקה לגבי חלק משטחה בלבד, יחולו הוראות פרק זה רק על חלק התכנית שעליו חלות הוראות האיחוד והחלוקה;

"תשלום איזון" – סכום שנקבע בטבלת הקצאה ואיזון, בהתאם לסעיפים 203 ו-205.

סימן ב': הוראות לעניין איחוד וחלוקה בתכנית

סימן משנה א': הוראות כלליות

תכנית איחוד וחלוקה יכול שיהיו בהסכמתם של כל בעלי הזכויות בחלקות הנכנסות (בחוק זה – תכנית איחוד וחלוקה בהסכמה או ללא הסכמתם) (בחוק זה – תכנית איחוד וחלוקה ללא הסכמה), ויכול שבתכנית איחוד וחלוקה, חלק מהשטח שעליו היא חלה יהיה בהסכמה ואחר שלא בהסכמה.

הסכמה או אי הסכמה 194.
על תכנית איחוד וחלוקה

הוראות בדבר איחוד וחלוקה לא ייכללו בתכנית אלא אם כן היא תכנית הכוללת הוראות מפורטות או נערכה לפי תכנית כאמור.

פירוט בתכנית איחוד 195.
חלוקה

(א) הקצאת זכויות במגרש 196. תכנית איחוד וחלוקה תקצה זכויות במגרש תמורה לכל מי שהיה בעל זכויות בחלקה נכנסת במועד קליטת התכנית.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), ניתן, לבקשת כל בעלי הזכויות בחלקה נכנסת, להקצות זכות במגרש תמורה לדייר מוגן בחלקה הנכנסת במועד קליטת התכנית.

(א) קביעת בתכנית וחלוקה מתחמים 197. איחוד בתכנית וחלוקה

בתכנית ניתן לקבוע הוראות לאיחוד וחלוקה שיחולו על כל שטח התכנית או על חלק ממנו (בסימן זה – מתחם לאיחוד וחלוקה); נקבע מתחם לאיחוד וחלוקה, יחולו הוראות פרק זה לעניין תכנית איחוד וחלוקה על המתחם לאיחוד וחלוקה.

(ב) לא ייקבע בתכנית יותר ממתחם אחד לאיחוד וחלוקה, אלא אם כן ראה מוסד התכנון המוסמך כי בשל מאפייניהם התכנוניים, הסביבתיים והגיאוגרפיים השונים של המתחמים, בשל שוויין השונה של החלקות הנכנסות בכל אחד מהם, בשל ריבוי הבעלים או בשל נסיבות מיוחדות אחרות שיפורטו בהחלטתו, יש הצדקה לכך ובלבד שהמתחמים ייקבעו, בין היתר, בהתחשב בשיקולים אלו.

איחוד וחלוקה בעתיד 198. בתכנית ניתן לקבוע הוראות לגבי שטח, שהוצאת היתר בנייה בו תותנה באישור תכנית איחוד וחלוקה (בפרק זה – תכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד)."

במסגרת הבהרות הייעוץ המשפטי תוכלו לראות אילו סעיפים מתייחסים להוראות מסוג זה.

"מספר בעלי זכויות 199. לא יאשר מוסד תכנון את הפקדתה של תכנית איחוד וחלוקה, ולא יאשר את התכנית, אלא אם כן יש בכלל החלקות הנכנסות יותר מבעל זכויות אחד.

(א) יחידה תכנונית אחת 200. לא יאשר מוסד תכנון את הפקדתה של תכנית איחוד וחלוקה, ולא יאשר אותה, אלא אם כן השטח שעליו חלה התכנית מהווה יחידה תכנונית אחת.

(ב) לא יראו שטח קרקע שלא מתקיים בו רצף קרקעי כיחידה תכנונית אחת, אלא אם כן ראה מוסד תכנון כי יש הצדקה תכנונית לתכנונו במאוחד, על אף היעדרו של רצף כאמור.

(ג) לעניין סעיף זה, לא יראו חלקות נכנסות שהרצף הקרקעי שביניהן נוצר באמצעות רצועת קרקע צרה, לרבות רצועה כאמור המיועדת לדרך, לקווי תשתית או ליעוד דומה אחר, כשטח קרקע שמתקיים בו רצף קרקעי, אך ורק בשל קיומה של רצועת הקרקע האמורה.

סימן משנה ב': הוראות לעניין תכנית איחוד וחלוקה בהסכמה

(א) הגשת תכנית איחוד 201. וחלוקה בהסכמה
 לא תוגש תכנית איחוד וחלוקה בהסכמה, אלא אם כן הסכימו להוראות האיחוד והחלוקה הנכללות בה כל בעלי הזכויות בחלקות הנכנסות וניתנה הודעה לבעלי זכויות אחרות בקרקע; השר יקבע כללים לעניין הוכחת קיומה של הסכמה כאמור ולגבי הזכויות שבעליהן יקבלו הודעה כאמור.

(ב) תכנית איחוד וחלוקה בהסכמה תכלול לוח הקצאה אשר יפרט את בעלי הזכויות בחלקות הנכנסות ובמגרשי התמורה, וכן פרטים נוספים שקבע השר.

(א) כללים להפקדה 202. ולאישור של תכנית איחוד וחלוקה בהסכמה
 החליט מוסד תכנון להפקיד תכנית איחוד וחלוקה בהסכמה והורה לערוך בה שינויים של ממש כתנאי להפקדתה, לא תופקד התכנית, אלא אם כן ניתנו בשנית הסכמות כל בעלי הזכויות בחלקות הנכנסות שבתחומי התכנית לשינויים שנקבעו בהחלטת מוסד התכנון; לא הוגשה הסכמת כל בעלי הזכויות כאמור בתוך תקופת הזמן שקבע מוסד התכנון, ושלא תעלה על 60 ימים, תידחה התכנית.

(ב) החליט מוסד תכנון כי לצורך אישורה של תכנית איחוד וחלוקה בהסכמה יש לערוך שינויים של ממש בהוראות התכנית כפי שהופקדה, לא יאשר את התכנית אלא אם כן ניתנה לכל בעל זכויות בחלקות הנכנסות להגיש הסתייגות מהשינויים האמורים בתוך 30 ימים; הוגשה הסתייגות כאמור, רשאי מוסד התכנון להחליט אחת מאלה:

- (1) לדחות את התכנית;
 - (2) לאשר את התכנית לאיחוד וחלוקה, כך שלא תכלול את החלקה הנכנסת של מי שהסתייג כאמור;
 - (3) לאשר את התכנית כתכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד.
- (ג) על החלטותיו של מוסד תכנון על פי סעיף קטן (ב) יחולו הוראות סעיף 277(ה)."

מאיר ברקן:

מה קובע סעיף קטן 277(ה)?

איריס פרנקל-כהן:

סעיף קטן 277(ה) מצוטט במסגרת הבהרת הייעוץ המשפטי. בעיקרו, אם יש איזו פגיעה בהחלטה של מוסד התכנון אפשר להתנגד.

מאיר ברקן:

האמירה בהתנגדות, בפני מי תובא?

איריס פרנקל-כהן:

בפני מוסד התכנון, לפי הרישה.

היו"ר אמנון כהן:

תיכף נסביר. תיכף ניכנס לסעיפים ויסבירו לנו משרדי הממשלה את כוונתם, מה הם עושים.

איריס פרנקל-כהן:

**"סימן משנה ג': הוראות לעניין איחוד וחלוקה בתכנית
 שלא בהסכמה**

על חלוקה בתכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה יחולו, בין היתר, הוראות אלה:

הוראות לעניין חלוקה 203.
 בתכנית שלא בהסכמה

- (1) הוראות התכנית יכללו טבלת הקצאה ואיזון שערך שמאי מקרקעין ואשר תפרט את פרטי בעלי הזכויות בחלקות הנכנסות ובמגרשי התמורה, את שוויים של החלקות והמגרשים כאמור וכן פרטים נוספים, הכול כפי שקבע השר;
- (2) שוויו של כל מגרש תמורה ביחס לשווי סך כל מגרשי התמורה, יהיה, ככל האפשר, כשוויה של החלקה הנכנסת ביחס לשווי סך כל החלקות הנכנסות (בפרק זה – שוויים יחסיים);
- (3) חרג השווי היחסי של מגרש התמורה מהשווי היחסי של חלקה נכנסת, יקבל או ישלם בעל הזכויות בחלקה הנכנסת, לפי העניין, את הפרש השווי בשיעור שייקבע בטבלת ההקצאה והאיזון;
- (4) המגרשים החדשים יוקצו, ככל האפשר, כך שלכל מגרש תמורה יהיה בעל זכויות אחד, ואם לא התאפשר כאמור, יוקצו מגרשי התמורה, ככל הניתן, במשותף למי שהיו בעלי זכויות במשותף בחלקה הנכנסת, על פי חלקיהם בה.

תנאים להפקדת 204. (א) לא יחליט מוסד תכנון על הפקדתה של תכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה אלא אם כן הוגשה לו חוות דעת של יועץ מוסד התכנון שהוא שמאי מקרקעין, לפיה ההקצאה נעשתה בהתאם להוראות פרק זה, לרבות לעניין שווייהם היחסיים של החלקות הנכנסות ושל מגרשי התמורה."

מר ארז קמיניץ, בעניין הזה תראה גם את סעיף 254(ג)2 ו-1(ד)2, יש שם כפילות.

” (ב) על אף האמור בהוראות סעיף קטן (א), לא יהיו שויי החלקות הנכנסות ומגרשי התמורה, כפי שנקבעו בטבלת ההקצאה והאיזון, או חוות הדעת כאמור באותו סעיף קטן, ראייה בכל הליך שעניינו היטל השבחה או תביעה לפיצויים.

תביעה לפי תכנית 205. (א) בעל זכויות במגרש תמורה ששווי היחסי נמוך משוויה היחסי של חלקתו הנכנסת זכאי לתשלום איזון מהוועדה המקומית; הוועדה המקומית תשלם את תשלום האיזון כאמור בתוך 90 ימים מיום תחילתה של התכנית.

(ב) בעל זכויות במגרש תמורה ששווי היחסי גבוה משוויה היחסי של חלקתו הנכנסת חייב בתשלום איזון לוועדה המקומית; בעל הזכויות ישלם את תשלום האיזון בתוך 90 ימים מיום תחילתה של התכנית.

(ג) הייתה זכותו של בעל החלקה הנכנסת, הזכאי לתשלום איזון כאמור בסעיף קטן (א), כפופה למשכנתא, למשכון, להערת אזהרה או שהוטל עליה עיקול, לא תשלם הוועדה המקומית את תשלום האיזון אלא בהתאם להסכם בין בעל הזכויות ובין בעל המשכנתא, המשכון, הערת האזהרה או העיקול, לפי העניין, הקובע את אופן חלוקת התשלום ביניהם, או לפי החלטה של בית משפט הקובעת כאמור.

סימן משנה ד': הוראות מיוחדות לעניין עריכת טבלאות הקצאה ואיזון

אופן חישוב שווי 206. (א) שווי החלקה הנכנסת ייקבע לפי התכניות החלות עליה ערב הפקדת התכנית לאיחוד וחלוקה, ושווי מגרש התמורה ייקבע כאילו חלה עליו התכנית לאיחוד וחלוקה כפי שמוסד התכנון החליט להפקידה.

- (ב) לצורך חישוב שוויה של החלקה הנכנסת, יהיה גודלה של החלקה הנכנסת כקבוע בפנקסי המקרקעין; הייתה החלקה הנכנסת מגרש, שנקבע בתכנית הכוללת חלוקה למגרשים או בתשריט חלוקה שטרם נרשמו בפנקסי המקרקעין – גודל החלקה הנכנסת לצורך חישוב שוויה יהיה גודל המגרש כפי שנקבע בתכנית או בתשריט כאמור.
- (ג) הוכנה תכנית איחוד וחלוקה על פי הוראות תכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד, ייקבע שוויין של החלקות הנכנסות כשוויין ערב הפקדתה של התכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד.
- (א) התחשבות במחוברים 207. שוויה של חלקה נכנסת יוערך כאילו לא היה בנוי עליה בניין ולא היו עליה מחוברים אחרים, אף אם קיימים בה בניין או מחוברים כאמור.
- (ב) מבלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (א), היו על החלקה הנכנסת בניין או מחוברים שהוקמו כדין, יוקצה לבעל הזכויות בחלקה הנכנסת מגרש תמורה אשר שוויו היחסי הוא כפי שוויה היחסי של חלקתו הנכנסת, ואולם לשווי זה יתווסף שוויים של הבניין או המחוברים האחרים.
- הערת הייעוץ המשפטי כאן מתייחסת לפסק-דין תותי ולהערה של בית-המשפט באותו עניין, שייתכן שיש מקום לסייג את זה באיזה אופן. אני מניחה שלשמאים יהיו רעיונות.
- (ג) " בסעיף זה, "שוויים של בניין או מחוברים אחרים" – ההפרש בין שווי החלקה הנכנסת כשיש עליה בניין או מחוברים אחרים ובין שוויה ללא הבניין או המחוברים האחרים.
- (א) הקצאה לרשות 208. על אף הוראות פרק זה, ניתן בתכנית איחוד וחלוקה להקצות קרקע שבשטח התכנית לרשות גם אם הרשות לא הייתה בעלת זכויות בחלקה נכנסת, ובלבד שהקצאה כאמור תיעשה במגרשים שיועדו בתכנית לצורכי ציבור; הוקצתה קרקע כאמור, היא לא תילקח בחשבון לעניין קביעת שווי מגרשי התמורה.
- (ב) הייתה חלקה נכנסת, שבעל הזכויות בה הוא הרשות, מיועדת לצורכי ציבור, והמגרש לרשות זהה בשטחו לחלקה הנכנסת כאמור, לא תהיה הרשות זכאית לקבל מגרש תמורה לפי שוויה היחסי של חלקתה הנכנסת; ואולם, היה שטח המגרש לרשות קטן משטח החלקה הנכנסת המיועדת לצורכי ציבור, יראו את הרשות כבעלת זכות, בחלקה נכנסת ששטחה הוא כפי שטחו של ההפרש בין שטח החלקה הנכנסת לשטח מגרש התמורה.

(ג) הקצאה לרשות כאמור בסעיף קטן (א) לא תיחשב כהפקעה כמשמעותה בחלק ז' לחוק, והוראות החלק האמור, למעט סעיף 472 והסעיפים המאוזכרים בו, לא יחולו עליה."

הערת הייעוץ המשפטי מתייחסת בעיקר להערות שהועלו לגבי פסק-דין בראון, שצריך לקרוא אותו גם על רקע השינוי שנעשה בכלל באשר לזכות לפיצויי הפקעה ו-40%. זה לא רלוונטי, לדעתי, אבל עדיין צריך לקרוא לצד זה את סעיף 400, שעוסק בפגיעה כתוצאה מתוכנית איחוד וחלוקה.

הערה נוספת שהערתי כאן היא חשש, שאף הוא עלה על-ידי חלק מן הארגונים, לגבי אפשרות הנטילה השלטונית ללא פיצוי, שעלולה לגרום לפיתוח מואץ, אולי מואץ יותר מאשר היה לולא הכלי הזה. ייתכן שצריך לחשוב על איזו דרך לרסן את זה.

יהודה זמרת:

אני מציע שלא בדרך של פיצוי. עוד נדבר על זה.

איריס פרנקל-כהן:

אני בטוחה שתתייחסו לזה.

"סימן משנה ה': הוראות שונות לתכניות איחוד וחלוקה

(א) רישום הערה בפנקסי 209. המוקדם ומחיקתה
הופקדה תכנית איחוד וחלוקה, רשאי יושב ראש מוסד התכנון המוסמך להעביר העתק מרשימת החלקות הנכנסות שבתכנית, אשר עשויות להשתנות לפי התכנית, ללשכת רישום המקרקעין, ורשם המקרקעין ירשום בפנקסי המקרקעין הערה מתאימה לפי הרשימה כאמור (בחוק זה – הערה על איחוד וחלוקה)."

הצעת הייעוץ המשפטי היא לומר את זה בלשון נחרצת יותר: "יעביר", ולא "רשאי להעביר".

(ב) " רשם המקרקעין ימחק הערה על איחוד וחלוקה בהתקיים אחד מהמקרים הבאים:

(1) לאחר קבלת הודעתו של מזכיר מוסד תכנון כי מוסד תכנון החליט לדחות תכנית איחוד וחלוקה;

(2) עם רישום החלוקה לפי תכנית איחוד וחלוקה בפנקסי המקרקעין.

(א) משמעות תכנית וחלוקה תחילת 210. לאיחוד
מבלי לגרוע מהוראות כל דין, החל מתחילת התכנית לאיחוד וחלוקה, יראו, לכל צורך שלפי חוק זה, במי שהוקצה לו מגרש תמורה, כאילו הוא בעל הזכויות במגרש התמורה."

גם כאן יש התייחסות לחשש מפני הטלת אחריות פלילית על אדם שמקבל מגרש תמורה וכבר יש שם איזה פוטנציאל לעבירת בנייה. הסוגייה הזאת, ככל הנראה, תוסדר כאשר נגיע לפרק ט'. אני רק מקווה שכולנו נזכור את זה עד אז.

(ב) " הייתה למי שאינו בעל זכות בחלקה נכנסת, זכות אחרת בקרקע או לגביה, תקוים זכות זו במגרש התמורה; ואולם, אם הייתה הזכות כאמור זיקת הנאה או זכות אחרת התלויה במיקום, תיוותר הזכות כאמור בחלקה הנכנסת.

בפסקה זו, "זכות אחרת בקרקע" – לרבות הערה בפנקסי המקרקעין, עיקול או עיכבון.

(ג) אין בהוראות סעיף קטן (ב) כדי לגרוע מסמכותה של הוועדה המקומית להפקיע זכות כאמור באותו סעיף קטן, ויחולו על הפקעה זו הוראות חלק ז', בשינויים המחויבים.

(א) רישום חלוקה על פי 211. תכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה מהנדס הוועדה המקומית שבתחומה כלול שטח התכנית לאיחוד וחלוקה שלא בהסכמה יגיש בתוך שישה חודשים ממועד תחילתה למנהל מחלקת המדידות, תשריט לצורכי רישום אשר אושר על ידו כתואם את התכנית.

(ב) בתוך חודשיים מהגשת תשריט לצורכי רישום כאמור בסעיף קטן (א), יאשר מנהל מחלקת המדידות או יודיע למהנדס הוועדה המקומית כי התשריט לצורכי רישום כשר לרישום או יודיע לו כי אינו כשר כאמור; קיבל מהנדס הוועדה המקומית הודעה כי התשריט אינו כשר לרישום – יעביר למנהל מחלקת המדידות תשריט מתוקן תוך 30 יום מאותו מועד.

(ג) בתוך שמונה חודשים ממועד אישור התשריט לצורכי רישום כאמור בסעיף קטן (ב), יעביר מהנדס הוועדה המקומית לרשם המקרקעין, את העתק התשריט המאושר כשהוא חתום על ידו, את טבלת ההקצאה והאיזון וכן פרטים נוספים שקבע השר.

(ד) בתוך חודשיים מקבלת המסמכים כאמור בסעיף קטן (ג), ירשם רשם המקרקעין את האיחוד או את החלוקה בהתאם לתשריט המאושר.

(ה) על אף הוראות סעיף קטן (ד) רשאי רשם המקרקעין לרשום שינוי בזהות בעלי הזכויות במגרשי התמורה, כולם או חלקם, ככל שאירע בתקופה שממועד הפקדת התכנית ועד לרישום בפנקסי המקרקעין, וזאת בהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים בעניין זה לפי חוק המקרקעין.

ההערה היא כי יש להאריך את המועדים. שמעתי קריאה של מצוקה מן הגורמים שאמורים לטפל בכך.

הוקצתה לרשות קרקע לצורכי ציבור, רשאית הרשות להיכנס לקרקע ולקנות בה חזקה ללא צו של בית משפט, ובלבד שאם חלפו 60 ימים מתחילת התכנית תינתן לבעל הזכויות בקרקע לפני תחילתה של התכנית ולמחזיק בה, הודעה בכתב על קניית החזקה לפחות 30 ימים מראש; הוראות פסקה זו לא יחולו לגבי קרקע שיש עליה בית מגורים שנבנה כדין.".

עדיין לא קיבלתי תשובה לשאלה, אם בית המגורים נבנה שלא כדין מה זה אומר? פינוי ללא דיור חלוף? מה זה אומר תוך המועדים שמצויינים שם?

ארז קמיניץ:

אולי. אני לא יודע מה יהיה.

איריס פרנקל-כהן:

תתייחסו גם לשאלה הזאת.

לא יירשמו בפנקסי המקרקעין חלוקה או איחוד שנקבעו בתכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה, לרבות לענין קרקע שהוקצתה לרשות מקומית או למדינה כאמור בסעיף 208, אלא אם כן הוגש לרשם המקרקעין תשריט לצורכי רישום, כאמור בסעיף 211, לתחום התכנית כולה."

הוראות לרישום חלוקה בהסכמה קיימות היום בחוק? אם לא, ייתכן שצריך לשקול את זה.

יהודה זמרת:

שהם יעשו את זה בעצמם בדרכים הרגילות.

יצחק (איציק) בן יוסף:

זה גם וגם. 125 זה גם בהסכמה וגם לא בהסכמה.

איריס פרנקל-כהן:

נדמה לי שהנוסח היום קובע שזה גם וגם. היום אין אבחנה.

ארז קמיניץ:

זה שיש נוסח, זה לא אומר שכך גם הפרשנות של הניסוח הזה. יש הוראות קטגוריות, שאתה לא חייב לחייב. אבל נדבר על זה בהמשך. אני לא רוצה להפריע.

איריס פרנקל-כהן:

"סימן ג': איחוד או חלוקה בתשריט

214. בקשה לחלוקת או לאיחוד חלקה
- הסכימו כל בעלי הקרקע בחלקות נכנסות שבתחום תשריט חלוקה לאיחודן או לחלוקתן, רשאים הם להגיש לרשות הרישוי בקשה לאישור תשריט חלוקה המחלק את החלקות הנכנסות או המאחד אותן למגרשים (בחוק זה – מגרשים חדשים).
215. פרטי תשריט חלוקה
- תשריט חלוקה שהוגשה לגביו בקשה כאמור בסעיף 214, יכלול פרטים כמפורט להלן, וייערך לפי הוראות שקבע השר, בהתייעצות עם שר הבינוי והשיכון:
- (1) גבולות החלקות הנכנסות;
 - (2) גבולות המגרשים החדשים;
 - (3) דרכי הגישה לכל מגרש חדש, כפי שהן קבועות בתכנית החלה על הקרקע;
 - (4) כל פרט אחר שייקבע לעניין זה בתקנות, או לפי דרישת רשות הרישוי, אשר יאפשר לה לבדוק את התאמת הבקשה לתכנית החלה על הקרקע.
216. אישור תשריט תואם תכנית
- הוגשה לרשות הרישוי בקשה לאישור תשריט חלוקה התואם את כל הוראותיה של תכנית שאין בה חלוקה למגרשים, תאשר אותו רשות הרישוי אלא אם כן סברה שיש טעמים תכנוניים של ממש שבשלם אין לאשרו.
217. סטייה מתכנית
- (א) בקשה לאישור תשריט חלוקה אשר חלוקת המגרשים החדשים בו סוטה מאופן חלוקתם של מגרשים כפי שנקבע בתכנית, או כאשר חלוקת המגרשים החדשים תביא לסטייה מהוראות תכנית, או בקשה לאיחוד מגרשים, ינהגו בה כאילו הוגשה בקשה להקלה; לא יאושר תשריט חלוקה שיש בו כדי להביא לסטייה ניכרת מהוראות תכנית.
- (ב) על דיון והחלטה בבקשה לאישור תשריט שיש בו משום סטייה מתכנית, יחולו ההוראות לעניין מתן הקלה, בשינויים המחויבים, לרבות לעניין התנגדות וערר.
218. ערר על תשריט חלוקה
- על דחייתה של בקשה לאישור תשריט חלוקה התואם תכנית החלה על הקרקע, או על קביעת תנאים לאישור בקשה כאמור, רשאי מגיש הבקשה לאישור לערור לועדת הערר להיתרים, ואם התקבלה ההחלטה על ידי רשות הרישוי המקומית-מחוזית, לועדת הערר הארצית להיתרים, פיצויים והיטל השבחה.
- 218 א. אין בהוראות פרק זה כדי לגרוע מהוראות לעניין הגבלות לעניין רישום איחוד וחלוקה בסעיף 567.
- שאר ההוראות מופיעות לעיונכם. אלה הוראות נוספות שנוגעות לאיחוד וחלוקה ומפוזרות לאורך הצעת החוק.

היו"ר אמנון כהן:

יישר כוח. נציגי הממשלה, תסבירו בבקשה את נושא האיחוד והחלוקה, מה חשוב, מה המצב היום ומה אתם הולכים להסדיר ברפורמה החשובה הזאת.

ארז קמיניץ:

אגיד כמה מילים כלליות. כמובן לא נפרט הכול, אבל עם התקדמות הדיון ניכנס בוודאי לכל סעיף וסעיף.

קודם כול, תוכניות איחוד וחלוקה הן אחד המקרים היחידים – אולי גם הפקעה היא כזאת – שבהם יש תוצרים קנייניים לתכנון, אלא שאפשר להגיד שהקניין בעניין הזה הוא בשירותו של התכנון. בסופו של דבר תוכניות איחוד וחלוקה הקלסיות המוכרות הן תוכניות שבהן לוקחים מכשיר תכנוני, שבאמצעותו מבקשים לתכנן תכנון מיטבי, ואת ההיבט הקנייני פותרים במהלך ההליך התכנוני. מצליחים באמצעות הכלי הזה להוביל גם לתוצאות קנייניות סבירות, תוצאות קנייניות שאינן מקפחות יותר מדי את זכויותיו של הפרט, וברוב המקרים, אם לא בכולם, אף משפרות עד מאוד את מצבו הקנייני, תוך כדי שיפור של המצב התכנוני כפי שמוסד התכנון מצא לנכון. אבל זה מתחיל מן התכנון. מוסד תכנון קובע את הייעודים המיטביים, את השימושים המיטביים בחלקת קרקע וכדי להימנע מכל הסיבוך הקנייני, שבדרך כלל לא חשוב למוסד תכנון אבל בתוכניות איחוד וחלוקה הוא נדרש אליו, נמצא הכלי הזה, של איחוד וחלוקה, כדי לפתור סכסוכים קנייניים אפשריים.

כדי שנבין על מה מדובר, כדאי שניקח דוגמה אופיינית של תוכניות איחוד וחלוקה קלסיות. כל אימת שתעלה איזו שאלה נחזור, אני מניח, לדוגמה הזאת כדי לנסות לראות איך השאלה משתקפת ביחס לדוגמה. ניקח דוגמה קלסית של תוכניות איחוד וחלוקה: שטח פתוח, או שטח חקלאי שרוצים לפתח אותו, רוצים לבנות בו שכונת מגורים, אך יש ריבוי של בעלי זכויות בשטח הזה. ככלל, אמרנו שבעל זכות בקרקע יכול להגיש תוכנית בעצמו, אבל ריבוי הבעלים מונע הגשה פרטנית. ייתכן שחלק מן הבעלים הם מדינת ישראל, וייתכן שלא.

ככלל, יש רצון תכנוני לפתח את אותה חלקת קרקע ועכשיו מתחילים לבדוק איך לתכנן את השטח הזה. אם רוצים לתכנן שכונת מגורים אז מן הסתם יהיו בו ייעודים רלוונטיים – יהיה הכביש המעגלי, או כבישי גישה כאלה ואחרים לרחובות, יהיו כמובן אזורי מגורים, יהיו אזורי שצ"פים, שטחי ציבור כאלה ואחרים, יהיו מוסדות ציבור.

אם אקח את השטח הזה ואתעלם לחלוטין מן השכבה הקניינית ואעשה את התכנון המיטבי, טוב הדבר. אלא שבמקרים כאלה חלק מן הבעלים ייצא לכאורה נפגע, משום שלבעלים אחד, שקודם היה שווה בכוחו הקנייני לאחר, השצ"פ או מוסד הציבור ייפול על חלקתו ואז כמובן ערכה יהיה נמוך יותר מאשר ערך החלקה של חברו, שלפני התוכנית היה לו אותו שטח חקלאי בדיוק אבל יצא הגורל ומבחינה תכנונית על החלק שלו מתוכננים מגורים.

אם לא הייתי לוקח את הכלי של תוכניות איחוד וחלוקה הייתי למעשה צריך לעשות מהלך של קבלת היטל השבחה מבעל הקרקע שהמגורים נפלו על חלקתו, וכנראה להפקיע ולפצות בפיצוי בכסף את מי שהשצ"פ נפל על חלקתו. לכאורה זה אפשרי לפי כלים אחרים של חוק התכנון והבנייה ואין עם זה בעיה, אלא שיש שלושה דברים בעניין הזה. ראשית, הפעולה הזאת לא פשוטה. שנית, ייתכן שלרשות המקומית אין כסף לעשות את הפעולה הזאת. דבר שלישי, יש תחושה של חוסר צדק בין בעלי החלקות. ייתכן שלחוסר הצדק הזה יש סיבה, אבל יש גם תחושה כזאת.

שמאי אסיף:

יש הבדל מהותי בין כסף ובין קרקע.

מאיר ברקן:

גם באשר למיסוי.

יהודה זמרת:

בתחושה של האדם.

איריס פרנקל-כהן:

כאן זה באמת במובן של ערך ולא של כסף.

ארז קמיניץ :

המכשיר של תוכניות איחוד וחלוקה מצליח לפתור גם את הבעיה הזאת משום שהוא משווה את מצבם של כל בעלי הזכויות בדרך שנקרא לה "דרך המקדם". יש טבלה עם מקדם חשבונאי-שמאי, שלפיה כל בעלים של חלקה נכנסת נכנס על-פי שווייה של הקרקע. ניתן איזה מקדם, שהוא בדרך כלל כפולה מסוימת של השווי הזה, ואחרי התהליך החשבונאי הזה בודקים כל חלקה וחלקה מה השווי שלה, למה הוא צריך להגיע. במצב היוצא אחרי התוכנית כל פרט ופרט מקבל שווי גדול יותר, כך תמיד כמעט, והוא מתורגם אחר-כך לזכות הקניינית שהוא מקבל.

היו"ר אמנון כהן :

בעל קרקע שהיתה לו קרקע חקלאית והמדינה, או כל גוף אחר, רוצה להפשיר את הקרקע לצורך כזה או אחר, היו לו דונמים מסוימים ששוויים היה X ובעקבות התוכנית והמהלך כולו, היטל השבחה וכל הסיפור הזה, יוצא שהשווי של 100 המטרים המרובעים שקיבל אפילו גבוה יותר מהדונם הקודם שהיה לו. כלומר, הוא יקבל את הפיצוי הזה, הוא יקבל יותר.

יהודה זמרת :

הוא יקבל את הערך בכסף.

ארז קמיניץ :

במצב היוצא כל בעלי הזכויות יקבלו זכויות למגורים בערך כספי גבוה יותר מאשר היה להם כאשר החזיקו בשטח פתוח או שטח לחקלאות, אבל מבחינת גודל השטח ייתכן שזה יהיה אפילו רק כמה דירות.

היו"ר אמנון כהן :

ומה אם יש לו השגה, אם הוא אומר: "עבדתם" עליי ולא נתתם לי מה שמגיע לי?

ארז קמיניץ :

אז הוא מגיש התנגדות.

היו"ר אמנון כהן :

למי?

ארז קמיניץ :

למוסד התכנון.

היו"ר אמנון כהן :

מה יכולת המיקוח שלו?

ארז קמיניץ :

הוא יכול להגיד: "הערכתם לא נכון את החלקה שלי"; "אם אני בודק את עצמי ביחס לאחרים עשיתם כאן כנראה איזו טעות. היחס שלי אל מול האחרים גבוה יותר"; "המקדם שקבעתם לא נכון. מה שקיבלתי במצב היוצא – אני לא רוצה אותו פה אלא רוצה אותו שם". זאת טענה שאנחנו מקבלים פחות, אבל היא יכולה לעלות; "הייעוד שקיבלתי במצב היוצא לא מוצא חן בעיניי". בסדר, הבדיקה כולה תיערך על-ידי מוסד התכנון. יש התנגדויות שהן בעיקרן התנגדויות שמאיות, יש יועץ חובה לוועדה במקרים הללו, יועץ שמאי שצריך לבדוק את זה.

היו"ר אמנון כהן :

יש בוררות?

ארז קמיניץ:

יש את בית-המשפט.

דורון דרוקמן:

אין תוכנית איחוד וחלוקה שלא מוגשות לה התנגדויות כאלה.

היו"ר אמנון כהן:

בוודאי, זה לגיטימי, אבל שיהיה מנגנון שיאפשר לפנות ולהתלונן ולהגיע לידי פשרה.

יהודה זמרת:

יש הודעות. כאן חייבים להודיע לבעלי הקרקע באופן אישי. זה לא רק פרסומים בעיתונות או באינטרנט. יש כאן מערך שלם של הודעות. זה חריג. הכלל הוא שתכנון עוסק בתכנון ולא עוסק בקניין. יש לכך שני חריגים: האחד באיחוד וחלוקה והשני בהפקעה. אם ניקח 100 בעלי זכויות בתוך חלקה בשותפות אף אחד לא יצליח לבנות. המטרה להפוך את התכנון למתאים לביצוע. זה אחד המכשירים, שמחד נותן מענה לנושא הקנייני, כי הוא נותן פיצוי מסוים עבור זכויות, ומאידך מאפשר את קידום התכנון. זה כלי חשוב, מורכב כמובן, וההוראות כאן נועדו לתת יותר ודאות, לקבוע הסדרים.

ארז קמיניץ:

בהמשך לדבריו של מר יהודה זמרת, ביקשת לדעת מה השינויים שהכנסנו.

חנא סוייד:

אדוני היושב-ראש, ברשותך, יש לי שאלה מכוונת ומייעלת. אילו שינויים עיקריים הוכנסו? יש פסיקה, יש אבני דרך בעניין הזה. מה חדש?

ארז קמיניץ:

לא אסקור את כל החידושים, אלא את המרכזיים שבהם, ועל יתר החידושים אני מניח שנדבר תוך כדי הדין.

חנא סוייד:

תתייחס במפורש להליך איחוד וחלוקה והקצאה לצורכי ציבור במסגרתו. עד כה לא הבנתי אם זה הליך הפקעה או לא הליך הפקעה.

ארז קמיניץ:

יש התייחסות מיוחדת לכך, ובאמת רציתי לגעת בזה. ברשותך, מייד אגיע לשאלה שלך. אבל רק מילה אחת לפני כן.

לקחנו את המצב הקיים היום בחקיקה הראשית, שהוא חסר יחסית לדעתנו, וניסינו לייצר איזו קודיפיקציה בזעיר אנפין של הנושא. בין היתר לפי החוק הקיים היום, לפי תקינה, לפי תקנות שהתקנו, גם לפי הפסיקה כמובן, הטמעה של כל מיני עקרונות שבפסיקה, וגם תקינה שמאית. תיכף אפרט.

אם נתחיל בהבהרה לשאלה הראשונה, צריך לשים לב שבכל הסיטואציה שדיברנו עליה תמיד ייצא חלק מן השטח לטובת הרשות המקומית. למה? משום שאם אנחנו מתכננים שכונה אז בוודאי צריכים להיות בה כבישים ושצ"פ ומבני ציבור. הייעודים הללו בדרך כלל אין מעניינו של

הפרט להחזיק בהם. לפרט אין שום תועלת בהחזקת כביש. עברנו את הימים שאנשים היו חוסמים כבישים וגובים מס עבור המעבר. לאדם אין מה לעשות עם דרך.

יואב שגיא:

אלא אם כן זה כביש 6.

ארז קמיניץ:

זה מקרה אחר במקצת.

ארז קמיניץ:

הכביש עדיין בבעלות של המדינה. לא שנותנים לאדם פרטי לעשות את זה.

חנא סוייד:

פרט לתחנות, בהן קפה עולה 15 שקלים ...

היו"ר אמנון כהן:

תביא אתך קפה בתרמוס ...

ארז קמיניץ:

בכל מקרה, בתוכניות איחוד וחלוקה, הואיל ואני רוצה לפתח, והמשמעות המרכזית של התוכניות הללו הוא פיתוח תכנוני, ברור שפיתוח של שכונת מגורים לא יכול להיות בלי מענה לצורכי ציבור. צורכי ציבור בדרך כלל הם עניינה של הרשות, הרשות המקומית או מדינת ישראל, להיות הבעלים של קרקע שהיא קרקע לצורכי ציבור. לכן בתוכניות הללו חלק משטח התוכנית יועבר לבעלותה של הרשות המקומית, גם אם לא היתה בעלים לפני כן. זה קורה היום כדבר שבשגרה, למרות שהחוק לכאורה לא מתייחס לזה בצורה מפורשת אלא בסעיף עקיף. כבר בשנות השבעים הפסיקה הכירה בכך שבתוכניות איחוד וחלוקה לא רק בעלי הזכויות שנכנסו עם הקרקע החקלאית או השטח הפתוח שהיה להם קודם יקבלו את הזכויות במצב היוצא, אלא גם הרשות תקבל זכויות. היא תקבל זכויות בדרך כלל לצורכי ציבור בלבד.

חנא סוייד:

הבעיה, צריך לקבוע גדרות כדי שזה לא יהיה ללא כל גבול.

ארז קמיניץ:

יהיה כמה שצריך לצורכי הציבור. קוראים לזה בעגה "מתחת לקו". זה לא נכנס לאיזונים. זה אומר שהרשות יכולה לקבל כמה שצריך לצורכי ציבור, כמה שמוסד התכנון חשב שצריך לצורכי ציבור.

שמאי אסיף:

התוכנית קובעת את הגבול.

ארז קמיניץ:

אדוני מכוון לנוהג שהשתרש במקומות מסוימים, של 40%, כי זה כאילו מדמה הפקעות?

חנא סוייד:

לא אני מכוון אלא בג"ץ כיוון לשם.

ארז קמיניץ:

לא. פסק-דין בראון מדבר על דבר אחר.

אפרת דון יתאי:

הוא לא הגביל את ההיקף.

ארז קמיניץ:

זה נקודה חשובה. אם כבר נגעת בה אז צריך להבהיר. אם נעשה אנלוגיה להפקעות, גם בהפקעות ניתן להפקיע יותר מ-40% ובלבד שישלמו עבור זה. אמר בית-המשפט העליון בהקשר הזה: אם אתם רוצים באיחוד וחלוקה לעשות 'מתחת לקו' יותר מ-40%, בסדר, רק שימו לב שיש פיצוי הולם. אנחנו אומרים, לא בתיאוריה אלא בפרקטיקה, המקרים שבהם לא יהיה פיצוי הם נדירים שבנדירים. אני אישית לא נתקלתי עדיין במקרים שבהם בתוכנית איחוד וחלוקה אדם שנכנס עם קרקע בשווי של קרקע חקלאית או של שטח נוף פתוח קיבל מבחינת השווי פחות במצב היוצא, שבו בדרך כלל הוא יקבל מגורים.

אפרת דון יתאי:

רק השווי קובע.

חנא סוייד:

אתה צודק, אבל לא על כך דיברתי.

אפרת דון יתאי:

הבדיקה היא לא על-פי גודל השטח.

ארז קמיניץ:

נכון שיש את פסק-דין טור שאמר דבר מה בעניין הזה. הפסיקה הזה די נהפכה אחר-כך. אפשר להפוך הלכה ואפשר לאבחן אותה, אבל לא ניכנס לזה. אני רק אומר, הכלל כאן ברור למדי. אנחנו בוחנים רק שוויים, לא גדלים. בשוויים, בדרך כלל, אם לא תמיד, אדם שנכנס עם שווי X , שיתכן שבשטח היה גדול יותר, ייצא עם שווי של 2, 3 או 4 X , גם אם הגודל ייצא קטן יותר, וברור שהוא קטן יותר משום שצריך להקצות שטח מתוך המתחם הזה לטובת צורכי הציבור בבעלות הרשות המקומית.

קבענו כאן כלל, ואפשר יהיה לדבר עליו, זה מופיע באחד הסעיפים המאוחרים יותר, שאיחוד וחלוקה אינו הפקעה. זה מכשיר אחר.

חנא סוייד:

זה בדיוק מה שבג"ץ אמר שאינו נכון. הוא אמר ההיפך.

ארז קמיניץ:

בפסק-דין בראון הוא לא אמר את זה במפורש.

איריס פרנקל-כהן:

הוא לא הכריע, אבל הוא אמר שצריך להתייחס אליו באותו אופן מבחינת הפיצויים.

חנא סוייד:

לפי הבנתי המשפטית המוגבלת, הבנתי מקריאת הפסיקה שבעצם בג"ץ התייחס אל זה כאל הפקעה.

ארז קמיניץ:

השופטת נאור הביעה את עמדתה הפרטית. היא אמרה: אם היו שואלים את דעתי הייתי אומרת שצריך להתייחס לאיחוד וחלוקה כמו אל הפקעה, אבל זאת לא ההלכה שאני קובעת. ההלכה שאני קובעת היא רק לעניין פיצויים.

אפרת דון יחיא:

להלכה הזאת הצטרפו יתר השופטים.

ארז קמיניץ:

בלי קשר למה שנפסק בעניין הזה, ואולי נרחיב על כך אחר-כך כאשר נגיע לסעיף הרלוונטי, כי בוודאי יהיו עליו הערות, אני סבור שאיחוד וחלוקה ביחס להפקעות וביחס לכלל שנקבע לאיחוד וחלוקה, אמרנו שאיחוד וחלוקה אינו הפקעה כי בפרקטיקה אנחנו רואים שההתנהגות של הכלי הזה שונה לחלוטין ולא דומה לפרקטיקה של הפקעות. אבל בנקודה הכי חשובה של הפקעות לעצם ימינו אנו, שאלת הרכישה מחדש או השבה של הקרקע, ביקשנו כן לייצר אנלוגיה בין הפקעה ובין איחוד וחלוקה. לכן אם אדוני שואל לעניין הפיצוי על הפקעה שניתן בפרק הפקעות, פיצויי הפקעה על כל מטר, התיקון שלנו הוא שאפשר לשלם פיצוי לא רק מעבר ל-40% אלא מהמטר הראשון. איני יודע אם שמת לב לתיקון הזה שהכנסנו.

חנא סוייד:

זה מופיע בפקודה.

ארז קמיניץ:

גם בפקודה וגם כאן.

חנא סוייד:

הפקודה היא המקור.

ארז קמיניץ:

שאלת הפיצוי בתוכניות איחוד וחלוקה בפרקטיקה – אולי בתיאוריה מדובר על לקיחה שלטונית אבל בפרקטיקה שאלת הפיצוי לא עולה כמעט, כי כל מי שנכנס לתוכניות איחוד וחלוקה, בדרך כלל מבחינת השווי ייצא במצב טוב בהרבה מאשר הוא היה. בפיצויי הפקעה נותנים לו מה שמגיע לו, מה שהיה לו נותנים לו, שווי בכסף. בתוכניות איחוד וחלוקה הוא מקבל יותר מאשר היה לו. לכן שאלת הפיצוי בהקשר של איחוד וחלוקה אינה דומה לשאלת הפיצוי בהפקעות. לעומת זה, ביקשנו להכניס באנלוגיה לדיני ההפקעות את כל עניין השבת הקרקע או רכישתה מחדש. זאת סוגייה הרבה יותר משמעותית בעיניי, אם כבר עושים אנלוגיה, אבל אפשר להתווכח על כך.

אפשר יהיה להמשיך ולדבר על זה, אבל זה ככלל התשובה.

היו"ר אמנון כהן:

היום מתנהל בכנסת היום הבין-לאומי של הגנת הסביבה. התחייבתי שאגיע לשם למשך כמה דקות כדי לחזק את ידיו של כל מי שעוסק בתחומים הללו. האם יועיל כבודו להחליף אותי למשך כמה דקות? אלך לשם ואגיד כמה מילים כדי לחזק את האנשים. אני יודע שתעשה עבודה ראויה ואני סומך עליך במאת האחוזים.

קריאה:

חבר הכנסת סוייד הוא לא חבר הוועדה ולכן הוא לא יכול להחליף אותך.

היו"ר אמנון כהן:

אתה בזכות דיבור, אדוני.

חנא סוייד:

רציתי להעיר הערה. כנציג הממשלה לא ציפיתי כמובן שתביע עמדה אחרת. כאן יש העצמה כמעט אין-סופית של סמכות הממשלה, בהחלטה מנהלית להגדיל את העלות, את השמאות, את המחיר של קרקע מסוימת. הדלתא שנוצרת בין הייעוד החדש ובין הייעוד הישן נולדת בעצם כתוצאה מהחלטה מנהלית של הממשלה ולדעתי זה מקפח את האזרח. זה יכול להיות טוב לרשות המקומית, לממשלה, לריבון.

ארז קמיניץ:

למה? זה מתחיל מכך שצריך לפתח, אלא אם כן סבורים שצריך להשאיר את הקרקע בסטגנציה.

חנא סוייד:

צריך לפתח, בוודאי. הפיתוח הוא אינטרס גם של האזרח.

ארז קמיניץ:

היתה לו קרקע חקלאית ועכשיו הוא מקבל קרקע למגורים.

חנא סוייד:

אתה מבין בדיוק את כוונתי. אני מתכוון לכך שייתכן שלמישהו יש שטח קרקע נרחב.

שמאי אסיף:

החלטה של מוסד תכנון היא החלטה מנהלית?

חנא סוייד:

היא החלטה מנהלית.

שמאי אסיף:

זה תוכנית. אנחנו דנים כאן כבר חודשים בעניין שקיפות והשתתפות ושיתוף, אז למה זה החלטה מנהלית?

חנא סוייד:

זה החלטה מנהלית. הסמכות לשנות ייעוד של קרקע מסוימת ועל-ידי כך ליצור הבדל גדול בין המחיר או בין העלות - - -

שמאי אסיף:

זה מהותו של התכנון.

חנא סוייד:

בסדר, אבל לא בדלתות כל-כך גדולות שהן לרעתו של האזרח.

שמאי אסיף:

כל דלתא שמוסד התכנון, אחרי ששמע את כל מי שצריך לשמוע, קבע.

חנא סוייד:

יש דלתא מובנית, שהיא השטח, דלתא של 40%. אבל כאשר אתה מכניס את הדלתא של העלות ואז כאילו במקום דונם יקבל האזרח 100 מטרים מרובעים - -

ארז קמיניץ:

אבל זה שווה פי עשר.

חנא סוייד:

- - זה מפר את האיזון, על-פי נקודת מבטי כאזרח.

שמאי אסיף:

סעיפי ההפקעה אף גרועים יותר מן הבחינה הזאת. אתה יכול להגיד שגם כאשר מפקיעים פוגעים בזכויות.

חנא סוייד:

אבל יש לך גבול של 40%.

ארז קמיניץ:

לא נכון. אתה יכול להפקיע 100% ולשלם פיצוי. כאן משלמים הרבה יותר.

חנא סוייד:

כאן בתוך התשלום שאתה משלם מוטמע שכביכול נוצר שיפור בשל שינוי הייעוד.

אפרת דון יתיא:

זה פסק-דין בראון.

ארז קמיניץ:

בוודאי, אבל זה המצב. צריך להבין כאן משהו. נשווה אדם שהפקיעו ממנו קרקע לאדם ששטחו נמצא בתוכנית איחוד וחלוקה. אדם שהפקיעו לו קרקע במצב הטוב ביותר יקבל, בהליך דו-שלבי, רק כמה שהקרקע שווה, ואם הקרקע חקלאית - - -

אפרת דון יתיא:

הוא יקבל פיצוי רק על קרקע חקלאית.

ארז קמיניץ:

אם הקרקע שלו היא קרקע חקלאית הוא יקבל פיצוי כפי ששווה קרקע חקלאית, ונקרא לזה X. לעומת זה, אם אותו אדם נכנס לתוכניות איחוד וחלוקה, הפרקטיקה מלמדת שהוא יקבל 10X. נכון, מבחינת השטח הנפקע, בתוכנית של הפקעה הוא מאבד את השטח שלו, כולו או חלקו. אותו דבר מבחינת גודל השטח. גם מי שהיה בתוכנית איחוד וחלוקה איבד מבחינת גודל חלק

משטחו, אבל מבחינת שווי, מי שנכנס לתוכנית איחוד וחלוקה מרוויח הרבה יותר ממה שהיתה שווה חלקתו בכסף. לכן מצבו הכלכלי משתפר.

היו"ר אמנון כהן:

הוא מדבר על דבר אחר. הוא אומר: אני לא רוצה שינוי ייעוד, לא רוצה שתפקיע לי.

נתן מאיר:

הוא מדבר על קשר רגשי, אבל את זה צריך לנטרל, כי אין לזה גבול.

חנא סוייד:

לא רק קשר רגשי, שגם הוא חשוב, אלא יש גם עניין של תזמון.

נתן מאיר:

בצד הכספי, מר ארז קמיניץ צודק במאה אחוז. באיחוד וחלוקה רק הערכים הכספיים מדברים.

חנא סוייד:

אני סבור שלא.

נתן מאיר:

היו לך 10 דונמים ששווים מיליון שקל ועכשיו יש לך דונם אחד ששווה 2 מיליון שקל, אז שיפרו את מצבך מבחינה כספית. אתה מדבר שהקשר לקרקע הוא לא רק כסף, וזה נכון.

חנא סוייד:

בשביל החברה להגנת הטבע אולי ההיפך הוא הנכון, השטח הפתוח שווה יותר משטח בנוי.

ארז קמיניץ:

אדוני שואל אם יש כאן החלטת רשות שלפיה לוקחים לאדם את הקרקע שלו, למרות שנותנים לו פיצוי. נכון, יש כאן אלמנט של החלטה של מוסד תכנון שלפיה נלקחת קרקע פלונית מאדם.

חנא סוייד:

אני לא מדבר על העיקרון. העיקרון מקובל. נקודת האיזון שאני מדבר עליה היא בעייתית לדעתי, השאלה כמה אתה מושך לכיוון מסוים. זה מחזיר אותי לנקודה העיקרית שרציתי לבטא, שצריך להיות גבול מסוים. לא ייתכן, לפי הדוגמה שנתת, שיהיה X ו-10X. פער כל-כך גדול הוא בוודאי לא דוגמה אמיתית.

ארז קמיניץ:

זה תלוי בתוכנית. לפעמים זה קורה.

איריס פרנקל-כהן:

כדאי שתתייחסו גם לתוכנית איחוד וחלוקה בעתיד.

היו"ר אמנון כהן:

עכשיו אתם מסבירים את הפרק. אחר-כך יהיו לכם הערות לכל מה שיעלה כאן. מר שמאי אסיף, אתה רוצה להוסיף עוד כמה משפטים?

שמאי אסיף:

אני מבקש לומר שהכלי הזה הוא כלי חיוני מאוד כדי להזרים את התכנון, כדי לאפשר להביא פיתוח וקדמה בהרבה מאוד הזדמנויות. הוא גם כלי יעיל מאוד והוגן מאוד והוא מביא בחשבון הרבה מאוד דברים, כולל במקרה הזה. העובדה שנותנים פיצוי בקרקע, גם אם לא במלוא הקרקע, אבל בקרקע שהיא בדרך כלל בערך גבוה יותר, אף אם היא קטנה יותר, אם נותנים פיצוי כזה הוא מביא בחשבון גם את הערך של הקרקע מעבר לערך הכספי. אנחנו נותנים את האפשרות הזאת, כי אחרת את הכול אפשר היה לסגור בכסף: לוקחים ומשלמים ואחר-כך מחלקים כפי שרוצים ומוכרים, גם זאת אפשרות באופן תיאורטי. יש כאן גישה פתוחה מאוד ונכונה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. מה יש ללשכת השמאים לומר על זה? בבקשה, אדוני.

אוהד דנוס:

אנחנו יושבים ושומעים כאן דיון עמוק מאוד על שמאות. הכלי הזה, כפי שציין מר ארז קמיניץ, הוא כלי עוצמתי. אם חוק התכנון והבנייה אמור לקדם את הבנייה בישראל הרי כמעט בלתי אפשרי לתכנן שטחים חדשים במדינת ישראל בלי תוכניות של איחוד וחלוקה חדשה.

אני חייב לציין בהקשר הזה שאנחנו, שנמצאים במוקד העשייה של התוכניות ושל טבלאות איחוד וחלוקה חדשה, סבורים שהעבודה שנעשתה כאן היא עבודה טובה ומקצועית. עם זאת, יש לנו הערות, וברשותכם, אעבור עליהן אחת לאחת.

שמאי אסיף:

סליחה שאני קוטע את דבריך. אני מבקש להוסיף עוד נקודה חשובה אחת, שאולי לא לגמרי ברורה. בניגוד אולי למה שקיים במקומות אחרים בעולם, ואולי גם שם לא, אולי רק באלסקה או באנטארקטיקה, שם יש קרקע שלא מחולקת ולא בבעלות, מדינת ישראל כל שטחה מכוסה בקדסטר, מכוסה באיזו חלוקה של בעלות. אולי לא כולה, אולי על חלקים ממנה יש ויכוחים כאלה או אחרים, אני לא רוצה להיכנס לזה. אבל המשמעות של תכנון תמיד מגיעה בסופו של דבר לחלוקה כזאת, כל תכנון. זה לא קורה רק במקרים נדירים, אלא כל תכנון בעצם נכנס אל תוך מערכת שיש סיכוי גדול שתחייב איחוד וחלוקה.

אוהד דנוס:

אני שמח שאנחנו מסכימים. אני בהחלט מצטרף לדברים שאמר מר שמאי אסיף. בעצם לא ניתן היום לתכנן אזורים חדשים מאחר והם כבר מחולקים, והחלוקה המנדטורית היא לא כזאת שאפשר על בסיסה לבנות בתי-ספר, מערכות דרכים, גני ילדים וכולי, ולכן חייבים להכניס את כל החלקות ל-pool אחד, שזה האיחוד, ולחלק אותו מחדש, ובדרך האיזון נעשה כאיזון כספי.

אגע בנקודה שהציג חבר הכנסת סוייד. הנושא הזה קצת יותר מסובך, אבל אני חושב שהבנתי למה חבר הכנסת סוייד חתר. בהמשך ארחיב על כך את הדיבור.

בסעיף 193, בהגדרת "הוראות איחוד וחלוקה" – משהו חסר בכוונת העדין של הסעיף הזה. התוכנית לא משנה זכות בעלות אלא מעבירה אותה. הזכות נותרה בעינה, אלא שהיא תחול על חלקות שונות מאשר במקור.

איריס פרנקל-כהן:

לכן הוכנס שינוי בנוסח, שבמקום "באופן המשנה" נכתב: "באופן העתיד לשנות".

אוהד דנוס:

בהחלט ייתכן שמבחינת רגבי אדמה אדם יקבל מגרש שחלקו ממוקם באותו שטח חלקה שהיה לו.

ארז קמיניץ:

זה לא משנה.

יהודה זמרת:

הוא ניתק, איבד וחזר.

ארז קמיניץ:

יש עוד עניין. זכות הקניין מורכבת למעשה משני פרמטרים: הגבול והזהות. כאשר אתה מדבר על חלקה, אתה מדבר גם על גבולותיה, על הבקבוק וגם על התוכן שלו. בדוגמאות שאתה מציג למעשה השתנתה זכות הקניין, או עתידה להשתנות אחרי שזה יירשם במרשם, מבחינת גודל החלקה. לכן יהיה כאן שינוי קנייני במובן המובהק של הזכות הקניינית.

נתן מאיר:

גם ברמה הלוגית – פעולת האיחוד מנתקת את הזיקה, כאילו כולם הופכים לבעלים במשותף של חלקה אחת, במה שנקרא "מוֹשָׁה", ואז קיימת החלוקה מחדש.

אוהד דנוס:

זאת הערה לעניין ההגדרות. אם אתם שלמים עם ההגדרות אז בעניין הזה אעצור.

סעיף 194 עוסק במצב עניינים שבו עושים תוכנית איחוד וחלוקה חדשה בהסכמה ולא בהסכמה באותה תוכנית. אנו סבורים שאת האפשרות הזאת לא צריך לתת. תוכניות בהסכמה הן תוכניות זריזות ומהירות, הן יכולות "לרוץ" מהר. לא נכון לערבב אותן עם תוכניות שלא בהסכמה.

נתן מאיר:

זה לא קורה כמעט בשטח.

אוהד דנוס:

כאן נותנים את האפשרות.

שמאי אסיף:

אז כל התוכנית תהיה ללא הסכמה. אז מה עשינו?

יהודה זמרת:

אז כולם יאמרו שהם ללא הסכמה ואז ניכנס לתגרה גדולה יותר.

אוהד דנוס:

או שהם יפצלו את התוכנית לשתיים.

נתן מאיר:

תוכנית שחלק ממנה לא מוסכם היא תוכנית לא בהסכמה.

שמאי אסיף:

יש מתחמים שבתוכם חלק בהסכמה וחלק לא, אז לא נאמר שכולם לא בהסכמה.

נתן מאיר:

כל מתחם בפני עצמו. זה לא מפריע.

היו"ר אמנון כהן:

מר שמאי אסיף, אני מבקש שתרשמו את ההערות ואז תענו על כולן במרוכז. אולי עוד כמה אנשים ישאלו שאלות באותו תחום.

חבר הכנסת מקלב, באת להחליף אותי כדי שאוכל לכבד את המעמד ביום איכות הסביבה ולהגיד כמה מילים בכנס? תודה רבה.

היו"ר אורי מקלב:

נמשיך לשמוע את יושב-ראש לשכת השמאים, בבקשה.

אוהד דנוס:

סעיף קטן 196(ב) מאפשר במסגרת תוכנית איחוד וחלוקה חדשה גם להקצות זכות במגרש תמורה לדייר מוגן. אנו סבורים שזה דבר ראוי ונכון. אבל בהחלט היינו מרחיבים את זה לכל בעל זכות במקרקעין. דהיינו, אם יש על הקרקע בעל רשות או אפילו פולש והבעלים מעוניין להסדיר את ענייניו הקנייניים אתו במסגרת האיחוד, ניתן ורצוי לאפשר להם את זה.

יהודה זמרת:

למה להכניס מורכבות מיותרת לתוך המערך התכנוני? למה להכניס מורכבות מעבר לכל מה שגם כך קשה?

מאיר ברקן:

אבל אלה חיי היום-יום.

אוהד דנוס:

אנו נתקלים בדברים הללו בפרקטיקה המקצועית. בהחלט ייתכן שיושב-בר-רשות, או מי שלא מוגדר דייר מוגן - - -

נתן מאיר:

זה חרב פיפיות. אם אתה כבעלים מכניס את הפולש שלך, אם זה ערכים נמוכים זה טוב, זה חוסך לך את הפינוי, אבל אם זה ערכים גבוהים בעצם מלאימים לך את הרכוש.

שמאי אסיף:

הוא גם מקבל מעמד וגם מעודדים אותו.

ארז קמיניץ:

נענה על כך בהמשך.

אוהד דנוס:

פולש לא צריך לבוא בגדר ההגדרה כאן, אבל בר-רשות והגדרות נוספות בהחלט יכולות לבוא בחשבון. אני סבור שבכך לא מסבכים את החוק, אלא פשוט מאפשרים יישום מעשי יותר

שלו היכן שנדרש. צריך לזכור ש"ניתן" זה לבקשת כל בעלי הזכויות בחלקה הנכנסת, דהיינו חייבת להיות הסכמה של כלל הבעלים ואז אני לא רואה בעיה עם זה.

אני עובר לסעיף קטן 200(ג) שעוסק בתוכניות צינור, אותן תוכניות שמאפשרות לרשויות מקומיות לבצע החלפת ייעודים כשהן מחברות בין שני מתחמי קרקע באמצעות דרך וכן הלאה. אנו סבורים שצריך לאפשר את זה. ההתפתחות העירונית מתאפשרת לעתים רק תוך מתן אפשרות לביצוע תכנון דו-מתחמי, במיוחד כאשר מדובר בהליכים תכנוניים בהם מעורבות סוגיות קנייניות סבוכות. למעשה נוטלים כאן כלי, שאני יכול להעיד שרשויות מקומיות משתמשות בו. זה כלי שהוא תכנוני וקנייני. מדובר למעשה בשני מתחמי קרקע שמחברים אותם לתוכנית איחוד וחלוקה אחת. לעתים מבצעים החלפות בבעלויות בדרך הזאת בין שתי החלקות או בין שני המתחמים ובהחלט מסדירים דרך האיחוד והחלוקה כל מיני מצבים סבוכים שהמציאות מביאה בפנינו. לוקחים כאן איזה כלי תכנוני-קנייני חשוב. הרי אמרנו, הסעיף הזה עניינו גם בקניין, הוא מערבב את הקניין בתכנון. זה בהחלט דבר שחבל לוותר עליו. אנו סבורים שהסעיף הזה מיותר.

היו"ר אורי מקלב:

התוספת בסעיף קטן 200(ב) לא נותנת לך תשובה? שם נכתב: "אלא אם כן ראה מוסד תכנון כי יש הצדקה תכנונית לתכנון במאוחד". הסעיף הזה בעצם עונה על הסוגייה שהעלית.

אוהד דנוס:

אבל סעיף קטן (ג) מחריג את המקרים של חלקות נכנסות שהרצף הקרקעי ביניהן נוצר באמצעות רצועת קרקע צרה.

יהודה זמרת:

שלא יהיה חיבור מלאכותי. אם יש הצדקה תכנונית, בבקשה, אבל לא לוקחים מתחם בקצה העיר ומחברים אותו עם מתחם באזור אחר לגמרי.

שמאי אסיף:

סעיף קטן (ב) פותר את זה.

אוהד דנוס:

סעיף קטן (ב) לא פותר.

יהודה זמרת:

הוא מחייב הצדקה תכנונית.

נתן מאיר:

אלה שני רעיונות שונים. סעיף קטן (ב) עוסק במתחמי תכנון שונים בתוכנית אחת, שכל אחד מאוזן בפני עצמו. סעיף קטן (ג) עוסק ביצירת רצף טריטוריאלי מלאכותי.

היו"ר אורי מקלב:

בהמשך תבהירו את העניין.

אוהד דנוס:

אני סבור שסעיף קטן (ב) לא פותר את הבעיה שעולה בסעיף קטן (ג). סעיף קטן (ג) בא להחריג את סעיף קטן (ב) ולא לאפשר את אותן תוכניות צינור, את התוכניות שמדברות על רצועת קרקע צרה שמחברת בין שני מתחמים.

סעיף קטן 201(ב) עוסק בתוכנית בהסכמה. בעניין הזה, ולנוכח הצורך שקיים לבעלים מן הבחינה המיסויית, בהחלט ניתן גם כאן להוסיף לוח הקצאה של שמאי מקרקעין שיראה שמתקיים איזון בין הבעלים.

יהודה זמרת:

אם הבעלים בהסכמה ביניהם, אם אחד הסכים לתת לשני וההוא לקח, למה השמאים צריכים להגיד להם: רבותי, למרות ההסכמה ביניהם זה לא יהיה? צריך לעודד הסכמות. באים כל הבעלים ואומרים: אני מוכן לקחת. ייתכן שמעבר לכך היו שיקולים נוספים שלהם. למה עליי להכריח להכניס עוד שמאי, לעכב את ההליך, להיכנס לנושאים שאינם מענייני?

נתן מאיר:

הבעיה היא יותר של מיסוי.

אוהד דנוס:

היא בעיה של מיסוי, ובמילא תינתן כאן איזו חוות דעת שהרשות המקומית יכולה לבדוק ולשמור על הבעלים שנמצאים בתחומה.

יהודה זמרת:

אם צריך לשלם מסים, צריך לשלם מסים.

נתן מאיר:

זה מקור לחסות תחת החילופים של צו של רשות מוסמכת לפי חוק מסוי מקרקעין, כי היום תוכניות איחוד וחלוקה, גם בהסכמה, נחשבות צו של רשות מוסמכת, שלא חייבות במס שבת. רק הפרשי איזון חייבים במס. כאן זה פרצה, שבעלים שיכולים להחליף ביניהם קרקע תחת הכותרת "איחוד וחלוקה בהסכמה". תחשבו על זה.

ארז קמיניץ:

אנחנו מכירים את זה. רשויות המס לא מוכנות לעשות אבחנה בין איחוד וחלוקה בהסכמה ולא בהסכמה. במשך שנים ניסו את זה, אך זה לא עובד. לכן קבעו דין אחד דומה לכולם.

יהודה זמרת:

זה תוקן לפני 5 שנים.

ארז קמיניץ:

אם רוצים לתקן, הכיוון הוא שלא יהיה בכלל. אם לזה רוצים להגיע, בסדר.

אוהד דנוס:

סעיף 203 עוסק בעקרונות אוניברסליים לחלוקה חדשה, מה יכללו הטבלאות. יש כאן איזו הערה כללית, ש"ההקצאה תהיה קרוב ככל האפשר", שנעלמה מן החוק החדש והיתה קיימת בחוק הקודם. היא לא נמצאת כאן. זה עניין אקוטי.

איריס פרנקל-כהן:

איך זה מתיישב עם ההערה הקודמת שלך? הרעיון הוא השווי.

אוהד דנוס:

עכשיו אנחנו נכנסים לתשובה שרציתי לענות לחבר הכנסת סוייד, לנסות להסביר את מה שאתה ניסית להסביר. הרי מדברים כאן על שמאות בסופו של דבר. חבר הכנסת סוייד אמר: אתה אומר שהייתי שווה 100 בחלקה גדולה מאוד ועכשיו אני שווה 1,000 בחלקה קטנה יותר, אבל את ה-1,000 אתה הגדרת וזה איפשר לך לקחת ממני 40%, 50%, 60%. וייתכן שזה לא 1,000, ייתכן שמחר תשנה את ההערכה ל-2,000 ותוכל לקחת יותר. לכאורה זה נותן כוח לא מידתי בידי הרשות המקומית, בכך שבאופן תיאורטי היא יכולה להעריך גבוה יותר וזה יאפשר לה לקחת יותר שטחים מאותה חלקה.

אני כבר רוצה להרגיע. השמאים לא עובדים אצל אף אחד. הם עושים את העבודה שלהם כפי שהם מבינים. סכנה כזאת לא תהיה. הערכת השווי החדש תהיה בהתאם לשווי, ולכן הכלי הזה לא קיים, לפחות לא בראייה שלנו.

התשובה שלי לעו"ד איריס פרנקל-כהן – נכון, אנחנו עובדים דרך השוויים אבל גם על שוויים יש ויכוחים. בהחלט בראייה של שמאי אחד קרבה לים או נוף לים יכולים להתבטא בשווי גבוה יותר על-פי עורך טבלאות ההקצאה ואז האזרח בהחלט יכול להרגיש שהוא נפגע מן המקדמים שקבע לו השמאי על כך שהוא לא ממוקם ליד הים.

איריס פרנקל-כהן:

אז הדרך פתוחה בפניו לפתוח בתהליך של התנגדות.

יהודה זמרת:

יש את השמאי של הוועדה המקומית שאמור להכריע.

אוהד דנוס:

זה בדיוק הקשר לערך של הקרקע, לרגש כלפיה, לקרבה. יש אלמנטים פסיכולוגיים שצריך לתמחר אותם, ובמידה מסוימת אפשר, עד לנקודה מסוימת. זה היה בחוק, והיו עליו תלי תלים של דיונים, אם בוועדות ערר, אם בוועדות מחוזיות ואם בבתי-המשפט. הנושא הזה חשוב. אנו סבורים שהצדק צריך לפעמים גם להיראות, וזה מה שמראה אותו.

ארז קמיניץ:

זה לא צדק.

אוהד דנוס:

זה סוג של צדק.

היו"ר אורי מקלב:

זה הערה כללית. יש לך הערה ספציפית לסעיף?

אוהד דנוס:

כן. בפסקה (4)203 ראוי להוסיף התייחסות, כי הקצאת החלקות החדשות תהיה בהתאם לרצון בעלי הזכויות, ובהיעדר אינדיקציה על רצונם, או כאשר לא ניתן לקבלה, על-פי מצב הרישום ערב התוכנית. יש הליך כזה. בהחלט ייתכן שבאים בעלי זכויות בתוכנית אל השמאי עורך הטבלאות בזמן הכנת הטבלאות.

נתן מאיר:

זה אינטרס משותף.

ארז קמיניץ:

לא צריך לכתוב את זה בכלל.

יהודה זמרת:

אם הם מגישים את התוכנית, הם מגישים אותה. אבל כאשר אני מדבר על הגוש הגדול, והרצונות של בני אדם רבים מאוד, לאדם אחד כבר יש שני רצונות – לעולם זה לא ייגמר. אתה חייב בשלב כלשהו לקבל החלטות. אחר-כך יש השגות. בסך הכול זה השווי הכספי, ואתה צריך לדאוג לשווי הכספי, כי בלאו הכי הוא מתמחר ומוכר ומעביר אותו הלאה. זה לאו דווקא קרקע שליד ביתו. אז בואו ניקח את הדברים הללו וננסה לקדם תכנון ולקדם ביצוע. אם נהפוך אותנו לאתונה, שכולם יושבים מסביב לשולחן - - -

נתן מאיר:

לא הבנת אותו. לפעמים קבוצת בעלים מתארגנת, והשמאי שעורך את הטבלאות יכול הרי לנייד זכויות על-פי הבנתו. אומרים לו הבעלים: דע לך שאנחנו קבוצה. תשתדל שנהיה ביחד. זה רעיון לגיטימי.

יהודה זמרת:

כאשר הם מגישים את התוכנית ויוזמים אותה - - -

נתן מאיר:

לא תמיד. יכולה ועדה מקומית ליזום תוכנית, ובעלים מתארגנים על רקע התוכנית. אני מסכים שזה לא זכות משפטית.

ארז קמיניץ:

אם תכניס את זה לחקיקה, זה יהפוך מייד ל: למה לא שאלת אותי? למה לא התחשבת? למה לא ולמה לא. אם יש מקרה כזה יש גם תקן שמאי.

נתן מאיר:

אני עונה למר אוהד דנוס. האינטרס של הרשות המקומית ושל הבעלים משותף.

יהודה זמרת:

נכון, אבל בחקיקה במקום להועיל זה עלול להזיק.

היו"ר אורי מקלב:

התשובות לעניין הזה ברורות. הוא אומר את דבריו.

אוהד דנוס:

נמשיך לסעיף קטן 206(א) שקובע: "שווי החלקה הנכנסת ייקבע לפי התוכניות החלות עליה ערב הפקדת התוכנית לאיחוד וחלוקה". אנו מציעים לומר: "ייקבע, בין היתר". זה לא האינדקציה היחידה שקובעת את שווי התכנון. יש עוד פרמטרים ששמאים אמורים להביא בחשבון, לא רק התכנון.

ארז קמיניץ:

השאלה למה אתה מתייחס. אני אומר כבר עכשיו, וזה יעלה אחר-כך, אם הכוונה להתייחס ליעודים שהיו לפני או לשימושים שהיו לפני, לזה לא נסכים.

אוהד דנוס:

לא לזה אני מתכוון.

ארז קמיניץ:

אתה מדבר על דברים נוספים אחרים, למשל על קיומם של מחוברים – שיש לזה התייחסות אחר-כך – או דברים מן הסוג הזה?

אוהד דנוס:

כן, כל המרכיבים שאנחנו מביאים בחשבון בהערכת שווי.

ארז קמיניץ:

הסעיף הזה מנסה להגיד – ואולי צריך להבהיר באיזו צורה את הנוסח – שלעניין הייעודים אנחנו מתחשבים.

אוהד דנוס:

זה הדבר היחיד שביקשנו כאן, לא מעבר לכך.

ארז קמיניץ:

נחשוב על ניסוח אפשרי כי אני לא רוצה שתם להגיד "בין היתר".

יהודה זמרת:

זה לא רק ייעודי קרקע אלא גם הוראות של אחוזי בנייה והוראות נוספות. אם נגיד "ייעודים" – זה מצומצם מדי.

ארז קמיניץ:

מצד שני, ברור שזה לא רק החלק של התכנון.

אוהד דנוס:

זה עלול להכניס אותנו לסד בעייתי בהערכות שלנו וליצור בעיות.

ארז קמיניץ:

יש תכונות מקרקעין אחרות שצריך להביא בחשבון. בסדר.

היו"ר אורי מקלב:

אולי רק כהבהרה.

נתן מאיר:

אולי אפשר לכתוב: "בקביעת שווי הקרקע יובאו בחשבון התוכניות...". "יובאו בחשבון", ולא "ייקבע לפי".

אוהד דנוס:

אני בהחלט מבין את עו"ד ארז קמיניץ שלא רוצה שיילכו לעבר.

ארז קמיניץ:

צריך למצוא ניסוח מתאים.

אוהד דנוס:

אני רואה שסעיף קטן 206(ג) נמחק כולו.

איריס פרנקל-כהן:

הוא הועבר להגדרת "בעל זכות בחלקה נכנסת".

ארז קמיניץ:

זה מתייחס למקרים שהרשות המקומית עדיין לא רשמה הערה לפי סעיף 19 לפקודת הקרקעות, למקרים שהיא תפסה חזקה בקרקע אחרי 5 ו-7.

היו"ר אורי מקלב:

לצורך ההערה שלך ההגדרה לא משנה.

ארז קמיניץ:

זה לא משנה להגדרה. אני רק מנסה לכוון את זה.

היו"ר אורי מקלב:

מר דנוס, אתה יכול להתייחס לזה כאן ונדע להעביר את זה להגדרות. אם יש לך הערה, תגיד אותה כאן.

אוהד דנוס:

ראוי לסייג את האמור בסעיף בכך שאופן ההקניה, הייעוד והצורך הציבורי נותרו בעינם. מוצע להוסיף בסוף הסעיף: "ובלבד שנשמר ייעודה הציבורי".

יהודה זמרת:

אם זה כבר לא ייעוד ציבורי אז יש הוראות על החזרת מקרקעין ואז יחולו כללים אחרים, כי אז אולי הם צריכים להחזיר. הכול תלוי האם החזקה נותרת בעינה והאם הם רשאים להחזיק במקרקעין. קרקע שהיתה ציבורית ותפסו בה חזקה, ולאחר מכן הקרקע הזאת שינתה ייעודה – חלים עליה בהמשך כללים אחרים.

נתן מאיר:

פרקים אחרים של החוק מסדירים את זה.

ארז קמיניץ:

בדיוק. אם נתחיל עכשיו להסדיר את זה כאן ניכנס למעגל שאין ממנו מוצא. אם הרשות המקומית שינתה את ייעוד הקרקע הציבורית ונכנסת עם זה לתוכנית איחוד וחלוקה, ואם עשתה את זה לא כדין יהיו כללים שיטפלו בכך.

נתן מאיר:

בצד הפורמלי זה חל. בצד המהותי, פרקים אחרים של החוק ישנו את זה אולי.

יהודה זמרת:

אז הרשות המקומית תאבד את הזכות שלה בגלל אותם סעיפים.

ארז קמיניץ:

לא צריך להתייחס לזה כאן.

אוהד דנוס:

זה עבר לסעיף ההגדרות, אז אולי באמת אפשר להשאיר את זה.

בסעיף 207, גברתי היועצת המשפטית של הוועדה שאלה אם יש לנו פתרונות. הפתרון שלנו הוא לבטל את הסעיף.

איריס פרנקל-כהן:

ראיתי בנוסח. חיכיתי למהו רציני יותר ...

אוהד דנוס:

אסביר מדוע. ההצעה שלנו רצינית מאוד. הסוגייה הזאת מורכבת וזה לא המקום שלה. יש תקינה שמאית שעוסקת בנושא הזה, תקן 15. התקן עצמו – אני יכול לספר לכם מתוך ועדת התקינה – גם הוא מצוי היום בדיון מחדש וחשיבה מחדשת, כי יש פרשנויות כאלה ואחרות מה הוא שווי תרומת המבנים, האם מתכוונים לבלוקים באותה חלקה או לשווי. הסעיפים ערוכים בצורה לוגית והגיונית, אבל צריך להבין, סעיף קטן (ג), שקובע איך מעריכים את שוויים של בניין ומחוברים אחרים, מערבב מין בשאינו מינו.

כאשר אנחנו עושים הערכת שווי חלקה נכנסת, היא יכולה להיות מוערכת כקרקע ריקה ופנויה, ואז חלות עליה זכויות מסוימות, לעומת מה שבנוי עליה, שפעמים רבות הבנייה הזאת היא מכוח תוכנית קודמת, ואז מתייחסים לנכס במצבו הנוכחי כפי שהוא. הדלתא שנוצרת בין שני השוויים הללו לא קשורה לכלום. היא לא משקפת את שווי הבנייה, לא משקפת את שווי המבנה, וגם לא משקפת את שווי תרומת המבנה. בפרקטיקה הנהוגה עד כה - - -

(היושב-ראש, חבר הכנסת אמנון כהן, חזר).

היו"ר אמנון כהן:

חשבתי שתקדמו מהר יותר.

אוהד דנוס:

אלה נושאים חשובים.

היו"ר אמנון כהן:

אני יודע שרוב הסעיפים שלפנינו נוגעים לשמאות. למדתי את זה לעומק ולכן נתתי לך לדבר ראשון, כדי שהאחרים אחר-כך יגידו שכבר הבעת את כל ההסתייגויות שלהם ואז אפשר יהיה להצביע. בבקשה, אדוני.

אוהד דנוס:

בסעיף 207, הפרקטיקה שהיתה נהוגה עד כה בנושא מחוברים היא לא להכניס אותם לתוכנית האיחוד והחלוקה החדשה, וזה מתוקף אותה תסבוכת שהם מייצרים ושאיבת זכויות שלהם במצב החדש כאשר באים להעריך אותם.

מאיר ברקן:

למרות זאת שמאים רבים כן לוקחים אותם בחשבון.

נתן מאיר:

לא הבנת אותו. כאשר הם נכנסו לקחו אותם בחשבון. השתדלו לא להכניס מחוברים לקרקעות ריקות לתוך אותו מתחם.

אוהד דנוס:

אנו סבורים שהנושא הזה לא שונה מעקרונות שומה אחרים. כל מקרה נבחן לגופו. צריך לבחון את המהלך התכנוני באותו נכס, את רמת הבנייה והיקפה. אני סבור שאין מקום בחקיקה הראשית להתחיל להתעסק בדברים כאלה. הסעיף הזה הוא בעצם סעיף של עקרונות שומה. הוא לא צריך להיות כאן בחקיקה הראשית. אם אנחנו נכנסים לסוגיות הללו אז בואו תגדירו לנו גם את התוספת למגרש פינתי ואת התוספת לגבילות בשצ"פ ועוד כהנה וכהנה דברים.

נתן מאיר:

הוא סעיף חוקתי.

היו"ר אמנון כהן:

תתייחסו לזה בהמשך. נשמעו כאן הרבה הערות חשובות מאוד ולא תוכלו להשיב כעת על כל אחת מהן.

אוהד דנוס:

סעיף קטן 208(ב) עוסק בשטח חלקה שבידי הרשות. אנו סבורים שהרשות בעניין הזה צריכה לתאם את העקרונות של איחוד וחלקה, והדבר צריך להיבחן על-פי שווי ולא על-פי שטח.

ארז קמיניץ:

גם כשזה הרשות? אתה אומר שגם אם הרשות נכנסת עם קרקע לצורכי ציבור אתה רוצה שהיא תיכנס לטבלאות?

אוהד דנוס:

אני לא רוצה שהרשות תיכנס עם שטחי ציבור בשווי, זה לא, אבל נקרא את הסעיף ונבין ביחד מה הוא קובע: "היתה חלקה נכנסת, שבעל הזכויות בה הוא הרשות, מיועדת לצורכי ציבור, והמגרש לרשות זהה בשטחו לחלקה הנכנסת כאמור, לא תהיה הרשות זכאית לקבל מגרש תמורה לפי שוויה היחסי של חלקתה הנכנסת".

ארז קמיניץ:

נמחקה כאן ההבהרה מה זה מגרש לרשות. אנחנו משתמשים במונח "מגרש לרשות" וצריך להבהיר. בסעיף קטן 208(א) נכתב במקור: "בסעיף זה – מגרש לרשות", אך המילים הללו הושמטו, וצריך אותן. "היתה חלקה נכנסת, שבעל הזכויות בה הוא הרשות, מיועדת לצורכי ציבור והמגרש לרשות..." – "המגרש לרשות" הוא מגרש התמורה שאיתו היא יוצאת.

איריס פרנקל-כהן:

זה יתוקן.

אוהד דנוס:

עד כאן אין לי שום בעיה עם האמירה. אך בהמשך נכתב: "וואולם, היה שטח המגרש לרשות קטן משטח החלקה הנכנסת המיועדת לצורכי ציבור, יראו את הרשות כבעלת זכות, בחלקה נכנסת ששטחה הוא כפי שטחו של ההפרש בין שטח החלקה הנכנסת לשטח מגרש התמורה". הקטע הזה צריך להיות לפי שווי. אם את אותו קטע אתה מכניס לאיזון, אל תכניס אותו לפי שטח אלא לפי שווי.

ארז קמיניץ:

בסדר. כשאני קובע את השווי לחלקה נכנסת – בסדר. אפשר לקבוע את זה, אין בעיה.

חנא סוייד:

זה לא מה שכתוב.

ארז קמיניץ:

זה שאלה של ניסוח. את השווי אני קובע לפי השטח ולפי הייעוד. רצינו להגיד שאת ההפרש תכניס לחלקה נכנסת.

אוהד דנוס:

לפי השווי ולפי השטח.

עמוס ברנדייס:

יש כאן בלבול בין חלקות שהן לצורכי ציבור במצב הנכנס ובין קרקע ששייכת לעירייה, שהיא לא לצורכי ציבור.

נתן מאיר:

הרעיון כאן, רשות יכולה להיכנס בלי כלום ולצאת עם קרקע לצורכי ציבור. זה מתייחס למקרה שרשות כן נכנסת עם קרקע לתוכנית, ונקבע כי יש להתחשב גם בקרקע שאיתה היא נכנסת, דהיינו היא נכנסת לא ממצב אפס.

ארז קמיניץ:

אבל לצורכי ציבור.

נתן מאיר:

קרקע פרטית של רשות – זה כמו של כל בעלים אחר, ברור.

אוהד דנוס:

בסעיף קטן 208(ג) אנו מתייחסים שוב לצמצום על-פי הלכת אלפרד בראון. הדברים נאמרו. גם הייעוץ המשפטי של הוועדה מסכים אתנו בעניין הזה, שיש כאן צמצום של הלכת בראון.

איריס פרנקל-כהן:

אוהד דנוס:

ההגדרה כאן גורפת מדי. לומר כי "הקצאה לרשות ... לא תיחשב כהפקעה כמשמעותה בחלק ז' לחוק" – ייתכן שזה נכון, אבל אני חוזר ואומר, הבנתי את הערתו של חבר הכנסת סוייד, שזה יכול ליצור מצב שאתה לוקח ולוקח ומה שנשאר אמנם שווה יותר, אבל הוא שווה יותר רק בשווי, שהוא שווי תיאורטי. אין הערכה של המצב הקודם ואין הערכה של המצב החדש. כלומר, מעבר להערכה אין לנו עוד אסמכתה לכך שהדברים אכן כך. בעניין הזה הערנו את הערתנו.

בשלב זה אוותר על הערותינו לסעיף 214. זה הכול.

היו"ר אמנון כהן :

תודה רבה. רשות הדיבור למר יואב שגיא מן החברה להגנת הטבע, בבקשה. אמרת שתדבר בקצרה, נכון?

יואב שגיא :

במובן הרחב של המילה ...

היו"ר אמנון כהן :

עדיף שזה יהיה במובן הצר של המילה. רשות הדיבור למר שגיא, בבקשה, בקצרה ולעניין.

יואב שגיא :

אני מודה לך. אני מודה גם למר אוהד דנוס שהאריך בדבריו.

היו"ר אמנון כהן :

הוא כבר אמר הכול, האמן לי.

יואב שגיא :

ראיתי שהיום אתה שמח במיוחד, בגלל יום איכות הסביבה, אז אני רוצה לתת לך עוד סיבה לעשות טיפול גדול לסביבה.

אני לא "צולל" אל תוך הנושאים השמאיים, זה לא השטח שלי. אני רוצה לדבר על הנושא הסביבתי, ויש כאן השלכה סביבתית משמעותית מאוד. הדוברים שהציגו את העניין דיברו בעיקר על היתרונות של איחוד וחלוקה וניוד זכויות לגבי הפיתוח, וזה נכון. זה חשוב מאוד לצורך הפיתוח. אבל יש כאן היבט סביבתי משמעותי מאוד, שמתייחסים אליו בכל העולם וגם אנחנו התייחסנו אליו. אפילו נכתבה בזמנו עבודה מיוחדת על-ידי כל הגורמים הסביבתיים ומינהל התכנון, באשר למדיניות וכלים לשמירה על שטחים פתוחים. בחוברת הזאת יש פרק מיוחד שעוסק בהסדרי פיצויים בקרקע חליפית במסגרת ניוד זכויות. זה בדיוק הנושא שלפנינו.

צריך להבין, אנחנו חסרים מאוד שטחים פתוחים. ניוד זכויות ואיחוד וחלוקה הוא כלי מקובל וידוע, כלי חשוב מאוד כדי לגאול קרקע לצורך שמירה על שטחים פתוחים וערכי טבע. בארץ הצפופה הזאת יש שטחים פתוחים בעלי חשיבות כערכי טבע, נוף, מורשת ותרבות, ויש בהם זכויות פיתוח. בגין זכויות הפיתוח יש קושי ליעד אותם למטרה של הגנה על ערכים סביבתיים וחברתיים. הכלי של תוכניות איחוד וחלוקה הוא כלי משמעותי מאוד לצורך כך. יש חשיבות רבה מאוד לכך שלשטחים יהיה גודל מינימלי של רציפות, כדי לשמור על המגוון הביולוגי, כדי להבטיח שמירה וקיום של מערכות אקולוגיות שבעצם נותנות לנו את כל מה שאנחנו צריכים: אוויר לנשימה, מים ושטחים לפעילות בחיק הטבע.

איריס פרנקל-כהן :

כלומר, אתה מכוון לסעיף 200.

יואב שגיא :

אעסוק בעיקר בסעיף 200, ובעוד נקודה אחת שחסרה בחוק החדש. אגב, אנחנו מכירים את זה היטב מנושא מבנים לשימור. בתל-אביב, למשל, מבנים שמיועדים לשימור יש בהם ניוד זכויות ממקום למקום כדי להבטיח את השימור שלהם.

בעולם הנושא הזה מכונה TDR (Transfer of Development Rights), דבר שמקובל מאוד. לצערי, בארץ זה עוד לא מפותח ויש מקום לפתח את זה. כאן יש ממש הזדמנות. ההצעה שעובדנו בזמנו דיברה על חקיקה מיוחדת שתאפשר את ניוד הזכויות ואת הסדרי הפיצויים. אפשר

להכניס את זה לחוק החדש, שישפר בנושא הזה, לא רק במובן של פיתוח אלא גם במובן של שימור.

אני יכול להציג שתי דוגמאות בהקשר הזה, ואפילו יותר משתי דוגמאות, בקצרה. אנו דנים כבר שנים רבות מאוד בפארק הירקון. היכולת להכריז על פארק הירקון כגן לאומי – והתכנון אמר את דבריו בנושא הזה – תלויה לחלוטין ביכולת לנייד זכויות.

דוגמה אחרת היא פארק השרון שבין נתניה וחדרה. עוד בממשלתו של רבין ז"ל היתה החלטת ממשלה והשטח הזה יועד לגן לאומי, אולם עד היום זה לא קרה משום שיש שם גם קרקע פרטית עם זכויות וגם קרקע בחכירה והמדינה לא הצליחה, למרות שהיתה ועדת שרים, ועדת מנכ"לים וכל מה שתוצו, לא הצליחה לפדות את השטחים הללו. עד היום השטח הזה לא הוכרז כגן לאומי, למרות החלטות ולמרות תוכניות. כאן זה ממש הזדמנות לעשות את זה.

דוגמה אחרת היא שמורת הטבע הר מירון. יש שטחים פרטיים בתוך שטח השמורה והכלי הזה הוא כלי חשוב מאוד כדי לנייד זכויות: ליצור רצף של שמורה, מצד אחד, ואפשרות לכפר בית-ג'אן ולכפרים אחרים להתפתח, מצד שני.

המחוקק נתן דעתו לדבר, ובחוק הקיים מופיע סעיף 191 שקובע כדלקמן: "הוועדה המקומית בהסכמת הוועדה המחוזית רשאית לבוא לידי הסכם עם בעלי מקרקעין שהופקעו על-ידיה, כי במקום תשלום כסף תמורתם יועברו לו מקרקעין אחרים, בתחום התוכנית" – וכאן הנקודה החשובה – "או מחוצה לה" – וזאת נקודה שאני רוצה לעמוד עליה – "לסילוק מלא או חלקי של תביעותיו הנובעות מהפקעה". זה נכון לא רק לגבי הפקעה אלא, כפי שנאמר כאן, המנגנון של איחוד וחלוקה עדיף על הפקעה.

הסעיף הזה, שבעצם מאפשר ניוד זכויות, לא רק בתוך תחום תוכנית אלא מתוכנית לתוכנית, הושמט מהחוק החדש. אינני יודע, התייעצתי גם עם היועצת המשפטית של הוועדה, היכן בדיוק נכון להכניס אותו, אבל היעדרו הוא נסיגה גדולה מאוד מבחינה סביבתית, ולא רק מבחינה סביבתית.

חנא סוייד:

מדובר כאן על פיצוי בקרקע. זה חוק כביש 6.

יואב שגיא:

בחוק כביש 6: כביש ארצי לישראל, התשנ"ה-1994, כשהמדינה רצתה את הדבר הזה היא חוקקה חוק מיוחד.

במסגרת הזאת היא קובעת אותו דבר בדיוק: "הוועדה תהיה רשאית, בהסכמת מינהל מקרקעי ישראל ובהסכמת הזכאי לפיצויים, להמיר את סכומי הפיצויים, כולם או חלקם, בקרקע חליפית ששוויה דומה לפי קביעת השמאי הממשלתי. אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מהסדרים וחילופי קרקעות שייקבעו בהסכמה בין המינהל ובין המחזיקים בקרקע".

חנא סוייד:

גם בתיקון של פקודת הקרקעות קיימת אפשרות כזאת.

יואב שגיא:

אני יודע שהסעיף הזה היה חבוי למדי. כאשר בחנו את שאלת ניוד הזכויות – מי שהכין את המסמך הזה הוא עו"ד יחזקאל לוי שבקיא לפני ולפנים בנושאים הללו. הוא אמר: זה קיים בחוק ואפשר לעשות את זה.

לכן הנקודה הראשונה שאני מעלה, שחייבים למצוא דרך להשאיר את הנושא הזה בתוך החוק ולא להסיר אותו. איני יודע היכן בדיוק להוסיף אותו, אבל אני מבקש לתת לנו הזדמנות לדון בזה. זה נקודה אחת.

הנקודה הבאה, שמתקשרת לאותו עניין, נוגעת לסעיף 200. הערה אחת שלנו ושל אחרים התקבלה כבר בסעיף 200, באשר לשמירת האפשרות לרצף בנסיבות מיוחדות, ואני מודה על כך. בסעיף קטן 200(ב) כתוב: "לא יראו שטח קרקע שלא מתקיים בו רצף קרקעי כיחידה תכנונית אחת, אלא אם כן ראה מוסד תכנון כי יש הצדקה תכנונית לתכנונו במאוחד, על אף היעדרו של רצף כאמור". אני מבקש להוסיף כאן, לתת את הכבוד לסביבה, לא רק כי זה יום איכות הסביבה, ולהוסיף כאן את ההנמקה המיוחדת הזאת. אני יודע שיש חשש שזה ינוצל.

שמאי אסיף:

איזו הנמקה?

איריס פרנקל-כהן:

"על מנת לשמור על רצף שטחים פתוחים".

יואב שגיא:

אנו מציעים להוסיף: "יש הצדקה תכנונית לתכנונו במאוחד מסיבות סביבתיות ואחרות". זאת בקשה אחת.

הדבר שני, אנחנו מבקשים להוסיף כאן את סעיף קטן 200(ד), שדומה למדי למה שקראתי קודם, שיקבע כדלהלן: "על אף האמור לעיל, רשאי מוסד תכנון, בהסכמת רשות מקרקעי ישראל, לקבוע כי הקצאת זכויות תיעשה בשטח שנמצא מתאים לכך מחוץ לתחומי התוכנית כאשר הדבר נחוץ לצורך העברת זכויות לשמירה על שטחים פתוחים, ערכי טבע ומבנים שנמצאו מתאימים לכך בשל מאפייניהם או רגישותם הסביבתית".

אדוני היושב-ראש, רציתי לומר את הדברים הללו קודם, שתוכל בברכה שלך ליום הסביבה להגיד: כבר עשינו את זה.

היו"ר אמנון כהן:

עשינו את זה. כבר בירכתי ... תודה רבה. החברה הלאומית לדרכים בישראל, עו"ד טלי ענבר, בבקשה.

טלי ענבר:

תודה רבה. הטענות שלנו הן לעניין השחזור, ואני רוצה להסביר. אנחנו מקדמים את התוואים שלנו במסגרת תוכניות דרך או תוכניות תת"ליות (תוכניות לתשתית לאומית). אלה הדרכים הכי מהירות, ואולי הדרכים הישימות היחידות לקדם תשתיות תחבורה ציבורית. עם זאת, פעמים רבות אנו רואים בתוכניות שלנו לא רק גורם פוגע, שהאזרח המסכן נאלץ לתת את הקרקע שלו, שהיו לו ציפיות אדירות לגביה, לצורכי כביש ארצי או מסילת ברזל, אלא כגורם מפתח. פעמים רבות עצם יצירת התשתיות הציבוריות הללו – ויש על כך לא מעט מחקרים, עו"ד איריס פרנקל-כהן, אם את רוצה אעביר לך העתק של חלק ממה שאספתי – יוצרת באמת את הפיתוח, יוצרת באמת את הזיקה להמשך.

בעולם מושלם שבו תוכניות איחוד וחלוקה היו לוקחות פרק זמן קצר, או פרק זמן סביר, לכאורה היינו יכולים לעשות את זה בתוכנית איחוד וחלוקה. גם אנחנו היינו יוצאים נשכרים וגם האזרח היה יוצא נשכר.

נתן מאיר:

אני מבקש להשיב על כך בהמשך.

טלי ענבר:

בעולם שלנו, בו תוכניות איחוד וחלוקה מתקדמות לא בלוחות הזמנים שאנחנו יכולים לעמוד בהם כדי לפתח תשתיות, אנחנו רוצים שיתאפשר לנו ליצור את הייצור שקוראים לו "אגד

תוכניות". בפסיקה הקיימת, לדעתי, יש את הפתח לכך. בכל מקום שבו יש קשר תכנוני אמיתי וניתן לראות את הקשר בין תוכנית התשתית ובין תוכנית איחוד וחלוקה שמקודמת במקביל אליה או לאחריה יש לאפשר את אותו קשר בין התשתיות. קרי: לאפשר שחזור. לאפשר לאדם שתרם את חלקו לצורכי הכביש ושהסתמך על אותו כביש או על אותו מחלף באמת סוף-סוף יש מנוף לפיתוח אותו שטח קרקע, שהוא יקבל את הפיצוי שלו.

איריס פרנקל-כהן:

למה המענה לא יכול להיות בתוכנית איחוד וחלוקה בעתיד?

טלי ענבר:

אין לי שום התנגדות שזה יהיה במסגרת תוכנית איחוד וחלוקה בעתיד, זה מקובל עליי. במסגרת התוכניות שלנו אנחנו לא יכולים לתת את המענה הזאת, וגם לא מן הראוי שנתעסק בתכנון אורבני מן הסוג הזה. זה עניין למהנדס עיר, זה לא עניין למע"צ.

יהודה זמרת:

איך את מבטיחה למישהו דבר שטרם נולד?

טלי ענבר:

אני רוצה שבתוכנית שלנו תהיה אפשרות, שסעיף יקבע באופן ברור שיש אפשרות לתת בעתיד פיצוי.

איריס פרנקל-כהן:

הוראות איחוד וחלוקה בעתיד בהחלט יכולות להיות בתוכנית אחרת. כך כתוב.

טלי ענבר:

קראתי את הנוסח שלכם, וקראתי גם את התוספת להגדרת "בעל זכות". אני סבורה שהיא לא מכסה את הנושא הזה.

אפרת דון יחיא:

זה מותנה בכך שהתוכנית של הכביש תכלול את המתחם.

טלי ענבר:

מה זה "תכלול את המתחם"?

יהודה זמרת:

זה לא מתן זכות באוויר.

טלי ענבר:

אני רוצה להדגיש. אין לי בעיה שתוכנית התשתית תכלול סעיף שיוצר בעתיד שיפור.

יהודה זמרת:

לא סעיף. קו כחול.

טלי ענבר:

אתם רוצים שנרחיב את תוכנית התשתית שלנו לשטחים - - -

יהודה זמרת:

אם את נסמכת עליה - - -

ארז קמיניץ:

יש כאן מחלוקת מהותית ונדבר עליה.

היו"ר אמנון כהן:

את תציגי את הבעיות והם יענו אחר-כך.

טלי ענבר:

חזרתי וקראתי את הגדרת "בעל זכות בחלקה נכנסת", שבה אתם כותבים: הרשות שתפסה תוגדר כבעלים. אני לא רוצה להיות מוגדרת כבעלים. בפסקה (3) בהגדרה נכתב: "מי שהיה בעלים או חוכר לדורות ... ערב הפקדתה של תוכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד, ככל שמוסד התכנון קבע כאמור בתוכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד". אני מצטערת, בעיניי זה לא מספיק ברור. אין לי התנגדות שננסח את זה אחר-כך.

ארז קמיניץ:

אם רוצים, נשיב עכשיו.

היו"ר אמנון כהן:

תשיבו בסוף.

טלי ענבר:

אני רוצה להבין אם יש בכלל מחלוקת בינינו.

ארז קמיניץ:

לפי מה שאמרת עכשיו, יש מחלוקת. אם את לא רוצה את הכול בקו כחול אז יש מחלוקת.

טלי ענבר:

הכוונה שלכם היא שנרחיב את הקו הכחול.

יהודה זמרת:

זה נקרא "האזור הקולט".

ארז קמיניץ:

השאלה אם הכביש שאת בונה הוא כביש ארצי או כביש שכונתי.

טלי ענבר:

הוא כביש ארצי.

ארז קמיניץ:

אם הכביש הארצי אינו משרת את התוכנית ואת מטרות התוכנית הרלוונטית העתידית לאיחוד וחלוקה בעתיד, לא נסכים להכניס את זה בפנים. אם לכביש יש, לא במאה אחוז אבל בעיקרו יש לו רלוונטיות לתוכנית העתידית שאליה רוצים להתחבר באיחוד וחלוקה, בסדר. את רוצה להכניס את התוכנית פנימה גם לאיחוד וחלוקה, גם לטבלאות הקצאה ואיזון – תוכיחי למוסד התכנון שיש לכביש שאת בונה קשר לאנשים העתידיים שייכנסו לטבלאות. אם אין קשר תכנוני, זה לא יילך.

טלי ענבר:

אני רוצה להפריד בין שני דברים, בין קשר תכנוני, גם אם הכביש לא מקומי, והרי כבישים מקומיים אנחנו לא מתכננים - - -

יהודה זמרת:

אפילו כביש גישה למתחם החדש.

טלי ענבר:

אין לי שום מחלוקת שכדי שנוכל ליצור את הקשר הזה צריך להיות קשר תכנוני בין התשתית שאנחנו מקדמים ובין תוכנית האיחוד וחלוקה בעתיד.

ארז קמיניץ:

לא די שהקשר הוא ששניהם במדינת ישראל, או ששניהם במחוז תל-אביב. זה לא קשר.

נתן מאיר:

לא צריך לשלם במאגר של זכויות מקומיות עבור פרויקטים ארציים. צריך לשלם בכסף מקופת המדינה.

ארז קמיניץ:

נכון. ואת זה אומרת המדינה.

טלי ענבר:

לא על הקשר הזה דיברתי. צריך להיות קשר תכנוני בין שתי התוכניות, אני מסכימה לגמרי בנקודה הזאת. מה הוא הקשר התכנוני? לא ראוי שניכנס לזה עכשיו. זה דבר שמתכנן המחוז או יועץ תנועה מטעם המחוז יכול להחליט עליו על-פי כל תוכנית קונקרטית. בנושא הזה יש הסכמה מלאה. היכן אין הסכמה? לחייב אותנו בכל מקרה להרחיב את הקו הכחול של התוכנית שלנו על מנת לסמן את ה"קונטור" המדויק בתכנון בעתיד, זה לא נכון. בחלק מן המקרים ניתן לעשות את זה, ובחלק מן המקרים לא.

היו"ר אמנון כהן:

הבעיה הובנה. יש לך עוד הערות?

טלי ענבר:

לא. אני רוצה רק לענות קודם לנציג מרכז השלטון המקומי.

היו"ר אמנון כהן:

את לא צריכה לענות להם, את לא חייבת. הם לא מחוקקים את החוק. אנחנו מחוקקים. תיכף הם ידברו בעצמם.

טלי ענבר:

ברור לי לגמרי. הטענה שלא ניתן לשלם ולא מן הראוי לשלם על מאגר הזכויות של התשתית המקומית עבור תשתיות ציבוריות, לדעתי הטענה הזאת לא נכונה ולא רלוונטית. אני לא מדברת על מקרה שיש לי כביש ו- Out of the blue אני רוצה שתשלם עליו תוכנית מקומית שלא קשורה לאותו כביש. על זה הסכמתי עם מר ארז קמיניץ. זה לא המקרה. וקשר שזה נמצא במחוז תל-אביב או שהשטחים סמוכים זה לזה הוא בוודאי לא קשר. אני מדברת על מקרה שבו התוכנית מהווה עוגן מלא, או עוגן חלקי לקידום אותה תוכנית איחוד וחלוקה. היה לך שטח חקלאי. לא היתה לך שום סיבה לעשות אתו כלום. כתוצאה מאישור הכביש – ואני יכולה להציג מספיק דוגמאות - - -

נתן מאיר:

אבל אז את מאגר הזכויות - - -

טלי ענבר:

מה מאגר הזכויות? הסיבה היחידה שיש תוכנית איחוד וחלוקה היא כי יש עכשיו דרכי גישה. אז מה, האזרח שהקריב את הקרקע שלו לצורכי המחלף צריך 'לשכב על הגדר' בשביל כולם? זה לא מאגר. אין מאגר.

היו"ר אמנון כהן:

תודה, הנקודה הובהרה וחודדה ונקבל תשובות בהמשך. הגיע תורו של מרכז השלטון המקומי, עו"ד נתן מאיר, נרדף יאיר, בבקשה.

נתן מאיר:

תודה רבה, אדוני היושב-ראש. אני רוצה להצטרף לברכות למי שהכין את הפרק על האיחוד והחלוקה. הושקעה בו עבודה.

היו"ר אמנון כהן:

למי מגיעות הברכות? למר שמאי אסיף?

יהודה זמרת:

לא, למשפטנים עו"ד ארז קמיניץ ואפרת דון יחיא ולהרבה שמאים והרבה אנשי מקצוע.

ארז קמיניץ:

ועו"ד שרית דנה.

היו"ר אמנון כהן:

עם השינויים שאנחנו רוצים לכלול, שביקשו השמאים וכולי.

ארז קמיניץ:

אחת השאלות שהעלתה הוועדה בתחילת דרכה היתה מי עזר לממשלה לקבל הכרעות. בפרק הזה בהחלט היתה התייעצות משמעותית עם שמאים ועם יועצים משפטיים של ועדות מקומיות ושל ועדות מחוזיות.

היו"ר אמנון כהן:

למה לא התייעצתם עם יושב-ראש ועדת הפנים והגנת הסביבה?

ארז קמיניץ:

חשבנו שנקבל את "האינפוט" כאשר נגיע לכנסת.

שמאי אסיף:

ידענו שהיושב-ראש יתחלף ...

נתן מאיר:

בעיקרון, אכן תוכניות איחוד וחלוקה הן מכשיר תכנוני רב-עוצמה. יתרונותיהן הן קודם כול עשיית צדק חלוקתי. אם יש לי קרקע חקלאית ועומדת להיות תוכנית לשכונת מגורים, אם זה בתוכנית קונבנציונלית אני כל הזמן חרד שבמקום מגרש מגורים אולי תיפול על החלקה שלי דרך או מגרש ציבורי שיפקיעו אותה. אם אני באיחוד וחלוקה אני יודע, גם אם זה אותה תוכנית מבחינת ייעודי הקרקע הגעתי לחוף מבטחים, ואז השאלה שלי אחרת לגמרי, אם לא קופחתי יחסית לבעלי המקרקעין האחרים. מן הבחינה הזאת היתרון הגדול של תוכניות איחוד וחלוקה הוא צדק חלוקתי. מבחינת הרשויות המקומיות זה גם מכשיר לריכוז שטחים לצורכי ציבור בעלות נמוכה יותר לקופה הציבורית ולכן בהחלט אנחנו סבורים שמדובר על פרק חשוב מאוד.

הגשנו הערות, שחלק מהן הוטמעו כבר בנוסח, ועל כך בהחלט אנו מודים ומברכים. אם כך, אתייחס רק לטענות הנוספות שלנו שלהן לא היה מענה.

היו"ר אמנון כהן:

לא בכול אפשר להתחשב.

נתן מאיר:

אני מקווה שאחרי שאדבר יתחשבו גם באותם הדברים.

היו"ר אמנון כהן:

אם תשכנע. בבקשה.

נתן מאיר:

אני רוצה להתחיל בסעיף קטן 196(ב) ולהבהיר דבר שאולי לא מספיק ברור. גם אנחנו מקדמים בברכה, כמו לשכת שמאי המקרקעין, את הכנסת הדיירים המוגנים כבעלי זכויות. זה יזרז הליכים ויחסוך את הליך פינוי הדיירים המוגנים, שהוא בעייתי וגוזל זמן, על-ידי הקצאת זכויות באיחוד וחלוקה.

מה שלא ברור בסעיף, כאן כתוב שעל-פי בקשת כל בעלי הזכויות אפשר להקצות זכויות לדייר מוגן. האם ההסכמה צריכה להיות על עצם זה שהדייר המוגן ייכנס בטבלת ההקצאות כאשר גורלו ייקבע על-ידי שמאי התוכנית, או להסכים מראש גם על שיעור הזכויות שהוא יקבל? זה לא מספיק ברור. זה נקודה חשובה מאוד וצריך להבהיר אותה.

יש כאן עוד כמה הערות שלנו שבעקבותיהן שונה הנוסח, אז אני מדלג עליהן.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו עושים עבודה גם מאחורי הקלעים, מכינים את הדברים ומתחשבים בהערותיכם החשובות.

נתן מאיר:

נכון.

היו"ר אמנון כהן:

אתם צריכים להודיע על כך בתקשורת, כי כולם אומרים שזה חוק קשה, חוק שלא נותנים בו די מקום לציבור לדבר ושהארגונים לא באים לידי ביטוי. יש כאן דברים שנעשים מאחורי הקלעים, עבודה קשה ומרובה. זה לא פשוט.

נתן מאיר:

יש מספיק חטאים אמיתיים, שלא צריך להוסיף עליהם גם חטאים מדומים.

יש לי הערה לסעיף 205, באשר למימון תשלומי איזון. תשלומי איזון הם תשלומים שמגיעים לבעלים, שחלק מהם משלמים וחלק מהם מקבלים, והוועדה היא רק צינור קיבול. המקור הכספי של הוועדה לשלם תשלומי איזון הוא מתשלומי איזון שהיא מקבלת. מבחינה אריתמטית זה מעגל סגור. כלומר, אם תשלומי האיזון היו משולמים באותו יום, הסכום המשולם היה בדיוק הסכום שצריך לשלם, זה כבר אריתמטיקה. אולם הפסיקה הכבידה עם הוועדה המקומית, ואמרה: לא, תשלמו ללא קשר לשאלה אם כבר גביתם ממי שצריכים לשלם תשלומי איזון.

מילא שהפסיקה אמרה את זה, זה מספיק קשה גם כך, אבל בחקיקה לחזור על זה בסעיף 205, דהיינו להטיל את החובה על הוועדה? אנו סבורים שאין לזה מקום. ועדות מקומיות לא יעמדו בזה. אני מבקש לסייג את זה, שתשלומי איזון ישולמו רק בגבול התקבולים שוועדה מקומית גבתה, או לא יתחילו לשלם כל עוד לא גבו מכולם.

היו"ר אמנון כהן:

אל תענו עכשיו. ההערה נרשמה.

נתן מאיר:

אני מבקש לדבר על סעיף קטן 207(ג), דברים דומים לאלה שנאמרו על-ידי השמאים. אקדים ואומר, זה סעיף שעוסק יותר ביחסים בין הבעלים ובין עצמם, ופחות ביחסים בין הבעלים ובין הרשות המקומית. אני רוצה להתבטא בחופשיות, לא רק כנציג השלטון המקומי אלא גם כמשפטן שעוסק בתחום לא מעט שנים.

היו"ר אמנון כהן:

דבר חופשי.

נתן מאיר:

באיחוד וחלוקה יש עיקרון יסודי, שכל אחד נכנס עם שווי מסוים של מקרקעין ויוצא יחסית לחלקו. כלומר, לוקחים מתחם מסוים, אנשים נכנסים, ויוצאים באופן יחסי עם מה שהם נכנסו אתו. לכן אם יש לי חלקה ששווה יותר בכניסה אקבל יותר ביציאה. אם הקרקע שלי במתחם שווה 15% בכניסה אני צריך לקבל 15% ביציאה. אם לא קיבלתי אותם בעין במקרקעין אז אני מקבל השלמה בתשלומי איזון, בשווי, הכול בערכים כספיים.

קורה לפעמים שכאשר מצרפים ביחד חלקות לא הומוגניות, דהיינו חלקות ריקות וחלקות שעליהן מבנים, זה מעוות את הפרופורציה, כי אז שווי המבנים, גם אם הוא לא גבוה מבחינה אבסולוטית, גורם לכך שבעלי המבנים "טורפים" או "שואבים" זכויות מעל ומעבר לחלקם היחסי. אציג דוגמה.

היו"ר אמנון כהן:

הדברים שלך מובנים. אנחנו חיים במדינה ומכירים את הדברים.

נתן מאיר:

אם זה מובן אז אמשיך הלאה. התקלה קיימת.

הפתרון לתקלה הוא – כפי שנאמר: סוף מעשה במחשבה תחילה – לא להכניס למתחמי איחוד וחלוקה קטעים שהם לא הומוגניים, בייחוד שהחוק היום נותן אפשרות לגיוון, לעשות מתחמים שונים. כאשר מכניסים למתחם איחוד וחלוקה שטחים בנויים עם שטחים ריקים, אל תתפלאו שיש עיוות בין הבעלים.

היו"ר אמנון כהן:

עו"ד איריס פרנקל-כהן אומרת שיש דרך. נתנו לזה ביטוי.

איריס פרנקל-כהן:

אתה מנסה לומר, במקום הפתרון בסעיף 207, עצם יצירת המתחמים השונים היא שתתן את המענה. אבל זה תמיד ניתן.

ארז קמיניץ:

אבל זה לא תמיד יעבוד.

יהודה זמרת:

מבחינת מגבלה תכנונית לא תמיד ניתן לעשות את זה.

נתן מאיר:

בואו נגיד שאי אפשר לעשות את זה תמיד, ואז באים יוזמי הצעת החוק ואומרים: מצאנו פתרון. אני רוצה להסביר את הפתרון שהם מצאו, ואני רוצה להסביר למה הוא לא טוב ולא שיטתי. קודם כול אסביר מה הפתרון שהם מצאו.

ארז קמיניץ:

אני חייב לתת את הקרדיט.

נתן מאיר:

מר ארז קמיניץ, אם אני החזקתי את עצמי כאשר אתה דיברת תחזיק את עצמך כאשר אני מדבר.

ארז קמיניץ:

אני מתנצל. זה קרדיט לא בשבילי.

איריס פרנקל-כהן:

בשביל השמאית גברת לבנה אשד שהעלתה את העניין הזה באותו פסק-דין תותי שמופיע כאן.

נתן מאיר:

אני מכיר את פסק-דין תותי, אני מכיר את הכול.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו לא מתעסק בפסק-דין היום. היום אנו עוסקים בהצעת החוק.

נתן מאיר:

אני גם איש השטח. אני מכיר את הדברים מכל הכיוונים.

הפתרון שמצאו הוא זה: היה לך מבנה. המבנה מעוות את הפרופורציה. אנחנו ננטרל את שווי המבנה ונוסיף לך אותו בסוף. אני חייב להציג דוגמה מספרית כדי להסביר את זה. אם יש 10 חלקות חקלאית שכל אחת מהן שווה 20,000 דולר לדונם, ויש 10 דונם. במצב החדש השווי גדל פי עשר, כל חטיבת הקרקע שווה כבר 2 מיליון דולר. אם כולן ריקות, כל אחד מקבל פי עשר ממה שהיה לו. אם היה לו 20,000 דולר הוא מקבל 200,000 דולר. נניח שעל אחת החלקות יש מבנה חקלאי, מחסן.

היו"ר אמנון כהן:

לא מחסן. גן אירועים.

ניר אנגרט:

זה קצת בעיה בשטח חקלאי.

היו"ר אמנון כהן:

לא הרסו אותו. הגיעו פקחים והגיעה המשטרה, לא רצו לשמור על הסדר הציבורי, לא נתנו סיוע לעירייה וגן האירועים עובד כבר 10 שנים ומשגשג.

נתן מאיר:

זאת כבר דוגמה עוד יותר מסובכת. אני הולך לדוגמה הפשוטה. יש מחסן חקלאי ישן, או בית אריזה שלא שווה הרבה, אבל הוא שווה 40,000 דולר. אז החלקה עם המחסן שווה 60,000 דולר. במקום שקודם היה לי עשירית, בגלל המחסן הזה החלקה שווה 60,000 דולר. יש לי כבר 60 חלקי 200. עכשיו אני מקבל במנוף את הזכויות שהיו לי, אני מקבל פי עשר, כלומר במקום "לשאוב" 10% מן הזכויות "שאבתי" 30% מן הזכויות, וזה לא הוגן כלפי השכנים שלי.

עמוס ברנדייס:

זאת לא הסיטואציה, כי בינתיים כולם יבנו מחסנים חקלאיים כדי להיכנס גם.

נתן מאיר:

מה התרופה שהמחוקק מצא? הוא אומר: אנחנו את ה-40,000 דולר מנטרלים, אתה תקבל לפי מגרש ריק ונוסיף לך בסוף 40,000 דולר, את שווי המבנה. זה התרופה שהמחוקק מצא.

היו"ר אמנון כהן:

זה לא טוב לדעתך? איפה הבעייתיות?

נתן מאיר:

אני מסופק אם זה יעמוד במבחן חוקתי, כי עיקרון-העל באיחוד וחלוקה הוא שכל אחד נכנס לפי חלקו. מחוברים ובנויים הם חלק מן המקרקעין. זה עיקרון-יסוד בשיטה המשפטית שלנו.

היו"ר אמנון כהן:

מתקנים את זה עכשיו.

נתן מאיר:

להגיד בחוק: בזה אני לא מתחשב – זה פגיעה בזכות הקניין, שספק אם תעמוד במבחן חוקתי. כאשר אני מתייחס לסוגייה שנוגעת לזכויות האזרח, כנציג השלטון המקומי אמרתי כבר מספיק. אם מה שדיברתי אין לו משקל אז אל תתחשבו בו. אני אמרתי. זה דבר אחד.

היו"ר אמנון כהן:

אתה דיברת מצוין.

נתן מאיר:

דבר שני, זה פתרון לא שיטתי, כי הפתרון מדבר על ניטרול מבנים ומחוברים. אם נסתכל על השאלה שלנו, גם בקרקע לא הומוגנית ריקה יש אותה בעיה. עכשיו אני משנה את הדוגמה שלי. לא 10 חלקות חקלאיות, אלא 9 חלקות חקלאיות ועוד מגרש ריק אחד שמיועד למגורים אבל הוא שווה 90,000 דולר. אז יש לנו אותה בעיה. הכנסנו באיחוד וחלוקה זכויות לא הומוגניות ש"שואבות" את מרבית הזכויות. אם כבר, למה אתה פותר את הבעיה באופן חלקי? למה אתה מנטרל שווי מבנים ומחוברים? תנטרל כל דבר שהוא לא הומוגני. לכן הפתרון הזה לא ראוי, לא ברמה החוקתית שלו, מבחינת הפגיעה הקניינית, ולא ברמה השיטתית שלו, כי הוא לא פותר את הבעיה.

מאיר ברקן:

זה עוד מחריף כאשר מדובר על באר מים.

נתן מאיר:

אני מקווה שהדברים שלי ברורים.

היו"ר אמנון כהן:

לאיזה סעיף אתה מבקש להתייחס?

נתן מאיר:

אני עובר לסעיף קטן 210(ב). אני ער לנעימה המאיצה בהערות של אדוני ואשתדל לקצר. כאן מדובר, במצב היוצא, על זכויות שהולכות עם בעלים וזכויות שנשארות עם הקרקע. העיקרון הוא שזכות שלא תלויה במיקום הולכת עם הבעלים, דהיינו אם יש משכנתה לבעלים במצב הנכנס היא הולכת יחד אתו לחלקת התמורה, זה ברור. אבל כאן יש התייחסות לזכות תלויה-מיקום כאילו היא נשארת, ואין זה תמיד כך. גם בזכויות תלויות-מיקום, לפעמים אין להן כבר משמעות במצב החדש, כי המצב התכנוני החדש עשוי ליצור ייעודי קרקע כאלה שלא תהיה לה משמעות, אז פשוט צריך לסייג את הסעיף.

איריס פרנקל-כהן:

זיקת הנאה כבר לא רלוונטית.

נתן מאיר:

סעיף 211: מועדים להגשת תשריטים לצורכי רישום – מן הניסיון של השלטון המקומי, ואני מניח שגם שלכם במשרד הפנים ובמשרד המשפטים, המועדים כאן לא ריאליים. לכן אין טעם לקבוע מועדים שלא יעמדו בהם במציאות. הצענו בסעיף קטן (א) במקום "שישה חודשים ממועד תחילתה" יבוא "שנים עשר חודשים"; בסעיף קטן (ב) במקום "חודשיים" יבוא "שלושה חודשים"; בסעיף קטן (ג) במקום "שמונה חודשים" יבוא "שנים עשר חודשים"; בסעיף קטן (ד) במקום "חודשיים" יבוא "שלושה חודשים". גם אלה מועדים צפופים למדי, אבל עדיף לחוקק מועדים שיהוו אתגר מאשר מועדים מנותקים מן המציאות ולא ריאליים.

אני מבקש לקפוץ לרגע לסעיף 425, שאף הוא מופיע כאן. הסעיף הזה עוסק בחישוב השבחה בשל תוכנית משביחה. הרעיון שהוא מציג כאן לא מדויק מבחינה משפטית ושמאית. הוא מציג לכאורה רעיון ברור.

איריס פרנקל-כהן:

לא כדאי לדון בזה עכשיו. נדון בזה בפרק על היטלי השבחה. ראיתי את ההערה.

נתן מאיר:

אבל זה כן נוגע לפרק הזה. תנו לי להסביר את הנקודה. אם היתה לי קרקע ששוויה מיליון, ואחרי האיחוד והחלוקה יש לי קרקע ששווה 2 מיליון, וקיבלתי עוד מיליון תשלומי איזון אז ההשבחה שלי היא בין מיליון ל-3 מיליון, לא בין מיליון ל-2 מיליון, ובהיטל ההשבחה אני משלם 50% מזה; ולהיפך אם אני משלם תשלומי איזון, אם קיבלתי קרקע של 2 מיליון אבל שילמתי חצי מיליון תשלומי איזון אז ההשבחה היא עד 1.5 מיליון. בסעיף הזה כתוב "השבחה בקרקע בשל תוכנית משביחה שהיא תוכנית איחוד וחלוקה היא ההפרש בין שוויו, ביום הקובע, של מגרש תמורה ... ובין שוויה של חלקה נכנסת ביום הקובע", לזה צריך להוסיף: "והכול בהוספה או בניכוי תשלומי האיזון, אם נתקבלו כאלה". למה צריך לדחות את זה לפרק של היטלי השבחה? אחרת, מה שכתוב כאן לא מדויק.

היו"ר אמנון כהן:

תודה, מר נתן מאיר.

נתן מאיר:

קודם כבודו אמר לי לדבר חופשי.

היו"ר אמנון כהן:

דיברת יותר מן היושב-ראש ...

יואב שגיא:

גם חופשי זה מוגבל.

נתן מאיר:

בתשובה להערות של מע"צ אני מבקש להבהיר, תוכניות איחוד וחלוקה נועדו בראש ובראשונה לאזן צורכי תכנון מקומיים. דהיינו, כאשר הרשות המקומית מכינה תוכנית איחוד וחלוקה היא רואה מול עיניה את השטחים לצורכי ציבור, את בתי-הספר, את גני הילדים, את הדרכים המקומיות, את כל צורכי הציבור שהיא צריכה לאזן ביניהם, שהיא צריכה לרכז אותם לצורכי ציבור ולהעביר לבעלותה, כאשר המטבע שבו היא משלמת הוא זכויות הבנייה באיחוד וחלוקה. זכויות בנייה הן משאב מוגבל, ולכן כאשר בא גורם ממלכתי, כמו מע"צ, כמו רשות הטבע והגנים הלאומיים, ועושה פרויקטים ממלכתיים, שתבוא עליהם הברכה, אבל כאשר הם רוצים לתפוס טרמפ' או להישען על תוכניות איחוד וחלוקה, דהיינו שהאיזון יהיה בזכויות מקומיות, "שואבים" ממאגר זכויות מוגבל של הרשות המקומית. אם יש דרכים שמע"צ מטפלת בהם והן דרכים ארציות וצריך לשלם פיצויים על ההפקעה שלהן אז עם כל הכבוד, שקופת מע"צ/ משרד התחבורה/ המדינה תשלם. לא צריך לשלם במטבע של זכויות מקומיות.

היו"ר אמנון כהן:

תודה על התשובה המנומקת והטובה. לא יהיו כעת התייחסויות. התאחדות הקבלנים והבונים, מר מאיר ברקן, בבקשה.

מאיר ברקן:

ההתייחסות שלי באה מתוך ניסיוני וחיי הפרקטיקה, ופחות מן התחום התיאורטי, אז אם במהלך ההערות שלי תמצאו פה ושם דברים אשר תוקנו בנוסח הסופי תעירו לי ואקבל את זה בהחלט בסבר פנים ראוי.

ברמה העקרונית, תוכניות איחוד וחלוקה מהוות אכן מכשיר תכנוני המייצר פתרונות קנייניים לצורכי פיתוח של מתחמי התכנון והן יעילות. בכך אני מסכים גם לדברי קודמיי.

תיקון מספר 43 לחוק העביר את סמכויות הכנת התוכניות לוועדות המקומיות.

תקנות התכנון והבנייה (תוכנית איחוד וחלוקה), התשס"ט-2009, קובעות אילו נתונים צריכים להיכלל במסגרת טבלאות ההקצאה, אולם אין בהן התייחסות מפורטת המנחה את השמאים בדבר קביעת שווי החלקות והמרתן. השלמה חלקית לחוסר הזה בתקנות ניתן למצוא בתקן 15, אשר אושר בשנת 2008 על-ידי מועצת שמאי המקרקעין. תקן זה חסר התייחסות לפרמטרים מסוימים, אולם הבעיה העיקרית בו היא שלא ברור מה הוא מעמדו המשפטי, האם הוא מחייב או מנחה בלבד. חוסרים אלה הביאו לפרשנויות שמאיות ומשפטיות שונות בעת עריכת תוכניות איחוד וחלוקה, אשר גררו לא אחת התנגדויות ובסופו של יום הביאו להארכת ההליכים הדרושים לצורך אישור תוכניות.

לדעתנו הצעת החוק שלפנינו, על אף שפותרת חלק מן הבעיות, אינה שלמה ואין בה כדי להביא לקיצור מקסימלי של הליכי התכנון בתוכניות איחוד וחלוקה, ואפרט.

בין ההוראות המיוחדות לעניין עריכת טבלאות ההקצאה והאיזון חסרה התייחסות לחלקת התמורה. לדוגמה, האם צריך להתייחס ליעוד חלקת התמורה בהערכת השווי וכולי? ברי כי אין דומה קבלת חלקה שמיועדת לשצ"פ לקבלת חלקה המיועדת למגורים.

איריס פרנקל-כהן:

בהחלט יש התייחסות לכך. אני מנסה למצוא את זה בנוסח.

מאיר ברקן:

אם אכן יש התייחסות ראו את ההערה הזאת כמיותרת. אם תמצאי, תאירי את עיניי.

אנו סבורים כי יש להכניס הוראות בדבר נושא זה, על מנת ליצור אחידות והוראות ברורות, שכאמור ימעיטו את ההתנגדויות ויביאו בסופו של יום לקיצור הליכי התכנון בתוכניות מעין אלה.

זאת ועוד, בין ההוראות קיימת הוראה בדבר הקצאת מקרקעין לרשות, אף אם זו לא היתה בעלת זכויות בחלקה הנכנסת, וזה מטריד את מנוחתנו. אציג לכם דוגמה מהותית. חלק מן הנוכחים מכירים את המונח וייתכן שזה יסביר. יש נושא שנקרא "מתרוכה", שהוא דרך עותומנית שנכרתה ברבות הימים בחלקות חקלאיות או בדרכים במדינת ישראל. הרשויות המקומיות במרבית המקרים בתוכניות איחוד וחלוקה נוטות לייחס את הדרכים הללו לחזקתן. הדבר יוצר עיוות מסוים בנכנס וביוצא, בכך שבעצם הרשויות המקומיות מקבלות זכויות לא להן.

ארז קמיניץ:

יש מחלוקת על מתרוכה. יש עמדה של היועץ המשפטי לממשלה בעניין מתרוכה. עזוב את הדוגמה הזאת, תציג דוגמה אחרת.

מאיר ברקן:

היא הדוגמה הרלוונטית.

ארז קמיניץ:

אם רשות מקומית נכנסת עם קרקע בבעלותה - - -

מאיר ברקן:

זאת איננה קרקע בבעלותה, זה בדיוק העניין.

ארז קמיניץ:

רשות מקומית שנכנסת עם קרקע בבעלותה, אם למשל קיבלה בירושה דירה לטובתה - - -

מאיר ברקן:

לא על זה אנחנו מדברים.

ארז קמיניץ:

עכשיו השאלה האם מתרוכה היא קרקע לצורכי ציבור של הרשות המקומית, בבעלות הרשות, בבעלותה לצרכים פרטיים או בבעלותה לצרכים ציבוריים. זאת שאלה שצריך לסווג אותה לפי מה שיאמרו המשפטנים על סוג הקרקע. יש מחלוקת בעניין.

מאיר ברקן:

אבל כאן המקום לתת לזה פתרון.

ארז קמיניץ:

החלטנו שלא נכריע אגב החוק הזה בשאלה על מעמדה המשפטי של מתרוכה. זה לא הסוגייה הכי חשובה והכי בוערת.

מאיר ברקן:

לא אמרתי שהיא הכי חשובה, אבל היא אחת הסוגיות שעולות חדשות לבקרים בתוכניות של איחוד וחלוקה.

ארז קמיניץ:

לא רק.

מאיר ברקן:

אבל יש בזה שאלה יסודית.

על-פי החוק המוצע ניתן לעשות שימוש בתוכניות איחוד וחלוקה לצורך הפקעת מקרקעין המיועדים לתוכנית לצורכי ציבור, לטובת הרשות המקומית. הוראה זו תואמת בחלקה את ההלכה שנקבעה בפסק-הדין בעתירה של אלפרד בראון נגד הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז, שם נקבע כי ניתן לעשות שימוש בתוכניות איחוד וחלוקה לצורך הפקעה. על אף זאת, הוראת החוק חסרה את חלקה השני של ההלכה שנקבע בפסק-דין בראון, אשר קבעה כי בהפקעת מקרקעין בתוכנית איחוד וחלוקה יש לשלם פיצוי לבעלי החלקות באם ההפקעה הינה למעלה מ-40% משווי החלקה הנכנסת. הנושא הזה הועלה כאן.

איריס פרנקל-כהן:

אבל בהמשך לכך קובע בית-המשפט שאם השווי עלה, רואים בזה פיצוי.

ארז קמיניץ:

ואם זה ירד?

מאיר ברקן:

זה אחד הנושאים שבהחלט שנויים במחלוקת, אני לא מסתיר את זה.

נתן מאיר:

דרך אגב, מנכים את זה מהיטל השבחה. יש כבר פסיקה בעניין הזה.

מאיר ברקן:

כלומר, יש לזה בעצם משקל מבחינת האיזון על כפות המאזניים.

אנו סבורים כי השמטת הוראה בדבר הפיצוי המגיע לבעלי חלקות המקרקעין המופקעים מכוח התוכנית, מהווה פגיעה שאינה מידתית בזכות הקניין.

אם כך, אנו מציעים להשלים את ההוראה בדבר הקצאה לרשות, כך שתכלול את הזכות לפיצויים במקום שההפקעה אינה למעלה מ-40% משווי החלקה הנכנסת.

ארז קמיניץ:

איך ימדדו את הפיצויים?

מאיר ברקן:

קודם התווכחנו האם הפיצויים יימדדו בשטח כנגד שטח או בשווי כנגד שווי.

ארז קמיניץ:

כנראה בשווי. זאת ההכרעה. אתה מציג דוגמה שבה בתוכנית איחוד וחלוקה – ואשמח לראות את הדוגמה הזאת – השווי של אדם פלוני במצב היוצא קטן מהשווי של המצב הנכנס.

קריאה:

אין "חיה" כזאת.

ארז קמיניץ:

אם אנחנו מדברים על כך, יש גם לזה פתרונות. קודם כול, אתה אומר שאין "חיה" כזאת, אז בניגוד לדיני הפקעות, ששם בהחלט יש "חיה" כזאת, כאן באיחוד וחלוקה אין "חיה" כזאת. כלומר, מבחינת שוויים לא קיימת "חיה" כזאת, שאדם נפגע עקב תוכנית איחוד וחלוקה, ולכן שאלת הפיצוי, ככל שהיא יפה לדיון התיאורטי, דווקא בעולם הפרקטיקה אינה רלוונטית כמעט בכלל.

יהודה זמרת:

אדם לא הרוויח 200% אלא הרוויח 150%, אבל הוא קיבל רווח.

נתן מאיר:

יש שני מקרים, גם אם שווי הקרקע עולה. באחד מהם, שווי הזכויות שהוא קיבל הוא זה שאם היו מחילים בתוכנית קונבנציונלית את דיני ההפקעה הרגילים, הוא קיבל קרקע שהשווי שלה יותר משווי הפיצויים שהוא היה מקבל. זה המקרה השכיח. ייתכן גם מקרה ביניים, שאליו הלכת אלפרד בראון מכוונת, דהיינו, קיבלת קרקע, היא שווה יותר מן הקרקע שהיתה לך, אבל אילו זאת היתה תוכנית קונבנציונלית ואחרי היטל השבחה היית במצב טוב יותר - -

ארז קמיניץ:

יחסית לפוטנציאל?

נתן מאיר :

- - כי היית מקבל ביד אחת ומשלם ביד שנייה. אני לא מביע דעה. אני מצלם מצב אפשרי.

ארז קמיניץ :

זה אדם שנותנים לו אצבע והוא רוצה את כל היד.

נתן מאיר :

אני מסכים, אני לא חולק עליך.

מאיר ברקן :

עררים על תוכניות איחוד וחלוקה מוגשים לוועדת הערר הרלוונטית. אנו סבורים כי יש להוסיף מתווה הדומה להליכי ערר על היטל השבחה, כך שערר על טבלאות איזון וחלוקה בתוכניות איחוד וחלוקה יוכל להתנהל מול שמאי מכריע. בדרך זו יתאפשר לקצר את הליכי אישור תוכניות איחוד וחלוקה, שכן עררים מעין אלו יובאו בפני שמאי שהוא המומחה בהערכת השווי של החלקות השונות. תודה.

היו"ר אמנון כהן :

לשכת המודדים המוסמכים בישראל, מר יעקב עזרא, בבקשה.

יעקב עזרא :

הפרק על איחוד וחלוקה הוא כמעט התכלית של חוק התכנון והבנייה. כאן אנחנו יורדים מן הרזולוציה של התוכניות המתאריות והמקומיות ממש לפני השטח עצמו. מאחר והמודעות הקניינית של הציבור גבוהה מאוד, חשוב מאוד שכל הדברים בחוק יהיו מדויקים. לכן כבר בהגדרות צריך לשנות כמה דברים.

היום באופן תיאורטי כל אדריכל יכול, עם כל מיני תוכנות גרפיות, לקחת את התכנון המוצע, לקחת את הרקע של הגושים והחלקות שאפשר לרכוש מן המרכז למיפוי בישראל בצורה דיגיטלית, רקע שהוא ממש לא מדויק והוא מקורב בלבד, שאסור לחשב ממנו שטחים או לקבוע ממנו גבולות, ולהכין לכאורה תוכנית של איחוד וחלוקה, לחשב את כל השטחים, והכול ייראה טוב ויפה ונקי. יתרה מכך, גם הרשויות המקומיות מחזיקות אצלן בדרך כלל במאגר, כדי לבדוק תוכניות, את המאגר הזה של מפי"י. יש להן את כל הרקע של הגושים והחלקות ונראה להן שזה תואם אחד לאחד ולכן אף אחד לא מרגיש שיש כאן איזו בעיה.

אנחנו כבר בשלבים המוקדמים ביקשנו שבועדות התכנון יישב גם יועץ מקצועי שהוא מודד, שיידע לבחון את הדברים הללו.

היו"ר אמנון כהן :

אל תדבר על סעיפים אחרים עכשיו. אני מבקש שתכנס לסעיפים שעומדים לדיון. אנחנו יכולים גם לעבור להיסטוריה, לסעיף הראשון של החוק.

נתן מאיר :

הוא מתכוון שחשוב שתוכניות איחוד וחלוקה יהיו על רקע של מפת מודד מלכתחילה. זה הרעיון שהוא רוצה להביע.

יעקב עזרא :

לכן כבר בהגדרות, בסעיף 193, בהגדרה הראשונה שקובעת מה זה טבלת הקצאה ואיזון, צריך להוסיף: "כאשר השטחים המפורטים בה נקבעו על-ידי מודד מוסמך". צריך להגדיר את

הדברים הללו. מי שעושה את זה בפועל הוא המודד. גם השמאי וגם המתכנן מעבירים, יש איזה סמל של התוכנית שעוברת מן האדריכל למודד, המודד מעביר לשמאי ומתאמים את הדברים הללו בצורה מסודרת עד שמגיעים לתכלית שאליה רוצים להגיע, אבל כפי שהשמאי עושה את כל השמאות - - -

היו"ר אמנון כהן:

מר שמאי אסיף לא מסכים אתך.

יעקב עזרא:

חשוב להדגיש שכל השטחים והמידות, גם בטבלאות הקצאה ואיזון, ייקבעו על-ידי מודד מוסמך, וגם בלוח הקצאה. צריך להדגיש כי יש להוסיף טבלה בתוכנית איחוד וחלוקה בהסכמה כאשר השטחים בה נקבעו על-ידי מודד מוסמך, ואותו דבר גם בתוכניות איחוד וחלוקה. צריך להבהיר שהתוכניות נערכו על רקע מפה שנערכה על-ידי מודד מוסמך. חשוב מאוד להגדיר את הדבר הזה.

גם באופן החישוב של שווי המגרשים, בסעיף קטן 206(ב), לצורך חישוב שווייה של החלקה הנכנסת – לפעמים מכניסים חלקות, ואף חלקי חלקות.

היו"ר אמנון כהן:

מה אתה מציע שיהיה?

יעקב עזרא:

כדי להגדיר את הגודל המדויק של החלקה הנכנסת, איזה חלק נכנס ואיזה חלק לא נכנס, את קו הגבול שבו עובר הקו הכחול של התוכנית שמגדיר מי נכנס ומי לא נכנס – זה הגדרה מדויקת של המודד.

יהודה זמרת:

זה קו חדש.

היו"ר אמנון כהן:

יש לך עוד הערות לסעיפים?

יצחק (איציק) בן יוסף:

כן, יש לנו עוד כמה הערות. בסעיף קטן 206(ב), במשפט השני - - -

היו"ר אמנון כהן:

הוא כבר דיבר על סעיף קטן 206(ב). שניכם תדברו על אותו סעיף?

יצחק (איציק) בן יוסף:

הוא לא דיבר על זה. היתה החלקה הנכנסת מגרש לפי איזו תב"ע היסטורית שנעשתה ידנית בצורה מאוד-מאוד לא מדויקת יכול להיווצר מוקש אם מודד לא יקבע את נתוני המגרש הזה.

נתן מאיר:

זה מקרה שכוח מאוד.

היו"ר אמנון כהן:

מר יהודה זמרת וגם מר שמאי אסיף רשמו את ההערה החשובה שלך.

יצחק (איציק) בן יוסף:

מר ארז קמיניץ לא רשם, אבל אתו אנחנו אמורים להיפגש ב-28 ביוני, פגישה שנדחתה כבר ארבע פעמים והיושב-ראש הקודם עמד על כך שהיא תתקיים.

כנ"ל לגבי סעיף 214. אנו רוצים שבסיפה יתווסף המשפט: "ובלבד שהמידות בשטחי החלקות נקבעו על-ידי מודד מוסמך". אולי בזכות זה גם יכניסו לפרק ההגדרות בחוק הגדרה של "מודד מוסמך".

כנ"ל בסעיף 215, היינו רוצים להוסיף שהדיוקים יהיו כפי שנקבע בתקנות המדידה.

אני מבקש לדבר על דבר עקרוני מאוד, על רישום בטאבו של תוכניות איחוד וחלוקה בהסכמה. בתוכניות איחוד וחלוקה בהסכמה אנו סבורים שצריך להשאיר את המתכונת כפי שקיימת בחוק הקיים, כלומר, החובה להכין תוכנית לצורכי רישום ולהגיש אותה לרשם תחול על היושב-ראש, למרות שכביכול הוא לא בעל הקרקע, או לחילופין זה לא איחוד וחלוקה שלא בהסכמה, ואפרט.

יש לי כאן שתי דוגמאות לתב"עות של מאות מגרשים בהסכמה. אם היו משאירים את עריכת התצ"רים – במקרה הזה אני הכנתי את התצ"רים – היו 11 אליפסות. אם היו מתנים את הכנת התצ"ר רק בתחום של הבקשה להיתר, כפי שעו"ד ארז קמיניץ מציע לפי סעיף 299(א), היו מוגשות לא 11 אליפסות אלא 50, 70, 80 אליפסות. זה היה מטמטם את הוועדות ו"חונק" אותן, זה היה "חונק" את המרכז למיפוי בישראל ובנוסף גם את לשכות רישום המקרקעין. בפגישה ב-28 ביוני אני מקווה שנצליח לשכנע את מר ארז קמיניץ. לכן אני מציע להחיל את חובת הכנת התצ"ר גם בתוכניות איחוד וחלוקה בהסכמה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. לאחר שתקיימו את הפגישה ב-28 ביוני תעדכנו את הוועדה איך היה.

יצחק (איציק) בן יוסף:

בהחלט, אדוני.

היו"ר אמנון כהן:

אם הפגישה לא תתקיים גם תגיד לי.

רשות הטבע והגנים הלאומיים, מר ניר אנגרט, בבקשה.

ניר אנגרט:

תודה, אדוני. העברנו שתי הערות. הערה אחת ראיתי שהוטמעה כבר. אנחנו מודים על כך. הערה שנייה הוסברה באריכות על-ידי מר יואב שגיא. נותר לי רק לחדד נקודה מסוימת ולהציע הצעה.

למה בעצם חשוב לנו הכלי של איחוד וחלוקה בנוגע לשטחים פתוחים? לכאורה אנחנו יכולים להגיש תוכנית ואם מוסדות התכנון יחשבו שראוי שהשטח יהיה שטח פתוח, לא משנה באיזה סטטוס, רצועת נחל או שמורת טבע, יאשרו אותה, ואז מי שיש לו שם זכויות ידרוש את הפיצויים. רק מה, הדבר הזה מביא לכך שמשלמים לאדם פיצויים אבל הבעלות נשארת בידיו ואז לא ניתן לפתח את אותו שטח לטובת הציבור. לצורך העניין, אם רוצים לבנות שביל, אם רוצים להקים מצפור או כל דבר ציבורי אחר, אי אפשר, כי השטח, גם אם שילמו פיצויים עבור הזכויות, נותר בבעלות אותו גורם.

שמאי אסיף:

תפקיע אותו.

ניר אנגרט:

לא דיברתי על הפקעה. דיברתי על מקרה שמגישים תוכנית מאושרת לשטח פתוח ופותרים את העניין בדרך של תשלום פיצויים. התוכנית מאושרת כחוק ואז אותו גורם מקבל פיצוי, אבל הבעלות נשארת בידו, דבר שמונע את פיתוח השטח כשטח ציבורי.

נתן מאיר:

הוא מתכוון שאין שלב ב'. הוא תבע לפי סעיף 197 אך הרשות המקומית מיוזמתה לא מפקיעה.

יהודה זמרת:

לא צריך להפקיע כי יש תוכנית איחוד וחלוקה.

עמוס ברנדייס:

הוא מתכוון לשינוי ייעוד. לא לתוכנית איחוד וחלוקה.

ניר אנגרט:

לכן נדרש להשתמש בכלי של איחוד וחלוקה. היום אנחנו ברשות הטבע והגנים הלאומיים לא עושים די שימוש בכלי הזה, אבל אנו סבורים שיש בו פוטנציאל ורוצים שגם בהמשך יתאפשר השימוש בו.

הבעיה שלנו היא עם סעיף 200. לכאורה יש כאן את סעיף קטן (א) ואחר-כך כתוב שיש אפשרות לרצף קרקעי אם יש לכך הצדקה תכנונית. אנו סבורים שהנוסח הזה לא די ברור ויהיו לגביו פרשנויות.

חלקו כאן שבחים רבים למי שניסחו את הצעת החוק, ובעניין איחוד וחלוקה אנחנו מצטרפים לשבחים. בסעיף 197, שמתייחס לסוגייה אחרת, של מספר המתחמים של איחוד וחלוקה, קבעו כאן נוסח שמחריג, שקובע שמוסד תכנון יכול לחרוג מאותה החלטה "בשל מאפייניהם התכנוניים, הסביבתיים והגיאוגרפיים השונים של המתחמים, בשל שווין השונה של החלקות הנכנסות בכל אחד מהם, בשל ריבוי הבעלים או בשל נסיבות מיוחדות אחרות שיפורטו בהחלטתו".

איריס פרנקל-כהן:

כלומר, אתה מציע לפרט את ההצדקה התכנונית.

ניר אנגרט:

אני מציע לקחת את הנוסח שמופיע בסעיף קטן 197(ב) ולאמץ אותו בסעיף 200, כי הוא נוסח טוב והוא כבר נכנס לחוק במקרה של מתחם אחד או כמה מתחמים. אנו מציעים להשתמש באותו נוסח גם לסעיף 200, לקבוע שניתן לאפשר הפקדה של תוכנית איחוד וחלוקה גם אם זה לא יחידה תכנונית אחת במקרים המפורטים בנוסח.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. איגוד המתכננים בישראל, מר עמוס ברנדייס, בבקשה.

עמוס ברנדייס:

אדבר בקצרה. ראשית, הפרק הזה כתוב מצוין. שנית, אין לנו הרבה הערות. יש לנו כמה הערות קונסטרוקטיביות קטנות שריכזנו מחברי האיגוד.

אנחנו מצטרפים כמובן להערות על החשיבות של הפרק הזה. אי אפשר בלי הפרק הזה ויש לו חשיבות גם להוגנות, גם לפתרון קונפליקטים – אנחנו משתמשים באיחוד וחלוקה ביום-יום – וכמובן גם להשגה של מטרות ציבוריות.

כמה הערות קטנות וקונסטרוקטיביות. אגב כמעט כל ההערות כאן היו לניסוח ולא למהות, בניגוד לפרקים האחרים שבהם התעוררו ויכוחים גדולים מאוד.

לסעיף קטן 201(א), זאת הערה ברמה של הניסוח – כתוב "בעלי זכויות אחרות בקרקע". כמדומני הכוונה כאן לבעלי זכויות אחרות בתוכנית שהם לא באיחוד וחלוקה, אז צריך לפרט ולהסביר את זה.

איריס פרנקל-כהן:

בעלי הזכויות הם בקרקע.

עמוס ברנדייס:

האחרים הם אלה שאינם בתחום האיחוד והחלוקה, כך אני מבין את זה.

יהודה זמרת:

אם הם לא בתחום האיחוד והחלוקה אז הם לא בתוך המתחם.

עמוס ברנדייס:

הם יכולים להיות, כי לא כל התוכנית חייבת להיות באיחוד וחלוקה. לא משנה, תבדקו את הניסוח. אנחנו ראינו את זה לא כניסוח מיטבי.

נתן מאיר:

"בעל הקרקע נשוא תוכנית האיחוד והחלוקה" – זה אותו דבר.

עמוס ברנדייס:

בסעיף 202 אנחנו מציעים להוסיף כי כאשר אין הסכמה לשינויים בתוכנית הנדרשים על-ידי מוסד התכנון לאחר הגשתה יש לאפשר ליזם התוכנית לתקנה ולהפקידה מחדש כתוכנית ללא הסכמה. כלומר, לא להתחיל את כל תהליך התכנון מהתחלה.

ארז קמיניץ:

אתה מדבר על יזם בעל קרקע פרטית?

עמוס ברנדייס:

הוא לא חייב להיות בעל קרקע פרטית.

ארז קמיניץ:

אם זה המדינה או הוועדה המקומית, אין בעיה, הוא יכול להגיש. אף אחד לא אמר שהוא לא יוכל להגיש.

עמוס ברנדייס:

אני מדבר על האפשרות להפוך מתוכנית בהסכמה לתוכנית שלא בהסכמה מבלי להתחיל הליך של תכנון והגשת תוכנית מן ההתחלה, כדי לקצר את הליכי אישור התוכנית.

יהודה זמרת:

בתוכנית בהסכמה ובתוכנית שאינה בהסכמה יש הליכים שונים לגמרי.

עמוס ברנדייס:

ההליכים שונים לגמרי עד שלב ההפקדה.

יהודה זמרת:

אחרי שהוא כבר הגיש את התוכנית ולא נקט בהליכים לפני כן, אתה לא יכול להפקיד אותה.

עמוס ברנדייס:

אני יכול לא לחזור לנקודת האפס של התחלת הכנת תוכנית, אלא אני יכול להביא אותה שוב למוסד התכנון להחלטה על הפקדה כאשר היא תוכנית לא בהסכמה.

ארז קמיניץ:

אז תקלוט אותה מחדש.

עמוס ברנדייס:

זה בדיוק מה שאנחנו רוצים לעשות. הרי מטרת החוק לקצר את הליכי התכנון.

שמאי אסיף:

זה דווקא מקצר.

עמוס ברנדייס:

אני סבור שזה לא מקצר. כאשר אתה חוזר ליום, עד שיתארגן להכין תוכנית חדשה, עד שהיא תיקלט, תעבור תנאי סף וכולי – אנחנו עוברים את זה ביום-יום.

יהודה זמרת:

צריך להכין טבלאות חדשות לגמרי.

עמוס ברנדייס:

נכון, ואת הטבלאות הללו אפשר להכין אחרי שהתוכנית קלוטה.

בפסקה 203(4), אם לא ניתן להקצות מגרש אחד לבעלים או סבורים שיש להוסיף כי "יש לשאוף לצמצום מספר השותפים, ככל האפשר". הוספתם גם "או במשותף למי שהיו בעלי זכויות במשותף בחלקה הנכנסת, על-פי חלקיהם בה". העיקרון של צמצום מספר הבעלים, על-פי הפרקטיקה, יש לו עדיפות. זה לא אומר רק, אבל יש כאן כמה חלופות. אפשר להוסיף את החלופה הזאת, לשאוף לצמצום.

בסעיף 205 יש לשקול מתן אפשרות לבעל זכויות לתקוף את תשלומי האיזון בטבלת איזון ההקצאה בלבד, מבלי לתקוף את החלוקה למגרשים או את ההקצאה ומבלי לעכב את התוכנית. הכוונה לזירוז הליכי אישור התוכנית. מאחר ומדובר כאן על עניין כספי, עניין שדומה לפיצויים, תשלומי האיזון, זה לא שינוי בתוכנית עצמה ולמעשה הכלי שיש לו הוא התנגדות, שתחייב עיכוב

של כל התוכנית. הכלי של השגת פיצויים כאלה או אחרים, שכנראה במילא יילך בפרקטיקה לבתי-המשפט, לא צריך לעכב את התוכנית. לכן אנחנו ממליצים לנסות למצוא לזה פתרון.

סעיף קטן 208(ב), שכבר דובר עליו קודם – לא הבנתי לגמרי את המטרה של הסעיף ואת החלוקה בין קרקע ציבורית והשווי של חישוב קרקע לצורכי ציבור כאשר היא שייכת לרשות. אם היא קרקע ששייכת לרשות, שמיועדת מראש לצורכי ציבור, כך היא נכנסת, אז לא צריך להיות לה שווי, ולא משנה אם הוא הוקטן או הוגדל. זה לצורכי ציבור. אם היא קרקע שאינה לצורכי ציבור אלא קרקע ששייכת לעירייה מסיבות היסטוריות אחרות, אז העירייה היא כמו כל בעלים אחר.

ההערה האחרונה שלי היא שיש להוסיף להגדרות הגדרה של "שמאי", האם זה שמאי מקרקעין או שמאי אסיף ...

היו"ר אמנון כהן:

תודה. עמותת האדריכלים, מר אורי זרובבל, לא נמצא. "אדם, טבע ודין", בבקשה.

יעל דורי:

אדוני היושב-ראש אמר שהוא רוצה חוק טוב. אחד הדברים שבו אנחנו רואים בחוק הזה אפשרות לשיפור, מלבד דברים שפחות מקובלים בעינינו - - -

היו"ר אמנון כהן:

הפרק הזה מצוין, נכון?

יעל דורי:

הפרק הזה – אני רק צריכה להצטרף כאן לכולם, אבל לנסות להוסיף עוד טיפה. העוד טיפה הזה הוא משהו שמר יואב שגיא אמר כבר לפני, באשר לניוד זכויות. נושא ניוד זכויות עלה ועולה בעשרות השנים האחרונות כפתרון לתוכניות שנמצאות במבוי סתום. לפי דעתנו חבל שהחוק הזה לא ישתמש בפרק הזה, שכבר עוסק בנושא זכויות והעברתן, כדי ליצור גם את הכלי הזה. כפי שציין מר יואב שגיא, הוגשה כבר הצעת חוק בנושא הזה.

היו"ר אמנון כהן:

נשמע את התשובה. גם אני רוצה לדעת את התשובות.

יעל דורי:

תוכניות איחוד וחלוקה לא מספקות את הכלי הנכון כדי לפתור כל מיני דברים לפי אמות מידה תכנוניות שהתקדמו, ובעיקר בשל מחסור בשטחי ציבור. מדובר על תוכניות ישנות מאוד שלא מאפשרות את היישום שלהן. אחד הדברים שאנו סבורים שהחוק צריך להוסיף, עליו לקבוע מתי ניתן להשתמש בכלי הזה. למעשה אין כאן שום הגבלה על רשות מקומית להשתמש בכלי של איחוד וחלוקה. אנו סבורים כי אם החוק שואף להיות חוק טוב, עליו לכוון מוסדות תכנון ורשויות להשתמש באיחוד וחלוקה בהתאם לשאר הדברים שכלולים בחוק הזה, והעיקרי שבהם הוא התוכניות שחלות על השטח ושאר מורות לשמש הנחיה מבחינה תכנונית, דהיינו תוכניות המתאר הכוללניות, שאני מתארת לעצמי שאדוני שמע עליהן בהרחבה בדיון הקודם. אנו סבורים שצריך להשתמש בכלי של איחוד וחלוקה או עד גודל מסוים של זכויות או לפי תוכנית כוללנית תקפה.

יהודה זמרת:

מה ההערה שלך? מה את רוצה?

יעל דורי:

אנחנו מבקשים שהתוכניות הללו, עד גודל מסוים, מעליהן חייבת להיות תוכנית מתאר כוללנית תקפה.

יהודה זמרת:

תמיד תהיה.

יעל דורי:

או, אם אין תוכנית מתאר כוללתית תקפה בישוב שבו מוצעת תוכנית איחוד וחלוקה, מגודל מסוים התוכנית תהיה באישור של הוועדה המחוזית.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. עו"ד ארז קמיניץ, זמנך הגיע. באת לכאן כדי לענות להערות של המשלחות החשובות שיושבות כאן, להערות של יושב-ראש הוועדה המשותפת ושל חברי הכנסת שהשתתפו בדיון. אתה צריך לענות לכולם, כי גם מי שלא נמצא כאן יקרא את הפרוטוקול. בבקשה, אדוני, תתייחס.

ארז קמיניץ:

יש רשימה ארוכה של הערות. עלתה שאלה לעניין חלוקה בהסכמה ולא בהסכמה ביחד. אנו נותנים אופציה לחלוקה למתחמים. אני לא רואה מדוע לא לאפשר את הדבר הזה. לא הצלחתי להבין למה זה רע. לדעתי רק טוב יותר לכולנו שתהיה גם האופציה הזאת וגם האופציה הזאת, תלוי במצב הקיים בתוכנית. אם המתחמים יחולקו כך, של הסכמה מזה ואי-הסכמה מזה, זה רק יכול לעזור לתוכנית במקרים הרלוונטיים.

נוכח המצב בפועל בעניין דיירים מוגנים, דייר מוגן מסוג של בעל זכות הוא לא בדיוק בעל זכות במקרקעין, אבל הזכות שלו, הקיימת לפי החוק הקיים היום, מייצרת בהקשר שלנו סוג של מעכב, של סטגנציה מסוימת אם לא מגיעים אתו להסכמה. הבנו שזה מוקש שצריך לנסות ולנטרל אותו באמצעות הסעיף המינורי מאוד שיצרנו, ולפיו אם יש הסכמה של כל בעלי החלקות הנכנסות, ולמרות שהוא לא בעל זכות במקרקעין כהגדרתה וכמשמעותה, נוכל ביחד לנסות לנטרל את הקושי הזה שעשוי למנוע את יישום התוכנית. זה חריג ביחס לכל האנשים האחרים שאני רוצה להכניס, שהם השחקנים המרכזיים במשחק, והשחקנים המרכזיים במשחק הם רק בעלים וחוכרים לדורות ולא מעבר לכך. לפתוח את זה החוצה לסוגים נוספים של בעלי זכויות, יהיה בכך קושי גם בהיבט הקנייני וגם בהיבט של מיסוי, בהיבט של מה עושים כאן: עושים כאן עסקה עם אנשים? לא עושים איתם עסקה? עושים את זה בכפייה או לא בכפייה? אם רוצים להגיע להסכמות עם סוגים אחרים של בעלי זכויות במקרקעין, עם שוכרים לתקופות כאלה ואחרות, אפשר להגיע איתם להסכמה חוזית כזאת או אחרת. הם לא בהכרח גורם שראינו שמעכב בצורה משמעותית את התוכניות הללו, ובעיקר יש לזה פתרון חוזי אחר.

ביחס לסעיף 200, לשאלת חיבור המתחמים, ייתכן שהסעיף הזה לא כל-כך הובן אך אני מתקשה לראות איך להבהיר אותו יותר. אני רוצה להסביר את העיקרון שבו. סעיף 200 עוסק ביחידה תכנונית אחת. יש בו חשיבות רבה, מבחינתנו, גם בשאלה של טוהר מידות. הבסיס שלו הוא ההצדקה התכנונית לכלול מתחם, או שטח קרקע, בתוכניות איחוד וחלוקה.

למרות שדיברו כאן על המונח הפקעה – אנשים לא אוהבים שמפקיעים מהם קרקע, אבל משום מה המון פסקי-דין והמון מופעים של איחוד וחלוקה כפי שהמדינה מקבלת אותם היא של אנשים שרצו מאוד להיכנס לאיחוד וחלוקה אבל לא נתנו להם. ככלל אפשר להגיד שברוב המקרים אנשים ישמחו להיכנס לתוכנית איחוד וחלוקה, כי הקרקע שלהם שהיתה לא מפותחת, ואם זה חקלאים אז זה שטח פתוח, פתאום מקבלת שדרוג זכויות בצורה משמעותית. לכן הם רוצים להיכנס לתוכניות איחוד וחלוקה. הרצון הזה לפעמים יוצר תופעות מוזרות, של הכללת שני מתחמים בצדדים שונים של העיר באותה תוכנית רק משום שהם שייכים לפלוגי שידוע להגיע לתוצאה שמכניסים אותו לתוכנית איחוד וחלוקה ומאפשרים לו לשדרג את זכויותיו במובן השווה שלהן.

אנו סבורים שצריך לעמוד על כך שהמכשיר התכנוני הזה נועד לשרת, כפי שאמרתי בתחילת הדרך, קניין בשירות התכנון. המכשיר הקנייני הזה, שיש בו בדרך כלל שדרוג של זכויות,

נועד לשרת את התכנון. אם התכנון מראה שצריך לצרף שני חלקים רחוקים יחסית זה מזה, בסדר, אז יש לנו את החריג של סעיף קטן 200(ב).

כל הסעיפים הקטנים (א), (ב) ו-(ג) עוסקים באותו עניין. תוכניות איחוד וחלוקה אפשר לעשות רק ביחידה תכנונית אחת. ככלל, יחידה תכנונית אחת היא יחידה שיש לה רצף קרקעי, שהיא שטח פוליגון אחד, ובלי להתחכם. אל תאמרו לי שכביש עורקי שמחבר את שני קצות העיר הוא רצף קרקעי. גם אם זה מחובר באמצעות צינור גז שאפשר להכניס אותו לקו כחול, או באמצעות דרך ארוכה של 20 קילומטרים, אין זה אומר שזה רצף קרקעי.

לכן הכלל, שלפיו יחידה תכנונית אחת מחייבת רצף קרקע אחד, יש לו חריג. לפעמים לא צריך את הרצף הזה, אבל דבר נוסף הוא, אל תגידו שכביש כזה יוצר רצף קרקעי אחד. אנחנו לא נקבל אנשים שאומרים שכביש של 20 קילומטרים בין חלק אחד של העיר לחלק שני של העיר, אם יש עיר שאורכה 20 קילומטרים, יוצר רצף. אנחנו לא נקבל את הטענה שזה רצף קרקעי.

יואב שגיא:

אתה יכול לנמק מדוע, מה הבעיה?

יהודה זמרת:

כי זה מלאכותי לחלוטין. המטרה היא קודם כול לקחת את התכנון, ותוכנית איחוד וחלוקה נועדה לאפשר את התכנון. זה לא הפוך, זה לא מתחיל ממציאית העולם הקנייני ואחריו הכנת תכנון, וגם לא נועד להיפטר מהצורך לשלם פיצויים למי שמגיע לשלם לו אותם, כי זה יכול להיות דרך המלך בהפקעות בשטחים ירוקים, ולא דווקא איחוד וחלוקה, כפי שאמר מר נתן מאיר.

יואב שגיא:

אתה יודע שהמדינה לא הולכת להפקעות.

יהודה זמרת:

לכן קודם כול בודקים האם השטח צריך להיכנס מבחינה תכנונית. צריך לתכנן אותו במאוחד, דהיינו צריך להיות קשר בין הקטעים של התוכנית מבחינה תכנונית. מחליטים שהתוכנית תחול על שכונה. יש כביש גישה לשכונה וגם אותו צריך להכניס, יש את מבני הציבור, כולם מוכנסים פנימה, ואז מתכננים. עכשיו צריך לקחת את זכויות הקניין ולהתאים אותן לתכנון.

אבל לא אומרים: רבותי, בכלל לא מעניין אותנו. אני רוצה להקים פארק ענק כאן ובמקרה "נפלו" לי גם כמה תושבים שרוצים לבנות שכונה כאן. אני לוקח את כל הזכויות מן התושבים הללו ומפיל אותם בעצם על כל התושבים של אותה שכונה והם יתחלקו איתם בזכויות העתידיות, שהם יוכלו לקבל הרבה יותר מהן, כי הם צריכים לממן. זה כמו לקחת כביש ארצי של מע"צ ואז תושבי השכונה הסמוכה, שבמקרה איתרע מזלם ונכללו, צריכים לשלם. הם גם ניזוקים מן הכביש וגם צריכים לשלם עבורו.

אתה לוקח את השטחים הירוקים ואומר שהשטחים הירוקים הללו לא ישרתו אותם. כאשר מדובר על פארק מקומי שמשרת את השכונה, אז אומרים: רבותי, הפארק המקומי משרת אתכם, הוא נבנה על סמך הפרוגרמה של השכונה, אנחנו לוקחים את השטח. זה לגיטימי. אבל אתה לוקח את הפארק העירוני, ולעתים אף הרבה יותר, אתם מדברים על הפארקים המטרופוליניים בכלל. נשאל את עצמנו למה מדינת ישראל, בחלוקה של צדק חלוקתי, לא תחלק את זה על כל תושבי המדינה ולמה היא תפיל את זה במקרה על תושבי רשות מקומית, שגם הם בני אדם. זה פשוט אי-צדק.

עמוס ברנדייס:

מה הבעיה? ניסחתם את זה מצוין. זה תואם גם את מה שמר יואב שגיא רוצה.

יהודה זמרת:

מר יואב שגיא רוצה שניקח פארק ואת כל הפארק הזה "נעמיס" במקרה על שכונה מסוימת.

יואב שגיא:

אסביר מה אני רוצה. נפלה כאן אי-הבנה.

עמוס ברנדייס:

יש כאן סעיף שמאפשר את זה.

נתן מאיר:

עד שלא יסכימו אתו זה נקרא אי-הבנה ...

ארז קמיניץ:

מיקום קרוב ככל האפשר – לא הצלחתי להבין למה זה חשוב. הפרקטיקה מלמדת שאין לזה חשיבות מהותית. במילא מתייחסים לשווי. מיקום קרוב ככל האפשר – למעשה זה סוג של 'אות מתה' שרק מייצרת מגבלות על השמאי, שעליו להסביר מדוע הוא לא בחר. ברוב המקרים אין קשר לדבר הזה.

בסעיף קטן 206(א) נבהיר בניסוח שזה הייעודים.

בסעיף 207: התחשבות במחוברים – אני מסכים שנחשוב שוב אם אנחנו רוצים להכליל את סעיף קטן (ג) או להשאיר את זה לתקן.

איריס פרנקל-כהן:

האם אנחנו צריכים להידרש לזה כאן?

ארז קמיניץ:

אני רוצה להסביר. ככלל, אם הטרוניה עלתה כנגד סעיף 207 בכלל - - -

איריס פרנקל-כהן:

טרוניה – לא, הרעיון הגיוני מאוד, אבל אולי יש דברים שאנחנו לא ערים להם עכשיו ואנחנו קובעים כאן מסמרות.

ארז קמיניץ:

אני מבקש להסביר. בתחילת הדרך אמרנו שעשינו מעין קודיפיקציה של דיני איחוד וחלוקה, ובמסגרת הזאת כללנו את הדברים שחשבנו שהם מהותיים, חשובים ושנכון לכלול אותם, אך כמובן לא את כל הכללים. יש מעטפת נוספת של תקנות, ומעטפת נוספת של תקינה שמאית. כללנו את הדברים החשובים, הרבה יותר מאשר יש בחוק הקיים, אבל לא את הכול. בהקשר הזה לקחנו כמה כללים להתחשבות שמאית – גם סעיף 206 עוסק בסוג של התחשבות – וחשבנו שהסוגייה של התחשבות במחוברים, וגם לא כולה אלא חלקה, שהטרידה מאוד את הפסיקה וגם אותנו, לקחנו נקודה מסוימת, כלל שחשבנו שנכון וראוי לקדם, והוא ההתחשבות במבנה בחלקה נכנסת, וכתבנו אותו בחקיקה. ייתכן שהדרך שבה מתחשבים מבחינת השווי, כאמור בסעיף קטן (ג), ואני מבין שזה גם במחלוקת שמאית, ייתכן שאת זה צריך לא לכתוב, או לכתוב אחרת, ואני מסכים שנקדיש לכך עוד מחשבה, אבל לעניין הכלל, אני סבור שזה כלל טוב, חשוב, מובהק, וראוי שיהיה בחקיקה ראשית. הוא מתחשב בענייני בצורה מידתית מאוד בזכות הקניין, כי הוא לא שואב זכויות, מצד אחד, ולא מבטל את זכותו של בעל הנכס, מצד שני. כלומר, אין כאן פגיעה בבעל הנכס, מצד אחד, ואין לו זכות קנויה להיות מועצם, מצד שני.

נתן מאיר :

אין לו זכות קנויה להיות במתחם איחוד וחלוקה, אבל מרגע שהכנסת אותו יש לו זכות קניינית, שהקניין שלו יהיה יחסית לבעלים האחרים.

ארז קמיניץ :

אני לא מסכים אתך. לדעתי מרגע שהכנסתי אותו זה לא אומר עדיין שהוא חייב להיות ביחסיות מוחלטת לכל פרמטר. זה שאלה של סבירות. בוודאי כאשר אני מנסח את הסעיפים אני יכול לחשוב מה ראוי. בעיניי אין זאת פגיעה בלתי מידתית להגיד שהכנסתי אותו אבל אני לא רוצה שהמבנה שלו "ישאב" את כל הזכויות. אתן לו בדיוק מה שמגיע לו. בעיניי זה לא פגיעה לא מידתית. אפשר לחלוק על זה. אני סבור שבדוגמאות האחרות שהוצגו אין הראיה דומה לדיון, או להיפך. אבל אמירה שאם מכניסים ייעודים אחרים הם מייצרים "שאיבה" לכאן או לכאן, היא בוודאי אמירה נכונה. אם אצליח לעשות את זה במתחמים, או להוציא ייעוד אחד מן התוכנית, אז בסדר. אם לא אצליח, הם ייכנסו פנימה. אבל הייעודים הם הבסיס. אי אפשר מבלי להגיד לאדם שהוא מקבל את השווי לפי הייעוד, זה כבר באמת הופך להיות לא סביר.

נתן מאיר :

אבל גם מבנה הוא מקרקעין.

ארז קמיניץ :

בסדר.

הרחבת גבולות התוכנית על מנת לתת זכויות, או לייצר שני מתחמים – מר יהודה זמרת ענה כבר. הטענות שנאמרו על-ידי הארגונים הירוקים, ובמובן מסוים אותה טענה בדיוק יש למע"צ, מה שמע"צ ביקשה למעשה הוא להגיד: אני את הכביש הארצי שלי "אעמיס" על השכונה הסמוכה, בין אם היא קשורה לתכנון הזה ובין אם לאו. אמרה עו"ד טלי ענבר: אני מסכימה להגיד שזה חייב להיות קשור לשכונה. נראה לי שהמחלוקת בינינו כרגע היא מה נחשב קשור ומה לא קשור.

היו"ר אמנון כהן :

מי משלם בסוף.

ארז קמיניץ :

המחלוקת הזאת בסופו של דבר תבוא לפתחו של מוסד התכנון, אבל לא נסכים שתושבי השכונה, שטוענים שאינם קשורים לכביש הארצי ובעתיד הייעוד שלהם ישונה כך שיהיה ייעוד סחיר יותר או שווה יותר, לא נסכים שהם לא יוכלו לטעון בתוכנית שבה עושים את הכביש: "הכביש הזה לא קשור אלינו". כלומר, צריך לתת להם זכות להתנגד ולהגיד: "הכביש שגברת טלי ענבר רוצה להעביר, היא טוענת שהוא קשור לשכונה ולכן כל בעלי הזכויות של הכביש הזה צריכים להיכנס לתוכנית ביחד, אבל אנחנו רוצים להגיד שהם לא צריכים להיכנס כי הכביש לא קשור לשכונה". כדי שיהיה להם מעמד וכדי שהם יוכלו להגיד את זה הם צריכים להיות מסומנים בתוכנית, בתחום הקו הכחול, אין מה לעשות.

היתה שאלה בעניין מימון תשלומי איזון. אנו סבורים שאדם לא צריך לרדוף אחרי אדם אחר כדי לקבל תשלומי איזון. בכל זאת היתה כאן פעולה כוחנית.

נתן מאיר :

זה נדיבות יפה מאוד של השלטון המרכזי על חשבון אחר.

ארז קמיניץ :

נכון, הנדיבות היא גם לתת מתחת לקו. גם זאת נדיבות.

נתן מאיר :

אבל מאיזה כסף?

יהודה זמרת :

מהיטלי ההשבחה.

ארז קמיניץ :

מן הכסף שתגבו.

היו"ר אמנון כהן :

ממענקי האיזון של הרשויות המקומיות.

נתן מאיר :

ערכתם בדיקה כלכלית?

ארז קמיניץ :

אין הרבה תשלומי איזון.

יצחק (איציק) בן יוסף :

רוב השמאים משתדלים לעשות את זה על אפס, מי כמוך יודע. תשלומי איזון בפועל יש בפרומילים.

נתן מאיר :

אני יודע. משתדלים שלא יהיו תשלומי איזון, אבל לא תמיד זה כך.

ארז קמיניץ :

אני עובר על הדברים המהותיים. באשר להערות המודדים, קודם כול עלי להבהיר, התוכנית היא על רקע מפת מדידה. גם בתקנות כתוב מה קנה המידה.

האם מודד צריך לבדוק את גודל החלקה? יכול להיות. אפשר לבדוק את זה. אני לא בטוח שצריך לקבוע הוראה מיוחדת בעניין הזה. אפשר לקבוע את זה גם בתקנות. אני לא בטוח שזה הכרחי בחקיקה הראשית.

קבענו באופן מפורש שהפעולה השמאית שיש בתוכניות איחוד וחלוקה אינה משמשת כראיה להליכים העתידיים בעניין היטל השבחה, משום שאנו לא רוצים שהתוכניות הללו ייפתחו לדיון משפטי מובהק, ארוך ומייגע רק על השאלה של העלויות.

יהודה זמרת :

בשל חשש עתידי להיטל השבחה.

ארז קמיניץ :

במסגרת ההתנגדויות ייקבע השווי ברמה המנהלית המסוימת. לא צריך להשליך על היטלי השבחה, אלא להיפך. אם נפנה את כל האפיק הזה לאפיק של שמאים אחראים - - -

נתן מאיר :

אז למה צריך את הסעיף הזה?

יצחק (איציק) בן יוסף:

זה לטובת התהליך, כדי לקצר תהליכים. להרחיב את הסמכויות של השמאי המכריע, שהוכנס בתיקון 84, גם לשווי.

ארז קמיניץ:

הרחבת הסמכויות של השמאי נעשית בתוך תוכנית. אנחנו בעולם של תוכניות. התוכנית תיעצר ואז ייערך דיון אצל השמאי המכריע, עם פסיקה לכאן או לכאן, וזה יחזור, ואז יהיה שלב התנגדויות, וההתנגדויות הן לא רק על השמאות אלא גם על דברים אחרים. לא, אנו סבורים שאין זה נכון. יש הליך של התנגדויות ובמסגרתו יישמעו הטענות ביחס לשמאות, עם שמאים כאלה ושמאים אחרים. לא בהכרח צריך לעצור את התוכנית בשביל הדיון השמאי שמאפיין את היטלי ההשבה.

גלינה טלנקר:

אדוני היושב-ראש, אני מבקשת להתייחס בשם לשכת השמאים למה שנאמר כאן. אני היועצת המשפטית של הלשכה.

היו"ר אמנון כהן:

עוד מעט אאפשר לך להעיר. מר יהודה זמרת, יש לך מה להוסיף?

יהודה זמרת:

אנחנו אומרים שיש מוסד תכנון, יש התנגדויות. בהתנגדויות מעלים את כל הטענות, לא רק בפן של הכסף. לעתים רוצים יותר זכויות, לעתים רוצים לשנות ייעודים. לעתים מקבלים החלטה בהתנגדות שהיא משולבת, חצי שמאית וחצי שינוי ייעוד. לשלוח את המתנגד לשמאי זה לשלוח אותו לדון רק בשאלה של השווי על-פי המצב הקיים, אבל אם מתקבלת התנגדות ברמה התכנונית של ייעודי הקרקע הכול משתנה. לשלוח אותו אחרי השמאי גם לוועדת ערר, על-פי תיקון 84, ואחרי שייגמר כל הסיבוב הזה עליו לחזור לוועדה המחוזית והיא בכלל יכולה להחליט להזיז את הזכויות – אין טעם. זה ייצור הליכים כפולים. לכן הדרך היא לסיים את זה בוועדה המחוזית. ביחד עם היועץ השמאי שלה היא עורכת את כל הבדיקה ומקבלת החלטה מאוחדת בלוח זמנים אחד. אנחנו מציעים לא להתחיל לפרק את זה.

גלינה טלנקר:

כלומר, בעיקרון, אתם לא מעוניינים לקבל את ההצעה של התאחדות הקבלנים והבונים. אנחנו נוטים להסכים לכך, אבל ככל שתרצו לקבל את ההצעה נרצה להתייחס לכך, או בישיבה הבאה בעל-פה או בכתב לפני הישיבה, בכל דרך שתבקשו, אבל אנחנו אִתכם בזה.

היו"ר אמנון כהן:

גם אנחנו אִתכם בנושא הזה.

מר יהודה זמרת, תקשיב עכשיו היטב לדבריי.

אני מבקש ממשרדי הממשלה, ביחד עם היועצת המשפטית של הוועדה, להמשיך וללבן את הסוגיות שעלו, שעדיין לא ראיתי להן מענה, כדי שלקראת ההצבעה נהיה בשלים יותר.

איריס פרנקל-כהן:

סעיף 191 לחוק הקיים, שעוסק בחילופי קרקע וניוד זכויות – זה נושא שעולה כאן כל הזמן וצריך להתייחס אליו.

היו"ר אמנון כהן:

צריך להקדיש חשיבה לנושא הזה שעלה כאן בדיון.

בסעיף 206 יש להדגיש את נושא הייעוד והזכויות. צריך לחדד וללבן את הסוגייה.

אני מבקש שתבדקו את המועדים לרישום, האם הם ריאליים, כי ציינו כאן שצריך לשנות את המועדים. אנחנו רוצים שהזמנים יהיו ריאליים, וחוק הוא חוק וקשה לשנותו. תערכו בחינה נוספת, תבדקו שוב, תתייעצו שוב, ואם תגידו שאתם עומדים על המועדים שנקבעו כאן הרי אנחנו כוועדה נשנה את המועדים.

ארז קמיניץ:

אנחנו רוצים שזה ייעשה מהר. רישום הזכויות חשוב מאוד.

היו"ר אמנון כהן:

כן, אבל אנחנו לא רוצים שהמועדים יהיו לא ריאליים.

צריך לבחון שוב גם את נושא הרישום של איחוד וחלוקה בהסכמה, לצורך בהירות.

יהודה זמרת:

זה להטיל נטל על - - -

היו"ר אמנון כהן:

בדיון הבא נדון בפרק הוראות שונות, בסעיפים 219-225, וכן ייערך דיון מעמיק בנושא דיור בר-השגה. אני מבקש מן המשלחות להעביר את עמדותיהן, איך אתם רואים את הדבר הזה. לא ייתכן שתעבור רפורמה כה חשובה ולא יהיה מענה לדיור בר-השגה, אלא אם כן תגידו שהאכסניה צריכה להיות אחרת, אך חשוב שיימצא פתרון לנושא הזה.

אם נספיק נמשיך גם בדיון על פרק סולם העדיפויות של התוכניות, בסעיפים 226-230, ובהמשך על ההליכים התכנוניים, בסעיפים 231-264.

מיותר לציין שכל המשלחות מתבקשות להעביר את הערותיהן עוד לפני הדיון, כדי שהוועדה תוכל לעשות את עבודתה מאחורי הקלעים ולהתחשב בבקשותיכם ככל האפשר. אמרנו שבסוף ייצא תחת ידינו חוק ראוי וטוב.

יעל דורי:

להערה הקטנה שלי, באשר לתוכנית הכוללנית, לא קיבלתי תשובה.

היו"ר אמנון כהן:

הנושא יילקח בחשבון. משרדי הממשלה ביחד עם היועצת המשפטית של הוועדה ייתנו על כך את הדעת.

ארז קמיניץ:

ההערה מוצאת פתרון בחוק הקיים. ברור שהתוכניות כפופות לתוכנית הכוללנית. אין שום בעיה בעניין הזה. לא הצלחתי להבין את הבעיה.

יעל דורי:

רשויות מקומיות שאין להן תוכנית כוללנית מאושרת עדיין יכולות להכין את התוכניות הללו, אין כאן שום סייג.

ארז קמיניץ:

אז יש תוכנית מחוזית. מה הבעיה?

יהודה זמרת:

התוכנית הזאת עוסקת באיחוד וחלוקה, על שרטוט הגבולות, אבל על הסמכות שלה לתכנן ולקבוע ייעודי קרקע דיברנו בישיבות הקודמות.

ארז קמיניץ:

זה לא מתגבר על זה. אם זה ועדה מוסמכת - - -

יעל דורי:

רוצים תמריץ כלשהו, שרשויות מקומיות יכינו תוכניות כוללניות, בשל חשיבותן.

יהודה זמרת:

קבעו כאן 4 שנים.

יואב שגיא:

אדוני היושב-ראש, הערה אחת, ברשותך. אני מעריך את ההתייחסות לדברים שאמרת. אני מציע לא להיכנס לחלוטין לתשובות שניתנו בעניין הרחבת השטח מקו כחול אחד לשני. אני רק מציע, גם ליועצים המשפטיים, לקרוא בעיון את המסמך "הסדר פיצויים בקרקע חליפית במסגרת ניווד זכויות – מדיניות וכלים לשמירה על שטחים פתוחים" – מסמך של ארגוני הסביבה. יש שם תשובות לנושא הזה, שלא ייצור קיפוח על חשבון זכויות אחרות. לא אכנס לזה עכשיו. אשמח לדבר על זה בהמשך.

היו"ר אמנון כהן:

אני מבקש שתעביר את המסמך לעו"ד יהודה זמרת, היועץ המשפטי החשוב של משרד הפנים, והוא ייתן דעתו עליו. יישבו וילמדו את הדברים.

תודה רבה לכולכם על ההשתתפות. הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 16:30