

הרפורמה במקרקעי ישראל

שאלות ותשובות לציבור

עיקרי הרפורמה

1. תתאפשר העברה של הבעלות בקרקע המיועדת למגורים ולתעסוקה לידי החוכרים – כלומר האזרחים. כל אזרח יוכל לקבל את הבעלות על הבית שלו או על בית העסק שלו.
2. העברת הבעלות בקרקע תיעשה לידי חוכרים רבים ולא לידי מעטים.
3. יישום הרפורמה עתיד להביא לירידה במחירי הקרקעות ובמחירי הדיור ולהגברת הציפייה במשק.
4. הרפורמה אינה צפויה להגדיל את הפגיעה בשטחים הפתוחים ואף לא למנוע מימושם של צורכי ציבור ואספקת מוצרים ציבוריים.
5. היקף השטחים שתועבר בהם הבעלות עומד על כ-1% בלבד משטחה של המדינה.
6. גם לאחר יישומה של הרפורמה תישארנה המדינה וקק"ל כבעלים של הרוב המכריע של הקרקעות.
7. בידי המדינה יישמרו גם בעתיד כלי ההפקעה הקיימים המאפשרים לה להשיב לידיה את הקרקע לצורכי ציבור.
8. רפורמה זו, שמטרתה ייעול הפעילות בשוק המקרקעין, מהווה מנוע חשוב ליצירת צמיחה בת קיימא, ולכן מהווה רכיב מרכזי במסגרת מדיניות הכלכלית של הממשלה.

להלן מספר תשובות לשאלות נפוצות בנוגע לרפורמה וכן התייחסות לאמירות לא מבוססות שמופצות לאחרונה על ידי גורמים שונים

1. מהי הרפורמה המוצעת במקרקעי ישראל?

מינהל מקרקעי ישראל מופקד על ניהול של כ-93% מכלל קרקעות המדינה. כיום למינהל השפעה רבה על הקצאת קרקעות, והוא אף מעורב בחייהם של האזרחים, כמו למשל מתן הסכמתו לסגירת מרפסת או אפילו הצבת פרגולה. כך, אזרחים אשר שילמו ממיטב כספם לרכישת דירה, אינם הבעלים שלה אלא רק חוכרים מן המינהל. כתוצאה מהמעורבות הזו סובל המינהל מכשלים שונים לרבות סרבול, ביורוקרטיה, תגובה איטית לצרכי השוק והיעדר תמריצים לחדשנות. הרפורמה המוצעת נועדה לתת מענה למצב זה.

הרפורמה מושתתת על מספר עקרונות מרכזיים: יעול המנגנונים הממשלתיים לניהול המקרקעין; העברת הבעלות בקרקע בייעודי מגורים ותעסוקה לידי החוכרים, ומעבר להקצאת קרקעות במכירה במקום בחכירה; עידוד היוזמה הפרטית והמוניציפאלית לתכנון מפורט ופיתוח קרקעות; צמצום המעורבות הממשלתית בשוק המקרקעין וקיצור הליכי התכנון.

במסגרת הרפורמה תוקם רשות מקרקעין חדשה אשר תבוא במקום מינהל מקרקעי ישראל. בתוך כך יעבור המינהל שינוי ארגוני מקיף תוך שיפור משמעותי בפריסה וברמת השירות הניתנת לציבור. כמו כן, **תתאפשר העברה של הבעלות בקרקע המיועדת למגורים ולתעסוקה לידי החוכרים**. החלטת הממשלה קובעת שיעורי תשלום עבור הבעלות בקרקע תוך מתן העדפה לאזורי הפריפריה ולבעלי מגרשים קטנים. כך תועבר הבעלות בקרקע לידי מרבית החוכרים ללא תמורה כלשהי (**באזורי עדיפות לאומית**, בדירות ובבנייה צמודת קרקע במגרשים קטנים במרכז הארץ). הקצאות של קרקע בייעודי מגורים ותעסוקה תתבצענה בעתיד בדרך של העברת בעלות ולא בחכירה.

2. כיצד תשפיע הרפורמה על האזרח הפשוט?

הרפורמה תביא לצמצום הביורוקרטיה העומדת בפני האזרח בעת שהוא מעוניין לבצע שינויים בנכס (תוספות בנייה, שינוי ייעוד, העברת זכויות וכיו"ב) וכן להפחתת התשלומים הנדרשים בגין ביצוע פעולות אלו. למעשה, לאחר העברת הבעלות לידי החוכר הוא כלל לא יצטרך לבוא במגע עם רשות המקרקעין ויוכל לבצע כל פעולה בנכס שלו בהתאם לחוק. כמו כן, הרפורמה תביא לשיפור משמעותי ברמת השירות הניתנת לחוכרים ובפרט לאלה אשר נכסיהם אינם רשומים במרשם המקרקעין (טאבו) והם נאלצים לבצע את פעולות הרישום במינהל. הורדת הנטל מהרשות יאפשר לה להתמקד בהגברת קצב השייווק של קרקעות ובהאצת הרישום של נכסים בלשכות רישום המקרקעין. כמו כן, הרפורמה מניחה את התשתית להגדלת היצע הקרקעות הזמינות לפיתוח, לרבות באמצעות עידוד הניצול המיטבי של קרקעות שהוקצו בעבר וגיוון דרכי ההקצאה של קרקעות בעתיד. אם כן, **ישום הרפורמה עתיד להביא לירידה במחירי הקרקעות ובמחירי הדיור ולהגברת הציחה במשק**.

3. האם הרפורמה תפגע בשטחים הפתוחים ובצורכי הציבור?

הרפורמה אינה צפויה להגדיל את הפגיעה בשטחים הפתוחים ואף לא למנוע מימושם של צורכי ציבור ואספקת מוצרים ציבוריים. כאמור, הבעלות בקרקע תועבר לידי חוכרים על נכסיהם המבונים בקרקע עירונית, ולא בשטחים החקלאיים או הפתוחים. העברת הבעלות אף תעודד את החוכרים לנצל באופן מיטבי את הקרקע שברשותם על ידי צמצום הביורוקרטיה והתשלומים הכרוכים בכך, וזאת על חשבון הרחבת הבנייה לשטחים הפתוחים. במסגרת הרפורמה תינתן אפשרות להקצות קרקעות שלא חלה עליהן תוכנית מפורטת בבעלות, ואולם אפשרות זו תוגבל אך ורק לקרקעות המיועדות לפיתוח במסגרת תוכניות מתאר מקומיות. בדרך זו יתועלו לחצי הפיתוח לשטחים המיועדים לכך במסגרת תכנון מתארי ולא לשטחים המיועדים לשימור. חשוב להדגיש כי האחריות והסמכות לקביעת ייעודי הקרקע היא של מוסדות התכנון הפועלים בהתאם למדיניות התכנון הארצית ולא של רשות המקרקעין העוסקת בקניין. בנוסף, במסגרת הרפורמה נקבע לראשונה לרשות החדשה תפקיד של שמירה על קרקעות כמשאב לטובת הציבור, הסביבה והדורות הבאים.

4. האם העברת הבעלות בקרקע תאפשר לגורמים זרים עוינים "להשתלט" על קרקעות המדינה?

החשש מפני "השתלטות" על קרקעות המדינה מעולם לא התממש בקרקעות הנמצאות כיום בבעלות פרטית. כמו כן, יש לזכור כי הרפורמה תחול על חלק מצומצם מקרקעות המדינה (היקף השטחים שתועבר בהם הבעלות עומד על אחוז אחד בלבד בלבד משטחה של המדינה), ולכן גם לאחר יישומה תישארנה המדינה וקק"ל כבעלים של הרוב המכריע של הקרקעות. עם זאת, במסגרת יישום המלצות ועדות קודמות ובמסגרת החקיקה אשר אושרה בעקבותיהן, נמצא מנגנון המאפשר הגבלה של העברת הבעלות לזרים באמצעות רישום הערות אזהרה במרשם המקרקעין המונעות העברת בעלות לזרים ללא אישור של מועצת מקרקעי ישראל.

5. האם מדובר ב"אם כל הפרטות" אשר תביא להגדלת הפערים החברתיים?

במקרקעי ישראל חל תהליך ארוך שנים של "הפרטה זוחלת" במסגרת החלטות שונות של מועצת מקרקעי ישראל אשר הגדילו את זכויות החוכרים בקרקע, ועצם העברת הבעלות במסגרת הרפורמה הנוכחית אינה מהווה שינוי דראסטי ממגמה זו. ברפורמה זו יועברו נכסי הציבור לידי קרי לידי האזרחים. כך, כל חוכר יוכל לקבל את הבעלות על הבית שלו או על בית העסק שלו. שיעורי התשלום עבור הבעלות בהחלטת הממשלה נקבעו באופן הנותן העדפה לתושבי הפריפריה ולבעלי נכסים קטנים על פני נכסים גדולים במרכז הארץ.

6. כמה תעלה רכישת הבעלות וכיצד הדבר יתבצע?

החלטת הממשלה מחלקת את הנכסים השונים לשלוש קבוצות:

1. **נכסי מגורים ותעסוקה בפריפריה, דירות בבנייה רוויה ובתים צמודי קרקע במגרשים קטנים במרכז הארץ (עד 250 מ"ר).**
לחוכרי נכסים המשתייכים לקבוצה זו תישלחנה אגרות המודיעות על הכוונה להעביר את הבעלות לידיהם ואם לא יודיעו על התנגדותם, תועבר הבעלות על שמם במרשם המקרקעין ללא כל תמורה.
2. **בתים צמודי קרקע ונכסים המשמשים לתעסוקה (מסחר, תעשייה, תיירות) במגרשים בינוניים במרכז הארץ (עד דונם).**
לחוכרי נכסים המשתייכים לקבוצה זו יישלחו שטרות מכר ושוברי תשלום עבור רכישת הבעלות. הסכומים לתשלום ייקבעו על פי טבלאות ערכי קרקע ושיעורי התשלום הקבועים בהחלטת הממשלה:
 1. במגרשי מגורים בשטח של עד חצי דונם בין 3% ל-4.5% מערך הקרקע
 2. במגרשי מגורים בשטח שבין חצי דונם לדונם ובמגרשי תעסוקה בשטח של עד דונם - בין 6% ל-9% מערך הקרקע.

חוכרים אשר ישלמו את הסכום הנקוב בשובר יוכלו לגשת באופן עצמאי ללשכות רישום המקרקעין ולרשום את הנכס בבעלותם.

3. **נכסים במגרשים גדולים במרכז הארץ (מעל דונם).**

חוכרי נכסים המשתייכים לקבוצה זו יצטרכו לפנות למשרדי רשות המקרקעין ולבקש כי תיערך להם שומה פרטנית לנכס. חוכרים אלו יידרשו לשלם 31% מן הפער בין שווי זכויות החכירה לבעלות.

חוכרים אשר אינם מחזיקים בחוזי חכירה מהוונים יידרשו לתשלום נוסף של דמי היוון בהתאם לכללים הקבועים בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל.

7. **האם העברת הבעלות בקרקע לא תאפשר ריכוז היקף קרקעות ניכר בידי מעטים?**

העברת הבעלות בקרקע תיעשה לידי חוכרים רבים ולא לידי מעטים. התפקיד המרכזי של הרשות החדשה יהיה להבטיח הקצאת קרקעות בהתאם לצורכי המשק, ובמסגרת זו - להבטיח את ההקצאה התחרותית הנאותה אשר תמנע מצבים מעין אלה. למותר לציין, כי כיום הקרקע מנוהלת בידי מונופול ממשלתי - מינהל מקרקעי ישראל - אשר במקרים רבים אינו מצליח "לקלוע" למחיר הקרקע המשקף שוק תחרותי.

8. **האם העברת הבעלות לידי החוכרים לא תמנע מן המדינה את האפשרות להשיב לידיה את הקרקע עם תום תקופת החכירה?**

יכולתה של המדינה לדרוש את השבת הקרקע בתום תקופת החכירה מידי חוכרים למטרות מגורים ותעסוקה היא תיאורטית בלבד ובמקרים רבים תקופת החכירה מתחדשת באופן אוטומטי. מכאן שגם חשש זה הינו חסר בסיס. עם זאת, בידי המדינה ישמרו גם בעתיד כלי ההפקעה הקיימים המאפשרים לה להשיב לידיה את הקרקע לצורכי ציבור.

9. האם יישום הרפורמה לא ימנע מן המדינה מימוש של יעדים לאומיים בעתיד?

הרפורמה תחול על חלק מצומצם של קרקעות המדינה הנמצא כיום ממילא בידי חוכרים. יודגש כי הרפורמה אינה חלה על שטחים פתוחים המיועדים לשימור ועל שטחים המיועדים לצורכי ציבור, לתשתיות לאומיות, למחנות צבא, לשטחי אש, וכיו"ב. גם לאחר יישומה של הרפורמה תישארנה המדינה וקק"ל כבעלים של הרוב המכריע של הקרקעות ומכאן שגם חשש זה הינו חסר בסיס.

10. מדוע רפורמה כה מקיפה מקודמת במסגרת חוק ההסדרים?

בייחוד בעת הזו של משבר כלכלי עמוק נדרשת הממשלה לקדם שינויים מבניים ורפורמות שמטרתן עידוד הצמיחה. הקרקע מהווה גורם ייצור מרכזי במרבית הפעילויות הכלכליות במשק, ולפעילות בשוק המקרקעין השפעות ניכרות על כלל הפעילות העסקית. רפורמה זו, שמטרתה יעול הפעילות בשוק המקרקעין, מהווה מנוע חשוב ליצירת צמיחה בת קיימא, ולכן מהווה הרפורמה רכיב מרכזי במסגרת מדיניותה הכלכלית של הממשלה. הרפורמה נסמכת, בין היתר, על עבודתן המקיפה של ועדות ציבוריות כגון ועדת גדיש (2005) וועדת רונן (1997) אשר המלצותיהן יושמו באופן חלקי וכן על עבודת ועדת השרים לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל. לפיכך, לא ניתן לטעון כי לא התבצעו הליכי שיתוף הציבור ושמיעת מומחים. ראוי לציין שבמסגרת חוק ההסדרים לשנת 2006, אישרה כבר הכנסת את העברת הבעלות לידי החוכרים בעקבות המלצות ועדת גדיש והרפורמה הנוכחית מהווה המשך ישיר להן.

* המסמך הוכן על ידי משרד האוצר.