

26.61x32.64	1/2	עמוד 12	גלובס - נדל"ן	22/10/2018	65633730-3
חגי שבחאי - משרד עורכי די - 17050					

המושבים שיהפכו לשכונה בתוך עיר: האווירה האורבנית משתלטת על הכפרים
משה ליכטמן, עמ' 12

זה לא מושב, זו שכונה חדשה בעיר

מושבים רבים יהפכו בשנים הקרובות לרובע בעיר הצמודה אליהם, כחלק מהתוכנית לאיחוד רשויות ועקב הצורך ביחידות דיור חדשות • הקרקע החקלאית שלהם תהפוך לשכונה או תוסב לשימוש מסחרי, וגם שטח המושב עצמו יצטופף • גם המושבים שלא יצורפו לעיר יצטרפו לגדול • במגזר הכפרי לא מאושרים מהשינוי / משה ליכטמן

פ עם הגבולות בין המושבים ובין הערים היו חדים וברורים, אבל עם השנים וככל שגדלו הערים, היטשטשו הגבולות וכיום חלק מהמושבים הם כבר בגדר חלקה ירוקה קטנה בתוך העיר.

בשנים האחרונות, כשהוועדה לבניית מתחמי דיור מועדפים (ותמ"ל) לוקחת אליה שטחים חקלאיים שבאופן מעשי מרוקנים את המושבים מנכסי המקרקעין שלהם, יש מושבים, בעיקר צמודי דופן, שאין להם ברירה אלא להסתפח מוניציפלית לעיר הסמוכה. נראה שזהו תהליך בלתי-נמנע והוא מתרחש בכל רחבי הארץ - צירוף של מושב לעיר, כרובע עירוני חדש, תוך ביטול המעמד של יישוב עצמאי. תופעה זו היא גם מעין מתנה למשרד הפנים, במסגרת המדיניות של איחוד רשויות וצמצום מנגנונים.

בעבר כבר סופח הכפר השיתופי נהריה לעיר נהריה; המושב גני יהודה אוחד עם סכין למועצה מקומית אחת; וכפר אז"ר סופח לרמת גן. על הפרק נמצאים עתה סיפוחים של 20 מושבים נוספים ובהם המושבים ירוקנה, ערנים וגני עם להוד השרון; מושב גבעת חן מועמד לצירוף לרעננה; ראש עיריית נתניה מרים פיירברג אמרה שיש לצרף לנתניה מושבים באזור השרון ונקבה בעיקר בשמו של המושב כפר נטר; ומושב מגשימים בדרך לצירוף לעיר יהוד.

היישובים צמודי הדופן - שיצורפו ליישוב העירוני כשכונה/רובע - יהיו כפופים מבחינה תכנונית לוועדה המקומית ולתב"עו"ת הקיימות, ויאבדו את המעמד המוניציפלי העצמאי המתבטא בעיקר בקיומו של ועד מקומי.

התמריץ שיש לערים לקלוט את היישובים האלה כחלק מהעיר, איננו בהכרח התרומה לגידול האוכלוסייה והסכמי הגג לתוספת תשתיות מהם נהנות העיריות במסגרת הוותמ"לים, אלא דווקא העובדה שברוב המקרים העיר מקבלת גם שטחים חדשים שהוסבו מייעוד חקלאי לייעוד מסחרי עתיר ארנונה.

ככל מקרה, בהתייחסות למושבים ולקיבוצים כאל אופציה לתוספת משמעותית של בנייה למגורים, החלק המכריע של פוטנציאל התוספת הזו מצוי דווקא במאות המושבים והקיבוצים שמישיכו להיות יישובים עצמאיים, והשאלה המרכזית היא מהו אופק הגידול ומהם המכשולים בדרך.

בעיקרון, המגזר הכפרי כפוף למגבלות הגידול המוגדרות בתמ"א 35, לפיהן ניתן להוסיף יחידות דיור עד פי 3 ממספר הנחלות במושב - תוספות שהן בעיקר בהרחבות הקהילתיות - ולכל היותר עד 350 בתי אב. יש יישובים המקבלים מוועדות התכנון אישור לתוספת גידול. למשל, בדרום הארץ ניתן להוסיף עד 500 יח"ד ביישוב.

בשטח המוניציפלי הקיים של היישובים הללו, המכונה "שטח המחנה", שבו בתיהם של בעלי הנחלות, ניתן להוסיף לפחות 500 צמודי קרקע בכל יישוב על מגרשים לא גדולים, דהיינו כ-10,000 צמודי קרקע בכל המושבים המדוברים יחד. שילוב של בנייה רוויה בשכונות אלה ואפילו בצפיפות נמוכה התואמת לאופי הכפרי ההיסטורי, עשוי להביא את הפוטנציאל אפילו ל-20 אלף יח"ד חדשות.

פרופסור אמנון פרנקל, נציג

בחקלאות, יש גם תחושת כוח של מי שיושב על קרקע שמוסדות התכנון כל כך חושקים בה. כחלון עשה לפני שבועיים צעד של פיוס לקראת הממסד החקלאי, כאשר צירף נציג של החקלאים כ"מוזמן קבוע" לשיבות של מועצת מקרקעי ישראל, צעד שכלל לא ברור איך הוא מתיישב עם הכללים להרכב המועצה.

מושבים עצמאים יצטרפו לגדול

לא כל המושבים צמודים לעיר, והתסריט הסביר הוא שבמושבים שימשיכו להיות עצמאיים, תהיה מגמה גוברת של הפיכתם למעין יישובים קהילתיים, שבהם יש מיעוט של משפחות בעלי נחלה. גם המושבים הללו יכולים וצריכים לגדול - הן כדי להגדיל את היצע הדירות בארץ, והן כדי להיות חזקים ועצמאיים יותר.

בהנחה מינימליסטית לגבי היישובים שיישארו עצמאיים, לפיה בכל יישוב יתווספו 500 משפחות חדשות, מדובר בפוטנציאל של 200 אלף יחידות דיור חדשות ב-400 המושבים וב-250 הקיבוצים הפוטנציאל הוא של 125 אלף יח"ד חדשות.

הצמיחה של המושבים הוותיקים מעוררת שורה ארוכה של שאלות, שכרגע עדיין פתוחות. למשל, האם הקצאת מגרשים חדשים לבתים צמודי קרקע בגודל חצי רונם אינם בזבוז פושע, ועל כן יש לשווק מגרשים בצפיפות ובגודל מקסימלי של רבע רונם? ואולי יש להימנע מעוד צמודי קרקע ולשלב בכל יישוב בנייה רוויה לא צפופה, לפחות דירות גן-גג, דבר שכבר קיים בקיבוצים?

למרות זאת, עד ליום זה לא התקבלה חקיקה או החלטה מסודרת של מועצת מקרקעי ישראל, או כל גורם אחר, המטפלת בצורה שלמה בהשלכות המשמעותיות של הפסקת קיומו המעשי של ישוב חקלאי.

"עיון בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל מראה, כי היו בעבר הסדרים פרטניים של יישובים ששינו מעמד, אולם הדבר נבע בדרך כלל מחובות כספיים. אולם מצב בו ישוב חקלאי הופך לחלק מעיר, תוך השבת גורמי הייצור, דומה יותר למצב של פינוי ישוב מאשר הסדרת חוב. במקרים אלו מצא המחוקק מקום להתערב ולהסדיר את מגוון ההשלכות של המעשה הממשלתי. מן הראוי שהדבר יעשה גם במקרים של "בליעת ישוב על ידי עיר".

אבל במושבים, שבהם רק 20% מבעלי הנחלות עדיין עוסקים

חקלאיות, פנו רשויות המדינה לקדם תכנון ושיווק בקרקעות החקלאיות, בדרך כלל בסמיכות לערים.

הראשונים להיפגע הם מושבים וקיבוצים הנמצאים בסמיכות לערים. העיר בולעת ומאיימת לבלוע את גורמי הייצור, הקרקעות החקלאיות, ולפעמים גם את בתי החברים, באופן שהיישוב החקלאי יהפוך לשכונה בעיר.

"בהסדר האחרון יש בונוס נוסף לעיר והוא תוספת משמעותית של אוכלוסייה, שנחשבת במקרים רבים ל'חזקה'. החקלאים הפכו לחיילים בזירות הקרב של ועדות התכנון ושל ועדות לחקירת גבולות ערים.

"איבוד מרב הקרקעות החקלאיות לטובת בנייה, כמו גם הפיכת ישוב חקלאי לחלק מעיר, היא טראומה אשר יש לה השלכות רבות יותר מעבר לאיבוד הכנסות מהחקלאות.



גת רימון. התמריץ לקליטת השטחים בעיריות הוא הפוטנציאל לקבלת ארנונה מסחרית בשטחים חקלאיים שיעודם יוסב

המקרה של כפר אז"ר

דלק ומרכז מסחרי גדול בכניסה ליישוב, בניגוד לתמ"א 18. התברר שתושבי כפר אז"ר ואף מתגוררים בסמיכות לא ידעו על הכוונה הזו, עד שהבאתי לסיכולה במליאת ועדת בניין עיר. בדרך שיבא לתל השומר ביקשה נת"ע להפקיע חלקות מצפון לכביש בעוד שההיגיון היה להפקיע מדרום לכביש, אבל שם יש חלקות חקלאיות ריקות של בעלי נחלות במושב. זו רוגמה להיעדר ייצוג ושיתוף של הנפגעים שהם תושבים שאינם בעלי נחלות".

● מהם הלקחים שלך למצבים דומים במקומות אחרים, כאשר מושבים ואולי גם קיבוצים, המנוהלים כיום על ידי ועדי האגודות השיתופיות, יהפכו לרובעים עירוניים?

"לטעמי אסור היה להתמנהמה עם הקמת הוועד המוניציפלי ועל העירייה לחייב ולוודא עריכת בחירות, ובשום פנים לא לנהל משא ומתן עם ועד האגודה בלבד על נושאים מוניציפליים הנוגעים לתושבים כולם".

עיריית רמת גן מסרה בתגובה כי "ועד האגודה כפר אז"ר מתנהל מול

לסיפוח של מושב לעיר יש משמעויות גם מבחינת הייצוג של האוכלוסייה. כאשר מושב או קיבוץ מסופחים לעיר או למועצה מקומית, שם יש מנגנונים תכנוניים ברורים, מתבטל מידית הסטטוס הפורמלי של הוועד המקומי במושב, ככזה שיש לו מעמד בתחום התכנוני-קהילתי של היישוב. מה שנותר על כנו הוא ועד האגודה של בעלי הנחלות. אבל לא תמיד זה הולך לפי הנהלים, כפי שמראה הרוגמה של כפר אז"ר. עם האיחוד עם רמת גן הובטחה לכאורה שקיפות בתחום התכנוני לכל תושבי כפר אז"ר, כאלה שהם חברי אגודה ובעלי נחלות, וכאלה שאינם חברי אגודה ואין להם נחלות. אמור היה לקום ועד מקומי כולל, לצידו של ועד האגודה המייצג את בעלי הנחלות. אבל המציאות בשטח היא שבכפר אז"ר לא הוקם מעולם אותו ועד מקומי חליפי כולל, ועיריית רמת גן ניהלה מגעים רק עם ועד האגודה השיתופית, שמייצג את 160 חברי האגודה מתוך למעלה מ-400 תושבים בכפר. שיפוץ כבישים בגובה 15 מיליון שקל מכספי



שטח חקלאי בכפר אז"ר. הוועד המקומי הכולל לא קם צילום: משה ליכטמן

חבר מועצת ר"ג רועי ברזילי: "אי-קיום בחירות לנציגות המוניציפלית שירת את האינטרסים הצרים של בעלי הנחלות על חשבון יתר התושבים בכפר"

עיריית רמת גן אך ורק בנושאים הנוגעים לחברי האגודה שהם בעלי הנחלות בכפר אז"ר ולחלק מבעלי הנכסים בשיכון הבנים (משקי עזר). נציגי עיריית רמת גן ומי מעובדיה נפגשו לאורך השנים עם כל תושב שחפץ בכך ובכל נושא שהוא וכך נמשך לעשות".

מוועד האגודה נמסר בתגובה כי "חברי האגודה השיתופית כפר אז"ר הם כלל בעלי הנחלות בכפר אז"ר וכן תושבים נוספים. ועד אגודה זו, שנבחר במאי 2018, פועל בהתאם להוראות הדין בייצוג ענייני האגודה וחבריה ובכוונתו להמשיך ולפעול בהקשרים אלה".

העירייה נעשה בהתייעצות עם ועד האגודה. גם הוותמ"ל ורשות מקרקעי ישראל מנהלות משא ומתן רק עם ועד האגודה, למשל על השבת קרקע חקלאית למדינה ועל תוכניות הבנייה. גם הרכבת הקלה מנהלת את המגעים רק עם ועד האגודה. לצורך תוואי הקו הסגול למשל, הופקעו שטחים בצד הצפוני של הכביש לבית החולים, ולא שטחים בצד הדרומי של הכביש, שהם השטחים החקלאיים של בעלי הנחלות.

חבר מועצת רמת גן עו"ד רועי ברזילי אומר כי "אי קיום בחירות לנציגות המוניציפלית שירת את האינטרסים הצרים של בעלי הנחלות על חשבון יתר התושבים בכפר אז"ר. בעלי הנחלות המשיכו לקבל תמלוגים מפעילות כלכלית, ומנגד עיריית רמת גן הרוויחה שיתוף פעולה נאמן של ועד האגודה, שאינו מייצג את כלל התושבים ולמעשה אף לא את רובם. העניין החמור הוא, שוועד האגודה פועל על יסוד אינטרסים פרטיקולריים של בעלי הנחלות, באופן המנוגד לאינטרס המוניציפלי של כלל התושבים. "ועד האגודה עמד להקים תחנת



הכניסה לכפר נטר. ניתן להוסיף לפחות 500 יחידות דיור צילום: אלון רון



עו"ד חגי שבתאי. "העיר בולעת קרקעות"

מי יצורף ולאן:

גת רימון	פנת תקוה
גבעת חן	רעננה
כפר מל"ל	כפר סבא או הוד השרון
נוה ימין	כפר סבא
נוה ידן	הוד השרון
גן חיים	כפר סבא
רמות השבים	הוד השרון
תלמי מנשה	רמלה
גני יהודה	יהוד
כפר נטר	נתניה
רמת רחל	ירושלים
גליל ים	הרצליה
מגשימים	יהוד
צפריה	בית דגן
כפר גלעדי	קרית שמונה
אליפלט	ראש פינה
עוזה	קרית גת
באר טוביה	קרית מלאכי
תלמי מנשה	באר יעקב
כפר עובד	טבריה
כפר קיש	כפר תבור
בית אליעזר	יסוד המעלה
כפר ביאליק	קרית ביאליק
עין העמק והמושבה יקנעם	יקנעם
אורה, עמינדב ואבן ספיר	ירושלים
בית נקופה	מבשרת ים

תחבורה לפי רדישה, כדי שמשפחה צעירה תוכל לתכנן את חייה ללא רכב פרטי ותוכל להסתמך על תחבורה ציבורית, בתדירות של כל רבע שעה בשעות הבוקר, 6:09, ובשעות אה"צ 3:30-7:30, ליישוב המרכזי הקרוב וממנו. בטכנולוגיה של היום התושבים יכולים להתארגן, וזה מודל שקיים ביישובים בגליל העליון".

יישוב חזק ובר קיימא צריך 500-1000 בתי אב

גורם בכיר במערכת הממשלתית אומר כי "הנחת העבודה הינה, שיישוב חזק ובר קיימא צריך להיות יישוב של בין 500-1,000 בתי אב. מרבית היישובים הקהילתיים יגיעו להיקפים אלו בשלב כזה או אחר של התפתחותם.

"לעומת זאת, המושבים והקיבוצים - אשר מרביתם מתחזקים קהילה שאינה שונה במהותה מיישוב קהילתי - חוסמים באמצעים מלאכותיים את התפתחותם הרמוגרפית ואינם מאפשרים את גידולו של היישוב. חסימה זו נובעת לעיתים מכוונת מכוון, ולעיתים - במרבית המקרים - מכוח האינרציה ומחוסר היכולת של הנהלת האגודות השיתופיות להשלים עם התמורות החברתיות והגאוגרפיות של המאה ה-21. למעט כמה עשרות קיבוצים, אשר שומרים על מערכות שיתופיות אשר אינן שונות מאלו שהומצאו לפני כמאה שנה, מרביתם של הקיבוצים מהווים דה פאקטו יישובים קהילתיים משודרגים.

"במרבית המושבים קיימות שכונות הרחבה של עשרות משפחות, ועם היישום הצפוי של הקניית זכויות חכירה בחלקות המגורים במושב ("חלקה א"), צפויים גם אלו להשתוות ליישובים קהילתיים.

"גם בקיבוצים וגם במושבים התהליכים יובילו לכך, שהם יהפכו ברבות השנים ליישובים קהילתיים, שבהם מתגוררות גם משפחות העוסקות בחקלאות. לצורך קידום מהלכים רצויים אלו, יש לנקוט - בין השאר - את הפעולות הבאות: לייצר תמריצים כלכליים וקנייניים לצורך צירוף היישובים לעיר; לא להקים יישובים חדשים; לקדם שיוך קנייני בקיבוצים ובמושבים, באופן שייצר לחץ פנימי להפיכת היישוב ליישוב קהילתי; לשנות את הכללים התכנוניים ואת כללי זכויות הקניין בקרקע (החלטות מועצת מקרקעי ישראל), אשר יתמרצו הגדלת היישובים והפיכתם ליישובים קהילתיים, עם "מאפיינים" היסטוריים/חברתיים של קיבוץ ומושב מן העבר. אותו הגורם מוסיף כי "לקיבוצים שיתופיים, יש לאפשר להמשיך ולקיים את חייהם השיתופיים הקיבוציים".

שאלות נוספות הן איך מתמודדים עם התנגדות למגמות ההתרחבות במושבים אלה - עם מקל או עם גזר? והאם מגמה של חיזוק היישובים הכפריים, תשפיע לרעה על היישובים העירוניים בפריפריה משום שתמשוך אוכלוסיה חזקה ומקומות תעסוקה, ואיך מונעים זאת? שאלה מכרעת נוספת היא מי ייהנה מההכנסות משיווקי קרקע למצטרפים החדשים - רק רמ"י או גם היישובים הללו, בהסדר של פיצוי או בדרך של חידוש מסיבי בתשתיות ותוספת מבני ציבור?

שאלה מרכזית נוספת שעומדת בפני היישובים שיישאר עוצמאיים ויגדלו היא המידה שבה הצמיחה הרמוגרפית תעניק ליישוב יתרונות. למשל: האם ביישוב שיגדל נבנה ל-1,000 משפחות, ניתן יהיה להקים מוסדות חינוך, לפחות בית ספר יסודי ומתנ"ס? האם גידול כזה יצדיק גידול בשירותי תחבורה ציבורית ליישוב? "לא התקיים עד היום דיון רציני על האופק של ההתיישבות הכפרית: האם כפר צריך להיות עוצמאי ומקיים את עצמו ואיך ניתן לאפשר בו פרנסה חלופית עם פחות מגבלות מצד רמ"י. אין מספר קסם לגידול, זה תלוי בתנאים באותו יישוב", אומרת מתכנתת הערים פרופ' פנינה פלאוט מהטכניון. פרופסור שלמה בכור, מומחה לתחבורה מהפקולטה להנדסה אזרחית וסביבתית בטכניון אומר כי "אמנם ככל שגדל מספר התושבים כן גדל היתרון היחסי של תחבורה ציבורית, אבל אין קריטריון ברור ושירות התחבורה הציבורית הסטנדרטי לא מתאים ליישובים קטנים. ביישובים האלה כדאי לארגן מערכת של