

מוזמנים שנכחו בדיון:

תומר גוטהלף – יועץ למינהל התכנון
נאוה קיינר פרסוב – יועצת למינהל התכנון
תמר כפיר - מינהל התכנון
יעל סלומון - מינהל התכנון
אילן שם טוב - מינהל התכנון
אהוד יוסטמן - מינהל התכנון
מיכל מריל - מינהל התכנון
חן פרנקל - מינהל התכנון
אורי גדרון - מינהל התכנון
הילה לוי גדיש - מינהל התכנון
אפרת דון יחיאל סטולמן – יועצת משפטית, משרד הפנים

יעל סלומון הציגה באמצעות מצגת :

מטרת הדיון היא בחינת מוקדי מסחר מחוץ לערים למול עקרונות ומדיניות התכנון הארצית.

- מאפייני פרבור המסחר בעשורים האחרונים.
- מדיניות התכנון הארצית.
- השלכות גלישת המסחר :

- א. פגיעה במרחב העירוני והחלשת המע"ר.
- ב. פגיעה בעסקים קיימים וצמצום התחרות.
- ג. פגיעה בשטחים פתוחים.
- ד. פגיעה בעתודות קרקע לתעשייה / תעסוקה.
- ה. הגדלת הגודש בכבישים.
- ו. פגיעה באוכלוסיות חלשות.

- סיכום : פיתוח מרכזי מסחר בשולי הערים או מחוצה להן אינו תואם למדיניות התכנון הארצית שנקבעה בתמ"א 35 ולעקרונות תכנון בר קיימא. הקמת אזורי מסחר בשולי ערים או במרחב הכפרי, ובכלל זה באזורי תעשייה, אינם עומדים בקנה אחד עם יעדי התכנון ובכלל זה, חיזוק העירוניות והתחבורה הציבורית, שמירה על איכות סביבה ושטחים פתוחים ועוד.
על כל גופי התכנון להיות ערים לנושא ולקבל החלטות התואמות את מדיניות התכנון במגמה לעצור את "פרבור המסחר", תוך הבחנה בין מסחר נלווה, שהינו מצומצם בהיקפו ויבחן לגופו בהתייחס לכלל מרכיבי התכנון המוצע, לבין שימושי מסחר כיעוד עיקרי.

תומר גוטהלף: מציג סקירה שערך בנוגע לתכנון שימושי מסחר בדנמרק :

המסחר הקמעונאי בדנמרק עבר תהליך של פתיחת חנויות גדולות ומרכזי מסחר מחוץ לשטחי הערים. נעשו ניסיונות להשתמש בנורמות התכנוניות הקיימות לעצור את התהליך, אך הם נכשלו, בין השאר בעקבות עקיפת החוקים בידי הרשתות הקמעונאיות והמאבק בין הרשויות המקומיות

על פתיחת מרכזי מסחר בתחומן.

ב-1997 הוחלט לערוך רפורמה בחוק התכנון הדני הכוללת איסור על מסחר מחוץ לערים, קביעת מדיניות מסחר במרכזי הערים / הרובעים העירוניים והקניית זכות התנגדות לרשות תכנון אזורית על כל תוכנית להקמת מרכז מסחרי בתחומה או בתחום רשות סמוכה. מחקרי ההערכה שנעשו בנוגע לרפורמה בחוק מוגבלים, אך הרושם הוא שהיא הצליחה לעצור את פיתוח המסחר מחוץ לערים, לחזק את המסחר בערים וליצור מציאות אורבנית טובה.

נחום פלד: מציג קטעים מחוות דעת של משרד צ'ימנסקי וכן שחר ביחס למוקדי מסחר מחוץ לערים ומעלה את השאלות והנושאים הבאים:

- פיתוח מרכזי המסחר מחוץ לערים נובע מביקוש רב ומערך הקרקע הנמוך מחוץ לערים. הלקוחות מעדיפים להגיע ברכבם אל מרכזי המסחר ולא להסתובב ברחובות הערים, בין היתר בגלל קשיי מזג אוויר, רוחב מדרכות, חנייה וכדומה.
- מדוע אין לאפשר מוקדי מסחר בתוך בין 4 המטרופולינים שנקבעו בתמ"א 35, תוך שיתוף פעולה בין הרשויות השונות?
- תמ"א 35 מעודדת שילוב של מוקדי תעסוקה ותחבורה. מדוע לא לשלב מסחר במוקדים אלו?
- מציע לאפשר ערוב שימושים של מסחר ותעשייה, למשל מסחר בקומות עליונות של מבנים לתעשייה. הדבר יוביל לניצול מיטבי של המבנים ולשיפור חזותם.
- מדוע לא לאפשר פתיחת חנויות מפעל באזורי תעשייה?
- פיתוח מרכזי המסחר מחוץ לערים כרוך בשאלת פתיחתם בשבת. הדבר מהווה פגיעה סוציאלית מחד והזדמנות כלכלית מאידך.

הלל זוסמן: מדובר בתהליך רב תחומי ויש להסתכל על המערכת כמכלול אחד. כחלק מהמסמך יש לנתח את הגורמים שהביאו לפיתוחם של מרכזי המסחר. רבים מהם קמו שלא בהליך תכנוני רגיל, אלא באמצעות שימושים חורגים. מציין כי להחלטות בנוגע לתקן חניה יש השלכה לנושא.

איתמר בן דוד:

- מברך על הכנת המסמך. יש לאמץ אותו ולהעבירו אל ועדות התכנון השונות ואל צוות עדכון תמ"א 35.
- יש צורך בהגברת האכיפה של משרד הפנים ביחס לשימושים חורגים לצרכי מסחר.
- מציין שלעתים ישנו פיתוח זוחל של מסחר גם בשולי הערים אל תוך שטחים פתוחים.

אורנה להמן:

- המסמך תואם למדיניות משרד התחבורה בדבר עידוד מערכות להסעת המונים בערים. הפרבור הוא רעה חולה למערכת התחבורה בגלל הגדלת השימוש ברכב הפרטי.

- מיקום מרכזי מסחר לאורך דרכים ראשיות פוגע בהיררכיית הדרכים, מפריע לשטף התנועה באזור הכניסות והיציאות של המרכזים ומהווה מפגע בטיחותי.
- יש להטמיע את המסמך במסגרת עבודת עדכון תמ"א 35.

מנחם זלוצקי: המדיניות המוצגת במסמך היא נכונה, אך יש להעמיק ולבחון את מורכבות הנושאים. מציין מספר דוגמאות שיש לתת עליהן את הדעת:

- א. קניון מלחה בירושלים הנמצא בתוך תחומי העיר אך פוגע במסחר במרכז העיר.
- ב. מתחם ביג בקרית שמונה הנמצא בסמוך לאזור תעשייה בו נעשה שימוש בחומרים מסוכנים.
- ג. הולנת"ע התנגדה לפיתוח אזורי תעסוקה בתחומי המועצה האזורית חוף אשקלון אך תמכה בשיתוף פעולה עם עיריית אשקלון. יש ליצור תמריצים שימנעו ממועצות אזוריות למשוך יוזמות להקמת מרכזי מסחר.

אלי בן ארי: רבים ממרכזי המסחר הקיימים כיום אינם חוקיים והם ממשיכים להתקיים. מבקש לפנות אל הועדות המחוזיות לקבל דיווח על הצעדים המשפטיים הננקטים בנושא זה, וכן לקבל דיווח לגבי מספר התוכניות המציעות שינוי יעוד מתעשייה למסחר (הן המאושרות שאינן מבוצעות והן הקיימות ללא אישור).

שמאי אסיף מתייחס להערות החברים:

מדובר בסוגיה מורכבת שבה לא ניתנו עדיין כל התשובות, לדוגמא הגדרת שולי הערים, דיפרנציאציה מרחבית ברמה הארצית ומדיניות המסחר בתוך הערים. המסמך כולל המלצות ונותן פתח לשיקול דעת של ועדות התכנון. מתייחס לנושאים ולשאלות שהועלו ע"י חברי הועדה:

- תפקיד מוסדות התכנון הוא לתכנן את פריסת הפעילויות במרחב באמצעות רגולציה, ולא להשאיר את הנושא לכוחות השוק ולביקושים. תפקידנו ליצור את המסגרת, גם אם לעתים היא בניגוד לכוחות השוק.
- אין לתת למחירי הקרקע להכתיב את התכנון אלא להיפך. כוחות השוק יאפשרו למרכזי המסחר להתמקם גם בהתאם למגבלות התכנון.
- מסחר בקומות עליונות של מבני תעשייה, כפי שהוצע ע"י נחום, אינו מעשי.
- מזג האוויר בארץ מאפשר הליכה ברגל ושהות ברחובות הערים ברוב ימות השנה, ועלינו לעודד זאת ע"י יצירת ערים ידידותיות יותר ומתן תנאים נוחים יותר להולכי הרגל, רוכבי אופניים וכו'.
- קביעת המדיניות תאפשר התמודדות גם עם מה שקיים שלא כדין. מוצע להתייחס לנושא האכיפה.

- ישנם סוגי מסחר המתאימים להיות מחוץ לערים, אך כבר כיום קיים היצע גדול של מרכזים ותוכניות מאושרות. ניתן לפתח מסחר כגון זה במשורה, באתרים מאושרים ותוך כדי בחינה תקופתית של ההשפעות על הערים הסמוכות.
- מתבצעת עבודה במסגרתה נאספים הנתונים הכמותיים בתוכניות מאושרות. המצאי המאושר יהיה בידינו בתוך שנה ויתכן ויסייע. אין זה מונע לקבוע מדיניות כבר עתה ולהפעילה.

הוחלט: הולנת"ע, לאחר שהוצג בפניה מסמך המפרט את השלכות דפוסי השימוש למסחר ומידת התאמתם לעקרונות ולמדיניות התכנון הארצית, מחליטה:

1. הועדה רואה חשיבות בעיגון המדיניות בנושא המסחר, ומחליטה לאמץ את מסמך המדיניות המצורף כנספח א' לפרוטוקול, בכפוף לתיקונו כד שיכלול התייחסות גם למתן היתרי בניה עפ"י תכניות תקפות. לפיכך יתווסף בסיכום כי לשיקולים ולמדיניות שפורטו במסמך יש השלכה ישירה גם על מתן היתרי בניה מכח תכניות תקפות, ועל מוסד התכנון הדין בתכנית תקפה לקוראה ולפרשה לאור האמור במסמך.
2. להנחות את מוסדות התכנון לקבל את החלטותיהם בהתאם לקבוע במסמך, ולנמק במקרים בהם החלטתם חורגת מהקבוע בו.
3. הועדה מנחה את צוות מעקב ועדכון לתמ"א 35 לבחון את הכלים ליישום המדיניות המפורטת במסמך, בגמישות הנדרשת.
4. הועדה ממליצה למוסדות התכנון כי בטרם תתקבל החלטה בתוכנית הכוללת היקף ניכר למסחר בשולי ערים או בשטח הפתוח, תועבר התכנית להיוועצות עם הולנת"ע, גם במקרים בהם היא תואמת את תכניות המתאר המחוזיות והארציות.
5. הועדה סבורה כי ככלל, אין לאשר מסחר בשולי ערים ובשטחים פתוחים בהליך של שימוש חורג, שכן פעילות מסוג זה משנה את אופי האזור ויש לה השפעות רחב ניכרות.
6. הועדה קוראת לכל ועדות התכנון המחוזיות לגבש מסמכי מדיניות בנושא המסחר בתחום המחוז, על מנת ליצור את האבחנה ביניהם בהתייחס לסוגיות התכנוניות המאפיינות אותם, לרבות הבחנה בין מסחר פנים עירוני למסחר בשולי ערים.
7. הועדה קוראת לגורמי האכיפה להפעיל את הכלים העומדים לרשותם כדי למנוע את "זליגת" השימושים הלא חוקיים של המסחר למרחב הפתוח ולשולי הערים.
8. הועדה קוראת לוועדות המקומיות כי בעת עריכת תכנית מתאר מקומית ליישוב, תיבחן פריסת המסחר, התמהיל והמיקום, בין השאר בהתייחס למרכזי היישובים.

המסמך יובא לידיעת מוסדות התכנון וקהיליית המתכננים.

ההחלטות התקבלו פה אחד.

חברי ועדה שנבחרו בדיון: שמאי אסיף (יו"ר), מנחם זלוצקי, ירדנה פלאוט, עדנה פרדו, רות פרום, רענן אמויאל, אורנה להמן, רפי אלמליח, נחום פלד, הלל זוסמן, ניר אנגרט, פנחס כהנא, איתמר בן דוד, אלי בן ארי.

נספח א' – מסמך מדיניות בנושא מוקדי מסחר מחוץ ובשולי הערים

חוות דעת תכנונית – מוקדי מסחר מחוץ ובשולי הערים

מטרת מסמך זה: לבחון את ההשלכות של דפוסי השימוש למסחר ומידת

עמידתם בעקרונות ומדיניות התכנון הארצית.

רקע

בעשורים האחרונים זוחלים שימושי מסחר ממרכזי הערים לשוליהן ולמרחב הכפרי. תופעות אלו אינן עולות בקנה אחד עם היעד התכנוני של חיזוק העירוניות, ובכללה חיזוק מרכזי הערים. המרכזים העירוניים הם עמודי השדרה העירוניים הכוללים, בין היתר, את מוקדי המסחר והתרבות. השילוב של שימושי הקרקע השונים במרחב הציבורי, הם הבסיס של תרבות החיים העירונית.

הקמתו של מרכז מסחרי בשולי העיר או במרחב הכפרי, עלולה לפגוע באופן מהותי במדיניות זו, היות והוא יוצר תלות גדלה והולכת ברכב הפרטי, בכך שהוא "זוכה", בדרך כלל, לנגישות תחבורתית מועדפת של הרכב הפרטי, מלווה בשטחי חניה ניכרים. בנוסף, ניתוקו מהליבה העירונית עלול לפגוע ב"תרבות הרחוב העירונית", שחשיבותה ביצירת רקמה עירונית חיה ומתפקדת, המהווה מרכיב חיוני בחיזוק העירוניות בכלל, ובאיכות החיים העירונית בפרט. בכך נוגד דפוס שימוש זה באופן מובהק את מדיניות התכנון הארצית בכל הנוגע לחיזוק הערים, הרחבת השימוש בתחבורה הציבורית, שמירת השטחים הפתוחים, מניעת פרבור והקלה בזיהום האוויר.

ניתן לאפיין את המגמות הבסיסיות במסחר הקמעוני, ובכלל זה תרומתו השלילית הגורמת להעברת מרכז הכובד של שימושי המסחר ממרכזי הערים לשוליהן ולמרחב הכפרי, ע"י:

- ריכוז גדל והולך של מסחר בקניונים גדולים ובחנויות בעלות שטח גדול.
- הפניית משאבים לפיתוחם של מרכזי קניות מחוץ למרכזי ערים, תוך מתן תנאים מועדפים ליזמים.
- החלשות המסחר במרכזים עירוניים.
- נגישות לבעלי רכבים פרטיים.
- הגדלת המרחק והנגישות לחנויות הכוללת מגוון מוצרים.
- העדר תמרוץ להקמת רחובות ומוקדים מסחריים במרכזי הערים.

מדיניות התכנון הארצית

מדיניות התכנון הארצית מוצאת ביטויה בעיקר בתכנית המתאר הארצית המשולבת לבניה, לפיתוח ולשימור, תמ"א 35. סעיף 3 בהוראות התמ"א ("מטרות התכנית") מבהיר את היעדים שאליהם שואפת התכנית ומפרט את הרציונל העומד מאחורי הכלים ואמצעי המדיניות של התכנית:

- א. מתן מענה תכנוני לצורכי הבנייה והפיתוח של מדינת ישראל, תוך הכוונת עיקר הפיתוח למרקמים העירוניים וצמצום תופעת הפרבור.
- ב. ארגון המרחב של ישראל תוך הבחנה בין חמישה סוגי מרקמים (אזורים מוטי פיתוח לעומת אזורים מוטי שימור), גיבוש השטחים המעויירים בארבעה מרחבים מטרופוליניים והדגשת עקרון הרצף של השטחים הפתוחים.
- ג. מתן עדיפות לפיתוח ירושלים כבירת ישראל, הגליל והנגב – בדגש על מטרופולין באר שבע שיהווה מנוף לפיתוחו.
- ד. עידוד פיתוח התחבורה הציבורית.
- ה. מתן מגוון אפשרויות פיתוח בהתאם לאופי המרקם, על מנת לענות על הצרכים של מגזרי אוכלוסייה שונים, תוך כדי צמצום פערים בין מגזרים ובין אזורי הארץ השונים.
- ו. שמירת עתודות קרקע לדורות הבאים תוך כדי שמירה על ערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת, שמירה על האופי הכפרי של ההתיישבות החקלאית ומתן מענה לצורכי מערכת הביטחון.
- ז. שיפור המרחב העירוני תוך חידוש הדרגתי שלו, שימור מכלולים ערכיים, בנייה בצפיפויות גבוהות יחסית ופיתוח מערכות תשתית - ובייחוד תחבורה ציבורית המובילה את הפיתוח העירוני.
- ח. צמצום נזקים סביבתיים והשפעות של מטרדים, על פי עקרונות של פיתוח בר-קיימא.
- ט. עידוד שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות בתכנון אזורי מתואם.
- י. עידוד הכנתן של תכניות מתאר ומסמכי מדיניות וכן מעקב ובקרה על תהליכי הפיתוח והשימור.

בין מטרותיה ויעדיה של התכנית נקבע הצורך בחיזוק העירוניות, שימור השטחים הפתוחים והשענות על מערכות תחבורה ציבורית.

תמ"א 35 מכוונת את רובו של הפיתוח הצפוי אל עבר המרקם העירוני, ומדגישה את העדיפות המובהקת של העיר על פני הפרבר והכפר. כך המרקם העירוני, המהווה כ- 9% משטח המדינה, יכיל בתחומו את מרבית האוכלוסייה, כ- 85% מאוכלוסיית ישראל. עפ"י תפיסה מרחבית זו, הפיתוח העתידי של ישראל יהיה בעל אופי עירוני מובהק, ויתאפיין בגיבוש גושים עירוניים גדולים ובחיזוק משמעותי של אורח החיים העירוני אשר כולל יתרונות מובהקים, ובכללם: מגוון בחירה, קרבה אל מוקדי תעסוקה, חינוך, תרבות,

מסחר ושירותים, מפגש אנושי ושחרור מהתלות ברכב הפרטי. התכנית כוללת שורה של אמצעי מדיניות לחידוש, שיפור ועיבוי עירוני ובכללם "הגבלות על פיתוח מסחר חוץ עירוני", תוך הכוונת הפעילות המסחרית לתוך מרכזי הערים, כחלק מחיזוקם ושיפור תפקודם¹.

שמירה על השטחים הפתוחים במדינה ומניעה, ככל הניתן, של זחילת הבינוי בשטחים אלו הינו יעד מרכזי נוסף. תמ"א/ 35 הגדירה כ- 89% משטחי ישראל כמרקמים מוטי שימור ומרקמים כפריים, המאגדים בתוכם את מירב השטחים הפתוחים בעלי ערכים של טבע, סביבה, חקלאות ומורשת והמיועדים לתת מענה לרצפים אקולוגיים, למגוון של עיבוד חקלאי ולצורכי הפנאי והנופש של קבוצות אוכלוסייה שונות.

עיקרון תכנוני מרכזי בתמ"א 35 הינו פיתוח מואץ של התחבורה הציבורית. התכנית מכוונת את הבינוי העירוני כך שיותאם ויקושר למערכות התחבורה, בעיקר התחבורה הציבורית.

על פי ניתוח הביקושים העתידי לתחבורה, על חלק גדול מהנסיעות להתממש באמצעות תחבורה ציבורית, כך גם ניתן יהיה להגן ביתר קלות על השטחים הפתוחים ולצמצם את המפגעים הנוצרים כתוצאה מסלילת דרכים ומשימוש ברכב פרטי². כדי לספק מערכת יעילה וברמת שרות טובה, הפריסה המרחבית של המגורים והתעסוקה צריכה להיות מרוכזת. מרכזי מסחר, הפזורים בשטח הפתוח או בשולי הערים, והנשענים על רכב פרטי גורמים לפיזור הפעילויות במרחב, לעידוד השימוש ברכב הפרטי (ההופך להיות הכרחי כדי להגיע אל מרכזי המסחר) ובכך אינם מאפשרים הקמתה של מערכת תחבורה ציבורית יעילה ואיכותית.

¹ תמ"א 35: עיקרי התכנית ואמצעי המדיניות (להלן: "מ"ע"מ) 64,175,179
² א"מ עמ' 207, 208

השלכות של "גלישת" המסחר ממרכזי הערים

1. פגיעה במרחב העירוני והחלשת המע"ר

חוסנן ואיכותן של רקמות עירוניות מצוי בשילוב המגוון של שימושים שונים. שילוב זה מאפשר מיצוי יעיל של תשתיות (לדוג' חניה ותחבורה ציבורית), ריכוז פעילויות בטווחי הליכה החוסך בנסיעות, מחיה את הרקמה העירונית ומאפשר תרבות חיים עירונית. הידרדרותו של חלל הרחוב וגלישת המסחר לאזורים חוץ עירוניים או לכאלו הפועלים במנותק מהרקמה העירונית, הרחיקו את הפעילות המסחרית מהרחוב ותרמו להתפוררות המרכזים העירוניים הקיימים, ולהחלשת המרחב הציבורי על מכלול השימושים שבו.³

2. פגיעה בעסקים קיימים וצמצום תחרות

השטחים הגדולים שבתחומי הישובים הכפריים, המועצות האזוריות או אזורי התעשייה והתעסוקה, שבהם מתפתחים מרכזי המסחר, מושכים את אוכלוסיית האזור לרבות האוכלוסייה העירונית. הקמתם של מרכזי מסחר גדולים מחוץ לערים או בשוליהן, יוצרת אמנם מקומות עבודה חדשים בטווח הקצר, אך הדבר בא על חשבונם של עסקים קטנים קיימים העלולים לצמצם את מצבת כוח האדם כדי להתמודד עם ירידה בביקושים. המסחר בערים הופך לעיתים קרובות, בשל תהליכים אלו, למסחר באיכות נמוכה, וכושר העמידה שלו מול החלופות הזמינות רק נחלש לאורך הזמן וגורם להאצת הידרדרותו.

3. פגיעה בשטחים פתוחים

המרכזים המסחריים המתפתחים מחוץ לערים ממוקמים לרוב על קרקע חקלאית. הניסיון מלמד כי שטחי הרצפה של מרכזי מסחר אלו יכולים להגיע למאות דונמים, המלווים בהיקפי בינוי של עשרות אלפי מ"ר. מרכזים אלו נוגסים בשטח הפתוח ופוגעים בנוף הכפרי הפתוח וברציפותו. פיזור "הפונקציות העירוניות" במרחב הכפרי גורם לבזבוז ניכר במשאב הקרקע, הגדלת הנסיעה ברכב פרטי וקושי במתן מענה באמצעות תחבורה ציבורית. חיוניותם של השטחים הפתוחים נובעת הן מתפקידם כאזורים לנופש ופנאי והן מחשיבותם לשימור ערכי טבע ומורשת, והם אלו היוצרים את דמות הארץ⁴. פרבור המסחר לתחומם הינו הליך בלתי הפיך המסכל שמירתם כמרחב פתוח לדור הזה ולדורות הבאים, בהתאם לעקרונות של פיתוח בר-קיימא.

³ א"מ עמ' 65

⁴ א"מ עמ' 57

4. פגיעה בעתודות קרקע לתעשייה/ תעסוקה

העלאת היקפי המסחר באזורי תעסוקה/תעשייה פוגעת בהיתכנות הקמתם של אזורי מלאכה, תעשייה ותעסוקה בתחומם, שלא אחת אינם יכולים לדור בכפיפה אחת עם שימושים תעשייתיים היוצרים מגבלות בסביבתם, ודאי נוכח היקף האוכלוסייה הניכר הנלווה לפיתוחם ותפקודם של אזורי המסחר. עובדה זו יוצרת חסם מובנה במימוש של האזור ליעוד שלשמו נקבע, ועלולה להביא לצורך ביעוד שטחים פתוחים נוספים לתעשייה, כמענה לצרכים אלו.

העצמת היקפי המסחר באזורי תעסוקה/תעשייה, באופן החורג מהיותם מסחר הנלווה לתעשיות העתידות לקום בתחומם, יש בו כדי לייצר תהליכים המערערים ופוגעים בעקרונות התכנון הראויים ובכללם, כאמור לעיל, החלשת הערים הסמוכות והגברת היוממות באמצעות הרכב הפרטי.

לא אחת מועלית הטענה כי קיומו של אזור תעסוקה מאושר יש בו כדי לאפשר מגוון שימושים בקרקע, ובכללם מענה לצרכי המסחר של אוכלוסיית המרחב. טענה זו נשענת לא אחת על הרצון לתת מענה לביקושים, ונתמכת בטיעון כי אין בה כדי לפגוע בשטחים הפתוחים, אך לא כך הדבר. תכנון ראוי, הנופל לתכנון בר-קיימא, נדרש לאיזון הראוי שבין הפיתוח לסוגיו בהתייחס למרחב נשוא התכנון ולישויות הנוספות במרחב. לפיכך קיימת חשיבות בהגבלתם של היקפי המסחר בתחום שטחים המיועדים לתעסוקה ולתעשייה, ודאי במקומות בהם קיימת סמיכות המשפיעה ישירות על מרקמים אורבאניים סמוכים.

בנוסף, אזורי אשר יועדו לתעשייה/תעסוקה לא נותנים מענה תכנוני ראוי להיקף האוכלוסייה הנלווה לפיתוחם ותפקודם של אזורי המסחר כגון נגישות תחבורתית, הסדרי חניה וכדומה.

על מוסדות התכנון להימנע מייעודם של שטחים אלו למטרת מסחר, אלא אם הם מהווים שימושים נלווים לשימושי התעסוקה והתעשייה שבאותו אזור, והיקפם מצומצם בשטחו.

5. הגדלת הגודש בכבישים

הסטת הפעילות המסחרית מהעיר החוצה, בין אם למרחב הכפרי ובין אם לאזורי התעשייה והתעסוקה הסמוכים לעיר, לא רק שמחליש את תפקודה של העיר אלא מוביל לצורך בהשענות על הרכב הפרטי, מגביר את הגודש בכבישים ואת זיהום האוויר ומחליש את היתכנותן של מערכות תחבורה ציבורית.

6. פגיעה בקהילות חלשות

מרכזי מסחר מרוחקים, המגבירים את התלות ברכב פרטי, פוגעים ומחלישים עוד יותר אוכלוסיות חלשות, בפרט כאלו שבהן הנגישות לרכב הפרטי נמוכה, ובכך מעצימים עוד יותר את הקיטוב החברתי.

לסיכום:

מהמפורט במסמך זה עולה בברור כי פיתוח של מרכזי מסחר בשולי הערים או מחוצה להן אינו תואם למדיניות התכנון הארצית שנקבעה במסמכי תמ"א 35 ומנוגד לעקרונות תכנון בר-קיימא.

הליכים תכנוניים המאפשרים הקמת אזורי מסחר בשולי הערים או במרחב הכפרי, ובכלל זה באזורי תעשייה, עומדים בסתירה ליעדי התכנון ובכללם חיזוק העירוניות, צמצום הנסיעות ברכב הפרטי ומעבר לתחבורה ציבורית, שמירה על איכות הסביבה והשטחים הפתוחים ועוד.

על כל גופי התכנון להיות ערים לנושא ולהשלכותיו על יעדי התכנון, ולקבל החלטותיהם בהתאם למדיניות המפורטת לעיל במגמה לעצור הליכים של "פרבור המסחר", תוך אבחנה בין מסחר נילוה, שהינו מצומצם בהיקפו ויבחן לגופו בהתייחס לכלל מרכיבי התכנון המוצע, לבין שימושי מסחר כיעוד עיקרי, שיש להגביל הקמתם באם אינם תואמים למדיניות התכנון הארצית. יוער כי לשיקולים והמדיניות שפורטו לעיל יש השלכה ישירה גם על מתן היתרי בניה מכח תכניות תקפות, ועל מוסד תכנון הדן בתכנית תקפה, לקוראה ולפרשה לאור האמור במסמך זה.