

03.12.2014
 בדואר רשום ובפקס
02-9977719

לכבוד
 לשכת התכנון המרכזית
 המינהל האזרחי
 ת"ד 16
בית אל 90631

שלום רב,

הנדון: התנגדות לתכנית מתאר מפורטת 1418/1 – "דרך גישה לאבו א-זחימאן ורמת

א-נועימה"

בהתאם לסעיף 24(1) לחוק תכנון ערים, כפרים ובניינים (מס' 79) לשנת 1966 (להלן: "החוק הירדני"), מוגשת בזאת התנגדות לתכנית 1418/1 (להלן: "התכנית", "התכנית שבנדון"), שפורסמה להפקדה בעיתונים (פרסום אחרון) ב-12.9.2014.

א. רקע עובדתי

1. התנגדות זאת מוגשת בשם עמותת "במקום" – מתכננים למען זכויות תכנון, שהוקמה ב-1999 במטרה לקדם את זכויות האדם בתחום התכנון המרחבי בישראל ובשטחים הנמצאים תחת שליטתה.

2. התנגדות זאת מוגשת גם בשם תושבות ותושבי רשאידיה:

- 1) ג'אזיה מחמד טרן ארשאיידה
- 2) נואל סלימאן סלאמה ארשאיידה
- 3) נאדיה מחמד חסין ארשאיידה
- 4) רואן מוסא מחמד ארשאיידה
- 5) איימן מחמד מחמוד ארשאיידה
- 6) עטאללה מחמד מחמוד ארשאיידה
- 7) שרה מחמוד טריף ארשאיידה
- 8) מוהנד מחמוד מחמד ארשאיידה
- 9) שפא מחמוד מחמד ארשאיידה
- 10) כפאח מחמד עבד אל עזיז ארשאיידה
- 11) זיינב באסם עיאד ארשאיידה
- 12) אמנה עלי מחמד ארשאיידה
- 13) פאטמה מחמד טריף ארשאיידה
- 14) מחמד עלי מחמד ארשאיידה

- (15) תגריד מוסא מחמד ארשאיידה
- (16) חנאן מוסא מחמוד ארשאיידה
- (17) עמאד עלי מחמד ארשאיידה
- (18) עאיישה מוסא מחמוד ארשאיידה
- (19) שרה מחמד עודה ארשאיידה
- (20) תורפה עלי מחמד ארשאיידה
- (21) ארשאיידה טרן מחמד ג'אזיה
- (22) סאלח מחמד חסין אזאיד
- (23) אחמד סלימאן סלמה זאיד
- (24) מרים מחמוד טריף זאיד
- (25) מרים עלי מחמד זאיד
- (26) סלמה סלימאן זאיד
- (27) סמר סלימאן מוחסן ארשאיידה
- (28) פדייה סלאמה חסן זאיד
- (29) כאמלה סלימאן סלמה זאיד
- (30) אמל סלימאן סלאמה זאיד
- (31) אינתסאר מחמד חסין ארשאיידה
- (32) מוסא סלימאן סלמה זאיד

רצ"ב ייפוי כוח מאת המתנגדות והמתנגדים המייפים את כוחה של עמותת "במקום" להגיש התנגדות זאת בשמם ולייצגם בהליכי ההתנגדות בפני מוסדות התכנון במינהל האזרחי.

3. תכנית מפורטת 1418/1 משתרעת על פני 143 דונם ומהווה שינוי לתכנית המתאר הגלילית המנדטורית של מחוז ירושלים, היא תכנית RJ/5. התכנית שבנדון מציעה לשנות את ייעוד הקרקע, מאזור חקלאי בתכנית התקפה לשטח לדרך, לשטח למתקנים הנדסיים, לשטח לבית קברות ולשטח פתוח. התכנית מגדירה גם שטח של הגבלה/איסור בנייה.

4. ביום 21.10.2014 פנינו בכתב ללשכת התכנון המרכזית וביקשנו ארכה להגשת התנגדות זאת, מעבר לתקופת ההפקדה שהסתיימה ב-12.11.2014. ב-27.10.2014 נענתה בקשתנו בחיוב והותר לנו להגיש התנגדות זאת עד ה-3.12.2014.

ב. התכנית אינה עומדת בפני עצמה ונגזרת מתכנית גדולה יותר

5. התכנית היא חלק ממצרף גדול יותר של 6 תכניות מפורטות שהופקדו לאחרונה (תכניות 1417/1, 1417/2, 1417/3, 1418, 1418/1, 1419), אשר במקובץ מתיימרות לייצר תשתית תכנונית להקמתה של עיירה בדואית חדשה.
6. פיצול שטח התכנית "הגדולה" ל-6 תכניות מפורטות קטנות בשטחן יוצר ערפול תכנוני, מקשה על ראיית התמונה בכללותה ואף אינו עולה בקנה אחד עם דרישות החוק הירדני לתכנון מתארי של יישוב גדול קודם להפקדתן של תכניות מפורטות לחלקיו השונים (ר' סעיף 23(1) לחוק הירדני).
7. אמנם סעיף 23(2) לחוק הירדני מאפשר, ביישובים קטנים, הכנת תכנית מתאר מפורטת המשלבת את שני ההיבטים: המתארי והמפורט. דומה כי עצם הפקדתן של 6 תכניות מפורטות לשטח שמיועד לעיירה הבדואית מצביע על כך, שגם להשקפתה של לשכת התכנון המרכזית, אין מדובר ביישוב קטן, שבו ניתן להכין באבחה אחת תכנית שהיא גם מתארית וגם מפורטת, אלא שלפנינו המקרה שבו דן סעיף 23(1) לחוק הירדני, שמתייחס ליישובים גדולים יותר, אשר מפאת מורכבותם, מחייבים את פיצול המהלך התכנוני לשני שלבים: מתארי תחילה ולאחר מכן תכנון מפורט לחלקים (השכונות) השונים של תכנית המתאר. פיצול השטח ל-6 תכניות מפורטות יוביל גם לריבוי התנגדויות, שהיה נמנע לו היו ננקטים הצעדים הנדרשים לפי החוק הירדני והיתה מופקדת תחילה תכנית מתארית לשטח כולו.
8. לפיכך, גם בהתאם להוראות הדין וגם מסיבה מהותית תכנונית, הפיצול המתבטא בהפקדתן של 6 תכניות מפורטות שונות הינו מהלך פסול.

כשלים תכנוניים

9. גבולות התכנית כפי שנקבעו לא תואמים את גבולותיהן של תכניות אחרות שהופקדו לאחרונה. שתיים מתכניות אלה, תכניות 1418 ו-1417/3, מהוות חלק ממצרף התכניות של העיירה הבדואית המתוכננת ליד נועימה. למרות שמדובר בתכניות נפרדות, חלק משטחה של התכנית שבנדון נמצא בתחום הקו הכחול של תכניות 1418 ו-1417/3. תכנית אחרת שהתכנית שבנדון פולשת לתחומה היא תכנית 936/2, תכנית דרך שהופקדה ביוני 2014 אך טרם פורסמה למתן תוקף. ככל הנראה אין סתירה מהותית בין תכניות הדרכים השונות החלות שלושתן על אותו צומת דרכים. עם זאת, בעוד שבהוראות התכנית הוגדר שטח של 86.4 דונם ביעוד "שטח של הגבלה/איסור בנייה", אותו שטח מסומן בתשריט התכנית ביעוד "שטח פתוח".
10. המורכבות התכנונית שנוצרה במקרה זה נובעת, בין היתר, מההחלטה של גזירת תכניות שונות, הפרדתן, וקביעת גבולות עצמאיים בעבור כל אחת מהן. סוגיה זו מדגישה ביתר שאת את הצורך בהכנת תכנית אחת כוללת למרחב של הכפר רשאידה, אשר תהיה נהירה וניתן יהיה לקרוא אותה ללא הצורך להתמודד עם סתירות מובנות כפי שמוצג כאן.
11. בסעיף 10.4 להוראות התכנית שבנדון נכתב כי בשטח שבין קו הבניין ובין גבול תחום הדרך לא תותר בנייה פרט לבתי צמיחה (על פי תכנית בתוקף). קביעה זו תמוהה: האם מדובר על כך שקיימת תכנית בתוקף המאפשרת בנייה של בתי צמיחה? בהנחה שאין מדובר על התכנית

המנדטורית RJ/5, אשר מאפשרת מגוון רחב יותר של שימושי קרקע (מגורים, מבני תשתית, מבני ציבור ועוד), אזי התכנית שבנדון היתה צריכה להזכיר את התכנית המפורטת התקפה (ככל שקיימת כזאת) המאפשרת את בניית אותם בתי צמיחה, ואשר תגבר על התכנית שבנדון. אך במסמכי התכנית שבנדון נקבע במפורש כי היא מהווה שינוי אך ורק לתכנית RJ/5 וכי אינה משנה כל תכנית תקפה אחרת.

אי התאמה בין מסמכי התכנית

12. כפי שנאמר לעיל ייעוד הקרקע "שטח פתוח" המופיע בתשריט התכנית מוגדר בהוראותיה כ"שטח של הגבלה/ איסור בנייה".

13. בסעיף 10.2 להוראות התכנית נכתב כי המרחק בין קו הבניין לציר הדרך יהיה 50 מ', אך בתשריט המרחק בין קו הבניין (גבול התכנית) לבין גבול הדרך הוא 40 מ'. יתרה מזאת, בתשריט עצמו מופיעה רוזטה בה לא נקבע ערך מספרי המצייין את קו הבניין. למען הסר ספק, המושג ציר הדרך מדבר על אמצע הדרך, ולא על גבול רצועת הדרך המתוכננת. אמנם בסעיף 7 להוראות התכנית נכתב כי במקרה בו יש סתירה בין הוראות התכנית לתשריט תגברנה ההוראות, אך נדמה כי במקרה זה יהיה קושי גדול לעמוד בהוראה זו מכיוון שהתכנית, כפי שנכתב לעיל היא חלק ממצרף של תכניות וגבולותיה נושקים אל תכניות 1418 ו 1419 תיקון התכנית יצריך שינוי של ההוראות בכדי שלא יושפעו יעודי הקרקע של מגורים, מסחר וכדומה בתכניות הצמודות.

14. כך למשל מגרשים 378-388 בתכנית 1419, נמצאים בצמוד לקו הבניין של הדרך אשר נקבע ברוחב של 40 מ' בתשריט אך בהוראות ישנם 10 מ' נוספים שיצמצמו את שטח המגרשים לשטח הקרוב ל340 מ"ר פחות משטח מגרש מינימאלי בהוראות התכנית. באותו אופן בתכנית מספר 1418, מגרשים מספר 1501 ו1502 המיועדים לאזור למסחר נושקים לקו הבניין של הדרך ושטחם עשוי להצטמצם כאשר קו הבניין יתרחב ל50 מ'.

15. כמובן שסתירה שולית זו היא סתירה עמוקה ופרדוקסלית מכיוון שהסתירה מתרחבת אל ההוראות עצמן לכך ששטח התכנית, כפי שנכתב בהוראות ועל פיהן אינו נכון אם מבקשים לעמוד בהוראות של אותה התכנית בעניין קו הבניין.

רוחב הדרך ורוחב קו הבניין

16. לפי מסמכי התכנית, רוחב זכות הדרך הוא 23 מ'. ההצדקה התכנונית לכך מוצגת בחתך המראה דרך בת ארבעה נתיבים (3.6 מ' כל אחד) עם אי תנועה רחב באמצע (אף הוא 3.6 מ'). לכל אורכה של הדרך ובשוליה מתוכננות מדרכות רחבות (2.5 מ' מכל צד).

17. רוחב זכות הדרך עם קווי הבניין כמוצע בתכנית שבנדון יוצר רצועה רחבה ביותר של 100 מ' שבה יוטל איסור בנייה, לא ניתן יהיה לפתח דבר וייווצר מרחב סטרילי. במצב הנתון, אין הצדקה לקבוע קו בניין גדול כל כך.

18. גם אם נניח כי מדובר בתכנית לדרך גישה ליישוב, אין הצדקה לרוחב רצועה ולקווי בניין גדולים כל כך. בבדיקה ראשונית שערכנו התברר כי במקרים רבים מוסדות התכנון במינהל האזרחי אישרו דרכי גישה להתנחלויות ישראליות ברוחב קטן בהרבה מהמוצע כאן ובקווי בניין קטנים בהרבה. כך למשל בתכנית 602/1 שנערכה עבור ההתנחלות בית הערבה ופורסמה למתן תוקף באוקטובר 2012, רוחב זכות הדרך (30 מ') נשאר כפי שהיה בתכנית הקודמת 602, אך קו הבניין צומצם מ-8 מ' בתכנית 602 ל-4 מ' בלבד בתכנית 602/1. שינוי זה נעשה בשל קביעת ייעוד קרקע של מגורים בחלק הדרומי של ההתנחלות ובסמוך לכביש הגישה. גם בתכנית 237 להתנחלות עלי (שטרם אושרה למתן תוקף) נקבע לדרך הגישה הראשית, שיוצאת מכביש 60, רוחב זכות דרך של 20 מ' עם קו בניין של 5 מ' בלבד.

בית הקברות המוצע

19. התכנית שבנדון מתיימרת להיות מפורטת. אולם בכל הנוגע לייעוד הקרקע "בית קברות", היא לא קובעת די הוראות בינוי. כל מה שנכתב בה בנוגע לבית הקברות הוא כי "שטח זה מיועד לקבורה ולהקמת מבני דת ותשתיות הנדרשות לשם הקמה וקיום ותחזוקת המבנים והשימושים הנלווים" (סעיף 10.5 להוראות התכנית). הגדרה זאת אינה כוללת הוראות בינוי חיוניות, שבלעדיהן לא ניתן לקבל היתרי בנייה: למשל בנוגע לגובה המבנים המותר, לשטח הבנוי הכולל בהם ועוד.

סיכום

20. התכנית שבנדון הוכנה באופן רשלני, כפי שמשקף מהסתירות הפנימיות בין מסמכי השונים ומהעובדה שאינה כוללת די הוראות בינוי שיאפשרו את מימוש הבנייה בשטח שייעודו בית קברות.

21. התכנית היא חלק ממהלך תכנוני רחב יותר, המעוגן ב-6 התכניות המפורטות השונות שהופקדו לאחרונה לעיירה הבדואית המתוכננת ליד נועימה. פיצול התכנית "הגדולה" ליישוב החדש ל-6 תכניות מפורטות קטנות יותר בשטחן יוצר ערפול תכנוני ומקשה על הבנת התמונה המלאה.

22. האירוניה של התכנית עולה ביתר שאת בסעיף 17.1 להוראות התכנית בו נכתב כי "התכנון הנופי יכול פתרונות למפגעים הנובעים מסלילת הדרך המוצעת והעבודות, ההתקנים, המבנים ועיצוב הנוף שהם חלק מהעלאת הדרך וסביבתה לרמה תרבותית נאותה". לא ברור מה הכוונה במשפט זה מכיוון שכרגע מדובר על דרך חדשה הנמצאת בסביבה חדשה שכרגע נמצאת אך ורק בראשם של יוזמי ועורכי התכנית. אך בכל זאת כאשר לשכת התכנון המרכזית מדברת על "רמה תרבותית נאותה", היא צריכה לבחון את כל המהלך התכנוני שהיא מציעה ולשאול האם יש כאן העלאה של הרמה התרבותית הוא שמא יש כאן התעלמות מתרבות קיימת וניסיונות כפייה של תרבות אחת על אחרת.

23. לפיכך יש לדחות את התכנית שבנדון. את הדרך המתוכננת בה יש להסדיר במסגרת תכנית מתאר כוללת לכפר רשאידה, להגדיר לה רוחב דרך של 10 מ', ההולם דרך שולית, וקווי בניין מצומצמים.

24. אנו שומרים לעצמנו את הזכות להוסיף ולהרחיב בנושאים שפורטו בכתב התנגדות זה ובתשובה לשאלות ולסוגיות שיעלו במהלך הדיון בהתנגדויות, ככל שיידרש.

בכבוד רב,

ניר שלו

אדר' אלון כהן-ליפשיץ

עמותת "במקום" – מתכננים למען זכויות תכנון