

30/06/2015

לכבוד
 גב' רות יוסף
 יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז מרכז
 קריית הממשלה, שד' הרצל 91, רמלה
 פקס 08-9788493

תכנית מתאר מקומית כוללת לעיר לוד לד/10000 - התנגדות

המתנגדים

1. עו"ד פרג' אבן פרג', חבר מועצת העיר לוד
2. עו"ד עבד אל כרים אזבארגה, חבר מועצת העיר לוד
3. אקרם סקאללה, חבר מועצת העיר לוד
4. מוחמד אבו שריקי, חבר מועצת העיר לוד
5. פידא שחאדה
6. אחלאם אבו שרף
7. זכריה מוחארב
8. מוכליס בורג'אל
9. רסאן מונייר
10. אנואר ג'זאל
11. עבדאל כרים שחאדה סאלחה
12. עו"ד טהא אלחטיב
13. עו"ד סאלח זבידה
14. עמותת **במקום - מתכננים למען זכויות תכנון** (ע"ר)

מתנגדים 1 עד 11 הם **תושבים בעיר לוד**, פעילים מקומיים, אנשי ציבור, חברים בוועדי הורים, חברים במועצת העיר, אשר מבקשים לשמור בעיקר על האינטרסים של התושבים הערביים בעיר לוד במסגרת תכנית המתאר המקומית לד/10000 המוצעת. דאגתם מתעוררת לאור הפער שבין המציאות הנוכחית בעיר לבין הפתרונות המוצעים בתכנית המתאר הנדונה, אשר אינם תורמים למציאת פתרונות נאותים למחסור ביחידות דיור שמתאימים לצרכים של האוכלוסייה הערבית בעיר. עוד הם חוששים מכך שהתכנית אינה נותנת פתרונות מספקים מבחינת מבני ציבור לכלל האוכלוסייה בעיר ומכך שהתכנית אינה נותנת מענה סביר לבעיות התחבורה הקשות בתוך העיר. לפיכך, ההתנגדות מוגשת מתוך נקודת מבט ציבורית, כמי שחיים בעיר לוד ויצטרכו להתמודד מדי יום עם השלכותיה של תכנית המתאר המוצעת.

מתנגדת מס' 12 הינה עמותת **במקום - מתכננים למען זכויות תכנון**, אשר הוקמה בשנת 1999 על ידי קבוצה של מתכננים/ות ואדריכלים/ות, ששמו להם למטרה לחזק את הקשר בין זכויות אדם ומערכות התכנון במדינת ישראל. עמותת **במקום** היא גוף מקצועי המקדם הליכי תכנון ומגמות תכנוניות לטובת הקהילה,

אשר פועלת עם ולטובת אוכלוסיות וקהילות הנתונות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית. **במקום** פעילה ברחבי הארץ ומייצגת בעמדתה אינטרס ציבורי למען שקיפות בהליכי התכנון, והקצאת משאבים הוגנת ושוויונית בתחומי התכנון והפיתוח. במהלך שנות הפעילות שלה, רכשה העמותה הערכה רבה הן בקרב הקהילות איתן היא עובדת, והן בקרב אנשי מקצוע וגורמים ממסדיים.

רקע - התכנית המוצעת

תכנית המתאר המקומית החדשה לעיר לוד נמצאת בהכנה מאז שנת 2010. מדובר בתכנית חשובה ביותר עבור העיר לוד, לאור העובדה כי תכנית המתאר המקומית הקודמת (תכנית מס' לד/1000) הוכנה לפני כ-40 שנה, במהלך שנות ה-70 וקיבלה תוקף בחודש 06/1979. אין חולק כי הכנתה של תכנית מתאר חדשה היה דבר נחוץ מזה שנים רבות עבור עיר כמו לוד, אחת משבעת הערים המעורבות במדינה, שגרים בה אוכלוסייה ערבית ויהודית: תכנית לד/1000 לא יכלה לחזות את תהליכי הפיתוח המואצים שעברו על לוד בשנות ה-90 ותחילת שנות ה-2000, והם התרחשו ללא יד תכנונית מכוונת¹. בהעדר תכנית מתאר, הקמתן ואכלוסן של שכונות שלמות ובהן אלפי יחידות דיור שעוטפות את לוד ממזרח וצפון-מערב נעשה ללא מערכת דרכים מתאימה וללא שטחי ציבור מספיקים עבור מבני ציבור ושטחים פתוחים; תהליך ההכרה וההסדרה תכנונית של השכונות הערביות במרכז ומערב העיר נמשך שנים רבות; תכניות נחוצות ברמה העירונית מקודמות מבלי לבחון את ההשפעה על סביבתן המידית; מסילת הברזל שחוצה את העיר לכיוון נתבי"ג תוכפל במפלס הקרקע, מבלי שניתן הדעת אודות ההשלכות השליליות הצפויות על העיר והתושבים כאחד.

הליך הכנתה של תכנית לד/10000 החל כאמור בשנת 2010. במהלך שנת 2011 התקיימו מספר דיונים בוועדת ההיגוי של התכנית עד לבחירתה של חלופת תכנון מועדפת. במשך שנה וחצי נוספים המשיך צוות התכנון לפתח את החלופה הנבחרת עד שהתכנית הובאה לדיון בפני הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה במחוז מרכז בחודש 05/2013. בתאריך 05/08/2013 החליטה הוועדה המחוזית להפקיד את התכנית לעיון הציבור ומתן אפשרות להגיש התנגדויות, בכפוף להשלמת מספר תאומים ותיקונים טכניים.

בין היתר, התנתה הוועדה המחוזית את הפקדת תכנית לד/10000 בהכנה והפקדה של תיקון לתכנית המתאר המחוזית, תמ"מ/21/3, כך שניתן יהיה לשנות את ייעוד הקרקע של שטחים בתוך העיר לוד מתעשייה למגורים, בעיקר באזור שכונת ס"ח. תיקון מס' 29 לתכנית המתאר המחוזית תמ"מ/21/3, הופקד לעיון הציבור רק במהלך חודש 11/2014 ובכך נסללה הדרך הסטטוטורית להפקדת תכנית המתאר המקומית של העיר לוד. לאור העובדה שלא הוגשו התנגדויות, תמ"מ/29/21/3 אושרה למתן תוקף בתאריך 24/02/2015.

¹ ניתן גם לציין כי קיים ספק אם תכנית לד/1000 עונדה בתוקף, היות ולפי סעיף 3 בחלק א' בהוראות שלה, תקופת הביצוע נקבעה ל-20 שנה, כלומר עד לשנת 1999.

למרות שהתנאי להפקדת תכנית לד/10000 היה רק הפקדתו של תיקון 29, ושכבר במהלך חודש 01/2015 נאמר לח"מ כי מסמכי התכנית מוכנים להפקדה, פרסום דבר הפקדת התכנית בעיתונים נעשה רק בתאריך 01/05/2015. בהתאם לכך, המועד האחרון להגשת התנגדויות הינו 30/06/2015.

בהתאם למטרותיה, התכנית מבקשת להתוות מסגרת תכנונית כוללת שתאפשר איכות חיים וסביבת מגורים ראויה, במקביל לחיים עירוניים עם שירותי מסחר, תרבות, קהילה ותעסוקה לכלל התושבים. זאת, על ידי קביעת הוראות לציפוף הבניה, הוספת יחידות דיור עבור הקהילות השונות בעיר במגוון טיפוסים בניה, שימור אתרי מורשת ואתרים ייחודיים ופיתוח מרכז העיר ההיסטורי, חיבור חלקי העיר על ידי יצירת רצף בינוי תוך מתן דגש על השכונות המנותקות בגלל מערכות תחבורה ארציות, התווית עקרונית להתחדשות עירונית, יצירת מערך של שטחים פתוחים, חיזוק הבסיס הכלכלי של העיר, ועוד.

תכנית המתאר המקומית המוצעת עבור העיר לוד מתיימרת לספק תשובות לכלל צרכי התושבים ולקדם את פיתוחה של העיר בראיה של 20 עד 25 שנה קדימה לכל הפחות. יחד עם זאת, לצד החשיבות שבקידום תכנית מתאר מקומית חדשה, ככל שהדברים קשורים לצרכים של האוכלוסייה הערבית בלוד, ישנם נושאים רבים בתכנית המופקדת שקיים צורך למצוא עבורם פתרון תכנוני ראוי וישים יותר. על כן, מוגשת התנגדותנו לתכנית כפי שמפורט להלן.

הנימוקים להתנגדות

1. שנת יעד של התכנית

התכנית המופקדת קובעת את שנת 2030 כשנת היעד שלה. קביעת שנת יעד בטווח של 15 שנה בלבד ממועד ההפקדה עבור תכנית מתאר מקומית לעיר כמו לוד, שכבר בסוף שנת 2013 מנתה מעל 71,000 תושבים, אינה מאפשרת להגדיר חזון ואופק תכנוני שיכולים לכוון את התפתחותה ולתת מענה לאוכלוסייה העתידית.

מן הראוי להתייחס לשנת יעד של 20 עד 25 שנים קדימה מהמועד הצפוי לאישור התכנית. יש להניח שהליכי התכנון ומתן תוקף לתכנית יסתיימו בשנתיים הקרובות, ולכן אנו סבורים כי יש להגדיר את שנת 2040 כשנת היעד של תכנית מתאר לד/10000. בהתאם לכך יש להכין את תחזיות האוכלוסייה והיקף הצרכים שלה בתחומים של דיור, מבני ציבור ועוד.

בהקשר זה נציין כי קצב קידומה של התכנית בשנתיים האחרונות, מאז התקבלה ההחלטה על הפקדת התכנית בחודש 08/2013, אינו תואם את הצורך המיידי באישורה של תכנית מתאר מקומית מעודכנת לעיר לוד וגם לא את ההצהרות השונות לגבי הרצון לקדמה במהירות. שני דברים מעידים על כך: ראשית, העלאת החסר הסטטוטורי ברמה של תכנון מתאר מחוזי רק בשלב מתקדם כל כך במסגרת החלטת הוועדה המחוזית, למרות שנציגים מלשכת התכנון המחוזית היו שותפים מלאים בהכנתה של תכנית מס' לד/10000.

שנית, העובדה שנדרשו 15 חודשים כדי להכין ולהפקיד את תיקון 29 לעיון הציבור, אשר מתבטא בשינוי נקודתי בלבד ביעודי הקרקע בשטח שכבר היה מיועד לפיתוח מקומי במסגרת של תכנית המתאר המחוזית

התקפה, תמ"מ/21/3. יש לקוות כי לא יחול כל עיכוב נוסף בהליך אישורה של תכנית לד/10000 כדי שהיא תוכל לתת פתרונות עדכניים וארוכי טווח לתושבי העיר.

2. תחזית האוכלוסייה ופילוח האוכלוסייה

תחזיות גידול האוכלוסייה של העיר לוד המפורטות במסמך המדיניות שהוכן כרקע לתכנית המתאר מדברות על היקף אוכלוסייה כולל אשר צפוי להגיע בשנת 2030 לסדר גודל שבין 110,000 ל-135,000 תושבים, בהתאם לשתי חלופות תכנון שנבחנו: "עיר לתושביה" לעומת "עיר מגנט", בהתאמה. לצורך הכנת הפרוגרמה התכנונית אומצה על ידי עורכי התכנית תחזית ממוצעת של כ-120,000 תושבים בשנת היעד 2030². מבחינת התפלגות האוכלוסייה בין הקבוצות השונות מניחה התכנית כי בשנת 2030, שנת היעד של התכנית, 92,720 תושבים (77.3%) יהיו יהודים ולעומתם 27,280 (22.7%) יהיו ערביים³.

בהתאם לאותן תחזיות, יש להניח כי לקראת שנת יעד 2040 האוכלוסייה הכוללת בעיר תגיע לסדר גודל של 140,000 עד 145,000 תושבים ולפיכך ניתן לומר שמדובר בתחזיות אוכלוסייה סבירות מבחינת מספר התושבים הכולל בעיר לוד, אשר תואמות את תחזיות גידול האוכלוסייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה⁴. לשם חישוב צרכי האוכלוסייה בעיר בשנת 2040 נשתמש בתחזית של 140,000 תושבים; כלומר, הכפלת המספר הכולל של תושבי העיר בפרק זמן של קצת יותר מ-25 שנה.

בכל הקשור להתפלגות בין שתי קבוצות האוכלוסייה העיקריות בעיר, יהודים וערבים, התחזיות שמלוות את תכנית המתאר הינן שגויות. זאת, לאור התהליך המתמשך בעשרים שנים האחרונות של עזיבתה של אוכלוסייה יהודית את העיר לעומת הגידול הטבעי המהיר יותר של האוכלוסייה הערבית, כפי שניתן לראות לראות בלוח מס' 1 להלן⁵.

לוח מס' 1: נתוני אוכלוסייה בעיר לוד בין השנים 1995 עד 2013

שנה	אוכלוסייה סה"כ	גידול תקופתי	יהודים ⁶	אחוז מתוך סה"כ	גידול תקופתי	ערבים	אחוז מתוך סה"כ	גידול תקופתי
1995	51,300		41,200	80.3%		10,100	19.7%	
2005	66,600	29.8%	51,300	77.0%	24.5%	15,300	23.0%	51.5%
2013	71,600	7.5%	51,050	71.3%	- 0.5%	20,550	28.7%	34.3%

² תכנית מתאר מקומית - לוד, מסמך עיקרי מדיניות התכנון (פברואר 2014), פרק 2 "אוכלוסייה וחברה", ע' 34.

³ שם, פרק 9 "מוסדות ושירותי ציבור", ע' 184.

⁴ פלטיאל, ספולקר, קורנילנקו, מלדונדו (2012) תחזיות אוכלוסייה לישראל לטווח ארוך: 2009-2059, אגף דמוגרפיה ומפקד, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [\[http://www.cbs.gov.il/www/publications/tec27.pdf\]](http://www.cbs.gov.il/www/publications/tec27.pdf).

⁵ בהתאם לנתונים שמתפרסמים באתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [\[www.cbs.gov.il\]](http://www.cbs.gov.il).

⁶ הנתונים מתייחסים לקבוצת אוכלוסייה "יהודים ואחרים" בהתאם להגדרות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס). ההתייחסות ליהודים בלבד במסמך הינה לצורך הפשטת הדיון.

נתונים אלה מראים באופן ברור את הגידול המתמיד של האוכלוסייה הערבית לעומת הקיפאון בקרב האוכלוסייה היהודית בלוד, בעיקר בעשור האחרון. בתקופה של 18 שנים אוכלוסיית לוד גדלה בכ-39.6%, כאשר האוכלוסייה היהודית גדלה בכ-23.9% בלבד (עם מגמה חד משמעית של צמצום בעשור האחרון), ואילו האוכלוסייה הערבית גדלה ב-103.4%, כלומר, הכפילה את עצמה.

בהסתמך על הנתונים אלה וגם על תחזיות מעודכנות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אודות קצב הגידול של כל קבוצת אוכלוסייה במדינה⁷, ניתן לבחון את התפלגות האוכלוסייה בלוד לקראת שנת היעד של תכנית המתאר. בהנחה כי מגמת העזיבה של האוכלוסייה היהודית מהעיר לוד תיעצר ושכונת אחיסמך תאוכלס על ידי אוכלוסייה חרדית שתיבנה בהדרגה במשך 20 עד 25 שנים, יש מקום להעריך כי בשנת 2030 אוכלוסיית לוד תמנה כ-120,000 תושבים, כאשר היחס בין שתי קבוצות האוכלוסייה צפוי לנוע בין 65.6% ל-68.7% (78,720 עד 82,440) תושבים יהודים לעומת 34.4% עד 31.3% (41,280 עד 37,560) תושבים ערבים בהתאמה. לקראת שנת היעד 2040 צפויה אוכלוסיית לוד להגיע לסדר גודל של כ-140,000 תושבים, והיחס בין שתי הקבוצות יעמוד על 61.3% עד 66.7% (85,820 עד 93,380) תושבים יהודים לעומת 38.7% עד 33.3% (54,180 עד 46,620) תושבים ערבים בהתאמה⁸. לצורך המשך הדיון נעשה שימוש במספרים ממוצעים כמפורט בלוח 2 להלן:

לוח מס' 2: תחזיות אוכלוסייה בעיר לוד בשנים 2030 ו-2040

שנה	אוכלוסייה סה"כ	גידול תקופתי צפוי	יהודים	אחוז מתוך סה"כ	גידול תקופתי צפוי	ערבים	אחוז מתוך סה"כ	גידול תקופתי צפוי
2013	71,600		51,050	71.3%		20,550	28.7%	
2030	120,000	67.2%	80,580	67.2%	57.8%	39,420	32.8%	91.8%
2040	140,000	16.7%	89,600	64.0%	11.2%	50,400	36.0%	27.9%

מדברים אלה עולה כי הנחות היסוד של תכנית המתאר אודות ליחס בין שתי קבוצות האוכלוסייה שגויות. אין זה סביר לחשוב שחלקה היחסי של האוכלוסייה הערבית בלוד ילך ויקטן בנמשך השנים לטובת האוכלוסייה היהודית, עד שהיחס בין השתיים יחזור להיות כפי שהייה בשנת 2005 (23.0% ערבים לעומת 77.0% יהודים). ההיפך הוא הנכון, האוכלוסייה הערבית בלוד תמשיך לגדול בקצב מהיר יותר מזה של האוכלוסייה היהודית, עד שבשנת היעד 2040 האוכלוסייה הערבית תהווה יותר משליש מסך הכול האוכלוסייה בעיר.

גם במידה ומגמת ההאטה בגידול הכללי של האוכלוסייה היהודית תיפסק, בין היתר לאור האכלוס הצפוי של שכונת אחיסמך על ידי אוכלוסייה חרדית, מן הראוי שהנחת העבודה של תכנית מתאר לד/10000

⁷ פלטיאל ואחרים (2012). התחזיות בוחנות את מגמות הגידול של הקבוצות השונות באוכלוסייה במדינת ישראל עד לשנת 2059, תוך התייחסות פרטנית לאוכלוסייה יהודית ללא חרדים, אוכלוסייה יהודית חרדית ואוכלוסייה ערבית, ונערכה בשלוש חלופות: נמוכה, בינונית וגבוהה.

⁸ הטווח בין התחזיות נובע מצד אחד מחוסר הוודאות שבתחזיות אוכלוסייה ומצד שני מהשפעת של גורמים שונים, כגון המשך או עצירה של מגמות ההגירה אל ומהעיר המובחנות עבור כל קבוצת אוכלוסייה.

תתחשב בכך שהגידול הטבעי של האוכלוסייה הערבית ימשיך להיות גדול יותר מזה של האוכלוסייה היהודית הנוכחית. יתרה מכך, גודלה היחסי של האוכלוסייה הערבית יושפע גם ממגמת ההגירה החיובית אל העיר של אוכלוסייה ערבית מערים כמו יפה, ירושלים ויישובים אחרים. כל אלה מביאים לכך שחלקה היחסי של האוכלוסייה הערבית בלוד ימשיך לגדול.

3. הצרכים הייחודיים של האוכלוסייה הערבית בעיר

על תכנית המתאר המקומית לד/10000 להתייחס לצרכים הייחודיים השונים של כל קבוצת אוכלוסייה שהיא אמורה לשרת, ולצורך זה יש לתת את הדעת לקצב הגידול ההולך וגדל של התושבים הערבים לעומת זה של התושבים היהודיים בעיר. צורכי האוכלוסייה מתבטאים במגוון רחב של נושאים שאמורים לקבל ביטוי במסגרת של תכנית מתאר מקומית: מגורים, חינוך, בריאות, תעסוקה, תחבורה, שטחים פתוחים. עבור חלק גדול מצרכים אלה, כמו למשל שטחים פתוחים, תעסוקה, בריאות או תחבורה, ניתן למצוא פתרונות אחידים עבור כלל האוכלוסייה, מבלי להתייחס לשוני שבין קבוצות האוכלוסייה. לעומת זאת, נושאים כמו מגורים ומבני ציבור (בעיקר מבני חינוך), מחייבים פתרונות מגוונים אשר תואמים ומכבדים את אופייה, אורחות החיים, התרבות, המסורת והרצון של כל אחת מקבוצות האוכלוסייה בעיר.

3.1. מגורים

בחינת צפי גידול האוכלוסייה ביחס לפוטנציאל המימוש של יחידות הדיור המאושרות או בהליכי תכנון, והצפויות כתוצאה מיישום הוראות תכנית לד/10000, מלמדת שלמעשה המחסור הקיים היום בפתרונות דיור עבור הציבור הערבי עלול להמשך עוד שנים רבות, ולהשפיע בעיקר על הזוגות הצעירים. עורכי התכנית מעריכים כי בשכונות הערביות ("הרכבת", "נווה ירק" כהגדרתן במסמכי התכנית השונים) קיימות כ-1,090 יחידות דיור בלבד⁹, ועוד כ-2,990 יחידות דיור מאוכלסות על ידי משפחות ערביות בשכונות המעורבות או מעורבות למחצה¹⁰. כלומר, לפי הערכות אלה האוכלוסייה הערבית בלוד מתגוררת בכ-4,080 יחידות דיור.

לפי נתוני התכנית עצמה, הפוטנציאל הכולל לבנייה חדשה למגורים בשכונות הערביות הינו כ-5,440 יחידות דיור¹¹, כאשר חלק ממנו הינו למעשה הסדרה של הבנייה הקיימת היום בשכונות כמו פרדס שניר, ס"ח ואחרות, והיתר מותנה באישורן של תכניות מפורטות שהליך הכנתן יימשך זמן רב ולא ניתן לדעת מתי יסתיים. לשיטתם של עורכי התכנית, הנתון שמתייחס לאזור של "שכונת הרכבת" כולל בתוכו את מספר יחידות הדיור המוצעות בתכניות של שכונת פרדס שניר¹². בעת הערכת מידת היישום של פוטנציאל הבנייה, יש להביא בחשבון כי חלק גדול מהקרקע בשכונות הערביות הינה בבעלות פרטית, ולכן לא ניתן לצפות

⁹ תכנית מתאר מקומית - לוד, מסמך עיקרי מדיניות התכנון (פברואר 2014), פרק 3 "מארג הבנייה", ע' 59. אין ספק כי הנתון אינו נכון ואינו כולל את כל יחידות הדיור הקיימות בשכונות אלה.

¹⁰ לפי חישוב יחסי של היקף הבנייה הקיימת בכל שכונה כמפורט בהערה לעיל כפול חלקה היחסי של האוכלוסייה הערבית בשכונות השונות כפי שמופיע ב-"מפת פריסת אוכלוסיה בעיר (לשנת 2011) תכנית מתאר מקומית - לוד, מסמך עיקרי מדיניות התכנון (פברואר 2014), פרק 2 "מארג הבנייה", ע' 29.

¹¹ לפי הנתונים המוצגים בסעיף 6.7 "שכונות" בהוראות התכנית, בשני האזורים בהם מרוכזות השכונות הערביות, הרכבת ונווה ירק, ישנו צפי לבנייה חדשה של כ-2,650 יח"ד ו-2,790 יח"ד בהתאמה.

¹² הכוונה לתכניות לד/1300, לד/21300, לד/31300, לד/41300, לד/61300 שקיבלו תוקף במהלך שנת 2014. הנתון של פוטנציאל הבניה אינו נכון, היות ועל הנייר התכניות של שכונת פרדס שניר מאפשרות בינוי של כ-3,365 יחידות דיור, כאשר סביר להניח שקרוב למחציתן כבר קיימות.

מימוש מלא של פוטנציאל הבינוי בה, או לחילופין, מתי הדבר יקרה. בהתאם לניסיון המצטבר ביישובים ערביים, ניתן להניח שעד לשנת 2030 היקף המימוש יהיה של כ-60% מפוטנציאל הבינוי (כ-3,250 יחידות דיור) ובשנת 2040 כ-75% (כ-4,100 יחידות דיור).

לאור התחזית לפיה האוכלוסייה הערבית בלוד תגדל בכ-19,000 נפש עד לשנת יעד 2030, או ב-30,000 נפש עד לשנת 2040, ובהנחה שמשק בית ממוצע בחברה הערבית יהיה בן 4 נפשות¹³, נדרשות לכל הפחות כ-4,750 יחידות דיור חדשות בשנת היעד 2030 או כ-7,500 יחידות דיור חדשות בשנת 2040, על מנת לתת פתרונות ראויים עבורה. המספר הכולל של יחידות דיור הנדרשות עבור האוכלוסייה הערבית בשנת היעד 2030 הינו כ-9,900 יחידות דיור; ואילו בשנת היעד 2040 כ-12,500 יחידות דיור.

אכלוס מלא של פוטנציאל הבינוי בשכונות הערביות בניכוי האחוז המימוש הצפוי, מעלה כי **מצבת הבנייה¹⁴ לרשות האוכלוסייה הערבית בשנת 2030 תכלול כ-4,340 יחידות דיור, ובשנת יעד 2040 כ-5,190 יחידות דיור. כלומר, מדובר במחסור של כ-5,560 יחידות בשנת 2030 שעשוי לטפוח עד כדי מחסור של כ-7,310 יחידות דיור בשנת 2040**, כפי שמפורט בלוח 3 להלן. גם במצב של יישום מלא של פוטנציאל הבינוי בשכונות הערביות, ואף במידה וניתן יהיה ליישם את ההוראות של התכנית המתאר המוצעת, לפיהן ניתן יהיה לבנות עד 6 קומות במקום 4 קומות כפי שמותר היום בשכונות הערביות, קיים ספק רב האם ניתן יהיה לספק את מלוא הצורך בתחום הדיור עבור האוכלוסייה הערבית. המחסור הצפוי בפתרונות דיור מתאימים עבור האוכלוסייה הערבית בשכונות שהן היום המרחב המועדף למגורים עבורה, נאמד באלפי יחידות דיור. ללא ספק, התוצאה תהיה חיפוש פתרונות דיור בשכונות המעורבות.

לוח מס' 3: צפי יחידות דיור עבור האוכלוסייה הערבית

היקף בנייה מלא	שנת יעד 2040	שנת יעד 2030	יחידות דיור קיימות ¹⁵	
12	12,500	9,900	(מצב קיים)	צפי יח"ד נדרשות עבור האוכלוסייה הערבית
6,530	5,190	4,340	1,090	שכונות ערבית
5,440	4,100	3,250	--	מתוכם, יח"ד חדשות בשכונות ערביות
--	--	--	3,000	שכונות מעורבות
3,370	7,310	5,560	--	מחסור יח"ד עבור האוכלוסייה הערבית

לפיכך, קיים צורך שתכנית לד/10000 תיתן מענה ברמה מתארית עבור יחידות הדיור הנדרשות עבור האוכלוסייה הערבית, אשר תואמות את המאפיינים של החברה הערבית מבחינת אורח החיים שלה, ועל פי ההתפלגות לשנות היעד המפורטת לעיל. ייתכן שחלק מהמענה הדרוש צריך לקבל ביטוי באיתור שטחים חדשים לבנייה למגורים, כמו למשל על ידי צמצום חלק מהשטחים המיועדים להרחבת אזור התעשייה

¹³ ככל שמשק בית ממוצע יהיה גדול יותר, יידרשו פחות יחידות דיור בסך הכול.

¹⁴ הכוונה לבנייה הקיימת היום בנוסף לבנייה החדשה הצפויה עד לשנת היעד.

¹⁵ כאמור בהערה מס' 11 לעיל, לפי נתונים מסמך המדיניות שהופקד יחד עם תכנית המתאר.

הצפוני¹⁶ במסגרת תכנית מפורטת מס' מח/213 והמרתם למגורים, בעיקר אלה שהם צמודים לשכונות הקיימות באזור. עוד צריכה תכנית המתאר להנחות את הרשות המקומית בשיתוף עם משרדי ממשלה הנוגעים בדבר כדי להשלים את הליכי התכנון והפיתוח הנדרשים בשכונות הערביות בפרק זמן קצר ככל האפשר. כאמור, **במידה ולא יעשה כך, צפוי להחמיר המחסור ביחידות דיור בשכונות הערביות ותכנית המתאר המקומית לד/10000 לא תהווה כל שינוי ביחס למצב הקיים. כתוצאה ישירה מכך יתגבר המעבר של האוכלוסייה הערבית אל השכונות המעורבות.**

3.2. מבני חינוך

על תכנית המתאר לתת גם מענה לצרכי הציבור המתאימים של האוכלוסייה הערבית, במיוחד ככל שמדובר במרכיבים השונים של מערכת החינוך (ממעונות יום ועד כיתה י"ב, כולל כיתות לחינוך המיוחד), שיהיה מותאם לאופי שלה. בלוחות מס' 4 ו-5 להלן ניתן לראות פרוגרמה שנערכה לפי תקנים מקובלים¹⁷: **עבור אוכלוסייה ערבית צפויה של כ-39,500 נפשות בשנת 2030 יידרש שטח של כ-370 דונם עבור מערכת החינוך, ואילו עבור אוכלוסייה ערבית בת כ-50,050 נפשות בשנת 2040 יידרשו כ-470 דונם**¹⁸. לאור האפשרות כי האוכלוסייה הערבית תמצא חלק מפתרונות הדיור שלה בשכונות מעורבות, מן הראוי כי הפריסה של שטחי הציבור המיועדים למבני חינוך אלה תהיה לא רק בשכונות הערביות, אלא שגם בשכונות המעורבות.

לוח מס' 4: פרוגרמה למבני חינוך עבור האוכלוסייה הערבית בשנת יעד 2030

שטח קרקע [דונם]	מספר מוסדות נחוץ	מספר כיתות מומלץ במוסד	הקצאת קרקע (לכיתה (בדונם)	מספר כיתות נחוץ	מספר תלמידים בכיתה	מספר תלמידים צפוי בכל השנתונים	מספר שנתונים	גילאים / כיתה	שנת יעד
									2030
									אוכלוסיית יעד
									39,500
									גודל שנתון
									2.70%
המוסד									
18	30	3	1 דונם למבנה	89	12	1,067	1	1-0	מעונות יום
15	17	5	1.5 דונם למבנה	85	25	2,133	2	3-1	(צפי לדרישה חלקית של 60%)
36	23	3-2	0.5	71	30	2,133	2	4-3	גני ילדים קדם חובה
18	12	3-2	0.5	36	30	1,067	1	5	גני חובה
107	14-10	18-12	0.5	213	30	6,399	6	א'-ו'	בי"ס יסודי
160	7,6,5	36,30,24	0.75	213	30	6,399	6	ז'-י"ב	בי"ס על-יסודי
3	7-4	2-1	0.5	6	12-8	64	3	5-3	גן חינוך מיוחד
10	7-4	10-6	0.3	32	12-8	320	15	21-6	בי"ס יסודי מיוחד
		18,12,6							בי"ס על-יסודי מיוחד
סה"כ שטח קרקע דרוש למוסדות חינוך עבור האוכלוסייה הערבית בשנת היעד 2030									
דונם 366									

¹⁶ כ-640 דונם בהתאם לתשריט תכנית מס' מח/213 המוקדמת.

¹⁷ משרד החינוך התרבות והספורט, משרד הפנים, משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר (2005) **תדריך תכנון להקצאת קרקע לצורכי ציבור**, המכון לחקר ופיתוח מוסדות חינוך ורווחה. בשנים האחרונות נערכת בדיקה מחודשת של המלצות התדריך, אך ממצאים הבדיקה טרם פורסמו. היקף הקצאה לקרקע לכל מוסד חושב לפי ההמלצות שבתדריך משנת 2005.

¹⁸ לפי נתונים שהתקבלו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נכון לסוף שנת 2013, גודל השנתון בקרב האוכלוסייה הערבית בלוד עמד על 2.79%. לצורך הכנת הפרוגרמה נלקח בחשבון ירידה הדרגתית בילודה ולכן גודל השנתון לשנת יעד 2030 חושב לפי 2.70% ולשנת יעד 2040 חושב לפי 2.65%.

לוח מס' 5: פרוגרמה למבני חינוך עבור האוכלוסייה הערבית בשנת יעד 2040

שטח קרקע [דרוש] (דונם)	מספר מוסדות נחוץ	מספר כיתות מומלץ במוסד	הקצאת קרקע לכיתה (בדונם)	מספר כיתות נחוץ	מספר תלמידים בכיתה	מספר תלמידים צפוי בכל השנתונים	מספר שנתונים	גילאים / כיתה	שנת יעד
									2040
									אוכלוסיית יעד 50,050
גודל שנתון 2.65%									
המוסד									
29	37	3	1 דונם למבנה	111	12	1,326	1	1-0	מעונות יום
25	21	5	1.5 דונם למבנה	106	25	2,653	2	3-1	(צפי לדרישה חלקית של 80%)
44	23	3-2	0.5	88	30	2,653	2	4-3	גני ילדים קדם חובה
22	12	3-2	0.5	44	30	1,326	1	5	גני חובה
133	14-10	18-12	0.5	265	30	7,958	6	א' - ו'	בי"ס יסודי
199	7,6,5	36,30,24	0.75	265	30	7,958	6	ז' - י"ב	בי"ס על-יסודי
4	7-4	2-1	0.5	8	12-8	80	3	5-3	גן חינוך מיוחד
12	7-4	10-6	0.3	40	12-8	398	15	21-6	בי"ס יסודי מיוחד
		18,12,6							בי"ס על-יסודי מיוחד
סה"כ שטח קרקע דרוש למוסדות חינוך עבור האוכלוסייה הערבית בשנת היעד 2040									
דונם 469									

בהיותה תכנית כוללת, תכנית המתאר לד/10000 אינה מפרטת את כלל שטחי הציבור שבה. יחד עם זאת, במסמך עיקרי המדיניות מפורטת פרוגרמה עירונית למוסדות חינוך¹⁹ אשר קובעת כי הצרכים בתחום החינוך של האוכלוסייה הערבית שתמנה כ-27,280 נפשות בשנת היעד 2030 מסתכמים בכ-130 דונם בלבד²⁰. בהתאם למסקנות של אותה פרוגרמה, נדרש להשלים שטח בהיקף של כ-100 דונם עבור צרכי החינוך של האוכלוסייה הערבית בלוד²¹. לאור העובדה כי הפרוגרמה מבוססת על תחזית אוכלוסייה מוטעית, המסקנות שלה רחוקות מאוד מצרכי האוכלוסייה האמיתיים כפי שמפורטים לעיל, אשר מצביעות על מחסור חמור של שטחי ציבור עבור האוכלוסייה הערבית בעיר לוד. לפיכך, יש לתקן את הפרוגרמה לצרכי ציבור ולבסס אותה על תחזיות אוכלוסייה סבירות יותר, במיוחד להתייחסות שלה למוסדות חינוך עבור האוכלוסייה הערבית בעיר.

4. השלמת הליך ההכרה והסדרה של השכונות הערביות

תכנית המתאר המוצעת מגדירה את כל השכונות הערביות שאינן מוכרות היום כקרקע המיועדת לבנייה למגורים, ובכך יסתיים מצב של אפליה תכנונית ארוכת שנים ותינתן לראשונה הזדמנות לחלק גדול מתושביה הערבים של לוד להתגורר על קרקע המיועדת לפיתוח לצרכי מגורים ולא על קרקע המיועדת לחקלאות. עבור תושבי לוד הערבים אשר מתגוררים בשכונות לא מוכרות ולא מוסדרות מבחינה תכנונית כמו ס"ח, פרדס שניר, הרכבת, כרם אל-תופאח ואחרות, לא מדובר ברצון להפר את החוק, אלא בבחירה מתוך חוסר ברירה. מבחינתם, המגורים בשכונה ללא דרכים או תשתיות חיוניות, וללא כל אפשרות לקבל היתר בנייה על פי חוק מהווה ברירת מחדל, היות ומצד אחד הם מבקשים לשמור על הקהילה שלהם

¹⁹ תכנית מתאר מקומית - לוד, מסמך עיקרי מדיניות התכנון (פברואר 2014), פרק 9 "מוסדות ושירותי ציבור", ע' 184-187.

²⁰ בחישוב יחסי של השימושים המשותפים לשתי האוכלוסיות: מעונות יום וחינוך מיוחד.

²¹ תכנית מתאר מקומית - לוד, מסמך עיקרי מדיניות התכנון (פברואר 2014), פרק 9 "מוסדות ושירותי ציבור", ע' 188-189.

ולחמשיך להתגורר בקרבת מקום לבני משפחתם, ומצד שני רובם מנועים או שאינם יכולים לרכוש או לשכור דירה בבניין מגורים או קרקע המיועדת לכך במקום אחר בלוד מסיבות כלכליות, חברתיות או תרבותיות.

לכן, האוכלוסייה בשכונות הערביות הלא מוסדרות בלוד מצויה במלכוד תכנוני. בהעדר תכנית מתאר מתאימה, אין בידי התושבים הערביים אפשרות לקבל היתר בנייה עבור בתיים בחלק גדול מהשכונות הערביות, ולכן הם נאלצים לבנות אותם ללא היתר על קרקע אשר ברוב המקרים אינה מיועדת לבנייה, והם מסתכנים בצווי הריסה ותשלום קנסות. בהעדר תכנית מתאר מתאימה, הנגישות לקרקע פנויה היא זאת שמכתיבה את המיקום להקמת הבית, למרות המחסור בתשתיות בסיסיות והסתירה לתכניות המתאר השונות.

רוב תושבי לוד הערביים סובלים ממצוקת הדיור שנוצרה עקב כך, ומכאן שההצעה להכיר בשכונות בהן הם מתגוררים ברמה של תכנית המתאר המקומית הינו צעד חיובי, אך לא מספק. על מנת לתת פתרון תכנוני מלא, יש לקדם באופן מידי תכניות מפורטות שתאפשרנה להשלים את הליכי התכנון הנחוצים כדי להסדיר את הבנייה בשכונות הלא מוכרות, כך שניתן יהיה לקבל היתר בנייה על פי חוק בטווח זמן הנראה לעין.

מדובר בצעד חיובי, אך לא מספק. על מנת לתת פתרון תכנוני מלא למצבן של השכונות הלא מוסדרות, בהן מתגוררת מרבית האוכלוסייה הערבית, ולאור המורכבות של הליכי התכנון הנחוצים עדיין בשכונות אלה, מן הראוי שתכנית המתאר לד/10000 המוצעת תגדיר את אחריותה של הוועדה המקומית לוד ותחייב אותה להכין תכניות מפורטות תוך פרק זמן קצר. זאת, במטרה להשלים את התהליך להסדרה תכנונית בכל השכונות הערביות בעיר מהר ככל האפשר. על התכניות המפורטות לכלול תנאים לקבלת היתרי בנייה לפי קווים מנחים ברורים, במטרה לייעל את ההליך התכנוני החסר. מן הראוי שעיריית לוד תחל כבר כעת בהכנתן של תכניות מפורטות אלה, במקביל להשלמת הליכי האישור של תכנית המתאר לד/10000, על מנת להביא לאישורן בזמן קצר יותר מאשר בעבר.

יש צורך שתכנית המתאר תקבע מדיניות מנחה ביחס לאופן עריכתן של תכניות מפורטות שתוכננה בעקבותיה, במטרה לייעל את ההליך התכנוני במוסדות התכנון. אחד הכלים האפשריים לייעול התכנון המפורט הינו להגדיר מתחמי תכנון קטנים ככל האפשר וקביעת גבולות בין מתחמי התכנון בהתבסס על אופן פריסת הבנייה בשטח, אשר מעיד על חלוקה בין המשפחות השונות בתוך השכונה. כמו-כן, על מנת לצמצם את רמת החיכוך והיקף ההתנגדויות ולמצוא פתרונות מוסכמים, יש לערוך מיפוי מקדים של נקודות המחלוקת בין התושבים לבין הרשויות על בסיס עבודה קהילתית.

על תכנית המתאר לד/10000 לקבוע עקרונות לתכנון מפורט שיתאים לאופי והמאפיינים התרבותיים של האוכלוסייה הערבית, אשר זקוקה להתייחסות תכנונית שונה מהאוכלוסייה היהודית. הבעלות הפרטית על הקרקע ואופי הבנייה המסורתית למשל, מחייבים כלים תכנוניים ייחודיים ומתאימים, שיהיה בהם כדי להתמודד עם הבעיות והאילוצים הקיימים בשכונות הערביות על מנת ליצור שכונות עם איכות חיים טובה בכל חלקי העיר.

כלי נוסף לייעול הליכי התכנון המפורט אשר יידרשו כדי להשלים את ההסדרה של השכונות הערביות הינו הנגשת המידע וההנחיות התכנוניות לתושבים. לשם כך מוצע להכין מסמך ברור ומפורט, שיתורגם לערבית וישמש כמורה נבוכים, המבהיר את ההוראות והמשמעויות של תכנית המתאר ושל התכניות המפורטות

הנדרשות לאחר מכן עד לשלב של היתר בנייה. עוד מוצע להגדיר תבנית מנחה לעבודה משותפת בין הגורמים השונים בעיריית לוד בתחומי הנדסה וקהילה, לבין החברה האזרחית הערבית בעיר, אשר תוכל לסייע בקידום הליכי התכנון והפיתוח בדרך של הסבר והידברות.

5. תבניות בנייה

תכנית המתאר המוצעת כוללת הוראות ביחס ל-"תבניות בינוי", אשר קובעות אזורים עבור סוגים שונים של בנייה: צמודת קרקע, בנייה עד 4 קומות, בנייה עד 6 קומות (בעיקר בשכונות הערביות), בנייה גבוהה (עד 10 קומות) ובנייה של רבי קומות (עד 18 קומות). כעקרון, אין פסול בהגדרת אזורים עם מאפייני בינוי שונים, הבעיה מתעוררת בגלל חוסר התאמתם למציאות החברתית בלוד.

האזורים המיועדים לבנייה של 10 עד 18 קומות אינם תואמים את המאפיינים של האוכלוסייה הנוכחית של העיר לוד. לפי מחקרים רבים, כולל מחקר שנערך ביוזמת משרד הפנים, מגדלים מהווים צורת מגורים שמיועדת לאוכלוסייה 'חזקה', בשל עלויות הרכישה והתחזוקה הגבוהות. מכאן שחוסר ההתאמה החברתית לצורת הבינוי המוצעת עלולה לגרום פער משמעותי בין הדיירים החדשים לבין התושבים הוותיקים בעיר שימשיכו להתגורר בקרבת מקום, מבחינת המעמד החברתי כלכלי שלהם. אם סוגיה זאת לא תטופל בצורה ראויה, ייתכן מצב שייווצרו אזורים מגורים המנוכרים לסביבתם המידית ובסופו של דבר המיזם לבנייה גבוהה ייכשל²².

אוכלוסיית לוד נמצאת באשכול חברתי כלכלי 4 מתוך 10 שמגדירה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה²³, כלומר, אוכלוסייה מהמעמד הבינוני נמוך. לפיכך, סביר להניח שאוכלוסיית העיר תתקשה להתגבר על המכשול הכלכלי שבמגורים במגדלים. עוד יש לשים לב לכך שלא רק שמרבית האוכלוסייה בלוד לא תוכל להתמודד עם עלויות הרכישה והתחזוקה הגבוהות, אלא שהשינוי הצפוי במרקם הבנוי עלול לגרום לכך שהתושבים הוותיקים ירגישו זרים בעירם. האוכלוסייה הוותיקה וקשת יום של לוד תידחה הצידה ותתרכז בעל כורחה בשכונות שנמצאות כבר היום במצב של הזנחה.

תכנון הוא מעשה חברתי שמטרתו ליצור סביבה מיטבית ובת קיימא לצורכי האדם, הקהילה והחברה ולכן במהלך הכנתה של כל תכנית יש לבחון בין היתר שיקולים חברתיים²⁴. הדבר נכון על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בתכנית מתאר מקומית חדשה לעיר בעלת מורכבות חברתית כמו לוד, אשר מתיימרת להביא לשילוב של הקהילות הקיימות בעיר עם האוכלוסייה החדשה שתגיע לעיר. רגישותם של תהליכי תכנון מחייבים בדיקה מדוקדקת של היבטים חברתיים, לשם מניעת פגיעה באוכלוסייה הוותיקה המתגוררת בישוב.

חשוב שתכנית המתאר תתייחס לבעיות שעלולות להיווצר בעקבות הפערים החברתיים ותיתן את המענה הראוי באופי הבנייה המוצעת בעיר. לכן, מן הראוי לבחון מחדש את החלוקה לתבניות בינוי המוצעת ולהגביל את הבנייה למגורים עד לגובה מרבי של 9 קומות, מכיוון שהחל מגובה זה ישנה קפיצת מדרגה

²² משרד הפנים, מינהל התכנון (2003) **המדריך לבחינת תכניות של בנייה לגובה**.

²³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **הרשויות המקומיות בישראל 2011**, פרסום מס' 1531 [מתוך אתר האינטרנט של הלמ"ס: www.cbs.gov.il/publications13/local_authorities11_1531/pdf/234_7000.pdf].

²⁴ אדרי' בת שבע רונן (2006) **מדריך לשילוב נספח חברתי-קהילתי בתהליכי תכנון ובנייה** [מתוך האתר של איגוד מהנדסי ערים בישראל www.iame.org.il/htmls/page_514.aspx?c0=I3324&bsp=I3323].

מבחינת עלויות הרכישה והתחזוקה השוטפות, בין השאר כתוצאה מתקנים מחמירים של בטיחות והצלה. במקביל לכך, יש לשלב בהוראות של תכנית המתאר הנחיות לשילוב אמצעים יעילים להקצאת דיור בר השגה עבור האוכלוסייה אשר זקוקה לכך.

נושא נוסף שחשוב לציין כאן הינו אופי הפריסה של האזורים המיועדים לבנייה של רבי קומות. כפי שהדבר בא לידי ביטוי בנספח מס' 1 למסמכי התכנית, "תבניות בנייה", הבנייה של 18 קומות תהיה לאורך מספר צירים מרכזים בעיר: ציר שדרות דוד המלך במרכז העיר והחיבור המוצע עם רחוב לובלין אהרון בשכונת גני אביב; ציר רחובות אבא הלל סילבר, הרצל ושדרות ירושלים; ציר רחוב שלומה המלך. כמו כן מוצעת בנייה של רבי קומות במספר מוקדים במרכז וצפון העיר.

כעקרון, אין מניעה תכנונית להגדיר אזורים לפי מאפייני בינוי שונים. הבעיה נמצאת בכך שהבניה הגבוהה המוצעת לאורך צירים החוצים את העיר עלולה לייצר חיץ פיזי, מאין חומות פנימיות בין השכונות הוותיקות לבין עצמן, ובכמה מקרים גם בתוכן. התושבים בשכונות הערביות הם אלה שייפגעו יותר ממצב זה, בגלל שהצירים המוצעים לבניית רבי קומות תוחמים את השכונות הערביות, מצמצמים את שטחן ואת פוטנציאל הפיתוח שלהן, ומחלקים אותן למתחמים. בנייה של רבי קומות תהווה מכשול כלכלי ותרבותי עבור האוכלוסייה הערבית, הענייה ברובה ובעלת אורח חיים מסורתי, והיא לא תוכל להרשות לעצמה להתגורר באזורים אלה. מבחינתה, לא יהיה מנוס מלמצוא פתרונות דיור במקומות אחרים, באזורים בהם הבנייה מתאימה יותר לאופי והתרבות שלה. על כן, **מן הראוי לבחון מחדש את מפת תבניות הבנייה, כך שישמר הרצף הקיים היום בין השכונות הערביות השונות, אשר מתאפיינות בבנייה נמוכה יחסית.** בתוך רצף זה יש לכלול את העיר העתיקה, אשר יש לה זיקה מיידית אל האוכלוסייה הערבית.

6. התחדשות עירונית

במבט ראשון, יותר ממחצית משטח העיר לוד מוגדר כ-"אזור להתחדשות עירונית". ככלל, היוזמה לקדם מדיניות תכנון עירונית שמבוססת על תהליכים של התחדשות עירונית הינה מבורכת, היות ומטרתה של מדיניות מסוג זה היא לשפר את איכות החיים של תושבי לוד וגם את איכות המרחב העירוני עבור כלל הציבור. למרות זאת, ישנם מספר נושאים שיש לתת את הדעת לגביהם בעניין זה. ראשית כל, מדובר בהגדרה רחבה מדי שמתייחסת לשטחים נרחבים מדי בעיר לוד, שעלולה להביא להקפאה של כל יוזמת פיתוח נקודתית לתקופה של שנים ארוכות במידה ולא תהיה תואמת את המטרות של התחדשות עירונית. חשוב לציין כי ישנם אמצעים רבים ליישום מדיניות תכנון שמטרתה התחדשות עירונית, כגון עיבוי בנייה קיימת, שיקום פיזי של מבנים קיימים ושל המרחב הציבורי, שימור והשמשת מבנים היסטוריים, תמ"א 38 על הוריאציות השונות שלה, ומסלול "פינוי-בינוי".

יחד עם זאת, ולאור הניסיון הקיים בארץ, מתעורר החשש שהכלי המרכזי ואף הבלעדי לקידום תהליכים של התחדשות עירונית יהיה באמצעות פרויקטים של "פינוי-בינוי", שמשמעותם הריסת בניינים ישנים והקמת חדשים במקומם, תוך מתן זכויות בניה גדולות באופן משמעותי מהמצב הקיים.

ההסתמכות על פינוי-בינוי ככלי המרכזי להתחדשות עירונית היא בעייתית מכיוון שזאת דרך פעולה קיצונית מבחינה תכנונית וחברתית היות ותכניות של פינוי-בינוי מביאות להרס לא רק של המרקם הפיזי הקיים,

אלא גם של המרקם החברתי. התושבים הוותיקים עשויים להפוך למיעוט בשכונה שלהם במתכונתה החדשה, דבר שעלול להביא לניכור בינם לבין התושבים החדשים. יש להניח גם כי הבנייה החדשה תצמצם את מלאי הדיור הזול הקיים בעיר לוד לטובת דיור יקר יותר ותביא לעלויות אחזקה גבוהות שאינן בהישג ידה של האוכלוסייה הוותיקה. מימושן של תכניות פינני-בינוי עשויות לגרום לדחיקת קבוצות אוכלוסייה חלשות מאזורי המגורים שלהן.

בנוסף, תכניות פינני-בינוי מאופיינות בכך שמימושן אורך שנים רבות, עקב הימשכות הליכי התכנון המפורט, קבלת הסכמות של הדיירים, פינניים והרס הבניינים, ולבסוף משך הבנייה של הבניינים החדשים. יתרה מזו, מורכבותן של תכניות אלה מביא לכך שבמקרים רבים הן אינן מתממשות בסופו של דבר. משך הזמן הארוך מצד אחד, וחוסר המימוש של תכניות רבות מצד שני, עלולים שניהם להביא להתדרדרות פיזית וחברתית של האזור שנמצא שנים רבות בהמתנה להשלמת הליכי תכנון, אישור ויישום של הפרויקט.

מן הראוי שתכנית המתאר המקומית החדשה לעיר לוד תגדיר בצורה ברורה ומושכלת את הגבולות של האזורים המיועדים להתחדשות עירונית ותאפשר שימוש במגוון הכלים השונים ליישום מדיניות זאת. כאמור לעיל, במסגרת זאת יש להבטיח יישומם של אמצעים שהם פחות פוגעניים מבחינת המרקם הקיים, כגון עיבוי בנייה קיימת או שיקום פיזי של המבנים והמרחב הציבורי, על מנת לא להשאיר את ההחלטה פתוחה לתהליכי תכנון עתידיים במסגרת של תכניות מפורטות.

7. מערכת תנועה

בעיר לוד קיימת בעיה חמורה של העדר תנועה רציפה בצירי רוחב, ממזרח למערב ולהיפך. לא רק שתכנית המתאר לד/10000 אינה מתמודדת עם בעיה זאת, אלא שמציגה תמונה של מערכת תנועה עירונית שאינה תואמת כלל את המציאות. זאת, בשני מקומות לפחות כמפורט להלן.

לפי התשריט ונספחי התנועה של תכנית המתאר, קיים ציר תנועה רציף לאורך הרחובות הלן קלר, סוקולוב והחלוץ עד כיכר חיל התחזוקה וממנה אפשרות לבחור ציר תנועה חדש בתוך העיר: רחוב החשמונאים או רחוב חיים משה שפירא, או לבחור לצאת מהעיר דרך כביש מס' 443. למעשה, מדובר בציר תנועה שנחסם לחלוטין בעקבות אישורה בשנת 2014 של תכנית מפורטת מס' לד/1/456 שנועדה להקמת מרכז מבקרים עבור "פסיפס לוד". למרות שתכנית המתאר לד/10000 הוכנה במקביל לתכנית מס' לד/1/456, תכנית המתאר העירונית מתעלמת מההוראות שלה עד כדי הצגת מידע תכנוני שגוי.

מקום נוסף שמהווה דוגמה לחוסר הרציפות של מערכת התנועה ממזרח למערב בעיר הינו החיבור המוצע בין ציר הרחובות הציונות, דוד המלך במרכז העיר לבין דרך מס' 3 בשכונת פרדס שניר²⁵ ורחוב לובלין אהרון בשכונת גני אביב. תכנית המתאר מופקדת מציעה שתי חלופות לחציית פסי הרכבת²⁶: הראשונה הינו תוואי המחבר באופן ישיר בין שני הקטעים של ציר התנועה המופרדים על ידי מסילת הברזל, והשנייה מייצרת תוואי מפותל בין מספר מבני ציבור שבקצה המערבי של שדרות דוד המלך ומסתמכת על תכנית מפורטת מס' 406-0123018 שיזמה עיריית לוד בתחילת שנת 2013. למעשה, מדובר בהצעה לחיבור לא מציאותית

²⁵ לפי תכנית מס' לד/1300/4.

²⁶ הפרדה מפלסית מס' 129א.

מכיוון שהחלופה הראשונה מחייבת את הריסתם של מספר שיכונים, עם כל המשמעויות הכרוכות בכך עבור דיירי המקום; ואילו החלופה השנייה כבר אינה קיימת, היות וערב הפקדת תכנית המתאר לד/10000, עיריית לוד החליטה שלא לקדם עוד את תכנית מפורטת מס' 0123018-406²⁷. דברים אלה מוכיחים כי **תכנית המתאר לד/10000 לא רק שאינה מציעה כל פתרון תחבורתי ראוי לתנועה בכיוון מערב-מזרח, אלא שגם מציגה מידע שגוי ומטעה.**

עוד נציין כי תשריט תכנית המתאר הנדונה מסמן איתור עבור "מרכז תחבורה משולב" (מתח"מ) חדש בצד המזרחי של מסילת הברזל לוד-נתב"ג, אשר נשען על תחנת רכבת מתוכננת באזור בהתאם לתכנית לשדרוג המסילה המזרחית²⁸. לפי נספח התנועה של תכנית המתאר, המתח"מ המוצע יכלול בנוסף לתחנת הרכבת חניון חנה וסע ואפשרות להתחבר לתוואי של רכבת קלה. אמנם סימון המתח"מ הינו ברמה של סימבול, אך מיקומו בתשריט מצביע על כך שהוא ישען על ציר הרחבות סוקולוב-החלוץ שהוזכר לעיל, תוך כדי שעשוי לחייב פינוי והריסה של חלקים משכונת ס"ח הסמוכה. לאור העובדה שמדובר בציר תנועה חסום, וחוסר הנגישות בגלל הבנייה הסמוכה, **מן הראוי שתכנית המתאר תבהיר שהגישה אל תחנת הרכבת והחניון תהיה מכיוון אזור התעשייה שמצפון לשכונת ס"ח, דרך ציר הרחבות מנחם בגין, דרך מס' 90 לפי תכנית מפורטת מס' לד/179²⁹ ורחוב המחקר שבאזור התעשייה הצפוני.** כך ניתן יהיה להישען על ציר תנועה שלם ופחות רגיש מאשר שכונת מגורים, ותמנע פגיעה מיותרת בתושבי המקום.

סיכום

תכנית המתאר המקומית המופקדת לעיר לוד, תכנית מס' לד/10000, לוקה בחסר בהיבטים רבים.

בכל הקשור לאוכלוסייה הערבית בעיר לוד, התכנית המוצעת אינה מתייחסת באופן ראוי לתחזית הגידול של האוכלוסייה הערבית, וכתוצאה מכך אינה מציעה כל פתרון אמיתי למצוקת הדיור שלה. יתרה מכך, פתרונות הדיור הכללים המוצעים במסגרת התכנית אינם מתאימים לאופייה של האוכלוסייה הערבית, מדירים את האוכלוסייה הערבית מלהתגורר באזורים מסוימים ועל ידי כך יוצרים חיץ בין ובתוך השכונות הערביות. הפרוגרמה לצרכי ציבור שמלווה את התכנית מצביעה על מחסור גם בשטחים לטובת מבני חינוך עבור הציבור הערבי.

בראייה כללית יותר, תכנית המתאר המוצעת מתייחסת לשנת יעד קצרה למדי שאינה מאפשרת ליצור אופק תכנוני ראוי עבור עיר שכבר היום מונה יותר מ-70,000 תושבים. מן הראוי לקבוע שנת יעד של לפחות 20 שנה קדימה ממועד אישורה של התכנית. מבחינת תחבורה, התכנית אינה נותנת פתרונות לבעיות שקיימות בעיר ואף מציגה מידע שגוי ולא מעודכן.

²⁷ כפי שניתן ללמוד מפרוטוקול הדיון של הוועדה מחוזית מרכז מתאריך 02/03/2015.

²⁸ תכנית לתשתית לאומית מס' תת"ל/22, אשר קיבלה תוקף בחודש 12/2012.

²⁹ הפרדה מפלסית מס' 125א. התכנית קיבלה תוקף בחודש 07/2012.

על סמך דברים אלה, אנו מבקשים לדחות את תכנית לד/10000 במתכונתה הנוכחית ולהורות על הכנתה של תכנית מתאר מקומית חדשה שתיתן מענה לטענות המפורטות לעיל למען כלל תושבי לוד ולמען תושביה הערביים בפרט.

לאור חשיבותה של התכנית עבור כלל תושבי העיר, אנו סבורים שיש לקיים את הדיון בהתנגדויות בעיר לוד עצמה ולא במשרדי הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה ברמלה. קיום הדיון בעיר לוד יאפשר לא רק מי שהגישו התנגדות, אלא גם לציבור רחב המעוניין בכך, להגיע לדיון, לשמוע את טענותיהם של המתנגדים ואת התגובות של עיריית לוד ועורכי התכנית.

אנו שומרים לעצמנו את הזכות לעלות נושאים נוספים בעת הדיון בהתנגדויות, וכן את האפשרות להסתייע במומחים שונים, ככל שנמצא לנכון.

בכבוד רב,

סזאר יהודקין, מתכנן ערים
עמותת במקום

העתק: עו"ד יאיר רביבו, ראש העיר לוד ויו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לוד, שד' דוד המלך 2 (ככר הקומנדו), לוד.