

קרקע



כתב עת של המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע

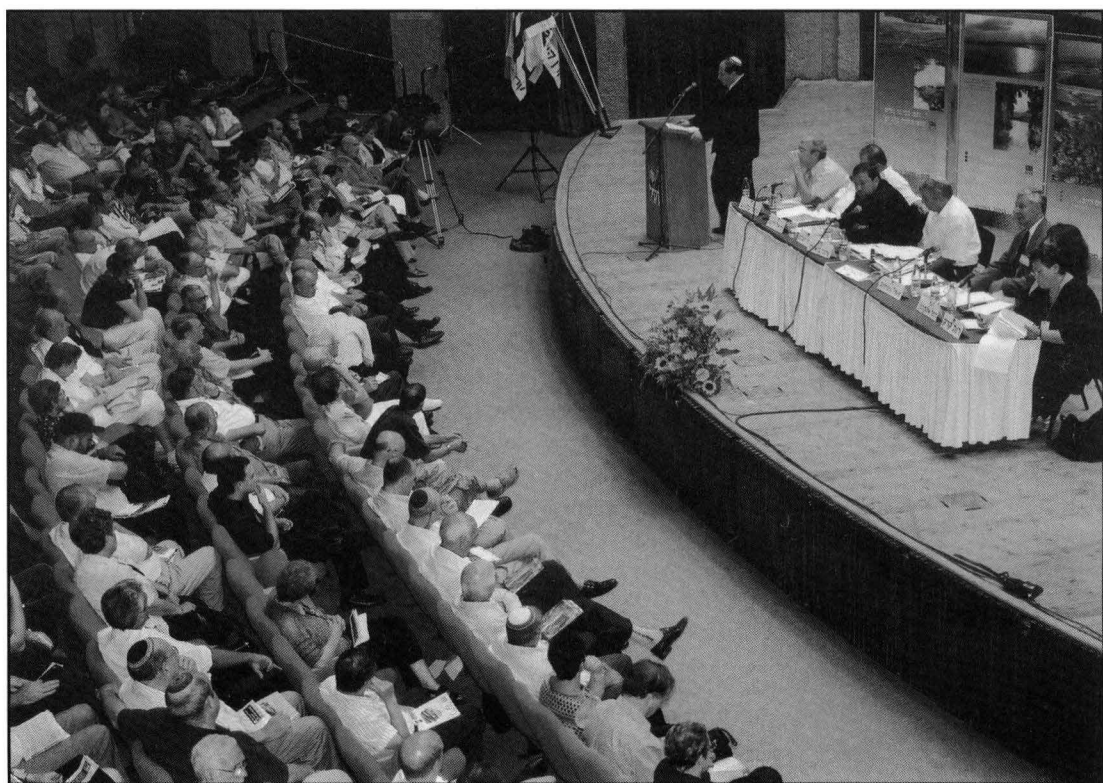
כנס ירושלים הארצי הראשון למדיניות קרקעית לאומית



קרקע

כתב עת לליבון סוגיות קרקעיות

כנס ירושלים הארצי הראשון למדיניות קרקעית לאומית



יו"ר המכון: עמיעד (עדי) ניב
עורך: עמי דור־און

"קרקע" – כתב עת של המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע ע"ש בן-שמש. מיסודה של קרן קימת לישראל
רח' המלך ג'ורג' 43, ת"ד 283, ירושלים 91002, טל': 6246828
מס"ק 0302-6248 ISSN
Email: machon@kkd.org.il

עורך: עמי דור-און

הוועדה האקדמית שליד המכון:

עמיער (עדי) ניב – יו"ר.

פרופ' רחל אלתרמן, פרופ' יהודה גרדוס, עמי דור-און, פרופ' הושע ויסמן, פרופ' יוסי כץ, פרופ' חנוך לביא
ד"ר דפנה לוינסון-זמיר, פרופ' יונתן קורנבליט.

יועץ: פרופ' גדעון ביגר

מזכירת המערכת: חני זך

מרכז ההפקה: עופר רן

עריכה לשונית: דניה לב-טוב

סדר, עטיפה, והדפסה: מפעלי רפוס כתר, ירושלים

בעטיפה הקדמית: כנס ירושלים הארצי הראשון למדיניות קרקעית. הגואם: שר החקלאות ופיתוח הכפר, שלום שמחון.

תוכן העניינים

פתיחת הכינוס וברכת ראש הממשלה – עמ' 5

עיצוב מדיניות קרקעית ממלכתית חדשה –
הגדרת "יש מאין" / עמיעד (עדי) ניב – עמ' 7

מושב ראשון: המדיניות הקרקעית הלאומית – עמ' 12
יורד המושב: שלמה בן אליהו

הפיצוי לויתור על נחלה יהיה בקרקע, כי קרקע נשמרת לעולם וכסף עתיד
להתכבז / שלמה בן-אליהו – עמ' 12

הבעיה הממשלתית בתחום המדיניות הקרקעית – חוסר עקביות וחוסר נחישות /
אביגדור ליברמן – עמ' 14

מקרקעי ישראל – מבט משפטי: תחיה לדורות
– או בכיה לדורות / אליקים רובינשטיין – עמ' 21

הקשר של העם היהודי לאדמת הארץ –
גורם מהותי בקיום ישראל כמדינה יהודית וציונית / יחיאל לקט – עמ' 31

בעלות על קרקע ומדיניות תכנון פיזי מקומי בבריטניה –
והרלבנטיות שלה לגבי ישראל / פרופ' אנתוני טראביס – עמ' 39

ההפרטה הזוחלת בתחום החכירה טובה למשק, אבל לא צריך להמשיך אותה /
פרופ' רחל אלתרמן – עמ' 48

הנושאים העיקריים הדורשים טיפול וקביעת
מדיניות – כל אחד עולם ומלואו / פרופ' רות קרק – עמ' 54

מושב שני: תכנון קרקע לאומי ומקומי: התנגשות? – עמ' 57
יו"ר המושב: פרופ' חנוך לביא

אם ישראל חפצת חיים עליה לגבש נורמות
שלטון, ערכים ומנהיגות / פרופ' אבישי ברוורמן – עמ' 58

דגל הרווחה, סגירת הפערים החברתיים ושוויון ההזדמנויות, חייב להיות מונף
במדינת ישראל באותה חשיבות כמו דגל הביטחון / הרב אלי ישי – עמ' 68

התעשייה מצויה באחת משעותיה הקשות;
אפשר אפילו לומר כי היא במשבר מתמשך / יורם בליזובסקי – עמ' 76

המדיניות המרחבית יצרה בישראל מבנה חברתי בעל דפוסים עמוקים
של אי שוויון / פרופ' אורן יפתחאל – עמ' 82

מושב שלישי: שולחן עגול: הבעלות על הקרקע, השלכות השלום ושינוי יעוד – עמ' 87
יו"ר ומנחה: פרופ' גדעון ביגר, אוניברסיטת תל-אביב

אחרי עשרות שנים של היאחזות בקרקע, החקלאים לא מוכנים להיות במעמד
של 'הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת' / שלום שמחון – עמ' 88

"מידת השמים שלראשינו היא כמידת הקרקע שמתחת לרגלינו" /
שלמה גרבץ – עמ' 97

המדינה כבר לא דואגת לזכויות של המתיישבים החלוצים שהלכו לפני המחנה /
אבשלום וילן – עמ' 105

הסכם שלום: אפוקליפסה קרקעית עכשיו /
פרופ' ארנון סופר – עמ' 110

סיכום המושב השלישי – עמ' 118

פתיחת הכינוס וברכת ראש הממשלה

עמיעד (עדי) ניב

יו"ר המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, יו"ר הכינוס

שלום רב וברוכים הבאים לכנס ירושלים הארצי הראשון למדיניות קרקעית ותכנונית לאומית. רשימת המרצים שישתתפו עמנו היום, בשלושת מושבי הכנס, מגוונת ומכובדת ותקוותנו היא, כי אכן נצליח להקיף את מערך הסוגיות הראשוניות בתחום זה, ואף לקבל עמדות בסיסיות שיועברו כמסקנות והמלצות הכינוס לידיעתם ולטיפולם של קובעי המדיניות הקרקעית בישראל.

אני מבקש לקדם בברכה את משתתפי הכינוס המיוחד הזה, את הבאים והבאות מכל רחבי הארץ ולהודות על בואכם: הנוכחות המרשימה של באי הכינוס מורה על צמאון הציבור לליבונון של הסוגיות הקרקעיות הלאומיות. עוד נקדם בברכה את המרצים המכובדים שהתפנו ליום זה ובאו לכאן להנחיל לנו מידיעותיהם ומדעותיהם.

אני מבקש לקרוא בפניכם את ברכתו של ראש-הממשלה אריאל שרון שביקש להשמיע את דבריו בפני באי הכינוס:

ברכת ראש הממשלה אריאל שרון

אדוני נבי שלום רב,

אני מבקש, באמצעותך, לברך את באי הכינוס השנתי הארצי למדיניות קרקעית. זה כינוס ראשון מסוגו המתקיים בישראל וברכתי (גם) את ארץ למדיניות קרקעית ושימושי קרקע אשר לקח על עצמו משימה חשובה זו בדגש כיו.

זכורה לנאם ונאמי הופצתי במסגרת הפורום הישראלי למדיניות קרקעית טכני היבטיו הראש-המשלש. כבר אז הצגתי כי אדוני המדיניות הקרקעית ושימושי הקרקע הפכו בשנים האחרונות מן הסוגיות המרכזיות ביותר בכלכלה של ישראל והשפעתן הפכה צומצמת ביותר בהליכים המקרו-כלכליים. (אניגמן של סוגיות

אלה ולהשפעתן המצטברת של פתרונות מוצדקים על הממשלה בישראל.
אני מייחס אשכול רב.
מאז הציגו אהיוג דמכס בכינוס הראשון מסוגו, אולם הצבתי בצד המני דקד
הידעתי מן הארץ ביוס הכינוס. אשגב איטול אלק בכינוס מיוצג של הפורום הישראלי
למדיניות קרקעית או נאנה הדרכתי הרבה.
אני מאמל אכס ביונים פוריים. אשמח לקבל אג מסקנות ביונים ואג המלצותיכם.

בברכה,

אריאל שרון
ראש-הממשלה

עיצוב מדיניות קרקעית ממלכתית

חדשה – הגדרת "יש מאין"

עמיעד (עדי) ניב

מדיניות קרקעית צריכה לבטא את תפיסתם של הגופים האמורים לקבוע את המדיניות באשר לקניין הפרט ולזכויות הציבור בקרקע. היא אף מהווה גורם מרכזי בקביעת זמינותה של קרקע ובהקשר ישיר אף בעלת השפעה מכרעת על מחירה. מדיניות קרקעית מאוזנת אמורה ליצור מערכת משקלות ואיזונים בקניין הקרקעי ובכך להוות מרכיב מכריע בהשפעת המדינה על ההיבטים המגוונים הקשורים בהכוננת הבעלויות השונות על שטחים שיש למדינה עניין ממלכתי-ציבורי בהם, או שברצונה להניע את מנגנוני הבעלות עליהם בשל שיקולים מדיניים, לאומיים ומקרו-כלכליים.

**"כאשר קיימת אי
בהירות באשר
למקומו ולתפקודו
של מינהל
המקרקעין היא
משליכה מיידית,
ניהולית וכלכלית,
על ענייני הק"ל ועל
יעילות ניהול
קרקעותיה, קרי:
קרקעותיו של העם
היהודי".**

הגדרתה של מדיניות קרקעית חייבת להקיף את כל שקשור לתחום המקרו קרקעי קרי: להיבט הציבורי והלאומי, כמו גם את כל שנובע מהתחום המיקרו קרקעי, קרי: היבטי השייכות והעניין הפרטיים. למעשה מדובר על "מיצוי האפשרויות של המערכת הציבורית להתערב ולהשפיע על קניינו הקרקעי של הציבור ועל תכנון קניינו הקרקעי של הפרט". השיקולים הרלוונטיים להתערבות המערכת הציבורית (ממשלתית, ממלכתית ומוניציפלית) מתמקדים בעיקר בבעיית המחסור בקרקע, זמינותה של קרקע, תכנון-על של הקרקע ופיתוחה תוך שיקולים לאומיים, כמו גם הכוונה מרכזית של הפיתוח הקרקעי בהתאם לטובת ומטרות הציבור.

יודגש כי לא קיימת אחידות בהגדרתה של המדיניות קרקעית. הגדרת העקרונות האסטרטגיים המנחים מדיניות זו תלויה בתפיסות העולם של המגדירים. זו סוגיה שמעיקרה מחייבת דיון דחוף במוסדות קובעי המדיניות הלאומית בישראל היות ובשל העדרה של הגדרה ברורה ונוקבת ממלכתית ורשמית של מדיניות קרקע לאומית ישראלית, תואמת

תחזית ההתפתחויות במאה ה-21, עלולות הסוגיות הקרקעיות להמשיך ולרחף בחלל ללא פתרונות ראויים.

הסמכות לקביעתה של המדיניות הקרקעית בישראל נתונה, על פי החוק, למועצת מקרקעי ישראל. זו מהווה שלוחה אדמיניסטרטיבית-ניהולית של בעלי הקרקע העיקריים בישראל, קרי: מדינת ישראל, רשות הפיתוח וקרן קימת לישראל. על אף זאת המועצה היא המוסמכת היחידה בכוח החוק לקבוע אף את מדיניות ההתייחסות לקרקעות שבבעלות קק"ל, היות ואלה מנוהלות, בכוח האמנה ובכוח החוק, על ידי מינהל מקרקעי ישראל. מדינת ישראל ניצבת היום בפני הכרעות קשות בנושאי הבעלות על הקרקע בהתיישבות בישראל ובנושאי מתן הרשאות לבנייה חדשה של אזורי מגורים "פרטיים" לצד מושבים וקיבוצים – החלטות העשויות להוות פרק ראשון בהתייחסות חדשה לחלוטין של המדינה לקרקעותיה.

במשך שנים עמד לנגד עיני קובעי המדיניות העיקרון, הכמעט מקודש, של קרקע הלאום ובעלות הלאום עליה. קרן קימת לישראל ראתה עצמה "שומר החותם" של שמירת הקרקעות ברשות העם, במטרה להעמידן לשירות העם ולצרכיו. נושא קרקע הלאום היווה מאז ומתמיד מוקד למחלוקת ציבורית ופרטית. לא אחת ראו חלק מקברניטי המשק בקרקע שבבעלות המדינה נכס זמין ליצירת מקורות הכנסה לתקציב הלאומי. מנגד עמדו יזמים פרטיים, מוכנים לרכישת קרקעות ולהפיכתן למרכיב עיקרי בשיקוליהם המיקרו כלכליים.

ועדה ציבורית מיוחדת (ועדת רונן), אותה מינה שר התשתיות הלאומיות לפני מספר שנים, המליצה אז על מכירתה של קרקע עירונית המשמשת למגורים, כאשר מניעה העיקריים היו הגדלת זמינות הקרקע והקלת ההליכים לשינויי יעוד קרקע. מכירת הקרקע הוצעה גם ככלי מימוני באמצעותו ניתן לגייס הון ליישום מטרות מגוונות של מדיניות קרקעית. קביעות אלה יכולות להוות גורם מסייע להשגת יעדים שהוצבו על ידי גופים מתכננים בתכניות עירוניות ואחרות, כמו הכוונת מיקומם של מוקדי פיתוח חדשים, עמידה במדדי צפיפות, תימרוץ לקצב הפיתוח ועוד. בסופו של דבר המלצות אלה לא יושמו לגבי קרקעות קרן קימת לישראל.

מכל אלה יוצא כי עיצובה של מדיניות קרקעית ממלכתית והגדרתה מחדש – מהווים למעשה הגדרת "יש מאין", כיוון שאם נבחן היטב את הנעשה בשטח נבחין בהעדרה הכמעט מוחלט של מדיניות קרקעית לאומית. התפיסות החדשות, הרפורמות המוצעות

עיצוב מדיניות קרקעית ממלכתית חדשה – הגדרת "יש מאין"

והגישה הכלכלית הצרופה, הם המרכיבים העיקריים של החשיבה שבסופו של דבר תביא להגדרה המחודשת הנדרשת.

הנקודות העיקריות שעליהן צריכה להתבסס הגדרתה של המדיניות הקרקעית הלאומית המחודשת הן אלה:

1. התייחסות מעודכנת לנושא בעלות הציבור על הקרקע ותפיסת העולם של "הקרקע לא תימכר לצמיתות".

2. הצורך בשימור שטחים פתוחים והשפעתם על מרכיבי איכות הסביבה.

3. חדירת נושא איכות הסביבה לתודעת הציבור והפרט.

4. הגדרה והענקת זכויות חדשות למתיישבים בקיבוצים ובמושבים.

5. שאלת מתן הבעלות על יחידות דיור בערים לחוכריהן.

6. פיתוח כלי שיווק חדשים ומודרניים בתחום המקרקעין.

7. הצורך בהוזלת הדיור בישראל.

8. הגדרת מסגרת ההגנה על "הירוק" שבחיינו.

9. הניסיון לפתרון הבעיה הלאומית שביטויה בהגדרת המחלוקת בין "מדינה יהודית דמוקרטית" לבין "מדינת כל אזרחיה".

"קק"ל אינה יכולה להסכים לפגיעה בעקרון "קרקע הלאום" ועל כן מוצגים באחרונה רעיונות בדבר אפשרות פירוק השותפות רבת השנים בין קק"ל לבין מינהל מקרקעי ישראל, קר: המדינה".

עד כה לא קיימת הגדרה ברורה וחד ערכית של המדיניות הקרקעית הלאומית. כשמתכוננים אחורה במנהרת הזמן רואים, כי תמיד הוגדרו חלקים של מדיניות כזו לאחר מעשה, כאשר לא תמיד ידעה הממשלה מהו הכיוון המדויק אליו היא מנווטת בתחום זה.

זה המקום להדגיש כי קביעתה של המדיניות והגדרתה, שנעשו עד כה "בדיעבד", היו מותנות גם בכיווני התכנון הקרקעי הנתון בידי משרד הפנים ולא בידי מינהל מקרקעי ישראל. בתחום זה המינהל הינו מעין "בנק קרקעות" האחראי לניהולן ולשיווקן ואילו משרד הפנים הוא זה שאחראי לקביעתה של תכנית סטטוטורית לקרקע: זו שמכתיבה את עתיד כיווני התפתחותה של הקרקע.

כפי שאנו עדים חל בשנים האחרונות שינוי מהותי בגישתה של המדינה לנושא הקרקע,

כמו גם בתפיסת אפשרויות השפעתם של מהלכים הקשורים בקרקע על המערך המקרו כלכלי הלאומי שנשתנתה מקצה לקצה. ברור עתה כי ניתן להשתמש בקרקע כמכשיר עיקרי להשגת יעדים אסטרטגיים לאומיים, כולל גם השפעות פוליטיות רבות ערך, המאפילות לעתים על השיקולים הכלכליים הלאומיים. הדיון הפומבי, לעתים האגרסיבי מדי, הנערך בתקופה האחרונה בענייני קרקעות הקיבוצים, המושבים והשכונות בערים – המלווה בעתירת "הקשת המזרחית" לבג"צ כמו גם פסיקת בג"צ בעניין עתירתה של משפחת קעדאן בעניין זכותה להתיישב בישוב הקהילתי קציר – הסיטו את תפיסת הציבור ואת העין הלאומית מיעודן המקורי של קרקעות הלאום.

אין להאשים איש בהטיה זו היות והשינויים המחשבתיים והתפיסתיים בעידן המודרני, ההתפתחויות המשקיות הלאומיות וההדגשים הכלכליים והעסקיים הבינלאומיים מהם מושפע הכפר הגלובלי, "תפסו" לא כמעט גם את ישראל, ועל כן נוצר הצורך המידי בהגדרתה של מדיניות קרקעית מפורטת שתענה על השאלות הרבות שהתעוררו במגזרים רבים במשק, זכויותיהם בקרקעות על הגדרותיהן השונות ומעמדם ככלל בנושא קרקעות אלה.

למעשה ניתן לומר, כי האמנה משנת 1960 בין ממשלת ישראל וקרן קימת לישראל היא שקבעה, כי בידי מועצת מקרקעי ישראל ניתן הכוח להגדיר את המדיניות הקרקעית הלאומית המתייחסת לכ-90% מקרקעות ישראל.

המטרה המרכזית בעת כריתת האמנה היתה למנוע, באמצעות השליטה המרכזית על הקניין הקרקעי, את ריכוזם של שטחים גדולים בידי פרטיות ספורות וגם להרחיב את אפשרויות טיפוח ההתיישבות וקליטת העלייה בארץ כולה. מגמה זו היוותה את הרציו למסירת קרקעות לידיהם של קיבוצים ומושבים לעיבוד חקלאי ולניצול יעיל ונכון של המשאבים הטבעיים.

היום, בעידן המתחדש, משתנים יעדי מדיניות אלה ואנו ניצבים בפני אירועים כמו הצעת חוק "עידון זכויות החקלאים בקרקע" לפיה תוחקר הקרקע לחקלאים לתקופה של 196 שנה, שמשמעותה למעשה מעין מכירה של הזכויות המשמעותיות בקרקעות אלה.

זו רק אחת מהשאלות הרבות העומדות להכרעה היום בפני מי שאמור להגדיר את המדיניות הקרקעית הלאומית, וזו אחת הסיבות המרכזיות לקביעה הנכונה כי כיום אין למדינת

ישראל ולמשלתה מדיניות קרקעית לאומית מוגדרת, אם כי מדינת ישראל וקרן קימת לישראל מופקדות עדיין על כ-90% ויותר מהקרקעות בגבולותיה של מדינת ישראל.

קיימת גם סוגיית המשך הקשר הניהולי שבין מינהל מקרקעי ישראל לבין קרן קימת לישראל. האמנה שנכרתה בין קק"ל לבין מדינת ישראל (אין לשכוח כי קק"ל אינה גוף ממשלתי ואף לא ממלכתי. היא שלוחתו של העם היהודי לניהול אדמותיו ולשמירה

עליהן), קובעת כי מינהל מקרקעי ישראל ינהל את קרקעותיה של קק"ל בעבורה ובשליחותה. כאשר קיימת אי בהירות באשר למקומו ולתפקודו של המינהל היא משליכה מיידית, ניהולית וכלכלית, על ענייני קק"ל ועל יעילות ניהול קרקעותיה, קרי: קרקעותיו של העם היהודי. למצב כזה קק"ל אינה יכולה להסכים, ועל כן נשמעים באחרונה רעיונות ומחשבות בדבר אפשרות פירוק השותפות רבת השנים בין קק"ל לבין מינהל מקרקעי ישראל, קרי: המדינה.

**"אחת הנקודות
העיקריות עליה
צריכה להתבסס
הגדרתה של
המדיניות הקרקעית
הלאומית
המחודשת היא
התייחסות מעודכנת
לנושא בעלות
הציבור על הקרקע
ותפיסת העולם של
"הקרקע לא תימכר
לצמיתות".**

סוגיית המשך השותפות הזו, הקשורה קשר אמיץ להגדרת המדיניות הקרקעית הלאומית, כמו גם לדרך הניהול של אדמות המדינה וההנחיה הממשלתית למנהל אדמותיה מטעמה, מהווה היום את הדחופה בבעיות הנדרשות לפתרון. הציבור הישראלי, שהביע באחרונה עניין רב באושיותיה של סוגיה זו, מבקש לדעת את מעמדן המדויק של קרקעות המדינה או קרקעות הלאום,

קרי: הציבור עצמו. מכאן אף נובעת הקריאה של גופים פוליטיים להגדרה מדויקת של המושג "ציבור" ומה היא כוללת בתוכה. וכמובן, שאלת השאלות: למי שייכות קרקעות הלאום? מכאן גם נובעים אילוציה של קק"ל, שלה קרקעות מוגדרות, בהגדרה חד ערכית הקובעת את הקריטריונים המחייבים אותה לשימור קרקעותיה.

סוגיות קרקעיות אלה שלהן נגזרות לא מעטות – ממתניות לגיבושה של מדיניות קרקעית לאומית מחודשת.

רבותי, שוב, תודה רבה לכם שבאתם ואני פותח את הכינוס.

מושב ראשון

יו"ר המושב: עו"ד שלמה בן-אליהו

מנכ"ל מינהל מקרקעי ישראל

הפיצוי לויתור על נחלה יהיה בקרקע, כי קרקע נשמרת לעולם וכסף עתיד להתבזבז

עו"ד שלמה בן-אליהו

בקביעת מדיניות קרקעית נדרשים העוסקים בנושא לאזן בין הרצוי למצוי, בין האמת לצדק, בין קבלת החלטה חכמה לקבלת החלטה נכונה. אולם אם היה בידי קובעי המדיניות, שחלקם עמנו כאן היום, לקבוע ולקבע את המדיניות כשלוח המקרקעין חלק, האם ההחלטות היו שונות? אולי כן. האם הן היו קלות? ודאי שלא.

מצב כזה היה קיים בשעה שבני ישראל היו צריכים לחלק את הזכויות במקרקעין בין השבטים לאחר כניסתם לארץ ישראל. מה נאמר בספר דברים: "וידבר ה' אל משה לאמור: לאלה תחלק את הארץ, לרב תרבה נחלתו, ולמעט תמעיט נחלתו". ובפסוק הבא נאמר: "על-פי הגורל תחלק את נחלתו בין רב למעט". שימו לב, קביעה על-פי גורל היתה כבר אז, כמו על-פי חוק חובת המכרזים. ומשמעותה: הזדמנות שווה לכל. קביעה על-פי הרצוי, קביעה על-פי האמת. לעומת זאת קביעה על-פי גורל השבט הנה קביעה סוציאלית. לכאורה קביעה צודקת יותר, נכונה יותר.

קיימות מחלוקות בין הפרשנים לגבי מידת האיזון בין קביעת חלוקת הזכויות במקרקעין על-פי הגורל או על-פי גודל השבט. יחד עם זאת ברור לכולם כי יש צורך לאזן בין הצורך לבין הצדק. חלק מהפרשנים אומרים שגודל השבט הוא שהכתיב את גודל השטח, את גודל הנחלה, אולם הגורל היה רק על המיקום: האם נחלת השבט תהיה בגליל או ביהודה. בהקשר זה נשאלת בתלמוד שאלה: שווי הנחלה בגליל אינו שווה לשווי הנחלה ביהודה, שהרי מבחינת ערכי הקרקע, הקרבה לירושלים, ואפשרויות העיבוד החקלאי – יש שוני בין ערכי הקרקע במיקומים השונים. לכן נקבע שבט שקיבל נחלה שערכה הכלכלי רב יותר, יפצה את השבט האחר בכסף או בקרקע. אגב, גם אז הגמרא שואלת האם בטיפשים אנחנו עוסקים שיסכימו לוותר על נחלה תמורת כסף? ואז משיבה הגמרא

הפיצוי לויתור על נחלה יהיה בקרקע, כי קרקע נשמרת לעולם וכסף עתיד להתבזבז

שייתנו את הפיצוי בקרקע, כי קרקע נשמרת לעולם וכסף עתיד להתבזבז.

במשך הדיון במושב אשתדל להציג שאלות שהתעוררו באותם ימים לגבי קביעת המדיניות ובמסע במנהרת הזמן נוכל לבחון כיצד התמודדו קובעי המדיניות דאז עם השאלות שהתעוררו, שאלות שבחלקן ישימות גם היום.

יושב־ראש מועצת מקרקעי ישראל הראשון היה משה ואחריו כיהן בתפקיד יושב־ראש המועצה דאז יהושע. היו"ר נשאל שאלה עקרונית על ידי בנות צלופחד, אחרי קביעת המדיניות, ולא היתה לו תשובה. כנראה שגם ליועץ המשפטי של מינהל המקרקעין באותם ימים לא היתה תשובה. בצר להן פנו בנות צלופחד לקדוש ברוך הוא והציבו את השאלה. והקב"ה נתן תשובה. עקב העיכוב ביישום המדיניות עתרו בנות צלופחד לבית הדין הגבוה לצדק של אז, כפי שנאמר: "ותקרבנה לפני אלעזר". אלעזר היה היועץ המשפטי של יהושע והנשיאים ששימשו בתפקיד חברי מועצת המקרקעין והם היו אלה שנדרשו ליישם את המדיניות. מסתבר כי גם אז לא היו לחברי המועצה חיים קלים כמו שאין חיים קלים לקובעי המדיניות של היום.

במשך המושב הזה אציב בפניכם חלק מהשאלות שהם נשאלו ונראה מה התשובות שהשיבו. עד אז אני מתכבד להזמין את שר התשתיות הלאומיות אביגדור ליברמן המשמש גם כיו"ר מועצת מקרקעי ישראל, מועצה שעל־פי החוק אמורה לקבוע את המדיניות הקרקעית.

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 מילגרומ 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 מילגרומ, 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 מילגרומ. 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 אחר.

**"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 ההסנות 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.

מקרקעי ישראל – מבט משפטי: תחיה לדורות – או בכיה לדורות

אליקים רובינשטיין
היועץ המשפטי לממשלה

הדיון הנערך כאן היום חשוב בעיני מאוד. חשוב, כי המדובר בנושא שבמבט לעתיד לבוא הוא מן המשמעותיים ביותר שבשיח הציבורי. אכן, במובן משפטי צר, השאלה מתוחמת כביכול: מה דינה של קרקע שנמסרה בחוזים קצרי מועד לעיבוד חקלאי, ויעודה עומד להשתנות. אך ברובד העמוק, הדילמה שלפתחנו היא אחריותנו לדורות הבאים. המדינה טרם סיימה להיבנות, ועל כל העוסקים בניהולה, ובמשפט הציבורי בה,

מוטלת אחריות כבדה. המדובר בקרקעי המדינה, המשאב המוגבל ביותר, החד כיווני, שמשניתן אין לו כל תחליף, והוא מהווה רזרבה לבניין הארץ לעתיד לבוא. בוודאי נכונים הדברים במרכז הארץ ההולך ונעשה צפוף, בבניה רוויה, ובבניה בלתי רוויה, בבניה חוקית ובבניה בלתי חוקית. אכן, כולנו יכולים לשמוח על התפתחותה של הארץ ועל גידול אוכלוסייתה. אבל בהביטנו אל העתודות המצטמצמות, עלינו לשאול את עצמנו שאלות נוקבות. אולי שונים פני הדברים, לעת הזאת, כשהמדובר בפריפריה

ואגב, לא ככולה, אלא בצפון הרחוק, בנגב. אבל המבט צריך להיות רחב ורחוק, ולכלול גם את הנעשה באלה, וגם את צרכי החברה כולה ואת איכות הסביבה, הריאות הירוקות. אין לנו ארץ אחרת. זו אחריות רבתי – ואינני מן המרכיבים להשתמש במילים רמות – ולדידי אנו ממלאים שליחות בנסותנו להזהיר, משפטית וציבורית, מפני משגים כבדים. לפעמים חשים חברי ואנכי בדידות, מול לחצים אדירים, מול כוחות גדולים, וכמאמר המשורר (נתן אלתרמן), בהקשר אחר לחלוטין. "קר ללחום את מלחמת הדור". אכן, מעטים התחומים שבהם על העוסקים לנהוג בדחילו ורחימו כמו בענייננו.

מדינת ישראל במישורים רבים, וגם בתחום המקרקעין, רחוקה מהיות מדינה "מסודרת". התכנון והבניה הוא תחום משיק לנושא המקרקעין, הרחוק מאוד מלהיות מה שאדם הגון ושומר חוק היה רוצה לראות. אסון אולמי ורסאי חידד באופן טרגי מאין כמותו את

הדברים; לא בכדי הייתי בין יוזמיה של ועדת החקירה הממלכתית, כדי להפנות זרקור לתופעות קשות, שחרף מאמצים לא מעטים, ותסכול לא מעט, נותר הרבה מאוד לעשות בהן, הן במישור החקלאי היהודי, הן במגזר הערבי, והן במקומות אחרים. קשה מאוד להוסיב משרדי ממשלה שונים ואת המשטרה יחדיו בפורומים לאכיפה; קשה מאוד להגיע לתיקון תקנה במס הכנסה שתמנע ניכוי הוצאות למי שכנה בלתי חוקית ומפיק הכנסה; קשה מאוד לשכנע את המשטרה במקרים מסוימים שתקבל, בלוותה ביצוע צווי הריסה, תמיכה מדרג מדיני, במיוחד במגזר הערבי אך לא רק בו, ועוד. שר המשפטים יפעל בזמן הקרוב, בעקבות הצעה שהגשנו לו, למקד את נושא האכיפה בתכנון ובניה ולעבותו במישור הארצי. אני שמח שגם משרד התשתיות נרתם לכך.

התכנון והבניה עצמם מצויים בישראל במבנה הירארכי, והמקצועיות והיכולת להדוף לחצים עולה ככל שעולים במדרג מוועדה מקומית למחוזית וממחוזית לארצית. איננו זקוקים לול"לים, אך בהחלט צריכים הגופים הסטטוטוריים להיות קשובים לצרכים ולבטא זאת בקצב ההחלטות, והדבר אפשרי. אחזור ואומר: עמדתנו בתחום המקרקעין נובעת מהחובה כלפי הדורות הבאים, כמדינה קטנה, המייצגת חזון גדול, חזון שיבת ציון, וגם חזון מדינה יהודית ודמוקרטית הקשובה ליעודה אך גם לשוויון בין אזרחיה.

מבחינת הייעוץ המשפטי לממשלה, כפי שאמרתי לפני חודשים אחדים בוועדת הכספים בכנסת, גישתנו עקבית, מדיניות של היותנו נאמני הציבור, המופקדים על אינטרס הציבור, לדורות ולא לשעה. מדינת ישראל תעמוד לדורות רבים, ועל-כן יש צורך ברזרבות לעתיד לבוא. גישתנו בעניין זה באה בהקשרים אחרים לידי ביטוי במחלוקת עם "בזק" על קרקעות שהגיעו לחזקתה, והוא הדין במוביל הארצי. וכשהמדובר בקרקעות שהן בחזקת ההתיישבות החקלאית, המדובר באחוז גבוה מאוד, משמעותי, מקרקעות המדינה. גודלו בכל מקרה בעל שתי ספרות באחוזים מן השטח שקדם ל-1967, והדבר מדגיש את כובד האחריות. "את אמא אין מוכרים", אמרתי באחת ההודמנויות. לא בכדי נהוג לדבר על "אמא ארמה".

סעיף 1 לחוק יסוד: מקרקעי ישראל, קובע כי "מקרקעי ישראל, והם המקרקעין בישראל של המדינה, של רשות הפיתוח או של הקק"ל, הבעלות בהם לא תועבר, אם במכר ואם בדרך אחרת"; סעיף 2 קובע חריגים, המנויים בחוק מקרקעי ישראל. סעיף 1 מבוסס על הפסוק במקרא (כ"ב, כ"ג), האומר "והארץ לא תימכר לצמיתות, כי לי הארץ, כי גרים ותושבים אתם עמדי". וכדברי הרמב"ם, הלכות שמיטה ויובל (פרק י"א הלכה א') "ארץ

ישראל המתחלקת לשבטים אינה נמכרת לצמיתות", זו היתה התפיסה שמצאה ביטויה באתוס הקרקעי הישראלי.

כשהמדובר בקרקעות בסדרי גודל מעין אלה שהזכרנו, קשה להעלות על הדעת, אפילו בדמיון, מדינה שתסכים להעביר מאסה כזאת של נכסים, העתודה הקרקעית שלה, לגורמים שאינם המדינה, תהא חשיבותם אשר תהא, תוך התעלמות מצרכים ציבוריים וחברתיים גדולים.

תרומת ההתיישבות החקלאית

אומר דברים המתחייבים מביקורת שנשמעה על עמדותי ועמדות חברי בנושא מקרקעי המדינה ושינוי היעוד. חלק מהביקורת במיגזר החקלאי, הציג אותנו כלא פחות מאשר אויבי החקלאות, המתעלמים מתרומתה ההיסטורית ומזכויותיה. אין דבר רחוק מן האמת כאמירות אלה, ואני מבקש לפתוח בדחייתן המוחלטת. אנכי – וגם חברי – מכבדים מאוד את המיגזר החקלאי ותרומתו לישוב בתקופה שקדמה למדינה ואת תרומתו למדינה.

**"כשם שעלינו
להיאבק בכל
מאודנו לשימור
ישראל כמדינה
יהודית ודמוקרטית,
כך צריך להיאבק
לשוויון גם בשביל
הערבים".**

כתבתי על כך והרציתי על כך, אך כנראה לא בהצלחה יתרה. אחזור ואומר: איש בקרבנו אינו רוצה, ואיש בקרבנו אינו יכול, ליטול מן המיגזר החקלאי את התרומה ההיסטורית שקבעה במידה רבה את מפת המדינה; ליטול את פרקי ההוד והגבורה של התיישבות הספר, של "רונם פה ודונם שם, רגב אחר רגב, כך נקנית אדמת העם, מצפון עד נגב". אוסיף הערה אישית: אני גאה מאוד ומודה לקב"ה שזיכני להיות בין עושי מעשה השלום עם ירדן, לרבות קביעת הגבול בערבה. חברי ואני – מול עמדות שלא תמיד נתמכו בדרגים פוליטיים – עמדנו על כך שאדמות העיבוד

של מדינת ישראל ממזרח לקו שביתת הנשק, יישארו בריבונות מדינת ישראל. ולמעט צופר, שאדמותיו היו במרחק ניכר מזרחה ונקבע לו הסדר מיוחד, צלחה דרכנו, וזהו אולי ההישג המשמעותי ביותר בקביעת גבול ישראל-ירדן, הגם שלא זכה להבלטה, ואולי מוטב כך. כפי שאמר לי אחד מראשי ההתיישבות בערבה "במקום שאליו הגיעה המחרשה העברית, שם נקבע הגבול". אני מזכיר זאת רק כדי שהתמונה תקבל את הממדים הנכונים.

בכל אותה תרומה יש להתחשב כראוי, כרגישות וכהגינות, בטיפולנו בנושא, וכך אנו

משתדלים לנהוג כפועל. אבל אין פירוש הדבר שהמדובר בזכויות בעלות על אחוז גבוה מקרקע הלאום שיש "לעגן" אותן, ותו לא, כפי שהועלה בהצעות חקיקה בכנסת.

המסגרת הנורמטיבית ושאלות מדיניות

מינהל מקרקעי ישראל איחד, בהקמתו ב־1961 כגוף המנהל את קרקעות המדינה, את פעולתם של ארבעה גופים – המדינה, קק"ל, האפוטרופוס לנכסי נפקדים ורשות הפיתוח. האמנה שנחתמה בין המדינה לקק"ל, מתוך תפיסה שעיקריה כי מקרקעי ישראל יתנהלו לפי חוק, וכי אדמה אינה נמכרת, קבעה כי המדיניות הקרקעית תתווה על־ידי המועצה "במגמה להגביר את כוח הקליטה של הקרקע ולמנוע ריכוזים קרקעיים בידי יחידים..." (סעיף 1 לאמנה).

בהחלטה 1 של מועצת מקרקעי ישראל מ־1965 נקבע בין השאר, כי "קרקע חקלאית תימסר בדרך של חכירה בלבד, לייצור מוצרים חקלאיים ולהקמת מבנים ומתקנים הדרושים למגורי המתיישבים ולצורכיהם החקלאיים, וכן לצורכי הייצור החקלאי". הקרקע החקלאית מוחכרת ככלל במסגרת של נחלות, תוך שבמשך השנים נקבעו חלוקות משנה בתוך הנחלות, בין קרקע הרשומה על שם החקלאי במושבים לזו שרשומה ע"ש האגודה. הקצאת הקרקע החקלאית היא כלי מדיניות, שהדגש בו הוא עידודה של התיישבות חקלאית. ואולם, מראשית שנות התשעים הוחל בשימושים לא חקלאיים, נוכח העלייה הגדולה של אותה תקופה, ונוכח ההתפתחויות כמיגזר החקלאי, וכיום ישנן החלטות שונות המאפשרות שינויים כאלה, כמו 717 שעניינה שימוש לא חקלאי לאגודה, במגמה לאפשר באופן נאות שימוש לתעשייה ולשירותים, למפעלים קיבוציים וכדומה. 727 – שעניינה שינוי יעוד קרקע חקלאית לשם הגדלת מלאי הקרקעות לבניה – ו־737, שתוכנה הרחבה למגורים לצורך התפתחות הקהילה בישובים חקלאיים. אלה כרסמו באתוס והמצב הנוכחי נבע מתהליך זה.

אכן, יש הבדלים משמעותיים בין מדיניות מסירת קרקע חקלאית למדיניות מסירת קרקע עירונית: קרקע חקלאית נמסרת למטרות עיבוד חקלאי, למעט פעילות כלכלית לא חקלאית, שהותרה בשטח מוגבל; קרקע עירונית – מטרתה שימוש ליעוד שנקבע בתכנון. יש הבדלים בדמי החכירה, שבקרקע חקלאית הם בסך הכל סמליים, ובעירונית הם ריאליים (91%); שטח הקרקע שונה – בקרקע חקלאית גודל נחלה נע בין 25 ל־80 דונם, בקרקע עירונית – לפי יעוד, וכמובן קטן משמעותית.

יש אפוא הבחנות בין מדיניות של הקצאת קרקע עירונית לזו החקלאית, המתפרסות על כל היבטי ההקצאה – יעוד, זכויות, דמי חכירה, שטח, ומדיניות שינוי היעוד.

למינהל מקרקעי ישראל תכליות מיוחדות שמעבר להחלטות המועצה, ובהן שמירת הקרקע כנכס לאומי, ריכוז הניהול בידי רשות אחת כדי לאפשר פיתוח פרויקטים לאומיים ויישום מדיניות לאומית כמו קליטת עליה, פיזור אוכלוסין, התיישבות חקלאית וצרכי ביטחון, שמירת רזרבה קרקעית, הקצאת שטחים פתוחים לצרכי ציבור, ומניעת סחר ספקולטיבי; למינהל גם תכליות מיוחדות – ערכי היסוד של מדינת ישראל כמדינה

”בג”צ קעדאן לא

סגר את הדלת

לסוג’ התיישבות

בעלי מאפיינים

”יחודיים ליהודים או

לערבים; הוא גם

לא סגר את הדלת

למוניעת הקצאתה

של קרקע לגורמים

לא רצויים.”

יהודית ודמוקרטית (פס”ד בג”צ 668/95 קעדאן נ. מינהל מקרקעי ישראל נ”ד (1) 258 ע’ 269-272). בכל אלה משמש המינהל כנאמן הציבור; עליו לנהוג כך, בתחושת שליחות הציבור.

למינהל חזוי התקשרות שונים בהתייחס לקרקע חקלאית – חוזים בתנאי נחלה, שבחלקם הם דו צדדיים ובחלקם תלת-צדדיים (עם הסוכנות, הטוענת אף היא לזכויות משלה); החוזים התלת-צדדיים נעשו כדי להשתמש בסיוע הסוכנות לייצב את האגודות. נוסף על כך, ישנם חוזים שאינם בתנאי נחלה. פשיטא כי כשיישובים רכשו את הקרקע רכישה פרטית, לא אליהם מתייחסת השאלה של שינוי יעוד, אטעים: לדידנו, אין בהחלטות מועצת

מקרקעי ישראל במשך השנים, כולל אלה של העשור האחרון, כדי להצביע על הכרה בזכויות משפטיות של החקלאים ליהנות מפירות הקרקע לאור שינוי יעוד, ואין בכך כדי לפגוע בתרומה ההיסטורית והעכשווית ובצורך להתחשב בה. עו”ד אורית סון, ממונה על עניינים אורחיים במשרדנו, בחוות דעת מפורטת, תיארה את עמדתנו המשפטית. אכן עד שנות התשעים יישם המינהל את הוראות שינוי היעוד שבחוזים כלשונן על פי מושגי היסוד המושרשים של שיוך הקרקע החקלאית לעם היהודי ולאזרחי מדינת ישראל, פיקרון לעיבוד חקלאי החוזר לבעליו משהחל לשמש למטרתו המקורית. גם שינוי המדיניות בשנות התשעים לא שינה את הזכויות המשפטיות – ואני מדגיש, כי בחוות דעתנו “זכויות” משמען זכויות משפטיות – של המחזיקים והחוכרים בקרקע. השינוי היה במתן פיצוי מעבר למגיע על פי דין, ככלי מדיניות להשגת יעדים לאומיים.

נשמעה לעתים טענה אנושית, כי לחבר ולחברת הקיבוץ הקשישים, שהשקיעו – ואכן השקיעו – את חלבם ודמם לאורך 50 ו-60 שנה בקיבוץ, אין זכויות ראויות בביתם. התשובה לכך היא, ראשית, כי לחקלאים בתנאי נחלה זכות למגורים, לכד מהשימוש החקלאי, ואין מקרה ידוע שבו נעשה שינוי יעוד בבית מגורים, לא של חבר קיבוץ ולא של חבר מושב, וכי זכותו נפגעה. אך עם זאת ראתה ועדת מילגרום לנכון להמליץ לחזק את זכויותיו של המתישב החקלאי באשר לכיתו; ככל שהמדובר בבית המגורים ולקרקע עליה נבנה, ולא לחלקה א' בכללותה, ששטחה יכול להיות גם מעל עשרה דונם. הצעות ועדת מילגרום מציעות לתת לחקלאי בביתו 2 דונם, הרבה יותר ממה שעירוני מקבל בביתו כיום (כרבע דונם). ופשיטא גם, שאין כוונה להוציא שום אדם מקרקע חקלאית; בנחלה חקלאית גם ניתנו זכויות בניה לבן ממשיך. באשר להחלטות מועצת מקרקעי ישראל מן העשור האחרון בכל הנוגע לשינוי יעוד, אלה היו, כאמור, כלי מדיניות, תוך שימוש בסמכות מינהלית, שבאה להיטיב מאוד עם חוכרי הקרקע החקלאית, לפנים משורת המצב המשפטי ההסכמי, בשל צרכי הציבור. מדיניות זו ככל מדיניות, נתונה לשינוי ולתיקון עם שינוי העתים, על פי האינטרס הציבורי.

לא אכנס כאן לפירוט של הצעות ועדת מילגרום, שבאו לאחר ועדת רונן והן שונות מהן, אך הן הביאו בחשבון גם חיזוק הזכויות בבית המגורים, גם פיצוי בשינוי יעוד וגם אפשרות בתחומים מסוימים להביא בחשבון שוני בין המרכז לפריפריה. הוועדה גם הביאה בחשבון את הנושאים החברתיים שיש להתחשב בהם במסגרת הנאמנות לכלל הציבור.

לאחרונה אני שומע כי יש ניסיון גם לקעקע את החוזים עם המינהל בטענה שהתנאי של חזרת הקרקע למדינה בשינוי יעוד הוא תנאי מקפח בחוזה אחד. הדברים יכול שיגיעו עד לאבסורד, אבל אני מקווה שעמדתנו המשפטית – השוללת טענה זו – תישמע ותתקבל. כזכור, מצוי הנושא כולו – בנפרד – גם בעתירות בבית המשפט העליון.

מדי פעם מגיעות לאוזני שמועות בדבר "מחטף" אפשרי ככנסת בתחום החקיקה, או מחטפים מסוג אחר בהקשר דנן. עלי לציין, כי ככל שחקיקה תיראה בעינינו בלתי חוקתית, לא נהסס להתייצב ולומר זאת. ככל שיהיה מי שייזום החלטות ממשלתיות שיהיו בלתי סבירות באופן קיצוני, לא נהסס לומר זאת. אנו מחויבים בהגינות ובשקיפות, ומחטפים עומדים בניגוד לכך. הייתי רוצה שכולנו – מחוקקים ומקבלי החלטות – נביט, למשל, 20 שנה קדימה (20 שנה אינן זמן רב כל עיקר), וננסה לראות כיצד היו

רוצים לראות את פני המדינה ואת מקרקעי הלאום. כשלעצמי, הייתי רוצה לראות הבחנה משמעותית בין מרכז לפריפריה, וגם בפריפריה עצמה, בין אזורים שונים; כיום ההבחנה בין מרכז הארץ לפריפריה כמעט אינה קיימת ולהיפך, אם בכלל, היא קיימת לטובת המרכז. הצעות ועדת מילגרום קובעות פערים לטובת אזורי העדיפות הלאומיות במיוחד בפריפריה, בצורה משמעותית. לגבי החלטה 737 מציעה הוועדה כי במרכז ישולם מחיר מלא ובפריפריה לפי הסדרים החלים על אזורי עדיפויות. לדעתי השכל הישר מחייב גישה של הבחנה, ובוודאי אינטרס הציבור וצורכי המדינה.

השאלות החוקתיות

אומר את תמצית טיעונינו החוקתיים כנגד החקיקה ל"עידון זכויות": כאמור, סעיף 1 בחוק יסוד: מקרקעי ישראל קובע את אי העברתה של הבעלות בקרקע לצמיתות. הצעות החקיקה ל"עידון" הזכויות דיברו על חכירה ל-196 שנה.

"כשמדובר באחוז

משמעותי של

קרקעות המדינה

קשה להעלות על

הדעת מדינה

שתסכים להעביר

מאסה כזאת של

נכסים לאומיים

שאיום המדינה".

בלשון פשוטה זו העברת בעלות. הנה מדברי חתן פרס ישראל פרופ' יהושע וייסמן, מאבות ההוראה בדיני הקניין בישראל: "אם מחכירים את הקרקע ל-196 שנה אין למעשה כל פיקוח עליה. החכירה של הקרקע ל-196 שנה תיפסל להערכתי על-ידי בית-המשפט העליון, היות שהיא עומדת בסתירה לחוק יסוד: מקרקעי ישראל". ובמקום אחר כתב פרופ' וייסמן: "כדי שהעיקרון של בעלות הלאום על הקרקע יהא בעל תוכן ממשי, ולא מס שפתיים גרידא, נחוץ שלמינהל מקרקעי ישראל תהא יכולת להשפיע על דרכי הניצול של מקרקעין ... הינתקות ממ"י משליטה ופיקוח על מקרקעין לתקופה של כמאתיים שנה לא תאפשר את הזיקה לקרקע הנדרשת כדי שלבעלות הלאום על הקרקע תהא נודעת משמעות של ממש", (הפרטה מוסווית של מקרקעי ישראל, עיוני משפט כ"א (3) (יוני 1998) 525, 530).

כשהמדובר באחוז משמעותי של קרקעות המדינה, נוצרת תמונה חדשה לחלוטין של חלוקת קרקעות הלאום – במדינות אחרות קוראים לכך רפורמה אגררית – שתאפשר לחקלאים לעשות בקרקע שיעודה התכנוני חדל להיות חקלאי, כבתוך שלהם. האם המדובר בעניין אזוטרי, באדווה על פני המים? משמעות סעיף 1 לחוק יסוד: מקרקעי

ישראל – כעולה גם, (כפי שפורט בחוות דעת של עו"ד עליזה קן ממשרדנו) מדברי הכנסת בתהליך החקיקה של חוק היסוד – היא שאדמת מדינה אינה עוברת לידיים פרטיות; חוק מקרקעי ישראל הגביל העברה ל-100 אלף דונם, שעד היום לא הגיעו למיצוי, וחוק מקרקעי ישראל לא תוקן אף פעם אחת מ-1960, כי זה האתוס, זו הכוונה, ואילו כאן, בחקיקת ה"עיגון" המדובר במיליוני דונמים. יש אפוא בהצעות החוק ל"עיגון" משום חציה של קווים אדומים חוקתיים.

וישנה גם הפגיעה בשוויון; "הצורך להבטיח שוויון הוא טבעי לאדם ומכוסס על שיקולים של צדק והגינות... אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה כי נוהגים בהם איפה ואיפה" (בג"צ סיעת העבודה נגד עת"א, וכן בפס"ד גוילי, ניימן, פנחס). בהצעות ל"עיגון" יעברו מיליוני דונמים מהרשות המופקדת על ניהולם מטעם הציבור לידי פרטים, לא לפי קריטריונים שוויוניים של חלוקת עושר, אלא מכוח שימוש חקלאי, שנועד לכך ולכך בלבד. אנו רואים בזאת פגיעה בשוויון, שכן לפי זה כשיהיה שינוי יעוד, לא המדינה היא שתחכיר את הקרקע למטרות החדשות, אלא החקלאי.

עניין חוקתי נוסף הוא הקניין (ס' 3 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו). לדעת הנשיא אהרן ברק גם המדינה נהנית מהגנה חוקתית של הקניין. ויתר על כן, ישנה עמדה שלפיה בנסיבות מיוחדות אפשר לפרש את סעיף הקניין כמקנה הגנה חוקתית לקניין הציבור של כל אזרח ישראלי. ולבסוף: אין מקום להעברת בעלות במקרקעי קק"ל, שנקנו בפרוטות מצטברות בקופסה הכחולה על-ידי כל העם, והם רכוש העם כולו. אנו מחויבים אפוא בהגינות כלפי האתוס והדרורות שיבואו, כלפי קרקע הלאום, כלפי השוויון, כלפי הקניין.

אגב, נטען כלפינו כי מרבית הקרקע תישאר חקלאית ממילא בעשרות השנים הבאות, ואין אפוא פגיעה. ואולם, אין כל ביטחון בכך, לדעת, בנסיבות של צמצום ויעול החקלאות, וגם אין לנו הרשות להפקיע מידי הלאום את קרקעותינו בנימוק אשר כזה.

ועם כל זאת, אני חוזר על דברי בעניין הדרך הראויה למנוע תחושת קיפוח מחבר הקיבוץ וחברת הקיבוץ הוותיקה באשר לביתם, וגם להתחשב בתרומה ההיסטורית בקביעת הפיצוי.

אודה שמלכתחילה סברנו שנושא זה ראוי להסדר ראשוני, אך חוששני שהכיוונים שאליו התגלגלו הדברים – מדאיגים מאוד.

הציבור הערבי

אומר מלה כאשר לציבור הערבי: הקרקע החקלאית הערבית היא ברובה קרקע פרטית, אבל כשמדובר על פיתוח המדינה לעתיד, מחויבים אנו לשוויון זכויות לכל האזרחים. כבר אמרתי בעבר, כי כשם שעלינו להיאבק בכל מאודנו למען שימור ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, כך עלינו להיאבק לשוויון לערכים.

**"ככל שחקיקה
בנושא עיגון הזכויות
תראה בעינינו
בלתי חוקתית, לא
נהסס להתייצב
נגדה ולעמוד על
עמדתנו בפירוש
ובכירור".**

נתעורר פולמוס סביב פסק דין קעדאן, ולא אחזור על הדברים, מקוצר הזמן: אך לדעתי פסק דין זה הציב מחד גיסא תווית של שוויוניות, אבל מאידך גיסא לא סגר את הדלת לסוגי התיישבות בעלי מאפיינים ייחודיים ליהודים או לערבים, לא סגר את הדלת למניעת הקצאתה של קרקע לגורמים בלתי רצויים, לפעולות הסוכנות, לשימוש במקרקעי קק"ל, לנושאי ביטחון – אבל אסר הקצאה מפלה. את יישומו של פסה"ד יש לבחון בהגינות, בהתחשבות בכל אלה. אנו לוחמים בבתי־משפט, ורק בשבוע החולף קבעתי עמדה בתיק מסוים בהקשר זה, ואין זו פעם ראשונה, נגד אפליה לרעה, גלויה או סמויה כלפי ערבים; אך חובתנו כלפי העם היהודי וכלפי החזון הצינוני איננה נדחקת ואיננה נשכחת ולוא גם לרגע. דבקות בעקרונות, יושר ושכל ישר – הם המפתחות.

באופן כללי אומר עוד כי נושא מסוים של בניה בבית־שמש ושאלות של יכולת או אי יכולת למגורים בצוותא בין חרדים ושאינם חרדים, הציף את השאלה שמאוד לא היינו רוצים להגיע אליה, של בניה "שווה אבל נפרדת" במקרקעי הציבור, דבר שיכול להיות ללבנטי גם בהקשר הערבי. אינני רוצה להידרש לכאן כעת מעבר לאזכור הנושא והדילמה.

אסיים בדברים הבאים: עיצוב מדיניות בתחום המקרקעין מוטל בראש וראשונה על הממשלה ועל מועצת המינהל ועליהן למלא את חובתן. הממשלה אמורה לדון בדו"ח ועדת מילגרם, שלדעתי הוא מאוזן וראוי. אני מקווה שתעשה כן. אכן, קביעת מדיניות זו קשה; אין לכך מתכון של תוכנת מחשב; על כולנו להיות חרוזים בחובה כלפי העתיד, כלפי דורות יבואו. ישנם כאמור לחצים אדירים, ויש צורך בנחישות; מי שאינו רוצה שדברים יוכרעו שיפוטית, צריך להחליט. בידינו, בידי כולנו, לקבוע אם תהיה המדיניות בבחינת בכייה לדורות, חלילה, או כפי שחיוני – תחיה לדורות.

שלמה בן-אליהו: תודה ליועץ המשפטי לממשלה אליקים רובינשטיין.

נמשיך במסע במנהרת הזמן. ליושב-ראש קרן קימת בימי העבר הרחוקים של חלוקת הארץ היו בעיות עם שבט יוסף. יו"ר קק"ל הוא ממלא מקום יו"ר מועצת מקרקעי ישראל. ונאמר בספר יהושע: "וידברו בני יוסף את יהושע לאמור: מדוע נתת לי נחלה גורל אחד וחבל אחד ואני עם רב. ויאמר להם יהושע: אם עם רב, עלה לך היערה וכיראת לך שם".

הקמת ישובים והרחבתם על חשבון היערות שעליהם מופקדת קק"ל זה נושא שכבר נדון בעבר הרחוק של עמנו ואני רוצה להגיד ליו"ר יחיאל לקט ולפרופסור רחל אלטרמן הנמצאת עמנו, שהלשון סובלת את שני הפירושים. "ויאמר להם יהושע: אם עם רב, עלה לך היערה", כפשוטו – "עלה לך היערה" פירושו "כרות את היער והקם בשטח שביראת את יחידות הדיור הנדרשות". אולם ניתן גם לפרש את זה, "אם עם רב, עלה לך" – עלה, תבנה לגובה, ציפוף, התחדשות עירונית.

אנחנו רואים שיש פירושים שונים לאותה מילה וכך זה גם במדיניות. אני מתכבר להזמין את יו"ר דירקטוריון קק"ל יחיאל לקט לשאת את דברו.

הקשר של העם היהודי לאדמת הארץ – גורם מהותי בקיום ישראל כמדינה יהודית וציונית

יחיאל לקט

יו"ר דירקטוריון קרן קימת לישראל

רצוני לפתוח במילה אחת על המכון לחקר שימושי קרקע. אני מצטער שנשכח, כנראה בטעות, שהמכון קרוי על שמו של שמעון בן-שמש, שהיה מייסדו ובמשך שנים רבות שימש מנכ"ל קק"ל ושם דגש על המדיניות הקרקעית. יחד עם זה רצוני לברך את יו"ר המכון עדי ניב שהעלה את המכון מדרגה, אולי שלוש או ארבע מדרגות, והפך אותו בשנתיים האחרונות למוקד מרכזי לכל דיון וחשיבה בכל מה שקשור במדיניות הקרקעית. הכנס הזה מתבסס על פעילותו של הפורום למדיניות קרקעית של המכון שמתכנס בקביעות אחת לחודש-חודשיים ובו נדונות השאלות האקטואליות של המדיניות הקרקעית, גם עם אנשי אקדמיה וגם עם מעצבי המדיניות הקרקעית.

"מדינה דמוקרטית"

חייבת לקיים שוויון

זכויות ולא לכל

אזרחיה, אבל

זכותו הבסיסית

היא שאנו נגדיר את

אופיה של המדינה

על-פי המסורת

שלנו, על-פי

המורשת שלנו."

על כל אלה בהחלט מגיע לעדי יישר כוח.

רצוני לקדם בכרחה את פרופסור אנטוני טרביס שבא אלינו מאוניברסיטת בירמינגהם. בשלבי התכנון של הכנס חשבנו שמן הראוי להפנות זרקור גם לבעיות בתחום המדיניות הקרקעית במדינה אחרת. אנחנו מודים לפרופסור טרביס שנענה להזמנתנו והגיע לכאן גם בימים אלה.

הנושאים המרכזיים בתחום המדיניות הקרקעית הוצגו בפנינו כאן בידי השר אביגדור ליברמן וגם בידי היועץ המשפטי לממשלה. אני רוצה להעלות לדיון מספר סוגיות

מרכזיות מנקודת ראותה של קק"ל ומנקודת ההשקפה שלי. הסוגיה הראשונה עניינה במונחים אדמת הארץ, גאולת הקרקע ועקרון הבעלות הלאומית על הקרקע. מונחים אלה נשחקו לחלוטין במדינת ישראל. הקמנו מדינה על בסיס העקרונות האלה, חשבנו שהדברים יהיו מובנים, יהיו הערכים המרכזיים של העם המתחדש במולדתו ההיסטורית, אבל לצערנו הרב השחיקה כל כך גדולה שהיא מעוותת בעצם הרבה מאוד תפיסות. מה שקרה

לערכים האלה רומה למה שהתרחש בערכי החברה הישראלית. מאז הקמת המדינה עברנו מתהליך המציב במקום גבוה מאד כסולם העדיפויות, אולי בראש סדר עדיפויות, את הגשמת המשימות הלאומיות, לתהליך של אגואיזם אישי כחלק בסיסי בערכים של החברה. בדרך רומה נשחקו גם הערכים הקשורים בקרקע והבנתם וההתייחסות אליהם השתנתה. לא בכדי החליטה קק"ל באחרונה לפתוח בקמפיין פרסומי-תקשורתי רחב היקף שמטרתו היתה בראש וראשונה להכניס בחזרה ללכסיקון היהודי את המלה "אדמה". הלכסיקון היהודי היום אינו כולל את המלה הזו. המלה המצויה בשימוש רחב היא נר"ן ובמקרה הטוב – מקרקעין. האסוציאציה הקיימת כיום עם המלה אדמה היא ל"יום האדמה" של עם אחר שנאבק על האדמה הזאת. אנחנו בקק"ל משוכנעים שזה לא רק עניין סמלי אלא גם מהותי. הקשר של העם היהודי לאדמת הארץ הזאת הוא גורם מהותי בקיומה של המדינה כמדינה יהודית וציונית. השאלה איך אפשר להחדיר היום את הרעיון הזה, התחושה הזאת, ההזדהות הזאת, לליבוניהם ולמוחותיהם של הדורות הבאים – זו בעיה גדולה מאוד. מערכת החינוך לא עושה זאת והמסר או המסרים שבאים מהמוסדות העוסקים בתחום המדיניות הקרקעית אינם מעוררים או מטפחים את הגישה הזו למושג הבסיסי: אדמה.

צרה גדולה היא שאנשים אינם זוכרים את ההיסטוריה ואינם לומדים ממנה. קרן קימת, שעל הצורך בהקמתה דובר כבר בקונגרס הציוני הראשון על-ידי הוגה הרעיון צבי הרמן שפירא, פועלת על פי מספר עקרונות יסוד. העיקרון השלישי מתוך תריסר העקרונות שקבע שפירא אומר כך: "את הקרקע הנרכשת אין להפקיע מרשות הקרן לעולם ואין למכרה ליהודים יחידים. היא ניתנת להחכרה בלבד ולכלל היותר למשך 49 שנים". כלומר: עוד לפני שנתקבלה החלטה להקים את קק"ל נקבע העיקרון של הבעלות הלאומית על הקרקע כעיקרון ברזל במדיניות הקרקעית של העם היהודי. דעתנו היא כי גם כיום יש לשמור מכל משמר על עיקרון הבעלות הלאומית. זאת התשתית להבטחת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית. למרבה הצער עדיין ארוכה הדרך להבטחת הקיום הלאומי. מי שרוצה לומר שהקיום הזה מובטח במאה אחוז, ושהניצחון הציוני וההישגים של התנועה הציונית בהקמת המדינה ובביסוסה מובטחים לנצח – משלה את עצמו. למרות השנים הרבות שעברו מאז הוקמה ישראל אנחנו עדיין נתונים במאבק לא פשוט על הבטחת המשך קיומה של המדינה כמדינה יהודית. מנקודת הראות ההיסטורית, הכוללת 53 שנים לקיומה של מדינה, עדיין אין ערובה שהיא יצאה מתחום האקספרימנט. ואם אכן אלה פני הדברים פירוש הרבר שיש לעם היהודי זכות לבסס את מדינתו ולעשות כל פעולה נדרשת כדי לחזק את המדינה, לבסס אותה, כדי שתוכל להתקיים

הקשר של העם היהודי לארמת הארץ – גורם מהותי בקיום ישראל כמדינה יהודית וציונית

כביטחון כמו כל המדינות, בלי סימן השאלה האקספרימנטלי המוצב עליה. מתוך נקודת המוצא הלאומית והעקרונית הזו התשובות לכל הסוגיות שאנו עוסקים בהן ברורות ביותר. מדינה דמוקרטית חייבת לקיים שוויון זכויות מלא לכל אזרחיה, אבל זכותנו הבסיסית, האלמנטרית, היא שאנו נגדיר את אופייה של המדינה על-פי המסורת שלנו, על-פי המורשת שלנו. יושבים בישראל יותר מ-5 מיליון יהודים שבאו לכאן כדי להקים מדינה יהודית ושום מיעוט משום סוג שהוא איננו יכול להיאבק נגד זכותנו להגדיר באופן בסיסי את מהותה של המדינה הזאת. המדינה שלנו.

נכון כי קל לומר את הדברים האלה אבל זה די מסובך להוציא אותם אל הפועל גם מבחינת הקרקע. ולכן, כתוצאה מההתפתחויות, השינויים שחלו במדינה, ובג"ץ קעדאן ועוד ועוד – הגיע הזמן לשקול ברצינות וביסודיות את ההפרדה – אני לא מדבר על

**”יש לשמור מכל
שמור על עקרונ
הבעלות הלאומית.
זאת התשתית
להבטחת קיומה
של ישראל כמדינה
יהודית.”**

ניהול אדמיניסטרטיבי, אלא על המהות הקונסטיטוציונית משפטית – בין אדמות המדינה שחובה על המדינה לנהוג בהן, בכל אזרחי המדינה, מנהג של שוויון, לבין אדמת העם היהודי במסגרת קק”ל שהיא גוף ציבורי של העם היהודי, אבל מאורגנת חוקית כחברה פרטית, כדי שהקרקעות האלה ימשיכו לשמש ליעוד המקורי שלהן. והיעוד המקורי הזה, כפי שנקבע בתקנות קרן קימת, הוא קודם כל ובראש וראשונה – התיישבות יהודית. אף אחד אינו יכול לשלול מהגוף הזה, קק”ל, את המטרה המרכזית

של קיומו: התיישבות יהודית, לפי המדיניות שקובעת המדינה. ברור לנו כי המדיניות הקרקעית צריכה להיקבע על ידי המדינה. לא יכולה להיות מדיניות קרקעית נפרדת של קרן קימת גם אם היא מצויה מחוץ למסגרת האדמיניסטרטיבית של המינהל. להיפך. בעבר היו הדברים שונים. כיוון שההנחה היתה שכל עקרונות היסוד של קרן קימת יחולו גם על אדמות המדינה, לא היתה בעיה לקיים ניהול משותף. היו לזה הרבה מאוד יתרונות, היו לזה הרבה מאוד הצדקות, היתה בזה הרבה מאוד אמת. אבל היום, כאשר מצב העניינים שונה, חייב לחול שינוי, חייבת לבוא הפרדה. המדינה בהחלט תמשיך לקבוע את המדיניות הקרקעית. אבל לגבי מה ששייך לקרקעות קרן קימת, שהן קרקעות העם היהודי שמטרתן התיישבות יהודית – יחולו עקרונות קק”ל. נקודה. ואם המסקנה היא שאין מנוס אלא בהפרדה, דרוש אומץ לב והחלטיות להפריד בין אדמות המינהל לאדמות קק”ל. זה מסובך, זה קשה, אבל זה הרבה שיבטיח לפחות את האדמות שנרכשו על ידי העם היהודי והועברו לבעלותו של העם היהודי. עד כאן בסוגיה הזו.

הסוגיה השנייה קשורה ביערות. לאחר קום המדינה הפכה קק"ל להיות היערן הראשי של ישראל. כל מדיניות הייעור וכל פעולות הייעור בארץ הועברו לידי קרן קימת. כל הייעור. גם על קרקעות קרן קימת וגם על קרקעות המדינה, ואולי בעיקר על קרקעות המדינה. מתוך ההתפתחות והשינויים שהתרחשו במדינה עברנו תהליך אסטרטגי ולפני כשלוש שנים הגענו למסקנה שכדי לזכות בתמיכה הציבורית בכל מה שאנחנו מייצגים, חובתנו להציב דגש על היותנו גם ארגון ירוק. לא בקיצוניות המבקשת להגדיר את יער יתיר כערש המדבר, הדוגלת בדעה שאסור לגעת גם לא בדבר הקטן ביותר בטבע. בהיותנו ארגון העוסק גם בפיתוח אימצנו את המדיניות לפי קו האמצע, או אולי מדיניות של שביל הזהב בנוסח הרמב"ם, שאומרת כי ניאבק על שמירת הטבע כי זאת אחת המטרות וההצדקות לבעלות ציבורית על הקרקע, ונדאג לערכי הטבע והנוף והשטחים הפתוחים והירוק ואיכות הסביבה והאקולוגיה. ואכן, כל הנושאים האלה הפכו להיות מרכזיים במדיניות של קרן קימת. ניאבק – אבל לא באורח קיצוני, לא באופן שימנע פיתוח במדינה, לא בדרך של התנגדות לכל כביש שצריך לסלול, לא בדרך של התנגדות לכל בנייה. אנחנו אכן רוצים לשמור על היער, אבל אם אין ברירה אחרת וצריך להתפתח ולפתח ישוב כלשהו, אנחנו יכולים להתפשר. מה פירוש להתפשר? לפי איזשהו סדר עדיפות? סדר העדיפות הראשון שלנו הוא לבדוק מה האלטרנטיבות האפשריות למניעת פגיעה בערכי הטבע והנוף. סדר העדיפות השני, למשל ביער ירושלים, במקום שכביש יחצה את היער ויחסל אותו לגמרי, עדיפה מנהרה שתותיר את היער שלם. פתרון כזה אמנם עולה קצת יותר כסף, אבל לא יותר מזה. כלומר: אנו משתדלים למצוא ולגבש רעיונות יצירתיים וחדשניים על מנת לפתור בעיות של שמירה על ערכי טבע ונוף, אבל אנו עושים זאת לא מתוך התנגדות טוטלית לכל רעיון של פיתוח, דבר שבעיני הוא אבסורד מוחלט. זו לדעתי המדיניות הנכונה.

הסוגיה השלישית שאני מבקש לעסוק בה קשורה גם במה שאמר השר ליברמן על חוסר העקביות וחוסר הנחישות. בהקשר זה אני רוצה להרחיק לכת ולקבוע באורח החד והברור ביותר: לפי מיטב תחושתי וניסיוני – אף כי לא על בסיס מחקר – פשוט אין מדיניות קרקעית במדינת ישראל. המצב איננו שקיימת מדיניות ברורה אבל אנחנו קצת לא עקביים וקצת לא נחושים בקשר אליה. המצב הרבה יותר חמור. פשוט לא קיימת מדיניות קרקעית.

ממה נגזרת מדיניות קרקעית? היא צריכה להיגזר מה"וויזין" שיש לך על עתיד המדינה כולה. אליקים רובינשטיין אומר שהיום "טלוויזין" קובע יותר מה"וויזין" וזה נכון. אני

חושב שאם נבדוק את החלטות מינהל מקרקעי ישראל, נראה שבעצם הן נתקבלו לא על סמך מדיניות ממשית. המדיניות שהיתה פשטה את הרגל. קראו לה: שיווק. הכנסות לאוצר המדינה. במקום שאפשר לשווק, שם נשווק, שם נקבל הכנסות. המבחן של המינהל היה כמה קרקעות אתה משווק, כמה הכנסות הבאת למדינה. אבל זאת איננה מדיניות. בוודאי לא מדיניות הדרושה למדינה. התוצאה היתה: גם בעקבות הלחצים

**"המצב בישראל
אינו מצב בו קיימת
מדיניות קרקעית -
ואנחנו קצת לא
עקביים וקצת לא
נחושים בקשר
אליה. המצב חמור
בהרבה - פשוט לא**

והאינטרסים השונים נבנו ההחלטות במינהל טלאי על טלאי. לכן מבורכת בעיני היוזמה החדשה של שר התשתיות ומנהל המינהל לארגן מחדש את ההחלטות של מינהל מקרקעי ישראל באופן שכל הדברים שביטלו אחד את השני, כל הדברים המנוגדים אחד לשני וכל הדברים המיותרים – יוצאו מצבר ההחלטות הקיימות. וכיוון שקיים בלבול רב ואין מדיניות קרקעית ברורה ומגובשת, הדבר משפיע לרעה גם על צורת העבודה של מוסדות התכנון.

**קיימת מדיניות
קרקעית בישראל".**

כולנו יודעים שבתחום התכנון בישראל קיימת "מבוכת תכנון". לכל אחד יש דעה, לכל אחד יש תכנית, כל אחד יכול למשוך לפה ולשם. אמנם נעשו ניסיונות ומאמצים

לעצב תוכניות לאומיות לשנות 2020 ו-2040 אבל כל הדברים האלה, בסופו של דבר, נותרו בגדר האקספרימנט בלבד. בינתיים יש הרבה מאוד מה לעשות על מנת ליצור מערכת שיהיה לה חזון תכנוני ושעל בסיס החזון התכנוני הזה אפשר יהיה לפתח מדיניות קרקעית נכונה ועקבית.

זה המקום להעלות עוד נושא אחד חשוב ועקרוני והוא: זכויות החקלאים.

בנקודה זו אני מבקש להדגיש, כי אני מביע את דעתי האישית, אם כי אני מעריך שרבים מחברי חושבים כמוני. אני מכיר בזה שלחקלאים יש זכויות מעבר לבניין נחלת המגורים שלהם. החקלאים האלה או אבותיהם התיישבו באותם מקומות שהיה הכרח לאומי ליישב אותם. הם רצו לבנות את עתידם בשילוב עם רעיונות חברתיים ולאומיים. הם הלכו לפריפריה. ולמי שאינו זוכר – גם חלק ממה שהיום קרוי מרכז היה בזמנו פריפריה. הם השקיעו את מיטב חייהם במקומות האלה. היום אנו יודעים כי אי אפשר היה להקים בפריפריה ישובים כל כך מרוחקים, עם קבוצות כל כך קטנות של אנשים, רובם חסרי

ניסיון מקצועי בתחום החקלאות – ללא תמיכה לאומית מאסיבית. ההתיישבות באותם ימים מעולם לא מצאה חן בעיני הכלכלנים. היא עלתה הרכה כסף. אני יודע מתוך מה שלמדתי על ההיסטוריה של ההתיישבות שעוד בשנת 1923 היו כל מיני ועדות שכאשר נפתח בהן דיון בהשקעות של הסוכנות והעם היהודי בהתיישבות, הגיעו בהן למסקנה שצריך להפסיק את ההתיישבות בפריפריה ולחזק רק את הישובים במרכז. נתקבלו החלטות לא ליישב את ההר, כי זה בזבוז כסף ו"לא כלכלי". החליטו לא ליישב את הגליל כי אין שם כל סיכוי.

כאשר נכנסתי לתפקיד יו"ר המחלקה להתיישבות בסוכנות היהודית ב-1989 קראתי פעם ראשונה את מה שנקרא "חוזה בר-רשות". הזדעזעתי מהחוזה הזה. בתור אדם פרטי לא הייתי חותם על חוזה כזה. אנחנו בקרן קימת צריכים לשאוף לכך שהמדיניות שלנו תהיה שהנכסים שיש לנו וההשקעות שאנחנו עושים בנכסים הלאומיים – יוכלו להניב פירות כאלה שיאפשרו לקרן להמשיך ולהשקיע. במה אנחנו משקיעים? בייעור, למשל, מאתיים מיליון ש"ח בשנה. האם מדינת ישראל היתה משקיעה סכומים כאלה בייעור? אני מסופק. במה עוד אנחנו משקיעים היום? במאגרי מים שאותם אנחנו נותנים במתנה, כתרומה. כלומר: כל מה שנובע מפירות הקרקע אנחנו מחזירים לפיתוח הקרקע. והיכן אנו מחזירים? בעיקר בפריפריה – בצפון ובדרום, כולל הכשרת קרקע שבעיני גם זו דרך לגאולת קרקע.

את כל הדברים האלה צריך להבטיח. אבל כשמדובר בזכויות החקלאים על-פי החוזים הקיימים, הגיעה הסוכנות היהודית למסקנה שכאשר נוצר שינוי יעוד קרקע ארבעה אחוזים מההשבחה מגיעים כהחזר השקעות לסוכנות. ולמי שאינו מסכים מזכירים את החוזה המשולש ומבהירים שלא ייתנו חתימה לשום תכנית פיתוח. התנגדתי בתוקף לדרישה זו בעבר ואני מתנגד לה היום. כעיקרון אינני חושב שצריך להיות דין אחד לכל אזרחי המדינה ודין אחר לכל אותם חקלאים שהסוכנות היהודית סייעה להם להתיישב באמצעות כספים שקיבלה מהמדינה ובעיקר מהעם היהודי. אם אף אחד מאזרחי המדינה בתחום העירוני אינו משלם ארבעה אחוזים החזר השקעות – גם החקלאים לא צריכים לשלם ואסור לדרוש מהם "מס סוכנות". אנחנו בקרן קימת אמרנו שאם המדינה תהיה מוכנה לשלם לסוכנות את המס הזה גם קרן קימת תהיה מוכנה לשלם לסוכנות את ארבעת האחוזים האלה, אבל לא החקלאים.

על בסיס אותו עיקרון אני אומר כך: החקלאים, המתיישבים, יעשו טעות גדולה אם

לחצו בכיוון של חקיקה. חקיקה אינה מתקבלת על הדעת דווקא בגלל העקרונות שבגללם עלו המתיישבים על הקרקע. חקיקה אינה מתקבלת על הדעת כי משמעותה הפרטה שכבר אינה זוחלת אלא הפרטה מלאה הנוטלת את הקרקעות מבעלות העם היהודי ומעבירה אותן למתיישבים. זה פסול בעיני. לדעתי טועים החקלאים כשהם הולכים בכיוון של חקיקה, במקום להתרכז בכיוון אחר: לשנות את המערכת החוזית שיש להם עם המינהל על פי החלטות חדשות, מותאמות למאה ה-21, שמכירות גם בזכויות שיש לחקלאים, כולל זכויות שמגיעות להם כאשר נוצר תהליך של שינוי יעוד קרקע. אני פונה כאן לכל חברי בהתיישבות בקריאה: עשו לכם את חשבון הנפש הנכון. הדרך

**“אם אך אחד
מאזרחי ישראל
בתחום העירוני אינו
משלם 'קנס' של
ארבעה אחוזים
כהחזר השקעות
בעת שינוי יעוד -
גם החקלאים לא
צריכים לשלם זאת
ואסור לדרוש מהם
'אם סוכנות'.”**

הנכונה היא מאבק על זכויות תוך עיגונן בחוזים חדשים. החוזים הקיימים בהחלט לא יכולים להתקבל על הדעת, גם מבחינה קונסטטיטוציונית. לדעתי יש ליצור מערכת חדשה של הבנה על בסיס שמירת העקרונות של הבעלות הלאומית על הקרקע, קרי: חוזה חכירה ל-49 שנים, בלי היוון, 49 עם עוד תקופת חכירה, עם כל שאר הזכויות שהן בהחלט נושא למשא ומתן. זו הדרך הנכונה.

לסיום אני רוצה לומר כי כל הטיפול בנושא הוא גם שאלה של מנהיגות. מנהיגות שצריכה לתת תשובה כיצד אנחנו מכלכלים את דרכנו על מנת להבטיח את כל היעדים – המשך קיומה של התיישבות חקלאית, ומי שחושב שהשורשים שלנו בארץ הזאת יהיו עמוקים מבלי שנעסוק גם בחקלאות, טועה; פיזור האוכלוסייה וחיזוק הפריפריה

לעומת המרכז ויצירת תנאים בפריפריה שיהפכו אותה לאטרקטיבית עבור גורמים במרכז שיפנו להתיישב בה; שמירה על משאבי הטבע וערכי הטבע והנוף עם ראייה למרחוק לדורות הבאים; וגם מגמה חברתית שבמסגרתה המדיניות הקרקעית תתרום להפחתת אי השוויון הקיים ותמנע יצירת עושר בידי מעטים על חשבון מטרות ציבוריות רחבות, וגם זו בעצם אחת ההצדקות להמשך שמירת הבעלות הלאומית והציבורית על הקרקע.

העקרונות האלה, שלפי דעתי הם מוסכמים על הרוב במדינה, צריכים להיות הבסיס שכל המדיניות הקרקעית והתכנון ייקבעו על פיהם.

השר אביגדור ליברמן: אני מתנצל על כך שאני נאלץ לעזוב אבל אני מרגיש חובה

להשמיע הערת אגב לדברים שאמר חיליק לקט. חשבתי הרבה על ההפרדה בין המדינה לקרן קימת במינהל ואינני בטוח שהבג"ץ הבא לא יכליל גם את קרן קימת באותן אמות מידה כמו המדינה. דבר שני ברור לדעתי, כי פרישה של קרן קימת מהמינהל תחליש את אלה שרואים בקרקע הלאום נכס של העם היהודי ותחזק את אלה שרואים בקרקע הלאום עניין נדל"ני ורכוש בלבד. לפני שמחליטים לחתוך כדאי מאוד להשקיע מחשבה נוספת.

שלמה בן-אליהו: תודה ליחיאל לקט. אם תהיה הפרדה, או במינוח הנוכחי "היפרדות" בין קק"ל למדינה, אני מניח שידרשו שני ימי עיון כדי למצות את הנושא ולא יום עיון אחד.

I would like to welcome Professor Anthony Travis from Birmingham University. Prof. Travis will share with us a few words about national and local land planning policies in the U.K. Please.

בעלות על קרקע ומדיניות תכנון פיזי בבריטניה – והרלבנטיות שלה לגבי ישראל

פרופ' אנתוני טרביס
אוניברסיטת בירמינגהם, אנגליה (פרופ' אורח לכינוס)

Thank you for your welcome. Before I start my paper I would simply like to say two things. One, yesh chaverim bechutz le'arets and secondly in this very difficult time for Am Yisrael I would like to emphasize that those outside want to say to you "Chazak v'ematz."

להלן דבריו של פרופסור טראביס בתרגום עברי.

מטרת עבודה זו, שאני מציג בפניכם בכנס ירושלים למדיניות קרקעית, היא לסקור את שיטת התכנון הבריטית, במסגרת מערכות הבעלות על הקרקע המשתנות באופן מהפכני,

**"הישג התכנון של
ישראל במשך יותר
מחמישים שנה היו**

במשך תקופה של 70 שנה, ברמה הלאומית, האזורית והמקומית. עבודה זו נעשתה כדי לסקור ולהעריך את עוצמותיה וחולשותיה של המדיניות ועל מנת להפיק לקחים מניסיון זה לטובת ישראל.

אדירים ובצדק

מגיעה לה ההערכה

הרבה שרוחשים

לה; יחד עם זאת

קיימות בעיות

מרכזיות שעל

ישראל לטפל

בהן כבר עכשיו".

בתקופה שלאחר מלחמת העולם השנייה, שבה התבצע תכנון מהפכני בתחום המקרקעין על ידי ממשלת הלייבור – בריטניה לא חוותה מעולם קודם לכן הלאמת קרקע, אלא רק הלאמה של הפחם, הפלדה, החשמל, הגז, הרכבת, המים, הבריאות וחלק מן היערות – הפך חלק גדול של הקרקעות והייצור לנכס ציבורי, בידי סוכנויות מדינה הנקראות "מטפלות על פי חוק". החקלאות וחלק גדול של התעשייה והשיכון נשארו בידיים פרטיות. באזורים עירוניים, בערים התעשייתיות, מ-30% עד 60% של

הקרקע לשיכון, נמסרו לרשויות השיכון העירוניות, בעוד המגזר הציבורי, רשויות החינוך המקומיות ושירותי הספורט והפנאי המקומיים נוהלו על ידי עיריות ומחוזות.

כדי לערוך השוואה הולמת בין הצרכים והבעיות של ישראל מול בריטניה דרושים מספר נתונים. ב-1947/8 היה גודל האוכלוסייה של הישוב בישראל ביחס לבריטניה, בערך 1:100, אולם עקב יציבות האוכלוסין בבריטניה, והגידול בטור גיאומטרי בישראל, הרי שבשנת 2001 השתנה יחס האוכלוסייה ל-1:10. בישראל, הגידול הניכר באוכלוסייה, הרחבת ההתיישבות ופיתוח מערכת ההתיישבות שינו את כל הפרמטרים; בבריטניה הגידול ברמות המרחב וכרמת הצריכה של חברה, שהיא בעצם סטטית כמנחי היקף אוכלוסייה, הביאו להרחבה גדולה של המרחב העירוני ומרחב הפנאי והם גולשים אל תוך תחומים עירוניים חדשים. לבריטניה יש מקורות מים מספיקים למדינה זו בת ה-60 מיליון תושבים בערך, אך קיימות בעיות של חלוקת המים. האוכלוסייה בת 6 מיליון תושבים של ישראל, ועוד 3 מיליון השכנים הפלשתינאים, מאכלסת תחום, שהוערך כבעל יכולת מים מרבית עבור 6 מיליון אנשים, ולא 9 מיליון. בבריטניה, ב-50 השנים האחרונות, נמצא כי 12% עד 20% מהשטח הלאומי יועד והוכרז לצורכי שימור, פנאי, תיירות, הגנת הטבע והנוף. אם מוסיפים לכך את אזורי הגנת הקרקעות המיוחדות לחקלאות וקרקע לצרכים צבאיים, הרי שההיקף הזה עשוי לגדול עד ל-25% מהקרקע!

בעוד ששורשי התכנון הישראלי נעוצים בחוק הבריטי משנת 1932 – שהוא הבסיס לפקודת התכנון המקיף העירוני, המנדטורי-פלשתיני 1936 (לפי Dalla Lichfield) עם מתווי האזורים העירוניים שלה – הרי שמערכת התכנון הבריטית המודרנית עדיין מבוססת ביסודה על חוק תכנון ערים ומחוזות 1947, שלא השפיע על החוק בישראלי משנת 1965.

חוק תכנון עיר ומחוז בבריטניה, החוק המהפכני של שנת 1947, הפעיל תכנון מקיף במסגרת של אומה עייפה, עתיקה ותעשייתית, לאחר מלחמה גדולה, כשהיה עליה לטפל בקימום נזקי המלחמה והירושה של שכונות ותעשיות עוני. החוק תואר כשפרף בעל שלוש רגליים, המבוסס על: תכנית פיתוח (DP), פיקוח על הפיתוח (DC), אזורי פיתוח מקיף (CDAs). הגדרת "פיתוח" היתה קריטית; כל שינוי יעוד השימוש בקרקע דרש רשיון תכנון, וסוגי הקרקע נקבעו ב"פקודת סוגי הקרקעות". השליטה על הפיתוח נמסרה לרשויות התכנון ובמסגרת זו נקבעו הזמנות רכישה מחייבות, כמו גם סמכויות הכרעה על ידי שר התכנון, במקרים שהתעוררו מחלוקות, ערעורים ושיקולים מחדש. כל רשויות התכנון המקומיות נדרשו להגיש תכניות פיתוח ל-20 שנה לתחומי אחריותן, ועל אלה צריך היה לקבל את אישור השר לפני שהפכו למחייבות מבחינת החוק. כל הפיתוח היה נושא שדרש הגשת בקשות לרשיון תכנון מרשות התכנון המקומית. מצב זה הוביל

בעלות על קרקע ומדיניות תכנון פיזי בבריטניה – והרלבנטיות שלה לגבי ישראל

למערכת "פיקוח על הפיתוח". ניתן היה לקבוע CDAs באזורים שבהם היה דרוש שינוי מקיף, כדי לתת מענה לצרכים החברתיים-החדשים, הפיזיים והכלכליים – על ידי פיתוח מחדש או חידוש/שיפוץ הבניינים הקיימים.

בעוד שהתכנון צריך היה להיות לאומי, ניתנו סמכויות תכנון לרשויות המקומיות, אשר בשנת 1947 היו המחוזות, ושכונות המחוז, כלומר: הרשויות המקומיות. סמכויות התכנון ברמה האזורית ניתנו רק הרבה יותר מאוחר. תכנון לאומי בתור שכזה היה מוגבל, מאחר

והמערכת הבסיסית של ההתיישבות נראתה כיציבה לאחר שהתפתחה במשך יותר מ-2,000 שנה. וכיוון שאזורים חקלאיים הוכיחו את הפיריון הגבוה שלהם בעת המלחמה, היו המטרות העיקריות של התכנון לעצור גלישה של תחומים עירוניים ומטרופוליניים לשטחים החקלאיים על ידי הצבת חגורות ירק וקרקעות חקלאיות איכותיות מוגנות. הרחבה של ערים חדשות, גנים לאומיים, שמורות טבע ושביילי הליכה למרחקים ארוכים, היו חלק מהפילוסופיה של 1940. כבישים לאומיים, אסטרטגיות של מסילות ברזל, ואסטרטגיות מים – הגיעו מאוחר יותר. החקיקה של שנות ה-40 ביחס לערים חדשות, תכנון, בריאות לאומית, חינוך, גנים לאומיים, הניחה יסוד לחברה שוויונית יותר, צודקת יותר ובעלת כישורים רבים יותר.

פינוי שכונות עוני, בניה מחדש, הקמת עיירות חדשות ופרוורים חדשים – כל אלה תוכננו מלמעלה למטה על ידי המדינה, רשויותיה והשלטון המקומי.

בשנות ה-60 המאוחרות היתה החברה הבריטית בעלת אמצעים רבים יותר וממשלות שמרניות שיקפו את התזוזות החברתיות; חידוש פני האזורים המרכזיים ופיתוח אזורי קנייה חדשים הובילו לתכנון יותר "מותאם לתנאים" ומכוון, שהיה דינמי, מתאים עצמו וגמיש; נידות פיזית וחברתית מוגברת והרחבת העוצמה המקומית פירושה היה: יותר בעלות פרטית של נכסים, פרויקטים לפנאי, בית שני למשפחה וכד'. רעיונות תכנון חדשים הופיעו ב"דו"ח הקבוצה המייעצת לתכנון" (PAG) של 1968 – שבהם נמצא את שורשי רעיונות התכנון והפיתוח במשך 30 השנים שלאחר מכן. כל זה הוביל לתכניות מבניות ותכניות מקומיות, כאשר הגדרות חוקיות מדויקות של כל סוגי שימושי הקרקע, הובילו לחבילות רחבות של מדיניות, לא רק לצרכי פנאי ומרחב, אלא

גם להנחות דמוגרפיות, חברתיות, כלכליות, תחבורתיות ומסחריות. תכנון כזה דרש יותר התייעצות פעילה ושותפים רבים, בסוג חדש של מודל בעלי-עניין מרובים.

בשלב השני הזה, נערך למעשה ניסוי-שטח – בנפרד מן התכנון הפיזי – לגבי סוגים מגוונים של אסטרטגיות, הן ברמה האזורית ולפעמים ברמות תת-אזוריות. נעשו ניסיונות לפיתוח אסטרטגיות פיתוח אזוריות כלכליות לאספקת שטחי פנאי וספורט, פיתוח תיירות אזורית, וסקרי תחבורה והובלה ברמה הלאומית, האזורית והמטרו, שהביאו ל-TPPs – תכניות מדיניות תחבורה המחויבות על פי חוק. בשנות ה-90 דרש ראש הממשלה בלייר תכנון-משותף אינטגרטיבי, אך למרות שהרעיון נדון הרי שהאופי העכשווי של הכלכלה הבריטית, המופרטת ברובה, והמתכונת של בעלות פרטית על הקרקע, התנגדו לגישה זו. שיקולי מאבק באבטלה עמדו מאחורי פעולות הממשלה המרכזית בתחום זה, החל משנות ה-30 ועד היום. עובדה זו הביאה להתערבות ממשלתית ברמה האזורית, פעילות ממשלתית בתעשיות מסוימות, פעולות בקשר למיקומי תעשיות, פעולות בקשר למיקומי משרדים ואפילו המיקום מחדש של מוקדי משרות ממשלתיות באזורים בעלי סיכון כלכלי.

במקביל לאלה, ברמת הפעילות העירונית-אזורית, עקב קיום אוכלוסייה שהיא יחסית סטטית במונחים מספריים, נעשו פעולות נוספות כיוון שהאוכלוסייה דרשה גידול עצום במונחי מרחב, עקב רמת החיים המשופרת. התחומים האזוריים ניסו לבלום את ההתפשטות העירונית – על ידי הצבת חגורות ירוקות, אזורים כפריים מוגנים, מעגלי עיירות חדשות ותוכניות פיתוח-עיר (כלומר: התרחבות של עיירות-כפריות קיימות) – כדי להשיג גלישה של אוכלוסייה חדשה ומשרות חדשות לתחומיהן. זאת היתה החלופה להתרחבות העירונית האדירה, לכונן השוליים, המתקיימת, למשל, בארה"ב ובאוסטרליה-אסיה. לאזורים העירוניים של בריטניה יש שוליים ברורים, אך הבלימה הביאה למחסור בקרקע לפיתוח ולאינפלציה של מחירי קרקע עירונית.

חלק מהתייחסויות התכנון האלה מומשו על ידי פיתוח כלכלי אזורי שיותר ויותר הפך לחלק ממערכת התכנון (כגון ה-TPPs לתחום התחבורה), כגון EIAs (ההשפעה על איכות הסביבה) או שהובאו אל תוך המערכת התכנונית לייעוץ – בתכנית מבנית או כהתייחסויות לתכנית מקומית או נספחים אליה. פעילויות שנקבעו בעבר כמיוחדות לאזורים חקלאיים מרוחקים ועניים – כגון ה"היילנדרס", איי סקוטלנד, או מרכז ויילס – הפכו לנושאים שיש להקדיש להם תשומת לב מיוחדת, אך במסגרת מבנה הרשות האזורית או המקומית.

בעלות על קרקע ומדיניות תכנון פיזי בכריטניה – והרלבנטיות שלה לגבי ישראל

בתוך תכניות מבניות ותכניות מקומיות, אין לנו יותר CDAs, אלא אזורים של שינוי מתוכנן מפורט, או אזורי פעולה – שעבורם יש אסטרטגיות פיתוח מקומיות.

קיימים ארבעה סוגים של אזורים המזוהים ככאלה והם: "אתרי שדות חומים" – שבהם מתוכנן פיתוח מחדש והחלפה של בנינים קיימים בשכונות פנימיות.

"אתרי שדות ירוקים" – שבהם מתוכננים בנינים חדשים על קרקע שלא פותחה קודם לכן, כלומר – אזורים של פרברי עיר חדשים, עיירות חדשות וכפרים חדשים.

"אזורי שימור" – המתוכננים לשמירה וחיידוש בנייני איכות קיימים, תוך שיפור המתקנים, השירותים וצרכי הדיור.

"קשה להבין מדוע,

עם גידול כה רב

באוכלוסייה של

ישראל בעשור

האחרון, משאירה

ישראל חלקים כה

רבים מן הנגב

והגליל, בלתי

מיושבים".

"אזורי שיפור תנאי הדיור" – השם מסביר את הכוונה.

בשנות ה-80 וה-90, בעת שלטון הממשלות השמרניות והתאצ'ריזם הדוגמטי, כמעט כל הדברים שהולאמו בעבר על ידי הלייבור – הופרטו על ידי השמרנים. לא זו בלבד שהופרטו פלדה, חשמל, גז, רכבת, מים והיערות הציבוריים, אלא גם השיכונים בבעלות העיריות הועמדו לרכישה על ידי דייריהם. רק מיעוט של דיירים בחר להפוך בעלים לדיירותיהם. בריאות, חינוך, תעשיית הפחם

שצומקה ושירותי הפנאי – נשארו במיגזר הציבורי. בתקופה זו היתה הנטייה להפוך את כל המדינה למערכת תכנונית תת-אזורית – בתוך המסגרת הכלכלית של "התוכניות הכלכליות האזוריות". בשטח הופיעה מנהיגות מכוונת לפיתוח כלכלי בר-קיום, יחד עם דאגה הולכת וגדלה לשימור משאבי מורשת. כך שהתכנון האסטרטגי בכריטניה צמח לחבילה של מערכות מדיניות ועקרונות הקשורים ביניהם הדוקות, יותר מאשר לכיוון של הגדרה משפטית לסוגי השימוש בקרקע – על מפה.

"תכנית עיר" של גלזגו, שפורסמה לאחרונה, עבור עיר בעלת אוכלוסייה השווה לאוכלוסיות של ירושלים ותל-אביב גם יחד, ממחישה את גישות התכנון הנוכחיות בכריטניה. היא מחליפה 44 תוכניות אזוריות של חלקי העיר. התכנית מחולקת לשלושה חלקים:

1. אסטרטגיית הפיתוח לעיר.

2. מדריך לפיקוח ומדריך לתכנון לפיתוח.

3. מסמכים טכניים (והנמקות).

המסמך "כבר" בתחום עקרונות הפיתוח (13 עקרונות) ואפילו יותר מזה בתחום המדיניות (103), אך תמציתי מאוד בנושא הפירוט ובהגדרות מדויקות של שימושים בקרקע. בשלב מאוחר יותר כנראה שיתוכננו עבור כ-17 אזורים בתוך העיר אסטרטגיות פיתוח מפורטות. גישה זו היא הקוטב הקיצוני האחר למה שהיה כלול בחוק התכנון של 1932.

הירושה הבריטית והפיתוחים הישראליים

במספר היבטים, הירושה הבריטית בתכנון ובפיתוח הישראלי ניכרת, אך אין להגזים בהערכת השפעתה. כלי מדיניות רבים עברו שינוי בישראל והפכו לבעלי אופי וזהות מהותית שונה מאוד. בעוד ש"חוק התכנון הבריטי 1932" קבע ישירות את המתווה של החוק הפלשתיני שלפני מלחמת העצמאות, הרי שלחוק התכנון הבריטי של 1947 היתה מעט מאוד השפעה על חוק התכנון והבניה 1965 הישראלי. התקנה הטובה המחייבת שימוש באבן טבעית בבניינים חדשים בירושלים מוסיפה להיות תקפה, אך תקנת "התכנון והפריסה הבריטי לערים חדשות" משפיעה, לדוגמה, על שתי השכונות הראשונות של באר-שבע, והיא היתה מאוד הרסנית! כאן הפכה ישראל את הרעיון של ערים חדשות, כמקומות של גלישה מטרופולינית, שתהיה מערכת של ערי פיתוח, בעיקר עבור עולים חדשים, כדי ליצור רשת התיישבותית חדשה על פני הארץ. חידושי התכנון של ישראל היו מרובים. בתחום התכנון האזורי ותחום הפיתוח, עבודה כמו של גליקסון בחבל לכיש, ניתן להשוות באירופה רק עם העבודה ההולנדית על שוכרי הגלים ב"איסלמר"! עבודת התכנון הלאומי שלכם בעבר, הן בעלות ערך כה רב, עד שבאוניברסיטאות הבריטיות אנו מלמדים תכנון פיזי, על בסיס עבודות שבוצעו בעבר בהולנד, בישראל ובפולין. יחד עם זאת, בכריטיניה, כמו בישראל ובהולנד, גובר העימות בין הכוחות של מימשל מרכזי חזק לבין שלטון מקומי בעל עוצמה, בעיקר בערים הגדולות. יוזמה עירונית חשובה לביהמינגהם כמו לרוטרדם, ואולי ראשי עיר חזקים מילאו תפקידי מפתח גם בתחום זה: דיונגוף בתל-אביב הקטנה, חושי בחיפה שלאחר העצמאות, קולק בירושלים המאוחדת-מחדש.

בתוך 50 שנה גדלה ישראל מ-600,000 תושבים לששה מיליון למרות מלחמות ואילוצים כלכליים ואחרים. הייתם כל כך עסוקים בעשייה, עד שהחקיקה שלכם – בתחומים כגון תכנון – בקושי יכלה לעמוד בקצב השינויים הנדרשים. דו"ח ליצ'פילד לאגף התכנון

בעלות על קרקע ומדיניות תכנון פיזי בכריטיניה – והרלבנטיות שלה לגבי ישראל

של משרד הפנים 1992, עשוי לתת לכם חקיקה טובה יותר מזו שיש לנו בכריטיניה. עבודת הניסוי, פיילוט 1995, שנעשתה באשקלון, הראתה כי התכנון המקומי בישראל יכול להיות מוביל, ברמה בינלאומית.

שום מדינה לא היתה צריכה להתמודד יותר מישראל עם הדינמיקה של השינוי בחמישים וכמה שנותיה כמדינה עצמאית. התכנון הבינלאומי היה צריך לנוע מ"סטטיות" ל"דינמיקה". התרומות הפילוסופיות של קריס אלכסנדר, הרברט גנס, הרווי, פהל ודוניסן – פירושו כי הצורך השימושי הוא להבין את תפקודי התכנון החזקים בתחום ההקצאה-מחדש. גם אנחנו מנסים, בכל מקום, ליישם את התפיסות של הרברט גנס הקובעות כי:

- התכנון חייב להשתנות ובמקום להיות מכוון-רשויות שלטון, להיות מכוון-משתמש;
- הערכים ותכניות ההתנהגות של הקבוצות שאליהן מתייחס התכנון, צריכים לקבוע את אופי ההתערבות המקומית.
- המאבק נגד עוני הוא בעיה תכנונית, אם המתכננים רואים את התכנון כשיפור הערים.
- הדרך שבה אנו מגדירים שכונות עוני (סלאמס) עדיין גולמית במונחים פיזיים והיא אינה קבילה, ביחס לגורמים חברתיים, כלכליים ופסיכולוגיים, המתייחסים לאלה הגרים באותם מגורים.

התכנון הפיזי הבריטי היה מוצלח בצורה מרשימה בהשגת המטרות הפיזיות שהציב לעצמו. אולם אם נעריך כי היעדים החברתיים הושגו במידה פחותה הרי מתברר שהתכנון סייע באופן לא מודע לקיטוב. אם נעריך כי התכנון הגזים בהקצאת היתרונות (או ההטבות) ל"אלה שיש להם" ובחסרונות ל"חסרי האמצעים", הרי שזו תהיה ההערכה המציאותית ביותר. לאלה שעדיין גרים בשכונת התקווה בתל אביב, או בחלקים של נחלאות בירושלים – אין להישגי התכנון של מדינת ישראל כל משמעות.

לישראל יש מוניטין בינלאומי רב בתכנון – בגין התכנון הלאומי של מים, מערכת ההתיישבות, ומערכת תכנון הפרויקטים האזוריים, כגון לכיש. כל זאת למרות פיגורה בעדכון חקיקת התכנון מאז שנות ה-60, כישלונה ליישם חלק מהתכניות העירוניות שלה

ושימושי-היתר של גישת העדכון-החפוז. הצעות חדשניות לחקיקה לתחום התכנון הוכנו בישראל רק בשנות ה-90 ולכן יש צורך לאמץ חקיקה כזו בהקדם.

אחת העוצמות הגדולות של ישראל היתה הפיתוח ההיסטורי של קרן קימת לישראל ובעלות המדינה על הקרקע למטרות פיתוח ושימור. עובדה זו איפשרה לישראל חופש בתכנון הקרקע. ולכן קשה להבין מדוע, עם גידול כה רב באוכלוסייה של ישראל בעשור האחרון, משאירה ישראל חלקים כה רבים מן הנגב והגליל, בלתי מיושבים.

מאז ימי הזוהר של התכנון הישראלי בשנות ה-50 וה-60, כאשר נעשה תכנון כה מרכזי ברמה הלאומית והאזורית בישראל, נראה כי ישראל הזניחה לאחרונה את העבודה הזאת. נראה לי שיש צורך לעדכן את "הקווים המנחים לתכנון לאומי לישראל", ולהשתמש בהם כאמצעי מערכתי לחיבור אסטרטגיית התיישבות חדשה לצורכי הביטחון, לאסטרטגיות מהפכניות לפיתוח מקורות מים, ולפיתוח כלכלי חדש, יחד עם העצמת ההשתתפות של האוכלוסיות שהוזנחו בעיירות הפיתוח העניות, כגון דימונה וירוחם – שאינן שותפות לתנאים המשופרים הלאומיים. יחד עם אלה התפתח בישראל פיגור בהכנת אסטרטגיות מערכתיות לתחבורה ציבורית, כמו גם סקרים חדשים לתחומי הגנים הלאומיים ושימור הטבע. באזורים כגון הנגב, עשויים להיווצר עימותים גדולים בתנאי השימוש בקרקע – בין צרכי הביטחון, הגנת הטבע וההתיישבות האזרחית. נוסף על כך נראה בעיני כי הפיתוח המעורר מחלוקת של "חוצה ישראל" ואי-השימוש במקרים רבים ב"תסקיר השפעה על איכות הסביבה", בפרויקטים מרכזיים של פיתוח בישראל – הוא שערורייתי.

פיזור ההתיישבות הלאומי בישראל, עדיין בעייתי; ההתיישבות-החסרה של הערכה (24 נקודות ישוב); אי-ההתיישבות של הנגב הדרום-מערבי (למעט מצפה-רמון); החסר של אפילו ישוב אחד על הגבול המצרי – בין ניצנה לאילת; העתיד הבלתי ברור של הישובים ב"קו ההגנה לפי תכנית יגאל אלון" בבקעה ובעמק הירדן הדרומי, לעומת העצמת הישוב היהודי מעבר ל"קו הירוק", בגדה המערבית ועזה – כל אלה גורמים לידידיה הטובים ביותר של ישראל בחו"ל, לתהות לגבי הכוונות של ישראל.

פיקוח על הפיתוח ואכיפת תקני התכנון והבניה והתקנות קריטיים לחברה בטוחה מודרנית ומפותחת, באזור שיש בו סיכון לרעשי-אדמה; למעמד של ישראל כחברת היי-טק מודרנית, נגרם נזק על ידי טרגדיות אזרחיות איומות, כגון אסון גשר המכבייה וקריסת אולמי ורסאי.

בעלות על קרקע ומדיניות תכנון פיזי בכריטניה – והרלבנטיות שלה לגבי ישראל

תאודור הרצל, המתכנן הפוליטי הראשון שלפני קום המדינה, ראה בחזונו, בספרו "אלטנוילנד", מדינה שתהיה "אור לגויים" כהד למורשת התנ"כית; הישגי התכנון של ישראל במשך יותר מחמישים שנה היו אדירים וכצדק מגיעה לישראל ההערכה הרבה שרוחשים לה, אך יחד עם זאת עדיין קיימות בעיות מרכזיות – שאותן הצגתי בפניכם ממש בתמצית – שעל ישראל לטפל בהן עכשיו.

שלמה בן-אליהו: האם המדיניות מכתובה את התכנון או התכנון מכתוב את המדיניות. האם עורכי תמ"א 35 ביססו את התמ"א על מדיניות הממשלה או שהממשלה תאמץ מדיניות המוכתבת על-ידי התכנון, על-ידי התמ"א. לשאלה זו לא מצאתי מקור במנהרת הזמן. כנראה שאז לא היו פקידים שקבעו לנבחרי הציבור מהי המדיניות הרצויה.

אני מתכבד להזמין את פרופסור רחל אלטרמן, ראש החוג לתכנון ערים ואזורים בטכניון, בעלת שם בינלאומי במחקר השוואתי של מדיניות מקרקעין והליכי תכנון ובנייה.

ההפרטה הזוחלת בתחום החכירה טובה למשק, אבל לא צריך להמשיך אותה

פרופ' רחל אלתרמן
הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון

אני רוצה לברך את המכון למדיניות קרקעית וחקר שימושי קרקע על היוזמה שבעקבותיה סוף סוף מגיע הנושא החשוב של מדיניות קרקעית לדיון פומבי חשוב. אני מדברת היום בפניכם כאשת אקדמיה שיש לה הובי מוזר לחקור מדיניות קרקעית מצד אחר והליכי תכנון ובנייה מצד שני בהשוואה בינלאומית. מתוך נקודת המוצא הזו אני מדברת בהסתכלות על המדיניות הקרקעית של ישראל באספקלריה בינלאומית. בימים אלה אני חברה בקבוצת מחקר, הראשונה מזה חמישים שנה, שעומדת להוציא לאור את הספר הראשון על חכירה ציבורית ב־10 או 12 מדינות. זו יוזמה של בחור הונג־קונגי שיושב בארצות־הברית. קשה להאמין, אבל אין בכתובים ניתוח של חכירה ציבורית, להוציא אולי ניתוח משפטי של סוג החוזים, אבל הסתכלות על מה זה עושה, האם זה עובד ואיך זה עובד ולמה זה עושה – על כך בעצם אין ספרות. בימים אלה ממש אני מצויה בשלב הכתיבה עצמה ואני רוצה לומר לכם שלהסביר את מדיניות החכירה הישראלית זה קשה, נורא נורא קשה. כי אם אנחנו כל הזמן מקבלים תזכורת שישראל עדיין איננה מדינה רגילה, הרי ההסתכלות לעומק על המדיניות הקרקעית הישראלית, היא התמונה, הכבואה, החזקה ביותר אולי של מיוחדותנו.

אני רוצה להסתכל על המיוחדות הזאת ללא נקיטת עמדה פוליטית, לא ימין ולא שמאל, לא עירוני ולא כפרי, אלא לבחון מה במיוחדות הזאת ראוי לשימור מבחינת שמירת הגרעין של הצרכים המיוחדים ומה ראוי להפשרה, ואינני מדברת דווקא על הקרקע החקלאית. במשפט הפתיחה של המאמר שכתבתי לספר על החכירה הציבורית ציינתי שאולי לא צריך לקרוא לישראל ארץ הקודש, ה"הולילנד", אלא ארץ החכירה, ה"ליס הולד לנד" משום שבעצם התופעה הזאת של הסדרי חווי חכירה, שהיא ההסדר השולט והיא ההסדר שלא מיועד רק לאיים קטנים של פעילות אלא לכל שימושי הקרקע – כזה דבר אין בכתובים ואין לו אח ורע דומה. חלק מהדרך שבה פועלת השיטה הישראלית מצוין, אבל חלק אחר מהדרך פשוט על הפנים. מסתבר שלא זו בלבד שבעלות ציבורית על הקרקע, עם חוזה חכירה בקנה מידה שיש לנו – כמעט אין לה דומה. הדומים

ההפרטה הזוחלת בתחום החכירה טובה למשק, אבל לא צריך להמשיך אותה

היחידים שנותרו בעולם הם כנראה קובה, אולי צפון קוריאה וחלק גדול מסין. אל תסיקו ממה שאני אומרת שצריך להיפטר מהשיטה. כל מה שאני אומרת זה שצריך לבחון אותה מחדש ולראות מה עדיין מתאים ומה כבר לא.

כדי להבהיר את הבעיות אני רוצה לשרטט קווים לדמותה של היישות שקראתי לה "החכירה הזוחלת" או אולי "ההפרטה הזוחלת". קרולינג פרייבטיזיישן. זה יהיה החלק

"רוב הנושאים של המדיניות הקרקעית - שהיום מקיפה כשבעים וכמה אחוז ממשקי הבית, אחוז ענק מהתעשיות, אחוז קצת יותר

הראשון של דברי שאותו אחלק לשניים: חכירה זוחלת בסקטור העירוני והמסקנות החיוביות מכך. הנושא של הקרקע שבמלאי, דהיינו הקרקע שטרם הוקצתה לצרכים עירוניים או לצורכי פיתוח, זה יהיה תת-החלק הראשון. הנושא של ההסתכלות על מה זה עושה מבחינת מדיניות של תכנון ויעדים חברתיים, יהיה החלק השני. ובחלק השלישי אבקש לומר דברים מוזרים ביותר בעניין הקרקע החקלאית.

קטן מהמסחר - מעולם לא עלו לדיון ציבורי."

לגבי החכירה הזוחלת אני רוצה לומר כך: הסביר לנו היועץ המשפטי לממשלה באיזו נקודה מתחילה החכירה להיות כמו בעלות. אם נסתכל מה הן הזכויות במקרקעין שיש בחכירה עירונית, יש לנו את הנושא של משך הזמן

של חוזה החכירה. משך הזמן בישראל היה 49 שנה ואנחנו יודעים שכיום, בפועל, לפי החלטות מועצת מקרקעי ישראל מדובר בחוזים החדשים על 98 שנים כפול שתיים. כאשר שואלים אותי עמיתי העורכים של הניתוח המקיף של החכירה בישראל, שאת כתיבתו אני מסיימת עכשיו, "האם השאלה של הארכת משך החכירה לתקופה ממושכת כל כך ארוכה היתה בדיון ציבורי", אני עונה שרוב הנושאים של המדיניות הקרקעית – שהיום מקיפה משהו כמו שבעים וכמה אחוז ממשקי הבית, אחוז ענק מהתעשיות, אחוז קצת יותר קטן מהמסחר – רוב הנושאים האלה לא היו בדיון ציבורי. אולי זה טוב ואולי זה רע. זה המצב. רק הנושא של הקרקע החקלאית מצוי בדיון ציבורי. הארכת משך החכירה לדעתי הינה דבר טוב משום שמסקנתי היא שקרקע שהוקצתה בחכירה היא הסדר שהידמה את עצמו מאוד מאוד לבעלות פרטית. המזל של ישראל הוא שיש לה הסדר של חכירה. אילו היתה מדינת ישראל ממשיכה להיות הבעלים של רוב המשק התעשייתי כפי שהיה פעם – המשק לא היה עובד. המוביליות לא היתה עובדת.

הזכות להארכה עברה שינויים מאז החלה שיטת החכירה. בשנות ה-70 הגיע מועד החידוש של חוזי החכירה הראשונים. מינהל מקרקעי ישראל כבר היה קיים באותם ימים וראשי נאלצו להתלבט בכעיה. לא היה כל הסדר שיקבע מה לעשות הלאה. בעצם כאשר נכרתו החוזים הראשונים לא חשבו מה יהיה בעתיד כאשר יהיה צורך לדון בהארכת משך החכירה. מתוך לימוד החומר של אותם ימים גיליתי שהיו מספר אנשים בקריית אתא, למשל, שאולי חטפו התקף לב, כדימוי ציורי, כאשר הגיעו להסדיר את ההארכה. בסופו של דבר העסק הזה הוסדר. כיום ההארכה היא כמעט אוטומטית עם תשלום מאוד מאוד מזערי, אי פעם בעוד מאה-מאתיים שנה, אם העסק הזה יבוא לכלל מימוש.

גם בנושא אופן חישוב דמי החכירה ההסדר הישראלי לחלוטין יוצא דופן. בקבוצת ההשוואה הבינלאומית שהזכרתי, כאשר אנחנו מדברים על אחוזי חכירה, מסתבר כי אנו דנים בחוזים בהיקפים קטנים. הסדרים נקודתיים קטנים. אין הסדרים גדולים כמו שלנו. התחום של חישוב דמי חכירה מראש הוא אולי האקט הכי מדמה-שוק שיכול להיות והוא לחלוטין יוצא דופן. התחושה של בעלי הקרקע שכאשר הם משלמים את מה שקרוי היוון – שהוא בעצם הערך הנוכחי של דמי החכירה – הוא הדבר הקרוב ביותר לרכישת זכויות בקרקע.

זכויות הפיתוח עוסקות בעצם באחוזי הבניה העתידיים. אחוזי הבניה העתידיים הם הנושא היחיד שלא עבר את ההפרטה הזוחלת, רק באופן חלקי. כלומר: אם פעם צריך היה לקבל אישור של מינהל מקרקעי ישראל לתוכנית שמשנה יעוד, הרי אחרי תיקון 43, כל אחד יכול ליזום שינויים, כולל חוכרים לדורות. הדבר היחיד שהמינהל עושה בהקשר זה – הוא גובה עבור מה שנקרא זכות שוק. זכות שוק זו הזכות ליהנות מהערך המוסף של הקרקע כפי שהיא שווה בשוק, כתוצאה מההשבחה שחלה בה. בתחום הזה נשאר עדיין משהו מוזר. נוסף על היטל השבחה רגיל ונוסף על מס השבחה הרגיל, משלמים החוכרים ששילמו מראש את ערך ההיוון היטל השבחה נוסף שנקרא "דמי היתר" ומגיע בסך כל ההשבחות לששים וכמה או שבעים וכמה אחוזים מהערך. וגם נושא זה והאם הוא מוצדק או לא – לא זכה לדיון ציבורי. האם זה מוצדק או לא מוצדק? אינני יודעת.

מה נותר? אפשרות ההעברה היא כמעט מוחלטת ללא הגבלה. במלים אחרות, אנשים החוכרים היום, בעצם מרגישים את עצמם כבעלים. אני רוצה לתאר בפניכם תוכן מודעה שפירסם מינהל המקרקעין המעידה דבר מה מעניין בתחום תחושת הבעלות על הקרקע

ההפרטה הזוחלת בתחום החכירה טובה למשק, אבל לא צריך להמשיך אותה

החכורה. המודעה אומרת "הגיע הזמן להרים את הראש". רואים בה חכוב אחד שטומן את ראשו בחול. הפואנטה של המודעה היא לומר לאנשים שהגיע הזמן להרים את הראש בנושא דמי ההיוון. כלומר: אתם החוכרים, כדאי שתהוונו ותשלמו מראש כדי שיהיו לכם יותר זכויות. בנקודה זו ראוי לשים לב לכיתוב הקטן במודעה: "היוון משתלם לכל בית. מינהל מקרקעי ישראל מעניק הזדמנות נוספת לבעלי דירות ובתים צמודי קרקע המשלמים דמי חכירה ולא הצטרפו למבצעי ההיוון בעבר. גם הפעם יתאפשר לכם להוון" וכדומה. כדי להבין לעומק את משמעות הכתוב אקרא שוב את הדברים: "מינהל מקרקעי ישראל מעניק הזדמנות נוספת לבעלי דירות". אמנם המינהל מדבר במודעה על חוכרים

וידוע כי מי שאוחז בחוזה חכירה איננו הבעלים של הקרקע וגם לא של הדירה שעליה. אבל המלים הכתובות מגלות כי בעיני כולם, גם בעיני המינהל, חוזה חכירה בסקטור העירוני בעצם נתפס כבעלות.

**"מינהל מקרקעי
ישראל, שהוא
גוף לביצוע של**

**מדיניות תכנון,
אינו צריך להיות
גם גוף מתכנן."**

ראינו כי ההפרטה הזוחלת בתחום החכירה טובה למשק שאם לא כן השוק לא היה עובד. אבל האם צריך להמשיך אותה? לדעתי לא. אני שותפה למסקנות ועדת רונן בהקשר הזה והייתי אף ממליצה להרחיב אותן. אבל כאשר אנו עוסקים בקרקע שכבר הוחכרה בחוזים מעין אלה, אני חושבת שאין לזה הרבה טעם.

עכשיו ראוי לבחון את החלק החשוב לענייני תכנון, וזאת הקרקע שבמלאי, כלומר – הקרקע שלא הוקצתה. גם בתחום זה קיימים תהליכים דמויי-שוק שבעיני הם מצוינים. אלמלא הם, שום דבר לא היה עובד. איך הם נקראים? קודם כל חובת המכרזים לגבי שטחים שהמינהל מקצה, לאחר תכנון על-ידי גופים אחרים, לצורך פיתוח. פה ושם מתעורר ויכוח עם הקבלנים לגבי חוזים של מכרזים, אבל בגדול העסק הזה עובד. הביקורת המהותית בהקשר זה קשורה בנושא התכנון. בשנת 1965 חוק התכנון והכניה עשה מעשה גדול שלא כולנו זוקפים לזכותו, אולי שוכחים לזקוף לזכותו, וזה שהוא חייב את המדינה לעבור דרך מוסדות התכנון. עד שנת 1966, כאשר החוק נכנס לתוקפו, המדינה לא היתה צריכה לקבל היתרי בנייה. מה שהחוק אמר לנו אז היה פשוט: מצד אחד יש מוסדות תכנון מצד שני קיים הביצוע. המדיניות הקרקעית צריכה לשמש את נושא הביצוע אבל לא את נושא התכנון. בעשור האחרון השתבשו הדברים ולא במקרה עומד משרד מבקר המדינה לבחון קצת מהאנומליות שגישה זו גרמה.

אני חושבת שמינהל מקרקעי ישראל, שהוא גוף לביצוע של מדיניות תכנון, איננו צריך להיות גוף מתכנן. שתי תופעות מוזרות מאוד מצביעות על הכשל שבמצב הקיים. תופעה אחת היתה קשורה במכרזים, מה שבראשי תיבות קרוי מקב"טים, שפירושם מאחזי קרקע בלי תכנון. הכוונה היתה שהמינהל כן עוסק בתכנון במכרזים אלה אם כי לא בתכנון מסדיר, ולא כתחליף לחוק התכנון והבנייה. המינהל בעצם משרך יחד את המכרז, עם הזוכה במכרז ועם הזוכה בתכנון לדעת הוועדה במינהל. אין זה פלא שהתופעה זכתה לביקורת של מבקר המדינה ולכן גם הופסקה. התופעה השניה היא החברות המנהלות המהוות גם הן אנומליה משום שפירושן הוא שהמינהל מתעסק ביזמות. עד סוף שנות ה-80 המינהל לא עסק ביזמות פרט לתכניות "בנה ביתך". משרד השיכון שפיתח ידע מצוין בנושא זה בעצם מצטמק היות והאיזון הזה, שפרופסור טרביס שיבח אותן, האיזון הזה משתבש. לדעתי אין זה ראוי כי חשוב שלמדינת ישראל תהיה קרקע במלאי לצורך מימוש היעדים הלאומיים. אבל יחד עם זאת חשוב להפריד בין התכנון הלאומי לבין המערכת של בעלות קרקע לאומית ולא לשלב את השניים.

מילה אחרונה על הסקטור החקלאי שלגביו אני רוצה להיות מאוד לא פופולרית. הוויכוח בהקשר לסקטור החקלאי נעשה אידיאולוגי, כמעט דמגוגי. אם מסתכלים על הקרקע החקלאית בראייה הבינלאומית, שלפיה אני בוחנת את הדברים, שימו לב מה מציעים לנו היום. מציעים שהחקלאים יחזירו את הקרקע למינהל. יש בתחום זה עירוב ובלבול בין הנושא של היזמות והשאלה מי ייזום את שינוי יעוד הקרקע, לבין הנושא של מי ייהנה מפירות ההשבחה. ומכיוון שקיימת קנאה רבה לגבי ההנאה מההשבחה על-ידי סקטור קטן, מנסים לכרוך בחבילה אחת גם את נושא היזמות. ואני מזהירה: חברה, זה לא יעבוד. אי-אפשר להחזיר את הקרקעות הרבות האלה, את הרזרבה הארצית של הפיתוח. אני מקווה שרק מעט מהקרקעות האלה יעברו לפיתוח והרוב יישמר ירוק. בעיני זה בלתי אפשרי להחזיר את הקרקעות למימשל המרכזי. למה הדבר דומה? כאילו מחליטים היום להלאים מחדש התעשיות שקיבלו סכסוד. זה לא יעבוד.

לגבי הצד השני, הצד של הרווח, זה בעצם הדיון האמיתי. שימו לב לחוסר העקביות, למטוטלת שעליה דיבר השר ליברמן. המטוטלת הזאת אינה הבעיה, היא הסימפטום לבעיה. הבעיה היא שאין קונספציה מאחורי השאלה כמה ראוי שהחקלאים יחזיקו. אין קונספציה, אז היה 51 אחוז ו-66 אחוז, ו-27 אחוז ו-40 אחוז, ו-10 אחוז ו-50 אחוז, כל אלה אמיתיים כהמלצות ביניים. למה? כי אין תפיסה יסודית ברורה. אם התפיסה היא מה ראוי שהחקלאים יחזיקו אז זה לא עניין של ועדה. אם החקלאים ראויים לחלק

ההפרטה הזוחלת בתחום החכירה טובה למשק, אבל לא צריך להמשיך אותה

מהשכח – שיהיו ראויים. אם הם לא ראויים לחלק מהשכח, אני מעלה כאן הצעה מהפכנית חדשה.

"קיים בלבול ועירוב בין מי יזום את שינוי יעוד הקרקע, לבין הנושא של מי יהנה מפירות ההשכחה". מה ההצעה? פשוט לגמרי. אם באמת הדיון הציבורי אומר שהחקלאים לא ראויים להשכחה, שיוטל על קרקע חקלאית גם ציבורית וגם פרטית – מאה אחוז היטל השכחה. זו קונספציה. היא אחידה והיא תעבור, אולי גם לגבי הקרקע החקלאית הפרטית, וכך ניתן יהיה להציל מעט ממה שנותר על-ידי אי-מתן תמריץ להסבה.

שלמה בן-אליהו: תודה רבה לפרופסור רחל אלטרמן. כעת אבקש מפרופסור רות קרק לסכם את מושב הפתיחה. רות קרק היא פרופסור במחלקה לגיאוגרפיה באוניברסיטה העברית. היא חקרה ופרסמה ספרים ומאמרים רבים בנושא קרקע בכמות לאומיות ובינלאומיות.

סיכום המושב הראשון

הנושאים העיקריים הדורשים טיפול וקביעת מדיניות – כל אחד עולם ומלואו

פרופ' רות קרק
המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית

הנושא של מדיניות קרקעית נדון בדרך כלל ברמה הלאומית ובמסגרות ממלכתיות ומוסדיות. הוא מורכב מעקרונות מנחים בהיבט האידיאולוגי ומנושאים להם נדרשת התייחסות עקרונית ויישומית כאחד ברמה הפוליטית, החברתית, הכלכלית, המשפטית והמרחבית. יחד עם זאת ניתן לדון בו גם בהקשר של תרבויות ודתות שונות, אימפריות וכן קבוצות לאומיות במצבים של טרום מדינה. דוגמה טובה למצב של טרום מדינה היא ההיערכות של ההנהגה הציונית והישוב בארץ-ישראל לקביעת מדיניות תכנונית וקרקעית עוד בתקופת המנדט, והתכנון היוזם הלאומי – שהוא מרשים ביותר לפי דעתי – בתקופת ראשית מדינת ישראל וחשיבותו הרבה לעיצוב המרחב שלה, כפי שעולה ממחקר שערכתי לפני מספר שנים ומהדוקטורט של מיכל אורן-נורדאו שנמצאת כאן אתנו.

בין העקרונות הכלליים והפרטניים יותר בנושא הקרקע, אותם חשוב להזכיר, אני רוצה להעלות רק מספר נקודות: הכרה בזכות הקניין על-פי התפיסה והחקיקה של האסיפה הלאומית הצרפתית ב-1971 וכן קביעה של מדיניות קרקעית בראייה כוללת ובהתאמה למטרות וליעדים הלאומיים לטווחים קצרים וארוכים, ואני מדגישה את ההבדל. אחת הסוגיות העומדות, כדוגמה לתכנון לטווח הקצר, היא כוונת שר התשתיות ליברמן לחוקק חוק מסגרת שיאפשר להקים במהירות מיזמים לאומיים תוך דילוג על הליכי תכנון ובנייה מסורתיים. חיפוש טובת המדינה לטווח הקצר והארוך לרווחת כל תושביה דורש להציב הבחנה בין מדיניות קרקעית ממלכתית ומדיניות קרקעית לאומית, שהם אולי שני תלמים מקבילים הנפגשים בנקודות השקה רבות. כיום לא קיים תכנון יוזם לאומי כללי וקרקעי לטווח ארוך והראיה: נושאי המים, התחבורה, איכות הסביבה ועוד.

נושא נוסף הדורש הבהרה: קרקע לאומית וציבורית לעומת פרטית, ובאיזה אופן תימסר הקרקע הלאומית על ידי החכרה, הפרטה או מכר, ואיך מבחינים בין בעלות לבין

הנושאים העיקריים הדורשים טיפול וקביעת מדיניות – כל אחד עולם ומלואו

ריבונות. רק לאחרונה דווח ב"הארץ" על קטטה בפרלמנט הרוסי במהלך דיון על חוק למכירה מוגבלת של קרקעות כאשר בערו הצביעו 251 ונגדו 22. אמנם הוחלט שמרבית הקרקע תישאר בידי הממשלה, אבל לטענת הקומוניסטים המתנגדים לחוק, מהלך זה יחריב את המדינה משום שאוצרותיה יעברו לידי אילי הון ומשקיעים זרים. נקודה נוספת הדורשת הסבר: באיזו מידה יובאו לביטוי מרחבי-קרקעי העדפות אזוריות, אידיאולוגיות, עדות פוליטיות וגישות חברתיות. למשל: ערבים, עדות מזרח, אתנוקרטיה לעומת דמוקרטיה, או קבוצה שלטת המכתיבה את עקרונותיה. ועוד: כיצד תמומש ריבונות המדינה על קרקעות המדינה. אצל הפלשתינים, למשל, זה הנושא של ייעור, נטיעת עצי זית, הנראה אולי בעיניהם כמימוש כביכול של בעלות על הקרקע. נושא נוסף: שמירה על עתודות הקרקע לצרכים ממלכתיים וציבוריים ומודעות לחסכון בקרקע. ויחד עם זה: תכנון הקרקעות כביטוי למדיניות הביטחון, שימוש במשאב הקרקעי כאמצעי פריסה של האוכלוסייה, ראייה מערכתית גלובלית של הקרקע על רקע התהליכים במשק, מנגנונים לוויסות ערך הקרקע ומכירה, מחשבה על ביצוע רפורמה קרקעית או לחילופין חוסר רפורמה, וצמיחת מעמד של אפנדים חדשים מתוך האליטות הפוליטיות.

כדי לא להלאות את השומעים אמנה כאן רק את הנושאים העיקריים הנוספים הדורשים טיפול וקביעת מדיניות, וכל אחד מהם הוא עולם ומלואו:

- מדיניות הפקעות לצורכי ציבור או לצרכים פוליטיים, קיפוח, דיכוי, הפקעת נכסי נפקדים ונוכחים, פיק"א.
- שמירה על קרקע חקלאית ו/או אופן שינוי יעודה, הפשרה, ולאילו מטרות.
- הקצאת שטחי ירק, אזורי נופש, שמורות טבע וגנים לאומיים, יערות, חופים, אתרים היסטוריים ושטחים פתוחים לצורכי ציבור. ובהקשר זה: ויכוח בין קק"ל לרשות שמורות הטבע, למשל, בשאלה מי שולט בשטחים הפתוחים בארץ.
- הקצאת קרקע וזכויות בקרקע העירונית.
- מעמד אדמות ואקף או הקדש של מוסלמים, נוצרים ויהודים.
- מעמד קרקע שמתחת לפני האדמה, למשל, כשעלה עכשיו לדיון הנושא של פרויקט מנהרות הכרמל.
- יצירת מסגרות ארגוניות לניהול הקרקע והתוויית אורח ניהולה במקום או בשילוב עם אלו שהיו קיימות בעבר. רישום המקרקעין, הסדר קרקעות וכולי.
- הצורך בתקנות לניהול הקרקע המגבילות את הזכויות הפרטיות לשימוש בה.

עקרונות ושאלות אלה והשאלה הרחבה יותר האם בכלל קיימת מדיניות קרקע בישראל,

פרופ' רות קרק

יש לבדוק בקונטקסט היסטורי אפילו רחוק, המקרא והתלמוד, וקרוב יותר – הרצל והקמת המדינה, ובקונטקסט העכשווי.

שלמה בן-אליהו: תודה רבה לפרופסור קרק.

מושב שני

יו"ר המושב: פרופ' חנוך לביא,
רקטור אוניברסיטת בר־אילן

פרופ' חנוך לביא: הכותרת של המושב השני עוסקת בשאלה האם התכנון הקרקעי הלאומי והמקומי ניצבים על מסלול התנגשות? לכולנו ברור שמדיניות קרקעית ברמת התכנון, ברמת הביצוע, ישנה גם במישור הלאומי וגם במישורים מקומיים מוניציפאליים וכדומה, וכי לא תמיד האינטרסים ברמה הלאומית חופפים את אלה שברמה המקומית יותר, הסקטוריאלית יותר.

במושב הזה של הכנס ניגע בנושא, באמצעות הדגמות הן מהצד של ההסתכלות הלאומית, כפי שאני מניח שאנו אמורים לשמוע מפי שר הפנים מר אלי ישי, ומצד שני נשמע על המאויים, על האינטרסים של גורמים שהם ברמה יותר מקומית. והשאלה שצריכה להישאל בהקשר זה היא: כאשר יש איזו התנגשות, או מידה מסוימת של אי־חפיפה בין שתי הגישות, איך הדברים נפתרים, בסופו של דבר, לטובת הגורם המקומי ולטובת הגורם הממלכתי.

ישאו דברים במהלך המושב הזה פרופסור אבישי ברורמן נשיא אוניברסיטת בן־גוריון, שידון במדיניות הקרקעית ופיתוח הנגב; מנכ"ל התאחדות התעשיינים יורם בליזובסקי, שיבהיר את ההשפעה של התכנון הקרקעי על התעשייה, וכן פרופ' אורן יפתחאל מאוניברסיטת בן־גוריון בנגב שיגיב ויסכם. אבקש מפרופסור ברורמן לפתוח.

אם ישראל חפצת חיים, עליה לגבש נורמות שלטון, ערכים ומנהיגות

פרופ' אבישי ברורמן
נשיא אוניברסיטת בן-גוריון

אני מבקש לנצל את הזמן העומד לרשותי להציג בפניכם לא רק את פרויקט הנגב כפרויקט לאומי ולא לעסוק באינטרס סקטוריאלי, אלא לגם לדון בשאלה האם ישראל, המצויה כרגע במשבר כלכלי וחברתי, מסוגלת בשנים הקרובות להיחלץ ממנו או שהיא תיקלע למצב המסוכן ביותר שמשמעותו התכנסות לגיהנום בשלבים.

אני כלכלן. עשיתי את הדוקטורט שלי באוניברסיטת סטנפורד ואני תמיד מציין שהיה אתי כלכלן אחד בשם עזרא סולומון, פיליפיני גוי, שכל הרצאה שלו היה פותח במלים: "Economic forecasting, like astrology, looks good", ואחרי כן, כמובן, היה ממשיך בתחזיות. גם אני נוהג לחזור, כמו קאטו הזקן, על אימרה דומה הקובעת: כל אלה שנותנים לכם תחזיות – קחו את דבריהם בערבון מוגבל. אבל כדי לנתח תרחישים, שני המשתנים העיקריים שאותם דרוש להבין במדינת ישראל הם: ראשית – הדמוגרפיה, ושנית – כלכלת הידע והמשמעות שלה.

לגבי הדמוגרפיה, אני חוזר עוד פעם כמו קאטו הזקן, דרושים 2,16 ילדים לאישה כדי לשמור על אותו גודל אוכלוסייה. באירופה האוכלוסייה מצטמקת. בגרמניה למשל ממוצע הילודה הוא 1,4; באיטליה 1,2; בספרד הקתולית 1,1. בעוד מספר שבועות אהיה אורח של שר החינוך בספרד והבדיחה של חברי הקתולים היא שהנשים הקתוליות מתפללות לאפיפיור אבל בולעות את הגלולה. בקצב הזה של הילודה אירופה תצטרך להחליט, יותר נכון הנשים יצטרכו להחליט, או שהן יולדות או שתהיה הגירה מסיבית לאירופה מצפון אפריקה ומתורכיה וממדינות האיסלם, והגירה זו תהיה בעיה מרכזית לאירופה.

אבל אני לא מדבר כאן על אירופה אלא על ישראל. אתם שאמונים על הנושא הקרקעי מכירים בוודאי את המצב הדמוגרפי אצלנו. כאן יש 2,8 ילדים לאישה וזה לכאורה בסדר, אבל המספר הזה הוא ממוצע. וממוצע איננו משתנה סטטיסטי מספיק. מה שחשוב

אם ישראל חפצת חיים, עליה לגבש נורמות שלטון, ערכים ומנהיגות

וקובע זה ההתפלגות של הילודה אצל היהודים-החרדים והערבים-המוסלמים. לכל אחד כאן בוודאי ברור מה הדמוגרפיה הקימת בישראל ולכן צריך, בלי ניתוחים נורמטיביים, להבין מה קורה אצלנו. גורם ייחודי נוסף שאתייחס אליו קיים אצלנו בנגב. אחוז הריבוי הטבעי הגבוה ביותר בעולם הוא אצל הברואים בנגב, והוא עומד על 4,3 אחוז. במסגרת של 4,3 אחוז ריבוי טבעי – ויתקנו אותי הגיאוגרפים אם אני לא מדויק – נדמה לי שהאוכלוסייה מכפילה את עצמה תוך 15 שנים.

רק לשם הדגמה בערכים היסטוריים צריך להבין שבארץ הקודש, כאשר מרק טווין ביקר כאן ב־1869 התגוררו כאן 25 אלף יהודים ומאה-מאתיים אלף ערבים. היום, ממערב

**"דרושים לישראל
מנהיגים שמוכנים
לפרוץ דרך,
שומינים שהם
משרתים את
הילדים שלנו.**

לירדן מתגוררים תשעה וחצי מיליון איש. כלומר: ללא הגירה מסיבית, ללא זכות שיבה של ערביי ארץ ישראל הפלשתינים לא לישראל ולא לפלשתיין, אם לא יהיו שינויים, אנחנו נהיה, בגבולות זמן קצרים, בסביבות עשרים מיליון איש ממערב לירדן על אותם 26 אלף פלוס קילומטר מרובע. וכאשר יבוא היום ויחלוקו, אם יחלוקו אי פעם את הארץ הזאת, גם בשטח הישראלי, יהיו כאן 12 מיליון בעוד ארבעים שנה.

**את הנכדים שלנו.
מנהיגים עם כחות
אגו, יותר צניעות,
יותר ישר."**

ההנחה הדמוגרפית הזו, צריך להבין אותה מתוך נקודת הראות שכבר היום – ללא הנגב שהוא ששים אחוז מהשטח ורק שמונה אחוז מהאוכלוסייה – אנחנו צפופים יותר מבלגיה והולנד, המדינות הצפופות באירופה, ואנחנו

מתקרבים לצפיפות של מזרח אסיה. השאלה הראשונה בהקשר זה פשוטה: איך מדינה כמו ישראל, שיש לה נורמות שלטון מערביות, יכולת ביצוע ורמת הגינות ותרבותיות מסוימת, מסוגלת להתמודד עם בעיית הצפיפות.

התרחיש השני עוסק בכלכלת הידע. למרות ההתכווצות בפעילות, למרות הקריסה של נסדא"ק – המנוף הכלכלי שיהיה לכלכלה הישראלית בעתיד הוא כלכלת הידע. היי-טק, ביו-טק, מדי-טק. לפני הקריסה של נסדא"ק היו כאן 4,000 סטרט-אפים. לפני הקריסה של נסדא"ק היינו מספר שניים בעולם המערבי בסטרט-אפים. אבל אסור לנו להיות סכסוד של הון אנושי לארצות-הברית. כאשר קיבלנו מתנה בשווי של מיליארדי דולרים מברית-המועצות לשעבר, לא שילמנו מס לברית-המועצות בתמורה להון האנושי

שקיבלנו ממנה. אם היום, בגלל המצב הכלכלי, 99 אחוז מהחברות שיוקמו על ידי ישראלים, יוקמו בארצות-הברית, הערך המוסף והתעסוקה יהיו בארצות-הברית, וכאן אנחנו בעצם נסכסד באמצעות הצבא, האוניברסיטאות והצעירים המבריקים שלנו, את כלכלת ארצות-הברית.

אם לא נבנה כאן חברות "לנצח" – ולנצח היום זה עשרים שנה – כמו צ'ק-פוינט, כמו טבע, בסופו של דבר כלכלת הידע תהיה סכסוד של ארצות-הברית. דבר שני בהקשר זה עוסק במימון ובמיקום של כלכלת הידע. באוקטובר 1990 חזרתי מהבנק העולמי בווינגטון לאוניברסיטת בן-גוריון, כנשיא. היינו אז 5,700 סטודנטים עם גירעונות. ההמלצה שקיבלתי מחלק מעמיתי בירושלים ותל-אביב היתה לא להתחרות באוניברסיטאות האלה אלא לבנות מכללה לנגב. מה זה מכללה לנגב? זה לנייטיבס, לאינדיאנים. סירבנו להצעה הזאת. היום יש לנו 15,500 סטודנטים ללא גירעון. חמישים אחוז באים מתל-אביב, ירושלים והגליל וחמישים אחוז מהנגב. למיטב ידיעתי האוניברסיטה שלנו היום היא המבוקשת ביותר ל-ב.א. בישראל. אבל הנקודה המרכזית והחשובה ביותר מבחינתי היא שאנחנו מספקים היום בסביבות עשרים אחוז, פחות או יותר, מכוח האדם העילי להיי-טק, ביו-טק ומדי-טק בישראל. 4,000 סטודנטים להנדסה, 2,000 למדעי הטבע, MBA 1,000, בית-ספר לרפואה שהבוגרים שלו מבוקשים ביותר. אבל אליה וקוץ בה. מתוך ארבעה מיליארד דולר קרנות הון סיכון פרטיות אשר הושקעו בשנה שעברה בישראל רק 0,3 אחוז הגיעו לנגב. וזה לא כלום. באו אלי הצעירים ואמרו, או שאנחנו בונים כאן עיר חדשה, עיר שמבוססת על ידע, אז "שלום" לך ברורמן, אנחנו "יורדים" לתל-אביב, לבבל, או שהולכים ישר לעמק הסיליקון, אתם תבחרו.

נקודה שלישית. ישראל היתה המדינה השוויונית ביותר בעולם המערבי עד 1975, נכון, לפני תשלומי מסים ותשלומי העברה. היום אנחנו שניים באי-השוויון לארצות-הברית. ואומר בצורה הבוטה ביותר שכמו כל דבר בוטה יש בו אי-דיוק: להוציא את ממשלת רבין-שוחט בזמנו, רוב ממשלות ישראל התרכזו בתשלומי העברה, לא השקיעו בתשתיות, לא השקיעו בחינוך. והתוצאה היא שתשלומי העברה של ישראל מתפוצצים ולא יוכלו להמשיך בצורה הקיימת. תשלומי העברה כפי שהם היום זו הדרך להנציח חלק מהבעיות ולא לפתור אותן.

במדינת ישראל קיים כיום משבר ביטחוני-מדיני שפתרונו לא נראה קרוב. אולי באמת היתה הזדמנות להשגת פתרון ואולי לא הייתה. לא אכנס לדברים האלה. כרגע לא נראה

אם ישראל חפצת חיים, עליה לגבש נורמות שלטון, ערכים ומנהיגות

שהפתרון יגיע. כתוצאה מן המצב באים אנשים מסוימים שאומרים: בואו לא נתמודד עכשיו עם הבעיות של פיזור האוכלוסין, עם הבעיות החברתיות, עם חלק מהבעיות הכלכליות. בואו נדחה את הטיפול בבעיות לעוד 5-10 שנים, כאשר נגיע לשלום, כאשר נשיג חוזה שלום עם ארצות ערב ועם הפלשתינאים. לצערי לא עומד לרשותנו זמן כזה. כאן אני חייב להיתלות בדור בן-גוריון, ותהיה זו הפעם היחידה שאתלה בו. עם קום המדינה, כאשר היו בארץ 600 אלף יהודים, עם מצב ביטחוני מאוד מאוד קשה, בן-גוריון

**"אם נחיה רק על
תרבות החומר, אם
לא נבנה פה מדינה
בעלת איכות חיים,
עם מורשת יהודית
ומורשת אזרחית -
בני הדור הצעיר
גידו לא חלק לנו
בישראל ויתחילו
לצאת לארה"ב"**

דיבר על הנגב. אתם ודאי זוכרים את השנים הראשונות ההן, את הבעיות הקשות. הנגב היה אז פרויקט. אנחנו עומדים היום על תוצר של 16-17 אלף דולר לנפש, אנחנו רוצים לעלות ל-25 אלף דולר לנפש או שלושים אלף דולר לנפש כמו אצל הטובות בשכנותינו האירופיות. יכול להיות שבאמצעות מחקר ופיתוח נגיע לזה, אבל כשאתה עובר מ-16 ל-25 אלף דולר לנפש, מה שקובע את איכות החיים זה לא מספר הפריטים שאתה קונה בסופרמרקט. המוצרים הציבוריים, מה שקורא הכלכלן "פבליק גוד", הם הקובעים את איכות החיים. המוצרים האלה הם כמה זמן אתה מבלה על הכביש, הצפיפות, זיהום האוויר, האסתטיקה וכמובן רמת האלימות והביטחון האישי, שלהוציא כרגע את המשתנה החיצוני, הם פונקציה של

אי-השוויון הפנימי. לכן, לדעתי, ישראל צריכה ללכת היום לתוכנית הבאה שאותה אציג בפניכם. שלושה משתנים יקבעו אם חפצת חיים היא ישראל והם קשורים ליכולת השלטון ונורמות השלטון, הם קשורים לערכים והם קשורים למנהיגות.

איך ישראל צריכה להיראות? את אזור תל-אביב צריך לבנות לגובה. איך אמר מנכ"ל המינהל שלמה בן-אליהו? הוא אמר "עלה". חובה להשאיר בארץ הרבה מאד שטחים פתוחים. החשש שלי הוא שבתוך הלבירינט הזה, הכלכול הביורוקרטי וחוסר המנהיגות, אנחנו נתעורר תוך עשר שנים עם שלמת בטון ומלט דרומית לחיפה וצפונית לגדרה. יבנו פה בכל מקום משהו מכוער ופשוט לא מתאים. הדור שלנו, ואני בדיוק בגיל המדינה, הוא הדור שצריך להעביר לילדים אתרינו ארץ, את ארץ הקודש הזאת, אנחנו הדור שנראה אם נהפוך אותה לארץ המכוערת בעולם, או שנשתמש בה ונבנה אותה בצורה שתהיה הולמת לדורות הבאים. ולכן הדבר הראשון הדרוש לנו הוא שטחים פתוחים. ורכבת. מיום שחזרתי מושינגטון חזרתי ואמרתי: רכבת מהירה. כל הארץ

הצרה הזו כנויה לרכבת מהירה ולחיבורים. אין ארץ שיותר מתאימה לסיפור הזה של רכבת. הסבירו לנו בעבר שאם נקים רכבת, היא לא תהיה מלאה. זה לא המצב. יש היום 18 רכבות מתל-אביב לבאר-שבע, בחודש הבא יפעלו 36 רכבות. למה? כי הרכבות מלאות. כל ה-18 רכבות שלוקח להן עדיין 65 דקות להגיע מת"א לבאר-שבע. כי האנשים הבינו שבמקום להיתקע בפקקים בכביש לתל-אביב במשך שעתיים-שלוש, יותר טוב לעלות לרכבת. למרבה הצער זאת עדיין מהרכבות המפגרות בעולם. אפשר גם אחרת. עם השקעה מתאימה באמצעות השוק הפרטי, אפשר להקים את הרכבת המהירה מחיפה לבאר-שבע. המרחק בקו באר-שבע-תל-אביב יהיה 50-55 דקות ובסופו של דבר תהיה לנו רכבת מדן ועד אילת. זה סיפור אלמנטרי.

כדי שלא יאמרו לי שאני שוגה בחלומות אומר לכם עוד משפט אחד הקשור בתחום המימון. אם היינו סוציאליזם הייתי אומר תוציאו אגרות חוב לחמישים שנה. מה זה אגרות חוב? זה מימון על פני דורות. שאלו את ילדינו ונכדינו האם הם יעדיפו לנסוע ארבעים דקות מתל-אביב לבאר-שבע בארץ יפה והם, שיהיו יותר עשירים ישלמו מסים יותר גבוהים למימון הרכבת על פני זמן, או שעדיף להם שלא נעשה דבר והם ינהגו כמו במקסיקו סיטי, שם כל אחד נוסע, אבל אף אחד לא מתקדם ושם יש מטרו מצוין. ברור שהם היו מעדיפים את הברירה הראשונה. אבל אנחנו קפיטליזם ואולי אפילו רוצים להיות "קפיטליזם נאור". וזו בעצם הבחירה: האם נהיה קפיטליזם נאור או חס וחלילה קפיטליזם דוגמת דרום אמריקה. זה המבחן של השנים הקרובות.

לכן אנחנו חייבים היום להתחיל להוציא אל הפועל את הפרויקטים המרכזיים – רכבות, תשתיות, מפעלי התפלה – להוציא אותם אל הדרך, עם ביקורת שתהיה, ולהתחיל. זו ההזדמנות של אריק שרון וסילבן שלום ואיווט ליברמן וכל הקבוצה הזאת שרוצה לעשות. הם יכולים להיות הדור שלקח את הארץ הזאת – שיש לה היי-טק של ארצות-הברית, אינפלציה של אירופה ותשתיות של עולם שלישי וגם חוסר ביצוע ממשלתי של עולם שלישי – ולהעלות אותה על דרך המלך. זה המבחן שלהם.

אני רוצה להציג בפניכם את פרויקט הנגב ולעבור גם לנושא של ערכים ומנהיגות. פרויקט הנגב היום, אני קורא לו "ישראל חדשה בנגב", הוא פרויקט אלמנטרי. חזון פיתוח הנגב היה של דוד בן-גוריון אבל הוא התחיל לבצע אותו בגישה מוטעית. מה היתה הטעות? אפשר לשפוט אנשים ופעולתם רק בהתאם לתנאי הזמן שבמסגרתו הם פעלו. התפיסה של בן-גוריון היתה שאנחנו מקימים עיירות פיתוח, כאשר מסביב לכל

אם ישראל חפצת חיים, עליה לגבש נורמות שלטון, ערכים ומנהיגות

אחת מפעל טקסטיל. ומה קרה בפועל? הלך המפעל – הלכה העיירה. גישה זו אינה יכולה להיות רלוונטית היום. אציג בפניכם את מה שאני קורא "משל אופקים" כדי להבהיר מה הסיפור. ברגע מסוים באים ואומרים: באופקים יש אבטלה קשה של עשרים אחוז. מה עושים? עושים פופוליטיקה וכל הארץ גועשת. למחרת, אחרי פופוליטיקה, הזמינו גם אותי להתראיין אצל הבכיר במראייני ישראל.

מה לעשות עם אופקים? הוא שאל.

אמרתי: באר־שבע היא מטרופולין עם ידע, עם תחבורה לתל־אביב, עם תחבורה אזורית.

הוא אומר אופקים, אני אומר באר־שבע. הוא חושב שאיני

מבין ואומר לי: אבישי, אני מדבר על אופקים.

ואז נופל לי האסימון ואני שואל אותו מה המרחק בין

אופקים לבאר־שבע? הוא משיב: שעה.

רבותי, מהבית שלי בשכונה ט' ברחוב יריחו בבאר־שבע

לאופקים – 14 דקות. עם שיפור הכביש, זה יהיה 10-

12 דקות.

"הגבעות מאחורי"

באר־שבע הן

העתיד של ישראל.

על הגבעות האלה

אפשר לבנות

מטרופולין של מיליון

תושבים עם בית

חולים, אוניברסיטה,

רכבת, היי־טק,

ביו־טק ומדי־טק."

כל הסיפור הזה של העיסוק באבטלה הוא קשקוש נוח

לעתים לאנשי פוליטיקה שרוצים להיבחר. לפני הבחירות

הם מכניסים לעיירת פיתוח מוכת אבטלה איזה איש

תעשייה, נותנים לו סכסוד, האבטלה יורדת לחמישה אחוז,

מנצחים את הבחירות, אחרי כן התעשיין יוצא, לוקח את

הכסף והאבטלה ממריאה שוב לעשרים אחוז. לכן הפתרון שהיום נדרש הוא ברור –

ליצור את המטרופולין של באר־שבע.

מה יש לנו שלא היה לדוד בן־גוריון? מהפכת הידע שמ־1995 שינתה את העולם, ולא

משנה מה קורה לה כרגע, שבאמצעותה מתוך האוניברסיטאות אתה מוציא ישירות את

כל התעשיות. תנפיק את הרווארד, תנפיק את סטנפורד, תנפיק את תל־אביב, אפילו

אותנו היום – זה מיליארדים. זה הרעיון וכולם איתנו ברעיון הזה. עכשיו המבחן

בביצוע.

פרויקט הנגב שעליו אני מדבר כולל חמש נקודות. הראשונה: האוניברסיטה הזאת, עם

הצעירים שלה, הולכת להקים עיר חדשה. למטרה זו קיבלנו מן המינהל 600 דונם

צמודים למיתחם האוניברסיטה. ב־150 הדונם הראשונים אנו מתחילים לפעול כבר מחר. אנחנו מכריזים על הקמת חברה שתנהל את הפרויקט, דוד ברודט יעמוד בראשה, ויחד איתה אנו מתכוונים להכניס למיתחם עשר חברות עם מרכזי מחקר לפיתוח. הרכבת תעבור באמצע ומנכ"ל הרכבת עמוס עוזאני כבר הסכים לכך. מתחנת הרכבת נקים גשר שיחבר את פארק ההיי־טק הזה עם האוניברסיטה. ופתאום באר־שבע תהיה דבר אחר. על הגבעות מאחורי באר־שבע, גבעות גורל, שהן העתיד של מדינת ישראל, אפשר לבנות עיר של מיליון תושבים, שני מיליון, שלושה מיליון. ועיר זו תהיה המטרופולין החדש. מחירי הדיור במטרופולין הזה יהיו 20 אחוז פחות מאלה הנהוגים בתל־אביב. יהיה למטרופולין הזה שדה תעופה בינלאומי בנבטים. בנוסף יש לנו בית חולים, יש לנו מכון כימי חשוב שבראשו יעמוד חתן פרס נובל, הנשיא לשעבר של האקדמיה המלכותית הבריטית, ראש המחלקה לכימיה של אוקספורד, יהודי ציוני שקנה בית בעומר הגיע לכאן עם החברה שהקים והוא עובד באמונה. סיכום ביניים: היי־טק וביור־טק, השיפור של הרכבת ושדה התעופה. זה ועוד. שום דבר רע לא יקרה אם נבנה עיר של צעירים עם יוזמה, עם קצת עזרה בתשתיות, עם מיקוד של העם היהודי. אמרתי את הדברים האלה לנשיא הבנק העולמי ולסטנלי פישר בבנק העולמי. המנהיגות היהודית בעולם – שמעולם לא היתה כל כך עשירה וכל כך מבולבלת – צריכה להתמקד בנגב ובגליל ולקחת על עצמה את הפרויקט הזה. הנקודה הרביעית בחמסה שאני מציע – פרויקט חברתי חינוכי אמיתי וממוקד. בתור בוגר הבנק העולמי אני רוצה לומר לכם שעבדתי בארבע יבשות למעלה מעשור, והטעויות הגדולות ביותר היו של "ארגונים לא ממשלתיים", כאשר כל אחד היה עושה טוב במקום אחד והסכום הכולל של כל הנקודות הטובות היה גרוע. וכל כך למה, כי הניסיון לתקן את העולם נעשה ללא פוקוס, בלי מיקוד. אנחנו נתמקד בשלושה פרויקטים: שיפור משמעותי של הבגרות באזור; פרויקט ספורט גדול עם חונכות ועם ניהול נכון; חברת כוחות שתוכיח את כוחו של המטרופולין.

התחום החמישי בחמסה המטרופולינית יהיה – הברואים. אין תקומה לבני ישראל בלי בני ישמעאל. בנושא הברואי כל ממשלות ישראל לא עשו דבר אף לא כהוא זה. וזה נכון גם לגבי כלל האוכלוסייה הערבית בישראל. זה הזמן לתת ולקבל. לעבוד יחדיו, לעזור זה לזה, להשקיע. לתת ולקחת כשבאמת אנחנו ביחד. אחרת הסיפור הרמוגרפי המתפתח בנגב ברור ומשמעותי ברורות. וכל מי שחושב שהוא ג'באר יידע שכסופו של דבר ג'בארים לא בדיוק מנצחים. זה הפרויקט הגדול של, באר־שבע החדשה, ישראל החדשה בנגב.

אם ישראל חפצת חיים, עליה לגבש נורמות שלטון, ערכים ומנהיגות

הפרויקט השני הוא אזור שדה בוקר, מצפה רמון וירוחם. לב הנגב. והחלק השלישי – אילת ועקבה. לפני ארבעה שבועות כינס המלך עבדאללה דיון בינלאומי על הפרויקט שהוא רוצה לפתח בעקבה, הכולל תיירות, תעשייה קלה ומגורים. המלך הזמין באופן פרטי רק שני אנשים – את יוסי ורדי ואותי. ישבנו ושוחחנו עם טובי האנשים מהמפרץ,

**"ישראל היתה
המדינה השוויונית
ביותר בעולם
המערבי עד 1975,
לפני תשלומי מיסים
ותשלומי העברה.
היום אנחנו שניים**

ממצרים וממדינות ערביות אחרות. כולם מתפללים שבעתיד יבוא יום אחר, שונה מן הימים האלה, ובהם יתאפשר פיתוח משותף. בעיניי הכל אילת ועקבה הן פרויקט אחד. בינתיים, כיוון שאנחנו לא מצליחים לפתח את שתי הערים האלה כיחידה אחת, עקבה תעלה, אילת תעלה. בסופו של דבר זה יהיה האזור השלישי. את יתר הנגב צריך להשאיר פתוח. שיהיה לנו פרובנס של הנגב כמו פרובנס של הגליל.

**באי השוויון
לארצות הברית."**

בכנס קיסריה שהתקיים לא מזמן אמר אחד המנכ"לים לשעבר של משרד ראש-הממשלה: אני עזבתי את הממשלה כי במסגרתה אי-אפשר לעשות שום דבר. אי אפשר, כי בין הביורוקרטיה והפוליטיקה זה אבוד. גישה זו אינה מקובלת עלי. מה שנדרש לדעתי הוא לחפש "סוכני שינוי" אמיתיים בתוך הממשלה, במשרדים, בשוק הפרטי, באקדמיה ולהתחבר יחד – ולבצע. וזה אפשרי.

ואביא לכם דוגמה איך ניתן לעשות. יש לי דוקטורט מאוניברסיטת סטנפורד. כשבאתי לכאר-שבע אמרתי לחברים, בואו נקים כאן את עמק הסיליקון כמו בסטנפורד. החבר'ה אמרו: שמע, סן פרנציסקו זה לא באר-שבע. ולא עשינו. לפני שלושה שנים הייתי האורח של ג'ים האנט, מושל צפון קרוליינה. עד 1960 היתה זו המדינה השנייה בעוניה בארצות-הברית. רק מיסיסיפי היתה יותר ענייה. באותם ימים הגיע למדינה מושל עם חזון ושאל – מה אפשר לעשות כדי לשנות את המצב? יועציו אמרו לו: תשקיע באוניברסיטאות, תקים פארק באמצע, והכל ישתנה. בבחירות כשל המושל. מיד אחריו הגיע למדינה מושל בשם טרי סנפורד שעזר לג'ק קנדי לנצח בבחירות. ביחד לחצו השניים על אי.בי.אמ. להיכנס למדינה תוך שהם מבטיחים להם סובסידיות. היום צפון קרוליינה היא מדינה עם 33 אלף דולר תוצר לנפש – כפול מזה הקיים בישראל. ואנחנו? שעה אחת דרומית לתל-אביב, עם כל הצעירים, עם הארץ של בן-גוריון וספיר, לא יכולה להגיד שאי אפשר לבצע את אותו הדבר אצלנו כיוון שזה מסובך.

הבעיה של מדינת ישראל כיום היא כמו בעיית הקשר הגורדי. אנחנו צריכים להחליט. אין דרך אופטימלית, אבל קיימת דרך שבמסגרתה אנשים יהיו הגונים, ויחד עם זאת יוכלו לחתוך פינות. אם נהיה משותקים לגמרי, אנחנו בדרך לגיהנום. אם נפרוץ בלי הגינות – גם רמת השחיתות תגאה. החיים הם דרך ביניים, כפי שאמרו פעם במפא"י הישנה. דרך ביניים הבנויה על אנשים שיהיו מוכנים לקחת על עצמם את אחריות הביצוע. לא חשוב כמה אופיע בתקשורת. חשוב מה שאמרו במקורותינו: אדם שמעשיו גדולים ממילותיו.

זה המקום לומר גם דבר אחד לתקשורת. הייתי רוצה שהתקשורת לא תצלם אנשים שחותכים סרטים לחנוכת גשרים או רכבות, אלא תצלם ותכתוב מי הקים את הגשרים האלה, מי סלל את מסילות הברזל. לא מי שחתך את הסרט חשוב אלא מי שביצע. שהקים יש מאין. גדולתו של אדם, גדולתו של עם, נמדדת אם הוא מסתכל קדימה למען בניו ובנותיו, נכדיו ונכדותיו. אם לא תיבנה לנו מנהיגות הולמת יכולה המדינה להגיע למקום לא טוב.

אני מבקש לסיים את דברי בנגיעה בנושאי גלובליזציה ומנהיגות. חשוב לומר בצורה הברורה ביותר: גלובליזציה זו מתנה אבל גם סכנה. אם נחיה רק על תרבות החומר, אם לא נבנה פה מדינה בעלת איכות חיים, עם מורשת יהודית ומורשת אורחית – אותם ששים-שבעים אלף צעירים שהם השאור שבעיסה, הם המנוע שסוחב את העם הזה במעלה הדרך, יגידו לא חלק לי בישראל, לא נחלה בכך ישי, והם יתחילו לצאת לארצות-הברית, שרוצה את הצעירים הטובים והמבריקים שלנו.

מכל הטעמים האלה צריך להבין שאי אפשר עוד לדחות את התהליכים האלה. וכדי לאפשר זאת דרושה מנהיגות. מנהיגות איננה רק ראש-ממשלה. מנהיגות היא במינהל, מנהיגות היא בבית הספר, מנהיגות זה בכל מקום. כשהייתי צעיר חשבתי שהדבר המרכזי בחיים זה תמריצים ומערכת ארגונית. ככל שהתבגרתי וחייתי את חי ראייתי עד כמה משפיע הגורם האנושי. כאשר סיימתי את לימודי כסטנפורד לקחתי קורס אחד מחוץ לכלכלה מתמטית שנקרא "מנהיגות בארגונים". היו בקורס הזה רק שני ספרי חובה – "דון קישוט" ו"מלחמה ושלוה". מיהו המנהיג? דון קישוט שנלחם בטחנות הרוח או גנרל קוטווב של טולסטוי שאמר "הגיבורים אינם קובעים, רק כוחות ההיסטוריה". גנרל קוטווב קרא לנפוליאון, ונפוליאון נכנס לחורף הרוסי, והיתר הוא היסטוריה שאתם מכירים. המנהיגות והאנשים הם הקובעים. אם במקום אדולף היטלר היה צומח מנהיג

אם ישראל חפצת חיים, עליה לגבש נורמות שלטון, ערכים ומנהיגות

אחר, ברור שהפאשיזם היה צומח עם התמוטטות הכלכלה והבורגנות הגרמנית, אבל המחיר שאנחנו והעולם שילמנו לא היה נדרש. אם במקום פרנקלין רוזוולט, הנשיא בזמן השפל הגדול בארצות-הברית, היה סנטור כמו ג'וזף מקרתי מכהן כנשיא, היתה ארצות-הברית הופכת למדינה פשיסטית.

**"כל הארץ הזו,
הצרה הזו, ישראל,**

בנויה לרכבת

מהירה ולחיבורים

אליה; אין ארץ

שיותר מתאימה

לסיפור הזה של

רכבת; וזה מה

שדרוש לנו".

גם היום, בכל מקום, המנהיגות קובעת. דרושים מנהיגים שמוכנים לפרוץ דרך, שמבינים שהם משרתים את הילדים שלנו. מנהיגים עם פחות אגו, יותר צניעות, יותר יושר. כי אם אנחנו באמת רוצים להיות אור לגויים, החובה שלנו בתחום המנהיגות היא להראות שחפצי חיים אנחנו. חנוך לביא: תודה רבה לפרופסור אבישי ברורמן. שמענו את הדברים, את החזון של "מר נגב" אם אפשר לכנות אותך כך. שמענו גם שבאר-שבע נמצאת במרחק של בסך הכל חמישים דקות בתל-אביב, עוד מעט, כשהרכבת תשתפר. מה אם כך העניין לקיים את הנגב כאזור נפרד? אולי אנחנו צריכים לומר שאם באר-שבע ותל-אביב מצויות במרחק של חמישים דקות, הרי מדן ועד אילת זה 150 דקות עם רכבת מהירה, וכך יש לנו בעצם אזור אחד שאנחנו צריכים להסתכל עליו כמכלול ולא כפרפריות ומרכז.

עכשיו אני מבקש להזמין את שר הפנים וסגן ראש-הממשלה, הרב אלי ישי, לשאת את דבריו מנקודת ראותו של השר האחראי על התכנון הלאומי והמוניציפלי – מה המצב הנוכחי ומה נדרש לעשות בעתיד.

דגל הרווחה, סגירת הפערים החברתיים ושוויון ההזדמנויות, חייב להיות מונף באותה חשיבות כמו דגל הביטחון

הרב אלי ישי
סגן ראש הממשלה ושר הפנים

אחרי ההרצאה המעניינת של אבישי ברורמן – ואני תמיד נהנה לשמוע אותו – עם דברי המוסר והתוכחה, אני יכול לומר שהרבה ממה שאני שומע על פוליטיקאים אלה דברים נכונים וצודקים – וגם אני פוליטיקאי, אני חלק מהממשלה. אבישי דיבר דברים כדורבנות ואני מסכים עם חלק גדול מאוד מהדברים שאמר ובעיקר על היכולת של מנהיגים. מנהיגים אינם רק חברי ממשלה, הם יכולים לבוא לידי ביטוי בכל אחד, בכל תחום ותפקיד וביכולת שלהם להשפיע על החברה בישראל. אבל אני רוצה להתחיל דווקא בדברי הסיום של אבישי. אני יושב בממשלה יותר מחמש שנים, מזה במשרד הפנים רק מספר חודשים. המשרד מרתק, בפרט בעניין התכנון, ואולי יותר מכך בקביעת המדיניות. אבל לצערי הרב המדיניות הזו אינה מאוחדת בכל משרדי הממשלה, ולא כל המערכות, בכל המשרדים הקשורים בנושא, עובדות ביחד. והתוצאות קשות ואנו רואים את השלכותיהן יום יום. ברור לי לחלוטין כי ברגע שנתחיל לעבוד בצורה יותר מסודרת והרבה יותר נכונה ברמה של המדיניות – הדברים ייראו אחרת. ברור כי גם להבא יהיו חילוקי דעות, תמיד קיימים חילוקי דעות, לכל שר בכל משרד יש מה לומר, כל אחד נבחר והחליט והבטיח וחושב כך או אחרת. אבל מדיניות ברורה חייבת להיות, כי מי שבסופו של דבר משלם את המחיר על היעדר מדיניות, או על מדיניות מבובלת, אלה כולנו, כל אזרחי ישראל.

נכון שמשרד הפנים אחראי על התכנון ונכון שהרבה תכניות תקועות ולא זזות וברוך כלל הנטייה היא לטעון כי משרד הפנים אשם בכל. האמת היא שכדרך, בצנרת, קיימים עיכובים רבים – ולא באתי לכאן היום כדי לומר מי הם, למה הם ומה הם – אבל עם כל הביקורת יש לזכור שפרט למשרד הפנים קיימים בארץ משרדים נוספים שפעילותם קשורה בתחום התכנון, ויש אישים רבים בתחום הזה שיש להם מה להעיר ולמה להתנגד, ומטבע הדברים התוצאה, עד שמגיעים אליה ועד שהיא יכולה לצאת לדרך הביצוע –

דגל הרווחה חייב להיות מונף באותה השיכות כמו דגל הביטחון

לוקחת זמן רב. אין לי כל ספק שדרושה באמת מדיניות משולבת רב־תחומית שתאפשר למערכות להתחיל לפעול כיאות. ומן הטעם הזה אני באמת רוצה לברך את עדי על היוזמה. עדי הרים רעיון יוצא מן הכלל ומעניין מאוד. וגם זה קטע של מנהיגות.

אני מרגיש חובה להסביר כאן כמה דברים על עבודתו הסיזיפית של המיניסטר. לצערי הרב, ואני בפירוש אומר לצערי הרב כי זו המציאות, המיניסטר יושב במשרדו מבוקר ועד ערב והוא עמוס בהרבה מאד דברים שאינם תחום עיסוקו הישיר במשרד שעליו הוא ממונה. יש לו את הקבינט, את המטבחון, את הממשלה, ועדות שרים, הכנסת, התקשורת,

ועוד ועוד. גם כשכיחתי בתפקיד שר העבודה והרווחה נהגתי לשבת עם אנשי המקצוע המומחים שלי וניסיתי לדאוג כיצד אפשר לקדם באמת את הפרויקטים שבהם עוסק המשרד, ואם להודות על האמת – איך אפשר לסיים פרויקטים עוד בתקופת הקדנציה שלי. במלים אחרות: היכן ומתי אפשר לחתוך את הסרטים. למרבה הצער משך כהונתו של שר אף פעם אינו מגיע לארבע שנים – לכל משך הקדנציה, ותמיד המיניסטר חש את החוסר בזמן. במצב הפוליטי בשנים האחרונות הקדנציה הולכת ומצטמצמת וגם אם המיניסטר עושה מאמצים רבים לתכנן, הוא לא יכול להגיע ליעד ולגזור את הסרטים. אך לא רק קוצר הזמן הוא הבעיה. ברוך השם יש לנו בדרך את משרד האוצר שתמיד עוזר למיניסטר איך לא להוציא לפועל את התוכניות שלו, את מה שהבטיח לציבור, את מה שבאמת הוא מאמין בו. ועם כל הרצון הטוב, הנחישות,

החריצות, המאמץ שהמיניסטר משקיע – קיים פה שילוב של מספר גורמים הרסניים שמנסים לחבל בכל מהלך שאתה יוזם, אפילו אם הוא לטובת הציבור. זה ועוד: בגלל הזמן המצומצם העומד לרשות המיניסטר לממש את תוכניותיו, בגלל המחסומים המוצבים בדרכו בוקר וערב, פעמים רבות קורה שאחרים גוזרים את הסרטים בפרויקטים שהוא יזם. אני אישית שמח על סיומו ההולם של כל פרויקט שיזמתי בתחומים החברתיים החשובים לי מאז נעוריי, ובאמת לא אכפת לי מי הצטלם כשהוא גוזר את הסרט.

לגבי התכנון. לא רק משרדי הממשלה עוסקים בתחום. העבודה קשורה גם ברשויות אחרות: השלטון המקומי והרשויות המקומיות. למרבה הצער בחלק גדול מאוד של

הרשויות המקומיות אפילו לא קיימות תכנית מתאר. כלומר: לא תמיד הממשלה אשמה בכל אלא הרבה פעמים המחסומים הם תולדה של פעילות או אי פעילות ברמה של השלטון המקומי ברשויות. נכון שאנו כממשלה חייבים לפעול לפחות ברמת המנהיגותית, אבל ממשלה אינה גוף הומוגני שבמסגרתו כולם חושבים אותו דבר. בממשלה, בכל ממשלה, קיימים הרבה מתנגדים להרבה דברים טובים. וזאת לא מתוך כך שהאנשים הרעים הם נגד דברים הטובים. פשוט לכל אחד יש זווית הראייה שלו מה יותר טוב ומה פחות טוב ומה סדרי העדיפויות הנכונים. הצרה היא שבדרך הזו לא יכולה להיות נגינה הרמונית של הממשלה. בתחום הזה נראה לי כי דווקא המכון לחקר שימושי קרקע, המקיים היום את כינוסו הארצי הראשון, יכול לתרום תרומה משמעותית. אני אישית אשמח לעזור ולקדם רעיונות שיעלה המכון. ואולי המכון יהיה אחד הגופים שימשוך לכולנו באוזניים, כפרט לפוליטיקאים, ויצליח לחבר באמת את המדיניות הבין-משרדית, את המשרדים הקשורים והעוסקים בנושא שהינו כל כך חיוני בחייה של מדינה. ואולי מן המכון הזה, בסיוע המכון הזה, נצליח לגבש שילוב של שינוי חקיקה או אף לשפר את הצעת חוק התכנון והבניה החדש.

בכל מה שקשור למדיניות קרקעית יש לי גישה ייחודית הבוחנת את הנושא על פי ההשלכות החברתיות הקיימות בו. במדינה קטנה כמו שלנו, שהמצוקות החברתיות בה כה רבות, חובתנו למצוא פתרונות חברתיים נכונים בתוך המדיניות הקרקעית, כפי שאכן אנחנו עושים, בדיונים הרבים והמעמיקים שאנחנו מקיימים בנושא תמ"א 35, מתוך הצבת דגש חזק על שילוב האלמנטים החברתיים. אם אנחנו רוצים להתקדם ל-2020 בתכנון בתמ"א 35 חובתנו לראות, כגורם יסודי וחשוב, איפה אנחנו רואים את הצעירים, את הזוגות הצעירים, את הפתרון של הבעיות החברתיות, איך אנחנו מתמודדים אתן בדרך הטובה ביותר ואיך אנחנו מטפלים ומוצאים להן פתרונות הולמים. ואם אצליח בקידום הגישה החברתית ושילובה בתכניות ובמדיניות ארוכת הטווח של מוסדות התכנון – והיה זה שכרי בכל עמלי.

להלן נייר עמדה עקרוני בנושא "התחשבות בגורמים חברתיים כשיקולי מערכת התכנון והבניה", שהגיש סגן ראש הממשלה ושר הפנים, הרב אלי ישי, לנשיאות הכנס.

אחד התחומים הכלכליים בעלי ההשלכות מרחיקות הלכת על המשק והחברה הישראלית הוא זה הנתון בשליטת מינהל התכנון והבניה במשרד הפנים. לכאורה אנו עוסקים

רגל הרווחה חייב להיות מוגף באותה חשיבות כמו רגל הביטחון

בנושא נוהלי-ביורוקרטי הנשלט בידי פקידים מקצועיים שלא פעם מכוונת נגדם ביקורת ציבורית, מוצדקת יותר או פחות, הקובלת על נוהלי עבודה ארכאיים, הצבת מקלות בגלגלי הפעילות היזמית-עסקית ועוד כהנה וכהנה תקלות. אבל זה רק לכאורה. בפועל מערכת התכנון והבניה היא זו האמורה להכניס סדר בדברים, לפקח על ביצוע נכון וחוקי של תכניות, לדאוג לאינטרסים הירוקים של המדינה, לחשוב על השאלה איך צריכה להיראות בעתיד המדינה שבה אנו חיים וגם, וזה אולי חשוב מכל, איך יוכל נושא התכנון לגבש תרופה הולמת לכל המצוקות החברתיות של אזרחי ישראל.

**"כל משרד
ממשלתי רואה
את נושא התכנון
רק מזווית הראייה
הצרה שלו וכמעט
לא קיים משרד
ממשלתי הבוחן
את הדברים
מנקודת הראות
המשקית הכוללת".**

הרבה מן הביקורת בתחום התכנון והבניה המופנית אל כתובתו של משרד הפנים אולי מוצדקת, אבל הכתובת שגויה. שלל הבעיות הגורם לתקלות, לחסמים ולעיכובים קשור ישירות לפעילותם של עוד משרדי ממשלה, אבל לא רק להם. אחת הבעיות המרכזיות בכל מה שקשור באפשרות לפעילות תקינה של מינהל התכנון והבניה היא שחסרה מדיניות מקרקעין ממשלתית ברורה, שהמערכת הממשלתית מייצרת מסרים סותרים, ויחד עם זאת חסרים נהלים ברורים ומדויקים לגבי השאלה למי יש סמכות להציב התנגדויות חוסמות בדרך הייסורים של התכנון. התוצאה הבלתי נמנעת: כמעט לכל גורם בישראל יש יכולת להזיק, יכולת לשבש ואף לשתק כל החלטה נכונה בתחום המקרקעין. משמעות המצב הבלתי נסבל הזה היא שהליכי תכנון שאמורים להימשך זמן סביר נמשכים לא פעם זמן רב, רב מדי, וגורמים לעלויות אדירות ומיותרות למשק.

מי, בעצם, יכול להתנגד? במגרש התכנוני במדינת ישראל קיימים הרבה שחקנים פרט למשרד הפנים. המצב בפועל הוא שכל משרד ממשלתי רואה את נושא התכנון רק מזווית הראייה הצרה שלו, וכמעט אין משרד ממשלתי הבוחן את הדברים מנקודת הראות המשקית הכוללת. כך למשל קיים משרד השיכון ודרישותיו, כך יש תביעות למשרד הביטחון, כך יש מה לומר למשרד התחבורה וקיים, כמוכן, גם המשרד לאיכות הסביבה. לכל אחד מהגורמים הממשלתיים האלה יש זכות להביע דעתו. אין חוק המקנה למישהו מהמשרדים האלה זכות וטו בתחום התכנון. אבל בפועל הזכות להביע דעה הופכת לוטו בקלות יחסית. אם המשרד לאיכות הסביבה אינו שולח למתכננים תסקיר איכות סביבה – התכנית

תיתקע; אם משרד התחבורה מחווה דעה שלילית על תכנית של משרד השיכון להקים שכונה חדשה בעיר מסוימת, כיוון שלא נמצא לתכנון השכונה פתרון תחבורתי מתאים – השכונה לא תקום. אם משרד הביטחון אינו חותם על תכנית בינוי עירונית שאושרה בכל הדרגים, וזאת "מטעמי ביטחון" – תיגנוז התכנית לנצח במגירות אפופות אבק.

יחד עם כל הדברים האלה צריך לזכור כי לפי תפיסת עולמי יש, דווקא במדינת ישראל המקוטבת שלנו, חשיבות יוצאת דופן לצורך בפתרון בעיות החברתיות, הטומנות בחובן – אם לא נחסל אותן בהקדם – סכנות הרוח גורל למירקם העדין והשברירי של החברה הישראלית. כשר הפנים אני רואה בנושא התכנון מכשיר חשוב ביותר לגיבוש מענה נכון והולם למצוקות. מן הטעם הזה החלטתי, כאשר נכנסתי לתפקיד שר הפנים לפני חודשים אחדים, עוד לפני הגיבוש הסופי של תמ"א 35, לגבש את הנושאים "החברתיים" ולכלול אותם במסגרת התכנית, באופן האופטימלי.

- להלן רוב העקרונות החברתיים שלהם אנו מציעים פתרונות במסגרת תמ"א 35.
- עדיפות מוחלטת לנגב ולגליל בהקצאה של מירקמים מוטי-פיתוח גדולים, בעיקר בנפת באר-שבע. במסגרת זו תאפשר הרחבת ישובים כמעט ללא הגבלה ויוענקו הקלות בהקמת אזורי תעסוקה ואיכסון תיירותי בנגב. ההקלות יתבטאו בפטור מסוים מ"צמידות דופן" וכללי שיתוף גמישים יותר מהמקובל.
 - יצירת ארבעה מרחבים מטרופוליניים הכוללים בתוכם את רוב ישובי הפריפריה. הכוונה היא שהמבנה המטרופוליני יבטל, למעשה, את הניתוק והריחוק המאפיינים כיום את רוב עיירות הפיתוח והיישובים הערביים ויאפשר לתושבים ליהנות מיתרונות המטרופולין ולפתח כושר תחרות ברמה הלאומית.
 - עדיפות לפיתוח עירוני על פני פיתוח פרברי. באמצעות מרקמים עירוניים סביב לגושי הערים והגבלת הפיתוח במרקמים שאינם עירוניים.
 - יצירת היצע מספיק של קרקעות למגורים ותעסוקה. היצע זה יאפשר פתרונות דיור בהישג יד, רווחת דיור משופרת, היצע תעסוקתי מגוון וייצוב הדרגתי ומבוקר של מחירי הדיור.
 - בניית מגורים בתמהיל דירות מגוון המאפשר עירוב של אוכלוסיות ברמות כלכליות שונות. בהקשר זה אנו מציעים לקבוע הוראה מחייבת בכל תכנית בינוי מחוזית העוסקת בבניה חדשה ובחידוש עירוני – דיור בהישג יד, כאחוז מסוים מכלל יחידות הדיור המתוכננות.
 - הבטחת פיתוחם של שירותים חברתיים משופרים ומלאים בעת פיתוחן של שכונות

דגל הרווחה חייב להיות מוגף באותה חשיבות כמו דגל הביטחון

חדשות. הכוונה היא שפיתוח השירותים האלה ייעשה בהתאם לצורכי האוכלוסייה המיועדת.

● חיוב הכנת תכניות לחידוש ושימור אזורים ותיקים, ובכלל זה מרכזי היישובים. בהקשר זה הכוונה להכליל בתכנית חובת פיתוח תעסוקה עירונית ושירותי מסחר, תוך הצבת דגש על עירוב השימושים.

● עדיפות לפיתוח התחבורה הציבורית התורמת לשוויון הזדמנויות לאוכלוסיות השונות. בהקשר זה מדובר על עידוד ציפוף הבניה לתעסוקה ולמגורים סביב צירי תנועה ראשיים, תחנות רכבת בין-עירוניות ופרבריות. הכוונה היא כי תהיה זו חובה לפתח

"כדי להוציא את

עגלת התכנון מן

הבוץ ולהעלות

אותה על דרך

חדשה, נכונה ועילה

יותר, דרושה לנו

רפורמה בפעילויות

התכנון והבניה.

רפורמה כזו,

בתחום מורכב כזה,

אינה יכולה לצמוח

מיידית, במקורה."

את מערכות התחבורה הציבורית בד בבד עם פיתוח המגורים או התעסוקה.

● התניית ההקמה של אזורי תעסוקה חדשים בחלוקת ההכנסות בין מספר רשויות. הכוונה היא לקשור את שיטת החלוקה עם הגודל היחסי של האוכלוסייה ברשויות סמוכות, תוך הצבת דגש על שיתוף בין מועצות אזוריות לרשויות עירוניות שכנות.

● הענקת יתר גמישות לפיתוח היישובים הערביים. בתחום זה הכוונה היא לאפשר הכללת מרבית היישובים האלה במירקמים העירוניים וסימון אזורי תכנון מספיקים סביב הגושים העיקריים של האוכלוסייה הערבית. לגבי יתרת היישובים הערביים הגדולים הכוונה היא לאפשר את סימונם כ"יישובים מיוחדים" שבהם ניתנת האפשרות להתפתחות בהתאם לצרכים. ונוסף על כך: התאמת צפיפות המגורים לצרכי האוכלוסייה ועדיפות

להקמת אזורי תעסוקה בסמוך ליישובים הגדולים. מוצע גם לתת העדפה בהקמה ובהרחבה של אזורי תעסוקה ופיתוח מגורים בהישג יד.

● הסדרת התיישבות הבדואים. המטרה: להגדיר את האזור המיועד להסדרת התיישבות הבדואים בנגב כמירקם עירוני-כפרי וכמירקם כפרי. הגדרה זו תאפשר מיגוון סוגי התיישבות ותפתח אפשרות לתכנון מפורט והסדרה הדרגתית של ההתיישבות הבדואית.

● שימור ערכים תרבותיים וסביבתיים. הפעולה בהקשר זה תכלול זיהוי וטיפול נכסים פיסיים בעלי חשיבות סביבתית ותרבותית לאוכלוסיות ולתרבויות השונות, על ידי סימון מכלולים עירוניים לשימור, מכלולים כפריים לשימור, מכלולים נופיים, וכן רצועות נוף, רצועות נחל ורצועות חוף, כולל הגנה על שטחים בעלי רגישות נופית גבוהה.

עד כאן, בתמצית, בנושאים החברתיים שלהם אנו מנסים למצוא פתרון.

אבל בכך לא די. בעיה נוספת הקשורה בנושא התכנון ושימושי הקרקע היא שצורת הטיפול המדינתית במשאב יקר זה, מאז קום המדינה, גרמה לפערים חברתיים עמוקים בישראל. חלק גדול מן העושר הגדול שנוצר בישראל לא הושג בעקבות יוזמות עסקיות ייחודיות של בעלי הון, אלא נבע כתוצאה מהחלטות ביורוקרטיות שהעניקו טובות הנאה לגורמים לא מעטים, במשך כל שנות קיום המדינה, תחת כל הממשלות. הגיע הזמן לסגור את הפערים האלה, לצמצמם אותם באופן משמעותי. וגם את זה אפשר לעשות באמצעות הפעלה נכונה וממוסדת של נושא התכנון והבניה. הפעלה נכונה כזו יכולה לתרום תרומה משמעותית ביותר לצמיחה משקית ולשיפור רמת החיים ואיכות החיים של כל אזרחי המדינה.

בכדי להוציא את עגלת התכנון מן הבוץ ולהעלות אותה על דרך חדשה, נכונה ויעילה יותר, דרושה לנו רפורמה בפעילויות התכנון והבניה. רפורמה כזו, בתחום מורכב כזה, אינה יכולה לצמוח בפקודה. היא חייבת לעבור את כל ההליכים הנדרשים, בחלקם גם בחקיקה. היא חייבת הרחבה של הצוות המקצועי העוסק בתחום, כדי שניתן יהיה להתמודד כיאות, ללא התייסרות בשבעה מדורי גיהנום ביורוקרטיים, עם הגאות של התוכניות השונות המוגשות להפקדה בכל הוועדות – המקומיות, המחוזיות והארצית. וכדי לעמוד במשימה הכבדה הזו כדין וכהלכה אנו עוסקים עתה בגיבוש מתקדם ביותר של הצעת חוק חדשה לכל נושא התכנון והבניה. את ההצעה הזו אנו כבר עומדים להכניס לתהליך של סבב בין-משרדי, כדי לשמוע הערות, לקבל הארות, להבין מה דעת אחרים. ואולי גם יהיה צורך בגיבוש ועדת מומחים מקצועית שתעבוד על "המוצר הסופי", תחדר אותו, תפתור את כל הבעיות שיעורר, ותסייע לנו להביא אותו לאישור הכנסת כדי שאפשר יהיה לצאת לדרך חדשה.

בסיומו של נייר העמדה הזה אינני יכול שלא להביע גם כמה דברים מן הלב. כתוב במקורותינו "עני חשוב כמת". לא מת ממש, אלא כמי ששכחו את עובדת קיומו. אבל כתוב גם "מאשפות ידים אביון". פירוש הדברים בעיני הוא לסגור את הפערים הדרמטיים בין עניים לעשירים. ובמילוי ומימוש משימה זו אני רואה את תמצית תפקידי. אינני תמים. ברור לי כי תמיד יהיו עניים בארץ. בכל מקום ובכל זמן. מן המכה הזו אי אפשר להיפטר לחלוטין. גם אינני חושב שנוכל להפוך חלק קטן מן העניים האלה לעשירים. אבל חובתנו כלפיהם, חובת המדינה וחובת כל אחד מאיתנו, לנסות להחזיר להם את

דגל הרווחה חייב להיות מונף באותה חשיבות כמו דגל הביטחון

הכבוד האנושי האבוד. חובתנו לעשות כל מה שניתן כדי להעלות אותם מתחושת האשפות ולהחזיר להם את צלמו המכובד של האדם.

נהוג לומר כי המדינה חייבת להניף, בו זמנית, את דגל הביטחון ואת הדגל החברתי. לא תמיד זה אפשרי מבחינה כלכלית. במצב הדברים החמור הנוכחי בו שרויה החברה הישראלית חייב דגל הרווחה, סגירת הפערים החברתיים ושוויון ההזדמנויות, להיות מונף באותה חשיבות כמו דגל הביטחון. ללא טיפול בשבר החברתי אנו עלולים, חס וחלילה, להיקלע לשסע שאולי לא ניתן יהיה לאחות אותו. האדם הוא תבנית נוף מולדתו. ואם נוף מולדתנו יהיו המצוקה, העוני והפער – נאכד גם אנו, כאומה, את התקווה לעתיד טוב יותר.

הפתגם היהודי אומר "היזהרו בבני עניים שמהם תצא תורה". החשש הגדול ביותר שלי הוא כי אם לא נמלא את חובתנו היסודית כשליחי ציבור ולא נזהר בעניים, בבניהם ובבני בניהם – אפילו תורה לא תהיה כאן. רק אומללים שהחזקים זנחו אותם במעלה הדרך.

חנוך לביא: תודה רבה לשר הפנים וסגן ראש-הממשלה, אלי ישי, על דבריו המרשימים והכנים ועל הפוטנציאל שטמון בגישתו לגבי העתיד. עכשיו נעבור לשמוע את הדברים של מנכ"ל התאחדות התעשיינים יורם בליזובסקי, שיציג את נקודת המבט של התעשייה וכיצד משפיעה עליה מדיניות התכנון הקרקעי.

התעשייה מצויה באחת משעותיה הקשות; אפשר אפילו לומר שהיא במשבר מתמשך

יורם בליזובסקי
מנכ"ל התאחדות התעשיינים

התעשייה בישראל, ועל כך אין חולק, היא אחד מענפי המשק החשובים ביותר. ולמרות שאינני אובייקטיבי כשאני בא לדבר על הענף הזה, חשוב שאציג בפניכם את מצב הענף, את צרכי הענף, כאשר אני מתרכז, כמובן, בנושא יום העיון – קרקעות, שטחים לפיתוח, שטחים קיימים ושטחים עתידיים. יום העיון הזה עוסק למעשה בנושא שאופק התכנון שלו הוא ארוך טווח. בדברי בפניכם אתרכזו בנתונים המתייחסים לתמ"א 35, תוך תיחום גבול הזמן ל-2020.

התעשייה הישראלית מצויה היום באחת משעותיה הקשות, אפשר אפילו לומר כי היא נתונה במשבר שאיש אינו יודע כמה זמן ימשך. כולנו מכירים את משבר תעשיית הטכנולוגיה והידע, כל אחד מאיתנו שמע על משבר הנסדא"ק. אני אוסיף לכל אלה גם את המצב הביטחוני.

כדי שתהיה לנו שפה עוברתית משותפת לדיון בנושא הכבד הזה של מצב התעשייה, אני מבקש להציג בפניכם מספר נתונים כמותיים שיועילו לאלה בינינו כאן היום שאולי לא מכירים היטב את התעשייה הישראלית.

נתוני שנת 2000, השנה שהחלה בצמיחה מרשימה של התעשייה, עד הרבעון האחרון והמשבר, או תחילת הנסיגה, בהחלט מרשימים. אנחנו מדברים על ענף שהתוצר שלו הוא 21 מיליארד דולר. אם נבחן את המספר הזה כאחוז מכלל התוצר העסקי נראה כי התעשייה מהווה היום כשלושים אחוז מכלל התוצר העסקי. וזה בהחלט מספר משמעותי. אם נבחן את הנושא על בסיס רחב יותר, אנחנו מדברים על עשרים אחוז מהתמ"ג המשקי. כאשר למספר המועסקים, ואולי זה אינדיקטור שמצביע היטב על מקומה של התעשייה בכלכלה הישראלית, הרי ששנת 2000 הסתיימה עם 383 אלף מועסקים בתעשייה. למעשה בשנים 98-99 כבר עמדנו על קרוב ל-400 אלף מועסקים. ברור שבעקבות המצב נוצרה נסיגה. התעשייה עברה גל של פיטורים ועדיין מפטרת. כך או

התעשייה מצויה באחת משעותיה הקשות; אפשר אפילו לומר שהיא במשבר מתמשך

כך כ-400 אלף מועסקים בתעשייה מהווים בערך כ-18-19 אחוז מכלל המועסקים במשק הישראלי. בהקשר התעסוקתי כדאי לבחון כיצד מתפלגת התעשייה על פני אזורי הארץ השונים. ניתוח העובדות מראה כי צפון הארץ תורם לתפוקה הישראלית 31 אחוז, מרכז הארץ – כולל ירושלים – תורם 54 אחוז, והדרום – לצערי – רק 15 אחוז. למרות המספרים האלה יש לזכור, בהקשר הקרקעי, כי ישנם ענפים שהם צרכני קרקע קטנים יחסית והם תורמים בשיעורים ניכרים לתפוקה, ולעומת זאת ישנן תעשיות שהן

**”עברו הימים
שהכסף בלבד היה
הגורם שהשביע על
שיקול הדעת ועל
הקביעה היכן יוקם**

**המפעל; היום הנושא
המרכזי הוא מצאי
כוח אדם מקצועי
ברמות הנדרשות
בתעשייה
המודרנית.”**

צרכניות קרקע גדולות ותרומתן לתפוקה הכוללת קטנה יחסית. נכון כי עובדה זו יוצרת עיוותים מסוימים בהתפלגות הגיאוגרפיה התעסוקתית, אבל כבסיס, כנתון שמייצג את הפריסה התעשייתית על פני הארץ, אנחנו רואים שמרכז הארץ תופס את החלק הארי של התרומה התעשייתית לכלכלת המשק.

במשך שנים, למעשה מ-1959, חוקקה המדינה את החוק לעידוד השקעות הון שאחד מהיעדים שלו היה פיזור האוכלוסייה. זה היה נכון בשנים הראשונות של המדינה שהחוק והתמיכה הכספית שהוא נתן באמצעות מענקים לפיתוח תעשייה, השפיעו על הפריסה הגיאוגרפית של התעשייה. במילים אחרות, באמצעות משאבים, באמצעות סובסידיה, ניסו להשפיע על המגמות העתידיות. למרות

זאת אנחנו רואים שמרכז הארץ עדיין תופס את החלק העיקרי. כלומר: גם על פי מדיניות שמחלקת מענקים של 38 אחוז להשקעה בתעשייה החלק של הפריפריה קטן יחסית בהשוואה למרכז הארץ.

מאז נחקק החוק השתנו דברים. התעשייה הישראלית שינתה את המבנה שלה, וכיום היא עוברת מהפכה. המהפכה של התעשייה הישראלית החלה בתחילת שנות ה-90 כאשר התעשייה עתירת הירדע, תעשיית המידע, תעשייה טכנולוגית, תעשיית ההיי-טק – פרצה וזינקה קדימה והצעידה יחד אתה את התעשייה המסורתית והדבר שינה גם את פני התעשייה וגם את צרכי התעשייה.

כיצד נראית היום התעשייה מנקודת הראות הקרקעית? התמונה ברורה למדי: ריבוי אזורי תעשייה. כיום אין כמעט רשות מקומית שלא מצוי בתחום השיפוט שלה אזור תעשייתי.

האזורים התעשייתיים האלה הוקמו על פי התפיסה של ראשי הרשויות המקומיות שהבינו כי חלק מהחוסן הכלכלי של הישוב ותושביו טמון בהקמת אזור תעשייה. אבל היום, במצב הפיננסי הקשה בו נתונות הרשויות המקומיות, הן אינן יכולות לדאוג לאזורי התעשייה. התוצאה בפועל: אזורים עלובים שלא מושקע בהם לא בתשתית ולא בצד החזותי. כך או כך, כיום נשאלת השאלה האם המדיניות שפיתחה אזורי תעשייה קטנים בפוזר גדול בישובים רבים, זו המדיניות שצריכה להנחות אותנו לגבי העתיד.

נתון נוסף ושונה שמייצג היום את התעשייה החדשה אלה הם הפארקים התעשייתיים שניבנו בשנים האחרונות בסטנדרטים שאפשר להשוות אותם לרמה הבינלאומית. מי שמכיר את גני התעשייה שבנה סטף ורטהיימר בעומר, בתפן, בלבון – אין ספק שאלה אזורי תעשייה מהמתקדמים ביותר גם בצד הפונקציונאלי וגם בצד החזותי. אני חושב שהפארק הטכנולוגי בירושלים הוא דוגמה לגישה החדשה. מי שעובר בכביש הישן תל-אביב-חיפה רואה את אזורי התעשייה החדשים שניבנו בצומת רעננה-כפר-סבא ורעננה-צפון. גם אלה אזורי תעשייה לתפארת המבוססים על התפיסה החדשה.

ההתפתחות האורבנית המהירה, מיוחד במרכז הארץ, הביאה לכך שהתעשייה הפכה להיות שכן קרוב מאוד, קרוב מדי לאזורי המגורים. בהרבה מובנים התעשייה היום בחלקה מהווה בעיה אקולוגית. אפשר לראות היום בישראל הרבה דוגמאות של אזורי תעשייה שעד אתמול היו מרוחקים ממרכזים עירוניים ולפתע הם מוצאים את עצמם מוקפים אזורי מגורים. הקשר בין התעשייה, בין מיקום התעשייה ואזורי המגורים, הוא קשר פסול, הוא קשר לא ראוי, הוא קשר מזיק ולפעמים גם מסוכן. בהקשר זה אנחנו מזכירים הרבה את באר-שבע ומסוף המטענים הכימיקלים בתוך העיר המהווה סכנה גדולה. ויש לכך דוגמאות רבות. למשל: מפעל טרה ברחוב יגאל אלון בתל-אביב. טרה היא המחלבה השניה בגודלה בארץ. עשרות מכליות חלב נכנסות ויוצאות כל יום למחלבה וממנה וסותמות את הציר שהוא אחד מנתיבי התנועה המרכזיים של תל-אביב.

מאפיין נוסף שקיים היום בתעשייה הוא מחסור גדול בקרקע לפיתוח תעשיות מסורתיות. באזורים רבים בערים במרכז הארץ ניתן למצוא אזורי תעשייה גדולים, בנויים על תעשיות מסורתיות, עם נגרים, עם מפעלי מתכת. לכל המפעלים האלה אין היום אלטרנטיבה בסביבה הקרובה למקומות בהם הם נמצאים. לעומת זאת אנחנו רואים עודפים בשטחי תעשייה בפריפריה. כיום ישנם שטחי תעשייה פנויים בהיקף של 55 אלף דונם, כאשר כל התעשייה מחזיקה ב-115 אלף דונם. שטחים אלה מתחלקים בערך כך:

התעשייה מצויה באחת משעותיה הקשות; אפשר אפילו לומר שהיא במשבר מתמשך

כ־28 אחוז במחוז הצפון, 39 אחוז במחוז המרכז, ו־33 אחוז במרכז הארץ. כך פחות או יותר נראית התעשייה כיום.

ומה לגבי העתיד בטווחים שעד 20 שנה? לנו ברור שהמהפכה התעשייתית תימשך. יחד עם זאת ברור שאין מקום לתעשיות מסורתיות אם לא ייעשה בהן שדרוג משמעותי.

"אין מקום לתעשיות מסורתיות אם לא ייעשה בהן שדרוג משמעותי, שדרוג כזה פירושו השקעה בטכנולוגיה, בכוח אדם מיומן יותר, וגם שימוש בפחות קרקע. אם ניקח את סך כל הקרקע שהתעשייה מנצלת היום (115 אלף דונם) ונחלק אותם למספר המועסקים בתעשייה, נגיע בערך לממוצע של 0.3 דונם לכל עובד בתעשייה. האם זה האינדיקטור שצריך להוות את בסיס התכנון שלנו לצרכים העתידיים של פיתוח תעשייה? אינני בטוח. אני יכול לומר שאם אכן התחזיות שלנו לגבי אופייה של התעשייה יתממשו יש להניח שהצרכים יהיו פחותים וה־0.3 דונם לעובד בממוצע יהיה נמוך יותר. בינתיים, על בסיס החומר שהעברנו למתכנני תמ"א 35, אנחנו צופים מחסור של 38 אלף דונם נוספים לתעשייה עד שנת 2020. אבל המספר

הזה הוא מספר עם הסתייגות, משום שהוא מבוסס על הנחות מסוימות לגבי מבנה התעשייה העתידית. בהחלט יכול להיות שההתפתחות תהיה הרבה יותר מהירה בכיוון הקידמה ולכן גם כל הצרכים יהיו פחותים.

השאלה השניה שנשאלת לאחר קביעת המסגרת הכמותית הכוללת היא: איך תתחלק התעשייה מבחינה גיאוגרפית. לנו אין ספק שמרכז הארץ ימשיך להיות האטרקציה של תעשיות ההיי־טק. אישית, הייתי בהחלט רוצה שיתממש החזון של אבישי ברוורמן, אבל צריכה להתרחש מהפכה משמעותית בתחומים רבים כדי שהחזון הזה יתממש. היום לא התמריץ הכספי הממשלתי הוא הדומיננטי באשר להחלטה של משקיע להקים את מפעלו באזור מועדף כזה או אחר. עברו הימים שהכסף בלבד היה הגורם שהשפיע על שיקול הדעת ועל הקביעה היכן יוקם המפעל. היום הנושא של מצאי כוח אדם מקצועי ברמות הנדרשות בתעשייה המודרנית הוא המרכזי. היום משפיעה מאד גם איכות החיים בישוב שבו בוחנים את האפשרות להקים או לא להקים מפעל תעשייתי. היום קובעים גם הסביבה האקולוגית, רמת החינוך, רמת התרבות. הדרישות של עובדי התעשייה כהיי־טק – ניצבות ברמה הגבוהה ביותר. אם רשות מקומית תהיה מסוגלת להעמיד את

התשובות לצרכים האלה ותהיה גם תשתית מתאימה לחבר את הישוב למרכז הארץ – יש סיכוי שנוכל לפתח ולהביא את התעשיות המתוחכמות גם לפריפריה. כהיעדר תנאים כאלה, לצערי, ימשיך המרכז להיות הגורם המושך לתעשיות המתוחכמות.

כאן אני רוצה להתייחס ביעף לכמה ענפים ספציפיים בתעשייה בהתייחס לשנת 2020. הבעיה הקשה באמת היא של מיקום התעשיות הכימיות. למשל: היה מי שהגדיר את אזור מפרץ חיפה כפצצה מהלכת מבחינה אקולוגית. ברור שיהיה צורך למצוא פתרון לבעיה האובייקטיבית כיוון שהתעשייה באזור המפרץ קשורה עם מקור אספקת חומרי הגלם – קרי: בתי הזיקוק. בכל אופן בתחום זה חייבים למצוא פתרון, פתרון של הגדרת אזור מתאים לתעשיות הכימיה בצפון הארץ, כולל אתר של סילוק פסולת מסוכנת כפי שיש ברמת חובב. גם בדרום יש בעיה דומה. על פי התחזיות יש לשמור רזרבות קרקעיות גם לתעשיות הכימיות בדרום, כמובן תוך פתרון אקולוגי ושמירה מאוד צמודה על בניית רצועת הגנה מסביב לרמת חובב, מבלי להתפתות לכל תוכניות פיתוח שיקרכו את באר־שבע לאזור רמת חובב. גם היום, במשטר רוחות מסוים, מריחים בבאר־שבע את הריחות הנודפים מרמת חובב.

בעיה אקולוגית קיימת גם בתעשיות הקלות הוותיקות הממוקמות במרכזי הערים. אקולוגית וכלכלית כיוון שלתעשיות אלה אין לאן להתפתח. לתעשיות אלה יש למצוא פתרונות בגבולות הישובים הקיימים. זה לא יהיה הגיוני להוציא את התעשיות הקלות ולהעביר אותן לפריפריה, לא הגיוני מבחינה כלכלית וגם לא מבחינת כוח האדם שמועסק בהן. באשר לתעשיות ההיי־טק הבעיה שונה. תעשיות אלה בדרך כלל נקיות ואפשר למקם את חלקן הגדול גם במרכזי ערים.

נשאלו מספר שאלות פתוחות שיש לרונן בהן בתכנון מקרו לתעשייה. השאלה הראשונה היא האם יש מקום לפיתוח אזורי תעשייה גדולים, מבוססים, עם תשתית שנושאת את עצמה מול פיתוח אזורי. שאלה שניה מאוד מהותית היא האם פיתוח אזורי התעשייה ייעשה על בסיס יתרונות יחסיים – קרי: מרכז הארץ מושך את תעשיית ההיי־טק. האם ניתן לתעשיות אלה את האפשרות לבנות בעצמן ועל פי שיקוליהן, או שתהיה התערבות ממשלתית מכוונת באמצעות תמריצים כלכליים. השאלה השלישית: האם אנחנו הופכים את ערי הפריפריה לערים נקיות, ערי לינה, ואת התעשייה נשאיר למרכזים הטבעיים תוך הקמת מערכת תשתית תעבורתית הולמת לצרכים. והשאלה האחרונה, שמבחינתנו היא מאוד משמעותית, היא זמינות הקרקע. מסתבר כי בכל המכרזים של מינהל מקרקעי

התעשייה מצויה באחת משעותיה הקשות; אפשר אפילו לומר שהיא במשבר מתמשך

ישראל בשנים האחרונות, התעשייה הפסידה. מי שזכה היו קבלנים וזאת בגלל היכולת שלהם להציע ולשלם מחירים גבוהים בהרכה מאלה שיכול מפעל תעשייתי לשלם בהתחשב בשיעורי הרווח. כאן לדעתנו הפתרון טמון בהקמת אזורי תעשייה שמוגדרים ככאלה וזכות הכניסה אליהם תהיה רק למפעלי תעשייה ולא לכל גורם אחר.

חנוך לביא: תודה רבה ליורם בליזובסקי על ההיבט המקיף, הרחב והמפורט של השפעת התכנון הקרקעי על התעשייה. לקראת סיום דיוני המושב הזה נשמע תגובה וסיכום מפרופסור אורן יפתחאל, ראש המחלקה לגיאוגרפיה ותכנון סביבתי באוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

סיכום המושב השני:

המדיניות הקרקעית המרחבית יצרה בישראל מבנה חברתי בעל דפוסים של אי שוויון

פרופ' אורן יפתחאל

ראש החוג לגיאוגרפיה ותכנון סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון

אני רוצה להצטרף לברכות על קיום הכנס החשוב הזה. אני חושב שבאמת זו רק התחלה של קהילה שקיימת בישראל ושבינתיים איננה מדברת כל כך הרבה בינה לבין עצמה. חשוב שנדבר עם ואל כל האנשים שעסוקים במרחב הישראלי בצורה הרחבה ביותר שלו. הסיכום שלי למושב הזה הוא שהתחלנו בחזון המלהיב של פרופסור ברוומן, שאף שהוא נשמע כל כך הגיוני תמיד אני תוהה למה הוא לא מתבצע; עברנו להבטחה ביורוקרטית של השר ישי והמשכנו בצרכים של התעשייה כפי שהציג מנכ"ל התאחדות התעשיינים.

אבישי ברוורמן: חלק מהדברים מתבצע.

אורן יפתחאל: אכן כן. באופן קצת מפתיע הסכמתי לחלוטין עם כל ההרצאות, אבל אני רוצה להתייחס יותר למה שלא נאמר בעיקר בנושא של המתחים החברתיים, וגם להמשיך את כיוון הדברים של פרופסור רחל אלתרמן שהתייחסה בדבריה לשאלות חשובות שאינן עולות מספיק לדיון הציבורי בישראל, ואחת מהן היא הקשר בין המרחב שלנו לבין היחסים החברתיים.

אני מבקש לפתוח בציטטה מתוך מחקר שערכתי בשנות ה-80 בגליל. במסגרת מחקר זה ראיינתי אנשים רבים ובהם בכיר אחד, חבר מועצת מעלות-תרשיחא שהתייחס לסכסוך שהיה להם בזמנו עם כפר ורדים. מועצת מעלות-תרשיחא רצתה שכפר ורדים ייכלל בתוך יישובם ואילו אנשי כפר ורדים רצו להקים יישוב עצמאי. ואמר האיש: "מי היה כאן כל השנים? מי ספג את הטרור? מי ייהד את הגליל? אנחנו, עולי שנות ה-50, יוצאי צפון אפריקה, ישראל השנייה. ומי בא עכשיו לכאן, כשנוח, כשיש תעשיות מתקדמות – אז לא קראו לזה היי-טק אלא תעשיות מתקדמות – ויילות מרווחות? הם".

ההמדיניות הקרקעית המרחבית יצרה בישראל מבנה חברתי בעל דפוסים של אי שוויון

שאלתי אותו מי זה "הם" והוא השיב: "אלה המבוססים, מלח הארץ, הם באים עכשיו להקים כאן את גן העדן הקטן והפרטי שלהם".

כפר ורדים ומעלות-תרשיחא הם, כמובן, רק סימפטום לדבר שפחות מדברים עליו, לצורה שבה המרחב מתחלק ופותח את הפערים בתוך החברה הישראלית. המדובר בתהליך שנמשך ברציפות עם ישובים קהילתיים רבים – ובזמן האחרון גם עקב הפרטה של הקרקעות או ההפרטה הזוחלת – שכונות קהילתיות. ועם התפתחות התהליך הבעיות החברתיות הנובעות ממנו רק מחריפות ומעמיקות.

"משטר המקרקעין בישראל יצר ומשקף פערים

**חברתיים, כלכליים
ופוליטיים. המשטר
הזה, באמצעות
הצורה שבה
הקרקע מחולקת
ומפותחת, מוביל**

**למצב משברי חריף
בחברה
הישראלית".**

הטיעון שלי הוא שהמדיניות המרחבית יצרה בישראל מבנה מרחבי חברתי בעל דפוסים עמוקים של אי שוויון. אי-השוויון הזה מורגש בעיקר בשני ממדים: האזורי והאתני-מעמדי והוא כהחלט מחליש את החברה הישראלית. כלומר: המצב המקומי והאזורי פוגע במטרות הלאומיות.

אני רוצה להתייחס במיוחד לנושא הקרקעות המבטא חלק מתמונת הפערים, אבל עלי להדגיש שמשטר המקרקעין הישראלי הוא המשקף את הפערים החברתיים, הכלכליים והפוליטיים. הדרך שבה הקרקע מחולקת מובילה – יחד עם דברים אחרים – למצב משברי בחברה הישראלית, מצב ההולך ומחריף בשנים האחרונות. חלק מן המשבר נובע עקב המסחור והנידלון של הקרקע המיטיבים בדרך כלל עם קבוצות חזקות. כלומר: עיצוב המרחב אינו רק תהליך טכני תכנוני או כלכלי, אלה הוא גם – ואולי גם בעיקר – תהליך חברתי. ועל התהליך הזה כולנו צריכים לתת את הדעת.

עקב השילוב הזה של הפערים הגדלים סובל הסדר החברתי בישראל. התוצאה: השוליים האתניים, החברתיים והגיאוגרפיים, מתחילים לקרוא תיגר על מרכזי הכוח והמשאבים בחברה. האמת היא כי בכל חברה פתוחה שיש בה פוליטיקה תמיד יהיו מי שיקראו תיגר, אבל בישראל התופעה הזו מאוד עמוקה והסכסוכים מאוד חריפים. ויש לכך הרבה דוגמאות בשנים האחרונות. קיימים הרבה סימנים, נורות אדומות, שמהן קל להבין

שהפריפריות קוראות תיגר על הסדר החברתי והכלכלי בישראל. וחלק מזה לפחות נובע מהגיאוגרפיה אותה יצרנו כמו ידינו.

חשוב להדגיש, כמובן, שבאותה צורה בה המדינה חידדה את הפערים והמתחים, היא גם יכולה לפעול לריכוכם, בכיוון ההפוך. חובה על כל העוסקים בעיצוב המדיניות הקרקעית, בחקירתה ובדיווח עליה לתקן היכן שאפשר, כדי שנוכל להמשיך בדרך של בניית חברה מתוקנת. הטיפול בנושא הזה בהחלט דחוף כי הכתובת היא על הקיר וכתוב בה שאנו עוסקים במתח אזורי, מקומי ולאומי.

אני מבקש לגעת בשאלה איך עוצבה המפה הלאומית. הדבר קשור בהקמת ערי פיתוח, בפיתוח מאוד סלקטיבי במקומות מסוימים, בקביעת גבולות מוניציפאליים, ובהקצאת קרקעות לא שוויונית וגם בניית דיוור ציבורי עם זכויות שונות לקבוצות שונות. כל אלה יחד יוצרים את המרחב הלאומי אותו אנחנו מכירים. את המפה שתלויה על הקיר. נכון שלמדינת ישראל יש הישגים אדירים ונכון שהגענו לתוצר של 16 אלף דולר לנפש וזה הרבה יותר ממה שמצליח לייצר המרחב בו אנחנו נמצאים, אבל מתחת למפה הזאת של ההישגים קיימת מציאות נוספת. זו המציאות של פתיחת פערים ומתחים על ידי בניית חומות מרחביות, קירות וחומות בין קבוצות אוכלוסייה. ולתופעה הזו יש שני ממדים עיקריים: האחד – אזורי גיאוגרפי נטו. כלומר, צפון, דרום ומרכז, פרודור ירושלים וכולי. והשני – מה שאני מכנה: אזורים מפוצלים.

הביטו בהיבט הגיאוגרפי: מחקרים שאנו עושים חושפים איך הפערים בין המרכז – פחות או יותר באזור בין חיפה לאשדוד – לבין האזורים האחרים בישראל הולכים ומעמיקים. נכון כי כל האזורים משתפרים ברמת החיים שלהם, אבל גם הפערים הולכים ו"משתפרים" והם עלו בשלושים השנה האחרונות בששים עד שבעים אחוז לפי מדדים של איכות חיים. כדי להמחיש אני רוצה להקריא לכם את שמות הישובים שנמצאים בשלושת העשירונים התחתונים על פי מדדים שהלמ"ס עושה על איכות ורמת חיים.

בעשירון התחתון נמצא את תל שבע, כסיפא, רהט, אופקים, כפר מנדא, מג'דל כרום, כפר כנא וג'סר א-זרקא. כלומר: רק ישוב אחד מכל אלה אינו מצוי בפריפריה ממש. בעשירון התשיעי נמצא את, קריית שמונה, ירוחם, נתיבות, טוראן, טמרה, אום אל פאחם, איבלין, בית ג'אן, ערבה, סכנין, ויש לנו גם את קלנסואה ופורדיס – שני ישובים שאינם בפריפריה. בעשירון השלישי מלמטה: עכו, קריית גת, שדרות, חצור, דימונה, בית

ההמדיניות הקרקעית המרחבית יצרה בישראל מבנה חברתי כעל דפוסים של אי שוויון

שאן ועוד רשימה ארוכה הכוללת גם את אור עקיבא, בני ברק וכפר קאסם. ומתוך כ-15 הישובים בעשירון השלישי מלמטה רק שלושה אינם בפריפריה.

כלומר: הפריפריות, למרות שהן קרובות למרכז, למרות שהן אולי רק חמישים דקות מתל-אביב, הולכות ומתרחקות מהמרכז באיכות החיים וברמת החיים שלהן.

בנקודה זו אני יכול לשאול את השאלות היכן הרכבת לדימונה, היכן הרכבת לנצרת וכרמיאל, היכן האוניברסיטה בגליל, היכן כל האיכויות. בינתיים הרוכ דיבורים. בכיצוע רק מעט מאוד. בדרך הטבע הבעיות יותר חריפות בפריפריה מאשר במודיעין, למשל. להקמת מודיעין יש השלכות שליליות על בית שמש, על רמלה, על לוד ועוד. ואגב, במסגרת תכנית "ישראל 2020" יצאנו בהמלצה לא להקים יותר ישובים. יש לנו די והותר ישובים בארץ. בישראל, למי שאינו יודע, יש מספר ישובים הגבוה ביותר לנפש ביחס לכל מדינות העולם. והתהליך הזה של המשך הפיצול הוא בעייתי.

"השוליים האתניים, החברתיים והגיאוגרפיים בארץ מתחילים לקרוא תיגר על מרכזי הכוח והמשאבים בחברה הישראלית".

היבט אחר קשור כמה שאני מכנה "אזורים מפוצלים". המפה שלנו לא מספרת את כל הסיפור מבחינת פריפריה ומרכז, כי היא אינה מראה את האזורים האתנו-מעמדיים בישראל. גלי ההתיישבות השונים והסגרגציה בתוך כל אזור יצרו אזורים שאינם גיאוגרפיים. הם מתפקדים כאזורים אבל לא בגיאוגרפיה אחת. למשל ערי הפיתוח, למשל ההתנחלויות, למשל הקיבוצים, למשל הישובים הערביים. הם מתפקדים כאילו הם אזור, כאילו הם מין ישות ייחודית בין המקומית לארצית, אבל אין לה קשר גיאוגרפי ולכן היא גם לא יכולה להתאחד יחד בצורה אפקטיבית ללובי, למשאבים, לתשתיות, לשירותים. האזורים המפוצלים האלה בתוך ישראל הם מציאות מאוד מאוד חזקה אבל גם מציאות בעייתית, כי המדובר באזורים הסובלים מחולשה. קיימות דוגמאות רבות לסבל כמו, למשל, המצוקה של הדיירים בדור הציבורי, כמו מה שקורה לעולים מרוסיה. אבל הקיפוח העמוק ביותר, וחובה להזכיר אותו, הוא של האזור הערבי בדרום, במרכז ובצפון. כדי לחדר את ההבנה לבעיה אביא שניים-שלושה נתונים.

הערבים הם 18 אחוז מאוכלוסיית המדינה. שטח השיפוט של המועצות הערביות הוא רק כ-2.5 אחוז משטח המדינה. הערבים מנועים מרכישה או מחכירת קרקעות בכשמונים

אחוז משטחה של המדינה. אוכלוסיית הערבים בישראל גדלה פי ששה מאז 1948, אך הקרקע שברשותה קטנה בארבעים אחוז. מאז הקמתה לא איפשרה המדינה לערבים לייסד ישובים חדשים והבעיה הכוערת ביותר כתוצאה ממצב זה היא הישובים הלא מוכרים בנגב. אני מציג עובדות יבשות ואין בכונתי לצבוע את הבעיה הזאת באופן שצד אחד הוא הרע והצד האחר טוב. אבל עובדה היא שהישובים האלה כרגע אינם מוכרים. התוצאה: עשרות אלפי אנשים חיים ללא תשתיות, ללא מים, ללא חשמל. תוצאה נוספת: הישובים האלה הפכו למובלעות שבעצם אפשר לומר שהן מחוץ למדינה ואפילו המשטרה לא נכנסת אליהם. את המצב בישובים האלה אפשר לתאר במלים פשוטות אך מדויקות: תוהו ובוהו תכנוני שחלקו הגדול נובע מהזנחה.

עד כאן תיאור המצב בהווה. מה, אם כן, צפוי לנו בעתיד? הניתוח העובדתי מגלה שהרכב פעמים קיימים מתחים בין האזורי למקומי ולארצי. בעתיד אנחנו חייבים לפעול כך שהאינטרס האזורי והמקומי יהיה גם האינטרס הלאומי – כדי למנוע פגיעה של אחד בשני, כדי לא לאפשר התנגשות.

כדי לשפר את המצב חשוב, לדעתי, שננקוט בשניים-שלושה מהלכים עיקריים. האחד: לחלק ולהקצות את הקרקע על פי צרכים, על פי מצב חברתי-כלכלי, על פי סגנון חיים, בלי לפגוע באפשרות הפרנסה של המגזר החקלאי. השני: מסגרות שיתופיות באזורים השונים. יש למוסס את הגבולות בתוך האזורים כדי לאפשר לגורמים השונים להתלכד ולהגיע לידי גיבוש מסוים של זהות אזורית.

לסיכום אני רוצה לצטט מדבריו של הנשיא אהרן ברק שלדעתי חשובים מאוד לתכנון הלאומי, האזורי והמקומי: "הסוגיה אינה האם קיימת סתירה בין שוויון אזרחי לבין ערכי המדינה היהודית. הסוגיה המרכזית היא שאם לא יהיה שוויון מלא המדינה פשוט לא תהיה".

חנוך לביא: תודה לדוברים ותודה למשתתפים.

מושב שלישי

יו"ר ומנחה: פרופ' גדעון ביגר,

אוניברסיטת תל-אביב

שולחן עגול: הבעלות על הקרקע, השלכות השלום ושינוי יעוד

עדי ניב: אנחנו נכנסים עכשיו למושב שאותו הייתי מגדיר "המושב הפיקנטי" ואני מברך את המשתתפים. אתנו שלום שמחון, שר החקלאות ופיתוח הכפר, שאני מאחל לו הרבה הצלחה בתפקיד. אתנו חבר הכנסת אבשלום וילן. שלמה גרבץ יושב-ראש עמית של קרן קימת לישראל. ופרופסור ארנון סופר מאוניברסיטת חיפה. את המושב ינחה ידידנו הטוב המשרת כיועץ אקדמי למכון שלנו – פרופסור גדעון ביגר.

גדעון ביגר: המושב היום לא יעסוק בנושא אחד ספציפי כפי שהיה במושבים הקודמים והוא גם יתנהל בצורה שונה קצת. הרעיון המרכזי הוא שכל אחד מהיושבים כאן יישא את דברו בתמצית ולאחר שנסיים סיבוב אחד, יוכלו המשתתפים והקהל להגיב לדברים שנאמרים, כדי שיתפתח דיון. ההרצאה הראשונה תהיה של השר שלום שמחון שידבר על אחד הנושאים המרכזיים ביותר בתחום המדיניות הקרקעית בארץ – שינוי היעוד של הקרקע החקלאית.

אחרי עשרות שנים של היאחזות בקרקע, החקלאים לא מוכנים להיות במעמד של 'הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת'

השר שלום שמחון
שר החקלאות ופיתוח הכפר

ברשותכם רצוני להשמיע מספר דברים כמקדמה לשיחה. הראשון שבהם – ברכות לכאי הכנס. אני מבין שבירכו כבר לפני, אבל אני מצטרף לכל הברכות.

העניין השני הוא חצי טכני וחצי רגשי. מאחר שהנושא שאני מתכוון לשוחח על אודותיו טעון בהרבה מאוד רגשות והרבה מאוד אמוציות, החלטתי, שלא כדרכי, לשאת את דבריי מן הכתב, וזאת בעיקר כיוון שאני רוצה להיות אחראי להם במדויק כדי שלא אצטרך אחר כך להתווכח מה אמרתי ולמה.

העניין השלישי – טכני. הוזמנתי לכנס הזה לפני שמוניתי לשר ולכן אני מרשה לעצמי גם ליהנות מהפריבילגיה של לפני וגם מהפריבילגיה של אחרי.

בראשית דברי אני מבקש לשאול מספר שאלות. האם הסתיים תפקיד קרן קימת בשמירה על אדמות הלאום? האם המושג אדם ואדמה עליו גדלנו כולנו עדיין עושה לנו משהו? האם בנינו גדלו על אותם מושגים שבזכותם אנחנו כאן? האם הסתיים תפקידה של הסוכנות היהודית בקליטת עליה? האם הסתיים תפקידה של ההתיישבות באחזקה ובעיבוד האדמה ובעיקר בשמירת הרזרבות הקרקעיות של המדינה הנחוצות לנו כל כך בעתיד לקליטת עוד שני מיליון עולים? האם מצאנו מנגנון חדש לשמירה על אדמות הלאום? האם נטישת השטחים על ידי החקלאים משרתת מטרה ציבורית כלשהי? האם מבחנה של הקרקע במציאות של מדינת ישראל היום, על רקע האינתיפאדה מבית, אבל גם מחוץ, הוא רק שאלה כלכלית? האם מבחן זכויות החקלאים הוא רק שאלה כלכלית? האם כאשר מדובר על חלוקת העושר הלאומי עדיפות עשר משפחות על פני שבעים אלף בעלי נחלות? והאם שבעים אלף בעלי נחלות אלה יכולים לקחת את הקרקע או את ה"עושר הלאומי" ולהשקיע אותו בחו"ל – כפי שקורה בימים אלה על-ידי חלק מאותן

החקלאים לא מוכנים להיות במעמד של 'הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת'

משפחות שכה נהנו מההטבות שהמדינה נתנה להן? אני יודע שאלה שאלות קשות ואני יודע גם שהתשובות להן לא פשוטות.

הדיון בנושא סוגיית הקרקע החקלאית מהווה שנים רבות סלע מחלוקת, כר נרחב לוויכוחים מרים ולטענות שבעד וכנגד בין החקלאים לגורמים שונים בציבוריות

הישראלית. עשרות ניירות עמדה, אין סוף פרוטוקולים, מאות נוסחאות, הסברים והצעות כבר הועלו בנושא, ובכל זאת חמש ממשלות ושלוש ועדות מקצועיות לא הצליחו עדיין למצוא נוסחה שתביא לקיצה את הסאגה הלא הגיונית הזאת, שהיא שאלה קיומית והרת גורל לגבי מאות אלפי אזרחים במדינה. כדי להעמיד דברים על דיוקם כדאי שתדעו: הנתון האמיתי הוא שבמרחב הכפרי בישראל חיים יותר מחצי מיליון נפש מתוך כששה מיליון תושבים, וחצי מיליון התושבים האלה הם, ללא ספק, אזרחים מודאגים. אזרחים שבפועל מוטל ערעור על כל זיקה נכסית שלהם על כתייהם, הצרותיהם ושדותיהם; אזרחים החוששים להיוותר, בסופו של הוויכוח האין סופי הזה, בחוסר כל. בעקבות המחלוקות נזקק גם היועץ המשפטי לממשלה, במספר הזדמנויות, להביע את עמדתו

האישית בנושא. למרבה הפלא מסתבר, כי עמדתו לפיה אין לחקלאים כל זכות על הקרקע עליה הם יושבים עשרות שנים, היא קיצונית אפילו בקרב המתנגדים לחקלאים.

במציאות, סבך החלטות מינהל מקרקעי ישראל בנושא זה במהלך השנים האחרונות – ואת כל ההחלטות אנחנו מכירים, את כל החלטות הג'מבו ואת אלה שקדמו להם, שרובן בוטלו תוך תקופה קצרה – משתק את שוק המקרקעין שמשווע למעט ודאות ויציבות. החלטה 737, למשל, שדנה במצב בו קיבוץ או מושב פועל להקמת שכונה קהילתית בשטחיו, נועדה במקור לאפשר את ההגדרה של הישוב החקלאי בקליטת משפחות נוספות. החלטה זו הפכה למכשיר מרכזי בהסדרי החובות של הקיבוצים והמושבים לבנקים, אולם עצירתה על ידי היועץ המשפטי לממשלה בתואנה שהיא מכשיר לעשיית כסף, הביאה לביטול עשרות עסקאות חתומות. הנפגעים הם הקיבוצים והמושבים, אבל יותר מכך – המדינה, הבנקים והנושים המשתתפים בהסדרי החובות. הבעיה היא שהחקלאים חשים שהיועץ המשפטי לממשלה ביטל החלטה קריטית להתיישבות. כמי

שמכיר את מדינת ישראל, כמי שמסתובב בתענכים, כפי שמסתובב בחבל עדולם, כמי שמסתובב בלכיש וכמי שמסתובב במרחבי הנגב, אני רוצה לומר כי החלטת היועץ היתה שגיאה ברמה הלאומית, שגיאה שאי אפשר לתקן את נזקה. בשנים האחרונות בלבד, מאז 1997, יכלו להיבנות במרחב הכפרי עשרות אלפי יחידות דיור. יכולנו לשנות את פני הגליל והנגב בעוד עשרות אלפי משפחות.

פרט לתפקידי כשר החקלאות, כחבר מושב, נוח לי יותר להתייחס למושבים. ולכן אומר כך: מדינת ישראל מעולם לא השקיעה במושבים כפי שהיא משקיעה במגזר העירוני. זו עובדה. במשך כל השנים חברי המושבים במרכז הארץ ובפרiferיות מממנים לעצמם את התשתיות, את הכבישים ואת התאורה, את הגינון ועוד. משום כך גבו האגודות השיתופיות, בהתאם להחלטה 737, תשלום מחוכר הקרקע כדי לממן את התשתיות האלה. הכסף שנגבה מהחוכרים החדשים שהצטרפו למושבים, נועד להקל על משלמי המסים במדינה במימון התשתיות במושבים ובקיבוצים ובשיפור מראם. בפועל, מאז התערבות היועץ המשפטי לממשלה, נעצרה הבניה במושבים והחשש שלנו הוא כי על המושבים יחול בעתיד תהליך הזדקנות שאת היבטיו השליליים קשה יהיה לעצור, כפי שקורה בתנועה הקיבוצית.

לפני שאתייחס במישרין לשאלת זכויותיהם של החקלאים על הקרקע, זכויות שנשללו לחלוטין על ידי היועץ המשפטי לממשלה, עלי לשאול: איך זה מעיזם רבים ומכובדים בציבור הישראלי – ואני אומר את זה לידידי היועץ המשפטי לממשלה – לגבש עמדה כה נחרצת כנגד החקלאים על סמך שמועות ועל רקע היעדר בסיס כלכלי רציני בנושא? חברי ואני מרבים להסתובב בארץ. לא בחו"ל, אלא בארץ, באדמות הארץ, ואנו נדהמים כל יום מחדש לשמע התיאורים הבדיוניים על העושר הצפוי ליפול בידי החקלאים כאשר יעוגנו זכויותיהם בקרקע. אנו נדהמים לשמוע את ארגוני הירוקים משכנעים את הציבור הרחב, כי החקלאים יובילו לשינוי יעוד סיטוני של הקרקעות, כאילו התבטלו ואינם מוסדות המדינה המופקדים על הנושא. אנו נדהמים נוכח הקמפיין הנגטיבי שמאחוריו עומדות רק שמועות ותחושות בטן של מי שמשמיע את הטענות.

למרבה הצער, עד היום, למרות התמשכות הוויכוח הזה, לא ניסה מינהל מקרקעי ישראל לערוך בדיקה כלכלית אמיתית ואמיצה של הכללים הנהוגים במגזר החקלאי מול אלה הנהוגים בשאר המגזרים. המדיניות הפיסקלית של הממשלה משפיעה על התפלגות ההכנסות והתפלגות הבעלות של ההון באמצעות מנגנונים של מסים. אלא שהוויכוח על נושא הקרקעות מתקיים ללא מידע עובדתי מינימלי בנושא, וזה, כפי שצינתי, אחד ההיבטים

החקלאים לא מוכנים להיות במעמד של 'הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת'

המזעריים והחמורים במדיניות הקרקע. עובדה היא כי מינהל מקרקעי ישראל, עשרות שנים מאז הקמתו, עדיין לא הצליח לאסוף נתונים מספקים על מחירי הדיור והקרקעות והדיון על גורל הקרקעות החקלאיות מתנהל למעשה על בסיס שמועות ומידע לא מבוסס.

בתפקידי הקודם כמזכ"ל תנועת המושבים הופעתי מול ועדת מילגרומ. לפני ההופעה, לצורך ההופעה, ביקשנו את הנתונים האלה. והם לא הגיעו לידינו. המסקנה המתבקשת בעיני פשוטה: או שמדובר באחד הסודות הכי כמוסים במדינת ישראל, יותר מסודות הביטחון שלה, או שפשוט אין נתונים כאלה. היום, כאשר אני חבר הממשלה, אני יכול לומר באחריות שהנתונים האלה כנראה לא קיימים.

"על פי הנתונים

הסטטיסטיים של

הלמ"ס הסקטור

החקלאי עני, חסר

אמצעים וחסר

מקורות לביטחון

סוציאלי"

דווקא החקלאים, ולא מינהל מקרקעי ישראל או גורם רשמי אחר, הם אלה שניסו מספר פעמים לאמוד מה יקרה בשנים הבאות בתחום זה. לפי הערכות מחמירות שהועברו גם לוועדת מילגרומ על-ידי פרופסור צבי אקשטיין, ראש החוג לכלכלה באוניברסיטת תל-אביב, מסתבר שכ-76 אלף משפחות במושבים, בקיבוצים ובחקלאות הפרטית, יקבלו כל אחת כמה עשרות אלפי שקלים – לא בשנה-שנתיים

הבאות, חלילה, גם לא בעשר השנים הבאות וגם לא בעשרים שנה – אלא במהלך חמישים השנים הבאות. יש כאלה שמגזימים במידת מה, כמו למשל, ראש המינהלה להסדר הקיבוצים, המדבר על תשעים אלף שקלים. נניח שהנתון הזה הוא הנכון. אז על מה אנחנו מדברים? על פריסה על פני חמישים שנה. בהשוואה להטבות אחרות שניתנו לקבוצות שונות באוכלוסייה, מדובר בסכום לא נמוך, אלא בסכום נמוך מאוד.

תקופה מסוימת הייתי סגן יושב-ראש ועדת הכספים של הכנסת וגם יו"ר, ובתוקף המידע שיש לי מעיסוקי זה אני רוצה להציג בפניכם נתון הקשור באגד. וחלילה אינני מזלזל בחברי אגד. במטרה להפריט 25 אחוז מהקווים הכי לא רווחיים של אגד, בעיקר באזורי הפריפריה, כאלה שממילא מסוכסדים כל הזמן, נתנה המדינה ל-3,000 חברי אגד – שימו לב, לא לשבעים אלף בעלי נחלות אלא ל-3,000 חברי אגד – מיליארד שקלים. מיליארד שקלים ל-3,000 חברי אגד. אני עמדתי בראש אותה ישיבה של ועדת הכספים שאישרה להם את העניין. התשלום אושר לא בגלל שחשבתי על החקלאים, אלא בגלל שהאמנתי שהמדינה מבינה שאם היא רוצה להוביל מהלך בשוק התחבורה, צריך לעשות הכל על מנת שהוא יתממש. לא ניתן לבצע שום רפורמה בשום מהלך בנושא הארמות

החקלאיות ללא החקלאים. אתה לא עומד פה מול מחשב, אתה לא מנסה להוביל פה משהו עם העכבר שלך שמסדר את העניינים בלחיצת מקש. זה לא יעבוד.

וזו רק דוגמה. ודוגמאות לא חסרות. די אם נחשב, למשל, מה משמעותן של הטבות המס שצפויות להינתן על משכנתה למאות אלפי משפחות עירוניות בישראל, אם התכנית להצלת ענף הנדל"ן מהמשבר תתקבל. ואני בעדה. ואני חושב שצריך לעשות אותה.

הבורות של רוב העוסקים בנושא זכויות החקלאים והפצת מספרי הכוזב גורמת לנוק תדמיתי קשה לסקטור החקלאי המצוי בלאו הכי בתקופת שבר. בימים בהם מוקצבות מכסות צנע של מים, בימים של מחסור ביריים עובדות כאשר כל בקשה להגדלת מכסת העובדים הופכת למאבק של ממש, בימים שבהם ישובים חקלאיים רבים חזרו להיות ישובי קו העימות לאורך גבולות המדינה והם נאלצים להתמודד מול אוכלוסייה ערבית עוינת, בימים בהם הרנטה הכלכלית מן הקרקע סובלת מקיטון חד – ואנשי קרן קימת יכולים לומר לכם מה קורה להכנסות שלהם בשנה-שנתיים האחרונות וכמה זה משפיע על בניית התשתיות שמדינת ישראל היתה צריכה לעשות, אבל קרן קימת עושה את זה במקומה – בימים שכאלה ראוי היה לתת לחקלאים ביטחון קיומי באמצעות עיגון זכויותיהם על האדמה.

על רקע הכאוס בנושא מסתבר, למרבה הפלא, כי דווקא הפרקליטות בראשות היועץ המשפטי לממשלה, מובילה מדיניות מפלה ומקוממת ביחס לקרקע הלאום העירונית. אני חושב שהיתה כאן שגיאה ברמה הלאומית. היתה כאן ישיבה בעיקר על מחשבון הכיס אבל לא על היעדים. והמטרות הלאומיות של מדינת ישראל.

המדיניות הזו, בסופו של דבר, מובילה לגישה מפלה ומקוממת ביחס לקרקע הלאום העירונית מול הקרקע החקלאית. לפי מדיניות זו, כפי שניתן היה להתרשם מהתייחסויות לנושא במספר הזדמנויות, הקרקע החקלאית היא רק פיקדון בידי המתיישב. החוכר החקלאי אינו זכאי למעמד של חוכר לדורות, בעוד החוכר העירוני זכאי ליהנות ממלוא ערכה הכלכלי של הקרקע ויש לו זכות אוטומטית לשנות את יעודה, בשעה שאם החוכר החקלאי יעשה זאת, יהיה זה בגדר "התעשרות קלה", או חמור מכך, חלוקה מחדש של משאבי הציבור.

הטענה עליה מסתמך היועץ המשפטי לממשלה, כאילו הקרקע העירונית הוקצתה כביכול בתמורה מלאה, אינה עומדת במבחן המציאות. מסתבר כי מרבית הקרקע העירונית, הן למגורים והן לתעשייה, מסחר ומלונאות, הוקצתה לאורך השנים בהנחות מפליגות. בין

החקלאים לא מוכנים להיות במעמד של 'הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת'

השנים 1993 ל-1996 הייתי חבר במועצת מינהל מקרקעי ישראל. באותן שנים התקבלו ההחלטות המפורסמות, אלה ששינו את 533 ל-611 וכן הלאה. אז נעשה על ידי עוזי וכסלר, שהיה מנכ"ל המינהל, מבצע היוון רחב של הקרקעות במגזר העירוני. במידה מסוימת היתה כאן חלוקה של העושר הלאומי. תבעתי אז לעשות אותו דבר גם בקיבוצים

וגם במושבים. תבעתי זאת לא בישיבה אחת, לא בשתי ישיבות, אלא בהרבה מאוד ישיבות. מי שיפתח את הפרוטוקולים יוכל לראות את הרברים שחור על גבי לבן. לא הייתי שם לבד, אבל אז מישהו החליט לחלק, ובצדק, כדי להקטין את החיכוך בין החוכר העירוני לבין המינהל. וזו היתה גישה נכונה. אז זה היה בסדר. אבל, כאשר מדובר בחקלאים, מעלים את הטענה הבאה: כן, אבל החקלאי משלם רק 600 שקלים דמי חכירה לשנה.

מישהו יודע כמה דם, יזע ודמעות שפך החקלאי כדי להשביח את אותן קרקעות? מישהו יכול להעלות בדעתו מה היה קורה לאותם מיליוני דונמים אם החקלאים לא היו נאחזים בהם? מישהו מעלה בדעתו מה קורה לאדמות האלה היום? האם אתם יודעים שבקו התפר כבר איכדנו מזמן חלק מהאדמות? האם אתם יודעים שהמאבק שלנו היום הוא לשמור על הצירים המרכזיים וכבר לא על האדמות? האם אתם באמת מאמינים שקיבוץ ומושב ימשיכו לעבד את האדמות בקו התפר בגלל שזו ציונות, או אולי זה רק ריפוי בעיסוק כי רווח אין מזה, ודאי לא בגניבות המאסיביות לאורך כל קו התפר? האם מישהו מעלה בדעתו את החשיבות האמיתית של שמירה על הקרקעות האלה? האם מישהו חושב שהעניין הזה שווה הרבה יותר מאותם 600 שקלים דמי החכירה? האם לכולנו לא ברור שזה שווה הרבה הרבה יותר? מדוע, אם כך, לא אומרים את האמת לגבי חשיבות מעמדו של מי שהשביח את הקרקע ומי שעשה אותה בסופו של דבר למה שהיא היום?

באותן שנים בהן התיישבו החקלאים על אדמותיהם, כמעט ולא היו במדינה מי ששילמו

מחיר מלא על הקרקע. שכונות יוקרה רבות, ואני רוצה להזכיר אותן בלי לחזור על טעות שעשה חבר בממשלה שאני מכהן בה, כמו צהלה, רמת חן, אפקה ואחרות – נמסרו לחברות בניה במחירים מגוחכים.

שורש הבעיה הוא, כי מבחינת היועץ המשפטי לממשלה שאלת הבעלות על הקרקע ושינוי יעודה של הקרקע החקלאית הם שני עניינים התלויים זה בזה. לדעתו לא רק שלחקלאים אין זכויות על הקרקע, גם אסור לתת להם זכויות שכאלה. אין ספק כי זו גישה רדיקלית ביותר אשר, למרבה השמחה, אין מקורה במדיניות הקרקע של קרן קיימת לישראל, או שאר המוסדות המיישבים, ואין לה ביטוי בחקיקה הקרקעית. אפילו ועדת מילגרם, אותה ועדה שהחקלאים יצאו כנגדה או כנגד החלק הארי של מסקנותיה, אומרת כי החקלאים השיגו ביושר זכויות על הקרקע כעבור עשרות שנים של שמירה עליה, השבחתה, עיבודה והשקעת הונם בה.

פרופסור גבריאלה שלו, מבכירי המומחים לדיני חוזים בישראל, ערכה בדיקה מקיפה ביחס לרקע ההיסטורי והעובדתי של המפעל ההתיישבותי חקלאי בראשית ימיו. פרופסור שלו קבעה נחרצות בעבודתה, כי זכויות החקלאים על הקרקעות חורגות במהותן מהפרשנות הפורמלית המקובלת לגבי חוזה שכירות וחכירה, וכי על פי עקרונות המשפט הציבורי והחוקתי בישראל קיימת לחקלאים זכות קניינית על אדמתם והגנה משפטית על זכות זו. חברי מרגליות, מנרה, כפר יחזקאל, תל יוסף, באר טוביה, עין גדי ומאות ישובים חקלאיים אחרים בישראל, לא פלשו לקרקע אלא התיישבו בה לדורי דורות בהתאם להחלטות ואישורים של הממשלה, המוסדות הציוניים ואף ממשלת המנדט.

עד כמה שידוע לי חוות דעתה המקצועית של פרופסור שלו היא הרצינית והמקיפה ביותר שנערכה עד היום בנושא. לדאבוני היועץ המשפטי לממשלה לא התייחס אליה עד כה במישרין שעה שהביע את עמדותיו.

אבא שלי חי מזה חמישים שנה על גבול הצפון ואני יחד אתו. אמנם עדיין אינני בן חמישים אבל נולדתי וגדלתי אל תוך החיים במושב. זה לא עניין של נדל"ן. אבי מעולם לא בדק על מה הוא חותם כשעלה לקרקע והוא לא שאל את עצמו מעולם שום שאלה נדל"נית. הוא ניגש לכל פיסת קרקע כדי לעבד אותה. הוא עבד את הקרקע לא, חלילה, כדי שפעם תצא לו איזו עסקת נדל"ן גדולה, אלא כדי שהבנים שלו יוכלו ליצור את ההמשכיות שלו וכדי שעל הגבול הצפוני הזה, שאמנם הוא שקט בשנה האחרונה,

החקלאים לא מוכנים להיות במעמד של 'הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת'

ימשיכו לחיות כמה שיותר יהודים. הבעיה העיקרית של המתיישבים החקלאיים היא, שבמשך עשרות שנים הם היו בלתי מודעים לחלוטין לזכויותיהם הפורמליות ביחס לקרקעות, מה גם שמאז ראשית ההתיישבות עד שנות ה-70 זכתה הקרקע החקלאית למעמד כמעט מקודש, ומעמדה לא שונה אלא במקרים נדירים בלבד.

מבחינה היסטורית אני חייב להרגיש כי דווקא כאשר היו נציגי החקלאים במשרד החקלאות, הנציגים הדומיננטיים במועצת מקרקעי ישראל, תמיד, למרות שהיינו הדומיננטיים, הרי בוועדה לשמירה על הקרקע החקלאית נשמרו תמיד הריאות הירוקות. מעולם לא השתמשנו

בכלים שעמדו לרשותנו לעשות רווח מן הקרקע, גם כאשר שר החקלאות היה מושבניק וגם כאשר מנהל המינהל היה קיבוצניק או מושבניק, וגם כאשר יושב-ראש מועצת המינהל היה מושבניק או קיבוצניק. מעולם לא השתמשנו בכלים שעמדו לרשותנו שלא למטרות האמיתיות של מדינת ישראל. מעולם לא העז אדם לומר לנו שאנחנו סוחרי קרקע.

**"בשנים בהן
התיישבו החקלאים
על אדמותיהם,
כמעט ולא היו
במדינה מי ששילמו
מחיר מלא בתמורה
לקרקע. האדמות
להקמת שכונות
יוקרה רבות באזור
המרכז נמסרו
לחברות בניה
במחירים מוחכמים".**

החשש הגדול הוא כי עקב הקושי להביא פרשייה זו לסופה יגיעו עשרות מושבים וקיבוצים באופן עצמאי לבתי המשפט ויתבעו את זכויותיהם, שכן לאחרונה מתברר כי רבים מקרב ראשוני המתיישבים קנו מכספם את הקרקעות עליהם התיישבו ומתוך מניעים לאומיים מסרו אותן במתנה לקרן קימת ולשאר המוסדות הציוניים. לא את כולן, זה נכון, אבל את חלקן וזאת מתוך אמונה כי תפקידם לגאול את הקרקע ולא להחזיק בנכסים אישיים. בשנה האחרונה הוצגו בפני ועדת מילגרם סיפורי קניית הקרקעות של ישובים חקלאיים רבים, בהם המושבים כפר ורבורג, רשפון, כפר חוגלה ואחרים, כמו כן הקיבוצים כפר הנשיא, גבעת ברנר, מעלה החמישה, אפק, כפר גלעדי ואחרים. ותאמינו לי, ראינו את השטר חתום עם הבול.

המצב הנוכחי הוא פצצת זמן מתקתקת שכן המדינה ודאי שאינה רוצה להיגרר למאבקים משפטיים ממושכים, יקרים ומתישים מול החקלאים שירצו להוכיח דה פקטו את הזכויות שלהם, בהיעדר יכולת להגיע סוף סוף לפשרה. עקב המשבר הקשה הפוקד את ההתיישבות כיום והעובדה כי מדובר בסקטור עני בממוצע – וכל מי שיקרא את הנתונים בשנתון

לסטטיסטיקה יגלה זאת מהר מאוד – אי אפשר יותר להסתיר את העובדה המצערת כי הסקטור שלנו עני. נכון שיש עשירים פה ושם, אבל אם מתייחסים לממוצע, מדובר בעוני ממש. למרות זאת אני משוכנע שאנחנו עוד ניישר את הגב השחוח, אנחנו עוד נחזור למה שהיינו, אבל נכון לעכשיו, ועל פי הנתונים הסטטיסטיים, אנו עוסקים בסקטור חסר אמצעים ומקורות לביטחון סוציאלי.

לחקלאי ישראל ברור היום כי המאבק על הזכויות בקרקעות הוא של להיות או לחדול. משמעות ביטול זכויותיהם של החקלאים על הקרקע דומה לביטול הזכויות לפנסיה ולפיצויים אצל האזרח העירוני הרגיל. ויתור על הזכויות האלה פירושו כאילו אנו מוותרים על זכותנו להמשיך להתפרנס ולהתקיים. וברור לכם שזה לעולם לא יקרה.

כאשר מסכמים את הנושא קשה שלא להיזכר במקרה של האינדיאנים באמריקה. כאשר סללו בארה"ב את הרכבת, המקסימום שהמימשל איפשר לאינדיאנים היה להרים את היד ולנופף לשלום. הוא לא נתן להם לעלות על הרכבת, הוא לא איפשר להם להיות חלק מהקו. החקלאים בישראל, אחרי עשרות שנים של היאחזות קשת יום בקרקע, רוצים להיות חלק מהפיתוח של הארץ הזאת. הם לא מוכנים להיות האינדיאנים של ישראל. הגישות הרדיקליות שמשמיעים גורמים שונים כנגד זכויות החקלאים על הקרקע משדרות לנו מסר ברור: פעם יישבתם את הארץ, שמרתם על הקרקע והשבחתם אותה במשך עשרות בשנים. עכשיו אתם בבחינת "הכושי עשה את שלו והכושי יכול ללכת". אז יש לי חדרות לכל אלה היוצאים נגד זכויותינו: אנחנו לא מתכוונים ללכת לשום מקום. אנחנו כאן ונישאר כאן. עם מלוא הזכויות המגיעות לנו.

אני יודע שהדברים האלה קשים, אבל ממש לפני סיכום אני רוצה להעיר הערה אישית: כחבר כנסת, במשך לא מעט שנים, הובלתי את הטיפול בחוק לעיגון זכויות החקלאים בקרקע. היום, כאשר אני שר בממשלה ועלי לגלות אחריות ממלכתית, לכל מתנגדי יש יום שמח. אני כבר לא יכול להוביל את המאבק בכנסת. יחד עם זאת פניתי אל מזכיר הממשלה בבקשה שיעלה בפני ראש הממשלה את העובדה שעו"ד יעקב נאמן מונה על-ידי קרן קימת כדי לנסות לגבש הסכמה בין כל הנוגעים בדבר על מנת להגיע להסכם חדש. בהנחה שהחקיקה בכנסת לא תקודם, וזה התנאי של קק"ל ואני מבין אותו – לא מקבל אבל בהחלט יכול להביא אותו – אני רוצה לקוות שפרופסור נאמן ימצא את המודל המוסכם שבמסגרתו כל הנוגעים יוכלו להיות תחת קורת גג אחת, מוסכמת, כדי שאפשר יהיה, בכוחות משותפים, לגבש מדיניות קרקעית אמיתית.

"מידת השמים שלראשינו היא כמידת הקרקע שמתחת לרגלינו"

שלמה גרבץ
יושב-ראש עמית, קרן קימת לישראל

בחוברת שמצאתי באקראי בגנזך קרן קימת, חוברת שיצאה לאור ב־1944, סוכמו פעילויות קק"ל כך: בסוף תש"ג, השנה הרביעית למלחמת העולם, גאלה קרן קימת לישראל שטחי קרקע בסך של 51 אלף דונם ומשהו. כל ארבעת שנות המלחמה היו לקק"ל שנות פעולה

**"בעידן הקידמה
של המאה ה־21
אי־אפשר לצכות
מהחקלאי שימשיך**

כלכלית מוגברת. היא רכשה בתקופה זו את השטחים הבאים: בשנת ת"ש 46 אלף דונם, בשנת תש"א 45 אלף דונם, בתש"ב 48 אלף דונם, בתש"ג 51 אלף דונם. סך הכל 189 אלף דונם מתוך מכלול של 661 אלף דונם גאולת קרקע עד סוף שנת 1943.

להיות משועבד

לחזוי חכירה

במתכונת

פיאודלית; חייבים

לתת לחקלאי

העוסק במעשה

החקלאי, ומספר

זכויות יסוד".

מוסיף הכתוב בנייר המיוחד הזה, המודפס בסטנסיל, את הדברים הבאים: פעולות התיישבות בשנת תש"ג. ישובים חדשים. בארבע שנות המלחמה נוסדו בארץ 27 נקודות ישוב חדשות, מהן 25 על אדמת קרן קימת לישראל. בסך הכל בארץ הוקמו עד אז 276 ישובים ומתוכם 175 על אדמות קרן קימת לישראל.

אלה נתונים מדהימים. משהוקמה קרן קימת לישראל בשנת 1910, כמעט לפני מאה שנה, היא קמה לתכלית אחת ראויה, אחת אמיתית, להניח תשתית קרקעית איתנה מתחת לרגליו של העם היהודי על מנת שיוכל לשוב לארץ אבותיו, לשוב ולהקים כאן ישוב יהודי פורח, משגשג תרבותית, כלכלית, רוחנית מדינית, במקום האחד שהוא שלו – ארץ ישראל.

התשתית הכלכלית היתה כבר אז מונחת ביסוד ההבנה וההכרה שבלעדיה לא תקום בארץ ישות יהודית עצמאית וריבונית. וכבר באותם ימים באו הדברים לכלל ביטוי מוחשי במאמרו המפורסם של חיים נחמן ביאליק, אותו מאמר פלא המהווה מורה דרך

של קרן קימת גם כיום. ביאליק כתב את הדברים בעקבות החוויות הקשות שעבר בפרעות קישינב במזרח אירופה. "מידת השמים שהם לראשינו", כתב ביאליק, "היא כמידת הקרקע שמתחת לרגלינו". כלומר, עם יכול להבטיח את חירותו, עם יכול להבטיח את דרכו העצמאית, את התפתחותו הרוחנית והתרבותית, רק אם קיימת מתחת לרגליו קרקע מוצקה ואיתנה עליה הוא יכול להניח את אבני קיומו, את יסודות קיומו. ואכן מאותו יום ואילך קרן קימת לישראל, בדבקות אין קץ, תוך שהיא אוספת פרוטה לפרוטה – הקופסא הכחולה נותרה כמטפאורה אבל היתה מפעל לאומי אדיר – עסקה בגאולת קרקע, מטר אחר מטר מרובע, דונם אחר דונם, מתוך רצון להשיב עטרה ליושנה, להשיב חיים יהודיים לארץ ישראל.

המושג "גאולת קרקע" אינו מושג שאול. הוא בא להבחין בין המושגים גאולה וקנייה. קרקע של אחרים אתה קונה, קרקע שלך אתה גואל. ואדמת הארץ הזו היתה מאז ומעולם אדמת העם היהודי, כי היא היתה אדמה שלנו משכבר הימים. התמצית של החלום הציוני התגשמה במילה הפשוטה האחת העברית – שלנו. אנחנו רצינו משהו שהוא שלנו. ואת השלנו הזה אי אפשר היה להגשים בלי אותו יסוד איתן, אדמת ארץ ישראל, בבעלותנו.

אנחנו צריכים לזכור שמאז, למרות התהליך המואץ של הגאולה, ולמרות העובדה שהקמנו מדינה, עדיין אנחנו נמצאים בשלבים של מדינה בהתהוותה. מדינה שעדיין מנתבת את דרכה בחיים הסוככים של המזרח התיכון הפרוע, מדינה אשר עדיין מחפשת נתיבים לגיבוש אורחות חיה הרוחניים והתרבותיים. למדינה מהסוג הזה יש בהכרח יעדים אסטרטגיים מובהקים שבלעדי בעלות הלאום על הקרקע הם לא יוכלו להתגשם.

דוגמה אחת מני רבות, למשל, היא יהוד הגליל. אי אפשר להתמודד עם שאלת יהוד הגליל בלא שתהיה בידנו אדמה בבעלות לאומית בה נוכל לקיים ערכים יהודיים. קרן קימת, ואולי גם אחרים כמו הסוכנות היהודית, יכולים לקיים ערכים אלה מתוקף היותם אמונים על מימוש החזון האסטרטגי של העם היהודי. במדינה דמוקרטית, ואנחנו מדינה דמוקרטית – ואין סתירה בין היותנו מדינה דמוקרטית ומדינה יהודית – מותר לקבוצות אזרחיות להתארגן על פי צרכיהן. זה מותר לערבים וזה מותר גם ליהודים. ההתארגנות בשביל עצמנו טמונה ביסוד יכולתנו להגשים הערכים והעקרונות הבסיסיים שלשמם חזרנו ושכנו לארץ ישראל, ואין בכך מעשה של אפליה.

זכותנו הדמוקרטית היא לעשות בשלנו כראות עינינו. אין אנו נוטלים דבר מאף אדם,

“מידת השמים שלראשינו היא כמידת הקרקע שמתחת לרגלינו”

איננו נוטלים אדמה מערבי ונותנים אותה ליהודי. יש לנו זכות יתר באדמה יהודית של העם היהודי שנגאלה על ידי העם היהודי ברם, ביזע וכייסורים וגם בממון, כדי להבטיח לו את האפשרות לשוב לבנות כאן בארץ האחת שהיא שלנו, את הדמות היהודית הראויה בעידן המודרני.

ואכן האדמות הללו שגאלנו הן הניצבות ביסוד המדינה היהודית בין השאר, גם כדי לשמור על יכולתה, גם כדי לשמור על זהותה, על דרכה, על טיבה, על אורחות חייה, על נשמת אפה היהודית. והרי ברור לכל שמלכתחילה באו לכאן אבותינו מתוך כוונה

“קק”ל בעד חוזה

נחלה לדורות

לחקלאים,

המתחדש מדי

49 שנה, בתנאי

שנשאר היעוד

החקלאי של

הקרקע ובתנאי

שהאדמה לא תהוון;

חוזה חכירה

מתחדש עם דומי

חכירה מהוונים,

פירושו העברת

בעלות מלאה.”

ומאמץ לחדש את החיים היהודיים העצמאיים, ומתוך רצון שהחיים הללו יהיו חיים יהודיים במדינה יהודית שתרכותה ואורחות חייה יהודיים, שרוחה יהודית, מבלי שזה יפגע בזכויות האדם כאדם, כאינדיבידואל, גם אם הוא בן מיעוטים, גם אם הוא ערבי.

האדמה הזאת עליה השתתנו את קיומנו, האם היא רק ערך גשמי? בשום פנים ואופן לא. אדמה היא מקור חיים. אדמה היא ערך רוחני. לפני זמן לא רב הציעו שני חברי כנסת בישראל הצעת חוק שכל כולה היתה בת חמש-שש מילים: תיאסר אפליה באדמות קרן קימת בישראל. אחד מהמציעים היה חברי הטוב. הלכתי לשוחח אתו על משמעות הצעת החוק שבעצם מבטלת את קיומה של קרן קימת, משום שעצם הניסיון לשייך את המושג “אפליה” לקרן קימת עומד בסתירה גמורה למהותה של הקרן שאיננה גורם מפלה אלא גורם מיטיב עם העם היהודי מתוך הזכות השמורה לנו, הקנויה, לשמור על זכויותינו בארץ אליה באנו, אליה שבנו. ניסיתי להסביר

לידירי שמשמעות המונח אדמה היא הרבה מעבר לערך גשמי, הרבה מעבר לנדרל”ן המדובר, באדמה יש הרבה מן הרוחניות, האדמה היא היסוד לשיבת העם היהודי לארץ הזאת. את האדמה אתה לא קונה, את האדמה אתה ראשית גואל, אתה עובד, אתה קשור בה, אתה חש בה, אתה חש אותה.

כדי להמחיש את המשמעות הרוחנית של המונח אדמה אני תמיד מספר את הסיפור

המפורסם שקרה בקק"ל כאשר באנו, ב־1908, לטעת את היער הראשון בבן שמן, האדמה אותה גאלנו בראשית המאה. לצורך הנטיעה שכרה קרן קימת פועלים שגם היו מיומנים, גם זולים וגם רגילים לאקלים הארץ. כאשר הגיעו ליער אהרן דוד גורדון ותלמידיו, הם עקרו את העצים שנטעו הערבים ונטעו אותם מחדש. והייתה במעשה הזה אמירה היסטורית שמשמעותה: אין אדם קונה לעצמו אחיזה בארץ אבותיו אלא אם כן הוא עובד את האדמה כמו ידיו, אלא אם הוא חש אותה בקצות אצבעותיו.

עד היום קרן קימת מחויבת למעשה הזה. אהרן דוד גורדון, עם כל היותו פציפיסט, איש הפועל הצעיר, שמעולם לא חשבתי שהשקפת עולמו היתה נכונה, היה מורה דרכי בחיים במידה רבה משום שהוא הפנים בהוויה היהודית הלאומית בארץ ישראל את הערך שאין מהפכה לאומית מושגת אלא אם כן ראשיתה במהפכה האינדיבידואלית של האדם כבודד שמתקשר לאדמה, נקשר לאדמה, מעבד את האדמה. עובד את האדמה, עובד את האדמה, מאז משום שהאדמה היא שלו. ואכן קרן קימת שמרה אמונים לערכים הנפלאים הללו מאז היווסדה. היא שמרה עליהם משום שהאדמה הזו עליה אנו חיים היא אדמת העם היהודי שנועדה להבטיח את קיומו לנצח נצחים בארץ האחת שהיא שלו.

מתוך אותה הכרה שעם קונה לעצמו אחיזה במולדתו, אם הוא עובד את האדמה, אם הוא קשור באדמה, אם הוא חש בה בקצות אצבעותיו – רק מי שחקלאי יודע שכאשר הוא מפלח בחריש קרקע בתולה, או שהוא חורש בקולטיבטור את האדמה אחרי הגשם הראשון, והוא רואה את פלחי האדמה משתרבים סביב הסכין החורצת תלם, הוא מבין את המשמעות של להיות קשור באדמה. ובקק"ל אנחנו מבינים זאת מצוין. נכון שלמדינה דרושה טכנולוגיה מודרנית, תעשייה מתקדמת, כלכלה נפלאה, הכל. אבל אסור למדינה ולעם לזנוח את הדבר העיקרי שהוא ביסוד קיומנו, הקשר לאדמה. ומתוך אמונה זו משקיעה קק"ל באדמה, בנכסים החקלאיים ובמעשה החקלאי יותר מכל גורם אחר במדינה, אולי אפילו יותר מהמדינה, בקשר של האדם לאדמה.

קק"ל ניהלה את המדיניות הזו ברוח רמה גם עד שהקמנו את המינהל ב־1961 יחד עם הממשלה. תכליתו של המינהל היתה אחת: ליצור ניהול אחיד, נהלים אחידים, מינהל אחיד, מתוך רצון לגבש מדיניות אחידה לכלל האוחזים בקרקע בארץ ישראל. מינהל מקרקעי ישראל הוא שליח, הוא נאמן, עליו חלים דיני השליחות, והוא חב חובת נאמנות קודם כל לבעלים של הקרקע. בהקשר זה המדובר בקרן קימת. אך מה קורה כאשר מינהל מקרקעי ישראל מגיע למצב שבו איננו יכול, איננו רשאי, אולי איננו רוצה לשמור

“מידת השמים שלראשינו היא כמידת הקרקע שמתחת לרגלינו”

אמונים לאותם ערכי יסוד? בחוק מינהל מקרקעי ישראל נאמר במפורש, כמו גם באמנה, שהמינהל חייב לפעול על פי הדין שמופיע בתקנות של קרן קימת לישראל. כלומר, שאדמות העם היהודי ואדמות מדינת ישראל אינן עוברות בכל צורה לבעלות זרה. המינהל כיום לא עומד בתנאים הללו לגבי רוב האדמות הנתונות לניהולו. הוא עומד בזה רק בהקשר לאדמות קרן קימת לישראל. אבל מה יקרה אם אכן ייווצר מצב של היעדר יכולת לשמור אמונים לשליחות הזאת, בתור שליח של קרן קימת, בתור סוכן של קרן קימת, לא בתור בעל הבית. אופי האמנה יצר מצב שהמינהל מורכב מחמישים אחוזי-חמישים אחוז ודור המייסדים עשה מעשה נכון מתוך רצון להקנות לעם היהודי משקל-יתר בקביעת דבר אחד: מדיניות מקרקעין בישראל, מה עושים באדמת העם היהודי בארץ ישראל מחד ומה עושים באדמת המדינה מאידך, בשותפות של שני הגורמים המחזיקים בקרקע, המדינה וקרן קימת לישראל.

**”אם מישהו יעז
לכפות על הק”ל
הפקעת זכויותיה**

בקרקע של העם

היהודי, ולהוציא

מידיה את הסמכות

לקבוע מדיניות

קרקעית - תפעל

קק”ל לפירוק

המינהל ולהעברת

הקרקעות שלנו

בחזרה לטיפול

וניהול עצמי”.

אבל בפנינו עומדים היום על הפרק שני נושאים שמעמידים בסימן שאלה גדול, במבחן גדול של אמת, את יכולת המינהל לשמור אמונים לאותם ערכים. הראשון – בג”ץ קציר-קעדאן. אמר היועץ המשפטי שבבג”ץ קציר יש גם קורטוב של טוב, שהרי בג”ץ אמר שהמדובר באדמות מדינה ולא באדמות קרן קימת לישראל. ועוד אמר היועץ שבג”ץ איננו פוסל אפשרות של התיישבות ייחודית מכל סוג שהוא, ובתנאי שלא תהיה על בסיס אתני. כלומר, הבחנה בין יהודים לבין ערבים.

למדנו כבר לדעת שגם אם יש אמירה מסוג זה בפסיקה לא תמיד אנו יכולים לדעת מה משמעותה האמיתית.

אבל דבר אחד ברור: כתוב באותה פסיקה משפט מפתח שקובע שאסורה שותפות של המינהל עם גורמים מפלים. והשאלה כיצד יגדיר בית המשפט בעתיד את קרן קימת, היא שאלת מפתח. האם גורם העוסק בעניין היהודי – אני אפילו לא אומר אינטרס אלא עניין יהודי – ייחשב “כשר” או שמא הוא נתפס בעיני בית המשפט כגורם מפלה. בעיני קק”ל אינה גורם מפלה, אבל עצם האמירה יוצרת מציאות בהחלט לא פשוטה.

המכשול השני העומד על הפרק הוא הצעת החוק לעיגון זכויות החקלאים בקרקע

שמבחינתנו, בקק"ל, היא סכנה הרבה יותר מיידית. הצעת החוק מעמידה במבחן אמת את יכולתה של קרן קימת לרבוך בערכיה ההיסטוריים המסורתיים, שהיו ונשארו רלוונטיים היום כמו פעם, והאם המינהל יכול להמשיך ולספק לנו שירותים, אם אכן הצעת החוק תעבור בתהליך חקיקה בכנסת.

למען הגילוי הנאות אני רוצה שתדעו שאני מושבניק שיושב על האדמה. אבל המקרה שלי הוא ייחודי. ראשית ההתיישבות היתה במעשה החלוצי של הוריי וחבריהם, לפני יותר מששים שנה. הם באו להתיישבות בית"רית באזור רצוף התיישבות פועלית והתקשו למצוא לעצמם אחיזה במסגרות הממסדיות של אז. לכן כשירדו הורי וחבריהם מתל-צור לשוני ומשוני לנחלת ז'בוטינסקי, המושב צורף לכפר שיתופי, לבנימינה, אבל אדמות הוא לא קיבל מהסוכנות היהודית ולא מקרן קימת אלא מפיק"א, כי פיק"א דאגה למתיישבים להם היתה אוריינטציה שונה מהאוריינטציה הפועלית. מן הטעם ההיסטורי הזה אני היום בעל זכות. לנו יש חוזה נחלה לדרורות אישי וישר של מתיישב מול המינהל. ואני כבר הדרור השני ואפילו זכיתי לחדש את החוזה כי אני כבר נחשב בן ממשיך בפעם השניה של תקופת החכירה. כלומר: דור שני של 49 שנים. דווקא מניסיוני האישי, דווקא משום שאני בעל חוזה נחלה לדרורות המתחדש מדי 49 שנה כמעט אוטומטית, דווקא משום שהחוזה שלי הוא ישר מול המינהל, אני רוצה לומר פה בצורה הברורה והגלויה ביותר, וזה על דעת חיליק לקט, חברי וכל עמיתי בהנהלת קרן קימת: אנחנו מבינים היטב, דווקא מהיותנו כל כך קשורים במעשה החקלאי, שזכויות החקלאים בקרקע והזכות של החקלאי להרגיש בטוח על האדמה עליה הוא יושב, אותה הוא מעבד – הן מהבסיסים החשובים ביותר ביכולתו של העם היהודי לרבוך באדמה ולא לזנוח אותה.

במציאות של היום ובעידן הקידמה של המאה ה-21 אי אפשר לצפות מהחקלאי שימשיך להיות משועבד לחוזים במתכונת פיאודלית, עם מתכונת של חוזה זמני או חוזה משולש או כל מתכונת אחרת. חייבים לתת לחקלאי היושב על האדמה, המעבד את האדמה, העוסק במעשה החקלאי, מספר זכויות יסוד. אין ספק בנושא הזה. המשטר הפיאודלי חייב לעבור מן העולם משום שאף אדם אינו יכול לשרוד בתנאים בהם מתקיימת החקלאות של היום. אנחנו בקק"ל בעד הבטחת זכויות החקלאי. אנחנו בעד חוזה נחלה לדרורות, המתחדש מדי 49 שנה, בתנאי שנשמר היעוד החקלאי של הקרקע ובתנאי שהאדמה לא תהווה, שדמי החכירה לא יהווה, כי חוזה חכירה מתחדש עם דמי חכירה מהוונים, פירושו העברת בעלות מלאה.

“מידת השמים שלראשינו היא כמידת הקרקע שמתחת לרגלינו”

אני יכול לומר את הדברים האלה בלב שלם ובהיעדר ניגוד עניינים, כי אני בעל חוזה מהסוג הזה. אבל בה בשעה אנחנו מתנגדים בכל תוקף שהמהלך הזה של הקניית זכויות לחקלאי ייעשה באמצעות הליך חקיקה, משום שבחקיקה טמונות שתי סכנות. האחת: יכול להיווצר מצב שבאמצעות חקיקה למעשה יועברו לא רק זכויות לחקלאי אלא הבעלות במלואה תועבר לחקלאי. וזה בפירוש נוגד את היסודות היהודיים-ציונים של הישות שנקראת ציונות בארץ הזאת – קרקע הלאום.

“בחקיקה שתנסה

לפתור את בעיית

זכויות החקלאים

טמונה סכנה: ללא

כל קושי יכול

להיווצר מצב שבו

למעשה יועברו

לחקלאים לא רק

הזכויות בקרקע

אלא גם הבעלות

במלואה”.

גדעון ביגר: אתה אומר שאתה בעל חוזה כזה, אבל אתה לא מסכים שלאחרים יהיה חוזה כזה. הייתי רוצה לדעת מה ההבדל בין אבא שלי לביןך. אני מנסה להבין ולא מבין.

שלמה גרבץ: אני מגיע לזה בעוד דקה. בעצם מעשה החקיקה מפקיעה המדינה מידי קרן קימת את המנדט ואת הסמכות לקבוע מדיניות מקרקעין באמצעות המכניזם שנקרא מועצת מקרקעי ישראל, ומעבירה אותו לרשות המדינה. אבל אל לנו לשכוח שהמוסד הזה, הכנסת, מלכתחילה חוקקה חוק שדאג להקמת מועצת המינהל, כדי להבטיח שלעם היהודי תהיה סמכות ואחריות לקבוע

מדיניות קרקעית בישראל, ולא להפקיע סמכות זו מידיו. אם נשלים פעם אחת ויחידה עם תהליך חקיקה מהסוג הזה, יותר לא תעמוד לנו לסעד הטענה המופיעה באמנה שמי שמשנה את האמנה שלא בהסכמה הדדית, נותן פתח חוקתי לכיטול המינהל.

ובכן, אם לא בדרך של חקיקה, איך אפשר לפתור את בעיית זכויות החקלאים? קיימת דרך. היות וקרן קימת לישראל היא חסידה ותומכת גדולה מאוד של המעשה החקלאי, ואנחנו חושבים שאי-אפשר לחיות תחת שוט משטר פיאוודלי וכאי החקלאי לתחושה של קשר לאדמה שגם מקבל ממדים סטטוטוריים – אנחנו בעד שמועצת המינהל תתכנס במהרה על בסיס הסכמה, לא בכפייה, ויחד נגיע להבנה כיצד מעגנים את זכויות החקלאים בקרקע. אומר חיליק ידידי כי חוזה אישי של המתישב עם המינהל עדיף על חקיקה. חוק אפשר לשנות גם מחר ואילו לחוזה יש תוקף לחמישים שנה. אנחנו מציעים חוזה למתיישב עם המינהל. קיימת היום במינהל תקנה, 823, והיא מאפשרת חתימת חוזים דו-צדדיים אישיים וישירים. אפשר בהחלט ליישם אותה.

הערה מהקהל: ההחלטה היא מ-1998.

שלמה גרבץ: אבל כמה קיבוצים עברו לחוזה חכירה לדירות ל-49 שנה? חמישים אחוז מהקיבוצים.

גדעון ביגר: זה לא ישים. החלטה 823 התקבלה בעת כהונתו של אריאל שרון, ראש-הממשלה הנוכחי, כשר התשתיות.

שלמה גרבץ: חמישים אחוז מהקיבוצים עברו לחוזה חכירה לדורות באופן ישיר. קריאה מהקהל: לא. ארבעים אחוז.

שלמה גרבץ: ארבעים אחוז מהקיבוצים. מדוע? משום שהיתה בעיה של עורף המשבצת, היתה בעיה של שליטה כלכלית ואולי גם לפעמים פוליטית. היום כולם פתוחים למעבר חד, לשינוי מצב החקלאים, לעיגון הזכויות בצורה מסודרת, באמצעות הגורם האחד המופקר על קביעת מדיניות קרקעית בישראל וזה מועצת מינהל מקרקעי ישראל.

אינני רוצה להלך אימים על איש, אבל אני חייב לומר את הדברים הברורים הבאים: יש לנו בקק"ל קשר עמוק ביותר למגזר החקלאי ואנחנו מבינים את התביעה הבסיסית לעיגון הזכויות, אבל אם מישהו יעז לכפות על קרן קימת את הפקעת זכויותיה בקרקע, בקרקע שלנו, של העם היהודי, ולהפקיע מידה את הסמכות לקבוע מדיניות קרקעית – קרן קימת תפעיל את סעיף 18 באמנה, תודיע לממשלה שזה בניגוד לדעתה, ונפעל לאלתר לפירוק המינהל ולהעברת הקרקעות שלנו בחזרה לטיפול וניהול של קרן קימת. ואולי יהיה זה טוב יותר לעם היהודי שישמור על נכסיו בעצמו ולא יפקיד אותם בידי אחרים.

גדעון ביגר: תודה רבה לשלמה. כרגיל שלמה מלהיב את הקהל בדברים שנאמרים מתוך הלב ואל הלב, כדברים שהם חלק מהמהות שלנו, מהישיבה שלנו כאן, מהראייה שלנו את הדברים.

שמענו בתחילת המושב את הצד הממשלתי ואולי המושבי, שמענו את עמדת קק"ל. עכשיו נשמע את ח"כ אבשלום (אבו) וילן שידבר על הבעיה הקרקעית הקיבוצית.

המדינה כבר לא דואגת לזכויות של המתיישבים החלוצים שהלכו לפני המחנה

אבשלום וילן
חבר הכנסת

במשך יותר ממאה שנה של מאמץ ציוני התיישבותי ראו המתיישבים את עצמם כחלוץ שהולך לפני המחנה. הם מעולם לא עיגנו את זכותם על הקרקע מתוך ידיעה והנחה שממילא המדינה תדאג להם. לצערי הסיפור הזה נגמר. גם אני, כמו שלומי גרבץ, רוצה לחזור לאותם אתוסים מפוארים של שנות ה-40 ה-50 וה-60, אבל הם נגמרו. גם המדינה השתנתה. וזו הבעיה. כי כאשר המדינה השתנתה נותרו החקלאים ללא זכויות משפטיות על הקרקע שבה הם מחזיקים דורות.

**"במסגרת החוזה
המשולש משקים
רבים בארץ
משמשים בני**

**ערוכה של הסוכנות
היהודית במאבקה
הכספי נגד מדינת
ישראל".**

אני מכיר חלק גדול מהקהל כאן. רובכם שמעתם את "התקליט" שלי כבר פעמים אחדות ואתם יודעים שתמיד אני מתחיל את דברי בהקשר לזכויות בעובדת החיים הפשוטה שפקיד פשוט במינהל מקרקעי ישראל יכול מחר בכוקר להוריד מאדמתם את הורי בני ה-88 ולהודיע שיש להם חודש ימים להתפנות מעל אדמת נגבה. וכל זה למרות ולמרות ולמרות. חלק משומעי אומרים לי: ומי יממש את הפינוי הזה? אתה הרי יודע שזה לא יבוא לידי מימוש. כך אתם חושבים. האמת אחרת. ובהקשר זה אספר לכם סיפור. לפני מספר ימים באו חברים מקיבוץ מסוים לפקיד המינהל, כדי לחדש חוזה תלת-שנתי מתחדש שעמד בפני סיום. הפקיד הודיע לחברים ש-2,500 דונם מהמשכצת יורדים. למה? כך החליט הפקיד. אז אל תגידו לי "לעולם לא יעשו את זה, זה אסור, זה לא יקרה במדינת ישראל". משפטית יכול הפקיד לעשות כראות עיניו. בלי להתייעץ עם התנועה הקיבוצית, או עם הקיבוץ. וזה בעצם לב העניין.

כולנו מדברים על עיגון זכויות החקלאים בקרקע. אני אחד משני החתומים על הצעת החוק ובתור שכזה אני מודע מאוד לבעייתיות של ההצעה. יחד עם זאת אני אומר באורח הגלוי ביותר: מבחינתי כל חוזה מוסדר של חכירה לדורות עדיף על פני כל חוק, וכל

משפטן יגיד לנו את זה, כי חוק ניתן לשנות וחווה לא. ומהו אותו סעיף 18(א) בחווה הקיים אם לא סעיף שעל בסיסו ניתן לפנות את הוריי בני ה-88 מאדמת קבוץ נגבה? עם חוק כזה אפשר לחיות במדינת חוק מתוקנת?

הנושא של עיגון הזכויות נמשך יותר מדי זמן ונאבק בכבלי ביורוקרטיות בלתי אפשריות. אולם ראה זה פלא, רק התחלנו בהליכי החקיקה והדברים מתחילים לזוז. כל עוד לא התקדמנו עם הצעת החוק, הקימו ועדה אחת, ועדה שנייה, ועדה שלישית, וכולן עסקו באחוזים. כיושב-ראש הלובי החקלאי בכנסת וכמי שמייצג שם את חקלאי ישראל אני מודיע כאן, מעל במה זו, באורח מפורש: לא מעניינת אותנו שאלת האחוזים. מעניינת אותנו בראש ובראשונה נקודה אחת יסודית: עיגון הזכות המשפטית על הקרקע. אם בעיה זו תיפתר נגיע להסכמות גם על האחוזים. למרבה הצער הוועדות תמיד מעמידות את הנושא בצורה הפוכה. הן לא מדברות על עיגון זכויות החקלאים בקרקע אלא על איזה אחוזי פיצוי נקבל במקרה של שינוי יעוד.

מתוך 267 קיבוצים בישראל כמאה קיבוצים חתמו על חווי חכירה לדורות שחלק גדול מהם הוא על בסיס סעיף 18(א) וזו הבעיה. במסגרת החווה המשולש משקים רבים משמשים בני ערובה של הסוכנות היהודית במאבקה במדינת ישראל. וזה המצב לא רק בקיבוצים אלא גם במושבים. מה פירוש התביעה המשפטית נגד מושב צפריה? עכשיו. בחודש האחרון. אני לא מספר לכם סיפורי היסטוריה. אלה עובדות חיים מן ההווה. הסוכנות היהודית של העם היהודי, שהשקיעה את כספי העם היהודי כדי לקיים את ההתיישבות היהודית – שלומי. לא גוף זר. הסוכנות היהודית. השמעת הרצאה מבריקה על תולדות הציונות, האם אתה שלם עם זה? היית פעיל מרכזי בסוכנות. זו הסוכנות שמגישה משפטים כנגד חקלאים.

שלמה גרביץ: אני נגד זה בכל מקרה.

אבשלום וילן: למה אני כשותף בחמי יואב, כאשר הולכים לפתח עשר-עשרים דונם וצריך לעשות שינוי יעוד, באה הסוכנות ובאמצעות תנאי חווה משולש אומרת: זה שינוי יעוד. תן לי את חלקי בעוגה. ניסינו למצוא פתרון שיסייע לסוכנות, הממשלה הציעה להביא מגשר. הציבו בתפקיד את משה נסים. ובינתיים? בינתיים הסוכנות היהודית תובעת ישוב אחרי ישוב בהליך משפטי. מדוע? משום שהזכות של החקלאים המתישבים אינה מעוגנת.

המדינה כבר לא דואגת לזכויות של המתישבים החלוצים שהלכו לפני המחנה

לכן אני אומר מראש: אם עו"ד יעקב נאמן יצליח לגבש הסכם בין המדינה, הסוכנות, קרן קיימת וההתיישבות – זה יהיה אידאלי. לא יצליח? נתקדם בנתיב החקיקה.

על כולנו להבין דבר אחד. לא יתכן, בשנת 2001, להשאיר את כל ההתיישבות העובדת – על שלל הבעיות המבניות שלה, על שלל הבעיות התעסוקתיות שלה – ללא פתרון השאלה המשפטית של הזכויות במקרה של שינוי יעוד.

בואו נדבר פעם אחת במספרים. עמד כאן היועץ המשפטי לממשלה והסביר מדוע החוק המוצע אינו חוקתי. אני מודיע לכם בכל האחריות: היועצת המשפטית של הכנסת, היועצת המשפטית של ועדת הכספים, עורכת־הדין אנה שניידר, אמרה באותו דיון ליועץ המשפטי לממשלה – טעות בידך. היא הסתמכה על חוות הדעת של פרופסור גבריאלה שלו שהציג בפנינו שר החקלאות ואמרה: החוק חוקי גם חוקי. אתה יכול להתנגד לו, אתה יכול לתמוך בו, אבל אין בעיה עם חוקיות החוק.

"היועצת המשפטית

של הכנסת אמרה

ליועץ המשפטי

לממשלה - 'החוק

לע'גון הזכויות חוקי

גם חוקי; אתה יכול

להתנגד לו, אתה

יכול לתמוך בו,

אבל אין בעיה

חוקית עם החוקי."

כולנו יודעים כי במושבים רבים עשו הרחבות. כמה קיבוצים ביצעו הרחבות בחמש השנים האחרונות, למרות שליותר ממאה מהם יש אישורים? מישהו ראה? בהסדר הקיבוצים נערך סקר לגבי פוטנציאל הקרקעות שישנו את יעודן בעשרים השנים הבאות. העיתונים כתבו על שווי קרקעות במיליארדים. האמת יצאה לאור כאשר סיכמו את נתוני הסקר. כמה דונמים יצאו בסוף החשבון? עשרים

אלף דונם בכל הארץ. בואו נבדוק ונראה על איזה סכומים מדובר. בישראל יש 4,3 מיליון דונם אדמה חקלאית. על פי כל ההערכות – המתכננים יושבים כאן באולם והם יודעים את האמת – מדובר שבמקסימום יילקחו עשרה אחוז מהקרקעות, כ־400 אלף דונם, רובם אכן במרכז. קיימים 730 ישובים חקלאיים בארץ. מתוכם רק 15 אחוזים יושבים כמה שקרוי המרכז. 85 אחוזים יושבים בפריפריה. את הבעיה של ישובי הפריפריה צריך לפתור? אני משוכנע שכן. אני לא דואג לישובי המרכז, אבל אני רוצה לשאול שאלה עקרונית. בכל מקום בעולם מקובל שכאשר אדם עיבד את הקרקע שלו חמישים־ששים־שבעים שנה, כאשר מגיע מועד שינוי יעוד, משהו מגיע לו. לא הכל. אבל משהו בוודאי. מה זה המשהו הזה אצלנו? 27 אחוזים ברוטו הולכים היום לחקלאי. כלומר: 73

אחוזים הולכים למדינה. מתוך מה שמקבל החקלאי יורד חצי על מסים וכך נותרים 13 אחוזים. על זה יש להוסיף עוד מסים והיטלים. בסופו של דבר נותר לחקלאי בעת שינוי יעוד 9-10 אחוזים. במרכז הארץ יתכן שזה עדיין שווה משהו. אבל ב-85-90 אחוזים של המקומות, איזה ערך יש לעשרה אחוזים מתוך מספר שביסודו של דבר אינו גבוה? אלה הנתונים של היום – לפני כל השינויים, לפני כל הוועדות.

נכון, לא הזכרתי את גליל ים, ולא את רמת רחל ולא את רשפון, אבל גם אחרי שנוסיף לרשימת אזורי העדיפות גם את געש ושפיים ונוסיף כמה ישובים, עדיין לא נגיע ל-730. במאמץ גדול אולי נגיע ל-15 אחוז מכלל הישובים. וכאן קמים כולם ומבקשים להפוך את המערכת. כאן מתגייס נגדנו אפילו היועץ המשפטי לממשלה. נכון כי בכל נושא של זכויות אדם ואזרח תופס היועץ מקום מכובד, אבל כאן, במקרה שלנו, כאשר בין מדינת ישראל לבין ההתיישבות העובדת מתקיימת מערכת על החזרת חובות, קם היועץ ואומר, בעצם, שהמערכת הזאת לא לגיטימית.

לאיזו מטרה מיועדים הכספים? האם אנחנו באנו לגורמים העוסקים בהסדר הקיבוצים והצענו קרקע תמורת חובות? לא. המדינה הציעה את זה. ולמי הולך הכסף? לנו? לא. הוא הולך לבנקים. זה היה ההסדר בין המדינה לבין הבנקים. בעסק הזה אנחנו לא צד. אני חתמתי על ההסדר המשלים של הסדר הקיבוצים, שבו כל הבעיה היתה איך במשך עשרים שנה לפרוס את אותו ערך עתידי שיתקבל מהקרקעות – לבנקים. עכשיו באים ומבקשים להפוך את הקערה על פיה, וכאילו בשם זכויות האזרח, מפירים הסכמים כתובים שנחתמו כדין בין המדינה למושבים לקיבוצים, אם באמצעות חוק גל או באמצעות ההסדר. ושלוש שנים כל המערכת משותקת. אני שומע שממשלת ישראל מציעה להקים ישובים חדשים. אינני מבין את ההיגיון הזה. הרי הסכמנו לעקרון שתשעים אחוזים מהקרקע צריכים להמשיך להיות ירוקים, הסכמנו שהקרקע צריכה להמשיך להיות חקלאית ולהחזיק את הריאות הירוקות של מדינת ישראל. מדוע, אם כן, יש היום צורך להקים ישובים חדשים? הרי רק בתחום ההגדלה של הישובים הקיימים ניתן לפתור את כל הסוגיה.

אני חושב שמי שבוחן באמת איך בעצם מתפתחת הבניה, איך מתפתחת רצועת החוף, רואה בכירור שאנחנו שותפים מלאים בכל התפיסה הירוקה של הארץ. אבל למרות זאת, מי קם נגדנו? כל הארגונים הירוקים למיניהם ושורת עיתונאים שמנפחת מספרים. אני רוצה שיקום עיתון אחד מכובד ויפרסם את תוצאות הסקר ואת התוצאות הכלכליות האמיתיות ויסביר מה המשמעות של שינוי היעוד של קרקע חקלאית, כמה כסף באמת

המדינה כבר לא דואגת לזכויות של המתישבים החלוצים שהלכו לפני המחנה

הולך ולמי הוא הולך. אתם יודעים למי זה ילך? שלום שמחון הזכיר את זה. ל-15 המשפחות הגדולות והעשירות בארץ, ושהן גם יהיו רוב בעלי העסקאות בתחום הזה.

כאשר מדובר על 76 אלף בעלי נחלות אומרים לנו שזה "לא ציבורי, לא הוגן, לא צודק". כאשר מדובר על 15 המשפחות העשירות בארץ, מדוע נאלמת הקשת המזרחית? איפה

**"שלוש שנים לאחר
ההסדרים מבקשים
להפוך את הקערה
על פיה, וכאילו
בשם זכויות האזרח,
מפירים הסכמים
כתובים שנחתמו
כדין בין המדינה
למושבים
ולקיבוצים."**

הפרופסורים המכובדים שתומכים בהם? מדוע על זה אתם לא נאבקים? אין לי ספק שאנחנו בבעיה. והבעיה היא שאנחנו לא מצליחים להעביר את המסר שלנו ברמה הציבורית.

אני משוכנע שכל ההתיישבות העובדת תהיה מוכנה לכל הסדר ברמה הלאומית, עם מפשר כזה או מפשר אחר. אבל במקביל נמשיך לקדם את החוק לעיגון הזכויות כי אין לנו ברירה אחרת. אם לא ניקח את גורלנו בידינו וננסה לתקן את המצב המשפטי המהותי, לא יהיה לנו קיום. לא פעם בעבר היו לי שיחות בנושא הזה עם עו"ד אבי דרכסלר שהיה מנכ"ל המינהל. כמעט בכל השיחות שלנו הוא ניסה להסביר שהקיבוצים והמושבים סיימו את תפקידם ההיסטורי. בתוך המחנה ובחלקה א' – הוא אמר – תוכלו לבנות מה שתרצו אבל כל השטח החקלאי, בצורה כזאת או אחרת, יעבור לרשות המדינה.

הגישה הזו לא תעבוד. זה לא יילך.

אני מאמין שהחקלאות וההתיישבות אינן רק ערך לאומי אלא גם מטרה. וכאן, מעל במה זו, אני מודיע למדינת ישראל: אנחנו, החקלאים, ניאבק בכל האמצעים העומדים לרשותנו כדי לקדם את הנושא כדי שנגיע, בצורה הוגנת והולמת למדינת חוק מודרנית, לעיגון זכויות החקלאי בקרקע.

גדעון ביגר: תודה רבה לחבר הכנסת אבשלום וילן שהמשיך ופיתח את הדיון. מכיוון שאנחנו מנסים להקדיש את הפאנל הזה למספר בעיות, אני פונה עכשיו לפרופסור ארנון סופר שידבר על השלום, על הקרקע ועל המים כגורם מרכזי בנושא של מדיניות הקרקעית ועתידה של מדינת ישראל.

הסכם שלום: אפוקליפסה קרקעית עכשיו

ארנון סופר

החוג לגיאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה

נושא דברי יהיה שונה במידת מה מהדברים שהשמיעו קודמי ואני רוצה לבדוק אותו היטב, בלי קשר למאורעות ההווה. ניתוח הנושא צריך להיות קר ואין בו כל הצגת תפיסה פוליטית. זה פשוט ניתוח שבו אני בודק מה השלום אמור לעשות בשני תחומים – בעיקר בנושא הישיר של הקרקע ואחר כך בסוגיית המים.

נתחיל בנושא הישיר. אינני יודע איך ייגמר הסיפור בינינו לבין הפלשתינאים ולכן אהיה זהיר ואומר שבמירווח כלשהו בין חמישים אחוז ל-90-97 אחוז ואולי אף למאה אחוז משטחי יו"ש, תצטרך ישראל לקחת בחשבון חלופות שונות. אינני רוצה לומר שאולי נצטרך לקחת בחשבון גם אפשרות של 110 אחוז ויותר – אבל אני מדבר על כך שניצבת בפנינו דוגמה לסוג המחירים שצריך לשלם. לגבי ויתור על שטחים ברמת הגולן המדובר לפחות במאה אחוז. אני רואה שחלק מהציבור מרים גבה ומתפלא מה פתאום אני מדבר על יותר מ-100 אחוז. אבל מי שמכיר את האזורים המפורזים ואת סיפורי המחלוקת על כל השטחים בשפך הירדן למרגלות אלמגור, יודע שלסוריה, או לאסאד, יש מה לומר לגביהם. כמובן שהסכמה לויתורים כאלה תלויה במידת מה בעמדת ישראל, אבל הנושא אינו "סגור" חד וחלק. נוסף על כל אלה הייתי מציע לציבור לא לקבל כסופיים גם את הגבולות בינינו לבין ירדן, לבין מצרים וגם לגבי לבנון. בהקשר למצרים, למשל, אני יודע שיש בינינו מי שמעלים רעיונות, ואולי הם בסך הכל רק דו-שיח בין יהודים, שמצרים תיתן לנו חלקים מסיני כדי שנצטרף אותם לתחום רצועת עזה ואנחנו ניתן להם, בתמורה, חלקי ארץ מתחומנו. לי נראה שכל הסיפור הזה לא רציני ויש בו בעיקר דוגמה לתרגיל מחשבתי שמנהלים הרבה תל-אביבים אחד עם השני. אבל מתוך צבר הרעיונות האלה עולה התחושה שבאמת בנושא הגבולות עדיין לא הכל גמור. גם לגבי ירדן יש מה לומר, אך כרגע אינני רוצה להמחיש ולהציג דוגמאות.

לכל הנושאים האלה יש מחיר ביטחוני במובן זה שאנחנו עתידים, אולי, לאבד מרחבים לפיתוח חקלאות. דוגמה טובה לכך יכולה להיות בקעת הירדן ואולי גם אזור שכם. אבל לויתורים טריטוריאליים יש השלכות נוספות. ובהקשר הזה אני חייב לספר על חוויה אישית שחוויתי יומיים-שלושה אחרי שנחתם הסכם אוסלו בספטמבר 1993. באותה עת

הסכם שלום: אפוקליפסה קרקעית עכשיו

הסתובבתי בפרוזדורים עם עוזי דיין שקיבל מכתב מאחד השרים, לא אנקוב בשמו, שכתב לעוזי כך: "עכשיו, כשחתמנו על שלום, תתחיל לפנות את שטחי האש". אתם מבינים? שלושה ימים אחרי ההסכם, כאילו כבר יש שלום, ועכשיו כבר אפשר לפנות שטחי אש. כל מי שמתמצא בענייני ביטחון חייב להבין שלפחות בעשור שיבוא מיד אחרי אחד ההסכמים, צה"ל יישאר בגודלו הנוכחי וברמת מוכנות גדולה יותר, כי הרי

"בתחום השימוש

הביטחוני בקרקע

ניצבת ישראל

במקום חריג

למעלה בליגה

העולמית; ארבעים

אחוז משטח ישראל

הם קודש למערכת

הביטחון, בראש

ובראשונה לצה"ל."

פירושו של הסכם הוא שאיבדנו שטחים ויתרונות טופוגרפיים, ואין זה משנה היכן. ברור שצה"ל יהיה גדול יותר מכפי שהוא היום ופירוש הדבר שצריך יהיה לחפש שטחי אש חדשים. אם אני עושה תרגיל עם עצמי, תרגיל שכל אחד מאיתנו יכול לעשות, אם מפנים את כל רמת הגולן, צה"ל יצטרך להתאמן קצת באזורי בזלת, ולא נמצא אותם למשל בגוש דן, אלא נצטרך לחפש אותם במקום אחר וכל אחד יכול לנחש איפה; נצטרך להתאמן קצת בנופי חרמון וגם כאן אפשר לנחש היכן הם יהיו; נצטרך להיות קרובים לרמת הגולן ואני יכול לשער איפה יצטרך צה"ל להתמקם. הגליל ישלם את המחיר הקרקעי, הגליל התחתון והעליון, והמרחבים בהם לא כל כך גדולים בלאו הכי כפי שכולנו יודעים. כמוכן שנצטרך לפנות

הרכה מתקנים וגם את בקעת יהודה, את הבקעה, את יו"ש. ובמקום כלשהו יהיה צורך להקים את ה"במקום", והמחנות החדשים יהיו במקום הצר הזה ששמו השרון.

בהקשר של הדברים שאני אומר כל אחד מאיתנו יודע עד כמה הארץ הזו שלנו קטנה, כמה היא צפופה. ולמי שאינו יודע כדאי לדעת: הדמוגרפיה אומרת שתוך עשרים שנה, עם ששה מיליון תושבים נוספים בארץ ישראל המערבית, יהיה פה צפוף מאוד. כדי למקד את הכנת משמעות הדברים אני רוצה להציג בפניכם דוגמה קלאסית מארה"ב. ביוטה, בנבאדה ובקליפורניה מצויים אזורי הניסויים הגרעיניים של ארה"ב, מתחמי הפצצות הכימיות ומחסני התחמושת של ארצות-הברית. השטח הצבאי הזה מקיף שלושה אחוזים בלבד מתחומי המדינות האלה. מדינת ישראל בהקשר הזה ניצבת, לדאבוני, במקום חריג למעלה בליגה העולמית. בדיוק ארבעים אחוז משטח מדינת ישראל הם קודש למערכת הביטחון. בראש ובראשונה לצה"ל.

להערכת, אם נגיע להסדרים קרקעיים עם שכנינו השונים, יהיה לנו הכרח לבנות קווי

גבול חדשים. דוגמה טובה לכך אפשר למצוא בגבול לבנון. כל מי שרגיש לקרקע ויכול להסתובב ולראות מה אנחנו עושים באזור זרעית, למשל, עם ההיערכות החדשה מול החיזבאללה ואיך משמידים את הירוק שלנו – בא לי באמת לבכות. להערכתני נצטרך 450 קילומטר גבול חדש שחלק ממנו יצטרך להיות גבול מערכת שישתרע לפחות לאורך כמאתיים קילומטר. בהקשר זה אני רוצה להסב את תשומת הלב לכך ששלושים אחוז משטחי מדינת ישראל הם שמורות ופארקים לאומיים. באזורים אלה יהיה חלק מהחורבן, ובעיקר זה יתרחש בחלק הצפוני המעט ירוק, למשל: הר מרון.

אבל בכך החשבון עדיין לא הסתיים. מי שממשיך בניתוח הקר שלי צריך להבין כי על פי התחשיבים, נכון להיום, יהיה עלינו לפנות מאתיים אלף תושבים. כדי להמחיש: כמות כזו של תושבים פירושה עיר בגודל של ראשון לציון או באר-שבע. ולאן נפנה אותם? כדי ליישבם מחדש חייבים לייעד להם 30-50 קמ"ר. ראוי שהמתכננים ייקחו את זה בחשבון.

בכל מה שמניתי עד כה לא הסתיים ההפסד הקרקעי. אולי איננו שמים לב לכך אבל בהסכמי אוסלו יצר יצחק רבין מושג שנקרא סייף פסג' (המעבר הבטוח). באותם ימים הרגזתי אותו לא מעט כשאמרתי שאני קורא לזה "פרוזדור דנציג". למי שאינו יודע או אינו זוכר ראוי להבהיר כי לפי ההסכם מדובר על כביש. כביש שיעבור בין עזה לטורקומיה אי שם ליד רמאללה. בהנחה שהפלשתינים יהיו באמת עצמאים – ואם תשאלו אותי זה מה שהייתי רוצה, גירושין טוטאליים – הם יצטרכו להוביל בפרוזדור מעזה מים וחשמל וגז ותשתיות. הפלשתינאים יודעים מה הם צריכים ועל כן הם כבר דורשים פרוזדור ברוחב כחמישה קילומטרים. אם נתפשר גם על פחות מהחמישה קילומטרים שהם רוצים עם כביש אחד או שני כבישים – למדינת ישראל תהיה בעיה. וזו בעיה שמשתרעת על הרבה מאוד מטרז'. יושב כאן ראש מועצה שבדייק במרחבים שלו הפרוזדור הזה עתיד לעבור. הוא בוודאי יודע את האמת. ואני רוצה להבהיר חד משמעית: תרגיל כזה בשום מקום בעולם לא הצליח.

לרגע אחד אני מבקש לקפוץ לעתיד – והיה ויהיה שלום מלא. במצב כזה אנחנו הולכים לקראת פשרה, כך אני מקווה, גם עם ערביי ישראל. כדי שלא תאמרו לא ידענו, אני מבקש להגיש לכם את רשימת המחירים. קודם כל קיימים 400 כפרים נטושים וכפי שידוע לכם קיימת בישראל קבוצה גדולה שטוענת שהגיע הזמן להחזיר אותם למי שישב בהם ב־1948. נציגי קבוצה זו טוענים שבהקשר לכפרים הנטושים מדובר בארבעה

הסכם שלום: אפוקליפסה קרקעית עכשיו

מיליון דונם וכדאי להחזיר אותם כדי שיהיה צדק במזרח התיכון. מתוך מי שהיו תושבי הכפרים האלה יש לנו בעיה עם מאתיים אלף נפקדים נוכחים שמסתובבים בכל המרחבים וצריך להחזיר לשטחי הכפרים שלהם. איקרית וברעם יכולים להיות משל לעניין זה.

נוסף על כך יש לנו סיפור ששמו הבדואים בדרום. הם דורשים 750 אלף דונם. בפשרה

"קבוצה גדולה

בישראל טוענת

שהגיע הזמן

להחזיר את 400

הכפרים הערביים

הנושאים למי שישב

בהם ב־1948;

בהקשר הקרקעי

מדובר על ארבעה

מיליון דונם וכ־200

אלף נפקדים

נוכחים שרוצים

"לחזור הביתה";

למשל: לאיקרית

ולברעם."

שנעשה אתם אני מציע שהנגב הצפוני בחלקו יעבור אליהם. על פי תפיסת העולם המסורתית לפיה "המקום שבו רעינו את צאננו הוא שלנו" יהיה צריך להגיע להסדר גם עם הבדואים.

וזה עדיין לא הסוף. אני חושש שיבוא רגע, אי שם בעתיד, שבו יתחילו דיונים על אוטונומיות. אולי אוטונומיית ואדי ערה ואולי האוטונומיה של הדרום, כי ממילא היהודים אינם שולטים במרחב הזה. יתכן שגם לגבי מרכז הגליל יהיו תביעות כאלה ויש לכך, לכאורה, גם לגיטימציה בינלאומית. ומה נגיד? יאמרו לנו: חמישים שנה אתם מדברים על אכלוס הגליל ולא עשיתם דבר. עכשיו לערבים במרחב יש תביעות, ואם אתם רוצים שלום – בשביל שלום יש להגיע לפשרה.

ומה עם החזרת הפליטים? אני שומע הרכה בחדשות – בעיתונים ובטלוויזיה – שמאה אלף בערך כבר כאן, בדרכים כאלה ואחרות. זאת אומרת: מימוש הזכויות כבר התחיל. 300 אלף פליטים כבר נמצאים בשטחים, אולי בעמדת המתנה. ובינתיים אנחנו מתווכחים עם יוסי ביילין

אם מדובר בחמישים אלף או במאה אלף, אבל ההיסטוריה רצה יותר מהר מכולנו וצריך לחשוב על שטח שאליו יגיעו הפליטים האלה – אלא אם כן נחליט אחרת.

הייתי בדיון שבו, במסגרת תרחיש לעת שלום, עלה רעיון כזה: אם בעזה היום מתגוררים 1,2 מיליון איש ורע להם, בעוד 20 שנה יהיו בה 2,5 מיליון תושבים ויהיה להם רע נורא. אז אולי נפנה חלק מהישובים – כמו נירים באזור פתחת שלום – וניתן לתושבי עזה להתרחב. ברור שמי שלא ייתן להם להתרחב זו מצרים. היא לא תיתן. אז כדאי לעשות גם כאן את החשבון.

אני רוצה להעיר עוד הערת אפרופו. גם אם יהיה שלום מלא אני מציע שהעם היהודי היושב בציון ייקח ברצינות את העובדה שבעצם מבירנית עם ערביי הצפון, וערביי ג'נין בשומרון, וערביי ירושלים, וערביי הר חברון, כולל הכדואים שכבר מגיעים עד לפאתי משאבי שדה, פלוס החלומות על חלוצה – בעצם אנחנו חוזרים לתוכנית מוריסון. ולכן במקום לדבר על הגליל יש, לדעתי, לדבר על שלושה אזורים חדשים שחשוב לשמור בהם מרחבים: הראשון – אזור הגלבוע והתענכים שהופך להיות אחד העוגנים החשובים ביותר של מדינת ישראל. חייבים להכניס באזור זה, בדחיפות, תריז יהודי ולייעד לו שטח. כי אם לא נעשה זאת מיידית, עד שנגמור להתלבט הרצף הלא יהודי כבר יוצר. האזור השני – ליד יתיר, נחושה. זה דורש טיפול דחוף, בהול. לדעתי חבל אשכול הופך להיות האזור החשוב ביותר של מדינת ישראל. ובהקשר זה אני חייב לומר מילה על המונח חקלאות. כשמישהו אומר לי "חקלאות" ומתחיל לעשות חישובים מתמטיים כמו שעשה פרופסור צבי אקשטיין, אלה אותם רגעים שאני מתרגז. אני משוכנע שחקלאות זה קודם כל תרבות של עם, ביטחון של עם ורק אחר כך כלכלה. מי שלא יישב באשכול, לא יישב בארץ הזאת בכלל. אצלי לא קיים ויכוח בשאלה של תפקיד החקלאות במדינת ישראל.

גדעון ביגר: אני חייב להגן על צבי אקשטיין. הוא עשה את התחשיבים בדיוק כדי להשיג את המטרה שציינת.

ארנון סופר: קראתי את המאמר של אקשטיין שאומר שהוא לא רוצה לראות חקלאות באזור התענכים, כי ממילא בכותנה המצב רוב הזמן שחור.

נחזור לעניין. כיוון שיושב כאן, אתנו, מנהל כביש 6, "חוצה ישראל", אני רוצה לומר דבר פשוט וברור: אלה שהאמינו בשלום הדביקו את מסלול כביש 6 לטול כרם ולקלקליה. אם השלום יהיה רק קר ולא חם, אתם לא תיסעו בכביש הזה וגם לא אני. ולכן אני מציע כבר עכשיו להכין שטח חלופי כדי שאפשר יהיה לסלול את עוקף טייבה, עוקף טירה, עוקף קלנסואה. כולל התשתית הנדרשת.

עד כאן בענייני הקרקע. עכשיו נדבר על מחירי המים. בתחום זה העסק הרבה יותר פשוט. וכיוון שבתחום הזה יצא לי גם הרבה למדוד, אני יכול להציג בפניכם נתונים. נתחיל בסיפור סוריה. כדי שלא נשכח אני מבקש להזכיר שההנחה היא שאנחנו חוזרים לגבול שמלפני 1967 וקיים שלום חם ומלא עם סוריה. דבר ראשון שיהיה ברור – אנחנו

הסכם שלום: אפוקליפסה קרקעית עכשיו

כנראה נהיה מחויבים לתת לסוריה כארבעים מיליון קוב מים בשנה. ואם אדייק – 42 מיליון קוב. כלי המדידה שלי הוא נתוני תכנית ג'ונסטון שלא אוהבים לדבר עליה. בהקשר למים אינני רוצה לדבר על הירמוך כי זה עלול לסבך אותנו. לבנון רשאית לקחת כ-32 מיליון קוב מים בשנה פלוס-מינוס ואני לא רוצה להיכנס לפרטים. ויגיע גם תור הפלשתינים. הם מקבלים כ-150 מיליון קוב ואני מאמין שמגיע להם. הרי לא ניתן גם

"חקלאות היא קודם

כל תרבות של עם,

ביטחון של עם ורק

אחר כך כלכלה, וזו

שלא יישב בחבל

אשכול, ביתיר

ובתענוכים - לא

יישב בארץ בכלל."

לא לאיש אחד אצלם למות בצמא. במסגרת החדשה הם יקבלו, לדעתי, יותר מ-200 או 300 מיליון קוב. אגב, בהנחה של מאה אחוז נסיגה ישראלית, דהיינו נסיגה לקו הירוק, הם כנראה ייקחו גם 300 ו-400 מיליון קוב. עם עני איננו חושב על אקולוגיה ועל פרחים ולכן גם במסגרת של שלום הכי חם שיהיה, הזיהום אצלם יהרוס את האקוויפר. כל נחלי יו"ש יזרימו אלינו הרבה זיהום ורק אנחנו נצטרך לטפל בו. בנושא זה לא נוכל לסמוך על אף אחד. את הניצנים של מצב זה ניתן לראות כבר היום. מי שטייל וראה את נחל אלכסנדר ראה בוודאי מה קורה לנחל ביציאתו מטול כרם ליד בת חפר – צבע שחור

בזמן המסיק וצבע מלוכלך אחר בשאר ימות השנה. התשובה למצב החמור שתיארתי בתחום המים ברורה ופשוטה: צריך להתחיל להתפיל מים כבר עכשיו ויפה שעה אחת קודם. הרבה קודם.

אני רוצה לסכם ולומר את דעתי האישית: אם יהיה שלום אמיתי או אפילו קר מן הסוג המצרי – כל המחירים שסיפרתי עליהם כדאיים. אבל מה – צריך להתכונן לקראתם. גדעון ביגר: תודה רבה לארנון סופר. אנחנו אמורים לסיים, אבל רשות הדיבור ניתנת לעוד שניים שביקשו להגיב ולהעיר.

*

יואב שגיא, החברה להגנת הטבע: אני מהירוקים. מזה שנים אחדות אני עומד בראש פורום הנקרא דש"א (דמותה של ארץ) ואני עוסק בנושאים של שמירת דמותה הפיזית של המדינה, שטחים פתוחים, פיתוח בר-קיימא.

בתחילת הדברים אני מבקש לברך את עדי ניב על היום המאלף הזה ואת קרן קימת, חיאל לקט ושלומי גרבץ, על האירוע הזה. אני משוכנע שההצטרפות המשמעותית

שלכם לנושא של שמירת הקרקע, שמירת הנוף, שמירת השטחים הפתוחים – חשובה מאין כמוה. באמת יישר כוח. אני מבקש גם להצטרף לדברים שהושמעו כמושבים הקודמים בנושאים של היעדר מדיניות מקרקעין ומדיניות תכנון במדינת ישראל. אבל יחד עם זאת נראה לי חשוב לסייג את הדברים.

בעשר השנים החולפות קיים מהפך מאוד משמעותי בתחום התכנון. בעצם קיימת במדינה מדיניות מקרקעין נכונה שרואה ומבינה את מצוקת הקרקע שהיא המצוקה הגדולה והחמורה ביותר שיש לנו היום. אלא מה, אף אחד "לא שם על זה". ומי לא שם על זה? מדינת ישראל שאישרה את המדיניות, שמאשרת את התוכניות, היא הראשונה המקקעת אותן, ובראש וראשונה ניצב מינהל מקרקעי ישראל. המינהל הוא זה שיוצא – בדרכים מן הגורן ומן היקב – נגד מדיניות התכנון. וקולו של התכנון הנעקף לא נשמע. וזו בעצם המציאות שבה אנו חיים.

כמה מלים בנושא של מהי מדיניות המקרקעין. ראשית לכל, מינהל מקרקעי ישראל צריך להיות הזרוע הביצועית של מדינת ישראל, של ממשלת ישראל, לניהול מקרקעי המדינה לכלל המטרות: החברתיות, הסביבתיות, כולל השטחים הפתוחים. אבל זה לא באג'דה של המינהל. מה שיש למינהל בראש זה רק מיקסום רווחים. אולי מתחיל שם שינוי אבל עדיין לא רואים את זה.

ועוד: מינהל מקרקעי ישראל לא צריך לעסוק בתכנון אבל הוא עוסק בתכנון ובאכיפת התכנון בכוח. מינהל מקרקעי ישראל לא צריך להיות יום, אבל הוא כן.

עיקרון חשוב נוסף שיש להדגיש: אסור שהקרקע תהיה אמצעי תשלום בידי המדינה. אבל הקרקע משמשת את המדינה ואת המינהל כאמצעי תשלום, למשל בהסדר הקיבוצים. הקרקע צריכה להישאר נכס לאומי, הנכס החשוב ביותר שיש לנו, לא להפרטה ולא כאמצעי תשלום.

ועוד: צריך לחזק את החקלאות ולסייע לחקלאים האמיתיים להחזיק את החקלאות. לסייע בכסף, לא בקרקע. התרגילים האלה שלפיהם הולכים ולוקחים קרקע והופכים אותה לכסף, משבשים את התכנון ואין להם מקום. צריך לבטל את הלינג' בין עיגון זכויות החקלאים לבין הפשרת קרקע במקום מסוים. יש מקום לתת לחקלאים סיבסוד, יש מקום לסייע לחקלאות, אבל לא בקרקע.

הסכם שלום: אפוקליפסה קרקעית עכשיו

*

ישראל (שרול) בן-יעקב: אני חבר דגניה א' ושתי הנכדות שלי הן דור חמישי בדגניה. אני לא חבר דש"א אבל אני מאוד רוצה ומאוד איאבק על כך שכמו שסבא שלי הצליח לבנות ישוב וחברה מפוארת לחמישה דורות, אני אצליח להמשיך בתהליך הזה עוד שלושה וחמישה ועשרה דורות.

**"אם יהיה שלום
נהיה חייבים לתת**

לסוריה 42 מיליון

קוב מים בשונה;

לבנון רשאית

לקחת כ־32 מיליון

קוב מים בשונה

כלוס מיונס, ויגיע גם

תור הפלשתינאים

שידרשו יותר

150 מיליון קוב

בשונה שהם

מקבלים כיום".

מצאתי לנחויץ לדבר בפניכם כי כאן השמיע היועץ המשפטי לממשלה שתי אמירות שאי אפשר ואף אסור להשאיר אותן ללא תגובה. היועץ המשפטי דיבר על המערכת המשפטית והמדיניות הקרקעית הלאומית. בדבריו הוא שיבח מאוד את ההתיישבות וציין את ההוקרה ואת ההערכה שהוא רוחש להתיישבות על תרומתה ועל פעולתה בעבר. אבל יחד עם זאת יצא היועץ כנגד דרישתה של ההתיישבות ל"בעלות על הקרקע". על פי הצעת החוק לעיגון הזכויות, ההתיישבות איננה טוענת ל"בעלות" על הקרקע, אלא טוענת לזכותה המלאה, המוחלטת והמועדפת, להתפרנס מהקרקע ולרכוש את הזכויות בה בדרך של חכירה לדורות גם לעת שינוי יעוד.

נקודה שניה שאסור להתעלם ממנה היא הגדרתו של היועץ את פעילותנו בתחום החקיקה כ"מחטף". לטעמו של אליקים רובינשטיין מהלך של אישור חוק בקריאה טרומית, שעבר דיון בוועדת הכספים של הכנסת ואושר כחוק בקריאה ראשונה במליאת הכנסת, זה "מחטף". אם עבודת המחוקק בעיני היועץ המשפטי לממשלה – גם אם החוק המוצע לא נראה לו – זה "מחטף", אז מהו חוק ומהו הליך דמוקרטי?

סיכום המושב השלישי:

גדעון ביגר: משפט אחרון, לסיכום המושב השלישי. יום העיון הזה הראה לכולנו עד כמה הדבר הטריביאלי הזה, הקרקע הזו שאנחנו דורכים עליה, חיים אתה, היא בעיה, היא תופעה שצריך להתמודד אתה.

בהזדמנות זו אני מבקש לשבח ולהודות לעדי ניב שמרכז את הפורום ומרכז את המכון לחקר מדיניות קרקעית, הוא בעצם הכל, שבלי היוזמה שלו האירוע הזה לא היה מתקיים, ולא רק יום העיון, אלא כל הפעילות, המעורבות וההתעוררות הציבורית בנושא הזה, דרך הפרסומים, המחקרים וימי העיון שעוד ימשיכו ויהיו.

עמיעד (עדי) ניב: תודה רבה לכולם. פתחנו היום במסורת של כינוס ירושלים למדיניות קרקעית לאומית. גם בשנה הבאה, כעת חיה, נמשיך לעסוק בנושא במסגרת כנס ירושלים השני למדיניות קרקעית לאומית.

תיקון

במאמרו של מיכה דרורי ("קרקע" 51) אירעו מספר שיבושים בשל תקלה טכנית. האחד: חלה תקלה בהדפסת ההדגשות בטקסט ומרביתן אינן מופיעות, אך הציון (כסוגריים) בדבר קיומן של ההדגשות – נותר במקומו. השני: הערת שוליים מספר 18 נשמטה. כדי לשייך נכון את ההערות מ-25 והלאה, יש להוסיף מספר אחד לכל הערת שוליים קיימת. ההערה החסרה, מס' 18, היא זו: "כדי לפשט את ההליכים (במיגזר העירוני מ.ד.) אנו עומדים להביא לישיבת מועצת מקרקעי ישראל הקרובה שורה של החלטות שהוחלט עליהן יחד עם האוצר. המשמעות של חלק מהן היא ויתור על כסף מצידנו" (אבי דרכסלר, ראה הערה 19 להלן, שם, עמ' 35).

הזמנה

להצעות מחקר בתחומי מדיניות קרקעית ושימושי קרקע

מופצת בזה הזמנה לחוקרים בתחומי האקדמיה והמערכות
המקצועיות להגיש הצעות מחקר בתחומי המדיניות הקרקעית
ושימושי הקרקע עבור המכון לחקר מדיניות קרקעית
ושימושי הקרקע.

ההצעות חייבות להיות בתחומי הדיסציפלינות המקובלות
במכון ולעסוק בנושאים אשר יש בהם עניין למכון ואשר
תואמים את מטרותיו ואת מדיניותו.

אין למכון כל התחייבות לקבל הצעת מחקר כלשהי שתוגש לו, אולם כל הצעה תזכה
לעיון מדוקדק ולבחינה מהותית על מנת לבדוק את התאמתה למדיניות המכון.

גובה מענקי המחקר שיינתנו למחקרים שייבחרו נתון
לשיקול דעתו הבלעדי של המכון ולא יוכל להיות עליו
ערעור כלשהו.

הצעות אשר תבחרנה תבוצענה בהנחיית המכון
והסגל האקדמי שלו ותהיינה רכושו של המכון.

ניתן להגיש גם בקשות למלגות לתואר שני ושלישי בנושאים בהם
עוסק המכון ובמסגרת ההגדרה הברורה של מדיניות קרקעית ושל
שימושי קרקע כפי שמוגדרת על ידי המכון.

הצעות ניתן להגיש ל"מכון לחקר מדיניות
קרקעית ושימושי קרקע", ת.ד. 283 ירושלים.
בירורים: טלפון 02-6246828; פקס. 02-6245958
Email: adin@kkl.org.il

היועץ המשפטי לממשלה אליקים רובינשטיין: "הצעות החקיקה לעיגון זכויות החקלאים בקרקע מדברות על חכירה ל-196 שנה. בלשון פשוטה וברורה זו העברת בעלות; בידי כולנו לקבוע אם המדיניות הקרקעית בישראל תהייה בכיה לדורות או – כפי שחיוני – תחיה לדורות"

שר הפנים וסגן ראש הממשלה אלי ישי: "במצב הדברים החמור הנוכחי בו נתונה ישראל חייב דגל הרווחה, סגירת הפערים החברתיים ושוויון ההזדמנויות, להיות מונף באותה רמת חשיבות כמו דגל הביטחון"

שר התשתיות אביגדור ליברמן: "בישראל מצויים יותר מ-100 אלף מבנים בלתי חוקיים ומאות אלפי דונמים שאזרחים פרטיים השתלטו עליהם בדרך לא חוקית; התופעה קיימת בסקטור היהודי וגם הערבי; היקף התביעות לפינוי קרקעות בנגב עוסק במרחב של יותר ממיליון דונם"

שר החקלאות ופיתוח הכפר שלום שמחון: "חוות הדעת המשפטית של פרופ' גבריאלה שלו קובעת נחרצות, כי זכויות החקלאים על הקרקעות חורגות במהותן מן הפרשנות הפורמלית המקובלת לגבי חוזה שכירות וחכירה, וכי על פי עקרונות המשפט הציבורי והחוקתי בישראל קיימת לחקלאים זכות קניינית על אדמתם והגנה משפטית על זכות זו"

יו"ר דירקטוריון קק"ל יחיאל לקט: "החקלאים יעשו טעות גדולה אם ילחצו בכיוון של חקיקה בנושא הזכויות. חקיקה אינה מתקבלת על הדעת כי משמעותה לא 'הפרטה זוחלת' אלא 'הפרטה מלאה' הנוטלת את הקרקעות מבעלותו של העם היהודי ומעבירה אותן לבעלות המתיישבים"

ח"כ אבשלום (אבו) וילן: "אנחנו, החקלאים – בקיבוצים ובמושבים – ניאבק בכל האמצעים העומדים לרשותנו, כולל בדרך החקיקה, כדי שנגיע בדרך הוגנת והולמת למדינת חוק מודרנית – לעיגון זכויות החקלאים בקרקע שעליה הם יושבים ואותה הם מעבדים ומשביחים מדורי דורות"