



## מה יהיה עם התכנון בישראל: דוח ראשוני\* על רפורמה מוצעת בחוק התכנון והבנייה

לאחר שבראשית חודש אוגוסט אושרה בכנסת הרפורמה במקרקעי ישראל, נפנה משרד ראש הממשלה לקדם רפורמה נוספת - הרפורמה בחוק התכנון והבנייה. בעת כתיבת שורות אלו עיקרי הרפורמה נמצאים בשלבי גיבוש ראשוניים בלבד, כך שלהלן יובאו הדברים הידועים לעת הזו. אין ספק כי נידרש לתהליך זה רבות בזמן הקרוב, שכן על פי הצהרות מקדמי הרפורמה, היא צפויה להביא לשינויים מרחיקי לכת במדיניות התכנון של ישראל.

נקודה ראשונה שיש לתת עליה את הדעת היא תהליך קידום הרפורמה. את הרפורמה מוביל משרד ראש הממשלה, בעוד שכידוע, על התכנון בישראל אמון מינהל התכנון במשרד הפנים, ולא מכבר אף גובשה ביוזמתו, בתהליך ממושך, רפורמה מקיפה בחוק התכנון והבנייה, בדמות תיקון 90 לחוק. המהלכים הראשוניים שנערכו לקראת קידום הרפורמה נעשו תוך התעלמות מתיקון 90, מבלי לשתף את מינהל התכנון, וללא הליך לימוד סדור ומובנה כדוגמת זה שליווה את תיקון 90, ושמתבקש בנושא מורכב מעין זה.

יש טעם לפגם בכך כי משרד ראש הממשלה הוא המוביל את הרפורמה תוך התעלמות מתהליכים המצויים לקראת הבשלה במשרד הרלוונטי לנושא. לא נותר אלא לקוות כי המשך התהליך יעשה תוך לימוד הידע הקיים בקרב גורמים שונים העוסקים בתחום התכנון בישראל, ותוך שיתוף פעולה מלא עם מינהל התכנון, ורצוי אף בהובלתו.

לאחר ההתנגדות העזה שעוררה רפורמת הקרקעות, בחר משרד ראש הממשלה לחשוף את הליך הרפורמה בתכנון למספר קבוצות של בעלי עניין, במעין הליך של שימוע ציבורי. כך, במהלך חודש אוגוסט 2009, קיים משרד ראש הממשלה ארבעה מפגשים שכונו "סיעורי מוחות", לקראת הרפורמה המתגבשת. הקבוצות עימן נערכו סיעורי המוחות היו עורכי דין מתחום התכנון והבנייה, ראשי ערים, יזמים וקבלנים וכן נציגי ארגוני סביבה וחברה. במפגש עם הארגונים הבלתי ממשלתיים הייתה לי הזכות לקחת חלק, ובחלקו הראשון הוצגו מחשבות ראשוניות לגבי הרפורמה, אשר יובאו להלן:

- תחושת מובילי הרפורמה היא כי אפשר להאיץ הליכים באמצעי פשוט, הקלת הליכי הוצאת היתר לאזרח. ממסמכים שהוגשו ל-OECD עולה שתחום התכנון והבנייה נתפס כתחום עתיר שחיתות.
- נדרש מדרג תכנון פשוט וברור, על פי עקרון של תכנית אחת בוועדה



אחת. התכנון בישראל צפוף בהשוואה למדינות אחרות - רק בישראל תכניות מתאר ארציות הן מחייבות.

- נדרש ביזור סמכויות תוך מניעה של יצירת פערים, בטיחות, שקיפות ופיתוח בר קיימא.
- נדרש שדרוג היכולות ברמה המקומית - הוצאת היתרים, הקמת מכוני רישוי, הידוק הפיקוח על התכנון.
- רעיון להקמת רשות תכנון.
- קציבת לוחות זמנים לטיפול בתכניות, ותמריץ כספי למערך הבקרה.

יש מקום להזכיר כי בצוות 100 הימים עלה הרעיון להעניק סמכויות מוגברות לרשויות עירוניות מעל 100,000 נפש, כך שלגבי רשויות אלו, הוועדות המחוזיות לא תהיינה רלוונטיות. הרעיון לבטל את הוועדות המחוזיות עלה והוזכר לא אחת.

באשר להליך, נאמר לנו כי התהליך יימשך, ויתקיימו מפגשים נוספים, כאשר יהיה נוסח כתוב להצעת החוק.

בשלב זה אמנם ידועים קווים ראשוניים בלבד הנוגעים לרפורמה המתגבשת, אך הן ההליך, והן ההצהרות שנמסרו על ידי מובילי הרפורמה, מעוררים חששות כבדים:

1. המסר העיקרי של הרפורמה הוא ייעול וקיצור הליכים. אין זו מטרה פסולה, ההיפך הוא הנכון, אך בכל הנוגע להליכי תכנון, על פיהם נקבעות החלטות המשנות את פני השטח לעשרות ולמאות שנים – אין זהו המסר היחיד, וגם לא העיקרי. קיצור הליכים אינו ראוי ואינו רצוי בכל מקרה ובכל מחיר.
2. הגברת השקיפות ושיתוף הציבור נדרשים עד מאוד במערכת התכנון, כמקובל במדינות מערביות אחרות. אך יעדים אלו לא מהווים בנתיים נקודת מוצא לעריכת הרפורמה על ידי משרד ראש הממשלה.
3. הסיסמא "תכנית אחת בוועדה אחת", שמשמעותה בפועל הוא ביטול הוועדות המחוזיות, והפיכת תכניות המתאר הארציות למנחות בלבד – מגלמת סיכון עצום לתכנון והפיתוח בישראל. הענקת מלוא סמכות ההחלטה בידי וועדה אחת, ברמה המקומית – היא מתכון בדוק לשחיתות, ולקבלת החלטות משיקולים מקומיים צרים בלבד. זוהי חתירה תחת עקרונות ההיררכיה במערכת התכנון, עקרון הנדרש כדי להבטיח סינון של שחיתות ופוליטיזציה מן המערכת.
4. לעת כתיבת שורות אלו, לא נערכו מיפוי או בחינה לאיתור הבעיות עימן מבקשת הרפורמה להתמודד. קביעת קיצור ההליכים כיעד מרכזי ברפורמה, נעשתה קודם שהתברר האם הליכי התכנון אכן מהווים גורם מעכב, ואם כן - מתי. לא אותרו הבעיות בשלבי הרישוי והמימוש, הידועים כעתיירי חסמים ובעיות לא פחות ממערכת התכנון. כך יוצא שהרפורמה עלולה ליצור בעיות חדשות, מבלי לפתור את אלו האמיתיות, הקיימות.

יש לקוות כי המשך קידום הרפורמה ייעשה על בסיס לימוד מדוקדק של המערכת הקיימת, ואיתור בעיות האמת המעכבות את מימוש יעדי התכנון.



על הרפורמה לחזק את מערכת התכנון שחשיבותה בישראל היא קריטית, מתוך נקודת מוצא של הגברת השקיפות ושיתוף הציבור בקבלת ההחלטות, ומתוך מחויבות להגנה על נכסי הטבע, הנוף והמורשת, ועל עתודות הקרקע המצומצמות גם לדורות הבאים.

### איריס האן

\* המערכת בחרה לפרסם ידיעה זאת עכשיו ובמדור "מה חדש" מכמה סיבות. הראשונה היא אקטואליות הנושא והעניין בו לקהילת המתכננים בארץ. אנו רואים בזה הצדקה לפירסום שאחרת אולי היה נראה נמהר מדי. הסיבה השנייה היא הרצון לפתוח את הדיון על הרפורמה המוצעת לציבור רחב יותר ולהציע זירה לשיח מושכל על מערכת התכנון ותיקונה. זה גם המניע להעמדת הכתבה במדור זה על אף המרכיב של הבאת עמדה, שהיה מכשיר אותה להופיע במדור "על הכוונת". הכוונה לשמור את הכותרת "על הכוונת" להבעות עמדה יותר מלאות ומחושבות שיובאו בהמשך, או להקדיש מדור מיוחד לדיון על התיקונים הנחוצים בחוק התכנון והבנייה על מנת לשפר את מערכת התכנון ולתקן את הליקויים הנתפסים בתהליך התכנון הנוכחי.

.א.א

