

איריס האן

מ"מ ראש אגף תכנון סביבתי,
המשרד להגנת הסביבה



שכונת מגורים חדשה בחולון, הצמודה לאחד מהשטחים הטבעיים האחרונים בעיר. אוקטובר 2012 | צילום: צביקה להב

[תוכן זה הוא חלק מרב-שיח. לחצו כאן לדיון המלא](#)

השפעת השינויים המוצעים על המשקל הניתן לנושאים סביבתיים במערכת התכנון

1 בדצמבר, 2013

גיליון חורף 2013 / כרך 4(4)

מאז נחקק חוק התכנון והבנייה בשנת 1965, התמודדה מערכת התכנון עם משברים ועם שינויים דרמטיים, שחלק מהם קיבלו ביטוי באמצעות שינויים משמעותיים בחוק. דוגמה לכך הן הוועדות לבנייה למגורים ולתעשייה (ול"לים), שהוקמו בשנות ה-90 כדי להתמודד עם גל העלייה הגדול מבר"מ לשעבר. ובכל זאת, דומה כי מעולם לא קודמו בו-זמנית שינויים רבים ודרמטיים כל כך (חלק מהם גם מנוגדים זה לזה במגמתם) כגון אלה המקודמים כעת. השינויים העיקריים הם:

- תיקון 102 לחוק התכנון והבנייה, שלפיו יועברו סמכויות רבות בתחום התכנון לוועדות המקומיות, סמכויות בתחום הרישוי יעברו למכוני בקרה פרטיים, ועבודות שונות יהיו פטורות מהיתר.
- תיקון 101 לחוק התכנון והבנייה, שלפיו ניתן יהיה להוציא היתרים להקמת מתקני תשתית שונים, מכוח תכנית כללית שאינה כוללת הוראות מפורטות.
- הרחבת סמכויות הוועדות לדיור למגורים (וד"לים), כך שהללו יחולו גם על קרקעות פרטיות, ויורחבו גם לתכניות להתחדשות עירונית.
- הצעת חוק שמקדם משרד האוצר, שלפיה תכניות גדולות למגורים, שקבינט הדיור יכריז שהן תכניות בעלות עדיפות, יאושרו בוועדה ארצית מיוחדת שתוקם לשם כך. תכניות אלה יזכו להליך אישור מזורז, בדומה לזה הנהוג בוועדה הארצית לתשתיות לאומיות (ות"ל).
- על אלה נוספים המהלכים המתרחשים במוסדות התכנון עצמם: עדכון תכנית המתאר הארצית המשולבת לבנייה, פיתוח ושימור, תמ"א 35, ואיחוד התמ"א לתכנית ארצית אחת, שתיקרא תמ"א אחת.

למכלול השינויים השפעה מצרפית על דמותה של מערכת התכנון, על האיזונים והבלמים שבה, ובעיקר על המשקל הניתן לבחינת היבטים הסביבתיים במערכת התכנון וליכולת הציבור להשפיע על החלטות המתקבלות בה.

ההשלכות הסביבתיות העיקריות של השינויים:

מעבר מתכנון שמאזן בין שלטון מקומי ומרכזי, לתכנון מבזר ומפריד: כיום נידונות מרבית התכניות הן בוועדה המייצגת את השלטון המקומי (ועדה מקומית) הן בוועדה המייצגת את השלטון המרכזי (הוועדות המחוזיות והמועצה הארצית). אמנם הדבר מאריך את הליכי התכנון, אך מביא לאיזון חשוב בין האינטרסים השונים, ומכאן – לתוצאה תכנונית טובה יותר. מכלול השינויים המוצעים יביא לכך כי תכניות רבות יידונו רק בפורום אחד – מקומי או מרכזי.

פגיעה בשטחים הפתוחים והפשרת קרקע חקלאית במקום הכוונת הפיתוח לערים: הליכי התכנון המקוצרים, ובראשם הקמת הוועדה לתכנון מועדף למגורים (ותמ"ל) שמאפשרת לחרוג מתכניות ארציות ומחוזיות – יביאו לגלישת הפיתוח לשטחים הפתוחים על חשבון הליכי חידוש עירוני. הקמת מסלול תכנון מזורז שנועד לאפשר חריגה מתכניות ארציות ומחוזיות, תעכב לשנות דור את המאמצים להביא לחידוש מרכזי הערים, ולקדם את ישראל כמדינה עירונית, המגנה על עתודות הקרקע המועטות שלה כמרחבים פתוחים שמשמשים לשמירת ערכי הטבע והנוף וכמרחבי פנאי ונופש. מהלך זה מבטא סדרי עדיפויות לקויים: האתגר התכנוני העיקרי של ישראל הוא קידום העירוניות והחייאת מרכזי הערים, בעיקר הערים והאזורים הנחשלים, לטובת השגת יעדים חברתיים, כלכליים וסביבתיים ארוכי טווח. במקום לרכז מאמץ ביעד זה, מוקם מסלול תכנון הנותן עדיפות מובהקת להפשרת קרקע חקלאית בשולי הערים.

פגיעה בזכות הציבור: מנגנוני התכנון החדשים, המבוססים על העיקרון של "תכנית אחת בוועדה אחת" אינם מאפשרים לציבור להגיש ערר על החלטת הוועדה. כבר כיום אין אפשרות להגיש ערר על החלטות הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות (ות"ל) ועל החלטות הוועדות לדיור למגורים (וד"לים). גם בהצעת החוק להקמת הותמ"ל שהפיץ בימים אלה משרד האוצר, אין זכות ערר כלל. כתוצאה מכך, כל טענה או בירור על החלטת מוסד התכנון עושה את דרכה לבתי המשפט. נוסף על כך, הוצאת היתרים מכוח תכנית שאינה מפורטת, שוללת מן הציבור את זכות ההתנגדות, שכן נעדר מהליך זה רובד התכנון המפורט, שהוא השלב שבו נמצא בידי הציבור מלוא המידע הדרוש להבעת עמדה.

הפרטת הייעוץ הסביבתי והחלשת מעמד המשרד להגנת הסביבה: במנגנוני התכנון החדשים, הות"ל, הוד"ל ואם יושלמו הליכי החקיקה – גם הותמ"ל – היועץ הסביבתי אינו המשרד להגנת הסביבה, כי אם יועץ פרטי, שאינו עובד מדינה. יועץ סביבתי פרטי, מוכשר ככל שיהיה, אינו יכול להחליף על מערך הידע הרחב המצוי בידי המשרד הממשלתי האמון על הגנת הסביבה בישראל. כידוע, עם השנים התכניות נעשות מורכבות יותר ויותר, ויש להתמודד במסגרתן עם סוגיות סביבתיות מורכבות כגון קרקעות מזוהמות, זיהום אוויר ממקורות שונים, מניעת מטרידים וכו'. הדרך הטובה ביותר להתמודד עם היבטים אלה היא באמצעות המשרד הממשלתי האמון על נושאים אלה.



תנופת בנייה בצל מחסור בתשתיות. שכונת 'עיר ימים' הנבנית בנתניה, טובלת בערמת הזבל שבקצה הדרומי של

טיילת החוף | צילום: ינינה זסלבסקי אפק

ישראל עומדת להיות הצפופה במדינות המערב, ומאפייניה מציבים אתגר תכנוני גדול בפנינו. ריבוי היוזמות הסותרות לא רק שלא יפתור את מצוקת הדיור, אלא יביא לפיתוח בזבזני, לפגיעה בעתודות השטחים הפתוחים ולהנצחת מצבן העגום של מרכזי הערים בישראל. עדיין לא מאוחר לעצור את היוזמה להקמת הותמ"ל, ולרכז מאמץ במימוש עתודות הקרקע העצומות למגורים בדרך של חידוש עירוני ובאמצעות הליכי תכנון מאוזנים, הוגנים ושקופים.