



פעילות מכון דש"א לשיפור הצעת חוק מקרקעי ישראל

אוגוסט • 2009

מכון דש"א (דמותה של ארץ), עוסק בגיבוש המלצות למדיניות וכלים לשמירה על שטחים פתוחים וערכיהם, באמצעות צוות חשיבה מקצועי ובין מגזרי, קיום סדנאות יומי עיון, עבודות מחקר יישומי ועריכת סקר והערכה של משאבי טבע, נוף, ותרבות בשטחים פתוחים.

רח' הנגב 2 תל אביב 66186

טל: 03-6388700, פקס: 03-5374302

edna@spni.org.il | www.deshe.org.il

רקע

במהלך השבועות האחרונים עסק מכון דש"א בחברה להגנת הטבע באינטנסיביות רבה בנושא הרפורמה במקרקעין.

המהלך שהובילה ממשלת נתניהו נועד למעשה לאפשר הפרטה גורפת של מקרקעי המדינה. הצעת החקיקה שהובאה לכנסת, במגמה להעבירה במחטף במסגרת חוק ההסדרים, אפשרה הפרטה ללא גבולות כאשר ההחלטות על היקף ההפרטה, מיקומה (ומי ייהנה ממנה) נתונות כולן בידי מועצת רשות המקרקעין הנמצאת בשליטה מוחלטת של הממשלה.

מרגע שנודע לנו על כוונת הממשלה לביצוע הרפורמה, כפי שהופיעה עוד בהסכמים הקואליציוניים של ממשלת נתניהו, פתחנו בבירורים ובמגעים עם מובילי החוק מטעם הממשלה, השתתפנו בישיבות וועדת הכלכלה של הכנסת שהובילה את החקיקה ולקחנו חלק מוביל בהתארגנות הציבורית הסביבתית- חברתית בכנסת ובמגזר השלישי נגד הצעת החוק.

הגדרנו שתי מטרות עיקריות לפעילותנו:

- האחת, ניסיון לעצור את המגמה של ההפרטה הגורפת בכלל, למנוע מצב של שליטה מוחלטת של הממשלה בהחלטות על ההפרטה ולעגן עקרונות מדיניות ומגבלות להפרטה בחקיקה;
- השנייה, ניצול ההזדמנות של פתיחת הדיון במדיניות ניהול המקרקעין כדי לחייב על פי חוק את המדינה לכלול את נושאי הסביבה, השמירה על השטחים הפתוחים וערכיהם ו"גאולת הקרקע" לצרכים אלה כחלק מהמטרות והתפקידים של ניהול המקרקעין.

מאחר ומכון דש"א עוסק מזה שנים בסוגיה של קידום ניהול המקרקעין כמוצר ציבורי, נכנסנו לדיון בנושא הרפורמה, למרות לחץ הזמן, מוכנים ומצוידים היטב בתפיסות ברורות המגובות בעבודות ומסמכי עמדה.

בסיכום המהלך, ניתן לקבוע כי ההפרטה אמנם אושרה ואולם, החוק שעבר שונה בתכלית מההצעה המקורית, כשחלק חשוב מן הדרישות שלנו הושגו.

הצלחות

1. במישור של **עצירת הכוונות להפרטה גורפת** הוכנסו לחוק שורה של מגבלות ובהן:
 - א. הגבלת ההפרטה אך ורק לשטחים שחלה עליהם תכנית המאפשרת הוצאת היתרי בניה במקום המגמה המקורית להחיל את ההפרטה על כל תכניות המתאר (כולל תכניות ארציות!);
 - ב. הגבלת ההפרטה להיקף מירבי של 16 דונם לעסקה;
 - ג. קביעת ההיקף המירבי הכולל של ההפרטה ל- 400,000 דונם עד 2014 והיקף דומה אח"כ, זאת במקום הכוונה המקורית לביטול מוחלט ההגבלה.

2. במישור "ניצול ההזדמנות" השגנו הישגים רבי משמעות התואמים את המטרה שקבענו לעצמנו מזה זמן:
 - א. התקבלו במלואן הדרישות שלנו להגדיר בין מטרות ותפקידי רשות המקרקעין את החובה לנהל את הקרקע לטובת הסביבה והחברה, בניסוחים הבאים: "... ניהול מקרקעי ישראל כמשאב לשם פיתוחה של מדינת ישראל לטובת הציבור, הסביבה והדורות הבאים, ובכלל זה להשאר עתודות קרקע מספיקות לצורכיה ולפיתוחה של המדינה בעתיד, תוך איזון ראוי בין צורכי שימור לצורכי פיתוח, ובין שיווק קרקע לשמירה על עתודות קרקע לצורכי ציבור ..."; "... הקצאת קרקעות למטרות מגורים, דיור בר השגה, דיור ציבורי, תעסוקה, שטחים פתוחים ולמטרות אחרות, במקומות ובהיקפים הנדרשים על פי צורכי המשק, החברה והסביבה, לרבות צרכים עתידיים; רכישת קרקעות וסיוע למדינה בהפקעת קרקעות לפי כל דין, לרבות למטרות סביבתיות ..."; "... פרסום מידע בקשר למקרקעי ישראל, לרבות פרטים על הסכמי הרשות לגבי מקרקעין שבניהולה, וכן נתונים בדבר זמינותם של מקרקעי ישראל לתכנון, לפיתוח ולשמירה על שטחים פתוחים ...". (ההדגשות שלנו).
 - ב. התקבלה גם יוזמתנו לכלול בחקיקה הקמה של קרן לשמירה על שטחים פתוחים על פי הניסוח הבא: "... מוקמת בזה קרן לשמירה על שטחים פתוחים במסגרת הרשות ... מטרות הקרן הן סיוע במימון השמירה, הפיתוח הסביבתי והטיפוח של השטחים הפתוחים שמחוץ לשטחים העירוניים הבנויים, לרבות שטחים פתוחים שיש להם חשיבות לשמירה על המגוון הביולוגי והמערכות האקולוגיות בישראל, פארקים ואזורי נופש ופנאי, וכן סיוע לגורמים הפועלים להגשמת מטרות הקרן ... כספי הקרן יבאו מהפרשה בשיעור של 1%, בכל שנה, מכלל הכנסות הרשות באותה שנה, וכן מתרומות וממקורות אחרים; הכספים יועדו למטרות הקרן בלבד ..". (ההדגשות שלנו).

תוספות אלה והגדרתן כחובה חקוקה מהוות מהפך של ממש בהתייחסות המדינה אל השטחים הפתוחים ומימוש של מטרות שאנו שוקדים על גיבושן ואימוצן על ידי רשויות המדינה מאז שנות התשעים. ההמלצות ברוח זו נכללו במסמכי עמדה שהעברנו במהלך השנים לכל הגורמים והוועדות שעסקו במדיניות המקרקעין (ועדת רוני 1996, ועדת גדיש, מועצת מקרקעי ישראל, וגורמים רבים אחרים, ראו מסמכי רקע להלן).

3. הישג נוסף של המאבק הציבורי היה **עצם המחאה הציבורית והדיון הער והנוקב** שהתעורר ושם לעל את כוונת הממשלה להעביר את החוק בחדרי חדרים הרחק מעיני הציבור.

בעיות שנתרו

1. לצד הישגים חשובים אלה, נותרו עדיין בעיות קשות ברפורמה שיש להמשיך לפעול לתיקונן, ובהן:
א. עצם הפתח שנפתח **להפרטה של הקרקע**;
2. העובדה **שהרכבה של רשות המקרקעין** נמצא בשליטה מוחלטת של הממשלה בתוספת ייצוג לקק"ל הגדול בהרבה מחלקה בקרקע, ואין בו כל ייצוג לנציגי ציבור ולמומחים (החוק החדש משנה את מעמדו של נציג ארגוני הסביבה במועצת מקרקעי ישראל מחבר למשקיף);
3. **האפשרות להעביר בעלות לא רק על דירות למגורים** אלא גם על שטחים המיועדים לתעסוקה ואף על שטחים לתיירות ומלונאות ובהם שטחים פתוחים ואף שטחים בחופי הימים והאגמים לידיים פרטיות.

סיכום

לסיכום, ניתן לציין שמעבר לעצם הלגיטימציה, החמורה כשלעצמה, שנותנת הרפורמה להפרטה של הקרקע, **התיקונים שהושגו בחוק, הגם שאינם מספקים, משפרים לאין שיעור את המצב לעומת הכוונה המקורית שהוצעה על ידי הממשלה. מעבר לכך, החקיקה החדשה משפרת היבטים מסוימים גם לעומת המצב ששרר עד עתה**, שכן גם במצב הקודם הייתה מועצת מקרקעי ישראל מוסמכת להעביר באמצעות החלטות מנהליות, ללא צורך בשינויי חקיקה, בעלות על קרקעות מדינה למטרות שונות ובהיקפים ניכרים (במגבלה מרבית שעמדה על 100,000 דונם ושונתה בחוק ההסדרים ב-2006 ל-200,000 דונם). ההגבלות הנכללות בחוק המשופר שהתקבל בתוספת המחויבות של רשות המקרקעין לניהול השטחים הפתוחים למטרות סביבה וחברה, יש בהם, לכן, שיפור גם לעומת המצב הקיים. עם זאת קיים צורך הן להמשיך ולתקן את הטעון תיקון, והן לעמוד על המשמר כדי שהשיפורים שהתקבלו אכן ימומשו הלכה למעשה.

מסמכי רקע

- ייעול השימוש במשאבי הקרקע ושמירה על הנוף הפתוח, מסמך עמדה, הוגש לוועדת רונן, יואב שגיא, מכון דש"א 1996
- הצעה לרפורמה אגררית הוגנת, יואב שגיא, מכון דש"א, 1999
- שמירת השטחים הפתוחים החלום ושברו - החזון הציוני והשטחים הפתוחים, יואב שגיא, קרקע, ינואר 2004
- מסמך מדיניות וכלים לשמירה על שטחים פתוחים, ארגוני סביבה, סביבותכנון וחוב' 2003
- נייר עמדה שהוגש לוועדת גדיש לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל, יואב שגיא וחגית לוז-און, מכון דש"א, חלה"ט, אוגוסט 2004
- רכישת קרקע וזכויות בקרקע לצורך שמירתה כשטח פתוח, תומר גוטהלף, מכון דש"א, 2008
- שמירת השטחים הפתוחים - השלב הבא ניהול הקרקע כמוצר ציבורי, יואב שגיא, מקרקעין, 6/1 נובמבר 2008
- ניהול הקרקע בשטחים הפתוחים כמוצר ציבורי - ראשי פרקים ממצגות שהוצגו ליו"ר מועצת מקרקעי ישראל ולמועצה 2007-2009
- השמירה על השטחים הפתוחים, ניתוח החלטות רשויות המדינה, מכון דש"א
 - דו"ח לשנת 2005
 - דו"ח לשנת 2006
 - דו"ח לשנת 2007
- החלטה מס 9700 של מועצת מקרקעי ישראל, מרץ 2009
- בין רצוי למצוי - יחס רשויות המדינה לשמירה על השטחים הפתוחים, איריס האן, מקרקעין ינואר 2009
- הפרטה במקרקעי ישראל, מסמכי עמדה, מכון דש"א מאי - יולי 2009
 - מסמך עמדה של מכון דש"א בנושא הרפורמה (מאי, 2009)
 - מסמך עמדה הכולל התייחסות להצעת החוק (יוני, 2009)
 - תמצית מסמך העמדה (יוני, 2009)
 - מענה לתשובות (ולשאלות) משרד האוצר כפי שמופיעים באתר המשרד (יולי, 2009)

מסמכי הרקע מוצגים באתר מכון דש"א
<http://www.deshe.org.il>
במדור פרסומים ומאמרים