

“הרפורמה הקרקעית” – מונח ריק מתוכן או אמת?

עדי ניב
יו”ר המכון לחקר מדיניות קרקעית

לפני זמן מה מינה יו”ר מועצת מקרקעי ישראל אהוד אולמרט ועדה ציבורית עליה הטיל לבחון את דרכי ההתנהלות של מינהל מקרקעי ישראל ואת ההיבטים השונים של האסטרטגיה הקרקעית לפיה פועל המינהל מזה זמן רב. המטרה המרכזית אותה הציב השר בפני הוועדה הייתה צמצום ומניעה של החיכוך הקיים בין המינהל לבין האזרח הנוקק לשרותיו. לראש הוועדה מונה הכלכלן יעקב גדיש (אשר הלך לעולמו בטרם תמה עבודת הוועדה בראשותו). לאחרונה גיבש צוות – אשר מונה אף הוא על ידי אולמרט לצורך סיום עבודת הוועדה – סדרה של המלצות שהובאה לדיון בממשלה ואף קיבלה את אישורה כמקשה אחת.

המלצות הוועדה עוסקות במספר היבטים של הנוהגים הקרקעיים לפיהם פועלות שלוחות הממשלה העוסקות בענייני המקרקעין הלאומיים ובעיקרן המינהל. ההמלצות נוגעות גם למערך הסבוך של היחסים הקרקעיים בין המדינה לבין קרן קימת לישראל ולקרקעותיה של קק”ל עצמה.

המלצות הצוות נוטות בכיוון הפרטתה של הקרקע העירונית ככל הניתן והעברת חלקת קרקע המצויות במרכזי האוכלוסייה האורבניים לבעלותם הישירה של בעלי הדירות המתגוררים בהן. בהקשר זה יש לזכור כי חלק גדול מהמתגוררים במה שקרוי “הבנייה הרוויה” מימשו את הצעת המינהל שניתנה להם לפני שנים לא רבות והיוונו את דמי החכירה השוטפים בגין הקרקעות עליהן ממוקמות דירות המגורים שלהם. התוצאה: דיירים אלה שוב אינם משלמים דמי חכירה שנתיים. מהבחינה המשפטית דיירים אלה אמנם אינם בעלי הקרקע עליה הם יושבים אולם מההיבט המעשי, היוון דמי החכירה הפך אותם למעין “בעלים” לא רשמיים וההלכה לגביהם היא מעין הלכת בעלות “כמעט” מלאה.

פישוט ההליכים החוצצים בין מינהל מקרקעי ישראל לאזרח הפשוט הנוקק לשרותיו הוא קו מדיניות המאפיין את צמרת מקרקעי ישראל בשנים האחרונות (מדיניות שלא כל כך צלחה). המדובר במבצעי היוון דמי החכירה בבנייה הרוויה שהוזכרו לעיל ובהמלצותיהן של וועדות ציבוריות שמונו על ידי שרים שונים שהיו מופקדים על מינהל מקרקעי ישראל במהלך השנים. על בעיה זו עומדים גם א.חפץ, יעוץ כלכלי, ז.כ. חברה למדידות והנדסה ונמדר, בן עטר ויתקון ושות' בעבודה שהכינו לאחרונה עבור קרן קימת בעניין קרקעות קק"ל והשלכות החלטת הממשלה לגביהן.

למותר לציין כי כמעט כל אזרח בישראל נזקק לשירותי המינהל. זאת בשל העובדה כי רק 7% מאדמות ישראל הם בבעלות פרטית ויתר 93% קרקעות המדינה, רשות הפיתוח וקרן קימת, הינם קרקע המוגדרות "ציבורית" ומנוהלת על ידי גוף ממלכתי מרכזי.

מן הטעם ברור כי רב החיכוך בין המוסד הממשלתי האחראי לנושא לבין האזרחים הנוקקים לשירותיו. כל מי שמכיר את הנושא יודע כי אל הקושי של המינהל לעמוד בעומס הרב של פניות האזרחים מצטרפים גם פתלתולי החוקים והתקנות השונים בהם כרוכה הבעלות על דירה כמו גם החכירה של קרקעות מהסוגים השונים.

בנוסף לאלה המליץ הצוות – והממשלה אישרה – כי קרן קימת תעביר לבעלות המדינה את קרקעותיה המצויות במרכזי הערים ושעליהן קיימת בנייה רוויה או צמודת קרקע או שיש עליהן מפעלים תעשייתיים ואחרים וששטחן מסתכם בכ-120,000 דונם, וקרקעות אלה יופרטו על ידי המדינה, קרי: יועברו לבעלות החוכרים תמורת תשלום שיוגדר. בתמורה לקרקעות אלה תעביר הממשלה לבעלות קק"ל קרקעות חליפיות בנגב (90%) ובגליל (10%). בסך הכול תעביר הממשלה לבעלות קק"ל קרקעות בכמות כזו שתשמור על פרופורציית בעלותה בקרקעות ישראל.

בבעלות קרן קימת כיום כ-13% מקרקעות ישראל. רוב הקרקעות האלה מצוי באזורי הארץ המרכזיים ועל כן שוויין הכלכלי גבוה לאין ערוך משווי הקרקעות אותן מציעה הממשלה להעביר לבעלות קק"ל באזורי הארץ הפריפריאליים. הצעה זו גורמת, כמובן, לבעיה כלכלית קשה הניצבת לפיתחן של הממשלה ושל קרן קימת ומעמידה בספק את אפשרות ביצוע ההמלצות.

”הרפורמה הקרקעית” – מונח ריק מתוכן או אמת?

יחד עם זאת מבקשת הממשלה להקטין את חלקה של קרן קימת בשותפותה במינהל מקרקעי ישראל. היום שותפה הקרן ב-49% במינהל וזה גם חלקה במועצת מקרקעי ישראל שהיא הגוף הסטטוטורי הממלכתי העליון הפועל לפי חוק ושבסמכותו הבלעדית לקבוע את מדיניותה הקרקעית של מדינת ישראל כולה. לפי ההצעה אותה הכינה ועדת גדיש יוקטן חלקה של קק”ל במועצת מקרקעי ישראל ל-13% שהוא חלקה בבעלות על קרקעות ישראל. הקטנה כזו תיטול מקק”ל את השפעתה המכרעת הקיימת כיום בקביעת מדיניות המקרקעין, שהיא בעלת משמעות כלכלית וציבורית עמוקה ביותר.

כל הנושאים שפורטו כאן קרויים בעגה הציבורית ”רפורמה קרקעית”. השם ”רפורמה” נאה אך השאלה האמיתית העומדת על הפרק היא – האם אכן באמת מדובר ברפורמה?

את התשובה לשאלה זו שאותה הצגתי כאן ”על קצה המזלג” נעמיד בקרוב לדיון עקרוני ומעשי ב”כנס ירושלים” החמישי שיתכנס בתחילת ינואר 2006.