

חגית הלמר

אגף שימור סביבה וטבע, החברה להגנת הטבע

איתמר בן-דוד

אגף שימור סביבה וטבע, החברה להגנת הטבע



שדות נס ציונה, 2012. מה שעומד על הפרק הוא לא פחות מאשר דיון באפשרות של הפרטת הקרקע החקלאית בישראל | צילום: שוש שרת/ פיקיוויקי

[תוכן זה הוא חלק מרב-שיח. לחצו כאן לדיון המלא](#)

האם פנינו להפרטת הקרקע החקלאית?

גיליון אביב 2013 / כרך 4(1) / חקלאות, קיימות וסביבה 3 בפברואר, 2013

באוקטובר 2010 החליטה הממשלה, ללא רעש תקשורתי או ציבורי יוצא דופן, על הקמת ועדת מנכ"לים ממשלתית לבחינת המדיניות הקרקעית לניהול קרקע חקלאית הנכללת בגדרי מקרקעי ישראל (ועדת רוטקופף)^[3]. הוועדה אמורה להגיש את המלצותיה לממשלה. הוועדה בוחנת, בין היתר, סוגיה שלא עלתה מספיק לתודעה הציבורית הרחבה, והיא – שינוי משטר הנחלה הנוהג משנות ה-50. במילים אחרות, **מה שעומד על הפרק הוא לא פחות מאשר דיון באפשרות של הפרטת הקרקע החקלאית בישראל.**

מהיכן צמח דיון בסוגיה מרכזית זו של שטחים פתוחים שהם נכס של כלל הציבור בישראל? ומה המשטר הקנייני שיתמוך באופן המיטיב בנכס ציבורי זה ובאתגרי החקלאות המקיימת? לסוגיה הנדונה השלכה ישירה על משאב הקרקע. מדובר בעניין מהותי, היורד לשורש היכולת של המדינה להבטיח את השימוש בקרקע החקלאית לטובת החקלאים עצמם ולטובת חקלאות מקיימת, ההולכת יד ביד עם שמירה הן על שטחים פתוחים הן על המגוון הביולוגי המתקיים במרחבים החקלאיים.

נתחיל אם כן, בראשית דבר. משטר הנחלה הוא הדרך שזכויות החקלאי הוסדרו בה במשך עשרות שנים במסגרת היישוב החקלאי המתוכנן מול מנהל מקרקעי ישראל, הן ביחס לשטח מגורי החקלאי (להלן – חלקת המגורים) הן ביחס לשטחים החקלאיים עצמם (להלן – הקרקע החקלאית). הודות לחובת המגורים בנחלה ולחובת עיבוד הקרקע על-ידי החקלאי, משמר משטר זה את הזיקה הישירה בין המתיישבים לקרקע החקלאית, שומר על הקשר בין היישובים לקרקעות, ותורם להכוונת מנגמת חקלאיות באזורי חקלאות פריפריאליים. מביסוס יסודות משטר הנחלה ועד ימינו חלפו עשרות שנים. כיום לא ניתן להשאיר את משטר הנחלה במצבו הנוכחי, וזאת משום שנוצרו פערים בין יישומו כלשונו לבין המציאות המשתנה בפועל, ובהם: החכרות משנה בניגוד לחוק ההתיישבות; מיעוט חקלאים בפועל בכל היישובים הכפריים בישראל; לחצי העיור והפרבור

הפועלים על היישובים הכפריים.

אך מה הפתרונות למציאות זו? תנועות ההתיישבות המייצגות את האגודות השיתופיות שהחקלאים במרבית היישובים הכפריים מאוגדים בהן, הציגו לוועדת רוטקופף מסמכי עמדה מטעמם [4,2]. ממסמכים אלה וממחקר שנערך בשנת 2008 עבור המדען הראשי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר [1], עולה כי יש הרואים את הפתרון בהפרטת הקרקע החקלאית בישראל (יש לציין כי 'המטה השיתופי' מתנגד לרעיון ההפרטה והגיש מסמך עמדה מטעמו, בנפרד מעמדת התנועה הקיבוצית).

לגישתם של התומכים בהפרטה, מדובר בצעד חשוב לקראת צמצום החינוך בין המנהל לבין חוכרי הקרקע החקלאית. הפחתת החינוך יכולה להתבצע **דרך הקניית בעלות בקרקע החקלאית** וניתוק כל זיקה בין החקלאי למנהל מקרקעי ישראל או דרך **חכירה לדורות של הקרקע החקלאית (ל-196 שנה או ל-98 שנה), שכמה כבעלות.**

הפרטה כזו נושאת בחובה סיכונים ממשיים ליכולת ההגנה על השטחים הפתוחים בישראל, שרבים מהם הם במעמד של קרקע חקלאית, ועל המגוון הביולוגי המתקיים בהם. השוק הפרטי מקדש באופן טבעי את השיקול הכלכלי ושיקולים תועלתניים אחרים מתוך ראייה צרה ואינטרסנטית, ששיקולי הרווח והיזמות קובעים בה. כל זמן שהעלויות הסביבתיות מוחצנות, השיקול הסביבתי יידחק לתחתית סדרי העדיפויות, אם בכלל יישקל. החברה להגנת הטבע נוכחת בתהליך מסוכן זה במגוון של סוגיות פיתוח בישראל, שהממשלה מעדיפה בהן אינטרסים צרים של יזמים ובכלל זה בעלי הון, על פני האינטרס הרחב של שמירה על שטחים פתוחים ועל המגוון הביולוגי לטובת כלל הציבור בישראל.

גופי הסביבה ובכללם החברה להגנת הטבע, מכון דש"א, המשרד להגנת הסביבה ורשות הטבע והגנים הציגו בחודש אפריל 2012 בפני ועדת רוטקופף את עמדתם ביחס לסיכונים ההפרטה. עיקר עמדתם מובאת בשתי הצעות לשיפור המצב הנהוג ביישום משטר הנחלה:

- **צירת "מפל זכויות" ביחס לנחלה,** באופן שבחלקת המגורים המיועדת למגורים ולתעסוקה ייקבעו זכויות קנייניות גבוהות (בעלות, חכירה לדורות), לשם צמצום החינוך עם מנהל מקרקעי ישראל. מנגד, בחלק החקלאי של הנחלה, בשטחים הפתוחים שבה, תיקבע רמה קניינית פחותה (חכירה ל-5-20 שנה) באופן שיהיה תואם לצורכי החקלאות ולא ירוקן מתוכן את הבעלות הציבורית על הקרקע החקלאית.
- **הכללת תנאים, שתפקידם לקדם ערכי חקלאות אחראית ומקיימת, בחוזה החכירה מול החקלאי.** במצב החוקי כיום, עיבוד קרקע בייעוד חקלאי לא כרוך כלל באישור מוסדות תכנון או רישוי. נוסף על כך, למשרד החקלאות ופיתוח הכפר ככלל אין כיום כלים של הכוונה או מרות ביחס לממשק החקלאי בכל הנוגע לשמירת שטחים פתוחים. במצב זה, למנהל מקרקעי ישראל תפקיד מכריע בהגנה על שטחים אלה עבור כלל הציבור בישראל.

מקורות

1. בן שחר מ, אמדור ל, צבן ח ולרמן צ. 2008. האם דרושה רפורמה אגררית ושינוי "רעיון הנחלה". דו"ח לתכנית מחקר מספר 129-0002-07. הוגש לקרן המדען הראשי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר.
2. התנועה הקיבוצית. 2011. בחינת המדיניות הקרקעית לניהול קרקע חקלאית הנכללת בגדר מקרקעי ישראל – הצעת התנועה הקיבוצית. מוגש לוועדת רוטקופף, 13 במרץ 2011.
3. ממשלת ישראל. 2010. הקמת ועדה לשם בחינת המדיניות הקרקעית לניהול קרקע חקלאית הנכללת בגדר מקרקעי ישראל. החלטה מס' 2325 של הממשלה מיום 17 באוקטובר 2010.
4. תנועת המושבים בישראל. 2011. הוועדה לשם בחינת המדיניות הקרקעית לניהול קרקע חקלאית הנכללת בגדר מקרקעי ישראל – עמדת תנועת המושבים. מוגש לוועדת רוטקופף, מרץ 2011.