

02/04/2014

לכבוד
 גב' שלומית חן
 ועדת משנה לעררים
 המועצה הארצית לתכנון ולבנייה
 משרד הפנים
קריית הממשלה, רח' קפלן 2 ירושלים

שלום רב,

**הנדון: תכנית מס' ענ/983 מ/391 "תכנית מתאר מפורטת לברטעה"
ערר בפני המועצה הארצית לתכנון ולבניה**

בהתאם להחלטתו של יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה במחוז חיפה, מר יוסף משלב, מתאריך 26/02/2014 (רצ"ב נספח א'), מוגש בזאת ערר בפני המועצה הארצית לתכנון ולבנייה על החלטתה של הוועדה להשלמת תכניות שליד הוועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה (להלן, "הוועדה") מיום 13/11/2013 בעניין ההתנגדות של קבוצת תושבים מהיישוב ברטעה, יחד עם **עמותת במקום**, לתכנית מתאר מפורטת מס' ענ/983 מ/391 ליישוב ברטעה. החלטתו של יו"ר הוועדה המחוזית הועברה לידיעת העוררים באמצעות דוא"ל בתאריך 03/03/2014.

העוררים

1. מר איאד כבהא
2. מר קייסר כבהא
3. מר עבד אללטיף כבהא
4. מר איימן כבהא
5. מר חוסני כבהא
6. מר מוראד כבהא
7. מר מאהר כבהא
8. מר אחמד כבהא
9. מר סופיאן כבהא
10. עמותת **במקום - מתכננים למען זכויות תכנון** (ע"ר)

עוררים 1 עד 9 הם **קבוצת תושבים בכפר ברטעה**, אשר מבקשים לשמור על האינטרסים של כלל התושבים במסגרת תכנית המתאר המקומית המוצעת. הדאגה נובעת בעיקר לאור הפער הקיים בין המציאות

הנוכחית ביישוב לבין הנחות היסוד והפתרונות המוצעים בתכנית המתאר המוצעת, אשר יביא למחסור בעתודות קרקע חיוניות לפיתוח מקומי שיהיה תואם את צרכי התושבים והיישוב במאה 21. הערר מוגש מתוך נקודת המבט של מי שיצטרפו להתמודד יום-יום עם השלכותיה של תכנית המתאר.

עוררת 10 הינה עמותת **במקום - מתכננים למען זכויות תכנון** (ע"ר), 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 פעילותה, רכשה העמותה הערכה רבה הן בקרב הקהילות איתן היא עובדת, והן בקרב אנשי מקצוע וגורמים ממסדיים מולם מיוצגות אותן קהילות.

התכנית

התכנית הנדונה אמורה להחליף את תכנית המתאר הקיימת ליישוב, תכנית מס' ג/1015 שאושרה למתן תוקף בשנת 1982 וכבר מזמן אינה נותנת מענה תכנוני רלוונטי לצרכי התושבים. לפי סעיף 2.1 בהוראות התכנית, מטרתה הן להגדיר מסגרת תכנונית שתתן מענה לצרכי היישוב על בסיס נתונים פרוגרמטיים המתאימים לשטחי מגורים, שטחי ציבור ותעסוקה; להסדיר את הכניסה ליישוב; להתוות מערכת דרכים ליישוב; לחזק מוקדים קהילתיים משולבים; לשפר את חזות היישוב; להסדיר טיפול במפגעים סביבתיים וליצור בסיס חוקי למבנים קיימים.

כפי שנטען בהתנגדות שהוגשה על ידי העוררים, חלק ארי של מטרות אלה לא יושג אם תישאר התכנית במתכונתה הנוכחית. שטח התכנית הינו כ-1,213 דונם, אשר אינם חופפים את תחום השיפוט של המועצה המקומית בסמ"ה, בתחומה נמצא היישוב ברטעה. יודגש כי ללא קשר להחלטה שתתקבל ביחס לתכנית המתאר, קיים צורך לבחון את תחום השיפוט של המועצה המקומית בסמ"ה ואת גבול מרחב התכנון המקומי עירון.

התכנית הנדונה מבוססת על תכנית אב שהכנתה החלה בשנת 2000 ככל הידוע לנו, עבור שלושת היישובים שבתחום המועצה המקומית בסמ"ה, ואומצה על ידי הוועדה המחוזית חיפה בתאריך 20/07/2004. תכנית המתאר של ברטעה הוגשה למוסדות התכנון בסוף שנת 2006 ובאופן מיידי נדונה והומלצה להפקדה בוועדות המקומיות עירון ומנשה-אלונה. למרות שהוועדה המחוזית החליטה להפקיד את התכנית כבר בחודש ספטמבר 2007, הפקדת התכנית לעיון הציבור והתנגדויות נעשתה רק כעבור ארבע וחצי שנים, בתאריך 09/03/2012. בדיון של ועדת המשנה להתנגדויות שליד הוועדה המחוזית חיפה מתאריך 24/04/2012 הוחלט להאריך את המועד האחרון להגשת התנגדויות עד לתאריך 10/06/2012.

התנגדותם של העוררים הוגשה בתאריך 07/06/2012 ונדונה בפני החוקרת מיכל הלוי בתאריך 04/12/2012. החלטת הוועדה להשלמת תכניות התקבלה כשנה לאחר מכן, בתאריך 13/11/2013 ונשלחה למתנגדים בתאריך 22/01/2014.

נציין כי תכנית המתאר של ברטעה הינה בעלת רגישות רבה לא רק בשל נגיעתה לאוכלוסיה מוחלשת אשר מצפה שמוסדות התכנון תיתנה מענה לצורך בסיסי ביותר של האדם אשר הוכר כזכות יסוד: מקום מגורים

סביר. התכנית הנדונה הינה בעלת רגישות גם מכיוון שהיישוב ברטעה מצוי במצב ייחודי ביותר של צמידות דופן לשטח של ברטעה המזרחית שבתחום הרשות הפלסטינית, ללא כל חיץ פיזי ביניהם. זאת, היות וגדר ההפרדה באזור זה הוקמה מדרום-מזרח לברטעה המזרחית בין השנים 2003 ו-2004, במקביל לאימוץ תכנית האב של המועצה המקומית בסמ"ה על ידי הוועדה המחוזית חיפה. לאור זאת התהדקו בשנים האחרונות קשרי המשפחה בין התושבים משני צדי הקו הירוק, וברטעה המערבית הוא המקום הנגיש ביותר עבור תושבי ברטעה המזרחית לכל פעולה בחיי היום-יום שלהם, החל מתעסוקה, מסחר, בריאות, חינוך, רווחה ועוד. מצב זה יוצר אתגרים תכנוניים רבים שיש להתמודד איתם במסגרת של תכנית מתאר מקומית שצריכה לייצר אופק תכנוני לטווח של 20 שנה ויותר.

עיקרי ההתנגדות לתכנית

בהתנגדות שהגישו העוררים (רצ"ב נספח ב') נטען כדלקמן:

א. **שנת יעד לא רלוונטית**: התכנית נערכה בהתבסס על תכנית אב ליישוב אשר הגדירה את השנה 2020 כשנת היעד. התוצאה היא תכנית ללא אופק תכנוני סביר. לדעת העוררים יש לקבוע שנת היעד של התכנית לכל הפחות 20 שנה קדימה ממועד אישור התכנית.

ב. **שגיאה בהערכת גודל האוכלוסייה ביישוב**: בדברי ההסבר לתכנית נאמר כי מספר התושבים ביישוב בעת הפקדת התכנית הינו כ-4,300 נפש שתגוררים ב-460 בתי אב (ממוצע של כ-9.3 נפשות למשק בית). לפי נתונים שברשותם של הנמתנגדים, אמנם מספר התושבים בברטעה בשנת 2012 היה כ-4,260 תושבים, אך מספר יחידות הדיור נאמד על כ-810 (ממוצע של כ-5.3 נפשות למשק בית). ההבדל במספר הנפשות ובמספר יחידות הדיור הינו משמעותי לצורך קביעת תחזיות הגידול של האוכלוסייה בשנת היעד של התכנית.

ג. **תחזית אוכלוסייה לתכנון**: היישוב ברטעה מתאפיין בהגירה פנימית חיובית מחלקו המזרחי, המצוי בשטח B שבתחום הרשות הפלסטינית, אל חלקו המערבי המצוי בשטח מדינת ישראל. על בסיס הנתונים ששימשו להכנת ההתנגדות בשנת 2012, אוכלוסיית ברטעה צפויה להגיע ל-7,300 תושבים בשנת 2034, גידול של כ-71% ביחס למספר התושבים בשנת 2012.

ד. **מספר יחידות דיור קיימות ונדרשות בעתיד**: גם כאן מבוססת התכנית על נתונים לא נכונים, היות ובשנת 2012 נמנו בברטעה כ-810 יח"ד. לפי תחזיות שערכנו, בשנת 2034 יידרשו בברטעה כ-1,600 יח"ד, ובתוספת מקדם בטחון של 20% יש לתת מענה תכנוני עבור כ-2,000 יח"ד.

ה. **צפיפות מגורים קיימת ועתידית**: ישנו קושי בחישוב צפיפות המגורים הקיימת ביישוב. לפי הערכות, ניתן לשער כי בממוצע, צפיפות המגורים הקיימת עומדת על כ-1.3 יח"ד לדונם בלבד. למעשה, חישוב הצפיפות (סה"כ דירות קיימות לפי שטח מותר לבנייה למגורים) מצביע על היקף המימוש הממוצע של בנייה במגרשים פרטיים, ופחות על הצפיפות כוללת ביישוב. זאת מכיוון שישנם שטחים רבים המיועדים לבנייה שאינם מפותחים ולעומתם ישנם אזורים הבנויים בצפיפות רבה. למרות חוסר היכולת לחזות את היקף מימוש הבנייה למגורים, הוראות התכנית המוצעת קובעות צפיפות ממוצעת של 4 יח"ד לדונם, בהתאם להוראות של תמ"מ/6 ושל תמ"מ/א/35. בהתנגדות נטען כי אופיו של היישוב מצדיק את הפעלתו של סעיף 12.2.2.2 בהוראות תמ"מ/א/35, אשר קובע כי ניתן לחרוג ולצמצם את

צפיפות המגורים המינימאלית בהסתמך על דירוג חברתי-כלכלי נמוך של האוכלוסייה וגודל משק בית גבוה מהממוצע הארצית לאורך זמן. לכן ביקשו העוררים לקבוע כי הצפיפות הממוצעת ביישוב תהיה 3 יח"ד לדונם, ולחשב את היקף השטחים הנדרשים לבנייה למגורים בהתאם לכך.

1. **צפי מימוש הבניה למגורים:** עקב ריבוי קרקעות בבעלות פרטית, צפוי כי קצב מימוש הבניה יהיה איטי ויתפרש במשך שנים רבות. יחד עם זאת, קיים קושי לאפיין את הצרכים של כל משפחה ביחס להיקף הקרקעות שנמצאות ברשותה. בהנחה כי צמצום עתודות הקרקע יביא לשינויים באופי הבניה ודפוסי המגורים בברטעה, העוררים מעריכים כי צפי מימוש הבניה יעמוד על כ-60% מכלל פוטנציאל הבנייה, ולפיכך יש להוסיף לתחום המיועד לפיתוח ביישוב קרקעות בהיקף של כ-610 דונם, כ-365 דונם נטו למגורים.

2. **אזורים מוצעים לפיתוח:** לשם מתן מענה לצרכי המגורים וצרכי הציבור העתידיים של תושבי ברטעה הוצע לצרף לתכנית שטחים בהיקף של כ-630 דונם, חלקם על קרקעות בבעלות פרטית וחלקם על קרקעות בבעלות ציבורית, וכן כ-1,020 דונם של שטחים חקלאיים ושטחי יער. בסך הכול מדובר בשטחים בהיקף כולל של כ-1,650 דונם, מרביתם כאמור שטחים פתוחים.

3. **הכללת קרקעות פרטיות בתחום התכנית:** על מנת לתת מענה לצרכים העתידיים של תושבי ברטעה, יש להוסיף לתחום תכנית המתאר קרקעות בבעלות פרטית שהן צמודות דופן לשטח הבנוי של היישוב. בנוסף הוצע להוסיף בהוראות התכנית הנחיות שתאפשרנה פיתוח רב דורי של מגרשי המגורים. נציין כי הדרישה לקבוע הנחיות לפיתוח רב דורי בתוך מגרשי המגורים אמנם התקבלה על ידי הוועדה להשלמת תכניות, אך מבלי להוסיף שטחים לתחום התכנית מדובר במענה חלקי בלבד.

4. **צורך באדמות מדינה לפיתוח מקומי:** זאת על מנת לאפשר פתרונות דיור למי מבין תושבי ברטעה אשר אינם בעלי קרקעות פרטיות. צויין כי בקרקעות בבעלות מדינה ניתן יהיה להציע בניה בצפיפות גבוהה יותר מאשר בקרקעות בבעלות פרטית.

5. **הסדרת בנייה קיימת:** בנייה ללא היתר נפוצה בברטעה בקרקעות המצויות מחוץ לתחום המוניציפלי של היישוב ו/או מחוץ לתחום המיועד למגורים בתכניות התקפות, שם לא ניתן לקבל היתר בניה ומאידך לא קיימות אפשרויות דיור אחרות. בהתנגדות התבקשה הסדרת הבניה הקיימת באמצעות הוספתה לתחום התכנית כאשר פתרון ארוך טווח ייבחן בתכניות מפורטות.

6. **התאמת תכנית המתאר לתכנית האב:** התכנית הנדונה מבוססת כאמור על תכנית אב שאומצה על ידי הוועדה המחוזית לפני עשור. אולם, תכנית המתאר אינה כוללת את כל השטחים המוצעים לפיתוח בתכנית האב ולא את האפשרות להסדיר את הבניה הקיימת הכלולה באותם שטחים.

7. **פרוגרמה לצורכי ציבור:** לאור העדכון המתחייב בגודל האוכלוסייה הצפוי ובשנת היעד של התכנית, יש להכין פרוגרמה לצורכי ציבור מעודכנת.

8. **הגדרת קרקע חקלאית לפיתוח תיירות כפרית:** התבקש צירוף שטחים חקלאיים ממערב ליישוב כך שישמשו מנוף כלכלי לתיירות מבוססת על חקלאות מסורתית תוך ניצול מיקומו הייחודי של ברטעה.

9. **התוויית דרכים:** נדרשה בחינה מחדש של כל המקרים בהם מסומן מבנה להריסה לצורך התוויאת דרכים חדשות, וכן איתור פתרון תכנוני שיימנע את הצורך בהריסות בתים.

דו"ח החוקרת בהתנגדויות

לתכנית הוגשו קרוב ל-150 התנגדויות שונות ובכלל זה, התנגדויות של אנשים פרטיים שביקשו פתרונות נקודתיים וגם תיקון התכנית בראייה כוללת לטובת כלל תושבי ברטעה, וגם התנגדותה של המועצה המקומית בסמ"ה. לאור ריבוי ההתנגדויות שהוגשו לתכנית, מונתה החוקרת מיכל הלוי לשמיעתן. החוקרת שמעה את המתנגדים בתחילת חודש דצמבר 2012 ומסרה את דו"ח החקירה שנערך בעקבות זאת בתאריך 20/03/2013 (רצ"ב נספח ג').

לדעת העוררים, דו"ח החוקרת נותן ביטוי ראוי לבעייה שנוצרה לאור הפער שבין הנתונים אודות גודל האוכלוסייה ביישוב אשר שימשו בסיס להכנת התכנית לבין נתוני אוכלוסייה מעודכנים והצורך לגשר עליו, לצורך להציע פתרונות מגורים נוספים עבור מי שאין ברשותם קרקעות פרטיות, לחוסר הסבירות שבשנת היעד 2020, לצורך לתת פתרון לבנייה ללא היתר שהיא תוצאה של הימשכות הליכי התכנון לאחר שנים רבות בהן תכנית המתאר המקומית כלל לא היתה מעודכנת, ועוד.

ניתן לומר שחלק ניכר מהטענות שהעוררים העלו בהתנגדותם לתכנית המתאר זכו להתייחסות חיובית בדו"ח החוקרת ואף הומלץ לקבלן. להלן נפרט בקצרה את התייחסות הדו"ח לטענות שהועלו בהתנגדות העוררים:

א. צוין כי הנתונים שבבסיס התכנית ישנים, אינם תואמים את המציאות ומחייבים עדכון (עמ' 4 לדו"ח, שורה ראשונה).

ב. צוין כי יש לתת מענה לתושבים שאין ברשותם קרקעות פרטיות באמצעות איתור וייעוד קרקעות מדינה למגורים (עמ' 4 לדו"ח, סעיף ב).

ג. צוין כי מידת המימוש של הקרקעות הינה נמוכה ולעיתים אף אינה ודאית כלל, וכי כל עוד לא מתפתח מסחר בתחום זה או חיקוק המחייב מימוש תוך פרק זמן נתון, יש להתייחס לנתון זה כעובדה (שם).

ד. צוין כי "ההגירה החיובית שלא חושבה בפרוגרמה מצביעה על הצורך בעדכון וככל הנראה על תוספת שטחים לתכנית" (עמ' 4 לדו"ח, סעיף ג') ונקבע כי ראוי להורות על עדכון הפרוגרמה לשנת היעד 2030 (עמ' 6 לדו"ח בכותרת "המלצות כלליות").

ה. צוין כי "אחת ממטרות התכנית הינה יצירת בסיס חוקי למבנים קיימים" וכי בתשרי התכנית מוצג מספר לא מבוטל של בתים להריסה (עמ' 5 לדו"ח, סעיף ו'). בהמשך לכך הומלץ "לשחרר" מבנים להריסה עד כמה שניתן ולהסדיר את קיומם.

ו. לסיום, על מנת שלא להביא לביטול המשאבים שהושקעו בהכנת התכנית המתאר הנדונה, הומלץ להמשיך ולקדם את התכנית בגבולות שפורסמו להפקדה, ובמקביל להחליט על הכנת תכנית מפורטת משלימה שתכלול תוספת שטחים בכפוף לפרוגרמה המעודכנת (עמ' 6 לדו"ח).

החלטת ועדת המשנה להשלמת תכנית

למרות ההתייחסות החיובית של דו"ח החקירה לטענות המתנגדים, החלטתה של הוועדה להשלמת תכנית מחודש נובמבר 2013 (רצ"ב נספח ד') אינה נותנת ביטוי להמלצות החוקרת בנוגע להיבטים כוללים של

התכנית, להבדיל מהתייחסות למגרשים ו/או מקרים בודדים. החלטת הוועדה מוחקת בבת אחת כמעט כל ההמלצות שהציעה החוקרת במטרה לתת מענה למצוקות של תושבי ברטעה בתחום הדיור, התשתיות והפיתוח המקומי.

החלטת הוועדה מתעלמת מהצורך למצוא פתרונות ארוכי טווח לצרכי האוכלוסייה המתגוררת ביישוב ברטעה, כפי שמתחייב ממהותה של תכנית מתאר מקומית. בנוסף, החלטת הוועדה פוגעת בעיקרון השקיפות של ההליך המינהלי ואינה נותנת כל הזדמנות לתגובה ומונעת את זכות הטיעון כדין של ציבור התושבים שעלולים להיפגע מהחלטתה למחוק סעיף מהותי מתוך הוראות התכנית.

ערר על ההחלטה לדחות את ההתנגדות

להלן מפורטות טענותינו בערר על החלטתה של הוועדה להשלמת תכניות בעניין תכנית המתאר המקומית של הכפר ברטעה.

א. שנת היעד של התכנית

הוועדה דחתה את המלצת החוקרת ביחס לצורך לתקן את שנת היעד של התכנית ולא מצאה כל פגם בכך ששנת היעד של תכנית המתאר של ברטעה הינו 2020, כאשר זאת מקבלת אישור בתנאים רק בסוף שנת 2013. אין צורך להרחיב בחוסר הסבירות בכך שצפויים עוד מספר שנים עד להשלמת תכניות מפורטות במתחמים המיועדים לאיחוד וחלוקה ושרק בעקבותיהן ניתן יהיה לקבל היתרי בנייה כחוק. אין צורך לפרט את חוסר ההיגיון שבתכנית מתאר מקומית אשר אינה נותנת אופק תכנוני ארוך טווח לכלל צרכי האוכלוסייה בתחום של דיור, חינוך, תעסוקה ועוד. במצב זה, תכנית המתאר המוצעת רק ממחזרת ומנציחה את המצב שנוצר כאשר בשנת 1982 אושרה תכנית מתאר שנתנה ביטוי לתמונת מצב קיים בלבד, מבלי להתייחס לצרכים האמיתיים של תושבי המקום בעתיד.

אנו סבורים כי גישה זאת אינה נכונה ולדעתנו על תכנית מתאר להגדיר יעד אוכלוסייה וצרכים לפחות 20 שנה קדימה ממועד אישורה ולהציע פתרונות תכנוניים ברורים לכלל צרכי הציבור לטווח הרחוק, לאחר שנבחנו האפשרויות הקיימות ומידת היישום שלהן. הצעתה של החוקרת לאשר את תכנית המתאר הנוכחית ובמקביל להורות על הכנתה של תכנית מתאר חדשה לשנת היעד 2030 אמנם מהווה שיפור ביחס לפתרונות המוצעים בתכנית המתאר המופקדת, אך עדיין מדובר בשנת יעד קרובה מדי שעשויה להפוך לבלתי רלוונטית תוך פרק זמן קצר יחסית.

על כן, אנו דורשים מוועדת הערר להורות על תיקון תכנית המתאר המופקדת כך שתיתן מענה לצרכי היישוב בשנת יעד שיהיה לכל הפחות 20 שנה קדימה מהמועד הצפוי לאישורה.

ב. גודל האוכלוסייה ואוכלוסיית היעד

בכל הנוגע להמלצות החוקרת על הצורך בעדכון הנתונים המהווים בסיס להכנת התכנית, בחרה הוועדה שלא לקבל את שנאמר ולהמשיך ולקדם תכנית על סמך נתונים חסרים ולא מעודכנים תוך מודעות מלאה לכך שאלה אינם רלוונטיים. חשוב לשים לב כי הנתונים אודות האוכלוסייה ומספר התושבים ביישוב נותרו קבועים לאורך כל ההליך התכנוני: בדוח המסכם של תכנית האב מחודש ינואר 2002 (רצ"ב נספח ה') צוין

כי מספר התושבים בברטעה בסוף שנת 2000 הינו 2,750 וכי בשנת היעד 2020 צפויה האוכלוסייה להגיע ל-5,200 נפשות. בדברי ההסבר של הוראות התכנית בגרסה של תכנית המתאר שהובאה לדיון במוסדות התכנון בשנת 2010 (רצ"ב נספח ו') חזרו עורכי התכנית על אותם נתונים משנת 2000 וצוין כי ביישוב ישנם כ-460 בתי אב. בתכנית המתאר המופקדת תוקן מספר התושבים ל-4,300 ללא ציון של שנה, אך מספר בתי האב נותר על כנו. דברים אלה מלמדים על חוסר התייחסות של עורכי התכנית ולשכת התכנון שלוותה את הכנתה למציאות המשתנה מצד אחד ולצורך לעדכן את הנתונים ואת יעדי התכנית מצד שני.

הדבר תמוה מאחר שבהחלטה קודמת של אותה ועדה בתאריך 23/04/2013 (רצ"ב נספח ז'), אשר דנה לראשונה בהמלצות החוקרת, נקבע כי "לשכת התכנון תבדוק ... את נתוני האוכלוסייה המעודכנים לגבי ברטעה" (סעיף ב1)). למעשה, בדיקה זו נערכה באופן חלקי בלבד, שכן בעמוד 25, סעיף 8, להחלטה מתאריך 13/11/2013 הובא ציטוט מתוך התייחסות מינהל התכנון לנתוני ההגירה: "בעבר לא היתה התייחסות להגירה, אולם אם בחלוף השנים ובעקבות מידע מבוסס חדש מסתמן שההגירה משמעותית, הוועדה המחוזית סוברנית להחליט ... " ובהמשך לכך, בלשון הוועדה להשלמת תכניות: "מבדיקה שערכה לשכת התכנון נמצא שלא קיימים נתוני אוכלוסין מעודכנים ... " (עמ' 26 להחלטה, שורה ראשונה). אם כן, אין מחלוקת שהתכנית מבוססת על נתונים לא נכונים וכי הבדיקה שהוחלט לערוך לא נערכה כראוי ומכל מקום לא נשאה תוצאות.

כפי שהובהר בהתנגדות, המחסור בנתונים מפורטים (מספר תושבים, מספר יחידות דיור, גודל משק בית ממוצע, הגירה) אודות האוכלוסייה המתגוררת בברטעה נובע מהיותו חלק ממועצה מקומית יחד עם שני יישובים נוספים, ולכן הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) אינה מפרסמת נתונים נפרדים לכל יישוב, אלא בצורה מרוכזת עבור כל המועצה המקומית. כדי להתגבר על מצב בלתי סביר זה בעת הדיון בהתנגדויות, הציגו העוררים הערכות סבירות להבנתם, המבוססות על נתונים שונים המעידים על גודל האוכלוסייה ביישוב. לשכת התכנון המחוזית התבקשה לבחון את הנתונים שהוצגו בהתנגדות על מנת לקבל החלטה מושכלת, אבל כאשר זאת כשלה במשימתה, העדיפה הוועדה להחליט שלמעשה אין צורך בנתונים נכונים ולפיכך טענת העוררים אינה רלוונטית.

היות וברטעה הוא יישוב קטן יחסית, אנו סבורים שלמרות העדרם של נתונים רשמיים מאת הלמ"ס, ניתן להגיע בקלות יחסית למספר תושבים מעודכן, מספר יחידות דיור, נתוני הגירה ובהתאם לכך תחזית גידול אוכלוסייה וצפי אוכלוסייה בשנת היעד של התכנית. ראשית כל, וכפי שהוצג בהתנגדות בהסתמך על נתונים משנת הלימודים תשע"ב (2011-12), אפשר לאמוד את גודל האוכלוסייה על ידי חישוב לאחור של השנתונים במערכת החינוך המקומית. בדרך זאת ניתן להעריך על סמך נתון אמין של מספר התלמידים שבמערכת החינוך מכיתה א' עד י"ב, את מספר התושבים שהם מעל גיל 18 (שכבת האוכלוסייה הבוגרת), ומצד שני את מספר הילדים עד גיל 6 (שכבת האוכלוסייה הצעירה ביותר של תינוקות וילדים).

בהתאם להחלטת הוועדה מחודש אפריל 2013, פנה אל החתום מטה נציג מלשכת התכנון המחוזית בבקשה לקבל סיוע במציאת נתונים מעודכנים אודות אוכלוסיית ברטעה. הוצע אז להשיג נתונים מעודכנים אודות מספר התלמידים במערכת החינוך לשנת הלימודים תשע"ג (2012-13) ובמקביל לבדוק את מספר בעלי זכות הבחירה לכנסת ה-19 (כלומר, כל מי שמלאו לו 18 שנים בחודש ינואר 2013 והוא אזרח ישראלי) שהתקיימו בחודש ינואר 2013. הגורם האחראי על נתונים אלה הינו משרד הפנים והם היו נגישים לכל באתר האינטרנט של המשרד עד אחרי מועד הבחירות. כך ניתן היה לקבל תמונה די מדוייקת של כלל אוכלוסיית ברטעה מגיל 6 ומעלה ולצמצם את היקף ההערכה הדרושה רק לגבי שכבת הגיל הצעירה ביותר ביישוב.

בדיאבד התברר שלשכת התכנון לא עשתה די כדי למלא אחרי החלטת הוועדה מחודש אפריל 2013. במילים אחרות, לשכת התכנון המחוזית לא עשתה את המוטל עליה ונמנעה מלבצע את המאמץ הסביר על מנת להגיע אל הנתונים הנדרשים בטרם קיבלה החלטה לאשר תכנית מתאר מקומית תוך ידיעה כי חסרים נתונים חיוניים אודות אוכלוסיית היישוב. אין צורך להרחיב על כך שהחלטת הוועדה אינה מסתמכת על בסיס מידע איתן ולכן דינה להתבטל.

היום ניתן לאמוד את מספר התושבים המעודכן בברטעה באמצעות סיכום נתונים ממספר מקורות זמינם במועצה המקומית בסמ"ה, אשר כולם יחד נותנים תמונה מלאה של האוכלוסייה ביישוב:

1. מספר הלידות לשנה בשנים האחרונות ;
2. מספר הילדים מתחת לגיל 6 הלומדים בגנים שבאחריות המועצה המקומית ואשר במקביל רשומים בשירותי הבריאות לגיל הרך ;
3. מספר התלמידים במערכת החינוך המקומית בשנת הלימודים הנוכחית (גילאים 6 עד 18) ;
4. מספר בעלי זכות הבחירה לרשות המקומית, כלומר, כל מי שהיו בני 18 ומעלה בתאריך 22/10/2013 והוא תושב קבע בברטעה.

על סמך כל אלה ניתן לומר שבברטעה מתגוררים כ-4,500 תושבים. ניתן להגיע למספר מעודכן אודות יחידות הדיור ומשקי בית שבתחום ברטעה (כ-860) מתוך ניתוח הצרכנים של שתי אגודות המים שפועלות ביישוב, ומכאן לחשב את גודלו של משק בית ממוצע (5.3 נפשות). נתונים אלה חיוניים על מנת להעריך את מספר יחידות הדיור הדרוש בעתיד וכן הגידול הצפוי של האוכלוסייה בשנת היעד של התכנית.

חשוב גם לציין כי בידי המועצה המקומית נתונים אמינים אודות היקף הבקשות לתושבות בברטעה המערבית מאת תושבים שבמקור הם תושבי ברטעה המזרחית. מאז שנת 2007 ועד סוף 2013 הוגשו 251 בקשות לקבלת תושבות בברטעה המערבית על ידי זוגות נשואים שאחד מבני הזוג הינו במקור תושב ברטעה מזרחית. קצב הגשת הבקשות לקבלת תושבות הולך וגדל משנה לשנה, וסביר להניח שמספר התושבים בפועל מברטעה מזרחית הינו גדול יותר ממספר הבקשות שהוגשו למועצה המקומית. היות ומדובר בזוגות צעירים עם ילדים, לא רק שמספר התושבים עולה משנה לשנה ממקור שאינו ריבוי טבעי, אלא גם הצורך להגדיר בצורה נבונה ומושכלת את שירותי הציבור הנדרשים ביישוב בהווה ובעתיד.

רק על סמך נתוני אוכלוסייה מעודכנים שמתייחסים אל כלל המאפיינים של האוכלוסייה ביישוב ברטעה ניתן לערוך תחזית אוכלוסייה חדשה ולהגדיר בהתאם את השטחים הנדרשים לפיתוח מקומי וגם פרוגרמה סבירה של צרכי הציבור, כולל שלביות הביצוע שלהם. לכן, **אנו מבקשים מוועדת הערר לבטל את ההחלטה של הוועדה להשלמת תכניות ולהורות על מציאת בסיס נתונים סביר, או לחילופין לאמץ את ההערכות שהציגו העוררים בהתנגדות ואת התחזיות לגידול האוכלוסייה בשנת יעד של 20 שנה קדימה ממועד אישור התכנית.**

ג. עתודות קרקע לפיתוח

הצעת הוועדה לפיה הרשות המקומית תפעל לקידום תכניות מפורטות בקרקעות מדינה שבמרכז היישוב או תקדם בעצמה תכניות פיתוח בשטחים חדשים ככל שהדבר יידרש בעתיד אינה מציאותית מצד אחד, ואינה עונה על המטרות לשמן נערכת תכנית מתאר מצד שני. כאמור, תכנית מתאר מקומית נועדה להתוות את

כיווני הפיתוח העתידיים של יישוב ושם כל עליה להגדיר קרקעות שמיועדות לספק את צרכי האוכלוסייה שצפויה להתגורר ביישוב בהגיעה שנת היעד. אם תכנית המתאר אינה מסוגלת לתת מענה לשני נושאים בסיסיים אלה, אז מדובר בתכנית שאינה ממלאת את יעודה.

במרכז היישוב ברטעה ישנו שטח של כ-50 דונם בבעלות חברת הימנותא, חברת בת של הקרן הקיימת לישראל (קק"ל). קרקע זאת נועדה לבנייה למגורים כבר משנת 1982 במסגרת תכנית המתאר הישנה (ג/1015), אך למעשה, מזה למעלה מ-30 שנה נמנעה קק"ל מלתכנן ולשווק את הקרקע לטובת ציבור התושבים מסיבות שלה. ידוע לנו כי לאחר תהליך ארוך, בימים אלה נמצא על הפרק הסכם בין רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) לבין קק"ל לחילופי קרקעות, כך שהשטח שבתחום ברטעה יועבר לידי מדינת ישראל וקק"ל תקבל שטח חלופי. רק לאחר השלמת העסקה בין שני הגופים תוכל המדינה ליזום תכנית מפורטת לפיתוח השטח, אך ידיה של הרשות המקומית כבולות והיא אינה יכולה לקדם שום תכנית בכוחות עצמה.

למרות זאת, קבעה הוועדה כי במהלך ההליך התכנוני נלמדו באופן מעמיק המאפיינים הדמוגרפיים של היישוב, הושקעה מחשבה רבה בבחינת ההיבטים הפרוגרמטיים, וכי התכנית המוצעת מרחיבה את שטחי הפיתוח של ברטעה באופן מספק מעבר לשנת היעד 2020. לכן דחתה הוועדה את כל המלצותיה המהותיות של החוקרת ביחס לטענות בהתנגדות אשר הן תוצר ישיר מגודל האוכלוסייה ושנת היעד של התכנית והוחלט לאשר אותה בתנאים.

כאמור, החלטה זאת אינה מסתמכת על בסיס מידע איתן ודינה להתבטל. לפיכך, **אנו מבקשים מוועדת הערר להורות על צירוף שטחים נוספים לתחום הפיתוח של ברטעה בהתאם לעקרונות שהוצגו במסגרת ההתנגדות** (מפות 1 ו-2 בהתנגדות). נדגיש כי מרבית השטח המבוקש לפיתוח מקומי הינו שטח גלילי והוצע לצרפו לתחום הפיתוח של ברטעה כפי שהדבר בא לידי ביטוי במפה המסכמת של תכנית האב שהוכנה למועצה המקומית בסמ"ה (רצ"ב נספח ח').

ד. מניעת פיתרון עבור הבנייה ללא היתר

הוועדה החליטה גם למחוק מהוראות התכנית את סעיף 6.7, אשר כותרתו "מבנים קיימים". סעיף זה מאפשר הסדרת מעמדם של מבנים שנבנו ללא היתר ערב הפקדתה של התכנית והמצויים בתחום המיועד מכוחה לבנייה ותואמים את ייעוד הקרקע המוצע בשטח בו הם נמצאים. החלטה זו נומקה בכך שאין לתת העדפה לבנייה ללא היתר (סעי' א(4) בעמ' 26 להחלטה). החלטה זו מקוממת בהתעלמותה ממצוקת תושבי ברטעה שבמשך שנים רבות לא היה ביכולתם לקבל היתר בניה בקרקעות שבבעלותם בשל מצב של העדר תכנון מתארי מעודכן עבור היישוב והעדר חלופות סבירות בדמות פרויקטים למגורים על קרקע בבעלות ציבורית כמקובל ביישובים יהודיים. סעיף 2.1.7 להוראות התכנית מצהיר במפורש כי אחת ממטרותיה הינה "יצירת בסיס חוקי למבנים קיימים" מתוך הכרה במורכבות המצב. המבקשים יטענו כי אין זה סביר לבטל את סעיף 6.7 לתקנון המשקף במובהק מטרה חשובה של התכנית.

עוד נציין כי להבנתנו קיים ספק האם נתונה לוועדה הסמכות לשנות או לבטל סעיפים מהותיים בהוראות התכנית לאחר הפקדתה, ובמידה ואכן ישנה סמכות כזאת, אזי שחובתה ככל רשות מנהלית לפעול בסבירות ואף בזהירות יתרה בהפעלת סמכות זאת. ראשית, אין זה סביר למחוק מתכנית הוראה בתקנון שנועדה במובהק להגשמה ישירה של אחת מהמטרות הראשיות של התכנית עצמה, ועל אחת כמה וכמה

בשלב כה מתקדם בהליך התכנוני, ומבלי שניתנה הזדמנות להגיב למי שעלול להיפגע מכך. שנית, חזקה על מוסד תכנון שהפקיד תכנית כי הוא רואה אותה ראויה לאישור (ראה למשל גבולות שיקול הדעת בחזרה מהחלטת הפקדה, פ"ד עע"מ 2418/05 מילגרום נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז ירושלים, פורסם בנבו). שינוי כה משמעותי בהוראות התכנית, אשר צפויה בוודאות להיות לו השפעה מכרעת על מספר רב של אנשים, ראוי כי יתבסס על הנמקה מפורטת היטב, המבוססת על נסיבותיו המיוחדות של המקרה, ולא על הצהרה כללית בעניין בניה ללא היתר.

יודגש גם כי הדוגמה עליה התבססה הוועדה בעת קבלת ההחלטה למחוק את סעיף 6.7 מהוראות התכנית אינה מתאימה כלל מכיוון שלא ניתן לערוך השוואה ראויה אודות המצב התכנוני עם התכנית המוזכרת בהחלטה. הדיון שהתקיים בתאריך 08/07/2013 בעניינה של תכנית מתאר מקומית מס' ענ/984 של הכפר מועאווייה (רצ"ב נספח ט') נערך טרם הפקדתה, כך שציבור התושבים במועאווייה יכול עדיין להתייחס לנושא במסגרת הדיון בהתנגדויות. לתושבי ברטעה לעומת זאת, כבר לא תהיה הזדמנות נוספת להתייחס לנושא מכיוון שההחלטה למחוק את הסעיף התקבלה לאחר שמיעת ההתנגדויות ולאחר הפקדה מחודשת של התכנית לפי סעיף 106. (ב) לחוק.

תושבי ברטעה אשר ראו כי סעיף 6.7 בתכנית המופקדת בא להטיב את מצבם ובשל כך החליטו שלא להגיש התנגדות לתכנית, או שהגישו התנגדות בנושאים אחרים ואינם מודעים כעת להחלטת הוועדה למחוק את הסעיף ברגע האחרון, לא יוכלו כבר להשמיע את עמדתם. מן הראוי היה שמחיקת סעיף כה משמעותי מתוך הוראות התכנית יובא להתייחסות ציבור התושבים במסגרת ההפקדה החוזרת. **היות והדבר לא נעשה, אנו דורשים להחזיר את סעיף 6.7 להוראות התכנית במתכונתו המופקדת של התכנית.**

הכרעה בהתנגדויות ללא תשתית עובדתית מספקת

סיכום

מכל האמור עולה כי מדובר בתכנית מתאר חדשה ליישוב, שנערכה מתוך הכרה בכך שתכנית המתאר הקיימת אינה יכולה עוד לענות לצרכים המשתנים של האוכלוסייה. אולם באופן אבסורדי, כבר כעת, עוד לפני שאושרה, גם התכנית המוצעת אינה עונה לצרכים אלה והיא מבוססת על הנחות יסוד ותשתית עובדתית לא מעודכנת וחסרה. פגם זה עומד בבסיס התכנית כולה, וניתן וראוי לתקנו בטרם יהיה מאוחר. יתרה מזאת: חובתם של מוסדות התכנון לתקן פגם זה, ולא לאשר תכנית המושתתת כולה על הנחות יסוד שאינן רלוונטיות עוד.

כרשות מנהלית, מצווה הוועדה לבסס את החלטותיה על תשתית עובדתית מלאה וראויה ובכלל זה לשקול את כלל השיקולים הרלוונטיים לתכנית (עע"מ 8354/04 האגודה לסיוע והגנה על זכויות הבדואים בישראל נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה, פורסם בנבו; אבו סעלוק ואח' נ' ועדת המשנה להתנגדויות מחוז המרכז ואח', פורסם בנבו, סע' 13 לפה"ד; בג"צ 7289/11 קרייזי וואו בולז בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר, פורסם בנבו, סע' 17 לפה"ד).

התפקיד, היכולת והחובה לאסוף את בסיס הנתונים הנדרש לעריכת התכנית מוטלים על ומצויים בידי מוסדות התכנון. המידע שהוצג בהתנגדות וגם זה המוזכר בכתב הערר לעיל, עומד כמובן לרשות מוסדות התכנון ולשם כך הוגש, אולם חובת איסוף הנתונים להרכבת התשתית העובדתית המלאה מוטלת על

הרשות המינהלית, במקרה זה, הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז חיפה (בג"צ 164/97 קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר, אגף המכס והמע"מ ואח', פורסם בנבו). בהעדר תשתית עובדתית ראויה, אין החלטת הוועדה עומדת במבחן הסבירות (למשל בג"צ 5016/96 חורב ואח' נ' שר התחבורה ואח', פורסם בנבו).

לא למותר להוסיף בהקשר זה, כי התארכות ההליך התכנוני היא בעיה מוכרת, ואולי ניתן היה לצפות כי כל הנתונים שייאספו יתיישנו במידה כלשהי עד שלב אישור התכנית, ומכאן החובה לערוך בדיקה ועדכון של הדברים בהתאם לזמן החולף וקצב ההתקדמות של ההליך התכנוני. אולם, אף אם כך הדבר, בענייננו מדובר בהתארכות קיצונית של ההליך ובמציאות מקומית שהשתנתה באופן ניכר, וכתוצאה מכך בנתונים שהתיישנו באופן שאין זה סביר לעשות בהם עוד שימוש. אין לקבל מצב בו תכנית מתאר ליישוב שלם, הסובל ממצוקה תכנונית קשה, תיערך על בסיס מידע שאינו מעודכן, זאת בעיקר כאשר העוררים הציגו נתונים עדכניים מבוססים, אשר ניתן לעשות בהם שימוש.

אשר על כן, בנסיבות שתוארו ולאור ההשלכה הרבה הצפויה מן התכנית על כלל תושבי היישוב למשך שנים ארוכות, סבורים העוררים כי מן הראוי שוועדת הערר תבטל את החלטתה של הוועדה לשלמת תכניות מתאריך 13/11/2013, תאמץ את המלצותיה של החוקרת בהתנגדויות בשינויים המתחייבים ותנחה לתקן את תכנית המתאר המקומית של ברטעה בהתאם לעקרונות שהוצגו בהתנגדות.

העוררים שומרים על זכותם להעלות טענות נוספות בעת הדיון בערר ככל שיימצאו לנכון.

בכבוד רב,

סזאר יהודקין,
מתכנן ערים
עמותת במקום

העתק:

מר יוסף משלב, יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז חיפה, שד' פלי"ם 15 א', חיפה, 33095
עו"ד מחמד סובחי ג'בארין, יו"ר ועדה מקומית לתכנון ולבניה עירון, ת"ד 241, עארה, 30025