

בניס ירושלים השביעי
למדיניות קרקעית לאומית

קרקע



כתב עת של המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע

הרפורמה במקרקעין: השלילה והחיוב



קרקע

כתב עת לליבון סוגיות קרקעיות



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

“קרקע” – כתב עת של המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, מיסודה של קרן קימת
לישראל, רח' המלך ג'ורג' 43, ת"ד 7283, ירושלים 91072, טל': 02-6246828
מס"ק: 0303-6248 ISSN:
e-mail: machon@kkl.org.il
www.landpolicy.org.il

עורך: עמי דור-און
מו"ל “קרקע”: עמיעד (עדי) ניב

הוועדה האקדמית המייעצת
עמיעד (עדי) ניב – יו"ר
פרופ' גדעון ביגר, פרופ' יהודה גרדוס, עמי דור-און, פרופ' יהושע ויסמן,
עו"ד רחל זכאי, פרופ' חנוך לביא, פרופ' דפנה לוינסון-זמיר, פרופ' יונתן קורנבליט

יועץ: פרופ' גדעון ביגר

מזכירת המערכת: מירב אסף

הרפסה וכריכה: מפעלי דפוס כתר, ירושלים
עימוד: נועה ליכטינגר

תמונת השער – ליד דוכן הנואמים ב"כנס ירושלים השביעי" – ח"כ אריאל אטיאס, שר השיכון
והבינוי ויו"ר מועצת המקרקעין; משמאל לימין: פרופ' גדעון ביגר, ח"כ כרמל שאמה, ירון ביבי,
עו"ד רחל זכאי ופרופ' שמעון שטרית. (צילומים: גדעון קובי, פלאש 90)

“כנס ירושלים” השנתי השביעי

משתתפים:

עמיעד (עדי) ניב – יו”ר

ניר ברקת, ראש עיריית ירושלים

אפי שטנצלר, יו”ר דירקטוריון קק”ל ומ”מ יו”ר מועצת מקרקעי ישראל

אריאל אטיאס, שר הבינוי והשיכון, יו”ר מועצת מקרקעי ישראל

ד”ר עוזי לנדאו, שר התשתיות הלאומיות

ח”כ שלי יחימוביץ

ח”כ כרמל שאמה, סגן יו”ר הכנסת, יו”ר ועדת המשנה לעניין הרפורמה במקרקעין

ח”כ מאיר שטרית, לשעבר שר הפנים ויו”ר מועצת מקרקעי ישראל

פרופ’ גדעון ביגר, אוניברסיטת תל אביב

פרופ’ שמעון שטרית, לשעבר שר הכלכלה

פרופ’ עמירם גונן, האוניברסיטה העברית

פרופ’ שלמה חסון, האוניברסיטה העברית ומכון “פוטורה”

פרופ’ יקיר פלסנר, האוניברסיטה העברית, לשעבר משנה לנגיד בנק ישראל

ירון ביבי, מנכ”ל מינהל מקרקעי ישראל

עו”ד משה ליפקה, לשעבר מנכ”ל ממ”י וחבר מועצת מקרקעי ישראל

עו”ד רחל זכאי, לשעבר היועצת המשפטית של ממ”י

בארי הולצמן, יו”ר עמותת “אדמתי”

אבשלום (אבו) וילן, לשעבר ח”כ (יו”ר הלובי החקלאי)

שמואל ריפמן, יו”ר מרכז המועצות האזוריות

דוד קוכמן, מזכיר “האיחוד החקלאי”

עו”ד רוז רונין

עו”ד מיכה דרורי, היועץ המשפטי של התנועה הקיבוצית

עדי צביקל, לשעבר ראש לשכת שמאי מקרקעין

תוכן העניינים

במקום מדיניות קרקעית
מקרטעת – רפורמה חיונית
עמיעד (עדי) ניב – עמוד 9

דרוש: פישוט הליכי התכנון והביצוע
ניר ברקת – עמוד 14

המושב הראשון
עמוד 17

הקרקע נועדה לשרת את האזרחים
אריאל אטיאס – עמוד 18

הרפורמה תסיר את אבן הריחיים
הביורוקרטית מעל צווארו של האזרח
ח"כ כרמל שאמה – עמוד 22

קרקע לאומית – אבן יסוד ציונית
פרופ' גדעון ביגר – עמוד 24

בכל זאת יש בה משהו
רחל זכאי – עמוד 25

הסכם חילופי הקרקעות עם קק"ל
יאפשר לעם היהודי להיות לנצח
הבעלים של כשני מיליון דונם
ירון ביבי – עמוד 29

המחוקק חייב להבהיר למערכת המשפט:
מבחינת הזכויות ישראל היא ציונית, יהודית ודמוקרטית
פרופ' שמעון שטרית – עמוד 34

יש לבטל את האבסורד של ההתייחסות
המפלה לרעה את הסקטור החקלאי
משה ליפקה – עמוד 40

אותה גברת בשינוי שם האדרת
– "רשות" במקום "מינהל"
ח"כ מאיר שטרית – עמוד 44

המושב השני

עמוד 49

רפורמה ללא מטרות לאומיות
היא מילים ריקות הנישאות ברוח
בארי הולצמן – עמוד 50

חובה להבטיח את הזכות האלמנטרית של
כל תושב בהתיישבות על בית המגורים
אבשלום (אבו) וילן – עמוד 52

המצב הקיים בלתי אפשרי;
צריך לתת צ'אנס לרפורמה
שמואל דיפמן – עמוד 55

”דם רע” בין ההתיישבות לבין המינהל
דוד קוכמן – עמוד 57

שתי מדינות לשני עמים:
העם החקלאי והעם העירוני
מיכה דרורי – עמוד 61

אחרי שייסרו את ההתיישבות בשוטים
עכשיו רוצים לייסר אותה בעקרבים
רון רונין – עמוד 66

המושב השלישי
עמוד 70

מטרת ”אם כל ההפרטות” – הפרטת המדינה
ח”כ שלי יחימוביץ – עמוד 71

בצד השלילה והחיוב דרושים
לרפורמה איזונים ובלמים
פרופ' שלמה חסון – עמוד 75

המינהל הוא מונופול שרירותי שפועל
למטרות רווח ולא "לטובת הציבור"
פרופ' יקיר פלסנר – עמוד 87

לא רפורמה ולא חדשה;
מה שהיה הוא שיהיה
עדי צביקל – עמוד 90

הפרטה – כן, אבל במשורה ולפי
קריטריונים מוגדרים וברורים
עדי ניב – עמוד 96

מרכז הארץ הוא הנכס החשוב ביותר
לישראל בזירה הגלובלית
פרופ' עמירם גונן – עמוד 99

ציונות לתפארת – גם בנגב ובגליל
אפי שטנצלר – עמוד 100

מדינה בלי מדיניות לאומית של קרקע ומים
ד"ר עוזי לנדאו – עמוד 104

המלצות צוות החשיבה המחקרי של המכון
נייר עמדה לדיוני ועדת הכלכלה של הכנסת בנושא
הרפורמה המוצעת במקרקעי ישראל – עמוד 110

במקום מדיניות קרקעית מקרטעת – רפורמה חיונית

עמיעד (עדי) ניב

התיקון לחוק מינהל מקרקעי ישראל, הידוע גם בשם "חוק הרפורמה הקרקעית", שאותו מציעה הממשלה והעוסק בין השאר בהפרטה של חלק מקרקעות המדינה המהונות בבנייה הרוויה ובהפיכת מינהל מקרקעי ישראל לרשות ממלכתית, הפך מיד עם בואו לאוויר העולם לסלע מחלוקת משמעותי בציבוריות הישראלית, בתקשורת ובכית המחוקקים. מזה שנים לא היה חוק שריכוז סביבו כה הרבה דיונים ציבוריים, ריתק את כל שכבות הציבור לתכניו וגרם לוויכוח ציבורי אקטיבי שהתנהל סביב השינויים המוצעים, ואף חידד את חשיבותה של המדיניות הקרקעית הלאומית לכל שכבות האוכלוסייה בישראל ולכל גוף כלכלי-עסקי הפועל בתחומי המדינה.

המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע והפורום הישראלי למדיניות קרקעית לאומית, טוענים מזה שנים, בין השאר גם באמצעות המאמרים המקצועיים המתפרסמים בביטאון "קרקע", כי המדיניות הקרקעית הלאומית הנה אחד המרכיבים החשובים ביותר בחייה הכלכליים של ישראל. כמעט לכל בית במדינה יש נגיעה מסוג כלשהו בתחום המורכב הזה: בין אם המדובר בחכירת הקרקע עליה ניצבת דירת המגורים, בין אם הנושא הוא שינוי ייעודה של חלקת קרקע, ובין אם המדובר בקשר שבין הקרקע החקלאית לבין המתגוררים עליה או לבין אלה המעבדים אותה לשימושים חקלאיים או לשימושים אחרים, בעידן בו החקלאות איבדה לא מעט מזוהרה.

לכל מי שמנסה להתמודד עם השינוי המוצע בחוק מינהל מקרקעי ישראל צריכה להיות ברורה ההפרדה אותה עליו לעשות בין שני נושאים:

- א. הבעלות האישית על חלקת הקרקע.
- ב. ההתמקדות בביעורה של הביורוקרטיה הנוראה השולטת במסדרונותיו של מינהל מקרקעי ישראל.

לעניין הנושא הראשון עורר החוק החדש ויכוחים אידיאולוגיים שלעתים הפליגו למרחקים שאליהם לא הייתה כוונת המחוקק לנווט את ספינת המדינה כמו, למשל,

הטיעון כי קבלת החוק יכולה להוביל ל"מכירת אדמותיה של המדינה לגופים זרים לה או אפילו לאויביה", נושא שאין החוק עוסק בו כלל ואף מציב חסמים שימנעו גם "הפרטת כל אדמות המדינה". לגבי הנושא השני, קיימת הסכמה גורפת, גם בקרב המתנגדים לחוק המוצע, כי על מינהל מקרקעי ישראל לעבור שינוי יסודי, לפשט את הליכוי, למעט ב"מסים" שהוא מטיל על הציבור ולרכז את התשלומים אותם הוא גובה. אין חולק גם על כך שכ-1,200 החלטות של מועצת מקרקעי ישראל, שנתקבלו עד היום, חייבות לעבור בדיקה יסודית, כאשר חלקן אמור להתבטל כיוון שכבר איננו רלוונטי, את חלקן הגדול ניתן לאחד למסגרות אינטגרטיביות ואת חלקן יש לנסח מחדש על מנת לפשט אותן ולהופכן לסבירות ולבהירות לכל המעיין בהן. כמו כן ברור לכול שמועצת מקרקעי ישראל חייבת לעבור שינוי מהפכני. לא להיות יותר גוף לא יעיל שאינו ממלא את תפקידו כאחראי לקביעת המדיניות הקרקעית של המינהל, שאמורה להיות המדיניות הקרקעית הלאומית. המועצה בהרכבה היום עוסקת בקבלת החלטות פרטניות שאין בינן לבין תפקיד המועצה ולא כלום. כתוצאה מכך, במקום שהמדיניות הקרקעית תהיה "מקשה אחת סדורה וברורה", היא בעצם תצריך (אגרגציה) של החלטות נפרדות שמרביתן מתייחסות למקרים פרטניים שהמועצה כלל לא אמורה לדרון בשכמותם.

רפורמה במדיניות הקרקעית הלאומית חיונית בעת הזו כיוון שהמדיניות הקרקעית הנוהגת – אם בכלל אפשר לקרוא לה מדיניות – מקרטעת ומגמגמת. ומן הטעם הזה, של העדר מדיניות סדורה וברורה, לא קיים סדר במערכת המנהלת. כתוצאה מכך קיימים סדקים מהותיים בביצוע השוטף "בשטח". זו גם הסיבה לתורים הארוכים והמייגעים במשרדי המינהל ולתסבוכות הרבות בלוחות התשלומים למיניהם, בהגדרות הקרקע לסוגיה, בהרכבם של חוזי החכירה. הגדרתה של "בעלות על הקרקע" ביחידות הקטנות עליהן ממוקמת בנייה רוויה והפיכתם של החוכרים הקטנים לבעלי חלקות הקרקע הקטנות עליהן ניצבות דירותיהם, אין בינה לבין חכירה לתקופות מצטברות של עד 196 שנים ולא כלום. כל חוכר שבידיו חוזה חכירה לתקופה של 196 שנים או למכפלות של 49 שנה, הוא למעשה הבעלים של חלקת הקרקע עליה ממוקמת דירתו. המשמעות האמיתית של הבעלות הזו באה לידי ביטוי במועד מכירת הדירה.

על פי החוק החדש לא יצטרך הבעלים של הדירה לקבל את אישור המינהל בעת המכירה. נכון כי הליך זה מהווה התקדמות, אבל כמה פעמים בחייו מוכר בעל דירה את דירתו? ראוי לזכור בהקשר זה כי העברת הבעלות הזו מתנהלת מספר שנים, וועדות

שונות כבר המליצו עליה בעבר ולמעשה אין בה כלל חידוש. כבר לפני שנים אימצה מועצת מקרקעי ישראל בראשותו של אריאל שרון את מסקנות "ועדת רונן" והחליטה לאפשר העברת בעלות בדירות מגורים, אלא שהחלטה זו לא קודמה בקצב הראוי.

**"חוק הרפורמה
הקרקעית העוסק
בהפרטה של
חלק מקרקעות
המדינה המהונות
בבנייה הרוויה
ובהפיכת
מינהל מקרקעי
ישראל לרשות
ממלכתית, הפך
מיד עם בואו
לאוויר העולם
לסלע מחלוקת
משמעותי
בציבוריות
הישראלית,
בתקשורת ובבית
המחוקקים".**

עוד ראוי להדגיש, בהקשר של הרפורמה, נקודה חשובה נוספת שרבה בה האי-הבנה. ניהול מקרקעי המדינה על ידי המינהל כיום ובעתיד על ידי הרשות המוקמת לפי התיקון לחוק (רמ"י במקום ממ"י), אינו מונע העברת בעלות קרקעות מדינה לידי זרים. אריאל שרון, בהיותו יושב ראש המינהל, אמר ("קרקע" 50, נובמבר 2000) כי, "...המטרד המוטל על כלל אזרחי המדינה בעובדה שדירת מגוריהם הנה בחכירה ולא בבעלות גדולה מהנוק העשוי להיגרם מהעברת הבעלות. לעניות דעתי חוסר פתיחות לתודעה הקניינית של אזרחי המדינה, שלרובם דירת המגורים היא רכושם העיקרי, תפגע בסופו של דבר במטרות החשובות שכולנו מסכימים להן, ובתוכן גם הרגשת החירות של האזרח שאיננו תלוי בכל דבר בשלטונות. מתוך תפיסת עולם זו הקלנו על הציבור בוועדת רונן, אבל לדעתי לא די". כלומר, כבר בשנת 2000 היו כאלה שדירותיהם הועברו לבעלותם והם חדלו להיות "חוכרים" של אדמה שבניהול המינהל. ואם כך נשאלת השאלה, מדוע פרצה המהומה הנוכחית סביב נושא שקיים כבר שנים לא מעטות? עיון מדויק בתיקון לחוק יגלה כי החוק מגביל את כמות הקרקע העומדת להעברה ולמעשה אינו מאפשר "משחק" רב תהפוכות בבעלות על קרקעות ישראל. עוד יצוין כי נושא זה מהווה רק חלק מהתיקון לחוק, בו כלולים נושאים קרקעיים חשובים נוספים שחשיבותם אינה נופלת מנושא העברת הבעלות בדיוור הרווי בעיקר לבעלי דירות שהיוונו את דמי החכירה השנתיים.

המלצותיו של הצוות האקדמי-ציבורי שפועל במסגרת המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע מזה שנתיים (עליהן נסוב הדיון ב"כנס ירושלים" הארצי השישי

שהתקיים לפני כשנה) ממקדות את הדיון בארבעה תחומי יסוד עליהן חייבת רפורמה קרקעית להישען:

הצורך לקבוע יעד אסטרטגי של חלוקה חברתית צודקת של משאב הקרקע, כולל בחקלאות (שלמעשה כמעט והוזנחה על ידי התיקון לחוק והדבר תוקן מקצתו עתה) ובשטחים פתוחים כמו גם פתרונות לדיור בהישג יד (affordable housing), במטרה לצמצם קיטוב חברתי וכלכלי במדינה (נושא שנכלל בעיקרו בתיקון לחוק ברגע האחרון).

תיקון ושיפור הרגולציה הממשלתית בכל הקשור לניהול קרקעות המדינה. צמצום הדרגתי בבעלות המדינה על הקרקעות בישראל לכדי אחזקות מדינה בשטחי הקרקע להם היא זקוקה לצרכיה האסטרטגיים ולצרכים הציבוריים המיועדים להגדלת רווחתם של תושבי המדינה (בשיקול כולל של המדינה). תכנון נכון של הקרקע (קודם להפרטה כלשהי) על ידי גורמי התכנון השונים, צמצום של אלה והתיאום בין מינהל הקרקעות לבין מתכנני (יודגש כי על אף שבנושאים אלה עוסקים חוקי התכנון והבנייה, יש לרפורמה חלק לא מבוטל בזה).

גם הקשר בין מדינת ישראל בכל שנוגע לבעלות על קרקעותיה לבין קרן קימת וקרקעותיה צריך לעבור בחינה מחודשת, נושא בו עוסק דירקטוריון קק"ל. ההסכם בין קק"ל למדינה (הסכם שלגבי תקפותו מתקיים עתה הליך משפטי) בדבר חילופי הקרקעות ביניהן, לפיו תעביר קק"ל למדינה קרקעות שבבעלותה במרכז הארץ ואילו המדינה תמסור לקק"ל בתמורה קרקעות חליפיות בנגב ובגליל, עשוי לרענן את יסודותיה של קק"ל אשר תשוב ותעסוק במשימותיה המרכזיות כפי שהוגדרו בעבר. כל מי שמכנה את חילופי הקרקעות האלה עסקה כלכלית, טועה ומטעה. למעשה אין כל הצדקה שקק"ל תחזיק קרקעות במרכז הארץ ותמשיך להחכירן לאורך שנים לדיירים המתגוררים עליהן. לעומת זאת, הקרקעות בשטחי הנגב הפנויים שיועברו מהמדינה לבעלות קק"ל יאפשרו לה לפתח תשתיות קרקעיות חיוניות לישראל, להכין תשתיות קרקע להקמת יישובים חדשים, להקים פארקים ולייער שטחים שיד אדם עדיין לא נגעה בהם. בפעולות אלה יהיה כדי להזרים אדרנלין לעורקיה של קק"ל ולתרום לפעולותיה העתידיות.

"כנס ירושלים" למדיניות קרקעית לאומית (שהנושאים החשובים שהוצגו בו מובאים בגיליון "קרקע" הנוכחי) נתן ביטוי מקיף לכל מגוון הדעות הקשורות בשינוי המוצע

בחוק מינהל מקרקעי ישראל. הדוברים בכנס ייצגו את כל גוני הקשת המקצועית, האקדמית והציבורית בישראל. חלק מן הדעות האלה, יחד עם המלצותיו של צוות החשיבה האקדמי-ציבורי לעניין רפורמה קרקעית הפועל במסגרת המכון מזה שנתיים ושהמלצותיו היו נושא "כנס ירושלים" לפני שנה, אף הוצגו במהלך דיוניה של ועדת המשנה של ועדת הכלכלה של הכנסת בראשותו של ח"כ כרמל שאמה ואף נלקחו בחשבון במסגרת תיקונים שהוכנסו בהצעת החוק, כדוגמת תוספת הנושא החברתי למטרותיה של הרשות החדשה העומדת לקום לפי התיקון לחוק.

**"הוויכוח
הציבורי חידד
את חשיבותה
של המדיניות
הקרקעית
הלאומית
לכל שכבות
האוכלוסייה
בישראל ולכל
גוף כלכלי-עסקי
הפועל בתחומי
המדינה".**

דרוש: פישוט הליכי התכנון והביצוע

ניר ברקת

ראש עיריית ירושלים

אני משוכנע שאין בינינו גם אדם אחד שאינו משוכנע שנושא הקרקעות במדינת ישראל מחייב רפורמה, מחייב שינוי, מחייב פישוט ודיון ציבורי מעמיק. מן הטעם הזה חשוב ביותר קיומו של "כנס ירושלים", שמשמש במה נאותה להצפת דעות כדי שהרפורמה הדרושה תיעשה בשקיפות, בפתיחות, תוך התחשבות, תביא בחשבון את כל הדעות ותנסה ליצור מעגלי תמיכה והסכמה רחבים ככל שניתן.

בתוקף תפקידי כראש עיריית ירושלים אני מבקש להבהיר את תפיסתי בנושא המקרקעין. החזון העירוני שלי מתחיל במימוש הפוטנציאל העצום שיש בירושלים. כולנו יודעים שירושלים תמיד היתה ותמיד תהיה בעלת פוטנציאל להוות מוקד עלייה לרגל, בתחום הבין-לאומי, בהשוואה לערים היסטוריות אחרות בעולם כמו רומא, למשל. ברומא ביקרו בשנה שעברה 40 מיליון תיירים. בניו יורק ביקרו אשתקד 47 מיליון תיירים. בירושלים, נכון להיום, אנחנו "מגרדים" בין 2 ל-3 מיליון תיירים בלבד. ברור לחלוטין שעל מנת לממש את הפוטנציאל התיירותי הבלתי מנוצל של העיר עלינו להציב חזון עירוני בתחומי התיירות והתרבות, הרפואה ומדעי החיים, תחומים שיכולים להיות מנועים וקטרים של צמיחה בעיר. ברור גם שכדי לעשות זאת עלינו להגיע להסכמה עם הממשלה, דבר שכבר עשינו, ולהתחיל לייצר מעגלים שבמסגרתם יותר גופים יעסקו במימוש הפוטנציאל של העיר.

החשיבות של ההסכמה לגבי פעילות העירייה בשילוב עם הממשלה היא קריטית. אני מאמין שההסכמה על תוכניות העבודה שמהן נגזר תקצוב, היא תנאי הכרחי למימוש החזון. תנאי נוסף הוא פישוט הטיפול הביורוקרטי. לדוגמה: כדי לייצר פעילות, אפילו על מטר רבוע אחד במרכז ירושלים, יש צורך לעתים לתאם עמדות עם העירייה, עם החברה לשיקום הרובע, עם פמ"י – החברה שמנהלת את פיתוח מזרח העיר, עם הרשות לפיתוח ירושלים, עם מינהל מקרקעי ישראל, ועוד גורמים רבים כהנה וכהנה. המספר הרב של הגורמים העוסקים בנושא מייצר מחסומים כמעט בלתי עבירים וזאת בשעה שאם רוצים להשיג את היעד האמיתי חייבים לשלב את האינטרס של העיר

עם האינטרס של המדינה. הדבר הנכון לעשות הוא להגיע להסכמה על התוכניות. האמת היא כי ההליך הזה, שאמור לבוא לידי ביטוי בתוכנית המתאר של ירושלים שעל מימושה עובדים כבר יותר מעשור, דורש הרבה מאוד עבודה. לא אני התחלתי בתוכנית אך עלי מוטלת המלאכה לסיים אותה, בשילוב עם תפיסת העולם של שר הפנים המייצג את האינטרסים של המדינה. אחרי שנגיע להבנות משותפות נצטרך למצוא את דרך המלך בתשובה לשאלה, מהי הדרך הנכונה והיעילה ביותר לממש את כל התהליכים, וזאת בשעה שברור לכול שריבוי הגורמים הקשורים בנושא מפריע למהלך יותר מאשר מסייע לו.

הדבר הפשוט ביותר הדרוש לנו הוא פישוט התהליכים המשלבים את האינטרסים המוסכמים של המדינה ושל העיר, הסכמה על תוכניות עבודה עקרוניות, מה צריך לעשות ולפי איזה לוח זמנים והעיקר: להביא לידי סינכרוניזציה את פעולת כל הגורמים הקשורים לתהליך. אין דרך אחת. יחד עם זאת, אסור לנו לשכוח כי בסוף הדרך המורכבת הזאת, בסוף התהליך, ניצבים לקוחות. הלקוחות הם הקבלנים שרוצים לממש את החזון העירוני. ומולם צריך לעמוד גוף אחד, העירייה. אין תחליף למערכת עירונית מתמחה שעומדת מול הלקוחות, מול המגזר הפרטי, מול בעלי העניין ברמת עיר-מדינה שמגיעים לשטח ומבקשים לממש את התוכנית. אני יכול להציג דוגמה אחת על רפורמה דומה שצריכה להתממש בנושא התחבורה בירושלים. אם שואלים אותי על המסקנות מתהליכי התכנון והביצוע הבעייתיים במיוחד של פרויקט התחבורה בירושלים, אני משיב חד-משמעית כי אחת הבעיות היא ה-accountability. האחריות. מיהו הגורם הממשלתי, הציבורי, שעומד מול המגזר הפרטי ולוקח אחריות. ואחריות להבנתי איננה בלשון responsibility, אלא בלשון accountability. אחריות של גוף אחד שמסנכרן את כל המערכת הציבורית שמאחוריו. התפיסה שלי אומרת שהרשות המקומית היא זו שצריכה ליטול על עצמה את האחריות. הרשות המקומית היא זו שמכירה באופן האינטימי והטוב ביותר את הצרכים של המערכת. ואם הרשות המקומית היא זו שמסנכרנת בשקיפות ובפתיחות את המטרות והיעדים שלה ואת תוכניות העבודה עם המדינה, היא זו שצריכה לעמוד בחזית. אין סיכוי שגוף ארצי, ממשלתי, ידע לנהל טוב יותר מהמערכת המקומית. המערכת הארצית חייבת לטפל בכמעט 300 רשויות מקומיות. לצורך העניין, נניח ש-50 מנוהלות באופן מצוין, 50 תמיד יהיו בבעיות ועוד 200 יסתדרו בלי בעיה. ברור שבמצב כזה המדינה תצטרך להתמקד ברשויות המקומיות שאינן מספקות את הסחורה. תמיד יהיו כאלה. המערכת העירונית בירושלים טובה ויכולה להוביל. כל מה שאני מבקש זה לקבל מנדט מהמדינה להוביל

את המהלך. כל מה שאנחנו מבקשים זה לקבל סיוע בפישוט המהלכים ובייצור חזית אחת, ציבורית, אל מול מי שדרוש לצורך פיתוח העיר.

קרקעות, במיוחד בעיר כמו ירושלים, הן במחסור. אנחנו, כעירייה, חייבים לבחון באומץ את השאלה העקרונית: איך מנהלים את הקרקעות בעיר באורח מיטבי. כיום המצב קשה כי ריבוי הגורמים רק מקשה על מציאת הפתרונות ומימושם. אני מצפה שהרפורמה המוצעת תסייע לנו לפשט הליכים. אין לי ספק שהדבר ניתן לביצוע. אני מאמין שבעבודה משותפת, בשקיפות, אפשר להגיע להסכמות.

אנחנו בעיריית ירושלים מובילים עכשיו מהלך של One stop shop לקידום עסקים ומקימים אגף לקידום עסקים שכל הגורמים העירוניים והממשלתיים כאחד ייוצגו בו בנקודה אחת כדי שאנחנו נתרוצץ בשביל היוזמים. זו המטרה. התפיסה הזו של חשיבות מעמדו של לקוח היא המנחה אותנו. אנחנו לא ממציאים את הגלגל. הוא קיים במדינות אחרות, בערים אחרות, ואפילו במדינת ישראל. אם נדבק בתפיסת העולם שהלקוח הוא הראשון, נזכור שפישוט ההליכים יעזור לנו לנהל טוב יותר את הקרקעות, את העיר. אין לי ספק שזה יצליח.

המושב הראשון

התפקיד האמיתי של רשות מקרקעין ממלכתית

פרופ' גדעון ביגר

המושב הראשון עוסק בשאלה שכולנו דנים בה היום: החלטת הממשלה להקים רשות מקרקעין ממלכתית שבצורה זאת או אחרת תחליף את מינהל מקרקעי ישראל. הנושא הספציפי שאנחנו נעסוק בו הוא, מה התפקיד האמיתי של רשות המקרקעין הממלכתית, לשם מה קיימת רשות כזאת, מה תפקידה, מהס רעיונותיה, האם בכלל צריך אותה. כדי לדון בדברים האלה זומנו לשבת איתנו פרופ' שמעון שטרית, לשעבר שר הכלכלה, ירון ביבי, מנכ"ל מינהל מקרקעי ישראל, ח"כ כרמל שאמה, סגן יושב ראש הכנסת ויו"ר הוועדה לעניין הרפורמה הקרקעית, עו"ד משה ליפקה שהיה מנהל המינהל וכן עו"ד רחל זכאי, לשעבר היועצת המשפטית של מינהל מקרקעי ישראל. אך תחילה יעלה ויבוא שר השיכון והבינוי, אריאל אטיאס.

הקרקע נועדה לשרת את האזרחים

אריאל אטיאס
שר השיכון והבינוי

כחבר ממשלה, כשר הבינוי והשיכון ויו"ר ראש מועצת מינהל מקרקעי ישראל, אני מאמין שחשוב מאוד לבחון היטב את מה שקורה במציאות לפני שאנחנו מגבשים מדיניות קרקעית, כדי לדעת בבירור מה בעצם אנחנו רוצים להשיג כשכיל אזרחי המדינה. ברור לכול שהחזקת הקרקע לנצח, כמות שהיא, תהיה חסרת משמעות בעתיד. לאחזקת הקרקע יש משמעות כשרוצים לחזק את המדינה, כשמבקשים לעשות שימוש בקרקע, אבל בסופו של דבר הקרקע צריכה לשמש את האזרחים ולא לשמש את המדינה. מן הטעם הזה ברור לי כי שכשאנחנו רוצים לגבש מדיניות קרקעית, עלינו לשאול את עצמנו לאילו יעדים אנחנו רוצים להוליך את המדיניות הזו והאם מה שהיה טוב בעבר מתאים גם לצרכים של היום. ברור כי יש דברים שצריכים לרענן, יש דברים שצריכים לשנות, אך כל השינויים האלה חייבים להיעשות בהתייחסות למצב הכלכלי וגם בהתאם למבחן התוצאה על פני זמן. ועל כן, מי שאמור לגבש מדיניות צריך לשקלל את שני הדברים יחד ולגבש מדיניות שאחרי דיון ציבורי מעמיק תוכל להפוך לתוכנית עבודה שעל פיה צריך לפעול.

מאחר שאני משוכנע שהדבר המשמעותי ביותר בהקשר של מדיניות קרקעית הוא שהקרקע אמורה לשרת את האזרחים ולא להפך, אנחנו צריכים לשאול את עצמנו, מה יהיה תפקידה של קק"ל בהקשר זה. ברור לכול כי במשך שנות קיומה עשתה קק"ל פעולה שאי אפשר להמעיט בערכה, פעולה שאפשר להגדירה במילה "אדירה", כולל ההתגבשות של כל תפוצות ישראל בעולם סביב הצורך לסייע ברכישת קרקעות בארץ ישראל. אין מילים להודות על כל אלה לקק"ל ולכל מי שעסק במלאכה מיום שהוקם הגוף החשוב הזה, ואין גם ספק שלקק"ל עוד נכוננו עתידות ועלילות גדולות לטובת המדינה ולטובת אזרחיה.

מאז נכנסתי לתפקידי כשר השיכון והבינוי התחלתי ללמוד את ההיסטוריה של נושא הקרקעות, תוך שימת דגש על מה שקרה בעשור האחרון. מסתבר כי המהות שסביבה מתקיים הוויכוח היא האם מעבירים את הקרקע מחכירה לבעלות. אנחנו לא חיים

בסביבה ערטילאית. בשטח קיימות פסיקות של בית המשפט העליון שהחלטה שלו מחייבת את כולם. יכולים לאהוב את ההחלטה שאי אפשר להפלות בין קבוצות באוכלוסייה ויכולים שלא לאהוב אותה, אבל צריך להיות ברור כי כאשר בית המשפט העליון מחליט, למינהל כבר אין שום שיקול דעת ויכולת לפסול מישו שאיננו לרוחה של קק"ל, או לפסול מי שזכה במכרז, גם אם הוא איננו מתאים לפי האמנה של קק"ל. אם אלה כללי המשחק, אנחנו צריכים לשאול את עצמנו איך אנחנו פועלים מכאן ולהבא. והשאלה המתבקשת היא, מה בצע בזה שנחזיק את הקרקע בחכירה? האם זה מועיל במשהו או שבסופו של דבר אנחנו הופכים לנטל על האזרחים? אם מדובר בנטל שיש רווח בצדו – זה בסדר. אבל אם מדובר בנטל חסר תועלת המוטל על האזרחים ונטל על המדיניות הקרקעית של המדינה – מה הטעם בו? המדינה והקרקע אמורים לשרת את האזרחים, לא להפך. במקרה הזה אנו חייבים לשאול את עצמנו, עם כל הצער שבדבר, אם יש טעם להמשיך את המצב הקיים, לטמון את הראש בחול כמו בת יענה ולומר, "אנחנו נמשיך במדיניות שלנו למרות השינויים במפת המציאות".

אנחנו חייבים להסתכל לאמת בעיניים, לא להשלות את עצמנו ולא להתעסק בסיסמאות. אנחנו צריכים לנסות ולברר איך ניתן לפעול למען המטרות החשובות של קק"ל – כאלה שהיו בעבר וכאלה שיהיו בעתיד, תוך התאמת הפעילות למציאות המשתנה. לא מעטים שואלים אותי, "איך אתה כאדם דתי מסכים להעברת בעלות על הקרקע? הרי יש פסוק בתורה שכתוב בו 'והארץ לא תימכר לצמיתות'." להפתעתי, רוב אלה שהפנו אלי שאלה זו, אינם אנשים שאכפת להם מה כתוב בתורה. למרות זאת הבנתי, שלפחות כפי שהם רואים זאת בהקשר אלי, הדבר מעורר תמיהה. פניתי למר"ן עובדיה יוסף, שהוא פוסק הדור, מורי ורבי, והפסקים שלו מחייבים אותי, ושאלתי אותו את השאלה הזו. מר"ן אמר לי במפורש, "מי שאומר שאסור למכור את הארץ בגלל הפסוק 'והארץ לא תימכר לצמיתות' במצב שאנחנו נתונים בו היום, הוא עם הארץ." למה? מאחר שבהמשך הפסוק כתוב, "ובשנת היובל הזו תשובו איש אל אחרותו ואיש אל משפחתו תשובו". כלומר, בשנת יובל יש עניין בחכירה כי אז הקרקע חוזרת לזה שמכר אותה, מי שהיה הבעלים הראשון שלה. אבל מפני שכיום אין יובל, והרי אנחנו לא חיים בתקופת בית המקדש, כוהנים וסנהדרין – בהכרח ההגבלה הזו מתבטלת. למה הדבר דומה? לכך שמצוות שתלויות בארץ אינן חלות בחוץ לארץ, כמו שמיטה ומעשרות. אחרי ששמעתי את הסברו של מר"ן, אני רוצה להרגיע את כל מי שחושב שחלילה אנחנו עושים את התורה קרדום לחפור בו ומסכימים לבטל משהו שכתוב

בתורה. אין צורך למצוא הצדקה בגלל פסיקה של בג"צ. מבחינת ההלכה אין עם זה בעיה.

הנושא המשמעותי ביותר לקשור לרפורמה הוא איך אנחנו, כמדינה, צריכים לשרת את האזרחים, ומנקודת הראות הזו ברור כי אנחנו משרתים את האזרחים בצורה לקויה. שירות טוב פירושו לנהל מדיניות קרקעית שתעזור לאזרחים, שתוריד את מחירי הקרקעות כדי שלאזרחים מן השורה, לא רק למבוססים או לעשירים, תהיה קורת גג. היום המצב אינו כזה. ולכן, כמדיניות ממשלתית ראויה, אנחנו צריכים לגבש את תפיסת העולם שטוענת שהקרקע היא לשירות האזרחים. חובתנו לתכנן נכון את הקרקע, חובתנו לדאוג לכך שיהיו שטחים פתוחים ושיהיו שטחים חקלאיים ושיהיו שטחים למגורים ולתעשייה, ולייצר תמהיל נכון כדי שתיווצר בישראל איכות חיים טובה ככל האפשר, גם בעבור הדורות הבאים. כמדיניות אנחנו צריכים לפקוח את העיניים, לא להיות קשורים לסיסמאות העבר, לתת לקרן קימת את היכולת והכלים לפעול בתחומים בהם היא יכולה לפעול, באזורים שהממשלה נכשלה בהם. אנחנו, כמדינה, צריכים לשחרר קרקעות מתוכננות, או לדאוג לכך שהרשויות יתכננו אותן. מי שטוען שאנחנו נפריט את קרקעות המדינה, שאנחנו נשים את כל הקרקעות על המדף ומי שירוויח מכך תוך כמה שנים יהיו ספקולנטים, בעלי הון וטייקונים – טוען טענה שקרית. כל הסיפורים האלה אינם מופיעים ברפורמה והם לא יהיו. כל ההחלטות יצטרכו לעבור במועצת המינהל ומאחר שאני יו"ר המועצה ועלי הוטלה האחריות והזכות לבצע את הרפורמה, אני מבהיר בצורה מפורשת: לא נמכור קרקעות "סתם". כל קרקע תהיה או מתוכננת, או שהרשות תתכנן אותה, או שמשרד הבינוי והשיכון יתכנן אותה, גם במיקור חוץ. אנחנו אולי לא יודעים לתכנן את כל קרקעות המדינה, אבל לייצר את התמהיל הנכון – את זה אנחנו יכולים לעשות. אנחנו יכולים לאפשר לזוגות צעירים לקנות דירות במחירים מוזלים. אם צריך לשנות את שיטת השיווק, נשנה אותה. אם צריך לייצר הצפה חיובית של קרקעות, נעשה זאת, גם אם מדובר בפעולות שלא היו מקובל לעשותן עד היום, גם אם המדובר בתחומים שהם "מחוץ לקופסה". אנחנו נעשה זאת, מפני שהמטרה המרכזית שלנו היא שהאזרחים יוכלו ליהנות מהקרקעות.

עוד רבה הדרך ועוד רבה המלאכה בעניין הזה. רבים עוסקים כבר עתה בנושא. בכנסת עוסקים בזה, ועדת הכלכלה עוסקת בזה, גם ועדת משנה מיוחדת בראשות חבר כנסת שאמה אמורה לרדת לעומקם של כל הנושאים. אבל כיוון שאני משוכנע שלא כל החוכמה נמצאת רק במקום אחד, אני מודיע בגלוי כי אנחנו מוכנים לשמוע ולקבל

הקרקע נועדה לשרת את האזרחים

הערות. ואם יש משהו שדורש תיקון, נתקן. ואלה העקרונות המנחים אותנו: הקרקע תשרת את האזרחים, המדינה צריכה לשרת את האזרחים, זוגות צעירים צריכים לקבל דיור זמין ומוזל. וכל השאר צריכים להיות כלים על מנת להגיע למימוש המטרות החשובות האלה.

הרפורמה תסיר את אבן הריחיים הביורוקרטית מעל צווארו של האזרח

ח"כ כרמל שאמה

הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל, שמוגדרת כ"אם כל הרפורמות", עוסקת בעצם במשאב הכי יקר, הכי בסיסי, שיש לכל מדינה – הקרקע. כל אחד יודע שאי אפשר לייצר קרקע ואי אפשר לייבא קרקע, אבל בהחלט אפשר לכבזו קרקע ובהחלט אפשר להשתמש בה בצורה לא יעילה. מינהל מקרקעי ישראל, אותו גוף שהרפורמה עוסקת בשינוי המבנה שלו, בשינוי הייעוד שלו ובשינוי דפוס הפעולה העיקרי שלו, הוכיח במשך שנים רבות שהוא גוף שלא יודע לתת את השירות הנכון והיעיל לאזרח, ויחד עם זאת איננו הגוף המסוגל לייצר שימוש יעיל ושיווק מתאים לצורכי המשק של הקרקע.

על פי ההכרה העובדתית הזאת החליטה ממשלת ישראל החדשה, בראשות בנימין נתניהו, לבצע רפורמה במינהל, וזאת כהחלטה ראשונה בסדר העדיפויות. הרפורמה, כפי שגובשה בהחלטת הממשלה, היא מנוע הצמיחה שעליו מבוסס תקציב המדינה בראייה ארוכת טווח. לא המס על הסיגריות ולא המס על הדלק, אלא הצלחת הרפורמה היא המנוע. היא תייצר הכנסות למדינה, היא תקל על התושבים, היא תקל על העסקים, היא תשחרר את מעמסת אבן הריחיים המעיקה על צווארו של המשק.

הטענה העיקרית המופנית כנגד הרפורמה, בעיקר מצד חברי האופוזיציה ככנסת, היא שבעצם מדובר ב"אם כל ההפרטות" ולא ב"אם כל הרפורמות", שמדובר בהעברת הון מהחלשים אל החזקים, שמדובר בפתח להשתלטות לא יעילה של בעלי הון על מקבצי קרקע. בעיני, כל הדיבורים האלה הם סיסמאות אופוזיציוניות שלא נסמכו, עד לרגע זה, על בדל ראיה מבוססת. אם יש מישהו שהמינהל נתן לו יתרון, עד היום, זה החזק מול החלש, אלו בעלי ההון והיזמים אל מול האזרחים שנעדרו כל יכולת להיעזר בשירותיהם של עורכי דין, שמאים או רואי חשבון כדי להתמודד בהצלחה עם המינהל. מינהל המקרקעין כפי שכולנו מכירים אותו איננו רק גוף מסורבל. הוא

הרפורמה תסיר את אבן הריחיים הביורוקרטית מעל צווארו של האזרח

גוף שקיבל במהלך השנים אלפי החלטות שגם אנשי מקצוע מתקשים לעתים להבין אותן. מומחי המקרקעין, עורכי דין ולא אחת גם שמאים, לא תמיד הצליחו להבין ולפעול ביעילות ובהכנה מלאה אל מול ההחלטות המורכבות של המינהל, שחלקן חופפות וחלקן מגיעות כמעט עד סתירה אחת של השנייה. על כן הסיסמאות "אם כל ההפרטות" ו"פגיעה בחלש", אין מאחוריהן דבר, שכן מי שרצה לראות אזרח מיואש, מי שרצה לראות אזרח ממורמר, היה צריך להסתובב במסדרונות המינהל. שם ניתן היה למצוא את כל האזרחים שפניהם הנואשות אמרו הכול.

טענה מרכזית נוספת שמעלים מתנגדי הרפורמה קשורה בסוגיה של השמירה על אדמות הלאום. גם כאן, לדעתי, התשובה הסותרת את הטיעון הזה ברורה. אין כל הבדל בין המצב ערב הרפורמה למצב שיווצר אחרי הרפורמה. אותו מנגנון שהיה אמור למנוע השתלטות עוינת, לא רצויה, על קרקעות מדינת ישראל, ימשיך לפעול ובאותה מתכונת. סמכויותיו ושיקוליו לא ייגרעו במאומה.

עוד טענה מנסה לצייר את הרפורמה כ"שחורה" או "אנטי-ירוקה". גם בסוגיה זו הרפורמה עדיין לא נגעה ואפילו עוד לא החלה לגעת בנושא הקרקעות הלא מתוכננות, הקרקעות של השטחים הפתוחים, וגם לא בקרקעות החקלאיות. יחד עם זאת אסור לשכוח שרוב סמכויות התכנון וכל יכולת התכנון יועברו, במסגרת הרפורמה, מרשות המקרקעין לוועדות התכנון והבנייה המחוזיות והמקומיות. המשמעות של מהלך זה ברורה: כל החלטה על שינוי ייעוד של קרקע אין לה נגיעה לרפורמה.

הרפורמה תסייע למדינה וגם לכל אחד מאזרחיה. אין לי ספק שבראייה ארוכת טווח יהיה ברור שכל מה שהרפורמה נועדה לעשות הוא להעניק שירות טוב לאזרח, לתת לאזרח ליהנות מהבעלות על הקרקע שבעצם גם כיום נמצאת בידי. המצב כיום הוא בלתי נסבל. גם המדינה וגם האזרחים סובלים. כאשר חוזי חכירה מסתיימים, נאלץ האזרח, החוכר, ללכת למשרדי המינהל ולמלא שטרות. מפני שהמינהל אינו גובה על הפעולות המינהליות הנדרשות אפילו לא שקל אחד, נוצר עומס ביורוקרטי מיותר שגורם לכך שפקידי המינהל מועסקים באופן מיותר, שהאזרח מטורטר, שקיימת אי-ודאות לגבי השאלה איך מחדשים חכירה שהסתיימה, שעסקאות מעוכבות. כל הפגמים האלה ייעלמו ברגע שהבעלות על הקרקע תהיה אמיתית.

קרקע לאומית – אבן יסוד ציונית

פרופ' גדעון ביגר

הרעיון של קרקע לאומית שימיו כימי ההסתדרות הציונית, כמאה שנה ויותר, הוא רעיון ייחודי שצמח כרעיון מדיני. אנחנו, התנועה הציונית, היינו הראשונים שבאו ואמרו שכדי לנהל מדינה למען אזרחיה, יש צורך שהמדינה תחזיק את הקרקע. התפיסה הזאת, שאחר כך נתקבלה במספר מדינות, בעיקר בגוש המזרחי, הקומוניסטי, היתה אבן יסוד ציונית לפיה, מכיוון שאנחנו מקימים מדינה שונה מכל המדינות האחרות בעולם, אנחנו צריכים לבנות אותה בצורה שונה. ואכן, הרעיון של קרקע הלאום יחד עם הרעיון של שמירה על קרקע הלאום, הנחו את המדיניות הציונית ואחר כך את מדינת ישראל, והם מלווים אותנו עד ימינו.

נכון שהערעורים על הרעיון הזה מגיעים מכל הכיוונים, החל מהעולם שמדבר היום על גלובליזציה וכלה בעולם שמדבר על עקרון הזכות הפרטית של האדם לעשות את כל מה שהוא עושה, ומנסה להקטין את מעמדה של המדינה בכל המערכות הללו. אבל הגישה הזו אולי נאותה ויפה לספרד, להולנד ולניו זילנד. במצב המיוחד שלנו, בישראל, לא כך הם פני הדברים. וגם אם אנו שומעים יותר ויותר אמירות בנוסח, "אנחנו הולכים לבטל את כל הרעיון של השמירה על קרקע הלאום", ברור כי השינוי חייב להיעשות, אך תוך זהירות רבה, כיוון שהוא נוגע לשאלות הקשורות לעצם קיומה של המדינה הזאת, המדינה שעדיין רבים התפקידים הניצבים בפניה בתהליך בניית העם והמדינה, ולא רק בנושאי ניהול העם והמדינה.

בכל זאת יש בה משהו

רחל זכאי

כמי שעוקבת אחר השיח הציבורי בנושא הרפורמה, קשה לי להשתחרר מהתחושה שגורמים שונים, בעלי אג'נדות שונות ומנימוקים שונים, נחווים בדעתם שלא לתת לעובדות להפריע להם, לא לתת לעושים במלאכה להפריע לתזה שהם מוכילים בביקורת נגד הרפורמה, ביקורת שעיקרה בהתנגדות למה שאין ברפורמה. בעיני, הרפורמה רחוקה מלהיות מהפכה ולהוות גורם להורדת מחירי הדירות, לפחות בטווח הקצר. היא גם אינה, וטוב שכך, הפרטה מסיבית וסיטונית של מקרקעי ישראל שאמורה להעביר את השליטה בקרקע לידי קרטלים או לידי מעטים, וגם אין בה כדי לפגוע בשטחים הפתוחים ולגרום נזקים סביבתיים.

למרות זאת, וכדברי השיר – בכל זאת יש בה משהו. יש בה את אותו שינוי מבני שחיוני כל כך, את אותו גיבוש של קודקס החלטות מובנה במדיניות קרקעית שאכן יהיה מובן, אבל גם יותר מזה, יהיה מובנה, רהוט, ברור, ישקף איזו אג'נדה מסודרת ולא אוסף של החלטות שלפעמים קשה מאוד ליישב אותן זו עם זו, ויאפשר לגוף שיקום – ואין זה משנה בעיני אם יקראו לו רשות או מינהל ב' – לתפקד ולעבוד באופן שלא יהיה עוד שק החבטות הלאומי, כמקובל, אלא ייתן לפרט את השירות לו הוא זכאי ויאפשר לציבור מימוש יעיל וראוי של המדיניות הקרקעית.

נכון שאין כל מקוריות בקביעות האלה שאותן כבר קבעה ועדת גדיש בשנת 2005, כולל ההמלצה המהותית של העברת בעלות בקרקע למגורים. אבל למרות שהמלצות ועדת גדיש אומצו בהחלטת ממשלה ובהחלטת מועצה, העובדה היא שהיישום כשל. זה היה כשל קולוסאלי בכל הנוגע לשינוי המבני והתקדמות באיטיות בלתי סבירה בכל הנוגע לכיצוע העברת הבעלות.

הרפורמה החדשה ממשיכה את הקו של העברת בעלות בקרקע למגורים, דבר שהוא בעיני מובן לחלוטין בהעדר כל משמעות אמיתית להשארת הבעלות הפורמלית של המינהל או קק"ל בקרקע למגורים. יחד עם זאת, הרפורמה צועדת צעד נוסף, מעבר

להחלטות ועדת גדיש, בכך שהיא מאפשרת העברת בעלות גם בקרקע לתעסוקה, בהיקפים לא גדולים, עד 10 דונם בפריפריה ועד 5% במרכז הארץ. חלקי לא עם אלה שחושבים שההרחבה הזו היא שתביא ישועה למשק ולא היא שתיצור את השוק החופשי שמשוחרר ממחסומים, שידהר בשמחה אל האופק הוורוד. אבל גם אי-אפשר לבוא ולומר שהמתכונת הזו של ההרחבה מוגבלת בתעסוקה יש בה כדי לשמוט מידי המדינה את היכולת להשתמש במקרקעי ישראל למילוי היעדים הלאומיים, הצפויים והבלתי צפויים, שככל הנראה יהיו. כך גם מעניקה הרפורמה הזו הטבות כספיות משמעותיות בהרבה מאלה שנקבעו בוועדת גדיש. היא מרחיבה את היקף העברת הבעלות במגורים ללא תמורה לכל הבנייה הנמוכה בפריפריה. אם ייאמר שיש בכך משום קידום המטרה עליה החליטה הממשלה, של עידוד הפריפריה, לדעתי יש ממש באמירה זו אלא שאין זו דרך מושלמת או אידיאלית למימוש. אם היתה כזו ואם אכן היתה כוונה לעודד פריפריה, נראה לי שנכון היה לעשות דיפרנציאציה בין פריפריה רחוקה לבין נתינת מגרשים ללא הגבלת גודל כבנייה נמוכה, באזורים שהם פנינות נדל"ניות ממש באזור עדיפות לאומית ב'. אינני בטוחה שזה צריך להיות סדר העדיפות הלאומי לעת הזאת. כך גם קובעת הרפורמה הטבות כספיות מעבר לוועדת גדיש, גם בהעברת בעלות במרכז הארץ. על פני הדברים אכן מדובר בהסדר המבטא ויתור משמעותי על תמורות שמגיעות לקופת המדינה, ויתור שבעיני הנו מעט מוגזם, אבל קשה לומר שהוא הופך את הרפורמה למין דבר שחורג ממתחם הסבירות.

בעייתית בעיני התפיסה של הממשלה, כפי שהיא באה לידי ביטוי ברפורמה המוצעת, את תפקיד מועצת מקרקעי ישראל. אותה מועצה שאילו היו משכילים לאישה בקשת האנשים אליהם כיוון המחוקק בסעיף 4 בחוק מינהל מקרקעי ישראל, היינו מוצאים בה מכוח הפסיקה נציגי ציבור, אנשי אקדמיה, נציגים לירוקים, לגליל ולנגב, נציגי מיעוטים – הרכב שלכאורה היה לתפארת מדינת ישראל. תביעותיו של המחוקק יצרו תשתית לפורום כזה ולמגוון שמשקף את כל קשת הדעות והאינטרסים הרלוונטיים לקביעת מדיניות קרקעית. נכון שהכפפה הזו לא בהכרח הורמה וכמעט לא ראינו במועצה מינויים של עמודי תווך מעולם האקדמיה ואנשי המעשה של עולם המקרקעין, אבל ברור גם שמעכשיו זה לא יהיה. כלומר, גם הסיכוי להתפתחות כזו נעלם. בכך הרפורמה נסוגה לאחור. היא יצרה מועצה שבה שבעה נציגי ממשלה וחמישה נציגי קק"ל. רוב מוחלט לממשלה, רוב מובטח. המשמעות ברורה: כוונת הממשלה שהמדיניות הקרקעית שתקבע המועצה תהיה בהכרח מדיניות הממשלה. לתומי חשבתי שאולי יש מקום במדינה לגוף מקצועי, מועצת מנהלים אמיתית, כמקובל, שהם לא רק נציגי

הבעלים, אלא יש בו גם משהו שהוא כמו דח"צים ו/או גופים אחרים שבאמת יש להם משקל; והמחוקק התכוון לגוף שהוא מועצה כזאת, אבל מה לעשות, אין דבר מושלם.

המבחן האמיתי של הרפורמה יהיה בשניים; בעצם יישומה, שזה לא ברור מאליו, ויותר

מכך, באופן יישומה. לטעמי, העברת הבעלות בקרקע המיועדת למגורים היא ראויה והעברת הבעלות כתעסוקה היא נסבלת, אבל החלטת הממשלה ברפורמה המוצעת מאפשרת גם הקצאת זכויות בעלות בקרקעות המיועדות בתוכניות מתאר לפיתוח, למרות שאין עליהן תוכניות מפורטות. אלה קרקעות שקרויות "לפיתוח עתידי".

ולא רק זאת. בהחלטתה קובעת הממשלה שמתוך היעד של 35,000 יחידות דיור לשנה, 10,000 יחידות דיור תהיינה בקרקע כזו. קרקעות אלה אמנם מיועדות לפיתוח עתידי, אבל מה פשר הלהיטות והדרישה למימוש כל כך מסיבי בלוח זמנים כל כך קצר? החלטת הממשלה נוקבת את השנים – 2010 או 2011 עד 2014 – למימוש המסיבי, כשבכל שנה ייבנו 10,000 יחידות דיור. השטחים האלה מהווים את העתודות המיועדות לפיתוח אורבני ארוך טווח. האם לא ברור שמימוש כה מסיבי שלהם, בטווח קצר, יביא ללחץ לא פחות מסיבי על הקרקע החקלאית ועל השטחים הפתוחים שיישארן בסופו של יום העתודה היחידה לאחר שהפיתוח העתידי נלקח בעתיד הכל כך קרוב?

זו עם זו."

נראה לי שהמבחן האמיתי של הרשות החדשה יהיה, אם היא תשכיל, למרות המנדט הזה שניתן לה בהחלטת

הממשלה לפיתוח כל כך מסיבי של קרקעות לפיתוח עתידי, להפעיל מדיניות זהירה ומירתית ביחס למקרקעין האלה, תוך שהיא מציבה מול עיניה את רשימת התפקידים שלשמן קמה, רשימה שסוף סוף מופיעה באיזשהו מקום, והפעם תופיע בחוק, ובכלל זה היא תדון בכובד ראש לפי השיקול שמופיע כמעט אחרון: לשמור את מקרקעי ישראל כמשאב לטובת הציבור ולטובת הדורות הבאים. אם זה פוטנציאל מסוים של כשל ברפורמה המוצעת, הרי המשימה האמיתית בעיני היא לדאוג ולשמור שהרפורמה

לא תהפוך למה שבטעות מייחסים לה כבר היום, ל"הפרטת הקרקעות החקלאיות והשטחים הפתוחים", ויחד עם זאת להבטיח כי בחסות השינוי המוגבל יחסית והסביר, שיוצרת הרפורמה, לא ייווצר אותו מדרון חלקלק שייצרו, ואין לי ספק שירצו ליצור, אלה שחפצים להפריט הכול. וישנם כאלה.

ברור לחלוטין שהפרטת מאסות של מקרקעין שאינם מבונים, משמעה הצבת האינטרס הציבורי כבן ערובה בידי אינטרסים פרטיים, מעטים למדי. וכאשר יזדקק הציבור, ואין ספק שיזדקק לצרכים שעדיין אף אחד מאיתנו איננו יודע לצפות מתי יתקיימו ומה יהיו, הרי שהמדינה תעמוד בפני שוקת שבורה בהעדר קרקע. ואז תאמר המדינה – "נפקיע". במדינת ישראל של 2009 לא קל להפקיע. במדינה שבה קניין הפרט מקבל מעמד כל כך מוגבר בדין ובפסיקה, הפקעה לא תהיה דבר פשוט. היא גם לא תהיה תהליך קצר. היא בוודאי לא תהיה דבר זול. והשאלה שיש לשאול בהקשר זה היא אם זו המטרה שאליה יש להגיע. נראה לי שצריך לעשות הכול כדי שזה לא יקרה.

כשמדברים על הרפורמה, ראוי גם לעסוק לא רק במה שיש בה אלא גם במה שאין בה או אין בה במידה מספקת. כוונתי להעדר מסרים ברורים ביחס למתן אפשרות לבעלות בבתי המגורים ביישובים החקלאיים. נכון שהחלטה 979 עדיין תלויה בבג"צ ואין לדעת אם תעמוד במבחן הביקורת, אבל ניתן היה לומר ונכון היה לומר, לדעתי, במסר הרבה יותר ברור, כי בהנחה שהחלטת 979 אכן תתקבל, יתאפשר למי שיממש אותה, כלומר למי שירכוש את הזכויות המהוונות בחלקת המגורים, לקבל בה גם בעלות. החשיבות שבמסר הזה כפולה. ראשית, זה יוכל להוות מסר למגור שמרגיש שהוא כל הזמן מקופח ונשאר מאחור. שנית, כלפי ההבחנה שבעיני היא מאוד חשובה, בין אותן חלקות מגורים בהתיישבות שהן באמת חלקות מגורים, ודינן לעניין שיוור הבעלות בדיוק כמו מגרשי המגורים בערים, לבין הקרקע החקלאית הקיימת. צריך לשמור מאוד על ההבחנה הזאת וקל יותר יהיה לחדד אותה ולקיים אותה ככל שתוגבר הזיקה והעניון בחלקת המגורים.

הסכם חילופי הקרקעות עם קק"ל יאפשר לעם היהודי להיות לנצח הבעלים של כשני מיליון דונם

ירון ביבי

חוברות "קרקע" של המכון לחקר מדיניות קרקעית שיצאו לאור בעשור האחרון משקפות היטב את הרצף שבו סוגיית הבעלות והחכירה עולה לדיון ציבורי. בחוברות המקצועיות האלה אפשר לגלות, על פני זמן, כמעט את כל ההתייחסויות השונות לנושא, מוועדת גולדנברג ואילך, כולל את דעתם של המתנגדים לרפורמה קרקעית שאחרי זמן מה כותבים מאמר ברוח "נאנחנו אנחת רווחה, עוד פעם הצלחנו לרחות את הרפורמה", או את מימוש נושא העברת הבעלות. אני מקווה שהפעם האנחה תהיה אחרת. שתצביע בשמחה על כך שהצלחנו לעשות מהלך נכון ונכון.

הבעיה הגדולה בניהול מינהל מקרקעי ישראל היא שמדי שנה מצטרפים לרשימת "הלקוחות" שלנו כ-15,000 חוכרים חדשים. התוצאה: בגלל העומס ההולך וגדל אנחנו מתחילים לנהל חוכרים על חשבון ניהול של קרקעות. עובדי המינהל עושים את העבודה שלהם בדיוק על פי מה שהנחו אותם מקבלי ההחלטות. התפקיד שלנו כמקבלי החלטות הוא להנחות את עובדי המינהל לעשות פעולות אפשריות. אך אם באים מקבלי ההחלטות ואומרים לפקידי המינהל: "על כל חידוש חכירה, צריך אדם לבוא ולחתום על שטר עובד מינהל", אז זה מה שיש. פקידי המינהל הם עובדי מדינה שעושים את העבודה שלהם בדרך הטובה ביותר, אך כיוון שהם חייבים לכצע את הוראות הממונים עליהם הם עמוסים הרבה מעבר למה שצריך באמת.

ניסיונות לפתור את בעיית הביורוקרטיה נעשו בעבר. כבר ב-'86 הועלה הרעיון להפעיל שיטת חכירה לתקופות מתחדשות של 99 שנה, שבמסגרתה אפשר יהיה לומר לחוכר שהוא כבר לא צריך לבוא למשרדי המינהל וכך, אולי, יבוא לציון גואל מן הביורוקרטיה. המשמעות של הצעה זו היתה פשוטה: היא תאפשר גם לשמור על העיקרון של אדמת לאום וגם תשחרר אותנו מן הטרטור של החוכר. אבל הרעיון הזה לא

התממש. אני מכיר את אלה הטוענים, למשל, שבכנייה רוויה אין תשלומים למינהל, אבל מי שמכיר את השיכונים בישראל שרוכם נבנו בשנות ה-60, ועושה את החשבון של 49 שנים, יודע שרוב החוכרים האלה צריכים לבוא למינהל כדי לחדש חכירה. זו פעולה ביורוקרטיה לא פשוטה שמטילה מעמסה כבדה על המערכת. אבל היא לא תיפתר כל עוד יש מי שטוען, "בואו נשאיר חכירה וירטואלית" ו"לא נגבה כספים". גישה כזו לא תפתור את הבעיה. היא אולי תעניק הרגשה טובה למקבלי ההחלטות, אבל פקידי המינהל יצטרכו להתמודד עם המציאות הבלתי אפשרית הזו ביום-יום. המטרה הראשונה והחשובה ברפורמה המוצעת, בעיני, היא שמנהל מקרקעי ישראל יפסיק לנהל את החיים של 800,000 חוכרים ויתחיל לנהל קרקע. את המהפך הזה אפשר לעשות רק על ידי מיקוד מאמץ.

מה יש ברפורמה? באופן כללי אפשר לומר כי קיימים בה מספר וקטורים שתלויים אחד בשני, אבל גם מנותקים אחד מהשני.

הווקטור הראשון הוא הנושא של המעבר מחכירה לבעלות, כאשר מדובר בקרקע עירונית למטרות שהן או מגורים או תעסוקה. זה לא כולל שטחי ציבור פתוחים ולא מוסדות ציבור שקיימים בתוך העיר. על אילו סדרי גודל מדובר בהקשר הזה? הקרקע המבונה בישראל שיכולה להיחשב כ"קרקע עירונית" מקיפה כמיליון וחצי דונם. מתוך זה, למשל, פארק גני יהושע מופיע במסגרת "קרקע מבונה" על פי נתוני המינהל. ולכן כשבאים ומאשימים כי יוזמי הרפורמה "מוכרים את העתיד", או "משעבדים את העתיד", לדעתי טועים ומטעים. לדעתי, דווקא צמצום הטיפול בנושא של "קרקע מבונה" יאפשר למינהל למקד את הטיפול ברוב הקרקע שאיננה מבונה ושמיועדת לדורות הבאים וגם לשימושים אחרים.

הווקטור השני הוא המבנה הארגוני של המינהל. במינהל יש 13 אגפים, 6 מחוזות ועוד כל מיני תת-אגפים, מחוזות. מוטת שליטה כזאת היא בלתי אפשרית. כשבא אלינו לקוח ואנחנו אומרים לו, "אתה צריך ללכת למחלקה הזו ולמחלקה הזאת ולמחלקה אחרת", למעשה מתחיל הלקוח במסע נדודים בין האגפים והמחלקות מבלי יכולת למצוא מיד את מי שיוכל לתת לו מענה מתאים. מתוך בדיקת מבנה פעילות המינהל שערכנו הגענו למסקנה שלמעשה אנו עוסקים בשלושה תהליכים.

התהליך הראשון הוא יצירת עסקה. תהליך זה נולד ביום שבו מישהו מתכנן את

הסכם חילופי הקרקעות עם קק"ל יאפשר לעם היהודי להיות לנצח הבעלים של כשני מיליון דונם

הקרקע. ובלי תכנון אי אפשר לדעת איך תבצע העסקה, עם מי היא תיעשה וכמה היא תעלה. לכן העסקה מתחילה בתכנון ומסתיימת בשיווק.

התהליך השני, שהוא לדעתי החשוב ביותר, הוא שמירה על הקרקע, וזה נעשה בשני אופנים. האחד – שמירה שהקרקעות שאמורות להיות פנויות תישארנה פנויות לדורות הבאים, לשימושים שנועדו להן. השני – שמי שקיבל חוזה מוגבל ישתמש באמת בקרקע לצורך שלשמו הוא קיבל את החוזה ולא לצרכים אחרים. זה נושא תהליכי שצורך זמן. כי מרגע שאנחנו מאתרים שימוש שלא בהתאם למטרות החוזה ועד שאנחנו מגישים תביעה, או עד שאנחנו עושים פעולה כלשהי, הגילוי הזה חייב לעבור בין מספר מחלקות כשלכל אחת מהן יש סדר עדיפויות אחר. כדי לפתור את הבעיה אנו מציבים "מנהל תהליך", וקוראים לו "מנהל החטיבה לשמירה על הקרקע" וכך אנו ממקדים את כל שרשרת הטיפול במקום אחד, עם אחריות אחת.

התהליך השלישי שבו עוסק המינהל הוא תחזוקה של חוזים קיימים. במסגרת הזו אנחנו צריכים לתחזק גם חוזים של קרקע שהוקצתה למוסדות ציבור וגם חוזים של קרקע חקלאית. לכן, בראייה ארגונית-מבנית הנושא יישאר בגדר "תחזוקת חוזים". אני מקווה שנשכיל לפעול בתחום זה כמה שיותר במסגרת מיקור-חוץ ולא באמצעים הפנימיים שלנו. כי לי ברור שאם למינהל אין יכולת מספיק גמישה להגיב לשוק, השוק הפרטי יודע להגיב טוב יותר מאיתנו להתפתחויות פיננסיות והוא יודע גם לפרוש את עצמו בהרבה יותר מקומות מכפי שהממשלה יכולה לפרוש את עצמה.

דבר נוסף שאנחנו מתכוונים לעשות הוא לפשט את החלטות המועצה ואת הנהלים שלנו. אינני יודע למי יצא באחרונה לקרוא החלטות מועצה. אני קראתי. ההחלטות האלה מאוד מאוד לא ברורות. כאשר רוצים לבצע ניתוח נושא מסוים, צריכים לעבור על כל החלטות המועצה, שכיום אינן מרוכזות לפי נושאים. בתחום הזה אנחנו מתכוונים לעבור למודל של חקיקה. אם לקוח רוצה לעשות עסקת שינוי ייעוד וניצול, תעמוד לרשותו החלטת מועצה אחת העוסקת בנושא ואנחנו לא נצטרך לרוץ ולחפש את התשובה על פני עשר, חמש-עשרה או עשרים החלטות מועצה.

עד כאן בנושא הארגוני, אבל קיים גם עניין עקרוני והוא ההסכם שלנו מול קק"ל. ההסכם הזה מאפשר לעם היהודי להיות לנצח הבעלים של כשני מיליון דונם במדינת ישראל. החיבור של קרן קימת למדינת ישראל והיכולת להחליף קרקעות אחרי

שהפיתוח הסתיים, מאפשרים לעם היהודי להיות באמת הבעלים של אותם שני מיליון שכרכישתם השקיע את ממונו במשך שנים רבות, קרקעות שהעם היהודי רוצה שיהיו שלו. העם היהודי אינו יכול להשפיע על מה שיקרה בדירה ברחוב בוגרשוב בתל אביב הניצבת על קרקע כבעלות קק"ל. אבל כשהקרקעות פנויות זה מאפשר לעם היהודי להחליט מה ייעשה באדמותיו. והשינוי המהותי הזה חשוב ביותר.

המבחן האמיתי, בסוף הדרך, הוא מבחן התוצאה. ומבחן התוצאה איננו אם הרפורמה תעבור בכנסת או לא תעבור בכנסת, אלא עד כמה אנחנו נצליח ליישם אותה. כבר היום, בשעה שהרפורמה עדיין לא אושרה, אנחנו נערכים ליישום שלה. אני מקווה ומאמין שבשיתוף פעולה של כל הגורמים, כולל העובדים במינהל, אנחנו גם נשכיל ליישם אותה בדרך המיטבית וכמהירות. האי־ודאות בשוק הנדל"ן איננה בריאה. חובתנו להקטינה ככל האפשר.

רק הגדלת היצע הקרקעות תוכל להוריד את מחירי הדיוור

אחד הנושאים החשובים שאנו במינהל עוסקים בהם הוא זמינות הדיוור לזוגות צעירים וגם הנגישות של אנשים, לא רק הצעירים, לדירות מגורים; הדרך הנכונה היחידה לטיפול בנושא זה היא להגדיל את היצע הקרקעות המתוכננות לבנייה וכך להוריד את מחירי הדיוור. כל פטנט אחר כמו קרקע בחצי חינם, העשיר את הקבלנים בדרך כלל ולא הוזיל את עלות המוצר המוגמר.

בניגוד לרוב מדינות העולם, אצלנו מקובל שכל זוג שמתחתן צריך לרכוש דירה. עובדה זו מטילה על הזוגות הצעירים נטל מימוני אדיר. הפתרון של דיוור להשכרה, בעיקר בתקופה הראשונה לאחר היווצרות התא המשפחתי, הוא לדעתי אחד הכלים שיכול להפוך את המושג "דירה" להרכה יותר בר השגה. בזמנו יזם השר לשעבר, מאיר שטרית, חוק דיוור להשכרה שאף נותן הטבות מס ליזמים, כדי לעודד את קידום הנושא. גם אנחנו לא זנחנו את הרעיון. אני מקווה שבחודשים הקרובים נצליח להוציא מספר מכרזים לדיוור להשכרה שייצרו מפנה בשוק הדיוור בישראל, שיסייע במידת מה לזוגות צעירים.

נושא הוזלת מחיר הקרקע בפריפריה הוא לא כלי שבאמת גורם למעבר אנשים לפריפריה. יותר מזה. מי שמעלה את הטיעון הזה אומר, בעצם, "אני אדחף לדימונה את מי שאין לו כסף לקנות דירה ברמת אביב". לדעתי, גישה מן הסוג הזה לא תגרום טוב לא לדיירים ולא לדימונה. מהניסיון עם יישובים מוצלחים בפריפריה מתברר כי הפרמטרים החשובים ביותר הם קיומה של תחבורה זמינה, נגישות טובה למרכז, כולל כביש 6, וגם הפעולות הננקטות ברכבת ישראל שיהפכו בסופו של דבר את הפריפריה למרכז. זה ועוד. אם מישהו רוצה לגור בבית צמוד קרקע, באילוצים הקרקעיים של מדינת ישראל, הבית צמוד הקרקע הזה צריך להיות בפריפריה ולא במרכז.

לגבי ההיערכות לרפורמה. אנחנו כבר מתחילים להכין את התשתית. על פי החוק המוצע, המינהל יצטרך להודיע לאזרחים שיש כוונה להעביר לבעלותם את הקרקע באותם מקומות שמדובר בהעברה בחינם. אם אדם, תוך 60 יום, לא יגיד שהוא מסרב, ההעברה תיעשה אוטומטית. אני מניח שתוך חצי שנה יהיה המינהל מסוגל להוציא הודעות לכל מי שלפי הרפורמה יוכל לקבל בעלות בחינם.

בעבר הפך המינהל את החכירה העירונית המהוונת למעין בעלות וגרם בכך לטשטוש ההבדלים בין החכירות השונות. העובדה שטשטשנו במידת מה את המושג "חכירה" וקירבנו אותו כמעט ל"בעלות" גורמת לכולנו לשגות ולראות חוזי חכירה מסוגים אחרים כאילו גם הם קרובים לבעלות. חובתנו להבהיר את ההבדלים ולמנוע את הטשטוש.

המחוקק חייב להבהיר למערכת המשפט: מבחינת הזכויות ישראל היא ציונית, יהודית ודמוקרטית

פרופ' שמעון שטרית

המשימה שהוטלה עלי הוגדרה תחת הכותרת, "מקומם של מינהל מקרקעי ישראל ושל מועצתו במערך המשפטי". אבל כיוון שאני יודע מניסיוני שלא תמיד צריך להתחשב בטקסט המדויק של הכותרת, אני רוצה לספר לכם סיפור שמתקשר לדילמות של מי שבא לדבר בפני קהל. הסיפור הוא כזה: ג'ון סמית היה יושב ראש, או mayor, של מועצה מקומית בשם "ג'ון פנסילבניה". בתחומי המועצה התרחש שיטפון. אחד התושבים של סמית צעק לו: "help, help". סמית קפץ למים הסוערים והציל את הטובע. אבל מה, סמית עצמו טבע. עלה סמית לשמים והגיע לגן עדן. שם, לידעתכם, קיים נוהל של "נאום בתולין" בערב הראשון. היושב ראש של הפורום שבו היה סמית אמור להשמיע את דבריו היה מתושלח. כדרכם של יושבי ראש שאל מתושלח את ג'ון סמית שאלה פשוטה. "אני היום היושב ראש שלך", אמר מתושלח, "האם אתה יכול להגיד לי על מה אתה מתכוון לדבר?" סמית השיב ללא היסוס, "אני כמובן אדבר על השיטפון." "בסדר", מתושלח השיב, "רק קח בחשבון שנח נמצא בקהל."

כל אחד מאיתנו שבא להשמיע את דבריו וחושב שהשיטפון שלו הוא הכי חשוב, כדאי שיזכור שיכול להיות שיושב בקהל איזה נח שהשיטפון שלו היה הרבה יותר גדול. עכשיו רצוני להציג בפניכם סוגיה שאני בטוח שיש בה הרבה נח בקהל. אף על פי כן אוסיף מספר הערות אקטואליות.

בעיקרון אין זה משנה מה המסגרת המשפטית שבה אנו עוסקים. אין זה משנה אם מדובר במועצת רשות המקרקעין, או במינהל המקרקעין, או שאנו עוסקים בשר השיכון כיושב ראש מועצת הרשות, או בתור יושב ראש מועצת מינהל מקרקעי ישראל, או שירון ביבי יהיה מנכ"ל המינהל עד 31.12.09 ואחר כך הוא יחליף כובע ויקראו לו מנהל הרשות. בכל מקרה, לגבי למינהל המקרקעין קיימים חוקים שאיש לא שינה, וקיים גם בית משפט עליון שאף אחד לא איתגר. לכן חשוב להבהיר מהי הסביבה החוקית במובן החקיקה, ומה

המחוקק חייב להבהיר למערכת המשפט: מבחינת הזכויות ישראל היא ציונית, יהודית ודמוקרטית

היא הסכיבה החוקית מבחינת הפסיקה. ונראה שהפסיקה יותר חזקה מהחקיקה כי היא מפרשת את החקיקה וקובעת את התכנים האמיתיים שלה.

הנושא הראשון שאותו אציג הוא המסגרת החקיקתית בענייני המקרקעין, שמתחילה בחוק יסוד: מקרקעי ישראל. כאשר קוראים את החוק עצמו חשוב להבין שלמרות מה שכתוב בו חוק היסוד הזה מאוד גמיש. נכון שמדובר בו על ש"לא מוכרים", אבל כתוב גם "מותר לקבוע היתר". זו אמירה כללית שבצדה אין מגבלה שאומרת איזה חוק, איזה יעד, מה הם התחומים, ולאילו מטרות מותר לסייג את מכירת הבעלות. כתוב רק שלא

**"בכל תחומי
החקיקה של
המקרקעין יש
להוסיף סעיף
אהותי, איכותי,
רעיוני, ערכי,
שיבהיר לכל
תושבי ישראל
מה החזון של
המדינה. למשל:
שלקרן קיימת
יש זכות, למרות
כל האמור בכל
דין, להיות באמת
נאמנה של
המקרקעין".**

מוכרים. זאת אומרת, שהדברים הם מסוג חקיקת היסוד ששופט בית המשפט העליון משה זילברג היה אומר לגביהם, "שטר ושוברו בצדו". כלומר, כשנתת שטר ומיד חתמת על פירעונו. בלשון הכלכלית – עשית קיזוז. אם כך, בעצם יש לנו חוק יסוד: מקרקעי ישראל, ויש כמובן גם חוק מקרקעי ישראל המונה סדרה ארוכה של נושאים שאולי מהם ניתן ללמוד שלא היתה כוונה למכירה טוטאלית של מקרקעין אלא רק להיתרים ספציפיים.

הנושא השני הוא, מי מוסמך להתחייב בשם המדינה בענייני מקרקעין.

הנושא השלישי הוא, פיתוח מקרקעין ושיקום; חוק רשות הפיתוח, גנים לאומיים, פינני ובינוי אזורי שיקום.

הנושא הרביעי הוא דיור ציבורי.

הנושא החמישי הוא, תכנון ובנייה במקרקעין. כמובן, יש גם סוגיה של הפקעות מקרקעין ויש סוגיה של מיסוי מקרקעין, יש סוגיה של חוקי התיישנות למיניהם שיכולים בעצמם ליצור זכויות בדרך של אחזקה נוגדת וכיוצא בזה.

וכמובן, קיים חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע שאין פוגעים בקניינו של אדם.

חוק המקרקעין מונה סדרה של ארוכה של מצבים שמאפשרים את העברת הבעלות. פעולות של רשות הפיתוח, העברת בעלות מקרקעי ישראל לפי כללים שייקבעו בתקנות, בסוגיה של נפקדים, מילוי התחייבויות של המדינה, כתוצאה מחבות כזאת או אחרת, העברת בעלות במקרקעי ישראל בסיטואציה של חליפין (ראו החלפת האדמות עם קרן קימת), העברת בעלות, אם יש בכך צורך כדי ליישר גבולות או להשלים נחלות. כל אלה מצביעים על כך שהכוונה המקורית לא היתה למכירה סיטונית, אלא במידתיות מוגבלת.

בנושא הסמכות להתחייב בשם המדינה, קיים חוק נכסי המדינה ויש גם תקנות העיריות הקובעות הסדרים מיוחדים לגבי סוגיה זאת. בהקשר זה שר האוצר הוא השחקן הראשי. כל מי שעוסק בענייני מקרקעין יודע שבלי שר האוצר אי אפשר לעשות דבר.

בקטע הפסיקתי קיים ועומד פסק דין הקרוי בג"צ קעדאן. קיים כמוכח גם פסק דין "שיח חדש", והפסיקה הקשורה בו ונובעת ממנו. מפסק הדין של "שיח חדש" עולה שתהיה הערפה מאוד גדולה לא לגוף שהחוק עכשיו קורא לו מועצת רשות המקרקעין, אלא לכל מיני ועדות מקצועיות שיקומו כדי לעסוק בסוגיה. כמו למשל ועדת מילגרום. מה מסתבר – כל אימת שהתעוררה השאלה, האם בית המשפט צריך לקבל החלטה כלשהי של מועצת מינהל מקרקעי ישראל, היתה טענתו, "אבל ועדת מילגרום קבעה אחרת". כלומר, בית המשפט מעדיף את ועדת מילגרום. והמשמעות הנגזרת מכך לכל מי שעוסק בענייני מקרקעין – אם אתם רוצים להשיג יעד כלשהו, אל תסתמכו על החלטות מועצת הרשות, הסתכלו מה אמר בית המשפט. דאגו למנות איזה מילגרום אחד שיכתוב דוח בשיטה הרצויה לכם. למשל, אתם צריכים עכשיו למנות ועדה שתשכנע את חבר הכנסת שאמה, שמה שאמרה רחל זכאי, שסוגיית העברת הבעלות על אזורים בענייני מגורים באזור העירוני יחול גם על חלקות המגורים באזורים החקלאיים, ולא על הנחלה הכוללת. כדי להצליח ולהשיג את היעדים שהצבתם לעצמכם אתם צריכים לדאוג שיהיה לכם את המילגרום שלכם בכיס. אם יש לכם את המילגרום שלכם בכיס, תעברו גם את הקטע של השגת היעד וגם את הקטע של לשכנע את בית המשפט שהמודל שלכם הוא יותר נכון. ואם לא יהיה לכם בכיס המילגרום המתאים לכם, והמתנגדים יביאו את המילגרום שלהם והוא יהיה נגדכם – אכלתם אותה.

דבר שני – וזו נטייה של כל בתי המשפט, לא רק בית המשפט העליון – אם חילוני "רגיל" אומר, "אני רוצה לקבוע לפי קטגוריות לגיטימיות מי יגור איתי", נגיד ביישוב, קהילתי קטן שיש בו 50 משפחות או 100 משפחות, או אם מישהו המגדיר את עצמו אחר,

המחוקק חייב להבהיר למערכת המשפט: מבחינת הזכויות ישראל היא ציונית, יהודית ודמוקרטית

למשל כמוני, שאני קורא לעצמי מסורתי. מסוג המסורתיים שביום שבת חוזרים מבית הכנסת, מנשקים את המזוזה, שרים ומנגנים זמירות של הסעודה, ואחר כך לוקחים את המפתחות, מנשקים שוב את המזוזה, רצים לאוטו, נוסעים לאצטרדיון טדי, או למוזיאון אם הם אינטליגנטים, או לחוף אם הם אנשים שרוצים נופש פעיל. זה מסורתי. גם בית כנסת, גם נסיעה בשבת. מסורתי לא רפורמי. סתם מסורתי רגיל. הם קוראים לי חילוני, אבל רך.

"עד היום לא

ידענו מהי הדרך

הזכוה לומר

לשופטים את

הדברים הבאים:

'מה שאתם

עושים כשאתם

לא מכבדים

את הנחות

היסוד של החזון

הציוני, סותר

את ההסכמה

הלאומית

שקיימת במדינת

ישראל".

והנה, מה קורה אם חילוני רך או מסורתי רוצה לגור ליד אנשים שדומים לו? אז ככה. אם הוא בדווי, הוא יכול שיהיו בחברתו רק בדוויים. אם הוא חרדי, הוא יכול לחיות ביישוב רק עם חרדים. קיימת, אגב, פסיקה שאם הוא דתי בשכונות מסוימות, הוא יכול לגור באותה שכונה עם דתיים בלבד. מי לא יכול לגור עם אנשים שדומים לו? קבוצה אחת. החילונים – בין שהם נוקשים ובין שהם רכים, בין שהם מסורתיים ובין שהם מסורתיים מאוד.

למה? מה פתאום? מי קבע? מפני שישבו כמה שופטים שאחר כך התכתבו עם החברים שלהם בייל ובהרווארד בכל מיני נושאים שלא נוגעים לישראל? מרחב ההתייחסות של שופטי ישראל צריך להיות כאן, במדינת ישראל ולא באמריקה. קיים עיקרון שנקרא democratic accountability דהיינו: אחריותיות דמוקרטית. עיקרון זה חל, וצריך לחול, גם על

השופטים. הוא חל על שרים, על חברי כנסת, על עובדי ציבור שצריכים לתת דין וחשבון לקהל שלהם, על ראשי ערים שעליהם לשרת את הציבור שלהם. אבל בנושא הזה, לגבי השופטים, אין אחריותיות דמוקרטית. כי ברגע שהם נבחרים, עד גיל 70 אי-אפשר לגעת בהם. מה שכן אפשר זה לדבר אל הקיר. ולכן בקטע הזה, לצערי, אין דרך פשוטה להתמודד עם הקשיים שיצרו הפסיקות בעניין קעדאן ו"שיח חדש". אין דרך פשוטה. למה אין דרך פשוטה? כי כשטיפש זורק אבן, גם הרבה פיקחים לא יכולים לבלום את הרעשים שהאבן הזאת עושה. שופטים אינם טיפשים, הם רק קצת מרובעים. בדיון בנושא "שיח חדש" ישבו שבעה שופטים. החלטתם נתקבלה פה

אחד. לפתע פתאום נעלמו כל ההבדלים בין השופטים שישבו בדין. כולם אמרו אותו דבר. מה הם אמרו? הם אמרו כך: אם המדינה נותנת סובסידיה לאינטל זה מצוין. יוצא מן הכלל. או לסבסד מפעלים במצוקה כלכלית ולסבסד השקעות – זה כן. אבל לתת החזר הגון והוגן להתיישבות ולאדם שהחזיק קרקע עשרות שנים, זה לא. למה? כי זה בעיניהם "פגיעה בצדק החלוקתי". "הצדק החלוקתי" הזה הנו סוגיה שתמיד מטרידה אותי. עד היום לא הצלחתי להבין מאיפה צמח הביטוי הזה והאם בכלל הוא נטען בעתירה. "הצדק החלוקתי", לפי מה שבדקתי, ועוד לא בדקתי לחלוטין, זה שמישהו שלח איזה מזכר לשופטים והם "נדלקו" על זה מבלי שהתקיים בנושא כל שיח ציבורי.

לסיום, ברצוני להציג הערה אקטואלית. מדינת ישראל היא מדינה ציונית, יהודית ודמוקרטית. עד היום לא ידענו מהי הדרך הנכונה לומר לשופטים את הדברים הבאים: "מה שאתם עושים כשאתם לא מכבדים את הנחות היסוד של החזון הציוני, סותר את ההסכמה הלאומית שקימת במדינת ישראל". וכל זמן שלא נאמר להם את הדברים האלה הם ימשיכו לפעול נגד ההסכמה הלאומית. ואני שואל את עצמי מה אפשר לעשות כדי שלא יסוכלו החלטות בית המשפט העליון. דרך אחת היא לפעול בדרך שנקט הנשיא פרנקלין רוזוולט. הוא איים על בית המשפט העליון שישנה את מאזן הכוחות הפנימי בכך שיוסיף לצוות השופטים עוד שישה שופטים, אם הצוות הקיים לא ישנה את השקפתו על חקיקת ה"ניו דיל" שהציע כדי לחלץ את ארצות הברית מהמשבר. ופתאום הכיוון המשפטי של בית המשפט השתנה ורוזוולט לא היה צריך להוסיף שישה שופטים. כגזרה שווה אנו יכולים ללמוד מה עלינו לעשות אצלנו. דגם פעולה ראשון אפשרי: למנות שופטים כלכבנו, אבל תהליך כזה ייקח זמן רב. אולי רב מדי. דגם פעולה שני אפשרי: להוסיף סעיף בכל תחומי החקיקה של המקרקעין. סעיף מהותי, איכותי, רעיוני, ערכי. לא רק סעיף שידון בשאלה כמה יש לשלם בתור בעלים של קרקע במגורים. סעיף שיבהיר לכל תושבי ישראל מה החזון שלכם. סעיף שקובע, למשל, שלקרון קימת יש זכות, למרות כל האמור בכל דין, להיות באמת נאמנה של המקרקעין.

כיום המצב הוא כזה: אם המדינה תיתן לקק"ל 70,000 דונם, יבוא פסק דין של בית משפט ויגיד, "קרון קימת היא גוף דואלי, דו-מהותי. אם נותנים לקרון קימת, המדינה חייבת לתת 'אותו דבר' לכל מי שיבקש, על בסיס של שוויון מלא". ישראל היא מדינה של העם היהודי. היא מדינת לאום. אפילו ארצות הברית הגדולה מסכימה לזה. ואצלנו,

המחוקק חייב להבהיר למערכת המשפט: מבחינת הזכויות ישראל היא ציונית, יהודית ודמוקרטית

בית המשפט העליון שלנו לא מסכים? זה לא מתקבל על הדעת. חובת המחוקקים להבהיר לבית המשפט העליון במילים פשוטות ובהירות כדי שיהיה ברור: "שופטים נכבדים, מהיום ואילך ישראל היא מדינה ציונית יהודית ודמוקרטית."

יש לבטל את האבסורד של ההתייחסות המפלה לרעה את הסקטור החקלאי

משה ליפקה

כאשר אנו דנים בנושא קרקע, אנחנו מדברים בעצם על תרבות. ועל כן, כפי שנראית התרבות שלנו, כך נראית גם הקרקע, הניהול שלה, ההתייחסות אליה והגישה אליה. הנושא הראשון בהקשר של הקרקע העומד היום לדיון ציבורי הוא הבעלות והחכירה. המציאות הכלכלית והארגונית שמינהל המקרקעין נתון בה בפועל אינם מאפשרים ניהול תקין של הקרקע, שלא לדבר על ניהול יעיל. כדי להבין במה המדובר יש לדון בשאלת יסוד: מה זה בכלל ניהול של קרקע ולמה המדינה צריכה לנהל את הקרקע. אם נרצה לבחון את משמעות המילה "ניהול" כדאי לבחון את קובץ החלטות המועצה, שצריכה לקבוע מדיניות. בדיקה קצרה מגלה מספר החלטות פרטניות: פלוני יקבל 2 דונם לתחנת דלק ולאמוני יאשרו בלי מכרז מפעל כזה או אחר. בקיצור, עשרות אם לא מאות החלטות פרטניות שבאופן מעשי אינן באחריות המועצה ואפילו לא בסמכותה. הגורם למצב זה טמון בעובדה שתהליך קבלת ההחלטות דוחף את מקבלי ההחלטות לחלק את האחריות עם אחרים וגם לברוח מהאחריות שמוטלת עליהם. מן הטעם הזה מצויות במינהל אין-ספור החלטות פרטניות שחלק הארי שלהן הנו בתחום החקלאות ועוסק ממש בעניינים מינימליים. למשל, מה דינה של חלקה בגודל 110 מ"ר, 120 מ"ר, 90 מ"ר, 55 מ"ר, 240 מ"ר, 160 מ"ר. אלה לא החלטות הקובעות מדיניות. אלה החלטות המציעות פתרון אד-הוק לבעיות שוליות שכלל אינן צריכות לעלות על שולחן הדיונים של המועצה.

התזה הקרקעית הבסיסית בישראל היא שהקרקע נמסרת בחכירה. תזה זו לא עמדה באופן מעשי במבחן המציאות. כל הניסיונות להעביר את החכירה לבעלות לא הצליחו בגלל התנגדות הפוליטיקאים מצד אחד, ובגלל ההתנגדות של קרן קימת שהיא אמנם הבעלים רק של כ-13.5% מקרקעות המדינה, אבל השפעתה במועצת המינהל היתה רבה כיוון שנציגיה היוו 50% מחברי המועצה.

אם בוחרים את הרפורמה שעומדת כרגע על הפרק, ברור כי חל פיחות משמעותי במעמדה

של קרן קימת. מעמדה המרכזי של הקרן כמשפיעה על התהליכים בנושא הקרקעות משתנה לרעה. גם אם יהיו לקרן ארבעה חברים כמועצה ולא שני חברים כפי שמוצע, וגם אם נציגים אלה יתנגדו לכל ההחלטות, הם לא ישיגו את מטרותיה כפי שהצליחו לעשות בעבר. בהקשר הזה ראוי לומר את האמת. קרן קימת לישראל היתה מכשול

**"התזה הקרקעית
בישראל היא
שהקרקע נמסרת
בחכירה. תזה זו
לא עמדה בתבחן
המציאות. כל
הויסיונות להעביר
את החכירה
לבעלות לא
הצליחו, בגלל
ההתנגדות של
הפוליטיקאים
ושל קרן קימת".**

גדול בפני התפתחות, כמו שהיתה הצלה גדולה והביאה רווחה רבה ותרומתה היתה גדולה – לפני קום המדינה וכמה שנים לאחר מכן. דברים השתנו, ולפי דעתי קק"ל צריכה להתעשת ולהתאים את עצמה למציאות חדשה. במציאות החדשה הזו צריך להיות ברור לכולם כי בעקבות פסיקות בג"צ אזורחי ישראל הערכים הם שווים זכויות. הם רשאים לגור בקריית היובל, ברחביה וברמת אביב ג'. הם גם רשאים לגור ביישוב של 150 חברים שנקרא הרחבה בקיבוץ הסוללים ועוד. השוויון הוא מלא. ואם השוויון מלא, אזי למונח "בעלות יהודית" כנאמנה של העם היהודי במדינת ישראל, אין יותר משמעות, אלא אם כן יחקקו אחרת.

הנושא החשוב של השמירה על הקרקע, גם בהיבט הענייני גם בהיבט הפיזי, מחייב להקדיש מספר מילים לשאלת הבדווים בנגב. על שולחן הדיון הציבורי הונחה המלצה של ועדת השופט גולדברג שאחת השאלות החשובות העולות ממנה היא שאלת

האכיפה. מה שמסתבר מתוך רוח הוועדה הוא פשוט: אין אכיפה של שלטון החוק לגבי שמירה על זכויות. איש הישר בעיניו יעשה. בהקשר הזה אין לי טענה לכדווים כיוון שאינם היחידים שפועלים כך. המינהל יודע כבר יותר מ-20 שנה, או אפילו 30 שנה, שהמושבים אינם יישובים חקלאיים. אלה יישובי וילות מסביב לערים. פעם, ביישוב של 100 בעלי משק היו 80 חקלאים ו-20 "עובדי חוץ". היום 95% ויותר עובדים בחוץ וגרים במושב. מספר העוסקים בחקלאות מגיע אולי לשיעור של 3%, 4%. ומה עושה מועצת המינהל? במקום להתאים את עצמה, עוצמים את העיניים בדרך כלל. יודעים ועוצמים. במינהל התגבשה מין הסכמה שבשתיקה שהפרת החוזה "זה בסדר". מה זאת אומרת "זה בסדר"? כולם מפרים את החוזה, גם את החוזה החקלאי וגם את חוזה המגורים.

בהקשר של האכיפה רצוני להוסיף אמירה קצרה מאוד על דוח הוועדה של גולדברג – צריך לדחות אותו. הוא לא עומד במבחן המציאות ולא במבחן הביקורת. במסגרת הוועדות השונות שדנו בנושא היה פעם גם דוח ועדת מקוביץ. בדו"ח הוותיק הזה כתוב כמעט מילה במילה מה שנכתב בדוח ועדת גולדברג. גם אז – לפני יותר מעשרים שנה – כתבו כי זו "פעם אחרונה", "יותר לא ניתן", "שטחים אפורים", "הכשרת בנייה בלתי חוקית". קיימת גם החלטת מועצת המינהל בהקשר זה. אבל הכול התחיל ונגמר במילים. אני משוכנע שגם עכשיו, אחרי דוח ועדת גולדברג, ההפרות וההפקרות יימשכו. גם אם ייערך הסדר עם הבדווים. ואיך יפתרו הפוליטיקאים את הבעיה שלא תיפתר גם בעוד 20 שנה? תהיה לנו ועדה אחרת, של שופט אחר, ושוב יוכשרו כל העברות. והכול מסיבה אחת פשוטה: לא קיים אצלנו כיבוד בסיסי של שלטון החוק.

עוד מילה אחת באשר לרפורמה. הצעות לרפורמות כאלה ואחרות כבר היו. הבעיה אינה נעוצה בהצעות. מקור הבעיה בפוליטיקאים. ואני מציע לא להסיר מהם את האחריות, מפני שהם, הפוליטיקאים, ויותר מזה, השרים הממונים, מנעו שינויים משיקולים פוליטיים ולא משיקולים ענייניים. אני זוכר ששמעתי בעבר את השר באותם ימים, מאיר שטרית, באחד הכנסים הפומביים בהם הופיע כשהוא מבטיח ש"תוך שישה חודשים נעביר חוק שנקרא... (לא חשוב מה שמו)". האם ההבטחה מומשה? לא דובים, לא יער, לא ציפורים ולא נעליים. לדעתי אין כלל חשיבות לשאלה מי מנע ממנו לחוקק את החוק. הבעיה איננה בהצעות. הבעיה היא של הפוליטיקאים. בהקשר הזה אני רוצה לתת לכם דוגמה על ההבדל בין רשות למינהל. עובדי הרשות ימשיכו להיות עובדי מדינה. אמנם יהיו להם חוזים אישיים, אבל אני יודע שאי אפשר לסיים את העסקתם של בכירים בשירות המדינה שלהם חוזים אישיים. הם נחשבים עובדים קבועים, והחוזים האישיים הם בעצם איזה טריק לתת להם תוספת שכר. בפועל דבר לא ישתנה. בצד המהותי, גם הרשות החדשה נשארה יחידת-סמך של המדינה. אם כך, מה הועילו חכמים בתקנתם? למעשה, לא שינינו הרבה.

בכל הפרשה הזו של הרפורמה המדוברת חסר דבר אחד משמעותי, והכוונה להתייחסות לנושא החקלאים. מהנושא הזה בורחים כמו מאש. כשהייתי חבר בוועדת גולדברג, חילקה הוועדה את עבודתה לשניים וקבעה שקודם תעסוק בחלק העירוני ואחר כך בחלק החקלאי. שר החקלאות – שהיה אז באופוזיציה – היה חבר הוועדה. הוא תמך בהתלהבות בהמלצות הוועדה גם לגבי הסקטור העירוני וגם לגבי הסקטור החקלאי. אולם ראו זה פלא. יום אחרי שמונה לשר החקלאות הוא רחה את ההמלצות שבהן תמך

יש לבטל את האבסורד של ההתייחסות המפלה לרעה את הסקטור החקלאי

כשהיה חבר בוועדה. והדבר הראשון כמעט שהוא עשה, היתה נתינת הנחיה לוועדה: "אל תעסקו בסקטור החקלאי. בזה אני אעסוק לכד." ואין זה סוד שעד היום הנושא הזה לא פתור.

כדי להבהיר את משמעות המונח "לא פתור" אציג דוגמה אחת. מחירי יחידות המשק במושבים עלו, בעיקר כיוון שיחידות הריור הן בעצם וילות. אבל מה ערכן של הווילות בפועל? החשבון מראה דבר מעניין ביותר. במושבים קיימים דמי הסכמה אסטרונומיים המגיעים אפילו לשליש מערך הקרקע. אם מישהו מוכר את יחידת המשק שלו במחיר שנע היום בין 600 אלף ל-700 אלף דולר, עליו לנכות מעלות זו שליש בעבור דמי ההסכמה. בנוסף עליו לשלם גם מס שבח, כי אין פטור לדירת מגורים במושב. בסכום הנותר יוכל המוכר בקושי לקנות דירה של 3.5 חדרים בפתח תקוה. את האבסורד הזה של ההתייחסות המפלה לרעה את הסקטור החקלאי צריך להסדיר. אסור להסכים למצב שבמסגרתו אנו רואים את הסקטור החקלאי נאבק ונאנק תחת החלטות אין-סופיות, כאילו הוא איזה גוף מוקצה מחמת מיאוס שחייב להיענש. הוא לא. הוא תרם תרומה מאוד חשובה למדינה וחובת המדינה להסדיר באופן מהותי את מערכת היחסים איתו.

**"אם בוחנים היטב
את הרפורמה,
ברור כי חל
פיחות משמעותי
במעמדה של קרן
קיימת. מעמדה
המרכזי של
הקרן, בהשפעה
על התהליכים
בנושא הקרקעות,
משתנה לרעה".**

סוף דבר. קיימות כמעט 1,200 החלטות מועצה. החלטות אלה צריכות לפעול תחת גג של חקיקה ראשית. בחוק שעל פיו פועל מינהל המקרקעין הוכנסו 3-4 תיקונים לא מהותיים במשך 50 שנה. זאת בשעה שבחוק התכנון והבנייה אנחנו מגיעים כבר לתיקון הכמעט 100. בחוק מס שבח אנחנו בתיקון ה-100 ומשהו. זה מצב בלתי מתקבל על הדעת. משמעות הדבר היא שהכנסת מצויה במגרש משחקים אחר, מחוץ למגרש המרכזי. כדי שלא נצטרך לחיות על פי ההחלטות של מועצת המינהל, או הרשות, שיתקבלו על בסיס פרטני הניתן לשינויים כמעט יומיומיים, לא על פי מדיניות סדורה, חייבת הכנסת להיכנס למהלך של החקיקה הראשית, פרקים פרקים, שנוגעים לנושאים של המינהל. רק כך אפשר יהיה להגיע לפתרונות תפקודיים נכונים ונאותים, לטובת כל אלה הנזקקים לשירותי המינהל.

אותה גברת בשינוי שם האדרת – "רשות" במקום "מינהל"

מאיר שטרית

נושא הרפורמה במינהל עלה לכותרות בגלל העובדה שהממשלה החדשה החליטה שזה מה שהיא רוצה לבצע. לצערי עלי לומר שלחלק מיוזמי הרפורמה אין מושג ירוק מהו מינהל המקרקעין. לדעתי, הדברנים הגדולים בזכות הרפורמה כלל אינם יודעים להבדיל בין תכנון לבין קרקע לבין מינהל, וכולם מתרכזים מאחורי האמירה חסרת המשמעות, "בואו נפרק את המינהל, נמכור את הקרקעות לאנשים פרטיים וכולם יהיו מרוצים כי המינהל עוצר את התכנון". כל מי שמכיר את השטח, את עולם המעשה של המינהל, יודע שדברים מן הסוג הזה הם שטויות. אין להם ידיים ורגליים. המינהל לא יכול לעצור תכנון. לא המינהל הוא המאשר את התכנון. מי שמאשר הן ועדות הבנייה והתכנון במשרד הפנים, שכלל אינן קשורות למינהל. נכון שבמשך שנים היה המינהל גורם מתכנן, אך את תוכניותיו היה חייב להגיש לוועדות כדי לקבל אישורים. נכון גם שקיימים במינהל ביורוקרטיה ועיוותים שונים, אך על כל אלה אין מדברים במסגרת הרפורמה המוצעת. במסגרת הצעת החוק שמופיעה בחוק ההסדרים, מדברים רק על דבר אחד: הקמת רשות מקרקעי ישראל. כאשר עמדתי בראשות מועצת המינהל שכרתי את שירותיו של משרד עורכי דין כדי להכין הצעת חוק להקמת רשות מקרקעין. ישבתי אז עם ועדי עובדים כדי לקבל את הסכמתם ועשינו פעולות מתקדמות מאוד להקמת הרשות. הממשלה כיום בעצם חוזרת על מה שכבר נעשה בעבר. אין כאן דבר חדש. גם עכשיו הצעת החוק של הממשלה רק קובעת שתוקם רשות אבל אין כל התייחסות לשאלה החקיקתית, מה יהיה מבנה הרשות ומה יהיו תפקידיה. אני שומע שבכוונת הממשלה להקים במסגרת הרשות שלוש חטיבות – חטיבה עסקית, חטיבה לשמירה על קרקעות וחטיבת שירותים שאמורה לתחזק את החוזים של המינהל. אך גם בזה חוזרים על מה שכבר הוחלט בעבר במינהל, ולא רק בתקופתי. הרעיונות האלה היו קיימים במינהל עוד לפני שנכנסתי לתפקיד. בהיותי יושב ראש מועצת המינהל ניסיתי לקדם ולממש את הרעיונות האלה והם אכן התקדמו במידה מסוימת. עכשיו, כאשר מתקרבים אל קו הסיום, הממשלה מנסה להציג אותם בתור רפורמה חדשה. אז יש לי חרשות לציבור – אין כאן רפורמה חדשה.

גם נושא היוון הבתים הוא בלוף. או במילים עדינות יותר – חדשות ישנות. כשהיית יושב ראש מועצת המינהל ערכנו מבצע היוון. הצענו לאנשים לשלם 4% מערך הקרקע לפי דמי חכירה ולקבל היוון ובעלות כמעט עד 99 שנים. 200,000 איש היוונו את הקרקע במבצע. נותרה קבוצה של כ-70,000 איש שלא הסכימו להוון בשיטה הזאת. כדי לפתור את בעיית הסרבנים האלה הפעלנו פטנט שפטור גם אותם, כך שבעצם כמעט לא נותרו אנשים עם דירות לא מהוונות. שיטה דומה הפעלנו גם בנושא הבעלות. עשינו פיילוט עם 8,000 איש ולמשתתפים בו הסברנו כי כל מי ששילם, גם אם הוא לא רצה לרשום בעלות, יקבל מכתב וכו' בקשה פשוטה: "אנחנו מבקשים את הסכמתך לרשום בעלות". אם האזרח לא ענה – רשמנו את הבעלות על שמו.

**"אם הגדינה
תמכור את
הקרקעות הבלתי-
מתוכננות, יקנו
אותן חברות
עשירות שיחזיקו
אצלן את מלאי
הקרקע ויחליטו
בעצמן על קצב
השיווק ועל
מחירי השיווק.
מהלך כזה רק
ייקר את מחיר
הקרקע".**

ובכן, אין ברפורמה המוצעת מי-יודע-מה. יש בה שינוי של מבנה ומעבר ממינהל לרשות, שינוי שאני עדיין לא רואה איך הוא מתבצע כל כך מהר, כי קיימות הרבה בעיות הדורשות פתרון. צריך לדבר עם העובדים ולהגיע איתם להסדר לאן הם הולכים, מה התפקידים שלהם ומה המבנה החדש. השינוי אינו יכול להיכפות עליהם בכוח. מי שחושב שהוא יכול להחליט על הקמת רשות ומחר בבוקר הכול יעבוד – טועה טעות מרה הגובלת בחוסר אחריות. אך אלה לא כל הבעיות. מדובר עכשיו על הרעיון להפריט את הקרקעות כי "זה יוריד את מחירי הקרקע". אני חושב בדיוק להפך. מהלך כזה יעלה את מחיר הקרקע לשמים. מדוע? אם המדינה תמכור את הקרקעות הבלתי מתוכננות, מי יקנה אותן? חברות עשירות שיקנו את הקרקעות

יחזיקו את מלאי הקרקע אצלן ויחליטו בעצמן על קצב השיווק ועל מחירי השיווק. כשהקרקע נמצאת בידי המדינה, המדינה יכולה להחליט מה היא רוצה לעשות בה. אם המדינה רוצה להחליט לבנות דירות לדיוור ציבורי בחינם – מותר לה, כי זו הקרקע של המדינה. אבל אם מפריטים את הקרקע, המדינה לא תוכל להחליט מה לעשות בקרקע ומתי. נכון שלמדינה יהיו הכנסות מההפרטה, אבל ההכנסות האלה יבזבזו וקרקע לא תישאר.

רק למדינה כבעלים של הקרקע יש יכולת לתכנן נכון את ייעודי הקרקע, מתוך ראייה נכונה של השאלות היכן יישארו שטחים ירוקים והיכן לא, מתוך ראייה של פיזור האוכלוסייה ואם ומתי צריך לבנות בנגב ובגליל. כי אם רוצים באמת ליישב את הפריפריה, אי אפשר לומר "אני בונה בתל אביב ובונה באזור המרכז וגם בונה בפריפריה". במצב כזה אף אחד לא ילך לפריפריה.

מישהו באמת מאמין שאם המדינה תמכור את הקרקעות לאנשים פרטיים זה יוריד את המחירים? אני לא מכיר כלכלה כזאת. אני מכיר כלכלה הפוכה לגמרי. אם רוצים לבנות את הגליל ואת הנגב, צריך באמת לעצור את כל התוכניות המפורטות במרכז הארץ. לא קל לקבל החלטה כזו, אבל זה בדיוק מה שצריך לעשות. אחרת אנשים לא יעברו. רק הקמת תשתית תחבורתית נאותה תוכל להביא מתיישבים חדשים לגליל ולנגב. זה היה החזון שלי כשר התחבורה. היה לי ברור כי רק אם נוכל להביא לכך שכל יישוב יהיה במרחק נסיעה של לא יותר מחצי שעה ממטרופולין גדול, חיפה, ירושלים, באר שבע ותל אביב, רק אם אדם יוכל לגור בקיבוץ או במושב ולהגיע תוך חצי שעה לעיר הגדולה, ברכבת או בכביש מהיר, ולקבל בעיר את החינוך היותר גבוה, היותר טוב, למצוא עבודה יותר בקלות, שירותי בידור יותר בקלות ולחזור הביתה בשלום – רק אז הפריפריה תוכל להפוך לפרבר. ואנשים יעדיפו לגור בפרבר כזה כי מחיר הקרקע בפרבר הזה יהיה יותר זול ושם גם יהיה אפשר לגור בבתים פרטיים. זה המפתח שיכול לשנות את המצב בגליל ובנגב. אנשים לא יבואו לגור בגליל או בנגב כי יבנו שם שיכונים זולים.

כשבודקים את מצאי התכנון במדינת ישראל, מגלים מהר מאוד שבעתיד הנראה לעין תהיה רוב הבנייה רק בין חדרה לגדרה. ובאזור הזה מדובר על עשרות אלפי יחידות דיור כי היזמים כבר חיסלו את כל הפרדסים במרכז הארץ, את כל הירוק במרכז הארץ. את התהליך הזה חובה לעצור.

אפשר ורצוי לעשות צעדים שישנו את המצב. אחד הצעדים האלה יכול להיות דיור

"כדי לבנות את הגליל ואת הנגב צריך לעצור את כל התוכניות המפורטות במרכז הארץ. לא קל לקבל החלטה כזו, אבל זה בדיוק מה שצריך לעשות. אחרת אנשים לא יעברו מהמרכז לפריפריה".

להשכרה, בעיקר לזוגות צעירים. בהצעת החוק החדשה לא ראיתי מילה על זה, חוץ, אולי, מהצורך לכתוב בנוסח החוק לדיוור בהשכרה כי במקום המילה "המינהל" יהיה כתוב "הרשות". כאשר הייתי יושב ראש מועצת המינהל קיבלנו החלטה להקמת 13,000 יחידות דיור להשכרה בארץ. החלטנו שהקרקות האלה תצאנה לשוק לפי שווי של 50% מהערכת שמאי. לצערי הרב, מאז שעזבתי את המינהל, אחרי כל ההחלטות האלה, לא יצא אפילו מכרז אחד. ועברו שנים רבות מאז. התוצאה: ערך השכירות עלה וערך הדירות עלה. אני חושב שזוגות צעירים אינם חייבים לקנות דירה ולחנוק את ההורים שלהם ואת עצמם, ולשלם את רוב המשכורת שלהם למשכנתה כדי לחיות בדירה בבעלותם. הם צריכים לחיות כמו בכל העולם. הם יכולים לשכור בית לטווח ארוך ולחיות כמו בני אדם, ברווחה. לצערי הרב, מרגע שעזבתי, העסק מת. אם המדינה רוצה לתרום לזוגות צעירים הדבר לא צריך להיעשות באמצעות הפרטת קרקעות. הפרטה רק תעלה את מחיר הקרקעות.

**"במצב של
מכירת קרקעות
לכל החפץ בכך,
מי לידינו יתקע
שהקונים לא
היו משקיעים
ממדינות זרות?
אם זה רק עניין
של כסף, לכסף
אין צבע".**

מעבר לעניין הלאומי, אם עוברים למצב של מכירת קרקעות לכל החפץ לכך, מי לידינו יתקע שלא יקנו את הקרקעות האלה משקיעים ממדינות אחרות? אם זה רק עניין של כסף, לכסף אין צבע. יש הרבה אזרחים ישראלים שישמחו לקנות קרקעות כאלה, או להיות מתווכים למי שירצה לקנות את הקרקעות האלה. כדי

למנוע מצב מסוכן שכזה פעלה המדיניות שנועדה להבטיח שהקרקע אכן תישאר בבעלות המדינה. גם כשעשינו מבצעי היוון, הגבלנו את משך הזמן ל-99 שנה, כדי ליצור מצב שתהיה איזושהי שליטה של המדינה בקרקעות. אם המדינה קובעת מדיניות חדשה שמצהירה, "אני מוכרת את הקרקעות לכל החפץ בכך והמינהל מחוץ למשחק" – זו מדיניות לאומית לא אחראית.

גם הכוונה לבטל את אגף התכנון במינהל כדי שהמינהל לא יתכנן קרקעות היא בעיני שטות ממדרגה ראשונה. כוונת המחוקק שיזם את הרעיון להעביר את התכנון למשרד השיכון. זו ממש בדיחה רעה. למשרד השיכון אין כסף לתכנן וגם לא יהיה לו. התוצאה היא שלא יהיה תכנון ומלאי התכנון יורד. התוצאה המיידית: מחירי הדירות יעלו. למינהל יש כסף לתכנן. זה היתרון הגדול שלו. למינהל יש הכנסות שאינן תלויות

באוצר. תפקידו של המינהל לתכנן קרקעות, למכור קרקעות מתוכננות ולראות את התוצאה בסוף הדרך. לכן צריך להשאיר במינהל את אגף התכנון ולאפשר לו לתכנן את הקרקעות שהוא מוכר. לצערי עלי לומר כי הרבה מאוד תוכניות שתוכננו ועלו הון עתק נגנזו במגירות כבר לפני שנים ולא יצאו אל הפועל. ואז, יום אחד, התעורר מישהו ואמר, "זה כבר משהו ישן. בואו נתחיל מחדש."

הצהרות בתקשורת לא יביאו רפורמה. לא יביאו יותר דירות לזוגות הצעירים ולא יוזילו אותן. הדרך שבה מבקשת הרפורמה המוצעת ללכת תשיג בדיוק את ההפך. היא תחזור למסלול של התייקרות הדירות, כולם יתכנסו לאזור תל אביב, לא תהיה בנייה בפריפריה וחלילה עלול להיווצר מצב שבו לא יישארו בידי המדינה קרקעות זמינות לתכנון ולפיתוח ולבנייה. הקרקעות הזמינות האלה יהיו בבעלות קבוצות עשירות, שמטרת השימוש בקרקעות מבחינתן תהיה שונה לחלוטין ממה שהמדינה זקוקה לו, מטרתן תהיה פשוט כסף. הרבה כסף.

קרקע היא פתרון חברתי, היא לא רק נכס שייעודו להשיג עוד כסף. פתרון חברתי בעיקר מנקודת הראות של המדינה. לצערי הרב, הרפורמה המוצעת כיום לא זו בלבד שלא תשיג את המטרות שהציבו הוגיה, אלא עלולה להגיע למטרות הפוכות. אני מקווה שזה לא יקרה.



במרכז – יו"ר דירקטוריון קק"ל אפי שטנצלר; מימין – יעל שאלתיאל מנכ"ל קק"ל.



ראש עיריית ירושלים ניר ברקת בפתיחת "כנס ירושלים"; במרכז – עמיעד (עדי) ניב יו"ר המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע; מימין: ח"כ כרמל שאמה יו"ר ועדת המשנה לנושא הרפורמה מטעם ועדת הכלכלה של הכנסת.

המושב השני

יחסי מינהל קרקעות המדינה עם הסקטורים ההתיישבותיים

לשולחן העגול הזה הוזמנו חברים מכל גוני קשת ההתיישבות. בארי הולצמן, שהוא יו"ר עמותת "אדמתי"; חבר הכנסת לשעבר אבשלום (אבו) וילן, שהיה יו"ר הלובי ההתיישבותי; שמוליק ריפמן, יו"ר מרכז המועצות האזוריות; דודו קוכמן, מזכ"ל המרכז החקלאי; עו"ד רון רונין; ועו"ד מיכה (מיכי) דרורי, היועץ המשפטי של התנועה הקיבוצית.

רפורמה ללא מטרות לאומיות היא מילים ריקות הנישאות ברוח

בארי הולצמן

אם לא היו עושים רפורמה כפי שהממשלה מתכננת אותה, זה היה פשע כלפי עם ישראל ומדינת ישראל. מנקודת הראות שלי, בגוף כמו המינהל שפועל כמו שהוא פועל במשך עשרות שנים, מוכרחים לעשות רפורמה, ולא משנה מי האנשים שעובדים בו ומה הם עושים, לטוב ולרע. רפורמה ובדיקה חוזרת חייבים להיות וחבל שלא נעשו כבר לפני עשרות שנים. הצורך ברפורמה ברור גם לכל מי שמכיר את הנושא, כיוון שבמהלך השנים חלה סטייה מהמטרות, מהמדיניות, מהאיוש, מההתנהלות ומהניהול. ואת הסטיות האלה צריך לבדוק ולערוך בהן רפורמה. זה במישור העקרוני. אבל מה יהיה אופי הרפורמה – זו עדיין תעלומה אחת גדולה. דוגמה טובה לדרך שבה אולי אפשר יהיה להבין אם הרפורמה הזו טובה או לא, נוכל למצוא בדברים שאמר פעם המהפכן הסיני מאו טסה טונג. בימי ראשית המהפכה פנה אליו עיתונאי, או חבר, ושאל: "מה דעתך על הצלחת המהפכה?" מאו השיב: "למה אתה שואל עכשיו? תבוא בעוד אלף שנים. אז אולי אוכל לתת לך רשמים ראשונים מהצלחה של המהפכה הקומוניסטית." בדיוק כך, בזהירות רבה ובספקנות ראויה, יש, לדעתי, להתייחס לאמירות בקשר לרפורמה, למנגנונים המוצעים, לכוונות שאינן ברורות עד הסוף. אנחנו יודעים לאן כוונות טובות מוליכות. קורה שמפספסים. ועל כן יש לבדוק בזהירות את מה שמוצע ואולי גם לרדת לפרטים, כי אלוהים והשטן נמצאים בפרטים.

אני מרגיש שיש ברפורמה המוצעת מספר רכיבים מבורכים. יחד עם זאת יש בה מספר רכיבים שיוצרים חשש, שלא לומר חשד, שיש בה שלב א' ואחריו יבוא שלב ב'. אין זה מקרה שרבים וטובים, מכל מיני חוגים, מכל מיני כיוונים, נזעקים לרון בנושא של הרפורמה ולהתבטא בנוגע אליה – אם בחריפות, אם במקצועיות. אחרי הכול מדובר במהלך מהפכני, רחב ועמוק, שקשה לדעת לאן הוא יוביל.

להערכת, הרפורמה מפספסת בגדול בשני היבטים. האחד, אין בה התייחסות להשגת מטרות לאומיות. הנושא הזה פשוט לא קיים. מדברים על מחירים, מדברים במונחים

רפורמה ללא מטרות לאומיות היא מילים ריקות הנישאות ברוח

גזבריים, מונחים של עידודים, של ייעול המשק, פישוט הפעילויות וכן הלאה. זה אמנם חשוב אבל זה לא העיקר. אין ברפורמה הזו קישור למדיניות ממשלתית כוללת ורחבה, אין בה מטרות מדיניות וגם לא מטרות לאומיות. שילוב הנושאים האלה ברפורמה הכרחי.

כל מי שמדבר על הרפורמה מסביר את השפעותיה האפשריות על תשתיות, על חינוך, על דברים אחרים שאולי יביאו גאולה לפריפריה ואולי גם למדינת ישראל. לא החינוך הביא בעבר את המתיישבים לחניתה, למשל. הרוח, האמונה בדרך, היא שהביאה חלוצים ליטבתה ולקיבוץ אילות. אם הרוח הזאת לא תהיה קיימת כחלק מן הרפורמה, כל שאר ההטבות יגיעו אולי באריזה יפה, אבל לא יהיה בהן די. לדעתי, טועה מי שאומר שהשכבות החלשות מגיעות לפריפריה בגלל ההטבות. מתוך ניסיוני האישי אני מכחיש את הטענה הזו בכל תוקף. בזמנו עמדתי בראש גוף במשרד ראש הממשלה שהתווה את התוכנית ליישוב, לסיוע ולחיזוק קו העימות בצפון. באותה תקופה נקלטו שם 2,500 משפחות. אם נצרף עוד 500 משפחות שנקלטו ביישוב שלומי בתקופת ממשלת נתניהו הראשונה, סך כל המשפחות שהצטרפו עמד על 3,000. בכל הקבוצה הזו של המשפחות לא היו משפחות חלשות. ההפך הוא הנכון. וזה מוכיח בכירור שלא רק הטבות כלכליות משכו את המתיישבים, אלא מערכת שלמה של טיפול בהיבטים רבים ומגוונים, או מה שאני קורא רשב"ם – רב-שנתי בין-משרדי/ כלל-משרדי. זו צריכה להיות הגישה גם לגבי הרפורמה. תפיסה כוללת, הוליסטית, שלוקחת בחשבון לא רק תשתיות פיזיות, אלא בעיקר את התשתיות הרוחניות, החלוציות והאנושיות שצריכות להיות את האלמנט הייחודי של מדינת ישראל. לצערי, אינני מוצא סימנים כאלה ברפורמה המוצעת.

ברפורמה חסר עוד דבר חשוב אחד. חסרה בה התייחסות לנושא הפיקוח והאכיפה. על הנושא האקוטי הזה יקום ויפול דבר. אם לא תהיה אכיפה, אנחנו עוסקים במילים ריקות הנישאות ברוח, בדיבורים, בהבטחות. בלי אכיפה דבר לא יקרה. אכיפה שוויונית לכול. לא רק לגבי אנשי החוות של הבודדים בהר הנגב, אלא אכיפה כוללת. אכיפה המתיחסת גם למפירי חוק, או אלה שלקחו את החוק לידיהם, גם במושבים ובקיבוצים במרכז הארץ ואולי לא רק במרכז. אכיפה ממלכתית, שוויונית.

חובה להבטיח את הזכות האלמנטרית של כל תושב בהתיישבות על בית מגוריו

אבשלום (אבו) וילן

אחרי שקראתי בעיון רב את כל חומר הרקע על הרפורמה המוצעת ועשיתי שיעורי בית, ועל אף ניסיון רב-שנים בקריאת מסמכים, אני מודה ומתוודה שלא הבנתי. מה משמעות המילים הכתובות בחומר. למה באמת התכוון המשורר. כשניסיתי לשאול מה פירוש וביקשתי לדעת אם מדובר בעיקרון של הפרטה כוללת של הקרקעות במדינת ישראל, נאמר לי שהתשובה היא שלילית. פשוט לא. האם מדובר רק על הבעיה האמיתית שלפיה אנשים שגרים בדירתם תלויים במינהל וצריכים לשלם בעבור כל הסבך הביורוקרטי? גם זה לא ברור מתוך מה שכתוב. ניסיתי להבין למה התכוון מחבר הטקסט בנושא ההתיישבות, ואז התברר לי שמאחר שקיימת תביעה בכג"צ, הנושא יידון באמצעות ועדה ממשלתית, וכי קיימים גם הסכמים קואליציוניים שיש להתחשב בהם. ולכן כל עניין ההתיישבות הוא, בינתיים, מחוץ לתחום. בנוסף, מסתבר שקיים הסדר מקביל בין קרן קימת למינהל על החלפת קרקעות, שאינני יודע אם הוא חלק מהרפורמה או לא חלק מהרפורמה. האם ההסדר הזה קיים או לא קיים? הבנתי גם שחולקו דפי הסבר שאומרים שקרן קימת היא בעד ההסדר, אבל בעצם היא מתנגדת לו.

מילא שלא הבנתי. אני מניח שבמשך הזמן אלמד ואבין. אבל יש משהו שממנו ממש נבהלתי. יחד עם כל עם ישראל שמעתי את נאומו של ראש הממשלה, בנימין נתניהו, באוניברסיטת בר אילן. להפתעתי, למרות השקפת העולם שלי השונה מאוד משלו, הסכמתי עם חלק גדול מדבריו. אבל פתאום שמעתי מפיו של ראש הממשלה קריאה מוזרה לכל מיני משקיעים מהמפרץ הפרסי לבוא ולהשקיע בארץ. ופרט לבהלה שהנה, נסיכויות המפרץ עומדות לקנות את מדינת ישראל, לא הבנתי שוב, איך ייתכן שכאשר מתחילים להפריט קרקעות באופן מסיבי, כהשקפת עולם, כשיטה מעשית, אפשר להגן על העיקרון שארמת הלאום באמת תישמר באותן ידיים שבהן צריכה להישמר? איך בדיוק תבוצע המשימה? האם יבוא לידי ביטוי ממשי מהלך של מסחר שיתחיל בתל אביב וייגמר בסעודיה? מישהו חשב על זה לעומק? מישהו באמת אומר – אני רוצה לפתח, אני רוצה ליוזם, אני מוכן שבעלי הדירות יהיו גם בעלי הקרקע שעליה בנויות

חובה להבטיח את הזכות האלמנטרית של כל תושב בהתיישבות על בית מגוריו

הדירות? האם כל הדיון בכנסת בנושא הזה יהיה רציני? האם זה לא ניסיון לבצע מחטף פוליטי? ככה מטפלים בנושא שהוא אולי הקשה ביותר מבחינת הנושאים הלאומיים של התשתיות שבהם צריך לטפל? גם את המהלך הזה אני לא מכין.

אחרי כל האי־הבנות האלה שלי, אני רוצה להתייחס למשהו שכן מובן לי. ההתיישבות ההתיישבות הכפרית בישראל מונה בערך 830 יישובים. הסיפור של חקלאות, של הריאות הירוקות של המדינה, של העיקרון "לשמור אדמה ולעבדה", הוא סיפור נכון בכל קנה מידה ואיך שלא מסתכלים עליו. אבל למרות היותו נכון, לא ראיתי שבשנים האחרונות היתה איזושהי התייחסות רצינית ואמיתית לשאלה איך פותרים את בעיית עיגון הזכויות של החקלאים על בית המגורים שלהם בשטח הכחול, ואיך מטפלים בכל שמירת השטחים הפתוחים ושמירת החקלאות. כל מה שנעשה בהקשר זה היה רק דיבורים. מס שפתיים. העבירו את הבעיה לטיפול משפטנים ואלה לא נגעו בזה. הם פשוט תקעו את הטיפול שנדרש. ולא במקרה.

נכון שההתיישבות עשתה שגיאות בעבר. היה ראש מינהל אחד שהיו לי איתו הרבה מאוד ויכוחים, אבל לפחות הוא הציב את הדברים על השולחן ביושר. הוא אמר לי, "תסתכל קדימה. בסופו של דבר לא יהיו מושבים ולא יהיו קיבוצים במדינת ישראל. יהיו אנשים שיגורו בשטחים האלה. אני רוצה, כמינהל, להבטיח שאתם תשבו על הקרקע. אני אתן לכם את כל הזכויות לבתים. אבל אני רוצה להבטיח שאם וכאשר האדמה החקלאית תימכר, אני מינהל מקרקעי ישראל, אחזיק בה." אמרתי לו, "זה בדיוק הוויכוח הגדול שלי איתך. אני רוצה שהאדמה הזאת תישאר חקלאית."

ומה בפועל? אחרי שגומרים עם כל המנטרות, עם כל הבלופים ועם כל הקמפיינים האדירים, רואים שבתוכניות הכי גרנדיוזיות, עם יותר מארבעה מיליון דונם חקלאיים, בכל תוכנית לא יילקחו יותר מ־10% מהשטחים לבנייה עתידית ב־20, 30, 50 השנים הבאות.

השאלה הגדולה באמת היא איך משמרים קרקע חקלאית, איך נותנים היתרי בנייה באותם מקומות שצריך לתת, איך מתגברים על הבושה הזאת, שמתוך 830 יישובים כפריים במדינת ישראל, יש 140 קיבוצים שיושבים עם חוזי חכירה לדורות, 450 מושבים בערך, אחד עם חוזה קבוע, וכל השאר עם חוזים תלת־שנתיים או אחרים, מתגלגלים, מתחדשים. איך מבטיחים את הזכות האלמנטרית של כל תושב בהתיישבות

על הבית שלו, כמו בכל מקום אחר בישראל. אבל לא פחות מכך חשוב, איך מבטיחים את העתיד החקלאי, את הריאות הירוקות וכל מה שמסביב. לצערי, אין דיון על זה. יש התווכחויות משפטיות וכבר עשר שנים המערכת תוקעת כל רפורמה. למרבה הצער גם הרפורמה המוצעת אינה מטפלת בפתרון בעיית האפליה הזו. הרפורמה הזו היא הרבה יותר פופוליסטית מאשר פוליטית וגם היא לא מנסה להתמודד ברצינות עם הבעיות.

הטיפול הפרלמנטרי-ציבורי ברפורמה ראוי להיות מוצג בהשוואה מסוימת לדיון שהתקיים בכנסת על חוקי הפנסיה. הייתי חבר בוועדת הכספים כשהעבירו את חוק הארכת גיל הפנסיה, לנשים מ-60 ל-64 ולגברים מ-65 ל-67. בצרפת צעדו מיליון איש ברחובות פריז במחאה על הנושא הזה. בכל מערב אירופה התקיים דיון ציבורי בשאלה הזו במשך שנתיים-שלוש. וכמה זמן נמשך הדיון בישראל? בליץ של 26 שעות. וזאת בנושא שנוגע אישית כמעט לכל אזרח. ללא כל דיון ציבורי פתוח ויסודי. יכול להיות שלאחר הדיון הציבורי היינו מקבלים בסוף אותה החלטה. אבל התהליך היה פגום. לתהליך הדמוקרטי יש חשיבות ממדרגה ראשונה. כדי לסיים את האנלוגיה אומר רק זאת, לצערי, לא ראיתי במה אחת שעליה נערך דיון בנושא הרפורמה, למעט הבמה של המכון לחקר שימושי קרקע, שנערך בה דיון ציבורי אמיתי. לשיטת פעולה כזו קוראים מחטף. ולמחטפים צריך להתנגד.

המצב הקיים בלתי אפשרי; צריך לתת צ'אנס לרפורמה

שמואל ריפמן

בישראל קיים זה שנים רבות עולם הפוך. מינהל מקרקעי ישראל עוסק בתכנון, ומינהל התכנון עוסק במקרקעין. למרבה הצער המינהל לוקח לעצמו סמכויות שאינן שלו מתוך כוונה להיות מתכנן הקרקע העיקרי ולא תמיד בהסכמה עם מינהל התכנון. מנקודת הראות שלי, כמי שחייו וקיומו קשורים בשטח, זה מצב בלתי אפשרי. מי שמופקד על התכנון זאת הוועדה המקומית-המועצה האזורית, או העיר, או המועצה המקומית. לא המינהל. התפקיד של המינהל צריך להיות אחד: לשווק קרקעות ולהגדיל את ההכנסות. אך במקום להתמקד בתפקידו המינהל הופך ל"מבין בכל דבר". מבין בנגב, מבין בגליל, מבין בפריפריה. המינהל כיום הוא, בעצם, הגורם המפריע המרכזי לפיתוח בישראל. כדי למנוע את ההשתלטות ההולכת ומתרחבת הזו אני ממליץ לקבוע כלל ברזל: מהרגע שבו אושרה תוכנית בוועדה המקומית, אם תוך חודש ימים המינהל אינו חותם עליה, התוכנית מקבלת אישור ותוקף בלי חתימת המינהל.

אני תומך ברפורמה המוצעת אף כי לא למדתי אותה. התמיכה הזו נובעת מסיבה אחת. המצב הקיים הוא בלתי אפשרי. ומן הטעם הזה אני ממליץ לכל חברי בהתיישבות: תנו לרפורמה להתקדם. נכניס בה תיקונים תוך כדי תנועה. בלאו הכי הרפורמה לא תצא אל הפועל כל כך מהר. העובדים במינהל עדיין לא אמרו את דברם ולא רק הם. עדיין קיימים מספיק מקלות שאפשר לתקוע בגלגלי הרפורמה עד שתצא לדרך. ועל כן עלינו להשתלב ולא לבלום. שינויים נדרשים יוכלו להיכנס לרפורמה במהלך הדרך קדימה. כדי לא להיכנס לרשימה של שינויים נדרשים אציג רק אחד, חשוב מאוד מבחינתי. צריך לקחת את כל השטח הלא מבונה בין גדרה לתדרה ולהפוך אותו למרקם לשימור ארצי. זו לא טעות בהגדרה. מרקם שימור ארצי. זאת אולי אחת הדרכים היחידות "למתוח" את המדינה, עד באר שבע מהצד הדרומי ועד כרמיאל מהצד הצפוני. רק כך נוכל להרחיב את גבולות המדינה ולא להיות מדינת "מגדרה עד חדרה".

יחד עם התמיכה הזו שלי ברפורמה עדיין יש לומר את האמת: הרפורמה אינה מציעה פתרון למגזר הכפרי הכולל במסגרת המועצות האזוריות. 80% מקרקעות המדינה מנוהלות על ידי המועצות האזוריות. כך היה וכך יהיה. מי שחושב שבמסגרת הרפורמה אפשר לפגוע במה שקרוי הכפר בישראל, טועה טעות גדולה. במסגרת המועצות האזוריות הקמנו עמותה שנקראת "ארץ אהבתי". יושב ראש העמותה הוא חנן ארו. תפקידה של העמותה לנהל, לשמור ולפתח את השטחים הפתוחים במדינת ישראל. ברור לנו שאנחנו חייבים לשמור על הכפר ולא להפוך אותו לעיר. אם להודות על האמת, היו שנים שבהן קצת התבלבלנו בהקשר זה, יחד עם כל עם ישראל. כל אחד יודע שניהול קרקע עולה כסף. כדי למקד את האמירה הכללית הזו עשיתי חשבון קצר ופשוט והגעתי לנתונים הבאים: ניהול הקרקע הפתוחה, שבחלקה היא חקלאית, עולה לרשות המקומית בין 800 שקל לתושב עד 1,500-2,000 שקל לתושב. כדי להצליח במעשה הזה עלינו להביא תושבים חדשים לנגב ולגליל. איך עושים זאת? גורם משמעותי ראשון במעלה הוא המחיר. אינני חושב שיהיה זה נכון אם כדי למשוך תושבים נעמיד את מחיר הקרקע על אפס. לא הייתי רוצה שכל מי שאיננו מצליח למצוא את מקומו במקום אחר, יבוא לנגב או לגליל. יש מי שאומרים שתושבים חדשים יבואו לנגב בגלל איכות חיים. מחקרים רבים שנעשו קובעים שאמירה כזו איננה נכונה. אנשים חדשים יבואו להתיישב בנגב אם נמצא את הדרך לתת להם קרקע במחיר סביר ופיתוח במחיר סביר. ולבסוף – החינוך מושך אנשים חדשים להגיע לנגב. האמת היא שהחינוך בנגב ובגליל הוא לא פחות טוב, ובהרבה מקרים הוא הרבה יותר טוב, מאשר במקומות אחרים במדינת ישראל. המחשבה שהחינוך במרכז יותר טוב מהחינוך בצפון ובדרום הוא סטיגמה שמדינת תל אביב מייצרת. במציאות, כל מי שבא לגור בנגב – ולא מעטים באים – ועובר את חוויית המעבר, מבין במהירות שאיכות החינוך גבוהה.

אני מאוד מקווה שנראה בקרוב את הרפורמה יוצאת לדרך. אנחנו צריכים קצת לצמצם את הדיבורים ולהתחיל במעשים. אם לא נעשה – דבר לא יקרה. המשימה שלנו כיום, עם כל ההסתייגויות, היא להסכים לרפורמה ולתת לה צ'אנס בתקווה שתוכל לחיות. אסור לנו לתקוע אותה. אחרת כולנו נמשיך לדשדש במקום ובעוד עשרים שנה המדינה תישאר באותו מקום לא טוב מבחינת שימושי הקרקע שלה והמדיניות הקרקעית שלה, שבו היא מצויה כיום.

“דם רע” בין ההתיישבות לבין המינהל

דוד קוכמן

רבים מאיתנו אוהבים להאשים את המינהל בכל בעיה שאנו נתקלים בה. ואת מי נוהגים להאשים בדרך כלל? את הפקידים. יש לי חדשות בשבילכם. הפקידים אינם אשמים. הפקידים הם המסכנים מכולם. הם ממלאים את ההוראות של מי שניצב בראש תיאטרון הבובות הזה שנקרא מועצת המינהל. המועצה היא המחזיקה בידיה את המקלות של הבובטרון הזה. האמת היא שלא רק המועצה אשמה במצב. אשמים גם כמה רגולטורים שאיש לא ראה אותם, אבל הם האשמים המרכזיים. אשם מספר אחת: פרקליטות המדינה. היא זו שקובעת מה סביר, מה ראוי, מה ראוי יהיה, מה ראוי לא יהיה. אשם מספר שניים: פקידי האוצר. הם אלה שאחראים להחלטות שמתקבלות רק על בסיס כלכלי, החלטות שלא נועדו לטובת פיזור אוכלוסין, לטובת משפחות צעירות, לטובת אזורים נדרשים. וכיוון שאת ההחלטות שלהם מישהו צריך לבצע – נופלת האשמה, שלא בצדק, על פקידי המינהל. קיים נושא אחד שהמינהל לא אשם בו. את המחירים של העסקאות קובע השמאי הממשלתי. אבל בפועל, אל מי באים בטענות? שוב אל פקידי המינהל.

רוב החברים במועצת מקרקעי ישראל, ולא חשוב כמה אנשים יש בה, נבחרים לתפקידם מפני שהם מנכ"לים של משרדים או מפני שהם חברי מועצה, לא בגלל המקצועיות שלהם, לא בגלל הידע שלהם וגם לא בגלל הניסיון שרכשו. הם נקבעים על פי מפתח מפלגתי-ציבורי. ואיך פועלת המועצה? האם היא גוף דמוי דירקטוריון? התשובה שלילית. לכל ישיבה מוזמנים חברי המועצה שבוע מראש. לא יותר ולא פחות. כל חבר מועצה מקבל כ־300 עמודים הדנים בנושאים שחלקם קריטיים ומהותיים למדיניות הקרקעית. לפעמים מספר העמודים הוא 400 או 500. מי מכין את הניירות האלה? פקידי המינהל או הנהלת מינהל מקרקעי ישראל, מחלקת הייעוץ המשפטי, מנהלת האגף החקלאי, האגף העירוני. כל אחד מביא את הנושאים המורכבים שלו לדיון בפני המועצה. גם אם חברי המועצה ירצו מאוד, הם אינם מסוגלים, תוך שבוע ימים, להיכנס לעומק הנושאים המוגשים להחלטה. ומה קורה בפועל? החלטות המועצה הן בעצם תוצאה של תכתיב הנובע מפעילות פקידי המינהל. זה ועוד. חברי המועצה כמעט אינם יוזמים דיון בנושא כלשהו. אני מכיר את פעילות המועצה זה כ־20 שנה

ולמיטב ידיעתי רק החלטות מעטות הועלו לדיון ביוזמת חברי המועצה. פעמים אחדות בעבר הצעתי שהמינהל יאפשר לחברי המועצה להסתייע במיקור-חוץ מקצועי בתחומי המשפט והשמאות כדי לדעת באמת מה משמעות המסמכים המועלים לדיון. התשובה תמיד היתה שלילית. וכך נוצר מצב פרמננטי, שאין לחברי המועצה כל דרך רצינית לדעת אם המסמכים שהוצגו בפניהם נכונים, קשורים למציאות, או שגויים. כך אי אפשר לקבל החלטות עצמאיות.

כדי להבין עד כמה חמורה הבעיה אביא דוגמה להחלטה אחת אומללה. יום אחד הוחלט שחשוב לעשות מכרזי שיווק מגרשים בהרחבה של התיישבות, והפעם ביישוב שנקרא מִי עמי. למי שאינו יודע, מי עמי יושבת על הר מעל אום אל-פאחם. דבר ההחלטה נודע כהרף עין לתושבי אום אל-פאחם ותושבים רבים החליטו להצטרף להרשמת ההרחבה במי עמי שהוא יישוב קטן. אני מניח שכל אחד יכול להבין מה היה קורה אילו רוב הזוכים בקרקע לבניית ההרחבה היו תושבי אום אל-פאחם. כשנודע הדבר לתושבי מי עמי קמה זעקה גדולה. בסופו של דבר נאלץ המינהל לבטל את מכרזי ההרחבה. ועל זה נאמר, סוף מעשה במחשבה תחילה. הצרה היא שאיש במינהל לא חשב על כך מראש.

ועוד צרה צרורה בהתנהגות המינהל – המדיניות משתנה חדשות לבקרים. קחו למשל יזם שרוצה להקים פרויקט מסוים. הוא יודע איך הוא יתחיל אבל הוא לא יכול לדעת איך יסיים. פעם אחת משיבים לו על פי החלטה אל"ף. פעם אחרת על פי החלטה ב"ת. ואחרי שהצליח להתמודד עם האי-ודאות הזאת ורוצה להגיע למימוש ההחלטות העסקיות שלו הוא חייב לעבור את מוסדות התכנון שגם בהם ההליכים הם מה שקרוי "ארוכי טווח". ועד שהוא מגיע ליכולת בנייה על הקרקע שרכש מסתבר לו שכבר יש מדיניות אחרת של החלטות מועצה חדשות לחלוטין. ואם זה מצבו של היזם שכבר מכיר במידה מסוימת את ההליכים, מה דינו של האזרח הפשוט? הוא נכנס לפקיד ומבקש תשובה. הפקיד משיב לו, "רגע, רגע, יש 1,200 החלטות. אני צריך לראות איזו החלטה בדיוק מתאימה לנושא הספציפי." ועל מי יוצא הזעם בסופו של דבר? על פקידי המינהל המסכנים.

השאלה העיקרית בכל ההקשרים האלה היא, האם מועצת מקרקעי ישראל בכלל קובעת מדיניות? לדעתי, התשובה שלילית. המועצה מקבלת החלטות שגם ההצבר הכולל שלהן אינו מגיע לכלל מדיניות. בדרך כלל המועצה עוסקת בדברים פעוטים וממש זניחים במקום להתעסק בחשיבה כוללת.

“דם רע” בין ההתיישבות לבין המינהל

עוד נושא, טכני לכאורה, אך חשוב מאין כמותו, שחשוב לדון בו. על פי החוק, בעקבות כל החלטת מועצה שצריכה להתקבל בצורה הכי מקצועית והכי מסודרת, יש לפרסם הוראות אגף שינחו את הפקידים איך לבצע את החלטות המועצה. להוראות האגף האלה השפעה רבה מאוד. אבל עם הפרוצדורה הזו יש בעיה גדולה. ראשית, עד שההוראות מתפרסמות עובר זמן רב. וכשהן כבר

**“ההתערבות
המשלתית”
משכנעת הבלתי
ראויה בעניינים**

מתפרסמות, מתעוררת בעיה קשה יותר. לא פעם צריך להיות מומחה לפירוש רשמי כדי להבין את ההוראות. עד כדי כך שבשנים האחרונות היו מקרים רבים בהם היה צורך להיעזר בהליכים משפטיים כדי להבינן.

**הפנימיים של
קהילות קטנות
מביאה, פעמים
רבות, לתביעות
משכנעות, וגם
לשבירת האמון
בין ההתיישבות
לבין המערכת
ולידם רע' שזורם
בין ההתיישבות
לבין המינהל”.**

הרפורמה החדשה לא תביא בעקבותיה שינוי, כיוון שהרגולטורים בעלי הסמכות, שאינם מרגישים אחריות, ימשיכו לנהל. הפרקליטות והאוצר ימשיכו להיות המובילים והקובעים במגרש המשחקים הקרקעי וינהלו הלאה את המדיניות רק על פי שיקוליהם הצרים. אילו הייתי רואה שהרפורמה תביא לשטח גוף חדש, שיפעל באופן עצמאי ומוחלט, הייתי מסכים עם יוזמי הרפורמה. אבל לא זה מה שיקרה. עובדי הרשות וראשיה ימשיכו לעשות את אותו דבר שעשו, אלא שהפעם הקרקע תהיה בידי אחרים.

צרות לא חסרות. אחת מהן היא נושא המגורים בהתיישבות שהגיע הזמן להפסיק לשחק איתו. קחו לדוגמה מצב אבסורדי הקיים מדרום לרחובות. אדם שגר בשכונת חבצלת ברחובות – שהוקמה בשנות ה-30 – מתגורר במרחק 30 מטרים מאדם אחר שגר

בכפר ביל”ו, שהוקם ב-33’. תושב כפר ביל”ו צריך לשלם 33% מתמורת המכירה שיקבל אם ימכור את נחלתו כדי לקבל את הזכויות מ-33’ ואילו זה המתגורר בשכונת חבצלת, יצטרך לשלם רק 3.75%. למה? כי הוא מסכן.

זה ועוד. עד היום אין חוזה חכירה לדורות למשק המשפחתי. אבל בהצעה של המינהל, במסגרת החוזה, מבקש המינהל שנחתום על ייפוי כוח בלתי חוזר שלפיו ביום שהמינהל

יצטרך את הקרקע יהיה עלינו להחזיר אותה מיידית, ללא כל התנגדות. דרישה כזו היא פשוט בלתי אנושית. וכי מי יהיה מוכן לחתום על חוזה שקיים בו ייפוי כוח בלתי חוזר למינהל לעשות עם הקרקע מה שיעלה בדעתו ומתי שיתחשק לו? חוזה הוגן אמור לקבע מצב דברים בין שני צדדים. מי במינהל העלה בדעתו תביעה בלתי אפשרית ובלתי הוגנת מן הסוג הזה? האם גם כאן אשמים פקידי המינהל או אולי אלה דווקא קובעי המדיניות?

הנושא האחרון שמאוד צורם לי, כאיש התיישבות, הוא ההתערבות בענייניה הפנימיים של האגודה, למשל בתחום ועדות הקבלה. המינהל מתערב בהן בהשפעת הפרקליטות ובג"צ. רק כדי לחדד את ההבנה למצב האבסורדי הזה כדאי לדעת שבאזור הצפון קיימים יישובים רבים של בני מיעוטים שהמינהל פיתח בהם אלפי יחידות שאי אפשר לשווק אותן. יישובי המיעוטים אינם מוכנים שדרוזים יתגוררו עם מוסלמים או שמוסלמים יתגוררו עם נוצרים. וזה בסדר והגיוני. אך אם אנחנו, ביישובים קהילתיים קטנים, רוצים לשמור על חיי הקהילה האינטימית שלנו, אם אנחנו לא רוצים שמישהו זר לנו יקבע עבורנו איך נחיה ומי יחיה איתנו – זה לא בסדר? כאן לא מדובר על לאומנות ולא על גזענות. בקהילה קטנה קיימת רגישות גדולה לשינוי ההרכב האנושי. ביישובים מעורבים גדולים אין בעיה כזאת. אבל במושב או בקיבוץ ברור שאי אפשר להקים בית כנסת ומסגד וכנסייה, בדיוק כפי שאי אפשר להקים גן חילוני וגן דתי. אך זו לא כל הבעיה. יש לזכור כי אדם המגיע להתיישב ביישוב קטן, מקבל לשימוש משאבים שהקהילה בנתה בשנות ה-30 וה-40. האם יש סיבה הגיונית שלא לגבות מן המצטרף החדש הזה תשלום עבור ההשקעה שנעשתה בהקמת השירותים האלה? התשובה היא – לא. המינהל והמדינה לא מאפשרים זאת. מצטרף חדש ישלם רק עבור הפיתוח. משמעות הדבר, שתושבי הקהילה צריכים לומר למי שמתקבל, "תשמע, תקבל כאן חצי דונם, אבל לא תוכל להיכנס לבריכה, לא תוכל להיכנס למועדון, כי על זה לא נותנים לנו אפשרות לגבות ממך כסף." מה זה עניינם של הגופים החיצוניים? זה עניין פנימי שלנו. אנחנו לא מוכנים לכך שבמסגרת היישוב שלנו יהיו אזרחים סוג א' וסוג ב'. ההתערבות הזו בעניינים הפנימיים של קהילות קטנות מביאה, פעמים רבות, לעתירות ולתביעות משפטיות, לשבירת האמון המוחלט בין ההתיישבות לבין המערכת, לדם רע שעובר בין ההתיישבות לבין המינהל. וזה נכון. עד שנות ה-90 רוב חברי מועצת מקרקעי ישראל היו אנשי התיישבות. הם לא ניצלו לדעה את מעמדם. עכשיו, כששולטים במערכת אנשים אחרים, אנחנו מרגישים ללא הרף את האפליה כלפינו שחוזרת שוב ושוב, עוד ועוד, בכל מיני נימוקים לא ענייניים ולא הוגנים.

שתי מדינות לשני עמים: העם החקלאי והעם העירוני

מיכה דרורי

חוק הרפורמה במקרקעין שהממשלה מבקשת להכניס לספר החוקים של ישראל הוא מסוג החוקים הקרויים "חוק מאפשר", המעניק לממשלה ולמועצת מקרקעי ישראל את הסמכות להחליט החלטות שונות לגבי הרפורמה המוצעת מבלי לקבוע את התוכן הפנימי. מן הטעם הזה החוק לא מכיל כל פירוט לגבי: באילו סוגי נכסים ניתן יהיה להעביר בעלות, מה הגודל שלהם, מה הסוג שלהם וכן הלאה. החוק החדש קובע רק סוג אחד של נכס שבו אסור להעביר בעלות. הנכס הזה הוא קרקע חקלאית, או כל קרקע שיש לה זיקה לחקלאות, כמו למשל בתי המגורים במושבים ובקיבוצים. בלשון המעטה אפשר לומר כי זה מצב מוזר.

עד לרפורמה החדשה ניתן היה להגדיר את המצב הקיים כהפרטה בקרקע העירונית – הפרטה אולטימטיבית שבמסגרתה ניתן להעביר בעלות בכל נכסי המקרקעין במגזר העירוני, והיא בעצם סיטואציה מתמשכת של שחיקת זכויות. כדי להבהיר כמה מדובר אביא דוגמה. בבג"צ הקרקעות בוטלה החלטה 727 של מועצת המינהל שעסקה בשאלה מהו הפיצוי שיכול החקלאי לקבל בעת שינוי ייעוד. בעקבות החלטת בג"צ קיבלה מועצת מקרקעי ישראל החלטה חלופית שבה נקבע פיצוי נמוך יותר. מספר ההחלטה הוא 969. מספר חקלאים עתרו כנגד ההחלטה בטענה שהיא מקפחת אותם. המינהל הקים ועדה נוספת שקבעה שגם הפיצויים ב-969 למעשה גבוהים מדי ולכן הומלץ על פיצויים נמוכים יותר. אחרי שהוועדה הנוספת קבעה מה שקבעה, כינס המינהל, יחד עם השמאי הממשלתי, צוות עבודה נוסף במטרה לקבוע עקרונות שמאות שיקטינו עוד את הפיצויים. כלומר, לא מדובר בתהליך שמעביר את המסר, "כיוון שהשתוללתם, נחזיר אתכם לאחור", אלא בתהליך של שחיקה מתמדת המתמצית באספקטים נוספים שאי אפשר לכנות אותם בשום מילה אחרת, אלא הלאמה. ומה משמעות ההלאמה הזו? הקרקע העירונית תעבור לחוכר והוא יהפוך לבעליה, ואילו הקרקע החקלאית, כולל הבית של החקלאי, תחזור לידי המדינה כי היא הנכס שלה.

הסיבה לשוני הגדול הזה, או לפחות להנמקות הציבוריות המשפטיות והחברתיות שלו, נובעת מן הטעם ששני המקרים נשפטים לפי מנגנון שונה לחלוטין. ההפרטות העירוניות נשפטות על פי עקרון הקטנת החיכוך. אם יש בעיה מינהלית היוצרת חיכוך בין האזרח לשלטונות – חיכוך שמטבעו יוצר בזבוז, חוס או אנרגיות שליליות – הפתרון הוא לבטל את החיכוך הזה מבלי להתחשב בתוצאות של הביטול כמו, למשל, אובדן הכנסות או פגיעה בצדק חלוקתי. בקרקע החקלאית המצב שונה. כאן ממלא תפקיד מרכזי העיקרון הקרוי צדק חלוקתי. מה זה אומר? אם המערכת השלטונית איננה יכולה לייעל את המערכת, משאירים על כנו את המצב הקיים. כתוצאה מכך אף אחד לא יקבל שום דבר ואז, כנראה, הצדק יהיה מושלם. גישה זו יוצרת מצב בלתי נסבל שלפיו, במסגרת אותה מערכת משפטית, קיימת הבחנה, יותר נכון אפליה, בין שני סוגי אנשים. ובמקום לנהוג בדרך של "דין אחד יהיה לכם" נוהגים בדרך של דין אחד לחוכרים עירוניים ודין אחר, גרוע יותר, לחוכרים חקלאים.

משל למה הדבר דומה? לסיפור מימי מלחמת האזרחים בארצות הברית על אודות העבד דרד סקוט שנמלט מבעליו ועבר למדינה שבה העבדות היתה אסורה. הבעלים של דרד תבעו את הסגרתו והשבתו לידיהם. בית המשפט העליון של אותה מדינה חופשית אליה נמלט דרד סירב להיעתר לבקשה, בטענה שלפי חוקי אותה מדינה, עבדות אינה קיימת. הבעלים של העבד ערערו בפני בית המשפט העליון הפדרלי, בטענה שהחוק שחוקק במדינה השנייה הוא לא חוקתי, כיוון שהוא גוזל מהם את הקניין שלהם. בית המשפט העליון הפדרלי התלבט בשאלה, שהרי על פי החוקה האמריקאית יש זכויות יסוד לכל אדם – עבד או אדם חופשי. בסופו של דבר מצא בית המשפט פתרון מאוד "קונסטרוקטיבי". אם העבד הוא באמת קניין, הרי המערכת המשפטית שתחול עליו היא של דיני הקניין ועל כן יש להחזיר אותו לבעליו. כדי לנמק את עמדתו המקורית הציג בית המשפט העליון הפדרלי מערכת נימוקים ארוכה ומסובכת שהסבירה מדוע אדם שחור לא יכול להיות "אדם" בעל זכויות חוקתיות וכך הכשיר את הפיכתו לקניין. וקניין צריך להחזיר לבעליו בשם זכות הקניין.

עם כל הצער שבהשוואה, בישראל קיים מצב דומה. מרגע שהוחלט כי חלקת קרקע מסוימת היא לא־קניין הרי ברור שדיני הקניין לא חלים עליה. כלומר, אם אתה חקלאי שאוחז בקרקע שנים רבות, שומר עליה ומעבד אותה, ואפילו בנית את ביתך עליה – זה לא נחשב קניין. ואם אתה מתגורר בדירה עירונית – זה כן נחשב קניין. מן הטעם הזה גופים גדולים כמו פי גלילות, בריכות המלח ואחרים מנהלים מאבק עיקש כדי

שאדמתם תוכר כעירונית. וברגע שהם יוגדרו כעירוניים, הם ייכנסו מיידית למשכצת של הקניין. וכאן אין צדק חלוקתי.

אני חקלאי ואזרח ישראל. וכחקלאי אני תובע השוואת זכויות. כיוון שאינני יכול

**"בישראל נוצר
מצב בלתי וסבל
שלפיו, במסגרת
אותה מערכת
משפטית, קיימת
אפליה בין שני
סוגי בני אדם.
במקום לנהוג
בדרך של דין
אחד יהיה לכם,
והגים בדרך
של דין אחד
לחוכרים עירוניים
ודין אחר, גרוע
יותר, לחוכרים
חקלאים".**

להוכיח שאני צודק, כי צדק הנו דבר יחסי, אין לי מנוס אלא לפנות לעקרונות. ושוב לחזור לארצות הברית. אלא מה? הפעם בג"צ שלנו הוא זה שהציג את העיקרון המאפשר לי הישענות על חוקי ארצות הברית, בבג"צ הידוע כבג"צ קעדאן. אחד הטיעונים במסגרת ההתנגדות לקבלתו של אזרח ערבי ליישוב קציר היה, כי לא מדובר באפליה אלא בנושא ענייני. כלומר, כפי שמקימים יישוב מיוחד ליהודים, אפשר להקים יישוב מיוחד לערבים ועל כן אין כל סיבה להכריח את תושבי קציר לקבל לחיקם אזרח שלא רצו בו. על הטענה הזו הגיב בג"צ בטענה שלפי "Braun verses board of education", הלכה פסוקה היא מבית המשפט העליון האמריקאי שאמירה "נפרד אבל שווה" משמעותה אפליה. ברגע שנוצרת הפרדה, כבר יש בה עלבון, כבר יש בה פגיעה, וכמובן אפליה. פירושו של דבר, שאם רוצים לדאוג לשוויון אמיתי בין קבוצות אוכלוסייה, צריך לאפשר להן להיות ביחד. רק כשהן יהיו ביחד יושג השוויון. ובדיוק את השוויון הזה אנו מבקשים גם לנו, אנשי המגזר החקלאי. ומכאן הגענו למצב הנוכחי שלמעשה כל מה שאנחנו מבקשים הוא שידונו אותנו לפי אותם קריטריונים הנהוגים במגזר העירוני. ואולי כדי להשיג את השוויון בינינו לבין העירוניים עלינו לעתור לבג"צ בשם הצדק החלוקתי, כדי שיופעל לגבי העירוניים. ומה יקרה אז? אולי יחלט כי מה שאנחנו לא מקבלים גם הם לא יקבלו.

אלה המסרבים להסכים עם תביעתנו לשוויון טוענים טענת מחץ: "לא שילמתם". קיימות דוגמאות לא מעטות במגזר העירוני שבהן מדובר בחוכרים של נכסים מאוד יקרים ויוקרתיים, גם למגורים וגם לתעסוקה, שמעולם לא שולם עליהם דבר. איך

ייתכן שהם קיבלו זכויות ואנחנו לא מקבלים? גם זה צדק? ואולי יש דרכים נוספות להגיע לשוויון. אולי צריך לדון את הדברים על פי ההבחנה בין מי שיש לו פוטנציאל פיתוח לבין מי שאין לו פוטנציאל פיתוח. למשל, מגרש של דונם ביישוב כמו כוכב יאיר. ההנחה היא שעל המגרש הזה קיימת יחידת דיור אחת ואולי בעתיד תיווסף לה עוד אחת. אבל אם המגרש הזה מצוי בגבעתיים או ברמת גן וכבר יש לגביו תב"א ל-24 יחידות דיור, מדוע ישלם בעליו בדיוק אותו סכום כמו בעל המגרש בכוכב יאיר? אם ייבדק גובה התשלום הנדרש כהתאם לפוטנציאל הפיתוח, ייתכן שאז נגיע לצדק שוויוני. דוגמה נוספת – מדוע לא תיעשה הבחנה בין מי שיש לו למי שאין לו? מדוע השיטה לקביעת גובה התשלום תהיה רק על פי המיקום הגיאוגרפי וגודל המגרש וללא כל בדיקה מי גר במקום המדובר? אולי נמצא, אם נבדוק, שיש אוכלוסיות שזקוקות לעידוד ולפיתוח ולעומתן יש אוכלוסיות מבוססות שאין כל צורך לעזור להן? ואולי, בעקבות בדיקה כזו, יימצא מנגנון שייצור איזון של העברת חלק מהכסף מצד אחד לצד השני? אולי, למשל, שיעור התשלום יהיה שונה בין הפריפריה לבין המרכז? אלה דוגמאות למה היה קורה, מה היה יכול לקרות, אילו היו לוקחים את העיקרון שנקרא צדק חלוקתי ומנסים להפעיל אותו גם במגזר העירוני.

עכשיו אנסה להחיל את העיקרון של הקטנת החיכוך גם על המגזר החקלאי. מגזר חקלאי איננו רק שדות ומטעים ובריכות דגים, אלו גם בתים ומפעלים ומבני ציבור. אולי רצוי שמי שיתכנן את כל התחום הזה יהיה מינהל התכנון, ועדות מחוזיות, ועדות מקומיות ולא המינהל? ואולי, כפי שהמינהל משחרר את כל החוכרים העירוניים מהצורך בחתימה על היתר, מה שאני קורא "עקרון סגירת המרפסת", יתחיל המינהל לוותר על המרפסות גם במגזר החקלאי? כלומר, מי שירצה לקבל היתר בנייה במגזר החקלאי יפנה לוועדה המקומית ולא יצטרך לפנות למינהל? גם זו דרך להקטין את החיכוך. האם החיכוך במגזר החקלאי הוא פחות משמעותי? ואולי כבר הגיע הזמן שהמינהל יפסיק להתערב לנו בחיים הפנימיים, כמו התערבות בשאלת הקליטה? שאלה זו, ביישוב קהילתי למשל, מרתקת מכל בחינה, ויש לה הרבה מאוד היבטים. איך פתאום הגיעה שאלה כזו להיות עניינו של המינהל? הנושא הזה חייב להיות נתון לשיקולם הבלעדי של המתדיישבים והעמותות. ואם יהיו להם בעיות – הם יתמודדו איתן בבתי המשפט. הפסקת ההתערבות של המינהל במה שקורה בתוך הקהילות שלנו תוכל, בקלות רבה, להקטין את החיכוך. ואם רוצים לתמצת את העניין, אפשר לומר למינהל דבר פשוט: תפסיקו להתערב לנו בחיים.

שתי מדינות לשני עמים: העם החקלאי והעם העירוני

כיום, מרבים לדבר על "שתי מדינות לשני עמים". אין בזה דבר חדש לתנועה ההתיישבותית. אנחנו כבר מזמן חיים במסגרת של שתי מדינות נפרדות. מדינה אחת עם חוקים מיוחדים למגזר החקלאי ומדינה אחרת, עם חוקים אחרים, למגזר העירוני. המערכת הדו-מדינית הזו יוצרת אפליה כל כך קשה עד שהגענו למצב שאיננו

יכולים לדבר באותה שפה. הפתרון היחיד לאחד את שתי המדינות האלה הוא להתחיל לחיות ביחד, בשוויון ותחת אותה מערכת חוקים. לצערי, הרפורמה הנוכחית מחטיאה את אפשרות השגת המטרה הזאת. למעשה, הרפורמה יוצרת מצב חדש וגרוע אף יותר. במקום מגזר עירוני ומגזר חקלאי, היא יוצרת שני מגזרים – מגזר הקרקע הפנויה לשיווק והמגזר החקלאי. השורה התחתונה של הסיטואציה החדשה הזו היא שהחוכר העירוני, בכל התחומים, גם בתעסוקה וגם במגורים, יוצא מהתמונה, נעלם מהמשחק והופך לבעלים הפרטי של הקרקע. וזה לא סוף הסיפור. החשש שלי הוא שהמצב יהיה גרוע יותר. אחרי שהחוכר העירוני יצא מן התמונה שוב לא יהיה לנו למה להשוות את מה שמעוללים לנו. שהרי ברור כי כל הרשויות יטענו, "העירוניים הם בעלים

של הקרקע ואצלכם מדובר בקרקע חכורה. מה אתם מערכבים מין בשאינו מינו?" איך קיבלו העירוניים את הקרקע לבעלותם – את זה כולם כבר ישכחו.

השורה התחתונה של הסיפור העגום הזה: החקלאים חייבים, ממש בשארית כוחותיהם, להצטרף לרפורמה, אפילו אם הם לא אוהבים אותה. אחריה המצב יהיה יותר גרוע.

**"החקלאים"
חייבים, ממש
בשארית
כוחותיהם,
להצטרף
לרפורמה, אפילו
אם הם לא
אוהבים אותה.
אחריה המצב
יהיה יותר גרוע".**

אחרי שייסרו את ההתיישבות בשוטים, עכשיו רוצים לייסר אותה בעקרבנים

רון רונין

אחרי מות שלמה המלך פנו בני ישראל אל רחבעם בן נבט וביקשו להמליך אותו למלך. בשיחת השכנוע שהתפתחה, אמרו לו בערך כך: אביך הכביר עלינו את עולו. אנחנו מבקשים שתקל עלינו את העבודה הקשה. רחבעם ביקש פסק זמן של שלושה ימים להתייעצויות. תחילה פנה לזקנים, יועצי אביו. אלה השיבו בדברים פשוטים: אם תהיה טוב לעם הם יהיו לך עבדים. תמיד. אז פנה רחבעם לחבריו הקרובים, הצעירים, שגדלו עמו, ושאל לדעתם. אלה היו ממש קרביים. אמור להם כך, ייעצו הצעירים, אבי העמים עליכם עול כבד. אני אוסיף עליכם עול. אבי ייסר אתכם בשוטים, ואני אייסר אתכם בעקרבנים.

בסופו של דבר קיבל רחבעם את עצת הצעירים. לעצה הזו היו תוצאות כואבות לראבון הלב. הצעירים היועצים כיום הם צעירי האוצר, שנתנו למי שנתנו עצות שאינני רוצה אפילו לחשוב לאן הן יכולות להוביל אותנו.

בחנתי את הצעת חוק הרפורמה המוצעת, וברור לי כי בהתיישבות החקלאית לא זו בלבד שלא תהיה רפורמה, אלא יהיה More of the same. עוד חיכוך, עוד אפליה. עוד חיכוך על שום מה? עכשיו ברור. על פי התיקון מספר 7 לתקנות תכנון ובנייה שנכנס לתוקף בסוף יוני 2009, שאומר שלא יוצא היתר ללא חתימת מינהל מקרקעי ישראל. כלומר, אם עד התיקון הזה לוועדות המקומיות היתה אפשרות של שיקול דעת כלשהו, עכשיו כבר אין אפשרות כזאת. וברור לחלוטין על מי התיקון הזה עומד לחול. על ההתיישבות. אין צורך לומר שהתיקון יועמד לביקורת בג"צ ויהיו עוד משפטים ועוד בג"צים ועוד מאבקים.

מהי, בעצם, הסיבה להמשך האפליה כלפי המגזר החקלאי? כדי להבין, יש לחזור להיסטוריה של מה שקרוי המגזר העירוני. אם היה מישהו מספר בשנות ה-30 וה-40 למתיישבים שעלו על הקרקע בהוד השרון, בנתניה או בהרצליה, שלימים הם יכוננו

אחרי שייסרו את ההתיישבות בשוטים, עכשיו רוצים לייסר אותה בעקרבים

"המגזר העירוני", הם היו צוחקים בלגלוג. הסיפור שמנסים למכור לנו תחת הכותרת "המגזר העירוני" הוא קשקוש מקושקש. בעבר ההתיישבותי לא היה כל הכדל בין האגודות השיתופיות בנתניה לבין האגודות השיתופיות בהתיישבות, ולבין האגודה השיתופית מעוז אביב או האגודה השיתופית צהלה. וכפי שמעוז אביב, צהלה וכפר שמריהו קיבלו זכות חכירה לדורות תמורת 3.75% אחוז, לא יעלה על הדעת שבהתיישבות שלנו, היום, אנחנו נידרש לשלם פי תשעה.

כאשר עוסקים בהווה של ההתיישבות חשוב שלא לשכוח את העבר. יעקב אפרתי, שהיה מנהל המינהל, אמר בספטמבר 2003: "מגיע להם 3.75%". ואפרתי כידוע איננו איש ההתיישבות. הוא בעל מקצוע אובייקטיבי. בעקבות האמירה שלו באו אלה שבאמת

**"כל גי שמוסה
למצוא פתרון
וכון והוגן לנושא
הקיפוח של
ההתיישבות
אומרים לו לשים
את הנושא בצד
עד שבג"צ
יפסוק. טיעון זה
כושל לחלוטין
מבחינה משפטית.
פשוט הכל ורעות
רוח".**

מקבלים החלטות בישראל – אנשי הייעוץ המשפטי לממשלה, פרקליטות המדינה והאוצר – ואמרו שזו נראית להם הטבה מופרזת. סליחה? באפקה משלמים 3.75%, בצהלה – 3.75% (אגב, היום 5.5%), אז למה לא אותו דבר בקיבוצים? לא מדובר באחוזות. מדובר בכתים של 70 ו-80 מ"ר לבית אב אחד. מדובר במגרש אחד, לפי הגודל של תמ"א 35, של 350 מ"ר. בית אחד על הקרקע הזאת. ועכשיו, מה קורה? לא זו בלבד שמקפחים אותנו אלא אף מגדילים תורה ומאדירים ובהצעת החוק קובעים באופן מפורש שגם לא תתאפשר העברת בעלות אחרי שכבר תהיה חכירה לדורות, ולא תהיה חכירה לדורות.

הקיפוח והאפליה לא התחילו היום. מאז קבלת החלטה 751 חלפו 13 שנה. ומה קרה במהלך השנים האלה? בפועל, חוץ מקבוצה מצומצמת בקיבוצי קו העימות ועוד קיבוץ אחד או שניים במרחב התפר ובאזור עדיפות לאומית א', אף קיבוץ לא הצליח להגיע לקבלת שיוך דירות. מה המדינה הרוויחה מזה? קהילות שמתפוררות,

קהילות שמזדקנות, ביורוקרטיה, סחבת, משפטים. אף אחד בהתיישבות אינו מבקש זכויות עורפות. לא מדברים על שינויי ייעוד בקרקע חקלאית ולא מדברים על קניונים. מדברים על בית אחד לבית אב אחד. זהו. ברגע שחוסמים את הרצון האלמנטרי הזה, את התביעה השוויונית הזו, יהיו סחבת וטמטום וביורוקרטיה ועינויים הדדיים.

הרפורמה המוצעת איננה נוגעת בעיקר החיכוך. עיקר הסבל נובע ממערכת היחסים העכורה, מהדס הרע בין ההתיישבות העובדת לבין המינהל. האמת חייבת להיאמר: אני לא מדבר על צורך בשינוי ייעוד. צריך לחוקק חוק שאסור לעשות שינוי ייעוד, כדי שכולם יהיו רגועים. שינויי ייעוד לא מעניינים אותנו. מעניין אותנו בית המגורים שלנו. מעניינת אותנו השאלה, מדוע מפלים לרעה את ההתיישבות.

כדי להבין את הרפורמה המוצעת חשוב לדעת מי נהנה ממנה. לגבי בנייה רוויה למגורים, שזה עיקר החוכרים במגזר העירוני, אין צורך ברפורמה. המלצות ועדת גדיש קיבלו תוקף של החלטת ממשלה. כלומר, לגבי כל בנייה הכוללת יותר מארבע יחידות דיור, כבר יש רפורמה החקוקה בספר החוקים של ישראל. אם כך, על איזו רפורמה מדברים בבנייה הרוויה? בפרסום ובשיווק קוראים לדיבורים כאלה ספין. כל העסק הזה הוא לא יותר ממחזור של משהו שאחרים עשו בעבר. כל מי שמנסה למצוא פתרון לנושא הקיפוח של ההתיישבות, שזו המורסה המדממת, אומרים לו לשים את הנושא בצד עד שבג"צ יפסוק. טיעון זה כושל לחלוטין מבחינה משפטית. פשוט הבל ורעות רוח. הרי בג"צ מתחנן בפנינו כל אימת שאנו מופיעים בפניו, "למה אתם מביאים לנו סוגיות מדיניות? יש כנסת ויש ממשלה, תלכו לכנסת, תלכו לממשלה. למה אתם באים אלינו?" ועל כן אני יכול לקבוע בפסקנות: העצה שנותנת מערכת הייעוץ המשפטי לממשלה שלפיה, "אסור לדון בהתיישבות", היא ממש עצת אחיתופל. והמשמעות מהי? גם בהתיישבות אין רפורמה.

איפה יש רפורמה? התשובה – Follow the money. הרפורמה, רבותי, היא בבנייה צמודת הקרקע באפקה, בצהלה, בשיכון דן, בכפר שמריהו, בסביון. בכל היישובים האלה הרפורמה תתקיים. למה? כי כבר אמר יעקב גדיש המנוח, "אני חושב שבאמת צריך לתת לאנשים שגרים בשיכונים." ולצורך העניין, גם רמת אביב ג' זה שיכון.

מה בעצם אומרת הרפורמה? לגבי בנייה נמוכה בכל אזורי העדיפות הלאומית, תהיה העברת בעלות בכלל ללא תמורה. הכסף הגדול מצוי בבנייה הנמוכה בגוש דן, שבו המגרשים שווים מיליונים. מי זו צהלה? מי זו אפקה? אפקה זו אגודה שיתופית הקרויה "שיכון מפקדי ההגנה אפקה". וצהלה מה זו? זו קרקע שניתנה לצה"ל "שלנו" בחינם. וכמה שילמו באגודה שיתופית מעוז אביב? קרוב ללא-כלום. ועכשיו באים ואומרים – ניתן להם בעלות. למגרשים קטנים – בחינם. למגרשים יותר גדולים – בתמורות ועומות, 3% במקרה אחד, 6% במקרה שני, ללא התחשבות בדמי היתר. מהי המשמעות

אחרי שייסרו את ההתיישבות בשוטים, עכשיו רוצים לייסר אותה בעקרבנים

של הנתונים האלה? נניח שיש לי בית באפקה על מגרש של כמה מאות מ"ר עם זכויות בנייה של 500 מ"ר. על המגרש יש לי בית בשטח של 160 מ"ר. לפי הכללים של המינהל, מעל 160 מ"ר היה צריך לשלם 31%. ב-2009 הוענק למגזר העירוני פטור לגבי מבנים בשטח שבין 160 מ"ר ל-240 מ"ר. בקיבוצים לא קיים פטור כזה וגם לא במושבים. נכון שהפטור הזה ניתן בהוראת שעה. אבל כל אחד יודע שאין דבר יותר קבוע באזור הזה של המזרח התיכון מהוראות שעה. הבה נלך צעד אחד קדימה. נניח שקיבולת הבנייה שלי באותו מגרש היא 300 מ"ר או 400 מ"ר. על זה לא ידרשו ממני קודם להוון ואחר כך להעביר בעלות, אלא יעבירו בעלות ב"מכה אחת" תמורת 3%. כל מי שיוודע קצת חשבון, לא הרבה, יכול להבין בקלות שהמדובר בהטבות של הרבה מאות אלפי שקלים נטו. כיוון שעליהן לא משלמים. זה הכסף הגדול. זאת הרפורמה האמיתית.

דבר אחד טוב יש ברפורמה הזאת – המדינה מתכוונת לקחת את המינהל, לגרוס אותו ולבנות את המערכת מחדש. פעולה זו, חשובה ככל שתהיה, היא רק הצורה, העטיפה. לגבי המהות, הרפורמה הזו לא עשתה דבר.

המושב השלישי

המדינה וקרקעותיה – סדרי העדיפות

היו"ר - פרופ' עמירם גונן. משתתפים: ח"כ שלי יחימוביץ, עדי צביקל, פרופ' שלמה חסון, פרופ' יקיר פלסנר. מסכם המושב - עדי ניב

מטרת "אם כל ההפרטות" – הפרטת המדינה

ח"כ שלי יחימוביץ

הרפורמה המוצעת במינהל מקרקעי ישראל נוגעת, למיטב הבנתי, פחות למינהל ולסוגיות משפטיות שנוגעות לקרקע, ויותר לגורלה של מדינת ישראל ואפילו לעתידו של העם היהודי. לא פחות מכך. הרפורמה היא עירוב תחומים מוחלט המופיע בספר של חוק ההסדרים ובו קיימת תערובת של רפורמות רבות, יחד עם ביטולי חוקים, יחד עם עוד סעיפים ותת-סעיפים ממינים שונים ומשונים, שמקומם לא יכירם בחוק ההסדרים. ויחד איתם, באותו בליל, באותה חבילה, נמצאת גם הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל. אחרי שלמדתי את כל החומר אני יכולה לומר בביטחון כי כל העסק הזה המוצג בפני חברי הכנסת הוא ערבוב של מין שבאינו מינו.

גם אני חושבת שמינהל מקרקעי ישראל זקוק לסוג מסוים של רפורמה. יחד עם זאת אין מקום לדה-לגיטימציה מוחלטת, לשלילה טוטאלית של המינהל ושל כ-700 עובדיו. מדובר בעובדים משובחים, מהטובים בשירות המדינה, שמחזיקים בידיהם אוצר של ידע שהמדינה הולכת להיפרד ממנו עכשיו, לטובת מיקור-חוץ. אף שדעתי על עובדי המינהל שונה מדעת הרוב, קיים בציבוריות הישראלית קונצנזוס רחב שהמינהל דורש תיקון מסוים. אבל בין הרפורמה המוצעת במינהל לבין הפרטת קרקעות המדינה, פעורה תהום. וככל שאני מנסה להעמיק בחומר, משתדלת להבין אותו עד לפרטי פרטיו, לא ברור לי מה הקשר בין רפורמה בגוף ממשלתי לבין הפרטת קרקעות מדינת ישראל.

בדרך כלל אני מתנגדת להפרטות, לדרך שבה הן יוצאות אל הפועל. אני משוכנעת שיש שירותים וגופים שצריכים להישאר באחריות המדינה, כריבון, ושאסור להעביר אותם לידי הסקטור העסקי. אבל הפעם לא מדובר בהפרטה רגילה. הפעם אנו עוסקים ב"אם כל ההפרטות", בהפרטת המדינה. לא פחות מזה, כיוון שבכל סוג של הפרטה רגילה אפשר לעצור ולחזור אחורה, להתחרט. ואילו בהפרטת המדינה אין חרטה.

המשאב שבו אנו עוסקים עכשיו, הקרקע, הוא משאב שנגמר. כלומר, ברגע שמדינת ישראל מפסיקה למלא את ייעודה כמדינת העם היהודי, כמדינה ציונית ודמוקרטית, והופכת את עצמה לבנק לסחר בקרקעות, ולזה בדיוק הופכת המדינה ברפורמה הזאת.

בסופו של דבר, בשלב מסוים כשהמשאב הזה ייגמר הרפורמה כבר תהיה בלתי הפיכה ואחריה הדברים לא ישובו להיות כשהיו. לרעתי הרפורמה המוצעת היא דרמה בחיי הציונות. וכיוון שאני גם ציונית וגם סוציאליסטית, הרפורמה המוצעת נוגעת באמת ברובד העמוק ביותר של השקפת העולם שלי ושל עצם הקיום שלי כאן במדינת ישראל, כאזרחית ישראלית, כיהודייה, כציונית, כסוציאליסטית. מדובר בהחלטה הדרמטית ביותר שקיבלו אי פעם ממשלה וכנסת. ואיפה החלטה עקרונית מן הסוג הזה מתקבלת? בחוק ההסדרים, כעוד סעיף שבתוך זמן קצר מדי יהיה צורך להצביע עליו במסגרת של משמעת קואליציונית. בלי כל דיון מעמיק. הסד של לוח הזמנים הצפוף של פעולת חקיקה במסגרת חוק הסדרים מכניס את כל חברי הכנסת ללחץ של עומס קשה ביותר. אנחנו נאלצים להתרוצץ כמו עכברים מורעלים בין ועדה לוועדה, כדי להספיק לדון במשהו ברצינות. וכך קורה כי הדיונים על הדרמה הגדולה בתולדות הציונות מתקיימים כבדרך אגב, ואפילו לא בוועדות הראשיות אלא בוועדות משנה, כמו נושא זניח שאיננו חשוב דיו להידון בוועדה.

בכל מהלך הניסיון לאשר את חוק ההסדרים יש מי שמנסה להרגיע אותנו, שבסך הכול מדובר בסקטור העירוני, וזה כאילו "דבר קטן" ו"זה לא יכאב". אומרים לנו שזו הפרטה חברתית שבמסגרתה אנחנו משייכים את הקרקע לאזרחי מדינת ישראל ויוצרים מהלך שוויוני לכאורה. הצגה זו של הדברים רחוקה מאוד מן האמת. די לקרוא, אפילו מבלי להעמיק, את תוכני הרפורמה הזאת כדי להבין שמדובר באחיזת עיניים. הצעת הממשלה מגלה בביורור כי כבר בפעימה הראשונה, העירונית, נושא שיוך הקרקע הופך ללא רלוונטי, כי מיד בשלב הראשון המדינה עוברת לעסוק בשיווק של מגרשים בגודל של 5 דונם בלי מגבלה לגבי מספר היחידות לרוכש. במילים אחרות, המדינה מתחילה מיד למכור. השלב הבא אמנם קצת לוט בערפל, אבל כבר בישיבה של ועדת הכלכלה מתברר שבשלב הבא יבואו גם השטחים החקלאיים והשטחים הפתוחים. כלומר, כל מדינת ישראל תהפוך למטבע עובר לסוחר. במאמר מוסגר אני חייבת להבהיר נקודה הקשורה במגזרים העירוני והחקלאי, בלי קשר לעובדה שאני מזדהה לחלוטין עם התביעה להחיל שוויון בין השיוך במגזר העירוני ובין השיוך במושבים ובקיבוצים. הרי אם כבר עוסקים בהפרטה, מה ההבדל בין כעל וילה בכפר שמריהו לבין מושבניק שגר ביחידת דיור על החלקה שלו? ברור שאין הבדל. אני מקווה מאוד שלא אניע למצב שבו אצטרך להילחם על זכויות המושבים והקיבוצים. דבר אחד ברור לי: שיוך הקרקע לא צריך להיות מעורב בנושא של מכירת הקרקע. מה שמוצע הוא ערכוב של מין בשאינו מינו. הערכוב הזה הוא בהחלט פגם מהותי.

נגד הרפורמה המוצעת חברו כל קצוות הקשת הפוליטית. השותפים לעמדוּתֵי הם ח"כ אורי אריאל מהאיחוד הלאומי, חלק מאנשי קדימה ואנשי הבית היהודי, חברי הכנסת הערבים, ומר"צ. ממש מכל קצוות הקשת. חוץ מאשר החברים במפלגה שלי. מפלגת העבודה. כאן, בבית שלי, אין לי פרטנרים למאבק. במסגרת הסיטואציה הפוליטית המשונה הזו, שבה קיימת קשת כל כך רחבה של התנגדות מכל קצוות

הבית, מימין ומשמאל, מפלגות ציוניות ולא ציוניות, שומרי מצוות וחילונים – עדיין, לצערי, קיים חשש כי הרוב המסיבי הקואליציוני, הציני, עלול להכריע את הכף בסופו של דבר, ולהצביע בעד הפרטת קרקעות המדינה.

**"החובה
הציבורית של
כל מי שקיים
בו אחוס ציוני
היא לא לתת יד
לכוחות שמוסים
להעביר את
הרפורמה כלאחר
יד, ברשלנות,
בדורסנות, ברוב
קואליציוני
אופורטוניסטי –
כדי שהרפורמה
הרעה הזו לא
תצא לאוויר
העולם".**

הסיטואציה הפוליטית המוזרה הזו מחייבת התנהגויות לא קונוונציונליות. כדי להבין במה מדובר אני מבקשת לשתף אתכם באחת ההתנהגויות האלה. לפני זמן קצר ביקשתי להיפגש עם הראשון לציון, הרב הראשי לישראל, הרב עמר, כדי לדבר איתו על הרפורמה. זאת כיוון שאחד המובילים היותר קיצוניים של הרפורמה הוא שר השיכון, אריאל אטיאס. תקוותי היתה שההלכה הנושנה שלפיה נקבע כי הארץ לא תימכר לצמיתות, תהפוך לפסק הלכה. הפגישה היתה מאוד מעניינת ובעקבותיה קיבלתי מהראשון לציון מכתב יסודי מאוד וארוך. הרב הסביר כי כיוון שלא התבררו לו כראוי פרטי הרפורמה שמתכננים לעשות בקרקעות הוא לא יוכל לקבוע הלכה חלוטה. אבל יחד עם זאת הוסיף הרב פסקה שאני חותמת על כל מילה שבה. כתב הרב: "על פי האמור בתורתנו הקדושה ובדברי הפוסקים,

הרמב"ם ז"ל והשולחן ערוך, שלא תעבור נחלתנו מידנו בהיסח הדעת או בקלות ראש חס וחלילה, והבא להיטהר מסייעים אותו מן השמים שלא תבוא תקלה לידו. הניסיון מלמד שבדברים כאלה ראוי להתמתן ולחקור ולדרוש בשבע חקירות ושבע דרישות, מפי מומחים רבים ותשועה ברוב יועץ. גם הזמן הוא רפואה גדולה והוא מבחנה גדולה לבחון כל דבר בדעת ובתבונה ולהינצל מן הפזיזות שהיא אם לחטאות רבות. וכמה פעמים טענו מומחים גדולים טענות שונות והניחו הנחות והזמן הוכיח שבהבל יסודן,

ומה שהיה נראה לטוב ומועיל התברר שהוא רחוק מן התועלת וקרוב להפסד, וגם יותר מכך". ממש כל מילה בסלע.

לצערי ההתנהלות הנוכחית של מקבלי החלטות היא הפקרות, זו התנהלות פזיזה באופן פושע, כך גם האופן שבו התנהלו הדברים באספה הכללית של קרן קימת. קק"ל, באשרה את ההסכם הזה עם מדינת ישראל, שעוד יהיו עליו ערעורים ואני מקווה שהוא לא יעבור – מעלה בתפקידה ההיסטורי. העסקה הסיבובית הזאת של חילופי הקרקעות משמעותה סיוע בפועל למכירת קרקעות שהיו בידיה, קרקעות שקרן קימת הצטוותה לשמור עליהן בהיותן אדמות העם היהודי. מתוך מה שידוע לי, ההחלטה שקיבלה קרן קימת נוגדת את אמנת היסוד שלה עם המדינה. זו החלטה המנוגדת לכל אתוס ציוני, זו החלטה המנוגדת לייעודה, זו החלטה צינית, פוליטית, אפורטוניסטית. הצורה שבה התנהלו הדברים היא כוחנית, לא נקייה. אופן ההצבעה הוא שערורייתי. איזו מין הצבעה חשאית היא זו שכאשר מחליטים על חשאיותה קובעים כי כל מצביע ישים במעטפה את פתק ההצבעה אבל יכתוב את השם שלו עליה? זו באמת שיטה חדשה ומרתקת של הצבעה. כאילו-חשאית. ההחלטה הזאת היא רמיסה של כל ערך לאומי, ציוני, חברתי, סביבתי.

אך הטענות שלי אינן מופנות רק נגד קרן קימת. בראש ובראשונה אני מבקרת את ההתנהלות של מפלגת העבודה. בהתנהגותה במקרה הנוכחי יש סוג של הפניית עורף מוחלטת לכל ערכי תנועת העבודה. אני מתביישת על כך שבמאבק נגד ההצבעה בקרן קימת, בעלי הברית שלי היו אנשי האיחוד הלאומי וקדימה, ואף לא אחד מהמפלגה שלי. מפלגת העבודה חייבת לעשות עכשיו חשבון נפש עמוק מאוד כי המדובר בטשטוש כל הערכים הבסיסיים, הערכים היסודיים של תנועת העבודה. הפעם מפלגת העבודה, המפלגה שלי, חצתה כל גבול.

החובה הציבורית של כל מי שקיים בו אתוס אידיאולוגי, ציוני, לא לתת לכוחות האלה שמנסים להעביר את הרפורמה כלאחר יד, ברשלנות, בדורסנות, ברוב קואליציוני אפורטוניסטי, לממש את כוונתם. על כולנו להיות שותפים במאבק הזה. כדי שהרפורמה הרעה הזו לא תצא לאוויר העולם.

בצד השלילה והחיוב דרושים לרפורמה איזונים ובלמים

פרופ' שלמה חסון

בשחר ימיה של המדינה התקבעה מדיניות של ריכוזיות קרקעית וריכוזיות תכנונית. עתה מבקשת הרפורמה במינהל להיזי את המוטלת לכיוון הנגדי - הפרטת קרקעות וביזור תכנוני. יותר משהדבר משקף חשיבה מבוססת ומעמיקה הוא מצביע על קוצר רוח ופעולה פזיזה שלא משכילה לנבא את התוצאות המסוכנות של המהלך. ניתוח האפשרויות הניצבות בפני מימוש הרפורמה, מעלה את הצורך למצוא איזון ראוי בין הפרטת מקרקעין לבין תכנון לאומי המתייחס להשגת יעדים מרחביים לאומיים, ותכנון מפורט המביא בחשבון צרכים חברתיים וסביבתיים מקומיים. במילים אחרות, יש צורך באיזונים ובבלמים המאפשרים - לצד ההפרטה של הקרקע שראוי לעשותה באופן מוגבל - גם בקרה ופיקוח תכנוני. דווקא בתקופה זו יש צורך בשומרים שיקפידו כי היעילות והצמיחה הכלכלית ילוו בדאגה חברתית לקבוצות שבשוליים ובמימוש משימות לאומיות באזורי השוליים.

בעת האחרונה מתנהל ויכוח ציבורי ער לגבי הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל. מרכיבים מרכזיים ברפורמה המוצעת הם הסרת חסמים של פיתוח תשתיות, בינוי ושיכון באמצעות צמצום תפקידיו של המינהל; הקמת רשות מקרקעין ממשלתית שתתווה את המדיניות הקרקעית; הפרטת קרקע עירונית המיועדת למגורים ולתעסוקה; ביזור תהליכי תכנון לרשויות מקומיות ויזמים פרטיים. הטענה הבסיסית העומדת בשורש הרפורמה היא כי בעקבות תהליכים אלה ניתן יהיה לקדם פיתוח וצמיחה כלכלית לצד קידום הרווחה ובכלל זה אספקת דיור לקבוצות נזקקות. מנגד, יש מי שמזהירים מפני "שוד הקרקעות" הגדול, פגיעה בשכבות החלשות ובסביבה.

השאלה הניצבת בפני הציבור היא, לאן מוליכה הרפורמה. האם צורקים אלה התומכים בה ומונים את יתרונותיה או אולי הצדק עם המתנגדים המזהירים מפני התוצאות ההרסניות הגלומות בה. על מנת לברר שאלה זו, מן הראוי להתבונן ולהעריך את

המרכיבים העיקריים של הרפורמה, לנתח את אפשרויות התפתחותם בעתיד ועל סמך זאת להתוות דרכים לפעולה.

רפורמה בתנאים של אי-ודאות

הרפורמה אפופה מידה גבוהה של אי-ודאות המתגלה בתחומים שונים: בניגוד לתוכנית משרד האוצר שמבקשת להקנות עדיפות בפיתוח לאזורי הפריפריה, תוך דגש על פיתוח הנגב והגליל, הרפורמה כלל אינה מתייחסת ליעדים לאומיים אלה. בתקופה שבה עיירות הפיתוח הולכות ומידלדלות והאוכלוסייה נודדת למרכז הארץ, ניתן לצפות שקברניטי המדינה יתייחסו ואף ינסו לתקן תהליכים אלו דרך הרפורמה המוצעת. למרבה הצער, אין לכך כל ביטוי בתוכנית. הפרטת קרקעות ושיווקן לידיים פרטיות עלולים להוליך לחיזוק המגמות של התרכזות האוכלוסייה במרכז והמשך הדעיכה של אזור השוליים. לא ברור כיצד ניתן יהיה לתאם בין מדיניות פיזור האוכלוסין, המעניקה עדיפות לאזורי שוליים, לבין שיווק הקרקעות ליזמים פרטיים, ובזיזת התכנון מהמינהל לגופים מקומיים וליזמים פרטיים שלהוטים לפתח ולבנות באזורי הביקוש במרכז הארץ. הבעיה מתעצמת בשל החשש לזליגה מקרקעות עירוניות לחטיבות קרקע לא עירוניות, שמסומנות ככתמים לפיתוח בתוכניות מתאר. כמו כן, אין קריטריונים להקצאת קרקעות לשיווק ולא ברור מה תהיה מדיניות הרשות החדשה.

מבחינה תכנונית-מקומית, לא ברור עד כמה יוכלו הרשויות המקומיות לעמוד מול לחצי היזמים שרכשו קרקעות ועתה יבקשו להפיק את מרב הרווח מהן. הרשויות המקומיות אכן עומדות יום-יום מול צרכים מתרבים ומשאבים מתמעטים, אולם דווקא בתחום התכנון הן חסרות את הידע המקצועי ואת הריחוק הנדרש מיזמים וממפתחים. קיים, על כן, חשש גדול פן הלחצים של היזמים לתכנון מהיר, עמוס, שאינו מתחשב בכושר הנשיאה ובצרכים החברתיים ייענו לרוב בחיוב.

מבחינה כלכלית, לא ברור כיצד שיווק קרקעות במסגרת תוכניות מתאר מקומיות יתרום להסרת חסמים בתחום התשתית, השיכון והבינוי. הניסיון במרכזי ערים מראה כי יזמים שקיבלו זכויות אינם מזדרזים לבנות ולפתח. להפך, הם מעדיפים להשביח את ערך הקרקע על ידי משא ומתן ממושך שבמהלכו מואט ולעתים אף נחנק הפיתוח העירוני. ראו הדוגמה של מרכז העיר ירושלים.

מבחינה חברתית, טוענים מצדדי הרפורמה כי היא תקדם פתרונות של דיור בהישג

בצד השלילה והחיוב דרושים לרפורמה איזונים ובלמים

יד לזוגות צעירים ולנוזקקים. כך למשל, בנאומו במסגרת פורום קיסריה, אמר ראש הממשלה בנימין נתניהו: "המטרה היא דיור זמין, זול ומהיר אך גם לצמצם פערים.

**"הרפורמה
תבקשת להגיע
את המטוטלת
בתחום הקרקעין
והתכנון תמצב
קיצוני אחד
לתצב קיצוני
אחר – אגדיניות
של ריכוזיות
קרקעית ותכנונית
לאגדיניות של
הפרטת קרקעות
וביזור תכנוני.
יותר אשהדבר
משקף חשיבה
תבוססת יש כאן
ניסיון לפעול
בפזיזות אבלי
להביא בחשבון
את התוצאות
התסוכנות של
התהליך".**

ולכן הרפורמה סוגרת פערים. "אולם בהגדרת תפקידי רשות המקרקעין החדשה אין כל התייחסות לנושא החברתי. כלל לא ברור כיצד שיווק הקרקעות ליזמים פרטיים יעודד אספקת דיור לזוגות צעירים ולקבוצות נזקקות. להפך. השיווק של חטיבות קרקע גדולות בהיקף שלא יפחת מ-10,000 יח"ד, מעביר ליזמים נכסים ללא כל התחייבות מצדם לקדם את הרווחה. אחד הדברים המקוממים ברפורמה המוצעת הוא חוסר ההתייחסות להתיישבות החקלאית תוך היאחזות בטיעון הכושל שנושא ההתיישבות החקלאית נמצא כבג"צ ולכן אין דנים בו. הרפורמה היא בתחום החקיקה הראשית ומחובתו של המחוקק להתייחס לכלל הציבורים, ובכלל זה עיגון זכויות החקלאים בקרקע למגורים. ההתייחסות הנוכחית אינה אלא גילוי של איפה ואיפה, וחלוקת העם לשניים.

מבחינה סביבתית, לא ברור כיצד תדאג הרשות הממשלתית החדשה לדורות הבאים בתחום הסביבה. כיצד יישמרו שטחים ירוקים במרכז הארץ? בהצעת החוק המתגבשת אין כל התייחסות ספציפית לסוגיה זו.

ניתן לראות בכירור כי האי-ודאות אופפת את כל מרכיבי הרפורמה – את המדיניות האמורה להנחות את רשות המקרקעין הממשלתית, את העברת הקרקעות ושיווקן מידיים ציבוריות לידיים פרטיות ואת קיצור תהליכי

1 The Marker Online, 2 ביולי 2009. "רה"מ: 'עלינו לפשט את תהליך הבנייה על מנת להוזיל את מחירי הדירות; צעירים לא צריכים למשכן את חייהם."

התכנון. המדיניות יכולה לנוע מהתמקדות בצמיחה ופיתוח עירוני המוטים לעבר מרכז הארץ ולעבר השכבות החזקות ועד להתמקדות ברווחה ופיתוח אזורי שיוטו לעבר קבוצות נזקקות ולאזורי השוליים בנגב ובגליל. העברת הקרקעות ושיווק קרקע למגזר הפרטי יכולה להיות גדולה או מצומצמת. קיצור תהליכי התכנון יכול להיות מתון ומבוקר או גורף וכולל.

הערכת מצב באמצעות תסריטים

לנוכח אפשרויות אלה יש להיערך מבעוד מועד להערכת המצבים האפשריים בעקבות הרפורמה ולנקוט אמצעים על מנת למנוע תוצאות קשות למשק ולחברה. המבחן של מדינאים וקובעי מדיניות הוא בקבלת החלטות מושכלות המושתתות על הערכת מצב מפוקחת. לכן, אין לקבל את הטענה האומרת כי הרפורמה תצטרך לעמוד במבחן התוצאה. זה עלול להיות מאוחר מדי למדינה ולחברה כאחת. לאחר שיופרטו קרקעות ויוקנו זכויות קניין יהיה קשה ואף בלתי אפשרי לחזור ולתקן. מוצע, על כן, לעצור בשלב זה ולברוק לאן עשויה להוליך הרפורמה – כלומר, מה עשויות להיות תוצאותיה מבחינה מרחבית, חברתית וכלכלית. בהתאם לכך יש לנקוט מראש צעדים שינתבו אותה לאפיקים מועילים לחברה ולמדינה כאחת.

בהערכת המצב יש להתייחס גם לאפשרות שהרפורמה לא תיושם, אם סיעות הכנסת יכשילו אותה. השאלה שצריכים לשאול אלה הפועלים לסכל את הרפורמה היא, האם המצב הקיים עדיף על רפורמה שבה יוכנסו התיקונים הדרושים. לדעתי, לא נעשתה כל חשיבה מעין זו עד היום. הרוחות הלוהטות מונעות דיון שקול. יש מי שמתנגדים באופן נחרץ, יש מי שתומכים בהתלהבות, אך אין עצירה ובחינה עמוקה של מכלול התוצאות האפשריות.

במאמר זה בכוונתי להציע הערכת מצב המתייחסת לשלוש אפשרויות, המוצגות ונבחנות באמצעות התסריטים הבאים:

ללא רפורמה.

רפורמה בשירות הנדל"ן.

רפורמה בשירות החברה.

התסריט הראשון: ללא רפורמה

בתסריט זה, הרפורמה תסוכל והמצב הקיים ייוותר בעינו. הקרקע העירונית המיועדת

למגורים ולתעסוקה תישאר בבעלות המדינה מתוך נימוקים של ריבונות ומניעת השתלטות על הקרקע של גורמים עוינים. תחת הדגל של "והארץ לא תימכר לצמיתות" יתכנס מקבץ רחב של גורמים מתנגדים שהדבר היחידי המחבר ביניהם הוא ההתנגדות לרפורמה. מועצת מקרקעי ישראל, האמורה להתוות מדיניות, תמשיך לקרטע ולהפגין אוזלת יד בכל הקשור להתוויית מדיניות. בפעילות היומיומית של המינהל יימשך המצב הקיים, כלומר ניהול החוכרים ולא ניהול הקרקעות, פעילות לפי עקרונות שוק, תוך הפגנת מידת גבוהה של סרבול וחוסר יעילות. התכנון יהיה מסור כמו בעבר בידי משרדי הממשלה, וימשיך להתאפיין בפעילות איטית ובסרבול: לוחות זמנים איך-סופיים, סמכויות תכנון מקבילות לוועדות המחוזיות והמקומיות באותם נושאים ממש, חוסר בתכנון מתארי מקיף ועדכני במרבית הרשויות, מגבלות חוקיות על ראיית פיתוח נאותה (כאשר במציאות לא ניתן לבצע פיתוח נאות כהיטלי הפיתוח ואגרות הבנייה הקיימים) ועוד.

**"ניתן להשתמש
ברפורמה כמנוף
לפיתוח כלכלי
ולהגדלת הרווחה
החברתית. אולם
לשם כך יש
קודם כול צורך
במדיניות ברורה
שתיתן לכך ביטוי
בחוק, ומדיניות
כזו אינה קיימת".**

התוצאות המרחביות והחברתיות של מצב זה יעמיקו את התהליכים המתחוללים בעצם עכשיו. הבעלות של המדינה על הקרקע, תוך אפשרות חכירה לתקופה ארוכה, פירושה למעשה כי כבר כיום מופרטות הקרקעות. גורמים עוינים יכולים לחכור גם היום קרקעות ומבני מגורים תוך שימוש באנשי קש. הבעלות הציבורית על הקרקע אינה תורמת כיום ולא תתרום בעתיד לפתרון בעיות הדיור של קבוצות נזקקות. להיצע הקרקע באזורי השוליים במתכונתו התכנונית הנוכחית אין ביקוש,

ואילו באזורי המרכז אין המינהל מאפשר הורדת מחירים ויצירת פתרונות דיור לזוגות צעירים ולקבוצות נזקקות. היוצא מן הכלל היחיד הן דירות בתוכניות מחיר למשתכן, המיועדות לשכבות חברתיות-כלכליות ממעמד נמוך, אך לא לצעירים משכילים שידם אינה משגת דיור כשוק החופשי. במילים אחרות, המינהל ימשיך לפעול בעתיד, כפי שהוא פועל כיום, כיום קפיטליסטי שעיקר מעייניו ביצירת הכנסות, אלא שהכנסות אלה אינן מיועדות לכיס פרטי אלא למדינה. ללא פתרונות דיור חדשניים באזורי הפריפריה וללא תכנון פורץ דרכים ימשיכו אזורי הנגב והצפון להידלדל ואילו אזורי המרכז ימשיכו להגדיל את חלקם בכלל האוכלוסייה.

זה מצב מעיק שמדינת ישראל הסתגלה אליו זה שנות דור. בשנות ה-50 ובראשית שנות ה-60 אפשרו הבעלות הציבורית על הקרקע והתכנון המרכזי לפזר את האוכלוסייה, להקים שיכונים בשולי הערים הוותיקות וערים חדשות בשוליים תוך גילוי חשיבה שהסתמכה על עקרונות של רווחה חברתית. יודגש כי תפיסה הרווחה החברתית התמקדה באוכלוסייה היהודית בלבד ואילו האוכלוסייה הערבית נותרה ללא כל סיוע ועזרה. במרוצת הזמן פג העניין של המדינה בשוליים והיא המשיכה לשלם לנושא מס שפתיים. במציאות, הפעילות בתחום המקרקעין והתכנון סייעה להמשך התחזקות המרכז. סיכול הרפורמה ללא הכנסת שינויים במצב הקיים ינציח את החוליים החברתיים שעמם חיה החברה הישראלית מאז אמצע שנות ה-60.

התסריט השני: רפורמה בשירות הנדל"ן

בתסריט זה, המדיניות של רשות המקרקעין הממשלתית, העתידה לקום, תושבת על האידיאולוגיה הניאו-ליברלית. ביסוד אידיאולוגיה זו עומדת ההנחה, שהתבררה במהלך המשבר הכלכלי הנוכחי כנאיבית וכמוטעית, כי מה שטוב לשוק טוב גם לחברה ולמדינה. הקרקעות העירוניות המיועדות למגורים ולתעסוקה, שמוחזקות בחכירה, יועברו לידיים פרטיות ואילו יחידות קרקע עירוניות גדולות שטרם זכו לתכנון מפורט ישווקו ליזמים ולקבלנים פרטיים. תהליכי התכנון יבוזרו לרשויות מקומיות וליזמים פרטיים ויקוצרו. התוצאות של תסריט זה יהיו האצת הקיטוב החברתי-כלכלי, סרבול הפיתוח והתכנון בעקבות חמדנות של יזמים, שחיתות פושה וריכוז מואץ של האוכלוסייה במרכז הארץ.

מבחינת המדיניות המרחבית והחברתית, רשות המקרקעין הממשלתית תשלם מס שפתיים ליעדים המקרו-לאומיים של פיזור האוכלוסייה וראגה לקבוצות החלשות. בפועל, מי שיקבע את כיוון הפיתוח יהיה מנגנון השוק המוטה לעבר מרכז הארץ ולעבר הקבוצות המבוססות. התוצאה תהיה גידול התרכזות האוכלוסייה במרכז והמשך היחלשות הנגב והגליל. יש לזכור כי הכסף הגדול בתוכנית הרפורמה אינו מצוי בנחלות הקטנות של צהלה ואפקה וסביון, אם כי גם שם מצוי ללא ספק כסף רב. הכסף הגדול נמצא באותו סעיף בהחלטת הממשלה האומר כי בשנים 2010-2014, ישווקו מדי שנה 35,000 יחידות דיור במסגרת חטיבות קרקע שהיקפן לא יפחת מ-10,000 יחידות. חטיבות אלה מסומנות בתוכניות מתאריות ככתמים, כלומר, אין עליהן תוכנית מתארית מפורטת אלא תוכנית כללית בלבד. וזו בדיוק נקודת החיבור שבין הון לשלטון. יזמים יפעילו לחצים והמדינה תשווק. במערכת שאינה מצטיינת בתהליכים תקינים, גם

בצד השלילה והחיוב דרושים לרפורמה איזונים ובלמים

כאשר יש חובת מכרזים שאינה מצטיינת ברמה מוסרית גבוהה, ושלעיתים השחיתות פושה בה, תגבר הסכנה לשיווק קרקעות בשיטה של "תן וקח". מי שנמצא בשלטון יוכל להבטיח לעצמו קופה יפה, נציגים ברשות המקרקעין הממשלתית יקבלו הוראות, ובהעדר ייצוג של אנשי ציבור לא יהיה מי שיעמוד בפרץ. יופעל לחץ לשווק קרקעות במרכז הארץ, תוך פריצת מגבלות הפיתוח באזור. בתסריט זה, הרפורמה תוליך לניוון חברתי, לניוון כלכלי ולניוול פוליטי של המערכת כולה. אנחנו עומדים בפני מצב שבו ההסתברות להסתאבות היא מאוד מאוד גדולה.

מבחינה תכנונית-מקומית, הרשויות המקומיות יתגלו כחלשות מול לחצי הנדל"ן וירכו

**"הרפורמה אינה
מתייחסת לאזורי
הנוב והגליל
ולא לקבוצות
חברתיות נזקקות,
אין בה טיפול
בבעיית הצעירים
הנוזקים לדיור
בהישג יד וגם לא
פתרון בעיותיה
של ההתיישבות
החקלאית".**

המקרים של שחיתות, של אי-עמידה בתקנים תכנוניים ושל מתן השבחות תמורת טובות הנאה. עיון קצר בהליכי התכנון ברשויות המקומיות מציג תמונה עגומה של מפגעי שחיתות, של תמיכה ביזמים תוך פגיעה בסביבה ובחברה. כל אלה עתידים להתעצם עם שיווק קרקע שאין עליה תכנון מפורט ליזמים. אלה יפעילו על הרשויות לחצים להגדיל את הצפיפות והבנייה לגובה והדבר יוליך לתכנון קלוקל ונפסד, עם התחשבות מועטה בצורכי ציבור, בצרכים חברתיים, בצרכים סביבתיים ובפיתוח תשתיות. התקנים יופרו בקריצת עין, מסי השבחה יקוצצו, שטחים ירוקים יצומצמו ועל דיור לקבוצות נזקקות ניתן יהיה רק לחלום. הרשויות המקומיות, לא כולן אך רובן, יעברו בשירות הנדל"ן.

מבחינה כלכלית, הסרבול בפיתוח ובבנייה יעבור מהמערכת הרגולטיבית של המדינה אל מנגנון השוק. היזמים שרכשו את הקרקעות יראו בהן כראש ובראשונה

קופה שאותה ניתן להגדיל ולהתפיח. בהתאם לכך הם ייאבקו על השבחת הקרקעות על ידי העלאת אחוזי הבנייה. דוגמה מאירת עיניים לגישה זו היא פיתוח מרכז ירושלים. יזמים שתוכניותיהם אושרו אינם מזדרזים לבנות. הם הצליחו להעלות את אחוזי הבנייה כמעט פי עשרה ועדיין אינם בונים. והיום שרכש חטיבת קרקע לבניית 10,000 יח"ד, ייאבק גם הוא להשבחתה ובשלב מסוים אף ימכור אותה ליזם אחר, שיתחיל במקום שקודמו הפסיק... המשמעות של תהליכים אלה אינה הסרת חסמים לפיתוח

ולבנייה, אלא בדיוק ההפך. פעילות הבנייה והשיכון תואט דווקא בתנאים של הפרטת הקרקעות, והספקולציה במקרקעין תואץ. בעקבות תהליכים אלה, חלק מהערים במרכז הארץ, שבהן שווקו חטיבות קרקע גדולות בהיקף של לא פחות מ־10,000 יח"ר לפי החלטת הממשלה, ימצאו עצמן תחת מצור נדל"ני.

כאשר היזמים סוף סוף יישמו את התוכניות, הן תהיינה מיועדות בראש ובראשונה למי שיכול לשלם ולשלם הרבה. במילים אחרות, התוכניות שיכינו היזמים יהיו מכוונות לשכבות המבוססות ואילו השכבות הפחות מבוססות יודרו מהתכנון. חוקי התכנון והבנייה הקיימים כלל אינם מתייחסים לשאלות עבור מי מתכננים ואיך מייעדים דיור עבור קבוצות שונות, וסביר להניח כי מעבר למס השפתיים שמשלמים לנושא החברתי, המצב ייותר בעינו והחוק לא ישונה.

מבחינה חברתית וסביבתית, היזמים שרכשו את הקרקעות יסרכו לכל תביעה חברתית כמו למשל דיור בהישג יד במחיר נמוך ממחיר השוק. הם יטענו, בצדק מבחינתם, כי הדבר פוגע בזכויות הקניין. גם השטחים הירוקים יעמדו תחת מתקפה כבדה בשל הניסיון למקסם רווחים ולהקטין ככל האפשר את גודל השטחים הפתוחים. ניסיונות לתקן את המצב באמצעות חקיקה שתחייב את היזמים לספק דיור בהישג יד, להשקיע בפיתוח שטחים פתוחים ובשטחים ירוקים עתידים להיתקל בהתנגדות עזה. היזמים יעמדו לבית משפט או יעכבו את הפיתוח והבנייה בתואנה כי הוטלו עליהם מטלות ציבוריות רבות מדי ואין להם כל סיכוי להפיק רווח כלשהו מהבנייה.

התסריט השלישי: רפורמה בשירות החברה

בתסריט זה רשות המקרקעין הממשלתית תגלה אחריות לאומית בהתוויית המדיניות ותקבע סדר עדיפויות מרחבי בשיווק הקרקעות, תוך מתן עדיפות ברורה לאזורי הפריפריה בנגב ובגליל ותוך הגבלת הפיתוח באזור המרכז, למעט פיתוח מסיבות חברתיות. מדיניות זו תעמוד בהתאמה למדיניות האוצר המקנה עדיפות לאזורי הפריפריה. על מנת לאפשר עמידה עצמאית של הרשות מול לחצים פוליטיים יצורפו אליה אנשי ציבור בעלי מעמד חברתי שיכולים להשפיע על התוויית מדיניות ועל קבלת החלטות.

התכנון המפורט יבוא לפני שיווק הקרקעות. המגמות של קיצור תהליכים ימומשו על ידי ביזור התכנון לרשויות מקומיות, שיכולות לעמוד בנטל המקצועי של תכנון מפורט,

בצד השלילה והחיוב דרושים לרפורמה איזונים ובלמים

אך בשום מצב לא יהיה שיווק של קרקע ליזמים פרטיים לפני שהוכנה תוכנית מפורטת. כך לא ייחשפו הרשויות המקומיות ללחצי הנדל"ן ויוכלו לכלול בו מטלות ציבוריות, כמו דיור בהישג יד וייעוד שטחים בכמות מספקת כשטחים פתוחים וירוקים.

התכנון המפורט יכיל מנגנון השמדה עצמית לביטול זכויות, כך שקרקע ששווקה ולא נבנתה יקוצצו ממנה בהדרגה אחוזי בנייה עד לחיסולם הסופי. באופן זה לא יוכלו היזמים לעכב את הבנייה ולהשתמש בשטחים שהופרטו כאמצעי לספקולציה קרקעית מתמשכת.

התכנון המפורט יכלול התייחסות לצרכים חברתיים כמו דיור בהישג יד, וייעד שטחים ציבוריים לריאות ירוקות. זאת ועוד. רשות המקרקעין הממשלתית תעמיד משאבים לפיתוח השטחים הירוקים ותתייחס אליהם כאל פרויקטים של תשתית.

שיווק הקרקעות לידיים פרטיות ייעשה מתוך מגמה של מיקסום פרמטרים חברתיים. השוק הפרטי יגלה יעילות גבוהה הרבה יותר מהמערכת הקיימת כיום בכל הקשור לבנייה ולפיתוח, בתנאי שיימצאו התמריצים הנאותים. אין כל סתירה בין מערכת המשלבת הפרטת מקרקעין עם התרת הסרבול הביורוקרטי בתחום המקרקעין לבין תכנון שמביא בחשבון צרכים חברתיים ומונחה על ידי המערכת הפוליטית. שילובים בין הנחיה מדינתית לפעולת שוק רווחים במערב אירופה במדינות סקנדינביה, הולנד וגרמניה. הם אינם פוגעים ביוזמה פרטית ובצמיחה אך מאפשרים גם הגנה חברתית.

ברפורמה יש עדות לקוצר רוח ולניסיון לפעול בפזיזות

הרפורמה מבקשת להניע את המטוטלת בתחום המקרקעין והתכנון ממצב קיצוני אחד למצב קיצוני אחר. בשחר ימיה של המדינה התקבעה מדיניות של ריכוזיות קרקעית וריכוזיות תכנונית. עתה מבקשת הרפורמה להזיז את המטוטלת לכיוון הנגדי של הפרטת קרקעות וביזור תכנוני. יותר משהדבר משקף חשיבה מבוססת ומעמיקה יש כאן עדות לקוצר רוח ולניסיון לפעול בפזיזות מבלי להביא בחשבון את התוצאות המסוכנות של המהלך.

ההמלצה העיקרית המתגבשת מהערכת המצב כפי שבאה לידי ביטוי בתסריטים השונים, היא מציאת האיזון הראוי בין הפרטת מקרקעין לבין תכנון לאומי המתייחס להשגת יעדים מרחביים לאומיים, ותכנון מפורט המביא בחשבון צרכים חברתיים וסביבתיים

מקומיים. במילים אחרות, יש להפעיל איזונים ובלמים המאפשרים, לצד ההפרטה של הקרקע – שמן הראוי לעשותה באופן מוגבל – גם בקרה ופיקוח תכנוני. הצורך ברגולציה תכנונית אף מתחזק בתקופה שבה הקרקע מופרטת לידיים פרטיות. דווקא בתקופה זו יש צורך בשומרים שיקפידו כי היעילות והצמיחה הכלכלית ילוו בדאגה חברתית לקבוצות שבשולי החברה ולמימוש משימות לאומיות באזורי השוליים.

הדבר המתחייב מכך הוא ראייה כוללת, שערה למורכבות הרפורמה ולדינמיקה שלה. באופן מעשי מתחייבת חקיקה המתייחסת בו בזמן להפרטת הקרקעות, לתכנון ולבנייה ולצרכים החברתיים והסביבתיים. חקיקה מקוטעת, פתוחה ומעמיקה ככל שתהיה, לא תוכל ליצור את האיזונים והבלמים הנדרשים. החשש הגדול הוא שכך אכן יקרה. מעקב אחר פעולת ועדת הכלכלה של הכנסת בעניין גיבוש הצעת החוק העוסקת ברפורמה בתחום המקרקעין² מגלה דיון מעמיק, פתוח ומשתף את הציבור, שעוסק בנושא אחד בלבד: הפרטת המקרקעין.³ אך למרות הדיונים המעמיקים והפתוחים התוצאה עלולה להיות הרסנית, שעה שיתחברו יחד ההפרטה של המקרקעין והביזור של התכנון. המדיניות של עיצוב המרחב בישראל חייבת להיות משולבת בראייה מדינית מקיפה של מקרקעין, תכנון והשפעתם על המרחב, החברה והכלכלה.

מסקנות והמלצות

יש בהחלט מקום לרפורמה הקרקעית. המצב הקיים אינו טוב, הוא מסורבל, איטי ומקשה על הפיתוח והבנייה. הוא מגביל את הצמיחה הכלכלית ואינו תורם להקטנת פערים חברתיים. יש גם מקום להפרטה מוגבלת של קרקעות ועידוד היוזמה הפרטית. יחד עם זאת, יש לנקוט גישה מאוזנת יותר מזו העולה מהחלטת הממשלה. גישה מעין זו הוצגה לפני כשנה על ידי צוות חשיבה של המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, ועיקריה היו:

ראייה אסטרטגית של מדיניות הקרקע, שתתחשב בצרכים לאומיים שונים לרבות הבטחת ריבונות ומניעת השתלטות של גורמים עוינים על קרקעות המדינה, פיתוח תשתיות בראייה מערכתית, הגנה על הסביבה, הבטחת רווחה.

- 2 הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט – 2009, פרק י"ח: מינהל מקרקעי ישראל.
3 פרוטוקול מס' 38 משיבת ועדת הכלכלה, יום חמישי, ג' בתמוז התשס"ט (25 ביוני 2009).

בצד השלילה והחיוב דרושים לרפורמה איזונים ובלמים

הפרדה ברורה בין התוויית מדיניות קרקע לבין תכנון. ראייה רגישה להבדלים בין אזורי הארץ השונים. ראייה רגישה לסוגיות חברתיות, שמשלבת בין פיתוח לבין פיתוח כלכלי, חברתי וסביבתי.

ניתן להשתמש ברפורמה כמנוף לפיתוח כלכלי ולהגדלת הרווחה החברתית. אולם לשם כך יש קודם כול צורך במדיניות ברורה שתיתן לכך ביטוי בחוק. יש להתייחס לאזורי הנגב והגליל, לקבוצות חברתיות נזקקות, לכדורים ולערכים. היכן הם בהצעת החוק המתגבשת? היכן הטיפול בבעיית הצעירים הנזקקים לדיור בהישג יד? היכן פתרון בעיותיה של ההתיישבות החקלאית שרשמה פרק כה מפואר בתולדות המדינה ובעיצוב מרחבה? מדינה המגדירה עצמה כיהודית ודמוקרטית מן הראוי שתתייחס למרכיבים של שוויון, במיוחד כשמדובר ברפורמה קרקעית.

על מנת לקדם את הרפורמה במסלול התורם לצמיחה כלכלית ולרווחה חברתית ברוח ההמצאות של צוות החשיבה של המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, ולאור הסיכויים והסיכונים העולים משלושת התסריטים, מוצע להתלות באופן מוחלט את אישור התוכנית לרפורמה קרקעית בפעולות הבאות:

1. תיקון הצעת החוק. בסעיף העוסק בהגדרת תפקידי הרשות יש לכלול הקצאה של קרקעות למטרות מגורים ותעסוקה תוך מתן עדיפות לאזורי הנגב והגליל ולדיור בהישג יד בכל חלקי הארץ. בין חברי הרשות יש לכלול נציגי ציבור שייצגו דעה עצמאית של הציבור, משוחררת מלחצים פוליטיים. צריך להוסיף סעיף האומר במפורש כי יש להקדים את התכנון המפורט לשיווק הקרקעות תוך קביעת מטלות ציבוריות בתחום החברתי והסביבתי. יש להוסיף סעיף שקובע כי יש להעמיד משאבים לפיתוח שטחים פתוחים וירוקים בדיוק כשם שמעמידים משאבים לפיתוח תשתיות.

2. חקיקה נוספת בתחומים הבאים: חקיקה ראשית בתחום דיור בהישג יד, שיאפשר לרשויות המקומיות לקבוע בכל תוכנית פיתוח אחוז מוגדר של דירות אשר ייבנו על ידי היום וישווקו במחיר נמוך ממחיר השוק לזוגות צעירים המצויים בתחילת דרכם בסולם הבעלות על רכוש. כמו כן, תתקיים חקיקה ראשית שתבטיח קיומו של מנגנון השמדה עצמית עקב אי-מימוש זכויות בנייה. מנגנון ההשמדה העצמית יהיה בגדר חובה בתוכניות חדשות ויחל בהדרגה על תוכניות שקדמו לחקיקת החוק וטרם מומשו.

חוק זה יעמוד במבחנים שנקבעו בחוקי היסוד המגינים על הקניין, בהיותו תואם את ערכיה של מדינת ישראל, נחקק לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש. רק השבת זכויות הבנייה הללו למאגר זכויות הבנייה תאפשר לרשויות התכנון ליישם את השיקולים החברתיים והסביבתיים שאותם עליה לקחת בחשבון. בהעדר חקיקה מעין זו, מרווח שיקול הדעת של רשויות התכנון בשטחי הערים הקיימות יצומצם לתוספת הזכויות השולית בלבד ולא יוכל לאפשר פיתוח נאות של הערים, על פי עקרון כושר הנשיאה של הקרקע ולאור השיקולים החברתיים.

המינהל הוא מונופול שרירותי שפועל למטרות רווח ולא "לטובת הציבור"

פרופ' יקיר פלסנר

"רפורמה" היא מילה גדולה אבל בהקשר שלנו היא מילה גדולה על עניין מאוד קטן. ואסביר מדוע. בעלות לאומית אינה פותרת דבר. היא רק יוצרת בעיות. כדוגמה אפשר להביא את נושא המים. יש לנו בעלות לאומית על המים ותראו לאן הגענו. אנחנו, בישראל של היום, עדיין חיים בשטטעטל, בעיירה הגלותית. אנחנו עדיין לא מבינים שנעשינו ריבונים והבעלות הנכסית כלל איננה חשובה. למדינה יש כלים להסדיר את השימוש בקרקעות מבלי שהיא תהיה בעלת הנכס. זה נהוג בכל העולם.

כאשר אני מסביר את עמדותי בנושא תמיד יש מי שאומר לי, "אם תפריט את הקרקע, יבוא איזה נסיך סעודי ויקנה פה את האדמות." תשובתי בדרך כלל היא שאני מוכן לעשות את הדיל הזה. אני אמכור כל שנה את קרקעות המדינה לסעודיה ובסוף השנה אני אלאים אותן. אם ירצה אמכור לו אותן בחזרה. כך ייווצר לנו מקור קבוע של הכנסות במט"ח ושום דבר רע לא יקרה לקרקע. כל מי שענינו בראשו מבין שלא יהיה נסיך סעודי שיקנה את הקרקע פעם שנייה, אחרי ההלאמה הראשונה. מתוך הדברים האלה ברור כי את השימושים בקרקע אפשר להסדיר באמצעות חוקים, והפרטה אכן יכולה לפתור את כל הבעיות, אילו היינו באמת מפריטים את הקרקע. למשל, נושא קעדאן כלל לא היה עולה על הפרק כיוון שאי אפשר להגיש בג"צ נגד בעלים פרטיים של קרקע. במצב של הפרטה מותר לאנשי קציר לקבל כחברים ביישובם את מי שהם רוצים לפי תקנות העמותה, או האגודה. ואז, כל הסיפור של הצדק החלוקתי כלל לא עולה על הפרק. דוגמה אחרת היא מה שקורה עם אדמות המדינה שעליהן השתלטו הכדווים. אילו הבעלים של הקרקעות האלה היו פרטיים, הם היו דואגים לכך שלא ייעשה דבר בקרקעות האלה ללא הסכמתם. מה שקורה בשטח בפועל, נובע מכך שלמדינה פשוט לא אכפת.

ברפורמה המוצעת קיימת אפליה ברורה בין אדמה עירונית לאדמה כפרית. כדי לכרר מה הסיבה לכך הציע מיישהו את הסיסמה, "עקוב אחר הכסף". לדעתי מדובר גם בסיסמה

שאפשר לקרוא לה "עקוב אחרי הפוליטיקה". וכל כך למה? מפני שהקרקע העירונית "נעולה". אי אפשר לעשות שום עסקה עם קרקע שעומדים עליה בתי מגורים של 4, 5 ו-20 קומות. כלומר, מהתיש העירוני הזה, חלב כבר לא יצא. אבל קרקע כפרית? זה כבר סיפור אחר! בקרקע הכפרית טמון הרבה כסף וגם אפשרות לפוליטיקאים להעניק הטבות, כי הקרקע הזאת עדיין צפה, עדיין לא ברור איזה סוג של שימוש ייעשה בה. מינהל מקרקעי ישראל הוא מונופול שאין עליו פיקוח. הוא מונופול כיוון שהוא שולט ב-94% של קרקעות המדינה והוא גם גוף עסקי. כך הוא מוגדר בספרי התקציב על ידי משרד האוצר. המטרה שלו היא הכנסות, ובתור שכזה הוא מונופול. המינהל איננו רק מונופול, אלא הוא מונופול שנתון בניגוד עניינים נורא מפני שהוא שותף להליכי התכנון באופן מאוד פעיל. בהיותו שותף להליכי התכנון הוא משפיע על מחירי הקרקעות שבחלקן הן בבעלותו. המינהל יכול להחליט אם להפשיר או לא להפשיר, אם לאפשר בנייה כזאת או אחרת. היכולת הזאת להחליט קובעת בפירוש את מחירי הקרקע שהיא גם בבעלותו. אם זה המצב, לטובת מי פועל, בעצם, מינהל מקרקעי ישראל? לטובת הציבור או לטובת ההכנסות העתידיות שלו? המינהל גובה דמי הסכמה המתוארים כחלקו של הבעלים בעליית ערך הקרקע. למעשה, מדובר במס. לא רק למעשה, אלא גם להלכה. מדובר במס מפני שמדובר בכפייה. אין ברירה אלא לשלם את דמי ההסכמה. ומשמעות המילים "אין ברירה", היא שאי אפשר ללכת ולעשות עסקה עם מישהו אחר. כלומר, למי שרוצה לעשות עסקה במקרקעין במדינת ישראל, אין ברירה אלא לעשות אותה מול מינהל מקרקעי ישראל, ומשום כך כל תשלום שגובה מינהל מקרקעי ישראל, שבאופן ברור הוא לא תשלום תמורת שירות שהוא נתן, איננו אלא מס. אפשר לקרוא לילד הזה בכל שם שרוצים, אבל כל ספר לימוד שעוסק בכלכלת המסים יבהיר חד-משמעית שמדובר במס.

הדבר שאולי מעיד יותר מכול על השרירות שבהתנהגות מינהל מקרקעי ישראל ועד כמה האידיאל הזה של המינהל שפועל ל"טובת הציבור" רחוק מן המציאות, הוא העובדה שמינהל מקרקעי ישראל גובה מע"מ על דמי ההסכמה. מנין צמח המע"מ הזה? הרי אין כאן שום עסקה. אילו היתה עסקה, היה צריך לגבות מע"מ גם על החלק שמקבל בעל הנחלה. אבל על זה אין מע"מ. מה פתאום חל פה מע"מ על דמי ההסכמה? זה כדי לייצר עוד ועוד הכנסות. בפועל לא מדובר כאן בסתם מס. כאן אנו כבר עוסקים במס על מס. וזה פשוט חסר כל שחר. המע"מ על דיור משולם כאשר הדירה נקנית ממי שבנה את הדירה והוא נקבע מראש עבור כל שנות חי הנכס, כי בעצם המע"מ היה צריך להיות משולם על שירותי הדיור שמופקים מהנכס הזה. אבל כיוון שאף אחד

המינהל הוא מונופול שרירותי שפועל למטרות רווח ולא "לטובת הציבור"

לא גובה מע"מ באופן שוטף על שירותי דיור, משלמים בעצם את הערך המהוון של המע"מ, על הערך המהוון של שירותי הדיור, בעת קניית הנכס ממי שבנה אותו.

אם כך, כפי שכבר ברור, בעלות לאומית לא פותרת שום בעיה. בדרך כלל היא יוצרת בעיות. כדוגמה אביא את נושא הקרקעות. בשל העובדה שמינהל מקרקעי ישראל והמדינה גובים שיעור כזה גבוה מהעברת הזכויות בנחלה חקלאית ממה שמשולם

עבור העברת הזכויות האלה, אני טוען שמינהל מקרקעי ישראל אחראי במידה לא מועטה להעברת קרקעות חקלאיות בארץ. והסיבה לכך מאוד פשוטה. מי שקונה היום נחלות חקלאיות אלה אנשים שיש להם הכנסה ברמה שתאפשר להם גם לראות ירוק בעיניים. קיימים לא מעט מושבים בארץ שבהם אנשים מתגוררים ומעבדים את החלקה החקלאית לא לצורכי חקלאות, אלא לצורכי שמירתה כירוקה. זה נפלא בעיני. למרבה הצער קיימים מושבניקים לא מעטים שאינם מוכנים להעביר בעלות על הנחלות שלהם בתנאים האלה, וכך ממשיכים להתגורר במושבים אנשים קשישים, שחקלאות הם כבר לא עושים וגם לא מייצרים צבע ירוק. כלומר, המינהל פוגע גם בנושא הסביבתי.

**"מינהל
המקרקעין הוא
מונופול שאין
עליו פיקוח,
המצוי בתצב
של ניגוד עניינים
נורא מפני שהוא
שותף להליכי
התכנון באופן
אדור פעיל וכך
הוא משפיע על
אחירי הקרקעות
שבחלקן הן
בבעלותו".**

סוף דבר פשוט מאוד – צריך להפריט את הקרקעות. כאשר תהיה בעלות פרטית על הקרקע, אפשר יהיה לרכוש חלקות חקלאיות מספיק גדולות כדי, למשל, לגדל חיטה ולהתפרנס מזה, מה שהיום כמעט בלתי אפשרי. במצב הנוכחי, סוגים שונים של חקלאות נעלמים מנוף

הארץ כיוון שאי אפשר "לייצר" חלקות חקלאיות גדולות די הצורך. אפשר וחשוב להחזיר את החקלאות הזאת לנוף הארץ. זה לא דורש סבסוד או השקיה, מפני שחלק גדול מן החקלאות הזו יכול להיות גידולי בעל. היום אנחנו כנראה כבר לא יודעים לייצר חקלאות ללא השקיה. ומה מצב המים כולנו יודעים. מה שאני מציע יכול להיות רפורמה אמיתית. הלוואי שהיא תתגשם.

לא רפורמה ולא חדשה; מה שהיה הוא שיהיה

עדי צביקל

הרפורמה שבה אנו עוסקים איננה "רפורמה גדולה". לפי מיטב הבנתי נעשה כאן ניסיון, לא מוצלח, לפתור בעיות מינהל וניהול במינהל מקרקעי ישראל. אם באמת היה למדינה רצון לעשות רפורמה רצינית, הדבר הראשון שהיה נדרש זה לדון בשאלה מה רוצים להשיג ברפורמה ומהן המטרות הרחוקות והממלכתיות שניתן להשיג ממנה. כדי להעמיד את הדברים ברפורמיה אציג כאן "צימוק היסטורי". אמר מי שאמר, כי הפעם הראשונה שעלה הרעיון של מכירת קרקעות מדינה היתה במסגרת ועדת גולדנברג מ-1986. זה נשמע טוב. אבל זיכרון עמום "טרטר" לי בראש ועל כן החלטתי לחטט בספרייה ולבדוק. להפתעתי מצאתי ספר של ד"ר אברהם גרנובסקי, המנהל הראשון של קרן קימת, שראה אור ב-1946 תחת הכותרת "המלצות והגשמתן". הספר העתיק הזה נכתב בעקבות ועדת חקירה אנגלית-אמריקאית שפעלה בארץ ב-1946. וכך כותב גרנובסקי בספרו: "אין חדש תחת השמש. ועדת החקירה לא יכלה בלי לנגוע באותן נקודות המעוררות יצרים נושנים ולחזור על דברי הביקורת ששמענו כבר לפני 16 שנים, ב-1921." המחבר מתכוון לכך שביקורת על העובדה שקרן קימת אינה יכולה למכור קרקעות, אינה מוכרת קרקעות, הושמעה במסגרת שבע ועדות שקמו בין 1921 ל-1946. כל הוועדות פעלו במסגרת הספר הלבן שמטרתו היתה להגביל יישוב של יהודים בארץ ישראל ולא לייצר אפשרות להקמת מדינה. הוועדה האנגלו-אמריקאית דנה בשני נושאים שלשניהם התנגדה – עבודה עברית ואיסור מכירת קרקעות. גם לנושאים אלה התייחס גרנובסקי, ומה שכתב כאילו נכתב היום: "אחרת היא גישתנו לעיקרון של קניין עולם לאדמות קרן קימת. עיקרון זה אינו זמני, לא יינתן לביטול גם לכשישתנו התנאים הכלכליים. מחשבה גדולה מונחת ביסודו, הגשמת חלום דורות לתקנת העולם על ידי העברת הנכס היקר ביותר של הייצור מידי הפרט לידי הציבור. הפרט יכול להשתמש בנכס זה לרעה. ניסיון כמה ארצות הוכיח זאת. הלאום ידע לנצל אותו לטובת הציבור כולו. הרפורמה הקרקעית היתה שאיפתם של טובי האנושות מימי משה רבנו והרומאים, עד הנרי ג'ורג' וחסידי ועד מטיפי הרפורמה האגרדית בארצות אירופה ומעבר לים. המחשבה המתקדמת בעולם כולו, ולא סוציאליסטית בלבד, ראתה

לא רפורמה ולא חדשה; מה שהיה הוא שיהיה

את הרפורמה הקרקעית כעיקר גדול. עקרון קרן קימת אינו אלא ביטוי מעשי לשאיפה זו שהתורה מביעה אותו באופן נמרץ 'והארמה לא תימכר לצמיתות'. "גרנובסקי מסביר שהמשאב הקרקעי מוגבל והוא מסיים במילים: "אם יש ברצוננו לסייע להתפתחותה של הארץ, עלינו לשאוף לכך שעיקרון זה יורחב ויקיף יותר ויותר קרקעות. כל המטיף לצמצומו אינו מגלה דאגה מספקת למשק הארץ ולעתידה, כי כל שטח אדמה שעובר לרשות הלאום מקרב את יצירתו של עולם מתוקן טוב יותר."

העובדה שאני מפרט את הדברים האלה, אין משמעותה שאני מתנגד להפרטה. היא אפשרית במגבלות מסוימות. עובדה: אני חתום על ההצעה של הרפורמה שהוצגה בכנס ירושלים הקודם. אני חושב שראוי להעביר קרקעות לבעלות פרטית. למשל, במסגרת הרפורמה מוצע להעביר 1.11% מקרקעות המדינה לבעלות פרטית כשהמדובר בקרקעות שנמצאות כיום בחכירה כזו או אחרת. לגבי זה, אין לי התנגדות. יש לי התנגדות לדרך שבה מנסים להוציא אל הפועל את הרפורמה המדוברת. יש לי התנגדות לשלבים המאוחרים יותר שאינם ברורים, לא היקפם ולא איך מוציאים אותם אל הפועל.

היה ראוי שכל רפורמה תתחיל בהתחלה. רבות דובר על 1,200 ההחלטות של מדיניות קרקעית במדינת ישראל שנתקבלו במינהל בכל שנותיו. לדעתי, אין 1,200 החלטות. קיימת רק החלטה אחת שנתקבלה בישיבה מספר 41 ב-1965. את ההחלטה הזאת חילקו לשלוש ושם מקור הרע של החלוקה בין קרקע חקלאית לבין קרקע עירונית. ההחלטה דיברה על מדיניות מסירת קרקע חקלאית, קרקע עירונית ותכנון. אני מבקש לעסוק רק במדיניות של מסירת קרקע עירונית, כי בנושא זה טמונה אחת הרעות החולות של הצעת הרפורמה הזאת.

בהחלטה מספר 1 של אותה ישיבה נקבעו תשעה עקרונות, ואלה העיקריים שבהם: 1. הקרקע תועבר בדרך של חכירה. 2. רק לאחר שהושלם תכנונה. המדינה לא ויתרה על יכולתה להשפיע בנושא התכנון וזה חשוב. הערך הכספי של הקרקעות שיוחכרו יהיה בערכן הריאלי, ללא האמרות ספקולטיביות. נקודה זו חשובה ביותר משום שכשהיום אומרים, "אנחנו מוותרים על כל שאר הזכויות", אסור לשכוח שאת הזכויות הקצו לחוכרים על בסיס שווי קרקע לפי תכנונה. זאת אומרת שדונם ברמת השרון שעליו עמדו לבנות 100 מ"ר הוחכר עם זכות ל-100 מ"ר בנייה. בהחלטה מספר 1 נקבע במפורש שכאשר ירחיבו את הזכויות, יגבו על זה כספים. תקופת החכירה נקבעה ל-49

שנים פלוס 49 שנים. על חשבון דמי החכירה היו החוכרים אמורים לשלם מקדמות של 40% עד 80% ודמי החכירה השנתיים נקבעו ל-5% מהיתרה.

במסגרת הישיבה ההיא דובר על העברה בהסכמה. העברה בהסכמה פירושו דמי היתר, או במילים אחרות, שינוי ייעוד בתשלום. הרבה מאוד זכויות נשארו לבעל הקרקע. למשל, חכירה היא שכירות לתקופה ארוכה בחוזה שכירות. החוזה כולל זכויות לשוכרים וזכויות שנשארו לבעלים והחוזים הם חוזים טובים. אם היו מממשים אותם, אם בעל הבית לא היה משתגע, אז ניתן היה לעמוד על סעיפי החוזה השונים. אבל תראו מה קרה ואיך נשחקו זכויות בעל הבית, קרי: המדינה. נשחקו עד כדי כך שהיום הועלתה הצעה שאיננה נראית מגוחכת – לתת במתנה את מה שנשאר מהזכויות הנשחקות האלה. למה הדבר דומה? נניח שיש לכם בית עם 30 דירות בבעלותכם. הדירות מושכרות ויש חיכוך חריף עם הדיירים, כי צריך לגבות מהם שכר דירה כל 1 בחודש, כי יש דיירים שמשלמים, יש כאלה שנותנים צ'קים דחויים, יש כאלה שמתחמקים מתשלום, ויש כאלה שהם לא בבית כשאתה בא אליהם, ויש גם הדוד של המים החמים שמתקלקל וצריך לתקן אותו ועוד ועוד. בקיצור – בלגן גדול. האם היה עולה בדעת מישו להעביר את הזכויות לשוכרים, לדיירים, חינם אין כסף, רק כדי שלא יועמס עלינו הבלגן?

כדי לפתור את הבעיה בעל הבית עשה מעשה. לאט לאט הוא שחק את הזכויות, את דמי השכירות, את דמי החכירה. בכל חוזה חכירה שאני מכיר, ואני מכיר רבים מאוד, יש מנגנון לערוך דמי החכירה. כתוב כמה אחוזים משווי הקרקע ישולמו ופעם בתקופה נקובה צריך להקים ועדות הערכה. במשך שנים רבות המינהל לא מימש את הסעיף הזה בחוזים. ביחד עם האינפלציה, בתקופה של האינפלציה הגבוהה, הגענו למצב שהבול עלה יותר מדמי החכירה שגבו. בשלב זה החליטו הבעלים לא לעמוד על מה שכתוב בחוזה, אלא לוותר על דמי החכירה. איך מוותרים? עושים מבצע היוון. אתה הדייר תשלם לנו מראש את דמי החכירה עד תום החוזה, ובשביל שיהיה לך כדאי נעשה לך הנחה של 70% או 90% או 50%, הנחה גדולה מאוד. אבל מסתבר כי גם צעד זה לא מספיק. כאשר הושכר הנכס לתקופה ארוכה נקבע, גם בחוזה וגם בהחלטת המדיניות וגם בבתי המשפט, שיהיו דמי הסכמה בעת העברת הבעלות. דמי ההסכמה, שלדעתי אינם מס, מגלמים חלק מעליית ערך הקרקע. למה הדבר דומה? אם השכרתי נכס לסטודנט באוניברסיטה ואחרי שלוש שנים עלה ערך הקרקע, אין לי כל מושג מה חלקו בעליית ערך הקרקע. אבל מול המינהל נקבע שתתקיים חלוקה עם הדייר ביחס לערך הקרקע. בפועל לא זו בלבד שהמינהל גבה מראש דמי חכירה

לא רפורמה ולא חדשה; מה שהיה הוא שיהיה

שנתיים מופחתים, אחרי הנחה, אלא גם ויתר על דמי ההסכמה, כי מסובך לגבות אותם, כי צריך פקידים, צריך מנגנון, יש חיכוך עם הדיירים. כך נהגו גם לגבי דמי היתר. כתוצאה מכך אפשר היום לבנות באפקה או בסביון עד 240 מ"ר בלי לשלם דמי היתר. אציג בפניכם דוגמה לא דמיונית. ברחוב א"ד גורדון בתל אביב היוונו בית בן ארבע יחידות דיור. עכשיו מותר לבנות על החלקה 72 יחידות דיור ואין צורך לשלם למינהל. אלה הנהלים. מצב זה נובע מכך שעקב בצד אגודל בעל הבית ויתר על הזכויות שלו. בשביל מה? כדי למנוע את החיכוך.

**"הרפורמה
מציעה שיטה
מעניינת של יצדק
חלוקתי: מי שיש
לו נכס ששווה
הרבה, מקבל
מהאדייה הרבה.
מי שיש לו נכס
שווה מעט,
מקבל מעט. מי
שאינו לו נכס, לא
מקבל דבר".**

את כל הדברים האלה עשו לפני הרפורמה החדשה. אז מה הועילו חכמים בתקנתם? לדעתי, מה שהיה הוא שיהיה. אם לא רוצים לגבות – תחליטו לא לגבות. אבל מה עושה הרפורמה החדשה? לא רק שלא תחליטו לא לגבות, אלא תחליטו להעביר את הבעלות. ומי מקבל את הבעלות באופן אוטומטי? מאות אלפי בעלים של דירות שכבר עשו היוון וממילא הפקיד במינהל לא צריך להיפגש איתם. עכשיו יהיה צורך

להוציא להם מכתבים, להעביר על שמם את הדירות בטאבו. כלומר, במקום שאין בו חיכוך – חיכוך לא יהיה. ולמי לא תהיה מיועדת הרפורמה הזאת? לאותם שלא היוונו. אלה יצטרכו קודם להוון. וכדי להוון, אם יצטרכו, יהיה צורך לעשות הערכות שוויון ולשלוח לכל אחד מהם מכתב ובו דרישה לשלם בין 3.5% ל-7%. מה זה אם לא חיכוך? החיכוך שהיה עד היום הוא כלום לעומת החיכוך שיהיה.

יש גם שאלות שלא נשאלו על הרפורמה המוצעת. כדי להקל על הח"כים שידונו בהצעת הרפורמה, אני מציע להם את השאלות הנדרשות.

לגבי קרקע בשטח 250 עד 500 מטר רבוע בבנייה צמודת קרקע נקבע שישלמו, בשביל לקבל את הבעלות, 3% עד 4.5% משווי הקרקע. מנין לנו שזה השיעור הנכון? אולי הנכס בכלל לא שווה את זה? יכול להיות שהוא שווה יותר. כי מה הקשר בין שווי הקרקע לבין שווי הזכויות שיש לדייר ושווי הזכויות שהוא עתיד לקבל?

נכון יותר נהגו לגבי מגרשים בשטח 500 מ"ר עד דונם בבנייה צמודת קרקע, או מעל דונם בתעסוקה, שם קבעו שלוקחים 31% מההפרש שבין השווי כחכירה לבין השווי כבעלות. העניין הזה לא יהיה פשוט. יהיו סביבו הרבה ויכוחים. אבל בהקשר הזה צריך לשאול כך: למה נותנים למי שיש לו 19% אדמת מינהל בסביון לקנות את הקרקע לפי הזכויות שיש היום ליחידה אחת, ב-70% הנחה, כשכולנו יודעים שמחר בבוקר, כשהשטח יהיה שלו, הוא יבנה במקום 19 יחידות דיור? קיים כאן עיוות, כי על המגרשים הקטנים משלמים יותר מכפי שמשלמים על המגרשים הגדולים.

כמה תעלה לנו הרפורמה? עשיתי חשבון אצבעות פשוט, קל, והגעתי בזהירות רבה ל-16 מיליארד שקל. אולי אני טועה. חברי הכנסת צריכים לעשות חשבון. יכול להיות שלא מדובר ב-16 מיליארד, אולי מדובר ב-20 מיליארד, אולי רק ב-8 מיליארד. אינני יודע. צריכים לעשות את החשבון לפני שמאשרים.

חיכוך קיים בעוד מערכות חכירה. למשל, לעיריית תל אביב יש קרוב לאלף דונם בחכירה. יש לה מאות חוכרים, אולי אלפים, שלהם חוזים פחות טובים מהחוזים שיש לעירייה עם המינהל. עיריית תל אביב כפופה לביקורת. היא לא יכולה לעשות דבר בלי אישור של שר הפנים ומשרד הפנים אוסר על העירייה להאריך את החוזים או להוון אותם בלי אישור של שר הפנים. העירייה מקבלת אחת לחודש-חודשיים מיליוני דולרים עבור כל מיני עסקאות היוון שעוברות אישור של משרד הפנים. האם ניתן להעלות על הדעת שראש העיר רון חולדאי יחליט, כדי להקטין את החיכוך עם החוכרים, להעביר להם את הבעלות? אם רק ינסה לעשות זאת, למחרת היום הוא יוכנס לבית סוהר. לחברת מבני תעשייה, בבעלות אליעזר פישמן, הרפורמה הזאת יכולה להתאים כמו כפפה ליד. לחברה הזאת יש נכסים יותר מסובכים מאשר למינהל מקרקעי ישראל. הנכסים האלה מצויים בשלוש יבשות ויש בהם 5,323 שוכרים. אם יחליט פישמן להעניק לשוכרים במתנה את הקרקעות האלה, הוא אולי לא ייכנס לבית סוהר אבל בוודאי יוכנס לבית משוגעים. והכנסיות? האם ניתן להעלות על הדעת שהכנסיות יוותרו על הזכויות שלהן? חצי ירושלים בנויה על אדמות כנסייה מוחכרות.

הרפורמה המוצעת מציעה שיטה מעניינת של "צדק חלוקתי". מי שיש לו נכס ששווה הרבה, מקבל מהמדינה ממש הרבה. מי שיש לו נכס ששווה מעט, מקבל מעט. מי שאין לו נכס, לא מקבל דבר. וזה בסדר גמור. אבל כדי לאשר את הגישה החלוקתית הזו היה

לא רפורמה ולא חדשה; מה שהיה הוא שיהיה

חשוב שיתקיים עליה דיון בכנסת ושהכנסת תקבל החלטה על השיטה הרצויה לחלוקת ההון של המדינה. ולא דרך אגב.

**"בכסף הגדול
שהמדינה רוצה
לחלק למי שיש
לו, ניתן לעשות
שימושים רבים
אחרים. לאשל –
לטפל בנושא אם
רכישה שלגביו
קיימת הסכמה
מקיר לקיר שהוא
אם לא צודק, לא
וכן, מכביד על
שוק המקרקעין.
אם גולגולת".**

בכסף הזה שהמדינה רוצה לחלק ניתן לעשות שימושים רבים אחרים. למשל, לטפל בנושא מס רכישה שלגביו קיימת הסכמה מקיר לקיר שהוא מס לא צודק, לא נכון, מכביד על שוק המקרקעין, מס גולגולת. מצדדי המס טוענים שאי אפשר לוותר עליו כיוון שהוא מייצר הכנסה גבוהה למדינה. ההכנסות מן המס הזה מגיעות לשלושה מיליארד שקלים בשנה. חלק מהכסף שמעניקה הרפורמה במתנה למי שיש להם יכול לאפשר ביטול מס רכישה לשלוש שנים. ביטול כזה יביא בעקבותיו בום כלכלי, ממש פריחה, לשוק המקרקעין.

המינהל מציע להעביר את הבעלות של 508,000 דירות בבנייה רוויה לחוכרים. מציע? זו לא הצעה. זה כבר בוצע. אני מניח ש-90% מהמבנים האלה זקוקים לחיזוק בפני רעידת אדמה. מה יותר פשוט מאשר לקחת את הכסף שאמור להינתן במתנה במסגרת הרפורמה ולהשתמש בו כקרן לחיזוק מבנים? זה דרוש מאוד, למשל, בבית שאן הבנויה על השבר הסורי-אפריקאי המסוכן. ולא רק בבית שאן.

בקיצור – מה שדרוש באמת זה סוף מעשה במחשבה תחילה. וכלל לא ברור שמישהו השקיע מלכתחילה את המחשבה הנכונה הנדרשת בהקשר לרפורמה המוצעת.

הפרטה – כן, אבל במשורה ולפי קריטריונים מוגדרים וברורים

עדי ניב

הנהגתה של רפורמה במדיניות הקרקעית יחד עם שינויים מרחיקי לכת במסגרתה היא צעד חיובי ומתקדם, אך במדינה כשלנו עלולה להיות לרפורמה הזו חיים משלה. מן הטעם הזה חשוב לקבוע לרפורמה מתווה מוגדר ומבוקר, שיסייע לה להציל את עצמה מידי עצמה. איש לא חולק על כך שמינהל מקרקעי ישראל זקוק לניעור רציני ולרפורמה של ממש במדיניותו הקרקעית. היבטיה המרכזיים של רפורמה כזו חייבים להיות ייעול ההליכים, פישוטם וביטול פונקציות שונות בהן עוסק המינהל כיום. יחד עם זאת, אין מקום לכך שרפורמה כזו תכלול ויתור גורף על סכומי כסף גבוהים במיוחד שייגרעו מתקציב המדינה ויועברו לכיסיהם של חוכרים ללא בדיקה כמותית של הסכומים האמורים וללא מנגנון איזון בין בעלי אמצעים לבין אוכלוסיות הזקוקות לסיוע ממשי. כיוון שההפרטה המדוברת מתייחסת בעיקרה לחוכרים קיימים, בעיקר במגזר העירוני, אין בה כדי לתרום לפתרון הבעיות ולהניע באופן ממשי את שוק הדיור. הרפורמה, כפי שהיא מוצעת, תפעל לטובת מי שיש לו, ולא תועיל כל כך לכאלה שאין להם. מצד שני, יש כאן ויתור על תקבולי עתק והענקתם לשכבות מבוססות מאוד. הרפורמה קובעת שלושה מדרגים בהעברת קרקעות המדינה לבעלות החוכרים: א. נכסים שיועברו ללא תשלום. ב. נכסים שיועברו בתשלום אחר נמוך, בהתאם לטבלאות שהוכנו מראש. ג. נכסים שיועברו בתשלום פרטני ובהנחה גדולה מאוד.

יש צורך דחוף ומידי ברפורמה במינהל מקרקעי ישראל. המינהל הוא כיום אחד הגופים המסורבלים במדינה, התשלומים שהוא מטיל אינם תמיד בעלי היגיון כלכלי, הבירוקרטיה בו מהווה חסם אדיר, דבר שהצמיח תרבות של מאכערים, שמעצם קיומה עלולה לייצר שחיתויות. הקרקע בישראל היא משאב כלכלי במחסור. היום ניתן לחכור זכויות שימוש בה ולא בעלות. הרפורמה תחליף הסדרים אלה באופן גורף בזכויות בעלות, ואנו עלולים להיווכח בסופו של דבר שאין מהן דרך חזרה.

לכל אלה מצטרפות העובדות הבאות: אין ברפורמה כל אזכור לפתרון בעיות חברתיות,

כמו הצעה לדיור בהישג יד. נושא זה חייב להיות מוסדר על ידי חקיקה מתאימה שתקבע מסמרות בנושא כל כך חשוב למערך החברתי. אין ברפורמה המוצעת התייחסות לפתרון בעיית הקרקע החקלאית וארמות המתיישבים. אין ברפורמה המוצעת דאגה לשכבות החלשות. אין ברפורמה התייחסות לאוכלוסיות חלשות, לזוגות צעירים ולאוכלוסייה המבוגרת שישראל חייבת לה כל כך הרבה. השינוי העיקרי המוצע ברפורמה הוא ארגוני, מבני, הקמת רשות מקרקעין במקום המינהל, ועולה החשש כי הרשות עלולה בעצם להוות מעין מינהל ב'.

**"רפורמה היא
צורך דחוף
ומיידי; המינהל
כיום הוא
אחד הגופים
המסורבלים
במדינה,
החשלושים
שהוא מטיל
איום חמיד בעלי
ה'גיון כלכלי',
הביורוקרטיה בו
מהווה חסם אדיר
והדבר הצמיח
תרבות של
מאכערים".**

על הממשלה ועל הכנסת לאמץ רפורמה קרקעית שתישען על המדיניות הכלכלית הממשלתית, כמקובל במדינה מודרנית, ותתבסס על המרכיבים הבאים: 1. ריבונות המדינה על קרקעותיה. אפשר למכור חלק מקרקעות אלה, אולם הדבר צריך להיעשות במשורה ולפי קריטריונים מוגדרים, באופן שיחזק את החזקת המדינה בקרקעות הנחוצות לה לפיתוח מטרותיה האסטרטגיות והביטחוניות, ולא באופן גורף העלול לערער את חזקת המדינה על קרקעותיה; 2. יישום עקרון פיזור האוכלוסייה, תוך מתן הטבות מיוחדות לפריפריה. 3. הסרת חסמים ביורוקרטיים מפיתוח כלכלי, איתור אפשרויות ריאליות לפיתוח יעיל ומהיר כאשר הפרויקט מאושר. 4. הוגנות חברתית, חלוקת משאבים בהתאם, דאגה לצורכי השכבות החלשות והמיוחדות והקמתו הרחופה של דיור בר השגה. 5. הגדרתם של שטחים פתוחים החיוניים לקיומה של המדינה ושמירה עליהם מכל משמר, על אף שזה עיקרון תכנוני ביסודו.

מרכיב דומיננטי במדיניות הקרקעית צריך להיות צמצום הבעלות הציבורית על הקרקעות, אבל במידתיות. כלומר, מכירה מבוקרת בתמורה לערכים כלכליים סבירים ולא במבצעי חינוך. וגם: הפרטה מבוקרת של קרקעות הלאום, תוך קביעת קריטריונים מוגדרים ומאוד מדויקים. ועוד: עידוד המערכת הקרקעית בפריפריה על ידי הנהגת רעיונות חדשים שבאמצעותם תמשוך המדינה מתיישבים חדשים לאזורי הפריפריה על

מנת לחזקם. יש לדאוג גם להקטנת מעורבות השלטון בניהול המערכות הקרקעיות, צמצום המערכות הביורוקרטיות, ביטול תשלומים חריגים והקטנת תלותם של אזרחי ישראל ברשויות הממלכתיות בכל הקשור לניהול הקרקעות. נושאים נוספים שיש לקדם: שיתוף נציגי ציבור וחוכרי הקרקעות בתהליכי קבלת ההחלטות של הגופים הממלכתיים העוסקים בקביעת המדיניות הקרקעית הלאומית ובתהליכי יישומה; דאגה להרכב נכון של מועצת רשות המקרקעין. במועצה יהיו רק נציגים של הממשלה וקק"ל כאשר לנציגי הממשלה יהיה רוב מוחלט.

ולבסוף, ולא פחות חשוב, על הממשלה והכנסת להחליט על תשתית של מדיניות קרקעית בסיסית, כזו שתוביל לצמיחה כלכלית, לפיתוח מואץ ולרווחה חברתית ולא להתפתחות גדל"נית מיקרו כלכלית. תשתית שתוגדר מחדש ותכלול חלק מהרכיבים עליהם דובר בהחלטת הממשלה מ־17 במאי, וחלק נוסף שאותו אנו מגישים, כמסמך נפרד, לידיעת הממשלה והכנסת.

מרכז הארץ הוא הנכס החשוב ביותר לישראל בזירה הגלובלית

פרופ' עמירם גונן

מכל מה שהוצג ב"כנס ירושלים" ברור כי קיימת הסכמה כללית שאם יוחלט על הפרטה חשוב שהיא תהיה מבוקרת, מידתית ובמשורה. יחד עם זאת, ברצוני להציג עמדה שיש בה תנועה נגד הזרם. דובר הרבה על הצורך לחזק את הנגב והגליל ומובן שקרן קימת מחויבת לזה והיא מוכנה להקריב קורבן וללכת עם קרקעותיה לנגב ולגליל ולנסות להציע אותן למי שירצה להתיישב עליהן. אינני חושב שהקרקע היא הפתרון לחיזוק הנגב והגליל. לדעתי, צריך לשנות את החשיבה, ותוך שאנו עוסקים ברפורמה קרקעית אסור לשכוח שחלק גדול מהקרקעות נמצא במרכז הארץ ואלו הזמן וההזדמנות לעשות שידוד מערכות במרכז הארץ. כי עם כל הכבוד לאלה שמדברים על מדינת תל אביב לטובה או לרעה, צריך להבין שבסופו של דבר המרכז הוא הנכס החשוב ביותר של ישראל בזירה הגלובלית. אם אנחנו מחזיקים מעמד בזירה הגלובלית, זה לא בגלל היאחזויות בדרום או בצפון, אלא בגלל הצטופפויות במרכז. המרכז הוא הקטר העיקרי של המדינה והוא סובל מאוד מבלגן קרקעי גיאוגרפי. חובתנו לתת את הדעת, יחד עם גורמי התכנון, איך אנחנו משכללים את מרכז הארץ כדי שיוכל לעמוד בתחרות הגלובלית.

ציונות לתפארת – גם בנגב ובגליל

אפי שטנצלר

יו"ר הדירקטוריון של קק"ל

אם מדינת ישראל והכנסת יאשרו את הרפורמה שהציעה הממשלה ואישרה האספה הכללית של קק"ל, פירוש הדבר שלקרון קימת ניתנה זריקת חיוניות שתוסיף לה עוד הרבה שנות חיים ופעילות. נכון כי הציונות שבפיתוחה עסקנו הרבה שנים הסתיימה באזור תל אביב וגוש דן, אבל היעדים הציוניים בשאר חלקי המדינה עוד גדולים ורבים ויש עוד הרבה לעשות. היום אנחנו חייבים להפשיל שרוולים ולעשות את מה שעשו הסבא והסבתא של כל אחד ואחת מאיתנו, שתרמו שקל או גרוש או לירטה לקופסה הכחולה. בכסף זה נקנו קרקעות בעמק יזרעאל ובחולה, עליהן כמעט לא חיו יהודים, שהיו אדמות קדחת ומלריה. איש באותם ימים לא שאל איפה קניתם קרקעות. קק"ל קנתה קרקעות בעבור העם היהודי בחורן וגם במקומות אחרים. כך נבנתה הארץ, דונם אחרי דונם, וכך נמשיך לבנות את הארץ.

בקונגרס הציוני הראשון העלה הרמן צבי שפירא, פרופסור למתמטיקה, את ההצעה להכריז על קרן יהודית עממית לרכישת קרקעות בארץ ישראל. בקונגרס החמישי, ייסד הרצל את קרן קימת לישראל. כדי להקנות למעמד גם נופך אידיאולוגי אמר אחד הצירים מפולין, "כשיגשם הרעיון של הקרן הלאומית, אוכל למות במנוחה." במענה לצייר הזה הגיב ציר אחר, כמנהגם של יהודים, "אני רוצה לומר אותו דבר אבל בדיוק להפך. אם תהיה הקרן הלאומית חיה וקימת, אוכל לחיות במנוחה." ההסכם בין קק"ל לממשלה מבטיח שקרן קימת תישאר לעד – חיה וקימת. קרן קימת תמשיך לשווק קרקעות, תקבל את התמורה עבור השיווק, ובנוסף תעביר לבעלותה קרקעות בנגב ובגליל. כך נוכל להמשיך ולהגשים את החזון הציוני העתידי החשוב ביותר לכולנו.

הקנייה הראשונה של קרקעות יצאה אל הפועל בכפר חטים, בגליל התחתון, בשנת 1904. באותה שנה קנתה קרן קימת 2,000 דונם בחולדה, 1,600 דונם מאדמות בית עריף, היום בן שמן, וב־1906 הלוותה 250,000 פרנק להקמת אחוזת בית, העיר העברית הראשונה מחוץ ליפו, כיום העיר תל אביב־יפו. עד להכרזת המדינה רכשה קרן קימת כ־950,000 דונם בכל רחבי מדינת ישראל. כל הרכישות האלה, שנעשו לפני קום

המדינה, בתקופת השלטון העותמאני וגם בתקופת המנדט הבריטי, הן שקבעו בסיכומו של דבר את גבולותיה של מדינת ישראל. כל הרכישות האלה התממשו בזכות יהודי העולם, דונם אחרי דונם. היום מצויים בבעלות קק"ל 2.4 מיליון דונם קרקע שהם כ-12% מקרקעות מדינת ישראל. הנה מספרים לדוגמה: בירושלים, מתוך 1.6 מיליון דונם שממ"י מנהלת, כ-500,000 דונם הם של קרן קימת. בתל אביב מתוך כ-90,000 דונם שממ"י מנהלת, כ-25,000 דונם הם בבעלות קק"ל.

**"הרפורמה
שהציעה
התמשלה
ואישרה האספה
הכללית של
קק"ל פירושה
שלקרן קימת
ניתנה זריקת
חיוניות שתוסיף
לה עוד הרבה
שנות חיים
ופעילות ציונית
לתפארת".**

במרכז הארץ, יש לנו כ-400,000 דונם מתוך קצת יותר ממיליון דונם. בחיפה, 207,000 דונם. המספרים האלה מגלים כי רוב הקרקעות של קרן קימת מצויות במרחב המשתרע מבאר שבע צפונה. דוד בן-גוריון אמר פעם שהרצועה הצרה שבין יפו לחיפה, המכילה את רובו הגדול של העם בישראל, לא תתקיים לאורך ימים בלי יישוב רב ומבוצר במרחבי הדרום והנגב. אם לא נעמוד על המדבר, לא תעמוד תל אביב. ואני ממשיך ומצטט מדברי בן-גוריון: "קיומו של הנגב הוא אולי ממשי יותר מקיומה של תל אביב." ההסכם החדש פותח בפני קק"ל את הנגב. בשלב ראשון נקבל כ-20,000 דונם.

ההסכם החדש קובע כי קק"ל תקבל דונם תמורת דונם. זה חשוב. אבל חשובה לא פחות ההסכמה שלנו עם הממשלה, שההסכם יכלול את עקרונות היסוד של קרן קימת שלפיהם נמשיך להיות הבעלים של הקרקעות שלנו. נכון שמדברים על החלפת קרקעות – דונם תמורת

דונם – אבל בפועל החשבון שונה. אמנם לקק"ל יש כיום 2.4 מיליון דונם, אבל קרוב ל-100 אלף דונם מהם הם שטחים שאין לה מה לעשות בהם. אנחנו מדברים על קרקע בנויה, מהוות, לא קרקע פנויה, לא קרקע בלתי מתוכננת. אם נקבל 100,000 דונם בנגב, נוכל לפתח אותם ולעשות בהם שימושים רבים. כלומר, בפועל, אם נבנה ונפתח את השטחים האלה, יהיו לנו יותר דונמים מניבים בבעלות העם היהודי. ההסכם החדש ייתן לנו קרקעות שאינן תפוסות על ידי בדווים, ולא אדמות שקיימת לגביהם מחלוקת בעלות. כל מה שנקבל מן המדינה יהיה קרקע פנויה ובאזורים שאנחנו בחרנו.

מה עוד השיגה קק"ל כתוצאה מן ההסכם? נכון שבמתכונת החדשה – רשות

במקום מינהל – יהיו לקק"ל פחות נציגים במועצת הרשות ביחס למה שהיה לה במועצת המקרקעין. אבל בנוסף, נקבל את הדברים הבאים שאין להמעית בערכם: עלויות המיסוי של העסקאות בין קק"ל למדינה עד 200 מיליון ש"ח יהיו על חשבון הממשלה. מעבר ל-200 מיליון ש"ח – על חשבון קרן קימת. ההסכם החדש מעניק לנו פטור מלא מהיטל השכחה והממשלה התחייבה לחוקק חוק שבמסגרתו העברת המקרקעין הזו תהיה פטורה ממיסוי. קק"ל תקבל 42% בנציגות של רשות המקרקעין החדשה – 5 נציגים כשלמדינה 7 נציגים, ולא 2 מול 9 כפי שהוצע תחילה. בפעם הראשונה יהיו לנציגי קק"ל גם משקיפים בהנהלת הרשות, יהיו נציגים-משקיפים בוועדות העסקאות של כל המחוזות. הסיטואציה החדשה הזו תציב את קק"ל במעמד של שותפה בכירה ולא עוד גוף שמינהל מקרקעי ישראל מנהל בעבורו את המקרקעין שלו.

במסגרת ההסכם הזה נמצא גם פתרון לבעיה שיצר בג"צ עדאללה. מה היתה הבעיה? מאז שנת 1961 ועד שנת 2004 היה קיים נוהל של חילופי מקרקעין בין קק"ל לבין המדינה במקרים שבהם מי שאיננו בן הדת היהודית זכה במכרז של המינהל וחבר קרקע של קרן קימת. על פי הדין יכול היה אותו לא-יהודי לקבל את הקרקע אבל קרן קימת קיבלה מהמדינה בתמורה מקרקעין אחרים על בסיס של עסקת חליפין. הפרוצדורה הזו נהגה עד 2004. בשנה זו הופסק ההסדר וארגון עדאללה עתר לבג"צ. עסקאות חילופי מקרקעין מן הסוג הזה היו נהוגות גם במקרים שבהם לא-יהודי רכש דירה בבניין שנמצא על קרקע של קק"ל ומן הטעם הזה לא יכול היה לרשום את הדירה על שמו. עסקת החליפין במקרים כאלה היתה מתבצעת על מגרש אחר, דומה, על פי הערכת שווי של השמאי הממשלתי. ההסכם החדש שהושג בין המינהל לקק"ל ואושר באספה הכללית פותר את הבעיה מעתה ועד עולם. אני משוכנע שבג"צ יקבל את הפתרון הזה.

התפקיד של קרן קימת, בעקבות ההסכם החדש, הוא לדאוג להמשך תפקודה החשוב והתקין של הקרן, כדי שתוכל להמשיך ולהתקיים גם בעוד עשרות ומאות שנים. אבל כדי שנוכל להגיע למתווה החדש יש לנו עוד הרבה מה לעשות. אחד הדברים החשובים ביותר בעיני בהקשר זה הוא לדאוג לכך שהתנאים העירוניים יחולו גם לגבי ההתיישבות העובדת החקלאית. בשום פנים ואופן לא נסכים לכך שבעל דירה במרכז הארץ או בצפון יהיה רשום כבעלים של דירתו ואילו בעל דירה או נכס בקיבוץ או במושב לא יוכל להיות רשום כבעלים באותם תנאים. אין כל הצדקה

להפריד בין שני סוגי אזרחים, כאילו הם חיים בשתי מדינות שונות. דין אחד חייב להיות לכולם. אני משוכנע שהפתרון הנכון הוא יבוא וברור לי כי קק"ל תעשה כל מה שניתן כדי שייעשה צדק ושהיה שוויון.

**"במתכונת
החוקית החדשה
תוכל קק"ל
להביא לנגב
ולגליל אנשים
ממרכז הארץ
ולטעת בלב
אזרחי ישראל
רבים – צעירים
בעיקר – את
ההבנה עד כמה
חשוב להתיישב
בנגב ובגליל".**

אם מדינת ישראל וקרן קימת החליטו כבר לפני שנים על המתווה הזה של חילופי המקרקעין, עלינו לעשות כל מה שאפשר כדי שקק"ל תקבל את ההסכם הטוב ביותר שיועיל לעם היהודי ולעתידה של מדינת ישראל והמקרקעין שלה, ושיפיק ממקרקעי ישראל את המרב והמיטב לטובת עתידו של העם היהודי ולעתידה של ההתיישבות.

בדרך החדשה והטובה הזאת העומדת עתה על הפרק נוכל להקים הרבה יישובים חדשים, נוכל להביא לנגב ולגליל אנשים ממרכז הארץ, ולטעת בלב אזרחי ישראל רבים – צעירים בעיקר – את ההבנה עד כמה חשוב להתיישב בנגב ובגליל ועד כמה חיוני בעבור מדינת ישראל לאכלס עוד ועוד את הנגב והגליל ולעשות בהם ציונות לתפארת, כמו שעשתה קק"ל ביותר ממאה שנות קיומה. ההסכם החדש יפתח לכולנו עתיד חדש וטוב יותר.

מדינה בלי מדיניות לאומית של קרקע ומים

ד"ר עוזי לנדאו
שר התשתיות הלאומיות

כיוון שאינני מומחה בתחום המקרקעין, אני יכול לתרום את תרומתי לדיון בנושא ההפרטה מתוך התחושה הטבעית שלי ולהביא דברים בשם אומרם. אצטט לכם את מה שאמר בשעתו אליעזר קפלן, שר האוצר הראשון של מדינת ישראל ב-49': "אני נגד מכירת קרקע בכפר, אך חשוב אני שלעתים קרובות אין ערך ואין צורך להחזיק קרקע בעיר. בשטח העירוני 80% מהקרקע זה רכוש פרטי, ואם יש לקרן קימת שטח קרקע ברחוב בוגרשוב (כתל אביב) אין לזה כל ערך וזה מגוחך. כדאי היה שקק"ל תמכור קרקע ותעשה בכסף דבר חשוב יותר." זה מה שחשב בעבר מפא"יניק אמיתי וטוב, וזה מה שמתאים היום לכל ליכודניק אמיתי וטוב, ובוודאי למי שהוא היום, כמוני, ב"ישראל ביתנו". יחד עם זאת אני יכול לומר, כחובב, כי למי שמסתכל על הדברים מהצד, אזרח למשל, נראה כי המינהל שצריך להיות גוף העוסק בנכס, בקרקע, עוסק גם בתכנון ובפיתוח ויש לו השפעה על ייעוד הקרקעות, מתי יוקצו והיכן יוקצו. קיימת התערבות של המינהל בחיי האזרחים, לעתים עד הדרוגמאות הבנאליות של סגירת מרפסת או הקמת פרגולה. ואם זה עדיין כך, ברור כי נוצרים סרבול וביורוקרטיה שמקשים לא רק על החיים האישיים של לא מעט אנשים, אלא גם על אפשרות פיתוח המשק. הביורוקרטיה הממשלתית מציבה חסמים לפתחם של יזמים שרוצים לפתח את עסקיהם. הביורוקרטיה מקשה גם ברמה הלאומית כאשר מדובר בתחנות כוח גדולות, במתקני התפלה, אבל היא מקשה מאוד גם כשמדובר בדברים קטנים יותר, כמו תחנות רוח, טורבינות להפקת חשמל, או תחנות סולריות קטנות. כשיזם צריך לעבור עוד תחנה בדרך הביורוקרטית פירוש הדבר עוד אישור, עוד זמן, עוד צרות צרורות.

הזדמן לי להשתתף בדיון בנושא טורבינות רוח ופרויקטים סולריים לא גדולים. אחד הדוברים במפגש הסביר כי דווקא הגליל הוא מקום טוב לפרויקטים מן הסוג הזה. שאלתי, מדוע? התשובה היתה פשוטה, בגליל יש קרקעות פרטיות יותר מאשר במקומות אחרים במדינה. כשמדובר בקרקעות פרטיות אתה פטור מעונשו של המינהל. את הבעיה הזו צריך לפתור. כאשר קיימות קרקעות חקלאיות במקומות מסוימים ויזם כלשהו רוצה, בגלל אינטרס לאומי, להקים פרויקט אנרגיה לא גדול במיוחד, חשוב

לדאוג לכך שהמינהל יפעל בדרכים שיייתרו את הצורך בהליכים המורכבים של שינוי ייעודי קרקע כדי שהכול ייעשה בדרך חלקה ומהירה.

לפני כניסתי לממשלה עלתה השאלה של מי תהיה האחריות המיניסטריאלית על מינהל המקרקעין, שנחשב לצוואר הבקבוק באישורי פרויקטים. פניתי לשר אביגדור ליברמן, ואמרתי לו כי אם במסגרת המשא ומתן הקואליציוני אנחנו עומדים לקבל משרד, אני מבקש שבמשרד הזה יהיה כלול גם מינהל מקרקעי ישראל. ביקשתי שהמינהל יהיה "שלי". לצערי הרב זה לא הסתדר. אני רצייתי נאש-קונטרול ויצא ש"ס-קונטרול, והשר אריאל אטיאס הוא זה שינהל את הפרויקט החשוב הזה. חשבתי כי בגלל חשיבות הנושא כדאי לפחות שאהיה חבר בוועדת השרים שתרכז את הנושא. מה שקיבלתי היה הסכמה להיות "משקיף". להצעה הזו הגבתי במילים: "חבר'ה, משקיף הוא חתול מטורס שנותן עצות. זה לא בדיוק מה שאני רוצה להיות."

כאשר הוזמנתי לכנס ירושלים בחרתי להרצאתי כותרת שנראית יפה וגדולה, משהו בנוסח, "מים וקרקע – אסטרטגיה של מדיניות קרקעית לאומית". ההנחה הסמויה היתה שיש אסטרטגיה של מדיניות לאומית בתחום הזה. אבל מסתבר שיש פער בין המציאות לבין התיאוריה. ואציג בפניכם סיפור מהחיים, מעשה שהיה. בימים הראשונים לכניסתי לתפקיד, כשהייתי בסטטוס של לומד ושומע, שמעתי, אגב אורחא, שאחד הפרויקטים החשובים בארץ הוא פיתוח מקורות מים בין אילת ובין סרום שיאפשרו לאלפי אנשים לפתח חקלאות במקום הזה, לפתח את הערבה. המדובר בהיקף של יותר מ-2 מיליארד שקל. מי קיבל את ההחלטה הזו? הממשלה? לא. את ההחלטה קיבלה רשות המים. מדוע נתקבלה ההחלטה להשקיע את הכספים האלה דווקא בדרום? הדבר נעשה, ככל הנראה, כמו במס הכנסה, לפי מה שקרוי "מיטב השפיטה". רשות המים היא גוף שהוקם במקום נציבות המים. בשעתו, כאשר הכול היה מכוון על ידי המדינה, היתה נציבות המים זו שקבעה את המדיניות. כלומר, הכיוון של הגדרת המדיניות בא מן הנציבות. באותם ימים עסקה תה"ל בתכנון ו"מקורות" עסקה בביצוע. רשות המים היא קבוצה של אנשי מקצוע מצוינים, טובים, מסורים. מעליה יושבת מועצת רשות המים, שהיא, בעצם, הדירקטוריון שקובע את מדיניות הרשות. הרשות היא רגולטורית אבל תפקידה גם לעסוק בפיתוח ובתכנון כל מה שקשור במשק המים. בין תפקידיה הרבים היא מופקדת גם על שמירה ופיתוח משאב המים, כולל על ניהולו.

מה יתרונה וחשיבותה של רשות המים בכל סבך הפעילות הממשלתית? החשיבות

טמונה בכך שבניגוד למה שהיה בעבר כל הגורמים שישבו אז זה מול זה ו"תקעו" פרויקטים, יושבים כיום יחד בתוך מועצת רשות המים. יושבים שם המנכ"לים של משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, או נציגיהם – תשתיות, חקלאות, אוצר, איכות הסביבה, בריאות ופנים. עד היום המערכת המשולבת הזו עובדת יחסית יפה. כל השותפים מדברים ביניהם ומגיעים לסיכומים בנושאים חשובים. יש שיתוף פעולה, בניגוד לעבר שבו כל משרד היה תוקע את הפרויקט.

מדיניות התעריפים של רשות המים מייצרת הכנסות לרשות. על בסיס ההכנסות האלה מתקבלות החלטות היכן להשקיע את הכספים. ההחלטה שנתקבלה קבעה כי יש להשקיע את הכספים בערבה. אינני טוען שההחלטה איננה נכונה, אך כששמעתי מה היו השיקולים שלהם שאלתי את עצמי שאלה פשוטה, "שני מיליארד שקל, זה הרבה כסף, למה להשקיע אותם בערבה?" הרי הם יכלו באותה מידה להחליט להשקיע את הכספים האלה בצפון. להיקפים כאלה של השקעה יש השלכות ניכרות על פיתוח האוכלוסייה, על פיתוח ייעודי הקרקע, על פיתוח חבלי ארץ. מי משפיע על ההחלטה הזאת? אולי זה היה נציג משרד החקלאות, שעשה לובי לדברים האלה? אולי היה זה נציג האוצר שהתנגד לפרויקט בצפון ורצה אותו במקום אחר?

מה שלמדתי מן המקרה הזה הוא שחשוב מי מחליט, מי מקבל החלטות של מדיניות. מסתבר כי זו איננה הממשלה. מי שמחליט זו הפקידות. ואני אומר "פקידות" לא לגנאי. ברור לי כי לפקידות המקצועית תפקיד חשוב. אבל אני שואל, מהי המדיניות?

בהזדמנות אחרת שמעתי כי עכשיו עובדים על תוכנית אב. "חבר'ה", שאלתי, "לפי מה אתם מחליטים מה לעשות? מהי המדיניות שלפיה אתם פועלים?" התשובה שקיבלתי היתה מאלפת. אין מדיניות ממשלתית. לעתים הפקידים באים לממשלה, ולעתים הם נלאים מלהגיע לממשלה ולבקש את התשובות. ולכן בהרבה מאוד תחומים, לאו דווקא במשרד וברשות הזאת, הפקידות עושה לפי מה שהיא מבינה שהכי טוב לישראל, וכל אחד פועל כמובן לפי מה שהוא חושב שלדעתו זה מה שטוב לישראל באותו רגע. אבל זו איננה מדיניות.

רשות המים שהיא רשות סטטוטורית, איננה חייבת לקבל את הנחיות השר לביצוע המדיניות. היא יכולה לעשות מה שהיא מחליטה בעצמה. וזו רק אחת הדוגמאות לכך כיצד ברשות בה קיים דיאלוג בין המשרד הממשלתי לבין הרשות, בה קיים אמון בין

מנכ"ל הרשות לבין הנהלת המשרד, הדברים עובדים היטב. אבל לא בכל המקרים זה המצב. אביא לדוגמה החלטה שהייתי צריך לקבל בעת הדיונים על חוק ההסדרים. אחת היחידות השייכות למשרד התשתיות היא המינהל לתשתיות מים וביוב. זאת אחת היחידות הטובות במשרדי הממשלה. נתבקשתי להחליט אם היא עוברת לרשות המים או לא. הדילמה שכפניה ניצבתי היתה כזו: אם המינהל הזה איננו עובר לרשות

המים, אזי גם כל יחידת תאגידי המים שכיום כפופה למשרד הפנים, לא תסכים להעברתה לרשות המים. חשבתי ששתי היחידות האלה, כמו גם כל נושא הניקוז, כולם צריכים להיות תחת גג אחד מתוך ראייה כוללת, מתוך פרספקטיבה רחבה, כדי שכל מה שקשור בנושא המים יקבל את הביטוי הרחב ביותר שלו. לכן הסכמתי להעביר את היחידה הזאת לרשות המים. זה יתרחש, כמובן, אם יעבור חוק ההסדרים.

**"מי במדינות
ישראל מקבל
החלטות של
גדיונות? אסתבר
כי זו איננה
התאשלה.
מי שמחליט
זו הפקידות
המקצועית.
התאשלה
צריכה לקבוע
את הגדיונות
והפקידים צריכים
להוציא אותה אל
הפועל".**

אציג דוגמה קצרה נוספת מתחום פעילותה של רשות המים ומהדרך שבה מתקבלות החלטות. יומיים אחרי כניסתי לתפקיד הוזמנתי לישיבה של מועצת רשות המים. נושא הדיון היה ייבוש דשאים בגלל המחסור המיידית במים. לא היה אפשר להגיע להחלטה מיידית בנושא, כיוון שהוא היה כפוף לשימוע. אמרתי, "בסדר. יש זמן. לא בוער לי להתחיל לבדוק אם זו החלטה נכונה או לא." שלושה ימים לאחר מכן, הודיעו לי שלמחרת היום תתקיים מסיבת עיתונאים שבה עומדים להצהיר על המדיניות של ייבוש דשאים. שאלתי, כמה מפעלים ייסגרו בגלל זה? כמה עובדים יהפכו למובטלים? קיבלתי

תשובה. אבל אני מציג את הדוגמה הזאת לא כדי להבהיר אם ההחלטה היתה נכונה או לא, אלא משום שלעתיים קיימות שאלות רוחב שממשלה צריכה לתת עליהן תשובה. לא הפקידים. רשות המים התמקדה בשאלת המים. הממשלה היתה צריכה לדון בשאלה איך המים משפיעים על תחומים אחרים, כמו כמה אנשים יהפכו מובטלים. הפתרון לבעיות מן הסוג הזה טמון באפשרויות לקיים דיאלוג. הרשות איננה חייבת לקבל את דעתו של השר, אבל היא מקשיבה ולבסוף היא פועלת לפי הבנתה המקצועית. במקרה הנוכחי, הפתרון שהוצע על ידי הרשות השתנה. בסופו של דיון הגענו למצב של הטלת

היטל. כלומר, לא לכפות על הציבור. לומר לו בערך כך: אנחנו נתונים במצב חידום במשק המים, ולכן החלטנו להעלות את המחיר. יחד עם זאת אנחנו רוצים צבע גינן ירוק, אנחנו משוכנעים שזה חשוב. ולכן כל אחד יכול לבחור באופציה המתאימה לו – או ייבוש או תשלום גבוה עבור השימוש במים ליצירת הצבע הירוק.

קיימים לא מעט מקרים שבהם הפקידות לא מקבלת את דעת הממשלה. הרשויות הסטטוטוריות מקבלות החלטות מתוך נקודת הראות הצרה שבמסגרתה החוקית הן פועלות. אבל תמיד קיימים שיקולים נוספים, ברמה הממשלתית, שיש לקחת בחשבון כי יש להם השלכות ניכרות על ייעוד קרקעות המדינה. אחת הדוגמאות בהקשר הזה היא של צינור המים החדש לירושלים, שמאפשר אספקת מים ניכרת לעיר. עלויות הקמתו מגיעות ל-2.5 מיליארד שקלים בערך. לפרויקט כזה יש השפעה משמעותית על יכולות התעשייה, על הפיתוח במקום, על יכולות של התיישבות ועוד. לכן, כאשר אני דן בנושא כמו "קרקע ומים – אסטרטגיה של מדיניות קרקע לאומית", נדמה לי שבשלב זה אני יכול לומר שאין למדינה אסטרטגיה של מדיניות קרקעית לאומית.

עוד שתי הערות בתחום הזה. כאשר הגעתי לביקור עבודה ברשות המים, בשבוע הראשון שלי כשר התשתיות הלאומיות, שאלתי אם קיימת תוכנית אב לפיתוח משק המים. התשובה שקיבלתי היתה: אין תוכנית אב, אבל עובדים עליה. התהליך מתמשך שנתיים-שלוש לפחות, כשהמבט הוא לטווחי זמן של 30 ו-40 שנה. שאלתי, מדוע לא קיימת תוכנית אב? גם ההסבר לשאלה זו היה ממש הגיוני. בעצם כבר היתה תוכנית עשור לפיתוח משק המים, מ-2002, שקבעה שחייבים להתפיל כ-400 מיליון מ"ק מים בשנה, ואפילו נתקבלה החלטת ממשלה לבצע זאת. אבל רצה הגורל ובאותה שנה ירדו גשמי ברכה. בשלב זה התעוררו מן התרדמה אנשי האוצר, ממש כנשוכי נחש, ואמרו, רגע, רגע, לא צריך למהר. מובן שבעקבות אמירה זו התוכניות וההחלטות לא יצאו אל הפועל. כך הגענו למשבר הנוכחי ללא מים מותפלים וללא ביצוע החלטות משמעותיות.

מה מוסר ההשכל? ברור כי חייבת להיות השקפת עולם מקצועית גם לרשות ממשלתית, גם לפקידות שעובדת ללא הנחיה שוטפת של השר או של הממשלה, אבל יחד עם זאת צריך שתהיה מדיניות מנחה. לצערי, אין מדיניות ממשלתית כוללת בכל התחומים. אבל לפחות אני יכול לומר כי ממש בימים אלה מגבשים מדיניות, מכינים תוכנית אב למשק המים שמנקודת הראות שלי, צריכה לשקף את הנגזרת של מדיניות ממשלתית

כוללת, שמחויבת לפיתוחה של המדינה. כמו, למשל, על איזה היקף אוכלוסייה אנחנו מדברים בעוד 5, 10, 20, 30 שנה – 10, 15, או 20 מיליון איש? ובאילו אזורים האוכלוסייה הזאת תתפרש? ומה צריכים להיות מקורות הפרנסה העיקריים שלה? וכמובן, מהם מקורות התקציב והמשאבים הכספיים שעומדים לרשות התוכנית. אחת המשימות החשובות שלי היא להביא לאישור הממשלה בעוד שלוש שנים את תוכנית האב הזו שיהיו בה החלטות לפיתוח שיטתי, עם פרויקטים ספציפיים. כשתהיה החלטה ממשלתית כזו אני בטוח שהפקידות המקצועית תדע טוב יותר מה לעשות גם ללא התערבות השרים. בדיוק אותו דבר אני מתכוון לעשות במשק החשמל, שגם בו נושאי הפעילות דומים וגם בו המשברים ניצבים מאחורי הפינה.

אני מאחל לעצמי שיעמדו לרשותי ארבע שנים לממש את המשימות האלה כדי שלא ניתקע שוב באותם מצבים שבמסגרתם מכהן השר חצי שנה או שנה כאשר המשכר מתחיל. אני מאחל לכל אזרחי ישראל שיתקיים לנו ממשל יציב ומסודר שידע לקבל החלטות ראויות לטווח רחוק ושמדיניות פיתוח המים תשולב יפה עם מדיניות פיתוח הקרקע.

המלצות צוות החשיבה המחקרי של המכון

הוגשו כנייר עמדה לדיוני ועדת הכלכלה של הכנסת בנושא הרפורמה המוצעת במקרקעי ישראל

ההמלצות שלהלן מתבססות על מערך מחקרי שבוצע במסגרת המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע שהוא מכון אקדמי-ציבורי, כשהן מתייחסות לתוצאות מחקרים שראו אור במסגרת המכון. המחקרים בחנו מודלים של מדיניות קרקעית במדינות שונות.

הנהגת רפורמה במדיניות הקרקעית והנהגת שינויים מרחיקי לכת במבנה ובתפקוד של מינהל מקרקעי ישראל ושל מועצת מקרקעי ישראל – חיוניות. ואכן, צוות מקצועי של המכון לחקר מדיניות קרקעית קרא כבר בחודש דצמבר 2007 לביצועה של רפורמה, כפי שהוצעה על ידו ואושרה בהחלטות "כנס ירושלים" השישי, שעקרונותיה הופצו לקובעי המדיניות הממלכתית.

הרפורמה כשלעצמה היא צעד חיובי ומתקדם, אך במדינה כשלנו תהיה לה חיות בפני עצמה ועל כן יש לקבוע מתווה מוגדר ומבוקר אשר יסייע לרפורמה להציל את עצמה מידי עצמה.

לכול ברור כי מינהל מקרקעי ישראל זקוק לניעור רציני ולרפורמה של ממש במדיניותו הקרקעית. היבטיה המרכזיים של רפורמה כזו חייבים להיות יעול ההליכים, פישוטם וביטולן של פונקציות שונות בהן עוסק המינהל היום. יחד עם זאת, אין מקום לכך שרפורמה כזו תכלול ויתור גורף על סכומי כסף גבוהים במיוחד שייגרעו מתקציב המדינה ויועברו במקום זאת לכיסיהם של חוכרים, ללא בדיקה כמותית של הסכומים האמורים, ללא מנגנון איוון בין בעלי אמצעים לבין אוכלוסיות הזקוקות לסיוע ממשי, וללא מנגנון שיאזן את ההטבה המשמעותית הזו (את החסר הזה יש להשלים על ידי תיקוני חקיקה).

מכיוון שההפרטה המדוברת מתייחסת באופן מוגבל בלבד לחוכרים קיימים, אין בה

המלצות צוות החשיבה המחקרי של המכון

כדי לתרום לפתרון הבעיות שהוזכרו לעיל ולהניע את שוק הדיור. הרפורמה כפי שהיא מוצעת תפעל לטובת מי ש"יש לו" ולא תועיל לכאלה ש"אין להם". כפי שהיא, יש ברפורמה שהציעה הממשלה ויתור על תקבולי עתק והענקתם לשכבות המבוססות מאוד. תוצאת המהלך עלולה לגרום לויתור על סכומי תקציב גבוהים, וזאת בתקופה בה אין מופרשים תקציבים משמעותיים לפיתוח תשתיות המקרקעין. המצב נובע מכך שה"רפורמה" המוצעת קובעת שלושה מדרגים בהעברת קרקעות המדינה לבעלות החוכרים:

1. נכסים שיועברו ללא תשלום כלל: ממגורים בפריפריה ועד 250 מ"ר במרכז הארץ.
2. נכסים שיועברו בתשלום אחד נמוך בהתאם לטבלאות שיוכנו מראש: 3% עד 9% לנכסים חכורים בצמודי קרקע, במגרשים לתעסוקה, וקרקע ששטחה לא עולה על דונם במרכז הארץ.
3. נכסים שיועברו בתשלום פרטני ובהנחה גדולה מאוד: 31% מההפרש בין חכירה לבעלות, לפי שומה.

הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל היא צורך רחוף ומיידי

המינהל הוא אחד הגופים המסורבלים במדינה, התשלומים שהוא מטיל אינם תמיד בעלי היגיון כלכלי, הבידוקרטיה בו מהווה חסם אדיר, והיא הצמיחה סביבו תרבות מכוערת של "מאכערים", עובדה שמעצם קיומה עלולה לייצר שחיתות.

הקרקע בישראל היא משאב כלכלי המצוי במחסור. היום ניתן לחכור זכויות שימוש בה ולא בעלות. הרפורמה תחליף הסדרים אלה באופן גורף בזכויות בעלות ובסופו של יום עלול להיווצר מצב שלא תהיה ממנו דרך חזרה.

אלה החוסרים ברפורמה המתוכננת, בהם יש לעדכן את הרפורמה המוצעת ולהוסיפם לה:

אין ברפורמה כל אזכור לפתרון בעיות חברתיות הכרחיות כמו "דיור בהישג יד" (Affordable Housing). נושא זה חייב להיות מוסדר על ידי חקיקה מתאימה שתקבע מסמרות בנושא כה חשוב למערך החברתי.

אין ברפורמה המוצעת התייחסות לפתרון בעיית הקרקע החקלאית ואדמות המתישבים.

אין ברפורמה המוצעת דאגה לשכבות החלשות: לא קיימת התייחסות לאוכלוסיות חלשות, לזוגות צעירים ולאוכלוסייה המבוגרת שישראל חייבת לה כה הרבה.

השינוי העיקרי המוצע ברפורמה הוא ארגוני, מבני (הקמת רשות מקרקעין במקום מינהל מקרקעי ישראל) ועולה החשש כי הרשות עלולה, בעצם, להיות מעין "מינהל ב"!

מן הטעמים האלה ראוי כי הממשלה והכנסת יאמצו רפורמה קרקעית שתישען על המדיניות הכלכלית הממשלתית כמקובל במדינה מודרנית, עצמאית ודמוקרטית ותתבסס על העקרונות הבאים:

ריבונות המדינה על קרקעותיה: אפשר למכור חלק מקרקעות אלה אולם הדבר צריך להיעשות במשורה ולפי קריטריונים מוגדרים, באופן שיחזק את אחזקת המדינה בקרקעות הנחוצות לה לפיתוח מטרותיה האסטרטגיות והביטחוניות ולא באופן גורף העלול לערער את חזקת המדינה על קרקעותיה.

יש לכלול בהגדרת תפקידי רשות המקרקעין בתיקון לחוק ההתייעלות – סעיף י"ח – מינהל מקרקעי ישראל (סעיף 4): "...הקצאת קרקעות למטרות מגורים במסגרת של הוגנות חברתית לסיפוק צורכי השכבות החלשות, להקמתו של דיור בר השגה ולמטרות חברתיות נוספות שיוגדרו על ידי מועצת הרשות"...

הסרת חסמים ביורוקרטים בפני פיתוח כלכלי: איתור אפשרויות ריאליות לפיתוח יעיל ומהיר כאשר הפרויקט מאושר.

גולציה תכנונית טרם שיווקה של הקרקע על ידי יצירה של מנגנון בלמים ואיזונים (בנייה רק ברישיון ולפי חוקי תכנון וחוקי בנייה).

הוגנות חברתית, חלוקת משאבים בהתאם, דאגה לצורכי השכבות החלשות והמיוחדות, והקמתו הדחופה של "דיור בר השגה".

הגדרה של שטחים פתוחים החיוניים לקיומה של המדינה ושמירה עליהם מכל משמר, על אף שזה עיקרון תכנוני ביסודו.

הכרה בצורך שבשימור ובפיתוח ערכי מורשת היסטוריים ותרבותיים.

צמצום הבעלות הציבורית על הקרקעות, אבל במידתיות, על ידי:

1. ביצוע מכירה מבוקרת בתמורה לערכים כלכליים סבירים ולא במבצעי חינם.
2. הפרטה מבוקרת של קרקעות הלאום תוך קביעת קריטריונים מוגדרים ומאוד מבוקרים.
3. עידוד המערכת הקרקעית בפריפריה על ידי הנהגתם של רעיונות חדשים שבאמצעותם תמשוך המדינה מתיישבים חדשים לאזורי הפריפריה על מנת לחזקם.
4. הקטנת מעורבות השלטון בניהול המערכות הקרקעיות, צמצום המערכות הביורוקרטיות, ביטול תשלומים חריגים והקטנת תלותם של אזרחי ישראל ברשויות הממלכתיות בכל הקשור לניהול הקרקעות.
5. שיתוף נציגי ציבור וחוכרי הקרקעות בתהליכי קבלת החלטות של הגופים הממלכתיים העוסקים בקביעת המדיניות הקרקעית הלאומית ובתהליכי יישומה.

ההרכב של מועצת רשות המקרקעין הכוללת רק עובדי מדינה – שבעה במספר – שלוחי השרים הנוגעים בהצעת החוק ונציגי קק"ל שגם הם הוגבלו רק לחברי דירקטוריון ולעובדים, גורמת לכך שאין למדינה ולקק"ל כל אפשרות למנות נציגים מקצוענים/פרופסיונליים או אישי ציבור שתרומתם להחלטות תהיה לא-פוליטית. בכך מאבד החוק את מטרתו שכן מועצת רשות המקרקעין תקבע את המדיניות הקרקעית של הרשות, אך כמו במינהל הישן תהיה זו בעצם המדיניות הקרקעית של הממשלה ושל המדינה על פי האינטרס הפוליטי כפי שהוא היום, דבר המונע רפורמה נטולת פניות.

בשל כל אלה קיים גם חשש ממשי לזליגה של הפרטת הקרקעות המבוקרת לכל קרקעות ישראל. החשש הזה מותיר שאלות פתוחות במישורים הציבורי, הכלכלי והתכנוני. אשר על כן, על הממשלה והכנסת להחליט על תשתית של מדיניות קרקעית בסיסית שתוביל לצמיחה כלכלית, לפיתוח מואץ ולרווחה חברתית ולא להתפתחות נדל"נית מיקרו כלכלית, כמומלץ בנייר עמדה זה.

* כל הנושאים שלעיל גובשו והוצעו בתוכנית הרפורמה הקרקעית שגיבש צוות התנדבותי מיוחד, אקרמי-ציבורי במסגרת המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע. חברי הצוות: עדי ניב, יו"ר, פרופ' גדעון ביגר, עו"ד מיכה דרורי, בארי הולצמן, עו"ד רחל זכאי, פרופ' שלמה חסון, איתן כרמון, עדי צביקל, דודו קוכמן, אבי קרמפה.

”בישראל קיים זה שנים רבות עולם הפוך. מינהל מקרקעי ישראל עוסק בתכנון ומינהל התכנון עוסק במקרקעין. למרבה הצער, המינהל לוקח לעצמו סמכויות שאינן שלו מתוך כוונה להיות מתכנן הקרקע העיקרי. מצב זה הוא בלתי אפשרי.”

”אין ברפורמה התייחסות להשגת מטרות לאומיות. מדברים על מחירים, על ייעול המשק, על פישוט הפעילויות. זה לא העיקר. אין ברפורמה קישור למדיניות ממשלתית כוללת, אין בה מטרות מדיניות וגם לא מטרות לאומיות.”

”העסקה הסיבובית הזאת של חילופי הקרקעות בין קק”ל למדינה נוגדת את אמנת היסוד של קק”ל. זו החלטה המנוגדת לכל אתוס ציוני, זו החלטה צינית, פוליטית, אופורטוניסטית.”

”הסכם חילופי הקרקעות בין קק”ל למדינה מאפשר לעם היהודי להיות לנצח הבעלים של כשני מיליון דונם במדינת ישראל שברכישתם השקיע את ממונו במשך שנים רבות מתוך כוונה שיהיו שייכים לו לתמיד.”

”מינהל המקרקעין הוא מונופול שאין עליו פיקוח. הוא מונופול כיוון שהוא שולט ב־94% מקרקעות המדינה ובה בעת הוא גם גוף עסקי שמטרותיו ייצור הכנסות.”

”חובה להסדיר את האבסורד של ההתייחסות המפלה לרעה את הסקטור החקלאי. אסור להסכים למצב שבמסגרתו ההתייחסות להתיישבות היא כמו אל גוף מוקצה מחמת מיאוס שחייב להיענש. הוא לא. על המדינה להסדיר באופן מהותי את מערכת היחסים העכורה וטעונת הדם הרע עם ההתיישבות.”

”כיום, כאשר מרבים לדבר על 'שתי מדינות לשני עמים', זה אינו דבר חדש מבחינת התנועה ההתיישבותית. התנועה הציונית הזו חיה כבר מזמן במסגרת של שתי מדינות נפרדות. מדינה אחת עם חוקים מיוחדים למגזר החקלאי ומדינה אחרת, עם חוקים אחרים, למגזר העירוני. המערכת הדו־מדינית הזו יוצרת אפליה חמורה שאותה יש לתקן בדחיפות.”

”ישראל היא מדינת העם היהודי. היא מדינת לאום. אפילו ארצות הברית הגדולה מסכימה לזה. ובישראל? בית המשפט העליון שלנו לא מסכים לקביעה זו. מצב זה לא מתקבל על הדעת. חובת המחוקקים להבהיר לבית המשפט העליון במילים פשוטות וברורות: 'מהיום ואילך ישראל היא מדינה ציונית, יהודית ודמוקרטית'.”

”למרות כל הביקורת בכל זאת יש בה משהו, ברפורמה. יש בה אותו שינוי מבני חיוני, יש בה אותו גיבוש של קודקס החלטות במדיניות קרקעית שיהיה מובן, אבל גם שיהיה יותר רהוט וברור וישקף אג'נדה מסודרת ולא אוסף של החלטות שלפעמים קשה מאוד ליישב אותן זו עם זו.”