

צעדים כלכליים לשינוי כלכלי-חברתי - דיוור

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר האוצר

כ' באדר התשע"ב
14 במרץ 2012

בינוי ושיכון

ייעול פעילות הפיתוח ברשויות המקומיות

מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 204 מיום 12.5.2009 ולהחלטת ממשלה מס' 2018 מיום 15.7.2010, (להלן - ההחלטות) -

1. לתקן את סעיף 3 להחלטת ממשלה 2018 מיום 15.7.2010, כך שבצוות הבינמשרדי יהיה חבר גם נציג השלטון המקומי.
2. לקדם את תיקוני החקיקה כמפורט בהחלטות, מתוך מטרה שהליך החקיקה יושלם עד ליום 31.7.2012.
3. להטיל על שר האוצר ושר הפנים להשלים את עבודת הצוות מכוח החקיקה האמורה בסעיף 1, עד ליום 31.12.2012.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הרפורמה ברשות מקרקעי ישראל שאושרה על ידי הממשלה והכנסת בשנת 2009, העבירה את האחריות לחלק ניכר מעבודות הפיתוח מרשות מקרקעי ישראל וממשרד הבינוי והשיכון אל הרשויות המקומיות. ניהול הפיתוח על ידי הרשויות המקומיות מחייב, בין היתר, כי לרשויות המקומיות יהיו כלים מימוניים לביצוע. כיום, המקור הכספי למימון פעילות הפיתוח על ידי הרשויות המקומיות הוא היטלי פיתוח ואגרות, אותם קובעת הרשות המקומית בחקיקת עזר, הטעונה אישור של שר הפנים בהתאם להוראות פקודת העיריות. הליך גיבוש חוק העזר הינו הליך מקצועי מורכב, הכרוך בעלויות לא מבוטלות. בנוסף, הליך קבלת אישור שר הפנים לחקיקת העזר אורך זמן רב, באופן שיש בו כדי להוות חסם לתחילת הליכי פיתוח קרקע על ידי רשויות מקומיות.

לצד זאת, המעמד המשפטי של היטלי הפיתוח המעוגנים כאמור בחקיקת העזר נחות יחסית וגורם, בין היתר, להתדיינות משפטיות רבות אגב חובת התשלומים, בשל עבודות הפיתוח המבוצעות על ידי הרשויות המקומיות והיקפי התשלומים בשלן.

עיכוב בביצוע עבודות הפיתוח, מעכב גם את הליכי הבניה, ופוגע במדיניות הממשלה להרחבת היצע דירות למגורים, במסגרת המאמצים להוריד את מחירי הדיור. בנוסף, חוסר יכולת של הרשויות לבצע פיתוח מחייב את הממשלה להיות מעורבת באופן ישיר בביצוע עבודות הפיתוח, דבר הכרוך בהליכים ביורוקרטיים מורכבים המעכבים את הליכי הפיתוח והבניה. כמו כן, מימון הפיתוח מתקציב המדינה גורם לפעילות זאת להתחרות בהוצאות אחרות במסגרת סדרי העדיפויות של הממשלה בתקציב.

כמו כן, בהעדר יכולת מימון של הרשות המקומית, נדרשת המדינה להעמיד קדם מימון לפעילות פיתוח, ואף להיחשף לתביעות משפטיות בשל עבודות הפיתוח שביצעה המדינה, גם בחלוף שנים רבות. עיגון היטלי פיתוח בחקיקה ראשית ותקנות מכוחה, יאפשר הסרת חסמים מימוניים ומשפטיים בפיתוח על ידי הרשויות המקומיות ויאיצ את הפעילות בענף הבניה בכלל והבניה למגורים בפרט, ובכך יסייע בהרחבת היצע הדיור למגורים ובירידת מחירי הדיור.

יצוין, כי לגבי הרשויות המקומיות שערך הקרקע בתחומן אינו מאפשר מימון פעולות הפיתוח באמצעות היטלי הפיתוח, ובעיקר מימון הקמת מוסדות ציבור, החליטה הממשלה ביום 24.8.2008 כי מימון הקמת מוסדות ציבור מתקציב המדינה במסגרת "תקן ברודט" יבוצע רק ביישובי הפריפריה. לאור זאת גם התווספו לתקציב משרד הבינוי והשיכון ורשות מקרקעי ישראל תקציבים בהיקף של עשרות מיליוני שקלים לנושא זה.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת העיריות

האצת תכנון ופיתוח של פרויקטים להתחדשות עירונית

מחליטים

1. להנחות את שר הפנים להורות לממונה על מחוז המרכז להקים, בתוך 30 יום, לפי סעיף 11ב לחוק התכנון והבנייה, ועדת משנה לוועדה המחוזית במחוז מרכז, אשר תוסמך לדון בתכניות לפינוי ובינוי, ויהיו נתונות לה כל הסמכויות של ועדה מחוזית הדרושות לשם אישור תכניות כאמור.
2. להורות לשר הבינוי והשיכון לקבוע תכנית להסרת חסמי פיתוח עירוניים בפרויקטים לפינוי ובינוי בהתאם לכללים הבאים:

א. הוועדה לעניין מתחמי פינוי ובינוי שמונתה לפי סעיף 33א(ג) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן - הוועדה להתחדשות עירונית) תפנה בקול קורא לרשויות מקומיות אשר בשטחן פרויקטים לפינוי ובינוי שקידומם מתעכב עקב כך שעלויות עבודת הפיתוח, אשר הרשות המקומית מחויבת לבצע על מנת לאפשר את קידום הפרויקט (להלן - עלויות הפיתוח), גבוהות מההכנסות הצפויות של הרשות מאגרות, היטלי פיתוח והיטלי השבחה (להלן - אגרות והיטלים) במסגרת הפרויקט. הקול הקורא יציע לרשויות אלה לפנות ולבקש מענק מדינה אשר יסייע במימון עלויות הפיתוח העודפות.

ב. תנאי הסף להגשת הצעות במסגרת הקול הקורא בשל פרויקט מסוים יהיו, בין היתר, כדלקמן:

- (1) התכנית המפורטת החלה על הפרויקט פורסמה למתן תוקף לפני יום 31.12.2011.
 - (2) בפרויקט יהיו למעלה מ-120 יחידות דיור מתוכננות.
 - (3) ההכנסות הצפויות של הרשות המקומית מאגרות והיטלים במסגרת הפרויקט מכסות לפחות 60% מעלויות הפיתוח בפרויקט.
- ג. אמות המידה לדירוג ההצעות יכללו, בין היתר, את הקריטריונים הבאים:
- (1) דירוג סוציו-אקונומי של הרשות המקומית, על פי נתוני הלמ"ס.
 - (2) מספר יחידות הדיור המתוכננות בפרויקט והיקף ההשקעה הממשלתית ליח"ד.
 - (3) רמת ציפוף הדירות בפרויקט, ביחס לרמת הציפוף המקסימלית המותרת בתמ"א 35.
- ד. הוועדה להתחדשות עירונית תקבע את המשקולות של אמות המידה כאמור, והיא יכולה להוסיף עליהן, לפי שיקול דעתה.
- ה. פרויקט שיבחר כזוכה במסגרת הליך הקול הקורא, יתקצב בהתאם לקצב ביצוע העבודות.
- ו. משרד האוצר יקצה למשרד השיכון 15 מלש"ח בשנת 2012 ו-15 מלש"ח בשנת 2013, למימוש החלטה זו.

3. להקצות למשרד הבינוי והשיכון בכל אחת מהשנים 2012-2014 סך של 5 מיליון ש"ח בשנה לתכנון מתארי לתכניות להתחדשות עירונית, וכן, תוספת של 5 מיליון ש"ח בשנה לתכנון תכניות מפורטות והכל במסגרת הוועדה להתחדשות עירונית.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

מחסור בקרקע למגורים, בעיקר באזורי הביקוש, ומדיניות התכנון, כפי שבאה לידי ביטוי בתמ"א 35, מחייבים את הממשלה לפעול לניצול יעיל יותר של הקרקע, תוך מתן מענה לעלייה ברמת החיים של האוכלוסייה. אחד הפתרונות הנהוגים בעולם, שאומץ גם בישראל הינו פינוי-בינוי.

הממשלה נקטה בשורת צעדים, שתכליתם להסיר את החסמים הרבים (תכנוניים, כלכליים וקנייניים) המעכבים תוכניות של פינוי-בינוי. מטרת החלטה זו הינה להסיר חסמים תכנוניים וכלכליים לקידום והאצת פרויקטים לפינוי ובינוי.

התמשכות הליכי התכנון הינם אחד החסמים המרכזיים לביצוע פרויקטים לפינוי ובינוי. בניגוד לפרויקט בנייה רגיל בו מספר הגורמים המעורבים הינו נמוך יחסית, ובדרך כלל מעורבים בו בעיקר גורמים עסקיים או פרטיים בעלי יכולת כלכלית להתמודד עם הימשכות הליכי התכנון, לא כך הדבר בפרויקטים לפינוי ובינוי. בפרויקטים אלו מעורבים דיירים רבים בעלי יכולות כלכליות שונות. הימשכות הליכי התכנון בפרויקטים אלו גורמת בין היתר, לחוסר אמון בהיתכנות הפרויקט ולהתנגדויות הדיירים לפרויקט, לנטישת היזמים ולחיכוך שמקשה על קידום הפרויקט. סעיף 1 להחלטה קובע כי תוקם וועדת משנה ייעודית לוועדה המחוזית, שתדון בלעדית בפרויקטים אלו, תוביל לקיצור וייעול הליכי התכנון, ולהגדלת הסיכויים למימוש הפרויקט.

אחד החסמים לביצוע פרויקטי פינוי ובינוי הינו עלויות ביצוע עבודות הפיתוח שעל הרשות המקומית לבצע כתוצאה מקידום הפרויקט. במקרה ובו עלויות הפיתוח הנגרמות עקב ביצוע הפרויקט גבוהות מסך האגרות וההיטלים המוטלים במסגרת הפרויקט הדבר מהווה חסם של ממש. על כן, סעיף 12' להחלטה קובע כי בפרויקטים משמעותיים, בהם הרשות איפשרה ציפוף ברמה גבוהה תסייע המדינה בצמצום הפער בעלויות הפיתוח.

עד כה קודמו תוכניות לפינוי ובינוי למתחם בודד, תוך קידום תב"ע נקודתית לאותו מתחם, לרוב ללא ראייה מתארית של פיתוח התחדשות עירונית בת קיימא במרחב בו מצויה אותה תוכנית. גישה זו ננקטה על מנת להקל על יזמים ולקצר תהליכים שיאפשרו לפרויקטים ראשונים להבשיל ולהיבנות במהירות. אישור תוכנית מתארית להתחדשות עירונית תאפשר בעתיד הנראה לעין אישור תוכנית מפורטת למתחם לפינוי ובינוי בדרך מהירה יותר, שכן על המתווה הכללי ביחס למספר מתחמים יוחלט כבר מראש. לצורך כך, בסעיף 3 להחלטה, מוצע להקצות תקציבים לקידום תוכניות מתאריות כאמור, וכן לקידום תוכניות מפורטות.

שנה	עלות תקציבית כוללת:				
	2016	2015	2014	2013	2012
			10	25	25

(לרבות הרשאה להתחייב או הפחתה של הכנסה, במלש"ח)

האצת פעולות השיווק והפיתוח של דירות מגורים

מחליטים

1. לקבוע את היעדים הבאים עבור מינהל מקרקעי ישראל ומשרד השיכון לייזום תכנון במקרקעי ישראל ואישורם במוסדות התכנון (פרסום למתן תוקף של תכניות מפורטות):

מחוז	2012	2013	2014	2015	2016	סה"כ
דרום	1,700	2,700	4,000	6,000	7,000	21,400
חיפה	6,900	6,000	4,500	3,000	3,000	23,400
ירושלים	3,000	4,000	4,500	8,500	9,500	29,500
מרכז	5,500	9,500	12,000	11,000	10,500	48,500
צפון	3,600	6,500	7,000	6,000	6,500	29,600
תל אביב	100	1,200	9,000	12,800	11,500	34,600
סה"כ	20,800	29,900	41,000	47,300	48,000	187,000

2. שיעור נפל יחידות הדיור המאושרות לא יעלה על 10% מהיעדים האמורים בסעיף 1 לעיל.
3. להורות למינהל מקרקעי ישראל ולמשרד השיכון להאיץ את קצב השיווק של יחידות דיור למגורים, כך שישווקו בחומש הקרוב 200,000 יחידות דיור במקרקעי ישראל, מתוכם 40,000 יחידות דיור לדיור בר השגה. לעניין זה, דיור בר השגה יהיה דיור להשכרה לטווח ארוך או דירות קטנות כהגדרתן בדוח הוועדה לשינוי חברתי כלכלי אשר אומץ על ידי הממשלה בהחלטתה מיום 9.10.2011
4. בהמשך להחלטת ממשלה מספר 192 מיום 12.5.2009 והחלטת ממשלה מספר 1980 מיום 15.7.2010, מכוחן הוקמה ועדת מנכ"לים להסרת חסמים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה (להלן - ועדת המנכ"לים), וכתיקון להחלטות אלה, להרחיב את סמכויות ועדת המנכ"לים ואת תחומי פעולתה כדלקמן:
- א. ועדת המנכ"לים תתכנס לפחות אחת לחודשיים, ובמסגרת זו, בין היתר, תקיים מעקב ובקרה אחר החלטותיה.
- ב. ועדת המנכ"לים תבצע מעקב שוטף אחר הליכי התכנון, השיווק והפיתוח של פרויקטים, לרבות בפרויקטים המפורטים בנספחים א' ו-ב' להחלטה זו, תדון בחסמים לקידום הפרויקטים האמורים, ותכריע במחלוקות בין משרדי הממשלה בכל עניין הנוגע לקידום פרויקטים אלה, ככל שיהיו. המעקב יתבצע לכל אורך שלבי התכנון, השיווק והפיתוח, למעט פרויקטים לפינוי ובינוי לגביהם יתבצע המעקב עד שלב הריסת הבניין המקורי. על אף האמור בסעיף 11 להחלטה 1980 מיום 15.7.2010, ועדת המנכ"לים תהא מוסמכת להפנות מקורות לפיתוח מתוך תקבולי רשות מקרקעי ישראל משיווקי קרקע לפרויקטים שתכנונם הסתיים בלבד, ואשר עומדים בפני שיווק בטווח הזמן המייד.
- ג. ועדת המנכ"לים תהא מוסמכת, במידה ומצאה כי החלטה מטעמה, שעניינה תקצוב, איננה מבוצעת בתוך פרק זמן סביר על ידי המשרד הרלוונטי, לפנות לממונה על התקציבים על מנת שיפעיל את סמכותו בהתאם לחוק לשם יצירת תקנות תקציביות נפרדות, ככל הדרוש, לצורך מימוש החלטתה זו. ועדת המנכ"לים תהא מוסמכת להנחות מנכ"ל משרד ממשלתי לפעול לביצוע קדם מימון מתקציב משרדו לצורך הקמת תשתיות המהוות חסם לקידום פרויקטים הנדונים במסגרת הוועדות הלאומיות לדיור, שהוקמו לפי חוק הליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), תשע"א-2011. בפרויקטים אלה, רשאית הוועדה ליתן פתרונות מתקציבי המשרדים הרלוונטיים בלבד.

5. להנחות את שר הפנים, לבחון קביעת תקנים נמוכים יותר מהקיים עבור דיור בר השגה (השכרה לטוח ארוך ודירות קטנות) במסגרת תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), התשמ"ג-1983.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

לסעיפים 1-3

יזום תכנון במקרקעי ישראל מתבצע ברובו על ידי משרד הבינוי והשיכון ורשות מקרקעי ישראל, ומיעוטו על ידי רשויות מקומיות. על רקע ההאטה בעשור האחרון בשוק הנדל"ן, הצטמצם היקף התכנון במקרקעי ישראל והיקף התוכניות המאושרות הזמינות לבנייה ירד באופן משמעותי, בעיקר באזורי הביקוש. על כן, במהלך העשור האחרון, נוצר חוסר במלאי תכנוני זמין לשיווק.

כידוע, מקרקעי ישראל הינם 93% מסך הקרקעות במדינה ולמחסור בקרקעות מתוכננות ישנה השפעה מרכזית על יכולת השוק להגיב לשינויים בביקוש. בהתאם נדרש לקבוע לרשות מקרקעי ישראל תוכנית רב שנתית ליזום תכנון בקרקעות מדינה. עמידה ביעדי תוכנית זו תבטיח כי מלאי הקרקע המתוכננת יענה לצרכי השוק. כמו כן, חוק הועדות הלאומיות לדיור שאושר לאחרונה יאפשר קידום תכנון בקצב גבוה מזה שהיה נהוג עד כה.

לסעיף 4

במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2011-2012 הקימה הממשלה בהחלטה מס' 1980 מיום 15.7.2010 ועדת חסמים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, שתפקידה לאתר חסמים בפיתוח פרויקטים של בנייה למגורים בקרקע מדינה ולפעול להסרתם, בין היתר, באמצעות הכרעה בין משרדים בדבר נשיאה בעלויות תקציביות.

הוועדה נתכנסה מספר פעמים מאז הקמתה ביולי 2010 וקיבלה החלטות שסייעו בקידום ופיתוח עשרות אלפי יחידות דיור, כמפורט בטבלה להלן:

אתר	יח"ד	אתר	יח"ד
כורדני/ק.חיים	8,000	רמלה-מצליח	1,100
ראש העין	4,600	טירת הכרמל	400
לוד(אחיסמך)	3,000	נצרת עלית הר יונה ג'	3,016
נתניה	1,134	סה"כ	19,040

ניתוח של עבודת הוועדה מעלה כי ישנו צורך בחיזוק מעמד החלטות הוועדה ומתן כלים בידיה לאכוף את החלטותיה ולבצע מעקב ובקרה אחריהם. על כן, סמכותה של הוועדה תורחב למעקב אחר תוכניות מרכזיות בשוק הנדל"ן גם בשלב התכנון. בנוסף, מוצעים הצעדים הבאים:

א. הרחבת תחומי פעולתה, ובכלל זה ליווי ומעקב אחר התקדמות תוכניות משמעותיות בשוק הנדל"ן.

ב. פניה לממונה על התקציבים, על מנת שיפעיל סמכותו בהתאם לחוק ליצירת תקנות תקציביות נפרדות למימוש החלטותיה, ככל שהתקציב לא הועבר ע"י המשרד הרלוונטי תוך פרק זמן סביר.

ג. להנחות מנכ"ל משרד ממשלתי לפעול לביצוע קדם מימון מתקציב המשרד להקמת תשתיות המהוות חסם לשיווק ולבניית מתחמי מגורים במסגרת תוכניות הנדונות בוועדות הלאומיות לדיור, אשר בנייתם מותנית בביצוע התשתיות האמורות.

לסעיף 5

סעיף 5 להחלטה מנחה את שר הפנים לבחון במסגרת תקנות התכנון והבניה תקן חדש לחניה, בדירות שהוגדרו כדיור בר השגה. קביעת תקן חדש יוזיל את עלות הבניה הכוללת של הדירות ויאפשר נגישות גבוהה יותר לדיור לכלל האוכלוסייה.

ההיבט המשפטי

החלטות ממשלה קודמות

החלטת ממשלה 1980 מיום 15.7.2010

החלטת ממשלה מספר 192 מיום 12.5.2009

נספח א' – רשימת תוכניות למעקב ועדת המנכ"לים

שם המתחם	שטח בדונם	מס' יח"ד פוטנציאלי	יעד להגשת תכנית	יעד להפקדת תכנית	יעד לאישור התכנית
רובע גלילות - תוכנית מתארית	1,800	12,000	11.12	חצי שנה עד שנה	עד סוף 2013
שלישות ר"ג - מתחם גנים	71	1,200	9.12	חצי ראשון של שנת 2013	עד סוף 2013
מתחם הגוש הגדול	1400	12,000-30,000	10.13	10.14	מהלך שנת 2015
מחנה גלילות- "מערב רמת השרון"	3,200	6,000	במהלך 2013	במהלך 2014	במהלך 2015
תע"ש השרון תוכנית מתארית "קדמת השרון"	7,600	23,000 ברמה מתארית	הוגשה	12.11	מהלך שנת 2012
רצועת הנופש מזרח- רמת השרון	1373	3,000	10.12	10.13	במהלך 2014
רצועת הנופש מערב	673	3,000	10.12	10.11	במהלך 2014
מתחם גליל ים	395	3,000	10.13	10.14	במהלך 2015
מתחם אפולוניה - "אפולוניה – park"	600	3,100	עד סוף מחצית ראשונה 2013	במהלך שנת 2014	במהלך 2015
קדמת השרון- מתחם צור	680	3,500	12.12	במהלך שנת 2014	במהלך שנת 2015
קדמת השרון-- מתחם אליהו	1260	10,000	12.13	במהלך שנת 2015	במהלך שנת 2016
יבנה B,C		2,300	12.10	11.11	3.12
מודיעין – אתר N		1,800	תחילת 2010	3.12	12.12
מודיעין – אתרים P ו L		8,100	ללא הסרת חסמים – צורך בתכנון מחדש		
מחנה צריפין	2076	15,000	תכניות מפורטות- יוגשו עד סוף 2012	מפורטות יופקדו במהלך	מפורטות יאושרו עד 2016.

.	2014				
במהלך 2013	8.2012	הוגש	2,445	740	מחנה תל השומר - מזרח - שכונת האקליפטוסים
סוף 2014	09.13	תכנית מתאר - ספטמבר 2012.	10,000	2,238	מחנה סירקין
במהלך שנת 2014	במהלך שנת 2013	12.12	2,100	270	מחנה תל השומר צפון מערב
800 יח"ד – תוך שנה יתרת הדירות- 3 שנים תכנית מתארית.	שנתיים להפקדת לתכנית המתארית על 3400 יח"ד.	שנה להגשה של התכנית המתארית על 3400 יח"ד	4200	685	גני יהודה (יהוד)
09.12	12.11		4300	1122	קרית ביאליק- מתחם אפק
4.12	1.12	תחילת 2010	1350		קדימה מתחם A
06.12	11.11		2150	780	מתחם החותרים, טירת הכרמל
במהלך 2013	יוני 2012	מרץ 2012	1700	400	קרית ביאליק- כפר ביאליק דרום
במהלך 2015	סוף 2013	יוני 2012	2000	519	מחנות טירת הכרמל
במהלך 2015	עד סוף 2014	אפריל 2012	1700	850	הטריז+מחנה 80, פרדס חנה
12.12	1.6.12	31.12.11	8,000		בית שמש רובע ד'
			164,945		סה"כ

נספח ב – רשימת פרויקטים לפינני ובינוי

הישוב והמתחם	שטח בדונם	מס' יח"ד פוטנציאלי	יעד להגשת התכנית	יעד להפקדת התכנית	יעד לאישור התכנית
תל אביב - דפנה		1300			
ירושלים - הציונות	22	231	בוצע	03/2012	
רמת השרון - הצעירים	42	424	בוצע	10/2012	
בת ים - שער העיר		330	01/2012		
בת ים - הגיבורים		500	01/2012		
נס ציונה - השוק העירוני	55	432	בוצע	בוצע	06/2012
נתניה - ויצמן סוקולוב	6	200	בוצע	בוצע	12/2013
נתניה - רמת הרצל	26	520	בוצע	01/2012	
נתניה - אנדריום	15	382	בוצע	07/2009	03/2012
נתניה - ילין- קלישר	30	660	בוצע	10/2012	
רחובות - האצ"ל		330	בוצע	08/2013	
ק' ביאליק - זבוטינסקי	86	945	בוצע	02/2011	10/2012
חדרה - אלי כהן		900	10/2011 למקומית		
באר שבע - שכונה ד'	54	1,100	בוצע	בוצע	04/2012
סה"כ		8,245			

הרחבת היצע הדיור בבנייה הקיימת באמצעות שינוי בכללי הארנונה

מחליטים

1. להטיל על שר הפנים ושר האוצר לתקן את תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007, כך שייקבע סיווג חדש למבנה מגורים שאיננו בשימוש, בתעריף מרבי, שהינו כפל התעריף המרבי של סיווג מבנה מגורים. קביעת סיווג זה בצו המיסים העירוני, תהא טעונה היתר חריג מטעם שר הפנים ושר האוצר. דירה שאיננה בשימוש תחשב דירה שלא התגורר בה איש, דרך קבע, ב-6 מתוך 12 החודשים שקדמו למועד החיוב.
2. לתקן את סעיף 330 לפקודת העיריות (להלן - הפקודה), כך שיקבע בו כדלקמן:
 - א. פטור מארנונה לנכס, שנהרס או ניזוק כאמור באותו סעיף, ואין יושבים בו, לא יינתן לבעל נכס, או למחזיק מטעמו, בשל אותו נכס, לתקופה מצטברת העולה על שישה חודשים, במהלך תקופת הבעלות.
 - ב. מי שיוסמך לכך מטעם העירייה, יהיה רשאי להאריך את התקופה האמורה בסעיף א', מטעמים הנוגעים להיקף העבודות הנדרשות לצורך תיקון הנכס, וזאת לתקופה מצטברת של עד שלושה חודשים נוספים.
 - ג. בתום תקופת הפטור המרבית, אם עדיין מתקיימים בנכס התנאים כאמור בסעיף 330 לפקודה, ישלם המחזיק בו, כפל שיעור הארנונה המוטל על נכס מסוגו, כל עוד מתקיימים בו התנאים כאמור.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

סעיף 1

תופעה רווחת הגורמת לעליית מחירי הדיור, בערים מסוימות, היא רכישת דירות לצורכי נופש או מגורים לפרקי זמן קצרים. דירות אלה, שבמרבית הזמן עומדות ריקות (להלן – דירות שאינן בשימוש), לא רק מקטינות את היצע המגורים בעיר, וכפועל יוצא מעלות את מחירי השכירות, אלא גם פוגעות במרקם העירוני בשכונות הקיימות (היווצרות "שכונות רפאים"). על היקף התופעה ניתן ללמוד מהנתונים שהוצגו לוועדה לשינוי חברתי כלכלי מהם עלה כי ברחבי המדינה קיימות כיום 46,855 דירות ריקות (דירות בהן צריכת החשמל נמוכה מ-10% מהממוצע השנתי הארצי). להלן הערים המרכזיות שבהן בולטת התופעה:

מספר דירות ריקות	יישוב
4,746	תל אביב - יפו
3,445	חיפה
3,429	ירושלים
1,799	נתניה
1,722	באר שבע
1,423	פתח תקווה
1,122	רמת גן
1,114	חולון
1,070	אשקלון
958	טבריה
902	ראשון לציון
863	בת ים
862	אשדוד

לעידוד אכלוס דירות שאינן בשימוש שתי מטרות עיקריות: הגדלת ההיצע במהירות, וכן טיפול במרקם העירוני ומניעת פגיעה במרחב הציבורי. יודגש כי, על אף שמדובר בתופעה משמעותית, היא רלוונטית רק לחלק מהערים. התופעה מצדיקה התערבות של הממשלה, באמצעות מתן כלים לרשויות המקומיות הרלוונטיות, אשר יאפשרו להן להתמודד עם התופעה.

היקף גדול של דירות שאינן בשימוש עלול להפוך למטרד משמעותי במרקם העירוני, הן מבחינת מוקד למשיכת פעילות שאינה רצויה, והן בהשפעה חיצונית שלילית (מחסור בדיור ותפיסת קרקע ללא שימוש).

על כן, מוצע לאפשר לרשויות מקומיות בהן קיימת בעיה כאמור להחליט, באישור שר הפנים ושר האוצר, על יצירת סיווג חדש בצו הארנונה, מכוחו יושת כפל ארנונה על דירות שאינן בשימוש.

סעיף 2

לצד דירות שאינן בשימוש, קיימות דירות רבות אשר אינן ראויות לשימוש בשל מצבן הפיזי הלקוי. אחד הגורמים לחוסר התמרוץ בשיפוץ הנכס, הוא הפטור מארנונה הקבוע בחוק לנכס שנהרס או ניזוק (להלן – נכס לא ראוי לשימוש). סעיף 330 לפקודת העיריות קובע כי "....נהרס בנין שמשתלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבניין לעירייה הודעה על כך בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים...".

הפטור משפיע על נקודת האיזון בה מחליט בעל נכס שאינו ראוי לשימוש אם להחזיר את הנכס למצב תקין ולקבל הטבות כלכליות בגין הנכס או להותירו כנכס שאינו ראוי לשימוש. הפטור מאפשר למעשה לבעל נכס ניזוק, המהווה מטרד משמעותי במרקם העירוני, להשאירו במצבו ללא שיש לו כל עלויות לכך, וללא הגבלת זמן.

לפיכך מוצע פטור לנכס שאינו ראוי לשימוש יינתן רק לתקופה מצטברת של עד 6 חודשים, וזאת בהתאם להצהרת המבקש. לאחר תקופה זו יחויב בעל הנכס בתשלום כפל ארנונה. במקרים חריגים, מטעמים הנוגעים להיקף העבודות הנדרשות לצורך תיקון הנכס, תוכל רשות מקומית לאשר הארכה

של הפטור לתקופה של עד 3 חודשים. לאחר תקופה זאת, היה והנכס נותר במצבו כנכס שאינו ראוי לשימוש, יושת עליו כפל ארנונה.

ההיבט המשפטי

תיקון פקודת העיריות

תכנית הפיתוח למגזרי המיעוטים

מחליטים

1. להרחיב את פרק המגורים והנדל"ן של תוכנית החומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים, סעיפים 31-34 להחלטת ממשלה מספר 1539 מיום 21.3.2010 (להלן – החלטה 1539), החל משנת 2012, כפי שיפורט להלן.
2. תוכנית החומש לפיתוח כלכלי ביישובים הערבים, הדרוזים, והצ'רקסים אושרה בהחלטה 1539 מיום 21.3.2010 (להלן – החלטה 1539), ומציגה תפיסת פיתוח הוליסטית ליישובים אלו. בין היתר, התוכנית כוללת מרכיבים ייחודיים וחידשניים בתחום הדיור, לרבות עידוד בניה רוויה ביישובים אלו. כיום התוכנית מיושמת ב-13 יישובים גדולים, אשר נבחרו כפיילוט (נצרת, שפרעם, סח'נין, מג'אר, עראבה, טמרה, דליית אל כרמל, עוספיה, טירה, כפר קאסם, אום אל פאחם, קלאנסוואה ורהט).
3. כעת, תורחב התוכנית בכל הנוגע לסעיפי הדיור הכלולים בה, לכלל יישובי מגזר המיעוטים, וזאת למעט יישובים המקבלים סיוע אחר בתחום הדיור, אשר אינו נופל מהסיוע ומההטבות הניתנות בהחלטה 1539 ובהחלטה זו. היישובים אשר קיבלו מענה ממשלתי והטבות דומות ונוספות בתחום הדיור והנדל"ן הם אלה המנויים בהחלטות הממשלה המפורטות בנספח ב'.
4. ההרחבה תחול על יישובי מיעוטים המפורטים בנספח א', אשר אינם נכללים במסגרת החלטה 1539 ושאינם מקבלים מענה ממשלתי ייעודי אחר בתחום הדיור. למען הסר ספק, על החלטה זו לא יחולו תנאי סף לכשירות הקבועים בסעיף 45(ב) להחלטה 1539. במסגרת זו, בסעיף 45(ב)(2) להחלטה 1539 צוין כי התנאי של הנהגה נבחרת ברשות המקומית והיעדר הסדר נושים הוא תנאי הכרחי לקיום התוכנית, וכי קיומו של הסדר נושים, המעיד על אי שליטה של הנהלת היישוב על המערכת הכספית, אינו מאפשר יישום של התוכנית. תנאי זה רלוונטי להחלטה 1539 הואיל ונקבעו בה הטבות בתחומים שונים מלבד תחום הנדל"ן – פיתוח כלכלי ותעסוקתי; נגישות תחבורתית; ביטחון אישי ואכיפה. בהחלטה זו, העוסקת אך ורק בתחום הדיור והנדל"ן, תנאי זה מתייחר.
5. ועדת ההיגוי שהוקמה מכוח החלטה 1539 תבחן את יעילות הכלים בתחום הדיור שהופעלו עד כה, ואת אופן ההפעלה הרצוי לאור הרחבת מספר היישובים.
6. להקצות סך 50 מיליוני ש"ח תוספתיים בשנה, במהלך השנים 2012-2016, לנושאים הבאים:
 - א. תכנון מפורט בקרקע פרטית, כמפורט בסעיף 32 להחלטה - 15 מלש"ח.
 - ב. תכנון מפורט בקרקעות מדינה, כמפורט בסעיף 33 להחלטה - 5 מלש"ח.
 - ג. סבסוד פיתוח תשתיות בתוכניות מאושרות לבנייה רוויה בקרקע מדינה, בהתאם לכללים שנקבעו בסעיף 34 להחלטה - 20 מלש"ח.
 - ד. סבסוד פיתוח תשתיות בתוכניות מאושרות לבנייה רוויה בקרקע פרטית, בהתאם לכללים שנקבעו בסעיף 34 להחלטה - 9 מלש"ח.
 - ה. קמפיין שיווקי-הסברתי לעידוד בנייה רוויה, כמפורט בסעיף 31 להחלטה - 1 מלש"ח.
7. התקציבים הנוספים האמורים בסעיף 2 לעיל יופעלו באמצעות המנגנונים והכללים שנקבעו בהחלטה 1539. האחריות לביצוע התוכנית מוטלת על הרשות לפיתוח כלכלי במגזרי המיעוטים. משרד הבינוי והשיכון, בתיאום עם הרשות לפיתוח כלכלי במשרד ראש הממשלה, יגישו לאישור ועדת ההיגוי, בתוך 180 ימים, תוכנית מפורטת ליישום תוכנית עבודה מפורטת.
8. במידה ובמסגרת בחינת התוכנית כאמור בסעיף 5 יימצא כי התוכנית איננה יעילה, תגבש הרשות לפיתוח כלכלי במגזרי המיעוטים, בתאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד הבינוי והשיכון, במסגרת התקציבית האמורה בסעיף 3 לעיל ובתוספת יתרת המקורות התקציביים שנקבעו בהחלטה 1539 לתחום הדיור, תכנית חלופית, אשר תובא לאישור הממשלה, לפתרון בעיית הדיור ביישובי המיעוטים בהחלטה זו ובהחלטה 1539.

9. החלטה זו, הקובעת הטבות ליישובים מסוימים, מוגשת בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "חוק ההתייעלות"), שעניינו אזורי עדיפות לאומית, וזאת מהנימוקים האמורים בסעיף 45(א) להחלטה 1539 בדבר הצורך בצמצום פערים בין יישובי המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל

בבסיס מתן ההטבות ליישובים האמורים בהחלטה עומדת התפיסה שקיים פער בין יישובי מגזר המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל במגוון תחומים ובהם תשתיות, תעסוקה, תחבורה, דיור ונדל"ן וכו', אך הבולט מביניהם הוא תחום הדיור והנדל"ן במגזר המיעוטים, הלוקה בהעדור תכנון ראוי, אי מימוש בנייה רוויה בשל חסמים שונים והיצע מוגבל של קרקעות לבנייה.

במגזר המיעוטים נוצר מחסור מהותי של קרקעות זמינות לבנייה. דרישות השוק הפוטנציאליות כיום מגיעות לכ-12,000-13,000 יח"ד בשנה. רוב הבנייה היא בנייה עצמאית בהיקף של 6,000-7,000 יח"ד בשנה, בעיקר צמודת קרקע, וחלק קטן מהבנייה, בהיקף של מאות בודדות של יח"ד, נבנה במתכונת מאורגנת (קבלנית) בבנייה רוויה. מנתונים אלה עולה כי המחסור הוא של 4,000-5,000 יח"ד בשנה. בנוסף, רוב הקרקעות ביישובי מגזר המיעוטים הן קרקעות פרטיות, וקיים קושי בביצוע בנייה מאושרת בקרקעות אלה, עקב חוסר תיאום בין בעלי הקרקע, בעיקר במקרים של ריבוי בעלים.

לפיכך, ולשם צמצום הפערים המתוארים, תתמקד התוכנית בפיתוח תחום הדיור והנדל"ן ביישובי מגזר המיעוטים בלבד. מרכיב זה מבוסס על השיקול הקבוע בסעיף 151(ב)(5) לחוק ההתייעלות - צמצום פערים בין קבוצות אוכלוסייה תושבות אזור או יישוב מסוים לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

במדינת ישראל חיים כ-1.5 מיליון אזרחים לא יהודים, אשר מהווים כ-20% מהאוכלוסייה. מתוך 1,187 יישובים הקיימים במדינה, 134 יישובים מוגדרים כיישובים לא יהודים. רובם המוחלט של היישובים המוגדרים כיישובים שאינם יהודים נמצאים באשכולות החברתיים-כלכליים 1-3 לפי דירוג הלמ"ס, כלומר אוכלוסייתם חלשה.

יישובי המיעוטים סובלים מתת פיתוח במגוון התחומים, אך הבולט מביניהם הוא תחום הנדל"ן למגורים. לתופעה זו השלכות הן על מצוקת הדיור ביישובי המיעוטים, והן על הפעילות הכלכלית בכללותה, מאחר שענף הנדל"ן מהווה מרכיב מרכזי בפעילות הכלכלית כולה.

התוכנית מתבססת על המרכיבים הבאים - קמפיין שיווקי-הסברתי, תכנון מפורט בקרקע פרטית ובקרקע מדינה וסבסוד פיתוח תשתיות לבנייה בקרקע פרטית ובקרקע מדינה:

1. קמפיין שיווקי הסברתי: כיום מאופיינת הבנייה ביישובי המיעוטים בבתים צמודי קרקע, בני קומה עד שלוש קומות, אשר מיועדת בעיקר לגרעין המשפחתי. חסרה מודעות ציבורית הן למחסור בקרקעות פנויות והן ליתרונות שבבנייה הרוויה. מטרת הקמפיין השיווקי הסברתי היא להביא לשינוי דפוס החשיבה ודפוס המגורים בקרב הציבור במגזר המיעוטים, ולהגביר את המודעות לחשיבות וליתרונות של הבנייה הרוויה. הקמפיין אשר יתבצע במדיה התקשורתית, בשפה הערבית, יגובש בתיאום בין הרשות לפיתוח כלכלי במשרד ראש הממשלה, משרד הבינוי והשיכון והרשות המקומית.

2. תוכניות מפורטות בקרקע פרטית: עם השלמת תוכניות המתאר וקביעת גבולות המתחמים לתכנון מפורט, נדרש הליך הכנת תוכניות מפורטות בקרקעות פרטיות, כאשר בחלקן הבעלות מפוצלת בשל ריבוי הבעלים. במקרים אלה, נדרש, בין היתר, הליך של איחוד וחלוקה ללא הסכמת הבעלים, או בהסכמה של חלקם, בהתאם לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. הליך זה דורש משאבים כספיים שאין בידי הרשויות המקומיות וכן שיתוף פעולה בין הממשלה והרשות המקומית. ללא תוכניות מפורטות כאלה, לא ניתן לתת היתרי בנייה לקרקעות פרטיות מעין אלו שבתחום תוכניות המתאר המאושרות או שבהליכי אישור. תהליך זה יקודם בשיתוף ובתיאום עם משרד הבינוי והשיכון ומשרד הפנים.

3. תוכניות מפורטות בקרקע מדינה: קידום תוכניות על קרקע מדינה ועל קרקע מעורבת (לפחות 50% בבעלות המדינה) על ידי משרד הבינוי והשיכון, בשיתוף הרשות המקומית.
4. סבסוד פיתוח תשתיות בקרקע פרטית ומדינה, על מנת לעודד בנייה רוויה.

2016	2015	2014	2013	2012	עלות תקציבית כוללת: (לרבות הרשאה להתחייב או הפחתה של הכנסה, במלש"ח)	מאגז
50	50	50	50	50		

נספח א'

שם היישוב	שם היישוב
אבו גוש	כפר קרע
אום אלקטף	מגיד אל כרום
אכסאל	מגידל שמש
אל עריאן	מוקיבלה
אעבלין	מזרעה
באקה אל גרבייה	מייסר
בוסתן אל-מרג'	מסעדה
בוקעתא	מעיליא
בסמ"ה	מעלה עירון
בענה	משהד
ג'דידה-מכר	נחף
ג'לג'וליה	נעורה
ג'סר א-זרקא	סנדלה
ג'ש (גוש חלב)	עוזייר
ג'ת	עיילבון
דבורייה	עילוט
דייר חנא	עין חוד'
דיר אל אסד	עין מאהל
זמר	עין נקובא
טורעאן	עין ראפא
טייבה	עין קנייא
טמרה-זועבייה	ערעה+עארה
יפיע	פוריידים
כאבול	פסוטה
כאוכב אבו אל-היג'א	ראס עלי
כפר ברא	רומאניה
כפר יאסיף	ריינה
כפר כנא	שיח דנון
כפר מנדא	שעב

נספח ב'

- א. החלטת ממשלה מספר 2861 מיום 13.2.2011 בעניין תכנית רב שנתית לפיתוח להעצמת היישובים הדרוזים והצ'רקסים לשנים 2011-2014.
- ב. החלטת ממשלה 3211 מיום 15.5.2011 בעניין תכנית רב שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואים בצפון לשנים 2011-2015.
- ג. החלטת ממשלה 3708 מיום 11.9.2011 בעניין תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית.

הגדלת הסיוע הממשלתי בתחום הדיור ושמירת מלאי פתרונות דיור ציבורי לזכאים

מחליטים

1. להקצות סך של 160 מיליון ש"ח לבסיס תקציב הסיוע בשכר דירה במשרד הבינוי והשיכון (להלן – תוספת התקציב), לפי חלוקה שתסוכם בין משרד הבינוי והשיכון ומשרד האוצר, ובהתאם לאמור להלן:
 - א. תוספת התקציב האמורה תוקצה כך שזכאים, השוכרים דירה בפועל, או שמקבלים סיוע שהינו תלוי מבחנים חברתיים – כלכליים, ייהנו מתוספת סיוע סבירה ומידתית בהיקפה ביחס לאוכלוסיות זכאים אחרות.
 - ב. 40 מיליון ₪ לפחות מתוך תוספת התקציב יוקצו להגדלת הסיוע לקשישים.
 - ג. מתוך תוספת התקציב, יוגדל הסיוע הניתן לממתינים לדיור ציבורי במשרד הבינוי והשיכון, באופן שהסיוע המרבי בהתאם לתוכנית יעמוד על 3,000 ש"ח בחודש.
 - ד. הכללים המפורטים למתן סיוע כאמור בסעיף זה, ייקבעו על ידי משרד הבינוי והשיכון ואגף התקציבים במשרד האוצר.
2. לתקן את החלטת ממשלה מס' 3052 מיום 27.03.2011 (להלן – החלטה 3052) ולקבוע כי:
 - א. ועדת ההיגוי שהוקמה בהתאם לסעיף ג' להחלטה 3052 תהיה מוסמכת לאשר, בכל אחת מהשנים 2012-2015, מתן מענק הקמה ל-1,000 יחידות דיור בשנה, באמצעות רשויות מקומיות. גובה המענק ליחידת דיור לא יעלה על 110 אלפי ש"ח (להלן – מענק הקמה). לצורך יישום סעיף זה יתוקצב בתקציב המשרד לקליטת העליה סכום של 110 מיליוני ש"ח לשנה, בשנים 2012-2015.
 - ב. על אף האמור בסעיף 2א' לעיל, במקרים חריגים תוסמך ועדת ההיגוי לאשר לרשות מקומית תוספת למענק ההקמה בסך של עד 50 אלפי ש"ח ליחידה. לצורך יישום סעיף זה תתוקצב תקנת רזרבה בתקציב המשרד לקליטת העליה בסך של 50 מיליוני ש"ח לשנה, בשנים 2012-2015.
 - ג. על אף האמור בסעיף 2א' לעיל, בשנת 2012 בלבד, תהא ועדת ההיגוי מוסמכת לאשר הקמתן של עד 2,000 יחידות דיור, וזאת מתוך המסגרת התקציבית הכוללת האמורה בסעיפים 2א' ו-2ב'.
 - ד. ועדת ההיגוי תהא מוסמכת לאשר הקמה של עד 250 יחידות דיור לקשישים, בבעלות המדינה או הסוכנות היהודית, וזאת מהמקורות התקציביים הקבועים בהחלטה זו, ועד סך של 110 אלפי ש"ח ליחידה.
3. לקבוע כי נכים רתוקים שהינם עולים חדשים, הממתינים לדיור ציבורי, בהתאם לכללי המשרד לקליטת העלייה לעניין זה (להלן – נכים רתוקים עולים), יהיו זכאים לסיוע בשכר דירה בסך של עד 3,000 ₪ לחודש, בהתאם לכללים שיקבעו על ידי המשרד לקליטת העלייה ואגף התקציבים במשרד האוצר. סך של עד 5 מיליוני ₪ יתוקצב בבסיס תקציב המשרד לקליטת העלייה לצורך יישום סעיף זה.
4. להקצות בתקציב משרד הבינוי והשיכון לשנת 2012 סך של 7 מיליון ש"ח לרכישת דירות נ"ר לנכים רתוקים עולים.
5. לקבוע כי המשרד לקליטת העלייה יעניק סיוע נוסף בשכר דירה למשפחות עולים הממתינים לדיור ציבורי בהתאם לכללי המשרד לקליטת העלייה, כך שסך הסיוע בשכר דירה לו זכאיות משפחות אלה יעמוד על סכום של עד 1,250 ₪. בהתאם לכך יתוקצב סך של עד 28.8 מיליוני ₪ בבסיס תקציב המשרד לקליטת העלייה.
6. לבטל את החלטת ממשלה מספר 2068 מיום 15.7.2011 שעניינה כללי הלוואות למשפחות חד הוריות. לצורך יישום סעיף זה יתוקצב משרד הבינוי והשיכון בסך של 106 מיליוני ₪.

7. להנחות את המנהל הכללי של משרד הבינוי והשיכון, בתיאום עם החשב הכללי, לקבוע בנהלי המשרד כי לצורך מתן הלוואות לדיור ישמר מעמד העולה לתקופה של 15 שנים במקום 10 שנים כנהוג כיום.
8. לקבוע כי בנהלי משרד הבינוי והשיכון, העוסקים במתן סיוע בשכר דירה, מיצוי כושר השתכרות בשיעור משרה של 100% למשק הבית, יהווה בכל מקרה תנאי סף לקבלת סיוע, למעט סיוע למשפחות חד הוריות, משפחות או יחידים הזכאים לקצבאות קיום או לחילופין עולים חדשים במהלך 5 שנים ממועד עלייתם ארצה.
9. להנחות את יו"ר מועצת מקרקעי ישראל להביא לדיון במועצה הצעת החלטה לפיה במכרזי מחיר למשתכן, תקופת ותק הנישואין המחושבת לצורך זכאותה של משפחה חד הורית, תימנה ממועד הנישואין האחרון של ראש המשפחה, ואם לא נישא - ממועד הולדת הילד הראשון במשפחה כאמור.
10. בהמשך להמלצת הוועדה לשינוי כלכלי חברתי בדבר הצורך בשמירה על המלאי הקיים של הדיור הציבורי, לבטל את חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה) תשנ"ט-1998. כמו כן, לא לחדש את מבצעי המכר של דירות הדיור הציבורי שהוצעו לזכאים במהלך השנים האחרונות.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

לסעיף 1:

לאור עליות המחירים בשנים האחרונות בשוק השכירות מוצע לעדכן את גובה הסיוע בשכר דירה הניתן על ידי משרד הבינוי והשיכון בהיקף כולל של 160 מיליון ש"ח בשנה בהתאם למפורט בגוף ההחלטה. כמו כן, מוצע להגדיל את גובה הסיוע המרבי הניתן במסגרת מסלול שכירות לטווח ארוך לממתינים בתור לדיור ציבורי ל- 3,000 ש"ח בחודש.

לסעיף 2:

החלטת ממשלה מס' 3052 מיום 27.03.2011 מאפשרת הקמת בתי דיור לקשישים בקרקע ביעוד ציבורי, על ידי רשויות מקומיות ומוסדות לאומיים. מטרת החלטה זו הינה לאשר מתן מענקי הקמה לרשויות אשר יבחרו להקים בתי דיור כאמור בהחלטה וזאת ע"מ לזרז ולאשר הקמת בתי דיור אלו. החלטת הממשלה המקורית כוללת התחייבות של המדינה להיקף התפוסה.

לסעיפים 3-6:

תור הממתינים לדיור ציבורי בקרב אוכלוסיית העולים נקבע על ידי משרד הקליטה בהתאם לצרכי העולים. כיום ממתינים לרכישת דירת נ"ר כ-200 עולים נכים הרתוקים לכיסאות גלגלים. מוצע להעמיד את הסיוע בשכר דירה לו זכאים עולים אלה על עד 3,000 ₪ בחודש וזאת על מנת לאפשר להם לשכור דירה בתקופת הזכאות לדיור ציבורי. כמו כן מוצע להקצות 7 מלש"ח נוספים לרכישת דירות נ"ר.

בנוסף מוצע להעמיד את הסיוע בשכר דירה למשפחות עולים, הממתינים לדיור ציבורי, על סכום שלא יעלה על 1,250 ₪.

כמו כן, מוצע לבטל את החלטת ממשלה מספר 3068 מיום 15.7.2010. בהחלטה זו הושוו כללי הזכאות של משפחות חד הוריות, אשר עד אותו מועד נהנו מרף ניקוד מינימלי של 2,200 נקודות, לאלה של כלל האוכלוסייה. בחלוף כשנה מיום כניסת ההוראה לתוקף מסתמן כי משפחות חד הוריות רבות סובלות מניקוד חסר, בשל כך שאינן מקבלות ניקוד כלשהו בגין אחים של בן הזוג. לפיכך מוצע לבטל את החלטת הממשלה האמורה בעניין.

לסעיף 7:

לאור העובדה כי לעיתים פרק הזמן בו יכול עולה חדש לרכוש דירה חורג מעשר שנים מוצע להאריך ל- 15 שנה את פרק הזמן בו זכאי לניקוד מינימלי כעולה. החלטה זו תקל על עולים חדשים לקבל החלטה על רכישת דירה במועד המתאים לכך.

לסעיף 8:

משרד השיכון קובע כללים שונים למתן סיוע בשכר דירה במסלולים השונים. בהמשך למסקנות הוועדה לשינוי כלכלי וחברתי ועל מנת לתת עדיפות למשפחות עובדות מבקשת הממשלה לקבוע כי מיצוי כושר השתכרות יהווה תנאי סף בכל מסלולי הסיוע בשכר דירה.

לסעיף 9:

על מנת שלא לפגוע בזכויות משפחות חד הוריות להשתתף במכרזי מחיר למשתכן מוצע לקבוע בהחלטת מועצת מינהל מקרקעי ישראל כי פרק הזמן שיימנה לתקופת ותק הנישואים של משפחה חד הורית יהיה ממועד הנישואין האחרון של ראש המשפחה, ואם לא נישא - ממועד הולדת הילד הראשון במשפחה כאמור.

לסעיף 10:

חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), קבע הסדרים לרכישת דירות הדיור הציבורי על ידי המתגוררים בדיור הציבורי. כניסתו לתוקף של החוק נדחתה מעת לעת על ידי הכנסת. לצד הקפאת החוק, ניהלה הממשלה מבצעי מכר דירות מאז שנת 1999 ועד לשנת 2010, כאשר במסגרת מבצעים אלה נמכרו הדירות בהנחות משמעותיות של עד 90% מערך הדירה. ההנחה הממוצעת במבצעי המכר השונים נעה בין 53% ל-80% ממחיר השוק.

בין השנים 1999-2009 נמכרו במסגרת מבצעי המכר כ-30,000 דירות, וכיום הדיור הציבורי מונה כ- 66,000 דירות, המנוהלות ע"י החברות המשכנות: עמידר, עמיגור, שקמונה, פרזות, חלד וחלמיש. מכאן, שמבצעי המכר הקטינו משמעותית את מלאי הדירות בדיור הציבורי, וההנחות המשמעותיות הניתנות במסגרתם, מצמצמות את יכולת הממשלה לספק פתרונות חלופיים לאוכלוסיית הזכאים.

יצוין עוד, כי מאחר ובעת רכישת הנכס במסגרת מבצע המכר, הרוכש לא מחויב לעבור בדיקת זכאות עדכנית, הרי שהרכישות מתבצעות על סמך זכאות שניתנה לפני שנים רבות, אשר לעיתים אינה רלוונטית עוד. כך, נוצר מצב בו, לעיתים, המדינה מסבסדת רכישת דירות לאוכלוסייה שכיום אינה זכאית לדיור הציבורי, וזאת על חשבון האוכלוסייה הזכאית.

לאור האמור לעיל, ובהמשך להמלצת הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי בדבר שמירה על המלאי הקיים של הדיור הציבורי, מוצע לבטל את החוק כאמור בגוף ההחלטה, ולא לחדש את מבצעי המכר, על מנת להבטיח כי מלאי הדיור הקיים ישמש כפתרון דיור גם לזכאים עתידיים.

תקציב	נרשא					עלות כוללת : תקציבית (לרבות הרשאה להתחייב או הפחתה של הכנסה, במלש"ח)
	2016	2015	2014	2013	2012	
	160	160	160	160	160	
	160	160	160	160	160	
תקציבית	40.08	40.08	40.08	40.08	40.8	תקציבית
	106	106	106	106	106	

ההיבט המשפטי

ביטול חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), תשנ"ט-1988

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 4010 מיום 2.7.98.

החלטת ממשלה מס' 2016 מיום 15.7.2010.

החלטת ממשלה 3052 מיום 27.3.2011

מקרקעין ותכנון

עדכון תפיסת התכנון הארצית

מחליטים

בהמשך להחלטת ממשלה 1295, מיום 28.01.2010, בדבר עדכון תכנית המתאר הארצית, כך שלא יידרש אישורה של המועצה הארצית בכל הנוגע לתכנית שאינה בסמכותה:

1. להנחות את יושב ראש המועצה הארצית לתכנון ולבניה (להלן: המועצה הארצית) להביא לאישור המועצה הארצית הוראה להכנת תכנית מתאר ארצית אחת, אשר תחליף את מירב התכניות הארציות (להלן – תמ"א 1). תמ"א 1 תפשט ותאחד תכניות מתאר ארציות רבות ככל הניתן, ותשמש כלי עקרי, פשוט ובהיר, לשמירת שטחים ורצועות לטובת שימושים ציבוריים עתידיים, כגון: שטחים פתוחים, דרכים ומסילות, מתקנים, קווי תשתיות ארציים ועוד. כמו כן, תמ"א 1 תמנע מהטלת מגבלות על שטחים המשמשים או מתאימים לשמש לפיתוח עירוני. התכנית האמורה תוגש לאישור המועצה הארצית ולאישור הממשלה עד ליום 1.12.2013.

2. להנחות את מינהל התכנון במשרד הפנים להביא לאישור המועצה הארצית, במסגרת עדכונה של תמ"א 35, עדכונים ותיקונים המבטאים את מדיניות הממשלה בדגש על התחומים הבאים:

א. יצירת עתודות קרקע נרחבות וזמינות למילוי צרכי הדיור של אוכלוסיית המדינה, לרבות האוכלוסייה הלא יהודית, עד לשנת 2040, בין היתר באמצעות בחינת הצורך בעיבוי והגדלה של המרקמים העירוניים.

ב. קביעת כללים המאפשרים קידום מהיר של תכניות למגורים.

ג. עיבוי וחיזוק המרקם הבנוי, במתחמים שבהם נגישות גבוהה לתעסוקה, לחינוך, לתרבות ולפנאי, ואשר בהם תחבורה ציבורית אשר תאפשר יצירת אזורי מגורים בצפיפות גבוהה ובעלי מגוון יחידות דיור.

3. שר הפנים ידווח לממשלה בדבר המלצות מינהל התכנון במשרד הפנים כאמור לעיל תוך שישה חודשים מיום קבלת החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

1. לאור ריבוי תכניות המתאר הארציות (מעל ל-250) ומידת הפירוט בהן, שכבת התכנון הארצי נעדרת בהירות ושקיפות, כוללת סתירות פנימיות, קשה להתמצאות, משמשת כר נרחב לדיונים משפטיים, וגורמת לקושי באישור תכניות מפורטות למגורים, לתעסוקה, לתשתיות ושימושים אחרים.

במטרה לפשט את הליכי התכנון לאזרח ולהנגיש לציבור את המידע התכנוני הארצי, מוצע מהלך של פישוט והאחדה של מירב התכניות הארציות לכדי תכנית אחת שתגן על האינטרס הציבורי ברמה הארצית. תכנית המתאר האמורה תקרא תמ"א 1.

2. חזון המרחב הפיסי של מדינת ישראל מותווה בתכנית המתאר הארצית המשולבת לבניה לפיתוח ולשימור – תמ"א 35. תכנית זו יצרה תפיסה מרחבית של דמות הארץ שבה מירב האוכלוסייה והפיתוח יכוונו לסביבות עירוניות (מרקמים עירוניים) וביניהן ישמר מרחב רציף של שטח פתוח וישובים בעלי אופי כפרי.

לאור עבודתו של צוות הדיור בוועדה לשינוי כלכלי חברתי, נמצא כי נכון להדגיש עקרונות ותפיסות בתמ"א 35, ולהאיר סוגיות הדורשות התייחסות במסגרת עדכון התמ"א המתבצע בימים אלו:

- א. תמ"א 35 מכוונת את עיקר הפיתוח למרקמים עירוניים. לאור שחיקת מלאי יחידות הדיור המאושרות ולאור התמשכות הליכי התכנון האופיינית למדינת ישראל, יש לבחון את היקף השטחים המיועדים לפיתוח בתוך המרקמים העירוניים, להגדילם ככל שיעלה הצורך, ולאפשר בשטחים אלה להכין ולאשר תכניות מפורטות.
- ב. עידוד תכניות מפורטות המעבות את המרקם הבנוי ונשענות על תחבורה ציבורית, דבר שיאפשר יצירת מתחמי מגורים אינטנסיביים בעלי מגוון יחידות דיור ונגישות גבוהה ומידית לתעסוקה, לחינוך, לתרבות ופנאי.
- ג. יש מקום לזהות, במסגרת תמ"א 35, פתרונות אופציונאליים למגורים לאוכלוסייה הלא יהודית, באופן שיאפשר מתן פתרונות נוספים לדיור לאוכלוסייה זו.

ההיבט המשפטי

עריכת תמ"א מס' 1 ועדכון תכנית מתאר ארצית מספר 35

קידום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני

מחליטים

1. לשם גיבוש מדיניות ברורה ואפקטיבית בתחומי הפיתוח, על בסיס יעדים ארוכי טווח והליכי יישום ברורים, וזאת בכדי להבטיח פיתוח מיטבי של המרחב העירוני ומתן מענה לצרכים המשתנים והגדלים של החברה והמשק, להקים צוות בין משרדי, אשר בו יהיו חברים:

א. יו"ר המועצה הלאומית לכלכלה – יו"ר;

ב. מנהל מינהל תכנון;

ג. מנהל רשות מקרקעי ישראל;

ד. מנכ"ל משרד השיכון והבינוי;

ה. מנכ"ל משרד התחבורה;

ו. מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה;

ז. מנכ"ל משרד התמ"ת;

ח. סגן הממונה על התקציבים באוצר;

ט. נציג מנכ"ל משרד ראש הממשלה;

י. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי);

יא. מנהל חטיבת המחקר בבנק ישראל

2. במסגרת עבודתו יבחן הצוות, בין השאר את סוגיות הבאות:

א. התמודדות עם התמורות בשוק הדיור.

ב. פיתוח מיטבי של המרחב העירוני במרכז ובפריפריה ומענה לצרכים המשתנים של החברה והמשק, וזאת תוך בחינת היחס שבין מדיניות הפיתוח של המרחב העירוני והצורך בחיזוק המרכזים האורבניים, לבין מדיניות הפיתוח הנדרשת של אזורי פריפריה וגיבוש סל כלים ליישום המדיניות האמורה.

ג. חיזוק מעמדו של השלטון המקומי ושילובו במדיניות הפיתוח בהתחשב ביכולתו.

3. הצוות יגיש את המלצותיו לראש הממשלה ושר האוצר תוך שישה חודשים מיום קבלת החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציב

הוועדה לשינוי חברתי כלכלי המליצה לגבש מדיניות ברורה ואפקטיבית בתחום הפיתוח, הנשענת על יעדים ארוכי טווח והליכי יישום ברורים, אשר תבטיח פיתוח מיטבי של המרחב העירוני ומענה לצרכים המשתנים והגדלים של החברה והמשק.

לפיכך, מוצע כי המדיניות שתגובש תיקח בחשבון את האתגרים השונים העומדים בפני המרכזים האורבניים במרכז הארץ ובפריפריה ותהיה מותאמת לנתוני היסוד, לאופיים ולכיווני ההתפתחות האפשריים והרצויים שלהם. מדיניות זו צריכה להיתרגם לפעילות ממשלתית מתואמת - בתחומים שונים בהם הפנים, התחבורה, התעסוקה והשיכון - תוך שילוב זרועות בין גורמי היישום והביצוע השונים ברובד הארצי והמקומי וקביעת סל כלים מגוון ומגובה תקציבית להבטחת כיווני ההתפתחות האורבניים.

לשם כך מוצע למנות צוות בין משרדי בהשתתפות משרדי ראש הממשלה, האוצר, הפנים, השיכון, התחבורה, הסביבה, התשתיות והתעשייה והמסחר, אשר יגבש המלצות בנוגע למדיניות הפיתוח הכוללת של המרחב העירוני. במסגרת עבודתו מוצע כי הצוות יתייחס, בין היתר, לסוגיית היחס שבין

מדיניות הפיתוח של המרחב העירוני והצורך בחיזוק המרכזים האורבניים לבין מדיניות הפיתוח הנדרשת של אזורי הפריפריה בהתאם לגידול האוכלוסייה תוך מתן תשומת לב למדיניות הממשלה בתחום פיזור האוכלוסין. כמו כן מוצע כי הצוות יבחן סוגיות הנוגעות לחיזוק מעמדו ושילובו של השלטון המקומי במדיניות הפיתוח בהתחשב ביכולותיו.

צמצום הריכוזיות במקרקעין והגברת התחרותיות בשוק הבנייה

מחליטים

לאור סעיף 2ב לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, הקובע כי שר הבינוי והשיכון, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יקבע תקנות לעניין הגברת התחרות ומניעת ריכוזיות בהחזקת מקרקעין, להטיל על הצוות למניעת ריכוזיות במקרקעין להגיש את המלצותיו בנושא התקנות לשר הבינוי והשיכון ושר האוצר עד ליום 30.06.2012, וזאת תוך בחינה, בין היתר של העקרונות המפורטים להלן:

1. הגבלת היקף הזכייה במכרזים לשיווק מקרקעי ישראל שתפרסם רשות מקרקעי ישראל (להלן – הרשות), לשיעור מרבי מתוך מספר יחידות הדיור שניתן יהיה לשווק במקרקעין נושא המכרז (להלן – השיעור המרבי). השיעור המרבי כאמור יקבע, בין היתר, בהתאם לאילוצים תכנוניים, ככל שיש בהם כדי להעמיס עלויות על היזם וכן להיקף יחידות הדיור שעתידות להיות משווקות לפי המכרז.
2. שימור הכדאיות הכלכלית של היזמים בענף הבנייה להשתתפות במכרזים שתפרסם הרשות, בהתחשב, בין השאר, ביתרון לגודל ובהתמחות הקיימת בענף.
3. יצירת גמישות בקביעת השיעור המירבי, בהתאם לרמת התחרותיות בענף הבנייה באזור הגיאוגרפי נושא מכרז הקרקע.

דברי הסבר

רקע כללי נתונים כלכליים ותקציבי

במסגרת חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7 התשס"ט, 2009) נקבע כי שר הבינוי והשיכון, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יקבע תקנות לעניין הגברת התחרות ומניעת ריכוזיות בהחזקת מקרקעין. תקנות אלו מיועדות להבטיח את שימור התחרותיות בשוק הנדל"ן אך במקביל לשמר את הכדאיות הכלכלית ליזמים בענף ולהביא לידי ביטוי את היתרון לגודל וההתמחות הקיימת בענף.

הוועדה לקביעת התקנות התכנסה מספר פעמים אך טרם הציגה המלצות לקביעת התקנות. הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי ראתה בדאגה את המציאות שבה קרקעות רבות מוחזקות על ידי גופים מועטים דבר המונע תחרות בשוק הנדל"ן ותורם לעליית המחירים. לצד מדיניות של העברת בעלות על קרקעות לגופים הפרטיים, סבורה הוועדה כי יש להבטיח פיזור של האחזקות בקרב מספר רב של גופים ולמנוע יצירת מונופולים אזוריים במשאב הקרקע.

לאור זאת, המליצה הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי, כי בקביעת התקנות יש להגביל את הזוכה במכרז לשיעור מסוים מתוך מספר יחידות הדיור המוצעות במכרז כאשר השיעור המקסימאלי יקבע לפי שני קריטריונים:

1. אילוצים תכנוניים – ככל שהאילוצים מגבילים יותר כך יגדל השיעור המקסימאלי לזוכה.
2. סך היקף יחידות הדיור במכרז – ככל שהיקף יחידות הדיור בתוכנית גדול, כך שיעור יחיד הדיור המוקצה לקבלן אחד יהיה קטן יותר אם כי היקף הדירות יהיה גבוה יותר. במכרזים על מתחמים קטנים, יתאפשר שיווק של כל המתחם לזוכה יחיד.

כמו כן, מומלץ כי במסגרת התקנות, לרשות מקרקעי ישראל תתאפשר גמישות בקביעת השיעור המקסימאלי המועבר לזוכה במכרז, זאת בהתאם לרמת התחרותיות בענף בסביבת מתחם הקרקע העומדת למכרז. מנגנון זה, אשר מבוסס על התחשבות במספר יחיד המוצעות במתחם ועלויות הנובעות מאילוצים תכנוניים מאפשר את שימור הרווחיות ליזמים בענף.

ההיבט המשפטי

אין.