



לכבוד

מועצת תכנון עליונה

וועדת המשנה להתנגדויות

המנהל האזרחי

באמצעות דוא"ל [planningyosh@iplan.gov.il](mailto:planningyosh@iplan.gov.il)

**הנדון: התנגדות לתכנית מתאר מפורטת מספר 420/1/7/59/2**

א. רקע עובדתי

### א.1. המתנגדים

1. התנגדות זו מוגשת על ידי "עמותת במקום – זכויות אדם ותכנון" שנוסדה בשנת 1999 במטרה לקדם את זכויות האדם בתחום התכנון המרחבי בישראל ובשטחים שנתונים תחת שליטתה.

### א.2. התכנית

התכנית שבנידון מיועדת לשכונת מגורים בשטח של כ-680 דונם עבור 944 יחידות דיור ביעוד קרקע מגורים ג' המכסה כ-55 דונם משטח התכנית (8%) וכן מגורים א' בשטח של כ-16 דונם (כ-2.4%) וכן מבני ציבור בשטח של כ-30 דונם (כ-4.5%). מרבית שטחה של התכנית (55.14%) כ-375 דונם מיועדים לשטח ציבורי פתוח וכן מיועדת התכנית שטחים מזעריים של מספר דונמים לדיור מוגן, מסחר ותעסוקה. התכנית משנה תכניות קודמות שייעדו את מרבית השטח לשטח ייעור והפרדה (272 דונם), איזור מיוחד (240 דונם) וכן שטח נוף פתוח (39 דונם).

### ב. עיקרי ההתנגדות:

1. התכנית הינה חלק מתכנית אחת שחולקה באופן שרירותי תוך יצירת מצג שווא
2. אין הצדקה תכנונית לתכנית
3. התכנית סותרת את תכנית המתאר 420
4. התכנית נעדרת פרוגרמה

## 1. התכנית הינה חלק מתכנית רחבה ואחת מתוך שלוש תכניות שחולקו באופן

### מלאכותי

התכנית שבנידון הינה חלק מתכנית גדולה שחולקה באופן לא מקצועי המנוגד לכל רציונאל תכנוני ומעיד על ניסיונות הסתרה של התמונה הגדולה. התכנית שבנידון הופקדה בחודש יולי 2024, יחד עם תכנית 420/1/7/59/3 הנמצאת ברצף אחד איתה, יחד עם זאת בפברואר 2024 הופקדה תכנית 420/1/7/59/1 שנמצאת ברצף עם שתי התכניות המוזכרות לעיל. בדיונים של תכניות אלה לא הובאה כל הצדקה על חלוקת התכנית הגדולה, המיועדת לכ-3,500 יחידות דיור שהן למעלה משליש מיחידות הדיור הקיימות במעלה אדומים כיום, מספר תכניות. גידול של עיר ב-35% אינו עניין של מה בכך ואינו יכול להיעשות במחשבים ללא דיון ציבורי מעמיק ובחינה של ההצדקה לגידול כל כך משמעותי. העדר דיון מקצועי ומעמיק הינו פגם מהותי במיוחד שבשנים האחרונות ישנה הגירה שלילית משמעותית ממעלה אדומים (על כך בהמשך) ומלאי התכניות המאושרות מאפשר להכיל את הגידול הטבעי לעוד עשרות רבות של שנים, אם לא למעלה מזה כפי שמראים הנתונים הדמוגרפיים.

## 2. אין הצדקה לתכנית

ככלל משרד השיכון והוועדה המיוחדת לתכנון במעלה אדומים מכינות מספר רב של תכניות במעלה אדומים אשר כוללות מספרים אסטרונומיים ולא ריאליים של יחידות דיור חדשות, במיוחד כאשר אין כל ביקוש לתכניות אלה וישנה בשנים האחרונות הגירה שלילית ממעלה אדומים. מכאן יוצא כי מהות התכנון אינה מקצועית ולא נעשית על פי רציונאל תכנוני מקובל לא כל שכן על פי רציונאל תכנוני שמקיים את המשאבים המושקעים. לפיכך מהות התכנון הינה בראש ובראשונה פוליטית והמגמה שלה היא השתלטות על מרחב וקביעת מצב סטאטוטורי שאינו בר מימוש מחד ומאידיך גיסא הוא מייצר השפעה שלילית על האוכלוסייה המקומית הילידית שהינה אוכלוסייה מוגנת. אוכלוסייה זו לא מקבלת קמצוץ מהמשאבים המושקעים בתכנון עבור האוכלוסייה היהודית בגדה מערבית ועיקר המשאבים המיועדים לאוכלוסייה זו מופנים להריסה ולגירוש תושבים גם באיזור של התכנית שבנידון. כאמור ההיסטוריה התכנונית של מעלה אדומים רוויה בתכניות שלא מקודמות או שלא ממומשות מהסיבה הטהורה שכל ממשותן היא פוליטית פר אקסלנס. מתוך כך ניתן לומר שהשלטון המרכזי יחד עם הוועדה המיוחדת מיצרים כשלים תכנוניים באופן סדרתי. יש להניח כי תכנית זו היא אחת מאותם כשלונות יחד עם אחיותיה(תכניות 420/1/7/59/1 ו-420/1/7/59/3) שהופרדו בלידתן. אינדיקציה עיקרית לכשלון התכנוני עוסקת בקשר שבין תכנון לבין מציאות. אחת הטענות היא שמטרת התכנון היא שלילת אי הוודאות ולכן חוסר מימוש הוא

כישלון של התכנון. כישלון עקבי של בהשגת המטרות של התכניות, קרי מימושן, עשוי להצביע על כך שהמטרות אינן ריאליות או אף נמצאות בסתירה ובחוסר התאמה לפוטנציאל התכנוני. במקרה של התכנית שבנידון, יחד עם שאר התכניות הסמוכות שנמצאות בהליכים דומים, ניתן לומר באופן וודאי כי מדובר בגחמה תכנונית לא ריאלית שכל מהותה הוא פוליטי ומיועד ליצירת השתלטות על המרחב הקריטי סביב צירים ראשיים המחברים בין כל חלקי הגדה המערבית מנקודת מבט רחבה וכן מיועד למנוע גישה למשאבי טבע של קהילות פלסטיניות סמוכות מנקודת מבט ממוקדת.

### תושבים במעלה אדומים לפי שנים על פי הלמ"ס:

36,660 – 2022

37,555 – 2021

37,846 - 2020

38,135 – 2019

38,193 - 2018

37,718 -2017

37,670 - 2016

37,525 – 2015

37,404 - 2014

36,862 - 2012

35,633 - 2010

33,600 – 2008

הנתונים המספריים מראים שישנה באופן כללי מגמת ירידה די משמעותית בגודל האוכלוסייה במעלה אדומים בין השנים 2018-2022 וככל הנראה גם כיום. כך שלמעשה בין 2012 ל2022 היה גידול מסוים באוכלוסייה, גידול שנעצר ואף החל לרדת כך שב2012 היו מעט יותר תושבים במעלה אדומים לעומת 2022. במצב עניינים זה שלא רק שאין גידול אלא ישנו צימצום במספר התושבים, מהלך של תכנון חדש בקנה מידה כזה כמו התכנית שבנידון, הינו מהלך חסר תכלית ומיותר. זאת במיוחד, כפי שנראה בהמשך, ישנם מספר רב של יחידות דיור שניתן לממש באופן תכנוני יותר רציונאלי ואחראי תוך שיפור חיי התושבים הנמצאים.



## פוטנציאל הדיור במעלה אדומים

לחילופין, אם יעלה הטיעון כי זו אכן שכונה חדשה שבאה לתמוך בגידול הטבעי של מעלה אדומים ולא למשוך תושבים חדשים, אין הצדקה תכנונית וסביבתית לשכונה חדשה כל כך גדולה, לפני שמוצו אפשרויות הבנייה בתוך העיר. התכניות המאושרות כוללות כבר עתה 1,166 יח"ד עבור מעל 4,000 תושבים כך שהן עשויות להספיק למעלה אדומים, על פי הגידול הטבעי הקודם שלה, לעוד כ-12 שנה לכל הפחות.

### תכניות מאושרות ומכרזים פתוחים במעלה אדומים שעוד לא מומשו:

א. תכנית מספר 420/1/24, אשר מתוכננת בה 459 יחידות דיור בכיכר קדם, עבור כ-1600 נפשות, עדיין לא נבנתה. תוספת כזו היא משמעותית מאוד לבחינת מיצוי פוטנציאל המגורים בתוך מעלה אדומים.

ב. מכרז מספר יש/506/2018 מ-2018, ברחוב הגיתית, שנסגר רק ב-06.07.2020, לבניית 104 יחידות דיור בתכנית מחיר למשתכן (מעל 360 נפשות), שעדיין לא נבנו.

ג. אושרה תכנית פינוי בינוי ברחוב הקרן, הכוללת הריסת 147 יח"ד ובניית 750 במקומן, דוגמה לפרויקט שמוסיף כמות דרמטית של יחידות דיור. ציפוף שכזה ראוי שיקרה במתחמים נוספים של בניינים ישנים בני 4-5 קומות, בדומה למאפייני הבינוי במתחם המדובר, לפני הפניה לבנייה בשכונות חדשות בשטח פתוח.

הבינוי במעלה אדומים מורכב מאחוז ניכר של בנייה שלא מנצלת היטב את השטח. שכונות רבות במעלה אדומים מרוצפות בבתיים צמודי קרקע ומדורגים בני 2-3 קומות. סוג בינוי זה מאפיין בנייה כפרית ואנטי-עירונית, המתפרשת על פני שטחים נרחבים, מבוססת על שימוש ברכב פרטי, ומתאפיינת בשטחים גדולים המיועדים לחניות בחזיתות הבתים.

לדוגמה, ניתן לראות שלוש תכניות המקצות שטחים גדולים עבור שכונות בצפיפות נמוכה, של חד ודו משפחתיים, ומבנים של 2-3 קומות:

תכנית מספר 420/1/1, המקצה כ-65,000 מ"ר לפרויקטים של בנה ביתך חד-משפחתיים ודו-משפחתיים ו-56,000 מ"ר למבנים בני 2 קומות. שאר התכנית מוקדשת למבנים בני 4 קומות בלבד.

תכנית מספר 420/1/7 (שכונה 07), המקצה 16,000 מ"ר לבתים צמודי קרקע ו-110,000 מ"ר למבנים מדורגים בני 2-3 קומות בלבד. 37,000 מ"ר נוספים מוקדשים לבניינים עד 4 קומות.

תכנית א/420/1/3 מקצה כ-63,000 מ"ר לבתים של בנה ביתך ולבתים דו משפחתיים.

כעיקרון תכנוני חברתי, כלכלי וסביבתי, ערים צפופות, השמות דגש על הליכה רגלית ויוממות במקום על תלות ברכב פרטי והתפרשות על מרחבים גדולים ולא הליכים, הן ערים ראויות יותר. שימוש ומיצוי תשתיות קיימות כגון כבישים, מערכות ביוב ועוד, עדיף מבחינה כלכלית וסביבתית על פני פרישת תשתיות נרחבות חדשות. גם במקרה הנדון, אם יש צורך בתוספת יחידות דיור למעלה אדומים, יש להעדיף ציפוף של העיר וניצול שטחים בתוכה על פני הפרה בוטה של שטח פתוח. על אחת כמה וכמה כשאותו שטח פתוח מהווה חיבור בין קהילות וכפרים פלסטינים באיזור ומאפשר רצף תעסוקתי וחברתי ביניהם. כפי שהראינו לעיל, מעלה אדומים היום אינה מממשת את פוטנציאל המגורים שלה.

הגם שהמתנגדות טוענת לאי חוקיות של ההתנחלות מעלה אדומים (או כל התנחלות אחרת שבבנית מחוץ לתחומי ישראל) הן מבקשות לטעון מנקודת מבט תכנונית מקצועית, שאין כל הצדקה להרחיב את השטח הבנוי של ההתנחלות. אופי בניית ההתנחלויות בגדה המערבית מנוגד לרציונאל תכנוני ושואף לייצר שליטה על המרחב, כך בדיוק גם התכנית שבנידון אשר אין כל הצדקה תכנונית לאשר אותה.

## 2. סתירה בין תכנית המתאר לתכנית המוקדת

לאיזור הוכנו מספר תכניות וביניהן תכנית מתאר אשר אושרה לפני שנים רבות, תכנית 420 שאושרה בשנת 1980 במקרה דנן ישנו פער משמעותי ואף סתירה בין התכניות המפורטות לתכנית המתארית. כך למשל איזורים שנקבעו בייעוד קרקע של שטח ציבורי פתוח, הפכו בחלקם לייעוד קרקע של מגורים או של מבני ציבור או דרכים.

על פי סעיף 23 (1) בחוק תכנון ערים כפרים ובניינים מס' 79, העוסק בתכנית מפורטת, נקבע כי לאחר אישור תכניות התכנון המתאריות, תוכן תכנית תכנון מפורטת לחלקים השונים של תכניות התכנון המתאריות. יחד עם זאת סעיף 23 (6) קובע כי: "ניתן לקבוע בתכנית תכנון מפורטת אזור שלדעת הוועדה המקומית לתכנון ובאישור הוועדה המחוזית לתכנון, זקוק במלואו לתכנון או לתכנון מחדש לצרכים הבאים:

- א. תכנון מחדש על בסיס חדש, או עקב היות האזור מיושן או בעל תכנון גרוע.
- ב. לצורך שינוי אזורי המגורים והתעשיות.
- ג. לצורך הגשמת מטרה כלשהי שנקבעה בתכנית."

כלומר מחד, התכנית המפורטת צריכה להיות פועל יוצא של התכנית המתארית ולהיעשות בהתאמה לחלק המסוים של תכנית המתאר ומאידך, במקרים שונים, ישנה אפשרות, באישור הוועדות, לתכנן מחדש את תכנית המתאר על פי תנאים מסוימים. הגם אם תכנית 420 היא תכנית ישנה מאד הדורשת עדכון או בדיקה תכנונית התואמת את צרכי השעה, תכנון מחדש של תכנית המתאר צריך להיעשות באישור הוועדה ובתנאים מסוימים. על פי הבנתנו ועל סמך קריאת הדיונים וההחלטות שהובילו לקידום התכנית שבנידון לא עלה כלל הדיון בפער שבין התכנית שבנידון לתכנית המתאר ולא כל שכן ספק אם ניתן אישור על ידי הוועדה המחוזית, או במקרה זה מועצת תכנון עליונה, לתכנן את האיזור מחדש, כפי שעולה מהפערים והסתירות בין תכנית המתאר לתכניות המפורטות. בנוסף, מטרות התכנית המפורטת אינה קובעת מטרה כלשהי שבכדי להגשימה יש צורך לתכנן את האיזור מחדש.

הוראת סעיף 129 לחוק התכנון והבנייה בישראל (התשכ"ה 1965) קובעת כי: "תכנית מיתאר מקומית - כוחה יפה מתכנית מפורטת, אם לא נאמר אחרת בתכנית המיתאר". מכאן עולה כי כוחה של תכנית מתאר עולה על כוחה של תכנית מפורטת, ובמקרה של סתירה בין השניים, ידה של תכנית המתאר על העליונה. התכנית המפורטת שואבת את כוחה מתכנית המתאר ומבוססת על הוראותיה, ולכן היא אינה יכולה לסטות ממנה.

אם ניתן בקלות רבה כל כך להפוך את ייעודי הקרקע שנקבעו בתכנית המתאר לאחרים לגמרי בתכניות המפורטות, אזי מדוע יש צורך לשמר את גבולות התכנית שנשמרו באדיקות כה רבה. התכנית המפורטת שבנידון מבוססת רק באופן חלקי על תכנית המתאר וסוטה ממנה באופן משמעותי כך שהיא מייטרת את הצורך בתכנית המתאר ומתוך כך שומטת את הקרקע תחת הבסיס התכנוני שלה עצמה תוך שהיא מעלה ספק גדול עוד יותר לגבי נחיצותה.

### 3. התכנית נעדרת פרוגרמה

לא ניתן להבין על סמך מה אישרה וועדת המשנה להתיישבות את קידום התכנית שבנידון שכן לא הוצגו לה כלל נתונים אלא רק נאמר שהוכנה פרוגרמה מפורטת על ידי משרד השיכון. כאן עולה השאלה לגבי תפקידה של הוועדה, האם היא חותמת גומי שאינה בודקת כלל את הנתונים המוצגים מולה ורק עוסקת בזוטות בכדי לתת נפח לדיון, או שהיא וועדה תכנונית מקצועית אשר בודקת את התכניות המוצגות בפניה ומתייחסת באופן מהותי לסוגיות רבות משמעות כמו פרוגרמה לתכנית שהרציונאל התכנוני שלה מוטל

בספק. המשפט האחרון בפרוטוקול הדיון שאישר להפקדה בו יו"ר ועדת המשנה להתיישבות מודה לגורמים שונים מצוות התכנון ומלשכת התכנון שהצליחו לקדם בזמן קצר את התכנית, מרמז, במידת מה על כך שהיתה שאיפה לעמוד בלוח זמנים כלשהו כך שנדרשה עבודה מאומצת ומהירה. מתוך כך אין ספק כי לחץ הזמן נותן את אותותיו ודיונים בעלי משקל כמו פרוגרמה, נעדרים מהדיון בתכנית.

### סיכום

התכנית שבנידון, אשר מוצגת כתכנית אוטונומית, כך על פי תיאור מהנדס המועצה, אך ישנו ספק רב איך תכנית שכזו יכולה להיות אוטונומית (או שמא המושג אוטונומי מקבל פירוש חדש) ללא ספק יש צורך לקרוא את התכנית הזו עם שאר התכניות ואף לא אחת מהן היא תכנית עצמאית. תפיסה כזו מראה שהתכנון היה כולל וחלוקת התכנית לשלוש תכניות נפרדות, אינה קשורה כלל לתכנון. זהו פגם שדורש תיקון ובעיקר דורש דיון. לו היתה מונחת בפני הוועדה הפרוגרמה של התכנית, אשר בה אמורים להיות נתונים וכן הצדקה לתכנית שבנידון (כמו גם מן הסתם לשאר התכניות שכן מדובר בתכנית אחת שככל הנראה יש לה פרוגרמה אחת), היא היתה מתקשה להבין בכלים מקצועיים מדוע יש צורך להכין תכנית בת אלפי יחידות להתנחלות שיש בה הגירה שלילית וכן יש בה פוטנציאל לדיוור באופן רב ביותר לשנים רבות גם אם תיפסק ההגירה השלילית ותהיה צמיחה באוכלוסייה.

בשל כך אנו מבקשים לדחות את התכנית וכן להזמין לדיון בהתנגדויות לתכנית וכן לאפשר לנו להעלות טיעונים נוספים.

בברכה,  
אלון כהן, אדריכל  
במקום – תכנון וזכויות אדם

תכנון וזכויות אדם  
تخطيط وحقوق الإنسان  
Planning and Human Rights

---

בִּמְקוֹם  
بمكوم  
BIMKOM

