

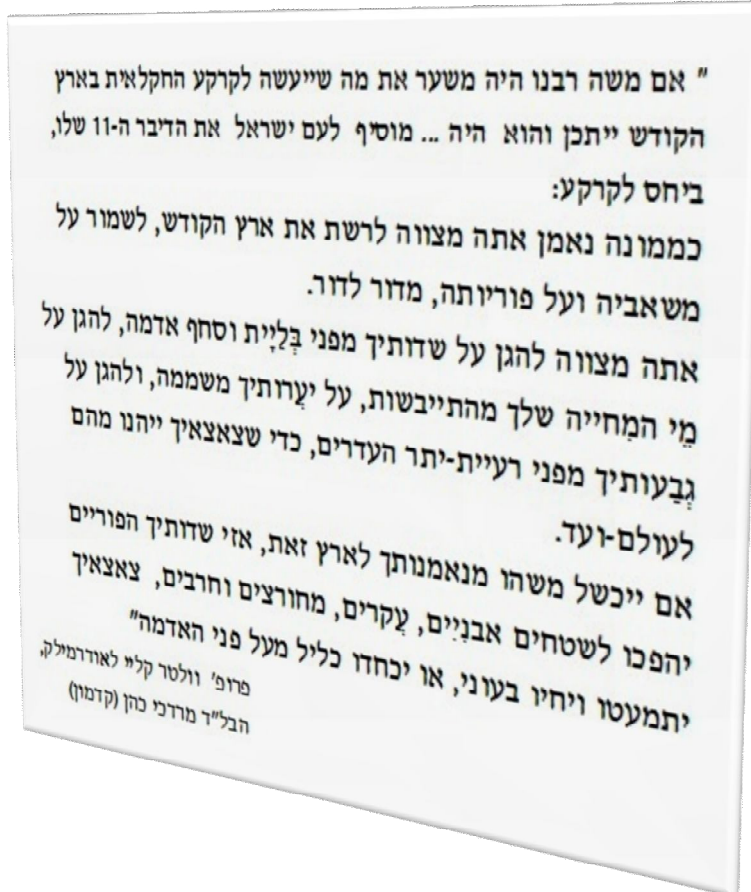
**בחינת המדיניות הקרקעית
לניהול קרקע חקלאית
הנכללת בגדר
מקרקעי ישראל**

תמצית למנהלים



עיצוב חשוק: חני סורין

**מוגש לוועדת רוטקופף
מאת התנועה הקיבוצית
13 במרץ 2011**



חזון התנועה הקיבוצית

התנועה הקיבוצית, כתנועה ציונית להתיישבות שיתופית חקלאית בת-קיימא - תחתור לצמיחתם הכלכלית, הדמוגרפית והחברתית-תרבותית של קיבוציה, תפעל לרווחתם ולרווחת חבריהם, תוך חיזוק הקהילה הקיבוצית מבית, תיטול חלק ותעודד השתתפות של קיבוצים וחברים במשימות לאומיות וחברתיות, תוך קיום ופיתוח שיתופי פעולה עם גופים וארגונים ששואפים כמוה לחברה צודקת בה מתקיימים דמוקרטיה, ערבות הדדית, סולידריות, שוויון ערך האדם וחתיירה לשלום.

(אוקט' 2010)



המטה למדיניות
קרע חקלאית



התנועה הקיבוצית

ז' אדר ב', תשע"א
13 במרס 2011

לכבוד

בדוא"ל agriland@justice.gov.il

מר גיא רוטקופף, יו"ר

הועדה לבחינת המדיניות הקרקעית

לניהול קרקע חקלאית הנכללת בגדר מקרקעי ישראל

שלום רב,

הנדון: התייחסות התנועה הקיבוצית לפניית הועדה

התנועה הקיבוצית מגישה בזאת את התייחסותה ל"קול הקורא" שפרסמה הועדה לבחינת המדיניות הקרקעית לניהול קרקע חקלאית הנכללת בגדר מקרקעי ישראל ("הועדה") ביום 26.1.11, וע"פ סדר הנושאים כפי שהתפרסמו ב'קול-הקורא' הנ"ל.

בפתח הדברים אבקש לציין דברים ידועים: הישובים השיתופיים בישראל (קיבוצים, מושבים שיתופיים, מושבי עובדים וכפרים שיתופיים) הנם יצירה ישראלית ייחודית ותופעה יוצאת דופן המוכרת ככזו בעולם כולו. תנועות ההתיישבות והישובים החקלאיים כפריים, מהווים נדבך מרכזי ביסודה, קיומה ופיתוחה של מדינת ישראל; במהלך 100 השנים האחרונות הוכיחו ישובים ותנועות אלו כושר התגברות על קשיים מרובים ומגוונים, תוך הסתגלות ומתן פתרונות מקוריים ויעילים לשינויים בנסיבות הביטחוניות, פוליטיות, מדיניות, חברתיות וכלכליות, אשר התרחשו בשנים הללו. כושר זה אף השפיע על המציאות בסביבה הקרובה לה ורחוקה ממנה ומשמשת עד היום כמופת וכאחד הסמלים המעידים על הישגי התנועה הציונית ומדינת ישראל.

למרות כל זאת, התפתחו והואצו בעשורים האחרונים כמה תהליכים משולבים בעלי פוטנציאל פיתוח ושינוי, אך גם הרס וניווך להתיישבות זו. אחד מהתחומים המאיימים ביותר על קיומה של ההתיישבות השיתופית והכפרית בישראל, הנו התחום הסוער והבלתי יציב של המדיניות הקרקעית של ממשלת ישראל. בשל כך, נראה כי פעם נוספת נדרשה הממשלה, בעזרת הועדה, לעסוק ביצירה והבטחה של תנאי בסיס וסביבה בתחום זה, אשר יאפשרו לתנועות, ליישוביהן ולחבריהם המשך קיום והתפתחות.



התייחסות התנועה הקיבוצית לפניית הוועדה מורכבת מ"תקציר מנהלים", המלווה בקובץ הרחבות ונספחים שיוגש מייד לאחריו. אנו מבקשים כמובן לשטוח עמדתנו גם בע"פ, בפני חברי הוועדה.

התייחסות התנועה הקיבוצית מתבססת בעיקרה על שני מעגלים, חיצוני ופנימי :
האחד - הצורך לשמר את מעמדה המיוחד של החקלאות וההתיישבות הכפרית כחלק מרכזי מהמרקם, המורשת וצרכי הפיתוח והקיום של מדינת ישראל, באמצעות פעילות משולבת של קיום התיישבות וחברה קואופרטיבית כפרית בפריפריה ובמרחב הפתוח; קיום חקלאות בת-קיימא התורמת לסביבה ובעלת תועלות אקולוגיות; קיום ופיתוח מערכות כלכליות וחברתיות משולבות המפיקות תוצרים בעלי ערך לאומי כמו מזון טרי, שמירה על נוף פתוח ומורשת, ביטחון, מימוש הריבונות, פריסת אוכלוסיה בפריפריה וקידום תעסוקה ומפעלים כלכליים באזורים אלה.

השני – לאחר ארבעה דורות ו - 100 שנות התיישבות והיאחזות עיקשת באדמת הארץ, מעמיקים הצורך והחובה לייצב ולעגן את זכויות המתיישבים והאגודות השיתופיות בנחלותיהם מעבר להסדרים ארעיים, רופפים, קצרי מועד ונתונים לשינויים תדירים על פי גחמות שונות. עיגון זה מן הראוי שיתבסס על החלת עקרון השוויון עם הרפורמות במקרקעי ישראל בעיר ועם עקרון 'הקטנת-החיכוך' המהווה אבן יסוד ברפורמות אלו, לרבות זו שנחקקה באחרונה, אך לא הושלמה. בעניין זה התבטא כב' נשיא בית המשפט העליון (בדימוס), שמגר, בע"א 102/89 אזולאי נ' אזולאי פ"ד מה (1) 477, 484 :

"...מן הראוי שנושאים אלה יזכו לעיון מחדש, כדי שזכויותיו של מי שמשקיע שנותיו, כוחו ואונו במשק חקלאי יזכרו ויעוגנו כדבעי, וכדי שיוסרו אי הבהירויות והספקות בסוגייה זו".

דומה שדברים אלו, שהיו יפים לפני למעלה משני עשורים, יפים פי כמה בימים אלה מאחר ולא ניתן לקיים חקלאות ללא חקלאים ולא התיישבות ללא מתיישבים.

כאמור לעיל, אנו סבורים, כי השגת מטרות אלה אינה רק משאת נפש לגיטימית של המתיישבים אלא גם צורך מכריע ודחוף להסרת מכשול וחסם מרכזי מדרכם של המשק והחברה הישראלית.

הוועדה התבקשה לדון ולהמליץ בסוגיות שהן בתשתית הליבה של ההתיישבות והחקלאות, לא רק בישראל אלא במרבית המדינות המפותחות. ממילא, לא ניתן להתייחס לסוגיות אלו ביסודיות הנדרשת ללא ידיעת והכרת ההיסטוריה מחד גיסה והמציאות הנוכחית של החקלאות וההתיישבות לעומקה ולכל מרכיביה - בהקשר המקומי ובהקשר הגלובלי – מאידך גיסה.



המטה למדיניות
קרע חקלאית



התנועה הקיבוצית

הסוגיות שבהן תדון הועדה קשורות לתפיסות חברתיות ואידיאולוגיות, למקומו של המרחב הכפרי בהווה הישראלית ולעתידה של החקלאות בהיבט העולמי והמקומי. עניינים אלו הם גם לזו ותמצית קיומם של המתיישבים והישובים, עיקר עולמם וקניינם. בנסיבות אלו, נושא מורכב מעין זה חייב להיות נדון בדרך של דיאלוג, בין קובעי המדיניות לבין ציבור המתיישבים

והחקלאים. אשר על כן, התנועה הקיבוצית קוראת ליצירה מיידית של מנגנון הידברות בין גופים יציגים של תנועות ההתיישבות לבין הוועדה, משרדי הממשלה בכלל ורמ"י בפרט, לצורך גיבוש המלצות משותפות ומתואמות בנושא המדיניות הקרקעית, כהגדרתה בכתב המינוי של הוועדה.

אין תכלית ותוחלת להמלצות שיתקבלו שלא בתיאום ובהסכמה עם החוכרים!

התנועה מבקשת כי יינתן זמן מתאים וראוי לתנועות ההתיישבות להציג בפני הוועדה באופן מלא ומפורט - בכתב, בסוירים בשטח ובע"פ - את עמדותיהן והצעותיהן. בכל מקרה אנו עומדים לרשות הוועדה וחבריה לכל שאלה או מידע נוסף, ככל שיידרש.


זאב (ולולח) שור
מזכיר התנועה הקיבוצית



עקרונות למדיניות קרקע חקלאית

הנחות מוצא

1. על המדינה לשמר ולטפח את ההתיישבות הכפרית השיתופית החקלאית ה'רב-תפקודיות', שמהווה 'יצירה' ישראלית מפוארת בעלת ייחוד עולמי.
2. קיום החקלאות והמגזר הכפרי בישראל מחייב יחס דומה לזה שניתן לתחומים אלה בארצות המערב. טיפול נאות יאפשר לחקלאות בת-קיימא ולהתיישבות הישראלית לעמוד היטב במטרותיה לאספקת מזון איכותי, יציבות בהפקת תועלות לאומיות (היתוצר-החקלאי הציבורי) בשמירה על השטחים הפתוחים, הביטחון, הנוף והאקולוגיה, וכן פיזור אוכלוסייה בספר, פיתוח כלכלה נלווית ושימור ערכי הכפר ומורשתו.
3. המגזר ההתיישבותי ראוי לשוויון מלא בהסדרים הכספיים ובעקרונות הקטנת החיכוך כפי שניתנו למגזר העירוני, ובעיגון פורמאלי ראוי וארוך טווח של זכויותיו בקרקע.

מטרות עקרויות

1. שמירה על **עקרונות היסוד** במדיניות ניהול משאב הקרקע החקלאית בישראל בעלות הלאום על הקרקע ובכפוף לחובה 'לעבדה ולשמרה', תוך הכרה בזכויות המתיישבים והאגודות.
2. **הפחתת החיכוך** בין רמ"י לבין החוכרים, תוך הגמשת כללי החכירה בשטחי העיבוד החקלאי וקביעת כללים שיבטלו כליל את מעורבותו, בכל הנעשה בשטחים המבונים ('שטח המחנה').
3. עיגון פורמאלי של מעמד זכויות המתיישבים בקרקע, תוך מתן אפשרות לשימושים רבים ומגוונים, התואמים את צרכי הכפר והחקלאות, על בסיס חוזה חכירה הוגן וארוך טווח, לתקופה של 196 שנים.
4. שמירת **מעמד האגודה** כחוכר הראשי בקרקע, בהתאם לכללי ההקצאה הקיימים, על פי עקרונות היסוד של נחלה, גודל נחלה, מספר נחלות בישוב ומשבצת הישוב. כמו-כן ייקבעו:
 - 1.1. כללים והסדרים גמישים למסירת קרקע לצרכי עיבוד ובלבד שיעשו באמצעות האגודות.
 - 1.2. הסדרים מיוחדים, ארוכי טווח יעשו לקרקעות מעל-התקן, המוחזקות בידי החוכרים.
5. שימור העיקרון של חובת עיבוד הקרקע ושמירת איכותה וטיבה, כגורם ייצור בר-קיימא - מחד גיסה, והגנה על זכויותיו לעבד את הקרקע - מאידך גיסה.
6. הקרקע החקלאית תוחכר למטרת עיבוד חקלאי, תמורת **דמי חכירה** שישקפו את ההכנסה מפעילות חקלאית. הקרקע העירונית בהתיישבות (שטח המחנה/חלקת מגורים) תוחכר למטרות המותרות ע"פ תכניות תקפות, ובתשלום כנהוג לגבי **חוכרים ותיקים** במגזר העירוני.



תמצית למנהלים

נושא מס' 1: המדיניות הרצויה בעניין מעמד החקלאים והמתיישבים בקרקע חקלאית, באופן שתביא בין השאר לצמצום החיכוך עם רשות מקרקעי ישראל.

(נושא מס' 2 ברשימת נושאי הוועדה)

1.1. תעוגן באופן פורמאלי זכות החכירה-לדורות בכל שטחי משבצת הקבע, בחוזה חכירה לדורות ל-196 שנים, שינוסח בשיתוף נציגיהם המוסמכים של המתיישבים וירשם במרשם המקרקעין.

1.2. היעודים והשימושים השונים במסגרת מטרות החכירה בשטח המחנה בקיבוץ וחלקת המגורים כמו גם מרכז המושב¹ יהיו כפופים לחוקי התכנון והבנייה בלבד, ללא מעורבות רמ"י. על שטחים אלה יחולו ההסדרים הכספיים כפי שנעשו במגזר העירוני לגבי חוכרים ותיקים. הקרקע תהיה בחכירה לדורות של האגודה, ולא בבעלותה, אולם החכירה תהיה עם מלוא הזכויות, לרבות אפשרות לאגודה לבצע השכרות, שיוך דירות בהחכרת משנה מהאגודה לחברים, הגדלת ניצול, פיצול, שעבוד וכד', ללא צורך בהסכמת רמ"י ו/או תשלום לרמ"י ו/או חתימת רמ"י.

1.3. בשטחים החקלאיים יתאפשר שימוש חקלאי חופשי ע"י המתיישבים ו/או במסגרת האגודה החקלאית ו/או במשותף ע"י מספר אגודות החקלאיות וגם על דרך של עיבוד אזורי באמצעות גופי התיישבות אזוריים. שיתופי פעולה או החכרות משנה לגופים חיצוניים אחרים, יעשו בכפוף למנגנוני חוק ההתיישבות אשר נדרש להתאימם ולעדכנם לתקופתנו.

נושא מס' 2: הקשר בין הקצאת קרקע למגורים ביישובים החקלאיים ובין הקצאת הקרקע החקלאית במסגרת משטר הנחלות.

(נושא מס' 3 ברשימת נושאי הוועדה)

2.1. משטר הנחלות מהווה התחייבות חוזית בין המדינה למתיישבים ולאגודות, והנחלות הנן קניינם של המתיישבים ו/או האגודות, לפי העניין.

2.2. הנחלה המוכרת לדורות למתיישב ו/או לאגודה כוללת בתוכה את כל השימושים הקשורים למגורי המתיישב ומשפחתו, הפעילות החקלאית והפעילות היזמית הלא-חקלאית. יש לראות בנחלה מקשה אחת, גם אם יעשו הסכמים לגבי שימושים לא חקלאיים כגון פיצול נכסים ביעוד לתעסוקה ו/או ולמגורים, ובלבד שישמר הקשר בין חברי האגודה

¹המהווה "קרקע עירונית" ע"פ חוק מקרקעי ישראל, התש"ך - 1960.



לנחלותיהם וחובת המגורים במקום.

- 2.3 תכלית הקשר בין המתישבים חברי האגודה לבין הקרקע החקלאית הנה כאמצעי וכמטרה להבטחת פיזור האוכלוסייה, שמירת הקשר בין המתישב לאדמתו ומניעת ריכוז הקרקע החקלאית בידי מעטים.

נושא מס' 3: שיעור אופטימאלי של דמי החכירה לנחלה חקלאית.

(נושא מס' 4 ברשימת נושאי הוועדה)

- 3.1 בשטח המחנה ו/או שטחי משבצת אחרים המהווים "קרקע עירונית"²: היוון למגורים ולתעסוקה והקניית מלוא הזכויות בתנאים כספיים זהים לאלו שנקבעו במסגרת הרפורמה במגזר העירוני (וראו סעיף 1.2 לעיל).
- 3.2 בשטחים החקלאיים: יישמר העקרון הקובע את דמי החכירה השנתיים כאחוז מסוים מההכנסה הפנויה על בסיס של 'חקלאות בעלי' תוך שילוב מרכיב הנחות במחיר לישובים בקווי העימות ובאזורי עדיפות לאומית. יש לקחת בחשבון את תרומת החקלאות לתועלות סביבתיות ציבוריות ולהפחית את שווי התועלת מדמי החכירה או לסבסד את החוכרים באופן עקיף.

נושא מס' 4: בחינת מכסות הקרקע (תקנים) לעיבוד חקלאי.

(נושא מס' 1 ברשימת נושאי הוועדה)

- 4.1 שמירה על גודל הנחלה, מספר הנחלות וס"ה גודל המשבצת. עדכונים, ככל שידרשו, יהיו רק על בסיס בקשת החוכרים ובכפוף לזכויותיהם, ולאור בחינה והמלצת הגופים המקצועיים במשרד החקלאות ופיתוח הכפר ואישור השר הממונה על משרד זה.
- 4.2 השלמת שטח המשבצות החסרות, לפי תקן הנחלות המאושר הנוכחי לכל יישוב על בסיס מצאי קרקעות זמינות ובתיאום עם מחזיקי אותן קרקעות.
- 4.3 בישובים שאיושם לא הושלם ביחס לתקן הנחלות, תקבע תכנית לאיוש הנחלות ע"י התנועה המיישבת ובתיאום ואישור של משרד החקלאות ופיתוח הכפר. תקבע תקופת מעבר הולמת לצורך אכלוס הנחלות הבלתי מאוישות במושבים וקליטת חברים בקיבוצים.

² ע"פ חוק מקרקעי ישראל, התש"ך - 1960

- 4.4 חובת עיבוד הקרקע תמשיך להוות עקרון בסיסי של החכרת מקרקעי ישראל לחקלאות.
- 4.5 קרקע חקלאית המוחזקת ע"י ישוב מתוכנן מעל תקן המשבצת הקיים תימסר לישוב המחזיק בה בחוזים לזמן ארוך, בהתאמה לשימושים החקלאיים המתוכננים. קרקע זו תשמש כעתודה להגשמת מטרות לאומיות עפ"י החלטת הממשלה.
- 4.6 בישובים בהם עולה מספר בתי-אב על תקן הנחלות המאושר, תתאפשר התאמת התקן למספר הנוכחי של בתי-אב.

נושא מס' 5: זכות ייזום של המחזיק בנחלה או בשטח המשבצת באשר לנחלתו או באשר שטח המשבצת, שלא במסגרת שינוי ייעוד שנוצר עקב דרישה להשבת הקרקע.

- 5.1 שמירה על זכות-ייזום לימפעלי בהתאם לסעיפים 1,4,9 ביחווה חכירה לקיבוץ. כלומר, בכפוף לדיני התכנון והבניה בלבד וכנגד תשלום דמי חכירה בנפרד כנהוג במגזר העירוני לגבי מי שהוא בעל זכויות קיימות במקרקעין (כגון דמי היתר, חכירת יובל).
- 5.2 בשטחים החקלאיים יתאפשרו שימושי קרקע המיועדים לפעילויות שלהן זיקה לחקלאות כמו למשל: מאגרי מים ומטי"ש, אתרי קומפוסט, מתקני תיירות חקלאית, עיבוד ראשוני לתוצרת חקלאית, יקב, בית-בד, משתלה, אורווה וכד' כחלק מה"משק החקלאי"³ ושרשרת היצור החקלאי, וללא צורך בשינוי ייעוד הקרקע ו/או תשלום נוסף/נפרד.
- 5.3 לשמר ולחזק האפשרות לביצוע פעילות לא-חקלאית וייזומות עסקית מגוונות (עסקים קטנים) בשטח המחנה כחלק מהפעילות הכלכלית הכפרית באופן מידתי התואם את אופי הכפר והסביבה ולצורך חיזוק הכלכלה, אפשרויות קליטה נוספות וחיזוק המרחב הכפרי.

נושא מס' 6: יכולת המינוף של הקרקע החקלאית כבטוחה לקבלת אשראי בנקאי לפיתוח החקלאות.

אפשרות לשעבוד קרקע חקלאית כבטוחה לאשראי, אך תוך אפשרות מימוש השעבוד רק לפי מדיניות ההקצאה הקיימת (ללא מכרז ולזכאים שיוגדרו), או לחילופין אפשרות לשעבוד זרם ההכנסות כבטוחה לאשראי כפי שמקובל כיום בחלק מההתארגנויות האזוריות.



ראה הרחבות ונספחים בקובץ ב'.

³ כהגדרתו בחוזה חכירה לקיבוץ