

08/12/2009

לכבוד  
מר אבי הלר  
יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז דרום  
משרד הפנים  
באר שבע  
באמצאות פקס 08-6263797

**הנדון: התנגדות לתכנית מס' ד/267/03/11 - דרך מס' 31 בקטע צומת שוקת-ערד**

**המתנגדים**

עמותת **במקום** - מתכננים למען זכויות תכנון, **במקום** הינה עמותה אשר הוקמה בשנת 1999 על ידי קבוצה של מתכננים/ות ואדריכלים/ות, ששמו להם למטרה לחזק את הקשר בין זכויות אדם ומערכות התכנון במדינת ישראל. עמותת **במקום** היא גוף מקצועי המקדם הליכי תכנון ומגמות תכנוניות לטובת הקהילה אשר פועלת עם ולטובת אוכלוסיות וקהילות הנתונות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית.

**במקום** פעילה ברחבי הארץ ומייצגת בעמדתה אינטרס ציבורי למען שקיפות בהליכי התכנון והקצאת משאבים הוגנת ושוויונית בתחומי התכנון והפיתוח. במהלך 10 שנות פעילותה, עומדת הקהילה הבדואית בנגב במרכז עשייתה במטרה לקדם את ההכרה בכפרים הבלתי מוכרים ולהתאים את התכנון המרחבי לצורכי הקהילה.

עמותת **במקום** מוכרת כגוף מקצועי ציבורי הרשאי להגיש התנגדויות לפי סעיף 100 (3) לחוק התכנון והבניה (התשכ"ה-1965).

**המועצה האזורית לכפרים הערבים הבדואים הבלתי מוכרים בנגב** - קרן אלעונה בע"מ, הינה ארגון וולונטרי שהוקם בשנת 1997 כדי לאגד את הוועדים המקומיים של הכפרים הבלתי מוכרים, ולפעול להכרתם ולשיפור תנאי החיים בהם.

**המועצה** משמשת כהנהגה עממית ומייצגת את תושבי הכפרים הלא מוכרים, מול מקבלי ההחלטות השונים במטרה לשנות את המציאות הקשה ממנה הם סובלים. **המועצה** גם פועלת להעצמה קהילתית בכפרים עצמם, מנהלת מאבקים משפטיים, מגישה תוכניות מתאר אלטרנטיביות, מייצרת תשתית מידע עבור מערכות השלטון השונות ועוד.

**תאור התכנית וסביבת התכנון**

מטרת התכנית הנדונה, כפי שהדברים באים לידי ביטוי בסעיף 2.1 בהוראות שלה, הינה להסדיר את תוואי כביש 31 מצומת שוקת עד למבואות העיר ערד ובכלל זה, להסדיר את הגישה למספר ישובים מוכרים כמו חורה, אל סייד וכסיפה; ישובים בשלבי הכרה ותכנון כמו מולדה (ואדי עיוויק/תלאע

רשיד), מכחול והסביבה ואל פורעה; וגם לאתרים כמו אזור התעסוקה בצומת שוקת, בסיס נבטים ופארק ערד. בנוסף לישושים ואתרים אלה, לאורך התוואי של דרך מס' 31 קיימת התיישבות בדואית שאינה מוכרת על ידי הרשויות - חלקה בתחום של הכפרים אלגרין (אל עוקבל) סועה, אל באט, אל סראיעה, אל חומרה או אלזערורה וחלקה כהתיישבות של משפחות בודדות כמו למשל משפחת אלדדה ואחרים. ההערכה היא שמדובר באלפי תושבים שמתגוררים מחוץ לישושים מוכרים. על מנת להשיג מטרה זו מבקשת התכנית להרחיב את זכות הדרך והשוליים של הכביש, להקים סדרה של מחלפים ומחלפונים ולהטיל מגבלות פיתוח מחמירות בצדי הדרך ברצועות קרקע רחבות למדי.

## **נימוקי ההתנגדות**

### **1. חוסר התייחסות לאוכלוסייה הבדואית המתגוררים באזור התכנית**

תכנית מס' ד/267/03/11 אינה מתייחסת לאוכלוסייה המתגוררת בתחום התכנית, רובה בכפרים לא מוכרים הנמצאים לאורך כביש 31 אך חלקה גם בישושים מוכרים אשר להם תכניות תקפות (ראו מפה מס' 1). בהוראות התכנית אין כל התייחסות לעתידם של האנשים המתגוררים בתחומה או בסמיכות מיידית אליה. **למרות שיישום התכנית יחייב את פינוייה של אוכלוסייה זאת ממקום מושבה, התכנית לא מציעה פתרון דיור והתיישבות חלופי עבור מי שביתו ומקור פרנסתו ייהרסו כתוצאה מכך.** למרות שעל בתיים של תושבי הכפרים הלא מוכרים מרחף באורח קבע איום של הריסה, אוכלוסייה זאת מעוניינת להמשיך להתגורר במקום מושבה. לחילופין, במידה ויש מי שמעוניין למצוא פתרון התיישבותי אחר, ראוי וארוך תווד, יש לעשות זאת מתוך הסכמה ולא באמצעות צווי הריסה.

תושבי הכפרים הבדואים הלא מוכרים (ביניהם תושבי הכפרים שלאורך כביש 31), כמו גם עמותת במקום והמועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים וגורמים אחרים, הגישו התנגדויות רבות לתכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע, תמ"מ/23/14/4. התנגדויות אלה בקשו להביא להכרתם וסימונם של כל הכפרים הבדואים, ובכלל זה הכפרים הנמצאים לאורך כביש 31. למרות שהשימוע בעניין ההתנגדויות התקיים בחודשים יוני-יולי 2008, וככל הידוע לנו מסקנות החוקרת ששמעה את ההתנגדויות הוגשו למינהל התכנון כבר בחודש ינואר 2009, טרם התקיים דיון במועצה הארצית על מנת לתת תשובה להתנגדויות בהתאם לתהליך הקבוע בחוק.

אין זה תקין לקדם את אישורה של תכנית מפורטת המבקשת להסדיר את כביש 31 מבלי לתת מענה להתנגדויות שהוגשו לתכנית מתאר מחוזית שמעליה, כאשר ייתכן מצב שהדבר יפגע בסיכויים לקבל החלטה אויביקטיבית ביחס להתנגדויות שהוגשו לתכנית המתאר המחוזית. במילים אחרות, אין בסמכותה של תוכנית זו כדי לקבוע עובדות לפיהן הכפרים הקיימים לאורך הכביש יזכו או לא יזכו להכרה תכנונית בעתיד או יצומצמו אפשרויות הפיתוח שלהם. כמו-כן, התכנית פוגעת גם באפשרויות הפיתוח של ישובים וכפרים מוכרים, כמו למשל בכפר אל פורעה (ראו סעיף 8 בהמשך).

הוראות התכנית הנדונה מתירות להרוס מבנים קיימים בשטח התכנית במועד שייקבע לצורך מימושה (סעיף 6.8 בהוראות). בו בזמן אין בהוראות הנחייה לגבי עתידם של האנשים שייפגעו כתוצאה מכך. כלומר, התכנית מתירה להרוס מבנים בשטחה המשמשים למגורים ולפרנסה של מאות תושבים, מתוך מטרה יחידה ליצור דרך רחבה, אך מבלי להציע כל פיתרון תכנוני ראוי עבור אותם אנשים (ראו סעיף 3 בהמשך).

## **2. פגיעה ביכולת ליישם את המלצות ועדת גולדברג**

התכנית מתעלמת לא רק מהכפרים הקיימים ומהאוכלוסייה המתגוררת בהם, אלה שהיא מתעלמת גם מתהליך מקביל שמתרחש זה זמן מה במטרה להגדיר מדיניות ברורה וכוללת ביחס לעתידה של האוכלוסייה הבדואית המתגוררת מחוץ ליישובים המוכרים. לצורך זה הוקמה ועדה ציבורית בראשות השופט בדימוס אליעזר גולדברג אשר התבקשה להציע מדיניות להסדרת התיישבות הבדווים בנגב, אשר פרסמה את המלצותיה בחודש דצמבר 2008. לפי המלצות הועדה, יש לסמן את כל הכפרים הבדואים הלא מוכרים, ובכלל זה הכפרים שלאורך כביש 31, במסמכי תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע (תמ"מ/23/14/4) בתור "יישובים במעבר" (סעיף 109)<sup>1</sup>.

בתאריך 18/01/2009 החליטה הממשלה לאמץ את העקרונות שהציעה ועדת גולדברג לפיתרון נושא תביעות הבעלות על הקרקע וההתיישבות של האוכלוסייה הבדואית בנגב (החלטה מס' 4411). בעקבות זאת, מונה צוות בין-משרדי שתפקידו לבחון דרכים ליישום המלצותיה של ועדת גולדברג. בראש הצוות עומד מר אהוד פראוור, ראש אגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה, ובין היתר חברים בו שני נציגים ממשרד הפנים. ככל הידוע לנו, צוות היישום טרם סיים את עבודתו, דבר אשר גורם לעיכוב, למיטב הבנתנו, בהמשך הטיפול בתכנית המתאר החלקית למטרופולין באר שבע.

ברור לכל כי המלצות ועדת גולדברג צריכות להיות מתואמות עם החלטת מוסדות התכנון ביחס לתכנית המתאר החלקית למטרופולין באר שבע. טרם נתקבלה החלטה בעניין ההתנגדויות הרבות שהוגשו לתכנית זו, בין היתר התנגדותה של עמותת **במקום** אשר ביקשה להכיר בכל הכפרים הבדואים הלא מוכרים הנמצאים בתחום התוכנית.

**אם התכנית להרחבת כביש 31 תאושר כפי שהיא מוצעת, הדבר יקשה על יישום המלצות ועדת גולדברג בכל הקשור להכרה ופיתוח של הכפרים הקיימים לאורך הכביש. לוועדה המחוזית ישנה אחריות ציבורית לכלל הליכי התכנון המתרחשים במחוז, והיא אינה יכולה לקדם את אישורה של תכנית שתמנע את היכולת ליישם פתרונות התיישבות ראויים וסבירים עבור אוכלוסיית הכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב.**

## **3. הריסות מבנים**

בתחום התכנית הנדונה קרוב ל-600 מבנים המיועדים להריסה בהם מתגוררים אלפי בני אדם שעתידיים להיוותר ללא קורת גג וללא מקור פרנסה עם אישורה וביצועה של התכנית. חלק מן המבנים

<sup>1</sup> לדו"ח ועדת גולדברג צורפה רשימה של 46 כפרים בדואים, רובם לא מוכרים על ידי הרשויות.

הם בתי מגורים הכוללים משקים ומבני עזר, וחלקם משמשים לפעילות מסחרית ענפה המתקיימת לאורך כביש 31 ובכלל זה, מכולות, מוסכים, פנצ'ריות ועוד, אשר מאפשרים לבעליהם להתפרנס בכבוד.

בחינה של מספר המבנים המיועדים להריסה על פי התכנית מגלה כי, בתחום יעודי הקרקע דרך ו/או דרך וטיפול נופי בלבד, קיימים כ-55 מבנים.

אמנם, סעיף 6.8 להוראות התכנית קובע כי רק המבנים, גדרות וחלקי מבנים הנמצאים בתחום יעוד קרקע דרך ו/או דרך וטיפול נופי מיועדים להריסה. אך בניגוד לדברים אלה, תשריט התכנית מסמך כ-170 מבנים נוספים להריסה המצויים בתחום יעוד קרקע "מגבלות בניה ופיתוח". יתרה מזאת, הוראות התכנית קובעות בסעיפים 4.3.1 ו-4.4.1 כי בתחום יעודי הקרקע "מגבלות בניה ופיתוח" ו"מגבלות בניה ופיתוח ב" השימושים המותרים יהיו כפי שנקבעו בתכניות תקפות. בהעדר תכניות לכפרים הבדואים, הבנייה הקיימת הינה בנייה ללא היתר ושלא על פי תכנית. בהעדר תכנון המתיר זאת, ניתן יהיה להרוס את המבנים הקיימים על סמך תכנית זאת. כך מתווספים עוד כ-400 מבנים המיועדים להריסה (ראו מספר דוגמאות במפה מס' 2).

יש לזכור כי קיימת הנחייה של היועץ המשפטי לממשלה שלא להתחיל בהליך של צווי הריסה באזור באר שבע כנגד בנייה שהייתה קיימת בטרם החלה לפעול וועדת גולדברג. ההנחיה פורסמה כצעד בונה אמון כלפי האוכלוסייה הבדואית כדי להביא לדיון ענייני ביחס לשאלות המרכזיות שעמדו על הפרק עם הקמת הוועדה: הכרת הכפרים הקיימים ונושא תביעות הבעלות על הקרקע. לפיכך, לא ניתן לאשר תכנית שישומה יהיה כרוך בביצוע הריסות מבנים כל עוד לא הושג פתרון מוסכם בשני נושאים אלה. **אישורה של התכנית המוצעת ובה מטרה והוראות המחייבות הריסת מבנים כל עוד לא הוסדר מעמדם התכנוני של הכפרים הבדואים לאורך כביש 31 ובסמוך אליו הינו מעשה תכנוני בלתי סביר.**

#### **4. העדפת תשתיות עתידיות על פני האוכלוסייה המתגוררת בשטח התכנית**

בחינת מהות השימושים המותרים ביעודי הקרקע "מגבלות בניה ופיתוח" ו"מגבלות בניה ופיתוח ב", מגלה כי הם לאו דווקא מהווים חלק אינהרנטי ממטרות התכנית ויעודם אף אינו חוקי. מדובר בשטח בהיקף כולל של כ-7,820 דונם (כ-3,330 דונם בתוך "אזור מגבלות בנייה ופיתוח" ועוד כ-4,490 דונם בתוך "אזור מגבלות בנייה ופיתוח ב"). לפי יעודי קרקע אלה עולה כי מוסדות התכנון מעדיפים לשמר שטחים לטובת רצועות תשתיות עתידיות במקום לדאוג לפתרונות דיור והתיישבות הולמים עבור האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בשטח התכנית ובקרבתה מזה עשרות ואף מאות שנים.

מקורן של מגבלות הפיתוח השונות כחלק מהוראות התכנית נמצא בהמלצה של ועדת המשנה לנושאים תכנוניים עקרוניים מתאריך 05/05/2009. לפי המלצה זאת הוועדה המחוזית במחוז דרום התבקשה לשמר רצועה לתכנון מסילת ברזל במקביל לכביש 31, וכן שטח להתחברות בין כביש 31 לכביש 31 העתידי במטרה "לבטא את המדיניות התכנונית של הקשר בין ישובי המטרופולין לעיר באר שבע", כפי שהדברים באים לידי ביטוי במסגרת תכנית המתאר המחוזית החלקית תמ"מ/4/23/14. הוועדה המחוזית במחוז דרום אמצה את הדברים שהכתיבה הוולנט"ע בהחלטתה

מתאריך 29/06/2009 והורתה על עריכת השינויים המתאימים בתכנית. בין היתר נתנה הנחייה לסמן רצועה לתכנון מסילת הברזל על גבי התשריט של התכנית הנדונה:

"... מחליטה הוועדה כי, יעד הקרקע יעוד עפ"י תכנית מאושרת ושטח מגבלות בנייה" - יורחב עד 240 מ', או עד יעודי קרקע לבניה שנקבע ובתכניות מאושרות או מופקדות המדידה תבוצע מקצה הדרך המוצעת דרומה, או צפונה, בהתאם להתוויות המסילה בתמ"מ 14/4 שינוי מס' 23..."

יש לזכור כי תוואי מסילת הברזל מהישוב מולדה ועד צומת תל ערד, כמו גם כביש 31 אשר אמור לחבר בין העיר באר שבע לבין כביש 31 באזור הישוב מולדה אינם מאושרים מבחינה סטטוטורית. שניהם מופיעים לראשונה במסגרת תכנית המתאר המחוזית למטרופולין באר שבע, אשר טרם אושרה. מכאן שחסרה להם את התשתית התכנונית התקפה ברמה של התכנון מחוזי בכדי שניתן יהיה לשריין עבורם שטחים ורצועת קרקע לתכנון עתידי במסגרת התכנית הנדונה.

חשוב לציין כי בהתאם להחלטת הוועדה המחוזית, **סימון מסילת הברזל במסגרת תכנית ד/267/03/11 הנדונה נעשה ללא בחינה תכנונית פרטנית כפי שמתחייב בעת המעבר מתכנון ברמה עקרונית במסגרת של תכנית מתאר מחוזית בקנה מידה של 1:100,000 לקנה מידה של תכנית מפורטת בקנה מידה של 1:2,500**. זאת, מבלי להתייחס לעובדה כי מדובר תוואי מסילת הברזל בקטע שבין הישוב מולדה וצומת תל ערד (כבישים 31 וכביש 80) הינו בגדר מוצע בלבד. באותו אופן הורתה הוועדה המחוזית לסמן את יעוד הקרקע "מגבלות בנייה ופיתוח" עבור ההתחברות עתידית בין כביש 31 לכביש 31א: על סמך התוואי העקרוני שבתכנית המתאר המחוזית למטרופולין באר שבע, אשר טרם אושרה.

החלטות אלה של הולנת"ע ושל הוועדה המחוזית דרום לוקות בחסר כמפורט להלן:

א. ההחלטות אינן נסמכות על תשתית סטטוטורית סבירה ברמה המחוזית. מבלי להטיל ספק בחשיבותה של תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע, מדובר בתכנית שטרם סיימה את השלב של דיון בהתנגדויות, אין אפשרות לדעת מתי תקבל תוקף ומה יהיה גורלן של אותן תשתיות תחבורה לאחר קבלת ההחלטה בהתנגדויות.

ב. אין כל תאום בין התכנית הנדונה לבין תכניות מצרניות או סמוכות אשר יש להן נגיעה ישירה לאותן תשתיות תחבורה. תכנית מתאר ארצית עם הוראות מפורטות תמ"א/31/א/21/3 (דרך מס' 6 משוקת עד נבטים), אשר הומלצה למתן תוקף על ידי המועצה הארצית בתאריך 08/09/2009, אינה מתייחסת לחציית התוואי של כביש 6 על ידי כביש 31א או מסילת הברזל.

בנוסף, בקצה המזרחי של התכנית הנדונה, תכנית מפורטת לאזור התעשייה המערבי של ערד (תכנית מס' 27/101/02/24) אשר קיבלה תוקף בתאריך 21/09/2003, אינה שומרת שטח להמשך הרצועה לתכנון מסילת הברזל כפי שמתחייב מכוח תמ"א/10/23, אשר קיבלה תוקף בתאריך 26/01/1999 (ראה מפה מס' 5).

ג. למרות הדאגה שמוסדות התכנון מראים ביחס לאמצעי התחבורה בתחום של מטרופולין באר שבע, נושאים אחרים שהיו אמורים להיות מטופלים במסגרת אותה תכנית תמ"מ/23/14/4, כגון מציאת פתרונות התיישבות ראויים ומגוונים עבור האוכלוסייה הבדואית המתגוררת

בכפרים הלא מוכרים, אינם מקבלים תשובות מספקות במסגרת תמ"מ/4/23/14 ומוסדות התכנון גם אינם מביאים אותם בחשבון בעת עריכתן של תכניות מפורטות כמו התכנית הנדונה.

**נשאלת השאלה למה יש להעדיף את קידומן של מערכות דרכים המוצעות בתכנית המתאר המחוזית למטרופולין באר שבע, כל עוד לא נמצא פתרון תכנוני סביר למצוקת הדיור וההתיישבות של האוכלוסייה הבדואית המתגוררת באותו מקום בדיוק. על כן, אנו מבקשים לא לתת תוקף לתכנית הנדונה כל עוד אין אפשרות לתת פתרון תכנוני ראוי בתחום של דיור והתיישבות לאוכלוסייה הבדואית שמתגוררת לאורך כביש 31.**

#### **5. שימוש לא חוקי בתכנית לקביעת מגבלות עתידיות לבנייה ולפיתוח**

בהמשך לנאמר בסעיף הקודם, התכנית המוצעת עושה שימוש לא חוקי בהוראות המגדירות "אזור מגבלות בנייה ופיתוח" ו-"אזור מגבלות בנייה ופיתוח ב" (ראו סעיפים 4.3 ו-4.4 בהוראות). כאמור, ייעודי קרקע אלה נועדו למעשה כדי למנוע כל פיתוח אפשרי בשטח במטרה לשמור רצועות קרקע פנויות לתכנון עתידי של מסילת ברזל במקביל לכביש 31 ממערב לשוב מולדה ועד למבואות העיר ערד, וגם עבור ההתחברות העתידית של כביש 31 עם כביש 31 אף היא ממערב לשוב מולדה. לפי שעה לא קיימת תשתית תכנונית תקפה לשני הפרויקטים, אשר מוצעים לראשונה במסגרת תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע, תמ"מ/4/23/14. תכנית שטרם סיימה את השלב של דיון בהתנגדויות.

אין זה סביר לקבוע מגבלות בנייה ופיתוח בתחומה של תכנית מפורטת שמטרתה להרחיב דרך רק כדי להבטיח רצועה לתכנון עתידי עבור מסילת ברזל, והתחברות עתידית לכביש, כאשר טרם נקבע סופית האם אלם נדרשים ברמה של תכנית מתאר מחוזית. חוק התכנון והבנייה קובע כי לצורך להימנע ממצב של העדר תאום בין תכניות שונות, יש לנקוט בהליך של פרסום בהתאם לסעיפים 77 ו-78 לחוק, לפיהם תכנה מגבלות באופן השימוש בקרקע בשטח מסוים.

סעיף 77 (הודעה על הכנת תכנית) וסעיף 78 (היתרים וחלוקת קרקע בתקופת הביניים) לחוק התכנון והבנייה מגדירים תנאים מיוחדים להטלת מגבלות פיתוח בקרקע. מגבלות אלה קצובות לפרק זמן של 3 שנים אם אפשרות להאריך בתנאים מיוחדים. מטרת סעיפים אלה הינה להבטיח שהשטח לא ייתפס למטרות אחרות כל עוד מתקיים הליך תכנוני סביר. הפרסום בהתאם לסעיפים אלה אינו מחייב את המחזיק בקרקע להפסיק לעשות שימוש בה עד לאישורה של תכנית המפרטת את השינוי המוצע עבור אותו קרקע.

לעומת זאת, המגבלות שנקבעו במסגרת סעיפים 4.3 ו-4.4 תהנה תקפות לעד, גם אם עורקי תחבורה אלה לא יתכנו ולא יסללו בסופו של דבר. על כן, **אישורה של התכנית המוצעת ובה הוראות המאפשרות למנוע כל פיתוח בקרקע בשטחים רחבים כדי לשמר רצועות תכנון להעברת מסילת ברזל והקמת מחלף עתידי אינו דבר חוקי ויש לפסול אותה.**

## 6. הענקת מעמד של בעל זיקה על הקרקע לזום התכנית

סעיף 6.11 בהוראות התכנית הנדונה מאפשר להפקיע את הקרקע המיועדת לדרכים בתחום התכנית. בנוסף לכך, הוראות סעיפים 4.3 ו-4.4 קובעות כי כל פעילות בקרקע בתחום "מגבלות בנייה ופיתוח" ו-"מגבלות בנייה ופיתוח ב'", מותנית באישורו של יוזם התכנית, החברה הלאומית לדרכים בישראל. הוראות אלה מקנות לחברה הלאומית לדרכים מעמד חוקי של בעל זיקה על קרקע שאינה בתחום של דרך או מהווה חלק ממנה באופן המנוגד לחוק ולאינטרס הציבורי.

קביעה זאת אינה סבירה משתי סיבות עיקריות:

א. יזום התכנית אינו מוסד תכנוני המוסמך להנפיק היתרים ואישורים בהתאם לחוק התכנון והבנייה. על כן, אין כל סיבה שתכנית על פי חוק התכנון והבנייה תהווה בסיס להענקת סמכויות של בעל זיקה על הקרקע לחברה הלאומית לדרכים בשטחים רחבים כל כך אשר אינם מהווים דרך או חלק ממנה. חשוב לציין גם כי ספק האם יש בתפקידה וביכולתה של החברה למלא את האחריות שהאצלת סמכויות מסוג זה מעניקה.

ב. השטח עליו חלה התכנית רווי תביעות בעלות של תושבים בדואים. כפי שנאמר לעיל, על מנת למצוא פתרון לבעיית התביעות על הקרקע יזמה המדינה את פעילותה של ועדת גולדברג, אשר המלצותיה אומצו על ידי הממשלה אך טרם הוחלט על אופן יישומן. מבחינה ציבורית, לא ייתכן כי אישורה של תכנית בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה תעניק מעמד של בעל זיקה על הקרקע לגורם נוסף, בנסיבות שאינן מצדיקות זאת, כאשר נושא הבעלות על אותן קרקעות נמצא במחלוקת ארוכת שנים בין האוכלוסייה הבדואית לבין המדינה, ובמקביל קיים תהליך של בירור לקראת פתרון צודק.

## 7. ביטול דרכי גישה

לאורך התוואי של כביש 31 קיימות 56 נקודות חיבור של דרכי עפר מקומיות המובילות אל הכפרים הממוקמים לאורך הכביש ואל שימושים שונים שליד הדרך עצמה. דרכי העפר הם עורק התחבורה העיקרי עבור כלל תושבי הכפרים הבדואים שלאורך כביש 31, ולכ- 20,000 נפשות.

בהתאם להוראות סעיף 6.5 בתכנית המוצעת, כל אותן דרכי עפר קיימות ינותקו מכביש 31 והגישה לכפרים הבדואים הבלתי מוכרים תפגע באופן זה או אחר בעקבות יישום התכנית. על פי התוכנית המוצעת רק 11 מתוך כלל החיבורים הקיימים (פחות מ-20%) תזכינה להסדרה באמצעות מערך המחלפים, המחלפונים או פניות ימינה-ימינה.

עבור 31 התחברויות החיבור המוצע למערך המחלפים והמחלפונים הוא על ידי הארכת דרכי עפר קיימות, אחרות אשר יהפכו לדרכי שירות מקומיות. אולם, חלק ניכר מחיבורים אלה יהיו דרך שכונות המגורים בכפרים דהיינו, דרך הגישה לכפר מסוים תתבצע דרך שכונה של כפר אחר. מצב זה הוא בלתי רצוי בעיקר מההיבטים חברתיים והתרבותיים של הקהילה והשמירה על האינטימיות הקהילתית/משפחתית. אף מן ההיבט התשתיתי פתרון זה אינו רצוי שכן, שכונות המגורים שבכפרים הבדואים, אינן ערוכות לתנועה אינטנסיבית הצפויה לעבור דרכן.

עבור 14 החיבורים הנותרים המאפשרים גישה ל-4 כפרים שלמים קיימים אין כל פיתרון במסגרת התכנית (ראו מפות מס' 3 ו-4). תושבים המתגוררים באזור צומת שוקת (כניסה אחת) ובכפרים סעוה (4 כניסות), אל באט (5 כניסות), אל פורעה (4 כניסות) ואלגרין (כניסה אחת) יישארו מנותקים מכל קשר תחבורתי, גם ברמה הארצית והאזורית וגם ברמה המקומית.

לא ניתן להביא לאישורה של התכנית הנדונה מבלי שהיא תיתן פיתרון תכנוני מקובל על האוכלוסייה המתגוררת במקום להתחברות למערך הדרכים המוצע. ככלל, חשוב לבחון פתרונות של דרכי שירות, במיוחד באזור אל באט ואל חומרה. דרכי השירות יכולות לענות על הצרכים המקומיים של תושבי הכפרים, מבלי לפגוע בתפקוד מערך הדרכים המקומי, ומבלי ליצור בעיה של תנועה העוברת דרך כפרים או שכונות אחרות.

כמו-כן, יש להוסיף להוראות התכנית הנחיייה מפורשת לפיה יזם התכנית יהיה מחויב לסלול ההתחברויות חלופיות, ובמקרה הצורך, דרכי גישה חלופיות, כתנאי להוצאת היתר סלילה לביצוע התכנית.

#### 8. פגיעה באפשרות לתכנן את הישוב אל פורעה

הכפר אל פורעה ממוקם מדרום לכביש מס' 31, ממערב לעיר ערד וממזרח לעיריה כסייפה. תושבי אל-פורעה יושבים על אדמתם עוד מלפני קום המדינה, מונים כ-4,500 נפשות ב-28 משפחות מורחבות. בכפר פועלים שני בתי ספר יסודיים המשרתים את ילדי המקום והאזור. חינוך יסודי נוסף ותיכון ניתן בכסייפה. מרבית האוכלוסייה מובטלת ועיקר מקורות הפרנסה שלה הינם בחקלאות בעלי חיים (מקנה וצאן) וחקלאות עונתית (שעורה, חיטה ועצי זית).

הישוב אל פורעה הוכר במסגרת תיקון תכנית המתאר המחוזית מס' תמ"מ/4/14/59 אשר קיבלה תוקף בתאריך 24/10/2007 והוא נמצא כעת בתהליך של הסדרה תכנונית. התכנית המוצעת להרחבת כביש 31 פוגעת באפשרות לתכנן באופן ראוי ומושכל את הישוב. זאת, מכיוון שעל פי מסמכי התכנית לכביש 31 הנדונה, הרצועה לתכנון מסילת הברזל עוברת באזור זה מדרום לכביש 31, והולכת ומתרחבת לכיוון דרום, עד להגיעה לרוחב של כ-700 מטר בסך הכול. כמו-כן, מתוכנן מחלפון בקטע שבין המחלף עם כביש 80 והכניסה לעיר ערד, אשר ישמש ככניסה לפארק ערד הקיים מצפון לכביש 31 וגם כגישה לישוב אל פורעה מדרום לו.

**מיקום ורוחב הרצועה לתכנון עבור מסילת הברזל, כמו גם מיקום המחלפון המתוכנן, מלמדים אף הם על חוסר התייחסות שעורכי התכנית ומוסדות התכנון רוכשים לאוכלוסייה הבדואית המתגוררת באזור המיועד לישוב אל פורעה.**

מצד אחד, למרות שהישוב אל פורעה נמצא מדרום לכביש 31 ואילו האזור שמצפון לכביש 31 הינו ריק רובו ככולו מהתיישבות כלשהי, הוחלט לשמר התוואי העקרוני המסומן במסגרת תמ"מ/א/23/10. זאת, למרות שמדובר בתכנית שנערכה בקנה מידה 1:100,000, ובה הוראה מפורשת (סעיפים 19.2 ו-19.3 בתכנית הראשית תמ"מ/א/9/23), המאפשרת להסיט את הציר של הרצועה לתכנון עד 1,000 מ' בעת התכנון המפורט מבלי שהדבר יהווה שינוי לתכנית המתאר הארצית.



מצד שני, מיקום המחלפון אשר אמור לשמש כצומת הכניסה המרכזי של הישוב אל פורעה, אינו מתייחס לעובדה כי הוא תוכנן על אזור המיושב בצפיפות גדולה יחסית, דבר אשר יחייב הריסה של מספר רב של מבנים המשמשים את חלק מהתושבים, ואשר יכולים להוות גרעין לאחת משכונות המגורים של הישוב אל פורעה. יתרה מזאת, אין זה סביר שתכנון כביש הגישה לישוב ייעשה בטרם תוכנן הישוב עצמו, ללא כל תאום עם תושבי המקום ותוך הריסת מבנים קיימים שיכולים להשתלב עם התכנון העתידי של המקום.

אם טובתם של אנשי אל פורעה אכן נמצאת בין יעדי התכנית, אזי אין כל סיבה לסמן את הרצועה לתכנון המסילה מדרום לכביש 31 ולתכנן את כביש הגישה לישוב על חשבון מבנים המשמשים את חלק מהתושבים, כאשר מבחינה טופוגרפית ותחבורתית ניתן בבירור לתכנן והקים את המחלף במיקום סמוך ממערב ללא כל צורך בהריסת מבנים.

**לאור האמור, יש לדחות את אישור התכנית, עד לבדיקת הצרכים התכנוניים של תושבי הכפר והטמעתם בתכנית המתאר המקומית לישוב אל פורעה.**

**לחילופין, אנו מציעים להסיט את רצועת המסילה מצפון לכביש 31 ולמצוא את הפתרון ההנדסי והתחבורתי עבור הקצה המזרחי של מסילת הברזל מבלי שזאת תהווה מכשול לתכנונו ופיתוחו של הישוב אל פורעה.** כפי שצינו מקודם, רצועת המסילה נקטעת בקצה התכנית לכביש 31 ואין לה המשכיות במסגרת תכנית אזור התעשייה של ערד. כמו-כן, ניתן לתכנן את מחלפון הגישה לאל פורעה לכיוון מזרח, במקום בו אין התיישבות בדואית. (ראה מפה מס' 5).

#### **9. פגיעה באפשרות לפתרון תכנוני עבור בני שבט אל-עוקבי**

הכפר הבדואי הלא מוכר אלגריין, שמתושביו הם בני השבט אל עוקבי, ממוקם דרומית לחורה, לאורך כביש 31. בכפר מתגוררים כיום - 400 תושבים. בני שבט אל-עוקבי, ישבו באזור משמר הנגב, אל-עראקיב, שבנגב במשך מאות שנים. עם קום המדינה ישבו בני השבט על אדמות שבבעלותם בהיקף של אלפי דונם וניהלו אורח חיים חקלאי. ביום 13.11.51 הועברו בני השבט על פי צו המפקד הצבאי אל אזור חירבת חורה, בטענה כי אדמות השבט נדרשו לצורך עריכת אימונים צבאיים רבי היקף. הובטח לנציגי השבט שהמעבר הינו זמני ושיאפשרו להם לשוב לאדמותיהם ולבתיהם תוך 6 חודשים. בנוסף הובטח להם, שהאזור שהוקצה זמנית למגוריהם ולמחיתתם הזמניים יהיה בהיקף זהה לאדמות השבט. למרות ההבטחות, הוקצו להם קרקעות בהיקף מצומצם ביותר ולא אפשרו להם לחזור לבתיהם ולאדמות שבבעלותם עד עצם היום הזה.

כל ניסיונותיהם של בני שבט אל עוקבי לקדם פתרון התיישבותי כולל לבני השבט, עלו בתוהו. תושבי הכפר אינם מתנגדים לעצם התכנית, אלה מבקשים בהזדמנות זו לקדם פתרון התיישבותי מוסכם ולסיים בכך פרק חיים בכפר בלתי מוכר.

**כחלק מביצוע התוכנית המוצעת מבנים הנמצאים בשימוש על ידי תושבי הכפר ייהרסו והגישה לכפר תבוטל. לפיכך, התכנית המוצעת פוגעת בסיכויים של הכרה תכנונית בכפר ומתוך כך בזכותו לקבל תכנון ראוי ומושכל המקובל על תושבי המקום ומאפשר פתרון התיישבותי ארוך טווח לתושבי הכפר ולבני שבט אלעוקבי**

**10. העדר שיתוף הציבור**

התכנית נעשתה ללא תהליך של שיתוף הציבור עליו היא משפיעה בצורה ישירה. נתון חשוב שיש להביאו בחשבון בעת קביעת עובדות תכנוניות עבור האוכלוסייה בכלל והאוכלוסייה הבדואית בפרט הינו זכותה של האוכלוסייה להביע את רצונה בעניין סביבת המגורים העדיפה עליה. נושא שיתוף הציבור בהליכי התכנון עולה באופן תדיר לדיון בקרב העוסקים במלאכת התכנון בשנים האחרונות. הדבר מקבל משנה תוקף במיוחד לאור הניסיון התכנוני המצטבר בשנים האחרונות בקרב האוכלוסייה הבדואית, אשר מלמד כי הסכמה עקרונית היא שלב מקדים חשוב למציאת פתרונות תכנוניים ראויים.

**לפיכך יש לדחות את התכנית במתכונתה הנוכחית ולהורות על עריכתה מחדש תוך הקפדה על קיום תהליך של שיתוף הציבור בקרב תושבי הישובים הלא מוכרים והמוכרים כאחד, כולל אלה הנמצאים בתהליכי תכנון.**

אנו שומרים לעצמנו את הזכות להוסיף, לפרט ולהרחיב את טיעוני התנגדותנו לתכנית המופקדת, ככל שיהיה צורך בכך.

בכבוד רב,

אברהים אל גווילי

יו"ר המועצה האזורית לכפרים הערבים הבדואים הבלתי מוכרים בנגב

סזאר יהודקין, מתכנן ערים  
עמותת במקום

נילי ברוך, מתכנתת ערים  
עמותת במקום