

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

יולי 2021

**המלצות ועדת הדיור הפועלת מטעם ועד ראשי הרשויות הערביות
להחלטת המשך ל922: תחום התכנון והדיור**

מסמך זה מכיל תקציר המלצות המדיניות של ועד ראשי הרשויות הערביות¹ ליישום בהחלטת הממשלה הבאה בתחום התכנון והדיור בחברה הערבית. המסמך מתבסס על ניירות וחומרי רקע רבים שהוכנו והוצגו על ידי ועדת הדיור – ועדת משנה של הוועד הארצי של הרשויות המקומיות הערביות, וכולל בעיקר את ההמלצות לשינויים בנושאים הרלוונטיים לתכנון ודיור. בסיס הנתונים עליו נשען המסמך הוא מחקר מקיף הכולל סקירה רחבה למצב התכנוני בכל הרשויות המקומיות הערביות, אשר נערך בשנה האחרונה ע"י המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ועמותת 'סיכוי', ובחן את התקדמות הליכי התכנון וההסדרה - בדגש על אישור תכניות ביישובים הערביים במהלך החומש האחרון (להלן: "מחקר התכנון וההסדרה" או "המחקר"). המחקר נמצא עדיין בשלבי כתיבה, אולם שלב מיפוי הנתונים הסתיים, וכל הנתונים המפורטים, לרבות המסקנות הראשוניות מהמחקר נשלחו והוצגו למוסדות התכנון, למשרדי הממשלה ולרשויות המעורבות והמשפיעות על הליכי תכנון ועיצוב המדיניות התכנונית בחברה הערבית, לרבות הוועדות המחוזיות חיפה, צפון, ומרכז; משרד הבינוי והשיכון; מטה מנהל התכנון, והרשות לפיתוח כלכלי. כחלק מהלמידה והמסקנות שהופקו מיישום פרק הדיור בהחלטת הממשלה 922, אנו ממליצים, בראש ובראשונה, כי החלטת המשך תתבסס על מנגנוני יישום פשוטים לביצוע וללא התניות או תנאים מקדמיים להעברה של תקציבים. כך לדוגמא, שיטות יישום המבוססות על מעבר בין שלבים זוהו על ידינו כחסמים משמעותיים לניצול תקציבי בידי הרשויות המקומיות ואנו מבקשים לייצר בהחלטה העתידית מנגנונים תקציביים ישימים ופשוטים ככל הניתן. המלצות נוספות מפורטות במסמך להלן.

בהקשר זה נציין כי גם בעת כתיבת מסמך זה, חודשים ספורים לפני פקיעת תוקפה של החלטת ממשלה 922, רשויות רבות עדיין מחכות להעברה וניצול התקציבים אשר הוקצו להם במסגרת ההחלטה, תקציבים גדולים וחשובים לקידום תהליכי התכנון באותן רשויות, ואשר טרם הועברו אליהם בשל חסמים מבניים במנגנוני הקצאת הכספים של החלטת ממשלה 922, כמו למשל תנאי מעבר השלבים של הרשויות האסטרטגיות. לאור האמור, אנו קוראים לכם לפעול לאלתר למיצוי וניצול כל תקציבי 922, והעברת התקציבים לרשויות, במקביל לעבודה המאומצת לגיבוש החלטת המשך.

¹ המסמך הוכן ע"י המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ועמותת סיכוי, הפועלות ביחד במסגרת ועדת הדיור של ועד ראשי הרשויות הערביות לקידום התכנון והדיור ביישובים הערביים בישראל, ופועלות בשיתוף פעולה מלא עם הרשויות המקומיות הערביות והדרג המקצועי בוועד ראשי הרשויות.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

תוכן העניינים

1.	הוועדות הגיאוגרפיות	2
1.1.	המלצות בנושא הוועדות הגיאוגרפיות	2
2.	ייצוג הולם ושותפות בקבלת החלטות	4
3.	תכנון מתארי ומפורט	4
3.1.	תכניות מתאר/כוללניות	4
3.2.	תכניות מפורטות	7
3.3.	תכניות איחוד וחלוקה	12
4.	הסדרת בנייה	13
4.1.	הסדרת מבנים קשיחים	13
4.2.	הסדרת מבנים קלים (סככות)	14
5.	חיבורי חשמל	15
5.1.	המלצות בנושא חיבורי חשמל	15
6.	חיזוק ועדות מרחביות ומקומיות ומחלקות הנדסה ברשויות המקומיות	15
6.1.	הקצאת תקן אדריכל /מתכנן ועדה	15
6.2.	חיזוק כללי של הוועדות המרחביות/המקומיות המופקדות על היישובים הערביים	16
6.3.	תקן להקמת מאגר GIS במחלקות הנדסה ברשויות הערביות	16
7.	יישום הדיור בקרקעות מתוכננות בקרקע פרטית	16
7.1.	המלצות בנושא יישום הדיור בקרקעות מתוכננות בקרקע פרטית	16
8.	שיווקי קרקעות ודיור ביישובים הערביים	22
8.1.	המלצות בנושא שיווקי קרקעות ודיור ביישובים הערביים	22
9.	התחדשות עירונית	25
9.1.	המלצות בנושא התחדשות עירונית	25
10.	סיכום	28

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

1. הוועדות הגיאוגרפיות

הסוגייה של גבולות השיפוט מהווה סוגית בסיס מהותית לקידום התכנון בחברה הערבית משתי סיבות עיקריות: (1) זמינות של קרקע לתכנון ופיתוח (דיור, תעסוקה ושירותים ציבוריים), תוך דגש על קרקעות מדינה למחוסרי דיור וקרקעות בבעלות פרטית של תושבי הישוב שנמצאים מחוץ לגבולות השיפוט. (2) פתרון לבעיות וחסמים של תכנון ורישוי ומתן שירותים מוניציפאליים במקרים בהם קיימים שטחים המיועדים לפיתוח מחוץ מגבולות השיפוט. (3) חלוקה צודקת של משאבי הקרקע והתכנון, שיוצרת בסיס ליחסי האמון בין האוכלוסייה הערבית למוסדות, ומחזקת את הרשויות המקומיות הן במישור הכלכלי-חברתי והן במישור המרחבי.

מדיניות משרד הפנים הקובעת גבולות ושטחי השיפוט, וחלוקת הארנונה משטחים מניבים, פגעה במידה גבוהה במיוחד בצדק החלוקתי בין הרשויות המקומיות השונות וגרמה לפערים בלתי נתפסים בהכנסות הרשויות המקומיות הערביות לעומת היהודיות. מהדוחות הכספיים של הרשויות לשנת 2018 עולה כי מתוך 16 מיליארד ש"ח שנגבו בארץ בגין ארנונה לעסקים חלקם של הרשויות הערביות עמד על 252 מלש"ח המהווים ה 1.5% בלבד.

בשנים 2016-2017 הוקמו שש ועדות גיאוגרפיות שבסמכותן לבצע שתי פעולות עיקריות: לשנות גבולות שיפוט בין רשויות מקומיות שכנות ולחלק מחדש הכנסות מארנונה משטחים מניבים (כמו לדוגמא אזורי תעשייה, מסחר, שירותים, מחצבות ועוד) בין רשויות סמוכות, אלא שוועדות אלה לא עמדו ביעדים שנקבעו עבורם על ידי משרד הפנים מסיבות שונות, ופגעו במהלך שהתחיל בכוונה לפתור חסמים מוניציפאליים ותכנוניים בישובים הערביים, ואשר זכה להתייחסות בהמלצות צוות 120 הימים.

במסמך זה נסקור את הבעיות והלקונות הקיימות במנגנון עבודת הוועדות הגיאוגרפיות אשר מנע מועדות אלו לעמוד ביעדם ולפתור חסמי תכנון קיים ונציע המלצות שלתפיסתנו יקדמו את המטרות שלשמן הוקמו הוועדות ויביאו לצדק חלוקתי בטווח הארוך.

1.1. המלצות בנושא הוועדות הגיאוגרפיות

1.1.1. חיזוק עיקרון השקיפות ושיתוף המידע

מידע לגבי דיוני הוועדות: כיום רשויות רבות אינן יודעות באם מתקיימים דיונים הרלוונטיים אליהן במסגרת הוועדות הגיאוגרפיות. אנו ממליצים לייצר מנגנון ידוע עבור כלל הרשויות במרחב שיכלול גם קבוצת וואטסאפ, שליחת מייל חודשי ושליחת זימונים במייל. מנגנון דומה פועל כבר היום בהצלחה יתרה במסגרת הוועדה הגיאוגרפית דרום. אנו מציעים לשכפל מנגנון זה לוועדות נוספות.

מידע וחומר רקע רלוונטי להגשת הבקשות: לצורך הכנת בקשה לחלוקת הכנסות/שינוי גבולות שיפוט דרוש מידע רב, שחלקו אינו חשוף לרשויות המקומיות. הרשויות מתקשות לקבל מידע רלוונטי שיכול להשפיע על הבחירה להגיש את הבקשה. כך לדוגמא נתונים כמו סך הארנונה

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

המתקבלת כיום מהשטח המניב או נתונים כמו הרכב הבעלויות על הקרקע, אינם חשופים לרשויות המבקשות. אנו ממליצים שמשרד הפנים יבנה מנגנון שיאפשר לרשויות מקומיות לקבל נתונים מרמ"י, ממשרד המשפטים (נסחי טאבו) ומהרשויות השכנות (ארנונה). אנו מאמינים כי מנגנון זה יאפשר לרשויות להגיש בקשות טובות ומדויקות יותר.

1.1.2. ביטול כתב המנדט

כיום, לאחר הגשת בקשה למשרד הפנים, מחליט מנכ"ל משרד הפנים האם הבקשה תכלול בכתב המנדט או שלא תכלול בו. ההחלטה מתקבלת ללא דיון בוועדה מקצועית המוסמכת לכך ומבלי שקיימים קריטריונים קבועים ושקופים לקבלת החלטה. כתוצאה מכך, חלק מהבקשות שמגישות רשויות מקומיות כלל לא מגיעות לשלב של דיון מקצועי בוועדות ונפסלות על הסף. בנוסף, הרשויות שהגישו בקשות לא תמיד מקבלות עדכון על סטטוס הבקשה שהן הגישו ועל הסיבות שבקשתן לא נכללה בכתב המנדט.

אנו ממליצים לבטל את שלב הסינון הראשוני ולקיים דיון מקצועי וענייני במסגרת הוועדות על כל בקשה המוגשת למשרד הפנים. ביטול שלב זה, יגדיל את האמון של הרשויות המקומיות בתהליך ויאפשר לקיים דיון מקצועי ושקוף יותר על כל אחת מהבקשות שהוגשו. כמות הדיונים שתקיים הוועדה על כל בקשה תהיה פונקציה של שיקול דעת מקצועי שיפעילו חברי הוועדה בהתאם לצורך.

1.1.3. ליווי הרשויות המקומיות מצד משרד הפנים

חלק מבעלי תפקידים ברשויות המקומיות אינם יודעים מה נדרש מהם במסגרת תהליך העבודה מול משרד הפנים ומול הוועדה הגיאוגרפית. אנו ממליצים לבנות סדרה של הכשרות מקצועיות לבעלי תפקידים רלוונטיים (מהנדסי רשויות, מנכ"לי רשויות, גזברי רשויות, מתכננים אסטרטגיים, ממצי משאבים, צוערים ועוד) בנושא הגשת בקשות לשינוי גבולות שיפוט/חלוקת הכנסות. בנוסף, אנו ממליצים לייצר מנגנון ליווי לרשויות המקומיות, אשר יעזור לרשויות המקומיות להגיש בקשה מקצועית ואיכותית יותר. לשם כך, אנו ממליצים להגדיר איש קשר במשרד הפנים שילווה את הרשויות המקומיות משלב כתיבת הבקשה ועד סופו. איש הקשר יהיה זמין לנציגי הרשויות במייל ובטלפון; יקיים פגישות עם נציגי הרשויות המקומיות, בהתאם לצרכי הרשויות המקומיות לאורך התהליך; ויעדכן את הרשות המקומית באופן רציף בסטטוס הבקשה שהוגשה.

1.1.4. קיצור תהליכים וקיצור לוחות זמנים

כיום, תהליך העבודה משלב הגשת הבקשה ועד קבלת אישור על ידי השרים אורך זמן רב (מספר שנים). עדות לכך ניתן לראות בכמות הבקשות שהתקבלו מאז הקמת הוועדות בשנים 2016-2017 אל מול כמות הבקשות שעדיין נמצאות בתהליך. אנו ממליצים לקצר את פרק הזמן מתחילת התהליך ועד סופו. קיצור לוחות הזמנים עד קבלת ההחלטה יוביל לתפישתנו להגדלת האמון של הרשויות המקומיות בתהליך; לשיפור ביכולת של הרשות המקומית לעקוב אחרי התהליך ולהיות מעורבת ואקטיבית בו; ולהפיכת המלצות הוועדה למדויקות ומתאימות יותר לצרכי הרשות המקומית.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

1.1.5. תיקון, חידוד ודיוק מסמך קווים מנחים לפעילות הוועדות:

בחודש פברואר 2021 פרסם מטה משרד הפנים שורה של 'קווים מנחים' לגיבוש המלצות שישמשו את הוועדות הגיאוגרפיות בגיבוש המלצותיהן לשרה. אנו מברכים על הוצאת המסמך, אך מציעים לבצע בו מספר שינויים שיאפשרו להשיג את המטרות שלשמן הוקמו הוועדות בצורה הטובה ביותר. אנו ממליצים לבטל סעיפים המתנים הרחבת גבולות שיפוט או חלוקת הכנסות בתנאי סף, הקשורים ליכולותיהן הכלכליות ו/או המקצועיות של הרשויות המקומיות. סעיפים אלו עלולים לקבע ולהעמיק את הפערים בין רשויות ולשמר את המצב הקיים. לתפישתנו, הרחבת גבולות שיפוט וחלוקת הכנסות בין רשויות, צריכות להתרחש במקביל לתמיכה כלכלית ומקצועית של משרדי הממשלה ברשויות המוחלשות. תמיכה זו תאפשר לרשויות המוחלשות "לעמוד על הרגליים" ולספק איכות חיים גבוהה לתושביהן.

2. ייצוג הולם ושותפות בקבלת החלטות

יש לנקוט בצעדים אקטיביים להגדלת הייצוג של אנשי המקצוע מהאוכלוסייה הערבית במשרדי הממשלה האמונים על תחומי התכנון. הגדלת הייצוג תחזק את השיח מקצועי ותאפשר קידום תהליכי תכנון ושיווק המתאימים ומותאמים למאפיינים הייחודיים של היישובים הערבים, וגיבוש פתרונות הולמים לחסמי תכנון רבים איתם מתמודדים היום הרשויות המקומיות ומוסדות התכנון, והמונעים מימוש תקציבי תכנון והתקדמות בפועל של הליכי התכנון ביישובים הערביים. בנוסף לייצוג ההולם בוועדות התכנון המאשרות, דגש מיוחד על ייצוג במשרות הבכירות בתוך לשכות ומחלקות התכנון השונות: מנהל התכנון, לשכות ועדות מחוזיות (מתכנני מחוזות ועובדים בכירים), מחלקות התכנון בוועדות התכנון הארציות וועדות המשנה שלהם (מתכנני הוועדות ועובדים בכירים), ועוד.

בנוסף, על המדינה להבטיח מנגנוני שיתוף והתייעצות שוטפים עם הנהגת הציבור הערבי וגופי היציגים - ובראשם ועד ראשי הרשויות הערביות, עם ארגוני החברה האזרחית הפועלים בתחום ועם מומחים ואני מקצוע מתחום התכנון. אחד הלקחים החשובים שלנו מתכנית 922 הוא שרק ממשק שוטף בין מוסדות המדינה האמונים על קידום התכנון, הבניה וההסדרה ביישובים הערביים, ועם הכוחות בשטח, יביא לגיבוש ואישור מדיניות תכנון המתאימה ומותאמת לצרכים הייחודיים של האזרחים והיישובים הערביים, ולהקצאה של תקציבים הולמים להוצאת המדיניות אל הפועל, ויבטיח את יישומה.

3. תכנון מתארי ומפורט

3.1. תכניות מתאר / כוללניות

לפי נוהל הכנת תכניות כוללניות, התכנית כוללת תכנון מקיף וכוללני, כאשר אחד העקרונות החשובים שלה הוא שמירה על גמישות תכנונית, המאפשרת התאמה למצבים משתנים, תוך שמירה על איכות התכנון ומטרות התכנית. לפי בדיקת הנתונים במחקר התכנון וההסדרה, לרוב הרשויות הערביות יש תכנית מתאר כוללנית מאושרת אחרי שנת 2000 או שישנה תכנית מתאר כוללנית בתהליך. היום התקציבים לקידום התכניות הכוללניות הוא בידי מנהל התכנון, אשר החליט

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

להעביר חלק מהסמכות להכין ולנהל את התכניות לידי הוועדות המחוזיות לקידום התכנית הכוללנית. לפי בדיקתנו, יש צורך בעדכון חלק מתכניות הכוללניות למרות שאושרו בעשור האחרון וזאת ממספר של סיבות:

(1) משך הזמן לאישור תכנית: חלק מהתכניות הוחל בהכנתם לפני מספר רב של שנים עד

שהגיעו לדיונים או לתהליכים סטטוטוריים במוסדות התכנון, והם התבססו על נתוני רקע ישנים (מדידה ישנה ומפות מצב קיים), ולא התחשבו בשינויים המתרחשים ביישובים שגדלים באופן דינמי וגבוה יחסית לשאר היישובים בארץ למשך אותה תקופת הכנה. בנוסף, תהליך האישור של התכניות בתהליכים הסטטוטוריים ארך מעבר לצפוי ולמקובל. בבדיקה שביצענו לאורך התהליך לאישור התכניות הכוללניות, נמצא כי ממוצע הזמן שעובר משלב קבלת התכנית עד לפרסום אישור בתכנית מתאר כוללנית מאושרות ביישובים הערביים בכלל בשנים 2015 עד יוני 2021 עומד על 80 חודשים בכלל הרשויות, ואילו ברשויות מקומיות שנכללו בהחלטת 922 הזמן הנדרש הינו 89 חודשים (כ- 7 שנים). תקופה זו, בתוספת הזמן להכנת התכניות, הינה בלתי סבירה לקידום אישור של תכניות כוללניות שלא נותנות פתרונות אקטואליים לדיוור וצרכים ציבוריים בתוך הישוב.

משמעות הדבר היא שמשך הזמן הרב שבין יום תחילת הכנת התכניות וקבלתה לדיון במוסדות התכנון, ועד לאישורה, יוצר מצב שבו דנים בסוף התהליך בתכנית שאינה משקפת את המצב הקיים בפועל. מדגישים, כי בחלק גדול מהמקרים שבדקנו, מוסדות התכנון/מנהל התכנון שיוזמים את התכנית אינם מסכימים לעדכן את המסמכים מטעמים שונים. אנו מדגישים שזה מצב שיוצר מחלוקות סביב תכנית כוללנית, שאמורה לאפשר גמישות ולאפשר מימוש ואישור של תכניות מפורטות כנגזרת ממנה.

(2) מעורבות הרשויות המקומיות בהליך התכנון: בחלק מהתכניות שנבדקו מול הרשויות

המקומיות, אנשי מקצוע בתוך הרשויות העירו כי השליטה בקידום התכניות היא על ידי הוועדה המחוזית או מנהל התכנון, והרשויות אינן מתכננות בפועל, ובהחלט אינן מובילות או מתוות את הכללים לתכנון. הדבר מתבטא בבחירת צוותי התכנון ובניהולם, קביעת ההחלטות, חוסר יכולת של מתכננים להגיע לתושבים ולשתפם באופן מלא בהחלטות ועוד. כך נוצר מצב שמתגבשות תכניות שלא עונות על הצרכים המקומיים ואינן הולמות את היעדים. במספר רב של מקרים, הוויכוח בין הוועדה המחוזית לבין הרשויות המקומיות גורם לפגיעה בתהליכי התכנון ובתכניות וכן ביחסי האמון.

(3) תיקון תמ"א 35 - הרחבת גבולות במרקם העירוני: בשנת 2016 אושר תיקון מספר 1

לתמ"א 35 והורחבו גבולות המרקם העירוני, כך שמגבלה זו הוסרה וניתן לעדכן את תכניות המתאר בהתאם. בנוסף, בחלק מהרשויות יש מתחמים הכוללים בתי מגורים רבים בשולי היישובים שיש צורך בהסדרתם והדבר יתאפשר במסגרת זו.

(4) קידום תכניות ליישובים קטנים: בהחלטת הממשלה 922 נקבע כי יקודמו תכניות ליישובים

מעל 5000 תושבים. אנו ממליצים לקדם תכניות מתאר/כוללניות/אב לרשויות הקטנות מ- 5000 תושבים ואין להם תכנית עדכנית. דוגמא לכך היא היישוב מעיליא.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

מנגנון קידום התכניות הכוללניות הקיים, ואי ההתאמה לצרכים המקומיים, גוררים עיכוב בתכנון מתחמים רחבי היקף וכרוך בהתנגדויות רבות ועתירות שמביאות להתארכות התהליך ולהשקעה מיותרת של משאבים מטעם הרשויות ומוסדות התכנון וסכסוכים ומחלוקות מיותרות ברקע. יש להדגיש כי המנגנון של קידום התכניות הכוללניות אשר הקנה את הסמכות ליזום את התכנית למנהל התכנון או לוועדה המחוזית, והותיר את הרשות המקומית או הוועדה המקומית ללא יכולת הובלה של התכנית, השפיע על התוצרים והתאמתם לצרכים המקומיים, ועל מידת מעורבות הרשויות המקומיות והבניית ההסכמות סביב התכנון. אין ספק שמעורבות הרשויות בהליך התכנון כרוכה בלא מעט אתגרים, במיוחד לאור חולשתן של חלק מהרשויות כתוצאה מהאפליה ארוכת השנים במשאבים ותקציבים. לאור האמור, הפתרון צריך להיות הוליסטי וכולל, שמטפל במקביל במספר חסמים קיימים, בכמה רמות, המונעים ביחד את התקדמות הליכי תכנון, לרבות חסמים הקשורים ברשויות המקומיות עצמן.

3.1.1. המלצות בנושא תכנון מתארי:

3.1.1.1. הכנה של תכניות מתאר כוללניות או תכניות אב/מתאר

לרשויות שעומדים באחד מהתנאים להלן:

- רשויות שאושרה עבורם הרחבה למרקם העירוני במסגרת תמ"א/35/1.
- רשויות שיש בתחומם הרבה בנייה לא מוסדרת, ואשר התכנית המאושרת לא התמודדה איתם, כמו: טירה, קלנסווה, טייבה, כפר קאסם וישובים נוספים.
- רשויות שמצביעות על צורך בעדכון לאור סיבות נוספות אליהן התייחסו באריכות לעיל.

לפי בדיקתנו, יש להקצות משאבים להכנת וקידום תכניות מעודכנות עבור לפחות 23 רשויות מקומיות. כמו כן אנו ממליצים שמנהל התכנון יוביל תהליך רוחבי של עדכון תוכניות כוללניות על מנת שיתנו מענה לשנת 2040 לפחות. בהקשר זה, חשוב להבטיח כי תהליך אישור התכניות יהיה במסגרת זמן שלא תעלה על 3 שנים, מיום התחלת הכנתן.

3.1.1.2. לתקצב עדכון והגדלה של תקציבים קיימים לתכניות בתהליך על מנת לעדכן את התכניות ולבצע את השינויים בהתאם לצרכי הישובים.

בחלק מהתכניות בתהליך שבחנו, מצאנו כי חוזרים על אותם ההליכים של אי-עדכון התכניות ואי התאמה לצרכים המקומיים. יש לבחון את התהליכים הקיימים ולאפשר הגדלת תקציבים כדי לוודא שהתכניות מגיעות לדיון במוסדות התכנון בלוח זמנים סביר.

לפי בדיקתנו, יש להקצות משאבים להכנה ועדכון תכניות עבור 10 ישובים לפחות, שנמצאות היום בתהליכים שונים, על מנת להביא תכניות עם מיפוי והחלטות מעודכנות לשולחן הדיון בוועדות התכנון. יש להבטיח כי תהליך העדכון והחזרת התכנית למסלול התכנוני יהיה מזורז ועמוד בלוחות הזמנים המוצעים לעיל.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

3.1.1.3. להעביר הרשאות תקציביות לרשויות המקומיות באופן ישיר על מנת ליזום

הליכי תכנון

אנו ממליצים לאפשר לרשויות להוביל את תהליכי התכנון לרבות בחירת מתכננים, קביעת חזון התכנית, שיתוף האוכלוסייה המקומית והטמעת הידע המקומי, הכנה והגשה של מסמכי התכנית למוסדות התכנון.

אנו ממליצים לערב את הרשות המקומית בצורה מובנית ולהעביר להן את הסמכות ליזום, לנהל ולקדם תכניות על מנת שיוכלו להגיש תכנית שמבטאות את הצרכים והידע המקומי, ושיחזקו את המחויבות שלהם ליישום והגנה עליהן. כאמור, אנו מודעים כי העברת סמכות זו מהווה אתגר, אולם מאמינים כי תהליך ההעצמה של הרשויות המקומיות הינו תהליך הדרגתי ומתלווה במתן סמכויות ליד ההעצמה המקצועית למען הגברת המחויבות לתהליכים התכנוניים.

3.1.1.4. לקדם הנחיות והוראות לגמישות תכנונית ולשינוי בשיח ובשיקולי קבלת

החלטות במוסדות התכנון:

קידום תכניות מתאר כוללנית או תכניות מפורטות אמור להוות צעד חיובי ומקדם עבור הרשויות המקומיות הערביות שסבלו מהעדר תכנון למשך שנים. תהליכי קבלת ההחלטות במוסדות התכנון מקשה על בניית הסכמות וקבלת החלטות שקופה והוגנת, ועל יישום המדיניות המתקבלת ברמת המטות ומשרדי הממשלה, בעבודה השוטפת של ועדות התכנון.

כך למשל, במסגרת פגישות מקצועיות שקיימנו בשנה האחרונה עם מוסדות התכנון השונים ומשרדי הממשלה, התוודענו לגלות פער בין העמדות והמדיניות שמתווים מקבלי ההחלטות, לבין העמדות של ועדות התכנון השונות ואופן עבודתן השוטף.

לאור האמור, יש צורך בסנכרון וחיזוק ממשקים בין הגופים המעורבים בתהליכי תכנון ועיצוב המדיניות התכנונית, לרבות הטמעת מסקנות צוות 120 הימים, החלטה 922, החלטה 664, והחלטות נוספות בעבודה השוטפת של מוסדות התכנון. בנוסף, קיים צורך בהטמעת כלים לגמישות תכנונית ושימוש בכלים יצירתיים שיקחו בחשבון את ההיבטים המקומיים התכנוניים-קרקעיים-חברתיים. סנכרון והתאמה יסייעו בקבלת תוצר מותאם, ישים ומוסכם יותר ליישובים הערביים.

3.2. תכניות מפורטות

במסגרת החלטה 922 הושקעו משאבים רבים לקידום תכניות מפורטות. לצערנו, ההשקעה הכספית נתקלה בחסמים מבניים במוסדות התכנון ובמנגנון קבלת ההחלטות והתקציבים מהמשרדים השונים. התייחסות מפורטת לחסמי התכנון נכללה במספר של ניירות עמדה שהגשנו לרשויות, ואשר חלק מהם נכלל בדו"ח ההמלצות לפתרון חסמי תכנון שאומץ על ידי הממשלה במסגרת החלטה מספר 664. בנוסף, וכאמור לעיל, בוצעה סקירת רוחב לכלל התכניות שקודמו בחומש האחרון, והנתונים הועברו להתייחסות המוסדות הרלוונטיים. ההמלצות להלן מתבססות על כל החומר שנאסף.

על מנת לתת מענה בתחום קידום התכניות המפורטות כבסיס לאספקת יחידות הדיור נדרשת השלמת תכנון למתחמים המיועדים לתכנון מפורט בתכניות כוללניות, ולמתחמים המיועדים לאיחוד וחלוקה בתכניות המפורטות המאושרות/בתהליך, יש להשלים את ההקצאה וההעברה של תקציבים לתכניות שהוחל בהכנתם והתגלה צורך להרחבת הבסיס התקציבי. התקציבים שהוקצו

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

לא הספיקו להתנעת תהליכים בחלק גדול מהישובים. בנוסף לכך, חסמים מהותיים שונים עקבו את קידום התכניות, ולחלקם אף גובשו המלצות הכרוכות במשאבים נוספים, אשר לא נכללו בחומש האחרון (מתחילת 2015 - עד מאי 2021). לפי נתוני מחקר התכנון וההסדרה שערכנו ונתונים המעקב שלנו, בתכניות מרחיבות שטח פיתוח שניתן להוציא מכוחן היתר בנייה בישובים הערביים:

- ממוצע זמן לאישור תכנית מפורטת בוועדות התכנון הוא 48 חודשים.
- ממוצע זמן לאישור תכנית מפורטת בותמ"ל הוא 13 חודשים.
- בחומש האחרון אושרו 43,083 יח"ד בתכניות מפורטות, כאשר 24,005 יח"ד מהם בותמ"ל, ו- 19,078 יח"ד בוועדות המחוזיות.

בנוסף למפורט לעיל, אושרו 7,034 יח"ד במסגרת תכניות מפורטות בסמכות ועדות מחוזיות שאינן מרחיבות את שטח הפיתוח של הישוב (תכניות מסדירות בתוך שטחים מאושרים לבנייה). ואושרו 29,205 יח"ד במסגרת תכניות מפורטות בסמכות ועדות מחוזיות, שלא ניתן להוציא מכוחן היתר בנייה (נדרשת הכנה של תכנית איחוד וחלוקה).

הנתונים לעיל מצביעים על התארכות יתרה של תהליכי אישור תכניות בוועדות המחוזיות, ועל עיכוב ובירוקרטיה במוסדות התכנון. העבודה של הותמ"ל קידמה סגירה של פערים מהותיים בתהליך. בנוסף לזאת, בבחינת התהליך מיום אישור החלטת הממשלה 922 ותחילת הקצאת התקציבים לשימוש הרשויות המקומיות, התגלו מספר חסמים הקשורים בחלקם לשלבים שבין העברת התקציבים להתנעת תהליך הכנת התכנית. להלן חלק מהחסמים המבניים שמחייבים שינויים בתהליכים ובמנגנון קבלת ההחלטות:

1. מנגנון הקצאת התקציבים לתכנון המפורט והתנעת וניהול התהליכים דרך משרדי ממשלה (משרד הבינוי והשיכון/רשות מקרקעי ישראל): בבחינה של התהליכים מול רשויות מקומיות, עלו טענות של עיכוב בתהליך הקצאת התקציבים, יצירת הסכמות על מנגנון התקצוב, מימון עבודת התכנון ועוד. התנעת התהליך, שאמורה להתרחש בתקופה מאוד קצרה, אורכת מעבר לזמן הצפוי, וכרוכה בהרבה משאבים ומעקב בירוקרטי מיותר.
2. מחסור בסנכרון בין משרדי הממשלה ומוסדות התכנון: גיבוש התכנית המפורטת כרוך במעורבות של מספר רב של גורמים: משרד השיכון או רשות מקרקעי ישראל, הרשות המקומית, התושבים, וועדה מקומית, וועדה המחוזית וגופים מאשרים נוספים. במספר של מקרים גיבוש התכנית לאחר בניית ההסכמות עם הגורמים האחראיים על הכנת התכנית נתקל במחלוקות מול המוסד המאשר, דבר שגורם לעיכוב מהותי בקידום התכנית או במקרים מסוימים אי קידום בכלל. יש צורך לקדם סנכרון ותיאום בין משרדי הממשלה השונים על מנת למנוע עיכוב וסרבול של תהליכי התכנון ואי קידום תכניות.
3. "מרחק מהשטח" של מוסדות התכנון ואי היכרות עם היבטי תכנון-קניין וידע מקומי של היישובים והחברה הערבית:

נושא זה עלה במספר של דוחות ממשלתיים, ולאחרונה במסמך הסרת החסמים לתכנון בחברה הערבית שאומץ על ידי הממשלה בהחלטת ממשלה מספר 664. רשויות מקומיות ואנשי מקצוע מהחברה הערבית מתמודדים עם פער בידע ובהיכרות של מוסדות התכנון

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

עם היבטים חברתיים-תרבותיים וצרכים מקומיים. הנושא עלול לנבוע ממספר של סיבות שקיים צורך להתעמק בהם ולהבין אותם בכל אחת מהוועדות. לפי בדיקה שנערכה מול אנשי מקצוע ומהנדסי רשויות מקומיות ביישובים הערביים עלו מספר סוגיות שיכולות להסביר נושא זה: המחסור באנשי מקצוע מהחברה הערבית במעמד מתכננים ואנשי מקצוע בכירים בתוך לשכות התכנון בוועדות התכנון והבניה; המחסור בהקשבה לדרג המקומי ולאנשי מקצוע מהחברה הערבית ולהטמעה של שינויים במערך קבלת החלטות, ועוד.

נושא זה מקשה על תהליכי קבלת ההחלטות ועל קידום התכניות, כאשר הוא מהווה אחד הטענות החשובות שמובילות את הרשויות המקומיות הערביות לפנות לאישור תכניות מפורטות בותמ"ל. **אנו ממליצים כי במקביל לחיזוק מסלול אישור תכניות בותמ"ל כדי לתת מענה לצרכי תכנון ודיור בחומש הקרוב, ובמקביל, כאמור לעיל, לקדם שקיפות וסנכרון בין מוסדות התכנון והרשויות השונות, מתן הנחיות מקצועיות שקופות וברורות, שיהיו כלי עבודה מעודכן שמשקף את המדיניות וההנחיות להסרת חסמי התכנון, ולפעול להעלאת הייצוג ההולם תוך הקצאת תפקידים בכירים- מקצועיים בלשכות התכנון השונות לאנשי מקצוע מהחברה הערבית ולהעלאת השותפות עם נציגים וגופים מהחברה הערבית.**

בנוסף לאמור לעיל, ביום 22.12.2020 התקבלה החלטת ממשלה מס' 664 המאמצת את המלצות הצוות הבין משרדי להסרת חסמים בדיור ובמקרקעין ביישובי החברת הערבית. ההחלטה הורתה כך:

"ב. להקים צוות ליישום דו"ח הצוות הבין-משרדי בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט אזרחי). בצוות היישום יהיו חברים נציגי המשרד לשוויון חברתי, משרד הפנים, מנהל התכנון, משרד האוצר, רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון, משרד ראש הממשלה והרשות לפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזיים והצ'רקסיים, אשר ימונו על ידי מנכ"ל הגופים החברים בצוות היישום.

צוות היישום יפעל, בין היתר, לקידום המלצות הצוות הבין-משרדי הטעונות תיקוני חקיקה, ליישום ולמעקב אחר מימוש המלצות הנוגעות להיבטים המקצועיים, תוך התייעצות דרך קבע עם ראשי הרשויות ונציגי החברה האזרחית בחברה הלא יהודית, ובכלל זה יבחן הצוות את ההערות של פורום ראשי הרשויות המקומיות הדרוזיות והצ'רקסיות ושל הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות."

בהקשר זה ברצוננו להדגיש כי בהתייחס להחלטה זו לא הייתה מעורבות של ועדת הדיור או ועד ראשי הרשויות הערביות בתהליכים או בהחלטות (באם נתקבלו) מאז נתקבלה החלטת הממשלה, לא התקיימה התייעצות קבועה עם נציגי החברה האזרחית או הזמנה לדיונים, ולא התקבלו חומרים מצוות היישום. זאת על אף שבתקופה שלפני קבלת החלטת הממשלה, היה קשר רציף בין הצוות של משרד המשפטים ונציגי ועד ראשי הרשויות הפועלים במסגרת ועדת הדיור, אולם מאז קבלתה ההחלטה ועד היום, המעורבות מאוד מצומצמת עם ראשי רשויות, ולא התקיימה דרך נציגי חברה אזרחית. במעמד אישור החלטה 664 העברנו מסמך המפרט את העמדה שלנו מהמסך של

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

הסרת החסמים, אנו מבקשים לקבל את כל החומרים העדכניים שנמצאים על שולחן הצוות, להסדיר את הממשק של ועד ראשי הרשויות והארגונים הפועלים מטעמו עם אותו צוות, ולקבל התייחסות מפורטת להערות ולהיבטים השונים שהעלינו במסגרת המסמך האמור.

3.2.1. המלצות בנושא תכנון מפורט:

3.2.1.1. השלמת התכנון המפורט בכל הישובים:

- לפי נתוני המחקר, קיימים כ- 51,719 דונם של מתחמי תכנון שאמורים להיות מאושרים לפיתוח ומיועדים לתכנון מפורט לפי תכניות מתאר/ כוללניות מאושרות או בתהליכי הכנה. יש להקצות תקציבים בסכום של 2,068 מלש"ח לתכנון 51,719 דונם (4,000 ₪ לדונם).
- לפי נתוני המחקר, קיימים קיימים כ- 30,000 דונם של קרקעות מאושרות לפיתוח למגורים במסגרת תכניות שאושרו בוועדות התכנון, אשר נדרש תכנון מפורט לאיחוד וחלוקה על מנת לאפשר מימוש והוצאת היתרי בנייה. יש להקצות תקציבים בסכום של 750 מלש"ח לתכניות איחוד וחלוקה עבור כ- 30,000 דונם בתוך איזורי פיתוח מאושרים (2,500 ₪ לדונם).
- אנו ממליצים, להקצות תקציבים בצורה דיפרנציאלית על פי המצב התכנוני של היישוב, תוך תעדוף יישובים הכוללים מתחמים רבים ללא תכנון מפורט ו/או מבנים רבים לא מוסדרים.

3.2.1.2. תגבור העבודה של הותמ"ל והארכת חוק הותמ"ל לחמש השנים הבאות בישובים הערביים באופן ייחודי ומותאם.

- יש צורך בבניית תכנית עבודה מוסכמת עם הרשויות המקומיות על מנת לאפשר מימון וקידום תכניות בותמ"ל, תוך מתן אפשרות לקליטת תכניות לא מתקדמות בוועדות התכנון המחוזיות אל שולחן הותמ"ל, לאחר הגשת בקשה של יזם התכנית.
- אנו ממליצים לקבוע תקופה של 10-12 חודשים לאישור תכניות בתהליך הרגיל (ועדה מחוזית). במקרה שהתכנית לא התקדמה בתקופה זו או נדרשו בה שינויים מהותיים שפוגעים במטרה שלה (במסגרת ישיבות הכנה או החלטה על הפקדה) או נדחתה או נסגרה לפי כל החלטה שנתקבלה על ידי הועדה המחוזית, יש לאפשר פניה ב"מסלול ירוק" בותמ"ל.
- רוב המתחמים המועדפים הכוללים קרקעות מדינה קודמו ביוזמת רשות מקרקעי ישראל, אך לפי בדיקתנו, עולה כי חלה ירידה במספר המתחמים המוכרזים ביוזמת רמ"י; מתוך 14 מתחמים שהוכרזו ביוזמת רמ"י, שמונה מתחמים הוכרזו בשנת 2015, ארבעה מתחמים הוכרזו בשנת 2016. אנו ממליצים שרשות מקרקעי ישראל תאתר מתחמים נוספים בבעלות מדינה לתכנון תכניות מגורים בישובים הערביים בהתאם להמלצת צוות 120 הימים (סעיף 63 איתור מתחמים חדשים), ותקדם אותם בועדה למתחמים מועדפים.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

3.2.1.3. יצירת מנגנון הקצאת כספים וניהול תהליכים יעיל:

בבחינה של החלופות האפשרויות אנו ממליצים לאפשר שתי חלופות עיקריות לניהול יעיל של התהליכים:

- א. **איגום של כל התקציבים לתכנון מפורט בידי גוף אחד, ויצירת מנגנון מוסכם מראש עם הרשות המקומיות להעברה/יישום התקציב.**
אנו ממליצים לדון בסוגיה לעומק, וביחד עם ועד ראשי הרשויות להמליץ על מנגנון פעולה שונה מהקיים שיבטיח את הניהול המשותף היעיל ביותר למען זירוז ההליכים (תקציביים ותכנוניים ובירוקרטיים).
- ב. **העברת כלל ההרשאות התקציביות לרשויות המקומיות, בלי שינוי המבנה הקיים, מיד עם אישור החלטת הממשלה, וללא כל תנאי.**

3.2.1.4. ייעול ושיפור ממשקי העבודה בין הגופים המעורבים בתהליכי קידום התכניות: רשויות מקומיות, ועדות מקומיות, מחוזיות וארציות, משרדי ממשלה שונים.

קיים צורך להתייחס לשתי רמות:

- סנכרון בין הגופים הממשלתיים ומוסדות התכנון לצורך התעדכנות בהחלטות הממשלה השונות, על מנת שיוכלו ליישם אותם בהקשרים השונים.
- עבודה מול ועדות התכנון ברמות השונות לגיבוש כלים תכנוניים יצירתיים ומותאמים להיבטים המקומיים ולצרכים האקוטיים של החברה הערבית. סגירת הפער ועבודה קרובה יותר לשטח יכולה להוביל לשינוי מהותי.

הנושא דורש עבודה מול הגורמים המקצועיים בתוך ועדות התכנון השונות ובעיקר המחוזיות והמקומיות, ומול חברי הוועדות המחוזיות. המטרה היא "לקרב לשטח" את מקבלי ההחלטות, ולייצר היכרות ושימוש בידע המקומי לשינוי ההחלטות באופן שיתאים לצרכים. ממליצים למנף את ההצלחות בתכניות ייחודיות (כמו חלק מתכניות ותמ"ליות), והכלים התכנוניים-קנייניים שתרמו להצלחת התכניות, ולהדגים אותם בפני אותם מוסדות מאשרים.

3.2.1.5. בניית תכנית עבודה ברורה וחלוקת העבודה בין משב"ש ורמ"י

במיוחד בכל הקשור לתכנון קרקע מדינה ויישום התכניות או לחלופין איגום העבודה בידי גוף אחד בכל הקשור לתכנון ושיווק בקרקע מדינה. דרוש הגדרת הסמכויות ויישובי העבודה, חלוקה ברורה והקצאת משאבים. הכל לפי הסכמה עם הרשויות המקומיות

3.2.1.6. מעקב שוטף אחרי פתרון חסמים בתהליכי הכנת התכניות המפורטות:

לאור האמור לעיל, אנו מבקשים כי החלטת הממשלה הקרובה תכלול הקמה של צוות יישום ומעקב בהרכב שיבטיח נוכחות ומעורבות ושותפות של חברים מנציגי פורום ראשי הרשויות ונציגי החברה

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

האזרחית, שיחייב אופן התנהלות שקופה מול כל הגורמים וקבלת החלטות משותפת. לצוות זה יוענקו הסמכויות למעקב אחרי יישום ההחלטה ויישום הכלים להסרת החסמים בתכנון.

3.3. תכניות איחוד וחלוקה

3.3.1. המלצות בנושא תכניות איחוד וחלוקה

3.3.1.1. איחוד וחלוקה במקביל לשינוי ייעוד

אנו ממליצים על קידום תהליך מזורז שיכלול שינוי ייעוד וגם איחוד וחלוקה במקרה שיש צורך בזאת לאור ריבוי הבעלים, או בשל חלוקה לא צודקת של קרקעות והשתתפות לא אחידה בהפרשות הציבוריות. אנו מדגישים, כי במקרים שניתן בהם לקדם תכניות מפורטות צודקות/ מוסכמות ללא איחוד וחלוקה ותוך שימוש במנגנונים שונים למתן היתרי בנייה, יש לאפשר קידום של תכניות אלו.

כיום, ברוב המקרים, שלב עריכת הטבלאות להקצאה ואיזון נדחה עד להכנת תכנית נוספת בסמכות הוועדות המקומיות. מכאן, המלצתנו כי מכוון של תכניות מפורטות (שינוי ייעוד) ניתן יהיה להוציא היתרי בנייה. אנו ממליצים על יישום אחת משתי החלופות הבאות, כאשר ההעדפה היא לחלופה הראשונה (בהתבסס על כלל החסמים שהוזכרו לעיל):

- **לקדם שתי תכניות במקביל:** הראשונה, תכנית בסמכות ועדה מחוזית לאישור שינוי ייעוד ובמקביל אליה תכנית שנייה של איחוד וחלוקה בסמכות הוועדה המקומית תוך שימוש בכל תשריטי החלוקה שהיא מאשרת או שקיימים בחזקת התושבים ובהליך שיתופי. **אנו סבורים כי בשל אופי ומימדי תכניות איחוד וחלוקה חשוב שהסמכות תהיה בידי ועדות מקומיות מתוך היכרותן עם צרכי המקום ובתיאום מלא עם הרשויות המקומיות.** יש להקצות סמכויות, משאבים וכלים ממוקדים לוועדות המקומיות כדי לקדם תכניות אלו. נדגיש את הצורך בעידוד הסמכת הוועדות המקומיות על מנת שיוכלו לאשר תכניות מפורטות התואמות את התכניות המפורטות שקודמו.

- **לקדם תכנית אחת בוועדה אחת שתכלול שינוי ייעוד וגם איחוד וחלוקה.** לוועדה זו יינתנו סמכויות, כלים ומשאבים הדרושים לשם קידום תכניות אלה בזמן סביר. במידה ותכניות אלו יתקדמו בוועדות המחוזיות (דבר שאינו מומלץ), יש להבטיח שותפות מלאה עם התושבים והרשויות המקומיות והבטחת הטמעת הידע המקומי מהתושבים. יש להימנע ממצב של קונפליקטים ואי הבנה או הטמעה של ההיבטים הקניינים המקומיים.

3.3.1.2. קידום סל כלים לנושאי איחוד וחלוקה והטמעתו בתוך מוסדות התכנון

החלטת הממשלה 468 שעסקה בהסרת החסמים התייחסה למרחק מהשטח של מוסדות התכנון ושל צוותי התכנון, אשר חסרה להם הבנה בסיסית והטמעה של כלים תכנוניים חשובים שיתאימו את הכלים התכנוניים לצרכים של התושבים. במקביל, קיימות תכניות - שעיקרם בות"מ"ל, שכן הצליחו לקדם שינויים וכלים חשובים המתאימים לצורכי התושבים. אנו ממליצים ללמוד ולתעד

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

את המקרים המצליחים הללו שהתמודדו עם הסוגיות של איחוד וחלוקה והביאו להצלחה, ולהוציא הנחייה לכלל הוועדות המקומיות והוועדות המחוזיות להשתמש בכלים ובשיטות אלו.

נדגיש במסמך זה את אחד החסמים שחוזר במספר רב של תכניות בתהליכי עריכת איחוד וחלוקה: אי ההתאמה של העקרונות (מתבטאות בתקן 15) למאפיינים התרבותיים-קנייניים של החברה הערבית. במרבית הישובים, השווי היחסי במצב היוצא שנובע מזכויות הבנייה (במקרים בהם היעודים זהים, וזכויות הבנייה שונות לא באופן מהותי) הוא פחות בעל ערך ולא מתבטא במחירי הקרקעות. גודל הקרקע במטרים הוא הקובע העיקרי של המחירים בשוק בתוך הישובים.

זאת אומרת, שעל מנת שטבלאות האיזון יבטאו את ערכי השוק הנכונים בתוך הישובים הערביים, יש ליזום חקיקה שתאפשר קיים צורך לקדם חקיקה לשינויים בתקן מס' 15, שבו לאפשר התייחסות ייחודית לנושאי השווי של הקרקע לפי שטח הקרקע בישובי החברה הערבית.

3.3.1.3. תכנון מפורט בכמה מתחמים בו זמנית

אנו ממליצים לקדם תכנון מפורט למתחמי התכנית הכוללנית במקביל ולתקצב תכנון של המתחמים בו זמנית בתיאום עם הרשויות המקומיות ותוך הקצאת המשאבים הנדרשים לנושא, ולא להתנות קידום מתחם מסוים בהשלמת קידום מתחם אחר או בהתקדמות אישור התכנית הכוללנית.

3.3.1.4. רישום מקרקעין

יש לקדם אישור תצ"רים ורישום מקרקעין בו זמנית, במקביל לתהליך הכנת התנכית של איחוד וחלוקה. הנושא מחייב ליווי של מספר גורמים למען בדיקת והסרת חסמים בתהליכים ומתן הקלות: משרד האוצר, משרד המשפטים, מרכז מיפוי לישראל, מנהל התכנון ועוד.

3.3.1.5. מתן היתרי בנייה לפני אישור תצ"ר

לפי תקנות התכנון והבניה (תכנית איחוד וחלוקה), תשס"ט-2009 (סעיף 11), לא יינתן היתר בנייה במתחם האיחוד והחלוקה, אלא לאחר שאושרה על ידי הוועדה המקומית תכנית לצורכי רישום לכל מתחם האיחוד והחלוקה, אנו ממליצים לתקן את ההוראה האמורה בחוק התכנון הבניה בחוק ההסדרים ולאפשר מתן היתרי בנייה לפני אישור תצ"ר, בהתאם לטבלאות האיזון המאושרות לתקופה של 3 שנים מיום אישור תכנית איחוד וחלוקה.

4. הסדרת בנייה

4.1. הסדרת מבנים קשיחים

בשנים 2015-2020 (מאי) אושרו תכניות שניתן מכוחן להוציא היתר בנייה הכוללות הסדרה ל- 2165 מבנים קשיחים.

לפי בדיקתנו, על גבי תצ"א משנת 2018 בתחום הרשויות שנכללו בהחלטת הממשלה 922 – נותרו כ- 10,455 מבנים קשיחים לא מוסדרים מהם כ- 3,524 בתחום תכניות מפורטות בתהליך, כ- 5,775 בתחום תכניות כוללניות ללא תכנית מפורטת בתהליך וכ- 1,156 מחוץ לגבולות תכניות המתאר

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

הכוללניות. בנוסף, קיימים בתחום הרשויות שנכללו בהחלטת הממשלה 1480 כ- 286 מבנים קשיחים לא מוסדרים. לפי בדיקתנו, רוב המבנים הקשיחים הלא מוסדרים מרוכזים במקבצים בשולי הישובים בתחום 33 רשויות מתוך 56. כ- 74% מהבנייה הקשיחה הלא מוסדרת קיימת בתחום שמונה ישובים בלבד: כפר קרע, אום אלפחם, ערערה, טירה, ג'ת, טייבה, באקה אל ג'רביה, וקלנסווה. (מספר מבנים ליישוב נע בין 500 ל- 2000).

4.1.1. המלצות בנושא הסדרת מבנים קשיחים

- לקדם/ לזרז את התכנון מפורט למתחמים הכוללים מבנים רבים ללא הסדרה ושרטון הוחל בהם תכנון מפורט או שנמצאים בתהליך הכנה של תכניות מפורטות. הקידום דורש הקצאת משאבים ייעודיים שיש צורך לבחון עבור כל אחד מהמקרים: תיגבור כוח אדם, תקציבים נוספים ו/או הנגשת תקציבים קיימים, זירוז בהליכי ותמ"ל ועוד.
- להרחיב את הישובים הכוללים מקבצים של מבנים קיימים מחוץ לגבולות המתאר. למשל ביישובים: קלנסווה, טירה, כפר קאסם.
- לקדם הסדרה לבתי מגורים בודדים הנמצאים מחוץ לגבולות המתאר ובשטחים עם מגבולות להרחבת הישוב כמבנים אפורים.

4.2. הסדרת מבנים קלים (סככות)

בתקופה שבין 2015 עד לסוף מאי, 2020 אושרו תכניות שניתן מכוחן להוציא היתר בנייה הכוללות הסדרה של 1,065 מבנים קלים (סככות). לפי בדיקתנו, על גבי תצ"א משנת 2018, בתחום הרשויות שנכללו בהחלטת הממשלה 922 - נותרו כ- 11,703 מבנים קלים לא מוסדרים מהם כ- 2,188 בתחום תכניות מפורטות בתהליך, כ- 3,139 בתחום תכניות כוללניות ללא תכנית מפורטת בתהליך, וכ- 6,376 מחוץ לגבולות תכניות המתאר הכוללניות. בנוסף קיימים בתחום הרשויות שנכללו בהחלטת הממשלה 1480 כ- 955 מבנים קלים לא מוסדרים מהם 612 מבנים מחוץ לגבולות תכניות המתאר הכוללניות. רוב המבנים הקלים הלא מוסדרים משמשים כמבנים חקלאיים, וחלקם משמשים לתעסוקה. לפי בדיקתנו, ברוב הרשויות יש מבנים קלים לא מוסדרים, ב- 44 רשויות מתוך 57 יש יותר מ- 50 מבנים קלים לא מוסדרים, ו- 52% מהבנייה הקלה הלא מוסדרת נמצאת בתחום שמונה ישובים: כפר קאסם, טמרה, קלנסווה, טייבה, טירה, כפר קרע, אום אל-פחם, וערערה (מספר מבנים ליישוב נע בין 470 ל- 1,400).

4.2.1. המלצות בנושא הסדרת מבנים קלים (סככות)

- להסדיר מקבצים הכוללים הרבה בנייה לתעסוקה, למשל אזורים קיימים בתחום הרשויות כפר קאסם וטירה.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

- לאשר ולתקצב פיתוח של מתחמים לאזורי תעסוקה, ולעודד עסקים הנמצאים בתחום אזורי מגורים לעבור לאזורי התעסוקה.
- לאשר ולפתח מתחמים למבנים חקלאיים ולעודד בעלי דירים ורפתות הנמצאים בשולי הישובים בתחום ההרחבות המיועדות למגורים לעבור לאזור מוסדר.
- עד ליישום המלצות אלו ובמידה ומדובר בעסק או בשימוש חקלאי אנו ממליצים להציע רישוי זמני עד להסדרה קבועה או העברת המבנה לאזור תעסוקה או לאזור המיועד למבנים חקלאיים.

5. חיבורי חשמל

הצורך בחיבורי חשמל לבינוי קיים בתוך שטח לתכנון עתידי הינו צורך אקוטי ובטיחותי. הפתרון המוצע של שימוש בסעיף 157א לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965, לא סיפק מענה, במיוחד לאור העובדה כי התהליכים התכנוניים ואספקת צרכי דיור אינם מתקדמים עקב חסמים מהותיים, שאינם תלויים בתושב.

5.1. המלצות בנושא חיבורי חשמל

לבחון מתן אפשרות של חיבורי חשמל לבתים קיימים שנמצאים ביעוד פיתוח (בתוך הקו הכחול) לפי התכניות הכוללניות בתהליכי תכנון שונים בישובים הערביים. אפשרות זו מהווה כלי חשוב לבניית אמון ולהתנעת תהליכי תכנון ישימים בתוך היישובים הערביים. בנוסף, אנו ממליצים כי מתן חיבור החשמל יעשה בכפוף לדרישת תשלום כל האגרות וההיטלים, דבר שיבטיח את מילוי החובות מצד התושבים. לנושא זה יתרון נוסף לתזרים הקופה הציבורית של הרשויות המקומיות, דבר שיאפשר להן פעילות תכנונית ופיתוח בתוך השכונות השונות. יש לזכור כי תשלומים אלו יכולים בהחלט לעודד התחלה של תהליכי תכנון, במיוחד בשטחים שאין להם תקציבים תכנון מספיקים, או לצורך פיתוח תשתיות בסיסיות ומרחב ציבורי נאות לתושבים.

6. חיזוק ועדות מרחביות ומקומיות ומחלקות הנדסה ברשויות המקומיות

6.1. הקצאת תקן אדריכל / מתכנן ועדה

הוועדות המרחביות / המקומיות מקדמות תכניות מפורטות ותכניות איחוד וחלוקה רבות בתחום הרשויות הערביות. לוועדות המרחביות יש תפקיד מרכזי בקידום התכניות המפורטות/מתאריות בשלב הכנת התכנית, תיאום בין הרשויות וקידום פרויקטים אזוריים. עשרות תכניות הכוללות אלפי יח"ד, נדרשות לתכנון בוועדות המקומיות, לפי בדיקתנו :
אושרו בשנים 2015-מאי 2021 :

- 36 תכניות בוועדות מקומיות הכוללות 15,074 יח"ד
 - 21 תכניות מקומיות לאיחוד וחלוקה בתהליך, הכוללות 5,343 יח"ד
- לאור העובדה כי אושרו כ- 30,000 יח"ד בתכניות שמחייבות תכניות איחוד וחלוקה, קיים צפי להרצת מספר רב של תכניות איחוד וחלוקה בסמכות ועדות מקומיות. קיים צורך לתגבר את כוח האדם והיכולת המקצועית ולתת כלים להתמודד עם תכניות אלו, על מנת לזרז את אישורם.

6.2. חיזוק כללי של הוועדות המרחביות/המקומיות המופקדות על היישובים הערביים

הנושא ידרוש הוספת תקנים למתכננים ואנשי מקצוע מומחים שיבדקו ויזרזו אישור התכניות שבסמכות הוועדה המקומית, ויקדמו תכניות המתאר/המפורטות שבסמכות הוועדה המחוזית, זאת לצד קידום ועידוד הוצאת היתרי בניה, הן בשכונות חדשות והן באלו שעברו הסדרה.

6.3. תקן להקמת מאגר GIS במחלקות הנדסה

ברשויות המקומיות הערביות חסר מאגר מידע GIS לתשתיות ביישוב (ניקוז, ביוב, נגישות, חשמל וכדומה), זאת בעת שרבות מהתכניות המפורטות דורשות תכנון לביצוע הכולל נתונים כגון אלה. אנו רואים חשיבות רבה בבניית מאגר מידע לתשתיות בשכונות החדשות בפרט ובניית מאגר מקיף לישוב בכלל. מאגר המידע יעזור למחלקות ההנדסה באספקת מידע להיתרי בנייה ולניהול הביצוע של התשתיות בשכונה. **אנו מציעים** לסבסד הקמת מאגר מידע GIS עבור הרשויות הערביות, כך הבנייה תבוצע ע"י ספק חיצוני או ע"י הוספת תקן למחלקת ההנדסה.

7. יישום הדיור בקרקעות מתוכננות בקרקע פרטית

על מנת לאפשר הוצאת היתרים ויישום המגורים בקרקעות שתוכננו, יש לאפשר מתן הקלות והנגשה של התהליכים והצרכים שבאים אחרי אישור התכנית במוסדות התכנון. הנושא חשוב באופן מיוחד עבור בתים קיימים שקיים צורך להסדירם, אבל לא רק. באופן עקרוני קיים צורך בשלושה שינויים:

7.1. המלצות בנושא יישום הדיור בקרקעות מתוכננות בקרקע פרטית

7.1.1. הקלות ברגולציה של הרישוי והתאמה למאפייני החברה הערבית

תהליך קבלת ההיתרים ברוב הוועדות המקומיות הינו תהליך ארוך, ובחלקו אינו מתמודד עם סוגיות ייחודיות לחברה הערבית (בעלויות ועוד). האורך של התהליך, מורכבות התהליכים והעלויות של הדיור, ליד סוגיות הבעלויות וההיבטים המקומיים אינם מאפשרים התקדמות יעילה בתהליכי הרישוי.

7.1.2. מתן הקלות בנושא רישום מקרקעין כתנאי למתן היתרי בנייה

יש לפעול למתן פתרון משפטי שמשחרר את הקשר בין מתן היתרים לבין רישוי מבנים. תהליך רישום המקרקעין הינו תהליך ארוך. קיימים מנגנונים שונים שמאפשרים/אפשרו זאת, כמו התבססות על תשריטי חלוקה תכנוניים שיכולים לתת פתרון לנשוא הרישוי.

בנוסף, יש להקים צוות מקצועי שילווה את הנושא ואשר יביא לתכנית עבודה מפורטת לגבי: 1. מתן הקלות והנחות בריביות או בתהליכים לפתרון חסמי רישום; 2. תיקצוב תכניות לאיחוד וחלוקה ועד לרישום ולייווי מקצועי למתן פתרונות.

יש להבטיח תקצוב של התכניות ושל כלים משלימים לנושא.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

7.1.3. מימון פיתוח תשתיות ארציות המעכבות מימוש תכניות

בחלק מהתכניות המאושרות נדרש העתקת תשתיות ארציות בכדי לממש את התכניות, למשל: כביש 2 בג'סר זרקא, כביש 4 ותשתיות אחרות בפרידס, וקווי חשמל מתח גבוה בהרבה תכניות מפורטות מאושרות ותשתיות אחרות...

אנו ממליצים להקצות תקציב למימון העתקת תשתיות ארציות.

7.1.4. מימון פיתוח תשתיות ציבוריות בקרקעות פרטיות ומעורבת

מתן היתרי הבנייה בשכונות (במיוחד חדשות), מותנה במימוש התשתיות בפועל. בקרקע הפרטית ביצוע התשתיות מותנה בתקציבים הנעדרים בתוך הרשויות המקומיות. נושא זה מהווה חסם מהותי בפני קבלת היתרים, ובפני מימוש הבנייה בפועל בתוך קרקע פרטית. בנוסף חלק גדול מהתכניות על קרקעות מדינה המיועדות לשיווק היום על ידי משרד הבינוי והשיכון ורמ"י כוללות בתוכן היקפים גדולים של קרקעות פרטיות, כך שעלויות הפיתוח אמורות להיות מחולקות בין הרשות המקומית לבין משרד השיכון. בהעדר מקורות מימון לרשות המקומית, פיתוח השכונה אינו נשלם באופן ראוי ומספק. חסם זה גורם לפיתוח לוקה בחסר, דבר שבתורו פוגע בנכונות של הזכאים לגשת למכרז, וכן בנכונותם של בעלי הקרקעות הפרטיות לממש את זכויותיהם על הקרקע. יש להבטיח קיומו של מנגנון קדם מימון לפיתוח בקרקע פרטית או "מימון סבסוד" לפי המוצע להלן, על מנת לאפשר לרשויות המקומיות לפתח את השכונות, לשמור על התשתיות והשטחים הציבוריים ולהבטיח איכות חיים בתוך השכונות.

7.1.5. הצמדת תחילת הפיתוח לשלב סיום התכנון - לצורך הגנה על התוכניות :

במתחמים רבים שתוכננו בעבר בעלות של עשרות מיליוני שקלים אנו רואים מאות מבנים שנבנו בניגוד לתכנון, ו/או על שטחים המיועדים לדרכים או למבני ציבור. למעשה התוכניות המאושרות נשארו על הנייר בלבד בעוד שבשטח לא התבצע שום שינוי פיזי מצביע גבולות הדרכים והנכסים הציבוריים. היות ולרוב מדובר בקרקעות פרטיות, ובשל העדר מקורות מימון בידי הרשויות המקומיות, הן לא התחילו בפריסת דרכים על מנת לקבוע עובדות בשטח מצד אחד, ולעודד את מימוש הקרקעות מצד שני.

על כן אנו סבורים כי יש לחייב את כל הצדדים הנוגעים בדבר כי עם סיום תהליך התכנון המפורט יתחיל באופן מידי תהליך התכנון לביצוע ולאחריו מיד סלילת כבישים ותשתיות על וגידור הנכסים המיועדים למבני ציבור ושצ"פים.

אנו ממליצים להבטיח מנגנון תקצוב הולם לסבסוד עבודות הפיתוח כנהוג בקרקעות מדינה בכדי להבטיח את יישום התכנון (ראו בנושא זה מודל בהמשך).

הצעה ל"מודל משולב" לזירוז תכנון, רישוי ופיתוח איכותי ביישובים

הערביים:

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

לאור כל האמור לעיל, ועל מנת להבטיח זירוז ויישום הדיור בקרקע פרטית וגם בקרקע מדינה, אנו מציעים מודל עבודה שכולל שינויים מבניים והקצאה תקציבית תומכת אשר מטרתו העיקרית היא הבטחת פיתוח התשתיות בשכונות המאושרות לשני יעדים עיקריים: עידוד יישום הדיור והנגשתו לכלל האוכלוסייה, והבטחת פיתוח איכותי של שכונות המגורים ושמירה על השטחים והתשתיות הציבוריות.

באשר לרשויות מקומיות שלא יוכלו לעמוד בקיומו של המודל אשר מבטיח פיתוח של התשתיות הציבוריות בקרקע פרטית בתוך שכונות מאושרות, יש לאפשר להם "מימון סבסוד" מקדמי לפיתוח תשתיות אשר לפיו תוקם קרן הלוואות תקציביות מסובסדות בשיעור 50%-80%. הסבסוד יהיה דיפרנציאלי, וייקבע בהתאם למצב הסוציו-כלכלי של הישוב והמצב התקציבי של הרשות, הטופוגרפיה, והעלויות על הפיתוח. מתן המימון ייקבע כאשר בבסיסו הוזלת מחירי הדיור, ושמירה על הקריטריונים לדיור בר השגה.

התרשים להלן מתאר את פירוט התהליכים השונים שצריך להתניע שיבטיחו יישום של דיור איכותי בישובים הערביים בקרקע פרטית (גם בקרקע מדינה) בטווח החומש הבא. יש להגיש כי הפיזור של התכנון וההשקעה אמור להיות מלווה בתכנית עבודה פרטנית מתואמת עם הרשויות ולפי הביקושים והיכולות:



להלן פירוט השלבים השונים:

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

תכנון מפורט והסדרה – מהיר, גמיש ויעיל ומוגבל בזמן.

ההמלצות לעיל בנושאי תכנון מתייחסות המאפיינים הנדרשים:

- תקציבים ייעודיים - הגדלה לפי המפורט לעיל.
 - שותפות ותהליכים מזורזים עם ועדות התכנון.
 - ממליצים להחליט על תקופה של 10-12 חודשים לאישור תכניות בתהליך הרגיל (ועדה מחוזית). במקרה שהתכנית לא התקדמה בתקופה זו או נדרשו בה שינויים מהותיים שפוגעים במטרה שלה (במסגרת ישיבות הכנה או החלטה על הפקדה) או נדחתה או נסגרה לפי כל החלטה שנתקבלה על ידי הועדה המחוזית, יש לאפשר פניה ב"מסלול ירוק" לותמ"ל.
 - הכללת אזורים שמחייבים הסדרה.
 - במקרה של קרקע מדינה: יש לאתר שכונות חדשות למגורים ולקדם במסלול מהיר (בהתאם להמלצות לעיל).
 - במעמד אישור התכנית, תועבר ישירות למסלול ביצוע של **פיתוח איכותי** לפי המפורט להלן.
- שותפים נדרשים:** משרד האוצר, מנהל התכנון, ועדות מקומיות ורשויות מקומיות, מוסדות התכנון המאשרות.

פיקוח על אזורי תכנון – פיקוח תומך תכנון מפורט:

הרשויות המקומיות ישתפו פעולה לעצירת כל בנייה באזורי התכנון המפורט במהלך התכנון ועד לביצוע "פיתוח איכותי" כמפורט להלן. המטרה היא שמירה על התשתיות והשטחים הפתוחים בלי לסכל את התכנון.

שותפים נדרשים: רשות מקומית וועדה מקומית.

פיתוח איכותי של התשתיות הציבוריות בקרקע פרטית, בשכונות החדשות והוותיקות

במקביל לפיקוח על התשתיות והשטחים הציבוריים, הרשות המקומית תפתח את אותם אזורים בבעלות פרטית בשלבים בהם יהיו התכניות לקראת אישור. במקרה של קרקע מדינה, כאמור לעיל, הזכרנו את הצורך בתיגבור הכלי של קדם מימון שלפיו מפתחים תשתיות ציבוריות ושטחים ציבוריים לפני פרסום מכרזי שיווק.

כאמור לעיל, במקרה והרשות לא תוכל לבצע את הפיתוח בקרקע הפרטית או תדרוש יישום המודל, יוצע להם שימוש ב- "מימון סבסוד" מקדמי לפיתוח תשתיות אשר לפיו:

- תוקם קרן הלוואות תקציביות מסובסדות בשיעור 50%-80%, בדומה למודל הנהוג במשק הביוב, אשר יהיה דיפרנציאלי, וייקבע בהתאם למצב הסוציו-כלכלי של הישוב והמצב התקציבי של הרשות, הטיפוגרפיה, העלויות על הפיתוח.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

- יקבע מנגנון מותאם ומוסכם עם הרשויות המקומיות לענין ניהול וביצוע התשתיות (ייבחנו המסלולים הבאים: דרך משב"ש לפי מודל חברות מנהלות קיימות, חברות עירוניות, דרך הרשות באופן ישיר ועוד).
- מועד תחילת הפיתוח יהיה צמוד ככל שניתן לסיום תהליכי התכנון. ז"א שהתהליכים אמורים להיות מתוכננים מראש.
- מתן המימון ייקבע כאשר בבסיסו הוזלת מחירי הדיור, ושמירה על הקריטריונים לדיור בר השגה.
- יקבע מנגנון של סיוע לקבוצות חלשות, מחוסרות דיור, זוגות צעירים, וקבוצות מיוחדות בכל הקשור לתשלומים של רישוי, אגרה וכל תשלום נוסף.
- תוקם קרן הלוואות במסגרת מודל ההכלה הפיננסית, אשר תעניק הלוואות ללא ריבית לנזקקים שמעוניינים להצטרף למבצע.
- יש לבחון גיוס כספים פילנטרופיים אשר יהווה מציג זמני לכספים שתעמיד הממשלה עד שהתהליך יותנע.
- יש לבחון את צירוף בנק הדואר כמקור להעמדת האשראי, ולהשתמש בפריסת הסניפים שלו לצורך העמדת וניהול ההלוואות לאור העובדה כי לחלק ניכר מהנזקקים חשבון בבנק הדואר.
- יש לבחון מודל של מעורבות הבנקים בפיתוח תשתיות ציבוריות בישובים בהם מסה של לקוחות. המנגנון עובד לפי Community Reinvestment Act (CRA) – חוק ההשקעה מחדש של הקהילה שמחייב את מוסדות הבנקאות להשקיע בחזרה בחברה אותה היא משרתת דרך 3 מסלולים: הלוואות, השקעות ציבוריות ושירותים.
- אחוז תשלומי ההחזר ייבחנו לאחר בדיקת כלל אפשרויות המימון הנוספות.

שותפים נדרשים: משרד האוצר ומטרה הדיור, מערכת בנקאית ופילונטרפיה, ועדות מקומיות ורשויות מקומיות.

רישוי בנייה ויצירת דיור בקרקע פרטית.

התנעת מבצע רישוי יזום על ידי הועדות המקומיות באזורים שיהיה ניתן להוציא בהם היתרי בנייה, ובדגש על אזורים שיש בהם בנייה קיימת, אשר יכלול:

- הקלות והתאמות ברגולציה של רישוי: רישוי זמין, קשרי בעלות ועוד.
- מתן הקלות והנחיות לוועדות התכנון המקומיות ודרכם לאפשר מתן היתרי בנייה ללא תצ"ר. כלומר לפי שיטות קודמות שאיפשרו זאת (תקנה 36).
- הקלות בהליכי הרישוי והרחבת גמישות הוועדות לתו"ב בכל נושאים נוספים (במיוחד לבנייה קיימת). מדגישים שני תיקוני חקיקה נהלים נחוצים למתן פתרונות מהותיים:
 1. שינוי בסעיף 151(א) לחוק התכנון והבניה אשר מאפשר מתן היתר לבנייה קיימת שחורגת כ-30% מאחוזי הבנייה המאושרים בתנאים מסוימים. אנו מבקשים שינוי של האחוז ל-40%, מתן הקלות בתנאים: לאפשר את האישור עבור בנייה שהתקיימה לפני 1.1.2020, במקום 1.1.2014; למחוק סעי' ד אשר מתנה את ההיתר בהיעדרות צוו שיפוטי לתוספת הבנייה.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

2. לייזום תיקון/ הנחיה של הוועדות המקומיות (דרך היועצים המקומיים) לאפשר שימוש בתקנה 36 כמספקת להוכחת קשרי בעלות לצורך הוצאת היתרי בנייה. הרבה ועדות מקומיות היום לא מאפשרות את הנושא, והדבר מהווה חסם מפני מתן היתרי הבניה. אין לקשור בין תהליכי הרישוי (או התכנון) לבין תהליכי הרישום. הנושא יהווה חסם ויעקב מתן היתרי בנייה.
3. ביטול תנאי קבלת אישור בזק לקבלת היתר בנייה. היום קיימות חברות שונות שמספקות מענה לתשתיות תקשורת. הדרישה הינה מיותרת.
4. תוספת אפשרות לאישור ללא/ עם הקלה בהליך היתר רגיל (ללא צורך במפורטות). למשל: חריגה בקווי בניין, חריגה בגובה או במספר קומות ועוד. (בדומה לסעיף 151(א), אולם עם הרחבת האפשרויות למתן הקלות וזירוז התהליכים למתן היתרים בוועדות המקומיות)
5. ביטול התנאי המחייב תשלום לתאגיד מים וביוב (סעי' 145) כתנאי למתן היתרי בנייה. יש לנתק בין מתן שירותי המים והביוב לבין מתן ההיתרים ולדאוג שהתשלומים לתאגידי המים יהיו באופן נפרד, ולא כתנאי למתן היתרי הבניה.
6. זירוז תהליכי קבלת התייחסות גופים חיצוניים, כמו הג"א. היום קבלת אישורים אלו אורך מעבר לזמן הצפוי וגורם לעיכובים.

- הגדלת מספרי תקני בודקי ההיתרים בוועדות המרחביות לתו"ב.
 - חיזוק המנגנון הכספי של הוועדות, והרחבת סמכותן לגבות היטלי פיתוח עבור הרשויות.
 - הסברה, שיתוף ציבור, ומעבר מדלת לדלת, הדרכה ושידול התושבים להוציא היתרי בנייה.
 - ייקבע מנגנון תמרוץ כספי למשתתפים במבצע ההסדרה כתשלום מופחת של היטלי השבחה ופיתוח לפי תבחינים, ביטול קנסות וכד'.
- את לבחון את הפעלת חלק ממודל הרישוי בקרקע מדינה שכולל את ההקלות בריגולציה של רישוי, בתנאי שההפעלה תבטיח הוזלת מחירי הדיור, ויצירת מנגנון מתוך עבור היזמים לבנות ולשווק דיור במחירים מופחתים, יחד עם תנאים נגישים נוספים.

מסגרת תקציבית לעלויות הפיתוח בקרקע פרטית:

תכנית רב שנתית לסגירת פערים בפיתוח	2022	2023	2024	2025	2026	סה"כ
סבסוד פיתוח קרקע פרטית	200	250	300	350	400	1500
הלוואות פיתוח	200	250	300	350	400	1500
גביית היטלי פיתוח - לפירעון מלוות עתידי		100	200	300	400	1000

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

8. שיווקי קרקעות ודיור בישובים הערביים

שיווק קרקעות מדינה בישובים הערביים מהווה הכלי הבסיסי לאספקת מגורים ודיור למחוסרי הדיור בחברה הערבית. הסרת חסמים המאפיינים את תהליכי השיווק והיציאה למכרז הכרחית למתן מענה למצוקת הדיור בחברה הערבית.

אין ספק כי המהלכים שהובילו משרד השיכון ורמ"י לשיווק קרקעות בישובים הערבים נכשלו לאור מספר רב של חסמים והעדר הבנה למאפיינים, לצרכים ולהעדפות המיוחדים של החברה הערבית.

הניסיון להשתמש בכלים הארציים כגון מחיר למשתכן וכלים אחרים לצורך השיווק בחברה הערבית נכשל כאמור, היות וכלים אלו לא הותאמו למחוסרי הדיור מהחברה הערבית ולא הותאמו למאפייני השכונות והטופוגרפיה וכד' בישובים הערביים.

העובדה שיעדי השיווק של רמ"י נמדדים לפי כמות המכרזים שהם מפרסמים ולא לפי כמויות יחידות הדיור שהם מצליחים לשווק מלמד כי לא נעשית עבודת עומק שמטרתה האמיתית אספקת יחידות הדיור החיוניות.

8.1. המלצות בנושא שיווקי קרקעות ודיור בישובים הערביים

8.1.1. סוגיית בני המקום

נושא זה מהווה חסם משמעותי בפני קידום השיווקים, ולעיתים גורם לדחייה מראש של מיזמי השיווק על ידי ראשי הרשויות. ראוי לציין כי נוהל בני מקום המעודכן של רמ"י עדיין מעורר קושי רב, בעיקר ביישובים הערביים במרכז הארץ שאינם כלולים במפת העדיפות הלאומית, אם כי לא רק שם. בין היתר הדבר נובע מכך שבמסגרת המכרז המגרשים משווקים ראשית לשוק החופשי ורק לאחר מכן לבני המקום, דבר שמעלה את ערך הקרקע ומותיר את בני המקום ללא יכולת לרכוש בית מאפייניה הייחודיים של החברה הערבית דורשים פיתוח מענה מותאם שיקח בחשבון את מאפיינים אלו לרבות השונות בין הישובים. **אנו מציעים לקדם החלטה במועצת מקרקעי ישראל שתכלול את כל הישובים הערביים בתוך אזורי עדיפות א לפי החלטת ממשלה, על מנת לאפשר פתרונות לבני מקום וגם לסוגיות נוספות כמו: סבסוד פיתוח ועוד** (על פי קובץ החלטות מועצת רמ"י סעיף 4.5.9 (6) (א)).

8.1.2. שיטת המכרזים

אחד הסמים המרכזיים לכישלון השיווקים הוא פרסום מכרזי המקרקעין בשיטת "כל המרבה במחיר". שיטת מכרז זו עדיין נהוגה בישובים ערבים במחוז מרכז. נוכח המחסור בפתרונות דיור והביקוש הגבוה, השיטה גורמת לעלייה דרסטית במחיר הקרקע, ויש לה השפעות על מחיר הדירות בשוק הפרטי, וכן על רמת האמון ושיתוף הפעולה של הרשויות המקומיות.

על כן אנו סבורים כי אימוץ שיטת ההגרלה על לפחות 75% מהמגרשים המיועדים למבני המקום יכולה לחולל שינוי משמעותי ולהביא להצלחת השיווקים, כשמחיר הקרקע ייקבע ע"י השמאי הממשלתי בהתאם לכללי ההערכה המקובלים. ואילו 25% מהמגרשים שאינם מיועדים לבני מקום

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

ישווקו בשיטת המרבה במחיר לאחר גמר המכסה המיועדת לבני מקום. בכל אופן, וכאמור לעיל, אנו מציעים לקדם **החלטה במועצת מקרקעי ישראל שתכלול את כל הישובים הערביים בתוך אזורי עדיפות א לפי החלטת ממשלה, על מנת לאפשר סל כלים מותאם ויעיל לשיווק והנגשת הדיור לחברה הערבית לכל הקבוצות.**

8.1.3. התאמת השיווק למאפיינים של החברה הערבית

התחזקות תהליכי עיור במספר ישובים הערבים, המלווה בעלייה ברמת החיים ודרישה לאיכות חיים גבוהה ולפתרונות דיור מגוונים, הביאה לשינוי תפיסתי בעיקר בקרב הזוגות הצעירים הערביים אשר מוכנים לשקול מגורים בשכונה חדשה שנבנתה בבניה רוויה עם תשתיות עירוניות מפותחות. עם זאת, עדיין קיימת בקרב רבים העדפה לבניין המאוכלס על- ידי בני אותה משפחה. **אנו ממליצים** לבחון קידום שיטת שיווק חדשה המותאמת לדפוסי המגורים הייחודיים לחברה הערבית (כגון - קבוצת רכישה הכוללת בני משפחה אחת, וזאת כדי לשמור על אופי יישוב אשר ההתפתחות הטבעית שלו היא במתחמים המזוהים עם משפחה מסוימת).

8.1.4. הצעת ותקצוב תכניות ייעודיות לשיווק בר השגה בישובים הערביים

התכניות הקיימות כמו: מחיר מופחת, מחיר למשתכן מקודם, סיוע בשכר דירה, דיור להשכרה ועוד לא הצליחו להציע פתרונות ולהיות מיושמים בתוך הישובים הערביים. יש צורך לעודד כלים לדיור בר השגה, תוך בחינת הגדלה והתאמת התכניות הקיימות לחברה הערבית, ותוך הצעת תכניות ייעודיות נוספות.

כמו כן, מוצע להתאים את תנאי הזכאות לדיור בר השגה למאפייני מחפש הדיור הערבי, שהוא בין היתר רווק באמצע העשור השלישי לחייו ולא נשוי עם ילדים ומשפחה, או זוגות מאורסים למשך 2-3 שנים שרוצים להבטיח השגת דירה.

8.1.5. קידום הפיתוח במקביל לשיווק

ברוב תהליכי השיווק המקודמים בחברה הערבית יוצאים למכרז טרם ביצוע עבודות פיתוח וסלילה למתחם, אשר לרוב מאופיין בטופוגרפיה תלולה. הניסיון מלמד כי בישובים בהם הפיתוח הוקדם לשלב היציאה למכרז, ובנוסף לבניית מוסדות הציבור והשטחים הפתוחים, ניכרה היענות גבוהה יותר מצד התושבים. הנראות והשינוי בפועל הם קריטיים ליצירת אמון, וכן כדי לתת מענה למחסור במוסדות ציבור בישובים הערבים.

לכן, **יש לקדם תיגבור והבטחת יישום המהלכים הבאים: 1** הקצאת תקציבי "קדם מימון" - יש לפתח תשתיות, בטרם היציאה למכרז **2**. בינוי מוסדות הציבור מהתקציב שיועד לכך בהחלטה 922 בשכונות נמצאות בשלבים מתקדמים של פיתוח התשתיות, תוך התייחסות לפרוגרמה ולפריסת המוסדות היישובית.

8.1.6. קידום סקר צרכים והעדפות

בהמשך להצעתנו לבחון באופן פרטני כל ישוב וישוב, הן ביחס לצרכי והעדפות הציבור הנדרשים בו והן ביחס לשיעור מחוסרי הדיור בתחומו, וכדי להביא לסנכרון בין הגופים השונים, **אנו ממליצים**

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

כי משרד השיכון ורמ"י יקדמו סקר צרכים וביקושים בטרם יציאה למכרז. על הסקר לכלול הערכה לצרכים עכשוויים ועתידיים של התושבים לרבות ניתוח כלכלי למאפייני הביקוש. לגישתנו קידום סקר צרכים כלל ארצי המלווה בניתוח כלכלי ומיפוי אופי הביקושים בישובים הערבים, יש בו כדי לסייע לקידום שיווקים מדויקים העונים על הצרכים, וכן כדי להגביר את הוודאות בקרב היזמים הפרטיים במיזמי הבנייה הקבלנית. כל זאת חייב להתבצע בשיתוף מלא של הרשות המקומית המכירה כאמור את צרכי השטח מקרוב.

נדגיש, כי במקרים שבהם מכרז נכשל ו"יושב על המדף", סקר הצרכים יכול לסייע בתיקון המכרז ובהתאמתו לשטח, בטרם יציאה נוספת לשיווק. זאת על פני יציאה נוספת למכרז שכשל בעבר, מבלי להכניס את התקונים וההתאמות הנדרשים.

8.1.7. חוסר אחידות ושקיפות ביחס לעלויות הפיתוח ועלויות המגרש:

מסמכי המכרז אינם כוללים פירוט של עבודות הפיתוח של המגרש/ השכונה, הנכללים במסגרת עלויות הפיתוח אותם נדרש זכאי לשלם. פעמים רבות קיימת שונות גבוהה בין מחירי המגרשים, ושונות זו אינה מוסברת במסגרת מסמכי המכרז. בנוסף, קיימות לעיתים הערכות חסר ביחס לעלויות הפיתוח הנדרשות לפיתוח השכונה, דבר אשר גורם לתת פיתוח, ולפעמים לדרישת תשלום חוזרת מצד זכאים כהשלמה לעלויות הפיתוח ששולמו עם רכישת המגרש. **אנו ממליצים** כי המכרזים יכללו פירוט לעניין העבודות הפיתוח ברמת המגרש הבודד והשכונה. כמו כן אנו ממליצים על הכנת הדמיות מפורטות לשכונה המציגות באופן ויזואלי את עבודות הפיתוח, שיוצגו לציבור לפני היציאה לשיווק. כמו כן מוצע לקבוע לוח זמנים ברור לעניין השלמת עבודות הפיתוח, תוך קביעה של שלביות ביצוע, דבר שיש בכוחו להגביר את הוודאות אצל הרוכשים ולהגביר את כדאיות העסקה והאימון של הזכאים בהתאם.

8.1.8. תרגום חוברת המכרז והנגשתו לאוכלוסייה הערבית-

במטרה להגדיל את שיעור היקף השיווקים ואת הצלחתם, צוות 120 הימים ציין כי כישלון מכרזי השיווק בקרב האוכלוסייה הערבית נובעת בין היתר מהיעדר מידע בעניין הדרישות והתנאים שנקבעו במכרזים.

מכאן, תוקצב בהחלטה 922 **ביצוע תרגום איכותי של מסמכי המכרז**. מבדיקתנו עולה כי על אף שחלפו למעלה מ- 5 שנים, החוברת טרם תורגמה וההמלצה לא יושמה. אנו מבקשים ליישם בהקדם את המלצת צוות 120 הימים והחלטת הממשלה 922 לבצע תרגום לערבית של מסמכי המכרז בישובים הערביים.

8.9 מענה לכשל שוק בבנייה רוויה יזמית:

אחת הסיבות לכישלון שיווקי הדירות מגיע דווקא מהצד של ההיצע ולא מצד של הביקוש. כפי שצינו מקודם יש לא מעט צעירים שמחפשים דירות בבניינים רבי קומות אך היזמים והקבלנים עדיין לא מאמינים שיצליחו למכור את כל הדירות שיבנו. עובדה שמרבית המגרשים שהוצעו לבנייה רוויה לא נרכשו ע"י יזמים.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

התוצאה הנוספת של כשל השוק הוא העדר דירות להשכרה ודירות לזכאי הדיור הציבורי. כיום לא קיימת כמעט אף דירה לזכאי הדיור הציבורי באף ישוב ערבי, והזכאים נאלצים לממש את זכותם בישובים היהודים הסמוכים ככל שזה מתאפשר.

על כן, אנו סבורים כי נדרשת התערבות ממשלתית מסיבית כדי לעודד את היזמים להיכנס ולהתניע תהליכי יצירת ושיווק דיור.

אנו מציעים לקיים מעקב אחרי הדיור שמשווק ליזמים על מנת להבטיח שהשיווק ייושם. במקרה של כישלון, יש ליצור מנגנון חליפי שבו חברה ממשלתית, כדוגמת חברת דירה להשכיר- שקבלה מנדט מהממשלה לפעול בקרב החברה הערבית, לכנס לנעלי היזמים, ולבנות בנייני דירות שחלקן יימכר בשוק לזכאים, חלק יימכר בשוק החופשי, חלק יישאר להשכרה וחלק ישמש לזכאי הדיור הציבורי. חשוב שהבנייה תהיה לפי סטנדרטים איכותיים, על מנת לייצור פיילוט מוצלח של דיור איכותי, שיהתניע תהליך כניסה של יזמים בפרויקטים אחרים.

אנו סבורים כי התנעת תהליך כזה במספר ישובים במקביל, יעודד אחריו את היזמים לכנס לשוק הבנייה הרוויה.

9. התחדשות עירונית

בשנים האחרונות הפכה התחדשות עירונית בישראל לשם נרדף לפינוי בינוי ולתמ"א 38. עם זאת, המציאות בשטח מראה כי כלים אלו אינם ישימים בישובים פריפריאליים בכלל ובישובים הערביים בפרט. יתרה מזאת, מניתוח האתגרים המאפיינים את האזורים הוותיקים ביישובים הערביים עולה שכלים אלו יתקשו לייצר מענה מספק לצרכים הייחודיים המאפיינים את האזורים הללו. יצירת כלים חדשים להתחדשות עירונית ביישובים הערביים תאפשר לשקם ולחדש את השכונות הוותיקות ביישובים הערביים ותהווה צעד נוסף בדרך לצמצום פערים בין רשויות יהודיות וערביות.

9.1. המלצות בנושא התחדשות עירונית

אנו ממליצים על פיתוח של מספר כלים שיאפשרו לחדש את השכונות הוותיקות ואת גלעיני היישובים הערביים. בנוסף, אנו ממליצים לתקצב והנחות את המוסדות להשתמש בכלים אלו. להלן פירוט על הכלים ועל התקציבים לקידום התחדשות עירונית ביישובים הערביים.

9.1.1. העברת קרקעות בבעלות מדינה בגלעינים ובמרקמים הוותיקים של הישובים הערביים אל בעלות הרשות המקומית על מנת שתשמש ליעוד ציבורי

היום, בחלק גדול מהמרקמים הוותיקים של היישובים הערביים נעדרים שטחים לצרכי ציבורי, ולאספקת שירותים חיוניים וצרכים נוספים שמהווים בסיס להתחדשות מרקמים אלו. בחלק ממרקמים אלו קיימים קרקעות או מבנים בבעלות המדינה. יש לאפשר מנגנון העברה/ הקצאה של מקרקעין אלו את הרשות המקומית למען קידום מטרות ושימושים ציבוריים.

לטובת השימוש בכלי **אנו ממליצים לייצר** מנגנון הקצאה ברמ"י שיהיה ברור ושקוף על מנת לאפשר נגישות של הרשויות המקומיות. **להקצות** תקציבים לרשות המקומית על מנת לאתר מקומות אלו

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

ולחסביר את הנחיצות שלהם, לקדם תכנון ורישוי (במקרה הצורך) ועל מנת ליישם את המטרה הציבורית על ידי הרשות המקומית. על התקציב להיות גמיש ככל שניתן כדי לתת מענה לחסמים אפשריים.

9.1.2. חילופי שטחים - החלפה של שטח פרטי בנוי/לא בנוי במרקם ותיק בשטח

בבעלות רמ"י במרקם חדש

כלי זה מאפשר לייצר פתרונות עבור כלל תושבי השכונה על קרקע שהיתה קרקע פרטית. הכלי מאפשר החלפה של קרקע מבונה/לא מבונה בבעלות פרטית במרקם הוותיק בקרקע בבעלות רמ"י במרקם החדש. פינוי שטח במרקם הוותיק יאפשר פיתוח ותכנון של מגוון שימושים לצורכי ציבור, ובמקביל ייצר חלופה אטרקטיבית עבור בעל קרקע שיקבל שטח בשכונה חדשה.

לטובת השימוש בכלי **אנו ממליצים** להקצות תקציבים לרמ"י/לרשות המקומית. על התקציב להיות גמיש ככל שניתן כדי לתת מענה לחסמים אפשריים. ההקצאה תכלול: תמורה כספית לבעל הקרקע במידה וההערכה השמאית תמצא כי קיימים פגרים בערכי השטחים המוחלפים; מימון תהליכי תכנון; מימון עבודת מגשר, עורך דין ושמאי עבור בעל הקרקע לאורך התהליך; ובמידת הצורך יצירת פתרונות כלכליים עבור בלל הקרקע לתקופת המעבר.

9.1.3. חכירה של שטח פרטי על ידי הרשות המקומית לטובת צרכי ציבור

בדומה לכלי של חילופי קרקעות גם כלי זה מאפשר לייצר פתרונות עבור כלל תושבי השכונה על קרקע פרטית. הכלי מאפשר לבעל קרקע פרטית במרקם הוותיק, להחכיר קרקע מבונה/לא מבונה לרשות המקומית לתקופת זמן קבועה מראש, המעוגנת בחוזה (25-5 שנים). כחלק מהסכם החכירה, הרשות המקומית תקבל אפשרות להשתמש בקרקע למגוון שימושים, כמו פיתוח שטח ציבורי פתוח, יצירת חנייה ציבורית, הקמת מוסד ציבורי ועוד, בתמורה לתשלום כספי לבעל הקרקע, מימון עבודות הבנייה או פיתוח השטח. עם סיום הזמן הקבוע בהסכם החכירה, השטח יחזור לבעליו.

לטובת השימוש בכלי **אנו ממליצים** להקצות תקציבים גמישים וזמינים לרשות המקומית ולבעל הקרקע. התקציבים יכללו: מימון של עסקת החכירה ומתן תמורה כספית לבעל הקרקע; מימון תהליכי תכנון וביצוע; ומימון מגשר, עורך דין ושמאי עבור בעל הקרקע.

9.1.4. התחדשות מבני מגורים

נקודת המוצא לפיתוח הכלי היא שחידוש המגורים במרקמים הוותיקים מתרחש בלאו הכי באופן ספונטני ואורגני. שימוש בכלי זה יסדיר את תהליכים אלו וייצר מעטפת והתייחסות לצרכים ציבוריים משלימים. השימוש בכלי מורכב משלושה רבדים: תכנוני, קנייני וכלכלי.

לטובת השימוש בכלי **אנו ממליצים** לייצר שורה של הטבות כלכליות עבור הרשות המקומית ומשקי הבית שישתמשו בכלי: עבור הרשות המקומית: תקצוב הכנת תכנית (מפורטות וכוללניות); תקציבים לפיתוח ולמימוש הפרויקט; והקצאת קרקע "משלימה" בבעלות רמ"י

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

לצורכי ציבור במידת הצורך. עבור בתי אב: סיוע בתהליכי הסדרת מקרקעין; הטבות מס בדגש על היטל השבחה; בניית מנגנון של משכנתאות בערבות מדינה; ויצירת מנגנון מהיר וקל המאפשר לפצל בעלויות במקרקעין ולרשום את המבנה כבית משותף.

9.1.5. השמשה זמנית של שטח פרטי פתוח לצורך גינון ואו חניה

כלי זה מציע לפתח שטחים פרטיים שאינם בנויים, לטובת שימושים ציבוריים. הכלי מאפשר לייצר מרחבים ציבוריים פתוחים לרווחת התושבים באמצעות צו גינון או להקים מתחמי חניה ציבוריים באמצעות צו חניה. לטובת השימוש בכלי **אנו ממליצים** להקצות משאבים לתכנון, פיתוח ותחזוקה שוטפת של שטחים אלו.

9.1.6. המלצות רוחביות

לצורך יישום כלים אלו אנו ממליצים לקדם מספר המלצות רוחביות:

- הקמת קרן ייעודית להתחדשות עירונית ביישובים הערביים.
- שימוש כללי בקרקעות ציבוריות בבעלות רמ"י להתחדשות האזורים הוותיקים ולמתן פתרונות ציבוריים ביישובים הערביים.
- הקמת מנגנון הלוואות ממשלתיות לתושבים המעוניינים לקדם תהליכי התחדשות עירונית.
- פיתוח מנגנון המקצר תהליכי רישום קרקעות.
- הקמת מינהלות התחדשות עירונית ביישובים הערביים.
- מינוי מומחה להתחדשות עירונית ביישובים הערביים, המגיע מתוך החברה הערבית, ברשות הממשלתית להתחדשות עירונית.
- הגדרת גורם מקצועי בכל מחוז המלווה את הרשויות המעוניינות לקדם תהליכי התחדשות עירונית בשטחן.
- הכשרת עובדים קהילתיים, מגשרים ומתכננים חברתיים ערבים להובלת תהליכי שיתוף ציבור ובניית הסכמות בפרויקטי התחדשות עירונית ביישובים הערביים.
- כתיבת מדריכי הכשרה המסבירים על אופן השימוש בכלים והנגשתם גם בשפה הערבית.
- קיום הכשרות מקצועיות למתכננים, אדריכלים ומהנדסים אזרחיים על השימוש בכלים.

9.7. בנוסף לאמור לעיל, אנו ממליצים:

1. לתקצב הכנת של מסמכי מדיניות, ותכניות מפורטות להתחדשות עירונית ב- 15 רשויות מקומיות ערביות בחמש שנים (3 תכניות בשנה)..- 2. לתקצב מימוש של הפרויקטים ברשויות הנבחרות, שיהוו קטליזטור לקידום תהליכי התחדשות עירונית במקומות נוספים. כחלק מתקציב זה יוקצו משאבים לשיפור רמת

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

- התשתיות, להקמה של מבני ציבור חדשים, ליצירה של גנים ופארקים ציבוריים ועוד בהתאם לצרכים בשטח ובהתאם למטרות ולמרכיבי התכנית.
3. יש לתקצב ביצוע ומימוש של פרויקטים ייחודיים/נקודתיים שימנפו קידום התחדשות עירונית.
4. להקצות קרקעות מדינה בלב המרקמים הוותיקים לשימושים ציבוריים. הקצאת הקרקעות תאפשר לרשויות לספק שירותים ציבוריים איכותיים יותר לתושבים ותהווה תמריץ להתחדשות המרקמים הוותיקים.
- יש להדגיש כי כלל התהליכים חייבים להיות מתואמים עם הרשויות המקומיות. בנוסף, כלל התהליכים יקודמו בשיתוף פעולה מלא ובהסכמה של בעלי הקרקעות.**

10. לסיכום

המסמך לעיל מפרט את כלל ההמלצות לגיבוש החלטת ממשלה לחומש הבא. המסמך מתבסס על למידת עומק של החלטה 922, התוצרים שלה, החסמים והממצאים בהתבסס על מחקר מקיף שבוצע על ידי המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ועמותת סיכוי, וכן על קשר רציף עם הרשויות המקומיות הערביות. ההתייחסות היא לשני מרכיבים עיקריים: הצורך בהקצאת משאבים ותקציבים והצורך בעריכת שינויים מבניים- רפורמה במנגנון קבלת ההחלטות הקיים. יש להדגיש כי תכנית מפורטת להקצאת המשאבים חייבת להיות מלוות לכל החלטת ממשלה, ואשר מתבססת על התאמת ההיצע והביקוש והפיזור המתאים של היעדים השונים של יחידות דיור בקרקע פרטית ומדינה בתוך הישובים הערביים.

התייחסות ועדת הדיור להצעת משרד הבינוי והשיכון לתכנית החומש הבאה לחברה הערבית לשנים 2022-2026, כפי שהועברה אלינו ביום 18.7.2021:

להלן התייחסות למסמך ההצעה שנתקבל, לפי הסעיפים השונים:

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

נושא
תכנון בקרקע מדינה, מעורבת ופרטית – (תכנון סטטוטורי כולל איחוד וחלוקה ותצ"ר). להנחות את משרד הבינוי והשיכון לקדם תכנון בקרקעות מדינה, מעורבת ופרטית בכלל יישובי התכנית, בהשקעה כוללת של _____ מלש"ח בין השנים 2022-2026. החלוקה לרשויות תיעשה על פי הכללים שייקבעו במשרד בינוי והשיכון. לצורך כך, יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי ייעודי בסך של _____ מלש"ח. התייחסות ועדת הדיור: לפי המחקר, קיים פער בין הצורך לבין ההקצאה לפי הצעה זו. דרוש הקצאת תקציבים לתכנון מפורט עבור: 51,700 דונם לתכנון מפורט, וכ- 30,000 דונם של תכנון לאיחוד וחלוקה. התקציב הדרוש: 51,700 דונם (4,000 ש"ח לדונם) = 2,068 מלש"ח. 30,000 דונם (2,500 ש"ח לדונם) = 750 מלש"ח.
תכנון מפורט לביצוע ותשתיות ציבוריות בתכניות בתוקף בקרקע מדינה, מעורבת ופרטית – להנחות את משרד הבינוי והשיכון לבצע תכנון לקראת ביצוע של פיתוח מתחמים המיועדים למגורים, אשר יש להם תכנית מפורטת מאושרת וזמינות לביצוע, לקראת ביצוע של תשתיות, שצ"פים ומוסדות ציבור. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי בסך _____ מלש"ח על פני השנים 2022-2026. התייחסות ועדת הדיור: עד היום, התיקצוב של תכנון מפורט לביצוע בקרקע מדינה ומעורבת היה דרך התקציב הרגיל של משב"ש ולא הועמס על התכנית הייעודית של החברה הערבית. בקרקע פרטית, כן יש צורך להקצות ונתיחיס לזה בהמשך. יש צורך להסביר את ההמלצה של 200 מלש"ח, ואיך היא מחולקת ועל סמך מה נקבעה. אנו ממליצים כי כל הקצאה תקציבית בעניין תוקצה לקרקע פרטית ו/או מעורבת במקרה וחסר. התקציב עבור תכנון מפורט לביצוע בקרקע מדינה יישאר מההתקציב הרגיל של משב"ש. כמובן, שיש לתגבר תקציבים לתכנון מפורט לביצוע ולהקצות סכומים יותר גדולים במסגרת התקציב הרגיל של משב"ש ולא במסגרת תכנית זו.
סבסוד פיתוח תשתיות בקרקע פרטית ומעורבת – להנחות את משרד הבינוי והשיכון לסבסד עלויות פיתוח ביישובי ההחלטה בקרקע פרטית ומעורבת. גובה הסבסוד ייקבע לפי נהל סבסוד במשרד הבינוי והשיכון. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי בסך _____ מלש"ח על פני השנים 2022-2026. התייחסות ועדת הדיור: הנוהל הקיים של הסבסוד בקרקע פרטית נכשל בעבר. ממליצים: לאמץ את הנוהל "המימון המסובסד" שמפורט במסמך לעיל בסעיף 7. היישום דורש: תקציבים ומבנה ארגוני תומך.
העמקת סבסוד פיתוח תשתיות בבניה רוויה בקרקעות מדינה – להנחות את משרד הבינוי והשיכון לסבסד עלויות הפיתוח בקרקע מדינה בצפיפות של 6-8 יח"ד לדונם בגובה של 55% מעלות הפיתוח ובבניה רוויה מעל 8 יח"ד לדונם, בגובה 65% מעלות הפיתוח. בכל מקרה גובה הסבסוד ליח"ד לא יעלה על 100,000 ש"ח. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי של _____ מלש"ח על פני השנים 2022-2026. התייחסות ועדת הדיור: כאמור לעיל, סבסוד בקרקע מדינה אמור להיות מהתקציב הרגיל של משב"ש. על המדינה לתגבר את קדם המימון בכל שכונה על מנת לעודד שיווקים. הנושא חשוב במיוחד לעידוד שיווק הדיור. התקציבים של הפיתוח ושל סבסוד הדיור בקרקע מדינה הם מהתקציבים הרגילים של משב"ש בלבד.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

בנוסף, חשוב שתכנית הסבסוד לא תהיה מותנת בצפיפויות. או לחלופין, לקבוע מודל תקצוב דיפרנציאלי לפי גודל הישוב. יש להוריד את הסעיף מהתכנית.
סבסוד פיתוח למשרתי כוחות הביטחון מקרב אוכלוסיות המיעוטים – לקבוע סבסוד הוצאות פיתוח תשתיות לבניה חדשה בקרקעות מדינה, בשיעור של 90% למשרתי כוחות הביטחון ביישובי התכנית. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי של _____ מלש"ח, על פי נהלי משב"ש, בפריסה על פני חמש שנים (2022-2026). התייחסות ועדת הדיור: מתנגדים לסעיף. סעיף בעייתי בשתי רמות: הרמה העקרונית – תיעדוף קבוצות באוכלוסיה הערבית על פני קבוצות אחרות על בסיס מאפיינים לא רלוונטיים לאופי "ההטבה". ועד ראשי הרשויות הערביות מתנגד עקרונית להפליה בין קבוצות האוכלוסיה על רקע שירותי צבאי. ברמה המעשית – סבסוד כאמור ניתן על רקע שירות צבאי ולא השתייכות לקבוצת מיעוט. על כן, תקצוב להסדר כאמור לא אמור להגיע מהחלטת החומש לחברה הערבית (ועל חשבון תקציבים אחרים לתכנון ופיתוח), אלא מהתקציב השוטף של משרד הבינוי והשיכון או משרדים רלוונטיים אחרים ועל בסיס החלטת ממשלה ייעודית/אחרת, באם יש צורך. יש להוריד את הסעיף מהתכנית.
תקצוב מוסדות ציבור - להנחות את משרד הבינוי והשיכון לפעול להקמתם ולשיקומם של מבני ציבור ביישובי התוכנית, לרבות תקצוב תכנון ופיתוח סביבתי, בהיקף של _____ מלש"ח, לשנים 2022-2026. לצורך כך, יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי ייעודי בסך של _____ מלש"ח. תכנית העבודה והקצאת התקציב ליישובים השונים תיעשה בהתאם לנוהל הקיים במשרד הבינוי והשיכון לעניין הקמת מוסדות ציבור, ובכלל זה תיעשה בהתאם לצרכים ובהתחשב במלאי המבנים הקיימים ביישובים. בנוסף, משרד הבינוי והשיכון יקצה עד 5% מתקציב מבני הציבור כאמור לעיל, על פי הצורך, לשם הבאת המבנה להתחלת הפעלה (כגון הצטיידות, חיבורי חשמל, פיתוח היקפי וכו'). התייחסות ועדת הדיור: א. יש להוסיף, כי התקציב ישמש את הרשות המקומית בנוסף לתשלומים נלווים להיתרי בנייני הציבור, כמו: היטלי מים וביוב ועוד. ב. חלוקת התקציב לביצוע תהיה על בסיס זמינות של פרויקט לביצוע. לשם כך, יפעל המשרד להקצות כ- 100 מלש"ח בשנה הראשונה לכלל הרשויות בפריסה שווה, לצורך תכנון מבני ציבור עד לשלב היתר בנייה או הכנת התשתית לכך. בנוסף יש להבטיח כי התקציב יתגבר את הרשות המקומית לקידום התכנון לפי הצורך (כוח אדם ועוד). חלוקת התקציבים לשנה שנייה והלאה תהיה לפי זמינות פרויקטים לביצוע.
פיתוח שכונות ותיקות - להנחות את משרד הבינוי והשיכון לבצע השלמות פיתוח בשכונות ותיקות ביישובי המיעוטים, בהתאם לקריטריונים הקיימים במשרד הבינוי והשיכון, בהיקף של _____ מלש"ח, בפריסה שווה על פני השנים 2022-2026. לצורך כך, משרד האוצר יעביר למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי ייעודי בסך של _____ מלש"ח בפריסה על פני השנים 2022-2026. התייחסות ועדת הדיור: יש להבטיח שהסעיף ישרת את הרשויות המקומיות לשדרוג ושיפור המערך הציבורי בתוך השכונות הוותיקות, תוך הדגש על המרחבים הציבוריים.
מענק ראש שטח – משרד האוצר יקצה תקציב תוספתי של _____ מלש"ח לצורך סיוע בפיתוח ראש שטח לשכונות חדשות ושכונות ותיקות. חלוקת התקציב תהיה על פי הכללים של משרד הבינוי והשיכון בפריסה של 5 שנים (2022-2026).
הסרת חסמי תכנון ופיתוח במרקם הוותיק - להנחות את משרד הבינוי והשיכון לפעול להסרת חסמי תכנון ופיתוח תשתיות ביישובים הכלולים בהחלטה זו, לרבות הקצאת תקציב לפינויים בלתי כלכליים ורכישת נכסים. לצורך כך, יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון תקציב

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

תוספתי בסך של _____ מלש"ח, בפריסה שווה על פני השנים 2022-2026. תכנית העבודה תאושר על פי כללים שיקבעו במסגרת ועדה להסרת חסמים במשרד הבינוי והשיכון. התייחסות ועדת הדיור: הסעיף הוא מאוד חיוני ככלי ליישום תכנון ושדרוג מרחבים במרקם הוותיק. ממליצים: 1. להעלות את התקציב הייעודי ל- 1000 מלש"ח. 2. להבטיח כי התקציב יכול לשמש בנוסף את הרשות המקומית להעלאת זמינות הקרקע לבנייני ציבור, רק במידה שרמ"י הוכיחה שאין ביכולתה להקצות קרקע למבני ציבור באזורי התכנון המבוקשים (לרבות החלפת קרקעות עם פרטיים בשכונות חדשות בישוב, או הקצאת קרקע המדינה במרקם הוותיק לרשות המקומית לצורך ציבורי). רק במקרים אלה, הרשות המקומית תוכל להשתמש בחלק מהתקציב לחכירת שטחים מבעלים פרטיים, או קנייה של מקרקעין מבעלים פרטיים. התקציבים גם יתנו מענה לצורך ביועצים, תכנון וכל הכשרת תשתית דרושה. 3. להבטיח כי התקציב יכול לשמש בנוסף את הרשות המקומית לכל תשלום נוסף לשידרוג תשתיות שנדרש למימוש פיתוח או ביצוע צרכים ציבוריים במרקם הוותיק.
תיעול פנימי - משרד האוצר יקצה למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי בסך של _____ מלש"ח בפריסה על פני 5 שנים (2022 עד 2026) שיועברו ליישובי התוכנית בהתאם לכללים שיקבע משרד הבינוי והשיכון, לצורך סיוע בהסדרת פעולות ניקוז פנימי ביישובי התכנית
פיתוח שצ"פים - משרד האוצר יקצה למשרד הבינוי והשיכון תקציב תוספתי של _____ מלש"ח, בפריסה על פני חמש שנים (2022-2026) לטובת פיתוח שצ"פים ביישובי התכנית בהתאם להגדרות הקיימות במשרד הבינוי והשיכון.
התחדשות עירונית - להנחות את משרד הבינוי והשיכון/ הרשות להתחדשות עירונית, בשיתוף עם המשרד לשוויון חברתי ומשרד המשפטים לגבש כלים ייעודיים לקידום פרויקטים להתחדשות עירונית ביישובי ההחלטה, ולהפעילם כפיילוט באתר אחד או מספר אתרים ביישובי ההחלטה. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הבינוי והשיכון/ הרשות להתחדשות עירונית תקציב תוספתי בסך _____ מלש"ח בשנים 2022-2026. התייחסות ועדת הדיור: 1. יש להקצות תקציב ליישום כלים קרקעיים להתחדשות עירונית, על פי ההצעה של ועד ראשי הרשויות המתבסס על מחקר אמפירי יישומי בנושא התחדשות עירונית ביישובים הערביים. (ר' פירוט בסעי' 9 לעיל) 2. יש לתקצב קידום מסמכי מדיניות ותכניות מפורטות להתחדשות עירונית ב-15 רשויות מקומיות ערביות בחמש שנים (3 תוכניות בשנה). 3. יש לתקצב ביצוע ומימוש של עשרת פרויקטים ייחודיים שימנף קידום התחדשות עירונית.

בנוסף להערות לסעיפים לעיל, אנו מבקשים:

1. חלוקה שווה של תקציבי התחדשות עירונית מהתקציב הרגיל של הרשות להתחדשות עירונית.
2. תכנית שיקום שכונות של משב"ש: יש להבטיח מנגנון של הקצאה שיוונית בתכנית שיקום שכונות של משב"ש.
3. התחשבות והטמעת כל הסעיפים המפורטים במסמך לעיל.