

## דמותה של ארץ

צוותי חשיבה לשילוב הבינוי ושמירת ערכי הנוף הפתוח - צוותי דש"א

---

## מסמך עמדה

צוות מדיניות קרקעית  
הסדר חובות הקיבוצים

מאי 1996

## סיכום דיון בנושא הסדר חובות הקיבוצים

בישיבה שהתקיימה ב - 16.4.1996 צוות דש"א דן בנושאי מדיניות קרקעית ושמירת השטחים הפתוחים.

בנושא הסדר חובות הקיבוצים שמע הצוות מאדרי' דן סתו, מינהל מקרקעי ישראל, לגבי סקר הקרקעות שמטרתו איתור קרקעות בעלות ערך כלכלי שיוחזרו לרשות המדינה במסגרת הסדר חובות הקיבוצים.

### נקודות התייחסות עיקריות:

ההיבטים התכנוניים-פיסיים של הסדר הקיבוצים יתרמו לחיזוק המגמות השליליות של שימושי הקרקע, הם מאיימים על מערכות התכנון במדינה ועלולים לקבוע את אופיו העתידי של הפיתוח על בסיס שיקולים שמאיים וללא ראייה ארצית כוללת. יישום היבטים אלו יביא ל - :

- בזבוז משאבי הקרקע.
- פגיעה בשטחים הפתוחים.
- פיזור הבינוי והתשתיות במקום ריכוזם למרכזים קיימים ומתוכננים וכתוצאה מכך
- החלשת הישובים העירוניים הקיימים.
- הפעלת לחצים חזקים על מוסדות התכנון לאישור תכניות העומדות בניגוד לתכניות ארציות ולמדיניות חיסכון בקרקע.

שימוש בקרקע כאמצעי תשלום - התנגדות לשימוש במשאבי קרקע ושטחים פתוחים כאמצעי תשלום ובכלל זה כאמצעי למימון הסדר הקיבוצים.

תכנון שימושי קרקע יעיל וחופשי מלחצים סקטוריאליים - נוכח מצוקת הקרקע והשטחים הפתוחים יש להבטיח תכנון שימושי קרקע מקצועי המושתת על בסיס מדיניות תכנון לאומית, שעיקרה, יעילות מרבית בשימוש במשאב הקרקע, ובכלל זה, העדפה של הרווית הבינוי בערים על פני פיזור<sup>1</sup> :

- הרווית ישובים קיימים ;
- ריכוז תשתיות תעסוקה באזורי תעסוקה קיימים ומתוכננים בתכניות הארציות והמחוזיות ;
- ביסוס פיתוח הבינוי והתעסוקה עפ"י צורכי תעסוקה אמיתיים ומלאי שטחי תעסוקה קיימים ומתוכננים בראייה ארצית ואזורית ;

החלטות על שימושי קרקע בהקשר של הסדר הקיבוצים, יש לקבל רק באותם מקרים העולים בקנה אחד עם התכנון המקצועי ומדיניות שימוש יעיל בקרקע.

סקר קרקעות - נוכח העובדה כי ההחלטה על הסדר הקיבוצים עברה בממשלה יש לברך על ביצוע סקר הקרקעות כפי שהוצג בפני צוות דש"א למדיניות קרקעית ע"י סמנכ"ל המינהל אדרי' דן סתו. צוות דש"א קורא לביצוע את הסקר עפ"י השיקולים המקצועיים שעניינם חיסכון מרבי בעתודות הקרקע, בלא זיקה לצורך לפתור את הבעיות הכספיות של הקיבוצים, או כל שיקול זר אחר.

ניהול הסקר והתכנון - יש טעם לפגם בכך שמינהל מקרקעי ישראל, משרד אוצר ומינהלת הסדר הקיבוצים מנהלים את סקר הקרקעות ואת מהלכי התכנון הלאומיים של שימושי הקרקע. המהלך כולו צריך להתנהל על ידי גוף התכנון העליון במדינה, המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, ועל ידי מינהל התכנון המופקדים על הכנת התכנון.

צוות דש"א רואה פסול חמור בעובדה שמינהל התכנון והמועצה הארצית לתכנון ולבנייה אינם שותפים לקביעת ההנחיות לסקר ולעריכתו.

1. זאת עפ"י המלצות דש"א - מסמך שטחים פתוחים, עקרונות לבנייה ולפיתוח, יולי 1991, וע"פ תכניות מתאר ארציות מנחות ובעיקר תמ"א 31 ועפ"י מסקנות ועדת המעקב של תמ"א 31.

הצוות תובע להציג את ההנחיות לסקר, את דרכי ביצועו ואת תוצאותיו בפני המועצה הארצית לתכנון ולבנייה במהלך שלבי הביצוע, ולקבל הנחיותיה במהלך העבודה, בטרם יוסקו ממנו מסקנות תכנוניות כלשהן.

תקציבים לתכנון - יש טעם לפגם בעובדה שלא מעמידים לרשות המועצה הארצית ומינהל התכנון את המשאבים הדרושים לצורך מילוי תפקידה ובדרך זו מתבצע התכנון על ידי בעלי המאה שהם גם בעלי עניין שעלול לעמוד בסתירה לשיקולי תכנון לאומיים.

גורמי האוצר הממונים על התקציב רשאים להחליט על הקצאת כספים או הקצאת שטחי בינוי לקיבוצים או לכל גורם אחר בשטחים לבנייה, כל עוד הם עולים בקנה אחד עם מדיניות התכנון. אולם, אין זה תקין שהאוצר והמינהל יכוונו במהלכם את התכנון על פי צרכים כלכליים וכספיים העומדים בניגוד לצורכי התכנון.

יש להתריע על כך שמגמות הסדר הקיבוצים יגרמו לקיפוח קיצוני של הערים ואוכלוסייתן בהקצאת משאבי הקרקע, תשתיות תעסוקה ומשאבים כספיים. יש מקום להתערבות של ראשי הערים כדי למנוע נזקים למעמד הערים.

מיסוי וחלוקה מוניציפאלית - בולטת התופעה כי החלוקה המוניציפאלית והיתרונות הנובעים לרשות מוניציפאלית מפיתוח בתחומה (ממיסוי וארנונה) מעודדים פיתוח מפוזר ובזבזני ומונעים ריכוז תשתיות ברמה מרחבית ואזורית.

יש לפתח כלים להתגבר על בעיה זו כדי לאפשר בינוי ופיתוח יעילים המתבססים על שיקולים ארציים ואזוריים. לכך יש להוסיף את האנומליה לפיתוח ובינוי לא חקלאיים באזורים כפריים, תוך ניצול הטבות המיועדות לחקלאות. בכלל אלה האפשרויות הבאות: הימנעות של מינהל מקרקעי ישראל ומינהל התכנון מהיגררות אחר שיקולים צרים אלה העומדים בניגוד למכלול השיקולים בבואם להפשיר קרקע ולאשר תכניות.

טיפול בנושא המיסוי - ביטול אנומליות העומדות בסתירה למדיניות הנדרשת ומתן אפשרות של העברת הטבות מיסוי מאזור לאזור על פי מספר הנחלות או מספר המועסקים וכד'. (השיטה האנגלית לפיה מסים, כדוגמת ארנונה, נגבים במרוכז ע"י השלטון המרכזי וההעברה לרשויות מקומיות/אזוריות נעשית לפי שיקולים ארציים וקריטריונים של גודל אוכלוסייה וכד' עשויה להיות דוגמא לבחינה).

עמידה על כך שההנחיה וההיגוי של כל היבטי התכנון יהיו בידי המועצה הארצית ומינהל התכנון ויונחו על פי מדיניות לאומית לשימוש יעיל וחסכוני בקרקע תוך הקצאה של האמצעים הדרושים לכך למועצה ולמינהל התכנון.

צוותי דש"א (דמותה של ארץ) - צוותי חשיבה מקצועיים ורב-תחומיים שמטרתם גיבוש עקרונות לשילוב נאות בין צורכי הפיתוח החיוניים, לבין צורכי שמירת השטחים הפתוחים ודמות נוף הארץ.

בצוותי דש"א הרווית הבינוי, משתתפים בין היתר הגופים הבאים:

- החברה להגנת הטבע;
- מינהל התכנון במשרד הפנים;
- המרכז לחקר העיר והאזור - הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון, מכון טכנולוגי לישראל;
- המרכז לחקר משאבי סביבה וטבע - אוניברסיטת חיפה;
- הפקולטה לחקלאות - האוניברסיטה העברית, רחובות;
- המשרד לאיכות הסביבה;
- קרן קיימת לישראל;
- רשות הגנים הלאומיים;
- רשות שמורות הטבע;
- הרשות לתכנון, משרד החקלאות;
- ענף תכנון בתחום שימור, רשות העתיקות;
- מינהל ההנדסה, עיריית תל אביב-יפו;

המען: דש"א - החברה להגנת הטבע, רח' השפלה 4, תל אביב 66183  
טל' 3-6388700 - 03, פקס 5374302 - 03