



תיקון 103 לחוק התכנון והבניה:
פרקים כלכליים –
הפקעות; פיצויים בגין תכנית
פוגעת; היטל השבחה

מרצה: עו"ד אברם פורטן

אגמון ושות', רוזנברג-הכהן ושות', משרד עורכי-דין

כללי

- תכלית התיקון הינה להביא לייעול ההיבטים הכלכליים והקנייניים הנוגעים לחוק התכנון והבניה.
- השאיפה העומדת בבסיס התיקון היא לגרום לחוק לעלות בקנה אחד עם המהות הכלכלית האמיתית של התהליכים שנוצרו לפיו.
- מתוך דברי ההסבר לתיקון:

▶ **הצעת החוק מבקשת, לבצע את השינויים הנדרשים והמתחייבים בתחומים הכלכליים המרכזיים של החוק - הנוגעים להפקעות, פיצויים בגין ירידת ערך והיטל השבחה - תוך שמירה ויצירת איזון נכון ומידתי בין זכויות הפרט לאינטרס הציבור. שינויים אלו, יאפשרו יצירת הסדרים עדכניים ויעילים שיוכלו ליתן מענה נכון וכולל לאתגרים וליעדים שבפניהם עומדות מערכות התכנון והפיתוח, תוך הגברה ושמירה על ערכי הצדק והשוויון בהפעלתם, ויצירת וודאות ויציבות במכלול תחומים אלו.**

הפקעות

כללי

- פרק ההפקעות בחוק התכנון והבניה לא עבר שינויים מהותיים ממועד חקיקתו ועד היום. ברבות השנים, ולאחר שנצבר ניסיון רב בהפעלת ההסדרים הקבועים בו, נמצא כי קיים צורך ממשי בתיקונים ובקביעת הסדרים חדשים, אשר יקבעו את הדין הנוהג לגבי הפקעות חדשות ויהפכו אותו לחדשני ומעודכן יותר, תוך התמודדות באופן נכון יותר עם שאלת האיזון הנדרש בין צרכי הציבור מזה וזכויות הקניין הפרטי מזה.

הפקעות

- בשונה מהדין הקיים, קובע התיקון הסדר מפורש שלפיו גם מדינת ישראל תוכל להפקיע באופן ישיר קרקע המיועדת בתכנית לצורכי ציבור.
- סמכות כאמור תינתן אם נקבע בתוכנית כי הקרקע תוקנה למדינת ישראל, אך גם אם לא נקבע כאמור, ובכפוף להליך הקבוע בסעיף המוצע.
- צפוי וסביר כי מתן האפשרות למדינה להפקיע קרקע גם בדרך של הפקעה תכנונית תגרום לכך כי הפקעות רבות יותר ייעשו רק לאחר הליך תכנוני מסודר. הליך תכנוני סדור כאמור, מאפשר בדיקה מדוקדקת יותר ביחס לצורכי הציבור הנדרשים, לצורך בהם ולמיקומה המדויק של הקרקע המיועדת להפקעה. הליך סדור זה גם מעניק חיזוק משמעותי למשקלם של טיעונים תכנוניים במהלך גיבוש ההחלטה ביחס להפקעה המבוקשת.
- עוד קובע התיקון מצבים שבהם תהא הרשות המפקיעה חייבת בהפקעת קרקע המיועדת בתכנית לצורכי ציבור, וזאת, בין היתר, כאשר הנפקע ביקש זאת והוא אינו יכול לעשות בקרקע שימוש הדומה לשימוש שנעשה בה קודם להפקעה, או שהוועדה המחוזית קבעה שהקרקע דרושה באופן מיידי לצרכי ציבור. הוראה חדשה זו מכירה במעמדו של הנפקע ובפגיעה בזכות הקניין שלו, שנגרמה בשל הוראות התכנית אשר ייעדה את הקרקע לצורכי ציבור.
- בהתאם לכך, מוצע כי בנסיבות המתאימות יוכל הנפקע לדרוש כי הקרקע תופקע ממנו ובהמשך לכך לקבל את פיצויי ההפקעה, ככל שהוא זכאי להם.

הפקעות

פיצויי הפקעה:

על מתן פיצויים בשל הפקעה לפי חוק זה ועל אופן חישובם יחולו הוראות אלו:

- שווי הקרקע לצורך פיצויי הפקעה ייקבע לפי מצבה התכנוני של הקרקע במועד הקובע, וכפי שוויה של קרקע דומה באותו מרחב תכנון מקומי או במרחב תכנון מקומי בעל מאפיינים דומים, והכל בלי שתובא בחשבון כל צפייה לאישורה של תכנית שתביא לעלייה בשווי הקרקע; לעניין זה, "מצב תכנוני" – התכנית שניתן להוציא מכוחן היתר לבנייה או לשימוש בלא צורך באישורה של תכנית נוספת החלות על הקרקע במועד הקובע.
- בקביעת שוויה של קרקע לפי חלק זה לא יובאו בחשבון בנייה או שימוש שנעשו בה שלא כדין.
- מסכום פיצויי ההפקעה שלו אדם זכאי בשל הפקעת חלק מקרקע שהוא בעל זכות בה, יופחת סכום ההשבחה בחלק הקרקע הנותר בידיו, והכל אם עליית שוויה של הקרקע נוצרה בשל התכנית שלפיה הופקע חלק מהקרקע.

הפקעות

מחלוקת על סכום הפיצויים:

חלק בעל הזכויות בקרקע על סכום פיצויי ההפקעה, כפי שקבעה הרשות המפקיעה, ועל כך בלבד, רשאי הוא, בתוך תשעים ימים מיום שנמסרה לו הודעת הרשות המפקיעה, לעשות אחד מאלה:

- לפנות ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין, בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה במחלוקת על סכום הפיצויים כאמור.
- להגיש ערר לוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה.

הפקעות

השבה בעת שינוי ייעוד –

- קנתה הרשות המפקיעה חזקה בקרקע ולא הוחל בביצועה של מטרת ההפקעה בקרקע ועל הקרקע שהופקעה אושרה תכנית המשנה את ייעודה של הקרקע לייעוד שאינו לצורכי ציבור, תשיב הרשות המפקיעה לבעל הקרקע את הזכויות שהופקעו ממנו בקרקע.
- הופקעה הקרקע לטובת המדינה או ע"י הוועדה המקומית, והיה שווי זכויותיו של בעל הקרקע במועד שבו הודיע על רצונו לממש את זכותו להשבה גבוה משוויין במועד הקובע, ישלם בעל הקרקע למדינה, נוסף על הפיצויים שהשיב ובתוך שנתיים ממועד ההודעה, תשלום בשיעור היטל ההשבחה שהיה משתלם בידי בעל הקרקע אילו היה מחויב בהיטל השבחה לפי הוראות התוספת השלישית במועד ההודעה, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית צמודה בשיעור שנקבע לענין ההגדרה "הפרשי הצמדה וריבית", לפי חוק פסיקת ריבית והצמדה, ממועד ההודעה ועד מועד התשלום בפועל; השבת הקרקע לבעליה תיחשב "מימוש זכויות" לענין היטל השבחה.

הפקעות

- קנתה הרשות המפקיעה חזקה בקרקע ואושרה על הקרקע שהופקעה תכנית המשנה את ייעודה של הקרקע לייעוד שאינו לצורכי ציבור, לאחר שהחלה בביצוע מטרת הרכישה, נתונה לבעל הקרקע זכות לרכוש מחדש את הזכויות שהופקעו ממנו בקרקע לפי פרק זה, בהתאם להוראות סעיף זה ובכפוף לתנאים הקבועים בו.
- מחיר הרכישה ייקבע לפי מצבה התכנוני של הקרקע במועד הודעת בעל הקרקע, וכפי שוויה של קרקע באותו מרחב תכנון מקומי או במרחב תכנון מקומי בעל מאפיינים דומים, בלי להביא בחשבון כל צפייה לאישורה של תכנית שתביא לעלייה בשווי הקרקע; בפסקה זו, "מצב תכנוני" – התכניות שניתן להוציא מכוחן היתר לבנייה או לשימוש בלא צורך באישורה של תכנית נוספת החלות על הקרקע.

פיצויים בגין תכנית פוגעת

הגדרות:

- "המצב התכנוני הקודם" – התכניות שחלו על הקרקע ערב תחילתה של התכנית הפוגעת או התכניות שחלו על הקרקע ערב מתן ההקלה או האישור לשימוש חורג, והכול לפי הענין.
- "פגיעה ישירה" – שינוי הוראות המצב התכנוני הקודם, באחד או יותר מאלה, ובלבד שאינו של מה בכך:
 - (1) הקטנת השטח הכולל המותר לבנייה;
 - (2) שינוי ייעוד הקרקע או השימושים המותרים בה, כולם או חלקם;
 - (3) קו בניין, גובה בניינים או מספר הקומות המותר בהם, או מספר הבניינים שמותר להקים במגרש או מיקומם;
 - (4) מספר יחידות הדיור בבניין או במגרש או צפיפות הבנייה בו;
 - (5) הוראות בדבר שימור אתרים והוראות בדבר בינוי ועיצוב אדריכלי;
 - (6) קביעת תנאים שונים למתן היתר, לשימוש בקרקע או למועד השימוש בה, שיש בהם כדי להשפיע השפעה של ממש על אופן הבנייה או השימוש הסביר בקרקע;
- "פגיעה עקיפה" – שינוי בתכונות הקרקע כפי שהיו במצב התכנוני הקודם, שיש בו כדי להשפיע השפעה של ממש על אופן הבנייה או השימוש הסביר בקרקע;

פיצויים בגין תכנית פוגעת

- נפגעה קרקע בפגיעה ישירה עקב תכנית פוגעת קרקע בשטח התכנית, וירד ערכה מחמת פגיעה זו, זכאי מי שהיה בעל זכות בקרקע ביום תחילתה של התכנית הפוגעת לפיצויים בשל הפגיעה.
- נפגעה קרקע בפגיעה עקיפה, עקב תכנית פוגעת, קרקע בשטח התכנית או קרקע גובלת עמה וירד ערכה מחמת פגיעה זו, זכאי מי שהיה בעל זכות בקרקע ביום תחילתה של התכנית הפוגעת לפיצויים בשל הפגיעה.
- על אף האמור בסעיף הקודם לא יהיה אדם זכאי לפיצוי בשל פגיעה עקיפה אם תחילתה של התכנית הפוגעת היא אחרי תום שמונה שנים מתחילתה של התכנית הקודמת.
- לא יראו קרקע כקרקע שערכה ירד לפי פרק זה אם ירידת הערך היא של מה בכך.
- לא ישולמו פיצויים לפי פרק זה בקשר לכל בניין או תשתית שהוקמו ולכל שימוש או פעולה אחרת המשנים את מצבה של הקרקע שנעשו בשטח התכנית הפוגעת ובניגוד להוראותיה של התכנית הפוגעת לאחר שפורסמה הודעה בדבר הפקדתה.

פיצויים בגין תכנית פוגעת

חישוב הפיצויים:

- סכום הפיצויים שיש לשלם בשל תכנית פוגעת יהיה ההפרש שבין שווי הקרקע במועד הקובע אילו חל עליה המצב התכנוני הקודם ובין שווי הקרקע במועד הקובע לפי המצב התכנוני החדש.
- לענין פרק זה, שווי הקרקע במצב התכנוני הקודם יהיה כפי שווי קרקע באותו מרחב תכנון מקומי או במרחב תכנון מקומי בעל מאפיינים דומים, באותו מצב תכנוני, והכול בלי שתובא בחשבון כל ציפייה לאישורה של תכנית שתביא לעלייה בשווי הקרקע.
- בקביעת שווי קרקע לפי פרק זה לא יובאו בחשבון בנייה או שימוש שנעשו בה שלא כדין.

פיצויים בגין תכנית פוגעת

פיצויים אם אושרה תכנית חדשה:

- נפגעה קרקע מחמת אישורה של תכנית פוגעת וטרם שולמו בשלה פיצויים, ובתוך חמש שנים מיום תחילתה של התכנית הפוגעת אושרה תכנית אחרת המבטלת את הפגיעה, כולה או חלקה, או המעלה את שווי הקרקע בדרך אחרת (בפרק זה – התכנית החדשה), יחולו הוראות אלה:
 1. שינתה התכנית החדשה את הוראותיה של התכנית הפוגעת באופן המבטל את הפגיעה, כולה או חלקה, לא תהיה עוד זכות לפיצויים בשל הפגיעה או חלק הפגיעה שבוטלו כאמור.
 2. עלה שווי הקרקע מחמת אישורה של תכנית חדשה שלא בדרך של ביטול הפגיעה, כולה או חלקה, יהיה סכום הפיצויים בשל התכנית הפוגעת ההפרש שבין שווי הקרקע לפי המצב התכנוני הקודם ובין שווי הקרקע לפי המצב התכנוני החדש הכולל את התכנית החדשה.

פיצויים בגין תכנית פוגעת

תביעה לוועדת ערר:

- הוגשה תביעה לוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה, תדון זו בתביעה ותחליט, בתוך תשעים ימים מיום הגשת התביעה, אם לקבלה או לדחותה, ואם החליטה לקבלה – מהו הסכום המוצע כפיצויים.
- על אף האמור בסעיף זה, הצדדים לתביעה רשאים לפנות, בהסכמה, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע מתוך רשימת השמאים המכריעים, לצורך הכרעה במחלוקת על סכום הפיצוי ובלבד שאינם חולקים על עצם החוב; יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו.

היטל השבחה (התוספת השלישית לחוק)

הגדרות:

- "גורמי השבחה" – כל אחד מאלה:
 1. אישור תכנית משביחה;
 2. אישור תשריט חלוקה;
 3. אישור בקשה להקלה;
 4. אישור לשימוש חורג;
- "מצב תכנוני חדש" – התכניות החלות על הקרקע במועד הקובע.
- "מצב תכנוני קודם" – התכניות שחלו על הקרקע במועד הקודם של מימוש הזכויות בקרקע או ביום תחילת ההיטל, לפי המאוחר.
- "תכנית" – תכנית שניתן להוציא מכוחה היתר לבנייה או לשימוש בלא צורך באישורה של תכנית נוספת (בתוספת 12 - תכנית הכוללת הוראות מפורטות) שאושרה ביום תחילת ההיטל ואילך.

היטל השבחה (התוספת השלישית לחוק)

- החייב בהיטל הוא בעל הקרקע במועד המימוש, ובתשלום היטל לפי בקשה – בעליה במועד הגשת הבקשה.
- החייב בהיטל רשאי לשלמו, אף אם לא מומשו הזכויות בקרקע, אם הגיש בקשה לכך.
- במימוש זכויות במקרה של מכירה, רשאי הקונה לשלם את ההיטל אם ביקש זאת; שילם הקונה את ההיטל כאמור, רשאי הוא להיפרע מהמוכר בעד תשלומו.

היטל השבחה (התוספת השלישית לחוק)

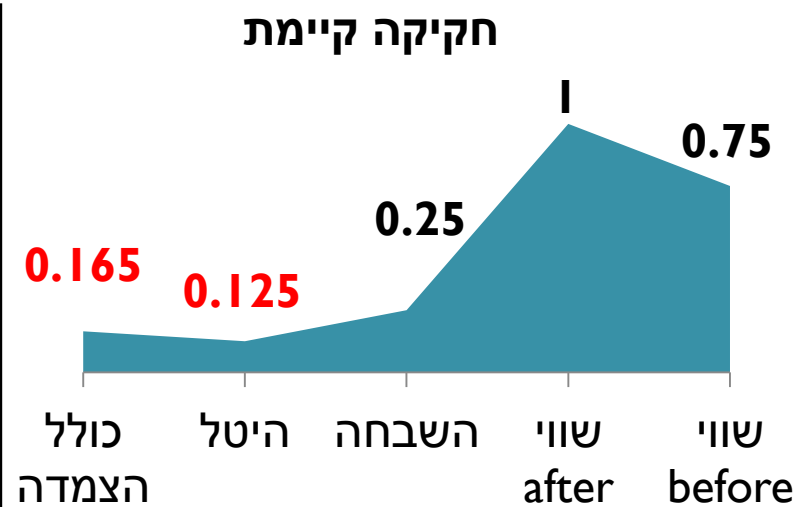
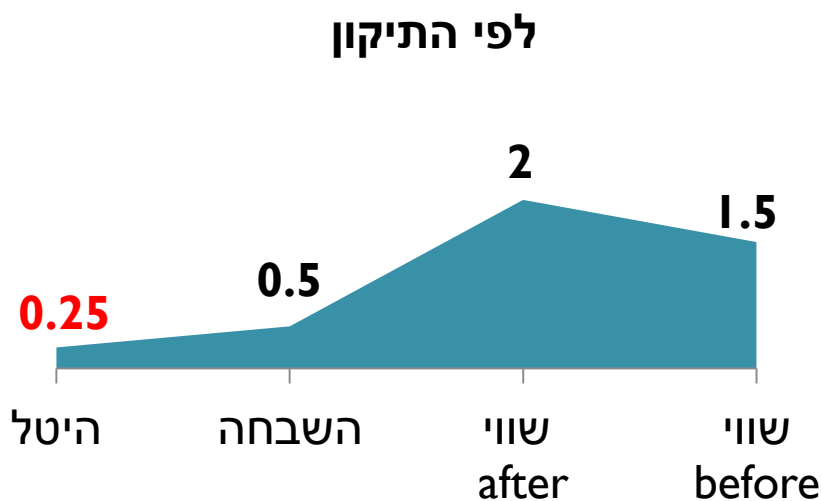
חישוב ההשבחה:

- שוויה של קרקע במצב התכנוני הקודם יהיה כפי שוויה של קרקע באותו מרחב תכנון מקומי או במרחב תכנון מקומי בעל מאפיינים דומים, שמצבה התכנוני הוא כפי המצב התכנוני הקודם ולא צפוי שתתאשר בה תכנית משביחה.
- בנייה של בניין או חלק ממנו או שימוש שנעשו שלא כדין לא יובאו בחשבון בקביעת שוויה של קרקע לעניין תוספת זו.
- השבחה בקרקע בשל תכנית משביחה היא ההפרש בין שווי הקרקע במועד הקובע (עריכת הסכם מכר או קבלת היתר בנייה) לפי המצב התכנוני החדש ובין שווי הקרקע במועד הקובע אילו חל עליה המצב התכנוני הקודם.

היטל השבחה (התוספת השלישית לחוק)

חישוב ההשבחה לפי התיקון לעומת ההשבחה לפי החקיקה הקודמת:

- נתון א': הקרקע נרכשה בשנת 2000. שוויה בעת הרכישה – 750,000 ₪.
- נתון ב': בסמוך לאחר הרכישה, חלה על הקרקע תכנית משביחה. שוויה לאחר אישור התכנית – 1,000,000 ₪.
- נתון ג': בעלי הקרקע מימשו את הזכויות עליה בשנת 2015. שוויה בעת המימוש: 2,000,000 ₪.
- נתון ד': שווי הקרקע באיזור הרלוונטי עלה משנת 2000 עד שנת 2014 ב-100%.
- להלן תרשימים ממחישים (הנתונים במיליוני שקלים):



היטל השבחה (התוספת השלישית לחוק)

השבחה כשישנה תכנית פוגעת:

- על קביעת השבחה בקרקע שחלה עליה תכנית פוגעת ותחילתה לאחר מימוש הזכויות הקודם בקרקע יחולו הוראות אלה:
- לא שולמו פיצויים בשל התכנית הפוגעת, יהיה המצב התכנוני הקודם של הקרקע, לעניין חישוב ההשבחה, מצבה התכנוני ערב אישורה של התכנית הפוגעת, ובלבד שהחייב בהיטל נתן הסכמתו לכך.
- שולמו פיצויים בשל התכנית הפוגעת או שהחייב לא נתן הסכמתו כאמור, יהיה המצב התכנוני הקודם של הקרקע, לעניין חישוב ההשבחה, מצבה התכנוני לפי התכנית הפוגעת; שווי הקרקע במצב התכנוני הקודם ייקבע בהתאם לקביעותיה של הערכאה המוסמכת האחרונה שקבעה את הפיצויים בשל התכנית הפוגעת בשינויים המחויבים משינוי המועד הקובע, ככל שהייתה קביעה כאמור.