



דו"ח פעילות שנתי 2019

ותיאור פעילות 2014-2019

הוועדה למתחמים
מועדפים לדיור



מינהל
התכנון

תוכן עניינים

1	.....	תקציר מנהלים
3	.....	מבוא
4	.....	פרק 1 2011 מחאת הדיור | ממשבר לגיבוש כלי ההתערבות
6	.....	1.1 | גיבוש כלי התערבות לטיפול במשבר
6	.....	1.2 | הותמ"ל ככלי יישומי לתכנון מתואם ומהיר
7	.....	פרק 2 2014 הקמת הותמ"ל | השלמת מלאי תכנון לטווח הקצר
7	.....	2.1 | החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור
8	.....	2.2 | מבנה הותמ"ל
9	.....	2.3 | תהליכי העבודה
12	.....	2.4 | דגשים בעבודת הותמ"ל
15	.....	פרק 3 2017 התכנית האסטרטגית לדיור | שינוי מגמות ארוכות טווח
15	.....	3.1 | התכנית האסטרטגית לשנת 2040
16	.....	3.2 | הרחבת סמכויות הותמ"ל במסגרת 'תיקון מס' 4
17	.....	3.3 | מיעדים כמותיים ליעדים אסטרטגיים
28	.....	פרק 4 2014-2019 חמש שנות פעילות | סיכום מספרים ומגמות
29	.....	4.1 | הכרזה על מתחמים
33	.....	4.2 | אישור תכניות
37	.....	4.3 | התנגדויות ועתירות
37	.....	4.4 | התאמה למדיניות התכנון
41	.....	פרק 5 2020 מתכנון לביצוע | ישימות תכנונית וקידום לביצוע
42	.....	5.1 | אמצעים לקידום הישימות בהליך התכנון
44	.....	מימוש תכניות מועדפות לדיור
44	.....	5.2 |
47	.....	פרק 6 סיכום ומסקנות
50	.....	נספחים
51	.....	נספח א' - מתחמים מוכרזים ותכניות מאושרות
57	.....	נספח ב' - פיתוח תשתיות ושיווק יחידות

תקציר מנהלים

בסוף שנת 2019 מסכמת הותמ"ל חמש שנות פעילות – בתקופה זו אושרו למתן תוקף 66 תכניות מפורטות המוסיפות כ-226,000 יחידות דיור למלאי התכנוני ברחבי הארץ. יחידות הדיור אותן אישרה הותמ"ל מהוות כ-35% מסך יחידות הדיור שאושרו בשנים אלו במוסדות התכנון המחוזיים והארציים. במהלך שנות פעילותה של הותמ"ל נצבר ניסיון רב, הן מצד הצוות המקצועי של הוועדה והן מצד הרשויות המקומיות והממשלתיות בקידום תכניות בהיקף גדול תוך עמידה בלוחות זמנים מאתגרים וברף איכות גבוה.¹

אישור התכנית האסטרטגית לדיור ותיקון מס' 4 לחוק הותמ"ל – עד שנת 2017 טיפלה הותמ"ל בעיקר בתכניות בשטחים פנויים על קרקעות מדינה, אשר זוהו כבעלות פוטנציאל לתוספת יחידות דיור גדולה. בשנת 2017 כוננו שני מהלכים אשר הביאו לתפנית באופי הפעילות:

- אישור התכנית האסטרטגית לדיור – אשר הציבה יעדים כמותיים ברורים למערכת התכנון ובתוכם יעדי תכנון לחברה הערבית ויעדים להתחדשות עירונית.
- תיקון מס' 4 לחוק הותמ"ל – אשר הרחיב את סמכויות הוועדה גם לטיפול בתכניות בקרקע פרטית מרובת בעלים ובמתחמי פינוי בינוי.

שינוי מגמות באופי פעילות הוועדה – התיקון לחוק בשנת 2017 הביא לשינוי מגמות במאפייני היזום של התכניות, הפריסה הגאוגרפית וסוג התכניות המקודמות בותמ"ל: בין השנים 2017-2019 הפכו תכניות התחדשות עירונית ביוזמת הרשות המקומית או ביוזמה פרטית לבולטות מבין המתחמים המוכרזים (לעומת שנים קודמות בהן רמ"י יזמה יותר ממחצית התכניות); מעל שני שליש מהמתחמים הוכרזו במסלול פינוי בינוי; מרבית המתחמים המוכרזים נמצאים באזורי ביקוש (מחוזות תל אביב ומרכז).

שנת 2019 כשנת שיא באישור תכניות – בשנת 2019 אושרו למתן תוקף 15 תכניות המציעות תוספת כוללת של כ-65,000 יחידות דיור. בהן ארבע תכניות פינוי בינוי, חמש תכניות ביישובי החברה הערבית ותכנית אחת המיועדת לחברה החרדית.²

התחדשות עירונית – קבינט הדיור הכריז על 32 תכניות לפינוי בינוי לקידום בותמ"ל ובהן תוספת מוצעת של כ-49,000 יחידות דיור בשלבי תכנון שונים. מתוך תכניות אלו חמש אושרו למתן תוקף ובהן תוספת של כ-14,000 יחידות דיור. כ-70% מיחידות הדיור במתחמים אשר הוכרזו בשנת 2019 היו במתחמי התחדשות עירונית.

1 | הנתונים המופיעים בדו"ח עדכניים ליום 31.12.2019

2 | תמל/1090, רמות מאיר בנתיבות, המיועדת לאוכלוסייה החרדית אושרה למתן תוקף, בוטלה על ידי בית המשפט המחוזי ונמצאו בהליך ערעור של המדינה לבית המשפט העליון. 65,000 יחידות הדיור אינן כוללות כ-1,800 יחידות דיור אשר אושרו בתמ"ל זה.

תכנון ביישובי החברה הערבית – הוכרזו עד עתה 36 מתחמים המיועדים ליישובי החברה הערבית. מתוך מתחמים אלו אושרו למתן תוקף 16 תכניות ובהן כ-22,000 יחידות דיור. הטיפול הייעודי של הותמ"ל ביישובים ערביים נועד לתת מענה תכנוני למצוקת הדיור בחברה הערבית, בהתאם ליעדים שהוגדרו בתכנית האסטרטגית לשנת 2040. תוספת יחידות הדיור אותן אישרה הוועדה, שבחלקן הגדול נמצאות בקרקע מדינה, מאפשרת לשחרר לשיווק יחידות דיור חדשות ולקדם תהליכי תכנון אשר היו תקועים במשך שנים סביב נושאים קנייניים ומורכבויות הנוגעות לקרקעות פרטיות.

תכנון לאוכלוסייה החרדית – הוכרזו עד עתה חמישה מתחמים המיועדים לאוכלוסייה החרדית. מתוך מתחמים אלו אושרו למתן תוקף שלוש תכניות ובהן כ-6,000 יחידות דיור. התכניות שאושרו, יחד עם 7,000 יחידות דיור בשני המתחמים המוכרזים הנוספים, הן חלק מהמענה התכנוני הנדרש לאוכלוסייה החרדית הצפויה להכפיל את גודלה בתוך כשני עשורים.

קרקע מרובת בעלים – הוכרזו עד היום שישה מתחמים על קרקע מרובת בעלים בערים הרצליה, תל אביב – יפו, חדרה ורחובות. שתי תכניות נמצאות בהליכים סטטוטוריים ובהן כ-11,000 יחידות דיור.

שיווק וביצוע תכניות ותמ"ליות – תהליך התכנון בותמ"ל נעשה בהתכוונות לקראת ביצוע ותוך ניסיון מקסימלי לצמצם ולפתור חסמי פיתוח כבר בשלב התכנון. לשם כך תשתיות המזוהות כחיוניות לפיתוח התכנית מקבלות פתרון סטטוטורי במסגרת הקו הכחול של התכנית וגורמים הנדרשים לצורך הבטחת מקורות תקציביים מעורבים במהלך התכנון.

מבין 66 תכניות הותמ"ל שקיבלו תוקף בחמש השנים בהם פועלת הותמ"ל, החל תהליך שיווק בכ-25 תכניות. עד עתה פורסמו מכרזים לכ-30,000 יחידות דיור. בכ-20 תכניות פורסמו מכרזים לביצוע עבודות תשתית ופיתוח ובכ-15 תכניות החל הפיתוח בפועל, במספר תכניות התבצע תהליך רישוי ואף הוחל בבנייה בפועל. ככל שקצב השיווק, הרישוי והבנייה של יחידות הדיור יעקוב אחר קצב הליך אישורן בותמ"ל, צפויות להתממש בשנים הקרובות עשרות אלפי יחידות דיור במתחמים מועדפים לדיור ברחבי הארץ, כחלק מהמענה הנדרש ליחידות דיור חדשות.

מבוא | דבר יו"ר הוועדה ומתכנתת הוועדה

הוועדה למתחמים מועדפים לדיור מסכמת חמש שנות פעילות.

כמי שעומדים בראשה, אנחנו גאים ונרגשים להוציא תחת ידנו דו"ח זה המסכם פעילות ענפה ואינטנסיבית של רבים וטובים העובדים סביב שולחן הוועדה וכן מאחורי הקלעים על מנת להבטיח עמידה ביעדים השאפתניים המוצבים לוועדה על ידי הממשלה. הותמ"ל הוכיחה בתקופה זו כי ניתן לקדם תכנון איכותי בפרק זמן מהיר ויעיל, יחד עם מתן מענה שירותי ליזמים של תכניות למגורים, לרשויות המקומיות ולכלל הציבור תוך מציאת האיזון העדין בין כלל האינטרסים והצרכים השונים הנוכחים בשולחן התכנון. בשנות פעילותה הייתה הוועדה אחראית ל-35% מסך יח"ד שתוכננו, נתון יוצא דופן אשר תורם רבות למאמצי הממשלה להגדלת היצע הדיור. לשיטתנו, השפעת הותמ"ל לא עצרה בחדר דיוני הוועדה ובאישור התכניות שבטיפולה, אלא ביצירת שיח שהוביל לשיפור מערכת התכנון בכללותה מתוך רצון להביא לקיצור לוחות זמנים תוך מתן שירות לציבור כולו ולמגישי ויזמי התכניות.

שנת 2019 התאפיינה, לצד עליה בהיקפי יחידות דיור שאושרו, גם בגיוון העיסוק בתחומים נוספים שלא אפיינו את עבודת הוועדה בתחילת דרכה. כך בשנה זו נחשפנו והתמקצענו בתחום ההתחדשות העירונית ההולך ומתפתח כמוקד בתחום הדיור, התחום המרכזי אשר ישפיע על עיצוב פני המדינה בשנים העתידות לבוא. לצד זאת לא נזנח המאמץ בקידום ואישור תכניות בקרקע פנויה, אשר אנו סבורים כי זו לצד ההתחדשות העירונית, הכרחית על מנת לספק למשק מלאי משמעותי שיאפשר את המשך התפתחותו הכה קריטי של שוק הדיור בישראל.

התכנון בחברה הערבית, שדו"חות רבים נכתבו אודות המחסור בדיור איכותי המיועד לחברה זו, תפס תאוצה בשנה זו, ושליש מהתכניות אשר אושרו ב-2019 הן ביישובי החברה הערבית, זאת לצד תכניות רבות ומשמעותיות שהוחלט להפקידן להתנגדויות הציבור בשנה זו וצפויות להתאשר בשנת 2020. נוסף אליהן אושרו והופקדו תכניות נוספות גם ביישובי החברה החרדית, בהם קיים מחסור הולך וגובר בדירות לצד צרכי ציבור ותעסוקה קרובה לבית.

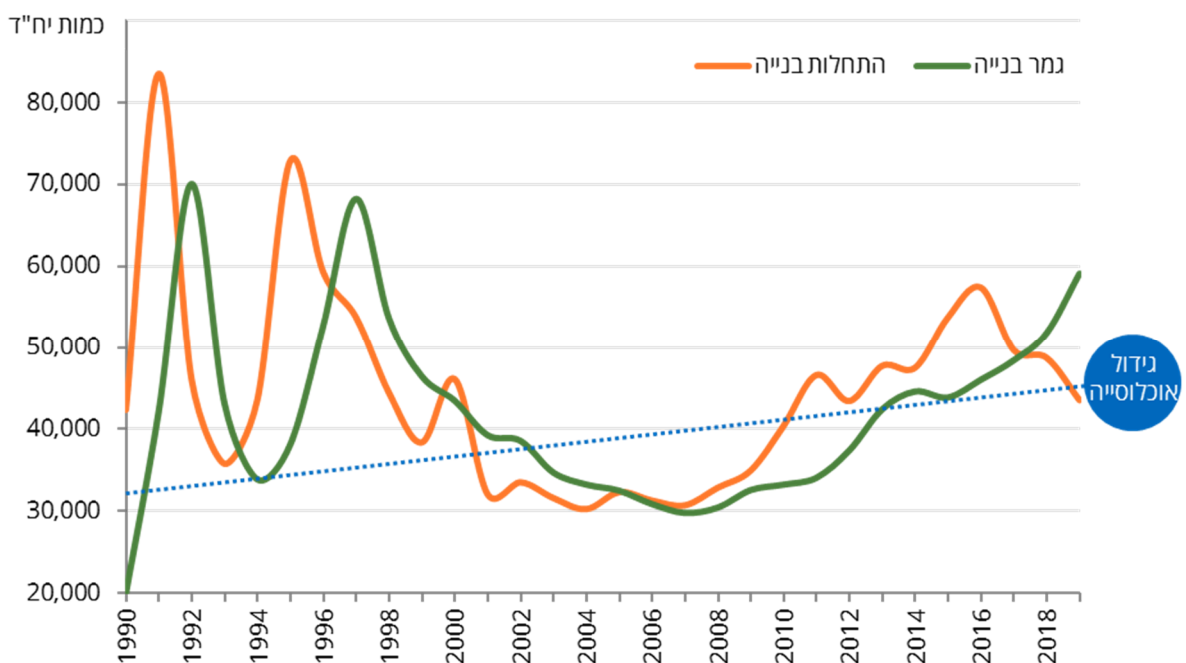
אנו ערים לשיח אודות עתיד הותמ"ל. שיח זה הנערך בכנסים ובדיונים פומביים רבים מתקיים גם בדיונים הפנימיים של משרדי הממשלה השונים. אנו סבורים כי תרומתו של הותמ"ל כמוסד תכנון ארצי הממוקד בצרכים האסטרטגיים של פיתוח המדינה רחוק מלהסתיים, ונכון שילווה אותנו עוד בשנים הקרובות. אנו מאמינים כי הממשלה הקרובה תגדיר את הצרכים הללו ותוביל להמשך פעילות הוועדה גם בשנים הבאות, תוך מיקוד פעילות הוועדה ביעדים אסטרטגיים כפי שיקבעו על ידי הממשלה.

פרק 1

2011 מחאת הדיור

ממשבר לגיבוש כלי התערבות

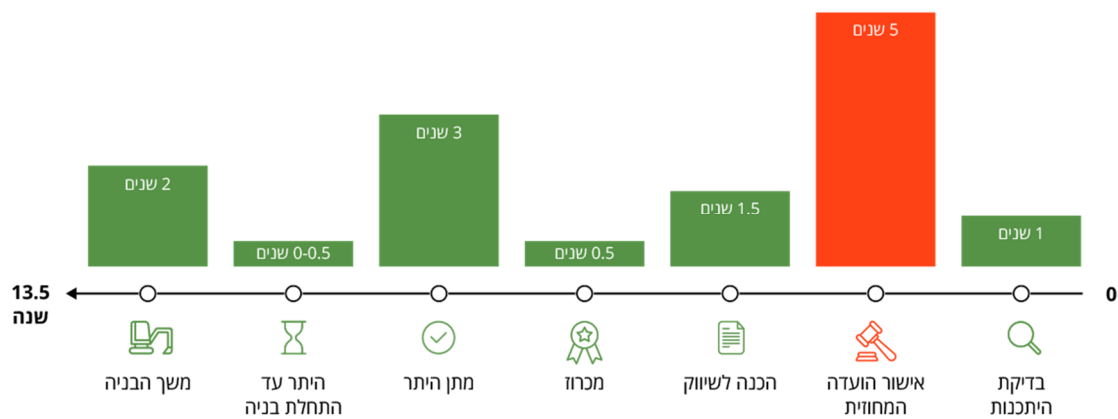
מחירי הדירות שהחלו להאמיר בצורה ברורה ועקבית החל משנת 2007 והמחאה החברתית שפרצה בשנת 2011 ובמרכזה חוסר נְשִׁיגוּת הדיור (housing affordability) בישראל, הביאו להכרה גורפת במשבר לפניו עומדת מדינת ישראל בתחום דיור. הכרה זו, כמו גם ההבנה שלאורך שנים מערכת התכנון ושוק הנדל"ן לא הביאו להקמתן של יחידות דיור בקצב ובהיקף התואם את גידול האוכלוסייה, היו סיבות מרכזיות לשינוי התפיסה בנוגע לצורך בהתערבות ממשלתית בשוק הדיור ובהנחלת מדיניות אשר תאפשר להתמודד בטווח הקצר ובטווח הארוך עם הכשלים המבניים שהובילו ליצירתו.



בניית יחידות דיור אל מול גידול האוכלוסייה | התחלות בניה וגמר בניה 1990-2019 | מקור: נתוני למ"ס

הצורך בהגדלת מלאי הדיור הזמין באופן מהיר הציף מספר בעיות מבניות ואסטרטגיות בתהליכי התכנון וההקמה של מבני מגורים בישראל:

הליך התכנון הסטטוטורי זוהה כצוואר בקבוק האורך משך זמן משמעותי – לפי דוח בנק ישראל משנת 2014 משך שרשרת יצור דירה בישראל עמד על כ-13.5 שנים מבידיקת היתכנות ועד לאכלוס. הליך אישור התכנית במוסדות התכנון זוהה כחוליה הארוכה ביותר בשרשרת והוערך בכחמש שנים. משך הזמן מאישור התכנית ועד התחלת הבניה בפועל, זוהה כצוואר בקבוק נוסף והוערך בכחמש שנים נוספות. משך הזמן לאישור התכניות הביא להיצע תכנוני קטן מהנדרש, אשר בתורו הביא למלאי דיור שאינו מספק.



שרשרת יצור דירה בישראל | משך הזמן מיזום תכנית ועד אכלוס לפי שלב | מקור: דו"ח בנק ישראל, 2014

חוסר הלימה בין צרכי הדיור לבין ההיצע הקיים בפועל – בחינת המלאי התכנוני הקיים ומאפייני הבינוי של המגורים שנבנו בשנים שקדמו למשבר הצביעו על חוסר הלימה בין צרכי הדיור למאפייני הבינוי בפועל. חוסר הלימה זה בא לידי ביטוי במחסור בדירות באזורי ביקוש; בהיעדר בינוי של דירות קטנות בנות שלושה חדרים ומטה ובריבוי דירות גדולות; בהיקף גבוה של בניה בצפיפות נמוכה בכלל ושל מבנים צמודי קרקע בפרט בניגוד לצורך בציפוף. למאפיינים אלה מיוחסת השפעה ישירה על עליית מחירי הדיור, והשפעה שלילית על פיתוח המרחב העירוני בישראל.

חסמים תשתיתיים ומוניציפליים המונעים פיתוח לאחר אישור סטטוטורי – הניסיון לנתח את החסמים לפיתוח הביא את הזרקור גם ליחס הרשויות המקומיות לפיתוח מגורים בשטחן. מנקודת המבט העירונית, פיתוח מגורים והגדלת היקף האוכלוסייה נתפס כעול תקציבי – הן ברמת פיתוח התשתיות הנדרשות ומועמסות על הרשות המקומית והן ברמת השמירה על האיזון התקציבי בטווח הארוך. נקודת מבט זו גרמה לעיתים קרובות להערמת קשיים מצד רשויות מקומיות בהוצאת היתרי בניה ובחוסר נכונות ליזום ולפתח תכניות למגורים בשטחן. מתוך כך עלה הצורך של הרשויות המקומיות בתכנון המציע פתרונות כוללניים אשר יבטיחו כי גידול באוכלוסיית העיר יבוא בד בבד עם פיתוח מוסדות ציבור, בניית מקומות תעסוקה ושטחים מניבים ובהגדלת יכולת הנשיאה של התשתיות העירוניות.

1.1 | גיבוש כלי התערבות לטיפול במשבר

כלי ההתערבות שגיבשה הממשלה לטיפול במשבר הדיור התמקדו בשלוש מטרות מרכזיות:

1. **חידוש ויצירת מלאי דיור** – באמצעות קיצור הליך האישור הסטטוטורי, הגדלת היצע המגורים באזורי ביקוש, גיוון תמהיל הדיור, יצירת מלאי דירות קטנות ודיור להשכרה.
2. **התרת חסמים לפיתוח** – זיהוי והתרת חסמים תשתיתיים (תכנון וביצוע תשתיות תומכות) וחסמים פרוצדוראליים (תיקצוב, תיאום ורישוי) תוך רתימת הרשויות המקומיות לבניה למגורים.
3. **ריסון עליית מחירים ויצירת דיור בהישג יד** – התערבות פסיקלית, שינוי באיזון בין הביקוש להיצע והקצאת משאבים לטובת סובסידיות לזוגות צעירים לרכישת דירה.

אופן ההתערבות בשוק הדיור כלל מגוון כלים, חלקם לטווח המיידי וחלקם לטווח הבינוני והארוך. כלי ההתערבות כללו: שינוי הגדרת **'דיור בהישג יד'** בחוק התכנון והבניה ומתן תמריצים להכללתו בתכניות כחלק מתיקון 101 לחוק; החלטת ממשלה 149 לנושא דיור ואסטרטגיה, ממנה נגזרה **התכנית האסטרטגית לדיור** אשר קבעה יעדי דיור עד לשנת 2040; תכנית **מחיר למשתכן** שבמסגרתה שווקו קרקעות למגורים על בסיס מחיר הדירה המינימאלי המוצע במקום מחיר הקרקע המקסימאלי כמקובל; הקמת חברת **'דירה להשכיר'**, שהוקמה על פי החלטת ממשלת ישראל לשם קידום נושא הדיור ובכלל זה הקמת דירות להשכרה; חקיקת **חוק הוועדה למתחמים מועדפים לדיור** והקמת הוועדה לתכנון מתחמים לדיור (ותמ"ל); ברמה הארגונית הוקמה **הרשות להתחדשות עירונית** לריכוז הטיפול בהתחדשות עירונית לסוגיה והוקם **מטה הדיור הלאומי** לתיאום פעולות הממשלה ולמעקב ובקרה אחר יישום ההחלטות בנושא הדיור; קידום **הסכמי גג** בין המדינה לרשויות המקומיות וביצוע צעדים נוספים במטרה להגדיל את היצע הדיור.

1.2 | הותמ"ל ככלי יישומי לתכנון מתואם ומהיר

הקמת הותמ"ל היתה כאמור אחד מכלי ההתערבות לטיפול במשבר הדיור בראיה קצרת טווח, תוך התמקדות בחולייה משמעותית בשרשרת ייצור הדירה – אישור התכנית הסטטוטורית. חולייה זו קריטית בתהליך ייצור יחידות הדיור, שכן בהעדר מלאי תכנוני רחב, מגוון וזמין, מואט התהליך עד לכדי עצירה.

לפיכך, הותמ"ל נוצרה ככלי ייחודי להגדלת המלאי התכנוני הקיים תוך התמקדות בקיצור הליכי התכנון וקידום תכניות בעלות היקף משמעותי של יחידות דיור, זאת לצד מאמצים שונים לקיצור משך הליכי התכנון במוסדות התכנון המחוזיים.³ הותמ"ל הוקמה לפרק זמן קצוב על מנת לתת מענה מהיר ככל הניתן לטווח הקצר. מלאי התכנון אותו יוצרת הותמ"ל אינו אמור להתממש כולו בטווח הקצר, חלקו מגדיל את המלאי גם לעתיד הרחוק יותר. פעילות הותמ"ל הינה לצד הוועדות המחוזיות, כמוסדות תכנון קבועים הפועלים בעיסוק שוטף של הגדלת מלאי התכנון.

3 | נתוני פעילות מוסדות התכנון המחוזיים מובאים בשנתונים של מינהל התכנון ובהם ניתן לזהות מגמה מובהקת של התייעלות בטיפול בתכניות למגורים ובקיצור לוחות זמנים

<https://www.gov.il/he/Departments/Guides/shnaton>

פרק 2

2014 הקמת הותמ"ל

השלמת מלאי תכנון לטווח הקצר

ההחלטה על הקמת הותמ"ל ככלי להגדלה מהירה של מלאי התכנון חייבה שינויים והתאמות במערכת התכנון מבחינת חקיקה, מבחינת מבנה וסמכויות מוסדות התכנון ומבחינת תהליכי עבודה לקידום תכניות. הותמ"ל - נוצרה ככלי תכנוני נוסף כחלק ממערכת התכנון וממינהל התכנון, הפועל לצד מערכת התכנון הקיימת ואינו בא להחליפה, בהתאם לכך היעדים השנתיים לאישור יחידות הדיור נקבעים מראש תוך הפרדה בין הותמ"ל ולבין הוועדות המחוזיות. הותמ"ל נקבעה כוועדה ארצית והמסגרת הארגונית בה היא פועלת נפרדת ממוסדות התכנון ברמה המחוזית.⁴

2.1 | החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור

הותמ"ל הוקמה באוגוסט 2014, מכח החוק לקידום מתחמים מועדפים לדיור ('חוק הותמ"ל'), אשר בא לקבוע, הסדרים מיוחדים להכרזה ולתכנון מתחמים אשר הוגדרו כמתחמים מועדפים לדיור. החוק מגדיר את מטרות הקמת הוועדה, הרכבה, סמכויותיה, תפקידיה, את הליכי העבודה ואת לוחות הזמנים אליהם היא כפופה. בתוך כך מגדיר החוק מהם הקריטריונים להכרזה על מתחם מועדף לדיור ומה כוללת תכנית מועדפת לדיור.

מטרתו הראשונה של החוק הינה הגדלה מהירה של היצע יחידות הדיור המתוכננות (ובכלל זה יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה ארוכת טווח ולהשכרה במחיר מופחת). לשם מטרה זו הוקנו לוועדה בחוק סמכויות נרחבות, מעבר לסמכויות הוועדות המחוזיות, הקובעות כי "כוחה של תכנית מועדפת לדיור שאישרה הוועדה לפי חוק הותמ"ל יפה מכל תכנית אחרת שאושרה לפי כל דין, למעט תמ"א 35, ויראו בה שינוי לכל תכנית אחרת החלה בשטחה, למעט לתמ"א 35". יחד עם זאת, החוק מחייב את אישור הממשלה או וועדת שרים לכל סטייה מתכנית מתאר ארצית. בנוסף נקצבו בחוק לוחות זמנים קצרים להליך האישור הסטטוטורי של תכניות המקודמות בוועדה.

יחד עם הסמכויות הנרחבות שניתנו לוועדה מבחינה סטטוטורית, הורחבה הזכות הסטטוטורית של הציבור הרחב להתנגד לתכנית, על פי סעיף 18 לחוק הותמ"ל "כל אדם רשאי להגיש התנגדות לתכנית

4 | הפרדה זו שונה מהגישה שנקבעה בוועדות לבניה למגורים (ול"ל) שהוקמו ב-1990 והועדות לדיור לאומי (וד"ל) שהוקמו ב-2011. ועדות אלו פעלו בצד כל וועדה מחוזית, בראשן עמדו יושבי ראש הוועדות המחוזיות ועל פי רוב מתכנני הוועדות המחוזיות היו גם מתכנני הול"ל והוד"ל.

מועדפת לדיור שהופקדה".⁵ עם זאת, על החלטות הותמ"ל מהיותה מוסד תכנון ארצי, לא ניתן לערור למוסד תכנון בהיררכיה גבוה יותר, להבדיל מהחלטות הועדות המחוזיות עליהן ניתן לערור בתנאים מסוימים (על פי רוב ברשות יו"ר הועדה המחוזית) למועצה הארצית.⁶

ברמה שאינה סטטוטורית נהג צוות הותמ"ל לקיים תיאומים מוקדמים ושיבות 'שולחן עגול' עם רשויות מקומיות ובעלי עניין אחרים (להרחבה ראו בסעיף 2.2 להלן). הרחבת מסגרות השיתוף מובאת מתוך הרצון להגיע לתכנית הנשענת על הסכמות רחבות ככל הניתן על מנת לצמצם התנגדויות העלולות להאריך את משך אישורן ומימושן של תכניות.

תכנית הנידונה בותמ"ל צריכה לכלול הוראות המאפשרות להוציא מכוחה היתר בנייה ל-750 יחידות דיור לכל הפחות (וביישובי חברה ערבית 200 יחידות דיור) בלא הישענות/הסתמכות על אישורה של תכנית נוספת, למשל תכנית למחלף או למתקן הנדסי כלשהו הנדרש כמענה לתוספת יחידות הדיור.

בגלגולו הראשון של החוק, כפי שאושר בשנת 2014, ובהתאם לצו השעה, תכנית מועדפת לדיור הוגדרה כתכנית אשר עיקרה קרקע מדינה (מעל 80%), בה היקף משמעותי של יחידות דיור (מעל 750 יחידות דיור) והינה בעלת זמינות גבוהה לביצוע (בתוך ארבע שנים מאישורה). עוד קובע החוק כי לפחות 30% מהיחידות תהיינה להשכרה ארוכת טווח, מחציתן במחיר מופחת. בהתאם לכך, פעילותה של הוועדה בשנותיה הראשונות התמקדה בתכניות חדשות, על קרקע מדינה שאינה בנויה, ובהן תוספת פוטנציאלית משמעותית של יחידות דיור, בזמינות גבוהה לשיווק. בהמשך, תוקן החוק והורחבו הגדרות התכניות אותן רשאית הותמ"ל לאשר גם לתכניות התחדשות עירונית ותכניות בקרקע פרטית, פירוט על הרחבות אלו מוצג בפרק 3 להלן.

2.2 | מבנה הותמ"ל

בהתאם לחוק הותמ"ל, הוועדה כוללת אחד עשר נציגי ממשלה, ארבעה ראשי רשויות מקומיות (אחד מהם ראש הרשות שבתחומה נכלל רוב שטח התכנית הנדונה), שני נציגי ארגוני חברה אזרחית ומתכננת הועדה.⁷ מתכננת הועדה אחראית על צוות הותמ"ל ועל יועצים מקצועיים המסייעים לוועדה ולצוות הותמ"ל.⁸

הרכב הותמ"ל דומה להרכב הועדות המחוזיות: בשתי הועדות 11 נציגי ממשלה; בוועדות המחוזיות חמישה נציגי רשויות מקומיות לעומת ארבעה בותמ"ל (תוך חובת ייצוג לרשות שבתחומה חלה התכנית, חובה שאינה קיימת בוועדות המחוזיות); בשתי הועדות נציג לארגון הגג של הגופים הסביבתיים; בוועדה המחוזית חבר נציג ארגוני האדריכלים והמהנדסים ובותמ"ל נציג ארגון חברה ורווחה.

5 | סעיף 100 לחוק התכנון והבניה מגביל את האפשרות להגשת ההתנגדות ל"כל מעונין בקרקע, בבנין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע".

6 | ערעור על החלטת הועדה מחייב על כן הליך משפטי ופניה לבית המשפט לעניינים מינהליים, הליך המתאפשר גם בתכניות בסמכות הועדות המחוזיות אם סורבה הבקשה לערר או לאחר החלטת המועצה הארצית.

7 | נציג שר הכלכלה, נציג שר הבריאות ונציג שר האנרגיה והמים הינם ממלאי מקום לנציג שר האוצר, נציג שר החקלאות ולנציג שר התחבורה בהתאמה. נציג השר לבטחון פנים הינו משקיף בוועדה.

8 | חוק הותמ"ל קובע כי לוועדה יהיו יועץ משפטי, תחבורתי וסביבתי. החוק מאפשר ליו"ר הועדה למנות יועצים נוספים ומתיר לוועדה לקבל חוות דעת מכל גורם מקצועי שתמצא לנכון. בפועל, מחזיקה הותמ"ל יועצים נוספים בתחום שמאות, אקולוגיה, איכות אוויר, אקלים, שימור והיבטים סייסמיים.

אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות
אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות
אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות	אגף תכנון סטטוטורי	אגף פינוי בינוי	אגף תפעול ועדות

הרכב הותמ"ל, יועציה וצוות הותמ"ל | לפי תיקון 1 לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור, 2015

2.3 | תהליכי העבודה

תהליך האישור הסטטוטורי בותמ"ל אינו שונה מבחינת אבני הדרך הנדרשות לאישור תכניות למגורים בועדות המחוזיות, וכולל עמידה בתנאי סף, הפקדה, דיון בהתנגדויות ואישור למתן תוקף. ההבדל המהותי בתהליכי העבודה של הוועדה נעוץ בלוחות הזמנים אליהם היא מחויבת ובתהליכי העבודה המתרחשים קודם להליך האישור הסטטוטורי ולאחריו.

הטיפול בתכנית במסגרת הותמ"ל מתחיל עם הכרזת הממשלה על המתחם כמתחם מועדף לדיור. מרגע ההכרזה על המתחם ועד לאישור תכנית על ידי הוועדה, מתחלקת העבודה לשני שלבים מרכזיים: השלב הטרומי סטטוטורי, בו מגובשת התכנית מבחינה רעיונית ותכנונית על ידי צוות התכנון ונשלמים בו התיאומים הנדרשים והשלב הסטטוטורי, בו מקודמת התכנית בוועדה עד לאישורה למתן תוקף. בתכניות מורכבות מתווסף לתהליך גם שלב שלישי, פוסט סטטוטורי, בו מתבצע ליווי הביצוע ומימוש התכנית על ידי 'צוות מלווה' הכולל נציגי ממשלה ונציגי הרשות המקומית בה חלה התכנית.

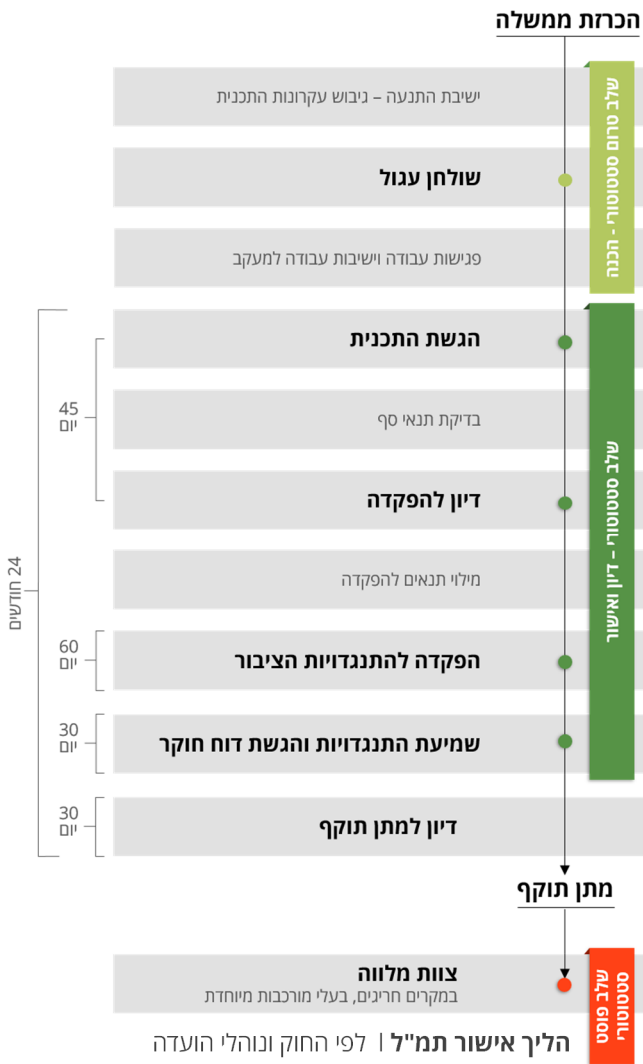
תהליך העבודה בותמ"ל מהכרזה על מתחם כמתחם מועדף לדיור ועד מתן תוקף מתנהל באופן הבא:

הכרזת הממשלה

ההחלטה לגבי הכרזת הממשלה על המתחם כמתחם מועדף לדיור נדונה בוועדת השרים לענייני דיור (קבינט הדיור). ההכרזה ניתנת לפי המלצת מנכ"לית מינהל התכנון ובהתאם לקריטריונים ולהנחיות הקבועות בחוק הותמ"ל.

שלב ההכרזה הינו שלב מקדמי והכרחי לקידום תכנית בותמ"ל.

שלב טרום סטטוטורי



שלב זה אינו כלול בחוק הותמ"ל, אך מהווה בסיס להיערכות הארגונית הענפה לקראת קידום תכניות בועדה. השלב מתחיל עם הכרזת המתחם כמתחם מועדף לדיר, ובבסיסו ניתוח המצב הקיים, גיבוש רעיוני של התכנית, בחינת חלופות לתכנון המתחם, תיאום בין בעלי העניין השונים וגיבוש מסמכי התכנית.

על פי תפיסת העבודה של הותמ"ל, לצד הניתוח והעבודה המקצועית מתבצע בשלב זה שיתוף מרבי של בעלי העניין בתכנית, על מנת להציף את המורכבויות השונות, לאפשר התייחסות כבר בשלב התכנון המקדמי ולהגיע לשלב התכנון הסטטוטורי עם הסכמות רחבות ככל הניתן או לכל הפחות מחלוקות ברורות.

ליווי ובקרה של תהליך התכנון – מתבצעת סדרה של ישיבות ופגישות עבודה עם צוותי התכנון והרשויות המקומיות, בליווי ובבקרה של צוות הותמ"ל ונקבעים לוחות זמנים ואבני הדרך להמשך אישור התכנית. הליך זה נדרש על מנת להכין את התכנית, לקדמה עם הגופים השונים, ולאתר חסמים הדורשים טיפול על מנת שהתכנית תגיע לדיון בוועדה בתיאום עם כלל הגורמים.



'שולחן עגול' – שולחן עגול הינו דיון פתוח. מפגש השולחן העגול נערך לאחר גיבוש עקרונות התכנון ועריכת מסמכי התכנון הראשוניים, לפני הדיון מועברת לחברי הוועדה טיטה ראשונה של מסמכי התכנית. בדיון מציג צוות התכנון את עקרונות התכנון, חלופות התכנון שנבחנו והתוצרים של הצוות המקצועי. בנוסף, מוזמנים לשיבה זו הגורמים הרלוונטיים לתכנית הנדונה ובכללם רשויות ותאגידים ממשלתיים, נציגי הרשויות המקומיות, וועדות התכנון המחוזיות והמקומיות, בעלי הקרקע ובעלי עניין נוספים. דיוני השולחן העגול פתוחים לציבור ובמסגרתם ניתנת למשתתפים ההזדמנות להציג את עמדתם בנוגע לתכנית, ליצור שיח, לשאול שאלות ולהביע את דעותיהם בנוגע לתכנון המוצע.

קיום 'שולחן עגול' הינו הליך ייחודי לותמ"ל, חשיבותו בשמיעת בעלי העניין השונים ושיתופם כבר בשלבים מקדמיים של התכנית. הליך זה מאפשר להכניס שינויים והתאמות בהתאם לעמדות ולצרכים שמועלים על ידי בעלי העניין תוך ייעול ההליך התכנוני וקידומו באופן שקוף ופתוח.

העברת מסמכי התכנית לבדיקת תנאי סף – לאחר ישיבת 'שולחן עגול' ועד העברת התוכנית לבדיקת תנאי הסף לקליטה ותחילת התהליך הסטטוטורי, מתקיים רצף של פגישות וישיבות עבודה עם צוות התכנון, באמצעותן עוקב צוות הותמ"ל אחר ההשלמות והתיקונים הנדרשים בתכניות. בסיום שלב זה, מוגשת התכנית אל הוועדה לצורך דיון בה, בהתאם לתהליך הסטטוטורי הקבוע בחוק.

שלב סטטוטורי

לאחר הגשת התכנית במערכת המקוונת של מינהל התכנון, מתחיל קידומה בתהליך הסטטוטורי עד למתן תוקף, בהתאם ללוח הזמנים הקבוע בחוק הותמ"ל:

הגשת התכנית – עם גיבוש כלל מסמכי התכנית, מוגשת התכנית לותמ"ל באמצעות המערכת המקוונת. התכנית נבדקת על ידי צוות מקצועי של מתכנתת הוועדה **ובתוך 14 ימי עבודה** ממועד ההגשה, מועברת למגיש התכנית תשובה אם היא מקיימת את הדרישות לפי חוק התכנון והבניה וחוק הותמ"ל או אם נדרש לבצע בה שינויים על מנת שתעמוד בתנאי הסף. עם קליטת התכנית, מפורסמים כלל מסמכי, יחד עם חוות דעת מתכנתת הוועדה, לעיון הציבור באתר האינטרנט של מינהל התכנון.

דיון להפקדה – דיון להפקדת התכנית מתקיים **בתוך 45 ימי עבודה** מקליטת התכנית, בתום הדיון אשר בו מוצגים מסמכי התכנית ונשמעת התייחסות בעלי עניין, מחליטה הוועדה האם להפקיד את התכנית, לדחותה או להתנות תנאים להפקדתה.

הפקדת התכנית להתנגדויות – התכנית אשר אושרה להפקדה (לאחר מילוי תנאים) מופקדת להתנגדויות הציבור, **במהלך 60 יום** מיום פרסום ההפקדה מתאפשר לכל אדם להגיש התנגדות לתכנית.

שמיעת התנגדויות בפני חוקר ודיון בוועדת המשנה להתנגדויות – יושב ראש הוועדה ממנה חוקר לשמיעת ההתנגדויות אשר הוגשו לתכנית, לאחר שמיעת ההתנגדויות מגיש החוקר **בתוך 30 ימי עבודה** דוח המלצות לוועדת המשנה להתנגדויות. **בתוך 30 ימי עבודה נוספים** מכריעה ועדת המשנה להתנגדויות האם לקבל/לדחות בחלקן או בכולן את המלצות החוקר. דו"ח החוקר המלא וכן פרוטוקול הישיבות מפורסמים באתר האינטרנט של מינהל התכנון לעיון הציבור. חובת מינוי חוקר ייחודית לתכניות המוגשות לותמ"ל, בתכניות המוגשות לוועדות המחוזיות מינוי חוקר הינה אפשרות הנתונה לשיקול דעת הוועדה.

אישור למתן תוקף – **בתוך 7 ימים** מהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות מחליטה הותמ"ל אם לאשר את התכנית או לדחותה. באישור התכנית ניתן לדרוש הכנסת שינויים ולקבוע תנאים למתן תוקף. לאחר תיקון מסמכי התכנית ומילוי התנאים, ככל שנדרשו, מפורסמת הודעה על מתן תוקף.

שלב פוסט סטטוטורי

חלק מייחודה של הותמ"ל הינו בליווי התכנית גם לאחר אישורה, במקרים בהם נמצא שיש בכך צורך.

צוות מלווה – בתכניות בהן נדרש ליווי ומעקב לאחר סיום התהליך הסטטוטורי, ממשיכה הוועדה ללוות את תהליכי הביצוע והפיתוח גם לאחר מתן תוקף לתכנית וזאת כדי להבטיח את יישום התכניות בהתאם לעקרונות שנקבעו על ידי הוועדה ובהתאם לנסיבות המשתנות. לרוב שלב זה יידרש בתכניות מורכבות, המצריכות פיתוח תשתיות עירוניות ואזוריות כבדות, תוך תיאום בין מספר גורמים, כתנאי לפיתוח מגורים.

2.4 | דגשים בעבודת הותמ"ל

ייעול הקרקע הבנויה

הצורך לאזן בין שימוש בשטחים פתוחים לצרכי פיתוח מתוך ראייה ארוכת טווח, מחייב ייעול מקסימלי של הקרקע, מתוך כך, תכניות בותמ"ל מקודמות תוך מתן דגש על ההיבטים הבאים:

בינוי צמוד דופן – בתכניות הותמ"ל ניתן דגש על בינוי צמוד דופן לגרעינים עירוניים קיימים, תוך הישענות מקסימלית על תשתיות עירוניות קיימות. חלקן הגדול של התכניות המאושרות בותמ"ל הינן על שטחים המיועדים בתכניות מחוזיות וארציות לפיתוח עירוני, כחלק מהגידול צמוד הדופן של הגרעינים העירוניים הקיימים.

בניה בצפיפות גבוהה – הצפיפות הממוצעת בתכניות הותמ"ל גבוהה באופן יחסי מהצפיפות הקיימת בערים, תוך ייעול הקרקע ומיצוי מקסימלי של השטחים הפתוחים אשר נגרעו לטובת פיתוח. מעבר לתועלת הישירה של ניצול הקרקע בינוי בצפיפות גבוהה מאפשר לייצר תנאי סף לתשתיות תחבורה ציבורית עתירת נוסעים אשר משרתות את כלל תושבי האזור.

תמהיל יחידות דיור

תכניות הותמ"ל כוללות תמהיל דירות בגדלים שונים, הכולל דירות קטנות, דיור מוגן ומעונות סטודנטים, זאת לצורך יצירת שכונות מגורים אשר יתנו מענה למגוון אוכלוסיות ומשקי בית שונים. כמו כן חוק הותמ"ל מציין במטרותיו את החובה ביצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך ויצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת. על כן במתחמים המועדפים לדיור ישנה התייחסות לכמות יח"ד בתכנית אשר יהיו מיועדות להשכרה, בשיעור שנע בין 10%-30% כאשר נתון זה מקבל ביטוי בשלב מימוש התכנית.

תכנון 'מוכוון ביצוע'

הותמ"ל פועלת להטמעת פתרונות במסגרת התכניות מתוך תפיסה כי תכנית לוקחת אחריות סטטוטורית על התשתיות הנדרשות לה, והמדינה לוקחת אחריות ביצועית על מימושו בפועל באופן שמאפשר מימוש מהיר ויעיל של התכניות.

במהלך קידום התכניות מושקע מאמץ ניכר לפתירת חסמי מימוש כבר בשלב התכנון, באמצעות מתן מענה סטטוטורי מלא לתשתיות הנדרשות, כולל תשתיות-על [פתרון ביוב, אספקת מים, ניהול מי נגר, הסטת קווי חשמל ועוד] ורתימת הגופים הממשלתיים האחראיים בפועל על מימוש התכניות והתשתיות הנגזרות ממנה להקצאת משאבים וקידום הפרויקט, זאת תוך התייחסות להיבטים מוניציפליים, זיהוי ותקצוב תשתיות חיוניות, הכללת תשתיות חיוניות בתחום הקו הכחול של התכנית והתייחסות להקצאת מימון לתשתיות נדרשות ורשימת הגופים הממשלתיים לתיאום ותקצוב תשתיות כבר במהלך התכנון הסטטוטורי, כמפורט בפרק 5.1.

איכות התכנון

צוות הותמ"ל משלב עקרונות תכנוניים בתהליך ההכנה, הבקרה וליווי התכניות יחד עם בחינת מדדים לבדיקת איכות התכניות כגון 'שכונה 360', תוך התייחסות למדדים עיקריים כגון עצימות הבניה לאורך שדרות מרכזיות, עירוב שימושים ויצירת מרחב עירוני מגוון, בחינת צפיפות מגורים, רשת הרחובות, חיבור למרקם הקיים, יצירת מגוון טיפוסים בינוי, פריסת הבינוי בהתאם לבדיקות הצללה, מרחקי הליכה ונגישות לשירותים השונים.⁹



פרק: תשתית ובינוי | נושא: תפקוד המרחב
נגישות למגוון שירותים ניקוד מקסימלי: 5 | ניקוד מבוקש: 4



מעל 75% מיחידות הדיור בפרויקט מתוכננות במרחק הליכה שלא עולה על 250 מ' ממגרש המיועד למסחר או לתעסוקה (3 נק')

מעל 75% מיחידות הדיור בפרויקט מתוכננות במרחק הליכה שלא עולה על 250 מ' ממגרש המיועד למוסדות ציבור (1 נק')



חסרה הזנה טובה של רשת הליכה לרחוב המסחרי כל כ- 80-150 מ'

דוגמא לבדיקה על פי מדדי שכונה 360 | תמל/ 1076 סירקין

תכנון מוטה תחבורה ציבורית

בהתאם למדיניות מינהל התכנון הועדה מקדישה תשומת לב מיוחדת לתכנון ישים לתחבורה ציבורית מתוך הבנה שלאופן תכנון אזור מגורים יש השפעה ניכרת על יעילות התחבורה הציבורית והגברת השימוש בה.¹⁰ במהלך קידום התכניות נערכת בחינה על בסיס עקרונות כגון רשת דרכים צפופה המותאמת לתח"צ, התייחסות למרחק בין הצמתים בכדי לעודד הליכה רגלית והגעה לתחנות ההסעה, תשתיות תחבורה ייעודיות לשכונה תוך התייחסות למגרשים ייעודיים למסופי תחבורה, מרכזי תחבורה ואף תחנות רכבת חדשות. מסמכי התכנית נבדקים ומלווים על ידי יועץ תחבורה ייעודי של הועדה.

9 | הכלים השונים מתוארים באריכות בדוח פעילות הותמ"ל לשנת 2017 -

https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/vatmal_2017

10 | הנחיות מינהל התכנון לתכנון מוטה תחבורה ציבורית ותנועה בת קיימא

https://www.gov.il/he/departments/policies/public_transport_guidelines

בחינת האיזון בין צרכי פיתוח לשטחים פתוחים

במהלך קידום התכניות הותמ"ל שוקלת בכובד ראש את ההשלכות התכנוניות על המרחב הקיים ובוחנת היבטים שונים כגון סביבה, תשתיות, קניין וגריעת שטחי חקלאות, זאת במסגרת האיזון מול צרכי הפיתוח של מדינת ישראל בראייה לטווח ארוך ותוך שיתוף והתייעצות עם הרשויות המקומיות שבתחום התכנית. יובהר כי כל תכנית המקודמת בוועדה תואמת את השטחים לפיתוח כפי שאושרו בתמ"א 35.

המטרה המרכזית להקמת הותמ"ל היא האצה של תכנון ופיתוח מגורים על קרקעות מדינה, בעלות זמינות גבוהה לפיתוח. על אף שהרוב המכריע של התכניות מקודמות על שטחים אשר יועדו ואושרו סטוטורית לפיתוח מגורים כבר בתכניות מתאר ארציות ומחוזיות, מרבית התכניות אשר קודמו בשנותיה הראשונות היו בשטחים חקלאיים מעובדים. עובדה זו הפכה לאחת הסוגיות השנויות במחלוקת בפעילות הותמ"ל אל מול מרכז המועצות האזוריות, ארגוני סביבה וגופים המייצגים התאגדויות חקלאיות. מחלוקות אלה הציפו טענות הנוגעות נקודתית למדיניות הממשלתית כלפי עתיד ענף החקלאות בישראל אך העלו גם סוגיות תכנוניות עקרוניות הנוגעות לתפקידן של המועצות האזוריות במציאות בה עיקר מאמצי התכנון מופנים כלפי פיתוח עירוני ולצורך בחינה מחדש של יחסי הגומלין בין הפיתוח העירוני המאסיבי לפיתוח הכפרי והנופי מבחינה מרחבית. כמו כן, תכניות הותמ"ל כוללות הוראות המבטיחות את העיבוד החקלאי עד לתחילת העבודות בשטח.

פרק 3

2017 התכנית האסטרטגית לשנת 2040 שינוי מגמות ארוכות טווח

כאמור בפרק הקודם, הותמ"ל הוקמה ככלי למתן מענה מהיר להגדלת מלאי התכנון של יחידות דיור. במקביל להקמת הותמ"ל, קידמה הממשלה תכנית אסטרטגית לדיור שתפקידה ליצור את התשתית המקצועית לצורך תכנון הולם להגדלת מלאי התכנון לטווח הארוך.

התכנית האסטרטגית לדיור לשנת 2040 קבעה יעדי תכנון שנתיים עד לשנת 2040. עם אישורה ולאחר שהותמ"ל פעלה כבר מזה שלוש שנים להגדלת מלאי התכנון בכללותו, התלכדו יעדי התכנון של התכנית האסטרטגית עם הפתרונות היישומיים שפיתחה הותמ"ל ועיצבו במידה רבה מחדש את מטרותיה של הוועדה ואת תחומי ההתמקדות שלה. שינויים אלה קיבלו תוקף במסגרת תיקון 4 לחוק הותמ"ל והוטמעו בפעילות הוועדה השוטפת, כפי שיפורט בפרק זה.

3.1 | התכנית האסטרטגית לשנת 2040

במרץ 2017 אושרה החלטת ממשלה 2457, דר/131 [תכנית אסטרטגית לדיור] הקוראת לקידום אסטרטגיית דיור ארוכת טווח כנגזרת מהערכת מצב אסטרטגית כלכלית – חברתית. החלטה זו קבעה למוסדות התכנון יעדים לאישור תכנון מפורט ליח"ד עד שנת 2040 בחלוקה לפי מחוזות, להתחדשות עירונית מול בניה חדשה ולחברה הערבית.¹¹ ההחלטה הטילה בין היתר על מנהל התכנון לקדם תכנית פעולה שמטרתה לאפשר את יצירת המלאי.

לאור החלטות הממשלה מינהל תכנון פועל בעבודת מטה ליצירת תכנית פעולה לטווח ארוך, בראיה אינטגרטיבית אשר מתבססת ככל האפשר על מדיניות התכנון הארצית בדגש על עירוניות, תנאי דיור איכותיים, נגישות להזדמנויות תוך ייעול השימוש במשאב הקרקע וחיזוק החוסן החברתי והכלכלי. התכנית היא אחת ומורכבת ממספר פרקים המייצרים תמונה כוללת – מגורים, תעסוקה, שטחים פתוחים, תשתיות הנדסיות ותחבורה.

11 | קישור ל: התכנית האסטרטגית לדיור והחלטת הממשלה
https://www.gov.il/he/Departments/policies/2017_dec2457

התכנית האסטרטגית אינה תכנית סטטוטורית אלא מהלך ניהולי המכיל משימות רבות ושונות במהותן שכולן יחד נועדות להוביל לעמידה בהנחיות החלטת הממשלה ובשיפור איכות חיי האוכלוסייה.¹² פעילות הותמ"ל מתואמת עם תוצרי עבודת המטה, כפי שיפורט בהמשך.

3.2 | הרחבת סמכויות הותמ"ל במסגרת 'תיקון מס' 4'

באוגוסט 2017 אושר תיקון מס' 4 לחוק הותמ"ל אשר הרחיב את תנאי הסף של התכניות שניתן להגיש לוועדה. שינוי זה קבע מסלול לתכניות פינוי בינוי וכן קרקע מרובת בעלים.

התנאים להכרזה על מתחם כמתחם מועדף לדיור, בהתאם לתיקון מס' 4 לחוק הותמ"ל:

- (1) קרקע שעיקרה מקרקעי ישראל | לכל הפחות 750 יחידות דיור
- (2) קרקע המצויה ביישוב מיעוטים [חברה ערבית] | לכל הפחות 200 יחידות דיור
- (3) מתחם פינוי ובינוי | לכל הפחות 500 יחידות דיור
- (4) קרקע מרובת בעלים - לפי המלצת צוות מייעץ | מעל 10 בעלים. לכל הפחות 750 יחידות דיור

החלטה זו מתכתבת עם התכנית האסטרטגית לדיור אשר, כאמור לעיל, הגדירה את קידום התכנון במסגרת התחדשות עירונית כאחד מיעדיה המרכזיים של מערכת התכנון.

יתרונות הותמ"ל זהו כנדרשים למימוש מטרות התכנית האסטרטגית לדיור - הניסיון שנצבר בותמ"ל במהלך שנות פעילותה בקידום תכניות גדולות ומורכבות, בסינכרון ובתיאום בין גופי תשתית, רשויות מקומיות וגורמים ממשלתיים, לצד כלים המאפשרים לוועדה להתגבר על חסמים בירוקרטיים ולהתמודד כבר במהלך התכנון עם חסמי ביצוע

12 | לפרטים נוספים - באתר מינהל התכנון:

https://www.gov.il/he/Departments/Guides/madr_strategic_plan_2040

3.3 | מיעדים כמותיים ליעדים אסטרטגיים

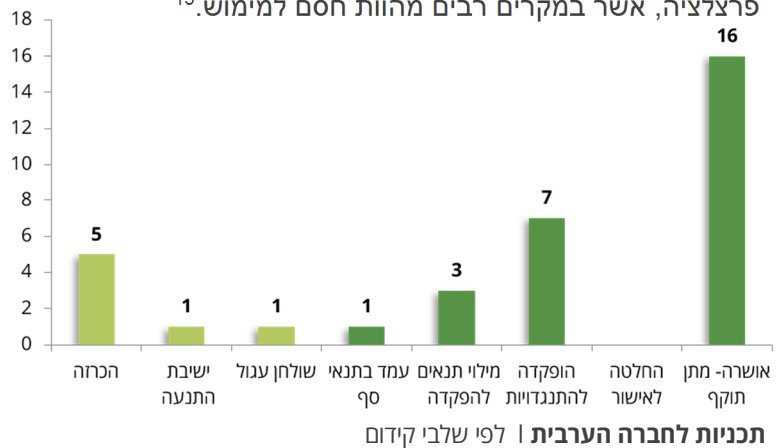
תכנון ביישובי חברה ערבית

מאז שנת 2014 הוכרזו 36 מתחמים מועדפים לדיור המיועדים לחברה הערבית, במסגרת מתחמים אלה מוצעת תוספת כוללת של כ-87,000 יחידות דיור, מתוכן כ-60,000 יחידות דיור נמצאות בתכניות שהגיעו לשלבי תכנון סטטוטורי.

עד כה אישרה הותמ"ל 16 תכניות למתן תוקף ביישובי החברה הערבית, הכוללות תוספת של כ-21,800 יחידות דיור. במהלך שנת 2020 הועדה צפויה לדון בהתנגדויות שהוגשו ל-10 תכניות נוספות, ואשר כוללות כ-34,000 יח"ד ביישובים אבו גוש, אום אל פחם, עראבה, מגדל כרום, ערעה, טורעאן, פורדיס, עבלין וטמרה.

היתרון של הותמ"ל בטיפול בתכניות אלה הוא ביכולתה לקדם תכנון בהיקפים גדולים, בלוחות זמנים קצרים. יתרון נוסף הינו היכולת לגבור במידת הצורך על תכניות מתאר מחוזיות וארציות ללא ערכאה תכנונית נוספת, יתרון המקצר משמעותית את משך הטיפול בתכניות.

בנוסף, חלק מהתכניות המאושרות בותמ"ל הינן תכניות מפורטות הכוללות איחוד וחלוקה ומאפשרות הוצאת היתר בניה מכוחן, לאור כך הליך אישור התכנית כולל על פי רוב פתרון מחלוקות קנייניות והסדרת סוגיות של פרצלציה, אשר במקרים רבים מהוות חסם למימוש.¹⁵



15 | הערה לגרף – תכניות ג'דידה מכר - סיימו טיפול ללא תוקף

משבר הדיור בחברה הערבית – חסמים ואתגרים תכנוניים

במסגרת התכנית האסטרטגית לשנת 2040 נקבעו יעדים ייחודיים ליישובים ערביים, זאת לאור היקף התכנון הנמוך ביישובים אלה ביחס לצרכי האוכלוסייה ולאור רמת ההגירה הפנימית הנמוכה בין היישובים הערביים לשאר חלקי הארץ. על פי התכנית, היעד להיקף יחידות הדיור המאושרות עבור החברה הערבית עומד על תוספת כוללת של 310,000 יחידות דיור מאושרות בשנים 2017-2040 ועל כ-13,500 יחידות דיור בממוצע בשנה.

למשבר הדיור בחברה הערבית מיוחסים מספר גורמים שהביאו להיעדר תכנון ובניה חדשה מספקת בשנים האחרונות, ביניהם מורכבויות קנייניות וסטטוטוריות המהוות חסמים שטרם נמצאו להם כלי התערבות מתאימים. אחת הסוגיות המקשות על פתרון משבר הדיור בחברה הערבית הינה היקפן המצומצם של קרקעות מדינה וריבוי קרקעות פרטיות בתחומים המוניציפלים של היישובים הערבים, מצב המקשה על תכנון כולל. קרקעות המדינה ביישובים אלה הינן משאב המהווה פתרון פוטנציאלי למחסור בשטחים למבני ציבור, שטחים פתוחים ומערכות תשתית ופתרון דיור בלעדי עבור נתח גדול מהאוכלוסייה שאין ברשותה קרקע פרטית (נתח המוערך בכ-70% מהתושבים).

רוב הקרקעות בבעלות המדינה נמצאות בשולי היישובים מחוץ לתחומי השיפוט של הרשות המקומית ומחוץ לשטחי הפיתוח המאושרים בתכניות המתאר המחוזיות. לצורך אישור בניה למגורים במתחמים אלו נדרשות הקלות מתכניות מתאר ארציות ומחוזיות או צורך לשנותן, דבר המאריך במידה רבה את משך אישור התכניות במוסדות התכנון.

בהתאם לעקרונות התכנון של הותמ"ל, בתכניות ניתן דגש הן על ייעול השימוש בקרקע והן על הקצאת שטחים לצרכי ציבור ופיתוח עירוני בר קיימא, תוך ניסיון לבצע התאמות לצרכים הייחודיים ומאפייני שוק הדיור ביישובים ערביים. פעילות הותמ"ל לקידום תכניות ביישובים ערבים נערכת מתוך מגמה לאפשר תוספת של שטחים לתעסוקה ולמסחר לצד שטחים למגורים. מטרת תוספת שטחי התעסוקה והמסחר היא חיזוק האיתנות הכלכלית של היישוב ואספקת מקומות עבודה לאוכלוסייה המקומית. תכניות אלו מקודמות בשיתוף פעולה הדוק עם הרשות המקומית אשר שותפה לתכנון באופן מלא. הוועדה רואה לנכון לנצל את שטחי התכנון ביישובים אלו באופן מיטבי ולכן צפיפויות הבנייה למגורים בתכניות הותמ"ל גבוהות מאלו הקיימות כיום ביישובים ובערים בחברה הערבית. עם זאת, קיימת הקפדה על התאמת הבנייה למאפייני האוכלוסייה ולכן התכנון המוצע ביישובים אלו כולל סוגים שונים של מבני מגורים, בגבהים שונים ובצפיפויות שונות, המאפשרים התאמה מרבית לצרכי התושבים ולאורך חייהם.

מקרה בוחן: תמל/1077 | עין ג'ראר | אום אל פאחם כלים יישומיים לסגירת פערי הדיור בחברה הערבית

שטח התכנית: 2,500 דונם | יחידות דיור: 6,500 | תעסוקה ומסחר: 310,000 מ"ר | מבני ציבור: 222,000 מ"ר | סטטוס: מילוי תנאים להפקדה

ד"ר ענאיה בנא ג'ריס | מהנדסת לשעבר של הועדה המקומית לתכנון ובניה עירון (ואדי עארה):

בשנת 2014, קם צוות 100 הימים שמטרתו היתה לזהות חסמים ולמצוא פתרונות למשבר הדיור בחברה הערבית, מאחר והפתרונות שגובשו סביב משבר הדיור הלאומי לא היו רלוונטיים עבורה. הצוות שהיה צוות בינמשרדי הבין את המצוקה וגיבש המלצות תקדימיות שגובו בהחלטת ממשלה 922. הצוות הבין שקיים משבר תכנוני ושיש לתת מענה לצרכים נוספים בחברה הערבית. הותמ"ל ידעה בפועל ליישם את החלטות הממשלה ולתת פתרונות פרקטיים למצוקת הדיור בחברה הערבית.

מערכת התכנון צריכה להיות קשובה לקול המקומי ולתת מענה לחברה הערבית, גם מבחינת יצוג בועדות ומוקדי כח.



"הותמ"ל ידעה בפועל ליישם את החלטות הממשלה ולתת פתרונות פרקטיים למצוקת הדיור בחברה הערבית."

הבירוקרטיה הישראלית קשה ועל אחת כמה וכמה כשאין לך יצוג בועדות ומולן עומדות רשויות חלשות. המטרה של הותמ"ל כמוסד תכנוני היתה לאשר תכניות וזה הוביל את המערכת כולה להשתפר. אפשר לזהות שיח אחר, הרגשה שיש תחרות ושהנושא מאד חשוב ליעול המערכת.

תמל/1077 הינה תכנית ביוזמת משרד הבינוי והשיכון ועיריית אום אל פאחם, הבאה להסדיר את שכונות עין ג'ראר ואל עראייש באום אל פאחם וכן להציע בניה חדשה בצפיפות גבוהה יותר על קרקעות מדינה. זאת תוך שיפור המצב הקיים בשכונות אלו על ידי הסדרת דרכים, הוספת שטחי ומבני ציבור והגדרת סל זכויות לכל אזור. התוכנית מתחלקת לשני חלקים ומהלכים תכנוניים:

הסדרה ועיבוי של שכונות קיימות – בשכונות עין ג'ראר ואל עראייש קיימות ובנויות כ-3,000 יחידות דיור אך נמצאות בקרקע חקלאית. תכנית המתאר הכוללת של אום אל פאחם הגדירה אזור זה בייעוד מגורים והתמ"ל באה להסדיר את השכונות על ידי קביעת דרכים, שטחים למבני ציבור ושטחי ציבור פתוחים אשר יענו על הצרכים של תושבי השכונות הקיימות. בנוסף, התכנית קובעת סל זכויות מתחמי שיאפשר הגדלת שטחי בניה, ציפוף המרקם הקיים והוספת יחידות דיור.

בינוי חדש על קרקע לא מפותחת – השטח שבין שתי השכונות הוא אזור בעל רגישות נופית גבוהה המכיל ואדי ויער. בשטח זה מוצעות כ-1,122 יחידות דיור, שטחי ציבור ושטח תעסוקה. הצפיפות הממוצעת המוצעת באזור זה עומדת על 10 יחידות דיור לדונם.

התכנון מתייחס לרגישות הנופית הגבוהה, בין השאר על ידי מערכת שטחים פתוחים החודרת לתוך רצועות הבינוי ונצפית מנקודות רבות בתוכנית. הבינוי מציע תמהיל מגורים מגוון, המהווה איזון בין בניה פרטית המקובלת ביישוב ובין בניה יזמית המותאמת לאפשרויות השיווק. כ-20% מסך הבניה הרוויה בתכנית מוקצית לדירות קטנות בשטח של עד 80 מ"ר. התכנית משלבת מבני ציבור: ארבעה בתי ספר יסודיים, בית ספר על יסודי, מתנ"ס, מגוון מוסדות שכונתיים וכן מוסדות עירוניים ביניהם היכל ספורט, מגרש כדורגל, מרכז יום לקשיש, מרכז תמיכה עירוני במערכת החינוך, מבנה רווחה יישובי ועוד.

והצליחו להגיע להסדרים ברמת המגרש באופן שצמצם כמעט לאפס את ההתנגדויות עם הפקדת התכנית. התכנית העצימה את הצוות המקצועי ברשות המקומית שהתמודד עם היקף עבודה ואתגרים שהיוו למעשה הליך חניכה.

בעבר היו תכניות שקודמו במשך שנים ארוכות ולעיתים התוצר היה תכנון לא רלוונטי ומסורבל. הפתרונות התכנוניים והמשפטיים שנקבעו בתמל/1077 ובתמל/1061 נתנו מענה יישומי שניתן גם לתרגם רחבית בתכניות אחרות. נעשה שימוש נכון בכח של הותמ"ל כוועדה שיכולה לתמוך ולתת גב לתהליך חשיבה נכון ומציאת פתרונות מחוץ לקופסה. הוועדה לא מתכננת לבד או ממקום פטרוני, הכח של הוועדה ניתן לגורם שיש לו אג'נדה יותר שיתופית, שמבין שהידע נמצא בתוך העיר. הכוח המקצועי של האנשים שעובדים בותמ"ל הוא זה שהוביל את האג'נדה והביא לשימוש נכון בסמכויות הוועדה. נעשה פה הליך תכנון רענן עם תפיסת עולם שמאתגרת את המציאות המוכרת.

תמל/1077 כללה גם בנייה חדשה וגם הסדרה של כ-3,000 יחידות דויר בתחום היישוב, היא מייצגת את מכלול הבעיות והפתרונות של משבר הדויר בחברה הערבית:

היעדר בקרקעות מדינה – הצורך באיתור קרקעות חדשות לטובת מחוסרי דויר והקצאת שטחים לצרכי ציבור, התמודדות עם קשיים סטטוטוריים של קרבה לשטחים פתוחים, יערות ומסדרונות אקולוגיים.

היעדר תכנון והסדרת בניה – כ-25% מאוכלוסיית העיר גרה ללא הסדרה וללא תשתיות. הייתה פה מורכבות קניינית שהותמ"ל התגייסה להתמודד איתה באמצעות יזום והשתתפות בפגישות, קידום תיאום ומציאת פתרונות קנייניים משפטיים ורישומיים באמצעות תיאום בין רמ"י, משרד המשפטים והמרכז למיפוי ישראל.

ביישוב ערערה התמודדו עם סוגיה דומה בתמל/1061. במקרה הזה הותאם פתרון למאפייני היישוב הכפרי – נערך איסוף מידע פרטני לגבי הסכמים והסכמות היסטוריות



חתך דרך הוואדי שבין שתי שכונות המגורים | קורין אדריכלים

מתחמי פינוי-בינוי

תכניות התחדשות עירונית הן כיום עיקר פעילותה של הותמ"ל (כפי שיפורט ביתר הרחבה בפרק 4). עד שנת 2019 טופלו בותמ"ל 32 תכניות להתחדשות עירונית, הכוללות תוספת של כ-49,000 יחידות דיור, חמש מהתכניות אושרו למתן תוקף.

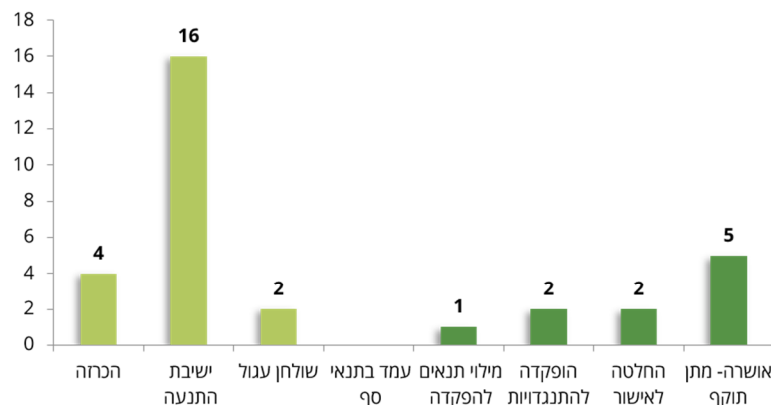
עיקרי התנאים להכרזה על מתחמי פינוי – בינוי, בהתאם לתיקון 4 לחוק הותמ"ל:

א. המתחם הוכרז כמתחם פינוי בינוי על פי החוק להתחדשות עירונית

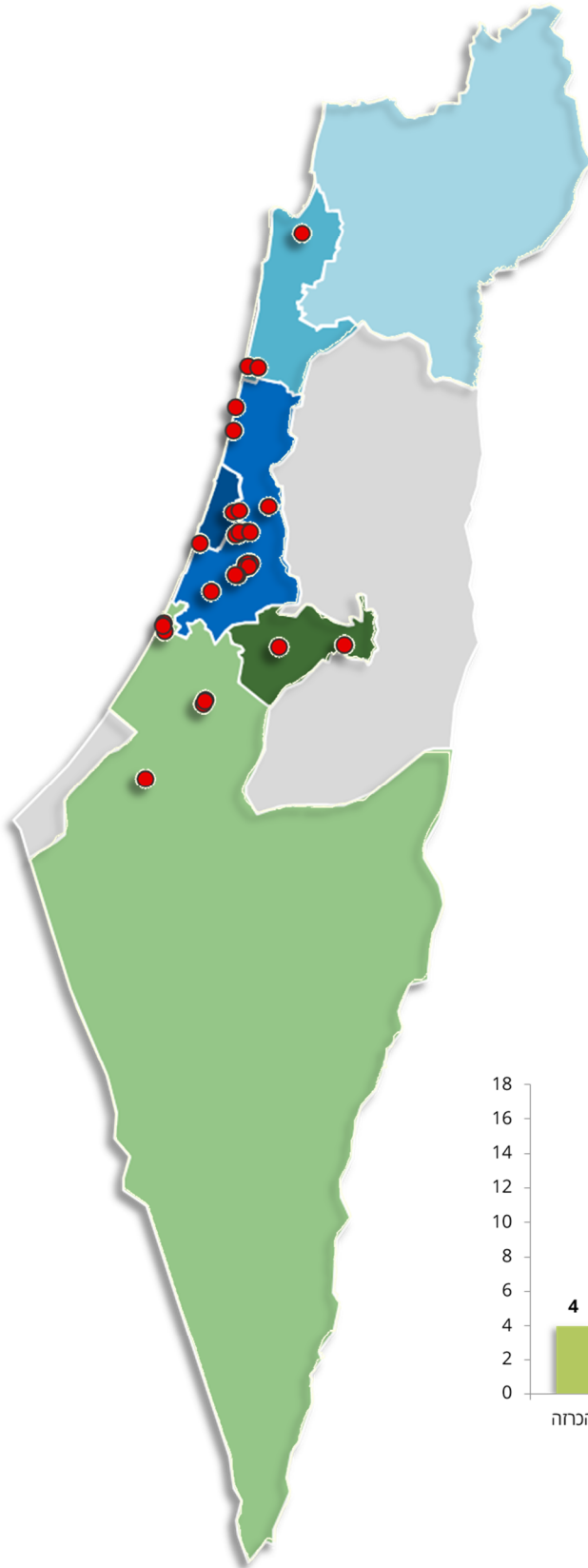
ב. המתחם כולל לפחות 500 יחידות דיור ומצוי בתחום רשות עירונית או בתחום יישוב שמספר תושביו עולה על 10,000.

ג. המלצת מנכ"לית מנהל התכנון, לאחר שקיימה התייעצות עם יו"ר הוועדה המייעצת להתחדשות עירונית.

כפי שניתן לראות בתרשים להלן, מרבית התכניות המטופלות בוועדה נמצאות בשלבי תכנון טרום סטטוטוריים, תכניות אלה צפויות לקבל תוקף במהלך השנתיים הקרובות ולהגדיל באופן ניכר את מלאי יחידות הדיור המתוכננות להתחדשות עירונית.



תכניות התחדשות עירונית | לפי שלבי קידום



אתגרים בקידום תכניות התחדשות עירונית

שיטות העבודה שפותחו בותמ"ל יחד עם הניסיון בטיפול בתכניות גדולות ומורכבות, בלוחות זמנים קצובים ומול בעלי עניין רבים, והחשיבות של ודאות תכנון ומימוש מהיר - זוהו כיתרון גם בעת קידום תכניות התחדשות עירונית, תוך אימוץ נהלי העבודה והמידע הקיים במדריך מינהל התכנון להתחדשות עירונית.¹⁶ עם זאת, נדרשה התאמה של שיטות העבודה לרזולוציית התכנון העירונית, למורכבויות ולמאפיינים הייחודיים של תכניות אלה.

תכניות התחדשות עירונית עוסקות בתכנון מחדש ובציפוף של מרחב עירוני בנוי ומאוכלס. תכניות התחדשות הן בהגדרתן תכניות מורכבות, הדורשות יצירת איזון בין היבטים תכנוניים כלכליים וחברתיים. הליך התכנון דורש שיתוף פעולה ארוך טווח בין הרשות המקומית, השוק הפרטי והתושבים על מנת לייצר היתכנות למימוש וביצוע אשר יביא לשינוי חיובי במרקם העירוני.

בהתאם לכך, ניתן דגש על יצירת שיתופי פעולה והצפת המורכבויות והחסמים כבר בשלבי הטיפול הטרום סטטוטורי של התכנון וכן בקרה שוטפת של התכנון בראי השימות העירונית, היזמית, התשתיתית והחברתית באופן הבא:

עבודה משותפת עם הרשות המקומית – הרשות המקומית הינה שותפה מלאה לתכנון. ניתן דגש על מציאת פתרונות במשותף ומתן מענה תכנוני מלא הכולל כלים לפתרון חסמים הצפויים לבוא לידי לביטוי בשלב הפוסט סטטוטורי.

גמישות פרוגרמטית ותכנונית – הנחת המוצא היא כי מקדם המימוש של תכניות פינוי בינוי הינו ארוך טווח, ועל כן ניתן דגש לגמישות תכנונית ופרוגרמטית אשר תאפשר פיתוח עירוני שידע להגיב לשינויים ארוכי טווח ולתכנון הכולל גם פתרונות לשלבי הביניים.

יצירת ודאות ואמון מול התושבים ובעלי העניין – הגדלת השימות התכנונית באמצעות יצירת שיתופי פעולה ושיתוף בעלי עניין. העבודה המשותפת עם הרשות המקומית אינה רק לשם פתרון חסמים, אלא גם כגוף המתווך והמקשר (ישירות או באמצעות מינהלת) אל מול התושבים.

תיאום ופתירת חסמים הנוגעים לתשתיות אזוריות – היכולת של הותמ"ל לתאם ולסייע ביישוב מחלוקות בין הרשויות המקומיות לגופים ממשלתיים וגופי תשתית הינה כלי חשוב בהליך התחדשות ופיתוח עירוני בר קיימא בסמוך לתשתיות קיימות, או כזה הדורש פיתוח תשתיות חדשות.

מציאת פתרונות כחלק מתהליך ההתמקצעות – נעשה ניסיון מתמיד להשתפר ולקדם פתרונות יצירתיים למורכבויות הנוגעות להתחדשות עירונית ובהן צמצום תקני חניה בכלל ובתת הקרקע בפרט, בניה ורטיקלית של מוסדות ציבור, התחדשות אזורי תעסוקה, שימושים ציבוריים בקרקע פרטית ועוד.

מקרה בוחן: תמל/2001 | מתחם ש"י עגנון | נתניה חידוש המרקם הבנוי ויצירת מרחב ציבורי

שטח התכנית: 28 דונם | יחידות דיור: 872 (תוספת של 664 יחידות דיור למצב קיים) | מבני ציבור: 4,000 מ"ר | סטטוס: בתוקף

ההליך הסטטוטורי היה ממוקד מטרה, תכליתי ומקצועי ולצד זאת ערכי, עדכני ופתוח למודלים חדשים של חשיבה. הדיונים היו ענייניים ומדויקים ובד בבד התאפיינו בפתיחות ובהקשבה לצוות התכנון, ליזם ולנציגי הדיירים, והחלטות התקבלו לאחר דיאלוג. התהליך היה מדויק מבחינת רזולוציה - הוא עסק בלוח התכנון העירוני, ברמת תכנית מפורטת, לא 'התפזר' ולא נכנע לרעשי רקע.



"הותמ"ל פרצה דרך בכך שהוכיחה שמהירות אינה באה על חשבון תכנון ערכי, איכותי, מעמיק ובעל ראייה כוללת. התהליך המהיר מונע מראש מצב בו תוכניות שמתמשכות שנים על גבי שנים ובעת אישורן הן כבר מיושנות ולעיתים לא רלוונטיות."

היה ניכר שצוות הוותמ"ל מודע היטב למשימה שמונחת על כתפיו והדבר התבטא ברמה גבוהה מאד של מחויבות, מסירות ושירותיות.

בימים אלה, בחלוף פחות משלוש שנים מאז פנה אלינו היזם, שומרי בן-דוד, אנו כבר עמלים על התכנון האדריכלי והגשת היתרי בנייה, בשאיפה לביצוע הריסה ותחילת בנייה כבר השנה.

הותמ"ל פרצה דרך בכך שהוכיחה שמהירות אינה באה על חשבון תכנון ערכי, איכותי, העמקה וראייה כוללת. התהליך המהיר שומר על רלוונטיות התכנית לעת שלב המימוש. קידום התכנית ואישורה נעשה בלוח זמנים קצר ללא תקדים ביחס לתכניות פינני-בינוי. אבקש להודות לכל חברי צוות התכנון ובראשם לגב' גלי דולב, מוקסמן גוברין גבע, מנהלת הפרויקט

תכנית מתחם ש"י עגנון נועדה לאפשר התחדשות עירונית באמצעות פינוי בינוי באזור הרחובות זלמן שניאור, ש"י עגנון וקרן היסוד בנתניה. התכנית הינה חלק מתכנון מתארי כולל להתחדשות שכונת קריית נורדאו במסגרת תכנית בסמכות הועדה המחוזית אותה מקדמת עיריית נתניה.

בשטח התכנית קיימות כיום 208 יחידות דיור בשמונה מבנים טוריים ('מבני רכבות') הבנויים סביב שטחים פתוחים המשמשים ברובם לחניה. המבנים נבנו בשיטה טרומית בשנות ה-60 של המאה הקודמת ונמצאים כיום במצב פיזי ירוד. התכנית מציעה את פינוי המבנים הקיימים ובניה של 14 מבנים חדשים בגבהים משתנים שבין 10 עד 25 קומות. בנוסף, התכנית מגדילה שטח למבני ציבור, מקצה שטחים מבוניים לצרכי ציבור במגרשי המגורים וקובעת שטחים פתוחים, חלקם בזיקת הנאה לציבור.

בבסיס התכנון עומדים עקרונות של חיזוק והעצמת קישוריות ונגישות עבור הולכי רגל ורוכבי אופניים, יצירת מגוון של שטחים פתוחים ומגוון טיפוסים מבני מגורים עם מרחב פנימי משותף עבור הדיירים.

אדר' עידו אלונים | עורך התכנית אלונים גורביץ' – אדריכלים בנוי ערים:

תמל/2001 היא התכנית הראשונה להתחדשות עירונית אשר אושרה בותמ"ל. התכנית הועברה למסלול ותמ"ל בהחלטת מינהל ההנדסה בעיריית נתניה, בראשות מהנדס העיר דאז אדר' אבנר אקרמן, מתוך מטרה לייצר תכנית דגל שתהיה סמן איכות עבור התחדשות עירונית בעיר כולה. אדר' אקרמן זיהה כבר בשלביה הראשוניים של התוכנית את איכותיה והחליט שראוי לקדם את התכנון במהירות הגבוהה ביותר, ללא התפשרות על איכות, והדרך הטובה ביותר שנמצאה לכך הייתה במסלול הותמ"ל.

עקרונות פיתוח המרחב הציבורי בתכנית

תכנית מתחם ש"י עגנון מתבססת על עקרונות פיתוח המרחב הציבורי אשר גובשו במשרד אלונים גורביץ':

3. יצירת מרחב פנימי משותף עבור הדיירים – על אף שהמתחם כאמור אינו מופרד או מופנם, בצד חללים הפתוחים לשכונה מוצעים גם חללים אינטימיים יותר לדייריו.
4. פיתוח מרחב ציבורי מגוון – התכנון כולל שטחים פתוחים מסוגים שונים, טיפוסים מונים, תמהיל דירות ומגוון עיצובי.

1. מתחם התכנון כחלק מהשכונה – המתחם אינו מופרד או מופנם, אלא מתחבר לסביבתו בהיבטים של קנה מידה, מקצב ורצף.
2. חיזוק והעצמת קישוריות ונגישות – שיפור הרחובות והמעברים במתחם עבור הולכי רגל ורוכבי אופניים - מדרכות רחבות, נטיעות כפולות ושבילי אופניים.



הדמיות הבינוי והמרחב הציבורי בפרויקט והשתלבותו בסביבתו | אלונים גורביץ' אדריכלים

קרקע מרובת בעלים

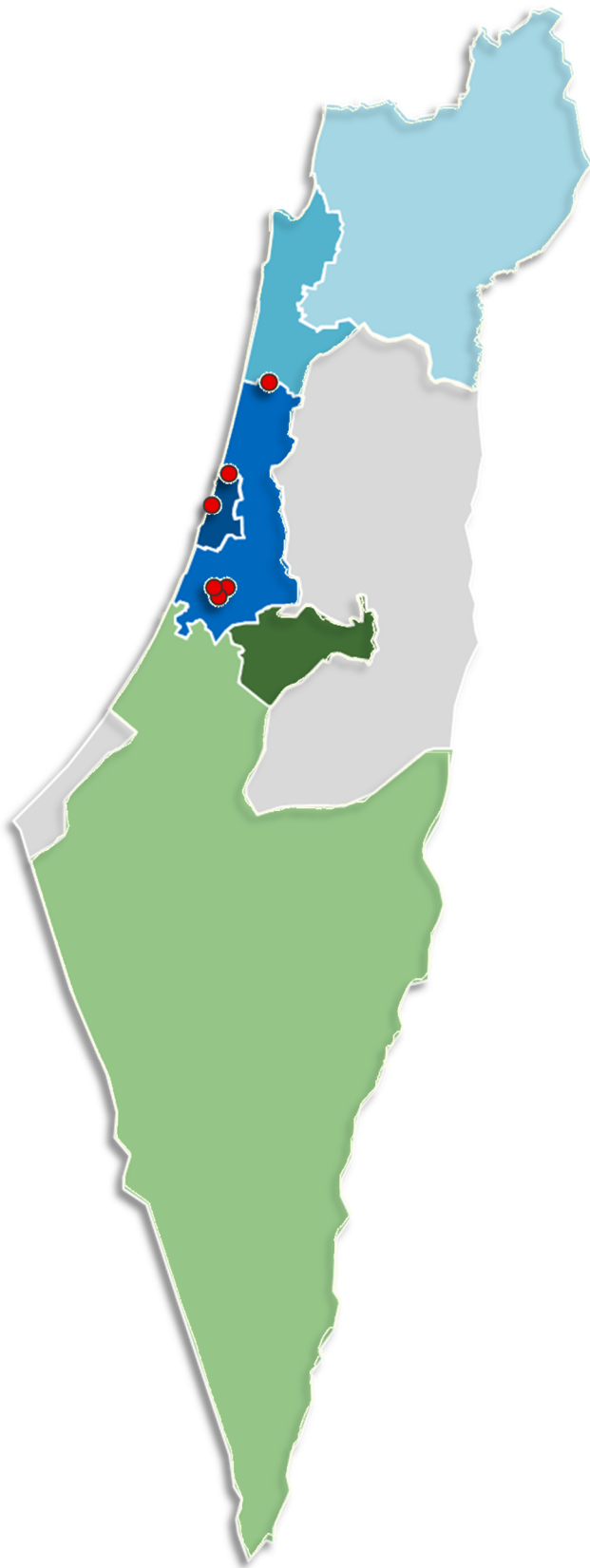
כחלק מסל הפתרונות של ממשלת ישראל להגדלת היצע יחידות הדיור במרכז הארץ, הוחלט בתיקון 4 לחוק הותמ"ל לאפשר קידום תכניות בקרקעות מרובות בעלים, בהן הרכב הבעלויות מקשה על עבודת התכנון. יחד עם זאת הוחלט על מנגנון אשר יבחן באופן שוויוני את בקשות בעלי הקרקע להיכלל במסלול ייחודי זה.

הליך ההכרזה בקרקע מרובת בעלים שונה מהליך הכרזה רגיל וכולל בחינת כל בקשה להכרזה על מתחם על ידי צוות מייעץ על בסיס אמות מידה שוויוניות.¹⁷ הצוות המייעץ כולל את מנכ"לית מנהל התכנון, נציג שר המשפטים, נציג שר האוצר, נציג שר הבינוי והשיכון וכן נציג הרשויות המקומיות.

עיקרי התנאים להגשת בקשה להכרזה על מתחם מועדף לדיור בקרקע מרובת בעלים, בהתאם לתיקון 4 לחוק הותמ"ל:

- א. המתחם כולל לפחות 750 יחידות דיור.
- ב. מספר הבעלים הוא עשרה ומעלה כאשר חלקו של כל אחד אינו עולה על 20% (ובמתחם בו גם מקרקעי ישראל, מספר הבעלים חמישה ומעלה).

עד עתה הוכרזו בותמ"ל שישה מתחמים על קרקע מרובת בעלים, בערים הרצליה, חדרה, תל אביב - יפו ורחובות. שתי תכניות נמצאות בהליכים סטטוטוריים: מתחם אשכול - שדה דב, בתל אביב - יפו ובו 4,822 יחידות דיור והמתחם המזרחי ברחובות ובו 6,250 יחידות דיור.



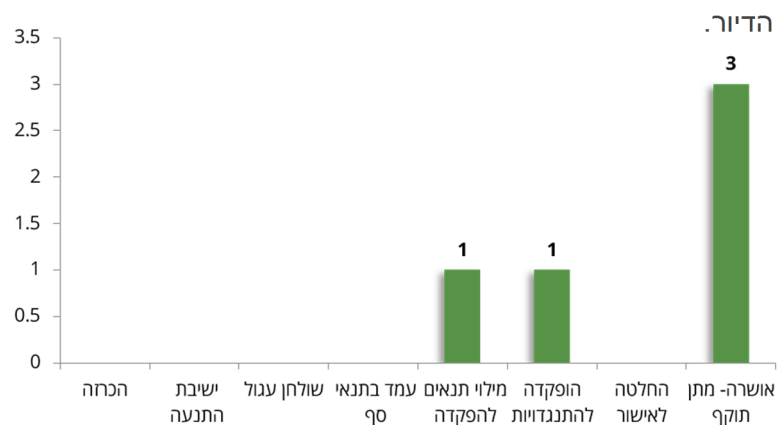
17 | פירוט הליך הבחינה והתנאים להגשת בקשה להכרזה על קרקע מרובת בעלים ניתן למצוא ב-[אתר הותמ"ל](#).

תכנון לחברה החרדית

בהתאם לתכנית האסטרטגית לשנת 2040, וכן בעקבות עבודת מטה משותפת של משרד השיכון, המועצה הלאומית לכלכלה ומינהל תכנון, עולה כי על פי התחזיות, האוכלוסייה החרדית בישראל צפויה להכפיל את גודלה בתוך כשני עשורים. מדי שנה נדרשות כ-7,000 יחידות דיור עבור האוכלוסייה החרדית, היקף הצפוי לגדול החל משנת 2025 לכ-10,000 יחידות דיור בשנה.¹⁸

מאז שנת 2015 הוכרזו חמש תכניות ייעודיות לאוכלוסייה החרדית ביישובים בני ברק, אלעד, רכסים ונתיבות. חמש תכניות אלו כוללות כ-13,000 יחידות דיור, שלוש מהתכניות אושרו למתן תוקף ובהן תוספת מוצעת של כ-6,000 יחידות דיור.¹⁹

במהלך תהליכי התכנון ביישובים החרדים מתמודדת הוועדה עם מגוון אתגרים תכנוניים, הנובעים מהצורך לאפשר תוספת נרחבת של יחידות דיור אשר תותאם למאפיינים הייחודיים של האוכלוסייה, תוך שימוש יעיל במשאב הקרקע המצוי במחסור ובהתייחס למרחב הציבורי, לגודל משקי הבית ולהיקף מבני הציבור הנדרש. בנוסף, נלקחים בחשבון שטחי התעסוקה והמסחר הנדרשים לרשות המקומית על מנת לשמור ולשפר את האיזון התקציבי המוניציפאלי בהתייחס לתוספת יחידות



תכניות לאוכלוסייה החרדית | לפי שלבי קידום

18 | לפי נתוני [התכנית האסטרטגית לדיור לאוכלוסייה החרדית 2016-2035](#),

משרד הבינוי והשיכון והמכון החרדי למחקרי מדיניות. וכן - משרד השיכון - תכניות דיור ממשלתיות עבור החברה החרדית, תמונת מצב דצמבר 2019

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/tochniot_diyur_migzar_charedi/he/documents_tochniot_diyur_migzar_charedi.pdf

19 | תכנית תמל 1090 - נתיבות מתחם 10 - אושרה למתן תוקף אך נמצאת בתהליכים משפטיים

מקרה בוחן: תמל/1066 | רכסים - גבעת הפרסה | רכסים פיתוח מגורים לצד ביסוס מרכז עירוני

שטח התכנית: 819 דונם | יחידות דיור: 2,125 | תעסוקה ומסחר: 55,000 מ"ר | מבני ציבור: 175,00 מ"ר | סטטוס: בתוקף

אם צריך להצביע על נקודה לשיפור אז לדעתי חסרה מסגרת פורגמטית ברמת הבינוי למוסדות ציבור שמגדירה בצורה ברורה את השילובים והאפשרויות ליעול הקרקע. מעבר לתדריך שמייצר פרוגרמה ברמת הצורך הפרוגרמטי הסכמתי יש המון פרטים שהם ברמת הבינוי וגוף כמו הותמ"ל יכול לקדם מסגרת מוסדרת כזו. ספציפית בחברה החרדית, בו שיעור הילדים בגילאי 18-0 מהווה כ-50% מאוכלוסיית העיר סוגיית יעול הקרקע היא כמובן דרמטית.

מבחינת העיר התכנית מהווה מהפכה המשנה לחלוטין את פני העיר, מבחינת מאפייני הבינוי – מיישוב בעל אופי בינוי נמוך יחסית לבניה רוויה של עד שמונה קומות תוך ניצול יעיל של הטופוגרפיה - במקומות בהן מתאפשרת בניה מתחת לכביש ומעל הכביש. מבחינת שימושים – התכנית מכניסה מרכז תחבורה ותעסוקה שהעיר עכשיו מתכוננת לפיתוחם ומתמודדת עם עבודת השטח הנדרשת למימושה.

יצחק רייך | סגן ראש המועצה המקומית רכסים בעת אישור התכנית:²⁰

גבעת הפרסה היא תב"ע שיעודה העיקרי מגורים אשר עבדו עליה קרוב לשלושים שנה, מסיבות כאלה ואחרות התב"ע לא התקדמה. בשנת 2016 שר השיכון העביר את התכנון לותמ"ל מה שהביא לאישורה ומתן תוקף לכ-2,000 יחידות דיור חדשות בעיר.

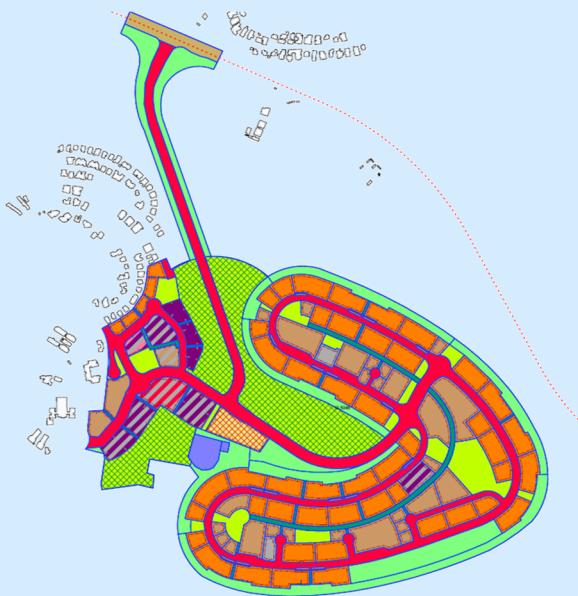
התכנית המאושרת למעשה חיברה בין התכנית גבעת הפרסה, תכנית למגורים ביזום משב"ש לבין תכנית אחרת לאזור תעסוקה ומע"ר שקידמה רמ"י. החיבור בין שתי התכניות אפשרה להוסיף שטחי ציבור, תעסוקה ושירותים עירוניים שיתמכו בפיתוח המגורים ותוספת האוכלוסייה. היום לא ניתן לחשוב על מצב בו הן לא היו מאושרות יחד.



"הייתה אוזן קשבת למאפייני החברה החרדית, נלקחו בחשבון הצרכים הייחודיים של החברה החרדית, תוך התייחסות וירידה לפרטים. הותמ"ל עובד תוך שמיעת הצדדים, צוות הועדה יודע לשים את האצבע על הבעיות ולהוביל להחלטות."

לצורך הקידום של שתי התכניות במסגרת הותמ"ל נוצר שיתוף פעולה בין רמ"י למשהב"ש. החיבור לא פגע בלוחות הזמנים ואפשר לייצר תכנית באיכות גבוהה יותר ומתן מענה לחוסרים הרבים הקיימים בעיר בשטחי תעסוקה וציבור.

במהלך כל שלבי התכנון הייתה אוזן קשבת לצרכים ולמאפייני החברה החרדית, נלקחו בחשבון הצרכים הייחודיים של החברה החרדית בשטחי ציבור לא רק בקרקע אלה גם במאפייני הבינוי, תוך התייחסות וירידה לפרטים ברמת הבניין וביצירת הליכיות ומרחב ציבורי שמתאים לצרכי האוכלוסייה. הותמ"ל עובד תוך שמיעת הצדדים, צוות הועדה יודע לשים את האצבע על הבעיות ולהוביל להחלטות.



2014-2019

חמש שנות פעילות

סיכום מספרים ומגמות

בחמש שנות פעילותה אישרה הותמ"ל כ-226,500 יחידות דיור במתחמים מועדפים לדיור ברחבי הארץ, המהוות כ-35% מכלל יחידות הדיור שאושרו במוסדות התכנון במהלך שנים אלה.²¹

בפרק זה מוצעת סקירה מצטברת של היקף ומאפייני התכניות שטופלו בותמ"ל מאז הקמתה, לצד סיכום פעילותה בשנה החולפת.

מניתוח הנתונים ניתן לראות את התמורות בפעילות הוועדה במהלך החמש האחרון - שנת 2017 מסתמנת כשנת מפנה בפעילותה ובאופי התכניות אשר הוכרזו כמתחמים מועדפים לדיור, זאת לאור הרחבת סמכויותיה לטיפול בתכניות פינוי בינוי וכחלק מהמאמצים הכוללים לקדם התחדשות עירונית במסגרת תיקון מס' 4 לחוק הותמ"ל.

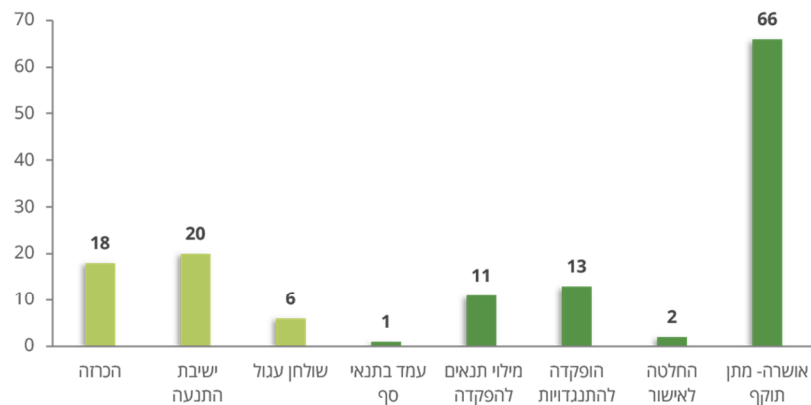
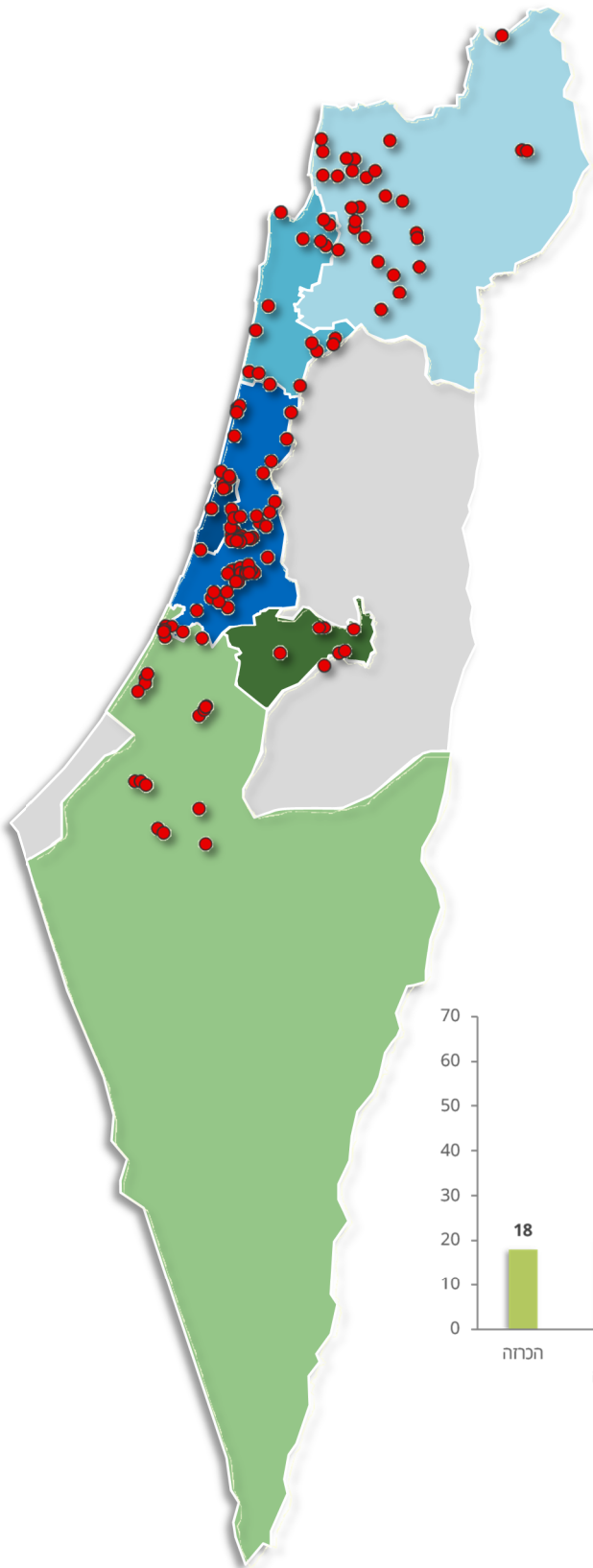
כמו כן, מהנתונים עולה ששנת 2019 היוותה שנת שיא הן מבחינת היקף יחידות הדיור שאושר בותמ"ל והן בהיקף תכניות ההתחדשות העירונית בהן טיפלה הוועדה.

21 | הנתונים כוללים כ-3,000 יחידות דיור בתמל/1062, קריית פארק לכיש באשדוד אשר אושרה בשנת 2018 ובוטלה על ידי בית המשפט המחוזי, ונמצאת בהליך ערעור של המדינה לבית המשפט העליון. הנתונים אינם כוללים כ-1,800 יחידות דיור בתמל/1090, רמות מאיר בנתיבות אשר קיבלה תוקף בשנת 2019 ובוטלה על ידי בית המשפט המחוזי, ונמצאת בהליך ערעור של המדינה לבית המשפט העליון.

4.1 | הכרזה על מתחמים

ממועד כניסת החוק לקידום מתחמים מועדפים לדיוור לתוקף ועד לסוף 2019 הוכרזו 134 מתחמים מועדפים לדיוור,²² הכוללים כ-424,000 יחידות דיוור.²³

מתוך מתחמים אלו, 63 תכניות נמצאות בשלבים שונים של ההליך הטרום סטטוטורי [מהכרזה ועד תנאי סף/קליטה] והסטטוטורי [מתנאי סף/קליטה ועד מתן תוקף] בותמ"ל, ב-66 מתחמים אושרו תכניות למתן תוקף.²⁴



תכניות במתחמים מוכרזים | לפי שלב קידום

²² | מתחמים אלה קודמו ב-139 תכניות.

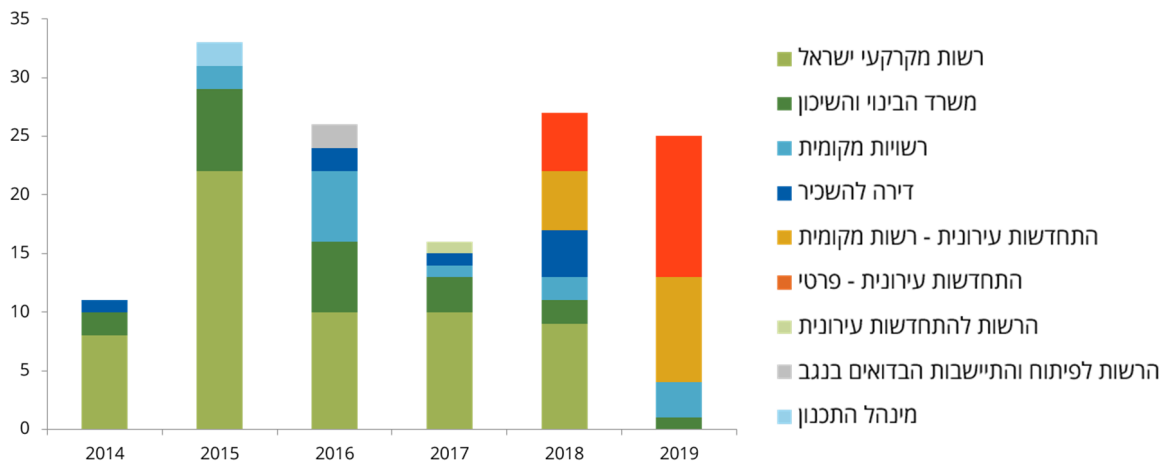
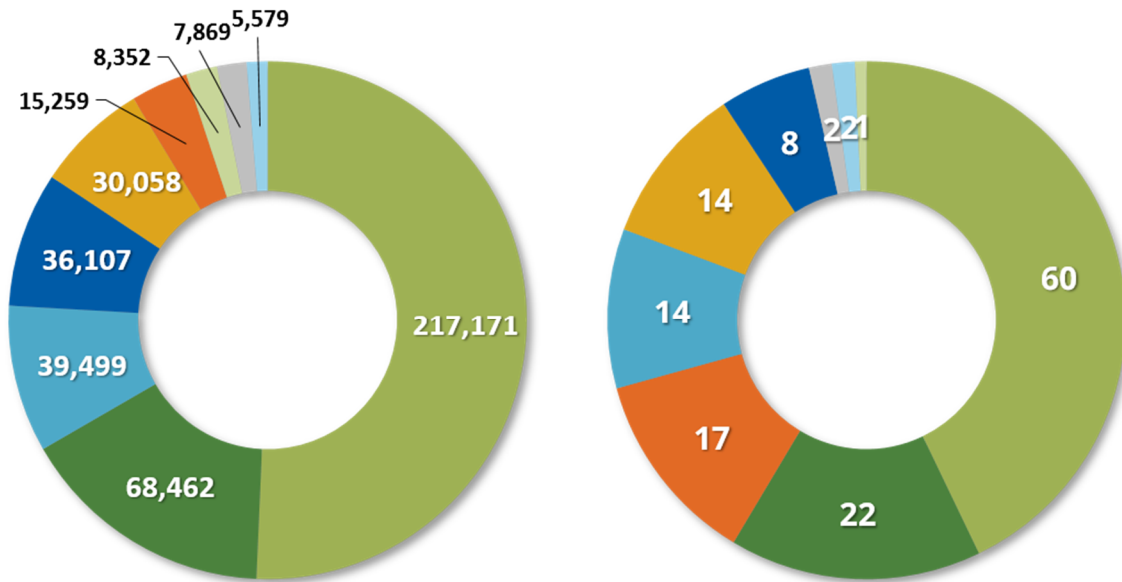
²³ | מיפוי מפורט ניתן למצוא [במפה אינטראקטיבית](#) באתר מינהל תכנון.

²⁴ | בנוסף ל-66 מתחמים, ב-2 מתחמים נוספים התקבל תוקף אך מתנהל תהליך משפטי.

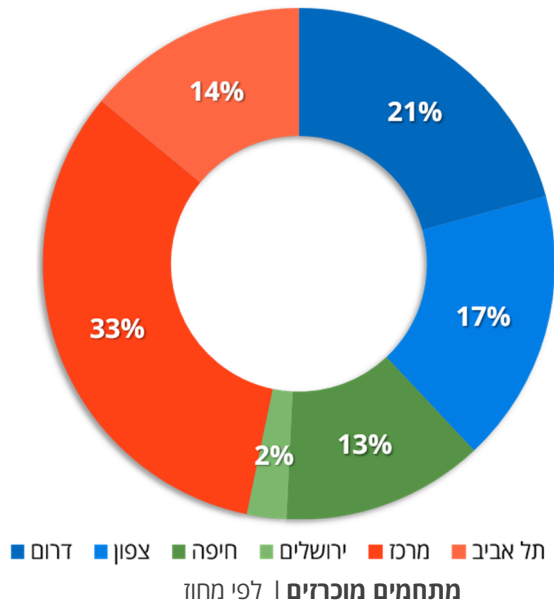
ב-8 מתחמים מוכרזים הסתיים הטיפול בותמ"ל ללא תוקף.

רשות מקרקעי ישראל יזמה את עיקר ההכרזות

רוב המתחמים שהוכרזו בין השנים 2014-2019 הוגשו על ידי רשות מקרקעי ישראל. עם זאת, ניתן לראות כי הדומיננטיות של רשות מקרקעי ישראל נמצאת בירידה החל משנת 2017 במקביל לעליית הדומיננטיות של הרשות להתחדשות עירונית כגורם יזם משמעותי של תכניות בותמ"ל.



קרוב למחצית מיחידות דיור הוכרזו במתחמים הממוקמים במחוז ת"א ומרכז

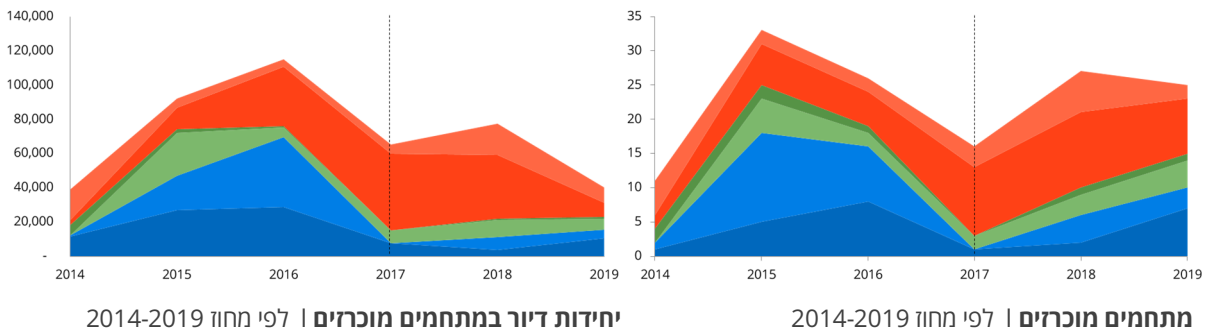


הפיזור הגיאוגרפי של המתחמים שהוכרזו מיישם את המדיניות הממשלתית והתכנית האסטרטגית לשנת 2040, שאושרה בממשלה בשנת 2017, לפיה הפיזור הגיאוגרפי העתידי של יחידות דיור במדינת ישראל צריך להיערך תוך איזון בין הצורך להבטיח את פיתוח הפריפריה לבין היתרונות הטמונים בציפוף אזורי הביקוש.

ניתן לראות כי במחוזות ת"א ומרכז הוכרזו קרוב למחצית מיחידות הדיור המטופלות בותמ"ל. בכלל אזורי הביקוש הוכרזו כ-60% מיחידות הדיור בעוד שבמחוזות דרום וצפון הוכרזו כ-40% מיחידות הדיור שהועברו לטיפול הותמ"ל.

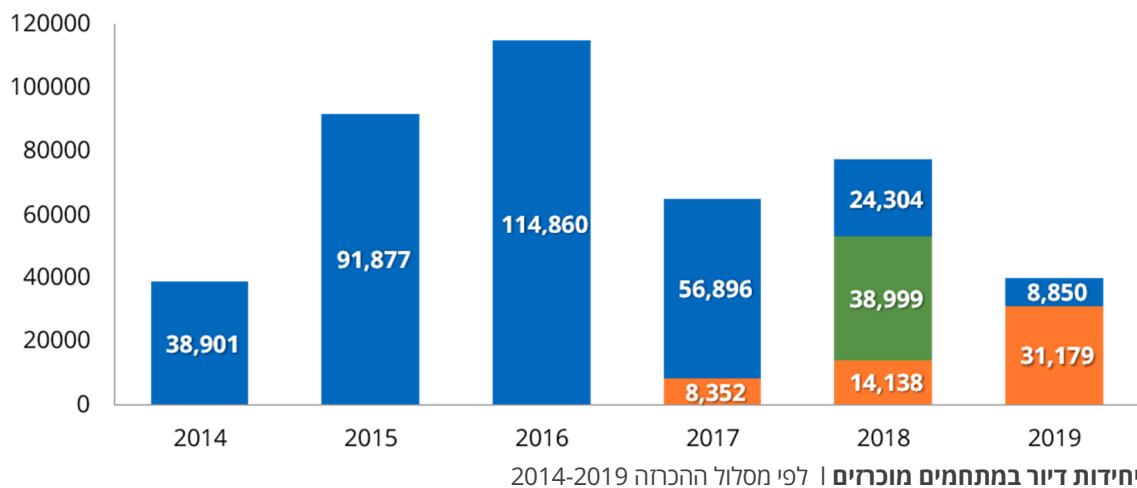
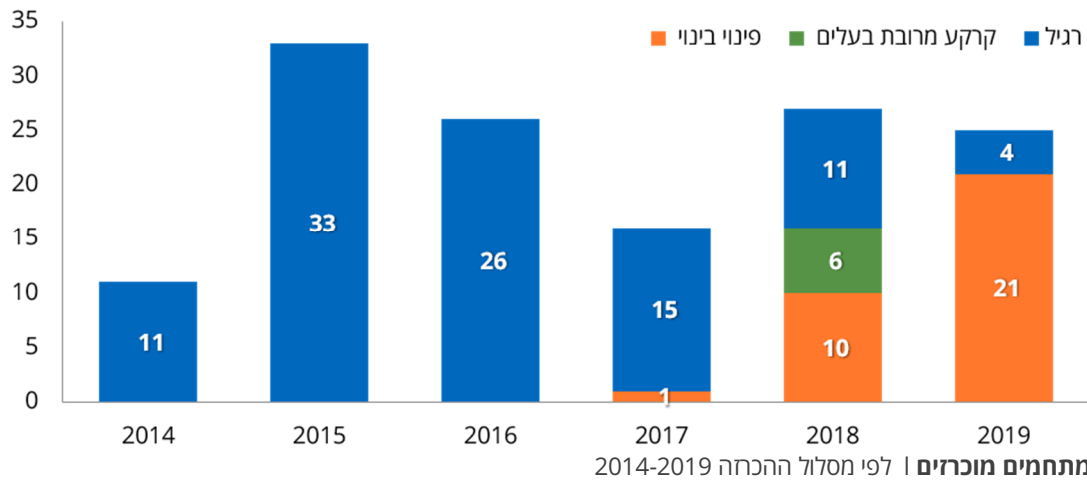
שינוי מגמות בהיקף יחידות הדיור ופיזורן הגאוגרפי מאז 2017

ניתן לראות כי שנת 2017 היתה שנת מפנה גם מבחינת יחס יחידות הדיור אשר הוכרזו באזורי ביקוש לעומת שאר הארץ וגם בהיקף יחידות דיור במתחמים שהוכרזו, אשר ירדו ביחס לשנים 2015-2016. תמורות אלה מיוחסות להתחלת הטיפול בתכניות להתחדשות עירונית במסגרת הותמ"ל, אשר עיקרן באזורי ביקוש והיקף יחידות הדיור בהן מצומצם יותר. מעל רבע מיחידות הדיור הוכרזו בערים ו/או שכונות המוגדרות כ"פריפריה חברתית".²⁵



25 | החלטות ממשלה 631 מתאריך ה- 01.11.2015 ו-1453 מתאריך ה- 15.05.2016 קבעו כי יישובים יוכרו כפריפריה אם הם משתייכים ליישוב המאופיין כמשויך למעמד סוציאקונומי נמוך, אף אם מיקומו אינו בפריפריה הגאוגרפית. יישובים שהוכרו מכוח החלטת ממשלה זו הוכרזו כאזורי עדיפות לאומית. הקריטריונים שנקבעו כפריפריה: רשויות המסווגות מ-1-4 בדירוג החברתי-כלכלי ע"פ פרסומי הלמ"ס. בנוסף ע"פ החלטת הממשלה הוכרו אזורים (שכונות) גם ברשויות החזקות מ-4 אך קיימים בתוכם אזורים המסווגים 1-8 (בסיווג אשכול חברתי כלכלי מפקד 2008).

על אף שכמעט ולא חל שינוי במספר המתחמים המוכרזים לאורך השנים, החל משנת 2017 ניתן לזהות ירידה ברורה במספר האבסולוטי של יחידות דיור אשר הוכרזו במתחמים על קרקע לא בנויה (מסלול רגיל) לעומת יחידות דיור שהוכרזו במתחמי התחדשות עירונית (מסלול פינוי בינוי) שמספרן נמצא במגמת עליה. בשנת 2018 מרבית יחידות הדיור הוכרזו במסלול קרקע מרובת בעלים ובשנת 2019 כשלוש רבעי מיחידות הדיור הוכרזו במתחמי פינוי בינוי.



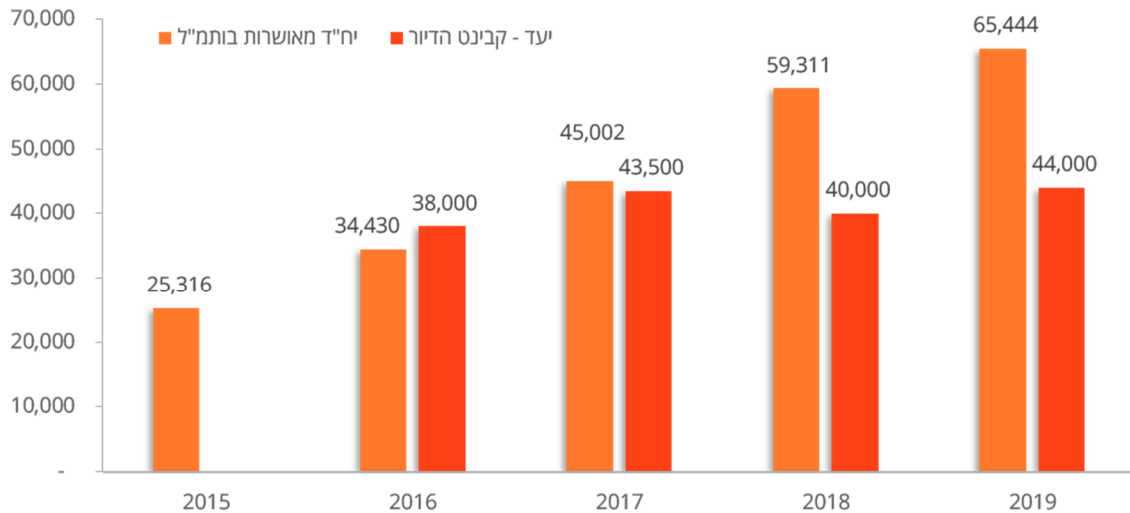
שינוי אסטרטגי הצפוי להשפיע על מאפייני התכניות המאושרות

היקף ומאפייני ההכרזות של מתחמים מועדפים לדיור, כפי שהוצגו לעיל, מסמנים את שינוי המגמה שחל בפעילותה של הותמ"ל ואת השינוי האסטרטגי של הוועדה, בהתאם ליעדי התכנית האסטרטגית לשנת 2040, משכונות חדשות להתחדשות של שכונות, מתכנון מתחמים גדולים על קרקע מדינה להתמקדות בתכנון בתוך הערים, מתכנון בהיקפים נרחבים בכל רחבי הארץ לתכנון בהיקפים מצומצמים יותר ובאזורי ביקוש. בשנים הקרובות צפויים שינויים אלה לבוא לביטוי בהיקף התכניות המאושרות ומאפייניהן.

4.2 | אישור תכניות

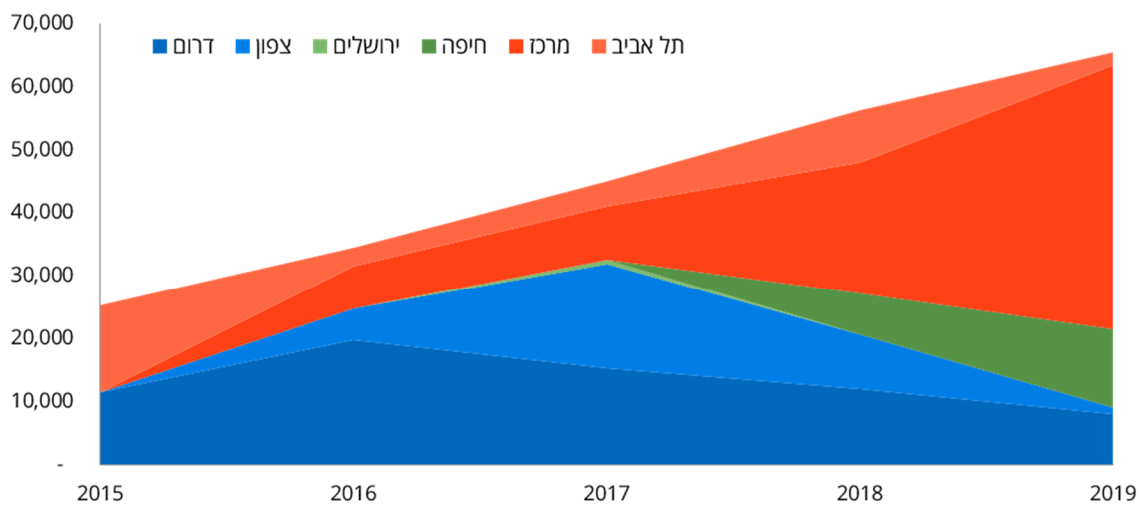
מאז תחילת פעילותה אישרה הוועדה למתחמים מועדפים לדיור 66 תכניות, בהן תוספת של 226,510 יחידות דיור ברמת זמינות להיתרי בניה.

מאז 2014 היקף יחידות דיור שאושרו בשנה נמצא במגמת עליה עקבית, כאשר בשנת 2019 אושר מס' שיא של 65,459 יחידות דיור ב-15 תכניות, כ-20,000 יחידות מעבר ליעדים שהוקצבו לוועדה.²⁶



יחידות דיור בתכניות מאושרות | יעדי הממשלה אל מול אישור בפועל 2015-2019

במקביל לגידול הכולל בהיקף יחידות הדיור, עם השנים חל גידול ברור גם בהיקף ובשיעור יחידות הדיור אשר אושרו ונוספו למלאי התכנוני באזורי הביקוש – מחוזות מרכז, תל אביב וחיפה:

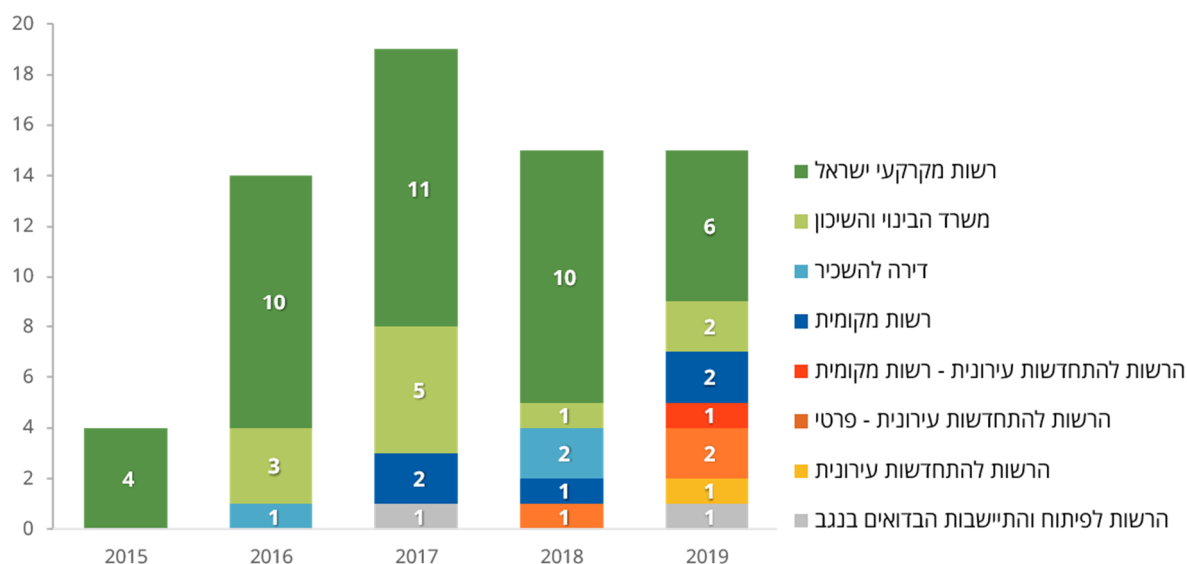


יחידות דיור בתכניות מאושרות | לפי מחוז 2015-2019

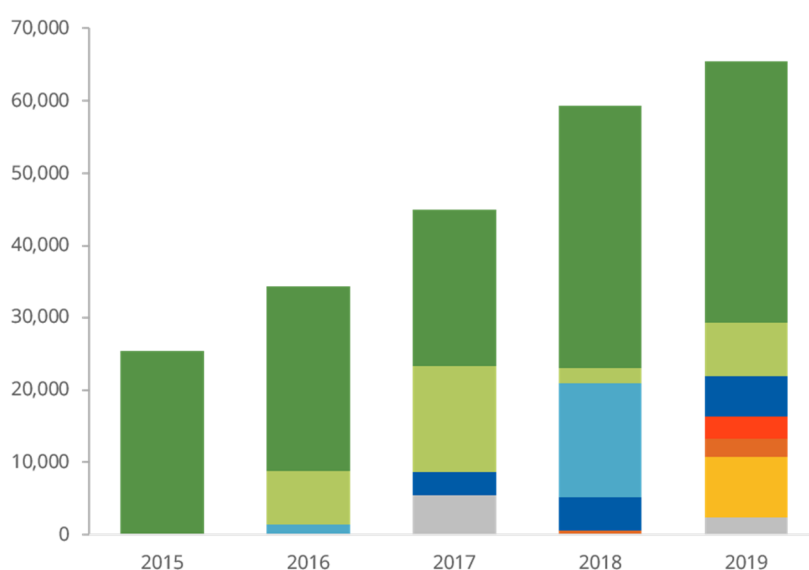
26 | תכנית צריפין מתחם 2 (תמל/1019), הכוללת כ-3,200 יחידות דיור בשיעור טיפול בשנת 2016 אך מתן התוקף לתכנית עוכב עד להכרעה בעתירה בעניין גבולות שיפוט וניתן בשנת 2017

תכניות ויחידות דיור מאושרות לפי יזם

התכניות שאושרו עד שנת 2019 הינן בעיקר תוצר של תהליכי תכנון שהחלו בראשית דרכה של הותמ"ל. בהתאם לכך ניתן לראות כי רשות מקרקעי ישראל הינה הגורם היוזם הדומיננטי הן במספר התכניות שאושרו והן בהיקף יחידות הדיור המאושרות. כפי שצוין בסקירת נתוני ההכרזות, מגמה זו נמצאת בתהליך שינוי. עם התקדמות ההליכים התכנוניים של תכניות ההתחדשות העירונית שמקודמות בוועדה צפוי לעלות משקלם של היזמים הפרטיים והרשויות המקומיות.



תכניות מאושרות | לפי גורם יוזם 2015-2019



יחידות דיור בתכניות מאושרות | לפי גורם יוזם 2015-2019

לוחות זמנים לאישור התכניות

משך הזמן הממוצע לאישור תכנית – 11 חודשים.

מטרתה הראשונית של הותמ"ל הינה להגדיל את המלאי התכנוני הקיים בצורה משמעותית בזמן קצר. **משך ההליך הסטטוטורי בותמ"ל מקליטת התכנית ועד מתן תוקף עומד בממוצע על פחות משנה (כ-11 חודשים).** ניתוח פעילות הועדה מצביע על נתון נוסף וכי **הזמן הממוצע לקידום תכנית מהכרזה ועד מתן תוקף עומד על קרוב לשנתיים (כ-23 חודשים)** כאשר משך זה כולל גם את ההליך הקדם סטטוטורי, קרי עבודת ההכנה המפרכת עוד בטרם התכנית מוגשת לדיוני הוועדה וגם את ההליך הסטטוטורי שצוין לעיל. לוחות הזמנים לאישור תכניות פינוי בינוי מסתמנים כקצרים עוד יותר, עד כה אושרו למתן תוקף ארבע תכניות פינוי בינוי אשר משך אישורן מהכרזה ועד מתן תוקף ארך פחות משנה וחצי בממוצע. משך אישורן של תכניות ביישובים ערביים וחרדיים הינו ארוך יותר באופן יחסי.²⁷

כפי שניתן לראות בגרף שמשמאל, התכנית אשר אושרה בלוחות הזמנים הקצרים ביותר הינה תמל/2001, קריית נורדאו בנתניה, תכנית פינוי בינוי אשר משך אישורה ארך כשנה מהכרזה ועד מתן תוקף. התכנית אשר משך קידומה היה הארוך ביותר הינה תמל/1025, קריית אתא מתחם צפוני, משך קידומה ארך כ-4 שנים מהכרזה ועד מתן תוקף, השלב הסטטוטורי של התכנית מקליטת המסמכים ועד מתן תוקף ארך 22 חודשים, נמוך מהזמן המרבי הקבוע בחוק לאישור תכניות בותמ"ל (24 חודשים).²⁸

ברמה המצרפית, ניתן לראות כי בתכניות אשר משך אישורן עלה על 24 חודשים עיקר ההליך הוקדש לשלב התכנון הטרם סטטוטורי.



27 | נתונים אלו מתייחסים לתכניות אשר קיבלו תוקף. תכניות שהליך אישורן מתמהמה יאריכו את משך הזמן הממוצע.
 28 | פירוט לוחות הזמנים המלאים מפורטים בנספח ב'.

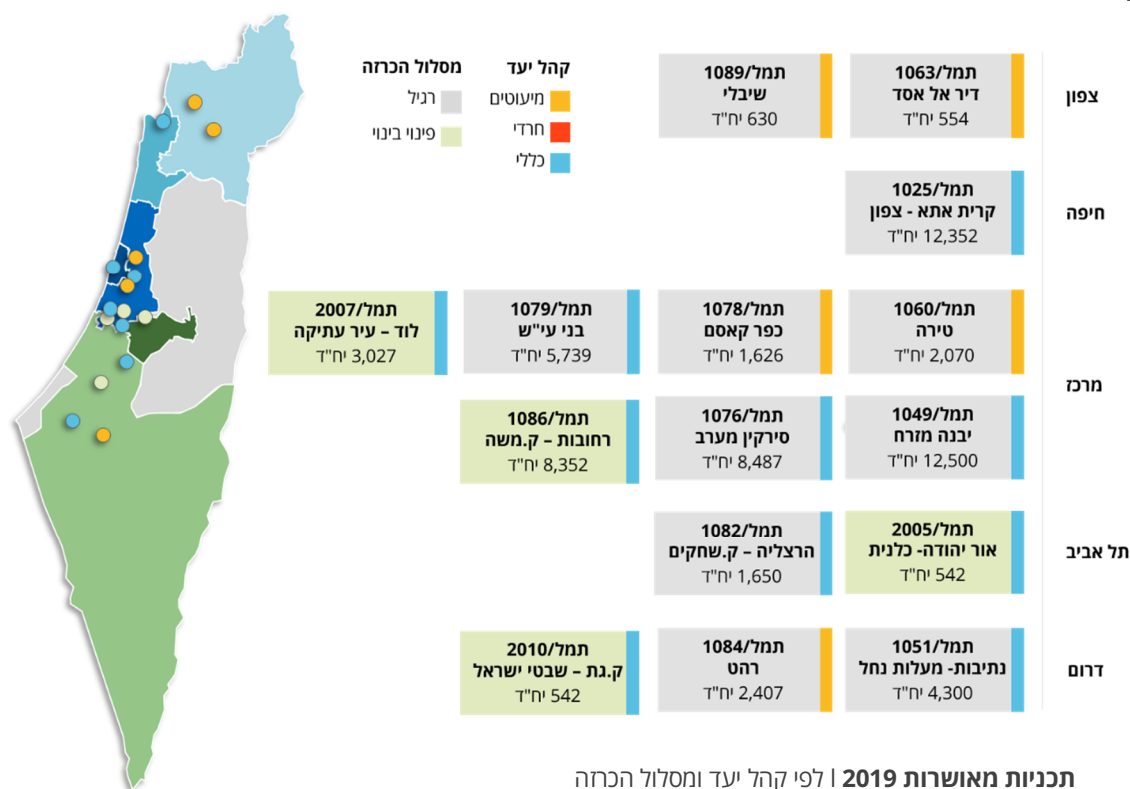
תכניות מאושרות 2019 – תוספת משמעותית ביישובים ערביים ובפינוי בינוי

כאמור לעיל, שנת 2019 היוותה שנת שיא בהיקף יחידות הדיור שאושרו בותמ"ל. בשנה החולפת אושרו 15 תכניות ובהן כ-65,000 יחידות דיור למלאי התכנוני ובכלל זה:

5 תכניות ביישובים ערביים | תוספת של כ-7,300 יחידות דיור למלאי התכנוני בחברה הערבית.

4 תכניות התחדשות עירונית | תוספת של כ-13,900 יחידות דיור למלאי התכנוני בפנים הערים.

להלן פירוט התכניות:



תכניות מאושרות 2019 | לפי קהל יעד ומסלול הכרזה

מגוון התכניות אשר אושרו במהלך 2019 מבליט את ההתמקדות התכנונית של הותמ"ל בשנה זו: תכנון באזורי ביקוש בהתמקד במחוזות תל אביב והמרכז, דגש על תכנון בפנים הערים בתכניות התחדשות עירונית ותכנון ממוקד ביישובים ערביים. התמקדות זו הינה תוצאה של שינוי שהתחיל בשנים 2017/8 במיקוד פעילות הועדה, שבשנותיה הראשונות אישרה תכניות רבות במחוזות צפון ודרום.

4.3 | התנגדויות ועתירות

במהלך קידום התכניות בוועדה ניתן דגש מיוחד על פתרון שלל הסוגיות והאתגרים הנוגעים לתכנית, תוך מאמץ לתיאום הדוק מול הגופים השונים הנוגעים לתכנית וכן בהקפדה על שיתוף הפעולה עם הרשויות המקומיות אשר אמונות על הוצאת ההיתרים בשלב המימוש. מבדיקת ההתנגדויות שהוגשו בתכניות שאושרו בשנת 2019 עולה כי רובן נוגעות בסוגיות של איחוד וחלוקה או לממשק עם גופי תשתית, וכן התנגדויות מעטות שהוגשו על ידי גופים ציבוריים, גורמי ממשלה ורשויות מקומיות ואזרחים.²⁹

2	תמל/ 1051 - נתיבות - מעלות נחל (15-16)
2	תמל/ 1089 - שיבלי
3	תמל/ 2005 - אור יהודה - כלנית
5	תמל/ 2010 - קרית גת- מתחם שבטי ישראל
5	תמל/ 2007 - לוד- העיר העתיקה
5	תמל/ 1063 - דיר אל אסד
7	תמל/ 1062 - פארק לניש - אשדוד
8	תמל/ 1060 - טירה
9	תמל/ 1078 - כפר קאסם
10	תמל/ 1082 - הרצליה- קרית שחקים
10	תמל/ 1084 - רהט
18	תמל/ 1079 - בני עיי"ש
18	תמל/ 1049 - יבנה מזרח - שורק
25	תמל/ 1076 - סירקין מערב
44	תמל/ 1086 - רחובות- קריית משה (פינוי בינוי)
104	תמל/ 1025 - קרית אתא - מתחם צפון מערב

תכניות מאושרות 2019 | התנגדויות³⁰

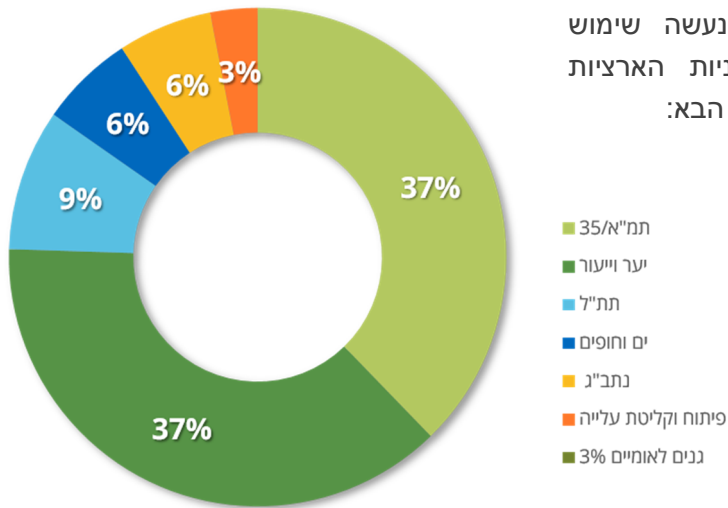
מניתוח התכניות שאושרו עד שנת 2020 עולה כי במקרים בהם הוגשו עתירות מנהליות כנגד חלק מתוכניות הותמ"ל, ברוב המוחלט של המקרים בית המשפט [המחוזי או העליון, במידה והמדינה הגישה ערעור לבית המשפט העליון] לא מצא פגם או עילה להתערבות בתהליך התכנון בותמ"ל, דחה את העתירות ושחרר את התכניות להמשך שלב המימוש.

4.4 | התאמה למדיניות התכנון

כל התכניות המקודמות בותמ"ל תואמות למדיניות הארצית הכוללת אשר נקבעה בתמ"א 35 ואושרה בממשלה. בחוק הותמ"ל נקבע כי לוועדה נתונות סמכויות לאשר תכנית בשונה מהקבוע בתכניות המתאר הארציות והמחוזיות התקפות, לעתים בתנאי אישור ממשלה בכפוף לאמור בחוק. חרף הסמכויות הנרחבות המוענקות לה, התוכניות הנידונות בוועדה מקודמות בראי תכנוני רחב ובלתי נפרד מהתכנון הארצי והמחוזי הקיים כך שרוב התכניות תואמות לתכנון הארצי והמחוזי המאושר.

29 | מגמה זו עולה גם בשנות פעילות הוועדה עד 2019.
30 | בחלק מהתכניות הוגשו התנגדויות חוזרות, בתבנית ובנוסח זהה להתנגדויות שנספרו בגרף. בתכניות הבאות הוגשו התנגדויות חוזרות בהיקפים משמעותיים: תמל/ 1060 - טירה, 40 התנגדויות חוזרות; תמל/ 1084 - רהט, 193 התנגדויות חוזרות; תמל/ 1076 - סירקין מערב, 2578 התנגדויות חוזרות. בתכניות תמל/ 1025, תמל/ 1078, תמל/ 1079, תמל/ 1082 הוגשו פחות מ-10 התנגדויות חוזרות. בשאר התכניות לא הוגשו התנגדויות חוזרות כלל.

כך למשל ב-44 תכניות מאושרות נעשה שימוש בהוראות הגמישות המפורטות בתכניות הארציות השונות, וללא סטייה מהן, על פי הפירוט הבא:



התאמה לתוכניות בסמכות מחוזית

בהמשך לאמור לעיל, רוב התכניות המקודמות בועדה תואמות למגמות הפיתוח הקבועות בתכניות המתאר המחוזיות. רק במספר מצומצם של תכניות שאושרו בועדה עד שנת 2020, הוטמע שינוי בתכניות המתאר המחוזיות.

מקרה בוחן: תמל/1061 | מתחם דרומי | ערערה העצמת הרשות המקומית בהליך התכנון ובניית ארון

שטח: 2,100 דונם | יחידות דיור: 4,305 (תוספת של 3,650 יחידות דיור) | תעסוקה ומסחר: 350,000 מ"ר | מבני ציבור: 180,000 מ"ר | סטטוס: הופקדה להתנגדויות

התכנון הותמ"ל מאכלס תחת גג אחד פתרונות שבעבר נדרש לעבור בין אינספור ועדות והליכים סזיפיים על מנת לפתור ומייצר תחושת ביטחון בתהליך. זו סוגיה חשובה במיוחד לחברה הערבית, שנמצאת בתת תכנון ובסביבה תכנונית רוויה בתמא"ות אשר בהליך רגיל אורכת הרבה מאוד זמן.

2. יצירת מודעות לצרכי ציבור – לאור הוודאות, הביטחון והמיידיות שמאפשר הליך התכנון בותמ"ל, הצורך בהפרשה לצרכי ציבור מתקבל ביתר הבנה ומוטמע בקרב התושבים. למעשה זה מחזק את הכח של הרשות המקומית מול התושבים ואת היכולת להגיע לפשרות כשהתמורה ברורה.

התכנית ממוקמת בדרום היישוב ערערה ובצמידות דופן למרקם הבנוי של מרכז היישוב, בין כביש 6513 ליישוב קציר. התכנית כוללת מספר אזורים מובחנים:

1. אזור תעסוקה קיים אשר עיקר תחום הרחבתו הוצע במסגרת תכנית המתאר הכוללנית. אזור התעסוקה נועד לתת מענה עיקרי לצרכי התעסוקה של היישוב וכן לאפשר העתקת עסקים המהווים מפגע במרקם הקיים במסגרת תכנית זו מוצעת הרחבה נוספת של אזור התעסוקה לכיוון דרום.

2. אזור מגורים הממוקם מדרום למרקם הקיים של היישוב, חלקו בנוי וחלקו פנוי מפיתוח, בחלקו המערבי של אזור זה מאותר שטח לפארק שכונתי ולבית ספר תיכון טכנולוגי,

3. אזור מגורים מוצע בחלק הדרום מזרחי של היישוב, אזור זה כולל ברובו קרקעות מדינה, במרכז מתחם זה מוצעים פארק שכונתי בתחום תחנת מעבר לפסולת קיימת ולצידו שטח עבור בית ספר תיכון נוסף.

בתחום התכנית נכללים כ-330 בניינים קיימים, מתוכם 106 בניינים בתחומים המותרים לבנייה ע"פ תכניות מאושרות והיתרה מחוץ לתחום התכניות המאושרות. מספר יחידות הדיור במבנים אלו מוערך בכ-650 יחידות דיור. מתן מענה להסדרת הבינוי הקיים היה אחת המטרות העיקריות של התכנית.

התכנית כוללת בסה"כ 4,305 יחידות דיור. המהוות תוספת של כ-3,650 יחידות דיור ביחס למצב המאושר, מתוכן 1,170 יחידות דיור בקרקע מדינה.

מודר יונס | ראש מועצה מקומית ערערה:

תמל/1061 מאפשרת את פיתוח העיר ברמה הכי בסיסית, תוך הסדרת הבניה הלא חוקית אשר בחלקה גם מנותקת מתשתיות בסיסיות. התכנית נותנת לעיר תקווה, אחרי שנים של סטגנציה בתכנון והבניה.

מבחינת תכנון בחברה הערבית הותמ"ל נגעה בשני פרמטרים מרכזיים:

1. קצב התכנון ויצירת ודאות תכנונית – השינוי של הותמ"ל מבחינת מתכונת התכנון שאיפשר תכנון מהיר, באמצעות הסרת חסמים ושלביות אשר יצרו חוסר ביטחון ואמון בהליך



"צוות הותמ"ל עוזר מתוך הבנה אמיתית של הצרכים והקשיים לצד קשב להיסטוריה והבנת עומק של החסמים. התחושה בתהליך הייתה שהתכנון הוא של העיר והותמ"ל של ככלי עזר."

הליך התכנון היה טוב, מול אנשים מקצועיים עם אוזן קשבת שמבינים את צרכי החברה הערבית. הצוות עזר מתוך הבנה אמיתית של הצרכים והקשיים לצד קשב להיסטוריה והבנת עומק של החסמים. התחושה בתהליך הייתה שהתכנון הוא של העיר והותמ"ל שם ככלי עזר. לא הייתה התקבעות בתפיסה התכנונית, הייתה הבנה שהתכנון לא נעשה במקום ריק, תוך גמישות והבנה של המקורות.

הודאות התכנונית היא דבר חשוב בצורה יוצאת דופן, וכאן הותמ"ל יצרה שינוי. יש לומר שמלבד פעילות הותמ"ל נעשתה גם פעילות רחב במקביל, תכניות מתאריות קודמו במקביל ונתנו מסגרת תכנונית ליישוב.

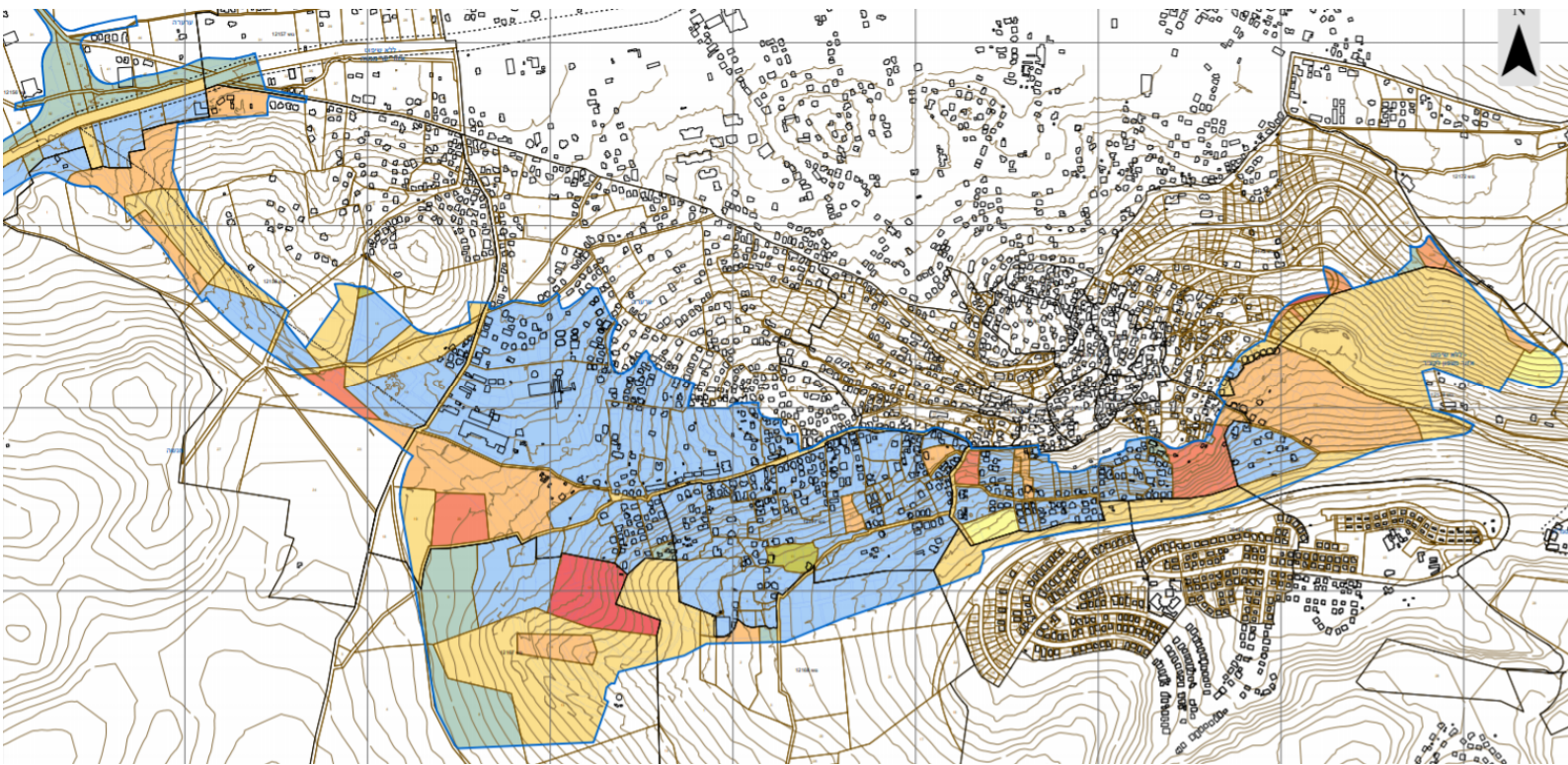
ישנם גם אתגרים בתהליך, מצד המועצות המקומיות, הליך התכנון המזורז יוצר עומס על מחלקות ההנדסה שדורשות חיזוק והגדלת תקנים. מאחר שהן רגילות להתמודד עם צרכי היום יום ולא ערוכות מבחינת כח אדם והכשרה למה שדורש הליך התכנון המואץ. רוב הרשויות הערביות הן חלשות

לא תפקיד הותמ"ל לדון בסוגיות אלה אך רתימת משרד האוצר ומשרדי הממשלה לפתרונות כללים היתה מאוד מסייעת.

ברמת המקרו – 'הותמ"ל צריך להמשיך לסייע בקידום תכניות בחברה הערבית עד שייסגר הפער'.

ונמצאות בתת תקן, במקביל לתנופה בתכנון צריך לחזק את מחלקות ההנדסה במועצות ולפתוח תקנים נוספים.

מניסיון בערים אחרות אפשר גם לומר שיש הרבה סוגיות תקציביות וחסמים שאינם נוגעים ישירות לתכנית המקודמת ולהליך הסטטוטורי כמו תקצוב תשתיות על אזוריות, מענקי איזון לרשויות ומקורות תקציביים למימוש התכנון. זה אמנם



מפת בעלויות | מתוך מסמכי תמל/1061

2020 מתכנון לביצוע

ישימות תכנונית וקידום לביצוע

על אף שמטרתה הראשונית של הותמ"ל וסמכויותיה נועדו לטפל בחסמים תכנוניים, לא ניתן לנתק את פעילותה מכלל שרשרת יצור הדירה. כפי שתואר בהרחבה בפרק 1, שרשרת יצור הדירה הינה תהליך הנמשך זמן ארוך מבדיקת היתכנות ועד אכלוס, ולו מספר צווארי בקבוק.

כחלק מתפיסת העבודה של הועדה, מושקעים מאמצים רבים לפתור חסמי מימוש כבר בשלב התכנון, תוך התייחסות להיבטים מוניציפליים, זיהוי ותקצוב תשתיות חיוניות, מתן מענה סטטוטורי מלא לתשתיות הנדרשות, ורתימת הגופים הממשלתיים האחראיים בפועל על מימוש התכנון והתשתיות הנגזרות ממנה להקצאת משאבים וקידום הפרויקט כבר בשלב התכנון. פעולות אלו יכולות לקצר את השלבים שלאחר האישור הסטטוטורי לקראת היתר הבניה. יש לציין שעל אף שחוק הותמ"ל מקנה לוועדה סמכויות רישוי, הועדה לא השתמשה עד כה בסמכות זו והתמקדה בפתירת חסמים בשלב תהליך התכנון כדי לאפשר לרשות המקומית להוציא היתרי הבניה במהירות וללא חסמים.

על אף קיצור משמעותי של תהליך הסטטוטורי בותמ"ל, הזמן הקצר מאז החלה לפעול הועדה אינו מאפשר לבחון את השפעתה על קיצור לוחות הזמנים. למעשה למרות שרק כ-10% מיחידות הדיור המאושרות בותמ"ל אושרו בטווח העולה על ארבע שנים ומעל למחציתן אושרו במהלך השנתיים האחרונות, תהליכי מימוש (ברמת פיתוח תשתיות, שיווק והתחלות בניה) כבר ניכרים בשטח וצפויים לתת פרי בשנים הקרובות כאשר יגיעו לשלב האכלוס.

5.1 | אמצעים לקידום הישימות בהליך התכנון

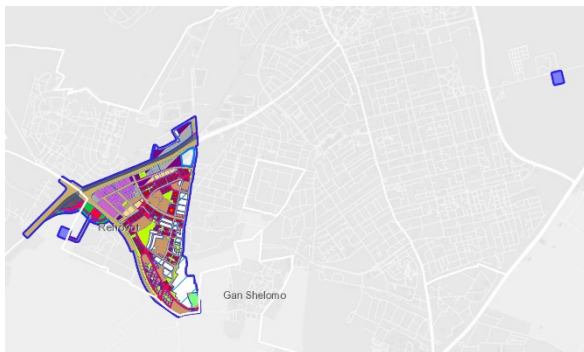
יצירת תכניות ש'פותרות את עצמן' – מתן פתרונות סטטוטוריים במקום התניות

אחד החסמים המרכזיים למימוש תכניות בניה למגורים הינו תכנון וביצוע של תשתיות אזוריות ועל אזוריות הנדרשות ככורח מגידול האוכלוסייה הצפוי כדוגמת תשתיות תחבורה בכלל ותחבורה ציבורית בפרט, מתקנים לטיהור שפכים, בריכות מים תשתיות ניקוז ועוד. תשתיות אלה הינן מורכבות לתכנון וביצוע, ודורשות תיאום הנדסי ותקציבי.

התניות סטטוטוריות בגוף התכנית, אשר נועדו במהותן להבטיח שלביות מימוש התואמת את קצב פיתוח התשתיות, מציבות מגבלות אך לא מבטיחות בפועל קידום תכנון וביצוע של תשתיות אלה ומובילות במקרים רבים לעיכוב משמעותי בביצוע התכנית ואף בצורך לבצע תיקון לתכנית הסטטוטורית מאחר ובפרק הזמן שחלף מאישור התכנית ועד לשלב הביצוע קודמו פתרונות תשתית אחרים. במקום התניות היוצרות סטגנציה הן של פיתוח התשתיות והן של פיתוח המגורים, פועלת הותמ"ל באופן בו התכנית לוקחת אחריות סטטוטורית על התשתיות הנדרשות לה, והמדינה לוקחת אחריות ביצועית על מימושו בפועל באופן שמאפשר מימוש מהיר ויעיל של התכניות:

הכללת תשתיות חיוניות בתחום הקו הכחול

תשתיות המזוהות כחיוניות לפיתוח התכנית – כאלו הנדרשות כבר מיחידת דיור ראשונה או כאלו העלולות לעכב שלבי מימוש, ושאינן מקודמות במסגרת סטטוטורית אחרת יוכנסו לקו הכחול של התכנית. פעולה זו למעשה מבטיחה כי עם אישור התכנית, כבר תהא תשתית תכנונית לביצוע. מהלך זה מייעל את הליך התכנון והפיתוח הן מבחינת לוחות זמנים והן מבחינה תקציבית.



תמל/1086 - קרית משה רחובות |

בקו הכחול של התכנית נכללו בריכת מים במזרח העיר ומחלף על דרך 410/411



תמל/2002 - לאה גולדברג הס, לוד |

בקו הכחול של התכנית נכללה הפרדה מפלסית

הקצאת מקורות מימון לתשתיות נדרשות

במקביל לקידום התכנון הסטטוטורי וכדי להביא למימוש מהיר של התכניות, פועל צוות הוועדה מול משרדי הממשלה וחברות התשתית במטרה להבטיח כי מלבד התכנון הסטטוטורי לגופים אלו יהיה גם תקציב ומוכנות מלאה לביצוע הפרויקט. בדרך זו כאשר הותמ"ל מגיעה לשלב אישור של תכנית - פרויקטי התשתית הנדרשים למימושה מקבלים פתרון סטטוטורי במסגרתה ונכללים בתכניות העבודה של גופי התשתית, כך הוועדה יכולה להבטיח כי קידום התשתית מתקיים בד בבד עם קידום פיתוח המגורים, גם ללא התניות סטטוטוריות.

צוות מלווה

כפי שצוין לעיל, השאיפה של הותמ"ל היא שבמסגרת התכנית ינתן פתרון סטטוטורי מלא, במקרים חריגים ומורכבים במיוחד יוקצה צוות מלווה לטובת הבטחת פיתוח התשתיות בפועל.

צוות מלווה מוקצה בתכניות מורכבות, אשר בהן מוגדרת שלביות פיתוח כנגד מספר רב של תשתיות, או פרויקטים בעלי מורכבות ביצוע גבוהה (דוגמת פינוי מחנות צה"ל). הצוות אמון על ליווי, בקרה וקידום הליך הפיתוח של התכנית בשלב הפוסט סטטוטורי. תפקידו לעקוב אחר שלביות פיתוח התשתיות, והקמת שטחי הציבור, באופן שיותאם לתהליך הקמת יחידות הדיור. הרכב הצוות, הכולל נציגים של הרשות המקומית האמונה על הוצאת היתרי הבניה ומשרדי הממשלה הרלוונטיים כדי להבטיח כי ינתן מענה מלא לצרכי הפיתוח.

עד כה הוקמו צוותים מלווים, המלווים את התכניות שאושרו בבסיסי צה"ל המתפנים (תל השומר, צרפין, סירקין) וכן בהרצליה בתכניות אפולוניה וקרית שחקים אשר גם בהן נדרשים פרויקטי תשתיות מורכבים ליישום התכנית.

רתימת גופים ממשלתיים לתיאום ותיקצוב תשתיות חיוניות כבר במהלך התכנון

היקף התכניות הגדול בהן מטפלת הותמ"ל גוזר גם צרכי פיתוח נרחבים של תשתיות, על אף שהותמ"ל עוסק בתכנון ולא בתקצוב בפועל או בביצוע התכניות, התכנון מגדיר צרכים ברורים לתכנית העבודה של משרדי הממשלה השונים. לאורך הליך התכנון ישנה התדיינות שוטפת מול משרד האוצר וגופים ממשלתיים שונים כגון משרד התחבורה, רשות המים, המשרד להגנת הסביבה ואחרים אשר מצפה כבר בשלב התכנון מורכבויות אשר עשויות להוות חסם לביצוע בעתיד כך שהוועדה יכולה כבר בשלב התכנון לספק מענה לבעיות שצפויות להמשך.

רוח גבית באמצעות הסכמי גג

הסכמי גג, המקודמים על ידי רשות מקרקעי ישראל ומשרד השיכון בהתאם להחלטת ממשלה דר/29, הינם הכלי המרכזי של המדינה להתמודדות עם חסמי מימוש בניה למגורים מול הרשויות המקומיות. הסכם גג נועד לגבש מסגרת תקציבית לפיתוח תכניות גדולות למגורים, כנגד התחייבות של הרשות המקומית להיקפים ולוחות זמנים מואצים לפיתוח. במסגרת ההסכם ניתן מענה תקציבי לגידול המשמעותי באוכלוסיית העיר והצרכים הכלל עירוניים הנגזרים ממנה בפיתוח תשתיות, מוסדות ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים. על אף שהסכמי הגג אינם מנוהלים במסגרת הותמ"ל, הם מהווים זרז למימוש תכניות הנכללות במסגרתן. ההסכמים מעגנים סיכומים תקציביים שגובשו בין רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון, בכפוף למדיניות משרד האוצר ורותמים את הרשות המקומית לטובת מימוש. יצוין כי 19 ערים בהן מקודמות תכניות ותמ"ליות חתמו בעשור האחרון על הסכמי גג.

5.2 | מימוש תכניות מועדפות לדיור

על פי חוק הותמ"ל ביצוע של תכניות מאושרות יחל בתוך ארבע שנים ממועד אישורן, וכי תחילת ביצוע הינה מימוש של 25% מהתשתיות בתכנית לכל הפחות.

כפי שתואר בפרקי המבוא תהליכי הקמת שכונות מגורים בפועל מורכבים מפעולות רבות הנדרשות לצורך ההקמה, כגון שיווק הקרקע במכרז לקבלנים ויזמים, הכנת תכנית בינוי, ביצוע עבודות עפר, פיתוח תשתיות והקמת תשתיות. לאחר מכן מאשרת הוועדה המקומית היתרי בנייה למבנים שבתכנית לצורך הקמת מבני המגורים, מבני הציבור ואכלוס השכונה.

מבין 66 תכניות הותמ"ל שקיבלו תוקף בחמש השנים בהן פועלת הותמ"ל, החל תהליך שיווק בכ-25 תכניות ובהן כ-80,000 יחידות דיור.³¹ מתוך יחידות אלו עד עתה פורסמו מכרזים לכ-30,000 יחידות דיור: כ-5,500 יחידות דיור בתמל/1006, עיר היין באשקלון; כ-2,700 יחידות דיור בתמל/1018, מתחם 1 בצריפין; כ-2,000 יחידות דיור בתמל/1022, שכונת אגמים מזרח באשקלון; כ-1,700 יחידות דיור בתמל/1040, רמות יורם-13; כ-1,600 יחידות דיור בתמל/1041, גני יהודה ביהוד; והיקפים של 200 עד 1,500 יחידות דיור בכ-20 תכניות נוספות ברחבי הארץ מקצרין בצפון ועד אופקים בדרום.

בכ-20 תכניות פורסמו מכרזים לביצוע עבודות תשתית ופיתוח ובכ-15 תכניות מתוכן החל הפיתוח בפועל ומתבצעות בהן עבודות תשתית שונות. במספר תכניות התבצע תהליך רישוי ואף החלה בנייה בפועל. ככל שקצב השיווק, הרישוי והבנייה של יחידות הדיור יעקוב אחר קצב הליך אישורן בותמ"ל, צפויות להתממש בשנים הקרובות עשרות אלפי יחידות דיור במתחמים מועדפים לדיור ברחבי הארץ, כחלק מהמענה הנדרש ליחידות דיור חדשות.

31 | הליך שיווק קרקעות בישראל מתבצע על ידי רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי וחברת "דירה להשכיר".

תמל/2006 עיר היין, אשקלון | עבודות פיתוח



תמל/1008 טורען | עבודות פיתוח



סיכום ומסקנות

במהלך חמש שנות פעילותה של הותמ"ל עברו תחת ידיה תכניות בהיקף של כ-425,000 יחידות דיור, למעלה ממחציתן בתכניות שקיבלו תוקף סטטוטורי. הותמ"ל הוכיחה את יכולתה ככלי אשר נתן מענה לצורך מיידי בהגדלת מלאי התכנון למגורים בזמן קצר ובהמשך כגוף העוסק בתכניות בעלות מורכבות תכנונית הנובעת מהיקפים משמעותיים ובעיקר מממשק עם תכניות ותשתיות ברמה הלאומית.

הוראת השעה לפיה פועלת הותמ"ל אמורה להסתיים במהלך 2020. ההחלטה על המשך פעילות הותמ"ל הינה החלטה הנתונה בידי ממשלת ישראל בהתחשב בשיקולים לאומיים רחבים. המסקנות שלהלן מציגות תובנות של צוות הותמ"ל לגבי המשך הפעילות – אם תחת מסגרת הותמ"ל, ככל שיוחלט על הארכת הוראת השעה או מיסודה כגוף קבע ברמה הארצית ואם במסגרת מערכת התכנון המחוזית והמקומית הקיימת.

1. בתקופה של חמש שנות פעולתה הותמ"ל הביאה 66 תכניות מפורטות לאישור למתן תוקף, בהן תוספת של 226,510 יחידות דיור המהוות כ-30% מסך יחידות הדיור שאושרו בשנים אלו בכלל מערך התכנון.

הותמ"ל הוכיחה את עצמה ככלי תכנוני יעיל אשר יודע לייצר מלאי תכנוני משמעותי בלוחות זמנים קצרים. יכולת זו נובעת גם מסמכויות סטטוטוריות נרחבות אשר ניתנו לוועדה אך גם מהיותה מסגרת ארגונית נפרדת מהמוסדות העוסקים בפעילות התכנונית השוטפת.

ההיבדלות המבנית של הותמ"ל מהמסגרת הארגונית השוטפת של מינהל התכנון מזמן מקום לחשיבה על אופן חלוקת העבודה בין המחוזות לותמ"ל וזיהוי נקודות ההתערבות בהן לוועדה יש יתרון מבני, לצד שיגרת העבודה השוטפת של מינהל התכנון.

2. בשנתיים מאז הוסמכה הותמ"ל לטפל בתכניות התחדשות עירונית חלה תפנית במיקוד פעילותה, מתכנון על קרקע מדינה בשולי הערים לתכנון בתוך המרקם הבנוי. מאז 2017 אושרו למתן תוקף חמש תכניות פינוי פינוי הכוללות כ-14,500 יחידות דיור.

הותמ"ל התמודדה בהצלחה עם תכניות בעלות מורכבות תכנונית גבוהה בהיבטים תשתיתיים, מוניציפליים, קנייניים וחברתיים. חלק מתכניות אלו היו "תקועות" במשך שנים בשל חסמים תכנוניים ומורכבויות אשר דרשו יכולת פעולה מתואמת הכוללת פתרונות תקציביים. ברמה המערכתית יתרונותיו של הותמ"ל כמוסד תכנוני באים לביטוי בעיקר בתכניות פינוי-בינוי גדולות ומורכבות, הדורשות פתרונות ייחודיים מול גורמי תכנון ותשתית כלל ארציים.

3. בחמש שנים אישרה הותמ"ל 16 תכניות מפורטות הכוללות איחוד וחלוקה ביישובים ערביים בהיקף של כ-22,000 יחידות דיור. בתקופה זו הוכרזו 36 מתחמים מועדפים לדיור בחברה הערבית ובהן כ-87,000 יחידות דיור נוספות שעתידות להתאשר בשנים הקרובות.

הותמ"ל הביאה לאישור חסר תקדים של תכניות מגורים בחברה הערבית באמצעות התרת חסמים תכנוניים שנוצרו מכח תכניות מתאר מחוזיות וארציות ובאמצעות פיתוח כלים מעשיים לפתרון בעיות קנייניות, תוך בניית אמון בין הרשויות המקומיות למערכת התכנון.

הכח הסטטוטורי היחודי של הותמ"ל כמוסד ארצי בתכנון ביישובים ערביים הינו קריטי. את הכלים היישומיים ותהליכי העבודה להתרת חסמים שעד לא מזמן נתפסו כבלתי פתירים נדרש לתרגם לכלים מעשיים שישומו בצורה רוחבית במערכת התכנון.

4. בחמש השנים האחרונות אושרו כ-6,000 יחידות דיור ביישובים חרדיים בשלוש תכניות. תכניות אלה כוללות פיתוח מגורים לצד שטחי תעסוקה, מסחר וציבור החיוניים ליציבות הערים וכמענה לגידולן.

יצירת מענה לצרכי הדיור של האוכלוסייה החרדית הגדלה בקצב מהיר הינה יעד לאומי, אשר הותמ"ל מסייעת בהשגתו. הכלים הסטטוטוריים והגמישות התכנונית של הועדה איפשרו לתת מענה מהיר ומותאם לצרכי האוכלוסייה על בסיס שיקולים כלל ארציים.

ניתן ללמוד מסוגייה זו על יכולתה של הותמ"ל לתפקד ככלי תכנוני ליישום נושאים בעלי משמעות כלל ארצית או כאלו החוצים גבולות של מחוזות תכנון. נושאים אלו נידונים ברמות התכנון הארציות, אך דורשים מוסד תכנון בעל יכולת לקידום תכניות מפורטות.

5. רשויות מקומיות תפסו מקום מרכזי בייזום תכניות אשר קודמו בותמ"ל במהלך שנות פעילותה, גם אם באופן רשמי הגורם היוזם היה רמ"י, הרשות להתחדשות עירונית או גורם לאומי אחר.

התפיסה התכנונית המובילה את הותמ"ל מתמקדת ביצירת שיתופי פעולה וביסוס כוחן של הרשויות המקומיות בהובלת הליך התכנון. תפיסה זו משמשת הן כאמצעי להתרת חסמים ומניעת התנגדות והן מתוך הבנה של הצורך לחזק את העיר כחלק מתהליך צמיחתה.

הגב והסמכות הבירוקרטית שמעניקה הותמ"ל לרשויות מקומיות מאפשר לשנות מאזני כוחות שבמשך שנים החלישו את הערים מול גופים הפועלים בשטחן והביאו לסטגנציה תכנונית. לותמ"ל יכול להיות תפקיד בחיזוקן של רשויות מקומיות ולסייע בהבאתן לעצמאות תכנונית.

6. בותמ"ל קודמו בשנות פעולתה תכניות בעלות חשיבות לאומית אסטרטגית, ביניהן תמל/1086 לשכונת קרית משה ברחובות, תכנית להתחדשות עירונית ושיקום שכונת מצוקה מכח החלטת ממשלה אתפ/15 לקידום השתלבותם של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית.

הותמ"ל הינו גוף תכנוני היכול להציע תכנון מפורט כמענה מיידי למדיניות לאומית ולצרכים אסטרטגיים בתחום הדיור – הן כאלו הידועים מראש ונדרשים למענה מתמשך והן כאלו המתעוררים באופן בלתי צפוי ונדרשים כמענה נקודתי בעת חירום.

הותמ"ל יכול לשמש כ'כח משימה' המספק פתרונות ממוקדים למימוש החלטות אסטרטגיות לאומיות בתחום הדיור, הדורשות פתרון של תכנון סטטוטורי מפורט. 'כח משימה' מסוג זה יכול לתת מענה מהיר מבלי לפגוע בתפקודם השוטף של מוסדות התכנון האחרים.

נספחים

נספח א' – מתחמים מוכרזים ותכניות מאושרות

מפורטים להלן מתחמים אשר הוכרזו על ידי קבינט הדיור מהקמת הותמ"ל ב-2014 ועד ינואר 2020 ותכניות אשר ניתנה לגביהן החלטה למתן תוקף.

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור	תאריך הכרזה	תאריך נוסח פרסום מתן תוקף
1	תמל/1001	תל השומר מרכז	9,500	22/09/2014	23/12/2015
2	תמל/1002	תל השומר צפון	2,000	22/09/2014	23/12/2015
3	תמל/1003	גן יבנה צפון מערב	1,546	22/09/2014	29/06/2016
4	תמל/1004/א	אפולוניה א'	3,000	22/09/2014	30/06/2016
5	תמל/1004/ב	אפולוניה ב'	924	22/09/2014	22/06/2017
6	תמל/1005	פרדס בחסכון	2,350	03/11/2014	23/12/2015
7	תמל/1006	אשקלון עיר היין	11,466	22/09/2014	27/12/2015
8	תמל/1007	שוהם שכונה כא	1,444	03/11/2014	29/06/2016
9	תמל/1008	טורעאן	771	03/11/2014	05/07/2016
10	תמל/1009	רכס לבן	4,900	22/09/2014	
11	תמל/1010	נתניה - עין התכלת	964	08/06/2015	03/05/2017
12	תמל/1011	קרית גת	9,356	08/06/2015	08/11/2016
13	תמל/1012	מורדות רמות	1,640	08/06/2015	
14	תמל/1013	נהריה – אינפילים עירוני	1,115	08/06/2015	23/12/2016
15	תמל/1014	בסמת טבעון גבעת קושט	520	08/06/2015	04/12/2016
16	תמל/1015	חיפה בת גלים	1,000	08/06/2015	
17	תמל/1016	באר שבע – שכונת הרקפות	4,150	08/06/2015	29/12/2016
18	תמל/1017	בת חפר	1,230	08/06/2015	08/11/2017
19	תמל/1018	מחנה צריפין – מתחם 1	3,700	13/07/2015	29/12/2016
20	תמל/1019	מחנה צריפין - מתחם 2	3,200	13/07/2015	26/03/2017
21	תמל/1020	ביר אל מכסור שכונה מ'	703	13/07/2015	08/11/2016
22	תמל/1021	עפולה צפון – מול העמק	797	13/07/2015	07/12/2016
23	תמל/1022	אשקלון שכונת אגמים מזרח	5,185	13/07/2015	23/12/2016

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור	תאריך הכרזה	תאריך נוסח פרסום מתן תוקף
24	תמל/1023	רמת גן – תל השומר דרום	3,050	26/10/2015	23/11/2017
25	תמל/1024	קרית אתא – רמת יוחנן (דרום)	4,561	13/07/2015	29/05/2018
26	תמל/1025	קריתאתא – מתחם צפון מערב	12,352	26/10/2015	21/11/2019
27	תמל/1026	עילוט שכונה דרום מזרחית	544	13/07/2015	27/06/2017
28	תמל/1027	אופקים – שכונת נח	1,001	13/07/2015	29/12/2016
29	תמל/1029	איכסאל – שכונה מערבית	888	13/07/2015	10/05/2018
30	תמל/1030	אום אל פאחם – עארק אל שבאב	5,000	13/07/2015	
31	תמל/1031	מזרעה – שכונה צפונית	274	13/07/2015	30/01/2017
32	תמל/1032	קצרין רובע 12	1,142	13/07/2015	07/12/2016
33	תמל/1033	טמרה מזרח (מתחם 3)	1,837	06/08/2015	05/12/2017
34	תמל/1034	אופקים חדשים	7,368	26/10/2015	19/03/2018
35	תמל/1035	קצריןרובע13	1,744	26/10/2015	03/05/2017
36	תמל/1036	שפרעם שכונה מזרחית	1,625	26/10/2015	14/12/2017
37	תמל/1037	באר יעקב מתחם יב	916	26/10/2015	28/08/2017
38	תמל/1038	רמתגן – גני אז"ר	2,270	26/10/2015	20/09/2018
39	תמל/1039	טייבה – מתחם מערבי	2,263	22/06/2015	11/09/2017
40	תמל/1040	נתיבות – רמות יורם 13 - 14	5,462	04/01/2016	28/09/2017
41	תמל/1041	יהוד – גני יהודה	4,417	04/01/2016	03/07/2018
42	תמל/1042	שערי עכו	8,363	04/01/2016	27/12/2017
43	תמל/1043	עראבה מתחם צפוני	5,209	07/03/2016	
44	תמל/1044	רהט מתחם דרומי	4,515	07/03/2016	10/06/2018
45	תמל/1045	בני ברק מתחם צפוני	2,100	07/03/2016	26/06/2018
46	תמל/1046	אור יהודה – שכונת פארק איילון	2,262	07/03/2016	01/05/2018
47	תמל/1047	אשקלון מתחם מ - 6	4,740	07/03/2016	28/09/2017
48	תמל/1048	אשקלון שכונת אבן עזרא מ - 7דרום	3,976	07/03/2016	27/09/2017
49	תמל/1049	יבנה מזרח - שורק	12,500	07/03/2016	27/02/2019

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור	תאריך הכרזה	תאריך נוסח פרסום מתן תוקף
50	תמל/1050	נתיבות – נווה שרון (10 - 12)	1,003	04/01/2016	28/09/2017
51	תמל/1051	נתיבות – מעלות נחל (15 - 16)	3,534	04/01/2016	02/06/2019
52	תמל/1052	אבו גוש מתחם צפוני	634	22/06/2015	
53	תמל/1054	מגדל כרום	1,643	23/05/2016	
54	תמל/1056	עפולה רובע גלבע	7,785	23/05/2016	05/09/2018
55	תמל/1057	מעלות צריאל	2,292	23/05/2016	28/09/2017
56	תמל/1058	ג'דידה – מכר מזרח	6,998	19/09/2016	
57	תמל/1059	ג'דידה – מכר מערב	7,974	19/09/2016	
58	תמל/1060	טירה	2,070	19/09/2016	22/05/2019
59	תמל/1061	ערערה	3,655	19/09/2016	
60	תמל/1062	פארק לכיש – אשדוד	3,008	19/09/2016	30/07/2018
61	תמל/1063	דיר אל אסד	554	19/09/2016	03/01/2019
62	תמל/1064	לוד – בן שמן	4,300	19/09/2016	18/12/2018
63	תמל/1064/א	לוד – בית הקשתות איחוד וחלוקה	470		
64	תמל/1065	אבו גוש – רובע מערבי	595	19/09/2016	17/12/2017
65	תמל/1066	רכסים	2,125	19/09/2016	31/12/2018
66	תמל/1067	טורעאן – מתחם דרומי	3,475	22/06/2015	
67	תמל/1068	רמת השרון - מערב	1,675	09/01/2017	12/09/2018
68	תמל/1069	פורידיס	2,104	22/06/2015	
69	תמל/1101	טמרה דרום	5,269	13/07/2015	
70	תמל/1071	נתניה - חבצלת	3,649	13/02/2017	
71	תמל/1072	יהוד - מגשימים	3,566	13/02/2017	
72	תמל/1073	לוד שער מערבי	1,000	05/06/2017	
73	תמל/1074	קרית עקרון מזרח	3,894	05/06/2017	
74	תמל/1075	כפר סירקין דרום מזרח	4,000	05/06/2017	
75	תמל/1076	סירקין מערב	8,487	05/06/2017	22/12/2019

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור	תאריך הכרזה	תאריך נוסח פרסום מתן תוקף
76	תמל/1077	אום אל פאחם	6,494	05/06/2017	
77	תמל/1078	כפר קאסם	1,641	05/06/2017	19/06/2019
78	תמל/1079	בני עי"ש	5,739	15/06/2017	03/12/2019
79	תמל/1080	ג'סר אל זרקא	450	13/08/2017	
80	תמל/1081	אלעד	4,476	13/08/2017	
81	תמל/1082	הרצליה – קרית שחקים	1,650	13/08/2017	31/12/2019
82	תמל/1083	הרצליה – קרית מסלול	1,950	13/08/2017	
83	תמל/1084	רהט	2,407	07/03/2016	23/12/2019
84	תמל/1085	אשדוד – קריית חלוצים	7,584	20/11/2017	
85	תמל/1086	רחובות – קריית משה (פינוי בינוי)	8,352	20/11/2017	11/12/2019
86	תמל/1087	לוד מתחם רובע מערבי (ניר צבי)	11,373	23/05/2016	20/12/2018
87	תמל/1088	כפר סבא - צפון	4,500	15/01/2018	
88	תמל/1089	שיבלי	627	15/01/2018	16/07/2019
89	תמל/1090	נתיבות – מתחם 10 רמות מאיר	1,807	15/01/2018	15/04/2019
90	תמל/1091	סכנין	2,000	07/05/2018	
91	תמל/1092	אעבלין	731	10/07/2018	
92	תמל/1093	באקה אל גרבייה – ג'ת	1,150	13/08/2018	
93	תמל/1094	רכסים - צפון	2,363	13/08/2018	
94	תמל/1095	לוד צפון	5,600	13/08/2018	
95	תמל/1096	הרצליה – מתחם המט"ש המתפנה	1,230	31/12/2018	
96	תמל/1097	ירכא	3,826	31/12/2018	
97	תמל/1098	ג'וליס	550	26/06/2019	
98	תמל/1099	כפר רג'ר	1,000	26/06/2019	
99	תמל/1100	אבו סנאן	3,800	26/06/2019	
100	תמל/1102	ערערה (עארה)	3,500	04/11/2019	
101	תמל/1103	אור יהודה הפרדס הצפוני	-	12/01/2020	

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור	תאריך הכרזה	תאריך נוסח פרסום מתן תוקף
102	תמל/1104	כפר כנא	-	12/01/2020	
103	תמל/1106	אור יהודה – מתחם דרום מזרחי	2,500	04/11/2019	
104	תמל/2001	נתניה - נורדאו – פינני בינוי	664	15/01/2018	31/12/2018
105	תמל/2002	לוד – לאה גולדברג – הס	3,316	15/01/2018	
106	תמל/2003	בת ים – מתחם שפרבר	1,120	05/03/2018	
107	תמל/2004	יהוד – מתחם מוהליבר	992	05/03/2018	
108	תמל/2005	אור יהודה - כלנית	542	05/03/2018	14/05/2019
109	תמל/2006	גבעת שמואל – מתחם גיורא	999	07/05/2018	
110	תמל/2007	לוד – העיר העתיקה	3,027	07/05/2018	11/12/2019
111	תמל/2008	בית שמש – רמת לחי	877	07/05/2018	
112	תמל/2009	אור יהודה - סביון	624	13/08/2018	
113	תמל/2010	קרית גת – מתחם שבטי ישראל	1,977	29/10/2018	26/11/2019
114	תמל/2011	ראש העין - ג'ון קנדי	530	22/05/2019	
115	תמל/2012	לוד – שלמה המלך	2,736	22/05/2019	
116	תמל/2013	לוד - אילת	643	22/05/2019	
117	תמל/2014	קרית גת – קוממיות ויסקי	1,336	22/05/2019	
118	תמל/2015	חדרה – גבעת אולגה	1,148	22/05/2019	
119	תמל/2016	יהוד - גיורא, קדושי מצרים, הרצל	658	22/05/2019	
120	תמל/2017	פתח תקוה - אנסקי	714	22/05/2019	
121	תמל/2018	אור יהודה - המלבן	559	26/06/2019	
122	תמל/2019	חדרה - הפיאצה	1,112	26/06/2019	
123	תמל/2020	ירושלים - הנורית	1,054	26/06/2019	
124	תמל/2021	אשדוד – הרותם פלדות	1,078	26/06/2019	
125	תמל/2022	אשדוד - המעפילים	1,708	26/06/2019	
126	תמל/2023	אשדוד – אחד העם	393	26/06/2019	
127	תמל/2024	אשדוד – נאות ספיר	680	26/06/2019	

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור	תאריך הכרזה	תאריך נוסח פרסום מתן תוקף
128	תמל/2025	נתניה – נורוק טהון	341	26/06/2019	
129	תמל/2026	קרית גת – מבוא בנימין	826	04/11/2019	
130	תמל/2027	נתיבות – כניסה צפון מזרחית	4,234	04/11/2019	
131	תמל/2028	רמלה – בן גוריון	1,986	04/11/2019	
132	תמל/2029	רמלה – מבצע יונתן	536	04/11/2019	
133	תמל/2030	אור יהודה – מתחם דרום מערב'	3,850	04/11/2019	
134	תמל/2031	נשר – דרך השלום / ברמוחא	507	04/11/2019	
135	תמל/3001	מתחם אשכול – שדה דב	4,844	07/05/2018	
136	תמל/3002	חדרה – בית אליעזר	6,635	07/05/2018	
137	תמל/3003	רחובות – מתחם מזרחי	6,920	07/05/2018	
138	תמל/3004	רחובות – מתחם הורוביץ	5,000	07/05/2018	
139	תמל/3005	רחובות – מתחם דרומי	5,000	07/05/2018	
140	תמל/3006	הרצליה – מתחם צפוני	10,000	31/12/2018	

הערה: תאריך נוסח פרסום מתן תוקף הינו התאריך שבו הופק נוסח הפרסום לאחר מילוי התנאים למתן תוקף, נתוני התכניות המופיעים בדוח הינם לפי תאריך זה. תאריך מתן התוקף הינו התאריך האחרון של הפרסום בעיתונות או באינטרנט.

נספח ב' – פיתוח תשתיות ושיווק יחידות

מפורטות להלן תכניות אשר החל בהן פיתוח התשתיות או שוקו בהן יחידות דיור.³³

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור תוספת למאושר	פיתוח תשתיות	יחידות דיור בשיווק
1	תמל/ 1001	תל השומר מרכז	9,500	החל	199
2	תמל/ 1002	תל השומר צפון	2,000	החל	450
3	תמל/ 1003	גן יבנה צפון מערב	1,546	מתקדם	1,289
4	תמל/ 1005	פרדס בחסכון	2,350	החל	1,576
5	תמל/ 1006	אשקלון עיר היין	11,466	מתקדם	5,689
6	תמל/ 1007	שוהם שכונה כא	1,444	מתקדם	1,235
7	תמל/ 1008	טורעאן	771	החל	619
8	תמל/ 1010	נתניה - עין התכלת	964		602
9	תמל/ 1013	נהריה - אינפילם עירוני	1,115	החל	525
10	תמל/ 1014	בסמת טבעון גבעת קושט	520	החל	234
11	תמל/ 1017	בת חפר	1,230	החל	1,395
12	תמל/ 1018	מחנה צריפין - מתחם 1	3,700		2,716
13	תמל/ 1019	מחנה צריפין - מתחם 2	3,200	החל	348
14	תמל/ 1020	ביר אל מכסור שכונה מ'	703		394
15	תמל/ 1021	עפולה צפון- מול העמק	797	מתקדם	963
16	תמל/ 1022	אשקלון שכונת אגמים מזרח	5,185	החל	2,000
17	תמל/ 1027	אופקים - שכונת נח	1,001	החל	700
18	תמל/ 1031	מזרעה- שכונה צפונית	274	החל	123
19	תמל/ 1032	קצרין רובע 12	1,142		246

33 | אין הותמ"ל אמון על שלב המימוש או איסוף מידע לגביו. הנתונים המובאים לעיל נאספו על ידי יזמים שהחלו בשלב המימוש, ובין היתר - רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ודירה להשכיר.

מס"ד	מספר תכנית	שם מתחם	יחידות דיור תוספת למאושר	פיתוח תשתיות	יחידות דיור בשיווק
20	תמל/ 1033	טמרה מזרח (מתחם 3)	1,837		436
21	תמל/ 1034	אופקים חדשים	7,368		1,110
22	תמל/ 1037	באר יעקב מתחם יב	916	מתקדם	764
23	תמל/ 1040	נתיבות - רמות יורם 13-14	5,462	החל	1,707
24	תמל/ 1041	יהוד- גני יהודה	4,417		1,600
25	תמל/ 1045	בני ברק מתחם צפוני	2,100	החל	1,596
26	תמל/ 1046	אור יהודה - שכונת פארק איילון	2,262		500
27	תמל/ 1050	נתיבות - נווה שרון (10-12)	1,003	החל	1,120
28	תמל/ 1064	לוד- בן שמן	4,300		1,356
29	תמל/ 1066	רכסים	2,125		982
	סה"כ		80,698		32,474



הוועדה למתחמים
מועדפים לדיר

