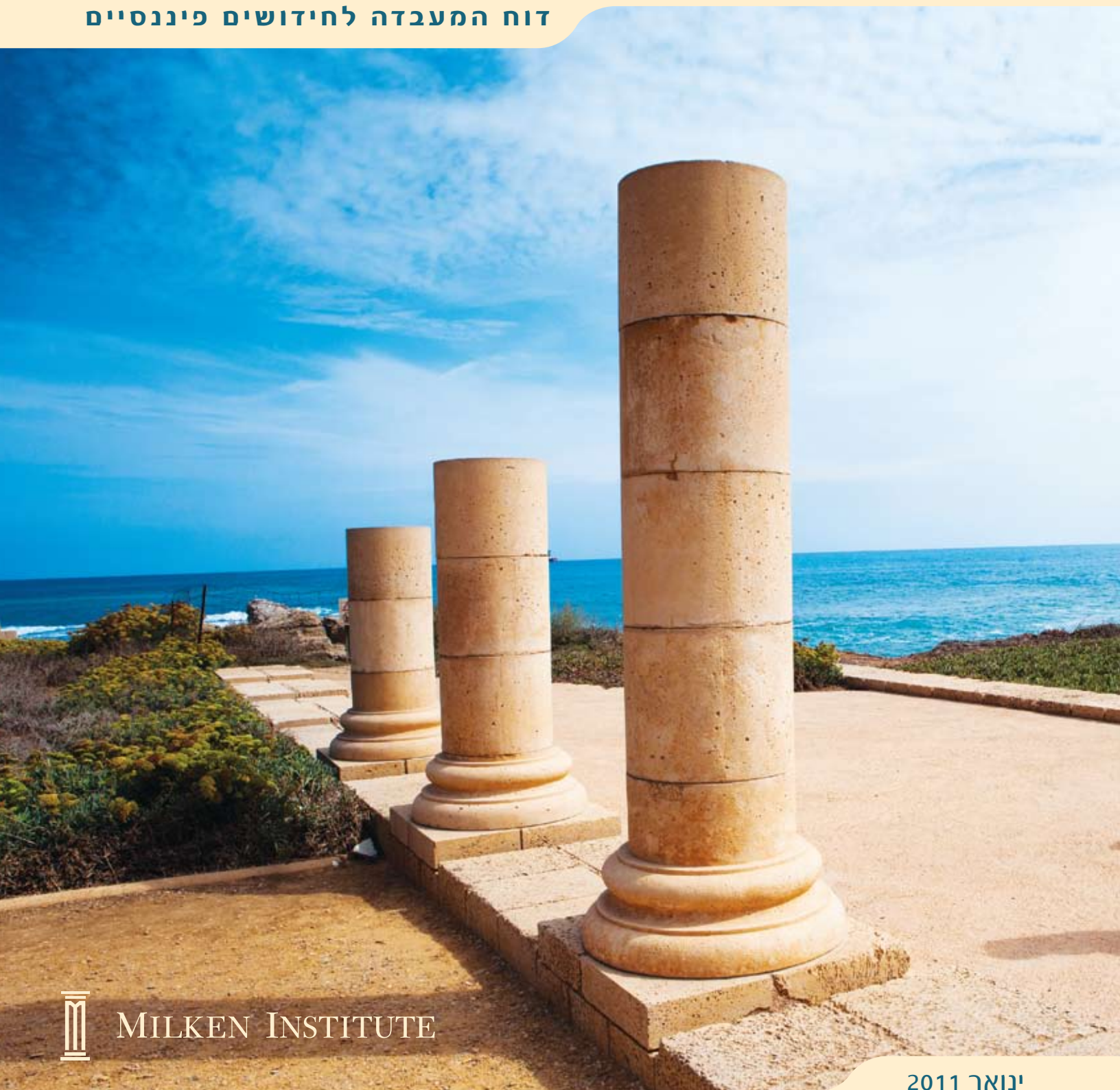


# מורשת תרבותית כמשאב של פיתוח כלכלי בישראל

דוח המעבדה לחידושים פיננסיים



MILKEN INSTITUTE

ינואר 2011

דוח זה נכתב על ידי קייטלין מקלין וגלן יאגו.

המעבדה לחידושים פיננסיים מכנסת חוקרים, קובעי מדיניות, מומחים, יזמים ואנשי מקצוע מתחום המימון על מנת לגבש פתרונות מבוססי שוק לאתגרים בתחום העסקי ובתחום המדיניות הציבורית. באמצעות מקרי מבחן אמיתיים ותיאורטיים, משתתפי הקבוצה בוחנים ומתכננים מבני הון חלופיים ומיישמים טכנולוגיות מימון מתאימות עבורם.

# מורשת תרבותית כמשאב של פיתוח כלכלי בישראל

ד"ר המעבדה לחידושים פיננסיים

## תודות

אנו מבקשים להודות לכל משתתפי המעבדה על שהקדישו מזמנם ומרצם למעבדה זו לחידושים פיננסיים. תודה מיוחדת לסוזן אלקוק, לורנס קובן, אבנר גורן, ברנט ליין וסטיב זכר על הזמן והמאמצים שהקדישו לתכנון עבודת המעבדה ומבנה הדוח. מכון מילקן גם מודה לקרן גולדהירש על התמיכה הנדיבה בפרויקט זה. לסיום, ברצוננו להביע את הערכתנו למנהלת הפרויקטים של המרכז לישראל במכון מילקן, אלמה גדות-פרז, לעוזרת האדמיניסטרטיבית, קארן ג'יילס ולעורכת דינה מקניקולס על עזרתן, וכן לעמיתינו במכון מילקן על תמיכתם בפרויקט מחקר זה.

המעבדה לחידושים פיננסיים מכנסת חוקרים, קובעי מדיניות, מומחים, יזמים ואנשי מקצוע מתחום המימון על מנת לגבש פתרונות מבוססי שוק לאתגרים בתחום העסקי ובתחום המדיניות הציבורית. באמצעות מקרי מבחן אמיתיים ותיאורטיים, משתתפי הקבוצה בוחנים ומתכננים מבני הון חלופיים ומיישמים טכנולוגיות מימון מתאימות עבורם.

## אודות מכון מילקן

מכון מילקן הינו מכון מחקר כלכלי עצמאי, שמטרתו להביא לשיפור באיכות החיים והתנאים הכלכליים של קבוצות אוכלוסייה שונות בארה"ב וברחבי העולם, באמצעות סיוע לעסקים ולקובעי מדיניות בזיהוי רעיונות חדשניים וביישומם, במטרה להביא לשגשוג ולצמיחה רחבה. אנו מבצעים מחקר מכון פתרונות ובעל ישימות גבוהה על מנת לקדם את שיקומם של אזורים גיאוגרפיים ולמצוא דרכים חדשות לייצר הון עבור אנשים בעלי רעיונות מקוריים.

אנו עושים זאת דרך התמקדות ב:

**הון אנושי:** הכישרון, הידע והניסיון של אנשים, וערכם לארגונים, לכלכלות ולחברה בכלל;

**הון פיננסי:** חידושים המאפשרים הקצאת מקורות מימון ביעילות, במיוחד לאלה שנבצרת מהם הגישה למקורות כאלה בדרך כלל, אך

מסוגלים לעשות בהם שימוש מיטבי על מנת להקים חברות, ליצור מקומות עבודה, ולפתור בעיות חברתיות וכלכליות המושרשות עמוק;

**הון חברתי:** הקשרים החברתיים, בכללם בתי ספר, מוסדות רפואיים, מוסדות תרבות ושירותים ממשלתיים אשר מונחים בייסודה של הצמיחה הכלכלית.

באמצעות יצירת דרכים להפצת יתרונות ההון האנושי, הפיננסי והחברתי למספר הרחב ביותר של אנשים - דמוקרטיזציה של ההון - אנו שואפים לתרום לשגשוג ולחופש ברחבי העולם.

אנו ארגון א-פוליטי, ללא מטרות רווח, הנתמך על ידי הציבור.

## תוכן עניינים

5	הקדמה
9	חלק 1: סוגיות ורקע אתגר המימון המעבדה לחידושים פיננסיים
17	חלק 2: מכשולים רגולטוריים ופתרונות מכשול: מדיניות מיסוי ושימוש בקרקעות מגבילה את הרווח הפוטנציאלי מכשול: אילוצים אופרטיביים מגבילים את הרווח הפוטנציאלי מכשול: היעדר מימון לתחזוקת אתרים בטווח הארוך
23	חלק 3: חידושים פיננסיים עבור שימור ארכיאולוגי פתרון: שימוש במיקרו-מימון קהילתי כמקור לשימור בר-קיימא פתרון: ניצול אשכולות הון סיכון פתרון: יצירת הזדמנויות למימון מיזמים באמצעות אגרות חוב בתחום הפיתוח הארכיאולוגי מקורות הכנסה פוטנציאליים
33	סיכום
35	נספח: משתתפי המעבדה לחידושים פיננסיים
36	הערות סיום



"עם שאינו יודע את עברו, ההווה שלו זל ועתידו לוט בערפל"

יגאל אלון, שר החוץ, 1975

## מבוא

במשך אלפי שנים שימשו גבעות הטרשים של מזבזבז לירושלים אחד ממקומות המסתור המוצלחים ביותר של האזור. מורדים יהודים, נזירים ביזנטיים ונביאים מוסלמים מצאו מחסה או מפלט בתחומיו של המזבזבז הפראי. לעיתים, חלק מהפריטים שהוסתרו שם מתגלים, כך במקרה של גזירי הקלף והפפירוס הידועים בשם מגילות ים המלח. במקרים רבים יותר, שרידי עברה של ישראל – מקברים עתיקים ועד כנסיות מימי הביניים וחפצים מהתקופה העותמאנית – נותרים חבויים תחת עריה ויישוביה המודרניים. מיקומה של המדינה, על נקודת המפגש של שלוש דתות מרכזיות, וההיסטוריה שלה, המתאפיינת בהגירה תרבותית, הקנו לישראל תפקיד חיוני בגילויים ובשימורם של חלק גדול מהאתרים והעתיקות החשובים ביותר בעולם.



בהרי יהודה ניתן למצוא מערות רבות דוגמת אלו שבהן שכנו מגילות ים המלח במשך אלפי שנים.

אך יחד עם זאת, מימון שימורה של ההיסטוריה מציב אתגר משמעותי. רצף האירועים כולו – החל בחפירה ההתחלתית, שימור ומיון הממצאים וכלה בשימור האתר ופיתוח דרכי גישה למבקרים – מהווה למעשה תהליך של יצירת שוק והרחבתו<sup>1</sup>. בנוסף, מזבזבז בנטל פיננסי עבור ישראל ומדינות אחרות המשופעות באתרים ארכיאולוגיים, אשר תקציביהן השנתיים מוגבלים מלכתחילה, או נתונים לקיצוצים משמעותיים לנוכח המשבר הכלכלי הגלובלי. ברוב המקרים, בסימו של תהליך הפיתוח, לאחר שהאתרים נחשפו במלואם והגיעה העת לחשוב על הפיכתם לנגישים וברי קיימא מבחינה כלכלית, כמעט ולא נותר תקציב למימון תחזוקה בסיסית, פיתוח מתקנים ושירותי חינוך. האירוניה טמונה בכך שהשלב האחרון של התהליך יכול לספק צמיחה כלכלית ריאלית לקהילות מקומיות, באמצעות תיירות ומעורבות קהילתית.

בישראל, תהליך החפירה והשימור של אתרים מתחיל בדרך כלל במענק המתקבל מאוניברסיטה או מתורם פרטי, או באמצעות סעיף מימון בתקציב המדינה, או שילוב של השניים. הכספים אמורים לשמש לכל אורכו של רצף האירועים הנדרש לשימור האתר, בין אם מדובר בהקמה של פארק ציבורי או בכיסוי האתר מחדש במטרה למנוע הידרדרות נוספת במצבו. יחד עם זאת, לרוב, נתח התקציב שנשמר כעתודה לצורכי שימור האתר ומימונו לאורך זמן הינו שולי ביחס לסכום המענק הכולל. בנוסף, לנוכח אילוצי התקציב והמשמעת הפיסקאלית בישראל, קיימת סבירות נמוכה לגידול בתקציב הממשלה לתחומים אלו. כתוצאה מכך, לא קיימים מנגנונים אפקטיביים למימון השימור של אתרים בטווח הארוך, למרות שאתרים קיימים וחפירות חדשות זוכים מדי פעם לסיוע תקציבי מסוים. כיום, יותר מאי פעם, דרושים בדחיפות פתרונות מימון יצירתיים.

משתתפי המעבדה הציעו שאתרים היסטוריים יזכו להכרה כמשאבים, בזומה למקורות מים, גז טבעי או נפט. מהו המחיר שיש לשלם עבור שימור התיעוד של התפתחות התרבות האנושית? מי אמור לשלם אותו? האם ניתן לייחס ערך כלכלי רב יותר למורשת, מעבר לביקור במוזיאון או סיור באתר ארכיאולוגי? השווקים הפיננסיים, שחלק ניכר מהונם הנזיל הוקפא במהלך השנים האחרונות, תרים אחר מודלים חדשים של השקעה ותשואות כלכליות בטוחות. האם ייתכן שקטגוריית הנכסים הבאה ממתינה מתחת לפני הקרקע?

התשואה הכלכלית שתתקבל כתוצאה מהקניית ערך רב יותר למורשת ארכיאולוגית הינה עצומה ולא מנוצלת. היא כוללת תיירות ארכיאולוגית, הרחבת תשתיות וקשרים עם מוסדות חינוך, ומייצגת הזדמנות ייחודית לקידום פיתוח קהילתי, ליצירת מקומות עבודה, להצלת נכסים תרבותיים שבריריים ולמימון גילויים חדשים. לעתים קרובות, אתרי המורשת והפארקים הארכיאולוגיים של מדינות מהווים משאבים שאינם מנוצלים במידה מספקת, אשר יכולים להפוך למנועים של פיתוח מקומי ואזורי בר-קיימא. כמו כן, באמצעות מבנים פיננסיים הכורכים יחדיו מימון ציבורי ופרטי, ניתן למצוא פתרון שיאפשר להפיק מהאתרים עצמם את הרווחים שיממנו את שימורם.



ז'ולט אדמירל: מוזיאון

מגילות ים המלח שוכנות בהיכל הספר, אגף של מוזיאון ישראל בירושלים.



מגילות ים המלח, שהתגלו בהרי יהודה ב-1947, הניבו רווחים הנאמדים במיליוני דולרים. שוויו של האוסף אינו מבוסס על ערכו הארכיאולוגי בלבד, אלא גם על יכולתו לייצר הכנסות - החל בסיבובי תערוכות וכלה בתוכניות טלוויזיה - למימון פעילויות שימור וחינוך נוספות בתחומי הארכיאולוגיה והמורשת התרבותית. המגילות הביאו ליצירתן של משרות בעולם המודרני ותרמו לפיתוח כלכלי. הן מייצגות מודל שיכול לשמש לתועלתן של קהילות השוכנות בסמוך לאתרי תרבות נוספים, ולקדם פיתוח וצמיחה מהנגב ועד הגליל.

למטרה זו, ערך מכון מילקן מעבדה לחידושים פיננסיים בחודש דצמבר 2009 בירושלים. המעבדה התמקדה בתכנון מודלים פיננסיים המיועדים למימון הפיתוח, השיקום והשימור, תוך כימות הערך הכלכלי של הארכיאולוגיה, במטרה להפוך את תהליך העבודה הארכיאולוגית ואת ניהול האתרים הבא בעקבותיו לבני-קיימא.

המעבדה מומנה באדיבות קרן גולדהירש, בתיאום ושיתוף רשות העתיקות, רשות הטבע והגנים ומשרד האוצר. במעבדה נטלו חלק נציגי משרדים ממשלתיים, ארכיאולוגים, מומחי שוק ההון, נציגי ענף התיירות, אנשי אקדמיה, מומחים מתחום המימון הציבורי, יזמים ומשקיעים פרטיים. משתתפי המעבדה התמקדו באיתור פתרונות ספציפיים שימשו לקידום קיימות כלכלית ויצירת מקומות עבודה.



“עלינו להשקיע במערכת של תיירות ארכיאולוגית וסביבתית, להחזיר את ההשקעה ולהשקיע שוב במערכת”.

נעמי צור, סגנית ראש עיריית ירושלים

## סוגיות ורקע

יותר מ-30,000 אתרים ארכיאולוגיים מופו וזוהו בתחומי ישראל, החולשת על אחד מריכוזי המשאבים הארכיאולוגיים הגדולים ביותר בעולם.<sup>2</sup> אך למרות השפע והאהדה הלאומית לתחום הארכיאולוגיה, השליטה במשאבים אלו מפוצלת בין גורמים רבים.

אגף העתיקות והמוזיאונים של מדינת ישראל הוקם כמחלקה של משרד החינוך, אולם ב-1999 שונה שמו לרשות העתיקות והוא הועבר אל משרד התרבות והספורט.<sup>3</sup> רשות העתיקות "רשאית לבצע כל פעולה הנחוצה לשם מילוי תפקידיה, ובכלל זה: חפירות, פעולות שימור ושחזור ואחזקה" והיא פועלת מכוח חוק העתיקות 1978, המגן על כל השרידים מעשה ידי אדם עד לשנת 1700 לסה"נ וכן על שרידי בעלי חיים וצמחים עד לשנת 1300 לסה"נ. החוק כולל גם סעיף חריג המתיר מכירה של עתיקות מסוימות שהוחזקו באוספים פרטיים לפני שנת 1978.<sup>4</sup> סעיף זה מאפשר את קיומו של שוק עתיקות משגשג, בעיקר בירושלים וביפו.

כל פעולות החפירה מתבצעות על ידי ארכיאולוגים של רשות העתיקות או על ידי אוניברסיטאות, שבקשותיהן לקבלת רישיון חפירה מאושרות על ידי מנהלי הרשות. ב-2007 ביצעו ארכיאולוגים של רשות העתיקות 337 חפירות ומנהליה העניקו 444 רישיונות חפירה.<sup>5</sup> רשות העתיקות מפרסמת מאמרים אקדמיים בנוגע לממצאי הארכיאולוגים ותורמת לשיווק האתרים והממצאים. בנוסף, רשות העתיקות מפעילה מעבדת שימור המשקמת עתיקות שנמצאו באתרים המצויים בחפירה ובאתרים שכבר נפתחו לציבור.

המנדט של רשות העתיקות לפקח על עבודות החפירה והשימור באתר מסתיים עם השלמת העבודה הארכיאולוגית ועם בחירת האתר לצורך פיתוחו כיעד תיירותי/ציבורי. בשלב זה, מועבר הפיקוח על המקום לידי רשות הטבע והגנים (רטי"ג). נכון להיום, ישנם 64 אתרים מפותחים במדינת ישראל. רשות הטבע והגנים, הפועלת כאגף של המשרד להגנת הסביבה, מפקחת על התקנות הנוגעות לתפקודו השגרתי של האתר, החל בעבודת תחזוקה וכלה באירועים מיוחדים. לרשות הטבע והגנים צוות ארכיאולוגים משלה, הפועל לשימור שלמותם הפיזית של האתרים המפותחים.

רשות הטבע והגנים פועלת גם בשיתוף עם משרד התיירות, לתכנון ולקידום האתרים למטרות פיתוח ויצירת קשרים עם מוסדות חינוך. למשרד התיירות שליטה מוגבלת באתרים עצמם, אך הוא מפקח על השיווק וכן על תוכניות מבוססות-ידע פוטנציאליות המתקיימות באתרים, דרך בית הספר לתיירות שהוא מפעיל, המשמש להכשרת מדריכים. משרד התיירות מעורב בתוכניות להרחבת בתי עסק קשורים - מלונות, מסעדות ואטרקציות - הסמוכים לאתר.

בנוסף, מספר גופים ממשלתיים ומקומיים חולקים סמכויות פיקוח חופפות ולעתים סותרות בתחומי הגילוי והשימור הארכיאולוגי. עם אלו נמנים מנהל מקרקעי ישראל, משרד הפנים, קרן קיימת לישראל ומגוון של רשויות מקומיות ואזריות. כל אחד מהמשרדים או הרשויות הללו מעוניין לתרום לשימור, אולם סדרי עדיפויות סותרים והיעדר מדיניות אחידה מובילים ליצירת חוסר-ודאות בכל הנוגע לתכנון פתרונות מימון ארוכי-טווח. "אף אחד לא קובע מדיניות", הסביר האדריכל גיורא סולר, "כל



היעדר התשתיות באתרים הארכיאולוגיים ניכר לעין, החל בשלטים מאלתרים וכלה בהגנה בלתי מספקת מפני פגעי מזג האוויר, כפי שממחיש שלט הקרטון הרטוב בציפורי.

אחד מהגופים מושך לכיוון שלו, ולכל אחד תקציב משלו. אין יד אחת המכוונת מלמעלה". חוסר הבהירות בנוגע לתפקידים והנהגה מציב מכשולים המעכבים את פיתוח שרשרת הערך הארכיאולוגית ויוצר מיזה לא מבוטלת של בירוקרטיה.

## לקחים מהמדיניות הנהגה במדינות אחרות

האתגר הכרוך בשימור נכסי תרבות אינו ייחודי לישראל. מדינות נוספות מתמודדות עם אתגר השיקום והתחזוקה של אתרים ארכיאולוגיים ועם הגנתם של אזורים שזוהו אך

טרם נחפרו. מדיניות ניהול המשאבים הארכיאולוגיים משתנה ממדינה למדינה. נראה שבנוסף למצבה הכלכלי של המדינה, לערך שהאוכלוסייה מייחסת למשאביה התרבותיים יש השפעה משמעותית על היקף התקציב המוקצה לשימורם. יחד עם זאת, מודלים מסוימים בתחום החקיקה קצרו הצלחה רבה יותר במיקסום ערכה הכולל של המורשת התרבותית, תוך צמצום הבירוקרטיה.

באיטליה, לדוגמה, למנכ"ל משרד התרבות יש סמכות לקבוע מדיניות בנוגע לעיזבונות תרבות, או זכויות בעלות. היות שהרפובליקה הינה הבעלים של כל זכר הנחשב "עתיקות", היא מקיימת מנגנון מסודר לפיקוח על הממצאים שנחשפים במסגרת חפירות ארכיאולוגיות, ועל אלו החושפים אותם. באיטליה מובן גם הצורך בקול יחיד – זה של המנכ"ל – בקביעת מדיניות בנוגע לסוגיות ארכיאולוגיות, ללא קשר להתקדמות עבודות החפירה באתר.

בנוסף, איטליה השיגה התקדמות בתחום של איתור פתרונות מימון בני-קיימא עבור אתרים בסדר גודל נרחב יותר. כל הרווחים מאתר פומפיי לדוגמה, מוחזרים אל האתר עצמו במקום אל המשרד הממשלתי.<sup>6</sup> זהו צעד ראשון, אם כי לא מושלם, למניעת מצב שבו מנגנון בירוקרטי מרכזי אוסף רווחים מכל האתרים, ללא הבטחה שסכום מקביל יוחזר לתקציב של האתר. צעד אפשרי נוסף הינו הפרטת ניהול ותפעול האתרים עצמם. בעקבות הזעם הציבורי שהתעורר לאחר קריסת בית הגלדיאטורים בפומפיי והחשש שייגרמו לאתר נזקים נוספים, העלו המבקרים טענות בנוגע להזנחה ממשלתית ארוכת שנים, שעליה ייתכן שניתן יהיה להתגבר על ידי העברת ניהול האתר לידיים פרטיות.

בירדן, סוגיות מתחום הארכיאולוגיה נמצאות בסמכותו של מינהל העתיקות במשרד התיירות והעתיקות. בדומה לאיטליה, ירדן שואפת ליצור אחיזות במדיניות העתיקות שלה. כמו כן, הממשלה אישרה את הקמתן של ועדות מקומיות המקדמות את שימורם של אתרים ספציפיים. הרשות לפיתוח פטרה ואזור התיירות, לדוגמה, מפקחת על אתר מורשת עולמית זה ויוצרת מעורבות מצד הקהילה המקומית באמצעות תוכניות ליצירת קשרים עם מוסדות חינוך.<sup>7</sup>

מאצ'ו פיצ'ו הוא אחד האתרים המפורסמים בעולם. גרמי המדרגות והמזבחות השוכנים בלב האנדים המלכותיים מספקים תמונה איקונית של התרבות הפרה-קולומביאנית. פרו כוללת בתחומיה מספר אתרים מרשימים לא פחות, אולם עד יולי 2010, אז הקים ראש הממשלה את משרד התרבות, לא הייתה כל רשות ממשלתית מרכזית שתפקידה לפקח על הנכסים התרבותיים. לפני 2010, פעל משרד התרבות הלאומי (Instituto Nacional de Cultura) תחת משרד החינוך והיה אמון על הגנת התרבות הפרואנית וקידומה. על אף שבמישור הלאומי שררה תחושה שקיים צורך דחוף להגן על עתיקות המדינה, לא ניתנה התחייבות פיננסית מקבילה להבטחת ההגנה, והמבקרים התלוננו שהפיקוח הממשלתי על הנכסים התרבותיים מפוצל יתר על המידה.<sup>8</sup>

### פרצות בשוק העתיקות

היות שהחוק מתיר קנייה ומכירה של עתיקות שהוחזקו באוספים פרטיים לפני 1978, קיים בישראל שוק עתיקות משגשג. רשות העתיקות הישראלית מקיימת מנגנון רישום המאפשר לפרטים להגיש בקשה לקבלת רישיון סוחר, אותו יש לחדש מדי שנה וזה נשאר בתוקף כל עוד הפרטים שהסוחר מעמיד למכירה מקוטלגים במאגרי הרשות.<sup>9</sup> בשנה נתונה, פועלים בישראל בין 65 ל-75 סוחרים עתיקות מוכרים.<sup>10</sup>

המזרח התיכון הוא אחד היעדים היחידים שמאפשרים לתיירים לחזור הביתה עם "חתיכה" מהחוויה שחוו, ושוק העתיקות הישראלי מתאפיין בהיקף ניכר של פעילות בלתי חוקית. האספקה החוקית אינה עומדת בהיקף הביקוש ולא קיים תקציב למימון אכיפה אפקטיבית. כתוצאה מכך, מתבצעת ביזה בהיקף נרחב ופרטים גנובים רבים מגיעים לחנויות מקומיות ונמכרים לתיירים שאינם מודעים לכך.

סוחרים מפוקפקים זיהו פרצות במערכת. כאשר סוחר מקבל רישיון ומלאי החנות שלו מתועד, כל פריט מקבל מספר רישום ומקוטלג לצד תיאור תמציתי. "כד חרס" לדוגמה, רשום כפריט מס' 25. תייר המגיע לחנות ומעוניין לרכוש את פריט מס' 25, צריך לדרוש מהסוחר רישיון ייצוא. אולם תיירים מעטים בלבד מודעים לחוק זה וסוחרים רבים נמנעים מליידע אותם. כך, תיירים רבים רוכשים פריטים ויוצאים מתחומי המדינה מבלי לתעד את הפריטים שלהם כנדרש. משום שמחסור במימון אינו מאפשר לקיים אכיפה אפקטיבית, יכול התייר שרכש את כד מס' 25 לצאת את המדינה מבלי להיחשף. כיוון שלא קיים כל תיעוד לכך שמס' 25 המקורי נמכר, יכול הסוחר לקחת לאחר מכן כד אחר מהאוסף שלו, שייתכן שנרכש בשוק השחור, ולהקצות לו את מספר 25.<sup>11</sup>

גיוס יתרונותיה התחרותיים של ישראל בתחומי טכנולוגיית המידע והתקשורת, התעשייה הדיגיטלית ומדע החומרים, יכול לשפר את הסדרת החוק ואכיפתו ולצמצם את ממדי הסחר הבלתי חוקי.<sup>12</sup>

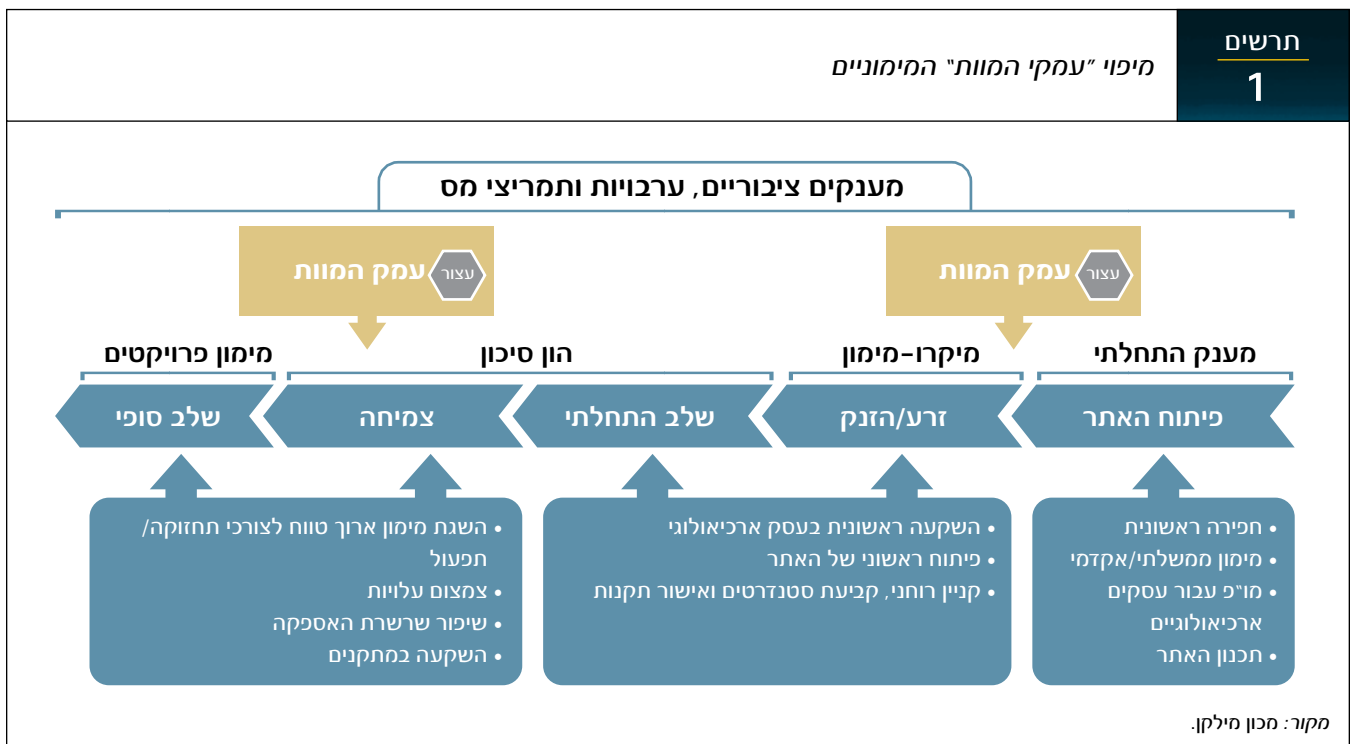
## אתגר המימון

משתתפי המעבדה הסכימו לכך שפיתוח ושמירה על מימון בר-קיימא הוא אחד האתגרים המשמעותיים ביותר הכרוכים בשימור של ממצאים ואתרים ארכיאולוגיים. אולם הצורך הבלתי פוסק בהון אינו ייחודי לעסקים בענף המורשת התרבותית. חשוב לזכור שחברות הזנק מכל רחבי הקשת העסקית מתמודדות עם סיכונים פיננסיים – ולא רק במהלך שלב "הזרע", כאשר החברה עושה את צעדיה הראשונים והחידוש שלה טרם קיבל את צורתו הסופית. חברת הזנק עלולה להיתקל בפערי מימון כבר בשלבים המוקדמים של הפיתוח וההתרחבות, ואף בשלבי צמיחה מאוחרים יותר. מקורות המימון הפוטנציאליים של חברות הזנק כוללים מענקים ממשלתיים ותמריצים בתחום המיסוי, משקיעים "מלאכים", הון סיכון ומימון פרויקטים.

כל האמורים לעיל עומדים גם לרשות ענף הפיתוח הארכיאולוגי. כמוכן ששברירותם הפיזית של הנכסים התרבותיים מוסיפה מימד נוסף של סיכון, וקיים צורך להבין את האתגרים הספציפיים הכרוכים בחפירה הארכיאולוגית. יחד עם זאת, מומלץ לבחון את הסיכונים ואת פערי המימון המאפיינים את תחום היזמות. בחינה שכזו תאפשר לפתח מודלים פיננסיים המתאימים עבור אתגר מימון זה.

תרשים 1 מתאר ארבעה שלבים טיפוסיים בחייה של חברת הזנק. השלב הראשון, שלב "המענק ההתחלתי", הינו ייחודי לחפירה באתרים ארכיאולוגיים ולתהליכי הבחירה שבמסגרתם נקבע אם האתר ייבחר למטרות פיתוח כיעד תיירותי/ציבורי. מכל יתר הבחינות, פעולתו של המודל הפיננסי זהה לזה שימש עבור כל חברת הזנק אחרת. כבר מהשלב הראשון, ברור שמרבית המימון של ענף הארכיאולוגיה בישראל מסתיים לאחר המענק ההתחלתי. זוהי הנקודה שבה עבודות השימור מגיעות אל "עמק המוות" הראשון שלהן. היא מתרחשת לאחר שעבודות החפירה באתר הסתיימו והוא נבחר לשמש כיעד תיירותי/ציבורי, כאשר מרבית המימון שהוקצה לפרויקט כבר מוצה. אך זהו השלב שבו, בדומה לחברת הזנק, האתר נדרש להוכיח שהוא טומן בחובו פוטנציאל למימון עצמי. במלים אחרות, זוהי הנקודה שבה על מדינת ישראל להתחיל להתייחס לנכסיה התרבותיים וההיסטוריים באותו אופן שבו יזם של חברת הזנק מתייחס למוצר או השירות שלו.

במסגרת המודל הנוכחי הנהוג בישראל, אוניברסיטאות ומשרדי ממשלה שונים מספקים מימון אשר אמור, באופן תיאורטי, להביא בחשבון את מלוא רצף הפעולות הכרוכות בפיתוח האתר. אך הדבר אינו מתרחש בפועל, בייחוד בשלבים המאוחרים של הרצף, שבמהלכם נדרש מימון לפיתוח האתר ושימורו על מנת שיהיה נגיש לציבור. מדינת ישראל טרם החלה להשתמש במודל של תוכנית עסקית למימון אתריה הארכיאולוגיים, ומשתתפי המעבדה הסכימו שהדבר עשוי להביא לשינוי בפרדיגמה של המימון.



## תוכניות ממשלתיות נתונות למגבלות תקציביות

בשנת 2008 עמד תקציבה של רשות העתיקות הישראלית על 36 מיליון דולר בלבד למטרות חפירה, שימור ופיתוח של אחד המשאבים היקרים ביותר של המדינה: המורשת התרבותית שלה. נתון זה מייצג כמחצית האחוז מתקציב המדינה הכולל.<sup>13</sup> תקציב הרשות מתקבל מתמיכה ממשלתית ישירה ומאגרות וחייבים הנגבים במסגרת פעילויות שיוזמת הרשות, זוגמת דמי רישוי החלים על סוחרי עתיקות. לנוכח הפוטנציאל הכלכלי העצום של המורשת התרבותית של ישראל, הקצאת מחצית האחוז לשימור אוצרותיה של המדינה הינה הקצאה נמוכה במידה מצער.

לאחר סיום עבודות החפירה והעברת הסמכות לידי רשות הטבע והגנים, אתגר המימון הופך משמעותי עוד יותר. זהו, כפי שצוין קודם לכן, "עמק המוות" הראשון – כאשר האתר, בדומה לחברת הזנק, נדרש לעבור את שלב המחקר והפיתוח ולהתחיל להניב ערך מסחרי. בדומה לרשות העתיקות, רשות הטבע והגנים סובלת ממחסור תקציבי חמור. לרשות, שתקציבה השנתי ב-2009 עמד על כ-80 מיליון דולר, הוקצו 4 מיליון דולר בלבד לצורך השקעה בפיתוח אתרים.<sup>14</sup> כמעט מחצית מתקציבה הכולל ממומן באמצעות הכנסות המתקבלות מהאתרים שהיא מנהלת.

ואולם שני-שלישים מתוך 64 האתרים הארכיאולוגיים המפותחים בישראל מצויים בגירעון, לזכרי רונית מורן, מנהלת הכספים ברשות הטבע והגנים. חמשת או ששת האתרים הפופולריים ביותר, ביניהם מצדה, קיסריה ומגידו, משמשים למימון כל היתר. במגידו, אתר יום הדין התנ"כי, כל הרווחים – מרטיסי כניסה ועד מכירת מזכרות – מוחזרים אל רשות הטבע והגנים ומחולקים בין 64 האתרים. הדבר הסב נזקים חמורים לאתר מגידו: תחזוקת התשתיות נפגעה, אין משאבים שימשו למשיכת מבקרים נוספים ומנגנוני המימון העצמי חדלו להתקיים.



נזקי רטיבות נגרמו למוצגים המאוחסנים באופן בלתי ראוי בציפורי שבגליל. מחסור במימון הוביל להזנחה באתרים הפזורים בכל רחבי המדינה.

למרבה המזל, הממשלה נענתה לאתגר. בחודש פברואר 2010 הכריז ראש הממשלה בנימין נתניהו על הקמת תוכנית להעצמת תשתיות מורשת לאומית, "תוכנית מורשת", המיועדת לשיקום 150 אתרים תנ"כיים, ארכיאולוגיים והיסטוריים. הוא גם הכריז על השקעה ממשלתית בסך 100 מיליון דולר בתוכנית למשך חמש שנים.<sup>15</sup>

## היעדר תשתיות

ענף התיירות בישראל מגלגל 12 מיליארד דולר בשנה, הוא מספק פרנסה ליותר מ-223,000 בני אדם ומייצג שישה אחוזים מהתמ"ג הצפוי לשנת 2010.<sup>16</sup> נכון להיום, מרבית התיירים הזרים מבילים בישראל במשך שישה ימים בממוצע, בעיקר בירושלים, עם מספר סיורים יומיים לים המלח ומצדה או לתל אביב.<sup>17</sup>

עם מימון נוסף לשדרוג האתרים הארכיאולוגיים ולפיתוח התשתית התפעולית שלהם – פיתוח התשתית עשוי לכלול מלונות ומסעדות, חברות תיירות המנהלות אטרקציות סמוכות לתועלת הקהילה המקומית – תרומתם של האתרים לענף התיירות תגדל במידה ניכרת. אך ללא שיפורים אלו, קשה להניח שבמצבם העגום, האתרים ימשכו תיירים רבים יותר.

אתריה הארכיאולוגיים של ישראל מתפקדים במקרים רבים כבועות מבוזזות אשר מקיימות אינטראקציה מועטה בלבד עם הכלכלה המקומית. האתרים המרכזיים נכללים בחבילות תיירות המספקות תחבורה ביניהם, אך האתרים שאינם ממוקמים על נתיבי התיירות העיקריים זוכים לכמות מועטה יחסית של מבקרים. אתר ציפורי שבגליל מהווה זוגמה להשפעות רומאיות, יהודיות, ערביות ועות'מאניות, וכולל פסיפסים ביזנטיים יפהפיים, אך הוא שוכן הרחק מהכביש הראשי וכמעט שאינו מספק סידורי לינה והסעדה. במקרים רבים, אתר זה אינו מהווה יעד בפני עצמו, אלא חלק מתוכנית של סיור יומי.

אתרים רבים בגליל גדושים בתיירים נוצריים, מוסלמים ויהודים, אך סיורים מעטים בלבד מתמקדים בתחומי עניין ספציפיים לגבי תרומתה הייחודית של כל אחת מהדתות. ניתן לשווק אתרים רבים כחבילה אחת (לדוגמה, שלישיה של אתרי שרידים נבטיים בנגב: שבטה, עבדת וכורנוב (ממשית), הכוללים מבנים מתקופת הנצרות המוקדמת). לשם כך תיזרש תשתית פיזית וטכנולוגית מתאימה, הכרוכה בשיפוץ דרכי הגישה, קידום השיווק באינטרנט ושיפור השירותים, לרבות מסעדות וסידורי לינה זולים יותר, שיאפשרו את הארכת השהייה באזור.

## שילוב הקהילה המקומית

כיוון שלא מתקיימים קשרים כלכליים בין הקהילות המקומיות והאתרים הארכיאולוגיים הממוקמים באזורן, חברי הקהילות אינם ממלאים כל תפקיד בבניית המעגלים החיוביים שעשויים להיווצר כתוצאה מפיתוח תשתיות: ככל שהקהילה המקומית תספק למבקרים שירותים רבים יותר, כך יגיעו לאזור יותר תיירים ויתקבלו יותר רווחים, שיובילו להרחבת השירותים ולמשיכת מבקרים רבים עוד יותר. מועצות אזוריות ורשויות מקומיות אחרות מנהלות את היישובים והכפרים שבשטחן, אך אין להן סמכות לגייס כספים עבור האתרים, להגדיל את היקף העסקים הקשורים אליהם או לקדם את ענף התיירות המקומי. הן אינן נהנות מכל תועלת כלכלית כתוצאה מקרבתן לאתרים, על אף הפוטנציאל העצום ליצירת מקומות עבודה בענף המלונאות והתיירות.

באופן דומה, גם הממשלה תרמה להגבלת מעורבותן של רשויות מקומיות במימון השימור. לדוגמה, עקב מגבלות הארנונה, המס המקומי העיקרי הנהוג בישראל, אשר מקצה ערכים לנכסי מגורים ומסחר, אין למפתחי הקרקעות הסמוכות לאתרים ארכיאולוגיים תמריץ לשקול את ההזדמנויות הטמונות בפיתוח האזור כאשר הם מבצעים עבודות בנייה. עד כה, לא עשתה הממשלה כל שימוש במסים מקומיים, במיסוי נכסים ובהיטלי השבחה להגדלת התשלומים המתקבלים ממפתחים או מאלה הרוכשים את הנכסים.

### "לתיירות

חשיבות רבה

עבור המדינה

ועלינו לראות

בה את זכותם

של הסקרנים.

מי שמעכב את

פיתוח התיירות

מביא למלחמה,

ומי שפותח את

שערי המדינה

תורם לחינוך –

על כן, בישראל

מהווה התיירות

אנטייתזה

למלחמה".

נשיא המדינה

שמעון פרס



האתגרים הללו בתחום הרגולציה והמימון, בשילוב עם הנתק השורר בין הציבור וגורמים פרטיים לבין התהליך, ממחישים את הצורך בפתרונות חדשים לקידום שימור בר-קיימא של נכסי התרבות של ישראל.

## המעבדה לחידושים פיננסיים


בחודש דצמבר 2009 כינס מכון מילקן מעבדה לחידושים פיננסיים בירושלים, לצורך דיון באסטרטגיות למינוף כספי הציבור בעזרת הון פרטי למימון השימור והשיקום הארכיאולוגי. הרעיונות מבוססים על מעבדה קודמת שקיים המכון בסנטה מוניקה בחודש ינואר 2008. במסגרת המעבדה, נבחנו מודלים ספציפיים שיכולים לגשר על פערי המימון ולצמצם את מימדי הסחר הבלתי חוקי בעתיקות המתקיים באזור. במעבדה נטלו חלק נציגי רשות העתיקות, רשות הטבע והגנים, המשרד להגנת הסביבה, משרד התיירות, משרד האוצר, מוזיאון ישראל, רשויות מקומיות, ארכיאולוגים הפועלים ברחבי העולם, מומחים בינלאומיים ומקומיים לשוק ההון, מומחים למימון פרויקטים ונציגים של גופי חקיקה בינלאומיים, ביניהם אונסק"ו.

המשתתפים נחלקו לקבוצות עבודה במטרה לסקור את מקורות ההכנסה הפוטנציאליים של אתרים ספציפיים ואת תרומתם הפוטנציאלית לכלכלה המקומית. יפו, מגידו וירושלים נבחנו כמקרים בודדים לאור הצורך המתעורר בהם למציאת פתרונות יצירתיים שיאפשרו שימור ארוך-טווח, וכל אחד מהם שימש מקרה מבחן עבור אתרים דומים. יפו שימשה דוגמה עבור האתרים הגדולים והפופולריים יותר; מגידו עבור אתרים קטנים הזוכים למספר מועט יחסית של מבקרים; וירושלים ייצגה את הערים המהוות אתר. היעדים המרכזיים של המעבדה היו הגדלת יכולת המימון העצמי של האתרים וחשיבה מחודשת על שיווק כל אחד מהאתרים למטרות צריכה המונית. כל משתתפי המעבדה הסכימו שהאתרים חייבים לפעול בתיאום עם הקהילות המקומיות לקידום השימור והפיתוח הכלכלי.



תלמידי מילקן  
משתתפים במעבדה לחידושים פיננסיים

משתתפי המעבדה בחזית משכנות שאננים, מקום כינוסה של המעבדה לחידושים פיננסיים. במסגרת המעבדה נבחנו מספר חידושים בתחום הרגולציה והמימון. לקידום השימור הארכיאולוגי ופיתוח הכלכלה המקומית.



"במצב הנוכחי, הרגולטור משמש גם כגוף המפתח והמנהל, וכן נושא באחריות הכלכלית לביצועי האתר. הרגולטור צריך למלא תפקיד אחד בלבד - של רגולטור".

גיורא סולר, אדריכל, סולר אדריכלים

## מכשולים בתחום הרגולציה ופתרונות

משתתפי המעבדה דנו ביכולתם של חידושים בתחום הרגולציה לשפר את התנאים הכלכליים לצורך שימור ארכיאולוגי. הם זיהו מכשולים המעכבים פיתוח כלכלי בענף וגילו ששינויים במדיניות יכולים לשפר את יכולת ההתמודדות עם אתגרי המימון.

### מכשול: מדיניות המיסוי והשימוש בקרקעות מגבילות את הרווח הפוטנציאלי

המס המשמעותי ביותר המוטל בישראל על נכסים המשמשים למגורים נקרא ארנונה. הוא נגבה על ידי רשויות מקומיות במטרה לשלם עבור שירותים מקומיים, בהתאם להחלטות הכנסת. בניגוד לחוקים החלים על נכסים במרבית מדינות העולם המערבי, שיעור הארנונה אינו נקבע על ידי ערך הנכס. הוא מבוסס על גודל הנכס, כולל המבנה הפיזי והמגרש, ועל הגדרות האזור שבו הוא ממוקם. לדוגמה, אם בשכונה מסוימת מתבצעות עבודות שדרוג משמעותיות, כגון הקמת גן ציבורי המשפר את התצפית אל הנחל המקומי, הממשלה יכולה להחליט לגבות מס "שבח", אך מחירי הנכסים עולים ויורדים בהתאם להגדרת האזור, אשר אינן מביאות תמיד בחשבון שיפורים סביבתיים או תרבותיים לטובת הקהילה. הן הארנונה והן מס השבח מועברים אל רשות המסים, המשתייכת המרכזית לשלטון המרכזי, ולא אל הרשות המקומית. רשות המסים היא זו שמחלקת את רווחי המסים ולעתים היא אינה מקצה לאזור מסוים את סכום המסים שנגבו בתחומיו.

חוק המסים הישראלי אינו מצל מקורות הכנסה אחרים, אותם ניתן ליישם על מנת לתרום למודלים של מימון המקדמים יכולת מימון עצמי של אתרים. לדוגמה, ישראל לא שקלה להשתמש במימון תוספות מס (TIF - Tax Increment Financing), כלי פיננסי שבמסגרתו המימון מגויס היום, על סמך העלייה החזויה בערך הנכסים כתוצאה מקרבתם לאתר מסוים. מימון תוספות מס הוא מנגנון נפוץ בתחום המימון הציבורי, העושה שימוש בהכנסות הנוספות הצפויות מתקבולי מס עתידיים למימון חוב

(ברוב המקרים אג"ח של רשות מקומית)

לטובת עבודות שיפוץ, פיתוח או תחזוקה

המתקיימות בהווה. כאשר אזור מוגדר "מחוז

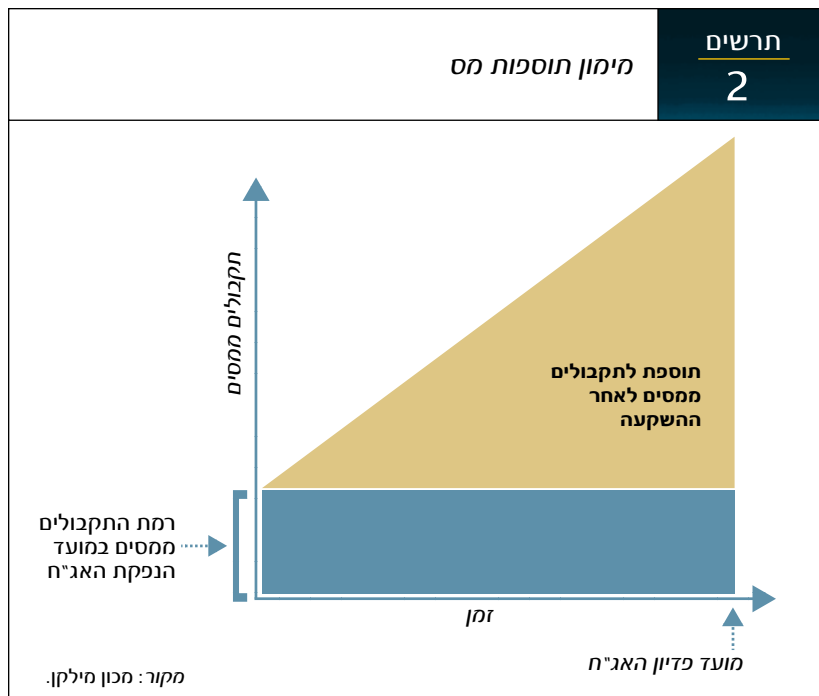
תוספת מס" - או במקרה זה, "מחוז פיתוח

תיירות" - רשות המסים מניחה שהשיפורים

המתבצעים במחוז והממומנים באמצעות

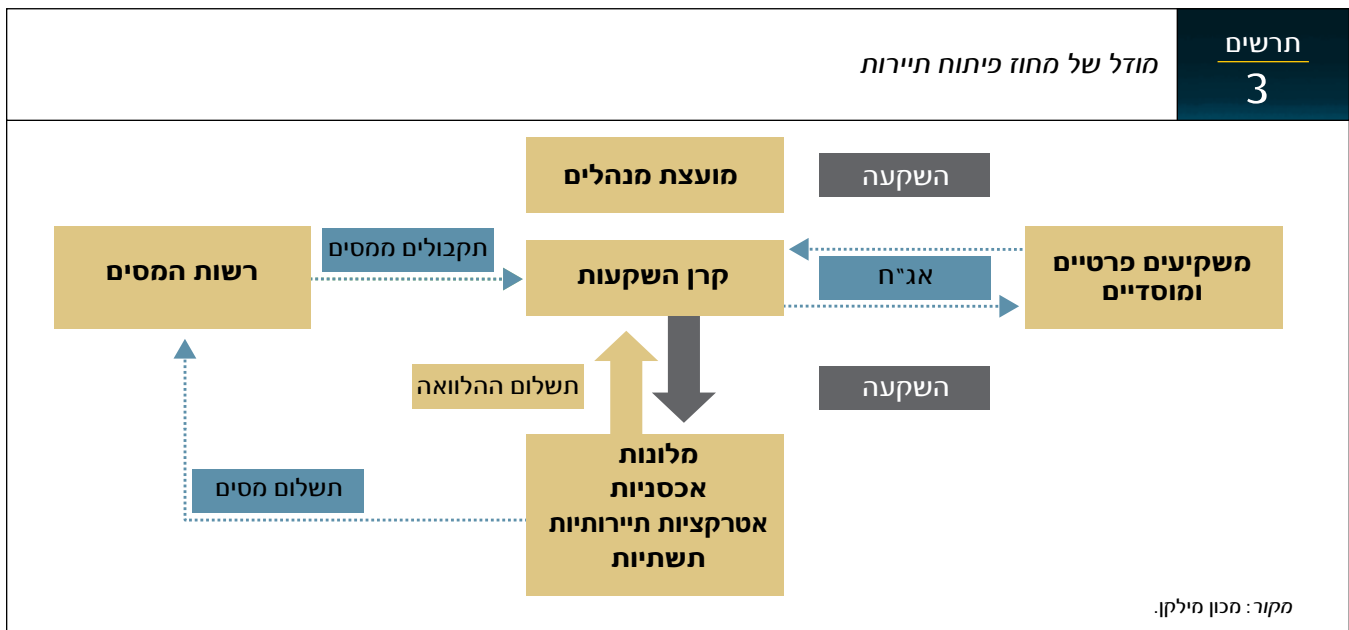
החוב יגדילו את ערכי הנכסים והגידול

בתקבולים ממסים ישמש לתשלום החוב.



מן הנתונים עולה שכאשר שיטה זו מיושמת כראוי, ערכי הנכסים והתקבולים במחוז תוספת המס גדלים במהירות, בייחוד בשילוב עם נגישות לשימוש בקרקעות ותכנון נכון של תשתיות. מימון TIF שימש לצורכי פיתוח בקהילות טעונות טיפוח ולעתים עניות ומוזנחות, בהן הצמיחה הכלכלית לא הייתה אפשרית בכל דרך אחרת. מימון TIF הונהג לראשונה בשנות החמישים בקליפורניה כאמצעי חדשני שאפשר לקהילות לגייס מימון מקומי בסכום מקביל לצורך קבלת מענקים מהממשל הפדראלי. בישראל, במקום להנפיק אג"ח, הקהילות המקומיות של מחוז פיתוח תיירות יכולות להיכנס לשותפויות ציבוריות-פרטיות ולהשתמש במימון המתקבל מארגונים פילנתרופיים, דוגמת קרן היסוד, תוכנית השותפות של הסוכנות היהודית ואחרים, אשר יוחזר לאחר מכן באמצעות התקבולים העתידיים מהגידול הצפוי בהכנסות ממסים.

עם יצירת מחוזות שיפור התיירות, ועם התאמת הרעיון של מימון TIF עבור שותפות ציבורית-פרטית, בעלי קרקעות ומפתחי קרקעות ישלמו מסים המשקפים את העלייה בערך הנכסים שלהם.<sup>18</sup> לאחר תשלום החוב המקורי, התקבולים מהמסים המוגדלים יהיו גם בסיס למכירת אגרות חוב פטורות ממס נוספות, שאת הרווחים שיתקבלו מהן ניתן יהיה לחלק כהלוואות בשלבים מאוחרים יותר של רצף פעולות הפיתוח. לעסקים מקומיים המעוניינים לקדם פעילות תיירותית בסמוך לאתרים ארכיאולוגיים. הדבר יניב תועלת בעיקר באזורי הצפון, המכילים אשכולות של אתרים קטנים יחסית, שבהם מספר השירותים המוענקים למבקרים הינו מועט. תרשים 3 מתאר מודל מוכן עבור מחוז פיתוח תיירות אשר יכול לספק בסיס שימושי ליישום התוכנית.<sup>19</sup>



מבנה מיסוי שכזה יכול להרחיב את ענף התיירות הארכיאולוגית במידה משמעותית. החל במסעדות ואכסניות הקשורות לאתרים וכלה בחנויות מזכרות ואזורי מנוחה, הפוטנציאל ליצירת ענף נישא הינו עצום. בנוסף, ניתן יהיה לשלב את העסקים הללו באטרקציות סמוכות, לרבות פארקים לאומיים ומסלולי טיולים נוספים וכן אתרי מחנאות ופעילויות אחרות בחיק הטבע.

כחלופה למודל המימון TIF ניתן להציע מודל רגולציה אחר אשר שומר כעתודה רווחים המתקבלים מדמי פיתוח קרקעות, הנגבים עבור נכסים הסמוכים לאתרים. מודל זה מצריך תיאום עם רשויות אזוריות והוא כבר זכה להצלחה מסוימת.

זאב טמקין, ממשותפי המעבדה, סיפר על עבודתו במסגרת פיתוח מקומי סביב אתר הסמוך להרצליה פיתוח, הממוקם לחוף הים התיכון. האתר ממוקם בסמוך לקרקע שבעליה רצה לפתח כאזור מגורים אקסקלוסיבי. במקרה זה, הבעלים/המפתח הוא הממשלה, הפועלת דרך מינהל מקרקעי ישראל. עם זאת, האתר ממוקם בין השטח המוצע לפיתוח לבין הים, והוא היה חוסם את גישת הדיירים אל החוף. טמקין הציע לשמור חלק מהקרקע הלא מפותחת, האזור השוכן מחוץ לאתר הארכיאולוגי, עבור חנויות ומסעדות, ושהרווחים שיתקבלו מהן יוחזרו לאתר. בתמורה, הממשלה תוכל לממש את תוכניות הפיתוח שלה והדיירים יזכו לכניסה חופשית אל האתר. אחוז קטן מהכסף שיתקבל ממכירת הקרקע יועבר לקרן שימור כללית. מודל זה ניתן להתאמה לאתרים אחרים.

## פתרונות:

- יצירת מחוזות פיתוח תיירות.
- שיתוף פעולה עם רשויות אזוריות להקצאת חלק מרווחי הפיתוח למימון השימור.



קיסריה, הנמל הגדול של ממלכת הורדוס, שימשה כמפקדת השלטון הרומאי בישראל. שרידים מרשימים של העיר הרומאית (לרבות תיאטרון שהשתמר להפליא ואמת מים גדולת מימדים) ושל עיר מבוצרת שנבנתה בעידן הצלבנים משתרעים לאורך קו המים. הממצאים המוצגים לעיני המבקרים במקום מייצגים חלק קטן בלבד מהשרידים שעדיין מחתינים להתגלות; גילויים חדשים נחשפים ללא הרף.

## מכשול: מגבלות אופרטיביות מגבילות את הרווח הפוטנציאלי

התקנות הנוכחיות של רשות הטבע והגנים אוסרות על שימוש באתרים ארכיאולוגיים לכל פעילות שאינה סיור תיירותי. עד העשור הקודם, ניתן היה לשכור שטח בפארקים ארכיאולוגיים לצורך חתונה, בר מצווה וכדומה.<sup>20</sup> הפסקת נוהג זה נבעה בחלקה מחששות מוצדקים כי השימוש הנוסף עלול להסב לאתרים נזק. בנוסף, לאור צמצום התקציבים המיועדים להגנת האתרים לאחר שעות הביקורים, נוצר גם חשש כבד לביטחונם של הנכסים הארכיאולוגיים השוכנים בתחומם.

משתתפי המעבדה, ביניהם ארכיאולוגים רבים החוששים לשלמותם של האתרים, הגיעו למסקנה שעדיין ייתכנו דרכים להקל את המגבלות מבלי לסכן את ביטחון האתר. בעזרת תשתית מתאימה, ניתן יהיה לקיים חתונות ואירועים דומים, וניתן יהיה לשקול גם את קיומן של פעילויות מסחריות דוגמת הקרנות סרטים. לדוגמה, אתרים רבים כוללים אמפיתיאטרון פתוח שבו ניתן יהיה לקיים הופעות, כמו בקיסריה. כמו כן, משום שהופעות אלה ופעילויות אחרות נחשבות "אירועים באוויר הפתוח", ניתן יהיה לשמור את הרווחים עבור תקציב האתר, במקום להעביר אותם לרשות הטבע והגנים. בתוך מחוז תיירות, אחוז מהרווחים המתקבלים ממכירות ושירותים יוזרם בחזרה אל האתר עצמו. ללא הזדמנויות מסוג זה, האתרים יישארו מוגבלים למוזל יחיד של מקור הכנסה – ביקורי תיירים – וישארו תלויים במקור מימון יחיד, רשות הטבע והגנים.

פתרונות אלו יחייבו את האוכלוסייה המקומית ליטול חלק בתהליך. קהילות מקומיות התלוננו בעבר על הרעש והתנועה המוגברת, אך לא ניתנה להן אפשרות לתרום למציאת פתרונות לבעיות אלה. חייבות להיות דרכים לערב את הקהילות באופן שיוביל אותן להבנה שאתר בר-קיימא יכול להניב תועלת ליישובים ולכפרים המקומיים.

### פתרונות:

- אישור מספר מוגבל של אירועים באתר, עם תקנות בנוגע לגודל הקהל, לוגיסטיקה וכיו"ב.
- פיתוח תשתית מתאימה לשימוש מסחרי ולמופעי בידור.

## מכשול: היעדר מימון לתחזוקת אתרים בטווח הארוך

כמה ממשתתפי המעבדה זנו במגבלות התקציביות שמטילה רשות העתיקות עצמה. לדוגמה, כדי לבצע עבודות חפירה בישראל, הארכיאולוגים והמוסדות שאליהם הם משתייכים נדרשים לקבל רישיון הנבחן מדי ארבע שנים. הם מקבלים רישיון זה רק אם באפשרותם להוכיח שהתקציב שברשותם יכסה את העבודה המוצעת. הם נדרשים גם להניח בצד 5 אחוזים מהתקציב למימון שימור האתר לאחר סיום עבודות החפירה, מחקר ופיתוח, לרבות כיסוי עלויות האתר באופן זמני, במידת הצורך. ההסתמכות על חמישה האחוזים הנשמרים כעתודה, אשר מספיקים לעתים רחוקות בלבד לכיסוי העלויות, מגדילה את "עמק המוות" שלאחר השלמת עבודות החפירה ותחילת שלב השימור.

הגדלת אחוז התקציב שיש לשמור כעתודה עשויה להיראות כטיפה בים לאור ההון העצום הנדרש, אך ניתן יהיה למנף אותה באמצעות מקורות אחרים, כגון השקעה פילנתרופית או שותפות ציבורית-פרטית, ליצירת מאגר משאבים משמעותי יותר. במידת הצורך, ניתן יהיה לשלב את המימון הנוסף עם הון המגויס דרך קרן שימור שתוקם בעזרת פיתוח קרקעות, או באמצעות מימון TIF ומקורות הכנסה נוספים, ליצירת מאגר הון משמעותי שימש למימון שימור בר-קיימא.

## פתרונות:

- הגדלת הסכום שיש לשמור כעתודה בשלב ההתחלתי לצורך שימור האתר בהמשך.
- ניצול תרומות למימון עבודות החפירה והשימור על ידי הזרמת חלק מהסכומים לקרנות שיאפשרו פיתוח בשלב מאוחר יותר.



"יש להתמקד בקבלת החלטות ובהעצמה".

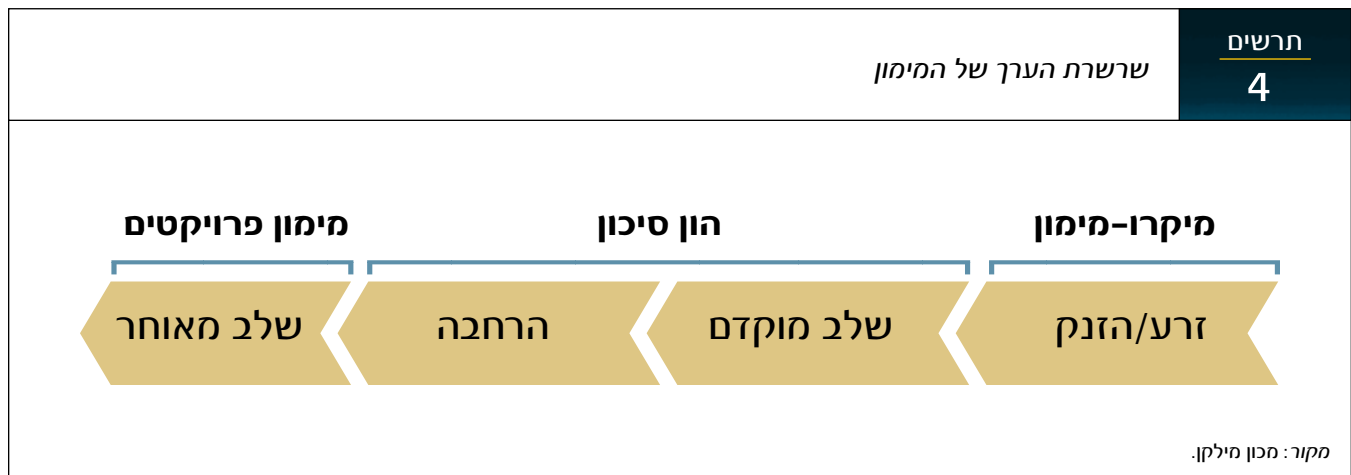
לורנס קובן, מנכ"ל, Sustainable Preservation Initiative



## חידושים פיננסיים עבור שימור אתרים ארכיאולוגיים

על מנת לנצל בצורה הטובה ביותר את הארכיאולוגיה כמשאב של פיתוח, נדרשים המגזר הציבורי והפרטי להגדיל את השקעותיהם. פתרונות בתחום הרגולציה אשר יכולים לספק תמיכה ממשלתית לאורך שרשרת הערך ניתנים להשלמה באמצעות מודלים של השקעה, במטרה להעביר את שימור האתרים אל מעבר למשוכות של "עמקי המוות".

משתתפי המעבדה הציעו מספר פתרונות להתנעת ההשקעה ולזיהוי מקורות הכנסה פוטנציאליים. הפתרונות מייצגים מקורות מימון שונים לאורך שרשרת הפיתוח העסקי שהודגמה קודם לכן בתרשים 1. כפי שניתן לראות בתרשים 4, הם מתמקדים בכל אחד משלבי הצמיחה. יחד עם זאת, הם אינם אמורים לבטל זה את זה וניתן לעשות בהם שימוש במהלך שלבים שונים כחלק מארגז הכלים הפיננסי, על מנת ליצור מקורות מימון ארוכי טווח. בכל אחד מהשלבים, נתונים שמקורם בשיטות עבודה מומלצות הנהוגות במדינות אחרות העלו כי תיירות תרבותית הקשורה לארכיאולוגיה ולשיטות לפיתוח הכלכלה המקומית מצמצמת את העוני ומגדילה את הזדמנויות הצמיחה.<sup>21</sup>



### פתרון: שימוש במיקרו-מימון קהילתי כמקור לשימור בר-קיימא

נראה שאחד האתגרים המרכזיים הינו יצירת עניין מצד קהילות מקומיות לקחת חלק במאמצים לשימור אתרים. כפי שצוין קודם לכן, למועצות האזוריות בישראל אין מנדט או תמריץ לשלב את קהילותיהן במאמצי המימון או פיתוח התיירות. אולם במרבית המדינות, האתרים שזכו להצלחה – במושגים של הכנסות מתיירות וצמצום ההרס והביזה – הם אלו היוצרים מעורבות מצד הקהילה המקומית בתהליך פיתוח שהינו מדורג באופן המתאים.

הארכיאולוג והיזם לורנס קובן סיפר על ניסיונו בעבודה באתר במרכז בוליביה. אתר אינקלאיטה (Incalljta), המכונה "מאצ'ו פיצ'ו של בוליביה", שוכן בגובה 10,000 רגל וממוקם מאות קילומטרים מהעיר המרכזית הקרובה. האתר כולל את האולם המקורה הגדול ביותר בחצי הכדור המערבי שנבנה לפני נחיתת הכובשים הספרדים.<sup>22</sup> כאשר צוותו של קובן הגיע למקום בשנת 2001, נדרשו לאתר שיקום והגנה. הקהילה המקומית, שלא הייתה מודעת לערך הכלכלי הטמון באוצר שבשטחה, השתמשה בו כשטח מרעה. תלמידי בית ספר נהגו לשחק באתר כדורגל. בנוסף, למרות שארבעה עד שישה תיירים זרים הגיעו למקום מדי יום, בדרך כלל בעזרת מדריכים ששכרו באופן פרטי, לא הייתה באתר כל תשתית שתאפשר אפילו את ניהולה של תיירות מצומצמת זו.

קובן השקיע 50 דולר בהקמת שער על הזרך המובילה אל הכניסה לאתר ושכנע את התושבים המקומיים שלא לגבות דמי כניסה מאזרחי בוליביה, אך לגבות 10 דולר מתיירים זרים. הוא החזיר את השקעתו לאחר שבוע. הודות לרווחים מהאתר, הקהילה יכלה לשלם לחוואים לרעות את צאנם במקום אחר ולפתח ספרי הזרחה, להכשיר כמה מבני המקום כמדריכים ולקחת את תלמידי בית הספר המקומי לביקור במוזיאונים על מנת שיבינו את ההיסטוריה של האתר שלידו הם מתגוררים.

סביר להניח שגישת "מלמטה מלמעלה" זו לנושא השימור לא תסתכם עוד לעולם ב-50 דולר בלבד. יחד עם זאת, גם בישראל ניתן ליישם מודל של מעורבות קהילתית מקומית באמצעות פיתוח מתאים. מיקרו-מימון, המוגדר בצורה מרחיבה כשירותים פיננסיים לפרטים מעוטי הכנסה, יכול להתקבל באמצעות מיקרו-הלוואות מארגונים לא ממשלתיים או מוסדות מיקרו-מימון אחרים ולשמש לתמיכה בעסקים זעירים וקטנים, ובפיתוח סביב האתרים.

משתתפי המעבדה דנו במודל של קובן להענקת הלוואות קטנות ללא ריבית או עם ריבית נמוכה בהרבה משיעור הריבית במשק. ארגון Sustainable Preservation Initiative (היוזמה לשימור בר-קיימא) של קובן, אשר העניק לאחרונה את המענק הראשון שלו, שואף להעניק הלוואות לצורך ניהול אתרים והחל לסקור אתרים פוטנציאליים וקהילות שיפיקו תועלת מהלוואות אלה. ארגונים פילנתרופיים וגופים המעניקים מיקרו-הלוואות דומות, אשר אינם מצפים להחזר, או להחזר סמלי בלבד על "השקעתם", יכולים ליצור תיקים של אתרים שבהם ניתן "להשקיע". במסגרת המודל של קובן, ארגונים לא ממשלתיים יוכלו להציע מיקרו-הלוואה ליזמים מקומיים, שלאחר מכן יוכלו להחזיר את הקרן ללא ריבית. היזמים יוכלו גם לקבל את "ההלוואה" בתור מענק שהם אינם נדרשים להחזיר. השילוב של ההלוואות, תרומות פילנתרופיות והשקעות הון עצמי ישירות אחרות יוכלו להבטיח שהארגונים הלא-ממשלתיים ישמרו על משאבי ההון שלהם תוך גיוון המיזמים.

למרבה הצער, כפי שצוין קודם לכן, התקנות הנוכחיות של רשות הטבע והגנים מתיבות שכל ההכנסות המתקבלות מאתרים בישראל יוחזרו אל משרדה הראשי של הרשות. לעומת זאת, גישה של מיקרו-הלוואות עשויה לספק הזדמנויות משמעותיות להקמת מסעדות, אכסניות ותחנות מנוחה מחוץ לאתרים, אשר יוכלו לנצל את המותג הארכיאולוגי למשיכת תיירים נוספים. העסקים אינם צריכים להיות נופש מפוארים, הם גם לא צריכים להסתכם בגביית דמי כניסה. משתתפי המעבדה הסכימו שאזורים רבים בארץ, ובייחוד אזור הצפון, יוכלו להפיק תועלת מפיתוח ממוקד והולם. מיקרו-הלוואות ואפשרויות מימון אחרות יכולות לסייע להפוך עסקים אלה למציאות.

## פתרון: ניצול אשכולות הון סיכון

כפי שצוין קודם לכן, מרבית חברות ההזנק מגייסות את הון ההתחלתי מכסף המתקבל בשלב הזרע, באמצעות מיקרו-הלוואה, הלוואה פרטית או עזרה מחברים ובני משפחה. לאחר שהן זוכות להצלחה מסוימת, הצרכים הפיננסיים שלהן גדלים. אם הן מציגות פוטנציאל להצלחה, הן מתקדמות לפיתוח מוקדם בהיקף משמעותי יותר, אשר יוביל בסופו של דבר להרחבת העסק. זהו השלב שבו הון הסיכון כננס לתמונה, במטרה לסייע בפיתוח.

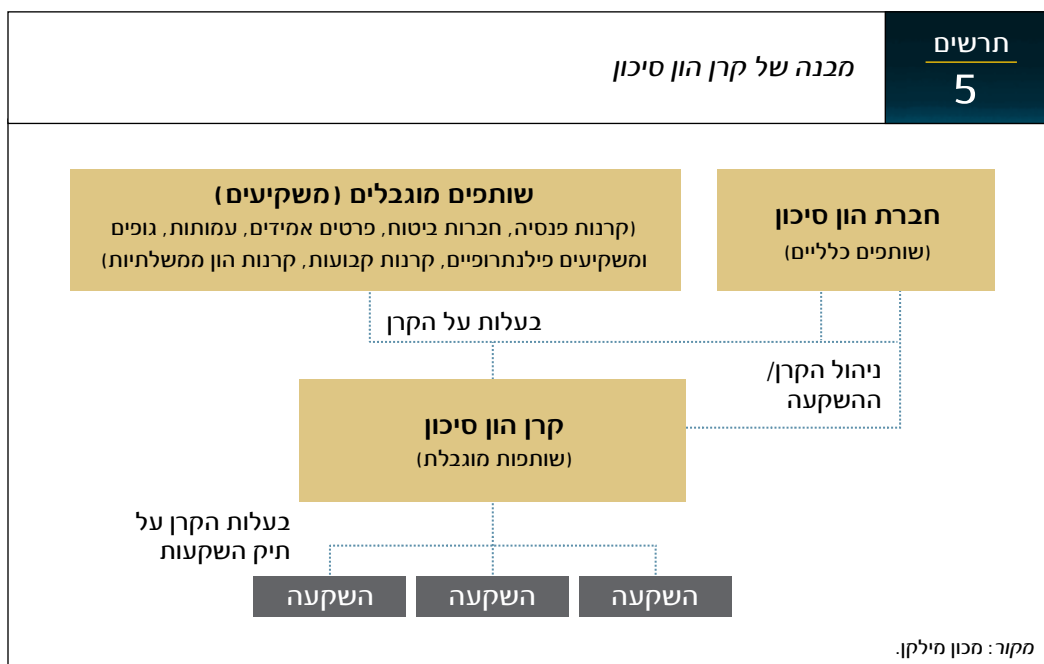


ברנט ליין מאוניברסיטת צפון קרוליינה מסביר כיצד גישה של תיק השקעות בהון סיכון יכולה להניב תועלת לענף התיירות הארכיאולוגית.

**"מנהלי הון  
סיכון משקיעים  
בחברות יזמיות,  
והם משקיעים  
בצמיחה של  
ענפים חדשים".**

ברנט ליין,  
אוניברסיטת  
צפון קרוליינה

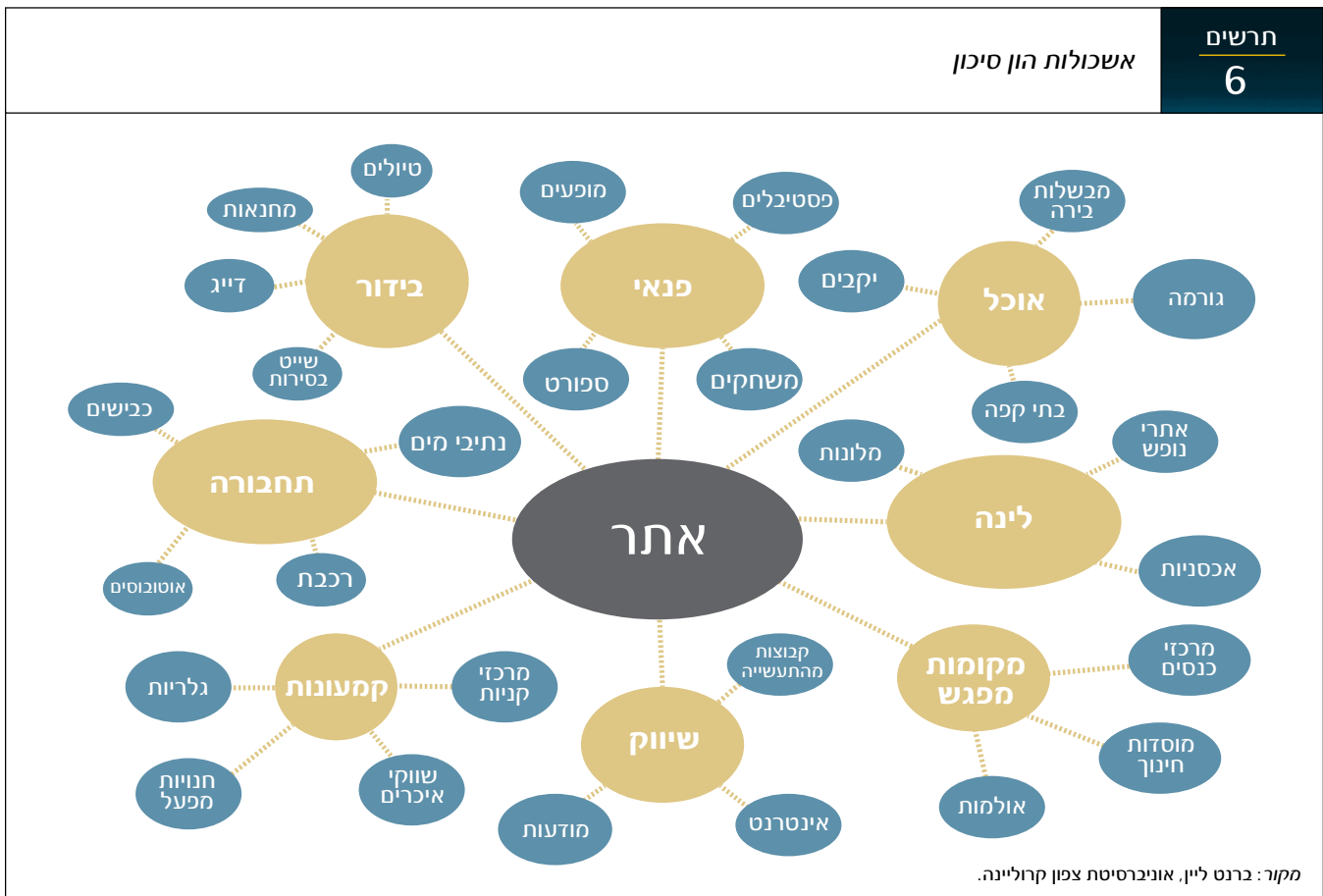
ברוב המקרים, מימון באמצעות הון סיכון כולל חברה של שותפים כלליים אשר מגלים קבוצה של שותפים מוגבלים ומצטרפים אליהם במטרה להשקיע בקרנות שיזרימו הון אל תיק השקעות (ראו תרשים 5). השותפים המוגבלים עשויים לכלול משקיעים מוסדיים, ממשלות, ארגונים פילנתרופיים ופרטים אמידים. תיק ההשקעות מגוון על מנת למזער את הסיכון לכישלון, שהינו בלתי נמנע מבחינתם של עסקים מסוימים. הון סיכון יכול לתמוך בעסקים חדשים, החל משלב ההזנק ודרך שלבי מימון מתקדמים יותר שעשויים לכלול מימון של סיבוב גיוס ראשון, מימון ביניים (Mezzanine) ומימון גישור; תקופת ההשקעה הממוצעת נמשכת בין שבע לעשר שנים. הון הסיכון הינו כלי יעיל במיוחד להארכת משך חיי החברה משום ששוקי-ההון מקיפים כמות גדולה יותר של משאבים זמינים, למשך תקופה ארוכה יותר. הדבר נכון במיוחד במקרה של פיתוח ארכיאולוגי, לאור חוסר הוודאות בנוגע לתקציבי המשרדים השונים.



במהלך העשור האחרון, גייסו חברות הון סיכון ישראליות יותר מ-9 מיליארד דולר.<sup>23</sup> בישראל פועלות יותר מ-480 חברות, הכוללות מספר חברות הון סיכון בינלאומיות מובילות המחזיקות משרדים מקומיים, ושוק הון הסיכון שלה הוא השני בגודלו בעולם, לאחר ארה"ב. הקלות בחוקי המס שהתקבלו לאחרונה הפכו את ישראל למושכת יותר מבחינתם של משקיעים זרים.<sup>24</sup> כמו כן, למרות שמרבית הון הסיכון התרכז במגזר התעשייה העילית, מתפתח גם מגזר של תעשייה ירוקה (Clean-Tech). ניתן בהחלט לטעון שהגנת הסביבה כוללת אתרי מורשת, אשר יפיקו תועלת ממודלים דומים של השקעה.

יתרון נוסף של מימון באמצעות הון הסיכון הוא יכולתו ליצור צמיחה, לא רק עבור עסק מסוים, אלא עבור ענף שלם. קרן הון סיכון להשקעה במורשת תרבותית עשויה לתמוך במסעדה, חברת הסעות, בית ספר למדריכי טיולים ובאכסניה. הקשר ההדדי בין עסקים אלו מבטיח שכאשר אחד מהם מתרחב, כך גם האחרים. בנוסף, הדבר תורם ליצירת רמה עמוקה יותר של קיימות (sustainability) עבור הענף כולו.

לאור הגיוון של הפעילויות שכבר החלו בענף הארכיאולוגיה, החל בעבודות חפירה, עבור בכתיבת ספרות מקצועית וכלה בפיתוח אתרים והזדמנויות בתחום התיירות, ייתכן שניתן יהיה להפיק תועלת רבה מעידוד יצירת אשכולות של השקעות הון סיכון. יצירת אשכולות הינה בניית יכולת, המחזקת את הקשרים ההדדיים וכתוצאה מכך, את הענף כולו. במודל המוצג בתרשים 6, כל אחד מהמשתתפים הממוקמים לאורך שרשרת הערך התרבותי מעורב באופן פעיל יותר בפיתוח הכלכלי של הענף, מהארכיאולוג דרך מפתח האתר, מבצע עבודות השיקום, בעל המסעדה, מזרין התיירים ובעל חנות המזכרות, ועד התייר עצמו. כפי שהסביר סטיב זכר, ממשתתפי המעבדה, יצירת אשכולות עסקיים זוכה להצלחה משום שהיא "מניעה את הדיון אודות הדרך הטובה ביותר לשפר את המוצר, תוך התייחסות לאשכול השלם כמוצר, ולא לעסק הבודד כמוצר".



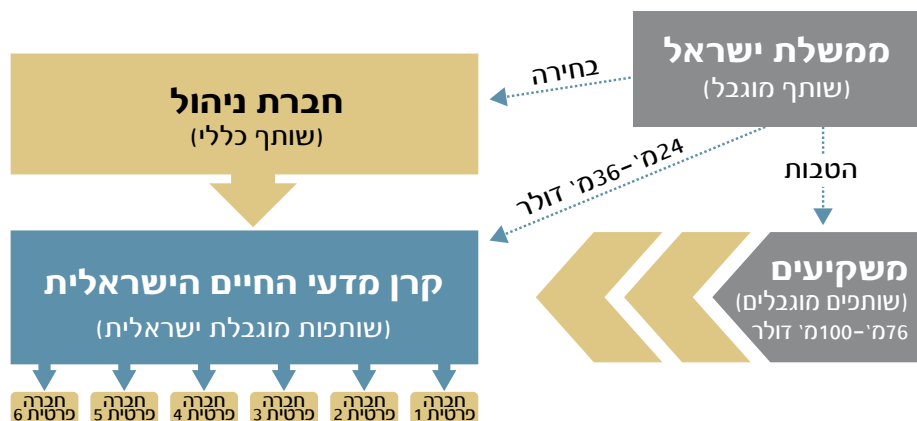
מימון באמצעות הון סיכון עבור פיתוח אשכולות סביב אתרי מורשת תרבותית מתאפשר באמצעות מודל המערב את הממשלה וממנף מימון ציבורי באמצעות יוזמות השקעה משותפות. המודל זומה למודלים המשמשים קיימים התומכים במגזרים אחרים. לדוגמה, לשכת המדען הראשי הכריזה לאחרונה על הקמת ארבע קרנות המייצגות שותפות ציבורית-פרטית בתחום מדעי החיים בישראל. תרשים 7 מציג חלוקה של אחת מקרנות אלה, אשר הוקמה במטרה לקדם מחקר ופיתוח חדשים בתחום הטכנולוגיה הביו-רפואית. הממשלה תשמש כאחד השותפים המוגבלים ותתחייב להשקעה של כ-100 מיליון דולר במטרה לגייס 300 מיליון דולר נוספים בהשקעות פרטיות. הממשלה לא תספק ערבויות לכל ההפסדים אך היא תשא בהפסד הראשון, לדוגמה, היא תספוג הפסדים התחלתיים הנובעים מהשקעות שלא השיגו ביצועים, במטרה למזער את הסיכון מבחינת יתר השותפים המוגבלים. (תוכנית לשכת המדען הראשי התבססה על המלצות מעבדה לחידושים פיננסיים של מכון מילקן, שהתקיימה בחודש דצמבר 2008). לאור העניין שהביע ראש הממשלה נתניהו בגיוס הון עבור אתרים ארכיאולוגיים ואתרי מורשת, אפשרות זו עשויה לסייע במינוף של הון ציבורי על בסיס ארוך-טווח, לצורך פיתוח אזורי.

במסגרת מזל הון הסיכון שאושר על ידי משרד האוצר, השקעת עוגן שתספק הממשלה תוכל לוותר על יותר מ-80 אחוזים מהשקעותיה היחסיות בקרן לטובת יתר המשקיעים בקרן, באופן שיגדיל את הרווחים ויקזז את ההפסדים. האתגר טמון ביצירת קרן בעלת מבנה אטרקטיבי באותה מידה מבחינת משקיעים פרטיים, על מנת שיצטרפו להשקעה הציבורית באתרים ארכיאולוגיים ובמורשת תרבותית.

## תרשים

### 7

אחת מארבע קרנות במסגרת הקרן הגדולה יותר להשקעה במדעי החיים



מקור: ד"ר אורה דר, לשכת המזען הראשי.

## פתרון: יצירת הזדמנויות למימון מיזמים באמצעות אגרות חוב בתחום הפיתוח הארכיאולוגי

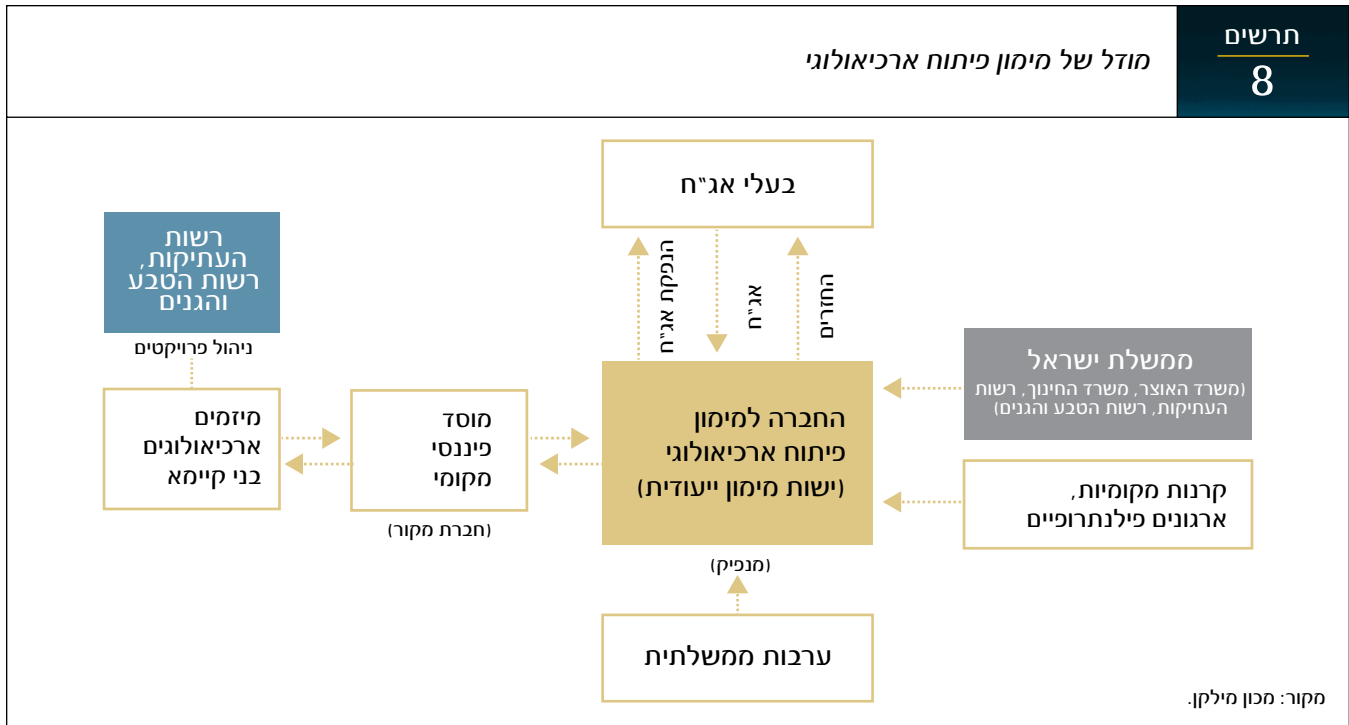
הון סיכון יכול להתייע עסק, אך כאשר מצפים להחזרת ההשקעה בתוך תקופה מוגבלת, ברוב המקרים שבע עד עשר שנים, יש לעשות שימוש בשלב חדש של גיוס הון. רמת המימון הבאה, "מימון פרויקטים", משמשת על מנת להתגבר על המשוכות הניצבות בפני העסק בטווח הארוך.

במרבית התעשיות, שלב זה מגיע כאשר העסק מתרחב. לדוגמה, הגעה להיקף מסחרי או לקהל יעד חדש. עבור המימון של אתרי מורשת תרבותית, האתגר טמון בתמיכה בעלויות התחזוקה. עלויות אלה כוללות הוצאות קבועות ומשתנות על תחזוקת האתרים ברמות שיבטיחו חוויה איכותית למבקרים בהם וחשוב מכך, לשמירה על האתרים עצמם. מימון פרויקטים כולל לעתים קרובות את השימוש במימון חובות בהיקף נרחב, באמצעות יצירת שותפויות ציבוריות-פרטיות או כלים ייעודיים, כגון הנפקת אג"ח ממשלתית למימון כבישים חדשים.

במעבדת חידושים פיננסיים קודמת הוצג הרעיון של אג"ח לפיתוח ארכיאולוגי. אגרות חוב אלה תהיינה זהות לאג"ח שישראל וממשלות ורשויות מקומיות אחרות כבר מפיקות לצורך מימון של שירותי תשתית. למעשה, אג"ח ארוכות טווח הנושאות הכנסה קבועה הינן האמצעי העיקרי לגיוס רמת ההון המשמעותית הנדרשת כדי לספק את צרכיה החיוניים של מדינה. אגרות החוב של הפיתוח הארכיאולוגי עשויות לסייע בגישור על "עמק המוות" האחרון, פער ההון המאפיין את מימון השלבים האחרונים, כפי שמוצג בתרשים 4, המופיע מוקדם יותר בדוח זה.

אג"ח לפיתוח ארכיאולוגי מספקות החזר קבוע בשילוב עם סיכון נמוך באופן יחסי. הן תונפקנה על ידי גוף ממשלתי, כגון משרד האוצר, באמצעות ישות ייעודית או מנגנון מימון (שותפויות המוקמות אך ורק לצורך ניהול נכסים ומזעור סיכונים פוטנציאליים). כפי שמוצג בתרשים 8, חברה היפותטית למימון פיתוח ארכיאולוגי, המהווה ישות ייעודית, מגייסת הון ממכירת אגרות החוב שהיא מנפיקה. האג"ח עוברות דרך חברת המקור, בנק מקומי או אזורי, על מנת לספק הלוואות למיזמים ארכיאולוגיים בני קיימא. רשות העתיקות ורשות הטבע והגנים יוכלו לפקח על הפרויקטים שימומנו ולעקוב אחר מידת הצלחתם.

ההכנסות מהפרויקטים ישמשו להחזר ההלוואות שהתקבלו מהחברה למימון פיתוח ארכיאולוגי, והחברה למימון פיתוח ארכיאולוגי תשתמש בתקבולים לתשלום למחזיקי האג"ח. כדי להגביר את אמינות האשראי (creditworthiness) של החברה, הממשלה תספק ערבות או תסכים לשאת בהפסד הראשון. מוסדות סיוע מקומיים וארגונים פילנתרופיים אחרים יוכלו גם הם לספק שיפור/חיזוק אשראי (credit enhancement) באמצעות תרומה לחברה למימון פיתוח ארכיאולוגי, דרך קרן אשראי ייעודית שתהווה סוג של ערבות.



בשל הסיכון הנמוך יחסית של האג"ח לפיתוח ארכיאולוגי, הן תוכלנה למשוך טווח נרחב של משקיעים, לרבות מוסדות פיננסיים, כגון קרנות פנסיה, חברות ביטוח ומשקיעים מוסדיים נוספים. ניתן יהיה למכור את אגרות החוב גם למשקיעים בינלאומיים. לאור הרפורמה שבוצעה לאחרונה במטרה למשוך השקעות זרות לישראל, מבנה של אג"ח עשוי להתברר כמודל האידיאלי. ערך האג"ח יוכל להגיע ממאגר הכולל את ערך העלייה בשווי הנכסים וכן את מקורות ההכנסה הפוטנציאליים מהמיזמים עצמם. למעשה, המודל של מימון פיתוח ארכיאולוגי יוכל לגשר על פערי מימון גם הרבה מעבר שלב ההזנק, ולסייע בשלב שבמהלכו נדרש מימון לטווח ארוך יותר, במטרה למלא את צורכיהם של האתרים הארכיאולוגיים ובתי העסק הקשורים אליהם.

## מקורות הכנסה פוטנציאליים

כל תוכנית עסקית בתחום הארכיאולוגיה שתעשה שימוש בפתרונות המימון שהוצעו עבור השלבים השונים של שרשרת הערך חייבת לכלול מיפוי של משאביה במטרה להבין את תזרים המזומנים הפוטנציאלי.

### השכרה

השכרת תערוכות של עתיקות בין מוזיאונים היא נהוג נפוץ שאותו ניתן להרחיב כך שיכלול השכרה למשקיעים במסגרת החזר ההשקעה – לדוגמה, אם תנאי ההשקעה במנגנון האג"ח לפיתוח ארכיאולוגי כולל "הטבה בשווה כסף", זוגמת השכרה של פריט מאתר מסוים, או אם מוסד או מוזיאון שהעניק תרומה מעוניין לקבל קבוצה גדולה של עתיקות בתמורה לסיוע במימון פיתוח האתר בשלב המיקרו-מימון או בשלב מימון המיזם.

לאור החששות בנוגע לרכישת עתיקות באופן ישיר ולאור הסוגיות המשפטיות והאתיות הכרוכות בכך, השוכרים יוכלו גם להציע לישראל את ההזדמנות להפיק רווחים מהעתיקות שלה, מבלי להסתכן בהפרת חוקי בעלות בינלאומיים. אספן שאינו חש בנוח בנוגע לרכישה מסוחר עשוי להעדיף לשכור פריטים באיכות מוזיאונית. יחד עם זאת, נוהגי ההשכרה הנוכחיים כוללים לעתים קרובות תנאים מוגבלים: תקופת ההשכרה וסוג הפריט המושכר מוכתבים במקרים רבים על ידי התנאים הפיזיים ומידת המאמץ הנדרשים לשינוע פריטים עתיקים ולעתים שבירים. כתוצאה מכך, הפריטים המושכרים מממשים את ערכם הכלכלי לעתים רחוקות בלבד.<sup>25</sup> אחד החריגים הנדירים בתחום זה היא חוזה ההשכרה של תערוכת המלך תות ענח' אמון, אשר הניבה מיליונים ומשמשת כדוגמה מצוינת לפוטנציאל הרווחים משיווק עתיקות כחבילה. באופן דומה, התערוכה הנודדת של מגילות ים המלח הניבה רווחים משמעותיים.

תנאי ההשכרה יכולים לקבוע שחלק מהרווחים יוחזר לקרן אשר, לדוגמה, תזרים כספים אל מודל האג"ח הארכיאולוגיות. משתפי המעבדה הסיכמו שהפוטנציאל הטמון בהכנסות מהשכרה הינו עצום.

"אני מאמין

בהשקעה

בבני אדם. זה

אחד הדברים

החסרים כיום".

פרופ' יהושע

שורץ

מקורות הכנסה פוטנציאליים			טבלה 1
מקורות ממודלים פיננסיים	מקורות משינויי רגולציה	מקורות קונוונציונליים	
חומרי לימוד	אירועים ומופעים באתרים	תרומות ומענקים	
שירותי הזרחה	מחוזות פיתוח תיירות	כניסה למוזיאונים	
תוכן מדיה	רווחי פיתוח קרקעות	השכרת עתיקות	
אירוח/הסעדה	הגדלות תקציב נדרשות		
חפצי אמנות/העתקים			

## חומרי לימוד

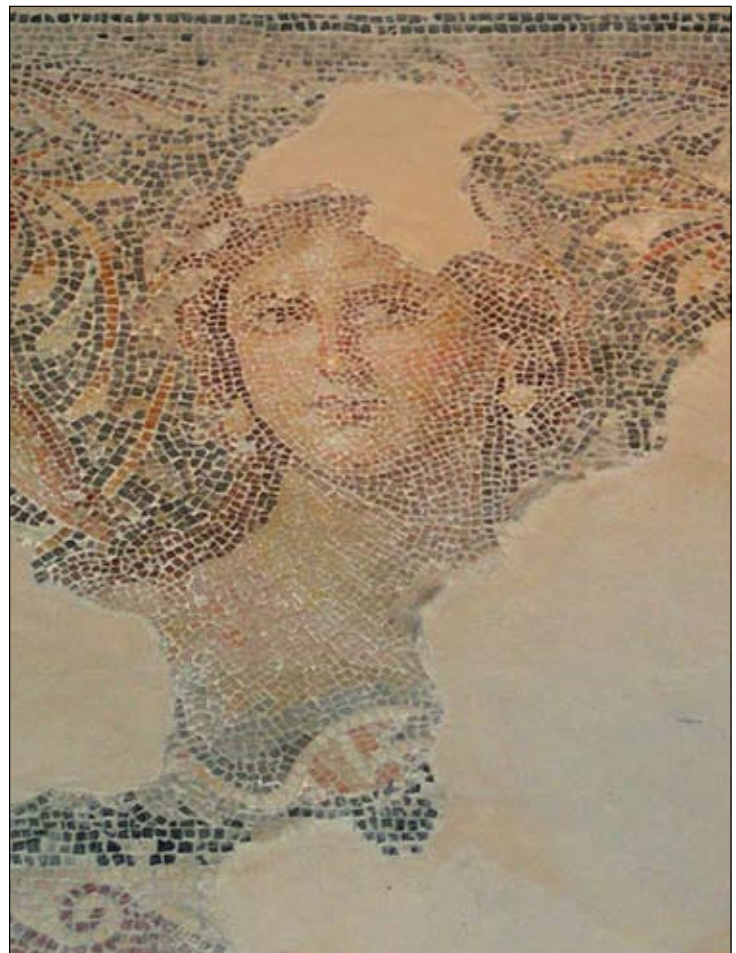
בסיומן של עבודות חפירה, ארכיאולוגים מפרסמים לעתים קרובות את ממצאיהם בכתבי עת אקדמיים. למרות שהם אינם עושים זאת תמיד במהירות, חלק זה של שרשרת הערך, לאחר שישימש להפקת חומר קריאה המיועד לציבור, עשוי לסייע בהתמודדות עם אחד האתגרים שזיהו משתתפי המעבדה: לגרום לתלמידי בית ספר וקבוצות אחרות להבין את האתר ולהעריך אותו, על מנת ליצור מעגל ארוך-טווח של ראיית הארכיאולוגיה כנכס.

אם ניתן יהיה לגייס ארכיאולוגים לפרסום ממצאיהם, אשר יוכלו לשמש כבסיס להוצאת ספרות, עלונים ומוצרים אחרים שהינם קריאים יותר עבור הציבור והתיירים, ניתן יהיה לקדם את הערכת האתר בקרב הקהילה ואף ליצור הכנסה פוטנציאלית ממכירת ספרי הזכרה וחומרי לימוד אחרים. ניתן יהיה להזכיר חומרים אלה בשיתוף עם רשות העתיקות ומשרד התיירות על מנת למקסם את ערכם. נכון להיום, באתרים רבים בישראל לא ניתן למצוא שילוט וספרי הזכרה הולמים.

תוכניות הזכרה באתר, סיורים ממוקדים או שיעורי אומנות יכולים להגדיל את הכנסות האתרים וליצור מעורבות מצד הקהילות המקומיות. הכשרת מדריכי טיולים ותמרוצם לכלול אתרים פופולריים כחוט במסלולים שלהם נידונו אף הם במסגרת המעבדה והוגדרו כהזדמנויות.

## פרודוקציות והעתקים

תייר המטייל בין חנויות העיר העתיקה בירושלים יכול למצוא פרודוקציות רבות בין העתיקות המוצעות למכירה באופן חוקי. אך באתרים הארכיאולוגיים, ציינו משתתפי המעבדה, איכותן של המזכרות נמוכה ביותר. ייתכן שקיים שוק נרחב בהרבה להעתקים ולפרודוקציות של הממצאים המוצגים באתרים. לדוגמה, באתר ציפורי שבצפון מוצגת "מונה ליזה של הגליל", פסיפס מרהיב מהתקופה הרומית, אך לא ניתן לרכוש פרודוקציה של הפסיפס באתר. בחנות המזכרות נמכרים פריטים שניתן למצוא בכל יתר חלקי הארץ; לא מוצע בה כל פריט שהינו ייחודי לאתר עצמו. כפי שהציע ברנט ליין, משתתפי המעבדה, ניתן לערוך באתר שיעורי פסיפס עבור חברי הקהילה המקומית, אשר ילמדו טכניקות מימי קדם, יפתחו את כישוריהם ויצרו שוק של העתקים איכותיים.



תצלום: אילנה שניידר

"מונה ליזה של הגליל", המוצג המרכזי בתערוכה באתר ציפורי.

ניתן להעתיק מודל זה לערי הצפון, בהן שיעורי העוני גדלים והולכים ולאזור הדרום, שם מנסה הממשלה לעודד את מעורבותן של הקהילה הבדואית.



## הקניית ערך לקניין רוחני

באופן גובר והולך, זכויות קניין רוחני הקשורות לארכיאולוגיה מתגלות הן כסוגיה והן כהזדמנות בתחום הפיתוח הכלכלי.<sup>26</sup> הפיכת המורשת התרבותית לזכויות קניין רוחני, אשר ניתנות למכירה ומושכות מבקרים, תיירות ומסחר אל ענף הארכיאולוגיה, היא אולי מקור ההכנסה הפוטנציאלי המשמעותי ביותר שזיהו משתתפי המעבדה.

רשת האינטרנט היא משאב עצום ליצירת הכנסות וישראל מצטיינת בשיעור משמעותי של חיבורים לרשת. מאתרי אינטרנט ומשחקים ועד מסחר ותיירות, הגיעה העת לצרף את ההיסטוריה של ישראל אל המדיום השיווקי המשמעותי ביותר של ימינו. לדוגמה, ניתן ליצור אתר אינטרנט העוסק באתרים ארכיאולוגיים מהתקופה הרומית בישראל, אשר יקשר אתרים דוגמת מצדה וקיסריה לאתרים קטנים יותר כגון מגידו. הפופולריות של האתרים הגדולים תסייע להפנות תנועת מבקרים אל האתרים הארכיאולוגיים המוכרים פחות. אתרי אינטרנט אלה, שיתפקדו כגשרים וירטואליים בין תיירים פוטנציאליים היושבים בביתם מול המחשב לבין האתרים האמיתיים, יוכלו לקשר גם אל אתרי אינטרנט של סוכנויות נסיעות כגון Hotels.com ו-Travelocity. אתרי אינטרנט שיאפשרו לצרכנים ללמוד על אודות האתרים הארכיאולוגיים ולהזמין שירותי נסיעה במיקום יחיד עשויים להגדיל את ההכנסות באופן דרמטי. אתרי האינטרנט יוכלו להזרים הכנסות אל רשות העתיקות ואל רשות הטבע והגנים באמצעות הגדלת כמות התיירים המגיעים אל האתרים האמיתיים. ההכנסות עשויות להתקבל מעמלות עבור הזמנות מקוונות, ממודעות המתפרסמות באתרי האינטרנט וכן מחנויות מזכרות מקוונות, בהן אמנים מקומיים יוכלו להציג את עבודותיהם לקהל יעד גדול יותר. את ההכנסות הללו ניתן יהיה לנצל לצורכי תחזוקה ופיתוח באתרים הארכיאולוגיים עצמם.

ערוצי המידע הדיגיטליים יוכלו לספק מבט תלת מימדי על האתרים, בהתבסס על עבודת השטח של הארכיאולוגים ועל ניתוח היסטורי, וכן פרסומים, שידור מופעים, תיירות ניידת, תוכן אינטרנט ושימושים מסחריים נוספים של נכסי הקניין הרוחני.

נכסים רווחיים אלה מתמקדים בפרשנות ובשיתוף של ידע בתחום המורשת התרבותית. ניתן לקשר את הקניין הרוחני לתוכנות מתקדמות לזיהוי תמונה הפועלות בטלפונים חכמים ובהתקני GPS אחרים, והזכר יתרום ערך מוסף לחוויית התיירים המבקרים בישראל. כמו כן, לאור יתרונה התחרותי של ישראל בכל הנוגע לפיתוח טכנולוגיה עילית, הזכר ימנף את העניין המוגבר בהיסטוריה התרבותית ויתרום לפיתוח כלכלי. שימושים מסחריים נוספים כוללים הזפסי דו-מימד ותלת-מימד בתחומי המזכרות ועזרי ההוראה, נכסי וידאו עבור סרטים דוקומנטריים ואתרי אינטרנט חינוכיים, ונכסי ערכות מציאות וירטואלית עבור סרטים באורך מלא ומשחקי וידאו.

במהלך המעבדה, הציג ברנרד פישר מאוניברסיטת וירג'יניה את המיזם שלו, "רומא נולדת מחדש" (Rome Reborn), תוכנית חינוכית ומשחק וידאו המשמשים להדרכה ולביזור. פישר המליץ באופן משכנע על השימוש בבנייה מחדש של ערים היסטוריות ואתרים ארכיאולוגיים, כפי שהדגים באמצעות הגרסה הדיגיטלית המרשימה של רומא העתיקה. מיתוג מחדש של "ישראל העתיקה" ותקופות נוספות בהיסטוריה של המדינה כרקע למשחקי וידאו ואתרי אינטרנט עשוי לשנות נקודות השקפה בינלאומיות לגבי ההיסטוריה.

"ארכיאולוגיה איננה  
חיפוש אוצרות.  
ארכיאולוגיה היא  
חיפוש אחר ידע."

ברנרד פישר, מנהל  
המכון לטכנולוגיה  
מתקדמת,  
אוניברסיטת וירג'יניה



קור - Past Perfect Productions

הסירקוס מקסימוס ברומא הוחזר לימי תפארתו באמצעים דיגיטליים במסגרת מיזם Rome Reborn 2.0, משחק וידאו חינוכי המאפשר לצופים לצעוד ברחובות רומא ולחוות את החיים בעידן העתיק.

משתתפי המעבדה התייחסו לשימוש במוטג של אונסק'ו, באתרים עצמם או באופן מקוון, במטרה לקדם את שיווקם של תשעת האתרים שהוגדרו כאתרי מורשת עולמית. אחד המשתתפים דן בקיבוצם של אתרים אלה יחדיו באתר אינטרנט אינטראקטיבי יחיד, לא כרשימה אקדמית של אתרים כפי שנעשה בעבר, אלא ככלי שיווק אינטראקטיבי שבאמצעותו ניתן יהיה למכור או ליצור קישורים לאתרים אחרים שבהם נמכרים מזכרות, מדריכים ופריטים קשורים נוספים. באופן מפתיע, נכון להיום קיימת תשתית טכנולוגית מועטה בלבד המשמשת לקידום הפעילות הארכיאולוגית בישראל באופן מקוון.

## סיכום

---

כאשר תיירים מכל רחבי העולם ממלאים את סמטאותיה הצרות של ירושלים העתיקה ורוכשים מבחר מגוון של פריטים, החל בהעתקים של מנורות שמן ותבלינים ריחניים וכלה בממתקים ערבים, הם צועדים בעקבותיהם של המיליונים שפסעו באותם מעברים במשך אלפי שנים. על מנת להבטיח שהאבנים והקשתות יישארו במקומן במשך אלפי שנים נוספות, ישראל נדרשת להקדיש תשומת לב רבה יותר להערכת המורשת התרבותית שלה, למימונה ולשימורה.

לכל אורכה של שרשרת הערך הארכיאולוגית מתקיימים פערי מימון, "עמקי מוות", שהופכים את השימור לבלתי אפשרי כמעט. המעבדה לחידושים פיננסיים זיהתה מגוון של כלים, כמו גם אפשרויות ליצירת תוכניות וקווי מדיניות, אותם ניתן לנצל במטרה לשמר את מורשתה התרבותית של ישראל.



## משתתפי המעבדה לחידושים פיננסיים

## נספח

<p><b>רונית מורן</b> מנהלת אגף הכספים רשות הטבע והגנים</p>	<p><b>סטיבן זכר</b> מנהל Strategy Partner</p>	<p><b>עוזי אבנר</b> מרצה, הארכיאולוגיה התרבותית והסביבתית של הנגב וסיני מכון ערבה</p>
<p><b>זיאק נגר</b> ראש ענף שימור אמנותי רשות העתיקות</p>	<p><b>סוזן חזן</b> אוצרת למולטימדיה מוזיאון ישראל</p>	<p><b>אשר אלטשול</b> מזרין בכיר אתר עיר דוד</p>
<p><b>גירא סולר</b> אדריכל סולר אדריכלים</p>	<p><b>ערן חמו</b> מנהל המחלקה לביצוע פרויקטי שימור רשות העתיקות</p>	<p><b>סוזן אלקוק</b> מנהלת, Jukowsky Institute for Archaeology אוניברסיטת בראון</p>
<p><b>ליאורה סונגבליק</b> מתאמת קשרי תורמים עמותת עיר דוד</p>	<p><b>זאב טמקין</b> אדריכל ראשי ת.י.ק פרויקטים</p>	<p><b>דריוס אריא</b> מנהל American Institute of Roman Culture</p>
<p><b>נעמי צור</b> סגנית ראש העיר עיריית ירושלים</p>	<p><b>גלן יאגו</b> מנהל בכיר, לימודי הון ראש המרכז לישראל מכון מילקן</p>	<p><b>יוסי בורדוביץ'</b> ארכיאולוג מחוז צפון רשות הטבע והגנים</p>
<p><b>לורנס קובן</b> מנהל/ארכיאולוג Sustainable Preservation Initiative</p>	<p><b>נוח יאגו</b> מנהל Jerusalem Ventures Partners</p>	<p><b>אהרון בורק</b> פרופסור, שפות ותרבויות המזרח הקרוב אוניברסיטת קליפורניה, לוס אנג'לס</p>
<p><b>הרב קרוסני</b> מחבר</p>	<p><b>גלית כהן</b> סמנכ"לית בכירה לתכנון ומדיניות המשרד להגנת הסביבה</p>	<p><b>אלמה גדות-פרז</b> מנהלת התוכניות, המרכז לישראל מכון מילקן</p>
<p><b>אריה רחמימוב</b> אדריכל רחמימוב אדריכלים ומתכנני ערים בע"מ</p>	<p><b>רענן כסלו</b> ראש מינהל השימור רשות העתיקות</p>	<p><b>אבנר גורן</b> ארכיאולוג</p>
<p><b>אדולפו רויטמן</b> מנהל היכל הספר ואוצר המגילות הגנוזות מוזיאון ישראל</p>	<p><b>ברנט ליין</b> מנהל, UNC Center for Competitive Economics אוניברסיטת צפון קרוליינה</p>	<p><b>אורי דרומי</b> מנכ"ל משכנות שאננים</p>
<p><b>יהושע שוורץ</b> פרופסור, המחלקה ללימודי ארץ ישראל וארכיאולוגיה אוניברסיטת בר אילן</p>	<p><b>ריצ'רד לסטר</b> עו"ד משרד עורכי דין לסטר את גולדמן</p>	<p><b>אהרון הורוביץ</b> מנהל מגליים - המכון הגבוה ללימודי ירושלים בעיר דוד</p>
<p><b>בנימין שליו</b> מנהל Effective Philanthropy in Israel</p>	<p><b>קייטלין מקלין</b> מנהלת המעבדות לחידושים פיננסיים מכון מילקן</p>	<p><b>יוסי ורצברגר</b> מנהל בקרת פרויקטים רשות הטבע והגנים</p>
<p><b>אלון שביט</b> מנכ"ל מכון ישראלי לארכיאולוגיה</p>	<p><b>דוד מילגנברג</b> סמנכ"ל Tourism Development Corporation</p>	<p><b>דני זבורבר</b> עמית פוסט-דוקטורט אוניברסיטת קליפורניה, לוס אנג'לס</p>

הערות סיום

- 1 קייטלין מקלין וגלן יאגו, "חידושים פיננסיים לפיתוח הגילוי והשימור הארכיאולוגיים". (סנטה מוניקה: מכון מילקן, 2009).
- 2 "בעקבות השוד - סיפורו של שוד העתיקות", רשות העתיקות, [http://www.antiquities.org.il/shod\\_heb.asp](http://www.antiquities.org.il/shod_heb.asp) (נכון ל- 20 באפריל 2010).
- 3 יובל ברוך ורחל קודיש-ושדי, "מחלקת העתיקות הישראלית ועד להקמת רשות העתיקות", רשות העתיקות, [http://www.antiquities.org.il/article\\_Item\\_ido.asp?sec\\_id=38&subj\\_id=154#MMMas](http://www.antiquities.org.il/article_Item_ido.asp?sec_id=38&subj_id=154#MMMas) (נכון ל- 20 באפריל 2010).
- 4 חוק העתיקות: המסחר בעתיקות, הוצאתן מישראל והכנסתן מהאזור, [http://www.antiquities.org.il/article\\_Item\\_ido.asp?sec\\_id=42&subj\\_id=228&id=211&module\\_id=#as](http://www.antiquities.org.il/article_Item_ido.asp?sec_id=42&subj_id=228&id=211&module_id=#as) (נכון ל- 18 בנובמבר 2010).
- 5 "רשות העתיקות: דין וחשבון שנתי על-פי חוק חופש המידע", [http://www.antiquities.org.il/about\\_heb.asp?Modul\\_id=3](http://www.antiquities.org.il/about_heb.asp?Modul_id=3) (נכון ל- 20 באפריל 2010).
- 6 גיורא סולר, מאמר שהוצג במעבדה לחידושים פיננסיים של מכון מילקן: מורשת תרבותית בישראל, ירושלים, ישראל, 17 בדצמבר 2009.
- 7 טיילור לאק, "Petra's New Master Plan to Focus on", <http://www.sustainability.LocalDevelopment.net/article.aspx?articleNO=7422> (נכון ל- 20 באפריל 2010).
- 8 "Peru Establishes Ministry of Culture", International Federation of Arts Councils and Culture Agencies, [http://www.ifacca.org/international\\_news/2009/02/09/peru-establishes-ministry-culture/](http://www.ifacca.org/international_news/2009/02/09/peru-establishes-ministry-culture/) (נכון ל- 16 בנובמבר 2010).
- 9 מורג קרסל, "Transcending Borders: Objects on the move", *Archaeologies: Journal of the World Archaeological Congress* 3, no. 2 (2007).
- 10 שם, אורלי בלום, "The Illicit Antiquities Trade: An Analysis of Current Antiquities Looting in Israel", <http://www.mcdonald.cam.ac.uk/projects/jarc/culturewithoutcontext/issue11/blum.htm> (נכון ל- 9 בנובמבר 2010). ראו גם: "Looted Artifacts Sold to Museum Security", *Tourists in Israel Antiquities Scam Network*, <http://www.museum-security.org/?p=3614> (נכון ל- 9 בנובמבר 2010).
- 11 שם.
- 12 סורין הרמון, "Communicating Cultural Heritage in the 21<sup>st</sup> Century" (בזדפסט: EPOCH, 2007).
- 13 "רשות העתיקות: דין וחשבון שנתי על-פי חוק חופש המידע", [http://www.antiquities.org.il/about\\_heb.asp?Modul\\_id=3](http://www.antiquities.org.il/about_heb.asp?Modul_id=3) (נכון ל- 20 באפריל 2010).
- 14 "דוח רשות הטבע והגנים לשנת 2009", <http://parks.org.il/sigalit/mada/report2009.pdf> (נכון ל- 19 בנובמבר 2010).
- 15 שם.
- 16 "Israel Key Facts at a Glance", המועצה העולמית לתיירות ונסיעות (World Travel and Tourism Council), [http://www.wttc.org/eng/Tourism\\_research/Economic\\_research?Country\\_Reports/Israel](http://www.wttc.org/eng/Tourism_research/Economic_research?Country_Reports/Israel) (נכון ל- 22 בנובמבר 2010).
- 17 שם.
- 18 Downtown Resources, "South Lake Tahoe Tourism Improvement District Management Plan", South Lake Tahoe Lodging Association, 2006.
- 19 עבד עאסלה, "מחוז פיתוח תיירות עבור צפון ישראל", מחקר 35, תוכנית עמיתית קורת-מכון מילקן, יולי 2009.
- 20 זאב טמקין, מאמר שהוצג במסגרת המעבדה לחידושים פיננסיים "מורשת תרבותית בישראל". ירושלים, 17 בדצמבר 2009.
- 21 ג'ונתן מיטשל וקרולין אשלי, "Tourism and Poverty Reduction: Pathways to Prosperity", מאמר שהוצג בכנס "How an Tourism Lead to Poverty Reduction", לונדון, 8 במרץ 2010.
- 22 לורנס קובן, מאמר שהוצג במסגרת המעבדה לחידושים פיננסיים של מכון מילקן "מורשת תרבותית בישראל". ירושלים, 17 בדצמבר 2009.
- 23 Israel Venture Capital Research Center, "Only \$299 Million Raised by Israeli VC Firms in 2009", [http://www.ivc-online.com/upload/archive/VCPR/Amount\\_raised\\_by\\_VCs\\_PR\\_2009\\_Eng-Final.pdf](http://www.ivc-online.com/upload/archive/VCPR/Amount_raised_by_VCs_PR_2009_Eng-Final.pdf) (נכון ל- 20 באפריל 2010).
- 24 אלמה גדות-פרז, גלן יאגו, טונג (סינדי) לי, לורה זיגפרדו ופטרישיה רייטר בשייתוף עדי חכמון ורונית פוריאן לוקאץ, "Israel and the Global Equity Market: Changes in Global Index Reclassifications and Their Impact on Portfolio Investment Flows in Israel", מכון מילקן, 2009.
- 25 מיכאל קרמר וטום וילקינג, "Protecting Antiquities: a Role for Long-Term Leases?", *for Long-Term Leases?*, אוניברסיטת הרווארד, 2007.
- 26 ג'ורג' פ. ניקולס וקלי פ. בניסטר, "Copywriting the Past?", *Cultural Anthropology* 45, no.3 (2004).



# מורשת תרבותית כמשאב של פיתוח כלכלי בישראל



## MILKEN INSTITUTE

1250 Fourth Street  
Santa Monica, CA 90401  
Phone: (310) 570-4600

*Washington office:*  
1101 New York Avenue NW, Suite 620  
Washington, DC 20005  
Phone: (202) 336-8930

*Israel office:*  
Beit Milken, 13 Tel Hai Street  
Jerusalem 92107, Israel  
Phone: +972 (2) 566-5653

E-mail: [info@milkeninstitute.org](mailto:info@milkeninstitute.org) • [www.milkeninstitute.org](http://www.milkeninstitute.org)