

פברואר 2025

build.



מפיל לבן לפיל זהב

מדריך להשמשת
מבנים נטושים
במועצות אזוריות





מדריך זה מוקדש לזכרו של ראש מועצת שער הנגב, אופיר ליבשטיין.

אופיר, זכרו לברכה, נרצח ב-7 באוקטובר כאשר יצא להגן על יישובו עם פרוץ מתקפת הטרור האכזרית.

אופיר כיהן כחמש שנים בתפקיד ראש מועצת שער הנגב, במהלכן היה שותף להקמת מרחב החדשנות South-UP בחדר האוכל הישן של קיבוץ ניר עם. המיזם, שזוכה להצלחה רבה ומקדם חדשנות במרחבי הנגב המערבי, היה ההשראה המרכזית לכתיבת מדריך זה.

אנו מקדישים את המדריך להשמשת מבנים נטושים במועצות האזוריות לזכרו של אופיר, להנצחת פועלו ולקידום מורשתו.

דבר יו"ר מפעל הפיס אביגדור יצחקי, ומנכ"ל מפעל הפיס, בנימין דרייפוס

אנו שמחים להציג בפניכם את המדריך החדש בנושא "השמשות מבנים נטושים במועצות אזוריות".

בשנים האחרונות רשויות מקומיות פועלות לשדרוג המרחב הציבורי, לשינויים במבני הציבור ולהפיכתם נגישים, יעילים ותוססים יותר.

כחלק מהמאמץ המשותף לשדרוג מבני הציבור, פיתחנו מדריך בנושא "השמשות מבנים נטושים במועצות האזוריות", המציע הזדמנות לחידוש ורענון המרקם הקהילתי והכלכלי במרחב הכפרי. יוזמה זו החלה במועצה האזורית שער הנגב בראשותו של אופיר ליבשטיין, זכרו לברכה, שנהרג בשבת השחורה כשיצא להגן על תושבי קיבוץ כפר עזה. עתה היוזמה נמשכת במועצה האזורית עמק הירדן מתוך מחויבת עמוקה ואמונה במיזם.

מבני הציבור המלווים אותנו הם חלק בלתי נפרד מנוף ילדותנו וזהותנו. הם אינם רק מבנים פיזיים, אלא סמלים של קהילה, היסטוריה וזיכרונות עבור כולנו. השמשות מבנים נטושים במרחב הציבורי כרוכה בתהליך של שיקום ושימוש מחודש בהם. מטרתה לא רק לשמר את המורשת וההיסטוריה, אלא גם להציע הזדמנות חדשה ליצור מקורות הכנסה, לשפר את איכות החיים ולנצל משאבים משתנים שישרתו את תושבי המועצות האזוריות. זו הזדמנות לשדרג את הישן ולהפוך אותו למודרני וחדשני, הזדמנות להחיות ולהתאים את העבר לצרכים של ההווה.

אנו שואפים להביא למיצוי מקסימלי של הפוטנציאל הגלום בהשמשות מבנים נטושים תוך בחינת החסמים והצבת פתרונות ממשיים ליצירת ערך לקהילה ולכלכלה המקומית. יחד נוכל ליצור סביבה שמקדמת ומטפחת איכות חיים, תומכת בקהילה ומחזקת את תחושת השייכות למקום.

אנו מבקשים להודות לשותפים ברשויות המקומיות ולהוקיר את פעילותה של המועצה האזורית עמק הירדן על שיתוף הפעולה הפורה, על ההבנה העמוקה של הצורך בשינוי אמיתי ועל ההתגייסות המלאה להגשמת החזון והפיכתו למציאות.

זו העת וזה הזמן לבנות עתיד טוב יותר, עשיר בהזדמנויות וצמיחה משותפת.

בברכה,

רו"ח אביגדור יצחקי
יו"ר מפעל הפיס

עו"ד בנימין דרייפוס
מנכ"ל מפעל הפיס

דבר יו"ר מרכז השלטון האזורי שי חגי'ג'

המרחב הכפרי בישראל הוא סמל לחזון, התחדשות ופריצת דרך. לצד הקהילות הפורחות, הנופים המוריקים ושדות החקלאות, מסתתרים לא פעם מבנים ישנים הטומנים בחובם זיכרונות מן העבר, ומחכים להזדמנות להפוך לחלק מהעתיד.

אנו במרכז השלטון האזורי רואים בחידוש מבנים ישנים לא רק פעולה לשימור העבר, אלא מהלך אסטרטגי המשלב יזמות, יצירת מקורות הכנסה ושיפור איכות החיים במרחב. ניצול משאבים קיימים הוא לא רק נכון כלכלית וסביבתית, אלא גם משמש אבן יסוד בפיתוח הקהילות שלנו.

חידוש מבנים הוא הזדמנות להפוך את הישן לחדש: מבנה נטוש יכול להפוך למרכז קהילתי פעיל ומזמין, למוקד תיירות ייחודי או למיזם עסקי חדשני.

מועצות רבות חידשו אתרים ומבנים נטושים והפכו אותם לפעילים ושוקקי חיים. כך אנו מונעים הזנחה, יוצרים מקומות עבודה, תורמים לכלכלה המקומית ומחזקים את תחושת השייכות והגאווה של תושבי המועצות האזוריות.

אני מזמין אתכם להמשיך ולחלום, להעז וליוזם. יחד נבנה מרחב כפרי שבו ההיסטוריה והחדשנות צועדות יד ביד, והמורשת שלנו הופכת לבסיס לעתיד טוב יותר.

אני מבקש להודות לשותפים שלנו במפעל הפיס.

בברכה,

שי חגי'ג'
ראש המועצה האזורית מרחבים
יו"ר מרכז השלטון האזורי

דבר ראש מועצת עמק הירדן, עידן גרינבאום

"כל פרויקט גדול אני עושה פעמיים:

פעם אחת אני חולם אותו ובפעם השנייה מגשים במציאות"

(אופיר ליבשטיין הי"ד, ראש המועצה האזורית שער הנגב)

פעם, מזמן, הם היו במרכז העניינים, הלב הפועם של היישוב, בכל אחד מהיישובים במרחב הכפרי – קיבוץ או מושב. טובי האדריכלים של מדינת ישראל הצעירה תכננו אותם וכל לירה פנויה הושקעה בהם, כי "שלנו" צריך היה להיות הכי מרשים, הכי יפה והכי טוב. והכול, אבל ממש הכול, התרחש שם: אספות סוערות והרות גורל, התכנסויות בימי חג ולהבדיל בימי אבל, חגיגות משתפות, מופעים וסרטים (פעם בשבוע בימים הטובים ההם) – אירועים שממש אסור היה להחמיץ. היו זמנים...

והינה שנה חלפה ועוד אחת, עשור פינה את מקומו לעשור חדש, הטעמים השתנו, משברים כלכליים באו והלכו, המייסדים התבגרו ולצעירים יש מחשב וטלפון. והם, שראו כבר הכול וחוו כבר הכול, עומדים בשיממונם, בקלונם, מתפרקים ומבוזים.

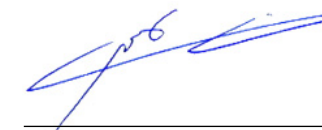
אנחנו מכנים אותם "הפילים הלבנים". כולנו מכירים אותם, כי בכל יישוב יש אחד, שניים או יותר. חדר אוכל שננטש, בית עם, אולם מופעים שאיש אינו חפץ בו או מבנה אחר שבעבר שימש את היישוב.

בחוברת זו תמצאו את כל הפרטים על היוזמה החדשה, שנולדה במוחו של חברינו היקר אופיר ליבשטיין הי"ד, ראש המועצה האזורית שער הנגב. אופיר זיהה את האתגר וכמו שידע לעשות בשלל תחומים, הסתער גם עליו בכל הכוח ובדרך רתם כמה וכמה שותפים. כדורי המרצחים השיגו את אופיר לפני שזכה לראות את יוזמתו מתממשת, ואנחנו המשכנו מכאן. שיתוף פעולה מבורך בין מפעל הפיס והמועצה האזורית עמק הירדן הופך כעת את המשבר של "הפילים הלבנים" להזדמנות, מתוך מטרה לחדש את ימיהם כקדם ולהפוך אותם ממטרד למקור הכנסה לקהילה או לכזה המסוגל לתת מענה לצרכים החדשים שנולדו בה ברבות השנים.

הדרך להגשמת החזון לא תמיד קלה ובוודאי לא פשוטה לנוכח נבכי הברוקרטיה הישראלית הידועה. לא פשוטה ולא קלה, אבל בהחלט אפשרית, וכדי להגיע לתוצאה המיוחלת בהחלט כדאי להתאמץ ולצלוח אותה. בימים אלה אנו עמלים לרתום ליוזמה החדשנית והמבורכת גורמים נוספים, שיסייעו בהפיכת החלומות שכל כל אחת וכל אחד מאיתנו חולמים למציאות ובעיקר לגייס את המשאבים הרבים הכרוכים בכך.

אני מבקש להודות לצוות מפעל הפיס שהקדיש שעות רבות כדי לקדם את היוזמה ולהפכה מרעיון על הנייר לתוכנית עבודה של ממש. תודה למהנדסת המועצה האזורית עמק הירדן, האדריכלית רוני בן-נון, על הרעיונות המקוריים ועל השותפות.

בהצלחה לכולנו,



עידן גרינבאום

ראש המועצה האזורית עמק
הירדן

דבר צוות מפעל הפיס

להפוך את הפיל הלבן לזהב

ברחבי המרחב הכפרי בישראל פזורים מבנים ישנים ונטושים, שבעבר היו מרכזי חיים תוססים ועמודי התווך של הקהילה המקומית. חדרי אוכל בקיבוצים, מבני ציבור במושבים, אולמות מופעים ובתי תרבות שימשו כנקודות מפגש, מקום לשיתוף, יצירה, אירועים שונים ואחדות. אך עם הזמן והשתנות החברה, הפכו המבנים הללו ללא רלוונטיים. הם ננטשו, נזנחו, וקיבלו את הכינוי "פילים לבנים" – מונח שמסמל את התחזוקה והעלות הכבדה שהם דורשים, לצד היעדר שימוש מעשי.

מבנים אלה, שבעברם ייצגו גאווה ואחדות, הפכו עם השנים למטרד ולנטל. אבל מה אם נוכל להפוך את הפילים הלבנים האלו לפילים מזהב? מה אם נוכל לנצל את ההזדמנות ולשנות את ייעודם כך שיתרמו לחברה, לקהילה ולכלכלה המקומית והאזורית? המדריך הזה נכתב מתוך חזון להעניק למבנים הנטושים חיים חדשים. הוא מכון להוות כלי עבודה פרקטי, אבל גם לעורר השראה, יצירתיות וחדשנות.

במהלך העשורים האחרונים, הקיבוצים והמושבים עברו תהליכי שינוי עמוקים. ההפרטה שינתה את אורח החיים הקיבוצי המסורתי, החקלאות איבדה חלק מרכזי ממעמדה הכלכלי, והטכנולוגיה הביאה איתה דרכים חדשות לתקשר ולחיות. כל אלו הפכו את מבני הציבור ההיסטוריים – חדרי האוכל, בתי העם, המבנים החקלאיים – לא רלוונטיים. במקום להמשיך לנטוש ולהתעלם, עולה הזדמנות להפוך את המבנים הללו למרכזי פעילות מותאמים לעידן החדש.

מטרת החוברת הזו היא להציג דרך מעשית ומפורטת להשמשת מבנים נטושים, תוך מתן דגש על הקשר בין המועצה ליישוב, ולתושבים. היא מציעה מתודולוגיה מקצועית: החל משלב זיהוי המבנים הנטושים ועד תכנון והוצאה לפועל של יוזמות חדשות. בתוך כך, החוברת מתארת תהליכים של מיפוי נכסים, ניתוח הפוטנציאל הכלכלי, שיתוף ציבור ותכנון אסטרטגי.

עיקר אבני הדרך בעבודה הוא גיבוש אסטרטגיה של הרשות, זיהוי נכס ובחינת המעמד הקנייני שלו, בדיקת התכנות כלכלית ובניית תוכנית עסקית.

אנו שואפים להפוך את המבנים הנטושים לא רק למוקדים מניבים, אלא גם לכלי משמעותי לקידום חיי הקהילה המקומית. שימוש אופטימאלי במבנים אינו רק אתגר כלכלי ותכנוני; הוא גם תהליך חברתי וקהילתי המחייב שיתוף פעולה בין התושבים, הרשויות המקומיות, והגופים הממשלתיים. אנחנו מאמינים שכאשר הקהילה מעורבת ומשתתפת בתהליך, היא אינה רק מקבלת מבנה מחודש – היא מתחזקת, מתחדשת ומגלה מחדש את כוחה ואת יכולתה להשפיע על עתידה.

בין דפי החוברת הזו תמצאו לא רק הנחיות וכלים, אלא גם הזמנה לחלום בגדול. להפוך מבנים נטושים שמזוהים עם העבר למבנים שמקדמים עתיד. להשתמש בהיסטוריה כמקור השראה לחידוש, וליצור במות חדשות שבהן אנשים יפגשו, ייצרו ויחזקו את הקשרים ביניהם.

ברוכים הבאים למסע של שינוי וצמיחה. יחד, נוכל להפוך את הפילים הלבנים למרכזי זהב – עבור הקהילות, עבור הרשויות, ועבור הדורות הבאים.



מגי בכר

מנהלת מחלקת בקרת מבנים
מפעל הפיס



יעקב בנבניסטי

מנהל אגף הקצאות ובקרת מבנים
מפעל הפיס

ועדת ההיגוי

עו"ד בנימין דרייפוס, מנכ"ל מפעל הפיס
קובי בנבניסטי, מנהל אגף הקצאות ובקרת מבנים, מפעל הפיס
מגי בכר, מנהלת מחלקת בקרת מבנים, מפעל הפיס
עידן גרינבאום, ראש המועצה האזורית עמק הירדן
רוני בן נון, מהנדסת המועצה האזורית עמק הירדן היוצאת
שלומית לוגסי, מהנדסת, המועצה האזורית עמק הירדן
ליאת מלכה, ליאת מלכה גזברית המועצה האזורית עמק הירדן
מתן סומר, מנכ"ל החברה הכלכלית עמק הירדן

צוות היועצים

ניר לבלוביץ', מנכ"ל בילד אסטרטגיה אורבנית
נועה אלהרר, מנהלת הפרויקט, בילד אסטרטגיה אורבנית
יוגב שרביט, יועץ כלכלי
עו"ד יואב אינגבר, יועץ משפטי, חגי שבתאי, שפירא
יעל גלילי, יועצת לשיתוף ציבור, בילד אסטרטגיה אורבנית

תודות

בעלי תפקידים נוספים ליוו את כתיבת המדריך וסייעו בגיבושו לאורך הדרך, אנו מעריכים את כל מי שהקדיש מזמנו לקרוא, להעיר, להגיב ולתרום מניסיונו להכנת מדריך זה:
שלי ברגיג, המועצה האזורית שער הנגב | **שגיא בן יואב**, מנכ"ל החברה הכלכלית עמק חפר | **עו"ד יובל אשר**, מנהל האגף לייעוץ משפטי מפעל הפיס | **עו"ד קרן אנגרסט**, האגף לייעוץ משפטי מפעל הפיס | **דורון פולק**, מנהל אגף כספים מפעל הפיס

עריכת לשון: **רעות יששכר** | עיצוב גרפי: **סטודיו Touch**



תוכן העניינים

11	מבוא
13	הגדרות
14	תקציר מנהלים
15	כיצד בנוי המדריך
17	שלב מקדים: זיהוי נכסים נטושים וסקירתם
19	שלב א: בחינת הנכס
20	בחינת המעמד הקנייני
21	בחינת המצב התכנוני
21	קניין ותכנון אל מול רשות מקרקעי ישראל
23	תהליכים לאישור השימוש המבוקש
23	נכס תואם שימוש (היתר בנייה ותוכנית)
23	נכס שאינו תואם שימוש (היתר בנייה ותוכנית)
24	הנחיות נוספות
25	הערכת המצב הפיזי של הנכס
26	הערכת החשיבות ההיסטורית והקהילתית של הנכס
27	שלב ב: גיבוש אסטרטגיה וניתוח החלופות
28	אפיון קהל המטרה: סקר צרכים והגדרת מטרות
30	אפיון הסביבה והמקום
31	ניתוח SWOT של אפשרויות שימוש שונות
32	בחירת השימוש האופטימלי
33	שלב ג: בדיקת היתכנות כלכלית
34	זיהוי פוטנציאל השימוש
35	כימות פוטנציאל משתמשים
37	הערכת פוטנציאל ההכנסות
38	הערכת עלויות שיפוץ
41	שלב ד: בניית תוכנית עסקית
42	מודלים עסקיים להפעלת הנכס
44	מקורות מימון
45	תחזית הכנסות והוצאות לטווח ארוך
46	ניתוח עלות-תועלת וזמן החזר ההשקעה
47	הכנת התוכנית העסקית
49	סיכום
51	פיילוטים
53	חדר האוכל בקיבוץ דגניה א'
63	חדר האוכל בקיבוץ מסדה



מבוא

נכסים נטושים הם תופעה נפוצה במרחב הכפרי בישראל. תופעה זו מושפעת מכמה תהליכים חברתיים וכלכליים שחלו בעשורים האחרונים: השינויים המבניים בחקלאות, שהפכו חלק מהפעילות הכלכלית של הקיבוצים ללא רווחית ולא רלוונטית, הובילו לנטישת מבנים חקלאיים; הפרטתם של קיבוצים רבים הפחיתה את השימוש בחדרי האוכל המיתולוגיים של הקיבוץ, שבעברם היו מקום המפגש העיקרי של חברי הקיבוץ; התפתחויות טכנולוגיות וכלכליות מבטלות את הצורך במכבסות ובבתי דואר מרכזיים; ותמורות בתחום החינוך הביאו לסגירתם של מרבית בתי הילדים בקיבוץ. כל הגורמים הללו מביאים לכך שנכסים שהיו בעבר פעילים וחלק מן המערך הקהילתי, נשארים נטושים לאורך שנים.

לנכסים נטושים במרחב הכפרי השפעות שליליות נרחבות, הן ברמה הבטיחותית והן ברמה החברתית-כלכלית. מבנים נטושים מהווים סכנה בטיחותית, כיוון שהם אינם מתוחזקים ולעיתים קרובות אינם עומדים בתקנים הנדסיים בסיסיים. חומרים במבנה עלולים להישבר או לקרוס, והמבנים עשויים להפוך למוקדים של פעילות עבריינית. יתר על כן, הם פוגעים במראה האסתטי של הסביבה. המבנים הלא מטופחים יוצרים אווירה של הזנחה ופוגעים בחזות הקיבוצים והמושבים שבהם הם נמצאים, מה שמדרדר את איכות החיים באזור.

נוסף למיגור ההשפעות השליליות של הנכסים הנטושים, ישנם יתרונות מהותיים נוספים בהשמשתם מחדש. ראשית, מבחינה כלכלית, השמשת נכסים נטושים יכולה לייצר מקור הכנסה לרשויות המקומיות. נכסים אלה, כאשר הם משופצים, יכולים לשמש למטרות שונות – הם יכולים להיות שטחי מסחר, לספק מקומות עבודה או לשמש כמרכזים קהילתיים ובכך ליצור מקורות הכנסה עקיפים ויתרונות כלכליים ישירים דרך ארנונה והשכרת שטחים.

מעבר לכך, נכסים נטושים המוסבים לשימושים חברתיים כגון בתי תרבות, מרכזי ספורט או מבנים לשירותי רווחה, תורמים עד מאוד לקהילה המקומית. הם לא רק מחזירים את הנכסים לשימוש מועיל, אלא גם מביאים לחיזוק הקהילה, משפרים את איכות החיים ומעודדים תעסוקה מקומית. מדובר בהזדמנות ליצירת תשתיות חברתיות המקדמות לכידות קהילתית ופעילות אזרחית.

המדריך הזה נועד לסייע למועצות האזוריות וליישובים והקיבוצים במרחב הכפרי להתמודד עם אתגר הנכסים הנטושים ולמנף אותם להזדמנויות כלכליות-חברתיות עבור המועצה ותושביה.

למדריך כמה מטרות מרכזיות:

- **העצמת הרשויות** – מתן כלים וידע מעשי לזיהוי, לתכנון ולהשמשה של נכסים נטושים
- **יצירת ערך מוסף לקהילה** – הפיכת מטרדים למשאבים התורמים לאיכות החיים ביישוב
- **יצירת נכסים מניבים** – פיתוח מקורות הכנסה חדשים ליישובים או למועצות האזוריות
- **קידום פיתוח בר-קיימא** – ניצול יעיל של משאבי קרקע ומבנים קיימים
- **חיזוק הקהילה** – עידוד מעורבותם של התושבים בתהליכי תכנון ופיתוח מקומיים

במדריך נתמקד הן בהיבט המשפטי המאפשר את שינוי השימוש והשמשת הנכס, והן בהיבט הכלכלי, במטרה להפוך את הנכסים המזנחים לנכסים מניבים שמייצרים הכנסה ישירה או עקיפה למועצה האזורית ולאגודות השיתופיות.

את המופיע במדריך ניישם על שלושה פיילוטים של מבנים נטושים במועצה האזורית עמק הירדן: חדר האוכל בקיבוץ דגניה א', בית דוידקה בקיבוץ אשדות יעקב מאוחד וחדר האוכל בקיבוץ מסדה.

*נציין כי מדובר בתחום מורכב שלו השלכות רבות, וכל מקרה ומקרה דורש ניתוח פרטני. המידע המובא כאן מציע הנחיות לסקירה עקרונית בלבד ואינו מחליף את הצורך בבדיקה מעמיקה של כל מקרה לגופו.

הגדרות

- **אגודה** – אגודה שיתופית שהיא מושב עובדים, כפר שיתופי, מושב שיתופי, קיבוץ או אגודה חקלאית שיתופית, כהגדרתם בתקנות האגודות השיתופיות (סוגי אגודות) (תיקון), התשס"ו–2005, אשר **מושכרת או מוחכרת לה קרקע כמשבצת בתנאי נחלה**.
- **משבצת** – הקרקע המושכרת או המוחכרת לאגודה בתנאי נחלה או מוחזקת על ידה כבת רשות בתנאי נחלה, למעט קרקע שלגביה האגודה לא זכאית לחתום על הסכם חכירה לדורות.
- **נחלה** – קרקע חקלאית בגודל שקבע שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי בהתייעצות עם הרשות לתכנון ופיתוח במשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, המיועדת למתיישב לצורך מגוריו ופרנסתו מהמשק החקלאי שפותח או יפותח בה.
- **מבני ציבור בעלי אופי פרטי** – מבנים הבנויים על שטח ציבורי, הייחודיים לצורת ההתאגדות של ההתיישבות העובדת, כולה או חלקה, ומשמשים מעצם טיבם, בעיקר את חברי האגודה, כדוגמת חדר אוכל, מכבסה, מזכירות האגודה.
- **שטחי ציבור קלאסיים** – שטחי ציבור למעט שטחי ציבור שעליהם בנויים מבני ציבור בעלי אופי פרטי.
- **שטחי ציבור** – שטח שהוגדר בתוכנית לצורכי ציבור, לרבות מבני ציבור שהוקמו עליו.



ארכיון קיבוצים מסדה

תקציר מנהלים

לתהליך השמשה של נכסים נטושים בהובלתה של המועצה האזורית יש יתרונות רבים. המועצה האזורית היא גורם בעל ראייה אזורית ומתכללת, יש לה נגישות למשאבים כספיים ולכוח אדם. על כן תהליך שייעשה בהובלתה יהיה יעיל וממצה בהשוואה לתהליך שיובילו היישובים עצמם.

כדי להניע את התהליך, על המועצה האזורית לנקוט כמה פעולות:

- לזהות נכסים נטושים מתוך מקורות המידע של הרשות, להכריז על מבנים מסוכנים, להעניק פטור מארנונה למבנים שאינם בשימוש, להסדיר חובות ארנונה למבנים וכדומה.
- לפנות ליישובים לקבלת מידע על נכסים שאינם בשימוש מעל שלוש שנים.
- לבנות תמונת־על של הנכסים הנטושים, תוך איפיון כל נכס נטוש בהתאם לשימושים המותרים בו בהתאם לתב"ע, גודל הנכס, תפקודו בעבר והסיבות להפסקת הפעילות בו, אם הן ידועות.
- למפות את השירותים הציבוריים שהמועצה מספקת וכן צרכים פרוגרמטיים חסרים בהווה ובעתיד.

לאחר שיהיו בידי המועצה כל הנתונים הללו, היא תוכל לזהות הזדמנויות למציאת פתרונות אזוריים במבנים הנטושים, תוך דגש על זיהוי מספר הזדמנויות למילוי כל שירות נדרש.

בד בבד, על המועצה לבחון את הפוטנציאל הכלכלי שעל בסיסו ניתן להשמיש את הנכסים שלא זוהו ככאלה שעשויים למלא צורך ציבורי. כך היא תוכל לספק ליישובים את בסיס המידע הראשוני לגיבוש שימושים מניבים שיאפשרו את השמשת הנכסים הנטושים. הערכת הפוטנציאל הכלכלי תסייע להבין הן את השימושים האפשריים והן את ההון האנושי שבמרחב, שהוא למעשה פוטנציאל המועסקים במקום. לשם כך יש לערוך סקירה של המרחב תוך ולבחון: מהם הענפים המובילים הפועלים במרחב (תיירות, תעשייה וכו'), מהם היתרונות היחסיים של המרחב במשיכת שימושים סחירים, מהו פרופיל תושבי המרחב ומבקריו.

מועצה אזורית יכולה לשלב פעילות של השמשת נכסים נטושים כחלק מפעילות רחבה יותר של פיתוח כלכלי, לגייס כוח אדם ייעודי לקידום התחום במועצה ובכך להוביל את המהלך באופן רוחבי, תוך שמירה על קשר ישיר ורציף עם היישובים המעוניינים לחזק את הבסיס הכלכלי שלהם.

כיצד בנוי המדריך?

מדריך זה נועד לסייע למועצות האזוריות להשמיש נכסים נטושים ולמנף אותם להזדמנויות חברתיות וכלכליות. הוא מורכב מחמישה פרקים, שכל אחד מהם מתאר שלב מרכזי בתהליך ההשמשה:

שלב מקדים: זיהוי נכסים נטושים וסקירתם

שלב זה עוסק באיתור ומיפוי הנכסים הנטושים, תוך שימוש במקורות מידע שונים וביצוע סקרי שטח. פרק זה מספק כלים לאבחון מצבם הפיזי, החוקי והתכנוני של המבנים, וכן לניתוח הסיבות לנטישתם.

שלב א': בחינת הנכס

פרק זה מתמקד בהיבטים המשפטיים והתכנוניים של כל נכס שנבחר להשמשה. הוא כולל בדיקות של מעמדו הקנייני, התאמתו לתוכניות המתאר המקומיות, תהליכי האישור הנדרשים להפשרתו לשימוש חדש, והערכת מצבו הפיזי וההיסטורי.

שלב ב': גיבוש אסטרטגיה וניתוח חלופות

לאחר בחינת הנתונים, המדריך מנחה כיצד לאפיין את הצרכים המקומיים ולבחון אפשרויות שימוש שונות לנכס. פרק זה כולל ניתוחי כדאיות, סקירת מגמות אזוריות ושימוש בכלי SWOT להערכת היתרונות והחסרונות של כל חלופה.

שלב ג': בדיקת היתכנות כלכלית

חלק זה עוסק בניתוחים כלכליים שיסייעו להבין את הפוטנציאל הכלכלי של ההשמשה. הוא כולל הערכת ביקוש, תכנון מודלים עסקיים, חישוב הכנסות והוצאות, והערכת השקעות נדרשות.

שלב ד': בניית תוכנית עסקית

הפרק האחרון מציע כלים ליצירת תוכנית עבודה ישימה ומבוססת. הוא כולל הנחיות לפיתוח מודל הפעלה, זיהוי מקורות מימון, חישובי עלות-תועלת, והגדרת אבני דרך להטמעת השימוש החדש בנכס.

המדריך מחולק כך שיאפשר שימוש גמיש בו – ניתן לקרוא אותו ברצף או להתמקד בפרקים הרלוונטיים בהתאם לשלב שבו נמצא תהליך ההשמשה. במקרים רבים, יידרש מעבר בין הפרקים השונים, מאחר שהתהליך הוא דינמי, וניתוח כל שלב עשוי להוביל לחשיבה מחודשת על קודמיו.

בסוף המדריך תמצאו דוגמאות ליישום התהליך על שלושה פרויקטים פיילוטיים, הממחישים כיצד ניתן לתרגם את עקרונות ההשמשה לפעולה בשטח.



שלב מקדים

מיפוי הנכסים

מיפוי נכסים נטושים וסקירתם הוא שלב קריטי בתהליך השמשתם. שלב זה מעמיד את הבסיס לתהליך כולו ומאפשר למועצות האזוריות לקבל תמונה מפורטת של היקף התופעה בתחומן. **מיפוי מדויק ותיעוד מקיף** מאפשר לקבל החלטות מושכלות לגבי הנכסים הפוטנציאליים להשמשה ולתעדף את הטיפול בהם.

מהו נכס נטוש?

נכס נטוש הוא מבנה או שטח שהמועצה סימנה כפיל לבן, כלומר נכס שאין בו שימוש פעיל או שימוש מיטבי במשך תקופה ממושכת ואשר עשוי לענות להגדרה של נכס שאינו ראוי לשימוש.

קריטריונים לדוגמה לצורך סיווג נכס כנטוש:

- תקופה משמעותית ללא שימוש (חלקי או מלא)
- סימני הזנחה ברורים, כגון חלונות שבורים או צמחיית פרא
- היעדר יכולת לפיתוח או חידוש הנכס
- הגדרתו כנכס שאינו ראוי לשימוש בסיווגו בארנונה וכניסה לתקופות חיוב ארנונה מעבר לתקופת הפטור

הרחבה

מיפוי נכסים נטושים

- **ביצוע סקר שטח** – עריכת סיורי שטח פיזיים של צוותי תכנון או מחלקת הנדסה של המועצה לאיתור נכסים נטושים. הסיורים יכללו תיעוד ויזואלי ורישום מפורט של מצב הנכסים.
- **איסוף מידע מועדי היישובים** – יצירת מנגנון דיגטלי לדיווח שנתי של ועדי היישובים על נכסים נטושים בתחומם.
- **ניתוח נתוני ארנונה** – בדיקה שיטתית של נתוני הארנונה לזיהוי נכסים שאינם מחויבים בארנונה או שיש להם חובות גדולים. פיתוח מנגנון אוטומטי לסימון נכסים חשודים כנטושים על בסיס נתונים אלה.

תיעוד מסודר של הנכס

צילום ותיעוד ויזואלי

יצירת ארכיון תמונות מקיף של כל חלקי הנכס.



מדידות ושרטוטים

הכנת תוכניות מדידה מעודכנות של המבנה והשטח.



דוח מסכם

כתיבת דוח מפורט הכולל ממצאים, הערכת מצב והמלצות לטיפול.



ניהול שכבת נכסים נטושים ב-GIS של הוועדה המקומית

יצירת שכבה ייעודית במערכת ה-GIS שתכלול את כל הנכסים הנטושים שאותרו, כולל מידע על מיקומם, גודלם, מצבם הפיזי ומעמדם המשפטי.



שלב א

בחינת הנכס

לאחר איתור הנכסים הנטושים ובחירת הנכס המיועד להשמשה, יש לבצע בחינה מעמיקה של הנכס. שלב זה כולל בדיקה של המעמד הקנייני, המצב התכנוני, מיקום הנכס ביחס לסביבה, ההיבטים הפיזיים והחשיבות המקומית של הנכס. מידע זה חיוני לקבלת החלטות מושכלות לגבי אפשרויות ההשמשה והשימוש העתידי של הנכס.

בחינת המעמד הקנייני

יש לאתר את בעלי הזכויות בנכס. לשם כך יש לנקוט כמה פעולות:

- בדיקה בלשכת רישום המקרקעין (טאבו)**
הוצאת נסח רישום מלא מלשכת רישום המקרקעין. מדובר בפעולה פשוטה שאפשר לבצע באתר הממשלתי בתשלום אגרה נמוכה.
- פנייה לרישומים של רשות מקרקעי ישראל (רמ"י)**
קבלת "אישור זכויות" או מידע על נכס מרמ"י. אפשר לעשות זאת באתר רמ"י שלי לאחר הזדהות במערכת הממשלתית. המידע ניתן לגבי נכסי מגורים ותעסוקה (שאינם רשומים ומנוהלים בפנקס הזכויות). המידע כולל פרטים מזהים, התחייבויות לרישום משכנתאות, עיקולים, צווים שיפוטיים, בקשות להעברת זכויות ועוד.

קרקעות חקלאיות

במגזר החקלאי בישראל, זיהוי בעלי הזכויות בקרקע הוא תהליך מורכב במיוחד. רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) פועלת לקידום ההתיישבות הכפרית בפריפריה, תוך ניצול יעיל של הקרקע למגוון שימושים כגון מגורים, תעסוקה, חקלאות ותיירות. הקרקע החקלאית כפופה להוראות מיוחדות המפורטות בקובץ ההחלטות של מועצת מקרקעי ישראל.

מבנה הזכויות בקרקע חקלאית הוא רב־שכבתי:

המדינה היא בדרך כלל הבעלים הרשום, אגודה שיתופית (כמו קיבוץ או מושב) מחזיקה בזכויות החכירה, וחברי האגודה הם בעלי זכויות השימוש בנחלות.

מצב זה מחייב תיאום מורכב בין כל הגורמים המעורבים, כולל היישוב החקלאי עצמו, שמתנהל לפי דיני האגודות השיתופיות ויש לו מערכת קבלת החלטות פנימית משלו. לעיתים, פרט להסכמתה של האגודה החקלאית, נדרש תיאום נוסף עם בעלי הזכויות בנחלות הספציפיות או עם החקלאים שמעבדים את הקרקע. נוסף על כך, זכויות הקניין כפופות גם למערכת נוספת של זכויות הנובעות מההסכמים עם רמ"י, שבתורם כפופים לקובץ ההחלטות ולנוהלי רמ"י המתעדכנים תדיר. כל אלה הופכים את תהליך זיהוי בעלי הזכויות וקבלת ההסכמות הנדרשות למשימה המחייבת שיתוף פעולה של כלל הגורמים.

בחינת המצב התכנוני

יש לבחון את המצב התכנוני של הנכס. לשם כך יש לנקוט כמה פעולות:

- קבלת דף מידע תכנוני ממוסד התכנון הרלוונטי**
מידע זה זמין לרוב באופן דיגיטלי במאגרי המידע של מינהל התכנון או של הוועדה המקומית או המרחבית. המידע התכנוני מפרט מה מותר לעשות בנכס – מה ייעוד השטח, מהן זכויות הבנייה, מהם השימושים וכדומה.
- בדיקת תיקי הבניין בוועדה המקומית או המרחבית**
בדיקה של זכויות בנייה מנוצלות, הליכים בגין חריגות בנייה, צווי הריסה, הכרזות על מבנים מסוכנים, מבנים לשימור, איתור היתרי בנייה וכל מידע רלוונטי אחר, למשל, האם רמ"י חתמה ואישרה את היתר הבנייה (ככל שנדרשה ע"פ חוק לעשות זאת)?

קניין ותכנון אל מול רשות מקרקעי ישראל

רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) פועלת לפי קובץ החלטות מפורט המסדיר את ניהול מקרקעי ישראל. קובץ זה מחולק לפרקים, וכל פרק עוסק בהיבט אחר של ניהול הקרקעות. בפרקים מפורטים הגדרות, סמכויות המועצה, עקרונות יסוד, מדיניות הקצאת מקרקעין ותנאים ספציפיים להתקשרויות שונות. בתהליך השמשת נכס חשוב לזהות איזה פרק בקובץ ההחלטות רלוונטי למקרה הנדון.

למען הבטחת הצדק החלוקתי ויצירת מנגנוני ניהול שוויוניים, רמ"י מקצה את קרקעותיה באמצעות מכרזים (אם כי קיימים מקרים של פטור ממכרז). רמ"י מתקשרת עם חוכרים באמצעות שני סוגי חוזים עיקריים: רגיל ומיוחד. ישנם ארבעה סוגים עיקריים של חוכרים: בקרקע עירונית, בקרקע חקלאית, לצורכי ציבור ו"מיעוטים". מדריך זה מתמקד בחוכר לצורכי ציבור ובחוכר בקרקע חקלאית.



חכירה לצורכי ציבור במועצה אזורית

המועצה האזורית עמק הירדן מנהלת כ־22 יישובים מגוונים, ואחראית על מתן שירותים מוניציפליים רחבים לתושביהם כגון חינוך, תרבות, רווחה ובריאות. **המרחב הציבורי במועצה מורכב משטחי היישובים עצמם ומשטחים "משותפים".**

בשטחים ה"משותפים" תהליך הכשרת נכסים לשימושים ציבוריים או מסחריים פשוט יחסית. רוב השטחים האלה בבעלות רמ"י, ללא חוכרים נוספים, והקצאתם נעשית לפי כללי "חוכר לצורכי ציבור", המאפשרים הקצאה בפטור ממכרז לרשויות מקומיות (עפ"י תקנה 25[6] לתקנות חובת המכרזים התשנ"ג-1993).

למען הבטחת הצדק החלוקתי ויצירת מנגנוני ניהול שוויוניים, רמ"י מקצה את קרקעותיה באמצעות מכרזים (אם כי קיימים מקרים של פטור ממכרז). רמ"י מתקשרת עם חוכרים באמצעות שני סוגי חוזים עיקריים: רגיל ומיוחד. ישנם ארבעה סוגים עיקריים של חוכרים: בקרקע עירונית, בקרקע חקלאית, לצורכי ציבור ו"מיעוטים". מדריך זה מתמקד ב**חוכר לצורכי ציבור** וב**חוכר בקרקע חקלאית**.

לעומת זאת, בשטחי היישובים המצב מורכב יותר, ויש להתייחס לכמה מאפיינים:

- הסכמי משבצת**
הקרקע החקלאית מוכרת במסגרת נחלות, שהן יחידות קרקע המיועדות למגורים ופרנסה חקלאית. רוב יישובי המועצה מוגדרים כ"אגודות", ויש להם "הסכמי משבצת" עם רמ"י. בהסכמים אלה מפורטים כללים מורכבים לגבי דמי חכירה, פטור ממכרז, שינויי ייעוד ושימושים שונים.

- עדיפות לאומית**
חשוב לציין כי רוב יישובי המועצה מוגדרים כאזור עדיפות לאומית א', מה שמקנה להם הטבות שונות.

- הליך שימוש חורג**
רמ"י מגדירה שימוש חורג כאשר השימוש בנכס אינו מוסדר במסגרת הסכם המשבצת, לרוב שימוש מסחרי או השכרה לצד ג' שאינם חקלאיים במהותם.

כשמדובר בנכסים בשטחי המשבצת של האגודה יש לבחון כל מקרה ומקרה לגופו, תוך שיתוף פעולה עם הגורמים המוסמכים באגודה ובהתאם לדיני האגודות השיתופיות והתקנון הספציפי של כל אגודה. יש צורך במיפוי מפורט של סוג הסכם המשבצת, חריגות קיימות ואופן ניהול האגודה, בייחוד אם מדובר בשטחים ציבוריים ומשאבים משותפים. מטרת הבחינה היא לנתח את האפשרויות להשמשת הנכס.

- סוג הסכם המשבצת בין האגודה לרמ"י**
בדיקת סוג החוזה (רגיל או מיוחד) ותנאיו: זיהוי סוג החוזה והבנת השפעותיו על אפשרויות השימוש בנכס.

- התאמה לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל**
בדיקת ההתאמה להחלטות הרלוונטיות, במיוחד בנוגע לקרקע חקלאית (פרק 8 לקובץ ההחלטות).

- חריגות מההסכם**

- אופן התנהלות וניהול האגודה**
במיוחד בכל הנוגע לשטחים ציבוריים ומשאבים משותפים, כולל נושאים כמו מכסות תעסוקה, מבני ציבור (כגון בית העם, חדר אוכל, משרדי הנהלה) ומבנים חקלאיים משותפים דוגמת לולים ורפתות.

תהליכים לאישור השימוש המבוקש

לאחר בחינת המצב הקנייני והתכנוני של הנכס, עומדות בפנינו שתי אפשרויות לשימוש בנכס: שימוש התואם את הייעוד המקורי של הנכס או שימוש שאינו עומד בהלימה עם הייעוד המקורי של הנכס.

נכס תואם שימוש (היתר בנייה ותוכנית)

במקרה שהנכס תואם לייעוד המקורי, יש לבחון אם הוא משויך להסכם משבצת או לא, ולפעול בהתאם:

- נכס שאינו משויך להסכם משבצת** – יש לוודא כי הנכס מוקצה מרמ"י לטובת השימוש הרצוי וכי יש אפשרות לשפצו ולהשמישו לטובת השימוש ה"חדש" – הן ברמה הפיזית והן ברמת היתרים (אם אכן נדרשים).
- נכס בהסכם משבצת** – יש לוודא כי השימוש ה"חדש" עומד בדיני רמ"י (לדוגמה אם יש צורך בעסקת תעסוקה או לא), וכי יש אפשרות לשפצו ולהשמישו לטובת השימוש ה"חדש" – הן ברמה הפיזית והן ברמת היתרים (אם אכן נדרשים).

נכס שאינו תואם שימוש (היתר בנייה ותוכנית)

אם נבחר שימוש שאינו תואם את הייעוד התב"עי של הנכס המיועד, יש לבחון אם הוא משויך להסכם משבצת או לא ולפעול בהתאם:

- | | |
|--|--|
| נכס שאינו משויך להסכם משבצת – ניתן לבחון אם יש אפשרות ל"שימוש חורג" (מהיתר או מתוכנית) ולוודא כי הנכס מוקצה מרמ"י לטובת השימוש הרצוי, וכן כי יש אפשרות לשפצו ולהשמישו לטובת השימוש ה"חדש" – הן ברמה הפיזית והן ברמת היתרים (אם אכן נדרשים). אם מדובר בסטייה ניכרת – יש צורך בקידום שינוי התוכנית. | נכס בהסכם משבצת – יש לבחון אם יש אפשרות ל"שימוש חורג" (מהיתר או מתוכנית), וכן לוודא כי השימוש ה"חדש" עומד בדיני רמ"י (לדוגמה תשלום דמי היתר, שימוש בגין השימוש החורג לרמ"י), וכן כי יש אפשרות לשפצו ולהשמישו לטובת השימוש ה"חדש" – הן ברמה הפיזית והן ברמת היתרים (אם אכן שנדרשים). |
|--|--|

אלו הפעולות הנדרשות בנכס שאינו משויך להסכם משבצת:	אלו הפעולות הנדרשות בנכס בהסכם משבצת:
--	--

 בחינת אפשרות לשימוש חורג: בדקו אם ניתן לקבל אישור ל"שימוש חורג" מהיתר או מתוכנית.	 בחינת אפשרות לשימוש חורג: בדקו אם ניתן לקבל אישור ל"שימוש חורג" מהיתר או מתוכנית.
 בדיקת היתכנות פיזית ותכנונית: בחנו אם ניתן לשפץ ולהשמיש את הנכס לשימוש החדש: א. מבחינה פיזית ב. מבחינת היתרים נדרשים	 בדיקת היתכנות פיזית ותכנונית: בחנו אם ניתן לשפץ ולהשמיש את הנכס לשימוש החדש: א. מבחינה פיזית ב. מבחינת היתרים נדרשים
 אישור מרשות מקרקעי ישראל (רמ"י): ודאו כי הנכס מוקצה מרמ"י לטובת השימוש הרצוי.	 עמידה בדרישות רמ"י: - ודאו כי השימוש החדש עומד בכללי רמ"י. - בדקו אם נדרש תשלום דמי היתר או דמי שימוש לרמ"י עבור השימוש החורג.
 במקרה של סטייה ניכרת: אם השינוי המבוקש מהווה סטייה ניכרת מהתוכנית, יש צורך לקדם את שינוי התוכנית.	

הנחיות נוספות

בחלק זה מפורטות הנחיות נוספות לפי קובץ ההחלטות של מועצת מקרקעי ישראל (מתוך הוראות פרק 8.3.27) הנוגעות למבני ציבור בעלי אופי פרטי ולמבני ציבור קלאסיים:

הבחנה בין סוגים של מבני ציבור האגודה, בשיתוף הרשות והמועצה האזורית, תבצע הבחנה בין כמה סוגים של מבני ציבור:

מבני ציבור בעלי אופי פרטי	שטחי ציבור קלאסיים	"שטחי ציבור"
מבנים הבנויים בשטח ציבורי, הייחודים לצורת ההתאגדות של ההתיישבות העובדת, כולה או חלקה, ומשמשים מעצם טיבם בעיקר את חברי האגודה, כדוגמת חדר אוכל, מכבסה או מזכירות האגודה.	שטחי ציבור למעט שטחי ציבור שעליהם בנויים מבני ציבור בעלי אופי פרטי.	שטח שהוגדר בתוכנית לצורכי ציבור, לרבות מבני ציבור שהוקמו עליו.

החלוקה תיעשה באמצעות מפת מדידה אנליטית בחתימת הוועדה המקומית לתכנון ובנייה או בדרך אחרת שתקבע הנהלת הרשות.

הסדרי חכירה

- מבני ציבור בעלי אופי פרטי** – יוחכרו לאגודה במסגרת הסכם חכירה לדורות.
- שטחי ציבור קלאסיים** – יושכרו לאגודה במסגרת הסכם זמני, ולא ייכללו בהסכם החכירה למשבצת לדורות (בהתאם להנחיות פרק 8.3.28 בקובץ ההחלטות).

האבחנה לעניין זה היא בראש ובראשונה לטובת ניתוח האפשרויות ההסכמיות מול רמ"י.

חדר אוכל או מועדון הם לרוב מבנה ציבור בעל אופי פרטי, ספרייה לעומת זאת עשויה להיות שטח ציבורי קלאסי או מבנה ציבורי בעל אופי פרטי (תלוי היקף ושירות). גם מועדונים עשויים להיות בעלי אופי של שטח ציבורי קלאסי.

תנאי ההסכם הזמני לשטחי ציבור קלאסיים

ההסכם הזמני יכלול את ההוראות האלה:

- זכות שימוש למועצה האזורית – האגודה תעמיד את השטחים לשימוש ציבורי של המועצה האזורית או הוועד המקומי לפי דרישה.
- אפשרות גריעה והקצאה מחדש – המועצה האזורית רשאית לדרוש גריעת שטחים מהמשבצת והקצאתם מחדש.
- נדרש כתב שיפוי מהמועצה האזורית לטובת רמ"י.
- המועצה האזורית תשמע את עמדת האגודה והוועד המקומי בטרם קבלת החלטה.
- ההסכם הזמני יתחדש ללא השטחים שהוקצו בנפרד למועצה האזורית.

מוצע כי בשלב ההסכמות בין המועצה האזורית, רמ"י והאגודה, ייקבע בהסכמה במסגרת ההסכם הפרטני כי עם הפסקת השימוש של המועצה האזורית או הוועד המקומי בשטח שנגרע ממשבצת האגודה, ולבקשת האגודה, תיעשה פנייה לרמ"י לשוב ולצרף את השטח לשטח המשבצת, והכול בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל ונוהלי רמ"י (בהתאם להוראות סעיף 8.3.31 לקבוצ ההחלטות).

חשוב לציין כי ההסכם הזמני לא יחול על שטחים שלגביהם נחתם הסכם פרטני עם המועצה האזורית.

עוד יש להדגיש כי בעוד מבני ציבור בעלי אופי פרטי הם חלק מהסכם המשבצת וחלים עליהם ההגבלות והדינים של הסכם המשבצת, הרי ששטחי ציבור קלאסיים הם לרוב "מוחרגים" מהסכם המשבצת, ולעיתים אף "מושכרים" בהסכם זמני מהמועצה¹ לאגודה (הקיבוץ).

שטח למבני ציבור יופקע ויירשם על שם הרשות המקומית, לעיתים ינוהל במלואו על ידי הרשות ולעיתים בהסדרים חוזיים מול צדדי ג' (מעין מסחריים) דוגמת חברה למתנ"סים, רשת בתי אבות, בתי חולים וכדומה.

במסלול שבו המועצה היא בעלת הזכויות הראשיות מול רמ"י גלום יתרון, כיוון שעל המועצה חלים דינים שונים מאלו החלים על הקיבוץ, ובפרט בנוגע להתקשרויות עם צדדי ג' (לדוגמה, הקיבוץ אינו רשאי להשכיר את השטח לצד ג' אחר ללא הסכמת רמ"י ולרוב גם תוך הסדרת דמי שימוש ראויים לרמ"י בגין השימוש), להיקף השימוש ולתשלומים לרמ"י.

במקרה זה, בהתאם להסכמות העולות מהוראות התוכנית, אין – ולא צריכה להיות – מחלוקת כי יהיו שימושים מעורבים במבנה הן בעלי אופי ציבורי קלאסי, הן בעלי אופי ציבורי לשימוש עצמי של הקיבוץ והן שימושים "מסחריים", וכי שימושים אלו יעוגנו במסגרת הסכם בין רמ"י, המועצה והקיבוץ.

בהקשר זה נתייחס גם לעובדה כי הוראות התוכנית² שלפיהן המסלול ה"קנייני" הוא החכרת המבנה מרמ"י למועצה (לרשות המקומית).

הערכת המצב הפיזי של הנכס

לאחר זיהוי הנכס, יש לבצע הערכה פיזית מקיפה של המבנה הכוללת בדיקה של יסודות המבנה, של הקירות, של התקרות ושל כלל התשתיות ההנדסיות, כדי להעריך אם המבנה בטוח לשימוש או דורש חיזוקים משמעותיים. כמו כן, יש לבצע בדיקות לסביבת הנכס ולדרכי הגישה אליו.

1. בדיקת בטיחות מבנה

- בחינת יציבות – הערכת מצב הקירות, התקרות, היסודות וקונסטרוקציית המבנה.
- זיהוי נזקים – איתור סדקים, רטיבות, נזקי מזג אוויר או פגיעות מבעלי חיים.
- הערכת סיכונים – זיהוי מפגעים מידיים ופוטנציאליים, כולל סכנת התמוטטות.

2. הערכת תשתיות

- מערכות חשמל – בדיקת תקינות ובטיחות מערכת החשמל, כולל לוחות חשמל וחיווט.
- מערכות מים וביוב – הערכת מצב של צנרת המים והביוב, איתור נזילות או סתימות.
- מערכות מיזוג, חימום ואוורור – בחינת המערכות הקיימות, תקינותן ויעילותן.
- תשתיות ייחודיות – במבנים חקלאיים יש לבדוק מערכות השקיה, מיכון ומתקנים ייעודיים.

3. סקר מפגעים סביבתיים

- חומרים מסוכנים – זיהוי וטיפול בחומרים כגון אסבסט, עובש או שאריות חומרי הדברה.
- זיהום קרקע – הערכת פוטנציאל זיהום הקרקע, במיוחד באזורים שהיו בשימוש חקלאי או תעשייתי.
- מטרדים סביבתיים – בחינת מפגעי רעש, ריח או זיהום אוויר הקשורים לנכס.

4. נגישות ובטיחות אש

- בדיקת עמידה בתקני נגישות עדכניים, במיוחד במבני ציבור.
- הערכת מצבן של מערכות כיבוי אש ודרכי מילוט.
- בחינת נגישות לרכבי חירום והצלה, בהתחשב במיקום הכפרי של הנכס.

1 הרשות מקצה את הקרקע למועצה, והמועצה רשאית להשכירו לאגודה.

2 נזכיר כי במסגרת אישור התוכנית ניתנה בעצם הסכמת רמ"י לתוכנית במתכונתה וגם הסכמת הקיבוץ.

הערכת החשיבות ההיסטורית והקהילתית של הנכס

מטרתו של שלב זה היא לאמוד את משמעות המבנה לתושבות ותושבי היישוב והאזור, כדי להבין אם ההשמשה שלו טומנת בחובה רגישות כלשהי. כדי לבחון אם הנכס הוא בעל ערך היסטורי, תרבותי או רגשי עבור הקהילה המקומית, ענו על השאלות הבאות:

1. האם למבנה יש משמעות היסטורית מיוחדת?
2. האם הוא מעורר זיכרונות או רגשות משמעותיים בקרב התושבים?
3. האם המבנה הוא חלק מהזהות התרבותית של היישוב?

אם התשובות לשאלות אלו חיוביות, הדבר עשוי להשפיע משמעותית על מידת המעורבות והתמיכה של חברי הקהילה בתהליך ההשמשה. סביר להניח כי במקרה כזה התושבים ירצו להיות שותפים פעילים בתהליך קבלת ההחלטות לגבי עתיד המבנה.

האתגר הקהילתי: המורכבות שבשינויים ביישובים שיתופיים

לצד האתגרים המשפטיים והעסקיים העולים בתהליך ההשמשה של מבנה נטוש, חשוב להתייחס גם לאתגרים הקהילתיים היכולים לעלות בשל אופי החיים הייחודי של תושבי היישובים השיתופיים. המרקם החברתי בקיבוצים מאופיין ביציבות ובשמרנות מסוימת והוא עשוי לעורר קושי בקליטת שינויים היכולים להיתפס "מהירים" או "רדיקליים".

הרצון לשמר את האווירה הקהילתית המוכרת ואת הביטחון החברתי מייצר התנגדות טבעית לתהליכים שעלולים לערער את האיזון הקיים. החשש מפני שינויים עמוקים גובר במיוחד כאשר אלה נוגעים ישירות לסביבת המחיה של התושבים.

נוכח אתגרים אלה, נדרש תהליך מורכב של איזון בין שימור המסורת השיתופית לבין הצורך בהתחדשות וצמיחה. המפתח להצלחה טמון בגישה הוליסטית המשלבת תקשורת פתוחה, שקיפות ושיתוף פעולה קהילתי. תהליך שינוי מוצלח ביישוב שיתופי הוא זה המכבד את ההיסטוריה הקהילתית תוך התחשבות בצרכים העכשוויים.

שיתוף הציבור הוא הכלי המרכזי בהובלת שינויים כאלה. הוא דורש הנגשת מידע מדויק, ברור וממצה, תוך הסבר מפורט על המשמעויות והיתרונות הפוטנציאליים – הן ברמה הכלכלית והן ברמה החברתית. רק דיאלוג כן ופתוח יכול לגשר על הפערים ולהפחית את החששות הטבעיים המלווים כל תהליך שינוי משמעותי.

הרחבה



שלב ב'

גיבוש אסטרטגיה וניתוח החלופות

גיבוש אסטרטגיה וניתוח החלופות לנכס הנטוש הוא שלב מכריע בתהליך ההשמשה. בשלב זה מתבצעת הערכה מקיפה של הצרכים המקומיים, המגמות האזוריות והפוטנציאל הכלכלי והחברתי של הנכס. המטרה היא לבחור שימוש שיענה על צורכי הקהילה, יתאים לתוכניות הפיתוח האזוריות ויהיה בר־קיימא מבחינה כלכלית וסביבתית.

אפיון קהל המטרה: סקר צרכים והגדרת מטרות

סקר צרכים הוא שלב חשוב בתהליך התכנון, שכן הוא מסייע להבין את הצרכים המיידיים של הקהילה המקומית והרשות האזורית, ולקבוע כיצד הנכס יכול לשרת את מטרות הפיתוח ארוכות הטווח. תהליך זה כולל איסוף מידע מקיף על הדמוגרפיה המקומית, על השירותים הקיימים באזור ועל הפערים בין הביקוש להיצע בתחום השירותים הציבוריים או בתחומים ספציפים שיוגדרו לבחינה ברמה האזורית (תיירות, תעסוקה וכיו"ב).

על הסקר להתייחס אל:

- **אפיון האוכלוסייה** - סקירה דמוגרפית של תושבי היישוב, המועצה או האזור: בחינת התפלגות הגילים, מצב סוצי־אקונומי, גודל משק הבית הממוצע, מצב תעסוקתי, מרחק ממיקום הנכס.
- **סקירת הסביבה** - מיפוי השירותים הקיימים בסביבה והביקוש לשירותים נוספים. שירותים קיימים יכולים להוות תחרות אך יכולים להיות גם מוצר משלים לשימוש הנבחר. חשוב לבחון גם את העסקים הפרטיים הפועלים בסביבה.
- **בחינת דרכי הגישה לנכס** - בחינת אמצעי התחבורה המקושרים אל הנכס תעצב במידה רבה את קהל היעד ואת רדיוס מעגלי השירות של הנכס.
- **סקירת צרכים וביקושים בקרב האוכלוסייה המקומית** - מכיוון שמטרתנו במדריך זה היא לקדם פתרונות השמשה בני־קיימא אשר ישרתו את הפרויקט ואת הקהילה לטווח ארוך, אנו ממליצים לשתף את הציבור בתהליך איסוף הצרכים של הפרויקט. מעבר לבחינה המקצועית של האזור שתוארה בסעיפים מעלה, מומלץ לייצר שיח ייעודי עם תושבות ותושבי האזור כדי להבין מהם הצרכים והרצונות שלהם מהמבנה ואיך הם תופסים את תהליך ההשמשה שלו. ניתן לעשות זאת בשאלון דיגיטלי, במפגשי שיח או במגוון אמצעים המפורטים בנספח שיתוף הציבור הנמצא בסוף המדריך.

מהו שיתוף הציבור?

שיתוף הציבור הוא תהליך שבו אנשים מן השורה – שאינם נבחרי ציבור ואינם פקידים ברשויות שלטוניות או אנשי מקצוע המועסקים בהן – משתתפים בקבלת החלטות בנושאים הנוגעים לחייהם.

שיתוף ציבור אפקטיבי מביא תועלת רבה לכל הצדדים:

- **למקבלי ההחלטות** – מאפשר להסביר את הצרכים והמטרות העומדים מאחורי המהלך ומצמצם התנגדויות בהמשך.
- **לתושבים** – מביא לידי ביטוי את הידע המקומי שלהם ומגביר את תחושת השייכות וההשפעה.
- **לקהילה כולה** – מסייע ביצירת פתרונות מותאמים לצורכי הקהילה ובונה אמון בין התושבים למקבלי ההחלטות.

חשוב להדגיש כי שיתוף הציבור אינו רק כלי לקבלת החלטות טובות יותר, אלא גם אמצעי חיוני לחיזוק החוסן הקהילתי ביישוב. תהליך שיתוף מוצלח מעודד דיאלוג בין חברי הקהילה, מחזק את הקשרים החברתיים ומגביר את תחושת השייכות והמעורבות של התושבים. כאשר תושבים מרגישים שקולם נשמע ושהם חלק מתהליך קבלת ההחלטות, הם נוטים להיות מחויבים יותר לקהילה ולרווחתה. זה, בתורו, תורם לבניית קהילה חזקה ואיתנה המסוגלת להתמודד טוב יותר עם אתגרים עתידיים.

חשיבות שיתוף הציבור במבנה שלטון דו־רובדי

במועצות אזוריות הכוללות קיבוצים ומושבים מבנה השלטון הוא דו־רובדי – הרובד המקומי (הקיבוץ או המושב) והרובד האזורי (המועצה האזורית). במבנה כזה שיתוף הציבור הופך למורכב יותר, אך גם חשוב יותר, מכיוון שיש צורך לגשר בין האינטרסים של הקהילה המקומית לבין אלו של המועצה האזורית.

מכיוון שבקיבוצים, יישובים קהילתיים ואיגודים שיתופיים, תהליכי קבלת ההחלטות מטבעם כבר כוללים רמה גבוהה יותר של שיתוף חברים, חשוב להבהיר את מקומו של שיתוף הציבור בהקשר זה:

- **תוספת, לא תחליף** – המתודולוגיות של שיתוף הציבור המוצגות בפרק זה אינן מיועדות להחליף את תהליכי קבלת ההחלטות הרשמיים הקיימים ביישוב ואינן מעניקות למשתתפים כוח הכרעה ישיר. במקום זאת הן מעמידות רובד נוסף של דיאלוג ושיתוף פעולה.
- **העשרת התהליך** – מטרתן של שיטות שיתוף הציבור היא לתמוך ולחזק את התהליכים הקיימים, להעשיר אותם במידע ובנקודות מבט נוספות. שיתוף הציבור מאפשר לאסוף מידע, רעיונות ותובנות מקבוצה רחבה יותר של תושבים ובעלי עסקים, כולל אלה שאולי אינם משתתפים באופן פעיל במנגנוני קבלת ההחלטות הרגילים.
- **שקיפות והבנה** – התהליך מסייע בהגברת השקיפות ובהעמקת ההבנה של הציבור בסוגיות מורכבות, מה שעשוי לתרום לקבלת החלטות מושכלת יותר.

באמצעות שילוב נכון של שיטות שיתוף הציבור, אפשר להעשיר ולשפר את תהליכי קבלת ההחלטות הקיימים, תוך שמירה על המבנה הארגוני והערכים השיתופיים של היישוב.

אפיון הסביבה והמקום

התאמה לתוכניות מתאר ומדיניות הפיתוח האזורית

בחירת שימוש חדש לנכס נטוש מחייבת התאמה למדיניות הפיתוח האזורית. יש להבין את האסטרטגיה הכוללת של האזור – האם מדובר באזור שנמצא בתנופת פיתוח או כזה שנמצא בהאטה? יש לשים לב להחלטות ממשלתיות או תכנוניות הנוגעות לפיתוח האזורי, כמו מיזמי תשתיות גדולים או תוכניות לעידוד השקעות, שיכולים להשפיע על הכדאיות הכלכלית של השמשת הנכס.



התאימו את השימוש למטרותיה של הרשות המקומית ולאסטרטגיה הרחבה שלה.



בדקו את תוכניות המתאר המקומיות והאזוריות ואמדו את פוטנציאל קהל המטרה גם בראי יעדי הפיתוח העתידיים.



התחשבו במדיניות הפיתוח האזורית ובהחלטות ממשלתיות רלוונטיות, כגון מיזמי תשתיות גדולים או תוכניות לעידוד השקעות בתחומים ספציפיים כמו תעסוקה, השכלה או תרבות.



בחנו מגבלות סביבתיות ואזוריות שעלולות להשפיע על מימוש השימוש החדש.

מיפוי עוגנים קיימים והבנת השפעתו של השימוש החדש

בחינת הפעילויות הקיימות באזור ומיקומן קריטית למימוש השימוש החדש בנכס הנטוש. יש לזהות את העוגנים שבסביבה, קרי את המרכזים או הפעילויות העיקריות שכבר נמצאים, כמו אזורי תעשייה, מוקדי תיירות, מרכזי תחבורה או חינוך. השימוש החדש צריך להשתלב בצורה חיובית במארג הקיים, או לכל הפחות לא להפריע לו.

- מיפוי של העוגנים הקיימים באזור – זיהוי תחומי פעילות מרכזיים כמו מסחר, תעשייה, חינוך או תרבות, וניתוח השפעתם על השימוש החדש.
- הבנת הקשר שבין הנכס לעוגנים – האם השימוש החדש יכול להעצים את העוגנים הקיימים או להעמיד להם תחרות?
- זיהוי הזדמנויות לשתוף פעולה עם העוגנים הקיימים, כמו יצירת מתחמי אטרקציות במרחבים מבוססי תיירות.
- בחינה של אפשרויות לשמירה על איזון בין השימוש החדש לבין הצרכים של הקהלים והמגזרים בסביבה, תוך שמירה על איכות החיים של התושבים והמבקרים באזור.

התאמה למיקום המבנה ביישוב

אם המבנה ממוקם במרכז היישוב או קרוב למבני מגורים, יש להביא זאת בחשבון בעת בחינת חלופות השימוש: האם השימוש החדש עלול להשפיע לרעה על חיי התושבים הגרים בסמוך אליו (למשל בשל רעש או הצטברות אשפה)? האם הייעוד החדש משתלב ומעשיר את חיי התושבים ביישוב או שמא עומד בקונפליקט פוטנציאלי עימם?

ניתוח SWOT של אפשרויות שימוש

לאחר ביצוע ההערכה למצב הנכס מבחינה קניינית, תכנונית ופיזית ובתום סקירת צורכי הקהילה ובחינת הסביבה, ניתן להשתמש בניתוח SWOT לבחינת חלופות השימוש:

חוזקות (Strengths)	חולשות (Weaknesses)
יתרונות פנימיים של הפרויקט ו/או של הגוף היוזם	חסרונות או מגבלות פנימיות של הפרויקט
הזדמנויות (Opportunities)	איומים (Threats)
גורמים חיצוניים שיכולים לתרום להצלחה	גורמים חיצוניים שעלולים לפגוע בהצלחה

במסגרת ה-SWOT יש לבחון את כלל הקריטריונים ולשבצם בהתאם בטבלה:

- קריטריונים פנימיים** – מצב המבנה, עלויות שיקום, בעלויות, יחס לסטטוטוריקה הקיימת, ערכים היסטוריים, סוגיות משפטיות, מצב כלכלי של היישוב או הרשות האזורית, רצון של הקהילה לקדם את שיקום המבנה, מוביל מזוהה לפרויקט.
- קריטריונים חיצוניים** – ביקוש לשירות, תחרות וייחודיות, עמדת הקהילה המקומית, הפוטנציאל הכלכלי של המשתמשים במרחב (תושבים ומועסקים מהאזור, מבקרים מחוץ לאזור), מיקום ונגישות, הטבות ממשלתיות, משאבים חיצוניים לקידום השיפוח (משקיעים, פילנתרופיה, מענקים וכו').





שלב ג:

בדיקת היתכנות כלכלית

בחירת השימוש המיטבי

לאחר השלמת הניתוחים הללו, יש לבחור את השימוש המיטבי לנכס בהתבסס על התוצאות והשיקולים השונים ובעיקרם: הייעוד של השימוש הנבחר – תעסוקה, השכלה, תיירות, בריאות או פנאי וקהילה, ואם מטרת השימוש הנבחר היא לתועלת התושבים או ליצירת הכנסות.

להלן מספר דוגמאות לשימושים בתחומים שונים:

תעסוקה	פנאי וקהילה	חינוך והשכלה
חללי עבודה לעבודה מרחוק או לעסקים קטנים חממות ומאצים טכנולוגיים מרכז כנסים	חדרי כושר ומרכזי פולקס מתחמי ספורט מרכזים קהילתיים (לגיל הרך, לצעירים או לבני הגיל השלישי)	קמפוסים וכיתות לימוד אולם הרצאות מכינה קדם צבאית
תיירות ותרבות	בריאות	פיתוח כלכלי
אטרקציות תיירותיות מוזיאונים ומרכזי מבקרים גלריות אומנות חללי הופעות ותרבות אכסניות ופטרונות לינה בית קולנוע	קופות חולים מרפאות להשכרה בית מרקחת	חנויות להשכרה ליוצרים מקומיים פאנלים סולאריים מסעדות וקייטרינג שטחי פרסום

אם נעשה תהליך של שיתוף הציבור, חשוב בשלב זה לחזור ולעדכן את המשתתפים בתוצאות. עדכון התושבים או בעלי עסקים שהשתתפו בתהליך שיתוף הציבור לגבי תוצאותיו הוא צעד חיוני בבניית אמון ושקיפות בין הנהגת היישוב או המועצה לבין הציבור.

לאחר בחירת השימוש המיטבי לנכס, או לחלופין במעמד בחינה מעמיקה של החלופות הנבחרות, יש לבחון לעומק את ההיתכנות הכלכלית של הפרויקט ולתכנן את מהלך ההשמשה. שלב זה כולל הערכה מפורטת של העלויות, בחינת מקורות מימון אפשריים ותכנון כלכלי לטווח ארוך. מטרתו של שלב זה היא להבטיח שהפרויקט יהיה בר־קיימא מבחינה כלכלית ויניב את התועלת המרבית לקהילה ולרשות המקומית.

זיהוי פוטנציאל השימוש

לאחר שזוהו השימושים האפשריים לנכס בהתאם להגבלות המשפטיות החלות עליו, נדרש לבצע הערכה של היקף הביקוש לשימושים השונים. הערכת הביקוש תתבסס על סדרת שאלות ובדיקות ראשוניות על סמך כללי אצבע הנוגעים לנכס ולסביבתו:

מהו אופי השימוש היום־יומי שאנו מייעדים לנכס? האם הוא ישמש לפעילות עתירת אנשים (משרדים, מרחב ציבורי) או לפעילות בעלת אופי יצרני (סדנה למלאכות, סטודיו לאומנים)? אופי השימוש יסייע בהגדרת מספר המשתמשים בנכס וכן את רדיוס השירות.

פעילות עתירת אנשים	25 מ"ר ברוטו לאדם	20 מ"ר נטו לאדם
פעילות יצרנית	60–55 מ"ר ברוטו לאדם	50–40 מ"ר נטו לאדם

יתר על כן יש להתחשב בשטחי אחסנה שאינם "מייצרים משתמשים". פעילות עתירת אנשים דורשת פחות שטחי אחסנה (עד 5% מסך השטחים) לעומת פעילות יצרנית (עד 15% מסך השטחים הבנויים וכן שטחים חיצוניים למבנה).

מספר המשתמשים	אופי השימוש	רדיוס שירות	פקטור הכפלה
נמוך (5–15 משתמשים)	יומי	10 דקות נסיעה (מקומי-יישוב/יישובים שכנים)	1 (100% פוטנציאל)
בינוני (50 משתמשים)	יומי	10–30 דקות נסיעה	0.5 (50% פוטנציאל)
גדול (50–100 משתמשים)	יומי	30–45 דקות נסיעה	0.1 (10% פוטנציאל)
מבנה הפונה לתיירים ומבקרי יום, הפקטור מתייחס לנתוני התיירות הרלוונטיים לרדיוס השירות			
מעל 30 מבקרים	מבקרי יום	ביקורים יומיים ברדיוס 30 דקות נסיעה	0.05 (5% פוטנציאל)
מעל 30 מבקרים	תיירות הכוללת לינה	ביקורי תיירות עם לינה ברדיוס 45 דקות נסיעה	0.05 (5% פוטנציאל)

נכס מסחרי נלווה לשימוש ציבורי המבוסס על מכירות למבקרים, כמו בית קפה, ידרוש כמות משתמשים יומית ביחס של 1:1 לכל הפחות לשטחו – כלומר למשל 100 מ"ר ידרשו 100 משתמשים.

הנוסחה לחישוב אוכלוסייה פוטנציאלית

פוטנציאל מקרב התושבים (למועסקים או משתמשים בנכס ציבורי):

10%

×

אוכלוסייה ברדיוס שירות 30–45 דקי

+

50%

×

אוכלוסייה ברדיוס שירות 10–30 דקי

+

100%

×

אוכלוסייה ברדיוס שירות 10 דקי

פוטנציאל מקרב תיירים ומבקרי יום (למשתמשים בנכס מסחרי):

5%

×

תיירות עם לינה בטווח 45 דקי נסיעה

+

5%

×

תיירות יומית בטווח 30 דקי נסיעה

בהתאם לאופי השימוש, חישוב האוכלוסייה הפוטנציאלית למשתמשים יספק לנו את "האוכלוסייה הפוטנציאלית" שתצרוך את השימוש שברצוננו לקדם. נכסים מסחריים (קמעונאות, מסעדות וכד') פונים לשתי האוכלוסיות (תושבים ומבקרי תיירות).

כימות פוטנציאל משתמשים

כל שימוש פונה לקהלי מטרה שונים מתוך האוכלוסייה הפוטנציאלית, לכן נדרש לערוך התאמות ודיוק של מספר המשתמשים הפוטנציאלים אל מול קהלי המטרה השונים.

ההתאמות לקהלי המטרה משתנות בין קהל אחד למשנהו – שימושים לתעסוקה דורשים התאמה מול אחוז כוח האדם בגיל העבודה, אחוז התעסוקה וכן עוצמת התחרות האזורית, וכן התאמות אל ענפי התעסוקה; שימושים ציבוריים דורשים התאמה אל קהל היעד, למשל אם מדובר בחוגים לבני נוער או חוגים לבני הגיל השלישי; שימושים מסחריים הפונים למבקרים יכולים לדרוש התאמות נוספות אם הנכס סמוך לנכסים פעילים קיימים (כלומר, כבר יש קהל מבקרים ידוע) או שמדובר בשימוש חדש שיידרש לייצר את הביקוש. ראו תיבת "הרחבה" לכללי אצבע למקדמים להתאמה אל השימושים השונים.

פוטנציאל כוח העבודה

=

אחוז תעסוקה

×

עוצמת התחרות: גבוהה - 0.75 נמוכה - 1.2

×

האוכלוסייה הפוטנציאלית

נכס לתעסוקה

פוטנציאל התעסוקה מושפע מזמינות כוח העבודה, מעוצמת התחרות וממאפייני הענף הכלכלי שלו מיועד הנכס.

- **פוטנציאל כוח האדם בגיל התעסוקה** (בני +15) לרוב יהיה בטווח של 45%–55% מכלל האוכלוסייה הפוטנציאלית.
- **אחוז התעסוקה של בני +15** – לרוב יהיה בטווח של 65%–85%.
- **פוטנציאל כוח העבודה** הוא מכפלה של האוכלוסייה הפוטנציאלית, פוטנציאל כוח האדם בגיל התעסוקה ואחוז התעסוקה של בני +15, ולרוב ינוע בין 30% ל-46% מהאוכלוסייה הפוטנציאלית.
- במרחב תחרותי יבוצע פקטור נוסף של 75% מפוטנציאל כוח העבודה, ובמרחב לא תחרותי הפקטור יעמוד על 120%.
- בענפים עם הטיה מגדרית יש להוסיף פקטור של 50% על פוטנציאל כוח העבודה.
- התאמה אל סוג הענף דורשת לבחון את מבנה התעסוקה של הענפים השונים במרחב, לדוגמה – ענפי שכר גבוה (היי טק, בנקאות, הנדסה) מהווים כ-20% מכלל כוח העבודה במרכז וכ-10% מכלל כוח העבודה בפריפריה. רצוי לבדוק נתון זה אל מול סקרי כוח אדם של הלמ"ס המתפרסמים מדי שנה.

נכס לשימוש ציבורי או בעל אופי ציבורי

נבחן את פוטנציאל המשתמשים לפי גיל המשתמשים שאליו מכוון השימוש.

- נכס הפונה לאוכלוסייה הצעירה (ילדים ונוער) – גודל אוכלוסיית היעד יהיה עד 40% לבני 0–17 (18 שנתונים). יש לבצע התאמה בהתאם לדמוגרפיה האזורית וטווח הגילים הספציפי של השירות (למשל – שירות של חוגים לבני 10–17 ידרוש הכפלה ב-50% באוכלוסייה הפוטנציאלית מקרב התושבים).
- נכס הפונה לאוכלוסייה בגיל השלישי – גודל אוכלוסיית היעד יהיה עד 15% לבני 65–84. יש לבצע התאמה לדמוגרפיה האזורית.
- באופן דומה ניתן לבצע דיוק נוכח אוכלוסיות יעד שונות, בהתאם לנתונים הדמוגרפיים האופייניים למרחב.

נכס לשימוש יצרני (מלאכה, סדנה)

פוטנציאל המשתמשים יהיה עד כ-2.5% מפוטנציאל כוח העבודה, מספר המשקף את פוטנציאל העוסקים העצמאים אשר יכולים להוות קהל יעד לשימוש מסוג זה.

הרחבה

הערכת פוטנציאל ההכנסות

הערכת פוטנציאל ההכנסות למבנה חשובה להערכת פוטנציאל ההשמשה של המבנה. הערכה זו מאפשרת "קריאת כיוון" למשאבים אשר יממנו את הפרויקט והיא מרכיב קריטי בגיבוש תוכנית עסקית לטובת גיוס כספים לשיפון.

בשלב הראשון הערכת הפוטנציאל תתבסס על סקר שוק ממספר מקורות – במאגרי מידע חופשיים כגון אתר יד 2 ואתר מדלן, אתרי נדל"ן המפרסמים סקירות, אתר הנדל"ן של מדינת ישראל המבוסס על עסקאות נדל"ן שדווחו לרשות המסים ואף מאגרי מכרזים (כולל של הרשויות המקומיות) המפרטים מחירים, ומאגרי מידע בתשלום כגון Points, Easy, יד 2, מדל"ן ועוד.

בעת סקירת מקורות המידע יש לתת את הדעת על כמה פרטים:

1. מצב הנכס – "מעטפת" או "גמר"

נכס במצב מעטפת הוא נכס עם קירות ערומים ומערכות בניין בלבד (מים, ביוב, חשמל). כדי להגיע למצב שבו אפשר להשתמש בנכס נדרשת הכשרה או השקעה נוספת מצד השוכר או הקונה ולכן דמי השכירות של נכס ברמת מעטפת יהיו בטווח של 30%–50% מדמי שכירות של נכס שהכניסה אליו מיידית.	נכס במצב גמר הוא נכס הכולל גם עיצוב פנים ומערכות נוספות (כגון כיבוי אש, תקשורת) הדורש מהשוכר או הקונה להשלים את הכשרת הנכס רק ברכישת הציוד וביצוע תהליך רישוי עסק (ככל שנדרש מסוג השימוש). דמי שכירות של נכס ברמת גמר יהיו בטווח של 70%–80% מדמי שכירות של נכס שהכניסה אליו מיידית.
--	--

2. אופי העסקה – "שכירות" או "רכש"

שכירות של הנכס משקפת את השווי המהוון שהושקע בבנייה או רכישה של הנכס מצד הבעלים. כלומר, על בסיס דמי השכירות אפשר לחשב מהי ההשקעה שהושקעה בבניית הנכס עד למצב שבו הוא הושכר. לדוגמה – נכס של 100 מ"ר בשכירות של 50 ₪ למ"ר לחודש משקף השקעה של 550 אלף ₪ (היוון של 7% על פני 15 שנים). חשוב להכיר בכך שנתון זה מושפע מגודל הנכס ואיכותו – ככל שהנכס גדול יותר, כך השכירות למ"ר לחודש פוחתת; ככל שמצבו של הנכס ירוד יותר, כך דמי השכירות למ"ר נמוכים יותר.	רכש נכס משקף את השווי הנוכחי שאותו יש לתרגם לדמי שכירות מינימליים שיש לגבות מהנכס כדי להשיא רווח. לדוגמה: נכס חדש של 100 מ"ר בשווי 5.5 אלף ₪ (סה"כ 550 אלף ₪) ידרוש לכל הפחות דמי שכירות חודשיים של 50 ₪ למ"ר לחודש. נכס ששופץ בעלות של 550 אלף ₪ ידרוש לכל הפחות דמי שכירות חודשיים של 50 ₪ למ"ר לחודש.
---	---

בשלב זה נשלב בין המידע שנאסף לגבי השטח הנדרש לפוטנציאל המשתמשים (מספר המשתמשים) ובין פוטנציאל השכירות הנובע משטח זה. השטח הפוטנציאלי להשכרה שווה למכפלה בין פוטנציאל המשתמשים ובין השטח הממוצע למשתמש שהוצג בסעיפים הקודמים.

לאחר שביצענו את הסקירה, נוכל להעריך את פוטנציאל ההכנסות מהנכס כאשר יוצע להשכרה:

פוטנציאל ההכנסה החודשי הוא מכפלת דמי השכירות החודשיים למ"ר בשטח הפוטנציאלי להשכרה.	פוטנציאל ההכנסה השנתי משקף את פוטנציאל ההכנסות הכולל אשר מהווה את הבסיס הכספי למימון השיפון (לפי 7% על פני 15 שנים).
---	---

כעת ניתן לבחון אם השימושים מאפשרים לנו למצות את הפוטנציאל הכלכלי של הנכס:

אם שטח הנכס תואם את השטח הפוטנציאלי להשכרה (או נמוך ממנו), אפשר להתקדם לשלב הבא של הערכת עלויות השיפוף.

אם שטח הנכס גדול מהשטח הפוטנציאלי להשכרה, מומלץ לבחון שימושים נוספים אשר יאפשרו השכרה מלאה של הנכס (אפילו לכמה מפעילים שונים) או שיפוף חלקי של הנכס.

לאחר שביצענו את הפעולות המפורטות בסעיף זה, נדע מהו פוטנציאל ההכנסות מהשכרת הנכס אשר על בסיסו ימומן השיפוף.

פרט להכנסות מדמי שכירות (או דמי שימוש), יש מודלים נוספים ליצירת הכנסות מנכסים:

- דמי כניסה** – מודל המתאים לשימושים המבוססים על מספר המשתמשים בנכס, כגון קנטרי ומתקני ספורט (ברכה, חדר כושר), תיאטרון, מתחמי We Work.
- מנויים** – מודל המתבסס על הכנסות משימושים המתאימים לדמי כניסה אשר מאפשרים גם כניסה חופשית לשימושים במסגרת תשלום חודשי או שנתי. לרוב מודל מנויים ישולב בשימושים המאפשרים מודל דמי כניסה.
- הכנסות משימושים מניבים פסיבים** כגון גג עם פאנלים פוטרוולטאים.

הערכת עלויות שיפוף

הערכת עלויות השיפוף של הנכס היא שלב קריטי בקבלת ההחלטה על שיפוצו. פוטנציאל ההכנסות מהנכס משקף הלכה למעשה את שווי השיפוף שאפשר לבצע ללא הפסד כספי.

אם זוהו לנכס כמה שימושים שיש להם ביקוש מספיק כדי להגיע לאכלוס מלא, נדרש לבחור את השימוש שיכול לייצר את ההכנסה שתאפשר את השמשתו. חשוב לציין כי שימושים שונים דורשים רמת השקעה שונה בנכס, והשימוש המייצר את ההכנסה הגבוהה ביותר אינו בהכרח השימוש שיאפשר השמשה של הנכס ללא הפסד.

כדי להעריך את עלויות השיפוף, יש לבצע הערכת עלויות תוך מענה על כמה שאלות:

- האם השיפוף הוא לרמת מעטפת או רמת גמר?**
שיפוף לרמת גמר מייקר את העלות הכוללת, ונחיצותו תלויה בסוג השימוש. בשימוש למסחר ייתכן שנסתפק ברמת מעטפת (ודמי שימוש יותר נמוכים), ולטובת שימוש ציבורי נצטרך לרוב להגיע לרמת גמר.
- האם השיפוף הוא לטובת שימושים הדורשים מערכות מיוחדות כגון מנדפים, מערכות התרעה לאש או מערכת ספרינקלרים?**
שימושים הדורשים מערכות נוספות (כגון שימושים עם משתמשים רבים) מייקרים את העלות הכוללת.
- האם יש משתמש שמחכה לנכס? האם משך השיפוף ארוך עד כדי אובדן המשתמש הפוטנציאלי?**
כאשר יש משתמש שמחכה לנכס, קל יותר לגייס הון לטובת השיפוף.
- האם הנכס מיועד לשימור ושיפוצו כרוך בדרישות מיוחדות?**
דרישות שימור מייקרות את השיפוף. מנגד, נכס במעמד שימור עשוי להצדיק דמי שימוש יותר גבוהים.
- האם השיפוף כולל גם תוספת שטחים למיצוי זכויות לא מנוצלות?**
תוספת שטחים למיצוי זכויות תוביל לתשלומים נוספים של אגרות והיטלים.
- האם נדרש לקדם הליך סטטוטורי נוסף כחלק מההשמשה (רישוי עסק, ריבוי בנייה)?**
- האם נדרש לבצע הסדרה קניינית מול רמ"י? תשלומי השבחה לרשות?**
- האם הנכס משופץ על ידי גוף המקבל החזר מע"מ?**
אם לא, המשאבים לטובת השיפוף הם רק 85% מפוטנציאל ההכנסות.

במקרים שבהם זוהו לנכס מספר שימושים, נבחן את עלויות השיפוף לכל אחד מן השימושים.

נוסף להערכה זו, חשוב להביא בחשבון הוצאות נוספות הנלוות לשיפוף:

- עלויות התכנון** – לעלויות שיפוף מלוות עלויות של היועצים המקצועיים המלווים את התהליך – אדריכל, יועצים לתכנון מערכות הבניין השונות (מיזוג, אינסטלציה, חשמל, בטיחות וכו'). מקובל כי עלויות אלה נאמדות בטווח של 6%–8% מעלות השיפוף.
 - היטלי השבחה** – על פי רוב מבני ציבור אינם משלמים היטלי השבחה. עם זאת אם במבנה משולבים שימושים מסחריים (שטחי מסחר נלווה), יחול תשלום היטלי השבחה על שטחים אלה. תשלום זה משתנה בהתאם להיקף השטחים ומשתנים נוספים ויכול להוסיף לעלויות השיפוף מרכיב עלות נוסף. היטלי השבחה מחושבים בהתאם להערכה שמאית של הרשות המקומית או רמ"י.
- * אם משולבים בעלויות השיפוף שטחים סחירים, כדי להעריך עלות זו מומלץ לקבל חוות דעת עצמאית נפרדת ומוקדמת בנוגע לעלות שתיוסוף לעלויות השיפוף.

הוצאה לפועל כאשר השימוש החדש איננו תואם את השימוש בתב"ע הקיימת

השמשת נכס נטוש כאשר השימוש החדש אינו תואם את הייעוד המופיע בתב"ע, דורשת תשומות גבוהות יותר לפני מימוש הנכס הכוללות בין היתר:

- שימוש חורג** – תהליך שימוש חורג דורש עריכת בקשה לשימוש חורג אל הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. לשם כך יש לשכור שירותים של בעל מקצוע (אדריכל או עורך דין) אשר ינסח את הבקשה ויגיש אותה לרשות. הגשת בקשה לשימוש חורג כרוכה באגרות לטיפול בבקשה אל הרשות המקומית, לרוב במחיר גבוה מזה של בקשת רישוי בנייה רגילה, עקב ההליך השונה.
- הסדרה קניינית ברמ"י** – שינוי השימוש דורש לפנות אל רמ"י ולהסדיר את השימוש השונה. לשם כך יש לשכור שירותים של בעל מקצוע (עורך דין המתמחה בעבודה עם רמ"י) אשר ירכז את מסמכי הבקשה. הערה: הליך זה יכול להתבצע גם על ידי היישוב או הרשות המקומית, בחירה אשר יכולה להוזיל אותו. עם זאת, ייתכן שבחירה זו תאריך את משך קבלת האישורים הנדרשים.
- תוכנית בניין עיר (תב"ע) מפורטת לתוספת/שינוי שימושים** – הליך יצירת תב"ע מפורטת יכול להתבצע רק מטעם אנשי מקצוע (אדריכל ויועצים אחרים, אם אכן יידרשו). בחירה בהליך זה דורשת בחינה מקדימה של הפוטנציאל הכלכלי של השימוש הנבחר ושל יכולתו לייצר הכנסות שיכסו את עלויות הכשרת הנכס **כולל עלויות קידום התב"ע**.

לאחר שמתקבלת הערכת שווי השיפוף מבעל מקצוע רלוונטי (אדריכל או יועצים מקצועיים אחרים), נבחן את עלויות ההשמשה אל מול ההכנסות הפוטנציאליות, כדי להעריך אם ניתן להחזיר את ההשקעה. במקרים שבהם זוהו כמה שימושים אפשריים, נבחן אילו מהם מייצרים החזר השקעה (ואולי אפילו רווח) ונדרג אותם בהתאם.

בטבלה מובאת דוגמה לסקירת עלויות והשוואה בין שני שימושים אפשריים בהתאם לתב"ע המאושרת:

מרכיב עלות	שימוש 1	שימוש 2
עלויות שיפוף במבנה	2,500 ₪ למ"ר	1,500 ₪ למ"ר
עלויות יועצים לתכנון	8% מעלויות שיפוף המבנה	10% מעלויות שיפוף במבנה
מערכות מכאניות	500 ₪ למ"ר	1,500 ₪ למ"ר
עיצוב פנים	1,000 ₪ למ"ר	2,000 ₪ למ"ר
עלויות יועצים להסדרת רישוי (עסק, בנייה)	2% מעלויות השיפוף	1% מעלויות השיפוף
עלויות שימור	500 ₪ למ"ר	500 ₪ למ"ר
מיצוי זכויות בנייה לא מנוצלות	ללא	100 מ"ר נוספים לפי 5,000 ₪ למ"ר
הסדרה קניינית מול רמ"י	ללא	5% משווי הזכויות הנוספות
אגרות בנייה	350 ₪ למ"ר בנוי	150 ₪ למ"ר בנוי
היטלי השבחה	ללא	5% משווי הזכויות הנוספות
הגורם המשפץ הוא חברה בע"מ	לא	כן, החזר מע"מ של 18%

השוואת עלויות - דוגמה:

שימוש 1 (למ"ר)	שימוש 2 (למ"ר)	
שיפוף- 2,500 שימור- 500 תכנון (8% מעלות השיפוף)- 240 סה"כ 3,240	שיפוף- 1,500 שימור- 500 תכנון (10% מעלות השיפוף)- 200 סה"כ 2,200	עלויות ישירות ללא מע"מ
מערכות מכנאיות: 500 עיצוב פנים: 1,500 סה"כ 2,000	מערכות מכנאיות: 500 עיצוב פנים: 2,000 סה"כ 2,500	עלויות גמר ללא מע"מ:
ללא	500,000 ₪	תוספת בינוי (מיצוי זכויות), ללא מע"מ
5,240 אלף ₪	5,200 אלף ₪	סה"כ עלויות השיפוף, ללא מע"מ
אגרות- 350 אלף ₪ שכר טרחה (2% מעלות השיפוף) - 104.8 אלף ₪ סה"כ – 5,695 אלף ₪	אגרות- 150 ₪ למ"ר קיים + 350 ₪ למ"ר חדש – 185 אלף ₪ שכר טרחה (2% מעלות השיפוף) - 104 אלף ₪ סה"כ – 5,489 אלף ₪	הסדרת רישוי ואגרות
אין	10% משווי 100 מ"ר נוספים - 100 אלף ₪ (לצורך החישוב)	היטלי השבחה + הסדרה קניינית
ללא – תוספת עלות של 1,000 אלף ₪	כולל, ללא תוספת עלות	החזר מע"מ
6,695 אלף ₪	5,589 אלף ₪	סה"כ עלויות כוללות

הדוגמה ממחישה כי במצטבר שימוש 2 זול משימוש 1, גם כאשר עלויות השיפוף דומות - זאת כתוצאה מפערים במודל הביצוע (גורם המקבל החזר מע"מ לעומת גורם שאינו מקבל החזר מע"מ).

אם כל השימושים הפוטנציאליים לא מחזירים את עלויות השיפוף, ניתן לבחון אפיקים נוספים לצמצום הפערים, כפי שיפורט בהמשך בפרק הנוגע למקורות מימון.

אשרה דין מתוך אתר פקוקי



שלב ד

בניית תוכנית עסקית

תוכנית עסקית היא מסמך המרכז את כל הנתונים הרלוונטיים לתיאור אופן פעולת הנכס – החל בשלב איפיון המשתמשים והשימושים שבו, תוך התייחסות להיבטים משפטיים, חברתיים וכלכליים, דרך חישוב הפוטנציאל הכלכלי של חלופות השימושים, וכלה במאזן ההכנסות וההוצאות הצפויות מהפעלת הנכס המשופץ, כתלות באופן הפעלתו.

מסמך זה נועד "לעשות סדר" ליוזמי שיפוץ הנכס וכן לשמש מסמך עבודה להובלת השיפוץ. הוא חיוני למגוון צרכים, כגון גיוס הכספים מהמקורות השונים (נדרש לצורך קבלת הלוואה עסקית), הצגת הפרויקט לבעלי העניין, בסיס למסמך השיווקי למשיכת מפעילים מסחריים ובסיס לתוכנית עבודה ומדדים למעקב אחרי התקדמות הפרויקט עד להפעלת הנכס המשופץ.

בפרקים הקודמים במדריך פורטו כל הצעדים הנדרשים עד קבלת החלטה בנוגע לאופי השימושים בנכס, הערכת פוטנציאל ההכנסות ממנו, עלויות השיפוץ וכן האתגרים וההזדמנויות בביצוע הפרויקט. לאחר השלמת שלבים אלה נדרש לבצע כמה שלבים נוספים כדי לגבש סופית את התוכנית העסקית.

מודלים עסקיים להפעלת הנכס

מודל עסקי להפעלת נכס מתייחס לאופן יצירת ההכנסה מהנכס. בטרם בוחרים את המודל העסקי ליצירת הכנסות מנכסים ציבוריים, חשוב לזכור כי מודלים אלה כפופים להגבלות, כפי שפורט בסעיף הנוגע להיבטים משפטיים של שימושים מותרים בנכסים בשטחים חומים. למרות הגבלות אלה יש מנעד רחב של מודלים ליצירת הכנסות גם בנכס ציבורי.

3. השכרה לגוף פרטי המפעיל שירות בעל אופי ציבורי

- אם הנכס בבעלות המועצה או הוועד המקומי, אפשר לצאת במכרז לכל המרבה במחיר או לפי מחיר מוגדר (מינימלי או קבוע). הזוכה יעשה בנכס שימוש התואם את השימושים הציבוריים המותרים בתב"ע או שימושים ציבוריים שקבעה הרשות המקומית, בהתאם לצרכיה או בהתאם לצורכי היישוב.
- אם הנכס בבעלות היישוב (האגודה השיתופית), אפשר לאתר גורם יחיד וליזום התקשרות עימו ללא מכרז. אולם יש יתרון במכרז כדי למצות את הפוטנציאל הכלכלי של הנכס, בייחוד אם יש כמה מועמדים להפעלת השימוש הציבורי שהוגדר לנכס.
- ההבדל המרכזי בין נכס בבעלות המועצה או הוועד המקומי ובין נכס בבעלות היישוב (האגודה השיתופית) הוא ברמת המורכבות של המכרז, היות שמכרזים ציבוריים בבעלות העירייה נתונים תחת ביקורת מחמירה יותר של יעוץ משפטי.

4. השכרה למועצה

מודל זה מתייחס להשכרה של נכס בבעלות היישוב (האגודה השיתופית) למועצה האזורית. מקרה זה דומה למתואר בסעיף 1. המועצה מצידה יכולה לספק שירותים כחלק מסל השירותים המוניציפלי/ממלכתי (כגון הפעלת גני ילדים) או לספק שירותים המייצרים לה הכנסה ישירה. הערה: במקרה זה המועצה תפעל לזיהוי שימושים רלוונטיים בהתאם להנחיות בשלבים ב-ג.

5. שותפות ציבורית-פרטית או מגזר שלישי (לפי דיני מכרזים)

- מודל זה מתייחס למקרים שבהם נמצא שותף מהמגזר הפרטי או מהמגזר השלישי המעוניין להשתמש בנכס, תוך השתתפות בעלויות השמשות (עד כדי 100% מעלות השיפוץ).
- במודל זה נוצרת יישות משפטית חדשה – שותפות – בבעלות משותפת של המועצה או היישוב עם גורם פרטי או גורם מהמגזר השלישי. ניהול הנכס נעשה דרך השותפות, כולל מימון השיפוץ. הכנסות מהשותפות (כגון תמלוגים) יתחלקו בין השותף ובין בעל הנכס (היישוב או המועצה האזורית), אם אכן יש כאלה. על פי רוב במודל זה לא יהיו הכנסות מדמי שכירות למועצה האזורית או ליישוב למשך כל תקופת השותפות.

6. הפעלה מלאה של היישוב

במודל זה היישוב מפעיל את השירותים, וניתן ליישם כמה מודלים להפעלה:

- הפעלה על ידי כוח אדם שהיישוב מעסיק.
- הפעלה על ידי פרויקטור (קבלן מתמחה) חיצוני מטעם היישוב. במקרה זה הפרויקטור אחראי להפעלת השירות, והיישוב מקבל את ההכנסות. עלות הפעלת הפרויקטור לרוב נקבעת מראש ולא כאחוז מההכנסות הצפויות, ומומלץ לקבוע תמריצים כספיים אם מודל ההפעלה של השירות מאפשר צמיחה ניכרת (כגון מודל מנויים או דמי כניסה).

הבחירה בין המודלים להפעלת הנכס תתבסס על מערכת שיקולים:

האם חברי היישוב תומכים בהפעלת נכסיהם בידי גורמים חיצוניים?

אם לא, המודל הרלוונטי הוא רק מודל של הפעלה מלאה בידי היישוב.



האם ליישוב יש יכולת כלכלית להוביל את השיפוץ?

אם לא, מומלץ ליישם מודלים להפעלה המייצרים הכנסות חיצוניות שיכסו את מימון השיפוץ, כגון הפעלה על ידי גורם פרטי או המועצה.



האם היישוב יכול לגייס שותפים לביצוע השיפוץ?

היכולת לגייס שותפים, מהמגזר הפרטי או מהמגזר השלישי, מאפשרת ליישם מודלים של הפעלה מסוג זה ובכך גם להקטין את העלות שנושא היישוב בשיפוץ המבנה. מודל זה, במיוחד בשותפות עם המגזר השלישי, מתאים כאשר פוטנציאל ההכנסות מהשימוש אינו מצדיק את שיפוצו ולכן יש צורך לסבסד אותו ממקורות חיצוניים, כגון תרומות שהשותף מקבל.



מקורות מימון

בחירת מקורות המימון לשיפוף נכס יכולה להשפיע על הכדאיות הכלכלית ליישום השיפוף. את המימון אפשר לקבל מכמה מקורות. יש מקורות המיועדים להקמת הנכס ויש כאלה המיועדים להפעלתו. המקורות המוצגים להלן מסודרים ממקור המימון הזול ביותר ועד ליקר ביותר (אך סדר זה אינו מעיד עד כמה המקור נפוץ):

1. **קרנות פילנתרופיות** – קרנות פילנתרופיות מהארץ ומח"ל פועלות באזורי הפריפריה ויש בהן פוטנציאל לגיוס משאבים לשיפוף מבנים לתועלת התושבים. יש התארגנויות של פדרציות יהודיות בערים בארצות הברית אשר אימצו אזורים או רשויות בישראל ויכולות להיות שותפות למימון שיפוף.

2. **קרנות ומוסדות לאומיים** (מפעל הפיס, ההסתדרות הציונית העולמית, קרן יד הנדיב וכד') – קרנות ומוסדות לאומיים פועלים גם הם באפיקי השקעה ביוזמות ברחבי המדינה, כפוף לכללים הנהוגים בכל מוסד. חלק מהגופים הללו מפרסמים קולות קוראים בכל שנה, ויש לשקול לתאם את ביצוע השיפוף או אף להעדיף שימושים מסוימים על פני אחרים, אם שימושים אלה זכאים לתמיכה מצד המוסדות.

3. **קרנות ממשלתיות** – משרדי הממשלה מפרסמים מעת לעת קולות קוראים המאפשרים למועצות אזריות – **ורק להן** – לבקש מענקים לפעולות פיתוח בתחומיהן, וכל משרד מוביל את פעילות הפיתוח הרלוונטית לו (למשל: יצירת אנרגיה – משרד האנרגיה והתשתיות; טיפול בפסולת – המשרד להגנת הסביבה; מיזמים תיירותיים – משרד התיירות). כמו כן, רשויות בנגב ובגליל וכן רשויות שחלק מהיישובים שלהן מוגדרים "פריפריה חברתית" חשופות לקולות קוראים של המשרד לפיתוח הנגב והגליל, המשרד לשוויון חברתי וכן משרדים נוספים הממקדים חלק מהפעילויות שלהם בפריפריה (משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, משרד החקלאות ועוד). רבים מהקולות הקוראים דורשים השתתפות מצד הפונה, ולכן אפיק זה לרוב יצריך לשריין מקורות עצמיים או הלוואה. מידע נוסף נמצא באתר משרד הפנים, במאגר קולות קוראים לרשויות המקומיות.

4. **מקורות עצמיים (קרנות פיתוח)** – היישוב או הרשות האזורית מחזיקים בהון הנדרש כדי לממן את השיפוף וזה משמש למימוש.

5. **הלוואה שלוקחת הרשות האזורית** – הלוואה (מלוות) מהבנק היא מקור המימון הנפוץ ביותר לרשויות המקומיות. כדי לקבל הלוואה יש להציג לבנק ערבויות ליכולת ההחזר של הרשות המקומית, וברוב המקרים תידרש הרשות להתחייב על החזר כנגד הכנסות הארנונה שלה. הלוואה מצד רשות שאינה איתנה, דורשת את אישור משרד הפנים.

6. **גיוס המונים** – ניתן לגייס מקרב התושבים את ההון הנדרש לשיפוף. במקרה זה הפעילות תוכל להיעשות על ידי היישוב בלבד, שכן רשות מקומית אינה מורשית לייצר מקורות הכנסה מאפיק שאינו מוסדר בחוק.

7. **הלוואה שלוקח היישוב (אגודה שיתופית)** – הלוואה מהבנק היא מקור המימון הנפוץ ביותר. כדי לקבל הלוואה, יש להציג לבנק תוכנית עסקית וכן ערבויות ליכולת ההחזר של היישוב במקרה שההחזר מהנכס לא יתממש כפי שחוזה התוכנית העסקית. במקרים שבהם הרווחיות אינה גבוהה, הבנק יכול לדרוש כי היישוב ישקיע חלק מעלות השיפוף מכספו (הון עצמי) ורק לאחר השקעה זו ישלים הבנק את עלות השיפוף בהלוואה, קרי הבנק לא ילווה את מלוא סכום הכסף הנדרש לשיפוף.

8. **תמיכות מפעל הפיס** – מועצת הפיס לתרבות ולאמנות מפרסמת בכל שנה, במהלך חודש ינואר, את תוכנית העבודה השנתית לרשויות המקומיות, הכוללת רשימה של קולות קוראים במגוון תחומי האומנות. הרשויות המקומיות מוזמנות להגיש בקשות למענקים לפרויקטים העונים על צרכי הקהילה שלהן ומתאימים להן תקציבית. דוגמאות לפרויקטים בולטים מיוזמת מועצת הפיס לתרבות ולאמנות: בימות פיס, מופעי מוזיקה של מיטב היוצרים, תמיכה בפסטיבלים בתחומי תרבות ואמנות, סדנאות תרבות לקהילה בתחומי תיאטרון, מחול, קולנוע, כתיבה וקומיקס ועוד ועוד. את הבקשות יגישו שגרירי ושגרירות הפיס ברשויות. 'שגריר פיס לתרבות' הוא מי שמונה על ידי ראש הרשות להיות איש הקשר של הרשות המקומית מול מועצת הפיס לתרבות ולאמנות והוא האחראי להגיש את הבקשות למענקים לפי הקולות הקוראים. לאתר מועצת הפיס לתרבות ולאמנות.

תחזית הכנסות והוצאות לטווח ארוך

לאחר גיבוש השימושים, פוטנציאל ההכנסות והיקף ההוצאות, ניתן להכין את תחזית תזרים המזומנים אשר על בסיסה נוכל להעריך את משך ההלוואה של הפרויקט ואת מרכיבי העלות השונים ולבצע בדיקות רגישות.

טרם גיבוש התחזית, יש לבצע הערכה של היקף ההוצאות השוטפות שאינן נובעות מהחזר מלוות ולשלבן בתחזית. בהוצאות אלה ייכללו הוצאות כוח אדם הרלוונטיות לנכס, הוצאות תחזוקה והחזקה והוצאות בלתי צפויות, כל זאת בהתאם למודל ההפעלה של הנכס ומצבו (מעטפת או גמר).

הטבלה שלהלן מפרטת באופן כללי את מבנה התחזית לפרויקט עם הלוואה ל־15 שנים, שבו החזר המלוות תוכנן כך שיהיה 91% מההכנסות הצפויות. שיפוף המבנה נמשך כשנתיים ולכן הוא מתחיל לפעול בשנה השלישית.

שנה	הוצאות בינוי/ שיפוף	הוצאות מימון	הוצאות שוטפות	הכנסות שוטפות	מאזן
2024	הוצאה ממקור עצמי	לא נלקחה בשנה א'	אין	אין	סה"כ הכנסות פחות סה"כ הוצאות
2025	ראו הערה	החזר קבוע	אין	אין	סה"כ הכנסות פחות סה"כ הוצאות
2026		החזר קבוע	2% ביחס להחזר הקבוע	החזר קבוע* 1.1	סה"כ הכנסות פחות סה"כ הוצאות
...		החזר קבוע	2% ביחס להחזר הקבוע	החזר קבוע* 1.1	סה"כ הכנסות פחות סה"כ הוצאות
2039		החזר קבוע	2% ביחס להחזר הקבוע	החזר קבוע* 1.1	סה"כ הכנסות פחות סה"כ הוצאות
2040		החזר קבוע	2% ביחס להחזר הקבוע	החזר קבוע* 1.1	סה"כ הכנסות פחות סה"כ הוצאות

הערה: בשנה השנייה הושלם השיפוף במימון ההלוואה מהבנק, עם זאת היות שלא מדובר על הוצאה ממקור עצמי, היא לא נכללת במאזן. מנגד, המבנה נפתח רק בשנה השלישית ולכן אין הכנסה בשנה השנייה אך יש הוצאה על החזר ההלוואה. ניתן לתכנן את ההלוואה כך שמועד ההחזרים יחפוף את מועד קבלת ההכנסות, אך הדבר כרוך בעלות נוספת.

ניתוח עלות-תועלת וזמן החזר ההשקעה

לאחר שבנינו את טבלת ההכנסות והוצאות, אנו יכולים לבדוק את זמן החזר ההשקעה כך שבכל שנה מאזן ההכנסות והוצאות שלנו יהיה אפס או חיובי.

ניתוח עלות-תועלת מטרתו לבחון חלופות לשימוש בכסף. במקרים שבהם יש לנכס המיועד לשיפוף כמה חלופות לשימושים, ולכל חלופה פוטנציאל הכנסות, עלויות ומודל עלות שונים, אזי יש מקום לבחון מהי החלופה שבה יהיה השימוש המיטבי בכסף המושקע בשיפוף.

- חשוב לזכור כי ככל שזמן החזר ההשקעה ארוך יותר, כך תשלומי הריבית המצטברים גבוהים יותר ביחס להלוואה שקיבלנו, ולכן השאיפה היא לצמצם למינימום את שנות ההחזר, כפוף להגבלות של פוטנציאל ההכנסה.
- כדי להשוות בין חלופות, נבצע חישוב NPV (Net Profit Value) הבוחן את תזרים הפרויקט (עמודת המאזן) אל מול ריבית אלטרנטיבית, לרוב הריבית שהבנק הציע לנו להלוואה (או הריבית המקובלת בשוק). החלופה הטובה ביותר היא זו שיש לה NPV גבוה יותר.
- אפשרות נוספת היא לבחון את ה-IRR (Internal Rate of Return), הבוחן את הריבית שעבורה ה-NPV הוא אפס. את ה-IRR בוחנים רק על תזרים הפרויקט, והפרויקט עם ערך ה-IRR הגבוה ביותר הוא הכדאי ביותר.



ויקופדיה

הכנת התוכנית העסקית

לאחר השלמת כל הפעולות שתוארו במדריך, יהיה בידיכם כל המידע הנדרש כדי להכין תוכנית עסקית. כאמור, תוכנית עסקית היא מסמך המרכז את עיקרי הבדיקות, הכלכליות והמשפטיות, אשר בוצעו טרם פונים להשיג מימון לביצוע השיפוף. התוכנית העסקית מפרטת כמה היבטים:

	רקע לפרויקט ונתונים כלליים הנוגעים למבנה		איפיון השימושים הרצויים במבנה והיבטים משפטיים הנוגעים לשימושים אלה (בין שקיימים ובין שלא)
	פוטנציאל ביקושים ומודל ההפעלה		מרכיבי השיפוף ועלויות נגזרות, כולל עלויות מימון
	שותפים ובעלי אינטרס הנוגעים לשיפוף המבנה, ובהם שותפים להקמתו, שותפים למימונו או גורמים ממשלתיים רלוונטיים (כגון משרדי ממשלה, רמ"י)		הביצועים הכלכליים של הפרויקט – NPV ו-IRR
	בדיקת רגישות אל מול פוטנציאל הביקוש – האם יש סיכונים שיכולים להוביל לכישלון הפעילות של המבנה?		

את התוכנית העסקית נערוך ונכין לצורך גיוס המשאבים. לרוב נייצר גרסה מקוצרת וכן מצגת שיווקית עם עיקרי הנתונים. הערה: ניתן לשלב את הסיכונים בסעיף "בצ"מ" (בלתי צפוי מראש), אשר ערכו נקבע ביחס לעלות הפרויקט, בין 1% ועד 5%, כתלות באורך הפרויקט ובסיכונים שזוהו – ככל שהפרויקט ארוך יותר או מסוכן יותר, כך הבצ"מ גבוה יותר. בבדיקת הרגישות תיעשה אל מול ערכי בצ"מ שונים.

דוגמאות להשמשות של מבנים נטושים:

מרכז צנובר | מועצה אזורית גולן

בהאנגר נטוש ששימש בעבר כסדנת חימוש צה"לית, הקימה המועצה מרכז תרבות, אומנות וכנסים בשטח של 1,600 מ"ר ולצד 8 דונם של מרחב פתוח הכולל מתחם הופעות חיצוני ומקומות חנייה. המתחם מארח אירועים קהילתיים ותרבותיים ואף מושכר לאירועים פרטיים.

בית הספר "הבשור" | מועצה אזורית אשכול

המועצה האזורית אשכול ביקשה להשמיש מחדש את מתחם בית הספר "הבשור" שננטש בעקבות המצב הביטחוני בתחילת שנות ה־2000. באמצעות הליך של שיתוף ציבור אותרה קהילת "הגילדה", קהילת אומנים מקומית שנבחרה לחולל את המהפך במבנה הנטוש. כיום מבנה בית הספר משמש לבית אומנים הכולל חדרי יצירה, סלון גלריה, חדר מלאכה וספריית אומנות.

עידן טכנולוגי | מועצה אזורית עמק המעינות

המועצה האזורית עמק המעינות בשיתוף חברת גבעסול הקימו מרכז לפיתוח טכנולוגי, חדשנות חינוכית־קהילתית ותעסוקה במבנה הבריכה הישן. המרחב כולל מעבדות מתקדמות, משרדים, אודיטוריום, אולם ייצור ומלאכה, מרכז עיבוד שבבי ומרחב סדנאי עבור צעירים, בני נוער, יזמים וסטודנטים.

הלולים | גוש עציון – מרחב עבודה משותף

שיתוף פעולה בין קיבוץ כפר עציון עם חברת יזמות פרטית, הביא להקמת מתחם העסקים "לולים" – 1,500 מ"ר של משרדים וחללי עבודה משותפים. הביקוש הגבוה הביא להקמת מתחם נוסף להגדלת ההיצע.

חדר האוכל של קיבוץ גבעת השלושה (פתח תקווה)

חדר האוכל הישן של קיבוץ גבעת השלושה הועבר לעיריית פתח תקווה, לאחר שהקיבוץ עזב את האזור ועמד נטוש שנים רבות. במסגרת תוכנית אסטרטגית למתחם יד לבנים בעיר, החליטה העירייה להפעיל את חדר האוכל הישן ולהקים מרחב תרבות ופנאי רב־תכליתי בהפעלת יזם חיצוני.

סיכום

ויקטוריה





פיילוטים

המסמך "מפיל לבן לפיל זהב" – מדריך להשמשת נכסים נטושים במועצות אזוריות מאיר את הפוטנציאל הטמון בנכסים שאיבדו את ייעודם המקורי. הוא חושף כיצד מה שנתפס כ"פיל לבן" יכול להפוך ל"פיל זהב" – נכס המייצר ערך לקהילה ולכלכלה המקומית.

התובנה המרכזית העולה מהמדריך היא שהשמשת נכס נטוש היא הזדמנות לחידוש ורענון של המרקם הקהילתי והכלכלי במרחב הכפרי. זוהי הזדמנות לא רק לשיקום פיזי של מבנה, אלא ליצירת מוקד חדש של פעילות ויצירה.

ראייה הוליסטית חשובה לתכנון ולמימוש תהליך ההשמשה. הצלחת הפרויקט תלויה ביכולת לשלב בין היבטים משפטיים, תכנוניים, כלכליים וקהילתיים.

נקודה חשובה נוספת היא ההבנה כי לכל נכס יש פוטנציאל ייחודי, הנגזר ממיקומו, מההיסטוריה שלו ומהצרכים הספציפיים של הקהילה המקומית ומהאופי הייחודי שלה. במקום פתרונות אחידים, אנו מעודדים חשיבה יצירתית ומותאמת מקום. בהמשך לכך, נדגיש את החשיבות שבשיתוף הפעולה בין גורמים שונים – מהמועצה האזורית ועד לתושבים. השמשה מוצלחת של נכס נטוש היא תהליך משותף המחזק את הקשרים בין חברי הקהילה ומגביר את תחושת השייכות והאחריות המשותפת.

השמשת הנכסים הנטושים היא אסטרטגיה לפיתוח בריקיימא במרחב הכפרי, ובאמצעותה ניתן לשלב בין שימור המורשת החקלאית לבין יצירת הזדמנויות כלכליות חדשות, תוך שמירה על אופיו הייחודי של המרחב הכפרי.

אנו מציעים תפיסה חדשה של המרחב הכפרי – לא כמרחב סטטי המתמודד עם אתגרי נטישה והתיישנות, אלא כמרחב דינמי המסוגל להתחדש ולהתאים את עצמו לצרכים המשתנים של תושביו, תוך שמירה על זהותו הייחודית.



מועצה אזורית עמק הירדן – רקע		
מספר יישובים ותושבים:	שטח: 183 אלף דונם	מוסדות עוגן: המכללה האקדמית כנרת, המרכז הרפואי פדה – פוריה, מוקד צמח (מוסדות ציבור, תעסוקה ומסחר), פארק תעשיה אדיסון
אשכול חברתי-כלכלי:	כלכלה: עמק הירדן מנצלת את יתרונה היחסי בשני תחומי תעסוקה עיקריים – חקלאות ותיירות. אלו תחומי כלכלה מרכזיים בתקציב המועצה ובכלכלת היישובים והתושבים.	

בשנים האחרונות חלה ירידה ניכרת בהיקף הביקושים לשימושי תעשייה ומשרדים, לצד עלייה בביקושים למסחר ולתיירות, כאשר עיקר הכנסות המועצה מבוססות על מסחר ושירותים המושפעים מהיקף התיירות העוברת באזור.

בשנת 2024 אישרה המועצה את התוכנית האב האסטרטגית למועצה, אשר מעצבת תפיסה אשכולית למבני ציבור ולשירותי ציבור באמצעות יצירת היצע של שטחי ציבור בהתמחויות שונות ופרישתם במרחב המועצה. התוכנית עושה זאת בין היתר באמצעות השמשת מבני הציבור הגדולים ביישובים הוותיקים שאינם פעילים. התוכנית מציעה לאפשר במבנים אלו שימושים מעורבים גמישים ככל הניתן כדי להפוך את השימוש בהם לכלכלי בטרם יוזנחו ויתפוררו. שימושים אלו יכולים להיות שימושי תיירות, מסחר, הסעדה, אולם כנסים ואירועים, משרדים ותעסוקה ואף אכסון תיירותי בכפוף לבחינה של התושבים לצורך מזעור הקונפליקטים בין השימוש החדש לבין תושבי היישוב.

יתר על כן, מומלץ לשלב שימושים מסחריים שיוסיפו אפשרויות תחזוקה ושימור אתרים ויציעו תמריץ כלכלי ליישוב להשמשת הנכס. בשל כך אנו מוצאים לנכון לכוון את השמשת הנכסים הנטושים ליצירת עוגני תיירות ותרבות המיועדים לסייע לחיזוק הענף ככלל ולתמוך בעסקים הקיימים, לצד יצירת הכנסות עצמיות מהפעלתם.



דן סוידה, ויקיפדיה

חדר האוכל בקיבוץ דגניה א'

חדר האוכל בדגניה א', הקיבוץ הראשון בישראל שנוסד ב־1910, הוא מבנה היסטורי המסמל את לב הקהילה הקיבוצית. המבנה, שנבנה בשנות ה־50, שימש במשך עשרות שנים כמרכז חיי החברה של הקיבוץ, מקום שבו התכנסו החברים לארוחות משותפות, לאסיפות כלליות ולאירועי תרבות.



ארכיון קיבוץ דגניה א'

במהלך מגפת הקורונה, השימוש בחדר האוכל הלך והצטמצם וחברי הקיבוץ מיעטו לפקוד אותו. בסופו של דבר עלויות ההפעלה הגבוהות הכריעו, וחדר האוכל נסגר.

כיום, לאחר תקופה ארוכה של חוסר שימוש, המבנה דורש התאמה לצרכים העכשוויים של הקהילה, תוך שמירה על ערכו ההיסטורי והתרבותי. חדר האוכל ממקם במרכז הקיבוץ ומציע הזדמנות לחידוש מרקם החיים הקהילתיים תוך שילוב שימושים חדשים.

מטרת השימוש והצרכים שהוגדרו בשיתוף הנהלת הקיבוץ:

חיזוק הקהילתיות בקיבוץ באמצעות הפיכת חדר האוכל למרכז הקהילה ולב הקיבוץ. חברי הקיבוץ העדיפו לשמור את חדר האוכל כמבנה לתועלת חברי הקיבוץ ולא להפכו למבנה סחיר ומניב. עלה חשש שיצירת שימושים סחירים המשרתים קהלים חיצוניים במבנה במרכז הקיבוץ, תשפיע על מרקם החיים ועל רווחתם של חברי הקיבוץ.

בסיור שנערך במקום, איתרנו מבנים נוספים בפאתי הקיבוץ המשמשים היום לפונקציות ציבוריות שונות ובהן משרדי הנהלת הקיבוץ וספריית הקיבוץ. לפיכך הוצע:

- להעביר את הפונקציות הציבוריות (בהן משרדי הקיבוץ והספרייה) מפאתי הקיבוץ אל חדר האוכל
- ליצור מרחבים למפגשים קהילתיים ולרווחת התושבים
- לפנות את מגרשים 221, 222 ו־255 בפאתי הקיבוץ לשימושים חדשים
- לשלב שימושים סמ־ציבוריים במבנים המתפנים כגון מוזיאון, בית קפה וחללי סדנאות

1. בחינת הנכס

מצב קנייני			
מגרש 251 לפי תוכנית 214-0739557 (כולל מבנה לשימור מס' 17)	חלק מחלקה 90 בגוש 15166, בשטח כולל של 16,154 מ"ר	בעלות: קק"ל	חכירה: חלק ממשבצת קבוצת דגניה א' (אגודה שיתופית חקלאית)
מצב תכנוני			
ייעוד: מבנים ומוסדות ציבור שימושים מותרים: בניינים המיועדים לצורכי הציבור, כמו משרדים, מוסדות דת, תרבות, מבני חינוך מבני רווחה וסיעוד לחברים ולאוכלוסייה זמנית מתחלפת שירותי בריאות, מועדון, סדנאות, אולם התכנסות שירותי צריכה של הקהילה, שירותי מזון ואפייה שטחים פתוחים, שבילי גישה ושירות חניות ציבוריות ודרכי גישה מתקני משחק וריהוט רחוב מתקנים הנדסיים ומתקני תשתית הוראות שימור: מבנה לשימור מס' 17. כתנאי לשימור המבנה יותרו שימושי תעסוקה הכוללים: שירותים יצרניים (חשמליה, מתפרה, נגריה, מסגריה וכיו"ב) משרדים, סדנאות מאפייה, מחסנים דרכים, רחבות, חניות מתקני עזר ומתקנים הנדסיים שימוש משני: מסחר בהיקף מוגבל זכויות בנייה: סה"כ שטח עיקרי ושירות: 3,500 מ"ר, מתוכם 350 מ"ר לשימושי תעסוקה ו־3,150 מ"ר למבני ציבור תכסית: לפי הקיים (מבנה לשימור) גובה: 10 מ', עד 2 קומות			

סיכום ראשוני

הנכס הוא חלק ממשבצת קבוצת דגניה א', וקיים בהתאם להיתר בנייה שניצל חלק ניכר מזכויות הבניה. קיימת יתרת זכויות בנייה לא מנוצלת, אך נדרשת בדיקת אדריכל מעמיקה לבחינת כמה משתנים:

- היקף הזכויות המנוצלות בהיתרים אל מול הזכויות התקפות
- מגבלת התכסית אשר עשויה למנוע מימוש זכויות נוספות
- חריגות בנייה אפשריות בין ההיתרים לבינוי הקיים

המבנה במצב טוב ושמיש. זהו מבנה לשימור הממצה חלק נכבד מזכויות הבנייה. השימושים הרחבים הם בעיקר לצורכי ציבור בעלי אופי פרטי לצורכי הקיבוץ (קבוצת דגניה א'), עם אפשרות מובנית בתוכנית לשימושים "מסחרי" שמהותם לשמש כלי מימוני לדרישות שימור המבנה. לפיכך, השימוש היעיל של המבנה הקיים הוא מיטוב השימוש הקיים בהיתר, תוך אפשרות לביצוע:

- התאמות וחלוקות פנימיות שונות (שיפוץ פנימי או היתר מחודש)
- יצירת פונקציונליות מוגברת לשימושים תואמי תוכנית והיתר
- שימושים לטובת חברי ותושבי הקיבוץ ואורחיהם
- שימושים לטובת כלל תושבי המועצה או מבקרים ותיירים

במקרה זה, בהתאם למיפוי הצרכים של הקיבוץ, אין כל מניעה משפטית להשתמש במבנה של חדר האוכל לצורך משרדי הקיבוץ והספרייה, ללא מעורבות גורמים חיצוניים דוגמת המועצה או רמ"י. אם יבוקש לעשות שימוש "מסחרי" מוגבל בהיקפו, ייתכן כי יהיה צורך להסדיר סוגיה זו מול רמ"י, אך הנושא ייבחן אל מול הסכם החכירה בין הקיבוץ לרמ"י באופן פרטני לעת המימוש.



ארכיון קיבוץ דגניה א'

2. ניתוח אסטרטגי לחדר האוכל בקיבוץ דגניה א'

אפיון האוכלוסייה

אוכלוסיית דגניה א' מונה כ־530 תושבים ברמה סוציו־אקונומית גבוהה, ומאופיינת בתמהיל גילים מגוון, עם נוכחות ניכרת של דור המייסדים (אוכלוסייה מבוגרת) וקצב גידול אוכלוסייה נמוך. יש תוכניות המאפשרות את הרחבת הקיבוץ והכפלת כמות האוכלוסייה בו. חברי ותושבי הקיבוץ הם קהילה מגובשת, אך נדרש לחזק את תחושת הקהילתיות, בייחוד לאור שינויים דמוגרפיים בקיבוצים.

הסביבה

- קרבה לאתרי תיירות מרכזיים (כנרת, אתרי מורשת, הירדן ומסלולי טיול)
- מחסור במרכזי תרבות ופנאי בסביבה
- סמיכות למכללה האקדמית כנרת
- קרבה לצומת צמח – נגישות גבוהה לתעסוקה ולמסחר ומוקד משיכה לתיירים

מיקום ונגישות

- המבנה ממוקם במרכז הקיבוץ, סמוך לשכונת מגורים
- נגישות תחבורתית טובה, אך יש לבחון את זמינות החניה, בייחוד אם השימוש יכלול פונקציות ציבוריות המושכות מבקרים חיצוניים.
- מרכזיותו בתוך הקיבוץ מאפשרת גישה נוחה לתושבים ולמבקרים. עם זאת, הקרבה לאזור המגורים מחייבת התחשבות בחברי הקיבוץ.

ניתוח SWOT

חוזקות (Strengths)	חולשות (Weaknesses)
· מבנה היסטורי לשימור עם משמעות סמלית ורגשית לחברי הקיבוץ · פוטנציאל לשימושים מעורבים (קהילתיים ומסחריים) · מיקום מרכזי בקיבוץ · זכויות בנייה נרחבות · תשתית קיימת טובה	· היקף שימושים מצומצם בשל אילוצים תכנוניים · מיקום מרכזי בקיבוץ המגביל שימושים מושכי קהל רב
הזדמנויות (Opportunities)	איומים (Threats)
· מגמת התחזקות של התיירות הכפרית · מיקום מרכזי בלב הקיבוץ לשימושים ציבוריים מקומיים · פיתוח שימושים מסחריים ממוקדי תיירות (כגון בית קפה, גלריות או חללי סדנאות) · שיתוף פעולה עם גורמי תיירות, כגון משרד התיירות ומועצות אזוריות סמוכות · גיוס מענקי שימור ושיפוץ מגופים כמו קק"ל ומפעל הפיס	· עלויות תחזוקה גבוהות · העדפות מגבילות של חברי הקיבוץ · חסמים משפטיים ורגולטוריים בשימוש מסחרי במבנה ציבורי

3. בחינת היתכנות כלכלית

זיהוי פוטנציאל השימוש וכימות ביקושים

אופי השימוש

הפעילות המיועדת למבנים המתכנים היא פעילות עתירת אנשים ולכן מספר המשתמשים שהם יכולים להכיל יתבסס על מקדם 25 מ"ר לאדם (ברוטו).

הערכת קיבולת המשתמשים

- מגרש 221:770 מ"ר, כ-30 משתמשים; שימוש מוגדר בתב"ע – מבנים ומוסדות ציבור
- מגרש 222:1,410 מ"ר, כ-6 משתמשים; שימוש מוגדר בתב"ע – מבנים ומוסדות ציבור ותיירות, מתוכם כ־400 מ"ר לתיירות וכ-100 מ"ר למסחר (היתרה מבנים ומוסדות ציבור)
- מגרש 255:300 מ"ר, כ-12 משתמשים; שימוש מוגדר בתב"ע – מבנים ומוסדות ציבור

פוטנציאל כלכלי

חישוב הפוטנציאל הכלכלי לכל שימוש מבוסס מבקרים (כגון מוזיאון, בית קפה, חלל סדנאות) יתבסס על הערכת מספר המבקרים במרחב (תיירים): מידע על מספר המבקרים ניתן להשיג מתוך נתוני למ"ס³:

- כ-מיליון לינות במלונות בשנת 2022 בנפות גולן, צפת, כנרת ועמק יזרעאל – רוב המלונות באזור הכנרת;
- כ-265 אלף לינות בקיבוצים ומושבים באזור הכנרת.

סה"כ 1.75 מיליון תיירים בשנה, כ-80% מהם ישראלים.

לפי העקרונות שהוצגו במדריך, על מספר זה יש להוסיף פקטור של 5% – סה"כ 87.5 אלף משתמשים פוטנציאליים מקרב התיירים (או בממוצע כ־240 תיירים ביום).

מידע נוסף ניתן ללמוד מנתוני משרד התיירות, מנתונים מספריים של אגפים או תאגידי תיירות של רשויות מקומיות במרחב (כגון אגף התיירות של עיריית טבריה הנמצא תחת החברה הכלכלית טבריה) וכן מנתוני מבקרים המתבססים על פעילות של מוקדי תרבות אחרים במרחב (בית גבריאל) ומוקדי תיירות בקיבוץ (מפעל השוקולד).

פוטנציאל המבקרים בבית הקפה

יכלול גם התייחסות לקהל מבקרים מקרב תושבי האזור בני 17+ (בוגרים), המהווים 60%-55% מהאוכלוסייה באזור, ברדיוס של עד 30 דקות נסיעה. ניתן להעריך את הפוטנציאל הזה מתוך מספר התושבים של הרשויות בטווח נסיעה זה – עמק הירדן, עמק המעינות, בית שאן, דרום הגולן, טבריה. בסך הכול כ־100 אלף תושבים.

לפי העקרונות שהוצגו במדריך, את המספר הזה יש להכפיל ב־1/2 וכן לגזור את פוטנציאל המשתמשים בגילים הרלוונטיים, קרי משתמשים בוגרים (0.60). יש להכפיל את הפוטנציאל ב־30% (0.6*0.5).

בסך הכול 30 אלף מבקרים פוטנציאליים.

ניתוח תחרות אזורית

היבט נוסף המשפיע על הפוטנציאל הכלכלי של המבנה תלוי בעוצמת התחרות האזורית של השימושים שייקבעו בו, לדוגמה:

- עסק בתחום המזון יתחרה בעסקים דומים באותה קטגוריה (למשל – פיצרייה תתחרה בפיצריות אחרות, אך גם בעסקי מזון מהיר באופן כללי).
- חללי סדנאות יתחרו בחללים אחרים, כאשר יש להבחין בין חללי סדנאות הפועלים בתקופות שיא (חגים, קיץ וכו') וחללי סדנאות הפועלים לכל אורך השנה. ניתן לשפר את פוטנציאל המבקרים בפנייה לקהלים מגוונים (בוגרים, בני הגיל השלישי, סדנאות בתחומים ייחודיים). אופי חלל הסדנאות יכול לשמש גורם בהחלטה לבחירת המפעיל של המבנה.

מודל ההפעלה

- מודל ההפעלה של המבנים בעלי האופי המסחרי יתבסס על דמי שימוש מהמפעילים של השירותים הפועלים במבנים.
- מודל ההפעלה של שימושים בעלי אופי ציבורי (מוזיאון למשל) יתבסס על דמי כניסה, סבסוד ממשלתי והסדרים מול גופי החינוך הפועלים במרחב (ביקורים של תלמידים במהלך שנת הלימודים).

3 לוח 33 ו-37 בפרסום למ"ס של ענף התיירות לשנת 2022

https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/2024/%D7%AA%D7%99%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%AA-2022.aspx

4. הערכת עלויות

היות שמדובר על מבנים קיימים שכבר פועלים או פעלו בעבר הקרוב, השיפוף יתמקד בהחזרתם של הנכסים לרמת גמר ולא מעטפת. השמשה למצב זה מעלה את פוטנציאל ההכנסות מהמבנה ומקדימה את מועד האכלוס שלו. הערכת העלויות להשמשת השטחים מתחלקת לכמה מרכיבים:

התאמות במבנה חדר האוכל לקליטת השימושים

המבנה עצמו במצב תקין ולכן עיקר העלות נובעת מההתאמות (תשתיות, עיצוב חללים).

עלויות ההעתקה של השימושים

הובלה, ריהוט חדש.

שיפוף המבנים שפוונו לרמת גמר

המבנים הקיימים ידרשו שיפוף ברמות שונות, בהתאם למצב המבנה, כך שיוכלו לקלוט את השימושים העתידיים.

עלויות אלה יוערכו בהתבסס על כמה היבטים:

- היקף השיפוף הקוסמטי הנדרש כדי לאפשר כניסה של שוכרים. במבנים שבהם נעשה שימוש, היקף השיפוף יהיה מצומצם.
- היקף השיפוף הנדרש בהתאם להנחיות השימור של המבנים. כל המבנים המפונים הם מבנים לשימור. ייתכן שחלק מדרישות השימור יחייבו יותר משיפוף קוסמטי.
- עלויות להתקנת מערכות – כל השימושים דורשים התקנה של מערכות תומכות (כיבוי אש, חשמל וכו'). בהתאם לשימוש הצפוי בכל מבנה יידרש לבצע התקנה של מערכות ולאשר אותן מול הגורמים הרגולטוריים הרלוונטיים.

שלביות ביצוע: בשלב הראשון יושפך חדר האוכל ויועברו אליו הפעילויות הקיימות בנכסים במגרשים 222 ו-225 (הספרייה, משרדי הקיבוץ). לאחר הפינוי יאותרו משתמשים חדשים למבנים בהתאם לשימושים שהומלצו – מוזיאון משולב עם חדרי סדנאות במבנה במגרש 225, שימושי הסעדה בעלי אופי תיירותי במבנה במגרש 221 (החלקים ביעוד תיירות ומסחר).

לאחר אכלוס הנכסים שפוונו, יקודם תכנון השיפוף של מבנה הציבור במגרש 221. ההכנסות מהמבנים שאוכלסו יממנו את השיפוף (יכסו את ההלוואה שנלקחה או ישמשו כמקור הכנסה כנגד הון עצמי שהושקע בשיפוף).

עלויות תכנון

יש להביא בחשבון את עלויות התכנון, אשר צפויות להיות כ־8% מעלות השיפוף וההתאמות.

היטלי השבחה

ייתכן שהשימוש החדש יחייב בתשלום היטלי השבחה לרמ"י. אם יוחלט על מודל הפעלה של מפעיל חיצוני, ניתן לדרוש את תשלום ההשבחה מהיזם.

5. בניית תוכנית עסקית

מודלים עסקיים

- **מבנה חדר האוכל ימשיך לשמש את חברי הקיבוץ** – השימושים שייקלטו במבנה חדר האוכל יפנו מבנים אחרים ויאפשרו בהם שימושים מניבים עם הכנסות.
- **השכרת שטחים לשימושים מסחריים** – שימושים כגון בית קפה וחדרי סדנאות יושכרו לגופים פרטיים. דמי השימוש יתבססו על הכנסות ממבנה ברמת גמר, תוך הפחתה עקב מגבלות התאמה הנובעות מכך שהמבנה הוא במעמד מבנה לשימור. רמות המחירים באזור הכנרת לשטח מסחרי נעות בטווח של 40–60 ש"ח למ"ר, אך קיים פוטנציאל להגדלת המחיר עקב סמיכות לשימושים אחרים מושכי קהל המגדילים את פוטנציאל המשתמשים.
- **שיתוף פעולה עם המגזר השלישי להפעלת מוזיאון** – שימושים כגון מוזיאון ניתנים להפעלה בידי הקיבוץ או בשותפות עם מגזר שלישי. המניע להפעלת מוזיאון נעוץ ביצירת עוגן משיכה המחזק את מכלול הפעילויות המסחריות בקיבוץ ולא כמקור הכנסה בפני עצמו. את דמי השימוש בדמות דמי כניסה, דמי מינוי או דמי השתתפות בפעילות יש לתמחר בהתאם לפוטנציאל ההכנסות של המוזיאון, תוך שקלול הכנסות ממקורות ממשלתיים, בניכוי הוצאות ההפעלה.
- **מודל משולב הכולל מוזיאון, סדנאות ובית קפה** – אפשר לבחון שיתוף פעולה עם מגזר שלישי לטובת הקמת מוזיאון המספק גם הפעלות (בחדרי סדנאות), בית קפה ואף חנות מוזיאון. מודל זה יאפשר קבלת דמי שימוש (השכרה) מופחתים מהנכסים, לצד אפשרות לחלוקת הכנסות מרווחים עודפים של בית הקפה. כך תובטח ודאות לגבי הכנסות לטווח ארוך וכן יוצר עוגן משיכה לקיבוץ אשר יחזק את מכלול השימושים המסחריים האחרים בקיבוץ, ובכך יאפשר להעלות את דמי השכירות בעתיד.

מקורות מימון

לאחר בחינת המודלים השונים להפעלה, פוטנציאל ההכנסות מכל מודל ועלויות השיפוף והעתקת הפעילויות לחדר האוכל, יש לבחון את מקורות המימון האפשריים לביצוע השיפוף:

- **הון עצמי של הקיבוץ** – עלויות השמשת חדר האוכל, העתקת השימושים והשמשת המבנים שפוונו ימומנו ממקורות הקיבוץ (מההון העצמי של הקיבוץ או מהלוואה).
- **הלוואות בנקאיות** – במקרה של הלוואה, פוטנציאל ההכנסות יהיה מקור המימון של ההלוואה. אם פוטנציאל זה לא יכסה את כלל העלויות, הפער יושלם מההון העצמי של הקיבוץ, כפוף לאישור חברי האגודה השיתופית.
- **מימון ממגזר שלישי או מענקים ממשלתיים ומוסדיים** – הקמת מוזיאון תהיה כפופה לגיוס שותפים מהמגזר השלישי, תוך איתור מקורות מימון ממשלתיים או מימון ממוסדות ציבוריים כגון קק"ל, מפעל הפיס או הרשות האזורית, אם זו תהיה השותפה של הקיבוץ למהלך.

תחזית הכנסות והוצאות

- על בסיס המידע שנאסף יש לבנות תחזית הכנסות והוצאות. אומדן ההכנסות יתבסס על מודל ההפעלה שנבחר לשימושים השונים ופוטנציאל ההכנסות מהמקורות השונים; ואומדן ההוצאות יתבסס על חוות דעת ראשונית של בעלי מקצוע.

תחזית זו תשמש לגיוס מימון חיצוני מהלוואות וקביעת ההון העצמי אשר יושקע בשיפוף מכספי הקיבוץ. תחזית ההכנסות וההוצאות מבוצעת בשני שלבים – בשלב הראשון נבחן את התחזית מנקודת המבט של מפעיל הנכס, זאת כדי להבין אם מבחינה כלכלית כדאי לו להפעילו. בשלב השני נבחן את התחזית מנקודת המבט של היישוב, שצריך לממן את שיפוף הנכס. **המשותף לשני השלבים הוא דמי השימוש** – בשלב הראשון הם ההוצאה של המפעיל ובשלב השני הם ההכנסה של הקיבוץ.

שלב א' – תחזית הכנסות מנקודת מבט המפעיל	שימושים סחירים	שת"פ להפעלת המוזיאון (מגזר שלישי)	מודל משולב
פוטנציאל משתמשים מלא	30 אלף משתמשים במרחב ו־240 תיירים ביום	30 אלף משתמשים במרחב ו־240 תיירים ביום	30 אלף משתמשים במרחב ו־240 תיירים ביום
אחוז המשתמשים הריאלי ⁴	משתמשים במרחב - 0.5% תיירים - 10%	משתמשים במרחב - 0.1% תיירים - 15%	משתמשים במרחב - 0.6% תיירים - 15%
סה"כ משתמשים ביום (ממוצע)	174	66 למוזיאון 50 לסדנה	216 לכלל השימושים
הכנסה יומית ממוצעת ממשתמשים ⁵	40 ₪	25 ₪ כניסה למוזיאון 25 ₪ לסדנה	50 ₪ ליום
סה"כ הכנסה יומית ממוצעת ⁶	40 ₪	49,500 ₪ – כניסות למוזיאון 37,500 ₪ – סדנה	324,000 ₪
תמיכות ממשלתיות ואחרות בחודש	אין	50,000 ₪	50,000 ₪
סה"כ הכנסות בחודש	208,800	137,000 ₪	374,000 ₪

4 אחוז המשתמשים הריאלי נקבע לצורך בדיקת ההיתכנות מספר זה יכול לגדול או לקטון בהתאם להשקעה בשיווק והמוניטין של המקום. אם יש מידע בנוגע למספר המבקרים בקיבוץ, ניתן להשתמש בנתון זה לצורך הבדיקה, לכל שימוש יש ערך ריאלי שונה, בהתאם למשתמש.

5 ההכנסה היומית מוערכת לצורך קבלת קנה מידה.

6 הממוצע החודשי, המתייחס ל-30 יום בחודש, לא מעיד שההכנסה זהה בכל יום, אך נותן קנה מידה כללי.

שלב ב' – תחזית הוצאות מנקודת המבט של המפעיל	שימושים סחירים	שת"פ להפעלת המוזיאון (מגזר שלישי)	מודל משולב
שטח בשימוש	150 מ"ר (מגרש 222)	300 מ"ר (מגרש 255) 250 מ"ר (מגרש 222)	300 מ"ר (מגרש 255) 400 מ"ר (מגרש 222)
עלויות כוח אדם	7 מועסקים * 6,500 ₪ לחודש – 45,500	10 מועסקים * 6,000 ₪ לחודש – 60,000	15 מועסקים – 93,500 ₪
עלויות גולמיות ביחס להכנסה ממשתמש	35% – 12 ₪ למשתמש סה"כ 73,080 ₪	5% – 1.25 ₪ למוזיאון 40% – 10 ₪ לסדנה סה"כ 17,375	מסעדה – 77,760 ₪ מוזיאון – 8,100 ₪ סדנה – 18,000 ₪
עלויות עקיפות אחרות	10% – 20,880 ₪	10% – 13,700 ₪	10% – 37,400 ₪
הוצאות שכר דירה חודשיות (דמי שימוש)	90 ₪ למ"ר – 13,500 ₪	40 ₪ למ"ר – 22,000 ₪	35,500 ₪
עלויות הקמה	1,250 ₪ למ"ר – 187,500	2,000 ₪ למ"ר במוזיאון – 600,000 500 ₪ למתחם לסדנאות – 125,000	912,500 ₪
עלויות מימון הקמה	7%, הלוואה ל־5 שנים – 3,050 ₪ לחודש	7%, הלוואה ל־5 שנים – 14,735 ₪ לחודש	7%, הלוואה ל־5 שנים – 18,545 ₪ לחודש
בצ"מ (בהתאמה למאזן כך שיהיה "0")	5%–4%	5%–4%	5%–4%
% רווח מינימלי ליזם (מתוך הכנסות)	20% – 41,760 ₪	ללא רווח	15% – 56,100 ₪
סה"כ הוצאות חודשיות שוטפות	208,970 ₪	137,000 ₪	374,000 ₪
מאזן חודשי	0	0	0

הערות

1. המספרים נועדו לצורך קבלת קנה מידה.
2. חלק מהפרמטרים, כגון הכנסה למשתמש במסעדה, יכולים לעלות, אך יש לשים לב שבד בבד יעלו גם ההוצאות המשתנות (עלויות גולמיות, עלויות עקיפות, רווח מינימלי).
3. הרווח המינימלי החודשי ליזם נקבע על פי ערך מקובל המאפשר התמודדות עם שינויים גדולים יותר בתזרים ההכנסות, עקב תנודתיות עונתית.

מתוך בחינת הפרויקט מנקודת מבטו של המפעיל, מקבלים את פוטנציאל ההכנסות מכל נכס. על בסיס הכנסות אלה אפשר להעריך את פוטנציאל גיוס הכספים לטובת השיפוצים. הטבלה שלהלן מציגה את **שנות ההחזר** בהתאם להיקף עלויות השיפוך, בתנאי הלוואה של 7% בשנה.

סכום השיפוח (עלות למ"ר)	הכנסה משימושים סחירים	הכנסה ממחזיאון/סדנה	הכנסה ממודל משולב
500,000	2.9	1.8	1.2
750,000 (1,071)	4.1	2.7	1.7
1,000,000 (1,428)	5.3	3.5	2.2
1,500,000 (2,142)	7.4	4.9	3.3
2,000,000 (2,857)	9.2	6.3	4.2

עיקרי הבחינה הכלכלית:

- ניתן לבצע את תהליך העתקת השימושים מהמבנים והשמשותם לטובת שימושים סחירים בהדרגה.
- השימושים המתאימים למבנים שיתפנו הם בית קפה, חללים לסדנאות ומוזיאון. בין השימושים האלה קיימת סינרגיה, והלימה עם שימושים נוספים הנמצאים באזור זה בקיבוץ (מפעל השוקולד, המסעדה).
- ניתן להשכיר את המבנים המפונים לכמה שימושים או לכמה מפעילים. צפוי כי ההכנסה החודשית מהשכרת כלל השטחים תעמוד על 35,500 ₪ לחודש (426 אלף ₪ למ"ר).
- עלויות שיפוח הנכס יכוסו על ידי הלוואה בנקאית, וצפוי כי תנאי הריבית יעמדו על כ־7%.
- עלויות העתקת השימושים השונים, וכן הכשרת המבנים שהתפנו לטובת שימושים חדשים,
- משך ההלוואה תלוי בהיקף ההשקעה בהעתקת השימושים השונים והכשרת המבנים שהתפנו לטובת השימושים החדשים. בהינתן שהיקף ההשקעה ינוע בין 700 אלף ₪ (כ־1,000 ₪ למ"ר) ועד כ־2 מיליון ₪ (כ־2,860 ₪ למ"ר), משך ההלוואה ינוע בין 1.7 שנים ועד 4.2 שנים בהתאמה.
- ביצוע הדרגתי של העתקת השימושים יצמצם את פוטנציאל ההכנסות ומשך ההלוואה לביצוע באופן זה ינוע אף הוא בין שנתיים ל־4 שנים.

חדר האוכל בקיבוץ מסדה

קיבוץ מסדה, שנוסד ב־1937, ממוקם בדרום עמק הירדן. חדר האוכל של הקיבוץ, שנבנה בשנות ה־50, שימש כמרכז חיי החברה של הקהילה במשך שנים רבות.

המבנה, בשטח של כ־500 מ"ר, מייצג את הארכיטקטורה המודרניסטית האופיינית לתקופתו ומהווה עדות פיזית לאורח החיים השיתופי. כיום, עם השינויים בקיבוץ והמעבר להפרטה, המבנה מחפש ייעוד חדש שישלב בין הפוטנציאל הכלכלי לבין שימור המורשת התרבותית של המקום.



ארכיון קיבוץ מסדה

1. בחינת הנכס

מצב קנייני			
מגרשים 315–318 לפי תוכנית 214-0636761	חלק מחלקה 8 בגוש 15711, בשטח כולל של 17,276 מ"ר	בעלות: קק"ל	חכירה: חלק ממשבצת קיבוץ מסדה
מצב תכנוני			
ייעוד: מסחר ומבנים ומוסדות ציבור			
שימושים מותרים: שירותים קהילתיים, כגון מועדונים, חדר אוכל, ספרייה משרדים לבעלי מקצועות ושירותים אישיים שירותי צריכה מסחר קמעונאי			
זכויות בנייה:			
- מגרש 315: סה"כ שטח עיקרי + שירות – 244.35 מ"ר - מגרש 316: סה"כ שטח עיקרי + שירות – 1,420.2 מ"ר - מגרש 317: סה"כ שטח עיקרי + שירות – 243 מ"ר - מגרש 318: סה"כ שטח עיקרי + שירות – 302.4 מ"ר			
תכסית: 35%			
גובה: 9 מ', עד 2 קומות			
הפקעות: ניתן להפקיע מקרקעין המיועדים לצורכי ציבור על פי סעיפים 188, 189, 190 לחוק התכנון והבנייה, ככל שלא יוחכרו בכפוף לכל דין.			
רישוי:			
קיימים מספר היתרי בנייה:			
- היתר מיום 14.4.1959 בשטח 810 מ"ר לחדר אוכל - היתר מיום 1.8.1972 לתוספת לחדר אוכל - היתרים נוספים לבית קיטור, חדרי ביטחון, בניין משרדים לבית החרושת, פאב ועוד			

סיכום ראשוני

הנכס הוא חלק ממשבצת קיבוץ מסדה, והוא קיים ובנוי בהתאם להיתרי בנייה שניצלו חלק מהזכויות הקיימות. נדרשת בדיקת אדריכל מעמיקה לכמה נתונים:

- היקף הזכויות המנוצלות בהיתרים אל מול הזכויות התקפות
- חריגות בנייה אפשריות

בבחינה ראשונית עולה כי ניתן להוסיף קומת שימוש נוספת למבנה הקיים, וכן להשמיש את המבנה למגוון רחב של שימושים התואמים את התוכנית (יידרש הליך של היתר לשימוש חורג מהיתר). בהתאם לתוכנית, ניתן לעשות מגוון רחב של שימושים, שחלקם בעלי גוון מסחרי יותר דוגמת משרדים לבעלי מקצועות חופשיים, או מסחר קמעונאי או שירותי צריכה, וחלקם בעלי גוון יותר "ציבורי" דוגמת ספרייה, חדר אוכל וכדומה. חלוקה זו ניתנת להפרדה פונקציונלית גם בהיבט של קיומם של מגרשים נפרדים ביעוד זהה. בהסתמך על הבדיקות עד כה, מנעד האפשרויות להשמשת חדר האוכל של קיבוץ מסדה בחלקו או בכולו, הוא רחב מאוד, אולם לאור מיפוי הצרכים של הקיבוץ, נבחן בעיקר את ההשלכות של שימושים "מסחריים". בנוגע לשימושים "מסחריים" בשטח משבצת של קיבוץ – ניתן לעשות זאת בכפוף לעמידה בהוראות פרק 8.11, או הוראות פרק 8.12 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.

כאמור, **המסלול הראשון** הוא במסגרת הסדרת שימושים שאינם חקלאיים בשטח מחנה הקיבוץ ובפרט נעסוק בשני סוגים של שימושים:

- "שימוש חברתי"** – שימוש הנעשה בידי הקיבוץ לצורכי חברה, קהילה וחינוך מתוך רשימה סגורה⁷.
- "שימוש משולב"** – שימוש הנעשה בידי הקיבוץ שעיקרו לחברי הקיבוץ ומקצתו לציבור הרחב מתוך רשימת שימושים סגורה.⁸

שימושים אלה נעשים בדמי חכירה סמליים ובתנאים נוחים עבור הקיבוץ, כאשר מדובר על רשימת שימושים סגורה ומוגבלת בהיקפה – ללא אפשרות השכרת הנכס. **המסלול השני** (והעיקרי לטובת יצירת מקורות הכנסה אשר יאפשרו את תחזוקת המבנים לאורך שנים והפעלתם למטרתם), מעוגן בפרק 8.12 לקובץ ההחלטות, בנוגע להחכרת קרקע למטרת תעסוקה במשבצת יישוב חקלאי.

במקרה זה יש שתי מגבלות מרכזיות:

- השטח המירבי שיוקצה לקיבוץ למטרת תעסוקה⁹ הוא בהתאם למיקום הקיבוץ, 60–120 דונם (נטו). קיבוץ מסדה מוגדר באזור עדיפות לאומית א', ועל כן עסקינן במכסה של 120 דונם (נטו) לטובת שימושי תעסוקה.
- הן בהתאם לקובץ ההחלטות והן בהתאם לחוק ההתיישבות, הקיבוץ מחויב להיות בעל זכויות לפחות ב־26% במיזם התעסוקה (זאת כדי לשמר זיקה למקרקעין)¹⁰.

כלומר, בראש ובראשונה יש לוודא כי לקיבוץ יש מכסת תעסוקה פנויה לקידום עסקה עם רמ"י, ולאחר מכן יש לבחון אם עסקת התעסוקה תבוצע בידי הקיבוץ לבדו ובמימון עצמי, או אם באמצעות הכנסת שותף (יזם), שלרוב יהיה גם הגורם המקצועי והמממן. אם אכן קיימת מכסת תעסוקה פנויה, וישנה היענות מצד יזמים להיכנס למיזם תעסוקה עם שותף "ייחודי" – קיבוץ, אז ניתן לקדם הסכמות מסחריות שבבסיסן היבטים נוספים של מיסוי, מימון, זכויות מיעוט, שותפות בשטח קיבוץ וכדומה. עסקת תעסוקה במהותה היא עסקה שבמסגרתה שטח המיועד לשימוש תעסוקה (או לשימוש כלכלי אחר) מוחרג משטח המשבצת של הקיבוץ, ונעשית לגביו עסקה נפרדת מול רמ"י, במסגרתה משולמים דמי חכירה לרמ"י (שיעור דמי החכירה נקבע בהתאם לסוג השימוש, לאזור העדיפות הלאומי ולנוהלי רמ"י), נחתם הסכם פיתוח ולאחריו הסכם חכירה – לתקופה של 49 שנים ועוד 49 שנים.

^[1] מכון גיור, אולפן, מרכז קליטה, מכינה קדם צבאית, מדרשה, בית לאנשים עם צרכים מיוחדים, מרכז לשיקום לוחמים

^[2] מוסך, צרכנייה, מוסד משפחתי, מרפאה, בריכת שחייה, מכבסה, חדר כושר, בית סיעודי וגני ילדים

^[3] "תעסוקה" – תעשייה, תעשייה עתירת ידע, מלאכה, אחסנה, תחנת דלק, משרדים, מסחר, תיירות, מלונאות, ולמעט חקלאות או גידול בעלי חיים

^[4] במגזר החקלאי - תעשייה, תעשייה עתירת ידע, מלאכה, אחסנה, תחנת דלק, משרדים, מסחר, תיירות, מלונאות או לשימוש כלכלי אחר, למעט משק חקלאי ומגורים

^[5] 10 בהקשר זה כאשר יש תאגיד "עסקה" משותף עם יזם, הקיבוץ יהיה בעל 26% בכל אחד מאלה: הון המניות של התאגיד, זכות למנות מנהלים ודירקטורים בתאגיד ובזכות לרווחי התאגיד

2. ניתוח אסטרטגי לחדר האוכל בקיבוץ מסדה

אפיון קהל המשתמשים

מסדה הוא קיבוץ קטן יחסית המאופיין באוכלוסייה מגוונת מבחינת גיל עם שיעור גבוה מאוד של אוכלוסייה צעירה. קצב גידול האוכלוסייה בשנים האחרונות היה נמוך (0.6%), גודל משק הבית הוא 2.0, אך שנתוני החינוך מראים אוכלוסייה צעירה רבה. לקיבוץ תוכניות המציעות להוסיף שטח תיירות בעירוב שימושים בהיקף של 8 דונם, ובמסגרת התוכנית האסטרטגית למועצה, הומלץ להוסיף שטחי תיירות נוספים כדי להפוך את ענף התיירות לענף כלכלי בקיבוץ. לחדר האוכל יש פוטנציאל להפוך לנכס תיירותי בהפעלה מסחרית בזכות תב"ע עם שימושים גמישים, ובכך לענות על המטרות שהוגדרו לקיבוץ בתוכנית האסטרטגית. מכאן הפוטנציאל לקהל משתמשים מגוון הכולל את תושבי המועצה האזורית ותיירים, בעיקר משפחות ומבוגרים.

סביבה ונגישות

- ממוקם באזור מרכזי בקיבוץ, עם גישה נוחה לצירי תחבורה אזוריים.
- המבנה הנהנה מיתרון קרבה לאטרקציות מקומיות כמו מסלולי טיול ואתרים היסטוריים, אך דורש הסדרת חניה הולמת לשימושים עתידיים.
- קרבתו למרחבים פתוחים ומוסדות נוספים מאפשרת גמישות בשימושים מעורבים (ציבוריים ומסחריים).
- המבנה קרוב לאזורי תעסוקה ותעשייה.

אתגרים פיזיים

- המבנה במצב הדרוש שיפוץ ניכר להחזרתו לשימושים אטרקטיביים.
- תשתיות קיימות כמו חשמל וכיבוי אש ידרשו עדכונים נרחבים.

ניתוח SWOT

חוזקות (Strengths)	חולשות (Weaknesses)
- מבנה גדול עם אפשרות לחלוקה פונקציונלית לשימושים מסחריים וציבוריים - אפשרות לשימושים מסחריים בתב"ע - פוטנציאל לשילוב שימושים חדשניים, כמו חללי עבודה משותפים או אטרקציות משפחתיות. - מרחב מתאים לאירוח יוזמות תיירותיות בסגנון אזורי	- דורש שיפוץ מקיף ושדרוג תשתיות - מגבלות פיזיות ותכנוניות, במיוחד במימוש זכויות בנייה נוספות
הזדמנויות (Opportunities)	איומים (Threats)
- מימוש פוטנציאל כלכלי באמצעות שילוב בין שימושים קהילתיים (מועדון או ספרייה) לשימושים מסחריים - מחסור אזורי במרחבי שירות מקומיים ואטרקציות - מוטיבציה של הקיבוץ לשימושים המשרתים קהלי חוץ	- סביבה עם צפיפות אוכלוסין נמוכה - עלויות תחזוקה גבוהות עשויות להכביד על הקיבוץ לאורך זמן

3. בחינת היתכנות כלכלית

זיהוי פוטנציאל השימוש וכימות ביקושים

- אופי השימוש** - אופי השימוש המיועד בחדר האוכל במסדה מוטה פעילות עתירת אנשים לצד פעילות תעסוקתית או יצרנית. מספר המשתמשים שהוא יכול להכיל יתבסס על מקדם 25 מ"ר לאדם (ברוטו).
- הערכת קיבולת המשתמשים** - שטחו של חדר האוכל הוא כ-500 מ"ר לערך, שטח המאפשר פעילות שגרתית של 20 איש, כאשר בהתאם האופי השימושים הספציפי, היקף המשתמשים יכול לעלות עד פי 2.

פוטנציאל כלכלי

- בדיקת הפוטנציאל הכלכלי** - הבדיקה תתבסס על בדיקת פוטנציאל המשתמשים בטווח נסיעה של עד 30 דקות. ניתן להעריך את פוטנציאל זה מתוך מספר התושבים של הרשויות בטווח נסיעה זה – עמק הירדן, עמק המעינות, בית שאן, דרום הגולן, טבריה. סה"כ כ־100 אלף תושבים.

בהתאם לעקרונות שהוצגו במדריך, על מספר זה יש להוסיף פקטור (0.5) וכן לגזור את פוטנציאל המשתמשים בגילים הרלוונטיים:
לשימושים הרלוונטיים למשתמשים צעירים וילדים נשתמש בפקטור 0.4.
לשימושים הרלוונטים לאוכלוסייה בוגרת נשתמש בפקטור 0.6.
פוטנציאל משתמשים צעירים וילדים – 0.4*0.5 – סה"כ 20 אלף משתמשים פוטנציאליים.
פוטנציאל משתמשים בוגרים – 0.6*0.5 – סה"כ 30 אלף משתמשים פוטנציאליים
לאור העובדה שהמבנה אינו גדול ומנגד פוטנציאל המשתמשים שהוא יכול לקלוט אינו קטן, הערכת פוטנציאל המשתמשים מעידה כי קיים פוטנציאל מספק של משתמשים למבנה.

- ניתוח התחרות** - הפוטנציאל הכלכלי של המבנה יהיה תלוי בעיקר בעוצמת התחרות האזורית של השימושים שיקבעו בו, לדוגמה: שילוב של מיני אולם באולינג במרחב שבו אין שימושים כאלה כלל יכול לקלוט את מלוא פוטנציאל המשתמשים, אך ככל שיש במרחב אולמות באולינג נוספים, כך הפוטנציאל הכלכלי של שימוש זה יורד. הערכה של פוטנציאל הכלכלי של שימוש שיש לו תחרות במרחב תיעשה בהתאם להיקף המשתמשים בעסקים המתחרים. כדי לאמוד את עוצמת התחרות יש להיעזר במקורות מידע רלוונטיים: סקרים, התייעצות עם מומחי תוכן רלוונטיים (יועצים עסקיים). בדיקה של אולמות באולינג באזור הכנרת באתר Easy.co.il מראה כי אין אולמות מסוג זה באזור הכנרת וכי אולם הבאולינג הקרוב ביותר נמצא בכרמיאל. במרחב יש 2 משחקיות – בעין גב ובבית אלפא, ובבית זרע יש אטרקציה לילדים (ג'ונגל כיף).

מודל ההפעלה

מודל ההפעלה של המבנה יתבסס על דמי שימוש מהמפעילים השונים של השימושים שישולבו במבנה. היות שמדובר על מבנה קיים שכבר פעל בעבר, השיפוף יתמקד בהחזרתו למצב שמיש ברמת גמר ולא מעטפת. השמשה למצב זה מעלה את פוטנציאל ההכנסות מהמבנה ומקדימה את מועד האכלוס שלו.

הערכת עלויות

- הערכת עלויות השמשת המבנה מתייחסת בעיקר לשיפוף המבנה לרמת גמר, טרם יושכר למפעילים שונים.
- טיפול במבנה** – המבנה הקיים נותר ללא שימוש שנים רבות ונדרש לבצע בו פעולות שיפוף הכוללות טיפול במבנה (תיקוני נזקים, צביעה) לצד טיפול במערכות הקיימות (כגון חשמל, טיפול בתקרה), התקנה של מערכות הנדרשות לטובת רישוי (כיבוי אש).
 - עלויות תכנון** – יש להביא בחשבון את עלויות התכנון, אשר צפויות להיות כ-8% מעלות השיפוף וההתאמות.
 - שווי מהוון** – בהתאם להסכם המשבצת שנחתם מול רמ"י יש לבדוק, כפוף לחוות דעת משפטית, את הצורך בתשלום שווי מהוון לרמ"י.

בניית תוכנית עסקית

מודל עסקי

דמי שכירות מגופים פרטיים – התקשרות עם מפעיל יכולה לכלול שיפוך מלא על חשבון השוכר שייבחר להשתמש במבנה, זאת כנגד פטור מדמי שימוש לתקופה קצובה, לאחריה הקיבוע יקבל דמי שימוש הוגנים בהתאם למחירים המקובלים במרחב. המחירים מקובלים למבנה מסחרי ברמת מעטפת נעים באזור הכנרת בין 40 ₪ ל־60 ₪ למ"ר, אך יכולים להגיע גם לערכים גבוהים יותר ככל שרמת השיפוך תעלה.

דמי פדיון מהכנסות העסק – העברת הנכס למפעיל פרטי וגביית דמי פדיון מהכנסות כאשר זה מייצר הכנסות מעל תקרה שהוגדרה מראש (בדומה למודל ההכנסות של קניונים). מהלך מסוג זה לרוב לא מקובל במבנים מסחריים שאינם מופעלים בידי חברות גדל"ן מניב. יישום מודל זה דורש את שילובו במכרז לאיתור השוכר אשר ישתמש במבנה.

מקורות מימון אפשריים

- הון עצמי של הקיבוע – עלויות השמשת חדר האוכל ימומנו ממקורות הקיבוע.
- הלוואות בנקאיות – במקרה של הלוואה, פוטנציאל ההכנסות יהווה את מקור המימון של ההלוואה. אם פוטנציאל זה לא יכסה את כלל העלויות, הפער יושלם מההון העצמי של הקיבוע, בכפוף לאישור חברי האגודה השיתופית.
- תשלום ע"י היזם הפרטי – עלויות השיפוך יושטו על היזם הפרטי שיבחר להשתמש בנכס. איתור שוכר טרם השיפוך ישפר את היכולת לגייס הון לשיפוך ולייצר ודאות להכנסות.

תחזית הכנסות והוצאות

על בסיס המידע שנאסף יש לבנות תחזית הכנסות והוצאות. אומדן ההכנסות יתבסס על מודל ההפעלה שנבחר לשימושים השונים ופוטנציאל ההכנסות מהמקורות השונים; ואומדן ההוצאות יתבסס על חוות דעת ראשונית של בעלי מקצוע תחזית זו תשמש לגיוס מימון חיצוני מהלוואות וקביעת ההון העצמי שיושקע בשיפוך מכספי הקיבוע. תחזית ההכנסות וההוצאות מבוצעת בשני שלבים – בשלב הראשון נבחן את התחזית מנקודת המבט של מפעיל הנכס, זאת כדי להבין אם מבחינה כלכלית כדאי לו להפעילו. בשלב השני נבחן את התחזית מנקודת מבט של היישוב, שצריך לממן את שיפוך הנכס. **המשותף לשני השלבים הוא דמי השימוש** – בשלב הראשון הם ההוצאה של המפעיל ובשלב השני הם ההכנסה של הקיבוע.

שלב א' – תחזית הכנסות מנקודת מבט המפעיל	שימושים הפונים למשתמשים צעירים (מיני באולינג/משחקה)	שימושים הפונים מבוגר (בית קפה משולב חללי עבודה)	הסעדה (מזון מהיר למשתמשים צעירים, בית קפה למבוגרים)
פוטנציאל משתמשים מלא	20 אלף משתמשים במרחב	30 אלף משתמשים במרחב	בהתאם לסוג המשתמשים
אחוז המשתמשים ריאלי ¹¹ ליום	משתמשים במרחב – 0.3%	משתמשים במרחב – 0.2%	בהתאם לסוג המשתמשים
סה"כ משתמשים ביום (ממוצע)	60	40	בהתאם לסוג המשתמשים
הכנסה יומית ממוצעת ממשתמשים ¹²	45 ₪ לילד (כלל הפעילויות)	50 ₪ ליום לחלל עבודה	30 ₪ למשתמש
סה"כ הכנסה חודשית ממוצעת ¹³	81,000 ₪	60,000 ₪	36,000 ₪ למבוגרים 54,000 ₪ לצעירים
תמיכות ממשלתיות ואחרות בחודש	אין	אין	אין
סה"כ הכנסות בחודש	81,000 ₪	60,000 ₪	36,000 ₪ למבוגרים 54,000 ₪ לצעירים

11 אחוז המשתמשים הריאלי נקבע לצורך בדיקת ההיתכנות. מספר זה יכול לגדול או לקטון בהתאם להשקעה בשיווק והמוניטין של המקום.

12 ההכנסה היומית מוערכת לצורך קבלת קנה מידה.

13 הממוצע החודשי, המתייחס ל-30 יום בחודש, לא מעיד שההכנסה זהה בכל יום, אך נותן קנה מידה כללי.

סה"כ ההכנסות החודשיות לשימושים הפונים לקהל צעירים מוערכות ב־135 אלף ₪ לעומת 96 אלף ₪ לשימושים הפונים למבוגרים. עם זאת, ההשקעות הנדרשות מצד המפעילים שונות ולכן אין להסיק מהפרש זה לגבי הכדאיות הכלכלית של כל שימוש.

שלב ב' – תחזית הוצאות מנקודת המבט של המפעיל	שימושים הפונים לקהל צעירים	שימושים הפונים לקהל מבוגרים
שטח בשימוש	810 מ"ר	810 מ"ר
עלויות כוח אדם	5 מועסקים * 5,400 ₪ לחודש – 27,000	5 מועסקים * 6,000 ₪ לחודש – 30,000
עלויות גולמיות ביחס להכנסה ממשמש	30% מעלויות המזון – 9 ₪, 16,200 ₪ 15% עלויות פחת לציוד – 6.75 ₪, 12,150 ₪	30% מעלויות המזון – 9 ₪, 10,800 ₪ 10% עלויות פחת לציוד – 5 ₪, 6,000 ₪
עלויות עקיפות אחרות	10% – 13,500 ₪	10% – 9,600 ₪
הוצאות שכר דירה חודשיות (דמי שימוש)	60 ₪ למ"ר – 48,600 ₪	60 ₪ למ"ר – 48,600 ₪
עלויות הקמה	700,000	500,000
עלויות מימון הקמה	7%, הלוואה ל־10 שנים – 10,824 ₪ לחודש	7%, הלוואה ל־5 שנים – 10,162 ₪ לחודש
בצ"מ (בהתאמה למאזן כך שיהיה "0")	ללא בצ"מ	ללא בצ"מ
% רווח מינימלי ליזם (מתוך הכנסות)	10% – 13,500	20% – 19,200
סה"כ הוצאות חודשיות שוטפות	-6,774 (הפסד)	138
מאזן חודשי	0	0

הערות

- המספרים נועדו לצורך קבלת קנה מידה.
- חלק מהפרמטרים, כגון הכנסה למשתמש במסעדה, יכולים לעלות, אך יש לשים לב שבמקביל עולות גם ההוצאות המשתנות (עלויות גולמיות, עלויות עקיפות, רווח מינימלי).
- הרווח המינימלי החודשי ליזם נקבע על פי ערך מקובל המאפשר התמודדות עם שינויים משמעותיים יותר בתזרים ההכנסות, עקב תנדטיות עונתית.

בחינת הפרויקט מנקודת מבטו של המפעיל מראה תמונה המעידה כי קיים קושי לקדם שימושים לקהל יעד של צעירים, גם אם המפעיל מתפשר על הרווח המינימלי ולוקח הלוואה גדולה יותר. גם לשימושים לקהל יעד של מבוגרים קיים קושי שכן המאזן המתקבל הוא ללא בצ"מ (בלתי צפוי מראש או רזרבה חודשית). פער זה נובע בעיקר מפוטנציאל המשתמשים היומי. קושי מצד המפעילים להרוויח כסף משליך על היכולת להשכיר את הנכס במחיר גבוה ממחיר השוק (יותר מ־60 ₪ למ"ר).

יש מספר אפיקים להתמודד עם סוגיה זו:

1. הגבלת מכרז ההפעלה למפעיל מנוסה או רשת בעלי מערך שיווק המסוגל להוביל לעלייה בכמות המשתמשים היומית.
2. השתתפות של הקיבוץ בעלויות השיווק של המפעיל כדי להגביר את המודעות והביקוש.
3. הגדלת ההשתתפות של הקיבוץ בשלב השיפוט באופן שיקטין את עלויות ההקמה של המפעיל.
4. מתן הנחה של 50% בדמי השכירות בשנה הראשונה כדי לאפשר למפעיל להתארגן.

חלק מהפעולות שפורטו יאפשרו לקיבוץ לגבות דמי שכירות גבוהים יותר מהמפעיל, חלקן ישפרו את האטרקטיביות של הנכס בעת הוצאתו למכרז למפעיל.

הטבלה שלהלן מציגה את שנות ההחזר להלוואה שהקיבוץ ייקח כדי לשפץ את המבנה ולהשמישו (כולל, אם יידרש, להשתתף בעלויות ההקמה של המפעיל).

סכום השיפוט (עלות למ"ר)	דמי שכירות - 60 ₪	דמי שכירות - 65 ₪	דמי שכירות - 70 ₪
1,000,000 (1,234)	1.7	1.6	1.4
1,500,000 (1,851)	2.4	2.3	2.1
3,000,000 (3,703)	4.5	4.2	4.0

במידה והקיבוץ ייתן למפעיל הנחה בשנה הראשונה, משך ההלוואה יתארך בעד שנה.

נתוני הטבלה מראים כי הקיבוץ יכול להגיע להחזר השקעה מהיר יחסית, גם במקרה שיידרש לתת הנחה או להשתתף בעלויות ההקמה של המפעיל, זאת משום שהנכס במצב טוב יחסית והשמשות לא צפויה להיות יקרה.

עיקרי הבחינה הכלכלית:

1. המבנה יצא למכרז לטובת הפעלה של מפעיל המספק שירותים הפונים לקהל יעד מבוגר, תוך גביית של כ־60 ₪ למ"ר לכל הפחות, כאשר לא צפוי שדמי השכירות יעלו על כ־70 ₪ – אלא אם תתבצע השקעה גבוהה בשיפוט המבנה.
2. ההכנסה השנתית המינימלית מהשכרת הנכס תעמוד על כ־583.2 אלף ₪ בשנה.
3. עלויות שיפוט הנכס יכוסו על ידי הלוואה בנקאית, וצפוי כי תנאי הריבית יעמדו על כ־7%.
4. משך ההלוואה תלוי בהיקף ההשקעה בשיפוט. בהינתן שהיקף השיפוט ינוע בין 800 אלף ₪ (כ־1,000 ₪ למ"ר) לכ־3 מיליון ₪ (כ־3,700 ₪ למ"ר), משך ההלוואה ינוע בין 1.5 שנים ועד 4.5 שנים בהתאמה.

בית דוידקה באשדות יעקב מאוחד

בית דוידקה באשדות יעקב מאוחד הוא מבנה היסטורי שהוקם בשנות ה־60 ונקרא על שם דוד בלומברג (דוידקה), ממייסדי הקיבוץ וממפקדי ההגנה. המבנה שימש במשך שנים כמרכז התרבות של הקיבוץ וכלל אולם מופעים עם כ־720 מקומות ישיבה, שהיה מהגדולים באזור בתקופתו.



המבנה הוא נכס תרבותי חשוב באזור עמק הירדן, והיה לאורך השנים מוקד לפעילות תרבותית ואומנותית. בעשורים האחרונים המבנה יצא משימוש בשל הקמת מרכז התרבות בית גבריאיל בצומת צמח. עם זאת, הקהילה המקומית מרבה לקיים את אירועי הקהילה במדשאה החיצונית לבית דוידקה וכך הוא עדיין משמש נקודת מפגש מרכזית לתושבי הקיבוץ.

מטרת השימוש והצרכים שהוגדרו - השמשת בית דוידקה כמרכז תרבות או אולם רב־תכליתי המופעל על ידי אנסמבל ומיועד לקהילות תרבות מהאזור ולהתכנסויות של הקהילה המקומית.

1. בחינת הנכס

מצב קנייני			
מגרש 501 לפי תוכנית מס' 214-0493544	גוש 15102, חלק מחלקה 25 (בשטח כולל של 19,119 מ"ר)	בעלות: קק"ל	חכירה: חלק ממשבצת קיבוץ אשדות יעקב הקיבוץ המאוחד, אגודה שיתופית חקלאית מספר 1-001216-57
מצב תכנוני			
ייעוד: מסחר ותיירות			
שימושים מותרים:			
מתקני ספורט			
בריכת שחייה			
נופש ובידור			
אולמות ספורט			
התכנסויות ושירותי הסעדה			
זכויות בנייה:			
שטח עיקרי: 1,248 מ"ר, שטח שירות: 416 מ"ר. סה"כ: 1,664 מ"ר			
תכסית: 40%			
גובה: 9 מ', עד 2 קומות + קומת מרתף			
רישוי			
קיים היתר בנייה מיום 17.6.1968 בשטח כולל של 1,041 מ"ר, לבית תרבות הכולל: אולם וחדר זיכרון עם מקלט, היתר מאוחר למערכת סולארית על הגג.			

סיכום ראשוני

השטחים המיועדים לצורכי ציבור ולהפקעה, יופקעו על ידי הוועדה המקומית ויירשמו על שם הרשות המקומית בהתאם להוראות פרק ח' לחוק התכנון והבנייה התשכ"ה – 1965. מקרקעי ישראל כהגדרתם בחוק יסוד מקרקעי ישראל והמיועדים לצורכי ציבור כהגדרתם בסעיף 188 (ב) לחוק התכנון והבנייה יוחכרו לרשות המקומית על פי נוהלי רשות מקרקעי ישראל.

תנאים מרכזיים להיתרי בנייה – אישור תוכנית בינוי באישור הוועדה המקומית, אשר תפריד בין השימושים הציבוריים לבין השימושים הסחירים. זאת ועוד, תוכנית הבינוי תתייחס למטרדים אקוסטיים ואחרים ותכלול פתרונות, על חשבון היזם, תוך התחשבות במצב הקיים והשתלבות מקסימלית בו על מנת לצמצם פגיעה בסביבה בהעמדת המבנים בשטח ובתוכנית הפיתוח.

הנכס הוא חלק ממשבצת קיבוץ אשדות יעקב מאוחד, הוא קיים ובנוי בהתאם להיתר בנייה אשר ניצל חלק ניכר מזכויות הבנייה, ויש עוד יתרת זכויות בנייה לא מנוצלת. נדרשת בדיקה ובחינה מעמיקה של אדריכל בנוגע להיקף הזכויות המנוצלות בהיתרים ולזכויות התקפות, בנוגע למגבלת התכסית אשר עשויה למנוע מימוש זכויות נוספות, וכן בנוגע לחריגות בנייה בין ההיתרים לבינוי הקיים.

בבחינה ראשונית עולה כי השימוש היעיל של המבנה הקיים הוא מיטוב השימוש הקיים בהיתר. קרי ניתן לבצע בו התאמות וחלוקות פנימיות מעט שונות (בדרך של שיפוץ פנימי או בדרך של היתר מחודש), כדי לייצר פונקציונליות גדולה יותר של שימושים תואמי תוכנית (והיתר), דוגמת שירותי הסעדה, חוגים, התכנסויות וכדומה – הן לטובת שימוש של חברי ותושבי הקיבוץ ואורחיהם והן לטובת כלל תושבי המועצה, מבקרים ותיירים. כאמור, לפי התוכנית, תוכנית הבינוי כפופה לאישורה של הוועדה המקומית. ואולם נדמה כי המשך השימוש במבנה בכפוף לשיפוצו והתאמתו (בין שבהיתר ובין כשיפוץ פנימי), לא יצריך את אישורה של הוועדה המקומית.

בהסתמך על הבדיקות שנערכו עד כה עולה כי מנעד האפשרויות להשמשת בית דוידקה בקיבוץ אשדות יעקב מאוחד, בחלקו או בכולו, רחב מאוד, ויש לבחון זאת בשני אפיקים מרכזיים:

- שימושים "ציבוריים".
- שימושים "מסחריים" התומכים בשימוש המרכזי – מרכז תרבות או אולם רב־תכליתי.

לאור הנתונים והניתוח לעיל, נראה כי השימושים המסחריים במקרה זה הם שימושים "נלווים" לשימוש הציבורי, ועל כן נראה כי המסלול ה"נכון"/"המתאים" יותר במקרה זה יהיה המסלול הציבורי, ועל כן נתרכז להלן בבחינת ההשפעות וההשלכות בנוגע לכך, ובנוגע להיבטים הנלווים המסחריים.

שימושים "ציבוריים"

לכאורה, השימוש הקיים במבנה הוא שימוש "ציבורי" מטבעו (התואם גם את המיפוי) – **נופש ובידור או התכנסויות**.

בהקשר זה נפנה גם להוראות התוכנית, שלפיהן לכאורה השטח אמור להיות מוכחר לרשות המקומית על פי נוהלי רשות מקרקעי ישראל. עם זאת עסקינן בייעוד "מעורב" בתוך שטח משבצת הקיבוץ, כאשר שטח ציבורי "אחר", בית אייל, הופקע/ הועמד לשימוש המועצה, בעוד בית דוידקה לא.

במצב דברים זה, ניתן לפעול במישור של הקצאת השטח מרמ"י לטובת המועצה בהתאם לנוהלי רמ"י (ולמען הסדר הטוב נבהיר ונדגיש כי ראוי ונכון לעשות זאת אך ורק בתיאום ובהסכמת הקיבוץ). לחלופין ניתן לעשות שימוש בהוראות סימן ו' לפרק 8.4 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל (סעיף 8.4.48 אשר מפנה לתחולת הוראות סימן ה' לפרק משנה 8.3 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל¹⁴).

14 הכללים מפורטים בפרק המושבים, אולם בפרק הקיבוצים קיימת הפניה להוראות פרק המושבים, בשינויים המחויבים.

2. ניתוח אסטרטגי לבית דודיקה באשדות יעקב

אשדות יעקב מאוחד הוא קיבוץ בינוני המונה 585 תושבים וצפוי להכפיל את גודלו. הקיבוץ מאופיין באוכלוסייה מגוונת מבחינת גיל עם שיעור גבוה מאוד של אוכלוסיה צעירה. הקיבוץ מעוניין לבסס את עצמו כ"קיבוץ ספורט" ולפתח תיירות כעוגן כלכלי עתידי. כדי לפתח את ענף התיירות בקיבוץ, מומלץ לייצר מוסדות עוגן שימשכו אליו תיירים, נוסף להוספת מקומות לינה.

מאפייני הנכס

- מיועד לשמש מרכז תרבות רב־תכליתי עבור קהילת אשדות יעקב המאוחד ותושבי הסביבה.
- ממוקם במרכז הקיבוץ, לצד מדשאה רחבה לאכלוס אירועי פנים וחוץ.
- נגישות תחבורתית טובה, אך יש צורך להסדיר חניה בהיקף מתאים לפעילויות רחבות.
- אתגרים פיזיים, מצב מבני ותשתיות מצריך שיפוץ לשדרוג תשתיות ושימוש פונקציונלי יעיל.

סביבה ומיקום

- קרבה לאתרי תיירות וסביבה טבעית שמאפשרת פיתוח אטרקציות ייחודיות.
- פוטנציאל למשוך משתמשים ממגוון רחב של אוכלוסיות: קהילת הקיבוץ, תיירות מקומית, ומבקרים מבחוץ.
- פוטנציאל לפעול כמרכז תרבות אזורי שימשוך תיירים ומשתמשים מהמועצה האזורית ומהסביבה.

ניתוח SWOT

חוזקות (Strengths)	חולשות (Weaknesses)
· מבנה בעל ערך היסטורי וסנטימנטלי · מיקום מרכזי עם נגישות גבוהה · מגוון אפשרויות שימוש בהתאם ליעוד התכנוני	· עלויות שיפוץ ותפעול גבוהות יחסית · תלות באישור תוכנית בינוי מול הוועדה המקומית ורמ"י
הזדמנויות (Opportunities)	איומים (Threats)
· שיתוף פעולה עם הרשות המקומית והמועצה האזורית להפעלת המרכז · אפשרות למשוך תיירות באמצעות שיתופי פעולה עם מרכזים נוספים דוגמת בית איל · גיוס מענקים ממשלתיים ותמיכה מגופים ציבוריים דוגמת משרד התרבות	· חסמים רגולטוריים עלולים לעכב את תהליך ההשמשה · תחרות עם מוקדי תרבות אחרים באזור

3. בחינת היתכנות כלכלית

זיהוי פוטנציאל השימוש וכימות ביקושים

היקף פעילות התרבות הצפוי במבנה תלוי בהיקף הפעילות המקובל על חברי הקיבוץ – אף על פי שהמבנה נמצא במרחב הקולט מבקרים באופן יומי, מוקד תרבות מייצר עומס משתמשים נקודתי אשר מגביר את ההשפעה של כניסת מבקרים לקיבוץ. היקף הפעילות של מרכז התרבות תלוי בכללי המסגרת שהכתיב הקיבוץ.

אופי השימוש

אופי השימוש המיועד בבית דוידקה מוטה פעילות עתירת אנשים – מרכז תרבות. כמות המשתמשים במרכז התרבות מוגבלת לכמות המושבים שניתן להתקין בהתאם לתקני תכנון ובנייה, בטיחות, חניה, תאי שירותים וכו'. הבנת פוטנציאל המושבים במבנה דורשת בחינה של כמה היבטים:

ההנחיות בתקנות הבטיחות במקומות ציבוריים¹⁵ לא קבעו תקן מקסימלי לאולמות כינוס קבועים כתלות במספר המושבים – היקף המשתמשים המקסימלי כפוף להנחיות בטיחות התלויות במספר הכניסות והיציאות והיבטי בטיחות נוספים, כגון דרישות כיבוי אש למערכות כיבוי. צפוי כי היקף המשתמשים הפוטנציאליים בחלל המרכזי צפוי להצטמצם עקב התאמות לתקנים עדכניים וניתן להניח כי לאחר השיפוץ מספר מקומות הישיבה יעמוד על 400–500 (במקום 720). קביעת מספר המקומות צריכה להיעשות תוך איזון בין פוטנציאל ההכנסות הצפוי, בהתאם לחישובים שיבוצעו בהמשך, ובין העלויות הכרוכות ברישוי העסק, לדוגמה, דרישות כיבוי אש. ההכנסות תלויות במספר המושבים הקבועים המותקנים באולם – והן פוחתות כאשר יש פחות מ־400 מושבים. ייתכן שפוטנציאל המשתמשים נמוך מ־400 ולכן ניתן מראש להפחית את מספר המושבים הקבועים ובכך לחסוך עלויות של מערכות יקרות.

פוטנציאל הביקושים

פוטנציאל המשתמשים במבנה מתחלק לשתי קבוצות:

- **תיירים השוהים במרחב עם לינה** – היות שרוב הפעילות במבנה צפויה להתרחש בשעות הערב, לאורך השנה עיקר הקהל מתיירות יתבסס על תיירים הלנים במרחב. מידע על מספר המבקרים מצוי בנתוני הלמ"ס¹⁶ – כמיליון לינות במלונות בשנת 2022 בנפות גולן, צפת, כנרת ועמק יזרעאל – רוב המלונות באזור הכנרת; כ־265 אלף לינות בקיבוצים ומושבים באזור הכנרת. סה"כ 1.75 מיליון תיירים בשנה, כ־80% מהם ישראלים. בהתאם לעקרונות שהוצגו במדריך, על מספר זה יש להוסיף פקטור של 5%. סה"כ 87.5 אלף משתמשים פוטנציאליים מקרב התיירים.¹⁷
- **מבקרי יום** – מבקרי יום רלוונטיים רק בתקופות החגים, שבהן יש יתרון לקיום פעילות תרבות בשעות היום.
- **משתמשים מהאזור** – יש להביא בחשבון משתמשים מכל הטווחים (עד 45 דקות נסיעה). הערכת מספר המשתמשים מהאזור: ניתן להעריך זאת בהתבסס על מספר התושבים ברשויות המקומיות בטווח נסיעה של 45 דקות – עמק הירדן, עמק המעיינות, בית שאן, טבריה, עפולה, הגולן, הגליל התחתון ורשויות נוספות. סך כל המשתמשים מגיע בקירוב ל־200 אלף תושבים, רובם מטבריה ועפולה. בהתאם לעקרונות שהוצגו במדריך, על מספר זה יש להוסיף פקטור ולגזור את פוטנציאל המשתמשים בגילים הרלוונטיים, קרי – משתמשים בוגרים. יש להכפיל את הפוטנציאל ב־27.5% (0.5*0.55). סה"כ 55 אלף משתמשים פוטנציאליים.

15 https://www.nevo.co.il/law_html/law00/74468.htm

16 לוח 33 ו-37 בפרסום למ"ס של ענף התיירות לשנת 2022 D 2022 7%D7%99%D7%99%D7%AA%D7%AA-2022.aspx

17 בממוצע כ־240 תיירים ביום, אך ניתן להניח כי מרבית התיירים הישראלים שוהים במרחב בסופי השבוע ולכן מספרם יכול להיות כפול מהממוצע.

ניתוח תחרות אזורית

במרחב הכנרת פועלים מספר חללי תרבות וקולנוע המתחרים בשימושי תרבות וקולנוע בבית דוידקה:

- בית גבריאלי בצומת צמח – מוסד תרבות ותיק במיקום מרכזי במרחב (צומת צמח), פועל תקופה ארוכה ובעל מוניטין. בית גבריאלי מארח אומנים, אירועים וכולל אולם קולנוע.
- היכל התרבות יד שטרית בטבריה – מוסד ותיק במיקום מרכזי במרחב (בעיר טבריה), פועל תקופה ארוכה ובעל מוניטין. היכל התרבות בטבריה מארח אומנים ואירועים.
- בתי קולנוע בעפולה ובכרמיאל – אולמות קולנוע עם מספר אולמות הקרנה.
- בתי קולנוע וסינימטק טבריה – אולמות קולנוע במיקום מרכזי בטבריה, מציגים מגוון רחב של סרטים ומארחים אירועים.
- סינימטק ראש פינה – סינימטק במיקום מרכזי בעמק החולה, מוסד ותיק המפעיל אולם אחד.

מודל ההפעלה

קיים יתרון להפעלת המבנה בידי הרשות המקומית בשל יכולתה לגייס משאבים מגורמים ממשלתיים (משרד התרבות, התיירות וכד'). עבור הקיבוץ מודל ההפעלה יתבסס על דמי שימוש שנתיים שיתקבלו מהמועצה האזורית. עבור המועצה האזורית מודל ההפעלה של המבנה יתבסס על דמי כניסה ומינויים ותקציבים ממשלתיים, וכן תקציבים ממוסדות כגון מפעל הפיס או קק"ל.

הערכת עלויות

הערכת העלויות להשמש המבנה מתחלקת לכמה מרכיבים:

- **שיפוף המבנה לרמת גמר** – היות שמדובר במבנה קיים שכבר פעל בעבר, השיפוף יתמקד בהחזרתו למצב שמיש ברמת גמר סופית, קרי מוכן לשימוש מידי ללא צורך בהתאמות נוספות. המבנה הקיים נותר ללא שימוש שנים רבות ונדרש לבצע בו פעולות שיפוף הכוללות טיפול במבנה (תיקוני נזקים, צביעה) לצד טיפול במערכות הקיימות (כגון חשמל, טיפול בתקרה), התקנה של מערכות הנדרשות לטובת רישוי (כיבוי אש), שיפוף והשמשה של אזורי הגישה מצידו החיצוני של האולם והשתמשה של חדר קופות. עלויות השיפוף של אולם פעיל, בדגש על פתרונות הנגשה ומערכות קולנוע, מגיעות לכ־7 מיליון ש"ח, מהן כ־1 מיליון ש"ח למערכות קולנוע. השמשת המבנה ושיפוצו הפנימי יועו בוטוח של 500–1,000 ש"ח למ"ר – כ־5–10 מיליון ש"ח, כפוף למספר המקומות הסופי ודרישות הרישוי.
- **אבזור מחדש של האולם** – השמשת הכיסאות, ציוד במה, חללי התארגנות מאחורי הפרגוד וכד'. הערה: ייתכן שניתן להשתמש בחלק מהציוד הקיים או למכור אותו (חלק מהכיסאות יימכרו כפרטי אספנים).
- **עלויות תכנון** – צפויות להיות כ־8% מעלות השיפוף וההתאמות.
- **עלויות הסדרת חניה** – אם תקן החניה יחייב הסדרה של חניה, יהיה צורך להכשיר שטחי חניה צמוד לשטחים הקיימים במרכז היישוב. עלות הסדרת החניה תחושב לפי 10,000 ש"ח למקום חניה. עלויות סלילה של 20 מ"ר לחניה (ברוטו, כולל דרכי גישה), לפי 500 ש"ח למ"ר.
- **מוערך כי סך ההוצאות להשמש האולם יהיו כ־16.5 מיליון ש"ח** (כולל תכנון וחניות).

* היות שאין שינוי ביעוד המבנה, לא צפוי כי תשלום שווי מהוון לרמ"י.

4. בניית תוכנית עסקית

מודל עסקי

כדי לממש את הפוטציאל המרבי של אולם דוידקה, המודל העסקי יתבסס על העברת המבנה לרשות המקומית לתקופה מוגדרת (הוצאה זמנית של המבנה מהסכם המשבצת של הקיבוץ), והתמורה לקיבוץ תהיה שיפוף המבנה ושימוש בו במועדים ובתדירות שיקבעו מראש.

המודל העסקי של המועצה יתבסס על הפעלת מגוון של שירותי תרבות המבוססים על אולם ההופעות וכן שיתוף פעולה עם אנסמבל אשר יוביל את פעילות הפנאי והתרבות במבנה.

האנסמבל שיפעל במבנה לא יפעל כשוכר אלא כספק שירותים (הוצאה שוטפת), והרשות תסייע לו לקבל תמיכות ממשלתיות אשר יפחיתו את עלותו לרשות. ההכנסות מפעילות האנסמבל ומפעילויות אחרות ייכנסו לקופת הרשות.

חלק מההכנסות יתבסס על מענקים מגופים ממשלתיים או על שיתופי פעולה עם משרדי ממשלה (משרד התרבות, משרד התיירות).

מקורות מימון

- **כספי הרשות** – השמשת המבנה תיעשה מתוך כספי התב"ר של הרשות או מלווה מבנק כנגד הצגת תוכנית עסקית להכנסות אשר יכסו את הוצאות המימון.
- **מענקים ממקורות מימון ממשלתיים או מימון ממוסדות ציבוריים** כגון מפעל הפיס וקק"ל. משרד התרבות מספק תמיכות בהיקף של עד 1 מיליון ש"ח לשיפוף אולמות תרבות (כפוף לעמידה בדרישות של מבחני התמיכות); משרד הפנים מוציא קולות קוראים לפיתוח של מיזמים כלכליים תוך הקצאת כספים בהיקף של 2–10 מיליון ש"ח, בהתאם להיקף ההשתתפות של הרשות וכדאיות הכלכלית של המיזם; מפעל הפיס מוציא קולות קוראים בתחום התרבות המיועדים למטרות שונות, כאשר תמיכות אלה מגיעות למספר מיליוני ש"ח לפרויקט. היקף התמיכות המצטבר הניתן לגיוס ממקורות ממשלתיים ומוסדות יכול להגיע לכ־10 מיליון שקלים ויותר, כאשר חלקה של הרשות יהיה עד 50% מעלות השיפוף.



5. תחזית הכנסות והוצאות

- על בסיס המידע שנאסף יש לבנות תחזית הכנסות והוצאות.
- אומדן ההכנסות יתבסס על תוכנית ההפעלה והפעילויות הצפויות באולם דוידקה (היקף השימוש ותמחור דמי הכניסה והמינויים). את התמחור הראשוני ניתן לבצע לפי מחירים המקובלים במרחב, כגון מחירי הופעות בבית גבריאלי¹⁸ (25–50 ש' לכרטיס, בהתאם לסוג המופע).
- אומדן ההוצאות השוטפות יתבסס על השוואה לפעילויות דומות¹⁹. רצוי כי טרם שלב השיפוף יאותר האנסמבל שיפעל במבנה ותהיה סגירה עקרונית של המסגרת הכספית לשיתוף הפעולה.
- תחזית זו תשמש את המועצה האזורית עמק הירדן להעריך את עלויות התפעול של המבנה והיקף גיוס המימון חיצוני אשר יושקע בשיפוף, לצד ההון העצמי שתשקיע הרשות.
- החישובים בטבלאות שלהלן יתבססו על אולם של 400 מקומות.

מרכיב הכנסה	הפעלה כמוסד תרבות וקולנוע
פוטנציאל משתמשים מלא	87.5 אלף משתמשים פוטנציאליים מקרב התיירים 55 אלף משתמשים פוטנציאליים מהמרחב
אחוז תפוסה ממוצעת לאירוע תרבות	80%
אחוז תפוסה ממוצע להקרנה	40%
מספר אירועי תרבות בשנה	80 (הופעה בשבוע + הופעות בחגים ומועדים)
מספר הקרנות קולנוע בשנה	100 (שתי הקרנות בשבוע)
השכרה לאירועים	30 (עד פעם בחודש)
הכנסה יומית ממוצעת ממשתמשים ²⁰	50 ש' לאירוע תרבות (כ־16,000 ש' לאירוע) 30 ש' לקולנוע (כ־4,800 ש' להקרנה) 10 ש' למושב (סה"כ 4,000 ש' לאירוע)
סה"כ הכנסה שנתית ממוצעת	1,280,000 ש' לאירועי תרבות 480,000 ש' להקרנות קולנוע 120,000 ש' לאירועים
תמיכות שוטפות – ממשלתיות ואחרות בשנה	250,000 ש' בשנה
סה"כ הכנסות שוטפות בשנה	2,130,000 ש' בשנה

פרט לשימושים המייצרים הכנסה, תוכל המועצה להשתמש באולם, באופן מידתי, כחלק ממערך תשתיות התרבות שלה, לטובת אירועים לבתי ספר, אירועים ללא תשלום של המועצה וכו'. הקיבוץ ישתמש אף הוא במבנה בהיקף של 2–3 פעמים בחודש, בהתאם לסיכום מראש עם המועצה.

¹⁸ <https://betgabriel.smarticket.co.il>

¹⁹ דוגמה לתיאטרון עירוני הפועל במחזור של כ־5 מיליון ש' בשנה: <https://www.guidestar.org.il/organization/580525236>

²⁰ ההכנסה היומית מוערכת לצורך קבלת קנה מידה.

מרכיב עלות	הפעלה כמוסד תרבות וקולנוע
מספר מושבים	400
עלויות כוח אדם להפעלת הקולנוע (מקרין, סדרנים) ודמי הקרנה ²¹	3500 ש' להקרנה (דמי הקרנה, סדרן ומקרין) – סה"כ 350,000 ש' בשנה
תקציב הרשות של אנסמבל תרבות הפועל במבנה	700,000 ש' בשנה
עלויות נלוות לאירועים	750 ש' לאירוע, סה"כ 22,500 ש' בשנה
פחת (תחזוקה)	2% מההכנסות – 42,600 ש' בשנה
עלויות הקמה	8,250,000 ש' (כ־50% מעלויות השיפוף, היתרה מתקציבים ממשלתיים ומוסדות תומכים כגון מפעל הפיס)
עלויות מימון הקמה	7%, הלואה ל־15 שנים – 905,805 ש' לשנה
בצ"מ (בהתאמה למאזן כך שיהיה "0")	1.4%
% רווח מינימלי ליזם (מתוך הכנסות)	ללא כוונת רווח
סה"כ הוצאות חודשיות שוטפות	2,130,000 ש' בשנה
מאזן חודשי	0

הערות

1. המספרים נועדו לצורך קבלת קנה מידה.
2. חלק מהפרמטרים, כגון הכנסה, כמות המופעים וההקרנות השנתית, יכולים להשתנות, אך יש לשים לב שבמקביל עולות גם ההוצאות המשתנות (עלויות גולמיות, עלויות עקיפות, רווח מינימלי).

בחינת הפרויקט מנקודת מבטה של הרשות המקומית מראה כי ניתן להגיע לפרויקט מאוזן, כך משך ההלוואה הנדרשת כדי לממש את השיפוף ארוכה (15 שנים). לאחר תחילת הפעילות של המבנה, הרשות, בשיתוף עם הקיבוץ, תידרש לגבש מתווה אשר מגדיל את השימוש במבנה, תוך שהיקף שימוש זה יתאים לציפיות הקיבוץ.

²¹ דמי הקרנה מוערכים בכ־3,000 ש' כולל מע"מ

עיקרי הבחינה הכלכלית

- 1. כדי לשפץ את המבנה נדרשת התערבות של המועצה האזורית. לשם כך יש להסדיר את העברת המבנה לידי המועצה האזורית.
- 2. לאחר ההסדרה הנ"ל, המועצה האזורית תידרש להוביל שיפוך בעלות של כ־16.5 מיליון ₪. מיפוי מקורות ממשלתיים לתמיכה בשיפוך מבני תרבות מצביע על פוטנציאל של עד 10 מיליון ₪ לטובת השיפוך ועל המועצה לפעול למצות מקורות אלה. הערה: המועצה יכולה לצמצם את עלויות השיפוך באמצעות צמצום היקף המערכות שישולבו באולם – ויתור על שילוב מערכות קולנוע באולם, צמצום מספר הכיסאות ועוד. שינויים משפיעים על פוטנציאל ההכנסות ויש לשקול אותם במאזן הכללי.
- 3. הקניית יתרון ייחודי למבנה זה, במרחב שבו יש כמה מבני תרבות פעילים, מחייב איתור של אנסמבל שיוביל את פעילות הפנאי והתרבות במבנה, זאת לצד שימושים נוספים מניבים.
- 4. האנסמבל יתקיים בחלקו מתמיכות של המועצה בהיקף של 700 אלף ₪, אך יחייב תמיכות ממשלתיות נוספת הניתנות לאנסמבל באופן ישיר ממשדד התרבות ומגופים נוספים (מפעל הפיס, תרומות מפילנתרופיה).
- 5. ההכנסות השוטפות מהמבנה צפויות להגיע לכ־2.13 מיליון ₪ בשנה, לפחות כ־10% מהן יגיעו מתמיכות ממשלתיות.
- 6. עלויות שיפוך הנכס יכוסו על ידי הלואה בנקאית, וצפוי כי תנאי הריבית יעמדו על כ־7%.
- 7. בהינתן גיוס תמיכות ממשלתיות בהיקף של 50% מסך העלויות, משך ההלוואה יעמוד על כ־15 שנים. כ־42% מסך ההכנסות יופנה להחזר ההלוואה.



נספח שיתוף ציבור

מהו שיתוף ציבור?

שיתוף ציבור הוא תהליך שבו אנשים מן השורה – שאינם נבחרי ציבור, פקידים ברשויות שלטוניות או אנשי מקצוע המועסקים בהן – משתתפים בקבלת החלטות בנושאים הנוגעים לחייהם.

שיתוף ציבור אפקטיבי מביא תועלת רבה לכל הצדדים:

1. **למקבלי ההחלטות:** מאפשר להסביר את הצרכים והמטרות העומדים מאחורי המהלך ומצמצם התנגדויות בהמשך.
2. **לתושבים:** מביא לידי ביטוי את הידע המקומי שלהם ומגביר את תחושת השייכות וההשפעה.
3. **לקהילה כולה:** מסייע ביצירת פתרונות מותאמים לצורכי הקהילה ובונה אמון בין התושבים למקבלי ההחלטות.

חשוב להדגיש כי שיתוף ציבור אינו רק כלי לקבלת החלטות טובות יותר, אלא גם אמצעי חיוני לחיזוק החוסן הקהילתי ביישוב. תהליך שיתוף מוצלח מעודד דיאלוג בין חברי הקהילה, מחזק את הקשרים החברתיים ומגביר את תחושת השייכות והמעורבות של התושבים. כאשר תושבים מרגישים שקולם נשמע ושהם חלק מתהליך קבלת ההחלטות, הם נוטים להיות מחויבים יותר לקהילה ולרווחתה. זה, בתורו, תורם לבניית קהילה חזקה ואיתנה יותר, המסוגלת להתמודד טוב יותר עם אתגרים עתידיים.

חשיבות שיתוף הציבור במבנה שלטון דירובדי

במועצות אזוריות, הכוללות קיבוצים ומושבים, יש מבנה שלטון דירובדי. הרובד המקומי (הקיבוץ או המושב) והרובד האזורי (המועצה האזורית). במבנה כזה שיתוף הציבור הופך למורכב יותר, אך גם חשוב יותר, מכיוון שיש צורך לגשר בין האינטרסים של הקהילה המקומית לבין אלו של המועצה האזורית.

מכיוון שבקיבוצים, ביישובים קהילתיים ובאיגודים שיתופיים תהליכי קבלת ההחלטות מטבעם כבר כוללים רמה גבוהה יותר של שיתוף חברים, חשוב להבהיר את מקומו של שיתוף הציבור בהקשר זה:

1. **תוספת, לא תחליף:** המתודולוגיות של שיתוף הציבור המוצגות בפרק זה אינן מיועדות להחליף את תהליכי קבלת ההחלטות הרשמיים הקיימים ביישוב ואינן מעניקות למשתתפים כוח הכרעה ישיר. במקום זאת, הן מהוות רובד נוסף של דיאלוג ושיתוף פעולה.
2. **העשרת התהליך:** מטרתן של שיטות שיתוף הציבור היא לתמוך ולחזק את התהליכים הקיימים, להעשיר אותם במידע ובפרספקטיבות נוספות. שיתוף הציבור מאפשר לאסוף מידע, רעיונות ותובנות מקבוצה רחבה יותר של תושבים ובעלי עסקים, כולל אלה שאולי אינם משתתפים באופן פעיל במנגנוני קבלת ההחלטות הרגילים.
3. **שקיפות והבנה:** התהליך מסייע בהגברת השקיפות ובהעמקת ההבנה של הציבור לגבי סוגיות מורכבות, מה שעשוי לתרום לקבלת החלטות מושכלת יותר.

באמצעות שילוב נכון של שיטות שיתוף ציבור, ניתן להעשיר ולשפר את תהליכי קבלת ההחלטות הקיימים, תוך שמירה על המבנה הארגוני והערכים השיתופיים של היישוב.

יוצאים לדרך - תכנון וביצוע תהליך שיתוף ציבור

שלבי שיתוף ציבור

תהליך שיתוף ציבור מוצלח מורכב מכמה שלבים מרכזיים:

- 1 הגדרת מטרות ויעדים:**
 - זיהוי מטרות התהליך והתוצאות הרצויות
 - הגדרת היקף השיתוף ומידת ההשפעה של הציבור על ההחלטה הסופית (יש לשקף מידע זה למשתתפים בתחילת שיתוף הציבור)
- 2 מיפוי בעלי עניין:**
 - זיהוי כל הקבוצות והפרטים שעשויים להיות מושפעים מההחלטה. לדוגמה, תושבים, עסקים מקומיים, ארגונים קהילתיים, נציגי הקיבוץ/המושב, נציגי המועצה האזורית
 - הבנת האינטרסים והצרכים של כל קבוצה
- 3 בחירת שיטות שיתוף:**
 - התאמת שיטות השיתוף למטרות התהליך ולאופי הקהילה
 - שילוב של מגוון שיטות לקבלת תמונה מקיפה
- 4 הכנת תוכנית עבודה:**
 - קביעת לוח זמנים ותקציב
 - הקצאת משאבים ואחריות לביצוע
 - גיבוש מתווה שיתוף הציבור
- 5 ביצוע התהליך:**
 - יישום השיטות שנבחרו תוך הקפדה על שקיפות ונגישות המידע
 - איסוף ותיעוד המידע והתובנות מהציבור
- 6 ניתוח והטמעה:**
 - ניתוח המידע שנאסף
 - שילוב התובנות בתהליך קבלת ההחלטות ובתוכנית ההשמשה
- 7 משוב וסיכום:**
 - עדכון הציבור בתוצאות התהליך והשפעתו
 - הפקת לקחים לשיפור תהליכים עתידיים

כלים פרקטיים לשיתוף ציבור

1. מפגשי שולחנות עגולים/תכנון משתף

מפגשי שולחנות עגולים הם אירועים פיזיים שבהם תושבים, בעלי עניין ומומחים נפגשים לדיון מעמיק בנושא מסוים. במהלך המפגש, המשתתפים מחולקים לקבוצות קטנות סביב שולחנות, לרוב בליווי מנחה ייעודי המדריך את עבודתם. בסוף המפגש כל קבוצה מציגה את מסקנותיה. שיטה זו מעודדת שיח פתוח, מאפשרת לשמוע מגוון דעות ומסייעת בגיבוש רעיונות ופתרונות משותפים.

יתרונות

- מאפשרים דיון מעמיק ופתוח בין משתתפים ממגוון רקעים ודעות.
- חושפים את המשתתפים לדעות שונות מהדעה שלהם.
- מאפשרים הפקת תובנות מתוך דיאלוג ודינמיקה קבוצתית.

חסרונות

- דורשים תכנון והנחיה מקצועיים, כולל תיאום לוגיסטי, מה שעלול להקשות את קיום המפגשים באופן תדיר.
- דורשים הגעה פיזית של המשתתפים למפגש, מה שעלול להוריד את מספר המשתתפים.

מתי מומלץ להשתמש?

- כאשר המטרה היא לגבש הסכמות או לנהל דיון עמוק בנושאים שונים.
- במצבים שבהם יש צורך בפתרון סוגיות מורכבות הדורשות דיאלוג ושיתוף פעולה בין קבוצות שונות.

טיפ: תכננו את המפגש באופן שיעזור למשתתפים להבין את הסוגיה שעל הפרק (שימוש בשפה פשוטה ונהירה). מומלץ לשלב כלים ויזואליים כמו מפות ומודלים להמחשת רעיונות וליצירת השראה!

2. ועדת היגוי משותפת

ועדת היגוי היא קבוצה מגוונת של אנשים שמלווה ומכוונת את שיתוף הציבור או הפרויקט מתחילתו ועד סופו. בהקשר של שיתוף ציבור להשמת מבנים נטושים, ועדת ההיגוי תכלול בדרך כלל נציגים מהמועצה ומהנהגת היישוב, תושבים, בעלי עסקים מקומיים ואנשי מקצוע רלוונטיים. תפקידה העיקרי הוא לסייע בתכנון תהליך שיתוף הציבור, לפקח על ביצועו, לסייע בקבלת החלטות חשובות, ולוודא שקולות שונים בקהילה נשמעים ומויצגים. הוועדה מתכנסת באופן קבוע לאורך חיי הפרויקט, מקבלת עדכונים, דנה באתגרים ומסייעת בגיבוש פתרונות. בכך ועדת ההיגוי מבטיחה שתהליך שיתוף הציבור יהיה אפקטיבי, שקוף ומשמעותי.

יתרונות

- מאפשר דיאלוג מעמיק ומקצועי על נושאים מורכבים.
- מאפשר מעורבות ישירה ושוטפת של בעלי העניין המרכזיים לאורך כל התהליך.
- יוצר תחושת אחריות ושיתוף פעולה בין כלל השותפים.

חסרונות

- עלול להיות איטי ולדרוש משאבי זמן ואנרגיה, בייחוד כשיש חילוקי דעות רבים.
- ייתכן שחלק מהתושבים ירגישו שנותרו מחוץ להחלטות מכיוון שלא נבחרו לייצג.

מתי מומלץ להשתמש?

- בפרויקטים גדולים וארוכי טווח הדורשים תיאום ושיתוף פעולה בין גורמים רבים.
- כשעל הפרק עומדות הכרעות מורכבות ומקצועיות המצריכות ליווי קבוע.

3. כלים דיגיטליים לשיתוף ציבור (סקרים/שאלונים)

כלים דיגיטליים כמו סקרים ושאלונים מקוונים הם דרך יעילה לאסוף מידע ודעות מהציבור הרחב. הם מאפשרים לאנשים להשתתף בנוחות מהבית, בזמנם החופשי. שאלונים אלה יכולים לכלול שאלות סגורות (למשל בחירה מרובה) או פתוחות, ומספקים נתונים כמותיים ואיכותניים. היתרון הגדול שלהם הוא היכולת להגיע למספר רב של אנשים במהירות ובעלות נמוכה יחסית. עם זאת, חשוב לוודא שהם נגישים לכל קבוצות האוכלוסייה.

יתרונות

- מגדילים משמעותית את מספר המשתתפים בתהליך היות שהם מאפשרים הגעה לקהל רחב בצורה מהירה וחולה.
- נגישים לכל מי שמחובר לאינטרנט, מה שמאפשר גיוון דעות.

חסרונות

- אינם מתאימים לקהל ללא אוריינות דיגיטלית, כמו אוכלוסיות מבוגרות או זרמים שונים בקרב האוכלוסייה החרדית.
- עלולים להוביל לתשובות שטחיות, משום שלרוב אינם מאפשרים יצירת דיאלוג מעמיק.

מתי מומלץ להשתמש?

- כשהמטרה היא לקבל תמונת מצב כללית על דעות ועמדות הציבור בנושאים מסוימים.

טיפ: בניית טופס שיתוף ציבור דיגיטלי לא צריך להיות מורכב. רשויות רבות משתמשות ב-Google forms.

4. קבוצות מיקוד

קבוצות מיקוד הן מפגשים מצומצמים של 8–12 משתתפים, המנוהלים על ידי מנחה מקצועי. המטרה היא לקבל תובנות עמוקות על נושא מסוים דרך שיחה פתוחה ומובנית. הדיון מאפשר לחקור דעות, רגשות וחוויות באופן מעמיק יותר מאשר בשאלון דיגיטלי. קבוצות מיקוד מתאימות במיוחד לבחינת רעיונות חדשים או להבנת הסיבות מאחורי עמדות מסוימות בקהילה. בהקשר של שיתוף ציבור, קבוצות מיקוד מאפשרות למנהלי התהליך להגיע לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות אשר מסיבות שונות אינן לוקחות חלק בתהליך שיתוף הציבור המרכזי (לדוגמה בני נוער או תושבים ותיקים). עריכת קבוצת מיקוד ייעודית לאוכלוסיות אלו מאפשרת למנהלי התהליך לשמוע את הצרכים והרצונות שלהם ולשלב אותם בתהליך קבלת החלטה הסופי.

יתרונות

- מספקות תובנות מעמיקות יותר מאשר סקרים ושאלונים, הודות לדיאלוג ממוקד עם קבוצה קטנה.
- מאפשרות קבלת מידע איכותי מקהלים ייחודיים אשר לא תמיד משתתפים בתהליכי שיתוף הציבור, למשל תושבים ותיקים, בני נוער או תושבים בעלי מוגבלויות.

חסרונות

- מתמקדות במספר מצומצם של משתתפים, ולכן התוצאות לא בהכרח משקפות את עמדות כלל הציבור.
- דורשות השקעת זמן ומשאבים לארגון.

מתי מומלץ להשתמש?

- במקרים שבהם יש צורך להבין את העמדות של קבוצות אוכלוסייה ייחודיות או לבחון לעומק סוגיות מסוימות שדורשות הבנה רחבה יותר.

5. הפנינג חווייתי

הפנינג שיתוף ציבור הוא אירוע קהילתי גדול ופתוח שמטרתו לערב את הציבור בתהליך קבלת החלטות בצורה נגישה ואינטראקטיבית. האירוע מתוכנן כחווייה משפחתית או קהילתית מהנה, המשלבת פעילויות מגוונות לשיתוף דעות ורעיונות. בהפנינג, תושבים יכולים לשוטט בין תחנות שונות המציגות מידע על הפרויקט ומאפשרות להביע דעה בדרכים יצירתיות כמו הצבעה על לוחות, סימון על מפות או השתתפות במשחקים תכנוניים. האווירה הקלילה והנגישות הגבוהה מעודדות השתתפות רחבה, כולל של קבוצות שבדרך כלל פחות מעורבות. יתרון מרכזי הוא היכולת להגיע למספר גדול של תושבים בזמן קצר ולייצר התלהבות סביב הפרויקט.

יתרונות

- מעודד מעורבות רחבה בצורה חווייתית ובלתי פורמלית, מה שמאפשר למספר גדול יותר של אנשים להרגיש חלק מהתהליך.
- מאפשר יצירת מפגש חברתי משמעותי ומעודד שיח פתוח ומגוון.
- מתאים למשפחות ולמגוון גילים.

חסרונות

- דורש לרוב ארגון לוגיסטי רחב וכרוך בעלויות גבוהות.
- עלול להיות פחות ממוקד בתכנים מקצועיים, משום שמדובר באירוע חברתי.

מתי מומלץ להשתמש?

- בפרויקטים גדולים בעלי השפעה רחבה על הציבור.
- באירועים קהילתיים שמטרתם לערב קהל רחב ולבנות תחושת שייכות והשפעה.

טיפ: תכננו את הפנינג שיתוף הציבור כך שידמה מסיבה קהילתית, עם מוזיקה והפעלות לילדים ולמבוגרים.

סיכום

שיתוף ציבור אפקטיבי בתהליך השמשת מבנה נטוש בקיבוץ או במושב הוא מרכיב קריטי להצלחת הפרויקט. הוא מאפשר לגשר בין הצרכים והרצונות של התושבים לבין השיקולים של הרשויות, ומסייע ביצירת פתרון מוסכם ובר־קיימא. חשוב לזכור כי אין פתרון אחד שמתאים לכל המקרים. התאמת תהליך שיתוף הציבור לאופי המבנה, היסטוריה שלו ומאפייני היישוב והתושבים היא מהותית להצלחת הפרויקט. גישה גמישה ורגישה תסייע ביצירת תהליך עמוק שיוביל לתוצאה המיטבית עבור הקהילה.

באמצעות שימוש במגוון שיטות שיתוף, התאמתן לאופי הקהילה המקומית והקפדה על שקיפות ודיווח לאורך כל התהליך, ניתן להבטיח כי המבנה המושמש יענה על צורכי הקהילה בצורה המיטבית ויזכה לתמיכה רחבה. זכרו כי שיתוף ציבור הוא תהליך מתמשך, ולא אירוע חד־פעמי. המשך הדיאלוג עם הקהילה גם לאחר קבלת ההחלטות וביצוע ההשמשה יסייע בשמירה על הרלוונטיות של הפרויקט לאורך זמן ויחזק את תחושת הבעלות והאחריות הקהילתית כלפיו.

build.

