



לכבוד
ח"כ מירי רגב
יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה

שלום רב,

**הנדון: התייחסות למסמך ההבנות ומפת האיתור שאושרו ע"י הממשלה בעניין הצ"ח הסדרת
התיישבות הבדואים בנגב**

לאחרונה הוגש לוועדת הפנים מסמך הבנות, שאושר על ידי הממשלה בעת אישור הצ"ח הסדרת התיישבות הבדואים בנגב על ידה, וכחלק מתנאיה. מסמך ההבנות (להלן: "מסמך ההבנות") כולל שורה של הסכמות קואליציוניות הנוגעות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, חלקן פרוצדוראליות וחלקן מהותיות, ובהן – הקמת צוות שרים "מאשר" ו"מפקח" על תהליך הסדרת ההתיישבות; קביעת שטחי ההתיישבות הפוטנציאליים, וכן פירוט ארבעה ישובים הנמצאים בהליכי תכנון ובבחינה, וקביעה כי כל פתרון התיישבותי אחר יובא לאישור צוות השרים; קביעת שטחי התמורה הקרקעית הפוטנציאליים שמתוכם יתנו לבדואים קרקעות; וקביעת השטח ה"חוזר למדינה".

למסמך ההבנות מצורפת מפה (להלן "מפת איתור שטחי תמורה") שבה מסומנים שטחים מתוכם תינתן התמורה קרקעית. שטחי התמורה מחולקים לשלושה סוגים: שטחים לתמורה קרקעית והתיישבות הכוללים גם שטחים החוזרים למדינה; שטחים לתמורה קרקעית לבדואים; ושטחים ש"חוזרים" למדינה.

מטרתו של מסמך זה לנתח ולהציג את המשמעותיות וההשלכות של מסמך ההבנות והמפה על הסדרת התיישבות ותביעות הבעלות של הבדואים. כפי שנראה להלן, המתווה הנובע ממסמך ההבנות מצמצם באופן משמעותי את אפשרויות ההסדרה והפיצוי של הבדואים, ביחס לאפשרויות הפוטנציאליות הכלולות במתווה פראוור-בגין בצירוף עם תכנית מטרופולין באר שבע, שגם עקרונותיהם כבר מגבילים ופוגעים בפוטנציאל פתרון המצב. (להרחבה בעניין זה ראו נייר העמדה הבא: **נייר עמדה של האגודה לזכויות האזרח וארגון במקום – מתכננים למען זכויות אדם**).

להלן פירוט מכלול ההשלכות של מסמך ההבנות על הסדרת התיישבות ותביעות הבעלות:

לנוחותכם, רצ"ב לנייר זה גם **מפה** (שהוכנה ע"י ארגון "במקום"). להלן **מפת ההשלכות** לצורך המחשת הפגיעה הצפויה בקרקעות ובכפרים הבדואים. מפה זו מבוססת על מפת האיתור של הממשלה, בתוספת סימון שטחי השיפוט של כל הישובים הקיימים, וכן סימון ההתיישבות בפועל של הכפרים הבדואים ואחרים.

1. המפה חלקית:

מאחר שהמפה כוללת רק סימון של השטחים המיועדים להתיישבות, תמורה ו/או רישום על שם המדינה – אין היא מאפשרת לראות תמונה מלאה של המציאות ההתיישבותית והקרקעית, אשר היא קריטית לקביעת ההסדר. למשל, "מפת איתור שטחי התמורה" מתייחסת רק לאזורים שמזרחית לבאר שבע, דהיינו שטחים המצויים במשולש באר שבע-ערד-דימונה, שהם אזור הכפרים הלא מוכרים. המפה אינה מלמדת כלל על תביעות הבעלות ביישובי המועצה האזורית אבו בסמה (לשעבר), שהינם יישובים מוכרים (היום מועצה אזורית אל-קסום ומועצה אזורית נווה מדבר) וכן בשטחי העיירות, וכן על תביעות באזור מערב הנגב.

או למשל, מסמך "סיכום ההבנות" מתייחס לשטח נרחב יותר בהיקפו בהקשר של "הקרקעות שיוחזרו למדינה" מאשר השטחים המסומנים במפה, ולפיכך לא ברור מיקומם המדויק של שטחים אלה.

משמעות הדבר, שמסמך ההבנות והמפה אינם מציגים תמונה מלאה של המצב, מה שהכרחי כדי ליישם פתרון צודק, כולל ובר קיימא.

2. סוגי השטחים המתוארים:

שטחי התמורה במפת האיתור מחולקים לשלושה סוגים: שטחים לתמורה קרקעית והתיישבות הכוללים גם שטחים החוזרים למדינה (מסומנים במסגרת כחולה); שטחים לתמורה קרקעית לבדואים (מסומנים במסגרת אדומה); ושטחים ש"חוזרים" למדינה (מסומנים בסגול).

א. שטחים "לתמורה והתיישבות":

המדובר בשטחים שמיועדים להתיישבות וגם למתן תמורה קרקעית. בהתאם למתווה פראוור, בגין כל תביעת בעלות שתוסדר עפ"י הצ"ח, תינתן לתובע הבעלות פיצוי שחלקו כספי וחלקו קרקעי (יצוין, שלא כולם יקבלו פיצוי בקרקע). הפיצוי הקרקעי ישמש לשטחים חקלאיים, שמהם יופחתו מגרשי המגורים בהתאם להסדר הקבוע בהצ"ח. שטחי "התמורה וההתיישבות" הינם שטחים שבהם ניתן להקצות את הפיצוי הקרקעי בין אם לצרכי חקלאות או לצרכי התיישבות. (יש לציין כדי למנוע אי הבנה, שבהתאם להצח אין חובה ליתן להקצות קרקע להתיישבות או לחקלאות במקום המגורים הנוכחי ו/או בקרבה זה לזה).

שטחים אלה הם בהיקף של 140,000 דונם וכולם נופלים על "אזור החיפוש" שנקבע בתכנית מטרופולין ב"ש. זהו אזור שייעוד הקרקע המסומן שלו בתוכנית מטרופולין באר שבע הינו "נוף כפרי חקלאי משולב". על פי תכנית המטרופולין, באזור זה ניתן להקים יישובים חדשים או להרחיב יישובים קיימים, ללא קשר לזהות התושבים.

על פי תכנית המטרופולין אזור החיפוש שטחו כ-210,000 דונם. לפיכך, "אזור החיפוש" שבו ניתן להקים יישובים או להרחיב קיימים כפי שמפורט ב"מפת איתור שטחי התמורה", צומצם בכ-70,000 דונם, כלומר ב-30%.

בנוסף, לא ברור מהמפה, מתוך השטח המסומן כשטח לתמורה והתיישבות, דהיינו ה-140,000 דונם הללו, מה היקף השטח שמיועד להתיישבות ומה היקף השטח שמיועד לתמורה.

כלומר, אין סימון כלל של שטחי התיישבות ולא ברור כלל מהמפה אם בכלל ואילו ישובים יוקמו ואיפה.

יחד עם זאת עולה מסימון השטחים המיועדים להתיישבות, כי רב הכפרים הבלתי מוכרים, ורב מוחלט מהתושבים הבדואים, ידרשו להתפנות ממקום ישובם ומקרקעותיהם ולעבור לתוך ישובים קיימים או לתוך השטחים המסומנים "שטחי התיישבות ותמורה".

בנוסף, בהתאם למסמך ההבנות, לא כל השטח הזה ישמש לצרכי הבדואים, אלא שחלקו "יוחזר" למדינה.

ב. שטחים "לתמורה" בקרקע:

המדובר בשטחים בהם יוכלו התובעים הבדואים לקבל תמורה בקרקע. המדובר בכ-30,000 דונם, הנמצאים בשוליים המזרחיים של מטרופולין באר שבע. על פי הצעת החוק, שטחי התמורה האמורים הם לצרכי חקלאות בלבד, אשר כאמור לעיל, מהם יופחתו בחישוב הפיצוי מגרשי המגורים.

ראשית, שטחי התמורה המסומנים רובם אינם אפקטיביים לפעילות חקלאית כלשהי, וללא אפשרות לעיבוד חקלאי משמעותי, אם בכלל. כאמור, הם אינם מותרים בכל מקרה לבנייה. לפיכך, מדובר בקרקעות שצפוי שרובן תיוותרנה ריקות וללא שימוש, תוך פגיעה בבדואים שיהיו בעליהם.

בחלק מהשטחים לתמורה מצויים יישובים בדואים, שיידרשו להתפנות. בין השאר - הכפר ע'זה, אל בחירה, קטאמת, חלק מאל פרעה ועוד.

רוב השטחים לתמורה מצויים בשטחי תביעות בעלות. תובעי בעלות בדואים יפוצו בקרקע השייכת לתובעי בעלות אחרים אשר חלקם יושב על קרקעותיהם. במילים אחרות, לצורך תמורה בקרקע ידרשו תובעי בעלות שיושבים על קרקעותיהם באזור המדובר להתפנות ולהעבירה לבדואים אחרים. מדובר על המשך השימוש בפרקטיקה בעייתית שאינה ישימה – של פינוי בדואים מקרקעותיהם, וניסיון ליתן קרקעות בתביעה לשימוש בדואים אחרים.

ג. שטחים המוגדרים "חוזר" למדינה:

המדובר בשטחי קרקע שבהתאם ל"מפת שטחי התמורה" מיועדים להירשם על שם המדינה. בפועל אלה שטחים שרובם המוחלט מצוי בתביעות בעלות, והם אף כוללים כפרים שלמים המיועדים, בהתאם לכך, לפינוי.

בהתאם לסימון במפת איתור שטחי התמורה, המדובר בכ-150,000 דונם (מסומנים בסגול) שמיועדים להירשם על שם המדינה, כאמור תוך פינוי היושבים עליהם, לרבות תובעי הבעלות.

נוסף לכך, על פי "מסמך ההבנות" (בסעיף 6) בכוונת המדינה לרשום על שמה **שטחים נוספים** נעבר לשטחים הנ"ל, כדלקמן: **100,000** דונם מהשטחים המוחזקים שאינם נתבעים. שטחים אלה אינם מסומנים על גבי המפה ולא ברור היכן הם ממוקמים; **200,000** דונם שטחי תביעות בלתי מוחזקות, אשר גם הם אינם מסומנים על גבי המפה ולא ברור היכן מצויות. אנו מעריכים ששטחים נוספים אלה הינם, בהתאמה, שטחי כפרי עקורי הפנים שמיועדים לפינוי וכן שטחי מערב הנגב, כמפורט בהמשך.

בנוסף, שטחים נוספים שמיועדים להירשם ע"ש המדינה, הינם שטחים שלא ניתן לאתר בשלב זה את מיקומם במפה ונמצאים בתוך מה שמסומן במפה כ"שטחים לתמורה ולהתיישבות" (המסומנים במסגרת כחולה, והינם קרקעות שבהם קיימים הכפרים ההיסטוריים שיושבים בהם בפועל על אדמתם).

המשמעות של האמור לעיל, הינו **שורב הקרקעות אשר בתביעות בעלות** יופקעו מידי האוכלוסייה. כאמור, בהתאם לקבוע במסמך ההבנות, מעל 350,000 דונם מתוך כ-600,000 דונם שבתביעות, ועוד 100,000 דונם שאינם בתביעות בעלות, שעל רובם יושבת אוכלוסייה שהועברה לשם בהוראת המדינה.

יצוין עוד, שבשטחים המוגדרים "חוזרים" למדינה במפת איתור שטחי התמורה, חיה אוכלוסייה גדולה של עשרות אלפי איש, שתאולץ להתפנות. בין השאר – תושבי הכפרים ההיסטוריים (היושבים על אדמותיהם) עווגיאן, סעווה, אום מתנאן, אל סר, באט א-סריעה ואחרים.

בנוסף, בשטחים אלה מצויים גם כפרי עקורים (דהיינו, כפרים שהמדינה העבירה את תושביהם ממערב הנגב אליהם בשנות ה-50, ולפיכך הם יושבים על קרקעות מדינה), אשר יידרשו להתפנות אף הם. בין השאר – תושבי הכפרים זרנוק, וואדי אל נעם, אלסר, עתיר ואום אל חירן, תל ערד ואחרים.

מהמפה עולה עוד, שבמסגרת הקרקעות הללו המיועדות "לחזור" למדינה, מצוי גם הכפר אלע'רא, שהוכר במסגרת תכנית מטרופולין באר שבע וזכה ל"סמל יישוב" אך בהתאם למפה, קרקעותיו נלקחות על ידי המדינה ונראה שאינו מיועד להתיישבות.

עוד אנו לומדים מהמפה, כי גם שטחים בתביעה, שהמדינה קבעה להם ייעודי קרקע צבאיים אך לא עשתה בהם שימוש, עוברים לידיה במקום להקדישם לטובת הקהילות בנגב.

בשולי הדברים יש לציין, כי המושג "חוזרים" הינו שנוי במחלוקת, שכן שטחים אלו (עליהם יושבים הכפרים ההיסטוריים) **מעולם לא** היו קרקעות מדינה, כי אם שטחים שהוחזקו ויושבו ע"י הבדואים, והינם בתביעה. זאת למעט הקרקעות עליהם יישבה המדינה את עקורי הפנים.

3. פינוי אוכלוסייה:

מימוש הצעת החוק להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, כפי שעולה ממסמך ההבנות וממפת איתור שטחי תמורה מצריכה פינוי מאסיבי של האוכלוסייה הבדואית, תוך הרס בתיים וכפריהם. אין בידינו נתונים מדויקים, אך ניתן להעריך על פי "מפת ההשלכות" הרצ"ב, שהוכנה על ידי "במקום", שמדובר ברבבות רבות של תושבים אף מעבר למצוין בדו"ח בגין (שם דובר על כ-3,000 משפחות ועוד 15,000 תושבי ואדי אל נעם, מספרים שמשמעם כ-45-40 אלף איש).

4. פגיעה בכפרים:

ממסמך ההבנות עולה, שכל הכפרים והישובים הבדואים נפגעים, הן המוכרים והן הלא מוכרים, ולרבות אלה שנמצאים ב"שטחי התמורה וההתיישבות", וזאת גם מפינוי של התושבים והרס בתיים וכפרים, וגם מהפקעת קרקעות.

כפרים הנמצאים מחוץ לאזור שטחי תמורה והתיישבות, כמסומן "במפת ההשלכות" המצ"ב, יפגעו באופן אנוש. כל תושביהם יידרשו להתפנות והם יהרסו. בהערכה גסה, לאור המידע החלקי בלבד הידוע בשלב זה – המדובר בכ-18 כפרים לא מוכרים.

עבור יתר 17 הכפרים הלא מוכרים – החלק שיידרש להתפנות אינו ידוע בשלב זה. יש לזכור שהמטרה המוצהרת במתווה פראוור/בגין, היא להקים יישובים חדשים "קומפקטיים" – ועל כן ייתכן כי הרוב המוחלט של האוכלוסייה יצטרך להתפנות.

5. יישובים בתהליכי תכנון או בבחינה:

מסמך ההבנות ומפת האיתור מסמנות ארבעה "איתורים נוספים להתיישבות", כאשר הכוונה ליישובים שונים המצויים כבר כיום בהליכי תכנון ו/או בחינה שונים: הרחבת שגב שלום ורמת ציפורים – בהליכי תכנון (איתור מס' 1 ואיתור מס' 4); רכמה ואבו סולוב – בבחינה.

תכנית הרחבת שגב שלום – תמ"מ/4/14/23/2 מיועדת לריכוז כל האוכלוסייה בכפרים שלאורך כביש 40 בסמוך לכלא ב"ש ועד לצומת הנגב. התכנית אושרה במועצה הארצית למרות שרובה המוחלט של האוכלוסייה המיועדת ליישוב, כ-14,000 תושבי ואדי אל נעם מתנגדים לה.

תכנית רמת ציפורים – תמ"מ/4/14/65 הופקדה במועצה הארצית. התכנית מיועדת לריכוז ולפינוי ההתיישבות לאורך כביש 40 משדה בוקר ודרומה, ליישוב חדש רמת ציפורים. רוב האוכלוסייה המיועדת מתנגדת לתכנית.

6. הקמת יישובים חדשים במבואות ערד:

מסמך ההבנות כולל גם התחייבות להקמת יישובים יהודיים חדשים במבואות ערד, כחלק מתכנית הסדרת התיישבות הבדואים. יישובים אלה מתוכננים בחלקם על כפרים בדואים לא מוכרים.

הסכמה זו עולה בקנה אחד עם המטרות אליהם מכוונים מסמך ההבנות והמפה המצורפת לו, כמפורט לעיל, דהיינו - למדיניות של ריכוז הבדואים לתוך יישובים קיימים או בתכנון כמפורט במסמך.

מדיניות זאת תלווה בהכרח בפינוי התושבים, הרס כפריהם, וכן רישום האדמות המפונות על שם המדינה, תוך הקצאת חלקן להקמת התיישבות יהודית חדשה.

בכבוד רב,

דבי גילד-חיו, עו"ד
האגודה לזכויות האזרח

נילי ברוך, מתכנתת ערים
עמותת במקום מתכננים לזכויות תכנון

העתקים:

חברי הממשלה

חברי הכנסת

יועמ"ש ועדת הפנים