

29/06/2009

לכבוד
 מר אבי הלר
 יו"ר הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז דרום
 משרד הפנים
 רח' התקווה 4, באר שבע, 84100

הנדון: התנגדות לתכנית מתאר מפורטת מס' 473/03/7 - יער גבעות גורל

המתנגדת

עמותת **בִּמְקוֹם - מתכננים למען זכויות תכנון**, 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 **בִּמְקוֹם** היא גוף מקצועי המקדם הליכי תכנון ומגמות תכנוניות לטובת הקהילה אשר פועלת עם ולטובת אוכלוסיות וקהילות הנתונות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית.

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

תאור התכנית וסביבת התכנון

מטרתה של התכנית הנדונה הינה לפרט את שטחי היער המאושרים במסגרת תמ"א/22 אשר נמצאים באזור הכלוא בין הכבישים 40 במערב ובדרום, 60 במזרח ו-31 בצפון. תחומי השיפוט של עיריית באר שבע ושל מועצות מקומיות לקיה ולהבים גובלים עם התכנית מדרום, ממזרח ומצפון בהתאמה. השטח הכולל של התכנית הינו קרוב ל-32,000 דונם שבתחום המועצה אזורית בני שמעון.

בתחום התכנית, מצפון לשוב לקיה וממערב לכביש 31, ישנו כפר בדואי לא מוכר באזור הנקרא "עוג'אן צפון", בו מתגוררות בין 300 ל-400 נפשות ממשפחות אל אסד, אל עביד ואל פקיר. הכפר מחולק לשני מוקדי מגורים עיקריים והוא קיים מזה עשרות שנים. בנוסף להתיישבות זאת, ישנם משפחות בדואיות נוספות אשר מתגוררות בשטח התכנית בנקודות שונות שלא במסגרת כפר.

נימוקי ההתנגדות

1. חריגה ממטרות תמ"א/22

כותרת המשנה של התכנית הנדונה מצהירה כי מדובר בתכנית "לפי סעיף 5 ב' להוראות תמ"א/22". כותרתו של סעיף 5 בהוראות תמ"א/22 הינה "גבולות יערות בתכנית", ותוכנו של סעיף 5.ב. הינו כדלקמן:

ב. ליער נטע אדם מוצע, יער פארק מוצע, יער טבעי לטיפוח, יער טבעי לשימור, יער פארק חופי ונטיעות בגדות נחלים, יוכנו תכניות מפורטות אשר יקבעו את יעודי הקרקע, השימושים וחלוקתם בהתאם לתכנית זו, את הפעילות היערנית המתוכננת, דרכי הגישה אל היער, הדרכים ביער והפירוט המדויק של גבולות השטח.

בהמשך, סעיף 5.ג. קובע כי:

ג. סטיות הנובעות מקנה המידה של תכנית זו שאינו מאפשר דיוק ממשי, הן מבחינת האיתור והן מבחינת גודל השטח, וסטיות הנובעות מהתנאים הטופוגרפיים של השטח תהיינה מותרות ואין לראות בהן חריגה מתכנית זו, והכל בתנאי שאין בכך שינוי מהותי במאפייני השטח.

מתוך שני סעיפים אלה עולה כי מטרתה של תכנית מפורטת 473/03/7 הנדונה הינה לקבוע את ייעודי הקרקע לפי סוגי יער שונים, השימושים בתוכם, וגם לדייק בגבולות וגודלם המדויק של שטחי היער המוגדרים במסגרת תמ"א/22. כל זאת מבלי לסטות באופן מהותי משטחי היער המאושרים.

למעשה, תכנית 473/03/7 חורגת ממטרותיה ומכפילה את שטחי היער המוגדרים ב-תמ"א/22 באופן משמעותי מכ-14,091 דונם לכ-28,393 דונם. ההכפלה נובעת מצירוף שתי קבוצות של יעודי קרקע לשטחי היער שב-תמ"א/22: שטחי יער מאושרים במסגרת תכנית המתאר המקומית למועצה אזורית בני שמעון (תכנית מס' 305/02/7) ושטחים שיעודם חקלאי באותה תכנית. השטחים החקלאיים שהופכים להיות שטחי יער במסגרת התכנית הנוכחית מהווים כ-11,353 דונם, שהם קרוב ל-36% משטח התכנית הנדונה¹.

להבנתנו מדובר בחריגה מהוראות תמ"א/22 כפי שהן מוזכרות לעיל. מצד אחד, בניגוד לסעיף 5.ב, התכנית הנוכחית מרחיבה את תחום היער מעבר לשטחי יער מאושרים בתכנית המתאר הארצית. מצד שני, לפי הוראות סעיף 5.ג. המוזכר לעיל, ניתן לסטות מהיקף שטחי היער המאושרים וגבולותיהם מסיבות הנובעות מרמת הפירוט וקנה המידה של התכנית המפורטת. למרות ש-תמ"א/22 לא הגדירה מה היא סטייה המותרת בעקבות המעבר לקנה מידה מפורט יותר, אין זה סביר להפוך יותר מ-11,000 דונם של קרקע חקלאית ליער כחלק מעדכון קנה מידה ורמת הפירוט של התכנית המפורטת.

על כן, יש להוציא מתחום התכנית שטחים המוגדרים היום כחקלאיים ולצמצם על ידי כך את שטח התכנית כך שיהיה תואם בהיקפו להיקף תחומי יער המאושרים במסגרת תמ"א/22. במסגרת התכנית ניתן לערוך התאמות בתחומי היער אשר נובעות מהמציאות הקיימת בשטח והנדרשות מקנה המידה ורמת הפירוט של התכנית.

¹ שטח חקלאי במצב הקיים בהתאם לטבלת השטחים של התכנית (סעיף 1.12 בהוראות). ראו להלן בסעיף 5 להתנגדות "פגמים במסמכי התכנית" בעניין מידת הנכונות של הנתון הזה.

2. חוסר התייחסות לאוכלוסייה בדואית המתגוררת בשטח התכנית

כאמור, בתחום התכנית מתגוררת אוכלוסייה בדואית אשר מונה כמה מאות נפשות. רוב אוכלוסייה זאת מתגורר בכפר לא מוכר באזור "עוג'אן צפון" עוד מלפני קום המדינה על אדמות שבבעלותה. תמ"א/22 קבעה באזור זה שטח ליער נטע אדם מוצע (ימ 125), שטח הפולגון הינו כ-1,612 ד'. בנוסף, ישנן מספר משפחות של תושבים בדואים שמתגוררים מחוץ לכפרים. למרות שעל בתיים מרחף באורח קבע איום של הריסה, אוכלוסייה זאת מעוניינת להמשיך להתגורר במקום מושבה.

סעיף 3.3.1 בתכנית הנדונה מתיר לוועדה המקומית לתכנון ולבנייה להורות על הריסת המבנים הקיימים בשטח התכנית במועד שהועדה המקומית תקבע לצורך מימוש התכנית. אין בהוראות התכנית הנחייה לגבי עתידם של האנשים המתגוררים בתחומה. כלומר, **התכנית מתירה להרוס את בתיים של כמה מאות תושבים בדואים המתגוררים בשטחה כדי ליצור יערות, מבלי להציע כל פיתרון התיישבותי ראוי עבורם.**

כאמור תכנית 473/03/7 מציעה להפוך שטחים המיועדים לחקלאות לשטחי יער, דבר אשר יפגע באפשרות האוכלוסייה בדואית להמשיך לרעות צאן ולעבד את הקרקעות שלה לפרנסתה. אמנם, חלק מאותם שטחים הוגדרו בתור "יער נטע אדם מוצע" במסגרת תמ"א/22, אך כפי שנאמר מקודם, מטרתה של תכנית המפורטת הינה לדייק בקביעת גבולות היער בהתאם למציאות בשטח. לכן, מן הראוי כי התכנית תתייחס לקיומם של שטחים החקלאיים המשמשים את האוכלוסייה הבדואית ותשאיר אותם מחוץ לגבולות התכנית.

גבול התכנית המוצעת, אשר כולל בתוכו כ-11,353 דונם של קרקע חקלאית, פוגע באדמות ובבתים של התושבים הבדואים החיים היום בשטח. בסמכותה של תכנית מפורטת זאת לבחון את המציאות הקיימת ולהגדיר תחומי יער חדשים, כך שלא תהיה פגיעה באוכלוסייה המתגוררת במקום ובקרקעות המשמשות אותה לצרכי חקלאות. אין מניעה תכנונית לאפשר זאת, שכן ישנם סוגי יער שתחום התכנית שעדיין אינם קיימים בשטח כגון "יער נטע אדם מוצע" ו-"יער פארק מוצע".

על כן, יש לתקן את הגבולות של "יער נטע אדם מוצע" (ימ 125) מצפון לישוב לקיה, ושל "יער פארק מוצע" בחלק המערבי של התכנית, כך שלא תהיה פגיעה בקרקעות בהן מתגוררת אוכלוסייה בדואית בתחום שטח התכנית ואשר משמשות אותה לצרכי חקלאות.

3. צמצום שטחים לפיתוח עתידי של הישוב לקיה

הישוב לקיה הוקם באזור עוג'אן שבצפון-מזרח לבאר שבע בתחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת. לפי נתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בסוף שנת 2007 מנתה אוכלוסיית לקיה קרוב ל-9,000 תושבים ושטח השיפוט שלה היה כ-5,470 דונם. לקיה היה מבין ישובים הבדואים האחרונים שהוקמו במתכונת של עיריית, אך למרות זאת רשויות התכנון חזרו על אותן טעויות שנעשו בישובים הקודמים גם במהלך התכנון,

הפיתוח והאכלוס של לקיה. הבעיה העיקרית בהקשר זה היו מצד אחד תכנון הישוב מבלי להתייחס לנושא של תביעות הבעלות על הקרקע, ומצד שני מחסור בעתודות קרקע לפיתוח. מכיוון שבעת התכנון לא הייתה התייחסות לתביעות הבעלות על הקרקע, האוכלוסייה הבדואית המיועדת לאכלס את לקיה נמנעת מלעבור להתגורר במגרשים אשר ממוקמים על אדמות שנתבעות על ידי בדואים אחרים.

כך קורה שאמנם בתוך לקיה ישנה צפיפות דלה יחסית ושטחים רבים עדיין אינם מפותחים, אך אין כמעט מגרשים פנויים לאכלוס עבור אוכלוסייה חדשה. חלק מהפיתרון צריך לבוא לידי ביטוי כאשר תאושר תכנית מטרופולין באר שבע (תמ"מ/מ/23/14/4) אשר מבקשת להגדיל את השטח המיועד לפיתוח של לקיה בכ-3,500 דונם לכיוון דרום, על אדמות שנמצאות בתביעת בעלות על ידי משפחות העתידיות להתגורר בשטח ההרחבה. משפחות אלה ממתונות מזה שנים רבות לאישור שטח ההרחבה כדי שיוכלו לבנות את בתיהם בתוך הישוב. לפי שעה, תכנית המתאר למטרופולין באר שבע לא סיימה את השלב של דיון בהתנגדויות, וככל הידוע לנו אין צפי ברור לכך.

יש להניח כי פוטנציאל הפיתוח בשטח שמדרום ללקיה ייתן מענה לגידול האוכלוסייה הצפוי בטווח זמן הקרוב בלבד. צפי גידול האוכלוסייה של תושבי לקיה מחייב בחינה מעמיקה יותר של עתודות קרקע נוספות, מעבר להרחבה הדרומית, ולכן השטחים שמצפון וממערב לישוב מהווים פוטנציאל ראוי לפיתוח בטווח הביניים והארוך.

האוכלוסייה שמתגוררת מזה עשרות שנים באזור עוגיאן צפון ציפתה לכך שהישוב לקיה יתרחב לכיוון צפון ויכלול בתחומו גם אותה, כדי שינתן לה על ידי כך מענה התיישבותי הולם על אדמותיה. זאת למעשה, עתודת הקרקע הנוספת היחידה של הישוב לקיה. אישור התכנית המפורטת ליער גבעות גורל במתכונתה הנוכחית יחסום לחלוטין את האפשרות שהישוב יתרחב לכיוון צפון, מבלי שנבחנו הצרכים העתידיים של תושבי לקיה היום ושל מי שאמורים להצטרף אליו לאחר שיפותח השטח הדרומי.

על כן, יש לתקן את הגבול של יער נטע אדם מוצע על פי תמ"א/22 (ימ 125) שמצפון לישוב לקיה. בעקבות זאת ניתן יהיה לצמצם את תחום התכנית כך שהשטח יישאר ביעוד חקלאי במטרה לשמש כעתודות קרקע לפיתוח לטווח ארוך של לקיה.

4. פגיעה ביכולת ליישם את המלצות ועדת גולדברג

תכנית 473/03/7 סותרת את ההמלצות של הוועדה להצעת מדיניות להסדרת התיישבות הבדווים בנגב בראשות השופט בדימוס אליעזר גולדברג, אשר פורסמו במהלך חודש דצמבר 2008. 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 שממשלה, ובין היתר חברים בו שני נציגים ממשרד הפנים. ככל הידוע לנו, צוות היישום אמור לסיים את עבודתו במהלך החודשים הקרובים.

ועדת גולדברג המליצה, בין היתר, לסמן את הכפרים הבדואים הלא מוכרים במסמכי תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע בתור "ישובים במעבר" (סעיף 109)². כמו-כן, המליצה וועדת גולדברג לבחון אפשרות לצרף כפרים לא מוכרים לישובים המוכרים, כדוגמת הישוב לקיה, תוך הרחבת שטח השיפוט של הישוב המוכר (סעיף 115). כלומר, על פי המלצות ועדת גולדברג ניתן לבחון אפשרות של הרחבת תחום השיפוט של המועצה מקומית לקיה כך שתכלול בתחומה את תושבי אזור עוג'אן צפון.

אישורה של התכנית המפורטת מספר 473/03/7 "יער גבעות גורל" במתכונתה הנוכחית ייפגע ביכולת ליישם את המלצותיה של ועדת גולדברג בכל הקשור לתושבים הבדואים המתגוררים היום בהתיישובות לא מוכרת מצפון לישוב לקיה. זאת, מכיוון שבשעה שנמשך המאמץ של רשויות המדינה לגבש מדיניות ברת יישום ביחס לאוכלוסייה הבדואית שמתגוררת בכפרים לא מוכרים, התכנית הנוכחית מבקשת לחסום כל אפשרות לפיתוח למגורים באזור שמצפון ומערב לישוב לקיה.

מצד שני, ברור לכל כי המלצות ועדת גולדברג צריכות להיות מתואמות החלטת מוסדות התכנון ביחס לתכנית המתאר למטרופולין באר שבע. טרם נתקבלה החלטה בעניין ההתנגדויות הרבות שהוגשו לתכנית המתאר החלקית למטרופולין באר שבע, בין היתר, התנגדותה של עמותת **במקום** אשר ביקשה להכיר בכל הכפרים הבדואים הלא מוכרים במסמכי תמ"מ/14/4/23. אישורה של התכנית המפורטת ליער גבעות גורל תסכל את ההיתכנות התכנונית להכרה בתושבי אזור עוג'אן צפון. הגדרת שטחים ביעוד חקלאי כיער במסגרת של תכנית מפורטת תקשה על שינוי ייעודם של שטחים אלה לטובת פיתוח פרברי או עירוני.

על כן, חשוב לשמור על מרבית החלופות התכנוניות האפשריות כדי לא לפגוע בסיכויי היישום של המלצות ועדת גולדברג. לוועדה המחוזית ישנה אחריות ציבורית לכלל הליכי התכנון המתרחשים במחוז, והיא אינה יכולה לקדם את אישורה של תכנית שתמנע את היכולת ליישם פתרונות התיישובות ראויים וסבירים עבור אוכלוסיית הכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב.

5. פגמים במסמכי התכנית

במסמכי התכנית שהופקדו לעיון הציבור נפלו מספר פגמים אשר פוגעים ביכולת לקבל תמונה נכונה של הדברים. להלן מספר דוגמאות:

- א. בעותק התקנון המופקד בלשכת התכנון המחוזי חסרים סעיפים 3.1.11 עד 3.1.15.
- ב. השטחים המפורטים בטבלה שבסעיף 1.12 בהוראות התכנית אינם ברורים. לפי הטבלה, כ-11,353 דונם של שטח חקלאי (קרוב ל-36% משטח התכנית) אמורים להפוך ליער מסוג זה או אחר. לעומת זאת, מעיון במצב הקיים בתשריט התכנית עולה כי שטח התכנית שאינו מוגדר כיער קיים או מוצע (לפי תמ"א/22, תמ"מ/14/4, ותכנית מתאר מקומית 305/02/7) או כשמורת טבע (לפי תמ"א/8 ותכנית מפורטת 144/03/7) אינו עולה על 6,000 דונם. רוב שטח חקלאי זה נמצא בחלק המזרחי של התכנית, באזור שמצפון ומערב ללקיה. במילים אחרות, קיימת סתירה מהותית בין מסמכי התכנית.

² לדו"ח ועדת גולדברג צרפה רשימה של 46 כפרים בדואים, רובם לא מוכרים על ידי הרשויות. תושבי האזור עוג'אן צפון מוזכרים ברשימה זאת בתור תושבי הכפר "אל מסאעדיה".

ג. תשריט התכנית אינו ערוך על בסיס של מפת רקע מעודכנת. אמנם אין זה חובה בתכנית מסוג זה לערוך את התשריט על רקע מפת מדידה מעודכנת, אך התכנית ערוכה על רקע מפה כללית שחסרים בה פרטים בסיסיים, בעיקר בכל הקשור למערכת הדרכים: צומת להבים איננה מלאה; צומת גורל נראה כדבר מתוכנן, כמו גם צומת כביש ארצית 31 עם כביש אזורי 358.

פגמים אלה גורמים לחוסר אמינות במסמכי התכנית, ולכן להבנתנו יש להפקידה מחדש.

סיכום

לאור הדברים לעיל, אנו מבקשים מוועדת ההתנגדויות להורות על תיקון תכנית מס' 473/03/7 "יער גבעות גורל", כך שהיקף שטחי היער בתחומה יהיה תואם לשטחי יער המאושרים במסגרת תמ"א/22, תוך התאמתם למציאות הקיימת בשטח. התאמת שטחי היער תתייחס לאוכלוסייה הבדואית שמתגוררת בתחום התכנית, בעיקר ההתיישבות הבדואית הלא מוכרת באזור עוג'אן צפון מצפון לישוב לקיה.

לשם כך יש לערוך בתכנית שני שינויים עקרוניים (ראו מפה מצורפת):

1. **לשנות את פריסת הפוליון "ימ 125" מצפון לישוב לקיה כפי שהוא נקבע במסגרת תמ"א/22, כך שהשטח מסביב ליישוב יישאר ביעוד קרקע חקלאי ברמת התכנון המפורט;**

2. **לגרוע מהתכנית את כל השטחים שהם ביעוד חקלאי אשר הופכים לראשונה ליער במסגרת תכנית מפורטת מס' 473/03/7.**

השאר שטחים חקלאים ללא כל יעוד נוסף מסביב לישוב לקיה יאפשר מצד אחד לבחון ולמצוא פתרונות התיישבות ראויים עבור התושבים שמתגוררים בתחום התכנית בהתאם להמלצות ועדת גולדברג. מצד שני, ניתן יהיה ליצור על ידי כך עתודות קרקע לתכנון ופיתוח מושכלים לטובת לקיה באדמות שנמצאות בתביעת בעלות על ידי תושבי לקיה, או תושבים אשר תומכים בצירוף שטחים אלה לתחום השיפוט של הישוב לצורך פיתוחו העתידי.

לאור הפגמים במסמכי התכנית שהוזכרו לעיל, יש להפקידה מחדש לעיון והתנגדויות לאחר תיקונה.

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

בברכה,

סזאר יהודקין, מתכנן ערים
עמותת במקום

העתק: מר צביקה קדמן, יו"ר ועדה מקומית מרחבית לתכנון ובנייה שמעונים, ת"ד 50, שדרות, 80100
מר אלי לוי, יו"ר ועדה מקומית לתכנון ובנייה להבים - ת"ד 1, להבים, 85338

