

עין אג' - ג'וויזה / אל-וולג'ה

פרוגרמה

פברואר 2019

1. פרוגרמה זו נכתבה לדרישת לשכת התכנון המחוזית כפי שהועלתה בפגישה שהתקיימה בינואר 2018 בלשכה. הפגישה התקיימה בעקבות פסק דין בעתירה מינהלית של תושבי אל-וולג'ה בעניין הליך התכנון בעין אג' - ג'וויזה, חלקו הירושלמי של הכפר אל-וולג'ה.
2. לשכת התכנון העלתה ארבע דרישות שאחת מהן היא הכנת מעין פרוגרמה "המתייחסת לשינויים שחלו בשטח מאז החלטת הדחייה [על הסף] של תכנית 12062".
3. למסמך זה מצורפת מפה לצורך המחשה. המפה היא קומפילציה של ייעודי קרקע מתכנית 12062 על גבי תצלום אוויר עדכני.

רקע

4. אל-וולג'ה נמצאת ממערב לבית לחם ומדרום לירושלים. ב-1948 נעקרו מבתיהם תושבי גרעין הכפר המקורי, שהיה בשטח שעליו הוקם בשנות ה-50 המושב עמינדב, ולאחר מכן נקבע קו שביתת הנשק (הקו הירוק) באופן שחילק את אדמות הכפר בין ישראל וירדן. פליטי אל-וולג'ה התיישבו על אדמותיהם שבגדה המערבית והתפתח במקום מרכז-כפר חדש.
5. לאחר מלחמת 1967, עם צירופם של שטחים נרחבים של הגדה המערבית לשטח המוניציפאלי של ירושלים חולקו שוב אדמות אל-וולג'ה כך שחלקו הצפוני, הקרוי עין אג' - ג'וויזה, נכלל בשטח המוניציפלי של ירושלים. לפיכך כיום שטחו של הכפר נמצא תחת סמכויות של שלוש רשויות שונות: משרד הפנים בתחום ירושלים, משרד הביטחון באמצעות המנהל האזרחי בשטח C ובאחריות של הרשות הפלסטינית בשטח B.
6. עם בניית מכשול ההפרדה, רוב אדמות הכפר שנכללו בתוך השטח המוניציפלי של ירושלים נותרו "מעבר לגדר" (דהיינו בצד הפלסטיני של המכשול) ועין אג' - ג'וויזה הפכה למובלעת המוקפת חומה.

פריסה ואוכלוסייה

7. עין אל ג'וויזה היא שכונת מגורים המורכבת ממקבצי בתים המופרדים על ידי שטחי חקלאות.
8. בעין אג' - ג'וויזה מתגוררים כיום כ-1,050 אנשים בכ-145 מבני מגורים אשר רובם (81) בנויים בקומה אחת, חלקם (56) בשתי קומות ושמונה מבנים בלבד בנויים בשלוש קומות. לפי

¹ תכנית 12062 נדחתה על הסף בפברואר 2009, כפי שיפורט בהמשך

ספירה של מכלי מים על הגגות², ניתן לשער שמבני המגורים מכילים כ-190 יחידות דיור. אם לוקחים בחשבון ממוצע של 5.3 אנשים בכל משק בית³, מגיעים ל-1,007 אנשים (מועצת הכפר מעריכה שמספר התושבים הוא 1,048).

9. בנוסף לבתי המגורים, ישנו מסגד אחד, שני בתי קברות (אחד ציבורי והשני פרטי) ותפוזרת של מבנים חקלאיים בתוך שטחי חקלאות.

מצב תכנוני

10. ישנן מספר תכניות ארציות החלות בעין אג' -ג' וויזה:
- תמ"א 35 (2005) השכונה/מובלעת נמצאת בתוך השטח הקבוע כ"מרקם עירוני" וגם בשטח "בעל רגישות סביבתית גבוהה" לפי נספח ההנחיות הסביבתיות.
 - תמ"א מפורטת 3/29 (2013) כביש 39 ארצי מתוכנן לעבור במנהרה בשטח הצפוני של המובלעת.
11. ברמה המחוזית, תכנית מתאר 1/30 (2013) כוללת את שטח השכונה באזור הפיתוח העירוני ומסמנת סימבול לפארק עירוני (הסימבול נמצא בצד הפלסטיני של מכשול ההפרדה). בסעיף 6.8 (2) להוראות התכנית (עמ' 28 של התקנון), שמורה האפשרות למוסד התכנון לשנות את מיקום הסימבול או לבטלו. יש לציין כי הסימבול לא היה קיים בגרסה הקודמת של התמ"מ שהייתה בתוקף בתקופת עריכת תכנית התושבים.
12. ברמה המקומית, אושרה על שטחי עין אג' -ג' וויזה תכנית אחת בלבד, התכנית לגן לאומי עמק רפאים (תכנית מספר 12222 מ-2013). ואולם, תכנית מקומית לטובת הכפר, בחלקו הירושלמי, מעולם לא אושרה. עקב כך, בעין אג' -ג' וויזה התקבע מצב של הזנחה מוניציפלית ומחסור בשירותים חיוניים המלווה בחוסר וודאות.
13. במקום שלא אושרה תכנית אחרת, התכנון הבריטי עדיין תקף. תכנית המתאר הגלילית של מחוז ירושלים המנדטורי, תכנית RJ/5, שפורסמה למתן תוקף ביום 16.4.1942 (עיתון רשמי מס' 1188, עמ' 649), חלה בשטח הנדון. מתוקף התכנית ניתן להוציא היתרי בנייה אך עיריית ירושלים ממאנת לעשות זאת עד היום.
14. בנוסף, בעיר ירושלים קודמה אך לא אושרה תכנית מתאר חדשה לעיר, תכנית מתאר ירושלים 2000. בגרסה שאושרה להפקדה [אך מעולה לא הופקדה בפעול (ראו להלן)] האזור של עין אג' -ג' וויזה מסומן כשטח פתוח, אך בגרסה מוקדמת יותר של התכנית סומן במקום פוליגון של

² ההערכה לגבי מספרי הקומות של המבנים וספירת מיכלי המים נעשתה בעזרת תצלום האויר התלת מימדי הנמצא באתר עיריית ירושלים.

³ שנתון סטטיסטי, מכון ירושלים לחקר מדיניות, 2016, לוח ג/16

"אזור מגורים חדש"⁴. גודל הפולגון היה כ-540 דונם. בגרסה זו, אשר הופצה לעיון הציבור בשנת 2004, באמצעות המינהלים הקהילתיים בעיר, הוצעו אזורי פיתוח חדשים לשכונות העיר בשטח כולל של כ-11,800 דונם מתוכם רק כ-2,300 דונם (פחות מ-20%) בשכונות הפלסטיניות. ואכן, הגרסה התקבלה בביקורת קשה, הן מצד הפלסטינים והארגונים המסייעים להם, שדרשו אזורי פיתוח נוספים, והן מצד הארגונים הירוקים שדרשו לבטל את הרחבת העיר לכיוון מערב.

תכנית 12062 דחייה על הסף

15. באותה שנה (2004), בהשראת הפולגון המוצע בתכנית המתאר ירושלים 2000, החלו תושבי הכפר, באמצעות משרד האדריכלים רוזנוקוביץ-קלמס, בקידום תכנית מתאר לכל חלקי הכפר. התכנון נעשה במקביל לתכנון תוואי מכשול ההפרדה (ובנייתו במקומות אחרים; החומה סביב אל-וולג'ה נבנתה אחרונה).

16. בשנת 2007, הוגשה למחוז ירושלים במשרד הפנים תכנית מספר 12062 שכללה את החלק שבתחום ירושלים בלבד (עין אג'-ג'וויזה). התכנית נדונה במסגרת נוהל גו-גו-גו בפברואר 2009 ונדחתה על הסף.

17. הדחייה על הסף נבעה משיקולי מדיניות רחבים בעוד שפרטי התכנית שעל הפרק לא זכו כלל להתייחסות.⁵ שתי תכניות כלליות, תמ"מ 1/30 ותכנית מתאר מקומית ירושלים 2000, עמדו באותו הזמן לקראת הכרעה. שינוי 30 של תכנית המתאר המחוזית (תמ"מ 1) היה כבר בהליך בירור ההתנגדויות מול חוקר. בסופו של הליך זה, נולד כאמור הסימבול. תכנית המתאר של ירושלים 2000 עמדה "לקראת הפקדה" שבסופו של דבר לא קרתה מעולם.

"לקראת הפקדה" פברואר עד מאי 2009

18. באותם חודשים המערכת כולה המתינה להפקדה בפועל של תכנית מתאר 2000. פחות משנה קודם לכן, במאי 2008, אישרה הוועדה המחוזית את תכנית המתאר להפקדה, תוך שדרשה לא מעט שינויים במסמכיה. קודם לכן, כמקובל, התכנית נידונה בוועדה המקומית (ב-2007) לאחר שהוכנסו בה שינויים רבים ביחס לגרסה שצוינה לעיל, בין היתר שטחי הבינוי החדשים במערב העיר (רכס לבן) הורדו מהפרק ועימם פולגון הפיתוח המוצע של אל-וולג'ה כחלק מאותו הרצף.

⁴ בגרסה המופקדת אותה קטגוריה נקראת "אזור מגורים עירוני מוצע"
⁵ מקריאת תמליל הדיון, לרבות ובמיוחד הדיון הפנימי, עולה כי לא התקיים דיון ענייני בתכנית.

19. בינתיים, בנובמבר 2008, נבחר ראש עיר חדש לעיר, מר ניר ברקת. אחת הפעולות הראשונות של ברקת הייתה פנייה לממונה על המחוז במשרד הפנים בבקשה לעכב את הפקדת תכנית המתאר החדשה של העיר כדי שהוא וחברי מועצת העיר החדשה יוכלו ללמוד את פרטיה.
20. במאי 2009 הציג ראש העיר את התכנית המתוקנת שלו והוועדה אישרה אותה להפקדה. במקביל, אחדים מחברי מועצת העיר פנו לשר הפנים החדש אלי ישי (בחירות לכנסת נערכו בפברואר 2008) והזהירו אותו כי תכנית המתאר החדשה לירושלים מפלה לטובה את האוכלוסייה הפלסטינית. בתגובה, הורה השר לממונה על מחוז ירושלים לעכב את הפקדת התכנית. למרות חוות דעתו של היועץ המשפטי של הוועדה המחוזית דאז (עו"ד דני חורין), שטען כי התערבות השר נעשתה תוך חריגה מסמכות ובניגוד לחוק, הממונה על המחוז פעלה כהנחיית השר ולא הפקידה את התכנית להתנגדויות הציבור.
21. מכל מקום, תכנית מתאר ירושלים 2000 מעולם לא הופקדה להתנגדויות הציבור ואין ספק שכבר אי אפשר לטעון שהיא עומדת לקראת הפקדה. התכנית משמשת את הוועדות כמסמך מדיניות וככזה רשאית כמובן הוועדה לסטות ממנה לפי ראות עיניה ולפי הצורך.

ערר על ההחלטה

22. מכל מקום, הדחייה על הסף התקבלה ברוב של קול אחד בלבד (7 בעד, 6 נגד) ושלושה חברי וועדה הגישו ערר בזכות.
23. ועדת הערר שליד המועצה הארצית דחתה את הערר (יולי 2009) אך קבעה כי על הוועדה המחוזית לחזור ולדון בהיתכנות התכנון במקום כאשר יושלם הליך התכנון של תמ"מ 1/30. התמ"מ אושרה סופית ב-2013 אך הוועדה המחוזית מעולם לא חזרה לדון באפשרות לקדם תכנית בעין אג'-ג' וויזה.
24. בנוסף, ועדת הערר בקשה את עמדת רשות הטבע והגנים וסיכמה אותה כך: "מדובר בשטחי חקלאות, בוסתנים, מעיינות וטרסות, היינו בערכים נופיים מעשי ידי אדם בעיקר ולפיכך ניתן ככל הנראה לאפשר פיתוח בשטח זה תוך שמירת ערכיו" (סעיף 12 לתשובה, ההדגשה אינה במקור). יצוין כי גם תושבי המקום מעוניינים לשמור על ייחודיות סביבת מגוריהם.

פרטי תכנית 12062 תכנון הפוליגון

25. אם כן, כשיצאו לדרכם תושבי אל-וולג'ה בהכנת תכנית לכפר הם הסתמכו בין היתר על גרסת תכנית המתאר ירושלים 2000 שהופצה בשנת 2004.
26. מטרת תכנית 12062 הייתה להפוך את עין אג'-ג' וויזה משכונה לא מוכרת לשכונה מוכרת בעיר, תוך שמירה על אופי כפרי ושמירה על קשרי גומלין עם יתר חלקי הכפר המצויים מחוץ

- לגבול המוניציפלי. התכנית לא הייתה מפורטת אלא סיפקה מסגרת כללית של ייעודי קרקע תוך שהיא מגנה על הבתים הקיימים בשטח ומציעה אפשרויות לפיתוח הולם במקום. ואמנם, בזכות קידום התכנית זכו התושבים להקפאת הריסות בנייה למשך שלוש שנים (מ 2006 ועד 2009).
27. שטח התכנית כלל כ-1,460 דונם כאשר שטחי הפיתוח מגורים קיים, מגורים מוצע, מוסדות ציבור, בית קברות, דרכים, תעסוקה ומסחר מכסים כ-550 דונם (מתוכם כ-400 דונם למגורים). יתר השטח הוצע כשטח לתכנון בעתיד וכשטח לחקלאות.
28. התכנית הסתמכה על מדידה שנעשתה ב-2006 ובה סומנו כ-100 מבנים קיימים (85 מהם למגורים). ייעודי הקרקע למגורים בתכנית נקבעו לפי המקבצים הקיימים באופן שמאפשר גם את הרחבתם. הוצעו שני ייעודי קרקע למגורים בזכויות בנייה המתאימות לפיתוח כפרי:
- מגורים א-2: אזורי ההרחבה, 25%-50% בניה
 - מגורים א-3: מקבצים קיימים, 50%-75% בניה
29. לפי חישוב של 2 יח"ד לדונם, בנייה כפרית לכל דבר, קיבולת השטח היא כ-800 יחידות דיור. המצב כיום עומד על כ-25 אחוזי מימוש, ראו להלן.
30. יש לציין כי שטחי התפיסה של משרד הביטחון לצורך הקמה עתידית של מכשול ההפרדה סומנו על גבי התשריט אבל ההשפעה שלהם טרם הייתה ברורה.

שינויים שחלו בשטח ומענה לצרכים: הפרוגרמה

31. נתייחס כעת לשינויים שחלו בשטח בעשור מאז דחיית התכנית על הסף (או ביחס לשנת המדידה, 2006), ולאופנים בהם ניתן לתת להם מענה.

מכשול ההפרדה

32. בראש ובראשונה, בניית מכשול ההפרדה סביב אל-וולג'ה הסתיימה לפני מספר שנים (למעט מקטע קטן שלא ברור אם יושלם כלל). המכשול חודר לשטח המוניציפלי של ירושלים ומשאר כ-820 דונם בצד הפלסטיני שלו. משמעות הדבר: שינוי הקו הכחול של תכנית 12062 וביטול של רוב השטחים שסומנו בה כשטחים "לתכנון בעתיד".

הריסות

33. בנוסף, יש לציין כי בעשור האחרון נהרסו כ-15 מבנים. רוב ההריסות בוצעו בשלוש השנים האחרונות. כחצי מהמבנים שנהרסו היו כבר קיימים ב-2006 וכחצי נבנו לאחר מועד זה.

אוכלוסייה

34. כפי שנכתב לעיל, בפתח הדברים, בעין אג'-ג'וויזה חיים היום כ-1,050 א/נשים. זאת בהשוואה לכ-600 נפש לפני עשור.

מגורים

35. להלן נתונים השוואתיים לגבי מבני מגורים ויחידות דיור, בטבלה:

	2018	2006
מבני מגורים	145	85
יחידות דיור	190	100

36. מהטבלה לעיל ניתן לראות כי בעשור האחרון נבנו כ-60 מבני מגורים חדשים. רוב המבנים נבנו בתחום ייעודי הקרקע למגורים שהוצעו במסגרת תכנית 12062. שני מבנים נבנו על תוואי מוצע של דרך (נראה כי תיקון קטן בתוואי הדרך יכול לסדר את העניין).

37. בנוסף, 15 מבנים נבנו בשטחים שסומנו כשטחי חקלאות ו/או תכנון לעתיד, ברובם המכריע בצמוד לשטחי המגורים. גם כאן, שינוי קטן בסימון שטחי המגורים יכול להספיק.

38. אופציה נוספת אפשרית לשילוב בינוי דליל למגורים בשטחים חקלאיים הינה הגדרת ייעוד קרקע "כאזור מגורים מיוחד", כפי שנעשה בתכנית מספר 6671 (שאושרה בשנת 2002) בבית חנינה. ייעוד הקרקע שם איפשר בניית מבנה מגורים אחד על כל חלקה חקלאית במיקום סופי שייקבע בעתיד. הסדר כזה יכול להתאים גם לעין אג'-ג'וויזה.

מבני ציבור

39. בנוסף למגורים, יש צורך כמובן בשטחים למבני ציבור בנוסף למעט הקיים (מסגד ושני בתי קברות כאמור). בתחום זה לא חל כל שינוי בעשור האחרון.

40. ההערכה היא כי בישוב קטן של כ-1,000 א/נשים יש צורך בגני ילדים וכיתות יסודי בתחום הישוב אך מקובל שילדי התיכון יצאו ללמוד במקומות סמוכים. בהתאם לכך, בתכנית 12062 מוקמו חמישה מגרשים למבני ציבור. מגרש אחד כבר אינו רלבנטי כיוון שמכשול ההפרדה נבנה עליו. מתוך ארבעת המגרשים שנותרו, אחד מהם הוא של כ-8 דונם והשאר הם בסביבות 2 דונם כל אחד. על אחד המגרשים הקטנים קיים המסגד.

41. כיום חיים בעין אג'-ג'וויזה 181 ילדים מתחת לגיל 6. מכאן שישנו צורך מידי להקמה של אשכול גנים עם 3 כיתות גן וכיתת מעון אחת (בהנחה שאין כמעט ביקוש למעונות יום). אשכול

- כזה יכול להיבנות על אחד המגרשים הקטנים שצוינו לעיל. לפי החישוב המקובל של 500 מ"ר לכיתה, מגרש של כ-2 דונם הינו בהחלט מספיק לאשכול של 4 כיתות גן.⁶ תוך כעשר שנים (לפי גידול שנתי של 3%) יהיה צורך באשכול גנים נוסף.
42. בנוסף, חיים בשכונה 167 ילדים בגיל בית ספר יסודי. כיום ניתן בהחלט להסתפק בבית ספר יסודי כפרי עם כיתה בכל שכבה. לצורך כך, יש צורך בכ-3 דונם, מימוש של פחות מחצי מהמגרש הגודל באופן המשאיר אפשרות להרחבת בית הספר בעתיד. לפי אותו חישוב לעיל, תוך עשר שנים יהיה צורך להכפיל את גודל בית הספר.
43. לאור זאת, אין ספק כי שטחי הציבור שסומנו בתכנית 12062 מספיקים בהחלט לצרכים המיידים וגם לעשור הקרוב באופן שמתיר כ-2 דונם לפונקציה נוספת או כעתודה לעתיד (במגרש נפרד או כחלק מהמגרש הגדול).

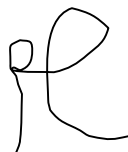
שטחים פתוחים

44. בתכנית סומנו גם כ-300 דונם כשטחי חקלאות. תושבי המקום מעוניינים להמשיך ולעסוק בחקלאות לצד המשך מגוריהם במקום. בחישוב הצורך לשטחים פתוחים לפי 3 דונם לנפש, שטחי החקלאות מהווים כחצי מהנדרש. אין ספק כי אפשר לקחת בחשבון את שטחי הגן הלאומי הסמוך כמו גם שטחים בגדה המערבית להשלמת הפער. מה שכן, בעת התכנון המפורט ובתיאום עם בעלי הקרקע יש צורך במיקום של **גינות כיס** בתוך שטחי המגורים ו/או החקלאות ו/או מבני הציבור.
45. חשוב לציין כי מיקום הסימבול לפארק עירוני באל-וולג'ה (בתמ"מ 1/30 כאמור) תמוה במיוחד כיוון שהוא ממוקם מעבר לתוואי מכשול ההפרדה, במרכז השטח המיועד לפיתוח עירוני. בצד הישראלי של מכשול ההפרדה מופיע באותה תכנית פוליגון לפארק מטרופוליני כמו גם סימון של עמק עירוני וסימבול נוסף.
46. גן לאומי רחב היקף בעמק רפאים (תכנית 12222 כאמור), בחלקה על אדמות אל-וולג'ה, יכולה להיחשב כמימוש של הפוליגון, העמק העירוני ושני הסימבולים. גם אם נניח כי ישנה היתכנות להקמת פארק עירוני נוסף מעבר למכשול ההפרדה, בנוסף לפארק המטרופוליני / גן לאומי האמור, הרי שאין הצדקה לכך שהדבר ייעשה באופן מנותק מההקשר של העמקים העירוניים (ראו סעיף 6.8 (3) להוראות התמ"מ). בעין אג' - ג'וויזה אין סימון של עמק עירוני.
47. ובכל מקרה, כאמור לעיל, אין הסימבול מונע פיתוח כיוון שמוסד התכנון רשאי להזיזו או לבטלו.

⁶ לפי המדריך המעודכן להקצאת שטחים לצרכי ציבור, ספטמבר 2016, מינהל התכנון, משרד האוצר יחידת הסמך.

48. על כל פנים, כשהחלו תושבי אל-וולג'ה את מסע התכנון, ולאחר מכן כשקבלו החלטה חפוזה לדחייה על הסף מבלי דיון ענייני בתכנית שגיבשו, מדיניות התכנון ביחס לעין אג'-ג'וויזה הייתה בהתהוות: התכנית המחוזית הייתה בהליך של התנגדויות, תכנית המתאר ירושלים 2000 עמדה "לקראת הפקדה" ומכשול ההפרדה טרם הוקם. כיום, ברור שאין כוונה לממש את הסימבול לפארק עירוני שמעבר למכשול וברור גם שתכנית מתאר ירושלים 2000 משמשת כמדיניות מנחה בלבד.
49. לראיה, תכנית פיתוח ברכס לבן (מספר 101-0387449) מופקדת בימים אלה ממש להתנגדויות. כך, חלק מהפוליגון הגדול של מערב ירושלים שהופיע ב-2004 ונשמט ב-2007 מתכנית המתאר ירושלים 2000 חוזר עכשיו לשולחן הדיונים.
50. ניתן להסיק כי באותה מידה הפוליגון שהוצע בזמנו בעין אג'-ג'וויזה יכול לקום גם הוא לתחיה כשטח לפיתוח, ויפה שעה אחת קודם כיוון שכבר חיים שם אנשים הזקוקים להסדרת מרחב המחיה שלהם.
51. כשהגישו מתכנני אל-וולג'ה את תכנית 12062 לוועדה המחוזית, הם כנראה כבר הבינו שהפוליגון שהנחה אותם נדון לביטול. כשהגיעו לדיון הסף, השינוי עמד לכאורה רגע לפני הכרעה. אולם, תושבי עין אג'-ג'וויזה מעולם לא זכו להגיש התנגדות לשינוי זה ולדרוש בחזרה את הפוליגון שלהם.
52. עשור לאחר מכן, התכנית שהגישו אז רלבנטית ומספקת, בשינויים קלים, גם היום. התכנית שהוצעה הינה תכנית סטנדרטית למרחב הכפרי. תושבי המקום אינם מעוניינים לפתח את שכונתם באופן אינטנסיבי כפי שקורה במובלעות אחרות בירושלים הנמצאים במצב דומה (בתוך השטח המוניציפאלי אך מחוץ למכשול).
53. ברור כי יש למצוא פתרון תכנוני המאפשר הכשרה של יחידות הדיור הקיימות והתפתחות תקינה והדרגתית של ישוב כפרי קטן, שהוא במקרה גם בתוך הגבולות הנוכחיים של העיר ירושלים.

על החתום



אדר' שרי קרוניש

עמותת במקום, מתכננים למען זכויות תכנון