

ניר פפאי

ראש אגף שימור סביבה וטבע,
החברה להגנת הטבע.

איריס האן

מנהלת תחום מחקר, מכון דש"א,
החברה להגנת הטבע

ציטוט מומלץ

פפאי נ והאן א. 2010. מה לרפורמה
בתכנון ובנייה ולשמירת הטבע
והסביבה בישראל – סכנה מוחשית
ומיידית לעתיד השטחים הפתוחים
בישראל. אקולוגיה וסביבה 1(2).



דיונות החול האחרונות בעיר חולון. הקשר של שם העיר לחולות יוצר מציאות אבסורדית, שבה כל קרקע פנויה נכבשת לטובת בנייה, על חשבון החי והצומח | צילום: דוד עידן

מה לרפורמה בתכנון ובנייה ולשמירת הטבע והסביבה בישראל – סכנה מוחשית ומיידית לעתיד השטחים הפתוחים בישראל

נקודת מבט

גיליון קיץ 2010 / כרך 1(2)

2 במאי, 2010

ניתן להניח כי בעת פרסום המאמר, המהלך המכונה הרפורמה בתכנון, שמשמעותו האמיתית היא חוק תכנון ובנייה חדש, המשתרע על פני יותר מ-240 עמודים ו-580 סעיפים, יהיה בעיצומו של תהליך החקיקה בכנסת, בהכנה לקריאה שנייה ושלישית.

הצעת החוק "תכנון ובנייה" (כ"ט באדר התש"ע 499), שעברה בקריאה ראשונה בתום מושב החורף השנה, משנה סדרי בראשית ומרסקת את מערכת התכנון הנוכחית, הבנויה בצורה היררכית, ל-144 חתיכות. תחת הכותרת "תכנית אחת בוועדה אחת" יפעלו 144 ועדות תכנון שונות, שכל אחת מהן תטפל בתחום צר שבאחריותה ללא מבט כולל וללא אחריות כוללת לתוצאה הסופית. מבנה זה ייצור כאוס בשל כפל סמכויות, בגלל חוסר תיאום ועקב ריבוי החלטות ללא יד מכוונת.

החוק חושף את השטחים החקלאיים והשטחים הפתוחים להפשרה חסרת רסן כתוצאה מביטול הוועדה לשמירת השטחים החקלאיים והשטחים הפתוחים (הולקחש"פ); החוק מצמצם את סמכויות המשרד להגנת הסביבה ומפריט חלק מהליכי הבדיקה הסביבתית; החוק נותן לממשלה כוח עצום לקידום פרויקטים משמעותיים בניגוד לתכנון הארצי, מרוקן מתוכן את הוועדות המחוזיות, ומבטל את התכניות המחוזיות שהיוו בשנים האחרונות נדבך חשוב בשמירה על השטחים הפתוחים. כמו כן החוק מעביר סמכויות נרחבות לוועדות המקומיות ללא איזונים ובלמים מספקים, ומצמצם את יכולתם של ארגוני הסביבה לפעול.

הליך החקיקה המקודם על-ידי ממשלת ישראל בחודשים האחרונים בצורה דורסנית, טומן בחובו אימים רבים הקשורים לתרבות השלטונית – חוסר שקיפות, אי-שיתוף הציבור בקבלת החלטות, קשר בין הון ושלטון – כמו גם איום של ממש על שמירת הסביבה והטבע בישראל. אין מדובר בעניין טכני ובירוקרטי, כפי שלעתים נדמה לחשוב. למערכת התכנון השפעה קריטית ובלתי הפיכה על הסביבה, בהיותה זירה מרכזית בכל הנוגע לקבלת החלטות

בתחום הסביבה ובריאות הציבור. במוסדות התכנון מתקבלות החלטות משמעותיות הנוגעות לאופן השימוש והחלוקה בכל אחד ממשאבי הסביבה, כגון אופן השימוש והניצול של הקרקע, השפעה על איכות האוויר באמצעות מדיניות תחבורה ומדיניות האנרגיה, וכן תכניות רבות העוסקות בפיתוח ובהסדרה של משק המים. להחלטות המתקבלות במערכת התכנון השפעה מהותית על היכולת לשמר את משאבי החי והצומח ואת המגוון הביולוגי, וזאת על-ידי שימור שטחים רגישים ובתי גידול ייחודיים, שמירה על רצפים של שטחים פתוחים, ועוד. כמו כן, למערכת התכנון תפקיד חיוני בשמירה על בריאות הציבור מפני מפגעים סביבתיים, שהם תוצאה של פיתוח בלתי אחראי, לרבות הגנה על מקורות המים של המדינה, והגנה על סביבת מגורים נקייה מזיהום וממפגעי ריח ורעש.

מסיבות אלו ואחרות, להסדרים שייקבעו בחוק התכנון והבנייה החדש תהיה השפעה מכרעת על הסביבה בישראל. יש לזכור, כי משאב הקרקע בישראל נמצא במחסור חריף וכל פעולת פיתוח גורמת לנזק בלתי הפיך. בהתחשב במצוקת הקרקע המאפיינת את ישראל, היעדר מערכת תכנון מקצועית וחזקה יביא לכאוס תכנוני ולפגיעה סביבתית בלתי הפיכה שתישאר עמנו לדורי דורות.

במדינה, שעומדת להיות הצפופה ביותר בעולם המערבי, היכולת לשמור על שטחים פתוחים גדולים ורציפים, המייצגים את המגוון הרב של בתי הגידול, היא קריטית. הדבר יכול להיעשות רק על-ידי תכנון המבוסס על ראייה רחבה ולאומית שהאינטרס הציבורי בראש מעייניה.

הבנה זו, שמוקד קבלת ההחלטות המשמעותי ביותר לשמירת השטחים הפתוחים בארץ הנו מערכת התכנון, חלחלה לארגוני הסביבה במהלך שנות ה-90. היא אף הובילה את אגף שימור סביבה וטבע בחברה להגנת הטבע לשים את עיקר ייחוסו בהשפעה על מוסדות התכנון, תוך התמקדות ברמה המחוזית והארצית.

ההשפעה על מוסדות התכנון ניכרת במסמך המדיניות לישראל 2020 ובתמ"א 35 (תכנית המתאר הארצית המשולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור). יש בהם ביטוי להכרה שמשאב הקרקע הולך ואוזל ושנדרש שינוי דרמטי במדיניות התכנון, מ"נלבישך שלמת בטון ומלט" לתכנון מושכל, המאזן בין חיזוק היישובים הקיימים לבין השמירה על השטחים הפתוחים.

חקיקת בזק של חוק בעל השלכות מרחיקות לכת, שיעצב את דמותה של הארץ לעשרות השנים הבאות, ושמהווה המשך ישיר להפרטת הקרקעות, יהיה בכייה לדורות ויביא לביטול של הישגים סביבתיים רבים, שהושגו בעמל רב בעשרות השנים האחרונות.

כדי להגן על ערכי הטבע, הנוף והמורשת שמדינת ישראל התברכה בהם, יש לעגן את השמירה עליהם באופן מחייב בין מטרות החוק; צריך להבטיח כי מערכת התכנון תהיה מקצועית ואיתנה; חשוב ליצור מבנה היררכי בעל ראייה רחבה אשר יכוון את עיקר הפיתוח לשטחים המיועדים לכך ולא לשטחים הפתוחים. לצערנו, דבר מכל אלה אינו מצוי בחוק החדש.