

ועדת הבר: החקלאים יקבלו את מלוא הזכויות בקרקע למגורים תמורת 33% מהשווי והיטל השבחה

עיקרי המלצות ועדת הבר לקביעת זכויות חברי מושבים וקיבוצים בקרקע בתחום המגורים והתעסוקה: כל ההסדרים, פרשנות ורקע

משה ליכטמן (14:11 22/11/2005)

החקלאי ישלם למינהל מקרקעי ישראל 33% משווי הקרקע למגורים (כתחליף לדמי הסכמה) והיטל השבחה יחול על החקלאי, וזאת על מנת לקבל את מלוא הזכויות בחוזה חכירה ישיר של 49 ועוד 49 שנים.

הסדר זה יחליף את שיטת דמי החכירה השנתיים הסמליים, ובחוזים החקלאיים יבוטל הסעיף המטריד את החקלאים, לפיו בשינוי ייעוד הקרקע חוזרת למינהל. כך ממליצה ועדת הבר לקביעת זכויותיהם האישיים של חברי מושבים וקיבוצים בקרקע בתחום המגורים.

בראש הוועדה עומד ראש אגף תקציבים באוצר, קובי הבר, והיא תמסור את המלצותיה לשר האוצר אהוד אולמרט בשבוע הבא. ההמלצות אמורות להחליף את החלטה 979 של מועצת מקרקעי ישראל, שנפסלה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה בנימוק של הטבות חריגות לחקלאים. להלן עיקרי ההמלצות.

קיבוצים ומושבים שיתופיים: ההמלצות רלוונטיות לקיבוצים המצויים במסלול של שיוך הדירות לחברים, והן יחליפו את החלטות המינהל העוסקות בשיוך הדירות (692 ו-751). קיבוץ שאינו במסלול השיוך רשאי להמשיך לבנות ללא שום מגבלות ובדמי חכירה סמליים, כפי שהיה עד היום.

בקיבוץ המבצע שיוך, שטח המגורים יהווה שני דונמים מוכפל במספר משפחות החברים או בתקן הנחלות בקיבוץ (הנמוך מבין השניים) כפי שהיה ב-2.9.03 (קבלת החלטה 979).

על שטח זה, תמורת תשלום של 3.75% מהשווי, הקיבוץ יוכל להוון שטח בנוי של 375 מ"ר מוכפל במספר המשפחות או בתקן הנחלות (הנמוך מהשניים).

הקיבוץ יוכל לשייך בחוזה חכירה ישיר לכל משפחת חבר שטח של עד חצי דונם עם זכויות בנייה של 160 מ"ר (בבנייה מעל 160 מ"ר, על היתרה יידרש מחיר מלא ותשלום דמי היתר למינהל).

כאשר החבר ימכור את הבית - הוא ישלם למינהל השלמה ל-33% מהשווי והנכס יועבר לקונה בחכירה לדורות. הקיבוץ יוכל להשכיר יחידות דיור בשטח שהוון, בניגוד למצב היום, שבו רוב הקיבוצים עוברים על חוק ההתיישבות כשהם משכירים יחידות דיור.

אם אחרי שיוך הדירות לחברים יישארו לקיבוץ זכויות בנייה נוספות, יוכל הקיבוץ למכור למצטרפים חדשים חלקות של 350-500 מ"ר עם זכויות ל-160 מ"ר, תמורת תשלום מיידי למינהל של 33% מהשווי, בתנאי שהרוכש מצטרף כחבר לאגודה השיתופית.

מספר יחידות הדיור בקיבוץ יוכפף למגבלות התכנון על-פי תוכנית המתאר הארצית 35 (שעדיין איננה בתוקף, ובמסגרתה אופק הגידול של היישובים החקלאיים הוא עד 350 יח"ד במרכז ועד 500 יח"ד בקו העימות ובדרום).

מושבים: בעל נחלה במושב יוכל להוון עד 2.5 דונם בחלקת המגורים (מה שידוע כ"שטח צהוב" המוגדר ככתמים במפות), כשעליהם 375 מ"ר שטח בנוי (כל בנייה מעבר לשטח זה תהיה במחיר מלא).

ההיוון, בגובה 3.75% מהשווי, יאפשר לנצל את ה-375 מ"ר באופן הנראה לבעל הנחלה, וזאת בניגוד לחובה היום לבנות שלוש יח"ד לשלושה דורות, ובתנאי שביית אחד יהיה שייך לבעל הנחלה (הוועדה תאפשר כנראה גם אופציה לרכישת יתרת "השטח הצהוב" במחיר מלא).

קבלת מלוא זכויות החכירה בקרקע תהיה כנגד תשלום של 33% מהשווי, וזכויות הבנייה העתידיות מבחינת מספר יחידות הדיור יהיו כפופות למגבלות התכנוניות בתמ"א. מי שהיוון את חלקת המגורים יוכל לפצל ממנה קרקע למכירה כנגד תשלום של 33% משווי הקרקע המפוצלת.

תעסוקה במושבים: ועדת הבר ממליצה לאפשר שימוש ב-500 מ"ר מתוך חלקת המגורים לשימוש עסקי (כולל צימרים), וזאת תמורת 46% מהשווי (השבחה על החקלאי) או גבייה של 5% לשנה משווי הקרקע בגין שימוש חורג. את ה-500 מ"ר הללו ניתן להשכיר, אולם שטח זה יהיה צמוד לנחלה ולא יהיה ניתן לפצל ולמכור אותו.

לנוכח העבריינות המסיבית בשטחי תעסוקה שלא למטרות חקלאות, בעיקר תופעת המחסנים והחנויות במושבים, תמליץ ועדת הבר שכל הסדר של היוון זכויות המגורים בנחלה יהיה מותנה בכך, שבעל הנחלה יסדיר את נושא השטח העסקי בדרך של היתר לשימוש חורג, הסדרת תב"ע או

סילוק העסק הבלתי חוקי.

פרשנות: עיתוי בעיית

למרות שיש צדק רב בטענה, שנושא הזכויות האישיות של החקלאים בחלקת המגורים טעון הסדר וראוי לעיגון, המועד בו ועדת הבר מוסרת את המלצותיה בעייתי במיוחד: קלחת בחירות, פריימריז במפלגות וכתובת מצעי בחירות.

כל דיון בממשלה בהמלצות אלה יראה רע, ולראש הממשלה אסור להשתתף בדיון כזה בגלל ניגוד עניינים (ח"כ אפרים סנה כבר העביר בקריאה טרומית הצעת חוק הזהה לנוסח החלטה 979). כל ניסיון לעסוק בהמלצות הוועדה עד הבחירות עלול להיראות כמחטף.

לגופן של המלצות ועדת הבר, יש בהן צדדים חיוביים ושלייליים, ועיקר הקושי יהיה להגיע למערכת חוזית מוסדרת עם החוכרים, תחום שבו המינהל גורר מחדלים היסטוריים.

ההסדרים בעניין זכויות המגורים של החקלאים נראים סבירים, בעיקר לאור הניסיון להגיע לשוויון עם המצב בבתיים מהוונים צמודי קרקע בסקטור העירוני. פיצול קרקע בעיר נעשה בתשלום של 31% מהשווי, ואילו בקרקע החקלאית, שבה שולמו בדרך כלל דמי חכירה שנתיים היסטוריים נמוכים בהרבה ואפילו סמליים, מדובר למעשה ביכולת לפצל ולמכור קרקע תמורת 33% משויה.

נקודה נוספת לחיוב היא בכך, שהוועדה מכירה באנכרוניזם של משטר הנחלות, ומאפשרת לחרוג ממנו על-ידי מתן חופש הפעולה לבעל הנחלה באופן ניצול זכויות המגורים השייכות לנחלה. מגמה זו תחייב שינוי חקיקה ושינויים בכללי המינהל, דבר שיעורר מחלוקות ויארך זמן רב.

הכפפת מספר היחידות למגבלת מספר יחידות הדיור של תמ"א 35, עלולה לגרום ל"מירוץ" של ניצול הזכויות, בעיקר ביישובים בהם קיימת יכולת להוסיף יח"ד עד למגבלת התמ"א. מי שייחנה בעיקר מהמלצות הוועדה הם חברי מושבים וקיבוצים שלא ביצעו עד כה הרחבות על פי ההחלטות הקודמות (בעיקר 737), שיוכלו לפצל ולמכור יחידות על-פי המלצות ועדת הבר.

הבעיה העיקרית בהמלצות ועדת הבר היא במתן הלגיטימציה לכל מושבניק להקים עסק של 500 מ"ר ולהשכיר אותו לגורם חיצוני, למרות התניית ההיוון בהסדרת השימושים החורגים ולמרות הניסיון של הוועדה להציב את שימושי המגורים כאטרקטיביים יותר עבור החקלאי.

אופציית ה-500 מ"ר לתעסוקה במושבים תהווה עילה למלחמה מצד ראשי הערים, שיטענו, ובצדק, שיש ברוח ההמלצות משום כניעה לתופעה של עבריינות בקנה מידה גדול במקום התמודדות אמיצה נגדה, ויש בכך פגיעה במרכזי תעסוקה מתוכננים ולגיטימיים בערים.

רקע: תולדות המאבק על הזכויות האישיות / דליה טל

חברי ועדת הבר, הממליצים לממשלה לאשר למושבניקים להקים 500 מ"ר לתעסוקה בשטח הנחלה, אומרים שהם עושים זאת כי ממילא הסוסים כבר ברחו מהאורווה. מנתוני משרד הפנים ל-2004 עולה, כי במועצות האזוריות יש 11,131 עסקים, מתוכם 6,070 ללא רישיון. ב-2002 היו 9,354 עסקים, מתוכם 5,555 ללא רישיון.

סקירת השתלשלות הפרשה מגלה, שבמהלך השנים היה מי שדאג שדלת האורווה תישאר פתוחה כל הזמן, ושהסוסים ימצאו נתיב בריחה נוח.

ראשיתה של הפרשה בסוף שנות ה-80, כאשר הצטברו במשרד הפנים ובמשרד לאיכות הסביבה תלונות מצד חברי מושבים, בעיקר במרכז הארץ, על כך ששכניהם מקיימים פעילות שאינה חקלאית. בסוף 1989 הקים משרד הפנים את ועדת שיש, שמסקנתה היתה: יש להקים איזורי תעשייה קטנים בתוך המושבים.

בנובמבר 1993, כשמדי התופעה רק גדלו והמינהל המשיך שלא לגבות דמי שימוש ועודד בכך את החקלאים להקים עוד ועוד מבנים, מינה משרד החקלאות את ועדת קדמון. זו המליצה להקים בכל מושב איזור מלאכה מרכזי בשטח של עד 50 דונם, להקים פארק תעשייה איזורי בשטח של 200-300 דונם, אך גם לאפשר להקים מבנים ועסקים שונים בחלקה א' של הנחלה. בפברואר 1996 אישרה מועצת מקרקעי ישראל את הדו"ח, והעניקה להחלטה את המספר 755.

מדו"ח מבקר המדינה עלה בזמנו, שבאוגוסט 1996 נפגשו שר התשתיות דאז, אריאל שרון, שר החקלאות דאז, רפאל איתן, ומנהל המינהל דאז, עוזי וכסלר. השלושה החליטו לאפשר לחקלאים שימושים עסקיים בשטח 500 מ"ר, אך מבלי לשלם דמי שימוש.

שלום שמחון, בתפקידו כשר החקלאות, ביקש לאפשר לחקלאים להשכירם. שרון, אז כבר ראש הממשלה, תמך בהצעה. אך היועץ המשפטי לממשלה אסר לקיים את הדיון, בטענה לניגוד עניינים בשל אחזקותיו החקלאיות של שרון.

לאחר שבג"ץ ביטל את ההחלטות לשינוי ייעוד קרקע חקלאית בעקבות בג"ץ הקשת המזרחית,

קיבלה מועצת מקרקעי ישראל את החלטה 979 שהחזירה את ה-500 מ"ר לסדר היום. נגד החלטה זו הוגשה עתירה בידי פורום הערים הגדולות.

היועץ המשפטי, מני מזוז, ביטל את ההחלטה ומינה את ועדת הבר שתציע החלטה אחרת, אך זו אישרה את ההחלטה כמעט כלשונה למעט סעיף התשלום. פורום הערים הגדולות הודיע שיחדש את עתירתו.

במקביל, הצעת חוק שהגיש ח"כ אפרים סנה לעיגון בחקיקה של החלטה 979 אושרה בוועדת שרים לחקיקה, בניגוד לדעת מזוז ולדעת שרת המשפטים, צפי לבני. מכאן שהמילה האחרונה טרם נאמרה.