



הפקעות השטחים הפתוחים במסגרת הוותמ"ל בהיבט המשפטי

עו"ד שחר בן עמי

שרקון, בן עמי, אשר ושות' & נאמן, קינן ושות'
Charcon, Ben Ami, Asher & Co. - Upgrade your Legal standard

החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ו-2016 - "חוק הותמ"לים"



- בהתאם להחלטת ממשלה 987 בנושא ישום הפרויקט הלאומי לדיור, נחקק במהלך שנת 2014 חוק לקידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד- 2014 הידוע בכינויו "חוק הוותמ"לים".
- החוק קובע הליכים מיוחדים לתכנון ואישור תכניות של מתחמים מועדפים לדיור, לצורך זירוז הליכי אישורן.
- **מטרות החוק, כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק, הינן:**
 - (1) הגדלה מהירה של היצע יחידות הדיור
 - (2) יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך
 - (3) יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת

החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ו-2016 - "חוק הותמ"לים"



- הממשלה או ועדת שרים שמינתה לעניין זה, לפי המלצת מינהל התכנון, רשאיות להכריז בצו על קרקע שעיקרה מקרקעי ישראל – 80% או יותר ממנה הם מקרקעי ישראל - או על קרקע ביישוב מיעוטים, כעל מתחם מועדף לדיור, ובלבד שלא יוקם במתחם יישוב חדש.
ניתן לכלול בתכנית מועדפת לדיור גם קרקע שאינה מקרקעי ישראל, באישור מתכנן הוועדה למתחמים מועדפים לדיור, כי הקרקע שאינה מקרקעי ישראל נחוצה לתכנית מבחינה תכנונית וראויה להיכלל בה.
- מכוח החוק הוקמה הועדה למתחמים מועדפים לדיור, שהוסמכה לאשר תכניות החלות על קרקעות שהממשלה הכריזה עליהן כמתחמים מועדפים לדיור.
- "תכנית מועדפת לדיור" – תכנית החלה במתחם מועדף לדיור הכוללת הוראות להקמת 750 יחידות דיור לפחות וביישוב מיעוטים – תכנית הכוללת הוראות להקמת 200 יחידות דיור לפחות.
- בתכנית מועדפת לדיור, למעט ביישוב מיעוטים, יהיו בתחום הקרקע שהיא מקרקעי ישראל 15% יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך ו-15% יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת. הממשלה רשאית, במקרים חריגים, לקבוע בצו ההכרזה שיעורים אחרים.

החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ו-2016 - "חוק הותמ"לים"



- **רשאים להכין תכנית מועדפת לדיור ולהגישה לוועדה:**
 - (1) רשות מקרקעי ישראל או מי שקיבל ממנה הרשאה לכך
 - (2) משרד הבינוי והשיכון או מי שקיבל ממנו הרשאה לכך
 - (3) החברה הממשלתית לדיור להשכרה
 - (4) ביישוב מיעוטים – גם משרד האוצר או מי שקיבל ממנו הרשאה לכך

הרשאה כאמור בסעיף קטן (א)(1), (2) ו-(4) תינתן לאלה בלבד:

- (1) משרד ממשלתי
- (2) ועדה מחוזית – לגבי תכניות בתחום המחוז
- (3) ועדה מקומית – לגבי תכניות בתחום מרחב התכנון שלה
- (4) רשות מקומית – לגבי תכניות בתחומה

- **תכנית מועדפת לדיור כוללת הוראות המאפשרות להוציא מכוחה היתר לבנייה או לשימוש בלא צורך באישורה של תכנית נוספת, ואולם לגבי חלק מתחום התכנית אפשר שתידרש תכנית נוספת לשם הוצאת היתר בו, ובלבד שהתכנית כוללת הוראות להקמת 750 יחידות דיור לפחות, וביישוב מיעוטים – 200 יחידות דיור לפחות, אשר לגביהן מתאפשר להוציא היתר לבנייה או לשימוש בלא צורך באישורה של תכנית נוספת.**

תיקון 3 לחוק הוותמ"לים

- ביום 6.4.2016 נכנס לתוקפו תיקון החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה) (תיקון מס' 3), התשע"ו-2016.
- בעל זכות בקרקע חקלאית הנמצאת בהליך תכנוני של "תכנית מועדפת" לדיור (750 יח"ד) שיפנה את הקרקע יזכה לפיצויים מוגדלים.
- הליך מהיר של פינוי באמצעות צו תוך 30 יום ורישום הזכויות על שם המדינה.

תיקון 3 לחוק הוותמ"לים

- כאשר מוגשת לוועדה תכנית מועדפת לדיור או למוסד התכנון המוסמך לפי חוק התכנון תכנית רחבת היקף לדיור (תכנית שפורסמה למתן תוקף לכל המאוחר 4 שנים לפני יום תחילת התיקון), הכוללות בתחומן קרקע להשבה, ישלח מגיש התכנית הודעה על כך לבעל זכויות או טובת הנאה לגבי הקרקע להשבה, הרשום ברישומי רשות מקרקעי ישראל או בפנקסי המקרקעין.

- "קרקע להשבה" – אחד מאלה:**

(1) מקרקעי ישראל שבהתאם להסכם בין רשות מקרקעי ישראל ובין מי שהוקצו לו הזכויות לגביהם או בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל חלה על בעל הזכויות כאמור חובה להשיבם לידי רשות מקרקעי ישראל עקב שינוי ייעוד, ובלבד ששינוי הייעוד מקים חובת השבה כאמור.

(2) מקרקעי ישראל שבהתאם להסכם בין רשות מקרקעי ישראל ובין מי שהוקצו לו הזכויות לגביהם יועדו למטרת עיבוד חקלאי לתקופה שלא עולה על 5 שנים ושנקבע בהסכם כי הרשות רשאית להביאו לסיימו בכל עת בהודעה מראש של 30 ימים לפחות, ובלבד ששינוי הייעוד הינו לייעוד שאינו חקלאי.

תיקון 3 לחוק הוותמ"לים

הסכם השבה

- יוצע לבעל הזכויות לגבי הקרקע להשבה להתקשר עם רשות מקרקעי ישראל בהסכם השבה שעניינו השבת הזכויות לבעל הקרקע או מי מטעמו, וכן מסירת החזקה בקרקע לידי רמ"י או מי מטעמה.
- הסכם השבה יכלול הוראות בעניינים אלה, לפי עקרונות שתקבע מועצת מקרקעי ישראל:
 - (1) **מועד השבת הזכויות לגבי קרקע להשבה ומסירת החזקה בה, בהתחשב בגורם שיבצע את הפינוי וכן בסוג הגידול החקלאי המצוי בה, ובמחברים שמחברים אליה בחיבור של קבע, המצויים במועד חתימת ההסכם.**
 - (2) השבת הזכויות לידי מי שהיה בעל הזכויות לגבי קרקע להשבה אם התכנית המועדפת לדיוור או התכנית רחבת ההיקף לדיוור, לפי העניין, לא תאושר.
 - (3) **תמריץ מיוחד שתשלם רמ"י לבעל הזכויות לגבי קרקע להשבה לא יאוחר מ-60 ימים ממועד פינוי הקרקע להשבה ומסירת החזקה בה, וכן סכומי מקדמות שישולמו לו על ידי הרשות לפני מסירת החזקה בה אם יהיו.**
 - (4) **הוצאות פינוי הקרקע להשבה שבהן תישא רמ"י, ובלבד שהוצאות אלה לא יעלו על עלויות הפינוי המקובלות לגבי קרקע מאותו סוג.**

תיקון 3 לחוק הוותמ"לים

התמריץ המיוחד לפינוי הקרקע

- מועצת מקרקעי ישראל תקבע, לפי חוק רשות מקרקעי ישראל, הוראות בדבר התמריץ המיוחד, ובין השאר בדבר שיעורו, אופן חישובו ודרכי תשלומו, בהתחשב בשוויון הזכויות של בעל הזכויות לגבי קרקע להשבה ובשוויון של המחוברים שמחוברים אליה בחיבור של קבע.
 - תמריץ מיוחד ישולם לבעל זכויות לגבי קרקע להשבה בהתקיים כל אלה:
 - (1) בעל הזכויות לגבי הקרקע להשבה חתם על הסכם השבה בתוך 30 ימים מיום הפקדתה של התכנית או חתם על הסכם השבה בתוך 60 ימים מהיום שבו הציעו לו להתקשר עם רשות מקרקעי ישראל בהסכם השבה, לפי המאוחר.
 - (2) בעל הזכויות לגבי הקרקע להשבה מסר את החזקה בה ופינה אותה על פי הסכם ההשבה.
- "תמריץ מיוחד" – תשלום בשיעור מוגדל לעומת שיעור הפיצויים המשתלמים לפי החלטות מועצת מקרקעי ישראל לבעל זכויות לגבי קרקע להשבה המשיב את החזקה בה לבעל הקרקע במועד ההשבה המקורי.



תיקון 3 לחוק הוותמ"לים

פינוי קרקע

- **נכנסה לתוקף תכנית מועדפת לדיור או תכנית רחבת היקף לדיור הכוללת בתחומה קרקע להשבה או חלפו 90 ימים ממועד הצעת ההשבה לגבי תכנית רחבת היקף לדיור בתוקף, רשאים הממונים (מנהל רמ"י ויועמ"ש רמ"י) להורות בצו על העברת כל זכויותיו של בעל הזכויות לגבי קרקע להשבה לקניין בעל הקרקע, כשהן נקיות מכל שעבוד או זכות אחרת.**
- **הורו הממונים בצו כאמור, יהיו הזכויות לגבי קרקע להשבה לקניין בעל הקרקע, ואולם לעניין תכנית מועדפת לדיור ותכנית רחבת היקף לדיור – יהיו הזכויות כאמור לקניין בעל הקרקע בתום 30 ימים ממועד מסירת הצו כאמור.**
- **הורו הממונים בצו כאמור בסעיף קטן והועברה החזקה בקרקע לידי רמ"י לפני מועד ההשבה המקורי (לפי ההסכם שהיה קיים או לפי החלטות רמ"י), זכאי מי שהיה בעל הזכויות לגבי הקרקע להשבה, שלא חתם על הסכם השבה, לפיצוי נוסף בעד התקופה שבין מועד העברת החזקה כאמור למועד ההשבה המקורי; על פיצויים כאמור יחולו הוראות פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943, וחוק לתיקון דיני הרכישה לצורכי ציבור, התשכ"ד-1964, בשינויים המחויבים.**



תניית שינוי ייעוד

החלטה מס' 1 מיום 17.5.65: בעת שינויי ייעוד מחקלאי למגורים, תושב הקרקע למדינה תמורת פיצויים בין השקעות.

סעיף שינוי ייעוד (לרוב-סעיף 15) מקורו בהסכמי חכירה מקוריים משנות ה-30 שנערכו ע"י קק"ל והוספתו בשנות ה-60-70 לאחר הקמת המינהל.

הארכת החכירה "תעשה בתנאים כפי שיהיו נהוגים באותה עת בחכירות על אדמות קק"ל".

פרשת "פרדס בחסכון"- (בר"ע 697/12 פרדס חסכון ואח' נ' מדינת ישראל [פורסם בנבו], ניתן ביום 20.6.12).

במהלך שנות ה-90

עידוד חוכרים חקלאיים להפשרת קרקעות זמינות למגורים

תקופה זו אופיינה ב"עסקאות השבה" תוך עידוד החוכרים להשבת המקרקעין ששימשו לחקלאות ושונה ייעודם למגורים.

החלטה 533 : מאי 1992 - רכישת הזכויות ללא מכרז ב- 51% מערך הקרקע/פיצוי כספי בשיעור של 25% מערך הקרקע בייעוד החדש.

התנאי : אישור מראש של מוסדות התכנון.

אוקטובר 93-ההחלטה מתעדכנת ע"י החלטה מס' 611 – אין צורך באישור מוסדות התכנון.

במהלך שנות ה-90

- בספטמבר 1994 מתקבלות החלטות 666 ו-667 לפיהן הפיצוי יעמוד על שיעור של 27% במרכז הארץ/רכישת חתימה על הסכם חכירה מהוון ללא תמורה.
- ביוני 1995 בוטלו שתי ההחלטות ומאושרת החלטה 727 (מהחלטות הבואינג) – הפיצוי לפי 27% מערך הקרקע ביעוד החדש (מגורים, מסחר, תיירות).
- בעקבות בג"ץ הקשת המזרחית בג"ץ 244/00 **עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות**, פ"ד נו (6), ועדת רוני המליצה על פיקוח מחמיר יותר בהתאם ל"מפת מדיניות" שינוי ייעוד והפחתת הפיצויים שנקבעו בהחלטה 727 לשיעור של 20%.



בג"ץ הקשת המזרחית

- בג"ץ 244/00 עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות, פ"ד נו (6) קבע כי החלטות הבואינג יבוטלו וכך גם החלטה 727.
- הטענה העיקרית: החלטות הבואינג פוגעות במשאב היקר השייך לציבור –המקרקעין והתחשבות רק באינטרסים של המגזר החקלאי ועל כן ההחלטות נגועות באפליה.
- על ההחלטות היה להתקבל בחקיקה ולא במועצת מקרקעי ישראל.



החלטות לאחר בג"ץ הקשת המזרחית

החלטות 1222, 1259, 1285 ו-1426

הטבה של רכישה בפטור ממכרז לגבי 20% מהקרקע בנוסף לפיצויים בגין השבה.

פיצוי נוסף של 50% מגובה הפיצוי בגין אבדן הכנסות והשקעות.

ע"א 8727/10 ובע"א 3880/10 חרות וכפר הס נ' מינהל מקרקעי ישראל [לא פורסם]:

פס"ד פשרה - פיצויים בגובה של 12% מערך הקרקע.



מעקף לפטור ממכרז

עתמ (י-ם) 2838-03-13 כפר כיסלון, כפר שיתופי
להתיישבות חקלאית בע"מ נ' הוועדה המחוזית
לתכנון ובניה מחוז ירושלים [פורסם בנבו], ניתן ביום
29.7.13.

ביהמ"ש הכיר בזכות המושב לקדם תכנית בנייה
למגורים לאור העובדה כי למושב זכות חכירה לגבי
60% מהקרקע.

פס"ד מהדרין

**(ע"א 8325/12 מינהל מקרקעי ישראל ואח' נ' מהדרין
בע"מ ואח' [פורסם בנבו], ניתן ביום 5.6.14):**

**"מסמך קפלן" – התחייבות שלטונית: הארכת התקופה
ל-49 שנים נוספות "באותם התנאים".**

**ביהמ"ש המחוזי: מסמך קפלן מצביע על אומד דעתם
של הצדדים להארכת החכירה באותם תנאים.**

**בהמ"ש העליון: "...הגבלת תנאי החכירה, כך שיקפאו
על שמריהם למשך כמעט מאה שנים מאותן שנים
ראשונות, אינה מתיישבת גם עם ההיגיון"**



לאחר פס"ד מהדרין – המשך המגמה

- המשך מגמת מהדרין – לא ניתן לכבול את שיקול דעתה של הרשות:
- ע"א 5376/11 מדינת ישראל – רשות מקרקעי ישראל נ' פיליפ נורדמן ואח' [פורסם בנבון], ניתן ביום 24.6.14.
- ע"א 456/12 רשות הפיתוח מינהל מקרקעי ישראל נ' הדרי החוף מספר 63 בע"מ [פורסם בנבון], ניתן ביום 21.8.14.
- תא (ת"א) 1715/07 אהרון גינזבורג נ' קרן קיימת לישראל [פורסם בנבון], ניתן ביום 25.8.14.

החלטה 1426

- פיצויים בגין איבוד הכנסות והשקעות מגידולי מטעים 30,800 ₪ לדונם. גידולי שלחין -12,700 ובעל-6,000 ₪.
- בנוסף, פטור ממכרז לגבי 20% מהמגרשים לפי התכנית החדשה.
- מחיר ההקצאה נקבע לפי המחיר הממוצע המשוקלל של תוצאות 40% מהמגרשים ששווקו.
- הביקורת: במחיר למשתכן ערך הקרקע נמוך ובשל ובהתאמה מחיר ההקצאה.

בעקבות תיקון חוק הותמל"ים - החלטות 1470

ו-1469



- **1470:** במכרזי מחיר למשתכן מחיר ההקצאה ייקבע עפ"י שומה ולא באמצעות ממוצע משוקלל כמו בהחלטה 1426.
- **1469:** תמריץ מיוחד למי שחתם על הסכם השבה תוך 30 יום ממועד הפקדת תכנית ותמל"ית או 60 יום מההצעה לחתימה על הסכם השבה.
- הפיצוי: תוספת של 20% לפיצוי שניתן בהחלטה 1470 (כ-56,000 ₪ לדונם) ו-1,000 ₪ לדונם למי שאין לו זכויות בקרקע.



תודה רבה