

הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 579 מ-3.11.2021 בנושא "הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב" (להלן – החלטה 579); ובהמשך להחלטת המועצה הארצית לתכנון ולבניה מ-1.7.2014 להמליץ לממשלה על הקמת היישוב רח'מה; ובהמשך להחלטת המועצה הארצית לתכנון ולבניה מ-7.5.2019 להמליץ לממשלה על הקמת היישוב עבדה; ובהמשך להחלטת המועצה הארצית לתכנון ולבניה מ-4.1.2022 להמליץ לממשלה על הקמת היישוב ח'שם-זנה; ובהמשך להתייחסות הכלכלית תקציבית שהוגשה מטעם משרד האוצר; ובהמשך להצעת המתווה להבטחת מעבר בפועל של התושבים לתוך תחומי היישובים שהגישה הוועדה המקצועית כאמור בסעיף ה' להחלטה 579:

- א. להקים שלושה יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב באזורים המכונים רח'מה, עבדה וח'שם-זנה. אין בכך כדי לגרוע מסמכות ועדת השמות הממשלתית לקביעת שמות היישובים.
- ב. להטיל על הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, בשיתוף משרד הרווחה והביטחון החברתי, לפעול להשלמת התהליכים הדרושים לקידום תכנונם, פיתוחם ואכלוסם של שלושת היישובים, תוך תיאום עם כלל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר.
- ג. לצורך קידום התכנון, תקצה הרשות לפיתוח הבדואים מתקציבה סך של 3 מיליון ש"ח בשנת 2022.
- ד. פיתוח היישובים ויציאה לשיווק שלב א' שכרוכה בהם עלות תקציבית וכל פעולה אחרת שיש לה עלות תקציבית שלא תוקצבה במסגרת החלטה זו, במסגרת החלטת הממשלה מס' 1279 מיום 14.3.2022 או שלא נלקחה בחשבון בתכנית התלת שנתית, כהגדרתה בסעיף 41א לחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985, של רשות הבדואים לשנת התקציב הרלבנטית, מותנים בקיומו של תקציב מתאים לכך ובקבלת החלטת ממשלה נוספת בעניין.
- ה. התכניות להקמת היישובים וגבולותיהם המדויקים יאושרו על ידי מוסדות התכנון בהתאם לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.
- ו. לאמץ את המתווה שהגישה הוועדה המקצועית לפי סעיף ה' להחלטה 579, ולקבוע בהתאם לו כי קידומם של תהליכי התכנון, הפיתוח והאכלוס של היישובים יותנה בעמידה ביעדים שנקבעו כתנאי לקידומו של כל שלב, לפי העניין, ובהתאם לכל דין.

דברי הסבר

רקע כללי

הרקע להצעה להקים את שלושת היישובים רח'מה, עבדה וח'שם זנה עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב פורט בהרחבה בהצעת ההחלטה בנושא "הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב" שנדונה ואושרה בממשלה ב-3.11.2021 - החלטת ממשלה מס' 579 (להלן – החלטה 579).

בהמשך להחלטה 579 וכפי שנקבע בה, השלימו משרדי הממשלה הרלבנטיים את עבודת המטה הנדרשת לצורך קבלת החלטה סופית של הממשלה לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1800 בנושא "נוהל קבלת החלטה בנושא הקמת יישובים חדשים".

במסגרת השלמת עבודת המטה החליטה המועצה הארצית לתכנון ולבנייה בישיבתה מיום 4.1.2022 להמליץ לממשלה על הקמת היישוב ח'שם – זנה. להלן נוסח החלטת המועצה הארצית:

6. האשם זאנה

מטרת הדיון: דיון בהמלצת המועצה הארצית לממשלה בהתאם לנוהל הקמת יישובים חדשים.

החלט:

בפני המועצה הוצג התזכיר שנערך לבחינת הקמת היישוב ח'שם זנה, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 579 מיום 3.11.2021, המוצע מזרחית לבאר שבע ודרומית לדרך 25 ולישוב נבטים. עוד הוצגו החלטת הוועדה המחוזית מיום 30.11.2021 והמלצת הוועדה מיום 14.12.2021. בנוסף, בהמשך להחלטת הממשלה ולהחלטת הוועדה, הוצגה על ידי הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, סקירה לעניין המתווה לפתרון סוגיית תביעות הבעלות והסדרתן לפי כל דין, פינוי התושבים מהפזורה ושיקום השטח.

המועצה הארצית, לאחר ששמעה את המוזמנים וקיימה דיון בנושא בהתאם לנוהל עבודתה לעניין הקמת יישובים חדשים, מחליטה לאמץ את המלצת הוועדה וסבורה כי הקמת היישוב מהווה הזדמנות ליצירת פתרון מגורים קבוע לתושבי המרחב, תוך ניצול יעיל של משאב הקרקע ומתן האפשרות לספק תשתיות ושירותים אזרחיים נאותים, במיקום שאינו בעל רגישות סביבתית, בקרבה לדרכים ולתשתיות. עוד רואה המועצה חשיבות בהקמת היישוב נוכח הצורך בהסדרה תכנונית של הפזורה אשר תאפשר את התכנסותה ליישוב החדש, בין היתר בשים לב למיקומה בתוואי המאושר לדרך מס' 6.

המועצה רואה חשיבות ביישום הכלים שהוצגו לפתרון בעיית תביעות הבעלות, אשר יוביל להתכנסות הפזורה אל היישוב שיוסדר, ופינוי יתרת השטח, ומברכת על שיתוף התושבים בהליך להקמת היישוב, אשר נעשה במטרה להגיע להסכמות רחבות בנוגע לכינוס הפזורה לתחומי היישוב, וסבורה כי ראוי שתהליך זה יימשך במסגרת התכנון המקומי ליישוב. בהקשר זה יוער, כי המועצה ערה לעבודת הצוות הבין-משרדי שהוקם על מנת להבטיח את מעבר התושבים בפועל לתוך תחומי היישוב, זאת בהתאם לתנאים שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 579 מיום 03.11.2021, וכי המתווה המוצע יוצג לממשלה בטרם הבאת ההצעה לממשלה, על החלטה סופית להקמת היישוב.

לאור האמור ממליצה המועצה הארצית לממשלה על הקמת היישוב ח'שם-זנה, זאת בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה.

בנוגע ליישובים עבדה ורח'מה, החלטת הממשלה על הקמת היישובים מתבססת על המלצות המועצה הארצית על הקמתם מ-7.5.2019 ומ-1.7.2014, בהתאמה, כפי שפורטו בדברי ההסבר להחלטה 579.

לממשלה הוגשה חוות דעת כלכלית תקציבית מטעם משרד האוצר בנוגע להקמת היישובים.
מצ"ב חוות הדעת הכלכלית תקציבית.

כמו כן, בהתאם לסעיף ה' להחלטה 579 גיבשה הוועדה המקצועית מתווה מוצע להבטחת מעבר בפועל של התושבים לתוך תחומי היישובים.
מצ"ב המתווה.

בהצעה החלטה זו מוצע לאמץ מתווה זה ולקבוע בהתאם לו כי קידומם של תהליכי התכנון, הפיתוח והאכלוס של היישובים יותנה בעמידה ביעדים שנקבעו כתנאי לקידומו של כל שלב, לפי העניין.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

כמפורט בחוות הדעת הכלכלית תקציבית המצ"ב.

תקציב

כמפורט בחוות הדעת הכלכלית תקציבית המצ"ב.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלבנטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שרת הפנים - תומכת

שר הבינוי והשיכון - תומך

שר האוצר - תומך

שר המשפטים - תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 579 מ-3.11.2021 בנושא "הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב";

החלטה מס' 88 מ-11.7.2021 בנושא "העברת שטח פעולה ממשרד הכלכלה והתעשייה למשרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים ותיקון החלטות ממשלה";

החלטה מס' 57 מ-7.6.2020 בנושא "העברת שטח פעולה ממשרד החקלאות ופיתוח הכפר למשרד הכלכלה והתעשייה ותיקון החלטות ממשלה";

החלטה מס' 1146 מיום 5.1.2014 בנושא "העברת שטח פעולה: הפיתוח הכלכלי חברתי והסדרת התיישבות בדואים בנגב ממשרד ראש הממשלה למשרד החקלאות ופיתוח הכפר";

החלטה מס' 5345 מיום 27.1.13 בנושא "השלמות להחלטת הממשלה מס' 3707 מיום 11.9.2011 בעניין הסדרת התיישבות בדואים בנגב";

החלטה מס' 3707 מ-11.9.2011 בנושא "דו"ח הצוות הבינמשרדי ליישום המלצות הוועדה להסדרת התיישבות הבדואים בנגב - המשך הדיון והעברת שטח פעולה ממשרד למשרד";

החלטה מס' 2562 (ערב/47) מיום 30.11.2000 בנושא "הקמת ישובי קבע לבדואים בנגב".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעתו של היועץ המשפטי של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 05תשתיות וסביבה

מוגש על ידי שר הרווחה והביטחון החברתי

ז' בניסן התשפ"ב
8 באפריל 2022

ז' ניסן תשפ"ב
08 אפריל 2022

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה :

הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים :

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 579 מ-3.11.2021 בנושא "הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב" (להלן – החלטה 579) וכפי שנקבע בה, השלימו משרדי הממשלה הרלבנטיים את עבודת המטה הנדרשת לצורך קבלת החלטה סופית של הממשלה לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1800 (להלן – הנחיית היועץ) לגבי שלושת היישובים – עבדה, רח'מה ורח'שם-זנה.

כמו כן, בהתאם לסעיף ה' להחלטה 579, גובש מתווה מוצע להבטחת מעבר בפועל של התושבים לתוך תחומי היישובים, המובא כעת בפני הממשלה לצד המלצות המועצה הארצית לתכנון ולבניה על הקמת היישובים והתייחסות כלכלית תקציבית מטעם משרד האוצר בנוגע להקמתם.

בהצעת ההחלטה מובהר כי התכניות להקמת היישובים וגבולותיהם המדויקים יאושרו על ידי מוסדות התכנון בהתאם לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 ונוסחה הוא כללי באופן שלא שולל את שיקול הדעת המקצועי של הגופים המוסמכים לקבל החלטות בהיבטים שונים הנוגעים להקמת היישובים, זאת בהתאם לנדרש בהנחיית היועץ.

כמו כן, במתווה מובהר כי אין באמור בו כדי לגרוע מסמכויות מוסדות התכנון ושיקול הדעת הנתון להם על פי דין.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם :

בשים לב להבהרות בהצעת ההחלטה ובמתווה בנוגע לעצמאות שיקול הדעת המקצועי של הגופים המוסמכים לקבל החלטות בהיבטים שונים הנוגעים להקמת היישובים, אין קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :

הצעת ההחלטה נשלחה להתייחסות היועצים המשפטיים של משרד האוצר, רמ"י, מינהל התכנון, משרד הפנים ומשרד הבינוי והשיכון.

נוסח הצעת ההחלטה הוא על דעת המשנה ליועמ"ש לממשלה (משפט אזרחי) והלשכה המשפטית של משרד האוצר. הערות היועצת המשפטית של מינהל התכנון הוטמעו חלקית ולא ניתן אישורה.

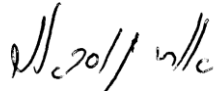
רח' מצדה 6, באר שבע, טל : 08-6268773, פקס : 08-6268790

6 masada St. Beer-Sheva, Tel: +972 (8) 6268773, Fax: +972 (8) 62687 73

شارع مسعدة 6 , بئر السبع, هاتف : 08-6268773 , فاكس : 08-6268773

טרם התקבלה התייחסותם של שאר היועצים המשפטיים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
היועץ המשפטי של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב מאשר כי אין מניעה משפטית לקידום הצעת ההחלטה.



אורי נוסבאום

היועץ המשפטי

פרק ג' – המתווה לתהליך הקמת שלושת יישובי הקבע – וועדת המונכ"לים

בהמשך להחלטת הממשלה מס' 579 מיום 3/11/2021 בדבר הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב להלן תוצע תכנית ההקמה של שלושת יישובי הקבע, וההתכנסות ליישובים אלו, בהתאם לאבני דרך שייבחנו מעת לעת ובהתאם להתקדמות תהליך שיתוף הציבור בתכנון ובפיתוח. מסמך זה יהיה חלק מהמסמכים המהווים מעטפת כוללת בתהליך הקמת שלושת יישובי הקבע מושא החלטת הממשלה.

א. הקדמה:

כפי שנקבע בהחלטת הממשלה, מדינת ישראל רואה חשיבות יתרה בהקמת יישובי הקבע לרווחת האוכלוסייה באזור, תוך התכנסותה לתחומי היישובים, וזאת בתהליך סדור של הידברות ושיתוף הציבור בכל מהלך ומהלך. שיתוף זה, לצד קביעת עקרונות ברורים בנוגע לשלבי התהליך בדרך להקמת היישובים, הם המפתח להצלחה בתכנון, בפיתוח ובהקמה של היישובים ושגשוגם בפועל. מתווה זה הוכן בהלימה לעקרונות אלו, וכמתחייב מהחלטת הממשלה כאמור.

ב. הגדרות

במתווה זה-

"פוליון היישוב": תחום השטח בו אמור לקום היישוב המתוכנן, בהתאם לתכנית שתאושר ובהתאם לנספח 1/ למתווה זה.

"פוליון המיועדים להתכנסות": תחום שטח ההתכנסות למעט פוליון היישוב, בהתאם לנספח 2/ למתווה זה.

"מס' הנפשות הכולל": כלל התושבים הנמצאים בפוליון המיועדים להתכנסות ובפוליון היישוב.

"הסכמה" – פרוטוקול רכז הסדרה של רשות הבדואים המאשר את הסכמת המשפחה למתווה.

"כתב הסכמה": מסמך שעליו יחתמו המבקשים להיכלל באוכלוסיית היישוב בהסכמה מרצון, בהתאם לנספחים 3/ , 4/ למתווה זה.

"הסכם הסדרה" – הסכם הסדרה פרטני להקצאת מגרש בשטחי פוליון היישוב.

ג. קביעת מס' הנפשות:

במסגרת השלבים הראשון והשני, יערך סקר על ידי רשות הבדואים, והיועץ החברתי מטעם צוות התכנון, שיכלול שיח עם המשפחות עצמן, עם המנהיגים בשטח, וכן עם כל גורם שימצאו לנכון, על מנת לקבוע את מספר הנפשות בכל פוליון, תוך רישום פרטים מלאים על המשפחות – שמות, גילאים, מספרי זהות, הרכב/סטטוס משפחתי וכיו"ב. נתונים אלו יתוקפו ע"י הרשות אל מול מרשם האוכלוסין בדרך המקובלת. תוצאת הבדיקה כאמור תהיה המספר הקובע לעניין "מס' הנפשות". בדיקה זו תהא תקפה לשנה, ותעודכן לקראת חלוף אותה שנה, עד שהליך ההקמה יבוא לסיומו.

ד. אופן ומועד ההסכמה:

ההסכמה תתבצע באופן מדורג ותכלול איסוף הסכמות של המשפחות בפרוטוקול מסודר של רכזי ההסדרה, חתימה של ראשי המשפחות על תשריט התכנית, חתימה של כל בגיר מעל גיל 18 על כתבי ההסכמה, הכוללים

התחייבות לויתור על תביעות הבעלות בתוך שטחי היישוב, ככל שיישנן, ובסופו של תהליך חתימה על הסכמי הסדרה פרטניים הכוללים הסדרי פשרה על תביעות הבעלות בקרקע ומחיקת תביעות בעלות קיימות. מועדי ההסכמה מפורטים בסעיף ה' ובהתאם להתקדמות בשלבי הקמת היישובים.

ה. שלבי הקמת היישוב:

שלב ראשון – שיתוף הציבור:

שיתוף ציבור בתכנון – בשלב זה היועץ החברתי של רשות הבדואים, יחד עם האדריכל מטעמה, יקבלו את התייחסות המשפחות לחלופות התכנון המשפחתיות כחלק מהתכנון הכולל של היישוב או המתחם או השכונה מתוך כלל שטח התכנון של היישוב.

בכפוף להסכמה של 40% מתוך מס' הנפשות הכולל, ניתן יהיה להתקדם לשלב הבא.

שלב שני – בניית חלופות:

בתום סבב שני או שלישי של יצירת חלופות התכנון המשפחתיות המועדפות ולפני צירוף כלל הבקשות לתמונה כוללת של תכנון המתחם או השכונה, תבוצע פנייה נוספת למשפחות שלא הצטרפו ו/או לא נטלו חלק בתהליך עד כה, כדי לבחון איתן את החסמים / הגורמים המעכבים את הצטרפותן. ככל שניתן להגיע עמן לפתרון ולהסכמה, יעשה מאמץ נוסף לצרף את המשפחות הללו לתהליך התכנון הפרטני חרף העיכוב בחתימתם.

בכפוף להסכמה של 45% מתוך מס' הנפשות הכולל ניתן יהיה להתקדם לשלב הבא.

שלב שלישי – תכנון חלופה נבחרת:

בשלב זה ייערך תשריט כולל של המתחם/ השכונה, ותתקיים ישיבה נוספת עם כלל נציגי המשפחות, במהלכה תוצג החלופה המשולבת הכוללת לאישור המשפחות. בשלב הזה תיבחן מחויבות גבוהה יותר לתהליך – חתימה של ראשי המשפחות על טיוטת התכנית / טיוטת התשריט הכולל, המיועד להגשה לוועדה המחוזית.

בכפוף להסכמה של 60% מתוך מס' הנפשות הכולל וחתימת 60% מראשי המשפחות על טיוטת התשריט כאמור ניתן יהיה להתקדם לשלב הבא.

שלב רביעי - הגשת התכנית לוועדה המחוזית:

בשלב זה תוגש התכנית לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז דרום לצורך הפקדתה, ותקודם בהתאם להליכים המקובלים, תוך מתן תשומת לב לדחיפות הנושא. במסגרת הוראות התכנית ייקבע תנאי לפקיעת התכנית תוך 5 שנים ממועד אישורה וככל שלא פותח שטח בהיקף של 25% משטח התכנית, כאשר בסמכות וועדה מחוזית להאריך את תוקפו של תנאי זה בעוד 5 שנים נוספות בהתאם לנימוקים שיועברו ע"י הרשות ליו"ר הוועדה המחוזית.

בטרם תופקד התכנית בוועדה המחוזית, יתבצע תהליך החתמה של המשפחות על כתבי הסכמה. בתהליך ההחתמה על כתבי ההסכמה יערכו סקרי מחוברים ומשפחות, עם המשפחות החותמות, כהשלמה לעבודת הייעוץ החברתי שליווה את הליך התכנון המשותף כדי לקבל תמונה כוללת של הבינוי הקיים ושל המשפחות ביחס לשטח כמשלים לתכנית. הסקרים יהווה בסיס להליך ההסדרה וכיסוי תכסיתי מלא של השטח עם

הפרטים של בעלי המחברים האמיתיים בשטח בין של אלו המיועדים להסדרה במקום (פרטים שיתקבלו באופן חלקי מהליך התכנון ו/או השיתוף בתכנון) ובין של אלו המיועדים לפינוי משטחים אחרים ומעבר לתחום הישוב המתוכנן. הסקר יבוצע ע"י רכז השטח של רשות הבדואים ביחס לאוכלוסייה שמצטרפת להליך הסדרה וכחלק ממנו, עם המשפחות שחותמות בשלב על כתבי הסכמה.

עם חתימה על כתבי הסכמה של 65% מתוך מס' הנפשות הכולל ניתן יהיה להתקדם לשלב הבא.

שלב חמישי – הפקדת התכנית :

בשלב זה הוועדה המחוזית תאשר את התכנית להפקדה. בתקופת ההפקדה של התכנית יושלמו סקרי מחברים ומשפחות שהחלו לפני ההפקדה כדי לעמוד על 70% מצטרפים. הסקר יבוצע ע"י רכז השטח של רשות הבדואים ביחס לאוכלוסייה שמצטרפת להליך הסדרה וכחלק ממנו ואילו הסקרים ביחס לאוכלוסייה שלא מצטרפת להליך ההסדרה יבוצעו ע"י גופי האכיפה סקרי מחברים עדכניים, כך שיכול להיות שההליך המשלים של ביצוע הסקרים אצל אלו שמסרבים להצטרף יביא להצטרפותם גם אם בשלב המאוחר הזה.

עם חתימה על כתבי הסכמה של 70% מהאוכלוסייה, וחתימת ראשי המשפחות ניתן יהיה להתקדם לשלב הבא - תכנון מפורט. לעניין שלב זה, "70% מהאוכלוסייה" – 70% ממס' הנפשות הכולל, למעט אוכלוסייה שנמצאת בתוך פוליון היישוב, אינה נדרשת לתת הסכמתה לויתור על טענה לזכות בשטח פוליון היישוב או בתביעת בעלות בשטח אחר ושלא תושפע מהסדרת היישוב בפועל באופן שידרוש ממנה תזוזה אקטיבית בשטח במבנים או ויתור על שטח.

שלב שישי – תכנון מפורט ומתן תוקף לתכנית ותכנון מפורט של מגרשים זמניים

שלב זה יבוצע לאחר עמידה בכל התנאים המפורטים לעיל, ובכלל זה חתימה על כתב הסכמה של 70% אחוזים, בהתאם למפורט לעיל.

בשלב זה יתוכננו אתרים למגורים זמניים בתחום היישוב המיועד לטובת קליטת אוכלוסייה משטחי "הפוליונים המיועדים להתכנסות". השטח שיתוכנן ישמש לשלב הקליטה של הפזורה לתחומי הישוב ויתוכנן כך שיוכל לשמש בשלב אישור התכנית המפורטת גם כאתר הקבע שלה משפחות הללו או של משפחות אחרות שייקלטו בתחום היישוב והכל בהתאם להנחיות התכנון ולסיכומים עם המשפחות.

עם מתן תוקף לתכנית, ובטרם עליה לקרקע, יחתמו עם 70% מהאוכלוסייה כמשמעותה בשלב החמישי לעיל, הסכמי הסדרה פרטניים להקצאת מגרשים של כל קהל היעד לישוב הכוללים הסדרי קרקע וויתור על תביעות הבעלות. עם חתימה על הסכמים כאמור, ניתן יהיה להתקדם לשלב הבא.

שלב שביעי – תחילת עבודות הפיתוח

שלב זה יבוצע לאחר עמידה בכל התנאים המפורטים לעיל, חתימה על הסכמי הסדרה של 70%, בהתאם לשלב השישי לעיל, ומחיקת תביעות הבעלות אצל פקיד ההסדר ככל שישנן.

האתר יפותח פיתוח חלקי כך שיוכל לשמש לקליטת המשפחות לתחום הישוב ולספק את צרכיהן עד לאכלוס בפתרון הקבע בתחום הישוב. מגרש זמני יוקצה עם חתימה על הסכם פינוי ו/או הסדרה של המשפחה או הזכאים מפוליון המיועדים להתכנסות, פינוי שטח המשפחה מפוליון המיועד להתכנסות והתכנסותה לתוך



פוליוגון היישוב, ומגרש קבע יוקצה עם חתימה על הסכם פינוי ו/או הסדרה של המשפחה או הזכאים למעבר מהמגרש הזמני למגרש הקבע, ורק עם פינוי מלא של המגרש הזמני ככל שאינו מגרש הקבע.

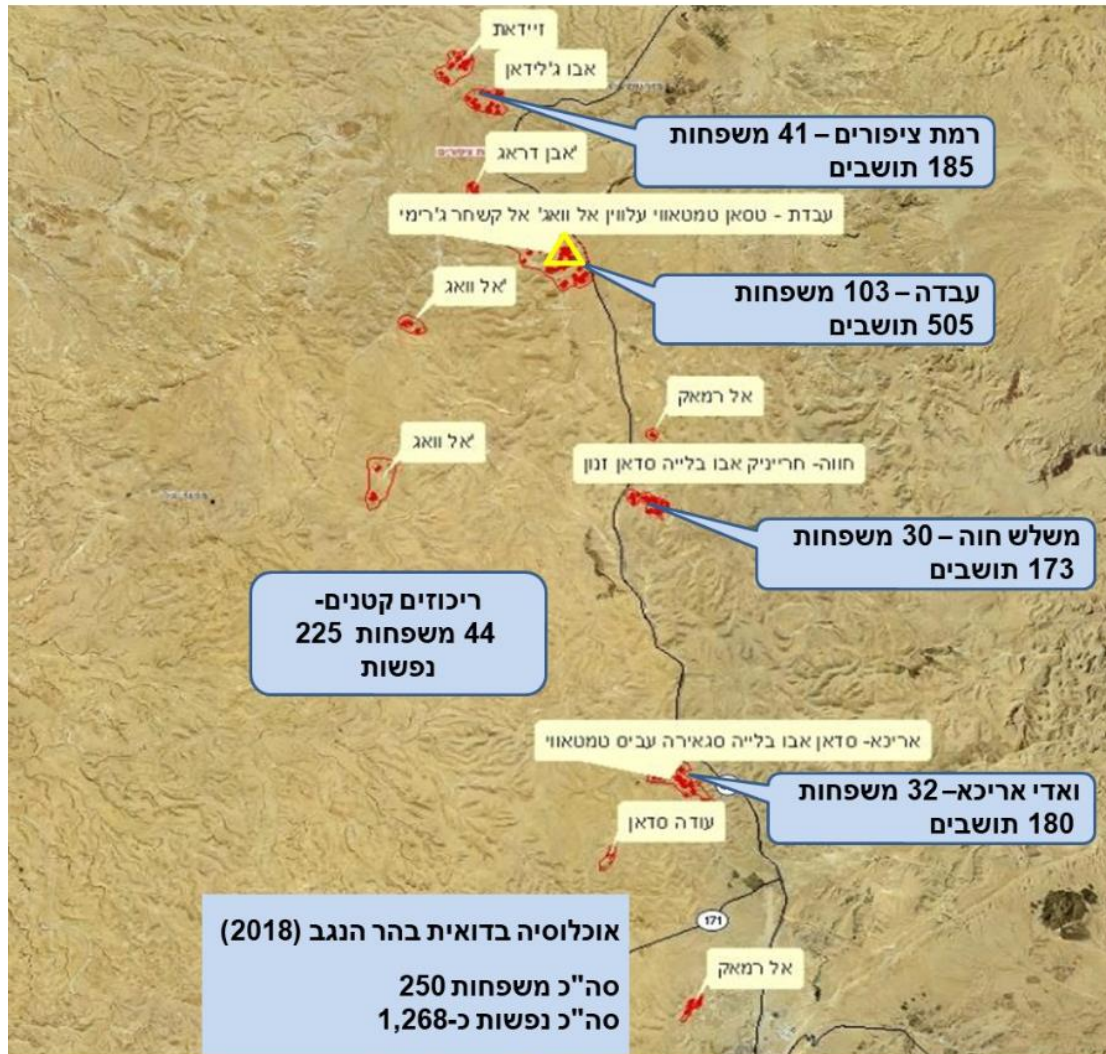
בד בבד למתווה זה נדרשות פעולות נוספות שיערכו במקביל

1. לצד יצירת חלופות התכנון עבור המשפחות המשתתפות בתהליך יש ליצור פתרון אכלוס ותכנון של מתחמי מגורים גם למשפחות המיועדות להסדרה בתחומי התכנית שאינן נוטלות חלק בהליך בכדי שבתום התהליך יהיו מגרשים שניתן יהיה להעביר גם אותם.
2. לאחר התכנסות בפועל של 70% מכלל האוכלוסייה כאמור יקודם דיון בוועדה גיאוגרפית להתאמת השטחים ביישובים שהוקמו, ותיערך בחינה ביחס להכללת היישובים הללו במועצה האזורית המתאימה.
3. ייערך תיאום מול משרד הביטחון ביחס לשחרור/ גריעת שטחי אש משטחי היישובים.
4. במסגרת סמכותה לפי סעיף 6.5 סימן ג' לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל תקבע ועדת פשרות מתווה מחייב לפיו רק משפחה שהתכנסה מהפזורה מרצון ובתוך 4 שנים מאישור התכנית המפורטת, תהיה זכאית להנחה בתשלום על המגרש.
5. גופי האכיפה יסייעו במימוש הפתרון ההסדרתי, בהתאם למדיניות האכיפה המקדמת בסדר עדיפויות גבוהה אכיפה תומכת הסדרה, לרבות הגברת פעולות האכיפה כלפי מי שאחראי על בניה לא חוקית ומסרב לעבור לפתרון האכלוס בתחומי יישובי הקבע, והכל כמפורט במסמך מדיניות האכיפה של עבירות תכנון ובניה בחברה הבדואית בנגב משנת 2016, על עדכוניו.

יובהר כי אין במסמך זה כדי לגרוע או להשפיע על סמכויות מוסדות התכנון ושקול הדעת הנתון להם על פי דין.

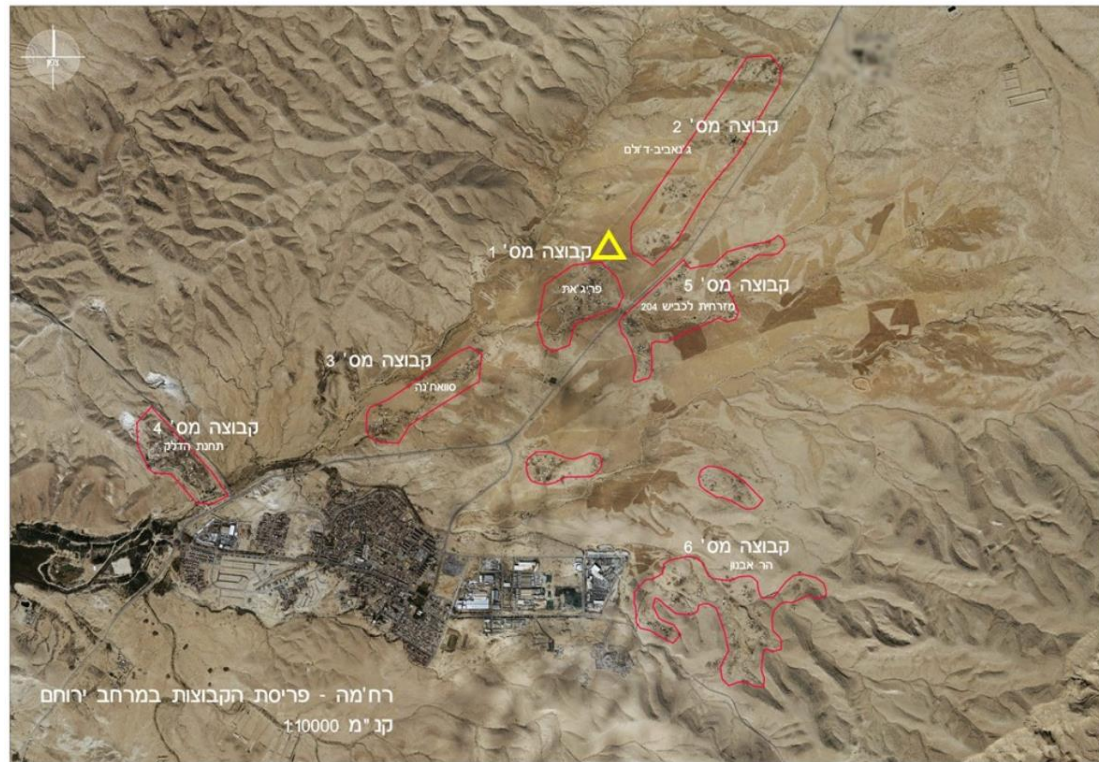
נ'1 - עבדה:

להלן פירוט המועמדים למגורים ביישוב וסימון סימבול לאזור החיפוש עבור היישוב המוצע בהתאם לגודלו כמפורט בדברי ההסבר.



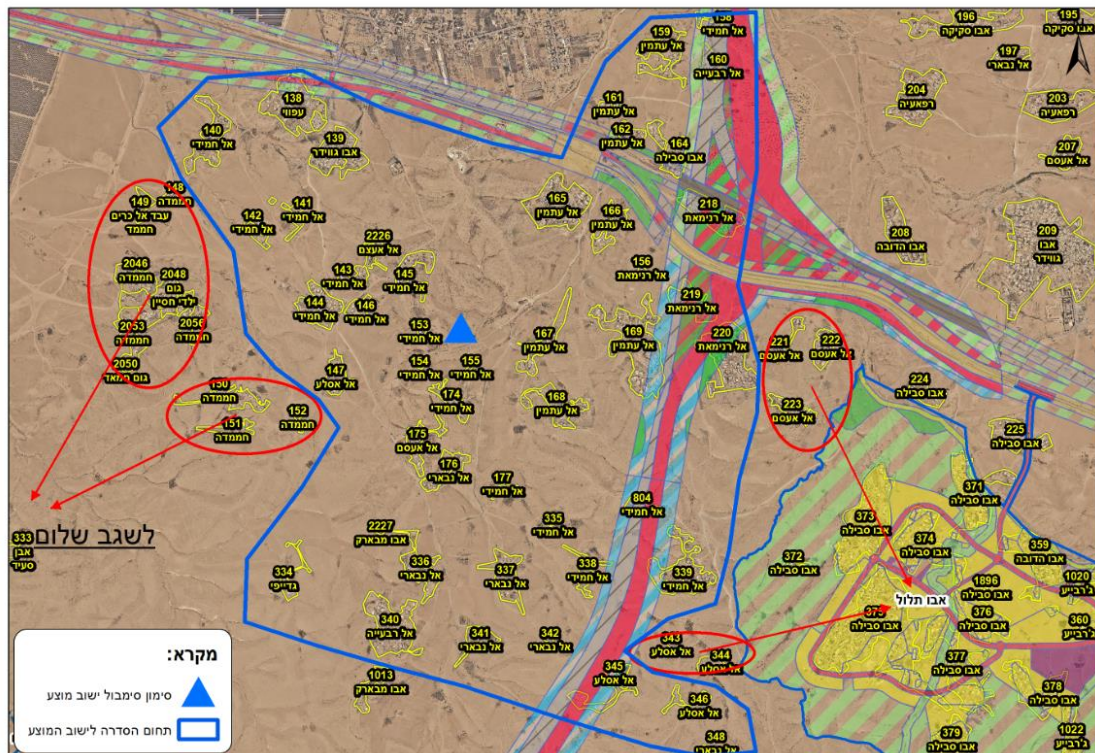
נ'2 - רח'מה:

להלן פריסת ריכוזי ההתיישבות של המועמדים למגורים ביישוב (מסומנים באדום) וסימון סימבול לאזור החיפוש עבור היישוב המוצע בהתאם לגודלו כמפורט בדברי ההסבר.



נ"3 - כתף אברהם (ח'שם זאנה):

להלן מסומן אזור כתף אברהם (ח'שם זאנה), ריכוזי ההתיישבות באזור המיועדים להסדרה ביישוב (מוקפים בקו כחול), וסימון סימבול לאזור החיפוש עבור היישוב המוצע בהתאם לגודלו כמפורט בדברי ההסבר.



טיוטת כתב הצהרה והתחייבות של תושבים המיועדים להסדיר התיישבותם בתחום היישוב

הואיל ובהמשך להידברות בין הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (להלן – **הרשות**) ונציגי התושבים ממשפחות _____ המתגוררים בשטחים המסומנים בצהוב בתצ"א המצורפת כנספח א' למסמך זה (להלן – **התושבים**) בנוגע להסדרת התיישבותם של התושבים, התקבלה ביום _____ החלטת ממשלה מס' _____ על הקמת היישוב _____ שבתחומו מיועדים התושבים להסדיר את התיישבותם.

והואיל ובהתאם להחלטת הממשלה אומץ מתווה המתנה את ההתקדמות בתהליכים הנדרשים להקמת היישוב בהסכמה של היקף מינימאלי מהתושבים (בשיעור גדל בהתאם להתקדמות בשלבי התכנון) להסדיר את התיישבותם בשטח המיועד ליישוב המסומן בכחול בתצ"א המצורפת כנספח א' למסמך זה.

והואיל ובכדי שהרשות תמשיך לקדם את התכנית להקמת היישוב ברצונה לוודא את הסכמתם של התושבים להסדרתם בתחום היישוב.

לפיכך מצהירים ומתחייבים בזאת התושבים החתומים מטה כדלקמן.

1. אנו מתחייבים כי ככל שתאושר התכנית להקמת היישוב, גם אם יחולו בה שינויים במהלך קידומה בהליכים התכנוניים, נסדיר את התיישבותנו במסגרתה בתוך 18 חודשים מיום שתודיע לנו הרשות על זמינותם של המגרשים בתחומה.
2. ידוע לנו כי זכאותנו וזכאות בני משפחותינו להקצאת מגרש ללא תמורה (בערך בסיס) ולמענקים כספיים כתושבי פזורה תיבחן, לאחר אישור התכנית (ככל שתאושר), על ידי ועדת פשרות ברשות בהתאם לתנאי החלטת מועצת מקרקעי ישראל בנושא כפי שתהיה בתוקף באותה עת.
3. ידוע לנו כי אם נוכר כתושבי פזורה זכאים לפי החלטת ועדת פשרות תכין הרשות הסכמי הסדרה פרטניים לחתימתנו ואנו מתחייבים לחתום על הסכמים אלה בתוך שבועיים מיום שהם יימסרו לנו ע"י הרשות.
4. ככל שלא נוכר כתושבי פזורה זכאים לפי החלטת ועדת פשרות, אנו מתחייבים לרכוש מגרשי מגורים ביישוב לשם הסדרת התיישבותנו בו, הכל בכפוף לנוהלי רשות מקרקעי ישראל שיחולו באותה עת לעניין זכאות לרכישת מגרש.
5. ידוע לנו ואנו מסכימים לכך שהמגרשים שיוקצו לנו על ידי הרשות ביישוב המתוכנן יוקצו, ככל הניתן, תוך שמירה על רצף שיווקי, לרבות בשטחים שהוגשו לגביהם תזכירי תביעה על ידי משפחות אחרות. זאת בכדי לאפשר את שיווק יתרת המגרשים למשפחות נוספות.
6. ידוע לנו כי קידום התכנית על ידי הרשות אינו מבטיח כי התכנית תאושר ע"י הגורמים המוסמכים לעניין זה במדינה.

ועל כן באנו על החתום :

חתימת התושבים:

מס"	שם	ת"ז	חתימה
-----	----	-----	-------

אישור עו"ד

אני, _____, עו"ד מרחוב _____ בעיר _____ מאשר/ת בזה כדלקמן:

1- ביום/בימים _____ הופיעו בפניי כל האנשים ששמותיהם מפורטים
בטבלה/חלק מהאנשים ששמותיהם מפורטים בטבלה לצד המספרים הסידוריים הבאים -

2- האנשים כאמור בסעיף 1 הזדהו בפניי באמצעות תעודה מזהה וחתמו כל אחד/ת לצד שמו/ה
בטבלה.

חתימה

חותמת

ח'שם זנה - טיוטת כתב הצהרה והתחייבות של תובעי בעלות ויורשיהם

הואיל ובהמשך להידברות בין הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (להלן – **הרשות**) ונציגי התושבים ממשפחות אלנבארי, אלעתאמין ואלחמדי המתגוררים בשטחים המסומנים בצהוב בתצ"א המצורפת כנספח א' למסמך זה (להלן – **התושבים**) בנוגע להסדרת התיישבותם של התושבים, התקבלה ביום _____ החלטת ממשלה מס' _____ על הקמת היישוב ח'שם זנה שבתחומו מיועדים התושבים להסדיר את התיישבותם.

והואיל ובהתאם להחלטת הממשלה אומץ מתווה המתנה את ההתקדמות בהקמת היישוב בהסכמה של 70% לפחות מהתושבים להסדיר את התיישבותם בשטח המיועד ליישוב המסומן בכחול בתצ"א המצורפת כנספח א' למסמך זה (להלן – **תחום היישוב**) וכן בהסכמה מפורשת של תובעי הבעלות ויורשיהם, בנוגע לקרקעות בתחום היישוב שלגביהן הוגשו תזכירי תביעות בעלות לפקיד ההסדר, לאפשר הסדרת התיישבותם של תושבים שלא ממשפחות תובעי הבעלות בשטח תביעות הבעלות.

לפיכך מצהירים ומתחייבים בזאת תובעי הבעלות או יורשיהם כדלקמן:

1- אנו תובעי הבעלות או יורשיהם (שגילם 18 ומעלה) על קרקעות שכולן או חלקן נמצאות בתחום היישוב (להלן – **תובעי הבעלות**) מסכימים כי המדינה, בהתאם להחלטות שיתקבלו על ידי גורמי המדינה המוסמכים לעניין זה, תקצה את כל הקרקעות בתחום היישוב שלא ייועדו על ידי המדינה להסדרת התיישבותנו, לרבות קרקעות שלגביהן הוגשו על ידי משפחותינו תזכירי תביעות בעלות לפקיד ההסדר, לכל מטרה או שימוש וכן לטובת הסדרת התיישבות של תושבים אחרים, בהם בין היתר:

- א. התושבים המתגוררים בשטחים המסומנים בצהוב מחוץ לתחום היישוב.
- ב. התושבים המתגוררים בתחום היישוב ושלא ניתן יהיה להסדירם במקום לפי הוראות כל תכנית ו/או החלטות גורמי המדינה המוסמכים לעניין זה.
- ג. כל תושב אחר שנדרשת הסדרת התיישבותו ובהתאם להחלטת הרשות יש להקצות לו מגרש למגורים בתחום היישוב.

2- אנו מסכימים כי המדינה תעשה כל שימוש בכל חלק של תביעות הבעלות שלא יוקצה לשם הסדרת התיישבותנו, לרבות הקצאתו או מכירתו לתושבים אחרים מהיישוב שיעברו לשטח היישוב כמפורט לעיל, ומתחייבים שלא תיעשה על ידנו כל פעולה שיש בה כדי למנוע עשיית שימוש כאמור באותה קרקע או להקשות על עשיית שימוש בה.

3- אנו מתחייבים להתפנות מכל שטח המוחזק על ידנו שלא ייועד על ידי המדינה לשם הסדרת התיישבותנו ולפנותו מכל מבנה או חפץ.

4- ככל שתאושר תכנית שתאפשר הסדרת התיישבותנו בתחום תביעות הבעלות שלנו, אנו תובעי הבעלות מתחייבים לבטל את תביעות הבעלות שלנו אצל פקיד ההסדר לגבי כלל השטח בתחום היישוב שלא ייועד להסדרת התיישבותנו.

5- כפי שהובהר לנו, אין בהתחייבות זו כדי לגרוע מזכויותנו לקבלת תמורות במסגרת פשרות עם תובעי בעלות לפי החלטות מועצת מקרקעי ישראל, על תנאיהן.

6- אנו מסכימים ומתחייבים כי ככל שתאושר תכנית שמכוחה ניתן יהיה להתיישב בתחום היישוב, כולו או חלקו, נסדיר בתחום זה את התיישבותנו, על מגרשי מגורים שיוקצו לנו על ידי המדינה בהתאם להחלטות הגורמים המוסמכים בה.

ועל כן באנו על החתום :

אישור עו"ד

אני, _____, עו"ד מרחוב _____ בעיר _____ מאשר/ת בזה כדלקמן :

1- ביום/בימים _____ הופיעו בפניי כל האנשים ששמותיהם מפורטים בטבלה/חלק מהאנשים ששמותיהם מפורטים בטבלה לצד המספרים הסידוריים הבאים -

2- האנשים כאמור בסעיף 1 הזדהו בפניי באמצעות תעודה מזהה וחתמו כל אחד/ת לצד שמו/ה בטבלה.

חתימה

חותמת

מדינת ישראל

משרד האוצר - אגף תקציבים

06 אפריל 2022

ה' בניסן התשפ"ב

חוות דעת כלכלית להקמת היישובים הבדואים

ביום 3 בנובמבר 2021, התקבלה החלטת ממשלה מס' 579 שעניינה "הקמת יישובים חדשים עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב" (להלן – **החלטת הממשלה**). במסגרת ההחלטה הוטל על משרד האוצר להגיש לממשלה התייחסות בהיבט הכלכלי-תקציבי הכרוך בהקמת היישובים עבדה, רח'מה וח'שם זננה (להלן – **היישובים**) וזאת בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.1800 שעניינה נוהל קבלת החלטות בנושא הקמת יישובים חדשים.

שלושת היישובים עתידים לאכלס תושבי הפזורה מאזור היישובים המתוכננים. יש לציין כי במסגרת החלטה הממשלה נקבע "למנות ועדה מקצועית בראשות יו"ר מטה התכנון הלאומי ובה חברים מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד ראש הממשלה החליפי, מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי ומנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, במטרה להציע מתווה אשר יבטיח מעבר בפועל של התושבים לתוך תחומי היישובים באזור כתף אברהם (ח'שם זננה), עבדה ורח'מה. לצורך כך, הועדה תקבע את סף ההסכמות הנדרש לצורך הקמת היישובים, שלא יפחת מ-70% מסך האוכלוסייה המיועדת לקליטה ביישוב כמסומן בנספחי החלטה זו; תגשר על מחלוקות ככל שיתגלו, תגבש תוכנית שתבטיח כינוס לתוך תחומי היישוב ומעבר בפועל וכן תתייחס לקציבת זמן לתקפות של תוכנית המתאר היישובית, ולתפוגתה ככל שהמהלכים להקמת היישוב לא יצלחו, וכל זאת בטרם הבאת ההצעה לאישור הממשלה".

לעניין זה קיימת חשיבות להבטיח ככל הניתן כי היישובים המתוכננים יאוכלסו על ידי תושבי הפזורה הסובבת אותם. לשיפור איכות החיים של התושבים הבדואים ומתן כלל השירותים הנדרשים ברמה נאותה, קיימת היתכנות גבוהה ביישובים מוסדרים ועם היקף אוכלוסייה גבוהה, בשל מיצוי היתרונות הכלכליים המתאפשר ביישובים גדולים.

לצורך חישוב העלות הנובעת מהקמת היישובים, יפורטו הרכיבים הבאים:

1. תשתיות על: ליישובים חדשים נדרש למתוח תשתיות למיקום מרוחק יותר מהתשתיות הקיימות, ובכלל זה תשתיות על בתחום התחבורה, המים והביוב שעל פי רוב מצויים ביישובים הקיימים.
2. מוסדות ציבור: הקמת יישוב דורשת הקמה של מוסדות ציבור כגון בתי ספר, גני ילדים וכיו"ב. ככלל, עלות זו תידרש גם ביישוב קיים, אם כי ככל הנראה בעלות מופחתת בשל האפשרות לייעל את השימוש במוסדות הציבור הקיימים.
3. סבסוד פיתוח – על פי החלטת ממשלה מס' 4302 מיום 9 בנובמבר 2020 שעניינה "סבסוד עלויות פיתוח ביישובי עדיפות לאומית כפריים", יישוב חדש זכאי לסבסוד פיתוח עדיפות לאומית בתחומי הבינוי והשיכון.

להלן יובאו בתמצית חוות הדעת הכלכלית של אגף התקציבים לגבי הקמת היישובים הבדואים:

מדינת ישראל

משרד האוצר - אגף תקציבים

עבדה:

כפי שעולה ממסמך הרקע, על פי התכנון המוצע היישוב עבדה צפוי להשתרע על פני כ-3,300 דונם, ולהכיל כ-500 יחידות דיור. לפי האומדנים, עלות תשתיות העל ביישוב זה מוערכת בכ-62 מלש"ח. מרבית העלות נובעת ממחלפון בחיבור לכביש 40 שהוצג על ידי צוות התכנון. ייתכן כי קיימות חלופות אחרות שניתן לשקול במסגרת התכנון שיאפשרו הפחתת עלות ברכיב זה. לעניין מוסדות הציבור, העלות המוערכת עומדת על כ-37 מלש"ח. כמו כן, ככל שיקום, יישוב זה יהיה זכאי לסבסוד פיתוח בהיקף מוערך של עד 63 מלש"ח.

רח'מה:

כפי שעולה ממסמך הרקע, על פי התכנון המוצע היישוב רח'מה צפוי להשתרע על פני כ-2,061 דונם, ולהכיל כ-1,068 יחידות דיור. לפי האומדנים, עלות תשתיות העל ביישוב זה מוערכת בכ-9 מלש"ח. מרביתה נובעת מההצעה לחבר את היישוב לכביש 204. לעניין מוסדות הציבור, העלות המוערכת עומדת על כ-86 מלש"ח. כמו כן, ככל שיקום, יישוב זה יהיה זכאי לסבסוד פיתוח בהיקף מוערך של עד 104 מלש"ח.

ח'שם זננה:

כפי שעולה ממסמך הרקע, על פי התכנון המוצע היישוב ח'שם זננה צפוי להשתרע על פני כ-3,500 דונם, ולהכיל כ-2,200 יחידות דיור. לפי האומדנים, עלות תשתיות העל ביישוב זה מוערכת בכ-4 מלש"ח. לעניין מוסדות הציבור, העלות המוערכת עומדת על כ-151 מלש"ח. כמו כן, ככל שיקום, יישוב זה יהיה זכאי לסבסוד פיתוח בהיקף מוערך של עד 351 מלש"ח.

ככלל, עמדת משרד האוצר היא כי הקמת יישובים חדשים מנוגדת למדיניות הממשלה לפיתוח וחיווק הערים והיישובים הקיימים בפריפריה ופוגעת ביכולת ליצירת מטרופולינים משמעותיים גם מחוץ למרכז הארץ. זאת בנוסף למשמעויות מבחינת עלות תקציבית עודפת ביחס להמשך פיתוח יישובים קיימים. יחד עם זאת, המקרה שלפנינו הוא ייחודי.

הקמת היישובים הבדואים מהווה חלק ממהלך כולל וארוך טווח של הסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב, שחלקו כולל גם הסדרה במקום וכן העתקת התיישבות קיימת אך לא מוסדרת, ליישובים חדשים. למהלך זה ישנו נדבך תכנוני שלם. כך למשל, במהלך שנת 2021 אושרו במוסדות התכנון כ-13 אלף יחידות דיור לחברה הבדואית בנגב, כחלק מהמאמץ להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב.

ביישובים הבדואים המוצעים להקמה צפויות להיות מוסדרות כ-395 בתי-אב במסגרת הסדרה במקום, וע"פ ההערכה, כ-1,038 מבתי-אב נוספים מהפזורה יקבלו מענה הסדרתי במסגרת היישובים.

מדינת ישראל
משרד האוצר - אגף תקציבים

לצורך מימון הפעולות הנדרשות להקמת היישובים יש להצביע על מקור תקציבי עבור תכנון היישובים, תשתיות
העל ומוסדות הציבור.