



19.8.2004

לכבוד  
מר יעקב גדיש  
יו"ר הועדה לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל  
חברי הועדה לרפורמה במקרקעי ישראל

נכבדי,

**הנדון: נייר עמדה ראשוני מטעם החברה להגנת הטבע**  
**מוגש לועדה לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל**

מובא בזאת נייר עמדה ראשוני מטעם החברה להגנת הטבע לקראת הכנס הקבוע ליום 22.8.2004, שאמור לשמש כ"מעמד השימוע" של הגופים הסביבתיים ביחס לעבודת הועדה בראשותך.

**הקדמה לעניין זכות השימוע:**

1. אמנם החברה להגנת הטבע הוזמנה להישמע בפני הועדה, וכן הוזמן ארגון 'פורום הקרקעות' שעל סדר יומו נושאים חברתיים וסביבתיים. **ברם הרושם שנוצר בנסיבות העניין הוא כי מדובר בשימוע שניתן כדי לצאת ידי חובה ולמראית עין בלבד בכל הקשור להתייחסות לשיקולים סביבתיים בפעילות הועדה.** להלן נפרט את המקורות לחששנו זה:

2. **ראשית,** ככל שידוע לנו, זכות השימוע של הגופים הסביבתיים לא ניתנה להם במקביל לזכות השימוע שניתנה לגופים אחרים (איגוד הקבלנים, לשכת רואי החשבון וכו'), אלא רק לאחר פניה שלנו ושל גופים חברתיים-סביבתיים אחרים, שבאה לאחר שהועדה ניסתה לדחות את פניותינו. בנוסף, הוקצבו לחברה להגנת הטבע **45 דקות בלבד** להביע עמדתה בנושא בעלת השלכות כה משמעותיות.

עובדות אלו, כשלעצמן, מטילות צל כבד על מוכנות הועדה להקשיב קשב אמיתי לטיעונים סביבתיים.

3. **שנית,** עד היום לא הומצא לנו סדר היום של הועדה שבראשותך ולא הובא בפנינו כתב ההסמכה של הועדה. כמו כן, לא הובהר מהם הנושאים הקונקרטיים בהם הוסמכה לדון. אמנם על פי תשובת מזכיר הועדה, כתב המינוי קובע כי על הועדה להגדיר את מטרות הפעולה העיקריות של המינהל, ולכך נתייחס להלן, אך בכל הקשור לסמכותה להגדיר את "מבנהו ודרכי פעולתו" של המינהל, נותרו הדברים עמומים עד שלב זה.

ברי, כי זכות שימוע לא יכולה להתקיים באופן תקין כאשר נושאי סמכות הועדה ונושאי עבודתה אינם ידועים או מעורפלים. התנהלות מעין זו לא עולה בקנה אחד עם עקרון השקיפות בו מחויב המינהל - עקרון אשר אמור לשמש נר לרגליה של כל רשות מינהלית ואשר מטרתו להביא לתוצאות המיטיביות האפשריות מבחינת הציבור. היות ומיקסום טובתו של הציבור אמור להיות האינטרס של כל העוסקים במלאכה - אסור כי תיפגע ולו במקצת שמיעת עמדתו של הציבור.

כזאת עולה מפסיקת בית המשפט העליון בעע"מ 10112/02 אדם טבע ודין והחברה להגנת הטבע נ' הועדה המחוזית לתו"ב מחוז ירושלים:

**"עקרון השקיפות עקרון-תשתית הוא בהתנהלותו של השילטון במישטר דמוקרטי. השקיפות מבטיחה ביקורת מתמדת וצמודה על פעילותם של המחזיקים בסמכות, וממילא מהווה היא מעין-ערובה להתנהגות ראויה ונורמטיבית... וכך, מתוך שרשויות התכנון אינן עושות בשלהן אלא בשל הציבור, קרא: עושות הן מעשי נאמן בנכסי הזולת, חובה היא המוטלת עליהן להעמיד את מעשיהן לביקורת הציבור, ערב ובוקר בכל יום תמיד. הציבור זכאי שידע על הדרך בה מתנהלים נכסיו... חובה היא המוטלת על הרשויות לפעול בשקיפות, שרק כך יוכלו הנהנים לדעת מה מתכוונות הן לעשות ומה הן תוכניות הן. לא לאחר מעשה אלא לפני מעשה, שרק כך יוכל הציבור לבקר את פעולותיהן ולהשיא עצות טובות. אכן: רשות ראויה ונאמנה תפעל בשקיפות מירבית ותעמיד עצמה מרצונה - ובהכירה בחובה המוטלת עליה - לביקורת היחיד והכלל".**

4. **שלישית**, עולה חשש לחוסר איזון לכתחילי שנוצר בהצגת הטענות בפני הועדה, **תוך הטיית הכף לשמיעתם של גורמים מעונייני-פיתוח** (נמסר לנו כי הועדה פנתה ביוזמתה לקבל את עמדת איגוד הקבלנים ואיגוד שמאי המקרקעין) עולה מכך הצורך לאפשר לנו ולגופים הסביבתיים האחרים זכות תגובה לטיעונים מצד גורמים אלו. אלא שטיעונים אלה - כחומר אחר בו עוסקת הועדה - לא נחשפו ולא הובאו לידיעתנו. גם בהיבט זה נפל טעם לפגם בעבודת הועדה עד כה, והרושם שנוצר הוא כי הועדה קשובה לטיעוניו של אותו חלק ממגזרי המשק והממסד התומך בפיתוח - **בעוד המינהל אמור לשמש כנאמן הציבור כולו**, כפי שנפסק בבג"צ 244/00 עמותת שיח חדש והחברה להגנת הטבע נ' שר התשתיות ואח', פ"ד נו(6) 25:

**"מקרקעי הציבור צריכים להתנהל לפי אמות מידה ממלכתיות. אימוץ אמת מידה כאמור הוא בגדר חובתן של רשויות ציבור בכל ענייניהן, ועל אחת כמה וכמה ככל שהדבר נוגע לטיפול ברכוש שהוא בבעלותו של הציבור כולו".**  
וכן - **"כנדרש מכל גוף מינהלי, על המינהל לפעול בהגינות על פי שיקולים ענייניים ובשוויון, תוך מתן הזדמנויות שוות לכלל הציבור".**

5. **רביעית**, היום, 19.8.2004, התקבל אצלנו לראשונה - לאחר מספר רב של פניות מצידנו - לוח"ז לדיון הקבוע ביום 22.8.2004. מתברר כי הדיון שנקבע הוא **דיון סיכום**, כמו דיון נוסף שיתקיים ביום 29.8.2004, אף הוא דיון סיכום. מסמך זה מחזק את חששנו כי עבודת הועדה הינה בעצם דבר מוגמר מבחינתה וכי זימונו ל"שימוע" הוא למראית-עין בלבד. אמנם מר אלדד רוטמן, מזכיר הועדה הודיע בשיחה טלפונית כי מדובר בסיכום שלב השימוע בלבד, אך **טענה זו לא משתמעת מתוך המסמך**, ובנוסף נוכח אשר יפורט בסעיף 8 להלן, דומה כי הועדה ממילא מתעתדת לסיים את עבודתה בשבועות אלו ממש, בקצב זמנים חפוז אשר לא עולה בקנה אחד עם המשקל הראוי שיש לתת לטיעונים הסביבתיים והחברתיים שיבואו בפניה ביום 22.8.2004.

6. כל העובדות דלעיל מצביעות על **פגמים שכבר נפלו** בעבודת הועדה שבראשותך, ועל פגיעה בכללי הצדק הטבעי בהליך עבודת הועדה.

משמעם של כללי הצדק הטבעי היא, בין היתר, מתן **זכות טיעון שווה והוגנת** לצדדים להליך להביע עמדותיהם ולנסות לשכנע את הפורום בפניו הם טוענים בצדקת טענותיהם. זכות הטיעון של צד להליך, היא **חובה הרובצת כתפי מוסד התכנון** לוודא כי תינתן במובנה המלא על פי דין (בג"צ 3/58 ברמן נ' שר הפנים, פ"ד יב(1493)). **כללי הצדק הטבעי מטרתם ליצור סימטריה בפני כל פורום שנדרש לברור בין טענות**. כללי הצדק הטבעי משמעם גם כי ההתייחסות אל כל הצדדים לתהליך

"יש לשוב ולהזכיר כי השוויון בכל הנוגע לנורמות המשפטיות המיושמות כלפי בעלי הדין הוא יסוד מסד בתפיסותינו המשפטיות מימים... דומה שנורמה זו נסוגה, לצערי, לעתים בפני אינטרס סקטוריאלי זה או אחר" (רע"א 3577/93 הפניקס בע"נ נ' מוריאנו, פ"ד מח(4)70).

7. במקרה דנן, הרושם שנוצר הוא של העדפה מובהקת של הסקטור הכלכלי ומעוניין-הפיתוח בארץ, על פני כל סקטור אחר. הדברים מתחזקים לאור המפורט בסעיף הבא.
8. **בתכנית הכלכלית לשנת 2005, במסגרת הפרק העוסק בהגברת התחרות במשק**, מצויה הצעת מחליטים שעוסקת בדיוק בנושא המונח לפיתחה של הועדה: "**הרפורמה במקרקעי ישראל**". בהצעת החלטה זו מוצע כי שר התמ"ת, הממונה על מינהל מקרקעי ישראל, יביא לאישור הממשלה עד ליום **15.9.2004 (!)** את המלצות הועדה בראשותך ביחס לשינויים שיידרשו במדיניות הניהול, התכנון, והפיתוח של מקרקעי ישראל.
- מעבר לכך שהחברה להגנת הטבע מתנגדת בכל תוקף לתפיסה העומדת מאחרי הקביעה בהצעה בדבר "מדיניות תכנון" כלשהי של המינהל ומתנגדת בתוקף למטרות המינהל על פי התפיסה העולה ממנה (על כך להלן), הרי שיש לאמר מספר דברים ברמה המקדמית ביחס להצעה.
9. נפתח בכך כי מניסוח ההצעה עולה כי הועדה הונחתה לפעול בגדרי הצעת ההחלטה. ונזכיר, כי לא הוצג בפנינו עד עתה כתב ההסמכה של הועדה.
10. במידה והועדה שבראשותך אכן הונחתה לפעול על פי ההצעה - לא יעלה על הדעת כי הועדה תסיים את פעילותה בתוך שלושה שבועות מהיום, כאשר רק כעת נשמעים לראשונה הארגונים הסביבתיים והחברתיים, וכאמור גם כך מדובר בשימוע מפקפק. לכל הפחות ידוע לנו בשלב זה (בו אנו נזונים רק ממכתבו של מזכיר הועדה, מר רוטמן) כי הועדה הוסכמה לדון **במטרות המינהל**: הכיצד אם כן תתעלם הועדה, או תקל ראש, במטרות סביבתיות וחברתיות שיש לשאוף להשיגן באמצעות משאב הקרקע?

"המקרקעין הם, על כן, משאב חיוני מאין כמותו ובעל ערך רב. יש להם חשיבות גדולה במיוחד במדינה כמו ישראל, אשר גבולותיה צרים, צפיפות האוכלוסיה בה גדולה, ובהיותה ארץ קולטת עולים. אי אפשר לייצר קרקע, ועל כן על מדינה לכלכל צעדיה בהתחשב במצאי המקרקעין שבידה. אך ניתן להתאים את ייעודיהם של המקרקעין לצרכים המשתנים ולהגדיל ולהקטין את זמינותם לצרכים שונים. בנסיבות אלה, על המדינה ועל המופקדים מטעמה על מקרקעיה לפעול בשיקול דעת זהיר בכל הנוגע לויתור על זכויות בקרקע, ולדאוג לעתודות קרקע מספיקות לצרכים השונים בעתיד: הן שטחים לבניה, לחקלאות, לתעשייה ולתעסוקה אחרת, והן שטחים פתוחים לצרכים שונים, לרבות שמירה על איכות הסביבה, הכל בהתאם לתכניות בניין עיר קיימות וצפויות. נדרשת גם מודעות לצורך בפיוזור האוכלוסיה. נדרשת מדיניות קרקעית שקולה ומאוזנת הלוקחת בחשבון את כל השיקולים האלה" (בג"צ 244/00 הנ"ל)

11. אשר על כן, אין לקבל כי הועדה תפעל בכפוף לסד זמנים זה שהוכתב לה בהצעה וברי כי על הועדה לדחות את גיבוש המלצותיה עד לבירור מלא ומקיף של הטיעונים הסביבתיים והחברתיים והשלכתם על נושאי בדיקתה. מיותר לציין כי בנסיבות העניין, גיבוש המסקנות עד ליום 15.9.2004

יעיד כשלעצמו על קלות הדעת בה יישקלו הטיעונים הסביבתיים, וכן החברתיים.

12. בנוסף, במידה והועדה הונחתה לפעול על פי הצעה זו, הרי שמלכתחילה הוגדר לה תחום שיקול דעת מצומצם ביותר: מראש הונחתה לבחון את מטרות המינהל באספקלריה של "עידוד התחרות במשק", **אספקלריה כלכלית גרידא, שאין מאחריה דבר עם מחויבות להגנת השטחים הפתוחים בארץ, ולערכים סביבתיים וחברתיים נוספים בהן המינהל מחויב כאמור.**

יצוין, כי בדברי ההסבר להצעה נכתב כי "מגוון הבעיות בתחום המקרקעין" הביאו את שר התמ"ת למנות את הועדה בראשותך, אך לא מפורט מהו מגוון הבעיות אותן ביקש השר לפתור באמצעות הועדה, כך שאם הבעיות, **לשיטת השר**, הן הצורך בהגברת שיווק הקרקעות על ידי המינהל והקלת הבירוקרטיה (רק לאלו ניתן ביטוי בהצעת ההחלטה) - הרי שההנחיה שניתנה לוועדה מתעלמת ממצוקות קשות שהמינהל חייב בפתרון, כגון איתור קרקעות לשם הקצאתן לשטחים פתוחים, לשימור המורשת הטבעית והתרבותית של הארץ, לפארקים, לשטחי פנאי ונופש, לשטחי ציבור ורווחת הציבור כולו, ובכללן אוכלוסיות חלשות יותר למען שיפור איכות חייהן ועוד.

13. **בנסיבות של העדר-השקיפות (שלא לומר, עכירות של ממש) ביחס לסמכויות הועדה, עולה אפוא חשש נוסף, והוא כי עבודת הועדה הוזמנה מראש להשגת יעדים מסוימים בלבד (שהחברה להגנת הטבע חולקת על כולם או על חלקם כשלעצמם), אשר אינם מקיפים את מכלול מטרותיו וחובותיו של המינהל!**

14. לכאורה ניתן לטעון כי הועדה מונתה כדי לענות על יעדים כלכליים אלה ותו לא, ולכן הועדה תתייחס ליעדים אלה בלבד ושאר הנושאים יידונו ויפתרו במסגרות אחרות. ואולם לא כאלה הם פני הדברים. דיון חלקי ביעדים מצומצמים כשלעצמם, בלי התייחסות לקשרי הגומלין המורכבים בין הנושאים השונים בהם עוסק המינהל עלול להשפיע (לרעה או לטובה) לא רק בהקשר ליעדים המסוימים שנקבעו ע"י ממני הועדה, אלא גם על היבטים אחרים של עבודת המנהל שאינם זוכים להתייחסות בעבודת הועדה.

15. כאמור, אנו מקווים כי תוצאות עבודת הועדה יפיגו את החשש שמא עמדתה נעולה ושמא השימוע המינורי שניתן לחברה להגנת הטבע ולגופים סביבתיים אחרים אינו אלא בכדי לצאת ידי חובה. צעד ראשון להפגת חשש זה יהיה כאמור דחיית מועד סיכום עבודת הועדה.

16. החברה להגנת הטבע שומרת על זכותה להרחיב עמדתה, להוסיף ולהגיב, לאחר שיובא בפניה כל המידע החסר מבחינתה ולאור התפתחות הדברים.

### **התייחסות ראשונית לגופם של דברים:**

#### **מטרות המינהל - כללי**

17. כפי שנפרט להלן, קיים פער אדיר בין האופן בו המינהל תופס את מטרותיו, הלכה למעשה, לבין האופן בו הוגדרו מטרותיו בדין. לפיכך, נפתח בהבאת דברים מתוך בג"צ 244/0 הנ"ל, המבהירים מהן מטרותיו העיקריות של המינהל:

**"נמצא אפוא כי התכליות המיוחדות המונחות ביסוד סמכותו של המינהל הן שמירת מקרקעי ישראל בבעלות המדינה וריכוז הניהול והפיתוח של המקרקעין בישראל בידי רשות סטטוטורית אחת. זאת, על-מנת למנוע את העברת הבעלות בקרקע לידי גורמים בלתי רצויים, לבצע מדיניות ביטחון ולאפשר ביצוע פרויקטים לאומיים, דוגמת קליטת עלייה, פיזור אוכלוסין והתיישבות חקלאית. כן מונחות ביסוד החקיקה התכליות המיוחדות שנועדו**

**להקל על מלאכת התכנון תוך שמירת רזרבה קרקעית לצרכים ממלכתיים**  
**והקצאת שטחים פתוחים לצורכי ציבור - כל זאת כדי לאפשר יישום תכניות**  
**מיתאר ולמנוע סחר ספקולטיבי בקרקעות המדינה"**

18. הנה כי כן, המינהל לא אמור לבצע פרויקטים לאומיים או ליזום אותם, ואינו אמור לתכנן וליישם תוכניות מיתאר, אלא רק נדרש לאפשר את התהליכים הנ"ל. המינהל לא צריך לשמש כ"סוחר קרקעות" אלא **תפקידו לספק אותן במקומות ובמועדים הנדרשים** על ידי המערכות המופקדות על היוזמות השונות.

19. מר בן-אליהו ומר ויתקון, בדו"ח שנערך מטעמם בספטמבר 2003, הגדירו את תפקיד המינהל כ- "בנק קרקעות". ואף שהחברה להגנת הטבע אינה מסכימה עם כל קביעותיהם של ה"ה, נצטט מתוך דו"ח ויתקון-בן אליהו "מקרקעי ישראל: הצעה לצמצום המעורבות הציבורית בניהול המקרקעין" (ספטמבר 2003, הוצאת המרכז הבינתחומי הרצליה), מובאה הרלבנטית בהקשרנו:

*"מינהל מקרקעי ישראל עוסק בתחומים רבים שאינו צריך לעסוק בהם, ואינו עושה די בתחומים שבהם הוא צריך לעסוק. המינהל אינו צריך לעסוק בתכנון, פיתוח, ניהול דירות שבבעלות רשות הפיתוח... המינהל צריך להתמקד בתפקידו כ"בנק הקרקעות" ולנהלו, דהיינו, לעסוק בשמירה על האדמות שבניהולו, רישומן ושיווקן."*

20. על פי המובאה מתוך בג"צ 244/00 הנ"ל, היעד הלאומי של המינהל צריך אפוא להיות לאפשר זמינות קרקעות - וזאת הן למטרות פיתוח והן למטרות שימור. מומחיותו של המינהל צריכה להיות בתירגום יוזמה שתובא בפניו, לקרקע - היינו, מומחיות באיתור הקרקעות המתאימות ביחס ליוזמה המועלית. באופן זה המינהל יסייע לקידום היוזמה, ככל שזו מאושרת ותקינה.

21. אך התעסקותו התדירה והמרכזית של המינהל בייזום נדל"ן מלמדת כי המינהל חורג בפעולתו ממטרותיו המוגדרות.

**התנהלות המינהל עד היום: תפיסת עולם שיווקית-כלכלית גרידא**

22. התנהלות מינהל מקרקעי ישראל במשך שנות פעולתו, במיוחד בעשור האחרון, מלמדת כי המינהל התנשל כמעט לגמרי מתפקידו המרכזי לשמירת עתודות הקרקע של המדינה, ותופס עצמו כגוף האחראי לתכנון הקרקע, לשיווק ולייזום פיתוח על גביהן.

23. בנוסף משתמש המינהל בקרקעות המדינה עליהן הוא מופקד כאמצעי למתן הטבות למגזרים מסוימים במשק. ועל כך כבר נאמר בבג"ץ 244/00 הנ"ל:

*"בבית משפט זה נקבעה נורמה, לפיה מקרקעי הציבור יחולקו בדרך של מגנון שוויוני, ולא בדרך של העדפה סקטוריאלית, כזו או אחרת, או העדפה באותו סקטור עצמו."*

24. ומעל לכל המינהל ושולחתו רואים במיקסום רווחים כספיים קופתיים מטרה עיקרית של פעילותו ומבחן עיקרי להצלחתו.

25. כתוצאה מכך ישנה התעלמות מוחלטת של המינהל מערכים כלכליים של השירות הציבורי שמוענק על ידי הקרקע והשטחים הפתוחים לרווחת החברה בהיבטים של תפקודי סביבה, שמירת ערכי טבע, נוף, חזות, תרבות ומורשת ושימושי פנאי ונופש.

26. תפיסת עולם זו המינהל משתקפת **בבזכוכית מגדלת**, בין היתר בעסקאות הענק בהן מעורב המינהל, כגון, בעסקאותיו עם גורמי עתירי הון כחברת יכין-חק"ל, קבוצת דנקנר או הסדר הקיבוצים, בהן המינהל מעניק זכויות מפליגות ליוזמות פיתוח הקרקע במחיר נמוך לאין שיעור מהערך האמיתי של הקרקעות הנמסרות לפיתוח, תוך התעלמות ממדיניות התכנון הארצית ותוך התרשלות בבחינת הערכים הכלכליים האמיתיים של העסקה.

ר', לשם הדוגמא, מתוך דו"ח מבקר המדינה 51ב, לשנת 2000, ביחס להתקשרות המינהל בהסדר העקרונות עם קבוצת דנקנר, ביחס לבריכות המלח באילת ובעתלית:

*"בביקורת הועלה שהמינהל לא התבסס במשא ומתן עם חברות המלח לפני החתימה על הסדר העקרונות, על תשתית מקצועית ראויה הנחוצה לצורך הערכה מושכלת של עמדות המיקוח במשא ומתן כזה. כך, מנהלי המשא ומתן לא הצטיידו בהערכת השווי הכספי של הקרקעות ושל הזכויות שיוקנו לכל צד מכוח ההסדר, אפילו בקווים כלליים. כמו כן, לא הצטיידו מנהלי המשא ומתן בחוות דעת מקצועיות, הנדסיות, כלכליות ואחרות".*

27. גישה זו מקבלת ביטוי גם ביוזמות תכנון אותן מקדם המנהל אשר במקרים רבים סותרות את מדיניות התכנון הארצי עליהן מופקדים מוסדות התכנון על פי חוק התכנון והבניה. דוגמא בוטה לכך היא יוזמת המקב"ת שבאמצעותה ובאמצעות ההטבות המוענקות בו מעודד המינהל באופן ברור ובוטה פיתוח העומד בסתירה למדיניות התכנון ותכניות המתאר הארציות והמחוזיות.

#### התנערות המינהל ממחויבותו לפיתוח בר קיימא

28. אל התחושה הקשה כי נשתכחה מהמינהל חובתו לשמש נאמן על עתודות הקרקע של המדינה, מצטרפת התחושה כי נעלמה מעיניו חובתו לפיתוח בר קיימא:

*"פיתוח בר קיימא, משמעותו פיתוח מתוך תשומת לב לא רק לצרכי ההווה, כי אם גם לדורות הבאים, ועל יסוד התחשבות בצרכים של קהילות שונות, לרבות קבוצות הסובלות מייצוג חסר והשפעה מוגבלת על תהליכים של קבלת החלטות"*

(ד. ברק-ארז וא. פרז, "תכנון במקרקעי ישראל, לקראת פיתוח בר קיימא", ממשל ומשפט, 1(ה), 2003, שם, עמ' 16)

חגית, כדאי להוסיף את החלטות הממשלה בעניין פיתוח בר קיימא

29. היינו, ניתן היה לצפות כי בצד הפיתוח האינטנסיבי של קרקעות המדינה, אליו חותר המינהל, יימצא האיזון המתחייב בדמות הקצאת שטחים לשימור והקצאת קרקעות למיזמים סביבתיים וחברתיים חיוניים. למשל, הקצאה של שטחים פתוחים להרחבת שמורות טבע ופארקים בכדי שיוכלו לשמש לשמירת ערכי טבע נוף ומורשת וכ"ריאות ירוקות" לתושבי הארץ החיים בצפיפות אוכלוסין מהגבוהות בעולם!

עניין זה נלמד לא רק מההתנהלות בפועל של המינהל אלא גם מלשונן של החלטות מועצת מקרקעי ישראל ומינהל מקרקעי ישראל, **בהן לא תמצא כל מידה שהיא למחויבות לפיתוח בר קיימא או לניצול יעיל וחסכוני של קרקעות המדינה.**

30. על התנשלות זו של המינהל ממחויבותו לערכים סביבתיים וחברתיים בפעילותו, נכתב:

**"העדר התייחסות לערכים של פיתוח בר קיימא בפעילותו של המינהל היא, למעשה, פרדוקס. פרופ' רחל אלתרמן הצביעה על כך שמכל הטיעונים המוצגים בתמיכה לשימור הבעלות הלאומית בקרקע, הטיעונים המבוססים ביותר הם אלה שעניינם הגנה על מוצרים ציבוריים, כדוגמת פארקים, שמורות טבע ואזורים ירוקים ושמירה על משאבים לדורות הבאים. אולם, דווקא יעדים אלה הם הפחות מטופלים בפעילותו השוטפת של המינהל"**  
(ד. ברק-ארז וא. פרז, שם, עמ' 22)

שינויים מהותיים נדרשים להלן נפרט באופן ראשוני ותמציתי ביותר את עמדותינו והמלצותינו לגבי הרפורמה שצריכה להתרחש במינהל מקרקעי ישראל..

31. מתחייב שינוי תפיסתי מהותי בניהול מקרקעי המדינה שעיקריו: התייחסות אל קרקעות המדינה כנכס ציבורי ומוצר ציבורי; הגדרת מחוייבות ברורה ושקופה של המינהל לניהול קרקעות המדינה כנאמן של הציבור על כל מגזריו; מתן מענה לכלל צרכי הציבור לא רק בתחומי הפיתוח למגורים ותעסוקה, אלא גם בתחומים של תפקודי סביבה, שמירה על ערכי טבע, נוף, שטחים פתוחים, חקלאות, חזות ומורשת ובשאר התחומים המתבקשים (ר' המובאות לעיל). כל זאת על פי עקרון פיתוח בר-קיימא המחייב שימוש במשאבים בכלל ובפרט במשאב הקרקע והשטחים הפתוחים, שהוא מהנדירים והיקרים במשאבינו, כמוצר ציבורי בדרך שתבטיח הנאה ורווחה לכלל הציבור ושמירה על ערכיהם לטובת הדור הנוכחי והדורות הבאים.
32. עירוב התחומים המתקיים היום במינהל המתבטא בעיסוקו בתכנון, בשיווק ובפיתוח של הקרקע ותפיסת המנהל כגוף שתפקידו למקסם רווחים/הכנסות לקופת המדינה עומדים בסתירה לתפקידו כנאמן הציבור כולו לניהול המקרקעין ואינם מאפשרים לו לעמוד במטרותיו וביעדיו.
33. נובע מכך שעל המינהל להתמקד אך ורק בתפקידו כנאמן הציבור על כל מגזריו לניהול קרקעות המדינה ולהקצאת הקרקע הדרושה כדי לענות על כלל צורכי החברה, הסביבה והמשק.
34. יש להפסיק לחלוטין את עיסוקו של המינהל בתכנון המתארי המופקד כחוק בידי מוסדות התכנון.
35. יש להפסיק את מעורבות המינהל בתכנון מפורט ולהפקידו בידי משרדי הממשלה והרשויות המופקדים על כך.
36. יש להפסיק את מעורבות המינהל בפיתוח ולהפקידו בידי משרדי הממשלה, רשויותיה והיזמים הפרטיים שיפעלו בהתאם למדיניות התכנון.
37. ניהול המקרקעין חייב להתייחס אל הערך הרעיוני הגלום בקרקע ובשטחים הפתוחים ובערך השירותים שהם מעניקים לחברה, לסביבה, לאיכות החיים ולרווחת הציבור. יש לפתח שיטה ונהלים שיאפשרו ויחייבו התייחסות כלכלית לערכים אלה. הן לערכים הניתנים לכימות והן לערכים שלא ניתן לכמתם. יש להתייחס לערכים כלכליים אלה כערך חיובי בעת השמירה על הקרקע והשטחים הפתוחים וערכיהם וכערך שלילי בעת הפגיעה בהם המחייב את הפוגע לשאת בו.
38. אחת הדרכים שיש לבחון כדי להטמיע את השינויים הנדרשים ואשר עשויה לקפל בתוכה את מלוא המשמעות של השינויים היא שינוי התנהלות המנהל מדרך "קופתית" לדרך כלכלית רחבה אשר לוקחת בחשבון את כלל ערכי הקרקע והשטחים הפתוחים כולל הערכים החיצוניים (Externalities). כך יתנהל המנהל ותיבחן מידת הצלחתו באופן שמטמיע את תפקידו כנאמן אמיתי לניהול המקרקעין למען כלל הציבור וצרכיו.

39. יש לגבש כלים, נהלים, מבנה ארגוני, ומסגרת ברורה של סמכויות שיאפשרו ליישם ולממש את השינויים הנדרשים.

### סיכום

40. אנו מקווים שתוצאות דיוני הועדה בראשותך והתנהלותה, יפיגו את הרושם שנוצר כי הועדה כבר "נעולה" בעמדתה, וכי אחריות המינהל לפיתוח בר-קיימא ולשימור עתודות קרקע לטובת דור ההווה והדורות הבאים, לא תימצא מוזנחת בהמלצות הועדה, כפי שנראים הדברים כיום בפעילות מינהל מקרקעי ישראל.

בכבוד רב,

עו"ד חגית לוז-און  
ב"כ החברה להגנת הטבע

יואב שגיא  
ראש מכון דש"א (דמותה של ארץ)

העתק:

מר רמי לרנר, מנכ"ל החברה להגנת הטבע  
מר רענן בורל, מנהל אגף שימור סביבה