



## ניהול הקרקע בשטחים הפתוחים כמוצר ציבורי לרווחת הכלל ראשי פרקים

הוכן והוצג ע"י יואב שגיא לשרי הבינוי והשיכון ויו"ר מועצת מקרקעי ישראל ולמועצת מקרקעי ישראל: מאיר שטרית – מאי 2007 ; זאב בויס – ינואר 2008 ; מועצת מקרקעי ישראל מרץ 2009

### א. תמונת מצב

#### מצוקת הקרקע

ישראל, הצפופה במדינות המפותחות מבזבזת בקצב מהיר את מעט השטחים הפתוחים שנותרו בה.

#### חשיבות השטחים הפתוחים

השטחים הפתוחים הם הריאות הירוקות של המדינה. הם מספקים לכלל הציבור שירותי סביבה, חברה ורווחה ובהם גלומה המורשת הטבעית והתרבותית של המדינה. מדינה ללא שטחים פתוחים משולה לגוף ללא נשימה וללא נשמה.

#### התייחסות המדינה/מקרקעי ישראל אל השטחים הפתוחים

התייחסות המדינה אל המקרקעין מאופיינת בהתעלמות כמעט מוחלטת מהצורך לספק קרקע למטרות שמירה על הטבע והסביבה ואספקת שירותי רווחה וסביבה לכלל הציבור. ניהול המקרקעין מתמקד באספקת קרקע לפיתוח תשתיות ציבוריות ללא כל התייחסות לערכי הקרקע ומחירה מחד גיסא, ובמגמה למקסם את רווחי המדינה מהקצאת קרקע וזכויות בקרקע לגורמים פרטיים מאידך גיסא. פעילות זו אשר נעשית במקרים רבים תוך התעלמות ממדיניות התכנון ואף ביצירת תמריצים לפעילות הסותרת מדיניות זו גורמת לבזבז משווע של קרקע ולכרסום מחריד בשטחים הפתוחים המעטים שנותרו במדינה.

### ב. יעדים ואמצעים לשינוי

#### מטרה

ניהול מקרקעי המדינה בדרך שתבטיח, בנוסף לשאר התפקודים, שמירה מיטבית של השטחים הפתוחים הטבעיים והחקלאים בישראל ואת תפקודם בדרך שתענה על צורכי השמירה על הסביבה, הטבע והנוף ועל הצורך לספק שירותי סביבה וחברה חיוניים לכלל הציבור. מטרה זו תעוגן בחקיקה ראשית ומשנית שתאפשר ותבטיח שפעילות הגוף המנהל את מקרקעי המדינה תיעשה בהתאם למטרה.

#### הגנה על שטחים טבעיים

הגנה מיטבית באמצעות הענקת מעמד של שטחים מוגנים על פי חוק (שמורות טבע וגנים לאומיים) לשטחים הטבעיים. יש מקום לשקול סוגים נוספים ופחות מגבילים של שטחים מוגנים בנוסף לשמורות טבע וגנים לאומיים המוגדרים היום בחוק על פי אמות מידה מקצועיות (כללי הארגון הבינלאומי לשמירת טבע IUCN) כנהוג במדינות אחרות. יש לציין כי הניסיון מוכיח שהקניית מעמד של שטח מוגן מאפשרת הגנה מוחלטת על מקרקעי המדינה מפני פלישות ופעילות בלתי חוקית.



## "גאולת קרקע" לצורך שמירה על שטחים פתוחים

רכישה והחלפה של שטחים פתוחים פרטיים או שטחים שיש בהם זכויות פיתוח באזורים המיועדים לשימור באמצעות רכישה או החלפה של קרקע אלה לצורך הקמה או השלמה של הקניית מעמד מוגן (שמורת טבע, גן לאומי וכד') לשטח (דוגמאות: הר מירון, פארק השרון וכד')

### הגנה על שטחים חקלאיים פתוחים

רכישה של זכויות פיתוח בשטחים המיועדים לשמש כשטחי חקלאות פתוחים. התשלום עבור רכישה של זכויות כנ"ל יהווה גמול לחקלאי עבור השירות שהוא מספק לחברה באמצעות עיבוד וניהול הקרקע שברשותו כשטח פתוח לרווחת הציבור, כתמריץ להמשך העיבוד והשימוש הראוי בקרקע וכאמצעי להבטיח את פרנסתו כחקלאי.

### קרן לשמירה על שטחים פתוחים

יצירת קרן שטחים פתוחים - "קופה" ארצית/אזורית שמקור הכנסותיה מכספים שגובה המדינה מפיתוח קרקע באזורים המיועדים לפיתוח ושימוש בכספים לצורך רכישת זכויות פיתוח בשטחים המיועדים להישמר פתוחים ולניהולם לרווחת הציבור.

### ניוד זכויות פיתוח

ניוד זכויות מקרקע חקלאית מאזורים פתוחים המיועדים לשימור לאזורים המיועדים לפיתוח באמצעות יצירת מאגרי זכויות פיתוח בשטחים המיועדים לפיתוח לצורך ניוד זכויות פיתוח מאזורים המיועדים לשימור.

### שקלול ערך הקרקע בעת הקצאתה לתשתיות ציבוריות

השטחים הפתוחים הם מהמשאבים הנדירים והיקרים ביותר המצויים בידינו מבחינות רבות. הערך הישיר של שטחים אלה ניתן להערכה ברורה ופשוטה על צפי מחירי השוק. לערך הישיר הזה של הקרקע יש להוסיף ערכים חיצוניים המבטאים את התרומה של הקרקע לאיכות הסביבה, לבריאות הציבור ולרווחה החברתית ולשירותים נוספים שמספקים שטחים אלה. ערכים חיצוניים אלה הם בחלקם ברי מדידה וחלקם קיים אך איננו מדיד. הערך הכספי הגבוה הישיר והעקיף של הקרקע והשטחים הפתוחים איננו מקבל ביטוי בעת הקצאת שטחים לפיתוח תשתיות ציבוריות ולמעשה מקצה המדינה את המשאב היקר הזה למטרות אלה חנינם אין כסף. היעדר ההתייחסות לערכו של הקרקע בשטחים הפתוחים גורם לבזבז חמור ומיותר ע"י הגורמים המתכננים ומבצעים פיתוח ציבורי. יש לגבש דרכים מקצועיות לשקלול מחייב ואמיתי של הערך האמיתי של הקרקע בעת תכנון תשתיות והקצאה של קרקע למטרות הנ"ל כדי לעודד חיסכון מירבי במשאבי הקרקע בשטחים הפתוחים.

### סיווג בשטחים הפתוחים על פי ערכם הסביבתי והחברתי

ערכם וחשיבותם של השטחים הפתוחים נובע משורה של היבטים ותפקודים אקולוגיים, נופיים, תרבותיים וחברתיים. יש צורך לקדם את מהלכי ההערכה והסיווג של השטחים הפתוחים על פי ערכים ותפקודים אלה כדי שניתן יהיה להתייחס להערכה זו כחומר עזר להקצאת קרקע לשימושים השונים.

### מתן ביטוי מקצועי ומערכתי לשמירה על השטחים הפתוחים במבנה המנהל

ההערכות המבנית והארגונית של מנהל מקרקעי ישראל צריכים לתת ביטוי ראוי לחשיבותם ונדירותם של השטחים הפתוחים ולצורך לנהלם בדרך שתבטיח שמירה עליהם ועל ערכיהם ותפקודם למען רווחת הכלל.

### ג. הצעה להערכות לשינוי

אימוץ המדיניות המוצעת באמצעות החלטה של מועצת מקרקעי ישראל והקמת צוותי עבודה ליישומה.