



## ועדה מקומית לתו"ב רמלה - דגשים והערות לדו"ח השנתי לשר האוצר לשנת 2016

### תקציר מנהלים

דו"ח שנתי לשר האוצר מובנה במתכונת שנערכה על ידי הרגולטור בהתאם לידעים ולתפוקות שנקבעו במשרד. אמנם חלו שינויים קלים במתכונת הדו"ח לשנת 2016 ביחס לשנת 2015, אך עדיין היא משקפת בפן התכנוני **אך ורק** תכניות אשר חל בהן **שינוי סטטוטורי במהלך 2016** ואינה מביאה לידי ביטוי את העבודה הרבה והאינטינסטיבית בהליכי התכנון השונים המחוייבים לקידום תכניות. למשל: דיוני פרה רולינג, הליכים משפטיים, תאומים מול גורמים שונים וכדומה. בהליכים אלה מושקעים משאבים רבים ושעות עבודה רבות אך מאחר ואלה אינם שלבים סטטוטוריים הם לא משתקפים בד"ח. כמו כן, התכנון מוביל הכנת תכנית אב ומתאר לעיר, ככל הנראה כבר בשנת 2017- הליך חשוב מאין כמותו התובע תשומות בהקפים אדירים. להלן הדגשים בעבודת התכנון ברמלה ב-2016 אשר אינם באים לידי ביטוי ומן הראוי שתימצא הדרך לשקפם:

א. העיר רמלה נמצאת בשנים האחרונות בתנופת פיתוח משמעותית אשר הולכת ומתעצמת עם יישום הסכם הגג ותהליכי ההתחדשות העירונית. יעדים אסטרטגיים אלה יביאו את העיר בשנת היעד 2040 לגידול של **מעל פי 2** בשלושת העשורים הקרובים.

**+** **מוצע להביא לידי ביטוי בדו"ח לשר את העניין, שכן תכנון ארוך טווח מהווה תשתית שבמסגרתו ניתן לבחון ולאשר תכניות מבלי שסוגיית חוסר הוודאות ביחס ליכולת הנשיאה של התשתיות בערים תהווה אבן נגף לאישורם.**

ב. תהליכים אלה מטבעם, הינם תהליכים מתמשכים הכוללים בשלב הראשון הליכי תאום תכנון מוקדם בכל תכנית, תאומים בין התכניות, תכנון ההיבטים הכלל עירוניים (תשתיות תומכות, שטחי ציבור וכדומה) ותיאומים רבים מול הגורמים השונים.

**+** **תאום תכנוני מוקדם נמצא בהלימה לנושאים הנמדדים בדו"ח ואף מהווה גורם מאיץ המשיג את מטרות הרפורמה: קדום סטטוטורי מהיר. מרגע שהושגו סיכומים בתכנון העקרוני הראשוני קידומה של התכנית מואץ במסגרת ההליכים הסטטוטוריים.**

ג. **תכנון ארצי ותכנון תשתיות בהיקפים חריגים**- בשנת 2016 העיר וסביבתה מטופלים במסגרת תכנון ארצי במימדים חסרי תקדים. בדו"ח לא משתקפים צדדים נוספים של העשייה התכנונית העירונית, ביניהם הטמעת המדיניות התכנונית העירונית בתכניות מחוזיות וארציות שאינן נדונות סטטורית בועדה המקומית אך כוללת בחינה של התכניות, גיבוש חוות דעת לתכניות, ייצוג בפני מוסדות התכנון וכדומה (בין היתר הושקעו משאבים ניכרים בשנת 2016 בתמ"א 47, תמ"א 1, תמ"א 42, תמ"א 47/ר (ועוד).



הטפול המקומי בתכניות אלה משרת את השגת מטרות התכניות הארציות, שכן הדרג התכנוני המקומי מודע להשלכות המוצע ומעורבות בשלבי התכנון מסייעת הן במיתון וקיצור העיכובים בשלבי ההשגות וההתנגדויות, הן ביישום מוצלח של התכנון ובהתאם לגישה אותה מוביל התכנון ברמלה היא מסייעת בשינוי דפוסי עבודת התכנון הארצי לכדי שותפות ותוצרים ב-win-win. לדוגמא: במסגרת התכנון לתשתיות לפינוי מחנות צה"ל בתמ"א 47, הושגו הסכמות רבות בשלב התכנון ואף קודמה ואושרה בלו"ז חסר תקדים ובמשותף תמ"א 47/ר שיצרה 1350 יח"ד זמינות שחלקן פורסמו לשיווק ע"י רמ"י.

ד. **תכניות "תקועות"** – בשנה האחרונה חלה התקדמות בסגירת תכניות תקועות ונעשתה עבודה מואצת לבחינתן של התכניות בהיבטים שונים ומשפטיים, ונסגר מספר גדול תשניות. מגמה זו תימשך גם בשנת 2017. יש לציין שבמסגרת הליך זה, בד"כ בעקבות משלוח התראה על סגירת תכנית במקרים לא מבוטלים מתקיים דיאלוג עם המתכננים והיזמים שמתפתח להליכי פרה רולינג או לתולדה של הטמעה בתכניות אחרות / מסלולים מקבילים כנגזר מהתכנית (הגשת כתבי אישום וכדומה).

✚ **לסיכום, מוצע להגדיר ולמדוד עיסוק הועדה המקומית בהליכי תכנון ארציים חשובים ולמדוד גם את הליכי פרה רולינג** – לצידם של התהליכים הסטטוטוריים ישנה עבודת תמך נוספת הבאה לידי ביטוי באמצעות תכניות אב ומסמכי מדיניות אשר גם הם אינם באים לידי ביטוי במתכונת הנוכחית של הדו"ח. אני מציעה לפתח כלי מדידה גם לתהליכי הפרה רולינג, משום שהשקעה בתאום תכנוני מקדים לסטטוטוריקה עשוי ליצור הליך סטטוטורי יעיל וקצר ואף גישה חיובית של מקבלי ההחלטות במוסדות התכנון ולבלשכות התכנון הודות להכנה המוקדמת ולשותפות הקודמת להגשת התכנית.

יתרה מזאת, הליכי פרה רולינג בתכניות משמעותיות ו/או תכניות שנשקלות בחיוב תורמים גם להתחשבות בתכנית בבחינה של תכניות אחרות רלוונטיות עוד בטרם התקבלה החלטה להפקדה. בתודה מראש על הנכונות לקבל מאתנו מסמך מפורט זה בתאום עמכם.

בברכה,

**אפרת כהן**

מנהלת מחלקת תכנון עיר

העתק:

מר מיכאל וידל- ראש העיר ויו"ר הועדה המקומית רמלה.

אינג' ז'אנה סולובייצ'ק – מהנדסת העיר.



## מגמות פיתוח בעיר רמלה

- העיר רמלה נמצאת בתנופת תכנון ולקראת פיתוח בהיקפים משמעותיים אשר עיקריהם :
1. הסכם גג שנחתם באוגוסט 2015 וכולל 7 מתחמים ובסה"כ כ-7500 יח"ד (פלוס תוספת 20% יח"ד ע"פ תקנות).
  2. התחדשות עירונית- העיר מקדמת תכנית מתאר להתחדשות עירונית (במימון משב"ש) משנת 2014 הכוללת את השכונות הוותיקות ובמקביל מקודמות תכניות מפורטות לבינוי פינוי ב-18 מתחמים. חלק מהתכניות בשלו לכדי הגשה במבא"ת וכלולות בדוח השנתי לשנת 2015 וחלקן טרם הוגשו.
  3. מעטפת תכנונית כלל עירונית למגמות התכנון והפיתוח הצפויות- העיר מקדמת תכנון אב לכלל ההיבטים הנוגעים להשלכות הצפויות ולמענים הנדרשים להגדלתה ולפיתוחה של העיר. בין היתר מקודמות תכניות כלל עירוניות לתשתיות תחבורה ותנועה, לתשתיות רטובות, לשטחי ציבור ולפיתוחם, תכניות לשיפור החוסן הכלכלי של העיר לצורך עמידה ב"נטל הכלכלי" שהמגורים משליכים על הכלכלה המוניציפאלית (הן במסגרת תכניות ההתחדשות והן במסגרת תכניות מניבות בכלל אזורי התעסוקה : א'- ב' והרג"ם, במסגרת צדק חלוקתי ועוד).
  4. כתוצאה מכך צוות אגף הנדסה בכלל וצוות מחלקת תכנון עיר בפרט, מתמודד עם אתגרים בלתי שגרתיים מבחינת היקפי הפעילות הן במסגרת הפירוט המופיע בדו"ח השנתי, והן במסגרת תכנון שאינו מפורט בדו"ח בשל פורמט הדו"ח ובפרט נוכח בנייתו בצורת פירוט של הליכים סטטוטוריים.
  5. משום כך, הפעילות הרבה הקיימת מזה כשנה וחצי שאינה באה לידי ביטוי בדו"ח כוללת תכניות גדולות ומורכבות שטרם הוגשו במבא"ת. כמו כן, תכנון אב משמעותי, שחלקו יקודם כתכנית סטטוטורית וחלקו, מעצם טיבו יהווה מסמך מדיניות מנחה ולא תכנית סטטוטורית לא בא לידי ביטוי בדוח השנתי.
  6. כמו כן, הדו"ח אינו מביא לידי ביטוי היקפי פעילות גדולים סביב הליכי טיוב עבודת הועדה המקומית בפרויקטים אשר מפתחים טכנולוגיות ומחשוב הועדה (סריקה, ממ"ג, סקר נכסים וכדומה).

## **להלן פירוט הרקע לתכניות הפיתוח של העיריה והועדה המקומית:**

### א. גודל אוכלוסייה חזוי

שטחה של העיר רמלה כ - 12 אלף דונם, ובה כ- 20,000 יחידות דיור. עד לשנת 2020 העיר צפויה להגדיל את אוכלוסייתה להיקף של כ-120,000 תושבים (לעומת כ- 80 אלף כיום) על בסיס תכניות מאושרות / לקראת מתן תוקף, וכן בבינוי במסגרת הסכם הגג מתוכנן בינוי של כ - 7,500 יח"ד בתוך 5 שנים.

בנוסף במסגרת תכנית המתאר להתחדשות עירונית, מתוכננת תוספת של כ- 45,000 יח"ד עד לשנת 2040, אשר לבדה מהווה תוספת של פי 2.3 למספר התושבים הקיימים (קרי, תוספת של כ-180,000 תושבים).

### צפי יח"ד ותושבים ברמלה לשנת יעד 2040

מצב קיים / תכנית	יח"ד	תושבים
כיום	20,000	80,000



180,000	45,000	התחדשות עירונית
32,000	7,500	הסכם גג (לא כולל 30% תוספת בתקנות)
52,000	13,000	פינוי בינוי ואחר
4,800	1,200	אכלוס בנייה
כ- 350,000 תושבים	כ- 87,000 יח"ד	סה"כ

## ב. עתודות קרקע לפיתוח בתחום השיפוט הקיים

1. למול מגמות הפיתוח התופסות תאוצה בימים אלו, עתודות הקרקע לפיתוח למגורים בעיר רמלה למעשה מתכלות עם מימוש הסכם הגג, מצומצמות מאוד. התוכניות שלהן מהווים מימוש עתודות הקרקע האחרונות בעיר והם נמצאים בבנייה: הפרדס הזעיר, מגרשים בשופטים צפון, קריית האמנים שרובה ככולה אוכלסה.

2. **תכניות מאושרות בהסכם הגג**- תכניות שהוגשו למחוז לפני 15 שנה בממוצע ולא קודמו כמו : לה/170-6 מערב רמלה, לה/170-3 הרחבת גואריש, לה/16/1000 א – הרחבת גן חק"ל ב' כל התכניות הללו קודמו לתוקף בהליך מהיר ב-4-3 השנים האחרונות והיוו בסיס להסכם הגג. בשנת 2016 מחלקת התכנון סייעה בעיצוב ביצוע התכנית בהיבטים חיוניים רבים, בפרט נוכח תוספת זכויות משמעותיות בהקלות והסבת זכויות, פעולות אשר אינן נדרשות לדוח לשר משום שאינם סטוטוריים בתכניות: קידום ההנחיות המרחביות והעברת התייחסויות מעצבות ומכוננות רבות, תכנית הבינוי ועוד. בסעיף הבא דוגמא חותכת לצורך בשינויים בדו"ח.

3. **תמ"א 47/ר** - חסמים תחבורתיים ותכניות ארציות הנמצאות בהליך תכנון מנעו את מימוש יח"ד המאושרות בתכנית. הועדה המקומית יזמה תכנון מחודש בשיתוף רמ"י והמועצה הארצית, אשר גיבשו תכנון עדכני המכפיל את מס' יח"ד, מתגבר על החסמים למימוש התכנית ומתווה תכנון מודרני. הושקעו תשומות רבות בתאומים ובתכנון אשר הניבו באופן חסר תקדים, אישור של תכנית מפורטת חדשה בסמכות ארצית **בתוך פחות מחצי שנה** ממועד ההוראה על הכנת התכנית ועד לרישומה בילקוט.

4. **תכנית מתאר להתחדשות עירונית**- מלבד פיתוח שכונות ומתחמי מגורים חדשים, שוקדת העירייה על התחדשות השכונות הוותיקות, ומקדמת תכנית מתאר להתחדשות עירונית בשיתוף משרד הבינוי והשיכון.

5. **תכנית אב ומתאר סטטוטורית** - התכנון מוביל מהלך לקידומה כבר בשנת 2017.

## ג. תכנית מתאר להתחדשות עירונית (בהכנה) ותכניות מפורטות לבינוי ל-18

### מתחמים

בתחום העיר הותיקה ברמלה כ-9,500 יח"ד הנעדרות מיגון ואינן עומדות בתקן החוזק הארצי לבנייה. תכנית תמ"א 38 על תיקונייה אינה מיושמת ברמלה בשל חוסר כלכליות. עיריית רמלה שמה לה כיעד



אסטרטגי לקדם את ההתחדשות העירונית בצורת בינוי פיננסי, תוך הקמת מערך ארגוני מקצועי תומך להליך הכולל: מנהלת מקצועית, חברה מקצועית התומכת בתושבים בהליך כולו ואל מול היזמים ועוד כמפורט בלינק: <http://ramla2014.mpage.co.il/Branches/Branches.aspx?nodeId=887>

בימים אלו נמצאת בשלבי הגשה תכנית מתאר כוללת להתחדשות עירונית של השכונות הוותיקות בעיר, במימון משרד השיכון והבינוי, במסלול חדש של תכנון התחדשות עירונית. אנו רואים בהכנת תכנית זו הזדמנות למציאת פתרונות מידיים אמיתיים לחידוש עירוני בטווח הקצר והבינוי תוך בחינה אחראית וראייה ארוכת טווח, כפוטנציאל לחידוש פיסי הן של המרחב הציבורי והן של איכות המגורים וכערך מוסף ליצירת מצאי יחידות דיור חדשות מתוך מגמה לקליטת אוכלוסייה שתרענן ותחזק את מרקם האנושי הקיים.

התכנית מוגשת לאחר הליך תכנוני מקדמי ארוך בעירייה וסדרת דיוני פרה רולינג במחוז.

העירייה מאמינה ביצירת תכניות בעלות היתכנות גבוהה ליישום, כלכלית ואטרקטיבית ליזמים. אחד הכלים להבטחת ישימותה של תכנית מסוג זה הינה איתור שטחים פנויים/שטחי ציבור להקמת בניין מגורים בשלב ראשון, שיכון הדיירים בבניין החדש ורק אח"כ הריסת המבנים הישנים והקמת מבנים חדשים ומבני ציבור במקומם.

במקביל לקידום תכנית המתאר הכוללת להתחדשות עירונית, מקודמות תכניות מפורטות למתחמים בתחום תכנית המתאר בעיקר ומקצתם מחוץ לקו הכחול, שיבטיחו פתרון מפורט ישם הן בהיבט התכנוני והן בהיבט הכלכלי.

העירייה מפעילה מנהלת התחדשות עירונית, הכוללת צוות יועצים מקצועי התומך בתהליך התכנוני והארגוני הנדרש לליווי תכניות בהיקף משמעותי כזה, לרבות צוות של מתכננים, המבצע בחינת צרכים ותשתיות כלל עירוניות במרחב התכנון של העיר. בין יתר התחומים הנמצאים בעיצומה של העבודה: בחינת השלכות התכנון והמימוש של התכניות שבהסכם הגג ובהתחדשות העירונית, הצעת חלופות לפתרון וקידום חלופה נבחרת בתחומי התנועה והחנייה, תשתיות רטובות, שטחי ציבור ומבני ציבור, כלכלה ועוד. כמו כן, הועדה המקומית והעירייה מקדמות תכנון רחב היקף של שדרוג תשתיות נדרשות לעיר ולתושבים שיאכלסו את המתחמים בתכניות לתעסוקה, למתחמי הסעי המונים (תחנות רכבת) וכיו"ב.

ההשקעה המרובה בהתחדשות העירונית בעיר כמעט ואינה באה לידי ביטוי בדו"ח השנתי לשנת 2016 בשל מבנה הדוח המכיל התייחסות לשלבים סטטוריים בלבד, ובאופן חלקי (כך למשל בחינה תכנונית מוקדמת המהווה שלב סטטורי בחוק התכנון והבנייה אינה נדרשת לדיווח בדו"ח). **רשימת התכניות מפורטת בדו"ח.**

#### **תכניות ארציות / מחוזיות / תכניות כלכלה מוניציפאליות:**

גם בשנה זו הושקעה עבודה רבה בתכניות ארציות ומחוזיות משמעותיות לרמלה, בכלכלה המוניציפאלית ובתכנון אסטרטגי הנדסי.

העיר מושפעת ממגוון של תכניות ארציות בעלות משמעות גדולה לעיר ולפיתוחה. תכניות אלה מחייבות התייחסות ועבודה תכנונית רבה על מנת לבחון את השלכותיהן ולהגיש ניירות עמדה ביחס למוצע



למוסדות התכנון, ייצוג בפני מוסדות התכנון ואף הגשת עתירות משפטיות. בשלוש השנים האחרונות הוגשו תכניות רבות בשל מדיניות הממשלה ומוסדות התכנון להסיר חסמים לבנייה למגורים באזור המרכז ולקדם תכנון ושיווק מכוחן של תכניות אלה ו/או התשתיות הלאומיות. להלן דוגמאות- הרשימה המלאה נמצאת בדו"ח:

1. **מסילת פלשת.**
2. **תמ"א 42.**
3. **תת"ל – 72 /ב- הקו החום- מקטע מזרחי.**
4. **תמ"א/47 – מספר תכניות- תכניות לפינוי מחנות צה"ל ולתשתיות לאומיות לבינוי ולפינוי המחנות.**
5. **שוהם 3- תכנית מחנה רחבעם-** בצמידות דופן לעיר ולמחנה פיקוד העורף מתוכננת הרחבת מחנה רחבעם אשר תכלול את כל בסיסי צה"ל הפתוחים שאינם מיועדים להעברה לנגב. מדובר בהיקף פעילות משמעותי לעיר רמלה בהיבטים שונים ולכן עובדי הועדה המקומית מעורבים בהליכי התכנון בצורה אינטנסיבית.
6. **תת"ל 33 \_ תכנית מחוזית חלקית לנחל.**
7. **תת"ל 45 א.**
8. **תמ"א 10/ב/11.**
9. **כלכלה מוניציפאלית ותכנון אסטרטגי הנדסי:** משאבים ניכרים מושקעים גם בתכניות בעלות השלכות כלכליות על העיר, על התעסוקה ועל החוסן הכלכלי של הרשות. לדוגמא: עדכון תסקיר לועדת חקירה לשינוי גבולות ולצדק חלוקתי, ניתוחי מידע ונתונים לצרכי תכנון אסטרטגי נושאי והנדסי, מתחם רג"ם, שדרוג א"ת א' ועוד.

#### ה. תכנון ומסמכי מדיניות כלל עירוניים-

אגף הנדסה והוועדה המקומית מקדמים את הטמעת המדיניות הכלל עירונית במגוון שיטות וכלים: מסמכי מדיניות, הנחיות ועוד. הרשימה המפורטת מובאת בדו"ח.

### סיכום

בתחום העיר רמלה ובמסגרת פעילות הועדה המקומית לתכנון ולבנייה מקודמים הליכים ותכניות בהיקפים גדולים ומשמעותיים לעיצובה של העיר בעשורים הקרובים. מתכונת הדו"ח אינה כוללת התייחסות לפעילות זו.

כמו כן, מתכונת הדוח אינה כוללת דיווח על פעילות בשנת 2016 אשר עובדי מחלקת תכנון עיר והועדה עוסקים בהם בצורה מאוד אינטנסיבית, משום שמדובר בתכניות ארציות ו/או תכנון המהווה פועל יוצא מתכנון סטטוטורי ו/או יתורגם לתכנון סטטוטורי בהמשך. זאת ועוד, תכניות סטטוטוריות המקודמות בוועדה המקומית אינן מדווחות במתכונת זו של הדוח לשנת 2016 משום שתכניות אלה לא בשלו לתכניות במבא"ת ו/או לא אינן תכניות מבא"תיות ו/או לא חל בהם שלב סטטוטוריים.