

מאמר - "התר אגודות מוטה" – התש"ף

לקראת השנה החדשה הבאה עלינו לטובה, ריכזנו כאן, כבכל שנה, חלק מהנושאים החשובים אשר העסיקו את אנשי ההתיישבות החקלאית. הנושאים המפורטים להלן מהווים את הסוגיות הבערות ביותר בתחום ההתיישבות הכפרית החקלאית בהיבטים שונים הנוגעים לזכויות במקרקעין.

כבכל שנה, המגזר החקלאי מקווה כי **"תכלה שנה וקללותיה ותחל שנה וברכותיה"**, ומייחל כי סוף כל סוף יוכרו הזכויות המלאות בנחלות החקלאיות לרבות בחלקת המגורים ויוסר העול הבריורקטי המכביד של רשות מקרקעי ישראל (רמ"י), שהרי הוא בבחינת אגודות מוטה למגזר החקלאי.

א. אפליית המגזר החקלאי לעומת המגזר העירוני בנושא הקניית בעלות ובתשלומי היוון הזכויות

בעקבות בג"צ שהוגש כנגד ההטבות המפליגות שניתנו לחוכרים עירוניים בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1370 "בעניין רפורמה במקרקעי ישראל". הוחלט ביום 5.9.2016 בהחלטה 1478, שרמ"י תפעל בשלב זה עד קבלת החלטה חדשה בהתאם להחלטה 1185 מיום 8.2.2010 וכיוצא מזה צמצום חלק מההטבות שניתנו בהחלטה 1370.

ביום 20.9.2017 אישרה מועצת מקרקעי ישראל תיקון להחלטה 1478. במסגרת התיקון הוחלט, בין השאר, על כך ששיעורי התשלום בגין העברת הבעלות יישארו זהים לאלו שנקבעו בהחלטה 1185.

בהמשך תוקנה שוב החלטה 1520 ע"י [החלטה מס' 1549](#) מיום 7.5.2018 [פרק 5.1 בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל] במסגרתה הורעו במעט שעורי דמי היוון בקרקע עירונית, יחד עם החרגה נוספת מתחולת החלטה של כל מגרשי המגורים ששווייכו לחברי קיבוצים או מושבים שיתופיים [ס' 5.1.2(ג)11] בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל].

הליך העברת הבעלות בקרקע משמעו הינתקות מוחלטת מרמ"י, בכל המשתמע מכך. בין היתר, פטור מתשלומים כלשהם לרמ"י: דמי חכירה, דמי הסכמה, דמי היתר וכו'. זכות הבעלות הינה הזכות החזקה ביותר (מכוחה ניתן לבצע כל פעולה פיזית או משפטית בקרקע ללא צורך בהסכמת רמ"י).

יש לשים לב כי מדובר **ברפורמה סלקטיבית**, אשר אינה חלה על קרקעות המגזר החקלאי אלא בקרקעות עירוניות בלבד.

על פי הוראות הרפורמה, בבניית צמודת קרקע למטרת מגורים עד 3 דונם באזורי עדיפות לאומית וקו עימות הקניית הבעלות היא ללא תשלום.

לעומת זאת בהחלטות היוון הזכויות בחלקת המגורים רמ"י דורשת תשלום עבור זכויות תכנוניות קיימות, עתידיות ועבור פיצול עתידי.

מוצע להזדרז בהגשת עתירה לבג"צ בדרישה להשוואת זכויות במגזר החקלאי באזורי עדיפות לאלו שניתנו למגזר העירוני, בכל הקשור לתשלומי היוון הזכויות בחלקת המגורים במושב ובקיבוץ.

ב. חשיבות המשך המאבק על זכויות ההתיישבות בקרקע

בשנה האחרונה התפרסמו כמה פסקי דין והחלטות בעניין זכויות היסטוריות של יישובים, לרוב לרעת התובעים אך המסקנה הינה שאין מנוס ליישובים השיתופיים – מושבים, קיבוצים ומושבים שיתופיים, לפנות לערכאות משפטיות בכל סוגייה בה הם מקופחים ומופלים לרעה באופן קיצוני, וזאת כפי שיפורט בהמשך.

להלן כמה פסקי דין בולטים:

1. ע"א 463/18 קיבוץ חפציבה קבוצת פועלים להתיישבות שיתופית בע"מ נ' קרן קיימת לישראל מיום 05.03.19.

ביהמ"ש דחה את תביעת הקיבוצים חפצי בה ובית אלפא שטענו לזכויות קניין בחלק מהמשבצת שלהם.

ביהמ"ש חידד את הלכת שיח חדש, בהדגישו, בין היתר, כי תביעה במסגרתה מבקש חוכר כי יוענקו לו זכויות יתר שאינן מוענקות לכלל המגזר החקלאי, עומדת בניגוד לעקרון יסוד לפיו ההכרה בחשיבות ובצרכי ההתיישבות העובדת צריכה למצוא ביטוי באופן אחיד ושוויוני במסגרת החלטות המדיניות של מועצת מקרקעי ישראל ונוהלי העבודה של רשות מקרקעי ישראל. משום כך ראוי לקבל מי מהן רק במקרים יוצאי דופן בהם קיימת הצדקה משפטית לסטות מהשורה

2. ת"א 43236-10-17 אגודת עובדי אדמה בגן השומרון, כפר שיתופי להתיישבות חקלאית בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל - מחוז חיפה מיום 19.02.19.

בתביעה זו נתן בית המשפט צו מניעה זמני וקבע כי באשר לשטח חלקת המגורים המצוי בנחלה, שאינו קשור לתביעת האגודה להכיר בזכויות היסטוריות של חלק ממשבצת האגודה, חקלאי חבר האגודה העומד בתנאים שנקבעו בהחלטה זכאי להצטרף להסדר הקבוע בהחלטה 1591 "לעניין עיגון זכויות המגורים בחלקת המגורים בנחלה במושבים. ראו לעניין זה חוזרינו מס' [15/2019](#) "תביעה לזכויות היסטוריות אינה מונעת ישום החלטה 1591"

בעקבות החלטת בית המשפט נאלצה הנהלת רמ"י לאשר את קביעת בית המשפט וקיבלה את החלטה מס' 4563 המאשרת כי הזכות להגשת בקשה לבצוע התחשבות העומדת לבעלי הזכויות בנחלות ביישובים המנהלים תביעות בעלות או תביעות להכרה בזכויות היסטוריות כנגד הרשות... תוארך עד לתום חצי שנה מן המועד בו תוכרע התביעה המתנהלת על ידם, באופן שיזכותם להגשת הבקשה לא תיפגע בשל תביעת הבעלות.

3. ת"א 21359-08-09 כפר נחמן סירקין מושב עובדים להתיישבות שתופית בע"מ נ' קרן קיימת לישראל מיום 28.07.19.

נדחתה תביעת האגודה למתן סעד הצהרתי כנגד הקרן הקיימת לישראל ורשות מקרקעי ישראל בדבר זכותו לבעלות משותפת עם הקק"ל במקרקעין, ולזכויות עודפות במקרקעין להן הוא זכאי. בתוך כך, נפסק, כי לא מתקיימים תנאי החרג שנקבע על ידי בית המשפט העליון בערעור חפציבה לצורך הכרה בזכות בעלות ו/או לשם הכרה בזכויות עודפות הנטענות על ידי התובע ביחס למקרקעין.

4. ת"א 8947-04-12 כפר אז"ר מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ נ' קרן קיימת לישראל מיום 29.08.19.

בית המשפט אישר שחברי כפר אז"ר השתתפו ברכישת מקרקעי המושב בסכום המוערך באופן גס כ 50% מערך הקרקע באותה העת והטענה כי סכומים אלו ניתנו כהלוואה, תרומה או דמי חכירה למפרע – נדחית. הערכה זו אינה כוללת השקעות בהכשרת הקרקע. בסופו של דבר בית המשפט קיבל את התביעה שעניינה בדרישת התובע – מושב כפר אז"ר לעגן את זכויות חבריו בחלקות העיבוד החקלאי של נחלותיהם בחוזה חכירה לדורות. יחד עם זאת, נדחתה עתירת התובע, כי חוזה החכירה יהיה בנוסח חוזה החכירה שנחתם בשנת 1935.

ג. חתימה על חוזה חכירה לדורות עם אגודות הישובים החקלאיים וחבריהם

ביום 28.6.16 פורסם באתר רמ"י דף מידע בעניין "חתימת חוזה חכירה לדורות בחלקה א' של הנחלה, חוזה ליתרת המשבצת החקלאית וחווה הרשאה זמני במושבי עובדים ובכפרים שיתופיים", זאת בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל 1311, 823, 476 [החלטה 1311 נכללה בפרק 8.3 סימן ד' בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל].

בדברי הסבר פורסמו התנאים המקדימים לחתימה על החוזים הכוללים הכנת תוכנית לצורכי רישום (תצ"ר) לחלקות א' של הנחלות, הסדרת כל השימושים הן בחלקות א' וב' של בעלי הנחלות והן ביתרת שטח המשבצת שיוותר בידי האגודה, לרבות תשלום והסדרת חובות עבר. כמו כן פורסם באתר רמ"י חוזה החכירה שאמורים המתישבים לחתום עליו במסגרת החלטה 1311.

עברו כ- 6 שנים לאחר כניסת החלטה 1311 לתוקף ומעל שלוש שנים לאחר פרסום דף המידע הנ"ל וטרם פורסם החוזה שאמור להיחתם בין האגודות לבין רמ"י לגבי המשבצת החקלאית ויתרת השטחים.

כפי שהבהרנו בעבר, מדובר בחוזה המקפח קשות את בעלי הזכויות בנחלות תוך התעלמות מנוסח חוזה החכירה לדורות, שאושר לאגודה ולכל אחד מחבריה בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל 416 מיום 11.5.1989, ורמ"י הייתה מחוייבת לפעול על פיו.

בין שאר הגזירות בהחלטה 1311 שנקבעו כתנאי לחתימה על נוסח חוזה החכירה החדש: **גריעת שטחי הציבור, גריעת שטחי הנחלות שטרם אוישו מחוזה החכירה.**

מושבים להם נחלות שטרם אוישו מוזהרים מחתימה הפוזה על נוסח חוזה חכירה לדורות, שמשמעותו וויתור על שטח הנחלות שטרם אוישו, ללא תמורה.

החלטה 1311 אף מצמצמת, באופן משמעותי את מטרות החכירה לאגודת המושב ולחבריה, כפי שנקבעו בחוזה 416, בשימוש בקרקע למטרת "מפעל":

"שטח קרקע מתוך המוכר המשמש או נועד לשמש לתעשייה, לבתי הבראה ונופש, לחינוכים (קמפינג). לתחנות דלק, לבריכות שחיה מסחריות, או לכל מטרה עסקית אחרת שאינה משק חקלאי".

להרחבה ראו חוזרנו מס' 63/2016 "חוזה חכירה לדורות לחלקה א' של נחלה ולמשבצת המושב".

ד. יישום מהיר, מידי של החלטת מועצת מקרקעי ישראל 1591 - היוון זכויות חלקת המגורים בנחלה

החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1591 בעניין "קביעת הזכויות למגורים בישובים חקלאיים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי, או אגודה חקלאית שיתופית", המחליפה את החלטה 1553 [פרק 8.3 סימן ז' בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל].

בבג"צ חלקת המגורים (1027/04) מיום 9.6.2011, אושרו החלטות מועצת מקרקעי ישראל 979, הקובעות את הזכויות למגורים בחלקת המגורים בישובים חקלאיים והחלטה 1101, העוסקת בשימוש לתעסוקה לא חקלאית בחלקת המגורים של הנחלה.

יחד עם זאת נציין כי החלטה 979 (כיום פרק 8.3 סימן ז' בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל) כמו גם החלטה 1101 (כיום החלטה 1581 שנכללה בפרק 8.9 בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל) אושרו כבר ביום 26.6.2007 כלומר לפני למעלה מ- 12 שנים(!).

ביום 15.1.2018 התקבל ערעורה של רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י) בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק (בג"צ 1836/16) בפני כבוד השופטים חנן מלצר, עוזי פוגלמן ודוד מינץ, על פסק דין שניתן ביום 18.8.2016 בין רמ"י לבין שירה גרא ואחי' (להלן: "המשיבים"), על החלטת בית המשפט המחוזי כי החלטות מועצת מקרקעי ישראל בעניין היוון הזכויות בחלקת המגורים (979 ועדכונה), יחולו ממועד אישורן כדון, כלומר ממועד חתימת שר האוצר עליהן.

בית המשפט העליון הפך את החלטת בית המשפט המחוזי וקבע כי החלטה 979 תכנס לתוקף בקבלת תקציב ליישומה וזאת לצד ההסדר הקבוע בסעיף 5.4 בהחלטה 1464 (1553 כיום) שעיינה את המדיניות שנקבעה בהחלטת הנהלת רמ"י 3139 כלומר מועד פס"ד בעניין פרום הערים (בג"צ 1027/04) של השופטת עדנה ארבל מיום 9.6.2011.

בהחלטה נקבע בין השאר, הטבה של המרת תשלומי דמי הסכמה במכר הנחלה בתשלום דמי רכישה אגב היוון כל הזכויות בחלקת המגורים.

בהחלטת מועצה 1591 גלום פוטנציאל רב להפחתת העומס הברוקרטי הן על רמ"י עצמה והן על בעלי הזכויות בנחלות ואגודות ישובים חקלאיים. כמו כן, ההחלטה מאפשרת להוון את הזכויות בחלקת המגורים ובכך להקנות ודאות לבעל הזכויות ואף לאפשר לו למכור חלק מזכויותיו בחלקת המגורים לאחר.

ביום 26.3.2018 פורסם באתר רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י") כי החל מיום 10.4.2018 תופעל החלטה 1523 (כיום 1591). כמן כן, בעל זכויות שביצע, תוספת בנייה, פיצול מגרש מנחלה ו/או חתימת הסכם להעברת זכויות בנחלה החל מיום 9.6.2011 ועד למועד תחילת הפעלת החלטה 1523 יהיה זכאי לביצוע התחשבנות מחדש בגין הפעולה, וזאת רק במשך שנה עד לתאריך 09.4.2018.

עם זאת, רק השנה, כעבור יותר משמונה שנים מאישור ההחלטה בבג"צ, רמ"י החל ביישום ההחלטה, ראו לעניין זה נוהל [38.04.B "קביעת הזכויות למגורים בחלקת המגורים במושב/ עובדים, כפר שיתופי, או אגודה חקלאית שיתופית"](#) יש לציין כי עקב הנוהל המסורבל והמחסור החריף בכח אדם ע"י רמ"י מתעכבות בקשות ללא כל צורך.

יודגש כי יישום מהיר ויעיל של החלטה 1591 עשוי לשרת את האינטרסים של רמ"י ושל המגור החקלאי ועשוי להזרים מיליארדי שקלים לקופת המדינה, מדמי היוון רכישה וממיסים, דבר שבהחלט יסייע לממשלה לעמוד ביעדי התקציב שהציבה לעצמה.

לדעתנו, נוכח העיכובים הרבים ביישום החלטה 1591 עד כה, והעיכובים שעוד צפויים בהמשך הדרך, יש למצוא דרכים חדשות ליישומה המהיר המיידי של החלטה 1591, קרי, כינון מסלול מהיר להכרה בזכויות החוכרים בתנאי נחלה ולהיוון הזכויות בחלקת המגורים.

ה. רמ"י דורשת ויתור על זכויות חכירה היסטוריות ביישום "החלטות מיטיבות"

בסעיף 4.10.6 להחלטה מס' 1591 [פרק 8.3 סימן ז' סעיף 51(ו)] בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל] בעניין מימוש הזכויות בחלקת המגורים נקבע כי תנאי ליישום ההחלטה הוא ויתור על חוזה החכירה ההיסטורי.

כמו כן, רמ"י מתנה את מימוש החלטה 1581 "שימוש לתעסוקה לא חקלאית בחלקת המגורים" לבעלי חוזה חכירה "היסטורי" בנחלות בויתור על החוזה, בטענה שהחלטה 1458 לא חלה עליהם, וכי הם לא זכאים להקלות וההטבות בהחלטה 1458.

למעשה רמ"י כופה על בעלי החוזה ההיסטורי את החוזה החדש מכוח החלטה 1311 של מועצת מקרקעי ישראל "חוזה חכירה לדורות במושבי עובדים ובכפרים שיתופיים", חוזה שפוגע קשות בזכויות החוזה ההיסטורי, לרבות בחוזה מכוח החלטה 416 של מועצת מקרקעי ישראל ("חוזה בן עמי").

רמ"י טוענת כי החלטת מועצת מקרקעי ישראל 1054 "תחולת החלטות מועצת מקרקעי ישראל על חוזה חכירה פרטניים", בה נקבע כי לחוכרים המבקשים למצות זכויות מטיבות מחוזה החכירה הפרטני שלהם לא תהיה זכות להקלות שייקבעו בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל מאוחרות.

ו. העברת חלף היטל השבחה למועצות האזוריות מתקבולי היוון זכויות חלקות המגורים

ביום 21.10.2012 נחתם בין מדינת ישראל ובין הרשויות המקומיות והמועצות האזוריות "הסכם הפשרה" לעניין תשלומי חלף היטל השבחה.

בס' 13 "ישוב סכסוכים" להסכם הפשרה נקבע:

"א. כל סכסוך בין המדינה לרשות מקומית או למועצה אזורית או בין לרבות רשות מקומית או מועצה אזורית לבין המדינה בסוגיות של חלף היטל השבחה, לרבות בקשר להסכם הנוכחי, יישומו, פרשנותו, אכיפתו, ביצועו, קביעת סיווגים חדשים ביחס לסוגי עסקאות חדשות, וכל כיוצא באלה עניינים הנוגעים לחלף היטל השבחה, יובאו בעתיד להכרעתה של וועדה שתורכב משלושה נציגים, ומשלושה משקיפים.

בסעיף 14 להסכם הפשרה המתייחס לענייננו נקבע כי:

א. "על אף האמור בסעיף קטן (א) הצדדים מסכימים כי ביחס לסוגיה הבאה, וביחס אליה בלבד, יוכל "מרכז המועצות האזוריות" אם ירצה בכך, לערער לבית המשפט המחוזי על החלטת הוועדה האמורה בסעיף 13. וזו הסוגיה: האם מוטלת על מינהל מקרקעי ישראל חובה לשלם למועצות האזוריות תשלומי חלף היטל השבחה בגין התקבולים, שצפוי המינהל לקבל לפי החלטה 979 של מועצת מקרקעי ישראל, החלטה 1155 או כל החלטה שתבוא במקומה."

בתאריך 17.09.18 נחתם הסכם בין מרכז המועצות האזוריות למשרד האוצר ולרשות מקרקעי ישראל בסוגיה דלעיל רק בחודש 02.2019 החל רמ"י להעביר כספי חלף היטל השבחה על תשלומי היוון זכויות חלקת המגורים במושב ושיוך דירות בקיבוץ כפי שנקבע בהסכם.

יודגש שרמ"י טרם העבירה לרשויות את מרבית כספי חלף היטל השבחה על התשלומים שגבתה עד מועד זה.

ז. הפחתת היטל השבחה מדמי חכירה ודמי שימוש לרמ"י

בעקבות פס"ד בלוח (רע"א 725/05 הועדה המקומית לתכנון ובניה השומרון נ' עוזי ושפרה בלוח), אשר ניתן ב- 3.9.2014 בבית המשפט העליון, נקבע כי יש לראות בבני רשות בחלקות המגורים בישובים החקלאיים כחוכרים לדורות, לצורך חיובם בתשלום היטל השבחה.

שאלת החבות בהיטל השבחה במימוש זכויות תכנוניות במגרשי מגורים בחלקת המגורים לטובת בני משפחה הוא נושא הנתון במחלוקות משפטיות רבות. אי הסדרת הנושא, יוצרת אי וודאות, בין היתר, בעת יישום החלטות מועצת מקרקעי ישראל לעניין הקניית הזכויות בחלקת המגורים. אי וודאות זו מתגברת, לאור ההלכה שנקבע בפס"ד בלוח.

במספר החלטות של מועצת מקרקעי ישראל קיים מנגנון הפחתה של היטל השבחה מהתשלום הנדרש ע"י רמ"י, לדוגמא: בהחלטה 1252 שעניינה "בניה למגורים בחלקות א' במושב, בכפרים שיתופיים ובמושבות" בהחלטה 1265 שעניינה "שימוש לתעסוקה לא חקלאית בחלקת המגורים

של הנחלה" ובהחלטה 1316 " שימושים נלווים לפעילות החקלאית בנחלה במושב עובדים ובכפרים שיתופיים". ובהחלטה 1513 "ביטול עסקאות ומתן ארכות לביצוען".

בפסק דין שניתן ביום 10.5.2016 בבית המשפט העליון בר"ם 468/16, הוינגמן ובניו נגד הועדה המקומית לתכנון ובנייה ראשון לציון וע"א 7084/13 בר יהודה בע"מ נגד הועדה המקומית לתכנון ובנייה שומרון ואח' בוטלה "הלכה קנית" ונקבע כי במידה ואושרה תוכנית משביחה על קרקע המוחזקת על ידי יזם בתקופת הסכם פיתוח, על היזם יהיה לשלם היטל השבחה וכיוצא מזה היזם ייחשב כחוכר לדורות גם לצורך החלטת ההחלטות לעניין "דמי היתר", "הפרשי ערך" והחזר היטל השבחה ששילם.

עברו חמש שנים ממועד מתן פס"ד בלוח וטרם התקבלה החלטה מועצת מקרקעי ישראל לפיה תשלומי היטל השבחה, ככל שיחולו, יופחתו באופן גורף תשלומי דמי החכירה המהוונים ו/או דמי השימוש לרמ"י.

ח. התייחסות לאגודות הישובים החקלאיים וחבריהם כחוכרים לדורות לכל דבר ועניין

לפי עמדתה של רמ"י, כפי שהובהרה בהזדמנויות שונות, זכויות בני רשות בנחלות חקלאיות במקרקעי ישראל זהות לאלו של חוכרים לדורות בכל הקשור להחלטות מועצת מקרקעי ישראל ונוהלי רמ"י.

כך למשל במסגרת בג"צ 10695/05, צויין במסגרת כתבי הטענות, אשר אושרו בתצהיר גב' שולה בן צבי, מנהלת האגף החקלאי דאז, כי:

"...בשל הזמן הרב שנמשך הליך הסדרתן". מרבית הקרקעות ביישובים החקלאיים מוחזקות עד להשלמת הליך הרישום וההחכרה במסגרת הסכמי שכירות תלת שנתיים המתחדשים באורח שוטף. ...התנהלות המינהל ומועצת מקרקעי ישראל לגבי ישובים אלה זהה לזו הנוהגת ביישובים חקלאיים להם חוזי חכירה לדורות..."

או למשל במסגרת רע"א 725/05:

"המשיב (המינהל) סבור... כי יש לראות בבני הרשות "חוכרים לדורות". הסיבה בשלה מוגדרים המשיבים כבני רשות, היא סיבה היסטורית, וכיום - טכנית, וקיימת להם זכות שייחתמו עימם חוזי חכירה לדורות. יתירה מכך, בחינת מערכת הזכויות שלהם כלפי מר"י נותנת כי אין היא שונה ממערכת זכויותיהם של חוכרים לדורות במשקים חקלאיים. משכך, הרי שיש לראותם כחוכרים לדורות, לפחות לצורך העניין הנדון."

החכירה לדורות מעניקה לחוכר, להבדיל מזכות חוזית, זכות קניינית הנרשמת בפנקסי המקרקעין ותוך כך - "הגנה קניינית".

על כן, עד שייחתמו חוזי חכירה לדורות, יש לתת ביטוי לעמדת רמ"י בחקיקה ראשית.

ט. הקצאת מגרשים בדרך של ועדות קבלה ביישובים שאינם בנגב ובגליל

חסם משמעותי לשיווק מגרשי מגורים ביישובים חקלאיים, הוא שלילת זכות ההמלצה (באמצעות ועדות קבלה) מיישובים שאינם בנגב ובגליל, זאת בעקבות החלטת הנהלת רמ"י 3212 על רקע חוק לתיקון פקודת האגודות השיתופיות (תיקון מספר 8). החלטת הנהלה זו, לא זו בלבד שפגעה באינטרס ההסתמכות של אותם היישובים אשר היו בעיצומו של הליך הקמת הרחבה בתחומם, לאחר שהשקיעו מזמנם ומכספם בפרויקט, אלא אף יוצרת את המשקל המכריע בשיקול הדעת לביטול הרחבות היישובים החקלאיים.

מאז התיקון בפקודה פורסמו החלטות מועצת מקרקעי ישראל מס' 1271, 1305, 1315, 1459, 1489, 1504 ו- 1547 [החלטה 1547 נכללה בפרק 8.6 בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל].

כמו כן נפנה תשומת הלב כי על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל [מס' 1445](#) שיווק מגרשי המגורים בעקבות הפחתת נחלות לא מאוישות ביישובים חקלאים שאינם בנגב ובגליל נדרשת **המלצת האגודה** ללא המלצת ועדת קבלה וללא מכרז.

להשגת יעדי צדק חלוקתי ובראש ובראשונה הורדת מחירי הדיור יש לפעול ל שיווק מיידי של כ- 7,000 מגרשים במרכז הארץ להם יש תב"ע והם זמינים לשווקי מיידי בדרך של ביטול הדרישה למכרז ושיווקם באמצעות ועדת קבלה.

י. הסרת חסמים לשיווק עשרות אלפי מגרשים ביישובים חקלאיים בנגב ובגליל

קרקעות הישובים החקלאיים מגלמים בתוכם פוטנציאל לבניית עשרות אלפי יחידות דיור, אשר יכולות להשתחרר לשוק ולפתור את מצוקת הדיור השוררת כיום, עם זאת מסיבות של חסמים ביורוקראטיים מיותרים אין אפשרות לממש פוטנציאל אדיר זה.

בתחילת שנות ה-90 ידע **השר אריאל שרון** בתקופה קצרה לרתום את ההתיישבות לקליטה של אלפי משפחות וזאת באמצעות שיפוץ מבנים והסבת מבנים ליחידות דיור, תוכנית שתואמה עם התנועות המיישבות והמועצות האזוריות, וזאת באמצעות הוראת שעה.

לא זאת, אף זאת ההרחבות ביישובים רבים מוקפאות למעשה בשל מגבלות מכבידות, כמו דרישת קיומם של מכרזים והחשש של ישובים שהדבר יביא לקליטה לא מבוקרת לקהילתם.

ישובים רבים אינם מסוגלים לפתח את התשתיות בתחומם בשל קשיי מימון הנובעים מההגבלה שמטילה רמ"י על גובה הכספים שניתן לגבות מהמתיישבים בהרחבות בגין עלויות הפיתוח.

סכומים הניתנים לפיתוח מגרשי המגורים בהרחבות ישובים חקלאיים, הקבועים בהחלטת מועצה 1504 הנם בבחינת לעג לרש ואינם משקפים את עלויות הפיתוח הריאליות.

קליטת משפחות חדשות מחייבת הקמת מבני ציבור והתאמת התשתיות לאוכלוסייה ההולכת וגדלה. לדעתנו, היות ופיתוח תשתיות הנלוות לקליטת אוכלוסייה חדשה בעיר מתוקצב ברשויות המקומיות ובעיריות, כך יש לנהוג גם ביחס להרחבות ביישובים חקלאיים.

החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 888, במסגרתה התאפשר לישובים חקלאיים באזורי עדיפות לאומית לגבות כספים ממתישבים חדשים עבור חיזוק תשתיות, היוותה ניסיון מוצלח אשר הוביל לתנופת התיישבות ביישובי קו העימות בצפון, בהם הוקצו מעל **3,000 מגרשים** בתקופת זמן קצרה.

הכספים הנגבים בשיווק המגרשים לחיזוק הישוב, נועדים בראש ובראשונה לתיקון העיוות הכלכלי בחוק התכנון והבניה, אשר אינו מאפשר גביית היטל השבחה על מגרשים אלו, בשל היותם מקרקעי המדינה. כספים אלו יושקעו בשדרוג תשתיות הישוב החקלאי ובניית מוסדות ציבור וכך יסירו חסם נוסף בדרך לפתרון בעיית הדיור.

נוכח הצלחתו של מודל החלטה 888 כאמור, מוצע להרחיבו ולהחילו על כל הישובים החקלאיים באזורי עדיפות לאומית.

הוראות ההחלטה יביאו להסרת חסמים ולשיווק **עשרות אלפי מגרשי מגורים** ביישובים חקלאיים בכלל ובאזורי עדיפות לאומית בפרט, תוך הגשמת מדיניות ההתיישבות של הממשלה באזורי עדיפות לאומית מחד ולהורדת רמת מחירי הקרקע הגואים מאידך.

הוראות שעה אשר תקחנה בחשבון הן את הצורך בשמירה על הקהילה הכפרית, יחד עם הקצאת משאבים לפיתוח תשתיות, שיפוץ מבנים ו/או הסבתם, תסייענה להתיישבות, שרובה ככולה נמצאת בפריפריה, להירתם ולסייע לצמצום מצוקת הדיור.

לאחרונה התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1547 "בניה למגורים באגודות ישובים חקלאיים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי, מושב שיתופי, קיבוץ או אגודה שיתופית חקלאית". [החלטה 1547 נכללה בפרק 8.6 בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל] סעיף 4.11 להחלטה, אשר הינה הוראת שעה לשלוש שנים, מציע מענקים לצורך הקמת תשתיות וחיזוק מבני ציבור ליישובים שיתופיים בגליל ובנגב, יישובים באזורי עדיפות לאומית וקוי עימות, אשר יבחרו לוותר על פטור ממכרז במגרשי הרחבה ויאפשרו לרמ"י לשווקם במכרז.

בכך נמשכת מגמת רמ"י לאיין את הזכות לפטור ממכרז בהתיישבות בהתאם לתקנה 25(1) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג – 1993.

בנוסף חשוב לציין את הסירבול במתן התמריץ אשר מותנה בסדרה של התנאות ואינו אוטומטי כלל וכלל, וזאת תוך אפלייה של המגזר החקלאי כולו ובניגוד מוחלט לקבוע בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל, מס' 1579 "דיור בר השגה (מחיר למשתכן)" [פרק 4.7 בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל], לפיה ניתן תמריץ בשווי "סכום ההנחה מערך הקרקע במכרז... כפול בשיעור של 12%".

לעניין זה ראו חוזרנו 44/2018 "הרחבות קהילתיות באגודות ישובים חקלאיים - החלטה 1547"

יא. יישום החלטה 1445 - המרת נחלות פנויות למגרשי הרחבה

ביום 27.10.2015 נכנסה לתוקף החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1445 בעניין "איוש נחלות פנויות במושבי עובדים ובכפרים שיתופיים", אשר לה השלכות משמעותיות ביחס לשיווק מגרשים ללא מכרז במושבים במרכז הארץ, בהם קיימות נחלות לא מאוישות, ההחלטה מעדכנת את החלטה 1317 שנכנסה לתוקף ביום 12.2.2014.

ההחלטה מפרידה בין "ישובי נגב גליל" (ישובים אשר נמצאים בתחום הגליל או הנגב כהגדרתם בחוק), בהם יתאפשר הליך של איוש נחלות פנויות (בתנאים מסוימים אשר נקבעו בהחלטה), ובין "יישובי מרכז הארץ", בהם הוחלט כי לא ישווקו נחלות לא מאוישות, אך תינתן אפשרות להמירם במגרשי מגורים אשר ישווקו ללא מכרז עפ"י המלצת האגודה.

בנוסף, קובעת ההחלטה תמריצים כלכליים לשיווק המגרשים, אולם מקציבה תקופה זמן קצרה יחסית (5 שנים מיום כניסתה לתוקף) לשיווק המגרשים למומלצי האגודה, בפטור ממכרז.

נוהל יישום החלטה 1445 לעניין איוש נחלות בנגב ובגליל פורסם באתר רמ"י ב- 9.3.2016

נוהל יישום החלטה 1445 לעניין המרת נחלות פנויות למגרשי מגורים בהמלצות האגודה לרבות ביישובים בנגב ובגליל פורסם באתר רמ"י ב- 31.5.2016

למרות האפשרויות החדשות שמעניקה החלטה 1445 המצביעות, על שינוי מגמה חיובי, ההחלטה נוגדת את הזכויות החוזיות שיש לאגודת המושב אשר חוכרת את כל הנחלות עשרות רבות של שנים.

אגודות המושבים חייבות לקבל החלטה האם להיאבק בגזרות ההחלטה הקשה (בדרך משפטית) לרבות דרישת פיצויים עבור הפקעת (גריעת) שטחי משבצת הנחלות או לפעול במתווה ההחלטה החדשה.

בעת בחירת המתווה המיטבי למושב, מתוך המתווים שנקבעו בהחלטה 1445, יש להתחשב, בין היתר: בשטח הנחלות שיגרע ממשבצת המושב, בהיקף ההטבות הכלכליות שיוקצו למושב לטובת פיתוח תשתיות, בלוחות הזמנים שנקבעו ליישום ההחלטה ובמגבלת תמ"א/35 החלה על המושב.

יב. חיזוק עצמאותה של מועצת מקרקעי ישראל בקביעת מדיניות קרקעית

עפ"י חוק רשות מקרקעי ישראל- תש"ך-1960, מועצת מקרקעי ישראל הוקמה על מנת "שתקבע את המדיניות הקרקעית שלפיה תפעל הרשות, תפקח על פעולות הרשות ותאשר הצעת תקציבה שיקבע בחוק" (סעיף 3 לחוק).

יצוין כי לקראת ישיבת מועצת מקרקעי ישראל שהתקיימה ב- 15.7.2015 הונחה הצעה בעניין הקמת "מטה מועצת מקרקעי ישראל" להצעה צורפו דברי ההסבר הבאים:

"הדוח המיוחד של מבקר המדינה בנושא משבר הדיור (מיום 25.2.2015), הצביע על שורה של כשלים וחסמים המכבידים על שוק הדיור בישראל. בהיבט המדיניות עוסק הדוח בשני היבטי מאקרו עיקריים: ראשית, היעדר אסטרטגיה שיטתית ומתואמת בין כלל הגופים הממשלתיים העוסקים בדיור. שנית, היעדר פיקוח, מעקב ובקרה, בכל הנוגע לשרשרת היצור של הדירה.

במסגרת הביקורת קובע המבקר כי המועצה לא מילאה באופן מיטבי את תפקידה כגוף המוביל את מדיניות המקרקעין, כמו גם נכשלה בפיקוח על אופן ביצוע המדיניות ועמידת רמ"י בעדשים האיכותיים והכמותיים הנגזרים מהמדיניות הממשלתית.

במטרה לפעול ליישום לקחי דוח הביקורת, מוצע להקים בצמוד למועצה גוף מטה רזה ומקצועי, שיסייע לחברי המועצה לתקן את הכשלים עליהם הצביע הדוח.

לגוף יוצבו שלוש מטרות עיקריות:

1. ייעוץ והתווית מדיניות מקרקעין דינמית ורלוונטית לטווח הקצר ולטווח הארוך;
2. ביצוע מעקב ובקרה בזמן אמת אחר ביצוע מדיניות רשות מקרקעי ישראל בשטח;
3. ריכוז הפעילות האדמיניסטרטיבית של מועצת מקרקעי ישראל.

חשיבותו של גוף המטה מתחדדת על רקע תיקון מס' 7 לחוק רשות מקרקעי ישראל. על פי תיקון זה, מורכבת המועצה ממנכ"לי משרדי ממשלה בלבד, ולא כוללת כל גוף מקצועי המכוון את פעילותה. במצב הדברים כיום, כאשר שוק המקרקעין נמצא במשבר חמור, נדרש אפוא גוף מטה שיציע מדיניות המבוססת על מחקרים ותכנון ארוך טווח, כמו גם יוודא את יישום החלטות המועצה בפועל."

לאחרונה פרסם מבקר המדינה בדוח שנתי 68 שפורסם ביום 8.5.2018, פרק שכותרתו "רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) - עבודת מטה וסדרי קבלת החלטות במועצת מקרקעי ישראל".

הדו"ח מפרט את הליקויים העיקריים בעבודת המטה לפני קבלת החלטות, בנוגע לסדר היום של המועצה, בנוגע לכשלים של המועצה בפיקוח על פעולות רמ"י וליקויים במעקב אחר ביצוע ההחלטות, בנוגע לליקויים בהרכב המועצה, ומפרט סדרה של המלצות.

בסופו של דבר ההצעה לא הועלתה עד היום לדיון בישיבות המועצה.

אנו תקווה כי ייושמו לקחי דו"ח ביקורת המדינה ובכך תתחזק מועצת מקרקעי ישראל כגוף מקצועי הקובע מדיניות ותגדל יכולתה של הממשלה לממש את יעדיה החברתיים/ הכלכליים בתחום המקרקעין.

לעניין זה ראו חוזרנו מס' 29/2018 "עבודת מטה וסדרי קבלת החלטות במועצת מקרקעי ישראל"

כולנו תקווה כי בשנה הבאה יוכרו הלכה למעשה הזכויות המלאות שיש למושבים, לקיבוצים ולחבריהם בנחלות החקלאיות ובחלקות המגורים.

הכרה זו תוציא את רמ"י ממעורבותה הבלתי נסבלת בניהול חלקות המגורים ותהווה מנוף ליצירת מקורות תעסוקה לצמיחה ולעיבוי מיידי של מעל 100,000 מגרשים, רובם בפריפריה.

מי יתן ויתקיים בנו דברי הנביא ישעיהו: "פִּתַח חַרְצֻבוֹת רְשָׁע, הַתֵּר אֲגָדוֹת מוֹטָה, וְשַׁלַּח רְצוּצִים חֲפָזִים, וְכָל מוֹטָה תִּנְתְּקוּ" (ישעיהו נ"ח, ו).