



החברה להגנת הטבע  
אגף שימור סביבה וטבע

**דו"ח מעקב תקופתי**

# **פעילות הוועדה הארצית לתכנון ולבניה למתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל)**

**במלאת שנה לאישור חוק הותמ"ל**

**דוח מס' 1**





**החברה להגנת הטבע**  
אגף שימור סביבה וטבע

## **דו"ח מעקב תקופתי**

### **פעילות הוועדה הארצית לתכנון ולבניה למתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל)**

#### **במלאת שנה לאישור חוק הותמ"ל**

**כתיבה ועריכה:** איתמר בן דוד, אסף זנזורי

**מערכת:** אביב אלחסיד, יעל אלישר, דרור בוימל, דב גרינבלט, ענת הורוביץ-הראל, גיתית הרש, שי טחנאי, יהונתן יפרח, יעל לביא-אפרת, דנה מרגליות, עידן עמית, ניר פפאי, עידן פיליפס, משה פרלמוטר, טל צפריר, יואב שגיא, לירון שפירא, אברהם שקד.

**תמונות:** ארכיון החברה להגנת הטבע

**מיפוי:** דקלה זיידמן - אגף g.i.s מכון דש"א

**יולי 2015**

**דוח מס' 1**



|    |                                                                  |
|----|------------------------------------------------------------------|
| 4  | .....רקע                                                         |
| 4  | .....חוק הווד"לים                                                |
| 5  | .....הועדות לבנייה למגורים (הול"לים)                             |
| 5  | .....הוועדה הארצית למתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל)                |
| 6  | .....איור הרכב ועדת הותמ"ל                                       |
| 7  | .....תרשים הגשת תוכנית לותמ"ל                                    |
| 9  | .....טבלת תוכניות הותמ"ל שלב א'                                  |
| 10 | .....השפעת הותמ"ל על הליך התכנון                                 |
| 11 | .....טבלת כלל התוכניות שאושרו בקבינט הדיור כמתחמים מועדפים לדיור |
| 13 | .....עיקרי הממצאים                                               |
| 14 | .....1. קידום תוכניות באזורי הביקוש במרכז הארץ                   |
| 16 | .....2. היצע של יחידות דיור להשכרה                               |
| 18 | .....3. עירוניות ובניה רוויה                                     |
| 19 | .....4. זמינות השטח לקידום התוכניות                              |
| 20 | .....5. חסמי תחבורה בתוכניות הותמ"ל                              |
| 22 | .....6. סכסוכי גבולות מוניציפאליים וסוגיות קניין מקרקעין         |
| 23 | .....7. חסמים סביבתיים                                           |
| 25 | .....8. השפעה התוכנית על העיר הקיימת ומגמות תכנון קימות          |
| 26 | .....9. התנגדויות ציבורית לתוכניות הותמ"ל                        |
| 28 | .....לסיכום ומסקנות                                              |

## חוק הווד"לים

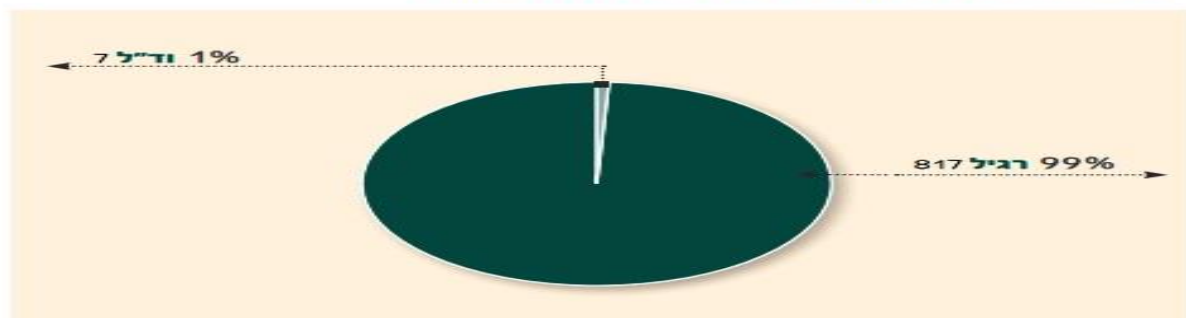
בשלהי המחאה החברתית בקיץ 2011 קודם על ידי כנסת ישראל [חוק הווד"לים](#). תכליתו הייתה קיצור הליכי התכנון בקידום תוכניות דיור. בעקבות המחאה החברתית, הוכנסו בחוק סעיפים מחייבים לדיור בהישג יד. פתרון זה היווה את תוכנית הדגל של הממשלה בתחום הדיור ואף קיבל את הכינוי "סופרטנקר" נדל"ני.

על פי נתוני [מינהל התכנון במשרד הפנים לשנת 2014](#), פעילות הווד"ל בשנה זו כללה אישור של 7 תוכניות דיור בלבד, מתוך 817 תוכניות שאושרו במסלול הרגיל. בהסתכלות על התקדמות חוק הווד"לים, עלה כי מהלך הקמת ועדות תכנון ייחודיות אלו נחל כישלון. מדובר ב-1% בלבד מכלל התוכניות (ר' איור מספר התוכניות שאושרו בוד"ל). בנוסף, ניתן לראות כי על אף התיקון של חוק הווד"לים בדצמבר 2013, המאפשר הגשה של תוכניות פינוי-בינוי למסלול של וד"לים, התיקון לא הוביל לתוצאה הרצויה וכמעט לא קודמו פרויקטים עד כה של התחדשות עירונית במסלול זה.

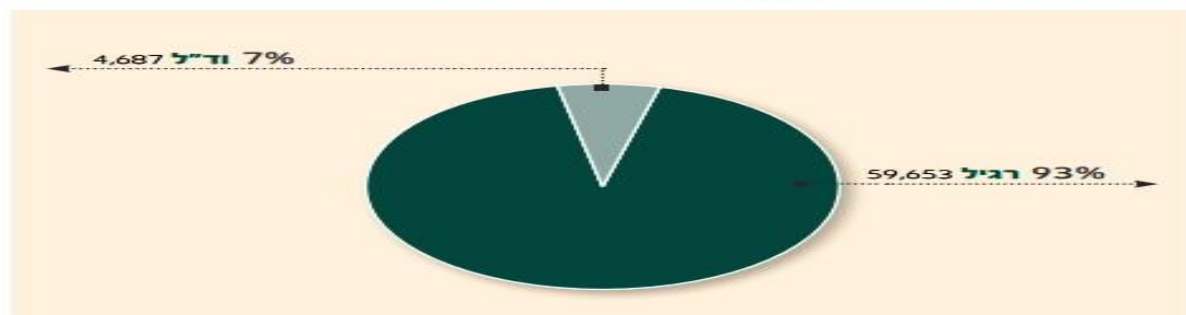
[בדו"ח מבקר המדינה](#) משנת 2015 עלה כי הווד"לים, לא נתנו מענה לבעיות הדיור. עוד עלה, כי לוחות הזמנים להשגת יעדי הממשלה העוסקים בתכנון ובשיווק של קרקע לבנייה למגורים התבררו כלא ריאליים. זאת מכיוון שקביעתם לא התחשבה בחסמי התכנון מתחום התשתיות (ביוב, תחבורה וכד') הקיימים בדרך למימוש יעדים אלו. בנוסף קובע הדו"ח, כי גם בתוכניות שקודמו בפועל מספר היחידות לדיור בר השגה שאושר היה קטן ביותר (6.5%) ואין בהן די כדי לספק פתרונות לדיור בר השגה. בין מסקנות דו"ח המבקר יוצא, אפוא, שמסלול הווד"לים אינו מתאים לקידום תכניות מורכבות, גם במקרים שתוכניות אלו נמצאו בשלות לקידום מהיר.

משרד הפנים | שנתון התכנון | 2014

מספר תוכניות דיור שאושרו ב-2014 במסלול רגיל ובווד"ל



מספר יחידות דיור שאושרו ב-2014 במסלול רגיל ובווד"ל



## הועדות לבנייה למגורים (הול"לים)

מנגנונים מסוגים אלה אינם חדשים במערכת התכנון בישראל. בשנות התשעים הוקמו על ידי אריאל שרון, שר השיכון דאז, ועדות דומות באמצעות [חוק הול"לים](#) (ועדות לבנייה למגורים) שמטרתן לקלוט את העלייה ממדינות חבר העמים. בסופו של יום, עקב קיצורי הדרך שנהגו הול"לים, שעיקרם בנייה חפזה של יחידות דיור רבות על חשבון תשתיות וצורכי ציבור נוספים, נגרמה פגיעה לציבור בישראל, בעיקר בתחומי התעסוקה והחינוך. בעיות נוספות שצצו עקב הליכי התכנון והבניה המזורזים הינם איכות בנייה נמוכה, מחסור בתשתיות, בנייה רחבה של דירות מגורים קטנות, אי-התאמה לצרכי הדיירים העתידיים והתושבים הוותיקים וכד'. מתוך ההבנה שפתרונות דיור אינם מסתכמים בבניית יחידות דיור גרידא, אלא בשלל אלמנטים נוספים (תעסוקה, חינוך תשתיות, תחבורה וכד') עולה ביקורתנו על הול"לים. מצד אחד, הול"לים הגדילו את ההיצע של יחידות הדיור בזמן קצר, אך מצד שני, בניה חפזה שכזו גרמה לפגיעה באיכות החיים של אזרחי ישראל. כמו כן, הול"לים כשלו בהבאת פתרון למשבר הדיור או להגדלת היצע דיור בהישג יד. כמוהם, לותמ"ל יש את הפוטנציאל לגרום לנזק כפול; גם לקדם תוכניות שעלולות לגרום נזקים רבים בהמשך הדרך ולהתברר כ"בנייה לדורות" וגם לפגוע בהליך התכנון הרגיל ובכך להכשיל את הגדלת היצע הדיור.

## הוועדה הארצית למתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל)

קבינט הדיור שהתקיים בתאריך 22.5.13 הטיל על צוות שכינויו "צוות 90 הימים" להגיש המלצות, בתוך שלושה חודשים לשר האוצר ויו"ר קבינט הדיור דאז, יאיר לפיד. המלצות אלו כללו גיבוש הצעת חוק ("חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור").

החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (להלן [חוק הותמ"ל](#)), אשר אושר באוגוסט 2014, הורה על הקמת הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיור. צעד זה מהווה המשך לחוק הליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), (להלן [חוק הוד"לים](#)), שבמסגרתו הוקמו 6 וד"לים מחוזיים (ועדות דיור מחוזיות) ו- וד"ל ארצי (ועדת דיור לאומית).

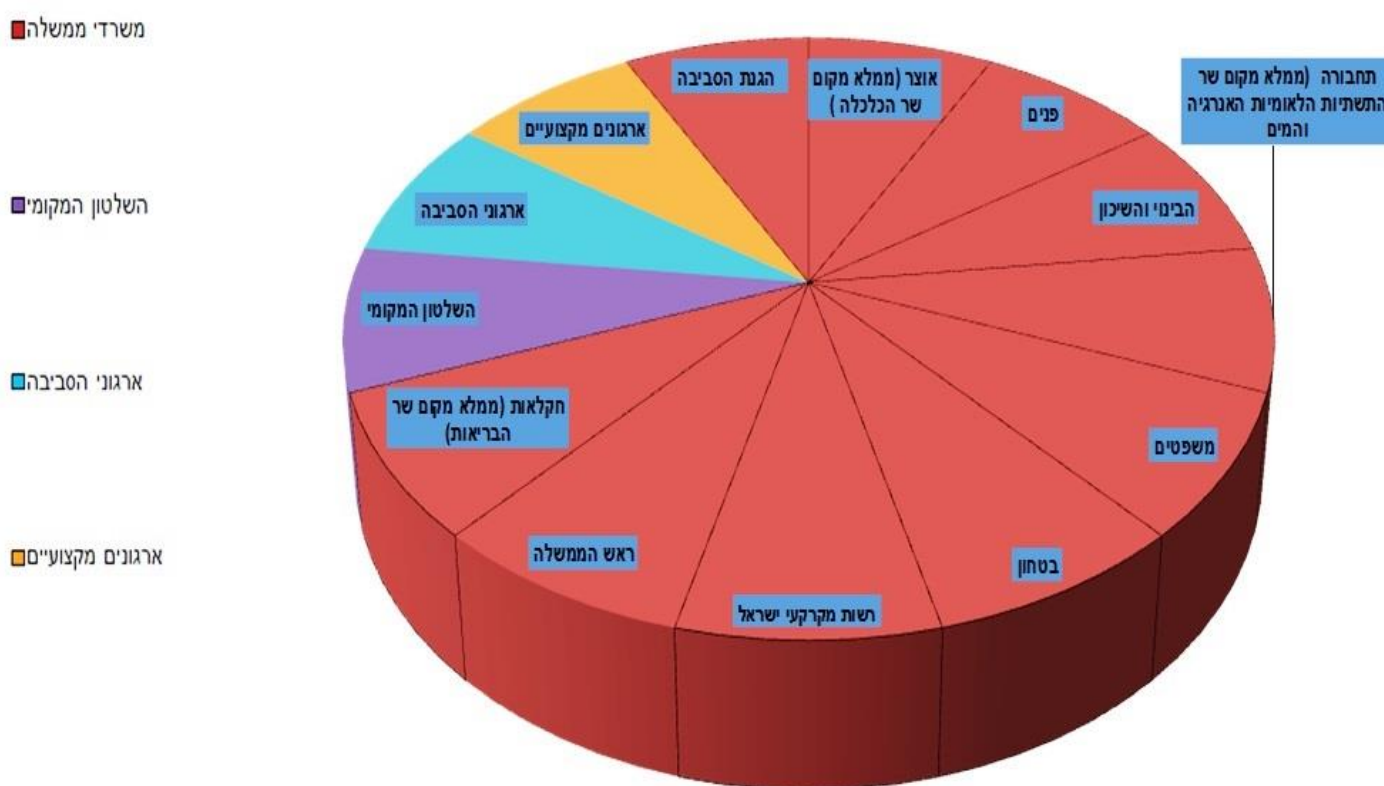
מטרת חוק למתחמים מועדפים לדיור ([חוק הותמ"ל](#)) הינה קידום יעיל ומהיר של תוכניות בניה לדיור ביחס למתחמי קרקע, שהוכרזו על ידי הממשלה כמתחמים מועדפים לדיור, במסגרת הליך תכנוני מיוחד הנותן עדיפות ברורה לפיתוח באדמות מדינה. לוועדה ניתנו מרבית הסמכויות של המועצה הארצית לתכנון ולבניה, כמו גם סמכות לקבוע תוכניות שהוראותיהן גוברות על הוראות הקבועות בתוכניות מתאר ארציות אחרות, למעט תכנית תוכנית המתאר הארצית הכוללת לבינוי, לפיתוח ולשימור (תמ"א 35). 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.

תכנית מועדפת לדיור הינה תכנית החלה בקרקע שעיקרה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 750 יח"ד. תכנית מועדפת לדיור ביישובי מיעוטים יכולה לחול גם על קרקע שאינה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 500 יח"ד.

הגופים הרשאים להגיש תכנית מועדפת לדיור הינם הרשות המקרקעי ישראל, משרד השיכון והבינוי, החברה הממשלתית לדיור להשכרה, משרד הפנים ביישובי מיעוטים או מי שקיבל הרשאה לכך על פי החוק.

**הרכב הוועדה כולל:** 10 נציגי משרדי ממשלה, מרביתם ממשרדים מוטי פיתוח (משרד האוצר, רשות מקרקעי ישראל וכד') כולל המשרדים היזמים. נציגים נוספים הינם, נציג הארגונים המקצועיים, נציג של הרשות המקומית הרלוונטית ונציג ארגון הגג של הגופים הירוקים (ר' איור הרכב ועדת הותמ"ל). כפי שניתן לראות באיור, הוועדה הינה ריכוזית, נשלטת על ידי משרדי הממשלה ובעלת ייצוג דל של נציגות ציבורית ושלטון מקומי. בנוסף, אין כיום, שנה לאחר הקמת הוועדה, מינוי לנציג הארגונים המקצועיים. עוד תכלול הוועדה ועדת משנה להתנגדויות (שתדון בהתנגדויות שלה עצמה), אולם בניגוד לוועדות במערכת התכנון הרגילה - על החלטות הותמ"ל לא ניתן יהיה לערער לערכאה גבוהה יותר בוועדות התכנון אלא רק למליאת הממשלה.

## איור הרכב ועדת הותמ"ל

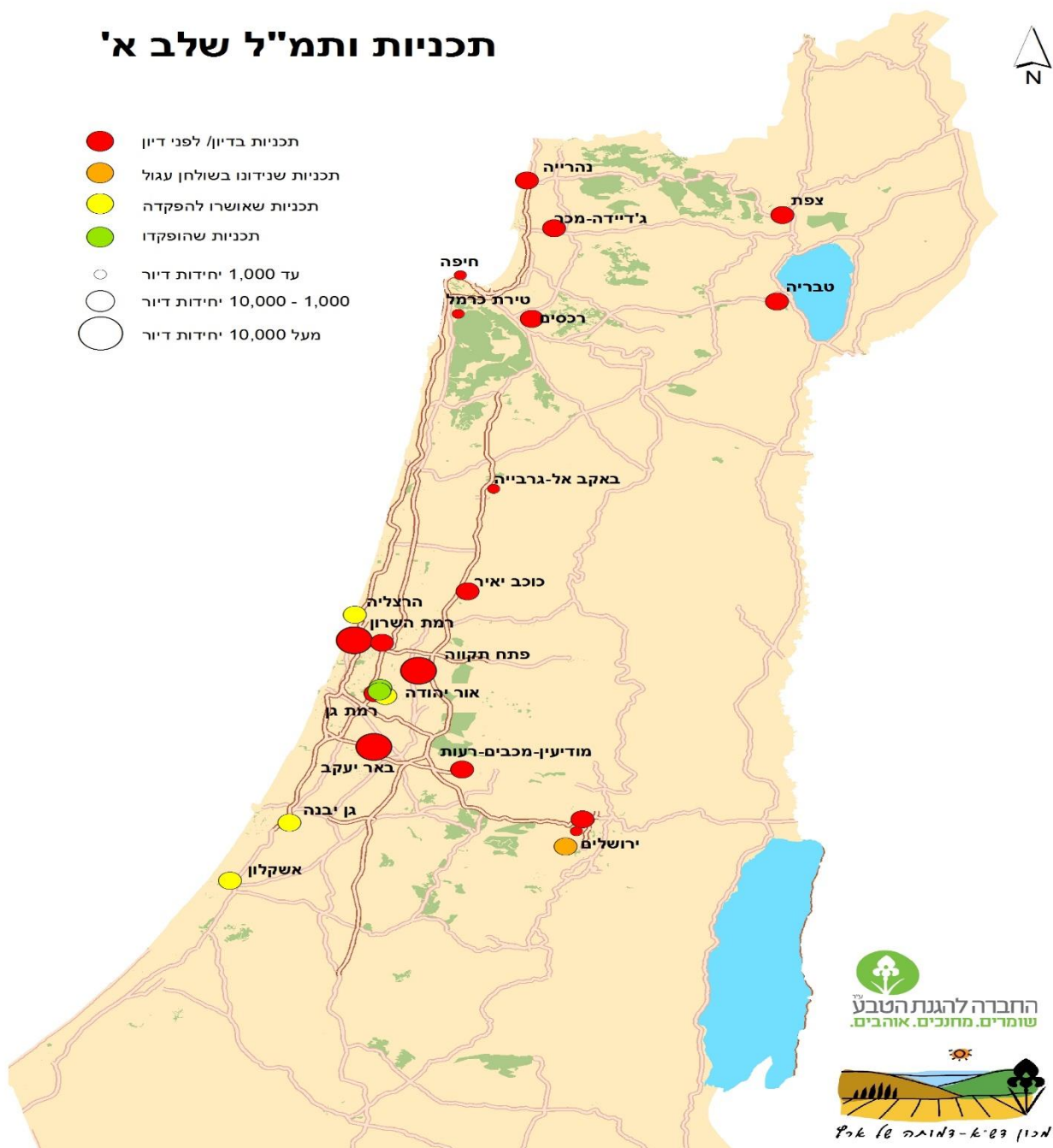


## תרשים הגשת תוכנית לותמ"ל



נלקח מאתר משרד הפנים

מלבד מההצגה של התוכניות הקיימות על שולחן הותמ"ל, נציג בדו"ח זה את הפריסה המרחבית והתכנונית של התוכניות העתידיות שהותמ"ל מעוניין לקדם (ר' מפה תוכניות ותמ"ל שלב א'). במפה זו ניתן לראות את התחזית התכנונית של הותמ"ל מהשלב הראשון, כאשר חלק מהתוכניות בשלבי תכנון שונים וחלקן עוד ממתינות לצאת לפועל (ר' פרוט של התוכנית טבלת תוכניות הותמ"ל שלב א'). טבלה זו מתבססת על הצהרת היזמים באוצר, ויש בה פוטנציאל של כ- 120,000 יחידות דיור. מצב פוטנציאלי זה נבחן אל מול המצב בפועל, שכן חלק מהתוכניות שמופיעות בטבלה זו לא קודמו ומאידך, תוכניות שלא הופיעו בטבלת תוכניות שלב א' קודמו כתוכניות ותמ"ל.



## טבלת תוכניות הותמ"ל שלב א'

| מספר יחידות דיור | גוף מתכנן | שם הפרויקט                | ישוב          |
|------------------|-----------|---------------------------|---------------|
| 2,436            | רמ"י      | פרדס בחסכון               | אור יהודה     |
| 9,000            | רמ"י      | מתחמים מ-7א, מ-7ב         | אשקלון        |
| 600              | משהב"ש    | שכונה צפונית              | באקה אל גרביה |
| 10,000           | רמ"י      | מחנה צריפין - מתחמי 1,2,3 | באר יעקב      |
| 3,350            | רמ"י      | מתחם יב + מתחם הרצל       | באר יעקב      |
| 872              | רמ"י      | תלמים                     | באר יעקב      |
| 5,000            | משהב"ש    | גבעת טנטור מפורטת         | ג' דידה מכר   |
| 1,400            | רמ"י      | צפון מערב                 | גן יבנה       |
| 4,000            | רמ"י      | אפולוניה - נוף ים         | הרצליה        |
| 1,000            | רמ"י      | מתחם בת גלים              | חיפה          |
| 1,800            | משהב"ש    | שטח הזורעים               | טבריה         |
| 750              | משהב"ש    | מורדות דרום מזרחיים       | טירת כרמל     |
| 2,150            | רמ"י      | מצפה נפתוח                | ירושלים       |
| 950              | רמ"י      | פי גלילות                 | ירושלים       |
| 3,500            | משהב"ש    | רכס לבן                   | ירושלים       |
| 3,500            | משהב"ש    | כוכבי יאיר-צור נתן מערב   | כוכב יאיר     |
| 9,938            | רמ"י      | מודיעין מתחם P, L         | מודיעין       |
| 1,700            | משהב"ש    | מתחם סער                  | נהריה         |
| 880              | רמ"י      | אינפילים עירוני-מתחם ב'   | נהריה         |
| 12,000           | רמ"י      | סירקין                    | פתח תקווה     |
| 2,000            | משהב"ש    | רמת רזים דרום             | צפת           |
| 1,600            | משהב"ש    | רכסים הפרסה               | רכסים         |
| 10,000           | רמ"י      | תל השמור מרכז             | רמת גן        |
| 4,000            | רמ"י      | תל השמור דרום             | רמת גן        |
| 2,048            | רמ"י      | תל השומר צפון             | רמת גן        |
| 1,600            | רמ"י      | גני אז"ר                  | רמת גן        |
| 10,000           | רמ"י      | מתחם תע"ש אליהו א,ב       | רמת השרון     |
| 5,600            | רמ"י      | דרום גלילות-מתחם מרכזי    | רמת השרון     |
| 4,200            | רמ"י      | דרום גלילות-מתחם דרומי    | רמת השרון     |
| 2,200            | רמ"י      | דרום גלילות-מתחם צפוני    | רמת השרון     |
| 118,074          |           |                           |               |

## השפעת הותמ"ל על הליך התכנון

להליך התכנון השלכות מרחיקות לכת על הסביבה בה אנו חיים. הוא קובע, במידה לא מבוטלת, את איכות חיינו. על כן, קיימת סכנה ממשית לפגיעה באיכות החיים שלנו על ידי ועדת תכנון כמו הותמ"ל, שכן הצעדים הנובעים ממנה עשויים לגרום לפגיעה קשה במערכת התכנון ובמערך האיזונים והבלמים באופן קבלת ההחלטות התכנוניות בישראל. זאת, בשל העובדה שהיא עוקפת את מוסדות התכנון הקיימים ואת התכנון המקומי.

- ועדה זו תוכל גם לדון בהתנגדויות שיוגשו לתוכניות שתדון בהן, ללא צורך באישור הוועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים וללא אישור הוועדה לסביבה החופית וכן ולא ניתן יהיה לערער על החלטותיה למועצה הארצית לתכנון ולבנייה.
- אין על הותמ"ל כל מגבלה, למעט, לכאורה, עקרונותיה של תמ"א 35. אלא שאפילו "עול" זה יכולה הותמ"ל לפרוק מעליה בעצמה בכל עת, על ידי הסמכות שניתנה לה לתת במקום המועצה הארצית לתכנון ולבנייה כל אישור שנדרש לפי תמ"א 35, מבלי שתהיה בכך סתירה לתמ"א. כך למשל תוכל הותמ"ל לאשר בעצמה תכנית לבנייה שאינה צמודת דופן, ולא יידרש לשם כך, אישורה של המועצה הארצית. מדובר בכרסום בעקרונותיה ובתפיסת היסוד של תמ"א 35.
- הוועדה מגבילה את מעורבות הציבור בתכנון בכך שהיא אינה נגישה לרחשיו בהתייחס להתנגדויות לתכניות שהיא מקדמת (כמו בהליך תכנון תקין). כלומר, הציבור, אשר למענו מתקיימת הותמ"ל, מודר מההליך וקולו אינו נשמע. הליכי תכנון שכאלה עלולים לפגוע בחוסן של הערים בישראל, להרס ובניה שלא לצורך בשטחים הפתוחים וקידום בניה באזורים שאינם ראויים למחיה (עקב זיהום קרקע, מחסור בתשתיות או בניה לקויה). זאת, על מנת להציג תוצאות שווא של התקדמות בפתרון משבר הדור.
- הותמ"ל הינה מערכת תכנון שלישית, בנוסף לווד"לים שאושרו בכנסת בקיץ 2011, העוקפת את מערכת התכנון הרגילה. הותמ"ל קודמה על אף [הסתייגותם של רוב חברי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה](#), של [גורמים מקצועיים](#) וכן, [ארגוני סביבה וחברה](#) ו**גופי השלטון המקומי**. ריבוי הגופים והכפילות ביניהם יוצרים בלבול בקרב הציבור. הותמ"ל מגביר את הבירוקרטיה, מצמצם את זכויות האזרח הבסיסיות המגולמות במערכת איזונים ובלמים במערכת התכנון הקיימת, ומרוקן מתוכן את גופי התכנון הקיימים, שכן מדובר למעשה במערכת תכנון חלופית המציבה בראש סדרי העדיפויות את יוזמות הממשלה, על חשבון השלטון המקומי והציבור.
- יועצי הוועדה הינם יועצים פרטיים; לותמ"ל שורת יועצים שאינם עובדי מדינה: יועץ סביבתי, יועץ תחבורה וכיו"ב. זהו למעשה אימוץ והרחבה של דגם העבודה של הות"ל. בין היתר, הדבר פותח פתח לניגודי עניינים בעייתיים, שכן מדובר ביועצים הפועלים עיקר זמנם בשוק הפרטי. יש לזכור, כי ברוב מוסדות התכנון היועץ הסביבתי הוא המשרד להגנת הסביבה, ואין כל הצדקה להחליפו ביועצים פרטיים.

**בדוח זה ננתח את התוכניות שנמצאות על שולחן ועדת הותמ"ל ונבחן את התקדמותה של הוועדה שנה לאחר הקמתה.**

| טבלת כלל התוכניות שאושרו בקבינט הדיור כמתחמים מועדפים לדיור |             |                  |            |              |               |                                 |                   |                         |                            |
|-------------------------------------------------------------|-------------|------------------|------------|--------------|---------------|---------------------------------|-------------------|-------------------------|----------------------------|
| שם התוכנית                                                  | שטח התוכנית | מספר יחידות דיור | צפיפות נטו | צפיפות ברוטו | מחוז          | רשות מקומית                     | מגיש התוכנית      | בדיקה וקליטה של התוכנית | החלטה בדיון בהפקדה         |
| תמל/ 1001- תל השומר מרכז                                    | 1,351       | 10,000           | 25 יח"ד    | 7.4 יח"ד     | תל אביב       | אור-יהודה, רמת גן, קריית אונו   | רשות מקרקעי ישראל | 1.12.14                 | 31.12.14<br>10.6.15 הופקדה |
| תמל/ 1002- תל השומר צפון                                    | 226         | 2,087            | 22 יח"ד    | 6 יח"ד       | תל אביב       | רמת גן                          | רשות מקרקעי ישראל | 29.11.14                | 9.12.14<br>4.6.15 הופקדה   |
| תמל/ 1003- גן יבנה- מערב                                    | 458         | 1,610            | 9.8 יח"ד   | 3.5 יח"ד     | מרכז          | גן יבנה, זמורה                  | רשות מקרקעי ישראל | 1.12.14                 | 9.12.14                    |
| תמל/ 1004- א אפולוניה                                       | 973         | 3,000            | 22 יח"ד    | 3.1 יח"ד     | תל אביב, מרכז | הרצליה, חוף השרון               | רשות מקרקעי ישראל | 20.12.14                | 20.1.15                    |
| תמל/ 1005 פרדס בחסכון                                       | 339         | 2,445            | 24 יח"ד    | 7.2 יח"ד     | תל אביב       | אור יהודה, אזור, קריית אונו     | רשות מקרקעי ישראל | 26.1.15                 | 17.2.15                    |
| תמל/ 1006- אשקלון- מתחם מ-7                                 | 4,331       | 9,500            | 15 יח"ד    | 2.2 יח"ד     | דרום          | אשקלון, חוף אשקלון              | רשות מקרקעי ישראל | 12.4.15                 | 21.4.15                    |
| תמל/ 1007- דרום שוהם                                        | 450         | 1,610            | 11 יח"ד    | 2.2 יח"ד     | מרכז          | שוהם                            | רשות מקרקעי ישראל | 13.5.15                 |                            |
| תמל/ 1008- טורעאן                                           | 365         | 769              | 6.15 יח"ד  | 2.1 יח"ד     | צפון          | טורעאן מועצה מקומית             | רשות מקרקעי ישראל | 18.5.15                 |                            |
| תמל/ 1009- רכס לבן                                          | 870         | 4,200            | 15 יח"ד    | 5 יח"ד       | ירושלים       | ירושלים ומועצה אזורית מטה יהודה | משרד הבינוי       | 18.5.15                 |                            |
| ירושלים- מורדות רמות                                        | 417         | 1400             | 10 יח"ד    |              | ירושלים       |                                 |                   |                         |                            |
| קריית גת                                                    | 4,425       | 8,050            |            |              | דרום          |                                 |                   |                         |                            |

|  |  |  |  |         |  |         |       |       |                        |
|--|--|--|--|---------|--|---------|-------|-------|------------------------|
|  |  |  |  |         |  |         |       |       | מערב                   |
|  |  |  |  | חיפה    |  |         | 1,000 | 184   | חיפה בת גלים           |
|  |  |  |  | דרום    |  |         | 4,600 | 4,275 | באר שבע מרת"ח          |
|  |  |  |  | צפון    |  |         | 520   | 250   | בסמת טבעון גבעת קושט   |
|  |  |  |  | צפון    |  | 15 יח"ד | 1,012 | 154   | נהריה אינפילים מתחם ב' |
|  |  |  |  | מרכז    |  | 10 יח"ד | 800   | 85    | נתניה עין התכלת        |
|  |  |  |  | צפון    |  |         | 1,500 | 446   | טמרה מתחם 3            |
|  |  |  |  | מרכז    |  |         | 1,344 | 657   | בת חפר הרחבה           |
|  |  |  |  | ירושלים |  |         | 600   | 250   | אבו-גוש                |
|  |  |  |  | צפון    |  |         | 700   | 1,100 | טורעאן-מתחם דרומי      |
|  |  |  |  | חיפה    |  |         | 1,100 | 1,000 | פורידיס-שכונה מערבית   |
|  |  |  |  | מרכז    |  |         | 2,500 | 520   | טייבה-מתחם מערבי       |

## עיקרי הממצאים

בין ממצאי הדו"ח, נראה כי גם התוכניות שקודמו ואף הופקדו לאחרונה, הינן תוכניות שהבשילו זמן רב לפני קידומן בותמ"ל, עוד ניתן לראות כי שתוכנית אלה קודמו באופן כמעט מוחלט באיזור הביקוש (מחוזות- תל אביב, מרכז, ירושלים ונפת אשקלון) ולא באזור הפריפריה (מחוז צפון ומחוז דרום- באר שבע והסביבה). בנוסף, נראה כי אותן בעיות בהן נתקלות הוועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה (כדוגמת בעיית תשתיות, זיהום קרקע וכדומה), עולות גם בוועדות הותמ"ל, קרי, אין חדש תחת השמש.

בפרק זה נציג את התוכניות שמקודמות בותמ"ל על פי חלוקה לשלוש דרגות התקדמות בוועדה (ר' איור מספר יחידות לפי מחוז ואיור סטאטוס התוכניות בותמ"ל):

- נדון בשולחן העגול
- קיבלה אישור להפקדה
- הופקדה

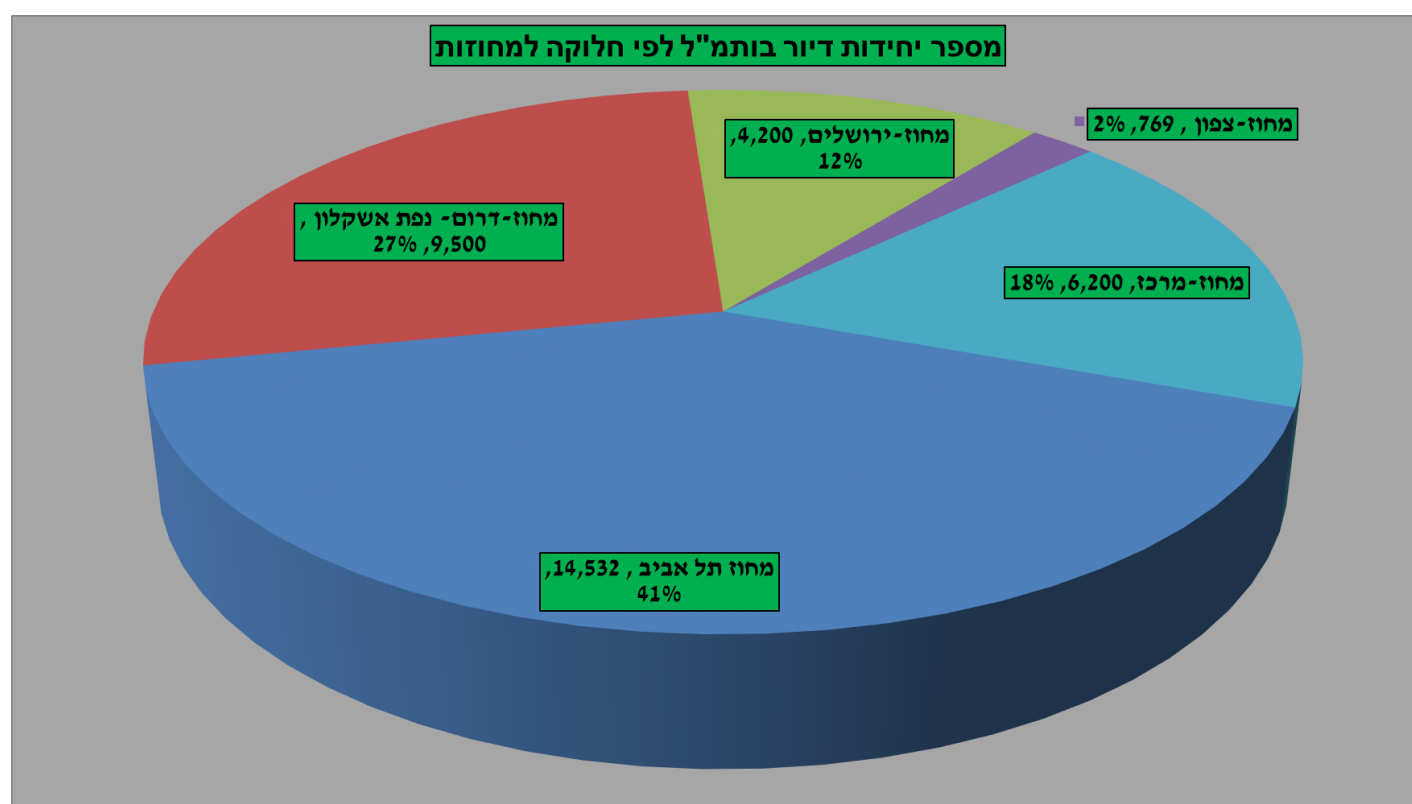
תוכניות אלו מהוות את ההליך התכנוני בפועל, קרי, רק מה שהובא לפתחה של הוועדה (ר' מפה פריסת מרחבית של תוכניות הותמ"ל).



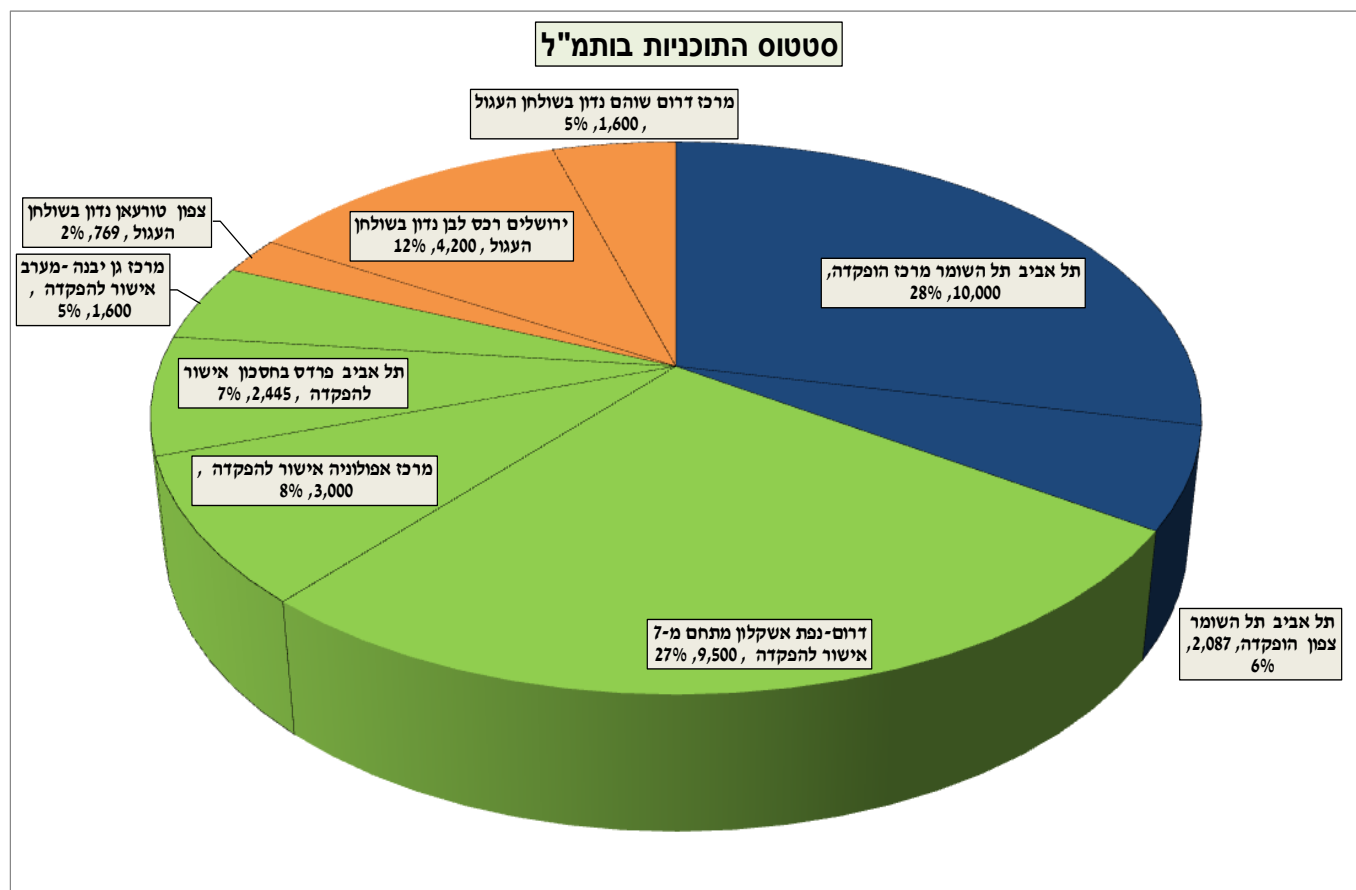
# 1. קידום תוכניות באזורי הביקוש במרכז הארץ

כפי שניתן לראות באיור, רוב התוכניות שהותמ"ל מקדם ממוקמות באזורי הביקוש ( מחוזות- תל אביב, מרכז, ירושלים, חיפה ונפת אשקלון במחוז דרום) ולא באזורי הפריפריה (מחוז צפון ונפת באר שבע במחוז דרום). אזורי הביקוש מהווים כ-98% מכמות יחידות הדיור אשר מקודמות בתוכניות הותמ"ל. בנוסף, תוכניות שנמצאות במחוז דרום, ממוקמות בנפת אשקלון ולא בפריפריה של אזור הדרום (נפת באר שבע). כמו כן, למחוז צפון יש ייצוג דל ביותר; כ-2% מהתוכניות שמקודמות בותמ"ל ואילו במחוז חיפה, לא מקודמות כלל תוכניות.

מתוך הנתונים ניתן לראות כי הותמ"ל בוחר לקדם את התוכניות שלו באופן מובהק באזור מרכז הארץ ובכך משמש ככלי מדיניות תכנון המתעדף את גידול המרכז על חשבון הפריפריה בניגוד למדיניות התכנון הארצית.



| מחוז              | מספר יחידות דיור | אחוז מכלל התוכניות |
|-------------------|------------------|--------------------|
| מחוז תל אביב      | 14,532           | 41%                |
| דרום - נפת אשקלון | 9,500            | 27%                |
| ירושלים           | 4,200            | 12%                |
| צפון              | 769              | 2%                 |
| מרכז              | 6,200            | 18%                |



| מחוז            | שם הפרויקט     | סטטוס             | מספר יחידות דיור | אחוז מכלל התוכניות |
|-----------------|----------------|-------------------|------------------|--------------------|
| תל אביב         | תל השומר מרכז  | הופקדה            | 10,000           | 28%                |
| תל אביב         | תל השומר צפון  | הופקדה            | 2,087            | 6%                 |
| דרום-נפת אשקלון | מתחם מ-7       | אישור להפקדה      | 9,500            | 27%                |
| מרכז            | אפולוניה       | אישור להפקדה      | 3,000            | 8%                 |
| תל אביב         | פרדס בחסכון    | אישור להפקדה      | 2,445            | 7%                 |
| מרכז            | גן יבנה - מערב | אישור להפקדה      | 1,600            | 5%                 |
| צפון            | טורעאן         | נדון בשולחן העגול | 769              | 2%                 |
| ירושלים         | רכס לבן        | נדון בשולחן העגול | 4,200            | 12%                |
| מרכז            | דרום שוהם      | נדון בשולחן העגול | 1,600            | 5%                 |

כפי שניתן לראות באיור 'סטטוס התוכניות בותמ"ל', רוב יחידות הדיור שמקודמות על ידו ממוקמות באזורי הביקוש בדגש על מחוזות תל אביב ומרכז במרכז הארץ. בנוסף, התוכניות הראשונות שנבחרו להיכנס להליך של הפקדה בפועל (תל השומר - תמל\1001 תמל\1002), ממוקמות במחוז תל אביב זאת, למרות החסמים הרבים (ר' פרק חסמים בתוכניות הותמ"ל) של תוכניות אלו.

כפי שיוצג בהמשך הדוח, הבחירה בקידום תוכניות תל השומר כתכנית הדגל לפתרון משבר הדיור, מתעלמת מקידום הפיתוח של הפריפריה ויוצרת תחושת כוזבת של התקדמות לפתרון משבר הדיור. זאת, למרות שתוכניות תל השומר לא יוכלו להתחיל בפיתוח בשמונה השנים הקרובות (ר' פרק חסמים בתוכניות הותמ"ל). בנוסף, כפי שניתן לראות, [על אף הצהרות ד"ר שוקי אמרני](#), מנכ"ל משרד הפנים בכנס השנתי לתכנון ובנייה של משרד אגמון ושות', רוזנברג הכהן ושות' ומרכז "הלכה למעשה" על כך ש"בשלושה חודשים האחרונים הותמ"ל אישרה כמעט 30 אלף יחידות דיור", רוב התוכניות נמצאות בשלבים ראשוניים ביותר, ובפועל, רק תוכניות תל השומר הופקדו על אף שיחידות הדיור המתוכננות

לא ייכנסו למחזור הדיור בשנים הקרובות. יש לציין שהותמ"ל קיבלה את מירב סמכויות התכנון, כך שאין שום גורם חיצוני שמפריע לוועדה זו מלקדם את תוכניותיה. על אף זאת, היא נתקלת בקשיים חוזרים ונשנים בכל תכנית ותכנית שהיא דנה בה, מה שמעלה ספק בנוגע לכך שהבעיה של משבר הדיור נוצרה עקב כשלים בתהליכי התכנון הרגילים ונותן תוקף לטענה, כי הכשלים מקורם בחסמי התכנון מתחום התשתיות (ביוב, תחבורה וכד') (ר' פרק חסמים בתכניות הותמ"ל).

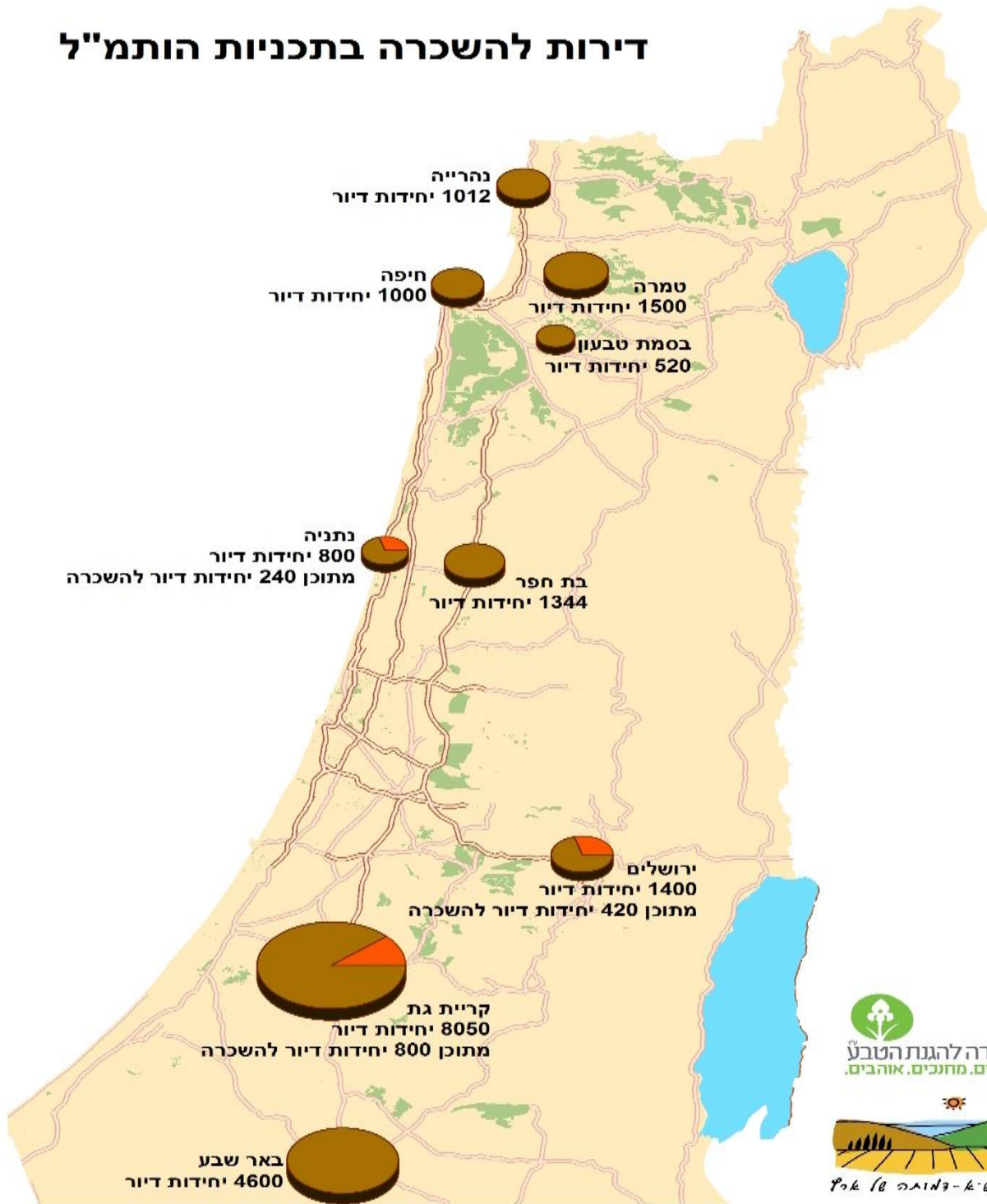
יש לציין כי, על אף הבעיות הרבות שעולות בתכניות הנידונות בוועדה, היא בוחרת להתעלם מהן ולהמשיך לקדם את תכניותיה, דבר שיוביל לחסמים בשלב הביצוע. בכך, היא מציגה מצג-שווא של פתרונות ומגלגלת את הבעיות בקידום היצע הדירות לשלב הביצוע.

## 2. היצע של יחידות דיור להשכרה

ועדת התכנון של הותמ"ל מתעלמת כמעט לחלוטין מהמטרה שחוק הותמ"ל מציב: "יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך". היות ותנאי זה הינו מרכיב מהותי בחוק, נדרשת הוראה בתכנית הקובעת כי בכל שלב של מתן היתרים, כ- 30% מיחידות הדיור יהיו מיועדות לדיור להשכרה ארוכת טווח, כפי שקובע החוק. התוכניות שנדונות בותמ"ל חייבות לכלול דיור להשכרה בשיעור מינימאלי של 30%, אם זאת, במקרים חריגים, מתיר החוק לממשלה, לחרוג מהוראה זו במסגרת צו ההכרזה. בתוכניות תל השומר אין בנוסח הקיים שאושר להפקדה אזכור לכך. **בנוסף, בתחום התוכנית זרום שוהם** תמל 1007 לא ברור כיצד היא מקדמת היצע של יחידות דיור להשכרה. החשש שבדומה לתכנית תל השומר שבעת אישורה הוסר לחלוטין האזכור לגבי דיור להשכרה ונקבע שהוא ייקבע בשלב הביצוע, גם תכניות נוספות עלולות להגיע למצב דומה.

את רוח ההתעלמות מהחובה ממתן דירות להשכרה ארוכת טווח בתכניות שמקודמות בותמ"ל, ניתן לראות גם בתוכניות [שאושרו לאחרונה על ידי קבינט הדיור](#) שמטרת הדיור להשכרה נותרו מחוץ לשיקולים. כך לדוגמה, תוכנית קריית גת מערב שתעמיד רק 10% ממספר יחידות הדיור להשכרה לטווח ארוך ותוכנית באר שבע, שמתוך 4,600 יחידות דיור מספר יחידות הדיור להשכרה יעמוד על 0 (ר' איור דיור להשכרה במתחמים מועדפים לדיור). [במסמך ההחלטה על הכרזה של מתחמים מועדפים לדיור](#) שהתפרסם בתאריך 3.6.15 עולה כי התוכניות החדשות מתעלמות מהחובה לייעד להשכרה 30% מהדירות מתוך כ-20 אלף יחידות הדיור המתוכננות שבהן דן קבינט הדיור פחות מ-10% מיועדות להשכרה לטווח הארוך (ר' מפה דירות להשכרה בתוכניות הותמ"ל). מצב זה מהווה פחות משליש מהקבוע בחוק (דבר המעיד, ככל הנראה, שהותמ"ל בוחר מראש לקדם לרוב תוכניות אשר חורגות מהנדרש בחוק). באוצר טוענים כי אין לכך ישימות כלכלית. דברים אלה של האוצר מדגישים את הבעייתיות של הותמ"ל אשר מנסה לקדם תוכניות באופן מהיר, ללא התחשבות בהיבטים חברתיים, מבלי כוונה ורצון למצוא פתרונות לבעיות שצצות בתוכניות ואף מבלי לעמוד בהתחייבויות שמפורטות בחוק. **השאלה שעולה היא מדוע נבחרו תוכניות אלה לקידום בותמ"ל אם מראש רובן לא מתאימות למסלול דיור להשכרה בהיקף של 30%.**

## דירות להשכרה בתכניות הותמ"ל



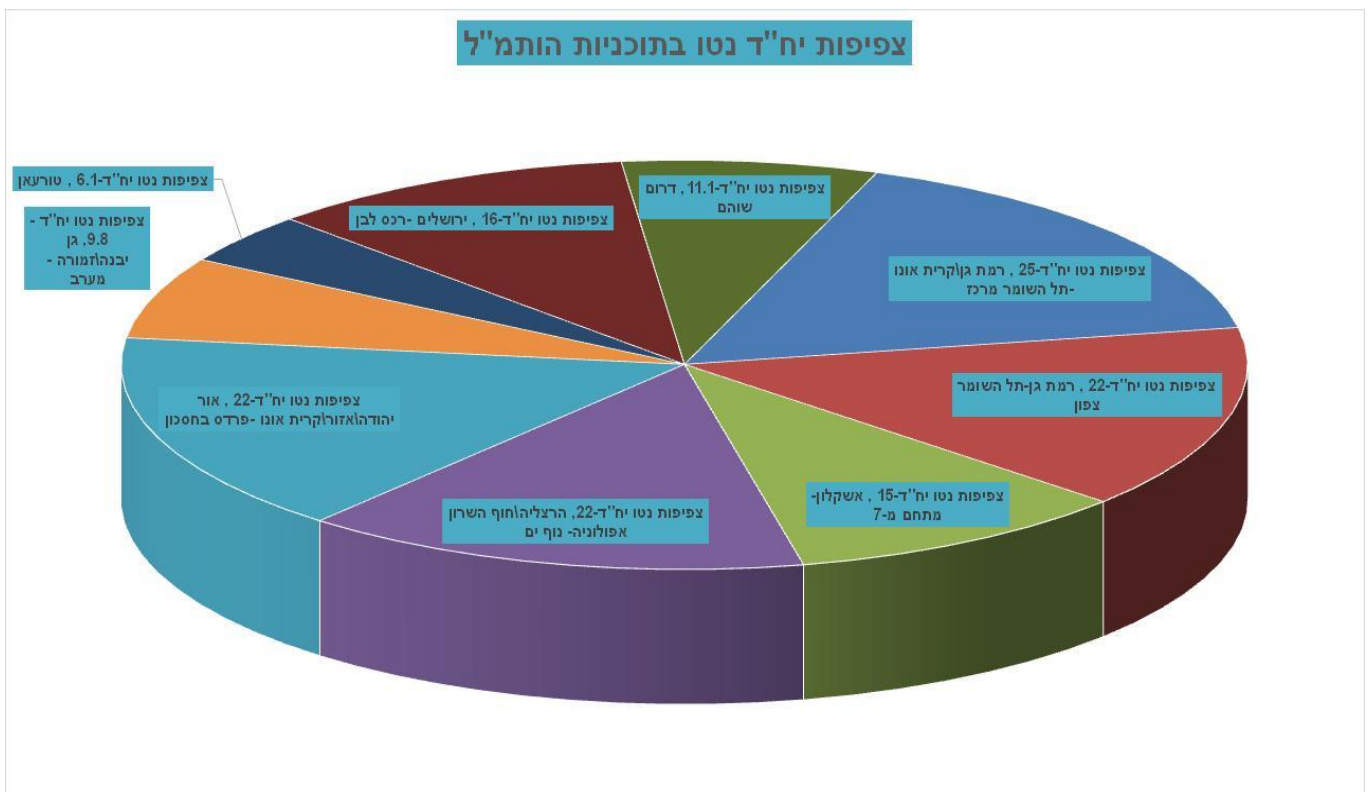
במפה זו ניתן לראות כי שש תוכניות מתוך תשע התוכניות החדשות שהוכרזו לאחרונה בקבינט הדיור, כוללות דיור להשכרה. מתוך כ-20 אלף יחידות הדיור המתוכננות שבהן דן קבינט הדיור, פחות מ-10% מיועדות להשכרה לטווח הארוך. מצב זה מהווה פחות משליש מהקבוע בחוק.

### 3. עירוניות ובניה רוויה

הותמ"ל מקדם תוכניות שהצפיפות שלהן נמוכה מהמקובל במרכז הארץ, מצב זה סותר את המטרה העיקרית של חוק הותמ"ל ( קידום מספר רב של יחידות דיור בזמן קצר) ואינו עומד בהלימה עם פתרון משבר הדיור. דוגמה לכך, הינה התוכנית דרום שוהם תמל 1007 מתפרסת על 450 דונם ומתוכננת בה כ- 1,600 יחידות דיור בצפיפות נטו של 11.1 יח"ד (ר' איור צפיפות נטו). התוכנית קודמה במסלול הוד"ל במחוז מרכז ולא הובהר מדוע הוסטה ממסלול זה (דבר שיוצר סחבת תכנונית ומעכב את קידום התכנית). בשולחן העגול הדן בתכנית, רשות מקרקעי ישראל טענו כי הם הורידו 200 יח"ד מהתוכנית, ל 1,600 יחידות מכיוון שהרשות המקומית התנגדה. מועצת שוהם, טענו כי "מדובר בחטיבת הקרקע של שוהם ויש לנו סיכום עם רמ"י שיהיו פה 900 יח"ד בלבד, וקיבלנו 1,600, ראוי שיעמדו בסיכומים". בתוכנית זו יש הפרשות יתר לצרכי ציבור כ- 67%, לכן ראוי לשקול לבטל מגורים צמודי קרקע, להוסיף יחידות דיור ולגדיל את הצפיפות שכן, יש מספיק שטחים לצורכי ציבור לתמוך בכך ללא פגיעה באיכות החיים.

בתמל 1003 גן יבנה מערב ישנה צפיפות של 9.8 יח"ד נטו. צפיפות זו הינה נמוכה ביותר לעיר במרכז הארץ ולאור משבר הדיור זה לא מובן כיצד הותמ"ל, שהמנדט שלה הינו לקדם במהירות מספר רב של יחידות דיור, לא מעלה את מספר יחידות הדיור בתוכניות מסוג זה.

בתמל 1005 פרדס בחסכון אור יהודה הצפיפות במגרשים השונים נעה בין 16 יח"ד לדונם ל-32, כאשר ב-7 מגרשים מדובר בצפיפות של 20 יח"ד/דונם ומטה. [אנו סבורים](#) כי ניתן להגדיל את הצפיפות בבנייה זו, תוך שמירה על איכות החיים לצד כמות מספקת של שטחים פתוחים ומבני ציבור. כידוע, בישראל יש פער גדול מאוד בין הביקוש להיצע בתחום הדיור, והממשלה הגדירה כיעד לאומי הוספת היצע של יחידות דיור. זאת, במיוחד באזור מרכזי בו יש ביקוש גבוה.



בין התוכניות שאושרו בימים אלה בקבינט הדיור נמצא מתחם בצפון באר שבע אשר מהווה חלק מתכנית מתאר לצפון העיר (תכנית המרת"ח – רובע מנחם) שאושרה לפני מספר שנים. המתחם לא מומש על פי התכנית המאושרת בשל אופי הבניה וצפיפותה, ועל כן נדרש לתכנון מחדש בהתאמה למגמות הפיתוח של העיר. התכנון המחודש כולל, בין השאר, גם הפחתה משמעותית במספרן של יחידות הדיור (אשר אושרו) מכ-14,000 לכ-4,600 (שהיא אובדן למשק הלאומי של כ-9,400 יחידות דיור).

"קבינט הדיור" המבקש להתמודד עם משבר דיור באמצעות הוספתן המהירה של יחידות דיור חדשות, חייב היה לדעת, כי משמעות התכנון הותמ"לי המוצע כאן היא ויתור על אלפי יחידות דיור מאושרות. **בכך שהותמ"ל מתירה את התכניות כפי שהן, היא מוותרת על מספר רב של יחידות דיור והדבר אינו עומד בהלימה עם פתרון משבר הדיור**

#### 4. זמינות השטח לקידום התוכניות

המטרה העיקרית של חוק הותמ"ל הינה הרצון לקדם מתחמי דיור באופן מהיר, ולהגדיל את היצע יחידות הדיור בשוק. אולם, ניתן לראות כי בסופו של יום, הותמ"ל מקדמת תכניות בלי הבחנה ומציגה בכך מצג שווא של הליך תכנון מהיר. בכך, היא מחליפה את השלב שבו התכנית תיעצר, משלב התכנון לשלב הביצוע. דוגמא לניסיון הקידום של תכניות שאינן יכולות להיכנס למחזור היצע הדיור בשנים הקרובות, הינה תכניות כדוגמת תל השומר. הבחירה במחנה תל השומר (תמל/1001-1002) כפתרון לבעיה אינה ברורה שכן, פינוי של מחנה צבאי פעיל, כדוגמת תל השומר, הינו תהליך שלוקח זמן רב. במקרה הנדון, [החלטת ממשלה 2392](#) מתאריך 4.1.15 קבעה, כי המחנה יפונה בשני שלבים, בשנת 2022 ובשנת 2023. כך, שהבחירה בתוכנית זו אינה עומדת בהלימה עם המטרות העיקריות של החוק. חוק הותמ"ל (סעיף 26 (א)) קובע כי ביצועה של תכנית מועדפת לדיור יחל תוך ארבע שנים מיום אישורה, ובמידה ולא החל ביצוע התכנית בתוך התקופה הנ"ל, התכנית תובא לדיון חוזר במועצה הארצית לתכנון ובניה, אשר תיכנס בנעלי הותמ"ל. על כן, אין זה נכון להפקיד תוכנית אשר ברור שלא תעמוד בתנאי החוק. מצב זה מעיד כי לתוכנית של תל השומר יש את האפשרות והזמן להשלים הליך תכנון במסלול הרגיל שעומד בסטנדרטים מחמירים יותר, ללא צורך בקידום "מהיר" שיעילותו מוטלת בספק.

דוגמא נוספת לבעיית הזמינות של הקרקע, ניתן לראות בתוכנית מתחם בת גלים בחיפה. מדובר בתוכנית חופית, במרקם עירוני רגיש, כאשר הבסיס הצבאי באזור אינו מתכוון להתפנות בעתיד הנראה לעין. התנאים ליישום התוכנית הם פינוי המחנה הצבאי הקיים והשתתפות במימון שיקוע קו הרכבת בחזית הים העירונית. לוח הזמנים לפינוי של המחנה הצבאי הקיים במתחם זה, או לשיקועו של קו הרכבת בחזית הים העירונית, לא הוצג בפני "קבינט הדיור" אולם, למיטב ידיעתנו, פינוי של המחנה הצבאי, לפחות, הוא אירוע שלא יתרחש בעתיד הקרוב; ודאי לא בטווח הזמן הקבוע בחוק. כך שהעברת התוכנית למסלול ותמ"ל, אינה עומדת במטרות הוועדה וקידומה נועד ליצור מצג-שווא של פתרונות למשבר הדיור. בדומה לתוכניות תל השומר, תוכנית זו יכולה להתפתח בהליך תכנוני רגיל.

## 5. חסמי תחבורה בתוכניות הותמ"ל

כמו בוועדות התכנון המחוזיות, הותמ"ל נתקל בבעיות תחבורה שדורשות פתרונות חוצי גבולות ובעלי ראייה מערכתית. כך לדוגמה, תמל/1003- גן יבנה מערב, סובלת מבעיות תחבורתיות בשל חיבור יחיד לכביש 4, דבר היוצר עומסי תנועה כבדים לחיבור זה. כך שהוספה של כ-1,600 יחידות דיור לאזור עם בעיה תחבורתית קיימת מחייב פתרון תחבורתי. המצב הקיים וההבנה שגן יבנה עומדת לגדול הובילה למחאות מקומיות כדוגמת ["מרב רכבים לא רואים את הכביש"- בעיית התשתית בגן יבנה](#). לאור ממצאי בחינת ההשלכות התחבורתיות, נמצא כי, ישנו הכרח בפתרון תחבורה נוסף לישוב בכלל, ובפרט לאור תוספת יחידות הדיור המוצעות בתכנית זו. יש לכלול בתכנית את הכביש המוצע המחבר את הישוב צפונה, אל כביש 42 וממנו לכביש 4, על מנת להבטיח כי פיתוח יחידות הדיור לא יהיה תלוי באישור תכנית נפרדת עבור הכביש. חיבור גן יבנה על כביש 42 דורש תיאום עם המועצה האזורית גדרות (היות שחיבור זה עובר בשטחים של המועצה) ופוגע בשטחים החקלאיים.

בתחזיות התנועה בתוכנית תמל/1004 הרצלייה-אפולוניה, מסתמן כי כביש 2 וכביש 20, בחלקם המערבי, יהיו מצויים בגודש ורמות שרות נמוכות בשעות השיא, עקב הביקושים הגבוהים החזויים באזור. תוכנית זו צריכה ליצר פתרון תחבורתי לפני שיוכלו לקדם את הבניה באזור. יש לציין, שהחסם התחבורתי הינו אחד החסמים המרכזיים שעומדים בפני ועדות התכנון המחוזיות ובעיה זו אינה פוסחת גם על ועדת הותמ"ל.

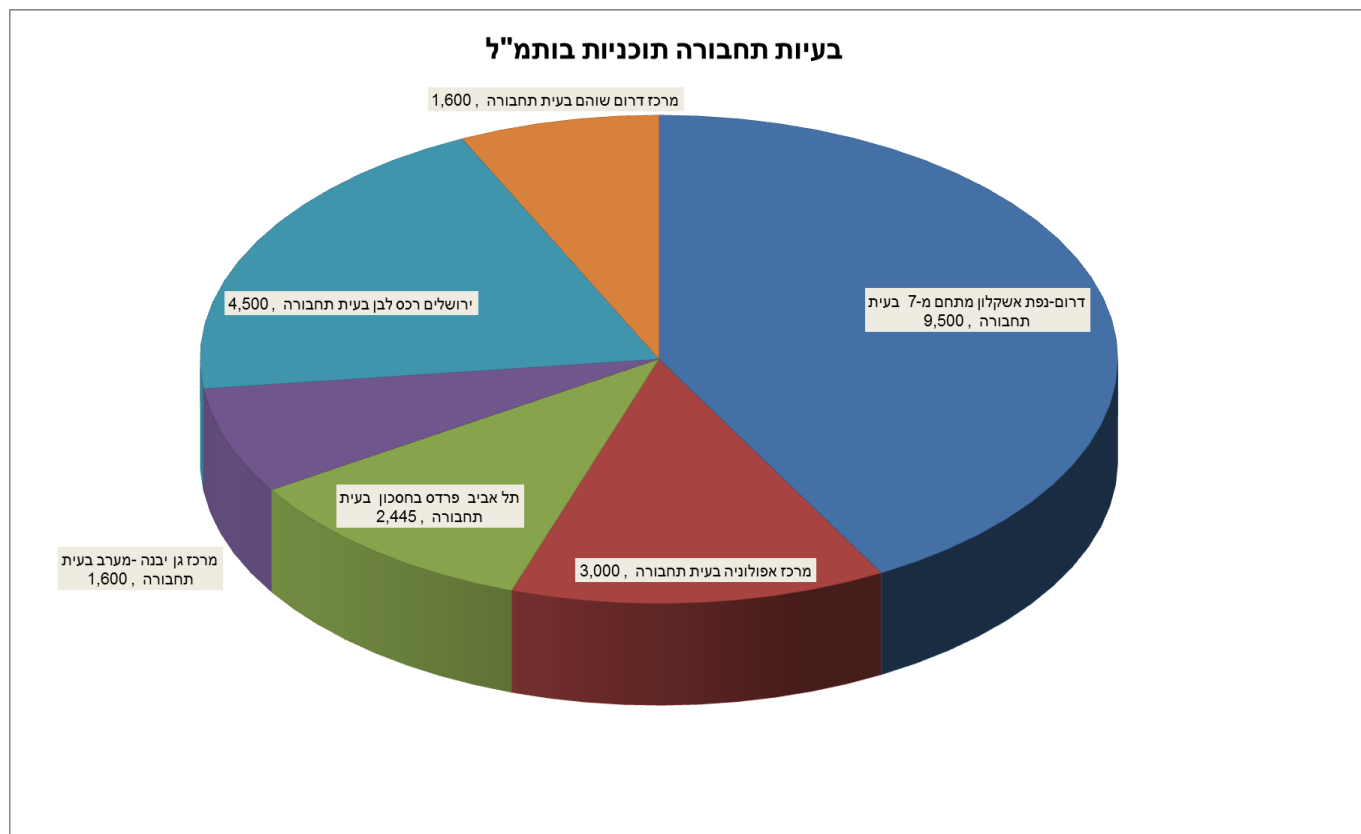
דוגמה נוספת ניתן למצוא בתוכנית תמל/1005 פרדס בחיסכון- אור יהודה. תכנית זו מייעדת שטח בן כ-339 דונם לפיתוח והקמת שכונת מגורים חדשה באזור שבין מחנה תל השומר מצפון וכביש 461 מדרום, בתחום שיפוט העיר אור יהודה. המתחם ממוקם ליד כביש 461, המהווה את העורק התחבורתי העיקרי המחבר את המבנה לעיר ולאזור גוש דן וכד'. כבר כיום, בשל שימושו העיקרי של כביש 461 ישנם עומסי תנועה כבדים ולכן, מסתמן כי לאחר שיתווספו 2,445 יחידות דיור, האזור עתיד להתאפיין בגודש וברמות שרות נמוכות עקב הביקושים הגבוהים החזויים בציר זה, אשר עתיד לשרת את המשתמשים הקיימים לצד משתמשים חדשים שיתווספו עם יחידות הדיור של הפרויקט ([ר' חוות דעת מתכנן הוועדה](#)).

תכנית תמל/1006 במתחם מ-7 אשקלון מבקשת להכין מסגרת תכנונית לפיתוח חטיבת הקרקע (4331 ד') בצפון מזרח העיר (כיום, שטח חקלאי פתוח). התכנית עתידה להכיל 9500 יח"ד בצפיפות ממוצעת של 15 יח"ד לדונם. בין הבעיות שעולות בתוכנית הינן כי נדרשת העתקתה של תחנת רכבת. בדיון על התכנית בשולחן העגול נציג משרד התחבורה הביע פליאה וטען כי הדבר לא תואם עם משרדו.

ראש עיריית אשקלון, איתמר שמעוני, מסר כי [יסרב לתוכנית ולא יסכים לחתום על הסכם הגג](#) אם לא יורה הקמת מחלף בכניסה הצפונית לאשקלון. יש לציין, כי התכנון בתכנית תמל/1006 התקבלה חרף התנגדות נציגי עיריית אשקלון ומשרד התחבורה.

תוכנית תמל/1009 -רכס לבן ירושלים פרצה את גבולות תכנית המתאר המחוזית, תמ"מ 1/30, שאושרה רק בשנת 2013 אשר מתווה את הפיתוח ברמה המחוזית. השטח המוצע לבינוי אושר בתמ"מ 1/30 לפארק מטרופוליני. זאת, רק לפני כשנתיים. שינויו של ייעוד קרקע למגורים צריך להתבצע רק לאחר בחינת עתודות הקרקע למגורים בירושלים ובמרחב, לעשרים השנים הקרובות לכל הפחות. כמו כן, יש לערוך בדיקת היתכנות תחבורתית המציגה את כל התרחישים, לכל החלופות וכן, יש לבדוק את המשמעותיות התחבורתיות של בניה במורדות הדסה (1,200 יח"ד), במורדות אורה (1,200 יח"ד), אזור תעסוקה משמעותי בשיפולים הצפוניים של הדסה עין כרם ואזור תעסוקה בצומת אורה. בהתחשב בהיקף התכניות באזור, בשילוב של מגורים ומסחר, יחד עם העובדה שמדובר בסיכון לפגיעה בנגישות להדסה עין כרם, יש לבצע

בדיקת התכנות תחבורתית כוללת, הלוקחת בחשבון את כל הפרויקטים, תוך התייחסות לתחזיות תנועה ועוד. ישנן השלכות מרחיקות לכת לבחינה זו, היות ועלול להיווצר מצב שאישור תכנית רכס לבן (ככל שהיקף יחידות הדיור יהיה גבוה יותר), יצריך את אישור כביש הטבעת המערב, כדי לפתור את בעיות הנגישות והתחבורה שעלולות להיווצר. יש לבחון האם כל הפיתוח המוצע ברכס לבן אכן יכול להישען על הכניסות המתוכננות, המתבססות על יציאה לאותו הכביש.



באזור 'בעיות תחבורה בתוכניות הותמ"ל' ניתן לראות שמתוך תשע התוכניות המתקדמות של הותמ"ל שנדונו בשולחן העגול, שש מהן (כשני שלישי), נתקלו בבעיות תחבורתיות, שמהוות חסם עיקרי בתוכניות בהליך תכנון במסלול הרגיל. מצב זה מתחבר לדוח ועדת ברנע מדצמבר 2011 שבו נקבע כי הגורם המרכזי לחסר בתחום היצע הדיור אינו נחלת מערכת התכנון בלבד והוא אינו האחראי המרכזי לחסר בתחום היצע הדיור. הוועדה הדגישה את תפקידו וחשיבותו של תכנון איכותי ומקצועי, הנעשה בראייה ארוכת טווח ואשר לוקחת בחשבון גם אספקטים חברתיים וסביבתיים. עוד סברה הוועדה, כי פתרונות קלים לכאורה אינם בהכרח פתרונות אופטימליים גם בטווח הקצר, בוודאי טרם מיצוי אפשרויות פיתוח וציפוף בשטחים הבנויים. מכך עולה שהבעיה אינה המלאי התכנוני המאושר של יחידות דיור אלה וכי ישנם חסמים אחרים המונעים את מימוש של המלאי התכנוני המאושר. חסמים אלו כוללים, בין היתר, העדר פתרונות תחבורתיים, העדר תשתיות חיוניות למימוש המלאי התכנוני כגון תשתיות ביוב; עיכובים על ידי היזם; רצון לבחינת התכנית מחדש על ידי הרשות המקומית; העדרן של תשתיות עירוניות וארציות ביישובים בעלי קצב צמיחה גבוה במיוחד וכד'. כפי שעולה בדו"ח זה, הותמ"ל, שמטרתו העיקרית לאשר תוכנית לבניה אינו מהווה פתרון לחסמים האמיתיים המונעים את יישום הבנייה כדוגמת העדר פתרונות תחבורתיים.

## 6. סכסוכי גבולות מוניציפאליים וסוגיות קניין מקרקעין

בין תכניות שמקודמות בותמ"ל ישנן תכניות אשר ממוקמות בין מספר רשויות מוניציפאליות. מצב זה דורש תיאום והגעה להסכמים בין הרשויות השונות באשר לחלוקת השטח וזכויות הבינוי באזור וכן, מדובר בהליך אשר עלול להיות מורכב וארוך. דוגמא לכך, ניתן לראות בשטח התוכנית תל השומר. שטח זה, ממוקם בין שלוש רשויות מוניציפאליות - אור יהודה, קריית אונו ורמת גן. התוכנית חלה על שטחים המוגדרים כיום כגליליים, קרי, שאינם שייכים מוניציפאלית לאף רשות מקומית. לכן, יש להגיע להסכם כיצד יחולקו השטחים בין הרשויות, זאת, על ידי הקמה של ועדה לחקירת גבולות. בפברואר 2010 מונתה [ועדה לחקירת גבולות](#) בין הרשויות שבראשה עומד ממאי 2011 מר פנחס ולרשטיין. בוועדה נתגלו חילוקי דעות והיא פוזרה. כיום, עומד בראש הוועדה פרופ' ערן רזין, והיא טרם גיבשה את המלצותיה. כמו כן, נכון להיום, הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר מתנגדות לאישור התכנית טרם הכרעת נושא גבולות השיפוט.

בתכנית תמ"ל 1006 מתחם מ-7- אשקלון ישנה קרקע בבעלות פרטית – קיימות משבצות פרטיות ובדיון בתכנית, רשות מקרקעי ישראל ציינו שהם ייכנסו עם בעלי הקרקעות הפרטיות למו"מ בקרוב. במקביל לכך, ראש מנהל תכנון, בינת שורץ, הציעה להתקדם עם התכנון גם ללא הסדרת המשבצות הקטנות ולהשאיר אותם בינתיים מחוץ לתכנון. מצב זה מראה כי לותמ"ל אין פתרונות קסם; הוא ממשיך לקדם את התוכנית על אף הבעיות שצצות בדרך רק בשביל להציג מצג שווא של אישור יחידות דיור, זאת על אף שידוע מראש שהתכנית תתעכב בהמשך הדרך.

עוד ניתן לראות בתוכנית, כי המועצה המקומית חוף אשקלון גובלת בשטחים הכלולים בתכנית. יישובים מסוימים במועצה שוכנים סמוך לכבישים העתידיים ולכן יש למצוא פתרון אקוסטי עבורם. בנוסף, ראש המועצה של חוף אשקלון ציין כי כבר במצב הקיים מערכת הניקוז של אשקלון גולשת וגורמת נזקים בתחומי המועצה, דבר שעשוי להחמיר, במיוחד לאור הוספה של מספר רב של יחידות דיור.

גם בתוכנית תמל 1009 רכס לבן -ירושלים ישנו שטח בתחום שיפוטה של המועצה האזורית מטה יהודה והוא מהווה חלק משמעותי משטח התוכנית. יתירה מכך, המתחם אינו גובל בתחומה הבנוי של ירושלים, אלא מצוי בהמשך ישיר דווקא ל-2 יישובים של המועצה האזורית מטה יהודה – המושבים אורה ועמינדב. יש לציין כי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה דחתה בשנת 2007 תכנית מתאר מחוזית למערב ירושלים (מס' תממ/37/1) שהציעה, בין השאר, גם בנייה למגורים ברכס לבן.

גם חיבור על כביש 42 בתמל-1003 גן יבנה דורש תיאום עם המועצה האזורית גדרות (היות שחיבור זה עובר בשטחים של המועצה) ופוגע בשטחים החקלאיים (ר' סעיף 5 חסמי תחבורה בתוכניות הותמ"ל).

## 7. חסמים סביבתיים

חלק מהתוכניות שמקודמות בותמ"ל מתמודדות עם חסמים סביבתיים, כדוגמת זיהום קרקע, אוויר ומים. מצב זה, דורש פתרון ארוך טווח שכן ההחלטה על המשך קידום או אף הפקדה בפועל של תכנית בהליך מהיר במסגרת ועדת הותמ"ל, מעלה פגמים מהותיים בוועדה זו. כך לדוגמה בתחום התוכנית תמל\1004 הרצליה-אפולוניה שכן בעבר מפעל תע"ש נוף ים והתפנה 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; בשטחים מזוהמים לא תתאפשר בניה למשך מספר שנים וכן, יש צורך בטיפול בשטחים אלה על ידי הקמת מתקנים במיקומים שיכולים לסתור את התכנון לבניה. עוד עולה, כי ישנה האפשרות ששטחים שכבר מזוהמים ישפיעו על שטחים נוספים שכבר טוהרו.

תוכנית נוספת שמתמודדת עם זיהום בשטח המתוכנן הינה תוכנית תל השומר (תמל\1001 ותמל\1002). בסיס תל השומר נמצא במיקום זה מעל 80 שנה. מדובר בשטחים שעודם משמשים את צה"ל, ובשל השימושים שנעשו בשטחים אלה במהלך השנים, ישנם ממצאים מצטברים בדבר [זיהומי קרקע ומים כבדים ונרחבים בתחומם](#). בבדיקה של חלק מהשטח, נמצאו 65 אתרים החשודים בזיהום קרקע.

היקפו ומורכבותו של הזיהום טרם נבחנו לעומק ולכן התשתית העובדתית לצורך עריכת תכניות במתחמים אלה, לא כל שכן אישורן, במסגרת ההליך המקוצר והמהיר של הותמ"ל, עלולה להוביל לפגיעה חמורה בבריאות הציבור. יתרה מכך, על מנת להבטיח את בריאות הציבור, יש להבטיח בראש ובראשונה כי לא תותר בניה בשטח התכנית, טרם סקירה וטיהור של הקרקע והמים בשטח, ובמתכונתה הנוכחית התכנית אינה מבטיחה תוצאה זו.

בנוסף לכך, עולה [מחוות דעת מקצועית](#) שהוגשה לוועדה, כי הליכי סקירת השטח, לא כל שכן טיהורו, אורכים שנים רבות ומעורבים בהם מספר רב של גורמים ורשויות. על אחת כמה וכמה במקרה הנדון, בו מדובר על מתחם רחב מאוד וחשש לזיהום רחב היקף הן בקרקע והן במי התהום שמתחתיו.

לפיכך, תוכניות תל השומר אינן עומדות בהלימה עם מטרות הותמ"ל, לרבות גידול מהיר של היצע הדירות בישראל ויצירת היצע של דירות להשכרה לטווח ארוך, בין היתר, במחיר מופחת. בנוסף, ההליך התכנוני המוגבל בזמן, אינו מאפשר הקצאת זמן מספיק להשלמת תשתית מידע נאותה לצורך קבלת החלטות, והדבר עלול להוביל למחדלים בריאותיים ומפגעים סביבתיים. לפיכך, יש להמתין לסיום סקר הסיכונים ולתקן את הוראות התכנית המוצעת בהתאם לממצאיו. רק לאחר מכן ניתן יהיה להפקיד את התכנית, כאשר מיקום והיקף הזיהום יהיה ידוע וכך גם השלכותיו של הזיהום על הוראות התכנית ואפשרויות הפיתוח של המתחם.

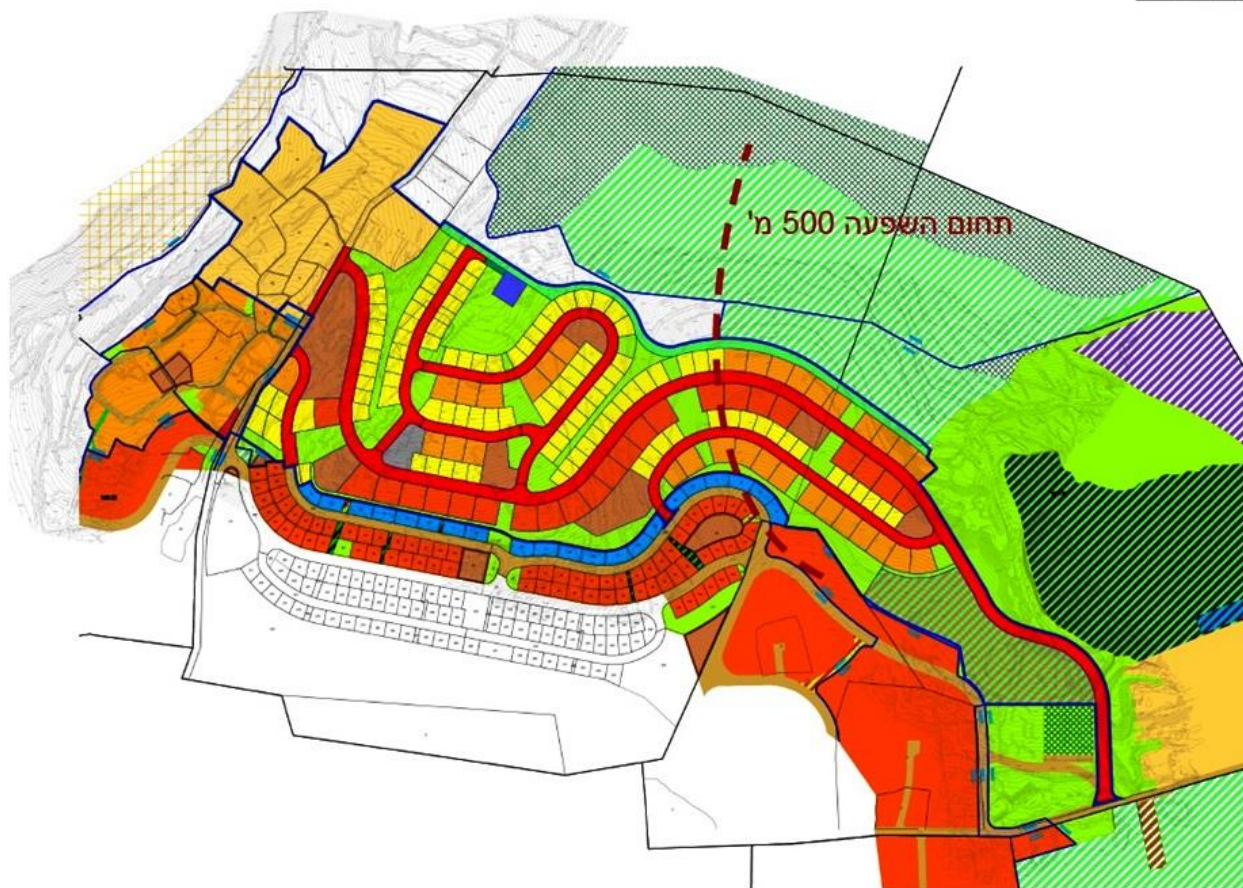
בתחום התוכנית דרום שוהם תמל\1007 ישנו קידוח מים. התב"ע מבטלת את רדיוס המגן ומגבילה את השימוש בו. בשולחן העגול מקורות הציגו כוונה לקידוח חלופי בדרום יער שוהם.

בלב המחלוקות בתוכנית תמל\1008 בטורעאן עומדת החפיפה בין תחום השפעה של מחצבת גולני לחלק מתוכנית המגורים. המחצבה הינה בעלת חשיבות רבה לאזור והרחבת הישוב תכנס לתחום ההשפעה של המחצבה ותוביל למפגעים של רעש וזיהום אוויר (ר' איור תחום השפעת המחצבה ממסמכי הותמ"ל). על פי [חוות דעת יועץ הסביבה](#) - הועדה למתחמים מועדפים לדיור לא ניתן לתת תמונת מצב מדויקת של איכות האוויר באתר וחלק זה חסר בדוח המוגש. בנוסף, על פי חוות הדעת "ישנו צורך הערכת רעש ורעידות מפעילות המחצבה, נדרשים נתוני הציוד ומדידות בשטח המחצבה. על מנת למדוד את השפעת הפיצוצים נדרש תאום עם המחצבה עקב סירוב אבן וסיד לתאום עם עורכי התוכנית, תידרש הערכה של רעש ורעידות על סמך מודלים. חלק זה חסר בדו"ח המוגש". בדיון על התוכנית הודגשה

החשיבות של שמירת העתודות של מחצבת גולני על פי הפרוגרמה של תמ"א 14 ב'. בנוסף, צוין כי אנחנו על סף משבר חומרי גלם לבניה ולסלילה, דבר שמעלה את חשיבות המחצבה באזור.

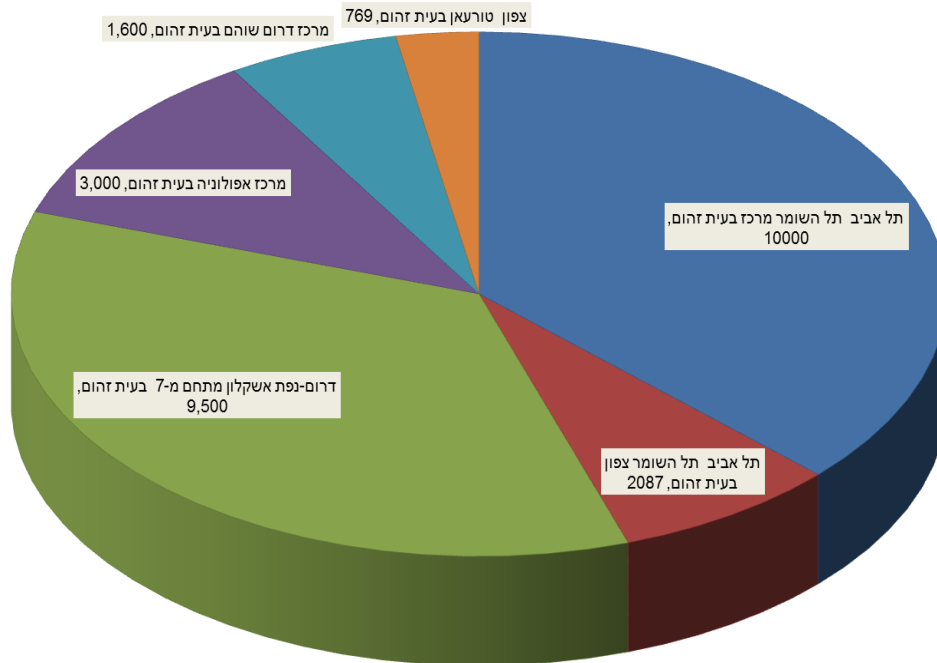
## התכנית המוצעת

כ-249 יח' בתחום ההשפעה של המחצבה



לצד זאת, יש לציין שבתכנית תמ"ל 1006 במתחם מ-7 אשקלון ישנו אתר פסולת פיראטי המצוי בתחום התכנית. יש צורך בתיאום עם המשרד להגניס בכל הקשור לחומרים מסוכנים בתחום התכנית. בנוסף, עולה כי מט"ש אשקלון הגיע למלוא הקיבולת שלו ויש צורך להגדילו, במיוחד לאור הגידול המצופה של העיר.

### בעיות זהום בתוכניות הותמ"ל



באיור 'זיהום בתוכניות הותמ"ל' ניתן לראות שמתוך תשע התוכניות שנדונו בשולחן העגול, שש מהן (כשני שלישי), נתקלו בבעיות של זיהום שבחלקם יידרש זמן רב לטפל. עוד עולה, כי בניה בשטח התכנית טרם סקירה וטיהור של הקרקע, עלולה להוביל למפגעים בריאותיים וסביבתיים. לפיכך, תוכניות אלה אינן עומדות בהלימה עם מטרות הותמ"ל, לרבות גידול מהיר של היצע הדירות בישראל ופתרון משבר הדיור.

### 8. השפעה התוכנית על העיר הקיימת ומגמות תכנון קימות

ישנן תוכניות, שעל ידי קידום מהיר שלהן ותוספת של מספר רב של יחידות דיור, עלולות לנצל את תשומות הבניה ואת כלל המשאבים של העיר לטובת אזור הפיתוח החדש. הדבר מוביל לפגיעה בהתחדשות העירונית ופיתוח העיר הוותיקה ובסופו של דבר, להתדרדרות הכללית של העיר. דוגמה לכך, ניתן לראות בתכנון של תכנית תמל 1006 אשר מחזק מגמה קיימת בעיר אשקלון, מגמה בה ציר מרכזי (בן גוריון) חוצה את העיר בהיבטים רבים. הבעיה שעולה במצב זה, הינה שעוגנים עירוניים ינדדו מדרום העיר ומרכזה אל המתחם החדש. לתפיסתנו, **ההשלכות החברתיות** לגישת הפיתוח הזו (כפי שנתחו במסמכי תכנית המתאר הכוללנית החדשה לעיר 'אשקלון 2035') אינן רצויות מנקודת המבט העירונית; היא מגבירה את אי השוויון בין חלקי העיר, מחלישה את הקשר שבין חלקי העיר ומותחת אותה בצורה שאינה ברת קיימא. תוספת של 9,500 יחידות דיור שאמורות לשמש יותר מ-30,000 תושבים ייקח את תשומות הבניה ואת כלל המשאבים של העירייה לטובת האזור החדש. דבר זה יוביל להזנחה של העיר הוותיקה.

דבר נוסף שעולה מהתוכנית, הוא הניתוק של הפרויקט החדש מהעיר הוותיקה; למעשה, אין חיבור בין שני חלקי העיר ובכך, העיר תפוצל לשתי ערים שונות.

התכנית מציעה פיתוח עירוני יוצא דופן בנפחו, אך **איננה מציגה שלביות פיתוח** המאפשרת למרכז העיר (המע"ר הוותיק) ולשכונות הוותיקות 'לצמצם פערים'. לאורך זמן, הפניית מאמצי הפיתוח והתשומות התכנוניות לפיתוח הרובע החדש יגביר את החשש מנטישת מרכז העיר ויוסיף לדעיכתם של חלקי העיר הדרומיים.

**מבחינה תכנונית**, אין זה סביר לתכנן מתחם כזה ללא הלימה והישענות על תכנית המתאר החדשה של אשקלון. זאת על אף שהיא עדיין אינה מאושרת. תהליך שיתוף הציבור, עבודת הוועדות והחלופות שנבחנו, הצביעו על מערך צרכים ורצונות די מובחנים. תכנית 7/ לא מבשרת על מענה תכנוני לצרכים הללו. יתרה מכך, היא כופה (בפועל) על אשקלון תכנית מתאר חדשה ומייתרת תהליך עבודה ארוך ומנומק במסגרת תכנית מתאר כוללת חדשה לעיר.

## 9. התנגדויות ציבוריות לתוכניות הותמ"ל

על אף הזמן הקצר שבו מתקיימת ועדת הותמ"ל היא מצליחה לעורר מספר התנגדויות בקרב הציבור והרשויות המקומיות (ר' מפה פריסה מרחבית של התנגדויות לתוכניות הותמ"ל), להלן מספר דוגמאות: קבינט הדיור אישר את תוכנית 'מורדות רמות' כתוכנית שתקודם בותמ"ל. מתחם זה, הכולל את השטח שנקרא מצפה נפתוח, נחשב לייחודי ויש בו את הריכוז הגדול ביותר של צבאים באזור הרי ירושלים. האישור גרר תגובות מתנגדות רבות; אחת התגובות נשמעה **מעמותה 'רמות למען הסביבה'** אשר הינה עמותה פלורליסטית ירושלמית שדוגלת להצלת המגוון הביולוגי סביב שכונת 'רמות-אלון'. בנוסף, ראש עיריית ירושלים, ניר ברקת, פנה במכתב דחוף לשר האוצר משה כחלון בכדי לעצור את המהלך. **ברקת ציין** כי 'רשות מקרקעי ישראל בחרה ברגל גסה לצפצף על מדיניות העירייה שמייצגת את האינטרס של תושבי ירושלים, זאת במקום לפעול בשיתוף פעולה עם נבחרי הציבור, הדרג המקצועי בעירייה ומוסדות התכנון'.

ישנו מאבק על שמירת הרי ירושלים, באמצעות ביטול תכניות בנייה הרסניות המתוכננות לאזור זה בדומה לתכנית תמל 1009 רכס לבן. המאבק מתנהל על ידי **הברית לעיר ירושלים** בשיתוף ארגוני סביבה נוספים, המועצה המקומית מבשרת ציון והמועצה האזורית מטה יהודה. זאת, על מנת לשמור על ההרים סביבה. הבניה המתוכננת בהרי ירושלים תיפגע בעיר, בשכונותיה, ובהרי ירושלים – **מנכסי צאן הברזל של העיר**.

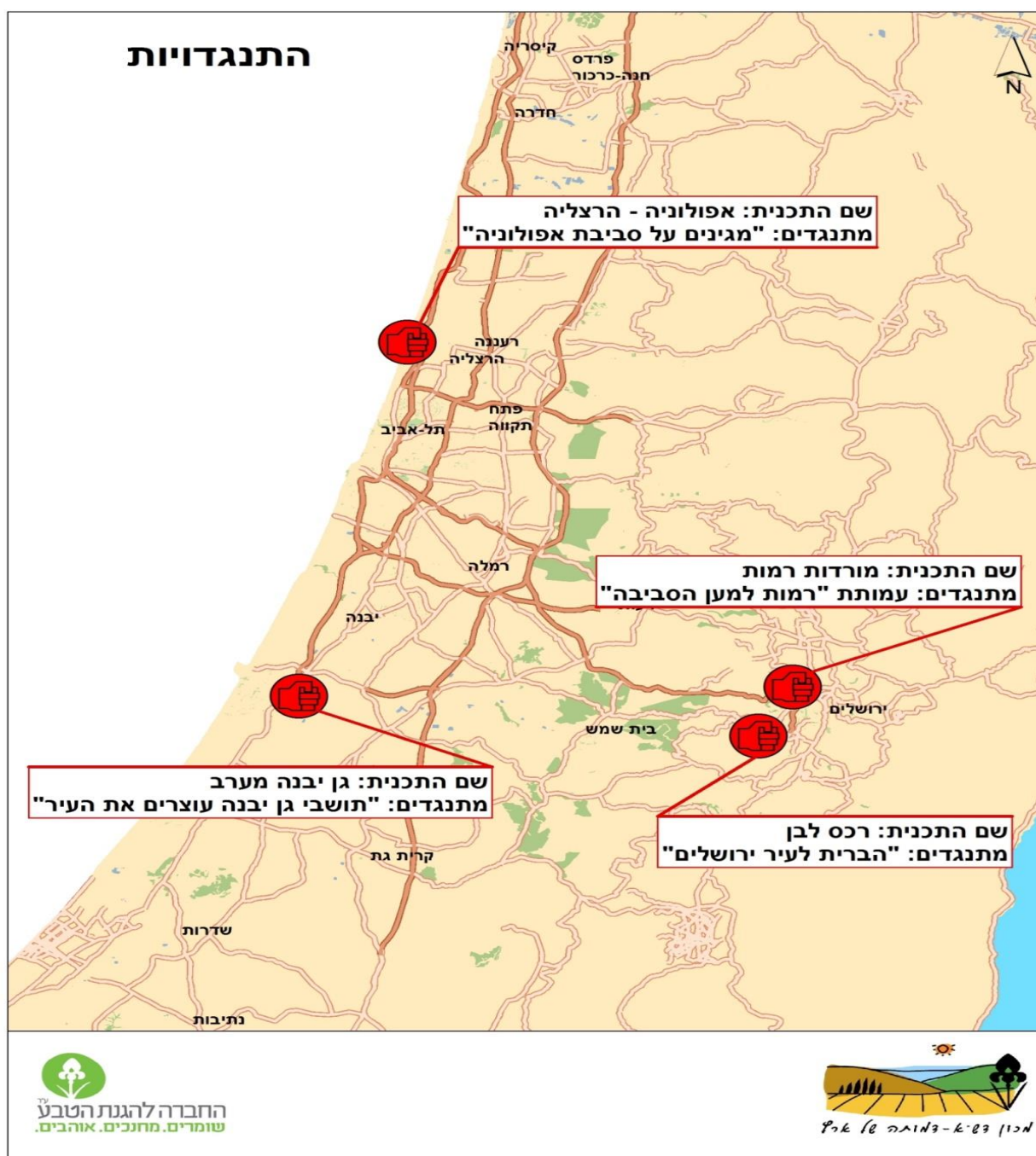
בתאריך ה- 26.1.15 אדם טבע ודין (להלן אט"ד) עתרו לבית המשפט לעניינים מנהליים בבקשה לבטל את החלטת הממשלה להכריז על בנייה במתחם תל-השומר כתוכניות ותמ"ל, ולהעביר תוכניות אלה לטיפול מערכת התכנון הרגילה בהתאם לחוק התכנון והבנייה. לטענת אט"ד, התהליך המורכב וארוך-הטווח הנדרש לשם איתור וטיפול בזיהומי הקרקע והמים המצויים במתחם תל-השומר אינו מאפשר את השגת מטרת חוק הותמ"ל, שהינה הגדלה מהירה של היצע יחידות הדיור והדיור להשכרה במדינה.

עוד נכתב ב**עתירה** של אט"ד, כי "שתי התוכניות, בהן עוסקת העתירה, הן התוכניות הראשונות שהוחלט להפקיד במסגרת הותמ"ל. על פניו, מדובר במיקום מתאים לתוכניות למגורים, ואולם, למרבה הצער, נראה כי עוצמת הסמכויות החדשות גרמה למקבלי ההחלטות לעלות על נתיב של התנהלות פגומה ובעייתית, שאם לא תיעצר ותתוקן בעקבות הליך זה היא צפויה לפגוע פגיעה קשה בזכויות הציבור, בסביבה ובבריאות".

גם בתכנית תמל1003 גן יבנה מערב נראתה התנגדות תושבים; המצב הקיים, לצד ההבנה שגן-יבנה עומדת לגדול הובילה למחאות מקומיות לדוגמת "מרוב רכבים לא רואים את הכביש"- בעיית התשתית בגן יבנה. התושבים קידמו אף עצומה המתנגדת לתוכנית וישנו גם סרטון הסברה בנושא.

כך לדוגמה, בתחום התוכנית תמל1004 הרצלייה-אפולוניה, ישנה התנגדות של תושבים; מגינים על סביבת אפולוניה התושבים פועלים לשינוי התכנית להקמת השכונה החדשה. התושבים מעוניינים לשמר את האזור כשטח פתוח מיוחד במינו, שלטענם, מהווה את אחת הריאות הירוקות האחרונות באזור כולו. ההתנגדות הוקמה בהתנדבות וע"י תושבים מהאזור.

## פריסה מרחבית של התנגדויות לתוכניות הותמ"ל



## לסיכום ומסקנות

חוק הוותמ"ל הוצג לציבור כצעד משלים ליוזמה לדיור לאומי להשכרה, אשר יכלול גם דיור בר השגה, אך, אין לכך זכר בחוק. חרף זאת, נעדרת בו התייחסות למטרות חברתיות. בנוסף, הרעיון שהתוכניות בותמ"ל יחויבו בהקצאה של 30% מיחידות הדיור לטובת השכרה לטווח ארוך איננו מתקיים בפועל. כך, לדוגמה, בשתי התוכניות שהופקדו לאחרונה בתל השומר, הוסרה התחייבות זו. יתרה על כך, שחוק הוותמ"ל לא מציע פתרון ממשי למצוקת הדיור, הוא גם עלול לגרום לנזקים בהמשך הדרך. אחד הכשלים המרכזיים של החוק הינו שהוא מתמקד רק בקיצור הליך התכנון כפתרון למשבר הדיור, ונמנע מטיפול בחסמים העיקריים של תחום הבנייה והדיור; פתרונות תחבורתיים, תשתיות ביוב ומים וכד'.

נוסף על כך, ישנה סכנה מוחשית שהליך התכנון המיוחד המוצע בחוק הוותמ"ל יפגע בחוסן של הערים בישראל, כמו גם בשטחים הפתוחים ובעקרונות הדמוקרטיים של הליך תכנון תקין, המבוסס על שיתוף ציבור. החוק מהווה פגיעה קשה במערכת התכנון ובמערכת האיזונים והבלמים באופן קבלת החלטות התכנוניות בישראל.

[משרד מבקר המדינה](#) מעיר כי "הוותמ"ל נועדה לעסוק בפן אחד של שוק הדיור - המלאי התכנוני; אולם לשוק הדיור היבטים נוספים שיש להם השלכות על שרשרת הייצור של יח"ד, למשל היבטי מימון ומיסוי, שגם הם עשויים להיות חלק מ"ארגז הכלים" להתמודדות עם שינויים חדים בשוק הדיור".

גם אם רוצים לקצר את הליכי התכנון, ניתן וצריך לחזק ולשפר את מוסדות התכנון הקיימים - ועדות התכנון המקומיות והמחוזיות - אשר כורעות תחת העומס שנובע מחוסר בכוח אדם ומתקציבים בלתי מספקים, ולא להקים ועדה חדשה שרק תיצור עוד בירוקרטיה, סרבול וכפילות במערכת התכנון.

הוועדות המקומיות והמחוזיות, שפועלות כיום מתוקף חוק התכנון והבנייה משנת 1965, הן חלק מרכזי במערכת התכנון בישראל. בוועדות הללו יש נציגים מן הממשלה, הרשויות המקומיות ונציגי ציבור. לאף אחד מן הגופים האלה אין רוב של יותר מ- 50% (שלא כמו ועדת הוותמ"ל, בה יש רוב לנציגות ממשלתית). הוועדות מאשרות תוכניות בנייה בהתחשב בצרכי הציבור ובצורך לספק שירותים חברתיים לתושבים בהתאם לתוכניות המתאר הארציות. כלומר, הבטחת איכות החיים של התושבים. החלטות הוועדה עומדות לביקורת והסתייגות הציבור הרחב לתקופות של מספר חודשים, בהתאם לסוגיות שעסקו בהן. בכך ייצגו הוועדות פן של קבלת החלטות בחברה דמוקרטית.

בנוסף, בעבודה שנערכה על ידי צוות המעקב והבקרה של תמ"א 35, ושהוצגה במועצה הארצית לתכנון ובנייה, נמצא כי בתכניות המתאר המחוזיות קיים מלאי תכנוני מאושר לבנייה (סה"כ 985,500 דונם), בהיקף גדול יותר מהיקף השטח הבנוי בפועל כיום בישראל. אין ספק כי המימוש המיידי והמהיר ביותר, שהוא גם זה שפגיעתו הסביבתית היא הפחותה ביותר, ושעלויותיו הן הנמוכות ביותר – הוא מימוש של מלאי יחידות דיור מאושרות, אשר מימושו מתעכב בשל חסמים שונים, וכן של מלאי יחידות דיור המאושרות ברמה המתארית המחוזית. זאת, על בסיס חיזוק משאביהן של ועדות התכנון הקיימות ובראשן הוועדות המחוזיות.

הפתרון הרצוי למצוקת הדיור, הוא מימוש של מלאי יחידות דיור מאושרות, אשר מעוכבות בשל חסמים שונים. זאת, על בסיס חיזוק משאביהן של ועדות התכנון הקיימות ועידוד הליכי התחדשות עירונית. הוותמ"ל מרוקן מתוכן את גופי התכנון הקיימים, שכן מדובר למעשה בהקמת מערכת תכנון חלופית, המציבה בראש סדרי העדיפויות את יוזמות הממשלה ותאגידי הבנייה הגדולים בישראל, על חשבון השלטון המקומי וכלל הציבור. הוותמ"ל מהווה היום את אחד האיומים המשמעותיים ביותר על השטחים הפתוחים בישראל ודמותה של הארץ, לדור הנוכחי ולדורות הבאים.

## לסיכום, מסקנות

- **חלק משמעותי מהתוכניות שמקודמות בותמ"ל מתמודדות עם בעיות של זיהום קרקע.** מצב זה, דורש פתרון ארוך טווח שכן ההחלטה על המשך קידום או אף הפקדת התכנית במסגרת הותמ"ל מעלה פגמים מהותיים בוועדה זו. בדו"ח זה עולה כי עקב זיהום הקרקע והמים ייתכנו השלכות על התכנון; בשטחים מזוהמים לא תתאפשר בניה למשך מספר שנים. מצב זה מטיל בספק את תרומתן של תוכניות כדוגמת אפולוניה- הרצליה ותל השומר לפתרון משבר הדיור שכן, יקח עוד שנים רבות עד שתוכניות אלה יוכלו לקדם בנייה בשטחן.
- ניתן לראות שמתוך תשע התוכניות המתקדמות של הותמ"ל שנדונו בשולחן העגול שש מהן נתקלו בבעיות תחבורתיות, שמהוות חסם עיקרי בתוכניות בהליך תכנון במסלול הרגיל. לפי דו"ח זה, ניתן להסיק כי הגורם המרכזי לחסר בתחום היצע הדיור אינו נחלת מערכת התכנון בלבד והוא אינו האחראי המרכזי לחסר בתחום היצע הדיור. כפי שעולה בדו"ח זה, הותמ"ל, שמטרתו העיקרית לאשר תוכנית לבניה אינו מהווה פתרון לחסמים האמיתיים המונעים את יישום הבנייה כדוגמת העדר פתרונות תחבורתיים. **אין לוועדה יתרון על מסלול התכנון הרגיל בוועדות המחוזיות.**
- המטרה העיקרית של חוק הותמ"ל הינה הרצון לקדם מתחמי דיור באופן מהיר ולהגדיל את היצע יחידות הדיור בשוק. לכן, הבחירה לדוגמה במחנה תל השומר אינה ברורה, שכן פינוי של מחנה צבאי פעיל, כדוגמת תל השומר, הינו תהליך שלוקח זמן רב. במקרה הנדון, [החלטת ממשלה 2392](#) מתאריך 4.1.15 קבעה כי המחנה יפונה בשני שלבים, בשנת 2022 ובשנת 2023. כך, שהבחירה בתוכנית זו אינה עומדת בהלימה עם המטרות העיקריות של החוק. בסופו של דבר, הותמ"ל מקדמת תכניות מבלי לפתור את הבעיות שצצות בהן ובכך, היא מחליפה את המקום שבו התכנית תיעצר, משלב התכנון לשלב הביצוע.
- **הועדה תומכת במגמות של זחילה עירונית ופרבור המגורים לשולי העיר תוך זניחת המרקם הבנוי הוותיק ללא אמצעים להתחדשות עירונית.** ישנן תוכניות, כדוגמת תכנית מ7 באשקלון שעל ידי קידום מהיר שלה ותוספת של 9,500 יחידות דיור, המהוות יותר מ-30,000 תושבים תנצל את תשומות הבניה ואת כלל המשאבים של העירייה לטובת האזור החדש, על חשבון העיר הוותיקה. לאורך זמן, הפניית מאמצי הפיתוח והתשומות התכנוניות לפיתוח הרובע החדש יגביר את החשש מנטישת מרכז העיר ויוסיף לדעיכתן של חלקי העיר הדרומיים. בנוסף, התוכנית הינה מתכתבת עם תכנית המתאר החדשה של אשקלון במצב זה אין קשר בין פיתוח ישן לחדש עיקרון הקיים בתמ"א 35.
- **הותמ"ל מקדם תוכניות בזבזניות במשאב הקרקע שהצפיפות שלהן נמוכה מהמקובל במרכז הארץ,** כדוגמת התוכנית דרום שוהם אשר במסגרתה מתוכננות כ-1,600 יחידות דיור בצפיפות נטו של 11.1 יח"ד נטו. כמו כן, בתוכנית גן יבנה מערב ישנה צפיפות של 9.8 יח"ד נטו- צפיפות נמוכה ביותר לעיר במרכז הארץ (ר' איור צפיפות נטו). מצב זה לא מובן שכן מטרת הועדה הינה לספק מקסימום יחידות דיור במינימום של זמן. בדו"ח זה אנו רואים תכניות שכבר נמצאות בהליך תכנוני מתקדם שמאפשר גידול במספר יחידות הדיור, זאת מבלי לתכנן

תכנית חדשה באזור שונה. בכך שהותמ"ל מתירה את התכניות כפי שהן, היא מוותרת על מספר רב של יחידות דיור והדבר אינו עומד בהלימה עם פתרון משבר הדיור.

- בעיה נוספת שעמה על הותמ"ל להתמודד, הינה **ריבוי התנגדויות מצד תושבים ורשויות מקומיות** באזורים בהם התכניות מקודמות. ועדה זו, בשונה מוועדות תכנון רגילות, אינה פתוחה לרחשי הציבור ואין ערכאה תכנונית גבוהה יותר לערער על החלטותיה. הללו, מותירים לציבור אפשרות של התנגדות באמצעות פנייה לכלי התקשורת, בתקווה כי קולם יישמע.
- עולה חשש כי התוכניות שנדונו עד כה בותמ"ל שימשו מעין "תוכניות הרצה", ואילו עתיד הותמ"ל הינו קידום תוכניות פרבריות צמודות קרקע ואף שימוש במנגנון הותמ"ל לצורך הרחבת ישובים כפריים. ניצנים לכך ניתן לראות בתוכניות שהוגשו לאחרונה ל"קבינט הדיור" כדוגמת תוכנית בת חפר. מצב זה מתחיל מכך שמסמכי הרקע המובאים בפני "קבינט הדיור" לוקים בחסר ואינם מציגים באופן סביר היבטים כמו סביבה, מדיניות תכנונית וחלופות. המידע שיש בהם הוא כללי ביותר ולא מאפשר ל"מקבלי ההחלטות" לראות את התמונה הכללית. כך, לדוגמה, בהתייחס למתחם "בת חפר שבו הוחלט על הקמה של כ- 1,300 יחידות דיור חדשות, בהמשך ובצמוד ליישוב הקיים בו כ- 1,300 יחידות דיור; עובדה שאינה נזכרת בדברי ההסבר. הבנייה המוצעת במתחם היא ביחידות דיור צמודות-קרקע בצפיפות נמוכה יחסית.
- בעיה נוספת שעולה בוועדות אלה הינה **המעורבות הנמוכה בדיונים של תוכניות הותמ"ל, הן של הלשכות המחוזיות והן של נציגי הרשויות המקומיות**. דוגמה לכך, ניתן לראות בתוכנית רכס לבן שהתקיים דיון על התוכנית ללא נוכחות נציגי העירייה.
- את ההתייחסות לפתרון של משבר הדיור על ידי תוכניות כמו תל השומר ניתן לראות בדבריו של מנכ"ל משרד הפנים, ד"ר שוקי אמרני, שנאמרו [בכנס התכנון והבנייה](#) השנתי של מרכז הלכה ומעשה. "מאז 2012, אנחנו עדים לגידול דרמטי באישור תוכניות, בשלושה חודשים האחרונים הותמ"ל אישרה כמעט 30 אלף יחידות דיור. הבעיה במימוש שלהם שמחייב פתרונות... צריך לטפל בהסרת חסמים עם כל המשמעויות התקציביות, אני ממליץ לא לזלזל באותם פתרונות משום שאף אחד לא רוצה לחיות במקום בו לדוגמה מערכת הביוב קורסת". דברים אלה מעידים מחד על **התפארות במספר רב של יחידות דיור שלמעשה לא ייכנסו לשוק הדירות בשנים הקרובות ומאידך, על הבנה שישנן בעיות משמעותיות שיש לטפל בהן בתכנון דיור בקנה מידה שכזה. כמו כן, עולה שאין לותמל יתרון על המסלול התכנון הרגיל בוועדות המחוזיות.**
- **בסיס נתונים שגוי למקבלי ההחלטות**. בסיס חומר הרקע והמידע המובא בפני "קבינט הדיור" שבעזרתו חבריו אמורים להכריז על "מתחמים מועדפים לדיור" אינו כולל מידע חיוני (כמו היבטי סביבה, מדיניות תכנונית וחלופות שונות) הנחוץ לקבלת החלטה מסוג זה. מצב זה, לעיתים חמור אף יותר, מכיוון שלעיתים החומרים שמנחים את חברי הקבינט רצופים טעויות של ממש. כך לדוגמה, ניתן לראות במסמכי הרקע שהובאו בפני "קבינט הדיור" בתאריך 3.6.15 אשר כללו את [מכתבה של מנהלת מינהל התכנון](#) לשר בו היא ממליצה על מתחמים מועדפים לדיור. בהמלצה זו, היה חסר מידע חיוני בהתייחס למתחם "מנחם א' – באר שבע" המיועד. כפי שצויין בדברי ההסבר להצעה, המתחם מצוי בצפון באר שבע ומהווה חלק מתכנית מתאר לצפון העיר

(תכנית המרת"ח – רובע מנחם) שאושרה לפני מספר שנים. המתחם לא מומש על פי התכנית המאושרת בשל אופי הבניה וצפיפותה, ועל כן נדרש לתכנון מחדש בהתאמה למגמות הפיתוח של העיר. אלא שאין למצוא בדברי ההסבר זכר לעובדה שהתכנון המחודש כולל, בין השאר, גם הפחתה משמעותית במספרן של יחידות הדיור (המאושרות כבר) מכ-14,000 לכ-4,600 (שהיא אובדן למשק הלאומי של כ-9,400 יחידות דיור). אכן, "קבינט הדיור" המבקש להתמודד עם משבר הדיור באמצעות הוספתן המהירה של יחידות דיור חדשות, חייב היה לדעת, כי משמעות התכנון הותמ"לי המוצע כאן היא ויתור על אלפי יחידות דיור מאושרות. בכך שמידע זה לא הוצג בפניו, נפל פגם יסודי בהחלטה.

- **יש לשמור על מערכת תכנון יעילה ודמוקרטית שאינה מבוזרת - במקום להקים עוד ועוד מוסדות והליכי תכנון חדשים, יש להוסיף משאבים לגופים הקיימים ולייעל את עבודתם. תכנון כולל הוא אמצעי הכרחי להבטחת ניהול יעיל של משאב הקרקע ושמירת איכות החיים ואיכות הסביבה בישראל.**