

תחירים ומאמרים: שיטות, תכניות ופרויקטים

תכנון בעידן של "משבר הדיור" הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה למתחמים מועדפים לדיור (הוותמ"ל)

אסף זנורי

תקציר

החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה לארבע שנים; להלן חוק הוותמ"ל) אשר אושר באוגוסט 2014, הורה על הקמת הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של מתחמים מועדפים לדיור. צעד זה מהווה המשך לחוק הליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), (להלן חוק הווד"לים). מטרת החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (חוק הוותמ"ל) הינה קידום יעיל ומהיר של תכניות בניה לדיור ביחס למתחמי קרקע, שהוכרזו על ידי הממשלה כמתחמים מועדפים לדיור, זאת במסגרת הליך תכנוני מיוחד הנותן עדיפות ברורה לפיתוח באדמות מדינה. לוועדה ניתנו מרבית הסמכויות של המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, כמו גם סמכות לאשר תכניות שהוראותיהן גוברות על הוראות הקבועות בתוכניות מתאר ארציות אחרות, למעט תכנית המתאר הארצית הכוללת לבינוי, לפיתוח ולשימור (תמ"א 35 תיקון 1). טרם הגשת תכנית מועדפת לדיור לוותמ"ל, נדרשת הממשלה או ועדת שרים שמינתה (בעניין זה קבינט הדיור הוא ועדת שרים) להכריז על קרקע כעל מתחם מועדף לדיור. הכרזה זו תינתן על פי החוק, לפי המלצת מנהלת מנהל התכנון. תכנית מועדפת לדיור הינה תכנית החלה בקרקע שעיקרה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 750 יח"ד. ביישובי החברה הערבית, תכנית מועדפת לדיור יכולה לחול גם על קרקע שאינה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 200 יח"ד.

הכתבה מציגה את המורכבות של הליך התכנון בוותמ"ל הנובע ממבנה הוועדה ומאופן תפקודה: הוועדה נתקלת בקשיים רבים, הן במישור התכנוני והן במישור המשפטי, וההתנגדות הציבורית לפעילותה הולכת וגוברת. ניכר כי על אף סמכויותיה הרבות והנרחבות היא נעה במסלול הדומה לקודמותיה, כדוגמת ועדות הוד"לים; אמנם היא מאשרת מספר רב של יחידות דיור בזמן קצר, אך יחידות דיור אלה אינן מייצגות סטנדרטים תכנוניים נאותים, אינן תואמות לצרכי הדיור המקומי והאיזורי ובסופו של יום, מגלגלת את הבעיות האמורות משלב התכנון לשלב הביצוע.

רקע

חלק מהכלים של ממשלת ישראל להאצת הבנייה למגורים, הינו קידום חוקים המשנים את חוק התכנון והבנייה, כדוגמת חוק הוד"לים וחוק הוותמ"ל. חוקים אלה, הם למעשה חיקויים של מנגנון שיושם באופן זמני בשנות התשעים, הול"לים (וועדות לבנייה למגורים), שהוקמו בעקבות הצורך לספק באופן מיידי מלאי גדול של יחידות דיור לקליטת גלי העלייה.



בשונה מהוול"לים והווד"לים שפעלו על פי חלוקה למחוזות, הוותמ"ל משמשת כגוף תכנון יחידני ברמה הארצית. בנוסף, אין מדובר בכמה מאות של יחידות דיור בכל תכנית, כי אם באלפי ואף עשרות אלפי יחידות דיור בעיר אחת. נדגיש, כי בתוכניות הוותמ"ל מתקיים סף כניסה של כ-750 יחידות דיור, דבר אשר מכתב מראש את סדר גודל התכניות. על כן אין זה ברור כיצד תכניות אלה יוכלו להיטמע בשוק הדיור המקומי ובקהילה העירונית הקיימת.

בישיבה שהתקיימה בתאריך 22.5.13, הטיל "קבינט הדיור" (ועדת שרים לענייני דיור) על צוות שכונה "צוות 90 הימים" להגיש בתוך שלושה חודשים המלצות בנוגע לפתרונות משבר הדיור לשר האוצר ויו"ר קבינט הדיור דאז, יאיר לפיד. ההמלצות כללו גיבוש הצעת חוק ("חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור"). הוותמ"ל קודמה על אף הסתייגותם של רוב חברי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, גורמים מקצועיים, ארגוני סביבה וחברה וכן, גופי השלטון המקומי. חוק הוותמ"ל הוצג לציבור כצעד משלים ליוזמה לעידוד לדיור לאומי להשכרה, כמו כן, כל תכנית המקודמת במסלול הוותמ"ל חויבה בחוק למתן של 30% מיחידות הדיור לטובת השכרה לטווח ארוך.

בתחילת אוגוסט 2018 עתיד חוק הוותמ"ל לסיים את הוראות השעה וכיום, לאחר כשלוש וחצי שנים מהכרזות הראשונות של פרויקטים למתחמים מועדפים לדיור הנדונים בותמ"ל, אנו בוחנים את הפעולות של הוועדה הארצית למתחמים מועדפים לדיור מתוך מטרה לבדוק האם עלה בידה למלא את מטרותיה. יש לציין כי, אומנם החוק הוא הוראת שעה, שהמועד לתפוגתה הוא אוגוסט 2018. עם זאת, החוק מאפשר לשר האוצר, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה, להאריך את תוקף הוראת השעה לשנה נוספת במהלך שנתיים.

המאפיינים העיקריים של הליך אישור תכניות מועדפות לדיור :

- טרם הגשת תכנית מועדפת לדיור לותמ"ל, נדרשת הממשלה או ועדת שרים (ובעניין זה קבינט הדיור הוא ועדת שרים) שמינתה להכריז על

- קרקע כעל מתחם מועדף לדיור. הכרזה זו תינתן על פי החוק, לפי המלצת מנהלת מנהל התכנון.
- לוועדה מואצלות הסמכויות של המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, כמו גם סמכות לקבוע תכניות שהוראותיהן גוברות על הוראות הקבועות בתוכניות מתאר ארציות אחרות, למעט תכנית המתאר הארצית הכוללת לבינוי, לפיתוח ולשימור (תמ"א 35 תיקון 1). חריג לכלל הזה, הינו הוראת הממשלה בצו ההכרזה על מתחם מועדף לדיור, כי לגבי אותו מתחם יהיו נתונות לוועדה גם הסמכויות האמורות.
 - תכנית מועדפת לדיור אינה טעונה אישור הוועדה לשמירת קרקע חקלאית ושטחים פתוחים. עם זאת, לא יוקנו לוועדה סמכויות הוועדה לשמירת הסביבה החופית, אלא אם כן הורתה הממשלה, בצו ההכרזה על מתחם מועדף לדיור, לפי הצעת שר האוצר, כי לגבי אותו מתחם יהיו נתונות לוועדה גם הסמכויות האמורות.
 - תוכנית מועדפת לדיור הינה תוכנית החלה בקרקע שעיקרה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 750 יח"ד. תוכנית מועדפת לדיור בישובי החברה הערבית יכולה לחול גם על קרקע שאינה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 200 יח"ד.
 - הגופים הרשאים להגיש תוכנית מועדפת לדיור הינם רשות מקרקעי ישראל (או מי שקיבל ממנה הרשאה לכך), משרד הבינוי והשיכון (או מי שקיבל ממנו הרשאה לכך), החברה הממשלתית לדיור להשכרה (דירה להשכיר), ביישוב החברה הערבית, גם משרד האוצר או מי שקיבל ממנו הרשאה לכך. הרשאה כאמור תינתן לאלה בלבד: (1) משרד ממשלתי; (2) ועדה מחוזית – לגבי תכניות בתחום המחוז; (3) ועדה מקומית – לגבי תכניות בתחום מרחב התכנון שלה; (4) רשות מקומית – לגבי תכניות בתחומה.
 - יועצי הוועדה הינם יועצים פרטיים; לותמ"ל שורת יועצים שאינם עובדי מדינה: יועץ סביבתי, יועץ תחבורה ועוד.
 - ותמ"ל דומה לתכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת, ומכוחה ניתן להוציא היתרי בנייה.

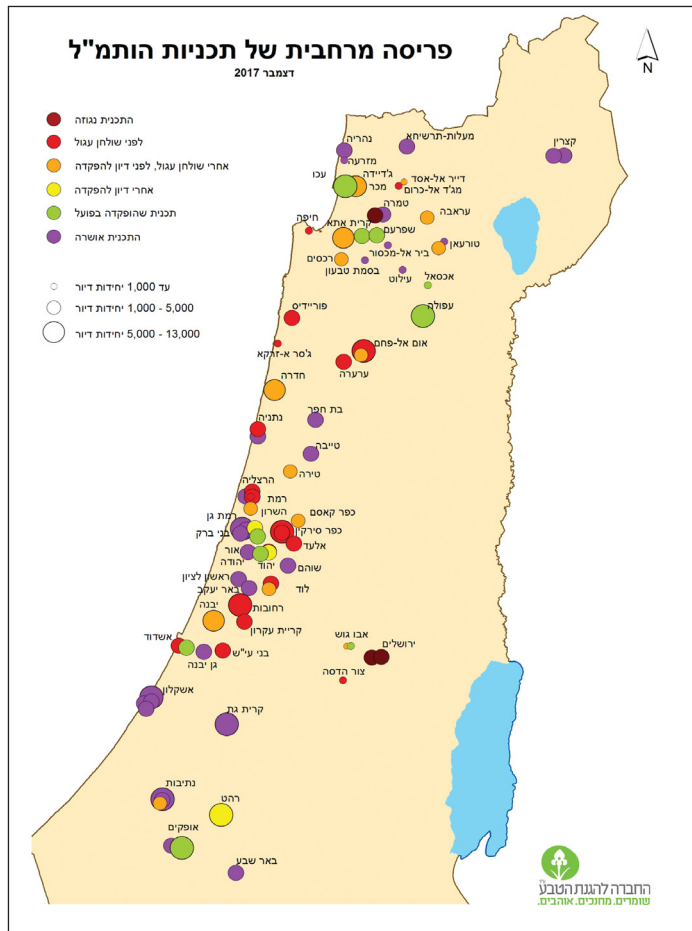
תמונת מצב-סטטוס התכניות בוועדה

כלל התוכניות שהוכרו עד כה בקבינט הדיור מתפרשות על שטח של כ- 102,233 דונמים, המכילים כ-300,002 יחידות דיור (ראו איור 2). סה"כ מספר התכניות המקודמות עד כה במסלול הוותמ"ל בפועל הינו 86. מתוך 86 התוכניות שהוכרו בקבינט הדיור, 19 תוכניות טרם הגיעו לפתחה של הוותמ"ל. מתוך 67 התכניות שהגיעו לפתחה ונדונו בשולחן עגול, 15 מצויות לפני דיון להפקדה (כמעט 40% מהתוכניות עדיין לא הגיעו לדיון סטטוטורי). 4 תוכניות החליטה הוועדה להפקיד אך טרם הופקדו בפועל ופורסמו להתנגדויות הציבור, 10 תוכניות הופקדו בפועל להתנגדויות, 34 אושרו ו-4 נגזו (הוחלט לא לאשרן) (ראו איור 1).

איור 1: סטטוס התוכניות דצמבר 2017



איור 2 : פריסה מרחבית של תכניות הוותמ"ל



בעיות עיקריות הנובעות ממבנה הוועדה ואופן תיפקודה

- הרכב הוועדה

הוותמ"ל, כזרוע מבצעת של הממשלה, היא ועדה ללא איזונים ובלמים ההכרחיים לוועדת תכנון.

בוותמ"ל 18 חברים: 10 נציגי משרדי ממשלה, נציג בעל הכשרה מקצועית בענייני תכנון ובנייה (מתכנתת הוועדה), נציג רשות מקרקעי ישראל, שלושה נציגי השלטון המקומי מקרב חברי מליאת המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, נציג של הרשות המקומית הרלוונטית (נציג רשות מקומית בתחום התכנית), נציג ארגון הגג של ארגוני הסביבה ונציג ארגון העוסק בנושאי חברה ורווחה (ללא מינוי) (ר' איור הרכב ועדת הוותמ"ל). בהרכב זה בולט ביותר העדרם של נציגים מקצועיים בלתי תלויים וכן תגבור של השלטון המקומי.

כפי שניתן לראות באיור 3 הוועדה הינה ריכוזית, נשלטת על ידי משרדי הממשלה ובעלת ייצוג דל של נציגות ציבורית (חוץ ממשלתית) ונציגי השלטון המקומי. למליאת הוועדה הוקמה ועדת משנה להתנגדויות, שתפקידה לדון בהתנגדויות. ועדת המשנה כוללת חמישה חברים בהרכב הבא: נציג שר האוצר (יו"ר), נציג שר המשפטים, מתכנתת הוועדה, ראש רשות מקומית בתחום התכנית ונציג משרד רוה"מ (אשר ממלא מקומו הינו נציג השר להגנת הסביבה). המחוקק קבע כי ועדה זו לא תשמע את ההתנגדויות בעצמה, ולא תקיים כל שיח ושיג עם המתנגדים לתוכנית. בנוסף, בניגוד לוועדות במערכת התכנון הרגילה - על החלטות הוותמ"ל לא ניתן יהיה לערור לערכאה גבוהה יותר בוועדות התכנון, אלא רק למליאת הממשלה, על ידי אחד השרים.

הרכב זה שונה באופן מהותי מזה של המועצה הארצית שבה רק שליש מהנציגים הם של שרי ממשלה, כשליש מייצגים את השלטון המקומי והשליש הנוסף מונה אנשי מקצוע בלתי תלויים כדוגמת נציגת הטכניון, נציג ארגון המהנדסים והאדריכלים, נציג ארגון הגג של ארגוני הסביבה ועוד.

איור 3: הרכב הוועדה למתחמים מועדפים לדיון



יש לזכור כי דרכה של תכנית בותמ"ל מתחילה בהכרזה של קבינט הדיר על קרקע כמתחם מועדף לדיר. זוהי למעשה הצהרה של הממשלה לנחיצותה של התכנית ואור ירוק לקידומה ב"מסלול מהיר". אלא שככל החלטת ממשלה העומדת לבחינת מוסדות התכנון, גם הכרזות אלו אמורות להיות כפופות לשיקולים תכנוניים מלאים ורחבים. עם זאת, בהתייחס לתכניות המוכרזות כותמ"ל, העובדה שהן נבדקות ומקודמות על ידי ועדה אשר רובה המכריע מורכב מנציגי ממשלה יוצרת כשל מובנה בתהליך התכנון.

הוועדה היא למעשה זרוע ביצועית של הממשלה, ללא איזונים וללא היכולת לבחון חלופות מקרו, כולל חלופת אי ביצוע ("חלופת אפס"), לתכניות הנדונות בה. מציאות זו מציגה את התדרדרות מערכת התכנון בישראל; הווד"ל, הוול"לים והוותמ"ל מוגבלים לעסוק בפן אחד של תכנון: הגדלת המלאי התכנוני של יחידות דיר, ללא הסתכלות על השפעתם במרחב, כפי שמקובל בוועדות המחוזיות.

כמו כן, נראה כי ישנה עליה בריכוזיות של סמכויות התכנון בוועדות החדשות: מהליך תכנון רגיל המבוסס על עקרונות דמוקרטיים, שקיפות שלטונית ושיתוף ציבור (בדמות ועדות מחוזיות) אל הקמת ועדות שמטרתן הגדלת היצע יחידות הדיר, תוך פגיעה בהליך תכנון תקין המתכלל את הצרכים ושם דגש על צרכי הציבור.

- העדר ראייה תכנונית כוללת

הוותמ"ל מקדמת תכניות שונות, הכוללות לעיתים בנייה של אלפי יחידות דיר. בחלק ניכר מהמקרים, הוותמ"ל סותרת תכניות מתאר מחוזיות (מפתחת ביעוד שאינו תואם פיתוח עירוני) ובמקרים אחרים, אף סותרת את תכנית המתאר המקומית. בפועל, הוותמ"ל דורסת ברגל גסה את עקרונות מערכת התכנון ומתעלמת מעבודותיהם של צוותים מקצועיים רחבים מתחומים שונים (כלכלה, איכות סביבה, חברה וקהילה, תחבורה, תשתיות, נוף ושטחים פתוחים). תכניות מתאר נעשות תוך קיום הליך שיתוף הציבור, ועבודת הצוותים והחלופות שנבחנו, מצביעים על מערך צרכים ורצונות מובחנים.

להלן מספר דוגמאות שמציגות זאת:

תוכנית תמל/1055-חדרה-בית אליעזר :

התוכנית מבקשת להכשיר שטח חקלאי של כ-2,000 דונם לבניית 6,000 יחידות דיר, בתוספת שטחי תעסוקה, מסחר ושטחי ציבור, בשטח המוניציפלי של עיריית חדרה והמועצה האזורית מנשה.

במהלך שנות ה-90, לאור הצורך לתת מענה לגלי העלייה הגדולה מברית המועצות, נבנתה שכונת 'בית אליעזר החדשה' שהתווספה כטבעת חיצונית מדרום וממזרח לשכונה הוותיקה. בדומה לסיטואציה כיום, גם שכונת 'בית אליעזר החדשה' אושרה בוועדה שזכתה לסמכויות סטטוטוריות מוגברות במטרה לקדם תכניות למגורים בקצב מואץ (הול"ל). התכנון המואץ יצר לעיר חדרה מובלעת מזרחית מרוחקת ומנותקת מהמכלול העירוני, שברבות השנים סבלה מתחזוקה בעייתית, כמו גם קושי בקבלת שירותים.

תוכנית הוותמ"ל עומדת בניגוד לתוכנית המתאר המחוזית תמ"מ 6 ולתוכנית המתאר של חדרה, חד/2020 אשר אושרה בשנת 2014 וכוללת עתודות פיתוח בשטחים עירוניים קיימים, אשר מספיקות להכפלתה של העיר וליעד אוכלוסייה של למעלה מ-185,000 הרבה מעבר ליעד האוכלוסייה שהומלץ לעיר בתמ"מ 6, וזאת בהתבסס על תחומי העיר הקיימת (הנתונים נלקחו מתוך תוכנית המתאר של חדרה חד/2020). תכניות אלה גם קובעות את השטח המדובר ממזרח לבית אליעזר, כחקלאי ומוגן.

תוכנית המתאר של חדרה (חד/2020) אשר אושרה לפני שלוש שנים קבעה את כיוון ההתפתחות של חדרה סביב מרכז העיר (וממערב לכביש החוף) באופן שיאפשר חיבור מרקם עירוני רציף בין החלק הוותיק של העיר לשכונת בית אליעזר. על אף שטחי הפיתוח הנרחבים שמאפשרת תוכנית מתאר זו, היא מציעה להשתמש דווקא בחטיבת הקרקע שיועדה להישמר לשימושי חקלאות כרצועת חיץ הירוקה התוחמת את שולי המרחב העירוני. מתחם הוותמ"ל אף מתעלם מהשלבויות שקבעה תוכנית המתאר, אשר מטרתה לאפשר פיתוח הדרגתי ומיצוי עתודות של כל שלב טרם התקדמות למתחם פיתוח נוסף.

בחוות הדעת של מתכנתת הוועדה המחוזית חיפה (גב' ליאת פלד) לגבי תוכנית תמל/1055 חדרה בית אליעזר מובעת התנגדות ברורה לתוכנית. במכתב שנשלח לותמ"ל על ידי מתכנתת מחוז חיפה בתאריך 15 במאי 2016 נאמר כי:

"לאור היקפי הפיתוח המאושרים בעיר חדרה בתכניות מפורטות ובתוכנית המתארית וכן קידומן ואישורן של יחידות דיור בקרקעות מדינה במרחב הסמוך, ניתן לדעתי לדחות את ההכרזה על המתחם לשלבים מאוחרים יותר. יש לאפשר לעיר להתמקד במטרות וביישום על פי תוכנית המתאר שאושרה לפני פחות משנתיים ולהתמקד בפיתוח פנימה ולא לפאתי העיר במזרח".

תוכנית תמל/1053 לוד מערב - מתחם ניר צבי :

בלוד שלוש תכניות ותמ"ל:

- תוכנית תמל/1053 לוד מערב - מתחם ניר צבי: התוכנית מתפרשת על שטח של כ-1,687 דונם וכוללת 11,158 יח"ד בצפיפות נטו של 22 יח"ד.
- תמל/1064 בן שמן-לוד (4,000 יח"ד).
- שכונת לוד רובע דרומי (1,000 יח"ד) המקודמת בותמ"ל בימים אלה.

מבחינה תכנונית, אין זה סביר לתכנן מתחם כזה ללא הלימה והישענות על תכנית המתאר המחוזית (תמ"מ 21/3) המייעדת את שטח התוכנית לאזור חקלאי/נוף כפרי פתוח. זאת ועוד, התוכנית אינה תואמת למדיניות תכנית המתאר של לוד; ללוד תכנית מתאר כוללת, לד/10000, אשר נמצאת לאחר הפקדה, וההתנגדויות לתוכנית כבר נדונו (התוכנית הופקדה להתנגדויות באוגוסט 2015, הדיונים בהן הסתיימו בפברואר 2016). התוכנית כוללת תוספת של 11,785 יח"ד במרקם העירוני אין צורך כרגע בפיתוח מרוחק מאד ממרכז העיר שלא יוכל לתרום להתמודדות של העיר עם אתגרי ההתחדשות עירונית.

תכנית המתאר קבעה ברקע לתוכנית את חזון העיר לוד:

"נקודת המוצא להתחדשות העיר מתבססת על הרצון לפתח עיר לתושביה... עיר זאת תהיה אטרקטיבית עבור תושבי העיר, תמנע את תהליך העזיבה..

ותמשוך אליה תושבים חדשים...לכן התוכנית מבוססת על ציפוף והתחדשות העיר הקיימת ללא הקמת שכונות חדשות בהיקפה..."

החזון הפיסי של העיר ע"פ תכנית המתאר הינו "יצירת עיר בעלת רצף אורבני ומרכז עיר חי ותוסס התואם לצרכים העכשוויים, תוך שימור השרידים ההיסטוריים ושילובם בבניה מרקמית..." (ראו בעמ' 1 פרוטוקול ישיבה מספר: 2016006 לתאריך ישיבה מיום 14.2.16).

פגיעה בחוסן הערים ועידוד פיתוח פרברי בשטחים פתוחים בשולי הערים - בתמ"ל

חלק גדול מתכניות הותמ"ל מקודמות בשטחים החקלאיים והפתוחים שבשולי הערים, דבר אשר מוביל לפרבור הערים וניצול של עתודות קרקע שנועדו לפיתוח עתידי. להלן מספר דוגמאות הממחישות מצב זה:

תמל/1047 מתחם מ-6 אשקלון

התוכנית מתפרשת על שטח של כ-1,990 דונם, כאשר על פי מסמכי התוכנית מוצעת בניה של כ-4,740 יח"ד בצפיפות של כ-15 יחידות דיור לדונם נטו ו-2.3 ברוטו. התוכנית גובלת מצפון וממערב בשמורת הטבע חולות ניצנים וכוללת בתחומה את נחל חממה וכן שטחים חקלאיים.

בעיר אשקלון מקודמות במקביל ארבע תכניות ותמ"ל שונות, הכוללות יחדיו יותר מ-25,000 יחידות דיור. בהקשר לכך, עולה חשש כי עוגנים עירוניים ינדדו מדרום העיר ומרכזה אל עבר המתחם הפרברי הצפוני החדש. ההשלכות החברתיות לגישת הפיתוח הזו (כפי שנותחו במסמכי תכנית המתאר הכוללנית החדשה לעיר - 'אשקלון 2035') אינן רצויות מנקודת המבט העירונית. פיתוח פרברי זה מגדיל את אי השוויון בין חלקי העיר ומחליש את הקשר ביניהם. הדבר עשוי להוביל לפגיעה במגמות החיוביות של ההתחדשות העירונית ופיתוח העיר הוותיקה ובסופו של דבר, לפגיעה באיכות החיים של תושבי העיר.

התוכנית המוצעת מתוכננת על חטיבת הקרקע הפנויה האחרונה שנתרה בצפון אשקלון, אשר סומנה לפיתוח עתידי בתוכנית המתאר ובכך סותרת אותה.

מתוך הוראות תכנית המתאר יעד מפתח בתחום החברתי, שיש לו ביטוי בכל תחומי החיים בעיר וכל שאר היעדים נובעים ממנו, הוא צמצום הפערים בין הדרום והצפון. התחדשות עירונית בשכונות הוותיקות תמשוך אוכלוסייה צעירה למגורים לצד האוכלוסייה הוותיקה, כך שתיווצרנה שכונות הטרוגניות, שהן אחד האפיונים של חיים אורבניים. בד בבד מסמנת התוכנית עתודות קרקע לפיתוח משולב של שכונות חדשות בחלקי העיר השונים, באופן שיחזק את כולה; בצפון כמו בדרום, במרכז כמו ברצועת החוף.

תמל/1016 רובע מנחם באר שבע

התוכנית תמל/1016 רובע מנחם באר שבע מציעה שימוש בזבזני בקרקע חיונית הנמצאת בתחומי העיר באר שבע: תמ"א 35, המבטאת את מדיניות התכנון הארצית, קובעת צפיפות בנייה מינימלית ביח"ד לדגמי יישוב שונים (תכנית מועדפת לדיור גוברת על כל תכנית אחרת, למעט תמ"א 35). עבור

העיר באר שבע, המשתייכת לדגם יישוב 1, נקבעה צפיפות מינימום של 8 יח"ד לדונם נטו. הצפיפות המינימלית המוצעת בתמ"ל 1016 לרובע מנחם באר שבע היא 2.8 יח"ד/דונם נטו ו-0.9 יח"ד לדונם ברוטו. צפיפות זו רחוקה משמעותית מהצפיפות שקבעה תמ"א 35 ולכן סותרת את מדיניות התכנון הארצית.

בנוסף, תכנית זו גורעת אלפי יחידות דיור מתוכנית קיימת למתחם, שקודמה ואושרה בוועדה המחוזית. במסגרת הוותמ"ל נערך למתחם זה תכנון מחדש אשר הציע הפחתה ניכרת במספר יחידות הדיור: מ-13,500 יח"ד ל-4,150 יח"ד, רובן צמודות קרקע (גריעה של יותר מ-9,000 יחידות דיור מהיצע יחידות דיור ארצי). זאת, בניגוד למהות הקמת הוותמ"ל שנועד ליצור הליך מזוהר לאישור תכניות למגורים בהיקפים גדולים במיוחד. השימוש במנגנון זה לצמצום מספר יחידות דיור חוטא למטרות החוק ומהווה סתירה לרציונל התכנוני שמאחוריו. מיותר לציין שצמצום יחידות הדיור יעלה את מחירן של יחידות הדיור הנותרות ובכך בוודאי שלא יועיל לפתרון מצוקת הדיור.

- טיפול שגוי בחסמים מעכבי פיתוח בתוכניות הוותמ"ל

תוכנית תמל/1004/ א' הרצליה אפולוניה

בשטח התוכנית שכן בעבר מפעל תע"ש נוף ים אשר התפנה מהמקום בשנת 1996. המפעל ופעילותו הותירו במקום תשתיות הרוסות וקרקע מזוהמת. מחוות דעת מקצועית שהוגשה לוועדה, עולה כי עקב זיהום הקרקע והמים ייתכנו השלכות על התכנון, היות ובשטחים מזוהמים לא תתאפשר בנייה למשך מספר שנים. כמו כן, יש צורך בטיפול בשטחים אלה על ידי הקמת מתקנים במיקומים שיכולים לסתור את התכנון לבנייה וקיימת אפשרות ששטחים מזוהמים ישפיעו על שטחים נוספים שכבר טוהרו.

התכנית נתקלה בהתנגדויות רבות מצד תושבים, גורמים בעירייה, ארגונים סביבתיים וכדומה, ואף הגיעה להליכים משפטיים. בתאריך 18.10.17 שופט בית המשפט המחוזי בתל אביב, אליהו בכר, ביטל את אישור תכנית אפולוניה והחזיר אותה לותמ"ל - בעקבות אישורה בטרם הונח בפני הוועדה סקר סיכונים סביבתיים. השופט דחה את עמדת המדינה, כי ניתן לאשר את התכנית גם ללא הימצאות סקר כזה, וכתב בפסק דינו, כי "אין עסקינן בנושא שניתן לדחות ההתייחסות אליו לשלב שלאחר הפקדת או אישור התכנית.. לפיכך, מבלי שעומד בפני הוועדה סקר סיכונים שלם וברור, לא ניתן לאשר התוכנית". בית המשפט אפשר לותמ"ל להעביר את התוכנית לטיפול הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה. בתאריך 4.12.17 המדינה הגישה ערעור על החלטה זו של בית המשפט המחוזי.

תמל/1012 מורדות רמות ירושלים

התוכנית אותה יזם רמ"י מציעה כ-1,435 יחידות דיור וכ-240 יחידות לדיור מוגן על שטח של 420 דונם. שטח התוכנית נכלל באתר הטבע הייחודי והחשוב ביותר בירושלים הנקרא על שם גבעת מצפה נפתוח. אזור זה מקיים מגוון עשיר של מערכות אקולוגיות לרבות בתות עשבוניות, בתות בני-שיח, שיחיות, חורש משתקם, יערות, מטעים, טראסות חקלאיות, מסלעות וגלי אבנים. כל

אלו תומכים בעושר רב של מיני צמחים ובעלי-חיים ובראשם הצבי הישראלי, שהעדר הגדול ביותר שלו באזור ירושלים נמצא במצפה נתוח.

כבר בשלב הדיון להכרזת האתר בקבינט הדיור, התריעו ארגוני סביבה ותושבים המתנגדים לתוכנית, ביניהם קק"ל, החברה להגנת הטבע ועמותת "רמות למען הסביבה", כי המידע שנמסר לקבינט ע"י מנהלת מנהל התכנון שגוי, מכיוון שהתוכנית ממוקמת בתוך אתר טבע עירוני המיוחד והחשוב ביותר בירושלים. עוד נטעו, כי היא מפקיעה למעלה ממוחצית משטחו, תוך גרימת נזק סביבתי קשה ובלתי הפיך לאתר ולערכי הטבע שבו.

התוכנית הובילה להתנגדות חריפה של גורמים רבים בהובלת עמותת תושבים מקומית "רמות למען הסביבה" ואף של עיריית ירושלים, אשר שלחה מכתב לותמ"ל (ר' מכתב של העירייה למשרדי הוותמ"ל בבקשה להוריד את התוכנית מסדר היום).

המאבק נגד הבנייה במצפה נתוח התנהל בשנתיים האחרונות בותמ"ל ובהליך ההתנגדויות הוגשו מעל ל-10,000 התנגדויות ובהן התנגדויות של ראש עיריית ירושלים, ארגוני סביבה, תושבים, אנשי אקדמיה מתחומי תכנון, כלכלה, אקולוגיה וארכיאולוגיה, בעלי קרקע בתחום התוכנית, חברי כנסת, אנשי ציבור ומספר רב של תושבי העיר ואזרחי המדינה. בהתנגדויות הוצגו חסרים משמעותיים במידע התכנוני והסביבתי שעמד לפני הוועדה כבסיס לקידום התוכנית, לקבלת החלטה על הפקדתה וכשלים חמורים בהליכי הדיון בתוכנית.

ביום הדיון הראשון להתנגדויות הודיעו נציגי רמ"י כי קיים מידע שלא עמד לפנייהם ולפני הוועדה בעת הכנת התוכנית והפקדתה, והם נכונים, לו יינתן להם, להמשיך ולבצע השלמות למסמך הסביבתי. כתוצאה מכך החליטה הוותמ"ל להעביר את התוכנית המוצעת לטיפול של הוועדה המחוזית, בגלל אי התאמת הנדרש ללוחות הזמנים הדחוקים של הוועדה.

סיכום

שטחן של רוב התכניות המתוכננות במסלול הוותמ"ל מצוי בשולי הערים על שטחים פתוחים וחקלאיים. תכניות הוותמ"ל, למעשה, מכתילות סטנדרטים של תכנון עכשווי על עתודות קרקע עתידיות, באופן שאינו מתחשב ואף אינו יכול לצפות בכלל את המאפיינים של השטחים האמורים בעתיד; כדוגמת צפיפות אוכלוסין, תלות בתחבורה פרטית, התפתחות של תחבורה ציבורית, שינויים בהרגלי התעסוקה וכדומה. תכנון מוקדם מדי, ברמה כה מפורטת, סופו להגביל את הדורות הבאים.

גם בהינתן הצורך לקצר את הליכי התכנון, אין לעשות זאת על חשבון איכות התכנון והתוצר התכנוני. יש לחזק ולשפר את מוסדות התכנון הקיימים - ועדות התכנון המקומיות והמחוזיות - שכורעות תחת העומס בשל מחסור בכוח אדם ותקציבים בלתי מספקים, ולא לבסס ועדה חדשה שיוצרת ביורוקרטיה, סרבול וכפילות נוספים במערכת התכנון.

במקום לנצל את משבר הדיור לטובת עלייה ברמת התכנון, כהזדמנות להתחדשות עירונית ופיתוח תחבורה בת קיימא, תוך הפניית המשאבים הנדרשים לוועדות התכנון הקיימות וחזוקן, מופנה המאמץ להקמת ועדות תכנון חדשות שמקדמות תכנון מהיר וירוד של שכונות פרבריות מבוססות

רכב פרטי. תכנון זה פוגע ומצמצם את רווחת הדור הנוכחי ויחריף משמעותית את המשבר התחבורתי והסביבתי לדורות הבאים.
יש לשמור אפוא, על מערכת תכנון יעילה ודמוקרטית שאינה מבוזרת. תכנון כולל הוא אמצעי הכרחי להבטחת ניהול יעיל של משאב הקרקע ושמירת איכות החיים, כמו גם איכות הסביבה בישראל.

מקורות

- החלטת הוועמ"ל מתאריך 1.6.16
- חוק הליכי תכנון ובנייה (הוראת שעה) התש"ן-1990.
- חוק הליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), תשע"א-2011.
- חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014.
- מינהל התכנון-שנתון התכנון 2016
- עת"מ (תל אביב) 2043-05-16 - אלון צבי כרמלי נ' הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור.
- תוכנית המתאר של חדרה חד/2020.
- תכנית מתאר של עיר לוד, לד/10000.

