

חקלאות בת קיימא

מהלכה למעשה

מאת: לירון אמדור



לירון אמדור

לאורך ימים. בכדי להשיג זאת, יש להביא לכך שפרנסת החקלאי תתבסס לא רק על המוצרים הסחירים שהוא מייצר (מזון וסיבים) אלא גם על תמורה עבור מוצרים ציבוריים - נוף, איכות הסביבה וערכים שבין אדם לאדמתו - יעדיה של העבודה הינם לאתר כלים יישומיים באמצעותם החקלאי יקבל תמורה על התרומות הציבוריות של החקלאות, לבדוק את משמעויותיהם הכלכליות, והאפשרויות המוסדיות ליישומם.

העבודה התבססה על בחינה של אזורים חקלאיים בעלי מאפיינים שונים, והסקת מסקנות לאור הנעשה בהם. נבחנו ארבעה אזורים חקלאיים: העמקים (עמק יזרעאל ומגידו), המועצה האזורית דרום השרון, עמק חפר וחבל עדולם שבמועצה האזורית מטה יהודה. בכל אזור נלמדו מאפיינים ומגמות בחקלאות, צרכים וכיווני התפתחות, ומידת הישימות של כלים שונים לעידוד החקלאות.

באזור העמקים נערכה העבודה תחת הנחייתה של ועדת היגוי, הכוללת את נציגי המועצות האזוריות, חקלאים ונציגי משרדי ממשלה וגופים ציבוריים. באזורים האחרים נערכה העבודה בשיתוף פעולה של ראשי המועצות האזוריות ומרכזי הועדות החקלאיות. נערכו פגישות במשרדי ממשלה: משרד החקלאות, מינהל מקרקעי ישראל, המשרד לאיכות הסביבה, משרד התיירות ומשרד האוצר, בכדי לזהות את הכלים הישימים לעידוד החקלאות נבנה מודל של תמרוץ

מזה כשלוש שנים נערכות עבודות מחקר תחת הכותרת "חקלאות בת קיימא", במסגרת מוסד נאמן בטכניון, ובשנה האחרונה גם במימון של קרן ספיר במפעל הפיס. העבודות, אותן מובילים פרופ' יורם אבנימלך מהטכניון וד"ר חיים צבן מצנובר יועצים, נערכות על בסיס ההבנה שהחקלאות מייצרת מזון, סיבים, נוף, איכות סביבה וערכים שבין אדם לאדמתו - ערכי תרבות, מורשת וחינוך. על פי תפיסה זו, החקלאים הינם נאמנים של הציבור לעניין ניהול משאב הקרקע שברשותם, המהווה בסיס לתועלות ציבוריות נרחבות, שמעבר לייצור החקלאי.

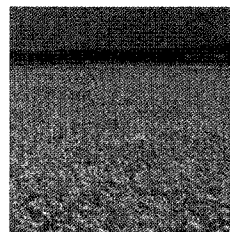
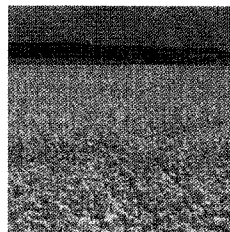
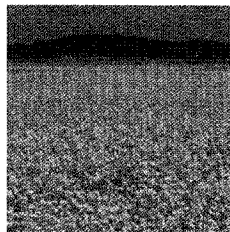
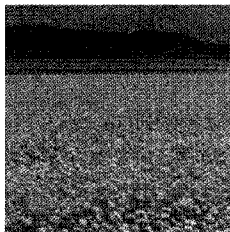
דוגמא לתרומה הציבורית של החקלאות היא היותה מוצא סביבתי ראוי לפסולות של המגור העירוני, למשל בוצות ופסולת עירונית אורגנית וקולחין (תחת מגבלות סביבתיות שונות). הטמנה או שריפה של הפסולות הללו יוצרת נזקים לסביבה, ואילו החקלאות מאפשרת שימוש מועיל וראוי מבחינה סביבתית בהן.

בעבודות קודמות הוערכו התרומות הציבוריות של החקלאות ב- \$73 לדונם בשנה, בממוצע על פני כל השטחים החקלאיים בישראל. כיום, החקלאי מספק את התרומות הללו לציבור הרחב, אבל לא מקבל על כך תמורה. תנאי הסחר בחקלאות, היינו יחס המחירים בין התפוקות לתשומות, הולכים ונהיים קשים לאורך העשורים האחרונים. לאור מגמה זו, עשוי להיווצר מצב שהחקלאות תצטמצם, ואיתה יאבדו התרומות הציבוריות שלה. מטרתה של העבודה המוצגת בזה הינה לבחון אפשרויות להביא למצב של "חקלאות בת קיימא", לעיבוד של מירב הקרקע החקלאית בישראל לאורך זמן, על מנת שהערכים הציבוריים והסביבתיים של החקלאות ישמרו

13.06x22.24	32	27	עמוד	חקלאי ישראל - דו - ירחון - בטאון	31.12.2005	8520875	מס'י
מוסד שמואל נאמן - 85300							

החוק בעיקר לעידוד גידולי יצוא ולאחרונה גם מטעים החוסכים במים. מוצע לבחון אפשרות להשתמש בחוק גם לעידוד גידולים חקלאיים יוצרי נוף ואיכות סביבה. בבדיקה במשרד האוצר עולה שהחוק כלשונו מתאים גם לתמיכה בגידולים יוצרי נוף ואיכות סביבה. עם זאת, מבחינה עקרונית החוק נועד לעודד את הגדלת הייצור. ניתן לטעון שהחזרת שטחים חקלאיים למעגל העיבוד מעלה את הייצור, ולכן השימוש בחוק לעידוד השקעות הון בחקלאות מתאים.

עידוד תיירות חקלאית - התיירות החקלאית נשענת על ערכי הנוף החקלאי. בעולם מקובל כי התיירנים תורמים לחיזוק החקלאות הסמוכה להם. מוצע כי גם בישראל יוקם מנגנון שיקצה חלק מסוים מההכנסות מתיירות חקלאית לקרן לעידוד הנוף החקלאי, אם דרך משרד התיירות, דרך הארנונה של הרשות המקומית על עסקי תיירות חקלאית או דרך אגרה שתוטל על המבקרים בתיירות החקלאית (אגרה עקיפה שאינה ידועה למבקר, בכדי שלא ליצור רתיעה מהביקור בתיירות החקלאית). יתכן להשתמש לצורך כך במנגנוני מיסוי - להקצות חלק ממס ערך מוסף המשולם על עסקי תיירות חקלאית לקרן לעידוד הנוף החקלאי, ולהחזיר את הכסף לחקלאים דרך הקלות מיסוי.



תגמול על השימוש בתוצרי לוואי עירוניים בחקלאות - שימוש בפסולת עירונית אורגנית, בוצה וקולחין בשדה החקלאי הינו אמצעי המחזור העיקרי של הפסולות הללו. מוצע שהחקלאי יתוגמל על כך, למשל על ידי העברת קומפוסט מפסולות אלו חינם לחקלאי, כך שהוא יוכל לחסוך חלק מעלויות הדשנים וטיוב הקרקע. במקביל מוצע לחוקק חוק

הערכים הציבוריים של החקלאות, ונבחנו היבטיו הכלכליים והמוסדיים-ישומיים. הכלים המוצעים מתבססים בעיקר על מנגנונים קיימים, כאלה הנמצאים בשימוש במערכת המוסדית בישראל ויש ניסיון בהפעלתם. הכלים שנבחנו לתמרוץ החקלאי הם:

ויתור על דמי חכירה לחקלאי המעבד אדמתו כראוי מבחינה נופית וסביבתית. דמי חכירת קרקע חקלאית אינם גבוהים, ולעיתים קרובות עלות גבייתם עולה על ההכנסה מהם. ויתור על דמי חכירה לחקלאי המעבד אדמתו כראוי מהווה "פרס" שיאפשר להפעיל ביתר שאת את "הקנס" שבידי מינהל מקרקעי ישראל, היינו אכיפה של עיבוד הקרקע, כפי שמתחייב מחוזה החכירה. בדיון במינהל מקרקעי ישראל נמצא הנושא ראוי לבחינה.

תמיכה ישירה בעיבוד קרקע - במשרד החקלאות קיים נוהג על פיו חקלאי המגדל חיטה בדרום הארץ זכאי למענק שנתי של כ-\$7 לדונם. מוצע להרחיב את המענק לגידולים אחרים ולאזורים אחרים בארץ, ובלבד שהחקלאי יתחייב לעבד את הקרקע באופן המייצר ערכי נוף וסביבה, ולשמור על הקרקע. מדובר בתמיכה ישירה בעיבוד הקרקע - לכל דונם קרקע יקבע סכום תמיכה, והחקלאי יקבל תמיכה כוללת על פי היקף הקרקע שהוא מעבד. תמיכה ישירה בעיבוד הקרקע היא כלי

התמרוץ המרכזי של החקלאות באיחוד האירופי. בשיחות במשרד החקלאות ובמשרד האוצר נמצא הנושא ראוי להמשך דיון, בכפוף לתקציב האפשרי.

תמרוץ על פי החוק לעידוד השקעות הון בחקלאות - החוק מאפשר קבלת מענקים או הקלות מס למפעלים מאושרים. כיום משמש

שאת לאכיפה של "החובה לעבד", באמצעות אכיפת תנאי חוזה החכירה של קרקע חקלאית, המאפשר להפקע את הקרקע מרשותו של חקלאי שאינו מעבד את אדמתו כנדרש.

סיכום והמלצות

מתוך מגוון הכלים שנבחנו, נמצא שהכלים בעלי החשיבות הרבה ביותר הם תמיכה ישירה בעיבוד הקרקע וביטוח הכנסה לחקלאי. לכלים האחרים קיימת חשיבות כמנגנונים תומכים לכלים המרכזיים הללו.

העבודה מראה כי ישנה ישימות כלכלית ומוסדית לעידוד הערכים הציבוריים של החקלאות בישראל. בכדי ליישם זאת נדרש לגבש את המדיניות הבאה:

- לקדם את ההכרה בתרומה הציבורית של החקלאות, בציבור הרחב, בציבור החקלאים ובמשרדי ממשלה.
- לקדם חקיקה מתאימה התומכת ב"חקלאות בת קיימא", כפי המוצע בעבודה זו.
- לפתח מדיניות תמיכה בחקלאות הקשורה לערכים הציבוריים שלה. לקשור בין התמיכה בחקלאות לאספקה של ערכים ציבוריים.
- לפתח ולעודד תיירות חקלאית. לכוון את התמיכה בחקלאות לאזור המרכז, לא פחות מאזורי פריפריה. אומנם בפריפריה החקלאות יוצרת תעסוקה שכמעט אין לה אלטרנטיבה, אך באזור המרכז, בסמיכות לריכוזי האוכלוסייה, קיים הביקוש הגדול לערכי הנוף והסביבה של החקלאות, וכאן גם מתרחש במלוא עוזו תהליך נטישת העיבוד החקלאי. הכלים שהוצעו מאפשרים טיפוח "חקלאות בת קיימא" בישראל, כמכשיר למימוש תועלות עבור הציבור הרחב, עירוני וכפרי גם יחד.

העבודה שסיכומה מוצג בזה נערכה במסגרת מוסד נאמן בטכניון ובמימון קרן ספיר במפעל הפיס. תודתנו נתונה לקרן ספיר על התמיכה בעבודה.



האוסר על הטמנת פסולת אורגנית ומחייב למצוא לה פתרון קצה בחקלאות. לעת עתה הנושא מורכב בגלל נושאים משיקים, למשל הצורך ביישום של "הפרדה במקור" (הפרדה של פסולת אורגנית על ידי משקי הבית) בכדי לייצר קומפוסט איכותי מפסולת עירונית אורגנית.

ביטוח הכנסה לחקלאי - כיום קיים בישראל ביטוח נגד נזקי טבע בחקלאות. במשרד האוצר הועלתה הצעה להקים מנגנון ביטוחי נוסף המבטח את החקלאים כנגד תנודות במחירי התוצרת. ביטוח מסוג זה יקטין את אי הודאות בהכנסה מחקלאות. מוצע להשתמש בכלי זה גם לתגמול על תועלות חיצוניות של החקלאות - למשל על ידי הגדרת ההכנסה הנורמטיבית לחקלאי כך שהיא תכלול תוספת עבור אספקת ערכי נוף וסביבה חקלאיים.

נערכה בדיקה של התוצאות הכלכליות של הכלים השונים, ונמצא שבעזרתם ניתן להשיג תמרוץ בגובה 15% מהוצאות הייצור לדונם במרבית הגידולים, ובחלק מהמקרים אף מעבר לכך. המודל מורכב מכלים שונים, המצויים תחת סמכויות שונות, ויש ליצור שילוב וארגון שלהם יחד. מוצע כי התמריצים ירוכזו על ידי קרן ארצית דוגמת "הקרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות", שתעסוק בביטוח הכנסה לחקלאי, וגם בהעברת תמיכה ישירה לעיבוד הקרקע, תמורת התחייבות של החקלאי לעבד את הקרקע באופן השומר על ערכי סביבה ונוף. הכלים שהוצעו מתייחסים בעיקר ל"חקלאים במשרה מלאה", חקלאים שפרנסתם על החקלאות. עבור חקלאים (בעיקר במושבים) המתפרנסים מתעסוקות אחרות, ספק אם יש בכלים הללו להוות תמריץ לחזור ולעסוק בחקלאות. עבור חקלאים מסוג זה מוצע כי יפותחו מנגנונים לניוד זכויות בקרקע חקלאית, שיאפשרו, למשל, לחברות עיבוד לעבד את הקרקע.

במקביל לתמרוץ של החקלאי עבור התועלות הציבוריות של החקלאות, יש לפעול ביתר