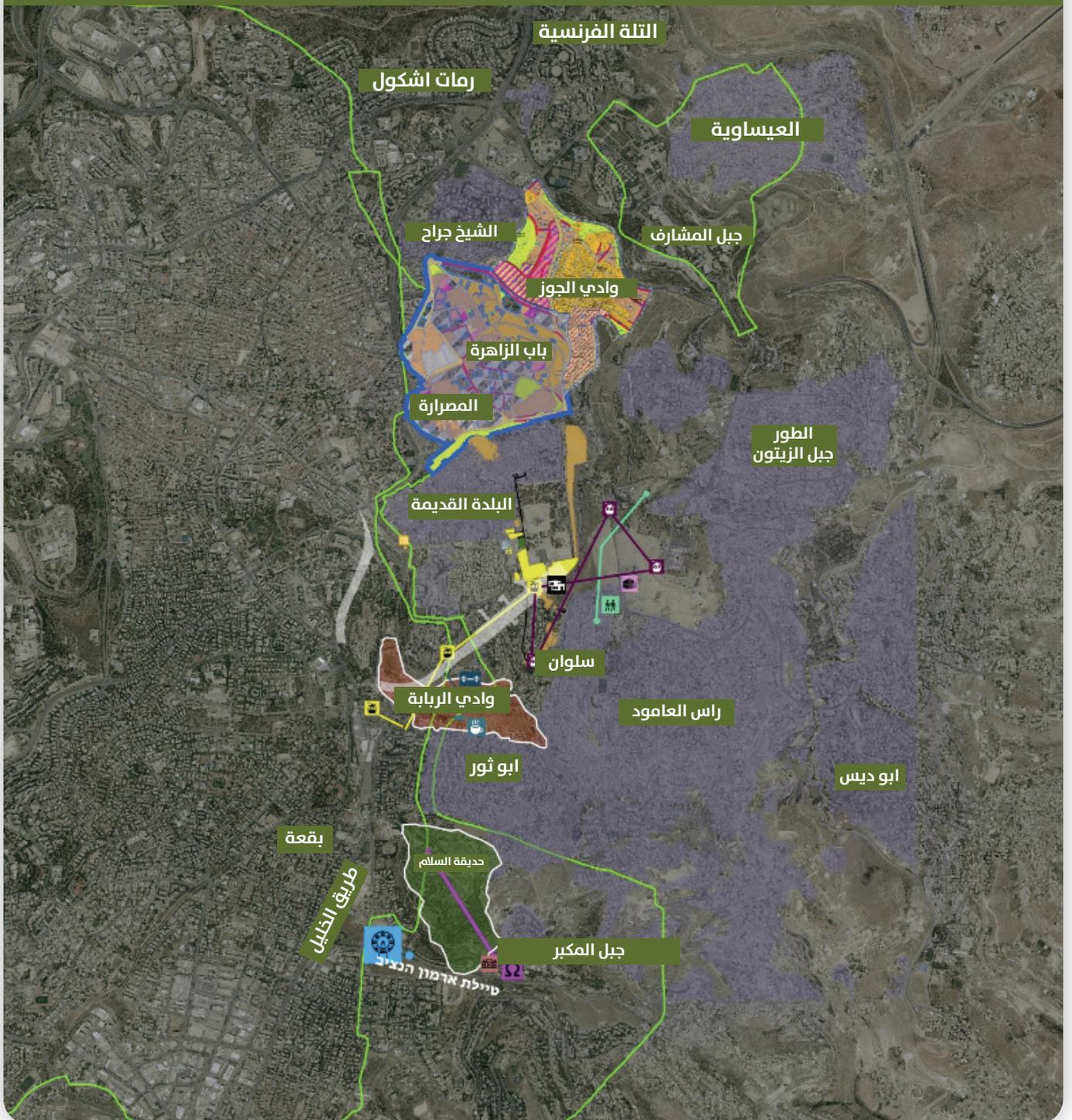




## مخطط مركز المدينة – شرقيّ القدس

باب الزاهرة - المسعودية  
مخطط رقم ( 101-0456229 )



 HEINRICH BÖLL STIFTUNG

## فلسطين والأردن

تم إنتاج هذه الوثيقة بدعم من مؤسسة هينرش بل – مكتب فلسطين والأردن. الآراء الواردة هنا هي آراء المؤلف (المؤلفين)، وبالتالي لا تعكس بالضرورة رأي مؤسسة هينرش بل.



## الفهرس

1. مُلْخَص.....2
2. مُقَدِّمَة.....3
3. المُمَيِّزَات وَالخُصَائِص الِاجْتِمَاعِيَة وَالِاِقْتِصَادِيَة لِمِنْطَقَة سِرْيَان المِخْطَط.....4
4. أسباب معارضة مخطط "مركز المدينة / المصالح شرقيّ القدس".....4
5. تحديد عدد الطوابق.....5
6. نسب البناء المسموح بها منخفضة.....5
7. الحاجة إلى زيادة عدد الوحدات السكنية ومساحات البناء ضمن المخطط.....6
8. انتهاك مبادئ العدالة التوزيعية والمكانية بين مركزي شرقيّ وغربيّ القدس.....6
9. انتهاك حق الملكية للمؤسسات العامة-الجماهيرية.....8
10. فرض ديون غير مُبرّرة في ضريبة التّحسين.....9
11. تعريف جارف وتعسفي لمصطلح "الخروج عن تعليمات المخطط".....10
12. شروط تعجيزية لإصدار تراخيص البناء - صلاحيات واسعة لمهندس البلدية.....10
13. استخدام المحافظة على الأبنية "التاريخية" ذريعة لعرقلة البناء والتطوير.....10
14. عدم إجراء/ نشر استطلاعات كما هو مُتّبَع في مُخططات التّجديد الحضري.....11
15. عدم اعداد خطة مالية لتطوير البنى التحتية أو في الاستثمار العمراني.....12
16. غياب تعليمات للمرحلة الانتقالية.....12
17. اعتراضات على قضايا عامة.....13
18. تلخيص.....14



## 1. مُلْخَص

تتضمن الدراسة تحليلاً مهنيًا لمخطّط رقم 101-0456229 (وفق ترقيم إدارة التخطيط في إسرائيل) - المسمى "مركز المدينة - شرقيّ القدس" (حيّ باب الزاهرة - المسعودية).

وقد أجريت الدراسة من قِبَل المركز العربي للتخطيط البديل بالشراكة مع مؤسسة هينرش بل - مكتب فلسطين والاردن، وبالتعاون مع مؤسسات وجمعيات فلسطينية تعنى بالتخطيط في القدس عامة وبتأثيرات المخطط على منطقة سريانه وعلى السكان الذين يقطنون ويعملون فيها.

تبلغ مساحة المخطّط 707 دونمات ويقع في منطقة حيّ "باب الزاهرة - المسعودية" في شرقيّ القدس. يهدف المخطط، بناءً على ادّعاءات المبادرين له، إلى "الحفاظ على حقوق التخطيط، وتطوير وتنظيم منطقة المصالح الاقتصادية" في شرقيّ المدينة، بما في ذلك إضافة مساحات للبناء ووضع توجيهات وتعليمات للتطوير في نطقة سريانه. ولقد اعتمدت الدراسة على المعلومات المدوّنة في وثائق وملفات المخطّط التي تم نشرها على موقع فُديرية التخطيط على شبكة الإنترنت.

وقد شكلت الدراسة التحليلية العمود الفقري لاعتراض مفصل على المخطط أمام اللجنة اللوائية للتنظيم - لواء القدس تقدم به كل من: المركز العربي للتخطيط البديل، مركز القدس لحقوق الإنسان، وجمعية "سانت إيف".

وفيما يلي مُلْخَص لأبرز النواقص والإخفاقات التي يعاني منها المخطط:

1. عدم إشراك الجمهور عامة والسكان المعنيين خاصة بالاطلاع والمشاركة في نقاش المخطط والتأثير عليه خلال مرحلة إعداده وقبل إعلانهِ للاعتراضات؛
2. تقييد عدد الطوابق المسموح ببنائها والحدّ من التوسع العمودي في الحيّ؛
3. نسبة البناء المسموح بها ضمن نطاق المخطط منخفضة نسبيّاً؛
4. تقييد عدد الوحدات السكنية ومساحات البناء المسموح بها؛
5. انتهاك مبادئ العدالة التوزيعية والمكانية (بالمقارنة مع حقوق البناء في أحياء غربيّ المدينة)؛
6. انتهاك حقوق الملكية للمؤسسات العامة على ممتلكاتها ضمن منطقة سريان المخطط؛
7. خلق ديون وهمية باهظة لضريبة التحسن دون أي مبرّر اقتصادي حقيقي؛

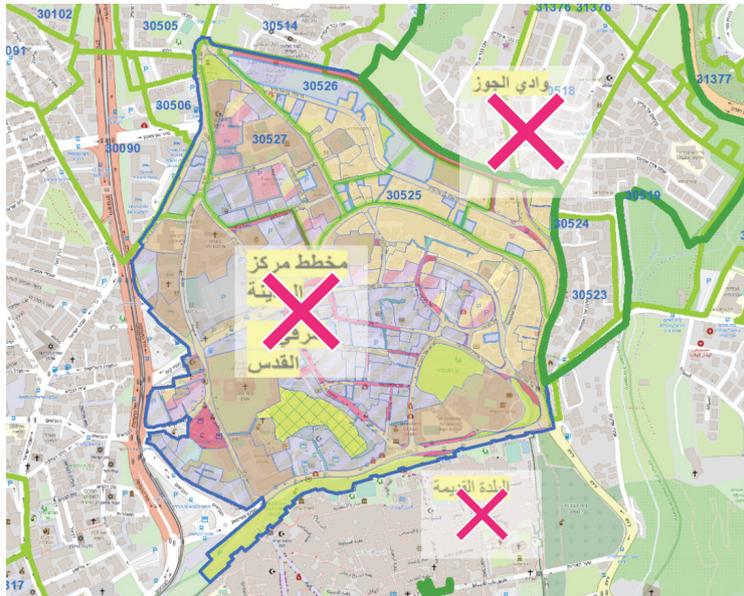


8. تعريف واسع وفضفاض للمخالفات بحيث يكاد يشكل كل عمل صيانة عادي مخالفة للمخطط وأنظمته؛
9. شروط صعبة لإصدار رُخص بناء، بالإضافة إلى صلاحيات واسعة وتعسفية لمهندس البلدية؛
10. لم يتم إجراء/ نشر مسوحات واستطلاعات اجتماعية، اقتصادية، بيئية أو مجال المواصلات وتطلّعات الجمهور بخصوص المخطط، كما هو متّبع في مخططات ومشاريع "التجديد الحضري"؛
11. لم يتم إعداد خطة لتطوير البنى التحتية والاستثمار في تطوير الخدمات البلدية بمنطقة سريان المخطط؛
12. لم تتم صياغة ونشر توجيهات وتعليمات للمرحلة الانتقالية بين الوضع السائد الآن لغاية سريان المخطط؛
13. استعراض قضايا عامة لم تلق الاهتمام والعناية الكافيين في وثائق المخطط مثل: التشغيل وفرص العمل، المباني العامة، والمصطلحات التي يعتمدها المخطط وغيرها.

## مُخطّط مركز المدينة - المصالح شرقيّ القدس رقم 101-0456229

### 2. مُقدّمة

تتناول الدراسة المُخطّط رقم 101-0456229 - والذي يطلق عليه اسم: "مركز المدينة / المصالح الاقتصادية في شرقيّ القدس" (وسيتّم ذكر المُخطّط في الدراسة بواسطة المسمّيّات التالية: المُخطّط، أو مخطّط مركز المصالح، أو مخطّط مركز المدينة). وتظهر تصنيفات الأجزاء المختلفة للمخطّط في الصورة التالية:





مساحة المخطط تصل إلى حوالي 707 دونمات وتشكل جزءاً من حيّ "باب الزاهرة - المسعودية". الهدف المركزي من المخطط، بناءً على ادّعاء المبادرين له، هو "الحفاظ على حقوق التخطيط، تطوير وتنظيم منطقة المصالح الاقتصادية في شرقيّ المدينة، بما في ذلك إضافة مناطق للبناء وإقرار توجيهات وتعليمات لتطوير المنطقة".

رغم أنّ المخطط يسري على مساحة (صافية) تصل إلى 707 دونمات، إلا أنّ المساحة الكليّة ضمن محيط المخطط الخارجي تصل إلى 758 دونماً، أيّ أنّ هناك حوالي 50 دونماً تقع ضمن الحدود الخارجيّة للمخطط إلا أنه لا يسري عليها (نظراً لأنه سبق وأعدّت مخططات انفرادية لها).

ولقد تمّت دراسة المخطط وتحليله (ومن ثمّ إعداد الاعتراض عليه لدى اللجنة اللوائية للتنظيم) بالاعتماد على المعلومات الواردة في وثائق المخطط التي تم نشرها على موقع فديرية التخطيط في شبكة الإنترنت.

### 3. المميّزات والخصائص الاجتماعية والاقتصادية لمنطقة سريان المخطط

يسري المخطط على معظم مساحة حيّ "باب الزاهرة". وتوضح المعطيات الواردة في إصدارات معهد القدس لبحث السياسات المميّزات والخصائص الاجتماعية والاقتصادية للحيّ.

تبلغ مساحة الحيّ (أي "باب الزاهرة - المسعودية" حسب التقسيمات المعتمدة في بلدية القدس) حوالي 804 دونماً، وبلغ عدد السّكان القاطنين فيه في عام 2018 حوالي 6070 نسمة. بناءً على هذه المعطيات، بلغت الكثافة السّكانية في المنطقة 7500 نسمة لكل كيلومتر مربع. وفيما يتعلّق بتسوية أراضي المنطقة وتنظيمها، فهناك 579 دونماً من الأراضي لم تتمّ تسويتها؛ 176 دونماً تمّت تسويتها خلال فترة الحكم الأردني و49 دونماً تمّ تسويتها بعد العام 1967. وقد بلغ معدّل النمو الطبيعي لسكان المنطقة في عام 2019 حوالي 2.2%. وتمّ تدرّج المنطقة عام 2015 بتدرّج "2" الذي يقترب من قاع السّلم الاجتماعي-الاقتصادي المعتمد في إسرائيل (درجات السلم تتراوح بين 1 إلى 10).

كما وتشير المعطيات أيضاً، إلى أنّ أعمار سكان المنطقة تنقسم على النحو التالي: 30.4% من سن 0-14 عاماً، 23.7% من سن 20-34، و7.2% من جيل 65 عاماً وما فوق.



وقد بلغ عدد الوحدات السكنية في المنطقة عام "2018" 1224 وحدة بمساحة إجمالية تصل إلى 93,225 متراً مربعاً. أي أنّ معدّل مساحة الوحدة السكنية الواحدة هو حوالي 76 متراً مربعاً. وبناءً على هذه المعطيات، فإنّ مساحة سكن الفرد تصل إلى 15 متراً مربعاً فقط. وفيما يتعلّق بالعقارات غير السكنية (المصالح التجارية)، فقد بلغ عددها 1531 عقاراً مساحتها 258,853 متراً مربعاً، وذلك حسب معطيات عام 2019.

#### 4. أسباب معارضة مخطط "مركز المدينة / المصالح شرقيّ القدس"

لم يقم المبادرون للمخطط بإشراك سكّان شرقيّ القدس أو سكان المنطقة التي سيسري عليها المخطط في إعداده، وبالتالي لم تتوفر للأهالي فرصة عرض الاحتياجات أو التوقعات المأمولة من المخطط، أو من استخدامات الأراضي ضمن منطقة سريانه، أو فيما يتعلق بجودة الحياة والخدمات البلدية والبنى التحتية في المنطقة.

علاوةً على ذلك، تفرض تعليمات المخطط قيوداً شديدة على حقوق البناء والتطوير في المنطقة. وتتمثّل هذه التقييدات في تحديد نسب منخفضة للبناء، فرض تقييدات مختلفة تحدّ من فرص الاستثمار في المنطقة ومن استغلال السكّان لممتلكاتهم، تكديس صعوبات وعقبات بيروقراطية تمنع سكّان المنطقة من تطوير عقاراتهم، بالإضافة إلى فرض ضرائب مالية تُثقل على كاهل أصحاب العقارات. وفيما يلي استعراض للتعليمات التي يفرضها المخطط والتي تؤدي إلى عرقلة وتقييد فرص البناء والتطوير في العقارات الواقعة ضمن منطقة سريانه، وكذلك الاحتياجات والمطالب التي من شأنها تخفيف وطأة المخطط على السكان.

#### 5. تحديد عدد الطوابق

تنصّ تعليمات المخطط في جدول رقم 5 (جدول حقوق وتعليمات البناء المقترحة) على أنّ عدد الطوابق الممكن بناؤها يتراوح بين طابقين إلى خمسة طوابق كحدّ أقصى. أمّا المباني ذات السقوف القرميدية فعدد الطوابق المسموح به كحدّ أقصى هو ثلاثة فقط (حيث تكون الطبقة الرابعة جزئية فقط وليست طبقة كاملة)، بينما عدد الطوابق الأقصى للمباني السكنية هو أربعة طوابق.

ولا شكّ في أنّ الحد من عدد الطوابق سيُشكّل عائقاً لتطوير المنطقة، وسيمنع من تحويلها إلى منطقة مركزية تنبض بالحياة، وبالتالي سيتعذر اجتذاب السكّان للسكن أو للاستثمار في مصالح تجارية بالمنطقة، كما يدّعي المخطط.



## 6. نسب البناء المسموح بها منخفضة

تُعتبر نسبة البناء المسموح بها، وفقاً لجدول "5" من تعليمات المخطط، منخفضة بشكل ملحوظ مقارنةً بباقي المناطق المشابهة في القدس - مثل "مركز المصالح في غربي القدس". الجدول ادناه يوضح نسب البناء المسموح بها للأغراض المختلفة ضمن المخطط:

الهدف المخصص	مساحة الأرض المخصصة (دونم)	نسبة البناء الاجمالية	منه: نسبة البناء الرئيسي	نسبة البناء الخدماتية (درج، مواقف سيارات وما إلى ذلك)
سكن	109	100-160%	85-120%	15-40%
سكن، تشغيل وسياحة	33	65-225%	50-180%	15-45%
مختلط	146	160-325%	135-280%	25-45%
مؤسسات ومبان جماهيرية عامة	156	115-225%	100-180%	15-45%

وفي غالبية الحالات سيتعدّر استغلال كامل حقوق البناء "النظرية" التي يمنحها المخطط، أيّ أنّ نسبة البناء المنخفضة المسموح بها غير مؤكدة الاستغلال، وعادةً ما تكون مشروطة بتقييدات شتى.

وتتمتع اللجنة المحلية للتنظيم (وهي فرع إداري تابع لبلدية القدس) بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بترخيص واستغلال حقوق البناء المنصوص عليها في تعليمات المخطط، بما في ذلك حق رفض منح هذه الحقوق كلياً وفق ما ترتئيه ملائماً.



## 7. الحاجة إلى زيادة عدد الوحدات السكنية ومساحات البناء ضمن المخطط

مما لا شك فيه، أنه يجب زيادة مساحات البناء وعدد الوحدات السكنية المسموح بها في القسائم الواقعة ضمن المخطط نظرا للأسباب التالية:

1. نسبة النمو الطبيعي للسكان بالمنطقة تصل إلى 2.2% سنوياً (بناءً على معطيات وبيانات عام 2018). مما يعني مضاعفة عدد السكان الحالي في الفترة الزمنية المحددة للمشروع (30 عام). علاوةً على ذلك، تُظهر المعطيات أن الهجرة الداخلية الإيجابية لحي باب الزاهرة قد وصلت في العام 2018 إلى 1.15%، الأمر الذي يتطلب زيادة كبيرة في عدد الوحدات السكنية في منطقة المخطط؛

2. من الضروري السماح بتوسيع الشقق السكنية القائمة في المنطقة من أجل تحسين جودة السكن / الحياة. فالكثافة السكانية في حي باب الزاهرة تصل إلى 15 متراً للفرد فقط والتي تعتبر مكتظة ومحدودة جداً بالمقارنة مع مناطق سكنية في القدس.

3. أيّ مخطط يسعى إلى التّجديد العمراني، بما في ذلك، تنظيم البناء القائم أو زيادة وحدات السكن وتطويرها، عليه أن يشمل إضافة كبيرة وجديّة للوحدات السكنية بهدف تشجيع السكن في المنطقة المخصصة للتجديد العمراني. عادةً ما تكون مراكز المدن القديمة والتاريخية أشبه بمُدُن "الأشباح" في ساعات المساء والليل، بسبب إغلاق معظم المصالح أبوابها في هذه الساعات. وتُعتبر عملية "تسكين" الناس في هذه المناطق التاريخية هدفاً بحدّ ذاته لأن من شأنه المساهمة في إدخال الحياة خلال ساعات المساء والليل بهذه المناطق. وبالتالي، فمن الضروري منح فرصة للبناء للسكن جنباً إلى جنب مع استعمالات الأراضي الأخرى مثل التجارة والتشغيل والسياحة وغيرها.

## 8. انتهاك مبادئ العدالة التوزيعية والمكانية بين مركزي شرقيّ وغربيّ القدس

حقوق البناء المنخفضة التي يحددها المخطط تشكل انتهاكاً لأسس التخطيط الحضري والعصري، وبالتحديد: مبدأ العدالة التوزيعية ومبدأ العدالة المكانية.

ويتجلى انتهاك هذين المبدأين عند مقارنة حقوق البناء "النظرية" التي يتضمنها المخطط مع حقوق البناء الممنوحة في مخطط "مركز المصالح في غربيّ القدس"، على الرغم من أنّ مركز المصالح في شرقيّ القدس لا يبعد كثيراً عن مركز المصالح في غربيّ المدينة. ولهذا الغرض تمّ استعراض وتحليل عدد من المخططات سارية المفعول في منطقة مركز المصالح في غربيّ المدينة ومقارنة حقوق البناء



فيها مع تلك التي تضمنها مخطط مركز المدينة الشرقيّ. ويُنصَح من استعراض مخططات تقع في مركز المصالح في غربيّ المدينة، أن نسب البناء المسموح بها غالبًا ما تكون أكثر من 700% والبعض منها يصل إلى حوالي 1200%. كما يتراوح الحد الأقصى لعدد الطوابق بين 9-13 طابق. وبالإمكان تقدير الحد الأقصى لحقوق البناء في مركز المصالح شرقيّ المدينة بأنه يصل تقريبًا إلى ثلث (33%) حقوق البناء المسموح بها في مركز المصالح غربيّ المدينة.



الجدول أدناه يعرض الفجوات القائمة بين باب الزاهرة (مركز المصالح - شرقيّ القدس) ومركز المدينة (مركز المصالح - غربيّ القدس - شارع يافا) - مقارنة بيانات الإسكان والخصائص الديموغرافية بين المنطقتين:

مركز المدينة الغربيّ	باب الزاهرة	معطى / مميز
971	804	مساحة (دونم)
6,450	6,070	عدد سكان (2018)
31.2	24.5	متوسط عمر السّكان (بالسنوات)
2	2	الوضع الاقتصادي-الاجتماعي
6,650	7,550	كثافة سكانية (شخص/كم)
4,225	1,224	عدد الوحدات السكنية



معطي / مميز	باب الزاهرة	مركز المدينة الغربي
إجمالي مساحة الوحدات السكنية (متر مربع)	93,225	290,181
معدّل مساحة الوحدة السكنية (متر مربع)	77	69
معدل مساحة "معيشة" الفرد	15	45

من خلال التّمعّن في معطيات الجدول أعلاه، تتبيّن الفجوات الواسعة بمختلف المجالات بين هاتين المنطقتين المتجاورتين (باب الزاهرة ومركز غربيّ المدينة)، خاصةً فيما يتعلّق بمساحة "المعيشة" للسكن (مؤشّر مهم على جودة ورفاهية الحياة للفرد) في المنطقتين، حيث تصل مساحة "المعيشة" للفرد في منطقة مركز غربيّ المدينة إلى 300% مقارنةً مع مثيلاتها في منطقة باب الزاهرة. كما ويصل عدد الوحدات السكنية في مركز غربيّ المدينة إلى 345% بالمقارنة مع عدد الوحدات السكنية في مركز شرقيّ المدينة.

وتهدف المطالبة بزيادة حقوق البناء بمنطقة مركز المدينة - شرقيّ القدس للسماح بإضافة وحدات سكنية جديدة تتلاءم مع النمو السكاني بالمنطقة، بالإضافة إلى توسيع البيوت القائمة للنهوض بالرفاهية السكنية ومن أجل تحقيق العدالة التوزيعية والمكانية.

## 9. انتهاك حق الملكية للمؤسسات العامة-الجماهيرية

يؤدي تطبيق تعليمات المخطط إلى انتهاك كامل وشامل لحقوق الملكية لمؤسسات مجتمعية وجماهيرية تمتلك أراض ومبانٍ عامة ضمن منطقة سريان المخطط، مثل: مؤسسات تعليمية وثقافية، خدمات صحية، خدمات دينية، مقابر وغيرها.

إذ تنص تعليمات المخطط على أنه بعد المصادقة على المخطط، تتمتع اللجنة المحلية للتنظيم بصلاحيّة مصادرة المناطق المصنفة في المخطط لإقامة مبانٍ ومؤسسات جماهيرية وتحويل مُلكيّتها إلى بلدية القدس.

وتشمل الأراضي المهذدة بالمصادرة عددًا من المؤسسات الجماهيرية القديمة (جزء منها مؤسسات تاريخية) القائمة والتي تمارس دورها منذ زمن طويل. وملكية هذه الأراضي مسجلة كمُلكية جماعية (جمعيات أو مؤسسات خيرية) أو كأراض وقفية (حسب قانون الأراضي العثماني - أراض موقوفة).

ولا شك في أنّ مصادرة المناطق التي تشمل مؤسسات جماهيرية عامة ستضر بالخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات للجمهور، ولذا فهي تُعارض بشدّة مصادرة ممتلكاتها رغبة في أن تواصل تقديم خدماتها للجمهور العام وفق أهدافها ورسالتها.



ويجب الإصرار على ألا يتسبب المخطط ولا أن يشكل ذريعة "تخطيطية" لوضع اليدّ وسلب الأراضي ومصادرتها من أصحابها الشرعيين والذين يؤدون بواسطتها خدمة مجتمعية وأهلية.

### 10. فرض دُيون غير مُبرّرة في ضريبة التّحسين

تفرض تعليمات المخطط ضريبة التحسن على العقارات الواقعة ضمن منطقة سريانه كشرط لإصدار تراخيص البناء من قِبَل اللجنة المحلية بعد المصادقة عليه.

وبطبيعة الحال فهناك استهجان ورفض لذلك. فالمخطط لا يُضيف حقوق بناء ولا يؤدي إلى تحسين وتطوير حقيقي في ممتلكات وعقارات المنطقة. ولا يعدو ذلك سوى استخدام المخطط كأداة لفرض ضريبة التحسن على مالكي العقارات، بادّعاء التحسين الذي سيطراً بعد المصادقة على المخطط. وحسب قانون التنظيم والبناء الاسرائيلي ، تفرض ضريبة التحسن على العقارات عندما يتقدّم أصحابها بطلبات تراخيص بناء لتنفيذ أعمال بناء وتطوير بهذه العقارات، وكذلك عند طلب استخدام العقار لاستعمالات غير مشمولة في تصنيف العقار، أو عندما يطلب مالك العقار تسهيلات خاصة للاستعمال. وبما أنّ المخطط يتضمن تحديد حقوق البناء وتصنيف الأراضي واستخداماتها الجديدة التي تختلف عن وضع البناء الراهن وأهداف استخدامه الراهنة، فمن المؤكد أنّه سيتمّ استغلال المصادقة على المخطط كأداة لفرض ضريبة تحسن شاملة على العقارات نظرا لعدم ملاءمة البناء والاستعمال الحالي فيها لتعليمات المخطط الجديد.

إنّ المخطط لا يؤدي إلى تحسين العقارات القائمة في المنطقة وإلى زيادة قيمتها. لذا يجب عدم إلزام أصحاب العقارات دفع ضريبة التحسن، بل منحهم إعفاء من دفع أية رسوم أو ضرائب تنتج عن المخطط. من المهمّ بمكان الإشارة إلى أنّ بعض تعليمات المخطط تؤدي إلى انخفاض قيمة العقارات والمباني. فمثلا تقييدات المحافظة على العقارات والمباني (في سياق المحافظة التاريخية)، والتي تشمل أيضاً تقييدات على إضافات على المباني القائمة، ومنع إجراء ترميمات بهذه المباني، والإجراءات البيروقراطية لتقديم طلب الحصول على تراخيص عمل لهذه المباني والعقارات، من شأنها أن تُضر بشكل كبير بقيمة العقارات والمباني لا أن تزيدها !



### 11. تعريف جارف وتعسفي لمصطلح "الخروج عن تعليمات المخطط"

إنَّ التعريف الموسَّع لعدم الالتزام بتعليمات المخطط (الخروج عن تعليمات المخطط) سيؤدي إلى صعوبات وعقبات بيروقراطية سيواجهها أصحاب العقارات عندما سيطلبون استصدار تراخيص بناء لأعمال صغيرة ومحدودة جدا في عقاراتهم، والتي من المنطق ألا تستوجب عناء كبيرا للحصول على ترخيص لها، في حين أن تعليمات المخطط تعتبر أعمالا محدودة جدا كهذه خروجاً ومخالفة بالغة لتعليمات المخطط. وعند تعريف أيِّ طلب ترخيص وكأنه خروج بالغ عن تعليمات المخطط فيتوجب جراء ذلك على مقدّم الطلب أن يعدّ مخططا مفصلا يشمل العمل الذي يطلب الترخيص له، مع كل المشاق والتكاليف الباهظة المنوطة بذلك.

ويعتبر هذا التوجه مخالفا للتوجه العام الحالي في جهاز التخطيط الذي يمنح استقلالية وصلاحيات واسعة للجان المحلية فيما يتعلق بمنح تسهيلات واستخدامات خاصة للسكان (بشرط المصادقة على المخطط الهيكلي الشامل كما في حالة مخطط مركز المصالح في شرقيّ المدينة).

### 12. شروط تعجيزية لإصدار تراخيص البناء - صلاحيات واسعة لمهندس البلدية

يتبيّن من خلال مراجعة شروط إصدار تراخيص البناء للسكان أصحاب العقارات أنها تتضمن 29 شرطا رئيسياً و- 5 شروط ثانوية أخرى. ويتضمن كل شرط من الشروط الرئيسية والثانوية العديد من المتطلبات الهندسية الفرعية والمتنوعة.

وتتكرّر شروط معيَّنة لإصدار تراخيص بناء بصيغ مختلفة، ممّا يؤدي إلى إمكانية إعطاء تفسيرات مُقيّدة ومختلفة لكل صيغة منها، وبالتالي يؤدي هذا الواقع إلى نشر الغموض والتعمية ونقص الشفافية في عملية إصدار التراخيص.

وتأكيداً على الصلاحيات الواسعة التي تمنحها التعليمات لمهندس المدينة فيما يتعلق بمتطلبات إصدار تراخيص البناء، تمّ الإشارة لمصطلح "مهندس المدينة" 69 مرّة بالتعليمات، ولمصطلح "مهندس اللجنة" 14 مرّة.

### 13. استخدام المحافظة على الأبنية "التاريخية" ذريعة لعرقلة البناء والتطوير

بعد تحليل تعليمات المخطط بخصوص المحافظة على الأبنية والعقارات تتشكل القناعة بأنه يتخذ من موضوع المحافظة ذريعة للتقييد وللحدّ من فرص البناء والتطوير، عوضاً عن محاولة الموازنة بين التطوير والبناء من جهة وبين المحافظة على الأبنية والعقارات من جهة أخرى.

وبالتالي سيكون المخطط عقبة وليس رافعة للعمران والتجديد الحقيقي، وللمحافظة على مميزات وخصائص الواقع القائم وللمساهمة في تسهيل إجراءات الترخيص ومنح تراخيص البناء.



عمومًا، تتطلب مسألة الحفاظ على الأبنية الاعتماد على الخلفية الاجتماعية/الثقافية والنسيج العمراني الذي تتواجد بها هذه الأبنية. وكان من المهم والإلزامي أيضًا، إشراك ممثلي جمهور في عملية تحديد المعايير للحفاظ على الأبنية المُختارة، خاصةً مهندسين، ومعماريين، ومؤرخين ورجال دين وغيرهم. لكن، تمَّ بلورة المعايير للحفاظ على الأبنية وعملية اختيارها دون اشراك الجمهور، كما أقرت تعليمات المُخطط أنَّ المسؤولية للحفاظ على الأبنية واختيارها تقع ضمن الصلاحيات الواسعة لمهندس المدينة، بما في ذلك تحديد أن عدم الالتزام بالتعليمات تعتبر بمثابة انحراف بالغ (مما يستوجب إعداد مخططات تفصيلية لأعمال بناء وتطوير محدودة) وعدم التزام بالمخطط.

#### 14. عدم إجراء/ نشر استطلاعات كما هو مُتَّبَع في مُخططات التجديد الحضري

من المُتَّبَع، والضروري إجراء مسوحات واستطلاعات مهنية وشاملة في الأحياء والمواقع التي يزمع إجراء تجديد حضري فيها. وتهدف هذه الاستطلاعات لتصوير الواقع الحالي ودراسته وتحليله، بالإضافة إلى التعرف على محاور ونقاط الضعف والتحديات القائمة من جهة، ولمعرفة محاور ونقاط القوة والفرص المتاحة والممكنة التي يمكن ادراجها في المُخطط والتنظيم الجديد من ناحيةٍ أخرى. وعادة يتم ارفاق الاستطلاعات وتقارير المسوحات مع وثائق المخططات التفصيلية التي تعقبها بصفتها ملاحق إرشادية الهدف منها توجيه المخططات التفصيلية واستعمالها كأداة مُساعدة لاتخاذ القرارات. الانطباع السائد في أعقاب مراجعة مخطط مركز المصالح في شرقيّ المدينة وملاحقه المنشورة، هو أنَّ المُخطط يُركِّز في "الخرسانة والأحجار" (خاصةً في المباني المُحافظ عليها)، ولا يتطرق (بل يُهمل) المُركبات المهمة الأخرى للنسيج الحضري، الذي من المُفترض أن يعمل وفقًا لمتطلبات العصر والقرن الـ 21.

في العصر الحديث "للمدن الذكية"، تُنصَّب الجهود في التخطيط الحضري على رفع وتحسين جودة حياة السُكَّان، من خلال خلق بيئة مصالحة تنافسية، وضمان شروط لتطور مُستدام للمدينة (استدامة ومتانة المدينة - City Resilience & Sustainability). لكن، لا يوجد أي ذكر في وثائق المُخطط وتعليماته لهذه الأهداف.

كان من المتوقع أن يبادر المُخطط إلى إجراء دراسات وفحوصات لإسقاطات وتداعيات المواصلات بالمنطقة، خاصةً أنها تعاني من اختناقات مرورية كبيرة، بالإضافة إلى أزمة مواقف السيارات. وكان من المُفترض أن تكون نقطة الانطلاقة من تنظيم الشوارع القائمة، إضافة مواصلات عامة وطرح حلول لباقي الأزمات والمشاكل القائمة.

بالإضافة إلى ذلك، لم تتطرق وثائق المُخطط، بشكلٍ فعليٍّ وممنهج، إلى موضوع اشراك الجمهور بإعداد وبلورة المُخطط. علمًا، أنَّ موضوع اشراك الجمهور بعملية التخطيط أصبح أمرًا شائعًا ومُعتمدًا،



بالرغم من أن القانون لا يلزم بذلك. ومن الجدير ذكره، أن عملية اشراك الجمهور هي خطوة مهمة في إضفاء الطابع الديمقراطي لعملية التخطيط، ومن شأنها أيضاً المساهمة، بشكل كبير، في بلورة تخطيط يُلبّي توقعات ورغبات واحتياجات السكان.

كما ذكر سابقاً، هناك أهمية كبيرة لإجراء مسوحات واستطلاعات اقتصادية، اجتماعية وبيئية في بداية عملية التخطيط لغرض وصف وفهم الوضع القائم ومحاولة الاستشراف على الاحتياجات المستقبلية. للأسف، لم تُنشر استطلاعات ومسوحات كهذه في وثائق وملاحق مُخطط "مركز المصالح في شرقيّ المدينة". كما لا توجد وثيقة شاملة تتطرق إلى احتياجات السكن، التشغيل، المباني العامة وأماكن الترفيه العامة، لتخصيص أراضٍ تُلبي احتياجات السكان.

من المهم بمكان الإشارة هنا، أن وثائق التخطيط شملت فقط مسحا يتعلق بالمباني المحمية (المعدّة للمحافظة)، والذي يتركز في تقييد وضبط أعمال البناء والتطوير بمنطقة المخطط وإلى خفض قيمتها الاقتصادية. ومن غرائب المخطط أنه قام بتصنيف جميع المباني التي بُنيت لغاية عام 1967 كمبانٍ تاريخية، وفرض عليها قيوداً مُشدّدة فيما يتعلق بتنفيذ أعمال بناء وصيانة أساسية.

### 15. عدم اعداد خطة مالية لتطوير البنى التحتية أو في الاستثمار العمراني

تعاني منقطة المصالح في شرقيّ القدس من نقص في البنى التحتية الحديثة. وغالبية البنى التحتية في المنطقة قديمة وغير مُصانة. لذا، فمن تطوير المنطقة بشكلٍ حقيقيّ، كما يدّعي المخطط، يجب الاستثمار في البنى التحتية وتطويرها وملاءمتها لاحتياجات ومُميّزات "المُدن الذكية". علماً أنه في غضون 30 عاماً المقبلة ستتغيّر المعايير المُعتمدة حالياً فيما يتعلق بالبنى التحتية والأنظمة البلدية بشكلٍ كبير نظراً لمقتضيات العصر والتطور العلمي والتكنولوجي.

وليس صدفة ألا تتناول وثائق المخطط الجانب العملي - المادي والاجتماعي الضروري لتطوير وتحديث منطقة مركز المصالح في شرقيّ المدينة. حيث أنها لم تتطرق إلى الاستثمارات المالية المباشرة واللازمة لتنفيذ عملية التطوير والتحديث. وعلى الرغم من أن أهداف المخطط "تبشّر" بمستقبل مُشرق للمنطقة، لا يزال المخطط بحاجة إلى تخصيص موارد مالية لتنفيذ الاستثمارات اللازمة لتحقيق أهدافه. بطبيعة الحال، لا مفر أمام السلطة المحلية (بلدية القدس) من القيام بتجنيد الموارد المالية اللازمة لتطوير وتحديث المنطقة وتحسين وتطوير البنى التحتية فيها، خاصةً وأن المنطقة، كما هو معروف، تُعتبر منطقة قديمة بحيث تم بناؤها على أراضٍ خاصة. لذلك، يجب إعداد مُلحق لتطوير المخطط يشمل الأعمال التطويرية اللازمة، بالإضافة إلى تحديد أولويات تنفيذ هذه الأعمال وفق جدول زمنيّ واضح. مثالٌ جيّد لوصف الحالة المذكورة أعلاه، هو الحاجة إلى تنظيم المواقف العامة في منطقة مركز



المصالح. لذلك، من المهم أن تُشجع البلدية مستثمرين لإقامة مواقف عامة في قسائم وأراض خاصة، خصوصًا، أن على البلدية الاستثمار في مواقف سيارات لمبانٍ سكنية قائمة تعاني من نقص المواقف.

## 16. غياب تعليمات للمرحلة الانتقالية

ينطبق مُخطط مركز المصالح في شرقيّ القدس على النسيج العمراني القديم الذي تمّ بناؤه وتطويره عبر حقبة تاريخية مُختلفة. ومن نافلة القول، أنّ البناء في المنطقة، غالبًا، لم يكن وفقًا لقوانين ولتعليمات مهنية مدروسة ومعتمدة. وبالتالي، فالواقع العمراني أصبح جزءًا من النسيج المعماري والاجتماعي للمنطقة. ومن ناحية أُخرى، هذا الواقع يتعارض مع تعليمات وتفصيل المخطط. ويمكن الإشارة إلى عدّة مجالات تُبرز التناقضات القائمة بين الواقع المعماري للمنطقة والحقائق الموجودة على الأرض، وبين تعليمات المخطط المستجدة. على سبيل المثال: استخدام الأراضي دون الالتزام بتعليمات المخطط فيما يتعلق بالأبعاد عن حدود قسائم البناء، نِسب البناء وعدد الطوابق، بالإضافة إلى عدد من القضايا الأخرى.

نتيجة هذا الواقع، يجب بلورة تعليمات "قرنية"، نوعًا ما، للمخطط، من أجل ضمان الاستمرار في نهج حياة طبيعي خلال الفترة الانتقالية، بهدف مساعدة السكان وملاكّي العقارات على التأقلم والتكيف مع المخطط الجديد وتعليماته. هذا ينطبق، بشكلٍ خاص، على المصالح التجارية (مثل الحرّف والتجارة بالمناطق السكنية) والتي لا يمكن تجميعها في منطقة واحدة أثناء تنفيذ المخطط، وكذلك المباني التجارية والمصالح التي بدون تراخيص بناء من أجل حمايتها من الهدم وغيرها. لذلك، من المهم ألا تفرض السلطات المعنية على السكان وملاكّي العقارات غرامات وضرائب بسبب تغييرات في المخطط الحالي، مُقارنةً مع الواقع والوضع القائم، وأن يُمنح السكان وملاكّي العقارات إمكانيات وفُرص لملاءمة الوضع القائم إلى متطلبات المخطط الحالي.

## 17. اعتراضات على قضايا عامة

هناك العديد من المجالات الأخرى التي تتطلب الاهتمام والمتابعة وضمّها إلى رزمة الاعتراضات المطروحة ضد المخطط. تطرح العديد من المؤسسات والهيئات الجماهيرية والمهنية، بالإضافة إلى ملاكّي العقارات في منطقة المخطط، اعتراضات أخرى غير مذكورة في هذا الملف. بالرغم من ذلك، فيما يلي قائمة تتضمن عدد من الاعتراضات الإضافية، والتي سنتناولها بإيجاز، بحيث سيتمّ التوسع بها لاحقًا:



## 1. تعريف مشوّه للمباني التاريخية:

تعليمات المخطط، تعرّف "المبنى التاريخي" على أنه "مبنى يشتمل على واجهات كاملة أو جزئية تم تشييدها حتى عام 1967".

هذا التعريف مشوّه بسبب إضفاء القيمة التاريخية للمبنى بناءً على حقبة بنائه، وليس وفقاً لمميّزات خاصة به (عمرانية وجمالية وماديّة). ويعتبر هذا التعريف إشكاليًا وله تبعات ثقيلة، لأن تعريف المباني كمبانٍ تاريخية يفرض متطلبات مُعقّدة على أصحابها تنطوي على تكاليف باهظة جدًّا لتقديم طلبات تراخيص للبناء، أو تقوية المباني وإدخال تغييرات عليها أو هدمها أو تنفيذ أي عمل آخر في المباني المُعرّفة كـ "مبانٍ تاريخية"، فقط لأنه تمّ تشييدها قبل عام 1967.

علاوةً على ذلك، فإنّ تعريف "المبنى التاريخي" ومشتقاته المتمثلة في متطلبات وشروط مُقيّدة وصعبة فيما يتعلق باستغلال الحق بالمُلكية (من خلال تنفيذ أعمال تطويرية وملاءمة المبنى للمتطلبات وما إلى ذلك) يؤدي إلى انخفاض في قيمة المباني دون أي مُبرر.

**لذلك، من الضروري إلغاء تعريف "المباني التاريخية" الذي ورد في وثائق المخطط.**

2. إهمال الجوانب الثقافية المتعلقة بالمباني المحمية: يتطلب اختيار قائمة "قسائم ومباني للحفاظ عليها - محمية" دراسة مُعمّقة للمميّزات والخصائص الثقافية والاجتماعية والدينية التي تعكس تاريخ وحاضر منطقة المخطط في عيون السّكان المحليين والمعنيّين بالمخطط. لسوء الحظ، تنعكس قضية "المباني المحمية" بوثائق المخطط كعملية تقنية تتمحور حول الحجر والخرسانة والتعريفات فقط، وليس كعملية تعكس تصوّر السّكان والموروث الثقافي الذي يميّز المنطقة. عمومًا، هذه المسألة تتطلب مراجعة شاملة للمخطط من حيث المباني المحمية، خاصةً أنّ هذه المسألة تُعتبر القضية المركزية في المخطط.

## 3. الحاجة إلى زيادة المساحات العامة (المباني) لرفاهية السّكان

تُظهر نتائج المسوحات الميدانية التي تمّ إجراؤها في جميع أنحاء القدس (غربًا وشرقًا)، أنّ مساحة المناطق العامة المخصصة للفرد هي 4.4 مترا مربعا في الأحياء العربية، بينما وصلت إلى 9.6 مترا مربعا للفرد في الأحياء اليهودية. أيّ أنّ الفجوة تصل إلى 120%.

## 4. إضافة مناطق للتشغيل غير حقيقية:

تصل مساحة المناطق القائمة للتشغيل بمنطقة باب الزاهرة إلى 280.5 ألف مترا مربعا. أنّ المساحة المصنفة للتجارة والتشغيل في منطقة المخطط ليست كافية ولا تؤدي إلى تغيير كبير وعميق في مساهمة المخطط لتطوير مركز تجاري في شرقيّ القدس. ولا بد من التنويه بأهمية زيادة مساحة التجارة والتشغيل لتكون بمثابة رافعة اقتصادية للمنطقة خاصة ولشرقيّ القدس عامة



بواسطة بناء أماكن تشغيل وتطوير اقتصادي وخلق فرص عمل للسكان العرب في شرقي القدس، خاصةً أماكن عمل للنساء.

### 18. تلخيص

خلاصة القول بالنسبة لمخطط مركز المدينة أنه لا يشكل فرصة للتطوير، بل يضع العراقيل والموانع أمام النهوض بالمنطقة التي يسري عليها لجهة استيعاب الزيادة السكانية وتوفير حلول سكنية كافية وملائمة، ولجهة تشجيع المصالح التجارية والاقتصادية وخلق فرص العمل للسكان، ولجهة تطوير البنى التحتية والخدمات البلدية، ناهيك عن المحافظة الحقيقية على طابع المنطقة الاجتماعي والتاريخي العريق.

لذا فمن الطبيعي جدا المطالبة والإصرار على إعداد مخطط بديل بمشاركة جادة وفعالة من الجمهور والمعنيين بمنطقة المخطط بحيث يعكس احتياجاتهم وتطلعاتهم لحياة حرة وكريمة.



## مخطط مركز المدينة - شرقيّ القدس (باب الزاهرة - المسعودية)

رقم: 101-0465229



قامت اللجنة اللوائية للتنظيم لواء القدس (التابعة لوزارة الداخلية الاسرائيلية) بتاريخ 23/10/2020 بإيداع المخطط رقم 101-046522 وأطلقت عليه اسم "مركز المدينة" (فيما يلي: المخطط). ويسري المخطط على رقعة مساحتها 689 دونما في شرقيّ القدس، وبالتحديد على منطقة "باب الزاهرة - المسعودية"، حيث يمتد من شارع السلطان سليمان (وأسوار البلدة القديمة) جنوبا لغاية شارع عثمان بن عفان شمالا، ومن شارع وادي الجوز شرقا لغاية الشارع الطولي الفاصل بين القدس

المركز العربي للتخطيط البديل  
The Arab Center for Alternative Planning  
— המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי —



+972-(0)4-6782394 | +972-(0)4-6783636

@acap@ac-ap.org | www.ac-ap.org 

ص.ب 571 | عيلبون 16972