

השמירה על הקרקע והנוף - הלכה ומעשה

יואב שגיא

השטחים הפתוחים - תמונת מצב

תחום משאבי הקרקע, הנוף והשטחים הפתוחים הינו מן היסודיים והמרכזיים בחיינו. חשיבות משאב הקרקע נובעת בראש ובראשונה מכך שכל מערכות חיינו ומרביתן של שאר מערכות החיים מחוברות ומבוססות על הקרקע.

לשטחים הפתוחים - כלומר אלה שאינם מבונים בצורה אינטנסיבית - חשיבות רבה כמקור לחיים, למזון, לצרכי השמירה על המגוון הביולוגי, המגוון הנופי וערכי מורשת העבר, וכמרחב פתוח לצרכי בילוי, נופש ותיירות, שבלעדיהם אין אפשרות לקיים חברה יציבה ובריאה במדינה אורבנית תעשייתית.

במדינת ישראל של שנות האלפיים הסובלת ממחסור חמור בקרקע מקבלים דברים אלה משנה תוקף.

הסיבה העיקרית למחסור החמור בעתודות קרקע ושטחים פתוחים מקורה במימדיה הקטנים של הארץ ובגודלה של האוכלוסיה המאכלסת אותה. כתוצאה מקליטת עליה וריבוי טבעי, גדלה האוכלוסיה כאן מזה ארבע עשורים בקצב של מליון נפש בעשור. גידול זה באוכלוסיה צפוי להמשיך בקצב דומה גם בעתיד.

נתונים אלה מביאים אותנו כבר היום לצפיפות אוכלוסין ממוצעת של למעלה מ 500 נפש לקמ"ר באזור שמנפת באר שבע וצפונה. לשנת 2020 חזויה לאזור זה צפיפות של כ 850 נפש לקמ"ר. זוהי צפיפות אוכלוסין הגבוהה יותר מכפולת הצפיפות (היציבה) של הולנד (366.4 נפש לקמ"ר) הנחשבת לצפופה במדינות המערב.

נתונים אלה, שחלקם עובדתיים וחלקם האחר נובע ממדיניות לאומית מוסכמת ומקובלת וצרכי הפיתוח הנובעים ממנה, יוצרים לחץ עצום על השטחים הפתוחים המעטים שנותרו ומאיימים לחסל כל חלקה של שטח פתוח שנותר כאן, ולפגוע במעט המרחב הפתוח בין הבטון והמלט.

כל אלה, בצרוף העובדה שהקרקע והנוף הפתוח הינם מן המשאבים היחידים שלמעשה לא ניתן לייצרם או למחזרם, הופכים את משאב הקרקע בישראל לנדיר וליקר מכל המשאבים.

צו המדיניות המתבקש מכך הוא חסכון מירבי במשאבי הקרקע והנוף הפתוח.

הלכה...

עיקרי המדיניות הנדרשת לשימוש יעיל וחסכוני גובשו על ידי צוות דש"א (דמותה של ארץ) - צוות חשיבה לשילוב הבינוי ושמירת הנוף הפתוח עוד ב 1991. עיקרם מובאים להלן:

סיווג השטחים הפתוחים השטחים הפתוחים שנותרו יסווגו על פי החשיבות והרגישות של ערכי הנוף והטבע בהם, ולפיהם תיקבע התאמתם לשימור, לבינוי או לפיתוח מבוקר.

אימצנו גישה שלפיה אין די בהגדרת השטחים הראויים לשימור מוחלט, אלא יש צורך דחוף להגדיר דווקא את השטחים שאפשר לבנות בהם מיד, במגבלות מינימליות, כדי להפחית מהלחץ על השטחים הרגישים. יש צורך להגדיר גם שטחי ביניים, שבהם אפשר לבצע פיתוח מבוקר. בתנאים שלנו אי אפשר לשמור על נוף הארץ ועל מגוון יחידות הנוף שלה, רק בגבולות המצומצמים של השטחים המוגנים כחוק - שמורות הטבע והגנים הלאומיים. יש להבטיח, שרמת הפיתוח בשטחים הפתוחים, שאינם מוגנים, תשמור על מאפייני הנוף. לשם כך, יש לקבוע קודם כל מהם המאפיינים של כל יחידת נוף, ולהציע אם אפשר לפתחה וכיצד.

תהליך הערכה וסיווג של השטחים הפתוחים איננו חדש, אולם כדי לעמוד בקצב המוכתב על ידי צורכי קליטת העלייה היה צורך לזרזו. בתהליך מזורז מופו, אפוא, על ידי רשה"ט, קק"ל והחברה להגנת הטבע, כלל השטחים הפתוחים בארץ - מיפוי ראשוני, על פי אמות המידה שנקבעו על ידי צוות דש"א.

פריסת האוכלוסייה, הישובים, הבנייה והפיתוח. שמירת השטחים הפתוחים צריכה להיות מרכיב נכבד בין שאר השיקולים לפריסת האוכלוסייה. מכך נגזרים הקווים המנחים הבאים:

- בשל עתודות הקרקע הגדולות יחסית של אזור קריית מלאכי, קריית גת, אזור באר שבע, ושל ישובי צפון הנגב, ובשל הרגישות האקולוגית נופית שהיא נמוכה יחסית באזור, עדיף להפנות את תוספת האוכלוסייה בעיקר לאזורים אלה, ולא לאזורים רגישים כמו הגליל, הרי יהודה והאזור המאוכלס במרכז הארץ. מובן שיש למצוא פתרונות תעסוקה ולהקפיד על רמה נאותה של איכות חיים.
- יש להימנע ככל האפשר מהקמת ישובים חדשים בכלל, ובמיוחד ישובים כפריים - פרבריים, ולהעדיף עיבוי של ישובים קיימים והרחבתם.
- יש לצמצם בנייה בזבזנית של בתים חד קומתיים צמודי קרקע, ולהפנותה בעיקר לישובים כפריים וקהילתיים ולפרברים קיימים.

צפיפות הבינוי. כדי לייעל את השימוש במשאבי הקרקע המוגבלים, יש להגדיל את צפיפות הבנייה הממוצעת בישובים, תוך שמירה על איכות הסביבה. לשם כך יש לשקול, בין היתר, בנייה לגובה, הגדלת נתח הבנייה הרוויה בישובים קיימים ומתוכננים, שילוב תפקודי ומרחבי בבנייה ציבורית ושילוב תפקודי של שטחים פתוחים ופארקים ציבוריים בסביבת ישובים (גישת הצוות בנושא מדגימה את השינוי שחל בתפיסה המסורתית של אנשי הסביבה עקב המצב).

רמת הפיתוח ואופיו הפיתוח ייעשה תוך התאמה מרבית לנוף, ולא יפגע במאפייניו העיקריים ובמשאבי הסביבה. תשומת לב תינתן גם למתקני תשתית וייעשה מאמץ לאיחודם.

מדיניות זו המאפשרת חיסכון במשאבי הקרקע היא שצריכה להנחות את **התכנון**, היא שצריכה לנווט את **החקיקה** וחשוב מכל על פיה יש להפנות את **השקעת המשאבים** הלאומיים ליצירת התשתיות לפיתוח הכלכלי והחברתי. הכוונה נכונה של המשאבים הינה בעלת משקל מכריע ביותר. בלעדיה לא ניתן ליישם מדיניות והנחיות תכנון. דברים אלה נכונים שבעתיים במציאות שלנו בה יש צורך במפנה דרמטי בכל התפיסה התכנונית. מפנה, מתפיסה של פריסת הבינוי ו"כיבוש הקרקע" שהובילה את כל העשייה בארץ במאה הנוכחית, לתפיסה של "שימור הקרקע" המתחייבת היום.

... ומעשה

למעשה עומד אופי הפעילות של ממשלת ישראל ושל גורמי התכנון והפיתוח בסתירה משוועת למדיניות המתבקשת.

במקום חסכון וזהירות בשימוש במשאבי הקרקע הם מנוהלים בבזבז נפשע. במקום הרווית הבנייה וריכוזה ביישובים קיימים, נבנים פרברים וישובים חדשים של בתים צמודי קרקע - זוללי קרקע. תשתיות נפרשות לאורכה ולרוחבה של המדינה כאילו עומדות לרשותנו עתודות קרקע בלתי מוגבלות. במקום צו שימור הקרקע, שולטת עדיין בכיפה מדיניות אנכרוניסטית של "כיבוש הקרקע". המשך המדיניות הזו מוביל להפיכת מרכז הארץ לגוש אחד של בטון ואספלט דבר שיפגע פגיעה הרסנית באיכות הסביבה והחיים כאן.

כך הולכים ומתכלים השטחים הפתוחים המעטים שנותרו ועימם ערכי הטבע, הנוף ומורשת העבר. אובדת דמותה המיוחדת של הארץ, והעתודות האחרונות של "ריאות ירוקות" הדרושות לציבור כאוויר לנשימה, מתכסות בבטון ובאספלט.

חולות אשדוד הוא האזור האחרון שבו נותרה יחידת נוף שלמה של מישור החוף: חוף ים, דיונות נודדות, חולות מיוצבים ומרזבה. במאבק קשה וממושך הצלחנו עד עתה להציל את יחידת הנוף הזו מהרס מוחלט, אך שמירתה איננה מעוגנת עדיין בתוכניות מחייבות, וחדשות לבקרים צצות מחדש תכניות לבינוי על החולות.

מאבק בלתי פוסק נטוש על דמותו של **חוף הים התיכון** לכל אורכו. אם לא נצליח למנוע זאת, יהפוך כל קטע נוף פתוח למרינה, שניזקה אינו מתמצה רק בהרס החוף כתוצאה מבניית מתקני מעגן לסירות, אלא בגזל החופים מכלל הציבור, ומכירתם כאתרי מלונות ודירות לעשירים בלבד.

בהרי ירושלים נרקמות עתה תוכניות לבניית יותר מחמישה ישובים פרבריים חדשים, שאין בהם כל צורך. אם רוצים אנו גם מעט מרחב פתוח "וריאות" סביבתיות נקיות, אסור שהם יוקמו.

במדבר יהודה נמשך המאבק כנגד הנצחת המצב הבלתי נסבל, שבו מפעלי ים המלח יוכלו להמשיך ולעשות ככל העולה על רוחם, בשטח שגודלו כשלושה אחוזים משטח המדינה.

במרכז הארץ לא נותר כמעט שום שטח פתוח. גזילת הקרקעות על ידי בנייה פרברית מפוזרת נמשכת.

בגליל לא פוסק הלחץ להקמת ישובים כפריים ופרברים חדשים, שאין בהם כל צורך.

ולכל אלה נוספים הכבישים החדשים, ובמיוחד כביש מס' 6. הכביש שמתוכנן ללא שיקולים תחבורתיים כוללים, יגרום לנזקים סביבתיים חמורים. הכביש גדול במימדיו בכמה מספרים על הארץ הזו.

מנהל מקרקעי ישראל, במקום קביעת מדיניות ארוכת טווח שתבטיח את שמירת נוף הארץ וגם את דאגת רווחת תושביה מעודד ומזרז בתמיכת משרדי האוצר והשיכון את מכירת השטחים הפתוחים לצרכי בנייה ופיתוח. באחרונה אף החל המנהל בשיווק קרקעות בלתי מתוכננות לבניית עשרות אלפי יחידות דיור במרכז הארץ.

איום נוסף על יתרת השטחים הפתוחים במרכז הארץ הוא הסדר חובות הקיבוצים שבמסגרתו אמורות אדמות חקלאיות של הקיבוצים להפוך לנכס כלכלי, תוך שינוי יעודם לפיתוח.

החשבון הוא פשוט. 19%, חמישית משטח המדינה מצפון לבאר שבע כבר מכוסה בבטון ומלט. אם נמשיך לנהוג כך יהיו 56%, למעלה ממחצית השטח מכוסים בבניינים תוך 20 שנה. אם לא נשנה את דרכינו יהפוך כל מרכז הארץ בין ירושלים, אשדוד ונצרת לעיר אחת גדולה ורצופה, או אז נוכל לחוש על בשרינו את התגשמות חזון הבלהות של "נלבישך שלמת בטון ומלט".

מה עוד נחוץ כדי שמקבלי ההחלטות יבינו, שהפיתוח אינו פרה קדושה אלא אמצעי להשגת רווחה? שהתקופה בה, כיבוש הקרקע היתה מטרתה העיקרית של הציונות, עברה מן העולם? שלמען רווחתנו ורווחת הדורות הבאים דרושה היום מדיניות של שמירה על הנוף הפתוח ועתודות קרקע ולא מדיניות של "כיבוש הקרקע"? האם רק כשלא תישאר כאן פיסת נוף פתוח אחת, תחדור ההכרה הזו לתודעתנו?

תשובתנו היא אחת: לא זו דמות הארץ שאנו רוצים להשאיר לבאים אחרינו! אפשר וצריך לספק את צרכי הפיתוח הצמיחה הכלכלית וקליטת העלייה תוך שמירה על דמות הנוף וערכיו. הפיתוח והשימור אינם סותרים זה את זה. רק שילוב מושכל בין השניים יוכל לענות על המטרה האמיתית היחידה של הפיתוח שהיא לטעמי גם המטרה העיקרית של השימור, הגברת הרווחה לפרט ולחברה.

יש לשנות את הגישה ולעצור את המרוץ המטורף אחר פיתוח מכל סוג ובכל מחיר. שמירת הנוף הפתוח ועתודות הקרקע צריכה להיות קו מנחה ומוביל במדיניות התכנון והפיתוח. יש ליישם עקרונות וכלים לשמירת הנוף הפתוח ועתודות הקרקע, כפי שגובשו ע"י צוות דש"א (דמותה של ארץ) והובאו בפרוט לעיל.

יש לגשת מיד לגיבוש מדיניות לאומית לשמירה על שטחי נוף פתוח ועתודות קרקע. יש להכין תוכנית אב למערכת התחבורה העתידית בישראל, שתיתן את הדעת על איכות הסביבה, על הצורך בחיסכון בקרקע ותעודד את התחבורה הציבורית.

יש להפסיק תכנון וביצוע באמצעות הוראות שעה נקודתיות וקצרות ראות ולהחיל את חוקי התכנון והסביבה על הכל, בלא מיוחסים ובלא יוצאים מן הכלל.

על ממשלת ישראל והממונים על התיירות להבין, שפיתוח אמיתי של תיירות אינו נמדד במספר בתי מלון וריביירות שניתן לבנות בקדנציה אחת.

אם לא נשכיל לשמור על דמותה של הארץ, לא יבואו אלינו תיירים, ותושבי הארץ יאלצו לצאת החוצה ולרעות בשדות זרים.

ואולם כדי לעשות את כל אלה יש צורך בשינוי מוחלט של התפיסה ושל הפניית המשאבים.

המועצה לשמירה על הנוף והקרקע הוקמה כדי לעשות שהנוף לא יחלוף.

המועצה פועלת בשני מישורים :

האחד, ליצירת מודעות להכרח לשנות את התפיסה ואת דרכי הפעולה. והשני, קידום מדיניות פיתוח שתתבסס על החובה לשמור על עתודות הקרקע והנוף הפתוח. בימים אלה עומדת לצאת חוברת "מדיניות לאומית לפיתוח בר קיימא תוך שמירת השטחים הפתוחים" שפורשת את עיקרי המדיניות ואת הדרכים ליישומה.

אנחנו פועלים במקביל ליישומה של מדיניות הפיתוח בעזרת חקיקה מתאימה ותכנון שקול אשר יבטיחו שהחלטות והבצוע ינווטו על פי שיקולי הטווח הארוך ולא מתוך שיקולים פופליסטים, אלקטורלים קצרי טווח ומתוך כניעה ללחצים.

המועצה באמצעות חבריה הנמנים על כל מגזרי החברה והמשק פועלת להשפיע על מקבלי החלטות לעבור ממדיניות של גזל הקרקע למדיניות של חיסכון בקרקע.