

הבעיה הממשלתית בתחום המדיניות הקרקעית – חוסר עקביות וחוסר נחישות

אביגדור ליברמן
השר לתשתיות הלאומיות

אם אני צריך לסמן את הבעיה של המדיניות הקרקעית של מדינת ישראל, של ממשלות ישראל, זה ראשית כל חוסר עקביות ושנית, חוסר נחישות. אינני צריך לפרט ליושבים כאן את כל רצף ההחלטות שהתקבלו בשנים האחרונות מהחלטת קדמון עד 636, 737, דו"ח רונן, דו"ח מילגרם וכל הצרור הזה של ההחלטות של ועדות שבהחלט גרם לבלבול נורא וגם לחוסר ודאות הגורם להמתנה ולחוסר מעשה, כי אנשים מצפים שאולי יהיו עוד החלטה ועוד הטבה. חוסר העקביות הזו, חוסר ההמשכיות, גורמים לטלטלה לא בריאה שאינה עוזרת לאיש. יושב מולי מנכ"ל הרכבת ואני לא תמיד יודע למי היא שייכת. בתחילה היתה במשרד התחבורה, אחר כך הועברה למשרד התשתיות, ולבסוף חזרה למשרד התחבורה, אולי באופן זמני. אותו דבר אמור לגבי מע"צ כמו גם מינהל מקרקעי ישראל שטייל בשנים האחרונות בין משרד החקלאות, משרד השיכון ומשרד התשתיות. כל הטיולים האלה לא עוזרים לקביעת מדיניות ברורה ועקבית.

הבעיה השניה, כפי שציינתי, היא חוסר נחישות. שתי הוועדות האחרונות שעסקו בנושא מקרקעין, גם ועדת רונן וגם ועדת מילגרם, אף אחת מהן לא עברה מלימוד תאורטי של הנושא לדבר פרקטי. כפי שלא הצליחו ליישם בזמנו את דו"ח ועדת רונן, כך לא הצליחו ליישם את דו"ח ועדת מילגרם. בשני המקרים, אם אני צריך לזהות את הגורם לכך שלא הצליחו ליישם את ההמלצות, נבע הכישלון לא מתוך שיקולים מקצועיים אלא קודם כל מלחץ פוליטי שבא מתוך מרכזי מפלגות או מחברי מרכז בשתי המפלגות הגדולות, יחד עם כל מיני שיקולים הסמוכים לשולחנה של מערכת בחירות פנימית בתוך המפלגה האחת, לשיקולים של מערכת בחירות כללית לכנסת וכך הלאה.

חוסר עקביות וחוסר נחישות אפשר גם למצוא בהנחיות שחלקן הושמעו בחרי חדרים, וחלקן, כמו למשל בממשלה הקודמת, יצא החוצה כהנחיות גלויות. לדוגמה: גם השר הקודם לבטחון פנים וגם שר המשפטים הקודם היו מאד נחושים בנושא האכיפה נגד הפלישות של הברואים בנגב. השניים הפיקו הנחיות ברורות שאמרו: לא ליישם, לא

להתעמת, לא לכפות את האכיפה. ההנחיות היו ברורות ופומביות והן שימשו כאיתות בהיר וחד לאותן אוכלוסיות, שהמשיכו ביתר שאת בפלישות הבלתי חוקיות.

למרבה הצער גם בממשלה הזאת, מזה שלושה חדשים, אני שומע דברים סותרים. אם הקשכתי לשר הפנים לאחר ביקורו בנגב ושמעתי שאמר כי "אנחנו לא ניגע במבנים שהם לצורך מגורים, אך נכפה את חוק התכנון והבניה בקשר למבנים מסחריים" – זה היה מסר אחד. לי עצמי היה מסר ברור שני. השר סאלח טריף, שטייל בנגב בסופי השבוע, העביר מסר שלישי. מהמפגש של ראש-הממשלה עם הברואים במשרדו יצא מסר אחד.

**"בשנת 2000
התרחשו בישראל
1,481 פלישות לא
חוקית לקרקע
ציבורית; כלומר:
ארבע פלישות
ביומה. רק
במחצית המקרים
פונו הפולשים".**

כאשר עברתי על סיכום הפגישה, הסתבר לי כי המסר אינו חופף גם לא אחד משלושת המסרים הקודמים. כלומר, הממשלה הנוכחית חייבת להתעשת, להתכנס ולקבוע מדיניות ברורה ואחידה לכולם. בלתי אפשרי בעיני המצב שלפיו כל שר יבשר בשורה אחרת והתוצאה הסופית היא שכל אחד יעשה מה שעולה על דעתו.

גם התגובה של המערכת הכללית על עבירות תכנון ובניה היא פשוט בלתי סבירה. למשל: קראתי הודעה של ועד ראשי הרשויות הערביות שאומרים בגלוי שאם יכפו את חוקי התכנון והבניה, יישפך דם ויהיו מהומות. בעיתון "הארץ" פורסמה כתבה עם נתונים רבים לגבי כמות העבירות בתחום התכנון והבניה במגזר הערבי והתגובה של ראשי הציבור הערבי בארץ שאמרה ש"אם תנסו לכפות את חוקי התכנון והבניה, תדעו שיקרה כך וכך, ואנחנו לא אחראים". והיה בדברים האלה רמז עבה למה שהתרחש במהומות באוקטובר.

גם הגופים האחראים על האכיפה נרתעים. אני רואה את זה יום יום בפניות שלי לגופים שאמורים לכפות או להקפיד על האכיפה של חוקי התכנון והבניה, במיוחד כשמדובר בצפון ישראל. אני אומר מפורשות שהגופים האלה נרתעים מלממש את החוקים או את הפסיקה. גם כל מה שקורה בוועדת החקירה הנוכחית (ועדת אור) אינו תורם לעידוד המוטיבציה של המשטרה לתת גיבוי לסיירת הירוקה, לפקחים של משרד הפנים ולפקחים של מינהל מקרקעי ישראל לכפות את החוק ולשמור על הנכסים של המדינה.

כלומר, חוסר הנחישות וחוסר העקביות גרמו למצב נורא. כולנו יודעים שאין דבר

משתלם יותר מעבירות בניה, מעבירות על חוק התכנון והבנייה. מה, למשל, מתרחש כאשר קורה מקרה חריג וכבר תופסים עבריין בתחום מדינת ישראל, במרכז הארץ? אותו אדם תופס קרקע לא לו, בונה עליה קיוסק, חנות, תחנה או משהו אחר. בשלב זה מתחילים דיונים משפטיים שנמשכים לפעמים ארבע-חמש שנים. בסופו של דבר מפנים את העבריין, אבל חמש שנים הוא השתמש בקרקע לרווחים פרטיים שלו ואיש אינו מחייב אותו לפצות את המדינה על השימוש הבלתי חוקי הזה במשך ארבע-חמש שנים.

אם אנחנו מדברים היום על ממוצע לשנה, ואני מדבר רק על התחום של איתורי פלישות בשנת 2000, אנחנו מדברים על 1,481 פלישות. כלומר: ארבע פלישות ביממה. רק במחצית המקרים אנשים פונו. בחמש השנים האחרונות נתקבלו 661 פסקי-דין מתוכם מומשו קצת יותר מחמישים אחוז – 334. בקצב כזה ברור שקיים פיגור אדיר בין כמות הפלישות והעבירות, לבין הפינויים, לבין פסקי-הדין וגם עד למימוש פסקי-דין. השורה התחתונה: מדינת ישראל מצליחה לאכוף רק כמחצית מפסקי הדין בתחום התכנון והבנייה.

מה שקורה היום בנגב, ואין זה סוד, ידוע לכולם. בנגב בלבד אנו מדברים על ששים אלף מבנים בלתי חוקיים בתפוזרת ועוד 8,000 מבנים לא חוקיים בתוך הישובים הבדואים. אנחנו מדברים על השתלטות של בדואים על כמאתיים אלף דונם קרקעות מדינה, שזה ממוצע של 150 דונם למשפחה. עד כמה שידיעתי מגעת קיימות תביעות לפינוי קרקעות שנתפסו באורח בלתי חוקי בנגב בהיקף של קצת יותר ממיליון דונם. כלומר: שטח שהוא פי שמונה משטחה של ירושלים ופי עשרים משטחה של תל-אביב.

רק בתחום אחד חל שינוי דרמטי בהתייחסות לקרקע והוא בתחום הפיצוי לחקלאים על שינוי יעוד הקרקע. אם עד 1992 ניתן הפיצוי לחקלאים על שינוי יעוד הקרקע לפי הרווח החקלאי העתידי שאפשר היה לקבל מאותה קרקע, הרי משנת 1992 הוענק הפיצוי לפי הפוטנציאל הנדל"ני של הקרקע בשוק החופשי. זה השינוי היחיד במדיניות שנשאר קבוע משנת 1992.

גם פסקי-הדין שניתנו לאחרונה לא הוסיפו לכהירות התמונה ולא לסדר הפנימי בתוך התמונה הכוללת. אני מדבר קודם כל על פסקי-הדין בבג"צ קעדאן, ואני אומר את דעתי בצורה הברורה ביותר. אינני חושב שבמקרה הזה הוסיפה הפסיקה יכולת לתכנון מדיניות קרקעית. אני שומע כל מיני הצעות איך לפתור את הבעיה שיצרה הפסיקה הזאת. אצלנו יש פטנט: משתמשים במילת המפתח כאילו. "כאילו" תעבירו את הקרקע פעם לסוכנות,

פעם למינהל מקרקעי ישראל; חפשו עוד פטנטים בנוסח "כאילו". במקום לחפש פטנטים "כאילו", עדיף לומר דברים כהווייתם ולא לסבך את העניינים. אני חושב שבמקרה הזה דווקא ההפרדה יותר בריאה, יותר נקייה ויותר כנה. לא צריך לחפש פטנטים. עדיף להחליט דברים ברורים וגם להגיד דברים ברורים. דווקא ההססנות של הממשלה, שאינה קובעת דברים ברורים, גורמת לחולשה. והתוצאה: לוואקום שנוצר חודרים כל מיני גורמים לא רצויים.

גם צו הביניים שקיבלנו, האוסר על הממשלה למנות את מועצת מינהל מקרקעי ישראל, אינו מסייע להבהיר את התמונה ולמנוע את הבלבול. לא ברורה לי המשמעות של הפסיקה הזו. כידוע לכל, מועצת מינהל מקרקעי ישראל היא שותפות בין מדינת ישראל לקרן קימת, כשהשותפות הזאת היא פריטטית, כלומר: חמישים-חמישים. בחוזה השותפות

הזה כתוב שאם המדינה תקבל החלטות חד-צדדיות או תחוקק חוקים שלא על דעת קרן קימת, תמיד יש לקרן קימת אופציה לפרוש ממינהל מקרקעי ישראל. האם מצב כזה יוסיף או לא יוסיף ליכולת שלנו להתמודד או לקבוע מדיניות קרקעית? אינני בטוח. אבל אין ספק ששני גופים גדולים כאלה – מדינת ישראל וקרן קימת – אם הם ינהלו מדיניות קרקעית שונה, לא בטוח שזה יוסיף שקט ועבודה רצינית ומסודרת למקבלי ההחלטות או למבצעי ההחלטות.

**"אם יש צורך
בפולגת מג"ב כדי
לאבטח את כניסת
זרועות השלטון
לשכונה בלוד כדי
לאכוף את החוק -
זה סימן לכך
שהמדינה מאבדת
את השליטה".**

הבלבול וחוסר הבהירות האלה יוצרים מצב כמו בכורסה של נסדא"ק – קפיצות, עליות וירידות ללא שליטה,

ללא מגמה. כאשר אני בוחן את הגרף המציג את הנתונים כמה קרקעות שיווקנו מ-1989 עד היום, רואים שזו תנועה קופצנית כמו בנסדא"ק, אבל לנו יש יתרון. בשנה האחרונה קבענו שיאים שלא ידענו כמותם ופשוט כמעט לא שיווקנו דבר. השיווק שלנו שואף לאפס. בארבע השנים החולפות הושקעו בתכנון 700 מיליון שקלים. כשמשקיעים סכום עתק כזה ומקבלים תוצאה השואפת לאפס, זה מצב חמור. אם מצב זה היה קיים בחברה פרטית היו שואלים "למה" ועושים משהו בנדרון. אבל אנחנו עוסקים במינהל הציבורי וכשאתה שואל למה, מיד עונים לך שלאחראי יש קביעות, אל תיגע בו. אני לא בטוח שהתשובה "יש לו קביעות" היא תשובה נצחית ומנצחת בכל המקרים. מי שקרא את דו"ח מבקר המדינה האחרון וראה את המלים הנוקבות בכל הנושא של הפיקוח על

הקרקעות, חייב לשאול את עצמו: למה ואיך זה קרה. מה קרה עם השמירה של קרקע הלאום ומה קרה בשיווק יחידות דיור.

אציג בפניכם דוגמה להמחשת העניין. בכפר דיר אל אסד היתה פלישה לקרקע של המינהל על רקע ויכוח בין שתי חמולות, או בין ראש המועצה הקודם לראש המועצה הנוכחית. אחד מהם תפס נושא "חם", התחיל לחמם את הגזרה, סחב איתו קבוצת אנשים ויחד פלשו לקרקע של הלאום, קרקע של מינהל מקרקעי ישראל, והשתלטו עליה. בפלישה "טרייה" מהסוג הזה, כל עוד היא מתרחשת בגבולות זמן של עד שלושים יום, קל יחסית לטפל. מיד כשנודע לנו דבר הפלישה ביקשנו סיוע משטרתי למבצע הפינוי. מועד הפינוי נקבע לארבעה ימים לפני תום שלושים הימים. כאשר הכל היה מאורגן וחוקי פנו הפולשים לבית-הדין בתביעה נגד הפינוי. השופט הנכבד קבע את הדיון למועד כלשהו אחרי הפגרה. בינתיים עברו שלושים הימים ועברו גם ששים יום. ביקשתי מהפרקליטות לערער. ההצלחה היתה חלקית. בחלק הצליחו אנשי הפרקליטות להקדים את הדיון ובחלק לא הצליחו. זו דוגמה קלאסית של חוסר היכולת של הממשל להגיב במהירות, ביעילות, ובהתאם לחומרת העבירות.

אם אוסיף לדוגמה זו את כל עבירות הבניה הנוספות שכולנו מכירים, למשל במגזר החקלאי – עם המחסנים והמבנים למיניהם – גם כאן קיימת סתירה בין המדינה לבין עצמה. מצד אחד מכירים בעלות של הקמת המבנים כהוצאה לצורכי מס ומצד שני המינהל אינו מכיר בפעילות הבניה הזו. מדינה אינה יכולה לדבר בשני קולות, אבל הציבור שומע את הדואליות הזו ונוהג לפיה.

אם אתם שואלים אותי מה הדבר החמור ביותר בקטע הזה של הבניה הבלתי חוקית במגזר החקלאי זה שהמבנים האלה לא בטיחותיים. כלומר: בשלבי הקמתם אין להם היתרים, אין בהם בדיקה של מכבי אש, תברואה וכל האלמנטים האחרים, שהטיפול הנכון והמסודר בהם בודק היטב את הסטנדרט של הבניה. כעובדה אפשר לומר כי ברמת נושא הבטיחות יש לנו בעיית ענק עם הרוב המוחלט של המבנים שהוקמו במגזר החקלאי.

תוסיפו למצב זה את התופעה שלא היתה קימת לפני עשר שנים. אז לא היה צורך בסיוע של פלוגת מג"ב כדי להיכנס לשכונת ג'ואריש או לשכונות אחרות בלוד כדי להשליט בהן את החוק. בג'ואריש קיים ג'ונגל מוחלט בתחום הבניה. אם יש צורך בפלוגת מג"ב

כדי לאבטח את כניסת זרועות השלטון זה סימן לכך שהמדינה מאבדת את השליטה ולוואקום הזה שנוצר חודרים כל הגורמים השלייליים האפשריים שרק ניתן להעלות על הדעת.

הפתרון הנדרש לטיפול באנרכיה הזו פשוט. כפי שקיים בית־משפט לתעבורה ויש בית־משפט לתביעות קטנות, חייב לקום ולפעול בית־משפט לעבירות תכנון ובנייה. יש די והותר עבירות כדי לפרנס פעילות של בית־משפט כזה. רק כדי להבין במה המדובר אציג כמה מספרים בסיסיים. קיימים כיום בישראל יותר ממאה אלף מבנים בלתי חוקיים

ויחד אתם אנו מדברים על מאות אלפי רונם שאזרחים פרטיים השתלטו עליהם בדרך לא חוקית. התופעה אינה ייחודית למיגזר זה או אחר. היא קיימת בסקטור היהודי וגם בסקטור הערבי. למרבה הצער היכולת שלנו לטפל בעבירות האלה ממש מצחיקה, גם בכמות הפקחים וגם בכמות המשפטנים העומדים לרשות המדינה בנושא הזה. כדי לא להצחיק אתכם לא אומר לכם את המספר המדויק. אבל המספר בהחלט מצחיק. ההתמודדות בתחום זה אינה יכולה להסתכם רק בהפעלת פקחים ומשפטנים. דרושים גם כוחות משטרתיים או ייחודיים להתמודדות עם האכיפה של החוק. כדי להרוס מבנה לא חוקי אנחנו נאלצים לפעמים לגייס 500 שוטרים לאבטחת ההריסה. לפני כחודש הרסנו שני מבנים לא חוקיים בשטחי אש בנגב.

גייסנו לשם כך כוחות אדירים. מה היתה התוצאה? למחרת המבצע חזרו הפולשים הלא חוקיים והקימו שלושה מבנים. אנחנו הרסנו שניים. הם הקימו שלושה. אינני יודע אם אי מתי נוכל עוד פעם להתארגן, עם כל הכוחות הדרושים, על מנת לבוא שוב לשטח ולאכוף את החוק.

לכן חייב לקום ולפעול בישראל בית־משפט נפרד לנושא של תכנון ובנייה; חייב לקום ולפעול כוח משימה משטרתית יעודי למטרה זו או לפחות כוח עם סמכויות משטרתיות, ובצד אלה כמות מתאימה של משפטנים שיסייעו למדינה להתמודד עם הצרדים החוקיים של הפרות החוק הפרועות האלה.

כמובן שגם הממשלה חייבת סוף סוף לקבל הכרעות. אם כבר הגענו לטיפול מעשי

בנושא עיגון זכויות החקלאים בקרקע, דו"ח ועדת מילגרום, דו"ח ועדת רונן – כל אלה נושאים הדורשים קביעת עמדה ממשלתית ברורה והכרעה. כך יש להכריע גם בנושא של הרחבת הקיבוצים והמושבים. חייבת להיות קביעה ברורה. לפחות כמה שתלוי בי, במועצת מינהל המקרקעין הקרובה שנצליח לכנס, אנו מתכוונים להעביר דברים ברורים וחדים, עם כל הקושי שבכך, עם כל הבעייתיות, עם כל הלחצים ועם כל הצעקות. אסור לרחות את הטיפול בבעיות. כאשר דוחים בעיות, כאשר מתחמקים מלפתור אותן, הן הופכות ליותר מסובכות ויותר קשות לפתרון. ואז, יום אחד, מגיעה השעה שבה חייבים למצוא פתרון, שאם לא כן הבעיות מתפוצצות ברעש כזה שעדיף שלא להגיע אליו.

שלמה בן-אליהו: אני מודה לשר התשתיות ומבקש להמשיך במסלול מנהרת הזמן שהתחלנו בה ולגעת במלה אחת בהליכי המכרז שהיו נהוגים בעת חלוקת הארץ. גם אז, מסתבר, היו מספר אנשים ו/או גופים שביקשו וקיבלו פטור והותקנה עבורם תקנה ספציפית. כלב בן-יפונה, יוצא צבא בעל עיטור מופת, ביקש וקיבל את חברון. ראובן, גד וחצי שבט המנשה קיבלו פטור מהמכרז עקב היותם משפחות ברוכות ילדים ואולי גם על עצם התיישבותם בקו עימות.

כך היה אז וכך גם היום נדרשים מערכת המשפט והיועץ המשפטי לממשלה להכריע בפרשנות של המדיניות הקרקעית ובכחינות של שאלות שלא חשבו עליהן בעת קביעת המדיניות. וכך הופכים מערכת המשפט והיועץ המשפטי לממשלה להיות האורים ותומים שלנו בכל הבעיות הקרקעיות.

אני מתכבד להזמין את אליקים רובינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה, לשאת את דברו.