

07-03-2011

נספח מס' 1 - עקרונות מדיניות התכנון

תכנית מתאר זו מתווה הנחיות ואמצעים לכיווע מדיניות התכנון, להשענים על מסורות ומגמות קיימות ביישוב, על מרקם בעלויות הקרקע ועל שאיפות תושבי הכפר. מטרת ומדיניות התכנון הותוו במשותף על ידי הרשות המקומית, ועדת התכנון הבין משרדית לתכנית מתאר, וצוות התכנון.

מדיניות התכנון נגזרת ממטרותיה של התוכנית שתי ארוכות טווח ומכוונות לפיתוח חברתי, כלכלי, פיסוי וארגוני של היישוב. המטרות המרכזיות הן:

- הנחיית המשך פיתוח היישוב, תוך שימור איכות החיים, השירותים הציבוריים והתשתיות.
- טיפוח האופי הדרושי של דלית אל-כרמל ומרכזותה בקרב היישובים הדרושים.
- פיתוח הבסיס הכלכלי של היישוב, תוך ניצול ומיתוח יתרונותיו היחסיים.
- פיתוח השירותים המקומיים של היישוב, ושילובו במרחב המטרופוליני של חיפה.
- שיפור איכות הסביבה (הבנויה והטבעית), תוך טיפוח ושימור הסביבה הטבעית ומשאביה.

עיקרי מדיניות התכנון, ודרך ביסוים בתוכנית המתאר:

- עיקרון ראשון: תכנון דינמי והכוונה גמישה ומבוקרת של הפיתוח הפיזי בשלבים מותאמים למציאות המתנהגת. היישוב חולק למתחמי תכנון. הוראות התוכנית מנחות את דרכי הבקרה, המעקב והעדכון שלה.
- עיקרון שני: שיפור איכות החיים בין השאר על ידי הנחיית המשך פיתוח אזורי המגורים בשכונות מסביב לגלעני מעילות, טיפוח זיקה קהילתית-שכונתית ותכנון רשת דרכים התומכת במבנה זה. גישה זו מאפשרת שיפור של השירותים הציבוריים ושל הנגישות אליהם. בז כבוד מתאפשרת השגתו של מערך שירותים ותשתיות יעיל וברמה גבוהה.
- עיקרון שלישי: הכוונה פיתוח דלית אל-כרמל כיישוב תיירותי, תוך איזון בין צרכי האוכלוסייה לבין אלו של המבקרים, ויצירת מנופים כלכליים המתבססים על יתרונותיו היחסיים. התוכנית מתווה הוראות לפיתוח מרכז היישוב, הכפר העתיק, צירי מסחר ותיור לאורך הרחובות הראשיים וכן צירי תיור וטיול המקשרים בין המוקדים השונים ביישוב לבין עצמם ואל השטחים הפתוחים שסביבו, לרבות שטחי פארק הכרמל.
- עיקרון רביעי: התוויית פיתוח של מוקדים כללי יישוביים ושכונתיים ובהם מגוון שרותי ציבור, תעסוקה, מסחר ושרותי תיורון. סוגי הפעילות במוקדים השונים יותאמו לתנאים המקומיים בכל מתחם.
- עיקרון חמישי: הצעת הסדרים וכלים מיוחדים להשגת קרקע לצורכי ציבור ולצורך בניית מגורים למחזורי דיור.
- עיקרון שישי: קביעה של הנחיות תכנון ופיתוח ושל הפרוגרמה לשירותי ציבור בכל מתחם על-פי הקיבולת הריאלית הצפויה. התוכנית מבחינה בין קיבולת מגורים ריאלית במתחם תכנון וחלקיו, לבין צפיפות בנייה מותרת במגרש הבנייה. ההבחנה מתבססת על מנת להתאים את התכנון ולאפשר את ביצועו בהתחשב בתנאים המיוחדים של בעלויות הקרקע ומסורות הבנייה.

דלית אל כרמל, ושכנתה עוספייה שוכנות בליבו של פארק הכרמל, ומהוות מוקד חשוב במרקם התרבותי והאתני של האזור. זהו אחד מתכלי הארץ היפים ביותר. משאבי הטבע והנוף משמשים כריאה ירוקה של מטרופולין חיפה. חסמיכות לצירי תנועה ראשיים והקרבה היחסית לאזורים הצפופים שבגוש דן, מוסיפים משקל וחיבות לשילוב הקיים של יישוב מיוחד במינו ופארק לאומי רחב ידיים. לאזור עדיפות יחסית בולטת בנושא נופש ותיירות. מוקדי התיור והמסחר שבתוך היישוב ובסמוך לו מציבים את דלית אל-כרמל כבר היום בשורה אחת עם האזורים האטרקטיביים ביותר מבחינה תיירותית במדינה.

הקונפליקט הנובע מצורת התפתחות המרקם הבנוי של דלית אל-כרמל אל מול הסביבה הרגישה המקיפה אותו, מהווה נטון יסוד עימו מנסה להתמודד תוכנית המתאר. התכנון מתמקד במידה רבה בשינויים הצפויים והרצויים במרקם הבנוי, ובאופנים אפשריים לבקרת המשך הפיתוח. זאת בזיקה אל הממשק שבין שטחים פתוחים לשטחים מבוזים, לאילוצים הנובעים מפריסת הבעלות על הקרקע ולצורך בהספקת מערכות תשתיות הנדסיות וציבוריות נאותות ליישוב.

כמונחה למתן את הקונפליקט בין צרכי היישוב לבין הצורך בשימור ערכי הטבע שבפארק, הקפדנו לגבש את החלופות התכנוניות כך שלא יגרמו לפגיעה בפארק הכרמל, והרווחה שתושג במקביל עבור תושבי הכפר תהיה מירבית. בתהליך התכנון פיתחנו שני אמצעים חדשניים ומשלימים להתמודדות עם קונפליקט זה.

הצענו דרכים חלופיות להשגת קרקע לצורכי יישוב, המיועדים להוות השלמה ו / או תחליף להפקעה על פי סעיפים 188, 189 ו- 190 בחוק התכנון והבנייה 1965 - התשכ"ה. אנו ממליצים שהכוונת הפיתוח על פי מדיניות התכנון תונחה על ידי מערך של תמריצים שהלקט מוזיים, כגון עיתוי הקמתן של תשתיות ציבוריות והנדסיות, וחלקם פיסקליים, כגון הקלות כהיטלים ובמסים באזורים מועדמים.

כד נבד הצענו לבטט את גבולות הפיתוח על שיקולים סביבתיים - אקולוגיים, תוך תיאום עם ייעוד שטחים ושימושי קרקע לצורכי נופש ותיירות, באופן שהמועצה המקומית, תושבי היישוב ובעלי הקרקע בפרט - ייהנו מהפוטנציאל הכלכלי שיתלוו לתיירות. נספח מס' 5 - משאבי טבע ונוף, סוקר נושא זה בתחומי היישוב ובסביבה שלו, ומהווה כלי לקידום מושכל של הפוטנציאל האזורי. אנו רואים כאמור זיקת השלמה בין שני האמצעים הללו, ובין פיתוח כלכלי לבין שימור ערכי טבע ונוף.

שטח השיפוט של דלית-אל-כרמל הוא כ- 9,000 דונם, רוב רובו בבעלות פרטית של תושבי היישוב. המבנה ההררי והשכנות לפארק מציבות גם מגבלות לפיתוח של היישוב, בנוגע לפריסה גיאוגרפית ולשימושי קרקע אפשריים כאחד. דבר זה משפיע בין השאר על פיתוח מקורות תעסוקה ביישוב.

אופי חלוקת הבעלות של המשפחות השונות על הקרקעות יצרה לחצי פיתוח אשר חורגים מהתכנון הקיים, ואף מנוגדים לו. הבינוי מתפרס היום על פני שטחים גדולים מאוד. מסביב לאזורים הבנויים וביניהם, מצויים שטחים פנויים גדולים. הפריסה המרחבית של הבינוי מיוקרת מאוד את עלות הפיתוח והאחזקה של התשתיות ההנדסיות, ומצבן של אלו רחוק מלחשביע רצון.

המרקם הבנוי של היישוב עבר שינוי מובהק בעשורים שחלפו מאז קום המדינה. מכפר קטן וצפוף המשתרע על כמאתיים דונמים באזור העתיק, הפכה דלית אל-כרמל ליישוב מבוזר המשתרע על פני אלפי דונמים. גם מאפייני הבנייה השתנו מאוד, מבנייה מסורתית ממוקדת סביב חצרות, לבנייה מודרנית בעלת מאפיינים אקלקטיים, של מבנים מבודדים בני קומתיים, שסביבם חצר או גינה. ניתן להבחין בהתפתחות הבינוי בשלבים, מלב היישוב העתיק

הבנוי רובו בבנייה מסורתית, דרך השכונות הוותיקות המשלבות בנייה חדשה וישנה, ועד אזורי הבנייה החדשה והמפורזת.

ניתן לאתר מקבצי בנייה גרעיניים בבנייה החדשה שמחוץ לגרעין הכפר, אך אלו לא מוגדרים בצורה פיזית חדת, לא ותפתחו בהם מרכזים קהילתיים מוגדרים ואין הם עונים על התגדרה המקובלת של שכונת מגורים. ההתפתחות היא אקראית לחלוטין, על פי צרכי השעה ודפוסי בעלויות הקרקע. הכלי העיקרי להשגת קרקעות לצרכי ציבור היה עד כה הפקעה ללא תמורה במסגרת תכנון מפורט. לנוכח מיעוט קרקעות בבעלות ציבורית ולאור מאפייני הבעלות הפרטיות, שיעור הקרקעות שהופרשו לצרכי ציבור נמוך, וכבר היום מורגש מחסור בשטחים לצרכי ציבור במרכז היישוב.

דלית אל כרמל מציבה בפני המתכנן דילמה קשה ככל הנגע להקצאת שטחים לצרכי דרכים ואתרים לצרכי ציבור לבניניהם. שטחים גדולים שלכאורה רשומים על שם בעלים אחד, עבור לעתים קרובות חלוקות משנה חוזרות ונשנות. בעיה זו מוכרת וזיטב מיישובים ערביים רבים בישראל, וטרם נמצא לה פתרון סביר. בדלית אל כרמל כמו ביישובים האחרים המסחר בקרקעות מועט, אך כאן האתגר התכנוני קשה יותר מאשר ברוב היישובים, וזאת היות וביישוב קרקעות מעטות בלבד בבעלות המדינה, ורובן, כאמור אינן זמינות. דבר זה מצמצם מאוד את האפשרות ליעד קרקע שבבעלות המדינה לאתרים עתידי שטח המיועדים לצרכי ציבור, ליזום החלפת קרקעות משיקולים ותכנוניים, ואף ליעד שטחים ליישובים" עבור משפחות שאין בבעלותן קרקע לבנייה.

היחס אל הקרקע ביישוב זה ובמגזר הדרוזי בכלל הוא יחס ערכי-רגשי, ולא כאל נכס כלכלי עובר לסוחר. יש המנצלים את אפשרות הבנייה לבני משפחה אחדים במבנה אחד, במספר קומות, יש הבונים במבזר על כל השטח שבבעלותם ויש השומרים שטח לדורות הבאים. מכירה או העברה של קרקע מחוץ למשפחה נוציה היום יותר מאשר בעבר, אולם אינה נפוצה. בצורה זו מתפשט השטח הבנוי ומתרחב, בעוד שמובלעות וקרקעות פנויות נותרות ריקות. קרקעות אלו נשארות עבור הבנים והנכדים של בעלי הקרקע, בעיה המורה נוספת בסוג זה של פיתוח היא יצירת מצב של חוסר יעילות בנושא אספקת ואחזקת תשתיות, ובעקבות כך ירידה כללית ברמת התשתיות ובאיכות החיים של התושבים.

למרות שנושא שירותי הציבור טופל בתוכניות שונות, וניכרת בו התקדמות, הרי שעקב הפריסה של היישוב וקשיי גבישות, השירות לאוכלוסייה אינו יעיל. נוצרה בעיה של חוסר יעילות ועלויות גבוהות, ציבוריות ופרטיות כאחד, הנובעות מפוזר אקראי של הבנוי ביישוב על-פי דפוסי בעלות מהעבר וצרכים דוחקים בהווה. שתי בעיות מרכזיות הקשורות לנושא זה קיימות בתכנון דלית אל-כרמל:

- * השגת קרקע לצרכי ציבור, לרבות מגרשים קטנים במרכז היישוב לגני ילדים וגני משחק.
- * אספקת קרקע לבניית דוור לזקוקים לכך.

על מנת שתכנית המתאר תוכל לענות על המטרות הבסיסיות שלשמך הוכנה, ראינו לנכון לנסות ולמצוא מענה בדוק וישים לדילמות שהצגנו לעיל. הוא עשויה אף להחריף את הבעיה. נספח מסי 2 "דרכים חלופיות ומשלימות להשגת קרקע לצרכי ציבור ולבנייה למגורים" - מנחה את הבעיה ומפרט את המלצותינו להתמודדות עמה.

עקרונות התוכנית באזורים נבחרים

מגורים

תוכנית זו מתווה את פיתוח יחידות השכונת ומבני המגורים ביישוב, ומנחה את פריסתם של אזורי המגורים בשלושה עשר מתחמים. ותוכנית אינה מבטלת זכויות מוקנות במקרקעין בתוכניות מפורטות קודמות לבני שטחי

בניית מרבנים מותרים. התכנון חותר לשיפור של השירות לאזרח וייעול התשתיות, בין השאר על ידי הצעת אמצעים לייעול השימוש בקרקעות שפוזחו בעבר, ובקרקעות הסמוכות לתשתיות קיימות ומתוכננות. האמצעים הללו כוללים: הנחיות לציפיות מדורות סביב המרכזים השכונתיים; התווית כלים להשגת קרקעות לצרכי ציבור באזורי המגורים להקמת מבני מגורים למחזורי קרקע (ראו גם נספח מס' 2).

במסגרת תוכניות ממורטות ותנוה החלוקת למגרשי בנייה, אחוזי הבנייה, אופי הבנייה והפריסה המרחבית של טיפוס הבנייה, תוך שמירה על קיבולת המגורים שנקבעה לכל מתחם. התוכניות הממורטות תקבענה תוארי דרכים מימיות, מגרשים לצרכי ציבור ומסחר, הוראות עיצוב והוראות לביצוע התכנון, הכול בכפיפות להנחיות אשר בתוכנית זו.

הנחיות התוכנית מתבססות על הערכה של קיבולת ריאלית צפויה במחצמים השונים שנקבעה תוך התחשבות בשאיפות התושבים ובצורכיהם. ההוראות מבחינות בין צפיפות בנייה מותרת לדונם נטו במגרש הבודד, כהוראה המנחה את הוצאת היתרי הבנייה במגרש בהתאם לתוכנית ממורטת, ובין קיבולת מגורים ממוצעת ריאלית. השימוש בקיבולת הריאלית הוא רק למטרת קביעת אומדן השטח הנדרש להשגת יעד האוכלוסייה בטווח התכנית. ההוראות לגבי קיבולת מגורים ריאלית לא ישמשו כהוראות להוצאת היתרי בנייה ואלה יקבעו על פי צפיפות בנייה מותרת לדונם נטו.

תעשייה ומלאכה

תוכנית זו מנחה את פיתוח התעשייה והמלאכה מתוך מגמה לחזק את הבסיס הכלכלי של היישוב ולהרחיב את היצע ומגוון התעסוקה בתוך היישוב ובקרבתו. התכנון מתבסס על ההנחה שחלק מהיצע זה יסופק בשטחים שמחוץ לתחומי היישוב, במקומות קרובים ונגישים עבור אוכלוסיית היישוב, בין השאר בפארק תעשייה מגוונת כרמל.

תיירות

תוכנית זו מנחה את פיתוחה של דלות אל-כרמל כיישוב תיירותי, תוך השענות על היתרונות היחסיים שלה, ובעיקר על פוטנציאל שמתלווה לשילוב בין היתוד האתני ומסורות תושביה במקביל למיקומה בלבו של אזור עתייר משאבי טבע ונוף.

התוכנית מתווה פיתוח של שירותי תיור ונופש אינטנסיביים בכל הנוגע לטיור, מסחר, הסעדה ואכסון, תוך התירח להתגלות התועלות לאוכלוסיית היישוב וצמצום מטרדים ומפגעים העלולים להתלוות לפיתוח התיירותי.

התכנון מתבסס גם על היצע אטרקציות לתיירות ברדיוס רחב מחוץ לגבולות היישוב, תוך ניצול היתרונות היחסיים של המתחמים והאזורים השונים.

משרד הפנים מחוז חיפה
חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965
הפקדת תכנית מס. <u>200/38</u>
הועדה המחוזית לתכנון ולבניה החליטה
ביום <u>1.7.03</u> לתקוד את התכנית.
י"ר הועדה המחוזית

הודעה על הפקדת תוכנית מס. <u>200/38</u>
פורסמה בילקוט הפרסומים מס. <u>5427</u>
מיום <u>19.8.05</u>

משרד הפנים מחוז חיפה
חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965
אישור תכנית מס. 300/37
הועדה המחוזית לתכנון ולבניה החליטה
ביום 17.8.55 לאשר את התכנית.
אד"ר דבורה זרובאב
מנהל מינהל התכנון
י"ר הועדה המחוזית

הודעה על המקדת תוכנית מס. 300/37
מריטמה בילקוט המריטומים מס. 54 27
מיום 17.8.55

הודעה על אישור תכנית מס.
מריטמה בילקוט המריטומים מס.
מיום