

מינהל המקרקעין: החלטות חדשות בהחכרת קרקעות שייעודן תעסוקה יוצרות בעיות חדשות

נעה ווסרמן-עמיר*

לאחרונה החליטה מועצת מקרקעי ישראל שתי החלטות חדשות. האחת, לאפשר לבעלי קרקעות שייעודן תעסוקה לחדש את תקופת החכירה במחיר מופחת, כאשר קודם לכן דרש המינהל תשלום לפי היוון מלא. השנייה, במקרים של שינוי ייעוד או שינוי אחוזי הניצול יבוטלו הדרישות לביטול החוזה הישן, מחיקת החכירה, והפעלת חוזה פיתוח חדש. החלטות אלה יצרו בעיות חדשות הדורשות התמודדות ופתרון נכון.

שנת 1975 הייתה אחת השנים הפוריות של מועצת מקרקעי ישראל. בין ההחלטות הרבות התחבאה החלטה 155 לשינוי שיטת החכרת נכסי מסחר, משרדים ותעשייה (להלן תעסוקה). לא עוד חכירה בלתי מהוונת, שמעמיסה על הפקידות טיפול אינסופי ביזמים קטנים וגדולים — כך החליטה מועצת מקרקעי ישראל — אלא חכירה מהוונת לשבע תקופות של שבע שנים. שיטת התשלום נקבעה לפי היוון דמי החכירה בריבית אחידה ששיעורה 5%.

החלטה 155 החליפה החלטה קודמת שקבעה החכרת קרקעות שייעודן תעסוקה לתקופה אחת של 49 שנה, תמורת תשלום ראשון של 5% מערך הקרקע. כל זאת בנוסף לדמי חכירה שנתיים, תוספת בסך 35% (צמודה למדד המחירים לצרכן) שמועד פרעונה אחת לשבע שנות חכירה, דמי הסכמה בהעברת הנכס לאחר ותשלום אחוז אחד מההפרש בין ערכי הקרקע במקרה של שינוי ייעודה, או שינויים באחוזי ניצולה.

בדרך זו ניצלו בעלי הקרקעות שייעודן תעסוקה מחגיגת האינפלציה שהתפרצה לקראת תחילת שנות ה־80. רק בסוף שנות השמונים, כשהממשלה הצליחה לרסן את האינפלציה,

* הכותבת היא עתונאית בכירה ב"גלובס".

העזה המועצה לפתוח מחדש גם את שיטת החכירה ולפשט אותה: ב-1988 החליטה המועצה לקבוע את החכירה ל-49 שנים בהיוון של 91% משווי הקרקע.

למרות החלטה זו נהג המינהל להחכיר את מרבית קרקעות שייעודן תעסוקה לתקופה של 49 שנה בשיעורי היוון נמוכים ותמורת החובה לשלם דמי חכירה שנתיים. בשנים האחרונות (ובעקבות החלטת מועצה חדשה) עבר מינהל מקרקעי ישראל לשיטת החכירה המגלמת היוון של 91%, ומאפשרת לבעלי נכסים היסטוריים להוון את נכסיהם בתנאים החדשים (ליתר תקופת החכירה ולתקופה נוספת של 49 שנים).

**אזרחים פשוטים
המחזיקים בדירות
מגורים משלמים
דמי הסכמה בעת
העברת בעלות.**

**פטורים מתשלום זה
דווקא בעלי ההון**

הגדולים, שחומקים

דמי ההסכמה

באמצעות עשיית

שותפויות עסקיות

בינם לבין עצמם.

לאחרונה החליטה מועצת מקרקעי ישראל שתי החלטות חדשות: לאפשר לבעלי קרקעות שייעודן תעסוקה לחדש את תקופת החכירה במחיר מופחת. קודם לכן דרש המינהל תשלום לפי היוון מלא. עוד החליטה המועצה: במקרים של שינוי ייעוד או שינוי אחוזי הניצול יבוטלו הדרישות לכיטול החוזה הישן, מחיקת החכירה, והפעלת חוזה פיתוח חדש.

מטרת רשימה זו אינה לסקור את כל המגרעות שבהחכרת קרקעות למסחר ותעשייה אלא להאיר חמש בעיות עיקריות:

1. בעוד ההחלטה להפחית את התשלום בחידוש חכירה, באה לידי ביטוי בנוהלי המינהל, ומיושמת בפועל, לא מיושמת החלטת המועצה המקלה בביצוע שינוי ייעוד או שינוי אחוזי ניצול. המינהל לא חיבר נוהל חדש, ופקידיו ממשיכים לדרוש מיזמים המבקשים לבצע שינויים בנכס, למחוק את החכירה הישנה ולקבל על עצמם חוזה חדש לפיתוח.

בעיה זו נוגעת לשלושה היבטים עיקריים. ההיבט

הראשון והמשפטי הוא החבות של מינהל מקרקעי ישראל ליישם את החלטות מועצת מקרקעי ישראל, שהרי הוא שלוחה. ההיבט השני טכני יותר: שיטת חוזי הפיתוח יוצרת אצל היוזמים אי ודאות עסקית, לכאורה, ומקשה עליהם למכור את הנכסים בתקופת חוזה הפיתוח. שיטת חוזי הפיתוח גם יוצרת אצל היוזמים חבות לעמוד בלוחות זמנים לבנייה, שאחרת לא היו חייבים בהם.

בנקים מעדיפים למשכן חוזי חכירה על פני חוזי פיתוח, ואצל יזמים קטנים יוצרת מניעת הזכות להמשיך את חוזה החכירה הישן בעיה פיננסית של ממש. בכל מקרה יוצרת מניעת הזכות חבות מס שלא היתה מתקיימת אלמלא כן. בשל מחיקת החכירה והמעבר לחוזה הפיתוח ראות רשויות המס חלק מן השינויים כאילו היו אירוע מס חדש. כל זאת כאשר בפועל פעמים רבות מדובר רק בשינוי סוג השוכרים (לא עוד משרדים אלא למשל, היי טק). לפעמים אין מדובר בשינוי טכני אלא בשינוי מהותי כמו תוספת של תחנת דלק (תיקון לחוק משק הדלק ותיקון לתוכנית המיתאר הארצית לתחנות דלק מאפשרים ליזמים להקים תחנות

דלק באישור ועדה מקומית בלבד. במקרים אלה אין חובה לקבל את אישורו המוקדם של המינהל). לפעמים מדובר בתוספת נכבדה של אחוזי בנייה, אולם בכל מקרה אין דין עסקה מסוג זה כדין עסקה של העברת זכויות לאחר.

2. יזמים, ובעלי נכסים אינם ערים לגישת מינהל מקרקעי ישראל, שלפיה היוון של נכס היסטורי שנעשה לאחרונה, אינו מגלם שינויים בנכס. כך מצאו עצמם יזמים רבים שרכשו לאחרונה נכסים תעשייתיים גדולים, עם החובה לשלם מחדש את דמי היוון.

הכוונה בעיקר ליזמים שרכשו נכסים במרכז הארץ מתוך כוונה לנצל אחוזי בנייה חדשים. המוכרים אמנם ביצעו היוון לפני המכירה, משמע, לכאורה, לא מוטלת על הקונים חובת תשלום בעת מימוש תוספת אחוזי בנייה או שינוי ייעודם, אלא שמינהל מקרקעי ישראל סבור אחרת.

המינהל רואה בהיוון שנעשה בנכסים ההיסטוריים היוון חלקי, המתייחס אך ורק ליעוד הישן ולשטחים הבנויים בו, ואינו סבור שההיוון כולל גם שינויים עתידיים. במקרים של תוספת 80% בנייה ושינוי הייעוד ממשרדים להייטק בלבד, תשלום היוון חדש מסתכם בסכומים נכבדים המגיעים כדי מיליוני שקלים.

3. השוואת השיטה להעברת זכויות בחכירת נכסי תעסוקה לשיטה הקיימת בנכסי מגורים מעלה גם בעייה ערכית. בעל נכס למגורים (אפילו אין מדובר בדירה בודדת אלא במתחם לעשרות או מאות דירות) יכול להעביר את זכויותיו תמורת תשלום דמי הסכמה. קונה של נכסי מגורים יכול להשיג היוון באמצעות השלמת הפער בין דמי ההסכמה לדמי ההיוון. בנכסי תעסוקה אין פרוצדורה דומה. יזם שרכש נכס תעסוקה שאינו מהוון אינו יכול להשלים את הפער ולהשיג את ההיוון וחייב בתשלום מלא. כך מפלה המינהל בין בעלים היסטוריים של נכסי מגורים לבעלים היסטוריים של נכסי תעסוקה. התוצאה, במקרים רבים, איננה כפל תשלום למינהל, שכן המוכרים והרוכשים נוהגים להתאים כדיעבר את תנאי העסקה, לנוהל המינהל.

4. נוהל היובל של המינהל מאפשר להוון כל נכס לתקופת החכירה השנייה מהמועד שבו חלפו 42 שנות חכירה ראשונות (שבע שנים לפני תום התקופה הראשונה). במקרים רבים מסתכם תשלום ההיוון הנעשה ביובל בסכום נמוך מהתשלום שגובה המינהל בחידוש היוון שנעשה קודם לכן. בעל נכס היסטורי שיבקש להוון את הנכס שמונה שנים לפני תום תקופת היובל יוכל להוון אותו לשמונה שנים בלבד. התוצאה הכלכלית אבסורדית: מי שמהוון את הנכס לשמונה שנים, משלם סכום גדול מהסכום שישלם שנה אחת לאחר מכן עבור 56 שנים (497). בקשות פרטניות שמגישים יזמי בנייה להוון את נכסיהם לפי חוקי היובל, זמן מה לפני כניסת המועד, נענות בשלילה. אין כוונת הדברים למתוח ביקורת על סירובה של הנהלת המינהל לאשר בקשות חריגות, שכן זו אינה יכולה לנהוג איפה ואיפה כלפי יזמים. על המינהל לעיין בתוצאה האבסורדית ולעשות לתיקונה הגורף.

5. שומה על המינהל לתקן גם את התקלה שיצרו החלטות המועצה, שלפיהן העברת מניות נתפסת כעסקה שיוצרת חבות של דמי הסכמה. לחבות זו היגיון כלכלי וחברתי (אין מקום

לפטור בעלי עסקים מדמי הסכמה במקום שבו אזרחים פשוטים בעלי דירות מגורים חייבים בתשלום). אלא שבעלי עסקים למדו את השיטה והם משרשרים את זכות החכירה לחברה בת או נכדה, ומתחמקים מתשלום דמי ההסכמה. את השותפות הם יוצרים באמצעות העברת מניות החברה האם. כך נוצר אי צדק כפול: אזרחים פשוטים המחזיקים בדירות מגורים משלמים כאמור את דמי ההסכמה. בעלי היסטוריים של נכסים שלא השכילו לשרשר את הזכות לחברה בת או נכדה, משלמים גם הם. יוצאים פטורים, דווקא בעלי ההון הגדולים, שעושים בינם לבין עצמם שותפויות עסקיות.