

על דמי חכירה של קיבוצים בעבור שמחי תעשייה ונופש

זאב כהן
עדי צוויקל

קרקעות, שנרכשו זה לא כבר, היישובים שהוחל בביסוסם — יש לבססם ולהפכם למושבים קבועים... ויש להבטיח את קיומם מ"ע"י הקצבה מספקת למטרה זו". מיקום הקיבוצים תוכנן בהתאם למדיניות שתבטיח שליטה גיאוגרפית ובטחון גיבולות מפתח.

בתקופת המאורעות והמרד הערבי, בשנים 1936—1939, עלו קיבוצים על הקרקע באזורים מרוחקים ממרכזי היישוב היהודי (חומה ומגדל). היתה זו פעולה התיישבותית שהיו לה מטרות פוליטיות אסטרטגיות. חלק נכבד מהיישובים הוקם מן באזורים חדשים ובאזורים מרוחקים ואף צחיחים, המתאימים ליעדים הנ"ל.

באותם שנים נתקבלה החלטה, כי היתה להתיישבות תאופיין ב"משקים מעורבים" שיעסקו במספר אמצעי יצור. היסודות המשקיים של הקיבוצים יבוססו על מגוון חקלאי ולא חקלאי, לרבות חרושת.

מיד עם קום המדינה, נקבע במסגרת "ועדת ההנהלות" בהשתתפות שר החקלאות, נציג קק"ל והמחלקה להתיישבות של הסוכנות — כי המוסדות הלאומיים מעוניינים לפתח קרקעות נטושות, וזאת מחמת החשיבות שיוחסה להקמת "ישובי משלט" ו"ישובי ספר". תוכניות ההתיישבות תוכננו והותאמו להנחיות המטה הכללי של צה"ל בקביעת יישובים באזורי ספר, במגמה שיהיו "חגורות בטחון" קבועות ונקודות אסטרטגיות בפנים-הארץ.

הקיבוצים היוו חלק נכבד מיישום מדיניות ההתיישבות בא"י. חברי הקיבוץ

באחרונה הענישו לקיבוצים המנהלים מפעלי תעשייה ונופש מזה שנים רבות. דרישות לתשלום דמי חכירה ראשוניים ולתשלום דמי היתר. בין המפעלים יש כאלה שהוקמו לפני עשרות שנים ובניהם מפעלים המהווים חלק מאמצעי הייצור של המשק.

מינהל מקרקעי ישראל דורש גם כי יחתמו חוזי חכירה נפרדים, הדומים ל-חוזים העירוניים.

להלן התייחסות לזכויות ושווי נכסים אלה, המיוחדים במינם במקרקעית רות שמאית:

רקע הסטורי

מיד לאחר מלחמת העולם הראשונה הוחלט במוסדות המיישבים ליישב את הארץ עפ"י סדרי עדיפויות מתוכננים מראש. ד"ר ארתור רופין, חבר ההנהלה הציונית, היה הממונה על תכנית זו. היישובים מומנו ע"י מוסדות המיישבים, שמטרתם הייתה "לצייד את המתיישבים בכל הציודים הדרושים להנהלת משק רנטאבילי".

המטרה היתה להביא את המתיישבים לידי כך, שיהיו גם עצמאים מבחינה כלכלית, באופן שלא יהיו זקוקים לתמיכה של ההסתדרות הציונית. כבר בשנת 1918, נתקבלה החלטה, "להשקיע את כל המרץ בביסוס הענפים הקיימים ובחיפוש אחרי ענפים חדשים, כדי לעשות את הקבוצה חי הנושא את עצמו".

מחלקת ההתיישבות פעלה לפי הנחיות הקונגרס הציוני, שהחליט: "שעל ההסתדרות הציונית לגשת מיד לעיבוד

בעת שהוקמו הקיבוצים, ובפרט בתקופה של טרום המדינה, היו ענפי תעשייה ותיירות חלק בלתי נפרד מהחקלאות.

זכויות מתישבים בקרקע

בעולם הגדול מקובל, כי המתישב הגר באיזורים נידחים בעודד הממשלה, זוכה לאחר מספר שנים בזכויות בקרקע. לא ניתן לפתח איזורים נידחים ולפרוס את האוכלוסיה ללא מתן תמורה למתישב. כך הדבר עד עצם היום הזה באירופה (שוודיה, גורבגיה, הולנד) אפריקה — בארצות המתפתחות, וכך היה נהוג בארצנו.

בתקופת השלטון התורכי ולאחר מכן בתקופת השלטון המנדטורי, ועם קום המדינה — נהגו בארץ לפי החקיקה הערת תומנית: „מי שנטל ברשיון הממשלה קרקע „מוואת“ על מנת לעשותה שדה, כלומר — לעבדה, לשפרה, להכשירה ולהחיותה — יקבל את הקרקע וישלם רק 5% בתור מס רישום.“ (ראה דוכן). כך נהגו עד שנת 1969 — מועד חיקוק חוק המקרקעין.

בארה"ב, כמו בארצות אחרות, מעוגגים נים בחוקים שונים הסדרים הדומים במותם ל„מוואת“ התורכי. ה-Homestead האמריקאי מוגדר כ- "Land given to a settler on condition that he lives on it and cultivates it".

דהיינו, קרקע הנמסרת למתישב בתמורה לכך שהוא יחיה עליה ויעבדה. כך ראו עצמם המתישבים הראשונים בארץ, וכך רכשו לעצמם זכויות מתישבים באדמות פיקא ובשטחי הברון.

המדיניות הקרקעית של ממשלת ישראל

המדיניות הקרקעית, שנקבעה ע"י ה-

צים מלאו תפקידים בטחוניים לאומיים וככאלה נקבעו, כי יקבלו תמיכה כספית ובלבד שיחזיקו בנקודות האסטרטגיות עליהם ישבו. במקביל, נעשו מאמצים וניתן עידוד לפיתוח ענפי משק גוספים ורווחיים, שיאפשרו לקיבוץ להגיע לעצמאות כלכלית.

הקיבוצים שיושבו במרכז הארץ וצפונה הוקמו בתחום איזורים בהם חלו תכניות בנין ערים מחוזיות מנדטוריות. הותכנו מוספרו בהתאם לאזורי תכנון — מרכז 6-R, ירושלים 5-RJ, שומרון 15-SR גליל-1 וכו'. תכניות אלה, שהוכנו ביזמת השלטון המנדטורי, תאמו את התפיסות התכנוניות, שנועדו לתת תשובות לאוכלוסיה הכפרית והעירונית דאו.

התפיסה התכנונית, שבאה לידי ביטוי בתוכניות אלו, התירה באזורים המיועדים לחקלאות את התכליות הבאות:

1. Farming, gardening, nurseries and green houses.
 2. Industries, with the approval of the District Commission.
 3. Recreation buildings.
- איזורים שהיו בהליכי פיתוח ושחלק מהם מתיחס להתישבות הקיבוצית כונו development Zone באזורים אלה הותרו התכליות דלהלן:
1. Dwelling houses.
 2. Recreation grounds.
 3. Private clubs.
 4. Hotels.
 5. Other buildings approved by the District Commission.

פרט לשימושים השונים שהוגדרו לעיל, ניתנו זכויות בניה באדמה חקלאית. זכויות אלו איפשרו בניה עד 15% משטח חלקה או 180 מ"ר) בשתי קומות.

ממשלה בשנת 1965, קבעה יעדים מוגדרים והם: —

- תפירת אוכלוסיה מאוזנת.
 - רוחה חברתית במסגרת חלוקת הקרקע ושימושיה.
 - קליטת עליה.
 - שמירה על קרקע חקלאית.
 - ניצול משאבי הקרקע בצורה אופטימלית בהתאם לצרכי המדינה. באותה קביעה הוחלט, כי הקצאת קרקע חקלאית תתבסס על דמי חכירה בשיעור 2% מגובה ההכנסה הנקיה בנחלה.
- בשנת 1965/6 נקבעו תנאי מסירת קרקע לתעשייה, למלאכה, למסחר, לבניני משרדים, לבתי אוכל, לבידור, לתיירות, להבראה ולנופש כלהלן: —

- תנאי מסירת קרקע לתעשייה, למלאכה, למסחר, לבניני משרדים, לבתי אוכל, לבידור, לתיירות, להבראה ולנופש ייקבעו על-פי המטרה, שלמענה מיועדת הקרקע בחכירה, לפי פירוט המטרות הבאות: מפעלים תעשייתיים, מלאכה — בתי מלאכה ובידור, מלאכה, תיירות — בתי מלון ומוטלים, קמפינג (חניונים), הבראה ונופש — בתי הבראה ומרגוע, שירותי נופש וספורט.

- תקופת החכירה. תקופת החכירה לכל המטרות הנ"ל נקבעה ל-49 שנה, להוציא מפעלים או מטרות שאופיים מצדיק תקופת חכירה קצרה יותר, וחניונים (קמפינג), שלגביהם הועמדה תקופת החכירה על „עד 14 שנה“.

דמי-חכירה ראשוניים ושנתיים
שיעור דמי-החכירה הראשוניים יהיה שונה באזורי הפיתוח השונים וייקבע על-פי עדיפות האיזור לפיתוח.

דמי החכירה השנתיים יהיו 5% מיתרת

ערך הקרקע, לאחר תשלום דמי החכירה הראשוניים, ויהיו צמודים למדד המחירים לצרכן. תחולת החיוב בדמי-החכירה תהיה שונה באזורי הפיתוח השונים ותיקבע בהתאם לעדיפות האיזור לפיתוח.

ערך הקרקע

ערך הקרקע ייקבע על-ידי השמאי הממשלתי, כאשר באיזורי פיתוח ייעוקר המרכיב הספקולטיבי. ערך הקרקע באזורי רים בעלי עדיפות א' ב' ג' וד' ייקבע על-ידי ועדה משותפת של המינהל ומשרד המסחר והתעשייה או משרד התיירות הפועלת בראשותו של השמאי הממשלתי. עד אשר המועצה תקבע אחרת.

ב-11.9.84 התקבלה במ.מ.י החלטה לפיה: „בתמורה לביצוע עסקת שינוי יעוד וניצול... ישלם החוכר למ.מ.י דמי חכירה ראשוניים בשיעור של 40% מערך הקרקע, לפי היעוד והניצול החדשים. במקרים בהם ניתן על-פי החלטות המועצה להוון את דמי החכירה השנתיים, ישלם החוכר 51% מערך הקרקע. בתמורה יזכה החוכר בהסכם חכירה של 80% דמי חכירה ראשוניים או בהסכם חכירה מהוון (91%) בהתאמה.

פורסם באחרונה, כי הממשלה החליטה להקצות קרקעות ללא תמורה באיזורים בעלי חשיבות בטחונית מדינית.

תנאי החכירה

של הקיבוצים

בהסכמי החכירה שנחתמו בשנות החמישים בין קרן קיימת לישראל, הנהלת הסוכנות היהודית והקיבוץ, מופיעים תנאים האופרים העברת הזכויות או מכירתן בחוזה מאוחרים יותר, שנוסחו ע"י מינהל מקרקעי ישראל, נקבע כי ההסכם אינו חל על „שטחים המנוצלים לתעשייה, מלונאות, קיט ונופש, אלא אם כן יאושר

של נתק בין רעיון ההגשמה החלוצית להתנגדות הפקידות.

המלצות

על בסיס הזכויות המקנות למתיישבי בים המחזיקים בקרקע עשרות שנים, מומלץ כי המינהל האמון על המדיניות הכלכלית יביא בחשבון את הגורמים המרכיבים שלהן:

הקיבוצים עלו על הקרקע בפקודת המוסדות המיישבים ובהתאם למדיניות ממשלתית, שנועדה ליישב יהודים באזורי פיתוח ובישובי ספר.

המתיישבים מלאו תפקידים בטחוניים לאומיים, וככאלה נקבע כי יקבלו תמיכה כספית, ובלבד שיחזיקו בנקודות האסט"רטיגיות עליהן ישובו.

במהלך ביצוע מדיניות ההתיישבות, קיימת חובה לעודד את היישובים לפתח ענפי משק שיעזרו להם להגיע לעצמאות כלכלית.

המצב התיכנוני והאידיאולוגי, שהיה קיים בעת שעלו הקיבוצים על הקרקע, איפשר פיתוח ענפים תעשייתיים ותיירותיים.

המדיניות הקרקעית מנחה, כי בשווי קרקע באזורי פיתוח, יעוקר המרכיב הספקולטיבי.

חוזי החכירה שנחתמו עם הקיבוצים מגבילים את זכויותיהם בכנס, ומונעים העברת זכויות.

לענין שווי הקרקעות, מן הראוי להביא בחשבון המרכיבים דלהלן:

יש להביא בחשבון מחירי קרקע בלתי מפותחת לתעשייה או לתיירות ביישוב סמוך.

מן הראוי להביא בחשבון הפחתה של — 2% בגין הוצאות נוספות של פיתוח סביבתי ופיתוח אחר, המועמסות על מפעל על בודד באזור תעשייה ותיירות קטן

על ידי מנהל המרכז לתכנון במשרד החקלאות כי מפעלים אלה הם חלק מאמצעי היצור.

השמאי הממשלתי, בתאום עם מינהל מקרקעי ישראל, קבע בראשית שנות ה-70 שבעים ערכי קרקע ועקרונות לתשלום דמי חכירה באדמות הקיבוצים בקרקע המשמשת לקיט, נופש ולתעשייה.

ב-1973 נקבעו ערכי קרקע לתיירות על בסיס 400—600 דולר לחדר, ומסכום זה ניתן זיכוי של 40% בגין חזקה.

ב-74/1 ו-1/75 החליט המינהל להתחשב בעובדה כי הקרקע, אינה ניתנת להעברת, והחליט להפחית 40% משווייה.

ב-1978 המליץ השמאי הממשלתי, כי ייגבו תמלוגים ממחזור, וסוכמו חובות העבר ע"י תשלום חד פעמי של כ-5 דולר/דונם.

בשנים 1977/8 ולאחר מכן נקבע שווי קרקע לתעשייה על פי איזורי פיתוח ה-70 שונים, כאשר התשלום החל על הקיבוץ הוא בשיעור 40% מהשווי. הזכויות המוקנות הן 80%. ערכי הקרקע הוערכו בין 1400—300 דולר/דונם (שווי 100%).

בשנת 1985 הוכנו טבלאות לקרקע לתעשייה בהתיישבות החקלאית ובאיזורי פיתוח בין 2900—600 דולר/דונם. במקביל בוצעו הערכות ע"י השמאי הממשלתי לאתרים ספציפיים בקיבוצים, בהם נקבע שווי קרקע בשיעורים של עד פי 10 מהנ"ל, כשבסיס הערכה הוא השווי שניתן לקבל בעסקה בין קונה, מרצון למוכר מרצון, מבלי להביא בחשבון זכויות עבר, ומבלי להביא בחשבון שהכנס אינו ניתן להעברה. שומות אלה מעמידות במבוכה את ההתיישבות הקיימת, ומעמידות בספק את הבסיס הכלכלי של המפעלים שנועדו לבסס את הקיבוצים. יחד עם זאת נוצרה תחושה

במידה והקיבוץ יבקש להעביר זכויותיו או להתקשר בחוזה שותפות עם גוף מסחרי, תבוטל ההפחתה בגין איסור מכירה שווי הקרקע יהיה 40% מהג"ל, ועל הקיבוץ יהיה להשלים דמי התכירה הראשוניים, על בסיס 20% משווי הקרקע ללא פיתוח ביישוב סמוך.

קרקע למפעל חדש שווקם לאחר 1969

במידה והבניה אינה חורגת מהמותר עפ"י ת.ב.ע. שהייתה בתוקף בעת עליית הקבוץ על הקרקע, ייערך החישוב בהתאם למה שפורט לעיל.

במידה והבניה כרוכה בשינוי ת.ב.ע. יזכה הקיבוץ ב-40% משווי הקרקע בהתאם למקובל לבעלי זכויות עבר במיגור העירוני.

החיוב המתקבל הינו: —

100%—	שווי בסיסי (קרקע תעשיתית ללא פיתוח ביישוב סמוך
20%—	הפחתה בגין עלויות פיתוח יקרות
40%—	הפחתה בגין איסור מכירה 50% מהיתרה שווי הקרקע בקיבוץ ב- % משווי קרקע ביישוב סמוך
40%—	ללא פיתוח זיכוי בגין החזקה בקרקע — 40% מהשווי (החלטת המינהל מ-11/9/84)

גותר שווי קרקע 24%—

לפיכום — הקיבוץ שבו יש מפעל שהוקם אחרי שנת 1969 ומבקש להרחיבו מעבר לזכויות שהיו מוקנות לו לפי ת.ב.ע. שהייתה בתוקף בעת עליית הקיבוץ על הקרקע ישלם 24% משווי קרקע (המשך בעמוד 45)

יחסית מהמקובל באזורים עירוניים. מן הראוי להפחית 50% בגין איסור עיסוק וביטול אפיק מימוש, שהוא מכירת זכויות המקובל בקרקעות עירוניות. חייבים להביא בחשבון זכויות חזקה, וכן שהשטח הגו בתחום המשבצת החקלאית של הקיבוץ. להלן ניתוח שמאי אפשרי במסגרת המרכיבים שצוינו:

קרקע למפעל ותיק שווקם לפני 1969

מוצע להכיר בזכויות המחזיק ולזכותו ב-50% משווי הנכס כתשלום דמי חכירה ראשוניים.

החיוב המתקבל הינו: —

100%—	שווי בסיסי (קרקע תעשיתית ללא פיתוח ביישוב עירוני סמוך
20%—	הפחתה בגין עלויות פיתוח יקרות
40% (50%)	הפחתה בגין איסור מכירה (בטול זכות מימוש במכירה)

שווי הקרקע בקיבוץ ב- % משווי קרקע ביישוב סמוך ללא פיתוח זיכוי בגין החזקה בקרקע משך עשרות שנים, 5% מהג"ל נותר שווי קרקע מתקבל בהתחשב בג"ל, ששווי הקרקע ללא פיתוח לתעשייה במפעל ותיק, שהוקם לפני שנת 1969 — 20% משווי קרקע לתעשייה ביישוב עירוני סמוך. לפיכום — קיבוץ בו מפעל שהוקם לפני שנת 1969, ישלם על בסיס 20% משווי קרקע ללא פיתוח ביישוב סמוך. סכום זה ישולם בתמורה ל"חווה חכירה מהוון, ללא אפשרות להעברת זכויות."