



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

נייר עמדה

הקמת יישוב דרוזי חדש באזור צומת יבור

אוקטובר 2026

תקציר העמדה

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (מעל"א) מכיר בצורך הדחוף לתת מענה למצוקת התכנון והדיור בחברה הדרוזית, אך סבור כי קידום יישוב חדש באזור צומת יבור אינו נותן מענה לשורש הבעיה ואף עלול ליצור חסמים חדשים להתפתחות היישובים הקיימים באזור. זאת, בין היתר, על רקע הצורך בהסרת חסמי תכנון ומימוש ביישובים הדרוזיים הקיימים ובהסדרת מבנים ושכונות קיימות.

לעמדת המרכז, לפני המשך קידום התכנון המפורט יש לבצע בחינה אזורית רחבה שתתייחס גם לצורכי ההתפתחות העתידיים של היישובים הסמוכים, ובראשם כאבול, ולעתודות הקרקע העומדות לרשותם. במקביל, יש לתת עדיפות תכנונית ותקציבית לחיזוק, להסדרה ולפיתוח של היישובים הדרוזיים הקיימים.

הבחינה שנערכה לחלופת צומת יבור אינה נותנת, לעמדת המרכז, משקל מספק לארבעה היבטים מרכזיים:

1. פער בין מדיניות התכנון הארצית לבין בחירת החלופה
2. צורכי ההתפתחות העתידיים של היישובים הסמוכים ובמיוחד כאבול.
3. בחינת ההקמה של יישוב חדש מול החלופה של השקעה נרחבת בהסדרה והרחבה ביישובים הדרוזיים הקיימים.
4. עמדת הנהגת הרשויות הדרוזיות, אשר לא תמכה באף אחת מהחלופות שהוצגו.

רקע להחלטה

הדיון בהקמת יישוב דרוזי חדש נמשך קרוב לשלושה עשורים. החלטת הממשלה הראשונה בנושא, החלטה מס' 4082 מיום 30.7.1998, עסקה בהקמת יישוב דרוזי קהילתי חדש בגליל. בשנת 2012 חודשה ההחלטה במסגרת החלטת ממשלה מס' 5233. לצורך מימוש ההחלטות הוקמו צוותי איתור שבחנו מספר חלופות.

בשנת 2015 הוכן תזכיר אשר בחן כעשרה אתרים אפשריים. לאחר בחינה מעמיקה של מספר חלופות המליץ צוות התכנון לקדם את אתר "אחוזת נפתלי" – קרני חיטין. בינואר 2016 המליצה המועצה הארצית לממשלה על אתר זה, אולם המהלך לא קודם לכדי מימוש.

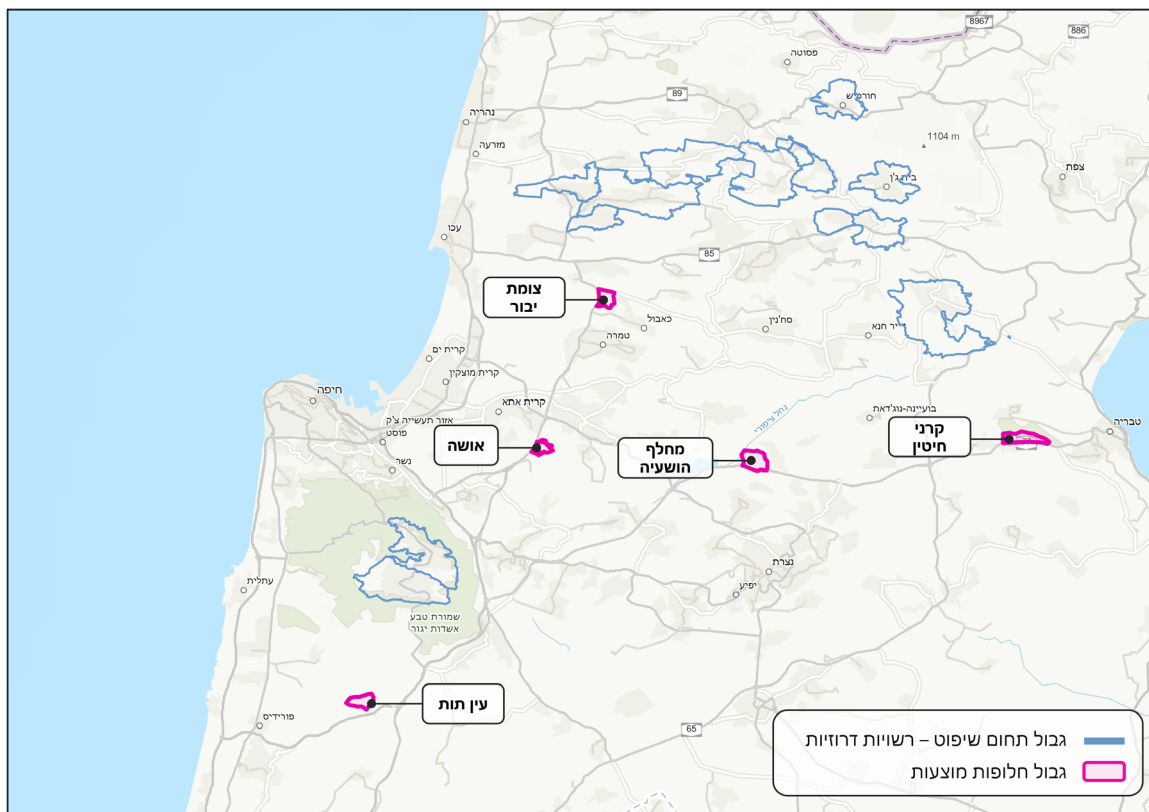
ביולי 2024 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1975, אשר הנחתה את משרד הבינוי והשיכון לבצע עבודת מטה חדשה ולהציג למועצה הארצית חלופות תכנוניות עדכניות למיקום היישוב. בהתאם לכך עודכן התזכיר הקודם והוגש מחדש בשנת 2026.

התזכיר המעודכן מציע יישוב בעל אופי קהילתי בהיקף של כ-1,000 יחידות דיור, על שטח של כ-600 דונם, עם אפשרות לצמיחה עתידית עד לכ-5,000 תושבים.

במסגרת התזכיר נבחנו ארבע חלופות חדשות:

1. צומת יבור
2. אושה
3. מחלף הושעיה
4. עין תות

בנוסף הוצגה חלופת קרני חיטין, שנבחנה בתזכיר הקודם, לצורכי השוואה.

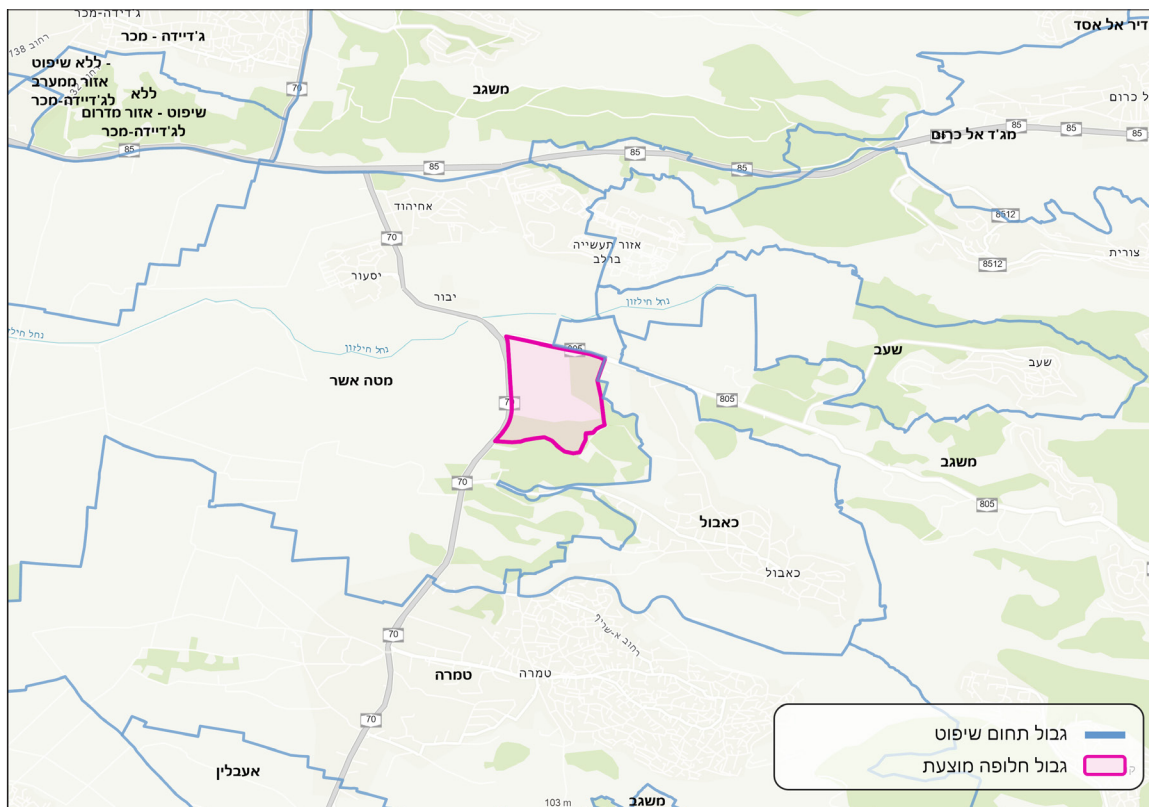


השיקולים התכנוניים לבחירת החלופה

לצורך השוואת החלופות קבע צוות התכנון שמונה קריטריונים מרכזיים, להם ניתנו משקלים שונים. הקריטריון שקיבל את המשקל הגבוה ביותר היה בעלות הקרקע. במסגרת הקריטריון ניתנה עדיפות ברורה לחלופות שבהן הקרקע היא בבעלות המדינה. במקביל נבחנו קרבה למטרופולינים ולמוקדי תעסוקה, התאמה לתכניות קיימות, רגישות סביבתית, זיקה ליישובים דרוזיים קיימים ורגישות לתשתיות.

קריטריון	משקל
בעלות על הקרקע	20%
קרבה למרכז הארץ ולמרכזי תעסוקה	15%
זמינות תכנונית	15%
רגישות נופית וסביבתית	15%
זיקה ליישובים דרוזיים קיימים	10%
סמיכות ליישובים שאינם דרוזיים	10%
תשתיות, עלויות הקמה וטופוגרפיה	10%
השתייכות מוניציפלית	5%

חלופת צומת יבור, שקיבלה את הציון הגבוה ביותר מבין החלופות שנבחנו, ממוקמת ממזרח לכביש 70, מדרום-מזרח לצומת יבור ומצפון-מערב לכאבול, בתחום המועצה האזורית מטה אשר. שטח האיתור הראשוני הוא כ-1,000 דונם, והוא מצוי בשטח חקלאי פתוח ובמרקם שמור משולב לפי תמ"א 35. בחירתה הועדפה, בין היתר, בשל היקף הקרקע שבבעלות מדינה, קרבתה לכביש 70 ולתחנת רכבת אחיהוד, רגישותה לתשתיות והערכת צוות התכנון כי רגישותה הסביבתית נמוכה יחסית לחלופות האחרות.



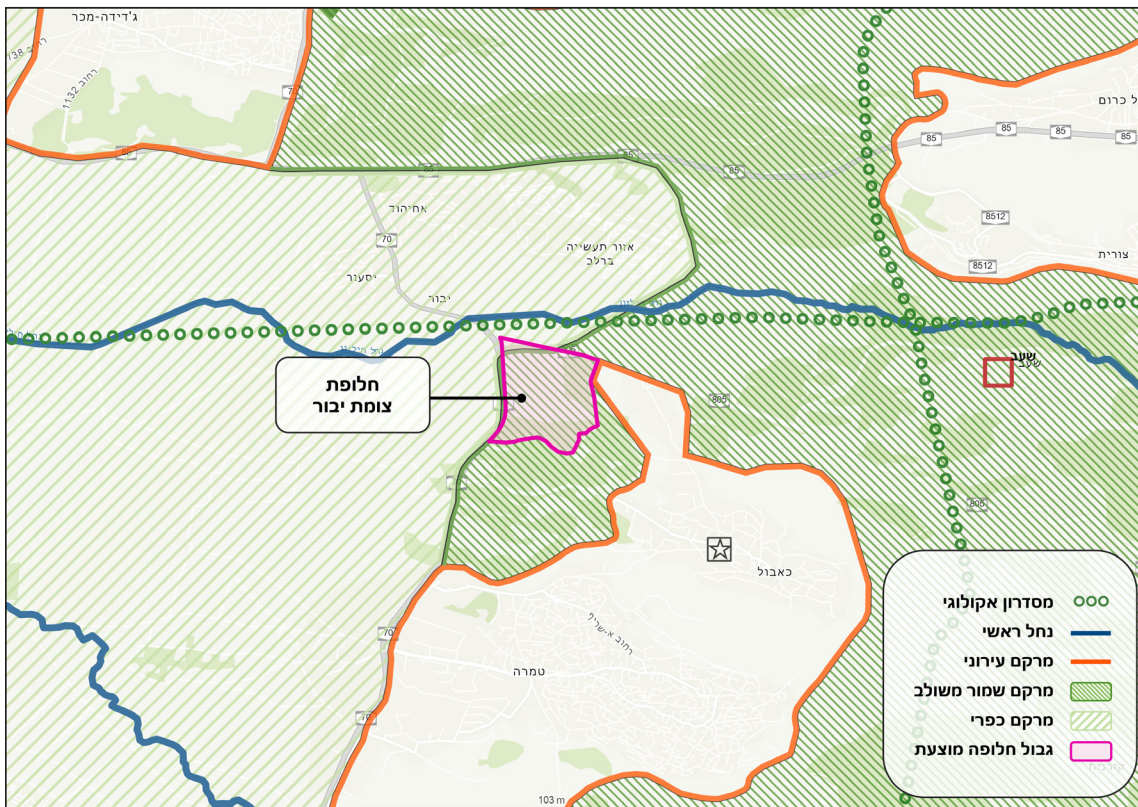
מפה 2 |
מיקום החלופה
הנבחרת בתחום
שיפוט מטה אשר

נימוקים תכנוניים לבחינה מחודשת של חלופת צומת יבור

1. פער בין מדיניות התכנון הארצית לבין בחירת החלופה

חלופת צומת יבור ממוקמת, לפי תמ"א 35, במרקם שמור משולב. התזכיר עצמו קובע כי מדרג העדיפות בין המרקמים הוא: מרקם עירוני, כפרי, שמור ארצי ולבסוף שמור משולב, ואף מציין כי כל האיתורים החדשים שנבחנו נמצאים במרקם שמור משולב, בעוד קרני חיטין – החלופה שנבחרה בתזכיר הקודם – נמצאת במרקם עירוני. עם זאת, גם חלופת קרני חיטין עוררה התנגדויות וקשיים משמעותיים, ובפועל לא קודמה לאחר המלצת המועצה הארצית, בין היתר בשל היעדר תמיכה ציבורית מצד רשויות דרוזיות ומצד המועצה האזורית גליל תחתון.

לצד זאת, גם מוסדות התכנון עצמם הדגישו כי בהתאם למדיניות התכנון הארצית ולמטרות תמ"א 35 קיימת עדיפות מובהקת לחיזוק ולהרחבת יישובים קיימים, לשמירה על רציפות השטחים הפתוחים, ליעול השימוש בקרקע ולחיזוק העירוניות. לפיכך, קידום יישוב חדש בשטח פתוח המצוי במרקם שימור משולב מעלה קושי תכנוני מהותי ומחייב הצדקה ברורה לכך שהקמת יישוב חדש היא אכן החלופה העדיפה על פני חיזוק, הרחבה ומיצוי הפוטנציאל של יישובים קיימים.



מפה 3 |
מיקום החלופה
הנבחרת ביחס
לתמ"א 35

2. פער בין זמינות קרקע לבין התאמה תכנונית ארוכת טווח

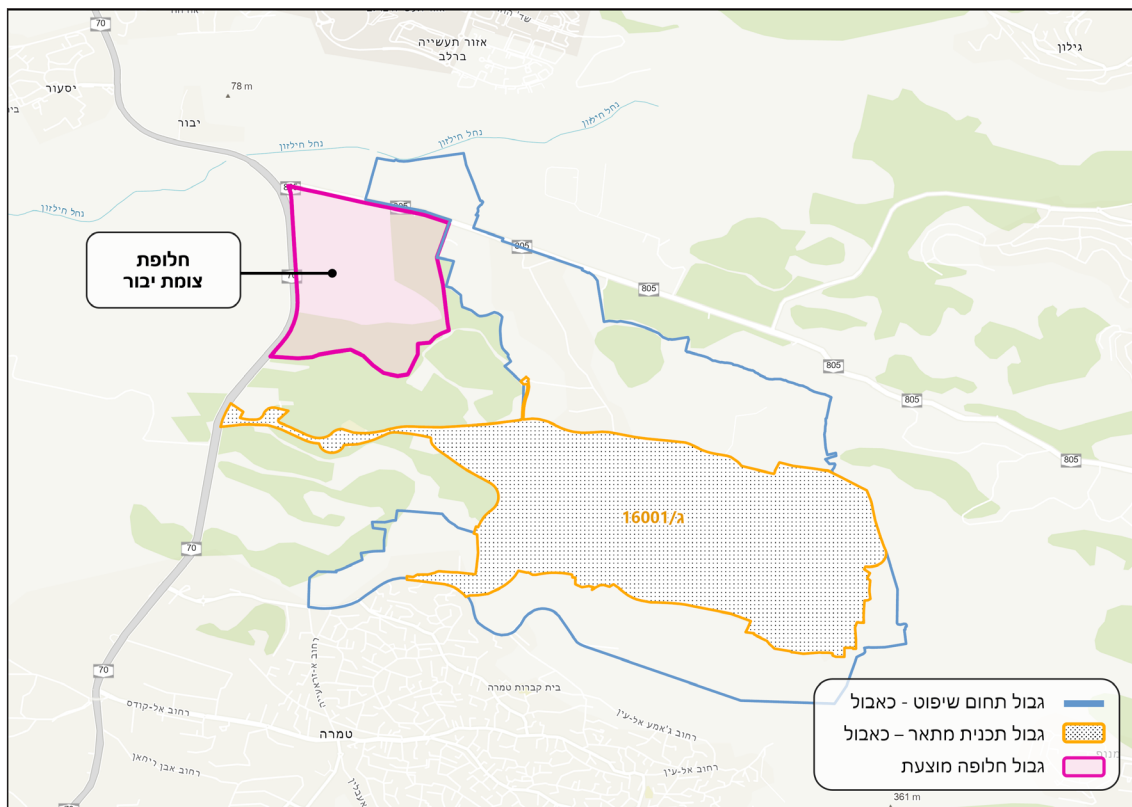
הליך בחינת החלופות התמקד בעיקר בזמינות הקרקע ובהתאמת האתר להקמת היישוב החדש, אך נתן משקל מצומצם יותר להשפעתו על אפשרויות ההתפתחות של היישובים הסמוכים. כך למשל, הקריטריון של "סמיכות ליישובים שאינם דרוזים" התייחס בעיקר לפוטנציאל לקונפליקט, ולא בחן במפורש עתודות פיתוח, כיווני התרחבות, מבנה בעלויות או מצב תכנוני של היישוב הסמוך. פער זה בולט במיוחד במקרה של כאבול.

2.1 השפעת החלופה על כאבול ועל אפשרויות התפתחות

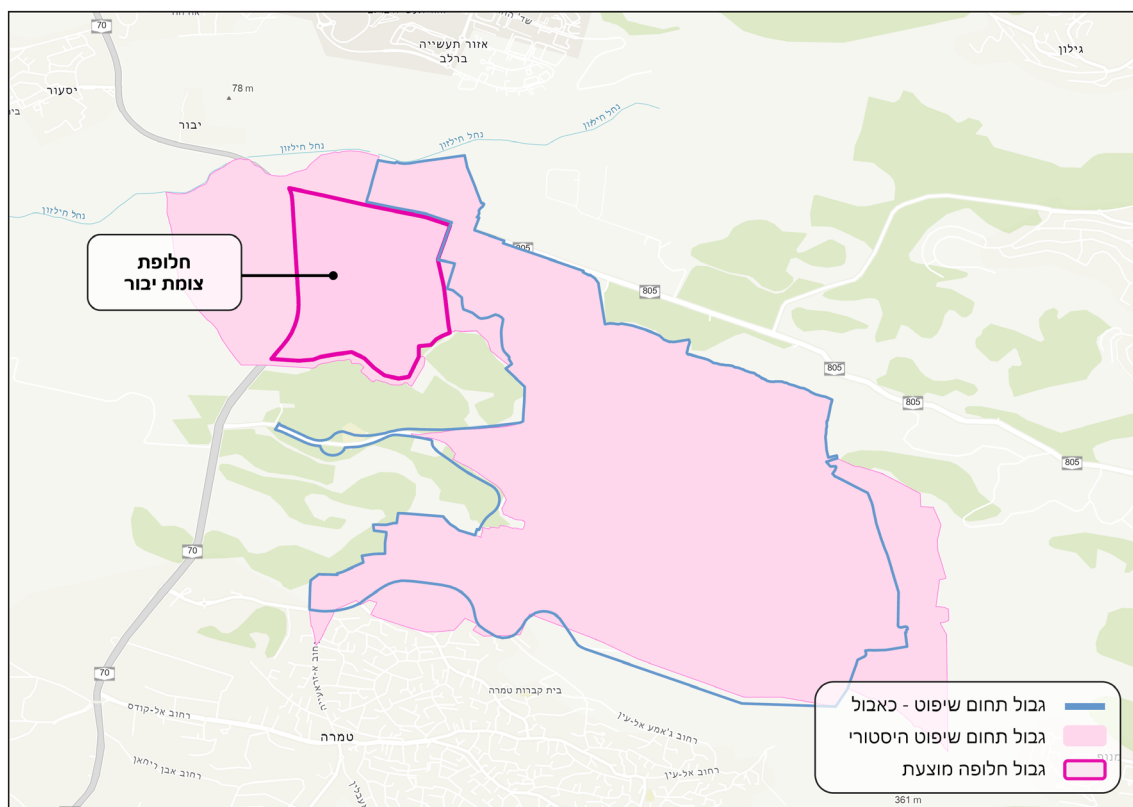
חלופת צומת יבור ממוקמת ממזרח לכביש 70, מדרום-מזרח לצומת יבור ומצפון-מערב לכאבול. לפי התזכיר, יחידת הקרקע הזמינה לתכנון משתרעת על כ-1,000 דונם, לצד אפשרות להרחבה של כ-300 דונם נוספים מדרום לנחל כאבול ופוטנציאל נוסף של כ-700 דונם ממערב, שהמימוש שלו יחייב שינוי בתוואי כביש 70. האתר תחום גם במגבלות תכנוניות וסביבתיות משמעותיות, ובהן כבישים ארציים, נחלים, שטחי יער ומסדרון אקולוגי.

בה בעת, יש לבחון את החלופה ביחס לצורכי ההתפתחות העתידיים של כאבול. תכנית המתאר התקפה של היישוב ג/16001 אושרה בשנת 2013, ולכן אינה יכולה לבדה לשקף את צורכי הפיתוח ארוכי הטווח של היישוב כיום ונדרשת בחינה עדכנית של עתודות הקרקע וכיווני ההתרחבות שלו. כבר במסגרת תכנית זו הורחב תחום הפיתוח של כאבול בכ-15% מעבר לתחום הפיתוח שנקבע בתמ"מ 2/9. מכאן שגם המשך התפתחותו העתידית של כאבול עשוי לחייב שינוי נוסף של גבול תחום הפיתוח בתכנית המחוזית. הקצאת שטח נרחב ליישוב חדש בסמיכות לכאבול, בטרם נבחנו צרכים אלה, עלולה לצמצם את אפשרויות ההתרחבות העתידיות של היישוב ולהכתיב בפועל את גבולות התפתחותו.

בנוסף, כפי שעולה מהמפה ההיסטורית, חלופת צומת יבור ממוקמת במרחב שהיה בתחום השיפוט ההיסטורי של כאבול. נתון זה מחזק את הצורך לבחון את האתר לא רק לפי מצב הבעלות והייעוד הנוכחי, אלא גם על רקע הזיקה ההיסטורית והמרחבית של הקרקע ליישוב.



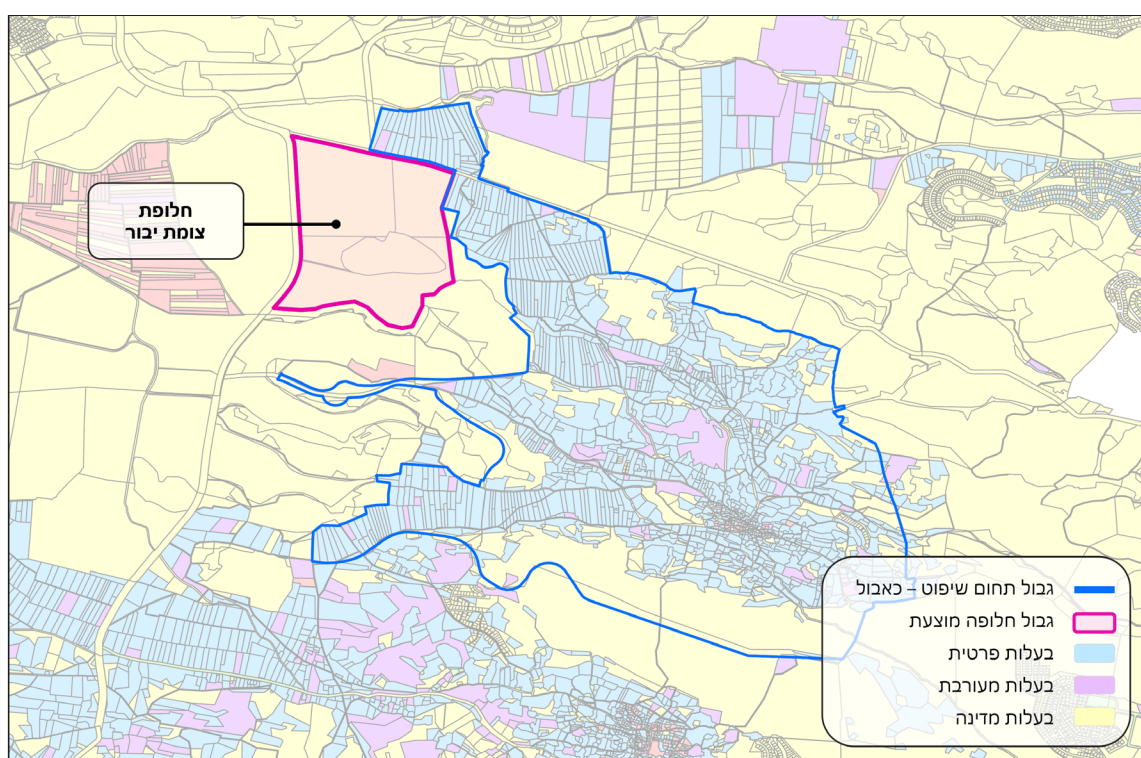
מפה 5 |
מיקום החלופה
הנבחרת ביחס
לתחום שיפוט
היסטורי של
כאבול



2.2 בעלות קרקע ופיתוח עתידי

העובדה שחלק ניכר מהקרקע בצומת יבור הוא בבעלות מדינה העניקה לחלופה יתרון משמעותי. עם זאת, בחלקה הצפוני והמזרחי החלופה גובלת בקרקעות פרטיות, ולכן גם מבחינה קניינית אין מדובר במרחב מנותק מהמערך הקרקעי הקיים סביבו.

אולם זמינות קניינית אינה יכולה כשלעצמה להכריע את שאלת המיקום. בחירת אתר ליישוב חדש צריכה להתבסס לא רק על השאלה היכן קל יותר לשווק ולפתח קרקע, אלא גם על יכולתו של היישוב להשתלב באזור, להתפתח לאורך זמן ולהתקיים מבלי לפגוע בעתודות ההתפתחות של יישובים קיימים.

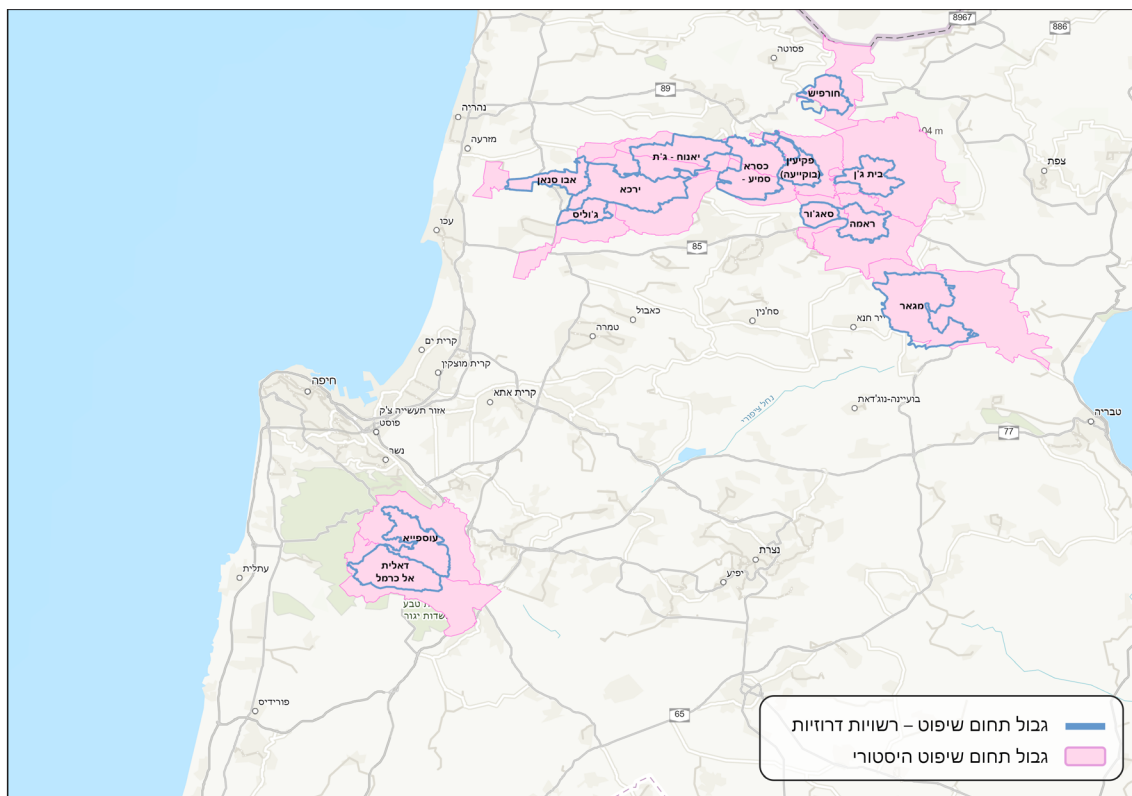


מפה 6 |
מיקום החלופה
הנבחרת ביחס
לשכבת בעלויות

3. חיזוק היישובים הדרוזיים הקיימים כחלופה תכנונית מועדפת

3.1 חסמי התכנון וההסדרה ברשויות הדרוזיות

מצוקת הדיור ביישובים הדרוזיים אינה נובעת רק מגידול אוכלוסייה, אלא ממכלול חסמים תכנוניים וקרקעיים שהצטברו לאורך שנים. לפי נתוני המרכז (מעל"א), שטחי המסגרת ההיסטוריים של היישובים הדרוזיים הצטמצמו מכ-464.8 אלף דונם בשנת 1946 לכ-128.3 אלף דונם בשנת 2022, וכ-64% מהשטחים ההיסטוריים אינם מצויים כיום בתחומי הרשויות הדרוזיות. גם הרחבות מאוחרות של תחומי השיפוט לא שינו באופן מהותי תמונה זו: לפי נתוני הרשויות שנבחנו, סך כל התוספות לתחומי השיפוט לאורך השנים מסתכם בכ-9.4 אלף דונם בלבד, כאשר חלק ניכר מהתוספת מרוכז במספר מצומצם של יישובים (ראמה הוסיפה 5 אלף דונם). נתון זה ממחיש כי הרחבות הגבול שנעשו לאורך השנים היו מוגבלות ביחס להיקף אובדן הקרקע ההיסטורי ולצורכי הפיתוח המצטברים של היישובים.



לצמצום זה נוספו מגבלות תכנון ארציות ומחוזיות: מתוך כ-128 אלף דונם בתחומי השיפוט של הרשויות הדרוזיות, רק כ-31% מיועדים לפיתוח, בעוד שכ-41% מוגדרים כשטחים מוגנים וכ-28% נוספים כשטחים פתוחים. כלומר, כ-69% משטחי השיפוט אינם מיועדים לפיתוח.

גם כיום ניכרים פערים בין קיומן של תכניות מתאר כוללניות לבין יכולת המימוש שלהן בפועל. בחלק מהרשויות התכניות הכוללניות אושרו לפני שנים רבות, וחלקן מתקרבות לעשור ואף יותר ממועד אישורן. כך קיימות תכניות שאושרו, בין היתר, בשנים 2009, 2015, 2017 ו-2018. עצם קיומה של תכנית כוללנית מאושרת אינו מעיד בהכרח על כך שהיא מספקת מענה תכנוני עדכני לצורכי היישוב. לנוכח השינויים שחלו מאז בגודל האוכלוסייה, בצורכי הדיור, בתשתיות ובדפוסי הפיתוח, יש לבחון את מידת התאמתן לצרכים העכשוויים ואת הצורך בעדכון.

בנוסף, עצם אישורה של תכנית כוללנית אינו מבטיח מימוש תכנוני זמין. לפי טבלת התכניות, ברוב הרשויות נדרש עדיין המשך תכנון מפורט לצורך הוצאת היתרים. פער זה בין תכנון מאושר לבין מימוש

בפועל ממחיש כי פתרון מצוקת הדיור אינו יכול להסתכם באישור תכניות כוללניות בלבד, אלא מחייב גם קידום תכנון מפורט, הסרת חסמי מימוש והתאמת התכניות הוותיקות לצרכים העדכניים.

פער זה משתקף גם בהיקף הבנייה שאינה מוסדרת. לפי נתוני מעל"א, קיימים ב־13 הרשויות כ־2,061 מבנים ללא היתר, מהם 1,225 מחוץ לגבולות תכניות מאושרות או תכניות שבהליך, ו־836 בתוך תחומי תכניות המצויות בהליכי אישור. הנתונים מצביעים על כך שהקושי אינו רק מחסור ביחידות דיור מתוכננות, אלא גם פער בין התכנון הסטטוטורי לבין המציאות הבנויה והיכולת לממש את התכניות בפועל.

טבלה 1 | סיכום ממצאים עבור רשויות דרוזיות קיימות

יישוב	אוכלוסייה	תחום שיפוט (דונם)	הרחבת תחום השיפוט (דונם)	תכנית כוללנית	מועד אישור/עדכון תכנית מתאר	מבנים ללא היתר
אבו סנאן	14,455	6,455	240	252-0411314	04.02.2025	52
בית ג'ן	12,307	7,199	—	20099/ג	31.10.2017	182
ג'וליס	6,657	3,998	575	252-0571828	26.06.2023	34
דאלית אל־כרמל	18,061	12,726	116	356-0327999	10.12.2023	395
חורפיש	6,581	6,228	68	258-0559989	*09.07.1905	200
יאנוח־ג'ת	6,851	13,555	—	21822/ג	23.11.2015	48
ירכא	17,576	16,137	328	19522/ג	13.12.2023	292
כסרא־סמיע	9,108	14,156	362	255-0941476 255-0856096	27.05.2009	21
מג'אר	23,624	21,106	—	13120/ג	02.12.2017	119
סאג'ור	4,425	3,568	1,777	2085/ג	17.09.2017	13
עוספיא	12,746	11,066	95	356-0207779	27.06.2024	574
פקיעין (בוקיעה)	6,026	5,650	26	258-0466565	27.12.2018	50
ראמה	7,789	6,491	5,771	260-0343491	05.05.2021	81
סה"כ	146,206	128,335	9,358	-	-	2,061

3.2 שינוי מגמות דמוגרפיה וצורך ביישוב חדש

בעוד שבתקופה שבה התקבלו ההחלטות הראשונות על הקמת יישוב דרוזי חדש שיעור הגידול הטבעי עמד, לפי הדברים שהוצגו בוועדה המחוזית, על כ-5%, כיום הוא עומד על כ-1.9%. הירידה בקצב הגידול אינה מבטלת את מצוקת הדיור, אך היא מחזקת את הצורך לבחון מחדש האם הקמת יישוב חדש היא המענה התכנוני הנדרש כיום, או שמא יש לתת עדיפות למיצוי עתודות הפיתוח, להסדרת הבנייה, לעדכון התכניות ולמימושן בתוך היישובים הדרוזיים הקיימים.

4. עמדת הנהגת הרשויות הדרוזיות

גם עמדת הנהגת הרשויות הדרוזיות מחזקת את הצורך להבחין בין התמיכה במתן פתרונות דיור לבין התמיכה בחלופת צומת יבור עצמה.

יו"ר פורום הרשויות הדרוזיות הביע תמיכה בצורך לתת מענה למצוקת הדיור ואף בהקמת יישוב חדש, אך הסתייג מכל החלופות שנבחנו וקרא לבחון אזורים אחרים – ובהם צומת אליקים, עמק יזרעאל, יקנעם עילית והכרמל – הקרובים יותר לאזורי תעסוקה וליישובים דרוזיים קיימים.

מכאן שקידום צומת יבור אינו משקף בהכרח את החלופה המועדפת על הנהגת הרשויות הדרוזיות, ויש לתת לכך משקל מהותי בהמשך ההליך.

סיכום העמדה

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי מכיר בצורך הדחוף לקדם פתרונות דיור ותכנון עבור החברה הדרוזית, אך סבור כי הקמת יישוב חדש באזור צומת יבור אינה נותנת מענה מספק לשורשי מצוקת הדיור והתכנון ואף עלולה לייצר מגבלות חדשות במרחב. בחינת החלופה התמקדה במידה רבה בזמינות הקרקע ובאפשרות לממש את היישוב החדש, אך לא נתנה משקל מספק לצרכי ההתפתחות העתידיים של היישובים הסמוכים, ובראשם כאבול, לעתודות הקרקע שלהם ולזיקה ההיסטורית שלהם לקרקע.

בנוסף, עצם הבחירה להקים יישוב חדש בשטח המסומן בתמ"א 35 כמרקם שימור משולב מעלה קושי ביחס למדיניות התכנון הארצית, המעניקה עדיפות לחיזוק ולהרחבת יישובים קיימים, לייעול השימוש בקרקע ולשמירה על רציפות השטחים הפתוחים. זאת במיוחד כאשר ברשויות הדרוזיות הקיימות נותרו חסמי תכנון ומימוש משמעותיים: כ-69% משטחי השיפוט אינם מיועדים לפיתוח, קיימים יותר מ-2,000 מבנים ללא היתר, בחלק מהרשויות פועלות תכניות כוללניות ותיקות וברוב היישובים עדיין נדרש תכנון מפורט לצורך הוצאת היתרים.

השינוי במגמות הדמוגרפיות מחזק אף הוא את הצורך לבחון מחדש את סדרי העדיפויות. הירידה בשיעור הגידול הטבעי לעומת התקופה שבה התקבלו החלטות הממשלה הראשונות אינה מבטלת את מצוקת הדיור, אך מחייבת לבדוק האם נכון כיום להפנות משאבים להקמת יישוב חדש, או להשקיע אותם קודם בהרחבה, בהסדרה, בעדכון תכניות ובמימוש עתודות הפיתוח של היישובים הדרוזיים הקיימים.

לעמדת המרכז, פתרון ראוי למצוקת הדיור בחברה הדרוזית מחייב מדיניות כוללת, המבוססת על חיזוק היישובים הקיימים, הסרת חסמים סטטוטוריים וקרקעיים, והבטחת עתודות פיתוח לטווח ארוך. כל בחינה של יישוב חדש צריכה להיעשות כחלק מתכנון אזורי רחב, תוך התייחסות מלאה להשפעתו על כלל היישובים באזור.

- | | |
|--|--|
| 1. בחינה מחודשת של חלופת צומת יבור | יש להשלים בחינה אזורית רחבה של החלופה בטרם קידום התכנון המפורט, ובכלל זה את השפעתה על כאבול ועל יתר היישובים הסמוכים, עתודות הפיתוח שלהם, כיווני ההתרחבות האפשריים ומבנה הבעלות בקרקע. |
| 2. בחינת חלופות בהתאם למדיניות הארצית | יש לבחון מחדש את התאמת הקמת היישוב לעקרונות תמ"א 35 ולמדיניות המעדיפה חיזוק יישובים קיימים, ובפרט לנוכח העובדה שהחלופה נמצאת במרקם שימור משולב. |
| 3. עדכון התכניות הכוללניות הוותיקות | יש לבחון את מידת עדכניותן של התכניות שאושרו ביישובים הדרוזים לפני שנים רבות ולהתאימן לצורכי הדור, התשתיות והפיתוח הנוכחיים והעתידיים. |
| 4. בחינת גבולות שיפוט ועתודות קרקע | יש לבחון הרחבת תחומי השיפוט ותחומי הפיתוח של היישובים הדרוזיים הקיימים, במיוחד לנוכח הצמצום ההיסטורי המשמעותי של המסגרת הקרקעית והתוספות המצומצמות יחסית שבוצעו לאורך השנים. |
| 5. שיתוף הרשויות והתושבים | יש להבטיח שיתוף משמעותי של פורום הרשויות הדרוזיות, הרשויות הערביות הסמוכות ובראשן כאבול, ושל נציגי הציבור המקומי לפני קבלת החלטות נוספות ביחס למיקום ולתכנון היישוב. |