

**מילול – קורן**  
**ארכיטקטורה**  
**ובניין-ערים**  
**תכנון וייעוץ**

20/7/2015

לכ' גב' עדנה רודריג,  
 יו"ר הוועד המקומי קיסריה

הנדון: התייחסות לטיטות תכנית המתאר של קיסריה שהוצגה בישיבת וועדת ההיגוי בתאריך 21 ביוני 2015.

**1. רקע**

מסמך זה נערך במענה לפניית הוועד המקומי בקיסריה למשרדנו לצורך עריכת חוות דעת שתייע בגיבוש והצגת עמדת הוועד המקומי ביחס לתכנית המתאר המצויה בשלב של גיבוש החלופה הנבחרת לקראת עריכת מסמכי התכנית.

צורת הניהול המרחבי של קיסריה שונה מכל יישוב אחר בישראל. למרות גודלו של היישוב (כ-5,600 נפש) אין בו מועצה מקומית נבחרת והוא מהווה וועד מקומי במסגרת המועצה האזורית חוף הכרמל. במקביל כל פעולות התכנון והבנייה ומרבית השירותים המוניציפליים והקהילתיים ניתנים על ידי החברה לפיתוח קיסריה חפ"ק שהיא חברה עסקית שיעדה מיצוי מירבי של הפוטנציאל הכלכלי בפיתוח שטחי קיסריה לצורך מימון פעילותה והגשמת תכליותיה. במצב זה רואה לעצמו הוועד המקומי שהוא הגוף הנבחר היחיד המייצג את התושבים אחריות כפולה: אחריות ציבורית כללית לשימור משאבי ההיסטוריה, הארכיאולוגיה, הטבע והנוף של קיסריה בראייה ארוכת טווח לטובת כלל הציבור, היום ובדורות הבאים תוך פיתוח בתשומת לב ומתוך גישה מקיימת. אחריות ציבורית מקומית לשמירת איכות ורווחת החיים של תושבי קיסריה וחיי הקהילה המקומיים.

- יש לראות בחיוב עריכה של תכנית מתאר חדשה לקיסריה אשר תתבסס על עקרונות תכנון עדכניים ובראשם מודעות לפיתוח בר קיימא. תכנית אשר תסדיר את התמונה התכנונית, תהיה פשוטה, תבטיח מנגנונים של בקרה ושקיפות ותקדם וודאות תכנונית.
- תכנית המתאר צריכה להתבסס בראש ובראשונה על משאבי המקום. לשמור על משאבי ההון הארכיאולוגי והנופי – ולהימנע ממצב בו הם מנוצלים עד תום – עד כדי סיכון קיימותם, וזאת בד בבד עם יצירת התנאים אשר ישמרו ויאפשרו התפתחות של חיי הקהילה המקומית.
- כיוון שבניגוד למצב בכל יישוב אחר בישראל, לוועד המקומי ולתושבי היישוב אין כיום מעמד מוגדר בתהליכי אישור של תכניות מפורטות ותכניות בנייה עתידיות, יש חשיבות רבה מאוד בשמיעת קולו של הוועד וקולו של ציבור התושבים בכל מהלכי התכנון והאישור של תכנית המתאר.
- למרות המתווה העקרוני של תכנית מתאר כוללת, חשוב ליצור בתכנית הנוכחית - בשל ממדיו המזעריים של היישוב והערכיות הגבוהה של נכסי התרבות והסביבה הכלולים בו - בהירות וודאות תכנונית אשר תבטיח בקרה ושמירה על האינטרס הציבורי הכללי והמקומי לאורך זמן. הבהירות והודאות התכנונית חייבים להתייחס הן למישור הפרוגרמטי והן למישור של הפרישה המרחבית של יעדי הקרקע.

## 2. התייחסות כוללת לפרוגרמה לפיתוח

התכנית מציעה הרחבה משמעותית של הבינוי בקיסריה בשלושה תחומים עיקריים :

- א. תוספת יחידות דיור אשר תביא להכפלת מספר תושבי היישוב
- ב. תוספת שטחי בנייה למלונאות עד להיקף של כ-3,000 חדרים.
- ג. תוספת שטחי בנייה למסחר.

מימוש כל הזכויות ההיסטוריות יחד עם התוספות האלו יביא להבנתנו להכפלת הנפח הבנוי ביישוב, ואף למעלה מזה, תוך יצירת איום על אופי המרחב ופוטנציאל השימור שלו. העיקרון הפרוגרמתי העומד מאחורי התכנית מתבסס על שימור כל הזכויות שניתנו לחפ"ק בתכנית עבר (גם אם לא מומשו), יחד עם תוספת זכויות חדשות למגורים למימון המסגרת המקסימלית הניתנת מכוח התכנון הארצי והמחוזי: גישה זו אינה נתמכת על ידי בחינה תכנונית מחודשת של הצרכים והרגישויות של היישוב על פי ההקשר המרחבי הכולל ובהתאם למגמות הפיתוח המעודכנות והצפויות.

יש לקחת בחשבון שרבות מהתכניות עליהן מסתמך ניתוח הזכויות נערכו לפני התפתחות היישוב ולפני התפתחות המודעות לערכים סביבתיים ופיתוח בר קיימא. אופיין של תכניות שצמוד להן תג תפוגה, והן נכונות לאורך זמן קצוב. במקרה של תכנית המתאר הישנה לקיסריה ורבות מהתכניות המפורטות, חלפו שנים רבות מאז שהן אושרו בתנאים שלא היו עולים על הדעת היום, ועל כן ואין לקבל אותן כפשוטן ללא בקרה.

- על כן לדעתנו יש לבחון את צרכי הפרוגרמה בכל התחומים מול כושר הנשיאה של המרחב, בצורה פרטנית, במקום תוספת זכויות זו על גבי זו, בצורה בלתי מבוקרת.
- 
- 

### 2.1 פיתוח מגורים

הפרוגרמה למגורים מציעה תוספת של 1,100 יחידות דיור בצפיפות ממוצעת מינימלית של 4 יח"ד לדונם על פי הוראות תמ"א 35. יחד עם מספר יחידות הדיור המאושרות (כ-1900) ימנה היישוב 3,000 יחידות דיור המשקפות קיבולת של כ-10,000 תושבים. (יש לציין כי לא נערכה לצורך התייחסות זו בחינה עצמאית ומפורטת של היקף הזכויות והיקף יחידות הדיור הקיימות, ונושא זה ייבדק ככל שיידרש בהמשך). חשוב להדגיש המספר של 10,000 תושבים מציין בתמ"א 35/ דגם של יישוב וקיבולת מירבית. יש לקבוע את היקף הפיתוח וגודל האוכלוסייה הנכון עבור קיסריה שעל פניו אינו מגיע למספר שרירותי זה. התכנון צריך להעריך מתוך מגמה לשמור על צביון היישוב, וזאת גם תוך התייחסות לנושאים הבאים:

- א. **דגמי בינוי:** היקף הפיתוח החדש בדגמי בינוי בצפיפות ממוצעת של 4 יח"ד לפחות, שונים בתכלית מהאופי השכיח של 1-2 יח"ד, לא יעלה על 25% מהקיבולת של היישוב ומתמהיל יחידות הדיור בכל שלב, על מנת לשמור על צביון הייחודי.
- ב. **גובה:** גובה הבינוי החדש לא יעלה על 3 קומות מקסימום כפי שהובטח בדיון, וזאת בהתאם לתנאי השטח והנוף, בהתאם לתכנית בינוי מומחשת על ידי הדמיות תלת-ממדיות.
- ג. **פריסה:** הימנעות מיצירת רצף הומוגני של בנייה אחידה דוגמת זו המוצעת לאורך הכניסה ממחלף אור עקיבא.

- ד. **שירותי ציבור:** יש להתאים את שטח שירותי הציבור ובכלל זה בית עלמין לגודל האוכלוסייה שתיקבע תוך שמירה על סטנדרט כפי שקיים היום.
- ה. **יש לקבוע מנגנונים להתייעצות ושיתוף הוועד והציבור המקומי בשלבי התכנון המפורט ויישום התכניות.** כן יש להבטיח מנגנוני התייעצות עם גופי הגנת הסביבה.
- ו. **יש לקבוע מנגנונים של שקיפות תכנונית ושיתוף הציבור** אשר יבטיחו תכנון איכותי המתאים לצרכי הקהילה.

## **2.2 פיתוח תירות ומסחר תירות**

על פי המסמכים שהוצגו זכויות הבנייה להקמת חדרי אכסון מלונאי בתכנית מבוססות על זכויות בתכניות מאושרות ישנות. התכנית הבולטת ביותר היא תכנית ג/1125 משנת 1997 אשר ייעדה שטח של כ-300 דונם על חוף הים בדרום קיסריה כאזור תירות ונופש, מבלי לנקוב במספר יחידות התיירות המותר. תכניות משמעותיות נוספות הן חכ/236 משנת 1991 ותכנית הרחבת מלון דן חכ/149/ב משנת 1996. סיכום זכויות הבניה בתכניות הנ"ל מצטבר על פי המסמכים שהוצגו ב-2,988 חדרי מלון.

במניין חדרי המלון כלולות 420 יחידות במסגרת נאות גולף. רבות מיחידות אלו משמשות בפועל בסופי שבוע בלבד ולכן לתפיסתנו ראוי לכלול אותן במכסה התיירותית.

**- במסמכים שהועברו לעיונינו לא מובא כל ניתוח תירותי/כלכלי לקביעת היקף הפרוגרמה הנדרשת לאכסון מלונאי מעבר לאימוץ הזכויות ההיסטוריות כפי שהן ללא בדיקה.**

בפועל חשוב לציין שלא קיים בארץ אתר ביקור תירותי – חשוב ככל שיהיה – אשר צובר סביבו היקף כה גדול של חדרי אכסון. מקובל לנקוב במספר של 2,500 – 3,000 חדרים כסף כניסה ליישובי קייט מבורכים במספר רב של אטרקציות תירותיות בשוק של "דילי תירות" בין-לאומיים.

יתרה מזאת הפרוגרמות התיירותיות של תכניות מעודכנות של רוב היישובים בסביבה (עתלית, זכרון יעקב, כלל מרחב המועצה האזורית חוף הכרמל) מצביעה על ביקוש הולך ומצטמצם לשהייה תירותית באזור, ולנטייה מובהקת של ריכוז שירותי האכסון במרכזים עירוניים.

אין מניעה תכנונית לקידום אכסון תירותי בקיסריה המהווה אתר ביקור מרכזי בישראל לתיירות חוץ ולתיירות פנים – אולם העובדה שעד כה למרות היקף הזכויות העצום כמעט ולא מומשו יוזמות בתחום זה אומרת דרשני. יש מקום ברוח דבריה של נציגת המשרד להגנת הסביבה בישיבת וועדת ההיגוי לבחון את ההיצע התיירותי ביחס לביקוש ולהיצע במרחב סובב קיסריה בו אושרו בשנים האחרונות תכניות בהיקף משמעותי שגם הן נתקלות בקשיי מימוש.

בכל מקרה קביעת היקף כה גדול של זכויות ללא ביסוס מספיק יוצרת חוסר וודאות תכנונית בהיקף שאינו רצוי במרחב רגיש כמו קיסריה. גם הפרוגרמה למסחר תירותי בהיקף 10,000 מ"ר אינה מנומקת – ועל פניו אינה נדרשת ואינה תורמת לאופי האתר והיישוב.

**לסיכום :**

- א. יש לבסס את הפרוגרמה לתיירות על בחינה עדכנית של הביקושים הצפויים, תוך התייחסות להיצע האזורי, לתנאי השטח ולצמצום אי הוודאות התכנונית.
- ב. יש לעגן בהוראות המחייבות של התכנית אמירות בדבר הגבלת גובה הבינוי ל-3 קומות והגבלת דפוס הבינוי כפי שהוצגו בסיכום הדיון.
- ג. יש לקבוע מנגנונים להתייעצות ושיתוף הוועד והציבור המקומי בשלבי התכנון המפורט ויישום התכנית. כן יש להבטיח מנגנוני התייעצות עם גופי הגנת הסביבה.
- ד. יש לקבוע מנגנונים של שקיפות תכנונית ושיתוף הציבור אשר יבטיחו תכנון איכותי המתאים לצרכי הקהילה.
- ה. לגבי המסחר התיירותי יש לבסס את הפרוגרמה על בחינה יישובית ומרחבית כוללת, תוך מניעת מיקום ביישוב של קניונים מסחריים רבי ממדים ומושכי קהל חיצוני לא קשור לפעילות התיירותית הייחודית של האתר.

**3. תחבורה**

המסמכים אשר הוצגו לנו אינם מבטיחים מענה לבעיות התחבורה החמורות ביישוב – בעיקר במועדים בהם מתקיימים מופעים ואירועים במתחם האמפיתאטרון והעיר העתיקה. יש לבסס את הניתוח התחבורתי על ספירות תנועה עדכניות בעת אירועים ועל מודל תחבורתי שיוכיח כי בעיות התנועה נפתרות במצב העתידי. כמו כן יש לחייב עריכת בדיקת השלכות תחבורתיות (בה"ת) בה ייקבעו הניתוח ושלבי ביצוע בין פיתוח השימושים המבוקשים ומימוש תשתיות התחבורה.

#### 4. שלד נופי ופריסה מרחבית של הפיתוח המוצע

פריסת הפיתוח המרחבי צריכה לענות להערכתנו על שלושה קריטריונים עיקריים

- א. **שמירת רצף השטחים הפתוחים** תוך קישור שטחים פתוחים מסוגים שונים.
- ב. **שמירה וחיזוק הקשר בין המרקם של היישוב ובין השטחים הפתוחים** תוך שימור וחיזוק האיכות המיוחדת של קיסריה כיישוב משולב בסביבה, אשר באה לביטוי בתכנית המתאר הראשונה ובפיתוח השכונות והשטחים הירוקים בתוכן וביניהן.
- ג. **שמירה על איכות החיים של התושבים** ומניעת קונפליקטים בין אתרי התיירות והביקור ובין היישוב השקט.

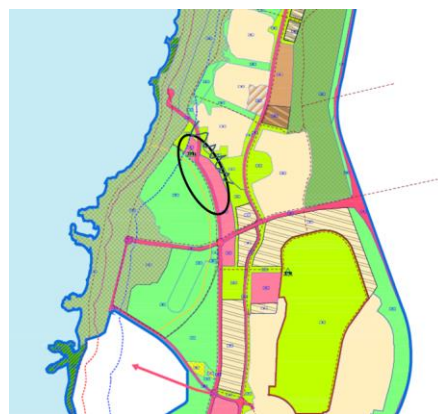
מתוך עקרונות אלו מוצגות מספר הערות לארגון המרחבי המוצע:

**4.4 ציר הכניסה ממחלף אור עקיבא** מהווה גבול טבעי בין היישוב השקט ובין אתר התיירות. פיתוח התיירות המוצע מצפון לציר תורם באופן זניח לפוטנציאל הפיתוח תוך שהוא יוצר מחסום חזותי ליישוב ופוטנציאל גדול של חיכוך ופגיעה באיכות החיים. מיקוד הפיתוח התיירותי באזור הצומת שבין ציר הכניסה והציר התיירותי העוקף, תמזער קונפליקט זה ללא פגיעה ממשית בתכנון המוצע.

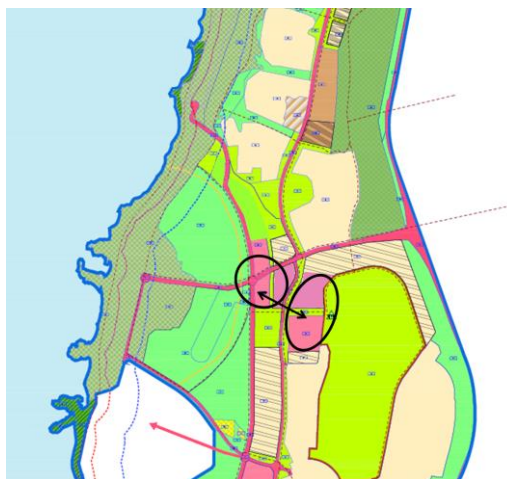
בנוסף פיתוח תיירותי באזור זה פוגע ברצף השטחים הפתוחים ויוצר חיץ בין אגן העיר הביזנטית וחוף הים הצפוני שהם שני השטחים הפתוחים החשובים והאיכותיים ביותר בקיסריה ובסיפורה ויוצר נתק בין רצף השטחים הפתוחים לאורך שד' רוטשילד עד פסיפס הציפורים לבין המרחב הפתוח.



**פגיעה ברצף שטחים פתוחים**



**קונפליקט בין תיירות**



**פתרון מועדף**

#### 4ב. התאמת הבנייה המוצעת סביב מגרש הגולף

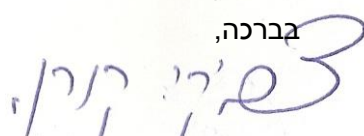
תוך התייחסות לנושאים הבאים:

- שמירת רצועה ירוקה בעלת רוחב מספיק לאורך ציר הכניסה ממחלף אור עקיבא, למניעת פגיעה באיכות החיים של התושבים משני צידי הציר ביום-יום ובעת אירועים, ליצירת כניסה מרכזית רחבה ופתוחה, המתאימה לאופי היישוב. (יצוין כי אין כל התייחסות לציר הכניסה בנספח הנופי המצורף).
- שמירת פרוזדור מבט וזיקה בין מגרשי הגולף ובין שמורת חרובי קיסריה – הנוף הפתוח והמקומי הוא חלק חשוב מאופי וייחוד המקום.



#### 4ג. פתרון נגישות לחוף אמת המים בצורה שתשמור על עקרון הפרדת התנועות ותקטין את הפגיעה בתושבי שכונה מס' 2.



בברכה,  
  
 ארכ' צביקה קורן.