

הקמת חבל התיישבות באזור מבואות ערד

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם ,

במסגרת החזון הציוני להפרחת הנגב, ובהתאם למדיניות הממשלה לפיתוח, קידום, משיכת אוכלוסיה והגדלת היצע הדיור בפריפריה, ובמטרה להגדיל את היצע הדיור, אגב העתקת מחנות צה"ל לנגב;

1. ליזום הקמתו של חבל התיישבות בעל אופי כפרי קהילתי באזור מבואות ערד, הנמצא במחוז הדרום, בגזרה הצפון מזרחית של מטרופולין באר שבע. שטח האזור משתרע במרחב שבין כביש שוקת ערד (כביש 31) בדרום לבין גבול המחוז בצפון; ובין הישובים מיתר וחורה במערב לבין גבולות השיפוט של המועצה האזורית תמר; ובין העיר ערד ואתר הישוב המוצע כסיף במזרח.

2. להטיל על מנכ"ל משרד ראש הממשלה לרכז את ביצוע עבודת המטה בנושא הקמת חבל התיישבות האמור שיסתייע לשם כך בחטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית, בשיתוף ובתיאום עם משרד הבינוי והשיכון, ובתיאום עם משרד הפנים; המשרד לפיתוח הנגב והגליל; משרד החקלאות ופיתוח הכפר; המשרד להגנת הסביבה ומנהל מקרקעי ישראל. עבודת המטה תאושר על-ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בתוך ארבעה חודשים.

3. עבודת המטה תתואם עם תהליכי פיתוח והסדרת התיישבות הבדואים המובאים בהחלטות הממשלה מס' 3707 ו - 3708 מיום 11.9.2011.

4. לצורך ביצוע עבודת המטה, יוקצו למשרד ראש הממשלה 2 מליון שקלים, שיועברו ממשרד האוצר

למשרד ראש הממשלה תוך 20 יום.

5. על פי סעיף 2 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה -
1965, ובהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1800,
במסגרת תפקיד המועצה הארצית לתכנון
ובניה לייעץ לממשלה (להלן: "המועצה הארצית"),
להנחות את יו"ר המועצה הארצית להביא את עבודת
המטה לדיון בפני המועצה הארצית, לצורך בחינת
ההיבטים התכנוניים הנדרשים והיבטים נוספים
הכרוכים בהם ולגיבוש המלצתה בנושא והגשתה
לממשלה, כל זאת בתוך חמישה חודשים מיום הבאת
עבודת המטה לדיון בפני המועצה הארצית.

6. בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1800,
להטיל על משרד האוצר להגיש לממשלה התייחסות
בהיבט הכלכלי-תקציבי, בתוך חודשיים מיום הצגת
עבודת המטה במועצה הארצית לתכנון ובניה.

דברי הסבר

מטרת ההחלטה לקדם את הקמתו של חבל התיישבות בצפון הנגב, באזור מבואות ערד, במסגרת מדיניות הממשלה לקידום ופיתוח הפריפריה. פעולה זו, ממשיכה את מעשה ההתיישבות והחלוציות, בהפרחת הנגב, עליו הכריזו ממשלות ישראל לדורותיהן. בשנתיים האחרונות, מובילה הממשלה תהליך להגדלת היצע הדיור והוזלת מחירי הדיור ברחבי הארץ. התכנית המוצעת, מהווה חלק בלתי נפרד ממדיניות הממשלה ועתידה לספק יחידות דיור נוספות למשפחות שירצו להקים את ביתן בנגב, במסגרת קהילתית וכפרית.

תהליך נוסף המקודם בממשלה מזה שנים מספר הוא העתקת בסיסי ההדרכה והמודיעין של צה"ל לנגב, במסגרת יישום החלטת ממשלה 3161 מיום 17.4.2011. החלטה זו מציבה לוחות זמנים ברורים לסיום המהלך, שעתיד לשמש כזרז לפיתוח האזור כולו, זאת בין היתר בשל מעבר אנשי קבע ומשפחותיהם לנגב, דבר אשר יצריך שירותים מסוגים שונים, ביניהם תרבות, חינוך, בריאות ועוד ויוביל לתוספת מקומות תעסוקה. בהיבט זה, ההחלטה המוצעת משיקה למדיניות הממשלה ועשויה להביא למעבר של אוכלוסיה חדשה לנגב, שבחלקה תידרש לשירותים כגון חינוך, תרבות, רפואה ושירותים נוספים ובחלקה עתידה לייצר אותם ולתרום תרומה נוספת ליצירת מקומות עבודה חדשים.

איזור מבואות ערד הוא שטח גלילי שחלקו המזרחי מצוי כחמש דקות נסיעה מהעיר ערד, וחלקו המערבי כ- 25 דקות נסיעה ממרכז מטרופולין באר שבע.

גבולות השטח: אזור מבואות ערד נמצא במחוז הדרום, בגזרה הצפון מזרחית של מטרופולין באר שבע. שטח האזור משתרע במרחב שבין כביש שוקת ערד (כביש 31) בדרום לבין גבול המחוז בצפון; ובין הישובים מיתר וחורה במערב לבין גבולות השיפוט

של המועצה האזורית תמר; העיר ערד ואתר הישוב המוצע כסיף במזרח. השטח הכולל של האזור הוא כ- 180,000 דונם.

אזורים גובלים: לאורך כביש מס' 31 מדרום לאזור נמצאים ששה ישובים בדואים גדולים. מצפון לאזור התכנון נמצאים הישובים הכפריים היהודיים של המועצה האזורית דרום הר חברון. ממזרח לאזור התכנון נמצאת העיר ערד, ומערב נמצאים הישובים מיתר וחורה.

מאפיינים עיקריים: רכס הרי עירא ויער יתיר במרכזו, מחלקים את אזור מבואות ערד לשתי יחידות תכנון טופוגרפיות: מבואות ערד מזרח- בקעת ערד, ומבואות ערד מערב- חבל יתיר. רוב שטח האזור נמצא במרחב שיפוט ותכנון גלילי - מחוז הדרום והקרקעות הן מקרקעי ישראל. אזור מבואות ערד ברובו ריק מאוכלוסיה. הוא כולל את הישובים היהודיים שני (לבנה), הר עמשא וארבע חוות בודדים ממזרח ליתיר. פזורה בדואית דלילה נמצאת סביב גבעות תל ציה בבקעת ערד ולאורך כביש מס' 316 בחבל יתיר.

תכנון מערך התיישבותי חדש, הכולל בתוכו הקמתם של יישובים חדשים ועיבויים של יישובים קיימים הינו תהליך ארוך טווח ומורכב, הדורש התגייסות מלאה ומשאבים רבים מהגוף המתכנן. במוצע להטיל את עבודת המטה על החטיבה להתיישבות, ובתיאום מלא עם הגופים הממשלתיים, המוזכרים בסעיף 2 בגוף ההחלטה.

החטיבה להתיישבות הינה גוף ביצוע הפועל תחת הנחייה ממשלתית ישירה וממקורות תקציביים ממשלתיים בלבד. לחטיבה להתיישבות ניסיון מוכח ורב שנים בסיוע להקמת יישובים בכלל הארץ, ובשנים האחרונות גם בנגב, על מאפייניו הייחודיים. לרוגמה, החטיבה להתיישבות הייתה שותפה בהקמה של שני חבלי התיישבות שיועדו למפוני גוש קטיף: חבל החלוציות במערב הנגב

ויישובי מזרח חבל לכיש. עבודת החטיבה להתיישבות כללה הקמת שכונות החלוץ ופיתוח אמצעי היצור עבור המתישבים, העבודה נעשתה בשיתוף פעולה מלא עם משרד הבינוי והשיכון, שהיה אחראי בלעדי על הקמת שכונות הקבע ובנית מבני הציבור לקבע ביישובים החדשים.

לאור האמור לעיל ובתאום עם המשרדים הנוגעים בדבר והיכרותם עם פעולות החטיבה להתיישבות וניסיונה בתחום, מוצע להטיל על משרד ראש הממשלה, באמצעות החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית, לבצע את עבודת המטה הנדרשת לבחינת היתכנות הקמת חבל ההתיישבות האמור. מנכ"ל משרד ראש הממשלה ירכז את ביצוע עבודת המטה ואת התיאומים הנדרשים בין הגופים השונים לטובת יישומה, זאת בשל החשיבות שרואה המשרד במימוש החלטה זו בתיאום עם החלטות הממשלה העוסקות בעליית מחנות ההדרכה צה"ל לנגב ובהסדרת ההתיישבות הבדואית, בהם מעורב במשרד באופן אינטנסיבי. כמו כן, מנכ"ל משרד ראש הממשלה יאשר את תוצאות עבודת המטה בטרם תובא לפני המועצה הארצית לתכנון ובנייה, כאמור בסעיף 5 לגוף ההחלטה.

בהתאם לסעיף 7 להחלטה מס' 2069, החטיבה תפעל, בין היתר, על פי העקרונות הבאים: תתקשר עם נותני שירותים בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 והתקנות שהותקנו מכוחו; תקבל עובדים באופן שקוף ושוויוני; תפעל בהתאם לעקרונות ולכללים הקבועים בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998; ובכל פעולותיה תפעל בהתאם לעקרון השוויון ותעסוק בהתיישבות הכפרית והחקלאית בכל המגזרים.

בהתאם לסעיף ו' להחלטה מס' 601, ובהתאם למפת אזורי הפיתוח של משרד החקלאות ופיתוח הכפר, פעילות החטיבה תתבצע באיזורי הנגב והגליל ביישובים הכלולים באיזורי פיתוח א' ו-ב' בהתאם

לצו עידוד השקעות הון בחקלאות 1980.
לשם ביצוע עבודת המטה הנדרשת בהחלטה זו, מוטל על החטיבה להתיישבות לבחון את המצב התכנוני, התנאים הפיזיים באזור וכל נתון אחר הנדרש למציאת מיקום לעשרה יישובים חדשים בחבל מבואות ערד. כמו כן, תכין החטיבה להתיישבות תכנית עבודה ולוחות זמנים לביצוע תכנית מתאר מחוזית ותכניות מפורטות: לישובים, לאזורי תעסוקה, אתרי תיירות, דרכים ומתקני תשתית הנדסית, כל זאת על פי המטרות והעקרונות המפורטים להלן:
כל פעילות שתיעשה במסגרת יישום ההחלטה על ידי החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית, המהווה גורם מסייע בעבודת המטה ובהתאם להנחיות משרד ראש הממשלה, אליו כפופה החטיבה, תבוצע בהתאם לסעיפים 3 ו-7 להחלטה מס' 2069 מיום 22.7.2207.

כן בהתאם לסעיף ו' בהחלטה מס' 601 מיום 19.7.2009, פעילות החטיבה תתבצע באזורי הנגב והגליל ביישובים הכלולים באזורי פיתוח א' ו-ב' בהתאם להוראות צו עידוד השקעות הון בחקלאות, התש"מ, 1980

1. מטרות התכנית ההתיישבותית

- הקמת שני גושי יישובים במתחם תכנון אחד, וחיזוק ההתיישבות המוסדרת, הקיימת כיום במרחב שבין מיתר לערד.
- מתן מענה למגוון ביקושים להתיישבות באזור מטרופולין באר שבע, לאוכלוסיות המבקשות להתיישב ביישובים באזור.
- משיכת אוכלוסיה למטרופולין באר שבע.

2. אוכלוסיית היעד

- בודדים, משפחות, קבוצות וגרעיני התיישבות המעוניינים בהתיישבות כפרית בנגב.

- קבוצות אוכלוסיה המעוניינות להתגורר בישוב כפרי בנגב, המאפשר קיום אורח חיים ייחודי.
- משפחות צבא הקבע - על רקע מעבר מחנות צ.ה.ל לנגב.
- בני המגזר הבדואי המתגוררים באזור התכנון, בתיאום עם החלטות הממשלה העוסקות בהסדרת ההתיישבות הבדואית מספר 3707 ומספר 3708 מיום 11.9.2011.

3. יתרונות המיקום למשיכת אוכלוסיה ופעילות כלכלית

- מיקום האזור במרחב מיוער בחלקו, בעל תנאי אקלים נוחים, המאפשר להציע איכויות מגורים טובות.
- פוטנציאל הפיתוח התיירותי והחקלאי של בקעת ערד, יער יתיר וחבל מיתרים.
- שילוב במוקדי פעילות כלכלית, שירותים ותחבורה קיימים ומתוכננים: העיר ערד כמוקד שירותים עיקרי, ליבת המטרופולין - באר שבע, מרכז מטרופוליני משני - שוקת, אזור תעסוקה - קידמת נגב, ישובי דרום הר חברון, כביש 6 ומסילת הברזל לאורכו המתוכננים בגבול האזור.

4. עקרונות תפיסת התכנון

- פיתוח ועיבוי מערך התיישבותי באזור מבואות ערד יתבסס על פריסת ישובים מסוגים שונים, באתרים קרקעיים מתאימים במקרקעי ישראל באזור, בשני גושי התיישבות שיהוו מתחם תכנון אחד.
- הסתמכות על פיתוח מערכות השירותים והתעסוקה בישובים העירוניים הסמוכים, תוך ניצול מרבי ועיבוי של מערכות השירותים הקיימים בהם, ובאופן שתימנע תחרות ככל הניתן עם הערים ערד ובאר שבע, ותבטיח השתלבות ישובי מבואות ערד במערכות האזוריות הקיימות והעתידיות.
- יפותח גוש התיישבות מזרחי: פיתוח של ישובים כפריים קהילתיים ופיתוח של אתרי תיירות.
- יפותח גוש התיישבות מערבי: פיתוח של ישובים מתוכננים - חירן, יתיר וישובים כפריים קהילתיים

חדשים, תוך שילוב חוות הבודדים הקיימות, מצפים בשטח יער יתיר ופיתוח של אתרי תיירות.

• תכנון הישובים באזור מבואות ערד יתייחס לתכניות הפיתוח של הישובים העירוניים במזרח מטרופולין באר שבע.

• השתלבות בהליכים הקיימים להסדרת התיישבות הבדואים בהתאם להחלטות הממשלה.

• הימנעות מפגיעה בערכי טבע ונוף רגישים ובתפיסה ברורה של פיתוח בר קיימא ושל בנייה ירוקה שתביא תועלת כלכלית וחברתית לישובים החדשים ולסביבתם.

• מרחב התכנון המוצע, יכלול שני גושי התיישבות וייצור תשתית לקליטת קהילות מגוונות, אשר יהיו עוגן למשיכת אוכלוסייה לאזור הנגב הצפוני.

• הסתמכות על פיתוח מערכות השירותים והתעסוקה בישובים העירוניים הסמוכים, תוך ניצול מרבי של מערכות השירותים הקיימות בהם, ובאופן שתימנע תחרות ככל הניתן, עם הערים ערד ובאר שבע.

• מיצוי האפשרויות הכלכליות הנובעות ממיקומו האסטרטגי של האזור במטרופולין באר שבע, ומפוטנציאל הפיתוח התיירותי של משאבי הטבע והארכיאולוגיה באזור.

• בחינת התכניות החלות על האזור וייזום שינויים באם יידרשו.

• יצירת מנגנונים תכנוניים לעיצוב יחסי שכנות בין מגוון האוכלוסיות שבאזור.

• הפיתוח המוצע ייעשה על רקע התכניות החלות על האזור, תוך ייזום שינויים באם יידרשו.

בעקבות החלטת הממשלה מס' 3707 ומס' 3708 מיום 11.9.2011, העוסקות בהסדרת התיישבות הבדואים בנגב, על עבודת המטה הנדרשת בהחלטה זו, וכל פעולה תכנונית עתידית שתבוצע על פיה להיות מתואמת עם התכנית להסדרת התיישבות הבדואים בנגב.
יש להבהיר כי מתווה תכנית כמפורט בדברי הסבר אלה, ועקרונות התכנון, יהיו כפופים ותואמים לדיני התכנון והבניה.

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל) -

יישום החלטת הממשלה המוצעת יוביל להגדלת היצע הדיור, למעבר של אוכלוסייה חזקה לנגב ולפיתוח וקידום הנגב והיישובים הקיימים בו.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם -

שר הפנים - טרם התקבלה עמדתו

שר הבינוי והשיכון - טרם התקבלה עמדתו

שר האוצר - טרם התקבלה עמדתו

שרת החקלאות ופיתוח הכפר - תומך

חלופות להצעת ההחלטה -

לא רלוונטי

הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה -

החלטה זו תקדם שתי מטרות מרכזיות של הממשלה, הגדלת היצע הדיור והוזלתו וקידום ופיתוח הפריפריה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 2069 מיום 22.7.2007, שעניינה הקמת ועדת שרים להתיישבות חקלאית וכפרית

החלטת ממשלה מס' 4315 מיום 7.12.2008, שעניינה הסמכת החטיבה להתיישבות להוות גוף ביצועי להחלטות

החלטת ממשלה מס' 1198 מיום 21.12.2009, שעניינה עידוד עולים להתיישב בנגב ובגליל.

החלטת ממשלה מס' 601 מיום 19.7.2009, שעניינה קביעת המטרות והיעדים של החטיבה להתיישבות

החלטת ממשלה מס' 793 מיום 12.10.2009, שעניינה עידוד גרעיני התיישבות.

החלטת ממשלה מס' 1421 מיום 24.2.2010, שעניינה פריסת תשתיות תחבורתיות בנגב ובגליל.

החלטת ממשלה מס' 3161 מיום 17.4.2011, לנגב שעניינה העתקת מחנות ההדרכה של צה"ל לנגב.

החלטת ממשלה מס' 3336 מיום 19.6.2011, שעניינה העברת
שטח הפעולה של החטיבה להתיישבות למשרד ראש הממשלה
החלטת ממשלה מס' 3707 מיום 11.9.2011, שעניינה הסדרת
התיישבות הבדואים בנגב.
החלטת ממשלה מס' 3708 מיום 11.9.2011, שעניינה תכנית
לקידום הצמיחה והפיתוח של היישובים הבדואים בנגב.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה -

מצ"ב חוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה

מוגש על ידי: ראש הממשלה
ועל ידי השר לנושאים אסטרטגיים
ועל ידי השר לפיתוח הנגב והגליל

ב' בחשון התשע"ב
27 באוקטובר 2011



ירושלים, כ"ח תשרי, התשע"ב

26 אוקטובר, 2011

תיק 7 – הצעות החלטה

מזהה מלי: D313258

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

הצעת ההחלטה עוסקת ביוזמה להקמת חבל התיישבות באזור מבואות ערד, ובאופן שבו תבוצע עבודת המטה לגיבוש התכנית להקמת חבל התיישבות (להלן: "עבודת המטה"), אשר תובא לאישור המועצה הארצית לתכנון ובניה ולאישור הממשלה. ההצעה מוגשת על ידי ראש הממשלה, השר לעניינים אסטרטגיים והשר לפיתוח הנגב והגליל.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

היוזמה להקמת חבל התיישבות באזור מבואות ערד המובאת בהצעת החלטה זו, כוללת פירוט לגבי תכנון מערך התיישבותי חדש להקמת יישובים באזור ועיבוי יישובים קיימים, וזאת במסגרת מדיניות הממשלה לפיתוח הפריפריה, הפרחת הנגב וקידום תהליכים להוזלת מחירי הדיור בישראל. הצעה זו עולה בקנה אחד עם תהליך העתקת בסיסי ההדרכה והמודיעין של צה"ל לנגב, אשר עוגן בהחלטת ממשלה מס' 3161 מיום 17.4.11, ואשר יצריך יצירת פתרונות דיור חדשים ושירותים נוספים נוכח מעבר צפוי של אנשי קבע ומשפחותיהם לנגב.

בהתאם להצעת ההחלטה תבוצע עבודת המטה על ידי משרד ראש הממשלה, אשר תפעיל לשם כך את החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית (להלן: "החט"ל"), בשיתוף משרד הבינוי והשיכון ובתיאום עם משרד הפנים, המשרד לפיתוח הנגב והגליל, משרד החקלאות ומנהל מקרקעי ישראל.

ההצעה מוסיפה וקובעת כי עבודת המטה תתואם עם תהליכי פיתוח והסדרת התיישבות הבדואים המובאים בהחלטות הממשלה מס' 3707 ו-3708 מיום 11.9.2011 וכי היא תובא לאישורה של המועצה הארצית לתכנון ובניה (להלן: "המועצה הארצית") לצורך בחינת ההיבטים התכנוניים הנדרשים בטרם יוגשו המלצותיה בנושא לאישור הממשלה, כאשר לצורך הדיון במועצה הארצית מוקצב פרק זמן של 5 חודשים. הדיון במועצה הארצית ייערך בהתאם להוראת סעיף 2 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה 1985 הקובעת כי המועצה הארצית היא גורם מייעץ לממשלה בתחום זה, ובהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 1.1800 שכותרתה "נוהל קבלת החלטה בנושא הקמת יישובים חדשים" (להלן: "הנחיית היועץ המשפטי לממשלה").

הנחיית היועץ המשפטי לממשלה קובעת כי החלטה על הקמת יישוב חדש היא עניין שבמדיניות אשר לו השלכות רוחב, ועל כן מן הראוי שתתקבל על ידי הממשלה. בהתאם להנחיה, החלטה כזו צריכה לכלול התייחסות לכל ההיבטים הנוגעים להקמת יישוב ולהתבסס על עבודת מטה יסודית שנעשתה בתיאום עם כל הגורמים הרלוונטיים. ההנחיה גם קובעת כי החלטת ממשלה שעניינה יוזמה ראשונית להקמת יישוב או יישובים באזור מסוים, תכלול הוראה לביצוע בדיקה מקצועית שתקיף את כל ההיבטים כאמור, לרבות מדיניות תכנון, חלופות אפשרויות, תקציב, תשתיות נדרשות וכיו"ב, לפני קבלת החלטה סופית. הצעת ההחלטה שלפנינו היא למעשה הצעה מסוג זה - הצעה העוסקת ביוזמה ראשונית להקמת חבל התיישבות בדרום הארץ, אשר בהתאם להנחיית



היועץ המשפטי לממשלה האמורה לעיל, נקבעו בה הפרמטרים לביצוע עבודת המטה מקיפה לגיבוש תכנית שתובא לאישור מוסדות התכנון והממשלה ועוד מוצע כי על משרד האוצר יהיה להגיש לממשלה התייחסות בהיבט הכלכלי-תקציבי בתוך חודשיים מיום הצגת עבודת המטה במועצה הארצית.

על פי החלטות ממשלה קודמות, ובראשן החלטת ממשלה מס' 2069 מיום 22.7.07 והחלטת ממשלה מס' 601 מיום 19.7.09, משמשת החט"ל כגוף ביצועי חיצוני ליישום החלטות הממשלה בתחום ההתיישבות הכפרית והחקלאית על כל גווניה – המושבה, המושב, הקיבוץ, הכפר והיישוב הקהילתי ובכלל זה: תכנון, הקמה, אכלוס, פיתוח וביסוס ההתיישבות, בהתאם לעקרונות המובאים בהחלטות אלה. בהתאם לדברי ההסבר של הצעת החלטה זו, והחלטות הממשלה הקודמות המפורטות לעיל, החט"ל הוא גוף ביצוע הפועל תחת הנחייה ממשלתית, ומתוקצב על ידי המדינה. משכך, מוצע בהצעת ההחלטה דנן כי משרד ראש הממשלה יסתייע לשם ביצוע עבודת המטה בחט"ל המסורה לאחריותו. עבודת המטה תכלול את בחינת המצב התכנוני, התנאים הפיזיים באזור וכל נתון אחר הנדרש למציאת מיקום מתאים להקמת עשרה יישובים בחבל ההתיישבות ועיבויים של יישובים קיימים באזור מבואות ערד, המוגדר בהצעה זו. כמו כן, יהיה על החט"ל להציע לוח זמנים לביצוע תכנית מתאר מחוזית תוך התייחסות להקמת היישובים, התשתית אתרי התיירות וכיו"ב.

על פי החלטת ממשלה מס' 2069 הטלת תפקיד על החט"ל תעשה לאחר שיבחנו טעמים המצדיקים את הטלתו עליה ולאחר שיבחנו חלופות אחרות לביצוע. בהתאם לדברי ההסבר בהצעת החלטה, החט"ל נבחרה לבצע את עבודת המטה, בפיקוח משרד ראש הממשלה ובתיאום עם כל המשרדים הנוגעים בדבר, וזאת לאור ניסיונה רב השנים בסיוע להקמת היישובים בכלל הארץ, לרבות בדרום הארץ, ובכלל זה הקמת שני חבלי התיישבות שנועדו למפוני גוש קטיף בתיאום ובשיתוף משרד השיכון והבינוי.

הצעת ההחלטה מוסיפה וקובעת כי מנכ"ל משרד ראש הממשלה ירכז את עבודת המטה ויהיה אמון על התיאום בין המשרדים השונים, וכן יאשר את תוצאותיה של עבודת המטה, עניין העומד בקנה אחד עם החלטת ממשלה מספר 3336 מיום 19.6.11 הקובעת כי שטח הפעולה של החטיבה להתיישבות יהיה תחת פיקוחו של משרד ראש הממשלה.

במסגרת ביצוע פרויקט זה, על החט"ל לפעול בהתאם לסעיף 7 להחלטה מס' 2069 לפיו יהיה עליה להתקשר עם נותני שירותים בהתאם לחוק חובת מכרזים התשנ"ב 1992, והתקנות שהותקנו מכוחו, לקבל עובדים באופן שקוף ושוויוני, לפעול בהתאם לעקרונות והכללים הקבועים בחוק חופש המידע התשנ"ח 1998 ובהתאם לעקרון השוויון. כמו כן, בהתאם לסעיף ו' להחלטה מספר 601, תתבצע פעילות החט"ל באזורי הנגב והגליל ביישובים הכלולים באזורי פיתוח א' וב' בהתאם לצו עידוד השקעות הון בחקלאות 1980.

בהצעה מפורטת התחום הגיאוגרפי שבו מבוקש להקים את חבל ההתיישבות, מטרות התכנית ההתיישבותית (חיזוק רצף ההתיישבות המוסדרת, מענה לביקוש להתיישבות באזור המטרופולין באר שבע ומשיכת אוכלוסייה לאזור זה), אוכלוסיות היעד לחבל ההתיישבות, והיתרונות הטמונים במשיכת האוכלוסייה ועידוד הפעילות הכלכלית באזור. כמו כן מפורטת שורה של עקרונות תכנון כאשר מובהר כי מתווה התכנית יהיה כפוף לדיני התכנון והבניה.



קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

החט"ל הוא גוף ביצועי חיצוני לממשלה ונועד לסייע בביצוע עבודת שטח, בבדיקות וביצירת תשתית ידע מתאימה לקבלת החלטות על ידי הגורמים המוסמכים ובהבאת המלצות מתאימות בפניהם. נוסח סעיף 2 להצעת ההחלטה "להטיל על משרד ראש הממשלה, אשר יפעל לשם כך באמצעות החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית, בשיתוף משרד הבינוי והשיכון ובתיאום עם משרד הפנים, המשרד לפיתוח הנגב והגליל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומנהל מקרקעי ישראל, לבצע עבודת מטה בנושא הקמת חבל התיישבות..." מבהיר כי החט"ל היא גורם מסייע למשרד ונתון לפיקוחו.

בהקשר זה יש לציין כי ההצעה גם קובעת כי מנכ"ל משרד ראש הממשלה יהיה הגורם המרכזי והמתאם בין המשרדים וכי הוא זה שיאשר את ממצאי עבודת המטה בטרם יובאו להמשך דיון במועצה הארצית. ניסוח זה מדגיש את הכפיפות של החט"ל למשרד ראש הממשלה, ואמור למנוע מצב בו החט"ל תתאם בין המשרדים או תיתן להם הוראות, או שתהיה אחראית על עבודת המטה או לקביעת מדיניות.

יש להבהיר, אם כן, כי קביעת מדיניות כאמור וקבלת ההחלטות בקשר לפרטי התכנית אותה יש לקדם להקמת חבל התיישבות, צריכה להיעשות על ידי הממשלה ומוסדות התכנון ולא על ידי גוף חיצוני אשר אינו בעל תפקיד שלטוני או סטאטוטורי. לפיכך, לשון הסעיף מבהירה כי החט"ל משמשת כגורם מסייע שבו נעזר משרד ראש הממשלה המוביל את התהליך.

דברי ההסבר להצעת ההחלטה מפרטים שורה של עקרונות תכנוניים שונים ופרמטרים אחרים אשר מהווים מסגרת ראשונית לגיבוש התכנית להקמת חבל התיישבות ואשר ינחו את משרד ראש הממשלה. כמו כן מצוין כי מתווה התכנון המוצג יהיה כפוף לדיני התכנון והבניה. מהערות שהועברו מהשר להגנת הסביבה (הערות אלה התייחסו לנוסח הצעת החלטה דומה שהופצה בעבר על ידי משרד הבינוי והשיכון) עולה כי הוא סבור שעקרונות אלה אינם עולים בקנה אחד עם המצב התכנוני הקיים ועם התפיסה התכנונית באזור.

מטרתה של הצעת החלטה זו היא ליזום תהליך לבחינת היבטים ופרמטרים רבים לצורך גיבוש התכנית להקמת חבל התיישבות, ועל כן דברי ההסבר להצעה באים ליצור מסגרת מתאימה לבדיקת התכנון, בהתאם למדיניות הממשלה, ולא בתכנית מגובשת וסופית. עוד נציין כי על פי חוות הדעת של עו"ד ארז קמיניץ ממשרד המשפטים (ייעוץ וחקיקה), אין מניעה באישור הצעת ההחלטה מההיבט הזה, שכן ניתן לבחון בהמשך אפשרות לשינוי המצב התכנוני הקיים, על פי צורך ועל פי ממצאי עבודת המטה לאחר ביצועה והמסקנות שיוסקו בעקבותיה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הופצה ביום 2.10.2011 ליועצים המשפטיים למשרדי הממשלה הרלוונטיים: המשרד לפיתוח הנגב והגליל, משרד האוצר, המשרד לאיכות הסביבה, משרד השיכון והבינוי, משרד הפנים, משרד התיירות, משרד החוץ, משרד החקלאות וכן הועברה ההצעה ליועמ"ש הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, ליועמ"ש מינהל מקרקעי ישראל ולבחינתו של משרד המשפטים.

הצעת ההחלטה הופצה בשנית לגורמים אלה, בנוסח דומה, ביום 25.10.2011.



היועצת המשפטית

מהלשכה המשפטית של משרד הפנים נמסר כי אין הערות משפטיות להצעת ההחלטה, אולם המשרד הופנה שוב להערות מקצועיות של מנהל התכנון (עו"ד אפרת דון יחיא - סטולמן).

יועמ"ש המשרד לאיכות הסביבה מסרה כי אין לה הערות משפטיות להצעת ההחלטה, אולם היא הפנתה להערות השר לאיכות הסביבה, אשר הועברו בעבר למזכיר הממשלה ביחס לנוסח קודם של הצעת החלטה דומה שהופצה בעבר על ידי משרד הבינוי והשיכון (ראו התייחסות לעיל).

מהלשכה המשפטית של משרד החקלאות נמסר כי אין הערות משפטיות להצעת ההחלטה וכי אין למשרד גם התנגדות על רקע מקצועי (עו"ד דפנה גוטנברג אבני).

יועמ"ש משרד החוץ מסר כי אין למשרדו עניין בהצעת החלטה זו.

מהלשכה המשפטית במשרד האוצר נמסר כי אין הערות משפטיות להצעת ההחלטה (עו"ד אלי במברגר).

עד למועד זה, לא התקבלו הערות מיועמ"ש המשרד לפיתוח הנגב והגליל, יועמ"ש משרד התיירות, יועמ"ש מנהל מקרקעי ישראל ויועמ"ש הרשות להסדרת התיישבות הבדואים.

משרד המשפטים - מלשכת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עו"ד מייק בלס, הועברו הסתייגויות שונות, העיקרית שבהן עסקה במעמדה ותפקידה של החט"ל כמפורט לעיל, אשר בעקבותיהן נערכו מספר שינויי נוסח להצעת ההחלטה וחלק מן התיקונים המבוקשים הוטמעו בה (עו"ד אביטל שטרנברג). עם זאת, עד למועד זה לא הועברה עדיין התייחסותו הסופית של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה ביחס לנוסח העדכני של הצעת ההחלטה.

התייחסות נוספת התקבלה מעו"ד ארז קמיניץ (ייעוץ וחקיקה) לגבי היבט דיני התכנון והבניה שבהצעת ההחלטה, לפיה אין מניעה משפטית באישור הצעת ההחלטה בכל הקשור לנושא זה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההחלטה:

אין מניעה לאישור הצעת ההחלטה.

בברכה,

שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית