

## בעיות הפיתוח האורבני והאזורי באנגליה

ליד ועדת הקבע לתכנון אזורי של לונדון ודרום-מזרח אנגליה הוקמה קבוצת עבודה לבירור הבעיות והקשיים שבהם נתקל הפיתוח האורבני באזור זה. דו"ח שהוגש ע"י קבוצת העבודה עורר ענין רב באנגליה. להלן רשימה, פרי עטו של דויד באריל אשר הופיעה בכתב עת בריטי\*).

בהן הצליחו הרשויות המקומיות לשכנע את הגופים העוסקים בפיתוח שטחים להקצות חלק ניכר מאדמתם עבור שטחים פתוחים, דרכים וכו'. אך התברר כי רק אותם גופים שהיו משוכנעים כי לא יקבלו רשיונות תכנון בדרך אחרת, היו מוכנים לשתף פעולה. הסכמים מרצון בין הקונים לרשויות המקומיות היו איפוא נדירים והתייחסו רק לחלק זעיר מהפיתוח האזורי.

כן הגיעה הוועדה למסקנה כי רכישה מוקדמת של קרקע, לפני הגשת תכנית בנין ערים מוגדרת, עשויה אמנם להבטיח רווחי עלות ניכרים, ואולם רכישה כזאת תגלה בטרם עת את כוונותיה של הרשות המקומית ובכך תסכל את הסיכוי לשיתוף פעולה מצד הבונים.

### המלצות עיקריות

לסיכום קובעת קבוצת העבודה כי במסגרת התנאים הקיימים והמשאבים העומדים לרשותן אין לרשויות התכנון המקומיות סבויים לקידום משיביע רצון של אזורי הצמיחה. היא ממליצה איפוא לפעול לעתיד בשני המישורים הבאים:

(א) מתן יפוי כוח מיידי לרשות המקומית לרכישה מהירה של קרקע לצרכי בניה פרטית ולתכנון השטח שנרכש, תוך הבטחת תשלום, על בסיס צודק יותר מאשר עד כה, לקהילה ולבעלי הקרקע.

(ב) על הרשויות המקומיות לאמץ גישות חדשות בתחום התכנון, אשר

הדו"ח אשר נכתב ע"י קבוצת עבודה שליד וועדת הקבע ראוי לתפוצה נרחבת. קבוצה זו הוקמה על מנת לבדוק אם המשאבים, העומדים לרשות שלטונות התכנון המקומיים באזורים של צמיחה מהירה בדרום-מזרח אנגליה, תואמים את צרכי הפיתוח ובאיזו מידה יש צורך באמצעים לתיקון המצב. מסקנת הוועדה היתה כי התנאים הקיימים אינם משיביעים רצון ושיש צורך בדרך חשיבה חדשה שתביא בחשבון את האחריות המוטלת על הסקטור הפרטי והציבורי כאחד בתכנון הפיתוח לעתיד.

### עלות הקרקע

הדו"ח בוחן את קשרי הגומלין בין התכנון לבין ערך הקרקע, וכך בין צרכי הפיתוח והמשאבים הכספיים. כן דן הדו"ח בתפקידן של הרשויות הממלכתיות והמקומיות בהקשרים אלה. בין השאר, מציין הדו"ח, כי המכשול העיקרי העומד בפני פיתוח רצוי הוא העלות הגבוהה מאד של הקרקע, המשקפת את שווי הפיתוח המצופה כפי שהוא מתקבל מהצעותיהן של רשויות התכנון. כיוון שמתוך כלל הקרקע המיועדת לפיתוח מופרשים כ-25% לצרכי ציבור, עלות הקרקע הגבוהה מביאה לצימצום ההיצע של קרקע לצרכי פרטי תוך וכתוצאה מכך פוחתת ממילא אספקת הקרקע לצרכי ציבור (כגון שטחים פתוחים, דרכים ועוד). קבוצת העבודה סקרה מספר תכניות

\*) Journal of the Royal Town Planning Institute. June 1973.

המגדיר את חובותיהם. צו זה קובע, בין השאר, שעל המתכננים יהיה להתחייב חרות בעת הגשת תכניות הפיתוח עם תכניות והצעות לתשתית צבורית ולשרותים קהילתיים.

מסתבר כי קבוצת העבודה הזאת היא שהעלתה את ההצעות הרדיקאליות ביותר לגבי שינויים במדיניות הפיתוח והקרקע. אין ספק שהמניע העיקרי של הקבוצה היה החשש לכשלון הצעות התכנון עקב עלות הקרקע הגבוהה.

יתכן שיתרונו הגדול ביותר של "תרו-מות" מפתחי השטחים נעוץ בכך, שהן מהוות מעין אלטרנטיבה להפקעה ותש-לום פיצויים — אלטרנטיבה העשויה להתקבל על דעתן של כל המפלגות הפוליטיות. יש מחלוקת בבעיה אם העלות הנוספת תוחזר לבעל הקרקע בצורת מחירים נמוכים יותר, או כתר-ספת לעלות החלקה הפרטית. אך מוס-כס על הכל כי רשויות התכנון מסוגלות — יותר מכל גוף אחר כלשהו — לספק תקן מתקבל על הדעת לשירותים צב-ריים וקהילתיים.

(תרגמה מאנגלית: זהבה בס)

יתקבלו על דעתם של הבעלים הפר-טיים ויניעו אותם להקצות חלק מאד-מתם למען הקמת התשתית הדרושה של שירותים צבוריים וקהילתיים. קבוצת העבודה סבורה כי כדי להשיג את היעדים האלה יהיה צורך בפעילות נמרצת יותר מצד הרשויות הממלכתיות והמקומיות. על הממשל המרכזי יהיה איפוא לשתף פעולה עם הרשויות המ-קומיות על-מנת למנוע חתירה נגדן והכשלת תכניותיהן ויעדיהן. שיתוף פעולה זה יתבטא, בין השאר, בתמיכת הממשל המרכזי במקרים בהם יתעורר צורך ברכישה מהירה ודחופה של קרקע וכן בדאגה שוטפת למתן הלוואות לרוכשי קרקעות לצורך השקעה. במרכז הצעותיו של הדו"ח עומדת ההמלצה שכפיצוי לבעלי הקרקע על הפקעת אד-מתם, יכלול מחיר הקרקע המשולם להם גם את ההוצאות להכשרה והק-צאה של שטחים לשירותים קהילתיים לנוחות הציבור כגון פארקים ציבוריים, מגרשי משחקים וכו'.

הדו"ח ממליץ, כמו כן, כי מפתחי הקרקע יחוייבו לחתום על הסכמים בהתאם לפסקה 52 של צו התכנון 71,

## תמורות ביחסי הבעלות על הקרקע בגרמניה המערבית

3.0	—	בעלי מלאכה וסוחרים
61.3	—	חקלאים ואחרים
64.7	—	סה"כ
	ב.	<b>חברות ועסקים פרטיים</b>
0.8	—	חברות שיוכן ופיתוח
2.3	—	חברות ומפעלים אחרים
3.1	—	סה"כ
	ג.	<b>רשויות ציבוריות</b>
		רשויות ממלכתיות, אזוריות ומקומיות
27.1	—	גופים דתיים
4.0	—	גופים ציבוריים ואחרים
1.1	—	סה"כ
32.2	—	

בגרמניה המערבית פורסמו מימצאיו של סקר בנושא יחסי הבעלות על הקרקע בארץ זו. לפי מימצאי הסקר, אשר נערך ע"י פרופ' ציטר דובנדאג (מבית הספר הגבוה למינהל בשפיאאר) התחל-קה הבעלות על הקרקע בשנת 1973 כלהלן:

לוח 1:	התפלגות הבעלות על הקרקע בגרמניה המערבית, 1973 (באחוזים)	
א.	<b>בעלים פרטיים</b>	
0.4	—	בעלי מקצועות חפשיים