

# היוון דמי החכירה

## גדעון ויתקון

### דמי חכירה מהוונים

דמי חכירה הם רנטה שמקבל בעל הקרקע עבור מתן זכות השימוש בקרקע. רנטה היא תמורה לגורמי ייצור שכמותם קבועה או שהם נכסים קבועים, והיא מחושבת כיתרת ההכנסות מהקרקע לאחר ניכוי כל ההוצאות הקשורות בשמירה על הקרקע במצבה הנוכחי. רנטה היא הכנסה מנכסים קבועים כפי ששכר הוא הכנסה מעבודה, רווח הוא הכנסה מהון כדיבידנד מהשקעה עצמית במניות, וריבית היא תמורה להון. בחכירה לתקופה ארוכה (לדורות), ניתן לחלק את שיטת דמי החכירה לחמש קבוצות (ראה: אלמן, 1976):

- דמי חכירה קבועים לכל התקופה: המחכיר אינו נהנה מהעלייה בשווי השנתי של הקרקע. דמי החכירה צמודים לערך המדד השנתי והמחכיר לא ייפגע מירידת שווי המטבע. שיטה זו מקובלת בישראל בהחכרת קרקע חקלאית.
- דמי חכירה העולים בהדרגה בתקופות שנקבעו מראש. חכירות מסוג זה נעשות כשלבועלי הקרקע יש עניין לעודד פיתוח. שיטה זו כמעט שאינה קיימת בישראל להוציא דמי חכירה ביישובים צעירים.
- דמי חכירה המעודכנים במחזוריות של 7 או 10 שנים כשהם מושתתים על השווי המשתנה של הקרקע. שיטה זו קיימת במרבית הסכמי החכירה שאינם מהוונים במגזר העירוני. בפועל לא עדכן מינהל מקרקעי ישראל את דמי החכירה בהתאם ללוח הזמנים שנקבע בהסכם החכירה. העדכון מתבצע בעת העברת זכויות חכירה או שינוי אחר בחוזה.
- דמי חכירה קבועים לכל תקופת החכירה ואינם צמודים למדד. עדכון דמי החכירה מתבצע במחזוריות או בעת העברת זכויות חכירה. שיטה זו היתה מקובלת בעדכון דמי חכירה לקרקע עירונית עד לשנת 1979.
- דמי חכירה המושתתים על אחוז מההכנסה או מהמחזור העסקי. שיטה זו מקובלת בגביית דמי חכירה כתמלוגים מתחנות דלק וממצבות.

היוון דמי חכירה הוא המרת זרם התשלומים עבור דמי חכירה בכל אחת משנות החכירה לתשלום חד פעמי של סכום הונוי. הסכום הונוי החד פעמי שווה ל"ערך הנוכחי" של זרם ההכנסות מדמי חכירה בעתיד כשהוא מנוכה בשיעור ניכיון השווה למחיר ההון הממוצע הצפוי. מספר גורמים חברו לאימוץ הגישה של היוון דמי החכירה בהקצאת קרקעות מינהל מקרקעי ישראל:

- לבעלי הקרקע יש עניין לקבל את דמי החכירה מראש ובמזומן ולהגדיל את הכנסתם בהווה על חשבון זרם הכנסות בעתיד.
- הדמיון בין קרקע בבעלות פרטית ובין קרקע שדמי החכירה עבורה הונו. לאחר ההיוון, תלותו

של החוכר בבעל הקרקע היא רק בעת שינוי יעוד הקרקע והסכמת בעלי הקרקע להעברת זכויות חכירה. שיטת היוון דמי החכירה מאפשרת לשמור על חוק יסוד מקרקעי ישראל תש"ך - 1960 לפיו לא תימכר קרקע לאום אלא במקרים מוגבלים ויחד עם זאת מאפשרת לנתק את הקשר השנתי השוטף שבין המינהל לחוכר.

- הקטנת העומס המינהלי המוטל על מינהל מקרקעי ישראל בגביית דמי חכירה שנתיים שערכם נמוך, בהשוואה למאמץ הנדרש לגבייה. בעת הדיונים על ההיוון נטען ש"במשך שנים התפתחה מערכת תנאים וכללים שהכבידו על החוכרים, יצרו נקודות חיכוך רבות במערכת היחסים שבינם ובין המינהל וגרמו סבל, טרדה וקשיים מינהליים מיותרים. מערכת זו הכבידה גם על המינהל עצמו והעמיסה קשיים על הניהול התקין והמערכת הארגונית" (הציטוט מדו"ח ועדת גולדנברג, עמ' 183).

### הלגיטימיות בהיוון דמי חכירה

יש חילוקי דעות האם היוון דמי חכירה הוא פעולה לגיטימית מנקודת הראות של הגדרת דמי החכירה כרנטה קרקעית. הוועדה לבחינת יעדי המדיניות הקרקעית, ועדת גולדנברג, הדגישה (ראה דו"ח הוועדה, עמ' 104) ואמרה: "...וכבר הודגש שתשלום חד פעמי, כשיעור גבוה מערך הקרקע (80% או 91% ובעתיד אולי אף 99%), המזוהה בדרך כלל עם תשלום הוני (להבדיל מפירות או תשואה שוטפת) מהווה סטייה מתפיסת החכירה, המקובלת בעולם, לפיה נכס מוחכר מניב תשואה שוטפת".

לפיכך המליצה ועדת גולדנברג על הקניית זכויות לחוכר שהן כמעט בעלות מלאה במתכונת הבאה:

- תמורת זכויותיו על-פי חוזה החכירה ישלם החוכר 99% מערך הקרקע כפי שתוערך על-ידי השמאי הממשלתי.
- הקרקע תימסר לחוכר בכפוף למילוי התחייבותו בהסכם הפיתוח, בחכירה ל-49 שנים עם זכות להארכות לתקופות מתחדשות של 49 שנים נוספות בכל פעם, ללא תמורה וללא תשלום דמי חכירה שנתיים.
- במשך תקופת החכירה יהא החוכר רשאי לנצל בקרקע כל זכות הקיימת על-פי דין ובהיקף שיותר לאחר קבלת אישור רשויות התכנון המוסמכות ובכפוף לאמור להלן:
- בעשר השנים הראשונות מתחילת החכירה ועד לניצול, יודיע החוכר למינהל על כוונת הניצול והחוכר יחויב בתשלום דמי היתר למינהל, אלא אם כן זכויות הניצול נכללו בהסכם החכירה.
- אם חלפו עשר שנים מתחילת החכירה יודיע החוכר למינהל על כוונת הניצול ולא יחויב בתשלום כלשהו למינהל.
- קבלת הסכמת המינהל להעברת זכויות חכירה תהיה פטורה מתשלום.

מועצת מקרקעי ישראל לא אימצה את המלצת ועדת גולדנברג. המועצה החליטה שדמי חכירה ישולמו עם תחילת תקופת החכירה לכל תקופת החכירה כשהם מהוונים, וכן שהעברת זכויות חכירה בקרקע שדמי החכירה שלה הווננו, תהיה פטורה מתשלום. על-פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל ישלם החוכר דמי חכירה מהוונים לכל תקופת החכירה, 49 שנים, בשיעור של 5% מערך

הקרקע לשנה, כשהם מהוונים בשיעור ניכיון של 5% ובסה"כ 91% מערך הקרקע בעת ההקצאה. לאחר שהושגה, באמצעות ההיוון, המטרה של שחרור החוכר מתשלום שנתי של דמי חכירה ושחרורו מתשלום דמי הסכמה בעת העברת זכויות החכירה, לא ראו יוזמי ההצעה טעם רב בוויכוח על הסוגיה האם ישלם החוכר 99% או 91% מערך הקרקע.

מבחינה מושגית יש הבדל בין שתי הגישות: הטוענים ל-99% ראו בתשלום כרכישת חלק מזכויות הבעלות על הקרקע ואילו הטוענים ל-91% מתייחסים לתשלום כאל פעולה טכנית בתשלום מראש של דמי חכירה שנתיים כשהבעלות נותרה במלואה בידי מינהל מקרקעי ישראל.

### **דמי חכירה שנתיים, ראשוניים ומהוונים (דח"ש, דח"ר ודח"מ)**

עד לכינונו של מינהל מקרקעי ישראל בשנת 1960, פעלו בתחום ניהול קרקעות ציבוריות הקרן הקיימת לישראל, רשות הפיתוח ואגף המקרקעין במשרד האוצר שניהל את המקרקעין שבבעלות המדינה. לפני הכרזת המדינה היה שיעור דמי החכירה השנתיים בחוזי החכירה של הקק"ל 3% מהמחיר היסודי של הקרקע. עדכון ערכי הקרקע נערך אחת לעשר שנים. בחוזה החכירה של הקק"ל משנת 1950 נקבעו דמי החכירה על-פי שיעור של 4% ממחיר הקרקע כשעדכון ערך הקרקע הוא אחת לשבע שנים. במרבית הסכמי החכירה למגורים מתקופה זו נקבעו דמי החכירה על-פי מדד של תשלום לפי מספר החדרים בדירה (4 ל"י לחדר).

בתקופת העלייה ההמונית כשהתעורר הצורך בכניית שיכונים לעולים חדשים, היו חסרות קרקעות עירוניות. רכישת קרקעות בערים היתה אמורה לעלות ממוך רב. מאחר שנטל הבנייה הוטל כמעט כולו על חברות שיכון שפעלו מטעמה של הממשלה, הוצע להטיל על חברות הבנייה את נטל ההשתתפות ברכישת זכויות הבעלות או החכירה ולהתייחס להוצאות בגין רכישת הזכויות בקרקע כאל מקדמה על חשבון דמי החכירה. המקדמה נרשמה כ-"השתתפות ברכישת הקרקע" ומאוחר יותר הוחלפה במונח "דמי חכירה ראשוניים". החלפת המונח נועדה למנוע מצב של בעלות משותפת (ראה: פוזננסקי 1983):

"הסיכון המשפטי והאידיאלי בהגדרת תשלומים כהשתתפות ברכישת הקרקע מבחינת אפשרות של תביעת החוכרים לבעלות חלקית על אדמה שבעבורה שילמו דמי השתתפות, הניע את הקרן הקיימת לשנות את המונח ל'דמי חכירה ראשוניים', כאשר גם קודם הכוונה היתה לתשלום דמי חכירה מראש בלבד".

עבור החלק של ערך הקרקע שעבורו החברה שילמה דמי חכירה ראשוניים, לא נדרשו דמי חכירה שנתיים (דח"ש).

רק לאחר כינון מינהל מקרקעי ישראל נקבעו דמי חכירה שנתיים לפי ערך קרקע בלבד. הסכמי החכירה מתחילת שנות השישים קבעו דמי חכירה שנתיים (דח"ש) בתחום שבין 2% - 6% מערך הקרקע, דמי החכירה למגורים 4% מערך הקרקע, לתעשייה מסחר ומלונאות 6% מערך הקרקע ולמוסדות ציבור 2% מערך הקרקע. עוד נקבע שדמי החכירה צמודים למדד יוקר המחיה ויעודכנו מדי שלוש שנים בתוספת עליית ערך הקרקע בשיעור של 5% לשנה (החלטה בישיבה מספר 16 מיום 24.12.1962). ההחלטה מתירה לחוכרים לשלם עד שני שלישים מערך הקרקע כמקדמה על חשבון תשלום דמי החכירה.

בעקבות ועדה ציבורית שהוקמה לבחינת מדיניות הקרקע, בראשות יוסף ויץ, החליטה מועצת מקרקעי ישראל על תנאי החכרה חדשים (החלטה מס' 1 מיום 17.5.1965):

(4) קרקע עירונית תוחכר לתקופה שלא תעלה על 49 שנה. בתום תקופת 49 שנה תוארך זכות החכירה לתקופה נוספת של 49 שנה, על-פי בקשת החוכר ובמקרה זה תיעשה הערכה מחדש של הקרקע.

(5) (א) בעבור זכות החכירה ישלם חוכר דמי חכירה כדלקמן:

עם חתימת הסכם הרשאה תשולם מקדמה בשיעור של 40% - 80% מערך הקרקע לפי בחירת החוכר (להלן - דמי חכירה ראשוניים). נוסף לכך ישלם דמי חכירה שנתיים בשיעור של 5% מיתרת ערך הקרקע שלא שולמה כדמי חכירה ראשוניים, כשהאמור במבני תעשייה, מסחר ומלאכה, לצרכי תיירות ומבני מגורים ו-2% למבנים ציבוריים. דמי החכירה יהיו צמודים למדד יוקר המחיה.

לאחר שנה, תוקנה ההחלטה (החלטה מספר 5 מיום 19.4.1966) ונאמר ששיעור דמי חכירה ראשוניים יועמד על 0% - 80% לפי בחירת החוכר באזורי פיתוח סוג א', 40% - 80% באזורי פיתוח מסוג ב' ו-80% ביתר אזורי הארץ. שיערוך דמי החכירה יהיה כל 7 שנים בשיעור של תוספת 35% לערך הקרקע בנוסף להצמדה למדד יוקר המחיה.

בשנת 1973 החליטה מועצת מקרקעי ישראל על שינוי מדיניותה להחכרת קרקע לשיכונים ציבוריים בבנייה רוויה (בתים המכילים לפחות ארבע דירות בשתי קומות) וקבעה לראשונה את שיטת ההיוון על-ידי תשלום דמי חכירה מראש לכל תקופת החכירה הראשונה (החלטה מספר 130, מיום 10.9.1973). בהחלטה נאמר שהחוכר המשלם מראש את דמי החכירה המהוונים יהיה פטור מלשלם בעתיד:

- דמי חכירה ראשוניים
- דמי חכירה שנתיים מדי שנה
- תוספת שבע שנתית של 35% והפרשי הצמדה למדד המחירים לצרכן
- דמי הסכמה בעת העברת זכויותיו לאחר, כאשר אין שינוי או תוספת בייעוד הקרקע או בניצולה.

היוון דמי החכירה נקבע לפי שער ריבית של 5% לשנה. מטרת ההחלטה כפי שהוגדרו במבוא ההחלטה הן:

- לשמור על הבעלות המלאה של הקרקע הלאומית
- לפשט ולייעל את תהליכי ההחכרה והפיקוח על ביצוע תנאיה - על-ידי כך יוקל על החוכר ותפחת הזדקקותו למנגנון המינהל, תוך מיצוי זכויותיו הנובעות מתקופת חכירה ארוכה.

ההחלטה על היוון דמי החכירה הוגבלה לשיכונים ציבוריים ולבנייה רוויה. בבנייה נמוכה ובתוכנית "בנה ביתך" נקבע שדמי החכירה ישולמו על-פי טבלאות שמאות, כאשר דמי החכירה הראשוניים בכל הארץ יחושבו לפי 80% מערך הקרקע ועל יתרת ערך הקרקע יוטלו דמי חכירה בשיעור אחד של 5% בכל הארץ.

בשנת 1976 צורפו להיוון "חוכרי עבר" (החלטה 173 מיום 31.5.1976). הותר לחוכרים שהיה

להם הסכם חכירה לפני 1.4.1974. להוון את דמי החכירה עבור יתרת שנות החכירה. בשנת 1975 הוחל ההיוון על הקצאת קרקע לתעשייה (החלטה מספר 155 מיום 16.6.1975). בשנת 1979 צורפה להיוון הקצאת קרקע למלונאות (החלטה מספר 217 מיום 24.4.1979). בשנת 1988 הוחלט להחיל על הבנייה הנמוכה את עקרונות ההיוון הנהוגים במינהל (החלטה מספר 379 מיום 29.3.1988). במינהל מקרקעי ישראל קיימת עד היום הבחנה בין המונח דח"ר (דמי חכירה ראשוניים) למונח דח"מ (דמי חכירה מהוונים). משתמשים במונח דח"ר כאשר שולמו זכויות חכירה חלקיות בשיעור קטן מדמי חכירה מהוונים במלואם, שהם 91% מערך הקרקע.

## הקשר בין היוון לדמי חכירה ריאליים

המעבר לשיטת ההיוון קשור ברצון ליישום מדיניות של גביית דמי חכירה ריאליים. מועצת מקרקעי ישראל החליטה החלטה עקרונית עוד בשנת 1965, על מדיניות של הקצאת קרקע על-פי ערכה הריאלי, דהיינו ערך הקרקע במכירה ממוכר ברצון לקונה מרצון על-פי הערכת השמאי הממשלתי. בהסדר עבודה שבין המינהל למשרד השיכון הוחלט בשנת 1969, שעל מנת לפשט את תהליכי העבודה יוכנו טבלאות שומה שיהיו הבסיס להערכת ערך הקרקע במסירת קרקע ללא מכרז למשרד השיכון. דו"ח מינהל מקרקעי ישראל לשנת 1974/75 מתאר את העיוותים שנוצרו כתוצאה מהשימוש בטבלאות שומה (עמ' 31):

באזורי פיתוח היו מחירי קרקע כמעט זהים עם מחירי השוק, בעוד שבאזורים מפותחים, היה פער גבוה ביותר... בממוצע היו מחירי הטבלה באזורים מפותחים של הארץ כ-20% ממחירי השוק. לדוגמה, ברמת אביב היה המענק הסמוי - הפרש בין מחיר השוק למחיר הטבלה - כ-60,000 ל"י ליחידת דיוור, בהרצליה כ-38,000 ל"י, בכני ברק כ-36,000 ל"י, בסביבת ראשון לציון ורחובות כ-32,000 ל"י ובנתניה כ-28,000 ל"י. כפי שצוין בדינים וחשבונות קודמים התנגד המינהל לצורה זו של סכסוד הדירה באמצעות הקרקע תוך יצירת עיוותים ופגיעות במדיניות פיזור האוכלוסין, במדיניות המקרקעין, ובמדיניות השיכון.

ועדה שמונתה בשנת 1974 המליצה על שיטה להקצאת קרקעות על-פי ערכן הריאלי. על מנת שלא להשפיע על תקציב משרד השיכון, הוחלט להחיל את המעבר למחירי קרקע ריאליים בהדרגה במשך שלוש שנים. בשנת 1975 היה מחיר הקרקע בטבלה 50% ממחיר השומה, בשנת 1976 75% והחל משנת 1977 היתה הטבלה לפי מלוא ערך הקרקע. ההיוון היה 91% ממחיר הטבלה. מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון שהיה חבר הוועדה, דוד וינשל, יצא מאוחר יותר כנגד שיטת סכסוד הקרקע באמצעות טבלת מחירי קרקע (ראה: וינשל 1977):

לשיטת סכסוד זו מספר מגרעות. נסתפק באזכור שתיים מהן. שיטת סכסוד זו פועלת בכיוון הפוך למגמת פזור האוכלוסייה, שכן היא נתנה עדיפות בסכסוד למשתכני אותם אזורים בהם מחיר הקרקע הריאלי הינו גבוה יחסית, דהיינו מרכז הארץ. השיטה אף עודדה בזכויות קרקע, מכיוון שהמחיר שנקבע לצרכי פיתוח ושיכון היה נמוך באופן משמעותי מהמחיר הריאלי.

בניגוד להמלצה להחכיר קרקעות על-פי ערכן הריאלי, החליטה מועצת מקרקעי ישראל בשנת 1978 (החלטה מספר 201 מיום 28.3.1978) על הצמדת דמי החכירה בשיעור של 70% למדד

המחירים לצרכן ופטור מתשלום התוספת השבע שנתית בשיעור 35%. התוצאה היתה שחיקה מהירה של דמי החכירה שהוצאה בשל האינפלציה הדוהרת בראשית שנות השמונים. בשנת 1985 תוקנה ההחלטה על ההצמדה החלקית ודמי החכירה הוצמדו למדד בשיעור של 100%. חישוב תוספת הפרשי ההצמדה נקבע על בסיס מכסת דמי החכירה בשנת 1984 (החלטה מספר 299 מיום 9.1.1985). מאוחר יותר באותה שנה, החליטה מועצת מקרקעי ישראל על החזרת דמי החכירה השנתיים בהדרגה לערכם הריאלי, לשיעורין, כמשך חמש שנים ובהתייחס לשנה הראשונה בה נקבעו מכסות דמי החכירה השנתיים בהצמדה חלקית (החלטה מספר 316 מיום 26.11.1985). החלטה זו תוקנה חודש לאחר מכן כשנקבעה מכסת גג לתשלום דמי חכירה מעודכנים (החלטה מספר 319 מיום 24.12.1985). בשנת 1987 תוקנה ההחלטה בפעם נוספת והוחלט על פריסת עדכון דמי החכירה למשך 1 - 3 שנים, בהתאם למכסת דמי החכירה לשנה. כמו כן נקבע "שלא ייגבו הפרשים עבור שנים קודמות" (החלטה מספר 345 מיום 3.2.1987).

כיום, עדכון דח"ש מתבצע רק בעקבות שנויים בחוזה החכירה ובעת העברת זכויות חכירה. יוצא מכך, שמכסת דמי החכירה מתעדכנת רק בהעברת זכויות חכירה בכנייה נמוכה. בעת העדכון מכירים בזכויות החכירה כאילו שולמו 80% דח"ר גם אם שולם דח"ר בשיעור נמוך יותר.

כתוצאה משינויים תכופים בקביעת מכסות דמי החכירה נוצרו הבדלים בין דמי חכירה שנתיים שמשלמים חוכרים שונים שרכשו זכויות חכירה במבנים זהים במועדים שונים. מטבע הדברים, חוכרים בבית משותף שכל דירותיו זהות מבחינת זכויות החכירה משווים את מכסות דמי החכירה הנשלחות באגרות התשלום מדי שנה. נדרש מעובדי מינהל מקרקעי ישראל מאמץ הסברתי רב על מנת להסביר את הסיבות להבדל בגובה דמי החכירה הנדרשים עבור קרקעות סמוכות שערכן דומה.

### הקשר שבין היוון דמי חכירה להנחות במחיר הקרקע

לבעל הקרקע, ההיוון הוא שיקול עסקי ניהולי של העדפת קבלת דמי החכירה בצורה של קרן על-פני הטורח בגביית תשלום מדי שנה. עבור העדפה זו מוכן בעל הקרקע לתת תמריץ או פרמיה בדרך של הנחות והקלות בתשלום. מנקודת ראותו של החוכר המצב מורכב יותר. עבור החוכר, ההוצאה ההונית על רכישה חד פעמית של זכויות חכירה באה כתוספת להשקעות הון נוספות הקשורות בניצול הקרקע לכנייה או להקמת מפעלים. העמסת נטל מימון דמי החכירה כשהם מהוונים מראש מקטינה את יכולת המימון של החוכר לתשלום יתר הוצאותיו הקשורות במימוש מטרות החכירה - רכישת דירה, בניית בית, הקמת מפעל עסקי וכדומה. בשל כך, ככל ש"השתכלל" ההיוון ודמי החכירה מהוונים שיקפו את הערך הריאלי של הקרקע כך התפתחה המגמה של מתן הנחות בדמי החכירה כתמריץ לעודד את שימושי הקרקע.

חלוצי ההנחות מדמי חכירה מהוונים הם אזורים הפיתוח. דמי חכירה שנתיים באזורי פיתוח הם נמוכים ביחס למרכז הארץ, בשל ערכי הקרקע. בנוסף, במגמה לעודד פיזור אוכלוסייה ושימוש בקרקע באזורי פיתוח ניתנו הנחות בדמי חכירה עד כדי פטור מלא מתשלום. עד שנת 1982 היו מקובלים הנחות ופטורים בדמי החכירה בעת תשלום דמי הסכמה בהעברת זכויות חכירה. החלטות על תמריצים למתיישבים באזורי פיתוח היו עד שנה זו במסגרת פטורים ממכרז פומבי כאשר "הקרקע תוקצה על-פי שומת השמאי הממשלתי" (ראה החלטה מספר 126 מיום 23.7.1973 בעניין "תמריצים למתיישבים בערי פיתוח"). החלטה ראשונה של מועצת מקרקעי ישראל על מתן

הנחות ברמי חכירה והתייחסות להנחה "כאילו" שולמו דמי חכירה מלאים, התקבלה בשנת 1982 בעת הסדר זכויות בקרקע לרוכשי בתים בבנייה נמוכה ביישובי עולים באזורי פיתוח (החלטה מספר 260 מיום 29.6.1982) וזו לשונה:

- א. כל מי שרכש ביתו מחברה משכנת באתרים המוצעים, יכול לקבל חוזה חכירה בהנחה כאילו שולמו דמי חכירה בשיעור 80% לבית יחידה אחת שגודלה יהיה בהתאם לת.ב.ע.
- ב. חוכר כנ"ל יוכל לכנות יחידה נוספת ללא תשלום עבור כן/בת.
- ג. כן/בת ... יוכלו להעביר זכויות רק לאחר הבנייה ובתשלום 40% משווי הקרקע ליחידה המעברת.
- ד. בניית יחידה נוספת ... מחייבת תשלום 40% משווי זכויות הבנייה...

בשנת 1982 התקבלה החלטה גורפת ראשונה על פטור מתשלום דמי חכירה ראשוניים בהקצאת מגרשי מגורים ביישובים קהילתיים בגליל ובעמק עירון (החלטה 263 מיום 16.11.1982):

3. (א) בכפוף לאמור בסעיף-קטן (ב) להלן, בכל אחד מהיישובים שייכללו ברשימה ... יינתן למתיישבים פטור מדמי חכירה ראשוניים (להלן הפטור). את בעלי הפטור יראו כמי ששילמו דמי חכירה ראשוניים בשיעור 80% מערך הקרקע.
- (ב) הפטור יינתן אם התקיימו כל התנאים האלה:
  1. בכל יישוב, הפטור יינתן ל-150 המתיישבים הראשונים אשר יחתמו על חוזה פיתוח.
  2. הפטור יינתן במשך 5 השנים הראשונות שלאחר כריתת חוזה הפיתוח הראשון בכל יישוב.
  3. מקבל הפטור יתגורר מגורים של קבע בכית המגורים... במשך 5 השנים הראשונות שלאחר סיום הקמת בית המגורים.
  4. רשימת היישובים ... תיקבע על-ידי הוועדה החקלאית שליד מועצת מקרקעי ישראל".

כדיוני מועצת מקרקעי ישראל באותו זמן, התקבלה החלטה נוספת בעניין מתן הנחה בקרקע ליישוב הקהילתי כוכב יאיר (החלטה מספר 262 מיום 16.11.1982). ההחלטה עוסקת במתן "...הלוואה מותנית בגובה 40% מערך הקרקע (בהתאם להערכת השמאי) לכל מתיישב אשר תהפך למענק, במידה שהמתיישב יתגורר במקום תקופה של 5 שנים לפחות מסיום הבנייה". הפטורים מדמי חכירה מהוונים ניתנו כהלוואה מותנית, כמענק מותנה או כפטור מתשלום, למרות שזכויות החכירה המהוונות הן כאילו שולמו מלוא דמי החכירה לארבעים ותשע שנים, כשהם מהוונים.

בשנת 1985 הורחבה רשימת היישובים שבהם ניתן פטור חלקי מדמי חכירה. על-פי ההחלטה (החלטה מספר 308 מיום 8.7.1985) ישלמו חוכרי קרקע לבנייה למגורים באזורי פיתוח וביישובים קהילתיים 16% דח"מ שיוכרו כאילו שילמו דח"מ מלאים (91% מערך הקרקע), לקרקע לתיירות ישלמו 51% מערך הקרקע ולתעשייה ישלמו על-פי טבלת מחירים המגלמת הנחה באזורי פיתוח. למסחר ולשירותים אין הנחות בדמי חכירה מהוונים. בשנת 1987 הורחבה בפעם נוספת רשימת היישובים הזכאים לפטור חלקי מתשלום דמי חכירה מהוונים (החלטה מספר 351 מיום 28.7.1987). בשנת 1989 תוקנה ההחלטה כאשר הוחלט לסווג את היישובים לארבע קבוצות: יישובים שבהם ישלמו 10% מערך הקרקע כדח"מ, 31%, 51%, ויישובים במרכז הארץ בהם ישלמו דמי חכירה מהוונים מלאים. בדיון בהחלטה זו התעוררו חילוקי דעות בעניין הפגם שבמסירת קרקע ללא גביית

דמי חכירה ועל כן הוחלט להמשיך ולגבות תשלום כלשהו גם באזורי פיתוח. בשנת 1990 הוחלט על מדיניות מסירת קרקע באזורי פיתוח ללא תשלום (החלטה מספר 446 מיום 2.7.1990). במגמה לעודד בנייה למגורים ולקליטת עלייה באזורי פיתוח. זכויות החכירה ביישובים שבהם נקבעו הנחות בדמי חכירה מהוונים ופטור מלא מתשלום הוכרו כאילו שולמו מלוא דמי החכירה.

במהלך שנת 1990 נערך המשק הישראלי להיקף בנייה אדיר לצורך קליטת גלי העלייה ממזרח אירופה ומאתיופיה. משרד הבינוי והשיכון התקשר לבנייה במסגרת הפרוגרמה, בהיקף העולה פי עשר מעל הביצוע בשנים קודמות ובנוסף התקשר משרד הבינוי והשיכון לבניית עשרות אלפי יחידות דיור זמניות, מגורונים ובנייה מהירה לחירום. מינהל מקרקעי ישראל הגדיל גם הוא את היקף הקצאות הקרקע לבנייה לתעשייה ולשימושי קרקע הנדרשים לקליטת תוספת האוכלוסייה. הגידול המהיר בהקצאת קרקעות לבנייה דרש הוצאה גדולה למימון דמי החכירה המשולמים מראש וכן נוצר תור ארוך של ממתנינים לקבלת שומות קרקע לצורך קביעת דמי החכירה. במגמה לפשט את תהליכי הקצאת הקרקע לבנייה הוחלט לערוך טבלת מחירי קרקע לכל שכונת מגורים, ולהקל בתשלום דמי חכירה מהוונים על-ידי מתן הנחה גורפת בטבלאות המחירים עד כדי 50% מערך הקרקע (החלטה 477 מיום 20.11.1990).

יתור מינהל מקרקעי ישראל על דמי חכירה הוא אמצעי להשגת מטרות של מדיניות מקרקעין. לדעתי לא ניתן להתעלם מהקשר שבין התפתחות ההיוון להרחבת מדיניות הפטורים וההנחות בדמי החכירה. תחילתה של מדיניות ההנחות, בהכרה בזכויות חכירה כאילו שולמו בשיעור של 80% בעת המעבר מדח"ש לדח"מ. המשכה של המדיניות הוא בויתור על חלק מהתשלום הנדרש כדח"מ וההכרה כאילו שולמו דח"מ מלאים. בשלב הנוכחי המדיניות משלבת ויתור על דח"מ באזורי פיתוח בתוספת למדיניות ההנחות באמצעות טבלאות שומה מופחתות בכל הארץ. מדיניות הוויתור על גביית דמי חכירה קשורה עם הנטל הכספי הנדרש מהיום והחוכר בשל ההיוון.

## מועד תשלום דמי חכירה והיוונים

מינהל מקרקעי ישראל מקצה קרקע בשלושה שלבים עוקבים:

- הרשאה לתכנון: עבור הרשאה לתכנון אין צורך בתשלום דמי חכירה.
- הסכם פיתוח: ההסכם הוא לתקופה קצובה (24 - 36 חודשים) למטרת פיתוח השטח ובנייה עד לשלב מסירת הקרקע לחוכרים הקבועים. ההסכם הוא עם היזם, הבונה או הקבלן שנוכחותם בשטח היא לתקופת הפיתוח והבנייה בלבד. בתקופת הסכם הפיתוח נדרש המחזיק בקרקע לתשלום דמי שימוש בשיעור 5% מערך הקרקע.
- חוזה חכירה: החוזה הוא לתקופה של 49 שנים. דמי החכירה משולמים מראש כשהם מהוונים.

במרבית הקצאות הקרקע של מינהל מקרקעי ישראל, ניתנת ההרשאה לתכנון במשולב עם הסכם הפיתוח. בהסכם הפיתוח יש התחייבות של מינהל מקרקעי ישראל להביא לכריתת חוזה חכירה, אם היזם יעמוד בתנאים שנקבעו בהסכם הפיתוח. מסיבה זו גובה המינהל את דמי החכירה מההוונים בעת ההתקשרות להסכם תכנון ופיתוח. בשלב התכנון נזקק היזם לאישור המינהל כבעל הקרקע לצורך הגשת תוכניות הבנייה לוועדות התכנון, לקבלת היתרי בנייה. כשהמדובר בבנייה עצמית (תוכניות בנה ביתך) יש בשגרה זו משום הקדמת חובת ההיוון בשנתיים-שלוש. ההטבה הגלומה



בהיוון המוקדם היא כויתור המינהל על גביית "דמי שימוש" בתקופת הסכם הפיתוח. בכנייה קבלנית ובהקצאות קרקע לתעשייה, מסחר ותיירות מטילה חובת ההיוון בעת החתימה על הסכם הפיתוח, הוצאה שהיא מימון ביניים עבור חוכרים עתידיים. הוצאה אינה דרושה ישירות לתהליך הייצור והבנייה שבתחום אחריות היזם והכונה.

ההבחנה שבין הסכם פיתוח לחכירה, מודגשת בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל. בהחלטה על מדיניות הקרקע של מינהל מקרקעי ישראל (החלטה מספר 1 מיום 17.5.1965) נאמר:

- ב. (1) קרקע עירונית תימסר בדרך של חכירה בלבד...
  - (2) קרקע עירונית תימסר רק לאחר שהושלם תכנונה... הקרקע תימסר בשלב ראשון בדרך של הרשאה בלבד ואילו החכרת הקרקע תיעשה רק לאחר שיושלם פיתוחה והבנייה עליה בהתאם ליעודה.
  - (5) (א) עבור זכות החכירה ישלם החוכר דמי חכירה כדלקמן: עם חתימת הסכם ההרשאה תשולם מקדמה בשיעור של 40% - 80% מערך הקרקע, לפי בחירת החוכר (להלן - דח"ר). בנוסף לכך ישלם דמי חכירה שנתיים בשיעור 5% מיתרת ערך הקרקע שלא שולמה כדח"ר...
- בעת ההחלטה על היוון תשלום דמי החכירה (החלטה מספר 130 מיום 10.9.1973) נקבע המועד לתשלום דמי החכירה כדלקמן:

3. עם תחילת החכירה ישלם החוכר דמי חכירה שנתיים מראש, מהוונים לכל תקופת החכירה. המועד שנקבע לתשלום דמי החכירה בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל הוא עם תחילת החכירה. בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל שהחילה את חובת ההיוון בהחכרת קרקע לשיכונים ציבוריים רוריים (החלטה מספר 130 מיום 10.9.1973), נאמר במפורש:

3. עם תחילת החכירה ישלם החוכר דמי חכירה שנתיים מראש, מהוונים לכל תקופת החכירה. לפיכך, מועד התשלום צריך להיות לאחר השלמת הסכם הפיתוח ולא בעת ההרשאה לתכנון או לקראת הסכם הפיתוח. נוסח זה מופיע גם בהחלטות מאוחרות יותר הדנות בהחלת ההיוון לשימושי קרקע נוספים (החלטה מספר 174 מיום 14.6.1976 והחלטות אחרות). ההחלטה היסודית על מדיניות הקרקע של מועצת מקרקעי ישראל (החלטה מספר 1 מיום 17.5.1965) מבהירה מהו מועד תחילת החכירה:

- ב. (2) קרקע עירונית תימסר רק לאחר שהושלם תכנונה ורק לייעוד שנקבע לה בתכנון. הקרקע תימסר בשלב ראשון בדרך של הרשאה בלבד ואילו החכרת הקרקע תיעשה רק לאחר שיושלם פיתוחה והבנייה עליה בהתאם ליעודה.

נסיק מכאן שעל המינהל לגבות דמי חכירה מהוונים רק בעת החתימה על הסכם החכירה, ולחייב את המשתמש בקרקע בעת תקופת ההרשאה לתכנון ופיתוח בדמי שימוש בלבד. אמנם, החלטת מועצת מקרקעי ישראל (החלטה מספר 1) אומרת בהמשך:

- 5. (א) עבור זכות החכירה ישלם החוכר דמי חכירה כדלקמן: עם חתימת הסכם ההרשאה תשולם מקדמה בשיעור של 40% - 80% מערך הקרקע, לפי בחירת החוכר (להלן - דח"ר). בנוסף ישלם החוכר 5% מיתרת ערך הקרקע...

בעת ההחלטות על היוון דמי החכירה בוטלה האפשרות של תשלום מקדמה כדח"ר והושארה האפשרות לתשלום בעת החכירה. בהסכמי הפיתוח של מינהל מקרקעי ישראל נמצא פתרון לסוגיית מועד התשלום בכך שהסכם הפיתוח הוא סוג של התחייבות לחכירה אם וכאשר יעמוד מקבל הרשאה בתנאי הסכם. בעת המרת הסכם הפיתוח לחוזה חכירה תחול תקופת החכירה רטרואקטיבית ממועד הקצאת הקרקע (מועד העסקה). יש היגיון בדרך זו של קביעת מועד התשלום כאשר האמור בהקצאת קרקע לבנייה או לשימוש עצמי של החוכר העתידי שחזקה עליו שמטרת הסכם הפיתוח היא בהמרתו בהמשך להסכם חכירה. בבניית שיכונים ציבוריים ובבנייה רוויה ידוע מראש שאין כוונת החותם על הסכם הפיתוח להמשיך בעצמו בחכירה וכי כוונתו למכור את הדירות לאחרים.

לתשלום דמי החכירה המהוונים בעת החתימה על הסכם החכירה, עשויים לצמוח מספר יתרונות:

- העברת נטל תשלום דמי החכירה מהיום הקבלן והכונה אל החוכר. אין זה תפקידו של היוזם לשמש כגובה דמי החכירה עבור המינהל.

- הפרדת התשלום עבור דמי חכירה מהוונים מהתשלום עבור הנכס או הבניין, יבטיח שהחוכר ידע את היקף ההנחות בדמי חכירה מהוונים או שנתיים ומשמעותן, אם ניתנו הנחות כאלו. כאשר מחיר דמי החכירה המהוונים הם חלק מתשומות הבנייה, לא ניתן להפריד בין מרכיב ההנחה בקרקע ליתר סעיפי מרווח הרווח שיש לקבלן.

- בעת המעבר מהסכם פיתוח להסכם חכירה ניתן לדרוש מהקבלן או מהיום הכונה מספר תנאים שמטרתם להבטיח את אפשרות רישום זכויות החכירה, של רוכש הדירה או המבנה. תמורת תשלום דמי חכירה ישירות על ידי חוכר, ידרוש החוכר תמורה הולמת דרך רישום זכויות החכירה.

פעולת רישום החכירה עשויה להימשך, בתנאים השוררים, שנים רבות. רישום החכירה אצל רשם המקרקעין אינו תמיד בעדיפות ראשונה מנקודת ראותו של הקבלן שעיסוקו בבנייה ולאנו דווקא ברישום. הנוהל מטיל את האחריות על רישום החכירה על קבלן הנרשם במשרד הבינוי והשיכון כ"חברה משכנת". העברת זכויות החכירה עד לרישום החכירה אצל רשם המקרקעין תהיה בחברה המשכנת. הדיירים אינם ערים לבעיית רישום החכירה כי בידם הסכם חכירה מהוון היוצר אשליה שזכויות הדיירים בקרקע מובטחות לתקופה של 49 שנים מראש. למינהל אין כלים מספיקים כדי להביא את הקבלן להכנה מראש של הפעולות הנדרשות לרישום החכירה, מאחר שבדידי הקבלן מצויה כבר הרשאה לפיתוח והסכם המבטיח תשלום עבור הקרקע לכל תקופת החכירה. דחיית מועד תשלום דמי חכירה מהוונים למועד החכירה, תיצור קו מפריד ברור בין הסכם הפיתוח לבין הסכם החכירה, תביא למעורבות רוכש זכויות החכירה בביצוע תנאי החכירה (תשלום ורישום) ועשויה להחיש את התארגנות הקבלנים לרישום זכויות החכירה בתמורה למחיר הנדרש מרוכש זכויות החכירה עבור הקרקע.

ההסתייגות מדחיית מועד תשלום דמי חכירה מהוונים בבנייה רוויה לעת החכירה, היא בעיקר במישור הטכני של הבטחת התשלום על ידי החוכר. החשש הוא שהקבלן ימסור את הדירות לרוכשים ללא הסכמי חכירה. להערכתי, אם יידרש הקבלן לשלם דמי שימוש עד למועד החכירה יהיה לו מניע כלכלי לעבור ממעמד של הרשאה לפיתוח - לחכירה. לשם כך יש לקבוע שדמי שימוש בתקופת חכירה ייקבעו על פי הערך הריאלי של הקרקע ללא התייחסות להנחות שמהן ייהנה החוכר. לפיכך, קבלן זריו יוכל להקטין את תשומות מחיר הבנייה על ידי הקטנת עלות מרכיב הקרקע, ועל ידי קיצור משך השימוש בקרקע.

## הצעה לשינוי מדיניות ההיוון

מדיניות חכירה נועדה לאפשר ניצול הקרקע למטרות החכירה תוך שמירה על זכות הבעלות שיש לבעל הקרקע. מדיניות דמי החכירה היא אמצעי להכוונה רציונלית של השימוש בקרקע. דמי החכירה כרנטה קרקעית הם במהותם הכנסה שוטפת. למיטב ידיעתי, אין תקדים לכך שדמי חכירה משולמים מראש לתקופת חכירה לדורות. אין לכך תקדים בהחכרת קרקע בארצות אחרות ואין תקדים לתשלום מראש של מס או היטל שנתי אחר בישראל לתקופה כה ארוכה. תשלום של דמי חכירה ריאליים מהוונים מהווה נטל כבד ועל כן נדרשו אמצעים להקלה באמצעות פטור, מתן הלוואה עומדת, מענק מותנה והנחות בדמי חכירה מהוונים. מדיניות של הנחות בדמי חכירה נדרשת גם כאשר דמי החכירה משולמים לשיעורין מדי שנה, אלא שיש להבחין בין מתן הנחה בדמי חכירה לתקופה קצרה לבין מתן פטור מדמי חכירה לדורות.

לדעתי יש מקום לשקול שנית את ההצדקה בהיוון מרכיב ההנחה. החישוב שדמי חכירה מהוונים שלא שולמו יחשבו כאילו שולמו במלואם, מבוסס על נוסחת חישוב שקשה להסבירה. לא ברור מדוע יהיה החוכר פטור מתשלום דמי הסכמה עבור דמי חכירה מהוונים שלא שולמו. יש מקום לבדוק גם את שיטת חישוב דמי החכירה המהוונים הנדרשים בעת חידוש החכירה ביוכל. על-פי הנהלים נדרש החוכר לתשלום 5.5% מערך הקרקע כדמי חכירה מהוונים, ללא קשר לזכויות החכירה שיש לחוכר.

לנוכח המגמה של הרחבת מדיניות ההנחות בדמי חכירה מהוונים ובשל הצורך להיערך להקצאת קרקעות בהיקף גדול ביותר בחודשים הקרובים, יש מקום לבחון פעם נוספת את האמצעים האפשריים להבטחת ניהול קרקעות תקין לטווח ארוך, תוך היענות לפתרון מצוקות הנצרות בהווה כתוצאה ממדיניות דמי החכירה הנוכחית של מינהל מקרקעי ישראל:

- מוצע לשקול מעבר לתשלום דמי חכירה שנתיים בגובה של 5% בבנייה לשיכונים ציבוריים, למסחר, למוסדות ציבור, תיירות ותעשייה ולוותר על הדרישה לתשלום כפוי של דמי חכירה עבור 49 שנים מראש. נטל התשלום השנתי של 5% מערך הקרקע לשנה הוא זעיר לעומת הנטל של תשלום 91% מערך הקרקע.
- מינהל מקרקעי ישראל משפיע על מדיניות הקצאת קרקעות באזורי פיתוח על-ידי מתן הנחות בדמי חכירה. ניתן להשיג מטרה זו על-ידי מתן הנחות בדח"ש (דמי חכירה שנתיים) למשך התקופה הנדרשת לעידוד אזורי הפיתוח. כך למשל ייקבע שבמקום לשלם 5% דח"ש ישלם חוכר באזור פיתוח 4% דח"ש, 0% דח"ש, או כל שיעור אחר לתקופה של מספר שנים. יש לאפשר לחוכרים המעוניינים בכך, להוון את דמי החכירה ולשלם מראש לכל תקופת החכירה. ההיוון יחול רק על התשלום הנדרש ולא יחול על מרכיב ההנחה.
- מוצע להטיל חובת תשלום דמי הסכמה בעת העברת זכויות החכירה עבור זכויות חכירה שלא שולמו עבור דמי חכירה וזכויות חכירה שלא הונגו. הכרה בפטור מדמי חכירה, כאילו שולמו דמי החכירה כשהם מהוונים במלואם, גוררת פטור מתשלום דמי הסכמה בעת העברת זכויות חכירה. מתן פטור שכזה משמיט את הבסיס לדרישה לתשלום דמי הסכמה בכל צורות החכירה.
- מוצע להסתפק בגביית דמי שימוש שנתיים מקבלנים הבונים שיכונים ציבוריים במסגרת הפרוגרמה של משרד השיכון והבינוי. הטלת נטל תשלום דמי חכירה מהוונים על הקבלן והבונה בעת החתימה על הסכם הפיתוח וכתנאי לאישור תוכניות, מטילה עומס מימון רב

כאשר אמור בבניית אלפי יחידות דיור. דחיית תשלום דמי החכירה (גם אם הם מהוונים) למועד עריכת הסכמי החכירה עם הדיירים בעת מכירת הדירות תביא לפיזור נטל התשלום על החוכרים הקבועים ולשחרור הקבלן מגיוס ההון הנדרש ממנו לצורך תשלום דמי החכירה.

- סכום דמי החכירה ייקבע מראש בעת הקצאת הקרקע (כמקובל כיום) ומסירתה בהסכם הפיתוח. הסכום ישאר קבוע וצמוד למדד המחירים עד למועד מסירת הקרקע בחכירה.
- מוצע להטיל דמי שימוש שנתיים על המתקשרים עם המינהל בהסכם פיתוח ללא היוון דמי חכירה. המחזיק בקרקע ישלם דמי שימוש עד למועד החלפת הסכם הפיתוח בחוזה חכירה. דמי השימוש ייקבעו על-פי שיעור של 5% לשנה מהערך הריאלי של הקרקע בעת ההקצאה (מועד התחלת הסכם הפיתוח). לא יהיו הנחות מדמי שימוש גם באזורים בהם נמסרת הקרקע בחכירה בדמי חכירה מופחתים.
- דמי חכירה מהוונים יידרשו בהקצאת קרקע לבנייה עצמית. יש הצדקה לגבייה מראש של דמי חכירה בעת ההקצאה במקרים בהם הסכם החכירה הוא המשך ישיר של הסכם הפיתוח ללא החלפת זהות החוכר.

לשינוי במדיניות גביית דמי חכירה מהוונים יש חיסרון, והוא בזעזוע נוסף של המערכת המנהלית הנדרשת חדשות לבקרים לעדכן את נהליה ולהתאים עצמה מדי פעם למדיניות ורעיונות חדשים. מרבית "החיכוך" שבין ציבור החוכרים לעובדי מינהל מקרקעי ישראל הוא תוצאה של קושי בהסברת מדיניות המשתנה מדי פעם כאשר אופי המוצר אותו משווק המינהל הוא הסכם חכירה לדורות רבים.

חיסרון אחר העשוי לנבוע מהמדיניות המוצעת הוא בדחיית הכנסות מדמי החכירה בתקופה שבעלי הקרקע זקוקים להכנסות על מנת לאזן את תקציבם לנוכח המשימות הלאומיות. עם זאת יש לזכור שלטווח ארוך "המאזן" יהיה לטובת בעלי הקרקע כתוצאה מגביית דמי שימוש ריאליים, גביית דמי הסכמה ודמי היתר, וצמצום המגמה של הרחבת ההנחות והפטורים מתשלום דמי חכירה. נדרשת עבודה נוספת להצגת המשמעות התקציבית והכלכלית של השינויים המוצעים כעזר לדיון ולתהליך קבלת החלטות.

בבואנו לדון בתנאי הקצאת קרקעות ובמדיניות מחירי הקרקע של מינהל מקרקעי ישראל, עלינו לחזור ולהדגיש שמדיניות המחירים אינה מהווה מטרה בפני עצמה אלא אמצעי וכלי לניהול מקרקעין. עלינו לדעת לזהות את מטרות מדיניות המקרקעין ולהתאים את כלי ניהול המקרקעין למטרות אלו. הגידול המהיר בהיקף הקצאות קרקעות לכל השימושים כתוצאה מגל העלייה הוא חסר תקדים מאז כינונו של מינהל מקרקעי ישראל. לדעתי, טוב נעשה אם נבחן את כלי הניהול העומדים לרשותנו ואת תוצאות מדיניות מחירי הקרקע הנוכחית בטרם נמשיך בשגרה בהנחה ש"מה שהיה - הוא שיהיה ללא שינוי".

## מקורות

- דין וחשבון של הוועדה הציבורית לבחינת יעדי המדיניות הקרקעית (ועדת ד"ר א' גולדנברג), ריכוז ועריכה מקצועית ד"ר א' שסקין ועו"ד א' גילאי, תל-אביב, ינואר 1986.
- אלמן, מ', זכויות במקרקעין ושומתם, קרקע, חוברת 11, יולי 1976.
- וינשל דוד, היבטים חברתיים על השיכון הציבורי, קרקע, חוברת 13, יולי 1977.
- מועצת מקרקעי ישראל, החלטות המועצה. פורסמו ברשומות, בדו"ח שנתי של מינהל מקרקעי ישראל ובקבצים מקצועיים בהוצאת ועד מחוז תל-אביב-יפו כלשכת עורכי הדין.
- מינהל מקרקעי ישראל, אגף תכנון ופיתוח, דמי חכירה, דמי הסכמה ודמי היוון בשיכונים ציבוריים רוויים, הצעה לדיון, אוקטובר 1979.
- מרר יוסף, לבחינה מחדש של המדיניות הקרקעית בישראל, קרקע, חוברת 12, דצמבר 1976.
- פוזנסקי אלכסנדר, בתום יובל החכירה, קובץ עיונים לציון שמונים שנה לקרן הקיימת לישראל, קרקע, יולי 1983.