

27 ניהול נדל"ן

מאיר דלברי*

1. הקדמה

נכסי דלא נידי (נדל"ן) מהווים השקעות בעלות משקל כלכלי רב הן עבור פרטים והן עבור תאגידים. לפיכך חשוב מאוד לטפל בהשקעות במקצועיות ובמיומנות, ולנתח את הגורמים המשפיעים עליהן בכלים מתאימים.

ערכם של נכסים מושפע ממגוון גורמים כלכליים, חברתיים, משפטיים, סביבתיים ותכנוניים, המשתנים עם המקום ועם הזמן. לפיכך יש לאסוף ולאגור נפחי מידע מאזורים גיאוגרפיים גדולים ולעבד ולעדכן מידע זה במהירות וביעילות.

גורם הקרקע יחד עם הון, עבודה ויזמות מהווה את גורם הייצור המרכזי בכלכלה. כלכלה מפותחת משפיעה על הביקוש לשטחי קרקע. השפעה זו הינה הדרגתית. זמינות הקרקע, פיתוחה ועלותה במדינה מודרנית משפיעים באופן ישיר על התפתחות הכלכלה ועל כושר התחרות שלה בשוקי העולם.

הגורמים המשפטיים העיקריים כוללים את הזכויות בקרקע ואת דיני הקניין החלים עליהן. למדיניות הממשלה והחלטות הגופים המחוקקים, באשר לזכויות שיקבלו אזרחיה על הקרקע, אם יהיו אלה זכויות בעלות או חכירה, יש השלכות מרחיקות לכת על הכלכלה. למצדדים או לשוללים בעלות פרטית, טיעונים במישורים דומים לאלה שנטענו בעד הפרטת המשק או נגדה. לדיני התכנון והבנייה השפעה מיידית וישירה על ערכי הקרקע. הדינים יקבעו את סוג השימוש שיהיה

* מאיר דלברי בוגר התוכנית לשמאות וניהול מקרקעין, אוניברסיטת ת"א. מוסמך למדעים, הטכניון חיפה. מנהל מכון דלברי לנדל"ן - ייעוץ והכשרת מומחים. יועץ לניהול נדל"ן.

לקרקע. ומה יהיה היקף השימוש המותר בה. יעלו את ערכה עשרות מונים בעת שינוי ייעוד מקרקע חקלאית לבנייה, או יפגעו בערכה בעת הקפאת התכנון. דיני המסים ישפיעו על כדאיות השקעות בנדל"ן, על היקף הפעילות בשוק זה ועל פיתוחו.

הגורמים הסביבתיים כגון: סלילת כבישים, פיתוח פרויקטים בקרבת מקום, הקמת מבני ציבור וכדומה ישפיעו לעיתים השפעה חיובית ולעיתים שלילית, כתלות בנסיבות ובסוג השימוש. כביש ראשי המהווה מטרד של רעש, יוריד מערכם של בתי המגורים בקרבתו. לעומת זאת עשוי להעלות את ערכם של מבני תעשייה ומסחר כתוצאה משיפור הנגישות אליהם. החתך החברתי הסוציו-אקונומי יוצר תדמית, משפיע על רמת הצריכה וקובע את איכות כוח האדם המקצועי. לכן הוא משפיע על שווי דירות המגורים ועל התפתחות אזורי המסחר והתעשייה. השפעות אלה משתנות עם הזמן. לעתים בצורה איטית ומתמשכת, כמו במקרים של שינוי סוג האוכלוסייה בשכונה, ולעיתים בצורה חדה, כמו במקרה של שינוי ייעוד קרקע.

מנהל נדל"ן מיומן מתווה את המדיניות ודרכי הפעולה לניצול התהליכים והגורמים המשפיעים על שווי נכסים לטובת סל הנכסים שבניהולו.

א. הגדרה

ניתן להגדיר ניהול נדל"ן, כניהול השקעה כלכלית, שנושאה נדל"ן, במטרה להפיק את התשואה הגבוהה ביותר.

כלי הניהול של מנהל הנדל"ן הם כל אותם אמצעים אשר ישמרו, יטפחו וישבחו את הנכס. האמצעים כוללים: ידע רב על שוק הנדל"ן, על עסקאות מוצעות ועל אלה שהתבצעו בפועל, הבנה טובה של הגורמים היוצרים ביקוש והיצע, הכרה טובה של הדינאים החלים על הנדל"ן, יכולת ניתוח כלכלי ויכולת ניהול משא ומתן. הצורך בניהול ההשקעות בנדל"ן, אינו שונה בעיקרון מהצורך בניהול השקעה בתחום אחר. השוני הוא בתכונות המאפיינות ובפרמטרים המייצגים אותו.

ב. הנושאים הנכללים בניהול נדל"ן

על מנת להפיק מנכס את התשואה הגבוהה ביותר דרוש ידע בכל תחומי

ניהול נדל"ן

הנדל"ן - החל מהדינים החלים עליהם, דרך המיסוי, המימון והשיווק. לפיכך, כל נושא בנדל"ן רלוונטי עבור המנהל אותם. כדי להמחיש את הרעיון נביא דוגמה מעולם הרפואה. על מומחה לרפואה כללית להיות בעל ידע בתחומים רבים ברפואה. במידת הצורך עליו להתייעץ עם מומחה בתחום ספציפי. תפקידו של מנהל נדל"ן דומה במידה מסוימת לתפקידו של מומחה לרפואה כללית. דרוש לו ידע מקצועי רחב בכל ההיבטים המשפטיים, הכלכליים והשיווקיים הקשורים לנדל"ן. עליו להיות בעל יכולת לשלב ולשתף בעבודתו יועצים כגון: שמאי מקרקעין, עורכי דין, ומומחים מתחום המיסוי, המימון, הפיתוח, הבינוי והשיווק. לא בכדי מוקם פרק ניהול הנדל"ן בסופו של ספר זה. כל אשר נכתב בפרקים הקודמים נדרש כבסיס לעבודתו של מנהל הנדל"ן.

את התחומים העיקריים בהם מטפל מנהל הנדל"ן ניתן לחלק לפי החלוקה

הבאה:

1. בחירת תחום ההשקעה;
2. מיצוי הפוטנציאל הכלכלי;
3. שמירת הזכויות;
4. ניהול ספר נכסים.

שווי המקרקעין ולעתים אף עצם הזכויות בהם מושפעים ישירות מפעולות של גופים סטטוטוריים שונים - כגון ועדות התכנון, הפועלות על פי חוק התכנון והבנייה. לעתים תהליך הביצוע של גופים אלה מאפשר לבעלי הקרקע להביע את דעתם ולהשפיע על התהליך. אולם בפרק זמן אשר נקבע בחוק. חוסר התגובה מצד בעלי הנכס עלול לגרום לנזק בלתי הפיך לזכויותיהם. מכאן חשיבותו של המעקב אחר פעולות הגופים הנזכרים. ככל שהדבר נראה בלתי סביר, זכויות במקרקעין עלולות להיפגע, כתוצאה מטעויות רישום, מאי-רישום בלשכת רישום המקרקעין וכן כתוצאה מהשתלטות פולשים.

שוק המקרקעין הוא שוק הטרוגני. קיימים נכסים למגורים, למשרדים לתעשייה ולמסחר. יש למצוא את התחום אשר ייתן את התשואה הגבוהה ביותר. השוק הוא דינאמי. שימושי קרקע חדשים עשויים להיות כלכליים יותר. יש לבחון באופן שוטף את המגמות ובהתאם לכך לקבוע את המינון של סוגי הנכסים השונים

בסל ההשקעות. ניהול נדל"ן מחייב קביעת מדיניות לטווח ארוך, ובעקבותיה מתקבלות ההחלטות על רכישה, פיתוח, בינוי, או מכירת נכסים. ההחלטות מתקבלות כתוצאה מאוסף העובדות, הניתוחים והמסקנות הנובעים מעבודתו של מנהל המקרקעין.

מתפקידי מנהל המקרקעין לבצע מעקב שוטף אחר הגורמים המשפיעים על ערכם של נכסים, לנתחם, לצפות שינויים בהם, לתעד נתונים ולייעץ לבעלי הנכס. לעקוב אחר פעולות הרשויות השונות, בכל מקום בו נדרשת התערבות הבעלים ותגובתם לשם שמירה על זכויותיהם. לייצג את האינטרסים של בעלי הנכס בפני הגופים הסטטוטוריים השונים: מינהל מקרקעי ישראל, ועדות התכנון, לשכת רישום הזכויות במקרקעין, רשויות מקומיות ורשויות המס.

2. ניהול סל השקעות בנדל"ן

א. מרכיבי הסל

ראשיתו של תהליך בניית סל השקעות בנדל"ן הוא בבחינת אופיו של המשקיע וצרכיו. הפרמטרים המאפיינים הם: מידת הסיכון, מקורות המימון העומדים לרשותו ועלותם, טווח ההשקעה, דרך ומהירות קבלת ההחלטות, היכולת הניהולית של המשקיע, הידע המקצועי, מקורות המידע העומדים לרשותו ושיקולי מס. יש לזכור, כי כמידת הסיכוי לרווח, כך מידת הסיכון בהשקעה, לפיכך הקריטריון המרכזי בבניית סל השקעות בנדל"ן הוא גורם הסיכון. ניתן לסווג את ההשקעות לפי רמת הסיכון הטמונה בהן. נסווגן בסדר סיכון יורד -

א. השקעות בקרקעות ספקולטיביות - השקעות בקרקעות חקלאיות, או בקרקעות אשר התוכנית החלה עליהן מגדירה אותן כ"קרקע לתכנון בעתיד", הינן השקעות בעלות סיכון גבוה ביותר. אין ודאות לגבי טווח הזמן הדרוש לאישור תכנית, ואם בכלל תאושר, אין ודאות לגבי הייעוד שיאושר לחלקה מסוימת. ייתכן, כי בסופו של

ניהול נדל"ן

תהליך יאושר ייעוד למטרה ציבורית או לשטח פתוח. הקטנת סיכונים בהשקעות מסוג זה מחייבת הכרה טובה של תכניות בנין עיר בהליכי תכנון ואישור, תכניות מאושרות ותכניות בהפקדה. וכן הכרה טובה של מנגנון אישור תכניות בניין עיר והנפשות הפועלות.

ב. השקעות הכרוכות בפיתוח ובנינוי של קרקע - הכוונה היא לרכישת קרקע, פיתוחה ובינויה. כלומר סוג ההשקעות המקובל אצל יזמים וקבלנים. במקרה כזה חשוב להגדיר נכון את השימוש המתאים, אשר ייתן את התשואה הגבוהה ביותר לנכס (השימוש הטוב והיעיל). את אופי הפיתוח והבנייה יש לבצע בהתאמה לשימוש הנבחר. לצורך זה יש לערוך סקר מקיף באזור מיקום הנכס ולקבוע את סוגי הנכסים להם קיים ביקוש. גורם סיכון נוצר כתוצאה מהתאמה לא נכונה של הנכס לביקושי השוק. גורם סיכון שני והעיקרי הוא בתחזית השוק לגבי הביקוש ורמת המחירים, אשר יהיו קיימים בשוק בגמר הבנייה. טווחי הזמן לתהליכי התכנון, קבלת היתרי בנייה ותהליך הבנייה הם ארוכים. במשך תקופת זמן זו יתכנו שינויים בביקוש ובמחירי השוק. גורם סיכון נוסף הוא בזמינות כוח אדם בענף הבנייה. מצב בטחוני לא יציב מביא למחסור באנשי מקצוע המגיעים משטחי יהודה ושומרון.

ג. השקעות בנכסים בעלי סיכויי צמיחה - הצלחות של השקעות מסוג כזה תלויות בהבנה נכונה של המגמות בשוק הנדל"ן. הן ייתכנו באזורי מגורים, באזורי מסחר ותעשייה וכל ענפי הנדל"ן האחרים. אזורי המגורים הם בעיקר בשכונות מתחדשות במרכזי הערים הגדולות. כגון: שכונת נווה-צדק ושכונת פלורנטין בתל-אביב. הסיכון בהשקעה מסוג כזה הוא באורך פרק הזמן בו מתחדשת שכונה כזו ומשנה את פניה. מניסיון העבר השקעות מסוג כזה מושבחות על פני תקופה של שנים רבות. כדאיות ההשקעה בהן היא, בדרך כלל, בתחילת הליך השיקום וההתחדשות, שהוא השלב בו המחירים עדיין נמוכים. באזורי תעשייה ומסחר יש לבחון את הגורמים היוצרים ביקושים ואת המגמות לעתיד. לדוגמא: עורק תחבורה חשוב המתוכנן באזור עשוי ליצור ביקוש רב. פיתוח שכונות מגורים גדולות עשוי ליצור ביקוש לשטחי המסחר וכדומה.

ד. השקעה בדירת מגורים - תכנון נכון של ההשקעה, תוך הבנה טובה של היבטי המס, עשוי להביא לחסכון משמעותי במס הכנסה על דמי השכירות ובפטור ממס

שבח¹. המימון הדרוש להשקעה כזו הוא, בדרך כלל, נמוך יותר מהדרוש לצורך רכישת נכס מסחרי, השוק פחות מתוחכם והנכס קל יותר לשיווק מאשר בענפים אחרים. לפיכך, השקעה זו פופולרית כהשקעה משפחתית. ההשקעה בדירת מגורים נחשבת לבטוחה יותר מאשר בענפי הנדל"ן האחרים. התשואה משכר דירה במגורים, בדרך כלל, נמוכה יחסית, כמחצית מהמקובל בנכסים מסחריים, אולם ייעוד הדירה בעתיד, לשימוש עצמי של אחד מבני המשפחה, מסיט את השיקולים, משיקולים כלכליים טהורים לשיקולים אישיים של הבטחת קורת גג.

ה. השקעות בנכסים מניבים - בהשקעות מסוג זה, רוכש המשקיע נכס ומשכירו לדיירים. הרווחים נובעים מההפרש בין שכר הדירה המתקבל לבין עלות ההון לבעל הנכס וכן מעליית ערך הנכס (בטווח הארוך מאוד עליית ערך נכסים, בדרך כלל, מובטחת). הצלחת השקעה מסוג כזה תלויה ביכולת למצוא דייר יציב מבחינה כלכלית, שיש לו רמת בטחונות גבוהה וצרכים לטווח ארוך. לפיכך בהשקעות מסוג כזה, הדיירים הפופולריים הם חברות ממשלתיות, קופות גמל, גופים מוסדיים ותאגידים. בעת קביעת הביטחונות בחוזה השכירות, על בעלי הנכס לקחת בחשבון, בין היתר, מצבים של אי עמידה בתשלומי שכר הדירה מצד הדייר, אי תשלום הוצאות אחזקה, נזקים שיגרמו לבעלים עקב נזקים פיזיים לנכס ולריהוט, אי פינוי הנכס בתום תקופת השכירות וההוצאות משפטיות בעקבות זאת. יש להיות ערים לעובדה, כי תהליך פינוי דייר באמצעות בית המשפט עלול להימשך תקופה ארוכה. בהשקעה מסוג זה, יש לבצע עבודות אחזקה תקופתיות. כלומר, תחזוקה מונעת. שיטה זו עדיפה על שיטת "תחזוקת שבר". כלומר, ביצוע פעולות תחזוקה רק בעטיין של תקלות. תחזוקת שבר מדרדרת את פניו של הנכס וגורמת עלויות מימון גבוהות לשיפוצו. תחזוקה מונעת כרוכה בעלויות מימון נמוכות, הפרוסות על פני כל תקופת חייו של הנכס.

ו. השקעות בהזדמנויות - השקעות מסוג כזה ניתן למצוא בכל אחת מצורות ההשקעה הנזכרות לעיל. על מנת לאתרן דרושים ידע מקצועי רחב, יכולת קבלת החלטות מהירה, יכולת ניהול משא ומתן ויכולת גיוס הון מהירה. על מנת לממש

¹ ראה מס שבח מקרקעין - דירת מגורים, הנריק רוסטוביץ, הוצאת אוריאן.

ניהול נדל"ן

רווחי השקעה כזאת דרושה יכולת שיווק גבוהה. השיקולים לבחירת השקעה הם סובייקטיביים לכל משקיע. לבעל מקורות מידע טובים על המתרחש בוועדות לתכנון ערים, שישקיע בקרקעות ספקולטיביות, הסיכונים קטנים בהרבה מאשר לאחרים. לחברות בעלות הון עצמי עדיפות גבוהה על פני חברות ממונפות. לפיכך טוב יעשה משקיע, אם קודם להשקעתו ידע את יכולתו וצרכיו וישתמש ביועצים מתאימים. מצב השוק, תנודותיו ויציבותו אינם אחידים בכל ענפי הנדל"ן. לעיתים יש עליה במחירי הנדל"ן המסחרי וקיפאון במגורים ולעיתים להפך. על כן מומלץ לא לרכז את כל ההשקעות בענף אחד. כמו כן רצוי לחלק את ההשקעה בין נכסים גדולים לקטנים. בדרך כלל קל יותר לשווק נכסים קטנים מאשר גדולים. לעיתים זקוקים לממש נכס בשל צרכי נזילות. יש להעריך צרכים כאלה ולצפותם על מנת לא ליצור בעתיד מימוש מעל צרכי הנזילות. נכס קטן מקל על מטרה זו. אולם החסרון של הנכסים הקטנים הוא בזה, שיש לבוא במגע עם שוכרים רבים, אשר יציבותם כדיירים קטנה יותר.

בחירת ההשקעה נעשית לאחר סקר שוק מקיף, הבוחן את הנכסים המוצעים למכירה ואת כדאיותם. כניסה למשא ומתן יש לעשות רק לאחר לימוד המצב המשפטי של הנכס ותכניות בניין עיר החלות עליו. ניהול משא ומתן נכון דורש היכרות טובה עם המתרחש בשוק המקרקעין, איסוף מידע רב על האלטרנטיבות הקיימות בשוק, והיכרות טובה עם הגורם המניע את מוכר הנכס. לדוגמא: קשיים פיננסיים אצל המוכר ייצרו ללא ספק תנאי מכירה נוחים יותר. מנהל נדל"ן, יעקב באופן שוטף אחר מדורי הנדל"ן בעיתונות, ויתיעץ באופן שוטף עם מתווכים ועם שמאי מקרקעין.

כדי לקבוע כדאיות השקעה לטווח ארוך בנדל"ן, מן הראוי ללמוד את ההתפתחות והמגמות בענף אליו משתייך המשתמש הסופי בנכס. לדוגמא: אם הנכס מיועד לתעשיית "היי-טק" יש לאסוף נתונים על התפתחות תעשייה זו בטווח הארוך. תחזיות השקעה במגורים מתבססות, בדרך כלל, על תחזית גידול אוכלוסייה ותחזית עלייה, מול מלאי הדירות בשוק.

בחישוב כדאיות מכירת נכס נדל"ן במטרה לרכוש נכס אחר תחתיו, יש לקחת בחשבון את המסים הכרוכים במכירת הנכס ואת אלה הקשורים ברכישת נכס חדש

וכן הוצאות שכר טרחת עורך דין והוצאות תיווך.

ב. השבחת הסל

נקודת המוצא היא ההתאמה לביקוש השוק. נכס שהוא אובייקט להשבחה, הינו נכס בו קיים חסר לדרישות השוק. הדוגמאות לכך רבות: פיצול דירות מגורים גדולות באזורים בהם יש ביקוש גדול ליחידות קטנות. שינוי ייעוד קרקע המיועדת לתעשייה במקום בו יש ביקושים גדולים למשרדים. שיפוץ מחסן והפיכתו לאולם תצוגה ומכירות וכדומה. השבחת נכס ניתן לבצע בדרכים הבאות: א. שינוי ייעוד, או תוספת אחוזי בנייה, דרך ייזום תכנית בניין עיר. בקשת היתר לשימוש חורג או הקלה ב. אחוד חלקות ג. פיתוח ובינוי הנכס ד. שיפוץ הנכס ה. ניצול יתרון או חסרון לגודל ו. יצירת תדמית.

סעיף 61א לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, מאפשר לבעלי הקרקע לייזום תוכנית מתאר מקומית ותכנית מפורטת. בדרך זו יכולים בעלי הנכס להתאים את הייעוד לביקוש השוק ובכך להעלות את ערכו, אולם יש לתת את הדעת על כך שתהליך אישור תכנית בניין עיר עשוי לקחת מספר שנים. לפיכך יש לשקול בקשת היתר לשימושים חורגים והקלות. תהליך כזה פשוט וקצר יותר, ובאמצעותו ניתן לעתים להשביח את הנכס, אם כי לא באותה יכולת כמו של תכנית בנין עיר.

מדיניות מתכנני הערים היא, בדרך כלל, לעודד איחוד חלקות. תכניות בנין עיר רבות מאפשרות הגדלה משמעותית באחוזי בנייה המותרים, במקרה של איחוד כזה.

בפיתוח ובינוי הנכס נוצרת ההשבחה מעצם השקעת עבודתו של היזם בהכנת תכניות, קבלת היתרי בנייה, השגת מימון וניהול הבנייה.

כדאיות שיפוץ נכס למטרת השכרתו או מכירתו תלויה בדרך כלל בתשואה הנוספת שתתקבל עקב ההשקעות בשיפוץ מול עלויות השיפוץ. שיקולים נוספים קיימים. במגורים: האפשרות של יצירת פחת גדול לדירה מצד הדיירים. בטחתי משרדים: צרכים ודרישות שונות מצד דיירים לגבי החלוקה ולגבי רמת הגימור הפנימית. לפיכך רצוי לשפץ את שטחי המבואה, המעליות, המסדרונות ויתר

ניהול נדל"ן

השטחים המשותפים, כולל חזותו החיצונית של הבניין. את שיפוץ פנים חדרי המשרד ואת שאלת המימון לכך, מומלץ להשאיר לעת משא ומתן עם לקוח ספציפי.

שוק הנדל"ן בנוי כפירמידה. בבסיסה ביקוש גדול לנכסים קטנים. לגופים רבים יכולת מימון לרכישתם. לפיכך שווים היחסי גדול יותר. בעל חטיבת קרקע גדולה, שאינו יזם, אשר ירצה לשווקה כיחידה אחת, עלול להיתקל בקשיים, או יאלץ למכרה במחיר נמוך יותר. הסיבה היא כי מועט מספרם של אלה, שהם בעלי היכולת לרכוש נכס גדול. לעומת זאת, ליזמים טמונים ברכישה כזו יתרונות רבים. לעיתים עצם פיצול הנכס ליחידות קטנות מעלה את ערכו באחוזים משמעותיים. יתרונות נוספים לגודל עבור יזמים, הם בפיתוח קרקע. העלויות היחסיות של הפיתוח והבנייה נמוכות. יתרון נוסף טמון ברכישת חטיבת קרקע גדולה באזורים בעלי תדמית נמוכה. היזם רוכש את הקרקע בזול ומקים עליה פרוייקט בעל תשתית מקומית ואופי עצמאי, המנותק מהשפעותיה השליליות של הסביבה הקרובה. באמצעות פרסום יוצר היזם לפרוייקט תדמית יוקרתית. תדמית זו מאפשרת פנייה לקונים פוטנציאליים בעלי יכולת כלכלית גבוהה יותר. כך מושב ערכו של הפרוייקט. דוגמאות לכך הן: פרוייקט "גבעת אנדרומדה" ופרוייקט "חצרות יפו" בעיר יפו.

יצירת תדמית, ככלל היא מכשיר להשבחת נכסים ונעשה בה שימוש בכל ענפי הנדל"ן. היא נעשית באמצעות פרסום, מכירה מוזלת של דירות לאנשים מפורסמים, הכנסת רשתות בעלות מוניטין למרכזי קניות, פרסום כתבות בעיתונות וכדומה.

3. שמירת הזכויות

א. הקדמה

דיני הקניין אינם מגינים באופן טוטאלי על בעלי מקרקעין מפני פגיעה ברכושם. צרכים ציבוריים עלולים להביא להפקעת המקרקעין או חלק מהם. תוכניות בנין עיר עלולות לשנות את הייעוד של קרקע, ובכך לפגוע בשווי חלקה

אחרת. השתלטות פולשים עלולה ליצור עובדות בשטח אשר יקשה לשנותן בעתיד. מסים מופרזים על הקרקע, אשר לא יוגש עליהם ערעור במועד, יהפכו לעובדה קיימת. החוק מאפשר בדרך כלל לבעל הזכויות במקרקעין להשמיע תוך זמן קצוב את התנגדותו לפעולות הפוגעות בזכויותיו. במקרים שלא ניתנה בחוק זכות להתנגדות כזו עשויה פנייה אל הרצון הטוב של הרשויות להקטין את הפגיעה ואף לבטלה.

ב. שמירת הזכויות הלכה למעשה

על מנהל המקרקעין לעקוב באופן שוטף אחר פעולות הגופים הסטטוטוריים הרלוונטיות למקרקעין שלו. ניתן לעקב אחר הפעולות הקשורות בתכניות בניין עיר, באמצעות מעקב שוטף אחר המידע המתפרסם בעיתונות, באמצעות מידע מאנשי מקצוע בענף, באמצעות מגע שוטף עם אנשי הוועדות לתכנון ובנייה ובאמצעות המודעות המתפרסמות על ידיהן בעיתונות לפי המתחייב מחוק התכנון והבנייה. ניתן להצליב בין מספרי הגושים והחלקות המופיעים במודעות אלה, לבין מספרי הגושים והחלקות שבסל ההשקעות. הדבר ניתן להיעשות באמצעות תוכנת מחשב פשוטה המהווה חלק מספר נכסים ממוחשב². במידה ונמצא כי התכנית חלה על חלקה רלוונטית, אזי יש לבקר בועדה המקומית ו/או המחוזית בהתאם לעניין, לקבלת מידע. בהתאם למידע שנאסף, יש להעריך את השלכותיה של התכנית על שווי החלקה ובהתאם לכך לקבוע את הפעולות שיש לבצע. הפעולות האפשריות במקרה של תכנית פוגעת הן: הגשת התנגדות, או קבלת החלטה על מכירת הנכס. במקרה של תכנית משביחה האפשרויות הן: החלטה הקובעת מדיניות של "שב ואל תעשה", או החלטה על פיתוח הקרקע או אפילו החלטה על רכישת חלקות נוספות הנכללות במסגרת התכנית הנדונה.

יש לעקוב אחר הרישומים בלשכת רישום הזכויות במקרקעין (טאבו), באמצעות העתקים מפנקסי הרישום המתנהלים בהן (נסחי רישום). יש לבקר פיזית בנכס אחת לתקופה מסוימת כדי לשלול השתלטות פולשים (הדבר מומלץ בעיקר

² ראה להלן סעיף העוסק בניהול ספר נכסים.

בחלקות קרקע שאינן בנויות). יש לנקוט משנה זהירות בקרקע שעדיין לא עברה הסדר קרקעות, אשר רישום לגביה מהווה ראיה לכאורה לתוכנו, בניגוד לקרקע שעברה הסדר קרקעות ואשר לגביה הרישום הוא ראיה חותכת לתוכנו.

4. חקוקים רלוונטיים לעניין שמירת הזכויות

א. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965

לחוק מידע את הציבור על הכנת תוכנית בניין עיר, הפקדתה ואישורה וכן קובע כי התנגדויות ניתן להגיש רק בשלב הפקדתה של התוכנית וקובע את המועדים להגשת ההתנגדויות.

פרסום הודעה על הכנת תכנית - סעיף 77 לחוק קובע כדלהלן:

77. מי שרשאי להגיש תכנית למוסד תכנון, רשאי לפנות, למוסד התכנון המוסמך להפקיד את התכנית, בבקשה לפרסם הודעה בדבר הכנת התכנית; מצא מוסד התכנון לאחר ששקל בעניין כי מן הנכון לעשות כן, יפרסם את ההודעה ברשומות, בעיתון ובמשרדי הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר, ההודעה תפרט את תחום התכנית והשינויים המוצעים; הפרסום בעיתון יהיה כאמור בסעיף 1א; הוצאות הפרסום יחולו על המבקש; אין בהוראות סעיף זה כדי לפגוע בסמכות מוסד תכנון לפרסם הודעה על הכנת תכנית מיוזמתו.

בסעיף 1א לחוק קבע המחוקק את דרך הפרסום בעיתון -

א1. (א) "פרסום בעיתון"- לעניין חוק זה,

(1) פרסום בשני עיתונים יומיים בשפה העברית, שלפחות אחד מהם הוא

עיתון נפוץ כאמור בסעיף קטן (ב), ובמקום שבו מופיע עיתון מקומי

המופיע לפחות אחת לשבוע - פרסום נוסף בעיתון מקומי;

... (2)

... (3)

(ב) לעניין זה יפרסם שר הפנים ברשומות, מדי שנה, לאחר התייעצות עם האיגוד המייצג את רוב המפרסמים במדינה, רשימה של שלושת העיתונים היומיים הנפוצים ביותר במדינה בשפה העברית; פרסום באחד מהם ייחשב כפרסום נפוץ. (ג) הפרסום יעשה במדור מיוחד בעיתון, שיובלט במסגרת מתאימה, וישא את הכותרת "הודעות בענייני תכנון ובניה".

פרסום הודעה בדבר הפקדת תכנית - סעיף 89(א) לחוק התכנון והבנייה קובע, כי יש לפרסם הודעה על הפקדת תכנית ברשומות, בעיתון ובמשרדי הרשויות המקומיות שבתחום שיפוטן או חלק ממנו כלול בתחום התכנית, ובאין רשות מקומית, במקום שנוהגים לפרסם בו הודעות פומביות בתחום התכנית. כן תפורסם הודעה על לוחות המודעות בשכונות הנוגעות בדבר.

תוכן הודעת ההפקדה - בסעיף 92 לחוק נקבע, כי הודעה על הפקדה תכלול ככל האפשר את מספרי הגוש והחלקה, את שם השכונה ואת הרחוב ומספרי הבתים שהתכנית נוגעת להם; כן תכלול ההודעה את עיקרי ההוראות התכנית המופקדת, ואת המען והמועד להגשת התנגדויות לתכנית.³

הגשת התנגדויות - בסעיף 100 לחוק נקבע - **100. כל המעוניין בקרקע, בבניין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה עצמו נפגע על ידי תכנית מיתר מחוזית או מקומית או תכנית מפורטת שהופקדו, רשאי להגיש התנגדות להן ...**

המועד להגשת התנגדות - סעיף 102 לחוק קובע - התנגדות תוגש בתוך חודשיים מהיום שפורסמה הודעה על הפקדתה; ואולם רשאי מוסד התכנון אשר הפקיד את התכנית, לקבוע להגשת התנגדויות תקופה ארוכה יותר, שלא תעלה על שלושה חודשים, הן למקרה מסוים והן לסוג של תכניות; מועד פרסום ההודעה יהיה המועד המאוחר שבין הפרסומים בעיתון.

הודעה על אישור תכנית - סעיף 117 לחוק קובע כי הודעה על אישור תכנית ועל דחייתה תינתן ותפורסם בדרך שנותנים ומפרסמים הודעה על הפקדת אותה תכנית,

³ ראה להלן בהמשך דוגמת מודעה בעיתון.

והיא תינתן למי שזכאי לקבל הודעה על הפקדה.

הודעה על בקשה לשימוש חורג או הקלה - סעיף 149 לחוק קובע -
149. הועדה המקומית לא תתיר שימוש חורג ולא תיתן הקלה ולא תאשר בתשריט חלוקת קרקע בסטייה מתכנית אלא לאחר שנתמלאו אלה:

(1) פורסמה על חשבון המבקש, בעתון הודעה המפרטת את מהות הבקשה להקלה או להתרת שימוש חורג או לאישור תשריט חלוקת קרקע בסטייה מתכנית והקובעת מועד סביר להגשת התנגדויות;

(2) הודעה המפרטת את מהות הבקשה כאמור בפסקה (1) הוצגה במקום בולט בחזית הקרקע או הבניין שעליהם חלה הבקשה במשך התקופה להגשת התנגדויות ובדרך שתיקבע על ידי הועדה המקומית או מי שמינה לכך בדרך כלל;

(א2) הועדה המקומית מסרה על חשבון המבקש הודעה המפרטת את מהות הבקשה כאמור בפסקה (1) ועל המועד להגשת התנגדויות לועדה המקומית...."

פגיעה במקרקעין כתוצאה מאישור תוכנית - סעיף 197 לחוק קובע -
197. (א) נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו, מי שביום תחילתה של התוכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200.

(ב) התביעה לפיצויים תוגש למשרדי הועדה המקומית תוך שנה מיום תחילת תוקפה של התוכנית; שר הפנים רשאי להאריך את התקופה האמורה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, אף אם כבר עברה התקופה.

חיוב בהיטל השבחה, המועד להגשת שומה אחרת - סעיף 14(א) לתוספת השלישית לחוק קובע -

14. (א) הוצג לוח שומה כאמור בסעיף 6, רשאי כל מי שהמקרקעין כלולים בלוח, הגיש שומה אחרת שהכין שמאי מקרקעין מטעמו תוך שנה מיום הצגת שומה; הוכנה שומה עקב מימוש הזכויות במקרקעין, רשאי החייב בהיטל להגיש שומה אחרת שהכין שמאי מקרקעין מטעמו, תוך 30 ימים שהודעה לו השומה.

חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965
מרחב תכנון מקומי נרקיסים
הודעה בדבר הפקדת תכנית מתאר מקומית מספר: שר/5/21/11

נמסרת בזה הודעה, בהתאם לסעיף 89 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") כי במשרדי הועדה המחוזית לתכנון ובניה, מחוז המרכז ובמשרדי הועדה המקומית לתכנון ובניה נרקיסים מופקדת תכנית מתאר מקומית מספר: שר/5/11/21. השטחים הכלולים בתכנית ומקומם: ישוב מרכז אזורי יע"ף, במא"ז לב- השרון. גוש 7822 חלקות 36, 41, 44, 71, 72, 74-86, גוש 7822 ח"ח 87.

עיקרי הוראות התכנית:

- א. חלוקה למגרשי מגורים א' ומגרשי מגורים א' מיוחד להקמת בתי מגורים צמודי קרקע.
 - ב. קביעת תוואי דרכים חדשות וביטול דרכים מאושרות, תוואי דרכים משולבות ושבילים.
- כל מעוניין רשאי לעיין בתכנית, בימים ובשעות שהמשרדים האמורים פתוחים לקהל. כל המעוניין בקרקע, בבניין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע על ידי התכנית, וכן כל הזכאי לכך על פי סעיף 100 לחוק, רשאי להגיש התנגדות תוך שישים יום מיום פרסומה של ההודעה המאוחרת בין הפרסומים בעיתונים, למשרדי הועדה המחוזית לתכנון ובניה, מחוז כלניות דני מס 1 שרון 72406 טל: 09-9270170. המתנגד ימציא העתק התנגדותו למשרדי הועדה המקומית נרקיסים 40600 טל. 09-962205 בהתאם לסעיף 103 (א) לחוק, התנגדות לתכנית לא תתקבל ולא תדון אלא אם כן הוגשה בכתב בפירוט הנמקות ובלווי תצהיר המאמת את העובדות שעליהן היא מסתמכת ובהתאם לתקנות התכנון והבניה (סדרי נוהל בהתנגדויות לתכנית, סמכויות חוקר וסדרי עבודתו) התשמ"ט-1989.

משה בן יעקב

יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובניה

מחוז כלניות

ב. פקודת הסדר זכויות במקרקעין (נוסח חדש), התשכ"ט-1969

מועדי הערעורים על החלטות פקיד ההסדר - סעיפים 88 ו-92 לפקודה:
88. (א) מי שנפגע על ידי החלטת פקיד ההסדר שנרשמה בלוח הזכויות או בלוח הזכויות או בלוח החלוקה, רשאי לערער עליה לפני בית המשפט תוך שלושים יום מיום הצגתם; אולם מי שנפגע על ידי החלטת פקיד ההסדר לפי סעיפים 51 או 52 רשאי לערער כאמור תוך שלושה חדשים.

(ב) מי שנפגע על ידי החלטת פקיד ההסדר לפי סעיפים 19, 28 עד 32 או 77 רשאי לערער עליה לפני בית המשפט תוך שלושים יום מיום ההחלטה אם ניתנה בפני המערער, ואם ניתנה שלא בפניו - מהיום שנמסרה לו הודעה עליה.
92. אחרי עבור המועד שנקבע בסעיף 88 לא תהיה זכות ערעור על החלטה של פקיד ההסדר שנרשמה בלוח הזכויות או בלוח החלוקה, אלא אם סבר בית המשפט, על פי בקשה שהוגשה אליו, אחת מאלה:

(1) כי הוכחה עובדה חדשה שלא הייתה ידועה ולא יכלה להיות ידועה מקודם לצד המעוניין;

(2) כי לרגל מחלה, קטינות, העדר מהארץ או מניעה דומה אחרת קופח אדם התובע זכות בלי שהיה בידו להביא את הדבר לידיעת בית המשפט קודם לכן.

ג. חוק המקרקעין התשכ"ט-1969

פינוי פולשים - סעיף 18 דן בפינוי פולשים:

18. (א) המחזיק במקרקעין כדין רשאי להשתמש בכוח במידה סבירה כדי למנוע הסגת גבול או שלילת שליטתו בהם שלא כדין.

(ב) תפס אדם את המקרקעין שלא כדין רשאי המחזיק בהם כדין, תוך שלושים ימים מיום התפיסה להשתמש בכוח במידה סבירה כדי להוציא מהם.

בנייה ונטיעה במקרקעי הזולת - סעיפים 21 ו-22 לחוק המקרקעין:

21. (א) הקים אדם מבנה או נטע נטיעות (להלן - הקמת מחוברים) במקרקעין של חברו בלי שהיה זכאי לכך על פי דין או לפי הסכם עם בעל המקרקעין, הברירה בידי בעל המקרקעין לקיים את המחברים בידו או לדרוש ממי שהקים אותם (להלן-

המקום) שיסלקם ויחזיר את המקרקעין לקדמותם.
22. לא בחר בעל המקרקעין באחת הדרכים האמורות בסעיף 21(א) תוך שישה חודשים לאחר שקיבל מהמקום דרישה בכתב לבחור, יראו אותו כמי שבחר לקיים את המחוברים בידו.

זיקת הנאה מכוח שימוש לאורך שנים - סעיף 94 לחוק המקרקעין:
94. (א) מי שהשתמש בזכות הראויה להוות זיקת הנאה במשך תקופה של שלושים שנים רצופות רכש את הזיקה והוא רשאי לדרוש רישומה.
(ב) הודעה בכתב של בעל המקרקעין למי ששתמש בזכות כאמור, לרבות הודעה לציבור, שהוא מתנגד לשימוש בזכות, מפסיקה את התקופה האמורה בסעיף-קטן (א).

4. ניהול המידע - מערכת מידע גיאוגרפי

א. הקדמה

אם נבחן לאיזה צרכים דרוש לנו מידע הקשור במיקומו הגיאוגרפי של הנדל"ן, הרי שנמצא, שהמידע חובק את כל תחומי החיים. מקום המגורים אם במרכז עיר, בפרוורים או באזור כפרי מרוחק, משפיע ישירות על איכות חיינו. צפיפות המגורים, מיקומם הגיאוגרפי של מרכזי הקניות, המסחר, החינוך והבריאות, מקום מעבר הדרכים והכבישים, תכנון קווי התשתיות וכדומה. כל אלה יקבעו אם תהיה זו סביבת מגורים איכותית. הצלחה כלכלית של ענפי המסחר והתעשייה תלויה ישירות במיקומם. קרבתם לאזורי אוכלוסייה, לנתיבי תחבורה ולתשתיות תהיה גורם מכריע בקביעת שווים הכלכלי. יש הטוענים, כי אם נדרג לפי סדר חשיבות את התכונות העיקריות הקובעות את שוויו של נכס נדל"ן, הרי מיקומו הגיאוגרפי יתפוס את שלושת המקומות הראשונים.

אכסון מפות גיאוגרפיות, עיבודן והצגתן דורש נפחי זיכרון גדולים ומהירות עיבוד נתונים גבוהה. טכנולוגיית המחשבים בשנות השבעים נתנה מענה לעיבוד מידע

ניהול נדל"ן

ולהצגה גרפית של מפות, אולם טיפלה בכל תכונה בנפרד ומבלי יכולת לקשור תכונות למיקום גיאוגרפי בצורה מהירה, גמישה ויעילה. הדבר נבע מחוסר יכולת טכנולוגית לקבל במחיר כלכלי סביר קיבולת נתונים גבוהה ומהירות חישוב מספקת. לקראת סוף שנות השבעים ואילך, במיוחד בחצי השני של שנות השמונים הייתה התקדמות חשובה בטכנולוגית החומרה והתכנה שלוותה בירידת מחירים משמעותית. מגמות אלה יצרו סביבה לניהול יעיל של נפח גדול ומורכב של אינפורמציה, הנדרשת למערכת מידע, המשלבת תיאור גרפי של מידע גיאוגרפי עם תכונות שונות הקשורות למיקום גיאוגרפי. כגון: מפת דרכים המסוגלת לתת בכל נקודה את רוחב הכביש ומספר נתיבי הנסיעה. מערכת כזו נחשבת "מערכת מידע גיאוגרפי" (ממ"ג), או בשמה הלועזי Geographic Information System (G.I.S).

נגדיר "ישויות" גיאוגרפיות כעצמים המוצגים על מפות. כגון: מבנים, כבישים, נחלים וכדומה. לכל ישות יש מיקום ותכונות אופייניות המשתנות עם המיקום.

ניתן להגדיר מערכת ממ"ג כמערכת המאפשרת לקשור בסיסי נתונים אלפא-נומריים, שיש להם התייחסות גיאוגרפית לישות גיאוגרפית המופיעה במערכת מיפוי ממוחשבת. המערכת מאפשרת איסוף תכונות אלפא-נומריות לגבי כל שכבת אינפורמציה ולבצע לאחר מכן חתכים גיאומטריים ולוגיים בין השכבות ובתוך השכבות. כדי שניתן יהיה לבצע את החתכים, יש לדאוג למכנה משותף בין התכונות "הצמודות" לישות הגיאוגרפית⁴. לדוגמא: נניח שקיים בסיס נתונים ליעודי קרקע ובסיס נתונים לחיובי ארנונה ולשניהם מכנה משותף של גוש וחלקה. במקרה כזה ניתן לבצע חתך אשר יענה על השאלה: איזה אחוז משטח הקרקע של ישוב בייעוד למגורים בנוי בפועל (משלם ארנונה), ואיזה אחוז מהקרקע בייעוד למגורים עדיין פנוי (אינו מחויב בארנונה). ניתן ליצור קשרים מורכבים בין מידע ממקורות שונים לצורך קבלת החלטות כגון: חיתוך בין שכבת ייעודי קרקע לפי תכניות בניין עיר, לבין שימושי קרקע בפועל, לזיהוי חריגות. חיתוך בין שכבת רשת

⁴ G.I.S ויישומו בתהליך רישום שיכונים ציבוריים- דורון כהן וד"ר ג'רלד קוסלנסקי, "קרקע"- ביטאון המכון לחקר שימושי קרקע, דצמבר 1992.

מים ושכבת רשת הביוב לזיהוי מקור זיהום אפשרי.

האינפורמציה אודות תכונות הישויות על גבי מפות נייר, בעזרת סוגי צבע שונים, תמונה, או תווית, מוגבלת למה שניתן להראות בעזרת סימנים אלה. עם הממ"ג אין כמעט הגבלה על כמות האינפורמציה. התכונות של נהר, לדוגמה, יכולות לכלול שם, אורך, עומק ממוצע, קצב זרימה, איכות המים, מספר גשרים הבנויים מעליו וכדומה. התכונות של ישויות המתארות מרכז קניות, יכולות לכלול את שמו, סוגו, שטחו ושם חנויות העוגן.

הקשר בין הישויות ותכונותיהן הוא העיקרון הבסיסי שמאחורי פעולתו של הממ"ג, וזה מקור כוחו. לאחר פעם אחת שישויות ותכונות מקושרות, אפשר לגשת לתכונות מכל ישות, או להציג כל ישות דרך תכונתה בטבלה, במהירות ובפשטות. לדוגמה, ניתן להציג כביש מתוך הגדרת תכונה של מספר מסלולים ולבחור את הכבישים הרחבים ביותר להעברת מבנה נייד. כמו כן ניתן להציג את הכבישים על פי תכונה של עומס תנועה ממוצע. עתה נרצה להציג את הכבישים על פי שתי תכונות. נבחר להציג את הרחובות הרחבים שבהם תנועה דלילה. הדבר קל מכיוון שהתכונות והישויות מקושרות.

ב. שימושים אפשריים בממ"ג

בעזרת מערכת ממ"ג ניתן לקבל מידע על מגמות ושינויים שחלו באזור מסוים לאורך תקופת זמן. ניתן למצוא קורלציות ותבניות מרחביות. לדוגמא: מחירי מקרקעין כתלות בקרבה לעורקי תנועה ראשיים. ניתן להציג שאלות בעניין מיקום המותנה במספר פרמטרים. כגון: היכן נמצאת חלקה בבעלות פרטית, בגודל שבין שניים עד ארבעה דונם ובמרחק של עד 100 מטר מכביש ראשי? המערכת יכולה לשמש ככלי לביצוע סימולציות לשם קבלת החלטות כגון: השפעת בניית קומפלקס מגדלי משרדים במקום מסוים על עומס התנועה. בעזרת המערכת ניתן גם לקבל מידע על התכונות המאפיינות את הישות הגיאוגרפית במיקום מוגדר. לדוגמא: מהן תכונות בניין העיר החלות על חלקה מסוימת?

ג. ניהול מקרקעין בעזרת ממ"ג

נתאר מודל שכבתי ממוחשב של מידע על מקרקעין למטרת ניהול מקרקעין. השכבה הראשונה הבסיסית הדרושה היא מפת השטח, ובה חלוקה לגושים וחלקות. שכבה נוספת היא של תכניות בניין עיר, תוכניות המתאר ותוכניות מפורטות. מעליה שכבת התקנון, שהם נתונים אלפא-נומריים, המתארים את זכויות הבנייה. שכבה נוספת היא שכבת הבעלויות. שכבה נוספת של נתונים פיזיים של השטח, נתוני המבנים המצויים עליו, מצב משפטי, הפקעות, עסקאות וכדומה. ניתן להסתכל על זה כאילו זאת מערכת שקפים. מניחים שקף על שקף ומקבלים תמונה כוללת. הדרך בה מתקבל המידע מן המערכת, דומה לנעיצה של סיכה לתוך מפה דרך כל שכבות המידע. מכלול המידע המתקבל מכל שכבה לגבי נקודה, מצוי במקום חדירת הסיכה. למערכת כזו, ניתן ליצור קשר למערכת של גופים כגון: רשויות התכנון של משרד הפנים, לשכות רישום המקרקעין, המרכז למיפוי ישראל, מרשם התושבים, העיריות, חברת החשמל, בזק ומע"ץ כדי לקבל מידע על תשתיות וכדומה.⁵

ניתן לשלב במערכת ממ"ג מידע רב, המצוי בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כגון: צפיפות אוכלוסייה, מחירי דיור, תעסוקה, השכלה, נתוני הכנסות וצריכה. נתונים אלה יאפשרו יצירת תכניות בנין עיר טובות יותר, ויוכלו לשמש לצרכים מסחריים. ברחבי העולם ישנם דיווחים, כי נעשה שימוש בטכנולוגית הממ"ג בתחומים רבים. כגון: מערכות תכנון תשתיות, חשמל, טלפון, מים. ישנם יישומים בתחומים עירוניים, חקלאיים, סביבתיים, קרטוגרפיים, צבאיים ועוד. בישראל משתמשים במערכת ממ"ג: חברת בזק, חברת החשמל, המרכז למיפוי ישראל, רשויות מקומיות ועוד.

ד. ממ"ג לאומי

המרכז למיפוי ישראל עוסק בכל הקשור במיפוי שטח המדינה: טיפול ברשת

⁵ מתוך הרצאתו של ד"ר נחמן אורון, המכון לחקר שימושי קרקע, החוג למדיניות קרקעית, ינואר 1991.

הגיאודטית, מיפוי טופוגרפי, נושאי, קדסטרי ועוד. ב-1989 החל מפ"י בהקמת מערכת מידע גיאוגרפי רחבת היקף. מערכת זו, הממ"ג הלאומי, מאחסנת את מסדי הנתונים הגיאוגרפיים הרשמיים של מדינת ישראל, הטופוגרפי והקדסטרי. מסד הנתונים הטופוגרפי משמש להפקה ממוחשבת של מפות טופוגרפיות, מפות ערים ומוצרים ספרתיים אחרים. מסד נתונים קדסטרי משמש למיפוי המקרקעין (גושים וחלקות) ברחבי המדינה. הנתונים המרחביים נקלטים ממדידות שדה ומסריקה של מפות קיימות ומעודכנים באורח שוטף באמצעות מדידות שדה מדויקות.

ה. סיכום והמלצות

פריצת המחסום הטכנולוגי לפיתוח יכולת עיבוד המידע והצגתו הגרפית במחיר כלכלי לא הביאה לשימוש נרחב בטכנולוגיית הממ"ג. הסיבה לכך נובעת מעלויות גבוהות הדרושות לשם איסוף נתונים. האיסוף יקר מאוד וקשה מאוד. יתאר לעצמו הקורא את היקף העבודה הכרוכה בהזנת מפות הגושים והחלקות למחשב, כבסיס למערכת ממ"ג המוקמת למטרות ניהול מקרקעין. לפיכך יש חשיבות גדולה, אולי אפילו קריטית, להצלחת הקמת תשתית לאומית למערכות ממ"ג, בקביעת סטנדרטים ויצירת תיאום. סטנדרטים, אשר יאפשרו העברת מידע בין גופים שונים. תיאום, אשר ימנע כפילות ובעטיה בזבוז משאבים, כתוצאה מאיסוף מידע זהה על ידי גופים שונים. את איסוף המידע הבסיסי, שהאיסוף שלו יקר⁶, יש לעשות פעם אחת בלבד. המידע צריך להיאסף במקום בו הוא נוצר, להיות מעודכן ולעמוד לרשות הציבור. מפה שנעשית במרכז למיפוי ישראל לא תיעשה פעם נוספת במינהל מקרקעי ישראל. אין מנוס מהתערבות ממשלתית בחקיקה, בקביעת סטנדרטים וביצירת גוף מתאם בין הגופים הציבוריים השונים. אין לנסות להציע להקים מאגר נתונים מרכזי, אלא כל ארגון יבנה לעצמו את המערכת להשגת מטרותיו. במקביל, יש לדאוג לכך שמידע שנאסף במקום כל שהוא, יוכל להיות זמין לכל הרוצה להשתמש בו. מערכות מידע גיאוגרפיות משלבות סוגים רבים ושונים של נתונים, בעלי מבני נתונים שונים, ממקורות שונים. לפיכך יש לקבוע ולפתח

⁶ דורון כהן, המכון לחקר שימושי קרקע, החוג למדיניות קרקעית, ינואר 1991.

סטנדרטים לגבי מבנה הנתונים ואיכותם, לגבי ממשקים ושפה לשאילתות. יש לזכור כי סטנדרטיזציה של חילופי מידע משמעו שהשימוש באינפורמציה גיאוגרפית נעשה זול, והגישה לנתונים אלה נעשה קל יותר. יש להבטיח כי המחשבים המשמשים מערכות שונות של ממו"ג יהיו בעלי יכולת להעביר ביניהם מידע ולקרוא אותו.⁷ יש לאפשר גישה לאינפורמציה למשתמשים רבים תוך רמת אבטחת איכות והגנה מלאה על הנתונים. המערכת חייבת לספק אינפורמציה נלוות אודות הנתונים הכוללת: איכות, היסטוריה, פורמט, תמיכה נדרשת. מערכת מידע גיאוגרפית חייבת להיות רב תכליתית כדי לענות על שורה של אפליקציות, כשהיא גמישה ויעילה מספיק כדי לענות על צרכים של כל משתמש. היא צריכה להתאים לנפח עיבוד נתונים גדול, עליה להיות פשוטה להפעלה, ללא צורך בהכשרה מיוחדת. כמו כן היא צריכה למזג ולאכסן נתונים ממקורות מרובים לתוך בסיס גיאוגרפי משותף. דרישת מפתח עבור ממו"ג היא כיסוי גיאוגרפי רציף. אין זה אוסף של חלקי מפות, אלא בסיס משותף משולב עבור נתונים ממקורות מגוונים. דרושה גם מערכת בעלת ארכיטקטורה מודולרית ופתוחה. המציאות מלמדת, כי כאשר מתפתחת מודעות בחברות לשימוש בטכנולוגיה זו, הן מגלות חסמים המונעים מהן יצירת תת מבנים הדרושים לאפליקציות שלהן. חשיבות שאינה פחותה מחשיבות איסוף הנתונים יש בעדכונם. לאחר איסוף המידע הראשוני הבסיסי, צריך להיות העדכון, בלעדיו המידע חסר ערך. ביום שמתחילים לאסוף נתון מסוים, צריך שתהיה מערכת תוכנה המאפשרת לעדכן אותו, שאם לא כן כל הנתונים שנאספו בעבר הינם חסרי ערך לחלוטין. המערכת מאבדת את אמינותה ויעילותה ולמעשה תקרוס. כלומר, עדכון נתונים חייב להתחיל ביום איסופם.

משאבים עצומים, בין אם הם לאומיים או פרטיים, מושקעים באיסוף מידע בהקשר מיקום גיאוגרפי, בעיבודו ובניתוחו. לפיכך ישנה חשיבות גדולה לפיתוח תשתיות לאומיות למערכות ממו"ג. חשיבות זו הוכרה על ידי חברות מסחריות ועל ידי ממשלות, אשר הבינו את הערך המסחרי העצום של ממו"ג. כמכשיר הנותן אינפורמציה טובה יותר, מסייע בקבלת החלטות טובות יותר ומשפר את כושר

⁷ פרופ' אדלר, המכון לחקר שימושי קרקע, החוג למדיניות קרקעית, ינואר 1991.

התחרות של הכלכלה. יש לראות את ההתקדמות העצומה במערכות מידע גיאוגרפיות, יותר מאשר סתם שינוי טכנולוגי ומתודולוגי. זוהי מהפכה של ממש בניהול נדל"ן.

5. ניהול ספר נכסים

ספר נכסים הוא אחד הכלים החשובים ביותר, הדרושים לניהול נדל"ן. מטרתו, מתן מידע מלא ועדכני, במהירות וביעילות על כל הנכסים הנמצאים בתחום ניהולו של מנהל הנכסים. ספר נכסים מודרני הינו ממוחשב. הוא משמש ככלי יעיל בידי מנהל המקרקעין לקבלת החלטות טובות יותר, לשמירה על הזכויות, לניהול השיווק, לניהול התחזוקה, לניהול גביית תשלומי שכר דירה, למעקב אחרי תשלומי מסים וככלי עזר להשבחת הנכסים. המודולים העיקריים במערכת כזו הם:

1. אכסון בסיס נתונים ;
2. כרטיסי נכסים ;
3. מחולל דוחות לפי נושאים ;
4. מחולל דוחות תקופתיים ;
5. מחולל דוחות על אירועים ;
6. תכנות עזר.

א. עקרונות בניית המערכת

פשטות המערכת והיותה ידידותית למשתמש הם תנאים הכרחיים לקליטה בארגונים גדולים. זמני התגובה לצורך עדכון נתונים והפקת דוחות צריכים לתת יתרון בולט על פני עבודה ידנית. באופן עקרוני, מומלץ לא לכלול אף נתון פעמיים. לפיכך בנויה המערכת על בסיס נתונים אחד, והדיווח והעדכון של כל נתון הוא יחיד. בסיס הנתונים יכול קבצים על פי הנושאים השונים שהמערכת מטפלת בהם.

קובץ כרטיסת נכסים - הוא הקובץ הראשי במערכת. קובץ זה יאפשר את הצגת

הנתונים העיקריים לכל נכס בנפרד, יאפשר דפדוף בין הכרטיסים וישמש לקליטה ורישום נכסים חדשים. קובץ כרטיסי הנכסים יקושר לקבצים האחרים במערכת. ניתן יהיה להיכנס לקבצים האחרים דרכו, או דרך תפריט. ניתן יהיה לדפדף בכרטיסי הנכסים על פי מפתחות שונים, כגון: מפתח שימושים, מפתח חלוקה לאזורים וכדומה. יוצגו בו נתונים על תכונותיו העיקריות של הנכס: פרטי זיהוי הנכס, גוש, חלקה, תת חלקה, כתובת, סוג הנכס, סוג הזכות בנכס, שטח החלקה, השטח הבנוי, חלוקה לקומות וכדומה. קבצים נוספים במערכת הם -

קובץ תכניות בנין עיר - מטרתו לתת תמונה על כל התכניות החלות על הנכס. הזכויות והמגבלות החלות בעטיין. הקובץ יכיל נתונים על שם ומספר התכנית, תחולת התכנית (גושים, חלקות), הייעוד, השימושים המותרים, שם הועדה המקומית והמחוזית, הרשות המקומית, השלב הסטטוטורי בו נמצאת התכנית (מופקדת, מאושרת, מספר ילקוט פרסומים וכדומה), תקנות התכנית, זכויות הבנייה, קווי בנין, הצפיפות המותרת וכדומה.

קובץ רישום הזכויות - יכיל נתונים לגבי הגוף הרושם. יכיל שדות שונים עבור רישום בלשכות רישום הזכויות במקרקעין, בחברות משכנות ובמינהל מקרקעי ישראל. הקובץ יקושר לשלושה קבצי משנה: א. קובץ רישום נכסים בלשכת רישום המקרקעין. בקובץ יהיו נתונים לגבי סוג הפנקס בו רשום הנכס. פנקס הזכויות, הבתים המשותפים או השטרות. הוא יכיל את כל הנתונים אשר מקובל בלשכות רישום המקרקעין להכלילם על גבי נסח הרישום. כגון: גוש, חלקה, שמות בעלי הזכויות בנכס, שעבודים וכדומה. ב. קובץ רישום נכסים בחברות משכנות יכיל נתונים על החברה המשכנת ונתוני הרישום. ג. קובץ רישום חכירות במינהל מקרקעי ישראל יכיל את נוסח חוזה החכירה במלואו. יוקצו שדות לנתונים מיוחדים כגון: תאריך סוף תקופת החכירה, דמי חכירה שנתיים, דמי חכירה מהוונים, קיבולת הבנייה, שימושים מותרים וכדומה.

קובץ מסים והיטלים - יכיל נתונים על חיובי היטל השבחה, מס רכישה ומס שבח. לגבי מסי ארנונה ומס רכוש תחשב המערכת באופן שוטף את החיובים הראויים ותאפשר השוואה שוטפת לחיובים שנקבעו על ידי הרשויות.

קובץ הערכות שווי - שנערכו על ידי שמאי מקרקעין. יכיל נתונים על מטרת השומה, הזכות המוערכת, התאריך הקובע, השווי המוערך ופרטי שמאי המקרקעין.

קובץ שעבודים ומשכנתאות - יתאר את גובה סכומי השעבודים, סיבתם, פרטי המשעבד, שיטת ההצמדה של החוב, תשלומים ותנאים, סילוק השעבודים וכדומה.

קובץ תיעוד הפקעות - יכיל נתונים על גודל החלקה המקורית, תאריך ההפקעה, הגוף המפקיע, שטח ההפקעה, אחוז ההפקעה משטח החלקה המקורית, החוק לפיו בוצעה ההפקעה, נתוני תכנית בנין העיר שקבעה את ההפקעה, הפיצויים ששולמו וכדומה.

קובץ היתרי בנייה - יכיל נתונים לגבי תאריך מתן היתר, תנאים ומגבלות בהיתר, תאריך תפוגת תוקף להיתר שלא מומש וכדומה.

קובץ אחזקה - יכיל נתונים על כל המודולים הזקוקים לפעולות אחזקה כגון: מעליות ויחידות מזוג אויר ונתונים על מועדי ביקורות תקופתיות ומועדיהן, טיפולים ושיפוצים, הגוף האחראי לביצוע וכדומה.

קובץ חוזים - יכיל נתונים על כל סוגי החוזים. חוזי מכר, רכישה, אחזקה ושכירות. כולל נוסח מלא של החוזים. נתוני חוזי השכירות יכללו שדות לתשלומים ומועדיהם, פרטים על השוכר, שטח המושכר, השכר החודשי, מועד סיום השכירות, אופציה להארכה, ביטוח המושכר, מנגנון ההצמדה, בטחונות וכדומה. המערכת תאפשר מתן התראות למנהל על נכסים העומדים לפני סיום תקופת השכירות.

קובץ פרסומים - בעיקר נתונים על פרסומים בעיתונות וברשומות, למטרת שמירה על הזכויות. כגון: פרסומי הוועדות לתכנון ערים בעיתונות, או פרסומים ברשומות בנושא הפקעות. הקובץ יכיל שדות לתיאור הפעולות הדרושות לביצוע בעקבות כל פרסום.

מעקב אחר החלטות ניהוליות - כל החלטה שהתקבלה בקשר לנכסים ולניהולם, המועד לביצוע והאחראי לביצוע.

קובץ אירועים - יכיל נתונים על פעולות נדרשות לביצוע בתאריך מסוים, אשר נקבע מראש. לדוגמה: התקבל מידע, ממנו עולה כי צפויה בעוד מספר חודשים, הפקדת

תכנית בנין עיר חדשה לשינוי ייעוד קרקע. מנהל הנכסים יזין את הקובץ למתן התראה לבדיקת הנושא בתאריך שיקבע בהתאם. קובץ זה משמש את מחולל דוחות האירועים, ומקושר בעיקר לקובצי אחזקה, חוזים, פרסומים והחלטות ניהוליות.

קובץ לקוחות פוטנציאליים - מטרתו סיוע לשיווק. יכול מידע שהצטבר, ממקורות שונים ומניסיון העבר לגבי לקוחות. המידע יכול להיות ספציפי על לקוחות מסוימים, והוא כולל את שמותיהם, כתובתם ומספרי הטלפון שלהם. או מידע על פלחי שוק המתאימים לסוג נכס מסוים.

קובץ מגמות שוק - יכול נתונים על המגמות הקיימות בשוק ועל השפעתן על הנכס. יכול שדות לתיאור תהליכים כגון: תכניות בנין עיר שבתכנון והשפעתן. יכול נתונים על סקרי שוק ומחקרים.

קובץ פעולות השבחה - יכול נתונים על השימוש שנעשה בפועל בנכס, תוך השוואה לשימוש הטוב והיעיל. יכול נתונים על פעולות השבחה מתוכננות ובביצוע.

מחולל הדוחות על פי נושאים - יוצר דוחות על פי חתכים ופרמטרים שהוגדרו למטרת הדו"ח. לדוגמא: כל הנכסים המושכרים בחוזה המוצמד לדולר. או כל הנכסים, אשר חלה עליהם תכנית בנין עיר מסוימת.

מחולל דוחות תקופתיים - תפקידו לתת מידע ולדווח למנהל על פעולות שיש לבצע בתאריך מסוים. בדרך כלל אלה פעולות שיש לבצע במחזוריות זמן קבועה. לדוגמא: ביצוע פעולות אחזקה מונעת במבנים, בדיקה תקופתית של תכניות בנין עיר וכדומה.

מחולל דוחות על אירועים - מפיק דוחות על אירועים מיוחדים ועל פעולות שיש לבצע בעטיים. על פי רוב אירועים חד פעמיים. כגון: החלטה ניהולית, אשר התקבלה שנה קודם לכן, לבצוע סקר מחירי שוק מיד עם אישור תכנית בנין עיר חדשה. עם הזנת המערכת בנתונים על אישור תכנית זו, מוציא מחולל הדוחות על אירועים אוטומטית מזכר מתאים לאחראים.

תכנות עזר - יכולות להיות: מעבד תמלילים, תכנות להנהלת חשבונות ותוכנה לחישובים סטטיסטיים.

המערכת צריכה להיות בעלת ארכיטקטורה פתוחה, אשר תאפשר התחברות למסופים בעבודה ברשת וכן התחברות למאגרי מידע נוספים ולמערכות מידע

גיאוגרפיות. חשיבות גדולה לעדכון הנתונים, בלעדיו כל הנתונים מאבדים מאמינותם. חשוב מאוד שבכל המערכת לא יופיע נתון פעמיים. לדוגמא: תאריך סיום חוזה השכירות אשר יופיע פעמיים, גם בהנהלת החשבונות וגם במחלקת השיווק ויעודכן במחלקת השיווק הרי מחלקת החשבונות לא תהיה מעודכנת. על מנת לשמור על בטיחות הנתונים יש לקבוע נהלים לעדכוןם. יש להסמך מורשים לנושא בכל ארגון המנהל נכסים ולקבוע נוהלי עבודה לביקורת.

ב. מערכות לניהול מקרקעין במנהל מקרקעי ישראל

במינהל מקרקעי ישראל מצוי ספר נכסים ממוחשב, הכולל מידע על כל הנכסים, שנמצאים בתחום ניהולו ושליטתו, והמבוסס על עקרונות המודרניים לניהול מאגרי מידע. תפיסתו העיקרית של המינהל היא שאת ניהול המקרקעין צריך לעשות סמוך למקום ההימצאות של הקרקע עצמה, כלומר, במחוזות תוך שליטה מרכזית. בירושלים קיימת מערכת מידע לנתונים סטטיסטיים ולנתונים לצורך קבלות החלטות ניהוליות. מערכת המחשבים של המינהל פועלת ברשת. בכל מחוז קיים מחשב וכל המחוזות מחוברים לירושלים ברשת כוכב. מכל מחוז ניתן להיכנס לתוך המערכת, לקבל נתונים ולבצע פעולות. כל מחוז משמש תמונת ראי למחוז אחר מבחינת התכנה, אך כל מחוז מחזיק את הנתונים שלו בלבד. בכל המערכת כולה אין אף נתון שמופיע פעמיים. המערכת אוגרת נתונים על עסקאות המינהל, הנותנת רישום מלא של כל הפרטים המופיעים בתיקי החוכרים, של עסקאות שביצע המינהל ושל החשבונות שהוא מחייב. למינהל יש קשר עם רשויות התכנון של משרד הפנים ועם מרשם התושבים וכן עם השלטון המקומי ועם העיריות והמועצות, עם המרכז למיפוי ישראל, עם רשויות המס, עם הקרן הקיימת לישראל, עם רשם המקרקעין, עם השמאי הממשלתי, ועם משרדים אחרים. למערכת קובץ תכנון, בו מידע על כל נתוני התכנון שקיימים במדינה, תוכניות בניין עיר והתוכניות המפורטות, ומאפשר לדעת מהן עתודות הקרקע של המינהל⁸.

⁸ מתוך הרצאתו של דר' נחמן אורון, המכון לחקר שימושי קרקע, ינואר 1991.

6. סוגיית חישוב שטחים בעסקה

המרכיב המרכזי בקביעת שווי עסקה במקרקעין הוא שטח הנכס בין אם זו עסקת שכירות ובין אם זו עסקת מכר. מנהלי נכסים נתקלים לא אחת בבעיית קביעת שטח הממכר או המושכר, לכן נדון בה בפרק זה.

מקובל לציין בהצעת עסקה במקרקעין נתון מספרי, המציין את שטח הממכר או המושכר. פלוני מציע למכירה דירה בת 100 מ"ר, חברת בניה מציעה למכירה מחצית מקומה בבניין משרדים בשטח 300 מ"ר. אך האם מתוך תאור שכזה אנו יודעים בוודאות, מהו השטח נשוא העסקה המוצע לנו? או האם בשתי עסקאות בהן פורסם שטח ממכר/מושכר זהה, אכן השטחים זהים?

למרבה הפלא, את המונח שטח דירה, בהקשר של עסקאות במקרקעין לא מצא המחוקק לנכון להגדיר. היינו מצפים, כי החוק יקבע דרך אחידה ומחייבת לסיכום שטחים, ויקבע איזה מן השטחים יכללו בסיכום, אשר תוצאתו תהווה מספר יחיד שכינויו "שטח הדירה". אך לא כך היא. קיים ערב רב של מושגים ודרכי חישוב של שטחים. דרכים המקובלות בין העוסקים בענף הבנייה, בחוק מכר דירות, בחוק התכנון והבנייה ובתקן הישראלי.

א. המקובלות בענף

היטיב לתאר את המקובלות, מהנדס ושמאי המקרקעין אינג' א. לאופר⁹: "השיטה המקובלת והידועה לכל העוסקים במקרקעין ואף לרוב הציבור הרחב, שהם היוצרים את שוק המקרקעין, קובעת כי שטחי הדירות ברוטו, כפי שמקובל לפרסם ולמכור אותן בישראל, נגזרים משטח ברוטו של הקומה בה היא נמצאת בלבד, וללא כל קשר לשטחי הגגות, המקלטים והמתקנים האחרים, שהם מבחינה משפטית רכוש משותף. שטח דירה במונחים מסחריים וכפי שמוגדר השטח על ידי קבלנים, כולל את קירות החוץ הסובבים את הדירה, מחצית מהקירות המפרידים

⁹ **מקרקעין וערכם**, תשנ"ה, ק"ד (104), ינואר 1991.

בין הדירות באותה קומה, את החלק היחסי של חדר המדרגות ואת השטחים המשותפים האחרים המצויים באותה קומה בלבד. נהוג לכנות ולהסביר שטח זה כברוטו קומתי".

ב. בחקיקה

בסעיף 2(א) **לחוק המכר (דירות), התשל"ג-1973**, נאמר "המוכר דירה חייב לצרף לחוזה המכר מפרט ולמסור לקונה העתק ממנו חתום בידו". על פי צו שהוצא מכוח סעיף 2 לחוק חייב המוכר למסור פרטים על ממדיה של הדירה, על ידי צירוף תכנית בקנה מידה לא קטן מ- 1:100. החוק אינו מתמודד ישירות עם בעיית דרך מדידת השטחים והגדרתם בעסקת מכר, אלא מגלגל את הבעיה לפתחו של הקונה. ילמד הקונה מהתכנית המוגשת לו על ממדיה של הדירה. בשוק, שבו כל מטר מרובע עשוי להגיע לאלפי דולרים, יש לבעיה משמעות כלכלית לא מבוטלת. דרך חישוב שטחים, בהקשר של המותר לבניה, בהתאם לתכנית בנין עיר, נקבעה **בתקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), התשנ"ב-1992**. התקנות מגדירות מהם השטחים המותרים לבניה, מה נכלל בהם, וכן ישנה הפרדה בין שטחים עיקריים לבין שטחי שירות. סעיף 4(א) לתקנות קובע, כי השטח המותר לבניה הוא הסכום של השטחים המקורים בכל קומותיו. בסעיפים 5 ו-8 נקבע -

5. (א) מפלס בתוך חלל קומה המשמש כיציע, גזוזטרה, מרפסת וכיוצא באלה, ייחשב כחלק מהשטח הכולל המותר לבניה. "סעיף 7(א) שטחה של קומה יכולול גם את שטח חדרי המדרגות שבה..."

8. (א) השטח שמתחת לקירות החיצוניים והפנימיים יבוא במניין השטח המותר לבניה;

(ב) הפריד קיר פנימי בין שני חלקי בנין שאינם מיועדים לאותה מטרה, תבוא במניין רק מחצית עוביו של הקיר כשהוא מדוד ברצפה, לגבי כל בנין לחוד.

התקנות מגדירות כשטחי שירות שטחים, שמטרתם מתן שירותים נלווים להשגת המטרות העיקריות, וכוללת בתוכם: שטחי בטחון ובטיחות, מערכות טכניות ומתקני שירות, שטחי אחסנה, חניה, מבואות חדרי מדרגות ועוד. התייחסות נוספת בהקשר של הגדרת שטחים נמצא בתוספת השלישית לתקנות התכנון והבניה (בקשה

להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל-1970 -

1.00.3: א. שטחה של דירה הוא מספר המ"ר הכולל-

- (1) של שטח רצפתה, לרבות גבוליות;
- (2) של השטח מתחת לקירותיה הפנימיים והחיצוניים;
- (3) של מחצית השטח מתחת לקירות החוצצים בינה לבין מבנה אחר, למעט חדר המדרגות;
- (4) של שטח ההשלכה האופקית של מרפסות, מרפסות מטבח ומרפסות גג.

ב. שטחה של דירה לא יכלול שטח של כרכוב הבולט מקיר והמשמש קישוט ארכיטקטוני או להגנה מפני השמש (להלן- כרכוב).

1.00.6 (א) שטחה של קומה הוא מספר המ"ר הכולל-

- (1) של שטח ההשלכה האופקית של רצפתה;
 - (2) של השטח מתחת לקירותיה הפנימיים והחיצוניים;
 - (3) של שטח ההשלכה האופקית של מרפסות, גבוליות ויציעים הנמצאים בה;
 - (4) של שטח חדרי המדרגות ובנייני העזר, הנמצאים בה.
- (ב) שטח של קומה לא יכלול כרכוב.

1.00.7 שטחו של בנין הוא סכום במ"ר של שטחי כל הקומות שבו, למעט קומת המסד, עליית הגג, מדרגות חוץ, מדרגות גן, מקמרות, סטווים, קומת עמודים מפולשת, גשרים, עמודים ומעברים המהווים את הכניסה הקובעת לבנין.

ג. בפסיקה

בע"א 1781/90, 1785 זרוקר זכריה חברה קבלנית לעבודות אזרחיות בנין ופיתוח בע"מ נ' ציון פרטוש ואח'¹⁰ חתמו המשיבים על חוזה לרכישת חנות ותבעו את החברה כיון שהחנות קטנה, לטענתם, מהמובטח בחוזה הרכישה. בחוזה שבין הצדדים הוסכם, כי שטחה של החנות נושא החוזה יהיה 38 מ"ר (לפי התכנית

¹⁰ פ"ד מז (2).

המצורפת לחוזה). במפרט לא נאמר, אם הכוונה לשטח ברוטו או לשטח נטו, ואם זהו שטח הפנים או השטח הנומינאלי של החנות. בבית המשפט המחוזי ביכרה השופטת קמא את עמדת המשיבים, לפיה הייתה הכוונה לשטח הפנים, וזאת בשל השקפתה, כי את ההסכם יש לפרש נגד המנסח, באופן שאילו התכוונו המוכרים לשטח נומינאלי היה עליהם לפרש זאת בחוזה. על החלטה זו הוגש ערעור לבית המשפט העליון שקבע, כי יש בסיס לערעור על קביעה זו. בפסק הדין נאמר, כי שני הצדדים מתבססים על תקן 975 של מכון התקנים הישראלי.¹¹ מטרת התקן היא אומנם לתאר שיטה לקביעת שטחה של דירה, אך אין הוא מגדיר במפורש מהו שטחה של דירה, אלא מהו שטח הפנים של דירה ומהו השטח הנומינאלי. וכך נאמר שם:

2.6 שטח פנים הדירה - השטח של חלק הדירה המשמש או עשוי לשמש אנשים לייעוד שהדירה מיועדת לו.

2.8 שטח נומינאלי של הדירה - כינוי מספרי לציון גודל הדירה.

למקרא שתי הגדרות אלו נראה סביר יותר שדווקא השטח הנומינאלי הוא זה המתאר שטחה של דירה, ולא שטח הפנים. כך אף נראה סביר, כי מוכר המתאר את דירתו- ינקוב בשטח הברוטו של הדירה ולא יחסיר את השטחים שמתחת לקירות החוץ... כמו כן אפשר להסתייע, על דרך ההיקש, בתוספת השלישית לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל-1970... שם הגדרת השטח קרובה יותר להגדרת השטח הנומינאלי מאשר להגדרת שטח הפנים, ולמרות שזוהי הגדרת שטח לצורך חישוב שטחי בנייה לקביעת אגרות, הרי שניתן ללמוד מכאן מהי הדרך המקובלת לתיאור שטח של דירה."

בע"א 30/93 מליבו ישראל בע"מ נ' ורדי ואח.¹² שיווקה חברת הבנייה דירות על סמך פרוספקט שחולק במשרדיה לקונים פוטנציאליים. בטבלה מסכמת

¹¹ פס"ד ניתן בעת שהיה בתוקף תקן 975 (ישן), מאוגוסט 1981. תקן חדש פורסם במאי 1995.

¹² פ"ד נ' (1) עמ' 826.

בפרוספקט צוין שטח ברוטו של כל אחת מהדירות. במפרט שצורף לחוזה הרכישה, שנערך עם רוכש הדירות, לא הייתה התייחסות נוספת לשטח הדירה, ואף לא צורפה תכנית הדירה כנדרש בסעיף 2 לחוק מכר (דירות), תשל"ג-1973, המחייב למסור לקונה מפרט. על פי צו שהוצא מכוח סעיף 2 חייב המוכר למסור, בין השאר, פרטים על ממדיה של הדירה, על ידי צירוף תכנית בקנה מידה לא קטן מ- 1:100 (סעיף 1.9.1 לתוספת לצו מכר דירות (טופס של מפרט), תשל"ד-1974). הדיירים גילו כי שטחי הדירות קטנים מן השטחים שצוינו בפרוספקט. מומחה, אשר מונה על ידי בית המשפט קבע, כי שטחי הדירות, לרבות המחיצות והמרפסות המקורות, קטנים בשיעור 10% מן השטח שצוין בפרוספקט. עם זאת אישר המומחה, כי בקרב אנשי המקצוע בענף הבנייה מקובל לכלול ב"שטח ברוטו" של דירה גם את החלק היחסי של חדר המדרגות, המבואות הקומתיים, פירי המעליות ושטחים מוצמדים, וכי על פי מובן זה של המונח "ברוטו" עולים שטחי הדירות על השטחים שצוינו בפרוספקט. בית המשפט קבע, כי אין אמת מידה למקובל לגבי שטח דירה, להוציא אולי חריגות קיצוניות, והשאלה שהציב לפניו בית המשפט הייתה "מהו מובנו של המונח ברוטו?" בית המשפט קבע כי:

"בענף הבנייה נהוג לכלול בשטח ברוטו של דירה חלקים ברכוש המשותף והצמדות. ואולם, כאשר מצמידים את המונח "שטח ברוטו" למילה "דירה", הרי על פי מובנו הטבעי והרגיל של המשפט השטח המדובר מתייחס לדירה בלבד ... אין זה סביר כי מי שאינו נמנה עם חוגי המקצוע בענף הבנייה יעלה על דעתו כי שטח דירתו ברוטו כולל גם חלקים במדרגות, בפיר המעלית, בחניה וכדומה. בנסיבות אלה, בחוברת המיועדת לקהל הרחב ושבאמצעותה מבקשים לשווק דירה, אין חברת הבנייה יכולה להשתמש במונח "ברוטו" בלי להסביר כי "שטח ברוטו" כולל גם חלקים שמחוץ לדירה. על כן, אין לפרש "שטח ברוטו" על פי מובנו בענף הבנייה כמשקף את אומד הדעת המשותף של הצדדים, אלא יש לתת לו את משמעותו בלשון הרגילה והמקובלת בחברה ... לא זו אף זאת, מצג שבלשון מקובלת מציג שטח גדול יותר מן השטח על פי משמעותו בלשונו הפרטית של המוכר, אינו מתיישב עם חובת תום הלב. בטכניקה זו מצליח

מוכר למשוך את הקונה לרכוש את הדירה ובפועל לספק לו פחות מן המובטח. ולבסוף, למצער, משמעות המונח "שטח ברוטו של דירה" איננו חד משמעי והוא ניתן לשני פירושים...¹³

בית המשפט קבע כי חברת הבנייה חייבת בפיצוי הדיירים בשל השטח החסר.

ד. התקן הישראלי

תקן 975 של מכון התקנים הישראלי ממאי 1995 החליף את התקן מאוגוסט 1981. בפסקת ההקדמה בתקן נאמר: "...קובע התקן שיטה, המאפשרת לגורמים המוסמכים¹⁴ הנוגעים בדבר, להתאים את הרכב שטחה של הדירה לדרישותיהם..." סעיף 3.3 לתקן מגדיר "דירה - חדר או מערכת חדרים, המיועדים לשמש כיחידה שלמה נפרדת למגורים, אף כי אפשר שלא ישמשו למגורים." כלומר אין התייחסות לשטחי מסחר ומשרדים.

פנים דירה מוגדר בסעיף 5 לתקן הישראלי כשטח הכולל את שטחה של רצפת הדירה הנחתם על ידי המישור הפנימי של קירות החוץ של הדירה, לרבות השטחים שמתחת למחיצות הפנימיות, ואת שטח המרפסות המקורות. השטח של פנים הדירה אינו כולל את השטחים שמתחת לקירות החוץ, את השטחים בעלי גובה פנים נמוך מהגובה המינימלי המחויב על פי דין (כגון עליות גג) שיצוינו בנפרד, ואת שטח הגזוזטורות.

סעיף 7.2 מגדיר את שיעור חלקה של דירה בשטחו של חדר המדרגות כיחס שבין שטח פנים הדירה לבין סך שטחי הפנים של כל הדירות בבית הדירות.

הצמדות לדירה מוגדרות בסעיף 8 לתקן :

8.1 השטח המוצמד לדירה הוא שטח שהוצא משטח הרכוש המשותף, ושיוחד כדין או על - פי חוזה לדירה מסוימת. שטח זה עשוי לכלול: שטח חנייה: לרבות שטח חנייה מקורה, שטח גג, שטח מחסן, שטח ממ"ק (ראה סעיף 8.4), ושטח רכיבים

¹³ הדגשה שלי.

¹⁴ הדגשה שלי.

אחרים. אין לכלול בשטח זה שטחי חדרי מדרגות, מעליות, מקלטים, מתקנים ושטחים המיועדים לשמש את כל בעלי הדירות או את מרביתם. שטחים המוצמדים לדירה וחתומים על ידי קירות יכללו את השטח שמתחת לקירות.

8.2 אם מציינים את השטח המוצמד לדירה, מפרטים את גודל השטח של כל אחד ממרכיביו.

8.3 שיעור חלקה של דירה בשטח המוצמד לכמה דירות, למעט שטח ממ"ק¹⁵, ייקבע לפי הסכם או לפי היחס שבין שטח פנים הדירה (סעיף 3.6) לבין סך שטחי הפנים של הדירות השותפות לשטח המוצמד.

8.4 שטח הממ"ק יוצמד לשטח הדירות שהוא משרת על - פי דין. שיעור חלקה של דירה בשטח הממ"ק ייקבע לפי היחס שבין שטח הממ"ק הנדרש על פי תקנות ההתגוננות האזרחית עבור אותה דירה, לבין סך שטח הממ"ק הנדרש על פי תקנות ההתגוננות האזרחית עבור כלל הדירות שהוא משרת.

השטח האפקטיבי של דירה נקבע כסכום השטחים האלה:

- א. שטח פנים הדירה;
- ב. השטח שמתחת לקירות החוץ של הדירה, לרבות השטח שמתחת לקירות חוץ ולמעקים של גזוזטורות ומרפסות; אם קירות החוץ מפרידים בין דירות, או בין דירות לבין שטחים משותפים, לרבות חדרי מדרגות, ייחשב רק השטח שמתחת למחצית רוחבם של הקירות;
- ג. שטח הגזוזטורות.

לפי דרישה יש לפרט בנפרד את גודל השטח המצוין בסעיף ב לעיל.

שיעור חלקה של דירה בשטח הרכוש המשותף מוגדר בסעיף 11 כיחס בין שטח פנים הדירה לבין סך שטחי הפנים של כל הדירות בבית הדירות.

תיאור הדירה נקבע בסעיף 12 לתקן, שהוא החשוב לענייננו:

12.1 - מתארים את הדירה במונחים שבתקן זה.

12.2 - תאור הדירה יכלול רכיבים אלה:

¹⁵ מרחב מוגן קומתי.

- א. השטח האפקטיבי של הדירה, כמפורט בסעיף 9, תוך ציון שטחים של חלקי בניין אשר גובהם נמוך מהגובה המינימלי המחויב על פי דין;
- ב. שטח חלקה של הדירה בממ"ק
- ג. שטח חלקה של הדירה בחדר המדרגות.
- ד. שטחים המוצמדים לדירה.
- ה. שיעור חלקה של הדירה בשטח הרכוש המשותף תוך ציון רכיביו.

ה. סיכום

פרסום התקן החדש מ-1995 יוצר מצב חדש. אם התקן הישן לא הגדיר חד משמעית מהם המושגים, שיש להשתמש בהם לצורך תאור שטח דירה בעסקת מכר, אזי התקן החדש קובע זאת. על כל העוסקים בתחום הנדל"ן ללמוד את המשמעויות של קביעת תקן 975 ולכלכל את צעדיהם בהתאם. אי עמידה בדרישות התקן בעת תאור שטח דירה עלול לשמש כלי ניגוח בתביעות משפטיות מצד רוכשים.

7. ניהול נדל"ן במגזר החקלאי

א. הקדמה

ירידת הכדאיות של השקעות בחקלאות בשנים האחרונות יחד עם עלייה במחירי הקרקעות במדינת ישראל יצרו תמריץ לנטוש את החקלאות ולנצל את הקרקעות לשימושי מגורים, מסחר ותעשייה. גלי העלייה הגדולה בתחילת שנות התשעים, יצרו בארץ חששות כבדים פן לא יספיק מלאי הדירות לשם שיכון העולים והתשתית הכלכלית בארץ לא תוכל לספק להם תעסוקה. חששות אלה יצרו דעת קהל נוחה כדי לשנות את מדיניות הממשלה בנוגע לשמירה על הקרקע החקלאית. הסכרים נפרצו בכל הקשור לשינויי ייעוד קרקע חקלאית. הוועדה לשמירת קרקע חקלאית, הגוף הסטטוטורי אשר שמר בקנאות במשך שנים רבות על הקרקע החקלאית, איבד מכוחו. המגזר החקלאי, השקוע בחובות כבדים, מצא סיכוי

ניהול נדל"ן

להיחלץ ממצבו הקשה בדרך של שימוש בקרקעותיו. דא עקא, השיטה ומערכת ההסכמים שבין החקלאים והגופים המיישבים התגלו כבעייתיים כלפי החקלאים עד כדי הצבת סימן שאלה על עצם זכאותם על הקרקע וזכאותם ליהנות מפירות שינויי הייעוד.

ניהול נדל"ן במגזר החקלאי סבל במשך עשרות שנים מחוסר מקצועיות. לא נשמרו העקרונות הבסיסיים בניהול נדל"ן והתוצאה היא קשה. כיום מתמודדים החקלאים עם הדרך לתקן את שגיאות העבר. הבעיות המרכזיות הן: השגת הכרה בזכויותיהם על הקרקע כזכויות קנייניות וקביעת גודל חלקם בזכויות בעת שינויי ייעוד.

ב. הזכויות במקרקעין במגזר החקלאי

נתמקד בפרק זה רק בקרקעות בחכירה ממינהל מקרקעי ישראל ולא בקרקעות פרטיות. הסיבה לכך היא שמרבית הקרקעות במגזר החקלאי הן בחכירה מהמינהל, והבעיות בהן סבוכות יותר עקב מערכת החוזים שבין החקלאים למינהל. נגדיר מספר מושגים, אשר נהוג להשתמש בהם בהקשר לזכויות במגזר החקלאי: **נחלה** - מוגדרת בהחלטות מועצת מינהל מקרקעי ישראל כ"קרקע חקלאית המהווה מקרקעי ישראל, בשטח שקבע שר החקלאות, המיועדת למתיישב לצורך מגוריו ופרנסתו מהמשק החקלאי שפותח או יפותח בה." הנחלות הוחכרו, בדרך כלל, בחוזי חכירה לדורות.

נהוג לחלק את הנחלה, לחלקות א' ב' ו- ג'. חלקות א' כפי שהוגדרו בהחלטה 755 של מועצת מקרקעי ישראל - "שטח רצוף של קרקע המהווה חלק מנחלה, המיועד למגורים ולמבני משק של החוכר, וכן לעיבוד חקלאי". חלקות ב' הן חלקות לעיבוד חקלאי, אשר מיקומן יכול להיות מרוחק מבית המגורים. חלקות ג' הן אותן חלקות לעיבוד משותף של חברי היישוב החקלאי והשטחים הציבוריים כגון: אולם תרבות, גן ילדים, דרכים וכדומה.

משבצת של יישוב כוללת את שטחי הנחלות, שטחי הציבור ושטחי התעשייה והמלאכה. ככלל, לשוכר הזכות להשתמש בקרקע בהיקף כפי שניתן לו בחוזה

מהבעלים. זכויות חדשות הנוצרות בגין שינוי ייעוד שייכות לבעלים, דהיינו למינהל מקרקעי ישראל. במרבית חוזי החכירה נקבע בנוסף סעיף חשוב, הקובע כי בעת שינוי ייעודה של הקרקע, חוזרת הקרקע לידי המינהל. במקרה כזה יקבל החוכר פיצוי רק בגין השקעותיו בקרקע ופיצוי עבור יתרת תקופת החכירה שהופקעה ממנו.

מועצת מקרקעי ישראל החליטה **בהחלטה מס' 1** מיום 17.5.65 על מדיניותה במקרה של שינוי יעוד קרקע חקלאית. בהחלטה נקבע כי: "בהסכמי חכירה של קרקע חקלאית ייקבע כי עם שנוי ייעודה של קרקע חקלאית לייעוד אחר, יבוא הסכם החכירה לידי גמר והקרקע תוחזר למינהל מקרקעי ישראל. עם החזרת הקרקע יהיה המחזיק זכאי לפיצויים עבור השקעותיו בקרקע ועבור הפקעת זכותו, בשיעור שייקבע על ידי המועצה בכללים שתוציא."

לעיתים הייתה ההתקשרות בין המינהל לאגודות השיתופיות בהסכם חכירה זו צדדי. בהסכם זה מתיר המינהל לאגודה להשכיר את הקרקעות לחבריה. במקרים אחרים הייתה ההתקשרות בין המינהל לסוכנות היהודית ובינה לבין האגודה השיתופית, בחוזים שנקראו "**החווה המשולש**"¹⁶. בהסכמים אלה לא הייתה לחקלאי זכות חכירה לדורות, אלא הסכם הרשאה זמני לשלוש שנים, לעבד את הקרקע במעמד של **ברי רשות**. מעמדו של החקלאי, מבחינה משפטית, בהסכם כזה רעוע¹⁷. הוא אינו נחשב לזכות במקרקעין על פי חוק המקרקעין. ההשלכות לכך מבחינת החקלאי הן מרחיקות לכת. לא ניתן לרשום את זכות ההרשאה (הרשיון) בפנקסי המקרקעין, לא ניתן לרשום הערת אזהרה על התחייבות למתן רשיון ולא לשעבדם למטרת משכנתה¹⁸. הדבר יוצר קשיים בעשיית עסקאות בקרקעות אלה ומקשה על השגת מימון. אולם הדבר הבעייתי ביותר, מבחינת החקלאים, שאין כל חובה על המינהל לחדש הסכמים אלה.

מינהל מקרקעי ישראל קובע את מדיניותו בסדרה של החלטות של מועצת

¹⁶ עו"ד משה ליפקה **חוזים חקלאיים של מינהל מקרקעי ישראל**, מקרקעין וערכם, תשנ"ז קט"ו (115) 1997

¹⁷ ראה מאמר מס' 2 לעיל: **מקרקעי ישראל**, פרופ' יי ויסמן.

¹⁸ ראה **יסודות והלכות בדיני מקרקעין**, אריה אייזנשטיין, חלק שני, עמוד 139.

המינהל. בשנים האחרונות פורסם מספר רב של החלטות, הנוגעות לשינוי ייעוד קרקע חקלאית. הפיצוי, שמקבל החקלאי מהמינהל, הן בצורת חלק מהקרקע והן בפיצוי כספי נותן יתרון ברור לבעלי זכויות החכירה בתנאי נחלה לעומת ברי-הרשות. עד לאחרונה היה יתרון מה לברי-רשות, שאינם בעלי זכות במקרקעין, בהיבט של מס רכישה. במקרים שהמינהל אישר לברי-רשות למכור קרקעות לזמים, לא הייתה מוטלת חבות במס רכישה על הקונים. תיקון מספר 33 לחוק מס שבח מקרקעין משנת 1996 קבע, כי לעניין מס שבח, זכותו של בר-הרשות היא זכות במקרקעין, ולכן קיימת חבות במס רכישה. כלומר, היתרון בוטל.

ג. החלטות מועצת ממ"י בעניין שינויי ייעוד במגזר החקלאי

עד שנת 1992 לא ניתנו זכויות בקרקע בעת שינוי הייעוד לחוכרים, אשר בחוזה שלהם כלול סעיף בדבר החזרת הקרקע למינהל במקרה של שינוי ייעוד, אלא רק פיצוי בגין השקעותיהם בקרקע. מהפך בגישה זו חל **בהחלטה 533 מיום 11.5.92 של מועצת מקרקעי ישראל**. המהפך בשעת שינוי ייעוד הקרקע חל במספר מישורים: א. הקרקע אינה חוזרת למינהל; ב. יוזם שינוי הייעוד אינו רק המינהל אלא גם החוכר יכול ליוזם; ג. החוכר רשאי לחכור את הקרקע למטרת שימוש בייעוד החדש תמורת תשלום של 51% בלבד משווי הקרקע בייעודה החדש; ד. אין נחיתות בתנאים לקרקע שהוכרה כמשבצת לישוב חקלאי בחוזים זמניים מתחדשים; ה. ניתנת לחקלאי אפשרות להכניס שותף חיצוני; ו. אין חובת מכרז בהענקת חוזה החכירה החדש. אולם המשמעות החשובה ביותר של החלטה זו היא ביצירת תקדים של הכרה שלטונית בזכויות החקלאים על הקרקע, גם כאשר לא הוקנו להם בחוזי החכירה זכויות קנייניות כאלה.

את החלטה 533 ליוו רצף של החלטות מועצת מקרקעי ישראל, אשר ביטלו החלטות קודמות, ואשר הוסיפו או שינו תנאים. עיקר השינויים הם: **החלטה 611** מיום 13/10/93 באה להבהיר החלטות קודמות ולתקן תנאים לטובת המינהל; התכנון חייב להיעשות בתיאום עם המינהל, היטל השבחה יחול על החוכר, הוצאות הפיתוח יחולו על החוכר. **בהחלטה 666** מיום 19.9.94 **ובהחלטה 727** מיום 3.7.95 אשר מחליפה ומבטלת את קודמותיה, ישנה הרעה בתנאים לחקלאים בעת שינוי

ייעוד. היזמה לשינוי הייעוד נתונה כאן רק למינהל, או ליוזמה ממשלתית אחרת, או למועצה הארצית לתכנון ולבניה. אם בעבר יכול היה חוכר בתנאי נחלה לחכור את כל השטח בייעודו החדש, הרי בהחלטה זו צומצמו זכויותיו לאפשרות לחכור או לקבל פיצוי כספי רק על 27% עד ל- 29% מהשטח בהתאם לאזור. חברות לעיבוד חקלאי זכו לפיצוי נמוך במחצית מזה של חוכר בתנאי נחלה. אם בעבר לא הוזכרו חובות הקיבוצים בהקשר לשינוי ייעוד, הרי החלטה זו מציבה תנאי בפניהם להסדיר קודם לכך את חובותיהם ולהציג אישור על כך ממטה הסדר הקיבוצים. לראשונה נקבע תאריך קובע להחלטה 19.9.1994 בסעיף 7. (ט) (1) בו נאמר כי "פיצוי לפי החלטה זו יינתן רק למי שהיו בעלי זכויות בקרקע בתאריך הקובע". כלומר ישנה פגיעה בכדאיות המסחר בקרקע. קונה, שירכוש את הזכויות לאחר המועד הקובע, לא יהיה זכאי להטבות שנותנת ההחלטה.

יש לזכור, כי החלטה של מועצת מקרקעי ישראל אינה מספקת על מנת לקבל היתרי בניה. יש עדיין לעבור דרך ארוכה של הכנה ואישור תכנית בניין עיר. תהליך אישור תכנית הוא ארוך ומסורבל, והוא כולל עבודות כגון: תכנון, מדידות טופוגרפיות, מיפוי מפורט, הכנת סקר איכות סביבה, פתרון בעיות עם המינהל ולעתים גופים נוספים כמו: הסוכנות היהודית, משרד החקלאות, רשם האגודות השיתופיות ועוד.¹⁹

נשאלת השאלה - האם יש טעם לדון בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל ולנתח אותן, כאשר החלטה רודפת החלטה? בהחלט ייתכן, כי בעת כתיבת שורות אלה, ההחלטות הנדונות בפרק זה כבר אינן אקטואליות. התשובה לכך היא חיובית. לימוד החלטות מועצת מקרקעי ישראל וניתוחן הוא בעל חשיבות להבנת המגמות המסתמנות בהקשר לזכויותיהם של החקלאים על הקרקע. רצף ההחלטות יוצר תקדימים ונורמות ציבוריות, אשר הולכות ומתגבשות. רצף החלטות מתפרס על פני תקופות זמן הכולל חילופי שלטון בין שתי המפלגות הגדולות. הדבר לא הביא לשינוי קיצוני במדיניות. מכך ניתן ללמוד על הצפוי בעתיד, ומהם הגבולות, אשר הציבו

¹⁹ ראה זאב כהן **החלטות 533 441 666 של מועצת מקרקעי ישראל** מקרקעין וערכם, ק"ט (109) יולי 1993, ק"ה (111) נובמבר 1994.

לעצמם הגורמים המרכזיים בקשת הפוליטית בהתייחסותם לזכויות החקלאים.

ד. שינויים במבנה הארגוני של ההתיישבות הכפרית

אורח חיים שיתופי במגזר החקלאי התבטא גם בשיתוף בזכויות במקרקעין ובניהול המקרקעין באמצעות אגודות. לחקלאי הבודד ניתנו זכויות במקרקעין בעקיפין דרך חברות באגודה או בהחכרת משנה מהאגודה. לעיתים לא ניתנו לו כלל זכויות בקרקע אותה עיבד במשך עשרות שנים. שיטה זו אפשרה גם לממסד החקלאי לקחת הלוואות עצומות מהבנקים ולשעבד תחתן את הזכויות במקרקעין. הערבות ההדדית הנהוגה במגזר החקלאי העמיסה חובות של יישובים חלשים על יישובים אחרים. שיטה זו הייתה לרועץ בעת משבר. מבלי שהייתה לחקלאי הבודד יכולת שליטה כלל על הנעשה, נחשפו ביתו ומקורות הקיום הבסיסיים של התא המשפחתי לחובות הכבדים שנוצרו למגזר החקלאי כולו. האכזבה משיטת ההתאגדות ביישובים החקלאיים הביאה לראשיתו של תהליך, שבו בא לידי ביטוי הרצון לתת לתא המשפחתי להיות בעל הזכויות על הקרקע, כחוכר, ישירות כלפי מינהל מקרקעי ישראל.

החלטה 692 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 23.1.95 קובעת כללים בדבר שינויים במבנה הארגוני במושב השיתופי, במטרה ליצור הפרדה מלאה בין השטח החקלאי לבין המגורים. בעיקרי ההחלטה נאמר:

1. תקנון אגודת המושב השיתופי ישונה כמתחייב, או יוחלף לתקנון אגודה שיתופית חקלאית בע"מ.
2. אם במתכונת ההתארגנות החדשה לא כל התושבים יהיו חברים באגודה החקלאית (הקיימת - לאחר שינוי, או החדשה), מוצע שתוקם אגודה מוניציפלית שבה יהיו חברים כל תושבי הישוב.
3. ההחלטה בדבר שינוי או החלפת תקנון האגודה, בדבר הפרדה בין השטח החקלאי לבין המגורים, וכן בעניין ההרחבה למגורים, תתקבל על ידי האסיפה הכללית של אגודת המושב השיתופי (להלן האגודה).
7. האגודה תכין בתיאום עם המינהל, תכנית חלוקה למגרשי מגורים לצורך אישור

על פי חוק התכנון והבנייה.

8. לגבי מגרשי המגורים יחתמו חוזי חכירה בנוסח המקובל למגורים במושבים, הכולל סעיף לפיו במקרה של בקשה להעברת זכויות תידרש, בין היתר, הסכמת האגודה. במקרה של סירוב מצדה יוכלו החוכר/רוכש הזכויות לפנות לרשם האגודות השיתופיות והחלטתו תהיה סופית (לעניין מתן הסכמה)

9. מגרשי המגורים יוחכרו תמורת תשלום דמי חכירה מהוונים לתקופה של 49 שנה, כמקובל במינהל באותו אזור, ועל פי הערכת השמאי הממשלתי לקרקע ללא פיתוח.

10. לחברי אגודת המושב השיתופי, הגרים בבתיים הקיימים בישות במועד השינוי, יינתנו הנחות בדמי החכירה כמפורט בסעיף 10 להחלטה.

11. תינתן אפשרות לתשלום נדחה של דמי החכירה המהוונים, עד למועד שיועברו הזכויות במגרש המגורים (העברה לצאצא לא תחשב כהעברה לעניין זה).

12. לחבר האגודה יוקנו זכויות קנייניות במגרש המגורים שיוכר לו לרבות זכות העברה ו/או ירושה על פי חוק/צוואה.

13. בעד מגרשי מגורים מבונים השייכים לאגודה, שהזכויות בהם יועברו על שם חברי האגודה או אחרים, על פי הוראות החלטה זו, תהיה האגודה רשאית לגבות את ערך המבנה הקיים במגרש, לרבות הוצאות פיתוח.

החלטה 751 של מועצת מקרקעי ישראל, מיום 27.2.1996 קבעה כללים בדבר שינויים במבנה הארגוני והקצאת קרקע בקיבוצים. בעיקרי ההחלטה נאמר:

א. קיבוץ שתתבצע בו הפרדה מלאה בין השטח החקלאי לבין המגורים, לרבות אפשרות של הרחבה למגורים.

(1) תקנון הקיבוץ (להלן - האגודה) ישונה כמתחייב;

(2) אם במתכונת ההתארגנות החדשה לא כל התושבים יהיו חברים באגודה, מוצע שתוקם אגודה מוניציפלית שבה יהיו חברים כל תושבי הישוב;

(3) החלטה בדבר שינוי או החלפת תקנון האגודה, בדבר הפרדה בין השטח החקלאי לבין המגורים, תתקבל על ידי האסיפה הכללית של הקיבוץ;

(4) האגודה תפנה לרשות לתכנון חקלאי, בצירוף החלטת האסיפה הכללית ותציין בפנייתה האם כל המשפחות ימשיכו להיות חברים באגודה גם לאחר שתתבצע ההפרדה. אם לא, כמה מהם יושארו חברים באגודה, או שטרם ידוע.

(7) לגבי מגרשי המגורים יחתמו חווי חכירה בנוסח המקובל למגורים במושבים, הכולל סעיף לפיו במקרה של בקשה להעברת זכויות תידרש, בין היתר, הסכמת האגודה. במקרה של סירוב מצדה יוכלו החוכר/רוכש הזכויות לפנות לרשם האגודות השיתופיות והחלטתו לעניין מתן הסכמה תהיה סופית. בד בבד ייחתם עם הקיבוץ חוזה חדש לגבי יתרת שטחי המשבצת כאמור בסעיף 14 להלן, וזאת במקום החוזה הקיים שיתבטל.

(8) מגרשי המגורים יוחכרו תמורת תשלום דמי חכירה מהוונים לתקופה של 49 שנה, כמקובל במינהל באותו אזור, ועל פי הערכת השמאי הממשלתי לקרקע ללא פיתוח, כאמור בהחלטת המועצה מס' 737.

(9) לחברי האגודה הגרים בבתים הקיימים בישוב במועד השינוי יינתנו הנחות בדמי החכירה כמפורט בסעיף 10 להחלטה.

(10) תינתן אפשרות לתשלום נדחה של דמי החכירה המהוונים, עד למועד שיועברו הזכויות במגרש המגורים (העברה לצאצא לא תיחשב להעברה לעניין זה).

(11) לחבר האגודה זכויות קנייניות במגרש המגורים שיוחכר לו על פי הוראות החלטה זו, לרבות זכות העברה או הורשה על פי חוק/ צוואה.

(12) בעד מגרשי מגורים מבונים השייכים לאגודה, שהזכויות בהם יועברו על שם חברי האגודה או על שמם של אחרים, על פי הוראות החלטה זו, תהיה האגודה רשאית לגבות את ערך המבנה הקיים במגרש, לרבות הוצאות פיתוח.

(13) אם יש שעבודים על משבצת הקיבוץ, לרבות התחייבויות של המינהל לרישום משכנתה או הסכמות למשכון זכויות וכיו"ב, יטפל בכך המינהל על פי נוהליו.

ה. שכונות מגורים במושב ובקיבוץ

בנוסף לאפשרות לשינויים מרחיקי הלכת במבנה המושב השיתופי והקיבוץ, המאפשרת הפרדת מגרשי המגורים מהשטח החקלאי, התקבלו במועצת מקרקעי

ישראל החלטות, המאפשרות בניית שכונות מגורים בשטחן במסגרת הרחבה לתושבים שאינם מבני המקום.

החלטה 701 של מועצת מקרקעי ישראל, מיום 12.4.95 קובעת כללים להקצאת מגרשים למטרת מגורים בקיבוצים. בעיקרי ההחלטה נאמר:

1. הקבוץ יפנה לרשות לתכנון חקלאי ויציין את מספר המגרשים המבוקש.
2. ועדת הפרוגרמות של הרשות לתכנון חקלאי תמליץ על מספר מגרשי המגורים שיתוכננו להקצאת במסגרת ההרחבה.
3. מגרשי המגורים יוחכרו תמורת תשלום דמי חכירה מהוונים לתקופה של 49 שנה, כמקובל במינהל באותו אזור, ועל פי הערכת השמאי הממשלתי לקרקע ללא פיתוח.
4. אם יש שעבודים על משבצת הקיבוץ, לרבות התחייבות של המינהל לרישום משכנתה ו/או הסכמות למשכון וכיו"ב, יטפל בכך המינהל עפ"י נוהליו.

החלטה 737 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 17.12.95 קבעה כללים להקצאת מגרשים במסגרת הרחבות ולמטרת מגורים באגודות ישובים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי, או אגודה שיתופית חקלאית. בעיקרי ההחלטה נאמר:

1. מספר המגרשים שיתוכנן במסגרת ההרחבה יהיה בהתאם להמלצת ועדת הפרוגרמות של הרשות לתכנון חקלאי, שבמשרד החקלאות.
2. שטח תכנית ההרחבה יחושב במסגרת מיחסת הקרקע המגיעה לאגודה כמשבצת, על פי החלטות המועצה.
3. המגרשים יתוכננו בקרקע שעליה חל חוזה המשבצת של האגודה, בתחום השטח הבנוי של הישוב, ו/או בצמידות אליו, לרבות בשטחים פנויים המיועדים כיום למגורים, בשטחי ציבור שלא יהיה בהם צורך, בשטחים חקלאיים וכדומה.
4. מגרשי המגורים יוחכרו על ידי המינהל למועמדים שיומלצו על ידי האגודה, ובלבד והמועמד אינו בעל זכות של נחלה, מגרש מגורים או משק עזר בישוב, או בישוב אחר, וכן אינו חבר קיבוץ או חבר מושב שיתופי.
5. בהחלטה טמונה הטבה כספית משמעותית לחוכרים. ישולמו למינהל דמי החכירה

מהוונים מופחתים, בתחום שבין 22%-66% מערך הקרקע, כתלות במיקום בארץ, שיוכרו כמלוא דמי החכירה המהוונים בשיעור 91%, לתקופה של 49 שנים.

6. בעניין היטל השבחה. נאמר בסעיף 8 להחלטה: " המינהל יעביר לרשות המקומית 10% מתקבוליו עבור הקרקע." כלומר, אין ההחלטה אומרת במפורש כי היטל השבחה יחול על המינהל.

7. כתנאי להקצאת המגרשים על ידי המינהל תמציא האגודה למינהל אישור של יו"ר מטה הסדר הקיבוצים, או של מנכ"ל המנהלה להסדרים במגזר החקלאי - לפי העניין. כלומר, על היישובים להסדיר את חובותיהם לפני קבלת אישור להרחבה.

ו. הקמת מפעלים במגזר החקלאי

החלטה 717 של מועצת מקרקעי ישראל, מיום 20.6.95 קובעת את הכללים בדבר החכרת קרקע לצורכי מפעל של קיבוצים, מושבים שיתופיים, מושבי עובדים וכפרים שיתופיים. בהחלטה נאמר:

1. קרקע בשטח שבחזקת קיבוץ, המשמשת למפעל, כהגדרתו בחוזה החכירה לקיבוץ, לא תיכלל בחוזה החכירה לקיבוץ, או תוצא ממנו, לפי העניין.

2. קרקע בשטח שהוחכר, או שיוחכר, בחוזה חכירה לקיבוץ, שהקיבוץ יבקש להקים עליה מפעל, בהתאם לייעודה המאושר כחוק, תוצא מחוזה החכירה לקיבוץ, או לא תוכלל בו לפי העניין.

3. לגבי קרקע למפעל, כאמור בסעיפים 1 ו- 2, ייחתם חוזה חכירה נפרד ביו המינהל ובין הקיבוץ, או תאגיד שבשליטת הקיבוץ, אם הוא בעל שליטה בו למשך כל תקופת החכירה, והכל בתנאים הנהוגים במינהל למפעל מאותו הסוג ובאתו אזור. בסעיף זה -

"קיבוץ" - לרבות הקיבוץ ביחד עם קיבוצים אחרים, לרבות תאגיד שבו הקיבוץ, בין בעצמו ובין ביחד עם קיבוצים אחרים, הוא בעל השליטה.

"בעל השליטה" בתאגיד - המחזיק ב- 26% לפחות מהון המניות הנפרע של התאגיד, שהינו בעל הזכות למנות 26% לפחות ממנהלי התאגיד והינו בעל הזכות לקבל 26%

לפחות מרווחי התאגיד.

4. לגבי קרקע למפעל שייחתם לגביה חוזה חכירה נפרד, כאמור בסעיף 3 יישומו דמי חכירה מהוונים בשיעורים הבאים:

א. במרכז הארץ - 51% מערך הקרקע.

ב. באזור עדיפות לאומית ב' - 26% מערך הקרקע.

ג. באזור עדיפות לאומית א' - 16% מערך הקרקע.

לשימושים שאינם תעשייה ישולמו 51% מדמי החכירה לאותו שימוש באותו אזור. תשלום היטל השבחה יחול על החוכרים.

5א. לגבי קרקע למפעל הכלולה בחוזה החכירה לקיבוץ, או שתיכלל בו, אשר לא נחתם לגביה חוזה חכירה נפרד, ישולמו דמי חכירה שנתיים בשיעור 5% מערך הקרקע, למעט במקרים שנקבעו בעבר לגבי קרקע זו דמי חכירה למפעל בשיעור שונה ותשלום הוסדר לפי אותה הקביעה.

ז. שימושי קרקע שאינם חקלאים

ירידת כדאיות העיבוד החקלאי ומצבם הכלכלי הקשה של החקלאים יצרו תמריץ לחקלאים לעשות שימושים לא חקלאיים באדמותיהם, וזאת בניגוד לחוזה החכרת הקרקע ובניגוד לחוק התכנון והבנייה. עלויות חכירת קרקע נמוכות ביחס לעלות קרקע במגזר העירוני יצרו ביקושים לשטחי אכסון ומלאכה בחצרות הבתים. מבנים ששימשו למטרות חקלאיות הפכו לשטחי מסחר ואכסון ליבואנים ומשווקים. התופעה נפוצה כל כך, עד שהרשויות לא מסוגלות כמעט להתמודד איתה. נקבעו עובדות בשטח, שאילצו את מינהל מקרקעי ישראל לצאת בהחלטות, אשר יתנו לגיטימציה לתופעה תוך ניסיון להקטין את הנזק ולקבל דמי חכירה ראויים.

החלטה 755 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 27.02.96 קובעת כללים בדבר התנאים לפיהם תימסר קרקע למטרת שימוש שאינו חקלאי בנחלות. בהחלטה מוגדרים: מפעל - שימוש שאינו חקלאי והמיועד לפרנסת החוכר. חוכר - מתיישב שהינו בעל זכויות בנחלה, בכל צורת התיישבות חקלאית. חלקה א' - שטח רצוף של

ניהול נדל"ן

קרקע המהווה חלק מנחלה, המיועד למגורים ולמבני משק של החוכר, וכן לעיבוד חקלאי. בעיקרי ההחלטה נאמר:

1. השימוש למפעל יותר על פי תכנית בנין ערים מאושרת, או כשימוש חורג במבנה משקי קיים, על פי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965.

2. המבנה המשמש למפעל יהווה חלק בלתי נפרד מהנחלה, הזכויות בקרקע ובמבנה המפעל תהיינה של בעל הזכויות בנחלה בלבד, ללא זכות להעבירן בדרך כלשהי לאחר וללא זכות לשותפות או להשכרה.

3. אם הנחלה מצויה בתחום יישוב המהווה אגודה חקלאית שיתופית, או שיש לה זיקה לאגודה כאמור, תידרש הסכמת האגודה לשימוש של החוכר בנחלתו, למטרת מפעל.

4. סוגי השימושים שיתרו למפעל יהיו:

(א) למטרת תעשייה חקלאית זעירה, הקשורה באופייה ובהיקפה במישרין לעיסוקו החקלאי של בעל הנחלה.

(ב) שירותי משרד, כגון הנהלת חשבונות, אדריכלות וכדו'.

(ג) שירותי אחסנה, מלאכה ותעשייה זעירה.

(ד) שירותי תיירות ונופש (נוסף למבני קייט כפרי).

5. ההחלטה קובעת את גודל שטחי הבניה לשימוש המפעל, את דרך חישובם וקובעת הגבלות שונות.

6. דמי החכירה - עקרונית, נקבעו דמי חכירה על פי שיעורים הנהוגים במינהל, ממלוא תוספת ערך הקרקע של השטח המשמש למפעל. אולם כדי לעודד מעבר מפעלים מחלקות א' לשטחים מרוכזים, שיועדו ויפתחו למטרות תעשייה, מלאכה ומסחר במשבצת המושב, או במסגרת אזורית, תינתן הנחה למשך שלוש שנים בדמי החכירה המהוונים, אשר יישומו החל מ- 1.1.96 לעסקים שיסגרו בחלקה א' ויעברו לשטח הנזכר, ולעסקים חדשים, שיפתחו בשטח התעשייה במהלך שלוש השנים האמורות. דמי החכירה המהוונים, שישולמו תוך תקופת שלוש השנים האמורות, יהיו: במרכז הארץ 34% מערך הקרקע. באזור עדיפות לאומית ב' 17% ובאזור

עדיפות לאומית 11%. מאידך, מוטלת סנקציה על שימוש למפעל הנעשה בחלקה א' של נחלה ללא היתר. ישולמו, במקרה כזה, דמי שימוש גבוהים בסך 10% לשנה מערך הקרקע לאותו שימוש.

ה. מסקנות והמלצות

המחסור בניהול נדל"ן מקצועי במגזר החקלאי הוא בעיה בולטת לעין. במשך עשרות שנים היה המגזר החקלאי בעל מעמד מרכזי בחברה הישראלית ובעל כוח חברתי ופוליטי רב. אולם הוא לא השכיל לנצל זאת להבטחת זכויותיו על הקרקע. בשנים האחרונות חל כרסום במעמד זה, המשפיע על יכולת המגזר החקלאי להגן על זכויותיו. על מנת להעלות את הניהול על דרך המלך ולתקן את שגיאות העבר מומלץ למנות מנהל נדל"ן מקצועי לכל קיבוץ ומושב. יש להפוך את נושא הנדל"ן, על כל היבטיו, לענף בהתיישבות החקלאית. ליצור תודעה לצורך בהכשרה מקצועית בענפי הנדל"ן ולצורך למיצוי כלכלי של הקרקע.

סקירת החלטות מועצת מקרקעי ישראל עד היום מביאה למסקנות הבאות: מינהל מקרקעי ישראל מכיר בזכויות החקלאים על הקרקע, אם כי בצורה חלקית. אין ניסיון של המינהל להיתלות בנימוקים משפטיים ולטעון שכל הזכויות בגין שינויי הייעוד, שייכים אך ורק לו. אולם יש לזכור כי מדיניותו של המינהל משתנה חדשות לבקרים ואין כל בטחון שבעתיד בסיטואציות פוליטיות חברתיות מסוימות לא ישנה המינהל את מדיניותו. השינויים התכופים בהחלטות מועצת מינהל מקרקעי ישראל, מלמדים, כי תהליך גיבוש הנורמות הציבוריות לגבי המדיניות כלפי זכויות החקלאים עדיין לא הסתיים. ישנם הבדלי השקפות בין מקבלי ההחלטות, בקרב חברי מועצת מקרקעי ישראל ובקרב הגופים הפוליטיים. לאור המתרחש עד היום המסקנה היא כי ההתמודדות הינה במישור הפוליטי והציבורי ולא במישור המשפטי. לפיכך אחת ממשימותיו החשובות של המגזר החקלאי היא ליצור לובי חברתי, פוליטי וליצור מודעות בדעת הקהל לגבי זכויות החקלאים על הקרקע. יש להגיע למצב בו לטווח ארוך ישמרו זכויות החקלאים על הקרקע בדרך של חוזי חכירה לדורות, ללא התניה של חזרת הקרקע למינהל בעת שינוי ייעוד. חלק גדול מהיישובים הכפריים נכנסים לשנות האלפיים עם חוב כספי עצום לבנקים. חוב

המאיים לנשל אותם מכל רכושם. יש להביא למבנה זכויות בקרקע, שבו לתא המשפחתי הבודד יש זכויות קנייניות המוגנות מפני נושים של חובות העבר, לפחות על החלקה בה ממוקם בית המגורים. לשם קביעת מדיניות לגבי הקרקע צריך לקחת בחשבון את השינוי המבני ואת השינוי באורח החיים שעוברים הקיבוץ והכפר. שיטת האגודות והארגונים אינה תואמת את הנטייה ההולכת וגוברת להקנות את הרכוש ישירות לחקלאי. במקרה כזה גופים מוניציפליים מתאימים יותר. גודלם הקטן מדי של המשקים החקלאיים אינו יכול לפתור את הבעיות הכלכליות, הדבר יצר תופעה של חיפוש מקורות תעסוקה מחוץ לקיבוץ ולכפר. על החקלאים לתת דעתם על הצורך לתוספת אוכלוסייה ליישוביהם. לתוספת אוכלוסייה כזו יתרונות רבים, כצרכן שירותים והיא עשויה לסייע להעלותם על דרך המלך מבחינה כלכלית. בקיבוצים יש יכולת מתן שירותים מעבר לצרכים, וגורמי ייצור המנוצלים בצורה חלקית. שכונות חדשות ייצרו ביקושים לעבודות תכנון, בניית בתים, גני ילדים, בתי ספר, חוגים, קייטנות, שירותי תרבות, אירועים, שירותי תחזוקה, מוסך, ספורט, בריכת שחיה, בידור, מסחר, סופרמרקט, מסעדה, פאב. יש לפתח שירותים אלה ולהציעם לדיירי השכונות החדשות ולתושבי יישובים אחרים בסביבה.

יש לזכור, כי שינוי ייעוד של קרקע, ובמיוחד של קרקע בחכירה ממינהל מקרקעי ישראל, היא פעולה הרוויה במסים²⁰. בפעולה כזאת יתכנו היטל השבחה, מס שבח מקרקעין, מס רווחי הון, מס רכישה, ומס ערך מוסף. יש להיעזר במומחים למסים ולתכנן את צעדי העסקה בצורה שתביא להקטנת החבות במס. הבסיס לקביעת גובה תשלומים לרשויות המס ולמינהל מקרקעי ישראל נגזר מערך הקרקע. ערך הקרקע נקבע כאומדן על ידי שמאי מקרקעין. שומה איננה מדע מדויק. יתכנו הבדלים, לעתים לא קטנים, בין הערכת שמאי א' לבין הערכת שמאי ב'. מכאן, שאין לראות את קביעת גובה השומות כ"ראה וקדש", אלא ניתן לערער עליהן. ערעור צריך להיות מלווה בהערכת שווי נגדית מטעם שמאי מקרקעין.

יש לזכור, כי הכרה בזכויות החקלאים על הקרקע אינה מספיקה כדי להגן על

²⁰ ראה **שיעור הפיצוי האפקטיבי בהחלטה 727** מקרקעין וערכם, 116, ספטמבר 1997, בועז מקלר וארז כהן.

זכויותיהם. בשיטה הנהוגה בארץ יש חשיבות רבה לרישום הזכויות בפנקסי המקרקעין²¹. במרבית היישובים טרם נרשמה החכירה במשבצות החקלאיות. במקרים רבים גבולות המשבצת החקלאית אינם ברורים ואין רישומים ומדידות של השטחים ואין בנמצא מיפוי עדכני של חלוקת המשבצת לנחלות. יש צורך לערוך בירור של גבולות החלקות, לבצע מדידות לצורך רישום חכירות מעודכנות ולבטל את הרישומים, שאינם תואמים את המציאות. רישום הנחלות כרוך בהכנת תשריט חלוקה בהתאם לחוק המקרקעין ולחוק התכנון והבנייה. במקרה של סיום תקופת החכירה יש לטפל בחידוש חוזה החכירה ולוודא כי הזכויות שתתקבלנה בחוזים החדשים, לא תהינה פחותות מחוזה החכירה המקורי²².

8. ניהול נדל"ן של רשות מקומית

א. הקדמה

ייחודיות מערכת ניהולית של רשות מקומית נובעת מעצם היותה גוף ציבורי. בהיותה כזאת היא כפופה למערכת דינים המחייבים אותה לפעול בדרך, השונה מדרך קבלת החלטות של גוף פרטי. לכאורה היינו יכולים לחשוב, אם כך, כי הגדרת ניהול הנדל"ן, כפי שהובאה במבוא²³, אינה תקפה כאן. אך לא כך היא. ניהול נדל"ן ברשות המקומית אף הוא רואה בנכס השקעה כלכלית, רק בדרך שונה. נכסים ציבוריים יוצרים ערך כלכלי לסביבתם. לא ניתן לתאר אזור מטרופולין איכותי, ללא תשתית של בתי ספר, ספריות ציבוריות, תיאטראות, גינות ציבוריות וכדומה.

על מערכת השיקולים, הקובעת מדיניות ניהול הנדל"ן העירוני, לקחת בחשבון בעת קבלת החלטות את ההשפעה ההדדית של ערך נכסים ציבוריים, על

²¹ ראה פרק דיני המקרקעין לעיל.

²² ראה הזכויות בקרקע חקלאית, גדעון ויתקון.

²³ ניהול השקעה כלכלית שנושאה נדל"ן, במטרה להפיק את התשואה הגבוהה ביותר.

ניהול נדל"ן

ערכם של נכסים של תושבי העיר ולהיפך. אין בכך סתירה למטרות ציבוריות. הוכח כי, באזורים בהם נתנו את הדעת לראיה כוללת של מדיניות המקרקעין, ערך נכסים הוא גבוה, איכות החיים בהם גבוהה, והביקושים לשטחי מסחריים גבוהים. מדיניות כזאת נותנת מענה לצורכי האוכלוסייה ולצורכי המגזר העסקי בדרך של תכנון בניין עיר, מתן היתרי בניה, הפקעות לצורכי ציבור, ניהול שוטף של נכסי הרשות וכדומה. לעומת זאת באזורים אחרים, בעלי נתונים אובייקטיביים דומים, אשר לא השכילו לקבוע מדיניות נדל"ן כוללת נכונה, הדבר השפיע השפעה שלילית ישירות על ערכי הנכסים.

בידי רשות מקומית מכשיר רב עצמה, בדמות השתתפות נציגיה בוועדות לתכנון ובניה והשפעתה שם. תכנון נכון של העיר, הכולל נכסים ציבוריים, והבחון את ההשפעה על צרכי התושבים, יוצר ערכים גבוהים לנדל"ן. דוגמה טובה לכך היא אזור התעשייה בהרצליה פיתוח. הגדרת ייעודים נכונה לתעשיית היי-טק, המתאימה לחתך האוכלוסייה הקיים, יחד עם הקפדה רבה על מניעת פלישת שימושים זרים, כגון: אולמות לשמחות, יצרו ערכי קרקע מהגבוהים בארץ. ראה היישוב יבנה. שינוי מדיניות המקרקעין בידי פרנסי היישוב הביא לזינוק גדול בערך המקרקעין ביישוב. ראה היישוב עומר, שבדרום הארץ. מדיניות נכונה הביאה לערכי קרקע, שאין דומה להם ביישובים מרוחקים. יש לזכור, כי מדיניות קרקע נכונה יוצרת ביקושים, המביאים בעקבותיהם הכנסות גבוהות ממסי ארנונה. מסים אלה חוזרים לתושבים בדרך של מתן שירותים טוב יותר.

ב. הבסיס החוקי

על מנת לטפל נכונה בנדל"ן עירוני יש ללמוד את הדינים המיוחדים לרשות מקומית. הבסיס החוקי לניהול נדל"ן של רשות מקומית מעוגן בפקודת העיריות (נוסח חדש). החוק מתיר, בעיקרון, לרשות מקומית לבצע עסקאות במקרקעין, אולם מטיל עליה שורה של סייגים, בהיותה גוף ציבורי.

בסעיף 188(א) לפקודה נקבע, כי עירייה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, או להחליפם או למשכנם, אלא על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור שר הפנים. סעיף 188(ב) לפקודה קובע, כי עירייה רשאית להשכיר מקרקעין או להרשות

שימוש במקרקעין שאין בו משום שכירות, אולם השכרת המקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים והשכרת נכס שחוק הגנת הדייר חל עליו, טעונות החלטה ואישור רוב חברי המועצה ואישור שר הפנים. החוק ממשיך וקובע סייגים בסעיף 188(ג) לפקודה. התמורה שמתקבלת ממכירת מקרקעין של העירייה תשמש אך ורק לקניית מקרקעין, ואולם רשאי שר הפנים, אם ראה שטובת הציבור דורשת זאת, להתיר עשיית שימוש אחר בתמורה. סעיף 197 לפקודה קובע כי לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין, אלא על פי מכרז פומבי. סעיף 3 לתקנות העיריות²⁴ קובע שורה של פטורים מחובת מכרז (ראה חקוקים בסופו של פרק זה).

מכיוותיה של העירייה

סעיף 249 לפקודת העיריות קובע -

249. (1) לבנות ולקיים בנייני ציבור, לעשות עבודות ציבוריות אחרות ולבנות ולקיים חנויות ובתיים;

(2) להקים, לקיים ולנהל שירותים, מפעלים ומוסדות שהם לדעת המועצה לתועלת הציבור, או להשתתף בהקמתם, בהחזקתם ובניהולם;

(5) לספק שיכון למיעוטי אמצעים, ולתכלית זו-

(א) לרכוש ולחכור כל קרקע, לרבות בתים או בניינים אחרים שעליה;

(ב) להקים שיכונים על כל קרקע;

(ג) לרכוש או לחכור כל קרקע, כדי למכרה או להחכירה חכירה ראשית או משנית, להקמת שיכונים למיעוטי אמצעים על ידי אדם זולת העירייה;

(ד) לשנות, להרחיב, לתקן ולשפר בתים, בניינים או שיכונים אחרים שנרכשו או הוקמו כאמור לעיל;.....

(6) להקים בתי מחסה מספיקים כדי לאחסן בהם נכים ובעלי מום עניים,

ומקומות עבודה שבהם יועסקו עניים המסוגלים לעבודה ולמנוע פשיטת יד;

(7) להקים, לקיים ולהסדיר מרחצאות, בריכות שחיה ובתי מרחצאות

²⁴ תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח - 1987.

ציבוריים;

- (8) לספק, להתקין, להתוות, לתכנן, לשפר, לקיים, להסדיר גננים וגינות ומקומות מרגוע או נופש אחרים לשימוש הציבור, לפקח עליהם, ולהשתתף בהוצאות קיומם של מקומות כאמור שהתקינם אדם לשימוש הציבור;
- (10) למכור, להחכיר או להחליף בקרקע אחרת כל רחוב שהוא נכס העירייה, או חלק ממנו, שאינו דרוש עוד לצורכי פקודה זו;
- (11) לסלול כל רחוב שאיננו רכוש הפרט....
- (12) לסלול מדרכות.....
- (24) להסדיר בתי עלמין.....

חובותיה של העירייה

בנוסף למגוון חובותיה של העירייה כמפקחת מטיל עליה החוק חובת יזמות להקמת שווקים ובתי מטבחים. פקודת העיריות (נוסח חדש). סעיף 239 (1) לפקודה "תסדיר שווקים ציבוריים למכירת מצרכים ומקומות למכירה פומבית של מיטלטלין ומקרקעין ותקבע אגרות, דמי שכירות ותשלומים אחרים שישולמו בעד השימוש בשווקים או במקומות למכירה פומבית, וכן תקים שווקים או מקומות כאמור;" סעיף 240 "בעניין שחיטת בהמות לצריכת אדם תקים העירייה בתי מטבחים ותסדירם...".

ג. שימוש בהתאם לייעוד ההפקעה

- סעיפים 26(ב) ו-95 לחוק התכנון והבנייה קובעים -
26. (ב) מי שמקרקעין מוקנים כאמור רשומים על שמו יבצע כל עסקה בהם על פי הוראות הוועדה המקומית שניתנו בהתאם לחוק זה, ולא יבצע בהם כל עסקה אלא על פי הוראות כאמור.
195. מקרקעין שנרכשו בביצוע תכנית על פי הסכם או שהופקעו כך תמורת תשלום פיצויים, יחולו עליהם הוראות מיוחדות אלה:
- (1) כל עוד לא שונה ייעודם על פי הוראות חוק זה, מותר להשכירם לגוף ציבורי או לאדם אחר, למטרה שלה נועדו בתכנית, ובלבד ששר הפנים, בהתייעצות

עם הוועדה המחוזית, נתן אישור על כך;

החזרת קרקע לבעליה

בסעיפים 195(2) ו-196 לחוק התכנון והבנייה נקבע -

195. (ב) שונה ייעודם על פי הוראות חוק זה, מותר באישור ובהתייעצות כאמור למכרם, להשכירם או לעשות בהם העברה אחרת, ובלבד שניתנה למי שרכשו ממנו את המקרקעין או לחליפין הודעה שהוא רשאי, תוך שלושים יום, לקנותם במחיר שלא יעלה על הסכום שבו נרכשו ממנו, בצירוף שוויה של כל השבחה בהם הנובעת מהתכנית; הודיע מקבל ההודעה תוך המועד האמור שהוא מוכן לקנות את המקרקעין, יועברו אליו כאמור.

196. מקרקעין שהופקעו לפי חוק זה ללא תשלום פיצויים וייעודם שונה לייעוד שלמענו אין להפקיע מקרקעין לפי חוק זה ללא תשלום פיצויים, תשלם הוועדה המקומית פיצויים למי שהיה זכאי להם בשעת ההפקעה אילו הייתה ההפקעה מחייבת תשלום פיצויים באותה שעה, או אם רצה בכך, תחזיר את המקרקעין למי שהופקעו ממנו.

מכאן שיש חשיבות עליונה לידיעה מה הוא מקורם של המקרקעין שברשות הרשות המקומית ויש לקחת בחשבון, ששימוש שאינו למטרה ציבורית כפי שנקבעה בתוכנית עלול לגרור תביעה מצד בעל המקרקעין.

ד. מקורות הקרקע של רשות מקומית

מקורות הקרקע של רשות מקומית הם בעיקר שלושה:

- א. הפקעות- על פי דיני ההפקעה השונים²⁵;
- ב. בתוכנית איחוד וחלוקה מחדש (רה פרצלציה)²⁶;
- ג. רכישות בכסף בשוק החופשי, הורשות, תרומות, חילופי קרקע, הקצאת קרקע על-ידי מנהל מקרקעי ישראל.

²⁵ ראה פרק דיני הפקעת מקרקעין.

²⁶ ראה פרק דיני התכנון והבניה.

ניהול נדל"ן

בחכירה מממ"י - כאשר לא קיימת תכנית בתוקף, המאפשרת לרשות להפקיע את המקרקעין. במקרים אלה נוהג ממ"י לאפשר שימוש במקרקעין על ידי הרשאה לשימוש, דהיינו, המקרקעין מוחכרים לרשות במחיר סמלי, עד שיתאפשר לרשות להפקיעם כחוק. אפשרות נוספת, כאשר לרשות עניין מסחרי במקרקעין מסוימים היא יכולה לחכור אותם מהמינהל כחוכר פרטי לכל דבר. בדרך כלל במקרה זה תהנה הרשות מפטור ממכרז פומבי. מחיר החכירה יקבע על ידי השמאי הממשלתי הראשי.²⁷

שכירות חופשית - כאשר נוצר צורך ברשות המקומית, ואין בנמצא מבנה המתאים לדרישות מתוך הנכסים שבבעלותה, שוכרת הרשות מבנים בשוק החופשי.

חילופי קרקע - בסעיף 191 לחוק התכנון והבניה נקבע -

191. הוועדה המקומית, בהסכמת הוועדה המחוזית, רשאית לבוא לידי הסכם עם בעל מקרקעין שהופקעו על ידיה, כי במקום תשלום כסף תמורתם יועברו לו מקרקעין אחרים, בתחום התכנית או מחוצה לו, לסילוק מלא או חלקי של תביעותיו הנובעות מההפקעה.

ה. ניהול רישום המקרקעין

בסעיף 187 לפקודת העיריות נקבע, כי כל מקרקעין שהם קניינה של עירייה ירשמו בספרי האחוזה על שם העירייה. בסעיף 26(א) לחוק התכנון והבניה נקבע -

26. (א) מקרקעין שהופקעו על ידי הוועדה המקומית או שיש להקנותם לה בדרך אחרת מכוח חוק זה או על פיו יירשמו בפנקסי המקרקעין על שם הרשות המקומית שבתחומה נמצאים המקרקעין, או על שם המדינה אם נקבע הדבר במפורש בתכנית או אם אין רשות מקומית כאמור.

תקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי הזכויות במקרקעין) תשכ"ז-1967
קובעות את דרך ניהול רישום הזכויות. על פי התקנות, כל רשות מקומית תנהל פנקס מיוחד, שבו תרשום את זכויותיה במקרקעין. הפנקס יהיה מורכב משני חלקים:

²⁷ ניהול נכסים ע"י רשויות מקומיות בישראל, אלי ברגרין ואורי כהן, אוניברסיטת ת"א, דצמבר 1987.

כרטיסי נכסי דלא ניידים וספר נכסי דלא ניידים. בתקנות מוגדרים הטפסים לצורך שימוש בהם ככרטסת נכסים וכספר נכסים. מועצת הרשות המקומית תסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים, ומתפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין. הרשם ירשום בפנקס המקרקעין כל זכות במקרקעין לטובת הרשות המקומית וכן כל זכות במקרקעין של הרשות המקומית לטובת אדם זולתה. את הרישום יש לבצע תוך חודש ימים מיום שנוצרה; לא יעשה שום רישום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית אלא על ידי רשם הנכסים או עובד אחר של הרשות המקומית, שהורשה על ידיו באשור המועצה. רשם הנכסים ידאג לשמירת פנקס המקרקעין של הרשות המקומית.

1. מימון הקמת מבני ציבור בסיוע יזמים פרטיים

הענקת הזכות החוקית לרשות מקומית להפקיע קרקע למטרות ציבוריות, לעיתים ללא תשלום פיצוי כספי, אינה פותרת לגמרי את בעיית המימון הדרושה להקמתם של מבני הציבור. לקופה הציבורית הריקה דרושות דרכים נוספות למימון הבנייה. בסעיף 195(1) לחוק התכנון והבניה נאמר לגבי מקרקעין שהופקעו ואשר תמורתם שולמו פיצויים לבעלי המקרקעין: "כל עוד לא שונה ייעודם על פי הוראות חוק זה, מותר להשכירם לגוף ציבורי או לאדם אחר, למטרה שלה נועדו בתכנית, ובלבד ששר הפנים, בהתייעצות עם הועדה מחוזית, נתן אישור על כך...". לדעתה של פרופ' רחל אלתרמן²⁸, במקרה של הפקעה בתמורה ראה המחוקק צורך לציין במפורש, שכל עוד לא שונה יעוד המקרקעין, מותר להשכירם גם לגוף פרטי. ואילו במקרה של הפקעה ללא תמורה הרשות המקומית אינה מוסמכת להעביר את המקרקעין למפעיל שאינו הרשות המקומית או המדינה.

במספר רשויות מקומיות, נעשה שימוש במימון של יזם פרטי להקמת שירותים לאוכלוסייה כגון: הקמת קאונטרי קלאב על קרקע, שייעודה נקבע בתכנית כמועדון ספורט ונופש. היזם נהנה לתקופה ארוכה מדמי חכירה מופחתים בתמורה

²⁸ הפקעות קרקע לצורכי ציבור ללא תמורה לפי חוק התכנון והבניה- לקראת הערכה מחדש, משפטים ט"ו, תשמ"ו.

להשקעתו. הציבור זוכה במועדון ספורט יוקרתי. דרך נוספת למימון הקמת מבני ציבור היא בדרך של מתן אחוזי בניה מוגדלים ליוזמים, תמורת תשלום השבחה מלאה מצד היזם בדרך של מטלות ציבוריות. כלומר, היזם מקים עבור הרשות המקומית מבנה ציבורי תמורת אחוזי בניה מוגדלים.

ז. שימושים כלכליים בנכסי רשות מקומית

רווח כשלעצמו אינו פוסל את חוקיות ההפקעה, בתנאי שהוא לא המטרה העיקרית, אלא תוצאה שולית לעומת יישום מטרת ההפקעה שהיא מטרה ציבורית, קרי, לצורכי ציבור.²⁹ על הפקת רווחים כתוצאה מביצוע הפקעה נאמר בבית המשפט העליון, בבג"ץ 147/74 טובה ספולינסקי נ' שר האוצר ואחרים³⁰ "העובדה שתוך כדי ביצוע מטרת ההפקעה מושג פה ושם רווח, אם על ידי הממשלה ואם על ידי חברת בניה פרטית הפועלת מטעמה, אינה גורעת ממהותה האמיתית של ההפקעה ואינה יכולה לפגום במטרתה. אם רק מלכתחילה היא לא נעשתה לשם השגת רווחים בלבד. כשמטרת ההפקעה איננה עשיית רווחים והם רק תוצאה עקיפה של ההפקעה. אין בכך כלום. זה אינו משפיע על חוקיות ההפקעה..."

את נכסי העירייה שבייעוד ציבורי ניתן לנצל, אגב היותם בשימוש שנקבע על פי תוכנית, גם לשימושים כלכליים נלווים. הדוגמאות לכך הן רבות: השכרת כיתות לגורמים פרטיים בשעות הערב לקורסים שונים, השכרת אולמות לאירועי תרבות ובידור, חניונים למכוניות, סימון צידי המדרכות המחייב חניה בתשלום, דמי שימוש מתחנות מוניות, השכרת מבנים למסעדות ולקיוסקים בשפת הים ובגנים ציבוריים, השכרת שטחים בשווקים עירוניים, השכרת שטחים לפרסום לגורמים פרטיים ועוד. תפקידה של מחלקת הנכסים של העירייה לחפש באופן שוטף שימושים מסוגים אלה ודומיהם.

²⁹ מקרקעין של רשות מקומית, זלמן שורר עו"ד.

³⁰ פ"ד כט (1).

ח. חוק בינוי ופינוי אזורי שיקום, התשכ"ה-1965

שכונות מצוקה הן מהגורמים העיקריים לפגיעה בערכי קרקע ובאיכות חייהם של תושביה ושל תושבי המטרופולין כולו. כדי שניתן יהיה להתמודד עם הבעיות הקשות שבשיקום שכונות כאלה, הוקמה הרשות לבינוי ופינוי של אזורי שיקום, שהיא תאגיד שהוקם על פי הגדרת חוק זה. תפקידיה הם ליזום ולתכנן בינוי, שיקום וכן פינוי לשם בינוי ושיקום של משכנות עוני ושכונות נחשלות ושל מבנים המסכנים חיי יושביהם. חברי הרשות הם: נציגי משרדי הממשלה השונים, מינהל מקרקע ישראל, ראשי העיריות של ירושלים, חיפה ותל אביב או נציגיהם, יושב ראש מרכז השלטון המקומי או נציגו, שני ראשי רשויות מקומיות שתמנה הממשלה, נציג "עמידר" ושני נציגי ציבור שתמנה הממשלה. יושב הרשות הוא שר הבינוי והשיכון, או מי שהשר מינה אותו לכך. הרשות, באישור הממשלה, רשאית להכריז על אזור מסוים כאזור שיקום, ובלבד שלא יוכרז שטח שאין בו כל מבנה. החוק מגדיר בפרוטרוט את דרך ההכרזה, מאפשר הגשת התנגדויות, למי שרואה עצמו נפגע על ידי ההכרזה, וכן קובע פיצויים לנפגעים. מחזיק הגר במקרקעין מופקעים לא יידרש לפנותם, אלא אם הוצע לו, או שיש ברשותו, דיור חלופי. הרשות תכין תחזית בינוי ופינוי כללית לאזור השיקום, שתכלול פרטים בדבר בינוי האזור ובדבר פינוי תושביו, יישובם ושיכונם. במסגרת התחזית תתקין הרשות כללים לבינוי אזור השיקום, שעל פיהם יוכנו תכניות בנין העיר לאותו אזור. הרשות תביא את הכללים לידיעת הוועדה המחוזית והוועדה המקומית שבתחומן נמצא אזור השיקום. מקרקעין שיופקעו באזור השיקום, יהיו לקניין המדינה, וינהגו בהם כפי שנוהגים ביתר מקרקעי ישראל. החוק קובע גם, כי ניתן להכריז על מבנה כעל מבנה שיקום. יועד מבנה להריסה, בהתאם לתכנית מפורטת שאושרה, או על פי קביעת הרשות המקומית, כי המבנה מסוכן, או נטוש, או אינו ראוי למגורים או לבית עסק, תהה הרשות רשאית, באישור שר השיכון, להכריז על המבנה כמבנה שיקום. על מנת למנוע קביעת עובדות בשטח ועשיית עסקאות על ידי ספקולנטים, אשר יקשו על משא ומתן לפינוי הדיירים, נקבע בחוק, כי החל מפרסום הודעה על ידי הרשות כי בכוונתה להכריז (להלן - הכרזה מוקדמת) על אזור מסוים כאזור שיקום, יוטלו הגבלות על ביצוע עסקאות מקרקעין והגבלות על מתן אישורי בנייה.

ניהול נדל"ן

החולשה של חוק זה נעוצה במשא ומתן הארוך שנדרש בפועל, כדי להביא למצב של פינוי הדיירים. יש להביא בחשבון, כי יתנהל משא ומתן לעתים לאורך שנים רבות. יש לערוך סקר מקדים ולבדוק מי הם המחזיקים בנכסים ובעסקים באזור הפינוי. את מעמדם החוקי ומצבם המשפחתי. וכן את מחזור ההכנסות והרווח של העסקים במקום³¹. יש לאתר את "הגרעין הקשה" ולהשאירו לסוף התהליך. יש לקחת בחשבון את האפשרות, על פי ניסיון של פרויקטים בעבר, כי מרבית הדיירים יקבלו בפועל פיצוי גדול יותר ממה שמחייב החוק, ו"הגרעין הקשה" יקבל הרבה יותר.

עלויות פרויקט פינוי בינוי כוללות בין היתר עלויות תכנון, הריסה ובניה, ייעוץ משפטי, פיצויים למפונים, הוצאות העברה, שכר דירה לתקופת הביניים ועלויות דיור חלופי.

ט. חקוקים בעניין מקרקעין של רשויות מקומיות

שורה של חקוקים חלים בהקשר מקרקעין של רשויות מקומיות, להלן חלק מהם:

פטורים מחובת מכרז - סעיף 3 לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987, קובע שורה של פטורים מחובת מכרז לצורך התקשרות חוזית של עירייה. אם החוזה הוא מסוגי חוזים אלה:

- (1) חוזה להעברת מקרקעין לרשות העירייה;
- (2) חוזה להעברת מקרקעין של העירייה שלפיו-
 - (א) המקרקעין המועברים למדינה, לשירות התעסוקה, לרשות מקומית או לאיגוד ערים;
 - (אא) המקרקעין מועברים בדרך של שכירות לרשות הדואר למטרת הקמת בית דואר, בית מיון לדואר או מרכז לחלוקת דואר;
 - (ב) המקרקעין מועברים לחברת חשמל לשם הקמת מיתקן חשמל הדרוש, לדעת

³¹ ראה מאמרו של שמחוני משה **דמי פינוי**, מקרקעין וערכם, ינואר 1993.

מועצת העירייה, כדי להבטיח אספקת חשמל לעיר, בתנאי שהשטח המועבר לא יעלה על 100 מ"ר לכל מיתקן וכי הקמת המיתקן תואמת את התוכניות החלות על המקום לפי דיני התכנון והבניה;

(ג) המקרקעין מועברים למוסד ציבורי למטרות חינוך, תרבות, מדע, דת צדקה, סעד, בריאות או ספורט והם מיועדים לאחת מהמטרות האמורות;

(ד) המקרקעין מועברים לאדם שהתחייב לפתח אותם תוך זמן שקבעה העירייה ובהתאם לתכנית כמשמעותה בחוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965, החלה עליהם, אם מועצת העירייה בקשה לגביהם, ברוב של שני שלישים מחבריה, לשחררה מחובת עריכת מכרז ושר הפנים אישר את בקשת העירייה לאחר שנוכח כי בנסיבות העיניים עריכת המכרז לא תביא תועלת, לרבות תועלת כספית;

(ה) העברת המקרקעין דרושה לביצוע השלמה, חלוקה, איחוד, הפרדה או חלוקה מחדש של מקרקעין הכרוכים בביצוע תכנית שאושרה לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965;

(ו) המקרקעין מיועדים לשמש פיצוי בקשר להפקעת מקרקעין על ידי העירייה או בקשר לפינוי מקרקעין על פי דרישת העירייה;

(ז) המקרקעין מועברים במסגרת חליפין של מקרקעין;

(ח) המקרקעין הם דירות המועברות בדרך של שכירות לצורך מגורים;

(ט) המקרקעין הם דירות מגורים או בתי עסק המועברים למחזיק בהם או ליורשיו, מכוח השכירות במשך עשר שנים לפחות, ובלבד שהתמורה לא תפחת מסכום שנקבע בשומת מקרקעין שנערכה על ידי שמאי מקרקעין;

(י) המקרקעין מועברים בדרך של שכירות לצורך שיקומו של נכה או של נזקק כמשמעותו בחוק שירותי הסעד, תשי"ח-1958, או שהם מועברים לאדם שפונה, על פי החלטת רשות מוסמכת, ממבנה שהחזיק בו;

(יא) המקרקעין הם דירות למגורים המועברים לחברה שכל מניותיה נמצאות בידי העירייה, אם המועצה החליטה ברוב חבריה לשחרר את העירייה מחובת עריכת מכרז, ושר הפנים אישר את ההחלטה;

(יב) המקרקעין הם דירת מגורים למי שהעתיק את מגוריו לתחום העירייה, לפי

בקשת העירייה, ומחזיק בהם למעלה מעשר שנים, ובלבד שהתמורה לא תפחת מסכום שנקבע בשומת מקרקעין שנערכה על ידי שמאי מקרקעין ;

איסור עסקאות במקרקעי ייעוד - בסעיפים 107 ו-111 לחוק המקרקעין נקבע -

107. בפרק זה - "מקרקעי ציבור" - מקרקעי ישראל כמשמעותם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל, ומקרקעין של רשות מקומית או של תאגיד שהוקם על פי חקוק ;
"מקרקעי ייעוד" - מקרקעי ציבור המיועדים לתועלת הציבור, והם -

(1) שפת הים, לרבות מקרקעין שבתחומי נמל;

(2) נהרות, נחלים ותעלות וגדותיהם;

(3) דרכים ומסילות ברזל, לרבות מקרקעין המשמשים תחנות של מסילת ברזל.

(4) נמלי תעופה;

(5) סוגים אחרים של מקרקעי ציבור שנקבעו בתקנות, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, כמקרקעי ייעוד לעניין פרק זה.

111. במקרקעי ייעוד לא יהיה תוקף לכל עסקה הטעונה רישום, לא יינתן צו אכיפה בשל התחייבות לעשות בהם עסקה כזאת, ולא תירשם הערה ביחס להתחייבות כזאת, אלא אם העסקה או ההתחייבות אושרו על ידי הממשלה או השר שקבעה לכך.

חוק הרשויות המקומיות (הקניית רכוש ציבורי), התשי"ח-1958 - בסעיף 2 לחוק נקבע -

2. (א) שר הפנים רשאי, בצו הקניה, להקנות לרשות מקומית, על פי בקשתה, נכסים אלה:

(1) נכסים המשמשים או ששימשו שירות ציבורי שאותה רשות מקומית רשאית לתיתו לפי כל חקוק, והם נכסים של ועד מקום, אגודה שיתופית, חבר בני אדם או יחידים, אשר-

(א) מלאו למעשה בתחום הרשות המקומית לפני הקמתה את התפקיד של הרשות המקומית, או

(ב) מלאו למעשה בתחום הרשות המקומית לפני הקמתה או לפני יום ה' באייר התש"ח (14 במאי 1948), תפקיד מתפקידיה של רשות מקומית, בהיקף או בדרך שרשות מקומית נוהגת למלא תפקיד כזה או בדומה להם;

(2) קרקע מסוג מתרכה שבתחום הרשות המקומית, המשמשת במיוחד את

- צרכי התושבים של אותה רשות;
- (3) נכסים אחרים שנרכשו או הוקמו למטרה ציבורית, לטובת תושבי הרשות מכספי ציבור, ממתנה או מהנחלה, לפני הקמת הרשות המקומית או לפני יום ה' באייר התש"ח, ואין בידי הטוענים לבעלות עליהם כדי להוכיח שבעלות זו הוקנתה להם כדי לאפשר להם את הניהול הייחודי של נכסים אלה.
- חוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת שעה), תשכ"ד-1964 - בסעיף 5(ב) לחוק**
נקבע -
5. (ב) שטחים שנועדו, בתוכנית שיכון ציבורי שאושרה, לדרכים, לשטחי נופש או ספורט, לגנים, לשטחי חניה, למבנים לצורכי חינוך, דת או תרבות, למוסדות קהילתיים, למרפאות, למקלטים, למחסנים ציבוריים, למתקני ביוב, למזבלות או למתקנים להספקת מים, יירשמו בפנקסי המקרקעין על שם הרשות המקומית שבתחומה הם נמצאים אם לא יועדו לאחר, ויראו אותם שטחים כאילו הופקעו לפי פרק ח' לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן חוק התכנון).
- חוק הגנת הדייר (נוסח משולב), התשל"ב-1972 - סעיף 131 לחוק קובע את עילות**
הפינוי -
131. (8) בעל הבית הוא המדינה או רשות מקומית, והמושכר דרוש לו לצורך ציבורי חיוני, ובעל הבית הודיע לדייר בכתב על נכונותו להעמיד לרשותו סידור חלופי.
- פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943 - בסעיף 22 לפקודה נקבע -**
22. (1) כל אדם רשאי לפנות אל שר האוצר בבקשה שירכוש קרקע כל שהיא בשם אותו אדם ולשם שימוש, וכן...
- (3) קודם שירכוש שר האוצר כל קרקע מטעם כל אדם או לשם שימוש, ידרוש מאותו אדם שיבוא עמו לידי הסכם, שבו ייקבעו, להנחת דעתו, העניינים הבאים, דהיינו:
- (א) תשולם לו הוצאות הרכישה, וכן
- (ב) לאחר אותו תשלום, תועבר הקרקע לאותו אדם, וכן
- (ג) התנאים שלפיהם יחזיק אותו אדם בקרקע, וכן
- (ד) אם הרכישה היא לשם בניית איזה מפעל או מפעלים - משך הזמן שבו יבוצעו ויקוימו המפעלים והתנאים שלפיהם יבוצעו ויקוימו, והתנאים (אם בכלל) שלפיהם יהיה הציבור זכאי להשתמש במפעל או במפעלים;

ניהול נדל"ן

חוק מקרקעי ציבור (סילוק פולשים), התשמ"א-1981 - בסעיף 2, 3 ו-4 לחוק נקבעו ההוראות שלהלן -

2. (א) מי שהממונה הסמיכו לכך בכתב רשאי להיכנס למקרקעי ציבור בכל עת סבירה כדי לבדוק את ההחזקה או השימוש בהם וכן את זכותו של המחזיק או המשתמש בהם לעשות כן, והוא רשאי לדרוש מהמחזיק או מהמשתמש להציג בפניו מסמכים שברשותו המוכיחים את זכותו.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) אין להיכנס למבנה של קבע המיועד למגורים ומשמש להם, אך רשאי שופט של בית משפט שלום לתת צו המתיר את הכניסה.

3. מי שהממונה הסמיכו לכך בכתב רשאי - אם נוכח שדרוש לו מידע שאיננו ברשותו והנוגע למקרקעי ציבור, לזכותו של המחזיק להחזיק בהם או לשימוש או לטיפול בהם - לדרוש בכתב מהמחזיק או מהמשתמש למסור לו את המידע תוך זמן סביר.

4. (א) תפס אדם מקרקעי ציבור ולדעת הממונה תפיסתם הייתה שלא כדין, רשאי הממונה, תוך שלושה חודשים מיום שהתברר לו כי התפיסה הייתה שלא כדין ולא יאוחר משנים עשר חודשים מיום התפיסה, לקבוע זאת בצו בחתימת ידו, ובאותו צו יידרש התופס לסלק ידו ממקרקעי הציבור תוך הזמן שנקבע בו ושאינו פחות מארבע עשר ימים; אם המקרקעין רשומים במרשם המקרקעין, יצרף לצו את נסח הרישום.

(ב) צו כאמור בסעיף קטן (א) דינו כדין פסק דין לסילוק יד התופס ממקרקעי הציבור.

