

חוות דעת

התנגדות לתכנית 101-0465229 - מע"ר מזרח ירושלים

מוגשת ל: הועדה המחוזית לתכנון ובנייה ירושלים

חוות דעת מקצועית

מגיש: פרופ' יוסף ג' בארין

2	תקציר.....
	Error! Bookmark not defined. מבוא
5	פרק א. שיטת הערכת התכנית.....
8	פרק ב. ממצאי הערכת התכנית מע"ר מזרח ירושלים.....
8	1. צדק חלוקתי.....
13	2. תשתיות.....
18	3. מגורים.....
22	4. פיתוח כלכלי : תעסוקה.....
29	5. שיתוף הציבור בתהליך התכנון.....
32	6. פיתוח תרבותי.....
33	7. שימור.....
35	8. הליך התכנון.....

תקציר

1. מסמך זה מציג הערכה שיטתית של תכנית מע"ר מזרח מס' 101-0465229.
2. ההערכה בוצעה באופן שיטתי ולפי שיטת הערכת מטרות. שיטה המקובלת בהערכת תכניות שיש להן היבטים ציבוריים רחבים כמו תכנית מע"ר מזרח.
3. הוצבו שמונה מטרות שהערכנו לפי שיטה זו ואלה הקשורות ב: תהליך התכנון, שיתוף הציבור, צדק חלוקתי – צדק קנייני, פיתוח תרבותי, פיתוח דיור, פיתוח כלכלי, ושימור.
4. מההערכה עולה, שתהליך התכנון היה לקוי מבחינת השגת נתונים ומידע מעודכן, והיענות לתנאי תכנון בסיסיים. תהליך התכנון לא הסתמך על מידע מהימן ומעודכן, לא נאסף מידע דמוגרפי, פיזי, ולגבי המבנים לשימור, הדרוש לתוכנית בסדר גודל כזה. מתברר, שלא נאסף מידע לגבי התנועה והתחבורה במע"ר, וצוותי התכנון לא בדקו מגוון חלופות אפשריות לפיתוח המרחב.
5. הציבור הפלסטיני במזרח העיר ותושבי ובעלי העניין במע"ר לא שותפו בעשייה התכנונית של המע"ר. צוותי התכנון לא שיתפו את הציבור של המע"ר ואת הציבור הפלסטיני במזרח העיר ירושלים בעשייה התכנונית, באופן לא מקובל בכלל אף לפי מגמות תכנוניות המתגבשות במערך התכנון בישראל בשנים האחרונות. שיתוף הציבור בתכנון בישראל הוא אחד מאבני היסוד של התכנון הציבורי בשנים האחרונות, במיוחד כשמדובר בתכנית בסדר גודל של מע"ר ירושלים המזרחית.
6. התכנית פוגעת בקניין הפרטי והמוסדי בצורה קיצונית. התכנית פוגעת בזכות הקניינית של מוסדות קיימים, בעלי קרקעות פרטיים, ובעלי קרקעות של הואקף האסלאמי ושטחי הכנסיות. למרות היות מע"ר מזרח עוגן תרבותי אף כהגדרת התכנית עצמה, התכנית לא הגישה אסטרטגיה, מדיניות ופרקטיקה מרחבית של פיתוח תרבותי והיא אף פוגעת במוסדות התרבות הקיימים בצורה קשה ביותר דרך הפקעתם "לצורכי ציבור". לפי התכנית כ-55.2% משטחי מע"ר מזרח הם שטחים המיועדים להפקעה. הדבר פוגע בבעלי קרקעות פרטיים, במוסדות תרבות קיימים, במוסדות חינוך קיימים, בבתי ספר ומבנים של מוסדות למיניהם. הדבר פסול מבחינת פיתוח ותכנון המרחב הן מבחינת צדק וחזיונות קניין, והן מבחינת יישום התכנית ומטרותיה. יש בדבר בכדי למעול באינטרס הציבור הפלסטיני ובזכויות שלו מטעמים של מוסדות התכנון.
7. התכנית לא מקדמת פיתוח כלכלי ולא מקדמת את מע"ר מזרח כאזור תעסוקה מרכזי לכ-350,000 תושבים ערבים כיום וכ-580,000 תושבים ערבים בשנת 2040 במזרח העיר. התכנית מספקת אחוזי בנייה מעטים ושטחים מזעריים שאין בהם בכדי לחולל תעסוקה באורח מספק. יתרה מכך, התכנית לא נותנת תשובה מבחינת הצורך בצמצום העוני במע"ר ובסביבתו, במיוחד כאשר כ-59% מכלל התושבים הפלסטינים במע"ר ובמזרח העיר נמצאים מתחת לקו העוני לפי נתוני הביטוח הלאומי. התכנית לא הופכת את המע"ר למוקד למרכזי מבחינה כלכלית, מסחרית, ותיירותית בירושלים המזרחית, ואף היא מתייחסת אליו כאל 'שכונה כפרית' קטנה.

8. התכנית לא מקדמת פיתוח דיור לריבוי הטבעי של אזור המע"ר ולא מייצרת מסה עירונית ההולמת מע"רים אחרים בעיר מבחינת היקף דירות. התכנית מציעה הוספת 57 יחידות דיור בלבד!
9. התכנית משמרת בצורה לא מבוססת על מידע ובאורח לא מאוזן. התכנית לא אוספת מידע ומתעדת בצורה מקצועית את המבנים שהתכנית בעצמה מציעה לשימור.
10. מבחינת תשתיות תחבורתיות הבדיקה מעלה שאלות קריטיות מאד לגבי הנספח התחבורתי והתכנית עצמה בהקשר זה. התכנית התחבורתית ושל התנועה לא התבססו על מידע, בדיקות מקצועיות וסקרים. התכנית התחבורתית יש בה בכדי לפגוע בזרימת התנועה והאנשים במרחב.
11. בירושלים הוכנו מספר תכניות של מע"רים, כמו מע"ר צפון. אומנם, קיימת אפליה קיצונית בין היחס למע"רים במערב העיר וזה של מזרח העיר. הפער מתבטא כמעט בכל פרמטר תכנוני לרבות צפיפות, פרוגרמה כמותית, מספר יחידות דיור, תעסוקה, ואחוזי בנייה. השוואת פרמטרים של תכנון בין מע"רים שונים מראה יחס מזלזל כלפי מע"ר מזרח.

12. מסמך זה מציג הערכה שיטתית של תכנית מע"ר מזרח מס' 101-0465229.
13. מטרת מסמך זה היא להעריך בצורה שיטתית את תכנית המע"ר. ההערכה תבוצע לפי שיטת הערכת מטרות¹. שיטה מאד מקובלת בהערכת תכניות שיש להן היבטים ציבוריים רחבים כמו תכנית מע"ר מזרח.
14. במרכז שיטה זו עומדת ההנחה שלתכנית מע"ר מזרח קיימות מטרות ציבוריות שהתכנית עצמה, עיריית ירושלים, הועדה המקומית לתכנון ובנייה, והועדה המחוזית לתכנון ובנייה – ירושלים.
15. ההערכה מבוססת על מידע הנגזר מהתכנית עצמה והמסמכים שלה, הפרוטוקולים של הועדה המחוזית, וניתוח מידע ונתונים מוסדיים עירוניים ואחרים.
16. בנוסף לכך, ההערכה מבוססת על תובנות רבות המבוססות על ישיבות רבות עם נציגי מוסדות, ובעלי עניין בתכנית, נציגי חברה אזרחית בירושלים המזרחית ועוד.

¹ השיטה מבוססת בין היתר על הספר של מחבר חוות דעת זו והעוסק בין היתר בהערכת תכניות עירוניות כמו התכניות החדשות של הערים לונדון, ניו-יורק, פריס, ועוד.

Jabareen, Yosef. 2015. *The Risk City Cities Countering Climate Change: Emerging Planning: Theories and Practices around the World*. Springer.

בשנים האחרונות אנו עדים להתפתחות משמעותית, הן מתודולוגית והן טכנית, בתחום ההערכות בתכנון, במיוחד לאור ההכרה בכך שנושאי התכנון הלאומי והמקומי הינם מורכבים (Complex) ומחייבים התייחסות רבת ממדים בעת ההערכה. בנוסף לכך, העלייה במודעות הסביבתית והבעיות הכרוכות בכך, הביאה להכרה בנחיצות השילוב של נושאי חברה, סביבה, כלכלה ומרחב בעת התכנון וההערכה של תכניות. לפיכך, בשנים האחרונות פותחו שיטות הערכה מתקדמות אשר מבוססות על קריטריונים ומדדים הנגזרים מעולמות ידע מגוונים ורב-דיספלינאריים.

את המונח *הערכה* ניתן להגדיר "כמספר פעולות המיועדות לסווג ולערוך בנחיות את המידע הדרוש לצורך הבחירה בין חלופות תכנוניות שונות, כך לאפשר למשתתפים השונים בתהליך הבחירה, לבחור בצורה מאוזנת ככל האפשר"¹ (Nijkamp, Rietveld, Voogd, 1990: 15). חשוב לציין שהערכה היא ניתוח של תהליך, הדורש בעצמו תכנון שיטתי. היום, *הערכה* נתפסת כגישה רב-תחומית (multidisciplinary approach) שבוחנת מדיניות ציבורית או תוכניות (Baycan and Nijkamp 2005: 64¹). המטרה המרכזית של *הערכה* היא להבין את המדיניות הציבורית הספציפית, לבחון את התוצרים שלה ואת הקונטקסט המוסדי והארגוני שלה. קיימות שיטות שונות ומגוונות של הערכת תכניות אשר התפתחו בשנים האחרונות ביניהן גם צורות רבות שונות של שיטות הערכה "רבת מטרות" (multiple objective). מספר חוקרים פיתחו טכניקות לקידום הגישה "רבת המטרות" ביניהם Spronk & Nijkamp (1981), Hill & Morris Hill (1986), Shechter (1971), Tzami (1972), Voogd (1983), Miller (1980) ("מטריצת השגת-מטרות" Matrix Goal Achievement) זכתה להערכה רבה והייתה נפוצה בקרב מתכננים, במיוחד במדינות המערביות, זאת כתוצאה של השיטתיות שלה (Nijkamp, Rietveld, Voogd, 1990).

פרק א. שיטת הערכת התכנית

- 1.1 בפרק זה נדון בהערכת התכנית המופקדת מס' 101-0465229 (להלן התכנית). התשריטים, התקנונים, ההחלטות, התהליך, והפרוטוקולים של התוכנית עצמה מהווים יחד את בסיס הנתונים עליו חוות דעת זו מסתמכת.
- 1.2 מטרת חוות דעת זו היא להעריך בצורה שיטתית את תכנית מע"ר מזרח מס' 101-0465229.
- 1.3 שיטת ההערכה של התכנית מבוססת על הערכת המטרות המרכזיות של התכנית.
- 1.4 שיטת ההערכה במסמך זה היא 'ניתוח השגת מטרות' (*Goal-Achievement Analysis*). שיטה זו מנסה לקבוע את מידת השגתן של מטרות תכנוניות מרכזיות של התכנית שבנדון. במקרה שלנו, המטרות אמורות להיות רבות מימדים ולכלול נושאים כלכליים, חברתיים, תרבותיים, ופיסיים מגוונים.
- 1.5 בשלב ראשון נציב את הקריטריונים להערכת התכנית. קריטריונים אלה מבוססים ונגזרים, בין היתר, ממטרות התכנית עצמה, וכן ממטרות ציבוריות ומקובלות ונגזרות מטובת הציבור בצורה ברורה לחלוטין.
- 1.6 לפי זאת, ההערכה מבוססת על מידת השגת והיענות התכנית לקריטריונים המרכזיים.
- 1.7 סיכום מידת השגת המטרות של החלופות ו/או התוכנית יקבע לפי קריטריונים.
- 1.8 הקריטריונים להערכה ייגזרו מתוך מטרות התוכנית עצמה והמטרות הציבוריות הראויות במקרה של תכנון מע"ר באופן כללי, ומע"רים בירושלים באופן ספציפי.
- 1.10 המטרות ועקרונות התכנון המוצהרים של התכנית מע"ר מזרח כפי שהוצגו במסמכי התכנית הם כדלקמן:

1. **"החזרת המעמד של מרכז העיר המזרחית למעמדו כמרכז רב גווני של פעילויות תעסוקה, מוסדרות, ציבור ותרבות, בלוי, מסחר, השכלה, מלונאות ומגורים.**
2. **קביעת עקרונות שימור ופיתוח המרחב**
3. **על התכנית לחולל תהליך של חידוש מרכז העיר המזרחית על כל מרכיביו תוך התחשבות במאפיינים הפיסיים והייחודיים שלו.**
4. **מציאת האיזון הנכון בין שימור לפיתוח.**
5. **קביעת ייעודי קרקע ושימושים לכל החלקות על מנת לאפשר פיתוח בהליך של היתרי בנייה.**

6. במסגרת התכנית יוגדרו שטחים למוסדות חינוך עבור אוכלוסיית העיר המזרחית.
7. **קביעת דרכים והסדרי תנועה במטרה לצמצם את עומסי התנועה.**
8. התכנית תאפשר הקמת חניונים ציבוריים ותת קרקעיים.
9. הוספת שטחים ציבוריים פתוחים לטובת תושבי האזור והתיירים.
10. תבנית הבנייה וגובה הבניינים - התכנית כפופה למגבלות תכנית עמ/9 וקו החומה השלישית.
11. הבינוי ישמר את התבנית הטופוגרפית שמתרוממת מצפון לדרום."

(מקור: מסמכני התכנית, מצגת המתכננת, עמ' 6-7)

- 4.11 בנוסף לכך, דברי ההסבר של התכנית מדגישים את המרכזיות ואת החשיבות של מע"ר מזרח בהקשרים ההיסטוריים, התיירותיים, התעסוקתיים, והתרבותיים:

"מע"ר מזרח" מהווה מרכז עירוני תוסס המשרת בעיקר את תושבי מזרח העיר, בתחומי המסחר, התחבורה והשירותים העסקיים, ומהווה מוקד תיירותי חשוב ובו אתרי תיירות, אתרים דתיים ובתי מלון שונים. הרקע התכנוני לתכנית: העיר ירושלים רבת פנים, רבדים ונדבכים. כך גם אזור מע"ר מזרח, אזור במרכז העיר ירושלים ששטחו כ-688 דונם, המתאפיין במגורים ובעירוב שימושים - מלונאות, מסחר, תעסוקה, מוסדות, מרכזי תחבורה ועוד. אזור זה כולל שרידים ארכיאולוגיים רבים המהווים פסיפס מגוון ועשיר לתרבויות השונות. אזור מע"ר מזרח יושב על שפת העיר העתיקה וחומותיה ומתאפיין במרקם היסטורי ייחודי. ישנה חשיבות רבה לשמור על איכויותיו הייחודיות של אזור זה. **מע"ר מזרח הינו בעל צביון ייחודי המכיל רבדים רבים של היסטוריה, תרבות, מרקמים וחומרים, ישן וחדש, המהווים נכס לתושבי**

האזור, לעיר ירושלים, תושביה וכן לאלפי התיירים הפוקדים

את האתרים השונים.

(מקור: הוראות התכנית, עמ' 2).

4.12 לפי זאת המטרות שנציב מול עינינו להערכה הן כדלקמן:

מטרה 1: תהליך התכנון (planning process): האם תהליך התכנון התקיים בצורה מספקת מבחינת השגת נתונים ומידע מעודכן, והיענות לתנאי תכנון בסיסיים. **האם תהליך התכנון הסתמך על מידע מהימן ומעודכן? האם נאסף המידע הדמוגרפי, הפיזי, ולגבי המבנים לשימור, הדרוש לתוכנית בסדר גודל כזה? האם נאסף מידע לגבי התנועה והתחבורה במע"ר? האם צוותי התכנון בדקו את מגוון החלופות האפשריות במרחב בצורה נאותה, מקיפה, מספקת, הוגנת ומקצועית כמתבקש? תהליך כזה הינו אבן הפינה והבסיס המוצק לנוהל תקין של תכנון ברמה העירונית.**

מטרה 2: שיתוף הציבור (public participation): לשתף את הציבור הרחב ואת הציבור שעלול להיפגע מהתכנית בעשייה התכנונית. **האם צוותי התכנון שיתפו את הציבור של המע"ר ואת הציבור הפלסטיני בירושלים המזרחית בעשייה התכנונית? שיתוף הציבור בתכנון בישראל הוא אחד מאבני היסוד של התכנון הציבורי בשנים האחרונות (יוסבר בהמשך).**

מטרה 3: צדק חלוקתי – צדק קנייני: לשמור על עקרון הצדק הקנייני. **האם קיימת פגיעה בזכות הקניינית של מוסדות קיימים, בעלי הקרקעות הפרטיים, ובעלי הקרקעות של הואקף האסלאמי ושטחי הכנסיות?**

מטרה 4: פיתוח תרבותי: להיות מע"ר מזרח עוגן תרבותי אף כהגדרת התכנית, האם התכנית הגישה אסטרטגיה, מדיניות ופרקטיקה מרחבית של פיתוח תרבותי של אוכלוסיית מזרח ירושלים?

מטרה 5: פיתוח כלכלי: האם התכנית מקדמת פיתוח כלכלי ומקדמת את מע"ר מזרח כאזור תעסוקה מרכזי לכ- 350,000 תושבים פלסטינים כיום וכ- 580,000 תושבים פלסטינים בשנת 2040? האם התכנית מספקת אחוזי בנייה ושטחים מספיקים בכדי לחולל תעסוקה באורח מספק? האם התכנית נותנת תשובה מבחינת צמצום העוני במע"ר ובסביבתו? האם התכנית הופכת את המע"ר למרכזי מבחינה כלכלית, מסחרית, ותיירותית במזרח ירושלים?

מטרה 6: פיתוח דיור: האם התכנית מקדמת פיתוח דיור לריבוי הטבעי של אזור המע"ר ומייצרת מסה עירונית ההולמת מע"רים אחרים בעיר?

מטרה 7: שימור: האם התכנית משמרת בצורה מושכלת ומאוזנת מבנים בעלי ערכים ארכיטקטוניים? האם התכנית אוספת מידע ומתעדת בצורה מקצועית את המבנים הנ"ל?

איור מס' 1. הקריטריונים להערכת תכנית מע"ר מזרח



פרק ב. ממצאי הערכת התכנית מע"ר מזרח ירושלים

1. צדק חלוקתי

1.1 התכנית מציעה בסעיף 6.16 בנושא הפקעות לצרכי ציבור ש :

"הפקעות לצרכי ציבור :

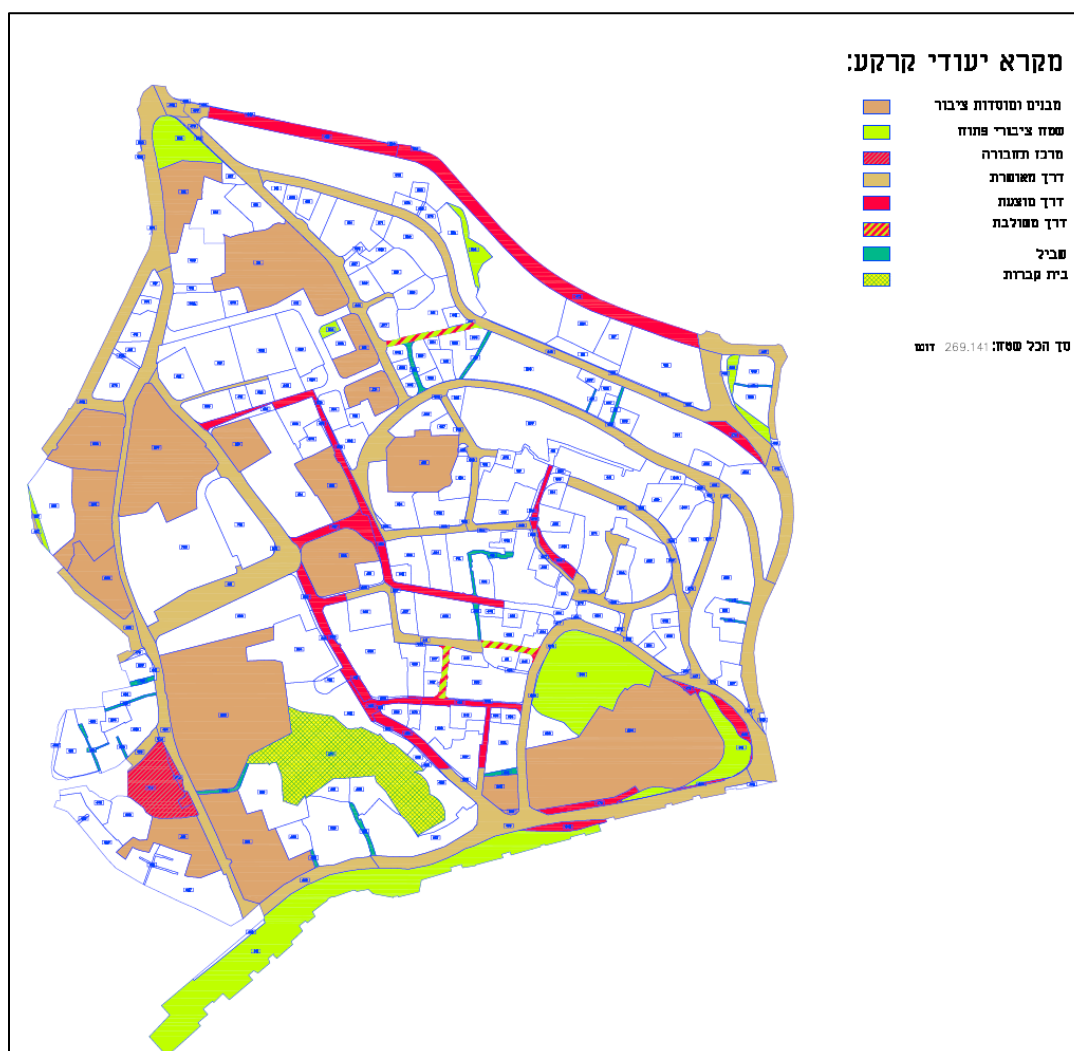
השטחים המיועדים לצרכי ציבור, יופקעו על ידי הוועדה המקומית וירשמו על שם הרשות המקומית בהתאם להוראות פרק ח' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965, ובכפוף לכל דין" (הוראות התכנית עמ' 50)

1.2 לפי זאת, כל שטחי הציבור והמוסדות הציבוריים המשרתים את הציבור מזה עשרות שנים, יופקעו מידיהם של בעלי קרקעות פרטיים, וזאת, לצורכי ציבור.. כפי שטבלה מס' 1.1 מראה, התוכנית יכולה לפקיע כ-380 דונמים.

טבלה מס' 1.1 שטחים מוצעים להפקעה לפי התכנית

יעוד	הפקעה לצרכי ציבור	אחוזים
בית קברות	17,146.42	2.5
דרך מוצעת	36,126.58	5.2
דרך משולבת	2,186.07	0.3
דרך מאושרת	119,249.13	17.3
שביל	5,414.1	0.8
מבנים ומוסדות ציבור	150,633.86	21.9
מרכז תחבורה	4,948.84	0.7
שטח ציבורי פתוח	44,262.29	6.4
סה"כ	379,967.29	55.2

איור מס' 1.1. שטחי ציבור המיועדים להפקעה לפי התכנית



בפועל, על פי התשריט, התוכנית מייעדת כ- 269 דונמים כשטחים לצורכי ציבור כפי שאיור מספר 1.1 מראה. בנוסף לכך, ישנם שימושים לצורכי ציבור הנמצאים בקטגוריה של 'שימושי קרקע מעורבים' כפי שמראה איור מס' 1.2. השטח של שימושים מעורבים מגיע לכ- 132 דונמים, הכוללים בתוכם לפי סעיף 4.3 בתכנית שימושים של בריאות, תרבות, חינוך, ועוד כפי שהוראות התכנית קובעות:

- 1" מסחר: כל סוגי החנויות, לרבות בילוי ובידור. ראה הוראות בפרק 5.4 לתכנית זו.
2. תעסוקה - משרדים.
3. מלונאות.
4. בריאות.

5. חינוך.

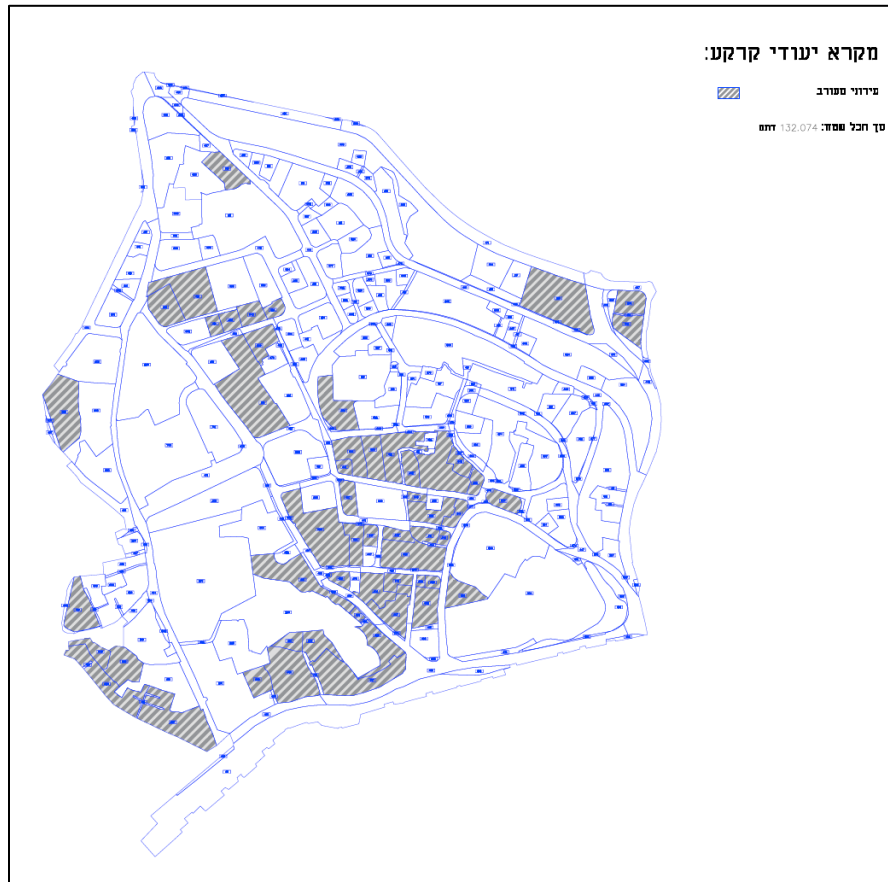
6. תרבות.

7. מתקנים דיפלומטיים ונציגויות זרות, שגרירויות, קונסוליות, מרכזי תרבות.

8. מגורים קיימים בפועל או מאושרים ע"פ מצב

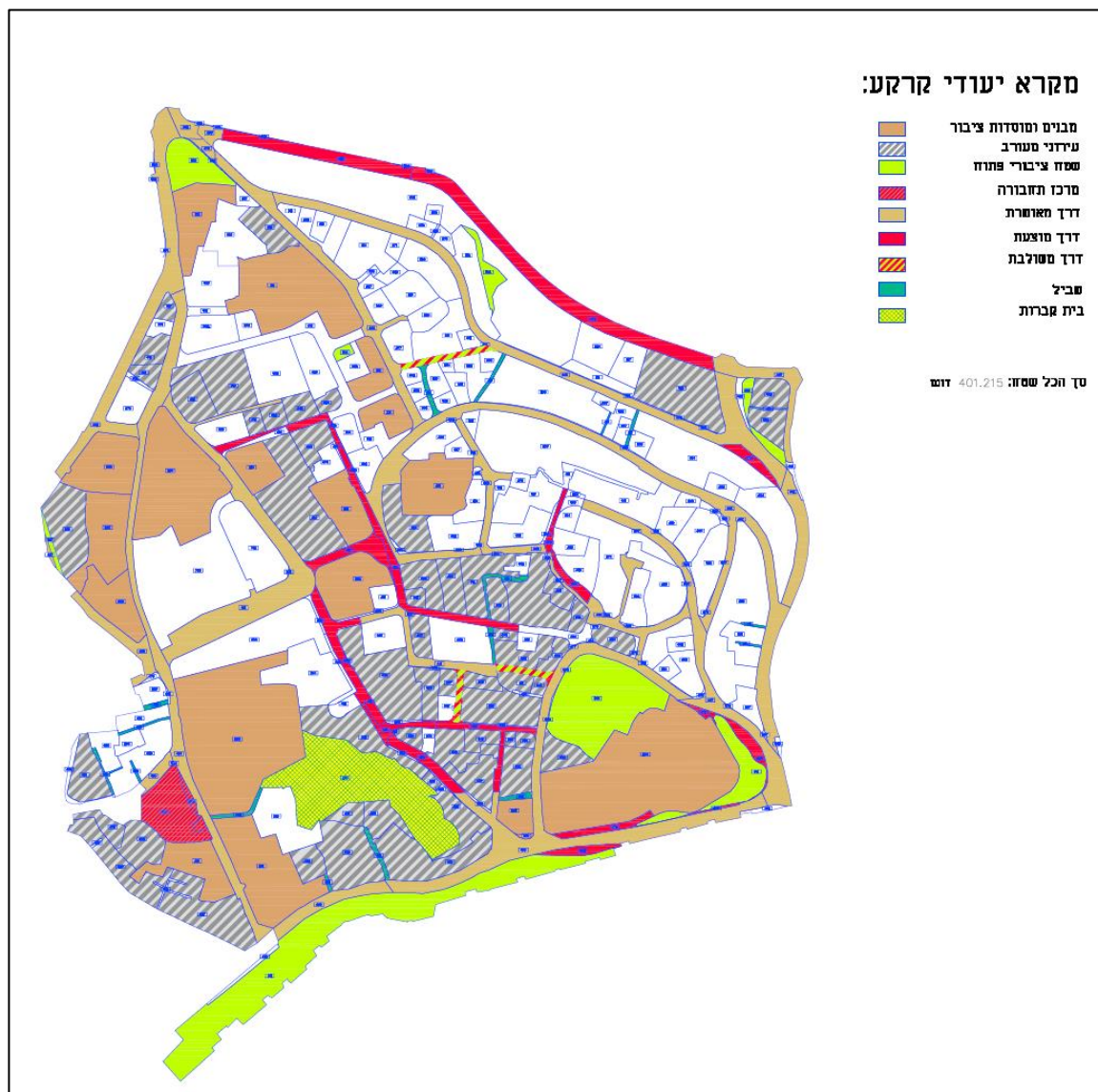
מאושר. "מקור: הוראות התכנית, עמ' 31.

איור מס' 1.2. שימושים מעורבים הכוללים שטחים לצורכי ציבור המיועדים להפקה



היינו, לפי התכנית כ-55.2% משטחי מע"ר מזרח הם שטחים המיועדים להפקה. הדבר פוגע בבעלי קרקעות פרטיים, במוסדות תרבות קיימים, במוסדות חינוך קיימים, בבתי ספר ומבנים של מוסדות למיניהם כפי שמראה איור מס' 4. הדבר פסול מבחינת פיתוח ותכנון המרחב הן מבחינת צדק וזכויות קניין, והן מבחינת יישום התכנית ומטרותיה. יש בדבר בכדי לפגוע באינטרסים מובהקים של הציבור הפלסטיני ובזכויות שלו באזור על ידי מוסדות התכנון.

איור מס' 1.3. שטחים לצורכי ציבור ושימושים מעורבים הכוללים שטחים לצורכי ציבור המיועדים להפקה



2. תשתיות

2.1 מסמכי התכנית מתארים את הבעיות של מע"ר מזרח כפי שעולה מדיון בוועדה המחוזית בירושלים ביום 6.1.2020 :

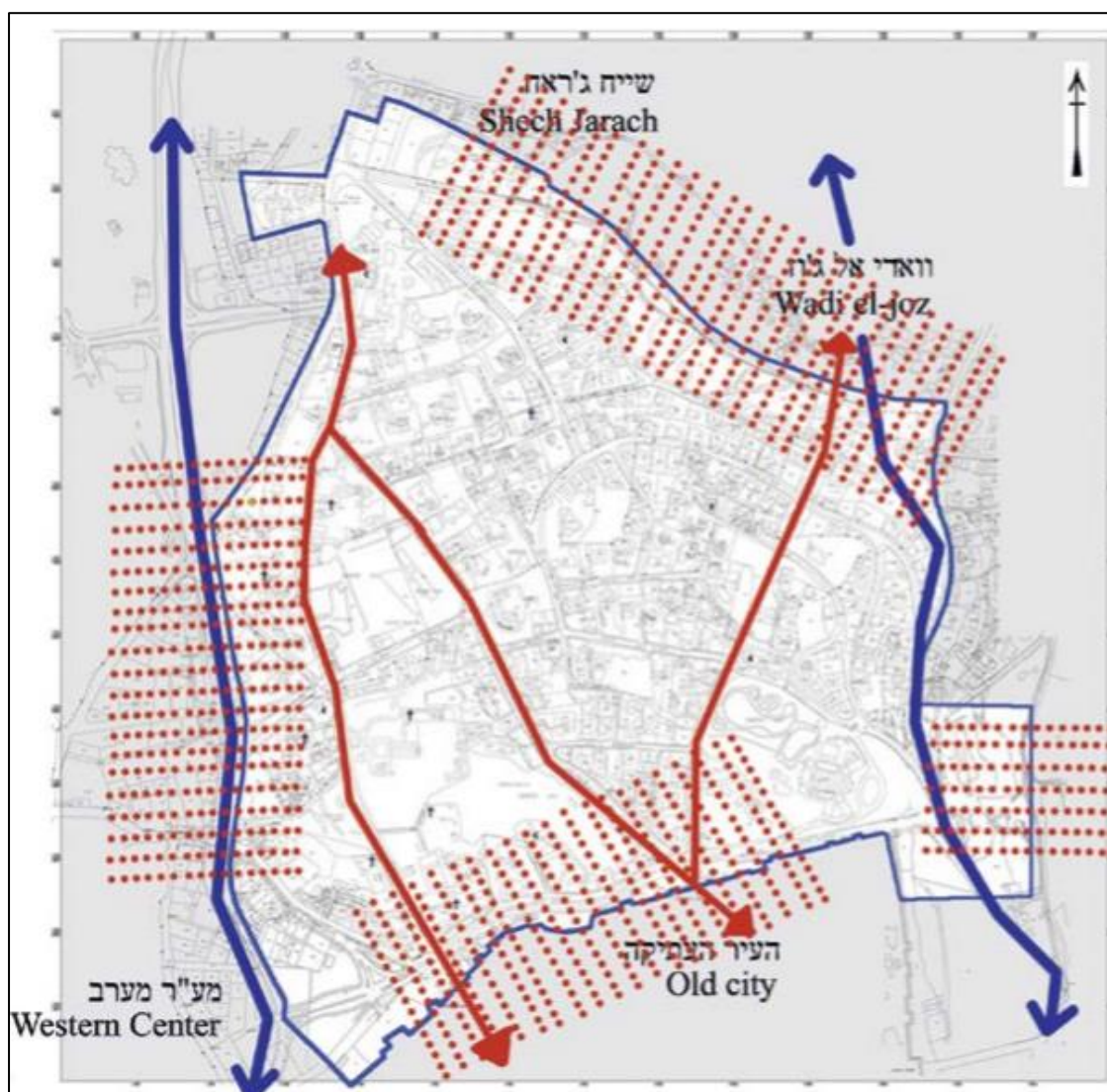
- "הסיבות העיקריות לקשיי פיתוח מע"ר מזרח הן :
- חוסר בתכנון כוללני, מיעוט תכניות מאושרות
- המאפשרות זמינות תכנונית בהיקף זכויות בנייה
- העונה על הצרכים העדכניים.
- קשיי נגישות, גודש תחבורתי ותשתיות מיושנות.
- הזנחה פיסית ותחזוקה לקוייה שיצרו לאזור דימוי נחות.
- נתק בין מע"ר מזרח ומרכז העיר, שהוחמר עם פיתוח כביש מס' 1 .
- פגיעה ברצף התפקודי של מע"ר מזרח עם העיר העתיקה, בעיקר בשל פיתוחו של רח' סולטאן
- סולימאן כתוואי המשרת תנועה עוברת
- בהיקפים ניכרים ומהווה מחסום להולכי רגל".

(מקור : מסמכי התכנית, מצגת של המתכננים סלמה מילסון ארד ואבנר סימון בוועדה המחוזית ביום 6.1.2020).

2.2 ללא ספק, המתכננים מודעים לבעיות המרחביות הנובעות ממצב תשתיות קשה ביותר : גודש, צפיפות יתר, מערך תחבורתי לקוי ביותר, הזנחה של שנים, העדר פיתוח והעדר ראייה תכנונית כוללת, כפי שמבליט זאת איור מס' 2.1, אשר הוצג לוועדה המחוזית.

2.3 השאלה, כיצד המתכננים טיפלו בסוגיות של הנתק, הזנחה, ותשתיות לקויות של המע"ר? ניתוח התוכנית מראה שהסוגיות הנובעות ממצב התשתיות לא טופלו, והמע"ר ממשיך להיות מנותק, מוזנח וללא פיתוח גם על פי תכנית זו. מעבר לכך שתשריט התוכנית מראה שנושאים אלה לא טופלו במסגרת התכנית (כפי שאיור מס' 2.2 מראה), נראה כי התוכנית כלל אינה מתיימרת לעסוק בתשתיות באזור.

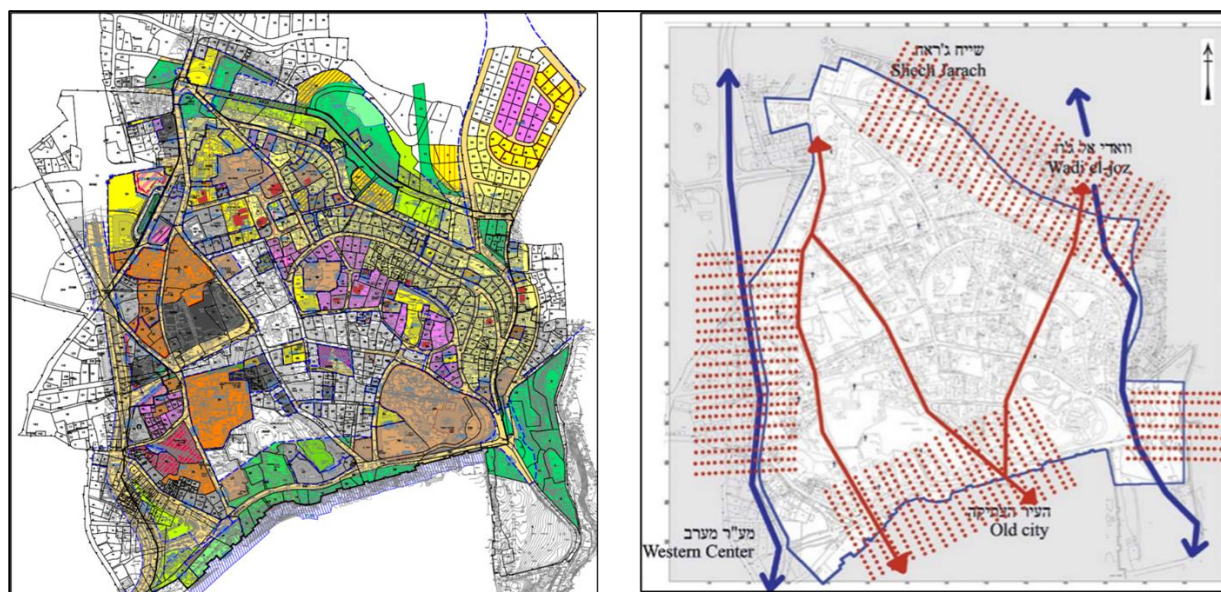
איור מס' 2.1. הניתוק של מע"ר מזרח והתפקוד התחבורתי הלקוי שלו



(מקור: מסמכי התכנית, מצגת של המתכננים סלמה מילסון ארד ואבנר סימון)

בועדה המחוזית ביום 6.1.2020.

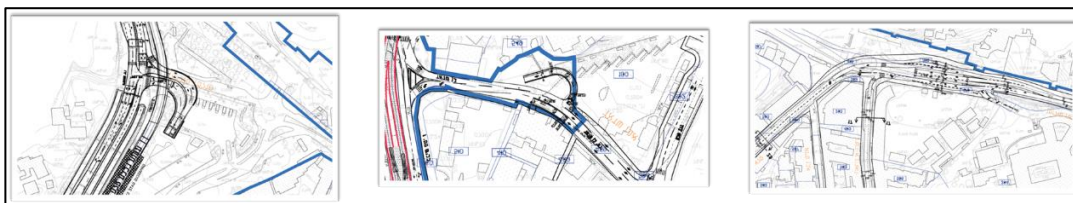
איור מס' 2.2. בעיות התשתית והניתוק של מע"ר מזרח (מימין) והעדר פתרונות בתכנית (משמאל)



- 2.4 יתרה מכך, חוות הדעת של מהנדס תחבורה, אינג' הית'ס מונא, אשר מוגשת כהתנגדות לתכנית זו באופן נפרד, קובעת שנספח התנועה והתכנון התחבורתי לקויים למדי.
- 2.5 נספח התנועה אינו מפורט ומוגש בקני"מ 1:1750 אשר אינו מספיק ברור לעיון ולא הולם תכנית מסוג זה.
- 2.6 מסמכי התכנית לא כללו, בדיקה תחבורתית, ספירות תנועה, תחזיות תנועה, בדיקת רמת שירות בצמתים וכו'. בדיקות אלה הן הכרחיות ביותר לצורך קבלת החלטות בנוגע להיבטים התחבורתיים של התכנית.
- 2.7 יתרה מכך, מסמכי התכנית לא כללו פרוגרמות תנועתיות הכוללות פתרונות לבעיות התנועתיות הקיימות היום ולבעיות העתידיות שעלולות לעלות בשלבי מימוש התוכנית לתקופת שלושים השנים הבאות.
- 2.8 רמת הריזולוציה של התכנית מבחינת תחבורה ומתן פתרונות תנועתיים, כגון בעיות חניה, אינה מספקת ופוגעת בעצם תהליך התכנון.
- 2.9 התכנית לא הציעה שלבי ביצוע ברורים מבחינה תחבורתית עם מתן עדיפות לפתרון בעיות אקוטיות ומיידיות בשטח התכנית.
- 2.10 שטח התכנית מורכב מאד, ועם זאת, לא נתנו פתרונות תנועה לכלל המשתמשים, לרבות בתחום ההליכה ועידודה.

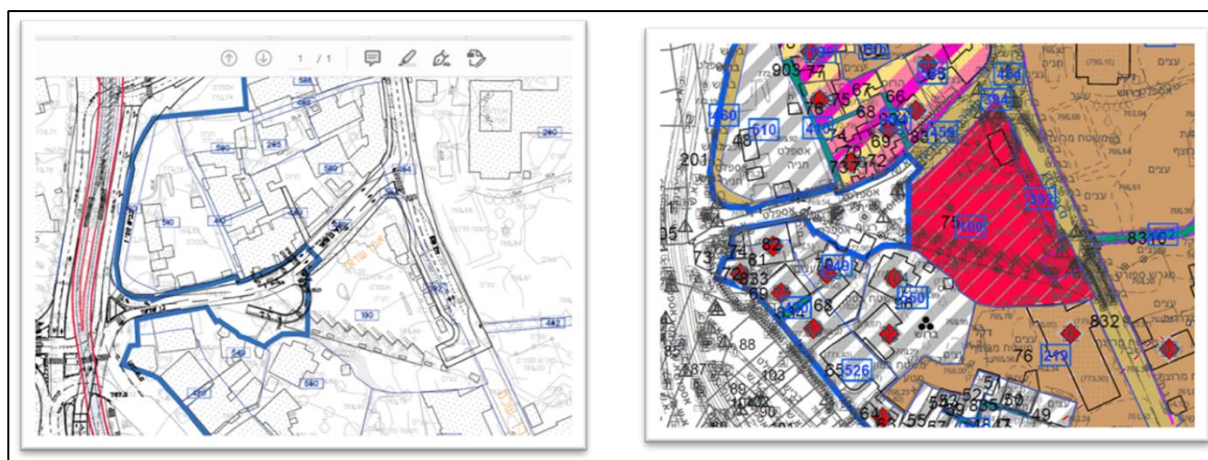
- 2.11 התכנית גובלת בעיר העתיקה, דבר המעצים את בעיות התנועה והתחבורה של המע"ר. עם זאת, התכנית לא התאמצה לתת פתרונות ולא לקחה בחשבון את האילוצים המשמעותיים הנ"ל.
- 2.12 קיים צורך בעריכת חלופות תחבורתיות לכלל הכבישים בתחום התכנית תוך התחשבות במורכבות השטח לפני קבלת החלטות- היבט זה לא נמצא במסמכי התכנית.
- 2.13 התכנית הוציאה מתחומה את משולש הנביאים המהווה חלק חשוב מאד מבחינה תחבורתית. משולש זה כולל בין היתר תחנת רכבת, מסוף אוטובוסים, חניון גדול לכלי רכב פרטיים, מפרצי פריקה וטעינה. על כן, הוצאת אזור זה מגבול התכנית הינו חסרון משמעותי.
- 2.14 נספח התנועה צריך להתייחס גם לצירים ולצמתים המובילים לתכנית מע"ר מזרח ולא רק עד גבול התוכנית. צירים וצמתים מרכזיים, כגון: צומת רוקפלר, צומת וואדי ג'וז/שד' האוניברסיטה, צומת ואן פסאן/כביש 1, וציר דרך שכס, לא מתפקדים בצורה נאותה מבחינת הכלת עומסים. התכנית הזניחה נושאים אלה.
- 2.15 התכנית לא מתייחסת למסוף האוטובוסים ברח' סולטן סולימאן - לא ברורה החלופה למסוף זה שמתבטל בהתאם למה שמוצע במסמכי התכנית.
- 2.16 בהתאם לנספח התנועה החיבור מרח' הצנחנים לרח' סולטן סולימאן מתבטל. הביטול של חיבור זה ישפיע באופן שלילי על צמתים וצירים אחרים שישמשו כחלופת נסיעה, במיוחד כאשר צירים וצמתים אלה נמצאים כבר היום ברמת שירות מאוד נמוכה. אם החיבור האמור לעיל יתבטל, הדרכים החלופיות עלולות להגיע למצב של כשל.
- 2.17 התכנית מציעה ביטול של מספר סמטאות חשובות ומציעה להמיר אותם לשבילי הולכי רגל ואופנועים בלבד ללא הסבר ורציונאל תכנוני ברור.
- 2.18 לא מצוין במסמכי התכנית תקן החניה עבור השימושים השונים בתכנית.
- 2.19 לא נמצא במסמכי התכנית ציון של שטחים בהם מוצעים חניונים ציבוריים הן קרקעיים והן תת קרקעיים לצורך מתן פתרון הולם לבעיות החניה הקיימות כיום.
- 2.20 לא נמצא במסמכי התכנית פתרון לאוטובוסים. יש לבצע מיפוי לבתי המלון הקיימים כיום בשטח התכנית ולהמציא להם פתרונות תנועתיים להורדה והעלאת תיירים בנוסף לפתרונות לחניית אוטובוסים.
- 2.21 לא הוצגו במסמכי התכנית האישורים שהתקבלו עבור התכנית מהגופים האחראים על התחבורה בעיר כגון: מח' הדרכים, מח' הסדרי תנועה, מח' תח"צ, תכנית אב לתחבורה.
- 2.22 בנספח התנועה קיימים מקומות בהם מסומנת כניסה לתת הקרקע אך זה לא בא על ידי ביטוי בשום מסמך ממסמכי התכנית כפי שמראה איור מס' 2.3:

איור מס' 2.3. לקויים במסמכי התכנית והנספח התחבורתי



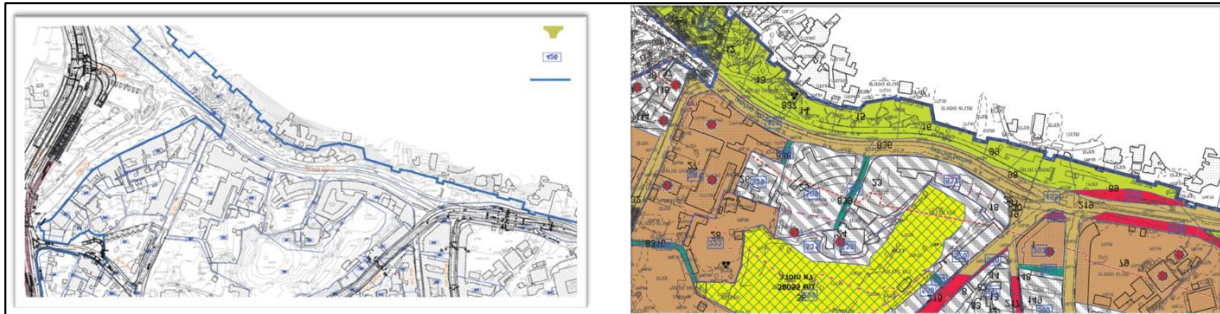
2.23 קיימת סתירה בין נספח התנועה לבין שאר מסמכי התוכנית, לדוגמה: באזור מסוף רח' בן שדאד, בהתאם לתשריט מצב מוצע המסוף מיועד לתחנת אוטובוסים מרכזית, אולם בנספח התנועה אין לכך שום ביטוי ונותר כשטח שאינו מתוכנן.

איור 2.4. דוגמא לסתירה בין נספח התנועה לבין שאר מסמכי התכנית



2.24 בהתאם לנספח התנועה, החלק המערבי של רח' סולטן סולימן מתבטל, דבר שפוגע לא רק בשימושים השונים לאורך קטע זה אלא גם במערך התחבורה בכל האזור. בהווה, ציר סולטן סולימן מהווה ציר מרכזי לרכב פרטי ולתחבורה ציבורית המגיעים מכיוון דרום לתחום התוכנית. בנוסף, הוא גם משרת את התנועה העוברת לשכונות ראס אל עמוד וא-טור. קיימת סתירה בין נספח התנועה לבין המצב המוצע בנושא זה כפי שהתשריט הבא מראה:

איור 2.5. לסתירה בין נספח התנועה לבין מסמכי התכנית



3. מגורים

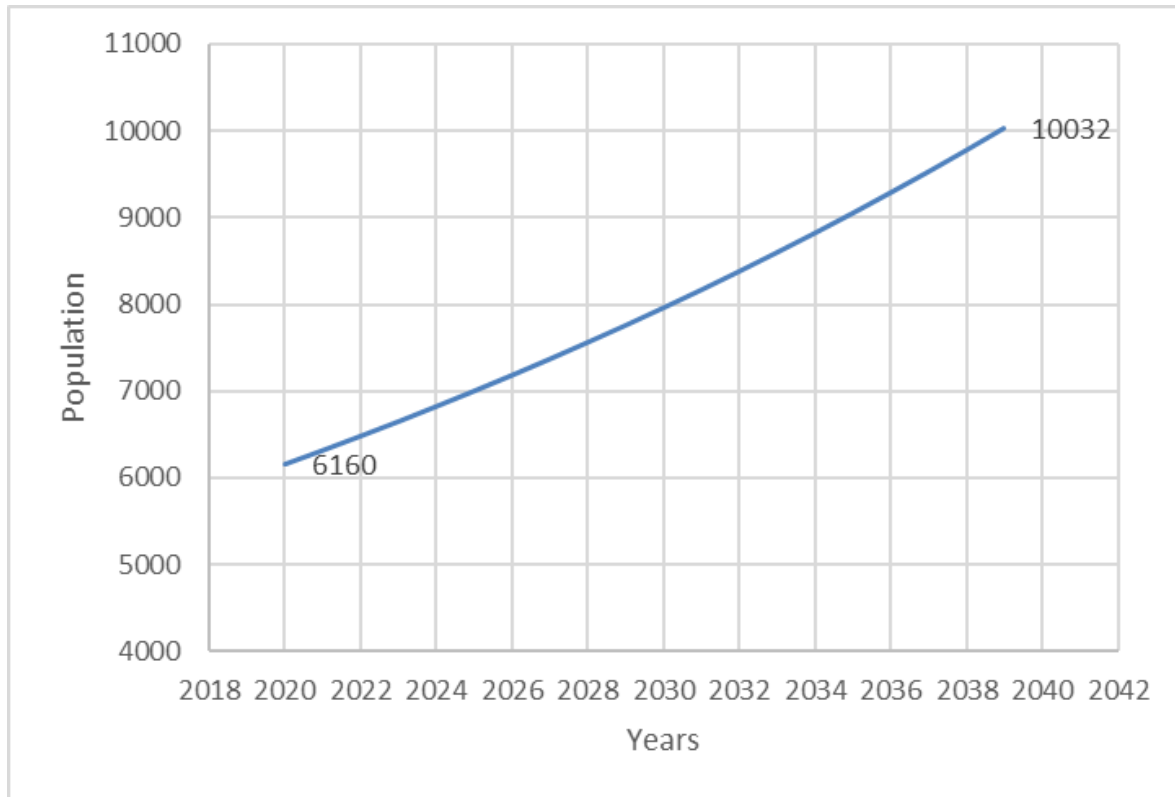
3.1 לפי מסמכי התכנית (תצהיר המתכננת, 2020)² קיימות כיום 976 יח"ד (סטטוטורית קיימות 482 יח"ד) במתחם המע"ר. נתון זה המצטרף, לגודל האוכלוסייה הקיימת והחזויה, וכן למספר יחידות הדיור המינימלי הדרוש לתושבי המקום לפי הריבוי הטבעי, מצביע על מחסור חמור במס' יח"ד נדרשות בשנת היעד של התוכנית:

- א. מספר יחידות דיור קיימות: 976 יחידות.
- ב. גודל משק בית כיום הוא כ- 5.5 נפשות.
- ג. האוכלוסייה הקיימת היום היא 6,160 לפי 5.5 נפשות ליחידת דיור וזאת בהתבסס על נתוני התכנית ומחלקת הארנונה של עיריית ירושלים משנת 2017 (תצהיר המתכננת, 2020).
- ד. בשנת היעד של התוכנית (שנת 2040), גודל האוכלוסייה יגיע לפי הריבוי הטבעי לכ- 10,023 תושבים.
- ה. לפי זאת, יחידות דיור דרושות בשנת 2040 הן 2,287 יחידות דיור, בהנחה שגודל משק הבית יקטן לכדי 4.5 נפשות.
- ו. התוכנית מספקת תוספת של אך ורק 76 יחידות דיור (תצהיר המתכננת, מצגת, 2020), כאשר הצפי כי יחידות דיור אלה אינן תוספת חדשה אלא הן חלק מהכשרה של יחידות דיור קיימות בפועל, כפי שהדבר הובהר בפרוטוקול דיון הוועדה המחוזית מיום 6.1.2020. גם בתמצית המספרים הסופיים יוצא כי סה"כ יח"ד על פי התכנית אנחנו מדברים על 957 יח"ד וזה פחות ממה שקיים כיום (976 יח"ד לפי הערכת המתכננים).

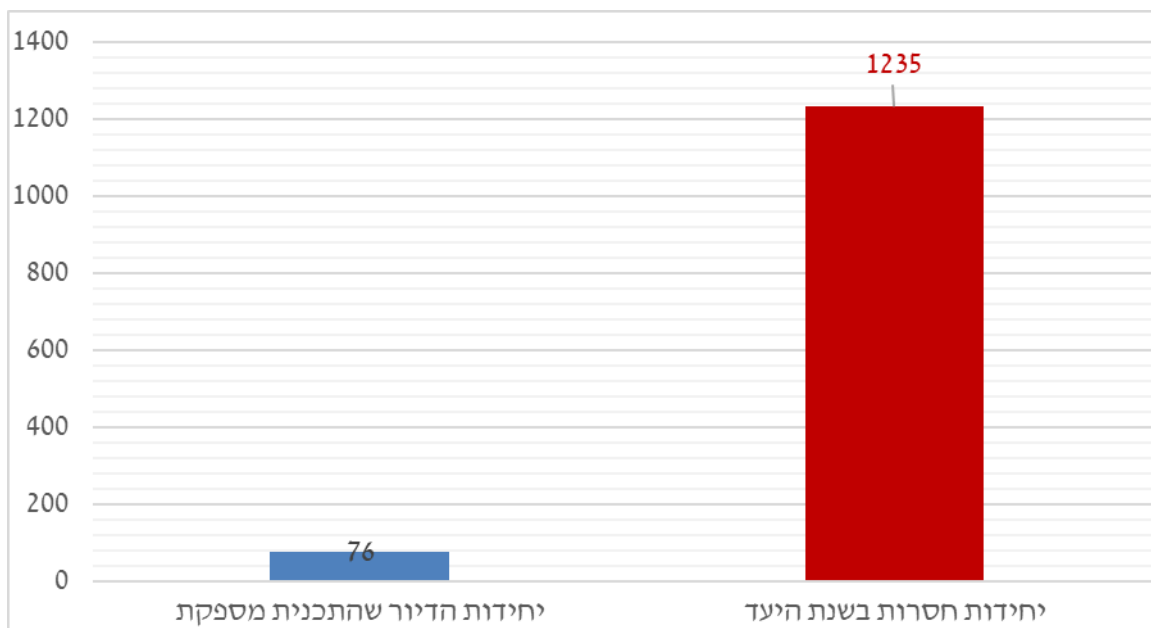
² תכנית 101-0465229, מסמכי התכנית, תצהירים - מצגת דיון 6.1.20, <http://mavat.moin.gov.il/MavatPS/Forms/SV4.aspx?tid=4>

3.2 האזור הבא מס' 3.1 ממחיש את מספר יחידות הדיור הקיימות והנדרשות, לעומת מספר יחידות הדיור שהתוכנית מספקת:

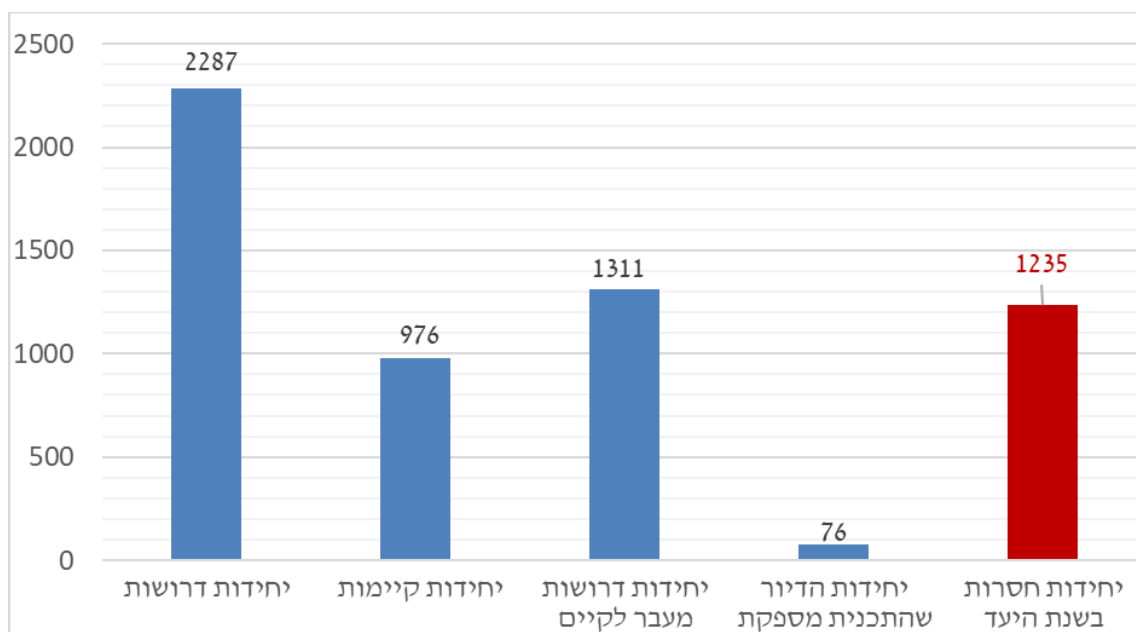
איור 3.1. אוכלוסייה חזויה בתחום התכנית על בסיס ריבוי טבעי



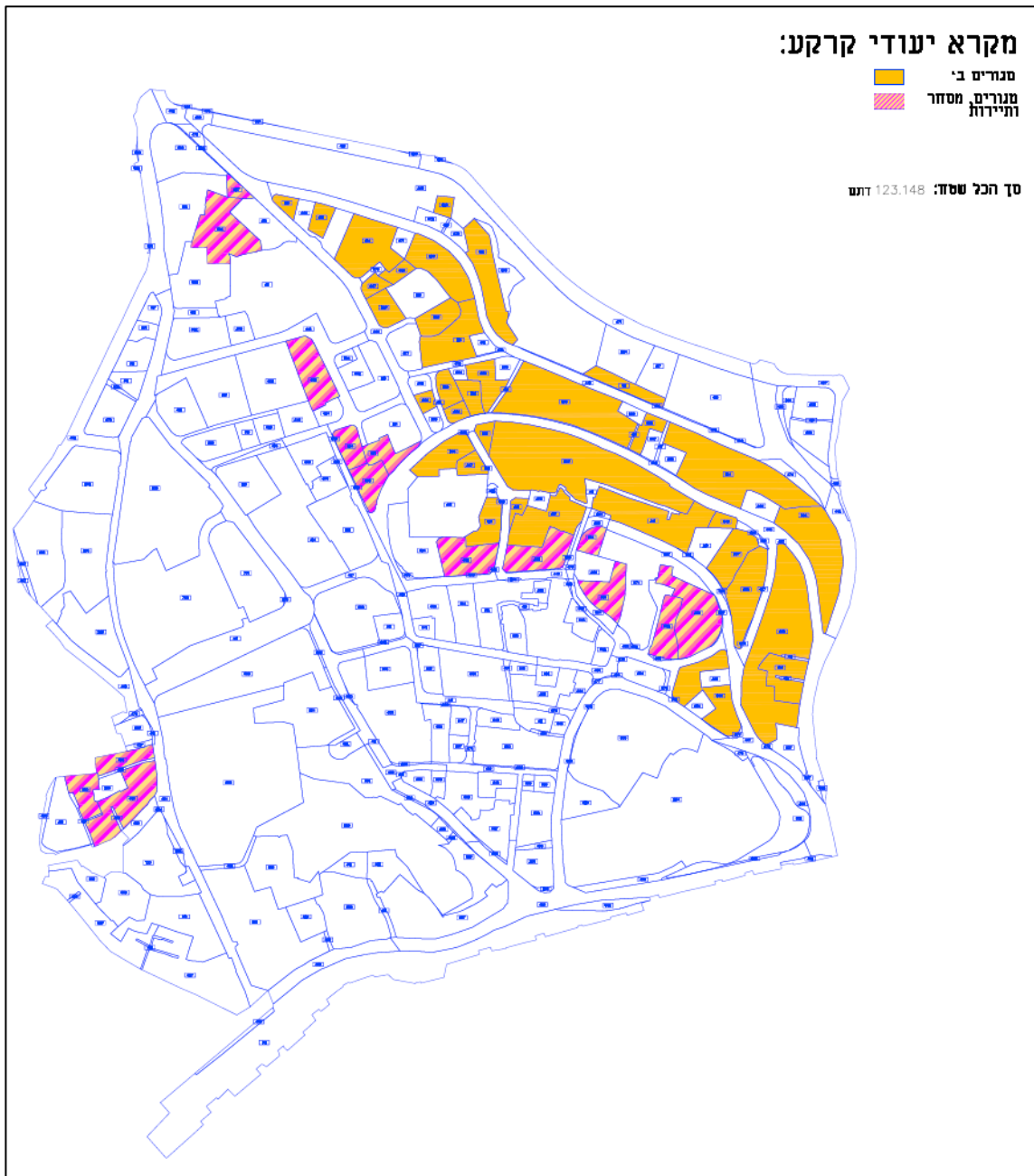
איור 3.2. יחידות דיור מוצעות לעומת יחידות דיור דרושות



איור 3.3. יחידות דיור קיימות, מוצעות לעומת יחידות דיור דרושות



איור 3.4. מרחבי הדיור שהתכנית מציעה

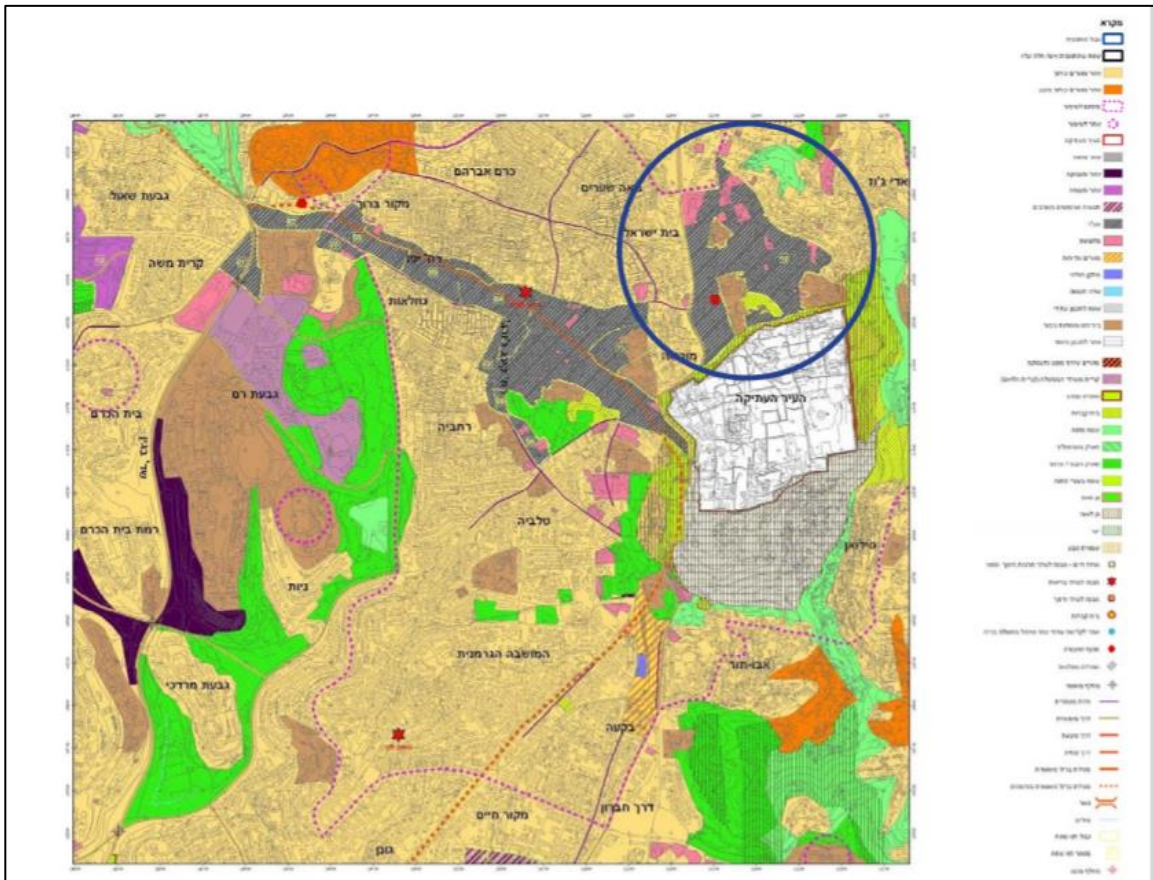


3.3 כלומר, התכנית אינה מספקת מספר יחידות דיור כפי שהצהירה ואינה מקיימת את מטרת פיתוח הדיור בכלל.

4. פיתוח כלכלי: תעסוקה

4.1 לפי התוכנית ומסמכי תכנון אחרים³, מע"ר מזרח אמור להוות הזדמנות כלכלית ממעלה ראשונה שיש בה לחולל תעסוקה בקרב תושבי ירושלים המזרחית בצורה משמעותית.

איור 4.1 מע"ר מזרח, אחד ממרכזי העיר החשובים של תכנית ירושלים 2000



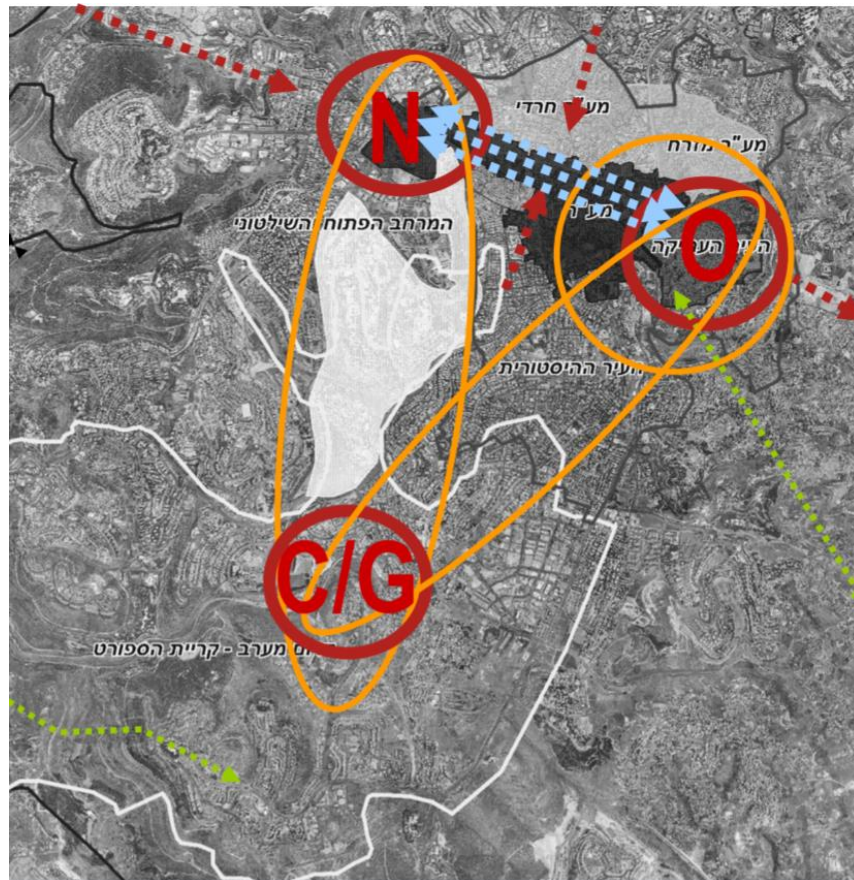
מקור: ירושלים 2000, מנהל התכנון, עיריית ירושלים

4.2 במע"ר מזרח הינו מרכז חשוב שיש לפתחו ברמות אינטנסיביות כשאר המע"רים בירושלים. מע"ר מזרח אמור להוות מחולל תעסוקה מרכזי במזרח ירושלים. היינו, הצפי כי המע"ר ייתן

³ כמו תכנית ירושלים 2000, המתווה מדיניות עירונית למרות שעדיין אינה מופקדת.

תשובות תעסוקתיות משמעותיות לאוכלוסיית ירושלים המזרחית שמונה כ- 350,000 תושבים, כפי שאיור מס' 4.2 מראה :

איור מס' 4.2 האסטרטגיה התכנונית העירונית של ירושלים ומיקומו של מע"ר מזרח



4.3 היום, כ-59% מהנפשות בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים חיות מתחת לקו העוני (מכון ירושלים למחקרי מדיניות, 2020 : 60).⁴ איור מס' 4.3 מראה את הפערים ברמות העוני בקרב הפלסטינים בירושלים בהשוואה לאוכלוסיית ירושלים וישראל. רמות העוני בקרב הפלסטינים בעיר היא יותר מכפליים מהממוצע העירוני וגדולה פי שלושה מהממוצע הארצי בישראל.

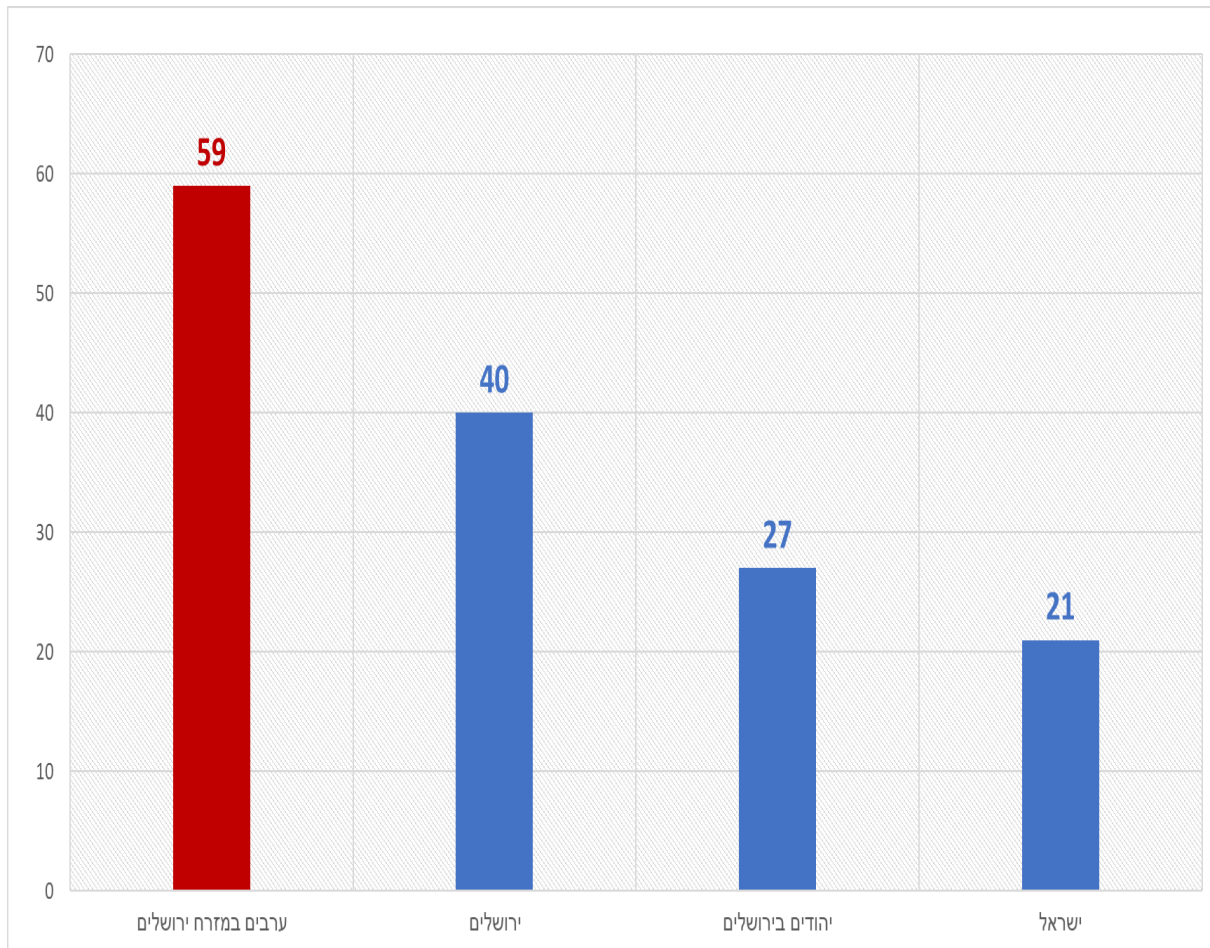
⁴ מכון ירושלים למחקרי מדיניות. על נתוני ירושלים מצב קיים ומגמות שינוי. עוני בירושלים, עמ' 60, 2020.

4.4 יותר משמונים אחוזים מהנשים הפלסטיניות במזרח ירושלים אינן מועסקות. דבר, המחייב התייחסות של תוכנית מע"ר מזרח.

4.5 בהתאם לכך, לתכנית מע"ר מזרח הייתה אמורה להיות אסטרטגיה מרכזית ובעלת משקל בתכנית לשם צמצום רמות העוני דרך יצירת מקומות תעסוקה, ואף לחולל דינמיקה של תעסוקה בכלל מרחב ירושלים המזרחית.

5.6 תכנית מע"ר מזרח התעלמה מכל הסוגיות של פיתוח תעסוקתי וכלכלי וזלזלה באחת הסוגיות המרכזיות שהיא אמונה עליהם. שכן, תוכנית מע"ר מזרח אמורה לתת פתרונות תעסוקתיים ולהוות עוגן כלכלי מרכזי לירושלים המזרחיים והאוכלוסייה הפלסטינית שם לפחות.

איור 4.3 רמות עוני בקרב הערבים והיהודים בירושלים והשוואה לממוצע הארצי



4.7 התכנית שאמורה להוביל לפיתוח תעסוקתי, מציעה היקף מזערי וכמעט מבוטל של שטחים לפיתוח תעסוקה כפי שטבלת שימושי הקרקע של התכנית מראה (טבלה מס' 4.1).

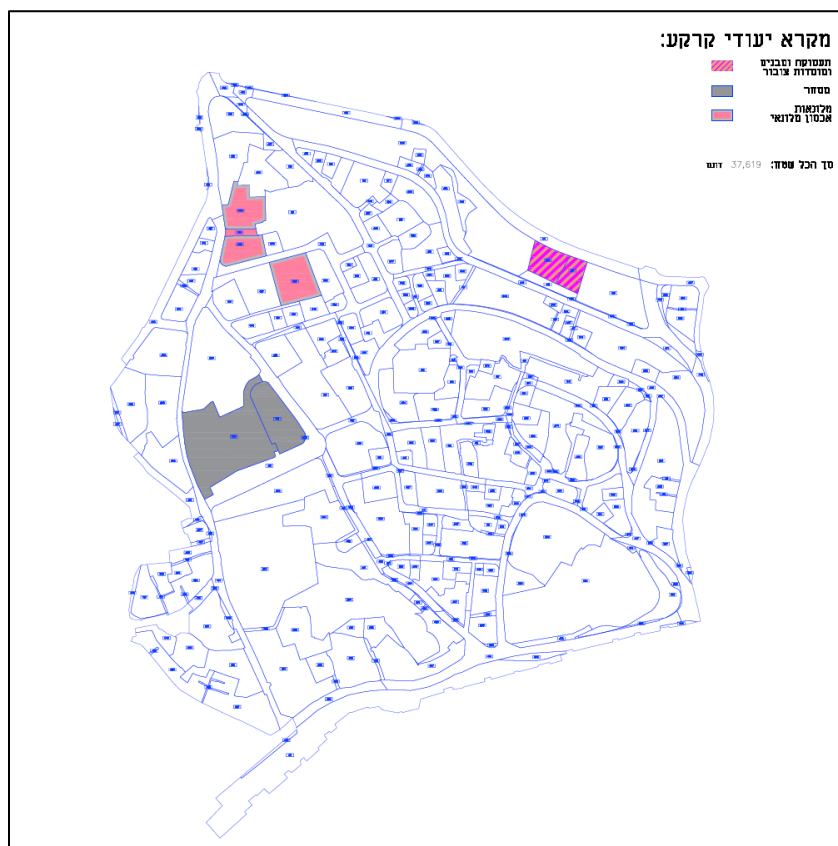
4.8 יתרה מכך, ניתוח המרחבי שנעשה לתכנית מראה שהיא מציעה רק כ- 37 דונמים לצורכי תעסוקה, כפי שמראה איור מס' 4.1. בכך, התכנית אף לא מקיימת את המטרות אשר היא קבעה לעצמה.

4.10 התכנית מציעה אחוזי בנייה לא ראויים בשטחים לפיתוח כלכלי.

טבלה 4.1 שימושי קרקע מוצעים

יעוד	מצב מוצע	אחוזים
מסחר	20,770.69	3.0
בית קברות	17,146.42	2.5
דרך מוצעת	36,126.58	5.2
דרך משולבת	2,186.07	0.3
דרך מאושרת	119,249.13	17.3
מגורים ב'	93,039.99	13.5
מגורים תעסוקה ותיירות	31,855.8	4.6
שביל	5,414.1	0.8
מבנים ומוסדות ציבור	150,633.86	21.9
מלונאות	12,254.81	1.8
מרכז תחבורה	4,948.84	0.7
שטח ציבורי פתוח	44,262.29	6.4
עירוני מעורב	146,309.85	21.2
תעסוקה ומבנים ומוסדות ציבור	4,578.59	0.7
סה"כ	688,777.03	100.0

איור 4.4 השטחים שהתכנית מציעה לפיתוח כלכלי ותעסוקתי



- 1.1 מנתוני מסמכי התכנית עולה כי התכנית מציעה בסה"כ פחות שטחי תעסוקה, מסחר, ומלונאות מאשר המצב הקיים בהווה כפי שטבלה מס' 4.2 מראה. ההפרש נאמד בכ- 37,800 מ"ר.

טבלה מס' 4.2. שימושי קרקע לתעסוקה קיימם ומאושרים – במ"ר

יעוד	מצב קיים	מצב מוצע	הפרשים בין המצב המוצע והמצב הקיים
אזור מלומאות ונופש	10,099.23		
אזור מסחרי	38,408.51	20,770.69	
אזור מסחרי מיוחד	25,548.3		
מגורים ומסחר (מגורים תעסוקה ותיירות)	1,362.62	31,855.8	
שטח למלונאות	22,828.78	12,254.81	
תחנת אוטובוסים מרכזית (מרכז תחבורה)	9,348.39	4,948.84	
שטח לתחנת דלק	34.43		
סה"כ	107,630	69,830	-37,800

1.2 מסמכי התכנית מדגישים, שמע"ר מזרח הוא בעל פוטנציאל כלכלי אדיר ; שהוא יכול "להתפתח כמרכז עירוני בעל צביון ייחודי"; יכול לשרת את תושבי ישרלים המזרחית; ; ובעל פוטנציאל לתפקד כמוקד תיירותי חשוב, כפי שמסמכי התכנית מתארים (ההדגשות של המחבר ולא במקור):

"למע"ר מזרח פוטנציאל רב להתפתח כמרכז

עירוני בעל צביון ייחודי.

בין יתרונותיו :

- יכולת לתפקד בקשר רציף לעיר העתיקה.
- פיתוח מגוון גדול של שירותי מרכז מסחר, הסעדה, בילוי ותעסוקה, הן לאוכלוסיית מזרח העיר והן לאוכלוסיית מערב העיר.
- היותו מרכז היסטורי וגיאוגרפי חשוב.
- קיום עתודות קרקע למסחר, מלונאות ומשרדים.
- פוטנציאל תפקוד כמוקד תיירותי חשוב, אשר יאפשר מילוי צרכים תיירותיים שקשה כיום לספקם בירושלים.
- מקום מפגש ומרכז מוסדי לאוכלוסיית מזרח העיר.
- מנוף כלכלי חשוב לירושלים בכלל, ולמזרח העיר בפרט."

(מסמכי התכנית, מצגת המתכננת, עמ' 6)

- 1.3 למרות ההכרה בחשיבות מרכז ירושלים המזרחית והתפקיד שהוא יכול למלא כמוקד שירותים, מסחר, תיירות, ותעסוקה, התוכנית עצמה מתעלמת ומזלזלת בצורה משמעותית וגורפת אף מהמטרות שלה עצמה, ואינה מציעה פתרונות לפיתוח כלכלי ראוי.

5. שיתוף הציבור בתהליך התכנון

5.1 למרות חשיבותו של שיתוף הציבור בתכנון, ובסוג כזה של תוכניות בפרט, המתכננים ומוסדות התכנון לא שיתפו את בעלי העניין ואת התושבים בעשייה התכנונית ולא שמעו את דעתם. זאת, למרות השפעתה של התכנית על התושבים בשטחה ובמזרח ירושלים בכלל.

5.2 המודעות לשיתוף הציבור בעשייה התכנונית גברה בשנים האחרונות בקרב מוסדות התכנון הישראליים בצורה משמעותית לעומת שנים שקדמו, במיוחד כשמדובר בתכנית מתאר, כפי שעולה מהרפורמה בחוק התכנון והבניה על פי החלטת הממשלה מס' 4103 מיום 9.8.2005:

"תכנית מתאר מקומית כוללת היא תכנית בעלת אופי ציבורי מובהק בשל השפעותיה הרבות על כלל הציבור המקומי ובשל היותה ביטוי לחזון הישובי לעתיד. משום כך ישנה חשיבות מכרעת בהשתתפות הציבור המקומי בתהליך גיבושה" (משרד הפנים, מנהל התכנון).

5.3 על מנת לעודד תהליכי שיתוף ציבור, מציעה הרפורמה בחוק התכנון והבניה בישראל זוכי שיתוף הציבור ייעשה כבר בשלבים המוקדמים של תהליך התכנון, וזאת על פי החלטת ממשלה:

"החוק הקיים מחייב לשתף את הציבור בתהליך התכנון רק בשלב ההפקדה של תכנית על ידי הגשת התנגדויות. בשנים האחרונות, למרות העדר חובה חוקית, הולכת וגוברת המגמה לשתף את הציבור בתהליך התכנון כבר בשלבים המוקדמים, מתוך תפישה הרואה בציבור "לקוח" של התוצר התכנוני ושותף בגיבושו. ניסיון השנים האחרונות מראה, כי במקרים רבים הביאה השתתפות הציבור בתהליך התכנון בשלבים מוקדמים להקטנת חיכוכים ומחלוקות ולהפחתת התנגדויות, ומכאן – הן להתייעלות התהליך והן לשיפור איכותו של התוצר התכנוני. לפיכך, מוצע להגביר את שקיפות ההליך התכנוני ולעודד תהליכים של השתתפות הציבור בתכנון באמצעות שורה של צעדים, לרבות שדרוג אופן פרסום מודעות בענייני תכנון ובניה בעיתונות על מנת להבטיח כי תהיינה קריאות וברורות; פרסום באמצעות האינטרנט; הנחיה לפרסם הודעות על הגשת תכנית אחרי בדיקה טרום תכנונית; הנחיה לקיים הליכי השתתפות ציבור בשלב מוקדם של תהליך הכנת התכנית ועוד".

החלטה זו פירטה המלצות ספציפיות לתהליכי שיתוף הציבור, הקוראות למשרד הפנים לפעול לקידום ועידוד השתתפות הציבור כבר בשלבים המוקדמים של התכנון, וזאת בין השאר באמצעות:

- הנחיית מתכנני המחוזות לוודא קיום הליכי השתתפות ציבור כבר בשלבים המוקדמים של הכנת התכנית, בהתאם לסוג, אופי ולהיקף התכנית. הליכים אלו יפורטו במסגרת הנספח החברתי לתכנית בתכניות המתאר הכוללות לישוב, כפי שייקבע בהנחיה לוועדות המחוזיות בנושא זה.
- מנהל מינהל התכנון ינחה את מתכנני המחוזות לפרסם הודעה על הגשת תכנית בשלב מוקדם אחרי בדיקה טרום תכנונית, בדומה לפרסום לפי סעיף 77 לחוק הקיים. היקף הפרסום, אמצעי הפרסום, מועד הפרסום ותוכנו יקבעו בהתאם לאופי והיקף התכנית.
- הגברת המודעות לחשיבות נושא שיתוף הציבור ולימוד שיטות מקובלות להשתתפות הציבור בתכנון לחברי ועדות התכנון, בדגש על הועדות המקומיות, לשכונת התכנון המחוזיות, למחלקות ההנדסה ולאנשי המקצוע בתחום".

5.4 לתכנון בכלל, ולתכנון המקומי במיוחד, יש השפעה רבה על חיי היומיום של התושבים המתגוררים במרחב התכנון. התכנון קובע את השימושים השונים במרחב המחיה לטווח זמן ארוך, במקרה של התוכנית מע"ר מזרח לעוד 20 שנים לפחות. לכן, שיתוף הציבור בתהליך התכנון הינו כלי חשוב וחיוני המאפשר תכנון יותר טוב ויעיל המתאים לצרכיהם ולאופי החיים של תושבי המקום המתוכנן.

5.5 הרבה נכתב על שיתוף הציבור, ולא רק ככלי דמוקרטי, אלא גם ככלי שיש ביכולתו לבטא בצורה נכונה ואמיתית את הצרכים והדרישות השונים של קבוצות האוכלוסייה השונות, מאחר והם חלק אינטגרלי במרחב שהם חיים בו, ולכן חייבים להיות חלק אינטגרלי בתכנונו ועיצובו של אותו מרחב. בתהליך שיתוף הציבור, תושבי המרחב ומשתמשיו, אמורים להשמיע את קולם על מנת להשפיע על מרחב המחיה שלהם ועל מנת שעיצוב המרחב בו הם חיים יבטא את רצונותיהם. כך למשל, מוסדות התכנון האמריקאיים הרחיבו מרצונם את אפשרויות השיתוף בנושאי תכנון

- וסביבה (White, 2001).⁵ בבריטניה, הממשל המרכזי מערב את הציבור הרחב בסוגיות חשובות שונות ומפעיל לצורך זה שיטות מגוונות כמו: "הפנל של העם" (People's Panel), תכנית מחשבה תחילה דרך הקו-הפתוח של "הפורום הדמוקרטי" (Democracy Forum), ועוד. בנוסף לכך, הממשל המרכזי מבקש בשנים האחרונות מהרשויות המקומיות להתייעץ עם הציבור ולשתפו בקבלת החלטות בנושאים חשובים כמו: אספקת שירותי ציבור, תכנון קהילתי, ביטחון הקהילה ובסוגיות פוליטיות שונות (Lowndes et. al., 2001).⁶
- 5.6 תהליך התכנון של מע"ר מזרח הינו לקוי ולא כלל התייעצות ושיתוף ציבור ראוי. התנהלות זו אינה מתיישבת עם מגמות תכנון אשר נועדו לשרת את האוכלוסייה, ואינן אמורות להיות "מונחתות" מלמעלה, בייחוד ברמת תכנון מקומית.
- 5.7 אף הניסיון הבינלאומי מלמד, שבשנים האחרונות שיתוף הציבור בתהליכי התכנון התקדם בצורה משמעותית במדינות אירופה וצפון אמריקה, שם הוא משחק תפקיד חשוב בתרבות השלטונית הארצית והמקומית (גיבארין, 2003).⁷
- 5.8 לאור האמור לעיל, זכותם של תושבי ירושלים המזרחית בכלל והתושבים המתגוררים בשטח התכנית בפרט, להיות חלק מעיצוב המרחב שבו הם חיים, וחובתם של מוסדות התכנון ועורכי התוכנית לשתפם, ולהתחשב בראייתם בתהליך עיצוב המרחב ועתידו.
- 5.9 למרות כל האמור לעיל, עורכי התוכנית לא מצאו לנכון לשתף את הציבור בצורה נאותה בתהליך התכנון.
- 5.10 התושבים מעידים שלא התקיים תהליך של שיתוף הציבור במסגרת תכנית מע"ר מזרח. בתהליך התכנון של התוכנית לא הוקמו קבוצות דיון נושאיות בהיבטים החשובים והמהותיים בתכנון מרכז עיר חשוב ביותר למזרח העיר.

⁵ White S.S. (2001) Public participation and organizational change in Wisconsin land use management. *Land Use policy*, Vol. 18(4): 341-350.

⁶ Lowndes V., Pratchett L. and Stoker G. (2001) Trends in public participation: part 2 – citizens' perspectives. *Public Administration*, Vol. 79, no. 2: 445-455.

⁷ ראו: גיבארין, יוסף (2003). השתתפות ציבורית מתנגדת: התארגנות היישובים הבלתי מוכרים בנגב. אצל צירצ'מן ארזה ואלישבע סדן, *השתתפות הדרך שלך להשפיע*. קו אדום: הוצאת הקיבוץ המאוחד. עמ' 230-246.

5.12 לאור כל האמור לעיל, יש לבטל את התוכנית ולהכין אותה מחדש תוך כדי התייעצות ושיתוף מלא ומכובד של תושבי ירושלים המזרחית בכלל והתושבים בשטח התכנית בפרט.

5.13 התכנית מע"ר מזרח מבקשת בעצמה להיעזר בתושבים לשם פיתוח המע"ר למען הנעת תהליך פיתוח ולמניעת התדרדרות פיזית של המבנים, כפי שמסמכי התכנית מסבירים :

"תכנית 0465229-101 מציעה בניה חדשה באזור וכן מאפשרת תוספות בניה לבניינים הקיימים תוך שמירה על "רחוב המקום" והתאמת התכנון החדש לבניינים ולמרקמים הקיימים, על מנת להניע תהליך של פיתוח ושיפוץ הבתים על ידי התושבים וכדי למנוע המשך ההתדרדרות הפיזית של המבנים."

5.14 למרות כל הסיבות המקצועיות, התכנוניות, והמנהלתיות המחייבות שיתוף ציבור נאות, מתכנני התכנית לא קיימו תהליך שיתוף, אף לא מינימלי, ובכך פגעו בתוצר התכנוני.

5.14 ניתן להסביר את היקף ההתנגדות הציבורית לתכנית מע"ר מזרח בקרב תושבי מזרח העיר כתוצאה של העדר שיתוף ציבור וזלזול מוחלט בעמדות של התושבים לגבי המרחבים שלהם.

6. פיתוח תרבותי

6.1 המרחב של מע"ר מזרח מהווה עוגן תרבותי משמעותי לתושבי ירושלים המזרחית הפלסטינים ומעבר לכך. עשרות מוסדות תרבות וחברה אזרחית, בתי ספר ועוד, ממוקמים במרחב זה.

6.2 דברי ההסבר של התכנית מדגישה את המרכזיות ואת החשיבות של מע"ר מזרח :

"מע"ר מזרח" מהווה מרכז עירוני תוסס המשרת בעיקר את תושבי מזרח העיר, בתחומי המסחר, התחבורה והשירותים העסקיים, ומהווה מוקד תיירותי חשוב ובו אתרי תיירות, אתרים דתיים ובתי מלון שונים. הרקע התכנוני לתכנית: העיר ירושלים רבת פנים, רבדים ונדבכים. כך גם אזור מע"ר מזרח, אזור במרכז העיר ירושלים ששטחו כ-688 דונם, המתאפיין במגורים ובעירוב שימושים - מלונאות, מסחר, תעסוקה, מוסדות, מרכזי תחבורה ועוד. אזור זה כולל שרידים ארכיאולוגיים רבים המהווים פסיפס מגוון ועשיר לתרבויות השונות. אזור מע"ר מזרח יושב על שפת העיר העתיקה

וחומותיה ומתאפיין במרקם היסטורי ייחודי. ישנה חשיבות רבה לשמור על איכויותיו הייחודיות של אזור זה. מע"ר מזרח הינו בעל צביון ייחודי המכיל רבדים רבים של היסטוריה, תרבות, מרקמים וחומרים, ישן וחדש, המהווים נכס לתושבי האזור, לעיר ירושלים, תושביה וכן לאלפי התיירים הפוקדים את האתרים השונים.

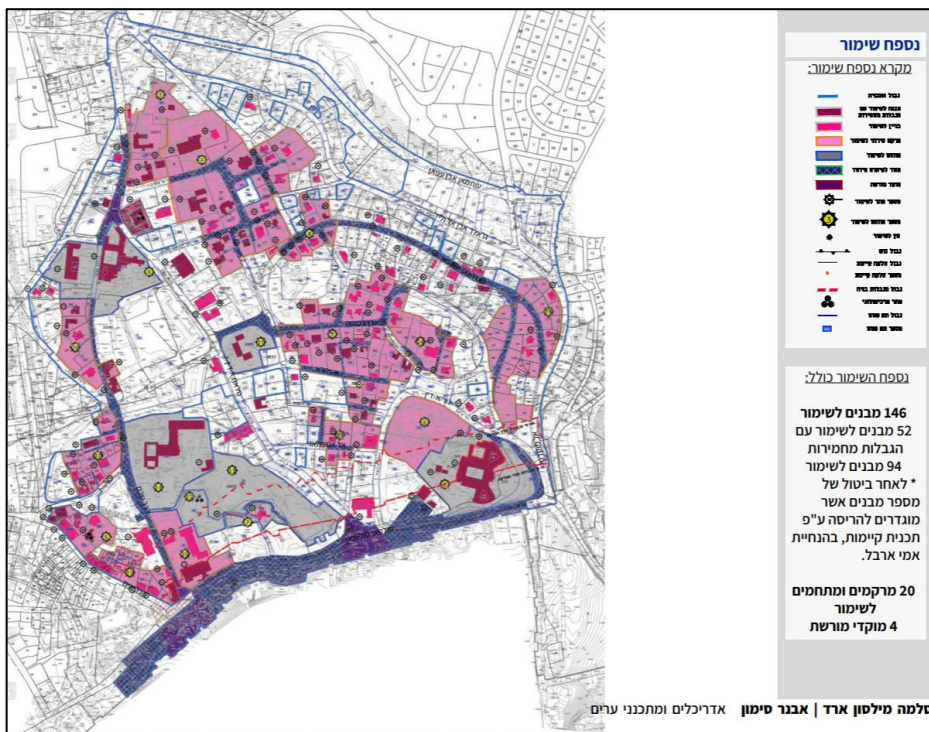
(מקור: הוראות התכנית, עמ' 2).

- 6.3 למרות ההצהרות של התכנית מע"ר מזרח לגבי פיתוח תרבותי, בפועל וכפי שמראה ניתוח התכנית, לא נעשתה עבודה לקידום ופיתוח תרבותי.
- 6.4 בצורה חסרת תקדים, התכנית מציעה בפועל להפקיע את עשרות מוסדות הציבור הקיימים מידי הארגונים הקהילתיים ולהעביר אותם לבעלות עיריית ירושלים.

7. שימור

- 7.1 התכנית מציגה תכנית שימור לא מאוזנת כלל. היינו, התכנית לא שומרת על המטרה שהיא הציבה בעצמה, לאזן בין שימור לפיתוח. כך, התמקדות בשימור מרחיק לכת בא על חשבון פיתוח כלכלי וחברתי מאוזן.
- 7.2 הבניינים לשימור לא אותרו ותועדו בצורה מקצועית וכפי שנדרש. אין תיק תיעוד ברור לכל מבנה ומבנה. מהתכנית ומסמכיה, עולות שאלות מכריעות לגבי סיווג הבניינים לשימור. כיצד סווגו הבניינים? האם סווגו "למראית עין" או לפי פרמטרים מקצועיים? מהם הפרמטרים האלה?
- 7.3 התכנית הייתה צריכה לקבל הנחיות מיועץ שימור של ועדת התכנון או מועדת השימור העירונית, אשר יהוו בסיס ליצירת מדיניות שימור מבוססת על מידע.
- 7.4 מתברר שמבנים מתקופות שונות נכנסו לאותה קטגוריה. במילים אחרות, התכנית לא מציגה מדיניות שימור המבוססת על מידע מקצועי, היסטורי, וכי, כפי שמראה איור מס' 7.1.

איור מס' 7.1 מתחמים לשימור בתכנית



7.5 הוראות התכנית לגבי שימור מביאות את נושא הפיתוח העתידי לכדי בלתי אפשרי. כך, הוראות התכנית סינדרלו את אפשרויות הפיתוח במע"ר בצורה בלתי סבירה ושאינה מאפשרת פיתוח בתקופת זמן סבירה, אם בכלל.

7.6 התכנית מסמנת שטחים רחבים ומבנים רבים לשימור כפי שעולה מהתשריט ומהוראות התכנית, המבקשות כ-:

"סימון בתשריט: אתר/מתחם לשימור

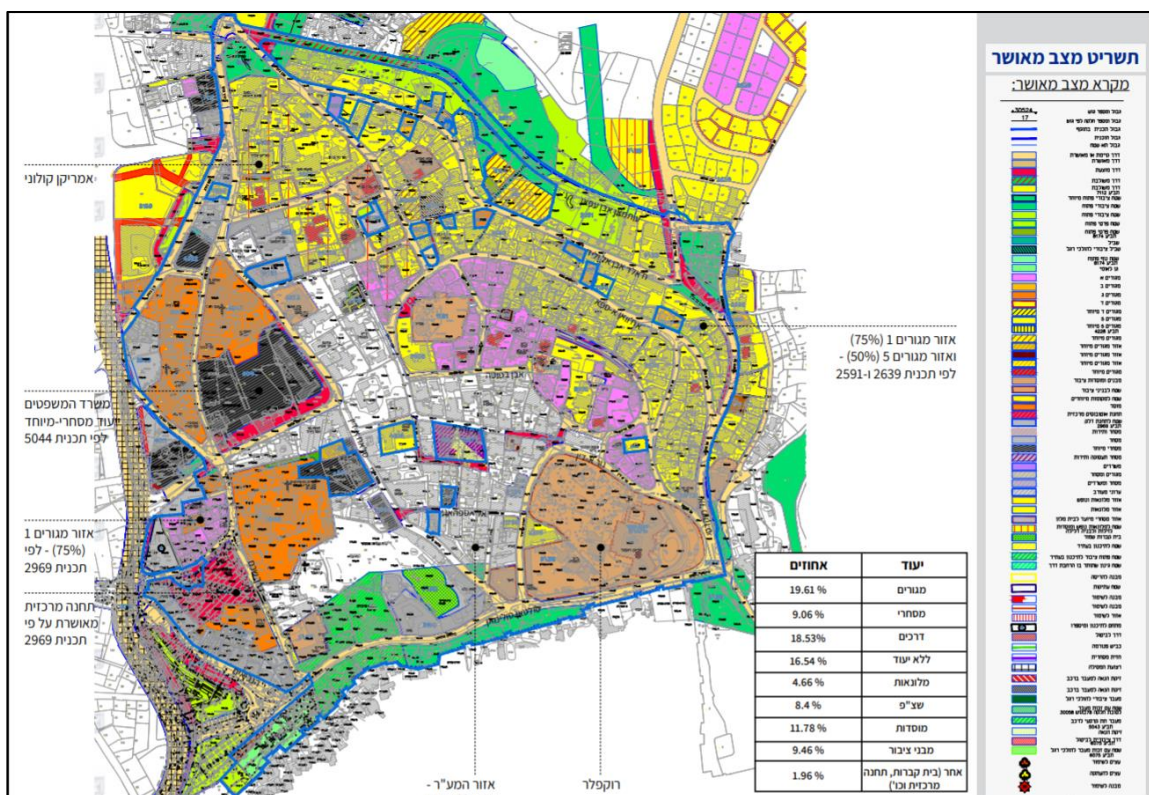
1. כל החלקות והמבנים שבתחום התכנית המסומנים בתשריט בתחום "מתחם לשימור" והוגדרו בנספח השימור כ"מתחם לשימור".
2. לצורך קבלת היתר בניה/או תוספת זכויות בניה ו/או תוספת קומות בתחומים אלו תידרש עריכת תכנית מפורטת שמכוחה ניתן יהיה להוציא היתרי בניה.

7.7 לפי הוראות אלה, על מנת לקבל היתר בניה, יש להכין "תכנית מפורטת שמכוחה ניתן יהיה להוציא היתרי בניה". דבר זה, ימנע כל פיתוח עתידי סביר. הזמן להכנת תכנית מפורטת בירושלים המזרחית, ותהליך האישור לוקח מספר רב של שנים.

8. הליך התכנון

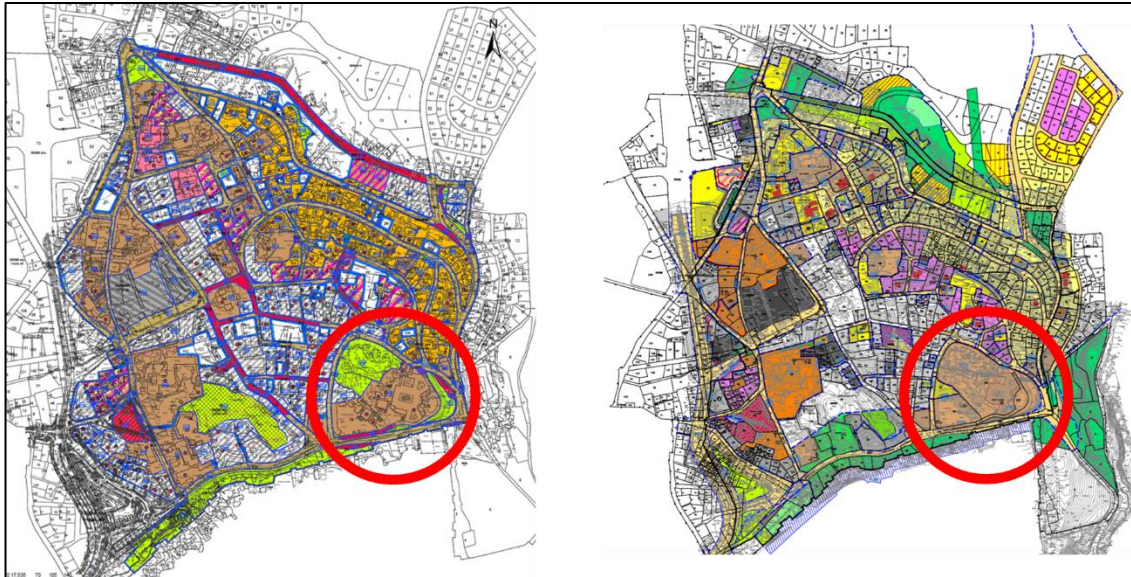
- 8.1 תהליך התכנון והליך הפקדת התכנית היו לקויים לחלוטין ממספר בחינות כפי שנראה להלן.
- 8.2 על מנת להפקיד תכנית מפורטת היא צריכה לעבור את תנאי הסף כפי שהועדה המחוזית מבקשת. קיים ספק רב שהתכנית עברה את מסכת תנאי הסף המתבקשים החל מבעלויות, חתימות של בעלים וכלה במידע.
- 8.3 לא קיימת חתימת הבעלים של הקרקעות והסכמתם לגבי התכנית. קרקע שאינה רשומה/הליכי הסדר-הגשת תכנית צריכה להיות בהתאם להנחיית היעמ"ש של הועדה המחוזית.
- 8.4 רקע מדידה-עדכנית עפ"י נוהל מבא"ת ואישור מודד מחוזי עדכני לחצי שנה האחרונה לא נראים שקיימים כפי שעולה.
- 8.5 לא קיים תיעוד מבנים לשימור בצורה מקובלת ומקצועית וזה פוגע במהות התכנית הקיימת.
- 8.5 התהליך התכנוני לא התבסס על מידע דמוגרפי, מרחבי, וחברתי-כלכלי מעודכן. ואף לא נראה שהתכנון בכלל התבסס על נתונים מעודכנים. גודל אוכלוסייה ומספר יחידות דיור וסקירה של המצב החברתי כלכלי לא קיימת.
- 8.6 לא קיים ניתוח כלכלי ותעסוקתי שממנו ניתן לבסס את התכנון העתידי.
- 8.7 לא קיים ניתוח של בעיות התעסוקה בקרב נשים וכיצד התכנית תתמודד עם זה.
- 8.8 לא נוסח חזון ראוי כפי שנעשה בתכנית של מע"רים אחרים או תכנית הכניסה לירושלים למשל.
- 8.9 התכנית פוגעת בתכניות מפורטות מאושרות קיימות ללא הסבר וללא הצדקה ולפעמים בצורה פוגעת בזכויות של הבעלים והמוסדות כפי שתשריט מס' 8.1 מראה. על פני חלק ניכר מהשטח קיימות תכניות מאושרות. ואין כל הצדקה לשינויים שבוצעו ללא הצדקה לכך ומתן תשובות בנושאי זכויות קיימות על בסיס תכניות מאושרות.

איור 8.1 שינוי בתכניות מאושרות קיימות



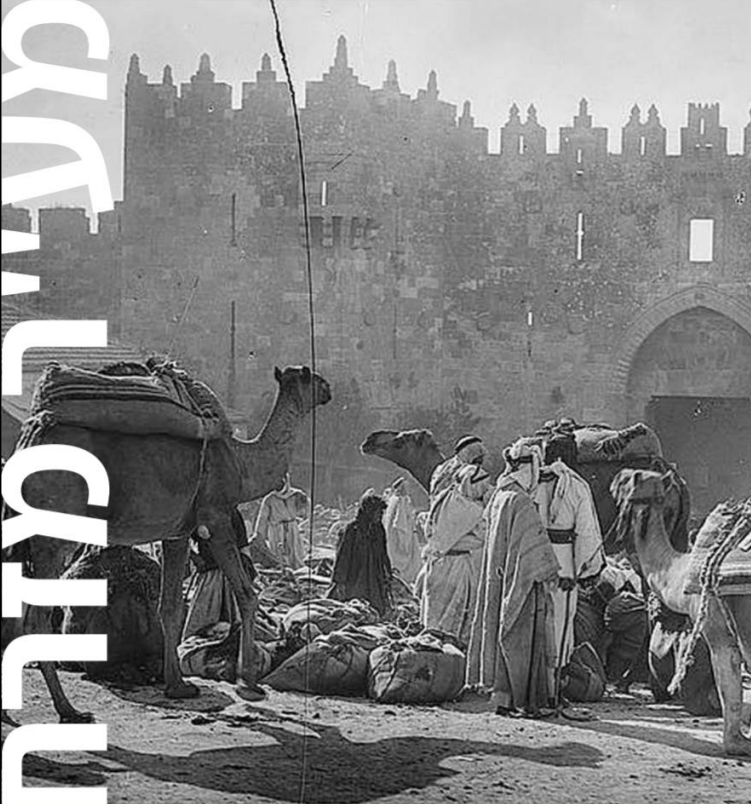
8.10 לדוגמא, בשטח מוסד קיים ומאושר, השטח חולק לשניים והיעוד שונה בצורה לא מלומדת ולא הגיונית. דוגמא לכך, ניתן לראות בשני התשריטים הבאים באיור מס' 8.1 המראה שינוי כזה.

איור 8.2 שינוי בתכניות מאושרות קיימות: משמאל, תשריט של מצב קיים, ומימין תשריט מוצע – השינוי בעיגול אדום.



1.4 התכנית מפספסת הזדמנות היסטורית מזה שנים לפיתוח כלכלי ותעסוקתי נאות. במקום זאת, התכנית מתייחסת למרכז העירוני המדובר כאל שכונה כפרית, או כפר קטן נידח מבחינת תפיסה תכנונית.

מזרח ירושלים



תכנית מתאר לאזור מע"ר מזרח - ירושלים

101-0465229
דיון בוועדה המחוזית

06.01.2020



שווה לחיות
בירושלים
www.jerusalem.muni.il



הרשות לפיתוח ירושלים

סלמה מילסון ארד | אבנר סימון אדריכלים ומתכנני ערים
Salmah Milson Arad | Avner Simon Architects and Urban Planners

בברכה,

פרופ' יוסף ג'בארין ;

חתימה