

12 יולי 2015

תמ"א 38 בחיפה - התייחסות 'חיים בחיפה' למסמך המדיניות

עמדת 'חיים בחיפה' בנושא ההתחדשות העירונית ותמ"א 38	חלק א.
ניתוח יתרונות וחסרונות של מנגנוני התחדשות העירונית ותמ"א 38	חלק ב.
התייחסות 'חיים בחיפה' לתמ"א 38 בתכנית המתאר של חיפה	חלק ג.
התייחסות לסעיפי מסמך המדיניות של עיריית חיפה.	חלק ד.
איך כן צריך לעשות את תמ"א 38?	חלק ה.

חלק א. עמדה 'חיים בחיפה' בנושא ההתחדשות העירונית ותמ"א 38

תמ"א 38 נולדה ביסודה מתוך כוונות טובות – לחזק מבנים מפני אסונות ולאפשר תוספת של ממ"דים לדירות פרטיות. בגלל שלא היתה לה היתכנות כלכלית, היא הפכה עם השנים לתכנית צינית שמטרתה היא עשיית רווח מהזדמנויות נדל"ניות עבור אוכלוסיות חזקות בלבד בשכונות של מעמד גבוה (תוך התעלמות מהאוכלוסיות המוחלשות, שהן למעשה אלה שזקוקות לתוצרי התכנית). וכך קרה שהקשר בין המניעים של יזמים לקידום תמ"א 38 ללבין כוונותיה המקוריות, הפך למיקרי בהחלט.

תמ"א 38 היא מנגנון ממשלתי שנותן הטבות מופלגות לשדרוג נכסים פרטיים המרכיבים את "המרחב הפרטי" בעיר, תוך התעלמות מוחלטת מכל הנכסים הציבוריים שצריכים לשרת את הפרט, ובלי שום כוונה לדאוג לשידרוג "המרחב הציבורי" ונחלת הכלל. למעשה, תמ"א 38 מגדילה את הפער בין המרחב הפרטי המשודרג לבין המרחב הציבורי המנוון, המיושן והמתפורר, ובכך היא עושה נזק עצום לערים. במידה מסוימת, זה הוא מאפיין של החברה הישראלית בתקופתנו, הרואה חשיבות עליונה באינדיבידואליזם, בנכסים הפרטיים ובפרטיות, ודואגת פחות לגורל החברה הקולקטיביסטית, לנכסים הציבוריים ולערבות הדדית.

העיוותים של תמ"א 38 ניכרים בשטח, וגם אותם כבר אי אפשר להעלים או להדחיק. לאור העובדה שמשרד הפנים מתכנן לערוך סבב של שינויים נוספים, תכנית זו יכולה להיות הזדמנות לקדם התחדשות עירונית איכותית, אם תהפוך ממנגנון שרואה את העולם בקטן, דרך משקפיים צרים (בניין-בניין) למנגנון שרואה את העולם בגדול, בראייה הוליסטית (רחובות, שכונות).

תמ"א 38 היא הזדמנות פז לבחון מחדש את תכנון הרחובות והשכונות שלנו בעיר. לבחון את הצורך בעירוב שימושי קרקע, ולהכריע באילו רחובות זה נדרש ובאילו לא. תמ"א 38 היא הזדמנות לקדם צפיפות מוגברת לאורך רחובות ועורקים ראשיים בעיר, לבין צפופות נמוכה ברחובות שכונתיים שקטים וצידיים. זו היא הזדמנות לחשוב מחדש על תכנון המרחב הציבורי של הרחוב והשכונה – מדרכות להולכי רגל, שבילים, שבילי אופניים, נטיעת עצים להצללה, הוספת קוי אוטובוס או מיניבוסים לרחובות משניים, הוספת תחנות אוטובוס בלב שכונות מגורים, הוספת שטחי מסחר לצרכים יום-יומיים בתוך שכונות המגורים ועוד.



תמ"א 38 היא ההזדמנות שלנו לעשות רוויזיה לשכונות המיושנות שבהן אנחנו חיים, בשאיפה לתכנון עירוני "בר-קיימא" המבוסס על הידע המתקדם בעולם, תכנון הרואה חשיבות בקרבה אל השימושים העירוניים למקום מגורנו, בקידום הנגישות והניידות שלנו לכל המקומות שמשרתים אותנו, בין אם ברגל, באופניים או בתחבורה ציבורית - לילדים, בני נוער, וגם קשישים. בשכונות המקדמות את ערכי הקיימות, השירותים הציבוריים, המסחר, מבני החינוך והפעילויות שנדרשות לכולנו ביום-יום נמצאים בטווח הליכה נוח ובטוח.

ציפוף הוא תהליך עירוני נכון, במיוחד בערים שאוכלוסיתן אינה צפופה במיוחד. חיפה אינה נחשבת עיר צפופה, ועל כך היא מאבדת הרבה מאד מחוסנה הכלכלה, מכוחה התרבותי, ומהשפעתה על הדינמיקה והפוליטיקה הארצית. ציפוף יעיל ומאוזן של השכונות בחיפה, יכול בהחלט לחזק את העיר – כלכלית, תרבותית, חברתית וסביבתית. מדובר בתהליך חיובי בעיקרו: ככל שיהיו יותר משתמשים בשירותים הציבוריים של העיר (למשל - מבני תרבות, תחבורה ציבורית, מרכזים עירוניים) – כך השירותים יהפכו ליעילים וטובים יותר.

תמ"א 38 יכולה להיות אסון לחיפה, אם תמשיך במתכונתה הנוכחית. אבל היא יכולה להיות גם הברכה שלה, ההזדמנות לקפוץ ישר לתוך המאה ה-21. תמ"א 38 היא מנגנון שעובד בצורה יעילה (מבחינת ההיתכנות הכלכלית), ולכן הוא יכול להאיץ את תהליך המטרמורפוזה של איזורים רבים בעיר. עכשיו כל שנותר הוא רק לוודא שתמ"א 38 גם עובדת לטובת התושבים ולטובת העיר – הרחובות והשכונות - ולא רק לטובת בעלי הנכסים, בעלי הבתים, וחשבונות הבנק שלהם. מכיוון שממשלת ישראל לא דאגה לרחובות, לשכונות או לערים – את זה צריכה ויכולה לעשות הרשות המקומית לעשות, שעדיין אחראית בלעדית על המרחב הציבורי בעיר. זה אפשרי בהחלט.

חלק ב. ניתוח יתרונות וחסרונות של מגננוני התחדשות העירונית ותמ"א 38

1. הדרך לגהנום רצופה בכוונות טובות: על השתלשלות תמ"א 38

התחדשות של מתחמים בעיר הוא תהליך חשוב, נכון ואף הכרחי לחיפה

ההתחדשות של מתחמים בחיפה היא תהליך הכרחי שחייב להתחיל לקרום עור וגידים אם רוצים לחזק את העיר ושכונותיה מבחינה חברתית וכלכלית. יחד עם זאת, ישנם דגמים רבים של תהליכי התחדשות עירונית, ולא כל תהליך התחדשות הוא נכון או מתאמים לכל השכונות של חיפה.

כל ערי מדינת ישראל עומדות לפני גלי התחדשות

בראיה כלל ארצית – מדינת ישראל היא בת 67. מרבית שכונותיה הותיקות המכילות שיכונים נבנו מיד לאחר קום המדינה, בשנות ה-50 וה-60. מדובר על שכונות בנות 40-60 שנה שללא ספק משוועות לחידוש פניהן. יתר על כן, שכונות השיכונים האלה, שנחשבו בתחילת דרכן לשכונות 'פאר' עבור העולים הרבים מכל קצוות תבל, ומביוחד אחרי טראומת מלחמת העולם השנייה, עם הזמן הפכו לשכונות לא יוקרתיות, ואפילו בחלקן לשכונות ממעמד נמוך, ולכן כל מי מי שיכל להרשות לעצמו לצאת מהם ולשפר את תנאיו – עשה זאת בשמחה. וכך אנו מוצאים את עצמנו כמה עשרות שנים אחרי, עם שכונות שיכונים במצב לא קל – מבחינה סוציו-אקונומית, ומבחינת התשתיות ומצב תחזוקת הבניינים.

בחיפה ישנן גם שכונות ותיקות שנבנו עוד לפני קום במדינה. אין מדובר בבנייני שיכון, אלא דווקא בבניינים 'עירוניים' המאכלסים מספר משפחות מצומצם. מרבית הבניינים האלה נבנו בתקציבים דלים, באיכויות ארכיטקטוניות בסיסיות, ובלי תנאים מינימליים שהיום החברה הישראלית דורשת, כגון חדרי כניסה לבניין (לובי), ומעליות. הסיטואציה הפיסית-טופוגרפית של חיפה, בה לעיתים יש לעלות או לרדת קומות רבות עד הבית – מדובר בעניין קריטי. זאת ועוד, כיוון שחיפה הופכת להיות עיר יותר ויותר מבוגרת בגילה, נושא הנגישות לבתים נהיה מהותי ודורש פתרון.

התחדשות עירונית היא תהליך שמאפשר שדרוג של תשתיות והתאמתן לצרכים עכשוויים.

לערים 'תוחלת חיים' ארוכה הרבה יותר מאשר לבני אדם. ישנן ערים שמתפקדות היטב מאות שנים, ואפילו אלפים. ברור שבכל דור ודור, הצרכים של התושבים בערים - משתנים. הטכנולוגיות משתנות, אורחות החיים, איכות החיים, תפיסות העולם ועוד.

גם בישראל. במרוצת השנים החברה הישראלית הפכה יותר אמידה. אם לאחר קום המדינה הסתפקו משפחות ישראליות בדירות של 40-60 מ"ר, הרי שהיום לא עולה על הדעת לשכן משפחה גדולה בשטח כזה. אם בעבר הסתפקו משפחות בדירות עם כיוון אויר אחד או שניים, היום הם מחפשות שלושה ויותר. אם בעבר, הסלון תיפקד גם כחדר שינה בשעות הלילה, והרחובות והגנים בשכונה תיפקדו כ"סלון" של הבית שבו כל הילדים בילו לאחר שעות בית הספר, הרי שהיום הסלון הפך למקום מבצר שאליו חוזרים בסוף היום כדי לברוח לעולמות מהנים, לתכניות טלוויזיה וכו'.

עוד שינוי משמעותי - משפחות מחזיקות היום יותר ויותר כלי רכב, לעיתים יותר מאחד. כשהעיר ורחובותיה תוכננו באמצע המאה ה-20, הכבישים והרחובות של חיפה היו שקטים יותר, ובטוחים יותר. בנוסף, כמות האוכלוסייה היתה קטנה יותר. אם ערב קום המדינה היו בחיפה 145 אלף תושבים, בשנת 1961 היו 183 אלף ובשנת 1972 היו 220 אלף, היום יש כ-272 אלף תושבים. מרבית מתשתיות העיר תוכננו בשנים אלה

(שנות ה-30 עד שנות ה-70), ולכן נדרשות לחשיבה מחודשת, בלי קשר לתמ"א 38, שרק הופך את החשיבה הזו להיות מחייבת וקריטית יותר.

מה צריך לחדש בעיר ובשכונות בדיוק? את הנכסים הפרטיים או את הנכסים הציבוריים?

ממשלת ישראל כבר כמה שנים מבינה היטב שאחרי 67 שנים, אחרי ששכונות עומדות ללא שינוי פיסית כ-50-60 שנה אבל עם הדרדרות חברתית קשה - יש לדאוג לחידושן. כבר בשנות ה-80 יזם ראש הממשלה דאז מנחם בגין את פרויקט שיקום השכונות, שהיה בעקרו חברתי, השפיע בצורה מקומית וזמנית, אבל לא השכיל לשנות את גורל השכונות כלל ועיקר. לשם כך המציאה הממשלה שני מנגנוני התחדשות עיקריים בעשור האחרון, המתייחסים לשני סוגי בניינים שכיחים בארץ:

1. "תמ"א 38" שמטרתו לחזק ולחדש בניינים עירוניים משותפים, כאשר המטרה שהובילה את התכנית היא למגן את הבניינים עם ממ"דים ולהבטיח את חוסנם ועמידותם באסונות (מלחמות או רעידות אדמה)
2. "בינוי פינוי" שמחדש בנייני שיכון (בעיקר בנייני רכבת שמכילות דירות צמודות בשורה טורית - או בנייני H קטנים שהם מגדלים נמוכים עם 4 דירות בקומה). המנוע המקורי לחקיקת תכניות אלה היה הצורך בחידוש הנדל"ן ובשיקום השכונות המדרדרות מבחינה כלכלית. נושא הבטחון והבטיחות לא היה המנוע העיקרי, אם כי כמובן השתלב בדרישות, באופן טבעי.

התחדשות עירונית בישראל – מתייחסת רק לנכסים הפרטיים (הבתים) ומתעלמת מהנכסים הציבוריים (מרחב ציבורי, ושירותים ציבוריים)

כך למעשה – ממשלת ישראל המציאה שני מנגנוני 'התחדשות עירונית' שמחדשים אך ורק את הנכסים הפרטיים של האנשים בעיר – הבתים, וכמעט אינם מתייחסים לנכסים הציבוריים של העיר – הרחובות, המדרכות, התשתיות הציבוריות, וכו'. עם הזמן הרשויות ובכללן עיריית חיפה הבינו שעליהן להתייחס גם למרחב הציבורי, שלא מקבל מענה בתכניות הממשלה. עיריות רבות החליטו לעצור או לעכב את התכנית בגלל התעלמותה מהאספקטים הציבוריים. עיריית חיפה מציגה התייחסות לאספקטים אלה, אבל במידה שטחית בלבד.

מה צריכה לכלול תכנית להתחדשות עירונית?

תכנית התחדשות של מתחם בעיר, או של שכונה – חייבת להכיל התייחסות לכל האספקטים של החיים:

התייחסות למרחב הציבורי -רוחב כבישים, רוחב מדרכות, שבילי הולכי רגל, שטחים פתוחים, רחבות לשהייה, גנים ציבוריים, פארקים ירוקים, שטחי מסחר בין עם עירוניים או שכונתיים, מרחקי הליכה בין שירותי המסחר היום-יומיים לבין אזורי המגורים, וכו'.

התייחסות לתשתיות הציבוריות – מעבר לשאלות הנדסיות על אספקת הצרכים של המתחם או השכונה (מים, ביוב, חשמל, כבלים וכו'), יש לבחון את מצב מבני החינוך, כיתות הלימוד, מצאי החללים לשירות הקהילה, לחוגים, לאירועים רישמיים ולא רשמיים, לתנועות נוער, לשירותים לגיל הרך, לאוכלוסייה מבוגרת, מתנ"סים שירותים לקשישים ועוד.

התייחסות לניידות ותנועה – זהו חלק קריטי בתכנון המרחב הציבורי, שהרי, בלי היכולת לנוע במרחב העירוני, נהפוך כולנו לאסירים של עצמנו בתוך בתינו הפרטיים. ככל שמקדמת העירייה שדרוג של הנכסים הפרטיים והתעלמות מהמרחב הציבורי ונושא הניידות, כך היא הופכת את תושבי השכונות והעיר להיות אסירים שלא מרצון בתוך בתיהם-עצמם. כאשר תושב חושב שלוש פעמים אם לצאת מהבית ולאבד את מקום החניה, ואם ימצא מקום חניה כשיחזור מאוחר בלילה, ככל שתושב או תושבת חוששים להשתמש בתחבורה הציבורית כי אי אפשר לסמוך עליה – כך אנו נמצא את עצמנו יותר ויותר כלואים בבתים, ממאנים לצאת מהם אלא אם חייבים.

העיר צריכה להיות 'הסלוף של הבית'. הרחובות שמתחת לבית, השכונה, והעיר כולה – צריכים להיות מקומות מעניינים ואטרקטיביים שאליהם כולנו יכולים להתחבר בקלות, ברגל או בתחבורה ציבורית, תוך דקות ספורות ממקום מגורינו. בדיוק כפי שהיה לפני חצי מאה, ויותר, אז העיר והשכונה היו חלק בלתי נפרד מחיי התושבים שחיו ביתר צנעה, בלי רכבים פרטיים, אבל נהנו מהמרחב הציבורי כנראה הרבה יותר מאשר היום.

ואחרון חביב – **התייחסות למרחב הפרטי.** התחדשות עירונית צריכה לכלול גם התייחסות לדרך שבה נוכל לחדש את המבנים שבהם אנו מתגוררים. להוסיף ממ"דים, לחזק את שלדי הבניין. לישון בשקט בלילה שלא יקרה דבר בעת רעידת אדמה, ושם חלילה תפרוץ מלחמה, יש לנו מקום אחד קצת יותר בטוח בתוך הבית. התחדשות של הנכסים הפרטיים יכולה בהחלט להוסיף גם את שדרוגם בגודל ובאיכות. שדרוג הנדל"ן הוא לגיטימי בכל העולם – הגדלת הדירה, תוספת חדר או שניים, הגדלת המטבח, והוספת מרפסת, יחד עם שדרוג הבניין כולו, הוספת מעליות, לובי נעים בכניסה וכו' – כל אלה לגיטימיים ונדרשים בעת הכנת תכניות להתחדשות עירונית,

לא ניתן לשדרג רק את הנכסים הפרטיים ולהשאיר את המרחב הציבורי במצבו המיושן, בדיוק כפי שלא ניתן לשדרג רק את המרחב הציבורי (להחליף אריחי מדרכה ופנסי רחוב) – בעת שהבתים הפרטיים נשארים מוזנחים ובלתי שמישים. התחדשות עירונית אמיתית דואגת לשדרוג שני המרכיבים האלה יחד, בתזמון ובתיאום נכון.

איך נכון להתחיל תהליכי התחדשות עירונית? מראיית הבניינים הבודדים ("מלמטה למעלה") או מראיית המתחמים והשכונות ("מלמעלה למטה")?

תמ"א 38 היא תכנית שרואה את העולם דרך משקפיים צרים: אם העולם עשוי בניינים-בניינים, הפתרון הוא לכל בניין לחוד, היינו "מלמטה". על פי תמ"א 38 העולם סובב סביב כמות של חדרים בבית, סביב הממ"ד והמרפסת – או במילים אחרות – סביב החיים הפרטיים שלנו, החששות האישיות, הפחדים, הנוחות, וכו'.

בעולם המפותח ואפילו המתפתח, התחדשות עירונית נולדת בעיקר בגלל הצורך לחדש מתחמים או שכונות בעיר, ולא מהצורך לחדש בניין אחד ספציפי, חשוב ככל שיהיה. התהליך הנכון של התחדשות עירונית אמיתית הוא דווקא "מלמעלה". יחד עם זאת, לא ניתן לקדם תכניות טובות מבלי שיש להן היתכנות כלכלית, אם שתי הגישות לא תעבודנה יחד: גם הראייה מלמעלה (של כל הצרכים העירוניים והשכונתיים) וגם הראייה מלמטה (של הצרכים האישיים של הדיירים).

ממשלת ישראל חוקקה את תמ"א 38 בראייה חלקית בלבד, שפועלת רק על פי הראייה "מלמטה". בהכנת תכנית זו היא פתחה פתח לכניסת יזמים אליה, ביודעה שהם המנוע החזק להנעת תהליכים כאלה. את ייצוג הדיירים והאנשים הפרטיים שאמורים לחדש את הבתים שלהם אחת לכמה שנים החליפו היזמים, שמקבלים בתמ"א 38 דחיפת מרץ ענקית.

ומי ישמור על השכונה ועל העיר?

הרשות המקומית אמורה היתה לעשות זאת, אך כיוון שממשלת ישראל לא מחייבת אותה - זה כרגע נתון לשיקול דעתה ולרצונה הטוב. תמ"א 38 לא דורשת מהרשות המקומית להציג את תכנית רחבה לכל המתחם העירוני, או השכונה. כיוון שהוצאת תכניות כאלה דורשת עלויות גבוהות מאד של תכנון והשקעות כספיות, הרשויות המקומיות אינן מתנדבות כל כך מהר לעשות אותן.

2. על השתלשלות תמ"א 38 בחיפה: האם אנחנו בדרך לגן עדן או לגהנום?

ממשלת ישראל כפתה עלינו תכניות התחדשות עירונית מתוך ראיית עולם צרה וחלקית. בגלל האיכויות המיוחדות של שכונות הכרמל בחיפה, הפכו מקומות אלה להיות אטרקטיביים במיוחד ליזמים, והפכו את חיפה לאחד המוקדים של מאבקי תושבים וקונפליקטים בארץ.

כיום תמ"א 38 הופכת את חייהם של תושבים רבים לגיהנום. גם אלה שמתנגדים וגם אלה שרוצים. בשנתיים האחרונות נולדים וועדי-פעולה וצצים מוקדי-מאבק נגד תמ"א 38 בשכונות רבות בחיפה – בין אם זה נגד פרויקט אחד ובין אם זה נגד התופעה ושינוי פני השכונה כולה: בכרמל הותיק, בשדרות הצבי והברושים, בהדר הכרמל, בשכונת שמבור, רחוב מרגלית, הירקון, תל-מאנה, גבעת דאונס, ד'זרעאלי, ועוד. תושבים משקיעים זמן רב, וגם משאבים, בניהול מאבקים נגד תכניות רבות שמקודמות בשכונות אלה. השקעת הזמן והמשאבים במאבקים ללא ספק פוגעת באיכות חיי התושבים הפעילים. רובם הגדול אינו מעוניין לבטל את התכניות, אלא רק מבקש לשמר את איכות החיים הגבוהה שבה הם חיים.

במקביל, גם תושבים המעוניינים בקידום פרויקטי תמ"א 38 הולכים ומתארגנים, חוששים לחיות בבית שאין בו ממ"ד ושלא יעמוד ברעידות אדמה חזקות. למעשה, חלק גדול מהתושבים שחוששים מהתמ"א בעצמם, מעוניינים לקדם תכנית כזו בביתם הפרטי. הם רוצים מעלית, הם רוצים חניה מסודרת, והם רוצים לישון בשקט בבטחה בלילה. יחד עם זאת, רובם רוצים לדעת שמדובר בתכנית 'שפויה' שלא תשנה את צביון שכונתם לבלי היכר, ובעיקר – שגם אחרי שיקומו עשרות בניינים ברחוב שלהם, עדיין תישמר בשכונתם איכות חיים גבוהה.

אם מנתחים את עמדתם של מרבית התושבים, גם הסנגורים וגם הקטגורים, קל להבין שמדובר בתכנית המעוררת רגשות מעורבים, ויוצרת הרבה קונפליקטים פנימיים. הרצון לקדם תמ"א 38 בד בבד עם הפחד מפני השינויים שתגרום - יכולים להיות נחלתו של אדם אחד.

עכשיו נשאלת השאלה: **האם ישנה בכלל אפשרות לקדם תמ"א 38 'שפויה'?** האם ניתן לשדרג את הבניינים כך שהפרויקטים יהיו 'כלכליים' ורווחיים מספיק, ומצד שני לא לאבד את איכות החיים הגבוהה ברחוב ובשכונה?

אני טוענת שכן. זה ניתן. במידה ויהיו תכניות לשיקום המרחב והתשתיות הציבוריות – השכונות יוכלו להרוויח ואפילו לישפר את איכות חיי תושביהן בצורה משמעותית.

ציפוף עירוני יכול להיות אסון, אם לא נערכים אליו כראוי: עוד פקקים, עוד מחסור במקומות עבודה, יותר תלמידים בכיתות ובגנים, צפיפות בחצר בית הספר, פחות מקומות לבילוי או מגווחה וכו'. מאידך, גם יכול להיות ברכה אם דואגים לאגם את הכוחות של התושבים לעוצמה כלכלית גדולה יותר: הצדקה לתחבורה ציבורית יותר יעילה, הקמת תשתיות עירוניות משודרגות, חיזוק העסקים בגלל כוח קניה יותר גדול וכו'. לציפוף יכולות להיות פנים רעות, ויכולות להיות פנים טובות. רק תכנון איכותי בחשיבה לטווח הארוך יעשה את ההבדל בין גן-עדן ובין גיהנום. כל ההבדל הוא צסוף מעשה במחשבה תחילה.

על אותו המשקל, תמ"א 38 יכולה להיות אסון אם לא יקדמו אותה בלי לראות את עתיד המרחב הציבורי של העיר, בדיוק כפי שהיא יכולה להיות ברכה – הודמנות להנעת תהליכי התחדשות אמיתיים בעלי היתכנות כלכלית.

הבעיות המיוחדות של תמ"א 38 בחיפה.

לחיפה יש שני תכונות ייחודיות החושפות את הבעייתיות של תמ"א 38 בואריאציה מעניינת, אופיינית כנראה רק לעיר הזו: א2. האיכויות המיוחדות של שכונות הכרמל הבנויות בתוך הטבע הירוק; ב2. מבנה התשתיות המיוחדות של שכונות היושבות על הר. אם תמ"א 38 מייצרת בעיות 'גנריות' דומות בערים רבות בארץ, הרי שבחיפה הבעיות מועצמות ומקבלות 'תפנית מיוחדת' בגלל שתי התכונות הבאות:

א2. האיכויות של שכונות הכרמל הטובלות בטבע הירוק: איכות שגורמת למחלה אוטו-אימונית

על פי מסמך המדיניות של העירייה, חיפה מובילה בארץ במספר הבקשות שאושרו לבנייה במסגרת תמ"א 38. זה לא מקרי. חיפה שעל הכרמל היא נכס לאומי ממדרגה ראשונה, שכונה ייחודית שבנויה על פי מאפיינים אדריכליים בדומה לשכונות וערים רבות בארץ, אבל היא ניחנה באיכויות נופיות וסביבתיות לא רגילות: נופים עוצרי נשימה כמעט מכל נקודה ונקודה, סביבות ירוקות אופייניות לכרמל שיוצרות אורה כפרית, שילוב של בריזה אופיינית לחיפה – כל אלה הפכו את הכרמל לשכונה בעלת איכויות נדירות ביחס לשאר מדינת ישראל.

כאשר תמ"א 38 נכתבה, היא לא ראתה לנגד עינייה את האיכויות האלה של הכרמל, שעומדות להידרס ולהיעלם במהירה. באופן מוזר, "איכות" היא ערך שלעיתים ניתן למדוד גם כמותית: אם יתווספו מאות יחידות דיור על הכרמל, ויצופפו את הכרמל בצורה דרסטית – האם האיכויות שלו ישמרו? במידה ואיכויות אלה יעלמו – האם הערך הכלכלי של הכרמל ישמר כפי שהוא היום?

כאשר אנחנו מסתכלים על המגורים בכרמל (וגם במידה רבה – נווה שאנן) – האם ניתן לאמוד מבחינה שמאית מה יהיו ערכי הנכסים של השכונה כאשר היא תצמח לגובה (+2-3 קומות) ותשמיד את מרבדי הירק והעצים שבתוכה היא טובלת?



כרמל: שכונה טובלת בירק. איפה יש עוד שכונה כזו בארץ?



פטריה אחת צצה על הכרמל, בין צמרות העצים. יש עוד הרבה בדרך....

אנחנו עומדים להיות עדים לתהליך של השמדה עצמית, כמו במחלה אוטו-אימונית קטלנית: בגלל האיכויות של המקום, הוא אטרקטיבי לבנייה ומושך אליו כוחות בניה עצומים. כוחות הבניה הופכים חזקים ודורסניים, הם רואים רק את עולמם הצר ולא את התמונה הרחבה, ומוכנים לוותר על מעט האיכויות במגרש הפרטי שלהם לשם עשיית רווח. עוד פרויקט ועוד פרויקט שמוותר כל אחד על "מעט", ואנו עלולים לאבד את האיכויות העצומות שיש למקום. עם מה נישאר בסוף התהליך?

הכרמל הוא שילוב של בטון ועצים במרקם כמעט מושלם. מה יקרה כשגושי הבטון יצמחו 2-3 קומות מעל צמרות העצים?

הטבע של הכרמל בשכונות המגורים מורכב מעצי אורן, ברושים, אלונים וצמחים ים תיכוניים נוספים, כאשר הצמחיה הותיקה מתנשאת לגובה של 4 קומות, לצד מבני האבן המגיעים לרוב ל- 2-3 קומות. כיום צמרות העצים מכסות את מבני האבן והבטון המיושנים, ולמעשה ממזגות את המרקם הבנוי והטבעי שעל הכרמל בצורה כמעט מושלמת. כאשר הבניינים שעל הכרמל יגבהו בעוד 2-3 קומות, משלוש-ארבע קומות לשש-שבע קומות, אפילו העצים שיצליחו לשרוד את תהליכי הבניה יעלמו מאחורי גושי הבטון החדשים.

אם יש דבר אחד שחיפאים אוהבים לומר אחרי שהם חוזרים ממרכז הארץ זה "איזה כיף לחזור הביתה. לא הייתי מסוגל להיות בתל-אביב / כפר-סבא / פתח-תקווה. אי אפשר לנשום שם". ומה אנחנו עושים היום? מוכרים את את היופי הנדיר שיש לנו (בתמורה להרבה כסף!) שיהפוך לעוד שכונה סטייל כפר-סבא / פתח-תקווה.

תקדים אחד קם לנו מול העיניים: רחוב ד'ירעאלי



רחוב ד'ירעאלי הותיק והירוק: בניה טובלת בטבע ייחודי של הכרמל



רחוב ד'ירעאלי - עבר ועתיד זה לצד זה



שני פרויקטי תמ"א 38 צמודים ברחוב ד'ירעאלי. לא נשאר מקום 'לירוק'. לא בחזית המגרש, ולא בצדי המגרש.

2. מבנה התשתיות המיוחדות של שכונות על הר: הבעיות שנגרמות מההתעלמות בצרכי המרחב הציבורי מקבלות משנה תוקף ועוצמה בחיפה, ששכונותיה יושבות על מדרונות.

לנו החיפאים זה נראה מאד טבעי כשאומרים לנו "בוא תרד אלי הביתה". איפה עוד שומעים משפטים כאלה ברחבי הארץ? אולי רק במקומות ספורים. איכות החיים הזו היא אחת הסיבות מדוע קשה מאד למצוא פתרונות חניה סבירים וזולים בעיר. כאשר יסודות הבניין ניצבים קומה או שתיים מתחת לכביש, קשה מאד להוריד את המכוניות להחנות בקומות אלה. באותה מידה יקר לחצוב בהר כדי לייצר מקומות חניה, בסיטואציות בהן יש לטפס מדרגות כדי להגיע לקומת העמודים הנמצאת מעל מפלס הרחוב.

סידורי החניה בחיפה הם יקרים, והם בעיקר לא מסתדרים על השטח. הם מחייבים בניה של בטונדות ענקיות מעל הואדי, שעליהן ניצבות המכוניות, או לחילופין, חציבה ענקית בסלע. אבל אנחנו לא אוהבים להרוס את הטבע, בוודאי שלא בשביל מקומות חניה ועוד אספלט.

עוד בעיה שנוצרת בעיר הבנויה על הר ועל מורדות – היא תוואי הכבישים. בשכונות רבות בחיפה הכבישים הם חד סטריים, צרים, מפותלים, וזאת בגלל שהם צריכים להתלוות בצורה הרמונית לתנאי השטח, ויחד עם זאת לא לייצר רחובות יותר מידי משופעים ותלולים. רחובות תלולים אינם נוחים, לא לכלי רכב ובוודאי לא להולכי רגל. משמעות החיים על הר היא רחובות צרים, חד סטריים, מפותלים, וגם הרבה רחובות ללא מוצא.

לתוך תשתית רחובות צפופה מלכתחילה, קשה להכניס עוד ועוד יחידות דיור, עוד מדרכות, עוד חניות, ועוד נתיבי תנועה לתחבורה ציבורית.

בשכונת גבעת דאונס בחיפה מקדמת היום העירייה כמה וכמה פרויקטי תמ"א 38. כל אחד לכשעצמו נראה יחסית סביר, מי יותר ומי פחות. אבל כשמביטים על התמונה הכוללת, ישנו מקום לדאגה.

שכונת גבעת דאונס מכילה שלושה רחובות: אחד הוא חד-סטרי צר, ושניים הם רחובות ללא מוצא, צרים מאד גם הם. כבר היום מכוניות רבות חונות על מעברי חציה ובמרכז הצומת של השכונה בגלל מצוקת חניה גדולה. ברור לגמרי שהמציאות בשכונה תשתנה לאחר הקמת כל הפרויקטים. אגב, הדאגה לעתיד השכונה אינה צריכה להיות נחלתם רק של התושבים הותיקים. גם היזמים ישמחו לדעת כי נעשתה חשיבה על עתיד תשתיות השכונה, כי גם הם בוודאי מעוניינים להינות מנכסים איכותיים. גם הדיירים שעוד צפויים לקנות דירות חדשות בשכונה ירצו לדעת שהם מקבלים איכות חיים גבוהה שם.



מפגש רח' גבעת דאונס ורח' יערות: שלוש מכוניות חונות על המדרכות ועל מעברי חציה, ברגע אחד.

בנוסף לשכונת גבעת דאונס, ישנן שכונות נוספות שעומדות בפני תהליכים דומים: רמת התישבי, שמבור, אחוזת שמואל, מורדות דרך הים, ועוד. סביר ששכונות נוספות יצטרפו לרשימה זו תוך חודשים ספורים.

חלק ג. התייחסות 'חיים בחיפה' לתמ"א 38 בתכנית המתאר של חיפה

בחודש יוני 2014 הגישה סיעת 'חיים בחיפה' מסמך השגות רישמי לתכנית המתאר של חיפה, חפ"2000, שנכתב ע"י צוות מחקר מקצועי רב משתתפים, ובו מופיע פרק שלם 'נקודה עקרונית 3' העוסק במתחם 8. בבסיס דרישות מסמך הזה מצויין הצורך בהכנת מסמכי מדיניות ברורים להנחיות פרויקטי תמ"א 38, שעד כה גרמו לעוגמות נפש רבות גם עבור התושבים שנאבקים לשמור על צביון עירם, גם לתושבים שביקשו לחזק את הבניינים בהם הם גרים ולהוסיף חדרי ממ"ד, וגם לקבלנים המעוניינים להתפרנס בחיפה בכבוד.

זו היתה דרישתנו הרישמית:

יש להכין תכנית מדיניות ברורה לתמ"א 38 על מנת להפוך אותה לאמצעי שיפור העיר שיהפוך לברכה עבור כולם, ולא למטרד קשה. תכנית המדיניות תחסוך את הסבל הגדול אותו עוברים היום התושבים המרגישים אזלת יד אל מול מערכת התכנון.

לשמחתנו הרבה, עיריית חיפה הבינה את גודל המשבר, ונענתה להפצרותינו החוזרות והנישנות להעלות את הנושא לשולחן הדיונים. וכך, שנה מאוחר יותר, אנו נדרשים להתייחס לטיטוט המדיניות שאותה הוציאה עיריית חיפה. על כך אנו מודים גם להנהלת העיר וגם לצוות המקצועי ששקד על הכנת טיוטת המסמך.

התייחסותנו לנושא 'מתחם 8' ולתמ"א 38 בחיפה מובאת כאן ללא שינויים מתוך מסמך ההתנגדות שלנו לתכנית המתאר של חיפה, יוני 2014:

תקציר:

התכנית אינה מנסה להתמודד או לפתור את הקונפליקטים הגדולים ומאבקי התושבים סביב פרויקטי בניה והתחדשות מבני מגורים בחיפה כדוגמת תמ"א 38 ופינוי בינוי, עיבוי וכיו"ב. אלה ימשיכו ביתר שאת ב"מתחם 8" הפרוץ, וישאירו את התושבים במצוקתם.

"מתחם 8" הוא המתחם הגדול ביותר בתכנית המתאר, המכיל למעשה את כל האיזורים אותם מבקשים לשמור ללא הגדרה, עם מקסימום פירצות ועם מינימום הנחיות. מתחם זה כולל למעשה כמעט את כל 'עיר המגורים החיפאית', ללא כל התייחסות למגוון השכונות העצום שנמצא בתוכו, לתתי-מתחמים ולפוטנציאל שלהם להתחדשות עירונית. מהנדס העיר העיד על מתחם זה "שאינ בו כמעט בעיות". אנו טוענים שבמתחם זה נמצאות כל הבעיות האמיתיות של העיר: מצד אחד השכונות המוחלשות שזקוקות לפתרון מידי, שכונות בהם היום בניינים מסוכנים, מצד שני איזורי ביקוש גדל"ניים בהם מתרבים מידי יום פרויקטי תמ"א 38 תוך יצירת אינספור כיסי מאבקים של תושבים מותשים, המשקיפים בחוסר אונים על שכונתם המאבדת את צביונה.

תוכנית המתאר החדשה של חיפה מתעלמת לחלוטין מאחד הנושאים החשובים והמשמעותיים ביותר לעיר – מנגנוני התחדשות עירונית ממשלתית – בעיקר תמ"א 38 אבל גם פינוי בינוי, עיבוי וכו'. תמ"א 38 מהווה כוח כלכלי גדל"ני עצום שכבר היום מייצר פיתוח עירוני בהיקפים אדירים, בעל פוטנציאל לגלגל סכומי עתק ושלא ניתן לעמוד בפניו. מחובתה של תכנית המתאר לשרטט את התנאים לקידום של פרויקטים אלה – לא רק למבנים הפרטיים אלא גם לכל מה שישרת את האוכלוסייה הגדלה באופן דרסטי (להערכתנו עד פי 2 ויותר) – באמצעות מבנים הציבוריים (מבני חינוך, מסחר וקהילה), לתשתיות הציבוריות (תחבורה פרטית וציבורית, חניה, מדרכות ושבילים, פארקים וגנים וכו') ולכל השירותים שצריכים להילוו לשכונה מתפקדת היטב. התעלמות מהנושא תהפוך אותו מברכה עבור העיר לפורענות גדולה, שתביא לכשלים בתשתיות, עומסי



תחבורה, בעיות חנייה ומחסור בשירותי ציבור הולמים, גורמים שיפעלו כבומרנג כנגד התוכנית והפוטנציאל הכלכלי שהיא מביאה, וכנגד חיפה, שאיכות ורמת החיים בה צפויה לרדת.

"מתחם 8" מכיל שני מצבי קיצון: שכונות יוקרתיות שלא עומדות בפרץ הפיתוח, ושכונות מוחלשות שאינן מצליחות למשוך פיתוח. לשני המקרים האלה אין כל התייחסות בתכנית. לא לקריסת התשתיות שתתרחש בשכונות שבהן האוכלוסייה תגדל באופן דרסטי טיפין טיפין ולא לנזקים הבטיחותיים והחברתיים שתתרחש בשכונות מוחלשות בהם חיים היום התושבים בתת-תנאים.

בנוסף, אין כל איזכור ב"מתחם 8", לקידום אורה חיים בר-קיימא. לא ייתכן שבשנת 2014, ערכי תכנון מתקדמים לא יהוו את הבסיס לחשיבה מחודשת על השכונות: נגישות מיטבית, תחבורה ציבורית, קדימת להולכי רגל, רוכבי אופניים, שירותי יום-יום במרחקי הליכה, מרכזי חינוך קהילה וספורט בלב השכונות ועוד.

פירוט:

תוכנית המתאר החדשה של העיר חיפה, מתעלמת לחלוטין מאחד הנושאים החשובים והמשמעותיים ביותר לעיר ושכונותיה הבנויות בשנים הקרובות. מדובר בפרויקטי חיזוק מבנים במסגרת תמ"א 38 אשר הופכים בתקופה האחרונה למרכיב העיקרי של ההתחדשות העירונית בחלקים הבנויים של העיר. בסקרים שנעשו על ידי ארגון הקבלנים נמצא שהפוטנציאל הכלכלי הגלום בפרויקטים אלה באזורי הכרמל ונווה שאנן מוערך בסכום עתק של כ-60,000,000 ₪. מדובר בגורם משמעותי ביותר וחוסר ההתייחסות תכנונית לנושא יכול להפכו מברכה לעיר לקטסטרופה שתגרום כשלים בתשתיות, עומסי תחבורה, בעיות חנייה ומחסור בשירותי ציבור הולמים, גורמים שיפעלו כבומרנג כנגד התוכנית והפוטנציאל הכלכלי שהיא מביאה. כבר כיום גורמים פרויקטי תמ"א למצוקות קשות ומאבקי תושבים ברחובות רבים בעיר. חשוב גם לציין שמדובר בכוחות שוק חזקים ביותר אשר אם לא יכוונו בדרך של תכנון עירוני תוך יצירת הגבלות ומסגרות מובנות, יכולים להביא לאובדן שליטה גורף על ההתפתחות העירונית וגרימת נזק חמור למרקם העירוני ולרווחת תושבי העיר. מה שנדרש זה תכנון עם ראייה לטווח ארוך, תכנון שמגדיר מה הם האזורים המיועדים והנוחים לתמ"א, מה הם האזורים בהם יש הגבלות חלקיות על מימוש הזכויות הנובעות מהתמ"א ומה הם האזורים בהם יש תגבור נוסף של זכויות התמ"א, אותם אזורים חלשים בעיר שיש צורך לתגבר בהם את הפוטנציאל הכלכלי כדי להרימם מעלה.

חלק חשוב בתכנון זה הינו התאמת התשתיות העירוניות השונות והשירותים הציבוריים לנפחים הגדלים של האוכלוסייה, פעילות שהעירייה צריכה לקחת על עצמה ולמצוא את דרכי המימון שלה (הפניית ההכנסות מפרויקטי תמ"א לנושא).

הנושאים אליהם נדרשת התייחסות:

- **אין התייחסות ואין מדיניות מכוונת של העירייה בשום נושא שקשור לפרויקטי תמ"א 38.** בשום מקום בתוכנית לא מוזכרות תוספות הבנייה למגורים הקשורות לתמ"א ונראה גם שאינן נלקחות בחשבון בחישובי גידול האוכלוסייה למרות היותן מרכיב הכולל מספר אלפי דירות שיתווספו לעיר בשנים הקרובות. הסעיפים בתוכנית העוסקים בתחומים משיקים כמו "תוספת יחידות דיור" (ציפוף אזורי המגורים במסגרת התחדשות עירונית ומתן אפשרות לתוספת זכויות בנייה), "גובה בניינים", "יחס בין התוכנית לתוכניות מאושרות", פשוט אינם מזכירים או מתייחסים לתמ"א 38 בשום צורה. זוהי הבטחה לכאוס תכנוני ואובדן שליטה
- אין הגדרת אזורים מועדפים מכל סוג שהוא.
- אין הגדרת אזורים מוגבלים חלקית (לדוגמא תוספת 1.5 קומות בלבד)
- אין הגדרה לאזורים משודרגים



- אין הגדרה לאזורים בהם אסורה תמ"א 38 תיקון 2 (פינוי בינוי) ומותר רק לשדרג מבנים קיימים ו/או להפך.
- אין התייחסות לאזורים לשימור או מיוחדים בעיר כמו הדר בהם צריכה להיות דרישה לרכז את תוספות הבנייה בחלקו האחורי של הבניין כדי לשמר את אופי הבנייה הקיים
- אין התייחסות למשמעות של הגדלת האוכלוסייה מבחינת תשתיות, שירותי קהילה ובעיקר תחבורה וחנייה (התוצאה היא פגיעה באיכות החיים של הדיירים ברחובות בהם מבוצעים פרויקטי תמ"א 38)

נושאים שצריכים להיכנס לתמ"א 38

- הפן הכלכלי של פרויקטי תמ"א – ברצוננו לעודד יזמות אבל בצורה מבוקרת ושקולה ולמנוע סחף ואובדן שליטה
- הפן הסביבתי – טיפול בשכונות והתאמתן לגידול האוכלוסייה והתנועה בתוכן
- מדיניות בולמת או מעודדת של בניית פרויקטי תמ"א 38 לפי אזורים/ שכונות
- התאמת הפתרונות התכנוניים למדרונות חיפה תוך דגש/ חובה על הוספת דירות בקומות העמודים במקום על הגג (דבר שהוא נכון גם הנדסית).
- בניית מודל כלכלי שיאפשר הערכת עלויות והכנסות בפרויקט וישמש ככלי עזר תכנוני להגדרת "תרומת הפרויקט" לרחוב. הגדרות "כלכליות" העוסקות ברווחי הקבלנים ומגבילות/ מצמידות אותם לתרומת הפרויקט לרחוב. (בפרויקטי תמ"א פינוי בינוי נדרש בכרמל יחס 40%-60% בין חלקם של הדיירים והקבלן כדי להבטיח רווח קבלני) מעבר לכך צריך למצוא את הדרך שזה ישרת את כלל הציבור ויפנה לשדרוג התשתיות ברחוב. מצב התחבורה / חנייה ברחוב חייב להיבדק תוך יצירת פתרונות למצוקות הקיימות והבטחת שיפור לכלל דיירי הרחוב ולא ההיפך (החוק אומנם מאפשר חיזוק בלי יצירת מקומות חנייה חדשים על המגרש כשזה אינו אפשרי אך העירייה חייבת לקחת זאת בחשבון ולתת מענה – וזאת ניתן וצריך להכניס לתוכנית המתאר)
- מתחם שמיועד לפרויקטי תמ"א 38, יעבור בחינה מדוקדקת של מצב התשתיות, החניות, המדרכות, מוסדות הציבור, והשצ"פים ותוגדר התחייבות העירייה לרחוב על מנת שפרויקטי תמ"א ישדרגו את הרחוב ולא יפגעו בו.
- מתחם שמיועד לפרויקטי תמ"א 38, יעבור בחינה מדוקדקת של מצב התשתיות, החניות, המדרכות, מוסדות הציבור, והשצ"פים ותוגדר התחייבות העירייה לרחוב על מנת שפרויקטי תמ"א 38 ישדרגו את הרחוב ולא יפגעו בו.
- התייחסות ברורה ומוגדרת לאופי הנופי / מדרוני של חיפה וההפרעה לבתים סמוכים הנובעת מהוספת קומות לבניין ו/או מיקומו במדרון (רכס או תחתית).
- יצירת הנחיות עיצוביות חד משמעיות דרך נספח "עיצוב עירוני לפרויקטי תמ"א" או דרך תקנות אחרות. כיום, ראש העיר מתערב באופן בוטה ופרטני בעיצוב ואין זה נכון שגחמותיו של ראש העיר (אוהב לא אוהב) יהיו הקריטריון הקובע, מה גם שהדבר פותח פתח לחוסר שוויון בין מתכננים וחשש להטבות למקורבים.
- הגדרת שימושים חדשים / נוספים לתוספות הבנייה אשר יאפשרו התפתחות יזמות "שכונתית/ מקומית". יצירת אפשרות להקצאת שטחים (אחוז מסוים מזכויות הבנייה למשל) למקומות יעודיים למסחר שכונתי זעיר, קליניקות, חדרי סטודיו, משרדים, גלריות כדי לעודד ערכי חיים ברי קיימא ואפשרות עבודה בקרבת הבית. הגדרת השימושים המיוחדים והתנאים בהם זה מתאים, צריכה להיעשות בזהירות רבה כדי למנוע הפרעה או פגיעה באיכות חיי הדיירים (איסור על מקומות לאכילה ושתייה מכל סוג, מכירת מזון, מקורות רעש וכו').
- קביעת מדיניות לגבי ניצול זכויות בנייה קיימות אשר לא נוצלו עבור הבניין הקיים. נושא זה צריך להשתלב בחינה הכלכלית של הפרויקט והערך המוסף שלו כדי למנוע סחף בכמות הזירות החדשות



- הנבנות על המגרש. אנו צריכים לזכור שחוק התמ"א 38 נועד לממן את חיזוק המבנים הקיימים ולא להפוך למקור להכנסה נדל"נית פרועה הפוגעת בעיר ותושביה
- הגדרת מדיניות לגבי מגרשים עם 2 מבנים או יותר. הפתרונות התכנוניים למגרשים בהם 2 מבנים או יותר חייבים לקחת בחשבון את כל המבנים במגרש הן מבחינת התשתיות והחנייה והן מבחינת ניצול השטחים המשותפים (מיקום תוספות הבנייה), גובה הבנייה המוצע ויחסי הגומלין של הבתים עם הרחוב.
 - איחוד חלקות והעברת זכויות בנייה. יש לנסח מדיניות ברורה שתמנע בנייה פרועה ותתמוך ברצון המחוקק לשדרוג הבנייה הקיימת

דרישותינו:

יש להפריד בין מגוון השכונות הקיימות במתחם 8 ולחלק את המרחב הזה למספר תתי-מרחבים שונים בעלי מאפיינים ברורים. להפריד בין שכונות מוחלשות עם בינוי של שיכונים המיועדים לפרויקט פניוי בינוי, לבין שכונות מוחלשות הדורשות גם טיפול בשיקום חברתי, לבין שכונות יוקרתיות ותיקות הדורשות התחדשות, לבין שכונות חדשות שזקוקות לשדרוג המרחב הציבורי והתשתיות הציבוריות שלהן, אבל מצב מבני המגורים בהן יחסית טוב.

יש להגדיר לכל שכונה ושכונה את השיטה המתאימה לה להתחדשות עירונית. יש להגדיר בצורה ברורה את הצפיפויות שכל שכונה ושכונה תוכל לשאת, כמות התושבים הנוכחית והכמות הצפויה לאחר קידום פרויקטי ההתחדשות העירונית. יש לדרוש הכנת ניתוח מצב קיים מעמיק – דמוגרפי, פסי, סביבתי וחברתי – לכל שכונה. יש לאתר קונפליקטים ולחפש להם פתרונות, כמו למשל בין האוכלוסיה החרדית והחילונית בנוה שאנן.

על תכנית המתאר לחייב הכנת תב"ע מסודרת לכל שכונה- להתחדשות עירונית, מתוך גישת תכנון בר-קיימא, בשילוב של התחבורה הציבורית, רשת שבילי אופניים, בדיקת מצב המדרכות, הצמחיה, התשתיות למיניהן, חניה כללית (ולא רק פרטית במגרשים), שטחי ציבור, פיזור מסחר לשימושי יום-יום, מבני חינוך וקהילה, וכל הדרוש לתיפקוד של שכונה שהצפיפות בה עולה באופן דרסטי. כמוכן שתכניות אלה יגובו בתכנית תחבורה מסודרת, בחינת כבישי הגישה והיציאה מהשכונה, ופתרונות שהוצגו לציבור ועברו תהליכי שיתוף ציבור.

יש להכין תכנית מדיניות ברורה לתמ"א 38 על מנת להפוך אותה לאמצעי שיפור העיר שיהפוך לברכה עבור כולם, ולא למטרד קשה. תכנית המדיניות תחסוך את הסבל הגדול אותו עוברים היום התושבים המרגישים אזלת יד אל מול מערכת התכנון.

חלק ד. התייחסות לסעיפי מסמך המדיניות של עיריית חיפה

1. כללי

ציפוף הוא תהליך עירוני נכון, במיוחד בעיר שאוכלוסיתה אינה צפופה במיוחד. חיפה אינה נחשבת עיר צפופה, ועל כך היא מאבדת הרבה מאד מחוסנה הכלכלה, מכוחה התרבותי, ומהשפעתה על הדינמיקה והפוליטיקה הארצית.

ישנה דגמים רבים לציפוף וגידול עירוני. לשיטתי, אין טעם בגידול דמוגרפי של עיר אם היא גורמת לאבדן איכות החיים. אם נידונו לאבד את איכות החיים שאנו כה אוהבים בחיפה, אז אולי כדאי לשקול את האופציה שלא תגדל.

חיפה מקדמת היום מספר שכונות חדשות על גבעות ירוקות וקרקעות בתוליות. גם זו דרך להגדיל את האוכלוסייה בעיר. בין הקמה של שכונות חדשות ובין ציפוף של שכונות קיימות – אני מעדיפה את האופציה השנייה, בהנחה שאפשר לעשות זאת בלי להרע את איכות חיי התושבים, ואפילו אולי להיטיב עימם.

ציפוף של שכונות קיימות הוא חלק טבעי בהשקפת העולם המקדמת תכנון בר-קיימא. זו חשיבה שמובילה היום את התכנון העירוני בכל העולם, והגיע הזמן שתשפיע גם במחוזותינו – בישראל בכלל ובחיפה בפרט. תכנון בר-קיימא יכול להיטיב עם השכונות הוותיקות כי זו הזדמנות לשרדג אותן ואת המרחב הציבורי שלהן, ולייצר בהן אורח חיים שלא היה בהן מעולם. ציפוף של שכונות קיימות יאפשר לנו לא להרוס את הגבעות הירוקות והבתוליות, שעליהן עלינו לשמור לטובת הדורות הבאים והצרכים שיהיו להם, שכיום אינם ידועים לנו. זו היא חשיבה 'בת-קיימא' אמיתית: היכולת להצטמצם על מנת לאפשר לדורות הבאים להתקיים, בלי להרוס להם.

מסמך המדיניות מצייין ש"בבדיקת הבקשות ניתן דגש על הנושאים הבאים:

1. מניעת הסתרת מבטי הנוף הפתוח ממבנים שכנים.
2. שמירה על הסביבה הירוקה ועצים בוגרים
3. פתרונות חניה, במענה הולם לתוספת הדירות
4. עיצוב אדריכלי ברמה גבוהה"

הערות על סעיף זה:

1. "ניצפות" היא נושא שצריך להיבדק בשני כיוונים. מהבתים, ואל הבתים. תמ"א 38 היא תכנית שנכתבה מתוך חשיבה ודאגה למרחב הפרטי, לנכסים הכלכליים, לחששות האישיות מפני אסונות וכו'. הדגש על הסתרת מבטים ונוף מחזק שוב את האינדיבידואל ואת התחשיבים הכלכליים שלו, ולא רואה את העיר ואת ההשפעות הקולקטיביות. כפי שציינו בחלק ב' – הכרמל עומד לשנות את פניו ואת צביונו, לאבד את אופיו הירוק בעת שמבני בטון גבוהים יכסו ויסתירו את המרקם הטבעי של עזיו וצמחיו. לכך יהיו השלכות לא רק ממה שרואים התושבים מחלונות בתיהם, אלא מכל נקודה ונקודה בעיר שבה יש תצפית על השכונות המרוחקות.

2. סעיף זה מסתמך כסיסמא ריקה מתוכן. ישנם דיווחים על עצים ותיקים שנעקרים זמן קצר לפני התחלת תהליכי תכנון, כדי שיראה מראש כאילו מעולם לא היו שם. עקירת עצים ותיקים ושטילת עצים צעירים, בעציצים, באדניות של מטר רוחב ועומק במקרה הטוב, עם בטון באדמה מסביב – לעולם לא יביאו את הכרמל לצמח כפי שצמח עד היום. נכון להיום, העירייה גם לא מציעה חלופה אמיתית לבעיה הזו, כגון, שתילת עצים חדשים במדרכות באזורי תמ"א 38, ובתכנון שכונתי.
3. פתרונות חניה הם חשובים, אבל אם חיפה רוצה להתקדם למאה ה-21, עליה להתייחס גם לפתרונות ניידות של הולכי רגל, תוספת קווי אוטובוס לתחבורה ציבורית, תוספת תחנות אוטובוס ואולי אמצעים נוספים אחרים וכו'. לא ייתכן שתמ"א 38 מתייחסת לכל נושא הניידות והתחבורה העירונית כאילו שמה שקיים היום – הוא גם מה שיהיה. אם אנחנו שואפים לחזק את התחבורה הציבורית, יש לתכנן את התשתיות העירוניות בהתאם.
4. עיצוב אדריכלי ברמה גבוהה הוא חשוב, וכאדריכלית, לא אשכח את אחד המשפטים שאמר לי מורה ותיק בשנה הראשונה ללימודיי: "מזל שאת כל הטעויות שאנחנו בונים - הצמחייה מכסה". עם כל הכבוד למנהל ההנדסה ולמי שיושב בראשה, היום פלוני ומחר אלמוני - איכות אדריכלית הוא גם עניין של טעם, אופנה, תקציב, סיטואציה. מה שנראה לאחד כמו יצירת פאר יכול להיראות לאחר כמו אסון גדול. אמנם מרבית הפרויקטים המכוערים בעיר הם קונצנזוס (האסונות האדריכליים נתפסים ככאלה על ידי כל התושבים, בלי יוצא מן הכלל, ראו ערך מגדלי חוף הכרמל), ויחד עם זאת, לא סביר שאיכות אדריכלית גבוהה תבוא על חשבון איכויות אסתטיות אחרות שאינן אדריכליות, כמו למשל – הסביבה הטבעית הירוקה. בהמשך הסעיף כתוב שלתמ"א "מטרות עירוניות נוספות של שיפור חזות העיר ושמירה על אופייה המיוחד". לטעמי, כפי שניכר במסמך זה, הפרויקטים שאושרו עד כה הם כשלון צורב. אולי במקום "עיצוב אדריכלי ברמה גבוהה" יש לכתוב "עיצוב עירוני ואדריכלי ברמה גבוהה, הכולל התייחסות גם למבנה עצמו וגם להשפעתו האסתטית על כל הסביבה".
5. חסרה נקודה חמישית, והיא הקריטית מכולן: "קידום שדרוג התשתיות של המרחב הציבורי והשירותים הציבוריים ברחוב ובשכונה שבה מקודם הפרויקט". יש לבחון את הפרויקט לא כמי שעומד בפני עצמו, אלא מתוך הבנה שתוך זמן קצר עשויים להגיע עוד עשרות פרויקטים לועדה, באותו הרחוב. מה יהיו תנאי החיים שם בהנחה שכל הרחוב יבנה? מה תהיינה ההשלכות על מסגרות חינוכיות בשכונה, תשתיות בריאות, תחבורה פרטית, תחבורה ציבורית וכו'?

אם ארבעת הסעיפים בוחנים את הפרויקט מנקודת מבטו של הפרט, הנקודת החמישית והחשובה מכולן צריכה לבחון את הפרויקט מנקודת המבט של נחלת הכלל.

3. א. תאום מוקדם "פרה-רולינג"

בסוף סעיף 2 ("תמ"א 38 סקירה ורקע") כתוב כי לועדה הסמכות לסרב לתת היתר. עד כה לא ברור אם בכלל היו פרויקטים בחיפה שהועדה סירבה לקדם, ומה היו הקריטריונים לכך.

על עיריית חיפה לקבוע מדרגות פשוטות לקידום ההיתר או לסירובו, עוד בתהליך הפרה-רולינג. הקריטריונים צריכים להיות ברורים וחד משמעיים, כדי שיזמים ודיירים לא יעברו את שבעת מדורי הגיהנום לחינם.

באופן גס, ישנם שלושה מצבים שחוזרים על עצמם בפרויקטי תמ"א 38:

- בניינים בהם מתגוררים דיירים שרוצים לחזק את הבניין, להוסיף ממ"ד ומעלית, כי הם רוצים להמשיך ולגור בבניין ומבקשים לשפר את איכות חייהם בו. הם מבינים שלשם כך יצטרכו לאכלס עוד כמה שכנים, ומוכנים לעיסקה. – אלה פרויקטים שעל עיריית חיפה לתמוך ולקדם בכל דרך, תוך התייחסות מלאה להשפעות של בניה כזו על הסביבה. אלה פרויקטים שיטיבו עם איכות החיים בחיפה, וישאירו את תושביה עוד שנים רבות בה.
- בניינים שבהם הרבה דירות מושכרות, ומעט דיירים שמעוניינים להמשיך להתגורר בבניין. בפרויקטים כאלה לרוב יש תוספת גדולה של יחידות דיור, כי מדובר על הרבה עסקאות נדל"ן ומעט מאד דיירים שבאמת אכפת להם מהפרויקט. אלה פרויקטים שעל עיריית חיפה לבחון לעומק, ואולי להציב גבולות ולהוריד ציפיות. אלה פרויקטים שיכולים להביא אוכלוסיות חדשות לבניינים ישנים, אבל גם יכולים להפוך להיות בניינים צפופים שבהם תחלופת דיירים גבוהה ולא רצויה.
- בניינים קטנים של 1-3 דירות, בתים נטושים, בתים פרטיים ('וילות עירוניות') – לרוב נמכרו ליזמים או שהדיירים שלהם מעוניינים להפוך ליזמים בעצמם. כאשר דיירים ממשיכים לגור בבניינים אלה, הם יוסיפו אולי ממ"ד ועוד חצי קומה, אבל לא יוותרו על איכות חייהם. כאשר בניינים קטנים כאלה הופכים למבני ענק של 12-18 יחידות דיור, ב- 5-7 קומות – הרי שמדובר בעסקת נדל"ן ענקית. אלה פרויקטים שנולדו מתוך חישובי רווח נדל"נים, בלי שום אהבה למקום, בלי שום כוונה לחיות במקום (גם אם היזמים משאירים לעצמם נכס ומבטיחים שיגורו בו). אלה פרויקטים שישנו את הצביון של הרחובות והשכונות באופן חסר תקדים, כאשר הרווח מהשינוי הדרסטי הזה יגיע לכיסו של אדם אחד. אלה פרויקטים שעל עיריית חיפה לסרב להם באופן גורף, ולהתערב בתחשיבי הרווח של היזם בלי להתבייש. במקומות כאלה יש לקדם או פרויקטי מגורים צנועים במיוחד, או לבדוק עם היזמים את האפשרות להסב אותם לשימושים ציבוריים (חניונים ציבוריים וכו') אם מתאים. אלה מגרשים שיכולים לשמש לצרכים אחרים, דווקא בגלל שאין בהם דיירים רבים, תוך עידוד היזמים להינות מתשואה בדרכים אחרות.

ניתן לבדוק (באמצעות שאלון די פשוט) על איזה סוג של פרויקט מדובר: האם הדיירים מתכוונים להישאר להתגורר בבניין או שרואים בו עסקת רווח בלבד? עד כמה החשש מאסונות הוא קריטי לדיירים, ועד כמה הם רואים בו הזדמנות לשיפור נדל"ן? בדיקת הבעלויות על הדירות, גילאי הדיירים, הימצאות ילדים במשפחה, משך זמן המגורים שם – כל אלה יכולים בקלות לתת תמונה מהימנה על סוג הפרויקט ומניעיו.

3. ב. הנחיות לעריכת בקשה להיתר בניה במסגרת תמ"א 38

רשימת הנחיות מרשימה, אך חסרים בה כמה מרכיבים.

1. יוגש ניתוח מצב הרחוב והשכונה מבחינת תחבורה – מספר מקומות החניה בשעות שונות של היום ובעיקר בלילה, אחרי הצות. יוגש ניתוח של קווי האוטובוס הקרובים לרחוב, התחנות הסמוכות לפרויקט, מרחקים, אפשרויות להוספת קוים פנימיים בשכונה בעתיד, כניסה של אוטובוסים או מיניבוסים לרחובות צדדיים וכו'.
2. יוגש ניתוח מצב המדרכות, רוחבן, מצב ההצללה לאורכן, ונוכחותם של עצים, וכן האם חונות עליהן מכוניות בשעות מסוימות של היום. במיוחד מדרכות שמובילות למבני חינוך – בתי ספר וגני ילדים – יש לבדוק את המדרכות בכל הרחובות שמובילים למבני החינוך.
3. יוגש ניתוח מצב השירותים הציבוריים המסחריים בשכונה: חנויות, מכולות אוכל, דואר, שירותי-יום (מספרות, קליניקות רופאים וכו').

4. יוגש ניתוח מצב השטחים הציבוריים, הגנים והפארקים, מבני הציבור וכל מה שקיים בשכונה. על העירייה לבדוק מה חסר בשכונה, ולהכין תסקיר בסיסי לפני כל פרויקט ופרויקט שמציג את מצב התשתיות של נחלת הכלל. יש להבדיל בין שטחים ציבוריים המיועדים לגיל הרך ולמשפחות צעירות, לבין שטחים ציבוריים המיועדים לאוכלוסיות מבוגרות יותר, לנוער או לשימושים אחרים. לאחרונה אנו מבחינים בתוספת של גני משחק רבים עבור ילדים בעיר, שהם חשובים ביותר, אבל אינם יכולים לבוא במקום כיכרות ציבוריות או גנים שמשרתים את הציבור הבוגר המחפש מקום שקט לקרוא ספר, ליהנות מבריזה נעימה בקיץ או מקרני שמש בחורף.

5. יוגש ניתוח מצב מוסדות החינוך והרפואה בשכונה.

5. גובה הבנייה

כאשר ישנה אפשרות להוסיף קומות מתחת לבניינים – בקומת העמודים או בקומות שמתחת לקומות העמודים בסיטואציות טופוגרפיות שכיחות מאד בחיפה – יש לדרוש את תוספת קומות המגורים בחלקים אלה של הבניין, ולא כתוספת של שטחי שירות וכד' אלא במקומן.

6. חומרי גמר

מדוע אין התייחסות לבניה ירוקה? מדוע אין מסמך המדיניות מעודד בנייה ירוקה של פרויקטי תמ"א 38? כיום מחשיבים את העלות של בניה ירוקה כיקרה יותר בכ- 5% מבניה רגילה. תמ"א 38 יכולה להיות אמצעי לעודד בניה מתקדמת סביבתית, או ע"י מתן הקלות מסוימות, או ע"י צמצום הזכויות מפרויקטים שלא נבנים על פי עקרונות הבניה הירוקה.

7. פיתוח

הדרישה לתכנן ערוגה ברוחב מטר בחזית הבניין, היא מס שפתיים. כאשר מתחת לערוגות ומסביבן ישנן קומות בנויות תת קרקעיות לחניה, וכאשר אין מקום לשורשים, הערוגות האלה לא יכולות להצמיח עצים בוגרים גדולים כפי שאנו רגילים לראות בכל הכרמל. בגלל קומת החניה שתופסת את שטח המגרש כמעט כולו, אין לעצים בוגרים אפשרות להשריש שורשים בפרויקטים אלה. יש לדרוש ממתכנני הפרויקט לאתר מקום לעצים בוגרים ולהוכיח את היתכנות גדילתם.

על גבול המגרש חייבים לנטוע עצים גדולים (כדוגמת העצים הגדולים שיש בשכונות היום). לכן הבנין, החניה התת קרקעית, הפרגולות, האדניות וכל אמצעי הבניה האחרים, חייבים להשאיר שטח פנוי בשביל השורשים ובשביל הצמרות. כמו כן, יש לבטל את קטימת צמרות הברושים. על העירייה לדאוג לניראות הרחובות. אמנם הולך הרגל לא רואה את הקומה העליונה, אך בודאי ירגיש הבדל עצום אם יראה עצים גדולים לצד המדרכות או שיחים קטנים וצמחים חד שנתיים שצריך לשתול חדשים כל עונה.

הדרישה לקבל את אישור פקיד היערות לבניה הסמוכה לעצים בוגרים קיימים היא חשובה, אבל גם היא לעיתים מיותרת לאור התלונות על עצים רבים שנעקרים עוד לפני שהפרויקט מתחיל לעבור את תהליך האישורים במסדרונות העירייה. במקרה ויש חשד להליך כזה, יש לשלוח את פקיד היערות לבדוק בשטח גדים, וכן, לברר עם כל השכנים המתגוררים מסביב לפרויקט על העצים במגרש, ואם חלו שינויים במצבם בשנים האחרונות. תהליך בדיקת מצב העצים (ואם חלילה היו כאלה שנעקרו) – חייב להתבצע בצורה מסודרת ויסודית, כחלק מהתליך אישור הפרויקט. במקרה וישנה הוכחה לעקירת עצים – יש לקנוס את היזם או את מי שאחראי על העקירה, ולהעמידו לדין.

יש מקום לחייב את היזמים בשתילת עצים במגרשים עצמם, וכן, על עיריית חיפה לראות את תמ"א 38 כהזדמנות לשתול עצים במרחב הציבורי של הרחובות, שבהם מקודמים פרויקטי התחדשות עירונית, בנוסף



לעצים שבתוך במגרש, בדיוק כפי שישנה חובה לתכנן ולהקים מקומות חניה. על העירייה לאתר מקום עבור עצים גדולים ולשתול אותם לאורך המדרכות, באיי תנועה לאורך הכבישים ובאזורים נוספים בשטח הציבורי, ובמיוחד בשכונות שבהן הצמחיה יחסית דלה.

8.1. תכנית תנועה וחניה

בכל רחוב שבו מקודמים פרויקטי תמ"א 38, לא חשוב מה היא הכמות, יש להראות תכנית תחבורה ציבורית – מיקום קוי האוטובוס הקרובים ביותר, מיקום תחנות האוטובוס הסמוכות ומדידת מרחקי ההליכה מהפרויקט אליהם. בנוסף יש להראות היתכנות לכניסת אוטובוסים או מיניבוסים לרחוב בו נמצא הפרויקט. במידה ואין היתכנות, יש לאסור על קידום פרויקטי תמ"א 38 באופן כללי ברחוב זה. במסמך המדיניות בפסקה האחרונה כתוב "במקום בו קיימת כוונה או אפשרות עתידית לנתיב תח"צ". גם אם אין נתיב תח"צ, אלא נתיב רגיל שעליו תעבור תחבורה ציבורית – יש לעשות את כל הבדיקות המלאות עד תומן.

בכל רחוב שבו מקודמים פרויקטי תמ"א 38, לא חשוב מה היא הכמות, יש להראות תכנית למדרכות הולכי רגל וכן, אפשרות לתוספת עתידית של שבילי אופניים. אם יש בתי ספר או מבני חינוך בסמיכות – יש להראות מסלולי הליכה של ילדים מהפרויקט למבנים אלה בצורה בטוחה ובטיחותית. רצוי להכין תכנית של המדרכות והשבילים לכל שכונה, כך שכל יזם יוכל להשתמש בה לנוחיותו במסגרת הכנת תיק פרויקט.

8.4. גישה וחניה

נכון עושה עיריית חיפה שאינה מאשרת חניות ניצבות. יחד עם זאת יש לדרוש גם בבקשה המציעה תוספת בניה למבנה קיים – לשנות את הסדרי החניה ולא להסתמך על הסדרים מיושנים, ביניהם חניות ניצבות. רק במידה ואין שום פתרון אחר יש לאשר שיטה זו.

בנוגע לסעיף ב': "תישקל האפשרות שהמענה לחניה הנדרשת ינתן במרוכז במרחב הציבורי בחניון ציבורי שיוקם בעתיד ע"י העירייה וכו'" – א. יש לסמן היכן תהייה החניה הציבורית הזו ולא לקחת כופר חניה לפני שיש הקצאה של השטח עם ידיעה ברורה שפרויקט זה אפשרי מבחינה חוקית. ב. בעת קבלת התשלום עבור כופר החניה, על העירייה להוציא מסמך שבו היא מחויבת ללוחות זמנים לפרויקט. אין לקבל תשלום כופר חניה כל עוד אין פרויקט לחניון ציבורי עם לוחות זמנים מוגדרים. ככל שפרויקטים אלה לוטים בערפל, יש להוריד את סעיף זה מהפרק. ג. כופר חניה הוא תשלום חד פעמי. יש להקים קרן מיוחדת לכספים אלה ולוודא שישמרו אך ורק למען מטרה זו. בנוסף, על העירייה להתחייב לקדם את פרויקטי החניונים הציבוריים גם אם לא יהיה מספיק כסף בקופת הקרן, תוך זמן קצוב שיקבע מראש.

כופר החניה הוא תשלום חד פעמי, שאם נעלם בתהום הנשייה של ההוצאות העירייה העצומות, לעולם לא יוכל לקדם את פתרון הבעיה שלשמה הוא נועד.

9. השלכות הבניה מכח תמ"א 38 על התשתיות והתפקוד העירוני

אם אנחנו מעוניינים לקדם פרויקט 'התחדשות עירונית', כפי שהוסבר בתחילת המסמך, הרי זה אמור להיות הסעיף הכי חשוב במסמך. לא ניתן לשדרג רק את המרחב והקניין הפרטי בעיר, ולהתעלם מהמרחב והקניין הציבורי של העיר. אם רוצים לראות את השכונות והמתחמים בעיר מתפתחים היטב, יש לדאוג לשדרוג שני מרחבים אלה במקביל ובו זמנית.

למרות שזה הוא הסעיף הכי חשוב בקידום התחדשות עירונית איכותית, כרגע הוא הכי דל. הנושאים שאותם יש לבחון בהתייחס לתשתיות ולתפקוד העירוני:

1. תחבורה ציבורית עתידית. יש לתכנן את המעבר מרכב פרטי לתחבורה ציבורית בהדרגה לאורך שנים. לשם כך יש לתכנן מראש אופציות לקוי אוטובוס רבים יותר ויעילים יותר, הנכנסים לבטן השכונות ולרחובות הקטנים, וכן, תוספת של תחנות אוטובוס וכל התשתיות הנדרשות להם.
2. מדרכות, מעברים להולכי רגל, מעברים מוצללים עם אפשרות לנטיעת עצים.
3. שבילי אופניים ברחובות ובשכונות המאפשרות זאת, תוך חיבורם למערכת שבילי אופניים בעורקים הראשיים של העיר.
4. תיפקודים מסחריים לצרכי היום-יום – חנויות מכולת, ירקנים, דואר, שירותים בסיסיים (מספרות, בתי מרקחת, בנקים, כספומטים וכו').
5. מבני ציבור למיניהם – מבני חינוך, בתי ספר וגנים, כמות כיתות לימוד, רחבות משחק וספורט, גנים ציבוריים ופארקים, מבני קהילה, מבנים לגיל הרך ומועדוני קשישים. כמו כן יש לבדוק נגישות לכל המבנים האלה ברגל, במדרכות ובשבילי אופניים – באופן בטוח ובטיחותי.
6. תשתיות הנדסיות – מים, ביוב, חשמל, כבלים, חשמל וכו' – יש לשאוף להסדיר את כל התשתיות מתחת לפני הקרקע, ולשלב אותן בתכנון ראוי של חניה תת קרקעית, במידה וזו מקודמת.

על העירייה להכין "תסקיר השפעה על המרחב הציבורי ועל השימושים הציבוריים" לכל שכונה ושכונה. על היזמים להציג את הפרויקט שלהם ביחס לשכונה, ולמקם אותו ואת נתוניו המיוחדים, תוך שימוש בתסקיר זה.

בטיטת המדיניות כתוב "במסגרת תכנית המתאר המופקדת, נקבע כי קיים מענה לתוספת של עד 20% לדירות הקיימות". אין בתכנית המתאר אסמכתאות המראות כיצד נעשתה בדיקה זו, ואם היא אמינה. יש להציג את הבדיקה שנעשתה במסגרת תכנית המתאר, שקובעת הנחה זו, כי היא קריטית בהחלט. לפי מצב השכונות כיום, נראה שיש רחובות רבים שכבר מזמן לא יכולים לגדול ולהתפתח, ובוודאי לא לקבל עוד תוספת של 20% יחידות דיור. לא נראה לי שאפשר לקבוע טענה כזו בצורה כל כך גורפת לכל השכונות בעיר, ולכל הרחובות בשכונות. יש לבחון אמירה זו מהייסוד ולהציג אותה לציבור.

בטיטת המדיניות כתוב "עם התקדמות מימוש הבניה למגורים, בשכונות שבהם תגיע התוספת לכ-15% - תבצע בדיקה למענה תשתיות טרם אישור בקשות נוספות באזורים אלה". א. יש להגדיר 15% ממה: מכמות הבניינים השכונה? מכמות הדירות בשכונה? מכמות מקומות החניה בשכונה? ב. מדוע 15%? מדוע לא להתחיל כבר היום, כאשר ישנן שכונות רבות בהן כמות הפרויקטים הינה משמעותית? מה יקרה אם יהיו מסקנות מרחיקות לכת שדורשות שינויים מופלגים בתכנון המרחב הציבורי בעקבות תוספת יחידות הדיור בשכונה – שינויים שדורשים הכנת תכניות סטטוטוריות חדשות, שאורכות זמן, איתור תקציבים להנעת פרויקטים חדשים וכו' – האם העיכובים של תכניות אלה לא ישבשו את אורך החיים בשכונה, שתהייה מפוקקת ותקועה משך כמה שנים? בנוסף, מדוע לקדם היום 15% של פרויקטים, שהם בלתי הפיכים, בהנחה שאולי בעתיד הם יידרשו לשינויים בגלל תמורות במרחב הציבורי? מדוע האפשרות להתקבע עם עובדות בשטח שלא ניתן יהיה לשנות אחר-כך?

3.1. הכרמל הותיק – מדיניות למרכז הכרמל

ישנה סתירה גדולה בין הגדרת האזור ומטרות המדיניות, ובין סעיפי המדיניות. אמנם יש רצון ללכת על מתווה "מינימלי" כדי למזער שינוי ונזקים, אבל בפועל, המדיניות מאפשרת להגדיל את הבניינים ולהוסיף קומות באופן שישנה את צביון האזור. יש להכיל אזור זה במסגרת ההנחיות לתכנון מבנים ומתחמים לשימור.

3.3. חזית הים בשכונת בת גלים

זה לא פחות מאסון שחזית הים בבת גלים מתוכננת על פי מדיניות תמ"א 38 – מדיניות שרואה התחדשות של בית-בית ולא רואה את כל המכלול. יש להוציא את חזית הים העירונית ממסמך מדיניות זה, ולהכין עבורו מסמך מדיניות נפרד.

3.5. הדר הכרמל

ההנחיות לא מספקות, במיוחד לא לבניינים שלהם ערכים לשימור. יש לתת הנחיות ברורות היכן מותר להוסיף את התוספות לבניין (רצוי בקו מגרש אחורי או בקו בניין צידי בחלקו האחורי). יש להנחות היכן מותר למקם ממ"דים, ובאם אין אפשרות – לאפשר חדרים מחוזקים בחלק מהמבנה, עם הקלות עבורם. יש להוציא הנחיות ברורות לגבי השמירה על החזיתות הקדמיות של המבנים בהדר, לאפשר חיזוק מבנים רק באמצעות קונסטרוקציה פנימית, מעליות שאינן פוגעות בעיצוב חדרי המדרגות המיוחדים, וכן, תוספת של קומה אחת או קומה וחצי לכל היותר, בנסיגה מהחזית הראשית.

7. מבנים ומתחמים לשימור

בדיוק כמו בהנחיות להדר הכרמל, גם כאן ההנחיות לא מספקות. יש להוציא את מבני הציבור לשימור מהאפשרות שיחולו עליהם פרויקטי תמ"א 38. יש לאפשר תמ"א 38 רק על מבני מגורים לשימור, ובתנאים נוקשים: יש לתת הנחיות ברורות היכן מותר להוסיף את התוספות לבניין (רצוי בקו מגרש אחורי או בקו בניין צידי בחלקו האחורי). יש להנחות היכן מותר למקם ממ"דים, ובאם אין אפשרות – לאפשר חדרים מחוזקים בחלק מהמבנה, עם הקלות עבורם. יש להוציא הנחיות ברורות לגבי השמירה על החזיתות הקדמיות של המבנים, לאפשר חיזוק מבנים רק באמצעות קונסטרוקציה פנימית, מעליות שאינן פוגעות בעיצוב חדרי המדרגות המיוחדים, וכן, תוספת של קומה אחת או קומה וחצי לכל היותר, בנסיגה מהחזית הראשית.

בגלל העלויות הגבוהות של שיקום מבנים לשימור, ובגלל שאין לאפשר תוספת של יותר מקומה וחצי כדי לשמור על צביון המבנה, יש לבחון את האפשרות לנייד זכויות למקומות אחרים בשכונה או בעיר, לבניינים שאינם לשימור, ולהוסיף זכויות בניה בפרויקטים אחרים שנמצאים במקומות שוקקים ולאורך עורקים ראשיים. יש לשקול תוספת של 3.5 קומות לחידוש מבנים לשימור, 1.5 מעל המבנה עצמו ועוד 2 קומות במקומות אחרים – וכל זאת על מנת לאפשר את מימון השיקום היקר של מבנים לשימור.

שני נושאים מהותיים חסרים במסמך המדיניות של עיריית חיפה

1. מסמך המדיניות של עיריית חיפה אינו מתייחס להיבטים הכלכליים והשמאיים המביאים ליוזמות רבות של פרויקטים בשכונה אחת, ולהיעדר התייחסות בשכונה אחרת. ידוע לכל שההיתכנות של תמ"א 38 גבוהה יותר בשכונות ממעמד סוציו-אקונומי גבוה יותר, מה שמותיר את השכונות מהמעמד הבינוני והנמוך מיותמות. למרות שמרבית השכונות מהמעמד הסוציו-אקונומי הנמוך יותר דורשות פרויקטי "פינוי בינוי" או "עיבוי", ישנן עדיין שכונות שנופלות בין הכיסאות. מסמך המדיניות של עיריית חיפה צריך לתת עליהם את הדעת. הצעתנו לגשר על פערים כלכליים טמון בכלי 'ניוד זכויות הבניה' כפי שמוצא בפרק ה' סעיף 4.

2. על העירייה להכין בדיקה שמאית שתבחן את העלאת ערך הנכסים בעיר, לאורך ציר הזמן. ברור לחלוטין שהפרויקטים הראשונים שנבנים על פי תמ"א 38 – יציעו לדיירים בדירות החדשות תנאים ואיכות חיים נדירה – דירות מוגבהות מעל פני הבניינים השכנים. אלה ירוויחו אור, אויר ונוף – כפי שאין לאף דייר בשכונה, ועל כן מחיר הנכסים שלהם יהיה הגבוה ביותר. עוד ברור שעם השנים, ככל שיבנו יותר ויותר פרויקטי תמ"א 38, איכות החיים שאותה הספיקו להרוויח היזמים הזריזים כבר לא תהייה נחלתם של התושבים שהתמהמהו בקידום הפרויקט שלהם, מסיבות כאלה ואחרות. במילים אחרות, ערך הנכסים שיקומו בשלב הראשון יהיה גבוה מערך הנכסים שיקומו בשלבים מתקדמים יותר, כי השכונה שלהם כבר תהייה פקוקה יותר, צפופה יותר, וירוקה פחות. על עיריית חיפה לוודא שהעוגה מתחלקת בצורה שווה בין כל בעלי הנכסים היום, ולא חלילה יוצרת מצב שבו כל הקודם מרוויח, במחיר שבו פרויקטים עתידיים עלולים למצוא את עצמם 'חנוקים' בין מבנים גבוהים, בלי אפשרות לבנות מספיק מקומות חניה ברחובות שבהם בעית החניה הפכה בלתי נסבלת – וכך יאבדו את ערכם הכלכלי מראש.

חלק ה. איך כן צריך לעשות את תמ"א 38?

בנוסף לבחינת הבניינים המיועדים לתמ"א 38, יש לבחון את תכנון הרחובות והשכונות כחלק בלתי נפרד טרם מתן אישורים לפרויקטים.

1. לתכנן כל רחוב וכל שכונה כעומדים בפני עצמם, כאילו כל בנייני הרחוב הגישו בקשה לתמ"א 38.
2. לקדם תכנון בר-קיימא לכל שכונה שעוברת היום תהליכי התחדשות באמצעות תמ"א 38, ולהציע לתושביהן איכות חיים משופרת יותר, כראוי למאה ה-21. להציג מסמך מדיניות לכל שכונה ושכונה, כאשר בכל אחת התייחסות לתמ"א 38 על פי תנאי המקום וצרכי השטח. ההנחות המיוחדות המופיעות המסמך המדיניות והחלוקה לפי אזורים אינו מספק. יש לצרף תשריט לכל שכונה עם ניתוח המצב הקיים והצגת המצב המוצע.
3. לאפשר ניווד זכויות בניה. לעודד ציפוף יתר ובניה יותר גבוהה ברחובות ועורקים ראשיים, מסחריים, לא בהכרח רק למגורים אלא גם לעסקים קטנים ומשרדים (קליניקות, חנויות וכו'), וציפוף נמוך ובניה נמוכה ברחובות שכונתיים שקטים. להקים מנגנון לניוד זכויות בתוך השכונות ולדאוג שלרחובות השונים יהיה אופי שונה, בהתאם למיקומם (אם מרכזי או שקט וציד). יש להתאים את הנפחים של הבניין לפי המיקום בעיר.
4. לנצל את כלי ניווד זכויות הבניה לעידוד פרויקטי התחדשות של תמ"א 38 גם בשכונות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך יותר. יש להכין דו"ח שמאי יסודי כדי להבין את פוטנציאל הרווח הטמון בפרויקטים שבכל שכונה ושכונה, ולהוציא תכנית ניווד זכויות שבעקבותיה - הרווח היזמי בכל השכונות יהיה קרוב ואף כמעט זהה, עד כמה שניתן.
5. להוסיף שטחי בניה מינימליים בשכונות הראויות לשימור (עד קומה וחצי לכל היותר). לנייד זכויות בניה מפרויקטים המקודמים בשכונות עתירות אדריכלות היסטורית, מבנים לשימור, או במרקם לשימור - כמו בשכונת הדר, ולוודא שהמרקם העירוני בהן אינו משתנה באופן דרסטי אלא נשמר על פי כל הקריטריונים לשימור. לנייד זכויות של פרויקטים מאזורים אלה לאזורים שבהם רצויה בניה גבוהה במיוחד (אזורי מסחר ותעסוקה) או לשכונות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך שבהן ההטבות הכלכליות ליזמים צריכות להיות גבוהות יותר.
6. לעצב את המקומות המרכזיים של העיר מחדש, באמצעות הנפחים הנוספים שמאפשרת התמ"א. לראות את תמ"א 38 כחומר ביד היוצר, בראייה של רחובות ולא של בניינים בודדים. התוספת של הנפחים יכולה לאפשר שימושי קרקע מגוונים. באזורים מרכזיים, יש לאפשר עירוב שימושי קרקע, ולא רק תוספת של מגורים. ברחובות ועורקים ראשיים, יש לבחון הקצאת מספר קומות עבור תעסוקה שקטה לאנשי המקצועות החופשיים. ברחובות מסחריים וראשיים יש לאפשר מגורים רק בקומות גבוהות, ולהימנע מקירבה של שימושים עירוניים מרעישים או מטרידים בצמוד למגורים.
7. לשמור על הצמחיה הותיקה בתוך מגרשי המגורים ככל שאפשר, ולהקצות שטחים מהותיים עבור עצים חדשים, שיוכלו לגדול לגובה רב ולהצמיח שורשים עמוקים. יש לצמצם את שטח מגרשי החניה התת-קרקעית עבור סימון מרחב מחיה לעצים גדולים.

8. להוסיף עצים וצמחיה גם ברחובות העיר גם לאורך המדרכות והמרחב הציבורי, ולא רק בשטח המגרשים הפרטיים.
9. לתכנן עבור המחר את מערכת התחבורה הציבורית, כאילו כל תושבי העיר כבר מאסו בתחבורה הפרטית: להתייחס לכל רחוב ולכל שכונה בהנחה שהיום כל תושביהם תלויים בתחבורה פרטית, אבל בעתיד יוכלו להסתמך אך ורק על תחבורה ציבורית – מתוך כוונה להביא לשינוי דפוסי החיים של התושבים באופן הדרגתי משך כמה שנים. יש לבחון את כל קוי האוטובוס הקיימים והעתידיים, כניסה של אוטובוסים גדולים או מיניבוסים קטנים, מיקום תחנות אוטובוס כיום ותוספת תחנות בעתיד.
10. להציג פתרונות חניה יצירתיים. ברחובות היושבים על מורדות, יש אפשרות לנצל חלק משטחי הקרקע שמתחת לכבישים, שממילא צריכים לעבור חידוש של המערכות והתשתיות שלהם, ולהשית את ההוצאות על היזמים. העברת שטחי החניה מתחת לקרקע ומתחת לכבישים העירוניים, בצורה גורפת בניהול של גופים מקצועיים ומנהלות ייעודיות – ישחררו את הקבלנים והיזמים ממצויאות פתרונות חניה בתוך המגרשים, יורידו את נפחי הבניה ואת גובה הבניינים, יותירו שטח גדול יותר לעצים ולצמחיה, ישחררו את הרחובות להולכי הרגל ולתחבורה ציבורית, ולא בהכרח יעלו הרבה יותר. עוד אפשר לקרוא על זה בלינק <http://bhaifa.org/2015/01/17/parking-part-4>
11. להקים מנהלה שתקדם את פתרונות החניה. לאתר מגרשים לבנייני חניה או פתרונות חניה יצירתיים אחרים בשכונות בעלות צביון מסחרי ועירוני, ואפילו גם בשכונות מגורים, במידה והסיטואציה מאפשרת. לקחת "כופר חניה" רק אם יהפוך להיות "כסף מסומן" המיועד לפתרון חניה ספציפי בסמיכות לפרויקט, רק כאשר ישנה היתכנות חוקית להקימו, ורק אם הוכנה תכנית עבודה עם לוחות זמנים מוגדרים לפרויקט. בנוסף, יש לדאוג לקרן או למנהלה עירונית שתפקידה לפתור את בעיות החניה, ולוודא שכל תשלומי 'כופר החניה' מנוצלים כראוי ומקדמים את פתרון הבעיות.
12. לתכנן את מרחב הולכי הרגל בכל שכונה ושכונה, ולדאוג לחיבורים עם מבני חינוך, בתי ספר וגני ילדים, ועם מרכזים ציבוריים קהילתיים ומסחריים. יש לבדוק את התנועה של ילדים ושל מבוגרים ולוודא שהניידות בשכונה היא בטוחה ובטיחותית. יש לדאוג שמעברי הולכי הרגל מספיק רחבים כדי להכיל גם נטיעות עצים והצללות לאורך הדרך.
13. לתכנן מערכת שבילי אופניים בכל השכונות שהשיפועים שלהם מאפשרים, או בחלקים מהשכונות ברחובות מסוימים, וכן, לתכנן את חיבור השבילים האלה לשבילי אופניים בעורקים ראשיים בעיר.