



כ"ט תמוז, תשס"ה
05.08.2005

לכבוד,
כב' השר בנימין נתניהו,
שר האוצר,
רח' קפלן 2,
ירושלים

נכבדי,

הנדון: הצעת המחליטים - מסגרת 2006
קיצור וייעול של הליכי התכנון והבניה

מעיון בהצעת המחליטים של תקציב המדינה לשנת 2006 והשינויים העקיפים המתוכננים בעניין קיצור וייעול של הליכי התכנון והבניה עולה כי ההצעה רצופה כשלים הסותרים דינים קיימים ופוגעים בזכויות יסוד.

מאחר וההצעה צפויה לבוא בפני הממשלה בימים אלו, מצאתי לנכון לפנות לכב' בניסיון להקדים תרופה ולתקן את המעוות.

1. עדכון שיטת הפיצוי והכללים הנוגעים לסעיף 197 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה - 1965:

דחיית הפיצוי למימוש

בהתאם להצעה, ניתן יהיה לתבוע פיצוי בגין ירידת ערך כתוצאה מאישורה של תכנית רק בעת המימוש.

(א) דחיית הפיצוי כמוצע פוגעת בזכות הקניין באופן שאינו מידתי. פעמים רבות ערכו של נכס מקרקעין נפגע כתוצאה מאישור תכנית במובן של ההנאה ממנו, איכות החיים של משתמשי, דמי השכירות המשולמים בעבורו וכד'. דחיית הפיצוי לעת המימוש מאיינת את הפיצוי בעבור גורמים אלו ופוגעת אנושות בזכויות הקניין של הנפגע.

(ב) ברוב המקרים, הפקעת מקרקעין מבוצעת באופן דו-שלבי. בשלב הראשון משונה יעודו התכנוני של הנכס לצרכי ציבור ובשלב השני מופקעים המקרקעין. הפיצוי עקב שינוי היעוד מהווה ככלל את מרבית הפיצוי, כשבשלב הפקעה המקרקעין מוערכים לצרכי פיצוי ביעודם החדש, לצרכי ציבור. דחיית הפיצוי למימוש עלולה להוביל למצבים בלתי אפשריים: כך למשל בעליו של מפעל תעשייתי שחצרו מופקעת לצורך הרחבת כביש נפגע פעמיים: באחת אין הוא מפוצה בעבור שלילת החצר ובאחרת אינו יכול לממש את הנכס בהיעדר קונים למפעל נעדר חצר.

(ג) הערכת הפיצוי הינה מלאכת שמאות מורכבת. ביצועה באופן רטרואקטיבי כתוצאה מדחיית הפיצוי למימוש רק תעצים את המחלוקות וההתדיינויות שיידרשו לגיבוש הפיצוי.

הלשכה באינטרנט WWW.LANDVALUE.ORG.IL E-mail: landvalu@netvision.net.il

בית המהנדס, דיונגוף 200, ת.ד. 2000 תל-אביב 61019, טל. 5277642, 5225969-03 פקס. 5239419-03

P.O.BOX 2000, TEL-AVIV 61019 ISRAEL TEL. 03-5225969, 5277642 FAX. 03-5239419

הקמת ועדת ערר לפיצויים

בהתאם להצעה, תוקם ועדת ערר לפיצויים.

נראה כי נפלאה ממנסחי ההצעה העובדה כי קיימת ועדת ערר לנושא זה החל מתיקון 43 לפני כעשור. רק לאחרונה תוקן הליך תביעת הפיצויים בפני ועדת הערר לפי ס' 197 במסגרת חוק בתי משפטי מנהליים (תיקון 8) התשס"ה - 2005 אשר אושר בקריאה שניה ושלישית ביום יציאתה של כנסת זו לפגרה.

האם המדובר בועדה נוספת? האם יהיו קשרי גומלין בין הועדות? האם אחת מהן תהווה ערכאת ערעור על חברתה? חקרנו ולא מצאנו.

צמצום המונח "גובלים"

במצב הקיים זכאי לפיצוי בעל זכות במקרקעין "הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו". בהתאם להצעה ישונה החוק כך שהזכאי לפיצוי הוא רק בעל זכות במקרקעין המצויים בתחום התכנית או "גובלים בה ממש".

הפסיקה בשנים האחרונות נוטה לפרש את המונח "גובלים עמו" באופן ליברלי המתיישב עם חוקי היסוד. כך לדוגמה, בעלים של דירה אשר נפגעה כתוצאה מבניית גשר עילי לרכב מול סלון דירתו - נפגע באותה המידה באם המגרש "גובל ממש" בתכנית או כשמפרידה ביניהם רצועה צרה המהווה חלקת רישום נפרדת שנוצרה כתוצאה מהרחבה קודמת של הדרך ואינה נכללת בתכנית הפוגעת הנוכחית.

מגמות אלו של הפסיקה מצאו את ביטויין אף בהצעת חוק פרטית (פ/1065) של חה"כ רשף חן, רוני בריזון, אתי לבני ואילן שלגי לפיה ס' 197 יתוקן כך שבמקום המילים "גובלים עמו" יבוא "סמוכים לה" באופן ששיקול הדעת של הערכאות יהיו רחב יותר.

הצמצום המוצע פוגע איפוא בזכויות יסוד, וככזה, אינו רצוי.

פיצוי באמצעות תכנית משביחה

בהתאם להצעה, יקבע בחוק מנגנון המאפשר פיצוי הנפגע באמצעות תכנית משביחה.

הסמכת ועדות התכנון לבצע אקטים תכנוניים שכל מטרתם כלכלית חותרת תחת אושיות הרציונל שבחוק, מהווה פתח לשחיתות ולהסתאבות של מקבלי ההחלטות ואינה ראויה למדינה מתוקנת. המתח שבין הנזקים התכנוניים לבין תקציבה של הרשות צריך להיות ידוע, מוערך ומתוקצב, מראש ובאופן מקצועי וענייני.

אימוץ ההצעה, לא רק שיוביל לכאוס תכנוני, עלול הוא גם ליצור שירשור אינסופי של תביעות: קח למשל נפגע מקורי שיפוצה בתכנית משביחה אשר תוסיף למגרשו 3 קומות. שכנו של הנפגע יתבע על ירידת ערך מקרקעיו כתוצאה מהנוף שנחסם, יקבל אף הוא תוספת של קומות וכך הלאה.

מנסחי ההצעה לא השכילו לפתור את הסתירה בהצעה כשלעצמה: הכיצד יפוצה הנפגע בתכנית משביחה תוך 4 שנים ממועד אישורה של הפוגעת - כאשר צדקת תביעתו תתברר רק בעת המימוש העשוי לחול שנים רבות לאחר אישורה של התכנית הפוגעת?

2. הגמשת מלאי תכניות המתאר ברמה המקומית

תכנית מתאר מקומית "גמישה"

בהתאם להצעה, ניתן יהיה לאשר למרחב תכנון מקומי תכנית מתאר "גמישה" אשר תכלול פרוגרמה לצרכי ציבור, תשתיות, יעוד קרקעי, עוצמות בניה וכיו"ב. כן מוצע כי תכנית המתאר "הגמישה" לא תהא חייבת בהיטל השבחה.

הצעה זו יוצרת מעמד של "תכנית אב" סטטוטורית שמטרתה ליצור אחידות תכנונית תוך ניטרול ההיבטים של היטל השבחה ותביעות לירידת ערך (כפי שנכתב בדברי ההסבר, בשל היעדר מסויימות תכנונית, אישורה של התכנית לא יהווה על פי רוב עילה לירידת ערך).

מהניסיון אנו למדים כי לתכניות "אב" למיניהן משמעויות מרחיקות לכת על ערכי מקרקעין. להצעה זו משמעויות תקציביות מרחיקות לכת, שכן, אי גביית היטל השבחה תיצור מקלט מס שיאפשר לבעלי מקרקעין למכור את נכסיהם בעת שהושבחו ע"י התכנית "הגמישה" ללא תשלום ההיטל. בהתאם לדין הקיים, רוכשי הנכסים יהיו פטורים אף הם מתשלום היטל השבחה בעבור התכנית "הגמישה", מאחר וזו אושרה עובר למועד הרכישה.

גם הגישה שבהיעדר "מסויימות תכנונית" לא יתגבשו תביעות לירידת ערך שגויה, שלא לומר נאיבית, וראה לעניין זה את היקף התביעות לירידת ערך עקב אישורן של תכניות מתאר ארציות.

לאור האמור, מוצע כי כבי' ישקול שוב את התיקונים המוצעים. ככל שעסקינן בקיצור וייעול של הליכי התכנון והבניה - הרי אלו צריכים להיעשות בדרך המלך של חקיקה ראשית, באופן מאוזן ותוך שיתוף כל הגורמים המנוסים בקשייה של המציאות הנוכחית.

בכבוד רב,

רון וירניק
יו"ר הלשכה

העתקים

מר אופיר פז-פינס, שר הפנים
מר יצחק הרצוג, שר הבינוי והשיכון
מר קובי הבר, הממונה על התקציבים
חבר הכנסת רשף חן
חבר הכנסת רוני בריזון
חברת הכנסת אתי לבני
חבר הכנסת אילן שלגי
מר אהרון כהן, נשיא התאחדות הקבלנים
מר שלמה כהן, ראש לשכת עורכי הדין
מר פול ויטל, יו"ר איגוד מהנדסי ערים
מר נתן מאיר, יועמ"ש מרכז השלטון המקומי
יושבי ראש ועדות הערר לתכנון ובניה
אדם, טבע ודין