

6.12.21

טיוטת הצעת מחליטים "תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית בת קיימא ביישובי מ.א. גולן וקצרין לשנים

"2022-2025"

עמדת החברה להגנת הטבע

רמת הגולן הנה אחד מאזורי הטבע, התיירות והפנאי החשובים ביותר במדינת ישראל. השטחים הפתוחים הנרחבים, הנוף המיוחד, הנחלים, מפלים ומעינות, יערות טבעיים, שטחי בתה עשבוניים, נשרים, צבאים, זאבים, יישובים כפריים מיוחדים, כרמים ושדות. כל אלו מהווים יחד את חבל הארץ הגולני, אזור שאין כמותו בישראל. הגולן הוא פנינת טבע ונוף המושכת רבבות מטיילים ונופשים מדי שנה, ואף תושבים המבקשים לקבוע בגולן את ביתם. לא בכדי, המועצה האזורית גולן קבעה את הפיתוח הבר-קיימא בחזונה מתוך הבנה ודאגה עמוקים כי עליה לפעול בחרדת קודש לשמירת חבל ארץ ייחודי זה, לבל ייהרס וייחרב תחת "גלגלי" הפיתוח. הגולן מהווה "מקום מפלט" ירוק לתושבי ישראל כולה, ובית גידול למערכת אקולוגית שלמה וייחודית, ואך לאחרונה נקבע כשמורת חושך בשל היכולת לצפות בו בשמי הלילה ללא זיהום אור, הנפוץ בכמעט כל שאר חבלי הארץ.

אכן, בטיטת הצעת המחליטים שהופצה לאחרונה עולה כי גם יוזמי ההצעה מכירים בייחודו של הגולן כמרכז תיירות ונופש, ואף מקדישים משאבים לפיתוח תיירותי, אך זאת כמעט ללא הפניית תשומת הלב, והפנמה, כי הפיתוח התיירותי בגולן נשען, באופן כמעט בלעדי, על משאביו הטבעיים. כך, בד בבד עם הפיתוח התיירותי, מקודמים בהצעה מספר מהלכים העלולים לפגוע משמעותית במרחבי הטבע והנופש בגולן.

"ועדה מיוחדת לגולן"

קיימים פגמים משפטיים, תכנוניים, סביבתיים וציבוריים בהצעה להקמת ועדה מיוחדת לתכנון ובניה לגולן:

1. **פגמים משפטיים**: יש חוסר הלימה בין התוכנית הממשלתית, המציעה להקים ועדת תכנון מיוחדת על מנת לתכנן הקמת יישובים חדשים ושכונות חדשות ביישובים קיימים, ובין בסעיף 32(א)(1) לחוק התכנון והבניה, הקובע שמרחב תכנון מיוחד יכול להיות מוכרז **רק אם בשטח הנדון עוד אין ישוב והוא נועד להקמת ישוב חדש**. מאחר שהוועדה המיוחדת אינה יכולה לקום בשטח בו יש יישובים קיימים, היא ממילא אינה יכולה לתכנן שכונות חדשות ביישובים אלה לפי סעיף זה.
2. בנוסף, ככל שבשטח הוועדה המיוחדת שיעור יחידות הדיור הקיימות או הנמצאות בבניה והמוקמות על ידי המדינה או מטעמה אינו מגיע ל-75% לפחות, הרי שלא מתקיים סעיף 32(א)(2) ולכן אי אפשר להכריז על רמת הגולן וקצרין כמרחב תכנון מיוחד מכוח סעיף זה.
3. נציין, כי השימוש בסעיף זה תמיד הוגבל למרחב קונקרטי עבור יישוב מסוים, וכאן הוא מוצע לכלל שטח הגולן, ולטובת שני יישובים חדשים והרחבה של מספר רב של יישובים. מדובר בצעד חסר סבירות.
4. עוד נציין כי הרכב הוועדה המיוחדת הינו צר מבחינת האינטרסים המיוצגים בה, והיא אינה מכילה ולו נציג ציבור אחד. בכלל זאת אין ייצוג לארגוני הסביבה. כך נוצר מצב, בלתי סביר, שדווקא

במרחב כה רגיש כמו הגולן, כמעט ואין ייצוג בועדה לגופים אשר אמונים על שימור השטחים הפתוחים וההגנה עליהם.

5. פגמים תכנוניים וסביבתיים: קיימת סתירה בין הקביעה המפורשת בתוכנית הממשלתית בדבר המורכבות התכנונית של הגולן, הרווי שמורות טבע, שטחי אש פעילים ואזורים בעלי רגישות נופית גבוהה – ובין המסקנה הנובעת לכאורה מאמירה זו, כי יש צורך בהקמת ועדה מיוחדת שתהווה מכשיר משמעותי להסרת חסמי תכנון. מסקנה זו לוקה בחוסר סבירות קיצוני, מאחר שדווקא המורכבות התכנונית והסביבתית של רמת הגולן, היא זו שמחייבת תכנון זהיר ומושכל, ולא תכנון מזורז שרואה במורכבות התכנונית חסם שיש להסיר ותו לא.

6. ההצעה להקים ועדה מיוחדת אף אינה עולה בקנה אחד עם חוות דעתו המקצועית של מינהל התכנון, אשר קבע במסמך מיום 14.11.2021 כי **"ברמת הגולן קיים ברמה הארצית מלאי תכנוני משמעותי שאינו ממומש של יחידות דיור בישובים הכפריים"** ועל כן: **"תוספת יחידות דיור צמודות קרקע בישובים כפריים חדשים עלולה לפגוע במאמצים הנעשים לחיזוקו ופיתוחו של הישוב קצרין, המהווה את המרכז העירוני של המרחב, בפרט בהיבט של תחרות על משיכת אוכלוסייה חזקה ומבוססת"**.

7. בנוסף נקבע ע"י מינהל התכנון כי: **"מרחב הגולן הינו מרחב ייחודי וערכי מהיבטי אקולוגיה סביבה ונוף וכל פיתוח המוצע בו חייב להבחן לאור ערכים אלו. בהקשר זה פיתוח ישובים חדשים בשטחים הפתוחים וכן חיבורם לתשתיות יש להביא בחשבון את השפעתם הכרוכה בפגיעה וקיטוע של רצף השטח הפתוח במרחב"**.

8. לפיכך הקמת ועדה מיוחדת לגולן סותרת את עמדת מינהל התכנון מאחר שהיא תקדם בניה מהירה שאינה מתחשבת דיה בשיקולי תכנון או סביבה.

9. פגמים בזכות הציבור להשפיע על הליכי התכנון: ועדה מיוחדת היא מטבעה מנגנון חריג בתחום התכנון והבניה, שיש להשתמש בו בזהירות ובצמצום, והראיה לכך היא עצם הגדרתה כוועדה "מיוחדת" והתנאים הפרטניים שנקבעו לצורך הכרזה עליה. ועדות מיוחדות אמנם הוקמו בעבר בישראל, כמו הוועדה המיוחדת מודיעין והוועדה המיוחדת חריש, אך ועדות אלו הצמצמו לתכנון יישובים אלה בלבד ולא כללו יישובים כפריים או מועצות אזוריות בתחומן. **ובמיוחד, מעולם לא הוקמה ועדה מיוחדת בשטח גיאוגרפי כה נרחב כמו רמת הגולן.**

10. לוועדה מיוחדת נתונות סמכויות מרחיקות לכת והיא מתפקדת הן כרשות רישוי, הן כוועדה מקומית והן כוועדה מחוזית. עובדה זו מחלישה את מנגנוני הבקרה וההיזון החוזר הקיימים בהליכי התכנון הרגילים, ומפחיתה את האפשרות שטעויות תכנוניות יאותרו ויפתרו על ידי גופי תכנון אחרים הפועלים באותו מרחב.

11. גם הרכב הוועדה אינו כולל את כל הנציגים הנמצאים בוועדות המחוזיות: הוועדה אינה כוללת נציגי ציבור כלל (רק באם מוארכת פעילותה מעבר ל-10 שנים, מתווספים לה נציגים נוספים). משמעות הדבר היא שהוועדה פועלת בייצוג חסר ביותר, ובפרט ללא נציג ארגוני הסביבה. במרחב הגולן היא יכולה החלטות תכנוניות בעלות משמעות סביבתיות ניכרות ואף הרסניות, מבלי שארגוני הסביבה (המייצגים את האינטרס הציבורי-סביבתי) או הרשויות המקומיות הסמוכות

(המייצגות את האינטרס של תושבי האזור) יוכלו להשתתף בדיוני הוועדה ולמנוע את הסיכון הסביבתי.

מוצע: במקום להקים ועדה מיוחדת לגולן, יש למנות בוועדה המחוזית צפון רפרנט מיוחד לגולן, שתפקידו לבחון תכניות ולוודא שהן מתקדמות בקצב הראוי.

תמ"א מפורטת לגולן

אין לקדם תמ"א ייעודית לגולן. בישראל מערכת תכנון היררכית של תכניות ארציות, תכניות מחוזיות, כוללניות ותכניות מפורטות. במערכת היררכית זו, תכניות סטטוטוריות לאזור נעשות באמצעות תכניות מתאר מחוזיות חלקיות. בהתאם, לגולן יש תכנית מתאר מחוזית חלקית (תמ"מ 2/6) אשר אושרה על ידי המועצה הארצית. ככל ועולה הצורך, לאור החלטת ממשלה זו, ניתן להכין תיקון לתכנית המתאר המחוזית. אין שום סיבה להעדיף לפרוץ את ההיררכיה הסדורה, כל שכן, כאשר קיימים הכלים שיכולים לאפשר את אותה תכלית. נזכיר, בסופו של יום לוועדה המחוזית היכרות אינטימית עם השטח, היכרות עם האתגרים והקשיים, וכן היכרות עם הערכיות של האזורית השונים בגולן. מן הראוי להשאיר בידיה את התכנון של חבל ארץ זה, כפי שנעשה בכל חבלי הארץ.

מוצע: הסעיף יוסר מההצעה

הקמת יישובים חדשים

בהצעת ההחלטה ישנה הצעה להקמתם של שני יישובים חדשים. להקמת יישובים חדשים אין הגיון תכנוני, חברתי, סביבתי וכלכלי. העלות-תועלת של יישוב חדש היא שלילית בכל פרמטר אל מול חיזוק והגדלת יישוב קיים. כך גם בגולן, אשר רבים מיישוביו משוועים לחיזוק. המיקומים בהצעה הנוכחית מוצעים על שטחי בתה פתוחים ואיכותיים ומסדרונות אקולוגיים והם מיועדים לשימור הן בתמ"מ והן בתכנית האב לשטחים פתוחים של המועצה האזורית. כיום ישנו מלאי תכנוני משמעותי שאינו ממומש של יחידות דיור ביישובים הכפריים (קיבוצים ומושבים). ברמת הגולן קיים מלאי תכנוני משמעותי של יחידות דיור. ע"פ הנתונים שהתקבלו מרשות מקרקעי ישראל, במושבים ובקיבוצים, לפי מגבלות תמ"מ 35 T, ניתן להוסיף כ-12,000 יחידות דיור, לכ-3,500 יחידות דיור בלבד הקיימות כיום בפועל. עוד יצויין, כי בקצרין אושרו תכנית כוללנית (ג/19968, אושרה בשנת 2019) ותכניות תמ"ליות (תמל 1032/אושרה בשנת 2016, תמל/1035, אושרה בשנת 2017) אשר הכפילו את שטחה של העיר והוסיפו אלפי יחידות דיור למלאי המתוכנן בה. נציין כי יחידות דיור אלה טרם נבנו. כך, כיום זמינות למימוש כ-4,500 יח"ד מתוכננות בעיר קצרין. עוד נוסיף, כי תוספת יחידות דיור צמודות קרקע ביישובים כפריים חדשים עלולה לפגוע במאמצים הנעשים לחיזוקו ופיתוחו של היישוב קצרין, המהווה את המרכז העירוני של המרחב, בפרט בהיבט של תחרות על משיכת אוכלוסייה חזקה ומבוססת. אנו סבורים כי יש לחזק את מעמדה של העיר קצרין כפי שתוכנן.

לבסוף נציין, כי אין מחסור ביחידות דיור מתוכננות אשר ניתן לבצען. הקושי נותר, כפי שהוא קיים במרבית חלקי הארץ, בחסמי ביצוע כגון תשתיות ואחרים, ותכנון נוסף של יחידות דיור לא יסייע לפתור אותם.

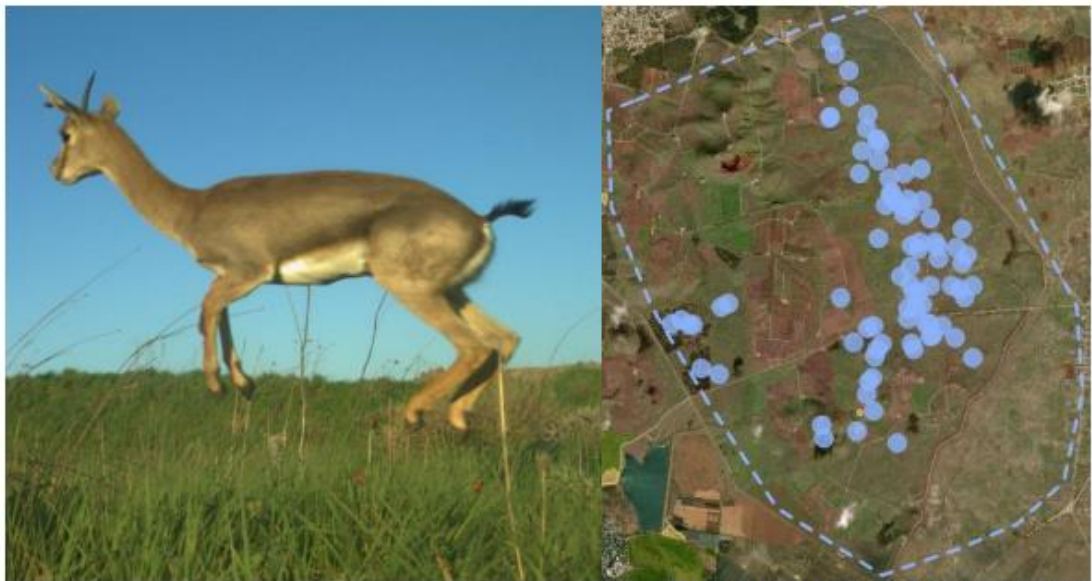


מלאי זה לבדו, מאפשר את העמידה ביעדים שהוצבו בראשית הצעת המחליטים. יתרה מכך, ניתן יהיה לעמוד בלוחות הזמנים המוצעים בהצעה, אך ורק בדרך של מימוש המלאי התכנוני הקיים, שכן הזמן שיארוך לקדם החלטה על יישובי חדש, הכנת תכניות עבור היישוב- תיקון תמ"מ, תכנית מתאר, תכניות מפורטות והוצאת היתרים יהיה רב הרבה יותר ממימוש המלאי הקיים.

מוצע: להוריד את הסעיפים הנוגעים ליישובים החדשים ולהתמקד בביסוס היישובים הכפריים ובקצרון, תוך מימוש התכניות הקיימות.

שדה אנרגיה סולארית על חשבון שטחי טבע ערכיים

בהצעת המחליטים מוצע כי יקודם שדה סולארי גדול באזור עמק הבכא. המדובר בשטח טבעי ואיכותי נרחב. הקמת שדה סולארי על שטחו תוביל לפגיעה ממשית בשטחים הפתוחים ובמערכות האקולוגיות שבו. יצוין, כי בסקר אקולוגי שנערך עבור רשות הטבע והגנים לפני כשנה בשטח המיועד לשדה נמצאו ממצאים יוצאי דופן: 19 מיני יונקים, בכללם אוכלוסיות של יונקים גדולים ובהם זאבים וצבאים. כמו כן, ניצפו תנים, שועלים, דרבנים ועוד רבים אחרים.



איור 4-תצפיות מקריות בצבאים באזור הסקר

מתוך הסקר: צבי שתועד במצלמות שהוצבו בשטח, ופיזור תצפיות הצבאים שנצפו. (מקור: סקר יונקים באזור אל מחפי ועמק הבכא, אלון רייכמן גיורא גיסיס, 2020, עבור רשות הטבע והגנים)

מוצע: לבטל את הקמת השדה הסולארי בעמק הבכא. במקום זאת לקדם תוכניות אזוריות להתייעלות אנרגטית ולאנרגיה סולארית על גגות המבנים כולל אגירת, כך שהיישובים יוכלו לספק לעצמם את האנרגיה הנדרשת. כך גם ייחסך הצורך בקווי הולכה שגם להם משמעויות כלכליות וסביבתיות.

קווי הולכת חשמל

קווי מתח עיליים פוגעים קשות בנוף ובבעלי כנף (עבודת מחקר שנערכה על ידי חברת חשמל ובשיתוף החברה להגנת הטבע רשות שמורות הטבע והגנים והמשרד להגנת הסביבה הראה כי הפגיעה של קווי מתח בעופות היא קשה ביותר). קו המתח העולה לגולן מעמק החולה (צומת כוח) אל צומת בראון והוקם אך

לאחרונה מהווה דוגמא לפגיעה הקשה בנוף. עקב החשש שהגולן יכוסה בקווי מתח להולכת אנרגיה מתחדשת, התקבלה בוועדת איכות הסביבה של המועצה האזורית גולן החלטה כי כל קווי המתח הכרוכים בשדות סולאריים יהיו טמונים בקרקע (יודגש כי קו המתח היוצא מחוות הטורבינות בתל פרס ("רוח בראשית") עד לאזור הכינרת מוטמן כולו בקרקע. אין לאפשר הקמת קווי מתח עליון ועל חדשים בגולן, אלא אם תובטח הטמנתם.

מוצע: ייקבע כי כל קווי המתח להולכת אנרגיה מתחדשת בגולן יהיו קווים טמונים.

קידום "מכרזי קרקע בלתי מתוכננת" לאנרגיה סולרית בגולן (סעיף 38)

ראשית נציין כי הצוות המוזכר בהצעת המחליטים, למיטב ידיעתנו, לא הגיע לכדי הסכמות בנוגע לפוליגונים מומלצים לקידום סולארי בגולן. למעשה, אין אף לא הסכמה אחת בנוגע לפוליגון זה או אחר. עוד נציין, כי מהלכים מעין אלה, באופן מסורתי נעשו בצוותים מגוונים ורחבים. כך, איתור פוליגונים לחוות טורבינות גדולות נעשה בצוות אשר ישבו בו, לצד נציגי ממשלה שונים, נציגי המשרד להגנת הסביבה, רשות הטבע והגנים וארגון הגג של ארגוני הסביבה, כך נעשה גם באיתור הפוליגונים שאושרו במסגרת תמ"א 41. כאן, באופן אבסורדי ובלתי מתקבל על הדעת אין ולו נציג אחד, אשר עניינו ייצוג השטחים הפתוחים בצוות. ועל בסיס עבודה זו, כעת מתבסס הסעיף בהצעת המחליטים.

מוצע: יש להסיר סעיף זה מההצעה.

אזורי תעשייה ותעסוקה בגולן

בכל רחבי הארץ מצפון ועד דרום אנו רואים מלאי אדיר של אזורי תעסוקה לא ממומשים, זאת בניגוד לצורך בהם וליכולת לממש אותם. תכנון - היתר אינו מתבצע מתוך מניעים תכנוניים, אלא מתוך בעיה מובנית בחלוקת הארנונה בישראל, מצב הגורם לרשויות למרדף אחרי אזורי תעסוקה משיקולי הכנסות מארנונה. הועדה המחוזית לת"ב צפון ערכה מסמך מדיניות מפורט לאזורי תעשייה ויש להתייחס אליו. יודגש כי אזור התעשייה קצרין אינו מלא וניתן להרחיבו עוד.

מוצע: יש להיצמד למדיניות מחוז צפון, לחזק אזורי תעשייה קיימים ע"י יצירת תמריצים ממשלתיים אשר ימשכו מפעלים. יש ליצור מנגנון חלוקת ארנונה מתעשייה בין הרשויות כפי שמקובל באזורים רבים בארץ.

פינוי מערומי בזלת

הכשרות קרקע לחקלאות, הרחבת ישובים ופעילות צהל יצרו מערומי בזלת רבים, בגדלים ונפחים שונים. המועצה האזורית גולן יחד עם ארגוני הסביבה ונוספים ערכו סקר המלמד כי בגולן ישנם עשרות טונות של בזלת הניתנת לשימוש. מערומים אלה הינם חומר גלם שיכול לשרת את צרכי הפיתוח בישראל. נדגיש, כי בזלת הינה חומר גלם מבוקש במשק הסלילה, ולכן יש להבטיח כי מערומים אלה ינוצלו באופן מיטבי, ומהלך זה יהווה תחליף לפתיחה של מחצבות בזלת חדשה בגולן.

מוצע: יש להורות על ניצול מלא של מערומי הבזלת במקום לפתוח מחצבת בזלת חדשה אשר מגבירה את שימושי הקרקע על חשבון שימור, ומייצרת הפרעה קשה לאדם והסביבה.

הוספת סעיף: הצורך באיזון הפיתוח ע"י הוספת אזורים לשימור סביבה, נוף וטבע

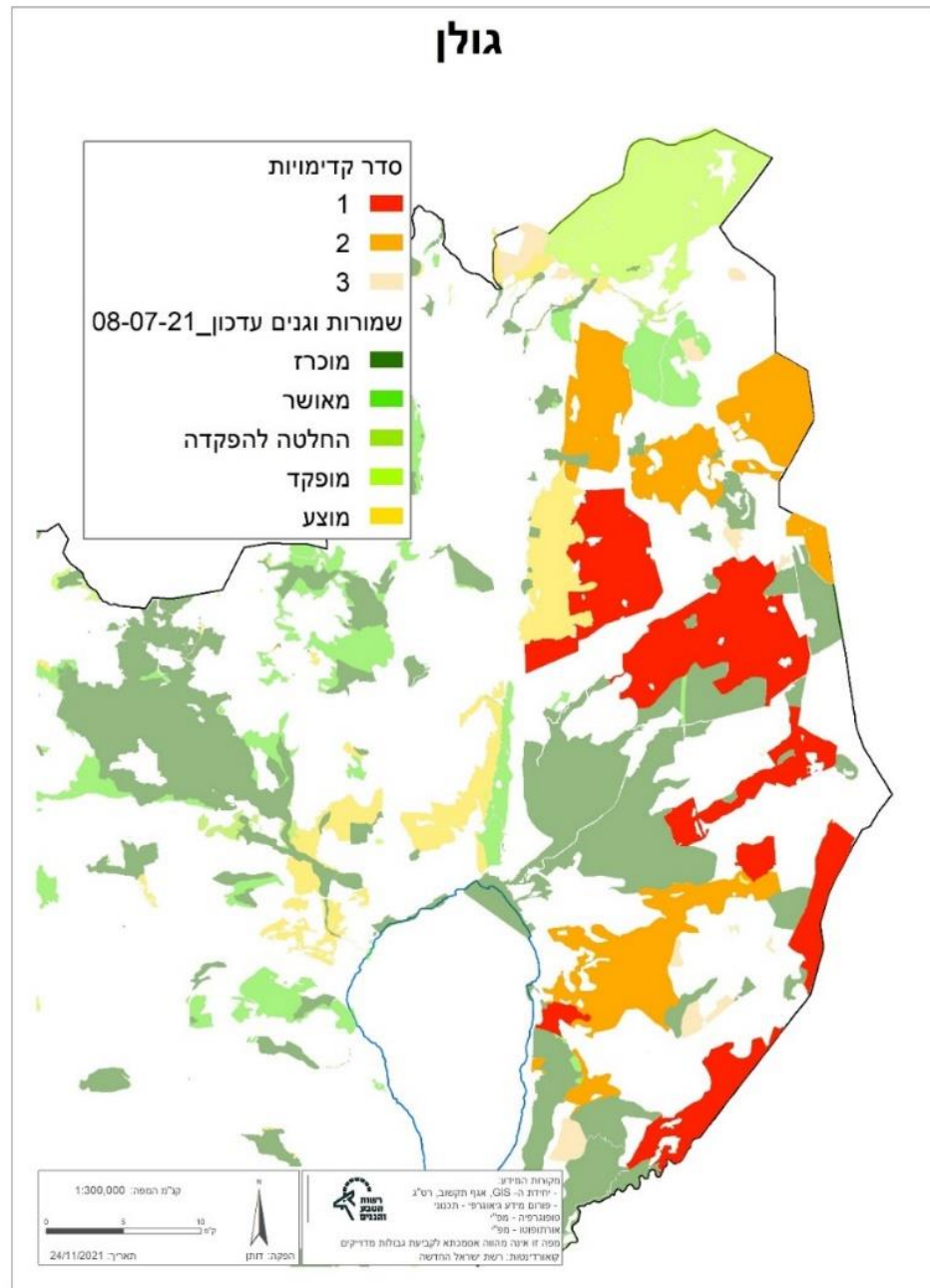
על מנת להבטיח כי הפיתוח בגולן יהיה בר-קיימא באמת, כפי שהצעת המחליטים מתיימרת לפי כותרתה, יש לשלב בהצעת המחליטים צעדים משמעותיים שיבטיחו את השימור בגולן. לאור איכויותיו הייחודיות של הגולן כמרחב טבע ופנאי, ובכדי לחזק אלמנטים אלה, יש להציע הרחבה של שמורות טבע בגולן, וכן לפעול לשיקום של שטחים מופרים והחזרתם לטבעיותם. בנוסף, יש לקדם את שחרור מעיינות דופן הגולן בכדי להוביל לשיקום המעיינות וליצור נקודות משיכה נוספות לתיירות.

בסיס עקרוני ליישום הצעה זו ניתן לראות במפה המוצגת בעמוד הבא.

מוצע:

להצעת ההחלטה יוספו הסעיפים הבאים:

- א. במטרות הצעת ההחלטה תתווסף מטרת משנה: "שמירת משאביו הטבעיים של הגולן, אשר משמשים אבן שואבת לתושבים ולתיירים: (א) הבטחת שמירת השטחים הפתוחים והמערכות הטבעיות בתהליכי פיתוח בגולן (ב) הגדלת היצע שמורות הטבע בגולן (ג) שיקום בתי גידול ערכיים וחשובים בגולן. (ד) הבטחת השמירה על ערכים המוגנים שבגולן, ובראשם מיני דגל בסכנת הכחדה, כגון הנשר המקראי והצבי הארץ-ישראלי".
- ב. רשות הטבע והגנים והמשרד להגנת הסביבה עם המועצה האזורית גולן יקדמו תוכניות לשמורות טבע נוספות אשר יבטיחו את שמירת הטבע, הנוף וערכי הטבע לדורות הבאים. היקף השטחים לשימור יהיה כ – 100,000 דונם.
- ג. להורות לשרה להגנת הסביבה לפעול לאישור שמורת "מורדות הגולן".
- ד. להורות לרשות המים להביא בתוך שלושה חודשים לאישור מועצת המים תכנית פעולה מתוקצבת עם אבני דרך למימוש בתוך שנתיים של תכנית האיגום בעמק החולה כפתרון למים לחקלאות ושחרור מעיינות הדופן.



מקור: דותן רותם, רטיג, נובמבר 2021