

שוקי הקרקע העירונית – קווי מדיניות לשנות ה-90

נועה נחום

רקע

בספר נבחנים קווי המדיניות והתוכניות הקשורים לניהול והפעלת שוקי הקרקע העירונית במדינות OECD, תוך התבססות על הדוחות שהגישה כל אחת מהמדינות לגבי השנים 1987-1990. מדינות ה-OECD הינן: דנמרק, גרמניה, פינלנד, צרפת, יפן, הולנד, ספרד, שבדיה, תורכיה, בריטניה, ארה"ב ויגוסלביה.

ניהול שוקי הקרקע העירונית תפס מאז ומתמיד תפקיד חשוב בתהליך ההתפתחות הכלכלית של מדינות OECD. למרות ההבדלים המשמעותיים בתרכות, בהיסטוריה וברמת הפיתוח הכלכלי של המדינות השונות, הן חולקות תהליכים דומים בתחום הכלכלה העירונית, ובייחוד בשוק הקרקעות. לכן, למרות שמדינות ה-OECD התנסו בקשת רחבה של בעיות הקשורות לשוק הקרקעות העירוני, ניתן לראות כי ישנן בעיות דומות שמופיעות בצורה זו או אחרת, בזמנים שונים ובדרגות שונות. ומכאן – שראייה משווה בין המדינות עשוייה לעזור בזיהוי מגמות ונושאים משותפים ולהוביל למודעות גבוהה יותר לנושא הבינוי העירוני על כל היבטיו לקראת סוף המאה ה-20.

בעיות

למרות שהמדיניות כלפי הקרקע העירונית משתנה ממדינה למדינה ומשקפת סיטואציות ייחודיות בהקשר לגורמים שונים (כגון: ההיסטוריה העירונית, כמות השטח הפתוח, פוליטיקה ומיסוד), ישנן שלוש בעיות ראשיות המשותפות באופן כללי לכל מדינות ה-OECD, והן:

1. מחירי הקרקע העירונית – העליות והתנודות.
2. התפשטות עירונית בלתי מבוקרת.
3. קרקע עירונית בלתי מנוצלת.

* החומר תומצת על-ידי נועה נחום מתוך: OECD — Urban Land Markets, Policies for the 1990's, 1992

המלצות ומסקנות כלליות

מחוך המימצאים עולה כי ברוב שוקי הקרקע העירונית במדינות ה-OECD מופיעות בעיות דומות בתחומי הכלכלה, החברה ואיכות הסביבה. כמו־כן מסתבר שהכרת בעייה מסוימת, איבחונה ונקיטה במדיניות כלשהי הוא תהליך המתרחש ברמות שונות במדינות השונות.

למרות הקושי בפיתוח מדיניות בינלאומית בנושא שוק הקרקע העירונית, ישנן מגמות דומות בקווי המדיניות שהופיעו בשוקי הקרקע של מדינות ה-OECD, ומהם ניתן ללמוד על המסקנות וההמלצות:

אינפורמציה, מעקב ובקרה בשוקי הקרקעות
מדיניות הקרקע תהיה יעילה רק כאשר תבין הממשלה את אופן ניהול הקרקעות במדינה. מדיניות המבוססת על אינפורמציה כבר הוכיחה עצמה לטובה במס' מדינות, כגון: דנמרק, יפן ובריטניה.
האינפורמציה חשובה בעיקר בכל הקשור ליישוב מחירי הקרקע והערכת תוכניות שימור ושיקום מתחמים עירוניים.

באופן כללי, איסוף נתונים ויצירת מאגר מידע תוך מעקב ובקרה – אלו הן הפעולות ההכרחיות בנושא ניהול הקרקע. בנוסף לכך – יש חשיבות מירבית וצורך הכרחי בנושא מחשוב הנתונים הנוגעים לעסקאות, ערכי הקרקע והבעלויות על הקרקע. כיום אין יישום מלא של הפעולות הללו, ולכן ההמלצה היא – לפתח אסטרטגיה בנושא האינפורמציה בשוק הקרקעות.

ראייה לטווח ארוך

מדיניות הקרקע צריכה להוביל ליציבות ובטחון בשוק הקרקעות, במיוחד בנושא הכלכלי, והממשלה במדיניותה יוצרת לעיתים בעיות לטווח הארוך מתוך רצון לפתור בעיות מיידיות. על־כן, המסקנה המתבקשת היא שהממשלה חייבת לפתח מדיניות לטווח הארוך במטרה לייצב את שוק הקרקעות ולמנוע תנודות חדות במחירי הקרקע.

מסגרות אירגוניות חדשות

רוב מדינות ה-OECD שהחלו לפתח ארגונים המורכבים מגורמים ציבוריים ופרטיים מדווחות על הצלחה. ארגונים אלה נוגעים בכל הנושאים הקשורים לקרקע העירונית ויתרונם המהותי הוא בהיותם פחות בירוקרטיים, פחות תלויים בסובסידיות ציבוריות והיותם מסוגלים להתחשב ולהענות לדרישות חברתיות.

היבטים חברתיים

ההמלצה היא להקדיש התייחסות מירבית לצרכים החברתיים ולהתאימם למדיניות הקרקע, וזאת במטרה לפתח מדיניות הולמת ומתחשבת בצרכים החברתיים.

היבטים סביבתיים

שוק הקרקע העירונית עומד בחזית הזיהום הסביבתי, וזו הסיבה שלאחרונה ישנה התייחסות למחיר הכספי של נזקים סביבתיים פוטנציאליים. אמצעים כספיים, כגון: פיצויים/תשלומים מוקדמים בגין נזקים סביבתיים עתידיים, מיסי זיהום וכדו', הם חלק מהאפשרויות לגיבוש מדיניות כללית המתחשבת באספקטים סביבתיים.

שיתוף ציבורי פרטי

מתוך ראיית הכוחות הפיננסיים והמשאבים הקשורים בחלק מהבעיות העירוניות, ישנה חשיבות מירבית לפעילות משותפת של גורמים ציבוריים ופרטיים, וכאן עולה השאלה מהו השילוב הנכון, שכן כל צד הוא בעל אינטרסים בפיתוח וניהול הקרקע וכן באופן חלוקת העלויות והתועלות בין התושבים, הקהילה והמדינה.