

# השוואה בין חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט - 1998 לבין החלטת מועצת מקרקעי ישראל בדבר זכויות החקלאים על חלקת המגורים :

## רוית חננאל\*

### 1. כללי:

חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט - 1998, התקבל בכנסת באוקטובר 1998 לאחר מסכת ארוכה של דיונים, מאבקים קואליציות ומחנות. החוק הוגש כהצעת חוק של ח"כ רן כהן, ח"כ שבח וייס, ח"כ ענת מאור, ח"כ מקסים לוי וח"כ רומן ברופמן. למען החוק פעלו ארגונים חברתיים שונים ובראשם הקשת הדמוקרטית המזרחית. החוק נכנס לתוקפו באוקטובר 1998 והוקפא מיד למשך שנתיים על ידי ראש הממשלה דאז בנימין נתניהו. בתיקון לחוק, נקבע כי תאריך תחילת יהיה 1 בינואר 2001. בינואר 2001 הקפיאה ממשלת שרון את החוק, שבינתיים הופשר, במסגרת חוק ההסדרים בתקציב 2001. כיום החוק עדיין "בהקפאה עמוקה"<sup>1</sup>.

במקביל, החלו בשנים האחרונות לעלות לסדר היום הציבורי תביעות המתיישבים על קרקע חקלאית לעגן את זכויותיהם על הקרקע, ואף הוגשו מספר הצעות חוק בנושא מטעם ח"כ שלום שמחון ואחרים. הנושא נדון גם בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל כבר בתחילת שנות התשעים. תחילה ביחס למושבים ואגודות שיתופיות ומאוחר יותר גם ביחס לקיבוצים. החלטות אלה מהוות רקע להחלטה שהתקבלה ב-03.09.03 ביחס לקביעת זכויות בחלקת הבנייה בנחלות ביישובים החקלאיים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי, קיבוץ או אגודה שיתופית.

**הערה:** ההחלטה עדיין לא פורסמה. לכן השוואה הנוכחית מבוססת על ההצעה להחלטה שפורסמה ביוני 2003 ועל הפרסום בעיתונות בסמוך לקבלת ההחלטה.

בעמודים הקרובים נערוך השוואה בין חוק הדיור הציבורי והחלטת המועצה ביחס לזכויות החקלאים על הקרקע במטרה לבחון את קווי הדמיון והשוני בין שני המצבים והפתרונות החוקיים, שמספקת מדינת ישראל לאזרחיה בשני הסקטורים הללו. הבסיס להשוואה הוא העובדה שבשני המקרים מדובר בדיירים ותיקים שמתגוררים על מקרקעי ישראל ואינם מחזיקים בחוזי חכירה, שמקנים זכויות חכירה מלאות מול מינהל מקרקעי ישראל.

### 2. מעמד משפטי:

דיירי הדיור הציבורי והחקלאים ביישובים החקלאיים מתגוררים ברובם על מקרקעי ישראל, אין להם מעמד של חוכרים מול מינהל מקרקעי ישראל. בשני המקרים הם אינם מתקשרים עם מינהל מקרקעי ישראל בחוזה חכירה ישיר ולכן הם אינם במעמד של חוכרים אלא במעמד של "בר רשות". הכוונה לכך, שהמוסד המיישב (עמיגור, חלמיש, פרזות, הסוכנות היהודית או כל מוסד

---

\* רוית חננאל היא דוקטורנטית במסלול לתכנון ערים ואזורים בטכניון. בעלת תואר שני במדע המדינה, ותואר ראשון בסוציולוגיה ואנתרופולוגיה ומדע המדינה מאוניברסיטת תל-אביב. מתמחה במדיניות הקרקעית של מדינת ישראל, מדיניות ציבורית וקבלת החלטות במוסדות ציבוריים. רוית היתה רכזת המדיניות הקרקעית של הקשת הדמוקרטית המזרחית. המאמר נכתב בספטמבר 2003 [hananelr@post.tau.ac.il](mailto:hananelr@post.tau.ac.il)

<sup>1</sup> בפועל מתקיים נוהל "קנה ובנה" של משרד השיכון שמצמצם בצורה ניכרת את הזכויות הניתנות לדיירי הדיור הציבורי בהשוואה לחוק.

אחר שהוגדר כ"מיישב" או האגודה השיתופית במקרה של יישובים חקלאיים או שניהם כחוכר הקרקע נתנו רשותם כי הלה יתיישב על הקרקע. מכך שם המעמד – "בר-רשות".

"בר-רשות" הוא בעל רישיון להחזיק בנכס. מדובר בזכות אישית (אובליגטורית או חיובית) ולא זכות קניינית. זכות אישית, היא זכות על נכס שניתנת לאדם מסוים ולכן זכויות ההורשה לא חלות עליה. זכות קניינית, לעומת זאת, היא זכות על נכס ללא קשר לאדם ולכן היא ניתנת להורשה. "בר רשות", אפוא, היא זכות אישית ולא קניינית ולכן לא ניתנת להורשה. (ויתקון, 1996<sup>2</sup>). גם בית המשפט (ע"א 726/86<sup>3</sup>) מחזיק בעמדה זו ופסק כי זכותו של בר רשות היא אינה זכות קניינית במקרקעין כמשמעותה בחוק. הבחנה נוספת בין זכות קניינית וזכות אישית קיימת ביחס לרישום. מבחינים בין זכות קניינית היא זכות שטעונה רישום אצל רשם המקרקעין לבין "התחייבות לבצוע עסקה" הטעונה מסמך בכתב בלבד.

### 3. היבט כמותי:

בישראל מתגוררים כיום כ- 130,000 משקי בית, שמהווים כמיליון וחצי מליון נפש בדיור הציבורי<sup>4</sup>. חלק ניכר מהם עולי שנות החמישים והשבעים, ששוכנו על ידי המדינה בדירות ציבוריות, לרוב "ביישובי ספר". על פי בית המשפט העליון (בג"צ 244/00), בישראל חיים כ- 650,000 מתיישבים על קרקע חקלאית. מכאן, שמבחינה מספרית, מדובר בשיעור שגדול ב- 300% של דיירי הדיור לעומת המתיישבים החקלאיים.

### 4. גודל יחידת הדיור:

בנקודה זו מדובר בהבדל מהותי בין הדיור הציבורי לבין זכויות החקלאיים. **דיירי הדיור הציבורי** קיבלו את האפשרות לקנות את הבית בו הם גרים. במרבית המקרים מדובר ביחידת מגורים בבנייה רוויה וישנה, שמצויה בתנאי מחייה סבירים ואף פחות מזה. החוק כלל אינו מתייחס לגודל הדירה ואינו מצייין שטח מינימאלי ומקסימאלי של יחידת הדיור. כדברי החוק, "חדר או מערכת חדרים המשמשים או שנועדו לשמש יחידה שלמה ונפרדת למגורים...ראויה למגורים". כמו כן לא נקבעו קריטריונים להגדרת המושג "ראויה למגורים".<sup>1</sup>

לעומת זאת, **מתיישב חקלאי**, זכאי לקבל זכויות חכירה מלאות בחלקת המגורים שלו, על שטח שיכול להגיע עד ל- 2.5 דונם. שטח זה, מן הסתם, גדול בהרבה משטח בית המגורים של החקלאי וכולל שטחי ציבור, שטח לעיבוד חקלאי ומבני משק של החקלאי ובני משפחתו.

מכאן, שבעוד שדיירי הדיור הציבורי מקבלים זכויות רק עבור יחידת הדיור דה-פקטו בה הם מתגוררים, כלומר פתרון מגורים ללא אפשרות לניצול נדל"ני נוסף, בסקטור החקלאי, מקבל החקלאי שטח שגדול בעשרות מונים משטח "יחידת הדיור בדיור הציבורי, שכוללת זכויות בנייה ופיתוח (מעבר ל"בית המגורים") של יחידות דיור נוספות וגם אפשרות לפיתוח תעשייתי ומסחרי – דהיינו שטח בעל פוטנציאל לפיתוח עיסקי נדל"ני.

<sup>2</sup> ויתקון גדעון, (1996), הזכויות בקרקע חקלאית, תל אביב, חושן למשפט

<sup>3</sup> ע"א 726/86 מנהל מס שבח נ' אביגייל מחסרי, פד"מ"ג (2) 98.

<sup>4</sup> ראו: נעה ווסרמן, גלובס, 13.04.98; משה ליכטמן, גלובס, 24.03.98.

לפי חוק זכויות הדייר בדיוור הציבורי, התשנ"ח – 1998, מחויבת החברה לדיוור ציבורי 5 לאפשר לשוכר לבדוק את הדירה ובמדיה שהתגלו ליקויים לתקנם תוך 60 יום ממועד החתימה על החוזה או ממועד תחילת השכירות, המוקדם מביניהם. בנוסף, מחויבת החברה לענות לכל פניה של השוכר תוך 30 יום ולהמציא לשוכר בכתב מידע על זכויותיו וחובותיו.

בשנת 2000, הותקנו תקנות זכויות הדייר בדיוור הציבורי, התשס"א – 2000. התקנות קובעות מפרט לאחזקה שוטפת של דירות ציבוריות במשך תקופת השכרתן בהשכרה ציבורית. בנוסף, קובעות התקנות כללים ונהלים לתיקון ליקויים בדירה של שירותים שונים, וקובעות מחירי ההשתתפות של השוכר לפי מסלול השכירות (נתמכים, חופשי או אחר<sup>6</sup>).

## 5. על מי חל החוק:

**חוק הדיור הציבורי** חל רק מי שמתגורר בדירה הציבורית תקופה של חמש שנים רצופות לפחות ואין ולא היו בבעלותו, או בבעלות קרובו [בן-זוג ו/או ילד] דירה או מקרקעין אחרים, ששוויים עולה על 350,000 שקלים חדשים. בנוסף, החוק לא יחול על מי שמלאו לו 65 שנים ואין לו ילד או בן זוג, או שלבן הזוג מלאו 65 שנים.

**בסקטור החקלאי**, ההחלטה חלה על כל מתיישב ביישוב חקלאי, אגודה שיתופית שהיא קיבוץ, מושב עובדים, כפר שיתופי, מושב שיתופי ואגודה שיתופית חקלאית. ההחלטה מסבירה, כי ניתן להבחין בין 4 סוגים שונים של יישובים חקלאיים בהם מוכרת קרקע בתנאי נחלה: קיבוץ, מושב שיתופי, מושב עובדים וכפר שיתופי. חוכר בתנאי נחלה בקיבוצים ובמושבים שיתופיים הוא הישוב החקלאי, שחוכר את כל הנחלות המוקצות ליישוב. ההחלטה מחייבת את המתיישב החקלאי בתנאי נחלה לעבד את הקרקע ברציפות ולשמור עליה.

מההשוואה ניתן לראות כי על דיירי הדיור הציבורי (שמקבלים יחידת דיור קטנה ורעועה), קיימות מגבלות רבות וקשיחות ביחס למספר שנות המגורים בדירה וביחס למצבו הכלכלי של הדייר ובני משפחתו. ההחלטה מתייחסת למונח בן משפחה בצורה רחבה ומגדירה אותו כ – "קרובו", דהיינו בן-זוג או ילד. לעומת זאת, למתיישב החקלאי אין הגבלות, למעט החובה לשמור ולעבד את הקרקע. אין התייחסות למספר השנים בו מתגורר החקלאי ביישוב ומעבד את הקרקע. כמו כן, אין התייחסות למצבו הכלכלי של המתיישב החקלאי ובטח שלא למצבם הכלכלי של קרוביו.

## 6. זכויות בנייה:

<sup>5</sup> "חברה לדיוור ציבורי" - המדינה או מי מטעמה, חברה ממשלתית, חברה עירונית, או חברה בשליטה של הסוכנות היהודית לארץ ישראל או של המגבית המאוחדת לישראל, או חברה בת של כל אחת מאלה, המנהלת דירות ציבוריות.

<sup>6</sup> *שכ"ד חופשי (שכ"ח)* – שכר דירה המשקף את שכר הדירה בשוק. שכר דירה זה משולם על ידי מי שאינם "זכאים" להקצאת דירה בשיכון הציבורי, כמו פולשים למיניהם, או כאלה שלא עמדו בכללי הזכאות. רובם מתגוררים בפריפריה במקומות בהם הדיור הציבורי היה ריק וניתן היה לפלוש אליו. כיום השכ"ד החופשי הוא בין 1000-2000 ₪ בחודש. עלות של כ- 25 ₪ למטר רבוע. *שכ"ד מסובסד (סוציאלי)* – זו רמת שכר הדירה חרוב הדיירים שאוכלסו כ"זכאים", ממנו נגזרות הנחות בשכר דירה בהתאם למצבו הכלכלי של הזכאי, כפי שהיה במועד האיכלוס. זכאים במסלול זה ממשיכים להנות משכר דירה מסובסד גם כשמצבם הכלכלי משתפר. העלות החודשים של קטגוריה זו היא כ- 500-700 ₪ לחודש. *מרכז הנחות שכירות (מה"ש)* – מרכז הנחות שכירות. שכר דירה שניתן לדיירים שמתקיימים מקיצבות קיום של הביטוח הלאומי או מרמת הכנסות דומה. שכר דירה במסלול זה לא יעלה על 5% מהכנסתו של הזכאי. מדובר במרבית דיירי הדיור הציבורי (כ- 52%). העלות החודשית לזכאי מה"ש היא כ- 70-120 ₪ לחודש. כ- 2 ₪ למטר רבוע. ההגדרות לקוחות מדברי ההסבר של משרד האוצר להצעת תקציב 2004, מתוך אתר משרד האוצר [www.mof.gov.il/budget2003](http://www.mof.gov.il/budget2003)

**בחוק הדיור הציבורי** אין התייחסות לזכויות הבנייה (למעט בנייה חריגה שתוזכר בהמשך).

**בסקטור החקלאי**, חוכר שהוא מתיישב, יוכל לבנות עד 3 יחידות מגורים ששטחן המבונה הכולל הוא 375 מ"ר. שטח יחידת המגורים העיקרית לא יעלה על 160 מ"ר. בנוסף, יוכל החוכר לבנות מבני תעסוקה שטחם המבונה הכולל הוא עד 500 מ"ר. במסגרת שטחי התעסוקה יוכל החוכר להקים "מפעל", בהתאם להגדרתו בהחלטה 370 (שהתקבלה ב-16.0288). ההגדרה כוללת את השימושים הבאים: "חניון קמפינג, כפר נופש, קיט כפרי, בית הארחה, בית מלון, פארק שעשועי מים, בריכת שחיה מסחרית, מסעדה, חנות, כפריה, וכל מטרת שימוש דומה שתאושר על ידי הוועדה החקלאית של המועצה". ההחלטה מדגישה, כי במקרה של שינוי ייעוד בחלקת הבניה לא יידרש החוכר בתנאי נחלה להשיב את חלקת הבניה למינהל. חלקת הבניה תהווה חטיבת קרקע רציפה באזור המגורים של הישוב, אולם אם הדבר אינו אפשרי תכלול חלקת הבניה חטיבות קרקע שאינן רציפות ו/או שאינן באזור המגורים ובלבד שישמר רצף תכנוני בישוב.

**הערה:** על פי העיתונות (ההחלטה עדיין לא פורסמה) שטח המגורים לחברי קיבוץ יתברר בוועדת מיוחדת שחבריה יהיו מנהל המינהל יעקב אפרתי, עדי ניב נציג קק"ל ונציג האוצר קובי הבר. זאת מכיוון שבהחלטה המקורית נקבע כי ניתן להקצות לכל משפחה בקיבוץ 160 מ"ר, דבר שיאפשר הקצאת שטח גדול יותר מ-375 מ"ר בעתיד למשפחות עם ילדים.

## 7. זכויות "בן ממשיד" או דייר ממשיד":

**חוק הדיור הציבורי** מאפשר גם ל"דייר ממשיד" לממש את הזכויות של חוק הדיור ציבורי. דייר ממשיד הינו - בן זוג של זכאי שנפטר או שעבר להתגורר במוסד סיעודי, ילדו, נכדו, הורה או מי שהזכאי היה אפוטרופוסו. הזכאות מותנית במגורי הזכאי בדירה הציבורית לפחות שלוש שנים לפחות סמוך למועד פטירת הזכאי או למועד שבו עבר הזכאי להתגורר במוסד הסיעודי. כמו כן, מותנית זכות זו במצבו הכלכלי של הזכאי ושל קרוביו "בתנאי שלא היתה בבעלותו, או בבעלות קרובו, דירה או מקרקעין אחרים, בחמש השנים שקדמו למועד פטירת הזכאי או למועד שבו עבר הזכאי להתגורר במוסד סיעודי, וכל עוד אין בבעלותו, או בבעלות קרובו, דירה או מקרקעין אחרים".

כמו כן, מפרט החוק את שיעורי התשלום וחישוב דמי ההנחה עבור ה"דייר הממשיד". במקרים בהם הדייר הממשיד הוא בן זוגו של הזכאי, תובא בחשבון כל תקופת מגוריו בדירה הציבורית, במקרים אחרים תובא בחשבון רק תקופת מגוריו בדירה הציבורית החל במועד שבו נפטר הזכאי או עבר להתגורר במוסד סיעודי. לבן לזוג תינתן זכאות בלעדית על הדירה. הילדים (או אחרים) יחלקו ביניהם את הזכויות באופן שווה.

**חוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, התשנ"ח - 1998**, מפרט את הזכות לשכירות של דייר ממשיד. לפי החוק, במקרה בו נפטר זכאי או עבר להתגורר במוסד סיעודי, יהיה הדייר הממשיד רשאי להמשיך ולהתגורר בדירה הציבורית עם קרוביו, ובכפוף חוזה שתחתום עמו החברה לדיור ציבורי על חוזה שכירות. עוד קובע החוק, רציפות ביחס לשיעור שכר הדירה שישולם. לפי החוק בתקופה של שנתיים, ממועד פטירת הזכאי, או מהמועד שבו הוא עבר הדייר הממשיד להתגורר במוסד סיעודי, לא יעלה שכר הדירה שישולם הדייר הממשיד על שכר הדירה שהיה משתלם על ידי הזכאי אילו המשיך להתגורר בדירה הציבורית.

**הצעת התקציב שלנת 2004** - ההצעה שוללת את זכויות "בן ממשיד" וקובעת כי בן "ממשיד" יוכל להישאר בדיור הציבורי רק עפ"י מבחני הכנסה (כלומר שיעור ההכנסה שלא לא עובר ולו בשל אחד את שכר המינימום כ-3,400 ₪ בלבד). כלומר זכאותו לדיור ציבורי אינה אוטומטית

ומתבטלת זכותו להתגורר בדירה שנתיים באותם התנאים שקיבלו הדיירים המקוריים. הדבר נכון גם לגבי בן בגיר מעל גיל 21 שמעוניין להמשיך להתגורר בדירה. ביחס לרכישת הדיור הציבורי זכאות דייר ממשיך, אף היא בהתאם למבחן הכנסה בלבד, בוטלה הזכות לזכאות אוטומטית.

**במגזר החקלאי**, חוכר שהוא מתיישב חקלאי יהיה רשאי לפצל יחידת מגורים מהנחלה ולחתום על חוזה חכירה נפרד ביחס לאותה יחידת מגורים, בתנאי שיחידת מגורים אחת לפחות וכן השטחים המשמשים לתעסוקה לא יהיו ניתנים לפיצול מהנחלה. החוכר יהיה רשאי להעביר לבן משפחה מדרגה ראשונה (להלן - "בן משפחה") או לאחרים את זכויותיו ביחידת המגורים המפוצלת. החוכר יידרש לשלם דמי היוון בעת העברת הזכויות, בשיעורים הבאים:

- א. 7.25% המהווים השלמה ל- 11% - בהעברה לבן משפחה, מבלי שבוצעה העברת זכויות בעבר, ו- 3.25% המהווים השלמה ל- 7% - כאשר בוצעה בעבר העברת זכויות.
- ב. 27.25% המהווים השלמה ל- 31% - בהעברה לגורם אחר שאיננו בן משפחה ולא בוצעה בעבר העברת זכויות, ו- 17.25% המהווים השלמה ל- 21% - כאשר בוצעה בעבר העברת זכויות.
- ג. בן משפחה שיעביר לאחרים את זכויותיו ביחידת מגורים מפוצלת שהועברה לו יידרש לשלם תוספת דמי היוון בעת העברת הזכויות, בשיעורים הבאים: 20% המהווים השלמה ל- 31% - אם לא בוצעה בעבר העברת זכויות, ו- 14% המהווים השלמה ל- 1%, אם בוצעה בעבר העברת זכויות.

## 8. זכויות בנייה נוספות:

לפי **חוק הדיור הציבורי**, בעל הזכויות בדירה רשאי לעשות שימוש בזכויות בניה לצורך הגדלת הדירה הציבורית שרכש, ובלבד שההגדלה תהיה בשיעור שלא יעלה על 30% משטח הדירה שרכש, ולא יותר מ-40 מ"ר.

ביחס **לקרקע חקלאית**, חוכר שיהוון את זכויותיו על בחלקה האמורה, יוכל לנצל ולהוון זכויות נוספות בתמורה לתשלום דמי היתר בשיעור כפי שיהיה מקובל במינהל במגזר העירוני, בעת הגשת הבקשה, עבור זכויות קיימות שלא נרכשו.

חוכר שהוא מתיישב שיבקש לפצל את חלקת הבניה לשם בניית יחידות מגורים נוספות יחויב מהיחידה הרביעית ואילך בתשלום תוספת דמי היוון בשיעור 91% בניכוי היטל ההשבחה.

## 9. הסדרי תשלום:

**חוק הדיור הציבורי** קובע, כי מחיר הדירה יהיה על פי מחיר השוק, דהיינו, מכירה ממוכר מרצון לקונה מרצון. לצורך קניית הדירה, זכאי הדייר למענק מותנה על בסיס מספר שנות מגוריו בדירה [או בכל דיור ציבורי אחר] עד 85% מהמחיר הבסיסי או 580,000 ₪. להלן החישוב: 4% לכל אחת מעשר השנים הראשונות, 3% לכל אחת מהשנים אחת עשרה עד עשרים, 2% לכל שנה נוספת.

נכה, עם דרגת נכות של 100% והוא מרותק לכסא גלגלים, יקבל הנחה של עד 90%, מהמחיר הבסיסי או עד 870,000 ₪, על פי החישוב הבא: להלן החישוב: 5% לכל אחת מעשר השנים הראשונות, 4% לכל אחת מהשנים אחת עשרה עד עשרים, 3% לכל שנה נוספת.

ההחלטה מדגישה, כי המענק המותנה יהפוך למענק כעבור חמש שנים ממועד חתימת החוזה לרכישת הדירה בתנאי שבתקופה האמורה הזכאי או יורשו (אם נפטר הזכאי או עבר להתגורר במוסד סיעודי) התגוררו בדירה האמורה.

**הצעת התקציב לשנת 2004** – ההחלטה מעלה בשיעורים ניכרים את תשלום שכר הדירה עבור דיירי הדיור הציבורי. ההצעה היא להעלות בכ- 20% את השכ"ד החופשי ולהשוותו באופן מלא שכר הדירה בשוק החופשי. שכ"ד מינימאלי יקבע בשיעור של 25% מהשכ"ד החופשי (כלומר בין 300-600 ₪ במקום 70-120 ₪ עלייה של למעל מ- 400% בשיעור התשלום הנמוך ביותר). בנוסף, מקצצת ההחלטה סיוע בשכר דירה לאמהות חד-הוריות, עולים חדשים, קשישים, נכים ונתמכי סעד. בוטלה הזכאות האוטומטית ללא מבחן הכנסה לסיוע בשכר דירה לאוכלוסיות מעוטות יכולת ולמשפחות חד-הוריות.

ביחס לחישוב ההנחה המרבית לרכישת הדיור הציבורי, קובעת התקציב כי ההנחה על כל שנה תהיה 1½% (במקום 3%), ההנחה המקסימאלית תהיה 80% (במקום 90%). כמו כן, קובעת ההחלטה שיעורים מוגבלים של משכנתא לרכישת הדירה – עד לגובה של 150,000 ₪ (במקום השלמת של כל הנדרש לצורך רכישת הדירה).

**במגזר החקלאי**, חוכרים בתנאי נחלה וכן משפחות חברים בחוכר שהוא ישוב, יהיו זכאים להוון את זכויותיהם בחלקת הבניה, חישוב שיעור דמי החכירה המהווים (דח"מ) יהיה כדלקמן:

א. **עבור זכויות המגורים**, יהיה שיעור הדח"מ מופחת לתקופה של 5 שנים ממועד אישור ההחלטה, ויעמוד על 3.75% מערך הקרקע למגורים (שיעור זהה לשיעור חישוב דמי החכירה המהווים במבצעי ההיוון לבתים צמודי קרקע בסקטור העירוני). בתום חמש השנים, יקבע שיעור זהה לשיעור המקובל המגזר העירוני.

ב. **עבור הזכויות לתעסוקה**, יהיה שיעור הדח"מ 31% מערך הקרקע לתעסוקה. שיעור זה רלבנטי למפעל קיים. דמי ההיוון שישולמו בגין מפעל שיוקם לאחר כניסתה לתוקף של החלטה זו יהיו על פי ההחלטות הרלבנטיות במועד הקמתו.

**הערה:** על פי העיתונות, שיעור הדח"מ לתעסוקה הוא 41%.

חוכר יכול לבחור, שלא להוון את דמי החכירה. במקרה זה ישלם החוכר דמי חכירה שנתיים (דח"ש) בתנאים הבאים:

א. **עבור הזכויות למגורים**, ישלם החוכר דח"ש בשיעור של 0.28% מערך הקרקע למגורים בשנה בה נחתם החוזה. בארבע השנים לאחר מכן יתווספו, כל שנה, 0.02% לדמי החכירה השנתיים (לדוגמה – בשנה השנייה יהיו דמי החכירה השנתיים בשיעור 0.3%). בשנה החמישית לא יפחתו דמי החכירה השנתיים מ-0.4% מערך הקרקע, ובכל שנה לאחר מכן יוגדלו דמי החכירה ב-0.04% מערך הקרקע עד הגעתם ל-1% מערך הקרקע למגורים. מאותו מועד, ובהעדר החלטה אחרת, יהיה שיעור דמי החכירה השנתיים 1% לשנה.

ב. **עבור הזכויות לתעסוקה**, ישלם החוכר במשך תקופה של 5 שנים ממועד אישור ההחלטה דח"ש בשיעור 2.75% מערך הקרקע לתעסוקה. לאחר תום חמש השנים, יהיו הדח"ש 4.5% מערך הקרקע. עבור שימושים לתעסוקה שנעשו בנחלה לפני ההחלטה, אך לא שולמו עבורם למינהל דמי חכירה או דמי שימוש, ישולם למינהל 5% משווי הקרקע בשימוש שנעשה בגין כל שנה של שימוש עבורה לא שולם. אולם, מי שיסדיר את חובותיו תוך שנתיים ממועד אישור ההחלטה, יחויב לכל היותר בתשלום של 20% משווי הקרקע עבור תקופת החכירה שתחשב מעוד החתימה על חוזה החכירה לפי החלטה זו. ההסדר מותנה בכך שהשימוש לתעסוקה מותר בתכנית תקפה בעת יישום ההחלטה. בהעדר תכנית תקפה בעת יישום ההחלטה, ייזקף התשלום בשיעור 20% על התקופה שקדמה למועד אישור ההחלטה.

**הערה:** על פי העיתונות, קובעת ההחלטה, כי "אין כפל מבצעים" או הנחה על הנחה. ההנחה מגולמת במחיר הקרקע ולכן מדיניות ההנחות של המועצה לא רלבנטית להחלטה זו.

## 10. סיכום ומסקנות:

ניתן לסכם ולומר כי למרות העובדה שמעמד המשפטי של דיירי חוק הדיור הציבורי והמתיישבים על קרקע חקלאית ביחס לזכותם מול מינהל מקרקעי ישראל הוא דומה, ההסדרים שהתקבלו ביחס לכל אחד מהמקרים שונים באופן מהותי.

חוק הדיור הציבורי מגדיר קריטריונים ברורים לזכויות למענקים מותנים לצורך רכישת הדירה בהתאם למספר שנות המגורים בדירה ומצבו הכלכלי של הדייר ובני משפחתו (אם בבעלותם דירה או לא). מכאן, שהחוק "מבטיח כי מדובר אכן בפתרון מגורים ולא בניצול אפשרות לעיסקה נדל"נית גרידא" (ראו: בג"צ 244/00).

לעומת זאת, החלטת מועצת מקרקעי ישראל ביחס לזכויות החקלאי על חלקת המגורים מאפשרת הטבות מפליגות ביחס להיקף וגודל חלקת המגורים, ביחס לזכויות הבנייה וביחס לשיעור ההטבות שהלה מקבל, כפי שנוכחנו לעיל. למרות האמור לעיל, לא מציעה ההחלטה קריטריונים כלשהם לקבלת ההטבות, בדמות זמן העיבוד החקלאי או מצבו הכלכלי של החקלאי ובני משפחתו, בדומה לדיירי הדיור הציבורי. זאת למרות העובדה שבהחלטות שונות שקיבלה מועצת מקרקעי ישראל במהלך שנות התשעים, ביחס לסוגיה הרלבנטית, היתה התייחסות לוותק של החקלאי ומספר שנות המגורים שלו בנחלה ועיבוד הקרקע כקריטריון לקבלת הנחה בהעברת זכויות המגורים על הקרקע בדומה לחוק הדיור הציבורי.<sup>7</sup>

מכאן, שהשוואה בין שני המצבים הללו, אולי נכונה מבחינה תיאורטית ונורמטיבית, אך לא קיימת ברמה המעשית, עקב מדיניות שונה בה נוקטת מדינת ישראל (בחוק הדיור הציבורי) ומועצת מקרקעי ישראל (בהחלטה בדבר זכויות החקלאים על חלקת המגורים), ביחס לשני המקרים הללו.

השוואה זו מעלה שאלות נוקבות ביחס לשוויון במדיניות הקרקעית על מקרקעי ישראל ביחס לאוכלוסיות שונות בחברה הישראלית.

עמדת הקשת הדמוקרטית המזרחית, כפי שהוצגה בבג"צ 244/00, היתה ונותרה בעינה, לפיה "מי שגר ועיבד קרקע חקלאית במשך שנים, ראוי שזכותו בבית מגוריו תובטח". אולם, לעניות דעתנו, קיים מרחק גדול בין קבלת הזכויות עבור בית המגורים לבין ההחלטה שאושרה לפיה יקבל החקלאי 2.5 דונם המאפשרים פיתוח נדל"ני למטרות מגורים, תעשייה, מסחר ותיירות.

<sup>7</sup> החלטה 615, בדבר שינויים במבנה הארגוני והקצאת קרקע של המושב השיתופי, שהתקבלה ב-13.10.93; ובהמשך החלטה 692 באותו נושא שהתקבלה ב-23.10.95; החלטה 701, בדבר כללים להקצאת מגרשים למטרת מגורים בקיבוצים, שהתקבלה ב-12.04.95; והחלטה 751, שהתקבלה ב-27.02.96, שמתקנת אותה.