

נייר עמדה

הצעה לתיקון חוק התכנון והבניה במסגרת חוק ההסדרים לעניין קידום תוכניות להתחדשות עירונית

עמותת **בִּמְקוֹם** – 'מתכננים למען זכויות תכנון' רואה חשיבות רבה בהתחדשות עירונית. אולם, שינוי חוק התכנון והבניה באמצעות שינוי שיטת אישור התכניות בנושא התחדשות עירונית באמצעות חוק ההסדרים הוא בבחינת סכנה לאפשרות של הליך אישור נאות ודמוקרטי של תכניות בסביבות עם מצוקות חברתיות. את שינוי נוהל אישור התוכניות להתחדשות עירונית צריך לקדם במסגרת שינוי חקיקה רגיל, המאפשר דיון מושכל.

קידום תכניות ע"י הקמת ועדה מיוחדת

מניסיונו המקצועי, מרבית תכניות פינוי בינוי לא מגיעות לכדי אישור ובוודאי שלא מתממשות, לא בגלל סרבול מערכת התכנון אלא בגלל מורכבותן הן מבחינה תכנונית והן מבחינה יישומית. פעמים רבות התכניות נגדו את האינטרס הציבורי ופגעו בתושבים ובסביבה ונדחו על-ידי ועדות התכנון, כחוק! ולעיתים שהיית קידום התכניות נעשית על ידי יוזמיה מצפייה לקשיי יישום. הקמת הועדה המיוחדת עלולה לגרום לבעיה חמורה יותר, היא עלולה ליצור תמריץ ליזמים להגיש תכניות פינוי-בינוי שיישומן נוגד את טובת הציבור.

בנוסף, אין אנו מצויים בשעת דחק תכנונית דומה לזו שהייתה עם קליטת העלייה בתחילת שנות ה-90, שעת דחק שהובילה להקמת ועדות מיוחדות לקיצור הליכי בניה (ול"ל). נציין כי אין חולק על כך שגם אז הייתה הקמת הועדות מיותרת, גרמה נזק יותר משגרמה תועלת ואף לא הביאה לקיצור הליכי התכנון. הניסיון מלמד, שגם הקמת ועדה מיוחדת לעניין תכניות לתשתיות (הות"ל) לא תרם לזירוז של אישור התכניות המוגשות. יש להביא לייעול תהליכי התכנון והבניה בישראל, אך לדעתנו אין לקדם זאת בצורה נקודתית לטובת תוכניות פינוי-בינוי. על כן, אנו סבורים כי חשיבות הנושא של התחדשות עירונית אינה מחייבת שינוי תהליכי תכנון באופן פרטני והוראת שעה.

בלים לקידום תכניות להתחדשות עירונית

ההצעה לפיה הועדה המחוזית תאשר תוכניות פינוי-בינוי ברמה מתארית בלבד משתלבת בשינויים אחרים בחוק שמטרתם העברת סמכויות לוועדה המקומית לתכנון ולבניה. לא זה המקום להיכנס לשינויים אלו. אולם, בהקשר של התחדשות עירונית נציין כי לצורך דיון מושכל בפעולה דרמטית כמו פינוי-בינוי חסרות בוועדות התכנון, דרישות לתסקירי השפעה חברתית, לשיתוף הציבור בתכנון מראשיתו ולקיצור תקופת מימוש התכניות. כן חסר בהרכב נציגות הולמת לציבור.

א. דרישה לשיתוף הציבור

בהעברת הסמכויות לוועדה המקומית בנושא תוכניות מפורטות לפינוי-בינוי, ובהקמת הועדה החדשה, נעדרת דרישה ברורה לשיתוף הציבור. במקרה של תכניות פינוי-בינוי, אין להסתפק בדרישות מינימום הקבועות בנוהלי הועדה הבינמשרדית להתחדשות עירונית, אלא יש לעגן דרישות אלה בחוק עצמו.

את הדרישה לשילוב תהליכי שיתוף ציבור יש להכליל הן בשלב התכנון המפורט והן בשלב התכנון המתארי. יש להדגיש כי כשאנו מדברים על שיתוף ציבור, אין הכוונה לשיתוף בעלי הזכויות במתחם המיועד לפינוי בינוי בלבד, אלא בקשת רחבה יותר של בעלי עניין ובהם המתגוררים במתחם (גם אם שוכרים בלבד) ותושבי מתחמים סמוכים.

ב. זרישה לתסקיר השפעה חברתי

תסקיר השפעה חברתי הוא אמצעי הכרחי נוסף לניטור וחיזוי של ההשלכות החברתיות המסוכנות שעוללות להיות לפרויקט פינני-בינני בסביבות של אוכלוסייה ענייה. דברי ההסבר להצעה מציינים כי תוספת יחידות דיור במרקם קיים "מונעת התדרדרות של שכונות בהיבט הפיזי והחברתי". אנו איננו מקבלים אמירה גורפת זו. יתר על כן, לעיתים תוכניות פינני-בינני הן הגורם להתדרדרות פיזית וחברתית של מתחמים וכמעט תמיד תוכניות פינני-בינני מצמצמות מלאי דיור זול לטובת דיור יוקרתי ויקר יותר. על מנת שתוכניות פינני-בינני אכן יביאו להתחדשות ובמיוחד לשיקום חברתי יש לשלב בהן פעולות והתייחסויות הנוגעות להיבטים החברתיים. אנו סבורים כי כחלק מהכנת תוכנית להתחדשות עירונית, יש לחייב נספח הבודק את ההשפעות של התוכנית על היבטים חברתיים וקהילתיים. על נייר זה לבחון, בין השאר, שהתוכנית אינה דוחקת החוצה את הדיירים המקוריים של המתחם, מסיבות כלכליות וחברתיות שלא צפו מראש. כמו כן, תסקיר כזה יבחן האם התכנית הולמת תוכנית אב עירונית כוללת הקובעת את המיקום והכמות של מלאי יחידות הדיור הקיים ברשות המקומית (או באזור בו מקודמת התוכנית) ואת יכולתו לתת מענה לדרישות דיור שונות ובכלל זה דיור בהישג יד.

ג. הגבלת תוקף תכניות

אחת הסיבות המרכזיות לכך שתוכניות פינני-בינני עלולות להביא להתדרדרות פיזית וחברתית של מתחמים היא חוסר מימושן. מרגע שהוכרז על מתחם כלשהו כמיועד לפינני, נפסקת הנכונות הציבורית והפרטית להשקיע במבנים הקיימים ובמרחב הציבורי. לכן, תיקון החוק חסר קביעת זמן תפוגה קצר יחסית לתוכנית המתארית (זאת בנוסף לתפוגת התוכנית המפורטת).

ד. נציגות ציבורית הולמת

בוועדה הדנה בהתחדשות עירונית באמצעות פינני בינני יש לחייב נציגות ציבורית הולמת שתכלול מתכנן חברתי, אדריכל או מהנדס הרשומים בפנקס המהנדסים והאדריכלים ונציג הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה.

סיכום

כאמור, סוגיית ההתחדשות העירונית באמצעות פינני-בינני היא סוגיה מורכבת הדורשת תשומת לב רבה ודיון מושכל. נציין כי הדיון בסוגיה זו צריך להתנהל כחלק מדיון כולל בשתי סוגיות רחבות יותר. האחת, היא אופנים שונים להתחדשות עירונית והשנייה שינויים בסמכויות ועדות התכנון. חוק ההסדרים אינו הזירה ההולמת לשינוי חקיקה בנושא ההתחדשות העירונית באמצעות תכניות פינני-בינני. תהליך חקיקה מקובל יאפשר דיון הולם במורכבות הבעיה כחלק ממערך כולל של דיון בהתחדשות עירונית ובסמכויות ועדות התכנון, ויאפשר פתרונות מושכלים ההולמים אותה.

**אנו קוראים לממשלה להסיר את הסעיף העוסק בהתחדשות עירונית
מחוק ההסדרים**