

## תכנית להפחתת הרגולציה והסרת חסמים בתחום רישום המקרקעין - הקמת צוות בין -

### משרדי

#### הצעה להחלטה

**מ ח ל י ט י ם** , בהמשך להחלטת הממשלה מס' 1855 מיום 11.08.2016 בנושא "שיפור אופן עשיית עסקים בישראל" והחלטת ממשלה מס' 2118 מיום 22.11.2014 בנושא הפחתת הנטל הרגולטורי וכן לאור עליה מתמדת בצורך ברישום פעולות וזכויות בפנקסי המקרקעין,

1. להקים צוות בין-משרדי שיבחן את האופן המיטבי לרישום זכויות בפנקסי המקרקעין בסמוך או לאחר השלמת ההליך התכנוני (להלן: הצוות הבין-משרדי) בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) – יו"ר הצוות הבין-משרדי ובהשתתפות: הממונה על אגף הסדר ורישום מקרקעין במשרד המשפטים, נציג משרד הפנים, נציג משרד הבינוי והשיכון, נציג אגף התקציבים במשרד האוצר, נציג מנהל התכנון במשרד האוצר, נציג מנהל אגף בכיר בעלות ורישום ברשות מקרקעי ישראל, נציג מטה הדיור, נציג הרשות להתחדשות העירונית, נציג המרכז למיפוי ישראל ונציג רשות המיסים.

2. הצוות הבין-משרדי ימפה את החסמים הקיימים כיום במהלך רישום פרצלציות, רישום בתים משותפים חדשים, ובתים משותפים בתכניות פינוי בינוי. הצוות ימפה את החסמים ויציע הצעות לפתרון. הצוות מתבקש לשים את ליבו לכך כי התרת החסמים לא תייצר חסמים נוספים או עיכובים בהליכי התכנון והרישוי, לרבות באמצעות תיקוני חקיקה, ככל שיידרשו. כמו כן, הצוות יתן דעתו למציאת פתרונות לרישום זכויות במקרקעין ובבתים משותפים שלא נרשמו בעבר וכעת ישנם קשיים ברישומם.

3. עד יום 30 ביוני 2017 יגיש יו"ר הצוות לשרת המשפטים, שר הבינוי והשיכון ולשר האוצר דיווח על התקדמות עבודת הצוות הבין-משרדי.

4. המלצות הצוות יובאו בפני שרת המשפטים, שר הבינוי והשיכון ושר האוצר עד יום 31 בדצמבר 2017.

## דברי הסבר

### רקע כללי

הצעה זו, היא נדבך במאמץ הכולל לפעול להפחתת הרגולציה והסרת חסמים בתחום רישום זכויות במקרקעין, ועל מנת להגביר את הוודאות במרשם המקרקעין, את פשטות הרישום, ועל מנת להשיא את התועלת הכלכלית שלצד רישום מהיר ויעיל בפנקסי המקרקעין, ובכלל זה ביחס ליחידות דיור למגורים, וביחס לתשתיות. במסגרת זו מוצע, בהחלטה זו להקים צוות בינמשרדי שיבחן את האופן המשפטי המיטבי לרישום זכויות בפנקסי המקרקעין בסמוך או לאחר השלמת ההליך התכנוני, והכל כפי שיפורט להלן.

### רישום זכויות במקרקעין

בהתאם להוראות חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, (להלן- חוק המקרקעין) עסקה במקרקעין צריכה להסתיים ברישום הזכויות בפנקס המקרקעין המתנהל בלשכת רישום מקרקעין. ככל שהעסקה לא נסתיימה ברישום הזכות, מעמדה המשפטי של הזכות הוא כשל התחייבות לעשיית עסקה במקרקעין, שהיא זכות חוזית ואיננה זכות קניינית. ממושכלות היסוד היא כי לזכות קניינית שנרשמה בפנקס המקרקעין מעמד גבוה יותר מזכות חוזית. רישום הזכויות ניתן לביצוע רק לאחר שהושלם ההליך התכנוני, והמקרקעין חולקו לחלקות רישום נפרדות התואמות את המגרשים על פי התכנית. כמו כן, וככל שמדובר בבית משותף, על מנת לרשום את הזכויות בדירות המגורים, יש תחילה להשלים את הרישום בפנקס הבתים המשותפים.

לרישום הזכויות בפנקסי המקרקעין יתרונות רבים: ראשית, הוא זה שמבטיח כי טיבה של הזכות הוא כזכות קניין והיא איננה זכות חוזית בלבד, שנית, אמינות המרשם היא זו המבטיחה כי מבצע עסקה במקרקעין ולמעשה כל אדם החפץ בכך, יוכל לקבל יקבל מידע מלא ומדויק בדבר הזכויות הקיימות בקרקע, וכן מגבלות החלות עליה על-פי דין.

במדינת ישראל קיימת מעל אלפי יחידות דיור למגורים שטרם נרשמו בפנקסי המקרקעין, בנוסף, חלק לא מבוטל מהתשתיות טרם הושלמו ברישום, הגם שהן מצויות בקרקע מזה זמן רב. העדר רישום מלא מהווה חסם לפיתוח ושכלול שוק המקרקעין, והינו בעל השלכה מהותית על מכלול ההיבטים הקנייניים והכלכליים הנוגעים לשוק המקרקעין ויש לו השלכות נלוות על משק המדינה.

במצב של העדר רישום יחידת דיור בפנקסי המקרקעין נפגעת זכותו של רוכש יחידת הדיור, כך שלמעשה, ללא רישום, מדובר בזכות חוזית ולא זכות קניינית. בנוסף, ככל שהרישום איננו מלא או מדויק, יש קושי לדעת מהן הזכויות החלות בקרקע ומהן המגבלות החלות עליה על-פי דין. עיכוב בהשלמת הרישום יכול להביא לתמורה נמוכה יותר בעבור הקרקע, בצורך בעריכת רישום מקביל שאיננו סטטוטורי, העלאת עלויות וריבוי בירוקרטיה בכל עת בו מתבקש ביצוע פעולה במקרקעין.

מובן כי להאצת הרישום והסרת חסמים בתחום זה חשיבות רבה בכל הנוגע גם לסחורות בשוק הנדל"ן, והגבלת האשראי הבנקאי לעסקאות.

## **הרקע להקמת הצוות הבין-משרדי ופעולות נוספות שנערכו עד כה לעניין צמצום הקשיים**

### **בביצוע הליכי הרישום**

כחלק מהניסיונות להתגבר על הקשיים בביצוע הליכי הרישום ולצמצם את לוחות הזמנים להשלמתם, התקבלו מספר החלטות ממשלה בנושא בנוסף, תוקנו הוראות חוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965, כך שניתן יהיה להקים ועדות משנה בוועדות המחוזיות על מנת שיכינו תכניות לצרכי רישום ובכך יסייעו להאצת ההליך הרישומי.

ועדות אלו החליפו למעשה את ועדות התיאום שהתקיימו בעבר מכוח חוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת שעה), התשכ"ד-1964. ניתן לראות בכך שניתנה ליו"ר "ועדת התיאום" (שהוקמה במסגרת משרד הבינוי והשיכון) סמכות לאשר את המפות והתוכניות לרישום מטעם החברות המשכנות, ולחתום עליהן ועל המסמכים הדרושים לרישום הפרצלציה בלשכת רישום המקרקעין, ללא צורך באישור ועדות התכנון והבניה ומפ"י.

זאת ועוד, עד לחקיקת חוק שיכונים ציבוריים נערכו בחברות המשכנות מספר עצום של רישומים זמניים של זכויות משתכנים. כדי להתמודד עם דרישת חוק המקרקעין המחייב רישום של כל שרשרת העסקאות שקדמו לרישום האחרון וכן המצאת אישורי מיסים- דבר שהיה מסרב ומעכב עד מאוד את הרישום בפנקסי המקרקעין, נמצא פתרון לפיו בלשכת רישום המקרקעין תרשמה זכויות המשתכן האחרון בלבד. כן נקבע, כי זכויות המשתכן תרשמה ללא צורך להמציא ללשכת הרישום אישורי מיסוי מקרקעין (שהומצאו כבר לחברה המשכנת בעת רכישת הדירה) ואף לא אישור עדכני מטעם הרשות המקומית.

יש לציין כי ועדות אלו מעולם לא הוקמו, וכן כי במסגרת התיקון הנוגע למגזרי המיעוטים שנעשה בשנה שעברה, פעלה רק הוועדה המחוזית חיפה לשם הקמת וועדת שמנה, אך גם במקרה זה הוועדה לא הופעלה באופן מעשי.

לאור האמור, ולאור האינטרס הציבורי הממשי בייעול וקיצור פרקי הזמן לרישום, החל משרד המשפטים במספר פעולות שמטרתן הפחתת הרגולציה וקיצור פרקי הזמן הנוגעים לרישום, לרבות הגברה ושיפור השירות. כך, בין היתר, הוחלט על הגברת השימוש בהעברת מידע בדרך מקוונת בין גופים שונים המקיימים ממשקים עם מרשם המקרקעין ובכלל זה - רשות המסים, המרכז למיפוי ישראל, בנק ישראל, קרן קיימת לישראל, האפוטרופוס הכללי, ורשות התאגידים. כיום, קיים ממשק מקוון עם רשות האכיפה והגבייה ורשות מקרקעי ישראל. כמו כן, בימים אלו שוקד האגף על תכנון ואפיון ממשקים מקוונים מול הרשויות המקומיות (כשעיריית ת"א, עיריית ירושלים ועיריית ירוחם ביקשו להיות שותפות ראשונות לאפיונם), במסגרתם יועבר ללשכת הרישום מידע באופן מקוון אודות אישורי מיסים ואישורים על היעדר חובות. הפיילוט הניסיוני יחל לפעול במהלך שנת 2017. נוסף על כך, חלק מהשירותים הניתנים על ידי האגף ניתנים בדרך מקוונת, כך למשל פתוחה הדרך להגיש בקשה לרישום הערת אזהרה באופן מקוון וביצוע פעולות רישומיות אחרות באופן מקוון. בהמשך, ניתן יהיה לבצע ביטול משכנתה, רישום הורשה, ורישום הערות עיקול. לשם הגברת רמת השירות למשתמשים, הוחלט במשרד המשפטים כי ייערך פיילוט בשנת 2017 שבו ייפתחו אזורי הרישום כך שניתן יהיה להגיש כל בקשה בכל לשכה לפי בחירת מגיש הבקשה, ובמנותק מהמחוז בו מצויים המקרקעין נשוא הבקשה, וזאת להבדיל מהמצב הקיים כיום שבו כל בקשה צריכה להיות מוגשת ללשכה שבתחומי הסמכות שלה מצויים המקרקעין נשוא

#### **הבקשה.**

נוסף על הממשקים המקוונים, והגברת השירות למשתמשים, הורתה שרת המשפטים להקים שתי מחלוקת חדשות באגף רישום והסדר מקרקעין – מחלקת ידע והדרכה, שתהא אחראית, בין היתר, על פיתוח נהלים מקצועיים פשוטים וברורים, השתלמויות לעורכי דין ומתן מענה ביחס למערכת המקוונת, וכן מחלקה שתהא אמונה על רישום פרצלציות ותשתיות, שמטרתה לתת מענה לרישום של פרויקטים שיש ברישומם אינטרס ציבורי מובהק, המתפרשות לרוב על פני מספר לשכות ולסייע בזירוז וייעול רישום פרצלציות.

#### **עיקרי הצעת המחליטים:**

מוצע כי יוקם צוות בין משרדי שיבחן את האופן המשפטי המיטבי לרישום זכויות בפנקסי המקרקעין בסמוך לאחר השלמת ההליך התכנוני. במסגרת הצוות ייבחנו, בין היתר, החסמים הקיימים כיום ברישום פרצלציות, רישום בתים משותפים, ורישום בתים משותפים בתכנון פנימי בינוי. המלצות הצוות יובאו בפני שרת המשפטים, שר הבינוי והשיכון ושר האוצר עד לסוף שנת 2017. עד לסוף יוני 2017 יגיש יו"ר הצוות לשרת המשפטים, לשר האוצר ולשר הבינוי והשיכון דיווח על התקדמות עבודת הצוות.

מטרת ההצעה להביא לייעול הרישום, בפרט במצבים בהם התכנית שמאפשרת את הבניה עתידה להתאשר בפרק הזמן הקרוב. כידוע, במקרים רבים, הזכויות במקרקעין לא נרשמות בפנקסים, לעיתים משך זמן ממושך ביותר, ומשכך הן לא מתגבשות כדי זכויות קנייניות. לאור האמור מוצע לבחון את הדרך המיטבית לרישום בפנקסי המקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, וקביעת הוראות בדין שיחייבו, הלכה למעשה, את הרישום המהיר בסמוך לאישור התכנון. מוצע כי יוקם צוות בינמשרדי שיכלול את כלל הגורמים הרלוונטיים לנושא, ויעביר המלצות לתיקוני חקיקה בהתאם.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

אין.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת המצבה על כוח האדם**

אין לעצם הקמת הצוות השפעה על מצבת כוח האדם. במידה ולהחלטות הצוות תהיינה השלכות על תקינה וכוח האדם הממשלתי, הן יובאו לאישור באופן נפרד, כל זאת בכפוף לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן: החוק) ובפרט לסעיף 40א לחוק.

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר האוצר : מסכים.

שר הבינוי והשיכון : מסכים.

שר הפנים : מסכים.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת הממשלה מס' 1855 מיום 11.08.2016 בנושא שיפור אופן עשיית עסקים בישראל.

החלטת ממשלה מס' 2118 מיום 22.11.2014 בנושא הפחתת הנטל הרגולטורי.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

לדעת היועצות המשפטיות למשרד המשפטים ולמשרד רוה"מ אין מניעה משפטית להגשת ההצעה.

**סיווגים**

סיווג ראשי : תהליך.

תחום פעולה עיקרי : המגזר הציבורי.

מוגש על ידי ראש הממשלה  
ועל ידי שרת המשפטים

י"ב בשבט התשע"ז  
08 בפברואר 2017



## **חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה**

### **נושא הצעת ההחלטה:**

תכנית להפחתת הרגולציה והסרת חסמים בתחום רישום המקרקעין - הקמת צוות בין משרדי.

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

בהחלטה זו מוצע להקים צוות בין-משרדי שיבחן את האופן המשפטי המיטבי לרישום זכויות בפנקסי המקרקעין בסמוך לאחר השלמת ההליך התכנוני. במסגרת הצוות ייבחנו החסמים הקיימים כיום ברישום פרצלציות, רישום בתים משותפים, ורישום בתים משותפים בתכניות פינוי בינוי. המלצות הצוות יובאו בפני שרת המשפטים, שר הבינוי והשיכון ושר האוצר עד לסוף שנת 2017. כאשר, עד לסוף יוני 2017 יגיש, יו"ר הצוות לשרת המשפטים, לשר הבינוי והשיכון ולשר האוצר דיווח על התקדמות עבודת הצוות.

מטרת ההצעה להביא לייעול הרישום, בפרט במצבים בהם התכנית שמאפשרת את הבניה עתידה להתאשר בפרק הזמן הקרוב. כידוע, במקרים רבים, הזכויות במקרקעין לא נרשמות בפנקסים, לעיתים משך זמן ממושך ביותר. לאור האמור מוצע לבחון את הדרך המיטבית לרישום בפנקסי המקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, וקביעת הוראות בדין שיחייבו, הלכה למעשה, את הרישום המהיר בסמוך לאישור התכנון. מוצע כי יוקם צוות בין-משרדי כאמור, שיכלול את כלל הגורמים הרלוונטיים לנושא, ויעביר המלצות לתיקוני חקיקה בהתאם.

### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

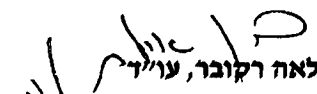
אין.

### **עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

ההצעה הועברה לאישור הייעוץ המשפטי של משרד האוצר, משרד הפנים, משרד ראש הממשלה ומשרד הבינוי והשיכון.

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**

לדעת היועצות המשפטיות של משרד המשפטים ומשרד ראש הממשלה אין מניעה משפטית להגשת ההצעה.

  
לאה רקובר, עו"ד  
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

י"ב שבט תשע"ז

08 פברואר 2017