

שמירת השטחים הפתוחים – החלום ושברו

החזון הציוני והשטחים הפתוחים

יואב שגיא

מכון דש"א (דמותה של ארץ) לשמירת השטחים הפתוחים
החברה להגנת הטבע

קביעת הבעלות היהודית על הקרקע בארץ ישראל היתה מרכיב מרכזי בחלום ובחזון הציוני מראשיתו. פיתוח הקרקע היה אמצעי למימוש החזון ושטחים פתוחים ובלתי מפותחים נחשבו, לכן, כאיום ושטח פתוח שאיננו מפותח נחשב כ"שממה" שיש ל"הפריחה".

הפיתוח ופריסתו היו רבי חשיבות כאשר האכלוסיה היהודית בארץ היתה מעטה, הבעלות על הקרקע לא היתה מובטחת והיה צורך לקבוע את גבולות המדינה. אך טבעי הוא, שבתחילת הדרך, נוכח מציאות שלא ניכר בה מחסור בשטח, ובעיקר לאור החזון הציוני ומטרותיו, לא התפתחה מודעות לחשיבות השטחים הפתוחים. תרבות הפיתוח התאימה למציאות ששררה אז בארץ ולצורך לקדם מטרות לאומיות. ואולם, התגשמות החזון והצלחת העשייה, המקבלים ביטוי מוחשי בפריסה הנרחבת של ההתיישבות הכפרית והעירונית בארץ, שינו את המציאות. האכלוסיה גדלה בקצב מדהים של מליון נפש לעשור והפכה את הארץ ממדינה דלילת אוכלוסין ועתירת שטחים פתוחים למדינה צפופה בפריסה נרחבת ומתרחבת של ישובים כפריים, עירוניים ופרבריים, ושטחי תעסוקה ומסחר המתאפיינים בבנייה נמוכה ומפוזרת ובשימוש בזבזני של עתודות הקרקע.

הנה כי כן, החלום הציוני בתחילת דרכו יצר תרבות פיתוח שמהותה "כיבוש הקרקע" וחיסול שטחים פתוחים. שברו של החלום מקבל ביטוי במצוקת הקרקע הקשה ובמחסור המחריף בשטחים פתוחים. שטחים שהמודעות לערכם וחיוניותם לשמירה על דמות הארץ, על המורשת הטבעית והתרבותית הטבועה בנופיה, התחילה לחדור לתודעה רק בשנים האחרונות נוכח העלמותם של ערכים שרבים מהם לא ניתנים עוד להשבה.

הפיתוח ה"מקודש" הפך מכלי המקדם את מטרות המדינה לכלי המסכן את ההישגים שהושגו. כלי שהמשך השימוש בו בדרך המבזבזת את הקרקע, מאיים להשחית את דמות הארץ ולפגוע בערכי יסוד עליהן מושתת קיומה של המדינה. נראה שאי שם בשנות השישים השיגה תרבות הפיתוח של ראשית הציונות את מטרותיה ומיצתה את עצמה. משלב זה ואילך צריך היה לפתח תרבות חדשה וכלים חדשים שיתאימו למציאות החדשה שנוצרה. תרבות שתשלב מתן מענה על צרכי הפיתוח עם הצורך לשמור על המורשת הטבעית והתרבותית של הארץ ולהבטיח את רווחת אזרחי המדינה ואת רצונם לחיות כאן לדורות.

בפתחו של המילניום הנוכחי אנו מוצאים עצמנו בארץ קטנה וצפופת אוכלוסין שהקרקע והשטחים הפתוחים מצויים בה במחסור חמור ומחריף. מדינה שאם השטחים הפתוחים שנתרו בה לא ישמרו מכל משמר תאבד את דמותה הייחודית ואת המורשת הטבעית והתרבותית העשירה הטבועה בנופיה. מדינה שכבר היום מתקשים אזרחיה למצוא בה את המרחב הנחוץ להם לבילוי בחיק הטבע.

החלום הציוני הנוכחי צריך להבטיח שבד בבד עם המשך הפיתוח והצמיחה והתפתחות הרווחה הכלכלית, תובטח גם שמירת השטחים הפתוחים שנתרו. הדרך להגשמת החלום כרוכה בשינוי מהפכני ומרחיק לכת של תרבות הפיתוח. מ"כיבוש הקרקע", לשמירה מירבית על כל פיסת קרקע ושטח פתוח טבעי וחקלאי כאחד; מבינוי בזבזני ומפוזר, לריכוז הפיתוח בתוך ובסמוך למרכזי בינוי קיימים; מהתייחסות אל השטחים הפתוחים כאל עתודה לפיתוח נדל"ני, להתייחסות אל קרקעות המדינה והמרחב הפתוח כאל נכס ציבורי הבא לשרת את כל אזרחי המדינה; מניהול מקרקעי המדינה כמשאב כלכלי בראיה קצרת טווח שנועדה למלא את קופת המדינה ולחלק טובות הנאה, לניהול שיבטיח שמירה על שטחים פתוחים וערכי הטבע והנוף לרווחת כלל הציבור.

השינויים שהתחוללו בעשור האחרון במדיניות התכנון ובשפת התכנון מהווים מהפך אמיתי המבטא נכונה את הצורך בשינוי תרבות הפיתוח. ואולם, מסתבר שהמהפך נעצר במוסדות התכנון. ממשלות ישראל ככלל והממשלה הנוכחית בפרט אמנם מאשרות את תכניות המתאר המבטאות את מדיניות התכנון אך במקביל עושות כל שביכולתן כדי לרוקן אותן מתוכן, לבלום את השינוי במערכת התכנון ולהחליש את כח התכנון.

הסיכויים לשינוי טמונים בראש ובראשונה ביכולת לשנות את גישת מקבלי ההחלטות. לצורך זה יש להשקיע מאמצים נוספים בפעולות חקיקה ושכנוע שינחו את פעולות הממשלה. בנוסף יש לחזק את מוסדות התכנון וליעל את פעילותם. צריך להמשיך לקדם יוזמות תכנון התואמות את מדיניות התכנון הדוגלת בשימוש יעיל בקרקע והגנה על שטחים פתוחים. יש לעמוד על כך שהתכניות יחייבו את הרשויות לפעול על פי מדיניות התכנון ויש להקפיד על אכיפתן. יש לעגן את מדיניות התכנון בהוראות והנחיות ברורות, העומדות במבחן שיפוטי, שינחו את התכנון ויאפשרו את שיתוף הציבור במעקב והשפעה על יישומן הלכה למעשה. יש ליצור תמריצים חיוביים ושלייליים לשמירה על שטחים פתוחים חקלאיים החשובים לפיתוח נדל"ני מפוזר ובזבזני ולסייע לחקלאים לקיים ולהתקיים מחקלאות ידידותית לסביבה המשרתת את הציבור ויש להגדיר מחדש את המטרות ואת אופן ניהול מקרקעי המדינה כך שיענו על מדיניות התכנון ועל הצורך לשמור על שטחים פתוחים ולהגן על ערכי הטבע, הנוף ומורשת העבר. כדי להשיג זאת צריכה המדינה לנקוט בצעדים הבאים: להקצות שטחים מתאימים שבבעלותה כשטחים מוגנים - שמורות טבע, פארקים או כל מעמד אחר המבטיח את הגנתם; יש ליצור מאגר של שטחים מתאימים לבינוי על פי מדיניות התכנון הארצית לצורך החלפתם בשטחים חקלאיים שראוי ליעדם כשטחים מוגנים ופארקים; יש להקצות כספים לרכישת שטחים ולרכישת זכויות פיתוח של שטחים פתוחים ערכיים הנמצאים בסכנה של שימוש בלתי ראוי; יש להכיר בעיבוד חקלאי ידידותי לסביבה כשירות לחברה ולסייע לקיומו ולפרנסת החקלאים המעניקים שירות זה. כל אלה פעילויות שהמדינה צריכה לעשות בתוקף חובתה להגן על השטחים הפתוחים ולדאוג לרווחת החברה.

הקרן הקיימת לישראל, מתוקף בעלותה על שטחי קרקע נרחבים, מתוקף מעמדה המכריע במועצת מנהל מקרקעי ישראל ובאמצעות משאביה הכספיים הקיימים והפוטנציאליים יכולה לתרום תרומה רבת משקל ליצירת המהפך הדרוש לשמירה על השטחים הפתוחים. הקק"ל יכולה להקצות שטחים מתאימים נוספים שבבעלותה כשטחים מוגנים. הקק"ל יכולה ליצור בעצמה מאגר של שטחים מתאימים לבינוי לצורך החלפתם בשטחים חקלאיים שראוי ליעדם כשטחים מוגנים ופארקים והיא יכולה להשפיע על מנהל מקרקעי ישראל ליעד שטחים בבעלות המדינה למטרה זו. היא יכולה להעמיד מתקציבה ולגייס משאבים כספיים הדרושים לרכישת שטחים ולרכישת זכויות פיתוח לצורך "גאולת" שטחים פתוחים ערכיים הנמצאים בסכנה של שימוש בלתי ראוי ולהבטיח שימוש ידידותי לסביבה. בנוסף להשקעותיה הנוכחיות יכולה הקק"ל להעמיד משאבים נוספים לצורך ניהול ידידותי לסביבה של שטחים חקלאיים ולצורך שיקום אקולוגי של שטחים נטושים כדי לצרפם אל מערך השטחים המוגנים. ראוי שהקק"ל, הרואה בין יעודיה את שמירת הסביבה, תשתמש היום ביכולותיה כדי לקדם את "גאולת" השטחים הפתוחים ושמירה עליהם ועל ערכיהם, ממש כשם שפעלה ל"גאולת" הקרקע" בטרם הוקמה המדינה .