

# התכנון בקק"ל – סוף מעשה בתכנון תחילה

נעה טל 2,1 | עדי נוי אינויר 3

מנהלת מחלקת הפרויקטים ואדריכלית אגף התכנון, קק"ל	1
noat@kkl.org.il	2
מנהלת מחלקת התכנון מרחב מרכז, קק"ל	3

א. הגנה תכנונית (סטטוטורית) על היערות – קידום תוכניות ליערות המקנות ליער מעמד חוקי, מתוקף חוק התכנון והבנייה תשכ"ה, הגנה מפני פיתוח מוצע שעלול לפגוע ביער, וייצוג עמדת קק"ל במוסדות התכנון המקומיים, המחוזיים והארציים.

ב. תכנון כולל ופיתוח פרויקטים ביערות לטובת קליטת קהל והבטחת שימור ערכי טבע, מורשת ונוף בראייה משולבת עם עבודת היערנים, לניהול מיטבי של השטח.

במאמר זה נציג את כלי התכנון השונים העומדים לרשות קק"ל, לצד העקרונות והשיקולים השונים המנחים את עבודת אנשי המקצוע בתחום.

מערך התכנון בקק"ל הוא מערך מקצועי הפועל ברמה הארצית (אגף התכנון) ובכל מרחב (צפון, מרכז ודרום), ותפקידו להוביל ולבצע את היבטי התכנון השונים בשטח. הוא מוביל חזון לשטחי היער ומגן עליהם בכל פורום נדרש – במוסדות תכנון, בוועדות היגוי ארציות או נושאיות, בפורום הגופים הירוקים החברים במוסדות התכנון, בארגון הגג של ארגוני הסביבה בישראל ועוד.

חזון זה מגדיר את היעדים של שטחי היער תוך פירוט רמות שימור שונות של שטחי יער – מאזורים שמתוכננות בהם תשתיות לקליטת קהל, ועד לשטחי יער שמצריכים שימור מרבי. מערך התכנון אחראי על איתור השטחים וכן על יצירת מנגנונים, שיעודדו פיתוח במקומות מסוימים, יאסרו פיתוח באזורים אחרים, ויעודדו שמירה מיטבית על היער.

## התוויית מדיניות התכנון הארצית בקק"ל

התכנון בקק"ל מקדם מסמכי מדיניות לתכנון שטחי הייעור, שיוצרים סט כלים מעשי לתכנון ולניהול של השטחים בתהליכים ארוכי טווח

מדינת ישראל היא "מדינת אי" קטנה, שאוכלוסייתה הולכת וגדלה במהירות. בשל כך עולה האיום על המשך קיומם של השטחים הפתוחים, ובהם שטחי היער (שורק ושפירא, 2018). יש לכך השפעות מרחיקות לכת כבר כעת וכן השלכות לדורות הבאים. מערך התכנון בקק"ל עוסק בשמירה על שטחי היערות לנוכח המחסור במשאב הקרקע בישראל והמתח המתמיד בין פיתוח לבין שימור. לשטחים הפתוחים ככלל, וליערות בפרט, יש חשיבות גדולה עבור אספקת שירותי מערכת אקולוגית (אסם ושות', 2014). הציבור זקוק לשטחים אלה להפוגה משאון הכרך ומסביבות המגורים הצפופות וכן לפעילות פנאי, נופש וספורט, וזאת נוסף לתפקידיהם המגוונים, כגון ייצור מזון, ניקוז מי נגר, ולהיותם בתי גידול למגוון ביולוגי עשיר וייחודי הנובע ממיקומה של ישראל במפגש שלוש יבשות – אסיה, אירופה ואפריקה (Tchernov and Yom-Tov, 1988). עם זאת, לפי התחזיות, ישראל נדרשת לספק כ-60,000 יחידות דיור חדשות מדי שנה, על כל התשתיות המתחייבות מכך. חלק ניכר מהרחבת היישובים הוא בשטחים הפתוחים, והתשתיות של יחידות הדיור אמורות לעבור בשטחים הפתוחים שבין היישובים. חוק התכנון והבנייה ומערכות התכנון הפועלות מכוחו יוצרים מערכת כלים להגנה על השטחים הפתוחים, ובהם על שטחי היער.

**שטחי היער** (השטחים שיש להם ייעוד סטטוטורי כיער, ושטחים נוספים שקק"ל מנהלת כיערות) הם חלק מהותי ומרכזי במערך השטחים הפתוחים בישראל, והם מהווים כ-7% משטח המדינה. הם מספקים מגוון שירותי מערכת אקולוגית בעלי תפקיד נופי ותרבותי, ומשמשים מקום מרכזי לפעילויות פנאי ונופש שיש להן ערך חברתי (קפלן, 2009).

עיסוקו המרכזי של מערך התכנון בקק"ל הוא שמירה על שטחי היער בשני היבטים מרכזיים המשלימים זה את זה:

פיקניק, שבילי אופניים, פיתוח אתרים ארכאולוגיים ועוד (איור 1). כל תוכנית אב מספקת כלים לפיתוח, לשימור ולתחזוקה של שטחי יער, אך ב־זמנית מאפשרת גמישות. לכל תוכנית אב נכתבת הגדרת צרכים ייעודית ('פרוגרמה') המגדירה את צורכי העבודה, קהל היעד, השטח שהתוכנית מתייחסת אליו ועוד.

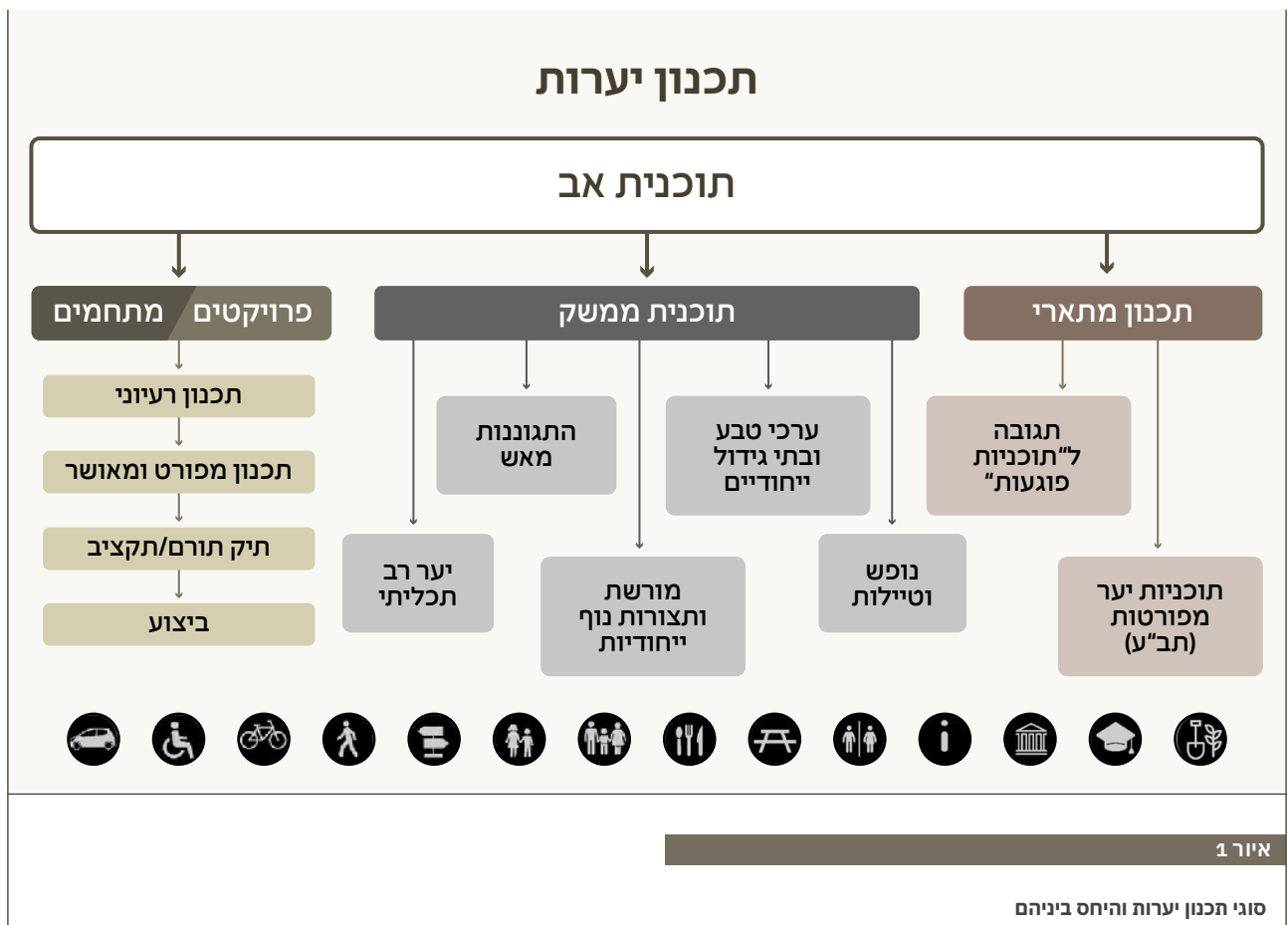
**הגנה תכנונית (סטטוטורית) על היערות**

תמ"א 22 היא תוכנית מתאר ארצית ליער ולייעור בישראל שאושרה בשנת 1995, והייתה לתוכנית הארצית הראשונה שהגדירה את השטחים הקיימים והשטחים המיועדים ליעור – 1,680,000 דונם (כ־6% משטח המדינה כולה). תמ"א 22 הגדירה ליערות שמונה ייעודי קרקע שונים. מתוקף תוכנית זו החלו מחלקות התכנון בקק"ל להכין "תוכניות מתאר מפורטות" ליערות (איור 2), וכיום יש כמאתיים תוכניות מאושרות, המקיפות כשני שלישים משטחי תמ"א 22. תמ"א 1 היא תוכנית מתאר ארצית חדשה שאושרה בשנת 2020, ואיחדה תוכניות מתאר ארציות רבות ושונות לכדי שפה תכנונית סדורה. תוכנית זו החליפה את תמ"א 22, ולמעשה ביטלה אותה. שטחי היער בתמ"א 1 נכללים ב"פרק המוגנים" לצד שמורות טבע וגנים לאומיים, ושטחם נכתב בצורה מדויקת יותר. ייעודי השטח של היערות השונים צומצמו לשלושה: יער טבעי, יער פארק ויער נטע־אדם (ראו מאמרה של גולד בעמודים 36-37 בגיליון זה).

ובתהליכים מיידיים. גיבוש מסמכים אלה מאפשר תכנון אחיד, כלל־ארצי, אך ב־זמן מאפשר גמישות למרחבים ולאזורים השונים. מסמכי המדיניות הם כלי מנחה להנהלת קק"ל ולאנשי השטח כאחד. את מסמכי המדיניות כותבים צוותים רחבים של אנשי קק"ל (מנהלי השטח, יערנים, אנשי תכנון, אנשי קרקע, אנשי קליטת קהל ועוד) בליווי מקצועי ובשיתוף גורמי חוץ. כיום אגף התכנון מקדם את התוכנית האסטרטגית לשטחי יער, שתפקידה להציג את חזון היערות, את מערך קליטת הקהל בהם ואת השמירה עליהם. תוכנית זו תהיה הבסיס לכל מדיניות השימור והפיתוח העדכנית בשטחי היער.

**תכנון כולל – תוכניות אב**

תכנון יער מתחיל בהכנת תוכנית אב המגדירה את חזון שטח היער שהיא מתייחסת אליו, מתוך ראייה רחבה של אנשי התכנון ומנהלי השטח, ותוך שיתוף פעולה עם בעלי עניין מרכזיים בקק"ל (למשל אקולוגים, רכזי קליטת קהל והמדען הראשי) ומחוצה לה – כגון רשויות מקומיות, רשויות ממשלתיות שונות (כמו רשות ניקוז, רשות העתיקות, רשות הטבע והגנים), נציגי תושבים וקהילות וארגוני המגזר השלישי (עמותות תירות, החברה להגנת הטבע ועוד). תוכנית האב היא הבסיס התכנוני, ונגזרים ממנה: א. תוכניות מתאר (סטטוטוריות); ב. תוכנית יער וממשק אקולוגי ארוך טווח (תורת ניהול היער); ג. תכנון רעיוני ומפורט של מתחמים ופרויקטים, כגון חניוני



איור 1

סוגי תכנון יערות והיחס ביניהם

## תכנון תשתיות

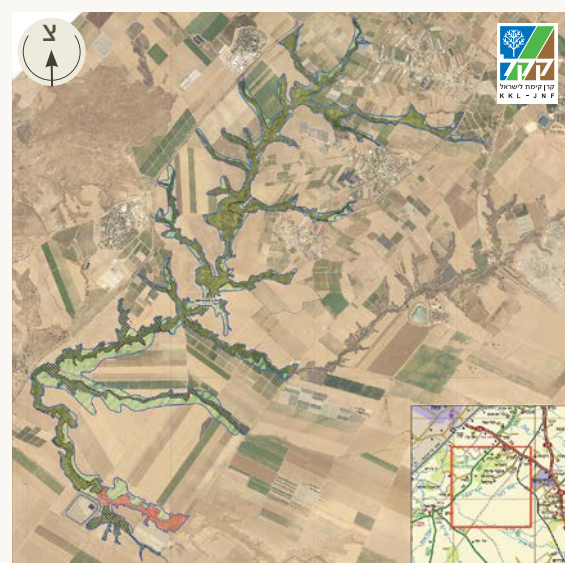
בין צורכי האוכלוסייה הגדלה בישראל בקצב מהיר מצויות תשתיות מסוגים שונים: תחבורה (כבישים ורכבות), חשמל (ייצור והולכה), מים, ביוב, דלק, גז ועוד. מטבע הדברים, מרבית התשתיות עוברות בשטחים הפתוחים (איור 3). תוכניות המתאר הארציות מאפשרות העברת קווי תשתית ביערות, אך אופן העברתן מחייב תכנון מדוקדק לצמצום הפגיעה ביערות, החל בשלב המתארי שהחלופות נבחנות בו, דרך תכנון הנדסי מפורט ושלבי ביצוע מורכבים ועד תחזוקה לאורך שנים. תכנון התשתיות נועד להפחית את הנזק לשטח ולרכיבי השונים: בתי גידול ייחודיים, מערך קליטת קהל, נוף, אתרי מורשת ועוד. ליווי התכנון כולל היבטים שונים הנבחנים על ידי מגוון אנשי מקצוע בקק"ל, כגון יערנים, אדריכלי נוף, אקולוגים, מתכנני שימור קרקע ועוד.

תפקיד אנשי מערך התכנון של קק"ל הוא לייצג את עמדות קק"ל במסגרת ועדות התכנון של מדינת ישראל בהיררכיות שונות (ארצית, מחוזית ומקומית) וכן בפורום הגופים הירוקים ובפורומים נוספים העוסקים בתכנון, ליזום ולקדם תוכניות מפורטות ליערות (איור 2), לכתוב חוות דעת מקצועיות על תוכניות פיתוח הפוגעות בשטחי ייעור, לקדם מדיניות תכנון ועוד. אנשי מערך התכנון בקק"ל שותפים בגיבוש כלים להגנה על השטחים הפתוחים בישראל ועל שטחי הייעור כחלק משמעותי בהם.

## פיתוח פרויקטים ביערות

לצורך השמירה על היערות נדרשות פעולות פיתוח, וגם אם רבות מהן נראות פשוטות או נסתרות מעינו של המבקר, הן מחייבות תכנון מדוקדק. הפעולות כוללות הקמת תשתיות קהל, פעולות לשימור קרקע (איור 4), נטיעה, שיקום נופי של אזורים שנפגעו ועוד. עקרון יסוד בתכנון הפרויקטים הוא התערבות המותאמת לתנאי השטח ולצרכים, הבאה לידי ביטוי בהיקף הפיתוח ובאסתטיקה המיוחדת שהתפתחה ביערות במשך השנים.

היערות, בהיותם אזורי הנופש המרכזיים בישראל הפתוחים לציבור הרחב ללא תשלום, מספקים מגוון תשתיות לקליטת הקהל: דרכים, שבילי טיול (איור 5), שבילי אופניים, חניוני פיקניק (איור 4) ועוד. התשתיות הללו מכונות "פרויקט תכנון", והן מחייבות הליך ארוך של הגדרת קהל היעד, הצרכים והיקף הפיתוח הרצוי. מיקום הפרויקט נקבע בתוכנית האב תוך הסתכלות כוללת על ערכי היער הייחודיים שרוצים לשמר או להנגיש לקהל, כמו אתרי תצפית, אתרי פריחה ובריכות חורף. תכנון הפרויקט והקמתו מחייבים רגישות רבה לשטח והתערבות מדויקת המותאמת לתנאי השטח, לסביבה ולצרכים, שלא תפגע בחוויית המבקר ביער. תשומת לב רבה מוקדשת להנגשת האתרים לכלל האוכלוסייה, על צרכיה השונים (איור 6). לסיכום, התכנון בקק"ל נעשה בשיתוף פעולה עם כלל הגורמים הנדרשים בקק"ל, ומוביל את חזון שטחי היער תוך מתן כלים לשמירתם בימינו וכן למען הדורות הבאים. להגשמת חזון זה מקדם מערך התכנון את התוכנית האסטרטגית לשטחי היערות – תוכנית האב ליערות – ואת תכנון הפרויקטים השונים לקליטת קהל. התכנון המתארי (סטטוטורי), שהוא הבסיס החוקי לקידום הגנה על היער,



איור 2: תוכנית מפורטת ליער שוקדה בצפון הנגב



איור 3: תמונת תוואי קו גז בדרך בורמה, יער אשתאול

צילום: חיים סהר

מתבסס על תוכנית האב ליערות. מערך התכנון פועל בשיתוף פעולה נרחב עם גורמים בקק"ל ועם גורמים נוספים ברשויות ובמשרדי ממשלה, עם הציבור ועוד. תוכניותיו הן כלי חוקי לניהול ולממשק השטח, והוא חלק משרשרת העשייה של קק"ל, שהופכת חזון למציאות.

**מקורות**

קפלן מ. 2009. תכנית מתאר ארצית ליער ולייעור תמ"א 22 מסמך מדיניות. ירושלים: קק"ל. <https://www.kkl.org.il/files/FILES/planning/201TAMA.pdf>

אסם י, ברנד ד, טאובר י, פרבלוצקי א וצורף ח. 2014. תורת ניהול היער בישראל [https://www.kkl.org.il/files/HEBREW\\_FILES/yieur/forest\\_management\\_new.pdf](https://www.kkl.org.il/files/HEBREW_FILES/yieur/forest_management_new.pdf)

שורק מ ושפירא ע (עורכים). 2018. דו"ח מצב הטבע ישראל 2018. תל-אביב: המארג / התוכנית הלאומית להערכת מצב הטבע. <https://www.hamaarag.org.il/content/inner/דוח-מצב-הטבע>

Tchernov E and Yom-Tov Y. 1988. Zoogeography of Israel. In: Yom-Tov Y and Tchernov E (Eds). *The Zoogeography of Israel, the Distribution and Abundance at a Zoogeographical Crossroad*. Dordrecht, Netherlands: Dr. W. Junk Publishers.



איור 4

**תכנון חניון פיקניק משמר קרקע ונגר**  
 טרסות להשהיית נגר מונעות סחף קרקע בחניון החרוב, יער ירושלים.  
 צילום: גידי בשן.



איור 5

**דוגמה לתכנון ולביצוע של פרויקט ביער**  
 שביל המוזיאון הפתוח, חורשת מסריק, יער בלפור: (א) תכנון, (ב) ביצוע.  
 תכנון: עמי גווירצמן, צילום: עמיחי לזר.



איור 6

**שדרוג והנגשה לנכים – אתר חץ שחור, יער חנון**  
 דוגמה לאתר קליטת קהל ביער: אנדרטה ואתר לשימור בשטחי היער.  
 תכנון וצילום: עמיחי לזר.

