



# מדינת ישראל

## משרד הפנים – מינהל מחוז דרום

### לשכת התכנון המחוזית

י' בטבת התשע"ב  
5 בינואר 2012  
דת 2012-37

#### דואר רשום

לכבוד  
גב' מיכל דורין קלינהאוז, י.ג. מיתאר ניהול ופיתוח בע"מ,  
בית בלטק, יהודה הנחתום 4, באר שבע  
מר חגי סלע, מתכנן המחוז, מינהל מקרקעי ישראל באר - שבע  
עו"ד בשארה סוהאד- עדאלה- המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל,  
ת.ד. 8921 חיפה 31090  
מר סזאר יהודקין - עמותת במקום- מתכננים למען זכויות תכנון,  
רחוב עזה 36 ירושלים 92382

א.ג.נ.,

#### הנדון: תכנית מס' 107/02/15 - ישוב פרברי חירן

ועדת המשנה להתנגדויות שליד הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז הדרום, בישיבתה מס' 2011012 שהתקיימה בתאריך 05/12/2011, דנה בהתנגדויות ובתכנית בהמשך להחלטת הוועדה מיום 02/05/2011.

ההתנגדות הוגשה על ידי 64 תושבים, בני השבט אבו אלקיען אשר מתגוררים ב"מתחם אום אלחיראן", ביחד עם עמותת במקום ועמותת עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל.

הוועדה שמעה את נציגי המתנגדים וכן את התייחסות מנהל מקרקעי ישראל, מגישי התכנית ונציגי הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב.

עיקר ההתנגדות נסובה סביב הטענה כי המתנגדים מתגוררים ב- 55 השנים האחרונות בשטח התכנית, ועל כן אין לאפשר את הריסת בתיהם, לצורך הקמת היישוב, וליישב במקום אוכלוסיה יהודית. לטענתם, תכנון הבנייה ביישוב צריך היה להתחשב בניוני הקיים בפועל בשטח, וזאת במקום לייעד את הבתים הקיימים בשטח היישוב להריסה.

בנוסף, כוללת ההתנגדות שורה של טענות באשר להליכי התכנון שהתקיימו בעניינה של התכנית, ופגמים שנפלו בהם.

להלן נתייחס לטענות השונות שהועלו:

א. באשר לטענה המקדמית, כי לא התקיימו התנאים להפקדה שנקבעו בהחלטת ההפקדה מאוגוסט 2004 בתוך התקופה הקבועה בסעיף 86 לחוק התכנון והבניה – טענה זו נדחת. בשל עיכובים שהיו במילוי התנאים השונים מאז החלטת ההפקדה הראשונה של התכנית, דנה הוועדה פעם נוספת בהפקדת התכנית ואישרה את הפקדתה מחדש ביום 6.9.2010.

ב. באשר לטענה כי בני השבט מתגוררים בשטח התכנית ("מתחם אלחירן") מזה שנים רבות, והתכנית לא מצאה לנכון לקחת עובדה זו בחשבון וליתן פתרון תכנוני והתיישבותי לתושבי המתחם, המתגוררים בו משנת 1956 – אף טענה זו נדחת.



## מדינת ישראל

### משרד הפנים – מינהל מחוז דרום

### לשכת התכנון המחוזית

התכנית נשוא ההתנגדות, הינה תכנית ברמה מפורטת ליישוב חירן.

היישוב חירן הוקם על פי החלטת ממשלה מיום 21/07/2002, אשר עסקה בהקמת יישובים חדשים בנגב הצפוני (יצוין כי בהחלטת הממשלה מפורטת ה-נ"צ ליישוב זה).

היישוב מסומן כ"ישוב מיוחד" בתמ"א 35, ובשנת 2003 אושר כשינוי נקודתי (מס' 27) לתמ"מ 14/4.

עיון בתצ"אות מהתקופה שבה החל תכנון היישוב (1995, 2005) מעלה כי לעת תחילת התכנון, כמעט ולא היו באזור האמור מבנים של הפזורה הבדואית (אם בכלל ניתן היה לזהות מבנים, כי אז מדובר היה במבנים בודדים בלבד). התפשטות ההתיישבות באזור זה נעשתה בשנים האחרונות בלבד.

חיזוק לאמור עולה משגי מקורות נוספים, אשר הוצגו בפני הועדה-

ראשית, פסה"ד שניתן בעניין בני שבט אבו אלקיען בביהמ"ש המחוזי (ע"א-1165 09 מיום 28.2.11), אשר דן בערעור על החלטת ביהמ"ש השלום בתביעה לפינוי ולסילוק יד אשר הגיש ממ"י. בפסה"ד נקבע במפורש כי לא הוכחה זכות בעלות במקרקעין, וזאת על בסיס ראייתי מלא שעמד בפני הערכאות הדיוניות שבפניהן התנהל ההליך, והורה על פינויים (על פסה"ד הוגשה בקשת רשות ערעור לביהמ"ש העליון).

יודגש כי ראוי היה שהמתנגדים יצינו את דבר קיומם של ההליכים כאמור בהתנגדותם, ולא יסתפקו בצירוף מסמכים באופן שמעביר לידי הועדה את הצורך בקביעת קביעות קנייניות לכאורה, בשעה שנושא זה נדון לגופו בפני ביהמ"ש (בשתי ערכאות), אשר הוא המוסמך לקבוע קביעות כאמור, ואף עשה כן.

שנית, כאמור לעיל, התכנית הנדונה הינה תוכנית מפורטת שקודמה בעקבות אישור תמ"מ 14/4 שינוי 27, שעסקה רובה ככולה ביישוב חירן (בפברואר 2003). המתנגדים לא הגישו התנגדות לשינוי זה לתמ"מ. יתרה מכך, שינוי 27 לתמ"מ קודם בתחילה כתכנית משותפת ליישובים חירן ועומרית. במסגרת הליכי התכנון התקבלה התנגדותה של עמותת הכפרים הלא מוכרים ליישוב עומרית, בשל התיישבות של פזורה באזור. לעומת זאת, לא היתה כל התנגדות במסגרת זו ליישוב חירן. ענין זה עולה בקנה אחד עם הממצאים בתצ"אות, כמפורט לעיל, לפיהן באותה תקופה לא היתה התיישבות ממשית באזור זה.

לעמדת הועדה, בנסיבות אלה, אין למנוע אישורה של תכנית שעברה הליכי תכנון ממושכים, וזאת רק בשל קיומה של התיישבות, אשר התרחבה עד מאד בשנים האחרונות, תוך נסיון "לקבוע עובדות בשטח" באופן לא חוקי.

התנגדות לעצם הקמת היישוב צריכה היתה לעלות בשלב אישור היישוב בתמ"מ, ולא בשלב זה, אשר נועד לפרט את תכנית המתאר המחוזית הנקודתית.

עוד יצוין בהקשר זה, כי המתחם האמור נכלל אף במסגרת שינוי מס' 23 לתמ"מ 14/4 (אשר אושר אך טרם פורסם למתן תוקף), שעניינו מטרופולין באר שבע, ובמסגרתו הורחבה במידה ניכרת האפשרות להקים יישובים לפזורה הבדואית.

עם זאת, המלצת החוקרת בענין המתחם האמור לא תמכה בהקמת יישוב בדואי באזור זה [החוקרת המליצה על הקמת יישוב במתחם עתיר (צפונית מזרחית ליישוב חורה), אליו יועברו תושבי מתחם אום אלחיראן]. בהמשך לכך, החליטה הולגת"ע (ביום 16.11.2010) כי אין מקום לאפשר את שטח החיפוש באזור מתחם עתיר, בהתאם להמלצות החוקרת.

על כן, אף במישור התכנון המחוזי העדכני ביותר כפי שבא לידי ביטוי במסגרת שינוי מס' 23 לתמ"מ, לא התקבלה הטענה כי יש מקום ליישוב יעודי בדואי דווקא (וטענות המתנגדים בהתנגדות, ביחס לשינוי 23 לתמ"מ, אין מקומן בהתנגדות לתכנית דגן).



## מדינת ישראל

### משרד הפנים – מינהל מחוז דרום

### לשכת התכנון המחוזית

זאת ועוד, אם יוכיחו המתנגדים את זכויותיהם בקרקע בשטח התכנית, הרי שהם יהיו אלה אשר – לכאורה – יוכלו לממש את הבניה מכוחה של התכנית, ולממש דה-פקטו את זכויותיהם הנטענות.

בנוסף על כך, יצויין כי כפי שעולה מפס"ד הנ"ל, כמו גם מהצהרת הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, רוב בני שבט אלקיען מתגוררים כיום ביישוב חורה, ואף למקבץ המתגורר כיום בתחום היישוב חירן קיימים פתרונות מיעדים בשכונה 9 ובשכונה 12 בחורה.

על רקע דברים אלה, ומהטעמים שפורטו לעיל, אף טענות המתנגדים לענין העדר תשתית עובדתית ראויה לתכנית ופגיעה בזכויות יסוד חוקתיות – נדחות.

ג. לענין טענות המתנגדים ביחס לאי-ההתאמה של התכנית להוראות תמ"א 35 – כאמור לעיל, הועדה המחוזית החליטה להפקיד את התכנית מחדש בספטמבר 2010. משהופקדה התכנית במועד זה, חלות עליה הוראות תמ"א 35. להלן נבחן את הטענות השונות שהועלו בהקשר זה:

(1) לאור "ההפסקה" בהליכי התכנון, לא התקיים הליך רציף וסביר שמלמד על צורך תכנוני בהקמת היישוב – הטענה נדחית. כפי שפורט לעיל, התכנית עולה בקנה אחד עם מגמות התכנון העדכניות – במישור הארצי (מסומן כיישוב מיוחד בתמ"א 35), והמחוזי, במסגרת שינויים מס' 27 ו-23 לתמ"מ 14/4, וממשת אותן.

(2) סתירה להוראות סעיף 7.4.2 לענין עקרון צמידות הדופן – הטענה נדחית. סעיף זה בתמ"א 35 מתייחס לתוספת שטח לבינוי. אין עניינה של התכנית דגן בתוספת שטח לבינוי אלא ביישוב חדש שחלות עליו הוראות סעיף 13 לתמ"א, ובכלל זה נקבע בו כי הוראות סעיף 6.1 לענין צמידות דופן לא יחולו לגביו.

(3) סתירה להוראות סעיף 13.1, על הוראותיו השונות –

בדיקת הליכי התכנון, מעלה כי מלכתחילה התכנית קודמה כתכנית ליישוב חדש – עוד בטרם כניסתה לתוקף של תמ"א 35. בהתאם לכך נערכו כל הגופים המתכננים להצעת היישוב כיישוב חדש. זאת ועוד, שינוי 27 לתמ"מ קודם כשינוי ייעודי-נקודתי להקמת היישוב חירן, ועל כן השיקולים המרכזיים שנוגעים לעצם הצורך בהקמת יישוב חדש, נשקלו לעת התיקון לתמ"מ.

יצויין כי ההחלטה הראשונה בדבר הפקדת התכנית בתנאים התקבלה עוד בטרם כניסתה לתוקף של תמ"א 35, ביום 23.8.04. עם זאת ביום 30/03/09, לאחר כניסת תמ"א 35 לתוקף, דנה ועדת המשנה הנפתית בתכנית, לפי סעיף 17.3 לתמ"א 35, וקבעה כי התכנית תואמת את הוראות התמ"א ואין צורך בעריכת שינויים בהליכי התכנון.

כאמור לעיל, ביום 6.9.10 הוחלט על הפקדת התכנית בשנית (לאחר שמילוי התנאים התעכב). במצב דברים זה חלה על התכנית תמ"א 35, ובפרט סעיף 13 אשר קובע כדלקמן:

13.1 תכנית מתאר מחוזית שמטרתה הקמת יישוב חדש תופקד רק אם התקיימו התנאים הבאים:

13.1.1 מוסד תכנון שוכנע בהצדקה להקמתו של היישוב החדש.

13.1.2 התכנית אינה במרקם חופי, תואמת את אופי המרקם, ומיקומה, ככל האפשר, יהיה על פי סדר העדיפויות הבא: מרקם עירוני, כפרי, שמור ארצי, שמור משולב.

13.1.3 התכנית תלווה בתזכיר להקמת יישוב חדש המפרט, בין היתר את הנימוקים להקמתו, ואת כל החלופות שנבחנו.



## מדינת ישראל

### משרד הפנים – מינהל מחוז דרום

### לשכת התכנון המחוזית

- 13.1.4 היישוב החדש ממוקם, ככל האפשר, מחוץ לשטחים בעלי רגישות נופית סביבתית גבוהה.
- 13.1.5 נקבע בתכנית צפי האוכלוסיה של היישוב לתקופה שלא תפחת מ-20 שנה.
- 13.1.6 הוראות סעיף 12.1 (תכנית מקומית להרחבה ניכרת) יחולו על התכנית בשינויים המחוייבים.
- 13.1.7 התקבלה חוות דעת של ועדת המשנה של המועצה הארצית.
- 13.1.8 הוראות סעיף 6.1 לא יחולו על התכנית.
- 13.2 הוראות סעיף 13.1 יחולו גם על תכנית מקומית להקמת יישוב חדש המתאפשר על פי תכנית מתאר מחוזית מבלי שנקבעו בה שטחו ומיקומו המדוייק.
- להלן נסקור את התנאים השונים ואת התקיימותם בקשר עם הליכי התכנון להקמת היישוב חירן –
- 13.1.1 – התכנית ליישוב הופקדה פעמיים, על בסיס הכוונה לקדם הקמתו של חדש במקום זה. הועדה אף חזרה ונתנה דעתה לצורך בהקמת היישוב בהחלטתה מיום 30.3.09, אשר במסגרתה נבחנה שאלת התאמת התכנית למדיניות תמ"א 35, ונקבע כי התכנית תואמת את התמ"א, כי אין מקום לשנות את ההחלטה על הפקדת התכנית, ואף ניתנו הנחיות לעריכת מסמכים נוספים, באופן העולה בקנה אחד עם הוראות התמ"א (נספח נופי סביבתי, נספח תנועה, נספח ניקוז וטיפול במי נגר, נספח מים וביוב, נספח תשתיות).
- כמו כן, מדובר ביישוב שעצם הכוונה להקימו עולה גם מהחלטת הממשלה, משנת 2002. גם בהיבט התכנוני – התכנית מפרטת הלכה למעשה את שינוי 27 לתמ"מ, אשר במסגרתו נבחנה מלפני ומלפנים הקמת היישוב, החדש, והשתלבותו במרחב התכנון הכולל במסגרת המטרופולין, הצורך ביישוב זה ויחסי הגומלין בינו לבין היישובים הסמוכים, לרבות אלה שתוכננו במקביל. יש לציין כי שינוי 27 לתמ"מ קודם כתכנית ליישוב חדש, עפ"י תמ"א 31 שהיתה בתוקף באותה העת.
- 13.1.2 – התכנית הנדונה מתפרשת על פני שלושה מרקמים שונים – מרקם עירוני, מרקם כפרי ומרקם שמור משולב. כאמור, היישוב מסומן באזור זה, הן בתמ"א 35 והן בשינוי 27 לתמ"מ, והתכנית עולה בקנה אחד עם סימונים אלה.
- 13.1.3 – תזכיר להקמת היישוב – במסגרת הדיונים בדבר אישור השינוי לתמ"מ שעניינו היישוב החדש, נדרש תזכיר להקמת היישוב, באופן שהשינוי לתמ"מ אושר לאחר הגשת מסמך מפורט העונה על דרישה זו, ומהווה חלק בלתי נפרד מהליכי התכנון להקמת היישוב.
- 13.1.4 – תחום התכנית מצוי בשטח בעל רגישות נופית-סביבתית גבוהה. עם זאת, כאמור, מדובר ביישוב שסומן במרקם זה הן בתמ"א והן בתמ"מ, והוא תואם את הסימון כאמור. זאת ועוד, לתכנית הוכן נספח נופי סביבתי מנחה, המהווה חלק בלתי נפרד ממסמכי התכנית. נספח זה אושר על ידי המשרד להגנת הסביבה, שהוא היועץ הסביבתי של הועדה.
- 13.1.5 – בתכנית נקבע צפי אוכלוסיה, ואף נערכה פרוגרמה לצרכי ציבור, כנדרש, כמפורט בהחלטת ועדת המשנה הנפתית מיום 30.3.09.
- 13.1.6 – לתכנית הוכנו נספח תנועה, נספח ניקוז, נספח תשתיות ונספח מים וביוב, כנדרש בסעיף 12.1 לתמ"א 35 (בהתאם להחלטת ועדת המשנה הנפתית ה"ל). הפרוגרמה ליישוב אף בחנה את הצורך בדיוור בהישג – יד.



## מדינת ישראל

### משרד הפנים – מינהל מחוז דרום

### לשכת התכנון המחוזית

13.1.7 – כמפורט בכתב ההתנגדות, הולגת"ע דנה בתכנית המפורטת, בקשר עם ביצוע חילופי שטחים של יער פארק מוצע לפי תמ"א 22/1, ובהתאם לתוספת הראשונה לחוק (אישור תכנית לבניה בקרקע חקלאית מוכרות), והחליטה לאשרה בנושאים אלו, כל זאת על מנת לאפשר את קידום התכנית. באשר לעצם הצורך בהקמת היישוב החדש, החלופות וכו' – נושאים אלה נדונו במועצה הארצית, הלכה למעשה, לעת אישור שינוי 27 לתמ"מ 14/4. עם זאת, ולמען הזהירות, מחליטה הועדה לשוב ולקבל את אישור הולגת"ע לתכנית הנדונה, אשר מפרטת את השינוי לתמ"מ כאמור. בהתאם לכך, ובהקשר זה בלבד – הטענה מתקבלת.

#### ד. באשר לטענה בדבר חוסר הצדקה בהקמת נקודת התיישבות חדשה בנקודת הזמן הנוכחית – הטענה נדחית.

ראשית, תכנון – מטיבו – צופה פני עתיד, ונועד לאפשר פתרונות לשנים הבאות, ולא בהכרח לעתיד הקרוב. צרכי התכנון של אזור הנגב הצפוני מחייבים יצירת פתרונות מגוונים לאוכלוסיה מגוונת מרחבי הארץ, ומהדרום בפרט, והיישוב המוצע מהווה אופציה רלוונטית, של יישוב פרברי - כפרי, לצד אופציות נוספות – כפריות ועירוניות.

יתרה מכך, הפרויקטים המקודמים בימים אלה לירידת צה"ל לנגב, מחייבים היערכות תכנונית ופרוגרמטית ומתן פתרונות נוספים לאוכלוסיה הצפויה להגיע לאזור בשנים הבאות. בהקשר זה פועלים מוסדות התכנון – המחוזיים והארציים - להרחבת היישובים הקיימים, אך לצידם גם להקמת נקודות התיישבות נוספות. תכנית האב למטרופולין באר שבע נתנה דעתה להיבט זה, של פרישת היישובים במרחב, והתכנית הנדונה עולה בקנה אחד עימה.

אין בידינו לקבל את הטענה כי הקמת יישוב חדש תחליש בהכרח את היישובים הקיימים, ותפגע ביכולתם להגיע ליעדי פיתוח וצפי אוכלוסיה. הועדה סבורה כי יש ביישוב המיועד כדי לחזק את האזור כולו, באמצעות הרחבת מגוון הפתרונות לאוכלוסיות השונות המצויות באזור הדרום ואלה המגיעות אליו. זאת ועוד, אי-קידום התכנית לא יביא – לדעת הועדה – לפתרון בעיית היישובים הותיקים, והדרך לקידום צריכה להימצא ע"י המשך פיתוחם תוך הגברת האטרקטיביות שלהם לציבור, ולא בדרך של מניעת היווצרותן של נקודות התיישבות במקומות אחרים ברחבי צפון הנגב ובדרום ככלל.

בשולי הדברים ולמען הסדר הטוב, יצויין כי מתנגדת מס' 65 – עמותת במקום – הציגה עצמה כגוף מקצועי ציבורי הרשאי להגיש התנגדויות לפי סעיף 100(3) לחוק. ואולם, מבדיקה שנערכה נמצא כי אין אלו פני הדברים, ומוטב היה כי העמותה לא תציג עצמה באופן מטעה. בנסיבות הענין, מכיוון שההתנגדות הוגשה אף על ידי אנשים המתגוררים בשטח התכנית גופה, מצאה הועדה לנכון להתייחס לטענות לגופן, על אף הדברים האמורים.

2. הועדה תדון בהערות מינהל התכנון ובאישור התכנית בישיבת ועדת המשנה הנפתית.

ההחלטה דלעיל היא בהתאם לפרוטוקול אשר טרם אושר סופית. במידה ותהיינה סתירות, נוסח הפרוטוקול המאושר הוא הקובע.

בכבוד רב,

יפה אפרתי

ראש ענף (מזכירת מליאת ועדה מחוזית)

העתק:

מירי אלחודד קטן - מהנדסת הועדה המקומית מיתר  
אדר' יורם פוגל - רח' אבן שפורט 16 ב' ירושלים