

המלכודות בכתבי השיפוי לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה

מאת: עוה"ד נעמה שיף ושמואל שוב, משרד שוב ושות'



נעמה שיף
שותפה

שמואל שוב
שותף מנהל

תתחיל לדרוש בטוחות לכל דרישת תשלום, אשר טרם נוצרה אך עלולה להיות, מבעלי זכויות/יזמים, לא יהיה לדבר סוף.

במקום בו רוצים לעודד יזמים ובעלי זכויות לבניה חדשה וצמיחה, ראוי לא להקשות מעבר לצורך. נראה כי דרישה לרישום הערת אזהרה ו/או הפקדת ערבות בנקאית פוגענית ואינה מידתית, במיוחד שעסקינן בחוב שטרם נוצר ואף לא בטוח שיווצר. כאמור כתבי שיפוי הינו נוהג שנהוג עשרות בשנים ועד לאחרונה לא הועלתה דרישה של רישום הערת אזהרה בגין כתב השיפוי והועדות לא הוכיחו קושי לגבות סכום שיפוי שנפסק.

במקרה והועדה המקומית סוברת כי יש חשש כי לא תוכל לגבות החוב אזי יש להסדיר בדין את אפשרויות הועדה להבטיח זאת, ובוודאי שלא ניתן כי כל ועדה תעשה דין לעצמה.

כשם שרשות המיסים השכילה למצוא מנגנונים כדוגמת מס-שבח/מס-רכישה מקדמה, בהבינה כי לא ניתן היה להחזיק במוכרים/קונים כבני ערובה לתשלומי המיסים, כך יש להסדיר אף במקרה של שיפוי בגין תביעות 197.

נראה כי הכלים לבניית החוב כבר מצויים בפני הועדות וזאת מכוח סעיף 324 (א) לפקודת העיריות אשר חל כבכל עסקת מקרקעין אחרת בהם בעלי הזכויות נדרשים לפנות לעיריה לקבלת אישור בדבר העדר חובות לצורך העברת זכויות בלשכת רישום המקרקעין, שם יוכלו הועדות לעדכן בדבר חיוב כלשהו, ככל ויקום, כתוצאה מחתימה על כתבי השיפוי.

ישאל השואל, ואם עדין לא התגבש חיוב בגין כתב השיפוי ועדין קיים הסיכון כי יתגבש? מה גבול ההתערבות והכוח שניתן לוועדות? מה משמעות הערת האזהרה בדבר הימנעות עסקה? האם היזם/בעלי הקרקע מוגבלים שלא לעשות כל עסקה במקרקעין בתקופת ה-3 שנים מאישור התכנית בהם ניתן להגיש תביעות לפי סעיף 197?! נראה כי הרשויות לקחו את כתב השיפוי צעד אחד יותר מדי קדימה.

לא ירחק היום וככל והרשויות לא יתעשתו וייצמדו ללשון החוק, הנושא יעלה לדיון משפטי ועל החוק יהיה לתת מענה אף לדרישה זו.

197א(ג) לחוק התכנון והבניה, הבעלים ו/או היזם נאלצים לחתום על כתבי שיפוי בנוסח אשר מועבר ע"י הרשויות השונות, כל רשות ונוסחיה היא וכמובן כמעט ולא ניתן לנהל מ"מ על הנוסח בשל מאזן הכוחות בין הצדדים.

בהוראות תכנית תמ"א 38 נוסח משולב דצמבר 2016 השכילו לעשות וקיים נוסח קבוע לכתב שיפוי. הגיע העת כי יוצר נוסח ברור דומה אף לכתבי שיפוי לתכניות בהתאם לסעיף 197א.

לא זאת אף זאת. נראה כי אין גבול ליצירתיות וכעת **יש רשויות שהגדילו לעשות ולא מסתפקות בכתב השיפוי בהתאם לחוק אלא דורשות דרישה חדשה - בטוחה לתשלום הפיצוי, ככל ויידרש עקב מתן השיפוי, וזאת בדמות הערת אזהרה בדבר הימנעות עשיית עסקה ו/או ערבות בנקאית!**

דהיינו, לא רק חיוב בחתימה על כתב שיפוי, אלא כל עסקה במקרקעין טעונה קבלת אישור מהרשות.

לטעמנו דרישה זו אינה עפ"י דין ופוגעת באופן לא מידתי בבעלי הזכויות ולא ברור מכוח מה ובאיזו סמכות ניתן לדרוש רישום הערת אזהרה בלשכת רישום המקרקעין.

נראה כי הרשויות מנצלות את הסיטואציה בה בעלי הקרקע והיזמים מעוניינים לקדם תוכניות, אשר גם כך אורכות זמן ועולות משאבים לא מבוטלים מתוך תקווה כי בעלי הקרקע והיזמים יעדיפו להיכנע לדרישותיהם והכל במטרה כי התכנית תאושר ללא דחיות, ולכן אין לתת יד.

עם כל הכבוד אין בחתימת בעל זכויות על כתב שיפוי, מכוחו הינו מתחייב לשלם שיפוי לוועדה במקרים המפורטים בחוק, בכדי להגביל אותו מלבצע עסקאות במקרקעין. רישום הערת אזהרה המונעת דיספוזיציות במקרקעין לטובת הרשות עלולה לפגוע בקבלת מימון בנקאי ליזם, במכירת דירות היום ופוגעת באופן לא מידתי בזכויות היזם/בעלי הקרקע אשר כל חטאם שהינם מקדמים תכנית על המקרקעין וזאת כאמור ללא אסמכתא עפ"י דין. אף מתן ערבות בנקאית מכבידה כלכלית וזאת כאשר אין כל ודאות כי יהיה צורך בשיפוי.

משמעות רישום ההערה הינה כי כל עסקה שהבעלים ירצו לבצע, כל משכנתא שירצו ליטול וכד' - תידרש לכך הסכמת הרשויות מראש.

במקרים בהם קיימת ודאות לחיובים כספיים החלים על בעלי זכויות במקרקעין לא נרשמת הערת אזהרה לטובת הרשות, אזי קל וחומר במקרה כזה, שאין ודאות כי כלל תוגש תביעה, וכי תביעה זו תתקבל, אין כל מקום לרישום הערת אזהרה בלשכת רישום המקרקעין. לא יעלה על הדעת מצב דברים זה בו כל רשות עושה ככל העולה רוחה תוך ניצול רצון היזם ו/או בעלי הזכויות לקדם תוכניות, והיזם ובעלי הזכויות חשופים לדרישות חדשות ושונות. באם כל רשות

התאם לסעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, בעלי מקרקעין שבתחום תכנית בנין עיר ו/או הגובלים בה יכולים לתבוע את הוועדה המקומית אם ערך הקרקע שלהם נפגע עקב אישור תוכנית בנין עיר.

לאורך השנים הועדות המקומיות מגלגלות את האחריות לפיצוי על היזמים ודורשות מהיזמים לחתום על כתבי השיפוי לפיהם ישפו את הוועדה המקומית במידה ובעקבות אישור התכנית, ידרשו לפיצוי. נוהג זה שהשתרש לאורך השנים, נשתרש ללא כל הוראה בדין וגרם למעשה לרשויות התכנון לגלגל את עלות הפיצוי על כתפי היזמים, כך שבפועל מי שמשלם את הפיצוי הינם היזמים אשר מקדמים את התכנית. תוכניות רבות מקודמות ע"י יזמים, אשר נדרשים לקחת על עצמם את ההתחייבות לפחות את הוועדה במקרה ובעקבות אישור התכנית תידרש הוועדה לשלם פיצויים לבעלי קרקע שהתכנית פגעה בערכם מכוח סעיף 197. זאת כאמור בנוסף לתשלום היטל השבחה וללא אפשרות להביא בחשבון את קיומם של כתבי השיפוי במסגרת חישוב היטל השבחה, אותו נדרשים לשלם בגין אישור התכנית. היזמים אשר מעוניינים לקדם תוכניות, וכל יום עיכוב עולה ממון רב, נאלצים להיכנע לכל דרישות הרשויות ונדרשים לחתום על כתב השיפוי, כל ועדה ונוסחה היא.

בע"א 5858/15 פרחי ביקל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה-ראשון לציון ואח' מיום 15.12.16 נקבע כי מתן רשות לוועדה המקומית להעביר את החיוב בתשלום פיצויים ליזמים, כמוה כהטלת מס ללא צו מפורש של המחוקק וכי מדובר בחיוב כספי שמטילה הרשות על האזרח ולכן נדרש עיגון בחוק.

אכן ביום 5.4.17 פורסם ברשומות ונכנס לתוקפו תיקון 115 לחוק התכנון והבניה. התיקון נועד לתת מענה להחלטה בפסה"ד בעניין פרחי ביקל, שקבע כי ועדה מקומית אינה רשאית לדרוש מיזם תכנית כתב שיפוי ולגלגל אליו את נטל הפיצוי ולמעשה "הלבין" את דרישות הועדה למתן כתב שיפוי לפי סעיף 197.

במסגרת תיקון 115 הוסף סעיף 197א לחוק התכנון והבניה המאפשר את התניית הליכי התכנון בהפקדת כתב שיפוי מפני תביעות לפי סעיף 197. עוד נקבע כי על שר האוצר לקבוע נוסח אחיד של כתב שיפוי בהסכמת שר המשפטים, כאשר ניתן לקבוע נוסח אחיד לסוגים שונים של תכניות, וכי יש לפרסם תקנות בעניין בתוך 6 חודשים מיום פרסום החוק, דהיינו עד יום 5.10.17.

אם סברנו כי התיקון לחוק שם קץ לדרישות השונות של הרשויות השונות, וסוף סוף יהיה נוהל ונוסח אחיד לכל הרשויות, אשר כאמור כל אחת דרשה כתב-שיפוי בנוסח העולה על רוחה, התבדילו. עד היום טרם פורסם נוסח כאמור. עד לקביעת נוסח אחיד כאמור בסעיף