

איום חדש על הקיבוצים: הפקעת מבני ציבור

שלחו להדפסה

בינוי, פינוי?

רשות מקרקעי ישראל מבקשת לאשר החלטה נוספת כנגד הקיבוצים, שעניינה העברת שטחים ומבני ציבור לרשות המועצה האזורית - ובחלק מהמקרים לא יינתן פיצוי יעקב דרומי, נחמן גלבע

בתנועה הקיבוצית סוערות הרוחות בעקבות הכוונה של רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) להעביר את הצעת ההחלטה 654 במתכונתה הנוכחית. מדובר בהצעה שעניינה העברת שטחים ומבני ציבור שבתחום הקיבוץ לידי המועצה האזורית או לידי הוועדים המקומיים בעת חתימה על הסכמי חכירה לדורות עם קיבוצי ההרחבות.

עוד על רשות מקרקעי ישראל והקיבוצים:

- [הרשויות מסדירות את ה"שימושים" בקיבוץ](#)
- [עתירה לבג"ץ נגד זכויות המגורים בקיבוצים](#)
- [הצעת תיקון ל"חלופת האגודה" של רמ"י](#)



ניר מאיר. "ניסיון למחוק אותנו" צילום: ראובן קפוצ'ינסקי

לחצו כאן להגדיל הטקסט

טיוטת הצעת ההחלטה שניסחה הנהלת רמ"י עתידה להגיע לדיון במועצת מקרקעי ישראל. היא עוסקת בנושא הקצאת שטחי ציבור בנויים ופנויים בתחום משבצת אגודה חקלאית, ומלמדת על הדרך שבה יוצאו שטחי ציבור אלה מרשות הקיבוץ.

הניהול המוניציפלי של היישוב מופקד בידי הוועד המקומי. זהו גוף של השלטון המקומי, שהוא לפי הדין הרשות המקומית ביישוב, הנפרדת מהמועצה האזורית. כלל התושבים הם גם חברי האגודה השיתופית, והשירותים שנותנת האגודה לחבריה ניתנים ממילא לכלל תושבי היישוב. יש זהות פרסונלית בין ועד ההנהלה של האגודה השיתופית לבין הוועד המקומי, וזאת מכוח עקרון 'זהות הוועדים' (שלפיו החברים הנבחרים לוועד ההנהלה משמשים גם בתפקיד חברי הוועד המקומי).



בית כנסת בקיבוץ. נחשב ל"מבנה ציבור קלסי" (צילום: דוד (דדה) עינב)

עו"ד חגי שבתאי (חגי שבתאי, שפירא עורכי דין), המתמחה בדיני מנהל מקרקעי ישראל, אומר כי בשנים האחרונות שינתה רמ"י את מדיניותה בכל הקשור לשטחים המיועדים לצורכי ציבור ביישובים החקלאיים. בעבר הרחוק הוקצו כל סוגי השטחים (חקלאיים, ציבוריים ואחרים) ביישובים לאגודה החקלאית ביישוב, שכן כל התושבים ביישוב היו חברים בה.

הסדרים אלו התערערו עם השינויים הדמוגרפיים שיצרו ההרחבות הקהילתיות. הן הביאו ליישוב תושבים רבים שאינם חברי האגודה השיתופית, ואלה דרשו זכויות מלאות, ככל תושב רשות מקומית אחרת. עניינים אלו קיבלו ביטוי בהיבטים שונים, ואף הגיעו לבתי המשפט, ותרומתה של רמ"י הייתה בניסיונותיה להוציא מחוזי החכירה של היישובים את השטחים המיועדים לצורכי ציבור.

בשנים האחרונות, אף על פי שלא הוסמכה לכך מטעם מועצת מקרקעי ישראל, סירבה רמ"י לחתום על חוזי חכירה לדורות, בין השאר בשל כוונתה להוציא שטחים אלו ממשבצת היישובים. לחץ של היישובים ושל בית המשפט העליון הביא להקמת צוות בדיקה ולניסוחה של הצעה 654.

מהותה של הצעה זו היא ששטחי ציבור ומבני ציבור, המיועדים לשמש את כלל אוכלוסיית היישוב, יוחזקו וינהלו בידי רשות מוניציפלית הכפופה לדיני המשפט המנהלי, וככזו היא תהיה מחויבת לאפשר גישה לשימוש במשאבים אלה באופן שיויוני לכלל תושבי היישוב, בין אם הם חברי האגודה השיתופית ובין אם לאו.

הגדלת היישוב, מסבירים מנכ"ח ההחלטה, לצד מטרת ההרחבות הקהילתיות בקיבוצים, מחייבת העמדת מבני ציבור לטובת מתיישבי השכונה.

"רציונל ההרחבות הניח כי אלה יעשו שימוש במבני הציבור שבאגודה השיתופית עצמה", ציינו מנכ"ח ההחלטה, "ולכן לא יועדו לכך שטחים בתחום ההרחבות עצמן, עניין שיצר לעתים חילוקי דעות בין ההרחבה לבין האגודה החקלאית באשר לשימוש במבני הציבור המוניציפליים. הסכמות שהושגו ביניהם היו על בסיס יחסי הכוחות בין האגודה לוועד המקומי".

ההחלטה, מתאר עו"ד חגי שבתאי, מבדילה בין מבני ציבור בעלי אופי פרטי (לדוגמה מזכירות, חדר אוכל או מכבסה), המשמשים רק את חברי האגודה מעצם טיבם, לבין מבני ציבור קולטיים (כגון מועדון או בית כנסת). לפי ההחלטה, רק מבני הציבור בעלי האופי הפרטי יוחזרו לאגודה במסגרת חוזי החכירה לדורות, ואילו הקולטיים יושכרו בחוזה זמני (תקופה הפחותה מחמש שנים).

"ההחלטה תחול", מדגיש עו"ד שבתאי, "רק בעת חתימת חוזה חכירה לדורות ולא בעת חתימה על חוזה מתחדש, וכך נדחה ניסיונה של רמ"י לקחת את הקרקעות לאלתר". בריכת השחייה, אגב, מצויה לרוב בשטחים המיועדים לספורט, כך שהיא תישאר כנראה בקיבוץ.

ככלל, החוזה הזמני יאפשר לרמ"י ליטול את הקרקע ואת המבנים של שטחי הציבור הקולטיים, לגרוע אותם ממשבצת הקיבוץ, ולהקצות אותם למועצה האזורית או לוועד המקומי, אלא שעדיין לא ברור מי הוא זה שיחליט אם השטחים יוקנו למועצה או לוועד המקומי.

המהלך ייעשה בהודעה של רמ"י ליישוב, לאחר שתתקבל בקשה מהמועצה ולאחר הליך שימוע לקיבוץ. החריג לכלל הוא רק במקום שבו ישנה זהות ועדים, או-אז כן יכללו המבנים הקולטיים בחוזה החכירה, כפוף לזכות המועצה לקבלם או במצב של שינוי סטטוס היישוב מבחינת זהות הוועדים (למשל בעת ביצוע הרחבה קהילתית). "המשמעות היא שקיבוץ שאין בו הרחבה, ושחבריו הם גם תושביו, ניצל מהאיום של נטילת שטחי ציבור", אומר עו"ד שבתאי.

לפי ההחלטה לא תהיה האגודה זכאית לפיצוי בגין העברת שטחים פנויים, אך אם יילקח מהאגודה מבנה, כי אז היא תפוצה לפי ערכו המעודכן, על בסיס הוצאות והשקעות, בהתאם למנגנון הקיים בהחלטה.

בכל מקרה שבו ייפסק השימוש של המועצה או של הוועד המקומי במבנה, הוא יושב לאגודה. "המשמעות הפשוטה והמיידית של ההסדר החדש", מסביר עו"ד חגי שבתאי, "היא הפקעה הלכה למעשה של שטחים שלאגודה היו בהם זכויות מלאות מכוח מדיניות קק"ל ומועצת מקרקעי ישראל מאז ראשית ההתיישבות".

ועוד אומר עו"ד שבתאי: "דרך נטילת הזכויות בהודעה, ולא בדרך של הפקעה, מחייבת בחינה מעמיקה של חוקיות ההחלטה. אכן, יש הגיון בהנגשה של מבנים ושל שטחים ציבוריים לכלל תושבי היישוב - חברי קיבוץ ותושבים בהרחבה - אך המנגנון המוצע הוא של נטילת זכויות קנייניות עם איזונים פחותים מאלה הקיימים בהפקעה, בעיקר בכל הנוגע לפיצוי".

"זהו מנגנון שאינו ברור כלל ועיקר, ונדמה שאין בו הגנה מספקת על האגודות, שכן הן נדרשות למסור את הקרקע קודם לקבלת פיצוי ובלי מנגנון מוסדר לקבלתו".

איום קיומי

בתנועה הקיבוצית מתייחסים בחומרה רבה לניסיון להעביר את החלטה 654 בנוסח הנוכחי שלה. לדברי מזכ"ל התנועה ניר מאיר, לא הובאה הצעת ההחלטה לדיון ולהצבעה בישיבת מועצת מקרקעי ישראל, בעקבות בקשה שלו והשגת הסכמה עם מנכ"ל רמ"י עדיאל שומרון, לדחות את הדיון ולנסות להגיע להבנות.

"מדובר בהלאמה של שטח המחנה בקיבוץ", אומר מאיר, "ולא ניתן לזה לעבור. הסיפור הזה מתנהל כבר שלוש שנים, ומתוכנן התנהל במשך שנתיים דיון מסודר בין המועצות האזוריות לתנועות ההתיישבות, דיון שהסתיים לפני כחודש במסמך הבנות מלא".



חדר אוכל. נכנס תחת ההגדרה של "מבנה ציבור בעל אופי פרטי" (צילום: דוד (דדה) עינב)

"המסמך הובא לידי הוועדה הציבורית שטיפלה בנושא, אבל חברי הוועדה העדיפו להתעלם ממנו. הם השתמשו באי-הסכמות שהיו בין שני ראשי מועצות ליישובים שלהם כתירוץ לבצע את ההלאמה שתוכננה אצלם מראש. אנחנו מתכוונים להיאבק נגד זה בכל דרך".

מדובר בעוד מאבק בשורת מאבקים ארוכה.

"נכון. הכול נובע מאותו מקום. יש פה ניסיון של האליטות החדשות למחוק אותנו. אני ניבאתי את הגזרות האלו במערכת הבחירות לתפקיד המזכ"ל, אבל לא תיארתי לעצמי שזה יגיע בעוצמה כזו גדולה וברוע כזה. אנחנו צריכים להבין שזה המצב, לאחד את הכוחות של התנועות, של הארגונים הכלכליים ושל המועצות האזוריות כדי להתמודד עם האיום על המשך קיומנו ולהפסיק לבזבז אנרגיות על מאבקים בינוני. אם ננהג כך, יהיה לנו סיכוי לא רע לנצח".

דגן לוי, מנהל אגף הכלכלה בתנועה הקיבוצית, רואה באפשרות הניתנת למועצות האזוריות להפקיע בצורה שרירותית קרקע מהקיבוץ את האיום העיקרי הטמון בהצעה 654. "נוסף על כך, לא הוסדר בהחלטה מנגנון הפיצוי על מבנה ציבורי, ולא נקבעה הבחנה חדה וברורה בין מבנה למטרות פרטיות של האגודה השיתופית לבין מבנה ציבורי קלסי", אומר לוי.

"ברמ" כבר קיימת החלטה 460, הנותנת פתרון למצב של בניית מבנה ציבור במימון המועצה האזורית, ובדיונים לעדכון ההחלטה הושגה פשרה בין המועצות לקיבוצים, פשרה שרמ"י בחרה לא לקבל. הפשרה שהתקבלה גם פותרת את הבעיה לתושבי הרחבות".

עו"ד מיכי דרורי, מנהל המחלקה המשפטית של התנועה הקיבוצית, מציין שעל פי תפיסת התנועה שטחי הציבור צריכים להיות בחכירה של הקיבוץ, כפי שהיה עד עתה. "הקיבוצים צריכים לשים לב לרישום הנכון של נכסי הציבור בתכניות המתאר, בצורה שתשקף את הייעוד של הנכסים ושל השטחים האלה.

"הבעיה שאליה מתייחסת החלטה 654 קיימת רק בקיבוצים שיש בהם הרחבות קהילתיות, וכבר יש החלטות של ועדת רי"ף הקובעות אילו נכסים יועמדו לרשות הציבור הרחב ללא צורך להעבירם לבעלות המועצות האזוריות. הפתרונות קיימים. הם פחות אגרסיביים, ואין צורך לקלקל אותם".

יו"ר מרכז המועצות האזוריות עמיר ריטוב מסכים גם הוא שיש ליישם את פתרון הפשרה שהושג בין ועדת הקרקעות של מרכז המועצות בראשות ד"ר מוטי דלג'ו, ראש מועצת דרום השרון, לבין ראשי התנועות הקיבוציות והמושבות.

"קיבלנו נוסח שמצד אחד משאיר את הקרקעות בחכירה של האגודות בקיבוצים ובמושבים, ומצד אחר מאפשר למועצות לקבל את הקרקע הדרושה לבניית מבני ציבור במימון שלהן. הנוסח הזה צריך לדעתנו להתקבל, ולשם כך נפעיל את קשרינו במועצת מקרקעי ישראל".

מרשות מקרקעי ישראל נמסר בתגובה: "מדובר בהחלטה שנועדה להסדיר את מעמדם הקנייני של שטחי ציבור בתחום יישובים חקלאיים. ההחלטה נכללה בסדר היום של ישיבת המועצה האחרונה אך לא נדונה, והיא תובא בשנית לאחת הישיבות הקרובות.

"ההצעה גובשה על בסיס המלצות של צוות בין-משרדי שהוקם בעקבות סכסוכים בין אגודות חקלאיות וועדים מקומיים שהגיעו לפתחה של הרשות, ובהם נדרשה הרשות להביע את עמדתה למי יש להקצות מבנה או שטח ציבורי כזה או אחר.

"בישיבות הצוות נכחו נציגי הרשות, נציגת רשם האגודות השיתופיות, נציג משרד הפנים, נציגת מנהל התכנון ונציג משרד האוצר, תנועת המושבים ותנועות הקיבוצים, נציגי המועצות האזוריות ונציגי רמ"י, שהציגו את המערכת ההסכמית הקיימת כיום. כמו כן קיבל הצוות פניות פרטניות של תושבי ועדים

מקומיים שראו את עצמם נפגעים מהתנהלות אגודות שמנעו שימוש במבני ציבור ביישוב.

"תופעת ההרחבות הקהילתיות שתושביהן אינם חברי האגודה החקלאית חידדה את שאלת הקצאת מבני ציבור ושטחי ציבור. יש לזכור כי ההרחבות תוכננו והוקמו לבקשת היישובים. ההרחבה מהווה חלק בלתי נפרד מהיישוב, והיא נסמכת על מבני הציבור ושטחי הציבור של היישוב הקיים.

"המלצות הצוות סוכמו בדוח שעל בסיסו גובשה הצעת החלטה 654. 'הצעת הפשרה' היא סיכום בין התנועות למועצות האזוריות, אך רמ"י ונציגי המשרדים שישבו בצוות אינם צד בה, וכפי שעולה מהדוח, הצוות קיבל את הסיכום רק באופן חלקי".

חזרה