

עירוניות זו הציונות החדשה

ענת מנדיל

"האתגר הערכי המרכזי של הישראליות והציונות במאה ה-21 הוא האתגר הדמוגרפי", טוען איתן אטיה, מנכ"ל "פורום ה-15", לאור תחזיות לשילוש אוכלוסייתה של ישראל עד סוף המאה. בראיון למגזין רשויות הוא מפרט את השינויים הנדרשים בארגז הכלים של הרשויות המקומיות במטרה להבטיח איכות חיים לאוכלוסייה העתידית

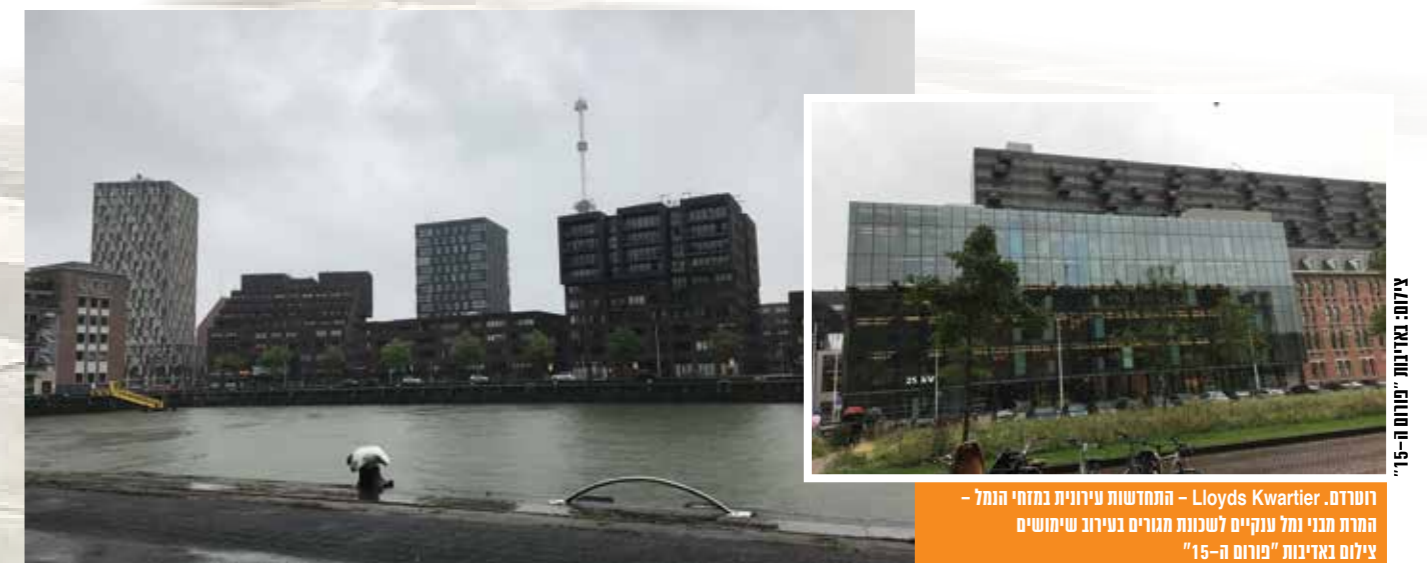


עו"ד איתן אטיה, מנכ"ל "פורום ה-15"

בחודשים האחרונים מסתובב איתן אטיה, מנכ"ל "פורום ה-15", בתחושה שהאדמה בוערת מתחת לרגליו. על אף השיח הער בנושא התחדשות עירונית והגידול בכמות הפרויקטים בערים ברחבי הארץ, אטיה טוען כי אין מענה אמיתי לגידול המשמעותי הצפוי באוכלוסיית מדינת ישראל בעשורים הקרובים. ההנחה לפיה הערים הן שיקלטו את מרבית האוכלוסייה, ולפיכך הן שייאלצו לתת את המענה, מחדדת את השאלה לגבי הכלים שיש בידי הרשויות המקומיות, ביחס לצרכים העכשוויים והעתידיים של התושבים. היום, יותר מבעבר, נדרשים קובעי המדיניות להתייחס לסוגיה: היכן יחיו ילדינו ונכדינו בשנת 2050, ובשנים שלאחר מכן, ומה תהייה איכות חייהם?

ש. האם הסכמי הגג והתכניות להתחדשות עירונית לא יוכלו לספק את צרכי הדיור העתידיים?

"על פי מחקרים בינלאומיים ומקומיים, ישראל לא רק שתכפיל את אוכלוסייתה עד שנת 2045, אלא אף תשלש אותה עוד לפני סוף המאה ה-21 (הערכות מדברות על כך שזה יקרה בין 2065 ל-2085). מכאן נשאלת השאלה: האם כלי הניהול שעומדים לרשותנו – הכלים המשפטיים, הכלכליים, התכנוניים והתפעוליים – מסוגלים לתת מענה למספר מוכפל ומשולש של האוכלוסייה? התשובה היא חד משמעית – לא! בחתימה על הסכמי גג להקמת שכונות חדשות בשולי הערים, המדינה מבקשת להתמודד עם משבר הדיור הנוכחי.



צילום: באדינות "פורום ה-15"

ז'ורדן. Lloyds Kwartier - התחדשות עירונית במזחי המל - המרת מבני נמל ענקיים לשכונת מגורים בעירוב שיחשיים צילום באדינות "פורום ה-15"

אבל לא נכון, וגם אין צורך, בהרחבת השטח המוניציפלי של הערים ובבנייה למגורים בשולי הערים על חשבן שטחים פתוחים. ניתן להוסיף בישראל עוד מיליון יחידות דיור לפחות בתוך השטח העירוני הקיים, באמצעות התחדשות עירונית מושכלת – ללא שנחסל שטחים פתוחים בשולי הערים.

העניין הוא שיש להביט מעבר למשבר הנוכחי, להסתכל קדימה ולהבין מה צפוי לנו, ולהיערך בהתאם. כדי שנוכל אנחנו, והיורשים שלנו בעירויות, לספק לתושבינו איכות חיים סבירה – גם בשנים הקרובות – יש להתחיל לשנות, לשפר ולשכלל את ארגז הכלים שלנו. ישראל – מדרגת במקומות הנמוכים ביותר ב-OECD מבחינת הכלים והסמכויות שיש בידי השלטון המקומי. ברור כי פקודת העירויות המנדטורית, שהתקבלה עוד לפני קום המדינה, לא יכולה לענות על אתגרי ההווה והעתיד, דבר המחייב תיקון וחקיקה של חוק עירויות חדש ומודרני."

כיצד אתם, ב"פורום ה-15", פעלתם לקידום הנושא?

"פורום ה-15" פועל מאז הקמתו להסדרה מחדש של יחסי השלטון המרכזי והמקומי בישראל, ולהעצמת סמכויות לערים הגדולות, כדי להעניק שירות טוב יותר לתושבים במגוון תחומים. לשם כך קידמנו את חוק עירויות איתנות, שהעניק לעירויות שבאפשרותן להתנהל באופן עצמאי, עצמאות ניהולית בשורה של נושאים. יתרה מכך, פעלנו

לקידום של חוק עירויות חדש ומודרני כדי שיחליף את המסגרת המשפטית הארכאית על פיה מתנהלות העירויות כיום ויספק להן כלים משפטיים וכלכליים הנדרשים לניהול עיר מודרנית – אבל ניסיונות אלו לקידום חקיקה של חוק עירויות חדש, לא צלחו עד כה.

בכל מה שקשור לתכנון העירוני והלאומי, "פורום ה-15" היה בין התומכים והדוחפים הראשיים לקידום ואישור תמ"א 35, אשר שינתה את פרדיגמת התכנון של מדינת ישראל והציעה, לראשונה מאז הקמתה, תפיסת תכנון של מדינה מתוקנת. עד לאישור תמ"א 35, תכנית המתאר האסטרטגית התקפה בישראל הייתה התכנית של האדריכל והמתכנן אריה שרון משנת 1951. תכנית זו התבססה על תפיסות היסוד של הציונות: ביסוס האדנות על הארץ ועל גבולותיה והפרחת השממה. המודל הציוני באותה תקופה ראה בהפרחת השממה ובקידום ופיתוח החקלאות הישראלית כיעד המרכזי. ואילו העירוניות והאדם העירוני נתפסו כדבר שולי, אולי אפילו גלותי משהו בהווייה הציונית. תפיסה זו באה לידי ביטוי בהקמת עיירות פיתוח בספר, מושבים וקיבוצים, תוך זניחת המגזר העירוני. אבל המסר של תמ"א 35 הוא ברור: לא פוגעים במגזר העירוני אלא שומרים, מגנים ועוזרים לו להתפתח.

אישור תמ"א 35 היה הישג היסטורי וחשוב. על מנת ליישם אותה ולתרגם אותה בצורה נכונה לתכנון עירוני בפועל, יש צורך בחיזוק

הכלים התכנוניים והניהוליים של העירויות. אבל למעשה קורה בשנים האחרונות תהליך הפוך – על אף שהממשלה קידמה לכאורה תיקון חקיקה המאפשר לוועדות מקומיות מסוימות להפוך לוועדות מקומיות עצמאיות, הלכה למעשה היא דווקא הולכת ומלאימה סמכויות תכנוניות באמצעות חקיקה טלאי על טלאי של תיקוני חקיקה שמטרתם לבטל את התכנון העירוני ולהעביר את הבניה העירונית ממסלול של תכנון למסלולי בנייה מכוח הליכי הרישוי. באמצעים אלה הממשלה שוללת למעשה את סמכויות העיריה לתכנון את רחובותיה, שכונותיה, ומראה פניה של העיר בישראל."

בהתייחס להתפתחות הדמוגרפית בערים, אילו תחומים חשובים לעתיד העירוני?

"תחבורה ציבורית והפחתת השימוש בכלי רכב פרטיים הם בין התחומים החשובים ביותר לעתיד העירוני של מדינת ישראל וליכולת להכיל את הדמוגרפיה העתידית. אנחנו נמצאים בפיגור של 150 שנה לעומת העולם המערבי המתקדם. בכל עיר מתקנת בעולם יש רכבת תחתית, חשמלית, רשת שבילי אופניים, רשת אוטובוסים ומוניות – מאגדים תחת רשות תחבורה מטרופולינית. אבל בישראל, נכון להיום הרוב המכריע של הסמכויות בתחום התחבורה נמצאות בידי הממשלה.

על המדינה לסבסד בצורה משמעותית הקמה של רשת שבילי אופניים למטרות יוממות בערים ובין הערים, במטרה לשפר

שקורה במדינות אחרות בעולם, שבעשורים האחרונים מתקנות את הטעויות שעשו בעבר בתחום זה.

אילו כלים אתם מציעים לקובעי המדיניות לקדם בתחום?

"פורום ה-15" מציע לקובעי המדיניות מגוון כלים לקידום וחזוק העירוניות. בתחום התכנון העירוני, אנו מקיימים קורס מקצועי, תחת הכותרת "תכנון מחוץ לקופסא", שנועד לשינוי פרדיגמת התכנון השכיחה בישראל - מתכנון של שכונות ומתחמי שינה, לתכנון של מרכזים עירוניים עם עירוב שימושים, בניה מרקמית ותחבורה ציבורית מתקדמת.

בנוסף, בחודש נובמבר הקרוב נשיק כלי חדש לניהול הקיימות ואיכות החיים העירונית - תכנית "ברית ערים לחיים וסביבה" עליה יחתמו עיריות "פורום ה-15". התכנית כוללת שינויים ארגוניים ברשויות, לרבות הקמת מחלקת קיימות עירונית, שתתאם בין הנושאים של סביבה עירונית, תכנון עירוני וקידום עסקים בעיר. למעשה מדובר בשלב הבא של "אמנת האקלים של פורום ה-15" עליה חתמו כבר ב-2008 (הסכם משותף עם 18 עיריות גדולות ובינוניות בישראל לקידום פרויקטים מגוונים לקידום סביבה בת קיימת, הכולל מנגנון פיקוח לעיריות המתחייבות לעמוד בתנאי הפרויקט סיוע וליווי, ולעתים גם עזרה תקציבית. נוסף על כך, אנו פועלים לקידום הבנייה הירוקה ואימוץ התקן הישראלי בתחום, כך שכל בנייה חדשה בערים שלנו מחויבת לעמוד בתקן הישראלי לבנייה ירוקה.

כלים נוספים נוגעים לתחום התפעול העירוני ונועדו ליעול ושכלול השימוש שהעיר עושה בטכנולוגיה מתקדמת כדי לשפר את הקשר שלה עם התושב, לשפר את השירות לתושב, וכדי להביא לחיסכון במשאבים ובצריכת אנרגיה עירונית (חשמל, דלקים וכד'). בהקשר זה, קידמנו לאחרונה יוזמה משותפת עם משרד ראש הממשלה ורשות החדשנות הלאומית, להקמת חממה משותפת לזיהוי אתגרי העתיד בתחום העירוני.

בנוסף, אנו פועלים לחיזוק הכלכלה העירונית באמצעות סיוע לעסקים הקטנים בעיר, שהם המפתח לעירוניות חיונית ותוססת. בהקשר זה אנחנו מציעים רפורמה שתפשט את רישוי העסקים, תוך פיקוח כמובן. בנוסף, אנחנו מבקשים להגיש מידע לעסקים לגבי דרכים ליעול צריכת החשמל, המים והאנרגיה בעסק, כפי שנעשה למשל, במיזם "תו ירוק" לעסקים שפועל בעיריית תל אביב-יפו מזה שנתיים. |



חורדם: גינת ירק על הגג משמשת מסעדה הפועלת מעל מבנה עם מגוון שימושים. צילום: באדיבות "פורום ה-15"

ולפתח את המגזר העירוני בישראל - זה המניע והמטרה של "פורום ה-15".

איך מחזקים את העירוניות?

"אנחנו עוקבים אחרי מספר ערים מתקדמות וחדשניות בעולם, בהן פורטלנד בארה"ב, מינכן ופריבורג בגרמניה ואמסטרדם בהולנד, שהן בסדרי גודל דומים לערים בישראל. בתוך כך, בחנו מודלים של התחדשות עירונית, המבוססים על בנייה מרקמית המשלבת עירוב שימושים: שטחי מגורים לצד שטחי מסחר, ושטחי ציבור משוכללים הכוללים שטחים ירוקים עם רשת של שבילי אופניים למטרות יוממות. כל זאת, תוך התייחסות לכל מתחם או שכונה כאל מרכז עירוני עצמאי, עם מגוון רחב של סוגי מגורים, המתאימים למגוון אוכלוסיות.

המשך בניית מגדלים תביא לכך שבעוד 15 ו-20 שנה נמצא את עצמנו במצב גרוע יותר - בניינים גבוהים שמצבם עלול להיות קשה ואף מסוכן לדייריהם, ולסביבה הסובבת אותם. קיים חשש אמיתי שמגדלים אלה יהפכו להיות ל"שכונות המצוקה" של העתיד. והשאלה הנשאלת היא: האם זה מה שאנחנו רוצים לעשות לדורות הבאים? האם פיתרון הבניה הזה של בניית בניינים גבוהים, שאנו מספקים כיום כדי להתמודד עם הביקוש הגדול ליחידות דיור, שווה את זה שנמשך לדיירי הבניינים הללו ולדורות הבאים את עתידם ונביא אותם למצב שהם יצטרכו פרויקטי התחדשות עירונית הרבה יותר מורכבים ויקרים לאותם מגדלים שכמעט בוודאות יתפוררו בעתיד הלא רחוק? הטעויות שנעשות כאן ידועות מראש, הכתובת כבר נמצאת על הקיר. מספיק להסתכל על מה

רחבות ידיים, לרוב נטושות בשעות היום והערב. לאחרונה, הופיעו ניצני שינוי בדמות פרויקטי התחדשות עירונית שמכילים עירוב שימושים ושנעשו בשיתוף התושבים, בשכונות נווה שרת ויד אליהו בתל אביב-יפו ובשכונת קריית משה ברחובות. זה בהחלט מעודד.

יש להבין שהקטר החברתי והכלכלי של כל מדינה בעידן המודרני הם המרכזים העירוניים, המכילים מוסדות השכלה, מדע ואקדמיה, מרכזי הייטק, מרכזי ספורט ועוד. בעולם מבינים את האתגר העירוני הגדול של ניהול מטרופולין, שהרי לא מדובר רק על מספר התושבים אלא על התנהלות עירונית דינאמית המשלבת בתוכה את התושבים ואת הנכנסים לעיר, למטרות עבודה, פנאי וצריכת שירותים ציבוריים שונים.

לטענתך, המדיניות הקיימת גרמה לבריחה של אוכלוסייה חזקה ממרכז הערים. האם מגמה זו צפויה להמשך, אם לא ימצאו פתרונות הולמים?

"ההגירה מהערים החלה להיבלם מאז תמ"א 35. התמ"א קבעה מכסות מקסימום בכל ישוב כפרי, תוך הסכמה שלנו לקידום נושא "היחידה השלישית בנחלה" בישובים הכפריים, ובלבד שתהיה תחת הסדרת השימושים בנחלה, ובכפוף למכסה המקסימלית שתמ"א 35 קבעה לישובים הכפריים. הסדר זה הפחית את הלחץ מהרחבה לא מבוקרת ופגיעה בסביבה. אבל מעבר לזה, על המדינה לגבש מדיניות תקציבית ותשתיתית לעידוד התחדשות עירונית. זה לב העניין - 93 אחוזים מאוכלוסיית ישראל חיה בישובים עירוניים. יש להגן, לשמור



צילום: באדיבות "פורום ה-15"

זו, שהפכה רווחת כבר לפני כמה עשורים, מובילה להקמת מתחמים זהים אחד לשני המשלבים מגדלי מגורים ומבנים צמודי קרקע עם כמה מקטעים "ירוקים" ביניהם, כבישים רחבים וחניות/חניונים. בין כל מתחם עוברים כבישים מקשרים, אבל למעשה המתחמים מנותקים האחד מהשני.

משמעות תפיסה זו היא שממה עירונית. כל שכונה חדשה דומה אחת לשנייה. אין ייחוד עירוני. העמדת הרכב הפרטי במרכז החיים העירוניים, כפי שנעשה כיום, מייצרת מדרכות וכבישים במקום שטחים ירוקים שמשרתים את הציבור, מוסדות עירוניים לטובת הקהילה וחיי מחוץ לשכונה ברכב הפרטי ולעמוד בפיקקים כדי להגיע למקומות העבודה. אותם תושבים צריכים להיכנס לאוטו ולנסוע גם בשביל הסידורים השונים ובליווי שעות הפנאי - כדי להגיע לדואר, ללכת לבית קפה, ללכת לעשות קניות וכד'.

בניגוד למה שחושבים, במתחמים מסוג זה, הציפוף הוא נמוך, ואיכות חיים העירונית למעשה לא קיימת. מה שנותר הוא מדרכות



חורדם, מרכז העיר: שביל הולכי רגל בתימן המונים המקשר בין אתרים. צילום: באדיבות "פורום ה-15"

אם לא נשקיע בתשתיות תחבורה מטרופולינית לא נצליח להכיל את האוכלוסייה המתפתחת, ותהיה הגירה אל מחוץ לערים; כבר היום יש איום על שימור השטחים הפתוחים. חשוב להבין שתחבורה עירונית ומטרופולינית היא המפתח העיקרי לקפיצת מדרגה באיכות החיים של תושבי ישראל, ולא המחלפים והפקקים.

מודלים תכנוניים של התחדשות עירונית בישראל מבוססים לרוב על שעתוק של מודל הצמיחה לגובה, בשולי ובתוך הערים. מה דעתך על כך?

"תפיסת התכנון למגורים בכל הערים בישראל מבוססת כיום על הקמת שכונות שינה. תפיסה

את התחבורה העירונית ולצמצם את השימוש ברכב פרטי. בעבר, "פורום ה-15" קרא לגיבוש רשת שבילי אופניים אחת בכל אזור המרכז רבתי, ועוד רשת שבילי אופניים גדולה באזור מטרופולין חיפה והקריות. בוועדת התכנון של מחוז תל אביב נידונה תכנית לרשת שבילי אופניים, שכללה בין היתר אוטוסטרדות אופניים בתחומי המחוז, אבל לצערנו מחוז מרכז השכן לא קידם תכנית דומה בתחומו. על אף שהתכנית במחוז תל אביב אושרה לפחות בחלקה, היא טרם מומשה - וחבל. כדי שזה יתממש יש הכרח לשינוי תודעתי עמוק ואמיתי בממשלה. עליה להבין שללא השקעה ממשלתית רצינית וממוקדת בעניין, הרי שרשת אופניים כזאת לא תוכל לקום.