

יוני 2005

חוות דעת תכנונית
השכונה המערבית – ואדי סלאמה

הרקע להגשת חוות הדעת

עמותת **במקום** – מתכננים למען זכויות תכנון (ע"ר מס' 580342087), הוקמה בשנת 1999 על ידי מתכננים/ות ואדריכלים/ות, במטרה לחזק את הקשר בין זכויות אדם למערכות התכנון בישראל. העמותה פועלת באמצעות אנשי מקצוע מתחומי התכנון, החברה והמשפט, המשתמשים בכלים מקצועיים ובגישה רב תחומית למען קידום שוויון זכויות וצדק חברתי בהקצאת משאבי קרקע, תכנון ופיתוח בישראל; שקיפות בגיבוש מדיניות ותהליכי תכנון; שיתוף הציבור בתהליכי התכנון.

השכונה הנדונה בחוות דעת זו, שוכנת ממערב לגבול היישוב ואדי סלאמה (להלן: "השכונה המערבית"), מכונה ע"י הרשויות: "אלמל". תחת שם זה נוהגים נציגי הרשויות לכלול שטחים נוספים בין היישוב סאלמה וחוסנייה שאינם מעניין תושבי השכונה המערבית, ועל כן לא נשתמש בשם אלמל.

חוות דעת זו הוכנה לבקשתם של ארגון עדאלה ותושבי השכונה המערבית כחלק ממאמציהם לקדם תכנית על פי חוק התכנון והבנייה, כך שהשכונה תהווה, תכנונית, חלק מהכפר ואדי סלאמה, ותאפשר חיבור השכונה לתשתיות, קיום תנאי מחיה מינימאליים, תסיר מעל בתי השכונה את איום ההריסה ותאפשר לתושבים למצות את עתודות הקרקע שברשותם לצורך התפתחותם העתידית. חוות דעת זו מנתחת את המצב הקיים והמצב התכנוני בכפר ואדי סלאמה, בשכונה המערבית, ואת האפשרויות התכנוניות לשנותו.

השכונה המערבית הינה אחת מן השכונות הוותיקות בכפר ואדי סלאמה. העדר תכנית סטטוטורית שמתוקפה ניתן לקבל היתרי בנייה, הוביל תושבים רבים באין ברירה לפתרון של בניה ללא אישור רשויות התכנון. בניה זו שעיקרה תוספות בניה על מבנים קיימים, הינה תוצאה של צרכיהם הדמוגרפים המשתנים של תושבי השכונה. מצב אבסורדי זה נובע מאי הכרת הרשויות בשכונה המערבית כשכונה קיימת ומוכרת הזכאית לתכנית סבירה כחלק מזכויות התכנון של תושביה.

בחוות דעת זו נתייחס לנושאים הבאים:

- תיאור כללי של היישוב ואדי סלאמה
- תיאור כללי של השכונה המערבית
- השינויים הסטטוטוריים שחלו ביישוב
- שיקולים תכנוניים לצירוף השכונה המערבית ליישוב
- פתרונות תכנוניים מוצעים לשכונה המערבית

1. כללי

1.1 תיאור כללי של הישוב

היישוב ואדי סלאמה נמצא בקצה הצפון - מזרחי של בקעת סחינין ליד נחל צלמון הזורם מזרחה לכנרת, ושייך מוניציפאלית ותכנונית למועצה אזורית משגב. מדרום לסלאמה נמצא היישוב הקהילתי לוטם, ממערב הכפר הערבי בדואי חוסנייה והיישוב הקהילתי מעלה צביה וממזרח הכפר מע'אר.

התיישבות הקבע במקום החלה לפני כמאתיים שנה. כמו במקומות נוספים באזור, היא התרכזה במספר רב של ריכוזי התיישבות משפחתיים.

האוכלוסייה ביישוב היא ערבית בדואית, מונה כ- 3,000 נפשות, הנמנות רובן ככולן על מספר משפחות בדואיות: סוואעד (90% מהאוכלוסייה), מריסאת, בושנאק ודאלכי. חלקים גדולים מאדמות הכפר הם בבעלות פרטית. על אף קיום ריכוזי אוכלוסייה ותיקים על אדמות פרטיות, רק בשנות ה-70, הוכר הכפר על ידי רשויות המדינה, והוסדר תכנונית בשנת 1980. בגבולות הכפר נכללו מקבצי התיישבות קיימת, וכן נוספו מגרשי מדינה (מינהל מקרקעי ישראל) להתיישבות נוספת. כפי שנראה להלן, תכנית זו שגובשה ליישוב, לא תאמה את המצב הקיים בשטח, בהותירה מקבץ התיישבות סמוך, השכונה הנדונה, מחוץ לגבולות הכפר, למרות שתושביה, כמו יתר תושבי כפר ואדי סלאמה ישבו באזור מאז שנת 1900.

1.2 תיאור כללי - השכונה המערבית

השכונה המערבית נשוא חוות דעת זו היא 'שכונה לא מוכרת' מן ההיבט התכנוני - סטטוטורי. עם זאת בהיבט התפקודי והחברתי מהווה השכונה חלק אינטגרלי מהישוב ואדי סלאמה.

השכונה כוללת שטח של כ- 33 דונם ונמצאת במרחק 150 מטרים בלבד מתחום תוכנית המתאר (הקו הכחול) שנקבע ליישוב ואדי סלאמה. השכונה כוללת כ- 150 נפשות הגרות בכעשרה מבנים. בכל בית שתי קומות ושתי יחידות דיור. השכונה נמצאת על קרקע בבעלותם הפרטית של תושביה. תושבי השכונה הם בני משפחת סוואעד, שהיא מהמשפחות הוותיקות בכפר ואדי סלאמה.

בשכונה גרים צאצאי המתיישבים הראשונים הממשיכים ליישב את השכונה מזה שמונה דורות. במשך שנים, החל מזמן ההכרה ביישוב ואדי סלאמה בשנות ה-80, ביקשו תושבי השכונה מהמועצה האזורית משגב וממשרד הפנים להיות חלק מתוכנית המתאר הקיימת ליישובם ונענו בשלילה. בשנת 1992 כשנבחר ועד מקומי חדש ליישוב, הורחב הקו הכחול של תוכנית המתאר ליישוב באופן שיכלול את השכונה המערבית ביישוב. תושבי השכונה, לא התנגדו לתכנית כי סברו לתומם כי בשלב זה שכונתם תיכלל אף היא בתחום היישוב. סברה זו התגלתה בהמשך כטעות. באופן זה נותרה השכונה הנדונה מחוץ לתכנית המתאר ליישוב.

מעבר לזיקה הרשמית למקום (בעלות על הקרקע), תושבי השכונה מטפחים את שכונתם ביוזמתם ובכלל זה תחזוקת כביש הגישה וטיפוח הגינות השכונתיות, וזאת למרות הקשיים המוערמים עליהם.

בהעדר תכנית מתאר מקומית מאושרת למועצה האזורית משגב, מדיניות התכנון והפיתוח במרחב התכנון שלה הונחתה על ידי תכניות המתאר המחוזיות והארציות לרבות שינויים להן.

בהתאם לכך, התכניות הסטטוטוריות החלות על שטח השכונה המערבית הן:
תכנית המתאר הארצית המאושרת – תמ"א/31 (אושרה בשנת 1998) ייעוד הקרקע של שטח השכונה מוגדר כשטח נוף כפרי פתוח. נוף כפרי פתוח מיועד, בין היתר, לשימוש חקלאי, נוף כפרי, ישובים כפריים וכן להרחבת ישובים בתנאי שהינה בהמשך רצוף לשטח הבנוי ושאינו בה שינוי מהותי של אופי הישוב וסביבתו (סעיף 11.1.3 ד. להוראות תמ"א/31).

תמ"מ/2 תכנית המתאר המחוזית למחוז הצפון, אושרה בשנת 1983, תכנית מיושנת זו ייעדה את שטח השכונה לקרקע חקלאית ושימוש בה יהיה בהתאם לתוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה, דהיינו שימוש לצורכי חקלאות.

תמ"מ/2 שינוי 9, הנמצאת בהליכי אישור, היא תכנית המתאר החדשה למחוז הצפון. התכנית מייעדת את שטח השכונה המערבית לאזור חקלאי/נוף כפרי פתוח, המאפשר בין היתר, הרחבת שטח ישוב (ראה פירוט בפרק 3 סעיף ב', לחוות דעת זו). בתמ"א/35, הנמצאת ערב אישור הממשלה, שטח השכונה מוגדר כמרקם שמור משולב ומיועד לתוספת שטח לפיתוח ובינוי בתנאים, בין היתר, של צמידות דופן לשטח המיועד לבינוי בתכנית התקפה.

בהתאם לתכניות אלה אין כל מניעה תכנונית להכיר בשכונה המערבית כהרחבת השטח הבנוי של הישוב ואדי סלאמה. ואולם כפי שנראה בהמשך מוסדות התכנון כשלו בכך שבמשך שנים רבות לא נענו לפתרון תכנוני לשכונה הנדונה כמוצע בתכניות.

מן ההיבט המוניציפאלי ניתנים לתושבים שירותים מוניציפאליים חלקיים בלבד. חלקם ניתנים על ידי היישוב ואדי סלאמה וחלקם על ידי מועצה אזורית משגב. תושבי השכונה מקבלים שירותי בריאות, חינוך ורווחה מכפר ואדי סלאמה. ילדיהם הולכים למוסדות חינוך בכפר ואדי סלאמה, ומגיעים למקום לימודיהם בעזרת הסעות, שבאחריות מועצה אזורית משגב. משאיות אשפה של המועצה האזורית מפנות פסולת מהשכונה. תושבי השכונה יזמו בעצמם את חיבורי התשתיות הפיסיות – תשתיות קוויות: מים, חשמל וטלפון. כמו כן התושבים סללו את כביש הגישה לשכונה. העלות הכספית של תחזוקת הכביש ממומנת על ידי תושבי השכונה. חלק מתושבי השכונה מוצאים פרנסתם בתחום היישוב בעיקר במגזר השירותים.

במצב הקיים, ישנה זיקה גיאוגרפית, חברתית, תכנונית ותפקודית מובהקת בין השכונה המערבית, ליישוב ואדי סלאמה המהווה את מרכז החיים לתושבי השכונה בתחומי החיים השונים: חברה, בריאות, חינוך, רווחה, דת, מסחר ותעסוקה. אף על פי כן, לתושבים אין כל אפשרות להתחבר לתשתיות כחוק, להתפתח, להוציא היתרי בניה, לבנות בתיהם כחוק או לשפץ ללא קבלת צווי הריסה.

2. השינויים הסטטוטוריים שחלו ביישוב

לאורך השנים חלו שינויים מהותיים בתחומי התוכניות שחלו על היישוב. מטרתם המרכזית הייתה צירוף מקבצי התיישבות נוספים קיימים ליישוב. כפי שנראה, מסיבות שונות, שאינן דווקא תכנוניות, השכונה המערבית לא נכללה בשינויים המרחביים שחלו ביישוב.

על היישוב ואדי סאלמה חלה תכנית מתאר מאושרת מס' ג/6931. התכנית מהווה שינוי לתוכנית ג/2744 שהחליפה בשעתה את התוכניות שמספרן 764 ו-1702.

תוכנית ג/2744, אשר זכתה לשם – 'ריכוז בדואים בנחל צלמון', הוגשה לראשונה בשנת 1976 ואושרה בשנת 1980. יוזם התוכנית - מנהל מקרקעי ישראל. שטחה הוא 260.7 דונם. הקו הכחול של התכנית כולל את מה שהיום הוא מרכז הכפר, שכונת חזאל, על שטחי אדמות מדינה (להלן: מרכז הכפר). בנוסף התכנית קובעת דרכים, שטחים ציבוריים וחלוקה של מגרשים לבנייה. התוכנית מרחיבה במעט את תחום התכנון (הקו הכחול) של שתי התוכניות שקדמו לה, לכיוון דרום-מזרח.

הבניה שהייתה קיימת באותה עת, במה שנבחר להיות 'הכפר' והיום הוא מרכז הכפר, הינה סך הכול 32 בתים בתחום התכנית (מתוכם 13 בתים שנוספו כנראה בשנים שעברו משלב התכנון ועד אישורה של התוכנית). סביבם הקצתה התכנית כ-300 מגרשים לבניה למגורים. תוכנית ג/2744 מהווה הרחבה של תכניות 764 ו-1702 במטרה לכלול בתחום הקו הכחול שנקבע קודם ריכוז נוסף של בתים קיימים, 10 בתים מתוך ה-32.

תוכנית ג/6931 אושרה בשנת 1990 והוכנה ביוזמת הועדה המקומית לתכנון ולבניה משגב. מטרתה כפי שמוצגת בהוראות התכנית: הרחבת היישוב צלמון (ואדי סלאמה) – יצירת עתודת קרקע לצורכי ריבוי טבעי ויישוב אוכלוסייה בדואית מפוזרת, שינוי התוכנית הקיימת וכן "הוצאת היתרי בניה ע"י הועדה המקומית". סעיף זה התייחס ככל הנראה לבנייה הקיימת שהייתה עד אז מחוץ לתוכנית ולכן נבנתה ללא היתר. דהיינו המטרה העיקרית שלשמה הוכנה התכנית היא הכללת מקבצי התיישבות הקיימים, מחוץ למרכז הכפר.

תחום התוכנית (הקו הכחול) התרחב מאוד בתוכנית זו - משטח של כ-260 דונם ל-2395.0 דונם, וניתן לראות בבירור שההתרחבות באה במטרה לכלול מקבצי בנייה קיימת בקרבת "מרכז הכפר". מקבצים אלה שצורפו הם: בושנאכ, ענאן, עלאס, קניג, מריסאת (צפון, דרום ומערב) ושחאדה. השכונה המערבית ביותר שצורפה היא השכונה הגובלת בשכונה הנדונה.

בכל מקבץ התיישבות קיים הנכלל ביישוב הוקצו שטחים למוסדות ציבור וכך הפכו את המרקם הבנוי של היישוב לשכונות המופרדות על ידי שטחים פתוחים (שטח חקלאי ושטח ציבורי פתוח), המתפקדות כחלק מהמרקם היישובי הכולל. השכונה המערבית לא צורפה לתחומי הקו הכחול במסגרת תוכנית זו ונותרה כשכונה 'לא מוכרת'.

בהתאם למטרות התכניות החלות על המקום, הבסיס להתפתחות הישוב ואדי סלאמה הוא המקבצים הקיימים, שסביבם הוצע עיבוי ופיתוח המקבצים לכדי מרקם שכונתי מגובש. השכונה המערבית היא היחידה מבין מקבצי ההתיישבות הקיימים באזור אשר לא צורפו לתחומי היישוב במסגרת התכנית.

2.1 היבטים תכנוניים של התפתחות היישוב

מכיוון שתכנון היישוב החדש כלל תוספת שטחים של אדמות מדינה, הוכתב מרכז הכובד של היישוב במקום בו ניתן היה למצוא אדמות שאינן בבעלות פרטית (נספח מס' 2). אדמות כאלו נמצאו ממזרח לרוב המקבצים הקיימים, ובמקום זה הוקם מרכז הכפר החדש. טענתנו היא כי הסטת מרכז הכובד באופן מלאכותי כלפיי מזרח, הוא שייצר את המצב בו השכונה המערבית, נתפסת כ"פאת השדה" (מתוך תמליל דיון בוועדה המחוזית בתכנית האב), בעוד שבעבר הייתה ועודנה חלק אימננטי ממרקם ההתיישבות באזור, ובעלת מעמד זהה לאותם מקבצים שהוכרו והפכו לשכונות מוסדרות ביישוב ואדי סלאמה.

בהקשר זה מן הראוי לציין כי הכורח למקם את גרעין היישוב על אדמות מדינה ממזרח ליתר המקבצים, הוסיף לפיזור היישוב החדש, והקטין את הקומפקטיות שלו. מכל מקום, אין היגיון במתן עדיפות למקבץ התיישבות חדש וזר תוך דחיקת מרכז התיישבות ותיק ומגובש.

2.2 היבטים דמוגרפיים של התפתחות היישוב

היישוב החדש תוכנן כאמור, סביב גרעין שהוקם על אדמות בניהול מנהל מקרקעי ישראל "מרכז הכפר", ממזרח למקבצים הקיימים. סמוך לו כעשרה מקבצי התיישבות שהיו קיימים טרם הסדרת היישוב, אשר היוו את הגרעין לתכנון שכונות הישוב על פי תכנית ג/6931. השכונה המערבית היא אחת מאותם מקבצים, ואינה שונה מהם מבחינת מרחקה מיתר המקבצים, מספר תושביה, או צפיפות מבניה, ועל אף כן לא צורפה ליישוב כיתר המקבצים. לשם השוואה, נתונים על מקבצי התיישבות שהפכו לשכונות לגיטימיות או מוכרות בואדי סלאמה, בהשוואה לשכונה המערבית, כפי שמוצגים בטבלה.

שם שכונה	השטח הבנוי של השכונה (ללא קרקעות הנוספות של ממ"י) *	מס' מבנים **	צפיפות מוערכת דונם למבנה ברוטו
שחאדה	11 דונם	כ-6	1.8
בושנאכ	6 דונם	כ-6	1
מריסאת צפון	45 דונם	כ-34	1.32
מריסאת דרום	16 דונם	כ-9	1.7
מריסאת מזרח	17 דונם	כ-9	1.8
עלאס	42 דונם	כ-34	1.2
עלאס דרום	15 דונם	כ-12	1.2
השכונה המערבית המוכרת	37 דונם	כ-22	1.6
מעתיק	8 דונם	כ-6	1.3

קניג	14 דונם	9-כ	1.5
השכונה המערבית (אלמל)	17 דונם	כ-10	1.7

* ראה גם נספח מס' 1 – סימון גבול השטחים **המבנים** של השכונות.

** ללא כולל המבנים על שטחים שבהם נעשתה פרצלציה.

על פי הטבלה לעיל, ממוצע צפיפות המבנים ביחס לשטח הבנוי של השכונות הוא 1.4 דונם למבנה. יש לציין שבכל מבנה יש כ- 15 נפשות בשתי יחידות דיור בממוצע. הצפיפות בשכונה המערבית דומה ליתר השכונות בישוב.

המרחק הממוצע בין השכונות השונות הוא בין 100 - 200 מטרים. מרחק זה הוא גם מרחק של השכונה המערבית מהשכונה הסמוכה אליה, הנכללת בתחום ואדי סלאמה. מנתונים אלו ברור כי בעת הקמת הישוב החדש "ואדי סלאמה" שאפו הרשויות להשאיר את מקבצי האוכלוסייה הקיימים במקומם, ויחד עם זאת לאגדם תחת מסגרת יישובית אחת. כמו כן ברור כי, הרצון לשמור על מרקם החיים הקיים, גבר על הנטייה ליצור יישוב קומפקטי; ואכן "ואדי סלאמה" הינו יישוב בעל צפיפות נמוכה הכולל מוקדי התיישבות קטנים ומרוחקים, ובגבולותיו הוגדרו מגרשים ריקים רבים, המיועדים לתת מענה לצפי גידול האוכלוסייה בעשורים הקרובים, כתוצאה מריבוי טבעי ומהגירה אל היישוב.

השכונה המערבית אינה שונה במאפייניה ובנתונייה הבסיסיים מיתר השכונות אשר נכללו ביישוב; מקורה בענף של משפחת סוואעד הדומיננטית ביישוב ואדי סלאמה; ותק ההתיישבות בה זהה לזה של שאר השכונות והיא מאופיינת במרקם חברתי משפחתי מאובחן; הצפיפות בה דומה לזו הקיימת בשאר השכונות, ומרחקה מיתר השכונות דומה למרחק האחרות זו מזו; לא מובן אם כן מדוע לא נכללה גם היא בתחומי היישוב, ובכך היו מתכנני היישוב משלימים את השמירה על מרקם ההתיישבות הקיים ללא יצירת איפה ואיפה בין מקבצי התיישבות דומים. יש להדגיש כי השכונה המערבית הינה בפירוש מקבץ ההתיישבות היחיד הסמוך שלא צורף ליישוב.

3. שיקולים תכנוניים לצירוף השכונה המערבית ליישוב

כאמור, השכונה המערבית מהווה חלק בלתי נפרד מן המרקם החברתי והתפקודי היישובי של ואדי סלאמה. מענה תכנוני לתושבי השכונה עלה בהזדמנויות שונות.

בשנות ה-90, במהלך הכנת תמ"מ/2/9 החליטה ועדת עורכי התכנית להקים ועדה משותפת למשרד הפנים, מינהל מקרקעי ישראל, הסוכנות היהודית ומערכת הביטחון, לטיפול בישובים הלא מוכרים במחוז הצפון (נספח מס' 3). ועדה זו קבעה קריטריונים ביחס להחלטה האם 'פזורה' מסוימת תוכר כישוב או תצורף לישוב קיים. ביחס לישוב ואדי סלאמה, כפי שנקבע בלוח 2, הוחלט כי יש "לצרף לישוב מוכר קרוב" את השכונות אלמל (כך מכונה השכונה המערבית הנדונה על ידי הרשויות) ומריסאת (נספח מס' 4). בעוד ששכונת מריסאת צורפה לישוב במיקומה

הגיאוגרפי-היסטורי, השכונה המערבית נותרה כשכונה 'בלתי מוכרת', נפרדת תכנונית מן הישוב ואדי סלאמה.

אף מוסדות התכנון בבואם לדון בהצעת תכנית האב החדשה, ראו את הצורך במתן מענה תכנוני לתושבי השכונה המערבית. בהתאם לכך, הועלתה הצעה לדיון, לכלול את שטח השכונה ביישוב הקיים, תוך גריעת שטחים אחרים מתחום התכנית. הצעה זו נדחתה על ידי נציגי הוועדה המקומית משגב והוועדה המחוזית, שעיקרן מן הסיבות הבאות: קשיים במתיחת תשתיות; הפיזור של היישוב הקיים; חשש מרצף מיושב מפוזר עד חוסנייה (נספח מס' 5: מתוך תמליל דיון בוועדה המחוזית בתכנית האב 18/6/2000).

אין אנו מוצאים ממש בטענות שהעלו על ידי נציגי הוועדה המקומית והוועדה המחוזית, כנגד ההצעה לצרף את השכונה המערבית ליישוב, במסגרת הצעת תכנית אב חדשה ליישוב, כדלקמן:

א. את הטענה כי צירוף השכונה נמנע בשל קושי כביכול במתיחת תשתיות, אנו דוחים מכל וכל. ראשית, אין בתוספת של כ- 33 הדונמים של השכונה המערבית להכביד על מערך התשתיות של היישוב המאושר ואדי סלאמה המשתרע גם כך על פני כ- 2,400 דונמים. כמו גם מרחקה הגיאוגרפי של השכונה מתחום הישוב - כ- 150 מטרים בלבד - אין בו כדי להכביד על מתיחת תשתיות לשכונה.

שנית, התושבים מחוברים זה מכבר ביוזמתם (ולא באופן רשמי) לתשתיות הבסיסיות (תחבורה, תברואה, מים וחשמל). תשתיות החינוך והחברה בוואדי סלאמה מספקות שירותים מאז היווסדה לתושבי השכונה, וזאת תוך שימוש בשירותי הסעה מאורגנים על ידי הרשות המקומית. לאור עיון בפרוטוקולים של הוועדה המקומית, ברצוננו להדגיש כי שימוש בהסעה מאורגנת על מנת להגיע למוסדות החינוך נפוץ ומקובל (גם על ידי תקן משרד החינוך), ולכן אין לראות במרחק זה משום פגם המהווה צידוק למחיקת השכונה.

עוד עלה מתוך עיון בפרוטוקולים כי מר יגאל שחר, הממונה על המחוז דאז, הביע דאגה באשר לאפשרות לחיבור עתידי של השכונה לרשת האינטרנט (בשל ריחוקה כביכול). על כך נשיב כי כבר היום ישנה אפשרות לכל אזרחי המדינה באשר הם להתחבר לאינטרנט דרך רשת הסלולר, וזאת ללא מתיחת כבלים כלשהם. ועם זאת, בעיית החיבור לתשתיות אינטרנט קיימת גם במקומות אחרים, מוכרים ומאושרים, לדוגמה במכמנים. בשל המרחק הרב בין כמון ומכמנים, כ- 4 ק"מ, יש קושי באספקת רשת אינטרנט מהיר למכמנים.

בהקשר זה, קשה להימנע מן השוואה למדיניות התכנונית הנוגעת להקמתם של עשרות ישובים יהודים חדשים במחוז הצפון והדרום ואישורם של עשרות חוות בודדים בנפת אשקלון ובאר שבע. באופן מפתיע במקרים אלה לא חלה מדיניות הדוגלת באיגום משאבים וריכוז תשתיות. ישובים אלה מונים לעיתים קרובות מספר קטן של משפחות ואף משפחה אחת בחוות הבודדים ומרוחקים כדי עשרות קילומטרים מיישובים קיימים.

ב.

באשר לטענה כי היישוב הקיים מפוזר דיו ואין להגדיל את פיזורו על ידי צירוף השכונה; אך כפי שהוסבר לעיל, ואדי סלאמה נוסד כיישוב מפוזר, וזאת בשל ההתחשבות במצב ההתיישבות הקיימת. אילו הרצון ליצר יישוב קומפקטי עמד לנגד עיני מתכנני המחוז בעת הקמת היישוב, נשאלת השאלה מדוע יצרו את "מרכז הכפר" בסטייה מזרחה מהמרכז הגיאוגרפי של השכונות הקיימות. סטייה זו היא שגורמת לשכונה המערבית להיתפס כ"רחוקה", בעוד ש"מרכז הכפר" הינו קודקוד "מרוחק" בפני עצמו. מעבר לכך, בשכונה המערבית קיימת צפיפות זהה לזו הקיימת בשאר השכונות ומרחקה מהן זהה למרחקן זו מזו. כלומר, צירוף השכונה לא ישנה את הצפיפות בשכונה. ברי כי במצב רגיל הרחבת יישוב דליל על ידי הוספת שכונה חדשה יכול ויהיה מצב לא רצוי. במקרה דנן, להבדיל, יש לראות בהרחבת גבולות היישוב תיקון עוול על ידי הכללת שכונה ותיקה שנשמטה מהתכנית המקורית. לא זו בלבד אלא שהרחבת גבולות היישוב אף אינה עומדת בסתירה למדיניות התכנון המוצעת בתכניות הארציות והמחוזיות החלות על השטח נשוא חוות דעת זו.

השכונה המערבית 'נופלת' על שטח המוגדר בתמ"מ/מ' 2 שינוי מס' 9 כמו גם בתמ"א/31 כשטח חקלאי/נוף כפרי פתוח. תמ"א/35, העומדת ערב אישור הממשלה, קובעת את השטח הנדון כמרקם שמור משולב. באזורים אלה מתוכננים היישובים לגדול ולהתפתח וזאת בניגוד לאזורים שהוגדרו כמרקמים בעלי רגישות נופית. התכניות מאפשרות לבצע הרחבות ישובים קיימים בהתאם לקריטריונים והוראות להרחבות ישובים, שעיקרם: צמידות דופן לישוב הקיים והתבססות על דרך קיימת, בהרחבה אין משום שינוי מהותי של אופי היישוב, הימנעות מפגיעה באיכויות הנופיות - סביבתיות, התאמה ללוחות הצפיפויות מיצוי עתודות קרקע וצפי אוכלוסייה.

בהרחבת היישוב באופן שיכלול את השכונה המערבית יש משום התאמה לקריטריונים המוצעים בתכניות הארציות והמחוזיות. השכונה הינה צמודת דופן ליישוב ומהווה המשך ישיר לשטחים המיועדים לפיתוח ובינוי היישוב ואדי סלאמה ומחוברת אליו בדרך קיימת; השכונה אינה משנה כלל את אופי היישוב הכפרי הן מן ההיבט החברתי - תפקודי והן מבחינת צפיפות יחידות הדירור הקיימת.

יתרה מזאת, סעיף 6.2.3.3 סעיף קטן 5 להוראות תמ"מ/מ' 2/9 מאפשר, בתנאי של רציפות טריטוריאלית, הרחבות ישובים ב- 30%, באישור המועצה הארצית ומבלי שהדבר יהווה שינוי לתכנית המתאר המחוזית. באופן זה, אין ספק שהשכונה המערבית מהווה הרחבת היישוב ואדי סלאמה.

אישור השכונה כחלק אינטגרלי מהיישוב אינו משנה אף את המרקם האזורי בהיבט של פגיעה בשטחים הפתוחים. השטח עליו נמצאת השכונה אינו שטח בעל ערכיות נופית גבוהה כדוגמת השטחים הסמוכים (שטחי יער, שמורת טבע וכד'). אף בתשריט הנחיות סביבתיות בתמ"מ/מ' 2 שינוי מס' 9, הוגדר השטח כשטח "לפיתוח שימוש קרקע מוגדר",

הכולל הוראות למניעת זיהום מים וחדירות גבוהה למשקעים (זאת בשונה משטחים בעלי ערכיות סביבתית גבוהה המוגדרים כ"שטח מוגן מפיתוח" ו"שטח לפיתוח מותנה").

ג. טענתן האחרונה של רשויות התכנון נגד צירוף השכונה היא כי יש חשש שצעד כזה יצור תקדים ויעורר את תושבי "המקבצים" האחרים, וסופו להוביל ליישוב דליל ורציף וכלשונם: "עד חוסנייה".

התרשמנו כי טענה זו נתפסה ככבדת משקל בדיוני הועדה המקומית, אך לאחר שביקרנו באזור ובחנו את תצלומי האוויר באזור, מצאנו כי הינה חסרת שחר. בסיסה בטענה שגויה הגורסת כי ישנם מקבצי התיישבות נוספים מערבית לשכונה הנדונה. הנכון הוא כי ישנם רק כ-7 – 8 מבנים שרובם מרוחקים זה מזה, מערבית לשכונה, עד ליישוב חוסנייה (נספח מס' 6 – תצ"א). ראוי לציין כי שניים מאותם מבנים אינם מאוכלסים כלל, אחד מהם משמש כרפת ולא כמבנה מגורים, ובאחד המבנים המרוחק כ-300 מטרים מהשכונה המערבית גר אחד מבני משפחת סוועאד (מהשכונה המערבית) אשר יאות לעבור לשכונה, לכשתוכר כחלק מואדי סלאמה.

רק שלושה מבנים מתוך השבעה מאוכלסים על ידי משפחות גרעיניות נפרדות אלה מאלה ואינם מהווים יחידה קהילתית-חברתית מובחנת כדוגמת תושבי השכונה המערבית. זוהי טעות לטשטש את האבחנה הברורה בין השכונה הנדונה ובתים אלה, ולגזור עליהם גזירה שווה.

מה עוד שהבדל נוסף ומכריע קיים ביניהם: מערבית לשכונה הנדונה, עד לחוסנייה מוגדר השטח על פי תמ"א/22 כ"יער נטע אדם קיים", ועל כן סותר על פי הוראות התמ"א קיומו של יישוב. לא כך הוא באדמות השכונה המערבית, אשר אינן מוגדרות כשטח מיוער, והגדרתן בתוכניות השונות אינה סותרת קיומו של יישוב או הרחבתו. הנה כי כן, ישנו מעצור תכנוני יעיל הנותן מענה לחשש מפני זליגת היישוב ואדי סלאמה מערבה.

רשויות המדינה כשלו בכך, שבמשך עשרות בשנים לא מצאו מענה תכנוני מוסכם לתושבי השכונה המערבית על אף המלצותיה של הועדה המשותפת המוזכרת לעיל. הסיבות לסירוב מוסדות התכנון להכיר בשכונה המערבית, אינן נובעות בהכרח משיקולים תכנוניים. שכן, צירופה של השכונה ליישוב דווקא עולה בקנה אחד עם מדיניות התכנון הארצית והמחוזית ועם הרציונל התכנוני של תכניות המתאר המאושרות ליישוב ואדי סלאמה.

4. סיכום

התכניות החלות על היישוב ואדי סלאמה ובהן תוכנית ג/6931, בהדרגה התחשבו במקבצי ההתיישבות הבדואית הקיימת באזור תוך שאיפה לאגדם תחת יישוב אחד, אולם כששטמו שכונה אחת מתחומי היישוב: השכונה המערבית.

אין אנו רואים כל הצדקה לטענות התכנוניות לכאורה אשר מונעות את תיקון העוול שנעשה בעת הגדרת גבולות היישוב בתוכנית הראשונה ליישוב, כאילו צירוף השכונה המערבית יכביד על התשתיות ויגדיל את פיזור הישוב; אין בסיס תכנוני, ואין אנו מקבלים את הטענות התכנוניות לכאורה אשר גורסות שצירוף השכונה יוביל ליצירת רצף מיושב עד חוסנייה.

מן ההיבט התכנוני כפי שעולה מהתכניות הסטטוטוריות הנוגעות לשטח השכונה אין מניעה תכנונית לאישורה כחלק אינטגרלי מן הישוב ואדי סאלמה. שטח השכונה אינו חל על שטחים בעלי ערכיות נופית גבוהה; גריעת שטח לתכנון השכונה בגודל של 33 דונם אינה משנה משמעותית את מלאי השטחים באזור המיועדים לשימור כשטח חקלאי/נוף כפרי פתוח. השכונה נמצאת ברציפות טריטוריאלית ליישוב ומחוברת אליו בדרך קיימת; מאפייני השכונה תואמים את המרקם ההתיישבותי – כפרי של הישוב בהיבט של פריסת מבני המגורים צפיפות יחידות הדירור והרכב האוכלוסייה. מיקומה הגיאוגרפי של השכונה, בשפך ערוץ נחל כמון מהווה יתרון יחסי על פני שכונות אחרות ביישוב, ביצירת מוקד פיתוח תיירותי באוריינטציה ליישוב עצמו.

צירוף השכונה המערבית לקו הכחול יתקן את העוול שבאפליית מקבץ מיושב זה, אשר לא היה שונה ממקבצים אחרים בסביבה אשר צורפו כמות שהם לתחומי היישוב, ולא התבקשו לעזוב את בתיהם הקיימים ולהתמקם מחדש במגרשים החדשים בשכונה.

5. המלצות

מאחר ולא נדרש שינוי גבולות תחום השיפוט של הרשות המקומית - משגב, המענה היחיד הוא במסגרת הטיפול התכנוני ברמה המקומית – שינוי תחום התכנון של תכנית המתאר המאושרת ליישוב ג/6319, באופן שיכלול את השכונה המערבית. הוראות תמ"מ/2 שינוי 9, מחזקות דרישתנו זו.

השכונה כוללת את מקבץ הבתים, בשטח של כ- 17 דונם, בצפיפות ממוצעת של 1.17 יח"ד/לדונם (בשכונה קיימים כ- 10 מבנים בכל מבנה שתי יחידות דיור סה"כ 20 יחידות דיור), וכן שטחים נוספים להתפתחות עתידית - כ- 16 דונם, בהתאם לצפי גידול האוכלוסייה לשנת 2020: גודל אוכלוסייה 150 נפשות בשטח בנוי של כ- 17 דונם. בשנת 2020 האוכלוסייה עתידה לגדול בשיעור של 4% (אחוז הגידול שנתי - גידול טבעי % 3.2 הגירה % 0.8) - דהיינו כ- 280 נפשות. שטחים אלה עתידים אף לתת מענה לשירותים וצורכי הציבור של התושבים בספי כניסה שכונתיים, כדוגמת: מעון יום, גני ילדים.

שטחים אלה הכוללים את הדרך המחברת את השכונה הנדונה עם השכונה המערבית שבתחומי ואדי סאלמה, מהווים סה"כ כ-33 דונם - כמוצע בנספח 7. יש להדגיש כי התחום המוצע להיכלל ביישוב הינו תחום המגורים בלבד, ולא כלל שטח אדמותיהם הפרטיות של תושבי השכונה, המתפרס על שטח גדול פי שניים ומשמש בעיקר לצרכים חקלאיים.

יש לראות בהצעה שלהלן סכימה תכנונית בלבד ולעת התכנון המפורט מוסדות התכנון וודאי ישקלו פרמטרים תכנוניים נוספים.

הסדרתה התכנונית של השכונה וחיבורה כנדרש לתשתיות הפיסיות: חשמל, מים, ביוב תקשורת, דרכים וכו' – יסיים תקופה של חיים בשכונה 'לא מוכרת' על כל המשתמע מכך.

בהזדמנות זו, ראוי להסדיר סטוטורית אף את בית הקברות הקיים של תושבים רבים מן הישוב ואדי סלאמה והשכונה המערבית הנמצא מערבית לישוב בגוש 19258 ובחלקה 10.

על החתום

רונן בן אריה
אדריכל

נילי ברוך
מתכננת ערים

מיכל לביא
אדריכלית

נספחים

- נספח מס' 1 : סימון גבול השטחים המבונים של השכונות בואדי סלאמה
- נספח מס' 2 : המחשת הסטת מרכז הכובד של מקבצי ההתיישבות מזרחה, ע"י הקמת השכונות החדשות על אדמות מדינה
- נספח מס' 3 : סיכום ישיבה, עורכי תכנית פיתוח ועדכון תכנית מתאר מחוז צפון (16.6.92)
- נספח מס' 4 : הישובים הלא מוכרים במחוז הצפון (קריטריונים)
- נספח מס' 5 : מתוך תמליל דיון בוועדה המחוזית בתכנית האב לישוב ואדי סלאמה מיום 18.6.2000
- נספח מס' 6 : תצ"א מאלמל לחוסנייה
- נספח מס' 7 : הצעה להרחבת גבולות הישוב וצירוף השכונה הנדונה לישוב ואדי סלאמה