

המלצות הצוות הבינמשרדי
לבחינת החלטה מס' 969
של מועצת מקרקעי ישראל

תוכן העניינים

הקדמה.....	עמ' 3
עיקרי המלצות הצוות.....	עמ' 5
פירוט המלצות הצוות.....	עמ' 6
רקע.....	עמ' 6
העמדת קרקע אחרת לרשות הישוב כנגד הקרקע שהושבה.....	עמ' 8
פיצוי כספי.....	עמ' 9
תמריצים.....	עמ' 13
תמריץ להחשת ולייעול והתכנון.....	עמ' 13
תמריץ בגין ותק.....	עמ' 14
תמריץ בגין השבה בפועל.....	עמ' 18
תנאי התשלום.....	עמ' 21
הודעות לחוכר בדבר הצורך בקרקע.....	עמ' 22
חוזים ללא תניית שינוי ייעוד מפורשת.....	עמ' 22
פיצויים למעבד עונתי / קרקע זמנית.....	עמ' 23

נספחים :

- נספח א' – החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1109
- נספח ב' – החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1070
- נספח ג' – עיקרי השימוע בכתב וכלל הפניות לשימוע בכתב

לכבוד

מועצת מקרקעי ישראל

הנדון: המלצות הצוות הבינמשרדי לבחינת החלטה מס' 969 של מועצת מקרקעי ישראל

1. החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1109 מיום 21.5.07 קבעה כי בחינת החלטה 969 תעשה על יסוד המלצת צוות בינמשרדי בהרכב שלהלן:
מנהלת האגף החקלאי במינהל – יו"ר
שמאי המינהל
נציג היועץ המשפטי למינהל
נציג משרד החקלאות
נציג אגף התקציבים באוצר

עוד נקבע כי על הצוות להגיש המלצותיו תוך שנה.
2. להחלטה זו קדמה החלטת מועצה מס' 1070 מיום 11.1.06 אשר קבעה את הצורך בבחינת החלטה 969 ובהקפאתה עד לסיום הבחינה.
בהתאם להחלטה 1070 היה על הצוות לבחון את ההסדרים שבהחלטת מועצה מס' 969 בעניין הפסקת חכירה בקרקע חקלאית שיעודה שונה למטרה אחרת, על תיקוניה בהחלטה מס' 1013 ובהחלטה מס' 1029, תוך מתן זכות שימוע לציבור.

עוד קבעה החלטה 1070 כי במסגרת הבחינה יבחן הצורך בקיום הסדר נוסף שעניינו קביעת פיצוי בצד פעילותה של ועדת הפיצויים הפועלת עפ"י החלטה מס' 1023 וכן יבחנו מבנה ההחלטה, מרכיביה, סכומי הפיצויים והתמריצים הקבועים בה. זאת לרבות על בסיס קבלת חוות דעת מקצועיות באשר לגובה הפיצוי בגין הפסד ההכנסה מעיבוד חקלאי של הקרקע.

החלטה זו הנחתה את עבודת הצוות.

החלטות המועצה 1109 ו- 1070 מצורפות כנספחים א' – ב' לדו"ח.

3. כחברי הצוות מונו מר עמיחי עפל, שמאי המינהל, עו"ד גלית ויטנברג, נציגת היועץ המשפטי למינהל, גב' רותי פרום אריכא, סגנית מנהל הרשות לתכנון במשרד החקלאות ומר אריאל אבלין, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר. בראשות הצוות עמדה הגב' שולה בן צבי, מנהלת האגף החקלאי ואת עבודתו ריכזה גב' רמית בן סירא מהאגף החקלאי במינהל.

4. בהתאם להחלטה 1070 נערך שימוע בכתב אשר היה פתוח לכל מי שמבקש להביא עמדתו. הפניות שהועברו למינהל הונחו לדיון בפני הצוות. בנוסף, החליט הצוות לקיים גם שימוע בע"פ לשני הגופים המרכזיים שהגישו את עמדתם במסגרת השימוע בכתב, עמותת אדמתי והאגודה לצדק חלוקתי. עיקרי השימוע בכתב וכלל הפניות לשימוע בכתב מצורפים כנספח ג'.

5. הצוות ערך 23 ישיבות במהלכן הופיעו בפניו:

כב' השופט בדימוס עזרא קמא - יו"ר ועדת הפיצויים לפי החלטה 1023
גב' תמר כפיר, מ"מ מנהל אגף בכיר לתכנון משולב ברשות לתכנון, משרד הפנים
מר עופר גריידינגר, מ"מ מנהל מחוז מרכז ברשות לתכנון, משרד הפנים
גב' סופיה אלדור, מנהלת אגף תכנון וביני ערים, משרד השיכון
מר גדעון גולדשטיין, שמאי מקרקעין מומחה בתחום החקלאי
עו"ד רוני כהן-שור, סמנכ"ל ומנהל אגף שו"כ בממ"י
עו"ד אילן דגני, סגן מנהל אגף שו"כ בממ"י
מר דוד אמגדי, מנהל מחלקת תכנון במחוז מרכז של המינהל
מר משה אהרוני, מרכז ועדת פינויים בממ"י
עו"ד עופר נעם, מר משה אליעד, מר פיטו בריקמן - נציגי עמותת אדמתי
מר סנדי קידר, עו"ד רויטל ברילינשטיין - נציגי האגודה לצדק חלוקתי

בפני הצוות הונחו גם המסמכים העיקריים מתוך בג"צ 7436/04 אדמתי נ' יו"ר מועצת מקרקעי ישראל ואת', שהביא לתחילת תהליך הבדיקה המחודשת, ההחלטות בדבר שינוי יעוד, פסיקת ביהמ"ש העליון לעניין קביעת פיצויים בשינוי יעוד קרקע (תיקי בג"צ מאוחדים בג"צ 3939/99,

בג"צ 244/00 ואח', להלן: "בג"צ הקשת הדמוקרטית", דו"ח ועדת מילגרום אליו מפנה ביהמ"ש העליון כחומר לעיון ומחשבה בסעיף 57 לבג"צ הקשת הדמוקרטית ועוד.

6. עיקרי המלצות הצוות:

- א. (1) נוכח המטרה העומדת ביסוד הקצאת קרקע חקלאית בתנאי נחלה ולטווח ארוך, יש לפעול ככל הניתן להקצאת קרקע חקלאית אחרת במקום קרקע שנכללה בחוזה משבצת בתנאי נחלה או בחוזה ארוך טווח, ואשר עקב שינוי יעודה הוחזרה לידי המינהל.
- (2) במקרים בהם יש לשוב קרקע בחוזה זמני, הקצאת הקרקע כאמור בפסקה (1) תעשה בדרך של העברת קרקע זמנית למעמד של קרקע משבצת. המלצות הצוות נותנות התייחסות גם למקרים בהם חוזה משבצת מתחדש כולל קרקע עודפת.
- (3) לפיכך האמור בפסקה (1) ייוסף פיצוי כספי בכדי להעמיד את בעל הזכויות באותו מצב כפי שעמד בו לפני ההשבה וכן ייוסף תמריץ.
- ב. במקרים בהם אין אפשרות להקצות קרקע אחרת כנגד הקרקע ששונה יעודה והושבה למינהל ינתן פיצוי כספי על פי הכללים שיפורטו להלן. הפיצוי הכספי יקבע לפי שומה פרטנית לכל מקרה.
- ג. לבקשה להשבת קרקע שתופנה ליישוב תצורף שומה שתערך ע"י השמאי הממוסלתי, שמאי המינהל או מי מטעם (להלן: "שומת המינהל").
- ד. סכום הפיצוי המוצע יתייחס למצב האיוש של הישוב. בישוב בו מספר הנחלות המאוישות נמוך מתקן הנחלות ליישוב, ישולם פיצוי מלא בגין הפסד ההכנסה העתידית שצפויה היתה להתקבל מהקרקע אילו נותרה בידי הישוב, בהתאם לשיעור הנחלות המאוישות ביישוב ופיצוי בגין השקעות בהתאם לשיעור הנחלות הלא מאוישות.
- ה. אין מקום להענקת תמריץ על מרכיבי התכנון (ציפוף, שינוי גבולות, תמיכה בהליכים) ולא בגין ותק.
- ו. השבת הקרקע במועד שיקבע תזכה בתמריץ בשיעור של 25% (תמריץ חיובי).
- ז. על קרקע שלא תושב במועד, יושת חיוב בדמי שימוש בשיעור של 0.5% מגובה הפיצוי לכל חודש איחור (תמריץ שלילי). דמי השימוש ינוכו מתוך הפיצוי שישתלם.
- ח. המינהל יפעל לאכיפת החובה להשיב את הקרקע בדרך של הגשת תביעות לבתי המשפט.

- ט. תשלום הפיצוי יותנה בהשבה בפועל של הקרקע. הפיצוי ישתלם בסכום שנקבע לפי שומת המינהל או לפי פסיקת ועדת הפיצויים, אם ניתנה.
- י. שולם למשיב הקרקע פיצוי על פי שומת המינהל, רשאי הוא לפנות לוועדת הפיצויים בתוך 3 שנים ממועד שהשתלמו לו הפיצויים על פי שומת המינהל כאמור.
- יא. קבעה ועדת הפיצויים את סכום הפיצוי הראוי לאחר ששולמו הפיצויים עפ"י השומה, יוסף לסכום הפיצוי או יופחת ממנו בהתאם לקביעתה. היה בעל הזכויות זכאי לתמריץ יחולו הכללים האמורים גם ביחס לסכום התמריץ הנגזר כאחוז מסכום השומה / פסיקת ועדת הפיצויים. לתשלום תוספת או השבת תשלום ביתר יתווספו הפרשי הצמדה וריבית ממועד התשלום הבסיסי.
- יב. מאפייני הקרקע שהושבה, סכומי הפיצוי והחלטות ועדת הפיצויים יפורסמו באתר המינהל, ללא ציון שם בעל הזכות.
- יג. המועד להשבת הקרקע יקבע לשישה חדשים ממועד משלוח הבקשה. מנהל המחוז רשאי להאריך תקופה זו, לבקשת בעל הזכויות, החלטתו תינתן בכתב ותנומק.
- יד. סעיף 5.2 להחלטה 969, המאפשר לחברות חקלאיות להן חוזה חכירה ללא סעיף שינוי יעוד מפורש, ניצול הקרקע ביעודה החדש, יבוטל.
- טו. פיצוי למעבד עונתי ישאר כפי שנקבע בהחלטה 969 עפ"י הזכויות החוזיות בלבד.

מעוצב:תבליטים ומספור

מעוצב:תבליטים ומספור

7. פירוט המלצות הצוות

רקע:

החלטה 969 שעניינה הפסקת חכירה בקרקע חקלאית שיעודה שונה למטרה אחרת באה במקומה של החלטה 727 אשר דבר בטלותה נקבע בפסק דינו של ביהמ"ש העליון בשבתו כבג"צ בתיקי בג"צ מאוחדים בג"צ 3939/99, בג"צ 244/00 ואח'.

כהחלטה 727, גם החלטה 969 הינה החלטה לפיה ניתן לחוכר הקרקע החקלאית פיצוי הגבוה מזה המגיע לו עפ"י הדין בשל הצורך בזירוז שינוי יעוד המקרקעין והשבתם, עת אלו נדרשים למדינה. בשונה מהחלטה 727, אין סכום הפיצוי הנוסף המוענק לפי החלטה 969 מושפע משווי הקרקע לאחר שינוי יעודה אלא בעיקר מאלמנטים אשר יש בהם לזרז את שינוי היעוד הנדרש.

מדיניות שינוי היעוד של קרקע חקלאית כפי שנהוגה עשרות שנים נעוצה בעיקרון כי שינוי יעודה של קרקע חקלאית למטרת שימוש אחר צריך להיעשות ככל הניתן במשורה. במקרים אלו זכאי חוכר הקרקע לפיצויים עבור השקעותיו וזכויותיו כחוכר חקלאי. הפיצוי הניתן הוא

פיצוי כספי המגלם את שוויה של הזכות שנלקחה, זכות הפרנסה מחקלאות, ומתייחס לפיכך לאובדן ההכנסות מעיבוד חקלאי של הקרקע שהיו צפויות להתקבל אילו לא נלקחה הזכות. עקרונות אלה עוגנו בהסכמים עליהם חתום המינהל עם החוכרים ובהתאם להחלטה מס' 1 של מועצת מקרקעי ישראל הוקם מנגנון לקביעת גובה הפיצוי המגיע לחקלאי בדמות ועדת הפיצויים. (החלטה מס' 13, הוחלפה ע"י החלטה 343, הוחלפה ע"י החלטה 1023).

במהלך השנים, ובעיקר במהלך שנות ה-90 של המאה הקודמת, נתקבלו מס' החלטות שנבעו בראש ובראשונה מצרכי הדיור שנצפו בעקבות גל העליה הגדול, ובבסיסן מתן פיצוי נוסף לחוכר קרקע חקלאית מעבר למתחייב מחוזה החכירה, פיצוי שהיקפו נקבע בזיקה לתמורה שמקבל המינהל משיווק הקרקע בייעודה החדש.

בפסק דינו בתיקים מאוחדים בג"צ 3939/99, 244/00 עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות קבע כבי' ביהמ"ש כי החלטות אלה חורגות ממתחם הסבירות ומשכך בטלות. יחד עם זאת, ביהמ"ש לא פסל את עצם האפשרות לעשות שימוש בכלי של מתן הטבות כלכליות לשם החשת זמינותם של מקרקעין לצרכי פיתוח ככלי לגיטימי, ככל שקיים צורך כזה.

החלטה 969 ביקשה להעניק, מעבר לפיצוי המתחייב מחוזה החכירה, פיצוי נוסף שמטרתו לשמש תמריץ שיסייע בקידומן של תכניות ביוזמת המדינה. כן העניקה החלטה 969 פיצוי בסכום נוסף, אשר נקבע עפ"י תקופת ההחזקה של הקרקע המושבת על ידי הישוב, כביטוי כספי להכרה ולהערכה בשמירה ובעיבוד אדמות הארץ (ותק).

במחקר: עניינם

בעקבות טענות עמותת אדמתי כנגד החלטה 969 (בג"צ 7436/04) וקשיים נוספים שהתעוררו, נראה כי אין ההחלטה משיגה את יעדיה ונדרשה בחינתה המחודשת. בכלל זה נדרשה בחינת מבנה ההחלטה, מרכיביה, סכומי הפיצויים והתמריצים הקבועים בה. לאור האמור בדבר מנגנון הפיצוי הקיים בפעילותה של ועדת הפיצויים, נתבקשה אף בחינת הצורך בקיומו של הסדר נוסף (צורך שעמד בבסיס ההחלטות למתן פיצוי עודף על הזכות החוזית).

א. העמדת קרקע אחרת לרשות הישוב כנגד הקרקע שהושבה

המלצתו הראשונה של הצוות היא כי בעת שינוי יעוד קרקע חקלאית הכלולה בחוזה משבצת בתנאי נחלה או בחוזה ארוך טווח, והשבחה של קרקע כזו לידי המינהל תוקצה לבעל הזכויות, ככל הניתן, קרקע אחרת לצורך עיבודה החקלאי.

(1) בכל מקרה של השבת קרקע המושכרת בחוזה משבצת בתנאי נחלה או מוכרת בחוזה ארוך טווח, יבחן המחוז הרלוונטי את האפשרות להקצות קרקע אחרת. במסגרת זו יבחן המחוז בראשונה קרקעות הנמצאות במסגרת של חוזה זמני בידי בעל הזכויות ובידי אחרים.

(2) ככל הניתן הקרקע שתוקצה כאמור בסעיף (1) תהיה בהיקף דומה לשטח שהושב וככל שניתן בקרבת מקום ובאיכות קרקע דומה. ככל שידרש, תקבע איכות הקרקע בחו"ד אגרונום.

(3) ישוב שלו קרקע בחוזה זמני, תוקצה לו קרקע כאמור בסעיף (1) בדרך של העברת קרקע זמנית למעמד של קרקע משבצת.

(4) הוקצתה קרקע כאמור בסעיף (1), יהיה זכאי בעל הזכויות גם לפיצוי כספי בסכום שידרש על מנת להביא הקרקע שהוקצתה למצבה של הקרקע המושבת. הסכום יקבע על ידי שמאי מקרקעין בעל מומחיות בתחום החקלאי, תוך התחשבות בין היתר בסוג הגידול בקרקע המושבת, גילו ובמחזוריות הגידול. במסגרת זו תבחן גם האפשרות של העתקת מחוברים אל הקרקע המוקצית. הועברה קרקע זמנית למעמד של קרקע משבצת כאמור בסעיף (3), יתווסף לאמור לעיל, הפיצוי שהיה מגיע, ככל שהיה מגיע, בגין הפסקת החוזה הזמני.

(5) זכאי בעל הזכויות לתמריץ בהתאם לאמור להלן, ינתן לו פיצוי כספי נוסף בשיעור של 25% מהפסד ההכנסה העתידי שהיה צפוי מהקרקע המושבת, כפי שנקבע בחו"ד השמאי.

(6) במקרים בהם קיים חוזה משבצת מתחדש הכולל קרקע עודפת וטרם הוגדרו שטח המשבצת והשטח הזמני, יהיה הישוב זכאי להקצאת קרקע כאמור בסעיפים (5) – (1) לעיל רק אם יתן הסכמתו להגדרת שטח המשבצת ויחתמו עימו שני חוזים נפרדים, האחד לשטח המשבצת עפ"י התקן שנקבע לישוב והאחר לשטח העודף (ככל שיוותר). לא נתן הישוב את הסכמתו להגדרת שטחי המשבצת ולעיגונם בהסכם, יראו את השטח ששינה יעודו כשטח הזמני והפיצוי בגין הקרקע המושבת, יקבע על

פי הפיצוי המגיע בגין השבת קרקע זמנית, עד לסך שטח הקרקע העודפת על שטח המשבצת עפ"י התקן כאמור.

(7) הכללים החלים על פיצוי כספי יחולו גם על מרכיב הפיצוי הכספי שישתלם על פי סעיף זה.

ב. פיצוי כספי

במקרים בהם אין אפשרות להקצות קרקע כאמור בסעיף א, ישולם פיצוי כספי.

סכומים נורמטיביים או שומה פרטנית

השאלה הראשונה לה נדרש הצוות היא האם יש לקבוע סכומי פיצוי בסיסיים קבועים מראש או להורות על עריכת שומה פרטנית לכל מקרה.

(1) השיקולים התומכים בקביעת פיצוי על בסיס שומה פרטנית לקביעת הפיצוי, מתבססים על ההנחה כי שומה פרטנית הנערכת ביחס למקרה קונקרטי הינה הדרך המדוייקת ביותר לקבוע את הפיצוי המגיע לבעל הזכויות ומאפשרת שיקול פרמטרים שונים וספציפיים בכל מקרה. השומה הפרטנית, אם כבסיס לפיצוי מוסכם ואם כבסיס לדיון פרטני, היא המנגנון ההוגן ביותר, בעוד שבקביעת סכומים נורמטיביים יש תמיד רמה מסויימת של חוסר דיוק.

השיקולים התומכים בסכומי פיצוי נורמטיביים מתמקדים באפשרות לייצר הליך מהיר יותר, כמו גם בהקטנת מרכיב שיקול הדעת והגברת השקיפות ביחס לסכומי הפיצוי הניתנים.

כן הועלו הצעות למנגנוני חישוב שונים כגון חישוב הפיצוי בהתאם לפרנסה ליחידת נחלה בהבדל מפיצוי ליחידת שטח ונבחנו גם אפשרויות לשלב בין המסלולים ובכלל זה האפשרות של יצירת סכומים נורמטיביים במגוון קטיגוריות רב יותר (כ- 20), לשם צמצום מרכיב אי הדיוק שבקביעת אותו הסכום למקרים שונים. בחינה זו העלתה כי הדבר אינו מצמצם באופן משמעותי את מרכיב אי הדיוק בשל שוני רב ביותר בין קטיגוריות שונות.

עמדת הצוות היא כי השיקולים העומדים בבסיס הדרישה לשומה פרטנית עבור כל בעל זכויות המשיב את הקרקע, גוברים על שיקולי הנוחות והאחידות שבקביעת סכומים נורמטיביים **ונכון יהיה לקבוע את הפיצוי על סמך שומה פרטנית לכל מקרה**. עמדה זו נכונה הן במקרה בו יבחר בעל הזכויות לפנות לוועדת

הפיצויים לשם קיום דיון פרטני בטענותיו, שאז השומה הפרטנית תשמש בסיס לדיון והן כאשר יבחר לוותר על הליך התביעה בפני ועדת הפיצויים. כך או כך התבססות על שומה פרטנית תיתן ביטוי למקרים חריגים כגון גידולים ייחודיים, יתרונות במיקום הגידול, השפעה על שטחים גובלים וכיו"ב.

יוער כי עמדה זו מתחזקת לנוכח העובדה כי כיום אין מתבצעים שינויי יעוד רבים כפי שנעשו בשנות ה-90.

(2) יחד עם זאת, ביקש הצוות לתת במסגרת החלטה זו פתרון לצורך בהליך מהיר ושקוף במסלול של דיון פרטני בתביעה. הצעת הצוות מבקשת לשנות את תהליך העבודה עד לקבלת שומה פרטנית.

כמענה למשך הזמן הארוך בניהול הליך על בסיס שומה פרטנית, שבעיקרו נובע מהעיכוב בהמתנה לתגובת המחוז לנתוני התביעה ולהכנת השומה הנגדית של המינהל, מציע הצוות, בד בבד עם הצעתו לערוך שומה פרטנית לכל בעל זכויות תחת קביעת סכומים נורמטיביים, לשנות את שיטת העבודה והליך התביעה כלהלן.

עד היום הוכנה השומה הפרטנית מטעם המינהל רק לאחר משלוח מכתב השבה והגשת תביעה ע"י בעל הזכויות. **הצעת הצוות היא כי השומה הפרטנית תערוך על ידי המינהל קודם לדרישת הקרקע על ידו ותימסר לידי בעל הזכויות ביחד עם מכתב ההשבה.**

יודגש כי השומה הפרטנית תוכן בכל מקרה בו נדרשת השבת קרקע שכן נתוני השומה חיוניים ודרושים גם כאשר מוקצית למשיב קרקע אחרת כנגד זו שהושבה.

בדרך זו, יודע הנדרש להשיב קרקע כבר במועד המצאת הדרישה מהו הפיצוי שעתיד להשתלם לו על ידי המינהל (ככל שלא ישונה על ידי וועדת הפיצויים), ובמועד ההשבה בפועל ניתן יהיה להעביר לידי המשיב את הסכום הידוע מראש. בדרך זו יתייעל גם הדיון בפני ועדת הפיצויים, ככל שידרש, שכן התשתית לקיומו מצויה כבר בידי הצדדים.

במועד ההשבה ישולם לבעל הזכויות בהתאם לפסיקת ועדת הפיצויים או בהתאם לשומת המינהל, אם בעל הזכויות לא פנה לוועדת הפיצויים.

יתרון נוסף הגלום במנגנון זה הוא במניעת ויכוחים הקיימים כיום באשר למצב השטח בעת ההשבה, וזאת במצב שבו התביעה מתבררת זמן רב לאחר ההשבה ושלא בהסתמך על בדיקת השטח וכל העובדות הנדרשות בזמן אמת.

(3) השומה תעשה ע"י השמאי הממשלתי, שמאי המינהל או מי מטעמם. על השמאי להיות שמאי מקרקעין בעל מומחיות בתחום החקלאי.

הצוות מצא לנכון לציין הבהרות ביחס לקריטריונים שיכולה לשקול ועדת הפיצויים ושצריכים לקבל ביטוי בשומה.

יובהר כי על השומה להתייחס להפסד ההכנסה מהפעילות החקלאית של בעל הזכויות בעקבות ההשבה ובכלל זה שינוי בהכנסה שנגרם לשטח הנותר בידי בעל הזכויות לאחר ההשבה.

כך, אם בנוסף להפסד ההכנסה מהשטח שהושב נגרם הפסד הכנסה גם ליתרת השטח בשל ירידה משמעותית בגודל או השארת שטח כפחת, יש לכלול גם הפסד הכנסה זה כחלק מהפסד ההכנסה בגין ההשבה שיש לפצות בגינו. באופן דומה אם בעקבות ההשבה גדלה ההכנסה של שטח אחר, לדוגמא מאחר ומכסת המים של השטח המושב נשארה בידי בעל הזכויות והועברה לשטח שהיה קודם לכן בגידול בעל, יש להתחשב גם בכך במסגרת קביעת הפסד ההכנסה הראוי לפיצוי.

(4) בעל הזכויות רשאי לפנות לוועדת הפיצויים לאחר שהומצאה לו שומת המינהל ואף לאחר ששולם סכום הפיצוי הנקוב בשומה, וזאת עד לתום שלוש שנים ממועד קבלת הפיצוי כאמור. יודגש כי אין בהכנת השומה ובהצעת תשלום השומה עם השבת הקרקע כדי למנוע מבעל הזכויות לפנות לוועדת הפיצויים. יחד עם זאת, בידי בעל הזכויות לוותר על ההליך בפני ועדת הפיצויים. הפיצוי שישולם לבעל הזכויות עם השבת הקרקע יהיה לפי השומה של המינהל, וככל שקיימת במועד זה החלטה של ועדת הפיצויים, על פי החלטת הועדה.

תובע הפונה לוועדת הפיצויים יצרף לפנייתו שומה מטעמו. ועדת הפיצויים רשאית לדרוש מבעל הזכות דוחות כספיים ודיווחים לשלטונות המס או מסמכים אחרים הדרושים לה לצורך הכרעה.

(5) הצוות נדרש לשאלת הפיצוי בישובים בהם האיוש נמוך מתקן הנחלות לישוב. המלצת הצוות היא כי חוכר בתנאי נחלה שהינו ישוב חקלאי, בו האיוש נמוך

מתקן הנחלות לישוב, יהיה זכאי לקבל פיצוי בגין הפסד הכנסה עתידית (פדיון בניכוי העלויות לא כולל עבודה עצמית) בהתאם לשיעור האיוש ופיצוי בגין השקעות (מחוברים, נטיעות, מתקנים, יבול, מטעים, או השקעה אחרת במקרקעין שנעשתה באישור המינהל) בהתאם לשיעור הנחלות הלא מאוישות. שיעור האיוש נקבע בהתאם ליחס בין מספר הנחלות המאוישות בפועל לתקן מספר הנחלות המאושר במועד שינוי הייעוד.

(6) **כמענה לצורך בשקיפות הסכומים המשולמים כפיצוי, מציע הצוות כי מאפייני הקרקע המושבת, סכומי הפיצוי והחלטות ועדת הפיצויים, ללא ציון שם בעל הזכויות, יפורסמו באתר המינהל.** בדרך זה הסכומים והקריטריונים לפיהם נקבעו, יהיו ידועים לציבור.

(7) משקיבל הצוות החלטתו זו לא נדרש לקביעת גובה סכומי פיצוי נורמטיביים.

(8) יצויין כי הצוות לא קיבל את עמדת עמותת אדמתי כי פיצוי בגין קרקע חקלאית צריך להיקבע בהפחתת שווי מגרש בהרחבה משווי נחלה בשוק שכן לא ניתן לקבוע כי שווי נחלה בשוק נובע משווי הקרקע החקלאית ולא ניתן להתעלם בבחינת שווי נחלה מהיתרונות הגלומים בפועל בחלקה א' של נחלה, הן בכלל השטח והן באפשרות הבינוי, אשר לא קיימים כמעט בשום נכס אחר.

ג. תמריצים

השאלה השנייה לה נדרש הצוות היא שאלת מתן התמריצים.

אין חולק כי הנסיבות אשר אפיינו את ראשית שנות ה-90 ואשר הביאו להגדלת סכומי הפיצוי באופן משמעותי לצורך החשת זמינותם של מקרקעין אינן קיימות כיום וכי כתוצאה מהחלטות אלה והוראות המעבר להן, הופשרו קרקעות לצורך בינוי. יחד עם זאת, מהנתונים שהובאו בפני הצוות, הן אלה העולים מתמ"א 35 ומנתוני הלמ"ס והן אלה שהיו בפי העוסקים בתחום שהופיעו בפני הצוות, עולה כי על אף המגמות לייעול

השימוש בקרקע, הצורך בקרקע לפיתוח ובניה הינו צורך מתמשך ההולך וגדל הן בשל גידול האוכלוסיה והן בשל גידול בשטח הבינוי הנדרש לנפש. לצוות נמסר כי באזורי הפריפריה, ההיצע עולה על הביקוש ובאזור המרכז, בו קיים עודף ביקוש, מעוכבת בניה של יחידות דיור בשל סירוב החקלאים להשיב את השטח. טענות כי ללא מתן תמריץ, יגרמו עיכובים הן בתכנון והן במימוש התוכנית בשלב בו נדרשת השבת הקרקע הועלו באופן עקבי ע"י העוסקים בתחום. יוער כי עיון בדו"ח ועדת מילגרום העלה כי מסקנת הועדה היתה כי יש צורך בתמריץ כלשהו לשם החשת זמינות מקרקעין עת אלה נדרשים אך באופן מתון יותר ועמדה זו אף עמדה בבסיס החלטה 969.

(1) תמריץ להחשת ולייעול התכנון

בכל הנוגע למתן הטבות להחשת שלבי התכנון לשינוי יעוד מקרקעין, עמדת הצוות היא כי אין להעניק תמריצים בגין החשת התכנון. הצוות קיבל את העמדה כי מנגנון קבלת החלטות התכנון צריך להיות מושפע משיקולים תיכנוניים בלבד והתערבות בהליך עלולה לעמוד בניגוד למדיניות חיזוק הפריפריה, שמירה על קרקע חקלאית ועיבוי הערים. ככל שמדובר בשלבי ההליך התכנוני, המאמצים לקידום אישורה של תוכנית צריכים להיעשות במסגרת המנגנון הקיים ולא בתשלום עודף אשר יש בו כדי להשפיע על ההליך התכנוני. ככל שימצא שיש צורך לפעול לזירוז הליכי התכנון יש לטפל בענין זה במסגרות המתאימות ולא בדרך של יצירת תמריצים כספיים למחזיקים בקרקע חקלאית. הצוות קיבל לפיכך את העמדה כי אין מקום להעניק תמריץ בגין אי התנגדות לציפוף בתוכנית המוצעת, תמיכה בהליך שינוי גבולות ותמיכה בכלל ההליכים הנדרשים לקידום תוכנית. באשר לשני המרכיבים הראשוניים, הם עומדים כשלעצמם בניגוד למטרה ליצור מסלול פיצוי פשוט ומהיר שכן הם מעוררים מעצם טיבם מחלוקות בנוגע לאופן חישוב הציפוף ובשאלת מהו שינוי גבולות המזכה בפיצוי. יוער כי נטען בפני הצוות שישוּב המבקש להתנגד לתוכנית יכול לעשות זאת באופן בלתי ישיר, ממילא מתן תשלום בגין אי התנגדות ישירה אין בו בהכרח כדי לזרז את הליכי אישורה של התוכנית.

(2) תמריץ בגין ותק

לנושא פיצוי בגין התקופה בה הוחזקה הקרקע בידי הישוב (ותק החזקת הקרקע המושבת), ייחד הצוות דיון נפרד נוכח חשיבות הנושא כפי שבאה לידי ביטוי בטענות שהועלו בשימוע ובבג"צ 7436/04.

בבסיס הדיון עמדה ההסכמה בדבר חשיבות תרומתה של ההתיישבות החקלאית למדינת ישראל, יחד עם זאת מסקנת הצוות הינה כי אין לקבוע כל פיצוי בגין ותק ההחזקה בקרקע על ידי הישוב ממספר טעמים.

(א) השאלה המקדמית שהועלתה, גם בהנחה שיש להעניק פיצוי כספי בגין ותק, היא האם מקומו במסגרת פיצוי בגין השבת הקרקע בשינוי יעוד. עמדת הצוות היא כי אם יש מקום להעניק תשלום כספי בגין היות ישוב ישוב ספר בראשית ימי ההתיישבות או קום המדינה הרי שתשלום זה מגיע לכלל ישובי הספר ולחילופין לכלל הישובים החקלאיים ולא רק לאלה שהקרקע עליה הם יושבים משנה יעוד. החלטה על מתן תשלום כזה צריכה להיקבע על ידי הגורמים המוסמכים לכך ולא להינתן כחלק מפיצוי בגין שינוי יעוד והשבת הקרקע. יובהר כי אין חולק כי בתשלום בגין ותק אין מדובר ב"תמריץ" שכן הפיצוי מתייחס למצב עובדתי נתון.

(ב) לאור האמור, נדרש הצוות לשאלה האם יש מקום לקבוע פיצוי בגין ותק במסגרת הפיצוי המוענק לבעל הזכויות בהשבת הקרקע החקלאית בעקבות שינוי יעוד עפ"י הפרמטרים הרלוונטיים להשבת קרקע חקלאית בעת שינוי יעוד. במסגרת זו הועלתה הטענה כי פיצוי כזה מגיע בשל השפעות חיצוניות חיוביות הנלוות לפעילות החקלאית ועולות ביחס ישר לשנות הותק. השפעות חיצוניות חיוביות – נטען כי לפעילות החקלאית השפעות חיצוניות חיוביות כגון שמירה על הקרקע מפני פולשים, טיוב הקרקע על ידי פעילויות כגון ייבוש ביצות, הסדרת הניקוז, שמירה על נוף חקלאי פתוח וכדומה.

עמדת הצוות היא כי יש לשלול טענה זו כבסיס לפיצוי מוגדל מהטעם שהמדינה מעניקה למתיישבים החקלאיים אפשרות לחכירה של שטחי קרקע נרחבים בדמי חכירה סמליים, מכסות מים והטבות אחרות המהוות סבסוד ניכר לפעילות החקלאית וזאת מתוך הכרה לאומית בהשפעות החיצוניות הללו.

בנוסף, התועלות לעיל הינן תוצר לוואי של הפעילות הכלכלית החקלאית ואינן נכנסות למערכת השיקולים הכלכלית של החקלאים ולכן לא נדרש לפצות בגינן. כך לדוגמא, אלמלא החקלאי היה נדרש להשיב את הקרקע למינהל, לא היה זוכה לקבל פיצוי בגין התועלות הנ"ל.

אם אכן היה ראוי לתת תשלום בגין התועלות לעיל, הרי שהדבר נכון בעבור כלל החקלאים במנותק מהשבת הקרקע למינהל ואין מקום לקבוע תשלום כזה במסגרת החלטה על פיצוי בגין השבת קרקע בעת שינוי יעוד.

(ג) השבתת הקרקע לחקלאות – נטען כי ככל שהחקלאי ותיק יותר כך הוא השביח יותר את הקרקע לפעילות חקלאית בהשקעותיו וכן הוא זוכה למוניטין רב יותר המשפיע על הרווחים שהוא יכול להפיק מן הקרקע. עמדת הצוות היא כי הפיצוי בגין רכיב זה, ככל שקיים, מגולם בפיצוי בגין אבדן הכנסות עתידיות מן הקרקע ולא נדרש בגינו פיצוי נוסף.

(ד) הגדלת האחיזה הקניינית – בבסיס הטענות של רבים מן החקלאים ישנה תפיסה כי ככל שהם עיבדו זמן רב יותר את הקרקע כך החזקה הקניינית שלהם בקרקע גדלה. בהתאם לזאת, מצפים החקלאים הותיקים לסל זכויות גדול יותר על הקרקע עד מצב של מעין השתתפות בבעלות על הקרקע.

עמדת הצוות היא כי אין לקבל טענה זו. החוזים הנדונים מקנים שכירות/חכירה בתנאים הקבועים בהם בלבד ולא מעבר לכך. יוער לעניין זה כי אילו אכן היו בידי השוכר / חוכר זכויות קנייניות העולות על הזכויות הקבועות בחוזה, היה ניתן להכיר בזכותם להרוויח מערכה של הקרקע בייעודה החדש, זכות שקיומה נשלל בפסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ "הקשת הדמוקרטית".

(ה) הכרה בותק במגזר העירוני – נטען כי בהחלטות המועצה ניתנו הטבות בגין וותק במבצעי היוון במגזר העירוני.

גם טיעון זה לא הביא את הצוות לכדי מסקנה כי יש להעניק פיצוי בגין וותק. עיון בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל מלמד כי אין שום החלטה המעניקה תשלום בגין וותק. החלטות על מבצעי היוון, חידוש חוזים ביובל חכירה, הסדרת דיירים מוגנים, הנחות באזורי עדיפות וכו' הינן לצורך קידום מדיניות ולא מעידות על קיומן של "זכויות וותק".

יוער כי בשונה מההחלטות שהוצגו אשר עניינן הנחה בתשלום למינהל, מתן פיצוי נוסף בגין שנות ותק הישוב, משמעו תוספת על הפיצוי המלא, מעבר ל- 100% המגיע עפ"י הזכויות בחוזה.

טענות לגבי הנחות בעת מבצעי היוון מועלות ביחס להיוון יחידת המגורים (על פי החלטה 979, גם לחקלאים תינתנה הטבות מסוג זה בעת היוון הזכויות על חלקת המגורים והמדינה משיבה על טענות אלה במסגרת אחרת) אך הטענה כלל אינה ממין העניין לעניין הפיצוי בגין הפסד ההכנסה העתידי שניתן בגין השבת שטחי העיבוד החקלאיים ששינו יעודם.

(ו) קשר רגשי לקרקע – טענה נוספת שהועלתה היא כי ככל שהחקלאי ישב זמן רב יותר על הקרקע ועיבד אותה, כך נוצר קשר רגשי עמוק יותר לקרקע.

עמדת הצוות היא כי מדובר בטיעון לא רציונאלי אשר לא ניתן לכמת אותו ולהתייחס אליו בהיבט של פיצויים. אין התייחסות לנושא זה בחוקים כגון פקודת הקרקעות. גם קביעת ה"סבל" של הישוב איננה ניתנת לכימות וקביעה ע"י מינהל מקרקעי ישראל.

(ז) השתתפות ברכישת הקרקע – בשונה מהטענות שצויינו לעיל, אשר מבקשות לטעון כי במסגרת החוזית הקיימת מגיע פיצוי נוסף בגין הותק, הועלו טענות כי ישנם מקרים בהם מתיישבים טוענים כי היו שותפים, בעת העליה על הקרקע לפני שנים, ברכישת הקרקע.

במסגרת השימוע בע"פ, הועלתה ע"י נציגי עמותת אדמתי ההצעה כי פיצוי בגין הותק יהווה מענה לטענות ישובים ותיקים בגין ההשתתפות ברכישת הקרקע והשבחתה. עפ"י ההצעה שהועלתה, מסלול פיצוי אשר יקבע עפ"י ותק הישוב יהיה מסלול חלופי למסלול הוכחה פרטני של השתתפות ברכישת הקרקע.

עמדת הצוות היא כי טענות ביחס לבעלות בקרקע המושבת, או חלק ממנה, מחייבות בירור עובדתי פרטני לצורך הוכחת הטענות וקביעת הזכויות, אם ישנן, בהתאם וזאת מול המינהל וקק"ל ובאין הסכמה, בפני בית המשפט.

יודגש כי אין באמור לעיל הכרה או תמיכה בעמדת ישובים לפיה תרומתם לרכישת הקרקע מקנה להם זכויות. זאת בין אם ניתנו בעבר לישוב הטבות

מכוחה, בדרך של החזר התמורה או של פטור מתשלום דח"ש, ובין אם לא ניתנו לו כל הטבות מכוחה. עמדתנו הינה כי אין לראות תרומות אלה באופן שונה מכלל תרומות העם היהודי בארץ ובתפוצות לגאולת הקרקע ואין בהן, אף אם יוכחו, כדי להקנות זכות לישוב.

הצעה נוספת, שהועלתה ע"י עמותת אדמתי במסגרת השימוע בע"פ בעניין זה, היא כי יורחבו סמכויות ועדת הפיצויים כך שזו תדון בטענות ישובים להשתתפות ברכישת הקרקע, את טיעונה סמכה העמותה על כך שהחווה מציין כי הפיצוי צריך להינתן על הזכות במקרקעין וזו אינה רק הפסד ההכנסה מעיבוד חקלאי לצמיתות אלא אף האפשרות לטעון לגבי רכישת הקרקע.

פרשנות זו לא התקבלה ע"י הצוות, המינוח זכות במקרקעין שבתוך החווה אינו יכול לכלול טענות כי המחכיר כלל אינו הבעלים או מטעמם, טענות שהן כנגד החווה ולא בגדרו.

משכך אין מקום להרחיב את סמכויות ועדת הפיצויים במישור זה. יוער כי משהוחלט כי ועדת הפיצויים העורכת דיון פרטני רשאית להתחשב בהחלטתה בדבר גובה הפיצוי בכל טיעון של בעל הזכויות כגון פעילות עסקית שונה, מוניטין של עסק, השפעה על שטח צמוד וכיו"ב, אין קריטריונים נוספים הדרושים להרחבת סמכות ועדת הפיצויים וביכולתה להגיע לתוצאה הראויה והנכונה במסגרת הסמכות הקיימת.

(ח) יובהר כי ביחס לטענות על חוזים פרטניים הקובעים הסדרים שונים, עמדת הצוות תואמת את הקבוע בסעיף 8.3 להחלטה 969 לפיה אין האמור בהחלטה הכללית בא או יכול לבוא במקום הסדרים הקבועים בחוזים פרטניים, אין בה כדי לפגוע בזכויות שהוענקו לחוכר או לשוכר בחווה תקף והחלטה זו עניינה בפיצוי למחזיקים בחוזים הקובעים פיצוי חקלאי.

(3) תמריץ בגין השבה בפועל

מכלול הטענות שהועלו ונדונו בפני הצוות העלו כי העילה בגינה עשוי להידרש ואף עשוי להיות מוצדק ליתן תמריץ היא מועד השבת הקרקע בפועל.

(א) חובת השבת הקרקע לאחר שינוי יעוד עפ"י דרישת המינהל מעוגנת בחוזה והינה מעקרונות היסוד של החכרת והשכרת הקרקע החקלאית.

(ב) יתרה מכך, עמדת הצוות היא כי חובת השבת הקרקע עומדת בפני עצמה ומחוייבת מכח הדין. קיומה של מחלוקת על גובה הפיצוי אינו יכול להוות עילה להימנעות מקיום חובת ההשבה או לאי קיומה במועד, כאשר לאחר ההשבה אין כל מניעה להמשך ההתדיינות בענין גובה הפיצויים.

לענין זה יוסף כי התברר כי פרט לבקשה להשבת הקרקע לא עשה המינהל ככלל כל פעולה ממשית כדי לקדם השבת קרקעות בהתאם להסכם ולא ניסה בפועל לאכוף את החובה להשיב את הקרקע בדרך של פניה לביהמ"ש, כחובה המנוקת מהתדיינות על גובה הפיצוי.

(ג) בפני הצוות עמד גם החשש כי הענקת תוספת פיצוי על הפיצוי המגיע על פי החוזה, אך ורק בגין קיום תנאיו במועד, עשויה להתפרש כמתן לגיטימציה להפרת החוזה והפיכתה של הפרת החוזה לנורמה אשר על חריגה ממנה, קרי קיום החובה החוזית, מחייבת תשלום פיצוי.

(ד) מנגד עמדו בפני הצוות הטענות כי החשיבות של מניעת התמשכות הליכי השבת הקרקע ושל קבלתה במועד, הינה רבה ואילו דחיה בקבלתה של הקרקע עלולה לגרום לנזק משמעותי למשק.

מבדיקת הצוות עלה כי תוכניות תקפות אינן ממומשות מאחר ובעל הזכויות מסרב להשיב את הקרקע.

הטענה שהועלתה היא שלזמן בו מעוכבת ההשבה בפועל, יש עבור המדינה שווי כלכלי הנובע מהשימוש האלטרנטיבי של הקרקע ולפיכך תשלום בגין השבה מיידית של הקרקע, הנמוך מהעלות הנובעת מהעיכוב בהשבה, כדאי למדינה. זאת ועוד, שאלות הנוגעות לביקושים לקרקע, יחס פריפריה-מרכז וכדומה, יש בהן בכדי להשפיע על שלב התכנון המתארי והמפורט בו נקבעים היקף ומיקום התוכניות המקודמות. השבת הקרקע נדרשת לאחר סיומו של הליך האישור הסטטוטורי לתוכניות המשנות את יעודה של הקרקע. בהתאם לזאת, הנחת העבודה היא כי ממועד אישור התוכנית

וודאי לאחר דרישת השבת הקרקע ע"י המינהל, הקרקע דרושה לצרכי פיתוח באופן מיידי ללא קשר למצב הביקושים ברמת המאקרו. כמו כן במסגרת שיקוליו התייחס הצוות לעובדה כי פרט למקרים חריגים של קרקע זמנית שהוחזקה זמן קצר, אכיפת קיומו של החוזה ע"י בעל הזכויות מחייבת פניה של המינהל לבית המשפט, דבר אשר עלול לעכב את ההשבה.

(ה) **לאור האמור המלצות הצוות לעניין זה הן שלוש. האחת, מתן תמריץ חיובי של תוספת פיצוי בגין השבה במועד. השניה, תמריץ שלילי, קרי תשלום שיושת על בעל הזכויות, בגין אי השבת הקרקע במועד המתחייב על פי החוזה והחלטות המועצה. ושלישית, הגברת הליכי האכיפה.**

(ו) המלצת הצוות היא כי עם השבת הקרקע במועד, ינתן לבעל הזכויות פיצוי בהתאם לשומת המינהל או פסיקת ועדת הפיצויים, אם ניתנה, בתוספת תמריץ בשיעור של 25%.

הצוות ממליץ על מתן תמריץ קבוע בשיעור זה ללא הגבלתו בתקרת שטח או סכום.

(ז) בהתאם, עד שלא הושבה הקרקע אין לשלם כל פיצוי ובמקרים בהם מופר החוזה והקרקע לא מושבת במועד, יש לפנות לביהמ"ש בבקשה לסעד של פינוי (שעם קיומו ישולם סכום השומה) והמשך ניהול ההליך בדבר גובה הפיצוי בנפרד.

(ח) במקרים בהם מופר החוזה והקרקע אינה מושבת, ובעל הזכויות ממשיך להחזיק ולהשתמש בקרקע מעבר לזכות שניתנה לו בחוזה, יחוייב בעל הזכויות בתשלום בגין החזקת הקרקע. תשלום זה מהווה תמריץ שלילי להפרת החוזה.

מאחר ותמריץ שלילי נקבע גם בהחלטה 1023 מוצע להשאיר את אותו המנגנון, קרי הפחתה של 0.5% מהפיצוי בגין כל חודש איחור במסירת הקרקע.

דמי השימוש ינוכו מסך הפיצוי שישתלם.

(ט) במקרים בהם הפיצוי שולם בהתאם לשומת המינהל, בפני בעל הזכויות תהיה פתוחה האפשרות, עד שלוש שנים ממועד קבלת הפיצוי בעקבות ההשבה, לפנות בתביעה לועדת הפיצויים.

פסקה ועדת הפיצויים לאחר ביצוע התשלום עפ"י השומה, יוסף לסכום הפיצוי או יופחת ממנו בהתאם לקביעתה. היה בעל הזכויות זכאי לתמריץ יחולו הכללים האמורים גם ביחס לסכום התמריץ הנגזר כאחוז מסכום השומה / פסיקת ועדת הפיצויים. לתשלום תוספת או השבת תשלום ביתר יתווספו הפרשי הצמדה וריבית ממועד התשלום הבסיסי.

(י) מספר הערות לעניין קביעת שיעור התמריץ. הצוות בחן את האפשרות לקבוע את שיעור התמריץ בעזרת חוות דעת כלכלית חיצונית. הצוות הגיע לכלל מסקנה כי חוות דעת כזו יכולה לאשש את המסקנה כי השבת הקרקע במועד בו היא דרושה ללא דיחוי הינה בעלת ערך כלכלי למדינה (דבר שהינו מושכלות יסוד ואינו דרוש חו"ד), אך קביעת שיעור מדויק למקרה אחד, עפ"י הצורך של המדינה באותו מקרה, תהווה אחוז שרירותי למקרה אחר. בין האפשרות כי בכל עיסקה יבחן התמריץ באופן פרטני לבין קביעת אחוז קבוע, גם אם הינו פחות מדויק ויותר שרירותי, נמצא כי לקביעת שיעור קבוע יש יתרונות שאין להתעלם מהם, של זירוז ההליך, של וודאות ושל שקיפות.

הצוות סבור כי תוספת הפיצוי צריכה להיקבע באחוזים ולא בסכום מוחלט וכי התוספת צריכה להיגזר מהפיצוי המגיע לבעל הזכויות עפ"י החוזה.

(יא) אמירה לסיום. מתן תמריץ אחד ואחיד, יש בו כדי להוות פתרון לבעיה שעלתה בישום החלטה 969 בדמות של סרבול וקיום דין ודברים ארוך עם היישובים, וכאמור לא מצא הצוות כי מתקיימות כיום נסיבות לפיצוי נוסף על האמור לעיל. יחד עם זאת אין ספק כי בנסיבות אחרות, כגון של

פרוייקט לאומי מיוחד, יכול ויהיה מקום לקביעת פרמטרים חדשים לפיצוי. כללים אלה צריכים להיעשות בעת הצורך ובהתאם לו בהחלטת מועצה מתאימה.

ד. תנאי התשלום

- (1) מועד תשלום הפיצויים יהיה 45 יום מיום ההשבה, כפי שנעשה כיום.
- (2) התשלום יהיה צמוד למדד מיום משלוח ההודעה אליה מצורפת שומת המינהל לבעל הזכויות ועד ליום התשלום, במקרה בו משולם עפ"י שומת המינהל או מיום פסיקת ועדת הפיצויים במקרה בו נערך דיון בפני הועדה – שינוי זה נדרש לגישת הצוות לאור השינוי המוצע לפיו השומה אינה נערכת לאחר ההשבה וכחלק מהדיון בפני ועדת הפיצויים אלא קודם לה ומצורפת למכתב ההשבה.
- (3) לא בוצע תשלום הפיצוי תוך 45 יום, יתווספו ממועד זה, גם הפרשי ריבית.
- (4) זכאי בעל הזכויות לתמריץ, תשלום התוספת בגין התמריץ במועד תשלום הפיצוי הבסיסי שהוא שומת המינהל או פסיקת ועדת הפיצויים, אם קיימת למועד זה.
- (5) פסקה ועדת הפיצויים לאחר ביצוע התשלום עפ"י השומה, יוסף לסכום הפיצוי או יופחת ממנו בהתאם לקביעתה, לרבות החלק היחסי מהתמריץ. לתשלום תוספת או השבת תשלום ביתר יתווספו הפרשי הצמדה וריבית ממועד התשלום הבסיסי.
- (6) לא הושבה הקרקע במועד, מסכום הפיצוי שישולם במועד ההשבה בפועל בהתאם לשומת המינהל או פסיקת ועדת הפיצויים, לפי העניין, יופחת 0.5% מהפיצוי בגין כל חודש איחור.
- (7) במקרה בו קיים לבעל הזכות חוב למינהל, יקוזז סכום החוב מסך הפיצוי.

ה. הודעות לחוכר בדבר הצורך בקרקע

- (1) תקופת ההודעה המוקדמת להשבת הקרקע תוארך משלושה חודשים לשישה חודשים.
- יער כי עמדת הצוות היא כי במסגרת בחינת הסבירות של תקופת ההודעה המוקדמת אין להתעלם מהעובדה כי בעל הזכויות יודע כבר בשלבי התכנון על שינוי יעוד הקרקע המקודם לגבי השטח.
- (2) תקופת ההודעה המוקדמת להשבת קרקע בחוזה זמני תישאר 30 יום.
- (3) זכאי בעל זכויות עפ"י החוזה שבידו לתקופת הודעה מוקדמת העולה על האמור לעיל, יושבו המקרקעין תוך תקופת ההודעה המוקדמת הקבועה בחוזה.

(4) בידי מנהל המחוז תהיה הסמכות להאריך את תקופת ההודעה המוקדמת. במסגרת זו ישקול מנהל המחוז בין היתר את מצב העיבוד בשטח, משך הזמן הנדרש להסרת עיקולים, הערות אזהרה, חכירות וכיו"ב, אם רשומים על הזכויות בקרקע, ומידת הדחיפות שהקרקע דרושה למינהל. החלטת מנהל המחוז תינתן בכתב ותהיה מנומקת.

על תקופת הארכה לא יוטל חיוב בגין דמי שימוש אלא התשלום בהתאם לחוזה.

חוזים ללא תניית שינוי יעוד מפורשת

סעיף 5.2 להחלטה 969 התייחס לחוזי חכירה ל- 49 שנה של חברות לעיבוד חקלאי שלא נקבע בהן במפורש כי במקרה של שינוי יעוד תוחזר הקרקע למינהל. הסעיף קבע כי המינהל יהיה רשאי לאפשר לחברה או למי מטעמה, תוך תקופת תוקפו של החוזה, לנצל את הקרקע ביעודה החדש בכפוף לתשלום למינהל של 91% מהפרש הערכים שבין ערך הקרקע ביעודה הקודם, כפי שנקבע לצורך תשלום דמי חכירה שנתיים, ליעודה החדש.

נקודת המוצא היא כי עפ"י לשון החוזה, תוכנו ותכליתו, עם שינוי היעוד של הקרקע, הקרקע חוזרת לבעליה כנגד פיצויים חקלאיים. פרשנות תכליתית של החוזה ובכלל זה בחינת מטרות החכירה כפי שנקבעו בחוזה, חובת עיבוד הקרקע שנקבעה בחוזה, ובחינת מכלול הנסיבות לרבות היקף השטח הנגזר מהמטרה שתשמש לעיבוד חקלאי, מביאה למסקנה כי חוזים אלה הם חוזים חקלאיים לכל דבר ועניין, הקרקע שנמסרה במסגרתם נמסרה לעיבוד חקלאי, ועם שינוי יעוד, חובת השבת הקרקע חלה גם על חוזים אלה. (ר' חוות דעת משפטית לדו"ח מילגרום).

יחד עם זאת, למועצת מקרקעי ישראל הסמכות לקבוע החלטות מטיבות ביחס לחוזה ובכלל זה כי החוכר יוכל לנצל את הקרקע ביעודה החדש.

הצוות שקל האם יש מקום להמשך הטבה זו, שיכולה להתפרס על פני מאות דונמים, ולהשאיר בידי החוכר החקלאי את הקרקע גם למטרות שאינן חקלאיות. הצוות לא מצא נימוק מספיק בכדי להמשיך ולהבדיל חוזים אלה, אשר כאמור הינם חוזים לשימוש חקלאי בלבד, על כל המשתמע מכך, מהחוזים ארוכי הטווח האחרים ומההמלצות שניתנו לגביהם. לאור האמור, הצוות סבור כי אין לשמר את סעיף 5.2, והמלצותיו כפי שהובאו לעיל מתייחסות לכלל החוזים החקלאיים, לרבות חוזים אלה.

ז. פיצויים למעבד עונתי / קרקע זמנית

אין הצוות מוצא לשנות מהאמור בהחלטה 969 והפיצוי במקרים אלה יעשה בהתאם לתנאי החוזה, אשר כוללים פיצוי בגין השקעות כהגדרתם שם ולא בגין הפסד הכנסה עתידית.

בברכה,

(-----)

שולה בן - צבי, יו"ר

(-----)

עו"ד גלית ויטנברג,

(-----)

אריאל אבלין,

(-----)

עמיחי עפל, חבר

חברה

(-----)

רותי פרום אריכא, חברה

חבר