



משרד הפנים

ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

## דין וחשבון

# ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים עם עיריית חולון ועם עיריית ראשון לציון

מוגש לרו"ח גבריאל מימון  
מנכ"ל משרד הפנים

ירושלים

חשוון תש"ע

נובמבר 2009



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

#### 1. תאריך מינוי ופירוט הרכב הוועדה

בתאריך 2 במרץ 2008 מינה מנכ"ל משרד הפנים מר אריה בר ועדת חקירה על מנת לערוך חקירה בדבר שינוי תחום שיפוטה של עיריית בת ים בגבולה עם עיריית חולון ובגבולה עם עיריית ראשון לציון. להלן הרכב הוועדה:

פרופ' ערן רזין – יו"ר  
אדרי' יהונתן גולני – חבר  
גב' גל קארו – חברה

בתאריך 18 במרץ 2009 מונתה הגב' שרה לב לחברה במקום הגב' גל קארו.

נוסח כתבי המינוי מצורפים כנספח א'.

למרכז הוועדה מונה מר עמרי מקובר אשר הוחלף על ידי הגב' נועה דבור.

#### 2. הרקע להקמת הוועדה

הועדה הוקמה על רקע נסיבות פעילותה של ועדת חקירה קודמת לגבולות עיריית בת ים, שמונתה ב-2003, בראשות פרופ' אריה שחר המנוח. ועדת שחר מונתה בעקבות פניות של ראש עיריית בת ים למשרד הפנים מה-2.12.1997 ומה-5.12.2001, והגישה את המלצותיה לשר הפנים בספטמבר 2005. בקשתה של בת ים כללה אזור תעשייה קיים ושטחים נוספים מדרום לבית העלמין האזורי, הנמצאים בתחום שיפוט עיריית ראשון לציון, ואת קריית מיכה ו"מתחם הספורט", הנמצאים ממערב לנתיבי איילון, אך כלולים בשטח השיפוט של עיריית חולון. הועדה דחתה את בקשת בת ים לסיפוח שטחים מראשון לציון, קבעה כי הפיתרון למצוקותיה של בת ים אינו קרקעי והציעה לשר הפנים לבחון את איחוד בת ים עם אחת הערים הסמוכות לה ובפרט עם חולון. לעומת זאת, המליצה הועדה להעביר לבת ים את שטח קריית מיכה ומתחם הספורט, הנמצא בתחום שיפוט חולון, מכיוון שהוא מהווה חלק בלתי נפרד מבת ים גאוגרפית ותפקודית.

מנכ"ל משרד הפנים המליץ (ב-19.9.2006) לאמץ את המלצות הועדה ולהעביר מחולון לבת ים את השטח המדובר. שר הפנים אימץ את ההמלצה ב-4.7.2007 והורה על ביצועה. ואולם, ראש עיריית חולון פנה במכתב למנכ"ל משרד הפנים (מתאריך 11.12.2006), בו ציין כי בדוח נפלה טעות, ובמקום לכתוב שראש עיריית חולון הסכים להעברת קריית מיכה, אך לא להעברת מתחם הספורט נכתב כי ראש העירייה הסכים להעברת מתחם הספורט דווקא.

דוח ועדת שחר לא נחתם על ידי אחת מארבעת חברי הועדה (גב' יעל גרמן), וחברה נוספת (גב' בינת שורץ) הסתייגה מההמלצה בעניין העברת שטחים מחולון לבת ים, כאשר התברר הציטוט הלא מדויק של עמדת חולון בדוח. יו"ר הועדה, פרופ' אריה שחר ז"ל הלך לעולמו בספטמבר 2006, לפני שסוגיות אלו הובהרו.

בשנת 2007 עתרה עיריית חולון לבג"צ נגד שר הפנים ואחרים (בג"צ 5222/07) בעניין החלטת השר להעביר את שטח קריית מיכה ומתחם הספורט מחולון לבת ים. בעקבות זאת הודיעה המדינה כי נערכת בחינה והערכה מחודשת של הסוגיה. פסק



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

הדין מתאריך 16.7.2007 קבע כי דין העתירה להידחות על הסף מחמת היותה מוקדמת, דהיינו הוגשה בטרם התקבלה החלטה סופית בעניין במשרד הפנים, כאשר העותר היה מודע להחלטת משרד הפנים לערוך בדיקה מחודשת כזו.

בסופו של דבר הביאה המחלוקת סביב ועדת שחר להחלטה שקיבל מנכ"ל משרד הפנים מר אריה בר להקים ועדה חדשה לבחינת הסוגיה. כתב המינוי לוועדה נחתם ב-2.3.2008. בפגישה מקדימה בעת מינוי הועדה החדשה הבהיר מנכ"ל משרד הפנים את הנקודות הבאות: (1) הבקשה אותה מתבקשת הועדה לבחון נשענת על נימוקים של צדק חלוקתי, דהיינו חולשתה של בת ים בהשוואה לערים סביבה. (2) האפשרות לאחד את בת ים עם אחת הערים סביבה אינה כלולה בכתב המינוי, מכיוון שיוזמה קודמת של שר הפנים (מר מאיר שטרית) ליזום רפורמה של איחוד רשויות מקומיות גדולות לא צלחה והחלופה איננה מעשית. (3) על הועדה לבחון את בקשתה של בת ים מהתחלה ומתוך ראייה רחבה וכוללנית, ואין היא באה אך ורק להשלים ולתקן את עבודתה של ועדת שחר.

### 3. תיאור מהלך עבודת הועדה

הוועדה קיימה 11 ישיבות, במהלכן שמעה את נציגי הרשויות המקומיות, גורמים אחרים שיש להם נגיעה בדבר ותושבים שביקשו להופיע בפני הוועדה. כמו כן ערכה הוועדה שני סיורים בשטח הנדון. פרסום אודות הוועדה הופיע בעיתון **הארץ** בתאריך 16/4/08.

להלן רשימת האנשים שהופיעו בפני הוועדה בישיבותיה:

מספר ישיבה ותאריך	משתתפים	תפקיד
ישיבה מספר 1 10.6.2008	מר שלמה לחיאני	ראש עיריית בת ים
	מר שוקי פתאל	מהנדס עיריית בת ים
	מר מאיר ניצן	ראש עיריית ראשון לציון
ישיבה מספר 2 31.7.2008	מר שלומי לחיאני	ראש עיריית בת ים
	מר מאיר ניצן	ראש עיריית ראשון לציון
	מר מוטי ששון	ראש עיריית חולון
	עו"ד עפר בר און	יועץ משפטי עיריית חולון
	גב' גילה אורון	ממונה מחוז תל אביב, משרד הפנים
	גב' רוית קלפנר	ממונה רשויות, במחוז תל אביב, משרד הפנים
	גב' אורנית מורגנשטיין	אחראית מטעם לשכת התכנון על בת-ים וחולון, משרד הפנים
ישיבה מספר 3 16.11.2008	מר מוטי ששון	ראש עיריית חולון
	עו"ד עופר בר און	יועץ משפטי עיריית חולון
	עו"ד מיכל פנחסי קריים	ממשרד עו"ד עופר בר און, עיריית חולון
	גב' מימי פלג	מהנדסת עיריית חולון
	אדרי' פנינה קול	אדרי' עיריית חולון
	גב' איריס אפרת	מנכ"ל אורבניקס, יועצת עיריית חולון
	גב' יפית בר-און	אורבניקס, יועצת עיריית חולון
	מר שוקי פתאל	מהנדס עיריית בת ים
	מר ארז פודמסקי	סמנכ"ל תכנון וארגון עיריית בת ים
	מר גורי נדלר	המחלקה לתכנון אסטרטגי עיריית בת ים
ישיבה מספר 4 17.12.2008	מר מוטי ששון	ראש עיריית חולון
	עו"ד עופר בר און	יועץ משפטי עיריית חולון
	גב' מימי פלג	מהנדסת עיריית חולון
	עו"ד ליעד זיו	יועצת משפטית עיריית חולון
	גב' איריס אפרת	אורבניקס, יועצת עיריית חולון
	מר שוקי פתאל	מהנדס עיריית בת ים
	מר גורי נדלר	המחלקה לתכנון אסטרטגי עיריית בת ים
	מר יעקב זכריה	נציגות השכונה קריית מיכה
	גב' נעמי אנגיל	מתכנתת מחוז תל אביב, משרד הפנים
	מר שוקי פתאל	מהנדס העיר בת ים



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

מר גורי נדלר	המחלקה לתכנון אסטרטגי עיריית בת ים	<b>ישיבה מספר 5</b> 22.02.2009	
מר דוב צור	ראש עיריית ראשון לציון		
עו"ד רועי בר	יועץ משפטי עיריית ראשון לציון		
גב' מירי ישראלי	אדריכלית עיריית ראשון לציון		
ד"ר נילי שחורי	יועצת עיריית ראשון לציון		
עו"ד עופר בר און	יועץ משפטי עיריית חולון		
עו"ד ליעד זיו ורשבסקי	יועצת עיריית חולון		
גב' מימי פלג	מהנדסת עיריית חולון		
גב' איריס אפרת	אורבניקס, יועצת עיריית חולון		
מר נתי לרנר	עיריית חולון		
גב' מיכל גולדשטיין	מנהלת אגף ועדות, משרד הפנים		
גב' רונית רוסו	ממונה תפעול ועדות חקירה, משרד הפנים		
מר אייל טרינין	משרד הפנים		
מר יהושע פתאל	מהנדס עיריית בת ים		
מר גורי נדלר	המחלקה לתכנון אסטרטגי עיריית בת ים		<b>ישיבה מספר 6</b> 03.05.2009
גב' מוריה שלו	המחלקה לתכנון אסטרטגי עיריית בת ים		
מר עידן פורת	יועץ לתכנון עירוני עיריית בת ים		
מר מורן מאירי	יועץ משפטי עיריית בת ים		
מר אסף גביש	משרד עו"ד משרי, מאירי ושות' עיריית בת ים		
מר ארז פודמסקי	סמנכ"ל תכנון וארגון עיריית בת ים		
מר דוב צור	ראש עיריית ראשון לציון		
ד"ר נילי שחורי	יועצת עיריית ראשון לציון		
עו"ד רועי בר	יועץ משפטי עיריית ראשון לציון		
מר מוטי ששון	ראש עיריית חולון		
עו"ד עופר בר און	יועץ משפטי עיריית חולון		
עו"ד ליעד זיו ורשבסקי	יועצת משפטית עיריית חולון		
גב' איריס אפרת	אורבניקס, יועצת עיריית חולון		
גב' גילה אורון	ממונה מחוז ת"א משרד הפנים		
גב' אמירה אמנט	לשכת תכנון מחוז ת"א משרד הפנים		
גב' אורנית מורגנשטרן	לשכת תכנון מחוז ת"א משרד הפנים		
גב' גילי טסלר אשכנזי	מתכנתת מחוז תל אביב, מנהל מקרקעי ישראל		
גב' יהודית לביא	מנהל מקרקעי ישראל		
מר יהושע פתאל	מהנדס עיריית בת ים	<b>ישיבה מספר 7</b> 11.06.2009	
מר גורי נדלר	המחלקה לתכנון אסטרטגי עיריית בת ים		
גב' מוריה שלו	המחלקה לתכנון אסטרטגי עיריית בת ים		
מר אסף גביש	משרד עו"ד משרי, מאירי ושות' עיריית בת ים		
מר עידן פורת	מתכנן ערים עיריית בת ים		
עו"ד רועי בר	יועץ משפטי עיריית ראשון לציון		
ד"ר נילי שחורי	יועצת עיריית ראשון לציון		
גב' פנינה קול	אדריכלית העיר חולון		
גב' מימי פלג	מהנדס העיר חולון		
עו"ד עופר בר און	יועץ משפטי עיריית חולון		
עו"ד ליעד זיו ורשבסקי	יועצת משפטית עיריית חולון		
גב' איריס אפרת	אורבניקס עיריית חולון		
מר שי סקיף	שמאי תוכנית ח 500 עיריית חולון		
מר נתי לרנר	עוזר ראש העיר חולון		
מר עופר גריידינגר	מתכנן מחוז מרכז משרד הפנים		
גב' מלי חגיבי	נציגת ממונה מחוז מרכז משרד הפנים		
גב' מירי גרוסמן	נציגת רשות שדות התעופה		
מר שלומי לחיאני	ראש עיריית בת ים	<b>ישיבה מספר 8</b> 05.07.2009	
מר יהושע פתאל	מהנדס עיריית בת ים		
מר אסף גביש	משרד עו"ד משרי, מאירי ושות' עיריית בת ים		
מר עידן פורת	מתכנן ערים, יועץ עיריית בת ים		
מר דב צור	ראש העיר ראשון לציון		
ד"ר נילי שחורי	יועצת עיריית ראשון לציון		
עו"ד רועי בר	יועץ משפטי עיריית ראשון לציון		
גב' מירי ישראל	אדריכלית עיריית ראשון לציון		
מר מוטי ששון	ראש עיריית חולון		
גב' מימי פלג	מהנדסת עיריית חולון		
גב' פנינה קול	אדריכלית עיריית חולון		
עו"ד עופר בר און	יועץ משפטי עיריית חולון		
עו"ד ליעד זיו ורשבסקי	יועצת משפטית עיריית חולון		
מר שי סקיף	שמאי מקרקעין עיריית חולון		
גב' גילה אורון	ממונה מחוז תל-אביב, משרד הפנים		
גב' נעמי אגיל	מתכנתת מחוז תל-אביב, משרד הפנים		
מר ישראל אריה	מנהל "סטרטליט" באזור התעשייה בראשון לציון		
מר רובין יצחק	בעל מוסד קוקי באזור התעשייה בראשון לציון		
מר יוסי כאשי	בעל מבנה לחשמל רכב ומוסך למנועים בא. התעשייה בראשון לציון		



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

מנכ"ל מפעלי נמרוד באזור התעשייה בראשון לציון	מר רמי טרבולסקי	ישיבה מספר 9 02.08.2009
בעלי נכסים באזור התעשייה בראשון לציון	משפחת חזקיה	
ראש העיר בת ים	מר שלומי לחיאני	
מהנדס העיר בת ים	מר יהושע פתאל	
מחלקה לתכנון אסטוטגי, עיריית בת ים	גב' מוריה שלו	
מחלקה לתכנון אסטוטגי, עיריית בת ים	מר גורי נדלר	
משרד עו"ד משרי, מאירי ושות', יועץ עיריית בת ים	מר אסף גביש	
מתכנן ערים, יועץ עיריית בת ים	מר עידן פורת	
סמנכ"ל תכנון וארגון, עיריית בת ים	מר ארז פודמסקי	
ראש העיר ראשון לציון	מר דב צור	
יועץ משפטי, עיריית ראשון לציון	עו"ד רועי בר	
יועצת עיריית ראשון לציון	ד"ר נילי שחורי	
אדריכלית העיר ראשון לציון	גב' מירי ישראל	
שמאי מקרקעין עיריית ראשון לציון	מר יובל דנוס	
מהנדסת העיר ראשון לציון	גב' סימה קושניר	
מאזור התעשייה החדש של ראשון לציון	מר שמעון הררי	
מנכ"ל מפעלי נמרוד, ראשון לציון	מר רמי טרבולסקי	
מייצג בעלי עניין באזור התעשייה ראשון לציון	עו"ד נתן לרר	
מייצגת בעלי עניין באזור התעשייה ראשון לציון	עו"ד אופירה גולומב	
רו"ח אלקטרה, ראשון לציון	מר נחשון אהרון	
לוי מידן ושות' עו"ד, אלקטרה, ראשון לציון	עו"ד טל דבן	
לוי מידן ושות' עו"ד, אלקטרה, ראשון לציון	עו"ד רועי רמר	
אזור התעשייה, ראשון לציון	מר רהב עובדיה	
בעל נכס במתחם אזור התעשייה, ראשון לציון	מר נתיב אברה	
התאחדות התעשיינים	מר צפירי עקב	
בעל נכס במתחם אזור התעשייה ראשון לציון	מר להת משה	
ראש העיר חולון	מר מוטי ששון	
מהנדסת העיר חולון	גב' מימי פלג	
אדריכלית העיר חולון	גב' פינינה קול	
יועץ משפטי, עיריית חולון	עו"ד עופר בר און	
יועצת משפטית, עיריית חולון	עו"ד ליעד זיו ורשבסקי	
אורבניקס, יועצת עיריית חולון	גב' איריס אפרת	
שמאי מקרקעין, עיריית חולון	מר שי סקיף	
שמאי מקרקעין, עיריית חולון	מר שמואל פן	
עיריית חולון	עו"ד יוסף סאוטרן	
עוזר ראש העיר חולון	מר נתי לרנר	
מתכנן, עיריית חולון	מר אלי פירשט	
יועץ עיריית חולון	עו"ד פרוכטמן	
ממונה מחוז תל-אביב, משרד הפנים	גב' גילה אורון	
לשכת תכנון מחוז ת"א, משרד הפנים	אמירה מלאמנט	
	ישיבה פנימית	ישיבה מספר 10 12.08.2009
	ישיבה פנימית	ישיבה מספר 11 10.11.2009

## 4. תמצות עמדות הצדדים

### 4.1 עיריית בת ים

בת ים נמצאת בעיצומו של תהליך שינוי והתחדשות. העיר עברה תוכנית הבראה, תקציבה מאוזן (בסיוע מענק ממשלתי) והיא מנוהלת בצורה איכותית ומסודרת. המרחבים הציבוריים בבת ים משודרגים ומטופחים, ערכי הקרקע עולים באופן משמעותי, מערכת החינוך זוכה להישגים והכרה ואירועי תרבות ואומנות מושכים קהל רב. אלו משנים את אתר את התדמית הירודה שהייתה לעיר.

עם זאת, בת ים נשארה אחת הערים הצפופות והקטנות ביותר בשטחן בארץ: כ-8 קמ"ר בלבד, בהם מתגוררים כ-129,100 תושבים. עיריית בת ים מתמודדת עם אתגרים חברתיים וכלכליים רבים. בקרב תושבי העיר ישנו אחוז גבוה הנזקק לסיוע הרשות (בין היתר, חברת חלמיש של עיריית תל אביב מחזיקה בבת ים למעלה מ-



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

1000 דירות, אליהן הפנתה אוכלוסיות "מאתגרות" כמו נרקומנים ונשות אסירים). העיר סובלת ממחסור קבוע בהכנסות עצמיות, כך שהמשך תהליך השינוי אינו מובטח ואינו תלוי רק בניהול נכון.

על מנת שבת ים תוכל להמשיך את המגמה החיובית, העירייה מבקשת להגדיל את תחום שיפוטה ובכך להגדיל גם את מקורות ההכנסה העצמית שלה, להקטין את תלותה במענק האיזון הממשלתי ולהפוך לעיר עצמאית מבחינה כלכלית. משאב הקרקע הוא משאב בסיסי הקובע את יכולתה של עיר לתפקד באופן עצמאי, לתכנן ולהתפתח באופן מסודר ובראייה לטווח ארוך. שטחה של בת ים 8.2 קמ"ר, מתוכם קרוב ל-10% מוקצים לבית עלמין אזורי. מצב זה מעמיד את בת ים במצב נחות משכנותיה ומקשה עליה לספק לתושביה שירותים בסיסיים. לפיתוח בת ים חסרים כיום מגורים איכותיים, שטחי מסחר ועסקים וגם פיתוח תיירות לניצול פוטנציאל חוף הים. בבת ים 0.6 קמ"ר שטח המיועד למסחר ותעשייה (5 מ"ר קרקע לתושב), לעומת 3.5 קמ"ר בחולון (21 מ"ר לתושב) ו-6.2 קמ"ר בראשלי"צ (25 מ"ר לתושב). להיווצרות פערים אלה אחראיים גם רשויות התכנון והמדינה.

המחסור בקרקע הוא זה שמאלץ את בת ים להיות תלויה במענקים ממשלתיים, וזאת ללא קשר לאיכות הניהול של העיר. בכל מקרה, בת ים כופרת בטענותיהן של חולון וראשון לציון על ניהול כושל, בודאי לא בשנים האחרונות. שינוי הגבולות המבוקש יתקן עיוות היסטורי בסימון הגבולות העירוניים ויביא לחלוקת משאבים צודקת יותר באזור. היענות לבקשת בת ים לא תביא לשוויון מלא, אך נועדה לאפשר תפקוד סביר של בת ים תוך פגיעה מינימאלית ברשויות האחרות. בטווח הארוך חיזוק העיר בת ים ישרת גם את האינטרסים של הערים השכנות ותועיל לתדמית הכלכלית של דרום המטרופולין כולו.

לעניין מימוש שטחים קיימים בבת ים:

(1) עתודות הקרקע בגוש 5026 ו-5027 בדרום מערב בת ים (שראשלי"צ וחולון) טוענות שיש לפתח בהם תעסוקה שתניב ארנונה לבת ים) נועדו לתת מענה לצרכים חיוניים של פיתוח העיר: יצירת מלאי יחידות דיור גדולות ואיכותיות, שכמעט ואינן קיימות היום בבת ים, ויצירת מתחמי תיירות ומלונאות מניבי ארנונה. ייעוד שטחים אלה, הממוקמים בקרבת הים, לשימושים כמו מסחר ותעשייה אינו מתאים וסביר שהן הציבור והן הועדה המחוזית ומשרדי הממשלה לא היו מקבלים אותו.

(2) לעניין מימוש זכויות בנייה לא מנוצלות באזור התעסוקה הקיים בבת ים: אזור זה מבונה כולו ואינו כולל כמעט שטחים פתוחים. האזור סובל מתשתיות ישנות מאוד ורוב הקרקעות בו הן בבעלות פרטית. הבינוי הקיים משקף ניצול מרבי של הזכויות שהיו קיימות כאשר פותח האזור בשנות ה-60. ה"שטחים הלא מנוצלים" מקורם בתוכנית בי/400 משנת 1997, שהעניקה זכויות נוספות למגרשים קיימים, ותוספת זכויות למי שיזדרז ויבנה תוך שלוש שנים, אך מאז ועד היום לא התקיימו התנאים הכלכליים שיאפשרו את מימושו. בת ים פועלת לקידום מימוש הזכויות באזור, הן בתכנון והן בפיתוח האזור מבחינת תשתיות, אך גם מימוש סביר של זכויות בנייה נוספות באזור לא יפתור את בעייתה של בת ים.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

בת ים מבקשת שטחים הנמצאים בתחום שיפוטן של חולון וראשון לציון (ראו מפה מצורפת):

#### מעיריית חולון:

בת ים מבקשת שטח ממערב לכביש 20 (נתיבי איילון) ומצפון למחלף הקוממיות. גודל השטח המבוקש כ-250 דונם. השטח כולל בצפונו שכונת מגורים קטנה בשם קריית מיכה, ומדרום לה שטחים פנויים המיועדים בעיקר למגורים ואצטדיון ספורט ומגרשי חניה.

השטח המבוקש שייך פיסית לרצף האורבאני של בת ים, אך כלול בתחום השיפוט של חולון. סלילת נתיבי איילון קטעה את הרצף האורבאני בין חולון לבת ים, יצרה גבול ברור, וניתקה עוד יותר את השטח המבוקש מחולון. מדובר ביחידת קרקע במיקום אסטרטגי ובעל חשיבות מיוחדת לבת ים, הממוקם בכניסה לעיר ממחלף הקוממיות, שחשיבותה תלך ותגדל. דרום העיר בת ים מתפתח וצפוי להמשיך לגדול עם הקמת מרכז התחבורה אשר יחבר בין קווי רכבת ישראל, כולל הקו החדש לאשדוד והרכבת הקלה. העברת השטח תאפשר ליצור רציפות של שימושי קרקע ופעילות מסחרית מהכניסה לבת ים ועד לאזור העסקים והמסחר בהמשך רחוב הקוממיות. העברת השטח תאפשר לעיריית בת ים לקחת אחריות על האזור ולממש את הפוטנציאל הכלכלי הטמון בדופן עורק תחבורה ראשי – נתיבי איילון.

בת ים משוועת כאמור לעתודות קרקע לפיתוח תעסוקה ומגורים ותייעד את שטחי המגרשים הפנויים במתחם למסחר ועסקים. קרבת השטח המבוקש לאזור התעסוקה הקיים בבת ים, תיצור הזדמנות ייחודית למינוף ופיתוח כלל האזור. שינוי הגבולות המבוקש לא בא ליצור שוויון בין הרשויות בשטחי תעסוקה (יתרונה של חולון יישמר), אלא נובע מזיהוי הזדמנות לאפשר לבת ים פיתוח חיוני בכיוון גאוגרפי-אורבאני טבעי ורציף ללא פגיעה חמורה בעיר השכנה.

בנוגע לטענת עיריית חולון, שהעברת השטחים המבוקשים לבת ים תפגע בתוכנית ח/500 (ראו להלן), השטח המבוקש כולל 8% בלבד מהשטחים בתוכנית. את ניוד הזכויות, הנדרש לאיזון התוכנית, ניתן לעשות גם אם השיוך המוניציפאלי של השטח יהיה בבת ים, כך שהתוכנית תוכל להישאר מאוזנת גם במידה והשטח יעבור לתחום עיריית בת ים. תוספת של 20% זכויות לכל מגרש בח/500 שאינו בשטח זה תפתור גם היא את הבעיה. בת ים מעדיפה שהמתחם יועבר אליה לפני אישור ח/500, תוך הבטחת קידום התוכנית במשותף ושמירה על האיזון והזכויות המתוכננות. בעיית מימון ההשקעות הנדרשות על ידי חולון למימוש התוכנית יכולה להיפתר על ידי הגדלת הארנונה לתעסוקה בעיר בכ-20% למי"ר וגם אז יהיו עדין תעריפי הארנונה בחולון נמוכים משמעותית מאלה שנאלצת בת ים לגבות בגלל המחסור בקרקעות זמינות לפיתוח מסחר ותעסוקה. טענותיה של חולון בעניין זה מדגימות עד כמה משאב הקרקע, ובמיוחד עתודות קרקע פנויות, הן כלי בידי הרשות המקומית לתכנון ופיתוח ברמה העירונית והאסטרטגית.

שכונת קריית מיכה מנותקת מחולון פיסית ותחבורתית ואף מקבלת שירותים (תאורה, ביוב, אשפה) מעיריית בת ים. שינוי הגבול יאפשר לתושבי השכונה זהות ברורה ותחושת שייכות. חלק מתושבי קריית מיכה מעוניינים להשתייך לבת ים, הסמוכה יותר. הועבר מכתב חתום על ידי 14 אנשים המצדדים בהעברת השכונה



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

לבת ים, לאור קשיי נגישות לשירותי עיריית חולון, לעומת הסמיכות הגאוגרפית לבת ים והשיפור בדימויה של בת ים בשנים האחרונות.

#### מעיריית ראשון לציון:

בת ים מבקשת לצרף לתחום שיפוטה את אזור התעסוקה הממוקם ממערב לכביש 20 (נתיבי איילון), מדרום לבית העלמין האזורי ומצפון למחלף משה דיין ושדרות רחבעם זאבי. השטח נמצא באזור אסטרטגי חשוב, בסמיכות לתחנת רכבת ישראל המתפתחת וממשק של קווי הרכבת הקלה. בדומה לשטחים המבוקשים מעיריית חולון, העברת השטח תאפשר את המשך תהליך הפיתוח של דרום בת ים.

גודל השטח המבוקש כ-550 דונם והוא כיום אזור תעשייה בנוי ומפותח. קיימים באזור כ-100 אלף מ"ר לתעסוקה ועוד פוטנציאל של כ-300 אלף מ"ר על פי תוכניות קיימות ומאושרות. שטחים אלו מייצגים הכנסה מיידית לעירייה של כ-20 מיליון ₪ בשנה ופוטנציאל של כ-60 מיליון ₪ נוספים בעתיד. הקרקעות בשטח הן בבעלות עיריית ראשון לציון והעברת השטח לתחום עיריית בת ים לא תשפיע על הבעלות. לעניין ההשקעות שהשקיעה עיריית ראש"צ באזור התעשייה, נושא פיתוח התשתיות בישראל מוסדר על ידי אגרות פיתוח המשולמות על ידי בעל הקרקע. ככל שימצא בתחשיב כלכלי שעיריית ראשון לציון הקדימה השקעה להיטלים, מתחייבת עיריית בת ים להחזיר לעיריית ראש"צ אגרות והיטלים שייגבו על ידה בעתיד בהתאם למימוש זכויות.

במידה והשטח המבוקש מראשון לציון אכן יועבר, שטחי התעסוקה, החסרים מאוד לבת ים, כמעט יוכפלו. ואולם ראשון לציון תישאר עדיין עם שטחי תעסוקה גדולים ביותר. אם תגדיל עיריית ראש"צ את תעריפי הארנונה ב-15% למ"ר תחזיר לעצמה את ההכנסות שייגרעו ממנה וגם אז יהיו תעריפי הארנונה בראש"צ נמוכים מאלה שגובה בת ים (כיום תעריפי הארנונה בראש"צ נמוכים בכ-40% מאלה של בת ים). מקומות העבודה באזור שיועבר ימשיכו לשרת גם את תושבי ראש"צ.

לעניין אפשרות העברת שטחים מתל אביב-יפו לבת ים במקום השטח המבוקש מראשון לציון: אין שטחי תעסוקה ביפו שיש להם קשר אינטגרלי רציף לבת ים.

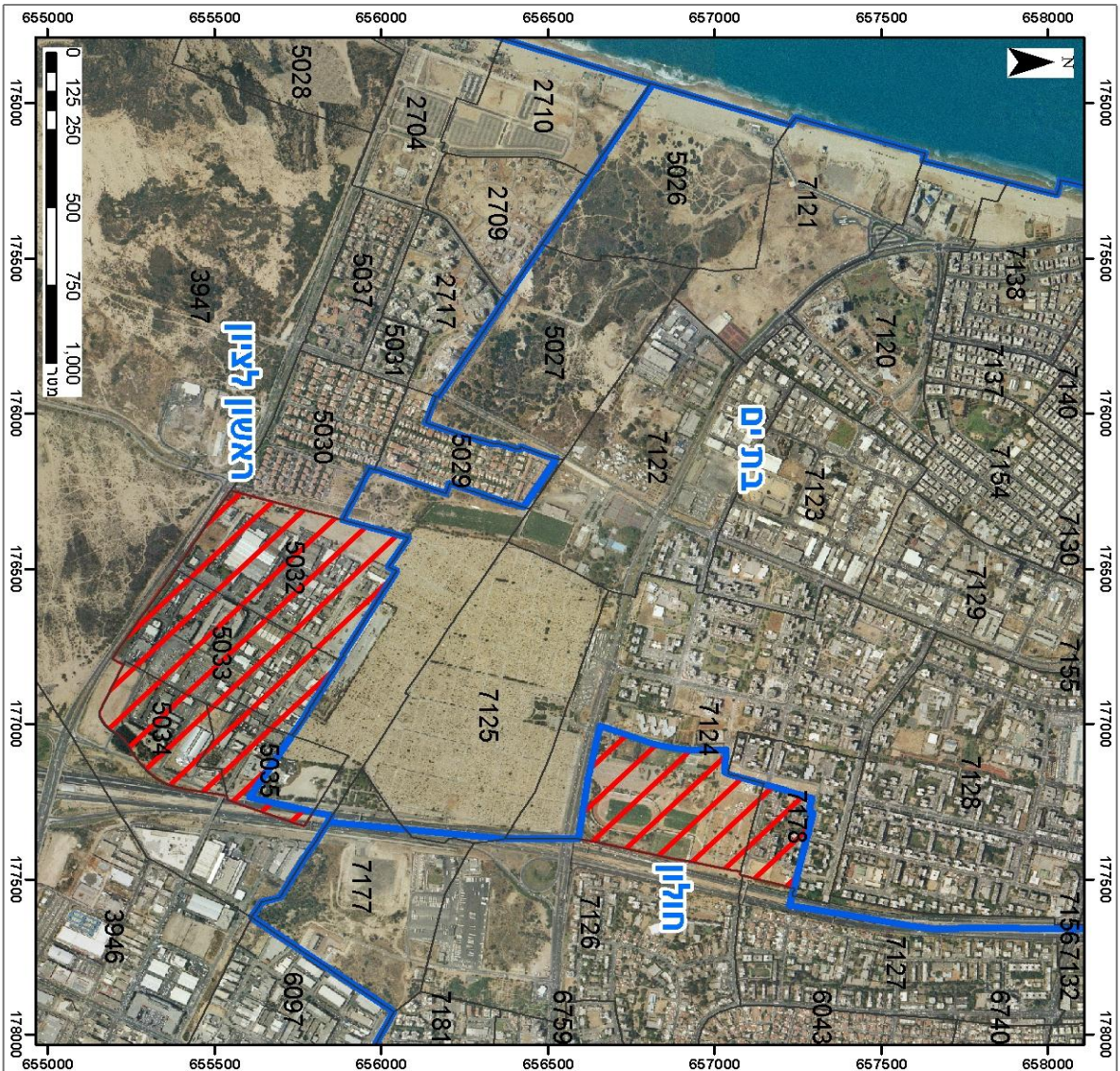
לעניין טענותיהן של חולון וראש"צ על אי הגשת בקשה מסודרת בהתאם לנוהל (ראו להלן): מבחינתה של בת ים הועדה הנוכחית הוקמה לדון באותן סוגיות בהן עסקה ועדת שחר, ובקשתה של בת ים כמו גם הנימוקים הבסיסיים נותרו כפי שהיו. הועדה הנוכחית הוקמה ביוזמתו של שר הפנים ולא ביוזמתה של עיריית בת ים. במקרה זה הוראות סעיפים 3 ו-4 לנוהל שינוי שטחי שיפוט אינם חלים. גם אם שר הפנים אימץ לכאורה את המלצות ועדת שחר, והמחלוקת שנתגלעה בהמשך נגעה לחולון ולא לראשון לציון, הרי שהחלטת השר כהחלטה מינהלית ניתנת לשינוי על ידיו והיו תקדימים לוועדות שהוקמו על מנת לבדוק שנית סוגיה מסוימת, על אף שבנקודת זמן מסוימת אומצו המלצות הועדה הראשונה. מסקנות ועדת שחר, למרות שלכאורה אומצו בעבר על ידי שר הפנים, אינן נחשבות למעשה בית דין ואינן סופיות ומוחלטות.



משרד הפנים

ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

מפת בקשה



**מפת בקשה לשינוי גבולות שיפוט עירונית בת ים**

**מקרא**

- מש
- גבול שיפוט קיים
- שטח להעברה לבת ים

טבלת שטחים:

שטח להעברה מעיריית חולון	224.16 דונם
שטח להעברה מעיריית ראשון לציון	541.91 דונם
סה"כ שטח ממוקש להעברה לעיריית בת ים	766.07 דונם

1:100,000

תריסים סביבה





## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

#### 4.2 עיריית ראשון לציון

ראשון לציון מתנגדת להעברת השטח המבוקש מתחום שיפוטה לתחום שיפוט בת ים ומבקשת לכבד את המלצות ועדת שחר המנוח, ששללו העברת שטחים מראשון לציון לבת ים.

בשטח המבוקש ישנו אזור תעשייה מפותח עיקרי לעיר ראשון לציון, אשר פותח על ידה מתוך ראייה ארוכת טווח ומאז 1970 הושקעו בו בתשתיות פיסיקות מאות מיליוני שקלים על ידי העירייה. זאת כהשקעה לעתיד, לצורך יצירת מקומות עבודה לאוכלוסייתה של ראשון לציון, המונה כיום כ-243 אלף נפש<sup>1</sup>. העברתו לבת ים דומה לפי המשל הידוע של לה-פונטיין, למצב בו היה שר הפנים נוטל את המזון שאגרה הנמלה בימי הקיץ החמים ומעבירם לצרצר, ששכב לו בערסלו, לגלג על חריצותה ונותר ללא מזון לימות החורף הקשים.

גריעת השטח האמור מנוגדת לתוכנית האב של ראשון לציון, על פיה יעד האוכלוסייה ל-2020 עומד על 330 אלף נפש – מתוכם 110 אלף מועסקים. למרות קיומם של אזורי תעסוקה בעיר, יש מחסור במקומות עבודה בעיר עבור תושביה, שאף צפוי להחריף.

אזור המלאכה והתעשייה המבוקש משלים את אזור המסחר והתעסוקה שממזרח לכביש איילון. אלו מחוברים על ידי גשר רחב בין הרחובות אצ"ל ומשה שרת. גריעת האזור מראש"צ תפגע בשלמות ששני האזורים מהווים יחדיו לעיר ראשון לציון.

אם יצורף השטח המבוקש לעיריית בת ים תיווצר מעין מובלעת של בת ים בתחומה של עיריית ראש"צ. לאזור המבוקש אין קשר פיסי רציף לבת ים, מכיוון שבית העלמין חוסם את הגישה הישירה אליו מבת ים. לראשון לציון רצף פיסי לשכונות במערב העיר וגריעת השטח תקטע אותו ותנתק בין העיר לשכונותיה הסמוכות לים.

ציר שדרות משה דיין – שדרות רחבעם זאבי, אליו מבקשת בת ים להגיע, הוא ציר תנועה פנימי מרכזי של ראש"צ, אחד משני הכבישים המחברים את מערב ראש"צ עם מזרחה – כביש האורך היחיד בעיר הנותן מענה לזיקה התפקודית של כל תושבי העיר לאזורי התעסוקה, המסחר והנופש בשפת הים שבמערב ראש"צ. עיריית ראש"צ השקיעה באזור בהקמת מכוני ביוב, באר מים ראשית, סללה את שדרות משה דיין והשקעות נוספות בתשתית תחבורה שהפכו את האזור לנגיש.

השטח המבוקש נמצא במיקום אסטרטגי בעל חשיבות מיוחדת לעיר ראשון לציון. במחלף משה דיין מתוכננת תחנה ראשית של הסעה המונית שתנקז תנועה ממנה ואליה לכל העיר, כולל קו רכבת ישראל וקווי רכבת קלה. התכנון העתידי ל-2030 של אזור התעסוקה של ראשון לציון מבוסס על כך.

בנוסף לכך, הבעלות על המקרקעין באזור התעשייה אותו מבקשת בת ים היא בעיקרה של עיריית ראש"צ (גושים 5032-5034 וגוש 3947 חלקה 50), עוד מימי השלטון התורכי. מדובר בבעלות אשר אינה מכוח הפקעות אלא בעלות פרטית מימי

<sup>1</sup> עמדת עיריית ראשון לציון סוכמה במסמך מפברואר 2009. בתמצית המובאת כאן מצוינים עיקרי הטיעונים כנגד בקשתה של בת ים ולא מודגשות התייחסויות לבקשה הרחבה יותר שהוצגה על ידי הממונה על מחוז תל אביב (ראו להלן).



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

השולטאן עבד אל-חמיד השני – מתנה שהעניק מושל פלשתינה ג'אמל פאשה ב-1908 למתיישבי ראשון לציון. העירייה החלה להקים בשטח אזור תעשייה ב-1970, מכוח תוכנית שאושרה ב-1967, והעמידה קרקע ליזמים פרטיים לצורך הקמת מפעלי תעשייה בהסכמי פיתוח וחכירה ללא תשלום דמי חכירה ראשוניים, מתוך הנחה כלכלית לפיה תקבולי דמי החכירה השנתיים והארנונה השנתית עדיפים על תקבולי דמי חכירה ראשוניים.

בשנת 1997 עמדו להסתיים מרבית חוזי החכירה עם העירייה (חוזים ל-25 שנה שנחתמו ב-1972). בסופו של מו"מ הסכימה עיריית ראש"צ לאפשר לחוכרים שחווה החכירה עמם פג לחדשו ל-49 שנים, להוון את תשלום דמי החכירה השנתיים מראש, ולאותם חוכרים אשר ישלימו בניית שלוש קומות (120% בנייה שהם מלוא ניצולת הקרקע המותרת) תינתן אופציה לרכישת בעלות בקרקע המוחכרת, תוך הכרה בזכויות החוכר בשיעור 50% משווי הקרקע. דהיינו, העירייה הסכימה להמיר תשלומים שנתיים בשיעור 6%-7% משווי הקרקע בתשלום חד-פעמי תוך הכרה בזכויות חוכר ששיעורן 50% משווי הקרקע, בתנאי שהחוכר ישלים בניית שלוש קומות ויממש את מלוא קיבולת הבנייה המאושרת. מטרת העירייה הייתה לעודד את החוכרים לממש את מלוא זכויות הבנייה. תחשיבי העירייה העלו שבעוד שהנכונות לשלם דמי חכירה לעירייה פחותה ומלווה בעימותים משפטיים, תשלום ארנונה כללית משתלם כסדרו בשיעורי גבייה גבוהים, והוספת שתי קומות נוספות בכל מגרש בייעוד תעשייה ומשרדים יכניס לעירייה הכנסה שנתית גבוהה יותר, תוך מתן ביטחון, עצמאות וקניין לחוכר. בשנים 1998-2008 נערכו עשרות עסקאות במסגרת זו, במסגרתן ויתרה ראש"צ על דמי חכירה מידיים, על חשבון ההנחה הכלכלית שתקבולי הארנונה בעקבות הבנייה הנוספת יכסו בעתיד הפסד הכנסה זה ואף ייצרו הכנסות נוספות. העברת השטח לתחום בת ים תגרום לראש"צ נזקים כבדים בהרבה מעצם אובדן ההכנסה מארנונה, מכיוון שעל חשבון הכנסה זו ויתרה ראש"צ בהסכם על דמי חכירה וזכויות בקרקע.

העברת האזור לתחום השיפוט של בת ים תוריד את ערך הקרקעות והקניין בכ-25%-20% לפחות, בגלל השווי הנחות של קרקעות בתחום בת ים, ותגרום לנזק כספי לרכוש העירייה ולערך הנכסים של היזמים באזור. מדובר בחוכרים אשר הקימו את מפעליהם בראש"צ מתוך בחירה חופשית, בשל הכרתם את יעילותה של עיריית ראש"צ, ומתוך שיקול קנייני של השקעה בנדל"ן תעשייתי.

הכנסות עיריית ראשון לציון מאזור התעשייה המבוקש עומדות על כ-27 מיליון ₪ בשנה. אובדן ההכנסות מהאזור, יגרום לנזקים של מאות מיליוני שקלים בגלל גרעון תקציבי שיווצר בתקציב – הפסד הכנסות ארנונה, הפסד החזר השקעות שנעשו במקום, חשיפה לתביעות משפטיות ואובדן כושר משיכה של יזמים לראש"צ.

לוועדה נמסר דוח שהוכן על ידי יובל דנוס – שמאי מקרקעין – האומד את הפסדיה של עיריית ראשון לציון כתוצאה מהעברת אזור התעשייה לבת ים ב-924 מיליון ₪ (בערכים מהוונים נוכחיים), מהם 550 מיליון ₪ אובדן הכנסות נקיות מארנונה ו-228 מיליון ₪ הפסד ההשקעות במתן הנחות ותמריצים לחוכרי העירייה.

בשנת 1972 הועברו שטחים מראש"צ לבת ים (800 דונם, מהם 250 דונם לבית העלמין האזורי). עתירת ראש"צ בעניין זה לבג"צ (94/74) נדחתה, כאשר בתשובתו של שר הפנים ובפסק הדין הייתה התייחסות לצרכים הדוחקים של בת ים בשטחה



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

המצומצם, לעומת מרחב המחיה הגדול יחסית של ראשלי"צ. דבר לא נעשה בשטחים אלה (למעט בית העלמין) ב-15 השנים הבאות. בשנת 1987 נחתם הסכם להסדרת גבולות בין ראשון לציון ובת ים, בעקבותיו הוחזר שטח ובו בתי מגורים בנויים מתחילת שנות ה-70 מבת ים לראשלי"צ והועבר שטח מקביל לבת ים. ראשלי"צ פיתחה במלואם את השטחים שהושבו לתחום שיפוטה בשנות ה-90, בעוד שהשטחים שהועברו לבת ים (גוש 5027 ומחצית גוש 5026) נותרו בשימונם עד עצם היום הזה. בשנים האחרונה יזמה בת ים תכנון בשטח זה, תוך ראייה נדל"נית קצרת טווח, ובמקום לייצר בסיס הכנסה על ידי פיתוח אזור תעסוקה מניב בחרה ליעדו למגורים.

ממסמכי עיריית בת ים עולה כי קיימים 535,000 מ"ר שטחי תעסוקה מאושרים שאינם ממומשים בתוך תחום עיריית בת ים. מימושם יביא להכנסות הנאמדות בין 42 מיליון ₪ ל-69 מיליון ₪ לשנה לעיריית בת ים.

עיריית ראשון לציון מציעה לבחון את נושא חלוקת העושר המוניציפאלי של עיריית תל אביב עם עיריית בת ים. לעיר בת ים רצף אורבאני וזיקה חברתית ותפקודית עם תל אביב (הרשות המקומית העשירה ביותר בארץ). כמו כן, ראשלי"צ מוכנה לשיתוף פעולה תפקודי עם עיריית בת ים (גיבוש מנגנון מתאם לניהול, שיווק ופיתוח אזורי תעסוקה; סיוע "שווה כסף" בפיתוח תשתיות; ופיתוח פרויקטים משותפים הנשענים על תשתיות ראשלי"צ, כמו טיילת משותפת ומתקני ספורט), אך מתנגדת להעברת שטח, אשר לו חשיבות עליונה עבור ראשלי"צ.

ראשלי"צ העלתה שורת טענות במישור הפרוצדוראלי, ובהן טענה על כך שלא ידעה על דבר הקמתה של הועדה, וקיבלה את החומרים הנוגעים לבקשתה של בת ים חודשים רבים לאחר שהוקמה הועדה. טענה נוספת נגעה לכך שמנכ"ל משרד הפנים לא פעל בהתאם לנוהל שינוי שטחי שיפוט של רשות מקומית, כפי שפורסם בחוזר מנכ"ל, ובפרט לכך שעיריית בת ים לא הגישה בקשה לשינוי תחום שיפוטה ומטבע הדברים לא התבקשה עמדתה של ראשון לציון לפני מינוי הועדה. במהלך עבודתה של הועדה פנתה עיריית ראשון לציון למשרד הפנים בטענה על פיה הרכב הועדה הוא חסר ופגום, מכיוון שכלל את עובדת/נציגת מחוז תל אביב (בו נמצאת בת ים) במשרד הפנים מבלי לכלול את נציג/ת מחוז המרכז (בו נמצאת ראשון לציון).<sup>2</sup>

בעיקר טענה ראשון לציון שתביעותיה של בת ים מראשלי"צ כבר נדונו על ידי ועדת שחר ונדחו, כאשר שר הפנים קיבל את המלצות אותה ועדה. עיריית ראשלי"צ לא הייתה צד לעתירתה של חולון לבג"צ (5222/07), בעקבותיה הוקמה הועדה הנוכחית. לפיכך, המלצות ועדת שחר לעניין ראשלי"צ ואימוצן על ידי שר הפנים אמורות להיות סופיות ומוחלטות ולא מתקבל על הדעת שתוקם ועדה חדשה לבחון אותן רק שנה לאחר ששר הפנים אימץ את המלצותיה של ועדה קודמת.

<sup>2</sup> בעקבות זאת פרשה אותה עובדת מהוועדה ובמקומה מונתה עובדת מינהל התכנון מהמטה בירושלים.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

#### 4.3 עמדות בעלי עניין באזור התעשייה של ראשון לציון

##### התאחדות התעשיינים

באזור התעשייה שמבקשת בת ים להעביר לתחומה יש מפעלי תעשייה החברים בהתאחדות התעשיינים. התאחדות התעשיינים מתנגדת להוצאת המפעלים מתחום עיריית ראשון לציון.

אם יועבר אזור התעשייה הוא יהיה מובלעת של בת ים בתחום ראש"צ. כל שירות שעיריית בת ים תרצה להעניק למפעלים, יצטרך לעבור פיסית בשטח ראש"צ. קיים חשש שהעלויות הכרוכות בכך יגרמו לירידה ברמת השירותים במקום.

מסקרים שבדקו את שביעות הרצון של מפעלי תעשייה מרמת השירותים שסופקו להם באזורי התעשייה, עולה כי שביעות הרצון מרמת השירותים בבת ים בשנים 2002-2004 הייתה נמוכה מאשר שביעות הרצון מרמת השירותים שסופקו על ידי עיריית ראש"צ.

תעריף הארנונה לסיווג תעשייה בבת ים גבוה יותר מאשר תעריף הארנונה לתעשייה בראש"צ. ההבדל יגדיל את נטל העלויות על המפעלים, דבר בעייתי במיוחד לאור המשבר הכלכלי. הוצאות משינוי כתובת בכל הפרסומים של המפעלים יהוו נטל נוסף למפעלים.

##### עו"ד אופירה גולומב, מייצגת בעלי זכויות במקרקעין באזור התעשייה

בעלי זכויות באזור התעשייה של ראש"צ מתנגדים להעברת האזור מתחום שיפוט ראש"צ לבת ים, ומבקשים לכבד את המלצות ועדת שחר, שלא להעביר את השטח. כל המלצה מנוגדת להמלצת ועדת שחר תגרום לזילות החלטות הוועדה. כמו כן, בעלי הזכויות מבקשים להתחשב באינטרסים מקומיים ולגבש המלצות בעלי אופי דמוקרטי.

על פי סקרים של התאחדות התעשיינים עיריית בת ים מספקת שירותים נחותים לאזורי התעשייה מאלו שמספקת עיריית ראש"צ. השטח המודבר נעדר קשר פיזי לעיריית בת ים ובמידה ויועבר יהיה מעין מובלעת של בת ים, עובדה שתקשה עוד יותר על עיריית בת ים להעניק לאזור שירותים ראויים.

בעלי הזכויות חוששים מירידת ערך המקרקעין שלהם בעשרות אחוזים, אם יועבר אזור התעשייה לבת ים. העברת השטח תפגע בזכות הקניין. בעלי הקרקעות, מפעלים, חנויות ועוד רכשו את המקרקעין בתחום ראש"צ. אילו היו רוצים לרכוש קרקעות בתחום רשות אחרת היו עושים זאת. הם ראו את החזון והעתיד שלהם בראש"צ והיו החלוצים של האזור שהיה אז חולות בלבד. בנוסף לכך, הארנונה שגובה עיריית בת ים גבוהה בכ-30% מזו שגובה ראשון לציון. אי אפשר לכפות על בעלי הזכויות להיות חלק מרשות שלא מטפחת את אזורי התעסוקה שלה ושאינם רוצים להיות בשר מבשרה.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

במידה ולעיריית בת ים ישנה בעיה של הכנסות, כדאי שתפנה למשרד הפנים בבקשה לעזרה ולא תכפה עצמה על בעלי הזכויות שעמלו והשקיעו רבות לביסוס עסקיהם ורק כיום רואים את פירות עבודתם.

### מפעל אלקטרה

למפעל אלקטרה מתחם של כ-75 דונם באזור התעשייה של ראשלי"צ, אותו מבקשת בת ים. המפעל נמצא באזור מאז שנת 1972 והוא אחד המפעלים העיקריים באזור תעשייה זה. אלקטרה חוששת שהעברת אזור התעשייה לבת ים תפגע קשות ברמת השירותים הניתנים בו. אם יועבר אזור התעשייה לבת ים הארנונה תתייקר בכ-20%. התייקרות זו תשפיע על יכולת התחרות של אלקטרה. התוצרת מסין מאוד זולה וכל התייקרות באחוזים בודדים במוצרי אלקטרה תביא לפגיעה קשה ביכולת למכור את המוצרים בשוק. יתכן וסיטואציה כזו תאלץ את אלקטרה לקצץ בעובדים ובייצור. החשש מתעצם לאור המשבר הכלכלי והמיתון. באי כוח אלקטרה מנו גם שורת טיעונים נוספים, שבעיקרם חופפים את טיעוניה של עיריית ראשלי"צ.

### בעלי עסקים נוספים באזור התעשייה

מנכ"ל מפעלי נמרוד, שלו מפעלים בראשלי"צ ובבת ים, הדגיש את התחזוקה הנאותה והשגשוג בראשלי"צ לעומת הזנחה בבת ים. לצד התנגדות רחבה של בעלי עסקים באזור התעשייה להעברתו מתחום שיפוט ראשלי"צ לבת ים היה אחד שתמך בצעד: מר שמעון הררי, חוכר מגרש באזור התעשייה מאז 1972, שתיאר מסכת של סכסוכים עם עיריית ראשלי"צ בנוגע לחוזי החכירה.

### 4.4 עיריית חולון

חולון מתנגדת נחרצות לכל שינוי בגבולותיה המוניציפאליים, לרבות העברת שטח שכונת קריית מיכה (50 דונם) וקריית הספורט (184 דונם) לתחום שיפוטה של עיריית בת ים.

קריית הספורט כוללת אצטדיון ומרכז אתלטיקה וספורט עירוני, שנבנו על ידי עיריית חולון בשנת 1992, על מנת לספק שרותי ספורט ורווחה לתושבי העיר. עלות הקמתה של קריית הספורט נאמד בכ-50 מיליון ₪. מאז השקיעה עיריית חולון משאבים כספיים גדולים בתחזוקה ובתפעולה של הקריה, שהיא זירת האתלטיקה היחידה בחולון. הקרקעות באזור קריית הספורט מוחכרות לעיריית חולון ממניהל מקרקעי ישראל בהסכם ארוך טווח, עד לשנת 2013, עם אופציה להארכה בעוד 49 שנים. בכוונת עיריית חולון לממש את זכותה להארכת תקופת החכירה. קריית הספורט היא נכס עירוני ומקור גאוה לתושבי חולון, ומשמשת את קבוצות הספורט המקומיות, בתי הספר ואת כלל תושבי העיר. במרחק כמה מאות מטרים ממתחם הספורט של חולון נמצא אצטדיון הכדורגל של בת ים. על כן, לבת ים אין צורך במתקן של חולון. העברת הקריה גם לא תשרת את פיתרון בעיותיה הכלכליות של עיריית בת ים, שכן קריית ספורט אינה מייצרת הכנסה לקופת הרשות המקומית.

העברת שטחי העיר חולון שממערב לנתיבי איילון לעיריית בת ים, על מנת שבת ים תוכל לנצלם לצרכי מסחר ותעסוקה, איננה תואמת לתמ"מ 5, שמייעדת את רוב המתחם ל"אזור למוסדות ציבור בינעירוניים ומטרופוליניים" ו"מרכז ספורט עירוני



## משרד הַפְּנִים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

מטרוֹפּוֹלִינִי". ההוראות קובעות כי אין לשנות את ייעודו של שטח מוסדות ציבור בינעירוניים ומטרוֹפּוֹלִינִיים לשטח סחיר, אלא לאחר שנקבע בתוכנית מקומית שטח חלופי, באותו גודל לפחות ובאותה מידת אטרקטיביות. בהתאם לתוכנית ח/500 (ראו להלן), חולון מתכננת להעתיק את אזור הספורט לשולי פארק החולות המתוכנן. לבת ים אין שטח אלטרנטיבי הולם ובלי שיועקו המתקנים וימצא מיקום חליפי לשטח מוסדות הציבור הבינעירוניים והמטרוֹפּוֹלִינִיים לא תוכל בת ים לתכנן את השטח באופן שיועיל לה.

קריית מיכה היא אזור מגורים הכולל קרוב ל-300 יחידות דיור, אשר שטחי הבניה בו מוצו עד תום. האזור מקבל את כל השירותים המוניציפאליים מעיריית חולון ומהווה חלק בלתי נפרד מהעיר. הכנסות הארנונה מהאזור מוגבלות ומתקזזות עם השירותים שמספקת העירייה, כך שאין הצדקה להעביר שכונה זו לתחום בת ים. בנוסף לכך, הרוב המוחלט של תושבי השכונה מתנגדים להעברתה לבת ים (בפני הוועדה הוצג מסמך התנגדות בצירוף חתימותיהם של 150 מתושבי השכונה).

עיריית בת ים לא הוכיחה כי המתחם המבוקש מחולון נחוץ לה כלכלית ותכנונית. מענקים שקיבלה בת ים בשנים 2006-2008 ממשרד הפנים הוענקו לה ללא בדיקה והצדקה, ככל הנראה משיקולים פוליטיים בלתי ענייניים, ואינם ראייה לצרכים כלכליים אמיתיים של בת ים. לעיריית בת ים מלאי תכנוני מאושר של 900,000 מ"ר תעסוקה במסגרת תוכנית בי/400, אשר מתוכם מנוצלים 40% בלבד. על עיריית בת ים לנצל ראשית את אזורי התעסוקה הקיימים בתחומה.

עיריית חולון הציגה תחשיב של חברת אורבניקס בע"מ בעניין התמורות הצפויות משיווק מתחם התעסוקה בבת ים, לעומת התמורות מהשטחים המבוקשים מחולון ומראשל"צ. תקבולי הארנונה משימושי תעסוקה במתחם קריית הספורט מותנים באישור תוכנית ח/500, בהכנת ואישור תוכנית מפורטת שתיגזר ממנה (ראה להלן), בפיתוח המתחם ובאכלוסו – דהיינו אין מדובר בהכנסות מיידיות, אלא בהכנסות הצפויות להתקבל לכל המוקדם בעוד 10-15 שנים. פוטנציאל גביית הארנונה למסחר ולשירותים צפוי להיות 24 מיליון ₪, ואולם בת ים תצטרך להפחית מסכום זה את ההפרש בין ההכנסות מארנונה למגורים בקריית מיכה לבין הוצאותיה למתן שירותים מוניציפאליים לשכונה. אזור התעשייה המבוקש מראשון לציון צפוי על פי התחשיב להניב הכנסות מארנונה של 32 מיליון ₪ בשנה (כבר בטווח המיידלי). לעומת זאת, מימוש המלאי התכנוני המאושר באזור התעשייה הקיים של בת ים יניב לה כ-60 מיליון ₪ תקבולי ארנונה בשנה.

אזור התעסוקה של בת ים אינו ממוקם ברצף לשטח אותו היא מבקשת להעביר מעיריית חולון, כך שפיתוחו לא ייצור רצף של שטחי התעסוקה של בת ים. מה גם שטענת בת ים לקשר פיסי רציף כזה אינה נימוק מספק להעברתו. פיתוח האזור על ידי עיריית חולון יהיה בעל אותה השפעה חיובית על שטח התעסוקה של בת ים.

עיריית בת ים החליטה לפתח מגורים בעתודת הקרקע בדרום-מערב העיר (אזור שסופח לתחומה בעבר משטחי עיריית ראשון לציון) במסגרת תוכנית בי/410, וזאת במקום לפתח אזורי תעשייה מניבים.

עיריית בת ים לא הציגה בפני הוועדה ראיות בדבר צרכיה הכספיים ולא הוכיחה כי העברת השטחים מחולון בהכרח תועיל כלכלית לעירייה. מה גם, שהדירוג הסוציו-



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

אקונומי וההרכב הדמוגרפי של בת ים דומה לזה של חולון, כמו גם ההוצאה לנפש בשתי העיריות. אין במקרה זה העברת שטחים על רקע צדק חלוקתי. גם אם משאב הקרקע אינו מחולק באופן שוויוני בין הרשויות, הרי שאין ולא יכול להיות שוויון בין שטחי ערים במדינה והשאלה הרלוונטית היא באיזו מידה משכילה רשות מקומית לנצל את הפוטנציאל הכלכלי הטמון במשאבים שבשטחה. בכל מקרה, חלוקה מחדש של משאבים צריכה להיעשות על ידי המדינה ובמסגרת כלל ארצית, ואין להטיל את החובה לפצות את בת ים על כתפי חולון ותושביה.

כבישים ראשיים אינם מגדירים גבולות מוניציפאליים. לדוגמה, לתל אביב שכונות ממזרח לנתיבי איילון, לרמת גן שטחים ממזרח לכביש גהה, קריית חיים שייכת מוניציפאלית לחיפה למרות שהיא פיזית במתחם הקריות, וכדו'. המצאות המתחם המבוקש על ידי בת ים ממערב לנתיבי איילון איננה אפוא נימוק מספק.

### בנוגע לתוכנית ח/500

תוכנית ח/500 היא תוכנית מתאר מקומית שיזמה עיריית חולון בעידודו של משרד הפנים ועומדת ערב הפקדתה במוסדות התכנון. התוכנית משתרעת על פני כ-4,073 דונם ומהווה שינוי לתוכנית ח/1 תיקון 3. השינוי נעשה עקב הצורך בהתאמת התכנון בעקבות אישור תוכנית נתב"ג 2000 ומגבלות רעש (תח"ר) שהטילה תמ"א 2/4. כ-2,000 דונם מתוך שטחי התוכנית אינם ניתנים לפיתוח עירוני לתכליות של מגורים ומוסדות ציבור, מצב החושף את עיריית חולון לתביעות פיצויים מצד בעלי הזכויות במגרשים אשר נפגעו.

תוכנית ח/500 סבוכה ומורכבת, והכנתה הצריכה משאבים רבים. התוכנית מחילה זכויות של עשרות אלפי בעלי קרקע, ובהם קרקעות שנרכשו על ידי עולי אירופה ב-1936 (כ-11,000 חלקות; כ-20,000 בעלים; בעלויות במושע – דהיינו בעלות משותפת במקרקעין, כאשר אפשר יהיה ליחד חלק מסוים בקרקע לכל אחד ואחד מבעליו רק לאחר שתיעשה רה-פרצלציה). התוכנית נמצאת בעבודה אצל גורמים שונים מאז 1996, הושקעו בה כספים ומאמצים רבים והיא עברה שינויים רבים במהלך הכנתה, גם בעקבות הנחיות מלשכת התכנון המחוזית, ובתיאום עם "הירוקים", משרד התחבורה, ובהתחשב במטלות ציבוריות. הפרוגרמה התכנונית בנויה באופן שיבטיח היתכנות כלכלית: צפיפות גבוהה ומספר נמוך יחסית של יחידות צמודות קרקע, הדרושות מאוד לחולון לאיזון מגוון סביבות המגורים שלה. אחרי כל כך הרבה שנים ותיאומים אם תיפתח התוכנית שוב היא תיפול.

תוכנית ח/500 כוללת גם את מתחם קריית הספורט (184 דונם) ומסתמכת על האפשרות לבנות במתחם זה כ-820 יחידות דיור, 136,920 מ"ר למשרדים, 19,560 מ"ר למסחר ועל ניווד זכויות למתחם זה כנגד זכויות בניה שבוטלו בשטחים אחרים בגלל תמ"א 2/4. אזור הספורט מתוכנן לעבור לשולי פארק החולות – שינוי שתואם למגמות תמ"מ 5. גריעת מתחם קריית הספורט וקריית מיכה מהתוכנית תפגע אנושות במרקם העדין של הבעלויות ותערער את איזונה ומשמעותה גרעון של 420 מיליון ₪, אשר יבטל את ישימות התוכנית (נמסר מסמך שמאי בעניין, שנכתב על ידי שי סקיף ואינג'י שמואל פן).

לעניין איזון הזכויות, תוכנית ח/1 תיקון 3 הניחה 6 יחידות דיור לדונם, כאשר תמ"א 2/4 נטרלה את יכולת הניצול הכלכלי של שטח רחב בדרום חולון. תמ"א 2/4



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

לא בהכרח נתנה עילה לתבוע פיצויים על ירידת ערך מקרקעין לפי סעיף 197 בחוק התכנון והבנייה, מכיוון שרק הוסיפה מגבלה תכנונית. מכיוון שכל דרום חולון בתוכנית ח/1 מיועד לרה-פרצלציה, אפשר היה לטעון שהפיצוי יינתן ביתרת השטח, וכל זמן שהבעלויות הן במושע קשה להעריך את הפגיעה בכל בעל קרקע.

עיריית חולון מסתמכת בתחשיביה גם על הכנסות עתידיות שיגיעו לה מהיטלים ומאגרות בניה לאחר כניסתה לתוקף של תוכנית ח/500 וכן על הכנסות הארנונה מאזור זה, בו כלולים גם שטחי מסחר. מגבלות הבניה בתחום התח"ר בתוכנית ח/500 מאלצות את חולון לבנות ולתחזק פארק מטרופוליני של 1240 דונם ("פארק החולות"). עלות ההקמה מוערכת ב-300 מיליון ₪. ההכנסות מהיטלים ומאגרות בנייה אמורים גם לשמש לפינוי ושיקום אתר פסולת, לפינוי בית מטבחים קיים, להעסקת מתקני הספורט ולפינוי בתים קיימים בתחום הפארק המתוכנן.

ח/500 היא תוכנית מתאר מקומית, המגדירה הוראות לתכנון מפורט בששה מתחמי תכנון, כולל איחוד וחלוקה ללא הסכמת בעלים. לאחר אישורה יקדמו עיריית חולון ומוסדות התכנון תוכניות מפורטות למתחמי המשנה. רק השלמת התוכניות המפורטות, ובהן איחוד וחלוקה, תיתן את הפיתרון לאיזון הזכויות, ורק אז עלולות להגיע תביעות לפי סעיף 197. מכיוון שהבעלות על הקרקעות היא במושע, אין לבעלי הקרקע לפני כן את היכולת להעריך אם ובאיזו מידה ירד (או עלה?) ערך הנכס שלהם כתוצאה מהתכנון. על כן, העברת קריית הספורט לבת ים תגרום לנזק כבד לעתיד חולון, ובפרט אם תיעשה לפני יישום תוכנית ח/500, דהיינו לפני אישור התוכניות המפורטות. באמירה זו, על פיה אין לדון בסוגיית קריית הספורט לפחות עד אישור התוכניות המפורטות מכוח ח/500 והעתקת האצטדיון העירוני (מה שידרוש אישור תוכנית מפורטת למיקום חדש לקריית הספורט ומימון ההעסקה), אין לראות משום הסכמה של חולון להעברת שטח קריית הספורט לבת ים אחרי כן – ההיפך הוא הנכון.

חולון שוללת את עמדת מחוז תל אביב של מינהל מקרקעי ישראל (ראו להלן), על פיה ניווד הזכויות אינו ראוי, ובכל מקרה יש לנייד זכויות לשטח מתחם קריית היובל, שממזרח לנתיבי איילון, ולא למתחם קריית הספורט. עמדה זו מייצגת אינטרסים קנייניים של המדינה, בתור אחד מבעלי הקרקעות במתחם, ולא טענות תכנוניות עקרוניות. ח/500 היא תוכנית ללא הסכמת בעלים והתנגדותה של ממ"י היא מתוך אינטרסים שאינם בתחום העיסוק והעניין של ועדת הגבולות. יתרה מזו, אין זה ראוי שטענה זו הושמעה לראשונה כעת, ערב הפקדת התוכנית, כאשר התוכנית מקודמת כבר מזה 15 שנים. גם משרד הפנים מתנגד לעמדת ממ"י. תוכנית ח/500 כבר אומצה והומלצה על ידי לשכת התכנון המחוזית ועל ממ"י להגיש את התנגדותה בפרום התכנוני המוסמך ולא בוועדת הגבולות.

בא כוחה של עיריית חולון גם העלה טענות נגד הליך הקמתה של ועדת הגבולות, על פיהן הועדה הוקמה מבלי שהוגשה למשרד הפנים בקשה על ידי בת ים, ולמעשה לא הונחה בפני הועדה כל בקשה מסודרת לפני ישיבתה הראשונה.

#### 4.5 תושבים מקריית מיכה

תושבים מקריית מיכה הביעו התנגדות להעברת השכונה מחולון לבת ים, אם כי היה גם מספר מצומצם של תושבים שהגישו עצומת תמיכה במהלך התושבים



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

חוששים שהשיוך לבת ים יפגע בדימוי השכונה, יגרום לירידת ערך דירותיהם ולעליית תעריפי הארנונה (שהיא גבוהה יותר בבת ים). השכונה החלה להיבנות בשנת 1986 ונקראה על שם ח"כ מיכה רייסר ז"ל. בשנת 1998 נוספה בנייה חדשה (פרויקט בנה דירתך) ביוזמת ראש עיריית חולון ובאמצעות החברה הכלכלית של העירייה ללא רווח.

#### 4.6 משרד הפנים, מחוז תל-אביב

מחוז תל אביב תומך בבקשת בת ים ואפילו מציע העברת שטח גדול יותר מראשלי"צ מאשר ביקשה בת ים. התוויית תחומי השיפוט המוניציפאליים באזור נעשתה ללא התחשבות בתכנון, הסיבות לה היסטוריות ואינן נותנות מענה לצרכים הקיימים.

מחוז תל אביב רואה בצפיפות הגבוהה של העיר בת ים את בעייתה המרכזית של העיר. בבת ים יש כיום כ-157,000 תושבים בשטח של כ-8,000 דונם (מתוכם 630 דונם משמשים בית קברות מטרופוליני), עובדה הגורמת לבת ים להיות העיר הצפופה ביותר במדינת ישראל. בת ים צפופה בהרבה משכונתיה חולון וראשון לציון, אשר תחום שיפוטן גדול בהרבה מזה של בת ים.

בנוסף לצפיפות גבוהה, לבת ים יש בעיות נוספות: אוכלוסייתה נמצאת במעמד סוציו-אקונומי נמוך ביחס לשכונתיה. מתגוררים בה עולים חדשים רבים, משפחות חד הוריות, קשישים ועוד אוכלוסיות מתקשות. גם התשתיות בעיר מאוד ישנות. רוב הבתים נבנו בשנות החמישים והשישים, עם דירות קטנות, שלא מושכות אוכלוסייה מרמה סוציו-אקונומית גבוהה יותר.

אזור התעשייה של בת ים מתפקד כאזור מלאכה ישן מאוד ולא אטרקטיבי, אינו מניב כספים והעירייה סובלת מהעדר הכנסות. בימים אלה מופקדת באזור זה של בת ים תוכנית המאפשרת הגדלת זכויות בניה. בנוסף, מבצעת עיריית בת-ים עבודה מקיפה לתכנון מחדש של אזור התעסוקה באופן שיאפשר ניצול טוב יותר של הקרקע, הגדלת זכויות הבניה, ופיתוח המרחב הציבורי באופן שיצור אזור תעסוקה איכותי וחדשני. יחד עם זאת, גם במצב של מימוש מלא של אזור התעסוקה הקיים, בת ים סובלת ממחסור בשטחי תעסוקה בהשוואה לערים אחרות בכלל, ולשכונתיה בפרט. הטענה לפיה תוכנית בי/410 בדרום בת ים הייתה צריכה לכלול תעסוקה, ולא מלונאות ומגורים, לוקה מעיקרה ומחוסרת היגיון תכנוני. אזור זה, הנושק לחוף הים, תוכנן כשהוא כולל שטחי פארק ניכרים ורצועת פארק חופי רחבה שעליה נשענים בתי מלון ושכונת מגורים.

ההנהגה החדשה של בת ים חוללה שינוי דרמטי בעיר. תדמית העיר והרגשת תושביה משתפרים כמו גם שיפור חיצוני הנראה לעין וגורם לבת ים להתחיל להיות אטרקטיבית יותר. הגדלת תחום שיפוט של עיריית בת ים תעניק לה אמצעים להמשך המומנטום החיובי. לדעת המחוז, הגדלת משאב הקרקע ואפשרויות הפיתוח של בת ים יוכלו באופן בסיסי לפתור אחת ולתמיד את הבעיה של בת ים, אשר נגרמה מעיוות היסטורי בחלוקת קרקעות.

מחוז תל אביב ממליץ להעביר לבת ים שטח בגודל של 2,270 דונם ממערב לנתיבי איילון ומצפון לכביש 441 (שד' רחבעם זאבי בראשלי"צ), משטח העירוני חולון וראשון לציון, מה שיצור לבת ים רצף של כ-10,000 דונם בתחום שיפוט, שהוא



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

המינימום ההכרחי להתפתחותה כמרחב איכותי, שיוכל להציע אלטרנטיבה ברמה דומה לרשויות השכנות.

מדובר על כ-270 דונם מעיריית חולון: קריית מיכה וקריית הספורט. השטח ממוקם ממערב לכביש איילון, מוקף משלושה כיוונים בשכונות של בת ים ומבחינה אורבאנית-תפקודית מהווה חלק מבת ים. אזור המגורים אף משתמש בשרותי עיריית בת ים ולכן הגיוני להעבירו אליה.

לעניין תוכנית ח/500, שטחי קריית מיכה וקריית הספורט חיוניים וקריטיים לצורך קידומה של תוכנית ח/500. שטחים אלה נושאים זכויות בנייה באופן המפצה על זכויות הבניה המאושרות בתוכניות ח/1 וח/1/3, הנלקחות לצורך הקמתו של פארק החולות בתחומי תוכנית ח/500. רוב שטח קריית מיכה וקריית הספורט מיועד על פי תמ"מ 5 ל"איזור למוסדות ציבור בינעירוניים ומטרופוליניים" ו"מרכז ספורט עירוני מטרופוליני". אסור על פי התמ"מ ליעד שטח מוסד מטרופוליני ליעוד סחיר, אלא לאחר שנקבע בתוכנית מקומית שטח חלופי באותו גודל לפחות, ובאותה מידת אטרקטיביות. תוכנית ח/500 קובעת את העברת שטחי הספורט ומוסדות הציבור, לשוליו של הפארק המתוכנן, שם הם מתאימים מבחינת תכנונית, ומאפשרת בכך בניה סחירה בתחומי קריית מיכה וקריית הספורט. ללא מציאת פתרון לשטחי הציבור והספורט המטרופוליניים, אין כל חשיבות מעשית לשטחים של קריית מיכה. לפיכך, אין להעביר כעת את שטחי קריית הספורט וקריית מיכה, מאחר ובבת ים אין עתודות שטח שיאפשרו שימוש זה ויש להשאירם בחולון עד לאישור התוכניות המפורטות הנגזרות מח/500, שיאפשרו את ניצולו הסחיר של השטח. ראוי אפוא ששטחי קריית מיכה וקריית הספורט יועברו לתחום המוניציפאלי של בת ים, רק בתנאי אישורן של תוכניות המפורטות הקובעות את האיחוד והחלוקה מתוקף התוכנית המתארית ח/500.

מראשלי"צ מוצע להעביר שטח של כ-2000 דונם לבת ים: כל המתחם ממערב לכביש 20 (איילון) ומצפון לשד' רחבעם זאבי (המשך משה דיין) עד הים. מדובר בשטחים שיש להם רצף פיסי עם בת ים, שיאפשרו בין היתר לבת ים להגדיל את שטחי התעסוקה במידה סבירה ואיכותית, עקב צמידותם לתחנות הרכבת – אזור תעסוקה ראשי ליד תחנת משה דיין (בשטח שיועבר מראשלי"צ). שד' משה דיין, והמשכם שד' רחבעם זאבי, אינם ציר תנועה פנימי של ראשון לציון, כפי שנטען על ידי ראשלי"צ, אלא דרך ראשית ברמה הארצית, ומוגדרת ככזו בתוכנית המתאר הארצית לדרכים תמ"א 3. לפיכך, אין כל משמעות לשאלה בתחומיה של איזו רשות מקומית עוברת דרך זו. בארות מים ומתקן התפלה השייכים לראשון לציון ימשיכו לתפקד ולתת שירותים לתושבי העיר ראשון לציון גם אם יהיו בתחום המוניציפאלי של בת ים.

לסיכום, עיריות ראשון לציון וחולון נמצאות במצב טוב יותר מעיריית בת ים: הן ערים עצמאיות שמחזיקות את עצמן כלכלית ואינן נסמכות על שולחן הממשלה. הגריעה בשטחן לא תפגע בהן ולא בתוכניות הפיתוח שלהן. ראוי שתושבי בת ים ייהנו ממשאבים ציבוריים, קרי קרקעות, בה במידה שנהנים תושבי העיריות השכנות. התעלמות ממושכת מחוסר האיזון בין הרשויות תשאיר את בת ים במצב ירוד וזו תאלץ להמשיך להסתמך על שולחן השלטון.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

#### 4.7 משרד הפנים, מחוז מרכז

מחוז המרכז מתנגד להעברת שטחים קיימים ומתפקדים שפותחו על ידי רשות מסוימת לרשות אחרת. חייבים להכיר בזכותה של רשות קיימת להמשיך את תהליכי ההתפתחות שלה כפי שתוכננו לטווח של שנים. במקרה זה אף מדובר בהעברת שטחים בין מחוזות (מראשון לציון שבמחוז המרכז לבת ים שבמחוז תל אביב), שגם בהם קיימים מהלכים ותכנונים ארוכי טווח.

לעיריית בת ים שטחים שטרם פותחו. המחוז ממליץ לבת ים לעשות כל שנדרש בסיוע הגופים הרלוונטיים, על מנת לפתח את השטחים העומדים לרשותה לפני פניה להעברת שטחים מרשויות אחרות, שעשו את כל המאמצים לקדם אותם.

עיריית בת ים אכן נסמכת על שולחן השלטון המרכזי, אך ראשון לציון טוענת כי במידה ויועבר אזור התעסוקה שלה לבת ים הדבר יפגע בה ואף יאלץ אותה לבקש תמיכה מהמדינה. שינוי גבולות אינו נכון במקרה זה, וייתכן שבמקום זאת כדאי לבחון אפשרות של חלוקת הכנסות.

#### 4.8 מנהל מקרקעי ישראל

תוכנית ח/500 עושה אסיפה של זכויות מנהל מקרקעי ישראל ומניידת אותם לתחום שטח בשם מתחם היובל, שנמצא ברביע הדרום מזרחי של צומת הקוממיות בתחום עיריית חולון. זו למעשה אחת האפשרויות הבודדות למימוש הזכויות שהוגדרו בתוכנית ח/500. לא ניתן לממש זכויות בשטח המקורי בגלל השפעת שדה התעופה.

מנהל מקרקעי ישראל בחן ניווד זה והגיע למסקנה כי הניוד אשר מציעה עיריית חולון אינו מספק תשובה הולמת לניוד זכויות המנהל. במקרה זה ניווד הזכויות בא לתת מענה קנייני ומימושי לתוכנית ח/500 ולא מענה תכנוני ראוי. כרגע הזכויות של המנהל לפי תוכנית ח/500 לא ממצות את זכויות המדינה.

מנהל מקרקעי ישראל סבור כי ניתן לפצל את תוכנית ח/500 באופן כזה שלפחות השטחים בתחום קריית הספורט וקריית מיכה יכולים להיות מתוכננים בנפרד, בין אם בתחום עיריית חולון ובין אם בתחום עיריית בת ים. נכון להיום עיריית חולון חוכרת את השטח בו נמצא קריית הספורט. כחוכרת היא יכולה לערוך שינוי ייעוד ביחד עם ממ"י לזכויות ראויות באזור צומת הקוממיות.

הוגשה חוות דעת של אסתר כהן (שמאית מקרקעין, דנוס-כהן שמאי מקרקעין בע"מ), לעניין זכויות ממ"י בתוכנית ח/500. חוות הדעת בחנה חלופות להחזר זכויות בתוכנית מוצעת ח/500 ביחס למתחם היובל (ח/509 שמדרום מזרח למחלף הקוממיות), שכבר נמצא בהליכי תכנון, ולמתחם האצטדיון (ח/163/ב') שאותו מבקשת בת ים מחולון. חוות הדעת מנסה למצוא פיתרון לבקשת עיריית חולון להרחיב את שטח תוכנית ח/500 על חשבון שטחי המדינה, כדי למצוא פיתרון להחזר זכויות לבעלים בתוכנית ח/500. הבדיקה קובעת כי ניתן למצוא גישור לנושא אם תכלול תוכנית ח/500 או את מתחם היובל או את מתחם האצטדיון (קריית הספורט) ואין צורך בשניהם.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

## 5. הערכה

### צדק חלוקתי

יש בסיס לטענותיה של בת ים המתייחסות ל"צדק חלוקתי", דהיינו לנחיתותה האובייקטיבית לעומת ראשון לציון וחולון בכל הנוגע למשאבי קרקע, בסיס מס, מצוקות חברתיות וכדו'. טענותיהן של חולון וראשון לציון על כך ששורש הבעיות הוא בהתנהלותה של בת ים עצמה ובכך שלא ידעה לנצל כהלכה את משאביה אינן יכולות להתקבל. הפער במשאבי קרקע, ובשימושי קרקע עסקיים הוא עצום, ומהווה סוגיה שעולה בהקשרים שונים מזה עשרות שנים. הפער קיים אובייקטיבית ללא קשר להתנהלותה של עיריית בת ים. במונחים של צפיפות אוכלוסייה ביחס לגודל שטח השיפוט בת ים היא היישוב העירוני השני בארץ (15,713 תושבים לקמ"ר ב-31.12.2008). רק בני ברק החרדית צפופה ממנה (21,003 תושבים לקמ"ר) וקיימים בסך הכול שלושה יישובים עירוניים נוספים שצפיפות האוכלוסייה בהם עולה על 10,000 תושבים לקמ"ר: גבעתיים, אלעד וקריית מוצקין. הפער בין בת ים לחולון, ועוד יותר מכך לראשון לציון, הוא עצום, גם כאשר לוקחים בחשבון מגבלות בנייה על שטחים משמעותיים בשתי הערים האחרונות. בצירוף מיעוט יחסי של שימושי קרקע עסקיים ואוכלוסייה שרמתה הסוציו-אקונומית נמוכה במידה מסוימת מאשר בערים הגובלות בה, משקפים נתונים אלה פער אובייקטיבי מהותי שאינו יכול להיות מוסבר רק על ידי דפוסי ניהול והחלטות תכנוניות אלו או אחרות שקיבלה בת ים במשך השנים. תוספת שטח לא תפתור לבדה את בעיותיה של בת ים אך בהחלט יכולה לסייע בכך.

יש להעיר, שגם חולון וראשון לציון מתמודדות עם קשיים במיצוי זכויות בנייה באזורי תעשייה ותיקים. הטענות לפיהן היה על בת ים ליעד את המתחם הדרומי הסמוך לחוף למסחר ותעסוקה משוללות יסוד, וצודקת מתכנתת המחוז שמדברת על כך שאין לחזור על טעותה של תל אביב באזור מנשייה בשנות ה-60.

הטענה לפיה פערים גדולים במשאבי הקרקע ובהיקף שימושי הקרקע העסקיים קיימים בקרב רשויות מקומיות בכל רחבי הארץ, ובכלל זה בין רשויות מקומיות הגובלות זו בזו היא נכונה, אך איננה נימוק מספק על מנת לשלול בחינת נושא זה בהקשר של גבולותיה של בת ים עם חולון וראש"צ, וזאת מהסיבות הבאות:

(א) כתב המינוי שקיבלה הועדה הנוכחית ממנכ"ל משרד הפנים עוסק בבת ים, חולון וראשון לציון ולא ברשויות נוספות, כאשר הרציונל למינוי הועדה על ידי מנכ"ל משרד הפנים, שבא לידי ביטוי בעמדת הממונה על מחוז תל אביב, מתמקד בצדק חלוקתי. מדובר בסוגיה שעומדת על הפרק מזה עשרות שנים, נידונה כבר בוועדת גבולות בשנת 1972 ובוועדת שחר ב-2003-2005.

(ב) הטענה על פיה אי צדק קיים גם במקומות אחרים איננה טענה מספיקה על מנת להימנע מלבחון פיתרונות אפשריים לבעיה של צדק חלוקתי במקום מסוים.

(ג) בת ים, חולון וראשון לציון הן יחידה גאוגרפית ברורה מדרום לעיר תל אביב, חולון ובת ים צמודות זו לזו וסוגיית הגבול בין שתיהן לבין ראש"צ עומדת על הפרק מזה שנים רבות, כאשר האחרונה השכילה עוד לפני עשרות שנים לקדם פיתוח בשטחים הסמוכים לגבול, על מנת להקשות על תביעות של שכנותיה הצפוניות, העניות יותר בשטח, לספח אליהן שטחים.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

(ד) ועדת הגבולות הנוכחית לא קיבלה מנדט לפעול כוועדה לחלוקת הכנסות לפי סעיף 9ב' (תיקון תשס"ו) לפקודת העיריות. ואולם, סעיף זה, שנחקק רק לאחרונה מסמך את שר הפנים בהסכמת שר האוצר לקבוע הסדר של חלוקת הכנסות מארנונה ומהיטלי השבחה בקרב רשויות מקומיות גובלות או סמוכות לאזור ממנו נובעות ההכנסות. תיקון זה הוא כלי לטיפול בסוגיות של צדק חלוקתי בין רשויות מקומיות סמוכות זו לזו, ומצביע על האפשרות שנתן המחוקק למדינה לטפל בחלוקה מחדש של המשאבים ברמה המקומית, כפי שתוגדר לוועדת החקירה שימנה שר הפנים להמליץ בעניין.

דוגמאות להעברת אזור תעסוקה קיים מרשות מקומית אחת לשנייה הן נדירות אך היו דברים מעולם, כגון העברת מתחם בילו סנטר מהמועצה האזורית ברנר למועצה המקומית קריית עקרון ב-1996. אפילו אזור התעשייה של חולון (בשמו הנוכחי) היה בין 1951 ל-1966 בתחום השיפוט של המועצה המקומית אזור, "באופן זמני", והועבר לחולון רק לאחר מאבק כולל עתירה לבג"צ של המועצה המקומית אזור (51/68), שנדחתה.

*קיים קושי בהעברת אזור התעשייה מראשון לציון : מוניציפאלי, תכנוני וקרקעי*

למרות הבסיס המוצק לתביעותיה של בת ים לסיפוח שטחים מחולון ומראשלי"צ, קיים קושי גדול להיענות להן. העברת אזור התעשייה המבוקש מראשלי"צ לבת ים אמנם נתמכת על ידי שיקולים של צדק חלוקתי, אך איננה נכונה מבחינה מוניציפאלית ותכנונית. מדובר במתחם שהוא חלק אינטגרלי מהמרקם האורבאני של מערב ראשלי"צ, שעיריית ראשלי"צ מקדמת את פיתוחו מזה עשרות שנים. אזור התעשייה איננו חלק מהמרקם העירוני של בת ים ומופרד ממנו על ידי בית העלמין.

יתרה מזו, עיריית ראשלי"צ היא הבעלים של הקרקע במקום. קיימת באזור היסטוריה של הסדרים בהן ויתרה ראשלי"צ על הכנסות מדמי חכירה, על מנת לעודד פיתוח ומימוש אחוזי בנייה מוגדלים, שבסופו של דבר יגדילו את הכנסות העירייה מארנונה. בעלות על קרקע איננה בהכרח נימוק מכריע לעניין שיוך מוניציפאלי. ואולם, הניסיון ממקומות אחרים מעיד על מחלוקות לא פשוטות במקרים שבהם עירייה היא בעלת קרקע הנמצאת בתחומה של רשות מקומית אחרת. דוגמה בולטת היא זו של הסכסוך בין עיריית חיפה לעיריית נשר, הנמשך כבר עשרות שנים, מאז הועברה קרקע לבעלותה של עיריית חיפה בתחום נשר, בשנת 1969. ההסדרים המורכבים בין עיריית ראשלי"צ לחוכרי הקרקעות – המשלבים שיקולים של דמי חכירה וגביית ארנונה – כמו גם העדר רציונל תכנוני ומוניציפאלי להעברה, לאור מיקומו של אזור התעשייה, מאפילים על שיקול הצדק החלוקתי במקרה זה.

העובדה שמדובר באזור תעשייה מבונה, כאשר בעלי העסקים במתחם (לפחות ברובם המכריע) מתנגדים להעברתם לבת ים מקשה עוד יותר על היענות לבקשתה של בת ים. התרומה לבסיס המס של בת ים איננה שקולה במקרה זה כנגד המחלוקות והבעיות שיעורר הצעד בתחומים התכנוני, המוניציפאלי והקרקעי.

ההצעה "הגדולה" של הממונה על מחוז תל אביב להעביר מראשלי"צ לבת ים את כל שטח מערב ראשלי"צ שמדרום לבת ים, ממערב לנתיבי איילון ומצפון לשד' רחבעם זאבי עד הים, תוחמת אמנם שטח מגובש גאוגרפית, שיכול להשתלב מבחינה תכנונית בבת ים, אך היא מרחיקת לכת ביותר וחסרת תקדים בישראל. שטח זה



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

כולל שטחי תעסוקה, שכונות מגורים וחוף ים שראשל"צ פעלה לפיתוחם במשך עשרות שנים, והמהווים חלק מ"כרטיס הביקור" שלה. אין ספק שכמעט כל בעלי הנכסים בשטח – תושבים ובעלי עסקים – יתנגדו באופן נחרץ לצעד<sup>3</sup>. עיריית בת ים עצמה לא העריכה בקשה זו כריאלית והסתפקה בבקשה צנועה יותר. לבקשה, שמשמעותה גריעת שטח ממחוז המרכז והעברתו למחוז תל אביב, מתנגד כמובן גם מחוז מרכז של משרד הפנים. דומה שקריעת נתח מפותח כה משמעותי מראשון לציון תהיה קשה יותר לביצוע אפילו ממהלך כולל של איחוד בת ים עם אחת הערים סביבה, צעד שלהערכת שר הפנים הקודם (מר מאיר שטרית) היה בלתי ישים.

#### תוכנית 500/ח מקשה על העברת השטח המבוקש על ידי בת ים מחולון

העברת שטח קריית הספורט וקריית מיכה מחולון לבת ים סבירה ואפילו נכונה מבחינה תכנונית ומוניציפאלית, וזאת בנוסף לשיקול הצדק החלוקתי המצדד בה. השטח הוא שולי למרקם העירוני של חולון, בפרט לאחר שיועברו מתקני הספורט למקום אחר בחולון. השטח משתלב היטב במרקם העירוני של בת ים ומהווה מיקום "אסטרטגי" לעיר זו, מכיוון שהוא ממוקם צמוד למחלף הקוממיות שהוא שער הכניסה הדרומי העיקרי לעיר. חשיבותו והשפעתו על בת ים תהייה גדולה במיוחד אם יפותחו בו שימושי קרקע עסקיים, בהתאם לכוונותיהן של חולון ובת ים. עסקים בתחום המסחר ובתחומים אחרים במיקום זה עשויים לשרת במידה רבה את תושבי בת ים.

העברת השטח מנוגדת ככל הנראה לרצונם של רוב תושבי קריית מיכה, בין היתר בגלל חשש מעליית תעריפי הארנונה, אך לא התרשמו שקיים שיקול מכריע נגד העברת שכונת קריית מיכה לבת ים, לבד מחששם של תושבים מהשלכותיו הבלתי ידועות של שינוי כזה. רצונם של רוב תושבי קריית מיכה הוא שיקול חשוב, אך לבדו ספק אם מטה את הכף נגד טיעוני בת ים המוצקים, הן בתחום הצדק החלוקתי והן בתחום התכנון והפיתוח.

ואולם, מתחם מריבה זה הוא חלק אינטגרלי של תוכנית 500/ח – תוכנית גדולה, במסגרתה תוכנן פארק מטרופוליני גדול בשטח שתמ"א 2/4 (תוכנית נתב"ג 2000) הטילה עליו מגבלות פיתוח (בגלל רעש המטוסים הממריאים). איזון הזכויות שבוטלו במתחם שיהפוך לפארק כולל גם את מתחם קריית הספורט. ישנן גם סוגיות כספיות נוספות כמו תכנון ומימון העתקת האצטדיון הספורט ומתקני הספורט של חולון למיקום אחר. העבודה על תוכנית 500/ח נמשכת קרוב ל-15 שנה והעברת השטח מחולון לבת ים עלולה לסכל את התוכנית, או את מימושה לאחר שתקבל, מכיוון שמדובר במהלך סבוך, שיחייב תכנון מפורט וכאמור גם את העתקת האצטדיון ומתקני הספורט האחרים.

בירוריה של הועדה בעניין איזון הזכויות העלו את הפרטים הבאים: לתמ"א 2/4, שאושרה ב-1997, צורף כתב שיפוי לפיו רשות שדות התעופה מחויבת לשפות את הועדות המקומיות הרלוונטיות בגין תשלומי פיצויים בגין ירידת ערך מקרקעין שהועדות יחויבו בהם, אם יחויבו בהם, לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה. בכל הנוגע לקרקעות בתחום השיפוט של חולון, הוגשה תביעה של עיריית חולון על סך

<sup>3</sup> הועדה לא מצאה טעם לזמן מיוזמתה את כל אלה, מה שהיה מחייב קיום ישיבות רבות נוספות ללא תכלית של ממש.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

623 מיליון ₪ לגבי קרקעות שבבעלות העירייה, והוגשו 296 תביעות על ידי אחרים בהיקף של 190 מיליון ₪.

הועדה המקומית לתכנון ולבנייה חולון נמנעה מלדון בתביעתה של עיריית חולון, ולכן הוגש ערר לוועדת ערר. זו דחתה בשנת 2002 את תביעת רשות שדות התעופה למחוק את הערר על הסף. רשות שדות התעופה הגישה על כך ערעור מנהלי לבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לערעורים מנהליים וזה ביטל בשנת 2003 את החלטת ועדת הערר, בטענה שחברי המועצה בוועדה המקומית אינם יכולים לקבל החלטה מעין שיפוטית בתביעת עצמם. בגין החלטה זו הגישה עיריית חולון בקשת רשות ערעור (בר"ם 444/3) שעדיין תלויה ועומדת בבית המשפט העליון.

סוגיית תשלום הפיצויים בגין מגבלות הבנייה שהטילה תמ"א 2/4 על שטחים בחולון (והצורך לאזן זכויות בעקבותיהן בתוכנית ח/500) היא סבוכה ביותר ויש בה אי בהירות ואי ודאות רבה.

ראשית, אין זה ברור אם אכן זכאית עיריית חולון, שהיא זו שתבעה את הסכום הגדול ביותר, לפיצויים ובקשתה לרשות ערעור על החלטה שלילית בעניין תלויה ועומדת מזה שנים רבות.

שנית, סביר שרבים מבעלי הקרקע הפרטיים בשטח שהוטלו עליו מגבלות בנייה כלל לא תבעו פיצויים בגין ירידת ערך. המועד להגשת תביעות חלף בשנת 2000, אך שר הפנים רשאי במקרים חריגים להאריך את המועד להגשת התביעה, וגם בכך יש מרכיב אי ודאות.

שלישית, תוכנית ח/500 התבססה על תמ"א 2/4 והגדירה שטח נרחב שהוטלו עליו מגבלות פיתוח כפארק מטרופוליני – "פארק החולות". אלא שלתוכנית ח/500 אין כתב שיפוי של רשות שדות התעופה. האם זכאי מי שלא תבע פיצויים בגין תמ"א 2/4 להיזכר כעת ולתבוע פיצויים בגין אישור תוכנית ח/500? יש לציין גם כי תמ"א 2/4 הטילה מגבלות פיתוח אך לא אסרה פיתוח כלשהו בשטחים שהוקצו לפארק, ובמובן זה גם ח/500 יש חלק בירידת הערך של מקרקעין שבתחומה. יתרה מזו, תוכנית ח/500 היא תוכנית מתאר שמכוחה לא ניתן עדין להגדיר את הזכויות בתאי שטח ספציפיים, ובפרט שהבעלויות באזור הן במושע והגדרות הזכויות מחייבת רה-פרצלציה. רק בתוכניות המפורטות יוברר נושא האיזונים והועלתה טענה שרק אז יתכן שתוגשנה תביעות פיצויים כנגד הועדה המקומית חולון. מקור תביעות אלה הוא בתמ"א 2/4, אך המצב התכנוני המורכב עלול לגרום למצב בו עיריית חולון תאלץ להתמודד עם תביעות במקום רשות שדות התעופה, שהיא האחראית בפועל לירידת ערך המקרקעין.

בוועדה עלו תהיות שונות בעניין התייחסות תוכנית ח/500 לאיזון הזכויות: האם באמת יש צורך באיזון זכויות כולל, שלוקח בחשבון את אלה שלא תבעו (עמדת חולון היא נחרצת ועל פיה על ח/500 לערוך איזון זכויות כולל בלי קשר לזכאות חוקית של בעלי המקרקעין לתבוע ירידת ערך)? כיצד קרה שרשות שדות התעופה שהיא מקור הבעיה ושהעניקה כתב שיפוי על תמ"א 2/4 משתחררת מאחריות, כתוצאה מכך שתביעות עלולות, לפי טענה שהועלתה, להגיע בעקבות התכנון המפורט המתבסס על תמ"א 2/4 – תוכניות מפורטות שעליהן לא ניתן כתב שיפוי? התוצאה היא שתוכנית ח/500 מונעת במידה רבה על ידי שיקולים כספיים, המאפילים על שיקולים מוניציפאליים ותכנוניים. בהיבט התכנוני, האם יש אפשרות לממן פארק מטרופוליני כה גדול בחולון, והאם יש צורך בפארק כה גדול, כאשר לא



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

רחוק מצפון מתוכנן פארק איילון, שגם במימונו אמורות הרשויות המקומיות, כולל חולון, להשתתף?

ואולם, לשכת התכנון המחוזית תומכת בתוכנית ח/500, ומלווה אותה מזה שנים רבות. לשכת התכנון תומכת גם בהעברת השטח המדובר מחולון לבת ים אך בתנאי שלא תיפגע תוכנית ח/500. תוכנית הפארק מוטמעת בתמ"מ 5 ובמצב זה אין ועדת הגבולות אמורה לשים את עצמה במקומם של מוסדות התכנון. בהינתן תוכנית ח/500 העברת המתחם המבוקש לבת ים היא בעייתית ביותר. מדובר לא רק בהמתנה לאישור ח/500, אלא גם לתכנון המפורט שממנו ייגזר איזון הזכויות, ולהעתקת האצטדיון ומתקני הספורט שבלעדיהם יהיה השימוש שתוכל בת ים לעשות בשטח מוגבל. דווקא הקושי לנייד את הכתמים החומים (מוסדות ציבור מטרופוליניים) בתמ"מ 5, אם יועבר השטח לבת ים, נראה פחות בעייתי, מכיוון שאפשר יהיה לקדם שינוי לתמ"מ אם ימצאו מוסדות התכנון את הדבר לנכון. בכל מקרה, מדובר במהלך של שנים רבות וללא הבנות בין בת ים לחולון יהיה קשה לקדם פיתוח במתחם קריית הספורט.

אפשר אפוא להגדיר שתי חלופות לעניין מתחם קריית מיכה וקריית הספורט. על פי חלופה אחת, אין טעם להמליץ כעת על העברת שטח קריית הספורט לבת ים, לאור הבעיות שתוארו לעיל: החשש מסיכול תוכנית ח/500 והתוכניות המפורטות שיבואו בעקבותיה, שיש להן חשיבות גם בראיה מחוזית, והקושי לקדם פיתוח כלשהו ללא שיתוף פעולה של חולון בהעתקת קריית הספורט. בהעברת השטח הבנוי של שכונת קריית מיכה בלי השטח שמדרום לה (קריית הספורט) אין כל טעם, לאור התנגדות רוב התושבים והעובדה שהשכונה לבדה רק תוסיף לנטל הכלכלי על בת ים.

על פי חלופה שנייה יש להעביר את מתחם קריית מיכה וקריית הספורט מחולון לבת ים, בהסתמך על שיקולים של צדק חלוקתי ומכיוון ששטח זה הוא בעל חשיבות אסטרטגית לבת ים (שער כניסה דרומי לעיר) ובעל חשיבות שולית במרקם האורבאני של חולון. הבחירה בין שתי החלופות היא במידה רבה ערכית. "מחירה" של החלופה השנייה הוא ככל הנראה סיכול תוכנית ח/500 במתכונתה הנוכחית ויצירת מוקד למחלוקות שעלולות להתמשך שנים רבות ולעכב פיתוח לא רק במתחם זה אלא גם בדרום חולון. "מחיר" זה הניע את הועדה שלא להמליץ על החלופה השנייה. אם יבחר מקבל ההחלטה בחלופה זו – לאור שיקולים של תכנון וצדק חלוקתי – עליו להיות מודע להשלכותיה האפשריות שפורטו לעיל.

#### הכיוון: חלוקת הכנסות

לאור כל מה שתואר לעיל, למרות הבסיס המוצק לטענותיה של בת ים, קיימים חסמים גבוהים המקשים על היענות לבקשתה. אין בנמצא פיתרון חד ומהיר שיפתור את הסוגיה אחת ולתמיד, וגם אם היינו ממליצים להיענות לכל תביעותיה של בת ים, הרי שלאור המציאות הסבוכה שתוארה לעיל סביר שרק היינו פותחים מערכה חדשה שתימשך שנים. במצב זה הפיתרון הישים יותר עשוי להיות דווקא בתחום חלוקת ההכנסות משימושי קרקע עסקיים חדשים.

שיקול הצדק החלוקתי נותן בסיס לדרוש חלוקת הכנסות מארנונה ומהיטלים בין ראשון לציון לבת ים כתנאי לאישור כל תוכנית משמעותית חדשה לפיתוח תעסוקה באזור מערב ראשלי"צ, לדוגמה במרכז התחבורה המתוכנן במחלף משה דיין. יש



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

לדרוש חלוקת הכנסות גם בין בת ים לחולון בכל פיתוח תעסוקה במתחם קריית הספורט. יודגש גם שתכנון מתחם זה חייב להיות בתיאום עם בת ים, לאור החשיבות האסטרטגית שיש לשטח זה דווקא לבת ים. חולון וראשון לציון אמנם הדגישו צרכים כלכליים דוחקים: במקרה של חולון לביצוע כל ההעברות הנדרשות בתוכנית ח/500 ובמקרה של ראש"צ צורך להעלות את היחס שבין היקף שימושי הקרקע הכלכליים לגודל אוכלוסייתה. ואולם, בת ים נמצאת בנחיתות כלכלית בולטת בהשוואה לשכנותיה וטיעונים על צרכים כלכליים של חולון וראשון לציון אינם נימוק מספיק להתנגדות לחלוקת הכנסות עם בת ים.

לוועדת הגבולות הנוכחית אין מנדט להמליץ בהתאם לסעיף 9'ב' בפקודת העיריות על חלוקת הכנסות בין בת ים לשכנותיה. אם יבחר שר הפנים ללכת בכיוון של חלוקת הכנסות יהיה עליו למנות במועד המתאים (במקביל להתקדמות התכנון של מתחמי התעסוקה החדשים) ועדת חקירה לחלוקת הכנסות על מנת לדון ולהמליץ בנושא. יודגש כי אין בהמלצותינו לבחור במתווה של חלוקת הכנסות, או בכל המלצה שיכולנו לקבל משום פיתרון קצר טווח לאיזון תקציבה של בת ים, אלא מתווה לשנים הבאות.

#### טענות פרוצדוראליות

טיעונים מסוג זה מופנים בעיקרם למשרד הפנים ולא לוועדה עצמה. עם זאת, נציין שעמדת בת ים הוצגה בפני הוועדה רק בישיבתה הראשונה; גרסה מתוקנת שכללה גם בקשה מראשון לציון הוצגה בישיבה השנייה; והבהרות נוספות ניתנו בהמשך לבקשת חולון וראש"צ. אכן עדיף היה שבקשה סופית ומסודרת הייתה ניצבת בפני הוועדה כבר בעת מינויה, אך במקרה זה הוועדה הוקמה למיטב ידיעתנו ביוזמת משרד הפנים, בעקבות הבעיות שהתגלעו בעבודתה של ועדה קודמת ואי היכולת ליישם את המלצותיה. בקשת בת ים אכן הייתה זהה לזו שהציגה בפני הוועדה הקודמת. דיוני הוועדה התארכו (11 ישיבות במשך למעלה משנה, כולל שני סיורים בשטח), על מנת להבטיח מיצוי של לימוד הסוגיה, מתן זכות מלאה לכל הנוגעים בדבר להביע את עמדתם, כולל התחשבות בכניסת ראש עירייה חדש לתפקידו בראשון לציון, ובהחלפת אחת מחברות הוועדה במהלך עבודתה, בעקבות פניית ראשון לציון.

לטענות על אי זימון לישיבות אין ממש. כל הצדדים הוזמנו לכל הישיבות והיה גם פרסום בעיתון כנדרש. הצדדים אמנם רשאים להביא עמם את מי שיחפצו, כולל עורכי דין מטעמם, אך הוועדה איננה מחויבת ואיננה יכולה לקבוע את מועדי ישיבותיה בהתאם לסדר יומו של עורך דין זה או אחר.

## 6. המלצות

יש אמת בטענותיה של בת ים הנשענות על טיעונים של צדק חלוקתי. בין בת ים לשכנותיה קיים פער אובייקטיבי מהותי והטענות על כך ששורש הבעיה הוא בהתנהלותה של בת ים עצמה אינן יכולות להתקבל. עם זאת, למרות ההכרה בצדקת טענותיה של בת ים, המתבססות על שיקול של צדק חלוקתי ובמקרה של השטח המבוקש מחולון גם על שיקולים תכנוניים ומוניציפאליים קבילים, קיים קושי רב בביצוע שינויי הגבולות המבוקשים.



## משרד הפנים

### ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

אין להעביר את אזור התעשייה המבוקש מראשון לציון לבת ים, מכיוון שצעד זה אינו נתמך על ידי שיקולים תכנוניים, מוניציפאליים וקרקעיים.

העברת מתחם קריית מיכה וקריית הספורט מחולון לבת ים נתמכת על ידי שיקולים של צדק חלוקתי ותכנון. ואולם, ההעברה עלולה לסכל את תוכנית ח/500 ואת קידום התוכניות המפורטות שיגזרו ממנה, וליצור מוקד למחלוקות שעלולות להתמשך שנים רבות, כאשר יהיה קושי לקדם פיתוח במתחם ללא שיתוף פעולה של חולון בהעתקת קריית הספורט. על מקבל החלטות לקחת בחשבון קשיים אלה, ולאורם נרתעה הועדה מלהמליץ על העברת השטח לבת ים בשלב זה.

החלופה הישימה יותר היא אפוא לדרוש חלוקת הכנסות מארנונה ומהיטלים בין ראשון לציון לבת ים כתנאי לאישור כל תוכנית חדשה משמעותית לפיתוח תעסוקה באזור מערב ראשון לציון, לדוגמה במרכז התחבורה המתוכנן במחלף משה דיין. יש לדרוש חלוקת הכנסות גם בין בת ים לחולון בכל פיתוח תעסוקה במתחם קריית הספורט. יודגש גם שתכנון מתחם זה חייב להיות בתיאום עם בת ים, לאור החשיבות האסטרטגית שיש לשטח זה דווקא לבת ים (והיותו שולי במרקם האורבאני של חולון). בחירה במתווה של חלוקת הכנסות תחייב מינוי של ועדת חקירה לחלוקת הכנסות, במועד המתאים, על מנת לדון ולהמליץ בנושא.

המלצות הועדה התקבלו פה אחד.

הועדה מבקשת להודות לגבי נועה דבור רכזת הועדה על עבודתה היעילה ועל סיועה בכתיבת הדוח.

פרופ' ערן רזין – יו"ר

אדרי יהונתן גולני – חבר

שרה לב – חברה

נובמבר 2009

חשוון תשי"ע

### 7. נספחים

- א. כתב מינוי הוועדה
- ב. מפות



משרד הפנים

ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

נספח א'

MINISTRY OF THE INTERIOR  
THE DIRECTOR GENERAL



ש.מ. 2008-2053

מדינת ישראל  
STATE OF ISRAEL

מקודת העיריית  
מינוי ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

הואיל ונראה לי כי רצוי לשנות את תחום עיריית בת ים, על כן בתוקף הסמכות לפי סעיף 8 לפקודת העירייות<sup>1</sup>, שהוצגה לי, הריני מצווה בזה לערוך חקירה בדבר תחום העירייה בגבולה עם עיריית חולון ובגבולה עם עיריית ראשון לציון.

לשם ביצוע החקירה, הנני ממנה ועדת חקירה שהרכבה כלהלן:

פרופ' ערן רוזן – יו"ר  
אדרי יונתן גולני – חבר  
גבי גל קארז – חברת

ב.ג. 2008-2053 התשס"ח (ג.מ. 2008)

אורנה בר  
המנהל הכללי

<sup>1</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש, עמ' 197.  
<sup>2</sup> ניפ התשלי"א, עמ' 1523.



משרד הפנים

ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

TOTAL-P-02

MINISTRY OF THE INTERIOR  
THE DIRECTOR GENERAL



מדינת ישראל  
STATE OF ISRAEL

משרד הפנים  
המנהל הכללי

הנדון: מינוי ועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים

בהמשך לכתב המינוי מיום כ"ה באדר א' התשס"ח (2 במארס 2008) אני ממנה את גבי שרה לב במקום גבי גל קארן כחברה בוועדת חקירה לגבולות עיריית בת ים.

כתב המינוי שנחתם ביום ח' כ"ה באדר א' (2 במארס 2008), יתוקן לפי זה.

כ"ז בתמוז התשס"ט (17 באוגוסט 2009)

בכבודך,  
אריה בר