



מה חדש בתכנון הסטטוטורי (2010-2011)

כאשר סוקרים את ההחלטות והתמורות העיקריות בתחום התכנון בתקופה נתונה, ניכרת נטייה טבעית לתאר את אותה תקופה כרבת שינויים ביחס לקודמותיה. ואכן, בחינה של דיווחים קודמים שפורסמו ב"תכנון" נפתחו לא אחת במילים כגון אלו, המדגישות את התמורות המשמעותיות בתחום התכנון. אכן, תמורות כאלו היו רבות בשנים האחרונות: הקמת הועדה הארצית לתשתיות לאומיות, אישור תמ"א 35, גיבוש פתרונות תכנוניים למפונים מגוש קטיף, ריבוי של מסמכי מדיניות ותכניות אב לתחומים חדשים כגון פיתוח המרחב התת-קרקעי, איים מלאכותיים, וקידומן של תשתיות בקנה מידה נרחב – בחלקן תשתיות חדשות כמו מתקן לקליטת גז טבעי נוזלי, מתקן לקליטה ולניקוי של הגז העתיד להגיע משדות תמר ודלית, ועוד.

למרות זאת, דומה כי בשנתיים האחרונות עומדת מערכת התכנון בפני טלטול שכמוהו לא ידעה מאז חקיקת חוק התכנון והבניה. זאת כתוצאה מכמה תהליכים המתרחשים במקביל:

- אישורה של הרפורמה במקרקעי ישראל, והשלכות המעבר ממדיניות של חכירה למדיניות של בעלות על מערכת התכנון.
- קידומה של רפורמה בחוק התכנון והבניה, למעשה חקיקה של חוק תכנון ובניה חדש, אשר יחליף את החוק התקף מאז שנת 1965, ויבוסס על מערכת חדשה של עקרונות וכללים. הרפורמה נדונה בהרחבה בגליונות "תכנון" משנת 2010.
- אישורו של חוק הוד"לים (ועדות לדיור לאומי), כהוראת שעה, לצורך קידומן המהיר של תכניות למגורים (במתכונת דומה לשל הול"לים שפעלו בשנות התשעים). ועדות אלו, העתידות לפעול בכל מחוז, יוכלו לאשר תכניות מעל 200 יחידות דיור (במגזר המיעוטים מעל 100). החוק אושר בקראיה שנייה ושלישית במליאת הכנסת ביום 3.8.2011.
- קידומן המתמשך של תכניות ארציות, מחוזיות ותכניות לתשתית לאומית בהיקף גדול, ובכלל זה לנושאים שמערכת התכנון לא התמודדה עימם עד כה.

הן הדיון ברפורמה בתכנון, והן הדיון בחוק הוד"לים המתקיימים שניהם בוועדות הכנסת (שכן לשניהם לא קדמה עבודה של וועדה ציבורית, כפי שהיה מתבקש – לפחות לגבי הרפורמה בתכנון) – חושפים את התפיסות השונות לגבי התכנון בישראל. בדיונים, בהם לוקחים חלק נציגים של מגזרים רבים ושל ארגונים שונים עולות תפיסות שונות לגבי היחס הרצוי בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי במערכת התכנון, למשקלה הרצוי של מעורבות הממשלה בתהליכים אלו, למקומם של שיקולים חברתיים בהליכי התכנון ולאזוניהם הנדרשים בין שימור לבין פיתוח. בין היתר לוקחים חלק פעיל בדיונים איגוד





המתכננים, מכון דש"א והחברה להגנת הטבע, עמותת "במקום", אדם טבע ודין, האגודה לזכויות האזרח, נציגי השלטון המקומי, נציגי התאחדות הקבלנים ועוד.

עד לסיום מושב הקיץ של הכנסת, תחילת אוגוסט 2011, הסתיים הדיון בסעיפי החלק בהצעת החוק העוסק בתכנון: וועדות התכנון, תכניות והליכי תכנון (סעיפים 1-293 בהצעת החוק). עם זאת, טרם נערכו הצבעות על הנוסח, לכן טרם ניתן לדעת מהי תצורתו הסופית של החוק המתגבש.

מאחר והרפורמה בתכנון נדונה בהרחבה מעל דפי גליון זה, נסקור בקצרה של הפעילות התכנונית במועצה הארצית בשנה האחרונה.

אחד התהליכים המרכזיים המתרחשים בשנתיים האחרונות בוועדות התכנון הארציות, הוא הליך המעקב והבקרה אחר תמ"א 35, המתבצע מכוח הוראות התמ"א. במסגרת זו, נבחנות הוראות התמ"א, נבחנת העמידה במטרותיה, נבחנות עתודות הקרקע ונדונים היבטים הקשורים בהגנה על השטחים הפתוחים. במסגרת המעקב והבקרה נאספו נתונים בדבר היקף השטח הבנוי בפועל בישראל (על פי ניתוח תצלומי אוויר בשנים 1997, 2003 ו-2007) ותוספות הבינוי בפועל בשנים אלו. כמו כן נאסף מידע בדבר היקף עתודות הקרקע בישראל על פי מחוזות, נפות ומרקמים, ונערכה בחינה של קצב מיצוי העתודות הללו. על פי ניתוחים אלו נמצא כי בישראל קרוב למיליון דונם של עתודות קרקע לפיתוח עירוני וכפרי בתכניות המתאר המחוזיות (ליתר דיוק: 985,620 דונם), מהן 60% נמצאות במחוזות תל אביב, חיפה, ירושלים ומרכז. בנוסף לכך, קיימות למעלה מ-620,000 דונם עתודות מאושרות לתעשייה. לשם השוואה, היקף העתודות לפיתוח בתמ"מים עולות על היקף השטח הבנוי בפועל בשנת 2007, שעמד על 875,500 דונם.

ממצא מעניין נוסף שעלה בתהליך המעקב והבקרה הוא כי תוספת השטח למגורים בפועל בשנים 1997-2008 עמדה על 56,000 דונם, הקיף שהוא נמוך בהרבה מהצפי לתקופה זו בעת הכנתה של התמ"א. התברר, כי חלק גדול מן הביקושים "נספג" בתחומי היישובים הקיימים, אם באמצעות עיבוי הבינוי הקיים, ואם באמצעות החלפת מבנים ישנים בחדשים ובניצול של מגרשים ריקים.

בחודש אוגוסט 2011 יוצג בפני המועצה הארצית עידכון ארבע שנותי של התמ"א, ויוצגו מספר הצעות של צוות התכנון שגובשו בעקבות הממצאים: קביעת שלביות פיתוח בתוך תחומי המרקמים העירוניים, מתן גמישות מסוימת לגבי גבולות המרקמים העירוניים, עידכון הלוחות בתמ"א הקובעות את היקף יחידות הדיור לגבי סוגי היישובים השונים, עידכון שכבת מכלולי הנוף והוספת מכלולים חדשים, שילוב המושג "קיימות" בתכנית ותרגום שלו לשפת התכנית ולעקרונותיה וכן סימון ארצי של מסדרונות אקולוגיים.

ואם עוסקים בעיבוי המרחב העירוני הקיים, הרי שבחודש מאי 2011 החליטה המועצה הארצית להעביר להערות הוועדות המחוזיות והשגות הציבור את שינוי 3 לתמ"א 38 (תכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה). תכלית השינוי היא הגדלת זכויות הבנייה בגין חיזוק מבנים, זאת במטרה להפוך את התכנית לכדאית יותר, גם מחוץ לאזורי הביקוש. הנוסח המוצע לתמ"א כולל אפשרות לתוספת זכויות (ללא הוספת יחידות דיור) באזורי הביקוש, ותוספת זכויות של קומה וחצי בשאר האזורים.





מה חדש בתכנון הסטטוטורי

נושא שהעסיק את המועצה הארצית הוא **פתרונות מגורים לאוכלוסייה החרדית**. נושא זה עלה הן במסגרת התכנית להקמת העיר החרדית כסיף (בסמוך לתל ערד) והן להרחבת היישוב חריש, שתוכנן כיישוב עירוני עבור האוכלוסייה החרדית. תכנון העיר חריש כעיר חרדית מעורר התנגדות נרחבת מצד מגורים שונים, ובעיקר מצד תושבי המקום שאינם נמנים על אוכלוסייה זו.

בהמשך למגמה בשנים האחרונות, נדונו גם במהלך השנה האחרונה **תכניות רבות בתחום התשתית**, להלן יובאו כמה מהן:

תמ"א 37 ח': תכנית המתאר הארצית לחיבור קידוחי תמר ודלית למערכת הארצית. התכנית, שבאופן חריג הוכנה על ידי יזמי התכנית, הצביעה על הקמת מתקן בחוף הכרמל, באזור דור, כחלופה הנבחרת. לאחר מספר דיונים סוערים, וכתוצאה ממאבק ציבורי נרחב, הוחלט כי את התכנית יכון משרד התשתיות, וכי ייבחנו חלופות נוספות, בהן חלופה על גבי אסדה בים.

תמ"א 37 ו' (מתקן לגז טבעי נוזלי, גט"ץ): במסגרת המאמצים לגוון את סל מקורות האנרגיה, מקודמת תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת אשר תאפשר קליטה של גז טבעי נוזלי, אשר יגיע לחופי הארץ במיכליות דרך הים – והפיכתו לגז שיוזרם למערכת. למועצה הוצגו שתי חלופות: מול חופי אשקלון ומול חופי חדרה, חלופה שזכתה לציון מועדף. מדובר במזח צף בים, בהמשך (ממערב) למסוף הפחם בחדרה, בו תעגון אנייה מגוזות. הגז שיובא במיכליות יועבר לאנייה מהגוזות, ומשם יוזרם לקו הגז כזכור, ישנה כניסה ימית מהצינור הימי ליבשה, מול חופי חדרה). תכנית זו "זכתה" להתנגדויות חריפות מצד תושבי חדרה והסביבה.

במהלך שנת 2010 קודמה תכנית מתאר ארצית המסדירה את נושא **הקמת מתקנים סולריים פוטוולטאיים** (תמ"א 10 ד' 10), וקובעת לראשונה כללים וסדרי עדיפויות להקמת מתקנים מסוג זה. באופן כללי, נקבעה עדיפות להקמת מתקנים על גבי גגות מבנים (שהקמתם מתאפשרת באמצעות היתר בנייה בלבד), וכן נקבעו סדרי עדיפויות להקמת מתקנים על גבי הקרקע, תוך עדיפות לפיתוח צמוד דופן. התמ"א מסדירה הקמת מתקנים שטחים אינו עולה על 750 דונם. מעבר להיקף זה, נדרשת הכנה של תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת. בדרך זו קודמה תכנית מתאר ארצית לתחנת כוח סולארית פוטוולטאית בקטורה במהלך שנת 2011.

בחודש ספטמבר 2010 החליטה המועצה הארצית, במסגרת שינוי לתכנית המתאר הארצית לדרכים בתחום מחוז המרכז, **לגרוע את החלק המערבי של כביש 551** על מחלפיו מן התכנית, ולסמן את תוואי 541. תוואי כביש 551 הינו כביש רוחב שתוכנן לחצות את השטח הפתוח במרחב הפולג – בין רעננה לבין נתניה, בלב שטחים המתוכננים להוות מרחב לפנאי, נופש ושימור ערכי הטבע במרחב הפתוח שנשמר בלב אחד מהאזורים הצפופים ביותר במדינה. ההחלטה לגרוע את תוואי הכביש הינה חשובה ביותר מבחינת היכולת לשמור על השטחים הפתוחים שנשמרו בלב אחד מהאזורים הצפופים ביותר במדינה, הן למטרות פנאי ונופש והן לצורך שמירת ערכי הטבע והנוף במרחב זה.

כמו כן נדון **ההמשך של כביש 6 צפונה**, מיקנעם לתל קשיש, ובהמשך – לכיוון שער העמקים. נקבע כי באזור שער העמקים יעבור התוואי בחלקו הגדול במנהרה.





מה חדש

גם בתחום הכרייה והחציבה חלה התקדמות תכנונית משמעותית:
תמ"א 14 ב' – עידכון לתכנית המתאר הארצית למשק הכרייה והחציבה.
תמ"א 14 ג' – תכנית מתאר ארצית למינרלים תעשייתיים. לאחרונה הוחלט כי מסמך המדיניות המקדים את התמ"א, הנמצא בהכנה בימים אלו, יעסוק גם בנושא פצלי השמן, נושא המעורר מחלוקות עמוקות.
תמ"א 14 ד' – תכנית מתאר ארצית לאתרי ויסות חומרי חפירה ועודפי עפר. התכנית מקודמת בהמשך למסמך מדיניות שהוכן בנושא זה.
במהלך שנת 2011 עסקה המועצה הארצית בתכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת בנושא יוצא דופן בתחום התכנון – **מרכז שהייה למסתננים בדרום (תמ"א 46)**. הכנת התכנית נעשית בהמשך להחלטת ממשלה מחודש נובמבר 2011, לפיה יש להקים מרכז למסתננים שנכנסו לישראל שלא כחוק, ושלא ניתן להרחיקם לארצות מוצאם בשלב זה. מטרת התכנית היא להקים מרכז סגור עם חופש מבוקר, שיאפשר שהייה של כ-10,000 איש (2,000 במתקן הקיים, ועוד כ-8,000 במתקן החדש). מאחר וציבור המסתננים כולל גם ילדים, וכן מדובר בתקופות ארוכות, התכנון מחייב התמודדות עם אתגרים לא פשוטים, ובוודאי חדשים במערכת התכנון. כתוצאה מכך, ניתנה תשומת לב מיוחדת בצוות התכנון להיבטים החברתיים של התכנית.

איריס האן

