



## הצעת הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד ראש הממשלה לפתרון סוגיית התכנון והדיור במגזר הערבי

מוגש לצוות המשנה בנושא דיור  
בוועדה לשינוי כלכלי חברתי בראשות  
פרופ' מנואל טרכטנברג

ספטמבר 2011

### רקע:

במדינת ישראל חיים היום כ- 1.5 מליון אזרחים ערבים, לרבות דרוזים וצ'רקסים, אשר מהווים כ-20% מהאוכלוסייה. שיעור הגידול של האוכלוסייה הערבית בארץ עומד היום על 2.6% לעומת 1.7% באוכלוסייה היהודית.

בישראל ישנם כ-1,187 יישובים, מתוכם 134 יישובים לא יהודיים<sup>1</sup>. שטח השיפוט של הרשויות הערביות מתפרס על פני 2.5% משטח המדינה ורובן נמצאות באשכול החברתי-כלכלי 1 עד 3. האזרחים הערביים מחזיקים בכ- 3.5% משטח המדינה, 2% מתוך שטח זה מיועד לבנייה. מאז קום המדינה הוקמו כ- 700 יישובים יהודיים ולעומת זאת לא הוקם- מלבד היישובים הבדואים בנגב- אף יישוב ערבי חדש על אף שהאוכלוסייה ערבית גדלה בשיעור דומה לזה של האוכלוסייה היהודית (פי 8)<sup>2</sup>.

כיום ישנו מחסור של אלפי יחידות דיור בכלל המגזר הערבי. מכלול החסמים הבירוקראטיים, המשפטיים והתכנוניים שלא מצאו להם פתרון במהלך עשרות השנים שחלפו, יצרו מצוקת דיור ברוב היישובים הערביים. מצוקה זו דורשת פתרונות יסודיים וצעדים דחופים מצד הממשלה והרשויות המקומיות הערביות.

<sup>1</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני 2010.

<sup>2</sup> עמותת סיכוי, "מחסמים לסיכויים: שיווק קרקעות מדינה ובנייה ביישובים הערביים", מסמך מדיניות מס' 3, ספטמבר 2011.

**להלן יפורטו לעומק מספר חסמים מרכזיים**, הן המוסדיים והן התכנוניים אשר גורמים להחמרה במצוקת הדיור במגזר הערבי, ובהמשך יוצגו המלצות לפתרון סוגיה זו.

### 1. שטח השיפוט של הרשויות הערביות:

שטח השיפוט של הרשויות המקומיות הערביות כמעט ולא השתנה מאז קום המדינה והוא עומד על כ 2.5% משטח המדינה, זאת על אף שהאוכלוסייה הערבית גדלה מאז קום המדינה פי 8. חלק גדול מהרשויות הערביות הגישו בקשות לשינוי שטח השיפוט שלהן- הליך ארוך ומסורבל, אך מלבד שינויים נקודתיים ומינוריים לא ניתן להצביע על הרחבה משמעותית בשטח שיפוטן. בנוסף, חלק לא מבוטל של האדמות שבעלות ערבית נמצאות בתחומי השיפוט של מועצות אזוריות סמוכות, כגון משגב ועמק יזרעאל, דבר אשר מגביל את הרצף הטריטוריאלי וההתפתחות של אותם יישובים ערבים ומקשה על השימוש בהם בעיקר לצורכי בנייה.

### 2. תוכניות מתאר מקומיות:

תוכניות המתאר המקומיות הן הבסיס לתכנון עירוני ולפיהן נקבע כיוון התפתחותו העתידית של כל ישוב. על סמך תוכניות המתאר מאושרות תוכניות מפורטות אשר מתוקפן מוענקים היתרי בנייה. האחריות לקידום תוכניות מתאר הוטלה עד לאחרונה על הרשויות המקומיות והוועדות המקומיות אשר לא פעלו די הצורך לקידום ואישור תוכניות אלה, וכתוצאה מכך ליישובים ערביים רבים ישנן כיום תוכניות מתאר ישנות. מאז שנת 2000 פועל משרד הפנים ליצירת 120 תוכניות מתאר חדשות ליישובים הלא יהודיים. עד כה אושרו 35 תוכניות מתאר ו-15 תכניות אב. 35 תכניות נוספות נמצאות בהליכי הכנה או דיונים במוסדות התכנון.

**למרות המאמצים הנעשים על ידי מינהל התכנון במשרד הפנים ל- 22 רשויות מקומיות ערביות עדיין אין תוכנית מתאר.**

נוסף על כך, תחום הבינוי שהוקצה במסגרת תוכניות המתאר שאושרו בשנים האחרונות הוא מצומצם ואינו מספק מענה לצורכי המגורים של התושבים הערבים, צפי הגידול שלה והיקף עתודות הקרקע לפיתוח היישובים.

### 3. תוכניות מתאר מפורטות:

ועדת גדיש המליצה בין היתר כי האחריות לתכנון מפורט תהיה בידי מנהל מקרקעי ישראל, משרד השיכון והרשויות המקומיות. תכנון מפורט על קרקע מינהל באחריות המינהל ומשרד השיכון ואילו קידום תוכניות מפורטות בקרקע פרטית הנו באחריות הרשות המקומית.

העדר תוכניות מתאר מקומיות מאושרות, מגביל קידום תוכניות מפורטות שלפיהן מונפקים היתרי בנייה. חלק גדול מהרשויות המקומיות הערביות אינן מקדמות תוכניות מפורטות שכן מדובר בהליך מורכב, יקר וממושך. אישור תוכנית מפורטת אורך שנים רבות. מאחר ורוב הקרקעות ביישובים הערבים הינם בבעלות פרטית, אישור התוכניות המפורטות נתקל בקשיים רבים כגון: ריבוי בעלים שמגישים עררים והתנגדויות בשל חוסר נכונותם להקצאת קרקעות לצורכי ציבור, חוסר הסכמה לאיחוד וחלוקה ועוד. העובדה כי קידום תוכניות מפורטות מתבקש על ידי הרשויות המקומיות עצמן מאלצת את ההנהגה המקומית לפעול בסתירה לצרכים ולמחויבויות החמולתיות עליהם נשענת ההנהגה.

היום, הליך התכנון- מאישור תוכנית מתאר ועד תכניות מפורטות אורך בממוצע כ-15 שנים. רוב תוכניות המתאר שהכין מנהל התכנון אינן כוללות לוח זמנים מפורט להכנת תוכניות מפורטות, השלבים לביצוען אינן ריאליים ובמקרים רבים לא תואמו עם הוועדות המקומיות או הרשויות המקומיות. נוסף על כך חסר בהן מרכיב הגמישות.

#### 4. פתרונות קצה לביוב:

כיום אלפי יחידות דיור מעוכבות בשל העדר פתרון קצה לביוב. ע"פ תמ"א 35 הוועדה המחוזית אינה רשאית אפילו לדון בתכניות ללא חוות דעת משרד הבריאות בעניין פתרון קצה לביוב. סירובן של הוועדות המחוזיות לאשר תוכניות מפורטות בשל העדר פתרון קצה מהווה חסם עיקרי נוסף, שכן מצבן הכלכלי של רוב הרשויות הערביות אינו מאפשר פתרון לסוגיית השפכים והביוב, כגון הקמת מט"ש או התחברות למט"ש של רשות אחרת. רק לאחרונה החליטה ועדת התכנון המחוזית במחוז הצפון להקפיא קידום תוכניות - מתאר ומפורטות בשל העדר פתרונות קצה ליישובים.

#### 5. בנייה בלתי חוקית:

בהעדר תוכניות מפורטות ביישובים הערביים, רבים מהתושבים יוזמים בנייה בלתי חוקית, אשר קובעות עובדות בשטח ופוגעות בכל תכנון מפורט עתידי מצד הרשויות המקומיות. חלק ניכר מהבנייה הלא חוקית מתבצע בשטחים המיועדים לבנייה ולא מפותחים, וגם בשטחים ציבוריים (דרכים, מוסדות ציבור ושצ"פים). עבירה זו מתבצעת בין היתר מתוך רצון של בעלי הקרקע למנוע ניצול של הקרקע הפרטית שלהם לצורכי ציבור. הבעיה חמורה יותר כאשר מתבצעת בנייה בתוואי דרך.

#### 6. אי ניצול של קרקע מדינה:

מצאי קרקעות המדינה בתחומי היישובים הלא יהודיים מצומצם ביותר ואיננו מאפשר הגדלה משמעותית של שטחי הדיור או מבני הציבור. קרקעות מדינה הסמוכות ליישובים הלא יהודיים מהוות לכאורה פוטנציאל קרקעי עתידי להרחבת תחומי שיפוט ולפיתוח- ואולם בפועל פוטנציאל זה איננו בר-מימוש משום שקרקעות אלה בחלקן הגדול מיועדות על פי תכניות מתאר ארציות

לשמש יערות, שמורות, או מכלולים נופיים. באופן זה הרחבת גבולות השיפוט איננה מתאפשרת וכפועל יוצא נמנע גם שינוי ייעודם למגורים ושימושים לצורכי הישוב

#### 7. בעלות פרטית על הקרקע:

מרבית הקרקעות ביישובים הערבים הנן בבעלות פרטית. יחד עם זאת, קרקעות אלו מוחזקות על ידי אחוז קטן מהאוכלוסייה (על פי הערכות של גורמי מקצוע, כ- 20%). לקרקעות רבות יש בעלים רבים והחלוקה ביניהם לא נעשתה על פי כללי התכנון והבנייה שלרוב לא מתחשבים בצורכי הקהילה החברתיים אלא בצורכי הפרט. כלומר, הבעלות הפרטית על הקרקע מונעת תכנון שעונה על צורכי האוכלוסייה, ובכלל זה ייעוד שטחים לצרכים ציבוריים.

#### 8. העדר ועדות מקומיות לתכנון ובנייה בתוך הרשויות הערביות והעדר ייצוג הולם של

##### הערבים במוסדות התכנון:

כיום ישנם רק 5 רשויות מקומיות ערביות שיש להן ועדה מקומית לתכנון ובנייה. רשויות אלה הן: נצרת; טייבה; טירה; רהט; אבו בסמה. מצב זה מונע מהישוב עצמאות תכנונית ופוגע בכושר הרשות לספק את צרכי היישוב בכל הקשור בקידום תוכניות, הכשרה ופיתוח של שטחים לבנייה בצורה יעילה ובמהירות. יחד עם זאת, עצמאות תכנונית ברשות הלוקה בכשל תפקודי ונגועה בשחיתויות יכולה להיות בכייה לדורות, בעיקר בשל ניצול סמכות הרשות למתן היתרים שלא כדין, או הימנעות מאכיפת החוק כנגד עבריינים בשל שיקולים פוליטיים וחמולתיים של ראש הרשות.

זאת ועוד, העדר ייצוג של נציגים ערביים ברשויות התכנון, בעיקר בוועדות המחוזיות מנטרל את יכולת ההשפעה והשינוי שלהם בכל הקשור לתחום התכנון והבנייה במגזר. מתוך שש הועדות המחוזיות לתכנון ובנייה בארץ, ואשר מונות 108 חברים ישנם רק 5 חברים ערבים. המועצה הארצית לתכנון ובנייה מונה כיום רק שני חברים ערבים מבין 32 חבריה.

#### 9. תשתית לקויה:

חלקם הגדול של היישובים הערביים סובלים ממערכות תחבורה ותשתיות (בעיקר מים וביוב) רעועות שאינן מספקות את צרכי האוכלוסייה. העברת הטיפול בתשתיות המים והביוב לידי התאגידים שזה עתה הוקמו ברוב היישובים הערביים וטרם ביססו את עצמם כלכלית ומקצועית אינו מאפשר פיתוח תשתיות ותחזוקם. העדר תשתיות מהווה במקרים רבים חסם עיקרי בפני קבלת היתר בנייה מוועדות התכנון.

### 10. בעיות ברישום בעלי זכויות במקרקעין:

אי רישום עסקאות מקרקעין בלשכת רישום המקרקעין נובע לרוב מתשלומי ההשבחה הגבוהים יחסית לערך הקרקע, והוא גורר מעבר לעיכוב מתן היתרי בנייה, בעיות וקשיים רבים, לרבות במקרים של עסקאות מכירה ושעבוד הקרקע לטובת הבטחת החזר הלואה או משכנתא. כיום בעלות על קרקע שאינה רשומה בטאבו אינה מקנה זכות לבעלים למשכן קרקע זו למטרות בנייה. חסם זה מונע מרבים במגזר הערבי לנצל מענקים למשכנתאות הניתנים על ידי המדינה.

### 11. קשיים בגיוס מקורות מימון ליזמים ומשתכנים:

כיום המערכת הפיננסית לא נגישה מספיק ליזמים המעוניינים לקדם יוזמות בתחום הנדל"ן ביישובים הערבים. חלק גדול ממוסדות אלו נרתעים מלתת ליווי פיננסי לפרויקטים בתחומים אלו בטענה שאין סחירות בנכסים, העדר רישום בטאבו של הנכסים ועוד. בעיה נוספת קיימת בקרב המשתכנים שמתקשים לקבל משכנתאות מהבנקים בשל בעיות של בטחונות וערביות.

### המלצות כלליות לוועדה:

1. קידום תמ"א 44 במהירות המרבית במטרה לזרז הקמת היישוב הערבי החדש ליד ג'דידה-מכר בגליל המערבי תוך פרק זמן קצר. בהקשר זה מומלץ להורות לכל הגורמים המעורבים בתהליך להציג תוכניות עבודה אשר כוללות עלויות ולוחות זמנים לביצוע. הקמת היישוב הערבי דרומית לג'דידה-מכר יהווה מודל חיקוי להקמת מספר יישובים ערביים חדשים בעתיד במטרה לענות על צרכי הגידול הטבעי של האוכלוסייה הערבית ולהביא לפתרון מצוקת הדיור אשר הולכת ומחמירה ביישובים הערבים הקיימים. עת תכנון היישובים ראוי לקחת בחשבון מאפיינים תרבותיים של האוכלוסייה הערבית וכן היבטים חברתיים, כלכליים ותעסוקתיים, כגון קרבה ונגישות לצירים ראשיים; קרבה למוקדי תעסוקה ולערים גדולות אחרות וכו'.
- הקמת יישובים חדשים תשפיע ללא ספק על היישובים הקיימים ועל האפשרות לתכנן בשטחם. כיום שוק הקרקעות במגזר הערבי סגור יחסית ומחיר הקרקע נקבע לרוב לפי ההיצע והביקוש, וללא קשר לרמת הפיתוח שלה או לזכויות המאושרות בה. כאשר קיים היצע קרקעות מדינה מחוץ ליישובים הערבים הדבר גורם להורדה במחיר הקרקעות בתחומי השיפוט של אותם יישובים ומקל על ועדות התכנון לתכנן בהם ולהקצות שטחי ציבור מקרקעות פרטיות.

2. מתן הנחיה למשרד הפנים לפעול להרחבת שטחי השיפוט בכל היישובים בהם ישנו הצורך באופן מיידי, לרבות צירוף שטחים שבעלות פרטית ואשר נכללות בתחומי השיפוט של יישובים ומועצות אזוריות סמוכות לאותם יישובים ערבים. זאת, מתוך התחשבות בגודל

- האוכלוסייה ובצרכיה לשטחי בניון, תעשייה ומסחר. זאת ללא הגבלה בקווים הכחולים הקיימים היום.
3. הפשרת קרקעות מדינה מסביב ליישובים הערביים לטובת אותם יישובים וניצול קרקעות המדינה שבתוך היישובים למתן מענה לצורכי כלל האוכלוסייה, ולא רק ליוצאי צבא ומערכות הביטחון (עם עדיפות לאוכלוסייה זו), כגון: פרויקטים בתחום הנדל"ן לזוגות הצעירים, תעסוקה ומסחר, שטחי ציבור, מבנה ציבור וכו'.
4. לשקול הקמת ועדות תכנון מקומיות בחלק מהיישובים הערבים, לפחות בערים הגדולות, זאת בכפוף לקריטריונים ברורים אשר ימנעו ניצול לרעה של אותן ועדות ובפיקוח צמוד של משרד הפנים. מהלך כזה יעניק לרשויות הערביות את הסמכות והאחריות לטיפול בסוגיות התכנון ביישובים בהתאם לשיקולים ולצרכים של התושבים ובאותה מידה ימנע ניצול לרעה באותן ועדות מצד ראשי הרשויות או כל גורם מוניציפאלי אחר. בהקשר זה, ומתוך זהירות ודאגה לטובת התושבים הערבים, ראוי להדגיש מס' נקודות:
- חלקן הגדול של הרשויות הערביות סובלות מכשל בניהול ומתנהלות בליווי חשב מלווה או/ו ועדה קרואה/ממונה. העברת הוועדות אליהן מחייבת תקצוב מיוחד להעסקת כוח אדם מקצועי (מהנדסים, צוות מנהלה וכו') וכן ציוד מכשור רב, למשל מערכת ממי"ג שדורשת תקציב שוטף לתחזוקה ועדכון. במצבן היום, רוב הרשויות המקומיות הערביות אינן יכולות לשאת בנטל זה.
  - גביית אגרות היטלי ההשבחה נגבים היום ע"י ועדות התכנון בשיעור שמגיע ל-100% ורוב הסכומים מועברים לרשויות המקומיות. ייעוד כסף זה הוא בפיתוח תשתיות ושכונות חדשות, אולם למרבה הצער, ולענין משרד הפנים, רובו של הכסף מנוצל היום לתשלום משכורות לעובדי הרשויות. העברת ועדות התכנון לרשויות יחמיר תופעה זו ויפגע בסופו של דבר בפיתוח היישובים ובתשתיות שלהם.
  - בתרבות הפוליטית המוניציפאלית של ימינו, קשה לראות ראש רשות ערבית מוציא צו הריסה מנהלי ומבצע אותו כאשר מתבצעת בנייה בלתי חוקית בשצ"פ או בתוואי דרך ביישוב שלו. בהקשר זה יתרון של ועדות התכנון המרחביות הוא בהיותן מנוטרלות יותר מהרשויות מהשפה הפוליטית הפנימית.
- על כן מומלץ לפעול לחיזוק הייצוג של היישובים הערבים בוועדות התכנון המרחביות, ובנוסף לחזק את הקשר ושיתוף הפעולה בין הוועדות המרחביות לבין הרשויות המקומיות הערביות, מעבר לטיפול השותף שעושות הוועדות בבקשות להיתרי בנייה. מהנדסי הרשויות המקומיות, (שחלקם עמוסים בשל העדר כוח אדם מספיק במחלקתם, וחלקם אף חסר ניסיון וראייה מרחבית), נדרשים למלא תפקיד מכריע בקידום תוכניות עבודה מול הוועדות המרחביות ובמעקב אחרי התקדמות.

5. ייצוג הולם לערבים בוועדות התכנון על ידי צירוף נציגים ערבים לוועדות התכנון המחוזיות והגדלת מספר החברים הערבים במועצה הארצית לתכנון ובנייה.

### הצעות אופרטיביות לביצוע:

1. **תוכניות מתאר מקומיות:** האצת הטיפול בתוכניות המתאר אשר הופקדו תוך מתן דגש על השטחים המיועדים לבינוי במסגרתם, כמו גם לצרכים נוספים של האוכלוסייה כגון מענה לפתרונות קצה ותשתיות תחבורתיות. לדרוש ממינהל התכנון במשרד הפנים לערוך סקירה מקיפה אודות סטאטוס תוכניות המתאר ביישובים הערבים ולהגיש לממשלה תוכנית, בתיאום עם השלטון המקומי, לסיום ההליכים תוך הצבת מסגרת זמן מוגדרת וידועה מראש לאישור תוכניות מתאר.

2. **פתרונות קצה לביוב:** אין עוררין על כך שסוגיית פתרונות הקצה לביוב מהווה חסם בפני קידום תוכניות מתאר רבות. רשויות ערביות רבות אינן מצליחות היום להתמודד עם בעיית פתרונות הקצה, כלומר אין ביכולתן להכין תוכנית אב לביוב ולממן הרחבה או הקמה של מט"ש. במקרים רבים המענה לפתרונות הקצה אינן תלויות בוועדות התכנון כי אם ברשויות עצמן, בתאגידי המים והביוב- האחראים על תכנון הקמת ותפעול מערכות המים והביוב, ובמשרדי ממשלה אחרים כגון משרד הבריאות והמשרד לאיכות הסביבה. לכן מומלץ לטפל בתוכניות המתאר במקביל לטיפול בבעיות הקצה ולא להשהות את הטיפול בתוכניות המתאר, שגם כך אורך שנים רבות, עד מציאת פתרונות קצה לביוב ביישובים. נוסף על כך מוצע לדרוש ממינהלת הביוב לערוך מיפוי מקיף של כלל התוכניות המעוכבות בגלל העדר פתרונות קצה לביוב תוך הדגשת החסמים האמיתיים ומתן הצעות לפתרון אותם חסמים. לשם כך, נדרשת התגייסות של משרדי הממשלה הרלוונטיים ותמיכתם הכספית בתאגידי המים והביוב על מנת לקדם תכנון פתרונות קצה בכלל היישובים.

3. **תשתיות תחבורתיות:** מתן מענה לסוגיית תשתיות הפיתוח והתחבורה בכלל היישובים הערבים. המשאבים הדלים של הרשויות המקומיות מונעים מהן השקעה בתשתיות תחבורתיות, לרבות בשכונות חדשות, בעיקר בשל העובדה שרוב הקרקעות הן פרטיות ולא תמיד ברור מתי בעליהן מתכוונים לבנות בקרקעות אלה.

במקרים רבים רשות מסוימת יוזמת תוכנית לאישור דרכים על הנייר בעוד שפריצתם בשטח מתעכבת שנים רבות בשל חוסר תקציב ברשות או מתוך חשש לעימות עם התושבים. יחד עם זאת סלילת הדרכים והפיתוח מיד עם אישור התכנית מסייע בזירוז מתן היתרי בניה, מונע השתלטות עליה ע"י בניה ללא היתר או בסטייה מהיתר קיים. יש לפתור דילמה זו ע"י שלביות ביצוע של התכנית, כלומר התניית פריצת דרכים ברוחבים מסוימים על פי מימוש התכנית מבחינת יחידות הדיור המאושרות במסגרתה.

4. **ייעול עבודתם של רשויות התכנון** במסגרת חוק הוד"לים במטרה לקצר את תהליכי התכנון וקבלת היתרי בנייה. מהלך כזה יכול להביא לצמצום תופעת הבנייה הבלתי חוקית ביישובים הערבים. ראוי כאן להדגיש כי חלק מהעיוכים בהליכי התכנון לאו דווקא קשורים ברשויות התכנון אם כי בגופים נוספים שאישורם או חוות דעתם מהווה תנאי לקבלת היתר, לדוגמא: משרד התחבורה; משרד איכות הסביבה; משרד הבריאות; מע"צ; קק"ל; רשות העתיקות.

5. **קידום תוכנית ממשלתית בנושא תכנון, דיור ושיכון** לכל יישובי המיעוטים שאינם מקבלים מענה במסגרת (החלטות ממשלה) תוכניות ממשלתיות. חלקן הגדול של ההצעות האופרטיביות שיפורטו בתחום הדיור והשיכון נכללות היום בתוכנית החומש לפיתוח כלכלי ביישובים הערבים, הדרוזים והצ'רקסים (החלטה 1539), אשר מובילה הרשות לפיתוח כלכלי במשרד ראש הממשלה. בנוסף, ניתן מענה ליישובים הדרוזים והצ'רקסים כמו גם ליישובים הבדואים בצפון במסגרת החלטות ממשלה שהתקבלו לאחרונה (מס' 2861 ומס' 3211, בהתאמה). היישובים הבדואים בנגב אמורים לקבל מענה במסגרת התוכנית לפיתוח היישובים הבדואים בנגב שתובא לממשלה בקרוב. על כן, מוצע לגבש תוכנית ממשלתית בתחום הדיור ושיכון בכל שאר היישובים שאינם מקבלים מענה במסגרות אלו, תוך התאמת התוכנית לאופיו של כל יישוב. תוכנית זו עשויה לחולל שינוי מהותי בתחום הדיור ושיכון במגזר הערבי.

6. **התוכנית תפעל לפי העקרונות הבאים:**

- a. תוכנית רב שנתית (5 שנתית)
- b. תופעל בהדרגתיות עם עדיפות ליישובים גדולים בהתחלה ולאחר מכן ביישובים היותר קטנים (מצ"ב רשימת היישובים).
- c. התוכנית תפעל לניצול יעיל של קרקעות מדינה וקרקעות בבעלות פרטית בתוך היישובים.
- d. התוכנית תעודד בנייה רוויה בתוך היישובים.
- e. שיתוף הרשויות המקומיות בתהליכי הגיבוש והיישום של התוכנית.



### התוכנית תתבסס על ארבע מרכיבים עיקריים: תכנון, סבסוד עלויות פיתוח, סבסוד משכנתאות,

וקמפיין תקשורתי והסברתי לקידום התוכניות. להלן פרטי התוכנית:

1. מימון ממשלתי עבור קידום והשלמת תוכניות מפורטות על קרקע פרטית וקרקע מדינה, לרבות איחוד וחלוקה, בכלל הישובים הערבים. קידום תוכניות על קרקע מדינה ועל קרקע מעורבת (לפחות 50% מדינה) באחריות ממ"י ומשרד השיכון. קידום תוכניות מפורטות על קרקע פרטית באחריות הרשויות המקומיות. במסגרת זו ישנו צורך להתייחס לסוגיית הבנייה הבלתי חוקית בישובים הערבים ולגבש צעדים להכשרת חלק ממנה במסגרת התוכניות שיאושרו.

2. סבסוד עלויות הפיתוח של קרקע מדינה וקרקע פרטית בכל הישובים הערבים במטרה לעודד בנייה רוויה. מוצע כי עלות הסבסוד בקרקע מדינה תהיה בגובה של 50% מעלות הפיתוח, ובקרקע פרטית תהיה בגובה של 25%. בהקשר זה נדרשת עבודה מאומצת של משרדי הממשלה הרלוונטיים מול הרשויות המקומיות הערביות במטרה לקדם חוקי עזר בתחום אגרות הבנייה וההיטלים על מנת לאפשר פיתוח נאות באותם יישובים.

3. תיקון החלטות הממשלה מס' 3282 מיום 5.6.2011 ומס' 3382 מיום 26.6.2011 בדבר מתן מענקים וסבסוד לזכאים לרכישת דירה או לבנייה רוויה על קרקע פרטית, והחלתן על כלל הישובים הערבים.

4. גיבוש קמפיין שיווקי שמטרתו להגביר את המודעות של התושבים לגבי התוכניות השונות, לרבות המכרזים שמפורסמים ע"י משרד השיכון וממ"י, עידוד בנייה רוויה בתוך היישובים, התמריצים הניתנים ע"י המדינה בתחום וכו'. בנוסף לכך, חשוב למנות אנשי מקצוע בתחום השיווק בתוך המוסדות הממשלתיים שיכולים לתרום מניסיונם והיכרותם בקידום השיווק בתוך היישובים.

5. במקביל לתוכנית יש לפעול לעידוד רישום עסקאות מקרקעין בלשכת רישום המקרקעין ומתן הקלות ותמריצים במטרה להפחית את היקף העסקאות הלא מדווחות. מהלך כזה מעלה את הערך הנדלני של הקרקע ומרחיב את אפשרויות השימוש העתידי בה, למשל לצורך שעבוד לטובת ניצול מענקים ומשכנתאות. יש מקום לאכוף את דרישת החוק ברישום בעל הזכות בקרקע לפני מתן היתר הבנייה, דבר שלא נעשה היום על ידי ועדות התכנון, מה שגורם לכך שלאורך שנים ובמשך דורות ניתנים היתרי בנייה ללא הסדרת הרישום הקרקע. במצב כזה כל מי שמבקש היתר לתוספת קומה מעל בניין קיים נאלץ להחתים חמולה שלמה. כמו כן יש לחייב את המנהל ביזום פירוק שיתוף כאשר מדובר בקרקע משותפת עם אנשים פרטיים היות ועלות פירוק השיתוף גבוהה ולאותם אנשים פרטיים אין אמצעים לשאת בעלויות אלה. **לקידום הנושא יש לפעול לזירוז הגשת**

**המלצות הצוות הבינמשרדי אשר הוקם במסגרת החלטת הממשלה 1539, תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובי המיעוטים, בנושא רישום מקרקעין והגשת ההמלצות למנכ"ל משרד רה"מ המשמש יו"ר ועדת ההיגוי לליווי התוכנית.**

6. בנוסף יש לפעול לגיבוש פתרונות לליווי פיננסי בתחום הנדל"ן במטרה להנגיש מקורות מימון הן ליזמים והן למשתכנים, בנוסף למתן הלוואות ומענקים לדיור בערבות מדינה (הבטחת רכישה ועוד). מהלכים אופרטיביים כגון קידום תוכניות מפורטות, לרבות איחוד וחלוקה, ורישום בעלי זכויות בטאבו עשויים להקל על יזמים ויחידים בכל הקשור לליווי פיננסי בתחום הנדל"ן.

### **הצגת התוכנית הממשלתית (1539) בתחום השיכון – מודל לחיקוי**

ממשלת ישראל מפעילה היום בהצלחה רבה תוכנית חומש לפיתוח והעצמה כלכלית של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי ב-13 יישובים מהגדולים במגזר הערבי. תוכנית זו מתמקדת בין היתר בתחום הבינוי והשיכון באותם יישובים, זאת במטרה להגדיל את היצע הקרקע הזמין לפיתוח ולספק מענה למצוקת הדיור בקרב האוכלוסייה הערבית. להלן חלק מהצעדים שיזמה הרשות לפיתוח כלכלי בתחום השיכון:

- הגדלת זמינות הקרקעות לבנייה בישובים הערביים ע"י הקצאת משאבים להכנת תוכניות מפורטות והתמודדות עם בעיות תכנוניות בתוך היישובים הערביים.
- הוקם צוות בין משרדי בראשות מנהל רשות המיסים לגיבוש צעדים לעידוד רישום זכויות במקרקעין.
- הוקם צוות בין משרדי לגיבוש פתרונות לליווי פיננסי בתחום הנדל"ן.
- הנגשת מקורות מימון לליווי של פרויקטים בתחום הנדל"ן במגזר הערבי, ובחינת קידום שיטות מימון חדשות בענף הנדל"ן במגזר כגון: PFI, BOT, קרן השקעות בתחום הנדל"ן.
- מתן תמריצים לבנייה רוויה בקרקע פרטית ובקרקע מדינה לפי הפירוט הבא:
  1. סבסוד פיתוח בשיעור של 50% בקרקע מדינה
  2. סבסוד פיתוח בשיעור של 25% בקרקע פרטית
  3. מענק רכישה של 100 אלף ₪

### צרכים תקציביים עבור הרחבת תוכנית החומש בתחום השיכון:

במדינת ישראל חיים כיום כ- 1.5 מליון אזרחים ערביים, מתוכם כ- 280 אלף ערביי מזרח ירושלים.

המדינה מפעילה תוכניות שונות אשר נותנות מענה לאוכלוסיות הבאות:

- תוכנית החומש (החלטה מס' 1539): כ- 390 אלף תושבים (13 יישובים).
- תוכנית ליישובי הדרוזים בצפון (החלטה מס' 2861): כ- 125 אלף תושבים.
- תוכנית ליישובי הבדואים בצפון (החלטה מס' 3211) כ- 65 אלף תושבים.
- במהלך חודש ספטמבר, צפויה להתקבל החלטת ממשלה לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכלי ביישובי הבדואים בדרום והפזורה, כ- 140 אלף תושבים (ללא העיר רהט שנכללת בתוכנית החומש לפיתוח כלכלי).

סה"כ תושבים ממוגזרי המיעוטים המקבלים פתרונות במסגרת החלטות ממשלה: כ- 720 אלף.

**מס' התושבים אשר אינם מקבלים פתרונות במסגרת החלטות ממשלה (כולל ערבים בערים מעורבות וללא ערביי מזרח ירושלים): כ- 500 אלף תושבים.**

מתוך כ- 500 אלף תושבים, כ- 384 אלף תושבים הינם ביישובים אשר היקף האוכלוסייה בהם עולה על 10 אלף תושבים.

ע"פ המודל של תוכנית החומש, הרשות לפיתוח כלכלי במגזרי המיעוטים ממליצה לקדם בתחום השיכון, בבנייה רוויה, הנושאים הבאים: קידום תוכניות מפורטות על קרקע פרטית וקרקע מדינה, סבסוד עלויות פיתוח על קרקע פרטית וקרקע מדינה וקמפיין תקשורתי והסברתי לקידום התוכניות. בנוסף, מוצע להרחיב את החלטת הממשלה (מס' 3282 ומס' 3382) בדבר מתן מענקים וסבסוד לזכאים לרכישת דירה או לבנייה רוויה על קרקע פרטית, והחלתן על כלל הישובים הערבים.

### עלויות תקציביות:

1. תוכניות מפורטות על קרקע פרטית: כ- 60 מלש"ח (כ- 11.5 מלש"ח עבור כל 100 אלף תושבים).
2. תוכניות מפורטות קרקע מדינה: כ- 39 מלש"ח (כ- 7.5 מלש"ח עבור כל 100 אלף תושבים).
3. סבסוד פיתוח על קרקע פרטית: כ- 134 מלש"ח (כ- 26 מלש"ח עבור כל 100 אלף תושבים). עבור פיתוח של כ- 5,360 יח"ד בבנייה רוויה בקרקע פרטית בגובה של 25% מעלות הפיתוח, 25 אלף ₪ ליחידת דיור.
4. סבסוד פיתוח קרקע מדינה: כ- 206 מלש"ח (כ- 40 מלש"ח עבור כל 100 אלף תושבים). עבור פיתוח של כ- 3,350 יח"ד בבנייה רוויה בקרקע מדינה בגובה של 50% מעלות הפיתוח, 40 אלף ₪ ליחידת דיור.



5. קמפיין תקשורת והסברתי: כ- 8 מלש"ח (כ- 1.5 מלש"ח עבור כל 100 אלף תושבים).

**סה"כ עלויות תקציביות: כ- 447 מלש"ח.**

בהסתמך על הצעדים שפורטו לעיל, ולאור ההיענות שישנה ברשויות המקומיות הערביות לאימוץ תוכנית החומש, והשימוש הנרחב אשר נעשה מצידם בכלים שהיא מציעה, לרבות בתחום השיכון, אנו רואים לנכון כי הוועדה תמליץ לממשלה על אימוץ תוכנית חומש לשנים 2012-2016, כך שתכלול בשלב ראשון יישובים שאוכלוסייתם מונה מעל 10,000 תושבים, ובהמשך לכלול באופן הדרגתי את שאר היישובים במגזר הערבי אשר אוכלוסייתם קטנה מ- 10,000 תושבים ולא נכללו בהחלטות הממשלה מס' 1539; 2861; 3211; והחלטת ממשלה לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכלי ביישובי הבדואים בדרום.