

# החלופה המועדפת: יישוב קהילתי לכל מפוני עזה

עמיעד (עדי) ניב

יו"ר המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע

סוגיית ההתנתקות ופינוי היישובים היהודיים מרצועת עזה, הניצבת כיום במרכז הדיון הציבורי בישראל, אינה רק עניין פוליטי אלא גם נושא מהותי ביותר באשר למדיניות הקרקעית הישראלית. מן הטעם הזה ליבון השאלה אם יהיו להתנתקות השלכות קרקעיות מהווה רכיב חשוב של ההחלטות שיתקבלו במערכות הלאומיות העוסקות בנושא.

על אף החלטת הממשלה בדבר פינוי אלפי תושבים יהודים מחבל עזה, עדיין רב הבלתי ידוע על הידוע. דוגמה לחוסר הוודאות היא, למשל, התלבטות הממשלה באשר לשאלה לאן יועברו המפונים: האם ליישובים חדשים וייחודיים או למסגרת של יישובים – עירוניים או חקלאיים – קיימים? לוח הזמנים המתוכנן להשלמת ביצוע ההתנתקות מעלה כי מדובר בתהליך שיתבצע במהלך השנה הנוכחית. באופן מעשי מדובר בפרק זמן קצר ביותר, אם לוקחים בחשבון את כל ההחלטות הסטטוטוריות הנדרשות להחלטה מסוג זה. הדרך הפשוטה ביותר מנקודת הראות של ההיבטים הביורוקרטיים והתכנוניים היא להעביר את המפונים ליישובים קיימים שבהם קיימת אפשרות להרחבה או שהרחבה כזו כבר מצויה בשלבי ביצוע. הקמתם של יישובים אינטגרטיביים חדשים שייועדו למתיישבים המפונים כמקשה אחת היא הדרך המסובכת יותר, כיוון שבה יש לעבור את כל המהלכים החוקיים הנדרשים, כמו איתור השטח, תכנונו, הבאת התכנון לאישור כל רשויות התכנון וכיוצא בזה, ורק לאחר סיום מסכת השלבים האלה עדיין קיים הצורך להקים בפועל את היישוב, תהליך לא קצר כשלעצמו.

במסגרת התכנית כולה מדובר בכמאה משפחות שיפוננו מן השטחים המזרחיים של הארץ, ובכ-1,500 משפחות של תושבי חבל עזה, שהן למעשה לב הבעיה. משפחות אלה מתחלקות לכ-1,100 יחידות קהילתיות ולכ-400 יחידות חקלאיות פעילות. עד כה הועלו רעיונות שונים ומשונים ליישובם מחדש של המפונים. אחד הפתרונות הוצע

בכנס ירושלים השלישי שלנו על ידי ראש המועצה האזורית אשכול, שלדעתו הכי נכון להעביר את כל המתיושבים ליישובים חדשים שיוקמו במערך המוניציפאלי של חבל אשכול, שהוא בעל מרבית התכונות שיש לגוש קטיף, החל במזג האוויר, דרך תכונותיה של האוכלוסייה המקומית וכלה במאפיינים הקרקעיים, בסוגי הגידולים החקלאיים האפשריים ועוד.

כל בחינה של הבעיות הנוצרות בשל הצורך לפנות את המתיושבים ולהעמיד לרשותם חלופות ריאליות מראה כי הדרך הנכונה, הפשוטה והנוחה ביותר היא החלופה של שימוש במגורים ביישובים קיימים, כלומר השלמת שכונות קהילתיות או הצטרפות למושבים או לקיבוצים קיימים שבהם קיימות נחלות (חלקות) פנויות או שניתן להרחיב אותן במסגרת תכניות הרחבה מאושרות או כאלה שאפשר לאשרן בתהליכים מקוצרים. לבחירה בדרך זו יש יתרון נוסף: לא יהיו לכך כל השלכות קרקעיות יוצאות דופן על ישראל.

לעומת זאת, הבחירה בחלופה של יצירת יישובים חדשים לחלוטין תוביל בהכרח לתהליך העלול להתמשך זמן רב, בעיקר בשל צורכי התכנון ואישור התכניות. למימוש חלופה זו יש בהחלט משמעות קרקעית, כיוון שהמדינה תצטרך להקצות לה קרקעות שעד כה לא נלקחו בחשבון במסגרת התכנון הלאומי של עתודות הקרקע. כלומר קרקעות אלה יילקחו ממסגרות אחרות תוך שינוי ייעודן או שימשו כחלופות חדשות לייעודים מקוריים אחרים. הבחירה בחלופה זו, אם תינקט, תגרום בהכרח לשינויי חשיבה תכנוניים באזורים מסוימים בארץ, דבר שבוודאי יהיה בעל השלכות קרקעיות בהיבט המאקרו לאומי.

קיימות כמובן גם דרכי ביניים. למשל: ניתן להוסיף שכונה בעיר קיימת; אפשר לשלב את תושבי גוש קטיף המפונים בתכניות קיימות של "בנה ביתך" כמו זו המתבצעת באשקלון; ניתן לייצר תוספות קהילתיות ליישובים חדשים מתוכננים כמו אלה שבחבל אשכול או לשלב את המתפנים בתכניות קיימות – הן כחלקים אינטגרליים משותפים והן כבודדים, בהתאם לבחירתם ולרצונם של המתיושבים. חלופה אחרת היא לשלב את המפונים ביישובים חדשים במקומות אחרים, כמו ביד בנימין שבקרבת צומת מסמייה או למשל בשדרות, הזועקת לתגבור אוכלוסייתה.

עובדה היא שיש לפנינו חלופות לא מעטות מסוגים שונים ובעלות אפיונים שונים,

החלופה המועדפת: יישוב קהילתי לכל מפוני עזה

והבעיה העיקרית היא מה תהיה מדיניותה של הממשלה בנושא האמור, וכיצד תשלב הממשלה את ההתיישבות הזו במסגרת מדיניותה הקרקעית הכוללת, שאף היא נבנתה נדבך על גבי נדבך, וקיומה היום בעצם מעין תצריף של חלקים שהחלטות לגביהם התקבלו ללא קשר ביניהן.

אם בוחנים בצורה הגיונית קרה את כל מה שהביאה ההחלטה המדינית, אי אפשר שלא להגיע למסקנה שעד כה בעצם לא נותחו כל ההשלכות בתחומים הכלכליים וגם לא בתחום הקרקעי. החלטה ממשלתית כזו במדינת ישראל כנראה אינה ניתנת לתכנון מראש באופן שבעקבותיו תוכל המערכת הביורוקרטית "להתיישר לימין" ולהסיק את ההחלטות המקצועיות הרלוונטיות, על אף העובדה שבעצם אין אלה החלטות קשות במיוחד, כיוון שהסמכות לקבלתן נתונה בעיקר בידי הממשלה, ששלוחותיה הן העוסקות בתרגום המדיניות להיבטים המקצועיים והמינהליים. הקושי הניצב בפני כל אזרח אינו ניצב בפני הממשלה, שמסמכותה להעביר בכנסת חוק שיתייחס להשלכות הפיננסי ולמהירות הסקתן של מסקנות וקבלתן של החלטות – גם בתחום הקרקעי.

למרות כל הדברים האלה, עדיין יש הטוענים כי על הממשלה להעביר את מפוני חבל עזה ליישוב קהילתי מיוחד שיוקם עבורם. טיעון זה מתבסס על הרעיון שלפיו יש להקל ככל הניתן על המתיישבים המפונים באופן שיפתח בפניהם את האפשרות להמשיך לחיות יחד, בקרב אוכלוסייה מוכרת ובאווירה יישובית וזה לזו שחיו בה במשך עשרות שנים. להקמת יישוב ייחודי כזה יש יתרונות רבים אך גם חסרונות, כיוון שטמונות בכך השלכות מהותיות בנושא הקרקעי, כמו גריעת קרקעות מתכניות קיימות, שינויי ייעוד קרקעי ומציאת חלופות ליעדים המקוריים שתוכננו לאותה יחידת קרקע שעליה מתוכננת הקמת היישוב הייחודי.

לדעתי לתכנית כזו יש יתרונות לאומיים העולים על החסרונות. עם זאת ראוי להדגיש כי חלופה זו קשה מאוד לביצוע, בעיקר בגלל משך הזמן הרב הנדרש לאיתור השטח, לתכנונו ולאישורי התכנון. אולם על בסיס האמרה העממית, "כשאלוהים רוצה גם מטאטא יורה", אפשר להניח כי כשהממשלה רוצה, יש ביכולתה לקצר מאוד את משך הזמן הנדרש להליכים אלה, אם על ידי חקיקה של חוק מיוחד ואם באמצעות התקנת תקנות נפרדות לנושא. בחירה בחלופה זו תחייב גם התארגנות מיוחדת של קבלנים לא מעטים ושל כוחות עזר רבים – וגם זו משימה לא קלה במחוזותינו.

עם זאת, הקמתו של יישוב חדש באזור כמו מרחבי חולות ניצנה עשויה לתרום תרומה קרקעית רבה למערך הקרוי "מאקרו קרקעי". זו תהיה תוספת יישובית עשירה לאזור שבחלקו הגדול כלל אינו מיושב כיום, והיא אף עשויה לתרום לשמירה על קרקעותיה של המדינה באזורי הדרום הבלתי מיושבים. הרחבת היישוב הישראלי לכיוון זה יכולה גם לשמש מאיץ להקמתם של יישובים נוספים באזור, ובכך אף לתרום לשיפור המאזן הדמוגרפי של ישראל. גם המאזן הגיאוגרפי יכול לצאת נשכר מהקמת יישוב כזה, אם כי רבים מטילים ספק באשר לנכונות המתיישבים ליישומה של האפשרות הזו.

כך או כך, ברור כי הביצוע של תכנית ההתנתקות מנקודת המבט הקרקעית אינו פשוט כלל ועיקר. עם זאת ברור גם כי כל דרך שבה נבחן את החלופות האפשריות ואת ההשלכות הקרקעיות שיהיו להן על המדיניות הקרקעית ועל יישומה, תציג בכיור את ההכרה כי לתכנית ההתנתקות לא יהיו השלכות מהותיות על המדיניות הקרקעית של ישראל, ולא נראה שהיא תוליד צורך בעדכונים או בשינויים מפליגים של המדיניות הקרקעית הלאומית.