

# שימושי קרקע בישראל — 1995:

## 'הכתובת שעל הקיר' או המהפכה האגררית

### ירמיהו (ירמי) אלוני

כמעט מאה שנה החזיקו מעמד התחזיות, הציפיות והקונצפציות החברתיות-האגרריות של האבות המייסדים ("הקופסה הכחולה", קרן היסוד, קרן קימת לישראל וכיו"ב) של התנועה הציונית.

ניתן לומר, שתחזית המחזיקה מעמד תקופה כה ממושכת, במאה אשר קרוב לוודאי תירשם בדברי ימי העולם כמאה שבה אירעו מהפכים, מהפכות, אירועים חברתיים עולמיים ותגליות טכנולוגיות בקצב ובכמות אולי הגדולים ביותר מכל המאות שקדמו לה — היה לה בוודאי יסוד חברתי מוצק וחזון לא קטן.

עם זאת, המציאות הטכנולוגית-הכלכלית-החברתית הדינמית של שלהי המאה העשרים הביאה לסיומה גם את התקופה שבה שלטו התפיסות החברתיות-הכלכליות והאגרריות הקודמות.

דומה, כי כמעט שאין צורך להזכיר את הקביעה לעיל, וכל מי שמצוי וער לתהליכים ולאירועים במציאות הישראלית של השנים האחרונות, מבין (או צריך להתפכח אל מול המציאות) כי 'הכתובת על הקיר' בכל הנוגע למהפך האגררי בישראל מצויה שם כבר מזמן.

ברם, ייאמר מיד, כי האמירה דלעיל לא צריכה להתקבל בקונוטציה שלילית מכול וכול, אלא בראייה מפוכחת, ללא פניקה וללא פעולות קיצוניות ומהירות, שהנן, למרבית הצער, אחת התופעות האופייניות והלא-חיוביות של חברתנו.

מדינת ישראל, מוסדותיה הקרקעיים ותפיסותיה החברתיות-הכלכליות-האגרריות, נוסדו על בסיס חזון שבסיסו הכלכלי היה: חקלאות יהודית בארץ-ישראל.

המהפך ו/או ההתפתחות הטכנולוגית העולמית — ובעיקר ממלחמת העולם השנייה — כמעט ורקנו את החזון מתוכנו המקורי והותירו את הכלים שנוצרו ליישמו (קק"ל, מינהל מקרקעי ישראל וכיו"ב) כמוסדות שמטרתיהם אינן מותאמות עוד לצרכים.

כתוצאה מכך, אנו עדים להטלאה רצופה ובלתי פוסקת — בדמות "החלטות מינהל מספר...", תקנות ממשלתיות ומוסדיות אחרות ועוד — אשר הנה מחויבת המציאות.

\* המאמר נמסר לפרסום עוד בחודש אוגוסט 1995, בטרם הרצאתו של גדעון ויתקון בנושא "אלטרנטיבות למדיניות ניהול מקרקעין בישראל", שהתקיימה ביום 12 בדצמבר 1995. טקסט מלא של ההרצאה נמצא בחוברת החוג למדיניות קרקעית, הכוללת הרצאות ודיונים בנושא, אשר מצורפת כמוסף לגיליון "קרקע" זה.

הטלאה זו באה אפוא לגשר בין הכלים המינהליים והסטטוטוריים הקיימים, ההחלטות והתפיסות האגרריות הקודמות (או הקיימות) לבין הצרכים המשתנים והמציאות הנוצרת יום-יום לנגד עינינו.

אנו עדים לדיון ציבורי ער — גם, כמובן, בכלי התקשורת — ולביקורת קשה למדי הנמתחת תכופות על המוסדות הממלכתיים העוסקים במשאב הלאומי — הקרקע — הנוגע לכל מגזר ולכל פרט מתושבי המדינה.

כרם, על רקע העובדה שמקבלי ההחלטות השונים (משרד השיכון, מינהל מקרקעי ישראל ואחרים) פועלים עדיין מכוח התפיסות החברתיות-האגרריות המיושנות, הביקורת על פעולותיהם (פעולות הבאות לביטוי ציבורי, בראש ובראשונה, במחירי הדיוור) אין לה הצדקה, שכן הכלים בהם משתמשים ואותם מפעילים המוסדות, המנגנונים ומקבלי ההחלטות בדרגים השונים, כמעט שאינם מאפשרים פעילות יעילה ונכונה.

הביקורת חייבת, אפוא, להתמקד לא ב'תוצאות' אלא בסיבות ובישורשים שאותם יש לשנות מעיקרם, לחדשם ולהתאימם — עם חזון — לתקופה הנוכחית ולשנים הקרובות (ואין להסתכן, אפילו מתוך ניסיון, לחזות מאה שנה קדימה).

לצורך זה, יש להכריז בקול רם וברישי-גלי על אַמְנָה חברתית-כלכלית-אגררית חדשה, שביסודה עומדים הנתונים הבאים:

- ★ המבנה הכלכלי-החברתי של העם היושב בציון פסק מלהיות מושתת על חקלאות ועובר (בתהליך) לכלכלת תעשייה (תעשייה לא-כבדה) ושירותים.
- ★ התחזית המקובלת לגבי היקף האוכלוסייה במדינת ישראל ושטחה כגבולות השלום בעשורים הקרובים הנראים לעין מראה, שההיקף עשוי להיות מוכפל (נקווה שאף למעלה מכך), ואילו השטח הטריטוריאלי יצטמצם, קרוב לוודאי, בהשוואה לזה שחלק מאתנו הורגל לראות כשטח המדינה בשלושים השנים האחרונות.
- ★ עלייה מתמדת ברמת החיים (לפחות כמונחים כלכליים) ובקצב סביר, על ההשלכות הנובעות מכך לגבי ההקשרים האגרריים, כגון:
  - גידול בשטח הדירה הממוצע
  - צפיפות הדיוור
  - צורכי תחבורה, כבישים ומסילות רכבת
  - הקצאת אזורי נופש וגנים לאומיים (לאור התפתחות תרבות 'הזמן הפנוי') ואף הרחבתם
  - שמירה הדוקה על משאבים לאומיים מסוג מקורות מים, סילוק שפכים ופסולת והסדרתם ברמה הלאומית
  - הגדרת אזורי תעסוקה ומגורים.

כל אלה, ובוודאי עוד רבים נוספים שלא אוזכרו, משליכים מידית על תפיסה אגררית שונה מזו הקיימת, על הקצאת משאבי קרקע חדשה, ובעיקר על חשיבה חדשה בכלל הקשור לשימושי קרקע.

למען הסר ספק יוטעם ויודגש, כי אמירה זו, לפיה המגזר החקלאי מאבד מחשיבותו ונמצא בתהליך הצטמצמות, אינה קלה בעיניי, שכן היא עלולה להתקבל כאילו "הכושי עשה את שלו..." וגו'. לכתוב מאמר זה יש את כל הכבוד וההערכה למגזר שתרם במשך עשרות שנים תרומה שאינה ניתנת למדידה בהקמת המדינה, בכיסוסה ובקיומה עד עצם היום הזה.

עם זאת, העובדות והנתונים לגבי מצב הענף ידועים, וכן ידוע שהצורך במשאבי קרקע ומים לייצור חקלאי הצטמצם בשנים אלה בשיעורים ניכרים – כגין טכנולוגיות מודרניות מחד גיסא ואי-כדאיות כלכלית לייצור עצמי מאידך גיסא – תוך פתיחת שווקים ליבוא מוצרים אלה.

בהקשר של חשיבה חדשה כאמור לעיל, הרי שתמ"א-31 הייתה בבחינת צעד קטן וצנוע בכיוון הנכון. ברם, חשיבה חדשה אינה מתחילה בתכנית, אלא מסתיימת בה.

אנו זקוקים, אפוא, גם להכרה דה-יורה – מלבד המהפך החברתי-הכלכלי-האגררי הקיים; אנו זקוקים למערכת חוקים ותקנות חדשה, שתיצוק תכנים חדשים במנגנונים ובמוסדות הקיימים, ובכך תאפשר להם למלא את תפקידיהם וייעודיהם הלאומיים.

באופן זה ניתן יהיה להגדיר מחדש, בהגדרות אמת, את צורכי הקרקע החקלאית (בלא עֶבְבוֹת ובשיתוף עם המגזר החקלאי) וכן את השימושים בתירות הקרקע שתיווצרנה בעקבות הגדרות חדשות אלו.

יש לחשוב מחדש על המודל הקיים והארכאי של אופן החכרת קרקעות הלאום לשימושים לא-חקלאיים ולאמץ מודלים חדשים, כלכליים, המתאימים יותר לעת הזו (להפסיק עם התכירות הבלתי גיוניות של 49 שנה + 49 שנה, שרק מפרנסות מנגנונים מיותרים ויוצרות חיכוך מתמיד בין האזרח לממסד). יש לקבוע מדיניות קרקעית חדשה, עם שיטות שיווק חדשות וליברליות, אשר יבטיחו הספקת קרקע (והיא קיימת) לכל דורש, לפי התכניות והשימושים בתכניות הארציות והאחרות מעת לעת.

מדיניות כזאת, כאמור, תשחרר בהכרח את לחצי השוק במישור זה, תגדיל את ההיצע, והמחירים – כך צפוי וסביר – ירדו.

יש לשקול מחדש הקלות ממשיות במיסוי כאמצעי לעידוד בנייה להשכרה למגורים לתקופות ממושכות, עם כלים פיננסיים מתאימים וערבויות מדינה.

יש לשקול מחדש את החייאתו של מכשיר הבנייה הציבורית, שייצור היצעי דירות, תוך יכולת ויסות נגדית למדיניות המגזר הקבלני, שפועל (בצדק, מנקודת ראותו) בראש ובראשונה למרב הרווחים, על כל הכרוך והמשתמע מפעולה זו.

יש להתיר בנייה צפופה לגובה ולהשתחרר מהמודלים התכנוניים המיושנים של 3-6 יח"ד לדונם.

הנה כי כן, הגיעה העת (אף אם באיחור) לשנות בהקדם את הנהגים ואת התפיסות האגרריות הקיימות ולחדשם ולהתאימם לישראל של שנות ה-2000.