

התייחסות לנושא הדיון

שחר בוקמן

עורך אקולוגיה וסביבה

איריס האן

מ"מ ראש אגף תכנון סביבתי,
המשרד להגנת הסביבה

עמיר ריטוב

ראש המועצה האזורית לב השרון;
נציג מרכז המועצות האזוריות
במועצה הארצית לתכנון ובנייה

יעל דורי

ראש תחום תכנון, אדם טבע ודין

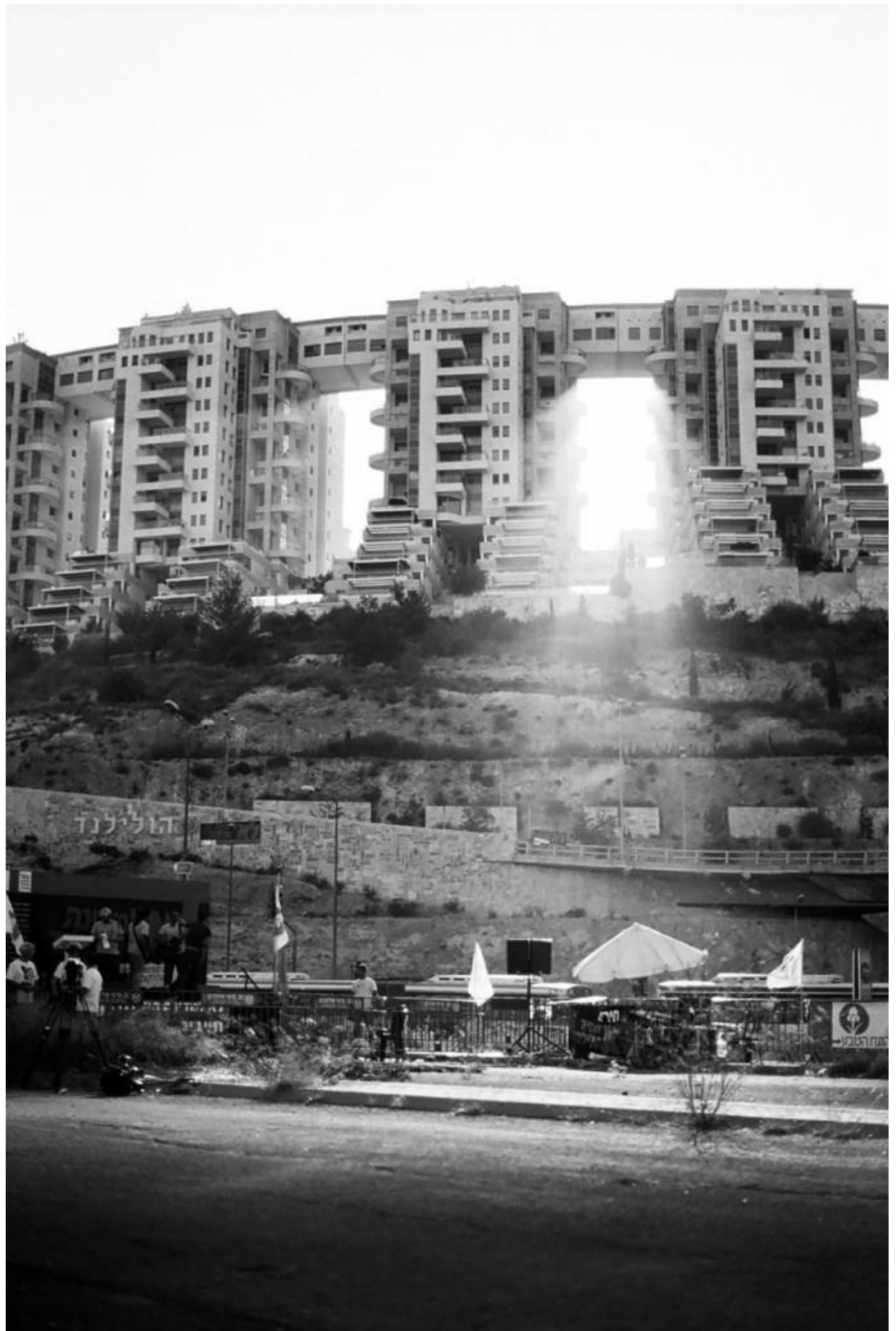
איתמר בן-דוד

מנהל תחום תכנון, החברה להגנת
הטבע; נציג ארגוני הסביבה במועצה
הארצית לתכנון ולבנייה

מאמר זה עבר שיפוט עמיתים

ציטוט מומלץ

בוקמן ש. 2013. הרפורמה במערכת
התכנון בישראל – בין חברה
לסביבה. *אקולוגיה וסביבה* 4(4):
331–339.



מתחם המגורים 'הולילנד' בירושלים – איקון של פגמים בתהליכי תכנון | צילום: רינת אמיר



הרפורמה במערכת התכנון בישראל – בין חברה לסביבה

[שולחן הדינים](#)

גיליון חורף 2013 / כרך 4 (4)

1 בדצמבר, 2013

מערכת התכנון היא כלי מנהלי המשמש להסדרת שימושי הקרקע בישראל. פעילות זו היא בעלת השפעות מרחיקות לכת על התוויית דמותה הפיזית ואף החברתית של הארץ. שטחה הקטן של ישראל וצפיפות האוכלוסייה שבה יוצרים תחרות קשה בין בעלי עניין שונים, שצוריהם ושאפיותיהם מגוונים ולרוב אף סותרים. על מערכת התכנון מוטל תפקיד מורכב של מתן משקל ראוי לצרכים ולשאפיות הללו, תוך התחשבות בערכים שהם מייצגים, ורק לאחר מכן הקצאת קרקעות לשימושים השונים.

חוק התכנון והבנייה (התשכ"ה-1965) הוא הבסיס החוקי לכל פעילות מערכת התכנון בארץ. הוא קובע היררכיה בין תכניות ארציות, מחוזיות ומקומיות, ובהתאמה גם בין ועדות התכנון השונות. החוק מגדיר את סמכויות הוועדות, את תהליכי הערר, את לוחות הזמנים לתהליכי התכנון וכיוצא בזה.

כנגד מערכת התכנון ישנם רבים הטוענים כי היא מסורבלת, לא יעילה, ולא חסינה ללחצים פוליטיים – של הדרג הממשלתי ושל נציגי השלטון המקומי. שקיפות של תכניות וייצוג בעלי העניין הם סוגיות מרכזיות מבחינת תהליכי התכנון – בעוד המעוניינים בקידום תכניות פיתוח רואים בעקרונות אלה מכשול המקשה עד כדי אבסורד על תהליך אישור תכניות פיתוח, ישנן עדויות ברורות לנזק ציבורי ולפגיעה בערכי טבע, שנגרמו עקב חוסר התייחסות נאותה לתהליכי התכנון.

הביקורת הציבורית הרבה על מערכת התכנון והתפיסה כי היא פוגעת באפשרות לתת מענה מהיר לבעיית מחירי הדיור מרקיעי השחקים, הובילו לתהליכים שונים של רפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה: החל בהחלטת ממשלה בעניין באוגוסט 2009, ועד להחלטת הממשלה לקדם חוק ליישום מיזם דיור לאומי, בנובמבר 2013. בין השינויים המוצעים: אימוץ עיקרון שעל פיו דיון בכל תכנית ייעשה בוועדה אחת על חשבון עקרון ההיררכיה בין הוועדות; העברת סמכויות תכנון מהוועדות המחוזיות למקומיות; הקמת ועדה ייעודית לאישור מזרז של תכניות למגורים (ותמ"ל); תיקון תמ"א 35 (תכנית המתאר הארצית המשולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור) בצורה שתאפשר בניית יחידות דיור רבות על חשבון שטחים פתוחים.

שינויים מרחיקי לכת אלה יוצרים מתחים רבים. בעוד הרפורמה במערכת התכנון והבנייה אמורה לתת תשובות לבעיות חברתיות, נדמה כי לעתים קרובות העלויות הן הסביבתיות. שאלת המשקל שיש לתת לנושאים סביבתיים במערכת התכנון היא השאלה שאנו מעלים לדיון במסגרת מדור זה, ומקווים שקריאת העמדות של הכותבים השונים תועיל לחידוד הקונפליקטים ולהבנת האתגרים העומדים בפני המבקשים לשפר את מערכת התכנון, כך שזו תאפשר לתכנן בצורה פשוטה וקצרה, אך תוך שמירה על מערכת הבקרה ועל האיזונים הנדרשים.

השפעת השינויים המוצעים על המשקל הניתן לנושאים סביבתיים במערכת התכנון

איריס האן

ז"מ ראש אגף תכנון סביבתי, המשרד להגנת הסביבה



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

מערכת התכנון היא כלי מנהלי המשמש להסדרת שימושי הקרקע בישראל. פעילות זו היא בעלת השפעות מרחיקות לכת על התוויית דמותה הפיזית ואף החברתית של הארץ. שטחה הקטן של ישראל וצפיפות האוכלוסייה שבה יוצרים תחרות קשה בין בעלי עניין שונים, שצוריהם ושאיפותיהם מגוונים ולרוב אף סותרים. על מערכת התכנון מוטל תפקיד מורכב של מתן משקל ראוי לצרכים ולשאיפות הללו, תוך התחשבות בערכים שהם מייצגים, ורק לאחר מכן הקצאת קרקעות לשימושים השונים.

חוק התכנון והבנייה (התשכ"ה-1965) הוא הבסיס החוקי לכל פעילות מערכת התכנון בארץ. הוא קובע היררכיה בין תכניות ארציות, מחוזיות ומקומיות, ובהתאמה גם בין ועדות התכנון השונות. החוק מגדיר את סמכויות הוועדות, את תהליכי הערר, את לוחות הזמנים לתהליכי התכנון וכיוצא בזה.

כנגד מערכת התכנון ישנם רבים הטוענים כי היא מסורבלת, לא יעילה, ולא חסינה ללחצים פוליטיים – של הדרג הממשלתי ושל נציגי השלטון המקומי. שקיפות של תכניות וייצוג בעלי העניין הם סוגיות מרכזיות מבחינת תהליכי התכנון – בעוד המעוניינים בקידום תכניות פיתוח רואים בעקרונות אלה מכשול המקשה עד כדי אבסורד על תהליך אישור תכניות פיתוח, ישנן עדויות ברורות לנזק ציבורי ולפגיעה בערכי טבע, שנגרמו עקב חוסר התייחסות נאותה לתהליכי התכנון.

הביקורת הציבורית הרבה על מערכת התכנון והתפיסה כי היא פוגעת באפשרות לתת מענה מהיר לבעיית מחירי הדיור מרקיעי השחקים, הובילו לתהליכים שונים של רפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה: החל בהחלטת ממשלה בעניין באוגוסט 2009, ועד להחלטת הממשלה לקדם חוק ליישום מיזם דיור לאומי, בנובמבר 2013. בין השינויים המוצעים: אימוץ עיקרון שעל פיו דיון בכל תכנית ייעשה בוועדה אחת על חשבון עקרון ההיררכיה בין הוועדות; העברת סמכויות תכנון מהוועדות המחוזיות למקומיות; הקמת ועדה ייעודית לאישור מזורז של תכניות למגורים (ותמ"ל); תיקון תמ"א 35 (תכנית המתאר הארצית המשולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור) בצורה שתאפשר בניית יחידות דיור רבות על חשבון שטחים פתוחים.

שינויים מרחיקי לכת אלה יוצרים מתחים רבים. בעוד הרפורמה במערכת התכנון והבנייה אמורה לתת תשובות לבעיות חברתיות, נדמה כי לעתים קרובות העלויות הן הסביבתיות. שאלת המשקל שיש לתת לנושאים סביבתיים במערכת התכנון היא השאלה שאנו מעלים לדיון במסגרת מדור זה, ומקווים שקריאת העמדות של הכותבים השונים תועיל לחידוד הקונפליקטים ולהבנת האתגרים העומדים בפני המבקשים לשפר את מערכת התכנון, כך שזו תאפשר לתכנן בצורה פשוטה וקצרה, אך תוך שמירה על מערכת הבקרה ועל האיזונים הנדרשים.

פורסם במסגרת הדיון: [הרפורמה במערכת התכנון בישראל – בין חברה לסביבה](#)

השלכת מדיניות התכנון על השטחים הפתוחים

עמיר ריטוב

אש המועצה האזורית לב השרון; נציג מרכז המועצות האזוריות במועצה הארצית לתכנון ובנייה



מתחם הקניות 'בילו סנטר' בשולי רחובות | צילום: יח"צ

מערכת התכנון היא כלי מנהלי המשמש להסדרת שימושי הקרקע בישראל. פעילות זו היא בעלת השפעות מרחיקות לכת על התוויית דמותה הפיזית ואף החברתית של הארץ. שטחה הקטן של ישראל וצפיפות האוכלוסייה שבה יוצרים תחרות קשה בין בעלי עניין שונים, שצורכיהם ושאיפותיהם מגוונים ולרוב אף סותרים. על מערכת התכנון מוטל תפקיד מורכב של מתן משקל ראוי לצרכים ולשאיפות הללו, תוך התחשבות בערכים שהם מייצגים, ורק לאחר מכן הקצאת קרקעות לשימושים השונים.

חוק התכנון והבנייה (התשכ"ה-1965) הוא הבסיס החוקי לכל פעילות מערכת התכנון בארץ. הוא קובע היררכיה בין תכניות ארציות, מחוזיות ומקומיות, ובהתאמה גם בין ועדות התכנון השונות. החוק מגדיר את סמכויות הוועדות, את תהליכי הערר, את לוחות הזמנים לתהליכי התכנון וכיוצא בזה.

כנגד מערכת התכנון ישנם רבים הטוענים כי היא מסורבלת, לא יעילה, ולא חסינה ללחצים פוליטיים – של הדרג הממשלתי ושל נציגי השלטון המקומי. שקיפות של תכניות וייצוג בעלי העניין הם סוגיות מרכזיות מבחינת תהליכי התכנון – בעוד המעוניינים בקידום תכניות פיתוח רואים בעקרונות אלה מכשול המקשה עד כדי אבסורד על תהליך אישור תכניות פיתוח, ישנן עדויות ברורות לנזק ציבורי ולפגיעה בערכי טבע, שנגרמו עקב חוסר התייחסות נאותה לתהליכי התכנון.

הביקורת הציבורית הרבה על מערכת התכנון והתפיסה כי היא פוגעת באפשרות לתת מענה מהיר לבעיית מחירי הדיור מרקיעי השחקים, הובילו לתהליכים שונים של רפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה: החל בהחלטת ממשלה בעניין באוגוסט 2009, ועד להחלטת הממשלה לקדם חוק ליישום מיזם דיור לאומי, בנובמבר 2013. בין השינויים המוצעים: אימוץ עיקרון שעל פיו דיון בכל תכנית ייעשה בוועדה אחת על חשבון עקרון ההיררכיה בין הוועדות; העברת סמכויות תכנון מהוועדות המחוזיות למקומיות; הקמת ועדה ייעודית לאישור מזרז של תכניות למגורים (ותמ"ל); תיקון תמ"א 35 (תכנית המתאר הארצית המשולבת לבנייה,

לפיתוח ולשימור) בצורה שתאפשר בניית יחידות דיור רבות על חשבון שטחים פתוחים.

שינויים מרחיקי לכת אלה יוצרים מתחים רבים. בעוד הרפורמה במערכת התכנון והבנייה אמורה לתת תשובות לבעיות חברתיות, נדמה כי לעתים קרובות העלויות הן הסביבתיות. שאלת המשקל שיש לתת לנושאים סביבתיים במערכת התכנון היא השאלה שאנו מעלים לדיון במסגרת מדור זה, ומקווים שקריאת העמדות של הכותבים השונים תועיל לחידוד הקונפליקטים ולהבנת האתגרים העומדים בפני המבקשים לשפר את מערכת התכנון, כך שזו תאפשר לתכנן בצורה פשוטה וקצרה, אך תוך שמירה על מערכת הבקרה ועל האיזונים הנדרשים.

פורסם במסגרת הדיון: [הרפורמה במערכת התכנון בישראל – בין חברה לסביבה](#)

סמכויות יתר לוועדות המקומיות לתכנון ובנייה – סכנה לדמותה של המדינה

יעל דורי

ראש תחום תכנון, אדם טבע ודין



פיתוח קרקע לצורך הקמת 'אירוס', יישוב קהילתי חדש בין נס ציונה לראשון לציון (ברקע) | צילום: איתמר בן דוד

מערכת התכנון היא כלי מנהלי המשמש להסדרת שימושי הקרקע בישראל. פעילות זו היא בעלת השפעות מרחיקות לכת על התוויית דמותה הפיזית ואף החברתית של הארץ. שטחה הקטן של ישראל וצפיפות האוכלוסייה שבה יוצרים תחרות קשה בין בעלי עניין שונים, שצורכיהם ושאיופיהם מגוונים ולרוב אף סותרים. על מערכת התכנון מוטל תפקיד מורכב של מתן משקל ראוי לצרכים ולשאיופות הללו, תוך התחשבות בערכים שהם מייצגים, ורק לאחר מכן הקצאת קרקעות לשימושים השונים.

חוק התכנון והבנייה (התשכ"ה-1965) הוא הבסיס החוקי לכל פעילות מערכת התכנון בארץ. הוא קובע היררכיה בין תכניות ארציות, מחוזיות ומקומיות, ובהתאמה גם בין ועדות התכנון השונות. החוק מגדיר את סמכויות הוועדות, את תהליכי הערר, את לוחות הזמנים לתהליכי התכנון וכיוצא בזה.

כנגד מערכת התכנון ישנם רבים הטוענים כי היא מסורבלת, לא יעילה, ולא חסינה ללחצים פוליטיים – של הדרג הממשלתי ושל נציגי השלטון המקומי. שקיפותן של תכניות וייצוג בעלי העניין הם סוגיות מרכזיות מבחינת תהליכי התכנון – בעוד המעוניינים בקידום תכניות פיתוח רואים בעקרונות אלה מכשול המקשה עד כדי אבסורד על תהליך אישור תכניות פיתוח, ישנן עדויות ברורות לנזק ציבורי ולפגיעה בערכי טבע, שנגרמו עקב חוסר התייחסות נאותה לתהליכי התכנון.

הביקורת הציבורית הרבה על מערכת התכנון והתפיסה כי היא פוגעת באפשרות לתת מענה מהיר לבעיית מחירי הדיור מרקיעי השחקים, הובילו לתהליכים שונים של רפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה: החל בהחלטת ממשלה בעניין באוגוסט 2009, ועד להחלטת הממשלה לקדם חוק ליישום מיזם דיור לאומי, בנובמבר 2013. בין השינויים המוצעים: אימוץ עיקרון שעל פיו דיון בכל תכנית ייעשה בוועדה אחת על חשבון עקרון ההיררכיה בין הוועדות; העברת סמכויות תכנון מהוועדות המחוזיות למקומיות; הקמת ועדה ייעודית לאישור מזורז של תכניות למגורים (ותמ"ל); תיקון תמ"א 35 (תכנית המתאר הארצית המשולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור) בצורה שתאפשר בניית יחידות דיור רבות על חשבון שטחים פתוחים.

שינויים מרחיקי לכת אלה יוצרים מתחים רבים. בעוד הרפורמה במערכת התכנון והבנייה אמורה לתת תשובות לבעיות חברתיות, נדמה כי לעתים קרובות העלויות הן הסביבתיות. שאלת המשקל שיש לתת לנושאים סביבתיים במערכת התכנון היא השאלה שאנו מעלים לדיון במסגרת מדור זה, ומקווים שקריאת העמדות של הכותבים השונים תועיל לחידוד הקונפליקטים ולהבנת האתגרים העומדים בפני המבקשים לשפר את מערכת התכנון, כך שזו תאפשר לתכנן בצורה פשוטה וקצרה, אך תוך שמירה על מערכת הבקרה ועל האיזונים הנדרשים.

פורסם במסגרת הדיון: [הרפורמה במערכת התכנון בישראל – בין חברה לסביבה](#)

ותמ"ל – ועדת תכנון מזיקה לסביבה

אימר בן-דוד

זנהל תחום תכנון, החברה להגנת הטבע; נציג ארגוני הסביבה במועצה הארצית לתכנון ולבנייה



לנוכח הרצון להקמת ותמ"ל, מתעורר חשש מגלישת הפיתוח לשטחים פתוחים במקום קידום תהליכי חידוש עירוני | צילום: אתי טריסטר אורגד

מערכת התכנון היא כלי מנהלי המשמש להסדרת שימושי הקרקע בישראל. פעילות זו היא בעלת השפעות מרחיקות לכת על התוויית דמותה הפיזית ואף החברתית של הארץ. שטחה הקטן של ישראל וצפיפות האוכלוסייה שבה יוצרים תחרות קשה בין בעלי עניין שונים, שצורכיהם ושאיופיהם מגוונים ולרוב אף סותרים. על מערכת התכנון מוטל תפקיד מורכב של מתן משקל ראוי לצרכים ולשאיופות הללו, תוך התחשבות בערכים שהם מייצגים, ורק לאחר מכן הקצאת קרקעות לשימושים השונים.

חוק התכנון והבנייה (התשכ"ה-1965) הוא הבסיס החוקי לכל פעילות מערכת התכנון בארץ. הוא קובע היררכיה בין תכניות ארציות, מחוזיות ומקומיות, ובהתאמה גם בין ועדות התכנון השונות. החוק מגדיר את סמכויות הוועדות, את תהליכי הערר, את לוחות הזמנים לתהליכי התכנון וכיוצא בזה.

כנגד מערכת התכנון ישנם רבים הטוענים כי היא מסורבלת, לא יעילה, ולא חסינה ללחצים פוליטיים – של הדרג הממשלתי ושל נציגי השלטון המקומי. שקיפותן של תכניות וייצוג בעלי העניין הם סוגיות מרכזיות מבחינת תהליכי התכנון – בעוד המעוניינים בקידום תכניות פיתוח רואים בעקרונות אלה מכשול המקשה עד כדי אבסורד על תהליך אישור תכניות פיתוח, ישנן עדויות ברורות לנזק ציבורי ולפגיעה בערכי טבע, שנגרמו עקב חוסר התייחסות נאותה לתהליכי התכנון.

הביקורת הציבורית הרבה על מערכת התכנון והתפיסה כי היא פוגעת באפשרות לתת מענה מהיר לבעיית מחירי הדיור מרקיעי השחקים, הובילו לתהליכים שונים של רפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה: החל בהחלטת ממשלה בעניין באוגוסט 2009, ועד להחלטת הממשלה לקדם חוק ליישום מיזם דיור לאומי, בנובמבר 2013. בין השינויים המוצעים: אימוץ עיקרון שעל פיו דיון בכל תכנית ייעשה בוועדה אחת על חשבון עקרון ההיררכיה בין הוועדות; העברת סמכויות תכנון מהוועדות המחוזיות למקומיות; הקמת ועדה ייעודית לאישור מזרז של תכניות למגורים (ותמ"ל); תיקון תמ"א 35 (תכנית המתאר הארצית המשולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור) בצורה שתאפשר בניית יחידות דיור רבות על חשבון שטחים פתוחים.

שינויים מרחיקי לכת אלה יוצרים מתחים רבים. בעוד הרפורמה במערכת התכנון והבנייה אמורה לתת תשובות לבעיות חברתיות, נדמה כי לעתים קרובות העלויות הן הסביבתיות. שאלת המשקל שיש לתת לנושאים סביבתיים במערכת התכנון היא השאלה שאנו מעלים לדיון במסגרת מדור זה, ומקווים שקריאת העמדות של הכותבים השונים תועיל לחידוד הקונפליקטים ולהבנת האתגרים העומדים בפני המבקשים לשפר את מערכת התכנון, כך שזו תאפשר לתכנן בצורה פשוטה וקצרה, אך תוך שמירה על מערכת הבקרה ועל האיזונים הנדרשים.

פורסם במסגרת הדיון: [הרפורמה במערכת התכנון בישראל – בין חברה לסביבה](#)