

עו"ד אמיר דרמר

גרסת הדפסה 

## מאמר

### הקניית שטח ציבורי לרשות בפרויקטים פרטיים

מאת עו"ד צבי שוב ומר אליאור לוי, מתמחה

על פי הערכות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2050 צפויה מדינת ישראל להפוך למדינה הצפופה ביותר בעולם המערבי. בעיית הצפיפות, שמורגשת כבר כיום בצורה חמורה יותר באזור המרכז, גורמת לכך שרשויות התכנון מחפשות פתרונות יצירתיים שיאפשרו את המשך הפיתוח של הערים. כחלק מהמענה התכנוני לבעיית הצפיפות - עלתה בכנסת הצעת חוק בנושא **הקניית מקרקעין במסגרת התכנון לרשויות מקומיות**.

הצעת החוק בשמה - **קומה ציבורית**, קובעת כי עוד בשלבי תכנון התכנית, יוכלו ועדות התכנון השונות לכלול הוראות על הפרשת חלק מהמקרקעין לצורכי ציבור, כפי שיפורט להלן.

הצעת החוק האמורה עוסקת בעירוב שימושים שאיננו נפוץ כיום, דהיינו בשילוב של מספר שימושי קרקע באותו מגרש, כדוגמת בניין למגורים הכולל ייעוד לגני ילדים, מסחר משולב עם בתי ספר, בניין משרדים הכולל תכנונית בית כנסת וכו'. עירוב השימושים על פי הצעת החוק, יביא לניצול מרבי של הקרקע לבנייה לצד מתן מענה למחסור בקרקעות לצרכי ציבור.

במאמר זה נתייחס לשינויים המהותיים אשר נדונים בהצעת החוק האמורה ולרצינות העומד אחר שינויים אלו, ונראה כיצד הצעת החוק האמורה, ככל ותאושר בעתיד - תשפיע על המטרה המרכזית שלה - ניצול מירבי של קרקעות פרטיות וציבוריות בפרט ופתרון לבעיית הצפיפות כאמור בכלל.

כיום, המצב התכנוני הקיים, בדרך כלל, הוא שבתכניות מפורטות ישנה הפרדה תכנונית בין אזורים אשר מסומנים למגורים לבין אזורים המסומנים לבניית מוסדות ציבור (או לכל הפחות הפרדה בין מבנים). הפרדה זו, יוצרת קשיים של רשויות התכנון בבואן לקדם בנייה צפופה בשטח שבו רבי קומות באזורים דלים בקרקע ציבורית. בשל כך, עיקר הצעת החוק האמורה נסובה סביב הפרשת קומה או מס' קומות לצורכי ציבור בתוך המבנים המיועדים לשימוש למגורים/מסחר.

### **השינויים העיקריים אשר מוצעים בתיקון לחוק ביחס לחוק ההסדרים הקודם :**

תחילה, לעניין הגדרת "חלק ציבורי" בהצעת החוק - תכנית הכוללת הוראה המקנה חלק ציבורי - קומה אחת או יותר בבניין, המיועדת לצורכי ציבור, הוצע בהצעת החוק לקבוע כי ועדת התכנון המקומית תהיה מוסמכת לקבוע עוד בשלב התכנית כי חלק מהמבנה יהיה מיועד לצורכי ציבור וירשם על שם הרשות.

בעניין עליות השווי של המקרקעין והכדאיות הכלכלית של בעלי הקרקע בעקבות הצעת החוק - בתכנית אשר תביא לעליות השווי של המקרקעין שבתחום התכנית, ניתן יהיה לקבוע הוראה שלפיה הבעלות בחלק הציבורי תוקנה לרשות המקומית שבתחומה הוא מצוי, וזאת בכפוף לכך שהתכנית תיצור השבחה גם לאחר העברת חלק מהמבנה לרשות המקומית.

עניין חשוב נוסף בהצעת החוק האמורה, הינו תשלום עלויות הבנייה לבעלי הקרקע הפרטיים - הרשות המקומית תשלם לבעלים בתוך 90 ימים מקבלת ההיתר כ-50% מעלויות הבנייה, ואת יתרת התשלום במועד סיום הבניה. נקבעה דרך ההתחשבות בתשלום הנ"ל בעת קביעת היטל השבחה, במסגרת התכנית.

עוד הוצע, לעניין רישום הבעלות בחלק הציבורי - לא ירשם חלק ציבורי על שם הרשות המקומית בפנקסי המקרקעין, אלא לאחר שהרשות שילמה לבעלים את עלויות הבנייה.

לעניין תכנית הקובעת שטח בניה נוסף - השטח הציבורי המוקנה לרשות המקומית לא יעלה על 20% מהשטח הנוסף.

נזכיר כי, בתי המשפט בישראל עסקו כבר בשנים האחרונות בסוגיות דומות בעניין עירוב שימושים פרטיים עם ציבוריים באותו מתחם, לדוגמא, פסק הדין בעניין עת"מ 14-11-41007 נכסי שבטא קרונפלד בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה תל אביב ואח', עסק בסוגיית הפקדת תכנית מתאר שעניינה הוספת 20 קומות מעל בניין קיים ובהקצאת קומה אחת לשימוש ציבורי, בהבטחת הקמת השטחים הציבוריים וברישום השטחים הציבוריים ע"ש העירייה.

בית המשפט המחוזי בתל אביב, קבע בפסק דינו כי בהעדר הצבעה על צרכי הציבור המצדיקים ייעודו של שטח למטרה ציבורית כלשהי, ניטלת הסמכות לקבוע הוראה בעניין זה בתקנון התכנית.

בית המשפט הנכבד המשיך וקבע, כי יש להראות מהו הצורך הציבורי, וכי גם אם "הועדה המקומית אמנם סברה שניתן, בשלב זה, להסתפק באמירה העמומה כי קיים "צורך ציבורי" וליצוק לתוכה תוכן קונקרטי בעתיד, אין זה המצב - כאמור, לא ניתן לייעד קרקע לצרכי ציבור בלא לציין מפורשות את הצורך הנוגע בדבר".

בהמשך בית המשפט העליון ככל הידוע ביטל את פסק-הדין אולם הסוגיה אינה פשוטה ומעלה אינספור שאלות, אשר רצון המחוקק הינו להסדיר את העיקרון בחקיקה, שדרך כלל אצה רצה אחר הצורך והשוק.

בהמשך לפסק דינו לעיל של בית המשפט, אנו סבורים כי התיקון המוצע אכן נדרש במציאות הקיימת ואף יכול להיטיב הן עם בעלי הקרקע והן עם הרשויות המקומיות וליצור סדר בנושא ובכך ליתר התדיינות משפטית בנוגע להקניית "הקומה הציבורית" לרשות המקומית, אך הכל בכפוף לכך שיינתן משקל ופתרון גם לצרכי היזמים ובעלי הקרקעות, בין אם ע"י הקלות משמעותיות בתשלום היטלי ההשבחה, השתתפות הרשות בעלויות הפיתוח, ובין אם ע"י תוספת זכויות משמעותית שתפצה את בעלי הקרקעות על הפרשת השטחים כאמור. חשוב אף שיקבעו מנגנונים ברורים בחוק להתאמת היעודים הציבוריים ליתר השימושים במבנה, מנגנון שייצור הגיון תכנוני וציבורי וחשוב מכך אינטגרציה בין הקומה הציבורית לקרקע הפרטית, וימנע ככל הניתן את הסיכוי לירידת ערך מעירוב השימושים כאמור.

נזכיר כי כיום לא ברור מאליו שלא ניתן לקבוע את הייעוד הציבורי אולם להותירו לקניין הפרט ולא להפקיע, כך לעיתים הן הציבור יקבל שטחים ציבוריים, והן קניין הפרט יפגע פחות.