

— עד תחילת ינואר 1987 לא סיימה הנהלת המינהל את דיוניה על הצעת ההחלטה האמורה וממילא לא הביא המינהל הצעה להחלטת המועצה.

5. מאז ביטל המינהל את הוועדה המשותפת, בינואר 1985, הוא מביא להחלטתה של הוועדה לפטור ממכרו בקשות של גופים שהוא רואה כהם "קבוצות מאורגנות" או "קריות דתיות" לקבל מהמינהל, בלא מכרו, קרקע לבנייה למגורים. ואולם היות שכאמור גם הוועדה לפטור ממכרו אינה מחליטה על פי קריטריונים, הרי שגם העברת בקשות כאמור להחלטתה של הוועדה לפטור ממכרו עדיין לא הביאה לידי שינוי של ממש בטיפולו של המינהל בהקצאת קרקע בלא מכרו לקבוצות מאורגנות.

— הממצאים שהועלו מצביעים, שהוועדה לפטור ממכרו והוועדה המשותפת קיבלו את החלטותיהן שלא על פי קריטריונים ציבוריים ופומביים מוגדרים, על אף עמדת הביקורת בדבר הוועדה לפטור ממכרו וסיכומי הכנסת בנדון ועל אף דרישת הוועדה לקרקע עירונית מן המינהל.



מינהל מקרקעי ישראל יחד עם משרד הבינוי והשיכון הקים ועדה משותפת שנועדה לגבש קריטריונים להקצאת קרקע, בלא מכרו, ל"קבוצות מאורגנות" לצורך בנייה למגורים. קריטריונים ראשוניים שהובאו בפני ועדת משנה של מועצת מקרקעי ישראל, לא אושרו על ידי ועדה זו והמינהל נתבקש על ידיה להביא בפניה קריטריונים מגובשים.

הביקורת העלתה שלא הובאו מחדש קריטריונים לאישורה של ועדת המשנה של המועצה וכי למעשה היקצה המינהל קרקע, בלא מכרו, על פי המלצות הוועדה המשותפת, שפעלה בלא קריטריונים.

בבדיקת הקצאות קרקע בשכונת הר-נוף בירושלים, על פי המלצות הוועדה המשותפת, עולה, שהוועדה המשותפת והמינהל לא התייחסו כלל לכך שהקרקע אכן מיועדת ל"קבוצה מאורגנת"; ובחסכמי הפיתוח שחתם המינהל עם מקבלי הקרקע לא הוכטח ייעוד הדירות שיכנו עליה לחברי "קבוצה מאורגנת" והגבלת מכירתן בשוק החופשי.

במקרים שנבדקו הוקצתה קרקע לחברות עסקיות. בכמה מן המקרים האלה המליצה הוועדה המשותפת על הקצאת הקרקע לאגודה או לעמותה, ואילו המשרד המחוזי של המינהל בירושלים הביא לידי כך שהנהלת המינהל אישרה, תחת זאת, הקצאה לחברה עסקית.

## הקצאת קרקע לאיש ציבור בגדרה

### ריכוז ממצאים

במאי 1981 אישרה הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה את בקשת היוזם בדבר איחוד שני המגרשים שהיקצה לו המינהל. המינהל לא בירר בוועדה המקומית מדוע היא נתנה את אישורה בלי שקיבלה את הסכמת המינהל, כנדרש בחוק.

אדריכל המשרד המחוזי של המינהל חתם על תכנית הבנייה של היוזם שהתייחסה להקמת אולם שמחות. האישור ניתן לא למטרה שנקבעה בחוזה הפיתוח.

המינהל איפשר למעשה ליוזם לבנות על הקרקע שהיקצה לו, בלי מכרו, מבנה למטרה שונה מזו שנקבעה בהמלצת משרד התעשייה והמסחר ובחוזה הפיתוח שהמינהל עצמו חתם עם היוזם. הקצאת קרקע לשימוש שנעשה בה בפועל היתה חייבת להיעשות במכרו פומבי.

טיפולו של המשרד המחוזי בגביית תוספת דמי שימוש מהוונים, שהגיעה למינהל בגין שינוי מטרת הבנייה, היה רשלני ונמשך כשלוש שנים.



על פי המלצת משרד התעשייה והמסחר, משנת 1971, היקצה מינהל מקרקעי ישראל (להלן - המינהל), בלי מכרז, לתושב גדרה, (להלן - היוזם) מגרש ששטחו 1,204 מ<sup>2</sup> באזור התעשייה של גדרה (להלן - המגרש הראשון) וחתם עמו על חוזה פיתוח במאי אותה שנה. בהתאם לחוזה הפיתוח הקים היוזם על השטח מבנה המשמש מפעל לאריזות מזון. לאחר גמר הקמת המבנה חתם המינהל עם היוזם חוזה חכירה ל-49 שנים. היוזם מכהן, החל בשנת 1977, כראש המועצה המקומית גדרה. בתוקף תפקידו זה הוא גם חבר בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה וזמורה (להלן - הוועדה המקומית) שבתחומה נמצאת גדרה.

בפברואר 1980 המליץ משרד התעשייה והמסחר בפני המינהל להקצות, בלי מכרז, ליוזם עוד מגרש, הגובל עם זה שהוקצה לו קודם לכן (להלן - המגרש השני), לשם הרחבת המפעל לאריזות מזון. באוקטובר אותה שנה היקצה המינהל ליוזם את המגרש השני, ששטחו 1,083 מ<sup>2</sup>. בנובמבר חתם המינהל עם היוזם על חוזה פיתוח בגין המגרש השני (להלן - חוזה הפיתוח) שלפיו הוקצה לו המגרש השני לשם הרחבת המפעל לאריזות מזון. לפי חוזה הפיתוח שילם היוזם למינהל סכום של 54,000 שקלים ישנים (כ-8,000 \$) כדמי שימוש מהוונים למועד חתימת החוזה והיה עליו לסיים את הקמת המבנה עד אוקטובר 1983.

לשם ניצול מרבי של שטחם של שני המגרשים, הגיש היוזם, במאי 1981, לוועדה המקומית, בקשה לאיחוד החלקות של שני המגרשים שהיקצה לו המינהל. הוועדה המקומית אישרה את איחוד המגרשים ב-14.5.81.

בחודשים מארס - יוני 1986 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את טיפולו של המינהל בהקצאת המגרש השני ליוזם, במתן הסכמת המינהל לתכנית הבנייה שהגיש היוזם למינהל ואת חישוב תוספת דמי השימוש מהוונים שהגיעה למינהל וגבייתה. הבדיקה נעשתה במשרד הראשי של המינהל בירושלים ובמשרד המחוזי - המרכז (להלן - המשרד המחוזי)<sup>(1)</sup>.

### אישור תכנית הבנייה של היוזם והשימוש בקרקע

בהתאם לתקנות על פי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, על יוזם המעוניין לקבל היתר בנייה מוועדה מקומית להמציא לה, בין היתר, את הסכמתו של בעל הקרקע לתכנית הבנייה המוגשת לוועדה.

לפי נהלי המינהל, המינהל מתבקש לתת את הסכמתו לבנייה על קרקע שבניהולו; תכנית הבנייה שמגיש יוזם מועברת לבדיקתו ולחוות דעתו של האדריכל במשרד המחוזי של המינהל. על האדריכל לרשום ב"טופס בקשת היתר בנייה", שהוא טופס שבשימוש המינהל, את פרטי תכנית הבנייה שהומצאה למינהל ואת פרטי התכנית המפורטת החלה על השטח; "עליו להעיר - אם יש צורך - על אי התאמות בין מטרת הבנייה והיקפה, כפי שנקבעו בחוזה הפיתוח, לבין אלה שבתכנית הבנייה של אותו יוזם: (א) אם מטרת הבנייה והיקפה כפי שמשקפים מתכנית הבנייה של יוזם אינם תואמים את אלה שנקבעו בחוזה הפיתוח, לא יחתום האדריכל על תכנית הבנייה, ובהתאם להערות האדריכל על מחלקת העסקאות במשרד המחוזי לנקוט את הצעדים הנדרשים. (ב) אם מטרת הבנייה והיקפה, כפי שמשקפים בתכנית הבנייה של היוזם, תואמים את אלו שנקבעו בחוזה הפיתוח, יאשר האדריכל

(1) בעניין ביקורת על פעולותיו של ראש המועצה המקומית גדרה בקשר למבנה הנדון, ראה דו"ח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי, עמ' 156 - 159, שניתן בנובמבר 1986.

את התכנית בחתימתו עליה, ובעקבות זאת יגיש יום את התכנית המאושרת לוועדה מקומית לצורך קבלת היתר בנייה.

1. במאי 1981 הגיש היוזם למשרד המחוזי תכנית בנייה וביקש את חתימת המינהל בשם בעלי הקרקע. בתכנית זו נאמר שמהות הבנייה ותכליתה הן "תוספת אגף וקומה לבניין מחסנים ואולם שמחות" מעל למפעל שהקים על המגרש הראשון. ב-31.5.81 חתם אדריכל המשרד המחוזי על התכנית.

— אף על פי שלפי חוזה הפיתוח ישמש המגרש להרחבת המפעל לאריות מזון, חתם האדריכל על תכנית הבנייה להקמת עוד קומה שתשמש, כאמור, אולם שמחות; האדריכל גם לא העיר כטופס כנדרש, על אי ההתאמה בין מהות הבנייה, כפי שנקבעה בתכנית, לבין מטרת הבנייה כפי שנקבעה בחוזה הפיתוח.

2. לתכנית הבנייה, שהגיש היוזם למשרד המחוזי, במאי 1981, צירף היוזם את תכנית איחוד המגרשים שאושרה, כאמור, באותו חודש, בוועדה המקומית. תכנית איחוד המגרשים אושרה בידי הוועדה בלי שהיתה בפנייה הסכמת המינהל, כמייצג של בעלי הקרקע, כנדרש בחוק התכנון והבנייה.

— הועלה, שהמינהל לא פנה לוועדה המקומית, לא לפני מועד הביקורת ולא לאחריו, כדי שהוועדה תסביר משום מה אישרה את תכנית איחוד המגרשים בלא שניתנה לכך הסכמת המינהל.

3. במאוס 1983 הודיע אורח למשרד המחוזי, שהיוזם מקים על הקרקע שהוקצתה לו אולם שמחות במקום מפעל לאריות מזון. מפקח של המשרד המחוזי ביקר במקום וקבע בדו"ח ממאי אותה שנה, כי "על הבניין הקיים – מפעל לאריות מזון – נבנה אולם שמחות".

יוצא אפוא, שטיפולו של המשרד המחוזי באישור תכנית הבנייה של היוזם היה מרושל ולא ניתנה הדעת לאופיה השונה של הבנייה המבוקשת, לעומת המטרה שנקבעה בחוזה הפיתוח, ולהשפעתה על שווי הקרקע כשתשמש למטרה השונה.

4. על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל, בהסתמך על החלטת הממשלה, המינהל פטור ממסירת קרקע במכרז פומבי, בין היתר, לתעשייה ולמלאכה, אם נתקבלה בכל מקרה ומקרה המלצה משר התעשייה והמסחר או ממי שיוסמך על ידו לעניין זה לפטור ממכרז פומבי.

כאמור המליץ משרד התעשייה והמסחר בפני המינהל להקצות ליוזם, בלא מכרז פומבי, את המגרש השני, ששטחו 1,083 מ<sup>2</sup>, באיזור התעשייה בגדרה: ההמלצה ניתנה לשם הרחבת המפעל לאריות מזון שהקים היוזם על מגרש סמוך; ערך הקרקע יקבע בידי השמאי הממשלתי.

— הביקורת העלתה, שהמינהל איפשר ליוזם לבנות על הקרקע מבנה למטרה שונה מזו שהמליץ עליה משרד התעשייה והמסחר. אמנם, תחילה היקצה המינהל את הקרקע להרחבת המפעל, וחתם חוזה פיתוח לאותה מטרה, אבל חתימת המינהל על תכנית בנייה למטרה שונה, היה בה מעין אישור לבנייה שלא למטרה המקורית.

יוצא אפוא, שהמינהל היקצה קרקע ליוזם שלא במכרז, והיוזם השתמש בה למטרה שבנינה היה על המינהל להקצות את הקרקע במכרז פומבי.

### גביית תוספת דמי שימוש מהיוזם

עוד ביוני 1983 פנה המשרד המחוזי אל השמאי הממשלתי וביקש שומה של ערך המגרשים שהוקצו ליוזם, בהתאם לשימוש שנעשה בהם בפועל. השמאי המציא למשרד את שומתו ביולי 1984. המשרד המחוזי לא בירר כל אותה העת מדוע לא הומצאה לו השומה המבוקשת. יתר על כן, גם אחרי קבלת השומה לא פנה אל היוזם בבקשה לשלם לו תוספת דמי שימוש מהיוזם כמתחייב מהשימוש בפועל בקרקע.

בנובמבר 1985 שוב פנה המשרד המחוזי אל השמאי הממשלתי וביקש שומה מעודכנת, כולל הוצאות פיתוח תשתית. בדצמבר המציא השמאי למשרד שומה, ולפיה היה על היום לשלם למינהל תוספת דמי שימוש מהוונים בסך של כ-21,000 ש"ח (כ-14,000\$). היום סירב לשלם את הסכום וערער על גובה השומה. בעקבות הערעור המציא השמאי הממשלתי למשרד, באפריל 1986, שומה נוספת ולפיה נותרה התוספת כפי שהיתה, דהיינו כ-21,000 ש"ח. היום עדיין סירב לשלם וטען, שאת הוצאות פיתוח התשתית בגין שני המגרשים הוא שילם בעת הקצאתם. בירור נוסף, שערך המשרד המחוזי, העלה, שהוצאות הפיתוח אכן שולמו ולכן יש לחשב את תוספת דמי השימוש מהוונים על בסיס ערך הקרקע בלא ההוצאות האמורות. בעקבות זאת ביקש המשרד המחוזי מהשמאי הממשלתי הערכה בלא הוצאות פיתוח התשתית.

ביוני 1986 המציא השמאי הממשלתי למשרד המחוזי את השומה כאמור. על בסיס שומה זו ערך המשרד, באותו חודש, את חשבון תוספת דמי שימוש מהוונים שהגיעה למינהל מן היום; החשבון הסתכם ב-10,800 ש"ח (כ-7,200\$). באוגוסט אותה שנה גבה המינהל מהיום את הסכום האמור ועשה עמו חוזה חכירה ל-49 שנה.

ממצאי הביקורת מצביעים, שטיפולו של המשרד המחוזי כנביית תוספת דמי השימוש מהוונים שהגיעה למינהל היה רשלני ונמשך כשלוש שנים.



הליכי טיפולו של המשרד המחוזי של המינהל בבדיקת תכנית הבנייה של היום ובאישורה, ובנביית הכספים שהגיעו למינהל, היו מרושלים ונגדו את נהלי המינהל.

אדריכל המשרד המחוזי חתם על תכנית הבנייה שהגיש היום למינהל, בלי להעיר, כנדרש, על אי ההתאמה בין מטרת הבנייה כפי שנקבעה בתכנית לבין מטרת הבנייה כפי שנקבעה בחוזה הפיתוח. המשרד המחוזי גם לא עמד על השפעת שינוי מטרת הבנייה והרחבתה על שווי הקרקע, וכתוצאה מכך לא דרש, באותו שלב, תוספת לדמי השימוש מהוונים מהיום. רק בעקבות הודעת אורח עמד המשרד המחוזי על מחדלו בטיפול באישור תכנית הבנייה. המינהל לא נקט צעדים נגד האחראים לטיפול רשלני זה.

טיפולו של המשרד המחוזי כנביית תוספת דמי השימוש מהוונים שהגיעה למינהל כגין שינוי מטרת הבנייה גם הוא היה רשלני ונמשך כשלוש שנים.

## **הקצאת קרקע לחברה קבלנית בנווה שרת בתל אביב**

בדצמבר 1980 הקצה מינהל מקרקעי ישראל (להלן - המינהל) לחברה קבלנית בבעלות פרטית (להלן - היום)<sup>(1)</sup> שטח של 4.4 דונם בנווה שרת בתל אביב לבניית 36 יחידות דיור בשני בניינים. היום החל בבנייה בספטמבר 1981 וסיים אותה בפברואר 1983.

בחודשים אפריל - מאי 1986 בדק משרד מבקר המדינה, בהנהלת המינהל ובמשרד המחוזי בתל אביב, את תהליך טיפולו של המינהל בהקצאת הקרקע ליום, ובאישור הבנייה, ואת חישוב דמי החכירה ואופן גבייתם.

(1) לגבי פעולות נוספות הקשורות באותו יום ראה בדו"ח זה עמ' 229.

## תהליך טיפולו של המינהל בהקצאת הקרקע ליום ובאישור הבנייה

1. בהתאם להסדרים שנקבעו בין משרד הבינוי והשיכון (להלן - המשרד) לבין המינהל, באישור מועצת מקרקעי ישראל, בדבר הקצאת קרקע בלא מכרז למומלצי המשרד לצרכי בנייה למגורים, המליץ המשרד בפני המינהל, בנובמבר 1980, במסגרת פרוגרמת הבנייה של המשרד לשנת 1980, להקצות ליום חלקת קרקע בנווה שרת בתל אביב (להלן - החלקה). לפי ההמלצה, הקרקע נועדה לבניית שני בניינים ובהם 36 יחידות דיור (117 חדרים) - מחציתן בגודל 72 מ<sup>2</sup> ומחציתן - 83 מ<sup>2</sup>, ובסך הכל שטח מבונה של 2790 מ<sup>2</sup>. בדצמבר 1980 קיבל המינהל את המלצת המשרד והקצה ליום את החלקה, שגודלה, לפי מסמכי המינהל הקשורים בהקצאה, 4.4 דונם.

2. במהלך טיפולו של המינהל בהקצאת הקרקע, הגיעה אליו תלונה על חריגת פרדס שכן לתוך החלקה.

— העניין לא נכרך די הצורך באותו שלב ולא נמצא, שנערכו מדידות במקום לפני ההקצאה. זאת, אף כי היה ניתן בקלות לעמוד על המצב למעשה: בתשריים המהווים חלק מתכנית בניין עיר מפורטת משנת 1979 (להלן - התב"ע מ-1979), שחלה על החלקה ושהייתה לנגד עיני המינהל לעניין קביעת היקף הבנייה המותרת בחלקה והערכת שוויה לצורך קביעת דמי החכירה, מסומן בכירור פרדס בשטח הסמוך לחלקה, כאשר חלק משטח זה חופף את שטח החלקה.

— רק כעבור כשלוש שנים - לאחר סיום הבנייה בחלקה ובעקבות פנייה של היום בספטמבר 1983 - חזר המינהל לבירור העניין ומצא כי שטח הפרדס, לרבות אותו חלק ממנו הכלול בגבולות החלקה (560 מ<sup>2</sup>), כבר הוחכר בשנת 1956 לאחרים, מהם גבה המינהל דמי חכירה. מכאן, ששטח החלקה שהיה ניתן להקצות ליום, מלכתחילה היה 3,840 מ<sup>2</sup> בלבד, ולא 4,400 מ<sup>2</sup> כפי שנעשה. גם התב"ע מ-1979, שהמינהל בעצמו, ביחד עם חברת חלמיש, הציעה אותה לרשויות התכנון, מבוססת על כך, ששטח החלקה גדול משהיה למעשה (כתב"ע נקוב 4,500 מ<sup>2</sup>). לו נכרך העניין עד תום בעת הכנת התב"ע מ-1979 ולפני הקצאת הקרקע, עשוי היה הדבר להשפיע על זכויות הבנייה בחלקה.

3. על פי נהלי המינהל, הקצאת קרקע ליום נעשית, לאחר אישור ההקצאה, בשני שלבים: בשלב ראשון חותם המינהל עם החוכר המיועד על הסכם פיתוח לתקופה של שלוש שנים, ובו תנאים בדבר השימוש בקרקע ויעודה, וסכום דמי החכירה. בשלב שני - אם מילא היום את התנאים בהסכם הפיתוח - חותם המינהל עם היום או המשתכנים על חוזה חכירה ל-49 שנים.

— הקצאת הקרקע ליום בדצמבר 1980 לא לוותה בהסכם פיתוח בין הצדדים, כמתחייב על פי נהלי המינהל. אמנם, בפברואר וביולי נגבו מהיום, בשני תשלומים, דמי חכירה מהווים בסכום של 4.7 מיליון שקל (\$637,000) (בעניין חישוב דמי החכירה וגבייתם, ראה להלן); אולם, הסכם פיתוח נחתם רק בדצמבר 1982, שנתיים לאחר הקצאת הקרקע וסמוך לסיום הבנייה.

4. בינואר 1981 הגיש היום את תכנית הבנייה שלו לחלקה לאישורו המוקדם של המינהל, כדרוש, לפני הגשתה לוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל אביב (להלן - וועדה המקומית), לצורך קבלת היתר הבנייה. בתשרית של שטח החלקה וסביבתה, שצורף לתכנית הבנייה, סומן השטח שבו מצוי הפרדס, אולם מהות הסימון לא צוינה.

— לפי תכנית הבנייה, השטח הכולל המתוכנן של הבנייה הגיע ל-3,126 מ<sup>2</sup> לעומת שטח של 2,790 מ<sup>2</sup> שהמליץ המשרד להקצות. בפברואר 1981 אישר המינהל את תכנית הבנייה כפי שהוגשה, כתואמת את תנאי ההקצאה. הוועדה המקומית אישרה את התכנית בספטמבר 1981 והיתר בנייה הוצא ליום ביולי 1982.

5. כמאדם 1982 הופקדה, כיומת היום, תכנית לשינוי התב"ע מ-1979, לפיה יוגדל השטח המרבי המותר לבנייה ל-3,240 מ<sup>2</sup>. תב"ע זו קיבלה תוקף בדצמבר 1982; ובעקבות זאת בראשית 1983, הגיש היום למינהל ולאחר מכן לוועדה המקומית, תכנית בנייה חדשה: חלוקת הדירות בין שני הבניינים תשתנה - באחד מהם יווספו שלוש קומות ויוגדל מספר

החדרים הכולל מ-117 ל-132. תכנית הבנייה החדשה אושרה, והיתר הבנייה הוצא בפברואר 1983, לאחר שנסתיימה הבנייה.

### חישוב דמי החכירה וגבייתם

1. בהתאם להחלטת הממשלה ומועצת מקרקעי ישראל משנת 1965, על המינהל לקבוע ערכה של קרקע עירונית על פי ערכה הריאלי, דהיינו, ערך הקרקע במכירה ממוכר מרצון לקונה מרצון, על פי הערכת השמאי הממשלתי.

2. בנובמבר 1980 פנה המינהל לשמאי הממשלתי בבקשה לשום את החלקה, שעמד להקצות ליוזם. הבקשה התייחסה לשטח של 4,400 מ<sup>2</sup> ולבניית 36 יחידות דיור בשטח כולל של 2,790 מ<sup>2</sup>. בדצמבר 1980 קבע השמאי המחוזי, על פי נתונים אלה, כי יש לשום את החלקה לפי 1,050 שקל למ<sup>2</sup> (כ-142\$). בהתאם לכך, חישוב המינהל את דמי החכירה המגיעים מהיוזם בגין 4,400 מ<sup>2</sup> (לפי 91% מהערכת השמאי לאחר היוון) ב-4.7 מיליון שקל, כולל מע"מ. סכום זה נגבה מהיוזם בשני תשלומים, כאמור, בפברואר וביוני 1981.

3. באפריל 1982, זמן קצר לאחר הפקדת התב"ע החדשה, המגדילה את הבנייה המירבית המותרת בחלקה ל-3,240 מ<sup>2</sup>, סוכם בפגישה שבה השתתפו נציגי משרד הבינוי והשיכון, המינהל והיוזם, כי תוזמן שומה חדשה וכי באופן יוצא מן הכלל יחויב היוזם בדמי חכירה לפי מ<sup>2</sup> מכונה בפועל, בהתאם לתכנית הבנייה המתוכננת, שעליה המליץ המשרד. בעקבות זאת, באותו חודש, ביקש המינהל מהשמאי הממשלתי שומה חדשה; בבקשה צוין, כי בהתאם למ<sup>2</sup> שסוכם כאמור, יש לשום את הקרקע לפי המ<sup>2</sup> המכונה בפועל, דהיינו לפי 3,240 מ<sup>2</sup>. בשומתו מ-25.482 כתב השמאי המחוזי, כי סביר לשום את שווי המגרש הנדון כריק ופנוי ללא הוצאות פיתוח, לתאריך 7.12.80 (תאריך השומה הראשונה), לפי 1,150 שקל למ<sup>2</sup> (כ-158\$). לפי לשון השומה, התייחס השמאי לשווי של המגרש (היינו לשטח של 4,400 מ<sup>2</sup>, כפי שהיה ידוע אז). בהתאם לכך, חישוב דמי החכירה מחדש צריך היה להעשות על ידי הכפלת שטח המגרש (4,400 מ<sup>2</sup>) בשווי של 1 מ<sup>2</sup>, כפי שקבע אותו השמאי (1,150 שקל). לפי חישוב זה מגיע סכום דמי החכירה, מהיוון ובתוספת מע"מ ל-5.2 מיליון שקל בקירוב.

— על מכתב השומה של השמאי יש תרשומת קצרה של עובדת המינהל, לפיה - לרברי עובד של לשכת השמאי המחוזי, המחיר הוא למ<sup>2</sup> מכונה. בהסתמך על כך, הנחתה אותה עובדת של המינהל את גזברות המינהל לערוך מחדש את חשבון דמי החכירה לפי שטח מכונה (3,240 מ<sup>2</sup>). טעות זאת התגלתה למינהל רק לאחר זמן (ראה להלן) וחישוב דמי החכירה מחדש נערך איפוא, על סמך טעות. לפי חישוב זה הגיע סכום דמי החכירה ל-3.8 מיליון שקל (כחצי מיליון דולר) והמינהל החזיר ליוזם סך של מיליון שקל בקירוב.

4. בעקבות פניות היוזם, מספטמבר 1983 - בה הצביע על כך, שעל חלק מהשטח שרכש קיים פרדס מגודר המוחזק בידי אחרים - חזר המינהל ובהק את עניין שטחה של החלקה וחישוב דמי החכירה. על פי בדיקה זו הגיע המינהל למסקנה, שטעה. הן לגבי שטח החלקה והן לגבי דרך חישוב דמי החכירה, וכי מן הנכון היה לחשבם לפי הכפלת שטח החלקה כולה (3,840 מ<sup>2</sup>, לאחר הפחתת 560 מ<sup>2</sup> של פרדס), ולא השטח המכונה בלבד, כשווי של מ<sup>2</sup> לפי הערכת השמאי (1,150 שקל). בהתאם לכך, הגיש המינהל ליוזם, בספטמבר 1984 חשבון דמי חכירה מתוקן על סך 28.4 מיליון שקל בקירוב (כ-81,000\$), כולל הפרשי הצמדה.

— המינהל חזר ופנה ליוזם בעניין זה בנובמבר 1984 וכינואר 1985; אולם מאז לא נקט צעד נוסף לגביית הסכום המגיע, ועד מועד סיום הביקורת, בסוף 1986, לא נגבו מהיוזם הפרשי דמי החכירה. יתר על כן, המינהל חתם עם רוכשי הדירות על חווי חכירה, דבר הנעשה בדרך כלל לאחר שהיוזם ממלא את כל התחייבויותיו כלפי המינהל.

על פי חישובי משרד מבקר המדינה, הערך המשוערך של החוב (כולל הפרשי הצמדה בלא רבית) לסוף שנת 1986 שווה כ-115,000\$.



הטיפול של המינהל בהקצאת הקרקע ליום ובנכייט דמי החכירה היה רשלני, רצוף טעויות ובלא הקפדה נאותה על נהלי המינהל. כתוצאה מכך נגרם למינהל הפסד כספי של כ-\$115,000:

(א) המינהל לא בדק את תקינות רישומיו ולגבי גודל חלקת הקרקע שעמד להקצות ליום וגבולותיה, אף על פי שהופנתה עליו תלונה בעניין. כתוצאה מכך, הקצה המינהל ליום קרקע שחלק ממנה כבר הוחכר לחוכרים אחרים.

(ב) המינהל חתם על תכנית בנייה של היום, שבה השטח המבונה היה גדול בלמעלה מ-300 מ<sup>2</sup> מזה שנקבע בעת הקצאת הקרקע ושעל פיו נקבעו דמי החכירה לראשונה.

(ג) המינהל הגיע למסקנה שטעה בחישוב דמי החכירה, לאחר שהיום כבר בנה את הפרויקט ומכר את הדירות. המינהל אמנם הגיש ליום חשבון הפרשים, אך לא נקט צעדים לנכות את המגיע ממנו. מאחר שנחתמו חוזה החכירה בין המינהל לבין הדיירים, יקשה הדבר על המינהל לנכות את הפרשי דמי החכירה המגיעים לו מהיום.

## ממצאי מעקב

### הקצאת קרקע למוסדות ציבור

דו"ח שנתי 35, עמ' 339

הביקורת בנושא הקצאת קרקע למוסדות ציבור נערכה בחודשים אוגוסט 1984 – ינואר 1985 ופורסמה בדו"ח השנתי 35, עמ' 399 – 405.

הביקורת שפורסמה התמקדה בעיקר בנושאים האלה:

המינהל לא פעל בהתאם לעיקרון, שנקבע בהחלטת הממשלה מ-1972 ואומצה באותה שנה בידי מועצת מקרקעי ישראל (להלן – המועצה), ולפיו יקצה המינהל קרקע למוסדות ציבור אך ורק אם ישולם לו מלוא ערך הקרקע, או דמי חכירה ראשוניים בהתאם לשומת השמאי הממשלתי; שיעור דמי החכירה הראשוניים היה, בדרך כלל, 40% או 80% מערך הקרקע, בהתאם לאזור בו נמצאה הקרקע שהוקצתה. בתקופה שנבדקה היקצה המינהל, בכל המקרים, קרקע למוסדות ציבור תמורת תשלום של דמי חכירה שנתיים בשיעור 2% בלבד מערך הקרקע, בלא שגבו דמי חכירה ראשוניים. המינהל לא הכין הוראות נוהל בדבר הקצאת קרקע למוסדות ציבור, כנדרש בהחלטת המועצה מ-1972.

במרבית התיקים שנבדקו, לא נמצאו אסמכתאות לכך שמי שקיבלו את הקרקע הם אמנם מוסדות ציבור, על פי ההגדרה שבהחלטת הממשלה. בכמה מקרים היקצה המינהל קרקע להקמת מוסדות ציבור בלא שקיבל המלצה של משרד ממשלתי, כנדרש. המינהל לא בדק את מהותם ומעמדם המשפטי של הגורמים שפנו אליו לקבל קרקע; בכמה מקרים הוא היקצה קרקע להקמת מוסדות ציבור, לחברות עסקיות שהיו קשורות לכאורה בגופים ציבוריים שפנו אליו וביקשו את הקרקע. המינהל לא דרש מהגורמים, שפנו אליו בבקשה לקבל קרקע להקמת מוסד, כי ימציאו לו את הפרוגרמות או את תכניות הבנייה שלהם כדי שיוכל לבדוק אם שטח הקרקע המבוקש הוא בהיקף הנחוץ לשם ביצוע הפרויקט. לא תמיד הביא המינהל את הבקשות להקצאת קרקע למוסדות ציבור לדיון ולאישור בוועדה למוסדות ציבור, שהיא ועדת משנה של המועצה ושהוסמכה על ידה להחליט על הקצאת קרקע למוסדות ציבור.