

ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה

הנדון: החלטה בעניין מס' תכנית - 456-0794842 בר/ 315 / 2 נצר חזני - אזור

תעסוקה ולוגיסטיקה

מצ"ב פרסום החלטה בערר 13/23.

הערר נידון, בנוכחות הצדדים, ובהיוועדות חזותית, ביום כ"ד בתמוז תשפ"ג
(13.07.2023).

1. להלן חברי הועדה :
מר מורן בראון, נציג שר המשפטים (יו"ר).
גבי אורנה נידם, נציגת מנכ"ל מינהל התכנון.
מר רם אלמוג, נציג השרה להגנת הסביבה.
מר אלי ברכה, ראש המועצה האזורית חוף השרון, נציג שלטון מקומי.

2. חברי הוועדה שנעדרו בישיבה :
גבי אינה טבק, נציגת שר הבינוי והשיכון.
גבי טל אוחנה, ראש המועצה המקומית ירוחם, נציגת שלטון מקומי.

בכבוד רב,

מלאית שוי

מרכזת ועדת המשנה לעררים
אגף מוסדות תכנון ארציים

אגף מוסדות תכנון ארציים:

בית השנהב – אגף C בית הדפוס 12, גבעת שאול ירושלים 9548315 טלפון: 074-7578127 מזכירות: 074-7578137/8

אתר אינטרנט: www.iplan.gov.il/moatza דואר אלקטרוני: arr@iplan.gov.il

המועצה הארצית לתכנון ולבנייה ועדת המשנה לעררים

ערר 13/23

המועצה האזורית נחל שורק

ע"י ב"כ עוה"ד טל צפריר
משרד זינגר-דנה ושות' – עורכי דין

העוררת

- נגד -

1. הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, מחוז מרכז
2. ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית מחוז מרכז
ע"י ב"כ יועמ"ש הוועדה המחוזית, עוה"ד ניצן בן-ארויה

3. הוועדה המרחבית לתכנון ובנייה שורקות
ע"י ב"כ עוה"ד גדי טל

4. גב' עינת בלוך וקבוצת תושבים מתנגדים
ע"י ב"כ עוה"ד ברק קינן
משרד עוה"ד מ. פירון ושות'

5. נצר חזני תעשיות (2020) – שותפות מוגבלת
ע"י ב"כ עוה"ד טלי סלטון-ישועה
משרד פישר ושות'

המשיבות

הדיון התקיים ביום 13.07.2023 לפני ועדת המשנה לעררים:
גב' אורנה נידם, מר אלי מלכה, ד"ר רם אלמוג ועו"ד מורן בראון (יו"ר)

החלטה

1. הערר שלפנינו הוגש על החלטת המשיבה, הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז (להלן: **הוועדה המחוזית או הוועדה**) מיום 25.12.2022, לקבל את ההתנגדויות ולדחות את תכנית 456-0794842 "נצר חזני - אזור התעסוקה ולוגיסטיקה" (להלן: **התכנית**).

2. התכנית מציעה הוספת ייעוד ושימוש במגרש הממוקם בפאתי היישוב נצר חזני, כך שיכלול גם מרכז לוגיסטי (ולחלן גם: **מרלוג**), לצד שימושים שכבר מאושרים (תעסוקה, מלונאות ונופש). לעמדת העוררת, מטרת התכנית נועדה בין היתר לשמש מקור הכנסה מניב ליישוב ולתושביו, רובם מפוני גוש קטיף בגיל מבוגר. התכנית בגרסתה המופקדת מבקשת להגדיל את תכנית הבנייה המאושרת מ-40% ל-65%; לאפשר תוספת גובה של המבנה מ-9 מטרים ל-15 מטרים, הנדרשים לצורכי אחסנה לוגיסטית וכן הקצאה של עד 150 מ"ר לשימושים מסחריים במסגרת המגרש. התכנית חלה על חלקה 8 בגוש 5995 (להלן: **המגרש** או **מגרש התעסוקה**). שטחו של המגרש כ-20 דונם בבעלות קק"ל.
3. נקדים ונציין כי החלטנו לדחות את הערר. להלן יובאו נימוקי החלטה זו.

רקע תכנוני

4. רובד התכנון הארצי: על-פי תשריט המרקמים של תמא/1/35 תחום התכנית נמצא בייעוד של **"מרקם שמור משולב"**. לפי תשריט ההנחיות הסביבתיות בתמ"א 35 המקרקעין מצויים בשטח בעל **"חשיבות בינונית להחדרת והעשרה של מי תהום"**.
5. רובד התכנון המחוזי: תממ/21/3 (להלן: **התמ"מ**) מגדירה את שטח התכנית בייעוד של **"אזור פיתוח כפרי"**. בסעיף 6.2 בתמ"מ, שעניינו ב"**מרחב תכנון מקומי כפרי**" נכתב כי בתכנית מתאר מקומית תיועד קרקע גם לאזורים לתעשייה, תעסוקה, מסחר ושירותים נלווים בהתאם לאמור בסעיף 4.3.2. בסעיף 4.3.2 נכתב שהוועדה המחוזית מוסמכת לאשר תכנית לאזור תעשייה, מלאכה ותעסוקה גם בשטחה של רשות מקומית כפרית, בתנאים מסוימים. סעיף 7.2.1 בתמ"מ עוסק באזור פיתוח כפרי ונקבע שניתן לאשר בו במסגרת תכנית תכליות ושימושים מסוג **"נופש, פנאי ותיירות, כולל אירוח כפרי"** וגם **"מבני מסחר, תעשייה ומלאכה"**. ראוי לציין כי בסעיף 7.2.2 בתמ"מ נכתב כי התכליות והשימושים שאפשריים באזור הכפרי כאמור בסעיף 7.2.1 **"כפופים להבטחת פיתוח התשתיות הנדרשות ולהבטחת מניעת מפגעים או מטרדים סביבתיים"**.
6. רובד התכנון המקומי: על המקרקעין נשוא הערר חלה תכנית בר/315 **"יסודות – נצר חזני"** שפורסמה למתן תוקף ביום 13.07.2007 (להלן: **תכנית בר 315**). מטרתה של תכנית בר 315 היא: **"הרחבת מושב יסודות על ידי הקמת אזור מגורים ואזורים נוספים מצפון לשטח המחנה הקיים ובצמוד לו, עבור מפוני חבל עזה- מושב נצר חזני, ויצירת מסגרת תכנונית המאפשרת הרחבה ופיתוח של המושב להיקף כולל של 350 יח"ד בתחום היישוב וכן יצירת מסגרת תכנונית לשטחים חקלאיים המיועדים עבור תושבי נצר חזני ותושבי מושב יסודות הקיים"**. התכנית הקצתה בפאה המערבית של היישוב מגרש בן 20 דונם בבעלות קק"ל, בייעוד **"תעסוקה מלונאות ונופש"**. בין השימושים המותרים במגרש לפי התכנית: משרדים, בתי מלאכה, מועדון ספורט, מרפאה, בית החלמה ושימושי מסחריים מקומיים, וכן מתיר שימוש למלונאות ונופש. בסעיף 4.10.2(א) בתכנית בר 315 צוין כי **"הבניה במגרש תהיה בהתאם לתכנית בינוי ופיתוח מפורטת למגרש אשר תאושר ע"י הוועדה המקומית. תכנית הבינוי תיקבע חלוקת המגרש לשימושים המותרים באופן שיוקצו מגרשים נפרדים לתעסוקה ולמלונאות ע"פ התכליות שהוגדרו"**.
7. התכנית התקבלה בלשכת התכנון ביום 12.11.2020 ועברה תנאי סף ביום 21.02.2021.

8. ביום 19.04.2021 קיימה מליאת הוועדה המחוזית דיון בתכנית ובסופו החליטה להורות על הפקדתה (להלן בהתאמה: **הדיון והחלטת ההפקדה**). במסגרת דיון זה, כעולה מפרוטוקול הדיון והתמליל נשמעו ראש המועצה האזורית שורק ויו"ר הוועדה המרחבית שתמכו בתכנית, וכן עורך התכנית. עוד נשמעו נציגי משרד התיירות, הגנת הסביבה, הבריאות, הביטחון ורמ"י. נציגת המשרד להגנת הסביבה סברה לאורך הדיון שיש קושי על קידום התכנית ובסופו של דבר הסתייגה מההחלטה להפקיד את התכנית.

9. לתכנית הוגשו התנגדות אחת מטעמים של קבוצת תושבים המתגוררים ביישוב נצר חזני, הם המשיבים 4 בערר זה (ולהלן: **המתנגדים**)

10. ביום 25.12.2022 דנה ועדת המשנה להתנגדויות בתכנית ובסופו של יום החליטה לדחות את התכנית (להלן בהתאמה: **הדיון וההחלטה בהתנגדויות**). להלן הנמקת הוועדה במלואה:

"לאחר ששמעה את המתנגדים, נציגי יזם התכנית, מהנדס המועצה האזורית ומהנדסת הוועדה המקומית, מחליטה הוועדה לקבל את ההתנגדות ולדחות את התכנית המטעמים הבאים:

הוועדה סבורה כי הפתרון התחבורתי הנשען על דרכים מקומיות אינו פתרון מיטבי לתוספת השימוש המבוקשת, וזאת בהתחשב בקרבה למבני חינוך ובתי המגורים. הוועדה ערה לכך כי במקום חלה תכנית תקפה לתעסוקה ומלונאות, אולם השימוש ללוגיסטיקה יביא לתוך מערך הדרכים הפנימיות גם תנועת רכבים כבדים ומשאיות שניתן להימנע מהן עם הותרת השימושים ההתקפים ללא שינוי. הוועדה סבורה כי הוספת שימוש לאחסנה לוגיסטית בתכנית הנדונה, נכון שישען על תשתית דרכים מבוססת יותר שתוציא מקרבת המגורים ומוסדות החינוך את תנועת הרכבים הכבדה, פתרון כזה לא קיים בתכנית. יצוין כי כבר היום ישנה תנועת כלי רכב כבדים למרלוג המאושר באזור התעשייה של יסודות הנמצא מדרום ולתכנית הנדונה ובסמוך ליישוב נצר חזני, תנועה זו נשענת על אותו ציר תחבורה. זאת ועוד, בראיה מועצתית רחבה, מציינת הוועדה כי במהלך 4 שנים האחרונות אושרו במועצה האזורית נחל שורק 3 תכניות נוספות הכוללות 5 מתחמים כאשר בארבעה מהם התווסף שימוש לאחסנה לוגיסטית: אזורי תעשייה יד בנימין, חפץ חיים, ויסודות (מצוי בסמיכות לתכנית הנדונה), אזור תעשייה גני טל ואזור תעשייה צומת ראם. מתחמים אלו מאושרים ליעוד של תעשייה או בתמ"מ 3/ 21 על תיקוניה או בתכניות מפורטות לאזורי תעשייה, להבדיל מהמקרה הנדון שבו היעוד הוא תעסוקה ומלונאות.

לפיכך, בבחינה מרחבית של השימוש לאחסנה לוגיסטית, אין מקום, בעת הזו, לאשר את תוספת השימוש, במיקום שאינו מיטבי ביעוד שאינו לתעשייה ובצמידות לבתי מגורים ומוסדות חינוך.

בנוסף, סבורה הוועדה שיש מקום לתת משקל גם לעמדתה המקצועית של מהנדסת הוועדה שהסתייגה מאישור תוספת השימוש, כפי שבא לידי ביטוי גם במהלך דיון שמיעת ההתנגדויות, מהנדסת הוועדה סברה שהמיקום אינו נכון בהתחשב בפתרון התחבורה שאינו מיטבי וכן לאור הקרבה למבני חינוך ומגורים"

11. בגין ההחלטה בהתנגדויות הוגש ערר זה. הערר הוגש בזכות, מכוח סעיף 110(א)(1)(ב) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: **החוק**).

12. ביום 02.04.2023 הוגשה מטעם שותפות "נצר חזני תעשיות" בקשה להצטרף כמשיבה להליך. מדובר בשותפות מוגבלת בין "אגודת נצר חזני – אגודה שיתופית להתיישבות חקלאית בע"מ" ל"חברת

מרלוג נצר חזני בע"מ", ו"חברת נכסים לוגיסטיים כביש 6 בע"מ" שהוקמה לצורך ייזומה וקידומה של התכנית (להלן גם: **היזמים**). ביום 23.04.2023, לאחר קבלת עמדות יתר הצדדים, קיבלתי את הבקשה והוריתי על צירוף השותפות כמשיבה מס' 5 בהליך.

תמצית טענות הצדדים והדיון בערר

13. **העוררת** מעלה שני ראשי-פרקים של טענות שיפורטו להלן:

- נטען כי קיים פער לא מוסבר בין ההחלטה לדחות את תכנית ובין ההחלטה להפקידה: העוררת מפרטת כי באופן כללי, החלטה על הפקדת תכנית מעידה על גילוי של גמירות דעת מצידו של מסוד התכנון כי מדובר בתכנית ראויה, ולכן דחייתה לאחר הפקדה דורשת הצדקה מבוססת. העוררת מפנה לכך שבעת שהחליטה להפקיד את התכנית להתנגדויות, הוועדה המחוזית נתנה דעתה והתייחסה לכלל ההיבטים, וכעולה מפרוטוקול הדיון בהפקדה, הביעה את דעתה החיובית וציינה כי התכנית ראויה ומתאימה מבחינה תכנונית. העוררת מוסיפה כי יש להפעיל בזהירות את הסמכות להעריך מחדש את הנסיבות בגינן התקבלה ההחלטה. בכתב הערר נטען שהוועדה המחוזית לא הציגה טעמים חדשים שמצדיקים סטייה מהחלטת ההפקדה. במענה לטענות המתנגדים בסוגיית התחבורה, העוררת מציינת כי ביישוב הסמוך "יסודות" קיים מרכז לוגיסטי גדול יותר מנזה המתוכנן ומעת הקמתו עוברות בו משאיות ובדרך המובילה אליו שהיא בחלקה משותפת גם ליישוב נצר חזני ומצויה גם בסמיכות לבתי הספר והמתנ"ס ביחס אליהם נטען כי קיימת סכנה של פגיעה בטיחותית, ולא אירעו כל אירועי בטיחות הקשורים בתנועתם של כלי רכב, ובכל מקרה תנועת משאיות משרתת גם את המשקים החקלאיים במושבים נצר חזני ויסודות. עוד נטען כי חרף גישת ועדת המשנה להתנגדויות שקיימים שטחים לוגיסטיים שאושרו במרחב, מדובר בשטחים שכבר נוצלו כמעט במלואם (תכניות למרלוג ביישובים יד בנימין, יסודות, חפץ חיים ובצומת ראם).

- הישענות לא ראויה על עמדת מהנדסת הוועדה המקומית: העוררת טוענת כי הוועדה המחוזית הסתמכה על עמדת מהנדסת הוועדה המרחבית במסגרת הדיון בהתנגדויות, אך זו אינה משקפת את עמדת הוועדה המרחבית עצמה שהמליצה להפקיד את התכנית. בכלל זאת נטען כי כאשר בחרה הוועדה המחוזית להסתמך בהחלטתה על עמדתה של המהנדסת טעתה פעמיים, הן בכך שנתנה משקל לגורם שלא היה צריך להביאו בחשבון (שכן מהנדסת הוועדה המקומית אינה חברה בוועדה המרחבית); והן בכך שלא נתנה משקל לעמדתה החיובית של הוועדה המקומית ביחס לתכנית, ואף לא ניתנה הזדמנות לוועדה המקומית והמועצה האזורית להגיב להתייחס לעמדתה במסגרת הדיון בהתנגדויות.

- הסעד האופרטיבי שהתבקש על-ידי העוררת הוא אפוא קבלת הערר באופן שבו תבוטל ההחלטה לדחות את התכנית ולאשר אותה כפי שהופקדה או עם שינויים מתאימים.

14. **היזמים** (המשיבה 5): טוענים כי הפער בין ההחלטה להפקיד את התכנית לבין ההחלטה לדחותה אינו מוסבר ומציג פגם מהותי בשיקול הדעת של הוועדה המחוזית. בכלל זאת, מדובר בתכנית שנתמכת גם על-ידי המועצה האזורית והוועדה המרחבית, והחלטת הדחייה לא נסמכת על שינוי נסיבות מהותי מאז החלטת ההפקדה. יזמת התכנית מציינת כי תכנית בר 315 קבעה את המגרש

המדובר לשימושי תעסוקה, מלונאות ונופש, אך במשך כ-15 שנים לא הצליחו לממש את הפיתוח בשל חוסר כדאיות כלכלית, והתכנית הנוכחית מוסיפה ייעוד של "אחסנה לוגיסטית" תוך שמירה על הייעודים המקוריים ושינוי מוגבל בגובה ובתכנית הבנייה; כאשר השימוש הלוגיסטי נתמך על-ידי מגמות תכנון כלליות במחוז המרכז, והוא בעצמות נמוכה יותר מאשר שימושי התעסוקה המקוריים. יזמת התכנית טוענת כי בהחלטת בהתנגדויות נפלו הפגמים הבאים:

- הוועדה המחוזית לא עמדה בחובת ההנמקה המוגברת: נטען כי החלטה להפקיד תכנית יוצרת הסתמכות, ודחייתה בשלב מאוחר מחייבת הצדקה משכנעת על בסיס שינוי נסיבות או נתונים חדשים אך הוועדה המחוזית לא הצביעה על כל שינוי נסיבות מאז החלטת ההפקדה שתצדיק את הדחייה.

- בסיס עובדתי חסר להחלטה בסוגייה התחבורתית: נטען כי החלטת הוועדה בדבר קשיי החבורה לא נתמכה בבדיקות מקצועיות או חוות דעת. לא רק שלהתנגדות לא צורפו כאלה, אלא שהיזמת הציגה חוות-דעת מפורטות המאיינות את מכלול הטענות. בכלל זאת, ניתוח תחבורתי מוכיח שתנועת כלי הרכב בתכנית פחותה משמעותית משימושי התעסוקה המאושרים. יזמת התכנית טוענת כי הוועדה המחוזית דחתה את התכנית בנימוק של "קטסטרופה תחבורתית" שתיגרם כתוצאה מתנועת כלי רכב כבדים למתחם וממנו אך לא הוצגה חוות-דעת בנושא וגם לא בוצעה בדיקה עצמאית או התייעצות עם מומחה תחבורה מטעם הוועדה ומשכך מדובר בטענה שנשענת על "תחושת בטן" ולא על ניתוחים מקצועיים. מנגד, יזמת התכנית הציגה חוות-דעת מומחים לפיהם, בין היתר, תנועת כלי הרכב הנדרשת למרכז לוגיסטי נמוכה משמעותית מזו הנדרשת לשימושי התעסוקה שאושרו בתכנית המקורית כאשר שימושים לוגיסטיים צפויים לייצר 20%-26% בלבד מנפח התנועה שתוכנן לשימושי תעסוקה (52 נסיעות בשעת שיא בוקר למרכז לוגיסטי, לעומת 274 נסיעות לשימושי תעסוקה). בנוסף, ניתוח רמת השירות בצמתים מראה כי שימושי התעסוקה המאושרים (על פי תכנית בר 315) היו מעבירים את רמת השירות בצומת הכניסה ליישוב מרמה A לרמה B. לעומת זאת, השימוש הלוגיסטי אינו צפוי לפגוע ברמת השירות בצומת כלל. לכן נטען כי התכנית לא רק שאינה מחמירה את המצב התחבורתי, אלא אף משפרת אותו בהשוואה לשימושי התעסוקה המאושרים בתכנית הקיימת. עוד נטען כי שימושי התעסוקה והמלונאות המאושרים כיום מתאפיינים בתנועה כבדה של כלי רכב פרטיים לאורך כל שעות היום כאשר הפעילות התיירותית/עסקית יוצרת תנועה משמעותית גם מחוץ לשעות העבודה הרגילות. מנגד, פעילות המרכז הלוגיסטי ממוקדת בעיקר בשעות עבודה מוגדרות, עם תנועת משאיות המתבצעת לרוב מחוץ לשעות השיא של תנועת תושבים ונפח התנועה נמוך יותר, שכן השימוש הלוגיסטי מתרכז במשלוחים ופריקות שאינן תדירות כמו כניסת עובדים או לקוחות. עוד הודגש, ביחס להיבטי הבטיחות, כי התכנית כוללת חיץ משמעותי בין אזור המרכז הלוגיסטי לבין שטחי המגורים, לרבות שבילי גישה נפרדים, רצועות חיץ ירוקות, כבישים ייעודיים לכלי רכב תפעוליים. כמו-כן ניתן לקבוע תשתיות בטיחות משופרות כגון מעברי חציה מוגבהים, מפרצי חנייה לאוטובוסים המפחיתים עומסים סמוך למבני חינוך והנחיות לתמרור ברור ושילוט שמכוון את התנועה בהתאם לסוג הרכב.

- משקל יתר לעמדת מהנדסת הוועדה המרחבית: בהקשר זה נטען כי מהנדסת הוועדה שינתה את עמדתה באופן לא מנומק בדיון, מבלי להציג מידע חדש או ניתוח מקצועי וכי הוועדה המחוזית

העניקה לעמדתה משקל ניכר למרות שזו אינה משקפת את החלטת הוועדה המרחבית הרשמית שתמכה בתכנית.

- יזמת התכנית תומכת אפוא בטענות העוררת ומבקשת לבטל את החלטת הוועדה המחוזית ולאשר את התכנית כפי שהופקדה.

15. **הוועדה המרחבית שורקות** (המשיבה 3): טוענת כי היא בחנה את התכנית ולנוכח הנתונים שהוצגו לפנייה קיבלה החלטה להמליץ לוועדה המחוזית על הפקדתה. הוסף כי בחוות-דעת מהנדסת הוועדה המרחבית מיום 18.10.2020 שניתנה לפי סעיף 61(א)(ג)(4) לחוק צוינו יתרונות של התכנית (אחסנה לוגיסטית כפעילות תעשייתית משלימה וכן הכנסות צפויות מארנונה להיטלי השבחה) וגם צוין שהחיסרון העיקרי של התכנית הוא הקרבה לשכונת המגורים ממזרח ולמגרש ביעוד מבני ציבור מדרום. מהנדסת הוועדה המרחבית סברה בחוות דעתה שנכון כי הוועדה המרחבית תמליץ על הפקדת התכנית וזו גם הייתה עמדתה במהלך הדיון במליאת הוועדה המרחבית ביום 01.11.2020. הוועדה המרחבית מבהירה כי עמדתה בנושא לא השתנתה. חרף עמדת המהנדסת במהלך הדיון בהתנגדויות בוועדה המחוזית.

16. **הוועדה המחוזית** (המשיבה 1): השיבה כי בתהליך ההתנגדויות מחויבת הוועדה לשקול את ההתנגדויות שמוגשות לה, בשלב שלמעשה מהווה את המקום שמעוגן בחוק בו יכול מי שרואה עצמו נפגע מתכנית להביא לידי ביטוי את טענותיו, וכמו-כן נפגעים פוטנציאלים של התוצר התכנוני. ישנה חשיבות מכרעת לכך שהליך זה יתנהל ויתקיים תחת ההבנה כי התנגדויות ראויות יטיבו את ההליך התכנוני, וכי משקל שניתן ערב ההפקדה לשיקולים מסוימים יבחן בשנית ובמידת הצורך אף יקבל משקל שונה ועד לשינוי התוצאה ודחיית התכנית כפי שנעשה כאן. באשר למקרה דנן מציינת הוועדה המחוזית כי בדיון בהתנגדויות התברר כי התכנית מקודמת שלא בהסכמת התושבים ביישוב, וכי קיימות לגביה מחלוקת עמוקה שהובילה ככל הנראה גם לעיכוב משמעותי במילוי התנאים להפקדה. הוועדה מבהירה כי ההחלטה לדחות את התכנית מבוססת ולמעשה משלבת 3 אדנים:

- **פתרון התחבורה**: לעמדת הוועדה, פתרון התחבורה המסתמך על דרכים פנימיות אינו מיטבי לנוכח קיומו של המרכז הלוגיסטי הסמוך באזור התעשייה של יסודות, שכבר במצב הנתון מעמיס תנועת משאיות על רשת הדרכים, והצפי שמרלוג נוסף יעמיס עוד יותר בהינתן הקרבה של המרלוג המבוקש למבני מגורים ולמוסדות חינוך. עמדה זו קיבלה ביטוי גם בעמדתה של מהנדסת הוועדה המרחבית.

- **ניתוח מרחבי של מרלוגים**: הוועדה מפנה ל-5 מרלוגים שאושרו בתחום העוררת – המועצה האזורית – ב-3 תכניות שונות ובהיקפים גדולים, לרבות זה שהוקם ביסודות. הוועדה טוענת כי בהיבט ה"עושר המרחבי" ברמה המועצתית, אישור תכניות אלה עשוי לתת מענה כלכלי בתחום המועצה, כשזו יכולה לבחון את אופן חלוקת הכנסותיה במרחב בהתאם לצרכי היישובים. כמו-כן, בהיבט התכנוני, התכנית נושא הערר נבדלת מיתר התכניות שאושרו בשנים האחרונות בכך שהיא התבקשה בשטח הנמצא ביעוד תעסוקה ומלונאות, ולא באזור תעשייה מאושר. אזורי תעשייה מאפשרים שימושים שונים ממשרדים ומלונאות כגון מפעלים ושימושים יצרניים נוספים והמרלוגים בצומת ראם כחלק מאזור התעסוקה של גדרה ושל יד בנימין מקושרים לרשת הדרכים הארצית מבלי מעבר במושבים או בסמיכות למוסדות חינוך. מרלוג יסודות

אמנם סמוך לשטח התכנית שנדחתה וניזון מאותו הכביש אך שם היה מדובר בתוספת שימוש באזור תעשייה מאושר ולא באזור תעסוקה כגון המגרש נושא הערר.

- עמדת מהנדסת הוועדה המרחבית: הוועדה המחוזית טוענת כי אין כל פסול מלקבל דעתה של מהנדסת הוועדה המקומית אשר מהווה גורם מקצועי בקיאה ומכירה את המועצה וצרכיה התכנוניים ומכאן לתת לה משקל בהחלטה. הוועדה מציינת כי החוק מכיר במעמד מהנדס הוועדה המקומית כגורם שיכול להגיש התנגדות לתכנית וכזה שהוועדה מחויבת לזמנו עת שהיא דנה בתכניות בתחום הרשות המקומית. ככל שהמהנדס אכן מתייצב לדיון יש לאפשר לו להביע דעתו טרם קבלת החלטה.

17. המתנגדים (המשיבים 4): מצטרפים לעמדת הוועדה המחוזית וסבורים כי הוועדה המחוזית דחתה את התכנית מטעמים תכנוניים ומקצועיים ועל יסוד תשתית עובדתית. לעמדת המתנגדים צדקה הוועדה כשנתמכה בעמדת מהנדסת הוועדה המרחבית אשר נתנה דעתה לאחר בחינה מעמיקה של התכנית, משיקולים אובייקטיביים, וזאת בניגוד לחברי הוועדה המרחבית שנתנו דעתם משיקולים ולחצים פוליטיים אשר הופעלו על חברי מועצה שאינם בעלי מקצוע, וכן שיקולים כלכליים, שהרי אישור התכנית יגרום למועצה להגדיל הכנסותיה; וכי עצם שקילת שיקולים אלה על-ידי המועצה מהווה פגם מהותי באישור התכנית. עמדת המתנגדים היא שאף הגשת הערר נגועה בשיקולים פוליטיים וכך בלחץ שהפעילה יזמת התכנית בנושא. לעמדת המתנגדים, מדובר בפרויקט גדול הסותר את המצב התכנוני ביישוב, ואת אופיו הכפרי והשטחים הירוקים הפתוחים בו אשר מיועדים לשמש כאזור תעסוקה מקומי-כפרי, המצוי בסמיכות לבתי התושבים, ומוסדות חינוך. המתנגדים סבורים כי מרלוג במיקום זה יהווה "נטע זר" ו"מפלצת בטון" למרחב הכפרי הירוק של הישוב. המתנגדים מוסיפים כי ישנה סכנה בטיחותית כאשר משאיות עוברות אל מרכז הלוגיסטיקה דרך 8 מעברי חציה המשמשים ילדים רבים, כך שיש למקם את המרכז הלוגיסטי באזור ייעודי לתעשייה, הרחוק מאזורי מגורים ונשען על תשתיות מתאימות והולמות. המתנגדים מוסיפים כי תכנית בר 315 סותרת חזיתית ובאופן מהותי את התכנית הנוכחית. לעמדתם, תכנית בר 315 היא עדכנית וערכה את מכלול האיזונים הנדרשים ולמעשה ביקשה למנוע שימוש 'מאסיבי' כמו זה המבוקש כעת. המתנגדים מבקשים להסתמך על החלטת ועדת הערר המחוזית ביד חנה (ערר (מרכז) 1011-02-20) **קבוצה נוספת מתושבי יד חנה (48 תושבים) נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה עמק חפר** (06.07.2020) (להלן: **ערר יד חנה**)) אשר החליטה לבטל תכניות להקמת אזורי לוגיסטיים מחשש לפגיעה באופי האזור הכפרי, תוך שקבעה כי מיקומו צריך להיות באזור תעשייה מרכזי ולא ביישוב קהילתי. המתנגדים מוסיפים כי אין הצדקה תכנונית להוספת ייעוד קרקע באזור זה, וכי אין אמת בטענת העוררת כי נעשו מאמצים חוזרים ונשנים לעניין יזמים לממש את השימושים האמורים למסחר ותיירות. המתנגדים סבורים שקיימת התכנות לשימוש מלונאי-תיירותי בשטח הואיל ובמצב כיום קיים בסביבה רק בית הארכה כפרי אחד, וגם באזורי הסמוכים למועצה אין מענה ראוי ללינה ואירוח בעיקר לאוכלוסייה הדתית-חרדית, כאשר מתוך 11 מקומות שמציעים לינה באזור נמצא רק בית הארחה קיבוצי אחד והיתר הינם צימרים או וילות בודדות להשכרה.

18. הדיון בערר התקיים לפנינו ביום 13.07.2023. הצדדים הציגו את עיקר טענותיהם.

19. בא-כוח העוררת, עוה"ד טל צפרייר, הדגיש בתחילה את הקושי בהחלטת הוועדה המחוזית, שלמעשה התבססה גם על שינוי עמדתה של מהנדסת הוועדה המקומית במהלך הדיון בהתנגדויות וטען כי

שינוי עמדה זו לא נומק ולא התבסס על נתונים מקצועיים או על חוות דעת תחבורתיות. עוד ציין כי במסגרת הדיון בהתנגדויות לא הוצגו נתונים עובדתיים או תחבורתיים שמצדיקים שינוי בהחלטה מהפקדה לדחייה וכל הפרמטרים היו ידועים עת ההפקדה. החידוש בהתנגדויות היה המסקנה כי התכנית לא מקודמת בהסכמה של חברי כל היישוב או שקיימת מחלוקת ציבורית אך אין מדובר בעילה מספקת לשינוי מהחלטת ההפקדה. בכלל זאת הדגיש כי טענות המתנגדים לא לוו בחוות דעת מקצועיות, בעוד שלפי חוות הדעת שהוגשה על-ידי היזמים, רמת השירות בצמתים תישאר ברמה גבוהה גם לאחר הוספת תנועת משאיות. עוד ציין שמשאיות כבר נכנסות ליישוב באופן תדיר לשימושים חקלאיים קיימים. באשר לערר יד חנה, ציין כי באותו עניין היה מדובר במערכת דרכים שהייתה בכשל עוד לפני תכנית המרלוג. עוד טען כי מדובר במרלוג קטן ביחס לאחרים שהוקמו ואף מרלוג גדול יותר אושר בסמוך למבני מגורים ביישוב יד בנימין. בא-כוח העוררת טען אפוא כי ההחלטה להפקיד את התוכנית התקבלה לאחר דיון מעמיק, ואין כל נימוק מבוסס לשנות ממנה (עמ' 11-16, 47-49 בתמליל הדיון). מטעם העוררת הציג גם ראש המועצה נחל שורק, מר שי רייכנר, שציין כי המועצה חרטה על דגלה כבר מעת הקמתה שהיא מרבה באהבת חינם וקהילתיות והוא רואה בעצב גדול מצב שבו לא הגיעו לאהבת חינם אמיתית גם במקרה זה של התכנית. הוסיף כי רעיון הסכם ההעתקה של קהילת נצר חזני התבסס גם על ההבנה שיש צורך גם ב"מגרש להשקעה" על-מנת שיהיה לחברי האגודה מקור פנסיה לעת זקנתם (עמ' 4-5). באת-כח היזמים, עוה"ד טלי סלטון-ישועה, הציגה את טענות יזמת התכנית ובתחילת הדיון גם את הרקע התכנוני הרלבנטי. ציינה שמשך 15 שנים לא הצליחה האגודה להביא לשיווק המגרש בהתאם לשימושים המאושרים בתכנית בר 315. ציינה כי מדובר בתכנית שנועדה להוסיף שימושים לאחסנה לוגיסטית במגרש שכבר מיועד לתעסוקה ואינה כוללת תוספת שטחים בנויים אלא שינוי שימוש בלבד. מדובר במגרש שנמצא בשולי היישוב עם חיץ טבעי לשטחים פתוחים וקרוב לכבישים מרכזיים (כביש 6, כביש 3), מה שמונע תנועה בתוך היישוב. בדיקות תחבורתיות, נופיות ואקוסטיות הראו שהשימוש החדש אינו פוגע בסביבה או ברמת השירות התחבורתית ותנועת המשאיות הצפויה נמוכה ביחס לשימושי התעסוקה המקוריים כך שלמעשה המרלוג יוצר פחות מטרדים סביבתיים בהשוואה לשימושי תעסוקה ומלונאות. נטען כי לוועדה המחוזית יש חובת הנמקה מוגברת בנסיבות העניין כאשר היא דוחה לחלוטין תכנית שהחליטה להפקיד אין מדובר במקרה שבו נתונים נוספו וכעת מבקשים לתקן או להתאים את התכנית אלא דחייה מוחלטת וזאת בהעדר כל נתון חדש תחבורתי סביבתי או כלשהו ולכן אין מדובר באיזון שערכה הוועדה המחוזית שכן היא לא ביקשה לקבל אלמנטים ממתנים נוספים. במסגרת הדיון הוסבר כי עמדת יועצי היזמת היא כי מהמרלוג שיוקם ייכנסו וייצאו כ-42 תנועות של משאיות ביום סך הכל. באשר לגישת הוועדה המחוזית בנוגע ל'עושר מרחבי', ציינה ב"כ היזמים כי הוועדה המחוזית אישרה את כל התכניות הנוספות למרלוגים בסביבה וגם זה נתון שעמד לפניו עוד בשלב ההפקדה. יתירה מזאת ציינה כי קיומם של מרלוגים נוספים אינו מלמד על רוויה ולא נעשתה כל בדיקה פרוגרמתית בנושא. המרחב המדובר מתאים מאד לשירותי לוגיסטיקה בשל הקרבה הן למערכת הדרכים הארצית והן כעורף לנמל אשדוד שסובל ממחסור בשטחי אחסנה. לגבי גריעת האפשרות לשימוש מלונאי, והערה שקיבלה הוועדה המחוזית ממינהל התכנון במסגרת בדיקה לפי סעיף 109 לחוק, ציינה ב"כ היזמים כי גריעה כאמור מצריכה אישור מועצה ארצית. אמנם ברגיל מדובר בסמכות של הוולנת"ע אך גם ועדת המשנה לעררים מוסמכת לשיטתה לעשות זאת על יסוד סעיף 7.2.2 בתמא/12 ובכל מקרה ניתן גם יהיה להגיע לוולנת"ע ככל שהערר יתקבל. עוד הוסיפה בהקשר אחרון זה כי גם טרם הגשת הערר היזמים פנו שוב לחברות רלבנטיות בארץ

לעניין שימושי תעסוקה, משרדים או מלונאות בשטח, לא קיבלו כל התעניינות בנושא (עמ' 6-10, 29-17 בתמליל). מטעם היזמים הוסיף גם מר יהורם צורו, תושב נצר חזני, שדבריו יובאו בהמשך החלטה זו (עמ' 16 בתמליל).

20. יועמ"ש הוועדה המחוזית, עוה"ד ניצן בן ארויה, הדגיש שוועדת המשנה להתנגדויות הייתה ערה למכלול הנתונים ולמצב התכנוני אך שמעה את ההתנגדויות וסברה לאחריהם כי לא נכון להוסיף שימוש לוגיסטיקה על תוספת תנועת המשאיות שהוא צפוי להביא ובקרבה למוסדות חינוך. הודגש כי הוועדה סברה כי לאחר אישור 5 מרלוגים אחרים בסביבה לא נכון לקבוע מרלוג שישי בשטח שהוא אזור תעסוקה סמוך לבית ספר. המרלוגים האחרים שאושרו היו באזורי תעשייה. צוין כי יש לתת משקל להליך שיתוף הציבור בהתאם לדין הוא בהליך ההתנגדויות ולעמדת הוועדה המחוזית ניתן גם על אותו בסיס ראייתי לתת משקל ואיזון אחר לשיקולים השונים. במסגרת ההתנגדויות עלו אינפוטים שלא עלו בשלב דיון ההפקדה כגון העובדה כי מדובר בתכנית ש"קורעת את היישוב" ואף עמד נתון שחרף החלטת ההפקדה לקח פרק זמן של כשנה עד להפקדה בפועל בשל הוויכוחים שהיו ביישוב. באשר לעמדת מהנדסת הוועדה המרחבית צוין כי עמדתה לא היוותה את מרכז החלטת הוועדה אלא מעין 'דבר מה נוסף'. הוועדה סברה כי מרלוג, שמייצר יותר תנועת משאיות במרחב, כאשר קיים כבר אזור התעשייה יסודות שנשען על אותה צומת ובאותה מערכת דרכים, מייצר פתרון תחבורתי לא מיטבי אם כי הודגש שהוועדה לא שללה את חוות הדעת התחבורתיות שהציגו היזמים אלא (עמ' 42-45). ב"כ המתנגדים, עוה"ד ברק קינן, טען בתשובתו כי התכנית קודמה תוך הטעיה של הוועדה המחוזית עת הדיון בהפקדה. הוצג בהפקדה שמדובר על תוספת שימוש ומעין עירוב שימושים בעוד כל מטרת התכנית היא לאפשר שימוש לוגיסטיקה בלבד ולמעשה שינוי ייעוד של השטח. הדברים התבהרו עת הדיון בהתנגדויות. טען כי ליישוב קיימת תכנית בר 315 שהיא מתארית לכל היישוב שקבעה במגרש מגוון שימושים בעוד שקודמה כאן תכנית נקודתית מבלי להתחשב במכלול ההשפעות על היישוב ולא ניתן לדעת היום כמה תנועת משאיות תהיה כיוון שהשימוש הספציפי של הלוגיסטיקה לא הובהר. נטען שלצורך כך היה צריך לערוך תכנון מתארי חדש ליישוב, לשנות את מערכת הדרכים וכו'. עוד נטען כי הקמת המרלוג תיצור שינוי מהותי בנוף ובמראה הפתוח מכיוון בתי היישוב. עוד הודגש כי לא ניתן כל נימוק תכנוני, לבד הטענה הכלכלית, להקמת המרלוג. הוסף כי מדובר בשימוש שאינו מתאים למרחב הכפרי בסמיכות למגורים ובתי ספר והפנה לעמדת נציגת משרד הגנת הסביבה עת הדיון להפקדה (עמ' 33-37). נציגת המתנגדים, גב' עינת בלוך, השיבה שהתושבים למעשה לא ידעו על הליכי קידום המרלוג ביסודות ורק לאחר שהחל להיבנות הבינו את היקפו ואת העובדה שעתידים להוסיף מרלוג גם ביישוב שלהם. גב' בלוך מייצגת לטענתה את "הדור הצעיר" ביישוב נצר חזני. הציגה את אופי היישוב ואת מוסדות החינוך שמצויים בסמיכות למגרש לרבות אולם ספורט שלעיתים משמש לאירועים וספרייה שמייצרת תנועות. טענה כי מרבית תושבי היישוב מתנגדים לתכנית, ישמחו לקיום מיזם תיירותי במגרש שלשיטתם אפשרי ואינם מתעלמים מצרכים הכלכליים של דור ההורים; אך חוששים כי בנוסף למרלוג יסודות שמשמש רשת סופרים גדולה, מרלוג נוסף באזור תעשייה יסודות שעתיד לשמש מחסן לוגיסטי של מחלבה גדולה, הקמת המרלוג המבוקש "תנצור" את היישוב בתוך מבני בטון ותשנה את אופיו הכפרי (עמ' 29-32).

21. לאחר הדיון בערר, ביום 20.08.2023, הוגשה "בקשה משותפת מטעם העוררת ומטעם המשיבה 5, בהסכמת המשיבה 3 לקיים דיון נוסף בערר לצורך הצגת דרך גישה חלופית למתחם התוכנית". במסגרת בקשה זו נטען כי ניתן לתכנן דרך גישה ייחודית וחלופית לתחום התכנית וזאת במענה

לשאלות שעלו במהלך הדיון בערר. צורפה סקיצה של הדרך החלופית המוצעת והתבקש לקיים דיון נוסף בערר לצורך בחינת אפשרות זו ואישור התכנית. הוועדה המחוזית התנגדה לבקשה תוך שתציינה בין היתר כי הסוגייה התחבורתית היוותה את אחד השיקולים להחלטה על דחיית התכנון אך לא היחיד. המתנגדים הצטרפו לעמדת הוועדה המחוזית וציינו כי אין מקום לקדם "תכנית חדשה" במסגרת הדיון בערר. ביום 10.09.2023 ניתנה החלטת הח"מ, על דעת כל חברי הוועדה, לפי בקשה זו נדחתה תוך שבין היתר צוין כי "אגב גיבוש ההחלטה בערר נבחן גם את נימוקי הבקשה והתשובות לה".

דיון ומסקנות

22. כאמור לעיל, לאחר בחינת טענות העוררים ושמיעת התשובות הן בכתובים והן במסגרת הדיון בעל-פה, סברו חברי הוועדה שאין מקום להתערב בהחלטת הוועדה המחוזית לדחות את התכנית. החלטת ועדת המשנה להתנגדויות על יסוד מכלול הטענות שהובאו לפניו היא מאוזנת. התוצאה התכנונית של הקמת מרלוג ביישוב, שהוא למעשה מרלוג שיתווסף על שורה של מחסנים לוגיסטיים קיימים ומתוכננים בסביבה הקרובה ממש אינה מחויבת המציאות התכנונית ומהווה שינוי לא מבוטל של התכנית המתארית המקורית של היישוב אשר סימנה שטח לתעסוקה, מלונאות ונופש. לכך מתווספים קשיי התחבורה שמגולמים במיקומו המתוכנן של המרלוג בקרבה למוסגות חינוך ותרבות. כל זאת, מבלי להקל ראש כלל ועיקר בהבנה שפעילותם החקלאית הנרחבת של 'דור הוותיקים' בגוש קטיף בעבר, נפגעה עקב יישום ההתנתקות והקמת היישוב במיקומו החדש. לשם התמצאות, להלן צלום אוויר עם סימון מגרש התעסוקה כפי שהוצג במצגת היזמים בדיון בערר:



23. לטענות כי בהעדר טעמים תכנוניים חדשים בין ההחלטה להפקיד את התכנית וההחלטה לקבל ההתנגדויות ולדחות את התכנית החלטת הוועדה המחוזית אינה סבירה: העוררת והיזמים טענו למעשה כי ההחלטה להפקיד את התכנית וההחלטה לקבל התנגדויות ולדחותה נסמכו על אותו מידע עובדתי. מכיוון שמידע זה הספיק למליאת הוועדה המחוזית להפקיד את התכנית, ובהעדר נתונים

חדשים בשלב ההתנגדויות, לא היה מקום לסטות מהחלטת ההפקדה. לא מצאנו שנפל פגם בהחלטה בהיבט זה, ונסביר.

24. אכן, שלב הפקדתה של תכנית הוא משמעותי. הוא מלמד על גישתו החיובית של מוסד התכנון ויש לו השלכות נורמטיביות: "שלב הפקדתה של תוכנית - גם אם בתנאים - הנו שלב בעל משמעות בהליך התכנון. אכן, ההחלטה על הפקדתה של התוכנית אינה סופית ואינה מחייבת והיא כפופה להתנגדויות ולהכרעה בהן (וראו הוראות סעיפים 85-108 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965). עם זאת, היא מלמדת על עמדתם החיובית ועל תמיכתם של מוסדות התכנון בתוכנית ועל סיכוייה הגבוהים של התוכנית לקבל אישור בסופו של ההליך [...]. שלב ההפקדה הנו גם בעל השלכות נורמטיביות. הפקדתה של התוכנית מטילה מגבלות על שימושים נוגדים בקרקע (סעיף 97 לחוק התכנון והבניה) ומקנה למוסד התכנון שיקול דעת לאסור מתן היתרי בניה או לקבוע תנאים לכך (סעיף 98 לחוק התכנון והבניה)" (בג"ץ 10934-02 קיבוץ כפר עזה אגודה להתיישבות חקלאית שיתופית נ' מינהל מקרקעי ישראל (10.05.2004). ראו עוד: בר"מ 10212-16 דלי זליה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה (01.04.2020), בפסקה 86).

25. יחד עם זאת, כפי שגם עולה מעניין קיבוץ כפר עזה הנ"ל, אליו הפנתה גם העוררת, הפקדתה של תכנית אינה בבחינת סוף פסוק. החוק מכונן לכך ששלב ההתנגדויות – לאחר שמוגשות כאלה בהתאם לסעיף 100 לחוק – הוא שלב משמעותי אם לא המשמעותי ביותר בציר הזמן של ההליך התכנוני. בהתאם להוראות החוק, בשלב זה עוברת סמכות הדיון וההכרעה לוועדת המשנה להתנגדויות (סעיף 11 לחוק) שמוסמכת לקבל כל החלטה, לרבות שינוי התכנית ועד כדי דחייתה. סמכות זו עולה במפורש מהוראות החוק, שאף מלמדות אותנו כי אין הכרח בשינוי נסיבות' בכדי לקבל החלטה שונה. כך, סעיף 106(ב) קובע כי "מוסד תכנון כאמור בסעיף 105, שאליו הוגשה התנגדות, רשאי לדחותה או לקבלה, כולה או מקצתה, או לשנות את התכנית, ככל המתחייב מקבלת ההתנגדות [...]". סעיף 108(א) לחוק קובע כי "מוסד תכנון יחליט לאשר או לדחות תכנית הטעונה אישורו רק לאחר עיון בחוות הדעת שהוגשו לפי סעיף 106(א) והמלצות החוקר לפי סעיף 107(א)ד), אם הוגשו, ולאחר סיום שמיעת ההתנגדויות והכרעה בהן; אישור כאמור, יכול שיהיה מותנה בשינוי התכנית או במילוי תנאים, כפי שיקבע מוסד התכנון". וזאת יש לזכור: דיון בהפקדת תכנית נעשה על יסוד סעיף 85 לחוק וככלל בשלב זה לא ידוע האם קיימים לתכנית מתנגדים מהציבור, באיזה היקף ובאילו טענות. לרוב הוא מתקיים במעמד מגישי התכנית ובעלי העניין בה. אף אם סדר היום של מוסד התכנון מופץ לציבור, לא מתפרסמות בשלב זה הודעות המבקשות ליידע את הציבור בדבר המהלך התכנוני שנרקם, כפי שנעשה לאחר החלטת הפקדה (ראו: סעיפים 89-א-89 בחוק); וזוהי הרי מטרתו של ההליך ההפקדה להתנגדויות: "מטרתה של ההפקדה הינה להביא לידיעת הציבור את נוסחה של התוכנית המוצעת על כל פרטיה. כל זאת על מנת לאפשר הגשת התנגדויות" (בג"ץ 9717-03 נעלה – עמותה להתיישבות בשומרון של עובדי התעשייה האווירית לישראל נ' מועצת התכנון העליונה באזור יהודה ושומרון – ועדת המשנה לכרייה ולחציבה (14.06.2004)).

26. לא ניתן להקל ראש בכך ששלב ההתנגדויות הוא הליך "שיתוף הציבור" הסטטוטורי הקיים בחוק ומשכך הוא נושא בחובו ממשקל רב. לכן, מובן שרמת ההסתמכות על החלטת הפקדה היא מוגבלת מעצם טבעה הואיל והמדובר בשלב ביניים בהליך התכנון טרם שהתחיל שלב ההתנגדויות, שברגיל "[...] בגדרו של שלב זה, ניתנת לציבור האפשרות ליטול חלק בהליך התכנוני על דרך של הגשת

התנגדויות לתוכנית שהופקדה. התנגדויות יכול שתוגשנה מטעמים שונים: תכנוניים, סביבתיים, בטיחותיים או כלכליים (וראו בהקשר זה סעיפים 100-101 לחוק התכנון) ובהתאם, שיקול הדעת המסור לרשויות התכנון במסגרת הדיון בהתנגדויות איננו מוגבל להסדרת "התכנון הפיזי" בלבד, אלא הוא מבוסס על הסתכלות תכנונית כוללת, המשלבת שיקולים כלכליים, חברתיים וסביבתיים (על כך עמדתו אך לאחרונה בע"מ 9057/09 איגור נ' השמורה ([פורסם בנבו], 20.10.10)). הזכות להגשתן של התנגדויות "שואבת כוחה מחובת ההגינות המוטלת על הרשות ומבטאת היא עקרון-יסוד ולפיו אין פוגעים בזכות או באינטרס לגיטימי של אדם בלא לשמוע אותו תחילה; ממקדת היא את תשומת-הלב בנושאים אלה ואחרים שהמתנגדים מעוניינים בהם, ולמותר לומר ששקיפות ההליך מבטיחה באורח מרבי את תקינות פעולתה של הרשות... שיתוף הציבור בקבלתן של החלטות מהווה שלוחה לעיקרון הדמוקרטי המקובל, בייחוד כך בנושאי תכנון, בנייה ואיכות הסביבה המשפיעים במישורין על היחיד ועל הכלל" (בג"צ 288/00 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' שר הפנים, פ"ד נה(5) 673, 691 (2001)) (ע"מ 2141-09 הועדה המחוזית המשותפת לתכנון ולבניה נ' אחל"ה איכות חיים לתושבי השרון (31.12.2009); עוד ראו: ע"א 2962-97 ועד אמנים-חוכרים ביפו העתיקה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל-אביב (19.05.1998)).

27. בטענות העוררת והיזמים ניתן דגש למשמעותה של החלטה ההפקדה תוך הפנייה הפסיקה לפיה יש להצביע על שינוי נסיבות בכדי להצדיק החלטה על דחיית התכנית. ראוי לציין שעניין קיבוץ כפר עזה עליו ביקשה העוררת להסתמך, וכאמור צוטט לעיל, עסק בקביעת קו גבול לתחולה של הוראות מעבר מטעם מועצת מקרקעי ישראל ולא במעבר מהפקדה להתנגדויות במסגרת דיוני מוסדות התכנון. היזמים נשענו בעיקר על פסק הדין בבג"ץ 318-75 חדג'ס נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה חיה (02.02.1976) ופסיקה שבאה בעקבותיו, אך פסק הדין בעניין חדג'ס עסק בסיטואציה שבה הופקדה תכנית ולא הוגשה לה כל התנגדות ומשכך הדיון בוועדת המשנה להתנגדויות התקיים על יסוד סעיף 108(ג) לחוק לפיו "הופקדה תכנית ולא הוגשה התנגדות בתוך התקופה הקבועה בסעיף 102, יראו את התכנית כמאושרת על ידי מוסד התכנון המוסמך לאשרה, בתום שלושים ימים מתום המועד להגשת התנגדויות, זולת אם החליט המוסד אחרת תוך אותם שלושים הימים; [...]". עניין חדג'ס עוסק למעשה ביחס בין סעיפים 108(א) ו-108(ג) לחוק וקובע את התנאים שבהם מוסד התכנון ישנה מהחלטת הפקדה בתכנית שלא הוגשה לה כל התנגדות; אם כי גם שם למעשה נקבע העקרון לפיו "רשות תכנון רשאית, בין השאר, "להעריך את הנסיבות הקיימות הערכה חדשה, אם היא מוצאת לנכון לעשות כן מטעמים חשובים הנוצרים בטובת הציבור" (ע"מ 11061-04 הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז חיפה נ' עיריית קריית אתא (29.06.2005)).

28. עוד הפנו היזמים לע"מ 4374/08 הוועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים נ' ג'אלב בדר (21.10.2010) שם בין היתר נפסק כי "[...] אין בשינוי "בפופולאריות" של אתר כזה או אחר ומעליית הביקוש לשימוש בו כדי להצדיק את הפיכת הקערה על פיה. קבלתו של טעם זה כטעם לגיטימי לשינוי בעמדתם של מוסדות התכנון תביא למצב של חוסר ודאות, בו לא יהיה בידי מפקידי התוכנית כל אפשרות להסתמך על אישורה, מחשש שמה ישתנה טעמו של הציבור ביום מן הימים. [...] אין בידי הוועדה לגשת לסוגיה כדף חלק, ואין בידיה להתעלם מהשיקולים שהנחו אותה בעת שהגיעה להחלטתה המקורית [...]". כאמור, אין חולק על חשיבות החלטה בדבר הפקדת תכנית, וגם אין ספק שקבלת התנגדויות עדי כדי דחיית תכנית שהופקדה היא החלטה שצריכה להיות מנומקת ולעמוד בכללי היסוד של המשפט המנהלי. יחד עם זאת, יש לתת משקל רב לסיטואציה שבה הוגשו

התנגדויות ולדיון בהם שחייב להיעשות בלב פתוח ונפש חפצה במסגרת הדיון בוועדת המשנה להתנגדויות – שנושאת כידוע גם "אדרת מעין שיפוטית" (בג"ץ 701-81 מלאך נ' לוי (30.06.1982)). מרגע שהוגשו ההתנגדויות לתכנית היה על ועדת המשנה להתנגדויות לשקול אותן ובמידה שחשבה לנכון גם לקבל אותן.

29. משמעות ההלכות שנסקרו לעיל, גם אלו שהובאו כתימוכין מטעם העוררת והיזמים, היא כי ועדת המשנה להתנגדויות לא הייתה מחויבת להיחשף בהכרח לשינוי נסיבות עובדתי ותכנוני כדי לסטות מהחלטת ההפקדה. סמכותה של ועדת המשנה להתנגדויות היא רחבה לרבות האפשרות לשקול שוב ולתת ממשקל שונה לשיקולים השונים שנדונו גם בשלב ההפקדה בהינתן הדגשים שהתחדדו בשלב ההתנגדויות לתכנית: "הרשות המוסמכת במקרה זה, ככל רשות מינהלית, אינה כפופה, לעניין החלטותיה שלה, לכללי הסופיות ומעשה בית דין [...] מטבע הדברים ששינוי נתונים או נסיבות יכול להביא, ולעתים חייב להביא, לשינויה של החלטה מינהלית. סטייה מהחלטה מינהלית קודמת יכול שתבוא אף עקב הערכה מחודשת של נתונים קיימים, בלא שינוי נסיבות [...] העקרונות האמורים יפים במיוחד באחד מענפיו של המשפט המינהלי - תכנון ובנייה. בענף זה, העוסק בעיקר בתכנון הפיזי של סביבתו של האדם, יש חשיבות גדולה למתן שיקול דעת רחב לרשות המינהלית בלא שזו תהא קשורה יתר על המידה בהחלטותיה הקודמות. לאינטרס ההסתמכות יש משקל נמוך יחסית בתחום זה" (עניין נעלה הנ"ל).

30. ביחס לדגש שנתנו העוררת והיזמים להיבטי ההסתמכות על תכנית מופקדת, נפנה עוד לכך שהובהר בפסיקה כי "מדובר בציפייה מוגבלת, הכפופה כמובן לסמכותו של מוסד התכנון להחליט בסופו של דבר שלא לאשר את התכנית, או לאשרה בשינויים, וזאת לנוכח התנגדויות ששמע או אף במנותק משאלת ההתנגדויות לתכנית, ככל שהאינטרס הציבורי מצדיק זאת ובכפוף לכללי המשפט המינהלי" (עניין דלי דליה הנ"ל). והשוו גם למקרה דומה במסגרתה הדיון הועבר לוועדת משנה להתנגדויות לאחר שהתקבל ערר והוחלט להפקיד תכנית שלאחר מכן נדחתה במסגרת ההתנגדויות, שם הבהרנו שוועדת המשנה להתנגדויות אכן נדרשת בהפעלת שיקול דעת גם בהינתן החלטות קודמות: ערר-36-22 עומרים כפר שיתופי חקלאי נ' הוועדה המחוזית דרום (26.10.2023), בפסקאות 34-36.

31. לסיכום נקודה זו, במישור הנורמטיבי, החלטת ההפקדה מבטאת עמדה חיובית עקרונית של מוסד התכנון כלפי התכנית המוצעת ואף מהווה שלב משמעותי בהליך התכנוני. ואולם, אין בהחלטת ההפקדה כדי לכבול את שיקול דעתו של מוסד התכנון בשלב ההתנגדויות. סמכותו של מוסד התכנון לדחות תכנית לאחר שמיעת ההתנגדויות נובעת מעצם תכליתו של הליך ההתנגדויות כהליך מהותי. משכך, ראוי מוסד התכנון, במסגרת שיקול דעתו המקצועי, להגיע למסקנה כי יש לדחות את התכנית, וזאת אף אם לא הועלו טענות חדשות שמא מפתיעות במסגרת ההתנגדויות, ובלבד שההחלטה התקבלה כדן ומתוך שיקולים ענייניים.

32. יישום: במישור התכנוני הנוכחי, הוועדה המחוזית ציינה כי אמנם לא נחשפו לפניו נתונים עובדתיים חדשים לחלוטין בשלב ההתנגדויות, ונציגי הוועדה שבו והבהירו במסגרת הדיון כי טענות המתנגדים לפיהן מליאת הוועדה "הוטעתה" לחשוב עת הדיון בהפקדה כי מדובר בתכנית לתוספת שימוש חרף הרצון לבצע הלכה למעשה שינוי ייעוד לטובת שימושי לוגיסטיקה בלבד, לא מקובלת עליה. ברם, יועמ"ש הוועדה המחוזית הבהיר כי בהינתן ההתנגדויות שהוגשו ועדת המשנה להתנגדויות שבה והפעילה שיקול דעת ומצאה לנכון בהינתן הדגשים שעלו בהתנגדויות לתת משקל

שונה לשיקולים התכנוניים השונים: "[...] יש משקל להחלטת הפקדה אבל בסוף צריך לזכור שהליך שיתוף הציבור בדין הישראלי האמיתי שנעשה, נעשה רק בהתנגדויות ומותר גם על אותו בסיס ראייתי לתת משקל אחר לדברים, כי הדילמות, מותר לעשות את זה ואני חושב לא רק מותר, זה גם חובה לעשות את זה במקום שהועדה מוצאת לנכון לעשות את זה [...] הדברים האלה נוגעים גם ברה של אמן הציבור בסוף במערכת התכנונית, אז צריך בסוף להיזהר, אני אומר ככה, תראו, אתה שואל אותי מה זה התנגדויות, אני אומר זה כלי עבודה כי התנגדויות, בסוף ההליך התכנוני עד לשלב ההתנגדויות הוא מתנהל בין מוסד כנוני, לבין יזם לבין רשות, הוא מתנהל כשאין לך את האינפוטים האחרים, אתה יודע מה, חלק מהאינפוטים כאן לא מדויקים ולא נכונים ולא הטעיה ולא דברים כאלה אבל חלק מהאינפוטים של סתם אפילו ודעה שמשוהו מקודם בקונצנזוס ובהסכמה ופתאום מתחדד לו שזה קורע את הישוב, זה לא המשקל המכריע אבל יכול להיות שדברים מתחדדים [...] עכשיו תראו, בסוף זה אותם נתונים שקיבלו משקלות, תיקחו את הדיון להפקדה תראו את המשקלות תראו את המשקל שניתן לעמדת הרשויות המקומיות בדינמיקה, בסוף יש דינמיקה בדיון ויש שיח בין נציג הגנ"ס לבין ראש המועצה אז באותו דיון הפקדה ויש שיח ויש משקלו ויש הליך של שכנוע פנימי ושיח, והשיח הזה מוציא החלטה, זה החלטה של גוף קולגיאלי [...] ובדיון התנגדויות אחרי שנכנסו עוד משקלות לשיח הזה וזה מאוד חשוב כי זה קול שלא נשמע עד לאותו רגע, יש הליכים שיש בהם שיתוף ציבור ואז הקול הזה נשמע [...]]" (עמ' 42-43 בתמליל הדיון בערר).

33. עמדה זו מקובלת עלינו. למעשה, הליך ההתנגדויות שהתקיים במקרה דנן קיים את עקרונות היסוד של תכלית החקיקה בכך שחשף את הוועדה המחוזית למחלוקת שקיימת אגב קידום התכנית והרחיב היבטים שאמנם נדונו בשל ההפקדה (כגון המיקום במרחב הכפרי וסוגיית התחבורה), אך התברר שבשים לב למכלול הנתונים יש לבחון לתת להם משקל שונה: "ההליך התכנוני כולל מנגנון מובנה המאפשר לציבור ליטול בו חלק ולהביע את עמדתו בדרך של הגשת התנגדות לתכנית שהופקדה. הזכות להגיש התנגדות מקורה בחובת ההגינות המוטלת על הרשות וחובה זו משמיעה לנו כי יש לאפשר לכל המעוניין בכך לטעון את טענותיו טרם שיפגעו זכויותיו. כמו כן היא נשענת על הרצון לאפשר לרשויות התכנון להיחשף למכלול השלכותיה של התכנית שהופקדה, על מנת להגדיל את מאגר המידע המונח בפניה ובכך לשפר את תהליך קבלת ההחלטות על-ידן" (עע"מ 7186-10 חיים זילבר נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז ירושלים (22.04.2013)).

34. אם כן, מה הם אותם "אינפוטים" שהובילו את ועדת המשנה להתנגדויות לדחות את התכנית?.

35. ניצנים לקשיים שמעוררת התכנית עלו עוד במסגרת הדיון בהפקדה. הוועדה המחוזית אמנם תמכה בקידומה אך לא בהסכמה מוחלטת וגם שם עלו קולות שהתחדדו מאוחר יותר במסגרת הדיון בהתנגדויות. יש לציין שפרוטוקול הדיון בהפקדה מלמד כי הדיון היה במעמד ראש המועצה, שתמך בתכנית וכך גם יו"ר הוועד המקומי ובנוכחות עורך התכנית. אמנם הייתה נציגות של תושבי היישוב כפי שעולה מהפרוטוקול והתמליל, אך מדובר במי שתמך בתכנית. כאמור לעיל, מצב זה אינו חריג ואינו מעורר קושי שכן מדובר בדיון להפקדה, אך ההבנה היא שמדובר בדיון שעיקרו "במעמד צד אחד" של תומכי התכנית אל מול חברי הוועדה וככזה אינו יכול להתיימר למצות את דעתם של כל בעלי העניין והדעה שהתכנית עשויה "לפגוע" בהם ויכולים להתנגד לה בהתאם לסעיף 100 לחוק. גם בדיון ההפקדה עלה כי מדובר בתכנית שאמנם קובעת "תוספת שימוש" אבל למעשה לא תאפשר שימוש משותף עם תיירות או כל שימוש אחר. התברר שהדבר מצוי בקונפליקט עם תמ"א 12 ולכן

מדובר על תוספת שימוש אם כי נטען שאפשר לחשוב גם על גריעת מרכיב התיירות. היה שיח בנושא עם נציג משרד התיירות (עמ' 66-70). כמו-כן התקיים שיח ער עם נציגת המשרד להגנת הסביבה אשר הבהירה עמדתה כי שימוש זה, בסמיכות לבית ספר, מוסדות ציבור ומגורים, במרחב הכפרי, כלל אינו מתאים (עמ' 73-79 וכן בהרחבה גם בדיון הפנימי). בסופו של דבר התכנית אכן הופקדה.

36. משהוגשו ההתנגדויות היה ברור כי העמדה שלפיה התכנית מקודמת בהסכמה של המועצה יחד עם הוועד המקומי ותושבי היישוב, נכונה רק בחלקה. לתכנית הוגשו התנגדויות של תושבים שמתגוררים ביישוב שביקשו לדחותה. גם במהלך הדיון בערר לפנינו, כפי שהדבר נגלה גם מעיון במסמכי ההליך התכנוני ובעיקר תמליל הדיון בהתנגדויות, לא היה כל ספק כי מדובר בתכנית אשר מצויה במחלוקת עמוקה בין תושבי היישוב. במסגרת הדיון בערר נכחו תושבים רבים באולם הוועדה – חלקם ישבו בצד העוררים וחלקם לצד המשיבים. נראה כי מחלוקת זו זכתה לתהודה ולמשקל לא מבוטל בהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות לדחות את התכנית. וזאת בהינתן הסיטואציה המיוחדת של היישוב נצר חזני – על רקע הקמתו מחדש במיקומו הנוכחי לאחר תכנית ההתנתקות; ועל רקע קיומה של אוכלוסייה ותיקה, דור מקימי היישוב הוותיק בגוש קטיף אל מול 'דור הצעירים' שלמעשה ממשיך את דרך ההתיישבות ביישוב הנוכחי. הוועדה המחוזית אף הדגישה זאת במסגרת הדיון בערר. מכל מקום, במסגרת הדיון בהתנגדויות אכן התחדדו והתבהרו נקודות תכנוניות מסוימות, באופן שהצדיק הערכה מחודשת על בסיס הנתונים הקיימים.

37. לאחר בחינת ההיבטים התכנוניים השונים, גם חברי ועדה זו סבורים כי אין מקום לקדם את התכנית. נפרט.

38. שינוי אופיו של מגרש התעסוקה ביישוב נצר חזני: מטרתה של תכנית בר 315 כאמור בסעיף 2.1 בהוראות התכנית הייתה "הרחבת מושב יסודות ע"י הקמת אזור מגורים והקמת אזורים נוספים מצפון לשטח המחנה הקיים ובצמוד לו, עבור מפוני חבל עזה – מושב נצר חזני, ויצירת מסגרת תכנונית המאפשרת הרחבתו של המושב להיקף כולל של 350 יח"ד וכן יצירת מסגרת תכנונית לשטחים חקלאיים המיועדים [...]". הצדדים טענו לפנינו בדבר הרציונל של הוספת מגרש התעסוקה בו עסקינן במסגרתה של תכנית בר 315, כמעין חלופה לשטחי "פל"ח" לבעלי הנחלות החקלאיות וכמקור הכנסה עתידי לתושבי היישוב (בעיקר) מהדור הוותיק. נציין כי סעיף מטרות התכנית אינו קובע כך, אך בדברי ההסבר לתכנית נרשם, בין היתר, כי היישוב כלל 40 משפחות שעסקו בחקלאות, ועל-כן גם הוקצו להם נחלות חקלאיות, ועוד 10 משפחות בעלי מקצועות חופשיים. כן נכתב כי "שטחים נוספים כגון [...] שטח לפעילות כללית-תיירותית [...] יוקצו בהתאם למסמך קהילתי-חברתי אשר נערך ליישוב במתכונתו העתידית [...]". אנו מוכנים לקבל, וגם לא נשמעה על כך טענה נוגדת ממשית, כי הקצאת מגרש התעסוקה בתכנית בר 315 נועדה בכדי לייצר מקור הכנסה עתידי ליישוב ואולי אף כחלופה להכנסה מחקלאות עבור בני הדור הוותיק. כאמור, מסמכי התכנית אינם קובעים זאת במפורש אך ממילא הטענה הכללית שלפיה ההכנסה מחקלאות כמו-גם העיסוק החקלאי פחת ברחבי המדינה בשנים האחרונות, מה שהיווה כר גם לפיתוח פעילות לא חקלאית בתחומי הנחלות (פל"ח), היא מוכרת (ראו בעניין זה הרחבה בערר 21-84 מועצה אזורית חוף אשקלון נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום (09.08.2023)). סביר שתכנית 315 ביקשה ליתן מענה גם להיבט זה, בוודאי על רקע הנסיבות המיוחדות של היישוב נצר חזני במיקומו החדש.

יחד עם זאת, נראה כי לא בכדי מיועד מגרש התעסוקה בתכנית בר 315 ל"תעסוקה מלונאות ונופש" ולא כ"אזור תעשייה". מדובר ביישוב שביקש במובהק לשמר את צורת ההתיישבות הכפרית. אמנם שטח התעשייה ביסודות הסמוכה הורחב עוד במסגרת תכנית בר 315, אך נותר בינו ובין היישוב שהוקם (נצר חזני) מרחב של שטח בייעוד חקלאי בחלקו וכן הוגדר מגרש גדול של מוסדות ציבור. נראה למעשה כי היא הנותנת – מתכנני בר 315 הרחיבו את אזור התעשייה ביסודות אך לא הגדירו את המגרש נושא הערר בייעוד (או שימוש) תעשייתי. באופן מובחן, הוסף ליישוב נצר חזני מגרש סחיר אבל לא כזה שמעודד שימושים תעשייתיים. גם בדיונים שהתקיימו אגב תכנית בר 315 עלה כי המגרש נועד לאפשר תעסוקה לתושבי היישוב ככל הנראה חלף התעסוקה בחקלאות, ריכוז של פעילויות הפל"ח במגרש מרכזי אחד ביישוב חלף השימוש הזה בכל נחלה חקלאית. לכן תוכננה תעסוקה או מלונאות או מעין "מלאכה זעירה". וכך מציין אחד הדוברים במסגרת הדיון בוולקחש"פ ביום 05.02.2007: "לפי מינהלת סלע יש לשאוף שמה שהיה ינתן גם בהמשך. אנשים לא צעירים והם יותר מבוגרים והם צריכים לא רק תעסוקה בחקלאות, אלא גם בתעסוקות נוספות [...]"; ובהמשך: "בתוכנית זו מדובר בתעסוקה ותיירות, בית מלאכה לקרמיקה למשל. לא מדובר בקנה מידה גדול. תעסוקה זעירה לתושבים עצמם"; ובהמשך: "הוצע פעילויות של בית הארחה או כפר נופש, בית החלמה לילדות, קנטרי קלאב, והקצאה של שטח של משרדים ומלאכות מסוימות כגון תעסוקה זעירה". הדברים עולים גם מדיון ועדת המשנה להתנגדויות והחלטתה מיום 03.06.2007. לאשר את תכנית בר 315.

התכנית הנוכחית מהווה שינוי מהותי למדי ב"רציו" התכנוני של בר 315. אמנם, אין קושי בכך שתכנית מאוחרת באותו מדרג היררכי משנה תכנית קודמת. ברם, עמדת חברי הוועדה היא כי תחת תכנית שלכאורה מבקשת הוספה של ייעוד ושימוש לאחסנה לוגיסטית, מבלי לבטל, לכאורה, שימושים אחרים לתיירות ותעסוקה, הרי שמהותה של התכנית היא הלכה למעשה שינוי ייעוד למרכז לוגיסטי – שימוש שכלל נהוג באזורי תעשייה. ונדגיש – אמנם אין אנו מקבלים טענות המתנגדים כי הוועדה המחוזית הוטעתה במסגרת הדיון להפקדה לחשוב שמדובר "רק בתכנית לתוספת שימוש", אך ניכר שבעת הדיון בהתנגדויות כוונת התכנית הובהרה לוועדת המשנה להתנגדויות אשר חבריה סברו כי יש בכך בכדי לשנות מנקודת האיזון בתכנית. כך, עיון בתמליל הדיון בהפקדה ובהחלטת ההפקדה מעלה שהוועדה הייתה מודעת היטב לכך שמדובר בתוספת שימוש אפשרי וכזו שבהנחה שתמומש תבוא תחת יתר השימושים שהותרו בתכנית בר 315. התקיים דיון על כך והוועדה סברה כי ניתן לקבוע את שימוש האחסנה הלוגיסטית כשימוש חלופי נוסף. במסגרת הדיון בהתנגדויות הדברים התחדדו במובן זה שהובהר שהשימוש מכוון ללוגיסטיקה בלבד, הקמת מרלוג בתכנית מלאה המתאפשרת מכוח התכנית. יו"ר הוועדה המחוזית מציין כך (עמ' 14 בתמליל): "אני מבקש רק לחדד השימושים ... היום שם ... אתם מבקשים להוסיף שימוש אבל בפועל הכוונה היא לממש את כל הזכויות במרלוג לא יהיה גם וגם, [...] לא רלוונטי לעשות במגרש הזה גם וגם בסדר אבל אני רוצה להבין זאת אומרת בסוף המוטיבציה מאחורי התוכנית התוכנית שלכם היא לעשות שם מרלוג, [...]". בהמשך לכך התחדד הדיון לשיקולים תכנוניים של הוספת מרלוג נוסף על זה הקיים ביסודות וכן השיח בין יו"ר הוועדה המחוזית ומהנדסת הוועדה המקומית במסגרתו ביקש את עמדתה ביחס לתמונת המצב כפי שהובהרה בדיון לפיה מדובר בשימוש צפוי למרלוג ולו בלבד (עמ' 15-17 בתמליל ההתנגדויות, וראו עוד להלן בעניין שיח זה).

41. לעמדתנו, תכנית בר 315 כיוונה לכך ששטח המגרש יוכל לשמש לתעסוקה של תושבי היישוב עצמם, בדגש כאמור על בני הדור הוותיק בין אם כחלק מפרויקט תעסוקה או פנאי ונופש או "מלאכה זעירה", לרבות שילוב של פרויקטים בשטח המגרש, בדרך של חלוקת השטח למגרשים נפרדים לתעסוקה ולמלונאות (סעיף 4.10.2 א בהוראות התכנית). התכנית דן מבקשת להפוך את המגרש למניב וההכנסות, כך נטען, ינותבו לתושבי היישוב הוותיקים כחלף הפעילות החקלאית. מדובר בשינוי מהנחות המוצא של תכנית בר 315 שלמצער ראוי היה לחשוב עליו בתכנית חדשה, שתבחן את צרכי היישוב ב'סקייל' רחב יותר לרבות הצורך והאפשרות למקם מגרש תעשייתי (נוסף על שטחי תעשייה ביסודות הסמוכה) בצמידות אליו וליד מוסדות חינוך. בכלל זאת, גם אם ימצא שיש לאפשר מגרש כאמור ראוי היה לבחון הרחקתו מהמיקום הנוכחי. שהרי ממה נפשך – העוררת והיזמים שבו והסבירו – הן לוועדה המחוזית והן לפנינו שמירב הניסיונות והבדיקות העלו שלא ניתן לשווק את המגרש למטרת השימושים המוגדרים בתכנית בר 315 והפתרון האפשרי אולי היחיד הוא – מרלוג. ככל שהמסקנה היא כזו, נדרש לקדם תכנית לשינוי ייעוד ושימוש שלמעשה תבחן 'לנתק' את המגרש כשטח תעסוקה פוטנציאלי לתושבי היישוב, כזכור מעין "שטחי פל"ח מרוכזים"; תבחן לסמן את המגרש בייעוד מתאים – תוך שתבחן את השפעת מהלך זה על היישוב בהיבטים של אופי היישוב, מערך התחבורה לרבות הכניסות והיציאות ליישוב, ההשתלבות במערך ייעודי הקרקע הקיימים, הנצפות מהיישוב לכיוון המגרש ולכיוון מבני מרלוג גבוהים שהוקמו ואף מתוכננים בקרבה אליו, הממשק בין מגרשי המגורים ומוסדות הציבור הסמוכים לשטח הסחיר המניב וכיוצא ב. המהלך 'להוספת שימוש', כאשר ברור שהקמת המרלוג לא תאפשר כל שימוש אחר, וברור כי התכנית תבוצע באמצעות הקמת מרלוג בלבד, אינו מתאים כאן.

42. ניתוח דומה נערך גם בהחלטת ועדת הערר המחוזית מרכז במסגרת ההחלטה בערר יד חנה. אכן, קיים הבדל בנתונים העובדתיים בין התכניות כפי שצינו גם היזמים. בעניין יד חנה מדובר היה ברצון להקמת מרלוג שגדול מזה המוצע בתכנית שלפנינו בסדרי גודל (לשם ההמחשה דובר שם על 600 תנועות כלי רכב תפעוליים ביום). יחד עם זאת, קיימים קווי דמיון לענייננו בכך שבערר יד חנה דובר על הקמת מרלוג בסמוך ליישוב בעל אופי שיתופי. עוד נציין שהמגרש שדובר בערר יד חנה סומן לתעשייה לכתחילה. ועדת הערר דחתה שם את התכנית המוצעת ובין היתר נימקה כך: "התכנית כותבת בדברי ההסבר כי נועדה להתאים את אזור התעשייה עבור אחסנה לוגיסטית. כפי שיפורט להלן, התכנית מביאה שינוי מהותי באופי אזור התעשייה הקיים אשר תוכנן במקורו עבור קיבוץ (שבהמשך הפך לכפר שיתופי קהילתי) כחלק ממגוון יעודים נוספים עבור שימוש העצמי כיחידה תפקודית תפעולית וכלכלית אחת. כפי שנפרט להלן, אנו סבורים שהתכנית המוצעת אינה מתאימה במיקום זה, שהוא בתוך וחלק מיישוב כפרי קטן צמוד קרקע. עולה, כי התכנית נועדה לאפשר שימוש ברמה ארצית ולא מקומית, על המאפיינים הנלווים לכך. אופי הבינוי המוצע אינו מתאים לתכנון הקיים המתקרב לבתי התושבים ולשטחי הציבור. עוד עולה, כי במקום לא קיימות התשתיות התחבורתיות הנדרשות לשם תפעול האזור הלוגיסטי המבוקש. בנוסף, הקרבה של תחום התכנית לסביבת מגורים קיימת מייצרת מטרדים סביבתיים שהתכנית אינה נותנת להם מענה".

43. אם כן, עמדתנו היא שהסבת מגרש התעסוקה לשימושי אחסנה לוגיסטית בנתונים אלה, תהווה פגיעה לא מוצדקת באורח החיים הקיים ביישוב ובצורת ההתיישבות הכפרית המאפיינת אותו כיום. יישום של קושי זה ניתן לראות בטענות בנוגע לנצפות או חסימת נוף, תחבורה וקרבה למוסדות חינוך, שיקולים תכנוניים מרחביים וכו' שעלו בהתנגדויות. נתייחס לכך להלן אך התמונה הכללית

שעלתה לפנינו היא שבניגוד למימוש השימושים האפשריים במגרש לתעסוקה ו/או מלונאות ככל שהיה נמצא לנכון, הסבת היעוד והשימושים במגרש למרלוג בהיתן מיקומו של המגרש מעוררת קושי תכנוני משמעותי

44. שיקול תכנוני מרחבי ביחס להקמת אחסנה לוגיסטית נוספת בצמידות ליישוב כפרי. כאשר מדובר על כוונה להקמת מרלוג בלבד, עולה סוגייה נוספת שעלתה גם בדיון בהתנגדויות והיא שאלת עצם ההצדקה התכנונית להוספת מרלוג נוסף, בסמיכות למרלוגים אחרים שכבר אושרו באזור (בשטחי תעשייה לרוב), וזאת דווקא בסמיכות לבתי מגורים ושימושים ציבוריים ביישוב במרחב הכפרי ובעל אופי כפרי. כפי שציינה ועדה זו בעבר, השלב הראשון של דיון בתכנית על-ידי מוסד תכנון הוא זיהוי ההצדקה שלה: מדוע בכלל נדרש תיקון התכנית הקיימת. רק לאחר מכן, בשלב השני של הדיון בתכנית, נדרש מוסד התכנון לבחינת הטענות נגד התכנית ולשקילת יתרונותיה אל מול חסרונותיה (ערר 21-34 הוועדה המקומית הרצליה נ' הוועדה המחוזית תל אביב (10.02.2022); ערר 23-14 מאיר דיין נ' הוועדה המחוזית דרום (19.12.2023)). במקרה הנוכחי, התכנית צולחת את מבחן ההצדקה הראשוני ונראה כי לא בכדי הופקדה, בשים לב לטענות שהעלו העוררת, הוועדה המרחבית, היזמים ולפחות חלק מתושבי היישוב בדבר חוסר היכולת לממש את המגרש בהתאם לשימושים הקיימים. אלא שמרגע שעלו טענות במסגרת ההתנגדויות על אפשרות לקיים במגרש שימושים בהתאם למאושר בתכנית בר 315 וכן התנגדויות הנוגעות לשימוש המרלוג בסמיכות למגורים ורצפטורים ציבוריים, יש להידרש אליהן ולעצם הצורך התכנוני הכללי בהוספת המרלוג במיקום המוצע. על רקע זה, יו"ר הוועדה המחוזית שאל במפורש בדיון בהתנגדויות: "עכשיו עוד שאלה התוכנית היא יחסית חדשה היא תוכנית על כל הדברים חשבו כשעשו את התוכנית ואני מניח אז בעצם שוב מה ההצדקה התכנונית אתם אומרים לא הצלחנו לשווק לא הצלחנו אני רק שאלתי מה ההצדקה התכנונית [...] אני מבקש לחדד את הנקודה הזאת מה ההצדקה התכנונית לעשות כאן מרלוג [...] במיוחד כשיש כבר מרלוג ביסודות מה קרה?!" על-פניו, לשאלה זו לא ניתן מענה משכנע.

45. כפי שציינה הוועדה המחוזית, בסביבת התכנית אושרו והוקמו 5 מרלוגים נוספים במסגרת 3 תכניות. כל המרלוגים הללו הוקמו ברובם בשטחי תעשייה וברובם מרוחקים באופן יחסי מיישובים. להלן הפריסה של התכניות כפי שהציגה הוועדה המחוזית בתשובתה:



46. מדובר כאמור בתכניות שקבע שימוש ללוגיסטיקה או הוסיפו שימוש שכזה באזורי תעשייה קיימים או כאלו המסומנים כך בתכנית המתאר המחוזית: תכנית 456-0847376 "יצירת מסגרת תכנונית חדשה לאזור מסחרי בצומת ראם" (אושרה יוני 2022) קבעה שטח של "מסחר ותעשייה" כאשר ייעוד זה כולל גם אחסנה לוגיסטית בהיקף שטחים כולל של כ-36,000 מ"ר. יוער כי חלק ממהותה של התכנית בצומת ראם היה בשינוי ייעוד משטח מסחרי למסחר ותעשייה (ראו בדברי ההסבר). תכנית 456-0741355 "מתחם לוגיסטי גני טל" (אוקטובר 2021) קבעה אף היא שינוי ייעוד מקרקע לחקלאית לייעוד של "תעשייה ואחסנה" לרבות לוגיסטיקה בהיקף כולל של כ-25,000 מ"ר. תכנית 456-0601369 "מ.א. נחל-שורק תוספת תכליות באזורי תעשייה" (יוני 2019) עניינה היה תוספת שימושים של אחסנה לוגיסטית לייעוד קרקע קיים של תעשייה ותעסוקה ביישובים יסודות, חפץ חיים ויד בנימין. יש לציין ששימוש האחסנה הלוגיסטית אושר ביישובים יסודות וחפץ חיים בייעוד של "תעשייה". ביישוב יד בנימין מדובר אמנם ביעוד של "תעסוקה" שהוכלל בו גם שימוש לאחסנה לוגיסטית אך בין השימושים הנוספים האפשריים בייעוד זה כלול גם "מבנה תעשייה".

47. רוצה לומר, שאף ללא המרלוג המבוקש בצמוד ליישוב נצר חזני, אושרו בשנים האחרונות 5 מרלוגים נוספים במרחב, כולם בשטחי תעשייה ברמת הייעוד או כאלו המיועדים לשימוש כתעשייה. בענייננו, מדובר במגרש לשימושי **תעסוקה מלונאות ונופש**, שמצוי בקרבה לבתי מגורים ומגרש ציבורי של מבני חינוך, אולם ספורט וספרייה. כפי שטענה הוועדה המחוזית, הוספת שימוש של מרלוג בשטח המיועד לשמש כתעשייה נחזית כמתונה יותר ברמה התכנונית וקיימים תקדימים לרוב להוספת שימוש מעין זה באזורי תעשייה (השוו: ערר 19-22 רשות נחל הקישון נ' הוועדה המחוזית חיפה (03.12.2023), לרבות ההפניות בפסקה 100; ערר יד חנה). כאשר בענייננו לא מדובר על מגרש שלכתחילה אפשר תעשייה או שימושים דומים ואף לא אחסנה ככל הנראה בשים לב לתכליות האפשריות לשימושי תעסוקה המפורטות בתכנית בר 315 (סעיף 4.10.1 א. בתכנית), בהיתן מיקומו בקרבת מגורים ומוסדות ציבור, ביישוב בעל אופי כפרי, מדובר בתוספת שימוש שאינה מתונה.

48. אכן, ביסודות הסמוכה אושרה הקמת מרלוג רחב היקף והוא הוקם בקרבה לבתי מגורים (ליתר דיוק בקרבה לשטח שכונת הרחבה שתיבנה בעתיד) וגם למגרש הציבורי הסמוך לנצר חזני. עם זאת, הוועדה המחוזית מסרה שגם שם מדובר בשטח המיועד לתעשייה; ונוסיף אנו כי מדובר בשטח תעשייתי שכאמור הורחב במסגרת תכנית בר 315 ומהווה חלק מהאיזונים שנעשו באותה התכנית שכללה גם את הקמת היישוב למפוני נצר חזני. מכל מקום, כפי שצינו לעיל, הקמת מרלוג בשטח המסומן לתעשייה מקיימת למעשה את הייעוד התעשייתי. האם בשל הקרבה של המרלוג ביסודות נכון היה להיום מרלוג נוסף ב'פאה' נוספת של היישוב נצר חזני – תוצאה זו אינה מחויבת המציאות ובוודאי כאשר מדובר במגרש שאינו מיועד לתעשייה, כזה שעתיד להיות גבוה באופן יחסי ומאסיבי למדי בהיבטי נצפות (תוך הגבהת הגבוה הכולל של המבנה כפי שצוין לעיל). אמנם נצפות היא ענין סובייקטיבי בבסיסו אך מדובר בעקרון תכנוני מוכר שנבחן אגב הקמת מתקנים כאלו ואחרים (השוו למשל להחלטתנו בערר 3-23 המועצה המקומית פרדס חנה – כרכור נ' הוועדה המחוזית חיפה (04.11.2024)), אך במקרה הנוכחי מדובר במבנה גדול ואחיד שעתיד להיות בממשק קרוב לבתי מגורים ולמעשה מתווסף למרלוג הגדול יותר שקיים ולכאלה המתוכננים. נראה כי הגישה שבשלב זה יש מענה תכנוני מרחבי מספק ואין נימוק תכנוני כבד משקל להוסיף מרלוג דווקא בצמידות ליישוב קיים, לבתי מגורים ומבני חינוך וספורט, היא הנכונה.

היבטי תחבורה ומערך הדרכים ביחס לשימושי לוגיסטיקה בסמיכות לבתי מגורים ומוסדות ציבור וחינוך. על האמור לעיל מתווספים נימוקי מערך הדרכים בהיתן מיקום המגרש. כפי שציינה הוועדה המחוזית, בתכניות אחרות שאושרו במרחב דובר בהקמת מרלוגים באזורי תעשייה שברובם מקושרים למערך הדרכים הארצי מבלי הצורך לעבור בתחומי מושבים או בסמיכות למגרשים בהם ממוקמים מוסדות חינוך ושימושי ציבור. המקרה דן שונה. אין מחלוקת שדרך ההגעה למרלוג עובדת לצד מתחם החינוך (על-פני שתי כיכרות) ובסמיכות גם לכמה בתי מגורים בשורה הראשונה. ראו תצלום האוויר שלעיל ממצגת היזמים וראו גם לצורך העניין צלום השטח שהוצג במצגת המתנגדים בעת הדיון בערר:



העוררת ובעיקר היזמים טענו שחוות הדעת שהוצגו במענה להתנגדויות מלמדות שכמות התנועה למרלוג צפויה להיות נמוכה משמעותית מכמות תנועת כלי הרכב בחלופה של מימוש מלא לתעסוקה – 52 נסיעות למרלוג לעומת 274 נסיעות בתעסוקה (חו"ד חברת "אמאב", צורפה לתשובת היזמים לערר). במסגרת הדיון בערר הבהירו היועצים מטעם היזמים כי לא בהכרח מדובר בתנועת משאיות אלא כתלות באופי האחסנה הלוגיסטית זה עשוי להיות גם רכבי סנדר וכיוצא ב-כמו-כן הודגש שמערכת הדרכים, גם לאחר חישוב התנועה של שטחי התעשייה והמרלוגים של יסודות, מתפקדת בצורה טובה מאד, לא צפויה להיפגע ומהירות התנועה צפויה להיות ממותנת בשל מעגלי התנועה הקיימים (עמ' 20-22 בתמליל). באת-כוח היזמים טענה בדיון בנוסף כי ניתוח מקצועי נוסף שנערך על-ידי מומחה מטעמם מלמד שבשטח אפקטיבי של כ-10,000 מ"ר שניתן יהיה להקים בהם את המרלוג, בהיתן יתר המגבלות שהוצעו בתכנית, התרחיש הסביר הוא של תנועת כלי רכב של כ-30-25 אך היועץ מטעמם הניח "תרחיש קיצוני" של מרכז שיאפשר גלגול מהיר של מלאי שמייצר 42 תנועות של משאיות (ראו חו"ד אלקבץ שצורפה לתשובת היזמים, ועמ' 20 בתמליל).

מנגד, הוועדה המחוזית השיבה כי לא נקבע בהחלטתה שמימוש המרלוג צפוי לייצר כשל תנועתי אלא נערך איזון בשל ההבנה שהקמת המרלוג מייצרת תנועת משאיות שתעבור על צירי תנועה צמודים למבני חינוך ומגורים. גם בדיון הדגיש בערר יועמ"ש הוועדה המחוזית כי הוועדה לא שללה את חוות הדעת התחבורתיות אלא נתנה להן משקל ביחס ליתר הטענות שנשמעו (עמ' 43-44). עוד נפנה בהקשר זה גם לעמדתה של מהנדסת הוועדה המרחבית, שציינה במסגרת הדיון בהתנגדויות בין היתר כך: "יכולים לראות שבחוות דעתי חוות דעת של מהנדסת הוועדה אני כתבתי את כל

החששות האלה ובוועדה אני מודעת למצב התחבורתי והמגרש הזה הוא מתוכנן באורך של היישובים של יסודות ונצר חזני וכל בעצם הכניסה ליישוב גם של יסודות ונצר חזני זה כניסה אחת בלבד אין כניסה נפרדת למרלוגים זאת אומרת כל המשאיות הם מגיעות וחוצות את היישובים וגם נכון יש היום מרלוגים גם ביסודות [...] היישובים הן קטנים גם יסודות גם נצר חזני היום יש כבר מרלוג של חברת מגה מאוד גדול בדרך גם יש עוד שני מבנים צמודים לאותו מרלוג של מגה יש עוד שני מבנים שכנראה הם מיועדים למחלבת גד לא יודעת בוודאות שזה גם מבנים מאוד גדולים עכשיו גם במרלוגים, [...] ותחבורתית זה תכנונית מאוד לקוי לא נכון לא מתאים והאיכות החיים של התושבים מאוד תיפגע, [...]” (עמ' 16-17). הדברים הללו מתכתבים עם עמדתה של נציגת המשרד להגנת הסביבה במסגרת פרוטוקול הדיון בהפקדה לפיהם [...] המקום לא מתאים ללוגיסטיקה והמבוקש אינו מתאים למרחב הכפרי, מדובר בשימוש לא נכון תכנונית וסביבתית. המקום נמצא בסמיכות לבתי הספר ולמגורים, תנועה רבה של משאיות גורמת לרעש וזיהום אוויר. ישנם מקומות שיותר ערוכים לאפשר תנועת משאיות, למשל באזורי תעשייה מאושרים.”

52. גם לעמדתנו התכנית מעוררת קושי תחבורתי בשים לב לרצון להסב את השימוש ללוגיסטיקה במגרש המצוי בקרבת מבני חינוך וכמה מבני מגורים כאשר התנועה למגרש תיעשה על יסוד מערך הדרכים הקיים שעובר ליד בתי הספר והמגורים. לא הוכחה טענת המתנגדים כי דרכי הגישה למרלוג כוללים 8 מעברי חצייה בקרבת מתחם בתי הספר. נוסף כי בדיון הוצג לנו שמדובר בשטח שפעיל במרבית שעות היום בשל שימוש של ספרייה שלמעשה משרתת את האזור וכן אולם הספורט שבו מתקיימים לעיתים אירועים עבור הקהילות הסמוכות (ראו דברי נציגת המתנגדים בעמ' 30 בתמליל). אכן, אין מדובר בתנועה שצפויה לעבור ב"לב" שטח המחנה של נצר חזני, וייתכן שבשל שימושים חקלאיים בחלק מהנחלות הקיימות תנועת משאיות או רכבי עבודה אינה "זרה" ביישוב. ברם, השימוש המבוקש צפוי להוסיף גם לפי שיטת היזמים עשרות תנועות של משאיות ביום.

53. אף שגם אנו לא פוסלים את ממצאי חוות הדעת התחבורתית מטעם היזמים, וממילא לא הוצגה נגדית, יש להתייחס לטענות בדבר כמות הנסיעות הצפויה בהירות. אופי השימוש הלוגיסטי ככל שתאושר התכנית אינו ידוע בשלב זה. השימוש ואופי האחסנה יכתוב את כמות התנועה במקום ואת שעות הפעילות. לא הרי מרכז לוגיסטי של מחלבה או רשת מרכולים לעומת מקום אחסנה להשכרה של פרטיים לטווח ארוך. כפי שציין גם יו"ר הוועדה המחוזית במסגרת הדיון בהתנגדויות, בכל הנוגע לחוות-דעת של ספירות תנועה: "למרלוג כמות התנועה נגזרת מסוג האחסון שעושים במרלוג זה מסוג הדברים שאין לנו אין שליטה עליהם זה לא דומה למרלוג של צמודה שכל בוקר מוציא משאיות לבין מרלוג שהוא מאחסן רהיטים ושבפעם ביום יוצאת משאית חלוקה אז אני אומר אין לעשות ספירת תנועה למרלוגים זה דבר שהוא לא הוא חסר משמעות כי בסוף השאלה היא מי סוחר את המרלוג [...] ואם יש שמה מרלוג של שופרסל שכל בוקר מוציא משאיות זה דבר אחד אם יש שמה של חברה של שמאחסנת שמה אני יודע טרקטורים אז זה משהו אחר ולכן אני רק אומר אני רק אומר שקשה מאוד לעשות ספירת תנועה על מרלוג קיים ולהשליך על זה על מרלוג שהוא עדיין קיים שאנחנו לא יודעים מה אופי האחסון שיהיה שם שזה יהיה לעת שיאוכלס" (עמ' 12). גם בחוות-דעתו של מר אלקבץ מטעם היזמים נכתב כי השימושים האפשריים למרלוג המבוקש עשויים להיות "מגוון רחב של תחומי מסחר שיווק והפצה, קמעונאות, יבואנים, שירותים לוגיסטיים, אחסון בטמפ' שונות (ממוזג, מצונן, קפוא), פרמבציקה, אופנה וכד'". לדעתנו, בהינתן המנעד הרחב של השימושים

האפשריים במרלוג מסוג זה, יש קושי לחזות הן את שעות העבודה והן את כמות הכניסות והיציאות למרלוג וממנו.

54. משוזהי תמונת המצב, כאשר אזור התכנית סמוך למבני חינוך הכולל בית ספר, אולם ספורט וספרייה שניכר כי הם משרתים את ילדי ותושבי היישוב אך גם ברמה האזורית, אין מקום להוסיף למרחב זה את תנועת הרכבים הכבדים שצפויה במגרש שהוא למעשה צמוד דופן, ונסמך על אותה מערכת דרכים פנימית.

55. במכלול נתונים אלה, נדמה כי ההצדקה התכנונית העיקרית בתכנית מגולמת בצורך בהשאת הכנסות לבני הדור הוותיק ביישוב. הנימוק הכלכלי עובר כחוט השני בהליך התכנוני. הוא למעשה ההצדקה העיקרית של תומכי התכנית מקרב תושבי היישוב לקידומה. במסגרת הדיון בערר ציין מר רייכנר, ראש המועצה, כי הקצאת המגרש הייתה חלק מהסכם ההעתקה של היישוב שיאפשר בטחון כלכלי לתושבי היישוב ודרך להתפרנס והאגודה היא זו שהחליטה כיצד היא רוצה לפתוח את המגרש. ראינו להביא את דבריו בדיון של מר צרור תושב היישוב כלשונם: "הצטרפתי לנצר חזני שבגוף קטיף בשנת 1978 ומושב שעבר ימים של אושר ושמחה ולצערי גם זמנים של אבל ועצב כבד, ידענו להתגבר יחד על הכל וחבר ידע שלעולם לא נשאיר אותו לבד בכל מצב, נצר הייתה סמל לערבות הדדית, [...] רוב חברי האגודה הם בגילאי 70-80 וחלקם אף טרחו והגיעו לכאן היום. [...] הטלנו את כל ייבנו על עבודת האדמה, השקענו את מיטב כספנו בפיתוח המשק, החממות והגידולים ואת הרווחים החזרנו והשקענו חזרה במשק, איש לא יכול היה לנחש שאת האדמה בה השקענו את מיטב שנותנו לא תעמוד לעת זקנה, ולצערי לא הייתה לנו מודעות כלכלית לחסוך לעת זקנה. ב-2005 עקרו אותנו מביתנו, מאדמותינו, ממפעל חיינו, מהאדמה שכל כך אהבנו ששימשה לנו משענת כלכלית. קשה היה להעביר, קשה להעביר או להסביר למי שלא עבר חוויה שכזו כמה גדול היה השבר, כמה קשה להתחיל מחדש, כמה קשה הניתוק מהאדמה שכל כך הרבה דם ויזע השקענו בה. [...] נאחזנו זה בזה ובסוף כנראה שזה מה שהציל אותנו. 8 שנים לקח למדינה למצוא לנו פיסת קרקע לבנות בה בית, נדדנו לצפון, לצפון הרחוק ואז לעין צורים וחזרה לנצר חזני, הישוב של היום. רצינו, רצינו מאוד להיות חקלאים אבל הזדקנו, [...] כשהקמנו את הישוב הוקצה לנו שטח שמטרתו הייתה לאפשר מקור הכנסה לחברי האגודה כדי להבטיח את עתידם הכלכלי, שעליו אנחנו דנים פה היום. שאמור היה להיות אמצעי ייצור נוסף שיעזור לנו לעמוד על הרגליים ולהשתכר בכבוד לאלו שבנינו שלא נותר להם דבר. במשך כ-10 שנים חיפשנו והפכנו כל אבן כדי למצוא שותף ראוי שירצה לפתח איתנו את הקרקע בתב"ע הקיימת, אך לא מצאנו, שכרנו עורכים שניתחו את האזור ומסקנתם הייתה חד משמעית, בגלל הקרבה שלנו לכביש 6 ולאשדוד, שהדבר הנכון, כנראה היחידי שניתן ונכון להקים בשטח הזה, הוא מרכז לוגיסטי. [...] מבקשים להכשיל ולקחת את המעט שנותר לנו ולהשאיר אותו בלי כלום, הסברנו שזו הפנסיה של החברים, של דור המייסדים שהביא אותכם לפה, ההורים שלכם, נפשנו פגועה וכואבת מכל התהליך הכואב שהקיז דם, וויתרנו על עתידנו בשביל לשמור על הבית והקהילה. הפלת התוכנית תגנוז את האפשרות הזו ותותיר משפחות רבות מהקהילה ללא הכנסה מינימלית לחיות בכבוד לעת זקנתם" (עמ' 16-17 בתמליל).

56. שמענו את הטענות רב קשב ושקלנו היטב את הדברים. בנסיבות העניין אין אנו סבורים כי טעם זה, שאין אנו מקלים בו כלל ועיקר, גובר על יתר הנימוקים שהוצגו לעיל. נעיר כי לא הובהר לנו האם האגודה החקלאית היא בעלת הזכויות במגרש שהכנסותיו ינותבו ישירות לחבריה כמעין פנסיה כפי הנטען. מכל מקום, השיקול הכלכלי-קנייני הוא לגיטימי וחלק ממארג שיקולים שמוסד התכנון עשוי

לשקול (ראו למשל: ע"א 7394-03 נכסי ר.א.ר.ד. חברה לבניין בע"מ נ' מנהל מס שבח רחובות (06.12.2006), בפסקה 14). הוועדה המחוזית השיבה בהקשר זה כי אין למאן דהוא זכות מוקנית להכלל בתכנית משביחה או כי יתווסף להם שימוש ההולם את מאווייו הכלכליים. נדמה לנו, ובכך אנו מקבלים את הביקורת שהשמיעו נציגי העוררת והיזמים, שתכליתה של התכנית אינה 'השבחת הקרקע' אלא שהיא תולדה של גישת מגישי התכנית שלא ניתן לממש את המגרש בהתאם לשימושים הנוכחיים. יחד עם זאת, צודקת הוועדה המחוזית בכך שגם טענה כלכלית כפי שמציגה העוררת "יש לבחון בראיה תכנונית רחבה ומשיקולי תכנון" (סעיף 23 לתשובה לערר). כפי שצינו גם בעבר, דיני התכנון הם דינים מאזנים והשיקול הקנייני בוודאי אינו היחיד שמצוי על המאזניים (ערר 21-65 מועצה מקומית בסמת טבעון נ' הוועדה הועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז חיפה (20.03.2023)).

הגם שאנו מניחים כי ביצוע התכנית ישיא רווחה כלכלית מסוימת כפי הנטען לחלק מתושבי היישוב, מדובר בשיקול כלכלי שעומד במקרה זה אל מול שורת שיקולים תכנוניים שנמנו לעיל שבעת הזו הם לחובת התכנית. בנוסף, כפי שעולה גם מהדיון בהתנגדויות והטענות שנשמעו לפנינו, דור הוותיקים שבשמו בעיקר הועלתה הטענה הכלכלית מהווה חלק מתושבי היישוב אך גם המתנגדים, שחלקם נמנה גם הוא על תושבי היישוב טרם ההתנתקות, מייצגים קבוצה לא מבוטלת. התוצאה התכנונית צריכה לשקלל את ההשלכות על עתיד היישוב ואיכות חייהם של המתגוררים בו גם אם היא מעוררת קושי לחלק מתושבי היישוב נכון להיום.

57. המתנגדים ביקשו שלא לאפשר את הקמת המרלוג בעיקר מהסיבה שהוא עתיד בראייתם לשנות במידה רבה את אופי היישוב ואת הנחות היסוד של תכנית בר 315. שימוש בעל אופי תעשייתי כגון מרלוג ראוי ככלל למיקום במגרשים בייעוד תעשייתי או כאלו שהשימושים האפשריים בהם הם גם לתעשייה שמוקמו מראש באזורים המעוררים פחות קונפליקטים. המגרש הנוכחי לא תוכנן ככזה והסבתו למרלוג מפרה את האיזונים שנקבעו בעבר ומחייבת חשיבה נפרדת לרבות האפשרות שהקמת מרלוג נוסף באזור תקודם אגב בחינת שינוי מיקומו של מגרש זה והרחקתו ממבני הציבור הסמוכים ומגרשי המגורים לרבות דרכי הגישה אליו. אנו סבורים אפוא כי צבר השיקולים שנמנו לעיל עולים במקרה זה על השיקול הכלכלי שהוצג לפנינו.

58. נציין כי המתנגדים יצאו גם נגד הנחת היסוד של העוררת והיזמים שלפיה לא ניתן לממש את המגרש בהתאם לייעוד והשימושים האפשריים אלא רק למרלוג וטענו כי יש בהחלט מקום ליזום פרויקט תיירות באזור וקיים לכך "שוק". היזמים השיבו כי מירב הבדיקות הכלכליות הצביעו כי אין היתכנות לכך. הנתונים הנוגעים לדבר הוצגו לפנינו בקווים כלליים בלבד, על-ידי כל הצדדים. כפי שצינו, ככל שיובהר שתכלית הוספת מגרש התעסוקה ביישוב נצר חזני כפי שנקבעה בתכנית בר 315 אינה ישימה, יש לבחון מה הפתרון האפשרי ובמידת הצורך לבחון את הסטתו ושינוי הייעוד בו.

59. טרם סיום, שלש הערות נוספות.

- לא מצאנו לקיים דיון נוסף בערר לנוכח הצעת היזמים לקבוע דרכי גישה נפרדות למגרש. כפי שצינו לעיל, השיקול התחבורתי הוא אחד מאלו שמביאים לדחיית התכנית אך לא היחיד. גם בהנחה שתימצא האפשרות לקבוע דרך גישה נפרדת לחלוטין למגרש מרלוג, מיקומו במגרש התעסוקה אינו נכון לדעתנו כפי שהוצג לעיל וזאת מחמת שורה של נימוקים. על כך מתווסף הקושי לפיו מדובר במתווה שהוצע רק במסגרת הערר וכלל לא נבחן על-ידי הוועדה המחוזית.

- לא מצאנו לקבל את טענות העוררות והיזמים בעניין "משקל יתר" שניתן לעמדת מהנדסת הוועדה המרחבית בעת הדיון בהתנגדויות. לא רק שחובה היה לזמן את מהנדסת הוועדה המרחבית לדיון בהתנגדויות, החוק גם מחייב לשמוע דעתה ומכאן ברור שיש לבחון איזה משקל יש לתת לדבריה. ראו בסעיף 107 לחוק: "לדיון בהתנגדויות יוזמנו המתנגד ומגיש התכנית; [...] ובתכנית שבסמכות הוועדה המחוזית גם מהנדס הוועדה המקומית, והם יהיו רשאים להשמיע דבריהם לפני המוסד המכריע [...]" מכל מקום, מרבית דברי הדיון ההתנגדויות כעולה מהתמליל היו במענה לשאלות יו"ר הוועדה לאחר שהתחדד כי השימוש במגרש יוסב למרלוג ולשימוש זה בלבד. עמדתה בהקשר זה מצאה ביטוי גם בעמדות המתנגדים וכן במעמד נציגת הגנת הסביבה עוד במסגרת דיון ההפקדה. כלומר, בניגוד לטענות שהועלו, העוררת ו/או היזמים לא נותרו 'חסרי הגנה' בהינתן עמדת המהנדסת, גם אם הופתעו לטענתם מגישתה כלפי התכנית נוכח חוות-דעתה לוועדה המרחבית בשלב ההפקדה, וספק בעינינו באם התחוללה בהקשר זה הפתעה של ממש (ראו כי המהנדסת ציינה בהקשר זה כי חוות דעתה לוועדה המקומית העלתה חששות בתחומי התחבורה (עמ' 15-16 בתמליל דיון ההפקדה)). בנתונים אלה, כאשר מדובר בסוגיות שממילא היו על שולחן הדיונים לכל אורך הליך התכנון, אנו סבורים כי החלטת ועדת המשנה להתנגדויות מפנה לעמדת המהנדסת כ'תנא דמסייע', שמא "דבר מה נוסף" כטענת יועמ"ש הוועדה המחוזית (עמ' 43-44 בתמליל; וכך הלכה למעשה נימק זאת גם יו"ר הוועדה (עמ' 44 בתמליל ההתנגדויות)), לא יותר מכך.

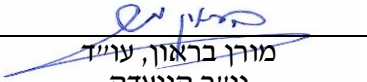
- במהלך הדיון בערר עלתה הסוגייה של ביטול או אפשרות הביטול של שטח המלונאות שקבוע בתכנית בר 315. הוועדה המחוזית קיבלה בהקשר זה הערה ממינהל התכנון, במסגרת בדיקה שנערכה לפי סעיף 109 לחוק, שיש צורך באישור גריעת השטח למלונאות בהתאם להוראות תמא/12.1. במסגרת הדיון טענה ב"כ העוררות כי ועדה זו מוסמכת לדון ולאשר היבט זה על יסוד סעיף 7.2.2 בתמ"א 12 ולחילופין ניתן להפנות את הנושא לוולנת"ע. היבט זה של הדיון מתייטר נוכח דחיית הערר אך נציין כי על-פני הדברים אין מקום שוועדה זו תקיים דיון ב"גמישות" מכוח תמ"א באופן שחורג מדיון שהוועדה המחוזית מוסמכת לקיים. ממילא הרכבה של ועדה זו שונה מהרכב הוולנת"ע. ערר שמוגש למועצה הארצית אינו בבחינת "תנא" להפקדה או לאישור תכנית שפעמים נדרש באישור מוסד תכנון ברמה היררכית גבוהה יותר, אלא שלב של ערר פנים-מנהלי שמתקיים ברגיל לאחר השלמת כל התנאים לקבלת החלטה של הוועדה המחוזית. משכך, על דרך הכלל, הדיון בערר יתקיים לאחר מיצוי כל הדיונים הנדרשים כתוצאה מהחלטת הוועדה המחוזית, לרבות דיונים בוועדות משנה של המועצה הארצית (ראו למשל: ערר 45-22 יוסי אמגר - נציג משרד התחבורה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז תל אביב (05.06.2023); ערר 62-22 מר משה פרלמוטר, נציג הגופים הציבוריים שעניינם שמירת איכות הסביבה בוועדה המחוזית מרכז נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מרכז (31.08.2023); ערר 50-22 קרן קיימת לישראל נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה דרום (07.07.2024)). מכל מקום, כאמור, הדבר אינו נדרש בהכרעתנו מקום בו הערר נדחה.

סיכום

60. לאחר עיון במכלול טענות הצדדים ושמיעתם בעל-פה אנו סבורים שאין מקום להתערב בהחלטת הוועדה המחוזית לדחות את התכנית. שמענו רב קשב את טענות הצדדים ותושבי היישוב שרבים

מהם נחלקו בתמיכתם בתכנית או התנגדות בה וזאת על רקע הנסיבות המיוחדות של הקמתו המחודשות של היישוב נצר חזני כפי ששיקפנו גם לעיל. בסופו של יום, לאחר ביצוע האיזון התכנוני שנדרש הן מהוועדה המחוזית הן מאיתנו, בשים לב לכלל השיקולים הרלבנטיים והנסיבות שהוצבו לפתחנו, אנו מוצאים שאין מקום לקדם את התכנית.

61. הערר נדחה אפוא, והחלטה זו ניתנה פה-אחד.


מורדכי בראון, עו"ד
יו"ר הוועדה

היום, יום רביעי כ"ד כסלו תשפ"ה, 25 דצמבר 2024