

העוררת: יעל דורי, נציגת הארגונים הסביבתיים בוועדה לשמירת הסביבה החופית

ע"י ב"כ עוה"ד אלי בן ארי ו/או עוה"ד אורטל סנקר

מרחוב קרליבך 9 ת"א, 6713213, ת.ד. 15

טל: 03-5669939

דוא"ל: yaeld@adamteva.org.il

נגד

המשיבות: הוועדה לשמירת הסביבה החופית

רחוב בית הדפוס 12, ירושלים

טל: 074-7697579

דוא"ל: valhof@iplan.gov.il

עיריית קריית ים

שדרות משה שרת 24, קריית ים

טל: 04-8789715

כתב ערר

פתח דבר

1. ערר זה מוגש נגד החלטת הוועדה לשמירת הסביבה החופית מיום 21.6.2023 לאשר את הבקשה להיתר מס' רישוי זמין 10000088625 (20213899.1) פארק אתגרי קריית ים (להלן - "ההיתר בענייננו ו/או "ההיתר המבוקש").

***** החלטת הולחוף מיום 22.2.2023 מצורפת ומסומנת כנספח א' לערר זה.**

2. מדובר בפארק אתגרי הכולל בינוי של פאמפ-טארק וסקייט-פארק. הפארק ממוקם בתחום הסביבה החופית וחלק מהבינוי אף מצוי בתחום חוף הים.

3. כפי שיובהר להלן ההיתר המבוקש הוצא מכוח ק/142, (להלן: התכנית הישנה") תכנית מפורטת ישנה שאושרה לפני כשישים שנה, בשנת 1964. תכנית זו לא הותאמה לתמ"א 13 כפי שנדרש בהנחיות התמ"א עצמה והנחיות מנהל התכנון. למעשה בקשה זו להיתר מוגשת לאחר שבשנים האחרונות מגישה עיריית קריית ים מספר בקשות להיתר פרטניות ונקודתיות מכוח אותה תכנית ישנה.

4. לעמדת העוררת אישור ההיתר המבוקש על ידי מוסדות התכנון בכלל ועל ידי הולחוף בפרט הוא החלטה שגויה הן משפטית והן תכנונית.

5. **מבחינה משפטית**, הוראות תכנית המתאר הארציות (תמ"א 13 ותמ"א 1) וכן פסיקת בתי המשפט מורה כי תכניות ישנות כמו התכנית הישנה בענייננו נדרשות לאישור מחדש של המועצה הארצית ושל הולחוף. כפי שיובהר, לעמדת העוררת, פרשנות נכונה וראויה של לשון התמ"אות (אשר מורות באופן מפורש על אישור תכניות) והתכלית העומדת מאחוריהן, מובילה למסקנה שלא ניתן לאשר את היתר הבנייה בלבד אלא יש

לאשרר את התכנית הישנה כולה. למעלה מכך, לגישת העוררת גם אם נבחן את ההיתר המבוקש לגופו, המסקנה המתבקשת היא כי הוא אינו עונה על תנאי סעיף הגמישות הקבועים בסעיף 14 בפרק החופים בתמ"א 1, מאחר שהשטח המתוכנן אינו בנוי כיום ואינו מאושר לבינוי כדון (שכן שתכנית ק/142 מעולם לא הותאמה לתמ"א 13 כפי שנדרש). אך מעבר לכך, העוררת תטען כי הבקשה להיתר פוגמת ביכולת לקדם ולממש בפועל תכנון כולל של רצועת החוף כולה באופן מיטבי. בקשה להיתר זו, שמצטרפת לבקשות הקודמות להיתרים שאושרו מכוח התכנית הישנה ק/142, מכרסמות יחד בתכנית הכוללנית ומסכנות את מימושה בפועל. באופן ספציפי, הבינוי של הפאמפארק, הכולל בטון, שמתוכנן להיבנות במסגרת הבקשה להיתר, הינו בתחום חוף הים, בסמיכות רבה מידי לחוף ועל חשבוננו, כשהוא דוחק את הטיילת מערבה. בכך, הבקשה להיתר נופלת בגדר המגבלות בתמ"א 1 ובהחלט "משנה את המצב התכנוני באופן הפוגע בחוף" ובאופן "המחליש את הקשר שבין החוף לבין היישוב". (סעיף 14.1.2.2 לפרק החופים בתמ"א 1)

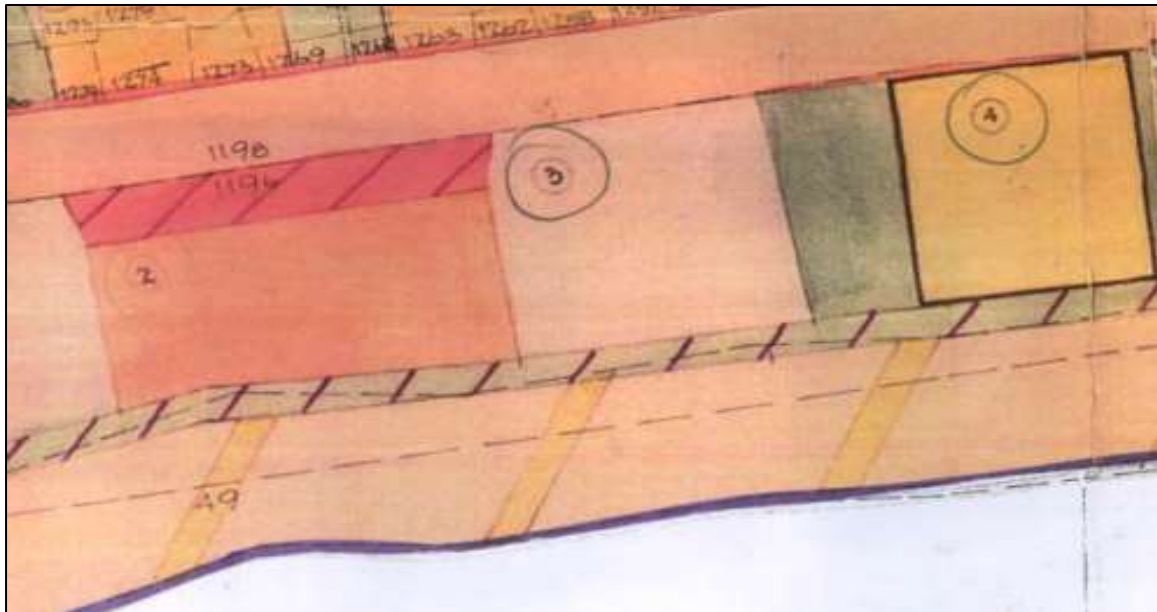
6. **אלו למעשה גם עיקרם של הנימוקים התכנוניים לדחיית הבקשה להיתר.** כנגד הבקשה להיתר לבינוי הפארק האתגרי, כמו גם שאר הבקשות להיתר שהוגשו ואושרו בעבר, עומדת התכנית הכוללנית של קריית ים, שאושרה בשנת 2019, שמבקשת ליצור רצועת חוף חולית רחבה על ידי הסגה של הטיילת הקיימת כיום לקו מאה המטר. מזרחית לקו המאה מטר קובעת התכנית הכוללנית טיילת עירונית שבה היא מאפשרת שימושים שונים הכוללים גם מתקני ספורט פתוחים. אם תאושר הבקשה להיתר, בצל ההיתרים הקודמים שאושרו, תיפגם היכולת לממש את התכנית הכוללנית. בהתייחס לבקשת ההיתר לפארק האתגרי נשואת ערר זה תציין העוררת כי יש לדחות את הבקשה גם משום שיש לדרוש תחילה תכנית מפורטת לרצועת החוף מתוקף הוראה מפורשת בתכנית הכוללנית (כפי שיפורט בהמשך, הדבר מתכתב באופן טבעי עם הצורך לאשרר את התכנית הישנה); משום שיש למנוע בינוי קשיח, מאסיבי ומבוטן בתחום חוף הים, באופן שיצמצם את הרצועה החופית שצפויה להצטמצם יותר עם עליית מפלס הים; משום שתוואי הטיילת המוצע בבקשה להיתר הוא תוואי שמצמצם לציבור את הרצועה החופית, אינו עונה על דרישות תמ"א 1 בדבר הכנת מסמך ראייה כוללת ולבסוף, אף מסוכן בטיחותית הן לציבור והן למשתמשי הפארק. כל הטענות האלו נכונות עוד יותר נוכח עליית מפלס הים כאמור שצפויה לצמצם את הרצועה החופית.

סעדים מבוקשים

7. לפיכך, העוררת תבקש מועדת הערר כדלקמן:
- א. לבטל את החלטת הולחוף מיום 21.6.2023 לאשר את הבקשה להיתר.
 - ב. לקבוע שלאור לשון תמ"א 1, לאור הפסיקה ולאור התכלית העומדת מאחוריהן, כי באופן עקרוני היה נדרש לאשר מחדש את התכנית הישנה ק/142.
 - ג. לקבוע כי באופן ספציפי, נוכח העובדה שכבר קיימת לקריית ים תכנית כוללנית מאושרת משנת 2019, לא יוצאו עוד היתרים מתוקף התכנית הישנה או אחרת, בתחום הרצועה החופית, עד אשר תאושר תכנית מפורטת לחוף כפי שדורשת התכנית הכוללנית.
 - ד. לקבוע כי במסגרת גיבוש התכנית הכוללנית יגובש גם מסמך ראייה כוללת כפי שנדרש בסעיף 4.4 לפרק החופים בתמ"א 1.

השתלשלות עובדתית ורקע תכנוני

8. ביום 16.7.1964 אושרה ופורסמה תכנית בניין עיר מפורטת מס' ק/142 "פיתוח שפת הים קריית – ים" (להלן: "תכנית ק/142" או "התכנית הישנה"). כפי שמצוין במטרותיה, אחת מהן היא "תכנון שטח לאורך שטח הים על מנת לאפשר פיתוח אמצעי הנופש במקום תוך שמירת על אפשרויות גישה חופשיות למתרחצים אל שפת הים". שטח ההיתר בענייננו חל על מגרש מספר 3, עליו חל ייעוד של מחנאות וספורט, שהשימושים המותרים בו הם מתקני ספורט, קייטנות ונטיעות. להלן תצלום המגרש מתוך תשריט תכנית ק/142:



9. להלן התייחסות התכנית לייעוד השטח מתוך הוראות התקנון המוקלד של תכנית ק/142:

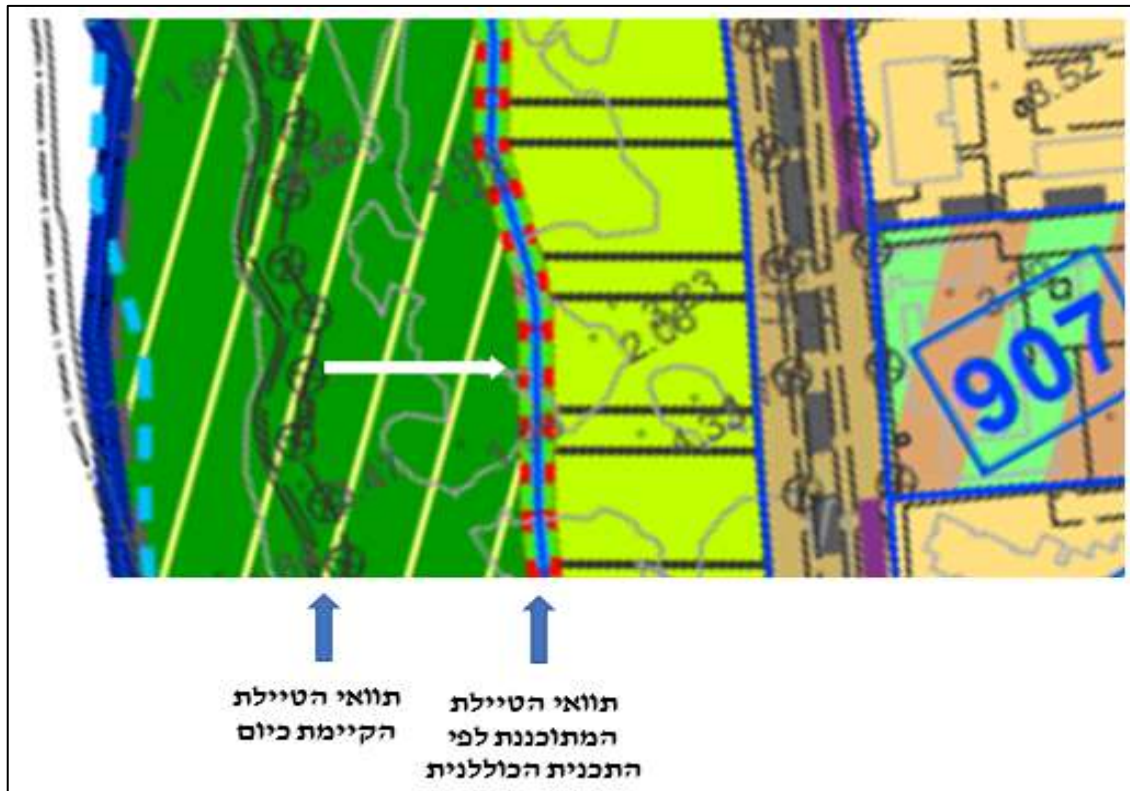
טבלת רשימת התכליות וניצול השטחים:			
=====			
ייעוד השטח	מספרי האתרים	השימושים המותרים	שטח הבניה המותר
=====			
א.מחנאות וספורט	3,1	להקמת מתקני ספורט וקייטנות ונטיעות	לפי החלטת הועדה המקומית
=====			
המשך טבלה:			
=====			
ייעוד השטח	גבה המבנים	מרווחים	הערות
=====			
אזור	10	7	5
מחנאות וספורט			
=====			

10. יובהר כבר עתה, הגם שהתכנית ק/142 מגדירה את עצמה בכותרתה כתכנית מפורטת, בפועל לא מדובר בתכנית מפורטת.

11. בנוסף, יש לשים לב כי אחד הוראות התכנית קובעות כי בכל הנוגע יעוד "אזור מחנאות וספורט" יש להגיש "תכנית בינוי המראה את ניצול השטח והכולל שטחי חניה לאישור הועדה".

12. **בתאריך 2.5.2019 אושרה ופורסמה תכנית 352-0203034 תכנית מתאר כוללנית לקריית ים (להלן: "התכנית הכוללנית").**

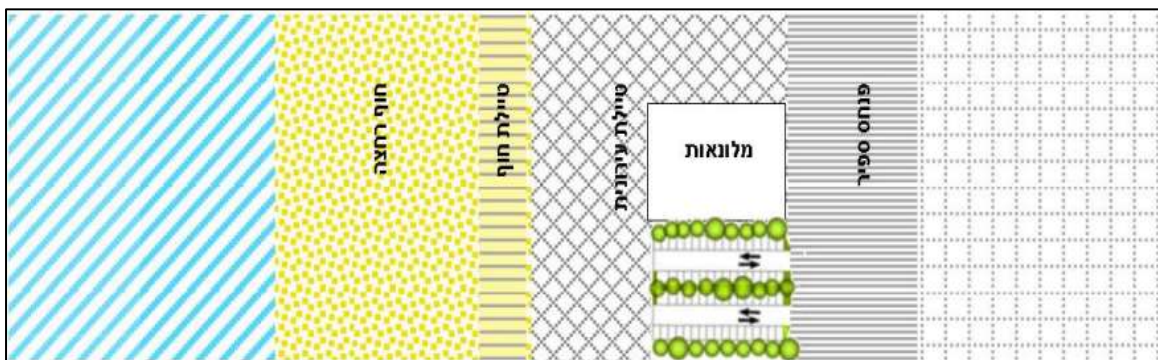
במסמכי התוכנית הכוללנית מתארת התכנית את המצב הקיים ומציינת "במתחם קיימת טיילת העוברת במרכז חוף הרחצה" וכי "הבינוי מפוזר ללא קו מנחה...". במסמכי התכנית מוסגת הטיילת מזרחה ובכך מגדילה את הרצועה החופית לרשות בציבור. כך מצוין בתכנית: "התכנית מציעה לעגן את רצועת החוף כמרחב פתוח לציבור..". ובהמשך "התכנית מציעה להרחיב את רצועת חוף הרחצה, ע"י הסטת קו טיילת החוף הבנויה לכיוון מזרח והרחבת החוף בהתאם..". (סעיף 5.2.2.1 בעמוד 23 לתכנית). בתשריט התכנית ניתן לראות כיצד מורחק תוואי הטיילת הקיימת מזרחה לקו המאה מטר והטיילת הקיימת מסומנת לביטול:



13. תנאי חשוב אותו קובעת התכנית הכוללנית בסעיף 5.2.2.3, הוא כי **תנאי לבנייה במתחם הוא אישור תכנית מפורטת לכל המתחם על ידי הולחף**. בנוסף התכנית הכוללנית קובעת כי רוחב הטיילת לא יפחת מ-5 מטרים.

הוראות נוספות	5.2.2.3
<p><u>תנאי לבנייה במתחם הוא אישור תכנית מפורטת לכל המתחם ע"י הוועדה לשמירת הסביבה החופית (ולחוף) אשר יתאים לנספח העיצוב העירוני (נספח מספר 3), ובדגש על ההנחיות הבאות:</u></p> <p>א. היקף הבינוי כמפורט בסעיף 5.2.2.2 הינו מקסימאלי ויבחן בתכנית המפורטת.</p> <p>ב. השטחים המסומנים כשצ"פ עם הנחיות מיוחדות בין טיילת החוף המוצעת לבין דרך מספר 2 (שדרות פנחס ספיר), יישמרו כמרחב טיילת עירונית. במסגרת התכנית המפורטת למתחם, יתוכנן מרחב הטיילת בהתאם לעקרונות סעיף 4.2.2 בנספח העיצוב העירוני (נספח מס' 3), תוך שימת דגש על המשכיותו כמרחב ציבורי רצוף להולכי רגל ולרוכבי אופניים. ייאסר כל גידור בתחומו.</p> <p>ג. במסגרת התכנית ניתן להציע הרחבת רצועת החוף ע"י הסטת חלקים מהטיילת הקיימת מזרחה, כמוצע בנספח העיצוב העירוני (נספח מס' 3). <u>רוחב הטיילת לא יפחת מ-5 מ'.</u></p>	

14. מעיון בתשריט התכנית הכוללנית ובנספח העיצוב העירוני לתכנית זו עולה כי התכנית הכוללנית מחלקת את הסביבה החופית לשלושה חלקים: (1) מקו המים ועד קו 100 מטר כרצועה חופית ריקה מבינוי; (2) בקו 100 תעבור הטיילת החופית שרוחבה לא יפחת מ-5 מטרים כאמור; (3) מקו ה-100 מטר ועד כביש שדרות פנחס ספיר תעבור הטיילת העירונית שהיא למעשה מרחב עירוני המשלב סוגי פעילות ושימושים שונים הכוללים גם מתקני ספורט פתוחים. כך מחולקות הרצועות בעמוד 12 לנספח העירוני:



15. ובהתאמה מופיעות הרצועות גם בתשריט התכנית הכוללנית :



16. כפי שכבר הומחש לעיל, נספח העיצוב העירוני של התכנית הכוללנית עומד על כך שיש להרחיב את רצועת חוף הרחצה על ידי הסטת קו הטיילת הבנויה מזרחה :

תכניות מפורטות במרחב החוף יתוכננו בהתאם לעקרונות הבאים :

חוף הרחצה
 חוף הרחצה הוא מרחב טבעי המושך את תושבי העיר והערים השכנות, מהות התכנון בתת מרחב זה היא שימור והרחבה ככל הניתן של שטחי חולות החוף.

הנחיות
 מוצע להרחיב את רצועת החוף מצפון לחוף זבולון, ע"י הסטת קו טיילת החוף הבנויה לכיוון מזרח, והרחבת החוף בהתאם.

פיתוח
 מוצע לפתח תשתית פיזית תומכת לשימושי ספורט חופי וימי. יש להסיר מחסומים (גדרות וכיו"ב) ולהימנע מהצבתם במרחב החוף.

17. כפי שניתן לראות, התכנית הכוללנית קובעת שניתן לפתח בשטח חוף הרחצה "תשתית פיזית תומכת לשימושי ספורט חופי וימי. אולם, התכנית הכוללנית קובעת בהוראות המתייחסות לטיילת העירונית (שהיא כאמור ממוקמת מזרחית לקו 100 המטר) כי שם יפותחו "מתקני ספורט פתוחים".

הטיילת העירונית (מסומנת בתשריט כשצ"פ עם הנחיות מיוחדות)

הנחיות
 פיתוח המרחב הציבורי ייכלל שטחי שהייה ובילוי בשטחים פתוחים, בין היתר ישקלו שילוב כיכרות

פיתוח
 אורבניות, מתקני ספורט פתוחים ואלמנטי מים.

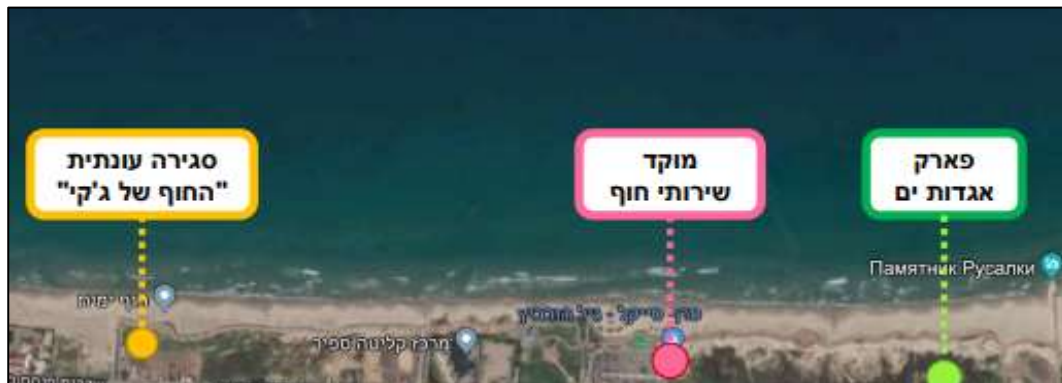
18. ימים ספורים לאחר אישור התכנית הכוללנית, ביום 14.5.2019 ניתן אישור להוצאת היתר לבנייה של פארק אגדות ים (בקשה מס' קרת/201832221) (להלן: "פארק אגדות ים"). כפי שניתן לראות הבינוי של הפארק פולש לתחום חוף הים. הבינוי כולל נתיב מים מבוטן לשיט של סירות, חנייה, אזור מתקן שעשועים מבוטן ומגודר, מבנה שירות של ציוד ותחזוקה ועוד).



(נלקח מהמצגת שהוצגה לונתני"ע ביום 26.3.2019, תוך כדי הגדלה של חלק מהמבנים הרלוונטיים)

19. בנוסף, להבדיל מהתכנית הכוללנית שקבעה שהטיילת החופית תעבור בקו ה-100 מטר, הטיילת שסומנה בתשריט ההיתר פארק האגדות עוברת ממש בצמוד לקו המים.

20. יצוין כי באותה העת, ביקשה הוועדה המקומית לאשר עוד שתי בקשות נוספות להיתר. בקשה נוספת היא בקשה מס' 20190661/1 שעניינה מוקד שירותי חוף, שמטרתה הסופית היא להקים בנקודה בייס לחינוך ימי. כמו כן, בקשה מס' 201903071 שעניינה סגירה עונתית.



(מתוך המצגת שהוצגה לולנת"ע ביום 26.3.2019)

21. כפי שצוין לעיל, הבקשה להיתר לפארק האגדות (וכן הבקשות הנוספות להיתרים כאמור) בשנת 2019 היא מכוח תכנית מפורטת ק/142 שאושרה בשנת 1964. כפי שיובהר בהמשך בהרחבה, נוכח העובדה שתכנית ק/142 לא הותאמה לתמ"א 13 (ראה סעיפים 6 ו-10 לתמ"א 13), בהתאם לפסיקה בעניין [ה"פ (מחוזי חיפה) 30012/97 אדם טבע ודין - אגודה ישראל להגנת הסביבה נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה - נהריה (נבו 11.02.1999)] ובהתאם להנחיות לשכת התכנון בעניין, נדרשה המועצה הארצית לתכנון ובניה והולחוף לאשר את תכנית הבנייה הישנה מכוחה התבקשו היתרי הבנייה.

22. ביום 26.3.2019 וביום 14.5.2019 דנה הולנת"ע בבקשות להיתרי הבנייה. בהחלטת הולנת"ע מיום 26.3.2019 החליטה הוועדה לשוב ולדון בבקשות להיתרים לאחר קבלת חוות דעתה של לשכת התכנון המחוזית בנוגע להתאמת הבקשה לתכנית המפורטת ולתכנון העתידי (התכנית הכוללנית, התכנית האסטרטגית, והתכנית המקומית בהליכי אישור). בהחלטת הולנת"ע מיום 14.5.2019, החליטה הולנת"ע לאשר את כל הבקשות להיתר בתנאים. באשר לבקשה בעניין פארק האגדות ציינה הוועדה שהיא "השתכנעה כי הבקשה תואמת את מדיניות התכנון כפי שגובשה ביחס לתכנית המתאר הכוללנית של קריית ים המאושרת". הוועדה החריגה את אישורה בכך שמספר אלמנטים לא ימוקמו בתחום המאה מטר, אולם התירה כי בתחום המאה מטר יותרו שבילים, תעלות מים, משטחי בטון להצבת אלמנטים ארעיים ופיתוח נופי.

23. בדיון מיום 14.5.2019 עמד אסף זנזורי, נציג הארגונים הסביבתיים, על הקושי בתכנון נקודתי. במיוחד כאשר התכנית הכוללנית אושרה זה מכבר.

בעמוד 100 לתמליל דיון הולנת"ע מיום 14.5.2019:

מר אסף זנזורי:
קבעתם שכל - צריך להוציא תכניות לכל פעולה שאתם עושים פה, עכשיו איך זה מתיישב בחוות הדעת שלכם? עכשיו אתם מאשרים משהו מתכנית ישנה בהיתר בגלל שהוא מתאים ליעודי קרקע בתכנית המתאר? אבל אין תכנית. המטרה היא התכנית.

בעמודים 102-103:

מר אסף זנורי :
לא. אני שמח שיענן משפטי אומר שזה בסדר. אבל אנחנו של - שוב אני יכול להגיד עדיין שדחי שפרוצדוראלית יש פה משהו עקום. אז משפטית זה עובר אבל פרוצדוראלית יש פה משהו עקום. כי יש לנו תכנית מתאר מאושרת, זה לא שזה איזה שהוא עיכוב. היא הופקדה אושרה עכשיו. מכוחה אפשר להוציא תכניות.

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
אבל יש גם תכנית כבר

מר אסף זנורי :
אבל -

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
שאפשר מכוחה להוציא היתרים.

מר אסף זנורי :
נכון. אבל היא תכנית מאוד ישנה.

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
נו.

מר אסף זנורי :
שחיה מאפשרת דברים מאוד שונים ממה שמבקשים בתכנית הזאת. עושים פה איזה הרחבה. מלתחות הופכים להיות קיוסק ומרחצאות ומקום ספורט ומטרה ואלוהים יודע מה. בגלל שהיא תכנית ישנה ולא חזתה את הדברים שעושים בים. אני אומר אם יש לנו תכנית מתאר ואנחנו יכולים לעשות תכנית מפורטת למה לא? הסיבה היא זמן? כאילו אם זה האלמנט היחיד תציגו אותו.

24. בדיון מתייחסת מ.מ. יו"ר הוועדה לצורך להוציא את האלמנטים הבנויים בפארק האגדות מתחום המאה מטר. בתשובה לכך, מהנדס העיר קריית ים, מר יובל ברנוב, מציין כי ניתן להוציא את הבינוי אך הם מעדיפים שלא. ראה עמודים 104-105 לתמליל הדיון:

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
נכון. כן. יובל יכול לענות לך ולהגיד לך עכשיו, למה אתם לא יכולים בסך - הכול יש לכם פה 3 אלמנטים מתוך כל הפארק, למה אתם לא יכולים להסיג אותם מעבר ל - 100 מטר ולהתראות? אתם לא צריכים אותנו. למה אתם לא יכולים לעשות את המאמץ הזה? להזיז את 3 הדברים האלה? זה לא הרבה מאמץ. לפחות ממנה שנראה. שני מגרשים עגולים של אספלט או ריצוף מה הבעיה טיפה להסיג אותם? ובטח המבנה הגדול הזה שלא ברור מה הגודל שלו מה הרחב שלו עד איזה אני לא יודעת מה המידות שלו. כן. ליד תעלת המים מבנה הזה שאפשר להקים שם עד איזה גובה הוא יכול להיות?

מר משה ייני :
עד 3 מטר. כל הסיפור של הדבר הזה -

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
למה אי - אפשר היה לעשות את התעלות טיפה יותר מזרחה?

מר הלל זוסמן :
אפשר -

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
תקשיב זה מאוד - מאוד חריג לאשר דבר כזה בתחום 100 מטר. זה באמת מסוג הדברים שאעדיף שלא.

מר הלל זוסמן :
לא, אבל -

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
מה המאמץ הדרוש מכם טיפה להסיג את זה?

מר יובל ברנוב :
רונית אנחנו עשינו תכנון מיטבי, בדברים שאנחנו חושבים שאפשר לאשר אותם.

(...)

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
 אבל אתה מבין שיש פה קושי.

מר יובל ברנוב :
 אני מבין.

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
 השאלה מה עוד -

מר יובל ברנוב :
 רק כבר הסגנו משהו אחד, השאלה -

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
 מה צריך כדי להזיז את זה?

מר יובל ברנוב :
 אנחנו מעדיפים לא.

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
 או - קיי.

מר יובל ברנוב :
 התכנון הוא הכי מיטבי. אנחנו -

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
 הבנתי.

מר יובל ברנוב :
 זה. אני לא אומר שאי - אפשר אבל ככה זה פריסה יותר רחבה לשטח.

25. בהמשך לדיון בבקשה להיתר זה של פארק האגדות שאל נציג הארגונים הסביבתיים מדוע לא תאסור הוועדה על הבינוני בתחום ה-100 המטרים לחלוטין (ראה בעמוד 148 לתמליל). על כך השיבה מ"מ היו"ר כי היא מעדיפה שלא לאסור על בנייה בתחום המאה מטר וזאת על מנת שתוכל להתנות את הפיתוח בתנאים, דבר שלא תוכל לעשות מעבר לתחום 100 המטרים. ראה בעמוד 151 לתמליל:

גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה :
 רגע. אני אגיד לכם מה הדילמה שלנו. ברגע שאנחנו אומרים לא מאשרים שום דבר ב - 100 מטר אנחנו לא רואים יותר את התכנית. לא יודעת מה יהיה שם כן יש שם. ברגע שאנחנו אומרים איזה שהן התניות אז אני רוצה שיוסף סעי' לגבי אחריות לפרק אם תוך כך וכך זמן הדבר הזה נשאר נטוש. ההפקדה של ערבויות - , אני לא יודעת אני יכולה לקבוע משהו. אם אני משחררת ואני אומרת אין 100 מטר, אני לא רואה אני לא יודעת מה יקרה שם.

26. יובהר כבר עתה כי לדעת העוררת שיקול זה של יו"ר הוועדה היה מוטעה. תפקידה של הוולנט"ע בכובעה זה היה לשמור על הרצועה החופית ולמנוע פיתוח בתחום 100 המטר.

27. עוד יצוין כי בהקשר לבקשה להיתר מס' 20190661/1 שעניינה מוקד שירותי חוף, שמטרתה הסופית היא להקים בנקודה ביי"ס לחינוך ימי, הציג נציג הארגונים הסביבתיים הצעה החלטה נגדית שנדחתה.

מר אסף זנורי :
 אז הוועדה לאחר ששמעה את המוזמנים הוועדה המחוזית צוות הוועדה החברים מחליטה לדחות את הבקשה, מדובר על שטח פיתוח בתחום ה - 100 מטר באזור רגיש וחשוב שלא יהיה בו פיתוח. בנוסף לאחרונה אושרה תכנית המתאר ועל - פי תכנית זו יש חובה להכין תכנית מפורטת לכל מתחם אשר ילווה במסמך סביבתי. תכנית מפורטת תציג תכנון כולל על רצועת החוף, שתכלול פריסת שימושים וניתן יהיה להגיב ולהתייחס להיות.

28. נקודה מעניינת נוספת העולה מהתמליל שכבר ב-2019 הציגה הוועדה המקומית את הפרויקטים הנוספים שבכוונתה לקדם בתחום הסביבה החופית ובכלל זה הפארק האתגרי נשוא הערר בענייננו זה וכן אזור מלונאות. ראה בעניין זה את דברי מהנדס העיר בעמוד 110 לתמליל:

מר יובל ברנוב :
מדרום יש עוד קטע של שצ"פ שמתוכנן להיות פארק אתגרי. עכשיו אנחנו עובדים על המימון בשבילו. עוד טיפה דרומה זה אזור מלונאות שכרגע אנחנו מתכננים שם קמפינג וגלמפינג.

*** החלטת הוולנת"ע מיום 14.5.2019 ו-26.3.2019 – מצורפים ומסומנים כנספח ב' וכנספח ג' לערר זה.

29. ואכן, בהמשך לדבריו של מהנדס העיר, בשנת 2021 החלה עיריית קריית ים לקדם הוצאת היתר בנייה לפארק האתגרי שבענייננו הוגש ערר זה (הבקשה להיתר מס' רישוי זמין 10000088625 (20213899.1) פארק אתגרי קריית ים). מדובר בפארק הכולל פאמפ-טארק וסקייט-פארק.

30. בתאריך 7.1.2021 אישרה הוועדה המקומית קריית ים את ההיתר. הוועדה המקומית דחתה את הטענה שהועלתה בפניה, לפיה לא ניתן לאשר את מתקני הפארק משום שעל פי התכנית הכוללת ניתן לאשר בייעוד "חוף רחצה" רק פעילות מצומצמת של ספורט כגון כדורעף ומתקני מתח. לפיכך, הוועדה אישרה את התכנית בכפוף לאישור הולחו"ף.

החלטות

1. הבקשה נדונה ביום 06/10/2021 והוחלט:
"מדובר בבקשה להקמת תשתית למתחם ספורט אתגרי לרווחת תושבי העיר וציבור המבקרים. על המקרקעין חלה תכנית מפורטת ק/142 וכן תכנית מתאר מס' 0203034-352.
הועדה בדיעה כי הקמת תשתית למתחם ספורט אתגרי עולה בקנה אחד עם השימושים המותרים בהתאם לתכנית הנ"ל ואין כל מניעה מלאשר את הבקשה בכפוף לאישור ולחו"ף."
2. לאור בקשת נציגה של משרד להגנת הסביבה, הבקשה מובאת לאישור בפני מליאת הועדה.
3. לאחר שהבקשה הוצגה בהרחבה לחברי מליאת הועדה, הושמעו טענות המשרד להגנת הסביבה, לרבות טענות כי ביעוד "חוף רחצה" ניתן לקיים פעילות מצומצמת של ספורט כגון כדורעף ומכשירי מתח, סבורה הועדה כי לשון התוכנית אינה מנחה או מפרטת לענין סוגי הספורט השונים אלא מאפשרת שהות מתרחצים ונופשים בחוף הים כולל מתקני פנאי ונופש, מתקני ספורט, לרבות ספורט ימי. לפיכך, גם מליאת הועדה השתכנעה כי אין כל מניעה לקיים ספורט אתגרי כמבוקש, לרווחת תושבי האזור.
4. סוף דבר - הבקשה מאושרת בכפוף לאישור ולחו"ף.

*** החלטת הועדה המקומית מיום 6.12.2021 – מצורפת ומסומנת כנספח ד' לערר זה.

31. על החלטה זו הוגש ערר ע"י נציגות המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים בוועדה. בערר נטען כי לא ניתן להוציא היתר בנייה מכוח ק/142 שכן התכנית הכוללת דורשת הכנת תכנית מפורטת לכל רצועת החוף כתנאי לבנייה במתחם זה, תכנית שטרם הוכנה; עוד נטען כי הבקשה להיתר עצמה אינה תואמת את העקרונות שנקבעו בתכנית הכוללת שלגישת העוררות מבקשת להימנע מפיתוח אינטנסיבי בתחום חוף הים. לגישת העוררות, התכנית הכוללת שמתירה שימוש של מתקני ספורט בייעוד חוף רחצה מתכוונת למתקני ספורט קלים ופריקים - כמו כדורעף חופים ופוצ'יוולי- ואין הכוונה למתקני הספורט המבוטנים שמתוכננים על פי ההיתר המבוקש; לגישת העוררות, עד שלא תאושר תכנית מפורטת אחת שלמה לכל רצועת החוף, שתתייחס גם למיקום הטיילת, אין לאשר את הבינוי האינטנסיבי שמתוכנן בבקשה להיתר.

32. ועדת הערר המחוזית דחתה את הערר בהחלטתה מיום 6.10.2022. בהחלטתה היא ציינה כי אין מניעה להוציא היתר מכח תכנית ק/142, גם אם טרם הוכנה תכנית מפורטת לכל רצועת החוף. שכן הוראות התכנית הכוללנית מציינות במפורש שהן אינן גוברות על ק/142 (ס' 1.6 לתכנית הכוללנית). ראה בעמוד 8 להחלטה:

30. על כן, איננו מקבלים את הטענה כי לא ניתן להוציא היתר להקמת הפארק מכח תכנית ק/142.

31. תכנית ק/142, מתירה במפורש הקמת מתקני ספורט במקרקעין. הבקשה אינה כוללת שטחי בניה אלא עבודות פיתוח והכשרת קרקע בלבד. לכן איננו רואים מניעה לאשרה ע"פ תכנית זו.

33. זאת ועוד, ועדת הערר קבעה בהחלטתה כי הבקשה להיתר נדרשת לעמוד בהוראות שנקבעו בתכנית הכוללנית, אולם לאחר בחינה של הבקשה ושל התכנית הכוללנית, היא אינה מצאה סתירה בין שתי התכניות. בהתייחס לעניין זה, ציינה ועדת הערר כי היא אינה סוברת שהתכנית הכוללנית אוסרת על פיתוח של מתקני ספורט המוצעים בתחום חוף הים. זאת משום שהוועדה לא מצאה הוראה שמגבילה את סוג המתקנים שאפשר להקים בחוף הים אל ביעוד שצ"פ. ראה בעמודים 8-9 להחלטה:

32. יחד עם זאת, אנו סבורים שהבקשה להיתר צריכה לעמוד גם בהוראות שקבעה התכנית הכוללנית. בחנו את הוראותיהן של 2 התכניות, ולא מצאנו שקיימת סתירה בין הכללים שקבעה כל אחת מהן ביחס לקרקע מושא הבקשה. במצב זה, בהעדר סתירה ביניהן, הבקשה להיתר צריכה לעמוד בהוראותיהן של 2 התכניות.

33. טענת העוררות בעניין אי ההתאמה לתכנית הכוללנית מתמקדת בחלק המערבי של השטח המיועד לחוף רחצה. לדברי העוררות, בחלק זה לא ניתן לבצע "פיתוח אינטנסיבי" של פארק אתגרי כפי שמוצע בבקשה, ויש לשמור על רצועת החוף הטבעית של החוף.

34. לא מצאנו תימוכין לטענה זו בהוראות התכנית. ביעוד של חוף רחצה התכנית מתירה במפורש להקים "מתקני פנאי ונופש ומתקני ספורט לרבות ספורט ימי" וכן "מגרשים ומתקנים פתוחים למשחקים ולספורט, מתקנים לספורט ימי וחינוך ימי (גם בתחום ה-100 מ')". באופן דומה, גם ביעוד שצ"פ, דהיינו בחלק המזרחי של הקרקע, התכנית מתירה להקים "מגרשי ספורט ומשחק, מתקנים פתוחים לספורט פנאי ונופש".

35. כמו-כן, התכנית אינה כוללת הוראה כלשהי שמגבילה את אופן הפיתוח או את סוג המתקנים שניתן להקים בחוף הרחצה לעומת השצ"פ.

34. כמו כן, ועדת הערר דחתה את הטיעון לפיו על תוואי הטיילת להיסלל בקו מטה המטר, כי עד קו זה תיוותר רצועת החוף חולית וכי כל הפיתוח האינטנסיבי יבנה מזרחית לקו הטיילת. לצורך חיזוק טענותיה, מציינת ועדת הערר כי ממידע שנמסר לה, הולנת"ע והולחוף כבר אישרו בעבר בנייה בתוך תחום חוף הים (מערבית לקו המאה מטר) כשהוועדה מציינת את פארק אגדות ים, את ביה"ס לחינוך ימי ומרכז ספורט חדש.

38. למעשה, תוואי הטיילת החדש הוא זה שיקבע את רוחב השטח החולי. נראה כי לב העניין מבחינתן של העוררות, הוא מיקום הטיילת החדשה והמרחק שלה מקו החוף. מטענתן של העוררות משתמע שכל תחום ה-100 מ' מקו החוף צריך להיות מפותח כחולות החוף הטבעיים. את הטיילת הבנויה והפיתוח "האינטנסיבי" יותר יש למקם מעבר למרחק זה.

39. ע"פ החומרים שנמסרו לנו, הולנת"ע והולחו"ף נתנו את אישורן לבקשות לבנייה בתחום ה-100 מ' מקו החוף, לאחר אישורה של התכנית הכוללנית, בשטח המיועד ל "חוף רחצה". כך, בתאריך 14.5.2019 נתנה הולנת"ע את אישורה להקמת פארק "אגדות ים", בקרקע הגובלת בקרקע מושא בקשה זו מצפון. בהחלטתה של הולנת"ע אושרו עבודות פיתוח של שבילים, תעלות מים, משטחי בטון להצבת אלמנטים ארעיים ופיתוח נופי - כולם בתחום ה-100 מ' ומעבר לתוואי הטיילת החדש, אשר מסומן בבקשה במרחק של עשרות מטרים מהחוף, בדומה לתוואי המוצע בבקשה שבפנינו.

כמו-כן, בתאריך 25.11.2020 אישרה הולחו"ף בקשה להקמת בית ספר לחינוך ימי ומרכז ספורט במבנה חדש¹ במרחק של 74 מ' מקו החוף, בחלק הדרומי יותר של רצועת החוף.

40. מהחלטות אלה אנו למדים שמוסדות התכנון הארציים לא ראו מניעה לאשר בשטח המיועד ל "חוף רחצה", פיתוח ובינוי בעלי אופי אינטנסיבי יותר. כמו-כן, מהחלטות אלה משתמע, לכאורה, כי אין הכרח שכל תחום ה-100 מ' מקו החוף יפותח כרצועה החולית של החוף, ושהטיילת החדשה והפיתוח האינטנסיבי יבנו בהכרח מעבר לתחום זה.

35. בהחלטתה אישרה ועדת הערר את הבקשה להיתר בכפוף לאישור הולחו"ף ואישור הולנת"ע.

***** החלטת ועדת הערר מחוזית חיפה מיום 6.10.2022 - מצורפת ומסומנת כנספח ה' לערר זה .**

36. מאחר שהבקשה להיתר הוגשה לאחר כניסתה לתוקף של תמ"א 1, נדרשה הבקשה להיתר לעמוד בהוראות סעיף 15 (יחס לתכניות אחרות) וסעיף 14.1 (גמישות לתכנית בתחום חוף הים) בפרק החופים בתמ"א 1. בהתאם לסעיף 15.1 נדרש כי אישור של המועצה הארצית לתכנית מפורטת ק/142 ובהתאם 14.1 נדרש לקבל בנוסף את אישור הולחו"ף לתכנית.

37. בהתאם לאמור, ביום 15.3.2023 דנה הועדה הממיינת לולחו"ף בבקשה להיתר בענייננו. נקבע כי "היות ובקשה כוללת בינוי בתחום חוף הים ומקטע מטיילת החוף, מחליטה הועדה כי הבקשה תובא בפני מליאת הולחו"ף". עוד נקבע כי חלק מהנושאים שיוצגו בפני מליאת הולחו"ף בעת הדיון הם: "(1) חלופה הכוללת את הבינוי עבור הפארק האתגרי מחוץ לתחום חוף הים. (2) אזורים בהם מוצע למקם מתקני משחק מזרחית לטיילת הקיימת".

***** החלטת הועדה הממיינת לולחו"ף מיום 15.3.2023 - מצורפת ומסומנת כנספח ו' לערר זה .**

38. ביום 21.6.2023 דנה מליאת הולחו"ף בבקשה להיתר בענייננו. למרות החלטת הועדה הממיינת בדיון בפני המליאה לא הוצגה חלופה הכוללת את הבינוי עבור הפארק האתגרי מחוץ לתחום חוף הים וכן לא הוצגו

האזורים בהם מוצע למקום מתקני משחק מזרחית לטיילת הקיימת. אף על פי כן, החליטה הולחוף לאשר את הבקשה להיתר, בכפוף לתנאים.

הוועדה, לאחר שהוצגו בפניה מסמכי הבקשה ולאחר ששמעה את המוזמנים, מחליטה לאשר את הבקשה הכוללת מתקני משחק וספורט פתוחים ולא מגודרים לטובת הציבור הרחב ולהנאת המבקרים בחוף בתנאים הבאים:

1. בתחום חוף הים תכלול הבקשה "פאמפטרק", מתחם הכולל שביל אופניים, בתכנית בנויה שלא תעלה על מחצית משטחו. יתרת שטח מתחם ה"פאמפטרק" יכלול מדשאות, ספסלים ומצללות ככל הניתן, לטובת הציבור הרחב.
2. מסמכי הבקשה יתוקנו כך שפיתוח השטח האינטנסיבי ("סקייטפארק") לא יכלול בתחום חוף הים.
3. הטיילת שסומנה במסמכי הבקשה תבוטל, כך שיוותר שביל לטובת משתמשי הפארק. הוועדה מבהירה כי אישור השביל במסגרת הבקשה אינו מהווה אישור לטיילת החוף העתידית, הנדרשת למסמך ראייה כוללת בהתאם לתמ"א 1.
4. רוחבו של השביל הדרומי המוביל אל החוף לא יפחת מ- 4 מטרים.

39. במסגרת הדיון הציעה העוררת הצעה נגדית שנדחתה. על פי הצעתה של העוררת, על הולחוף היה לדחות את הבקשה להיתר, מהנימוקים הבאים: ראשית, כאמור, בניגוד להוראת הוועדה הממיינת לא הוצגה חלופה הכוללת את הבינוי עבור הפארק האתגרי מחוץ לתחום חוף הים וכן לא הוצגו האזורים בהם מוצע למקום מתקני משחק מזרחית לטיילת הקיימת; שנית, מאחר שלקריית ים יש תכנית כוללנית מאושרת, נדרש תחילה להכין תכנית מפורטת לכל רצועת החוף. כל עוד לא הוכנה תכנית כזו, אין לאשר תכנון נקודתי כפי שמבוקש היתר בנדון, שעלול לחסום תכנון כולל מיטבי של כלל רצועת החוף ובכלל זה מיקום הטיילת, מיקום האטרקציות ועוד; שלישית, חשיבות התכנון הכולל עולה גם מהוראות תמ"א 1; ולבסוף, אישור הבינוי המבוקש בתחום חוף הים והותרת רצועת חוף צרה ברוחב של לא יותר מאשר כ-70 מטרים בלבד אינם עולים בקנה אחד עם תרחישי עליית מפלס הים, כפי שפורסמו על ידי מרכז מיפוי לישראל, שצפויים לצמצם את רצועת החוף. לכך יש להוסיף את גידול האוכלוסין שיגביר את הביקוש למרחב ציבורי חופי פתוח.

***** הצעתה הנגדית של העוררת מיום 21.6.2023 - מצורפת ומסומנת נספח ז' לערר זה .**

40. יצוין כי מלבד התכנית נשואת ערר זה, הולחוף אישרה בשנה האחרונה עוד מספר בקשות להיתר בנייה מתוקף התכנית ק/142 שאושרה כאמור בשנות השישים: (1) בקשה לשימוש חורג עבור קיוסק (בקשה מס' 20223262.1 אשר אושרה על ידי הולחוף בדיון מיום 24.5.2023) וכן בקשה לבינוי הכוללת מתקן משחקים (בקשה מס' 20231151 אשר אושרה בוועדה הממיינת של הולחוף ביום 7.6.2023).

***** החלטת הולחוף בדיון מיום 24.5.2023 - מצורפת ומסומנת כנספח ח' לערר זה.**

***** החלטת הממיינת של הולחוף ביום 7.6.2023 - מצורפת ומסומנת כנספח ט' לערר זה.**

נימוקי הערר

41. כפי שצוין לעיל, בקשת ההיתר הבנייה נשואת ערר זה הוצאה מכח תכנית בניין עיר מפורטת מס' ק/142 "פיתוח שפת הים קריית – ים" אשר אושרה ביום 16.7.1964. מאחר שהבקשה להיתר הוגשה לאחר כניסתה לתוקף של תמ"א 1, נדרשה הבקשה להיתר לעמוד בהוראות סעיף 15 (יחס לתכניות אחרות) וסעיף 14.1 (גמישות לתכנית בתחום חוף הים) בפרק החופים בתמ"א 1.

42. סעיף 15 לפרק החופים בתמ"א 1 קובע כדלהלן:

15. יחס לתכניות אחרות
15.1. על אף האמור בסעיף 8.3 בפרק א' בתכנית זו, פרק זה גובר על תכנית מקומית או מפורטת שאושרה קודם ה- 31.7.1983. אולם, מוסד תכנון רשאי להביא לאישורה של המועצה הארצית תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת שאושרה לפני ה- 31.7.1983 בתנאים הבאים:
15.1.1. חלה התכנית בתחום הסביבה החופית, ניתן לאשרה לפי הוראות הגמישות הקבועות בפרק זה בלבד.
15.1.2. חלה התכנית בתחום מכלול חוף, ניתן לאשרה לאחר שהמועצה הארצית שקלה את מידת הפגיעה במכלול החוף.
15.2. פרק זה אינו גובר ואינו משנה הוראות בתכניות מתאר ארציות אחרות שמכוחן ניתן להוציא היתרים בסביבה החופית.

43. כאמור בסעיף 15.1.1, ככל שהתכנית חלה בתחום הסביבה החופית, יש לאשר בהתאם להוראות סעיף הגמישות הקבועות בפרק החופים בתמ"א 1.

44. הוראות הגמישות הקבועות בסעיף 14.1 קובע שמוסד תכנון רשאי לאשר תכנית בתחום חוף הים, בכפוף לתנאים הקבועים בסעיף זה וכן בכפוף לאישור הולחוף.

14. גמישויות
14.1. גמישות לתכנית בתחום חוף הים
על אף האמור בפרק זה רשאי מוסד תכנון לאשר תכנית בתחום חוף הים באחד מן המקרים הבאים ובלבד שהתקבל אישור הולחוף:

45. לעמדת העוררת החלטת הולחוף מוטעית משני טעמים. ראשית, משום שבהתאם להוראות תמ"א 1 הולחוף כמו גם המועצה הארצית נדרשות לאשר את התכנית הישנה עצמה ולא את ההיתר שהוצא מכוחה. שנית גם בחינה של ההיתר (ולא של התכנית) אינה מקיימת את התנאים הקבועים בסעיף 14 לפרק החופים בתמ"א

1.

א. על המועצה הארצית ועל הלחוף לא להסתפק בבחינת ההיתר המבוקש אלא שעליהן לבחון את

התכנית הישנה ק/142 מחדש לפי סעיף 15 לפרק החופים

46. דרישה זו מצוינת באופן ברור בלשון תמ"א 1. ס' 15.1 לפרק החופים בתמ"א 1 קובע כי הוראות תמ"א 1 גוברות על תכנית מפורטת שאושרה לפני 31.7.1983, כפי שחל בעניינה של תכנית מפורטת מס' ק/142 בענייננו. הסעיף קובע כי לפעול לפי תכנית ישנה זו ובלבד שהתכנית תאושר מחדש על ידי המועצה הארצית. הסעיף נוקט בלשון ברורה וחד משמעית לפיה יש להביא את התכנית הישנה עצמה לאישור המועצה הארצית.

15. יחס לתכניות אחרות

15.1. על אף האמור בסעיף 8.3 בפרק א' בתכנית זו, פרק זה גובר על תכנית מקומית או מפורטת שאושרה קודם ה- 31.7.1983. אולם, מוסד תכנון רשאי להביא לאישורה של המועצה הארצית תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת שאושרה לפני ה- 31.7.1983 בתנאים הבאים:

15.1.1. חלה התכנית בתחום הסביבה החופית, ניתן לאשרה לפי הוראות הגמישות הקבועות בפרק זה בלבד.

15.1.2. חלה התכנית בתחום מכלול חוף, ניתן לאשרה לאחר שהמועצה הארצית שקלה את מידת הפגיעה במכלול החוף.

47. בה"פ (מחוזי חיפה) 30012/97 אדם טבע ודין - אגודה ישראל להגנת הסביבה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה - נהריה (נבו 11.02.1999) דן ביהמ"ש המחוזי בחיפה בעתירה מנהלית כנגד פרויקט מלונאות בחוף העיר נהריה. אחת הטענות שנטענו כנגד חוקיות הפרויקט היתה כי היתר הבנייה הוצא בניגוד תמ"א 13. בעניין זה, תכנית בניין עיר שממנה ניתן היתר הבנייה אושרה בשנת 1996, שנים רבות לאחר כניסת תמ"א 13 לתוקף. בהתאם להוראת ס' 10 לתמ"א 13, היה על כל התכניות המקומיות, המחוזיות והמפורטות הקודמות לתמ"א 13, להתאים את הוראותיהן אל תמ"א 13 וזאת לא יאוחר מ-5 שנים מיום כניסתה של תמ"א 13 לתוקף. נטען, שמאחר שהתאמה זו לא נעשתה, הרי שהיתר הבנייה שהוצא מכוח התכנית- אינו חוקי. בית המשפט פסק בעניין זה, בעמוד 5:

"לשון אחרת, השאיפה להתאמת המצב התכנוני לנדרש בתמ"א 13 לא נוצרה לצרכים תיאורטיים אלא כדי להביא לשינוי בשטח ואין לעקוף מגמה זו ע"י הוצאת היתרים עפ"י תוכנית הנוגדת את קביעות התמ"א הנזכרת. לפיכך, היצמדותן של המשיבות 2-3 לפרשנות דווקנית של הוראות סעיף 10 אינה הגיונית בעיני ונוטה אני לפרשנות אותה מציעות הן העותרות והן המשיבה 1 המעדיפה פרשנות תכליתית על פרשנות מילולית פורמאלית (והשוה ד.נ. 80/40 קניג נ' כהן פד"י ל"ו (3) 701, 714) ולפיה אין לומר כי התב"ע בטלה, אך יש להקפיד ולהתאים את היתרי הבניה המוצאים מכוחה לתמ"א 13.

לשון אחרת: "התרופה" למחדלן של רשויות התכנון המתבטא בהעדר התאמת התב"ע לתמ"א 13, הוא בקביעה שהוראות התב"ע כפופות לעקרונות של תמ"א 13. יצוין, כי הפרשנות האמורה עולה בקנה אחד עם ההלכה הקובעת שביהמ"ש המופקד על שמירת החוק, לא יתיר הפרתו או עקיפתו (השוה בג"צ 178/74 בר-חורין נ' הועדה המקומית לתו"ב נהריה פד"י כ"ח (2), 757, 761). אם יתעלם ביהמ"ש מאי עמידת הרשויות בחובת ההתאמה ויתן תוקף להיתרי בניה הנוגדים את התמ"א, ימצא ביהמ"ש מכשיר למעשה את המחדל הפסול של רשויות התכנון".

48. בעקבות פסק הדין, שלחה המחלקה המשפטית במנהל התכנון מכתב לפיו "תכנית שאושרה לפני תמ"א 13 ועומדת בסתירה לה, ככל שלא הותאמה לתמ"א, יש לערוך את ההתאמה בשלב ההיתר. משמעות הדברים הינה כי על רשויות הרישוי לבדוק בכל מקרה ומקרה האם היתר המתבקש מנוגד לתמ"א וככל שזה המצב, עליהן להתנות את ההיתר באישורה של המועצה הארצית לבנייה בתחום חוף היס או לשינוי גבולות יעודים, לפי העניין, וככל שלא ניתן האישור או שלא ניתן לערוך את ההתאמה, על רשות הרישוי לדחות את הבקשה והיא אינה רשאית להוציא את ההיתר המבוקש".

***** מכתב "התאמת תכניות ישנות לתמ"א 13" – מצורף ומסומן כנספח י' לערר זה.**

49. בהמשך לחוות משפטית זו, פרסמה מנכ"לית מנהל התכנון, דלית זילבר הבהרה בנושא התאמת תכניות ישנות לתמ"א 13. בהברה ציינה כי חרף הוראת תמ"א 13 לפיה תסתיים התאמת התכניות אל תמ"א 13 תוך חמש שנים מיום אישורה, קרי עד לחודש יולי 1988, בפועל "מרבית התכניות הסותרות את התמ"א לא הובאו לדיון יזום בפני מוסדות התכנון, לצורך התאמתן ומשכך ככל שמתבקש היתר מכוחן של אותן תכניות, לא ניתן לתתן אלא בכפוף להתאמת התכניות לתמ"א 13". עוד צוין בהבהרה כי "כל מקרה בו מתבקש מידע להיתרים בתחום הסביבה החופית, על מהנדס הועדה המקומית לבדוק תחילה האם היתר הבניה המתבקש הינו מכוח תכנית שאושרה טרם 31.8.83 וככל שהיא מנוגדת לתמ"א 13 יש למסור במסגרת המידע כי תנאי להיתר הינו אישורה של המועצה הארצית לפי תמ"א 13. ככל שלא ניתן האישור, רשות הרישוי לא תהא רשאית להוציא את ההיתר המבוקש".

***** "הבהרה בנושא התאמת תכניות ישנות לתמ"א 13-חוף היס התיכון" מיום 7.4.2019 מסומנת ומצורפת נספח יא' לערר זה .**

50. יובהר כי לאור לשון תמ"א 13 ולשון תמ"א 1 שקובעות בלשון ברורה כי יש להביא לאישור המועצה ארצית את התכנית הישנה, לא ניתן להסתפק באישור של המועצה הארצית על בקשה להיתר ספציפי מבוקש שהוצא מכוח התכנית הישנה. הכוונה היא שלמרות שהשלב התכנוני הוא הגשת בקשה להיתר, נדרש לאשרר התכנית הישנה שממנה מבוקש ההיתר.

51. כך גם סברה ועדת הערר לתכנון ובנייה מחוז דרום בהחלטותיה השונות בערר אשקל/1062/1219. בעניין זה, דנה הוועדה על ערר שהוגש כנגד החלטת הועדה המקומית לאשר תכנית בינוי שהוצאה מכוח תכנית ישנה, תכנית מפורטת 165/03/4 שאושרה למתן תוקף בשנת 1977, ולא התאימה את עצמה לתמ"א 13 כנדרש. במספר החלטות הבהרה שניתנו על ידי ועדת הערר המחוזית, ציינה האחרונה שאין די באישור של תכנית הבינוי המוצעת אלא שיש לאשר מחדש במועצה הארצית גם את התכנית הישנה שמכוחה הוצאה תכנית הבינוי.

52. כך ציינה ועדת הערר בהחלטת ביניים מיום 1.3.2019 :

החלטה

ועדת הערר סבורה כי בהתאם להוראות תמ"א 13 ותמ"א 1, יש להביא לאישור המועצה הארצית לתכנון ובנייה, את התכנית שמכוחה הוגשה תכנית הבינוי מושא ערר זה. ועדת הערר ממליצה למשיבים 1 ו-2 ליזום פנייה מוסכמת למועצה הארצית, לאישורה של התכנית, וזאת בכדי לאזן באופן מיטבי בין השמירה על הסביבה החופית מחד, והוצאת הבינוי במקום מהכוח אל הפועל מאידך. ככל שהדבר ניתן, ראוי שהדבר יעשה בתיאום עם הועדה המחוזית.

53. כך ציינה שוב בהחלטת בינתיים נוספת מיום 1.6.2020:

התקבל בביום 31.5.20 ועדת ערר מחוז דרום	
<u>ערר אשק/1219/1062</u>	בפני ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה <u>מחוז דרום</u>
1. מ"מ נציג השר להגנת הסביבה בועדה המקומית אשקלון ע"י גבי ליאורה גולוב רח' התקווה 4, ת.ד. 230, באר שבע 84102 טלפון: 08-62644005; פקס: 08-62644111	1.6.20 החלטה: נדמה כי לאור תגובת המשיב יש להבהיר את החלטתנו האחרונה, ברחל ביתך הקטנה. ועדת הערר סבורה כי בהתאם להוראות תמ"א 13 ותמ"א 1 יש להביא לאישור המועצה הארצית לתכנון ולבניה את התכנית שמכוחה הוגשה תכנית הבינוי מושא ערר זה.
2. נציג שר האוצר בועדה המקומית אשקלון מר יורי יסאיב רח' התקווה 4, ת.ד. 68 באר שבע 84100	

54. וכך ציינה לבסוף גם בהחלטתה הסופית מיום 8.9.2020 (הדיון עצמו נדון ביום 19.8.2020). כפי שניתן לראות בעמוד 28 להחלטה, בפסקה 21 ועדת הערר המחוזית סבורה גם כן שבמידה שהתכנית הישנה לא הותאמה להוראות התמ"א, ולכן נדרש להתאים את התכנית הישנה לתמ"א בשלב ההיתר.

21. כאמור, תכנית 165/03/4 וכמוה תכניות רבות אחרות, לא הובאו לדיון יזום בפני מוסדות התכנון לצורך התאמתן להוראות התמ"א, כאמור בסעיף 10 להוראות תמ"א 13. בית המשפט, בין היתר, בה"פ (חי') 30012/97 **אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה נהריה ואח' (פורסם בנבו, 11.2.1999)**, קבע כי במקרה בו הרשות לא עמדה במסגרת הזמן שהוקצב לה להקמת התכנית, אין פירושו כי התכנית בטלה, אלא רק לגרום לכך שההיתר שיוצא על פיה, לא יעמוד בסתירה להוראות תמ"א 13 (סעיף 5 לפסק הדין). כלומר, יש לערוך את ההתאמה להוראות התמ"א בשלב ההיתר או במקרה כמו המקרה שבפנינו, בשלב תכנית הבינוי, המהווה הלכה למעשה תנאי להיתר. זו כאמור גם הנחיית מינהל התכנון לוועדת המקומיות.

32. משמעות החלטתנו הינה שדין תכנית הבינוי נשוא ערר זה, שהיא נדרשת לאישור המועצה הארצית בהתאם להוראות תמ"א 13 תמ"א 1 וזאת במסגרת אישור תכנית 165/03/4 שמכוחה אושרה תכנית הבינוי. כאמור, זו הייתה המלצתנו לצדדים עוד ביום 1.3.2020 וצר לנו שהמשיב 2 סירב להמלצה זו.

*** החלטת הביניים של ועדת הערר המחוזית דרום מיום 1.3.2020 - מצורפת ומסומנת נספח יב' לערר זה.

*** החלטת הביניים של ועדת הערר המחוזית דרום מיום 1.6.2020 - מצורפת ומסומנת נספח יג' לערר זה.

*** ההחלטה הסופית של ועדת הערר המחוזית דרום מיום 8.9.20 - מצורפת ומסומנת נספח יד' לערר זה.

56. חרף ההחלטה הברורה של ועדת הערר המחוזית, לפיה יש לדון באישור ההיתר לא באופן עצמאי אלא במסגרת אישור התכנית הישנה (תכנית 165/03/4), ביום 28.2.2021 דנה הולחוף בתכנית הבינוי עצמה. הולחוף ציינה בפתח החלטתה כי הדיון בתכנית הבינוי נעשה בהתאם להחלטת ועדת הערר מחוז דרום מיום 19.8.2020 ובהתאם להוראות סעיף 15.1.1 לפרק החופים בתמ"א 1.

מסמך החלטות
מתאריך ט"ז באדר תשפ"א – 28.02.2021

1. תכנית בינוי מתוקף תכנית ד/165/03/4 - "הסוכה הלבנה", אשקלון
מטרת הדיון: דיון פנימי. דיון לפי תמ"א 1: פרק החופים, סעיף 15.

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה תכנית בינוי הנדרשת כחלק מבקשה להיתר מתוקף תכנית ד/165/03/4. בהתאם להחלטת ועדת ערר מחוז דרום מיום 19.8.2020, ולהוראות סעיף 15.1.1 לפרק החופים בתמ"א 1, נדרשת תכנית הבינוי לאישור הולחוף ולאחריו לאישור המועצה הארצית.

57. כפי שניתן לראות, המסגרת הדיונית להחלטת הולחוף כפי שהוצגה בפתח החלטתה היא שגויה. כאמור סי' 15.1 לפרק החופים דורש כי התכנית שנדרשת לבחינה מחודשת היא התכנית המפורטת ולא תכנית הבינוי (שהיא בבחינת היתר בנייה) וגם החלטת ועדת הערר המחוזית לא הורתה לבחון את תכנית הבינוי במנותק אלא הורתה לבחון אותה במסגרת התכנית הישנה.

*** החלטת הולחוף מיום 28.2.2021 בעניין הסוכה הלבנה - מסומנת ומצורפת נספח טו' לערר זה .

58. מכאן, הגם שהחלטת הולחוף לגופה בעניין זה של הסוכה הלבנה החליטה לדחות את תכנית הבינוי, למסגרת דיונית זו חשיבות רחבה.

59. עוד יצוין כי גם החלטת ועדת הערר על הולחוף מיום 17.6.2021 שהוגשה כנגד החלטת הולחוף לא דנה בעניין עקרוני זה.

60. על עניין זה, על רקע הדיון במקרה הסוכנה הלבנה באשקלון, פרסם המשרד להגנת הסביבה עמדה נושאת הכותרת "פרשנות של תמ"א 1 פרק חופים לתכניות ישנות שאושרו לפני תמ"א 13 - ים תיכון עמדת המשרד

להגנת הסביבה" ביום 1.2.2021. גם לגישת המשרד להגנת הסביבה הפרשנות הנכונה היא כי בעת בחינת היתר/תכנית בינוי מכוח תכנית ישנה שלא הותאמה לתמ"א 13 כנדרש, על המועצה הארצית לבחון את התכנית הישנה עצמה. פרשנות זו מתבקשת נוכח לשון תמ"א 13, תמ"א 1, הפסיקה וכן נוכח הנחיות מנהל התכנון.

***** עמדת המשרד להגנת סביבה מיום 1.2.2021 - מסומנת ומצורפת נספח טז' לערר זה .**

61. אין ספק כי ההחלטה של ועדת הערר בעניין הסוכה הלבנה וכן עמדת המשרד להגנת הסביבה עולות בקנה אחד עם העקרון התכנוני החשוב של תכנון כולל. תכנון ראוי הינו תכנון כולל, ממנו נגזרים ההיתרים. על אחת כמה וכמה, הליך זה נדרש בבואנו לבחון היתרים מכח תכנית ישנה, אשר אין לה ולא דבר עם המצב הקיים כיום. לכך יש להוסיף, שהתכנית ישנה, למרות כותרתה, כלל אינה תכנית מפורטת.

62. לא בכדי קיימת פסיקה רבה בדבר הצורך בתכנון מפורט. התכנון המפורט הוא בבחינת מסירת מידע לציבור על אודות התכנון הצפוי במקום. כך, יכול הציבור לדעת בביטחון מה צפוי לקום במקום. לא בכדי ההיתר הינו השלב האחרון בשרשרת ההליכים התכנוניים, אשר לכל אחד מהם תפקיד וכל אלו לפניו הם הקובעים את פרטי התכנון בפרוטרוט, כאשר ההיתר הינו רק הוצאת התכנון המפורט לכדי מעשה.

בע"א 7654/00 ועדת ערר מחוזית, חיפה נ' חברה לבנין הירדן בע"מ, נז(2) 895 (2003), ציינה השופטת פרוקציה בעמוד 904: "היתר הבנייה הוא האקט האחרון בהייררכיית התכנון המרחבי, המבקש להוציא מן הכוח אל הפועל את התכנון המקומי. ההיתר הינו פועל יוצא הנגזר מן התכנון המקומי, והוא אינו יכול להיות תחליף לו.

ובהמשך, בעמוד 905: "מתן היתרי בנייה על-פי תכנית כללית ובלתי מפורטת עשוי להיות שקול למתן היתר בלא תכנית כלל. הוא כרוך בחופש פעולה בלתי מוגבל, או מוגבל באופן חלקי בלבד, של הרשות המעניקה את ההיתר. הוא עשוי לחרוג מתפיסות תכנוניות בסיסיות של המרחב התכנוני הכולל ושל התכנון הנקודתי הראוי. מציאות חיים זו תוארה בלשונו הציורית של הורביץ, במאמרו הנ"ל [9], בעמ' 245-246:

"אם יינתן היתר לפי תוכנית כללית מאוד ישמח היזם הבונה, החוסך מעצמו את הזמן הרב הכרוך בהליכי אישור התוכנית המפורטת ולא יעמוד בפני הסיכון הקיים שמא לא תאושר התוכנית או תתקבלנה התנגדויות ויוטלו עליו תנאים ומגבלות שמהם היה, אולי, נמנע אילו הלך בדרך ההיתר שבה אין התנגדויות ואין דיונים בכמה מוסדות-תכנון (בדרך-כלל נדון ההיתר בפני מוסד-תכנון אחד העשוי להיות אוהד ומעוניין באותה יוזמה של בנייה). [...]

הוועדה המקומית (או ועדת-המשנה שלה) תשמח במקרים רבים אם היא עצמה תוכל ליתן את ההיתר בלא הליכי התוכניות, שכן בכך תוכל לקדם לפי הבנתה ואינטרסיה את הבנייה והפיתוח במקום, בלי להיזקק למוסדות-תכנון אחרים ובלי להכביד על יזמי בנייה...".

63. כאמור ההיתר המבוקש הוצא מכוח תכנית ישנה משנות השישים שגם אינה מפורטת. בנוסף, ככל הידוע לעוררת, לא הוגשה כל תכנית בינוי שהיה נדרש להגיש בהתאם לייעוד של "אזור מחנאות וספורט". בכל מקרה, אין דין שימוש בנוי בשנות השישים ברצועת החוף כדינו היום ולכן הוצאת היתרים ללא בחינת התכנית הישנה כולה הינו שגגה תכנונית ופעילות בניגוד לאינטרס הציבורי.

ב. הוראות סעיף הגמישות (סעיף 14) לפרק החופים בתמ"א 1 אינן מתקיימות במקרה זה

64. כאמור הוראת ס' 15.1.1 לפרק החופים בתמ"א 1 קובעת כי במידה שהתכנית חלה בתחום הסביבה החופית, ניתן לאשר לפי הוראות הגמישות הקבועות בסעיף 14.1. סעיף 14.1.2 הרלוונטי בענייננו קובע כך:

<p>14. גמישויות</p> <p>14.1. גמישות לתכנית בתחום חוף הים</p> <p>על אף האמור בפרק זה רשאי מוסד תכנון לאשר <u>תכנית</u> בתחום חוף הים באחד מן המקרים הבאים ובלבד שהתקבל אישור הולחוף:</p> <p>14.1.1. תכנית המאפשרת חנייה בתחום חוף רחצה.</p> <p>14.1.2. תכנית בתחום ישוב בעורף החוף - בשטח הבנוי כדין או בשטח המאושר לבנוי, ובלבד שהתקיימו התנאים הבאים:</p> <p>14.1.2.1. התכנית אינה חורגת מקו הבינוי הראשון הבנוי כדין או המאושר כדין.</p> <p>14.1.2.2. התכנית אינה משנה את המצב התכנוני באופן הפוגע בחוף או המחליש את הקשר שבין החוף לבין הישוב.</p> <p>14.1.2.3. בתחום חוף הים לא תאושר תכנית המשנה ייעודו של שטח שאינו מיועד למגורים לשטח המיועד למגורים, למעט תכנית אשר המועצה הארצית תקבע כי היא משפרת באופן מובהק את המצב התכנוני המאושר לטובת הציבור.</p> <p>14.1.2.4. חלה תכנית בתחום יישוב בעורף חוף פתוח - יידרש גם אישור המועצה הארצית.</p>
--

65. כאמור, בענייננו אין מדובר בתכנית, אלא בבקשה להיתר בנייה.

66. אולם למעלה מכך, השטח שכיום איננו בנוי, איננו מאושר לבנוי כדין מאחר שתכנית ק/142 מעולם לא הותאמה לתמ"א 13 כפי שנדרש, וכן מאחר שהיא אינה מפורטת וככל הידוע לעוררת אף לא הוצא תכנית בינוי לשטח ייעוד "מחנאות וספורט" כנדרש בתכנית הישנה.

67. בנוסף, לעמדת העוררת, כפי שיובהר בהמשך בהרחבה, הבקשה להיתר אכן "משנה את המצב התכנוני באופן הפוגע בחוף" ובאופן "המחליש את הקשר שבין החוף לבין היישוב" ככתוב במגבלות בסעיף לעיל. הטעמים לכך שהבקשה להיתר פוגמת ביכולת לקדם ולממש בפועל תכנון כולל של רצועת החוף כולה באופן מיטבי, הכולל, בין השאר, טיילת. בקשה להיתר זו, שמצטרפת לבקשות הקודמות להיתרים שאושרו מכוח התכנית הישנה ק/142, מכרסמות יחד בתכנית הכוללת ומסכנות את מימושה בפועל. באופן ספציפי, הבינוי המבוטן שמתוכנן להיבנות במסגרת הבקשה להיתר, מוצע בתחום חוף הים, בסמיכות רבה מידי לחוף ועל חשבוננו, כשהוא דוחק את הטיילת מזרחה.

ג. אישור הבקשה להיתר פוגעת בתכנון הכוללני לרצועת החוף

1. הדרישה לתכנון מפורט:

68. כפי שצוין בפתח ערר זה, בתאריך 2.5.2019 אושרה ופורסמה תכנית 352-0203034, תכנית מתאר כוללנית לקריית ים.

69. כאמור, מדובר בתכנית כוללנית בעלת תרומה משמעותית לציבור ולסביבה החופית. שכן, התכנית בהוראותיה מסיטה את הטיילת מערבה ובכך מגדילה את הרצועה החופית. למעשה, מעוין בתשריטת התכנית הכוללנית ומנספח העיצוב העירוני לתכנית זו עולה כי עד לטיילת החוף (שממוקמת כאמור בקו המאה מטר) הרצועה נותרת חופית וריקה מבינוי. השימושים השונים, ובכלל זה מתקני ספורט פתוחים, מוסגים מעבר לטיילת החופית אל עבר הטיילת העירונית.

70. יתרון נוסף לתכנית הכוללנית הוא שהיא מתנה בנייה במתחם חוף הים באישור תכנית מפורטת לכל המתחם על ידי הולחוף (ראה ס' 5.2.2.3 לתכנית הכוללנית).

71. תכנית כוללנית זו כמו גם הדרישה לאישור תכנית מפורטת לכל המתחם עולה בקנה אחד עם הצורך לתכנון כולל ומטיבי לרצועת החוף, שמסתכל על רצועת החוף העירונית כמכלול, ולא כמקטעי חוף מנותקים. הצורך בתכנון כולל לרצועת החוף נדרש גם במסגרת תמ"א 1 שדורשת, בסעיף 4.4 לפרק החופים, מהרשות המקומית לערוך "מסמך ראייה כוללת" לחוף הים שבתחומה. במסגרת המסמך על הרשות להתייחס לכך שתואי הטיילת תהא רציפה ומותאמת לאופי החוף, למוקדי החוף השונים ואופיים וכן למצב הקיים בחוף ובסביבתו ובכלל זה גם לעליית מפלס הים.

4.4. מסמך ראייה כוללת
מסמך ראייה כוללת ייערך על ידי הרשות המקומית לחוף הים שבתחומה בכללותו או לחלק משמעותי ממנו ויאושר על ידי הולחוף לאחר שיפורסם לידיעת הציבור. המסמך יתייחס לעניינים הבאים:

4.4.1. תואי הטיילת כך שתהא רציפה, תתייחס לאופי החוף, לרוחבו ולתנאים הפיסיים המקומיים (רגישות טבעית או ארכיאולוגית, קירבת מצוק וכדומה), והימנעות ממעבר בשטחים בעלי רגישות גבוהה.

4.4.2. מספר מוקדי החוף בכל מקטע חוף, המרחקים ביניהם, היקף הבינוי בכל מוקד ואופי הבינוי בהם, תמהיל השימושים, עקרונות השתלבותם בסביבה החופית ובמרחקם הבנוי. והכל בהתאמה לסוג החוף, ולתנאים הפיסיים המקומיים ובכללם רגישות טבעית או ארכיאולוגית, או קירבה למצוק תוך הימנעות מפיתוח בשטחים בעלי רגישות גבוהה.

4.4.3. המצב הקיים בחוף ובסביבתו, מגמות הפיתוח, עליית מפלס מי-הים, היבטים חברתיים, סביבתיים וכלכליים, הנגישות מהעיר והזיקה לצירים ראשיים.

72. אף על פי שהעירייה מקדמת את התכנון הכולל לרצועת החוף, צעד מבורך כאמור, באותה נשימה העירייה מקדמת שוב ושוב בקשות להיתר פרטניות מכוח התכנית המפורטת הישנה, ק/142, שאושרה לפני **כמעט שישים שנה!** כך אושר "פארק אגדות ים" וביה"ס לחינוך ימי בשנת 2019, כך אושרו הפארק האתגרי נשוא ערר זה, הקיוסק ומתקני המשחק בשנת 2023, ויש לצפות שנשוב ונפגוש עוד ועוד בקשות להיתרים (בעניין זה נפנה לדבריו של מהנדס העיר קריית ים, שציין בדיון בולנת"ע מיום 14.5.2023 כי עוד מתוכננים פרויקטים של קמפינג וגלמפינג). **כולם מתוקף מתכנית ישנה משנות השישים.**

73. כל אחת מהבקשות להיתרים הפרטניים הללו, מתכנת את הבינוי בשטחה תוך הסתכלות צרה שאינה לוקחת בחשבון את השפעותיה על הרצועה החופית כמכלול. אישורי הבקשות להיתר קובעים עובדות בשטח באופן שמסכן את היכולת לממש את התכנית הכוללנית. שכן, בהיעדר תכנון כולל לא ברור למשל כיצד יראו הגישות לחוף - האם יהיו שבילי גישה ראשיים חדשים? מה הם ראשיים ומה משניים? האם ניתן יהיה להבטיח את רציפות הטיילת החדשה? היכן יהיו חופים מוכרזים חדשים עם מוקדי חוף והאם הם מותאמים לבנייה שכבר אושרה מתוקף התכנית הישנה? האם בכלל יהיה ניתן להסיג את הטיילת מזרחה? והשאלות רבות. תכנון כולל ומיטבי היה לוקח בחשבון היבטים נוספים שנדרשים כדוגמת נגישות של תחבורה ציבורית לחופים, תכנון של שבילי אופניים רציפים ועוד.

74. הקושי באישור בקשה להיתר פרטני, שלא במסגרת תכנית כוללת, ברור לעוררת כיום והיה ברור גם לאחרים עוד במסגרת הדיון בולנת"ע. ובעניין זה נפנה אל דבריו של נציג הארגונים הסביבתיים בדיון מיום 14.5.2019. ראה דבריו בעמודים 102-2013 בנוגע לפארק האגדות:

<p>מר אסף זנזורי : לא. אני שמח שייעוץ משפטי אומר שזה בסדר. אבל אנחנו של - , שוב אני יכול להניד עדיין שדחי שפרוצדוראלית יש פה משהו עקום. אז משפטית זה עובר אבל פרוצדוראלית יש פה משהו עקום. כי יש לנו תכנית מתאר מאושרת, זה לא שזה איזה שהוא עיכוב. היא הופקדה אושרה עכשיו. מכוחה אפשר להוציא תכניות.</p> <p>גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה : אבל יש גם תכנית כבר</p> <p>מר אסף זנזורי : אבל - ,</p> <p>גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה : שאפשר מכוחה להוציא היתרים.</p> <p>מר אסף זנזורי : נכון. אבל היא תכנית מאוד ישנה.</p> <p>גב' רונית מזר - מ.מ. יושבת ראש ועדת המשנה : נ.</p> <p>מר אסף זנזורי : שהיא מאפשרת דברים מאוד שונים ממה שמבקשים בתכנית הזאת. עושים פה איזה הרחבה. מלתחות הופכים להיות קיוסק ומרחצאות ומקום ספורט ומשטרה ואלוהים יודע מה. בגלל שהיא תכנית ישנה ולא חזתה את הדברים שעושים בים. אני אומר אם יש לנו תכנית מתאר ואנחנו יכולים לעשות תכנית מפורטת למה לא? הסיבה היא זמן? כאילו אם זה האלמנט היחיד תציגו אותו.</p>
--

75. וכן ההצעה הנגדית שהציג בנוגע לביה"ס לחינוך ימי:

<p>מר אסף זנזורי : אז הוועדה לאחר ששמעה את המוזמנים הוועדה המחוזית צוות הוועדה החברים מחליטה לדחות את הבקשה, מדובר על שטח פיתוח בתחום ה - 100 מטר באזור רגיש וחשוב שלא יהיה בו פיתוח. בנוסף לאחרונה אושרה תכנית המתאר ועל - פי תכנית זו יש חובה להכין תכנית מפורטת לכל מתחם אשר ילווה במסמך סביבתי. תכנית מפורטת תציג תכנון כולל על רצועת החוף, שתכלול פריסת שימושים וניתן יהיה להגיב ולהתייחס להיות.</p>

76. לפיכך, העוררת תשוב ותחזור על טענתה לפיה מאחר שלקריית ים יש תכנית כוללת מאושרת, נדרש תחילה להכין תכנית מפורטת לכל רצועת החוף. כל עוד לא הוכנה תכנית כזו, אין לאשר תכנון נקודתי כפי שמבוקש היתר בנדון, שעלול לחסום תכנון כולל מיטבי של כלל רצועת החוף ובכלל זה מיקום הטיילת, מיקום האטרקציות ועוד.

77. לגישת העוררת הפרשנות של ועדת הערר מחוז חיפה מיום 6.10.2022 לפיה אין מניעה להוציא היתר מכ תכנית ק/142, גם אם טרם הוכנה תכנית מפורטת לכל רצועת החוף, משום שהוראות התכנית הכוללת מציינות במפורש שהן אינן גוברות על ק/142 - **אינה נכונה**.

78. כזכור, ק/142 "פיתוח שפת הים קריית ים" הינה תכנית מפורטת משנות השישים הכוללת שימושי קרקע ברצועה החופית של קריית ים. כפי שמצוין במטרותיה, אחת ממטרות התכנית היא "תכנון שטח לאורך שטח הים על מנת לאפשר פיתוח אמצעי הנופש במקום תוך שמירת על אפשרויות גישה חופשיות למתרחצים אל שפת הים".

79. כפי שפורט לעיל בהרחבה, נדרש כי המועצה הארצית והוועדה לשמירת הסביבה החופית תדון מחדש בתכנית הישנה - ק/142 - בהתאם להוראות תמ"א 1. ברי, שאם התכנית הישנה הייתה אכן היתה מגיעה לדיון שכזה, ועדות התכנון הארציות היו דוחות את הבקשה לאישור התכנית הישנה, נוכח התכנית הכוללת

התקפה שאושרה בשנת 2019. יש להניח שהוועדות התכנון הארציות היו קוראות לרשות המקומית להשלים את התכנון המפורט הנדרש. מסקנה זו מתבקשת עוד יותר נוכח דרישתה של תמ"א 1 למסמך ראייה כוללת.

ג.2. אין לאפשר מתקני ספורט אינטנסיביים הכוללים בינוי בתחום חוף הים:

80. העוררת מברכת על הרחקת הבינוי של הסקייט-פארק מעבר לתחום חוף הים אולם לעמדתה היה על הולחוף לדרוש כי גם כל המתקנים הכוללים בטון יורחקו מתחום חוף הים.

81. בעניין זה יצוין כי דרישת הוועדה הממיינת מיום 15.3.2023 לפיו מגישי הבקשה יציגו בפני המליאה "חלופה הכוללת את הבינוי עבור הפארק האתגרי מחוץ לתחום חוף הים" וכן את "אזורים בהם מוצע למקם מתקני משחק מזרחית לטיילת הקיימת" לא קוימה. לעמדת העוררת על הולחוף היה לדרוש ממגישי הבקשה להציג את החלופה.

82. עוד תטען העוררת כי גם בעניין זה טענתה ועדת הערר במחוז חיפה בהחלטתה מיום 6.10.2022 וכן טענתה הולחוף בהחלטה נשואת ערר זה שם ציינה כי בעת כי הוצגה ההתאמה לתכנית הכוללנית, גם בעניין היעודים המאפשרים שימוש "למתקנים ומגרשים פתוחים למשחקים ולספורט".

83. לעמדת העוררת קריאת הוראות התכנית הכוללנית מובילה למסקנה שניתן לאשר מתקנים נייחים מבוטנים כמו המתקנים בענייננו זה רק בשטח הטיילת העירונית הממוקמת מעבר לקו מאה המטר. כאמור התכנית הכוללנית קובעת כי בתחום חוף הרחצה יוסט קו הטיילת מזרחה לצורך הרחבת החוף וכן יתאפשר פיתוח של "תשתית פיזית תומכת לשימוש ספורט חופי וימי".

תכניות מפורטות במרחב החוף יתוכננו בהתאם לעקרונות הבאים:	
חוף הרחצה	
חוף הרחצה הוא מרחב טבעי המושך את תושבי העיר והערים השכנות, מהות התכנון בתת מרחב זה היא שימור והרחבה ככל הניתן של שטחי חולות החוף.	
מוצע להרחיב את רצועת החוף מצפון לחוף זבולון, ע"י הסטת קו טיילת החוף הבנויה לכיוון מזרח, והרחבת החוף בהתאם.	הנחיות
מוצע לפתח תשתית פיזית תומכת לשימושי ספורט חופי וימי. יש להסיר מחסומים (גדרות וכיו"ב) ולהימנע מהצבתם במרחב החוף.	פיתוח

בהתייחס לטיילת העירונית (שהיא כאמור ממוקמת מזרחית לקו 100 המטר) התכנית הכוללנית קובעת כי שם יפותחו "מתקני ספורט פתוחים".

הטיילת העירונית (מסומנת בתשריט כשצ"פ עם הנחיות מיוחדות)	
פיתוח המרחב הציבורי ייכלל שטחי שהייה וביילוי בשטחים פתוחים, בין היתר ישקלו שילוב כיכרות	הנחיות
אורבניות, מתקני ספורט פתוחים ואלמנטי מים.	פיתוח

84. לעמדת העוררת, בדומה לעמדת העוררות בערר שהוגש לוועדת הערר המחוזית החיפה, התכנית הכוללנית אינה מאפשרת בינוי קשיח ומאסיבי כפי שמוצע בבקשה להיתר.

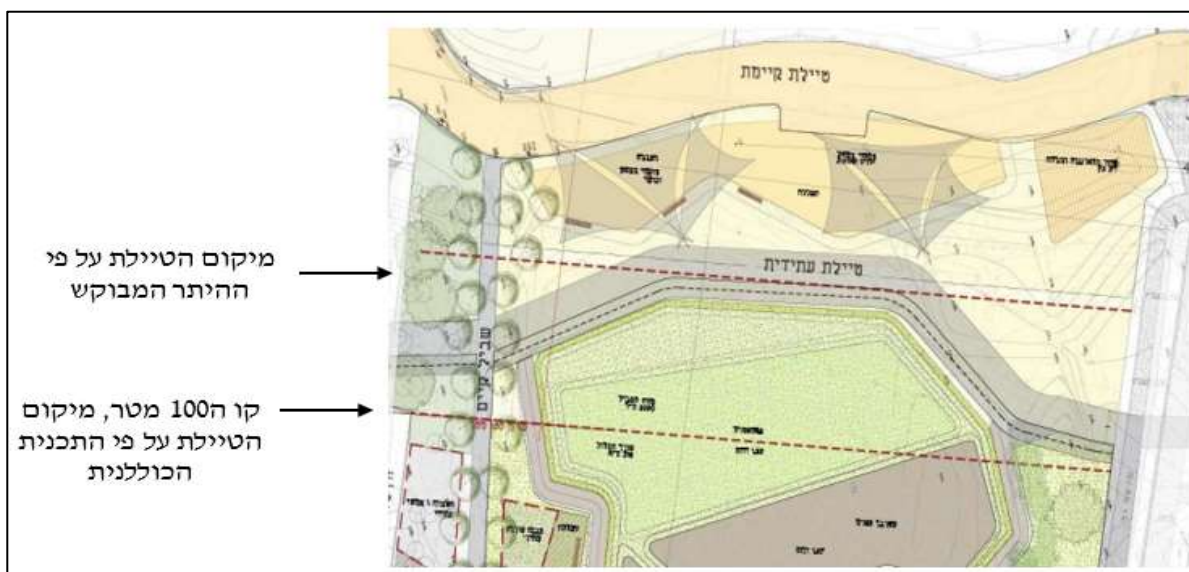
85. בנוסף, לא ניתן להגדיר לא את הסקייטפארק וגם לא את הפאמפארק כ"מתקן ספורט פתוח". אמנם, אין מדובר במתקנים מקורים, אולם גישת הציבור נמנעת בשטחם של מתקנים אלו והם גוזלים מהציבור שטח יקר ערך ברצועת החוף. רכיבה על האמצעים של סקייט או אופניים במקומות אלו הינה לעתים מהירה ביותר וכרוכה במרווח בטחון שנדרש הן עבור הרוכב והן עבור אנשים, במיוחד ילדים, בסביבתו. גם אין לא היה במקום גידור, הרי שעתם השטח למתקנים אלו מהווה חסימה בפני הציבור הרחב.

86. להדגיש, רק ציבור מצומצם ייחנה ממתקנים אלו ולא כלל הציבור הרחב ולכן מיקומם בסביבה החופית אינו מחויב כלל וכלל. העוררת ציינה בדיונים כי ברחבי הארץ מצויים מתקנים לשימושים אלו בפארקים שונים, כמו בכפר סבא, הוד השרון, הרצליה ועוד – כולם במרכז הארץ הרחק מהסביבה החופית וללא קשר אליה.

87. נוכח כך שמטרת התכנית הכוללנית היא להרחיב את רצועת החוף ולא להצרה הרי שלא ניתן לאשר בינוי מאסיבי, שיצר את רצועת החוף. ההצרה תיעשה גם על ידי חסימת הגישה וגם משום שידוע שבינוי מבוטן ומאסיבי שכזה יוביל בהכרח להתגברות תופעת הארוזיה המצרה את החוף, קל וחומר בעידן של משבר אקלימי שבו עליית מפלס הים מצרה את החוף עוד יותר. מכאן, שקריאה נכונה של הוראות התכנית הכוללנית היא שניתן לאפשר הצבה של מתקני ספורט נייחים שאינם מבוטנים שאין להם כמעט השפעה על הרצועה החופית (כדוגמת כדורעף חופים) ואילו מתקני ספורט נייחים, מאסיביים ומבוטנים- כמו מתקני הספורט בעניינינו- יש שיועברו אל מעבר לתחום חוף הים, אל עבר הטיילת העירונית.

3.ג. מיקום הטיילת בהיתר המבוקש אינו עולה בקנה אחד עם הוראות תמ"א 1, עם הוראות התכנית הכוללנית ועם השפעות עליית מפלס הים על הרצועה החופית:

88. בניגוד לתכנית המתאר הכוללת שמבקשת להצמיד את הטיילת החופית אל קו המאה מטר, הבקשה להיתר לפארק האתגרי מבקשת למקם את הטיילת בסביבות קו ה-70 מטרים מקו המים, בתוך תחום חוף הים ולהותיר לציבור רצועת חוף מצומצמת.



89. בהחלטת הולחוף נשואת ערר זה, דאגה האחרונה לציין בהחלטה כי אין מדובר בטיילת אלא ב"שביל לטובת משתמשי הפארק", וכי אישור השביל אינו מהווה אישור לטיילת החוף העתידית, שנדרשת למסמך ראייה כוללת בהתאם לתמ"א 1.

הוועדה, לאחר שהוצגו בפניה מסמכי הבקשה ולאחר ששמעה את המוזמנים, מחליטה לאשר את הבקשה הכוללת מתקני משחק וספורט פתוחים ולא מגודרים לטובת הציבור הרחב ולהנאת המבקרים בחוף בתנאים הבאים:

1. בתחום חוף הים תכלול הבקשה "פאמפטרק", מתחם הכולל שביל אופניים, בתכנית בנויה שלא תעלה על מחצית משטחו. יתרת שטח מתחם ה"פאמפטרק" יכלול מדשאות, ספסלים ומצללות ככל הניתן, לטובת הציבור הרחב.
2. מסמכי הבקשה יתוקנו כך שפיתוח השטח האינטנסיבי ("סקייטפארק") לא יכלול בתחום חוף הים.
3. הטיילת שסומנה במסמכי הבקשה תבוטל, כך שיוותר שביל לטובת משתמשי הפארק. הוועדה מבהירה כי אישור השביל במסגרת הבקשה אינו מהווה אישור לטיילת החוף העתידית, הנדרשת למסמך ראייה כוללת בהתאם לתמ"א 1.
4. רוחבו של השביל הדרומי המוביל אל החוף לא יפחת מ- 4 מטרים.

90. צריך לומר זאת באופן ברור- החלטת הולחוף הינה החלטה מיתממת שברור לכל, וגם לולחוף, שמרגע אישור הבקשה להיתר, הבינוי המבוטן הקבוע ובו ותואי הטיילת המוצע (או "השביל" כלשון הולחוף), **מדובר בקביעת עובדות בשטח, ששוללת למעשה כל תואי של טיילת אחר, וזאת תוך עיקוף הוראות תמ"א 1 בנוגע לעריכת מסמך ראייה כוללת**. שהרי אחרי הקמת המתקנים המבוטנים בשטח, לא יהיה שום תואי אחר שניתן יהיה להעביר בו טיילת עתידית מלבד התואי שנקבע בשטח.

91. בהקשר זה חשוב לציין גם את סוגיית הבטיחות. קביעת השביל, שהוא למעשה הטיילת כאמור, בסמוך לסקייט-פארק הוא מפגע בטיחותי. הציבור הרחב, שאינו עושה שימוש בפארק זה, יעבור בשביל (שכן מדובר למעשה בטיילת) יחד עם ילדיו, שמשיות, תיקים וכדומה. גם מהצד השני, החלטת הולחוף על הצבה של ספסלים ושמשיות בסקייט-פארק גם היא אינה בטוחה עבור משתמשי הפארק עצמם (שרוכבים על סקייט במהירות עצומה ועלולים להיפגע).

92. למעלה מכך, העובדה שוועדת הערר מחוז חיפה חיזקה את החלטתה לדחות את הטיעון לפיו יש לדרוש שכל פיתוח אינטנסיבי יבנה מזרחית לטיילת שתמוקם בקו המאה מטר, משום שהולנת"ע והולחוף כבר אישרו בעבר בנייה בתוך תחום חוף הים בעודה מציינת את פארק אגדות ים, את ביה"ס לחינוך ימי ומרכז ספורט חדש- היא טיעון מקומם במיוחד. אילו ועדות התכנון היו "שומרות" על הרצועה החופית החל מהבקשה להיתר הראשונה שהוגשה, ואילו הן היו מתעקשות התכנית הישנה היא זאת שתאושר, כפי שדרש, ולא מאשרות תכניות פרטניות ונקודתיות- לא היינו עומדים מול סיכול נוסף של תכנון כולל איכותי.

93. עוד יצוין כי הצורך בסלילת טיילת שממוקמת במרחק רב יותר מקו המים (כפי שמוצע בתכנית הכוללנית) היא הגשמה גם של חוק שמירת הסביבה החופית שמבקש, בין היתר, "לשמור את הסביבה החופית והחול החופי לתועלת ולהנאת הציבור, ולדורות הבאים" וכן מבקש לאפשר נגישות לציבור לאורכו של החוף. למעשה, תואי הטיילת המתוכנן בבקשה להיתר לפארק האתגרי אינו מותאם כלל לעליות מפלס הים בעקבות שינויי האקלים, כפי שיורחב להלן.

ד. התעלמות מהשלכות שינוי אקלים:

94. העוררת תטען כי אישור הבינוי במסגרת ההיתר המבוקש בתחום חוף הים והותרת רצועת חוף צרה ברוחב של לא יותר מאשר 70 מטרים בלבד אינם עולים בקנה אחד עם תרחישי עליית מפלס הים, כפי שפורסמו על ידי מרכז מיפוי לישראל, המוכיחים את צמצומה הצפוי של רצועת החוף. לכך יש להוסיף את גידול האוכלוסין והתארכות העונה החמה שיגבירו את הביקוש למרחב ציבורי חופי פתוח.

95. עמדת העוררת בעניין זה ידועה היטב לוועדת הערר וגם לולחוף, והובאה בשורה של מכתבים מטעמה של העוררת ושל ארגון אדם טבע ודין, אשר הופנו למנהל התכנון בעניין זה במהלך השנים האחרונות.

96. לעמדת העוררת ההכרה בחשיבות ההערכות לשינוי האקלים בתכנון טרם חלחלה למערכת התכנונית ועוד רחוקה מיישום במסגרות של תכנית מתאר ארציות והנחיות ושינוי הליכים. זאת חרף הפרסומים הרשמיים והמדעיים הרבים, שתדירותם הולכת וגדלה, בנוגע להשפעות שינויי האקלים על עליית מפלס הים והיעדר היערכותה של המדינה, על מוסדותיה, לשינויים אלו.

97. למעשה, רק לאחרונה התייחסה ועדת הערר עצמה לטענותיה אלו של העוררת בערר 5/23 בעניין תכנית ארצית מפרץ חיפה- "שער המפרץ תמ"א 75", שם עררה העוררת, בין היתר, על כך שהולחוף לא יישמה את עיקרון זהירות המונעת ולא התייחסה לתרחישי עליית מפלס פני הים שפורסמו על ידי מפ"י שהוכנה על בסיסי תרחישים שפרסמה היא"ל.

98. בהחלטת ועדת הערר ציינה הוועדה בעמוד 13, בסעיף 59 להחלטתה כי:

59. למשבר האקלים השפעות רבות ומגוונות על עולם התכנון, בעיקר בכל הקשור לתכנון ארוך הטווח. השפעות אלה ניכרות ביתר שאת בסביבה החופית הרגישה, החשופה לעליית מפלס פני הים ולמפגעים סביבתיים אחרים, ומכאן שהתכנון בה חייב להיעשות באופן מודע ובהתאם להערכות מומחים על ההתרחשויות הצפויות.

99. עוד דנה ועדת הערר בשאלה איך יש לפעול בתקופת הביניים בה אנו מצויים- שבה טרם אמנם פורסמו תחזיות אך טרם ניתנה הכרעה בעניינם על ידי מנהלת האקלים וטרם הועברו המלצות המנהלת למוסדות התכנון השונים. ועדת הערר עמדה על הצורך באיזון שבין קידום תכניות "אשר ישפיעו על חייהם של רבים, יסייעו בפתרון משבר הדיור, יעניקו מענה תעסוקתי לתושבים וכן ייצרו שטחי בילוי ופנאי" אל מול החשש "שקידום התכנון יביא לקביעת עובדות בשטח באופן שיקשה על עריכת התאמות בהמשך, עם קבלת מסקנות המנהלת".

100. ועדת הערר הכריעה כי הפתרון הוא "לפעול במידת האפשר בהתאם לתרחישים אופציונליים ולמצוא את הדרך שבה התכניות המקודמות כיום יוכלו להתאים את עצמן למציאות המשתנה".

61. עולה השאלה כיצד יש לפעול ביחס לתכניות בסביבה החופית בתקופת הביניים, עד להכרעת המנהלת והעברת המלצותיה למוסדות התכנון הרלוונטיים.
62. מחד גיסא, יש חשיבות רבה ואף דחיפות להמשיך ולקדם תכניות אשר ישפיעו על חייהם של רבים, יסייעו בפתרון משבר הדיור, יעניקו מענה תעסוקתי לתושבים וכן ייצרו שטחי בילוי ופנאי.
63. מאידך, יש חשש שקידום התכנון יביא לקביעת עובדות בשטח באופן שיקשה על עריכת התאמות בהמשך, עם קבלת מסקנות המנהלת. החשש הוא שהתכנון יעקר מתוכנו את המלצות המנהלת, או שיצריך עריכת התאמות תכנוניות בשלב תכנוני מתקדם, באופן שעלול לפגוע בקידום התכנית ואף בצדדים שלישיים.
64. נראה אפוא שיש שיקולים לכאן ולכאן, המצריכים את מציאת נקודת האיזון בין קידום הליכי תכנון ובנייה גם בתקופות ביניים עד לקבלת הכרעות מקצועיות, לבין הימנעות מתכנון באופן שעלול לעכב מענה לצרכים ציבוריים חיוניים.
65. עולם התכנון והבנייה מטבעו מבוסס על חזון תכנוני-עתידי, ומשכך עליו לפעול במידת האפשר בהתאם לתרחישים אופציונליים ולמצוא את הדרך שבה התכניות המקודמות כיום יוכלו להתאים את עצמן למציאות המשתנה.

101. וכן בהמשך ההחלטה :

77. וועדת המשנה לעררים סבורה כי במצב הביניים עד קבלת תרחיש עליית מפלס פני המים, יש לייצר הסדר תכנוני אשר יאפשר את המשך קידום התכנית החשובה ובהמשך את התכניות שיקודמו מכוחה, אך במקביל ימנע מציאות תכנונית אשר תפגע באפשרות לערוך התאמות, ככל שיידרשו, לנוכח המלצות המנהלת.

102. בעניינו זה אין מדובר בתכנית רחבת היקף כמו תמ"א 75, אלא בבקשה להיתר פרטנית שהוצאה מכוח תכנית ישנה משנות השישים. מכאן, שעל אחת כמה וכמה שיש לדחות את הבקשה להיתר שאינה מותאמת לעליית מפלס הים.

103. כפי שצוין לאורך הפרקים האחרונים, אי התאמה זו של הבינוי בהיתר המבוקש לעליית מפלס פני הים בא לידי ביטוי הן בקביעת הבינוי המאסיבי והמבוטן בתחום חוף הים והן בקביעת מיקומה של הטיילת.

ה. סיכום

104. נוכח כל הנימוקים שהובאו לעיל, לעמדת העוררת אישור ההיתר המבוקש על ידי מוסדות התכנון בכלל ועל ידי הולחוף בפרט הוא החלטה שגויה הן משפטית והן תכנונית.

105. לפיכך תשוב העוררת ותבקש מועדת הערר את הסעדים שהתבקשו בפתח ערר זה.



יעל דורי,

נציגת הארגונים שעניינם שמירת הסביבה בולחוף

תוכן עניינים

עמ'	שם הנספח	סימון
32	החלטת ולחוף 21.6.2023	א
34	החלטת ולנתע 26.3.2019	ב
36	החלטת ולנתע 14.5.2019	ג
38	החלטת ועדה מקומית 6.12.2021	ד
41	החלטת ועדת ערר מחוזית חיפה 6.10.2022	ה
52	החלטת ממיינת ולחוף מיום 15.3.2023	ו
54	הצעתה הנגדית של העוררת מיום 21.6.2023	ז
56	החלטת הולחוף בדיון מיום 24.5.2023	ח
58	החלטת הוועדה הממיינת של הולחוף ביום 7.6.2023	ט
60	מכתב התאמת תכניות ישנות לתמא 13	י
63	הבהרה בנושא התאמת תכניות ישנות לתמא 13-חוף הים התיכון מיום 7.4.19	י"א
65	החלטת הביניים של ועדת הערר המחוזית דרום מיום 1.3.2020	י"ב
67	החלטת הביניים של ועדת הערר המחוזית דרום מיום 1.6.2020	י"ג
69	ההחלטה הסופית של ועדת הערר המחוזית דרום מיום 8.9.20	י"ד
82	החלטת הולחוף מיום 28.2.2021 בעניין הסוכה הלבנה	ט"ו
88	עמדת המשרד להגנס מיום 1.2.2021	ט"ז

נספח א

החלטת ולחוף 21.6.2023

עמ' 32

**1. בקשה להיתר מס' רישוי זמין 10000088625 (20213899.1) פארק אתגרי קרית ים
מטרת הדין: דיון לפי סעיף 15.1 לפרק החופים בתמ"א 1.**

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה בקשה להיתר מתכנית ק/142 עבור פארק אתגרי בקרית ים, המצוי בחלקו בתחום חוף הים. הוצג כי בהתאם לתכנית ק/142, שאושרה בשנת 1964, שטח הבקשה ממוקם בייעוד "מחנאות וספורט" המאפשר הקמת מתקני ספורט, קייטנות ונסיעות.

הוצגה התאמת הבקשה לתכנית המתאר הכוללנית של העיר, תכנית מס' 352-0203034 שאושרה בשנת 2019. שטח הבקשה כולל את תחום חוף הים ביעודים חוף רחצה ושצ"פ המאפשרים בין היתר שימוש ל'מתקנים ומגרשים פתוחים למשחקים וספורט'. כמו כן, קובעת תכנית המתאר כי הטיילת תוסט לכיוון מזרח לשם הרחבת החוף.

הוצג לוועדה כי הבקשה כוללת בינוי עבור מתקן לגלישה על גלגלים (סקייטפארק) הכולל בריכת גלישה וממוקם ברובו מחוץ לתחום חוף הים, ומתחם לרכיבה אתגרית (פאמפטרק) הכולל שבילי אופניים סלולים בתחום חוף הים. בנוסף כוללת הבקשה הסטת תוואי הטיילת לגבול הפארק האתגרי במרחק של כ-70 מ' מקו החוף, והצבת שני מתקני שעשועים והצללות בתחום חוף הים, ממערב על השטח החולי בין תוואי הטיילת המוצעת לקיימת ובמרחק של כ-50 מ' מקו החוף.

הובהר לוועדה כי בהתאם להחלטת ועדת ערר מיום 6.10.2022 ולסעיף 15.1 לפרק החופים בתמ"א 1, הבקשה נדרשת את אישור הולחוף. ממיינת הולחוף דנה בבקשה ביום 15.3.2023 והחליטה, לאור מיקומה של הבקשה, הכוללת בינוי, פיתוח שטח וטיילת בתחום חוף הים, להביאה בפני מליאת הולחוף.

בהתאם להחלטת הממיינת הוצגו האיזורים בהם מוצע למקם מתקני משחק מזרחית לטיילת הקיימת, שטחי ההצללות המבוקשים, חתכים וכן גובה ההצללות מעל מתקני המשחק (8.5 מטרים). הוצגה עמדת העירייה לפיה פיתוח השטח המוצע אינו כולל שטחי בנייה כמשמעם בחוק ועל כן אינו כולל בינוי בתחום חוף הים. עוד הוצג ע"י העירייה כי הטיילת המבוקשת הינה מכוח תכנית ק/142, כשהתוואי המוצע מוסט מזרחה מהטיילת הקיימת בהתאם להוראות הכוללנית.

הוועדה, לאחר שהוצגו בפניה מסמכי הבקשה ולאחר ששמעה את המוזמנים, מחליטה לאשר את הבקשה הכוללת מתקני משחק וספורט פתוחים ולא מגודרים לטובת הציבור הרחב ולהנאת המבקרים בחוף בתנאים הבאים:

1. בתחום חוף הים תכלול הבקשה "פאמפטרק", מתחם הכולל שביל אופניים, בתכסית בנויה שלא תעלה על מחצית משטחו. יתרת שטח מתחם ה"פאמפטרק" יכלול מדשאות, ספסלים ומצללות ככל הניתן, לטובת הציבור הרחב.
2. מסמכי הבקשה יתוקנו כך שפיתוח השטח האינטנסיבי ("סקייטפארק") לא יכלל בתחום חוף הים.
3. הטיילת שסומנה במסמכי הבקשה תבוטל, כך שיוותר שביל לטובת משתמשי הפארק. הוועדה מבהירה כי אישור השביל במסגרת הבקשה אינו מהווה אישור לטיילת החוף העתידית, הנדרשת למסמך ראייה כוללת בהתאם לתמ"א 1.
4. רוחבו של השביל הדרומי המוביל אל החוף לא יפחת מ-4 מטרים.


נוריה גרינולד
מזכיר הולחוף


רונית מזר
יו"ר הולחוף

נספח ב

החלטת ולנתע 26.3.2019

עמ' 34

מסמך החלטות

ולנת"ע מס' 626 מתאריך י"ט באדר ב' התשע"ט - 26.03.2019

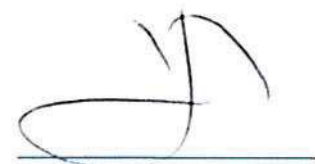
7. בקשה מס' קרת/ 201832221: הקמת פארק אגדות ים כולל מבנים טכניים, מבני שרות, קרית ים.
מטרת הדיון: תמ"א 13: דיון לפי סעיף 5 (ב).

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה בקשה להיתר לאטרקציה תיירותית ברצועת החוף בקרית ים מתוקף תכנית ק/ 142 שאושרה טרם אישורה של תמ"א 13 ויחסה לתמ"א 13. לאחר שקיימה דיון, מחליטה הוועדה לשוב ולדון לאחר קבלת חוות דעת לשכת התכנון המחוזית לבקשה בין היתר לנושא התאמת הבקשה לתכנית המפורטת, ולתכנון העתידי (התכנית הכוללנית, התכנית האסטרטגית והתכנית המקומית בהליכי אישור).



מר נריה גרינולד
מזכיר הוועדה



גב' רות שורף-חנוך
יו"ר הוועדה

(מסמך מאור 137-2019)

נספח ג

החלטת ולנתע 14.5.2019

עמ' 36

מסמך החלטות
ולנת"ע מס' 628 מתאריך ט' באייר התשע"ט - 14.5.19

4. בקשה מס' קרת/ 201832221: הקמת פארק אגדות ים כולל מבנים טכנאים, מבני שרות, קרית ים. מטרת הדיון: תמ"א 13: דיון לפי סעיף 5 ב'.

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה הבקשה להיתר לאטרקציה תיירותית ברצועת החוף בקרית ים מתוקף תכנית ק/ 142 שאושרה טרם אישורה של תמ"א ויחסה של הבקשה לתמ"א 13. כן הוצגה חוות דעת לשכת התכנון המחוזית בהתאם להחלטת הולנת"ע מתאריך 26.3.19. הוועדה שמעה את המוזמנים, את החברים ודנה בתכנית. כעולה מהבקשה, רוב המבנים המבוקשים נמצאים מחוץ לתחום חוף הים. הוועדה השתכנעה כי הבקשה תואמת את מדיניות התכנון כפי שגובשה ביחס לתכנית המתאר הכוללת של קרית ים המאושרת.

יחד עם זאת, הוועדה מחליטה כי האלמנטים הבאים המפורטים בבקשה להיתר שהוצגה, יוצאו ולא ימוקמו בתחום ה-100 מ':

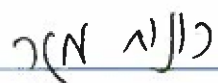
- א. הפסל בגובה 3 מ' בפיתולי תעלת השייט.
- ב. משטח מבוטן עם מתקנים קבועים.

יובהר כי, בתחום ה-100 מ' יותרו שבילים, תעלות מים, משטחי בטון להצבת אלמנטים ארעיים ופיתוח נופי.

לפיכך, מחליטה הוועדה לאשר את הבנייה המבוקשת בתחום חוף הים לפי סעיף 5(ב) לתמ"א 13 בכפוף לתנאים הבאים שיהוו תנאי להיתר:

- המתחם יהיה פתוח ולא יגודר.
- מבנה המשאבות המוצע בתחום חוף הים ימוקם מחוץ לתחום.
- בעת סיום השימוש בפארק, יפורק המתקן ויושב המצב לקדמותו.
- משטח הבטון המערבי יישאר במקומו, אך ללא מתקנים קבועים וישמש כמשטח להצבת אלמנטים ארעיים.


מר נריה גרינולוד
מזכיר הוועדה


גב' רונית מזר
יו"ר הוועדה

נספח ד

החלטת ועדה מקומית 6.12.2021

עמ' 38



סעיף 24	בקשה מקוונת ללא הקלות: 20213899\1	תיק בניין: 322021
פרוטוקול לישיבת מליאת הועדה מספר 2021007 תאריך: 07/11/2021		

מס' רישוי זמין 10000088625

תאריך פתיחה: 30/09/2021

בעלי עניין

מבקש

עיריית קרית ים, שרת משה 10 קרית ים

כתובת: קרית ים

גוש וחלקה: גוש: 10444 חלקה: 1196 מגרש: 3

תוכניות: 352-0203034, 142/ק

יעוד: אזור ספורט ונופש שטח מגרש: 9007.90 מ"ר

שימושים: אתר נופש וספורט תאור הבקשה: בנייה חדשה

מהות הבקשה

הקמת תשתיות למתחם ספורט אתגרי

הערות בדיקה

רקע תכנוני:

1. בהתאם לתכנית מפורטת שחלה במקום ק/142 יעוד הקרקע הינו "אזור מחנאות וספורט" ומותר לפיו הקמת מתקני ספורט קייטנות ונטיעות"

2. בנוסף, חלה על החלקה תכנית מתאר 352-0203034 לפיה יעוד המקרקעין הינו "חוף רחצה" אשר נועד לשהיית מתרחצים ונופשים בחוף הים כולל: מתקני פנאי ונופש, מתקני ספורט לרבות ספורט ימי. "מבנים ומתקנים לשירותי חוף"

בישיבת ועדת משנה לתכנון מספר 20210004 מתאריך 06/10/2021 הוחלט:

מדובר בבקשה להקמת תשתיות למתחם ספורט אתגרי לרווחת תושבי העיר וציבור המבקרים. על המקרקעין חלה תכנית מפורטת ק/142 וכן תכנית מתאר מס' 352-0203034.

הועדה בדיעה כי הקמת תשתיות למתחם ספורט אתגרי עולה בקנה אחד עם השימושים המותרים בהתאם לתכנית הנ"ל ואין כל מניעה מלאשר את הבקשה בכפוף לאישור ולחו"ף.

המלצות

לבקשת נציגה להגנת הסביבה, הבקשה מובאת לדיון במליאת הועדה.

החלטות

1. הבקשה נדונה ביום 06/10/2021 והוחלט:

"מדובר בבקשה להקמת תשתיות למתחם ספורט אתגרי לרווחת תושבי העיר וציבור המבקרים. על המקרקעין חלה תכנית מפורטת ק/142 וכן תכנית מתאר מס' 352-0203034.

הועדה בדיעה כי הקמת תשתיות למתחם ספורט אתגרי עולה בקנה אחד עם השימושים המותרים בהתאם לתכנית הנ"ל ואין כל מניעה מלאשר את הבקשה בכפוף לאישור ולחו"ף."

2. לאור בקשת נציגה של משרד להגנת הסביבה, הבקשה מובאת לאישור בפני מליאת הועדה.

3. לאחר שהבקשה הוצגה בהרחבה לחברי מליאת הועדה, הושמעו טענות המשרד להגנת הסביבה, לרבות טענות כי ביעוד "חוף רחצה" ניתן לקיים פעילות מצומצמת של ספורט כגון כדורעף ומכשירי מתח, סבורה הועדה כי לשון התוכנית אינה מנחה או מפרטת לענין סוגי הספורט השונים אלא מאפשרת שהות מתרחצים ונופשים בחוף הים כולל מתקני פנאי ונופש, מתקני ספורט, לרבות ספורט ימי. לפיכך, גם מליאת הועדה השתכנעה כי אין כל מניעה לקיים ספורט אתגרי כמבוקש, לרווחת תושבי האזור.



4. סוף דבר - הבקשה מאושרת בכפוף לאישור ולחו"ף.

נספח ה

**החלטת ועדת ערר מחוזית חיפה
6.10.2022**

עמ' 41

1
2
3
4
5
6

מדינת ישראל
מחוז חיפה
ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה

7	בפני הוועדה: יו"ר:	עו"ד הדר מנצורי דוד
8	חברי הוועדה:	אדרי שמחה אפק
9		עו"ד חנה קציר
10		
11	העוררות:	צילה יוסף
12		ורד דרור
13		
14		-נגד-
15		
16	המשיבות:	הוועדה המקומית לתכנון ובניה קריות
17		ע"י ב"כ עו"ד משה חורי
18		
19		עיריית קרית ים
20		ע"י ב"כ עו"ד אסף עירוני
21		
22	כתובת הנכס: קרית ים	
23	גוש וחלקה: 10444,1196	
24	תאריך הדיון: 16.05.2022	

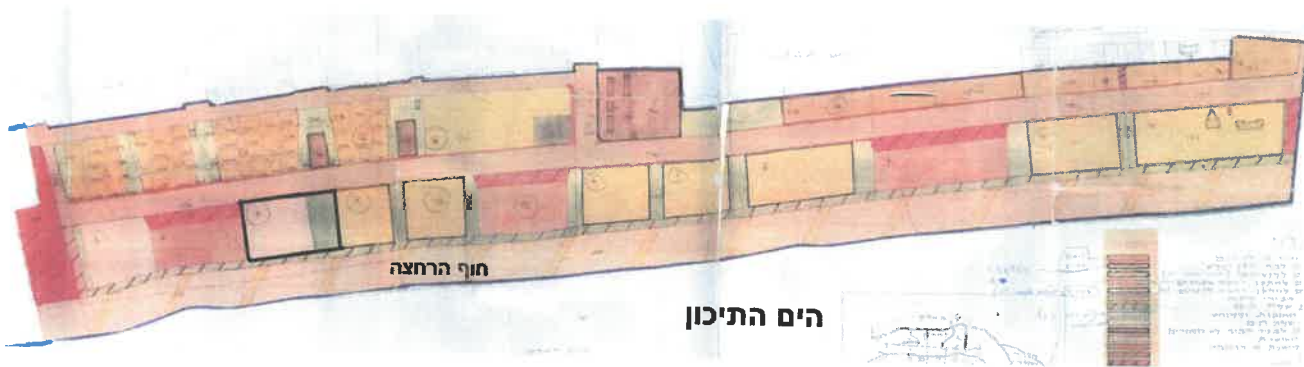
25

26

החלטה

27	ערר על החלטת הוועדה המקומית לתכנון ובניה קריות לאשר בקשה להקמת מתחם ספורט
28	אתגרי ברצועת חוף הים בקרית ים
29	
30	1. בתאריך 7.11.2021 אישרה הוועדה המקומית קריות בקשה להקמת תשתית ופיתוח
31	למתחם ספורט אתגרי לרווחת תושבי העיר וציבור המבקרים, בחלקה 1196 בגוש 10444,
32	הנמצאת ברצועת החוף בקרית ים.
33	
34	2. הבקשה היא לעבודות פיתוח והכשרה של פארק פתוח, הכוללות שבילי אופניים, מתחם
35	לרכיבה אתגרית (פאמפטרק), מתחם גלישה על גלגלים (סקייטפארק), בריכת גלישה
36	ועבודות גינון.
37	

3. חלקה 1196 משתרעת על שטח של כ-52,000 מ"ר הנמצא בחלקה הצפוני של רצועת החוף. על החלקה חלה תכנית ק/142 - פיתוח שפת הים קרית - ים, שנכנסה לתוקף בשנת 1964. מטרת התכנית היא פיתוח השטח לאורך שפת הים על מנת לפתח אמצעי נופש במקום, תוך שמירה על אפשרויות גישה חופשית למתרחצים לשפת הים.
4. תכנית ק/142 מחלקת את הרצועה שבין חוף הים ממערב ורחוב פנחס ספיר ממזרח, ל-12 מגרשים בייעודים שונים. בין המגרשים לחוף הים מפרידה טיילת החוף. 7 מגרשים הם בייעוד אתרים לבתי מלון ונופש, 3 מגרשים בייעוד אתרים למתקני רחצה ציבוריים, 2 מגרשים בייעוד אזור מחנאות וספורט. חלק משטחם של המגרשים נמצא ב"תחום חוף הים" כמשמעותו בחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004, כלומר בתחום ה-100 מטרים מקו החוף. בין המגרשים מפרידות רצועות צרות בייעוד שצ"פ, המובילות משדרות ספיר לטיילת החוף.
5. חלקה 1196 מחולקת בתכנית ק/142 למספר מגרשים. הפארק מוצע בתחום מגרש מס' 3, המיועד לאיזור מחנאות וספורט ובתחום השצ"פ הצמוד אליו מדרום. ראה את תשריט התכנית - המגרש מסומן בשחור:



6. סעיף 17 לתקנון התכנית "רשימת התכליות וניצול שטחים", קובע שהשימושים המותרים בייעוד אזור מחנאות וספורט הם "הקמת מתקני ספורט, קיטנות ונסיעות". השימושים המותרים בשצ"פ הם "שטח נופש ופסי ירק".
7. בשנת 2019 אושרה התכנית הכוללת לעיר קרית ים. כפי שעולה מהתקנון, מטרת העל של התכנית הכוללת היא "ליצור תנאים תכנוניים המאפשרים את מיצובה של קרית ים כעיר החוף של הקריות וכמוקד פנאי ונופש לקריות והסביבה, תוך התחדשות עירונית ויצירת מכלול עירוני פיסי המושך אליו אוכלוסיה ומספק איכות חיים גבוהה לתושביו".

- 1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
8. אחת ממטרות התכנית היא פיתוח החוף לרווחת תושבי העיר והערים הסמוכות. ע"פ דברי ההסבר, התכנית מבקשת להותיר את רצועת החוף כמרחב פתוח לציבור, תוך שילוב מוקדי פיתוח בהם תינתן עדיפות לשימושים בעלי זיקה לחוף. כל זאת תוך הבטחת נגישות לציבור, הימנעות מיצירת חזית רציפה של בינוי, ושימור מבטים בין העורף הבנוי לחוף הים.
9. כל השטח שבין חוף הים ועד לרחוב פנחס ספיר ממזרח נכלל במתחם 1 - רצועת החוף. התכנית הכוללת מציעה להרחיב את חוף הרחצה ע"י הסטת קו טיילת החוף הבנויה לכיוון מזרח.
10. השטח הכלול בבקשה להיתר נמצא בתא שטח 949, ויש לו 2 יעודי קרקע: החלק המערבי יותר הנמצא בתחום חוף הים (מרחק 100 מ' מקו החוף) הוא ביעוד "חוף רחצה", והחלק שמעבר לתחום 100 המטרים הוא ביעוד "שצ"פ עם הנחיות מיוחדות". להלן השימושים המותרים ביעודים אלה:

4.10 חוף רחצה	
4.10.1	שימושים
א.	שימוש עיקרי שטח המיועד לשהיית מתרחצים ונופשים בחוף הים כולל: מתקני פנאי ונופש, מתקני ספורט לרבות ספורט ימי.
ב.	שימושים משניים 1. מבנים ומתקנים לשירותי חוף כולל מקלחות, שרותי רפואה, הצלה ותברואה, מגרשים ומתקנים פתוחים למשחקים ולספורט, מתקנים לספורט ימי וחינוך ימי (גם בתחום ה-100 מ'), כולל סככות, גיטון הצללה ומתקנים לפיקניק, טיילת ושטחים ציבוריים פתוחים, קיוסקים. 2. באזור המסומן בסימבול מוקד פעילות תותר הקמת מסעדה כמפורט בסעי' 5.2.2.3 (ז).
4.9 שטח ציבורי פתוח	
4.9.1	שימושים
א.	שימוש עיקרי גנים ציבוריים, שדרות, מגרשי ספורט ומשחק, מתקנים פתוחים לספורט פנאי ונופש, רחבות, טיילות, שבילי הליכה ושבילי אופניים, פרגולות ומצללות.
ב.	שימושים משניים בתי שימוש ציבוריים, מתקני שירות ואחזקה ומתקנים הנדסיים.
4.9.2	הוראות
א.	1. האזור המסומן כשצ"פ עם הנחיות מיוחדות במתחם 1 יתוכנן כטיילת עירונית בהתאם להוראות המתחם ולהנחיות נספח העיצוב העירוני. לא יותר גידור ויתאפשר מעבר חופשי של הציבור לאורך כל שעות היממה, למעט לאטרקציה כמפורט בהנחיות למתחם.

- 17
18
19
20
21
22
- טענות העוררות**
11. העוררות הן נציגות שר הפנים והשר להגנת הסביבה בוועדה המקומית, והן הגישו את הערר בהתאם לסעיף 152(א)(2) לחוק התכנון והבניה.

ועדת ערר לתכנון ובניה - מחוז חיפה
שד' פלייז 2, בניין אשל קומה 2, חיפה 33095
קבלת קהל: ימים א', ב', ג', ה' 08:00-14:00, יום ד' 08:00-16:30
טלפון: 04-8512345 פקס: 04-8522111 מייל: Arrhaifa@iplan.gov.il

- 1
2 12. טענות העוררות עוסקות בנושא התאמת הבקשה להיתר לתכנית הכוללנית.
- 3
4 13. העוררות טוענות שלא ניתן להוציא היתר לבניה במגרש מכוח תכנית ק/142, שכן התכנית
5 הכוללנית דורשת הכנת תכנית מפורטת לכל רצועת החוף כתנאי לבניה במתחם זה.
6 משטרם אושרה תכנית כזו, לא ניתן להוציא היתר בניה מכוח התכנית המפורטת ק/142.
- 7
8 14. העוררות מוסיפות כי הבקשה לגופה אינה תואמת לעקרונות ולכללים שקבעה התכנית
9 הכוללנית בכל הנוגע לפיתוח רצועת החוף. העוררות ממקדות את הטענה ביחס לשטח
10 המערבי יותר של המגרש שייעודו הוא "חוף רחצה". לטענתן, הבקשה מציעה פיתוח
11 אינטנסיבי, שלא ניתן לעשותו בייעוד זה.
- 12
13 15. העוררות מסבירות כי בשטח המיועד לחוף רחצה, בו שוהים המתרחצים בים, יש להימנע
14 מפיתוח אינטנסיבי שמשנה את פני הקרקע ואת הרצועה החולית הטבעית. התכנית
15 הכוללנית מבקשת להרחיב את רצועת חוף הרחצה, ע"י הסטת קו טיילת החוף, הבנויה
16 היום במרחק של כ-40-30 מ' מקו החוף, לכיוון מזרח, לטובת הציבור המבקר בחוף הים.
17 משמעות הדבר היא הרחבת השטח החולי לשימוש המתרחצים והנופשים בים. הבקשה
18 להיתר אינה מתיישבת עם תפיסה זו, שכן היא מציעה עבודות פיתוח אינטנסיביות
19 ומתקנים שאינם ניתנים לפירוק במקום בו צריך להיות שטח חולי פתוח. פיתוח
20 אינטנסיבי של פארק ספורט אתגרי מנוגד, איפוא, למטרת התכנית להרחיב את רצועת
21 החול הפתוחה של חוף הרחצה.
- 22
23 16. העוררות מסבירות שהתכנית אמנם מתירה שימוש של מתקני ספורט בייעוד חוף רחצה,
24 אך הכוונה היא למתקני ספורט קלים ופריקים, כמו מתקנים לכדורעף חופים, פוציוולי
25 וכדו', שאינם נדרשים לעבודות פיתוח ולשינוי בחולות החוף. לא בכדי התכנית עשתה
26 הבחנה בין 2 יעודי קרקע שונים - חוף רחצה ושצ"פ, ומשמעות הדבר היא שמתקני ספורט
27 אינטנסיביים שכרוכים בעבודות פיתוח משמעותיות, כפי שמוצעים בבקשה, יש להקים
28 מחוץ לחוף הרחצה, בשטח השצ"פ. העוררות מוסיפות שלמתקנים שכלולים בבקשה אין
29 זיקה לחוף הים, ואין מניעה להקים אותם בכל שצ"פ אחר בעיר.
- 30
31 17. העוררות סבורות כי יש להכין תכנית מפורטת אחת שלמה לכל רצועת החוף, שתקבע היכן
32 יהיה המיקום הנכון של הטיילת ובהתאם לכך תקבע רצועת החוף החולי. עד לאישורה
33 של תכנית זו אין לאשר את עבודות הפיתוח האינטנסיביות המוצעות בבקשה.
- 34
35
36

	<u>טענות המשיבות</u>	1
18.	המשיבות, הוועדה המקומית קריות ועירית קרית ים מבקשת ההיתר, טוענות שהבקשה תואמת הן את הוראות תכנית ק/142 והן את הוראות התכנית הכוללנית, ואין מניעה לאשרה.	2 3 4
19.	המשיבות טוענות כי אין מניעה להוציא את ההיתר מכח תכנית ק/142. התכנית הכוללנית קובעת במפורש בסעיף 1.6 לתקנון שהיא אינה פוגעת בתכניות שהיו בתוקפן לפני יום תחילתה. כמו-כן, התכנית הכוללנית לא ביטלה את תכנית ק/142 ואף לא קבעה שהוראותיה מחליפות את הוראות תכנית ק/142. משמעות הדבר היא שתכנית ק/142 עומדת בתוקף, ואין מניעה להוציא היתרים מכוחה.	5 6 7 8 9 10
20.	המשיבות טוענות כי גם הוועדה המחוזית סבורה שאין מניעה להוציא היתרים מכח ק/142, ומפנות לעמדת מתכנת מחוז חיפה מתאריך 17.4.2019 שהובאה בפני הוולנת"ע (ועדת המשנה לנושאים תכנוניים עקרוניים), בעת שדנה ב-2 בקשות להיתר במתחם רצועת החוף. מדובר בבקשה להקמת פארק מים, ובבקשה למתקני חוף הכוללים תחנת משטרה, מרפאה, קיוסק, מלתחות ומחסנים. הבקשות אושרו בוועדה המקומית מכוחה של תכנית ק/142, אחרי שהתכנית הכוללנית נכנסה לתוקף. מתכנת המחוז תמכה באישורן של 2 הבקשות, והסבירה כי חרף הוראת התכנית הכוללנית להכין תכנית מפורטת אחת לכל רצועת החוף, הם "תומכים ברצון הרשות המקומית לאפשר פיתוח מינימלי בחוף במקביל להכנתה של תכנית מפורטת, בתנאי שההיתרים יהיו תואמים גם לתכנית הכוללנית".	11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21
21.	המשיבות מוסיפות כי ע"פ התכנית הכוללנית, הדרישה לאשר תכנית מפורטת לכל המתחם היא תנאי לבניה ממש, בעוד שהבקשה כוללת עבודות פיתוח בלבד שאינן עולות כדי בניה. אין מניעה לאשר עבודות פיתוח גם לפני שאושרה תכנית מפורטת לכל רצועת החוף.	22 23 24 25 26
22.	המשיבות טוענות שהבקשה תואמת לתכנית הכוללנית, אשר מתירה באופן מפורש להקים מתקני ספורט הן בייעוד שצ"פ והן בייעוד חוף רחצה. אין בתכנית כל עיגון להבחנה שעושות העוררות בין מתקני הספורט שניתן להקים בשצ"פ לעומת מתקני הספורט בחוף הרחצה. הטענה שניתן להקים בייעוד חוף רחצה רק מתקנים פריקים כגון: כדורעף חופים ופוצ'יוולי, מצמצמת עד לבלי היכר את המונחים המפורשים המותרים בהוראות התכנית. ככל שרצו עורכי התכנית להגביל את שימושי הספורט בחוף הרחצה, היה עליהם לקבוע זאת באופן מפורש.	27 28 29 30 31 32 33 34

- 1 23. המשיבות מסבירות כי תכנית הבקשה להיתר מסמנת את תוואי הטיילת החדש, שיוסט
2 מזרחה למרחק של 70 מ' מקו החוף, בהתאם להנחיית התכנית הכוללנית. הרצועה
3 החולית תורחב לאחר בניית הטיילת החדשה, והפארק מתוכנן ממזרח לטיילת, באיזור
4 שאינו אמור להיות חלק מהשטח החולי של החוף.
5
6 24. המשיבות מוסיפות כי בשטח שייעודו "חוף רחצה" מתוכננים שבילי האופניים
7 והמדשאות, ולא יבוצעו בו עבודות פיתוח משמעותיות. הפיתוח האינטנסיבי נדרש
8 להקמת הסקייטפארק, אשר מתוכנן מעבר לקו ה-100 מ', בשטח שייעודו שצ"פ.
9
10 25. המשיבות טוענות כי מתחמי ספורט אתגרי, במתכונת שבה מוצע בבקשה, קיימים
11 במקומות אחרים בארץ ו "הולכים יד ביד עם חופי רחצה". כך לדוגמה בחוף אשקלון
12 הוקם פארק ספורט אתגרי "סי פארק" במרחק של כ-40 מ' מקו החוף, בנהריה הוקם
13 פארק ספורט בצמוד לטיילת שנמצאת במרחק של 25 מ' בלבד מקו החוף. לטענתן גם
14 בערים גדולות בעולם פארקים מסוג זה נבנים לאורך חופי הרחצה והים.
15
16 26. הוועדה המקומית הוסיפה כי הבקשה נדרשת לאישור הוולחוי"ף, הוועדה לשמירת
17 הסביבה החופית, והיא התנתה את הוצאת ההיתר בקבלת האישור מוועדה זו. לדעתה,
18 מבחינה תכנונית אין מניעה להקים מתקני ספורט בשטח המיועד לחוף רחצה, וטענות
19 העוררות ראוי שתיבחנה במסגרת הדיון בולחוי"ף.
20
21 דיון והכרעה
22
23 27. טענתן הראשונה של העוררות עוסקת ביחס שבין תכנית ק/142 לתכנית הכוללנית,
24 ובשאלה אם לאחר אישורה של התכנית הכוללנית ניתן עוד להוציא היתרי בניה מכוחה
25 של ק/142 ברצועת חוף הים, נוכח הדרישה להכין תכנית מפורטת לכל רצועת החוף.
26
27 28. בערר קר/ 0422 / 1527 רשות מקרקעי ישראל נ' הוועדה המקומית קריות [14.9.2022] דנו
28 בהרחבה בסוגיה זו. וכך קבענו:
29
30 " טענתה של רמ"י היא שהדרישה להכין תכנית מפורטת לכל המתחם כתנאי
31 לבניה במתחם חוף הים, "גוברת" על הוראות תכנית ק/142. לטענת רמ"י, לא
32 ניתן עוד להוציא היתרי בניה מכוחה של תכנית ק/142, אלא לאחר שתאושר
33 תכנית מפורטת לכל רצועת החוף.
34
35 איננו מקבלים טענה זו.
36

1 הדבר עומד בסתירה להוראות התכנית הכוללנית עצמה, הקובעות את היחס
 2 בינה ובין תכניות מפורטות שהיו בתוקף לפני תחילתה, ואינו מתיישב עם
 3 מהותה ותפקידה של תכנית כוללנית, ועם מקומה במדרג ההיררכי התכנוני
 4 כפי שנקבע בחוק התכנון והבניה.
 5 סעיף 1.6 לתקנון התכנית עוסק ביחס שבין התכנית הכוללנית לתכניות שהיו
 6 בתוקף לפני תחילתה. וכך הוא קובע:
 7

1.6 יחס בין התכנית לבין תכניות מאושרות קודמות

תאריך	מס' עמוד בילקוט פרסומים	מספר ילקוט פרסומים	הערה ליחס	סוג יחס	מספר תכנית מאושרת
25/08/1983		2954		כפיפות	תמא/ 13 ים - תיכון
25/05/2000	3594	4884		כפיפות	תמא/ 15
31/07/1986	2848	3366		כפיפות	תמא/ 23
25/05/1997	3620	4525		כפיפות	תמא/ 29
16/08/2007	3916	5704		כפיפות	תמא/ 34 ב/ 4
14/09/2009	5762	5998		כפיפות	תמא/ 34 ב/ 5
21/03/2001	2061	4973		כפיפות	תמא/ 37
18/05/2005	2640	5397		כפיפות	תמא/ 38
15/12/2014	1811	6942		כפיפות	תתל/ 18
11/12/2016	1404	7397		כפיפות	תממ/ 6
25/08/1966	2206	1299	בתחום קרית ים	החלפה	ק/ 130

הערה לטבלה:

1.6.3 תכנית זו איננה פוגעת בתכניות שהיו בתוקף לפני יום תחילתה של תכנית זו (להלן "תכניות קודמות"), למעט האמור בטבלה לעיל ובסעיף 1.6.5.
 1.6.4 במקרה של סתירה בין הוראות תכנית זו להוראות תכנית קודמת, יוחלו הוראות התכנית הקודמת, אלא אם נקבע מפורשות אחרת בתכנית זו.
 1.6.5 בתכנית מפורטת שתאושר מכוחה של תכנית זו (להלן: "התכנית המפורטת"), ניתן לקבוע כי תכניות קודמות החלות על שטח התכנית המפורטת - בטלות.
 1.6.6 תכנית שהופקדה וכן תכנית שהוחלט על הפקדתה לפני תחילתה של תכנית זו, והיא אינה תואמת את הוראותיה של תכנית זו, רשאית הועדה המחוזית לאשרה או להפקידה-לפי העניין ובלבד שקיימה בה דיון נוסף ונימקה את החלטתה.

(ההדגשות אינן במקור)

11 מסעיף זה עולה באופן ברור שתכנית ק/142, שאושרה שנים רבות לפני
 12 התכנית הכוללנית, עומדת בתוקפה. כמו-כן, ככל שהוראותיה של ק/142
 13 עומדות בסתירה להוראות התכנית הכוללנית, הוראות תכנית ק/142 גוברות
 14 אלא אם נקבע מפורשות אחרת בתכנית הכוללנית.
 15

16 משמעות הדבר היא שניתן להמשיך ולהוציא היתרים מכוחה של תכנית
 17 ק/142, ובהתאם להוראותיה (למעט במקרה של סתירה בין ההוראות, שבו
 18 התכנית הכוללנית קבעה במפורש שהוראותיה גוברות).
 19

- 1 באשר לדרישה להכין תכנית מפורטת לכל המתחם, לדעתנו דרישה זו
2 רלוונטית במקרה שבו מקדמים תכנית במתחם החוף מכוחה של התכנית
3 הכוללת. במקרה כזה יש להכין קודם תכנית מפורטת למתחם כולו.
4
5 לדעתנו, מסקנה זו מתיישבת עם תפקידה ומהותה של תכנית כוללת,
6 כתכנית הקובעת את מדיניות התכנון ביישוב שבו היא חלה, שעל פיה ניתן
7 לקדם ולאשר תכניות חדשות...
8
9 התכנית הכוללת נועדה, אם כן, להתוות את המדיניות התכנונית ביישוב
10 שבו היא חלה, והיא קובעת את הכללים לאישור תכניות בתחומה. היא
11 איננה תכנית מפורטת ולא ניתן להוציא מכוחה היתרי בניה. היתרי בניה
12 ניתנים מכוחן של תכניות מפורטות החלות במקרקעין, כאשר היחס בינן ובין
13 התכנית הכוללת ימצא את ביטויו, על פי רוב, בתקנון התכנית.
14
15 בשל מקומה במדרג התכנוני, כתכנית מתאר מקומית שמתווה את מדיניות
16 התכנון והפיתוח של הקרקעות בתחום היישוב, הדרישה להכין תכנית
17 מפורטת לכל המתחם תחול במקרה שבו מבקשים לקדם תכנית מכוחה של
18 התכנית הכוללת. מכאן מתבקשת המסקנה שאין מניעה להמשיך ולהוציא
19 היתרים מכוחה של ק/142 ובהתאם להוראותיה (בכפוף לכללי "הסתירה"
20 שנקבעו בתכנית הכוללת). "
21
22 29. בהחלטה הנ"ל ציינו שעמדה זו, כי אין מניעה להוציא היתרים ע"פ תכנית ק/142 גם לאחר
23 אישורה של התכנית הכוללת, מקובלת גם על הולנת"ע (ועדת המשנה של המועצה
24 הארצית לנושאים תכנוניים ועקרוניים) והולחו"ף שדנו בבקשות להיתרים ברצועת החוף
25 מכוחה של ק/142 בסמוך לכניסתה לתוקף של התכנית הכוללת, ואף אחרי שנכנסה
26 לתוקף. כפי שצינו, גם הוועדה המחוזית מחזיקה בדעה זו.
27
28 30. על כן, איננו מקבלים את הטענה כי לא ניתן להוציא היתר להקמת הפארק מכח תכנית
29 ק/142.
30
31 31. תכנית ק/142, מתירה במפורש הקמת מתקני ספורט במקרקעין. הבקשה אינה כוללת
32 שטחי בניה אלא עבודות פיתוח והכשרת קרקע בלבד. לכן איננו רואים מניעה לאשר ע"פ
33 תכנית זו.
34
35 32. יחד עם זאת, אנו סבורים שהבקשה להיתר צריכה לעמוד גם בהוראות שקבעה התכנית
36 הכוללת. בחנו את הוראותיהן של 2 התכניות, ולא מצאנו שקיימת סתירה בין הכללים

- 1 שקבעה כל אחת מהן ביחס לקרקע מושא הבקשה. במצב זה, בהעדר סתירה ביניהן,
2 הבקשה להיתר צריכה לעמוד בהוראותיהן של 2 התכניות.
- 3
4 33. טענת העוררות בעניין אי ההתאמה לתכנית הכוללנית מתמקדת בחלק המערבי של השטח
5 המיועד לחוף רחצה. לדברי העוררות, בחלק זה לא ניתן לבצע "פיתוח אינטנסיבי" של
6 פארק אתגרי כפי שמוצע בבקשה, ויש לשמור על רצועת החול הטבעית של החוף.
- 7
8 34. לא מצאנו תימוכין לטענה זו בהוראות התכנית. בייעוד של חוף רחצה התכנית מתירה
9 במפורש להקים "מתקני פנאי ונופש ומתקני ספורט לרבות ספורט ימי" וכן "מגרשים
10 ומתקנים פתוחים למשחקים ולספורט, מתקנים לספורט ימי וחינוך ימי (גם בתחום ה-
11 100 מ')". באופן דומה, גם בייעוד שצ"פ, דהיינו בחלק המזרחי של הקרקע, התכנית
12 מתירה להקים "מגרשי ספורט ומשחק, מתקנים פתוחים לספורט פנאי ונופש".
- 13
14 35. כמו-כן, התכנית אינה כוללת הוראה כלשהי שמגבילה את אופן הפיתוח או את סוג
15 המתקנים שניתן להקים בחוף הרחצה לעומת השצ"פ.
- 16
17 36. זאת ועוד. התכנון מציע להסיט את הטיילת הבנויה לכיוון מזרח, כפי שמורה התכנית
18 הכוללנית, למרחק של 70 מ' מקו החוף. הפארק ממוקם מעבר לתוואי הטיילת החדש,
19 בשטח שלא יהווה חלק מחולות החוף, ומטבע הדברים הפיתוח בשטח זה הוא אינטנסיבי
20 יותר.
- 21
22 37. לאור זאת, דעתנו היא שלא ניתן לקבוע שהקמת המתחם לספורט אתגרי, על הפיתוח
23 המוצע בו, עומדת בסתירה לתכנית הכוללנית.
- 24
25 38. למעשה, תוואי הטיילת החדש הוא זה שיקבע את רוחב השטח החולי. נראה כי לב העניין
26 מבחינתן של העוררות, הוא מיקום הטיילת החדשה והמרחק שלה מקו החוף. מטענתן של
27 העוררות משתמע שכל תחום ה-100 מ' מקו החוף צריך להיות מפותח כחולות החוף
28 הטבעיים. את הטיילת הבנויה והפיתוח "האינטנסיבי" יותר יש למקם מעבר למרחק זה.
- 29
30 39. ע"פ החומרים שנמסרו לנו, הולנת"ע והולחו"ף נתנו את אישורן לבקשות לבניה בתחום
31 ה-100 מ' מקו החוף, לאחר אישורה של התכנית הכוללנית, בשטח המיועד ל "חוף רחצה".
32 כך, בתאריך 14.5.2019 נתנה הולנת"ע את אישורה להקמת פארק "אגדות ים", בקרקע
33 הגובלת בקרקע מושא בקשה זו מצפון. בהחלטתה של הולנת"ע אושרו עבודות פיתוח של
34 שבילים, תעלות מים, משטחי בטון להצבת אלמנטים ארעיים ופיתוח נופי - כולם בתחום
35 ה-100 מ' ומעבר לתוואי הטיילת החדש, אשר מסומן בבקשה במרחק של עשרות מטרים
36 מהחוף, בדומה לתוואי המוצע בבקשה שבפנינו.

1	
2	כמו-כן, בתאריך 25.11.2020 אישרה הולחוי"ף בקשה להקמת בית ספר לחינוך ימי ומרכז
3	ספורט במבנה חדש ¹ במרחק של 74 מ' מקו החוף, בחלק הדרומי יותר של רצועת החוף.
4	
5	40. מהחלטות אלה אנו למדים שמוסדות התכנון הארציים לא ראו מניעה לאשר בשטח
6	המיועד ל"חוף רחצה", פיתוח ובינוי בעלי אופי אינטנסיבי יותר. כמו-כן, מהחלטות אלה
7	משתמע, לכאורה, כי אין הכרח שכל תחום ה-100 מ' מקו החוף יפותח כרצועה החולית
8	של החוף, ושהטיילת החדשה והפיתוח האינטנסיבי יבנו בהכרח מעבר לתחום זה.
9	
10	41. כאמור, לא מצאנו שהעבודות המוצעות בבקשה מנוגדות לתכנית הכוללנית. הבקשה
11	להיתר נדרשת לאישורן של הולחוי"ף והלונת"ע ² . אנו סבורים שטענותיהן של העוררות
12	צריכות להיבחן במסגרת הדיון בוועדות אלה, אשר יתנו דעתן על סוגיית מיקום הטיילת,
13	רוחב הרצועה החולית והפיתוח הראוי של הפארק בהתחשב במרחק מקו החוף.
14	
15	42. סיכומו של דבר, אנו דוחים את הערר. אישור הבקשה יותנה (בנוסף לתנאים והדרישות
16	שקבעה הוועדה המקומית) באישורן של הולנת"ע והולחוי"ף.
17	
18	
19	
20	ההחלטה התקבלה ביום: י"א תשרי תשפ"ג, 06 אוקטובר 2022.
21	
22	
23	
24	
25	מיכל נחום
26	מזכירת ועדת ערר
27	ועדת ערר לתכנון ובניה
28	מחוז חיפה
29	
30	

ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז חיפה

ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז חיפה

הדר מנצורי דוד, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז חיפה

מיכל נחום
מזכירת ועדת ערר
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז חיפה

¹ הקמת המבנים אושרה כבקשה ל"מתקני חוף", ובמקביל אושרה הסבת חלק מהשטח, בשימוש חורג, לבית ספר ימי.

² אישור הולנת"ע נדרש בהתאם לסעיף 15 לפרק החופים בתמ"א 1
ועדת ערר לתכנון ובניה - מחוז חיפה
שד' פליים 2, בניין אשל קומה 2, חיפה 33095
קבלת קהל: ימים א', ב', ג', ה' 08:00-14:00, יום ד' 08:00-16:30
טלפון: 04-8512345 פקס: 04-8522111 מייל: Arrhaifa@iplan.gov.il

נספח ו

החלטת ממיינת ולחוף מיום

15.3.2023

עמ' 52

2. בקשה להיתר 20213899.1 פארק אתגרי קרית ים

מטרת הדיון: דיון לפי סעיף 15.1 לפרק החופים בתמ"א 1.

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה בקשה להיתר מתכנית ק/142, שאושרה בשנת 1964, להקמת פארק ספורט אתגרי על חופה של העיר קרית ים, בתחום חוף הים.

הוצג כי הבקשה הובאה לדיון בוועדה בהתאם לסעיף 15.1 להוראות פרק החופים בתמ"א 1 ולהחלטת ועדת הערר המחוזית מיום 16.5.2022, שם נקבע כי הבקשה תותנה באישור הולחוף.

במסגרת הדיון הוצג לראשונה בפני הוועדה כי הבקשה להיתר כוללת מקטע מטיילת חוף הים.

היות והבקשה כוללת בינוי בתחום חוף הים ומקטע מטיילת החוף, מחליטה הוועדה כי הבקשה תובא בפני מליאת הולחוף. בפני המליאה יוצגו הנושאים הבאים:

1. חלופה הכוללת את הבינוי הנדרש עבור הפארק האתגרי מחוץ לתחום חוף הים.
2. אזורים בהם מוצע למקם מתקני משחק מזרחית לטיילת הקיימת.
3. התייחסות לשטחי הצללות המתוכננים במסגרת הבקשה.
4. התאמת תוספת הטיילת המבוקשת לקבוע בסעיף 4.1.2 בפרק החופים בתמ"א 1.
5. חתכים בהיתר ממפלס החול עד למפלס רחוב ספיר, וחתך צפון דרום בכל שימוש, כולל הצללות וגובה המתקנים.

נופר שינדלר זינו

נופר שינדלר זינו
מזכירת הולחוף

ענת אריאלי

ענת אריאלי
מ"מ יו"ר הולחוף

נספח ז

**הצעתה הנגדית של העוררת מיום
21.6.2023**

עמ' 54

21.6.23

הצעת החלטה פארק אתגרי קרית ים

הוועדה, לאחר ששמעה את כלל הצדדים, מחליטה לדחות את הבקשה מהנימוקים הבאים:

1. לעיר קרית ים תכנית מתאר כוללנית מאושרת, שנקבע בה כי יש לערוך תכנית מפורטת לכלל רצועת החוף. התכנית מקודמת במקביל להגשת בקשות להיתר על סמך התכנית הישנה שאושרה בשנת 1964, ביניהן הבקשה הנוכחית לפארק אתגרי. כיום הטיילת נמצאת במרחק של 35-40 מקו החוף.
2. תכנון הפארק הינו תכנון נקודתי שעלול לחסום אפשרות לתכנון כולל מיטבי.
3. הוועדה רואה בחומרה את אי מתן המענה להחלטת הוועדה הממיינת, שקבעה כי יש להציג חלופה של הזזת הבינוי הנדרש לפארק אל מעבר לתחום חוף הים. הוועדה רואה בפיתוח השטח, כולל האלמנטים הנדרשים להיתר בניה, בבחינת "בינוי".
4. הוועדה רואה חשיבות בתכנון כולל, בהתאם להוראות תמ"א 1 ולהוראות התכנית הכוללנית וסבורה כי אישור בקשות נקודתיות בשטח החוף עלול למנוע תכנון מיטבי של כלל רצועת החוף מבחינת מיקום הטיילת, מיקום האטרקציות ועוד.
5. מה גם, שלפי התרחישים האחרונים שפורסמו ע"י חיא"ל והופצו ע"י מפ"י, חוף ימה של קרית ים עלול להצטמצם והרצועה של תחום חוף הים תהיה צרה מהקיימת.
6. לפיכך, יש לתכנן את השימושים בחוף לא רק באופן כולל, אלא גם לאור תחזית זו ולאור התארכות העונה החמה, וכן על רקע גידול האוכלוסין הצפוי. כל אלו יגדילו את הביקוש למרחב ציבורי חופי פתוח לציבור.
7. מכאן, על בסיס נתונים אלו. הוועדה אינה מאשרת בתחום חוף הים או בצמוד לו כל פיתוח שימנע תכנון נכון.

נספח ח

**החלטת הולחוף בדיון מיום
24.5.2023**

עמ' 56

**2. בקשה מס' 20223262.1: שימוש חורג מאתר מחנאות וספורט למסחר ומזון בקרית ים
מטרת הדיון: דיון לפי התוספת השנייה לחוק.**

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה בקשת הסדרה לשימוש חורג עבור קיוסק, מהייעוד 'אזור מחנאות וספורט' בתכנית ק/142 המאושרת משנת 1964. הוצג לוועדה כי השימוש תואם את ייעוד הקרקע בתכנית הכוללנית לקרית ים, תכנית מס' 352-0203034 המאושרת משנת 2019, המאפשרת שימוש של קיוסק בייעוד חוף רחצה, אולם אינה תואמת את ההוראה בסעיף 5.2.2.3 הקובעת כי תנאי לבנייה במתחם החוף הוא אישור תכנית מפורטת לכל המתחם. ממיינת הולחוף דנה בבקשה בתאריך 7.12.2022 והחליטה, לאור מיקום השימוש החורג בתחום חוף הים, להביאה בפני מליאת הולחוף.

בהתאם להחלטת הממיינת הציגו נציגי העירייה ורמ"י את סטטוס קידומה של התכנית המפורטת לרצועת החוף. נמסר לוועדה כי התכנית ממתינה לקבלת הנחיות לעריכת תסקיר מהמשרד להגנת הסביבה. בהתאם לכוונות התכנון הראשוני אשר הוצגו בפני הוועדה, נראה כי הטיילת העתידית תוסט מזרחית למבנה בשימוש החורג לקיוסק, ובהתאם לכך בעתיד יוסט הבינוי מזרחה ויורחק מקו החוף. לעניין זה יוער כי בתכנית הכוללנית אושרה טיילת אחת עורפית.

בנוסף, הציגה העירייה כי המבנה המוצע יבנה בבנייה קלה וכי הטיפול ברחבה המרוצפת הקיימת יעשה בתכנית המפורטת העתידה להסיט את הבינוי מזרחה.

הוועדה, לאחר ששמעה את המוזמנים ודנה בבקשה, מחליטה לאשר את הבקשה לשימוש חורג לקיוסק לשלוש שנים במבנה פריק בלבד, זאת היות והשימוש המוצע תואם את השימושים המותרים בחוף עירוני בפרק החופים בתמ"א 1 ואת השימושים המותרים בהתאם לכוללנית המאושרת. ככל שלא ניתן היתר למשטח המרוצף הצמוד למבנה, הבקשה תתוקן כך שתכלול את המשטח.

הוועדה קוראת לקידום מהיר של תכנית מתאר מפורטת לחופי העיר אשר תלווה במסמך ראייה כוללת הנדרש בהתאם לפרק החופים בתמ"א 1 לאישור טיילת ומוקדי חוף עתידיים.


אלון אלרט

מזכיר המועצה הארצית לתו"ב


רונית מזר
יו"ר הולחוף

נספח ט

החלטת הוועדה הממיינת של הולחוף ביום 7.6.2023

עמ' 58

2. בקשה מס' 202311551 (מס' רישוי זמין 10000264645): הסדרה ופיתוח המרחב הציבורי בדרום חוף זבולון בין רח' משה שרת לטיילת חוף מטרת הדיון: דיון לפי סעיף 15.1 לפרק החופים בתמ"א 1.

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה בקשה להיתר לפיתוח שצ"פ המצוי בחלקו בתחום חוף היס בקריית ים. הוצג כי הבקשה להיתר הינה מכוח תכנית ק/142, שאושרה בשנת 1964, ולכן נדרשת לאישור הולחוף כעת בהתאם לסעיף 15.1 לפרק החופים בתמ"א 1. הוצג לוועדה כי הבקשה כוללת בינוי עבור מתקן משחקים, בגובה של כ-4 מ', באורך של כ-25 מ' וברוחב של כ-5 מ', הממוקם בתחום חוף היס, כ-40 מטר מקו החוף, בשטח חנייה קיימת. עוד הוצג לוועדה כי הבקשה כוללת את העתקת החנייה הקיימת מזרחית אל מעבר לתחום חוף היס.

הוועדה, לאחר ששמעה את המוזמנים ודנה בבקשה, סבורה כי הבקשה להיתר המוצעת תביא לפיתוח השצ"פ לתועלת הציבור והמבקרים בחוף יחד עם ביטולה של חנייה קיימת בתחום חוף היס. לאור זאת, מחליטה הוועדה לאשר את הבקשה תוך הרחקת הבינוי עבור מתקן המשחקים מזרחה עד לקו הבינוי המערבי של מבנה מרכז הקליטה (למרחק שלא יפחת מ-15 מ' מזרחית מהמיקום הנוכחי) ללא תזוזה דרומה, בהתאם להוראת הגמישות הקבועה בסעיף 14.1.2, זאת היות והבינוי עבור מתקן המשחקים אינו חורג מקו הבינוי הראשון הבנוי כדין או המאושר כדין ואינו משנה את המצב התכנוני באופן הפוגע בחוף או מחליש את הקשר עמו. הוועדה קוראת לעירייה להוסיף הצללות במרחב לרווחת הציבור ולהשתמש בחומרים מחלחלים והמשתלבים בסביבה החופית. הוועדה מדגישה כי הבקשה הנדונה אינה כוללת את הטיילת, אשר הוצגה במסגרתה כרקע.


נריה גרינולד
מזכיר הולחוף


ענת אריאלי
מ"מ יו"ר הולחוף

נספח י

מכתב התאמת תכניות ישנות לתמא

13

עמ' 60

לכבוד

גב' רונית מזר, מנהלת

האגף לתכנון ארצי

כאן

שלום וברכה,

הנדון: התאמת תכניות ישנות לתמ"א / 13

נתבקשנו לחוות דעתנו בשאלת תוקפן של תכניות מקומיות שאושרו לפני אישורה של תמ"א / 13

להלן חוות דעתנו:

1. תמ"א / 13 - תכנית מתאר ארצית, חלקית לחופים - חוף הים התיכון (להלן - "התמ"א") אושרה על ידי הממשלה ביום 31.7.1983.
2. סעיף 6 לתמ"א קבע כי היא גוברת על כל תכנית שקדמה לה, בכל רמה של מדרג התכניות.
3. סעיף 10 לתמ"א הוסיף וקבע כי התמ"א תבוצע, "בין השאר, גם על ידי התאמתן של תכניות מיתאר מחוזיות ומקומיות ושל תכניות מפורטות להוראות תכנית זו, תוך 5 שנים מיום תחילתה של תכנית זו."
4. משמע, כי עד לחדש יולי בשנת 1988 הוטל על מוסדות התכנון לדון מחדש בתכניות שאישרו קודם לאישורה של התמ"א והסותרות אותה ולהתאימן אליה; בין אם על ידי אישורן במועצה הארצית בהתאם להוראת הגמישות בסעיף 5(ב) לתמ"א, המאפשר אישורה לבנייה בתחום חוף הים או לשינוי גבולות ייעודים, ובין אם על ידי שינויין של התכניות כך שתאמנה לתמ"א.
5. בפועל, נראה כי מרבית התכניות הסותרות את התמ"א לא הובאו לדיון יזום בפני מוסדות התכנון, לצורך התאמתן ועלתה השאלה מה עלה בגורלן, האם הן בטלות או האם ניתן לאשרן עת מבוקש להוציא היתר מכוחן.
6. השאלה הובאה לפתחו של בית המשפט המחוזי בחיפה, במסגרת ה.פ. (חי') 30012/97 **אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה ואח' נ. הועדה המקומית לתכנון ובניה - נהריה ואח'** (פורסם בנבו). במקרה נשוא הדיון הוחל בהקמת "מלונית" על חוף ימה של העיר נהריה בהתאם לתכנית מקומית שאושרה לפני תחילתה של התמ"א ושמכוחה ניתן היתר בניה. העותרת טענה כי ההקמה אינה חוקית באשר פרויקט המלונית סותר את התמ"א המייעדת את השטח בחלקו לחוף רחצה בסמוך לים וכן נבנה סמוך מידי לקו המים בניגוד למגבלת הבנייה בתחום 100 המטרים מקו החוף.
7. בית המשפט קבע כי "ה"תרופה" למחדלן של רשויות התכנון המתבטא בהעדר התאמת התב"ע לתמ"א 13, הוא בקביעה שהוראות התב"ע כפופות לעקרונות של תמ"א 13". בית המשפט מבהיר כי מצב בו הרשות לא עמדה במסגרת הזמן שהוקצב לה להתאמת התכנית, אין פירושו שהתכנית בטלה, אלא רק לגרום לכך שרישיון (היתר) שיוצא על פיה, לא ינגוד לתמ"א / 13 (ראו סעיף 5 לפסק הדין).

8. מן האמור לעיל עולה כי תכנית שאושרה לפני תמ"א 13 ועומדת בסתירה לה, ככל שלא הותאמה לתמ"א, יש לערוך את ההתאמה בשלב ההיתר. משמעות הדברים הינה כי על רשויות הרישוי לבדוק בכל מקרה ומקרה האם היתר המתבקש מנוגד לתמ"א וככל שזה המצב, עליהן להתנות את ההיתר באישורה של המועצה הארצית לבנייה בתחום חוף הים או לשינוי גבולות יעודים, לפי העניין, וככל שלא ניתן האישור או שלא ניתן לערוך את ההתאמה, על רשות הרישוי לדחות את הבקשה והיא אינה רשאית להוציא את ההיתר המבוקש.

בכבוד רב ובברכה,
יעל אדורס, עו"ד

העתקים: עו"ד אפרת ברנד, סגנית היועצת המשפטית
ענת אריאלי, האגף לתכנון ארצי.

נספח י"א

**הבהרה בנושא התאמת תכניות
ישנות לתמא 13-חוף היס התיכון
מיום 7.4.19**

עמ' 63

ב' בניסן התשע"ט
7 באפריל 2019
למח. 2019-92

לכבוד
רשויות מקומיות וועדות תכנון
בתחום תמ"א 13 – חופי הים התיכון

הנדון: הבהרה בנושא התאמת תכניות ישנות לתמ"א 13 – חוף הים התיכון

הסביבה החופית הינה משאב ציבורי ערכי אשר זוכה להגנה מיוחדת בשל היותו בעל חשיבות ברמה הארצית. מינהל התכנון מחויב ופועל לשמירת הסביבה החופית הן אמצעות תכניות מתאר ארציות; תמ"א 13 ופרק החופים בתמ"א 1 והן באמצעות מוסד תכנון ייעודי לנושא; הוולחוף.

תמ"א 13 - תכנית מתאר ארצית חלקית לחופים – חוף הים התיכון (להלן – "התמ"א") אושרה על ידי הממשלה ביום 31.7.1983.

סעיף 6 לתמ"א קבע כי היא גוברת על כל תכנית שקדמה לה, בכל רמה של מדרג התכניות. סעיף 10 לתמ"א הוסיף וקבע כי התמ"א תבוצע, "בין השאר, גם על ידי התאמתן של תכניות מתאר מחוזיות ומקומיות ושל תכניות מפורטות להוראות תכנית זו, תוך 5 שנים מיום תחילתה של תכנית זו." משמע, כי עד לחודש יולי בשנת 1988 הוטל על מוסדות התכנון לדון מחדש בתכניות שאושרו קודם לאישורה של התמ"א והסותרות אותה ולהתאימן אליה. יצוין כי הסתירה יכולה להיות בין היתר לעניין איסור הבניה בתחום ה-100 מ' וכן לעניין יעודי הקרקע.

בפועל, נראה כי מרבית התכניות הסותרות את התמ"א לא הובאו לדיון יזום בפני מוסדות התכנון, לצורך התאמתן ומשכך ככל שמתבקש היתר מכוחן של אותן תכניות, לא ניתן לתתו אלא בכפוף להתאמת התכניות לתמ"א 13.

לפיכך, **בכל מקרה בו מתבקש מידע להיתרים בתחום הסביבה החופית**, על מהנדס הועדה המקומית לבדוק תחילה האם היתר הבניה המתבקש הינו מכוח תכנית שאושרה טרם 31.8.83 וככל שהיא מנוגדת לתמ"א 13 יש למסור במסגרת המידע כי תנאי להיתר הינו אישורה של המועצה הארצית לפי תמ"א 13. ככל שלא ניתן האישור, רשות הרישוי לא תהא רשאית להוציא את ההיתר המבוקש.

אנו מקווים לשיתוף פעולה בנושא על מנת לשמור על החופים של כולנו.

בכבוד רב,

דלית זילבר
מנכ"לית מנהל התכנון

העתיקים:

תדמור עציון, יעל אדורס, לשכה משפטית, מנהל התכנון
רונית מזר, ענת אריאלי, תכנון ארצי, מנהל התכנון
חן וייצמן – מוסדות תכנון ארציים, מנהל התכנון

נספח י"ב

**החלטת הביניים של ועדת הערר
המחוזית דרום מיום 1.3.2020**

עמ' 65

בפני: יו"ר הועדה: עו"ד בנימין זלמנוביץ'

- העוררים:**
1. מ"מ נציג השר להגנת הסביבה בוועדה המקומית אשקלון – הגב' ליאורה גולוב
 2. נציג שר האוצר בוועדה המקומית אשקלון - מר יורי יסאיב

-נגד-

- המשיבים:**
1. ועדה מקומית לתכנון ובניה אשקלון
ע"י ב"כ עו"ד עודד בקרמן
 2. רונן טבקול
ע"י ב"כ עו"ד תמר קידר

החלטה

ועדת הערר סבורה כי בהתאם להוראות תמ"א 13 ותמ"א 1, יש להביא לאישור המועצה הארצית לתכנון ובניה, את התכנית שמכוחה הוגשה תכנית הבינוי מושא ערר זה. ועדת הערר ממליצה למשיבים 1 ו-2 ליזום פנייה מוסכמת למועצה הארצית, לאישורה של התכנית, וזאת בכדי לאזן באופן מיטבי בין השמירה על הסביבה החופית מחד, והוצאת הבינוי במקום מהכוח אל הפועל מאידך. ככל שהדבר ניתן, ראוי שהדבר יעשה בתיאום עם הועדה המחוזית. הצדדים יעדכנו את ועדת הערר בתוך 7 ימים בדבר הסכמתם למתווה המוצע. ועדת הערר פונה למחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בבקשה לשקול את עיכוב ביצוע צו ההריסה על מנת לאפשר פנייה למועצה הארצית כאמור בהחלטה זו. הצדדים יעבירו תוכן החלטה זו למחלקה לאכיפה דיני מקרקעין. נתנה היום, יום ראשון, ה' באדר תש"פ, 1 במרץ 2020.

בנימין זלמנוביץ', עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז דרום

שני שטרול, עו"ד
מזכירת ועדת ערר
מחוז דרום

נספח י"ג

**החלטת הביניים של ועדת הערר
המחוזית דרום מיום 1.6.2020**

עמ' 67

ערר אשק/1219/1062

**בפני ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה
מחוז דרום**

1. מ"מ נציג השר להגנת הסביבה בועדה המקומית אשקלון

ע"י גבי' ליאורה גולוב
רח' התקווה 4, ת.ד. 230, באר שבע 84102
טלפון: 08-6264005; פקס: 08-62644111

2. נציג שר האוצר בועדה המקומית אשקלון

מר יורי יסאיב
רח' התקווה 4, ת.ד. 68, באר שבע 84100
טלפון: 074-7697182

- נגד -

הועדה המקומית לתכנון ובניה אשקלון

ע"י הלשכה המשפטית עיריית אשקלון
מרחה הגבורה 7 אשקלון
טל: 08-6792249-08 פקס: 08-6792502
דוא"ל: mishpatit@ashkelon.muni.il

רוני טבוקול ת.ז. 058687971

מרחה האדווה 7, אשקלון
ע"י עו"ד תמר קידר
מרחה צה"ל 99 "בית אביאל" קומה 6, אשקלון
טל: 08-6755750; פקס: 08-6755740
נייד: 052-6776952; דוא"ל: tamp8@gmail.com

27.5.20 סות של המשיב 2 להחלטת ועדת הערר מיום

להגיש את עמדתו לגבי החלטת הביניים של ועדת הערר הנכבדה מיום 27.5.20,

דגיש את תודתו והערכתו של המשיב 2, על נכונות ועדת הערר לפנות ליחידה
דיני מקרקעין על מנת שזו תשקול עיכוב ביצוע של צו ההריסה.

המשיב 2, מבקש להודיע כי בהמשך לדיון שהתקיים בבית המשפט השלום באשקלון ביום
27.5.20 במסגרתו הוצגה החלטת ועדת הערר הנ"ל, ישנה חשיבות רבה להמלצת ועדת הערר בפני
היחידה הארצית לאכיפת דיני מקרקעין, שכן המשיב 2 מנסה להגיע להסכמות עם ב"כ היחידה,
עד למתן ההיתר ואישור המועצה הארצית, וכן, להארכת מועד של צו ההריסה המנהלי באמצעות
הפיכתו בהסכמה לצו הריסה שיפוטי. הסכמות אלו דורשות אישור של הפרקליטות, וכאמור, יש
משקל נכבד, להמלצת ועדת הערר.

**1.6.20
החלטה:**

נדמה כי לאור תגובת המשיב יש להבהיר
את החלטתנו האחרונה, ברחל ביתך
הקטנה.
ועדת הערר סבורה כי בהתאם להוראת
תמ"א 13 ותמ"א 1 יש להביא לאישור
המועצה הארצית לתכנון ולבניה את
התכנית שמכוחה הוגשה תכנית הבינוי
מושא ערר זה
משמעות המלצת ועדת הערר לצדדים
היא כדלקמן הערר יתקבל במובן זה
שהחלטת המשיבה 1, הועדה המקומית
לתכנון ולבניה אשקלון, לאשר את תכנית
הבינוי מושא ערר זה תבטל.
המשיבות יפנו למועצה הארצית וזו תדון
בתכנית בהתאם לסמכותה לפי כל דין.
(ראו פרק 2.2. לכתב הערר
נזכיר בהקשר זה שועדת הערר איננה
ערכאת ערעור על המועצה הארצית.
בהתאם להחלטת המועצה הארצית יוכלו
הצדדים להמשיך ולפעול במוסדות
המתאימים ולהגיש עררים במקרים
המתאימים
ככל והצדדים יסכימו לכך החלטתנו תהיה
שאנו מקבלים את הערר.
בנוסף, מעבר לסמכותנו הפורמאלית,
נבקש בגוף החלטה שמחלקת אכיפת
דיני המקרקעין ימתינו עם הריסת המבנה
עד סיום ההליך במועצה הארצית וזאת על
מנת לאפשר למשיב למצות את ההליכים
בפני המועצה הארצית
הצדדים יגישו התייחסותם עד ליום רביעי
3.6.2020
בנימין זלמוביץ', עו"ד
י"ג ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז דרום

נספח י"ד

**ההחלטה הסופית של ועדת הערר
המחוזית דרום מיום 8.9.20**

עמ' 69

	1
יו"ר:	2
יש פה שאלה של סמכות ושל הפרוצדורה הנכונה לאשר את הדברים, הן מבחינת תכנית הבינוי והן מבחינת היתר הבנייה. ניתן בנושא הזה החלטה.	3
בנוסף זה לעניין המהותי מהבחינה התכנונית, עמדת הועדה המקומית שתכנית הבינוי ראויה מבחינה תכנונית.	4
לפי עמדתכם אתם מוכנים לאשר את שני האלמנטים של נגישות וסגירת חורף בכפוף לשתי הסתייגויות: אחת, הנגישות תבחן מול חלופות. לאור העובדה שמר טבוקול טוען שאין לו שום בעיה שזה ייכנס לתוך המבנה אך הוא סבור שזה בלתי אפשרי, ייבחן את מול חלופות הן בתוך המבנה והן מחוץ למבנה.	5
לעניין סגירת החורף, אתם מוכנים לבחון את זה, ובלבד שתהיה בהיקף מצומצם.	6
העמדה שלכם מאשרת לוועדת הערר הסתכלות רחבה יותר ואני חושב שעמדתכם חשובה. נוציא החלטה בכל הנושאים שעל הפרק פה.	7
	8
	9
	10
	11
	12
	13
	14
	15
	16
1. ערר זה עניינינו במבנה הידוע בכינוי "הסוכה הלבנה", הנושק לחוף הים של אשקלון. בהתאם לתכנית 165/03/4, יעוד השטח הינו שטח ציבורי פתוח ובהתאם לטבלת השטחים "הבנייה אסורה – פרט לקיוסקים ומסעדות. לפי תכנית בינוי כוללת".	17
2. הועדה המקומית לתכנון ולבניה אשקלון, בהחלטתה מיום 11.11.2019 (ישיבה מספר 32019), אישרה את החלטת ועדת המשנה מיום 23.7.2019, שאישרה נספח בינוי מכוח תכנית 165/03/4 שיאפשר הסדרת נגישות למבנה, שירותים לנכים ומעלית, הסדרת מרפסת קדמית לכיוון הים והקמת קירוי חורף עונתי בשטח של 110 מ"ר.	18
3. במסגרת החלטת הוועדה המקומית שאישרה, כאמור, את החלטת ועדת המשנה, נכתב "באשר לסוגיה באם התכנית טעונה אישור המועצה הארצית, תתקבל חוות דעת משלימה של היועמ"ש / הלשכה המשפטית בעניין זה".	19
4. הערר שבפנינו, אפוא, הוגש על ידי שני נציגים בעלי דעה מייעצת בוועדה המקומית, במסגרת הערר מבקשים העוררים, לבטל את ההחלטה לאשר את תכנית הבינוי. לחילופין, מבקשים העוררים לדון מחדש בתכנית הבינוי, בכפוף להנחיית מנכ"לית מינהל התכנון מיום 7.4.2019.	20
	21
	22
	23
	24
	25
	26
	27
	28
	29
	30

- 1 5. ביום 7.4.2019, הוציאה מנכ"לית מנהל התכנון מכתב לרשויות המקומיות ולוועדות התכנון בתחום תמ"א 13, חופי הים התיכון שכותרתו "הבהרה בנושא התאמת תכניות ישנות לתמ"א 13 – חוף הים התיכון"; וזו לשונו:
- 4 "הסביבה החופית הינה משאב ציבורי אשר זוכה להגנה מיוחדת בשל
5 היותו בעל חשיבות ברמה הארצית. מינהל התכנון מחויב ופועל
6 לשמירת הסביבה החופית הן באמצעות תכניות מתאר ארציות; תמ"א
7 13 ופרק החופשים? בתמ"א 1 והן באמצעות מוסד תכנון ייעודי לנושא;
8 הוולחוף.
- 9 תמ"א 13 – תכנית מתאר ארצית חלקית לחופים – חוף הים התיכון
10 (להלן – "התמ"א") אושרה על ידי הממשלה ביום 31.7.1983.
- 11 סעיף 6 לתמ"א קבע כי היא גוברת על כל תכנית שקדמה לה, בכל רמה
12 של מדרג התכניות.
- 13 סעיף 10 לתמ"א הוסיף וקבע כי התמ"א תבוצע, "בין השאר, גם על
14 ידי התאמתן של תכניות מתאר מחוזיות ומקומיות של תכניות
15 מפורטות להוראות תכנית זו, תוך 5 שנים מיום תחילתה של תכנית
16 זו".
- 17 משמע, כי עד לחודש יולי בשנת 1988 הוטל על מוסדות התכנון לדון
18 מחדש בתכניות שאושרו קודם לאישור של התמ"א והסותרת אותה
19 ולהתאימן אליה. יצוין כי הסתירה יכלה להיות בין היתר לעניין איסור
20 הבנייה בתחום ה-100 מ' וכן לעניין יעוד הקרקע.
- 21 בפועל, נראה כי מרבית התכניות הסותרות את התמ"א לא הובאו לדיון
22 יזום בפני מוסדות התכנון, לצורך התאמתן ומשכך ככל שמתבקש
23 היתר מכוחן של אותן תכניות, לא ניתן לתתו אלא בפועל להתאמת
24 התכניות לתמ"א 13.
- 25 לפיכך, בכל מקרה בו מתבקש מידע להיתרים בתחום הסביבה
26 החופית, על מהנדס הוועדה המקומית לבדוק תחילתה האם היתר
27 הבניה המתבקש הינו מכוח תכנית שאושרה טרם 31.8.83 וככל שהיא
28 מנוגדת לתמ"א 13 יש למסור במסגרת המידע כי תנאי להיתר הינו
29 אישורה של המועצה הארצית לפי תמ"א 13. ככל שלא יינתן האישור,
30 רשות הרישוי לא תהא רשאית להוציא את ההיתר המבוקש.
- 31 אנו מקווים לשיתוף פעולה בנושא על מנת לשמור על החופים של
32 כולנו".
- 33 6. עיקרו של הערר בשאלה המשפטית האם תכנית הבינוי נדרשת לאישור מוסד תכנון
34 גבוה יותר, הוועדה המחוזית או המועצה הארצית, בטרם יוצא היתר בנייה במקום.
- 35 7. בטרם נבחן את השאלה המשפטית במוקד ערר זה, נתייחס לבקשה לסילוק על הסף
36 אותה הגיש המשיב 2.

8. לטענת המשיב 2, החלטת הועדה המקומית עניינה אישור תכנית בינוי ואינה מהווה בקשה להיתר בנייה ולכן, לא חלה עליה הוראת סעיף 152 (א)(3) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") ומכאן טוען המשיב 2 אין זכות ערר על החלטה זו. 1 2 3
9. לא זו אף זו, לטענת המשיב 2, תכנית בינוי לא מהווה תכנית סטטוטורית, אשר על אישורה קיימת זכות ערר בהתאם לסעיף 112(א) לחוק ואף מטעם זה אין זכות ערר. בנוסף לאמור טוען המשיב 2 כי בהתאם להחלטות קודמות של ועדת ערר זו, כלל אין צורך באישור תכנית בינוי בטרם הוצאת היתר בנייה עבור הבנייה המבוקשת. 4 5 6 7
10. לאחר ששמענו את הצדדים ועיינו במסמכים שהגישו, אנו דוחים את טענת המשיב 2 לחוסר סמכות. תכנית הבינוי נשוא ערר זה, הינה תכנית המוגשת כחלק מהליך הרישוי. עיון בתכנית הבינוי מלמדת כי היא בנויה ברמת פירוט הדומה להיתר בנייה ואישורה מהווה שלב ראשון מהליך אישור ההיתר. נדמה כי תכנית הבינוי מהווה בנסיבות העניין "נספח בינוי", כפי שקבעה ועדת המשנה בהחלטתה מיום 23.7.2019. 8 9 10 11 12
11. נדמה כי אין מחלוקת שתכנית הבינוי שמוצגת בפנינו מהווה חלק מהליך הרישוי, היא מציגה את הבינוי לצורך היתר הבנייה, בהתאם למבוקש על ידי המשיב 2. יתרה מכך, נדמה כי מעבר לקביעתנו לפיה מדובר בחלק מהליך הרישוי, הרי שקבלת עמדת המשיב 2 תביא לריבוי הליכים וסרבולם. 13 14 15 16
12. דברים דומים, אם כי בנסיבות מעט שונות, קבעה ועדת ערר במחוז מרכז מפי יו"ר הוועדה עו"ד יריב אבן חיים בערר (מרכז) 1052/19 **תדיארן סוללות בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה שורקות** (פורסם בנבו, 27.1.2020). באותו מקרה דובר בסמכות ועדת ערר לדון בעררים בנוגע להחלטה לסרב לתכנית בינוי; וכך קבעה ועדת הערר: 17 18 19 20 21
- "ישום הגיונה של הלכה זו בענייננו מביא לדעתנו למסקנה, כי קיימת זכות ערר במקרה בענייננו בו הוועדה המקומית דחתה את הבקשה לאשר תכנית בינוי שהוגשה אליה לפי דרישתה כשלב מקדים לבקשה להיתר שהיא מסרבת לקדם/לקלוט עד לאישור תכנית הבינוי (השונה מהנספח המנחה של התכנית הסטטוטורית).** 22 23 24 25 26
- בענייננו המחלוקת הינה בפרשנות התיבה בסעיף 152(א)(1) המעניקה זכות ערר למי שהוועדה המקומית החליטה "לסרב לתת היתר לפי פרק זה" (ולא התיבה "לדחות התנגדות שהוגשה לפי הוראות סעיף 149(א)" שנדונה בעניין שפר). הלכה למעשה, החלטתה של הוועדה המקומית בענייננו (ובפרט ביחד עם החלטת מהנדסת הוועדה - השגויה לגופה בענייננו כפי שיפורט להלן - שלא להתיר את קליטת הבקשה להיתר), היא החלטה החוסמת את דרכן של 27 28 29 30 31 32 33

העורות להגיש את הבקשה להיתר שאין חולק שהעורות מנסות להגיש	1
(וכאמור עולה בענייננו מחלוקת אם בקשת תדיראן נקלטה ואם לא שגתה	2
מהנדסת הוועדה המקומית בהחלטתה שלא לקלוט את הבקשה להיתר של	3
תדיראן, וכאשר למנופי אבי לא מתאפשרת הגשת הבקשה להיתר מאותם	4
טעמים).	5
	6
מכאן גם עולה, לדעתנו, כי במהותה החלטת הוועדה המקומית בענייננו	7
לדחות את תכנית הבינוי שהגישו העורות היא החלטה לסרב לבקשה	8
להיתר המוגשת בהתאם לאותו בינוי שנדחה בהחלטת הוועדה המקומית....	9
	10
לפיכך, במהות לפנינו החלטה של הוועדה המקומית עצמה (ולא של מהנדסת	11
הוועדה) לסרב לבקשה להיתר שלכל הפחות מבקשות העורות לקדם.	12
	13
מכל מקום, כאמור בסעיף 152(א) המצוטט לעיל, קיים עיגון ברור ומפורש	14
לסמכות ועדת הערר לדון בעררים של מבקש ההיתר הרואה עצמו נפגע	15
מהחלטת הוועדה המקומית לסרב לבקשתו להיתר. די בכך כדי לקבוע, כי	16
קיימת לעורות זכות ערר בהתאם לנוסח סעיף 152(א)(1) לחוק על החלטה	17
של הוועדה המקומית שהיא כל כולה החלטה לסרב לתת היתר לפי תכנית	18
הבינוי שהיא מסרבת לאשר (בין שהבקשה להיתר עצמה הוגשה ובין	19
שהוועדה המקומית חוסמת את הגשתה בשל סירובה לאשר את הבקשה	20
להיתר).	21
	22
יתר על כן, לדעתנו גם תכלית סעיף 152 לחוק מחייבת את המסקנה שיש	23
זכות ערר, וממילא יש סמכות לוועדת הערר לדון בעררים על סרוב לאשר	24
תכנית בינוי המוגשת אליה במסגרת הליכי הרישוי. ניתן להפנות בעניין זה	25
לשיקולים השונים שנזכרו בהלכת שפר שהצדיקו לדעת בית המשפט העליון	26
להרחיב שם את זכות הערר למרות "הקשיים העיוניים והמעשיים הכרוכים	27
בהרחבת הזכות להגשת ערר"...	28
	29
גם שיקולי היעילות ונגישות הנזכרים בהחלטה בעניין שפר חלים "באשר	30
ההליך בפני ועדת הערר הוא זול ומהיר יותר מההליך בפני בית המשפט".	31
	32
גם בענייננו חל השיקול ש"קשה להלום", כי טעותה של הוועדה המקומית	33
(אם כך יקבע בית המשפט) בפרשנות התכנית (ואם מחייבת לאשר כשלב	34
מקדמי תכנית בינוי) או בקביעה כי תכנית הבינוי הינה שינוי מהותי שאין	35
להתירו מנספח הבינוי המנחה, כמו גם טעות של מהנדסת הוועדה בהחלת	36

1	תנאים מוקדמים לקליטת הבקשה (ועל כך נרחיב בהמשך), תפגע בזכות
2	הערר ותכתיב את הסמכות העניינית.
3	
4	כמו כן, גם בענייננו פרשנות המאפשרת את הדין בערר לגופו הולמת את
5	מגמת המחוקק להקל על מערכת בתי המשפט (בתיקון 43 לחוק התכנון
6	והבניה, במסגרתו הוקמו ועדות הערר, וכן בתיקון חוק בתי המשפט
7	לעניינים מינהליים). לפיכך, חל גם השיקול האמור בהלכת שפר לפיו
8	"המצב לפיו יש גישה ישירה לבית המשפט לעניינים מינהליים טרם מיצוי
9	ההליך במוסדות התכנון, נוגד מגמה זו ונוגד את עקרון מיצוי ההליכים
10	במשפט המינהלי", וחל גם השיקול ש"בגישה המצדדת בהרחבת זכות
11	הערר, יש כדי להפחית את העומס המוטל על בתי המשפט"....
12	
13	לפיכך, בנסיבות ומהטעמים המפורטים לעיל, אנו סבורים, כי יש לנו את
14	הסמכות לדון בטענות העוררות נגד החלטת הוועדה המקומית לדחות את
15	תכנית הבינוי, שהגישו העוררות במסגרת הליכי הרישוי לדרישתה של
16	הוועדה המקומית וכתנאי מקדים לנכונותה לבחון את בקשות ההיתר
17	במקרקעין. כל זאת כאשר הוועדה המקומית החליטה <u>לסרב</u> מטעמים
18	תכנוניים לתכנית הבינוי המוגשת במסגרת הליכי רישוי שמקדמים
19	העוררות, וכאשר הוועדה המקומית מסרבת לאשר (ואף לקלוט) כל בקשה
20	להיתר התואמת את תכנית הבינוי שנדחתה. בכך החלטת הוועדה המקומית
21	בנושא תכנית הבינוי מהווה החלטה סופית לסרב גם לבקשות להיתר עצמן".
22	
23	13. עניין תאדיין שונה בנסיבותיו מהמקרה שבפנינו, אבל השיקולים שבבסיסו זהים. יחד
24	עם זאת וכפי שיפורט להלן נדמה כי אין צורך בהכרעתנו בעניין זה שכן השאלה האם
25	נדרשת תכנית הבינוי לאישור המועצה הארצית, הושארה בצריך עיון בהחלטת הוועדה
26	המקומית ונקבע כי היועץ המשפטי של המשיבה 1, ייתן דעתו על כך. בעניין זה, אמרה
27	המשיבה 1, בסעיף 31 לתשובה לערר ולבקשה לסילוק על הסף "כי לאחר קבלת
28	מדיניות מינהל התכנון, סבורה הוועדה המקומית כעמדת העוררים כי הבינוי המבוקש
29	לצורך סגירת החורף בהיקף של כ- 100 מ"ר ואשר אינו חלק אינטגרלי מהמבנה
30	הקיים, הגם שמדובר בקירווי עונתי, מצריך את קבלת אישור המועצה הארצית לבינוי
31	האמור".
32	14. נדמה אפוא, כי בהתאם להחלטת הוועדה המקומית ובהתאם להודעתה בכתב ובעל פה
33	במהלך ערר זה, הרי שתכנית הבינוי, שלטענת המשיב 2 אין לנו סמכות לדון בה,

- 1 נדרשת לאישור המועצה הארצית לתכנון ובניה, בהתאם להחלטת המשיבה 1, נשוא
2 ערר זה .
- 3 15. אם נקבל את טענת המשיב 2, בשלב זה עלינו לסיים את הטיפול בתיק זה. המשמעות
4 האופרטיבית תהיה בהתאם להחלטת המשיבה 1 מיום 11.11.2019 ולעמדת הייעוץ
5 המשפטי שלה בערר זה שתכנית הבינוי תידרש לאישור המועצה הארצית.
- 6 16. נדמה אפוא, שבדרך הפתלתלות של ערר זה עמדת המשיבה 1 טרפה את הקלפים
7 ונמצאנו במצב בו עמדת העוררים ועמדת המשיב 2 נמצאות במצב זהה; היינו בהתאם
8 להחלטת הועדה המקומית לתכנון ולבניה אשקלון, נשוא ערר זה, נדרשת תכנית הבינוי
9 לאישור המועצה הארצית כפי שמבקשים העוררים בעררם ולעמדת המשיב 2 אין לנו
10 סמכות לדון בכך.
- 11 17. יחד עם זאת ועל מנת למנוע הליכים משפטיים נוספים נבקש להתייחס גם לגופם של
12 דברים. הן במישור הסמכות, דהיינו האם נדרשת תכנית הבינוי לאישור המועצה
13 הארצית והן במישור הסבירות האם החלטת הועדה המקומית והבינוי המוצע נכונים
14 תכנונית.
- 15 18. בעניין הסמכות נציין כי מדובר בתוספת בינוי על הבינוי שאושר בהליכים קודמים.
16 לכן, טענת המשיב 2 לפיה, בעררים קודמים (6083/13, 6143/13), קבעה ועדת הערר כי
17 אין צורך בתכנית בינוי אינה רלוונטית לערר זה. באותם מקרים דובר בבינוי שדמה
18 במהותו לבינוי קודם שהיה קיים במקרקעין ומכאן שלא היה נדרש לתכנית בינוי
19 נוספת. שונה הדבר במקרה שבפנינו, בו מבקש המשיב 2 תוספות למבנה המקורי.
20 למותר לציין כי אין ללמוד גזירה שווה מתקנות הפטור בהליך מקוצר, שכן הן אינן
21 חלות בתחום הסביבה החופית. לפיכך השאלה הינה האם נדרש אישור המועצה
22 הארצית.
- 23 19. תכנית הבינוי הוגשה לוועדה המקומית, כאמור, מכוח תכנית 165/03/4 שאושרה למתן
24 תוקף בשנת 1977. תמ"א 13 – חוף הים התיכון, אושרה בשנת 1983. סעיף 6 להוראות
25 התמ"א קובעת כדלקמן:
- 26 **"כפיפות לתכנית: הייתה סתירה בין תכנית זו לבין הוראה של תכנית**
27 **מתאר מחוזית, תכנית מתאר מקומית ותכנית מפורטת, האמור בתכנית**
28 **זו עדיף; אולם שימוש שהיה מותר ביום תחילתה של תכנית זו, לא**
29 **ייהפך לשימוש אסור מחמת תחילתה של תכנית זו בלבד, אלא דינו**
30 **יהיה כדין שימוש חורג שהותר".**
- 31 בהתאם לאמור הרי שהבינוי הקיים עובר לשנת 1983, קיים כדין גם לאחר אישורה של
32 תמ"א 13. סעיף 10 להוראות התמ"א קובע:

- 1 **"תכנית זו תבוצע, בין השאר, גם על ידי התאמתם של תכניות מתאר**
- 2 **מחוזיות ומקומיות ושל תכניות מפורטות להוראות תכנית זו, תוך 5**
- 3 **שנים מיום תחילתה של תכנית זו".**
- 4 20. תכנית 165/03/4 וכמוה תכניות רבות אחרות על חוף היום התיכון, לא הותאמו
- 5 להוראות תמ"א 13 בפרק הזמן שנקבע. נציין כי תמ"א 1 שאושרה למתן תוקף בחודש
- 6 ינואר 2020 ושהחליפה את תמ"א 13, השאיר את המצב המשפטי הקבוע בתמ"א 13
- 7 בהקשר זה על כנו. סעיף 15.1 קובע כדלקמן :
- 8 **"על אף האמור בסעיף 8.3 בפרק א' בתכנית זו, פרק זה גובר על תכנית**
- 9 **מקומית או מפורטת שאושרה קודם ה- 31.7.1983. אולם מוסד תכנון**
- 10 **רשאי להביא לאישורה של המועצה הארצית תכנית מתאר מקומית או**
- 11 **תכנית מפורטת שאושרה לפני ה- 31.7.1983 בתנאים הבאים :**
- 12 **15.1.1. חלה התכנית בתחום הסביבה החופית, ניתן לאשרה לפי**
- 13 **הוראות הגמישות הקובעות בפרק זה בלבד.**
- 14 **15.1.2. חלה התכנית בתחום מכלול חוף, ניתן לאשרה לאחר שהמועצה**
- 15 **הארצית שקלה את מידת הפגיעה במכלול החוף".**
- 16 21. כאמור, תכנית 165/03/4 וכמוה תכניות רבות אחרות, לא הובאו לדיון יזום בפני
- 17 מוסדות התכנון לצורך התאמתן להוראות התמ"א, כאמור בסעיף 10 להוראות תמ"א
- 18 13. בית המשפט, בין היתר, בה"פ (חיי) 30012/97 **אדם טבע ודין – אגודה ישראלית**
- 19 **להגנת הסביבה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה נהריה ואח' (פורסם בנבו,**
- 20 **11.2.1999), קבע כי במקרה בו הרשות לא עמדה במסגרת הזמן שהוקצב לה להקמת**
- 21 **התכנית, אין פירושו כי התכנית בטלה, אלא רק לגרום לכך שההיתר שיוצא על פיה,**
- 22 **לא יעמוד בסתירה להוראות תמ"א 13 (סעיף 5 לפסק הדין). כלומר, יש לערוך את**
- 23 **ההתאמה להוראות התמ"א בשלב ההיתר או במקרה כמו המקרה שבפנינו, בשלב**
- 24 **תכנית הבינוי, המהווה הלכה למעשה תנאי להיתר. זו כאמור גם הנחיית מינהל**
- 25 **התכנון לוועדת המקומיות.**
- 26 22. נציין כי בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון בע"א 1054/98 **חוף הכרמל נופש**
- 27 **ותיירות (1989) בע"מ נ' עמותת אדם וטבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה**
- 28 **(פורסם בנבו, 4.2.2002), רק שימוש ובינוי שהיו קיימים בפועל כדין בעת אישור תמ"א**
- 29 **13 מוגנים מכפיפות לתמ"א 13.**
- 30 23. מן המקובץ עולה אפוא, שמכיוון שתכנית הבינוי מאפשרת תוספת בניה בתחום ה-100
- 31 מ' מקו החוף ומכיוון שתכנית הבינוי מבקשת להוסיף שטחים שלא היו קיימים בעבר,
- 32 הרי שבהתאם לפסיקה נדרשת תכנית הבינוי לאישור המועצה הארצית.
- 33 24. בכתב הערר, סעיפים 2.3.2-2.3.5 נכתב:

1	
2	" בהמשך להסכם פשרה בעת"מ 63526-11-14 ועדה מקומית לתכנון
3	ובניה אשקלון נ' ועדת הערר לתכנון ובניה מחוז דרום ואח' ועת"מ
4	63457-11-14 טבקול נ' ועדת הערר לתכנון ובניה מחוז דרום ואח',
5	שאושר בבית המשפט ב-15.1.2015, דנה ואישרה הוועדה שתי בקשות
6	להיתר במתחם (היתר למבנה המקורי משנת 1976 ו"היתר מצבי 2013"
7	לבניה נוספת שהתבצעה במקור ללא היתר), וזאת למרות היעדרה של
8	תכנית בינוי מאושרת.
9	תכנית הבינוי שהוגשה כוללת הן את הבינוי והפיתוח שאושרו בהיתרים
10	אלו והן בינוי ופיתוח נוספים, המחולקים ל"תכנית קומת קרקע",
11	"תכנית קומה א'" ו"תכנית גג". יצוין, כי המשרד להגנת הסביבה ואיגוד
12	ערים לאיכות הסביבה נפת אשקלון הביעו עמדתם, כי אין לאשר תוספת
13	מעבר בניה, מעבר למבנה הקיים, עוד בשלב הדיונים שהתקיימו בוועדה
14	המקומית בעניין ה"היתר המצבי 2013". יודגש, כי: א. מוכר לנו אף
15	קיוסק או מסעדה בשצ"פ שאושרו בתחום חוף הים בישראל, ובפרט
16	בחוף חולי פתוח, הכוללים שלוש קומות שכולן משמשות לקיוסק או
17	למסעדה. <u>היקף הבינוי המבוקש בתכנית הבינוי חורג משמעותית</u>
18	<u>מהיקף הבינוי המקובל בשטחים ביעוד דומה.</u>
19	על פי פרוטוקול וועדת המשנה, שטח המגרש הוא 940 מ"ר. מתכנית
20	הבינוי עולה כי השטח בנוי או מרוצף כמעט כולו. בתכנית הבינוי לא
21	מצוין שטח הבינוי כולל, אך מסקירת הבקשות להיתר שהוגשו במהלך
22	השנים ניתן להעריך באופן גס כי תכנית הבינוי כוללת מבנה בשטח של
23	כ-223 מ"ר, פרגולות מרפסות ועמודי תמיכה בשטח נוסף של כ-372
24	מ"ר, ועוד 212 מ"ר משטח מרוצף ו עליו סגירת חורף של 142 מ"ר,
25	ובסה"כ כ-737 מ"ר של בינוי (לא כולל משטח מרוצף של 70 מ"ר שאינו
26	סגור בסגירת חורף). היקף השינוי שאושר בעבר ע"י הוועדה לאחר
27	הסכם הפשרה שאוזכר לעיל, אמנם אינו מצוי בידינו אך הוא כלל את
28	המבנה והמשטח המרוצף לעיל, דהיינו כ-30% מהשטח המבונה
29	המבוקש בתכנית הבינוי. בהקשר זה מבקש להזכיר כי בתמ"א 1 פרק
30	חופים, העומדת לפני אישור הממשלה ומבטאת את מדיניות התכנון
31	העדכנית ביחס לחוף הים, מוגדר "קיוסק" כבעל שטח של 50 מ"ר.
32	התמ"א אמנם קובעת היקף בינוי למסעדות חוף, אך כפי שצוין בסעיף

- 1 2.3.3. לעיל לא מוכר לנו מקרה בו אישר מוסד תכנון בייעוד של מסעדה
- 2 בשצ"פ מבנה הגודל כזה ובמיקום כזה יחסית לקו החוף, ובפרט במפלס
- 3 החוף בחוף חולי ופתוח. היקף הבינוי המבוקש אינו תואם את מדיניות
- 4 התכנון העדכנית. מצב תכנית הבינוי מסומנת ז'.
- 5 הגם שהתכנית החלה היא תכנית ישנה, שקדמה לאישורה של תמ"א 13,
- 6 ים תיכון, להקמת הוועדה לשמירה על הסביבה החופית ולחוק שמירת
- 7 הסביבה החופית, התשס"ד-2004, הן החלטות מוסדות תכנון מהשנים
- 8 האחרונות והן הפסיקה מצביעים על ההכרח להתאים את החלטת מוסד
- 9 התכנון לנורמות המקובלות החדשות ביחס לחופי הים. כך למשל,
- 10 בהחלטת הוועדה המחוזית צפון מיום 3.6.2019, לגבי תכנית ישנה
- 11 שעניינה הקמת כפר נופש בחוף בצת, נקבע כי "עם שינוי הנסיבות
- 12 התכנוניות ותפיסת התכנון עם השנים, שיקול הדעת ביחס לסביבה
- 13 החופית מחייב כיום להימנע כמעט מבינוי חוף הים. זכויות בנייה אשר
- 14 אושרו בתכניות הישנות אינן מתאימות לסטנדרטים של היום, ויש
- 15 להמירן בזכויות בנייה הנמצאות באזורים המתאימים לכך".
- 16 25. מן המקובץ עולה אפוא, ואין על כך מחלוקת בין הצדדים, שהסכם הפשרה משקף את
- 17 השטח הבנוי בהיתר ולפיכך, אין מחלוקת בין הצדדים, כי במסגרת תכנית הבינוי נשוא
- 18 ערר זה והיתר הבנייה שיוצא מתוכה, ישנה תוספת בינוי וככזו, היא נדרשת לאישור
- 19 המועצה הארצית.
- 20 26. לטעמנו לא רק שסגירת החורף נדרשת לאישור המועצה הארצית אלא גם פתרונות
- 21 הנגישות. חוף הים זוכה להתייחסות ולהגנה מיוחדת בשל חשיבותו ברמה הארצית,
- 22 וזאת בשל המרחבים הטבעיים והנופיים, כמרחב פנאי רוגע ורווחה לציבור הרחב,
- 23 המצטופף מול הערים הגדולות לאורך מישור החוף. משום כך, ביקשה המועצה
- 24 הארצית שכל בנייה ושינוי בבינוי בתחום הסביבה החופית יבוא לאישורה ומכאן,
- 25 לטעמנו גם פתרונות הנגישות המבוקשים, נדרשים לאישור המועצה הארצית על מנת
- 26 שזו תבחן שהפתרון שיקבע יאזן בין הצורך בנגישות לבין הצורך בשמירה על הסביבה
- 27 החופית בצורה המיטבית ביותר וזאת תוך בחינת החלופות השונות.
- 28 27. לאחר שקבענו אפוא כי תכנית הבינוי נדרשת לאישור המועצה הארצית, נבקש לציין כי
- 29 ועדת הערר, לאחר שסיירה בשטח ללא נוכחות הצדדים, סבורה כי מבחינה תכנונית,
- 30 עמדת הוועדה המקומית שאישרה את תכנית הבינוי, כאמור בכפוף לאישור המועצה
- 31 הארצית, משקפת את התכנון הרצוי והנכון שיאזן בין כל הערכים במקום.

28. כאמור, אין מחלוקת כי כיום לא הייתה מאושרת תכנית 165/04/3 ולו היה מדובר
בחוף ים בתולי, לא היה ניתן להקים בו את המבנה הבנוי בפועל כדת וכדין. יחד עם
זאת, מדובר במבנה שאושר כדת וכדין ולא ניתן להעלים אותו ולכן, יש לאזן בין צרכי
המקום לבין השמירה על הסביבה החופית.
29. מיקומו של המבנה צמוד לקו החוף, השפיע ומשפיע על יציבות המבנה. עם השנים,
בהיקף המגרש וסביב המבנים נחרצו ערוצי זרימה של הנגר העילי, יסודות נחשפו,
קירות תומכים למצוק קרסו ונשטפו, מהלכי המדרגות אל המבנה ואל החוף עצמו
קרסו וניזוקו ולמבנה עצמו חדר סחף רב. המשיב 2 כמפורט בחוות דעת של אינג' יובל
ציילאג, מהנדס אזרחי במקצועו, במסגרת חוות דעת הנדסית בנושא "כמויות ועלויות
ביצוע עבודות הנדסה אזרחית לשיקום והגנה על מתחם הסוכה הלבנה אשקלון
מפגיעת נגר עילי וגלי הים ועבודות נגישות וחנייה במתחם", נדרש המשיב 2 לשלם
סכומים משמעותיים לשיקום והגנה על הנכס, לרבות עבודות עפר, עבודות ביטון יצוק
באתר, עבודות להנחת תשתיות ומערכות הקרקע, עבודות פיתוח וכיו"ב. מדובר
בסכומים שהוערכו על ידי אינג' ציילאג הוערכו במיליוני שקלים. ההכרחיות
שבעבודות אלו, פורטה בחוות דעתו של ד"ר יעקב ניר, יועץ גאולוגיה ימית וחופית
שכתב כדלקמן:
- "ההגנה מגורמי הים על הסוכה הלבנה הינה מחויבת המציאות. עקב
חשיפתה לנזקים שהלכו והתגברו במשך השנים בשל העדר טיפול.
תחזוקה ושימור של הסביבה החופית על ידי עיריית אשקלון, סבלו
הסוכה הלבנה והמצוקים שמצפון לה, כלומר המצוקים שבינה לבין
הסוכה הלבנה. כל אלה חייבו את מר טבקול להקים מסלעות, קירות –
ים הגנה מפני הים ומפני הנגר העילי. החשיפה של האגף הדרומי של
הסוכה כתוצאה מנסיגתו הדרמטית של המצוק (ר' סעיף 6) הגבירה
את הצורך בהגנה מיידיית גם על צד זה של הסוכה. כתוצאה מכך נאלצו
בעליה לבנות קירות - ים מסלעות ומשטחים ככול שידם אפשרה, וכדי
לספק את ההגנות לסוכה הלבנה, הגנות אשר הרשות המקומית לא
סיפקה.
- כיום קיים מצב אשר בו בעלי המקום חייב לפעול מיידיית על מנת
להגן על המבנה כך שסערות החורף הקרוב לא תפגענה בו אנושות,
ולהקים קיר –מגן שיומלץ ע"י בעל המקצוע רלבנטי בחזית המבנה, וכן
בחזית המפרצון שמדרום לו. כל התצלומים של האזור מראים בבירור
את השפעתה ההרסנית בעבר על בליטת בית הדייג (איורים 4-7). אין
ספק שבמקרה הייחודי הזה, עקב ההזנחה רבת השנים, זוהי חובת
העירייה לבנות את ההגנה על המבנה וגם על המפרצון אשר נוצר עקב
רשלנותה המתמשכת על פני לפחות עשור וחצי בסילוק בית הדייג.
- שובר הגלים בנויי הגיאומטרי שהקמתם הסתיימה בסוף שנת 2018
תרמו אף הם להרס ניכר במצוק הכורכר הסמוך ל"סוכה הלבנה". כוח
הגלים העולים אל החוף בעת סערה גדול מזה של המים החוזרים
הנעצרים במידה מסוימת על ידם. כתוצאה מכך, מ פלס הים בחן

- 1 השוברים לבין החוף עולה, עליה הגורמת לגל הנכנס להישבר יותר
- 2 מזרחה ולהכות בחוף ובעורפו המצוקי ביתר שאת. שבירת הגלים
- 3 בעורף החוף כתוצאה מעליית מפלס זו, גרמו להרס ונסיגת המצוק
- 4 בסדר גודל של כעשרה מטרים. מצב אשר פגע במדרגות הירידה לחוף
- 5 ובסוכה הלבנה ובכך מסכן אותם מצפון ובעיקר מדרום.
- 6 חשוב לציין כי המבנה של הסוכה הלבנה, שלא כמו מבנים אחרים
- 7 הנמצאים בגג המצוק, גגו כמעט ואינו עולה מעל למפלס גג המצוק, כך
- 8 שלמעשה אינו מווה מפגע חזותי למהלך של הטיילת.
- 9 כאמור לעיל, העבודות אשר בוצעו על ידי מר טבקול בשנים 2018-
- 10 2011, כמותאר בחוות דעתו של המהנדס יובל צ'ילאג היו עבודות
- 11 חיוניות ונחוצות לצורך הגנה על המבנה מפני גלי הים וזרמיו וכן הנגר
- 12 העילי כדי לאפשר גמישות בטוחה לסוכה הלבנה. עבודות אלה צריכות
- 13 היו להתבצע על ידי הרשות המקומית, אשר באחריותה לטפל לתחזק
- 14 ולשמר את הסביבה החופית, לרבות סביבת הסוכה הלבנה. אלמלא
- 15 בוצעו עבודות אלה באופן שוטף, היה קיים חשש ממשי ליציבות
- 16 המבנה ולבטיחות אלה המצויים בו ו/או בקרבתו".
- 17 30. סוף דבר, הוועדה המקומית, שמכירה את השטח לפני ולפנים, המליצה על תוספת
- 18 הבינוי המבוקשת. גם ועדת הערר, שמכירה את השטח, סבורה כי יש לאשר את תכנית
- 19 הבינוי המבוקשת. נציין כי המשרד להגנת הסביבה, סבר אף הוא במהלך הדיון כי יש
- 20 לאשר פתרון נגישות למקום, תוך בחינת חלופות וכי ניתן אף לאשר סגירת חורף, אם
- 21 כי לטענת המשרד להגנת הסביבה, מבלי שהדבר נבחן לעומק, בהיקף מצומצם יותר.
- 22 31. כאמור בחוות הדעת המקצועיות, נדרשת השקעה משמעותית במקום, על מנת
- 23 שהמקום לא יהפוך למבנה נטוש ולקרקע פורייה למעשים פליליים. לפיכך, נדרש שכל
- 24 הגורמים הנוגעים בדבר כי ישלבו ידיים, על מנת להפוך את המקום, שכאמור בנוי כדת
- 25 וכדין לפחות בחלקו הגדול. נדגיש כי אם המקום לא יהיה כלכלי ואם הצדדים לא
- 26 יגיעו להבנות, דין המקום לכליה שתהפוך למפגע שוודאי לא יוסיף לשמירה על
- 27 הסביבה החופית.
- 28 32. משמעות החלטתנו הינה שדין תכנית הבינוי נשוא ערר זה, שהיא נדרשת לאישור
- 29 המועצה הארצית בהתאם להוראות תמ"א 13 תמ"א 1 וזאת במסגרת אישור תכנית
- 30 165/03/4 שמכוחה אושרה תכנית הבינוי. כאמור, זו הייתה המלצתנו לצדדים עוד
- 31 ביום 1.3.2020 וצר לנו שהמשיב 2 סירב להמלצה זו.
- 32 33. טוב יעשו הצדדים כולם, היינו המשיב 2, המשיבה 1 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה
- 33 אשקלון, המשרד להגנת הסביבה והוועדה המחוזית ואולי אף אכיפת דיני מקרקעין, לו
- 34 ייזמו פניה מוסכמת למועצה הארצית וזאת לאחר שיסיירו בשטח וימצאו את הבינוי
- 35 המיטבי שיאזן בין כל האינטרסים הנדרשים לשכלול במקרה זה.

- 1 מעבר לכך נציין כי נדמה שהמשיב 2 נדרש לנהל הליכים נגד גורמים רבים ברשויות
2 השונות הבאים אליו בדרישות שונות, כאשר לעיתים רבות, אולי רבות מדי, הן עומדות
3 בסתירה אחת מהשנייה.
- 4 אנו כרשות ציבורית מבינים את הכלל הבסיסי של המשפט המנהלי, לפיו, לכל רשות
5 יש אך ורק את הסמכות שהעניק לה המחוקק. האזרח מאידך, כולנו עבורו "המדינה".
6 הוא איננו יודע להבחין בין רשות אחת, הדורשת ממנו לחזק את המבנה בשל העובדה
7 שרשות שנייה לא שמרה על הסביבה החופית שבאחריותה, או רשות אחת שמבקשת
8 לשמר את המבנה, להפוך אותו לכלכלי ולאפשר את המשך קיומו, לרשות אחרת
9 ששומרת בקנאות על הסביבה החופית וזועקת על כל בינוי מתבקש "הלא לא תהייה".
- 10 34. סמכותנו, אפוא, מוגבלת היא. אך נדמה כי טוב יעשו אם כלל הגורמים יתכנסו ויביאו
11 לפתרון סופי, גם אם לא יהיה אופטימלי עבור המשיב 2, שיביא לסיום פרשה זו.
12 סוף דבר הערר ייסגר.
13 אין צו להוצאות.

14 נתנה היום, יום שלישי, יט' אלול תש"ף, 8 בספטמבר 2020.



בנימין זלמנוביץ', עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז דרום



שני שטרול, עו"ד
מזכירת ועדת ערר
מחוז דרום

נספח ט"ו

**החלטת הולחוף מיום 28.2.2021
בעניין הסוכה הלבנה**

עמ' 82

מסמך החלטות

ישיבת מליאת הולחוף מס' 166

מתאריך ט"ז באדר תשפ"א 28.02.2021

הבהרות:

מסמך זה נערך לפי סעיף 48 לחוק התכנון והבניה כפי שנקבע בתיקון 101 לחוק. המסמך מכיל את ההחלטות שנתקבלו באותה ישיבה ותו לא. פירוט נוסף לפי סעיף 48 (ובכללו מהלך הדיון, הצעות מיעוט, נוכחות חברים, מוזמנים ועוד) יבוא בפרוטוקול הישיבה אשר יפורסם עם אישורו ע"י חברי הוועדה.

מובהר כי מועדים שנקבעו בחוק ו/או בתקנות ו/או בגוף ההחלטה מתייחסים למסמך זה.

מסמך החלטות

מתאריך ט"ז באדר תשפ"א – 28.02.2021

רשימת נושאים

1. תכנית בינוי מתוקף תכנית ד/165/03/4 - "הסוכה הלבנה", אשקלון

מסמך החלטות**מתאריך ט"ז באדר תשפ"א – 28.02.2021**

**1. תכנית בינוי מתוקף תכנית ד/165/03/4 - "הסוכה הלבנה", אשקלון
מטרת הדיון: דיון פנימי. דיון לפי תמ"א 1: פרק החופים, סעיף 15.**

הוחלט:

בפני הוועדה הוצגה תכנית בינוי הנדרשת כחלק מבקשה להיתר מתוקף תכנית ד/165/03/4. בהתאם להחלטת ועדת ערר מחוז דרום מיום 19.8.2020, ולהוראות סעיף 15.1.1 לפרק החופים בתמ"א 1, נדרשת תכנית הבינוי לאישור הולחוף ולאחריו לאישור המועצה הארצית.

מבנה "הסוכה הלבנה" ממוקם בתחום חוף הים, כ-30 מטרים מקו החוף ובתוך מדרון המצוק החופי. חזיתו המערבית גובלת ברצועת החוף החולית של אשקלון. ייעוד השטח בתכנית ד/165/03/4 הוא שצ"פ, כאשר נקבע בתכנית כי בשצ"פ אסורה בניה פרט לקיוסק או מסעדה לפי תכנית בינוי כוללת וללא קביעת היקף זכויות הבניה. כמו כן נקבע בהוראות התכנית איסור על הקמת גדרות ביעוד שצ"פ. על פי היתר הבניה האחרון שניתן בשנת 2017, המבנה כולל 223 מ"ר בינוי בשלוש קומות (מרתף – 11 מ"ר, קרקע - 63 מ"ר וקומה א' – 149 מ"ר).

לוועדה הוצגו התוספות המבוקשות בתכנית הבינוי: בקומת הקרקע - 11 מ"ר לשירותים מונגשים (הסדרה) ומעלית, 63 מ"ר לשטח מקורה ע"י מרפסת (הסדרה) ו-103 מ"ר לקירוי חורף על הטרסה התחתונה. בקומה א' – 108 מ"ר למרפסת (הסדרה), 35 מ"ר לפרגולה (הסדרה). בקומת הגג – מדרגות חיצוניות ומדרגות פנימיות בשטח של 4 מ"ר (הסדרה) וכן מעלית לכל קומות המבנה.

בהתאם להחלטת ממינת הולחוף מיום 11.11.2020, הוצגו לוועדה תכנית הבינוי והשלמות נוספות, לרבות הצגת השטחים הבנויים שלא כדין בשטח הבקשה ובשטח הציבורי הסובב, אולם לא הוצגו בפני הוועדה חלופות להנגשת קומת הקרקע ולמיקום השירותים המונגשים במסגרת הבינוי המאושר, היות ולטענת מגיש תכנית הבינוי החלופות אינן מתאפשרות מבחינה טכנית.

לעניין הבקשה להנגשת קומת הקרקע באמצעות מעלית, הוצג לוועדה כי עיריית אשקלון סללה רמפת ירידה לרכב המובילה אל רחבת הכניסה לקומה א', אולם לא הוצג מדוע קומה א' הכוללת בינוי מאושר של 149 מ"ר, אינה כלולה ברישיון העסק ומהו השימוש בה כיום, וכן לא הוצג הנימוק לצורך בהנגשת שאר הקומות שאינן כלולות ברישיון העסק (קומת מרתף וקומת גג).

לוועדה הוצג כי בהתאם להוראות פרק החופים בתמ"א 1, בתחום חוף ים עירוני נאסר כל בינוי למעט שימושים לטובת הציבור הנדרשים לקרבה לחוף הים וכי בתחום חוף ים עירוני ניתן לאשר מוקדי חוף הכוללים בית קפה, מסעדה ושימושים ציבוריים נוספים, בכפוף לאישור מסמך ראייה כוללת שיערך על ידי הרשות המקומית. לעניין זה יצוין כי גם בהחלטת הולחוף לאשר את הפקדת התכנית הכוללת לאשקלון מיולי 2019 נקבע כי תנאי לאישור תכנית מפורטת ביעוד חוף רחצה הוא הכנת מסמך ראייה כוללת לרצועת החוף או למקטע מתוך הרצועה. המסמך יאושר על ידי הולחוף לאחר שיפורסם לידיעת הציבור.

בפני הוועדה הוצג דו"ח הרשות לאכיפה במקרקעין ממנו עלה כי במבנה ובשטחים הציבוריים הסובבים אותו עבירות בנייה רבות, אשר חלקן מונעות מהציבור הרחב גישה לחוף ולשטחים ציבוריים וחלקן גרמו לפגיעה

מסמך החלטות

מתאריך ט"ז באדר תשפ"א – 28.02.2021

בסביבה החופית, הן ברצועת החוף החולית והן במצוק החופי, וכי חלק ניכר מהבינוי המבוקש בתכנית הבינוי הנדונה בפני הוועדה כבר הוקם בשטח באופן בלתי חוקי.

בהמשך לאמור, היועץ המשפטי לוועדה ציין כי תכנית הבינוי בחלקה נועדה להסדרה של בנייה בלתי חוקית אשר כנגדה קיימים הליכים משפטיים תלויים ועומדים, לרבות צווי הריסה. כן ציין כי מגיש הבקשה הורשע ע"י בית המשפט המחוזי לפני כארבע שנים בגין עבירות של בניה ללא היתר שבוצעו במבנה "הסוכה הלבנה", כאשר לאחרונה אף התקבל חלקית ערעור המדינה והוחמר עונשו של מגיש התכנית בגין העבירות בהן הורשע.

עוד הוצג לחברי הוועדה דוח מהנדס מבנים מסוכנים בעיריית אשקלון מתאריך 6.9.2020, לפיו שלד המבנה יציב ולא קיימת סכנת קריסה, כפי שנטען על ידי מגיש הבקשה להיתר.

בנוסף, מההתייחסות שנמסרה לוועדה ע"י עיריית אשקלון בעניין רישיון העסק שניתן למגיש הבקשה בשנת 2017, עולה כי שטח הרישיון עבור בית קפה הינו בהיקף של 60 מ"ר וממוקם בקומה המצוינת בהיתר כ"קומת קרקע" ותחום הוצאת כסאות ושולחנות הינו במרפסת המערבית הצמודה לה. עבור יתר השטחים המאושרים לבניה לא התבקש רישיון עסק.

הוועדה, לאחר ששמעה את מגיש תכנית הבינוי, נציגי עיריית אשקלון, לשכת התכנון המחוזית ומוזמנים נוספים ולאחר שהוצגו בפניה הנושאים אשר התבקשו בהתאם להחלטת הממיינת, מחליטה שלא לאשר את הבקשה להיתר ואת תכנית הבינוי במסגרתה מן הנימוקים הבאים:

סעיף 15.1.1 בפרק החופים לתמ"א 1 מפנה להוראות הגמישות הקבועות בסעיף 14. עשויה הייתה להתעורר שאלה האם הבקשה הנדונה נופלת לגדר מי מהוראות הגמישות בסעיף זה, על חלופותיו השונות, אך מכל מקום, לנוכח הנימוקים התכנוניים כבדי המשקל המובילים לדחיית הבקשה לגופה, אין צורך להידרש להכרעה זו, שכן, אף אם נניח כי הבקשה נופלת בגדר מי מהוראות אלה, הרי שאין הצדקה תכנונית לאשררה.

הוועדה סבורה כי תוספות הבנייה המבוקשות במבנה הממוקם מערבית לטיילת, בסמיכות כה רבה לקו החוף הציבורי של אשקלון ובתוך מדרון המצוק החופי, כמו גם ביצוען של עבירות בנייה רבות ומתמשכות במבנה ובשטחים הציבוריים הסובבים אותו, תוך פגיעה במצוק ובחוף, כל אלו מהווים פגיעה בסביבה החופית ובערכים המוגנים העומדים בבסיסם של חוק התכנון והבנייה וחוק שמירת הסביבה החופית.

הוועדה שוכנעה כי ניתן לספק את כל המבוקש לתפעול בית הקפה במסגרת שטח המבנה המאושר כיום, וכי אי אפשר של בקשה זו אינו מונע מהיזם להפעיל את בית הקפה לטובת הציבור הרחב, כפי שיכול היה לעשות לאורך העשור בו היה המבנה בחכירתו, או מאז שנת 2017 כאשר היה בידיו רישיון עסק תקף. עמדה זו מתחזקת לנוכח העובדה שגם הבקשה לרישיון עסק, הוגשה על 60 מ"ר בלבד מתוך כלל שטח המבנה. יתרה מכך, הוועדה לא שוכנעה בצורך לאשר פרגולות ומרפסות שאינן חלק מבית הקפה, ומעלית המנגישה קומות שאף הן אינן חלק מבית הקפה. לגבי הבקשה לשירותים מונגשים, הוועדה סבורה כי במסגרת השטח הנרחב המאושר בהיתר קומה א', שלא ידוע מה השימוש בו, ניתן לכלול שירותים מונגשים אשר ראוי שיהיו כחלק מן הקומה המונגשת.

הוועדה רואה בחומרה רבה בנייה לא חוקית בתחום חוף הים, במצוק החופי ובסמיכות כה רבה לקו המים, תוך פגיעה בערכי טבע וסביבה וחסירת הגישה הציבורית לחוף הים ולשטחים ציבוריים בסביבה החופית. הוועדה קוראת לוועדה המקומית ולגורמי האכיפה לפעול בהקדם לפתיחת החסימות שהוצבו בשטח הסובב את הבקשה, ביעוד שצ"פ, להריסת כל הבינוי הקיים ללא היתר ולהסדרת המדרגות הציבוריות היורדות אל



מסמך החלטות

מתאריך ט"ז באדר תשפ"א – 28.02.2021

החוף, לצורך מתן גישה לציבור הרחב, כפי שאף הוצג לוועדה בדיון בתכנית הפיתוח למצוק הכורכר והחוף הכלול בתא שטח 38 בהתאם לתמ"א א/9/13.

הוועדה סבורה כי במבנה, הממוקם בקרבה גדולה לקו המים ובתוך מצוק כורכר שאינו יציב, אין הצדקה להוסיף זכויות בניה מעבר לקיימות. הוועדה קוראת לגורמים המוסמכים לבחון אפשרות לניוד זכויות הבנייה המאושרות מהמקום הנוכחי אל מיקום מזרחי לטיילת החוף, לצורך העתקת הבינוי המביא לפגיעה ברצועת החוף החולית, במצוק ובסביבתו ולצמצום זכות המעבר הציבורית אל חוף הים.

יעל הויזמן

מזכירת הולחוף

רונית מזר

מ"מ יו"ר הולחוף

נספח ט"ז

עמדת המשרד להגנס מיום 1.2.2021

עמ' 88

י"ט בשבט, תשפ"א
1 בפברואר, 2021

פרשנות של תמ"א 1 פרק החופים ביחס לתכניות ישנות שאושרו לפני תמ"א 13 – ים תיכון

עמדת המשרד להגנת הסביבה

לקראת הדיון בוולחוף בעניין 'הסוכה הלבנה' בעקבות החלטת ועדת הערר בעניינה ואשר לפיה יש לקבל אישור לתכנית הבינוי והתכנית מכוחה אושרה תכנית הבינוי, להלן עמדתנו ביחס לפרשנות הראויה שיש לתת לפרק החופים בתמ"א 1 בזיקה לתכניות ישנות שאושרו לפני תמ"א 13 – ים תיכון.

1. סעיף 6 לתמ"א 13 ים תיכון (כפיפות לתכנית) קובע: "היתה סתירה בין תכנית זו לבין הוראה של תכנית מיתאר מחוזית, תכנית מיתאר מקומית ותכנית מפורטת, האמור בתכנית זו עדיף; אולם שימוש שהיה מותר ביום תחילתה של תכנית זו לא ייהפך לשימוש אסור מחמת תחילתה של תכנית זו בלבד אלא דינו יהא כדין שימוש חורג שהותר." תחילת התכנית מיום 31.7.1983.
2. סעיף 10 לתמ"א 13 (התאמת תכניות אחרות) ממשיך וקובע: "תכנית זו תבוצע בין השאר גם על ידי התאמתן של תכניות מיתאר מחוזיות ומקומיות ושל תכניות מפורטות להוראות תכנית זו תוך 5 שנים מיום תחילתה של תכנית זו."
3. בה"פ 30012/97 אדם טבע ודין נגד הוועדה המקומית לתכנון ובניה – נהריה עתרו אט"ד כנגד הוראות תכנית שאושרה אחרי תמ"א 13 ונטען, כי היא אינה תואמת את הוראות תמ"א 13 לאור נוסח סעיפים 6 ו-10. בנסיבות המיוחדות של המקרה לפיו כבר הוצא היתר והחלה הבניה, בית המשפט קבע כי על הרשויות היה לקדם באופן יזום התאמת תכניות לתמ"א 13 אולם בהיעדר זאת ובנסיבות תחילת ביצוע עבודות הבניה בשטח, יש לכל הפחות להקפיד ולהתאים את היתרי הבניה המוצאים מכוח התכנית החלה לתמ"א 13. בית המשפט קבע, שיש לגרום לכך שרישיון שהוצא על פי התב"ע, לא ינגוד תוכנית הנמצאת במדרג גבוה יותר במדרג הנורמות התכנוניות, קרי תמ"א 13. בלשון פסק הדין: "השאירה להתאמת המצב התכנוני לנדרש בתמ"א 13 לא נוצרה לצרכים תיאורטיים אלא כדי להביא לשינוי בשטח ואין לעקוף מגמה זו ע"י הוצאת היתרים עפ"י תוכנית הנוגדת את קביעות התמ"א הנזכרת... ה"התרופה" למחדלן של רשויות התכנון המתבטא בהעדר התאמת התב"ע לתמ"א 13, הוא בקביעה שהוראות התב"ע כפופות לעקרונות של תמ"א 13."
4. בשנת 2019 יצאה הנחייה של דלית זילבר מנכ"לית מינהל התכנון הנסמכת על חוות דעת משפטית של מינהל התכנון המזכירה את פסק הדין האמור. לפי ההנחיה "נראה כי מרבית התכניות הסותרות את התמ"א לא הובאו לדיון יזום בפני מוסדות התכנון לצורך התאמתן ומשכך ככל שמתבקש היתר מכוחן של אותן תכניות, לא ניתן לתתן אלא בכפוף להתאמת התכניות לתמ"א 13. לפיכך, בכל מקרה בו מתבקש מידע להיתרים בתחום הסביבה החופית על מהנדס הוועדה המקומית לבדוק תחילה האם היתר הבניה המתבקש הינו מכוח תכנית שאושרה טרם 31.8.1983 וככל שהיא מנוגדת לתמ"א 13 יש למסור במסגרת המידע, כי תנאי להיתר הינו אישורה של המועצה הארצית לפי תמ"א 13. ככל שלא ינתן האישור, רשות הרישוי לא תהא רשאית להוציא את ההיתר המבוקש."

עמוד 1 מתוך 4



5. במקרה 'הסוכה הלבנה', בשלהי שנת 2019, הועדה המקומית לתו"ב אשקלון אישרה תכנית בינוי בהיקפי בניה נרחבים ובמקום הנמצא 30 מ' מקו החוף הסטטוטורי, בתוך תחום חוף הים כהגדרתו בחוק. על החלטה זו הוגש ערר על ידי נציגת המשרד להגנת הסביבה ביחד עם נציג לשכת התכנון המחוזית דרום בדצמבר 2019. טענת הערר המרכזית הייתה כי על הועדה המקומית היה להביא את תכנית הבינוי לאישור המועצה הארצית היות ותכנית הבינוי מבוקשת מכוח תכנית ישנה, שאושרה בשנת 1977 וקדמה לתמ"א 13, ולא הותאמה להוראותיה. ההתאמה נדרשת בהתאם להוראות תמ"א 13, לפסק הדין וכן להנחיית מנכ"לית מינהל התכנון המצוטטים לעיל (נדגיש כי מדובר בבניון בתוך תחום חוף הים לשימוש מסעדה שאינו נמנה על רשימת השימושים המותרים בתמ"א). נציין כי מדובר על תכנית בינוי ברמה מפורטת של היתר בניה (ולכן קיבלה ועדת הערר שהדיון בעניינה בתוקף סמכותה; נטען לסילוק על הסף בהתחלה מחמת חוסר סמכות). בנוסף נטען, תוך כדי הליך הערר ולאחר שאושרה תמ"א 1, כי בהתאם להוראותיה יש להביא את התכנית המפורטת מכוחה התבקשה תכנית הבינוי לאישור המועצה הארצית, ולא רק את תכנית הבינוי.
6. סעיף 15 לפרק החופים בתמ"א 1 עוסק, בין השאר, במעמדן של תכניות ישנות בחופים. סעיף 15.1 קובע יחס לתכניות אחרות: "על אף האמור בסעיף 8.3 בפרק א' בתכנית זו, פרק זה גובר על תכנית מקומית או מפורטת שאושרה קודם ה- 31.7.1983. אולם, מוסד תכנון רשאי להביא לאישורה של המועצה הארצית תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת שאושרה לפני ה- 31.7.1983 בתנאים הבאים: 15.1.1. חלה התכנית בתחום הסביבה החופית, ניתן לאשרה לפי הוראות הגמישות הקבועות בפרק זה בלבד...".
7. נדגיש כי לאורך השנים, החל מתמ"א 13, עבור בפסק הדין ובהנחיית מנכ"לית מינהל התכנון המצוטטים לעיל ועד היום לאחר אישור תמ"א 1, לא השתנה ההסדר החוקי ביחס לתכניות ישנות, והן תמ"א 13, הן פסק הדין, הן הנחיית מנכ"לית מינהל התכנון והן תמ"א 1 חופים קובעים כי יש להתאים את התכניות הישנות לתמ"א שבהיררכיה תכנונית גבוהה מהן.
8. לאור טענות משרדנו ולשכת התכנון בערר – בהחלטת הביניים מיום 1.3.2020 כבר הביעה דעתה ועדת הערר וקבעה: "ועדת הערר סבורה כי בהתאם להוראות תמ"א 13 ותמ"א 1 יש להביא לאישור המועצה הארצית לתכנון ובניה את התכנית שמכוחה הוגשה תכנית הבינוי...". ובהחלטתה מיום 8.9.2020 חזרה על עמדתה זו ועדת הערר בקובעה בסעיף 32 להחלטה: "משמעות החלטתנו הינה שדין תכנית הבינוי נשוא ערר זה שהיא נדרשת לאישור המועצה הארצית בהתאם להוראות תמ"א 13 ותמ"א 1 וזאת במסגרת אישור תכנית 165/03/4 שמכוחה אושרה תכנית הבינוי."
9. פועל יוצא מהחלטת ועדת הערר, כי על הוועדה המקומית לפנות למועצה הארצית ולבקש אישור של תכנית הבינוי וזאת במסגרת בקשה לאישור התכנית המפורטת בעצמה. הרציונל העומד מאחורי החלטה זו הוא כי לא ניתן או סביר לאשר תכנית בינוי המוגשת מתוקף תכנית מפורטת ישנה, בלא שהתכנית המפורטת הישנה הותאמה למדיניות התכנון הארצית העדכנית בחופים כפי שבאה לידי ביטוי בתמ"א התקפה.
10. לאחר החלטת ועדת הערר נמסר לנו כי הוועדה המקומית אשקלון פנתה למועצה הארצית וביקשה להביא את התכנית לדיון, וכי הייעוץ המשפטי של מינהל התכנון קבע כי טרם תובא התכנית למועצה הארצית יש להביאה לאישור הולחוף. זאת משום שסעיף 15.1.1 בפרק החופים בתמ"א 1 המצוטט לעיל מפנה להוראות הגמישות, הנמצאות בסעיף 14.1, הקובע כי אישור תכנית בתחום חוף הים על פי הסעיף יהיה טעון אישור הולחוף. לפיכך על הולחוף והמועצה הארצית לדון בתכנית המפורטת הישנה ובתכנית הבינוי שהוגשה מכוחה.



11. שטח התכנית הישנה 165/03/4 (מאושרת מיום 7.4.1977) הנמצא בתוך הסביבה החופית כולל שטחים ביעוד של שצ"פ, חוף ים, מלונאות, מגורים מיוחד, מסחר וחניה, בעיקר בצפון התכנית. בנוסף, בשצ"פ מותרת הקמה של חמישה קיוסקים/מסעדות באיתורים המסומנים ב"עיגולים" ושימקומם אינם מחייב, מותר להוסיף עליהם ולא נקבעו להם זכויות בניה. מבירור עם לשכת התכנון מחוז דרום עולה, כי במסגרת תכניות מפורטות המקודמות על ידי עורך תכנית המתאר הכוללנית אשקלון ("תכניות המתחמים"), ייערך איחוד וחלוקה וטבלת האיזון תיקח בחשבון את הזכויות המאושרות ביעודים לעיל (מלונאות, מגורים מיוחד, מסחר), כך שינויידו למתחמים בעורף החוף להם מקודמות תכניות מפורטות, כך שלמעשה התאמת ייעודים אלה בתכנית הישנה לתמ"א 1 נמצאת בעיצומה. לפיכך, אין צורך שהמועצה הארצית והולחוף ידונו מחדש בכל שטח התכנית המפורטת הישנה הנמצא בסביבה החופית, אך נכון שיצינו כי רשמו לפנייה כי במסגרת תכניות המתחמים מקודם שינוי לתכנית הישנה, כי אין בהחלטתן לגבי 'הסוכה הלבנה' משום אישור של התכנית הישנה, וכי ככל שתכניות המתחמים לא תקודמנה או לא תאושרנה הן ידונו בתכנית הישנה מחדש. על אף האמור לעיל, תהליך הניוד לא כולל את ה"איתורים" לקיוסק או מסעדה בשצ"פ, היות והתכנית הישנה לא קובעת עבורם זכויות בניה.

12. כאמור, סעיף 15.1.1 לפרק החופים בתמ"א 1 קובע כי תנאי לאישור תכנית ישנה שאושרה לפני תמ"א 13 הוא אישורה לפי הוראות הגמישות שבפרק החופים בלבד. לפי הוראות הגמישות הקבועות בתמ"א 14.1, תת הסעיף הרלוונטי בענייננו הוא תכנית למוקד חוף לפי 14.1.4. בראש ובראשונה השאלה היא אם השטח של 'הסוכה הלבנה' ושאר ה"איתורים" בתכנית מוגדרים כמוקד חוף, שהרי מדובר על קיומה של מסעדה אחת בלבד - בשצ"פ. מוקד חוף ידוע כקומפלקס המרכז מספר שימושים שמשמשים את באי החוף. בהנחה ומדובר על שטח העונה להגדרה של מוקד חוף, יש לקיים את התנאי 14.1.4.6 המחייב הגשת מסמך ראייה כוללת: "מספר מוקדי החוף, מיקומם במרחב, היקף הבינוי והשימושים המותרים בהם ייקבעו בהתבסס על מסמך ראייה כוללת לחוף, כחלק ממסמכי התכנית, כמפורט בסעיף 4.4 לעיל. מסמך הראייה הכוללת יפורסם עם מסמכי התכנית בעת הפקדתה, כמסמך רקע."

13. סעיף 4.4 "מסמך ראייה כוללת" קובע:

מסמך ראייה כוללת ייערך על ידי הרשות המקומית לחוף הים שבתחומה בכללותו או לחלק משמעותי ממנו ויאושר על ידי הולחוף לאחר שיפורסם לידעת הציבור. המסמך יתייחס לעניינים הבאים:

4.4.1 תוואי הטיילת כך שתהא רציפה, תתייחס לאופי החוף, לרוחבו ולתנאים הפיסיים המקומיים (רגישות טבעית או ארכיאולוגית, קירבת מצוק וכדומה), והימנעות ממעבר בשטחים בעלי רגישות גבוהה.

4.4.2 מספר מוקדי החוף בכל מקטע חוף, המרחקים ביניהם, היקף הבינוי בכל מוקד ואופי הבינוי בהם, תמהיל השימושים, עקרונות השתלבותם בסביבה החופית ובמרחק הבנוי. והכל בהתאמה לסוג החוף, ולתנאים הפיסיים המקומיים ובכללם רגישות טבעית או ארכיאולוגית, או קירבה למצוק תוך הימנעות מפיתוח בשטחים בעלי רגישות גבוהה.

4.4.3 המצב הקיים בחוף ובסביבתו, מגמות הפיתוח, עליית מפלס מי-הים, היבטים חברתיים, סביבתיים וכלכליים, הנגישות מהעיר והזיקה לצירים ראשיים."



14. לאור האמור לעיל, רק לאחר שייערך מסמך ראייה כוללת לחוף על בסיסו יהיה ניתן לקבוע מספר מוקדי החוף, מיקומם במרחב, היקף הבינוי והשימושים המותרים בהם, יהיה ניתן להתאים את התכנית המפורטת הישנה להוראות התמ"א ולדון בתכנית הבינוי שהוגשה מכוחה.
15. ואמנם, בהחלטת הולחוף לגבי תכנית המתאר הכוללת אשקלון מיום 31.7.2019 נכתב כי תנאי לאישור תכנית מפורטת לחוף הוא הכנת מסמך ראייה כוללת לרצועת החוף ואישורו בולחוף.
16. לסיכום, לאור האמור לעיל:
- 16.1. לגבי הייעודים להם נקבעו זכויות בניה בתכנית הישנה - נכון שהולחוף והמועצה הארצית יצינו כי אין בהחלטתן משום אישור של התכנית הישנה, כי ירשמו לפנין שבמסגרת תכניות המתחמים מקודם שינוי לתכנית הישנה וכי ככל שתכניות המתחמים לא תקודמנה או לא תאושרנה, הייעודים וזכויות הבניה שנקבעו בתכנית הישנה יידונו מחדש ;
- 16.2. לגבי ה"איתורים" לקיוסקים ומסעדות בשצ"פ להם לא נקבעו זכויות בניה בתכנית הישנה - נכון שהולחוף והמועצה הארצית יצינו כי על מנת לדון בתכנית המפורטת הישנה ובתכנית הבינוי נדרשת התאמה להוראות הגמישות בפרק החופים של תמ"א 1. על כן, נדרש תחילה להכין מסמך ראייה כוללת בהתאם להוראות הגמישות שבתמ"א 1 חופים. כל עוד לא אושר מסמך ראייה כוללת, לא ניתן להוסיף על זכויות הבניה שאושרו בעבר בהיתרים שניתנו כדין והכשירו בניה לא חוקית קודמת במגרש הסוכה הלבנה (העומדות על 223 מ"ר). כמו כן לא ניתן לאשר תכניות בינוי או היתרים ב"איתורים" אחרים מכוח התכנית הישנה שלא מומשו.
- 16.3. לעמדתנו, נכון שמסמך הראייה הכוללת ייערך במסגרת תכנית מפורטת לרצועת החוף.

