

מדיניות בינוי בשטחים החקלאיים – מזכרת בתיה, עדכון לשנת 2024

א. רקע:

1. הוועדה המקומית זמורה אישרה ביום 05/07/2011 מדיניות לעניין בינוי בשטחים החקלאיים של מזכרת בתיה. המדיניות התבססה על חוות הדעת המשפטית של היועמ"ש בשעתו מיום 21.3.11, לפיה אין מניעה ליתן היתרי בניה למבנים חקלאיים בקרקע חקלאית מוכרזת כפי שנכללה בתוכנית R6, ובלבד שהמבנה יהיה לשימוש חקלאי בלבד-לאור הקבוע בתמ"מ 3, תמ"מ 3/21, והחלטת וועדת הערר בתיק 439/05. כמו כן המדיניות התייחסה לתוכנית זמ/200 אשר הייתה בשלבי קידום סטוטורי בשעתו, אך נדחתה בהמשך.

2. המדיניות הנ"ל התייחסה למקרה של תוספות בניה למבנים חקלאיים הקיימים בהיתר לפני התאריך הקובע 02.08.2011, ולבניה חדשה כמפורט:

- **במקום בו ניתנו היתרי בניה טרם המועד הקובע-**
 - תתאפשר הגדלת מבנים מעל 200 מ"ר הקמת מבנים בשטח של עד 5% משטח החלקה, ובתנאי ששטח הרצפה הכולל לא יעלה על 500 מ"ר.
 - במקום בו היו קיימים מבנים בהיתר בשטח העולה על 1000 מ"ר, תוספת של עד 7.5% מגודל החלקה, ובלבד ששטח הרצפה הכולל לא יעלה על 2000 מ"ר.
 - במקום בו היו קיימים מבנים בהיתר בשטח העולה על 2000 מ"ר, תוספת של עד 10% מגודל החלקה, ובלבד ששטח הרצפה הכולל לא יעלה על 4000 מ"ר.

- **במקום בו לא ניתנו היתרי בניה לפני המועד הקובע-**
 - יש לאפשר בניה של סככות חקלאיות בהיקף של עד 2% מגודל החלקה ובלבד ששטח הבניה הכולל לא יעלה על 200 מ"ר.
 - במקרים חריגים יוכל מהנדס הוועדה המקומית להמליץ על תוספת בניה של 2.5% מעבר לאצור לעיל, תוך פירוט הנימוקים להמלצתו.

3. לאורך השנים ניתנו היתרי בניה שונים לשימושים חקלאיים בהתאם למדיניות שאושרה בשעתו, לרבות לאורוות, פינות ליטוף ושימושים חקלאיים אחרים. כל היתרי בניה ניתנו לאחר קבלת התייחסות של משרד החקלאות.

4. התוכנית הכוללנית החדשה לשוב מזכרת בתיה- תוכנית מס' 453-0465849, נמצאת בשלבי אישור לאחר הפקדה ודיון בהתנגדויות בלשכת התכנון המחוזית, וכן לאחר דיון בוועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה.

5. בשנת 2021 משרד החקלאות פרסם מסמך מדיניות מעודכנת לעניין הנחיות וקריטריונים לתכנון מבנים חקלאיים.

6. מסמך המדיניות מובא לבחינה מחדש ולעדכון בהתייחס למצב התכנוני העדכני, הבינוי בפועל בשטחים החקלאיים וחלוקף השנים מאז מסמך המדיניות הנ"ל.

ב. תמונת מצב לעניין השימושים בקרקע, ולעניין הבינוי הקיים.

1. נכון למועד כתיבת מסמך זה רוב השטח משמש לפעילות חקלאית מקומית בעיקר של גפנים, מטעי פרי כגון רימונים, וכן גידולים דומים אחרים; אין במקום פעילות חקלאית אינטנסיבית של גידול בעלי חיים; עם זאת קיימת חווה שיקומית לסוסים בהיקפי בינוי מצומצמים, פינת ליטוף, וכן ניתן היתר בניה לאורוות סוסים קטנה בהיקף בינוי של כ - 200 מ"ר, בבניה קלה.

2. בכלל תא השטח של השטחים החקלאיים, קיימים מבנים בהיקפי בינוי גדולים יחסית, אשר נבנו בהיתרים לפני שנים רבות (כמו גם מבנים חקלאיים ללא היתר). מאז אישור המדיניות לא ניתנו היתרי בניה לתוספות בניה במבנים אלו.

3. בתחום השטחים החקלאיים קיימת פעילות לא מוסדרת של שימושים שאינם חקלאיים (חלקה בסככות/מבנים שניתן להם היתר לשימוש חקלאי), כגון שימושי מסחר, אחסנה, אכסון מלונאי ופעילות תעשייתית מסוגים שונים, לרבות בתי אריזה אשר מטפלים בשיווק והפצה סיטונאית של תוצרת חקלאית שאינה מגודלת במקום.

ביחס לשימושים אלו, מתבצעות פעולות האכיפה על ידי הוועדה המקומית, ועל ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני מקרקעין.

ג. תמונת מצב עדכנית לעניין הסטטוטורי

1. התכנית הכוללנית (שטרם נכנסה לתוקף) אינה פוגעת בתוקפן של תכניות מפורטות שהיו בתוקפן ביום כניסת התכנית הכוללנית לתוקף ו/או בהיתרים שניתנו כדין קודם לכניסת התכנית הכוללנית לתוקף.

2. התוכנית הכוללנית מכוונת לשמירת השטחים האלו כשטחים פתוחים בעיבוד חקלאי שאינו מלווה בבינוי וקובעת קיבולת בניה נמוכה ביותר של כ - 4,000 מ"ר לכל השטחים החקלאיים.

3. התכנית הכוללנית קובעת כי יותרו מבנים חקלאיים הדרושים במישרין לחקלאות המבוצעת במקום בהיקפים כאמור לעיל.

4. התוכנית הכוללנית כפי שהופקדה אוסרת באופן מפורש על גידול בעלי חיים בשטחים החקלאיים וכן אוסרת באופן מפורש על שימושי תעשייה חקלאית.

5. יצוין, כי התכנית הכוללנית מתווה עקרונות תכנון של תכניות עתידיות, אולם היא אינה מתיימרת וזו גם לא מטרתה להתייחס להוצאת היתרים בהתאם לתכניות החלות בתחומה.

עם זאת, להבנת הוועדה, על אף האמור, אין להתעלם מהוראות התכנית הכוללת, בקביעת מדיניות הוצאת היתרים בשטחים החקלאיים.

ד. מסמך המדיניות של משרד החקלאות בעניין מבנים חקלאיים

1. מסמך המדיניות עודכן בשנת 2021. במסגרת המסמך מפורטת מדיניות המשרד לעניין בינוי בשטחים חקלאיים, הנחיות לעקרונות הבינוי, קריטריונים להקמת מבנים, וכן מפרט כרטיסים לסוגי מבנים שונים, המפרטים מאפייני בינוי, שטח מבנים, והנחיות לגבי מיקומם בשטח החקלאי.

במסמך מפורטים שלושה סוגים עקרוניים של שטחים חקלאיים - חלקות א' במושבים, בהם ישנו בינוי, חלקות ב, ג במושבים המשמשים לגידול חקלאי, ושטחים חקלאיים שאינם מבוססים על נחלות, הפועלים בדרך כלל בקרקעות פרטיות ביישובים כפריים ועירוניים (הנכללים בקטגוריית שטחים פתוחים). הקטגוריה האחרונה הינה הקטגוריה הרלוונטית לענייננו.

כמפורט במסמך המדיניות, אין הוא גובר על הוראות התכנית החלוקה ודיני התכנון והבניה אלא כפוף להן.

2. המסמך מסביר את העומד בבסיס הצורך לבינוי מסוים בשטחים החקלאיים, תוך הדגשה חוזרת על החשיבות של שמירת האיכויות של השטח החקלאי כשטח פתוח. כך למשל מצד אחד מוסבר במסמך כי "למבנים חקלאיים יש תפקיד במסגרת פיתוח חקלאות רב תפקודית. המבנים החקלאיים נדרשים לשרת, בנוסף לפונקציות חקלאיות - יצרניות גם פונקציות אחרות כגון חקלאות תיירותית/תיירות חקלאית, ערכי מורשת, השתלבות בסביבה, תרומה לנוף ועוד..." אך מצד שני מודגש כי "למבנים חקלאיים עלולה להיות גם השפעה סביבתית ונופית בלתי רצויה. מבנים חקלאיים עלולים לפגוע ברצף השטחים הפתוחים, מבנים גדולים בעלי מאפיינים תעשייתיים עלולים לבלוט בנוכחותם על רקע המרחב הפתוח ולפגוע באופי היישוב הכפרי, לפיכך ישנם מצבים וישנם מקומות בהם רצוי שתהיינה הגבלות על הקמת מבנים חקלאיים, גודלם ומידותיהם".

כמו כן המסמך קובע את הקו המנחה הבא:

"המדיניות בנוגע למבנה החקלאי תותאם לסוג המבנה ולמיקומו. כלל, ניתן יהיה למקם בשטחים הפתוחים רק מבנים בגודל ובממדים מינימאליים (גודלם יוגדר במסגרת כרטיסי המבנה בהמשך המסמך); בתוך השטח הבנוי ביישובים הכפריים ימוקמו מבנים שגודלם ייקבע בהתאם לצרכים ובהתחשב בשימושי הקרקע השונים; ואילו מבני שירות גדולים ימוקמו באזורים לתעשייה (רצוי תעסוקה חקלאית) או למבני משק חקלאיים, בצמוד או מחוץ ליישוב הכפרי. לכלל זה יהיו "יוצאים מהכלל" במקרים שונים המפורטים להלן."

המקרים בהם על פי המסמך ניתן לשקול בינוי בהיקפים גדולים יותר נוגעים לבינוי שנדרש ישירות לצורך הגידול החקלאי ויש צורך במיקומו בצמוד לפעילות החקלאית כגון בתי צמיחה, מבנים לשירות ולתמיכה בגידולים חקלאיים הנדרשים בעיבוד מידי כגון תותים, ענבים ותוצרת אחרת שיש לטפל בה מייד עם הקטיפה - וגם אז תוך הגבלה לגודל המינימאלי הנדרש, ומבנים הנדרשים לטובת ענף החי.

3. המסמך מחלק את המבנים החקלאיים לקטגוריות העקרוניות הבאות:

- **בתי גידול לצמחים:**
חממה, כיסוי רשת מעל גידולים צמחיים, מנהר, משתלה, בית גידול לפטריות, נבטים ונבטוטים, בית צמיחה לגידול קנבים רפואי, מבנים ומערכות לגידול אצות, מבנים סגורים לגידול צמחי.
- **מבנים לשירות ותמיכה בעיבודים חקלאיים ובגידול בעלי חיים:**
מכון לרדיית דבש, מבנה לטיפול ראשוני בתוצרת חקלאית- בית אריזה, חדר קירור, מחסן חקלאי, מחסן, סככה לאחסון תוצרת חקלאית, סככת כלים וציוד, מרכז מזון, מתבן, מבנים ארעיים להלנת עובדים זרים בענף החקלאות.
- **מבנים לגידול אחזקה, אחזקה או טיפול בבעלי חיים:**
לול, אורווה, דיר צאן, רפת חלב, מפטמה, חקלאות מים- בריכות ומדגה אינטנסיבי לגידול דגים, מבנים ומתקני מרעה, כלביה, דיר חזירים, מבנה לגידול ציפורי נוי, פנת חי, מבנה לטיפול ולאחזקה בבעלי חיים אחרים.
- **מבנים לעיבוד תוצרת חקלאית בהיקף קטן:**
יקב, בית בד, מחלבה.
- **מבנים תומכי חקלאות:**
מרכז מבקרים לתיירות חקלאית.

4. המדיניות לעניין מיקום המבנים

- **במסמך נקבע העקרון המארגן הבא:**
" משרד החקלאות ופיתוח הכפר רואה בעקרון הבניה בשטחים מבוזרים או במיועדים לבניה בבניה צמודת דופן, מאבני היסוד במערת שיקוליו. לפיכך קיימת עדיפות למיקום מבנים חקלאיים, שאינם חממות, באזורים אלו: במסגרת חלקות א' בנחלות, בתחם משקי- יישובי או באזור תעסוקה חקלאית או באזור לתעשייה חקלאית או באזור מבני משק.
משרד החקלאות ופיתוח הכפר תומך במיקומם של מבנים חקלאיים הנדרשים לכך בשטח החקלאי הפתוח רק אם מיקומם בשטח החקלאי חיוני והכרחי לקידום חקלאות הבת קיימא.
ביישובים שאינם מבוססים על נחלות, ולפיכך אין בהם ייעוד של אזורים למבני חקלאיים ("חלקות א") יועדו אזורים למבנים חקלאיים בתוכנית מתאר מקומית, אשר בחנה את הסוגייה בהיקף וברמה יישובית או אזורית. עבור מבנים שיש למקמם בשטח הבנוי יאותרו שטים באזור הבנוי של הישוב או צמוד דופן לו".

- **המבנים החקלאיים אותם ניתן למקם בשטחים החקלאיים הינם:**
בתי צמיחה לסוגיהם, מתקנים במרעה הנדרשים לתפעול, מבני שירות לטיפול בתוצרת של ניתן להעביר מהשדה החקלאי אל השטח הבנוי ללא טיפול ראשוני, סככות מפולשות לאיגום ציוד וכלים חקלאיים, בריכות דגים אקסטנסיביות, לולים, מבנים לגידול בעלי חיים, מבנים חקלאיים אחרים לרבות מבנים לעיבוד תוצרת חקלאית מקומית המשלבים במרחב הפתוח.

5. עקרונות שילוב המבנים בסביבתם

- המסמך מציין את הקונפליקט בעניין הקמת מבנים בשטחים החקלאיים: "כפי שצוין לעיל למבנים חקלאיים מסוגים מסוימים ובגדלים גדולים יחסית ישנן השפעות חזותיות וסביבתיות בלתי רצויות על המרחב הכפרי הסמוך. ניתן לאמץ אמצעים תכנוניים ועיצוביים מסוגים שונים בכדי לצמצם השפעות אלו..."
- בהמשך מפרטים מספר עקרונות לעניין הקמת מבנים בשטח הפתוח בינם:
 - העמדת מבנה חקלאי גדול תתחשב בשיקול של מינימום נצפות מהסביבה הגובלת והרחוקה.
 - עיצוב המבנה כך שישתלב בנוף הסובב למשל על ידי חלוקת מבנה גדול ממדים למספר גושים, התאמת צבע החזיתות לצבעי השטח, וצמצום הבוהק מחזיתות וגגות המבנה.
 - תכנון בצורה שתפגע פחות כל האפשר בערכי הטבע שבתחום השטחים החקלאיים הפתוחים.

6. אפיון המבנים

- במסמך ישנה טבלת שטחים של מבנים לפי הסוגים השונים, המכילה התייחסות לענף החקלאי ולסוג המבנה, ואשר מגדירה פרוגרמה עקרונית לקיבולת הבינוי ביחס לנתונים אלו.
- בנוסף מצורפת כרטיסיית מבנים הכוללת מאפיינים פיזיים ועיצוביים לסוגי המבנים השונים.

ה. המדיניות העדכנית המאושרת

1. מסמך המדיניות משנת 2011 מהווה רקע למסמך מדיניות זה.
 2. הועדה תאשר בניית סככות הדרושות במישרין לצורך הפעילות החקלאית המתבצעת במקום, תוך הקפדה על חשיבות השטחים הפתוחים; בהתאם תיבחן נחיצות המבנה לצורך מתן שירות לחקלאות המתבצעת על ידי אותו החקלאי (היקפי הסככות כמפורט להלן).
 3. הועדה לא תאפשר מבנים לגידול בעלי חיים בשטחים החקלאיים, למעט גידול בעלי חיים בהיקף קטן כתחביב ובהיקף משפחתי בלבד, וללא פעילות מסחרית קשורה, ובכלל כך לא יותר גידול בעלי חיים בעבור אחרים. ככל ויתבקשו שימושים של תיירות חקלאית כגון פינוק לטוף ו/או תיירות חקלאית הקשורה לבעלי חיים, ובהיקפים קטנים, תשקול הועדה לאפשר שימושים חורגים.
- מבנה לגידול בעלי חיים כאמור, כולל כל הפעילויות הנלוות ו/או הקשורות אליו לא יעלה על 200 מ"ר. מבנה לגידול בעלי חיים יהיה בסככה ובמקרים חריגים תותר סגירת קירות בבניה קלה, אולם באופן שלא יאפשר שימוש אחר במבנה. במקרים חריגים יאושר מבנה מתבן בשטח של עד עוד 75 מ"ר.

4. במקרים מתאימים תתיר הועדה בניית מרחב מוגן מוסדי בגודל של עד 12 מ"ר. במקרים חריגים הוועדה תהיה מוסמכת לשקול שינוי בגודל הממ"מ, ובכל מקרה בשטח שלא יעלה על השטח המקסימאלי המתאפשר על פי התקנות.
5. סככות חקלאיות אחרות (ובכל מקרה שלא לעניין גידול בעלי חיים) יהיו בגודל מקסימאלי הקבוע במסמך מדיניות משרד החקלאות בקטגוריות שטחים פתוחים או 250 מ"ר לפי הנמוך, יעשה מאמץ כי הסככות החקלאיות יהיו בגודל קטן יותר מהגודל המקסימאלי. במקרה בו השטח המקסימאלי במסמך משרד החקלאות גדול מ- 250 מ"ר במקרים חריגים רשות הרישוי תוכל לאשר תוספת של עד 100 מ"ר, מנימוקים שיירשמו בהחלטה.
- במקרים של סככות חקלאיות (ובכל מקרה שלא לעניין גידול בעלי חיים) בהם יוכח צורך חריג במבנה חקלאי גדול מהקבוע במסמך מדיניות זה, רשות הרישוי תהיה רשאית לאשר מבנה הגדול ב- 150 מ"ר מהקבוע במסמך מדיניות זה ובלבד שסך השטחים המבונים לכלל השימושים לא יעלה על 400 מ"ר.
6. במקרה בו חקלאי מבצע שימוש שאינו חקלאי ו/או בחריגה מהיתר ו/או ללא היתר במבנה אחר בשטחים החקלאיים, לא תתיר הועדה בניה של מבנים חקלאיים נוספים.
7. בבחינת בקשה לבניית סככה חקלאית, תבחן הועדה האם בעבר ניתן היתר לחקלאי והאמור במסמך מדיניות זה יחול על כל המבנים החקלאיים של אותו חקלאי. במקרים חריגים ומנימוקים שיירשמו ניתן יהיה לחרוג מהוראה זו.
8. במסגרת בחינת הבקשה שיקול רלוונטי לאישור הבניה יהיה גודל השטח החקלאי המעובד אותו המבנה אמור לשרת.
9. ביחס לבתי קירור – יותרו בתי קירור בהיקפים קטנים בגודל של לכל היותר 200 מ"ר וזאת בתנאים המצטברים הבאים (ויתר התנאים הקבועים במסמך זה לעיל)
 - 9.1 בית הקירור דרוש במישרין לגידול אותו מגדל החקלאי בשטחים החקלאיים של מזכרת בתיה בלבד.
 - 9.2 בית הקירור נדרש לצורך אחסנה ראשונית, כאשר המדובר בסוג גידול שלא ניתן להוביל את הגידול לבית קירור מחוץ לשטחים החקלאיים מזכרת בתיה.
 - 9.3 במידה והחקלאי נדרש למבנה נוסף מעבר לבית הקירור לא יעלה גודל המבנה הנוסף על 100 מ"ר.
10. במידה ויעודכן מסמך משרד החקלאות, תיערך בחינה מחודשת של מסמך המדיניות.