

הערך הכלכלי של שטחים פתוחים: חופים, פארקים מחוץ לעיר ופארקים עירוניים

ד"ר עליזה פליישר*, פרופ' יעקב צור** וטל בר אוריון***

סוגיית ייעוד השטחים הפתוחים נמצאת בשנים האחרונות על סדר היום הציבורי. עם הצמיחה וגידול האוכלוסייה יש, מצד אחד, גידול בבינוי הנוגס בהם, ומצד שני גידול בהכנסה המביא לגידול בפעילויות פנאי, נופש ותיירות המבוססות על השטחים הפתוחים. פעילויות אלה מעלות את רווחת תושבי מדינת ישראל, אך מכיוון שהשטחים הפתוחים הם ברובם מוצרים ציבוריים קשה לאמוד תועלת זו. השטחים הפתוחים מספקים תועלות נוספות כמו משאבי טבע, שטח לחדירת מים לקרקע, הפחתת זיהום אוויר ומים ועוד.

המחקר התמקד בתועלת הנובעת מהשטחים הפתוחים כבסיס לפעילויות פנאי, נופש ותיירות ובדק את אינטנסיביות השימוש של הציבור הישראלי, ואת התועלת המופקת מפעילויות פנאי, מארבעה סוגים שונים של שטחים פתוחים: חופים, פארקים עירוניים, פארקים מחוץ לעיר ושטחים חקלאיים בקרבת מקום המגורים. השטחים שונים זה מזה, פוטנציאל הבינוי שלהם שונה והשימוש בהם למטרות פנאי ונופש שונה, אך כולם נמצאים תחת המטריה של שטחים פתוחים וההשוואה ביניהם מאפשרת להבין את חשיבותם לציבור הישראלי.

קיימות כיום שיטות אחדות לאמוד את התועלת ממוצרים ציבוריים מסוג זה. שתי השיטות הנפוצות יותר בהן השתמש המחקר הן שיטת הערכה מותנית (Contingent Valuation) ושיטת עלות ביקור (Travel Cost). הנתונים להערכה נאספו מסקר כלל ארצי בן 500 תצפיות בו קיבלו הנשאלים סדרה של שאלות לגבי השימוש בארבעת הסוגים של השטחים הפתוחים, לגבי החשיבות שהם משייכים להם וסדרת שאלות שאפשרה לאמוד את התועלת לפי שתי השיטות.

* הכותבת הינה חוקרת ומרצה במחלקה לכלכלה חקלאית ומינהל, הפקולטה לחקלאות, האוניברסיטה העברית.
** הכותב הוא חוקר ומרצה במחלקה לכלכלה חקלאית ומינהל, הפקולטה לחקלאות, האוניברסיטה העברית.
*** הכותב הוא עוזר מחקר במחלקה לכלכלה חקלאית ומינהל, הפקולטה לחקלאות, האוניברסיטה העברית.

השימוש בשטחים הפתוחים

חופי הים התיכון הם השטחים הפתוחים בהם שיעור המבקרים (65% מכלל האוכלוסייה ביקרו בהם ב-3 השנים האחרונות) ואינטנסיביות הביקור (70% מהמבקרים ביקרו בהם יותר מ-10 פעמים) הם הגבוהים ביותר. אחריהם נמצאים הפארקים העירוניים (36% מהאוכלוסייה ביקרו בהם ב-3 השנים האחרונות), הפארקים מחוץ לעיר (28% מהאוכלוסייה ביקרו בהם ב-3 השנים האחרונות) ולבסוף השטחים החקלאיים (לגבי השטחים החקלאיים מדובר רק בשטחים חקלאיים "ליד הבית" בגלל הבעייתיות בתשאול אנשים לגבי ביקורים בשטחים חקלאיים). לפי דרוג דומה נמצאת גם אינטנסיביות הביקורים.

בהשוואה לכלל אוכלוסיית המדגם, המבקרים בשטחים הפתוחים הם צעירים, משכילים וברמות הכנסה גבוהות יותר. גם בקרב המבקרים קיימים הבדלים, כשאלה המבקרים בחופים הם הצעירים ביותר, ברמות השכלה והכנסה נמוכות יחסית, בעוד שהמבקרים בפארקים מחוץ לעיר הם ברמות ההשכלה וההכנסה הגבוהות ביותר.

בין הנחקרים קיימת הסכמה לגבי חשיבות שימור השטחים הפתוחים ותרומתם לאיכות החיים של הנשאלים (יותר מ-90% הסכימו עם הטענה שהשטחים הפתוחים תרמו לאיכות חייהם). נראה כי בתוך המדגם בעלי ההשכלה וההכנסה הגבוהים יותר משייכים לשטחים הפתוחים חשיבות רבה יותר.

אומדן ההערכה המותנית

הנשאלים קיבלו סדרת שאלות לגבי הנכונות שלהם לשלם עבור שימור השטחים הפתוחים. נכונות זו משקפת את התועלת אותה הם מקבלים מן השטחים הפתוחים. בספרות הכלכלית בתחום נמצא, כי המבקרים והלא מבקרים מפיקים תועלת מן השטחים הפתוחים. המבקרים, מהשימוש באתרים השונים והלא מבקרים, מעצם העובדה שקיימים שטחים פתוחים. בסך הכל, לגבי כל משקי הבית שיוצגו במדגם, התועלת הנובעת מהשטחים הפתוחים היא: 499 מיליון ש"ח לחופים, 254 מיליון ש"ח לפארקים עירוניים, 155 מיליון ש"ח לפארקים מחוץ לעיר ו-240 מיליון ש"ח לשטחים חקלאיים בקרבת מקום מגורים (ראה לוח א' להלן). יש להדגיש שזו התועלת הנובעת מהשימוש בשטחים אלה לפעילויות פנאי ונופש בלבד, לא נכללות פה התועלות האחרות שפורטו לעיל.

לוח א': התפלגות סך כל התרומות לפי סוג השטח

סה"כ	לא מבקרים	מבקרים	
498.979	68.526	430.45	סך נכונות לשלם לשימור חופים (במיליוני ש"ח)
253.681	100.39	153.28	סך נכונות לשלם לשימור פארקים עירוניים (במיליוני ש"ח)
154.68	79.88	74.8	סך נכונות לשלם לשימור פארקים מחוץ לעיר (במיליוני ש"ח)
239.605	48.864	190.74	סך נכונות לשלם לשימור שטחים חקלאיים באזור עירוני (במיליוני ש"ח)

שיטה עקיפה לאומדן התועלת היא אומדן עלות ביקור. בשיטה זו אומדים את פונקציית הביקוש של משקי הבית, כאשר הכמות היא מספר הביקורים והמחיר הוא עלות הנסיעה למקום כולל חניה או כניסה. מתוך עקומת הביקוש ניתן לאמוד את עודף הצרכן שהוא מדד לתועלת אותה מפיקים המבקרים מהביקור באתר מעבר לעלות הביקור במקום. אומדני התועלת לפי שיטה זו גבוהים יותר מאומדן ההערכה המותנית בכל סוגי השטחים הפתוחים. הם עומדים על 870 מיליון ש"ח לחופים, 360 מיליון ש"ח לפארקים עירוניים ו-263 מיליון ש"ח לפארקים מחוץ לעיר (ראה לוח ב' להלן). מכיוון שבסקר נבדקה רק התועלת של שטחים חקלאיים ליד הבית לא נערך אומדן עלות ביקור לגבי שטחים חקלאיים. אומדנים אלה מהווים אך לוקחים בחשבון את הגידול באוכלוסייה ושינוי בהעדפות ולכן מהווים אומדני מינימום.

לוח ב': אומדן עודף הצרכן

פארקים עירוניים	פארקים מחוץ לעיר	חופים	
492	385	896	מספר משקי בית (אלפים)
110	103	146	עודף הצרכן הממוצע מביקורים בשלוש השנים האחרונות
731	684	969	ערך מהוון של זרם עודף הצרכן הממוצע לפי שער ריבית של 5%
360	263	870	עודף הצרכן מהוון לכל אוכלוסיית ישראל

אומדנים אלה מראים כי תושבי המדינה מפיקים תועלת לא מבוטלת מהשטחים הפתוחים וכי אפשר לאמוד תועלת זו בערכים כספיים. אי אפשר להשוות את אומדן התועלת מכל אחד מן השטחים הפתוחים לערך הנדל"ני שלו. מכיוון שכוונת המחקר הייתה להקיף בסקר את כל תושבי מדינת ישראל אי אפשר היה לשאול שאלות לגבי חוף או פארק ספציפיים. משום כך, אי אפשר לחלק את אומדן התועלת למספר הקמ"ר ולהשוותו למחיר הקרקע. כמו כן, לא נכללות בערכים אלה התועלות האחרות הנובעות מהשטחים הפתוחים, אך כן אפשר להשוות בין השטחים השונים לפי דפוסי השימוש וערכי התועלת.

מסקנות והמלצות

1. השטחים הפתוחים - חופים, פארקים מחוץ לעיר ובעיר ושטחים חקלאיים בקרבת מקום מגורים תורמים תרומה משמעותית לרווחת תושבי ישראל. המסקנה נובעת גם מתוך תשאול ישיר של האוכלוסייה לגבי חשיבות השטחים הפתוחים ותרומתם לאיכות חיהם, גם מתוך הנכונות לתרום למען שימורם כשטחים פתוחים וגם מתוך הערכה עקיפה של התועלת הנובעת מהם.
2. ככל שרמות ההשכלה וההכנסה עולות, כך עולה החשיבות שמשייכים תושבי המדינה לשטחים הפתוחים והשימוש שהם עושים בהם. בקרב המבקרים, ככל שעולה הכנסה וההשכלה כך עולה אינטנסיביות הביקור בשטחים המרוחקים ממקום המגורים. תופעות

אלה נראו בסקרים אחרים בארץ ובחו"ל. המסקנה הנובעת מכך לטווח הארוך, בו רמת ההכנסה וההשכלה של תושבי המדינה צפויים לעלות, היא שהתועלת הנובעת מהשטחים הפתוחים תעלה לא רק בגלל הגידול באוכלוסייה אלא גם בגלל שינוי ההעדפות וגידול התועלות הנובעות מהשטחים הפתוחים.

3. מבין השטחים הפתוחים נראה, כי החופים הם השטחים בהם מבקרים מספר רב של אנשים ובאינטנסיביות רבה, ומטבע הדברים הם השטחים בהם אומדן התועלת הוא הגבוה ביותר. אחריהם מופיעים, בסדר יורד, הפארקים העירוניים והפארקים מחוץ לעיר. בארץ בה ריכוזי האוכלוסייה הגדולים ממוקמים לאורך חופי הים התיכון באופן טבעי ממלאים החופים את תפקיד השטחים הפתוחים אליהם יוצאים לפעילויות פנאי. קרבתם של החופים ליישובים מאפשרת גישה מהירה וזולה יותר ולכן מאפשרת מספר ביקורים רב יותר. המסקנה הנובעת מכך היא, שיש להתייחס לא רק לכמות אלא גם למיקום השטחים הפתוחים ודווקא לאלה הנמצאים ליד ריכוזי האוכלוסייה, בהם המחיר האלטרנטיבי של הקרקע גבוה, יש חשיבות רבה יותר.

4. הנגישות והמרחק ממקום המגורים קובעים את מחיר הביקור בשטח הפתוח. מכאן נובע כי ככל שהשטח הפתוח מרוחק יותר מריכוזי אוכלוסייה כך עלות הביקור עולה ולכן צורכים אותו בעלי ההכנסה הגבוהה יותר. מכיוון שאלה מוצרים ציבוריים על הגופים הציבוריים להבין כי ככל שישקיעו בשימור שטחים בקרבת יישובים כך ייהנו מהם יותר בעלי ההכנסות הנמוכות.

5. בהשוואה בין אומדני התועלות לפי שתי השיטות נמצא, כי בשיטת עלות הביקור התועלת גבוהה כמעט פי שניים בכל אחד מן השטחים, מאשר בשיטת ההערכה המותנית. הסיבה לכך נובעת, כנראה, מהעובדה כי לא כל הנשאלים מאמינים באפקטיביות של הגוף לו נתבקשו לתרום על מנת לשמר את השטחים הפתוחים. רוב הנשאלים ציינו כי השטחים הפתוחים תורמים לרווחתם, אך רק מעטים היו מוכנים לתרום, ולכן יש להתייחס לאומדנים כאומדני מינימום.

6. כפי שנראה מאומדני ההערכה המותנית, השטחים הפתוחים מספקים תועלת למשתמשים וגם ללא משתמשים. ישנו חלק לא מבוטל מהאוכלוסייה שמפיק תועלת מהעובדה שקיימים שטחים פתוחים מסיבות שונות, גם אם הם לא משתמשים בהם, וגם את הרכיב הזה יש לקחת בזאת בחשבון בחישובי התועלת.