

פינוי מחנות צה"ל ממרכזים עירוניים

מיקומם של מחנות צה"ל, המצויים היום בתוך מרכזים עירוניים צפופי אוכלוסין, ומחסור בקרקעות לבנייה ולפיתוח באזורים אלו, הביאו באוגוסט 1993 להחלטת הממשלה לפנות מחנות צה"ל מאזורים שבהם קיים ביקוש רב לקרקעות, ואת הקרקעות המפונות להעביר לניהול מינהל מקרקעי ישראל (להלן - ממ"י); כן נקבע, שפינוי כל מחנה ייעשה רק אם קיימת כדאיות כלכלית בפינויו, בהתחשב בעלות הפינוי מצד אחד, ובערך הקרקע מצד שני.

הרעיון המרכזי העומד מאחורי החלטה זו הוא, שקיומם של המחנות באזורים אלה מהווה ניצול בלתי יעיל של קרקע יקרה, היכולה לשמש למגורים, לתעשייה, למסחר ולתיירות. החלטת הממשלה הטילה על שר הבינוי והשיכון להקים צוות משותף למשרד הבינוי והשיכון, למשרד הביטחון, למשרד האוצר ולממ"י (להלן - הצוות). בין תפקידי הצוות, לקבוע סדר עדיפויות לפינוי מחנות צה"ל, ולברוק את הכדאיות הכלכלית של הפינוי תוך כדי מציאת שטחים חלופיים להקמת המחנות המפונים באזורים שבהם היצע הקרקע רב. בראש הצוות עומד מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון.

מסקר מקיף שערך אגף אמרכלות, משק ונכסים שבמשרד הביטחון (להלן - אגף אמו"ן) עולה, שצה"ל מחזיק באזורים צפופי אוכלוסין או בסמוך להם, כ-3,800 דונם. עלות הפינוי ועלות הבינוי החלופי של 18 מחנות, שצה"ל הציג את פינוים, הוערכו על ידי אגף אמו"ן בכ-450 מיליון ש"ח במחירי יוני 1993 (לא כולל עלות פינוי דרום הקריה).

בדצמבר 1993 סיכם הצוות, שמשרד האוצר יממן את עלויות הפינוי והעברת המחנות. מאוחר יותר סוכם, כי משרד האוצר יעביר את המימון באמצעות ממ"י. כדי להבטיח את הכדאיות הכלכלית של הפינוי כנדרש בהחלטת הממשלה, נקבע, שהעלויות האמורות תכוסינה על ידי השבחת הקרקעות במידת הצורך ושיווקן בשוק האזרחי.

כדי למנוע מחלוקות בין צה"ל לבין משרד האוצר, נקבע בהחלטת הממשלה, כי קביעת עלות הפינוי ועלות הבינוי החלופי תיעשה על ידי גורם מקצועי-אובייקטיבי, שימונה בהסכמת הצדדים הנוגעים בדבר, והחלטתו תחייב את כל הגורמים. עוד נקבע בהחלטה האמורה, שהצוות יגבש אמות מידה שתהווה את הבסיס לקביעת עלויות אלה, וכי נושאים שלגביהם לא ניתן להגיע לסיכום, יובאו להכרעה בוועדת השרים לענייני כלכלה. החלטת הממשלה גם קבעה, שערך הקרקעות המפונות ייקבע על פי הערכת השמאי הממשלתי.

1 על העדר היערכות מתאימה של משרדי ממשלה להגדלת היצע הקרקעות הזמינות לבנייה, עמדה מבקר המדינה לאחרונה ברוח שנתי 45, עמ' 81. על פי נתוני משרד הבינוי והשיכון, בתחילת 1994 היה בידי המדינה מלאי קרקעות לבנייה למגורים באזורי הביקוש בקיבולת של כ-206,000 דירות, שלא היה ניתן לשווקן מסיבות שונות; 15% מתוכן חייבו פינוי של מחנות צה"ל, שטחי אש או מחזיקים אחרים.

בחודשים מארס עד יולי 1995 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פינוי מחנות צה"ל ממרכזים עירוניים, כפי שבא לידי ביטוי בהחלטת הממשלה. הביקורת נערכה באגף אמו"ן, בממ"י, במשרד האוצר ובמשרד הבינוי והשיכון. בדיקת השלמה נערכה באגף התכנון שבמטה הכללי של צה"ל (אג"ת).

תהליך קבלת החלטות בצוות

1. לצורך גיבוש רשימה מוסכמת של מחנות צה"ל המיועדים לפינוי, הקים הצוות ועדה מיוחדת בראשותו של סגן היועץ הכלכלי למערכת הביטחון, וכל אחד מחברי הצוות הביא בפני ועדה זו את רשימת העדיפויות שלו לפינוי. בדצמבר 1993 החליט הצוות, שמתוך כ-30 מחנות צה"ל שהיו מועמדים לפינוי, תשעה יועדו לפינוי בעדיפות ראשונה, לאחר שהכדאיות הכלכלית שבפינויים תיבחן, במידת הצורך, על ידי הגורם המקצועי האובייקטיבי, והם: מחנה עתלית, מחנה כורדני, מחנה אדמירליטי, מחנה נשר, מחנה מנסורה, מחנה נווה יעקב, מחנה שנלר, בסיס ציוד תחזוקה בקישון ובית הספר לנ"מ בהרצליה. עד מועד סיום הביקורת, שלושה מחנות וחלק ממחנה נוסף כבר פונו.

אשר לעדיפויות הפינוי שביקשו המשתתפים בצוות, התקבלה התמונה הבאה:

שם המחנה	עדיפות צה"ל	עדיפות ממ"י	עדיפות משרד הבינוי והשיכון
מחנה עתלית	אא	א	אא
מחנה כורדני	א	א	א
אדמירליטי	א	א	ל
מחנה שנלר	א	ב	א
בית ספר לנ"מ	אא	ב	אא
מחנה מנסורה*	ג	ל	אא
נשר	ג	א	ל
נווה יעקב	ג	ג	אא
בסיס ציוד תחזוקה קישון**	א	ג	ג

מקרא: אא - עדיפות גבוהה מאוד

א - עדיפות גבוהה

ב - עדיפות בינונית

ג - עדיפות נמוכה

ל - עדיפות לא מוגדרת

* ראש אגף אמו"ן הודיע למשרד מבקר המדינה, שמשרד ראש הממשלה החליט לטפל במחנה זה במסגרת סיוע מיוחד למועצה המקומית יקנעם, שהמחנה נמצא בתחום שיפוטה.

** לדברי אגף אמו"ן, יתכן שבסיס ציוד תחזוקה בקישון ייגרע מרשימת תשעת המחנות שיועדו ראשונים לפינוי, עקב חוסר דרישה לקרקע שאמורה להתפנות.

בהעדר אמות מידה, שיקולים ונימוקים להרכבת הרשימה, ונוכח הפערים המשמעותיים שעלו לגבי שלושת המחנות האחרונים בטבלה, לא ניתן לדעת מה היה הבסיס להכללתם ברשימת תשעת המחנות.

2. מאז ההחלטה לבחון פיננים של תשעת המחנות ועד למועד סיום הביקורת הועלו בפני הצוות לדיון מחנות נוספים, אך לא נעשה דיון מסודר ושיטתי על כל המחנות הנוספים יחדיו, כדי לקבוע ביניהם סדר עדיפות לפיננים, כנדרש בהחלטת הממשלה.

3. מעיון בסיכומי הדיון של הצוות עולה, שחלק מההחלטות לביצוע, שקיבל הצוות, הינן כלליות במהותן ולא נקבע להן לוח זמנים. לדעת משרד מבקר המדינה, קביעת לוחות זמנים תיעל את תהליך הבקרה על יישום ההחלטות.

פינוי מחנות

מחנה נשר

כאמור, מחנה נשר נכלל ברשימה מדצמבר 1993 לפינוי בעדיפות ראשונה. הסיבה לפינויו היא, הלחץ הכבד שמפעילה עיריית נשר מסוף שנות השמונים, לצורך השלמת סלילתו של כביש ראשי (דרך בר-יהודה), שיחצה את שטח המחנה, במקום זה העובר כיום בתוך העיר.

למרות האמור לעיל, עד תחילת 1996 טרם פונה המחנה והכביש לא נסלל. זאת עקב ניסיון מערכת הביטחון לתת מענה מהיר לסלילת הכביש על ידי פינוי חלקי בלבד של המחנה. ניסיון זה, שלא הביא בחשבון את צרכיה הקרקעיים הגדלים של העיר נשר, נכשל. רק ביוני 1995 הסכימה מערכת הביטחון לעצם ההעתקה של כל יחידות המחנה. איחור זה של כ-18 חודש עיכב איתור קרקעות מתאימות להעברת המחנה. לאחר שאלה אותרו, התברר, כי הפתרון שנמצא הוא בעייתי, וגם בתחילת 1996 לא נמצא אתר חלופי.

מחנה אדמירליטי

בדצמבר 1994 נחתם חוזה בין מ"מ לבין משרד הביטחון בדבר פינוי מחנה אדמירליטי שליד חיפה, ונקבע בו שמסירת שטחו של המחנה למ"מ תבצע ביוני 1995. עלות הפינוי והבינוי החלופי של המחנה הסתכמה בשלושה מיליון ש"ח. מתיעוד שמסר מ"מ לנציגי משרד מבקר המדינה עולה, כי כבר באוגוסט 1994 מצא מ"מ מסמכים המעידים על כך שבשנת 1973 שולם למשרד הביטחון עבור פינוי מחנה אדמירליטי, ושהפינוי נעצר בעקבות מלחמת יום הכיפורים. בתשובתו הודיע מ"מ, כי הנושא בבדיקה. אגף אמו"ן הודיע, שאין בידו מידע כזה, ולכן יגיב על מסמכי מ"מ אם וכאשר מסמכים אלה יוצגו בפניו.

מחנה מנסורה

מחנה מנסורה המיועד, כאמור, לפינוי בעדיפות ראשונה, מתפנה בשני שלבים: חלקו הראשון של המחנה כבר פונה למבנים ארעיים במחנה אחר, וחלקו השני אמור להתפנות למחנה חדש המתוכנן לשמש כמחנה רב-יחידתי.

משרד מבקר המדינה העלה, כי לא נחתם חוזה בין מ"מ לבין משרד הביטחון לקראת פינוי חלקו הראשון של מחנה מנסורה.

בדצמבר 1995 הודיע אגף אמו"ן למשרד מבקר המדינה, כי בעת פינוי חלק זה של המחנה היו חסרים, בין היתר, נתונים על עלות הפינוי והבינוי החלופי; לכן קבע הצוות, כי המחנה יפונה על סמך התחייבות משרד האוצר למימון פינויו של כל המחנה, וכי החוזה ייחתם במועד מאוחר יותר. אגף אמו"ן הוסיף וציין, כי בצוות נהוגה מתכונת, ולפיה התחייבות משרד האוצר למימון הפינוי, לכשעצמה, מהווה בסיס מספיק לפינוי מחנות עוד בטרם ייחתם חוזה בין הצדדים. משרד

מבקר המדינה העיר, שכדי לשמור על סדרי מינהל תקינים, ולהבטיח את זכויותיו של כל צד, ראוי שמשרד הביטחון וממ"י יקפידו על חתימת חוזים לקראת פינוי מחנות ולא בדיעבד. להקפדה זו משנה חשיבות, כשעל הפרק עומדים מחנות, שתהליך פינוים ארוך ומורכב.



הטיפול בפינוי מחנות צה"ל ממרכזים עירוניים החל לפני שנים רבות, וקיבל תנופה מחודשת בעקבות החלטת הממשלה מאוגוסט 1993. מאז החלטת הממשלה, מתוך תשעת המחנות שנועדו לבחינה לקראת פינוי בעדיפות ראשונה, שלושה וחלק ממחנה נוסף כבר פונו. טיפול בליקויים שהועלו בדוח, יקדם בצורה נאותה את המשך התהליך.