



שחף רונן
משרד החקלאות
ופיתוח הכפר
מחוז גליל-גולן
פברואר 2023



תמונה 1: שטח שהוכשר עבור מושב מיצר, צילום: מושב מיצר

סיכום החלטת ממשלה 1170

התכנית לפיתוח החקלאות בגולן

2014-2022

תוכן

2.....	הקדמה ורקע
4.....	1. החלטת הממשלה:.....
7.....	2. קרקע.....
9.....	2.1. האם כל הקרקע הזמינה להכשרה אכן מוצתה?.....
11.....	2.2. פינוי מוקשים ושטחי אש:.....
11.....	2.3. מיצוי גבולות הגריעה מבוקרים:.....
15.....	3. מים.....
17.....	4. תשומות - מענקים לעידוד השקעות הון בחקלאות.....
17.....	4.1 חלוקת התמיכות לפי מאפייני המשקים:.....
21.....	4.2 מסלול הזכאות למענק.....
23.....	4.3 תמיכה לפי נושאים:.....
24.....	4.4 מיזמי חקלאות חכמה, הדרכה בחקלאות, הסכמים נוספים:.....
26.....	5. תכנון, בנייה ותשתיות ביישובים.....
26.....	5.1 תכניות מתאר יישוביות, אוכלוסייה ושיקום תשתיות ביישובי המועצה:.....
28.....	5.2 נושאים נוספים שלא נידונו במסגרת עבודה זו:.....
29.....	6. מסקנות והמלצות.....
29.....	6.1 הכשרות קרקע, המשך ביצוע ההחלטה והגעה ליד של 30,000 ד' מוכשרים:.....
30.....	6.2 קושי בעבודה מול משרד הביטחון ובמחויבותו לתהליך הקליטה.....
31.....	6.3 גריעת שטחי מרעה, מבחן ה 15%:.....
31.....	6.4 גריעה "עצמית" של שטחי מרעה לטובת הכשרה חקלאית / הרחבת היישוב.....
31.....	6.5 מושבי עובדים אשר חבריהם מחזיקים בשטחי מרעה או שטחים לעיבוד עונתי.....
32.....	6.6 בחינת עמידה בחוק ההתיישבות במעמד ועדת קרקעות.....
32.....	6.7 מעורבות מרכזי המשקים בביצוע ההחלטה:.....
33.....	6.8 תהליך הקליטה למושבי עובדים.....
33.....	6.9 משימות האגודות החקלאיות מיד עם אישור פרוגרמה.....
34.....	6.10 מעבר הרשות לתכנון למשרד לפיתוח הנגב והגליל.....
35.....	6.11 המשך תמיכה ב"דור הבא בחקלאות".....
35.....	6.12 שיעור התמיכה בהשקעות הון בחקלאות.....
36.....	6.13 מסלול הזכאות למענק.....
36.....	6.14 נושאי התמיכה המוכרים וחדשנות בחקלאות.....
38.....	סיכום.....

החלטת ממשלה מספר 1170

התכנית לפיתוח החקלאות בגולן

הקדמה ורקע

בסוף שנת 2017 לבקשתי ולשמחתי הרבה - קיבלתי לאחריותי את הטיפול בחקלאי מוא"ז גולן מידי של פארוק דבור. פארוק מונה להיות סגן מנהל המחוז, לאחר שליווה את המועצה ויישוביה במהלך שנים 2014-2017. המועצה ויישוביה החקלאיים היו אז בעיצומו של תהליך הגדלת תקן גודל הנחלה מ 35 ל 60 דונם. תהליך שהחל לפני שנת 2009, בעקבות החלטת ועדת פרוגרמות. תהליך זה אפשר לחלק ניכר מיישובי הגולן להחזיק ולעבד באופן מוסדר את הקרקעות שממילא כבר עובדו על ידם. חלק אחר מהיישובים החזיקו מעט קרקע ומעט נחלות מאוישות כך שנפלה בידם הזדמנות לקלוט ולחזק את הבסיס החקלאי של היישוב. כל היתר יכלו באופן מוסדר לקלוט, לאתר קרקע ולהגדיל את השטח המעובד בהתאם לתקן החדש.

החלטת וועדת פרוגרמות מ 2009 וביצועה על ידי היישובים הניח את הכר להחלטת ממשלה 1170 – לחיזוק החקלאות בגולן.

בעבודה זו אסקור את ביצוע החלטת ממשלה מספר 1170 בנושא תכנית לפיתוח החקלאות בגולן.

מטרת העבודה הן כדלקמן:

1. ריכוז כל עיקרי תיעוד החומר שהצטבר במחוז בנושא החלטת הממשלה במסמך אחד מאורגן, מובן ופשוט ככל שאוכל.
 2. לכתוב את מסקנותיי מחמש שנות ליווי המועצה, מתוך ראייה רוחבית של מגוון התחומים שבהם נגע המחוז, ואני – כמנהל ענף אזורי ברמה"ג.
- חלק מהנתונים והמידע שנאסף במהלך הכנת עבודה זו הסתמכו על עבודה בנושא "נקלטים חדשים בגולן" ע"י פארוק דבור, היום ממלא מקום מנהל מחוז גליל-גולן.
- מקורות מידע נוספים לעבודה הם נתוני משרד החקלאות (האגף למערכות מידע GIS), הרשות לתכנון, מנהלת ההשקעות, רשות מקרקעי ישראל, מוא"ז גולן, קק"ל, אגודת המים מי גולן, נתונים שנמסרו ע"י יישובי הגולן, למ"ס, מכון שמיר – היחידה לחקלאות וחדשנות ועוד.
- סקירה זו נכתבה מנקודת מבטו של מחוז גליל-גולן של משרד החקלאות ומנקודת מבטי האישית. העבודה סוקרת שלושה פרקים מרכזיים, אבני היסוד של החקלאות: קרקע, מים, עבודה ותשומות ובפרק נוסף הסוקר את נושא תכנון ובנייה ושיקום תשתיות.

אני מאחל הנאה ולמידה לקוראים ולקוראות, ומקווה שהמסקנות והלקחים מהעבודה ייושמו על ידי היישובים, המועצה, אגפי משרד החקלאות השונים, רשויות ומשרדי הממשלה אשר היו מעורבים בביצוע החלטת ממשלה 1170.

קריאה מהנה!

שחף רונן

מנהל ענף אזורי, מחוז גליל-גולן

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

אפריל 2023



תמונה 2: משאית עמוסה בתפוחים, מטע אל-רום. צילום: שחף רונן

1. החלטת הממשלה:

בתאריך 12/1/2014 החליטה הממשלה על "התכנית לפיתוח החקלאות בגולן" –

להלן "החלטת ממשלה מספר 1170"

תמצית ההחלטה לפי סעיפיה¹:

- (1) משרד החקלאות יגבש תכנית רב-שנתית מפורטת, לפיתוח ולחיזוק החקלאות בגולן
 - (2) במסגרת תכנית זו יופעלו תקציבי ומשאבי משרד החקלאות, קק"ל החטיבה להתיישבות ומשרד האוצר.
 - (3) המועצה האזורית גולן קבעה יעד של קליטת 750 משפחות חדשות לנחלות חקלאיות. יעד זה היווה את הבסיס לתכנית לפיתוח החקלאית.
 - (4) רשות המים תגבש תכנית לפיתוח מערכת המים בגולן, במענה לצרכים הנגזרים מתוכנית הפיתוח החקלאית
 - (5) משרד הביטחון יפנה שדות מוקשים בהיקף כולל של עד 10,000 דונם, בשטחים שיפותחו במסגרת תכנית הפיתוח החקלאית
 - (6) רשות מקרקעי ישראל תעניק ליישובים הכלולים בתוכנית החקלאית, זכות שימוש מוגבלת, ללא תמורה, באבן הלקט המקומית, בשטחים שיפותחו במסגרת התוכנית, לטובת סלילת דרכים חקלאיות ושימושים חקלאיים נוספים.
 - (7) רשות מקרקעי ישראל תקצה למועצה האזורית גולן, תקציב לצורך הכנת תכניות מתאימות (תכנון אב, תכנון מתארי ותכנון מפורט, בהתאם לצורך) לפיתוח היישובים הכלולים בתוכנית הפיתוח החקלאי.
 - (8) קק"ל תבצע פיתוח תשתיות למבני ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים (שצ"פים), ביישובים הכלולים בתוכנית הפיתוח החקלאי.
- סך מקורות ההחלטה הסתכמו ב 340 מלש"ח בפריסה ל 5 שנים 2014-2018, בשנים 2019-2020 ניתנה אופציה להמשיך לממש את התקציב שנותר לפי התכנית, ותוקפה הסתיים ב12/2020.
- בישיבת צוות ההיגוי הבין משרדי להחלטת ממשלה שהתקיימה במשרד החקלאות בתאריך 22/11/2020² הציגה מוא"ז גולן את נתוני ביצוע התכנית עד לאותו שלב.

¹ https://www.gov.il/he/departments/policies/2014_dec1170 החלטת ממשלה 1170

² סיכום דיון וועדת היגוי מיום 22 בנובמבר 2020

להלן תמצית הנתונים³ שהוצגו לוועדה:

- נקלטו כ 567 משפחות לנחלות חקלאיות בתקופה שבין 2014 – 2020
- **תקן** הקרקע בגולן גדל מ 144,600 ד' ל 158,400 ד'.
- הקרקע **המוחזקת בפועל** (שטח מעובד + הכשרות + שטח היישובים) גדלה מ 119,000 ד' ל 128,000 ד'.
- צריכת המים בגולן גדלה מ 428 מלמ"ק ל 45 מלמ"ק
- ניצול בפועל של כ 292 מלש"ח מתוך תקציב של 340 מלש"ח.

לפי בקשת מוא"ז גולן החליטה הועדה לאפשר הארכה נוספת של החלטת הממשלה על מנת לאפשר מימוש מיטבי של תכניות בתהליך ולאפשר הסטות תקציב שונות עד לסוף 12/2022. המועצה הציגה תכנית ובקשה לפיה כלל התקציבים אשר לא הוגדרו כ"יתרות אבודות" יוסטו לטובת נושאים שונים כגון: פיצוי לבוקרים על העתקת תשתיות בגלל הכשרה חקלאית, תכנון שטחי הכשרה חקלאית, הדרכת חקלאים, עדכון תכנית אב לשטחים פתוחים, חקלאות חכמה, תכניות מתאר יישוביות, הקמה ושדרוג של חוות מחקר בגולן ועוד.

נכון למועד כתיבת עבודה זו אלה הם נתוני הקליטה לנחלות, קרקע ומים אשר נאספו מהגורמים השונים המוסמכים לכך (רמ"י, יישובים, מי גולן, משרד החקלאות):

12.2022	2020	2014	2009 ⁵	
2,660	2,640	2,410 ⁶	2,590	מספר נחלות מאושרות (תקן לפי ו.פרוגראמות)
2,140	2,080	1,513	1,379	מספר נחלות מאוכלסות
60	60	60	35	תקן קרקע לנחלה (ד')
159,600	158,400	144,600	90,650	סה"כ תקן הקרקע בגולן (ד')
133,181	128,557	119,973	106,173	מצאי קרקע - שטח מוחזק בחוזים ושאושר בועדת קרקעות (ד')
26.6	26.6	26.6	18	תקרת הקצאת מים לנחלה (אלפי מ"ק)
70,756	70,224	64,106	46,620	תקרת ההקצאה לכלל יישובי הגולן (אלפי מ"ק)
47,000	39,197	28,267		סך צריכת המים לחקלאות בגולן (מי גולן)
105,000			78,000	השטח המעובד בפועל בשנים 2009 ⁷ – 2022 ⁸

טבלה 1: סיכום נתוני תקן ואיוש נחלות וקרקעות בגולן 2009-2022

³ מצגת נתוני ביצוע החלטה 1170 מ.א גולן 11/2020

⁴ בשנת 2013 הצריכה היתה כ 36 מלמ"ק ו 2014 הייתה שנת בצורת ולכן צריכה נמוכה מקודמתה

⁵ בשנת 2009 החליטה ועדת פרוגראמות על הגדלת תקן גודל הנחלה ביישובי מוא"ז גולן מ 35 ל 60 ד'

⁶ יחד עם החלטת ועדת פרוגראמות בשנת 2009 תקן מספר הנחלות בחלק מהיישובים הוקטן

⁷ פרוגראמה אזורית גולן 2009

⁸ מערכת GIS משרד החקלאות, כל יתרת השטח שאינו מעובד – שטח מחנה ודרכים

מעיון בנתונים הנ"ל נראה כי:

- (1) קיימות היום עוד 520 נחלות שניתן לאייש בגולן, ביחס לתקן המאושר ע"י ועדת פרוגרמות.
- (2) קצב אכלוס הנחלות בין השנים 2014 – 2022 הוא בממוצע 70 לשנה.
- (3) משנת 2014 ועד 2022 נוספו כ 13,200⁹ ד' של שטחי חקלאות בגולן.
- (4) קצב צירוף קרקעות בממוצע 1,500 ד' לשנה, באותן השנים (בעוד שהמצב הרצוי הוא 4,200 כדי להתאים לקליטת 70 נחלות בשנה)
- (5) קיים פער בין הקרקע המוחזקת לבין הנחלות המאוישות בפועל של כ 2,419 ד' (חוסר קרקע ביחס למצב הרצוי)
- (6) על מנת להשלים את כל התקן המאושר בגולן קיים כעת פער של כ 26,000 ד'.



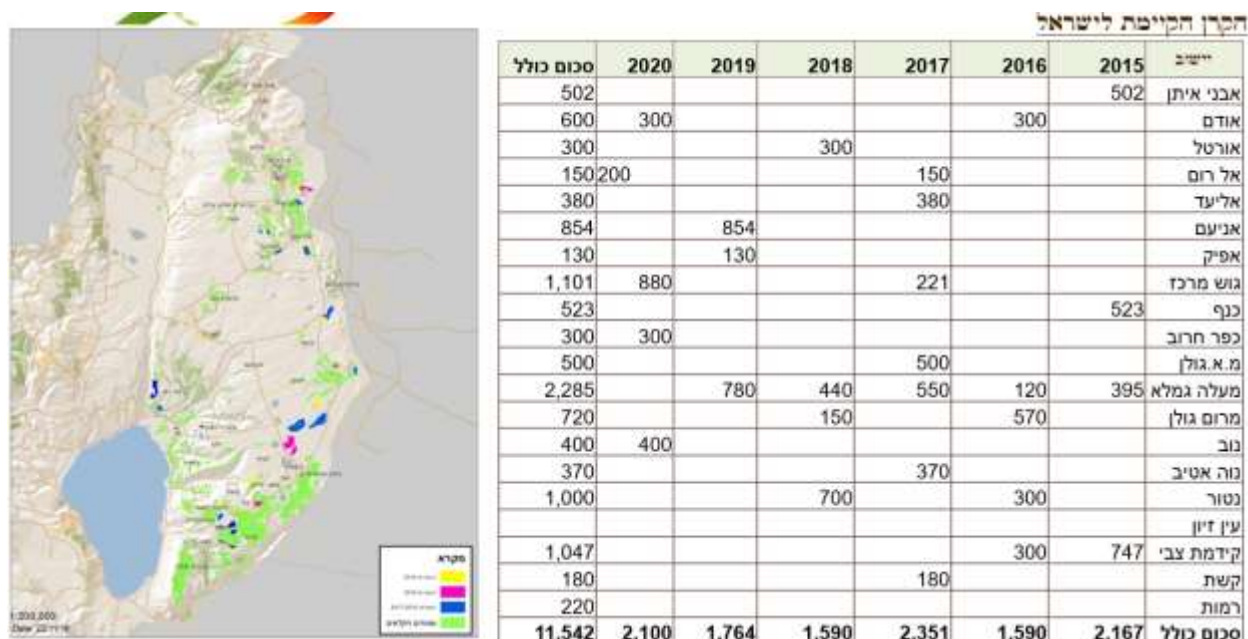
תמונה 3: כורמים בלוע אביטל, צילום - שחף רון

⁹ כ 12,000 ד' הכשרות של שטחי חקלאות חדשים, והיתר חריגות שונות שאושרו לצירוף למשבצות היישובים

2. קרקע

בתכנית שהוכנה והוצגה לוועדת ההיגוי בהתאם להנחיה בהחלטת הממשלה הוצגו איתורי שטחים בהיקף כולל של כ-30,000 ד' – הם גורם הייצור העיקרי והחשוב ביותר בתהליך הפיתוח החקלאי. מתוך אותם 30,000 ד', מפורטת בהחלטת הממשלה הנחיה שמשרד הביטחון יהא אחראי על ביצוע פינוי של עד 10,000 ד' שטחי מיקוש. הנחיה זו לא מומשה כלל.

להלן תרשים המתאר את ביצוע הכשרות קרקע בגולן במהלך 2014-2022¹⁰, אשר הוצג לצוות ההיגוי הבין משרדי בנושא החלטת ממשלה 1170 בתאריך 22/11/2020:



מפה 1: שטחים שהוכשרו לחקלאות מתקציב החלטת ממשלה 1170

סך ההכשרות שבוצעו בשנים 2014 – 2022 כ-12,000 ד'.

נקודות עיקריות בנושא הכשרת קרקע שהציגה מוא"ז גולן בדיון:

- 1) עמידה של כ-30% ביעד ההכשרות של התכנית
- 2) עלות הכשרה ממוצעת – כ-4000 ₪ לדונם (תוכנן כ-2500 ₪ לד')
- 3) לא בוצע פינוי שד"מ ושטחי אש לטובת חקלאות (היקף קטן של שטחי אש פונה למרות מה שנאמר כאן)

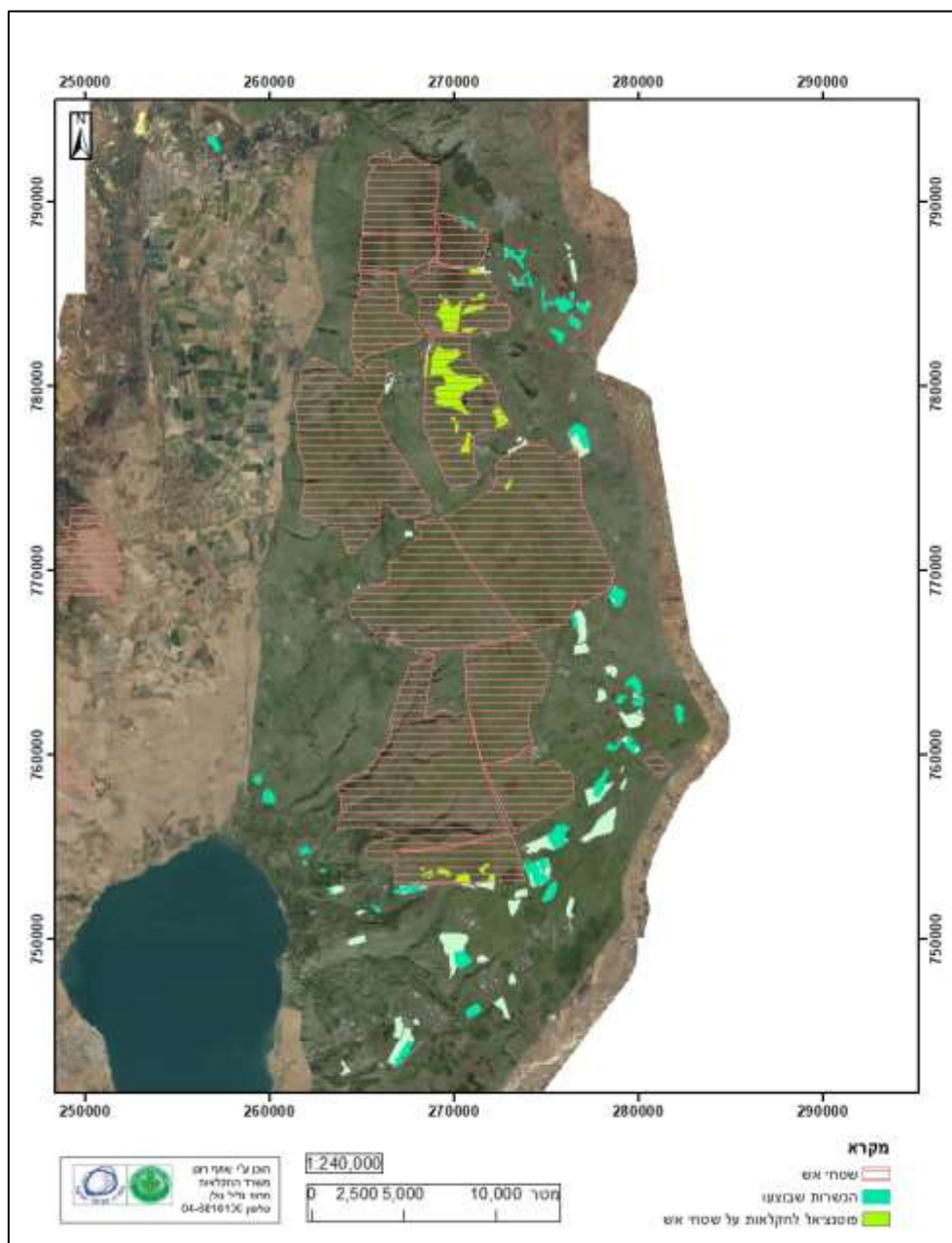
¹⁰ מצגת נתוני ביצוע החלטה 1170 מ.א. גולן 11/2020, (הכשרות בצהוב - 2015, סגול – 2016 וכחול - 2017-2018)

4) מיצוי גבול גריעה מבוקרים לפי הגדרות התכנית (15%) (בהמשך נראה שנתון זה לא היה מדויק)

5) קושי ועיכוב גדול בקבלת אישורי אג"ת לבקשות להכשרה

6) מיצוי כמעט מלא של קרקע זמינה להכשרות (גם נתון זה אינו מדויק, נראה בהמשך)

מבדיקה של שכבת המידע שהכינה המועצה כחלק מהתכנית לפיתוח החקלאות בגולן – "פוטנציאל הקרקע להכשרה חקלאית" והצלבה עם שכבת שטחי אש עולה כי קיים פוטנציאל של כ 11,000 ד' של שטחים שניתן להכשיר לחקלאות אשר נכללים בתוך שטחי אש בגולן.



מפה 2 : פוטנציאל להכשרה בשטחי אש בגולן

2.1. האם כל הקרקע הזמינה להכשרה אכן מוצתה?

בעבודת ניתוח ומיפוי שבוצעה ע"י היחידה לחקלאות מכון שמיר, שמטרתה לבחון כמה קרקעות זמינות להכשרה חקלאית נותרו בתחילת שנת 2022 - הופחתו משכבת השטחים המוטים פיתוח חקלאי¹¹: שטחים מעובדים, נחלים ושיפועים חדים, שטחי מיקוש, שטחי אש ושמורות יער לפי תמ"א 1.

מהנתונים ניתן לראות כי נותרו כ 21,000 ד' שלכאורה פנויים לפיתוח חקלאי.

שטחים אלו נכללים כולם בחוזי רעייה, רובם בשטחי המרעה של:

- קשת: 5,700 ד'
- יונתן: 1,900 ד'
- טיירי מונס: 1,600 ד'
- אופיר וינטרפלד: 1,250 ד'
- אריק בר: 1,140 ד'
- מבוא חמה: 1,090 ד'
- בקר הגולן: 1,070
- מגדלים שונים נוספים – כל היתר ומסתכם ב 21,000 ד' בקירוב.

יש להדגיש כי ניתוח זה עוסק רק בשכבת השטחים מוטי פיתוח חקלאי, על פי תכנית האב לשטחים פתוחים¹² של המועצה האזורית גולן. אם נבצע ניתוח של השטחים הנקראים "אזור משולב" במסמכי התכנית, ואשר גם הם מאפשרים פיתוח חקלאי – נקבל נתונים אודות שטחים נוספים בעלי פוטנציאל ייצור חקלאי אשר יש לקחת בחשבון. מאחר ותכנית האב לשטחים פתוחים מדרגת את השטחים לפי ערכיות אקולוגית – יש למצות קודם כל את השטחים מוטי פיתוח חקלאי, בטרם מרחיבים את אזורי החיפוש החקלאיים למדרג אקולוגי חשוב יותר. יש לציין בנוסף, כי מעת לעת מתקבלות החלטות בוועדה לשטחים פתוחים אשר מתירות פיתוח חקלאי גם באזורים משולבים.



¹¹ לא נבדקה שכבת השטחים ה"משולבים" לפי תכנית אב לשטחים פתוחים

¹² <https://www.golan.org.il/files/openareas/pdf/tohnirav2014.pdf>

2.2. פינוי מוקשים ושטחי אש:

כאמור, לא פונו מוקשים לטובת הכשרה חקלאית על אף הנחיית הממשלה בהחלטה 1170. גם שטחי אש כמעט ולא שוחררו במסגרת החלטה זו.

למרות זאת ואף על פי כן, בהחלטת הממשלה מספר 13864 אשר התקבלה במועד 26/12/2021 בישיבה חגיגית אשר התקיימה בקיבוץ מבוא חמה קבעה הממשלה:

- שחרור שטחי אש – להנחות את משרד הביטחון וצה"ל להשלים עד לרבעון הרביעי של שנת 2022 את עבודת המטה לבחינת שחרור שטחי אש בנפת גולן ופינויים, בשים לב לצורכי הפיתוח וההתיישבות. מסקנות עבודת המטה יוצגו לממשלה ברבעון הרביעי של שנת 2022.
- פינוי מוקשים - לרשום את הודעת משרד הביטחון כי בשנים 2022-2023 הרשות לפינוי מוקשים צפויה להקצות כ-27 מיליון ש"ח 5.13 מלש"ח בשנה מתקציב הרשות לפינוי שדות מוקשים בנפת הגולן, בתיאום עם המועצה האזורית גולן וזאת בהתאם לסדרי העדיפות הקיימים.

על כן, ובהתאם לסדרי העדיפויות הקיימים ניתן עדיין לממש ולבצע פינוי מוקשים לטובת הכשרת שטחים חקלאיים בגולן, כמו גם פינוי ושחרור של שטחי אש.

2.3. מיצוי גבולות הגריעה מבוקרים:

עד כה - תהליך גריעת שטחי מרעה בגולן לטובת הכשרה לחקלאות נשען על העקרונות הבאים:

- (1) הצגת הנתונים והבקשה לבוקר המוסדר המחזיק בשטח
 - (2) בדיקה של קיום תשתיות מרעה (גדרות, שקתות וכדומה)
 - (3) הצגת הבקשה בוועדה לשטחים פתוחים לאחר ביצוע תיאום מול הבוקר
 - (4) ניתן לבצע גריעה עד לשיעור של 15% משטחי המרעה שהוחזקו ע"י הבוקר, לפני תחילת תהליך הכשרת השטחים לחקלאות, משמע ערב החלטת הממשלה מ 2014.
- בכל שנה מגישים מגדלי הבקר במרעה בקשות למענק על שמירה על השטחים הפתוחים. על המבקשים להציג את חוזה הרעייה הקיים ברשותם. המענק הוא נגזרת של שטח הרעייה וכמות הבקר המוחזק בשטח.
- מבדיקה של הנתונים במערכת התמיכות לשמירה על שטחים פתוחים של משרד החקלאות עולה כי נכון לבקשות שהוגשו בגין שנת 2021 קיים רק יישוב אחד המחזיק במרעה שיתופי

¹³ החלטת ממשלה 864: תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית בת קיימא ביישובי המועצה האזורית גולן וקצרין לשנים 2022 - 2025

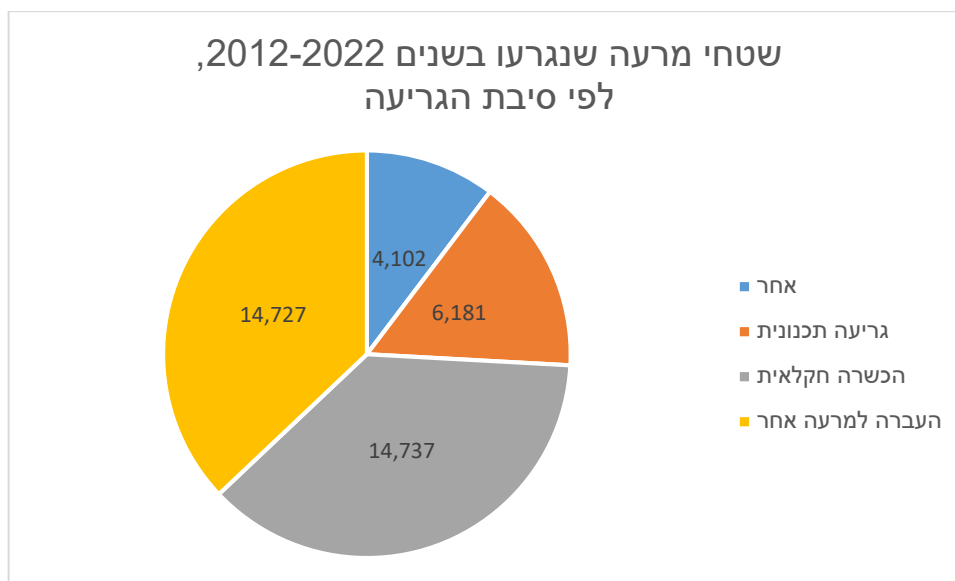
ונגרע ממנו שטח בשיעור של כ 15%: מושב קשת. גם ממבוא חמה נגרע שטח בהיקף גדול של כ 12% לפי ניתוח של אותם הנתונים.

חשוב לציין כי יש להתייחס בזהירות לבדיקה זו מאחר ורשות מקרקעי ישראל אינה מעדכנת את חוזה הרעייה באופן תדיר ולכן הנתונים המוצגים לצורך המענק יכולים להיגזר מחוזה רעייה שלא עודכן מספר שנים.

בזכות עבודת מיפוי נרחבת שבוצעה על ידי היחידה החקלאית במכון שמיר לטובת הכנת תשתית לתכנית אב לשטחי מרעה בגולן¹⁴ ניתן לעמוד על היקף גריעת שטחי המרעה ממגדלי הבקר, הצאן והסוסים בגולן.

- העבודה עושה שימוש בנתונים משנת 2012 ועד 2022, מציגה גם את סיבת הגריעה:
- גריעה תכנונית (תכנית מתאר שמכוחה נגזר הצורך לגרוע משטח חוזה הרעייה)
 - גריעה להכשרה חקלאית
 - העברה למרעה אחר
 - אחר

להלן סיכום הנתונים¹⁵:



גרף 1: גריעת שטחי מרעה בגולן

¹⁴ תכנית שתוקצבה ע"י משרד החקלאות לבקשת המועצה האזורית גולן. ההכנות לעבודת המיפוי ותחילת העבודה על התכנית הוצגו במפגש מגדלי בקר בגולן, אשר התקיים בתאריך 9/3/2022 במכון שמיר, קצרין.

¹⁵ מתוך נתונים שהתקבלו מהיחידה לחקלאות וחדשנות מכון שמיר 1.2023

עולה מכאן שבפועל נגרעו משטחי מרעה כ- 25,000 ד', רוב השטחים (כ- 14,737 ד') לצורך הכשרה חקלאית, כ- 6,181 ד' לצרכים תכנוניים.

עבודת הניתוח הצביעה על הבדלים שייתכן שיהוו חשיבות בקבלת החלטות על גריעה נוספת: האם הגריעה בוצעה לצרכים עצמיים (מתוקף החלטה על סדרי עדיפויות פנימיים של המשק המחזיק בשטח ויכול לשנות את חוזה החכירה מחוזה למרעה – לשטחי קבע המוחזקים בחוזה משבצת לצרכים שונים) או גריעה שנובעת מצרכים של משק אחר, ומכאן בעצם וויתור של החקלאי המחזיק בשטח המרעה על אותו השטח.

מעיון נתוני העבודה שבוצעה ע"י מכון שמיר, יחד עם נתוני משרד החקלאות ושטחי חוזי הרעייה של החקלאים משנת 2012-13 – על מנת להצביע על אחוזי הגריעה לעומת נקודת המוצא (שנת הייחוס היא 2012-13), עולה שרק משקים בודדים אכן עברו את סף ה-15%.

בחלק מהמשקים באה בחשבון גם גריעה לטובת פיתוח עצמי של החקלאות או היישוב.

כל הנתונים הרלוונטיים נאספו וקיימים במועצה, מכון שמיר ומשרד החקלאות, אך מטעמי צנעת הפרט לא מפורטים במסמך זה.

מעיון בנתונים הללו ניכר כי ישנם מקרים בהם הנתונים מצביעים על סתירה בין שיעור הגריעה לבין השינוי בחוזה.

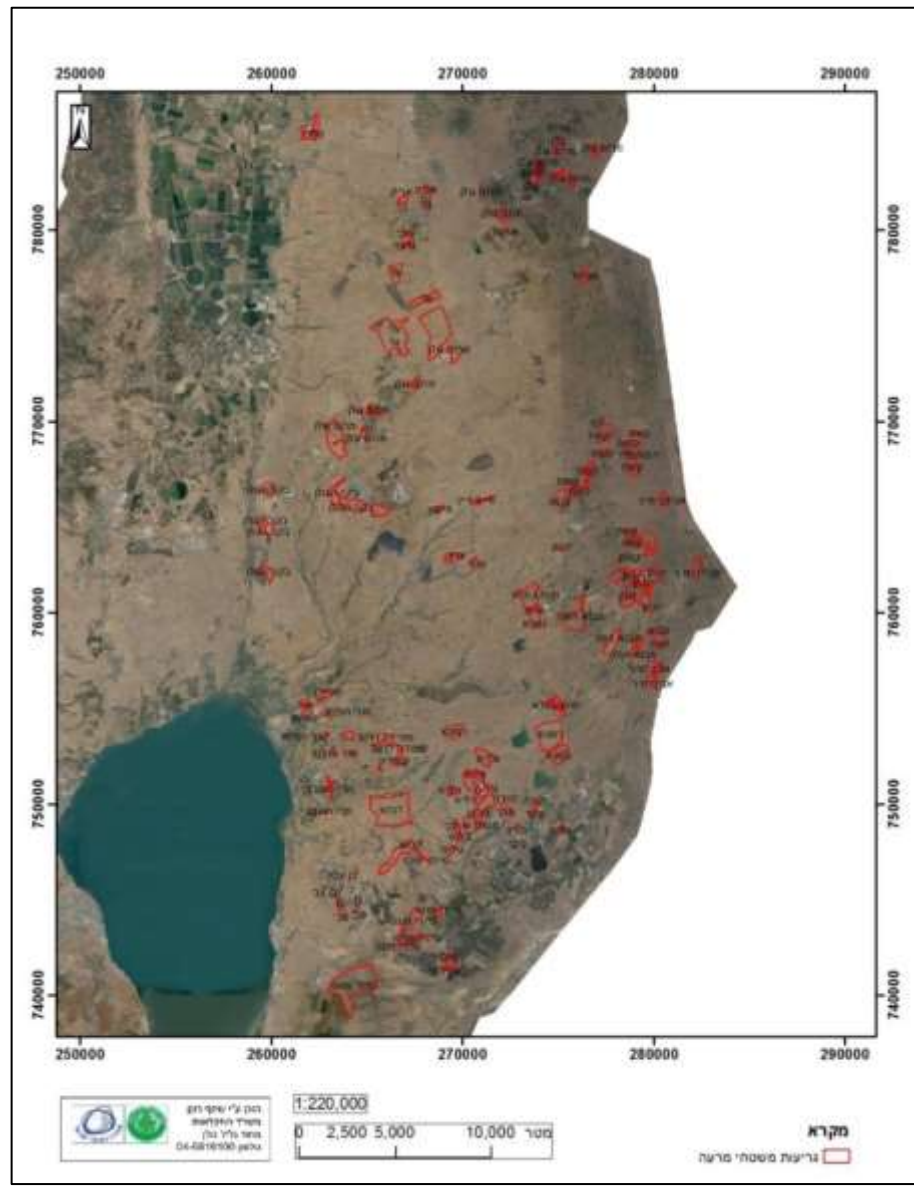
יש מקרים בהם ידוע למחוז שבוצעה גריעה על אף שלא סומנה בשכבה שנאספה על ידי מכון שמיר. לכן - יש להתייחס בזהירות רבה לנתונים בנושא גריעת שטחי מרעה ועל מנת לבחון לעומקו של עניין – יש לבדוק אצל כל מגדל באופן פרטי.

מבדיקת שכבות GIS של משרד החקלאות עולה כי בגולן בשנת 2013 היו כ- 362,000 ד' שטח מרעה השייכים ליישובי מוא"ז גולן. בשנת 2021 שטחי הרעייה בחוזה מסתכמים ב- 360,000 ד'. נתון זה עומד בסתירה לבדיקת מכון שמיר כי נגרעו כ- 25,000 ד' מאז 2012 לנושאים שאינם העברה למרעה אחר. ההסבר לסתירה זו נובע כנראה מהסדרה של שטחי מרעה וגם מהגדלת שטחי מרעה לחלק בודד מהיישובים.

מבדיקה של נתוני מכון שמיר על גריעת השטחים לטובת הכשרה חקלאית או תכנון עולה כי הנתונים אכן אמתיים ולכן הסתירה שהוצגה קודם לא משנה את העובדה כי אכן נגרעו שטחי מרעה בהיקף של 25,000 ד' בשנים 2012-2021 ואותם שטחים שהיו בעבר פתוחים ושימשו לעיבוד אקסטנסיבי הפכו לשטחי חקלאות אינטנסיבית או שטחים מבונים (פיתוח יישובים).

¹⁶ 14,727 ד' נוספים עברו ממרעה של חקלאי לחקלאי אחר, כך שבפועל ייעוד השטח לא השתנה.

מסקנה העולה מנתונים אלה היא שהמגבלה של 15% אינה מהווה חסם מלא וגורף, למעט במקרים נקודתיים אצל חקלאים בודדים (לדוגמא קשת) ועל מנת לבחון האם הגענו לגבול ה 15% יש לבחון כל מקרה באופן פרטני.



מפה 3 : גרירת שטחי מרעה בגולן, נתונים שנאספו ע"י אסף אייזיק, היחידה לחקלאות וחדשנות מכון שמיר 2022

מים

סעיף 2 בהחלטת הממשלה 1170 הוקדש לנושא המים, ומפורטת בו הנחיה לרשות המים לגבש "תכנית לפיתוח מערכת המים בגולן, במענה לצרכים הנגזרים מתוכנית הפיתוח החקלאית, בהיקף של עד 113 מלש"ח.

תכנית¹⁷ הרחבת נחלות בגולן תשתית מים" הוכנה ע"י חברת "לביא נטיף מהנדסים יועצים בע"מ", הוצגה ואושרה ברשות המים במהלך 2014.

עקרונות התכנית :

- בהתאם לתכנית הרחבת הנחלות בגולן יש להגדיל את הקצאת המים לחלקות בגולן (כולל כ 4 מלמ"ק מי חצר) מ 48 מלמ"ק בשנה ל 65 מלמ"ק. עקב מחסור במקורות זמינים בשלב הנוכחי תוגדל ההקצאה בשלב א ל 55 מלמ"ק בלבד.
- כמויות המים לצריכה לשטחי ההרחבה הם בממוצע 550 מ"ק לדונם לשנה רגילה, בשנות בצורת לפי הערכה של מקורות המים.
- לחץ מתוכנן בראשי השטח – 50 מ'.

התכנית נבנתה לפי שלושה אזורי צריכה:

- צפון: מנווה אטי"ב ועד הג'וחדר,
- דרום: מהג'וחדר ועד מבוא חמה
- וצפון מזרח הכנרת.



תמונה 4: מאגר בראון – תוספת אגירה של כ 2 מלמ"ק. צילום: מי גולן

¹⁷ תכנית "הרחבת נחלות בגולן תשתית מים" / לביא-נטיף מהנדסים יועצים בע"מ נובמבר 2014

מפגישה שקיימתי עם מנכ"ל מי גולן בחודש ינואר 2023 עלה כי:

- מרבית התקציב שהוקצה במסגרת החלטת הממשלה מומש.
 - חלק ניכר מהתכנית שהוכנה בוצע:
 - שדרוג משמעותי של מערכות הולכה, חיבור שני אזורי הצריכה: דרום וצפון מזרח הכנרת באופן שמאפשר אספקת מים לאזורים אלה ללא מגבלה – גם בשנות בצורת
 - הגדלת יכולת האגירה – הוקמו שני מאגרים נוספים (בראון וחושן) במיצוי מלא של יכולת אגירת מי הנגר
 - שדרוג יכולת אספקת המים גם בצפון הגולן כך שהמגבלה הקיימת כיום היא של מקורות ולא יכולת אספקה.
 - נושאים שיש לטפל בהם בהמשך, לאור העובדה שהביקוש לשטחי חקלאות בצפון הגולן והפוטנציאל להרחבה באזור האספקה הצפוני הוא גדול:
 1. קידוחי מקורות - קידוחים באזור חרמונית
 2. "נס 12" אקוויפר שנמצא בחיפושי נפט (קיים חשש שהמים הללו נמנעים מהכנרת ולכן אין כעת אישור לקידוח)
 3. חיבור אזורי האספקה (קו מחבר שעבנייה – טפליין)
 4. פרויקט שניר – שימוש במי בריכות הדגים הקיימות בקיבוץ דן ודפנה.
- מי גולן עוסקת כעת בתכנון של סעיפים 2-4.



תמונה 5: מאגר חושן – תוספת אגירה של כ 2 מלמ"ק. צילום: מי גולן

4. תשומות - מענקים לעידוד השקעות הון בחקלאות

נתוני מנהלת ההשקעות בחקלאות מראים כי במהלך השנים 2014-2018 (שבהן פורסמו תכניות תמיכה מכוח החלטת ממשלה 1170) – הוגשו ואושרו 215 בקשות למענקים על ידי 66 ישויות שונות סה"כ, לפי החלוקה הבאה:

- 2 אגודות משפחתיות
- 9 חקלאים ותיקים¹⁸
- 37¹⁹ חקלאים נקלטים חדשים מהמשק המשפחתי
- 18 אגודות שיתופיות (כולל בית אריזה מרכזי ו 5 מושבי עובדים שהחליטו להגיש בקשות באמצעות האגודה)

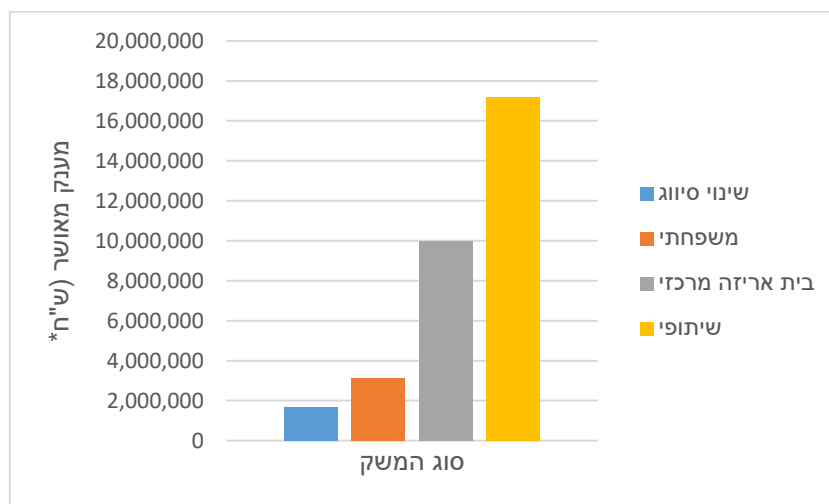
בשנים 2014-2018 אושרו השקעות בגובה של כ 110 מלש"ח ומענקים בסך 31.9 מלש"ח, כולן מתקציב החלטת ממשלה 1170.

4.1 חלוקת התמיכות לפי מאפייני המשקים:

מתוך 27 יישובים חקלאיים (9 קיבוצים ו 18 מושבים) התקבלו ואושרו בקשות מכולם למעט שתי אגודות חקלאיות. בקשות למענקים במסלול "נקלטים חדשים" משני היישובים הללו החל להתקבל בשנת 2021, לא מתקציב החלטת הממשלה אלא תקציב ארצי ייעודי לדור הבא בחקלאות, ולא מכח החלטת ממשלה 1170.

בחינה של מאפייני המשק לפי חלוקת ההשקעות שאושרו מציגה את התמונה הבאה:

- עדיפות גבוהה מאוד של המשק השיתופי בתקציב המאושר:



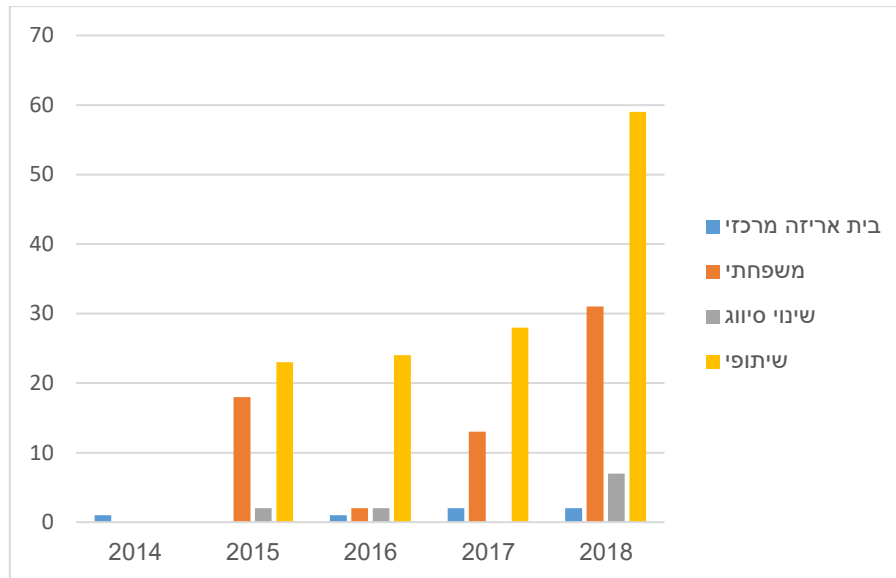
גרף 2 : מענק מאושר לפי חלוקת מאפייני המשק: שינוי סיווג משיתופי למושב עובדים, משק משפחתי, פירות גולן ומשק שיתופי – קיבוצים ומושבים שיתופיים.

¹⁸ בשנת 2015 חלק מהבקשות שאושרו היו גם של חקלאים ותיקים, אך התקציב היה של החלטת ממשלה 1170

¹⁹ למרות שנקלטו למושבי עובדים למעלה מ 200 משפחות חדשות לחקלאות

סכום המענק שאושר ל 18 אגודות שיתופיות הוא כ 28.8 מלש"ח (כולל 10 מלש"ח לבית האריזה השייך לאותן אגודות) , לעומת 3.1 מלש"ח (כ 10%) לחקלאים מהמשק המשפחתי. מאידך – המשק המשפחתי הגיש 64 בקשות מתוך 215 שהן 30% מסך כל הבקשות.

- עלייה בכמות הבקשות שהוגשו ואושרו בשנת 2018 לעומת השנים הקודמות:



גרף 3: כמות הבקשות שהוגשו בשנים 2014-2018 לפי החלטת ממשלה 1170

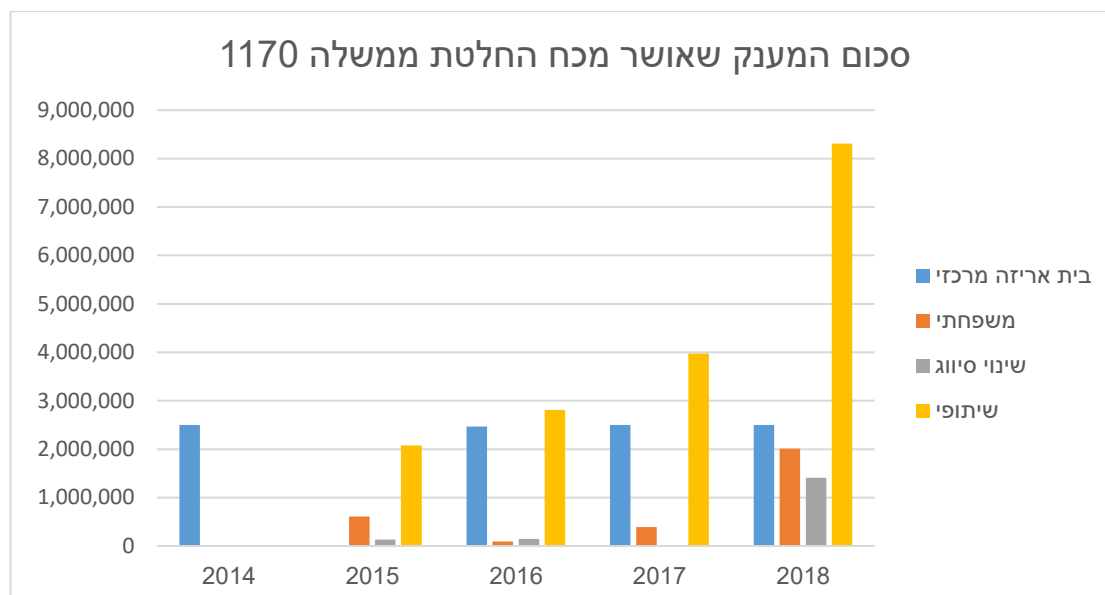
- הכפלה של כמות הבקשות שהוגשו, הן במשק המשפחתי והן בשיתופי בשנת 2018.
- הסיבות האפשריות לכך הן:
 - הגדלת שיעור התמיכה מ 25% ל 40%
 - התקדמות בתהליכי הקליטה של חקלאים חדשים נוספים מהמשק המשפחתי
 - סיבות אחרות שאינן ידועות לי



תמונה 6 : מערך מיון חדיש לפירות גולן, ממענקי מנהלת ההשקעות. צילום: שחף רון

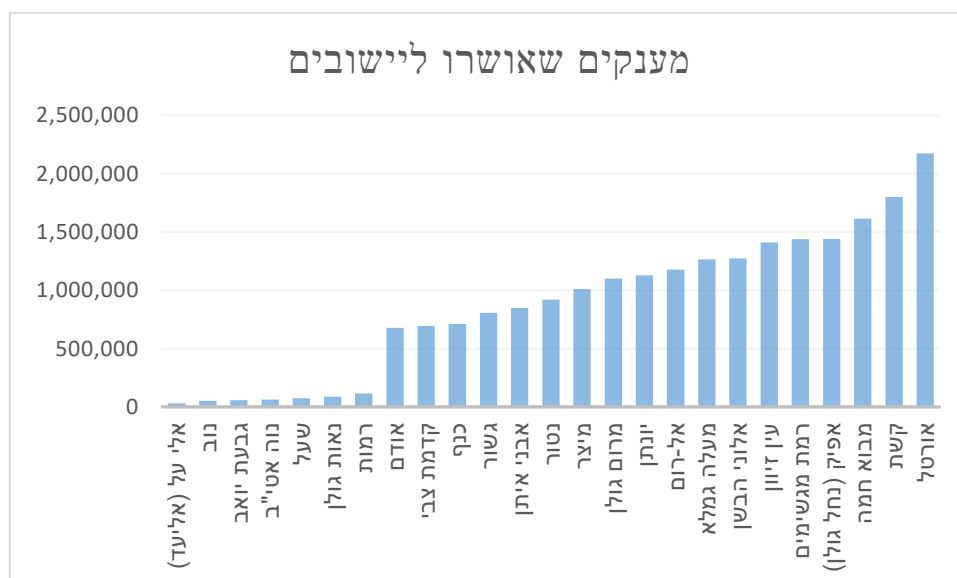
גם במונחים כספיים, התוצאה תהיה דומה – הכפלה של הסכום המאושר בשנת 2018 לעומת שנים קודמות.

בגרף הבא נתבונן בסכום המענק שאושר בש"ח. עבור המשק השיתופי התוצאה תהיה דומה – הכפלה של הסכום המאושר בשנת 2018 לעומת שנים קודמות. המשק המשפחתי הגדיל את סכום המענק שאושר לו בשנת 2018 לעומת שנת 2017 פי 5!.



גרף 4 : סכום המענק המאושר מכח החלטת ממשלה 1170 (ש"ח)

נתבונן בהתפלגות התמיכה לפי יישובים²⁰:



גרף 5 : מענקים שאושרו לפי יישוב

²⁰ במושבי עובדים הנתונים כוללים גם תמיכה שאושרה לחקלאים חברי האגודה

היישובים המובילים הם כאמור השיתופיים, למרות שגם חקלאים ממושב העובדים הצליחו לממש סכומי תמיכה גבוהים.



תמונה 7 : בקר במרעה, צילום: לילך שיפמן רונן

המקרים שבהם היה מימוש הגבוה ע"י מושבי עובדים – מאופיינים בעיקר בזכות העובדה שהחליטו על הגשת בקשות משותפות, על שם האגודה:

- מעלה גמלא: מחצית מגובה ההשקעה שאושרה בשנים 2014-2018 היא לנטיעת כרם ומטע בעיבוד משותף ע"י האגודה.
- מיצר: כל ההשקעות הוגשו ע"ש האגודה, באופן שיתופי. ביישוב זה בוצע תהליך של שינוי סיווג שהגיע לשלב מסירת נחלה לחברים לראשונה רק במהלך 2019 ואח"כ.
- נטור: ממושב זה הוגשו 21 בקשות על ידי 17 נקלטים שונים בשנים 2015-2018, גובה ההשקעה המצטבר שאושרה לחקלאים בשנים הללו 2.8 מלש"ח, מענק של 919 אש"ח.
- אבני איתן: רוב ההשקעה שאושרה הייתה לנושא הקמת רפת ע"י נקלט חדש, יחד עם בקשה נוספת שאושרה לחברי אגודה שיתופית מתוך המושב במהלך 2015.
- 3 בקשות נוספות הוגשו על ידי נקלטים חדשים במושב.
- כנף, קדמת צבי, אודם: בשלושת המושבים הללו כמעט כל סכומי ההשקעה והמענקים שאושרו היו בהגשה משותפת ע"י האגודה.

נתונים אלה המצביעים על היתרון הרב שיש בהגשה שיתופית מצביעים על הצורך לבחון את מסלול הזכאות למענק במשק המשפחתי.



תמונה 8 : חלקת אבוקדו משק בן צבי גבעת יואב, חקלאות משפחתית במיטבה. צילום: שחף רונן

4.2 מסלול הזכאות למענק

מנהלת ההשקעות אפשרה לחקלאים העונים על ההגדרה "נקלט חדש" לבצע השקעות של עד מיליון ₪ שיוכרו למענקים במהלך 5 שנים שבהן הוא מוגדר כ"נקלט חדש". בפועל קיימים חקלאים בודדים בלבד שהצליחו לממש את הזכות הזו ולהגיע לתקרת ההשקעה. כשהעלינו את הטיעון הזה למנהלת ההשקעות – הוצגו נתונים ממחוז הנגב על כך שהרבה חקלאים מהמשק המשפחתי מגיעים בקלות לגובה השקעה מכסימלי – אשר נגזר מאופי החקלאות במחוז הדרומי (בתי רשת לגידול עתירי השקעה) לעומת מטעים בצפון. מנגד, אגודות שיתופיות רשאיות לבצע השקעות של עד 2 מלש"ח בכל שנה (בגין לפחות 2 נקלטים חדשים בכל שנה).



איור 1 : תרשים זרימה זכאות למענק ביישוב שיתופי



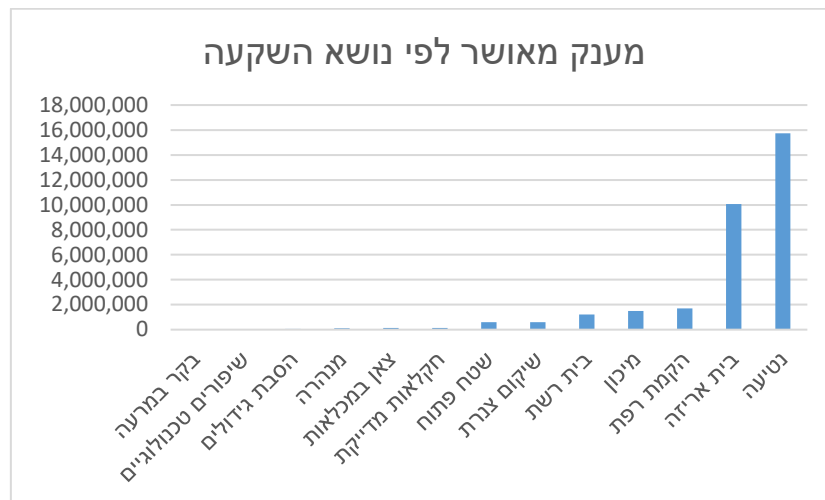
איור 2: תרשים זרימה זכאות למענק במושב עובדים

מהתבוננות בשני האיורים הנ"ל רואים בבירור את היתרון המובנה הקיים בהתנהלות כאגש"ח מול מנהלת ההשקעות. חקלאים במשק המשפחתי צריכים לצלוח מספר שלבים די גדול עד שיוכלו להגיש בקשה למענק במסלול "נקלטים חדשים" לעומת אגש"ח.

יתרה מזאת – אם ננתח את ביצוע השלבים: הקצאת מגרש לבניית בית ושהליך שיוך מול רמ"ל – עד שלב קבלת הקרקע מהאגודה, ניתן ללמוד מדוגמאות רבות מהשטח ששלבים אלה יכולים להימשך זמן רב מאוד, לעיתים שנים, מושפעים ממספר רב של גורמים שאינם תלויים כלל בנקלט עצמו ואין לו יכולת השפעה עליהם: הכשרת קרקע, סלילת תשתיות מים ודרכים, תהליכים פנימיים ברשויות (רמ"ל, חט"ל, מושב).

לעיתים הקרקע נמסרת לנקלט בחלקים ולא כמקשה אחת. גם נושא זה הוצג למנהלת ההשקעות במספר דוגמאות, אך בפועל מאוד קשה לשכנע את מנהלת ההשקעות בזכאותו של נקלט כלשהו למענק.

4.3 תמיכה לפי נושאים:



גרף 6 : נושאי התמיכה שאושרה מתקציב החלטת ממשלה 1170

עיקר התמיכות בהשקעות הון בחקלאות הגולן אושרו לביצוע נטיעות, שדרוג מערכי מיון וקירור של בית אריזה מרכזי ולאחר מכן השקעות בהקמת רפת, מיכון ונושאים שונים אחרים.

במונחים פיסיים ומניתוח נתוני הנטיעות רואים את התמונה הבאה:

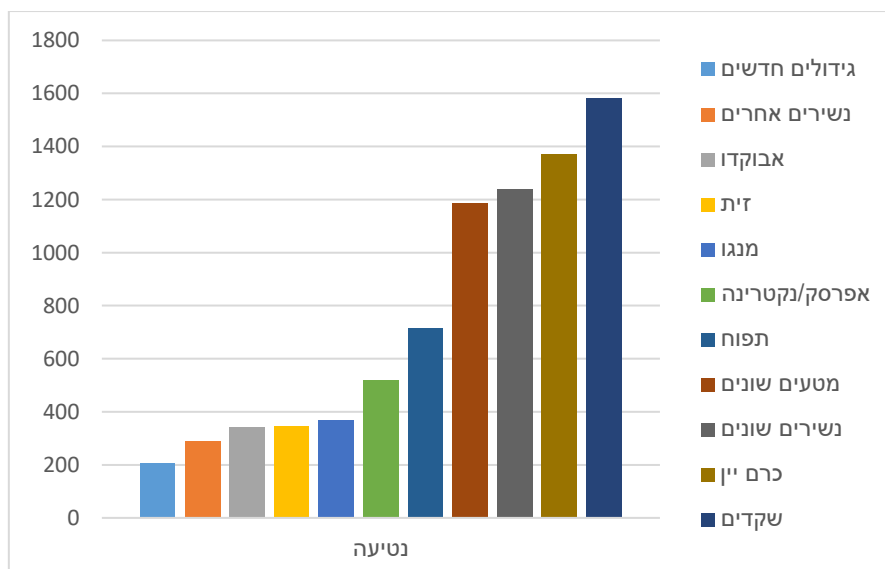
סה"כ אושרו מענקי נטיעות בהיקף של למעלה מ 8,000 ד'

הענפים המובילים: נשירים: כ 4,000 ד'

כרמי יין: 1,370 ד'

שקדים: 1,580 ד'

מנגו, זית, אבוקדו, כמהין ועוד – כ 1,000 ד' סה"כ.



גרף 7: מענקי נטיעות (ד')

4.4 מיזמי חקלאות חכמה, הדרכה בחקלאות, הסכמים נוספים:

מכח החלטת הממשלה 1170, חתמו יחד, מועצה האזורית גולן ומשרד החקלאות על הסכמים במספר נושאים:

- (1) הסכם הדרכה: כ 2 מלש"ח הוקצו עבור הדרכה בנושאים שבחרה הועדה החקלאית. בוצעו הדרכות ושירותים בתחומים מגוונים כגון: הגנ"צ, GIS, קרקע ומים, אגרואקולוגיה ועוד, על ידי בעלי מקצוע שנשכרו ע"י המועצה והועדה החקלאית. בהמשך הדרך, החל משנת 2020 עם הקמת היחידה לחקלאות וחדשנות במכון שמיר, המועצה העבירה את ביצוע סעיף זה לידי אנשי היחידה לחקלאות וכיום פועלים בה מדריכים בתחומים: GIS וחישה מרחוק, הגנת הצומח, שירות שדה, קרקע ומים, ניהול חוות יישום חקלאיות ועוד. תקציב ההדרכה מוצה עד תום ובהחלטת ממשלה 864 קיבלה המועצה תקציב נוסף לנושא זה.
- (2) הסכם חקלאות חכמה: כ 2.4 מלש"ח הוקצו לטובת קול קורא שפורסם ע"י המועצה, בנושאים הקשורים בחקלאות עתירת ידע. ניגשו לקול הקורא למעלה מ 130 חקלאים וזכו 25 מיזמים בתחומים מגוונים כגון: פיתוח מיכון לבתי אריזה, שיווק ישיר, גידולים הידרופוניים, השקיה מדויקת, גידולים חדשים, שילוב תיירות וחקלאות ועוד. היחידה לחקלאות וחדשנות ביצעה מספר מיזמים בנושאים של חקלאות מתקדמת ועתירת ידע אשר נמצאים בתהליך בחינה בימים אלה בחוות היישום ליד אבני איתן.
- (3) הסכם פיצוי לבוקרים שנגרעו מהם שטחי מרעה ותשתיות, אשר אפשר העתקה של תשתיות מרעה בשטחים אשר פותחו לטובת הכשרה לחקלאות או הגדלת יישובים.
- (4) הסכם תכנון שטחי הכשרה שייועד לאיתור, ביצוע סקרי קרקע וכדומה לשטחים המיועדים להכשרות עתידיות לחקלאות ולפי בקשת המועצה בוצע שינוי לנושאים הבאים:
 - עדכון תכנית אב לשטחים פתוחים
 - הכנת תכנית אב לחקלאות בגולן, מקודם כעת ע"י היחידה לחקלאות וחדשנות בגולן, מכון שמיר.
 - הכנת תכנית אב למרעה בגולן, גם כן מקודם כעת ע"י היחידה לחקלאות וחדשנות בגולן, מכון שמיר.
 - תכנון מפורט לחוות היישום אבני איתן ופיקמן.
 - תכנון מפורט לאזור תעשייה משולב חקלאות בבני יהודה. התכנון נמצא כעת בשלבים מתקדמים לקראת פרסום קול קורא למתעניינים בהשכרת שטחי מסחר משולבי חקלאות.



תמונה 9 : משק רם אבני איתן, מענק להקמת אתר אינטרנט לשיווק ישיר מכח הסכם "חקלאות חכמה", צילום: שחף רונן



תמונה 10 : מערך מיון חדיש לתפוח, פירות גולן. צילום: פירות גולן

5. תכנון, בנייה ותשתיות ביישובים

5.1 תכניות מתאר יישוביות, אוכלוסייה ושיקום תשתיות ביישובי המועצה²¹:

תמיכה בהכנת תכנית מתאר	שיקום תשתיות	אוכלוסייה 2021	אוכלוסייה 2014	יח"ד בתוקף 2022	יח"ד בתוקף 2017	ישוב
		811	601	331	331	אבני איתן
	בוצע	176	109	500	500	אודם
		369	304	220	220	אורטל
מכח החלטה 1170	בוצע	442	323	223	222	אל-רום
	בוצע	472	359	187	186	אלוני הבשן
פיתוח הכפר 2012	בוצע	484	328	308	261	אליעד
	בוצע	502	526	374	257	אניעם
מכח החלטה 1170	בוצע	356	259	166	178	אפיק
	בוצע	1129	1047	472	381	בני יהודה
פיתוח הכפר 2010		728	636	450	294	גבעת יואב
מכח החלטה 1170	בוצע	309	257	188	250	גשור
	בוצע	876	815	299	340	חד נס
		2071	1719	830	659	חספין
פיתוח הכפר 2012	בוצע	802	570	366	154	יונתן
פיתוח הכפר 2015		465	394	398	214	כנף
פיתוח הכפר 2015	בוצע	478	347	345	232	כפר חרוב
		459	323	318	318	מבוא חמה
		324	198	388	130	מיצר
	בוצע	573	401	279	279	מעלה גמלא
פיתוח הכפר 2010		754	661	363	345	מרום גולן
	בוצע	669	510	276	342	נאות גולן
		1026	830	412	325	נוב
מכח החלטה 1170	בוצע	141	130	169	169	נווה אטיב
	בוצע	910	560	405	450	נטור
				40	40	נמרוד
	בוצע	426	280	233	233	עין זיוון
		537	333	283	283	קדמת צבי
		390	217	229	328	קלע אלון
מכח החלטה 1170	בוצע	863	722	240	240	קשת
פיתוח הכפר 2010		544	476	350	259	רמות
				99		רמת טראמפ
	בוצע	784	615	450	257	רמת מגשימים
פיתוח הכפר 2010	בוצע	316	232	344	278	שעל
13	19	19,186	15,082	10,535	8,955	סה"כ

²¹ אוכלוסייה – מתוך למ"ס 2014, 2021. יח"ד מאושרות, שיקום תשתיות – מתוך נתוני מוא"ז גולן, מחלקת הנדסה.

מנתונים אלה ניתן לראות כי:

- בתקופה שבין 2017 ל 2022 כמות יחידות הדיור המאושרות עלתה בכ 1,600 יח"ד.
- האוכלוסייה במועצה עלתה בכ 4,100 תושבים בתקופה שבין 2014-2022, במוצע 570 תושבים לשנה.
- סה"כ תמיכה בתכנון עבור 13 מתוך 27 יישובים חקלאיים במועצה בשנים 2010-2022
- ביצוע שיקום תשתיות ב 19 יישובים במועצה (כבישים, מים, ביוב, גינון, תאורה, מדרכות ועוד...)



תמונה 12 - שיקום תשתיות קיבוץ אפיק, צילום אמיר לבנה (חבר קיבוץ אפיק)



תמונה 11 - שיקום תשתיות קיבוץ אפיק, צילום אמיר לבנה (חבר קיבוץ אפיק)



תמונה 13 - שיקום תשתיות מעלה גמלא, צילום: רני רייכין, מעלה גמלא

5.2 נושאים נוספים שבוצעו בקשר ישיר להחלטת הממשלה 1170 ולא נידונו

במסגרת עבודה זו:

- שיקום דרכים חקלאיות/ חקלאיות ביטחוניות
- שדרוג משטחי העמסה
- הצבת 80 מגוניות לחקלאות בפריסה רחבה בשטחים החקלאיים ברחבי הגולן
- פיתוח תשתיות לאזורים משקיים
- פיתוח קווי מים לשטחים חקלאיים
- ליווי כלכלי לחקלאים חדשים
- ביצוע סקרי קרקע ועתיקות
- פיתוח רובוט לקטיף בסיוע הרשות לחדשנות
- החלטת ממשלה 2262 בדבר הצבת מגורונים ("גולניות") ביישובי המועצה – מחסניות קליטה
- פיתוח מועצה מקומית קצרין, מגמות של תחילת פעילות חקלאית וחינוכית חקלאית הקשורות במועצה המקומית.



תמונה 14: ה"גולניות" נחתו באל-רום, צילום: שחף רונן

6. מסקנות והמלצות

המסקנות וההמלצות שאציג בעבודה זו חוברו על ידי ובעצמי לאחר התבוננות בתהליכים שליוויתי, מלמידת החומר במהלך כתיבת העבודה ומשיחות ופגישות שקיימתי עם בעלי התפקידים השונים אשר נגעו לביצוע החלטת הממשלה.

המסקנות הן תובנות אישיות שלי. אין לראות בהן משום הנחיה לביצוע מתוקף תפקידי במשרד החקלאות.

מאידך, ועל מנת שיתקיים תהליך למידה ושיפור בכל הנוגע למימוש החלטות ממשלה בגולן, במחוז ובכלל – פרק ההמלצות הוא חלק בלתי נפרד מהמסמך המלא להלן המלצותי:

6.1. הכשרות קרקע, המשך ביצוע ההחלטה והגעה ליד של 30,000 ד' מוכשרים:

חסרים כעת כ 26,000 ד' של שטחי חקלאות על מנת למלא את התקן המאושר היום על ידי ועדת פרוגרמות. על מנת להבטיח שתהליך הקליטה בגולן ואיוש הנחלות המאושרות אכן יבוצע, יש להמשיך ולהכשיר עוד שטחי חקלאות. 26,000 דונם הם בנוסף לשטחים שהוכשרו עד כה.

על המועצה, המשקים ומשרד החקלאות לאתר שטחים נוספים להכשרה חקלאית. על המועצה והמשקים לממש את התקציב שהוקצה מכח החלטת ממשלה 864 ואת ביצוע הסעיפים שנוגעים בפינוי מוקשים ושטחי אש – איתור השטחים וביצוע ההכשרות הללו יתאפשר באמצעות שילוב של כל האפשרויות העומדות בפני החקלאים בגולן:

- (1) פינוי מוקשים לפי החלטת ממשלה 864
- (2) פינוי שטחי אש לפי החלטת ממשלה 864
- (3) גריעה של שטחי מרעה והכשרתם לטובת פיתוח החקלאות בגולן
- (4) ניצול הזדמנויות של קרקע שמתפנה בזכות סיום תוקפם של הסכמי חכירה הנכללים בשטחי המועצה (לדוגמא פירוק קיבוץ האון, פינוי שטחי מרעה וכו')

6.2. קושי בעבודה מול משרד הביטחון ובמחויבותו לתהליך הקליטה

על אף שמשרד הביטחון היה חלק מהמשרדים אשר היו מחויבים להחלטת הממשלה וחלק קבוע מצוות ההיגוי, ועל אף שבאופן קבוע וועדת ההיגוי העירה למשרד הביטחון על חוסר הביצוע של חלקו בתהליך (פינוי של כ 10,000 ד' שטחי מיקוש) – המשימה לא בוצעה.

זאת ועוד – במספר מקרים בגולן שטחי אש מהווים חסם לקליטה לאגודה ולעבודת וועדת קרקעות ורמ"י (לדוגמא שעל – כ 2,000 ד' שטחי אש על גבי משבצת או שטחים מעובדים שאינם משבצת). משרד הביטחון נשאר "אדיש" למצב בגלל המעמד המוחלט שלו כ"בעל הבית".

- א. יש לחייב את משרד הביטחון לשחרר לאלתר את כל השטחים המעובדים מתוך שטחי האש ולצמצם את היקף שטחי האש כך שלא יפריעו לפעילות החקלאית.
- ב. על רמ"י לדרוש ממשרד הביטחון שיתוף פעולה מלא ומהיר ונמדד בזמן - בכל הנוגע למתן מענה לבקשות בנושא שימוש בשטחים לטובת חקלאות. ככל שלא יהיה מענה בזמן שייקבע, ובדומה לכל גוף אחר הנדרש להשיב לפנייה של גורם ממשלתי – גם משרד הביטחון יפסיד את זכותו על השטח, אם ייכשל במתן מענה מתאים ובזמן הנדרש.
- ג. כשם שכל חקלאי נדרש לשלם למועצה האזורית ארנונה על השימוש בקרקע – גם משרד הביטחון, כ"נהנה" עיקרי משימוש בשטחים הפתוחים בגולן (ולעיתים אף גורם לנזק לשטחים פתוחים – ראה הקמת לשב"ות אל מול רקע החרמון בשטח אש אל-פורן) – יחויב בתשלום דמי שימוש על הקרקע, יחויב בחידוש הסכמי חכירה של הקרקע, בדיוק כמו כל ישות אחרת, השטחים הפתוחים שייכים לכולם, ולא לאף אחד באופן ספציפי

6.3. גריעת שטחי מרעה, מבחן ה 15%:

מניתוח כל הנתונים העומדים לרשותנו ומתוך העבודה שבוצעה על ידי היחידה לחקלאות וחדשנות מכון שמיר עולה כי רק משקים בודדים הגיעו לסף גריעה של 15%. חלק מהם גם בגלל שגרעו שטחים לצורך פיתוח עצמי של המשק או היישוב. לכן הקביעה שהציגה המועצה לוועדת ההיגוי של ביצוע החלטת הממשלה לא הייתה נכונה.

על צוותי העבודה (מרכזי משקים, מכון שמיר, מועצה, משרד החקלאות וכו') לבחון את ערכיות שטחי המרעה אל מול הפוטנציאל החקלאי הגלום בהם, להצליב עם צמידות לתשתיות (מים, דרכים), היקף השטחים שנגרעו מהבוקר ולהגיע להחלטה והבנה משותפים.

השלמת פיתוח היישובים, קליטה לנחלות חקלאיות עד לתקן המאושר וייצור חקלאי חשובים, גם במחיר של שינוי ייעוד השטח ממרעה לחקלאות אינטנסיבית. עם תכנון נכון, ניתן אף לאתר שטחים שיאפשרו את הפיתוח המדובר בלי לחולל שינוי דרמטי בנוף הגולני.

6.4. גריעה "עצמית" של שטחי מרעה לטובת הכשרה חקלאית / הרחבת היישוב

יישובים אשר מחזיקים בשטחי מרעה זכו ל"הטבה" זכות ראשונים לאתר שטחים המוכרים להם, איכותיים ומתאימים לפיתוח חקלאי – מתוך שטחי המרעה שברשותם. מאידך – יישובים שלא מחזיקים במרעה נאלצים לחפש ולאתר בכוחות עצמם שטחים, לבצע תיאום עם הבוקרים ולקוות שיגיעו להסכמה על גריעת השטח.

יישוב המבצע גריעה עצמית של שטחי מרעה לטובת הכשרה לחקלאות וצירוף שטחים למשבצת שלו ידע כי שטחים אלה לא יובאו בחשבון כאשר נבצע את מבחן ה 15%, מתוך הגינות ו"אפליה מתקנת" כלפי היישובים שאינם מחזיקים בשטחי מרעה.

6.5. מושבי עובדים אשר חבריהם מחזיקים בשטחי מרעה או שטחים לעיבוד עונתי

במספר מושבי עובדים בגולן קיימים חברי אגודה אשר מחזיקים בשטחי מרעה או בשטחים לעיבוד עונתי בעצמם.

כל השטח לעיבוד עונתי מתוך השטחים הנ"ל יובא בחשבון לצירוף למשבצת אגודת האם של אותו חבר, בטרם יחל חיפוש שטח או הליך גריעה משטחי מרעה של יישובים אחרים.

יש לבחון תחילה שטחים לצירוף לחקלאות מתוך שטחי המרעה המוחזקים על ידי חברי האגודה, לפני חיפוש וגריעה של שטחי מרעה מאגודות אחרות.

6.6. בחינת עמידה בחוק ההתיישבות במעמד ועדת קרקעות

עד כה וועדת פרוגרמות היא זו שבחנה עמידה בתנאי חוק ההתיישבות בטרם הוחלט על הגדלת תקן. במהלך עבודתי שמעתי ונחשפתי למספר מקרים בהם השטח החדש שהוקצה לאגודות, או שטחי אגודה מוחזקים אחרים – מעובדים על ידי מי שאינו חבר אותה האגודה.

נושא זה קשה במיוחד ל"עיכול" כאשר האגודה כביכול מבקשת להגדיל גורמי ייצור עבור נקלטים חדשים וגורעת שטחים שהיו מוחזקים כדין במשך שנים על ידי בוקרים תושבי הגולן.

בכל בקשה לוועדת קרקעות תבוצע בחינה על ידי משרד החקלאות על מנת לוודא שכללי חוק ההתיישבות נשמרים.

6.7. מעורבות מרכזי המשקים בביצוע ההחלטה:

באופן טבעי, במשך כל התהליך וביצוע סעיפי ההחלטה השונים היו מרכזי המשקים מעורבים בעיקר בתחומים הנוגעים ליישובים שעליהם הם אמונים. **למיטב ידיעתי** – ניהול הביצוע של חלק ניכר מהחלטת הממשלה היה בידי קומץ בודד של בעלי תפקידים במועצה והסמכויות לא חולקו באופן ממשי בין מרכזי המשקים או חקלאים – אשר מהווים למעשה את גורם הקצה אשר יכריע את הצלחת מימוש החלטת הממשלה.

ניהול הביצוע של החלטת ממשלה בהיקף כזה הוא נושא מורכב מאוד הדורש תשומת לב רבה לפרטים, רשויות שונות ועוד – זאת במקביל לעבודה השוטפת הרבה של המועצה האזורית.

על המועצה האזורית לגייס צוותי עבודה בתחומים שונים (ביצוע הכשרות קרקע, איתורי שטחים, תשתיות מים, קליטה לנחלות וכו'). את צוותי העבודה יובילו מרכזי משקים, עם תכנית עבודה סדורה, פגישות שנקבעו מראש, אבני דרך מוגדרות ומדדי ביצוע. אותם צוותים יוודאו את ביצוע הסעיף אשר באחריותם.

האחריות על ביצוע המלצה כזו היא על מרכזי המשקים בדחיפתם ובקשתם להקים צוותים כאמור, בדיוק באותו אופן שחלה על המועצה האזורית בבניית אותם צוותים.

6.8. תהליך הקליטה למושב עובדים

תהליך הקליטה לנחלות חדשות במושב עובדים עובר דרך רשות מקרקעי ישראל ומחייב את מרכז המשק להצביע במדויק על עתודת קרקע לפי התקן (60 ד' לנחלה בגולן) אשר תהווה את שטח הנחלה החקלאי שיוחזק על ידי החבר החדש.

במספר מושבים שהחליטו לקלוט כמות גדולה של חברים נוצר מצב שהאגודה לא הצליחה להצביע על עתודת קרקע מספקת, שכן נוהל ועדת קרקעות מאפשר צירוף של קרקע ל"תכנון עתידי" בהיקף של עד 5 נחלות, משמע 300 ד'. מכאן שמושב המעוניין לקלוט יותר מ 5 חברים חדשים ומחזיק בדיוק את השטח המגיע לו, לא יוכל לממש את הקליטה אלא יאלץ לבצע מספר פניות לוועדת קרקעות ובכל פעם יצרף למשבצת האגודה עוד "צבר" של 300 ד' נוספים.

נתקלתי במספר מקרים בהם חברי אגודה חדשים אשר נקלטו – לא קיבלו לידם את הקרקע המגיעה להם, במשך מספר שנים (!) לאחר איוש הנחלה וקליטה לאגודה. זה הוביל לקיפוח וחוסר יכולת לממש הטבות כגון מענקים לעידוד השקעות בחקלאות וכמובן – חוסר יכולת להתחיל בפעילות חקלאית.

יש לשמור על ביצוע נוהל זה ואף לוודא שהחבר המועמד מודע לשטחים המיועדים לו. זאת על מנת להבטיח כי שמורים לו גורמי הייצור הנדרשים על מנת להתחיל בפעילות חקלאית סמוך למועד הקליטה ומסירת הנחלה ע"י רמ"י.

6.9. משימות האגודות החקלאיות מיד עם אישור פרוגרמה

הגדלת תקן מספר הנחלות בגולן נדרש ובוצע במספר יישובים שיתופיים כמו גם מושבי עובדים. מהלך זה מבוצע יחד עם אישור תב"ע מתאימה אשר מגדירה את מיקום מגורי החקלאים במקרה של מושבי עובדים.

עד כה הפרוגרמה החקלאית ואיתורי השטחים המהווים פוטנציאל לא נלקחו ברצינות הראויה ולראייה לכך אפשר להשתמש כדוגמה במושב רמות או כנף – אשר אושרו להם הגדלות תקן מספר הנחלות ל 150 (היחידים בגולן עם תקן כה גבוה). לפי נוהל ועדת פרוגרמות היישובים הציגו את פוטנציאל הקרקע למימוש בוועדה, קיבלו את אישורה, ומאז – "שקט"...

היום שני המושבים הללו עסוקים בקדחתנות בניסיון לאתר שטחים מתאימים מאחר והפוטנציאל שעליו נשענו והציגו בשעתו לוועדה אינו רלוונטי עוד מסיבות רבות ומגוונות.

על האגודות החקלאיות להגיש בקשה לעיבוד עונתי של כל השטחים אשר אושרו בוועדת פרוגרמות, מיד עם קבלת אישור שר החקלאות לפרוגרמה. מהלך זה, עם החתימה

על חוזה עונתי מול רמ"י, יאפשר קליטה רציפה ועבודה פשוטה יחסית מול ועדת קרקעות ויסיר את החשש לשינויים כלשהם אשר ישפיעו לרעה על יכולת האגודה לממש את הפרוגרמה המאושרת. אין חשש ל"שמירה של קרקע לחינם" לאגודה מאחר וחוזה עיבוד עונתי נחתם מחדש כל 3 שנים ונדרש לקבל את המלצת המחוז – אשר תותנה במצב זה, בהצגת נתוני איוש וקליטה לנחלות, באופן רציף.

6.10. מעבר הרשות לתכנון למשרד לפיתוח הנגב והגליל

כמעט כל הנושאים שבהם עסקה החלטת הממשלה 1170 נקשרו במישרין עם פעילותה השוטפת של הרשות לתכנון: החל בהגדלת תקן מספר וגודל הנחלות שהיוו תשתית להחלטת הממשלה, המשך בהקצאת גורמי ייצור משמעותיים (קרקע, מים) וכלה בתשתיות תכנון ובנייה – תכניות מתאר, שיקום תשתיות, תוספת מגורים (מחסניות קליטה ליישובים) ועוד... קשה לדמיין כיצד היו מושגים יעדי החלטת הממשלה 1170 אילו היינו מפצלים את תכנונה ומימושה בין משרדי ממשלה אשר אינם עוסקים במישרין בפעילות החקלאית. בימים אלה מכוחם של הסכמים קואליציוניים הרשות לתכנון וסמכויותיה מתוכננים לעבור למשרד לפיתוח הנגב והגליל.

על המועצה האזורית גולן ומועצה מקומית קצרין, בתור הגוף העיקרי שעליו חלה החלטת הממשלה הנוכחית (864) לוודא שכל הנושאים שנמצאים בטיפול של מספר משרדי ממשלה ורשויות – אכן מקבלים מענה מתאים ומבוצעים כפי שנרשם בהנחיות הממשלה. זאת באמצעות הקמת צוותי עבודה הפועלים באופן שוטף, האצלת סמכויות ויצירת מנגנוני מעקב פנימיים.



תמונה 15 - כרם אודם על רקע החרמון, צילום: שחף רונן

6.11. המשך תמיכה ב"דור הבא בחקלאות"

היעד ראשון בתכנית העבודה של משרד החקלאות הוא "הבטחת קיומה ושגשוגה של חקלאות ישראל... ופיתוח דור המשך בחקלאות"²². יישובי רמת הגולן הם צעירים ביחס ליתר המושבים והקיבוצים בארץ מאחר והראשונים הוקמו לאחר 1967, המושבים האחרונים הוקמו במהלך שנות ה-80. לכן – דור מייסדי הגולן והחקלאים הראשונים שעלו על הקרקע, היום מתקרבים לגיל 65-70 (כמובן שישנם גם מבוגרים יותר שעדיין עוסקים בחקלאות מידי יום). הווה אומר שזוהי נקודת הזמן הקריטית של המעבר הבין-דורי. על מנת שמעבר זה יבוצע באופן מיטבי, והדור הממשיך יביע נכונות להמשיך לעסוק בחקלאות, יחד עם הנקלטים החדשים המגיעים מחוץ ליישובים – יש להבטיח סביבת עבודה מתאימה:

- תשתית חקלאית המסוגלת לקלוט דור המשך ונקלטים חדשים
- תשתית קהילתית מתאימה
- תנאי מימון אטרקטיביים

נקלט חדש או בן ממשיך חייבים לבנות את ביתם בגולן על מנת שתימסר לידם נחלה. בנוסף על השקעה זו – על הנקלטים להקים משק חקלאי חדש כמעט מאפס. מדובר בהשקעות עתק במונחי משפחה בודדה.

על משרד החקלאות באמצעות מנהלת ההשקעות להמשיך ולהקצות תקציב ידוע מידי שנה, כל שנה – על מנת לממש את היעד שאליו התחייב – פיתוח דור המשך בחקלאות.

6.12. שיעור התמיכה בהשקעות הון בחקלאות

כמות הבקשות שהוגשו למנהלת ההשקעות ע"י חקלאים מהמשק המשפחתי והמענקים שאושרו להם היה גדול מאוד ביחס לכמות הבקשות והמענקים שאושרו למשק השיתופי. לעומת זאת סכומי התמיכה המצטברים במשק המשפחתי היו נמוכים מאוד ביחס לאלה של המשק השיתופי. ראינו גם את ההבדל המנהלי והקושי שניצב מול חקלאים המשק המשפחתי על מנת להיות זכאים להגיש בקשות למענקים, כנקלטים חדשים.

לאגודות מושבי העובדים רצוי להתבונן על אופי ההשקעות הצפוי ולהחליט: האם היה מוטב שיגישו באופן מרוכז את הבקשות למענקים בשם החקלאים? ראינו שאגודות שעשו כן, גם נהנו מהכרה בהשקעות גדולות ופחות סרבול מול המערכת.

שיעור התמיכה:

²² מטרות ויעדי משרד החקלאות לשנת התכנון 2023

ראינו שהגדלת שיעור התמיכה מ 25% ל 40% הביא להכפלה בכמות הבקשות ובגובה המענקים שאושרו, תוך שנה אחת בלבד! עבור המשקים המשפחתיים הגידול בגובה המענק המאושר היה פי 3!, לעומת תוספת של 25% בגובה המענקים שאושרו למגזר השיתופי בין שנת 2017 ל 2018 - מה שמעיד על חשיבות הצעד הזה בעיקר עבור המשק המשפחתי.

לכן יש לשמר את שיעור התמיכה עבור נקלטים חדשים ולבדל אותם מחקלאים מבוססים וותיקים, אפילו לשקול להעלות את שיעור התמיכה למעלה מ 40%, מאחר וחקלאי חדש נדרש בהשקעות נוספות גבוהות כגון בניית בית והכנת תשתית למשק החקלאי הצעיר.

6.13. מסלול הזכאות למענק

ראינו שהמשק המשפחתי נדרש לעבור מסלול ארוך בהרבה מזה של המשק השיתופי על מנת שיוכר כ"נקלט חדש" ויזכה למענקים להשקעות בחקלאות.

מנהלת ההשקעות הסכימה להתגמש ולאפשר גם מסירת קרקע בחלקים ולא באופן רציף – על מנת שיוכרו מענקים גם לחברי האגודות אשר לא השלימו עבורם את מסירת כל שטחי הנחלה.

על מנהלת ההשקעות ליישם בפועל את ההחלטות בנוגע לזכאות למענק בהקשר לאופן מסירת הקרקע וגם לאפשר במסגרת נוהל התמיכה את ההסתמכות על חוות דעת המחוז במקרים בהם הנקלט החדש אינו עומד בכל הקריטריונים הנדרשים בנוהל.

6.14. נושאי התמיכה המוכרים וחדשנות בחקלאות

המועצה האזורית פנתה לוועדת ההיגוי על מנת שחלק מכספי התמיכה מכח החלטת הממשלה יתקבלו באופן של הסכם עבור השקעות ב"חקלאות עתירת ידע"²³ אשר מכוחו פורסם קול קורא לחקלאים במועצה למיזמים הקשורים בנושא הנ"ל. אושרו 25 מיזמים שחלקם יכולים להוות פוטנציאל חשוב להתפתחות החקלאית בגולן. מסלול התמיכה שפרסמה מנהלת ההשקעות הכיר רק בהשקעות הנכללות בתכנית הפיתוח החקלאי המפורסמת ע"י מנהלת ההשקעות מידי שנה אך לא מאפשר השקעה במיזמים שאינם נכללים בתכנית זו.

מאידך – אופן העבודה מול מנהלת ההשקעות הנו סדור ופשוט באופן יחסי, לכן לו הייתה מנהלת ההשקעות מאפשרת הכרה במיזמים חדשניים ובשיעור תמיכה מוגדל – ייתכן

²³ הסכם מספר 1689966 מתאריך 25/12/2018 בין משרד החקלאות למז"ז גולן

שמסלול זה היה מעודד באופן טוב יותר מיזמים מסוג זה. (לאחרונה פורסם מסלול "האצת טכנולוגיות" אשר עונה על הצורך הנ"ל)

על מנהלת ההשקעות להמשיך ולתמוך גם במיזמים אשר אינם נכללים בתכנית הפיתוח הרגילה, באופן הדומה למסלול "האצת טכנולוגיות" הקיים, על מנת לעודד פיתוח חדשנות וחקלאות פורצת דרך.



תמונה 16 : פיתוח במת קטיף מתנייעת לפועל בודד עבור קיבוץ אורטל, הוכר למענק במסלול "האצת טכנולוגיות". צילום: שחף רונן

סיכום

נציב את סעיפי ההחלטה בטבלה ונבחן את ביצועם עד כה:

סעיף בהחלטה	הנחיית הממשלה	ביצוע
1	גיבוש תכנית לחיזוק החקלאות בגולן	גובשה תכנית מלאה ומפורטת
2	הפעלת תקציבי משרד החקלאות חט"ל אוצר קק"ל	הופעלו תקציבי כל הגופים
3	מועצה אזורית גולן קבעה יעד קליטה של 750 משפחות לנחלות חקלאיות	נקלטו עד כה 627 משפחות, עוד משפחות רבות בתהליך
4	רשות המים תגבש תכנית לפיתוח מערכות מים בגולן	גובשה תכנית מלאה ומפורטת - שלב א בוצע
5	משרד הביטחון יפנה 10,000 ד' מיקוש	לא בוצע כלל
6	רמ"י תעניק ליישובים זכות לשימוש מקומית באבן ההכשרה	לא ידוע
7	רמ"י תקצה תקציב להכנת תכניות מתאימות: אב, מתאר, מפורטות	הוקצה תקציב, בוצע תכנון
8	קק"ל תבצע פיתוח תשתיות למבני ציבור ושצ"פים	בוצע פיתוח ע"י קק"ל

נראה כי ההחלטה בוצעה כמעט באופן מלא.

מטרת התכנית העולה מניסוח החלטת הממשלה היא לפתח ולחזק את חקלאות הגולן.

מהשוואת המצב טרום החלטת הממשלה למצב היום, נראה כי השינוי הוא דרמטי:

- כל השטחים המוחזקים ומעובדים לחקלאות בגולן – מוחזקים כדון, בחוזה מתאים מול רמ"י.
- נוצרה תשתית מתאימה לקליטת משפחות חדשות לנחלות חקלאיות: הוגדלו תקנים, הוכנו תכניות מתאר, הוכשרו תשתיות מתאימות, נסללו קווי מים ופותחו מקורות מים חדשים שבלעדיהם לא ניתן היה לאפשר את קיום החקלאות שהייתה, החקלאות הקיימת ובוודאי לא את ההרחבות הצפויות בעתיד לבוא.
- הוכנה תשתית קהילתית (תכניות, שיקום תשתיות, שצ"פים, מגורים, מקורות הכנסה נוספים) המאפשרת גידול קהילתי הנשען על מקור ההכנסה העיקרי שעליו נשענת רמת הגולן²⁴
- הוכנה תשתית להחלטת ממשלה 864 העוסקת בעיקר בגידול הדמוגרפי של הגולן. הערך המוסף של משפחות חדשות שנקלטות בגולן הוא רב ומגוון:

²⁴ נציגי המועצה מציינים כי כ 60% מתוצר הגולן נובע מחקלאות

- תמיכה בהתיישבות בפריפריה
- תושבים חדשים יוצרים בעצמם מקומות תעסוקה נוספים
- תוספת לביטחון התושבים באזורים סמוכי גבול
- העצמה של קהילת הגולן ויכולותיה
- נושאים נוספים ורבים

עבודה זו היא בעצם סיכום של חמש שנים שבהן אני מלווה את המועצה האזורית גולן, יישוביה והחקלאים הפועלים בה.

סיום תוקף ההחלטה והמימוש הכמעט מלא שלה – סלל את הדרך להחלטה החדשה שמטרתה עידוד צמיחה דמוגרפית בת קיימא ביישובי המועצה האזורית גולן ובקצרין.

העשייה הרבה – בנתה יכולת לעשייה נוספת, וחשובה לא פחות מקודמתה.

הבסיס לכל העשייה הזו הוא האנשים – בעלי התפקידים במועצה, במשרדי הממשלה וברשויות, ביישובים אך החשובים מכולם – החקלאים.

עבורם ובזכותם כל העשייה הזו.

אני שמח מאוד ומוקיר תודה על הזכות שנפלה בחלקי – לעבוד עם חקלאי הגולן ומקווה לעוד הרבה שנים של עשייה, הנאה וחקלאות מצוינת – כמו שעושים כאן בכל יום, למעלה מ 50 שנה.

שחף רונן

מנהל ענף אזורי

משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מחוז גליל-גולן

2023