

07/06/2009

מיצוי עתודות קרקע בישוב נופית

- חוות דעת תכנונית -

ביחס לתכניתה של משפחת חואלד בישוב נופית

יוני 2009

מסמך מעודכן בהתאם לבקשת לשכת התכנון המחוזית מתאריך 17/05/2009

תוכן עניינים

* הרקע להכנת חוות הדעת

* חוות דעת תכנונית

1. כללי

- א. משפחת חואלד
- ב. הישוב נופית
- ג. אוכלוסיית הישוב נופית

2. התאמת התכנית המוצעת למציאות התכנונית הקיימת

- א. תכנון מחוזי
- ב. תכנון ארצי - תמ"א/35
- ג. תכנון ארצי - תמ"א/8

3. מיצוי עתודות קרקע

- א. מיצוי עתודות קרקע בישוב נופית
- ב. פרשנות הוראות תמ"א/35
- ג. חריגות מתמ"א/35

סיכום

מפות

- מפה מס' 1 : מפת התמצאות
- מפה מס' 2 : תכנית זב/155/ג על רקע תמ"מ/6
- מפה מס' 3 : תכנית זב/155/ג על רקע תמ"א/35
- מפה מס' 4 : תכנית זב/155/ג על רקע תמ"א/8
- מפה מס' 5 : קומפילציה תכנונית מפורטות בישוב נופית
- מפה מס' 6 : מיפוי מגרשים בישוב נופית
- מפה מס' 7 : תצלום אוויר של הישוב נופית

נספחים

- נספח מס' 1 : מכתב לשכת התכנון מחוז חיפה מתאריך 28/05/2008
- נספח מס' 2 : תשריט תכנית זב/155/ג
- נספח מס' 3 : רשימת תכניות בתחום גן לאומי "גבעות שפרעם"

הרקע להכנת חוות הדעת

חוות הדעת שלהלן הוכנה לבקשתה של משפחת חואלד המתגוררת בצמוד לגבול תכנית המתאר של הישוב נופית. ראש המשפחה, מר אסמאעיל סלימאן חואלד, ביקש מעמותת **במקום - מתכננים למען זכויות תכנון**, לסייע לה על ידי מתן חוות דעת תכנונית בהתאם להוראות תמ"א/35 ביחס לתכנית שהמשפחה יוזמת ומגישה לוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה במחוז חיפה. התכנית הנוכחית מבוססת על תכנית קודמת שמספרה זב/155/ג', אשר הוגשה ללשכת התכנון המחוזית בחודש אפריל 2008, ומטרתה להסדיר מבחינה תכנונית את המתחם בו מתגוררת משפחת חואלד. מתחם המגורים של משפחת חואלד גובל עם השטח המפותח של הישוב נופית באזור הכניסה לישוב. הוראות הבינוי של התכנית המוצעת תואמות להוראות הבינוי המאושרות בתחום הישוב נופית. התכנית המוצעת מפרישה שטחים לצרכי ציבור ומתחברת למערך הדרכים הקיים בישוב.

הדרישה להגשת חוות הדעת היה חלק מתנאי הסף לקיום דיון בתכנית זב/155/ג' בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה במחוז חיפה (ראו נספח מס' 1). כיוון שלא עלה בידי המשפחה למלא אחר התנאים של לשכת התכנון כדי להביא את התכנית הקודמת לדיון במליאת הוועדה המחוזית, החליטה משפחת חואלד להגיש את התכנית מחדש. התכנית הנוכחית זהה במהותה לתכנית זב/155/ג' ומצורפים לה כל המסמכים שנדרשו להבאת התכנית לדיון במליאת הוועדה המחוזית, כולל חוות דעת תכנונית זאת ביחס למיצוי עתודות קרקע בישוב נופית בהתאם להוראות תמ"א/35.

עמותת **במקום - מתכננים למען זכויות תכנון**, עוסקת בהידוק הקשר שבין זכויות אדם ואזרח למערכות התכנון בישראל. העמותה היא גוף מקצועי, שחבריו הם אדריכלים ומתכננים, הפועלים לקידום הליכי תכנון ומגמות תכנוניות לטובת הקהילה. **במקום** פעילה ברחבי הארץ ומייצגת בעמדתה אינטרס ציבורי רחב למען שיתוף הציבור בהליכי התכנון, שקיפות בגיבוש מדיניות התכנון ושוויון בהקצאת משאבי קרקע ופיתוח. עמותת **במקום** מוכרת על ידי שר הפנים כגוף מקצועי ציבורי הרשאי להגיש התנגדויות לפי סעיף 100(3) לחוק התכנון והבניה (התשכ"ה-1965).

עורך חוות הדעת: מתכנן ערים סזאר יהודקין.

מפות: מתכנת ערים נאוה שיר.

חוות דעת תכנונית

1. כללי

א. משפחת חואלד

משפחתו של אסמאעיל סלימאן חואלד מתגוררת במקום מושבה בפאתי הישוב נופית על אדמות שבבעלותו עוד מימי השלטון הטורקי. משפחת חואלד המורחבת מונה 9 בתי אב ובהם כ-100 נפשות בסך הכול.

המתחם בו מתגוררת משפחת חואלד אינו מחובר לתשתיות באופן מסודר. קיים חיבור לרשת המים של הישוב נופית אך אין רשת מים מסודרת בתוך המתחם; אין מערכת לאיסוף שפכים ואלא מועברים לבורות ספיגה, דבר המהווה סכנה בטיחותית וגורם לזיהום סביבתי. למרות שקו חשמל מתח גבוה עובר בגבול המתחם, ובסמוך לכניסה אליו ניצב גם ארון תקשורת של חברת בזק, מתחם המגורים של משפחת חואלד אינו מחובר לרשתות החשמל והטלפון. משפחת חואלד מספקת לעצמה חשמל באמצעות גנראטורים ומשתמשת בטלפונים ניידים. בני המשפחה מקבלים שירותי חינוך, דת, בריאות, דואר, מסחר ושירותים אחרים בישוב בסמת טבעון הסמוך.

למשפחת חואלד הייתה בעלות על קרקעות בהיקף של כ-125 דונם, אך מאחר ושטחים נרחבים הופקעו ממנה, נותרו בידי המשפחה כ-26 דונם בלבד בבעלות מוסדרת ורשומה בספרי המקרקעין. על כ-9 דונם בלבד מתוך שטח זה יזמה משפחת חואלד בשנת 2008 את תכנית זב/155. לפי התכנית המוצעת תוגדר רצועה של 9 מגרשי מגורים בגודל מזערי של 500 מ"ר כל אחד לבניית 18 יחידות דיור בסך הכול עבור בני המשפחה (ראו נספח מס' 2).

משפחת חואלד מעוניינת להמשיך להתגורר על אדמותיה בשכנות טובה עם תושבי הישוב נופית. המשפחה גם מעוניינת להסדיר את המצב התכנוני של המתחם כדי שניתן יהיה לקבל היתר בנייה כחוק ולהתחבר לתשתיות כמו כל תושב אחר בישוב. על כך מעיד מצד אחד סירובה של המשפחה לעבור למקום מגורים אחר, ומצד שני המאמצים שלה מזה שנים לקדם תכנית מתאימה שתסדיר את המצב מבחינה תכנונית.

ב. הישוב נופית

הישוב נופית (פי-נר בשמו המקורי) הוקם בתחילת שנות ה-80' מצפון לישוב בסמת טבעון כמצפה ובו 30 יחידות דיור בלבד ומבני ציבור בסיסיים בתחום המועצה אזורית זבולון על סמך תכנית ג/986 שקיבלה תוקף בשנת 1980 (ראו מפה מס' 1). בשנת 1983 ניתן תוקף לתכנית ג/1079 לפיה הוגדרו 180 מגרשים בגודל מזערי של 600 מ"ר לבתים חד-משפחתיים בבנייה עצמית ובוטלו 30 המגרשים המקוריים. אכלוס מגרשי הקבע הראשונים החל בשנים 1987-1988.

בשנת 1995 אושרה תכנית זב/במ/94 להרחבת הישוב נופית לכיוון דרום-מערב, מסיבות שונות הרחבת הישוב הוגדרה כישות נפרדת מבחינה ארגונית בשם נופית ב'. תכנית זב/במ/94 הגדירה 220 מגרשים בגדלים שבין 500 ל-750 מ"ר בהם ניתן לבנות בסך הכול 373 בתים חד-משפחתיים ודו-משפחתיים ועוד 7 מגרשים לבניית 60 יחידות דיור בסך הכול (בין 4 ל-16 יח"ד בכל מגרש) אשר בוטלו מאוחר יותר. ניתן לומר כי שתי התכניות ג/1079 ו-זב/במ/94 מהוות את התכנון המתארי הכולל של הישוב נופית (ראו מפה מס' 5).

במהלך השנים אושרו 3 תכניות מפורטת נקודתיות אשר הגדירו בסך הכול 56 מגרשי מגורים נוספים בחלקים שונים של נופית ונופית ב' בהם ניתן לבנות 106 בתים חד-משפחתיים ודו-משפחתיים¹. **בסיכומו של דבר קיימים היום בישוב נופית 456 מגרשים בהם מותר לבנות 659 בתים חד-משפחתיים ודו-משפחתיים.**

לאחרונה הושלם התהליך לאיחוד נופית מבחינה ארגונית ותפקודית כישוב אחד. אופי הישוב הינו פרברי ופרט לשירותים בסיסיים, אין בתחומו מקומות תעסוקה. כלל תכניות הפיתוח שקודמו בישוב נופית, הן תכניות המתאר המקומיות, והן תכניות נקודתיות שונות, התעלמו מעצם קיומה של משפחת חואלד במקום ולא התייחסו לאפשרות לשלב את מתחם המגורים שלה בתחום הבינוי של הישוב נופית.

ג. אוכלוסיית הישוב נופית

לפי נתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס), בסוף שנת 2007 התגוררו בישוב נופית 2,564 נפשות². על סמך אותם נתונים, בישוב נופית מתגוררים כבר היום כ-100 תושבים שאינם יהודים, ככל הנראה הכוונה לבני משפחת חואלד.

תכנית המתאר המחוזית למחוז חיפה המופקדת (תמ"מ/6)³ קובעת כי אוכלוסיית היעד לשנת 2020 לישוב נופית הינה 2,000 תושבים, וקיבולת האוכלוסייה לאותה שנה נעמדת ב-2,500 תושבים⁴. כלומר, הישוב נופית נמצא היום במצב של מיצוי קיבולת האוכלוסייה כפי שזאת נקבעה ברמת התכנון המחוזית לקראת שנת 2020. במילים אחרות, **כל תכנית שתציע תוספת בנייה ותוספת אוכלוסייה משמעותית לישוב נופית תהווה שינוי לתכנית המתאר המחוזית תמ"מ/6.**

2. התאמת התכנית המוצעת למציאות התכנונית הקיימת

א. תכנון מחוזי

תכנית המתאר המחוזית המופקדת למחוז חיפה, תמ"מ/6, מגדירה את השטח עליו יושבת משפחת חואלד כשטח המיועד לפיתוח כפרי-עירוני של הישוב נופית. על שטח זה יזמה המשפחה את התכנית שלה (ראו מפה מס' 2).

נציין כי תכנית המתאר המחוזית תמ"מ/6 טרם סיימה את הליכי התכנון הקבועים בחוק. התכנית הופקדה לעיון והתנגדויות בתאריך 29/01/2004⁵ והוגשו נגדה כ-3,800 התנגדויות שונות⁶. לאור מספר הרב של התנגדויות, מונתה חוקרת כדי שתשמע את טענות המתנגדים, תגבש המלצות ביחס להתנגדויות ותגיש אותן

¹ בשנת 1992 אושרה תכנית זב/99 אשר הוסיפה 6 מגרשים לבנייה חד-משפחתית. בשנת 1999 אושרה תכנית זב/מק/94/ב שחילקה מחדש מתחם מאושר לבנייה בתחום תכנית זב/במ/94 ואפשרה לבנות 20 יח"ד ב-10 מגרשים במקום 22 יח"ד שהיו מאושרות מקודם. באותה שנה אושרה תכנית זב/94/ג שאף היא חילקה מחדש מגרשים שהיו מאושרים לבנייה בתכנית זב/במ/94 ואפשרה לבנות 80 יח"ד ב-40 מגרשים דו-משפחתיים במקום 52 יח"ד שהיו מאושרות באותו שטח. שתי התכניות האחרונות ביטלו את 7 המגרשים שהיו מיועדים לבנייה של 4 עד 16 יח"ד.

² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) [<http://www.cbs.gov.il/ishuvim/ishuv2007/bycode.xls>].

³ על מעמדה של תכנית המתאר המחוזית למחוז חיפה המופקדת (תמ"מ/6) ראו בפרק 2.א.

⁴ תמ"מ/6, הוראות התכנית המופקדת (נוסח דצמבר 2003), נספח ו': יעדי אוכלוסייה וקיבולת אוכלוסייה במקבצים עירוניים וביישובים לפיתוח כפרי-עירוני.

⁵ מתוך מערכת המידע התכנוני של משרד הפנים [www.moin.gov.il].

⁶ מתוך פרוטוקול הדיון של הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה במחוז חיפה מתאריך 29/11/2005.

לצורך קבלת החלטה בפני הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים (ולנת"ע) שליד המועצה הארצית לתכנון ולבנייה⁷. החוקרת החלה את עבודתה בחודש ספטמבר 2005⁸, קרוב לשנתיים לאחר שהופקדה התכנית. נכון לחודש ינואר 2009, חמש שנים לאחר הפקדת התכנית, טרם הוגשו המלצות החוקרת למינהל התכנון במשרד הפנים. לאור הזמן הרב שחלף מאז הפקדת התכנית ולמרות שטרם קיבלה תוקף, במוסדות התכנון השונים מתייחסים לתכנית המופקדת כישות תכנונית אשר מנחה את עבודת התכנון במחוז חיפה.

התכנית המוצעת על ידי משפחת חואלד תואמת את עקרונות התכנון המחוזי אשר מנחים לפי שעה את מוסדות התכנון.

ככל הידוע לנו, הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה זבולון הגישה התנגדות לתכנית המתאר המחוזית בטענה כי תחום הבינוי המוצע עבור הישוב נופית במסגרת תמ"מ/6 חורג מתחום תכנית המתאר המאושרת של הישוב נופית. במידה והתנגדות זאת תתקבל, השטח עליו יושבת משפחת חואלד ייגרע מתחום הבינוי המוצע ברמה המחוזית. חשוב לזכור כי במקרה כזה, למשפחת חואלד תהיה זכות לערער על החלטה זאת כמי שנפגעת מקבלת התנגדות על סמך סעיף 106(ב) לחוק התכנון והבנייה.

ב. תכנון ארצי - תמ"א/35

תוספת שטח לבינוי

תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור תמ"א/35 אשר קיבלה תוקף בתאריך 27/12/2005, מגדירה את כל המרחב בו נמצא הישוב נופית כמרקם שמור משולב (ראו מפה מס' 3). לפיכך, חלות על הישוב נופית מספר מגבלות בכל הקשור ליוזמות פיתוח חדשות בתחומו, אם כי מגבלות אלה אינן מונעות פיתוח נוסף בצורה מוחלטת.

התכנית המוצעת על ידי משפחת חואלד הינה תכנית מפורטת שבסמכות הוועדה המחוזית והיא מתייחסת לשטח שנמצא בתחום המיועד לפיתוח בהתאם לתכנית המתאר המחוזית המופקדת (תמ"מ/6). לכן, חלות עליה ההוראות שבסעיף 7.4.2 בתמ"א/35 אשר דן בתוספת שטח לבינוי במרקם שמור משולב:

"תכנית מקומית במרקם שמור משולב המשנה את ייעודו של שטח שאינו מיועד לבינוי לשטח המיועד לבינוי, תופקד רק אם השטח ששונה ייעודו הנו צמוד דופן לשטח המיועד לבינוי בתכנית תקפה."

תכניתה של משפחת חואלד הינה צמודת דופן לפיתוח הקיים בישוב נופית. רצועת המגרשים המיועדים למגורים מהווה המשך ישיר לרצף הבינוי הקיים מצד צפון כפי שזה נקבע במסגרת תכנית זב/99 שקיבלה תוקף בשנת 1992. בנוסף, המגרשים המוצעים ממוקמים מול שטח המיועד ל-"מרכז אזרחי ומסחר המשולב במוסדות" בהתאם לתכנית זב/94/במ.

הוראות סעיף 7.4.1 בתמ"א/35 בדבר תוספת שטח לפיתוח אינן תקפות למקרה של תכניתה של משפחת חואלד מכיוון שתכנית המתאר המחוזית המופקדת אשר מנחה את עבודת התכנון במחוז קובעת כי השטח מיועד לפיתוח של הישוב נופית.

⁷ ש.ם.

⁸ ש.ם.

לפיכך, תכניתה של משפחת חואלד אינה סותרת את הוראות תמ"א/35 בדבר תוספת שטח לבינוי במרקם שמור משולב.

הרחבת יישובים כפריים

סעיף 8 בהוראות תמ"א/35 קובע הנחיות בדבר "הרחבת יישובים כפריים ויישובים מיוחדים". אופי הישוב נופית נקבע לפי סעיף 5 "הגדרות":

"יישוב כפרי: יישוב אשר מנה בשנת 1995 פחות מ-2,000 תושבים לפי נתוני הלמ"ס לאותה שנה, או יישוב כפרי הכלול בלוח מספר 2, או יישוב קיים שאינו במרקם עירוני ושאינו יישוב מיוחד הכלול בלוח 3."

בשנת 1995 אוכלוסיית הישוב נופית מנתה 861 תושבים⁹; הישוב נופית ממוקם במרקם שמור משולב; ושמו של הישוב נופית אינו כלול בלוח 3 בהוראות תמ"א/35. מכאן שהישוב נופית הינו ישוב כפרי לצורך הוראות תמ"א/35. לפיכך, על התכנית להסדרת מתחם המגורים של משפחת חואלד כהמשך לפיתוח הקיים ביישוב נופית חלות הוראות סעיף 8.1.4 בתמ"א/35:

1. "ביישוב כפרי שאינו כלול בלוח 2, גודל האוכלוסייה ביישוב לאחר ההרחבה לא יעלה על פי 2.2 ממספר התושבים ביישוב בשנת 1995 על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנה זו.

2. ...

3. על אף האמור בס"ק 1, אם לא נקבעו ליישוב נתוני אוכלוסייה בלמ"ס לשנת 95 או שהיקף האוכלוסייה שנקבע נמוך משמעותית מאוכלוסיית היישוב ביום אישורה של תכנית זו, ניתן יהיה לאשר תכנית אף אם גודל האוכלוסייה חורג מהקבוע בס"ק 1, בתנאי שהיא מתאימה לעקרונות תכנית זו ובתנאי שהתקבל אישור המועצה הארצית."

כאמור, בסוף שנת 1995 התגוררו בישוב נופית 861 תושבים, ואילו בסוף שנת 2005 (מועד אישורה של תמ"א/35) התגוררו בו 2,360 תושבים¹⁰. לפיכך, הוראות סעיף 8.1.4.1 אינן חלות על היישוב נופית מכיוון שבעת אישורה של תמ"א/35 אוכלוסיית נופית הייתה גדולה פי 2.7 מזו שבשנת 1995. לכן, יש לבחון כל תכנית פיתוח בישוב נופית לאור הוראות סעיף 8.1.4.3, לפיהן ניתן לאשר תכנית שמטרתה להרחיב יישוב כפרי קיים בתנאי שהתכנית מתאימה לעקרונות תמ"א/35 ויתקבל אישור המועצה הארצית.

כפי שהובהר מקודם, תכניתה של משפחת חואלד אינה חורגת מתחום הפיתוח המוצע עבור הישוב נופית בתכנית המתאר המחוזית המופקדת תמ"מ/6, ואופי הבינוי המוצע תואם את עקרונות הבינוי התקפים ביישוב נופית. מצד שני, היקף האוכלוסייה הצפוי לאחר אישורה של תכנית שמציעה להגדיר רצועה של 9 מגרשי מגורים בלבד, לא מהווה שינוי משמעותי מהיקף האוכלוסייה הקיים ביישוב נופית.

יתרה מזאת, הוזכר כי נתוני הלמ"ס אודות אוכלוסיית נופית מציינים כי בישוב קיים גרעין של כ-100 נפשות לא יהודיות שהן ככל הנראה, משפחת חואלד המורחבת. מכאן שהסדרת מתחם המגורים של משפחת חואלד לא תהווה למעשה תוספת אוכלוסייה מיידית בישוב נופית, אלא תוספת אוכלוסייה בהתאם לגידול הטבעי של הישוב, בו כבר מתגוררת משפחת חואלד.

לאור זאת, תכניתה של משפחת חואלד תואמת את הוראות תמ"א/35 בדבר הרחבת יישובים כפריים.

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [http://www.cbs.gov.il/mifkad/tables/more_tabeles/pirsom3/nonum.xls]
¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [http://gis.cbs.gov.il/website/yishuvim/yishuvim_2005/XLS/bycode.xls]

תקפות תמ"מ/6

הוראות סעיף 17.3 בתמ"מ/א/35 קובעות כי ניתן לאשר תכנית שהופקדה בטרם אישורה של תמ"מ/א/35 גם אם אינה תואמת את הוראות תמ"מ/א/35, וזאת בתנאי שמוסד התכנון המאשר יקיים דיון בעניין. תכנית המתאר המחוזית תמ"מ/6/הופקדה בחודש ינואר 2004, קרוב לשנתיים לפני שניתן תוקף לתכנית מתאר ארצית מס' 35 בחודש דצמבר 2005. בעת הדיון בהתנגדויות ניתן יהיה לקיים דיון בהתאם להוראות סעיף 17.3 בתמ"מ/א/35 המאושרת.

כפי שראינו מקודם, אמנם תמ"מ/א/35 קובעת כי הישוב נופית מצוי בלב מרקם שמור משולב, אך אין היא מונעת את המשך פיתוחו. מכאן שלמעשה אין סתירה בין הוראות תמ"מ/6/הוראות תמ"מ/א/35 ביחס לאפשרויות ואופי הפיתוח הנוסף בישוב נופית.

ג. תכנון ארצי - תמ"מ/א/8

תכנית מתאר ארצית לגנים לאומים, שמורות טבע ושמורות נוף תמ"מ/א/8, קיבלה תוקף בתאריך 29/10/1981. על פי התשריט של תמ"מ/א/8, הישוב נופית ממוקם בליבו של גן לאומי מוצע מספר ג/31/1 "גבעות שפרעם" (ראו מפה מס' 4). השטח הכולל של הפולגון של גן לאומי ג/31/1 הינו 8,867.56 דונם¹¹. מתוך שטח זה יש להפחית את שטח התכנית המקורית של הישוב נופית, ג/986 (כ-607 דונם), מכיוון שתכנית זאת אושרה כשנה לפני אישורה של תמ"מ/א/8.

בהתאם לסעיף 7 בהוראות תמ"מ/א/8, ניתן לייעד למטרות אחרות שאינם גן לאומי, שמורת טבע או שמורת נוף עד שליש משטחו של כל אחד מהשטחים (פוליגונים) המיועדים למטרות אלה לפי תמ"מ/א/8. מעבר לשטח שנגרע מתחום הגן הלאומי לטובת ההרחבה של הישוב נופית, נגרעו מתוך פולגון ג/31/1 שטחים לטובת הישובים ערב אל חילף (בסמת טבען), ראס עלי, חואלד, אבטין, וגם לטובת בית העלמין האזורי "תל רגב", כביש מס' 762 והכביש המחבר בין נופית לבסמת טבען. ככל הידוע לנו, לא נגרעו שטחים נוספים מהשטח המיועד לגן לאומי. היקף השטח הכולל שנגרע מתוך פולגון הגן הלאומי "גבעות שפרעם" עומד על כ-1,217 דונם, אשר מהווים פחות מ-15% משטח הפולגון (ראו פירוט בנספח מס' 3).

שטחה של התכנית המוצעת על ידי משפחת חואלד הינו 8.9 דונם, שהם כ-1.1% בלבד משטח גן הלאומי "גבעות שפרעם". כלומר, בהתאם להוראות תמ"מ/א/8 אין מניעה לאשר את תכניתה של משפחת חואלד אשר מסדירה את מתחם המגורים שלה בישוב נופית.

חשוב לציין כי טרם הושלם התהליך התכנוני הדרוש להכרזתו של הגן הלאומי "גבעות שפרעם" לפי הוראות תמ"מ/א/8 וחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (התשנ"ח-1998). תכנית המתאר המחוזית המופקדת, תמ"מ/6/ה, מצמצמת עוד יותר את השטח המיועד לגן לאומי "גבעות שפרעם" מעבר לתחום המוצע לפיתוח עבור הישוב נופית, ממערב הישוב במקום בו יושבת משפחת חואלד וגם מצפון לישוב נופית (ראו מפה מס' 2).

¹¹ שטח הפולגון כפי שרשום בנספח מס' 1 בהוראות תמ"מ/א/8 הינו כ-6,500 דונם. להבנתנו, נכון יותר להתייחס לשטח מדויק של כ-8,868 דונם כפי שניתן לחשב מתוך שכבת המידע הממוחשב של הממ"ג הלאומי.

תכניתה של משפחת חואלד הינה צמודת דופן ובהמשך ישיר לפיתוח הקיים בישוב נופית, וממוקמת בצד המערבי של פסגת רכס קשט (ראו מפה מס' 1). לפיכך, אישורה של התכנית לא תהווה פגיעה בערכי טבע ונוף הקיימים באפיק נחל ציפורי שמצפון-מזרח לישוב נופית ובתחום הגן הלאומי המוצע.

3. מיצוי עתודות קרקע

א. מיצוי עתודות קרקע בישוב נופית

כאמור, בישוב נופית ישנם בסך הכול 456 מגרשים המיועדים לבנייה של 659 בתים במגרשים חד-משפחתיים ודו-משפחתיים¹². על סמך ניתוח הן של תכנית חלוקה למגרשים בהתאם לתכניות התקפות בישוב והן של תצלום אוויר¹³ (ראו מפות מס' 6 ו-7), וכן לאור סיור שנערך בישוב בתאריך 06/10/2008, ניתן לומר כי פרט לשני מגרשים, כל המגרשים המיועדים לבנייה למגורים בישוב נופית בנויים או שנמצאים בתהליכי בנייה. כלומר, אין כעת בישוב נופית עתודות קרקע זמינות לפיתוח מיידי.

נתונים אלה אומתו על ידי מר יוסי שניר בשיחה עם עו"ד שמואל רש, יו"ר אגודת נופית בחודש דצמבר 2008. בשיחה נאמר גם כי עתודת הקרקע הגדולה להמשך פיתוח הישוב נמצאת בשטח שנותר ללא תכנון במרכז תכנית ההרחבה (נופית ב')¹⁴. לדבריו של עו"ד רש, קיימת יוזמה משותפת של ועד הישוב נופית, המועצה אזורית זבולון ומינהל מקרקעי ישראל להכנת תכנית שתגדיר כ-200 מגרשי מגורים בשטח זה, בהם ניתן יהיה לבנות כ-300 יחידות דיור¹⁵. בשלב זה מדובר ביוזמה בלבד וככל הידוע לנו טרם החל הליך התכנון.

משפחת חואלד מתגוררת מזה כ-100 שנים על קרקע שבבעלותה, אשר בסמיכות לה נבנה הישוב נופית. כעת מעוניינת המשפחה להסדיר את מתחם המגורים שלה מבחינה תכנונית ולהתאים אותו לסביבה המיידית שלו תוך יצירת תכנית שתואמת את הצרכים שלה. עתודות הקרקע הצפויות לפיתוח בישוב נופית אינן יכולות לענות לצרכים של המשפחה ולרצונה להמשיך להתגורר על קרקע שבבעלותה ואינן נותנות מענה מיידי למצוקת הדיור שלה. לכן אין למשפחת חואלד פתרון חלופי ראוי לבנייה למגורים, פרט לבנייה על קרקע שבבעלותה.

ב. פרשנות הוראות תמ"א/35

בקשת לשכת התכנון המחוזית חיפה מתאריך 28/05/2008 להמצאת תזכיר מיצוי עתודות קרקע בהתאם להוראות תמ"א/35, כתנאי להבאת תכנית זב/155/ג לדיון במליאת הוועדה המחוזית, מסתמכת ככל הנראה על הוראות סעיף 7.4.1.4 לפיהן:

"בתכנית שעיקרה תוספת שטח למגורים, השתכנע מוסד התכנון בצורך בהרחבה לאחר שהוצג בפניו תזכיר מיצוי עתודות קרקע."

¹² ראו פירוט לעיל בפרק 1.ב..

¹³ מפת המגרשים ותצלום האוויר מתוך אתר www.govmap.gov.il. הסיור שנערך בישוב גילה כי תצלום האוויר מעודכן ותואם את המציאות בשטח.

¹⁴ כפי שנמסר למר יוסי שניר, תושב הישוב נופית, על ידי עו"ד שמואל רש, יו"ר אגודת נופית בתאריך 05/12/2008.

¹⁵ שם. הליכי התכנון אמורים להתחיל במהלך שנת 2009 מתוך כוונה לשווק של המגרשים הראשונים בשנת 2013.

למיטב הבנתנו, דרישת לשכת התכנון המחוזית מוטעית ומפרשת בצורה לא נכונה את הוראות תמ"א/35. סעיף 7.4.1.4 בתמ"א/35 נועד לתכניות מתאר מחוזיות חדשות שמטרתן "תוספת שטח לפיתוח" במרקם שמור משולב. כפי שנאמר מקודם, מטרת התכנית של משפחת חואלד הינה להוסיף שטח לבינוי במסגרת של תכנית מקומית במרקם שמור משולב, אשר תואמת את ייעודי הקרקע שבתכנית מתאר מחוזית.

לכן, על תכניתה של משפחת חואלד חלות הוראות סעיף 7.4.2 (ולא הוראות סעיף 7.4.1.4 כפי שסברה לשכת התכנון המחוזית), ואין היא נדרשת להגיש תזכיר מיצוי עתודות קרקע. מידת ההתאמה של תכנית זב/155/ג להוראות סעיף 7.4.2 נדונה בפרק 1 לעיל.

כאמור, בישוב נופית ישנם 659 יחידות דיור צמודי קרקע בבנייה עצמית. בנוסף לכך, קיימת יוזמה לתכנן ולפתח כ-200 מגרשים חדשים בהם ניתן יהיה לבנות כ-300 יח"ד. מכאן שבהתאם לתכניות המאושרות ויוזמות הפיתוח העדכניות, בישוב נופית יהיו קרוב ל-1,000 יח"ד. משפחת חואלד מבקשת לקבל אישור לתכנית שמטרתה להגדיר 9 מגרשי מגורים בלבד כאשר בכל אחד מהם ניתן יהיה לבנות 2 יחידות דיור (סה"כ 18 יח"ד). מדובר בתוספת של פחות מ-2% מכלל יחידות הדיור הצפויות בישוב נופית. הוספת מספר מצומצם של יחידות דיור לא מהווה סתירה להוראות תמ"א/35 ולכן הדרישה להכנת תזכיר מיצוי עתודות קרקע אינה תקפה ואינה עומדת במבחן הסבירות.

הוראות סעיף 7.4.1.4 בתמ"א/35 נועדו למנוע פיתוח יתר ולא מבוקר כאשר עדיין קיימות עתודות קרקע מתוכננות וזמינות בתחום היישוב אותו מבקשים להרחיב. לא נכון לפרש את תכניתה של משפחת חואלד, המבקשת להסדיר מבחינה תכנונית מצב קיים, כפיתוח לא מבוקר על חשבון עתודות קרקע זמינות. אין בהיקף הבנייה המבוקש על ידי משפחת חואלד כדי לגרום לפיתוח יתר שחורג בצורה כלשהי מהפיתוח הקיים בישוב נופית, ולכן גם מהיבט זה אין זה נכון לדרוש תזכיר מיצוי עתודות קרקע כתנאי לדיון בתכנית.

ג. חריגות מתמ"א/35

לסיום, חשוב לציין כי קיימים תקדימים לפיהן מוסדות התכנון ברמה המחוזית והארצית אישרו תכניות שהיו בסתירה מוחלטת להוראות תמ"א/35. אחת הדוגמאות הבולטות לכך הינה אישור הקמתם של שני ישובים חדשים בחבל לכיש, "מרשם" ו"גבעות חזן" לטובת אוכלוסיית המפונים מרצועת עזה במסגרת תכנית ההתנתקות. האישור להקמתם של שני הישובים ניתן למרות הימצאותם בלב שטחים פתוחים המוגדרים כמרקם שמור משולב בעלי רגישות סביבתית גבוהה.

הישוב "מרשם"

תכנית המתאר המקומית ברמה מפורטת לישוב "מרשם" (6/03/300) קיבלה תוקף בתאריך 18/02/2009 לאחר שנדחו כל ההתנגדויות שהוגשו לה. אישור הקמת הישוב "מרשם" ניתן על סמך נקודת ישוב מאושרת בתכנית המתאר המחוזית התקפה מאז שנת 2000 למחוז דרום, תמ"מ/14/4.

אישור הקמת הישוב "מרשם" בעיתוי הנוכחי מהווה סתירה להוראות תמ"א/35 בדבר עקרון הפיתוח צמוד דופן והשמירה על שטחים פתוחים. בהיותו הישוב "מרשם" מרוחק מכל נקודת יישוב אחרת, לא ניתן לומר שמדובר בפיתוח "צמוד דופן" לישובים קיימים או ביצירה או חיזוק של גוש התיישבות.

הישוב "גבעות חזן"

במקרה של הישוב "גבעות חזן" לא הייתה נקודת יישוב מאושרת בתכנית המתאר המחוזית ולכן מוסדות התכנון קידמו שינוי לתכנית מתאר המחוזית לחמחוז דרום (תמ"מ/4/14/67), בטרם אישורה של תכנית המתאר המקומית של הישוב (תכנית מס' 306/026)¹⁶.

גם אישור הקמתו של הישוב "גבעות חזן" בעייתי הנוכחי מהווה סתירה להוראות תמ"מ/א/35 בדבר אישור פיתוח חדש במרקם שמור משולב וחוסר ניצול של עתודות קרקע למגורים מאושרות וזמינות לפיתוח במרחב חבל לכיש, אשר ניתן הייה לפתח לטובת אוכלוסיית היעד.

ההחלטה להקים את שני הישובים נבעה מהרצון לאפשר מגוון פתרונות דיור עבור אוכלוסיית המפונים מרצועת עזה. מוסדות התכנון ראו לנכון לאשר את התכניות בכדי שהמפונים יוכלו להיקלט באזור לכיש "בהתאם להשקפת עולמם ואורחות חייהם"¹⁷. **מוסדות התכנון החליטו לאשר את הקמתם של שני הישובים באזור המוגדר על פי תמ"מ/א/35 כמרקם שמור משולב, למרות הרגישות הסביבתית הגבוהה של האזור ומבלי שמוצאו עתודות קרקע למגורים קיימות וזמינות לפיתוח בישובים וותיקים בסביבה.**

סיכום

לאור הדברים לעיל, תכניתה של משפחת חואלד שמטרתה להוסיף 9 מגרשי מגורים בלבד בצורה צמודת דופן לבינוי הקיים בישוב נופית, תואמת לתכנית המתאר המחוזית המופקדת ואינה מהווה סתירה לתכניות מתאר ארצית התקפות. גודל המגרשים ואופי הבינוי המוצע בתכנית (בתים דו-משפחתיים) תואמים אף הם את התכנון הקיים בישוב נופית. **על כן, לא נראה שקיימת סיבה תכנונית שיכולה להוות מכשול לאישורה של התכנית במתכונתה הנוכחית.**

יתרה מזאת, אישור תכניתה של משפחת חואלד יוכל לתרום להגשמת אחת ממטרותיה של תמ"מ/א/35 כפי שבאה לידי ביטוי בסעיף 3.ה. בהוראות שלה:

"מתן מגוון אפשרויות פיתוח בהתאם לאופי המרקם, על מנת לענות על הצרכים של מגורי אוכלוסייה השונים, תוך כדי צמצום הפערים בין מגורים ובין אזורי הארץ השונים."

סזאר יהודקין, מתכנן ערים

¹⁶ השינוי לתכנית המתאר המחוזית פורסם למתן תוקף בתאריך 18/08/2008, ותכנית המתאר עם הוראות מפורטות של הישוב פורסם למתן תוקף בתאריך 17/02/2008.

¹⁷ מתוך פרוטוקול הדיון בהתנגדויות שהוגשו לישוב "מרשם" שהתקיים בתאריך 07/04/2008. הנימוקים של מוסדות התכנון חוזרים על עצמם גם ביחס לתכנית המתאר המחוזית ותכנית המתאר המקומית של הישוב "גבעות חזן".