

מדינת ישראל
משרד הפנים
המועצה הארצית לתכנון ולבניה
ועדת המשנה לעררים

י' בשבט התשס"ט
4 בפברואר 2009

תכ 2009-2782

לכבוד

חברי הוועדה:

מר דורון דרוקמן, יו"ר – נציג משרד הפנים
גבי עדנה פרדו – נציגת משרד הביטחון
גבי ארזה צ'רצ'מן – נציגת התחום הסוציולוגי
מר מנחם זלוצקי – נציג המשרד להגנת הסביבה

העוררים:

מר סזאר יהודקין – עמותת "במקום – מתכננים למען זכויות תכנון"
מר אלי אלפסי – יו"ר מנהיגות צעירה קהילת אור עקיבא
מר שלומי אבני – מנכ"ל "נירים בשכונות"
גבי מיכל אבני – תושבת אור עקיבא
מר אבישי קדר – ראש ועד התושבים שכונת היובל

תמשיבים:

1. וועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה חיפה
2. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה "השומרון"
3. מינהל מקרקעי ישראל – מחוז חיפה

שלום רב,

הנדון: תכנית ש/491/ג' – מע"ר אור עקיבא – ערר 39/08 – החלטה

מצ"ב החלטת ועדת המשנה לעררים **מיום 1.2.09**, חתומה בידי היו"ר.

בכ"כ ה,

שלומית חן
מרכזת ועדת המשנה לעררים

העתק:

אדרי' אדם קולמן- מתכנן מחוז חיפה
עו"ד אמיר בן בסט- יועץ משפטי לוועדה המחוזית
גבי רונית מזר- מנהלת אגף לתכנון נושאי
גבי תמר כפיר- מנהלת אגף לתכנון משולב
גבי אלה ובר- מנהלת תחום תכניות מתאר
גבי תמי בולר- מזכירת המועצה הארצית
גבי מיכל מריל- מנהלת תחום בקרת תכניות
מר שמחה יוסיפוב- ראש עיריית אור עקיבא
מר אלי פדידה- מינהל התכנון
מינהל מקרקעי ישראל - מחוז חיפה ומועצה מקומית אור עקיבא- בעלי הקרקע
ברעלי לויצקי, כסיף, רובינשטיין- אדרי' ובוני ערים- מתכנני התכנית
גבי חוה ארליך- מהנדסת הוועדה

העוררים:	מר סזאר יהודקין	עמותת "במקום - מתכננים למען זכויות תכנון"
מר אלי אלפסי	מר שלומי אבני	יו"ר מנהיגות צעירה קהילת אור עקיבא
מר מיכל אבני	גבי מיכל אבני	מנכ"ל "נירים בשכונות"
מר אבישי קדר	ראש ועד התושבים שכונת היובל	תושבת אור עקיבא

- נגד -

- המשיבים:**
1. ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה חיפה
 2. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה "השומרון"
 3. מינהל מקרקעי ישראל מחוז חיפה

חברי הוועדה: עדנה פרדו, ארזה צ'רצ'מן, מנחם זלוצקי, דורון דרוקמן - יו"ר

החלטה

1. רקע תכנוני וסטטוטורי:

- הערר שבנדון עניינו החלטת ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז חיפה מיום 01/04/2008, אשר דנה בהתנגדויות שהוגשו לתכנית ש/491/ג - מע"ר אור עקיבא (להלן: "**התכנית**") והחליטה לדחות חלק מההתנגדויות שהוגשו ולאשר את התכנית בכפוף לשינויים שפורטו שם. כנגד החלטה זו הגישה עמותת "במקום - מתכננים למען זכויות תכנון" ומספר תושבי אור עקיבא, שאף הגישו בזמנו התנגדות לתכנית, בקשת רשות ערר למועצה הארצית (להלן: "**העוררים**"). לאחר קבלת רשות לערור מיו"ר הוועדה המחוזית מחוז חיפה, הונח ערר זה לפתחנו.
2. התכנית הנדונה משתרעת על פני שטח של כ 400 דונם ועניינה הקמת אזור המע"ר החדש של אור עקיבא. מיקומו של מע"ר זה נקבע כבר בתכניות קודמות (ש/במ/491, שפורסמה למתן תוקף ב-3.9.92 ובתכנית ש/מק/491 ב'), והוא מצוי בתפר שבין השכונות הוותיקות של הישוב לבין השכונות החדשות שהוקמו בו בשנים האחרונות, תוך צמידות פיסית והישענות מהבחינה התחבורתית על מחלף אור עקיבא (שתוכניתו אושרה בינואר 2006), שביצועו הסתיים לאחרונה.
3. מיקומו של הישוב בין מטרופולין ת"א לחיפה וקירבתו לתשתיות תנועה ארציות דוגמת כביש 2 (כולל המחלף), כביש 4 ומסילת הרכבת הביא לגיבושה של תפיסה תכנונית, המבקשת למנף מאפיינים אלו לצורך הפיכת הישוב לעיר מרכזית באזור, שתהווה מוקד עירוני לישובים כפריים שבמרחב, ושתספק שירותי מסחר ושירותים אזרחיים כלל אזרחיים ומקומיים, תוך משיכת אוכלוסיה חזקה מהאזור. תפיסה זו אף קבלה ביטויה בתכנית האב והמתאר המתגבשות לישוב.

4. כל אלה שימשו בסיס לתכנונו של מע"ר בתכנית הנדונה. בהתאם לזאת, תוכנן המע"ר כאזור המאופיין בעירוב שימושי קרקע של מגורים, מסחר, מרכז אזרחי, שטחים ציבוריים ומערכת דרכים מתאימה המקיפה את הכיכר המרכזית. התכנית כוללת לפיכך אזורים למוסדות ציבור ותרבות ומוסדות אזרחיים (דוגמת בית העירייה, ספרייה, מוזיאון, היכל תרבות, משרדי ממשלה, בתי ספר, מרכז ספורט ומרכז קהילתי), מגרשים למסחר ועסקים וכן שכונת מגורים בצפיפויות משתנות ובהיקף כולל של כ 450 יח"ד (במתכונתה המופקדת, כללה התכנית כ 550 יח"ד, אולם בעקבות קבלת התנגדויות לנושא הצפיפות הופחתה כמות יח"ד בתכנית לכ 450 יחידות).
5. העוררים הגישו כאמור התנגדות לתכנית שהופקדה (בנוסף על כ- 100 מתושבי העיר שחתמו על התנגדות בנוסח אחיד). ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית, לאחר ששמעה ובחנה את ההתנגדויות החליטה, בישיבתה מיום 01/04/08 לקבל בעיקר את ההתנגדויות הקשורות לצפיפות המגורים באזור "מגורים מיוחד 1", ודחתה את מרבית ההתנגדויות האחרות בנימוקים שפורטו בהחלטתה זו. כנגד החלטה זו הוגש הערר הנדון.

נדון עתה בטענות העוררים:

6. מערך הדרכים המוצע בתכנית:
- לטענת העוררים, מערכת הכבישים המוצעת בתכנית רחבה מדי, אינה מאפשרת נגישות בטוחה ברגל או באופניים, מנתקת בין שימושים ציבוריים במקום לחבר ביניהם, ומעודדת תנועה עוברת שתחצה את הישוב בין שני כבישי האורך כביש מס' 2 לכביש מס' 4 ולהיפך (כולל האפשרות ליצירת צומת X רחבה במרכז הישוב). כתוצאה מכל אלה טוענים העוררים כי הישוב יחולק לשניים, תוך ניתוק השכונות הצפוניות מהשכונה הדרומית ומקריית החינוך.
7. ראשית מציינים המשיבים בתשובתם כי החיבור בין כביש 4 לכביש 2 ולקיסריה בתחום אור עקיבא היה קיים כבר טרם התכנית הנדונה. דרך 5611 (רח' שידלובסקי) הינה דרך שבאחריות מע"צ החוצה את הישוב, אשר נקבעה כבר בתכניות מאושרות ברוחב זכות דרך המשתנה בין 29 ל- 30 מ'. לאור דרישות תחבורתיות אלו מחד, והרצון ליצור במקום זה את המרכז העירוני הראשי מאידך גובש בתכנית הנדונה הפתרון התכנוני של הכיכר המרכזית, אשר "שובר" את רצף התנועה בדרך 5611 ומסיט את התנועה לתנועה סביב כיכר (כולל הצרת רוחב זכות הדרך המקיפה את הכיכר ל- 22 מ'). פתרון זה לדידם ימתן את התנועה במקום ויאפשר מערכת חצייה רגלית במפלס הקרקע. עוד מצביעים המשיבים על מערכת תנועה רגלית עילית המוצעת בתכנית, שנועדה לאפשר חיבור חלקי העיר הצפוניים לדרומיים (כולל תנועת ילדים מ/אל בתי הספר) וזאת ללא צורך בחציית כבישים. הקמתה של מערכת זו מותנית תכנית בינוי מפורטת שתאושר על ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה (סעיף 22 להוראות התכנית).
8. לאחר שבחנה טענות אלו סבורה הוועדה כי דין הערר להתקבל בחלקו בנושא זה. ככלל סבורה הוועדה כי הפתרון התחבורתי המוצע של ככר מרכזית מספק מענה הולם לצורך בהמשך תנועה בין כביש 4 לכביש 2, תוך מיתון וריסון תנועה זו ומבלי ל"הזמין" תנועה עוברת לחצות את הישוב. עם זאת, ולאור העובדה שהכיכר המוצעת הינה אחד מעיקרי הפתרון התכנוני עליו מבוססת התכנית, סבורה הוועדה כי אין להתיר שינויו של עקרון זה בדרך של תכנית בינוי כפי שנקבע בתכנית (סעיף 15. א. 6 להוראות התכנית). תכנית בינוי הינה תכנית "חוץ סטטוטורית", אשר נועדה לאפשר לרשויות

התכנון גמישות, חופש פעולה ושיקול דעת בעת קבלת החלטות במצבים דינאמיים וחוסר וודאות, אך מנגד אינה מאפשרת לציבור את האפשרות להביע עמדתו ביחס לשינויים המוצעים, וזאת בדרך של הפקדת התכנית לעיון הציבור והגשת התנגדויות. גם אם קיימת לכאורה הצדקה כלשהי, בנסיבות מסוימות, ל"יתכניות בינוי" מסוג זה (ויודגש - איננו נדרשים בהחלטתנו זו לחרוץ דעה בשאלה זו), אין ספק כי ככל שמדובר כאמור במרכיב מהותי בפתרון התכנוני המוצע, אין להתיר שינוי בדרך של "תכנית בינוי", אלא בדרך של תכנית "רגילה", שתוגש למוסד התכנון שבסמכותו לאשרה, כולל הצורך בהפקדתה לעיון הציבור.

9. **בנוסף, ולעניין הבטחת תנועה רגלית ותנועת אופניים בטוחה הן בתחום התכנית והן בין חלקי התכנית לשאר תחומי הישוב סבורה הוועדה כי גם בנושא זה יש לקבל את הערר בחלקו.** כפי שצינו המשיבים לטענה זו התכנית מציעה אמנם פתרונות בהיבט זה, אך לדעת הוועדה פתרונות אלו הינם בגדר אפשרות בלבד במסגרת התכנית, ואינם מעוגנים בה באופן מחייב. כך לדוגמה, קובע סעיף 22 להוראותיה כי "בשטחים המסומנים בתשריט בנקודות שחורות צפופות.... תותר הקמת מעברים עיליים, ...מיקומם הסופי של המעברים באם ייבנו יפורטו בתכניות הבינוי למתחם... " (הדגשה לא במקור).
10. לעניין זה סבורה הוועדה, כי לאור חשיבותו של נושא התנועה הרגלית ושבילי אופניים הן מהבחינה הבטיחותית והן כמרכיב חשוב ומרכזי בהצלחת הפיכתו של אזור זה למרכז הישוב כמוצע בתכנית, קיימת חשיבות לקבוע ולהבטיח מראש, במסמכי התכנית, את עיקרי הפתרון, ולא להתיר זאת כאפשרות עתידית שיתכן ותתממש - ויתכן אף שלא.
11. **לאור כל האמור לעיל מחליטה הוועדה לקבל את הערר בחלקו בנושא זה. מסמכי התכנית יתוקנו באופן שתבוטל בהן האפשרות לביטול הפתרון התחבורתי של הכיכר והמרתו בצומת X אלא בדרך של תכנית "רגילה".** בנוסף, יתוקנו מסמכי התכנית באופן שיעוגן בהם פתרון תכנוני מחייב הן לשבילי אופניים והן למערכת תנועה רגלית בטוחה (כולל לאנשים עם מוגבלויות) בין חלקי התכנית עצמם ובין התכנית לשטחים הגובלים - וזאת בעדיפות לפתרונות שבמפלס הקרקע. את הגדרתם המפורטת של פתרונות אלו במסמכי התכנית הנדונה, כולל הגדרת ההתניות הנדרשות וכד' מותרת הוועדה לשיקול דעת מתכנן המחוז.
12. **החוויה האורבאנית שתיווצר במרכז העיר:**
- לעניין זה טוענים העוררים, כי למרות הרצון (המוצדק לדידם) ליצור באזור זה מרכז עירוני חי ותוסס, הרי שלאור הפתרונות התכנוניים שהתכנית נוקטת, דוגמת הפרדת השימושים תוך ניתוקם זה מזה, אי חיוב הזיתות מסחריות לכוון הרחוב וכד' לא ייווצר אותו מרחב עירוני מרכזי בתחומה, שיהווה בפועל את מוקד הפעילות העירונית החברתית האינטנסיבית כמצופה.
13. מנגד טוענים המשיבים כי התכנית כוללת תמהיל מגוון ועשיר של שימושי קרקע שמיועדים כולם ליצירת מרכז עירוני ראשי במקום, תוך חיבורם זה לזה ולשאר חלקי העיר באמצעות מערכות דרכים ברמות שונות, טיילות, שבילים ומעברים להולכי הרגל. התכנית אמנם מפרידה חלק מהשימושים השונים זה מזה, דוגמת המגורים ממסחר ותרבות אך זאת רק בכדי למנוע הפרעה הדדית ומתן אפשרות לקיומה של סביבת מגורים גם אם בצמידות לאזור המרכז העירוני.
14. **לעניין זה סבורה הוועדה כי יש לדחות את הערר.** בחינת מסמכי התכנית מעלה כי התכנית מרכזת סביב הכיכר המרכזית ובקרבתה המיידית מגוון שימושים דוגמת מגורים מסוגים שונים, מסחר, מרכז אזרחי, מבני ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים, ומגדירה במסמכיה מגוון הוראות שנועדו לפתח

שימושים אלו לכדי יצירת מרכז עירוני סביב כיכר זו ובקרבתה (דוגמת הגדרת פיתוח וביצוע אזור הכיכר כשלב א' בתכנית, חובת ארכדה למבנים בעלי חזית מסחרית, חובת פיתוח רחבת התכנסות לציבור באזור בנייני הציבור, קירוי החניה שבמגרש 24 כפלטפורמה שבו זמנית הן מחברת בין שימושי המתחם המסחרי לבין בנייני הציבור והספורט שבדרום התכנית והן מאפשרת שימושי מסחר חיצוניים וכד'). עוד סבורה הוועדה כי אין מקום לפרט בתכנית בהיקף זה פתרונות מפורטים לעניין מאפייני הפתרון המסחרי, או עיצוב הגינון - וכל אלו ייקבעו לעת שלב התכנון המפורט בתכניות הבינוי והעיצוב המפורטות ובשלב הוצאת היתרי הבניה.

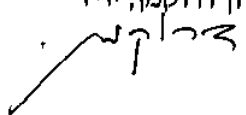
15. לנושא הקמת מתחם מגורים סגור:

לעניין זה מעלים העוררים חשש, לפיו מגרשי המגורים שבייעוד "מגורים מיוחד 1", המיועדים להקמתם של 6 מגדלי מגורים בגובה של 18 קומות (לא כולל מבואה וקומות חניה) יאוכלסו באוכלוסיה מהמעמד הגבוה, אשר חורג ממאפייניו החברתיים-כלכליים של הישוב כיום. כתוצאה, עלולה להיווצר לטענתם סגרגציה וקיטוב חברתי בין מתחם זה לשאר התושבים. עוד טוענים העוררים כנגד השטח שייעודו "שטח פרטי פתוח" במרכז המגדלים, המיועד לטענתם לשימוש בלעדי של תושבי אותו מתחם - דבר שרק יגביר את הניכור והקיטוב החברתי. כל אלה מנוגדים לטענתם להחלטות קודמות בנושא, ואיננו תואם כאמור את אופיו של הישוב.

16. לעניין זה משיבים המשיבים, כי אין בתכנית כל הוראה לפיה מתחם זה יוקם כ"שכונה סגורה". עם זאת, וכחלק מחיזוקה של העיר ומהרצון לאפשר בה גם מענה ליחידות דיור גדולות יחסית, נוצל שטח זה, הנהנה מנוף לים, קירבה למגרשי הגולף הסמוכים ומהנגישות התחבורתית הטובה להקמתה של שכונת מגורים ברמה גבוהה יחסית. עם זאת אזור זה לא תוכנן במנותק ובהבדלה מהרקמה העירונית, ולמעשה במיקומו המוצע הוא גובל במרכז העירוני המתוכנן, כולל טיילות המקשרות והחוצות את השפ"פ המתוכנן ממערב למרכז העיר. כל אלה, כמו גם השימוש המשותף בשירותי החינוך, תרבות, מסחר וספורט יביאו ל"ערבוב" התושבים וימנעו את ההפרדה מרצון ממנה חוששים העוררים.

17. לעניין זה סבורה הוועדה כי יש לדחות את הערר. הוועדה ערה לחששם של העוררים, שעניינם טובת הישוב ולא אינטרס פרטי לנגד עיניהם. עם זאת וכפי שהובהר בפני הוועדה הישוב מצוי כיום בתהליך של צמיחה, ואף נהנה מהגירה חיובית, כולל ביקושי חוץ של זוגות צעירים ומשפרי דיור המחפשים דירות גדולות, שהפתרון המוצע יכול לתת להם מענה. מאפייניו הפיסיים של המתחם המתוכנן מבוססים כאמור על מרכזיותה של העיר, הנוף והקרבה למחלף, ה"מקרב" את העיר למטרופולין תל-אביב וחיפה, ואין במאפייניו אלה כדי להפכו בהכרח למתחם מגורים סגור בסטנדרט גבוה במיוחד. עם זאת, ולמען חסר ספק, באחריות לשכת התכנון המחוזית לוודא כי אין במסמכי התכנית כל הוראה המייעדת את מתחם המגורים ל"מתחם סגור".

סוף דבר אנו מחליטים על קבלת הערר בחלקו כפי שפורט לעיל.

אדר' דורון דרוקמן, יו"ר


ניתן היום 1.2.2009