

הקמת יישובים חדשים במרחב המזרחי של מטרופולין באר שבע (סובב ציר 25 - ציר 80)

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהתאם למדיניות הממשלה לקידום פיתוח הפריפריה ולמשיכת אוכלוסייה מהמרכז לנגב ובמטרה להגדיל את היצע הדיור לאור הפיתוח המואץ בנגב בכלל והעתקת מחנות צה"ל לנגב בפרט, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 1358 מיום 10 באפריל 2022 שעניינה "בחינת הקמת יישובים חדשים במרחב המזרחי של מטרופולין באר שבע (סובב ציר 25 - ציר 80)", לאחר ביצוע עבודת מטה, בהתאם להמלצת המועצה הארצית לתכנון ובנייה (להלן "המועצה הארצית") מיום 2.9.2025 ועל אף חוות הדעת הכלכלית של משרד האוצר מיום 11 בדצמבר 2025 בדבר הקמת יישובים חדשים בסמיכות לערי הנגב:

1. להקים 5 יישובים קהילתיים בסובב ציר 25/80, בהתאם להמלצת המועצה הארצית ובתיאום עם כלל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר כמפורט להלן: נבטים דרום, גבעות עדרים, טלם תלמה, טליה, דיה חדש – שמות זמניים (להלן: "היישובים")
2. להנחות את משרד הבינוי והשיכון ומשרד ההתיישבות והמשימות הלאומיות שיפעלו באמצעות החטיבה להתיישבות בהסתדרות הציונית העולמית ובתיאום עם כלל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, לפעול לקידום תכנונם, פיתוחם ואכלוסם של היישובים ובכלל זה:
 - 2.1. לסייע בקידום השינויים התכנוניים הנדרשים בתוכנית המתאר המחוזית תמ"מ 23/14/4 שיאפשרו את התכנון המקומי והמפורט להקמת היישובים.
 - 2.2. עריכה וקידום בפני מוסדות התכנון המוסמכים של תוכניות מתאר מקומיות ברמה המפורטת לכל אחד מהיישובים ובכלל זה, למגורים, בנייני ציבור, דרכים ומערכות ומתקני תשתית הנדסית ושימושים נוספים.
 - 2.3. עריכה וקידום בפני מוסדות התכנון המוסמכים של תוכניות מפורטות לביצוע פיתוח היישובים ואכלוסם, לרבות קידום התכנון לביצוע דרכים ותשתיות לראש השטח של היישובים.
 - 2.4. אישור התוכניות להקמת היישובים וגבולותיהם המדויקים יקבעו בהתאם לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965.
3. להנחות את משרד הבינוי והשיכון ומשרד ההתיישבות והמשימות הלאומיות שיפעלו באמצעות החטיבה להתיישבות בהסתדרות הציונית העולמית, לפעול לקידום תכנונו של מרכז אזורי לתעסוקה ושירותים בציר 25, בתיאום עם כלל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר.
4. לצורך קידום התכנון המפורט לעיל, יקצה משרד הבינוי והשיכון מתקציבו סך של 12 מיליון ש"ח בפריסה שווה על פני השנים 2026 – 2027.

5. בהחלטה זו, בפעילות משרד ההתיישבות והמשימות הלאומיות באמצעות החטיבה להתיישבות יפעל משרד ההתיישבות והמשימות הלאומיות בהתאם לכלל ההליכים הנדרשים לפי החלטת הממשלה מס' 1998 מיום 9.10.2016 והחלטת הממשלה מס' 1628 מיום 31.3.2024, בנושא אצילת סמכויות הממשלה בתחום ההתיישבות והסדרת מערכת היחסים שבין ממשלת ישראל לבין החטיבה להתיישבות.
6. לצורך מימון החלטה זו, בהתאם להוראות סעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ולצורך ביצוע פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף האמור, יקצה משרד הבינוי והשיכון סך של 12 מיליון ש"ח מתקציבו בפריסה שווה על פני השנים 2026 - 2027. יישום ההחלטה כפוף לאישור חוק התקציב לשנת 2026 בשלוש קריאות בכנסת.
7. פיתוח היישוב ויציאה לשיווק שלב א' שכרוכה בהם עלות תקציבית וכל פעולה אחרת שיש לה עלות תקציבית שלא תוקצבה במסגרת החלטה זו מותנים בקיומו של תקציב מתאים לכך ובקבלת החלטת ממשלה נוספת בעניין.

דברי הסבר

רקע כללי

מטרת הצעת החלטה לקדם הקמת מקבץ ישובים חדשים כ"עוגן התיישבותי" כפרי קהילתי במרחב כביש 25, הכולל 5 ישובים ואזור תעסוקה שישתתף את כלל תושבי האזור לשם חיזוק מערך ההתיישבות הקיים ולשם צמיחה דמוגרפית, צמצום פערים חברתיים-כלכליים בפריפריה ולהגדלת היצע ומגוון הדיור במרחב בין באר שבע ודימונה. יצוין כי במקביל, בהתאם להמלצת המועצה הארצית לתכנון ובנייה (להלן "המועצה הארצית") מיום 2.9.2025, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב בוחנת את קידום הקמת יישובים "אל בוואדי" ו"תל מסך".

הצעת החלטה באה ליישם את מדיניות הפיתוח במרחב המזרחי של מטרופולין באר שבע, המבוססת על עיבוי וחיזוק ההתיישבות הקיימת בין באר שבע לערי הלוויין שסביבה: ערד, דימונה וירוחם. כמו כן, ההצעה מובאת בהתאם למדיניות הממשלה לקידום ופיתוח הפריפריה.

ישובים נוספים אלה יסייעו בהגדלת היצע ומגוון אפשרויות הדיור המאפשרות לאקדמאים, עולים, תושבים חוזרים אנשי קבע ומשפחותיהם ואוכלוסיות נוספות.

עבודת המטה והמלצת המועצה הארצית בעניינה, בחנה בראייה כוללת את מתחמי התכנון הנזכרים בהצעת ההחלטה לשם קבלת החלטה להקמת עוגן התיישבותי לאורך ציר כביש 25 באר שבע - דימונה, שיאפשר היצע דיור עבור אוכלוסייה המעוניינת להתיישב בישובים בעלי אופי כפרי וקהילתי בטבעת השנייה של מטרופולין באר שבע..

בהתאם להחלטת ממשלה מס' 1358 מיום 22.04.2022, בהנחיית משרד הבינוי והשיכון והחטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית, מועברת החלטת המועצה הארצית הממליצה לממשלה, לגבש החלטה, בדבר הקמת יישובים חדשים, לאורך ציר כביש 25-80 בין באר שבע לדימונה, כרצף התיישבותי וכמרכיב משלים.

עבודת מטה להקמת יישובים חדשים, מבוססת "מרחב חיפוש", בו אותרו השטחים להקמת היישובים והמרכז (להלן אזור התכנון), מאפייני הביקוש להתיישבות וקביעת טיפוס היישובים המתאימים לפיתוח בהתאם לתנאים הפיזיים תכנוניים באזור התכנון, וכמענה למאפייני הביקוש להתיישבות בנגב.

עבודת המטה מתמקדת באיתור שטחים להקמת יישובים כפריים או קהילתיים חדשים, לחיזוק הרצף ההתיישבותי בין באר שבע לדימונה.

עבודת המטה מציגה את עקרונות התפיסה התכנונית של הפריסה האזורית של פיתוח היישובים ומרכז השירותים שנבחרו לתכנון ופיתוח, כולל פרוגרמה תכנונית מנחה, הקובעת את היקף אוכלוסיית היעד העתידית בכל אחד מאתרי היישובים המוצעים לפיתוח, ובאזור התכנון בכללותו.

התועלת של קידום התכנית, ובכלל זה למשק הלאומי, תהיה בקידום תכנית שמימושה העתידי ייתן מענה נוסף ליעד הלאומי הקיים של פיתוח ואכלוס הנגב, באזור עתיר תשתיות הנדסיות אזוריות המנוצלות כיום באופן חלקי ובקרבה יחסית של אזור התכנון למרכז הארץ.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

גורם אחראי למעקב

שר הבינוי והשיכון

תקציב

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1578 מיום 15 באפריל 2007 שעניינה "צוות לביצוע עבודת מטה לגיבוש תוכנית להקמת יישוב חדש בנגב לאוכלוסייה בעלת צביון דתי".

החלטת הממשלה מס' 3161 מיום 17 באפריל 2011 שעניינה "העתקת מחנות צה"ל לנגב".

החלטת ממשלה מס' 3782 מיום 30 באוקטובר 2014 שעניינה "הקמת חבל התיישבות באזור מבואות ערד".

והחלטת הממשלה מס' 546 מיום 14 ביולי 2013 שעניינה "אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לעדכון התכנית הלאומית לפיתוח הנגב לאור יישום המהלך להעתקת מחנות צה"ל לנגב".

החלטת ממשלה מס' 877 מיום 10 בנובמבר 2013 שעניינה "קידום הליכי הקמת יישוב חדש בנגב – כסיף".

החלטת ממשלה מס' 1823 מיום 11 באוגוסט 2016 שעניינה "קידום הליכי הקמת יישוב חדש בנגב – כסיף".

החלטת ממשלה מספר 1325 מיום 27 במרץ 2022 שעניינה "הקמת חבל התיישבות במרחב הנגב הצפוני – יישובי מבואות ערד".

החלטת ממשלה מספר 1358 מיום 10 באפריל 2022 שעניינה "בחינת הקמת יישובים חדשים במרחב המזרחי של מטרופולין באר שבע (סובב ציר 25 - ציר 80)".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת היועצת המשפטית של משרד הבינוי והשיכון ושל היועצת המשפטית למשרד ההתיישבות ולמשימות מיוחדות, מצורפת להצעה זו.

סיווגים*

סיווג ראשי: 01 ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה

מגישים: ראש הממשלה
שר הבינוי והשיכון
שרת ההתיישבות והמשימות הלאומיות

ד' בשבט התשפ"ו
22 בינואר 2026

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

החלטה להקמת ישובים חדשים במרחב המזרחי של מטרופולין באר שבע (סובב ציר 80-25)

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, מס' 1.1800 מיום 6 בדצמבר 2004, בדבר נוהל קבלת החלטה בנושא הקמת ישובים חדשים (להלן: "הנחיית היועץ"), קובעת כי החלטה על הקמת ישוב חדש היא עניין שבמדיניות, ובעלת השלכות רחבות על היבטים שבאחריות משרדי ממשלה רבים, ועל כן מן הראוי כי תתקבל על ידי הממשלה או ועדת שרים מטעמה. לצד זאת, לאור מורכבות ההחלטה ונוכח הסמכויות הנתונות בעניין זה לגורמים נוספים, היא מסדירה את התשתית המקצועית הנדרשת לקבלת החלטה כאמור.

ביום 10 באפריל 2022 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1358 שעניינה "בחירת הקמת ישובים חדשים במרחב המזרחי של מטרופולין באר שבע (סובב ציר 25 - ציר 80)" (להלן: "החלטת הממשלה"), אשר קבעה הוראות לעניין הבחינה הנדרשת בדבר הקמת ישובים חדשים לאורך כביש 25 ציר באר שבע-דימונה וציר 80, בהתאם להנחיית היועץ.

בהתאם להחלטה הממשלה, בוצעה עבודת מטה מקצועית שנערכה בשיתוף כל הגורמים הנוגעים בדבר. בנוסף, התבצעה על ידי המועצה הארצית לתכנון ובניה בחינה של ההיבטים התכנוניים והיבטים נוספים הכרוכים בהם והמועצה הארצית המליצה לממשלה על אישור הקמת היישוב.

בצד המלצת המועצה הארצית, הונחה בפני הממשלה גם התייחסות בהיבט הכלכלי-תקציבי מטעם משרד האוצר, לפיה יש להתנגד להצעת ההחלטה לאור השפעות כלכליות שליליות של הקמת היישובים. נכון לציין כי עמדת גורמי המקצוע במשרד הבינוי והשיכון הינה, כי למרות משמעות תקציביות אלו, נכון לפעול להקמת היישובים, בשים לב למדיניות הממשלה לקידום פיתוח הפריפריה וחיזוק וביסוס ההתיישבות בנגב, ובהתאם למדיניות הממשלה לפיתוח, קידום, משיכת אוכלוסייה והגדלת היצע הדיור בפריפריה ובמטרה להגדיל את היצע הדיור.

כל אלה מובאים בפני הממשלה בבואה לשקול ולהחליט בדבר הקמת היישובים. אין בעובדה כי חוות הדעת הכלכלית של משרד האוצר כוללת התנגדות להצעת ההחלטה כדי למנוע הבאת ההצעה לאישור הקמת היישובים בפני הממשלה, אשר תשקול את כלל ההיבטים ותקבל החלטתה.

לפיכך, עולה כי התקיימו התנאים הנדרשים לצורך הבאת הנושא להכרעת הממשלה, בהתאם להנחיית היועץ.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לאור יישום ההיבטים המשפטיים כאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי למשרד האוצר – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה

עמדת היועץ המשפטי למשרד הפנים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה

עמדת היועץ המשפטי לרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב - אין מניעה משפטית לאישור

הצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

חוות הדעת היא על דעת היועצת המשפטית למשרד ההתיישבות והמשימות הלאומיות.

לאור האמור, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.


חתימה

היועצת המשפטית, משרד הבינוי והשיכון
תפקיד

אפרת פרוקצ'יה, עו"ד
שם

מדינת ישראל

משרד האוצר - אגף תקציבים

11 דצמבר 2025
כ"א כסלו תשפ"ו

חוות דעת כלכלית להקמת יישובים חדשים ואזור תעסוקה לאורך כביש 25 ציר באר שבע-דימונה וציר 80

ביום 10 באפריל 2022 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1358 שעניינה "בחירת הקמת יישובים חדשים במרחב המזרחי של מטרופולין באר שבע (סובב ציר 25 - ציר 80)" (להלן – החלטת הממשלה). במסגרת ההחלטה הוטל על משרד האוצר להגיש לממשלה התייחסות בהיבט הכלכלי-תקציבי הכרוך בהקמת היישובים וזאת בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.1800 שעניינה נוהל קבלת החלטות בנושא הקמת יישובים חדשים.

להקמת יישובים חדשים ישנה עלות תקציבית עודפת והשפעה כלכלית שלילית ביחס להמשך פיתוח יישובים קיימים, הנובעים הן מהשקעה עודפת בתשתיות ובמוסדות ציבור עבור הישוב החדש וכן מעלויות שוטפות של מתן שירותים בצורה לא מיטבית, זאת לצד החלשת האיתנות הכלכלית של היישובים הקיימים באזור. תזכיר התכנון המוצע לממשלה כעת כולל 6 יישובים קהילתיים ואזור תעסוקה אזורי, בכמות השקעה כוללת שמדגישה עוד יותר את הפער בין יישובים אלה לבין רשויות קיימות סמוכות. מעבר לעלות פיתוח התשתיות הצמודות המפורטות בחוות הדעת הכלכלית המצורפת, עולה מאותה חוות דעת שלהקמת ששת היישובים ואזור התעסוקה ישנן עלויות מוערכות בכ-207 מיליון ש"ח עבור הקמת מוסדות ציבור ומוסדות חינוך ועלות תשתיות על של כ-586.5 מיליון ש"ח. זאת, ללא התחשבות בעלויות השוטפות הנגזרות ממעמד המוניציפאלי של היישובים כחלק ממועצה אזורית, וללא התחשבות בעלויות הפיננסי של בתי הפזורה הבדואית הנמצאים בתחומי יישובי הבדיקה.

יובהר, כי לא קיים מקור תקציבי למימון עלויות אלו, וככל שהממשלה תקבל החלטה על הקמת היישוב, ובהתאם להוראות סעיף 40 לחוק יסודות התקציב, יש להצביע על מקור תקציבי למימון העלויות האמורות. נציין כי ניתן יהיה להעמיס חלק מעלויות הפיתוח המפורטות במסמך הרקע במסגרת שיווק הקרקע ובהתאם לאישור הוועדה לתכנון ופיתוח ולכלליה, אך ככלל לטובת תשתיות העל יידרש מקור תקציבי.

לצורך הבחינה הכלכלית יש לבחור חלופת אפס אשר ביחס אליה תאמד העלות העודפת של הקמת יישוב חדש. בשל הקרבה הגאוגרפית, יחידות הדיוור שיבנו ביישובים החדשים הינן למעשה מענה חליפי ליחידות דיוור שהיו יכולות ועתידות להיבנות בערים הסמוכות במרחב, באר שבע, ירוחם, ערד ודימונה, וכן יישובים אחרים במרחב, ביניהם חירן (דרור), כרמים, ונבטים. קרי, הקמת היישובים החדשים תבוא על חשבון המשך הרחבת ארבע ערים סמוכות וזאת בשל רמת הביקושים באזור ויכולתה המלאה של הממשלה לתת מענה בשיווקי קרקע לכלל ביקושים אלו ביישובים הקיימים. נדגיש כי ההנחה שבבסיס התזכיר אשר הוגש למועצה הארצית, הינה כי ההתיישבות הכפרית קהילתית אינה תחליפית לשכונות המגורים בערים הסמוכות.

באר שבע מדורגת בדירוג 5 במדד החברתי-כלכלי של הל"מ; ירוחם בדירוג 4; ערד בדירוג 3 ודימונה בדירוג 4. צפוי כי ביישובים החדשים נבטים דרום, גבעות עדרים, דיה, טלם-תלמה וטליה יהיה בעל דירוג גבוה בהרבה, בדומה ליישובים חדשים אחרים בדרום הארץ, ובהתאם אלה צפויים למשוך אליהם את האוכלוסייה החזקה מהערים הסובבות. מדיניות זו תהווה המשך לבעיה קיימת ומוכרת בנגב של יציאת אוכלוסיות ממוסדות מהערים לטובת יישובים אקסקלוסיביים והחלשת ערי הנגב בשל מגמה זו. הצעה זו מדאיגה במיוחד לאור מדיניות הממשלה בשנים האחרונות התומכת בחיזוק והרחבה של ארבעת הערים המצוינות, הן ע"י תמיכה באמצעות הסכמי גג והן ע"י החלטות ממשלה ייעודיות. לפי תחזית גידול האוכלוסיה באזור, המבוססת בין היתר על עבודה

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

שער הממשלה : www.gov.il



אוצר ברשת : www.mof.gov.il

מדינת ישראל

משרד האוצר - אגף תקציבים

מעמיקה שביצעה ופירסמה המועצה הלאומית לכלכלה, סביר כי כמות הביקושים באזור תגביל את יכולתן של אותן ערים להתרחב, כאשר יוקמו ישובים נוספים "המתחרים" על אותה אוכלוסייה.

בנוסף, קליטת תושבים ביישוב חדש משיתה עלויות גבוהות יותר על הרשות המקומית בתוכה הוא מוקם מאשר קליטה של אותם התושבים בשכונה, כחלק מעיר. עלותם של שירותים מוניציפליים שניתנים לכל תושב, כגון שירותי רווחה, ניקיון, הסעות, או פינוי פסולת, גבוהה יותר ביישובים קטנים וחדשים מאשר כחלק מערים קיימות. עיר היא מודל כלכלי יעיל יותר, הנותן מענה טוב יותר בגלל יתרונות רבים לגודל, שביניהם קרבה לשירותים קיימים; הישענות על מערכים עירוניים מתפקדים זה מכבר; והסתמכות על המגוון שעיר מספקת – כך לדוגמה, בתחומי חינוך, רווחה, תרבות ועוד.

נוסף ליתרונות לגודל שעיר מספקת, גם לצפיפות שהעיר מציעה יש יתרונות רבים בתחום השירותים – צפיפות מקטינה את העלויות הנדרשות פר תושב למגוון של שירותים, דוגמת פינוי אשפה, הקמת מוסדות חינוך חדשים, הקמת ותפעול של מוסדות בריאות בקהילה, ועוד. צפיפות תושבים מייצרת יתרונות שחורגים מעבר לממשלה אל השוק הפרטי, ולכן ניתן להניח שהמשך ההקמה של שכונות חדשות בבאר שבע, ירוחם, ערד ודימונה יבוא לפתיחה של מגוון עסקים גדול ורחב יותר, שמשפרים גם את אפשרויות הצריכה לתושבים, וגם את אפשרויות התעסוקה. לבסוף, ערים שומרות על תמהיל מגוון של תושבים לעומת יישובים – שזה כשלעצמו בעל ערך כלכלי, כיוון שעל-פי מחקרים כלכליים רבים, קרבה בין תושבים שונים ומגוונים מביאה לעלייה בפרודוקטיביות העובדים ולעלייה בהישגי התלמידים שחולקים את ספסל הלימודים.

לפיכך, בעניין הקמת יישובים חדש במרחב הצירים 25 ו-80 בנגב לעומת חיזוק הערים הקיימות במרחב – העלות העודפת בהקמת יישובים נוספים במקום שכונות חדשות יביאו להכבדה משמעותית על המועצה האזורית בני שמעון, ומשכך תביא לפגיעה ביכולת המועצה לספק שירותי חינוך, רווחה ושירותים מוניציפליים נוספים לכלל תושביה – זאת בעוד שעלות קליטתם בשכונות חדשות בערים הקיימות תהיה שולית; השירותים שיקבלו התושבים כחלק מיישוב חדש יהיו יקרים יותר, ומשכך מצומצמים יותר; והיתרונות הכלכליים יהיו מצומצמים יותר – כגון אפשרויות התעסוקה שיצמחו פחות מאשר בחלופה בה תוקם שכונה בנתיבות.

לעניין ההיבט התקציבי, מהבחינה עולה כי העלות הממוצעת בהקמת היישובים החדשים אינה גבוהה באופן מובהק בהשוואה לעלות של הקמת התשתיות הנדרשות עבור אותה יחידת דיור בערים הסמוכות, כתלות ביישוב הנבחר. זאת, בין היתר, לאור שונות גבוהה בין היישובים ועלויות פיתוח גבוהות בשכונות החדשות בחלק מהערים הקיימות. כך, לדוגמא, בנבטים דרום העלות ליח"ד היא הגבוהה ביותר (כ- 657 אל"ש) ויקרה משמעותית מהחלופות בערים הסמוכות, בעוד בתלם-תלמה ודיה חדש היא הנמוכה ביותר (כ- 406 אל"ש). יחד עם זאת נדגיש כי עלויות הפיתוח ביישובים והערים הסמוכות כבר נלקחו בחשבון בתכנון הפיתוח של משרדי הממשלה הרלוונטים, בניגוד ליישובים החדשים. על כן, העלות התוספתית שהוזכרה לעניין הקמת היישובים החדשים הנדונים, כ-800 מל"ש, עודה נדרשת במקור תקציבי, באם הממשלה תבחר לקדם את הקמתם, וללא הקצאת מקור במסגרת תקציב המדינה – הממשלה לא תוכל לקדם אותם.

בנוסף לכל האמור, מתבצעת כעת בממשלה עבודת מטה להקמתם של עשרות יישובים חדשים, מדיניות שלא הייתה לה אחר בשנים האחרונות, ועל הממשלה לבחון גם ברמה הכלכלית את מכלול היישובים החדשים שמונחים על שולחנה. ללא בחינה כוללת כזו, חוות דעת זו לא שלמה. מצב בו יש זרם שוטף של הקמת יישובים מצריך התייחסות כוללת הן בהיבט הכלכלי והן בהיבט התכנוני. לעמדתנו, הקמת יישובים חדשים מנוגדת

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317111 פקס': 02-5695338

מדינת ישראל משרד האוצר - אגף תקציבים

למאמצי הממשלה לפיתוח וחיווק הערים והיישובים הקיימים בפריפריה והיכולת ליצירת מטרופולונים משמעותיים גם מחוץ למרכז הארץ. זאת בדגש על חיווק העיר באר-שבע כעיר מטרופולין בדרום הארץ, כפי שהתבטא בין היתר גם בהחלטת ממשלה שאושרה רק לפני מספר שבועות בעניין "פיתוח וחיווק באר שבע כעיר הליבה של מטרופולין הדרום ותיקון החלטת ממשלה" (החלטה מספר 3474 מיום 09 בנובמבר 2025).

משכך, הקמת ישובים חדשים אלה פוגעת בהתיישבות הקיימת, מקשה על פיתוח היישובים הקיימים וגוררת עלויות תקציביות עודפות, מעבר לאלו הנאמדות בעת בחינת יישוב בודד. לפיכך, הבחינה הכלכלית במקרה כזה איננה רק של הקמת היישוב הבדיד אלא של המהלך בכללותו. ההקמה משנה את המבנה הכלכלי-חברתי של סביבתם באופן משמעותי, משפיעה לרעה על ערים הנתמכות מתקציבי מדינה, מרחיבה דרמטית השקעה בתשתיות עודפות ומייצרת מתן שירותים לא יעיל, וזאת מעבר להשלכות חיצוניות כלכליות שליליות כאמור לאורך חוות דעת זו. חוות דעת כאמור הושלמה על ידנו, הופצה בחודש ינואר 2023, ומצורפת לחוות דעת זו.

לסיכום, לאור ההשפעות הכלכליות השליליות של הקמת יישובים חדשים מוצע להתנגד להקמת היישובים החדשים נבטים דרום, גבעות עדרים, טלם-תלמה, טליה, דיה (חדש), תל מסך, מרכז שירותים ותעסוקה - עומרית.

לכבוד

דוריה גנות

רפרנטית שיכון ודתות

אגף תקציבים, משרד האוצר

חוות דעת כלכלית

להקמת ישובים חדשים לאורך ציר 25:

**נבטים דרום, גבעות עדרים, טלם-תלמה, טליה, דיה (חדש), תל
מסד, מרכז שירותים ותעסוקה - עומרית**

מרים אייל-מונדר
עידית פתל-הגלילי

עורכות הדו"ח:

27/11/2025
1441666

תאריך:
סימוכין:

תוכן עניינים

2.....	תקציר	1.
4.....	רקע	2.
5.....	מתודולוגיה להכנת חוות הדעת	3.
6.....	רקע, חלופות לבחינה ופרוגרמה ראשונית	4.
7.....	היישובים המוצעים מול יעדי האוכלוסייה של המרחב	5.
11	קיבולת היישובים המוצעים	5.2.
11	מלאי תכנוני של יח"ד צמודות קרקע בבאר שבע ובערים ממזרח לבאר-שבע	5.3.
13	תחזית ביקושים למרחב הנגב המזרחי והיישובים הכפריים בפרט	5.4.
15	יעדי האוכלוסייה לאזור של המועצה הלאומית לכלכלה	5.5.
16	מרכז שירותים אזורי	5.6.
18	אתרים נבחרים להקמת היישובים	6.
18	תמהיל מגורים ליישובים (על פי התזכיר)	18.
19	פרוגרמה לצרכי ציבור	6.1.
20	תשתיות על	7.
20	נבטים דרום	7.1.
33	השוואה לחלופת הרחבת יישובים קיימים	8.
35	סיכום ומסקנות	9.

1. תקציר

חוות הדעת כוללת בחינת משמעויות כלכליות להקמת ישובים חדשים לאורך ציר 25 : נבטים דרום, גבעות עדרים, טלם-תלמה, טליה, דיה (חדש), תל מסך, מרכז שירותים ותעסוקה – עומרית. כמפורט בתזכיר שהוגש למועצה הארצית ביולי 2025. הבחינה מתייחסת להיבטים העיקריים במרחב הבחינה המפורטים להלן: היצע תכנוני ומגמות פיתוח, ביקוש פוטנציאלי על בסיס מגמות קיימות, משמעויות כלכליות לפיתוח הישובים החדשים והשוואת אומדן העלות ליח"ד לעלויות בישובים קיימים.

סקירת היצע תכנוני ומגמות פיתוח במרחב הבחינה – יח"ד צמודות קרקע

מדיניות התכנון והפיתוח הלאומית הבאה לידי ביטוי ביעדי התכנון ובשורת החלטות ממשלה והסכמי גג שגובשו באזור הדרום, מציבה יעדי גידול משמעותיים ליישובי דרום הארץ. כך למשל בהחלטת הממשלה לחיזוק באר שבע שעברה בממשלה בחודש האחרון, אושרה תכנית אסטרטגית לעיר, הכוללת השקעות משמעותיות בתחום הדיור. ההחלטה, אשר מגדירה יעד גידול דמוגרפי שאפתני, הינה המשך ישיר למדיניות הממשלתית לגידול היצע הדיור בדרום הארץ, אשר באה בין היתר לידי ביטוי באמצעות השקעת משאבים רבים, במספר הסכמי גג שנחתמו בשנים האחרונות בין המדינה לערים העיקריות בדרום הכוללים עשרות אלפי יח"ד בבניה רוויה וצמודות קרקע בקרקעות פנויות לצד עידוד מיזמי התחדשות עירונית.

ערי הנגב הממוקמות בגבולות מרחב הבחינה הנדון כוללות מלבד העיר באר שבע את ערי הנגב המזרחי דימונה, ירוחם וערד, אשר בהן קיים מלבד מלאי של אלפי יחידות דיור בפרויקטים לבניה רוויה גם מלאי תכנוני של שכונות ומתחמים צמודי קרקע הרלוונטיים להשוואה במסגרת בחינה זו. במסגרת ארבעת הסכמי גג אלו מתוכננות בבאר-שבע עצמה 4,223 יח"ד צמודות קרקע, 3,842 יח"ד צמודות קרקע בדימונה, 1,689 בירוחם ו- 950 בערד.

בסך הכול הסכמי הגג בארבע הערים כוללים תוכניות שבהן כ- 8,400 יח"ד צמודות קרקע, אשר המדינה השקיעה בהן משאבי תכנון וריכוז משאבים למימוש ופיתוח.

מלבד תוכניות הסכמי הגג, בערים אלה קיים מלאי של כ- 3,100 יח"ד צמודות קרקע בתוכניות נוספות.

מלבד היצע זה, מרחב הבחינה, המצוי ממזרח לכביש 40 ומצפון לכביש 25, כולל כיום 1,430 יח"ד ביישובים כפריים/קהילתיים, רובם בתחום המ.א. בני שמעון. מלבד היחידות הקיימות, מאושרות ומתוכננות ביישובי חבל מבואות ערד מצפון לכביש 31, ביתר ובדרור (חירן) כ- 4,800 יח"ד נוספות ביישובים חדשים המצויים בשלבי הקמה ופיתוח: היצע זה מצוי במרחק של עד 20 ק"מ ממקבץ היישובים המוצע ונדון בתזכיר. ליישובים אלו פוטנציאל נוסף לתכנון עתידי במסגרת הרחבות בכל היישובים הכפריים על בסיס מדיניות התכנון הארצית הבאה לידי ביטוי בתמ"א 35.

בסך הכול, מסקירת המרחב הכפרי והבניה צמודת הקרקע בערי האזור עולה, כי להיצע הקיים המונה כ- 1,500 יח"ד ישנה תוספת של מעל 16,000 יח"ד צמודות קרקע, חלקן במסגרת תכנון קיים וחלקן כפוטנציאל הרבה בעתיד, כמפורט להלן:

פוטנציאל נוסף לתכנון עתידי ¹	יח"ד צ"ק מאשרות בפיתוח	יח"ד קיימות	
13,224	4,824	1,430	יח"ד ביישובים כפריים קיימים ² / מאשרים ממזרח לכביש 40
	11,357	לא נבדק	שכונות בערים
	16,180		סה"כ תוספת

סקירת ביקוש פוטנציאלי במרחב הבחינה

מהנתונים שהוצגו בתזכיר עולה, כי בשנים האחרונות נקלטו מדי שנה ביישובים הכפריים במטרופולין באר שבע כולו 600-800 משפחות שהגיעו מחוץ לאזור, ולהערכת עורכי התזכיר הצפי לשנים הקרובות הינו להיקפי קליטה דומים.

כדרך לחזות ביקוש עתידי נערכה בחינה לגידול המצטבר והממוצע ברשויות המקומיות במרחב הנגב המזרחי, במועצות האזוריות בני שמעון ורמת נגב, והערים באר שבע, דימונה, ערד וירוחם, בשנים 2000-2022:

על פי תחזית דמוגרפית לשנת 2032 של המועצה האזורית בני שמעון (הוכנה ב- 2023), עד שנת 2032 צפויה תוספת של כ- 1,120 יח"ד בכלל יישובי המועצה (במושב נבטים לא נלקחה בחשבון ההרחבה המתוכננת אלא תוספת של 76 יח"ד בלבד), והפירוט לפי יישובים מעלה כי התוספת החזויה ליישובים שממזרח לכביש 40 בלבד היא 403 יח"ד, כ-36% מהתוספת במועצה. שיעור גידול האוכלוסייה השנתי החזוי לכלל יישובי המועצה עד 2032 עומד על 3.2% בממוצע, לעומת שיעור הגידול הממוצע בישראל כיום העומד על כ- 2.0% בשנה.

על פי תרחישי אוכלוסייה שנערכו על ידי המועצה הלאומית לכלכלה,³ לפי שיעור הגידול בנפת באר שבע בתרחיש המקסימלי, עד 2050 מספר התושבים היהודים בנפה יגדל ב-83%. אע"פ ששיעור הגידול בנפה אינו אחיד, וממזרח לכביש 40 הוא קטן משמעותית מזה שבמערב הנגב, כדי לנתח את פוטנציאל השגת יעד הגידול המקסימלי חושבה תוספת האוכלוסייה החזויה לפי גידול אחיד בנפה, כלומר 43% בתרחיש המינימלי ו- 83% בתרחיש המקסימלי לכל אחת מהרשויות. סה"כ ביקוש ליח"ד בתרחיש המינימלי עומד על 11,331, מתוכן 2,471 ביישובים כפריים (שתי המועצות האזוריות); ובתרחיש המקסימלי על 21,871, מתוכן 4,769 ביישובים כפריים (שתי המועצות האזוריות).

ניתוח ההיצע במרחב (ר' סעיף 5 להלן) מראה כי ביישובים הכפריים לבדם מתוכננת כבר כיום תוספת של כ- 5,000 יח"ד, ופיתוח למקסימום האפשרי מכוח תמ"א/35 יאפשר עוד כ- 13,000 יח"ד, וזאת מבלי להביא בחשבון את יחידות הדיור צמודות הקרקע בערים דימונה, ירוחם וערד.

1 מכוח תמ"א/35/5 והאפשרות לעבור בין דגמי יישובים, עד הגעה לקיבולת מקסימלית של 1,400 לפי דגם 6, כמפורט לעיל.
2 יישובים קיימים – יישובי מ.א. בני שמעון שממזרח לכביש 40 (נבטים, דביר, כרמים, להב ושומריה), הר עמשא ושני לבנה
3 "תרחישי אוכלוסייה אזוריים למדינת ישראל לשנים 2020 – 2050", המועצה הלאומית לכלכלה, אוגוסט 2021

מנתונים אלו עולה, כי יעדי האוכלוסייה שהוגדרו יוכלו לקבל מענה ואף יותר מכך במסגרת תוספת יח"ד המתוכננת ביישובים הקיימים והמאושרים.

בחינת משמעות כלכליות לפיתוח היישובים החדשים ואומדן עלות מדינה ליח"ד

בחינת המשמעות הכלכליות לפיתוח היישובים החדשים והשוואת אומדן העלות ליח"ד לעלויות ביישובים קיימים נערכו על בסיס נתוני התכנון הראשוניים שהוצגו בתזכיר. חוות דעת זו מביאה הערכת עלות ראשונית להקמת היישובים במיקומים המוצעים. הבחינה מבוססת על יעדי תכנון עקרוניים בלבד הזמינים לשלב זה, קרי צפי לכ-20,000 נפש בכ-5,595 יח"ד בשטח של כ-15,000 דונם ברוטו אשר מתוכם כ-7,500 דונם מתאימים לפיתוח, והיא מהווה אומדן ראשוני בלבד להקמת היישובים.

העלות להקמת יח"ד ביישובים החדשים נבחנה אל מול חלופות לאוכלוסיית היעד במסגרת יח"ד בתוכניות מאושרות אשר טרם מומשו. ההשוואה בין החלופות נערכה על בסיס מדד עלות ליח"ד, המבטא את עלויות פיתוח תשתיות העל ועלויות הפיתוח הצמודות.

המסקנות בתמצית

השוויון עלויות הפיתוח של היישובים המוצעים עם עלויות פיתוח היישוב דרור (חירך) ועלויות הפיתוח בשכונת אריאל שרון בדימונה על בסיס מכריז שיווק מגרשים. ממוצע עלות הפיתוח ליח"ד בחירך עומדת על 632,883 ש"ח, ובשכונת שרון בדימונה על 574,793 ש"ח. ביישובים המוצעים, התחשיב מצביע על עלות ממוצעת של 516,382 ש"ח. נראה, אם כן, כי עלות הפיתוח ביישובים המוצעים נמוכה מעלות הפיתוח ליח"ד בחלופות, הן ביישוב חדש והן בשכונת צמודי קרקע בעיר דימונה. עם זאת, העלות מושפעת באופן ישיר גם משיעור המימוש של מגרשי היישובים המוצעים, וזאת כיוון שמרכיב תשתיות העל הינו קבוע, והעלות ליח"ד נגזרת ממספר היחידות. על כן, בנוסף לחישוב העלות הישירה בתרחישי מימוש שונים, המסמך סוקר היבטים נוספים אשר עשויים לסייע בצפי המימוש.

2. רקע

החלטת ממשלה מס' 1358 שהתקבלה ביום 22.04.2022, הורתה על קידום בחינה להקמת יישובים חדשים ואזור תעסוקה לאורך כביש 25 ציר באר שבע-דימונה. היישובים שנכללו בתזכיר כוללים את נבטים דרום, גבעות עדרים, טלם-תלמה, טליה ודיה חדש, והמרכז האזורי עומריה, בצדי כביש מספר 25. כן התייחסה ההחלטה לקידום שני יישובים בתכנון - תל מסך והרחבה של מושב נבטים בציר באר שבע-דימונה. בהמשך להחלטה הוטל על משרד האוצר להניח בפני הממשלה התייחסות בהיבט הכלכלי-תקציבי הכרוך בהקמת היישובים.

בתזכיר התכנוני אשר הוגש למועצה הארצית לתכנון ובניה ביולי 2025 לבחינת הקמת היישובים, אותרו ונבחנו שטחים להקמת יישובים. מטרות הבחינה כפי שהוצגו בתזכיר: חיזוק המערך ההתיישבותי באזור ציר כביש 25 וציר כביש 80 כמרכיב אזורי חשוב בלב מרחב מזרח מטרופולין באר שבע, מתן מענה לביקוש להתיישבות ביישובים כפריים וקהילתיים חדשים באזור מטרופולין באר שבע, ויצירת מתווה לשיתוף פעולה בין האוכלוסייה היהודית והאוכלוסייה הבדואית ביישובים קיימים וחדשים לאורך ציר כביש 25-80.

בתזכיר נסקרו 10 אתרים חלופיים להקמת יישובים, אתר אחד להקמת "מרכז שירותים אזורי" ואזור תעסוקה, וכן שני אתרים בתכנון. כל המיקומים שהוצעו למעט אחד הם להקמת ישוב חדש, שאינו צמוד ליישוב קיים, והם נבחנו וקיבלו ציון על פי קריטריונים בשתי קטגוריות: התאמה, וזמינות. לשם קביעת ההתאמה נבחנו תנאי הקרקע, דרכים ותשתיות, איכות הסביבה והנוף והתאמה לתכנון האזורי; ולשם קביעת הזמינות נבחנו הבעלות על הקרקע, יעוד הקרקע ותחום השיפוט. מיקומים אלו דורשים בחינת עלויות להקמת תשתית חדשה באזור שאינו מפותח. בחירת האתרים המומלצים לפיתוח נעשתה לפי דירוג הציונים המסכמים שניתנו להם ע"י הגורמים השונים. גורם וטו הוא כזה המבטל את האפשרות להקמת ישוב באתר עפ"י מטרות התזכיר, ללא תלות ברמת הניקוד הכללית של הגורמים האחרים.

מבין 10 האתרים החלופיים סוננו חמישה אתרים משיקולים שונים, והתזכיר ממליץ על הקמת חמשת היישובים שעברו את הסינון, בנוסף לשתי היוזמות המצויות כבר בתכנון. לצד היישובים ובנוסף להם מוצעת הקמת מרכז שירותים ותעסוקה אזורי.

חוות דעת זו מביאה הערכת עלות ראשונית להקמת היישובים במיקומים המוצעים. הבחינה מבוססת על יעדי תכנון עקרוניים בלבד הזמינים לשלב זה, קרי צפי לכ-20,000 נפש בכ-5,595 יח"ד בשטח של כ-15,000 דונם ברוטו אשר מתוכם כ-7,500 דונם מתאימים לפיתוח, והיא מהווה אומדן ראשוני בלבד להקמת היישובים.

חוות הדעת אינה כוללת התייחסות לעלויות השוטפות הנגזרות ממעמדם המוניציפאלי של היישובים כחלק ממועצה אזורית, או התייחסות למאזן המוניציפלי של המועצה העומד להשתנות עקב הקמת היישובים המוצעים.

3. מתודולוגיה להכנת חוות הדעת

אחד העקרונות המרכזיים במדיניות התכנון הארצית כפי שהוגדרה בתמ"א/35 הינו העקרון של **פיזור מרוכז**, אשר לפיו תפרוסת האוכלוסייה תאורגן בשיטה של פיזור ברמה הלאומית וריכוז ברמה האזורית. בהתייחס לאזור הדרום, ברמה הלאומית מכוונת התוכנית לפיתוח מואץ של מחוז הדרום. ברמה האזורית, בתחום המחוז מכוון הפיתוח אל הקיים ובצמידות דופן אליו, ובמיוחד למרקמים העירוניים. התוכנית אינה מעודדת הקמת יישובים חדשים, אך יוצרת תנאים המאפשרים הקמת מספר מוגבל מאוד של יישובים חדשים.

לאור האמור לעיל, במסגרת תזכיר זה תיבחן העלות להקמת יח"ד ביישובים החדשים אל מול חלופות לאוכלוסיית היעד במסגרת יח"ד בתוכניות מאושרות אשר טרם מומשו. ההשוואה בין החלופות נערכה על בסיס מדד עלות ליח"ד, המבטא את עלויות פיתוח תשתיות העל ועלויות הפיתוח הצמודות, כפי שיפורט בהמשך.

4. רקע, חלופות לבחינה ופרוגרמה ראשונית

הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים (ולנת"ע) החליטה ב- 12.8.25 להמליץ בפני המועצה הארצית לתכנון ובנייה לאמץ את תוכנית משרד הבינוי והשיכון והחטיבה להתיישבות להקמת חבל התיישבות חדש לאורך כביש 25, בין דימונה לבאר שבע, לאור החלטת הממשלה ולאחר הצגת התזכיר אשר הוכן למועצה הארצית.

ההנחה שבבסיס התזכיר אשר הוגש למועצה הארצית, הינה כי ההתיישבות הכפרית קהילתית אינה תחליפית לשכונות המגורים בערים הסמוכות, באר שבע ודימונה, וכי היישובים הכפריים/קהילתיים יכולים לדור בכפיפה אחת וללא תחרות ביניהם במרחב המטרופוליני, כשהם תומכים ומשלימים את "היחידה הנושאת" של העיר, תהא זו העיר המרכזית במטרופולין-באר שבע או אחת מערי הלווין שלה. התפיסה היא כי העיר זקוקה לעורף של יישובים כפריים/קהילתיים ולקהילות ההמוגניות שלהם כבסיס להתחדשותה; וכי היישובים הקהילתיים והכפריים זקוקים לעיר על מגוון השירותים, המסחר והזדמנויות התעסוקה שהיא מציעה, ומצד אחר משלימים את מגוון פתרונות הדיור המוצעים במרחב המטרופוליני. לכן, אין לראות את היישוב הכפרי/קהילתי והעיר כמתחרים ביניהם על אותה אוכלוסייה, אלא כמשלימים זה את זה.

המלצת התזכיר היא לתכנן יישובים קהילתיים בני 600 יח"ד, ויישובים רב-קהילתיים עם קיבולת של 1,200 יח"ד, בהתאם לפירוט הבא (מתוך התזכיר):

לוח מס' 10: פרוגרמה ליישובים ומרכז שירותים המוצעים בציר 25-80
קיבולת אוכלוסייה ויח"ד הצפיפות ושטח הקרקע לפיתוח

אתר ליישוב	סוג היישוב	שטח אחר ברוטו / דונם	שטח מתאים לפיתוח דונם	יח"ד קיבולת	אוכלוסייה (נפש)	צפיפות מגורים יח"ד/דונם נטו	מגורים נטו שטח בדונם	שטח ברוטו דרש לפיתוח בדונם
נבטים דרום	רבי קהילתי	2,900	2,040	1,200	4,200	3-5	300	585
עומרית	מרכז אזורי יחודי	915	915					600
גבעות עדרים	רבי קהילתי	1,740	1,240	1,200	4,200	3-5	300	585
טלם-תלמה	רבי קהילתי	1,150	800	1,200	4,200	3-5	300	585
מושב נבטים	הרחבה קהילתית יישוב קיים	5,300 (*)	340	655	2,300		בתכנון	
טליה	קהילתי	1,470	1,045	600	2,100	2-4	200	355
דיה חדש	קהילתי	1,190	770	600	2,100	2-4	200	355
תל מסך (**)	כפר בדואי	300	300	140	700	2-4	בתכנון	150
סה"כ		14,965	7,550	5,595	19,800		1,300	3,215

(*) שטח מושב נבטים כולל שטחי הקלאות
(**) עפ"י שיקול והתנחיות רשות הבדואים ניתן יהיה להגדיל את היישוב הכפרי בדואי תל מסך ל 300 יח"ד

לטובת גיבוש פרוגרמה הונח גודל משק בית 3.5, ובהתאם לכך אוכלוסייה של 2,100 בכ"א מהיישובים הקהילתיים ו- 4,200 נפש בכ"א מהיישובים הרב-קהילתיים; וממוצע צפיפות מגורים נטו לדונם של 3.0 ו- 4.0 יח"ד לדונם, בהתאמה.

5. היישובים המוצעים מול יעדי האוכלוסייה של המרחב

5.1. פוטנציאל ההיצע של המרחב

על פי תמונת המצב המובאת בתזכיר לעניין פריסת ההתיישבות במטרופולין באר-שבע, היישובים הכפריים לסוגיהם נמצאים ברובם במרחב המערבי של המטרופולין, ממערב לכביש 40 ועל כן קיים פוטנציאל ליישובים כפריים במזרח המטרופולין, במרחב שבין באר שבע לדימונה, ירוחם וערד, אשר בתחומי ההתיישבות הכפרית-קהילתית מונה מעט יישובים קיימים ומתוכננים, וכן יישובים בדואים המצויים בהליך הסדרה.

לטובת ניתוח המצב הקיים במרחב זה, ולאורו ניתוח פוטנציאל הצמיחה, נלקחו בחשבון נתוני המצב התכנוני המאושר ליישובים קיימים ומתוכננים והפוטנציאל המקסימלי מכוח תמ"א/35 / 4 ותמ"א/35 שינוי מס' 5 (בהכנה, הועברה להערות הוועדות המחוזיות אוגוסט 2024).

כבסיס לניתוח הפוטנציאל מפורט להלן סיווג דגמי היישובים לפי הוראות תמ"א/35 / 5 :⁴

דגם 6 – יישובים כפריים שאוכלוסייתם 3,001 – 4,999 נפש

דגם 7 – יישובים כפריים שאוכלוסייתם 2,101 – 3,000 נפש

דגם 8 – יישובים כפריים שאוכלוסייתם 0 – 2,100 נפש

על בסיס סיווג זה, היישובים הקהילתיים המוצעים בתזכיר הם מדגם 8, והיישובים הרב-קהילתיים הם מדגם 6. תמ"א/35 מסדירה את האפשרות למעבר של יישוב קיים בין דגמים : מדגם 8 ל- 7, ומדגם 6 לדגם 5.7 לאור זאת, פוטנציאל הצמיחה המקסימלי של היישובים הקיימים והמתוכננים מגיע עד גודל אוכלוסייה של עד 5,000 נפש ליישוב, ולפי גודל משק בית ממוצע 3.5 כ- 1,400 יח"ד בסה"כ כגודל מקסימלי ליישוב כפרי.⁶

5.2. יישובים קיימים ומתוכננים במרחב

במרחב הבחינה הממוקם ממזרח לכביש 40 ומצפון לכביש 25, קיימים ומתוכננים היישובים הבאים :

דרור (שם קודם - חירן) - ישוב בהליכי פיתוח בתחום גלילי בצפון מזרח המטרופולין, תחת אחריות זמנית של מוא"ז תמר. התכנון הקיים הוא לאוכלוסייה של כ- 8,400 נפש, ועל כן אינו בגדר יישוב כפרי קהילתי אלא יישוב מדגם 5 של 5,000 – 20,000 נפש (כ- 2,400 יח"ד).

יתיר - ישוב מאושר לקליטה, בתחום גלילי בצפון מזרח המטרופולין, תחת אחריות זמנית של מוא"ז תמר. נמצא בהליך בחינה ע"פ קולות קוראים לגרעיני התיישבות המבוצע ע"י החטיבה להתיישבות. 500 יח"ד בתכנון, ישוב מדגם 8.

5 יישובים מתוכננים, "יישובי בקעת ערד" - יישובים כפריים קהילתיים מדגם 8 המתוכננים בתמ"מ המאושרת כ"מבואות ערד" ונמצאים בהליך מתקדם של תכנון מפורט, לצד הליך בחינה ע"פ קולות

⁴ בתמ"א/4 קיבולות אלה מתחלקות בין שני דגמים : דגם 6 מ- 2,001 עד 5,000 נפש, ודגם 7 מ- 0 עד 2,000 נפש.
⁵ התנאים למעבר הם הימצאות היישוב בנפת ב"ש, יישובי העוטף או מחוז צפון, ובכפוף לבחינה אזורית ובחינה של המענה הנדרש לתשתיות, תמ"א/35 שינוי מס' 5, העברה להערות הוועדות המחוזיות אוגוסט 2024, סעיף 8.1.4 מעבר בין דגמים.
⁶ גודל משק בית נכנס ממוצע ביישובי בני שמעון 3.6. מקור : תחזית אוכלוסייה מועצה אזורית בני שמעון, טובי כהן עבור המועצה האזורית, יוני 2023

קוראים לגרעיני התיישבות. קיבולת יחידות הדיור המתוכננת להם (בהוראות תמ"מ/4/14/23 שינוי מס' 6) היא בסה"כ 3,000 יח"ד (1,000 יח"ד ביישוב מרווה, 500 יח"ד בכ"א מהיישובים חבצלת הנגב, עירית, צבר ושלחבית).

שני-לבנה - ישוב קהילתי קיים שאינו חקלאי. אוכלוסייה כיום כ- 500 תושבים בכ-140 יח"ד (עפ"י אתר תנועת אור). בתחום מ.א. הר חברון (דגם 8 לפי תמ"א/35/5).

הר עמשא - מושב שיתופי אקולוגי (הוקם תחילה כקיבוץ ולאחר התפרקות הקיבוץ הוגדר מחדש ב-2009), בתחום מ.א. תמר. 96 יח"ד בתכנון (דגם 8 לפי תמ"א/35/5).

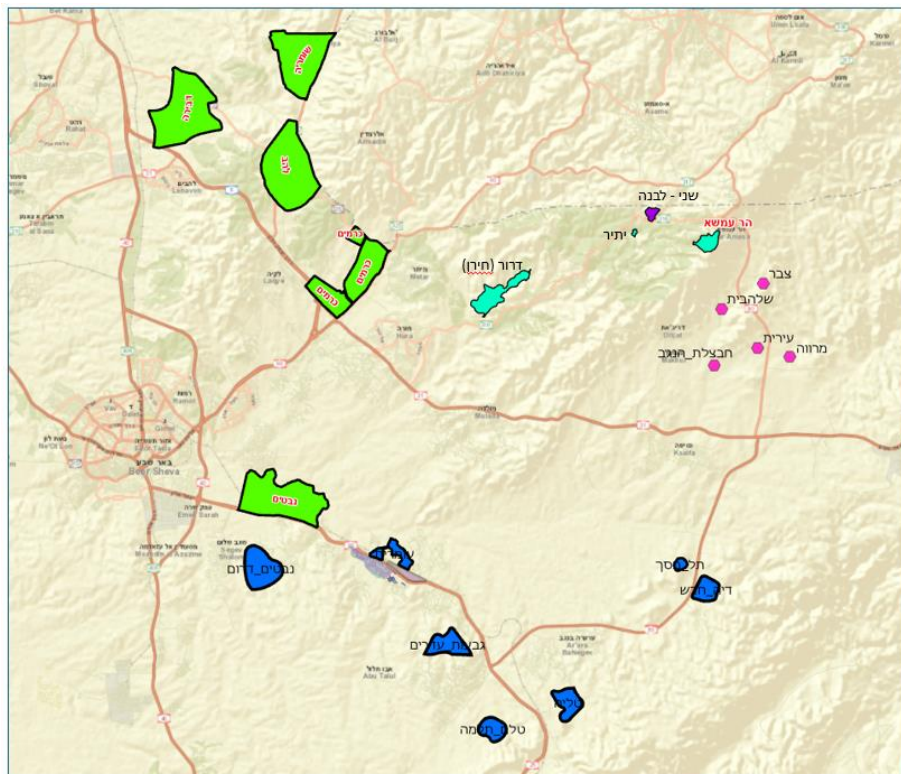
נבטים – מושב קיים במ.א. בני שמעון, בחלק המערבי של ציר 25, אשר בתחומו תכנון מאושר להרחבה. כ-1,130 תושבים (דגם 8 לפי תמ"א/35/5).

דביר – קיבוץ קיים במ.א. בני שמעון, מצפון ללהבים. כ-1,200 תושבים.

כרמים – קיבוץ קיים במ.א. בני שמעון, מערבית למיתר. כ-500 תושבים.

להב – קיבוץ קיים במ.א. בני שמעון, צפונית למיתר. כ-660 תושבים.

שומריה – קיבוץ קיים במ.א. בני שמעון, מצפון ללהב. כ-860 תושבים.



יישובי הבחינה המוצעים בתזכיר

יישובי מ.א. בני שמעון שממזרח לכביש 40

יישובים בתחום מ.א. תמר

יישובים בתחום מ.א. הר חברון

יישובי "מבואות ערד" – סימבול מתמ"מ/4/14/23

להלן סיכום היקף יח"ד קיים ומתוכנן של היישובים הנזכרים :

שם היישוב	מס' יח"ד קיים	תוספת יח"ד בפיתוח/תכנון	פירוט / הערות
דרור (חירן)	0	1,284 צ"ק (מתוך סה"כ 2,415)	תוכנית 15 / 02 / 107 ל-613 יח"ד תוכנית 615-0225235 ל-1,802 יח"ד שווקו 1,284 יח"ד בבנייה צמודת קרקע, 230 יח' דיור מוגן ו-818 יח"ד בבנייה רוויה, סה"כ 2,332. בתחשיב המלאי התכנוני המובא במסמך זה נלקחו בחשבון יח"ד צמודות קרקע בלבד.
יתיר	0	500	תוכנית 15 / 03 / 112
חבצלת הנגב		500	מיישובי בקעת ערד, תמ"מ/4 / 14 / 23
עירית		500	מיישובי בקעת ערד, תמ"מ/4 / 14 / 23
מרווה		1,000	מיישובי בקעת ערד, תמ"מ/4 / 14 / 23
צבר		500	מיישובי בקעת ערד, תמ"מ/4 / 14 / 23
שלהבית		500	מיישובי בקעת ערד, תמ"מ/4 / 14 / 23
שני - ליבנה	140		לפי 466 תושבים וגודל משק בית 3.5
הר עמשא	50	44	אכלוס נוכחי 200 תושבים (לפי מ.א. תמר). יח"ד בתכנון לפי תוכנית מפורטת 656-1132539 ליישוב – 96 יח"ד.
נבטים	320	335	עפ"י התזכיר, יח"ד במושב כולל ההרחבה הקהילתית המתוכננת – 650. ביח"ד הקיימות 1,117 נפש
דביר	336		לפי 1,177 נפש
כרמים	144		לפי 505 נפש
להב	190		לפי 662
שומריה	250		לפי 863
סה"כ	1,430	5,163	

סה"כ קיים: 1,430 יח"ד

סה"כ תוספת בהליכי פיתוח/מאושרת: 5,163 יח"ד (ביישובים הכפריים + יח"ד צמודות קרקע בדרור-חירן).

בטווח הארוך, ולאור האפשרות בתמ"א/35/5 למעבר בין דגמי יישובים כך שיישוב קיים יעבור מדגם 8 לדגם 7, ומדגם 7 לדגם 6, הפוטנציאל ביישובים לעיל הוא גדול יותר ונגזר מהקיבולת המקסימלית ליישוב כפרי בדגם 6 אשר בו עד 4,999 תושבים. אמנם, זהו פוטנציאל עקרוני בלבד שאינו מחליף בדיקת היתכנות ליכולת ההרחבה בפועל של כל יישוב, אך הוא משמעותי כאמצעי לעידוד פיתוח צמוד דופן והרחבת יישובים קיימים.

להלן הקיבולת אשר תתאפשר עם יישום המעבר בין דגמים ומיצוי מלוא הפוטנציאל מכוח תמ"א/35/5 :

שם היישוב	מס' יח"ד קיים	תוספת יח"ד בפיתוח/תכנון	פוטנציאל נוסף מכוח תמ"א/35
דרור (חירן)	0	1,284	יישוב מדגם 5, לא חושב פוטנציאל נוסף
יתיר	0	500	900
חבצלת הנגב		500	900
עירית		500	900
מרווה		1,000	400
צבר		500	900
שלהבית		500	900
שני - ליבנה	140		1,260
הר עמשא	50	44	1,304
נבטים	320	335	1,080
דביר	336		1,064
כרמים	144		1,256
להב	190		1,210
שומריה	250		1,150
סה"כ	1,430	5,163	13,224

סה"כ תוספת פוטנציאלית בתוספת השלמה לקיבולת מקסימלית מכוח תמ"א/35 : 13,224 יח"ד

מתוך יחידות הדיור שבתכנון, כ-2,100 כבר מצויות בהליך פיתוח לאחר שיווקים מוצלחים. לשם השוואה, מספר יח"ד בעיר דימונה כולה עומד כיום על כ-13,000.

5.3. קיבולת היישובים המוצעים

הקיבולת הכוללת של חמשת היישובים היהודיים החדשים המוצעים בתזכיר היא 4,800 יח"ד ומיצוי המקסימום ליישוב במעבר דגם ישוב עפ"י תמ"א/35 יוסיף עוד 2,200 יח"ד :

יישוב	יח"ד מוצע בתזכיר	פוטנציאל לתוספת יח"ד מכוח תמ"א/35
נבטים דרום	1,200	200
גבעות עדרים	1,200	200
טלם-תלמה	1,200	200
טליה	600	800
דיה חדש	600	800
סה"כ	4,800	2,200

סה"כ יח"ד מוצעות בתוספת פוטנציאל ההשלמה לקיבולת מקסימלית מכוח תמ"א/35: 7,000

כלל יח"ד ביישובים ממזרח לכביש 40 הקיימים, המתוכננים והמוצעים בתזכיר :

קיים	תוספת מתוכננת	מוצע ביישובים החדשים בתזכיר	סה"כ
1,430	4,820	5,959	12,189
	13,224	2,200	15,424
			27,613
מס' יח"ד	תוספת לאחר מיצוי פוטנציאל תמ"א/35 / 5	סה"כ	

5.4. מלאי תכנוני של יח"ד צמודות קרקע בבאר שבע ובערים ממזרח לבאר-שבע

המלאי התכנוני למגורים בעיר באר-שבע ובערי הנגב המזרחי דימונה, ירוחם וערד, כולל מגוון טיפולוגיות בינוי וטיפוסי דירות, ובהם שכונות ומתחמים צמודי קרקע. שכונות ומתחמים אלה הם בעלי מאפיינים דומים ליישובים כפריים, ויש להניח כי יפנו לאוכלוסייה דומה לזו שתתעניין ביישובים הכפריים במרחב. חלק משכונות אלה נכלל בהסכמי הגג של ארבע הערים, כך שהתקציבים והתמריצים שבהסכמי הגג מושקעים בין היתר בהיצע של אלפי יחידות צמודות קרקע. תחרות מוגברת במרחב הכפרי הסובב עלולה להיות בעלת השלכות כגון עיכוב בשיווק היחידות צמודות הקרקע ופיתוח איטי או בלתי מספק של אותן שכונות וקהילות. וביתר פירוט :

אוכלוסיית באר שבע במצב הקיים עומדת על כ- 214,162 תושבים בכ- 84,000 יח"ד. במסגרת הסכם הגג שעליו חתמה העיר יוקמו בה שכונות חדשות בהיקף של כ- 20,000 יח"ד, מתוכן כ- 4,200 צמודות קרקע.

אוכלוסיית העיר דימונה במצב הקיים עומדת על כ- 40,000 תושבים בכ- 13,000 יח"ד. במסגרת הסכם הגג שחתמה העיר יתוספו לה כ- 15,000 יח"ד, מתוכן 3,842 בבניה צמודת קרקע.

אוכלוסיית העיר ירוחם מונה כ- 11,000 נפש בכ- 2,500 יח"ד. בהסכם הגג שחתמה העיר יתוספו 5,000 יח"ד, מתוכן 1,689 בבניה צמודת קרקע.

בערד כיום כ- 27,000 נפש בכ- 9,000 יח"ד, ובהסכם הגג שחתמה העיר תוספת של כ- 6,300 יח"ד. מתוכן 950 בבניה צמודת קרקע.

בסך הכול הסכמי הגג בארבע הערים כוללים תוכניות אשר בהן כ- 11,500 יח"ד צמודות קרקע.

מלבד תוכניות הסכמי הגג, בתוכניות נוספות המצויות בשלבי תכנון, שיווק ואכלוס מתוכננות כ- 3,100 יח"ד צמודות קרקע נוספות.

סטטוס המימוש של יח"ד אלו אינו אחיד, חלקן עדיין לא מומש והן מהוות מלאי תכנוני של צמודי קרקע. להלן פירוט מספר יח"ד בכלל ויח"ד צמודות קרקע אשר הן מציעות* :

עיר	תוכנית	מס' תוכנית	מס' יח"ד כולל בתוכנית	מתוכן צמודות קרקע*	סטטוס	שנת אישור
באר שבע	שכונת רקפות	תמ"ל/1016	4,150	2,601	בשיווק	2016
	שכונת פארק הנחל	605-0225284	4,004	432	בביצוע	2016
	שכונת כלניות		1,200	1,200	באכלוס	
דימונה	שכונה צפון מזרח שלב א	607-0166876	1241	84	בשיווק	2015
	שכונה צפון מזרח שלב ב	607-0359828	2,725	128	בשיווק	2017
	שכ' אריאל שרון	607-0748699	406	406	בשיווק	2022
	מתחם כיתן	607-0180505	1599	339	מאושרת	2017
	דימונה מזרח (רותם/דוד לוי)	607-0703421	10,500	2,487	הוחזרה לדיון	-
	שכונה דרומית ("האופק")	127 /03 /26	910	322	בביצוע	2013
ירוחם	שכונת המכתש	612-0230854	475	475	בשיווק	2018
	שכונה מז' דר משולבת	612-0920850	1,166	44	בבדיקה תכנונית	-
	שכונה משולבת	612-0239418	632	454	בשיווק	2015
	שכונת האירוסים	612-0434084	569	170	בשיווק	2018
	שכונת בין הנחלים	612-0837633	1,944	590	הופקדה 8/25	-
	רובע 6	101 /02 /24 /33	1,723	675	בשיווק	2003
ערד	רובע 12	610-0257675	1,350	559	בשיווק	2019
	גבעות מזרחיות	148/02/24	240	240	בשיווק	2016
	רננים	36/101/02/24	151	151	באכלוס	2007
סה"כ			<u>39,784</u>	<u>11,357</u>		

* במניין יח"ד צמודות קרקע הובאו קוטגים, יח"ד צמודות קרקע, מגרשים לבנייה עצמית, יח"ד במבנה "גן-ג", דו-משפחתיים, יח"ד "בנייני שטיח" (שיכון קוטגים טוריים עם חצרות).

לסיכום, המלאי התכנוני והפוטנציאל התכנוני של יח"ד צ"ק במרחב הוא בהיקפים משמעותיים ביחס למצב הקיים:

פוטנציאל נוסף לתכנון עתידי	יח"ד צמודות קרקע מאושרות/בפיתוח	יח"ד קיימות	
13,224	5,163	1,430	יישובים כפריים קיימים/ מאושרים ממזרח לכביש 40
	11,357	לא נבדק	שכונות בערים
	16,520		סה"כ

5.5 תחזית ביקושים למרחב הנגב המזרחי והיישובים הכפריים בפרט

5.5.1 ביקוש בפועל 2000 - 2022

מנתונים שהוצגו בתזכיר עולה, כי בשנים האחרונות נקלטו מדי שנה ביישובים הכפריים במטרופולין באר שבע כולו 600-800 משפחות שהגיעו מחוץ לאזור, ולהערכת עורכי התזכיר הצפי לשנים הקרובות הינו להיקפי קליטה דומים.

כדרך לחזות ביקוש עתידי נבחן במסגרת עבודה זו הגידול המצטבר והממוצע ברשויות המקומיות במרחב הנגב המזרחי - במועצות האזוריות בני שמעון ורמת נגב, ובערים באר שבע, דימונה, ערד וירוחם, בשנים 2000-2022:

גידול שנתי ממוצע 2000-2022	אחוז גידול מצטבר						
	2022	2020	2015	2010	2005	2000	
0.35%	8%	4%	-17%	-34.3%	2.8%		בני שמעון
3.32%	73%	68%	41%	0.0%	18.4%		רמת נגב
0.78%	1.7%	4.7%	3.1%	5.4%	7.1%		באר שבע
0.39%	8%	4%	-2%	-3.8%	-1.2%		דימונה
0.79%	17%	13%	2%	-1.3%	-2.9%		ערד
1.16%	26%	21%	2%	-6.7%	-3.4%		ירוחם

שיעור הגידול הגבוה ביותר הוצג ברמת נגב, שיישוביה הם המערביים ביותר ומצויים לאורך כביש 40 או ממערב לו. גם בבדיקת המגמה לאורך התקופה, רמת נגב מציגה באופן עקבי גידול מצטבר חיובי ביחס לאוכלוסיית הבסיס בשנת 2000. לעומת זאת, בבני שמעון, שכמחצית מיישוביה נמצאים ממזרח לכביש 40, וביישובים העירוניים, הגידול המצטבר היה שלילי עד שנת 2015, ורק לאחר מכן נרשם גידול מצטבר חיובי. אך גם לאחר היפוך המגמה, אחוז הגידול הכולל והממוצע של רשויות אלה נמוך משמעותית בהשוואה לרשויות בנגב המערבי:

אחוז גידול שנתני ממוצע 2000-2022	אחוז גידול כולל 2000-2022	רשות מקומית	
4.40%	101%	מרחבים (מע')	מועצות אזוריות
3.79%	87%	שדות נגב (מע')	
3.78%	87%	אשכול (מע')	
3.18%	73%	רמת נגב (מע')	
0.33%	8%	בני שמעון	
5.58%	128%	נתיבות (מע')	ערים ועיירות
2.36%	54%	אופקים (מע')	
0.78%	1.7%	באר שבע	
0.37%	8%	דימונה	
1.11%	26%	ירוחם	
0.76%	17%	ערד	

מאחר ותוספת יח"ד בקיבוצים ובמושבים מתקיימת רק במסגרת של הרחבות, תוספת ההיצע ועל כן גם שיעורי הגידול אינם ניתנים לניתוח באופן שוטף. לאור זאת, נערכה בחינה של גידול האוכלוסייה ביישובים אלו אל מול התחלות הבנייה בתחומי המועצות האזוריות בני שמעון, רמת נגב, מרחבים, אשכול ושדות נגב: נתוני התחלות הבנייה בכל רשות הושוו לתוספת יחידות הדירור הנדרשת בהתאם לגידול הדמוגרפי (בהנחת משק בית 3.5), כדי להבין אם קיים עודף היצע ביחס לגידול האוכלוסייה. החישוב הראה כי בכל הרשויות היה עודף יחסי של התחלות בנייה מול הביקוש לפי שיעור הגידול הממוצע:

רשות	יח"ד נדרשות 2022-2015	התחלות בנייה 2022 - 2015	פער יח"ד	פער באחוזים
שדות נגב	354	545	191	54%
רמת נגב	345	501	156	45%
מרחבים	394	680	286	73%
בני שמעון	603	923	320	53%
אשכול	549	984	435	79%

המשמעות היא כי גידול האוכלוסייה ביישובי המועצות האזוריות לא נבלם מסיבה של מחסור בהיצע יחידות דירור.

למועצה האזורית בני שמעון הוכנה ב- 2023 תחזית דמוגרפית לשנת היעד 2032 על סמך נתוני מרשם התושבים בכל יישוב, אפיון גיל המשפחות שנקלטו בחמש השנים שקדמו לתחזית, אפיון גיל היוצאים, ונתוני אכלוס חזויים שהתקבלו מהיישובים על סמך תכנון פנימי (כגון תוספת יח"ד שנייה ושלישית לנחלה).⁷ בתחום המועצה 13 יישובים, וחמישה מתוכם נמצאים ממזרח לכביש 40: מושב נבטים והקיבוצים דביר, שומריה, להב וכרמים. כל יישובי המועצה הם מצפון לכביש 25 (נבטים הוא הדרומי ביותר). על פי התחזית, עד שנת 2032 צפויה תוספת של כ- 1,120 יח"ד בכלל יישובי המועצה (במושב נבטים לא נלקחה בחשבון ההרחבה המתוכננת אלא תוספת של 76 יח"ד

⁷ תחזית אוכלוסייה מועצה אזורית בני שמעון, טובי כהן עבור המועצה האזורית, יוני 2023

בלבד). על פי הפירוט המובא לפי יישובים, התוספת החזויה ליישובים שממזרח לכביש 40 בלבד היא 403 יח"ד, כ- 36% מהתוספת במועצה. שיעור גידול האוכלוסייה השנתי החזוי לכלל יישובי המועצה עד 2032 עומד על 3.2% בממוצע, לעומת שיעור הגידול הממוצע בישראל כיום העומד על כ- 2.0% בשנה.

5.6. יעדי האוכלוסייה לאזור של המועצה הלאומית לכלכלה

את המלאי התכנוני ופוטנציאל ההיצע הנזכרים מעלה יש להציב גם מול יעדי האוכלוסייה שהוגדרו כמדיניות לאומית, וזאת כדי לבחון את פוטנציאל מימוש היעד לאזור במסגרת יישובים קיימים תוכניות מאושרות והסכמים חתומים. על פי תרחישי אוכלוסייה שנערכו על ידי המועצה הלאומית לכלכלה,⁸ שיעור הגידול בנפת באר שבע עד שנת 2050 בתרחיש המקסימלי הוא כלהלן :

2050						2022	
תרחיש גבוה		תרחיש בינוני		תרחיש נמוך			
111%	1,750,403	87%	1,550,779	64%	1,357,837	830,000	כלל תושבי הנפה
83%	941,685	63%	836,485	43%	734,280	514,600	תושבים יהודים בנפה

בתרחיש המקסימלי, עד 2050 מספר התושבים היהודים בנפה יגדל ב- 83%. אע"פ ששיעור הגידול בנפה אינו אחיד, וממזרח לכביש 40 הוא קטן משמעותית מזה שבמערב הנגב, כדי לנתח את פוטנציאל השגת יעד הגידול המקסימלי חושבה תוספת האוכלוסייה החזויה לפי גידול אחיד בנפה, כלומר 43% בתרחיש המינימלי ו- 83% בתרחיש המקסימלי לכל אחת מהרשויות. שיעור זה הוא גבוה משמעותית מהגידול המצטבר ברשויות אלה בשנים 2000-2022.

להלן חישוב תוספת האוכלוסייה ומספר יחידות הדיור המבוקשות בהתאם לתחזית :

אוכלוסייה 2022	בני שמעון	רמת נגב	דימונה	ירוחם	ערד
11,628	8,482	36,776	11,170	28,170	
תוספת חזויה ב- 2050 בפיזור אחיד בנפה לפי תרחיש גבוה 2050 : +83%	9,651 נפש + 2,757 יח"ד	7,040 נפש + 2,011 יח"ד	27,204 נפש + 7,773 יח"ד	9,271 נפש + 2,649 יח"ד	23,381 נפש + 6,680 יח"ד
תוספת חזויה ב- 2050 בפיזור אחיד בנפה לפי תרחיש נמוך : +43%	5,000 נפש + 1,429 יח"ד	3,647 נפש + 1,042 יח"ד	14,094 נפש + 4,027 יח"ד	4,803 נפש + 1,372 יח"ד	12,113 נפש + 3,461 יח"ד

⁸ י"תרחישי אוכלוסייה אזוריים למדינת ישראל לשנים 2020 – 2050", המועצה הלאומית לכלכלה, אוגוסט 2021

סה"כ ביקוש ליח"ד בתרחיש נמוך: סה"כ 11,331, מתוכן 2,471 ביישובים כפריים (שתי המועצות האזוריות).

סה"כ ביקוש ליח"ד בתרחיש גבוה: 21,871, מתוכן 4,769 ביישובים כפריים (שתי המועצות האזוריות).

על פי ניתוח ההיצע במרחב (ר' סעיף 3.1 לעיל), ביישובים הכפריים לבדם מתוכננת כבר כיום תוספת של כ- 6,000 יח"ד, ופיתוח למקסימום האפשרי מכוח תמ"א/35 יאפשר עוד כ- 16,000 יח"ד, וזאת מבלי להביא בחשבון את יחידות הדיור צמודות הקרקע בערים דימונה, ירוחם וערד.

מניתוח זה עולה, כי יעדי האוכלוסייה שהוגדרו יוכלו לקבל מענה ואף יותר מכך במסגרת תוספת יח"ד המתוכננת ביישובים הקיימים והמאושרים.

5.7. מרכז שירותים אזורי

בנוסף לחמשת היישובים החדשים מוצע במסגרת התזכיר מרכז שירותים אזורי, עומרית, באיתור על כביש 25 בין מושב נבטים לאתר המוצע ליישוב החדש טליה. שטח האיתור 915 דונם ברוטו.

עומרית מיועד לפיתוח כמרכז שירותים ותעסוקה ליישובים החדשים והקיימים ולאוכלוסייה הבדואית. בהיבט מבני הציבור, הכוונה היא לרכז בעומרית שימושים ציבוריים בעלי סף כניסה גבוה, בעלי יתרונות לריכוז או צורכי שטח גדול, ולהציע מענה אזורי. הפרוגרמה העקרונית המובאת בתזכיר כוללת 115,000 מ"ר מבנים לצרכי ציבור כולל מתקני ספורט, ו- 25,000 מ"ר מסחר ותעסוקה.⁹

בצמידות לאיתור עומרית מדרום לכביש 25 מקדמת הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב תוכנית לפארק תעסוקה נווה מדבר, ובספטמבר 2025 התקיים בוועדה מחוזית דרום דיון לשם קבלת הנחיה להגשת שינוי לתממ/4/14/23 והוספת סימבול לפארק תעסוקה.

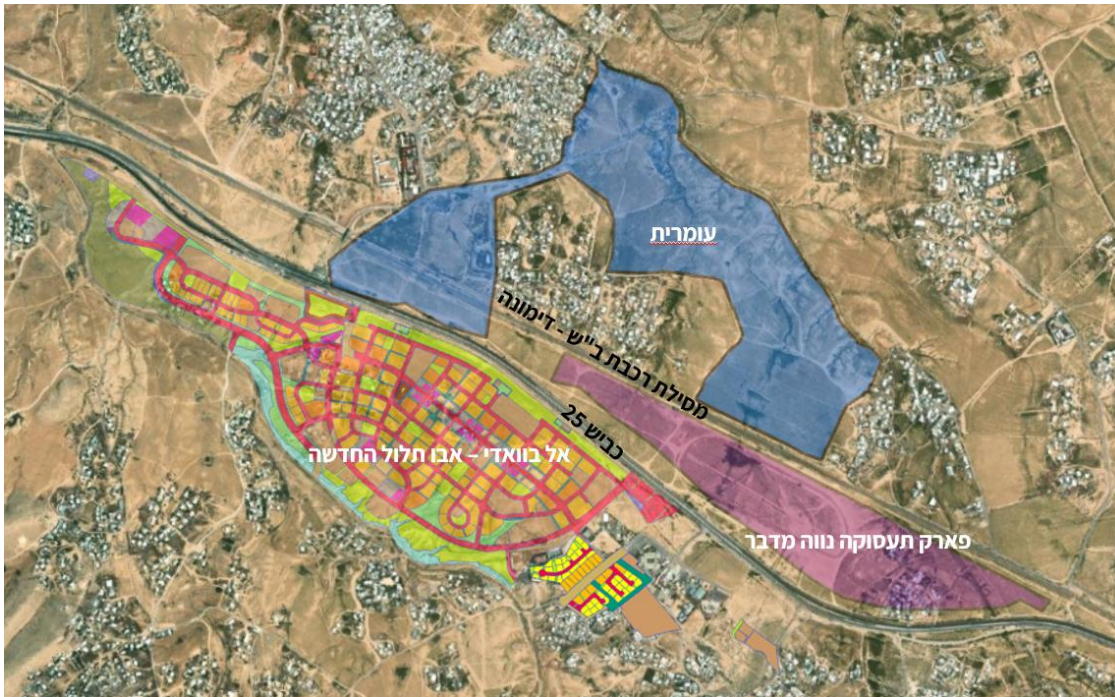
לצד המרכז האזורי, בנובמבר 2025 אושרה תוכנית 624-1146430 לשכונת אל בוואדי הכוללת 4,100 יח"ד בתמהיל מגוון, המיועדות לאוכלוסייה מהקהילה הבדואית בשכונה עירונית שאינה בעלת זיקה משפחתית-שבטית. התוכנית כוללת זכויות בהיקף נרחב לצרכי ציבור, מסחר ותעסוקה אשר אמורות לספק את צרכי השכונה עצמה על כ- 20,000 תושביה העתידיים.¹⁰

להלן ע"ג תצלום אוויר איתור עומרית, תשריט מצב מוצע של תוכנית אל בוואדי אבו תלול החדשה (624-1146430) והפוליון המוצע לפארק התעסוקה נווה מדבר באבו-תלול:¹¹

9. על פי המתודולוגיה להקצאת שטחי מסחר לשכונות מגורים ב"מדריך לתכנון, הקצאה ופריסה של שירותי מסחר בשכונות מגורים" (2008) של משרד הבינוי והשיכון, נדרשת הקצאה בסיסית של 0.4 מ"ר שטח מסחרי לנפש, וכך מרכז של 25,000 מ"ר יתאים כהקצאה ל- 62,500 תושבים.

10. בשכונה מתוכננים ארבעה מוקדי מסחר ותעסוקה, המציעים בסה"כ כ- 30,000 מ"ר לשימושים אלה.

11. פוליון פארק תעסוקה נווה מדבר שורטט על בסיס מצגת של הרשות לפיתוח התיישבות הבדואים בנגב ומשרד לרמן – בן שושן אדריכלים לוועדה מחוזית דרום, דיון מיום 09.09.2025.



על פי ההצגה לוועדה המחוזית, הפרוגרמה לפארק התעסוקה נווה מדבר תיערך בהתאם למותר בייעוד "תעשייה משולבת" עפ"י הנחיות מנהל התכנון לתכנון אזורי תעשייה, ותכלול כ- 200,000 מ"ר של משרדים, מסחר ושירותים; כ- 20,000 מ"ר לטובת מוסד ציבורי להשכלה והכשרת עובדים; וכ- 15,000 מ"ר של תעשייה מייצרת מקומית.

בדיקת היצע שטחי התעסוקה ברדיוס של כ- 35 ק"מ מאיתור עומרית העלתה, כי קיים מלאי גדול של שטחים במצב הקיים ובמצב המתוכנן כאחד: בהתבסס על שכבת נתונים של תוכנית אסטרטגית 2040 של מינהל התכנון, אזורי התעסוקה הקיימים ברדיוס זה הם עידן הנגב, א"ת עומר, רהט, חורה, ערד, דימונה, ירוחם, נאות חובב, מישור רותם, ואזורי התעסוקה של באר שבע (א"ת מרכז, קריית התקשוב, עמק שרה, קריית יהודית). שטחם הכולל הוא כ- 45,000 דונם. על פי ניתוח גיאוגרפי ראשוני של קרקעות לא מפותחות, התפוסה בפועל של אזורי תעסוקה אלה היא כ- 15,000 דונם, שליש בלבד. עם זאת, יש לציין כי מרבית אזורי תעסוקה אלה מיועדים לתעשייה כבדה, או תעשייה ומלאכה קלה (למעט בבאר-שבע).

בנוסף לכך, על פי התוכנית האסטרטגית 2040 של מינהל התכנון (2019), מתוכננים אז"ת נוספים במרחב: רמת בקע - אז"ת ייחודי למערכת הביטחון (כ- 13,000 ד'), מרכז רפואי ושטחי תעסוקה נלווים בבאר שבע (כ- 2,300 ד'), שלב ב' של אז"ת עומר (311 ד'), והרביע המזרחי של צומת שוקת (612 ד'). זאת לצד תכנון אזורי תעשייה מקומיים ברשויות בדואיות מוכרות בשטח כולל של כ- 6,000 ד'. סה"כ מתוכננים אזורי תעשייה בשטח של כ- 22,000 דונם. זאת, כאמור, בנוסף לשטחים לא מאוכלסים בהיקף של כ- 30,000 ד' באזורי התעשייה הקיימים.

כאינדיקציה לביקוש לשטחים אלה, התחלות הבנייה לתעשייה בשנה במרחב הבדיקה הן בהיקף של כ- 40,000 מ"ר בשנה בממוצע בעשור האחרון.¹² התחלות בנייה מייצגות מ"ר בנוי, ועל מנת לחשב ולכמת באמצעותן תפוסה בקרקע נבחן טווח אחוזי בנייה. 40,000 מ"ר בנוי יכולים להוות:

¹² על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, התחלות בנייה באמצעות כלי "מחולל הלוחות".

32	40	50	65	100	שטח המגרש (ד')
120%	100%	80%	60%	40%	אחוזי בנייה

מכאן עולה, כי גם בתרחיש של מימוש אחוזי בנייה נמוכים ביותר של 40% בלבד, מלאי התכנון המאושר והמתוכנן מהווה מענה מספיק לעשרות שנים.

6. אתרים נבחרים להקמת היישובים

בתזכיר שהוכן על ידי משרד הבינוי והשיכון ביולי 2025 הוצגו כאמור מסקנות תהליך עבודה לאיתור שטחים להקמת יישובים כפריים/קהילתיים חדשים, לחיזוק הרצף ההתיישבותי בין באר שבע לדימונה. בעבודה נכללו בנוסף שני פרויקטים בתכנון הנמצאים באזור התכנון: ישוב כפרי בדואי - תל-מסד, ושכונה קהילתית (הרחבה) במושב נבטים.

טיפוסי היישובים המוצעים לפיתוח בציר 25-80 כוללים ישוב כפרי קהילתי, ויישוב המשכי "רב קהילתי". דגמי היישובים הם לפי פרוגרמה של 600 ו-1,200 יח"ד, בהתאמה, והם בעלי אופי ובינוי דומים ופונים לאוכלוסייה דומה. שני דגמי היישובים מתוכננים כיישובים מעורבים דתיים-חילונים, כאשר סוג ומאפייני הבינוי אינם מפורטים, אך הובהר בתזכיר כי לא מדובר רק בבינוי צמוד-קרקע אלא גם בטיפוסי בינוי מעט יותר צפופים.

ישוב רב קהילתי: קיבולת 1,200 יח"ד וגודל משק הבית 3.5 נפשות, צפיפות הנטו הממוצעת למגורים 4.0 יח"ד לדונם. שטח הנטו הכולל לפיתוח 585 דונם לישוב.

ישוב קהילתי, קיבולת 600 יח"ד, גודל משק הבית 3.5 נפשות, צפיפות הנטו הממוצעת למגורים 3.0 יח"ד לדונם. שטח הנטו הכולל לפיתוח 355 דונם לישוב.

צפיפויות המגורים נקבעו עפ"י תמ"א/35 בהתאם לגודל הישוב ולמאפייני הפיתוח.

תמהיל מגורים לישובים היהודים החדשים (על פי התזכיר)

שם הישוב	צפיפות (יח"ד לד')	יח"ד	שטח האיתור בדונם	שטח לפיתוח בדונם	שטח נטו למגורים בדונם	אחוז מהשטח למגורים
נבטים דרום	4	1,200	2,900	585	300	51%
גבעות עדרים	4	1,200	1,740	585	300	51%
טלם-תלמה	4	1,200	1,150	585	300	51%
טליה	3	600	1,470	355	200	56%
דיה חדש	3	600	1,190	355	200	56%
סה"כ	3.6	4,800	8,450	4,220	1,300	

6.1. פרוגרמה לצרכי ציבור

תפיסת המענה לצרכי ציבור המתוכננת לאוכלוסיית היישובים ומוצגת בתזכיר מפרידה בין שלוש רמות של שירותי ציבור: מענה לצרכי ציבור שיינתן בתחום היישובים עצמם, מענה שיינתן בתחום מרכז השירותים האזורי המוצע עומרית, ומענה בתחום הערים הגדולות הסמוכות.

במרכז השירותים האזורי עומרית, על פי התכנון המוצע בתזכיר, יינתנו השירותים בהיררכיה הבאה מבחינת סף כניסה כמפורט להלן:

- חינוך יסודי - שני בתי ספר יסודיים בני 36 כיתות כל אחד
- בית ספר לחינוך מיוחד
- מוסדות אקדמיים
- מרפאה אזורית
- מרכזי יום לקשיש ודיור מוגן
- שירותי חירום
- משרדי מועצה אזורית
- מתחם תרבות אזורי
- מתחם ומתקני ספורט
- פארקים ואמפיתאטרון

6.1.1. בתי ספר יסודיים ועל-יסודיים

השטחים למבני ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים נקבעו בהתאם ל"דגם B" במדריך להקצאת קרקע לצרכי ציבור, ושלבי הפיתוח של הישוב הקהילתי לסוגיו נקבעו לפי 300 יח"ד בכל שלב. לטובת הערכת אומדן עלויות למבנים לצורכי ציבור בבחינה אין הבדל בין האתרים, היות שצרכי הפרוגרמה זהים.

מבחינת המענה לחינוך היסודי - לפי הנחות הבסיס של גודל משק הבית והשנתון עבור כל 300 יח"ד נדרשות 5 כיתות, ובשלב אכלוס א' 25 כיתות בסה"כ לחמשת היישובים היהודיים. עבור אוכלוסיית היעד יידרשו, לטובת אכלוס מלא של חמשת יישובים אלה, 82 כיתות ולא כפי שמופיע בתזכיר (בתחשיב היישובים הקהילתיים נלקחו בחשבון 9 כיתות במקום 10, ובתחשיב הרב-קהילתיים 18 במקום 20, סה"כ 72 במקום 82).

בתחשיב שהוצג לשלב א' בלבד, ישוב קהילתי משותף בבתי הספר היסודיים ב-2.6 מלש"ח ויישוב רב-קהילתי משותף ב-5.2 מלש"ח, דהיינו התחשיב ליישובים הרב-קהילתיים נערך לשלבים א+ב גם יחד. מבחינת הפיזור המרחבי של השירותים, הכוונה היא שתלמידי ישוב רב-קהילתי של 1,200 יח"ד, אשר עבורו נדרשות 21 כיתות, יקבלו מענה מלא בבתי הספר בעומרית.

מענה לחינוך העל-יסודי יינתן, על פי התכנון המוצע בתזכיר, בערים באר-שבע ודימונה, ועל כן תוספת העלות בגין הקמת כיתות נוספות ככל שיידרשו לא כלולה באומדני העלות. הנחה זו תקפה אם מניחים כי תוספת יח"ד ביישובים החדשים הינה חליפית לתוספת יח"ד בערים דימונה ובאר

שבע. אם מדובר בתוספת, אזי יש להוסיף את העלות בגין הצורך בתוספת כיתות לבתי הספר העל יסודיים בערים אלו.

6.1.2. שירותים ברמת סף הבית

בתחום כל אחד מהישובים, הקהילתיים והרב קהילתיים כאחד, יינתן מענה לשירותים ברמת סף הבית. החישוב נערך עבור **שלב א' בלבד** של האכלוס, כלומר להיקף של 300 יח"ד:

- מועדון משולב – 200 מ"ר
- מעונות יום – 2 כיתות – 300 מ"ר
- גני ילדים – 2 כיתות – 250 מ"ר
- מקווה
- מגרש ספורט ושצ"פ

7. תשתיות על

להלן תפיסה ראשונית של מערכת התשתיות הנדרשת להקמת הישובים החדשים המוצעים, בתחומים תחבורה, תשתיות מים וביו, מוסדות ציבור וחשמל. שטח הדרכים נקבע עפ"י צפיפות הפיתוח ומאפייני הישוב. מבחינת החיבורים לתשתיות העל והמאפיינים הטופוגרפיים נדרשת בחינה עצמאית לכל ישוב בהתאם למיקומו המוצע. הנתונים עובדו על פי המוצע בתזכיר, ונבדקו ע"י מהנדס מטעם חברת פז כלכלה והנדסה. **תחילה יובא תיאור מפורט של אופן החישוב לגבי היישוב נבטים דרום, ולאחר מכן – טבלה המציגה אותם נתונים לגבי כל יישובי הבחינה.**

7.1. נבטים דרום

תחבורה

סעיף זה כולל את התשתית התחבורתית הייחודית הנדרשת ליישוב חדש, ובתוכה כביש הגישה ליישוב. יש לציין ששיפוע הקרקע הממוצע בנבטים דרום הינו 10% ובחלקים מסוימים 15%, דבר המשפיע על עלויות התשתיות השונות וביניהן הכבישים. בהתאם לכך, הוחל מקדם של 1.3 על עלויות הדרכים, קווי המים וקווי הביוב.

האתר המוצע ממוקם כשלושה ק"מ דרומית לכביש 25 ולתשתיות ומוקדים בתכנון: ממזרח לאיתור מתוכנן מרל"ג בני שמעון,¹³ הכולל שלוחה של מסילת הרכבת ב"ש-דימונה ומסוף מטענים. התוכנית כוללת גם מחלפון ייעודי למרל"ג על כביש 25.

היישוב המתוכנן יחובר אל כביש 25 באמצעות צומת לא מרומזר. על פי התזכיר, אורך כביש הגישה מוערך בכ- 4 ק"מ, ועלות למ"ר של כ- 1,000 ₪ (770 ₪ למ"ר בתוספת מקדם שיפוע). בהתאם לכך, עלות כביש הגישה תעמוד על כ- 97 מלש"ח כולל בצ"מ, תכנון ומע"מ.

¹³ תוכנית 625-0478255, אושרה 5.2.25.

שלד דרכים ראשי בתחום היישוב מוערך באורך כולל של כ- 2 ק"מ¹⁴ וברוחב של כ-13 מטר. אומדן עלות ראשוני - 29.8 מלש"ח, כולל בצ"מ, תכנון ומע"מ.

מים

אספקת המים ליישוב תתבסס על חיבור צרכן למערכת האספקה האזורית של חברת מקורות. ע"פ התזכיר להקמת היישוב, ניתן להתחבר לקווי המים הסמוכים לאזור החיפוש המספקים מים ליישוב הסמוך שעל, אך יהיה צורך לייצר חיבור חדש ולמשוך תשתית באורך 3.5 ק"מ ובקוטר צינור 16". עלות תשתית הינה 1,011 ₪ למטר אורך, והעלות הכוללת עומדת על כ- 6.8 מלש"ח. כמו כן יהיה צורך בהקמת מאגר מים לתפעול וחירום. ליישוב של 300 משפחות נלקח בחשבון מאגר בנפח 500 מ"ק, מבנה בטון עם איטום ומערכות נלוות, אשר עלותו עומדת על כ-800 אלש"ח.

באשר לתשתיות מים צמודות, תחת ההנחה כי קווי המים הפנים-יישוביים יעברו במקביל לרשת הדרכים, מדובר באורך קווים באומדן ראשוני המוערך באורך של כ-2,000 מ' בתחום היישוב, ולפי עלות ביצוע של 325 ₪ למ"א אומדן עלות ראשוני עומד על כ-1.2 מלש"ח, כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ. מדובר בהערכה ראשונית בלבד מאחר ולא ידוע עומק הקווים.

ביוב

על פי התזכיר, מט"ש באר שבע יקלוט את שפכי היישוב, באמצעות חיבור לת"ש ודרכו דרך קו גרביטציוני - מאסף שגב שלום.

במסגרת ההגדלה המתוכננת של הערים באר שבע ואופקים אושרה כחלק מתכנית 651-0788984 הגדלת קיבולת המט"ש, כך שיתאים לגודל האוכלוסייה בשנות היעד 2030 ו-2040.

יש לבדוק אם מט"ש באר שבע ערוך לקליטת התוספת שיעמיסו יישובי הבחינה, ואם יידרש שדרוג. **אומדן עלות שדרוג המטש ו/או סטטוס תכנון שדרוג התכנון לא נבדקו בשלב זה ולא נכללו בתחשיב.** יתכן שהשדרוג נחוץ גם כדי לקלוט ישובים והרחבות ישובים נוספים במרחב, אך בדיקה זו לא מוצתה. לצורך החיבור תידרש תחנת שאיבה ראשית לביוב, לספיקה משוערת של 250 מק"ש. עלות הקמת תחנת השאיבה היא כ- 3 מלש"ח (כולל בצ"מ ומע"מ). אורך משוער לקו שיתחבר למאסף שגב שלום כ-2 ק"מ.¹⁵ תחת ההנחה כי קוטר הקו הוא 12", עלות ביצוע מוערכת למ"א הינה 650 ₪, ובהתאם אומדן ראשוני של כ- 1.85 מלש"ח, כולל בצ"מ, תכנון ומע"מ.

באשר לתשתיות ביוב צמודות, תחת ההנחה כי קווי הביוב הפנים-יישוביים יעברו במקביל לרשת הדרכים, מדובר באורך קווים מוערך של כ-2,000 מ' בתחום היישוב, לפי עלות ביצוע של כ-300 ₪ למ"א, כך שאומדן עלות ראשוני להקמת קווי הביוב עומד על כ- 3 מלש"ח. האומדן הינו הערכה ראשונית בלבד מאחר ולא ידוע עומק הקווים. הסכומים כוללים בצ"מ, תכנון ומע"מ.

¹⁴ לפי שטח כולל 300,000 מ"ר ומרחק ממוצע בין צמתים 250 מ'. מרחק זה הוא הממוצע שהתקבל בנייתוח גיאוגרפי של מספר יישובים בעלי תנאי שטח ושיפועים דומים.

¹⁵ בוצעו מדידות סכמטיות בלבד באמצעות כלי המדידה באתר גובמאפ.

חשמל ותקשורת

סעיף זה כולל את תשתית העל לחיבור חשמל ליישוב. חיבור החשמל יבוצע מקו המתח המלווה את כביש 25. הוצאות החיבור לחשמל מתבטאות בתשלום דמי חיבור שמשולמים ע"י היזמים/בעלי הזכויות ולכן לא נכללות באומדני ההקמה של היישוב.

עלויות פיתוח

כמחצית השטח מאופיין בשיפועים נוחים יחסית לפיתוח ולבנייה של עד 10%. השטחים הרצופים המתאימים לפיתוח המבוקש הם בגב רכסי הגבעות הצפוני ומדרום לנחל נוקדים. תידרש החלטה תכנונית אם לפתח בפריסה בשניהם או באחד מהם. הרכס הדרום מזרחי עם שיפועים של יותר מ-15% ומתלולים מצוקיים.

תנאי הקרקע של המיקום המוצע כוללים צורך בעבודות פיתוח מעבר לממוצע, מאחר והשיפוע הממוצע עולה על 8%. תחת הנחה זו, עלות פיתוח של דונם דרכים מוערכת בכ-450 אלף ₪, עלות פיתוח של דונם שצ"פ אינטנסיבי מוערכת בכ-650 אלף ₪, ועלות פיתוח של דונם שצ"פ אקסטנסיבי מוערכת בכ-100 אלף ₪.

בהתאם לפירוט בתזכיר של שטחי הקרקע ליעודי קרקע עיקריים ביישובים החדשים (לוח מס' 9 בתזכיר), בכל אחד מהיישובים הרב-קהילתיים יפותחו 36 דונם שצ"פ, וביישובים הקהילתיים יפותחו 15 דונם. לצורך החישוב הונחו 40% משטח זה לשצ"פ בפיתוח אינטנסיבי, ו-60% לפיתוח אקסטנסיבי. בהתאם לכך, במימוש מלא האומדן הכולל לפיתוח השטחים הציבוריים בחמשת היישובים עומד על כ-17 מלש"ח.

עלויות התשתיות הצמודות חושבות תחילה כפונקציה של כלל השטח לפיתוח, והוכנסו לתחשיב מנת הפיתוח הראשונה (300 יח"ד) באופן יחסי – רבע מהעלות ביישובים הרב-קהילתיים, ומחצית העלות ביישובים הקהילתיים (בהתאם לקיבולת הייעודית של כל אחד מטיפוסי היישוב).

עלויות מוסדות הציבור אשר הוצגו בסעיפים קודמים לא הוכנסו לתחשיב עלויות הפיתוח, וזאת מכיוון שעלות צרכי הציבור לתושבי היישוב אינה שונה מעלות מוסדות שהיו נבנים עבור אותו מספר תושבים ביישוב קיים. כמו כן, עלויות הפיתוח ממכרזי שיווק אשר נסקרו לצורך השוואה (ר' בהמשך) אינן כוללות מוסדות ציבור אלא תשתיות בלבד, ועל כן כדי לערוך השוואה יש לנטרל מרכיב זה.

סיכום עלויות – נבטים דרום

מסקנות חוות הדעת מצביעות על אומדן ראשוני לפיתוח תשתיות העל והצמודות במסגרת הקמת היישוב נבטים דרום בהיקף של כ-180 מלש"ח, שהם כ-600 אלש"ח ליח"ד בממוצע.

להלן ירוכזו בטבלה מסכמת אומדני העלות ליישוב נבטים דרום, ובהמשך אומדן עלות לפי אותה מתודולוגיה לכל אחד מהיישובים הנוספים בתזכיר. בנוסף לתחשיב ליישובים, הוכן גם תחשיב למרכז האזורי עומרית אשר בו נכללו עלויות תשתיות העל והצמודות. סיכום עלויות ההקמה הנדרשות ליישובים החדשים לפי אומדני חברת פז כלכלה והנדסה בהתאם לנתונים ואמות מידה המקובלים בשוק. האומדנים נדרשים לתיקוף צוות התכנון ויועצי התשתית ומהווים הערכה ראשונית בלבד על בסיס הנתונים שעלו ממסמכי התזכיר.

פרוגרמה לצרכי ציבור

עלות מוסדות הציבור הנדרשים ליישובים חושבה ומוצגת להלן, אך בנפרד מתחשיב התשתיות. זאת על מנת שניתן יהיה להשוות את עלות הפיתוח ליח"ד ביישובים המוצעים לעלות הפיתוח לפי מכרזי שיווק של רמ"י, אשר אינם כוללים את עלות מוסדות הציבור. עם זאת, יש להביא עלות זו בחשבון לשם תקצוב היישובים. להלן תחשיב השטח בנוי הכולל הנדרש למוסדות ציבור **בחמשת היישובים החדשים גם יחד**, ואומדן מוערך להקמתם. רשימה זו אינה כוללת את עלויות הקמת כלל הפרוגרמה הראשונית אשר הוגדרה ע"י צוות התכנון, אלא רק את המבנים המתוקצבים ע"י המדינה. המקור להקמת מבנים נוספים יהיה ככל הנראה כספי הרשות המקומית מכוח גביית הוצאות פיתוח, ככל שייגבו.

מבנה	שטח בנוי נדרש למוסד במ"ר	מס' מוסדות נדרשים	סה"כ מ"ר	עלות למ"ר בש"ח	אומדן תקציבי מוערך אלפי ₪
מעונות יום	440	9	3,960	5,000	19,800
גן ילדים	520	12	6,240	5,000	31,200
כיתות יסודי	188	26	4,888	5,000	24,440
כיתות על יסודי	262	26	6,812	5,000	34,060
מתנ"ס	5,000	1	5,000	6,000	30,000
שלוחות מתנ"ס	1,500	4	6,000	6,000	36,000
מועדון נוער	750	1	750	6,000	4,500
סה"כ כולל תכנון ומע"מ					180,000
סה"כ כולל בצ"מ 15%					207,000
עלות ליח"ד					138

נבטים דרום	פירוט	כמות	יחידת מידה	רוחב/קוטר	עלות יחידה בש"ח	מקדם טופוגרפיה	עלויות בש"ח	בצ"מ 15%	מדידות תכנון ניהול ופיקוח 10%	מע"מ 18%	סה"כ ₪
תחבורה - תשתיות על	כביש גישה ליישוב	4,050	מ"א	16	770	1.3	64,864,800	9,729,720	7,459,452	14,769,715	96,823,687
	חיבור לכביש 25 (צומת)	1	קומפ'		7,500,000		7,500,000	1,125,000	862,500	1,707,750	11,195,250
מים - תשתיות על	חיבור לקווי מקורות	1	קומפ'		10,000		10,000	1,500	1,150	2,277	14,927
	קו מים ראשי 16" לחיבור לרשת	3,500	מ"א		1,011	1.3	4,600,050	690,008	529,006	1,047,431	6,866,495
	מאגר מים לתפעול וחירום	1	מ"ק		800,000		800,000	120,000	92,000	182,160	1,194,160
	חיבור לת"ש	1	קומפ'		20,000		20,000	3,000	2,300	4,554	29,854
ביוב - תשתיות על	קו גרביטציוני 12" למט"ש ב"ש	2,000	מ"א		620	1.3	1,612,000	241,800	185,380	367,052	2,406,232
	גדר	3,060	מ"א		1,000		3,060,000	459,000	351,900	696,762	4,567,662
דרך בטחון	דרך + תאורה	3,060	מ"א	6	700	1.3	16,707,600	2,506,140	1,921,374	3,804,321	24,939,435
שער	שער, ביתן שומר וגנרטור	1			420,000		420,000	63,000	48,300	95,634	626,934
עלויות פיתוח צמודות	כבישים	1,170	מ"א	13	770	1.3	15,225,210	2,283,782	1,750,899	3,466,780	22,726,671
	קווי מים	1,170	מ"א		250	1.3	380,250	57,038	43,729	86,583	567,599
	ת"ש לביוב	1			2,000,000		2,000,000	300,000	230,000	455,400	2,985,400
	קווי ביוב	1,170	מ"א		300	1.3	456,300	68,445	52,475	103,900	681,119
	שצ"פים (אינט')	0.9	דונם		650		2,275,000	341,250	261,625	518,018	3,395,893
	שצ"פים (אקס')	1.35	דונם				550,000	82,500	63,250	125,235	820,985
					סה"כ:	120,481,210					
					עלות ליח"ד:	401,604					
					מס' יח"ד:	300					
					סה"כ ליח"ד כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ:	599,474					
					סה"כ ליח"ד	27,433,572					
					סה"כ	179,842,302					

גבעות עדרים	פירוט	כמות	יחידת מידה	רוחב/קוטר	עלות יחידה בש"ח	מקדם טופוגרפיה	עלויות בש"ח	בצ"מ 15%	מדידות תכנון ניהול ופיקוח 10%	מע"מ 18%	סה"כ ₪
תחבורה - תשתיות על	כביש גישה ליישוב	2,660	מ"א	16	770	1.3	42,602,560	6,390,384	4,899,294	9,700,603	63,592,841
	חיבור לכביש 25 (צומת)	1	קומפ'		7,500,000		7,500,000	1,125,000	862,500	1,707,750	11,195,250
מים - תשתיות על	חיבור לקווי מקורות	1	קומפ'		10,000		10,000	1,500	1,150	2,277	14,927
	קו מים ראשי 16" לחיבור לרשת	2,660	מ"א		1,011	1.3	3,496,038	524,406	402,044	796,048	5,218,536
	מאגר מים לתפעול וחירום	1	מ"ק		800,000		800,000	120,000	92,000	182,160	1,194,160
ביו - תשתיות על	חיבור לת"ש	1	קומפ'		20,000		20,000	3,000	2,300	4,554	29,854
	קו גרביטציוני 12" למט"ש ב"ש	8,000	מ"א		620	1.3	6,448,000	967,200	741,520	1,468,210	9,624,930
גדר ביטחון	גדר	3,060	מ"א		1,000		3,060,000	459,000	351,900	696,762	4,567,662
דרך בטחון	דרך + תאורה	3,060	מ"א	6	700	1.3	16,707,600	2,506,140	1,921,374	3,804,321	24,939,435
שער	שער, ביתן שומר וגנרטור	1			420,000		420,000	63,000	48,300	95,634	626,934
עלויות פיתוח צמודות	כבישים	1,170	מ"א	13	770	1.3	15,225,210	2,283,782	1,750,899	3,466,780	22,726,671
	קווי מים	1,170	מ"א		250	1.3	380,250	57,038	43,729	86,583	567,599
	ת"ש לביו	1			2,000,000		2,000,000	300,000	230,000	455,400	2,985,400
	קווי ביו	1,170	מ"א		300	1.3	456,300	68,445	52,475	103,900	681,119
	שצ"פים (אינט')	3.5	דונם		650,000		2,275,000	341,250	261,625	518,018	3,395,893
	שצ"פים (אקס')	5.5	דונם		100,000		550,000	82,500	63,250	125,235	820,985
					סה"כ:		101,950,958	15,292,644	11,724,360	23,214,233	152,182,195
					עלות ליח"ד:		339,836	מס' יח"ד:	300	סה"כ ליח"ד כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ:	507,273

טלם - תלמה	פירוט	כמות	יחידת מידה	רוחב/קוטר	עלות יחידה בש"ח	מקדם טופוגרפיה	עלויות בש"ח	בצ"מ 15%	מדידות תכנון ניהול ופיקוח 10%	מע"מ 18%	סה"כ ש
תחבורה - תשתיות על	כביש גישה ליישוב	2,210	מ"א	16	770	1.0	27,227,200	4,084,080	3,131,128	6,199,633	40,642,041
	חיבור לכביש 25 (צומת)	0.5	קומפ'		7,500,000		3,750,000	562,500	431,250	853,875	5,597,625
מים - תשתיות על	חיבור לקווי מקורות	1	קומפ'		10,000		10,000	1,500	1,150	2,277	14,927
	קו מים ראשי 16" לחיבור לרשת	2,210	מ"א		1,011	1.0	2,234,310	335,147	256,946	508,752	3,335,155
	מאגר מים לתפעול וחירום	1	מ"ק		800,000		800,000	120,000	92,000	182,160	1,194,160
ביוב - תשתיות על	חיבור לת"ש	1	קומפ'		20,000		20,000	3,000	2,300	4,554	29,854
	קו גרביטציוני 12" למט"ש ב"ש	4,000	מ"א		620	1.0	2,480,000	372,000	285,200	564,696	3,701,896
גדר ביטחון	גדר	3,060	מ"א		1,000		3,060,000	459,000	351,900	696,762	4,567,662
דרך בטחון	דרך + תאורה	3,060	מ"א	6	700	1.0	12,852,000	1,927,800	1,477,980	2,926,400	19,184,180
שער	שער, ביתן שומר וגנרטור	1			420,000		420,000	63,000	48,300	95,634	626,934
עלויות פיתוח צמודות	כבישים	1,170	מ"א	13	770	1.0	11,711,700	1,756,755	1,346,846	2,666,754	17,482,055
	קווי מים	1,170	מ"א		250	1.0	292,500	43,875	33,638	66,602	436,615
	ת"ש לביוב	1			2,000,000		2,000,000	300,000	230,000	455,400	2,985,400
	קווי ביוב	1,170	מ"א		300	1.0	351,000	52,650	40,365	79,923	523,938
	שצ"פים (אינט')	3.5	דונם		650,000		2,275,000	341,250	261,625	518,018	3,395,893
	שצ"פים (אקס')	5.5	דונם		100,000		550,000	82,500	63,250	125,235	820,985
סה"כ:					70,033,710			10,505,057	8,053,877	15,946,676	104,539,319
עלות ליח"ד:					233,446			מס' יח"ד:	300	סה"כ ליח"ד כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ:	348,464

טליה	פירוט	כמות	יחידת מידה	רוחב/קוטר	עלות יחידה בש"ח	מקדם טופוגרפיה	עלויות בש"ח	בצ"מ 15%	מדידות תכנון ניהול ופיקוח 10%	מע"מ 18%	סה"כ ₪
תחבורה - תשתיות על	כביש גישה ליישוב	3,770	מ"א	16	770	1.3	60,380,320	9,057,048	6,943,737	13,748,599	90,129,704
	חיבור לכביש 25 (צומת)	0.5	קומפ'		7,500,000		3,750,000	562,500	431,250	853,875	5,597,625
מים - תשתיות על	חיבור לקווי מקורות	1	קומפ'		10,000		10,000	1,500	1,150	2,277	14,927
	קו מים ראשי 16" לחיבור לרשת	3,770	מ"א		1,011	1.3	4,954,911	743,237	569,815	1,128,233	7,396,196
	מאגר מים לתפעול וחירום	1	מ"ק		800,000		800,000	120,000	92,000	182,160	1,194,160
ביוב - תשתיות על	חיבור לת"ש	1	קומפ'		20,000		20,000	3,000	2,300	4,554	29,854
	קו גרביטציוני 12" למט"ש ב"ש	2,000	מ"א		620	1.3	1,612,000	241,800	185,380	367,052	2,406,232
גדר ביטחון	גדר	2,383	מ"א		1,000		3,097,900	464,685	356,259	705,392	4,624,235
דרך בטחון	דרך + תאורה	2,383	מ"א	6	700	1.3	10,008,600	1,501,290	1,150,989	2,278,958	14,939,837
שער	שער, ביתן שומר וגנרטור	1			420,000		420,000	63,000	48,300	95,634	626,934
עלויות פיתוח צמודות	כבישים	1,420	מ"א	13	770	1.3	18,478,460	2,771,769	2,125,023	4,207,545	27,582,797
	קווי מים	1,420	מ"א		250	1.3	461,500	69,225	53,073	105,084	688,881
	ת"ש לביוב	1			2,000,000		2,000,000	300,000	230,000	455,400	2,985,400
	קווי ביוב	1,420	מ"א		300	1.3	553,800	83,070	63,687	126,100	826,657
	שצ"פים (אינט')	3	דונם		650,000		1,950,000	292,500	224,250	444,015	2,910,765
	שצ"פים (אקס')	4.5	דונם		100,000		450,000	67,500	51,750	102,465	671,715
סה"כ:					108,947,491		16,342,124	12,528,961	24,807,344	162,625,920	
עלות ליח"ד:					363,158		מס' יח"ד:	300	סה"כ ליח"ד כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ:	542,086	

ד"ה חדש	פירוט	כמות	יחידת מידה	רוחב/קוטר	עלות יחידה בש"ח	מקדם טופוגרפיה	עלויות בש"ח	בצ"מ 15%	מדידות תכנון ניהול ופיקוח 10%	מע"מ 18%	סה"כ ₪
תחבורה - תשתיות על	כביש גישה ליישוב	1,130	מ"א	16	770	1.3	18,098,080	2,714,712	2,081,279	4,120,933	27,015,004
	חיבור לכביש 25 (צומת)	1	קומפי'		7,500,000		7,500,000	1,125,000	862,500	1,707,750	11,195,250
מים - תשתיות על	חיבור לקווי מקורות	1	קומפי'		10,000		10,000	1,500	1,150	2,277	14,927
	קו מים ראשי 16" לחיבור לרשת	1,130	מ"א		1,011	1.3	1,485,159	222,774	170,793	338,171	2,216,897
	מאגר מים לתפעול וחירום	1	מ"ק		800,000		800,000	120,000	92,000	182,160	1,194,160
	חיבור לת"ש	1	קומפי'		20,000		20,000	3,000	2,300	4,554	29,854
ביוב - תשתיות על	קו גרביטציוני 12" למט"ש ב"ש	5	מ"א		620	1.3	4,030,000	604,500	463,450	917,631	6,015,581
גדר ביטחון	גדר	2,383	מ"א		1,000		2,383,000	357,450	274,045	542,609	3,557,104
דרך בטחון	דרך + תאורה	2,383	מ"א	6	700	1.3	13,011,180	1,951,677	1,496,286	2,962,646	19,421,788
שער	שער, ביתן שומר וגנרטור	1			420,000		420,000	63,000	48,300	95,634	626,934
עלויות פיתוח צמודות	כבישים	1,420	מ"א	13	770	1.3	16,798,600	2,519,790	1,931,839	3,825,041	25,075,270
	קווי מים	1,420	מ"א		250	1.3	461,500	69,225	53,073	105,084	688,881
	ת"ש לביוב	1			2,000,000		2,000,000	300,000	230,000	455,400	2,985,400
	קווי ביוב	1,420	מ"א		300	1.3	553,800	83,070	63,687	126,100	826,657
	שצ"פים (אינטי')	3	דונם		650,000		1950000	292,500	224,250	444,015	2,910,765
	שצ"פים (אקס')	5	דונם		100,000		450000	67,500	51,750	102,465	671,715
סה"כ:					69,879,019		69,879,019	10,481,853	8,036,087	15,911,453	104,446,188
עלות ליח"ד:					233,238		233,238	מס' יח"ד:	300	סה"כ ליח"ד כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ:	348,153

תל-מסך	פירוט	כמות	יחידת מידה	רוחב/קוטר	עלות יחידה בש"ח	מקדם טופוגרפיה	עלויות בש"ח	בצ"מ 15%	מדידות תכנון ניהול ופיקוח 10%	מע"מ 18%	סה"כ ₪
תחבורה - תשתיות על	כביש גישה ליישוב	670	מ"א	16	770	1	8,254,400	1,238,160	949,256	1,879,527	12,321,343
	חיבור לכביש 25 (צומת)	1	קומפ'		7,500,000		7,500,000	1,125,000	862,500	1,707,750	11,195,250
מים - תשתיות על	חיבור לקווי מקורות	1	קומפ'		10,000		10,000	1,500	1,150	2,277	14,927
	קו מים ראשי 16" לחיבור לרשת	670	מ"א		1,011	1	677,370	101,606	77,898	154,237	1,011,110
	מאגר מים לתפעול וחירום	0.5	מ"ק		800,000		400,000	60,000	46,000	91,080	597,080
	חיבור לת"ש	1	קומפ'		20,000		20,000	3,000	2,300	4,554	29,854
גדר ביטחון	קו גרביטציוני 12" למט"ש ב"ש	2,000	מ"א		620	1	1,240,000	186,000	142,600	282,348	1,850,948
	גדר	1			420,000		1,550,000	232,500	178,250	352,935	2,313,685
דרך בטחון	דרך + תאורה	1,550		6	700	1	6,510,000	976,500	748,650	1,482,327	9,717,477
שער	שער, ביתן שומר וגנרטור	1,550	מ"א		1,000		10,920,000	1,638,000	1,255,800	2,486,484	16,300,284
עלויות פיתוח צמודות	כבישים	1,200	מ"א	13	700	1	10,920,000	1,638,000	1,255,800	2,486,484	16,300,284
	קווי מים	1,200	מ"א		250	1	300,000	45,000	34,500	68,310	447,810
	ת"ש לביוב	1			2,000,000		2,000,000	300,000	230,000	455,400	2,985,400
	קווי ביוב	1,200	מ"א		250	1	300,000	45,000	34,500	68,310	447,810
	שצ"פים (אינט')	4	דונם		650,000		2,600,000	390,000	299,000	592,020	3,881,020
	שצ"פים (אקס')	6	דונם		100,000		600,000	90,000	69,000	136,620	895,620
סה"כ:					43,301,770			6,495,266	4,979,704	9,859,813	64,636,552
עלות ליח"ד:					309,298		מס' יח"ד:	140	סה"כ ליח"ד כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ:	461,689	

מרכז אזורי עומרית	פירוט	כמות	יחידת מידה	רוחב/קוטר	עלות יחידה בש"ח	מקדם טופוגרפיה	עלויות בש"ח	בצ"מ 15%	מדידות תכנון ניהול ופיקוח 10%	מע"מ 18%	סה"כ ש"ח
תחבורה - תשתיות על	כביש גישה ליישוב	1,031	מ"א	16	770	1.0	12,701,920	1,905,288	1,460,721	2,892,227	18,960,156
	חיבור לכביש 25 (צומת)	1	קומפ'		7,500,000		7,500,000	1,125,000	862,500	1,707,750	11,195,250
מים - תשתיות על	חיבור לקווי מקורות	1	קומפ'		10,000		10,000	1,500	1,150	2,277	14,927
	קו מים ראשי 16" לחיבור לרשת	1,031	מ"א		1,011	1.0	1,042,341	156,351	119,869	237,341	1,555,902
	מאגר מים לתפעול וחירום	1	מ"ק		800,000		800,000	120,000	92,000	182,160	1,194,160
ביוב - תשתיות על	חיבור לת"ש	1	קומפ'		20,000		20,000	3,000	2,300	4,554	29,854
	קו גרביטציוני 12" למט"ש ב"ש	250	מ"א		620	1.0	155,000	23,250	17,825	35,294	231,369
גדר ביטחון	גדר	3,060	מ"א		1,000		3,060,000	459,000	351,900	696,762	4,567,662
דרך בטחון	דרך + תאורה	3,060	מ"א	6	700	1.0	12,852,000	1,927,800	1,477,980	2,926,400	19,184,180
שער	שער, ביתן שומר וגנרטור	1			420,000		420,000	63,000	48,300	95,634	626,934
עלויות פיתוח צמודות	כבישים	2,400	מ"א	13	770	1.0	24,024,000	3,603,600	2,762,760	5,470,265	35,860,625
	קווי מים	2,400	מ"א		250	1.0	600,000	90,000	69,000	136,620	895,620
	ת"ש לביוב	1			2,000,000		2,000,000	300,000	230,000	455,400	2,985,400
	קווי ביוב	2,400	מ"א		300	1.0	720,000	108,000	82,800	163,944	1,074,744
	שצ"פים (אינטי')	14	דונם		650,000		9,100,000	1,365,000	1,046,500	2,072,070	13,583,570
		22	דונם		100,000		2,200,000	330,000	253,000	500,940	3,283,940
					סה"כ:	93,624,141					
					עלות ליח"ד:	39,010					
					מס' יח"ד:	מס' יח"ד: 2,400					
					סה"כ ליח"ד כולל תכנון, בצ"מ ומע"מ:	58,230					
					סה"כ	139,752,755					

להלן סיכום העלויות להקמת היישובים ופיתוח 300 יח"ד, בחלוקה לתשתיות על, תשתיות צמודות, שצ"פים וסה"כ. לחמשת היישובים היהודיים מוצגת העלות גם בתוספת העלות היחסית ליח"ד אשר נגזרת מפיתוח תשתיות העל והתשתיות הצמודות של המרכז האזורי עומרית בסך 58,260 ₪. זאת בהתאם לחלופת בוחן עקרונית א' עבור המרכז האזורי (עמ' 97 לתשקיף), אשר לפיה המרכז מיועד לשרת בעיקר את היישובים בציר 25/80, בהיותו מספק שירותים מקומיים שאינם בנמצא בתוך אחד היישובים עקב סף כניסה, או מסיבות של יתרונות לריכוז. חלופה עקרונית זו נראית על פניו כסבירה יותר מחלופות ב' ו- ג' (שם), אשר לפיהן עומרית מתפקד כמרכז אזורי ומרכז מרחבי, זאת לאור היצע התעסוקה הרב במרחב, וכן אזור התעסוקה והמסחר המתוכנן באבו-תלול כמפורט מעלה.

הסכומים שלהלן כוללים בצ"מ, תכנון ומע"מ :

יישוב	תשתיות על	תשתיות צמודות	שצ"פים	סה"כ	סה"כ ליח"ד	סה"כ ליח"ד כולל חלק יחסי בתשתיות עומרית
נבטים דרום	148,664,636	26,960,000	4,216,878	179,842,302	599,474	657,705
גבעות עדרים	121,004,528	26,960,000	4,216,878	152,182,195	507,273	565,504
תלם-תלמה	78,894,434	21,428,007	4,216,878	104,539,319	348,464	406,695
טליה	126,959,704	32,083,736	3,582,480	162,625,920	542,086	600,317
דיה חדש	71,287,499	29,567,209	3,582,480	104,446,188	348,153	406,384
תל מסך	39,678,608	20,131,304	4,776,640	64,636,552	461,689	461,689
סה"כ	586,489,410					

הממוצע ליח"ד במנת הפיתוח הראשונה עומד על 467,857 ₪ ללא עלויות הפיתוח של עומרית, ו- 516,382 ₪ בהוספת תשתיות עומרית.

העלות ליח"ד חושבה לפי מנת פיתוח ראשונה של 300 יח"ד ליישוב. בשלושת היישובים הרב-קהילתיים, נבטים דרום, גבעות עדרים ותלם-תלמה, הקיבולת הייעודית היא 1,200 יח"ד, וביישובים הקהילתיים טליה ודיה חדש היא 600 יח"ד. עלות תשתיות העל (כביש גישה, חיבור למט"ש, גדר וכביש ביטחון, עמדת שמירה) אינה צפויה להיות מושפעת ממספר יחידות הדיור, כך שהיא נותרת קבועה, ועל כן העלות ליח"ד תרד ככל שיתממש מספר גדול יותר של יחידות. על כן הוצגה השוואה של עלות יח"ד במנת הפיתוח הראשונה עם העלות ליח"ד בתרחיש מימוש 50% (כלומר 600 יח"ד בכ"א מהיישובים הרב-קהילתיים). עלויות הצמודות והשצ"פים נגזרות ממספר היח"ד¹⁶.

יישוב	תשתיות על	עלות יח"ד בתרחיש מימוש 50% ¹⁷	עלות יח"ד במנת פיתוח ראשונה של 300 יח"ד	עלויות פיתוח עומרית ליח"ד	עלות כוללת ליח"ד מנת פיתוח ראשונה	עלות כוללת ליח"ד בתרחיש מימוש 50%
נבטים דרום	148,664,636	393,869	599,474	58,230	657,705	409,930
גבעות עדרים	121,004,528	305,600	507,273	58,230	565,504	363,830
תלם-תלמה	78,894,434	216,974	348,464	58,230	406,695	275,204
טליה	126,959,704	542,086	542,086	58,230	600,317	600,317
דיה חדש	71,287,499	348,153	348,153	58,230	406,384	406,384
תל מסך	39,678,608	461,690	461,689	-	461,690	461,690
ממוצע ליח"ד		371,033	467,857		516,382	419,559

התחשיב מראה כי באופן לא מפתיע, עלות הקמת יחידות הדיור ביישובים המוצעים קשורה באופן ישיר לשיעור המימוש שלהם, כאשר ההפרש בין מנת הפיתוח הראשונה למימוש 50% עומד על 100 אלש"ח ליח"ד בממוצע. על כן **הערכת יכולת המימוש היא רלוונטית להשוואת העלות לחלופות פיתוח אחרות**, כגון הרחבות יישובים. יצוין כי ביישובי בני שמעון הוותיקים שבמרחב הבחינה, ממזרח לכביש 40, מספר יחידות הדיור כיום הוא 336 ביישוב הגדול ביותר (קיבוץ דביר), ו- 144 ביישוב הקטן ביותר (קיבוץ כרמים). במושב היחיד (נבטים) קיימות כיום 320 יח"ד.

¹⁶ עלות התשתיות הצמודות בתרחיש המקסימלי חושבה לפי השטח לפיתוח, ומתוכה נלקח החלק היחסי לפי אחוז המימוש.

¹⁷ בתרחיש זה – 600 יח"ד ביישובים הרב-קהילתיים (נבטים דרום, גבעות עדרים, תלם-תלמה) ו- 300 יח"ד ביישובים הקהילתיים (טליה ודיה חדש).

8. השוואה לחלופת הרחבת יישובים קיימים

על מנת להשוות את עלויות הקמת היישובים החדשים לעלויות פיתוח הרחבת יישובים סמוכים, נבחנו עלויות הפיתוח הממוצעות מתוך המידע הפומבי המפורסם במכרזי רמ"י מהשנים האחרונות. הישוב שנבחר להשוואה הוא חירן, הן לאור זמינות נתונים מהשנים האחרונות, והן לאור הדמיון ליישובים המוצעים - באופי הבינוי המתוכנן, הטופוגרפיה והאזור הגאוגרפי. במכרז שלהלן, עלות הפיתוח הממוצעת ליח"ד עומדת על 632,883 ₪.

נספח ד'1

05.02.2024

ליכוד

אריאל רוננברג

מנהל אגף בכיר שיווק

נספח חיובי פיתוח למכרז שיווק

מחוז: 4 דרום עירוני

ישוב: 9945 חירן

אתר: 1 חירן שלב א

תב"ע: 615-0225235, 107/02/15

עד"פית לאומית: 2א כפרי

מס' מנה: 61

מס' מנה פנימי: 17477

ישן מול חדש: לא

לפי החלטת הממשלה מס' 1069 מיום 19/11/2023

סבסוד בגובה 50% על פיתוח האומדן, ואינו עולה על תקרת הסבסוד לצמודי קרקע. הסבסוד אינו חל על מסחר.

12/2023

לפי מודד תשומות הבניה חודש בסיס :

110,722

תקרת הסיבסוד:

לא לגביה ע"י המשרד												מספר מתחם	מספר מגרש	יח"ד	עב' צמודות לפני סבסוד	סה"כ סבסוד עבודות צמודות	עב' צמודות לאחר סבסוד	עבודות ללא סבסוד	סה"כ עלות הפיתוח הצמוד לאחר הסבסוד	יתרת סבסוד להפחתה מעלויות ראש שטח העמסות	עב' ראש שטח סבסוד לפני ראש שטח	סה"כ סבסוד ראש שטח	ללא סבסוד	ראש שטח לאחר סבסוד	מוס"צ	ישן מול חדש	סה"כ גבייה ע"י המשרד	
לגביה ע"י המשרד																												
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	603,289	10,392	592,897	110,722	703,619	1	מגרש 589	60337	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	632,947	10,819	622,128	110,722	732,851	1	מגרש 586	60340	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	727,391	12,176	715,215	110,722	825,937	1	מגרש 559	60367	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	683,534	11,546	671,988	110,722	782,711	1	מגרש 555	60371	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	516,205	9,140	507,065	110,722	617,788	1	מגרש 552	60374	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	468,983	8,461	460,522	110,722	571,244	1	מגרש 491	60433	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	483,812	8,674	475,138	110,722	585,860	1	מגרש 470	60454	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	463,620	8,384	455,236	110,722	565,958	1	מגרש 469	60455	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	570,158	9,916	560,242	110,722	670,965	1	מגרש 466	60458	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	333,977	6,520	327,457	110,722	438,179	1	מגרש 223A	72144	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	453,721	8,242	445,480	110,722	556,202	1	מגרש 251B	72190	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709
37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	420,319	7,761	412,557	110,722	523,280	1	מגרש 253B	72194	37,709	0	28,936	8,773	0	0	8,773	0	28,936	8,773	0	0	37,709

בנוסף לכך נערכה השוואה לפיתוח בקטגוריה שונה – שכונת צמודי קרקע בדימונה : שכונת אריאל שרון שבמערב דימונה מתוכננת כשכונת צמודי קרקע בשיפוע ממוצע של 15%. השכונה מנותקת מהמרקם העירוני, ומחוברת לכביש הטבעתי המקיף את העיר בכביש גישה. כאן העלות הממוצעת ליח"ד עומדת על 574,793 ₪ :

17.03.2024



לכבוד

אריאל רוזנברג

מנהל אגף בכיר שיווק

נספח חיובי פיתוח למכרז שיווק

מחוז:	4	דרום עירוני	עדיפות לאומית: 1א
ישוב:	14	דימונה	מס' מנה: 11
אתר:	27	אריק שרון	מס' מנה פנימי: 17536
תב"ע:	607-0748699		ישן מול חדש: כן

לפי החלטת הממשלה מס' 1069 מיום 19/11/2023 לפי מדרד תשומות הבניה חודש בסיס : 01/2024
 סבסוד בגובה 50% על פיתוח האומדן, ואינו עולה על תקרת הסבסוד תקרת סבסוד לצמודי קרקע: 82,601

מספר מתחם	יחיד	מגרש	חיוב פיתוח בגין מגורים	סה"כ סבסוד	חיוב מגורים לאחר סבסוד	חיוב פיתוח כולל מסחר ותעשייה ו/או תשלומים לגורמי חוץ בתחום המגרשים	ישן מול חדש	מוסדות ציבור	סה"כ לגביה כללי
75536	1	מגרש 33	521,822	82,601	439,220	11,083	12,098	24,089	486,491
75537	1	מגרש 34	568,926	82,601	486,324	12,084	12,098	24,089	534,595
75538	1	מגרש 35	568,141	82,601	485,539	12,067	12,098	24,089	533,793
75539	1	מגרש 36	568,926	82,601	486,324	12,084	12,098	24,089	534,595
75540	1	מגרש 37	568,141	82,601	485,539	12,067	12,098	24,089	533,793
75541	1	מגרש 38	568,141	82,601	485,539	12,067	12,098	24,089	533,793
75542	1	מגרש 81	574,421	82,601	491,820	12,200	12,098	24,089	540,207
75543	1	מגרש 75	574,421	82,601	491,820	12,200	12,098	24,089	540,207
75544	1	מגרש 76	574,421	82,601	491,820	12,200	12,098	24,089	540,207
75545	1	מגרש 77	574,421	82,601	491,820	12,200	12,098	24,089	540,207
75546	1	מגרש 78	573,636	82,601	491,035	12,184	12,098	24,089	539,405
75547	1	מגרש 79	574,421	82,601	491,820	12,200	12,098	24,089	540,207
75548	1	מגרש 80	574,421	82,601	491,820	12,200	12,098	24,089	540,207
75549	1	מגרש 69	589,337	82,601	506,736	12,517	12,098	24,089	555,440
75550	1	מגרש 70	589,337	82,601	506,736	12,517	12,098	24,089	555,440
75551	1	מגרש 71	589,337	82,601	506,736	12,517	12,098	24,089	555,440
75552	1	מגרש 72	589,337	82,601	506,736	12,517	12,098	24,089	555,440
75553	1	מגרש 73	587,767	82,601	505,166	12,484	12,098	24,089	553,837
75554	1	מגרש 74	590,122	82,601	507,521	12,534	12,098	24,089	556,242

על מנת להשוות בין הפיתוח של חירן ושכונת שרון בדימונה לבין היישובים החדשים המוצעים, בוצע כאמור חישוב עלויות הפיתוח בניכוי רכיב פיתוח והקמת מוסדות הציבור המוטלים על היזם להקים (מוסדות רשות). במקביל לא חושב רכיב מוסדות החינוך שהמדינה תתקצב ביישובים החדשים (מוסדות חובה). באופן זה נותרו רכיבי הפיתוח בלבד, ללא רכיב מוסדות הציבור. מרכיב הסבסוד במכרזים שנסקרו הוא זהה לסבסוד הצפוי ביישובים המוצעים. בהשוואה זו ניתן לראות כי כאמור ממוצע עלות הפיתוח ליחיד בחירן עומדת על כ- 633,000 ש"ח, ובדימונה על 575,000 ש"ח; וביישובים החדשים המוצעים, התחשיב הראשוני והעקרוני מצביע על עלות ממוצעת של כ- 467,000 ש"ח ללא העמסת תשתיות עומרית, וכ- 516,000 ש"ח בהעמסת העלות היחסית ליחיד של תשתיות עומרית. על כן, ניתן לומר כי עלויות הפיתוח ללא רכיבי מוסדות הציבור ביישובים המוצעים היא נמוכה יותר מהעלות בשכונת שרון דימונה, ומשמעותית נמוכה יותר מאשר בחירן.

9. סיכום ומסקנות

חוות הדעת ותחשיב העלות ליח"ד מצביעים על כך, כי בהיבט הכלכלי של עלות פיתוח תשתיות העל והתשתיות הצמודות ליח"ד, העלות הממוצעת ליח"ד ביישובי הבחינה נמוכה יותר מאשר חלופות במרחב, הן במסגרת היישוב החדש דרור (חירן) והן בשכונת צמודי-קרקע בדימונה.

יצוין כי בין יישוב ליישוב קיימים פערים משמעותיים, אשר נובעים בעיקר מאורך כביש הגישה, ומקומו או היעדרו של מקדם טופוגרפיה: בנבטים דרום העלות ליח"ד היא הגבוהה ביותר (כ- 657 אלש"ח), ובתלם-תלמה ודיה חדש היא הנמוכה ביותר (כ- 406 אלש"ח) – פער של 62.5%.

העלות ליח"ד משתנה באופן דרמטי כתלות באחוז המימוש. שלושת היישובים הרב-קהילתיים (נבטים דרום, גבעות עדרים ותלם-תלמה) מיועדים לקיבולת של 1,200 יח"ד, והעלות ליח"ד תרד משמעותית אם היישוב יגיע למלוא הקיבולת או קרוב לכך. באותה מידה, אם אכלוס היישובים לא יגיע לקיבולת המתוכננת, העלות תישאר כפי שחושבה למנת הפיתוח הראשונה, ובמקרה של קושי משמעותי במימוש המחיר ליח"ד אף יעלה מעבר לכך. על כן, עמדת חו"ד זו היא, כי יש לכלול בשיקולים להקמת היישובים את שאלת יכולת המימוש שלהם וההשלכות הכלכליות של צפי המימוש.

לשאלת יכולת המימוש נדרש מסמך זה בסקירת ההיצע המתוכנן והפוטנציאלי של יח"ד צמודות קרקע במרחב שלעיל, וממנה עולה כי במרחב שממזרח לכביש 40 ומצפון לכביש 25 בצירוף העיר באר-שבע קיים היצע גדול של צמודי קרקע במסגרת יישובים מתוכננים, הרחבות יישובים וערים ותיקות; ופוטנציאל הרחבה נוסף של היישובים הכפריים קיים מכוח תמ"א/ 35/ 5. מאידך, נראה שהביקוש באזור בהווה, וכן בעתיד על בסיס תחזיות גידול אוכלוסייה, אינו צפוי להדביק את ההיצע. בנוסף לכך, השוואה בין התחלות הבנייה ביישובי בני שמעון במרחב לבין גידול האוכלוסייה בהם מצביעה על עודף של יח"ד ביחס לביקוש, אע"פ שמדובר ביישובים ותיקים ומבוססים.

בנוסף לכך, חלק מהיצע יחידות הדיור צמודות הקרקע הוא, כאמור, בב"ש ובערי הנגב המזרחי, ומתוכנן במסגרת הסכמי גג אשר המדינה משקיעה בהם תקציבים ותמריצים. היצע מוגבר של יח"ד במרחב הכפרי הסובב ערים אלה עלול לפגוע בשיווק היחידות צמודות הקרקע שבערים, לעכב אותו או להשפיע על הגיוון החברתי של השכונות בערים והיישובים הקהילתיים כאחד. בדיקת היבט זה חורגת מגבולות מסמך זה, אך גם לה יש השלכות כלכליות ומומלץ לבצע.

במסגרת בדיקה זו לא חושבו עלויות הפינוי של בתי הפזורה הבדואית הנמצאים בתחומי יישובי הבדיקה: בנבטים דרום, גבעות עדרים, תלם-תלמה וטליה קיימות תביעות בעלות הצפויות להתברר, ולהוסיף על עלויות הפיתוח. מומלץ לערוך אומדן של עלויות אלה ולהוסיפו לתחשיב.

היבט נוסף אשר לא נבדק במסגרת זו הוא המאזן המוניציפלי של המועצה האזורית הקולטת של היישובים המוצעים, אשר עשוי אף הוא להוסיף עלויות עקיפות על פיתוח היישובים.

כסיכום, נראה כי בחישוב עלויות הפיתוח ליח"ד היישובים המוצעים מציגים עלויות דומות לאלו של שכונה בדימונה, ונמוכות מאלה של היישוב החדש דרור. עם זאת, המלצת מסמך זה היא להביא בחשבון גם את ההיבטים האחרים שנסקרו לעיל, אשר עשויים להיות גם בעלי השלכות כלכליות משמעותיות.

מסמך החלטות

המועצה הארצית לתכנון ולבנייה

ישיבה מס' 742 (2025016)

מתאריך ט' אלול התשפ"ה, 2.9.2025

הישיבה נערכה באמצעות מערכת לניהול ישיבות מרחוק ובאולם ערבה, בית
הדפוס 12, גבעת שאול, ירושלים.

הבהרה:

מסמך זה נערך לפי סעיף 48 ה' לחוק התכנון והבניה כפי שנקבע בתיקון 101 לחוק. המסמך מכיל את
ההחלטות שנתקבלו באותה ישיבה ותו לא. פירוט נוסף לפי סעיף 148 ד' (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.

רשימת הנושאים:

1. אישור פרוטוקול
2. ערר/25/25 - תמא/1/25 חטיבת תיירות
3. תמ"א 40/א/1/1-2 תכנית מתאר ארצית למיגון (מורחב בכל הארץ)
4. תמ"א 24/5 – תכנית מתאר מפורטת לאשכול מתקני כליאה שורק
5. תמ"א 24/6 - תכנית מתאר מפורטת לאשכול מתקני כליאה חרוב
6. תמא/13/3/א/1 – תכנית לחזית ים עירונית חיפה
7. תמא/13/3/א- תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת לפיתוח חזית עירונית בחיפה
8. תמ"א 15/ה - שדה תעופה משלים בצקלג
9. תמ"א/31/א/21/2/1 - מסילת גורל
10. תמ"א 10/ג/14/77-78 - רצועת קווי חשמל ראשיים מאזור נתיבות לאזור אשדוד
והקמת שתי תחמ"ג תקומה וזמורות:
11. תממ/2/9/45 - עדכון הוראות לעניין שיתוף בין רשויות באזור תעסוקה מרחבי
12. כביש 25/001 – יישובים חדשים בדרך מספר 25

1. אישור פרוטוקול
מטרת הדיון: דיון פנימי. אישור פרוטוקול ישיבת המועצה מיום 7.1.25.

הוחלט:

לאשר את פרוטוקול המועצה הארצית מיום 7.1.25.



דינה בן עבו
מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



רפי אלמליח
מ"מ יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

**2. ערר/ 25/25 - תמא/ 1/25 חטיבת תיירות
מטרת הדיון: דיון פנימי.**

**גב' יעל דורי - נציגת הארגונים הסביבתיים בוועדה לשמירת הסביבה
החופית**

ה ע ו ר ר ת

- נגד -

הוועדה לשמירת הסביבה החופית

ע"י יועמ"ש הוולחוף עוה"ד אוהד ברנר
וכן על-ידי גב' נירית ויטמן, יועצת לוועדה

ה מ ש י ב ה

הוחלט:

1. עניינו של הערר, החלטת המשיבה – הוועדה לשמירת הסביבה החופית (להלן: "הוולחוף"), מיום 14.05.2025 לאשר את שינוי 25 לתמ"א 1 - פרק המלונאות בחטיבת תיירות בתמ"א 1 (להלן: "פרק המלונאות" או "התכנית").

רקע עובדתי ותכנוני

2. הערר שלפנינו עוסק באישור פרק המלונאות לתמ"א 1. תמא/ 25/1/25 "פרק מלונאות, חטיבת תיירות". התמ"א הוכנה במטרה לעדכן את פרק המלונאות בתמ"א 1 כך שיתאם לשינויים בעולם התיירות מאז אישורה של תמ"א 1/12 לפני כחמש עשרה שנים, תוך התחשבות במכלול סוגי התיירות השונים והצרכים שעלו מהשטח.
3. נסקור בקצרה את סעיפי התכנית הרלוונטיים לערר: סעיף 3 לתכנית, העוסק בתכניות למלונאות וקובע תנאים לאישור תכנית למלונאות; סעיף 4 העוסק בתנאים לאישור תכנית למלונאות בישוב עירוני; סעיף 5 העוסק בתנאים לאישור תכנית למלונאות בתחום ישוב כפרי; סעיף 7 העוסק בתכניות למלונאות במבנים לשימור בשטח הפתוח ובתנאים לאישור; סעיף 8 הכולל הוראות כלליות וסעיפי גמישות; סעיף 9 המגדיר את יחס התכנית לתכניות אחרות; וסעיף 10, אשר מטיל חובת דיווח למועצה הארצית על מצאי האכסון המלונאי במדינה.
4. ביום 07.02.2023 התקיים דיון בפרק המלונאות בפני המועצה הארצית לתכנון ובניה (להלן: "המועצה הארצית"). בסיומו, הורתה המועצה הארצית על עריכת פרק המלונאות, שיהווה שינוי לתכנית מתאר ארצית לתיירות, תוך בחינת כל סוגי התיירות ובכלל זה התיירות העירונית, הכפרית והטיילות. כמו כן, המועצה הארצית הסמיכה את ועדת המשנה לנושאים תכנוניים עקרוניים (להלן: "הולנת"ע") כוועדת היגוי לתכנית.
5. ביום 05.02.2024 התקיים דיון בוועדת עורכים אשר עסקת בהצגה ודיון בעקרונות התכנית.

6. ביום 15.05.2024 התקיים דיון נוסף בוועדת העורכים, אשר עסק בהערות חברי הוועדה על טיוטת הוראות התכנית.
 7. ביום 28.05.2024 נדונה התכנית בולנת"ע. הולנת"ע המליצה למועצה הארצית להעביר את התכנית להערות הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה בכפוף לשינויים הבאים:
 1. יתווסף סעיף כי בתכנית למלונאות ייקבעו הנחיות תכנוניות בהתייחס, ככל הניתן, לתקנים הפיזיים של משרד התיירות העדכניים במועד הגשת התכנית, ובכלל זה לתנאים למתן היתרי בניה, ככל הנדרש.
 2. סעיפים 7 ו-8 לתמ"א יוחזרו לדיון בוועדת העורכים לצורך ליבון הנושאים שעלו בדיון. המלצות ועדת העורכים יועברו למועצה הארצית.
 3. תיקונים טכניים של מינהל התכנון.
 8. ביום 05.06.2024 התקיים דיון בוועדת עורכים אשר עסק בסעיפים 7 ו-8 לתכנית.
 9. ביום 02.07.2024 התקיים דיון במועצה הארצית אשר עסק בהעברת התכנית להערות הוועדות המחוזיות, בסיומו לא התקבלה החלטה.
 10. ביום 01.04.2025 התקיים דיון נוסף בתכנית בפני המועצה הארצית, אשר בסופו הוחלט להעביר את התכנית להערות הוועדות המחוזיות לתקופה של חודשיים בכפוף לתיקונים כפי שפורטו על ידה. כן החליטה המועצה להסמיך את הולנת"ע לדון בהערות הוועדות המחוזיות ולהעביר את המלצותיה למועצה הארצית.
 11. ביום 02.04.2025 התקיים דיון בממיינת הוולחוף. במהלך הדיון הוצגו הוראות התכנית. הוחלט כי לאור חשיבות התכנית והשפעתה על הסביבה החופית, היא תובא בפני מליאת הוולחוף.
 12. ביום 14.05.2025 דנה מליאת הוולחוף בתכנית (להלן: "**הדיון בוולחוף**"). במהלך הדיון הודגש כי לא תתאפשר תוספת שימוש מגורים בקו הבינוי הראשון לים וכי פרק החופים בתמ"א 1 גובר על פרק המלונאות. בנוגע לנקודה אחרונה זו, תואר בהחלטה כי נציגי מנהל התכנון מסרו כי בשלב בחינת הערות הוועדות המחוזיות יבחן הצורך בתיקון טכני בעניין זה. בתום הדיון הוחלט על אישורה של התכנית.
 13. ביום 12.06.2025 הוגש ערר 25/25 (להלן: "**הערר**") על החלטת הוולחוף על ידי הגב' יעל דורי, נציגת הגופים הציבוריים שעניינם שמירת איכות הסביבה בוולחוף.
 14. ביום 01.07.2025 התקיים דיון בפני המועצה הארצית בעניינה של התכנית, אשר בסופו הוחלט כי לאור חשיבות התכנית ומאחר וקיימות תכניות שקידומן תלוי באישורה של התכנית, הדיון בערר יתקיים בפני המועצה הארצית.
 15. בתאריך 05.08.2025 התקיים דיון שמיעה בערר בפני המועצה הארצית (להלן: "**הדיון בערר**"). במסגרת דיון זה חזרו הצדדים על הטענות העיקריות ונפנה להלן לדברים ככל שיידרש במסגרת ההכרעה בטענות. יש לציין כי לדיון התייצבה גם נציגת משרד התיירות, אשר הבהירה כי משרד התיירות אינו מתנגד לפרק המלונאות.
- עיקר טענות העוררת**
16. טרם פירוט הטענות, נבהיר כי בקשתה של העוררת הינה להחזרת התכנית לוועדת העורכים, כפי שיפורט באריכות להלן, בעוד יתר הסעדים מבוקשים לחלופין במידה וסעד זה לא יתקבל.
- החזרת התכנית לוועדת העורכים לדיונים נוספים בלוויית מידע מלא לאור היעדר תשתית ראויה לקביעת מדיניות ארצית חדשה:

17. העוררת טוענת כי לא הוצג דיי מידע בפני חברי הוועדה, וזאת לאור מיעוט דיונים בתכנית והתעלמות מנושאים שונים. העוררת מביאה דוגמאות למידע חסר לטעמה: חוסר מענה להערות חברי הוועדה בנוגע לאפשרות להבדיל בהוראות התכנית בין אזורים שונים בארץ; אי מענה לנציגי רשות הטבע והגנים, קרן קיימת לישראל ונציגי ארגוני הגג בנוגע למידע נוסף שהתבקש ביחס למבנים המיועדים לפיתוח מלונאי בשטחים הפתוחים; מידע על מימוש מלונאות קיימת לסוגיה ועוד. העוררת מדגישה כי העלתה סוגיה זו בפני הוולחוף, ובדגש על השפעת התכניות הניתנות לפיתוח מכוח פרק המלונאות על הסביבה החופית, שלדבריה לא נבחנה כלל.

18. עוד מפרטת העוררת כי ציינה בפני הוולחוף כי השפעת התכניות שיאושרו מכוח פרק המלונאות אינה ברורה בכל הנוגע לשינוי פני המרחב ולכן יש לבחון כיצד ליישם את ההוראות המוצעות. העוררת ממשיכה ומתארת כי העלתה בפני הוולחוף שאלה בנוגע למצב הקיים ביחס ליישובים עם בעיות הנוגעות לפיתוח מלונאות, והביאה כדוגמה את היישוב שבי ציון. סוגיה נוספת אשר העוררת מתארת כי העלתה בפני הוולחוף הינה סוגיה באשר ליישום סעיף 7 לתכנית בסביבה החופית, לגביה נענתה שאין מידע לגבי הימצאותם של מבנים לשימור בסביבה החופית.

19. העוררת מוסיפה כי אף לטעם משרד התיירות נדרשים דיונים נוספים בתכנית, שכן התכנית קודמה בצלו של "עיונות" בין מנהל התכנון לבין משרד התיירות. כבר כעת יוער כי לאור הבהרת עמדתו של משרד התיירות בדיון בערר, לא נדרש לטענה זו.

התכנית אינה שומרת עתודות קרקע למלונאות לדורות הבאים:

20. העוררת טוענת כי תכנון נמהר מדי, כפי שלטעמה נעשה בפרק המלונאות, עלול לחסל את ענף התיירות או לחלופין לגרום לו נזק בלתי הפיך, עקב יד קלה בביטול מלונאות או הוספת שימושים אחרים על מלונאות.

21. העוררת מוסיפה כי בסביבה החופית הדברים לעיל מועצמים, לאור היותה של סביבה זו מצומצמת בהיקפה והיות שיש בה שימושי קרקע רבים המתחרים זה בזה, וכל זאת תחת רצון לאפשר מרחב חופי פתוח וציבורי ככל הניתן. בהקשר זה מפנה העוררת לשקופית מתוך מצגת של משרד התיירות שהוצגה בדיון במועצה הארצית מיום 07.02.2023 אשר מתייחסת לנקודות שמשרד התיירות ביקש להבטיח בפרק המלונאות, ומדגישה בה את הנקודות הבאות: פיתוח תיירות חופים כמענה לביקושי תיירות פנים ותיירות נכנסת, והתייחסות לגידול בביקוש העולמי והמקומי בתחום תיירות החסך. על אלו מוסיפה העוררת כי השינויים שחלו במשך השנים אינם רק עלייה בביקוש הכללי למלונאות, אלא עלייה בביקוש לתיירות מסוגים שונים, בדגש על תיירות חסך.

22. העוררת מוסיפה וטוענת כי המענה היחיד שנמצא בהוראות התכנית למלונאות בסביבה החופית הינו איסור על תוספת מגורים לתכנית מאושרת בקו הראשון לים, דבר שלטענתה אין בו משום קידום תיירות חופים.

התכנית פוגעת בערים בכלל ובתיירות העירונית בפרט ומשכך מבוקש ביטול סעיפי הגמישות באשר לתכניות למלונאות ביישובים העירוניים:

23. העוררת טוענת כי סעיף הגמישות יביא לפגיעה בערים בכלל ובתיירות העירונית בפרט, עד כדי ביטול האפשרות לשמור על מלונאות בערים, וזאת עקב ביטול ההעדפה למלונאות זו על פני המרחב הכפרי. נטען כי ביטול ההעדפה מנוגד לעקרון התכנוני של חיזוק הערים, באופן העלול לפגוע בכלכלתן ובחוסנן.

24. כמו כן, לטענת העוררת ביטול ההעדפה לתיירות עירונית יפגע בתיירות חוף עירונית. עוד נטען כי כעולה מהדיונים שהתקיימו בעניינה של התכנית, אחד המניעים להוראות הגמישות היה סימון של שטחי

"תיירות ונופש" בערים אשדוד ואשקלון, שנקבע בתמ"א 1 כי תנאי לשינויים הינו תכנית כוללת. לטענת העוררת צמצום או ביטול המלונאות בסביבה החופית בערים אלו עלול לחסל את המלונאות בהן לחלוטין, תוך פגיעה בלתי הפיכה בפוטנציאל התיירותי שלהן.

25. דרך נוספת בה מתבטאת הפגיעה בערים לטעמה של העוררת היא על ידי מתן האפשרות לקידום תכניות למלונאות במרחב הכפרי באופן נרחב. זאת משום שמאפשרת הכפלה של חדרי מלונאות ביחס לתמ"א 1/12 וכן מאחר וניתן יהיה לאשר תכניות כאמור מחוץ לגבולות היישובים הכפריים, ללא תכניות כוללות ליישובים או לתיירות במרחבים אלו וללא בדיקות סביבתיות.

26. העוררת מוסיפה כי פגיעה נוספת בתיירות העירונית עתידה להתרחש על ידי סעיפי הגמישות בתכנית. לעניין זה, העוררת מפנה לסעיף 8.ב להוראות התכנית, תוך שהיא טוענת שמטרתו הינה לאפשר מגורים במקום מלונאות ושליטה של מוסדות התכנון בשטחי המלונאות, וכן כי כלל שטחי המלונאות בסביבה החופית מאוימים על ידי סעיף זה. לטעמה של העוררת התנאים הקבועים בסעיף 8.ב אינם מספקים, שכן נפקד מהם אישור ותיאום עם משרד התיירות, התכנית יכולה להיות בסמכות וועדה מקומית באופן שעלול ליצור ניגוד עניינים, וחסרה דרישה למסמך מוסדר בנוגע לתכנון מלונאות ביישוב.

27. העוררת מזכירה גם את סעיף 8.ב.2, סעיף קטן 2.9, ועומדת על כך שאין בסעיף פרוט מגבלות גודל או אילו שיקולים נדרש לשקול לצורך מתן אישור לתוספת שימושים שאינם מלונאות במגרש מעורב. העוררת מניחה כי שטחים אלו יוסבו למגורים ושימושים אחרים.

28. בקשר לסעיף 8.ב.3, גורסת העוררת כי התנאים המנויים בסעיף זה אינם מספקים, תוך שהיא מעלה קשיים ביחס לכל אחד מתנאים אלו. כך, ביחס לתנאי המנוי בסעיף קטן 3.1, שואלת העוררת אם כל מוסד תכנון רשאי לבטל תכנית למלונאות, ומה המשמעות בפועל של המונח "שוכנע". ביחס לסעיף קטן 3.2 שואלת העוררת אם מוסד התכנון הוא שאמור לקבוע מהי מטרה בעלת חשיבות ועל סמך מה יקבע זאת מוסד התכנון. לעניין הוספת שימוש מגורים כעילה נוספת על "מטרה חשובה", לטענת העוררת הרי שהוראה זו באה לגבור על החלטת ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית בעניין "אמירי גן". בקשר לסעיף קטן 3.3, העוררת טוענת כי סעיף קטן זה אינו כולל הגדרת גודל או אחוזים, כך שכלל ומשרד התיירות יאשר שימוש למגורים, לא ניתן יהיה לדעת אם חוות דעתו תהא מבוססת על תכנית מפורטת או אם לאו.

29. עוד מוסיפה העוררת כי התנגדותה להסבת שימוש מלונאות למגורים נובעת, בין היתר, מכך שהסביבה החופית הינה שטח מבוקש למגורים, ואיסור על מגורים בקו הראשון אינו בבחינת אמצעי מספק לעצירת תכניות עתידיות שישנו את ייעוד המלונאות למגורים. לטענתה, כל עוד ישנה עדיפות לאישור מגורים, ובמיוחד באזורי ביקוש כגון הסביבה החופית, קיימת בעיה לקדם ולממש מלונאות. לכן, גורסת העוררת כי סעיפי הגמישות יפגעו קשות בתיירות החופית. בהקשר זה מוסיפה העוררת כי כבר כיום קיימים מגדלים ומבנים רבים המכילים דירות יוקרה ליד החופים, אשר אינם משרתים את מרבית הציבור ומכבידים על סביבתם.

30. העוררת מסכמת טענה זו ומבקשת כי לאור גידול האוכלוסין ועל רקע הצטמצמות הסביבה החופית ולחצים כביכול לאשר שימושים בנויים שאינם חייבים להיות בסביבה החופית, תקבע מדיניות ארצית שלא תאפשר הכנסת שימושים פרטיים בסביבה החופית ותיתן קדימות בשטחים הבנויים למלונאות ושטחים ציבוריים בסביבה העירונית.

נדרש תכנון מלונאות בדגש על יצירת תמהיל מלונאי :

31. העוררת טוענת כי נדרש לוודא גיוון בסוגי המלונאות המתוכננים והמוצעים לקהל הרחב, כך שישללו גם מלונאות "עממית", בין היתר בסביבה החופית. זאת, בעוד שלטענת העוררת כלל המלונות שאושרו

בוולחוף בשנים האחרונות היו מדרגה A, קרי מלונות יוקרה. על כן, לטעמה של העוררת, היה מצופה ממשרד התיירות, ככל שהוא שם לעצמו למטרה להבטיח קיומה של "תיירות חסד", כפי העולה משקופית מתוך מצגת משרד התיירות בדיון מיום 07.02.2023, יעשה שימוש בתכנית כאמצעי לוויסות ושליטה טובה יותר על סוגי התיירות.

לא נקבע בהחלטת המועצה הארצית כי אישור הוולחוף מהווה תנאי להעברת התכנית להערות הוועדות המחוזיות:

32. העוררת מפרטת בפרק הרקע העובדתי בערר כי בדיון הנוסף בפני המועצה הארצית מיום 01.04.2025 הוזמנו חברי הוולחוף לשמוע על התכנית, כאשר יום למחרת נקבע דיון בממיינת של הוולחוף. העוררת מעריכה כי הסיבה להזמנת חברי הוולחוף הייתה למנוע צורך בהמתנה להחלטה של המועצה הארצית. העוררת מלינה על כך שבאותו דיון החליטה המועצה הארצית להעביר את התכנית להערות הוועדות המחוזיות, בעוד שאחד התנאים לכך היה אמור להיות אישור הוולחוף – אולם תנאי זה אינו כלול בהחלטה.

התכנית תביא לפגיעה בשטחים הפתוחים ובאופי הסביבה החופית ובקשה להוספת תנאים מצטברים לסעיף 5 להוראות התכנית לצורך אישור תכניות נקודתיות למלונאות מחוץ לשטחי היישובים במרחב הכפרי ובתוך שטחי היישובים:

33. העוררת טוענת כי השטחים הפתוחים בסביבה החופית הינם בעלי חשיבות רבה יותר ממלונאות, ויש לשמור עליהם ולא לאפשר בהם מלונאות. בהתחשב בנקודת מוצא זו, לדעתה של העוררת אין בתכנית הכוונה ראויה של מלונאות ביישובים הכפריים, בדיקה סביבתית או תכנון כולל.

34. העוררת מפנה לסעיף 5 להוראות פרק המלונאות, ועומדת על קשיים לטעמה בהוראות הסעיף. ראשית, מוסד תכנון יכול להיות ועדה מקומית, בעוד שלטעמה הסמכות צריכה להיות בידי ועדות מחוזיות בלבד. שנית, לדעת העוררת בפני מוסד התכנון המאשר והציבור נדרשים להיות מונחים מסמך נופי סביבתי או תסקיר השפעה על הסביבה, תכנון כולל של היישוב הכפרי כולו, וחווית דעת של המשרד להגנת הסביבה ובמידת הצורך גם של רשות הטבע והגנים, של משרד החקלאות במידה והתכנית מוצעת בשטחים חקלאיים ושל משרד התיירות. שלישית, אין מגבלה על גודל השטח למלונאות ביישובים הכפריים. רביעית, מבקשת העוררת להוסיף סייג להוראות לפיו אין לחרוג מ-200 יחידות אירוח ביישוב סך הכל.

35. העוררת מביאה דוגמאות לתרחישים פוטנציאליים המדגישים לטעמה את הצורך במפורט לעיל: אישור תכנית למלונאות בשטח שהינו פתוח מזה עשרות שנים והריסת בית גידול וניתוק מסדרונות אקולוגיים; אישור תכניות למלונאות ביישוב על שטח שנדרש למגורים באופן שלא יותיר ברירה אלא להרחיב את היישוב על חשבון שטחים פתוחים וחקלאיים; אישור תכניות למלונאות אשר תעורר התנגדות ביישוב בו היא נמצאת או אליו היא צמודה באופן שיפגע בחיי הקהילה ויגרום להוספת תשתיות בשטחים פתוחים או חקלאיים; מלונאות שתגרום להסתרת מבטים לחוף ולים; אישור כפרי נופש ומלונות צמודי דופן וצמודים אחד לשני ביישובים בסביבה החופית, באופן שייצור חסימת גישה ומבטים לסביבה החופית ושינוי אופי המרחב ופגיעה בשטחים הפתוחים; פגיעה בגישה הציבורית לחופים, שינוי המבטים לנוף, הסתרת הנוף לים והפיכת המרחב משטח פתוח לשטח מפותח לאור הקמת מלונאות צמודות דופן במספר יישובים בסביבה החופית באופן שיגרום לחיבור ביניהם; הקמת מגורים, תעסוקה ומסחר בסביבה החופית בדרך של אישור או פיתוח מלונאות והגעה חוזרת למוסדות התכנון בעילה של חוסר כדאיות כלכלית והסבת זכויות הבניה; אישור תכנית צמודת דופן ולאחר מכן אישור תכניות שיהיו צמודות דופן

לאותה תכנית.

36.

לצורך המחשת חששותיה, מפרטת העוררת אודות מספר יישובים בסביבה החופית ומעלה כיצד פגיעות פוטנציאליות אלו ונוספות עשויות לבוא לידי ביטוי בגדרם:

א. בוסתן הגליל – שטח היישוב כולל שטחים פתוחים בתוך היישוב וכן קרקע בסביבה החופית עד קו החוף. קרקעות אלו מיועדות כיום לחקלאות. הוראות התכנית מאפשרות, גם בלא חריגה משטח היישוב, להסב קרקעות אלו למלונאות, תוך שינוי אופיו של היישוב, יצירת מחסור בקרקעות למטרות אחרות, פגיעה בחקלאות ועוד.

ב. נחשולים – העובדות המפורטות ביחס ליישוב בוסתן הגליל נכונות גם עבור נחשולים. העוררת חוזרת על כך שהתכנית אינה מציינת אם המגבלה של 200 יחידות אירוח כוללת גם את היחידות הקיימות, ולכן סביר שפרשנות היזמים תהא כי מדובר בתוספת של 200 יחידות אירוח על אלו הקיימות. באופן זה, ניתן יהיה לפתח תכניות נקודתיות ביישובים אלו בנוסף למלונאות הקיימת, על חשבון שטחים פתוחים וחקלאיים, ובמקרה של היישוב נחשולים מצפון לבינוי הקיים ביישוב.

ג. צוקי ים – שטח היישוב כולל שטח פתוח בחזית המערבית והצפונית, כולל בכיוון מצוק, שטח ערכי עם נוף אשר פתוח כיום לציבור. האפשרות לחריגה משטח זה כשטח צמוד דופן מעלה בקרב העוררת חשש ליצירת רצף בינוי מצפון ליישוב ועד לשטח המאושר למלונאות. חשש נוסף שמעלה העוררת הינו לפגיעה במבטים, בנגישות לחופים ולתצפית אליהם ובכלל באופי האזור הכפרי.

להוריד מסעיף 3.ב. להוראות התכנית את המילים "ככל הניתן" ולהוסיף את המילה "חופשית" לאחר הגישה, וכן להוסיף כי איכות הגישה והתצפית יישמרו במלואן:

37. העוררת טוענת כי דרישת סעיף 3.ב. לשמור "ככל הניתן" על נצפות וגישה של הציבור אל תצפית הנוף, ביחס לסביבה החופית, אינה מספקת. על כן היא מבקשת את כי יוסרו המילים "ככל הניתן" מסעיף זה ותתווסף אליו המילה "חופשית" לאחר המילים "גישת הציבור", לשם הבטחה כי הגישה לא תהיה דרך שטח פרטי או בתשלום. עוד מבקשת העוררת כי לסעיף תוסף הוראה אשר תקבע כי איכות הגישה והתצפית יישמרו במלואן.

הוספת הוראה שתחול על תכניות מאושרות בהן ניתן לפתח "אכסון מלונאי מיוחד", שתבטיח כי לא יינתן היתר להקמת מבנה מלונאי הכולל שימוש זה:

38. לטעמה של העוררת אין דיי בהוראה המנויה בסעיף 3.ד. האוסרת על "אכסון מלונאי מיוחד" בתכניות שיאושרו מכוח פרק המלונאות. זאת מאחר ואין בהוראה זו בכדי לבטל תכניות מאושרות הכוללות "אכסון מלונאי מיוחד" שטרם מומשו וכן אין בתכנית הוראה לגבי הגדלת זכויות במלונות מסוג זה. לפיכך, מבקשת העוררת להוסיף הוראה כאמור לעיל, אשר תבטיח שלא יינתן היתר להקמת מבנה מלונאי הכולל, באופן מלא או חלקי, אפשרות לאכסון מסוג זה, אלא לאחר שיובטח כי לא יתקיים בו שימוש פרטי בלעדי, ויישמרו ככל הניתן האלמנטים המאפיינים והסבתו למלונאות רגילה, ובדגש על ניהול מרכזי של מאגר הדירות שבמסגרתו יובטח שהשימוש ביחידות האכסון יהיה לתקופות קצובות בלבד.

לקבוע כי לא יאושרו עוד תכניות לשימושים מלונאים בתחום חוף הים:

39. העוררת טוענת כי נדרשת הוראה אשר תאסור על אישור תכניות עתידיות לשימושים מלונאים בתחום

חוף הים לאור היותן של תכניות מסוג זה פוגעניות במיוחד. זאת, עקב מיקומן ברצועת סיכון ליצירת ארוזיה לחופים ולאור משבר האקלים המוביל מחד גיסא לצמצום החופים ומאידך גיסא לעלייה בדרישה לתיירות החופים, כתוצאה מגידול האוכלוסין והתארכות התקופה החמה.

לקבוע כי לא יינתנו היתרים בתחום החוף מכוח תכנית מאושרת וניוד זכויות מחוף הים:

40. העוררת מנמקת בקשה זו באותם טעמים המנויים לעיל בסעיף 39 לעיל. העוררת מוסיפה לדרישה זו כי הוועדה המחוזית הרלוונטית תדון בחלופות לניוד זכויות הבניה משטח התכנית שבתחום חוף הים, ותאשר ניוד זכויות כאמור בשווי שלא יפחת משווי זכויות הקנייניות של בעל הזכויות בתחום חוף הים.

לקבוע כי הוראות סעיף 7 לתכנית לא יחולו בסביבה החופית:

41. העוררת טוענת כי לאור היעדר מידע בנוגע לקיומם של מבנים לשימור בשטח הפתוח בסביבה החופית, ולאור הפוטנציאל ההרסני של פיתוח שאינו צמוד דופן של מבנים בשטח הפתוח, יש להחריג את הסביבה החופית מתחולתו של סעיף 7 ולא לאפשר בה תכניות מהסוג המפורט בסעיף.

42. נוסף על כך, העוררת מעלה חשש לפיו האפשרות לחרוג מהוראות תמ"א 35 באשר לצמידות דופן תועתק לכלל השטחים הפתוחים, ומבנים ומתחמים יאושרו ללא מגבלות גודל או מיקום, ללא מגבלה לגבי דרכים ותשתיות וללא בחינה מספקת של השלכות התכנית על סביבתה ורצף השטחים הפתוחים. העוררת מוסיפה כי לא בכדי קיימת הוראה בסעיף 6.1.3 לתמ"א 35 לפיה להחריגה מצמידות דופן נדרש שייעוד השטח המוצע בתכנית המקומית יהיה תואם לתכנית המחוזית וכן אישורה של המועצה הארצית.

לקבוע כי הוראות פרק החופים גוברות על פרק זה:

43. העוררת מפרטת כי העלתה בדיון בוולחוף שאלה בדבר היחס בין פרק המלונאות לפרק החופים בתמ"א 1, ולדבריה נקבע כי יחס זה ייבחן. על כן, לשם הזהירות, עוד טרם קבלת מענה, העוררת מבקשת להדגיש כי זהו היחס הנכון לטעמה וכי יש לקבוע מפורשות כי פרק החופים יגבר על פרק המלונאות.

שינוי חובת הדיווח למועצה הארצית לאחת לשלוש שנים והוספת דרישה לדיווח לפי סוגי המלונאות לזרמים שונים, מידע על תכניות בהן צומצמו הזכויות המלונאיות ומידע על מימוש המלונאות:

44. העוררת גורסת כי הדיווח למועצה הארצית כפי שהוא קבוע בסעיף 10 להוראות התכנית אינו מספק. לטעמה, יש להורות על דיווח כל שלוש שנים במקום חמש, על מנת למנוע פגיעה מיותרת בערים ובשטחים הפתוחים בסביבה החופית על ידי ביטול תכניות למלונאות או העמסת זכויות לשימושים אחרים או על די תכניות למלונאות בשטחים הפתוחים בסביבה החופית.

45. העוררת מבקשת כי הדיווח האמור יעשה לפי סיווג המלונאות לזרמים שונים, כגון רמת המלונות וסוגי התיירות. כן מבקשת העוררת להוסיף חובת דיווח לא רק על גריעת שטחי מלונאות אלא גם על תכניות שצומצמו בהן זכויות הבניה וניתוח של ההשלכות על הערים. לבסוף, מבקשת העוררת להוסיף מעקב אחר מימוש התכניות, כך שלא יותרו תכניות עם זכויות במקומות "בלתי מתאימים" במשך זמן רב, תוך שהן מאיימות על שטחים פתוחים.

לקבוע כי נספח ו' לתכנית יהיה מחייב בסביבה החופית:

46. העוררת טוענת כי בעוד נספח ו' לפרק המלונאות, "מדדים לתכנון מפורט של אכסון מלונאי" (להלן: "נספח ו'"), שהינו מסמך מנחה, כולל חלוקה לפי מרקמים, סוגי יישובים וסוג אכסון, ובהתאם מציעה

צפיפות יחידות האירוח והוגבה המקסימלי בקומות, הרי שבנספח זה אין התייחסות לסביבה החופית, הרגישה יותר מבחינת גובה. על כן, סבורה העוררת כי לכל הפחות על הנספח להיות מחייב בסביבה החופית.

עיקר טענות המשיבה

טענת סף :

47. הוולחוף טוענת כי רבות מטענות העוררת אינן נוגעות להחלטת הוולחוף הנידונה בערר, אלא הינן בגדר תקיפה עקיפה אסורה של הליך קידום התכנית בפני המועצה הארצית ושל ההחלטות שהתקבלו במסגרתו, החלטות עליהן לא קיימת זכות ערר. אותן טענות אמנם הועלו במסגרת ערר על החלטת הוולחוף וכחלק מתקיפה של ההחלטה, אולם הלכה למעשה מדובר בטענות כנגד התכנית אשר היה על העוררת להשמיען מול המועצה הארצית. כתימוכין לטענה זו, מפנה הוולחוף לפרוטוקול הדיון בולנת"ע מיום 28.05.2024 ולסיכומי ועדות העורכים, מהם עולה כי טענות העוררת בערר הועלו בחלקן על ידי נציגי ארגוני הגג כנגד התכנית בכללותה.

48. עוד מוסיפה הוולחוף כי מרבית הטענות המועלות בערר נוגעות לפרק המלונאות בכללותו והליך קידומו במועצה הארצית, ולמעשה אינן ייחודיות לסביבה החופית, וזאת מלבד מספר דוגמאות והתייחסויות ספציפיות. משכך, דיון בטענות אלו חורג מסמכותה, מומחיותה ותחומי אחריותה.

49. כתימוכין לטענותיה, מפנה הוולחוף להחלטות ועדת הערר של הוולחוף, בהן נקבע כי מקומן של טענות מסוג זה להישמע במסגרת דיוני המועצה הארצית בתכנית, ולא במסגרת ערר על החלטת הוולחוף (ערר (ועדות ארציות תכנון ובניה מטה) 15/23 **יעל דורי - נציגת הארגונים הסביבתיים בוועדה לשמירת הסביבה החופית נ' הוועדה לשמירת הסביבה החופית** (נבו 19.2.2024); ערר (ועדות ארציות תכנון ובניה מטה) 32/24 **אסף זנזורי, מנהל תחום תכנון, החברה להגנת הטבע נ' הוועדה לשמירת הסביבה החופית** (נבו 27.1.2025); ערר (ועדות ארציות תכנון ובניה מטה) 42/23 **יעל דורי, נציגת הארגונים הסביבתיים בוועדה לשמירת הסביבה החופית נ' הוועדה לשמירת הסביבה החופית** (נבו 25.12.2023)).

החזרת התכנית לוועדת העורכים לדיונים נוספים בלוויית מידע מלא לאור העדר תשתית ראווה לקביעת מדיניות ארצית חדשה :

50. ראשית, משיבה הוולחוף כי דין הטענה להידחות על הסף הואיל ומדובר בטענה שאינה נוגעת להחלטת הוולחוף ואינה ייחודית לסביבה החופית.

51. לגופו של עניין נטען כי פרק המלונאות אינו קובע מדיניות תכנון עצמאית חדשה, אלא מהווה חוליה במכלול העקרונות השזורים בתמ"א 1, תוך שחלים עליו העקרונות התכנוניים שנקבעו בתמ"א 1, ובכלל זה פרק החופים ופרק השטחים הפתוחים. כמו כן, התכנית משתלבת בתפיסות התכנון שנקבעו בתמ"א 35 על שינויה. פרק המלונאות אף לא קובע שינויים מרחיקי לכת מתמ"א 1/12, אלא עורך התאמה לתפיסות התכנוניות המעודכנות שנקבעו בתמ"א 1.

52. הוולחוף מפרטת כי בהתאם לבקשתה של העוררת, הוצגו בדיון במליאת הוולחוף היישובים הכפריים בתחום הסביבה החופית וסביבתם עם ייעודי תמ"א 1 (פרק החופים ופרק המוגנים) וכן הוצגו היישובים והייעודים סביבם בתמ"א 13/13 כנרת ותמ"א 13 אילת. צוין כי מעצם היות פרק המלונאות תכנית מתאר ארצית ללא תשריט, לא ניתן היה להציג השלכות של תוספת שטח לטובת מלונאות בכל ישוב ובכל רחבי הארץ.

התכנית אינה שומרת עתודות קרקע למלונאות לדורות הבאים :

53. ראשית, משיבה הוולחוף כי דין הטענה להידחות על הסף הואיל ומדובר בטענה שאינה נוגעת להחלטת הוולחוף ואינה ייחודית לסביבה החופית.
54. לגופו של עניין, הוולחוף הבהירה כי התמ"א המאושרת ופרק המלונאות שבא להחליפה מספקים הגנה ברמה ארצית לכל שטח למלונאות שנקבע בתכנית מקומית אף בתכניות שאושרו לפני עשרות שנים. זאת בעוד ששטחים אלו לא נבחנו בראי ארצי, אזורי או בראי זמן, ואשר לעיתים אינם תואמים תפיסות תכנון עדכניות בנוגע לתיירות בפרט או להשתלבותם במרקם היישוב בו הם נמצאים.
55. בקשר למנגנון הגמישות הקבוע בתכנית, מוסיפה הוולחוף כי סעיף הגמישות בתכנית נועד לתת מענה למקרים בהם קיימים שטחי מלונאות שנקבעו לפני שנים רבות ואשר לא מומשו או פותחו ובכך לא הוסיפו להיצע המלונאות ולעיתים אף פגעו במרקם היישוב בו הם ממוקמים.
56. בעניין סעיף הגמישות 2.ב.8, הוולחוף מתארת כי מטרתו של הסעיף היא מתן תמריץ ליזמים להקים מלונות מאושרים בשטחים שלא מומשו ביישובים העירוניים. הוולחוף מדגישה כי האפשרות להוספת שימושים נוספים לשטח המלונאי הינה ללא הפחתת השטח המאושר לטובת השימוש המלונאי. כן הודגש כי בקו הבינוי הראשון לים לא ניתן יהיה להוסיף שימושים נוספים.
57. ביחס להגדלת מספר יחידות האכסון, הוולחוף מפרטת כי הוצגו בפניה בחינות שנערכו על ידי משרד התיירות על פיהן 100 יחידות אכסון ליישוב אינו מספר כלכלי במקרים מסוימים, כך שהגדלת מספר יחידות האכסון תתמרץ מימוש והקמת מלונאות. כן צוין כי כמות חדרי האכסון במרחב הכפרי הינה לכל היישוב, וכוללת יחידות קיימות ועתידיות גם יחד.

התכנית פוגעת בערים בכלל והתיירות העירונית בפרט ומשכך מבוקש ביטול סעיפי הגמישות באשר לתכניות למלונאות ביישובים העירוניים :

58. ראשית עומדת הוולחוף על כך שדין הטענה והסעד להידחות על הסף הואיל ומדובר ואינם נוגעים להחלטת הוולחוף ואינם ייחודיים לסביבה החופית.
59. לגופה של טענה, משיבה הוולחוף כי סעיפי הגמישות אינם מאפשרים את ביטול וצמצום המלונאות ללא תחליף, היות והתנאים הקבועים הן בפרק המלונאות והן בפרק החופים מספקים הגנה ועדיפות לשימושי מלונאות. הוולחוף מפנה לפסקאות 39-44 לתשובתה לערר, וטוענת כי יש בהן מענה לטענה בנושא פגיעה בתיירות העירונית.
60. בנוגע לסביבה החופית משיבה הוולחוף כי בהתאם לסעיף 2.ב.8 להוראות התכנית, סעיף קטן 2.3, לא ניתן להוסיף למלונאות שימוש של מגורים בקו הראשון לים, אולם ניתן להוסיף שימושים ציבוריים. הוזכר כי תמ"א 1/12 כללה גם היא סעיף גמישות, ונושא השטח החלופי אינו שונה מהותית ממנה, פרט לכך שניתן להוסיף שטחים למגורים בלוויית חוות דעת חיובית של משרד התיירות. לדברי הוולחוף, המקרה היחיד בו ניתן להוסיף מגורים בקו הבינוי הראשון לים הינו בהתאם לסעיף 2.ב.8, סעיף קטן 3.
61. יתר על כן, מוסיפה הוולחוף כי בעוד שבתמ"א 1/12 נדרשה התייעצות עם משרד התיירות בהתאם לסעיפי הגמישות בלבד ולנושא שינוי, צמצום או ביטול מלונאי, הרי שבפרק המלונאות כל תכנית הכוללת אכסון מלונאי, או תכנית המצמצמת, מוסיפה שימושים או מבטלת אכסון כאמור, נדרשת להתייעצות עם משרד התיירות. משמע, פרק המלונאות מרחיב את מעורבות משרד התיירות ומחייב קבלת עמדתו.
62. כן הודגש כי כל תכנית שתגיע לדיון בהתאם לסעיפי הגמישות תידרש לאישור המועצה הארצית, או, במידה והיא בסביבה החופית, לאישור הוולחוף.

63. במענה לחשש מביטול או צמצום שטחי המלונאות המסומנים בנספח התיירות בתמ"א 1 בערים אשדוד ואשקלון, הוזכר כי פרק החופים גובר על פרק המלונאות.

נדרש תכנון מלונאות בדגש על יצירת תמהיל מלונאי:

64. תחילה משיבה הוולחוף כי דין הטענה להידחות על הסף הואיל ומדובר בטענה שאינה נוגעת להחלטת הוולחוף ואינה ייחודית לסביבה החופית.

65. לגופה של טענה עונה הוולחוף כי אין זה מעניינה של תכנית מתאר ארצית מתארית לקבוע נושאים מפורטים ותפעוליים כגון רמת מלונאות. עוד הודגש כי התכנית אינה עוסקת בסוגי אכסון נוספים כגון קמפינג על סוגי וצימרים, והשילוב בין סוגי אכסון אלו לבין תמרוץ מימוש המלונאות הם אלו שירחיבו את היצע ותמהיל האכסון המלונאי. הוער כי גם תמ"א 1/12 לא קבעה תמהיל או סיווג מחייב לתכנית למלונאות.

לא נקבע בהחלטת המועצה הארצית כי אישור הוולחוף מהווה תנאי להעברת התכנית להערות הוועדות המחוזיות:

66. הוולחוף משיבה כי החובה להעביר תכניות לאישורה של הוולחוף טרם הפקדתן ואישורן קבועה בתוספת השנייה לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (להלן: "**התוספת השנייה**" ו"**חוק התכנון והבנייה**" בהתאמה). בהתאם לכך, המועצה הארצית אינה נדרשת לציין בהחלטתה כי התכנית תובא לאישור הוולחוף.

התכנית תביא לפגיעה בשטחים הפתוחים ובאופי הסביבה החופית ובקשה להוספת תנאים מצטברים לסעיף 5 להוראות התכנית לצורך אישור תכניות נקודתיות למלונאות מחוץ לשטחי היישובים במרחב הכפרי ובתוך שטחי היישובים:

67. ראשית משיבה הוולחוף כי דין הטענה והסעד להידחות על הסף הואיל ואינם נוגעים להחלטת הוולחוף ואינם ייחודיים לסביבה החופית.

68. ביחס לסביבה החופית, הוולחוף סוברת כי ראוי למקם את המלונאות בתחום הסביבה החופית גם בסביבה כפרית בחוף הפתוח ובהתאם לתמ"א 1, היות ומדובר על מלונאות שהינה בשטח המיועד לפיתוח או בצמידות דופן אליו. הוטעם כי בהתאם לשימושים המותרים בפרק החופים, יש לתת עדיפות לשימוש המלונאי, על מנת שציבור המבקרים במלון ייהנו מהנוף והקרבה אל הים, על פני שימושי פיתוח מותרים אחרים.

69. הוולחוף מזכירה כי בהתאם לנספח ו' לפרק המלונאות, בתחום הכפרי במרקם חופי או במרקם שמור משולב, המלונאות תהא עד 2 קומות ותואמת לגובה הבניה ביישוב. בהתאם לסעיף 3 לפרק המלונאות, ההנחיות התכנוניות ייקבעו בהתאם לנספח ו', אולם ניתן לחרוג מהיקפים אלו בהתאם לשיקול דעת מוסד התכנון. הוזכר כי החריגה בהיקפים התאפשרה גם בתמ"א 1/12.

70. עוד הוזכר כי פרק המלונאות כפוף לתמ"א 35 (למעט חריגים המפורטים מפורשות) ומסתמך על הגדרותיה, ולפיכך הוספת בינוי במרקם שמור משולב נדרשת למסמך נופי סביבתי. כן נכתב כי סעיף 6.2 לתמ"א 35 קובע את התנאים להוספת שטח לפיתוח.

71. עוד הוזכר כי פרק המלונאות כפוף לפרק החופים, בו נקבע כי תנאי להוספת בינוי במכלול נוף או בתחום חוף הים הוא הכנת מסמך נופי סביבתי. בנוסף, הוראות פרק החופים נותנות עדיפות למלונאות בעורף החוף העירוני והפתוח ולתכנון שימנע יצירת חומת בינוי כלפי החוף וחסידת גישה ומבטים לים. נוסף על הוראות פרק החופים, מפנה הוולחוף לסעיף 7 להוראות פרק המלונאות המתנה את האפשרות להסבת

מבנה לשימור בשטח הפתוח לתכנית למלונאות בעריכת מסמך סביבתי. הוולחוף הוסיפה כי השטח שניתן להוסיף בצמידות דופן לבינוי קיים ומיקומו נקבעים על ידי תכנית מתאר מחוזית, בהתאם לתנאים המקומיים בכל אזור ולמדיניות התכנון והראיה המחוזית.

72. לעניין דרישת העוררת לבחינת השפעה סביבתית הושב כי בהתאם לתמ"א 35 בתחום שטח המיועד לבינוי או פיתוח במרחב הכפרי מותרים שימושי פיתוח רבים לגביהם לא נדרש הכנת מסמך סביבתי, ככה שדרישת העוררת להגנת מסמך כאמור דווקא לשימוש מלונאי אינה ברורה. בנוסף, תוספת שטח לבינוי או לפיתוח נדרש להיות צמוד דופן לשטח הפיתוח ולעמוד בתנאים המופיעים בסעיף 7.5 בתמ"א 35. משמע, תוספת שטח לפיתוח בתחום המרקם החופי, בו מצויים מרבית הישובים הכפריים בסביבה החופית, נדרשת לתסקיר השפעה על הסביבה.

73. עוד מבהירה הוולחוף כי סעיף 5 לפרק המלונאות דומה בתנאיו לסעיף 5.3 בתמ"א 1/12, כאשר השינוי העיקרי בסעיף זה הוא הגדלת היקף יחידות האירוח המותרות מ-100 יחידות ל-200 יחידות סך הכל ביישוב, זאת במטרה ליצור תנאים מיטביים למימוש המלונאות. הוסבר כי סעיף 5 כולל את התנאים לאישור תכנית במרחב הכפרי, באופן המחייב הצגת מידע כללי ותיירותי על היישוב הכפרי וסביבתו בפני מוסד התכנון, כתנאי לאישור תכניות למלונאות. כמו כן, הסעיף כולל סייג על תוספת חדרי אירוח במרחב הכפרי, לפיו במרקם שמור משולב או במידה ומבוקש להגדיל את מספר חדרי האירוח ביישוב מעבר ל-200 יחידות אירוח, תוצג בפני מוסד התכנון סקירה של כלל יחידות האירוח המאושרות ביישוב ובסביבתו. הובהר כי סעיף 5.ה קובע כי היקף יחידות האירוח ביישוב לא יעלה על 200 יחידות תוך שניתן להקים חדרי אירוח מגוונים ומסוגים שונים, ולכן נדרשת סקירת המצאי המלונאי ביישוב וסביבתו כתנאי לאישור תכנית למלונאות במקרים המפורטים לעיל.

74. צוין כי פרק המלונאות אינו קובע את מוסד התכנון המוסמך לאשר תכנית, אלא מדובר בסמכות הקבועה בחוק התכנון והבנייה ואין זה מסמכותו של פרק המלונאות לקבוע אחרת.

75. הוולחוף מתייחסת לדוגמאות היישובים שהובאו על ידי העוררת כדלהלן:

א. בוסתן הגליל – העוררת מציגה שטחים בייעוד חקלאות בתוך כתם הפיתוח הנמצא מחוץ לסביבה החופית, משמע מחוץ לסמכותה של הוולחוף. ככל ובעתיד יבקשו לקדם תכנית מפורטת בתחום השטח לפיתוח בסביבה החופית כך שישונה ייעוד הקרקע, הרי שהתכנית תידרש לאישור הוולחוף ולהתאמה לתמ"א 1 ולתמ"א 35 ועקרונותיהן.

ב. נחשולים - העוררת מציגה שטחים בייעוד חקלאות בתוך כתם הפיתוח הנמצא מחוץ לסביבה החופית, משמע מחוץ לסמכותה של הוולחוף. בסביבה החופית העוררת מציגה כי מדובר על שטח מאושר למגורים עם קטע קטן בדרום המאושר לתיירות. לעניין תוספת יחידות האירוח, חוזרת הוולחוף ומבהירה כי 200 יחידות אכסון הינה מכסה עבור כלל היחידות ביישוב, הן קיימות והן עתידיות. ביחס לשטחים מצפון לבינוי הקיים ביישוב, מדובר על שטחים בייעוד יער טבעי, שמורת טבע או גן לאומי בפרק המוגנים ומכלול חוף בפרק החופים, ולכן ממילא כל תכנית מפורטת שתקודם בגדרם תידרש להתאמה לשימושים המותרים לפי פרקים אלו.

ג. צוקי ים – העוררת מציגה חשש לפגיעה בשטח הפתוח ובסביבה החופית הן מבחינת מבטים לסביבה והן מבחינת נגישות לחופים. באשר לשטח ממערב לתחום הבינוי הקיים, הממוקם בתחום חוף הים, מפרטת הוולחוף כי הוא מסומן בייעוד שמורת טבע, עליה חלות כלל המגבלות הקבועות בפרק המוגנים ובפרק החופים.

להוריד מסעיף 3.ב. להוראות התכנית את המילים "ככל הניתן" ולהוסיף את המילה "חופשית" לאחר הגישה, וכן להוסיף כי איכות הגישה והתצפית יישמרו במלואן:

76. הוולחוף משיבה כי פרק המלונאות כפוף לעקרונות התכנון שנקבעו בפרק החופים בהם מניעת הקמת חומת מבנים החוסמת את המבט אל הים ושמירה על צירים פתוחים ניצבים אל החוף. זאת בנוסף לשמירת מעבר לאורך החוף ומהישוב אל החוף והים. אם כן, מוסד תכנון הבא לדון בתכנית למלונאות בסביבה החופית יידרש לכלל העקרונות הקבועים בפרק החופים.

הוספת הוראה שתחול על תכניות מאושרות בהן ניתן לפתח "אכסון מלונאי מיוחד", שתבטיח כי לא יינתן היתר להקמת מבנה מלונאי הכולל שימוש זה:

77. ראשית משיבה הוולחוף כי אין מדובר בסעד הנוגע בהכרח להחלטת הוולחוף או בעל ייחודיות לסביבה החופית.

78. הוולחוף מדגישה כי היות ופרק המלונאות הינו חלק מפרקי תמ"א 1, הוא כפוף לסעיף 8.3 ביחס לתכניות מתאר מקומיות ולתכניות מפורטות, לגביהן נקבע מפורשות כי תמ"א 1 אינה פוגעת בהן, אלא אם נקבע אחרת. בקשת העוררת להפוך את התכנית לתכנית פוגעת חורגת מסמכותה של הוולחוף. הוער כי גם תמ"א 1/12 לא ביטלה תכניות מאושרות הכוללות שימוש של "אכסון מלונאי מיוחד" בתכניות קודמות.

לקבוע כי לא יאושרו עוד תכניות לשימושים מלונאים בתחום חוף הים:

79. הוולחוף מפרטת כי בדיון בוולחוף הודגש כי פרק המלונאות אינו גובר על פרק החופים בתמ"א 1, האוסר על שימוש מלונאי בתחום חוף הים. זאת בכפוף לסעיף 14 לפרק החופים, הנותן לוולחוף שיקול דעת באשר לאישור תכנית בתחום חוף הים העומדת בתנאים המנויים באותו סעיף. הוולחוף טוענת כי ככל שנלך בשיטתה של העוררת, הרי שנדרש להרוס את בתי המלון הקיימים בתחום חוף הים או לא לאפשר כל תכנית המבקשת לשפר את הבינוי הוותיק.

לקבוע כי בקשה להיתר בתחום החוף מכוח תכנית מאושרת לא יינתן וניוד זכויות מחוף הים:

80. הוולחוף משיבה כי בדומה לבקשה לבטל תכניות עם שימוש "אכסון מלונאי מיוחד", גם בקשה זו עניינה בלהפוך את פרק המלונאות לתכנית פוגעת, דבר אשר חורג מסמכויותיה של הוולחוף. זאת ועוד, בהתאם לסעיף 15 לפרק החופים, יחס לתכניות אחרות, כל תכנית ישנה שאושרה לפני 31.07.1983 נדרשת לאישור בהתאם לתמ"א 1 בתחום חוף הים. סעיף זה חל גם על היתרים בתחום חוף הים מכוח תכניות ישנות.

לקבוע כי הוראות סעיף 7 לתכנית לא יחולו בסביבה החופית:

81. הוולחוף משיבה כי פרק המלונאות ראה במלונאות במבנים ותיקים כשימוש ראוי, במטרה לחזור ולהשתמש במבנה ולתרום לתחזוקתו תוך מתן אפשרות של תוספות בנייה מינוריות בלבד. הוולחוף מוסיפה כי שימוש מלונאי למבנה קיים יביא לחשיפת הערך ההיסטורי, השימורי והחינוכי לציבור הרחב כתוצר נלווה לשימוש המחודש במבנה הקיים.

82. זאת ועוד, בהתאם להוראות פרק המלונאות, תכנית לשימוש מלונאי במבנים קיימים תאושר במוסד התכנון הרלוונטי ובסביבה החופית גם באישור הוולחוף. כן צוין כי סעיף זה דומה לסעיף שיקום ושימור מבנים המותרים בשטחים מוגנים בתחום חוף הים בהתאם לפרק המוגנים ולפרק החופים בתמ"א 1.

לקבוע כי הוראות פרק החופים גוברות על פרק זה :

83. הוולחוף חוזרת ומזכירה כי בדיון בוולחוף הובהר כי פרק החופים גובר על פרק המלונאות, ויש להניח שהוראות הפרק יתוקנו בהתאם להחלטת הוולחוף, כך שטענת העוררת אינה ברורה.

שינוי חובת הדיווח למועצה הארצית לאחת לשלוש שנים והוספת דרישה לדיווח לפי סוגי המלונאות לזרמים שונים, מידע על תכניות בהן צומצמו הזכויות המלונאיות ומידע על מימוש המלונאות :

84. הוולחוף משיבה כי דין הטענה להידחות על הסף הואיל ומדובר בטענה שאינה נוגעת להחלטת הוולחוף ואינה ייחודית לסביבה החופית.

85. לגופה של טענה, עונה הוולחוף כי נוסחו העדכני של הסעיף עונה על חלק נכבד מהסעד המבוקש, וזאת למעט דרישה לדיווח אחת לשלוש שנים במקום אחת לחמש שנים כפי שביקשה העוררת. הוולחוף מביאה את נוסחו של סעיף 10, תוך שהיא מדגישה את הדרישות לדיווח אחת לחמש שנים על מצאי האכסון המלונאי במדינה ואבחנה בין האזורים השונים בארץ, בין יחידות אירוח קיימות ומתוכננות ולמגוון אמצעי האכסון, כמו גם את הדרישה לסקירה של שטחי המלונאות שנגרעו. לטעמה של הוולחוף, הרי שהמילים שהודגשו על ידי מוכיחות כי הסעיף עונה אחר בקשות הסעד. בקשר עם הסעד לשינוי תקופת הדיווח, טוענת הוולחוף כי הכנת הדיווח מצריכה משאבי זמן, כוח אדם ותקציב, ועל כן פרק זמן של חמש שנים הינו נדרש, אשר יאפשר מתן מסד המידע המקיף למועצה הארצית לצורך בחינה האם פרק המלונאות עומד במטרותיו.

הפרכת נספח ו' לתכנית לנספח מחייב בסביבה החופית :

86. לעמדת הוולחוף, לאור היות התכנית תכנית מתאר ארצית מתארת ללא תשריט, על נספח ו' להישאר כנספח מנחה הקובע עקרונות ומסגרת תכנונית רצויה לאורם יבחן מוסד תכנון את התכנית למלונאות שמוגשת לו, תוך שהוא מאפשר גמישות בקביעת מאפייני הבינוי בהתאם לסביבתו. הוולחוף מדגישה כי במידה ותכנית מבקשת לחרוג מעבר לקבוע בנספח ו', מוסד התכנון נדרש לנמק את הסיבה לכך. יתר על כן, תכניות בסביבה החופית מובאות לאישור הוולחוף, ובמידה והוולחוף תסבור כי בשל רגישות או אי רגישות השטח ניתן להוסיף קומה ולייעל את השימוש בקרקע, או לשנות את צפיפות הבינוי וסוג האכסון כך שהתכנית המוצעת תתאים באופן הולם לסביבתה.

הכרעה בטענות הסף

87. לעמדתנו, יש לדחות על הסף את טענות העוררת העוסקות בפרק המלונאות בכללותו, ואשר יפורטו להלן, כאשר דחייה זו מבוססת על שני אדנים. הראשון הוא תפקידה וסמכותה של הוולחוף, המוגבל לסביבה החופית. השני, כי טענות אלו אינן עוסקות בהכרעות הוולחוף או בתחום הסביבה החופית דווקא, אלא באות לתקוף את התכנית בכללותה.

88. נתחיל ונתייחס לתפקידה וסמכותה של הוולחוף.

89. מוסכם על הכל כי החוף הינו סביבה ייחודית ורגישה, ומשכך לאורך עשרות בשנים מוסדות התכנון נדרשים לאזן בין רצונות וצרכי הפיתוח מחד גיסא, ושמירה על הסביבה החופית והחוף מאידך גיסא. צורך זה קיבל ביטוי במסגרת **חוק שמירת הסביבה החופית, תשס"ד-2004** (להלן: **"חוק הסביבה החופית"**). חוק הסביבה החופית מייחד עצמו להגנה, שימור, קביעת עקרונות פיתוח והגבלות בתחום חוף הים והסביבה החופית.

90.

סעיף 1 לחוק הסביבה החופית, הוא סעיף מטרות החוק, מבטא את האיזון הייחודי שיש לערוך במסגרת הליכי התכנון בסביבה החופית. איזון זה כולל את המשקל הרב שיש לתת לאינטרסים הציבוריים בכללותם, ולאנטרס השמירה על סביבה זו בפרט:

"מטרות חוק זה הן:

- (1) להגן על הסביבה החופית ואוצרות הטבע והמורשת שבה, לשקמם ולשמרם כמשאב בעל ערכים ייחודיים וכן למנוע ולצמצם במידת האפשר פגיעה בהם;
- (2) לשמור את הסביבה החופית והחול החופי לתועלת ולהנאת הציבור, ולדורות הבאים;
- (3) לקבוע עקרונות והגבלות לניהול, לפיתוח ולשימוש בני קיימא של הסביבה החופית"

91.

ניתן ללמוד אודות העקרונות אשר ביקש המחוקק לבכר בכל הקשור להליכי התכנון בסביבה החופית אף מדברי ההסבר לחוק הסביבה החופית:

"חוף הים הוא משאב טבע ייחודי בעל חשיבות לכלל הציבור, הנחשב בישראל, כמו בשאר העולם, משאב בעל ערך מיוחד. הסביבה החופית ומשאבי הטבע המצויים בה משמשים את הציבור למטרות פנאי ונופש, ומהווים "ריאה ירוקה" של המדינה כולה. רצועת החוף של ישראל לאורך חופי הים התיכון עשירה במיוחד במגוון ערכי טבע ונוף, שהם חלק חשוב של נכסי המדינה ותושביה, ובעלי משמעות ערכית וכלכלית בתחומים רבים, ובכלל זה בתחום התיירות. כדי למנוע פגיעה בלתי הפיכה במשאבי החוף, מוצע לקבוע בחקיקה הוראות האוסרות פגיעה בסביבה החופית והמסדירות את הפעילויות והשימושים המותרים בהם באופן שיבטיח שימור משאבי החוף להנאת ולתועלת הדור הזה והדורות הבאים, בין השאר, בדרך של קביעת השיקולים המנחים שעל רשויות המדינה לשקול בבואן להתיר שימוש או פעילות בתחום חוף הים".

92.

לאור אלו, קבע חוק הסביבה החופית שתתווסף התוספת השנייה לחוק התכנון והבניה, שמכוחה הוקמה הוולחוף ואשר קבעה את סמכויותיה. יוזכר סעיף 4 לתוספת השנייה לחוק הקובע כי יש לקבל את אישור הוולחוף בטרם הפקדת תכנית, אישור תכנית או אישור בקשה להיתר חורג בתחום הסביבה החופית; וסעיף 7 לתוספת שקובע את סמכויות הוולחוף, ובין היתר נקבע בו כי **"הועדה תפעיל את סמכויותיה תוך שתיתן את דעתה לצורך בשמירה על הסביבה החופית לתועלת הציבור ולהנאתו ולשמירה על ערכי הטבע, הנוף והמורשת שבה, במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים, לרבות שיקולי תשתית [...]"**. מכאן שהוולחוף הינה ועדה תכנונית המתמחה בסביבה החופית ובסוגיות הקשורות בה, ואשר הסמכויות שהוקנו לה הוקנו במטרה להעניק מענה תכנוני ייעודי וייחודי עבור הסביבה החופית. לאור אלו אף מובן שסמכותה של הוולחוף, ומכוח כך הסמכות לדון בטענות המועלות במסגרת ערר על הוולחוף, מוגבלת להכרעה בתחום הסביבה החופית. ראו בהקשר זה את שנקבע בערר 23-43 יעל דורי, נציגת הארגונים הסביבתיים בוועדה לשמירת הסביבה החופית נ' הוועדה לשמירת הסביבה החופית (פורסם בנבו, 25.12.2023): **"חשיבות תפקידה של הוולחוף, [...] איננה מאפשרת לוועדה לקיים דיונים ולהכריע בשאלות אשר חורגות מתחום סמכותה ולהפוך לגוף ערר על החלטות של מוסדות תכנון אחרים בנושאים שאינם נוגעים לסביבה החופית. [...] בחינת הוראות חוק שמירת הסביבה החופית, תכליותיו ומטרותיו מלמדת כי הוולחוף נועדה להבטיח שמירה על האינטרס החופי, וזהו תפקידה, זוהי מומחיותה, זהו עולם התוכן שבו היא מטבע הדברים בקיאה, והערר שבפנינו כלל לא עוסק בסוגיות**

אלה. העוררת ניסתה להביא לדיון בולחוף סוגיות אשר חורגות מתחום הסביבה החופית ומהשלכות התוכניות עליה. היא ביקשה להעלות לדיון את עצם הקמת המרכזים בלב שכונת מגורים. זהו דיון אשר מצריך תמונה רחבה יותר מזו המונחת בפני הולחוף, ומומחיות שלא בהכרח מצויה בוועדה זו. [...] העברת טענותיה של העוררת מהמקום הראוי להן, במסגרת שמיעת ההתנגדויות והדיון בהן – לולחוף, משמעה אפוא כי ההליך התכנוני לא יקוים כסדרו, הליך שמיעת ההתנגדויות יאבד מערכו והמסגרת שנועדה לשמיעת הציבור ולדיון בהסתייגויותיו – תאבד מכוחה".

93.

מכאן שדיון בטענות המועלות כנגד פרק המלונאות בכללותו ושאינן ייחודיות לסביבה החופית, חורגות מתחום הסביבה החופית וחוף הים ואינן ממוקדות דווקא בהשלכות עליהם, הינו בחריגה מתחומי הידע וההתמקצעות של הולחוף ומתחומי אחריותה וסמכותה. דיון שכזה מצריך תמונה רחבה בהרבה מזו המונחת לפתחה של הולחוף. לפיכך, בהיות ערר זה על החלטת הולחוף והחלטתה בלבד, אין המועצה יכולה לדון ולהחליט בנושאים שאינם ייחודיים לסביבה החופית ביושבה בכובעה כערכאת ערר על החלטת הולחוף.

94.

נעבור עתה לדון באדן השני. בהקשר לכתוב לעיל, נכונה גם טענת הולחוף כי העלאת הטענות שחורגות מתחום הסביבה החופית מהווה מעין תקיפה עקיפה של החלטות המועצה הארצית שהתקבלו במסגרת הליך התכנון של התכנית. בהקשר זה יש לציין שלאורך הדיונים בתכנית במוסדות התכנון העלו נציגי 'ארגון הגג' סוגיות שחלקן עסקו בטענות המועלות בערר, ואף הציעו הצעות נגדיות בין היתר לגבי עניינים אלו. ראו למשל את הצעת נציג ארגון הגג בעמוד 12 לפרוטוקול הדיון בולנת"ע מיום 28.05.2024 בעניין החזרת התכנית לוועדת העורכים לצורך ליבון נושאים שנויים במחלוקת והצגת נתונים.

95.

תקיפה עקיפה מסוג זה אינה רצויה ואף אינה אפשרית בדיון. ראו לעניין זה את שנקבע בערר (ועדות ארציות תכנון ובניה מטה) 15/23 יעל דורי - נציגת הארגונים הסביבתיים בוועדה לשמירת הסביבה החופית נ' הוועדה לשמירת הסביבה החופית (פורסם בנבו, 19.2.2024): "אין מקום לאפשר תקיפה עקיפה מעין זו אגב הדיון בוולחוף שנועד לתכלית ממוקדת. ממילא גם אין מדובר בתקיפה עקיפה שאפשרית בדיון שכן הטענות החורגות מתחום הסביבה החופית ונוגעות להסדרים אחרים הנדונים בתכנית כלל אינם בסמכות הולחוף. הלכה למעשה המדובר יותר ב"תקיפה ישירה במסווה של תקיפה עקיפה" – אירוע שכלל אין לאפשר אותו ויש להפנות את הטוען לתקיפה ישירה בדרך המלך (השוו: עע"מ 7639-20 יוסף עזר נ' עיריית רחובות [פורסם בנבו] (07.06.2023), בפסקה 18); ע"א 4151-20 נוה-גד בניין ופתוח בע"מ נ' עיריית באר שבע [פורסם בנבו] (18.10.2023), בפסקה 35). לכן המקום הנכון לדיון בחלק ניכר מטענות העוררת הוא במסגרת הליכי התמ"א בולנת"ע או במועצה הארצית ועל-פני הדברים נראה שחלקן מתאים לדיון במסגרת התכנון המפורט. דברים אלו יפים גם לענייננו.

96.

יישומם של דברים אלו שאין מקום לדון לא כל שכן לקבוע הוראות – לא במסגרת הולחוף ולא במסגרת ערר על הולחוף – בטענות העוררת אשר חורגות מתחום הסביבה החופית או בכאלו שיש מקום שיידונו במסגרת הליך ההערות לתכנית ואשר השפעתן על הסביבה החופית היא, ככל וקיימת, מזערית. משכך הטענות שלהלן נדחות אפוא על הסף:

א. הטענה בדבר היעדר תשתית ראויה לקביעת מדיניות ארצית חדשה ומכוח זאת הבקשה להחזרת התכנית לוועדת התכנון ולהצגת מידע מלא כמפורט בפרק תמצית הטענות לעיל – למעט הטענה כי לא הוצג מידע מלא במליאת הולחוף. הטענה בדבר היעדר תשתית עובדתית עניינה בהליך הכולל של קידום התכנית שהתנהל במועצה הארצית ובולנת"ע, ומשכך היא אינה ייחודית לסביבה החופית ומהווה תקיפה עקיפה כאמור. באשר לבקשות להוספת מידע על השלכות אפשריות של מלונות במרקם הכפרי על הסביבה החופית ומידע בנוגע להימצאותם,

- מיקומם וכמותם של מבנים לשימור בשטח הפתוח בסביבה החופית בהתאם לסעיף 7 להוראות פרק המלונאות ראו סעיפים 105-108 להלן.
- ב. הטענה בדבר אי שמירת עתודות קרקע לדורות הבאים לטובת מלונאות - למעט הטענות בדבר פגיעה בסביבה החופית ואי קידום תיירות חופים.
- ג. צורך בתכנון מלונאות בדגש על יצירת תמהיל מלונאי - למעט הטענה בדבר אי יצירת תמהיל מלונאי בסביבה החופית.
- ד. הטענה לפגיעה בתיירות העירונית וביטול סעיפי הגמישות בתכנית - למעט הטענה לפגיעה בתיירות חוף עירונית והטענה בדבר מתן אפשרות לבניה בקו הראשון לים לפי סעיף 3.ב.8 להוראות התכנית אשר הועלתה על ידי העוררת בדיון בערר.
- ה. הטענות בדבר פגיעה בשטחים הפתוחים ובאופי הסביבה החופית והסרת האפשרות הגורפת לאשר תכניות למלונאות מחוץ לשטחי היישובים במרחב הכפרי ובתוך שטחי היישובים בהתאם לתנאים שמנתה העוררת בערר - למעט הטענות בדבר פגיעה באופי הסביבה החופית, הסתרת מבטים לחוף וליים, חסימת גישה לסביבה החופית ופגיעה בגישה הציבורית לחופים, הסבת שימושים בסביבה החופית והדוגמאות הקונקרטיות אשר הובאו בערר.
- ו. ביטול "אכסון מלונאי מיוחד" בתכניות מאושרות - ממילא הסעד המבוקש אשר הופך את התכנית לתכנית פוגעת הינו בעל מורכבות בפני עצמו לאור הוראותיה של תמ"א 1 ומאחר וכלל לא נמצא בתחומי סמכותה של הוולחוף, כפי שיפורט להלן.
- ז. הטענה בדבר החשש כי האפשרות לחרוג מהוראות תמ"א 35 באשר לצמידות דופן, כפי שנקבע בסעיף 7 לתכנית, תועתק לכלל השטחים הפתוחים.
- ח. שינוי חובת הדיווח למועצה הארצית מאחת לשלוש שנים לאחת לחמש שנים והוספת דרישה לדיווח לפי סוגי המלונאות לזרמים שונים ומידע על תכניות בהן צומצמו הזכויות המלונאיות וכן על מימוש המלונאות.
97. אף בקשתה של העוררת לקביעה כי לא יינתנו היתרים לבניה בתחום חוף הים מכוח תכניות מאושרות דינה להידחות על הסף. בהתאם לחוק הסביבה החופית, בסמכותה של הוולחוף לאשר תכנית ולאשרה להפקדה ככל שזו חלה בסביבה החופית, לאשר מתן היתר לשימוש חורג בתחום הסביבה החופית ועוד. אולם, אין זה מסמכותה של הוולחוף לשנות מתכנית שאינה מקודמת על ידה או מונחת בפניה באופן שיהפוך אותה לתכנית פוגעת. כפי שהזכירה הוולחוף בתשובתה לערר, אין מדובר בתכנית בקידומה של הוולחוף, כי אם בקידומה של המועצה הארצית. משכך, ברי כי המומחיות והידע הנדרשים לקביעה ההופכת את התכנית לתכנית פוגעת מצויים בידי המועצה הארצית, ולא הוולחוף. ויוטעם, כי אין בידה של הוולחוף המידע הנדרש להערכת העלות העתידית של ניווד זכויות הבניה שבתחום חוף הים כבקשתה של העוררת, והיא אינה אחראית או בעלת הקרקעות או המקור הכספי ממנו ישולם אותו סכום בלתי ידוע.
98. נעבור עתה לדון לגופן בטענות העוררת לתיקונים בתכנית שהם בתחום הסביבה החופית ואשר לא נדחו על הסף.

הכרעה בטענות הנוגעות לסביבה החופית

99. טרם כניסה לעובי הקורה, נציין כי נקודת המוצא הנורמטיבית היא כי: "**בחוק שמירת החופים קבע המחוקק כי שמירת שארית החוף שנותרה לרווחת הציבור ודורות העתיד - הינה ערך תכנוני עליון ומובהק. בעקבות כך נקבעה התוספת השניה לחוק התו"ב ובה נקבע מדרג הירארכי ברור בכל הקשור לאישור תוכניות "בתחום הסביבה החופית". סמכותם של גופי התכנון להורות על הפקדת תוכניות**

שכאלה או לאשרן – הוכפפה לאישור הוועדה לשמירת הסביבה החופית. זאת ועוד, סעיף 7 לתוספת השניה קבע קטגורית אחד משמעות את עדיפות אינטרס השמירה על החוף (וביתר שאת – הים עצמו), תוך התנייה מוקפדת אימתי וכיצד תיתכן או תותר – אם בכלל – הצדקה לסטות מכך. חוק שמירת החופים והתוספת השניה לחוק התו"ב קבעו איפוא מדרג ברור ובו שימור החופים, הנגישות אליהם, נראותם וזכות הציבור כולו ליהנות מכל אלה – הם הכלל התכנוני. לשמירת אינטרס חיוני זה של הציבור כולו – הוקם גוף התכנון הייעודי של הולחו"ף – כאשר גופי התכנון האחרים כפופים לאישורו" (עת"מ (באר שבע) 14018-12-12 הרפסודה הלבנה - אילת בע"מ נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה [פורסם בנבו, 3.4.2013]. ערעור על פסק הדין נמחק בהסכמה (עע"מ 3289/13) [פורסם בנבו]).

100. כן נזכיר, כי עסקינן בתמ"א החלה על כלל הארץ, ומשכך עוסקת לאו דווקא בסביבה החופית, אולם תחולתה הינה גם על כלל החופים והסביבה החופית ברחבי הארץ. משכך, הרי שמדובר בתמ"א אשר עשויה להיות בעלת השפעה משמעותית על הסביבה החופית בארץ, והדיון להלן יעשה בכובד ראש ובהתאם.

101. הצורך בקביעת תמהיל ומגוון מלונאי בסביבה החופית: דין טענה זו להידחות. כאמור, העוררת טענה כי יש לקבוע בפרק המלונאות תמהיל מלונאי שיוודא פיתוח של מלונות מסוגים ורמות שונות, ובין היתר בסביבה החופית.

102. כידוע, הסביבה החופית הינה משאב מבוקש ומצומצם, ומשכך קיימת חשיבות לשמירה על גיוון בתמהיל המלונאי המוצע בו, באופן שיאפשר גישה לכמה שיותר אוכלוסיות למלונאות החופית ואל החוף. אולם, אין זה ממקומה של תכנית מתאר ארצית מעין זו, שחלה על כל שטח מדינת ישראל ושאין לה תשריט, לקבוע תמהיל זה. התכנית, בהיותה תכנית בעלת תחולה ארצית אשר מטרתה התוויית עקרונות על ביחס לתכנון המלונאי הרצוי בכלל הארץ, הינה בעלת נקודת מבט רחבה וכללית. זאת, בעוד לצורך קביעת תמהיל מלונאי נכון, אשר ישרת את הציבור נאמנה, נדרשת ראייה ממוקדת יותר, מקומית יותר, כזו אשר יש בידה היכולת והידע הנדרשים בכדי להבין מה הם צרכי האזור והמקום הספציפי בהם מבוקש הבינוי והסביבה בה התכנית ממוקמת.

103. "קביעה מלמעלה" של התמהיל המלונאי הנכון בדרך של קביעתו בתכנית מתאר ארצית עשויה לחטוא למטרה, בכך שתצור מחסומים מפני פיתוח רצוי המותאם לצרכים בשטח ותמנע קידום ופיתוח של קרקעות באופן שישאיר אותן ריקות ובלתי ממומשות. לצורך הבהרת נקודה אחרונה זו, שוו לנגד עינכם את המקרה הבא: תכנית מתאר ארצית קובעת מכסה מסוימת לבינוי מלונאי מסוג אכסניה בתחום השטח החופי. מלוא מכסה זו נוצל, אולם הדרישה מהשטח למלונאות מסוג זה לא סופקה. ברור כי מצב דברים זה אינו רצוי.

104. בהקשר זה נזכיר כי התכנית מתייחסת לאכסון מלונאי בלבד, בעוד אכסנה מסוג צימרים, חניוני לילה, אתרי "גלמפינג" ועוד אינם מוסדרים בה. גם סוגי אכסנה אלו, אשר ברובם נגישים יותר לציבור הרחב על פני אכסנה מלונאית, בעלי השפעה על התמהיל והמגוון של סוגי האכסנה ורמותיה.

105. לא הוצג מידע מספק לחברי הוולחוף: דין הטענה להידחות. העוררת מלינה על כך שלא הוצג בפני חברי הוולחוף מידע הדרוש לטעמה לצורך אישורה של התכנית. כפי שפורט מעלה, טענה זו הינה חלק מטענה רחבה יותר בדבר היעדר תשתית עובדתית מספקת לקביעת מדיניות ארצית חדשה. טענה זו נדחתה על הסף לאור כך שאינה ייחודית לסביבה החופית והיותה תקיפה עקיפה של התכנית כולה, ואשר בשלה ביקשה העוררת כי התכנית תוחזר אל ועדת העורכים לבחינה מחודשת.

106. מכל מקום ובהתייחס לטענה זו בהקשר של הסביבה החופית, כפי העולה מתשובת הוולחוף לערר ומתמליל ישיבת הוולחוף מיום 15.04.2025, חלק נכבד מן המידע שהתבקש על ידי העוררת הוצג לה

ולוועדה. באשר לבקשת העוררת לקבלת למידע אודות השפעת התכניות הניתנות לפיתוח מכוח התכנית על הסביבה החופית, מדובר בבקשה למידע תיאורטי אשר בפועל אינו יכול להיות אלא הנחות והערכות, שכן הוא אינו מתבסס על מצב קיים אלא על מצב דברים אפשרי. לא ניתן לדעת בשלב זה של קידום התכנית אילו תכניות יקודמו ויאושרו מכוחה, אילו הוראות הן יכללו והיכן ימוקמו, ומשכך כל הנחה בדבר השפעתן של תכניות עתידיות אלו על הסביבה החופית הינה תיאורטית בלבד בשלב זה. נדגיש כי כל תכנית שתקודם בסביבה החופית ממילא תובא בפני הולחוף כנדרש בתוספת השניה. במסגרת זו אכן נדרשת תשתית עובדתית אשר אין מחלוקת כי תתבקש ותוצג טרם קבלת החלטת הולחוף בתכנית.

107. זאת ועוד, בחינה שכזו תצריך ירידה לרזולוציה נמוכה במיוחד, ובחינה של ההשלכות האפשריות במספר יישובים וערים רב עד מאוד. זאת בעוד שפרק המלונאות הינו תכנית מתאר ארצית מתארת וללא תשריט, באופן שאינו מאפשר וכל הפחות מקשה עד מאוד על בדיקת והצגת המידע כבקשת העוררת.

108. לבסוף נוסיף כי אף אם טענתה של העוררת כי לא הוצג לחברי הולחוף כל המידע הנדרש לצורך אישור התכנית, הרי שכאמור לעיל, מכל מקום לא ניתן היה להורות על החזרת התכנית לוועדת העורכים באכסדרה זו של ערר על החלטת הולחוף. מושכלת יסוד היא כי מוסד תכנון מוגבל לסמכויות אשר הוקנו לו בחוק (להרחבה ראו: ע"א 630/97 **הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה נהריה נ' שיר הצפון חברה לבניה בע"מ**, נב(3) 399 (1998), בפסקה 4; בג"ץ 5394/92 **אורי הופרט נ' "יז ושם", רשות הזיכרון לשואה ולגבורה**, מח(3) 353 (1994); ברוך ברכה משפט מינהלי כרך א35 [1987]). אין זה מסמכותה של הולחוף להורות על החזרת התכנית אל מוסד התכנון המוסמך לקדמה, לא כל שכן להחזירה לדיון בוועדת העורכים.

109. פגיעה בסביבה החופית ואי קידום תיירות חופים: דין טענה זו להידחות. העוררת טוענת כי תכנון נמהר עלול לחסל את ענף התיירות או לכל הפחות לגרום לו נזק בלתי הפיך, וזאת במיוחד בסביבה החופית, בהיותה מצומצמת בהיקפה ומאחר ושימושי קרקע רבים מתחרים בה האחד בשני, כל זאת תחת הרצון לאפשר מרחב חופי פתוח לציבור הרחב. עוד טענה העוררת כי המענה היחיד שנמצא בהוראות התכנית למלונאות בסביבה החופית הינו איסור על תוספת שימוש מגורים לתכנית מאושרת בקו הראשון לים, וכי אין בכך משום קידום תיירות חופים.

110. טענות אלו נטענו בעלמא וללא נימוק. יוער, כי המועצה הארצית סבורה שפרק המלונאות מספק הגנה נרחבת לכלל שטחי המלונאות בארץ ומקדם את ענף המלונאות, ובכלל אלו גם מלונאות בסביבה החופית. יש לציין בהקשר זה כי הוראות הגמישות הקבועות בתכנית המאפשרות תוספת שימושים אחרים למגרש המיועד לאכסון מלונאי בישוב עירוני מבטיחות כי השטח הכולל המותר לבניה לאכסון מלונאי לא יופחת ולא יפגע וכי מימוש הבנייה למלונאות יהיה קודם למימוש השימושים האחרים או שהבניה תהיה בהינף אחד, זאת לצד הוראות נוספות הנותנות בכורה לשיקול של אי פגיעה במלונאות מבין מכלול השיקולים. כך גם הוראת סעיף 3.ב.8 המאפשרת לבטל או לצמצם שטח המיועד לאכסון מלונאי מתוות את שיקול הדעת של מוסדות התכנון כך שעליו להשתכנע, קודם לביטול או לצמצום השטח שנקבע למלונאות, כי קיים מענה לצורכי האכסון המלונאי או כי לא נדרש שטח לאכסון מלונאי באזור ומכל מקום היא נדרשת לעמוד בתנאים נוספים כמפורט בסעיף. שני סעיפי הגמישות דורשים את אישור המועצה הארצית או לחילופין את אישור הולחוף, ככל ומדובר בתכנית המצויה בסביבה החופית. לא ברורה אפוא טענת העוררת באשר לחשש לתכנון נמהר אשר יחסל או יפגע באופן בלתי הפיך בענף התיירות.

111. לקבוע כי פרק החופים גובר על פרק המלונאות: דין טענה זו להידחות. סעיף 9א להוראות התכנית קובע כי "תכנית זו אינה פוגעת בתוקפן של תכנית מתאר ארציות שאושרו קודם תחילתה". ממילא הוראות

- פרק החופים אשר אושר בתכנון ארצי קודם אישורו של פרק המלונאות גובר עליו זאת בדומה ליתר פרקי תמ"א 1 המאושרים כדוגמת פרק שטחים מוגנים. התייחסות דווקא לפרק החופים עשויה להעלות טענות בעתיד להסדר שלילי ביחס ליתר פרקי תמ"א 1 ולפיכך אין מקום להתייחס דווקא לפרק זה. כאמור, העוררת טוענת כי אין זה ברור אם פרק החופים גובר על פרק המלונאות אם לאו, וכי שאלה שהועלתה על ידה בעניין בעת הדיון בוולחוף נענתה כי היחס בין הפרקים יבחן. על כן, ולדברי העוררת עוד טרם קבלת מענה לשאלתה, מבקשת היא כי יקבע כי פרק החופים גובר על פרק המלונאות.
112. כפי העולה מתמליל הדיון במליאת הוולחוף, העוררת העלתה השאלה האמורה, ונענתה כי פרק החופים גובר על פרק המלונאות. ראו למשל את חילופי הדברים בין העוררת לבין מנהלת אגף ים וחופים במנהל התכנון המתועדים בעמוד 249 בתמלול הדיון.
113. בהחלטה שהתקבלה באותה ישיבה הוזכר עניין זה ונקבע כדלהלן: **"הובהר לוועדה כי פרק החופים בתמ"א 1 גובר על פרק זה. נציגי מנהל התכנון מסרו לוועדה כי בשלב בחינת הערות הוועדות המחוזיות יבחן האם נדרש תיקון טכני בעניין זה."**
114. אף הוולחוף חזרה והבהירה את היחס האמור, הן בתשובתה לערר והן בדיון השמיעה בערר מיום 05.08.2025.
115. אשר על כן, אין מחלוקת כי פרק החופים גובר על פרק המלונאות, וכי ככל שקיימות הוראות המחמירות בפרק החופים על הקבוע בפרק המלונאות, הוראות פרק החופים גוברות. **למען הסר ספק יכתב מפורשות בדברי ההסבר לפרק המלונאות כי פרק זה כפוף ליתר פרקי תמ"א 1 תוך התייחסות מפורשת לפרק החופים.**
116. איסור על אישור תכניות לשימושים מלונאים בסביבה החופית: דין הטענה להידחות. העוררת מבקשת כי יקבע בפרק המלונאות כי לא יאושרו תכניות לשימושים מלונאים בחוף הים, וזאת בהיותן פוגעניות במיוחד עקב מיקומן ברצועת סיכון ליצירת ארוזיה לחופים, וכן לאור משבר האקלים המצמצם את החופים והביקוש הולך וגדל לנופש בסביבה החופית עקב גידול אוכלוסין.
117. סעיף 14.1 לפרק החופים הינו סעיף גמישות המקנה למוסד התכנון הסמכות לאשר תכנית בתחום חוף הים, בכפוף לאישורה של הוולחוף, ובתנאים המנויים בו (להלן יובא החלק הרלוונטי לתכניות למלונאות מסעיף 14.1):
- "14.1.2. תכנית בתחום ישוב בעורף החוף - בשטח הבנוי כדין או בשטח המאושר לבנינו, ובלבד שהתקיימו התנאים הבאים:**
- 14.1.2.1. התכנית אינה חורגת מקו הבנינו הראשון הבנוי כדין או המאושר כדין.**
- 14.1.2.2. התכנית אינה משנה את המצב התכנוני באופן הפוגע בחוף או המחליש את הקשר שבין החוף לבין הישוב.**
- 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.**
- 14.1.2.4. חלה תכנית בתחום ישוב בעורף חוף פתוח - יידרש גם אישור המועצה הארצית."**
118. למדים אנו כי הסמכות לאשר תכניות בתחום חוף הים, וביניהן תכניות למלונאות, באותם המקרים המתאימים העומדים בדרישות סעיף 14.1, נקבעה עוד בפרק החופים. משעה שהובהר, גם לבקשת

העוררת, כי פרק החופים גובר על פרק המלונאות, הרי שאין כל הצדקה לייצר הסדר מיוחד בהתייחס לתחום חוף הים דווקא למלונאות והעוררת אף לא הצביעה על כל הצדקה לכך.

119. פגיעה בתיירות חופים עירונית: הטענות לפיהן ביטול ההעדפה למלונאות בערים תפגע בתיירות חוף עירונית, כי אם לא יבוטלו סעיפי הגמישות הפגיעה בתיירות החופית תהא עצומה, כי סעיף 8.ב.8 לפרק המלונאות מאיים על כלל שטחי המלונאות בסביבה החופית ובתוך כך כי איסור מגורים בקו הראשון לחוף אינו אמצעי מספק לעצירת שטף התכניות שעתידות לשנות את ייעוד המלונאות למגורים בקרבת החופים, נדחות. מדובר בטענות שנטענו בעלמא, באופן כללי וללא נימוק. בקשר עם טענות אלו יוסף כי המועצה סבורה כי המנגנון שמציע פרק המלונאות, כמפורט לעיל, לרבות בסביבה החופית, נותן מענה מלא לצרכי המלונאות והינו מאוזן ומספק.

120. במסגרת הטענה המנויה לעיל, מעלה העוררת חשש מהאפשרות לביטול או צמצום של שטחי המלונאות המסומנים בנספח התיירות בתמ"א 1 בערים אשדוד ואשקלון. מאחר ופרק המלונאות כפוף לפרק החופים, ימשיכו לחול הוראותיו המציבות תנאי להוספת שימושים שאינם מלונאות לשטחים אלו בדמות הכנת תכנית מתאר כוללנית, כפי הקבוע בסעיף 9.1.1 לפרק החופים.

121. בנוסף לטענות המוזכרות לעיל, העוררת העלתה במהלך הדיון בערר טענה לפיה סעיף 8.ב.3 מבטל את סעיף 8.ב.2, סעיף קטן 2.3, ומאפשר לבטל מלונאות והוספת מגורים בקו הבינוי הראשון לחוף. להלן נוסח הסעיפים:

"2.3 תוספת שימוש למגורים לא תתאפשר הן בקו הראשון לים כהגדרתו בפרק

החופים והן בתכנית הגובלת בנוף מיוחד."

"3. על אף האמור בס"ק (1) ו-(2) לעיל, מוסד התכנון רשאי להפקיד תכנית המבטלת או המצמצמת שטח המיועד לאכסון מלונאי או המפחיתה זכויות בניה לאכסון מלונאי או המוסיפה שימושים אחרים בשטח המיועד לאכסון מלונאי ולא מתקיים בה הקבוע בס"ק (2), בהתקיים כל התנאים הבאים:

3.1 מוסד התכנון שוכנע, כי קיים מענה לצורכי האכסון המלונאי באזור או כי לא נדרש שטח לאכסון מלונאי באזור.

3.2 ביטול השטח המיועד לאכסון מלונאי, צמצומו או תוספת שימושים אחרים בשטח זה, נעשה לטובת מטרה בעלת חשיבות מיוחדת אחרת, וכן מגורים.

3.3 בתכנית המציעה שימוש למגורים בשטח המיועד לאכסון מלונאי, התקבלה חוות דעת חיובית של משרד התיירות לעניין השימוש במוצע למגורים.

3.4 התקבל אישורה של המועצה הארצית. תכנית הטעונה אישור של הוועדה לשמירה על הסביבה החופית לא תידרש לאישור המועצה הארצית לפי סעיף זה.

3.5 תכנית המוסיפה שימושים אחרים תעמוד בתנאים הקבועים בסעיפים 2.3-2.7 לעיל."

122. בהתאם לנוסח סעיף 8.ב.3, סעיף קטן 3.5 לעיל, הרי שסעיף זה מחיל מפורשות את סעיף 8.ב.2, סעיף קטן 2.3. משכך, גם על פי סעיף 8.ב.3 נאסר תוספת שימושים אחרים בקו הבינוי הראשון לים..

123. שינוי נוסח סעיף 8.ב.3 לתכנית כך שיוסרו המילים "ככל הניתן", תתווסף המילה "חופשית" לאחר המילים "גישת הציבור" ויוסף כי איכות הגישה והתצפית יישמרו במלואן: דין טענה זו להידחות.

כאמור, העוררת מבקשת כי נוסחו של הסעיף ישונה כמפורט לעיל, על מנת להבטיח כי הגישה לתצפית הנוף לא תהא דרך שטח פרטי או בתשלום.

סעיף 3. ב. לפרק המלונאות קובע כדלהלן: 124.

”ב. בתכנית למלונאות הצופה לנוף מיוחד יבטיח מוסד התכנון כי נשמרו, ככל הניתן, הנצפות וגישת הציבור אל תצפית הנוף.”

סעיף זה דומה במהותו לסעיף 5.2.4 לתמ”א 1/12: 125.

”5.2.4 על תכנית למלונאות בישוב עירוני הצופה לנוף מיוחד יחולו ההוראות

הבאות:

1. בשטח ציבורי תשמר ככל הניתן גישה של הציבור לנקודת תצפית

אל הנוף.

2. הבינוי יעשה, ככל הניתן, תוך שמירת והבטחת נצפות לנוף בין אם

על ידי בינוי מדורג ובין אם באמצעים תכנוניים אחרים.”

126. כעולה מנוסח הסעיפים, סעיף 5.2.4 לתמ”א 1/12 הוגבל בהיקפו ליישובים עירוניים, בעוד פרק מלונאות חל על תכניות למלונאות בן בישובים עירוניים והן ביישובים כפריים.

127. סוגיית שמירת המבטים אל החוף ושמירת הגישה אליו מצאה את ביטוייה אף בפרק החופים. סעיף 3 לפרק החופים מונה את העקרונות על בסיסם יש לערוך תכניות בחוף הים ובתחום עורף החוף, וביניהם מניעת הקמה של חומת מבנים החוסמת את המבט אל הים ושמירה על צירים פתוחים:

”3.1. תכניות בחוף הים ייערכו על בסיס עקרונות התכנון הבאים:

3.1.1. חוף הים הוא נחלת הכלל.

3.1.2. תחום חוף הים יישמר ככל הניתן כרצועה פתוחה ורחבה.

3.1.3. שמירה על הערכים הנופיים והאקולוגיים, ערכי המורשת

והארכיאולוגיה של החוף והים, לצד עידוד שימושים ופעילויות

המותרים על פי תכנית זו התומכים בתפקודי החוף כמקום מפגש

חברתי וכמרחב פנאי וספורט.

3.1.4. שמירה על רציפות לאורך החוף ומעבר חופשי ונגיש לציבור

ושמירת צירים פתוחים ניצבים אל החוף.

3.1.5. בתחום חוף הים תיאסר בניה, למעט השימושים והמבנים

המותרים על פי תכנית זו.

3.1.6. כל בינוי בתחום חוף הים ייעשה תוך מזעור הפגיעה בסביבה

החופית.

3.2. תכניות בתחום עורף החוף ייערכו על בסיס עקרונות התכנון הבאים:

3.2.1. שמירה על רצועת המצוק פתוחה ורציפה לכיוון הים.

3.2.2. מניעת הקמה של חומת מבנים החוסמת את המבט לים.

3.2.3. שמירה על צירים פתוחים ניצבים אל החוף.”

128. כפי שהובהר מעלה, פרק המלונאות כפוף לפרק החופים ולעקרונות הקבועים בו. לפיכך, מוסד התכנון הבא לדון בתכנית למלונאות בתחום הסביבה החופית, והתכנית האמורה, יידרשו לעמוד בכלל העקרונות המנויים בפרק החופים.

129. עקרונות אלו אף עונים לחששותיה של העוררת כי הותרת נוסח סעיף 5 על כנו ומבלי להכניס אליו את השינויים המבוקשים על ידה תגרום להסתרת מבטים לסביבה החופית ולים וחסימת הגישה אליה ופגיעה בגישה הציבורית לחופים.
130. נעיר, כי בקשתה של העוררת להוספת חיוב לפיו איכות הגישה ותצפית ישמרו במלואן, נטענה ללא כל נימוק ובעלמא. המועצה הארצית סבורה כי הוראות התכנית במתכונתן הנוכחית, ביחד עם העקרונות הקבועים בפרק החופים, מהווים הגנה מספקת.
131. היעדר הדרישה למסמכים שיבטיחו מלונאות מותאמת ובמיקום שלא יסב נזק לחקלאות ולשטחים הפתוחים בסביבה החופית, עשויה להוביל לשימוש לרעה בטענת חוסר כלכליות כך שזכויות בניה למלונאות יוסבו לשימושים פרטיים: העוררת מעלה חשש לפיו תכניות למלונאות שיאושרו יחזרו למוסדות התכנון תוך בקשת הסבת זכויות בניה ממלונאות למגורים ושימושים אחרים.
132. בחינת התכנית מעלה כי היא מספקת הגנות מפני מצב דברים שכזה. סעיפי הגמישות הקבועים בה אינם מקלים, אלא מונים מספר רב של דרישות בהן נדרשת התכנית לעמוד לצורך הסבתה למגורים ושימושים אחרים. אחד מאותם תנאים מצוי בסעיף 2.ב.8, סעיף קטן 2.7.ג, אשר קובע כי בבקשה לאישור תכנית המוסיפה שימושים שאינם מלונאות במגרש המיועד לאכסון מלונאי ביישוב עירוני, שטרם ניתן בו היתר בניה, ככל והנימוק לתוספת שימושים סחירים ובכלל זה מגורים יהא כדאיות כלכלית של האכסון המלונאי, תידרש לעמוד בפני מוסד התכנון חוות דעת שמאית שנערכה על פי מסמך קווים מנחים לעריכת שומות לבתי מלון של השמאי הממשלתי התומכת בטענה זו. בהתאם לסעיף 3.ב.8 סעיף קטן 3.5, דרישה זו חלה גם על אישור תכנית בהתאם לסעיף 3.
133. מן המפורט לעיל עולה, כי ככל שיגיעו אל פתחם של מוסדות התכנון תכניות כאמור, יהיה על מוסד התכנון הרלוונטי לבחון האם הן עומדות בתנאי המנויים בסעיפי הגמישות, וביניהם קבלת שומה המוכיחה את טענת חוסר הכדאיות הכלכלית, ככל ותידרש כאמור. ככל שתכנית לא תעמוד בתנאים אלו, מוסד התכנון הרלוונטי לא יאשרה ומכל מקום נדרש גם אישורה של המועצה הארצית ובסביבה החופית – אישורה של הולחו"ף.
134. ביחס לדוגמאות אשר הובאו על ידי העוררת לצורך המחשת החששות שהעלתה בקשר עם פגיעה בשטחים הפתוחים ובסביבה החופית, הכוללות התייחסויות לתרחישים אפשריים ביישובים בוסתן הגליל, נחשולים וצוקי ים, מקובלת על המועצה הארצית עמדת הוולחוף כפי שבאה לידי ביטוי בתשובתה לערר.
135. קביעה כי הוראות סעיף 7 לתכנית לא יחולו בסביבה החופית: דין בקשה זו להידחות. כאמור, העוררת מבקשת כי לאור היעדר מידע בנוגע לקיומם של מבנים לשימור בסביבה החופית העונים על התנאים המנויים בסעיף 7 לתכנית, עקב הפוטנציאל ההרסני והבלתי הפיך של פיתוח שאינו צמוד דופן ולאור היעדר הוראות מספקות מבחינת המגבלה על כך, תוחרג הסביבה החופית מתחולתו של סעיף 7.
136. כפי העולה מדברי ההסבר לתכנית, פרק המלונאות מבקש לחזק, בין היתר, את התיירות הנשענת על התרבות וההיסטוריה בארץ. אחד מהמקומות בהם מטרה זו באה לידי ביטוי הינו סעיף 7 לפרק המלונאות, אשר קובע כדלהלן:

7". תכנית למלונאות במבנים לשימור בשטח הפתוח:

- א. על אף האמור בסעיף 5 לעיל, יותר שימוש לאכסון מלונאי במבנה או במקבץ מבנים לשימור בעלי ערך היסטורי ותרבותי, אף שלא בתחום**

השטח המיועד לבינוי ושאינו בצמידות דופן לו, בהתקיים כל התנאים

הבאים:

1. המבנים לשימור הינם מבנים גדולים שלא נדרשים לתוספת בינוי משמעותית.

2. שימור המבנה בחזותו המקורית, ככל האפשר, במטרה לשמר את ערכיו.

3. תוספת בינוי תותר לאחר ששוכנע מוסד התכנון כי היא משתלבת במרחב ושומרת על הערכים אותם מייצג המבנה, ובכללם ערכים ארכיאולוגיים, במידה וקיימים.

4. מוסד התכנון שקל את היקף התשתיות החדשות הנדרשות והשפעתן על המרחב.

5. המבנים סומנו לשימור בתכנית אחרת או בתכנית המוצעת לאחר שניתנה חוות דעת של אחד מהגורמים הבאים: הוועדה לשימור של המועצה האזורית, המועצה לשימור אתרים או רשות העתיקות לפיה הוא מבנה לשימור.

6. לתכנית יצורף נספח נופי סביבתי.

7. לתכנית יצורף תיק תיעוד ונספח שימור.

ב. תכנית למלונאות לפי סעיף זה לא תחשב כשטח המיועד לבינוי לצורך

צמידות דופן כהגדרתו בתמ"א 35.

137. המועצה אינה סבורה כי בתכנית מתאר ארצית החלה על שטח המדינה נכון לאסור באופן גורף שימוש של אכסון מלונאי במבנים לשימור בעלי ערך היסטורי ותרבותי בתחום הסביבה החופית. נכון הוא כי מוסד תכנון יבחן כל תכנית לגופה, כאשר בהתאם להוראות הדיון כל תכנית בתחום הסביבה החופית תידרש גם לאישור הולחוף.

138. החלטת המועצה הארצית מיום 01.04.2025 אינה כוללת את אישור הוולחוף כתנאי: כאמור לעיל, בהתאם לסעיף 4 לתוספת השנייה לחוק התכנון והבניה, לא ניתן לאשר או להפקיד תכנית החלה בתחום הסביבה החופית או חלק ממנה, אלא לאחר קבלת אישורה של הוולחוף. דברים אלו יפים גם לפרק המלונאות החל בכל שטח המדינה לרבות בסביבה החופית. אם כן, אין כל צורך לפרט את דרישת החוק בהחלטת המועצה הארצית, ועצם העובדה כי הוראה זו לא נרשמה כתנאי בהחלטת המועצה הארצית אין בה כדי להעלות או להוריד מהחובה החוקית לקבלת אישור הוולחוף, העומדת בעינה בין אם נכתבה בהחלטת המועצה בין אם לא.

139. קביעה כי נספח ו' לפרק המלונאות יהא מחייב בסביבה החופית: דין בקשה זו להידחות. נספח ו' לפרק המלונאות מציע מספר יחידות אירוח/דונם מקסימאלי וגובה מקסימאלי בקומות בחלוקה לסוגי ישובים, מרקמים ואכסנה, ובין היתר מציע הגבלה של עד שתי קומות במלונאות הממוקמת בישוב כפרי במרקם חופי שמור-משולב ובמרקם שמור-ארצי. בערר ביקשה העוררת כי על אף שנספח זה אינו כולל התייחסות לסביבה החופית, אשר לדבריה רגישה יותר לגובה, הוא יהא מחייב בסביבה החופית. בדיון בערר הבהירה העוררת כי היא מבקשת שבנספח תהא התייחסות מיוחדת לסביבה החופית בכל המרקמים, כולל הגבלת הגובה.

140. כפי שפורט בהרחבה לעיל, עסקינן בתכנית מתאר ארצית מתארת, ובהתאם הפריזמה שלה הינה רחבה וכלל ארצית. לתכנית מסוג זה אין את היכולת לקבוע מה התכנון הרצוי והמיטבי בכל מקרה נקודתי. משכך, ישנה עדיפות להותרת גמישות מסוימת בידי מוסדות התכנון המקומיים והמחוזיים, לקבוע את

התכנון בכל מקרה ומקרה. גמישות זו עשויה במקרים מסוימים אף להפחית את הפגיעה בחוף ובסביבה החופית ואף לשמור על הנצפות לחוף, במקרים בהם בנייה לגובה תאפשר את צמצום תפיסת הקרקע, שמירה על נצפות ודרכי גישה אל החוף – בעוד בניה נמוכה ורחבה תחסום את המבטים והגישה.

סיכום

141. עמדת המועצה היא שיש לדחות את חלקו של הערר על הסף ואת חלקו האחר לדחות לגופו, כפי שפורט לעיל. לצד האמור, המועצה סבורה שיש לתקן את דברי ההסבר לפרק המלונאות כמפורט בסעיף 115 לעיל.

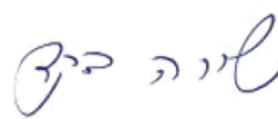
142. יובהר כי החלטה זו ניתנת בקשר לערר שהוגש על החלטת הולחו"ף ובהתייחס לטענות שעלו בקשר לפגיעה בסביבה החופית בלבד. הערות הוועדות המחוזיות שהוגשו לתכנית טרם נדונו ע"י המועצה הארצית והן תשמענה בלב פתוח ובנפש חפצה.

החלטה זו התקבלה בהתנגדות נציג הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה, בהתבסס על הדברים שנאמרו על ידו בעת הדיון.



דינה בן עבו

מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



שירה ברנד

מ"מ יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

**3. תמ"א 40/א/1/1-2 תכנית מתאר ארצית למיגון (מורחב בכל הארץ)
מטרת הדיון:** דיון במתן הוראה לעריכת התכנית והעברה להערות ולהשגות.

הוחלט:

בתאריך 22.07.2025 פורסם תיקון מס' 163 לחוק התכנון והבניה, במסגרתו נקבעו, בין היתר, הוראות המאפשרות תוספת "שטח נוסף" למרחב מוגן דירתי בכל רחבי הארץ, כזכות מוקנית מכוח החוק, בנוסף לשטח הנדרש לשם בניית מרחב מוגן דירתי לפי תקנות ההתגוננות האזרחית. בהתאם לתיקון, היקף ה"שטח הנוסף" לבניית ממ"ד לבנין קיים שאינו בנין רב קומות:
- תוספת של עד 3 מ"ר של שטח רצפה, לצורך חדר רחצה או שירותים לממ"ד ("חדר רטוב")
- תוספת של עד 3 מ"ר נוספים של שטח רצפה לממ"ד עצמו, מותנה בתוספת של עד 3 מ"ר לחדר רטוב לממ"ד.

במסגרת הוראות המעבר שנקבעו בתיקון מס' 163, נקבע פרק זמן לתיקון התכנית המתאר הארצית למיגון, לשם קביעת הסדרים תכנוניים מקלים מתאימים שיחולו על "שטח נוסף" כמשמעותו בתיקון האמור. מטרת תכנית זו היא לקבוע את ההסדרים התכנוניים המקלים להוספת מרחב מוגן הכולל "שטח נוסף" בסטייה מהוראות התכניות החלות על מגרש, וזאת על ידי הרחבת תחולת תמ"א 40 א/1/1 גם על מרחב מוגן הכולל "שטח נוסף", בכפוף לסייגים המפורטים בתכנית המוצעת.

בהמשך לאמור, המועצה הארצית לאחר שהוצגו בפניה הוראות התכנית ולאחר ששמעה את המוזמנים, מחליטה כדלקמן:

1. להורות על עריכת תיקון מס' 2 לתמ"א 40/א/1/1 – תכנית מתאר ארצית למיגון (בניית מרחב מוגן), וזאת מתוקף סמכותה לפי סעיף 50 לחוק התכנון והבניה. התיקון יקבע הסדרים תכנוניים לבניית מרחב מוגן דירתי מורחב ליחידת דיור קיימת גם בסטייה מהוראות תכניות מאושרות, וזאת על כל שטחי מדינת ישראל בהם חל חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.
2. העברת התכנית, כפי שהוצגה במהלך הדיון, להערות הועדות המחוזיות ולהשגות הציבור לתקופה של 45 יום, ובכפוף לשינויים הבאים:
 - א. סעיף 10א(ב) העוסק בהפחתת שטח המבואה משטח הממ"ד המורחב – יימחק.
 - ב. תיקונים טכניים של מינהל התכנון.
3. המועצה הארצית מסמיכה את הולנת"ע לדון, במידת הצורך, בהערות ובהשגות ככל שיוגשו, ולהעביר את המלצותיה למועצה הארצית.



דינה בן עבו
מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן
יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

**4. תמ"א 5/24 – תכנית מתאר מפורטת לאשכול מתקני כליאה שורק
מטרת הדיון: דיון במתן הוראה לעריכת התכנית.**

הוחלט:

תמ"א 5/24, תכנית מתאר ארצית למתקני כליאה אושרה בינואר 2020 במטרה לתת מענה לצרכי הכליאה של אסירים פליליים בישראל לשנת 2040 והוטמעה במרץ 2021 תמ"א 1 כפרק הכליאה בחטיבת מוסדות ציבור - תמ"א 5/1.

התמ"א איתרה שטחים לאשכולות כליאה חדשים והסדירה אתרים שאושרו בתמ"א 24 (1982). הקמת אשכולות של מתקני כליאה חדשים מאפשרת מענה לאתגרי מערכת הכליאה בישראל, וביניהם: מצוקת מקומות כליאה, איכות הירודה של מערך הכליאה והצורך לשפר את תנאי המחיה בהתאם לפס"ד 1892/14 - הקובע מרחב מחיה מינימלי של 4.5 מ"ר ברוטו בתוך התא לכל כלוא.

אתר שורק נכלל בתמ"א 24 אשר אושרה כבר בשנת 1982 והוטמע בתמ"א 5/1 לאור מיקומו, חשיבותו ונחיצותו. האתר חל על שטח של כ-260 דונם ומיועד עד 3,000 אסירים פליליים.

בפני המועצה הארצית הוצגו הרקע, הנחיצות והחשיבות בקידום תמ"א מפורטת לאשכול מתקני הכליאה באתר שורק.

התכנית תקודם בראייה מתכללת וצופת פני עתיד על מנת לתת מענה לצורכי הכליאה של מדינת ישראל באזור הדרום, תוך מתן מענה להיבטים בטחוניים, פרוגרמטיים, שיקומיים וכו'. לאור האמור מחליטה המועצה הארצית כדלקמן:

1. להורות על עריכת תמ"א מפורטת תמ"א מפורטת 5/24 לאשכול מתקני כליאה שורק וזאת מתוקף סמכותה לפי סעיף 50 ו-51 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965
2. התכנית תכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים וזאת בהתאם למפורט בפרק מתקני כליאה בתמ"א 1:

א. התכנית תקבע את השימושים, המבנים והמתקנים הנדרשים להקמה, לתפעול, להנגשה ונגישות ולאמצעי ביטחון ובטיחות של מתקן הכליאה והשוהים בו.

ב. התכנית תקבע את שטחו של האתר ואופן הבינוי של המבנים והמתקנים על בסיס מסמך פרוגרמה שיפרט את הצרכים של מתקן הכליאה ויערך בהתאם לעקרונות נספח ד' 1 של תמ"א. התכנית תכלול, בין היתר, מכלול תעסוקה, מרכז חינוך, מרפאה וחצר טיולים.

ג. לתכנית יערך נספח חברתי אשר יפרט את אופן השתלבות המתקן במרחב ובקהילה הסובבת, תוך התייחסות להיבטים חברתיים, תפעוליים, תפקודיים, פרוגרמטיים וכלכליים. הנספח יערך בהתאם לעקרונות נספח ד' 2 לתמ"א 1

ד. לתכנית יערך נספח נופי סביבתי, אשר יתייחס בין היתר, לצמצום מפגעים נופיים וסביבתיים, לרבות עיצוב המתקנים והגדרות. הנספח יערך בהתאם להנחיות לעריכת נספח נופי-סביבתי המפורטות בנספח ב/6 בתמ"א 1.

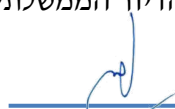
3. לתוכנית יצורפו נספחי בינוי ופיתוח, תנועה, תשתיות, נגר וניקוז.

4. את עריכת התכנית תלווה ועדת עורכים הכוללת את נציגי מינהל התכנון (יו"ר), שירות בתי הסוהר, המשרד לביטחון לאומי ומשרד האוצר. נציגה בעלת הכשרה מקצועית בסוציולוגיה תהיה משקיפה. כמו כן יוזמנו, נציגי מינהל הדיוור הממשלתי ועיריית ראשון לציון.



דינה בן עבו

מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן

יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

5. תמ"א 24/6 - תכנית מתאר מפורטת לאשכול מתקני כליאה חרוב
מטרת הדיון: דיון במתן הוראה לעריכת התכנית.
הוחלט:

תמ"א 24/4, תכנית מתאר ארצית למתקני כליאה (תמ"א 24/4) אושרה בינואר 2020 במטרה לתת מענה לצרכי הכליאה של אסירים פליליים בישראל לשנת 2040 והוטמעה במרץ 2021 בתמ"א 1 כפרק הכליאה בחטיבת מוסדות ציבור -תמ"א 1/5.

התמ"א איתרה שטחים לאשכולות כליאה חדשים והסדירה אתרים שאושרו בתמ"א 24 (1982). הקמת אשכולות של מתקני כליאה חדשים מאפשרת מענה לאתגרי מערכת הכליאה בישראל, וביניהם: מצוקת מקומות כליאה, איכות הירודה של מערך הכליאה והצורך לשפר את תנאי המחיה בהתאם לפס"ד 1892/14- הקובע מרחב מחיה מינימלי של 4.5 מ"ר ברוטו בתוך התא לכל כלוא.

בהתאם לתמ"א המאושרת, אתר חרוב ואתר פלוגות משמשים כאתרים חלופיים במרחב דרום. התמ"א קובעת שעם אישור תכנית מפורטת לאחד האתרים מבין שניהם, יתבטל האתר החלופי לו.

השב"ס הודיע כי בהתאם לצרכיו, אתר חרוב הינו המועדף ולכן מבקש לקדם עבורו תכנית מפורטת.

האתר חל על שטח של כ- 300 דונם ומיועד לאשכול בתי סוהר עבור כ-4,000-3,000 אסירים פליליים. בנוסף למתקני הכליאה, האתר יכול מתקנים לוגיסטיים, מכלולי תפעול, מכלול תעסוקה וחינוך, ויכול לכלול גם בית משפט ותחנת משטרה.

בפני המועצה הארצית הוצגו הרקע, הנחיצות והחשיבות בקידום תמ"א מפורטת לאשכול מתקני הכליאה באתר חרוב.

התכנית תקודם בראייה מתכללת וצופת פני עתיד על מנת לתת מענה לצורכי הכליאה של מדינת ישראל באזור הדרום, תוך מתן מענה להיבטים בטחוניים, פרוגרמטיים, שיקומיים וכו'.

לאור האמור מחליטה המועצה הארצית כדלקמן:

1. להורות על עריכת תמ"א מפורטת תמ"א מפורטת 24/6 לאשכול מתקני כליאה חרוב וזאת מתוקף

סמכותה לפי סעיף 50 ו-51 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965

2. התכנית תכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים וזאת בהתאם למפורט בפרק מתקני כליאה

בתמ"א 1:

א. התכנית תקבע את השימושים, המבנים והמתקנים הנדרשים להקמה, לתפעול, להנגשה ונגישות

ולאמצעי ביטחון ובטיחות של מתקן הכליאה והשוהים בו.

ב. התכנית תקבע את שטחו של האתר ואופן הבינוי של המבנים והמתקנים על בסיס מסמך פרוגרמה

שיפרט את הצרכים של מתקן הכליאה ויערך בהתאם לעקרונות נספח ד' 1 של תמ"א 1. התכנית

תכלול, בין היתר, מכלול תעסוקה, מרכז חינוך, מרפאה וחצר טיולים.

ג. לתכנית יערך נספח חברתי אשר יפרט את אופן השתלבות המתקן במרחב ובקהילה הסובבת, תוך

התייחסות להיבטים חברתיים, תפעוליים, תפקודיים, פרוגרמטיים וכלכליים. הנספח יערך

בהתאם לעקרונות נספח ד' 2 לתמ"א 1

ד. לתכנית יערך נספח נופי סביבתי, אשר יתייחס בין היתר, לצמצום מפגעים נופיים וסביבתיים,

לרבות עיצוב המתקנים והגדרות. הנספח יערך בהתאם להנחיות לעריכת נספח נופי-סביבתי

המפורטות בנספח ב/ 6 בתמ"א 1.

3. לתוכנית יצורפו נספחי בינוי ופיתוח, תנועה, תשתיות, נגר וניקוז.

4. את עריכת התכניות תלווה ועדת עורכים הכוללת את נציגי מינהל התכנון (יו"ר), שירות בתי הסוהר, המשרד לביטחון לאומי ומשרד האוצר. נציגה בעלת הכשרה מקצועית בסוציולוגיה תהיה משקיפה. כמו כן, יוזמנו לדיונים באופן קבוע נציגי מינהל הדיור הממשלתי ומועצה אזורית יואב.
5. הולנת"ע תשמש כוועדת ההיגוי של התכנית.



דינה בן עבו

מזכיר המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן

יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

**6. תמא/13/3/א/1 – תכנית לחזית ים עירונית חיפה
מטרת הדין: דיון במתן הוראה לעריכת התכנית.**

הוחלט:

בשנת 2018 אושרה התכנית לחזית הים העירונית בחיפה. בפני המועצה הוצגה בקשה לאפשר תוספת של שימושים בחזית הים העירונית, על מנת להרחיב ולגוון את השימושים במקום. התכנית המקודמת בשטח שבעורף חזית הים להעתקת המסילה ופינוי נמל הדלק ממזרח, מהוות פוטנציאל לשימושים נוספים שלא הוגדרו בתוכנית הקודמת.

המועצה, לאחר שהשתכנעה בצורך להכנת תכנית מפורטת לחזית הים העירונית, מחליטה:
א. להורות על הכנת תוכנית מתאר מפורטת ברמה ארצית:

1. המועצה הארצית בתוקף סמכותה לפי סעיף 50 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה – 1965, מורה על הכנת תכנית מתאר ארצית חלקית ברמה מפורטת, תמ"א 13/3/א/1 אשר מכוחה ניתן יהיה ליתן היתרים והרשאות לתכנון מחודש לחזית הים העירונית בחיפה.

2. התמא תערך, בין היתר על פי העקרונות הבאים:

- א. יצירת איזון ראוי בין הפיתוח והשטחים הפתוחים.
- ב. בחינת גובה המבנים במרחב הנמל והמעטפת ליצירת מבטים פתוחים מהעיר לנמל.
- ג. התייחסות לפיתוח מגורים על גבי מסילת הברזל, ככול שתשוקע או תועתק.
- ד. בחינת תמהיל ראוי למוסדות ציבור חינוך ומלונאות ביחס לתעסוקה משרדים ומרחבים פתוחים

ה. התייחסות למבנה דגון וציר בן גוריון והגנים הבהאים

ו. התכנית תבטיח חיים בצוותא עם מערכת הבטחון

3. את עריכת התכנית תלווה ועדת עורכים שתורכב מנציגי הגורמים הבאים: מינהל התכנון – יו"ר, משרד התחבורה, המשרד להגנת הסביבה, משרד הביטחון, משרד האוצר, עיריית חיפה, רמ"י. ארגון הגג של הגופים הירוקים יהיה משקיף בוועדה.

4. את התכנית תלווה הוולנט"ע. גיבוש התכנית יעשה בהיוועצות עם נציגי הגופים הנוגעים בדבר.

ב. המועצה מורה על עריכת תסקיר ההשפעה על הסביבה ומורה ליועץ הסביבתי של המועצה הארצית לתכנון ובניה להכין הנחיות לעריכת תסקיר ההשפעה על הסביבה.



דינה בן עבו

מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן

יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

7. תמ"א 13/3 א- תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת לפיתוח חזית עירונית בחיפה
מטרת הדיון: דיון בהתאם לסעיף 7.1 (ג) לעניין הארכת תקופת השימושים לשירותי הנמל.

הוחלט:

סעיף 7.1 לתמא 13/3 א קובע כי בשטח שאינו מפורט בס"ק א-ב לתמ"א יתאפשר המשך שירותי הנמל למשך 5 שנים מיום אישור התכנית וכי המועצה הארצית רשאית להאריך את התקופה שנקבעה.
ביום 31.8.2017 אושרה תמ"א 13/3 א. ביום 13.9.22 אישרה המועצה הארצית את הארכת שירותי הנמל בהתאם לסעיף 7.1 למשך שלוש שנים, עד ליום עד ליום 13.9.25. לקראת תום התקופה, פנתה חנ"י בבקשה להאריך את השימוש בשירותי הנמל לשלוש שנים נוספות. ברקע הדברים יאמר כי הוגשו בקשות להיתרים להעסקת תחום מסוף הגלנוע העתידי למזרח נמל חיפה. הערכת חברת נמלי ישראל כי העתקה תתאפשר תוך שלוש שנים.

המועצה, לאחר ששמעה את המוזמנים, כולל את עיריית חיפה, אשר ציינה כי היא מבקשת לממש את זכויות הבניה המאושרות מכח התמ"א לפיתוח השטחים הבנויים, והוצגו בפניה השיקולים מחליטה לאשר את הארכת השימושים בנמל לשלוש שנים נוספות או עד להקמת הגלנוע במיקומו החדש, המוקדם שביניהם. המועצה סבורה כי בשלב זה אין מענה לשימושים הנמליים שהינם חיוניים ברמה הלאומית ולפיכך קיימת חשיבות רבה במתן הארכה הזמנית עד למתן פתרון לשימוש הנמלי. כמו כן ובהמשך להחלטת המועצה למתן הוראה על הכנת תמא 13/3 א-1 יתכן ויוצעו שינויים בתא שטח זה ולפיכך אין מקום לדחוק החוצה את השימוש הנמלי בשלב זה ועד שתהיה ודאות גדולה יותר לגבי השימוש שיקבע בו.



דינה בן עבו

מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן

יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

**8. תמ"א 15/ה - שדה תעופה משלים בצקלג
מטרת הדין:**

- א. מתן הוראה לעריכת התמ"א
ב. אישור הנחיות תסקיר השפעה לסביבה פרקים א-ה

הוחלט:

א. מתן הוראה לעריכת התמ"א :

ביום 25.4.2025 הורה ראש הממשלה על עריכת בדיקה לאתר נוסף לשדה התעופה בנגב, בנוסף על נבטים. לפיכך, התכנסה המועצה הארצית בתאריך 16.7.25 ודנה בנושא ובאזור החיפוש "צקלג" שהוצג לה והחליטה להקים ועדת היגוי על מנת לדייק את החלופות האפשריות בטווח החיפוש, טרם מתן הוראה על הכנת התכנית. בתאריך 20.8.25 התכנסה ועדת ההיגוי לדון בחלופות שהוצגו לה, והמליצה למועצה הארצית להורות על עריכת תמ"א, ולבחון בתסקיר השפעה על הסביבה פרקים א-ב את שלושת החלופות שהוצגו לה – זוהר 2, זוהר 1 וצקלג. המועצה הארצית, לאחר שהוצגו בפניה מסקנות ועדת ההיגוי, והחלופות שנבחנו, התרשמה כי החלופות שפניה בעלות היתכנות תכנונית. לפיכך, מחליטה המועצה הארצית על הצורך בהכנת תוכנית מתאר מפורטת ברמה ארצית לשדה תעופה משלים באזור צקלג – תמא 15 ה'.

1. המועצה הארצית בתוקף סמכותה לפי סעיף 50 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה – 1965, מורה על

הכנת תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת, תמ"א 15/ה

2. התמ"א תהיה מפורטת ותבחן את המיקום המדויק ותפרושת המתקנים הדרושים לקיומו של שדה התעופה.

3. הכנת התכנית תעשה, בין היתר, בהתאם לעקרונות הבאים :

א. רמת הפירוט של התמ"א תאפשר הוצאת היתרים והרשאות.

ב. התכנית תתבסס ותערך בהתאם לממצאים שהוצגו בפני המועצה הארצית, אך תוכל להתעדכן ככול שיוצע מידע חדש בפני ועדת העורכים.

את עריכת התכנית תלווה ועדת עורכים שתורכב מנציגי הגורמים הבאים : מינהל התכנון – יו"ר, משרד התחבורה, משרד הגנת הסביבה, משרד הביטחון, משרד האוצר, רשות מקרקעי ישראל, נציג המועצה האזורית בשטח התכנית. רט"ג, ארגון הגג של הגופים הירוקים ומשרד החקלאות יהיו משקיפים.

4. את התכנית תלווה הוולנט"ע. גיבוש התכנית יעשה בהיוועצות עם נציגי הגופים הנוגעים בדבר.

המועצה הארצית מחליטה לבחון את שלושת החלופות הבאות בתסקיר השפעה על הסביבה פרקים א-ב, שלאחריהן תציג ועדת העורכים בפני המועצה הארצית את מסקנותיה לצורך בחירת החלופה :

- חלופת זוהר 2 המערבית
- חלופת זוהר 1
- חלופת צקלג

המועצה מורה על עריכת תסקיר ההשפעה על הסביבה אשר יוגש בחלקים : פרקים א' וב' יערכו לצורך בחירת החלופה הנבחרת. פרקים ג'-ה' יערכו לחלופה הנבחרת.

ב. אישור הנחיות תסקיר השפעה לסביבה פרקים א-ה:

המועצה הארצית, לאחר שהוצגו בפניה הנחיות לתסקיר השפעה על הסביבה פרקים א-ה, מחליטה לאשרם בכפוף לתיקונים הבאים:

1. פרקים א' -ב' יתייחסו לשלוש החלופות שהוצגו בפני המועצה – זוהר 2, זוהר 1 וצקלג, ולאחר הצגתם בועדת העורכים יוצגו למועצה הארצית לבחירת החלופה הנבחרת.
2. מקומות המתייחסים לצורך במדידות באתרי תיירות ימחקו ובמקומם יאמר כי יאמר כי האיזופלטות לרעש יוצגו על רקע כל יעודי הקרקע המאושרים, כולל שמורות טבע ואתרי תיירות.
3. סעיפים המתייחסים למדדים אשר על פיהם יבחן רעש המטוסים יתייחסו למדדים שנקבעו בדו"ח הצוות הבינמשרדי לרעש מטוסים כקבוע במסקנות הוועדה כאמור. המדדים יתייחסו ל LDEN ו-TA, ישקפו רעש של 60, 65, 70, 75 דציבלים וייתייחסו לרעש ממוצע שנתי ולא לרעש של 30 הימים הרועשים בשנה.
4. יובהר כי הבחינה ל-4 עונות תתבסס על מידע וסקרים קיימים וככול שאין מידע קיים תערך הבדיקה על פי ההנחיות המוצעות.
5. בהנחיות המתייחסות להיוועצות או לצורך בתיאום או קבלת הסכמה בכתב עם גורם רלוונטי, יאמר כי מומלץ שעורך התסקיר יתייעץ עם הגורם הרלבנטי בכל סעיף, טרם הגשת התסקיר לבדיקת המשרד להגנת הסביבה ותוסר החובה לעשות כן.
6. בסעיף 2.0 יובהר כי הכוונה במשפט: "סוגי המטוסים שישרת השדה", הוא בקביעת מטוס מאפיין למטוסים מסוג כלי טיס צר גוף שכן הנחת הבסיס בדוח איתור החלופות היה למטוסים אלו לטווחי טיסה בינוניים. מטוס הייחוס בדו"ח איתור החלופות שימש כהנחת יסוד לתכנון שדה התעופה רמת דוד ונבטים.
7. יתוקן כי ההתייחסות תהיה לתמ"א/ 15 / א ולא תמ"א/ 15, שכן תכנית זו אינה כוללת שדות תעופה
8. בסעיפים המבקשים להתייחס לפתרונות עבור עודפי העפר ופסולת הבניין במהלך עבודות ההקמה יאמר "אומדני עודפי עפר ופתרונות עקרוניים", במקום האמור בהצעת ההנחיות, שכן הסכמים שעשויים להיות ישימים לעת הכנת התסקיר, לאו דווקא יהיו ישימים לעת הביצוע. ההתייחסות כללית לנושא, יכולה להיות במסגרת הוראות התכנית.
9. בהתייחס למצאי הפליטות- יש לתקן את האמור שכן התפלגות צי המטוסים איננה זהה לנתב"ג. מצאי הפליטות יתייחס למטוס הייחוס המחמיר ביותר בקטגוריה.
10. יש להשמיט סעיפים המתייחסים לקביעת הוראות לתפעול השדה סעיפים אלו שכן הנחיה זו אינה עולה בקנה אחד עם מדיניות המועצה הארצית שלא להתייחס לאופן התפעול בהוראות התכנית, אלא להתייחס לאורך המסלול והגבלות מכח התכנית, שיקבעו לאור ההתייחסות לסוג המטוסים צרי גוף ויעדים בינוניים.
11. בסעיף 1.10.3.5 יושמט פרק הזמן שהוקצב לקבלת אישור המשרד להגנת הסביבה ממועד אישור ההנחיות במוסד התכנון.
12. ההנחיות לתסקיר לא יתייחסו להגבלות בניה בגין בטיחות טיסה.



דינה בן עבי
מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן
יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

9. תמ"א/31/א/21/2 - מסילת גורל
מטרת הדיון: דיון בהעברת התכנית להערות הוועדות המחוזיות ולהשגות הציבור.

הוחלט:

בפני המועצה הארצית הוצגה תכנית מתאר ארצית מפורטת, שמטרתה התוויה של מסילת ברזל באורך של כ 13 ק"מ שתשמש הן כמסילת נוסעים – חיבור קרית המודיעין של צה"ל ומרחב שוקת ולקיה למרכז הארץ והן להובלת מטענים – ממזרח הנגב אל מרכז הארץ ונמל אשדוד, תוך חיבור מסילתי למסילת ב"ש – אשקלון הקיימת, בדגש על הוצאת מסילות המטענים בכלל ומטעני חומ"ס בפרט, ממרכז העיר באר שבע. כמו כן, הוגו עיקרי תסקיר ההשפעה על הסביבה והמלצת הועדה המשותפת לתחבורה יבשתית. המועצה, לאחר ששמעה את חברי הועדה והמוזמנים וקיימה דיון בהמלצת הועדה המשותפת לתחבורה יבשתית, מחליטה לקבל את המלצת הועדה המשותפת לתחבורה יבשתית ולהעביר את התכנית להערות הוועדות המחוזיות והשגות הציבור, בתנאים הבאים:

1. מסמכי התכנית יתוקנו בהתאם להחלטת הועדה המשותפת לתחבורה יבשתית מיום 24.7.25.
2. להוראות התכנית יתווסף סעיף כלהלן: "בכל מקום בו נדרש אישור או היוועצות לפי תוכנית זו, יועברו האישור או חוות הדעת תוך 30 ימים מיום שהועברה הפניה בצירוף כל המסמכים הרלבנטיים, לאותו גורם. היה ולא נמסרה חוות הדעת הנדרשת בתוך פרק הזמן שנקבע, יקבל מוסד התכנון החלטה, אם נדרשת החלטה, ללא קבלתה. הוראה זו חלה גם במקום בו נדרשת היוועצות של גורם חיצוני עם יום התוכנית."
3. בהמשך להערות רט"ג שהתקבלו ביום 29.7.25, יש לעדכן את מסמכי התכנית כלהלן:
 - 3.1 בהתאם למידע שהתקבל מהתסקיר ומרט"ג, בחלקה המערבי של התכנית יסומן תא שטח נפרד בו קיימים ערכי טבע מוגנים בדגש על אירוס שחום, ולגבי תא שטח זה תיקבענה בתכנית ההוראות הבאות:
 - 3.1.1 **סעיף 4.3.2 (א) ס"ק א + סעיף 4.7.1 ב** בהוראות התכנית (נטיעות וגינון ביעודי הקרקע דרך/מסילה ו/או טיפול נופי), יש להוסיף הוראות לפיה: "בעת השיקום הנופי ובשלב הביצוע וההפעלה לא תותרנה נטיעות נוספות בתא השטח בו נמצא אירוס שחום בתחום התכנית".
 - 3.1.2 **בסעיף 4.8.2 ב ס"ק ב ובסעיף 6.3.2** – תתווסף הוראה לפיה תכנית לשיקום נופי ואקולוגי בתא השטח בו נמצא אירוס שחום בתחום התכנית תהיה בהיוועצות עם רט"ג.
 - 3.1.3 **בסעיף 4.8.1 ס"ק 4, 7** לעניין העברת תשתיות ושימוש זמני בדרכים בעת ביצוע המסילה ביעוד "מגבלות בניה ופיתוח" – תתווסף הוראה לפיה בתא השטח בו נמצא אירוס שחום בתחום התכנית השימושים לפי ס"ק לעיל יהיו בהיוועצות עם רט"ג.
 - 3.1.4 **סעיף 3.6.3.1 וסעיף 5.6.3.1 (מסמך שיקום סביבתי) וסעיף 6.3.2** (תכנית שיקום נופי ואקולוגי) – תתווסף הוראה לפיה השיקום והנטיעות בתא השטח בו נמצא האירוס השחום בתכנית יהיו בהיוועצות עם רט"ג.
 - 3.1.5 בתחום תא שטח זה לא תתאפשר הקמת שטחי התארגנות ומחנות קבלן.
 - 3.2 **בסעיף 6.3.1 ס"ק ה** תתווסף הוראה כי המסמכים הנדרשים להרשאות למבני דרך בנושא סקר גאופיזיים יהיה בהיוועצות עם רט"ג.
 - 3.3 **בסעיף 6.5.2** (עבודות עפר) תתווסף הוראה כי טיפול ב-Top-soil ואחסון אדמת חישוף יהיה בהיוועצות עם רט"ג.
 - 3.4 **בסעיף 6.5.5 ס"ק 3**, הקובע כי תכנון גשרים ומעברי מים המיועדים למעבר בעלי חיים ושיקום ערוצים ורצועות נחל סמוכות יבוצע בליווי אקולוג, תתווסף הוראה כי תתקיים היוועצות עם רט"ג.

4. לאור החלטת הועדה המחוזית דרום על אישור תכנית ההרחבה הדרומית של לקיה תכנית מס' 652-0659144 – יש לתת מענה, בתחום התכנית, להשלכות האקוסטיות של המסילה על שימושים רגישים בתכנית זאת ולעדכן את הנספח האקוסטי בהתאם. לסעיף 6.5.1.1. תתווסף הוראה לפיה מיקום מדויק, סוג, גובה המיגון האקוסטי ומימדיו ייקבעו בשלב הרישוי.
5. מהוראות התכנית יימחקו סעיפים 4.1.1 (ס"ק ט), סעיף 4.1.2 (ס"ק א 2) המתירים להקים מתקנים פוטו וולטאים בכל תחום המסילה וסעיף 4.5.2 בתחום דרך מוצעת. בסעיף 6.4 תימחק הסייפא "ובמידת האפשר יותקנו על גביהם מתקנים פוטו-וולטאים" – תקנות התכנון והבניה קבעו את המקרים בהם חויבו התקנת המתקנים. כמו כן תימחק הוראת סעיף 6.4.1 ולפיה המבנים ופיתוח השטח יתוכננו ככל הניתן על פי תקנות בניה ירוקה
6. בהמשך להערות המשרד להגנת הסביבה, שהתקבלו ב-1.9.25 יש לעדכן את הוראות התכנית - יימחק **סעיף קטן י' בסעיף 4.11, יימחק סעיף 4.4.8.1 (מקבל ביטוי בסעיף 4.4.8.2 ב.ד))**
7. הערות טכניות של מינהל התכנון, ככל וידרש.



דינה בן עבו
מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן
יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

**10. תמ"א 10/ג/14-77-78 - רצועת קווי חשמל ראשיים מאזור נתיבות לאזור אשדוד והקמת שתי תחמ"ג תקומה
וזמורות:**

מטרת הדיון: דיון לפי סעיף 77-78

הוחלט:

בהמשך להחלטת המועצה הארצית מתאריך 4.2.25 על מתן הוראה להכנת תמ"א 14/ג/10 - "אשכול שקמה" - רצועת קווי חשמל ראשיים מאזור נתיבות לאזור אשדוד ותחנות מיתוג "זמורות" ו"תקומה", מחליטה המועצה הארצית על פרסום הודעה בדבר הכנת התכנית בתחום המסומן בתשריט המצורף להודעה זו בהתאם לסעיף 77 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, וכן מחליטה לקבוע תנאים למתן היתרי בניה בתוקף סמכותה לפי סעיף 78 לחוק האמור כמפורט להלן:

- א. לא יינתן היתר לבניה או לשימוש חורג, ולא יוקם כל מבנה אלא בכפוף לאישור סמנכ"לית תשתיות במינהל התכנון. הבקשות להיתר יועברו לאישור סמנכ"לית תשתיות במינהל התכנון באמצעות מהנדס רשות הרישוי אליו הוגש ההיתר. אישור סמנכ"לית תשתיות במינהל התכנון יינתן לאחר התייעצות עם חברת נגה אשר תעביר התייחסותה תוך 14 יום מיום קבלת הבקשה. סמנכ"לית תשתיות במינהל התכנון תיתן החלטתה תוך 21 ימים מיום קבלת התייחסות יזם התכנית, ככל שהוגשה. במידה ולא הועברה ההתייחסות סמנכ"לית תשתיות במינהל התכנון בפרק הזמן הנדרש, ייחשב הדבר כהסכמה לבקשה.
- ב. ההגבלה המפורטת בס"ק (א) לא תחול על דרכים קווי תשתית תת קרקעיים או על מבנים חקלאיים קלים שגובהם לא עולה על 3 מטרים.
- ג. תוקף התנאים המפורטים בס"ק (א) יהיה שנה וחצי ממועד פרסום ההודעה כאמור ברשומות, או עד להעברת תמ"א 14/ג/10 להערות הוועדות המחוזיות ולהשגות הציבור או החלטה על דחייתה, או עד לביטול או שינוי התנאים, לפי המועד המוקדם מבניהם.
- ד. החלטה זו לא תחול על החלקות שמדרום לכביש 41, שבין כביש 42 לכביש 4 ועל החלטה למתן היתר שניתנה קודם להחלטה זו.

המועצה מבהירה כי אין בהחלטה זו כדי לפגוע בהליך בחינת החלופות לרצועת הקו כפי שנקבע בהנחיות לתסקיר ההשפעה על הסביבה שאושרו על ידי המועצה הארצית ביום 6.5.25. בתוך חצי שנה תוצג למועצה הארצית התקדמות בבחינת חלופות המאקרו והמועצה תקבל החלטה בהתאם.



דינה בן עבו

מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן

יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

11. תמ"מ 2/9/45 - עדכון הוראות לעניין שיתוף בין רשויות באזור תעסוקה מרחבי מטרת הדיון: פנימי - דיון בהמלצת הוולנט"ע ואישור התכנית.

הוחלט:

בפני המועצה הוצגה תמ"מ 2/9/45 - עדכון הוראות לעניין שיתוף בין רשויות באזור תעסוקה מרחבי במחוז צפון (להלן: "התכנית"). התכנית מציעה לעדכן את סעיף 7.1.1(ג) לתמ"מ 2/9, הקובע כי הוועדה המחוזית רשאית לאשר תכנית להקמת אזור תעסוקה מרחבי חדש או להרחבת אזור תעסוקה מרחבי קיים, בכפוף, בין השאר, לתנאי הבא:

"התכנית תהא משותפת למספר רשויות מקומיות, שלפחות אחת מהן היא עירייה או מועצה מקומית, ותלווה בהסכם בין הרשויות לעניין מנגנון לשיתוף פעולה בתכנון, בהקמה, בניהול ובארגון תוך תיאום השימושים בין כלל הרשויות המקומיות וחלוקת ההכנסות ביניהן".

הוצג כי ביום 1.4.25 המועצה הארצית החליטה על הפקדת התכנית. בהחלטתה, ציינה המועצה הארצית כי על אף החשיבות הקיימת בשיתוף בין רשויות באזורי תעסוקה בהיבטים של פיתוח אזורי מרחבי, ניצול יעיל של קרקע ומשאבים והשגת יעדים משותפים ברמה האזורית והארצית, יש לאפשר למוסד התכנון שיקול דעת שלא לחייב בהסכם שיתוף במקרים שבהם אין צורך בכך. מעבר לכך, צוין כי שיקול דעת בסוגיה זו קיים כבר בהוראות תמ"מ 35 ובתכניות מתאר מחוזיות אחרות, ויש מקום לנקוט בהוראה דומה גם בתמ"מ במחוז צפון. בהתאם להחלטת המועצה הארצית הופקד שינוי לתמ"מ בו נקבעה ההוראה הבאה:

"מוסד התכנון שקל את השפעת התכנית על הרשויות במרחב, לרבות בחינת קיומו של הסדר לשיתוף ביניהן בתכנון, ניהול והפעלה של אזור התעסוקה".

כמו כן, במסגרת החלטתה להפקיד את התכנית המועצה הארצית הסמיכה את הוולנט"ע לדון בהתנגדויות לתכנית ולהמליץ לה בהתנגדויות ובתכנית.

לתכנית המופקדת הוגשה התנגדות אחת, מטעם הועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, עמותת סיכוי-אופק לשוויון ושותפות והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי. ביום 22.7.2025 הוועדה המחוזית דנה בהתנגדות והמליצה לדחותה.

ביום 12.8.25 דנה הוולנט"ע בהתנגדות, ולאחר ששמעה את המתנגדים ודנה בטענותיהם, החליטה להמליץ למועצה הארצית לדחות את ההתנגדות מן הטעמים המפורטים בהרחבה בהחלטתה. כמו כן, המליצה הוולנט"ע להבהיר מעט את נוסח הסעיף המוצע בתכנית, כך שיודגש שיקול הדעת הרחב המוענק לוועדה המחוזית, באופן הבא:

"מוסד התכנון שקל את השפעת התכנית על הרשויות במרחב, לרבות בחינת הצורך בהסדר לשיתוף ביניהן בתכנון, ניהול והפעלה של אזור התעסוקה".

המועצה, לאחר שדנה בתכנית ובהמלצת הוולנט"ע מיום 12.8.25, מחליטה לאשר את התכנית בהתאם להמלצת הוולנט"ע ולתיקונים טכניים של מינהל התכנון.



דינה בן עבו

מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנטן

יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה

12. כביש 25/001 – יישובים חדשים בדרך מספר 25

מטרת הדיון: דיון לפי נוהל הקמת יישובים חדשים והמלצה לממשלה.

הוחלט:

בהחלטת ממשלה מס' 2358, מיום 10.04.2022, הוחלט על בחינת הקמת יישובים חדשים ואזור תעסוקה לאורך דרך מס' 25 בקטע באר שבע-דימונה ודרך מס' 80. עוד הוחלט להטיל על משרד הבינוי והשיכון והחטיבה להתיישבות, לרכז את ביצוע עבודת המטה לבחינת הקמת היישובים: "עומרית", "גבעות עדרים", "טלם", "תלמה" ו-"טליה" (שמות זמניים) והקמת אזור תעסוקה לצדי דרך מס' 25, ציר באר שבע-דימונה. בהמשך להחלטה זו, ערכה החטיבה להתיישבות בהובלת משרד הבינוי והשיכון, בדיקת היתכנות להקמת יישובים חדשים כמפורט לעיל.

ביום 04.03.2025, הוגש תזכיר וביום 28.04.2025 הוגש עדכון שלו. התזכיר כלל התייחסות לשמונה איתורים במרחב ציר דרך ארצית מס' 25 ודרך ארצית מס' 80 מתוכם:

שישה איתורים עבור יישובים חדשים כפריים מהם אחד מיועד עבור האוכלוסייה הבדואית. בנוסף סומנו שני איתורים שאינם עבור יישובים חדשים, האחד עבור הרחבת היישוב נבטים הקיים והשני עבור מרכז שירותים ותעסוקה משותף "עומרית".

וביתר פירוט, כדלקמן:

איתור "נבטים דרום" המוצע עבור הקמת יישוב חדש (קיבולת יח"ד מוצעת בתזכיר 1,200), גובל לחזיתו המזרחית לשטח מאושר לפיתוח (שגב שלום) וממוקם מדרום לדרך מס' 25.

איתור "גבעות עדרים" המוצע עבור הקמת יישוב חדש (קיבולת יח"ד מוצעת בתזכיר 1,200), גובל לחזיתו הצפונית לשטח מאושר לפיתוח (אבו קרינאת) וממוקם ממערב לדרך מס' 25.

איתור "טלם- תלמה" המוצע עבור הקמת יישוב חדש (קיבולת יח"ד מוצעת בתזכיר 1,200) וגובל לחזיתו הדרום מזרחית למחצבת ערוער שהינה מחצבה פעילה, ללא יעד סיום פעילות בשלב זה.

איתור "טליה" המוצע עבור הקמת יישוב חדש (קיבולת יח"ד מוצעת בתזכיר 600), גובל לחזיתו הדרומית לשטח מאושר לפיתוח (ערערה בנגב) וממוקם ממזרח לדרך מס' 25.

איתור "דיה חדש" המוצע עבור הקמת יישוב חדש (קיבולת יח"ד מוצעת בתזכיר 1,200) וממוקם ממזרח לדרך מס' 80.

איתור "תל מסך" המוצע עבור הקמת יישוב חדש (קיבולת יח"ד מוצעת בתזכיר 140) וממוקם ממערב לדרך מס' 80.

איתור "עומרית" המוצע עבור הקמת מרכז שירותים ותעסוקה אזורי לכלל האוכלוסייה במרחב, ממוקם מצפון לדרך מס' 25 ומסילת הברזל ב"ש – ערד. כן יצוין כי עבור הרחבת היישוב נבטים לא הוצג איתור.

ביום 05.05.2025, קיימה הוועדה המחוזית דרום דיון ביישובי כביש 25 בהתבסס על ההשלמות שהוגשו לתזכיר, בסופו התייחסה בפירוט לכל אחד מהיישובים שנבחנו בתזכיר והחליטה (ברוב קולות) להמליץ בפני המועצה הארצית לתכנון ולבנייה (להלן - המועצה הארצית) לאשר את התזכיר בכפוף לכל האמור בהחלטתה. בנוסף, המליצה לבחון את ההיתכנות לקידומו של רובע המגורים "אל בוואדי" כיישוב חדש ולבחון הקמת ישוב באיתור תלמה בצומת שנפסל ע"י עורכי התזכיר.

ביום 12.08.2025 קיימה הוועדה דיון ביישובי כביש 25, אימצה את מרבית המלצת הוועדה המחוזית והמליצה למועצה הארצית על הקמת שבעה יישובים חדשים בהם: "נבטים דרום", "גבעות עדרים", "טלם תלמה", "טליה", "דיה חדש" ו"תל מסך" וכן המליצה על הקמת יישוב חדש אל- שבטי לאוכלוסייה הבדואית על בסיס

רובע "אל בוואדי" (תכנית מאושרת מספר 624-1146430). הוולנת"ע ביקשה כי לקראת הדיון במועצה הארצית, תוגש השלמה לתזכיר הכולל יישוב זה. את האיתור תלמה בצומת שהוצע על ידי הוועדה המחוזית הוולנת"ע המליצה לדחות כיוון שהוא מוגבל במרבית החזיתות שלו עקב רשת הדרכים הארצית והוא חופף לתחום סקירה של מערכת הגז הטבעי. בנוסף, הוולנת"ע הבהירה כי האיתורים שהוצעו להרחבת היישוב "נבטים" ומרכז שירותים ותעסוקה "עומרית", אינם מהווים ישובים חדשים ולכן לא נדרשת המלצתה בעניינם במסגרת נוהל הקמת יישובים חדשים.

ביום 26.08.2025 הוגש עדכון נוסף בהתאם להחלטת הוולנת"ע לעיל אשר כולל פירוט אודות האיתור "אל בוואדי" הממוקם מצפון ליישוב אבו תלול וממערב לדרך ארצית מס' 25. האיתור מוצע כישוב חדש עירוני אל-שבטי לאוכלוסייה הבדואית (קיבולת יח"ד מוצעת בתזכיר 4,100) ועדכון היקף יח"ד המוצע בתל מסך להיקף של 600 יח"ד.

המועצה הארצית לאחר שהוצגו בפניה התזכיר המעודכן, החלטת הוולנת"ע בעניינו וסקירה רחבה על התכנון שנערך לאוכלוסייה הבדואית בשנים האחרונות, ולאחר ששמעה את המוזמנים ודנה בבקשה מציינת, כפי שהובהר גם בהחלטת הוולנת"ע, כי היא רואה חשיבות בחיזוק הנגב בהתאם למדיניות התכנון הארצית ובכלל זה חיזוק מטרופולין באר שבע. במסגרת מדיניות תכנון זו קיימת העדפה להרחבה וחיזוק של יישובים קיימים והימנעות מהקמת יישובים חדשים.

יחד עם זאת, המועצה השתכנעה בדבר הצורך לקדם את היישובים החדשים המוצעים במרחב הנדון, אשר מטרתם חיזוק הרצף ההתיישבותי במרחב בין העיר באר שבע והעיר דימונה, מענה למאפייני ביקוש להתיישבות בנגב ובכלל זה מענה להסדרת האוכלוסייה הבדואית במרחב, ולאור היות מרבית האיתורים בתחום מרקם כפרי ובתחום ייעוד אזור חקלאי נוף כפרי משולב, בסמיכות לתשתית רשת הדרכים הארצית ומסילת הברזל ואינם חופפים לשטחים מוגנים ומסדרונות אקולוגיים.

לפיכך המועצה ממליצה לממשלה על הקמה של שבעה יישובים חדשים: "נבטים דרום", "גבעות עדרים", "טלם תלמה", "טליה", "דיה חדש", "אל בוואדי" ו"תל מסך" כלהלן:

1. המועצה סבורה כי יש לתכנן את כלל היישובים באופן שיאפשר שלביות, כך שבעתיד תתאפשר הגדלתם וצמיחתם ליישובים בהיקף גדול יותר באופן שיאפשר ניצול יעיל של הקרקע, התשתיות וספי כניסה גבוהים יותר לשירותים השונים הנדרשים לתושבי יישובים אלה.
2. לעניין איתור "תל מסך" - הועדה ממליצה לקדם את האיתור תוך הגדלת היקף יח"ד להיקף משמעותי כאמור בסעיף 1. לאור עמדת משרד הביטחון יובהר כי קידומו נדרש בבחינה של משרד הביטחון.
3. לגבי קרבה לשטחי כרייה וחציבה- יצוין כי קידום התכנון ליישובים "טלם" "דיה" ו"תל מסך" ומיקומם המדויק יקבע בהתחשב בין היתר באתרי הכרייה הקיימים והמתוכננים במרחב.



דינה בן עבו
מזכירת המועצה הארצית לתכנון ולבניה



נתן אלנתן
יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבניה