

20.01.2011

עדכון ת/מ/א 35
מסמך מסכם של עמדת מרכז השלטון המקומי ופורום ה-15
כתבו: פרופ' ערן פייטלסון, אורלי עין-דר נעים

עמוד	תוכן עניינים
2	1. מבוא ומטרות
2-4	2. תהליך העבודה ובסיס הנתונים
5-9	3. מגמות ותהליכים במגזר העירוני והגדרת בעיות
10-14	4. מטרות ויעדי המגזר העירוני והצעות לעדכון תמ"א 35
16-18	5. התייחסות להצעות מרכז המועצות האזוריות בישראל
18-20	6. הצעות למעקב שוטף בתמ"א 35
21-24	7. נספחים: לוחות וגרפים
25	8. רשימת מקורות

1. מבוא ומטרות

תמ"א 35 היא תכנית המתאר הארצית המעצבת את פעילות מוסדות התכנון כיום. אישורה של תמ"א 35 בשנת 2005 היווה עבור פורום ה-15 והמגזר העירוני בישראל נקודת ציון משמעותית. תמ"א 35 היא כלי מדיניות מרכזי לקידום מטרות כמו פיתוח והתחדשות המגזר העירוני, בלימת הפיתוח הפרברי, ומטרות לאומיות חשובות נוספות כמו פיתוח הנגב והגליל, שמירת השטחים פתוחים ופיתוח תומך תחבורה ציבורית. סעיף 18 להוראותיה הורה על הקמת מנגנון מעקב ובקרה לדיווח תקופתי על מימוש מטרותיה ויישומה ועדכונה אחת ל-4 שנים. בהתאם לכך החל לפעול לפני כשנה וחצי צוות לעדכון מעקב ובקרה לתכנית מטעם מינהל התכנון במשרד הפנים.

פורום ה-15 ומרכז השלטון המקומי, המיצג את המגזר העירוני בישראל החליט ללוות את תהליך העדכון ולבחון את אופן יישום התוכנית ומימוש מטרותיה ולהציג בהתאם לכך את עמדתו לשינויים נדרשים במסמכי התוכנית. לשם כך הוקם צוות היגוי מקצועי מטעם **פורום ה-15 ומרכז השלטון המקומי**¹ אשר הכין את נייר העמדה אשר יוגש לצוות העדכון הממשלתי.

מטרות נייר העמדה של השלטון המקומי הן:

- ניתוח יישום תמ"א 35 בשלטון המקומי בדגש על המגזר העירוני והפקת לקחים.
- מתן דגש בתמ"א 35 על פיתוח וקידום המגזר העירוני.
- יצירת מסגרת למערך בקרה שוטף בדגש על המגזר העירוני.
- התייחסות להצעות של מרכז המועצות האזוריות בישראל.

2. תהליך העבודה ובסיס הנתונים

נייר עמדה זה מתבסס על תהליך עבודה, אשר כלל מעקב שוטף אחר דוחות צוות המעקב והבקרה, עריכת סקר בקרב מהנדסי הרשויות המקומיות בישראל וניתוחו, עריכת רשימת נושאים/מטרות למעקב ולניתוח, הגדרת מדדים למעקב שוטף ולבסוף הצעה לאמצעי מדיניות נוספים ולשינוי בהוראות ובתשריטי התוכנית. בסיס הנתונים המרכזי הם דוחות צוות המעקב והבקרה. כמו כן השתמשנו כהשלמה למידע, בנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובדקנו באופן מצומצם גם בפרסומים מקצועיים ובספרות בינלאומית ביחס לאמצעי תכנון לחיזוק העירוניות ולהתמודדות עם בעיות פרבור/ זחילה עירונית.

¹ צוות ההיגוי כלל את: איג'י צבי צילקר, ראש עיריית אשדוד לשעבר ויו"ר צוות ההיגוי; מוטי ששון, ראש עיריית חולון ויו"ר ועדת תכנון ובניה במ.ש.מ.; סמי בר-לב, ראש מועצת קצרין; ראמו ג'ריסי, ראש עיריית נצרת; אדר' חזי ברקוביץ', מהנדס העיר ת"א-יפו ויו"ר איגוד מהנדסי הערים; אדר' פול ויטל, מהנדס העיר נתניה; עו"ד איתן אטיה, מנכ"ל פורום ה-15; עו"ד נתן מאיר, יועץ משפטי למ.ש.מ. ופורום ה-15; עודד גינוסר, המחלקה לתכנון אסטרטגי, מינהל התכנון, עיריית ת"א-יפו; עו"ד לינור שגיא, מרכזת הצוות, פורום ה-15; מתכנתת עידית הוד, יועצת סביבה וקיימות לפורום ה-15. ייעוץ מקצועי לצוות- פרופ' ערן פייטלסון, ראש ביה"ס למדיניות ציבורית וממשל באוניברסיטה העברית ירושלים ומתכנתת הערים אורלי עין-דר נעים.

סקר ברשויות המקומיות

לצורך הערכת השפעתה ותפקודה של ת/מ/א 35 על התכנון ברשות המקומית וכתשומה לגיבוש המלצותינו, ערכנו סקר בקרב מהנדסי ערים ברשויות המקומיות. מהלך זה נועד לזהות כשלים/בעיות/חוסרים ביישום התמ"א ובמסמכי התוכנית, לאתר אמצעים נוספים ליישום מטרות התמ"א וליצור מהלך של שיתוף השלטון המקומי בתהליך העבודה.

במהלך החודשים אוקטובר עד דצמבר 2009 התקבלו תשובות מכ-30% מהרשויות המקומיות בישראל מדגמי ישובים 1,2,3,4 ו-5. הרשויות שענו לסקר הן רשויות גדולות מדגם 1 ו-2, כמו: תל אביב, חיפה, ירושלים, חולון, אשדוד, הרצליה, רעננה, גבעתיים, בני ברק, ראשון לציון, נתניה, ישובים מדגם 3 כמו: ראש העין, מודיעין, כפר קאסם, קלנסואה, טייבה, ופרדס חנה. ישובים עירוניים בפריפריה הדרומית כמו: באר שבע, אשקלון, שדרות וירוחם, וישובי הפריפריה הצפונית כמו קצרין, כרמיאל, מגאר ונצרת וכן הועדות המקומיות של גליל מזרחי, בקעת בית הכרם ומעלה הגליל המייצגות ישובים רבים של המגזר הערבי.

ממצאי הסקר ברשויות המקומיות לגבי השימוש בתמ"א 35 ועיקריה היו:

- א.** נושא השימוש במסמכי התמ"א: מצד אחד שימוש מועט אצל הרשויות מדגמים 1,2,3, אבל הן מכירות את הוראות התמ"א. רשויות מדגם 4 שעושות שימוש תכוף במסמכי התמ"א אינן מכירות את התמ"א לפרטיה. לגבי כולן, כרך אמצעי המדיניות פחות בשימוש. יש לפשט הכרך, להפכו למסמך מחייב ברמה הממשלתית ולתקצבו, כך שיהיה אופרטיבי ומועיל לרשויות. יש לקיים הטמעה של השימוש במסמכי התוכנית בכל רמות הישובים.
- ב.** הנושאים החשובים ביותר בתמ"א אשר נעשה בהם שימוש רב הם: צפיפות מגורים, תוכניות להרחבה ניכרת, פיתוח צמוד דופן, הנחיות לתוכניות מקומיות, חידוש עירוני.
- ג.** הנושאים הדורשים שינוי או ביטול זהים לסעיף קודם, בתוספת הנושאים הבאים: מרקמי חיפוש, הוראות מכלול נופי, מיצוי עתודות קרקע, שת"פים בין רשויות.
- ד.** הנושאים החסרים בתמ"א הם: כלי יישום, הוראות לצמצום תופעת הפרבור, למניעת גלישת מסחר מחוץ לישובים, איחוד רשויות, שתפ"ים בין רשויות, כלים לאיזון בין רשויות, הבחנה בין הוראות למרכז ולפריפריה, אבחנה בהוראות בין מגזר יהודי לערבי, נושאי תח"צ.
- ה.** התפלגות התשובות בין הרשויות הציגה את התמונה הבאה: הישובים הגדולים והמבוססים במרכז הארץ, בעלי עתודות גדולות לפיתוח, אשר תהליכי הגידול בהם איטיים יותר ותהליכי העיור בהם מתקדמים, מסתכלים כיום פנימה ומנסים לשפר ולשדרג את המערכות העירוניות. תמ"א 35 בצורתה כיום אינה נותנת כמעט מענה למגזר זה. הנושאים הרלוונטיים לגביהם הם: נושאי ההתחדשות העירונית, צפיפויות, דיור בר השגה ושילוב עקרונית לפיתוח בר קיימא. לעומתם הישובים הפריפריאליים, הישובים הקטנים יותר ומרבית ישובי המגזר הערבי עסוקים בשאלות של התרחבות החוצה, חוסר בתשתיות ובמשאבים ולכן נדרשים לתמ"א יותר בשאלות של גבולות המתחמים, קווי תפר עם מכלולים נופיים, פיתוח צמוד דופן, שיתופי פעולה ביחס לאזורי תעסוקה וכד'. הבעיות המעסיקות ישובים אלו הן שונות מאשר את ישובי דגמים 1, 2 ו-3.

- ו. התשובות לגבי צפיפות מצביעות על מגמה גוברת והולכת של העלאת הצפיפות המתוכננת במרבית הישובים וגם בחלק מישובי המגזר הערבי .
- ז. בתשובות לנושא דיוור בר השגה אין אחידות בתשובות ובהבנה לגבי המושג.
- ח. מחסור בעתודות קרקע למגורים ולתעסוקה מאפיין בעיקר את ישובי המגזר הערבי. דווח על מחסור בעתודות קרקע לפיתוח גם בחלק קטן מישובי המגזר היהודי.
- ט. התשובות לגבי הגדרת העירוניות, שהיא אחת מהמטרות המרכזיות בתמ"א, כללו מרכיבים אלו :

מרכיבי 'עירוניות מוצלחת'	
<p>ערוב שימושים מושכל, שטחי ציבור ומוסדות ציבור איכותיים ובפרישה מאוזנת, שטחים ציבוריים פתוחים איכותיים בכמות מספקת וברצף גיאוגרפי, מרחב ציבורי מגוון ואטרקטיבי הנותן עדיפות להולכי הרגל, אוכלוסייה הטרוגנית, איזון עדין בין פיתוח לשימור, נגישות גבוהה ונוחה ושימוש יעיל של התושבים בשירותים הקהילתיים, מערכת חינוך ותרבות ברמה גבוהה, ניקיון המרחב הציבורי לרבות איכות אויר, גיוון והיצע שירותים מסחריים ואחרים ומקומות עבודה ברמה גבוהה במרחק קצר יחסית ממקום המגורים.</p> <p>שילוב הכולל מערכת תחבורה תקינה יעילה ובטוחה בדגש הולכי רגל ונתיבי הליכה רחבים, פעילות מסחרית שכונתית ועירונית, סביבה המעודדת חיי רחוב איכותיים, רחובות עם הרבה צמחיה ועצים, שבילי הליכה נוחים, תחבורה ציבורית מפותחת, יצירת נקודות מפגש בשכונות, רחובות ראשיים, עיצוב מרכז העיר עם שילוב שימושים המאפשרים חיים עירוניים תוססים, מרכזי עיר אינטנסיביים, המשלבים מסחר ומגורים,</p>	<p>הערים הגדולות</p>
<p>שירותים איכותיים בנושאי פינוי אשפה, תאורת רחובות, ניקיון, מקומות תעסוקה רבים ובמגוון נרחב בתחום הישוב, מסחר מגוון ובמבחר גדול ומרכז תוסס הכולל בתי קפה, מסעדות וחנויות. מרכז המשלב משרדי ממשלה ושאר השירותים העירוניים בקומפלקס אחד, אפשרויות לבילוי בשעות הפנאי, ספורט ונופש, קרבה לכבישים ארציים וכו'.</p> <p>תשתיות תקינות, אופציות נרחבות לפעילות פנאי לכל הגילים, מקומות תרבות ובילוי, מקומות תעסוקה מקומיים או בקרבת מקום, מסחר נגיש, איכות סביבה (אוויר נקי), רמת פיתוח נאותה, רמת תשתיות גבוהה ומינימום מטרדים, עיר קומפקטית של כ-10,000 תושבים, אוריינטציה פשוטה במרחב, מגוון, תמהיל נכון לאוכלוסיות שונות, ביזור וריכוז של מוסדות חינוך תרבות וספורט, רמת שירות טובה שניתנת לתושב.</p>	<p>ישובים בינוניים</p>

3. מגמות ותהליכים במגזר העירוני בעשור האחרון והגדרת בעיות.

ישראל היא מדינה מעויירת, בה 92% של האוכלוסייה מתגוררת בישובים עירוניים. למעשה, מבחינה פונקציונאלית, היקף העיור אף גבוה מהמשתקף בסטטיסטיקה הרשמית, שכן חלק לא מבוטל מהאוכלוסייה הכפרית מועסק בערים ומהווה למעשה חלק מהכלכלה המטרופולינית. **סך גידול האוכלוסייה** בישובים העירוניים הגדולים (דגמים 1-3) הגיע בין השנים 1995-2007 לכ- 900 אלף תושבים המהווים 75% מסך הגידול באוכלוסייה היהודית, דגם 4 הכולל ישובים עירוניים קטנים ובינוניים מציג גידול של כ-165 אלף תושבים ומהווה כ-14% מהגידול, דגם 5 הכולל את הישובים העירוניים הקטנים (2000-5000 נפש) מבטא גידול של 40 אלף נפש בלבד, שהם 3% מהגידול, ואילו סך הגידול באוכלוסייה הכפרית הוא של 100 אלף תושבים ו-8.5% מהגידול. הישובים הערביים כולם גדלו בכ-305 אלף תושבים ומהווים 20% מהגידול הכולל. אם נתבונן ב**שיעור האוכלוסייה** בין השנים 1995 ועד 2007 ו**בקצבי גידול של האוכלוסייה** בדגמים אלו נראה כי בעשור האחרון שיעור האוכלוסייה בערים הגדולות (דגמים 1-3) ירד וקצב גידול האוכלוסייה נפל מקצב הגידול הארצי. משמעות הדבר שבמהלך העשור האחרון הגידול המהיר ביותר התרחש בישובים עירוניים קטנים, בינוניים ובישובים הכפריים.

אך קצב הגידול והדינמיקה בישובים העירוניים נבדלים לא רק על פי גודלם של הישובים אלא גם בהתאם למיקומם, בין חלקי הארץ והרכב אוכלוסייתם. השונות בין חלקי הארץ מתבטאת בשונות במחירי הדיור, המשקפים את הביקוש וההיצע של המגורים בישראל. במבט על מגמות המחירים בין סוף 1998 לאמצע שנת 2009 עולה שה**פערים בין מרכז לפריפריה** גדלו. בעוד שבאזור הצפון המחירים כמעט לא השתנו במהלך העשור האחרון (עלו בשיעור של 7%), ולמעשה ירדו ריאלית (שכן המדד באותה תקופה עלה בכ-20%), ובמחוז הדרום הם עלו בצורה מתונה (26%), בתל אביב הם עלו בכ-55%, בירושלים בכ-53% ובגוש דן בכללותו בכ-42%. מגמות אלו מעידות על המשך המגמה של העדפת המגורים בערים המרכזיות ובגוש דן בכללותו על פני הפריפריה. עליה זו במחירים התרחשה על אף שכמעט מחצית (47%) מהתחלות הבניה למגורים בעשור שבין 1998 ל-2008 היו במחוזות תל אביב והמרכז.

אחת ממטרות תמ"א 35 היא להביא להגדלת **צפיפות המגורים**. ואכן, במהלך העשור האחרון גדלה הצפיפות הממוצעת הארצית. עיקר התרומה להגדלת הצפיפות באה מישובים עירוניים בטבעת התיכונה והחיצונית של המטרופולינים, ובעיקר בישובים מדגם 5, אותם ישובים שקצב גידול האוכלוסין בהן היה המהיר ביותר. כלומר, המגמה העולה היא שישובים קטנים יחסית גדלים מהר ומצטופפים. אך מבחינת השטח הנתפס, קצב התרחבות ישובים אלו גדול אך במעט מאלו של הישובים הכפריים, שכן המשתנה המשפיע ביותר על קצב התרחבות השטח הבנוי הוא שיעור הבניה צמודת הקרקע בישובים. בעוד שבישובים מדגם 1 רק כ-10% מסך יחידות הדיור נבנו בצמודי קרקע, בדגם 5 98% מיחידות הדיור היו צמודות קרקע, ובישובים הכפריים למעשה כל היחידות הן צמודות קרקע.

התמונה העולה על כן היא של **המשך מגמות הפרבור בישראל**, כאשר חצי מסך צמודי הקרקע נבנים במרקמים שאינם עירוניים. בהקשר זה יש לזכור שבתוך המרקמים העירוניים מצויים ישובים כפריים, שרוב הבינוי בהם הוא צמוד קרקע. כלומר, רוב הבינוי צמוד הקרקע מצוי מחוץ לשטחים העירוניים העיקריים של ישראל.

בחלוקה מחוזית ונפתית ניתן לראות שקצב גידול האוכלוסייה במרקם השמור-משולב עלה ברוב הנפות והמחוזות על זה שבמרקם העירוני. בעוד שחלקה היחסי של האוכלוסייה במרקם העירוני ירד מ-84.4% בשנת 1995 ל-82.2% בשנת 2007, עלה חלקה היחסי של האוכלוסייה במרקם השמור משולב מ-9.7% ל-11.8% (גם אם המספר האבסולוטי במרקם העירוני גבוה יותר). בייחוד גדול הפער באזור השרון. כלומר, יש צורך לחזק את כלי המדיניות השומרים על השטחים הפתוחים, ובייחוד באזור המרכז, והמגבילים את הפרבור ומכוונים את תוספות האוכלוסייה לתוך המרקמים העירוניים.

בדיקת **מקורות גידול האוכלוסייה** בישובים השונים בעשור האחרון מעלה כי למרות גידולם האבסולוטי של הישובים העירוניים הגדולים, עיקר הפסדי האוכלוסייה נובע **ממאזני הגירה פנימית שליליים**. הבדיקה שערכנו, מצביעה על מאזני הגירה שליליים במרבית הישובים העירוניים הגדולים מעל 50,000 תושבים (דגם 1 ו-2). למעשה ברב הישובים המיוצגים ע"י פורום ה-15 מאזני ההגירה הפנימית בעשור האחרון הם שליליים למעט בפתח תקוה. מאזני הגירה חיוביים היו רק בקבוצת הישובים העירוניים הבינוניים והקטנים ובישובים הכפריים. מאז שנת 2006 נרשמו מאזני הגירה שלילית גם בדגם מס' 3 המאגד את קבוצת הישובים בין 20,000 תושבים ל-50,000. זוהי עדות נוספת להעדפת הישובים הקטנים והפרבריים וחולשת מימוש מטרות התמ"א באשר לחיזוק העירוניות והגדלת יכולת המשיכה של הערים הגדולות. הישובים הכפריים מצביעים על מאזני הגירה חיובית לאורך כל השנים ובהיקפים גדולים, כאשר הגידול נמצא בעיקר בהרחבות המושבים ובישובים הקהילתיים. נראה כי ישובים אלו הפכו לאבן שואבת לאוכלוסייה החזקה והמשפרת דיור העוזבת את הישובים הגדולים והבינוניים, המחפשת בניה צמודת קרקע ואיכותית, קהילה קטנה ואינטימית ותחושת שייכות. יש להניח כי הגירה זו תימשך כל עוד קיים פוטנציאל גידול בישובים הקולטים וכל עוד לא יחול שינוי באיכות החיים העירונית. הגירה זו מאיימת על מגמת הגידול בישובים העירוניים ועל הרכב האוכלוסייה בהם.

מבדיקת צוות המעקב של תמ"א 35 עולה כי אין מחסור **בעתודות קרקע** במרבית הישובים העירוניים. הבדיקה שערך ממ"י ביחס לעתודות הקרקע מצביעה על ממצאים סותרים, ולכן יש צורך להעמיק הבדיקה במסגרת המעקב. הסקר שערכנו בקרב כ-30% מהרשויות המקומיות מצא כי אין בעיה של עתודות קרקע ברב ישובי המגזר היהודי, שהשתתפו בסקר. לגבי חלק לא מבוטל מישובי המגזר הערבי, נטען כי קיים מחסור בעתודות קרקע ציבורית למגורים ולתעסוקה המגביל איכלוס ופיתוח כלכלי.

בתמ"א 35 נקבעו מגבלות לפיתוח **הישובים הכפריים**. מגבלות אלו נתנו עדיפות לישובים בנפת באר שבע, בדרום עמק יזרעאל, עמק בית שאן, הגולן ולאורך גבול הלבנון. בישובים אלו נקבעו מסגרות הרחבה נדיבות, אשר טרם התממשו ברובם. אך אפשרויות ההרחבה בישובים הכפריים באזורים אלו מקשה מאוד על הישובים העירוניים הסמוכים, שכן הרחבות אלו מאפשרות לאוכלוסייה החזקה בערים לצאת לישובים הכפריים בסביבה. בכך הערים והמועצות המקומיות באזורי הפריפריה סובלים מתחרות כפולה. מצד אחד עליהם להתחרות על אוכלוסייה חזקה מול מרכז הארץ, ומצד שני מול הישובים הכפריים בסביבתם, אשר יכולים לספק שפע של היצע לדיור צמוד קרקע.

אחת הדרכים המוצעות להתגבר על מגבלות אלו היא הרחבת **רשת הרכבות**. בעשור האחרון הושם אכן דגש רב על רשת זו. אך הרשת כעת היא רדיאלית, ומתמקדת בתל אביב. בכך מערכת הרכבות שיפרה בעיקר את הנגישות היחסית של תל אביב, בעוד שמשמעותה של הרכבת לחיזוק הפריפריה נתון בויכוח. מאחר שהאוכלוסייה היכולה להרשות לעצמה ליומם ברכבות היא אוכלוסייה חזקה, סביר שאוכלוסייה זו, במידה שאכן תהיה מוכנה להרחיק מהמוקדים המטרופוליניים עקב שיפור הנגישות להם, תחפש איכות חיים גבוהה ביותר - אותה קשה יהיה לה למצוא בערי הפריפריה הלאומית. לכן, במידה שהרכבת אכן תביא ליציאת אוכלוסייה חזקה לפריפריה (דבר שיש עליו עוררין) הרי הנהנים צפויים להיות ישובי המגזר הכפרי, גם אם התחנות ימוקמו בסמוך לישובים עירוניים, דבר שיגביר את הקיטוב בתוך הפריפריה. לנושא זה לא ניתן מענה מספק במסמכי התכנית או בדוחות המעקב של צוות המעקב והבקרה עד כה.

בכדי לחזק את הישובים העירוניים בפריפריה הלאומית של ישראל יש לחזק את המבנה התעסוקתי שלהם. אך המגמות, כפי שעולה ממסמכי צוות המעקב והבקרה, הן של המשך ריכוז ההשקעות בתעסוקה באזור המרכז. מתוך כ-13.5 מיליון מ"ר שנבנו בישראל בין 1998 ל-2008 למסחר ותעסוקה, כ-7 מיליון מ"ר נבנו במחוזות ת"א והמרכז (כ-54%). התמונה העולה ממגמות אלו הינה **שאי השוויון האזורי בין המרכז לפריפריה** ממשיך לעלות, וכי נקודות החולשה העיקריות בפריפריה מצויות בישובים העירוניים.

בכדי להתמודד עם בעיית הפרבור באזור המרכז יש לעודד **התחדשות עירונית** ולשפר את איכות החיים בישובי הגלעין והטבעת הראשונה של המטרופולינים. אך על פי הסקר שערכנו בין מהנדסי הערים קצב קידום ההתחדשות העירונית נמוך. למעשה מבין הישובים שנסקרו רק בתל אביב ניתן לראות יישום של תכניות התחדשות. מספר רשויות נוספות, בעיקר במרכז, הכינו תכניות התחדשות לעיר או לחלקים בה. הערים הקטנות יותר (דגמי 3 ו-4), וכן הערים הערביות כמעט לא הכינו מסמכים בנושא זה. בין המגבלות לקידום התחדשות עירונית צוינו רמות הביקושים שאינן מספקות בערים רבות, ובייחוד בקטנות ובפריפריאליות יותר, העדר מערכות תחבורה מספקות (בגלעינים המטרופוליניים), מגבלות הצפיפות של תמ"א 35, חוסר בתמריץ כלכלי, בעלויות פרטיות של הקרקע ותלות בהחלטות הדרג הממשלתי.

במהלך העשור האחרון קודמו תכניות **למערכות תחבורה עתידות נוסעים** (מתע"ן). אך קצב קידומן בפועל היה איטי, לא במעט בשל הרצון לבצען באמצעות הסקטור הפרטי. מהניסיון העולמי עולה שברוב הערים בהן מבצעים מערכות כאלו הן מקודמות ישירות על ידי הסקטור הציבורי. תמונת המצב כיום בישראל

היא שבתל אביב טרם הוחל בהקמת המערכת. בירושלים המערכת נמצאת בהליכי הקמה, אך התעכבה מעל ומעבר למצופה, וכן חרחה בעלויותיה. בחיפה, לאור היותה מבוססת אוטובוסים ולא רכבת קלה, קצב קידום המערכת מהיר יותר. יחד עם זאת, עד כה אף מערכת לא החלה לפעול באופן ממש. כתוצאה מכך מרכזי המטרופולינים סובלים מרמת נגישות נמוכה בתחבורה ציבורית, דבר הממשיך לעודד תנועה ברכב הפרטי, אף במרכזי המטרופולינים. בו זמנית, הדגש על מסילות מחד, והמשך תהליכי הפרבור, מאידך, מביאים לירידת רמת השירות והשימוש באוטובוסים שהיוו בעבר את עמוד השדרה של מערכת התחבורה הציבורית הישראלית, ואשר עדיין מובילים את רוב רובם של הנוסעים בתחבורה הציבורית.

בעיית הפערים האזוריים מוחרפת בגין הפערים בין ישובים יהודיים לערביים. צוות המעקב והבקרה נתן בדו"ח שלב ג' תשומת לב מיוחדת ל**מגזר הערבי** המהווה 20% מאוכלוסיית ישראל. מגזר זה מתאפיין בהליכי עיור נרחבים של ישובים כפריים לשעבר. במגזר זה, על אף המאמצים לקדם תכניות מתאר, עדיין יש בעיות יישום רבות הנובעות ממבנה הבעלויות על הקרקע, אי היכולת לקדם תהליכי איחוד וחלוקה בשל המבנה החברתי-פוליטי של הישובים והחשדנות כלפי הממסד הישראלי, וכתוצאה מכך רמת שירותים ותשתיות נמוכה בהשוואה לישובים היהודיים. המשברים בהם מצויים חלק לא מבוטל מהרשויות המקומיות הערביות במהלך העשור האחרון החמירו את הפערים הללו, והקשו על השוואת רמת השירותים. בו זמנית התביעה לשוויוניות ולהרחבת היצע הקרקעי בישובים אלו גברה, לא במעט בעקבות המתחים לאחר אירועי אוקטובר 2000. בעוד שבמהלך העשור אנו עדים להגירה של אוכלוסיה ערבית משכילה לישובים יהודיים סמוכים ולירושלים, היקף זה אינו מספק בכדי להקהות את הלחצים בישובים הערביים, ובייחוד בישובים העירוניים והמתעיירים. תהליכי העיור בישובים אלו נתקלים במבנה חברתי ומסורות כפריות המקשות על פיתוח התשתיות הנדרשות בישובים עירוניים, וכן במקרים רבים העלויות גבוהות בשל המבנה הטופוגרפי של רבים מישובים אלו (בעיקר בצפון).

הישובים הערביים העירוניים והמתעיירים סובלים ממיעוט של מקומות תעסוקה בתחומם, דבר המחליש את בסיס המס שלהם ותורם לשיעור השתתפות נמוך של נשים בכח העבודה, המאפיין בעיקר את הערים הקטנות והבינוניות. לכאורה ניתן לצמצם את הפערים בין היצע התעסוקה לביקוש לעבודה ברמת הישוב באמצעות יוממות אל מחוץ לישוב (ואכן שיעורי יוממות גבוהים מאפיינים את הגברים בישובים אלו). אך העדר רמת שירותי תח"צ מתאימים מצמצמים את אפשרויות היוממות, ובמיוחד של נשים. בהקשר זה ראוי לציין שתכניות הפיתוח המסילתיות לא נותנות כל מענה לישובים הערביים.

מגזר נוסף שזכה לתשומת לב מיוחדת בדו"ח שלב ג' הוא **המגזר החרדי**. מגזר זה גדל במהירות בשל שיעורי הריבוי הטבעי הגבוהים שלו. עבור מגזר זה נבנו בעשור האחרון שכונות וערים חדשות, המאופיינות ברווחת דיור גבוהה יחסית. עיקר הריכוז של שכונות וערים אלו מצוי במרכז הארץ. בכך אופיין עשור זה בסגרגציה גוברת בדפוסי המגורים של החרדים. מעבר לכך התפתחה במהלך עשור זה מערכת תחבורה ציבורית נפרדת (קווי מהדרין), המקשרת בין הריכוזים החרדיים. כך התחזק במהלך עשור זה אורח חיים סגרגטיבי, על אף הישראליות הגוברת של החיים החרדיים והתפתחות דפוסי בילוי ונופש חדשים, ורצון

להרחבת ההשתתפות במעגל העבודה. מתוך הדו"ח עולה כי מידת ההשפעה של המדיניות התכנונית על דפוסים אלו מוגבלת, לא במעט בשל כוחם הפוליטי של המפלגות החרדיות.

מתוך סקירת המגמות הכלליות לעיל עולות מספר **בעיות** שיש להתמודד עימן בעת עדכון ת/מ/א 35 :

- (1) **חוסר התחרותיות של הערים בפריפריה הלאומית.** בכדי לקדם את הערים הללו אין די בשיפור הקשר התחבורתי למרכז הארץ. יש ליצור בהן מקומות תעסוקה איכותיים המבטיחים הכנסה גבוהה, וכן איכות חיים המתחרה בזו של הישובים הכפריים. לשם כך יש להבטיח בהם מגוון רחב של אפשרויות דיור, וכן השקעות בתעסוקה, בתרבות ובפעילות פנאי אשר ישפרו את האטרקטיביות שלהן. נושאים אלו טרם נדונו לעומק בעבודת המעקב והבקרה.
- (2) **המשך תהליכי הפרבור, ובמיוחד באזור המרכז.** תהליכי פרבור אלו, הגורמים להיחלשות הערים הגדולות והבינוניות, פוגמים באיכות החיים של תושבי הערים במרכז הארץ (שהם רוב רובם של התושבים), לפגיעה נרחבת בשטחים הפתוחים, וכן מחלישים את יכולת התחרות של הערים, מחד, ושל אזורי הפריפריה הלאומית, מאידך. הרפורמה המוצעת במערכת התכנון והבניה עלולה לפגוע בהגנה על השטחים הפתוחים ולהחליש את מעמד תכניות המתאר המחוזיות. אי לכך יש חשיבות מיוחדת להגברת וחיזוק האמצעים להגבלת הפרבור במרכז הארץ, אף מעבר לאמצעים שנקטו בת/מ/א 35 המקורית. כמו כן יש לתת מענה בתוכנית לשדרוג איכות החיים העירונית ובלוח זמנים מהיר.
- (3) **תמונת התכנון בערים הערביות** ממשיכה להיות בעייתית, שכן אמצעים המשמשים היטב את הערים היהודיות, ובעיקר איחוד וחלוקה, לא משמשים כמעט את הערים הערביות. אי לכך יש צורך במתן מענה מושכל ודגש רב יותר לתכנון הישובים הערביים, ובייחוד הכפרים המתעיירים.
- (4) **קידום מערכות המתע"ן איטי מדי,** ולא נותן מענה מספק לבעיות התחבורה. יש לחפש כלים להרחבת מערכות אלו ולקידומן המהיר. בין היתר יש לשקול מחדש את האמצעים המשמשים בהן, ובייחוד את האפשרויות להקים מערכות המבוססות על אוטובוסים הנהנים מזכויות דרך בלעדיות, מגמישות ומהירות יחסית גבוהה בקידומן וכן הצטיידות באוטובוסים המזהמים פחות.
- (5) **העדר מערכות תחבורה ציבורית מספקות במגזר הערבי** מהווה צוואר בקבוק לשילוב נשים בכח העבודה. יש צורך לקדם מערכות כאלו, הן ברמה הפנים-ישובים, והן ברמה הבין-ישובית, תוך מתן דגש להקמת מערכות אשר יאפשרו לנשים להגיע למקומות תעסוקה מתאימים.
- (6) **תהליכי חידוש עירוני איטיים** מדי הפוגעים באטרקטיביות של הערים הגדולות והבינוניות בישראל וגורמים לירידה באיכות החיים במרכזים הותיקים של ערים אלו. איכות החיים המדרדרת בהן, נובעת ממחסור בתחבורה ציבורית ובשירותים עירוניים ושכונתיים מפותחים, חוסר בשטחים פתוחים ועוד. לפיכך יש להגביר את המאמצים בהגדלת האטרקטיביות של הערים וזאת בין היתר ע"י עידוד והאצה מסיבית של הליכי חידוש עירוני של מרכזי הערים, מוסדות הציבור, שכונות ואזורי תעסוקה ותיקים.

4. מטרות ויעדי המגזר העירוני והצעות לעדכון תמ"א 35

4.1 מטרות ויעדי המגזר העירוני

בחרנו להדגיש שש מטרות מתוך שלל מטרות התמ"א, אשר לדעתנו הן המרכזיות והחשובות כיום להכוונת עדכון התוכנית. מטרות אלו נובעות מהתהליכים המרכזיים ומהבעיות שהוגדרו והן המפתח ליתר יעדי התוכנית. במסגרת העדכון, יש להטמיע מרבית הנושאים בהוראות התכנית ואחרים לעגן במסמך אמצעי מדיניות קצר ומנחה. מטרות אלו שימשו גם לגזירת מדדי המעקב לבדיקת הישום בפועל של התוכנית בהמשך דרכה.

יש לציין כי ברורה מגבלת הכלי הסטטוטורי להכוונת פיתוח למקומות וליעדים הרצויים וללא התגייסות של משרדי ממשלה נוספים בכלים משלימים ובמשאבים תואמים, לא יגיע השינוי המיוחל.

להלן מטרות התמ"א לקידום ופיתוח המגזר העירוני בישראל:

- א. חיזוק והתחדשות הישובים העירוניים בישראל ובלמת תופעת הפרבור.
- ב. חיזוק וביסוס הישובים העירוניים, בפריפריה הלאומית בדגש על הנגב והגליל.
- ג. העצמה וחיזוק האוכלוסייה העירונית תוך צמצום פערים בין מגזריה.
- ד. קידום האוכלוסייה העירונית הערבית בישראל.
- ה. קידום מערכת תחבורה ציבורית והסעת המונים.
- ו. פיתוח בר קיימא והבטחת איכות חיים עירונית.

4.2 הצעות לעדכון מסמכי תמ"א 35

ההצעות והאמצעים המתוארים בסעיף שלהלן נועדו להשגת המטרות ויעדי המגזר העירוני, כפי שהוצגו בסעיף הקודם – 4.1. רשימת הצעות ואמצעים זו תוצג להלן בשישה ראשי פרקים, כדלקמן:

1. **עירוניות, איכות חיים עירונית והתחדשות עירונית**
2. **תחבורה ציבורית ותשתיות**
3. **ישובים ערביים**
4. **תעסוקה ומסחר**
5. **ישובים פרבריים, מיוחדים וקהילתיים**
6. **ישובים כפריים וקרקע חקלאית**

4.2.1 עירוניות, איכות חיים עירונית והתחדשות עירונית

הוראות התכנית:

- א. **תוספת שטח לפיתוח עירוני בישובים עירוניים במרכז הארץ תותנה** במיצוי עתודות קרקע קיימות ובמימוש תוכניות להתחדשות עירונית. קיים צורך בחיזוק הקשר בין פיתוח למיצוי וחיידוש עירוני באמצעות דרישת הכנתן של תוכניות ברות יישום לחידוש והרוויית הבינוי הקיים שיוכנו לפי המתווה שנקבע בסעיף 14.4 בתמ"א 35, ולא להסתפק בבדיקת הצורך בחידוש עירוני ובהרוויית הבינוי הקיים כפי שנאמר בסעיף 6.5. כמו כן, יש להוסיף כתנאי לאישור תוכניות לתוספת שטח לפיתוח, את מימוש השטחים המיועדים לפיתוח בתוכניות מאושרות עפ"י שיעור מימוש שיקבע בתיאום עם הרשות המקומית.
- ב. **מטרות התכנית** – שינוי בהוראות התכנית, פרק 3: מטרות התכנית, סעיף ג' – באופן המוסיף את מטרופולין חיפה לעדיפויות הפיתוח.
- ג. מתן תמריצים והקלות בעת **הגשת היתרי בניה לשיפוץ** מבני מגורים ותעסוקה, מוסדות ציבור הכוללים מרכיבי התייעלות אנרגטית ובניה ירוקה, בניית ממדים, חיזוק מבנים עפ"י תמ"א 38 ושיפור חזיתות ושיפוץ מבנים במרכזי ערים ובשכונות ותיקות.
- ד. חיוב בהכנת **תוכניות אב** עירוניות לקיימות.
- ה. **מתן תמריצים והקלות, כגון:** תוספת זכויות בניה, הפחתת תקני חניה (בכפוף לאמור בסעיף 4.2.2 ה' שלהלן), במסגרת אישור תוכניות לעומדים במדדי קיימות עירונית או לבעלי תוכניות אב עירוניות לקיימות.
- ו. **דיוור בר השגה - חובת קביעת תמהיל יח"ד** במסגרת אישור תוכניות באזורים עירוניים, על מנת לאפשר לאוכלוסייה מקשת סוציו-אקונומית רחבה ולצעירים להתגורר במרכזי ערים ותיקות.

- ז. **הקטנת צפיפויות מגורים מינימאליות** בשכונות ספציפיות ובישובים עירוניים נבחרים בפריפריה, לצורך שיפור האטרקטיביות שלהם והגברת כושר התחרות בישובים הקהילתיים והכפריים באזור.
- ח. **מתן אפשרות למיצוי זכויות למגורים בשלבים** בישובים עירוניים בפריפריה, הכנת תוכניות המאפשרות ציפוף עתידי גם במגרשים אשר בהווה הם צמודי קרקע או פיצול דירות גדולות.
- ט. **מתן אפשרות לחריגה כלפי מעלה מכפל הצפיפות המינימאלית**, בישובים עירוניים במטרופולינים בעלי תחבורה ציבורית מפותחת ותשתיות עירוניות נאותות. צפיפות מקסימום תחושב לפי מתודולוגיה וקריטריונים שיקבעו, בהשתתפות העיריות הרלוונטיות.
- י. קביעת סט של **אמצעים לשיפור האטרקטיביות העירונית** (ראו מרכיבי עירוניות מוצלחת בעמ' 4).
- יא. **חיוב בבניה ירוקה** והתקנת אמצעי התייעלות אנרגטית לפי תקנים או רשימה שתפורט במסמך המדיניות.

מסמך המדיניות:

- יב. פיתוח אמצעים ותמריצים לעידוד מגורים בישובים עירוניים בכלל ובאזורי הפריפריה בפרט.
- יג. גיבוש עקרונות מדיניות של **"גידול חכם"** למשיכת אוכלוסיות חזקות להתגורר בדפוס מגורים עירוני וקומפקטי יותר.
- יד. מתן **עדיפות** באישור תוכניות בנושאי התחדשות עירונית, שדרוג מוסדות ציבור ואזורי תעסוקה קיימים, עיבוי מרקמים קיימים, קידום תח"צ ותשתיות על פני תוכניות לשינוי יעוד.
- טו. **קידום תכניות לתעסוקה** בערים בפריפריה, בדגש על תעסוקה בעלת ערך מוסף גבוה.
- טז. **דיוור בר השגה** – קידום מדיניות ואמצעי חקיקה שיסמיכו את הועדות המקומיות לפעול לקידום הנושא, ע"י: קביעת קריטריונים ברורים, קביעת מכסות ומחירי מקסימום, סבסוד, קביעת תמהיל אחזקה (שכירות, בעלות מלאה/חלקית) וכיוב'.
- יז. **קידום פיתוח מוסדות ציבור ושירותים** עירוניים לקהילה.
- יח. **בישובי / שכונות המגזר החרדי** – מתן אפשרות לעיבוי הרקמה הקיימת, סיוע בפרויקטים של פינוי ובינוי, בדיקת אפשרות הרחבת עתודות הקרקע לפיתוח.

מעקב שוטף תמ"א 35:

- יט. במסגרת עבודת המעקב יש לגבש **מדדים ארציים לקיימות עירונית** לצורך עידוד ומתן תמריצים לערים השונות בהתאם לדירוגן.

4.2.2 תחבורה ציבורית ותשתיות

הוראות התכנית:

- א. חיוב הועדות המחוזיות בהכנת תוכניות אב/מתאר מחוזיות חלקיות לתחבורה, בדגש על תחבורה ציבורית אינטגרטיבית ובכלל זה נגישות הולכי רגל ורוכבי אופניים לתחנות ולמסופי תחבורה לצורך עידוד מוביליות עירונית ומתן פתרון אזורי לבעיות תחבורה והקצאת משאבי מדינה לקידום תכנון מפורט וביצוע.
- ב. חיוב הועדה המחוזית בהכנת תוכניות אב/ מתאר מחוזיות חלקיות למערכות תשתית הנדסית אזורית, כגון: טיפול בפסולת, מערכות מים וביוב, קווי חשמל וכיוב'.
- ג. תוספת זכויות בניה למגורים ו/או לתעסוקה סביב אזורים מוטי תחבורה ציבורית, בסמכות ועדה מקומית.

מסמך המדיניות:

- ד. גיבוש אגני שיתוף אזוריים בנושא תכנון מערכות תחבורה כמתואר בסעיף 4.2.2 א' לעיל.
- ה. גיבוש עקרונות לצמצום תקני חניה לפי סוגי ישובים, בהתייחס למערך תח"צ קיים הפועל לכל הפחות שנתיים.
- ו. גיבוש תוואים לפרוזדורי תשתית משותפים - ארציים ואזוריים, לצורך עברתן המרוכזת של התשתיות, והטמעתם בתוכניות הרלוונטיות.

4.2.3 ישובים ערביים

הוראות התכנית:

- א. ייחוד הוראות לישובי המגזר הערבי כפרק מיוחד או כחלק מהפרק הדרן בפריפריה. כיום ההוראות אינן מבחינות בין ישובי המגזר הערבי לישובים האחרים וההוראות לכולם אחידות.
- ב. מיצוי עתודות הקרקע המתוכננות בישובים ע"י איסור מתן היתרי בניה למס' יח"ד הקטן ממספר יח"ד הקבוע בתוכניות המאושרות. חיוב בהגשת בקשה להקלה למספר יח"ד נמוך יותר.
- ג. במתן תמריצים והקלות בתוכניות כגון: תוספת זכויות בניה, תמ"א 38 לעידוד עיבוי מרקמים קיימים.
- ד. חיוב בהכנת תוכניות לשיפור רמת הנגישות של הישובים העירוניים הערביים, כולל מיקום תחנות רכבת ומסופי תחבורה ציבורית.
- ה. חיוב בהכנת תוכניות לאזורי תעסוקה בישובים הערביים העירוניים.

תשריט התכנית:

- ו. הגדלת המרקמים העירוניים בחלק מישובי המגזר הערבי על בסיס תוכניות מתאר מקומיות, בדיקה של מיצוי עתודות הקרקע הקיימות ובחינת קשיי מימושן.

מסמך המדיניות:

- ז. ביישובים בהם תוכניות מתאר מקומיות מאושרות, מוצע קידום של **תוכניות איחוד וחלוקה ותוכניות להתחדשות עירונית** ע"י משרד הפנים, ממ"י ומשרד השיכון, על מנת לאפשר זמינות לפיתוח ולמימוש, בעזרת מנגנון ציבורי.
- ח. **גיבוש מדדים לעירוניות** במגזר הערבי ומתן תמריצים ליישובים העומדים בכך.

4.2.4 תעסוקה ומסחר

מעקב שוטף תמ"א 35:

- א. במסגרת המעקב על תמ"א 35 מוצע כי יבוצע ניתוח מגמות לסדרה של נתונים השוואתיים של אזורי תעסוקה ומסחר באבחנה בין המועצות האזוריות והיישובים העירוניים.

הוראות התכנית:

- ב. **איסור הרחבה או הקמת מרכזי תעסוקה ומסחר** חדשים מחוץ לערים ובשטחים הפתוחים במסגרת תוכניות חדשות ובהיתרי בניה. איסור מתן שימוש חורג לשימושי מסחר. לפרבור המסחר והתעסוקה השלכות שליליות רבות על עסקים קיימים בערים, החלשת הבסיס הכלכלי של אוכלוסיית הערים, הגדלת הנסיעות ברכב הפרטי, פגיעה בשטחים הפתוחים ועוד. לפי נתוני מינהל התכנון קיים כיום הצע גדול של תוכניות מאושרות למרכזי מסחר מחוץ לערים, יש אם כך להפסיק לאלתר ליצר עתודות נוספות למטרות אלו. יש לשנות את סעיפים 7.2.1, 7.3.1, 7.4.1, 7.5.1.
- ג. **מתן עדיפות לפיתוח המסחר במרכזי ערים**, תוך אבחנה בין אופי המסחר במרכז העיר לבין מסחר באזורי התעסוקה של העיר.
- ד. בתכנון **אזורי תעסוקה נוספים** יש לקחת בחשבון מספר קריטריונים, כמו: גודל אוכלוסיית הרשות, ומספר הרשויות השותפות בתכנון. מומלץ לפתח מדד משוקלל לאישור אזורי תעסוקה.

4.2.5 יישובים פרבריים, מיוחדים וקהילתיים

זוחות המעקב:

- א. במסגרת המעקב על תמ"א 35 יש לזהות ולבחון את **היישובים הפרבריים** עפ"י קריטריונים ומדדים ולנתח מגמות לסדרה של נתונים השוואתיים.

הוראות התכנית:

- ב. **הגבלת גודלם של היישובים הפרבריים**. חלק מיישובים אלו נכללים ברשימת היישובים המיוחדים, אחרים הם יישובים עירוניים קטנים, הנמצאים עלפי רב בשולי המטרופוליניים וחלקם הם יישובים קהילתיים או יישובים כפריים שהפכו לקהילתיים ומופיעים בלוח מס' 2.
- לזהות את היישובים הפרבריים ולכלול אותם בלוח 3, תוך קביעת גודל אוכלוסייה צפוי בהנחה של שמירה על האופי הנוכחי של היישוב.

- להוסיף בפרק ההגדרות הגדרה ליישוב מיוחד וישוב פרברי, שתתייחס בין היתר למאפיינים של גודל (אוכלוסיה ו/או יח"ד), אופי בינוי, צפיפות, מיקום במרקמים מסוימים וכד'.
- ג. **העלאת הצפיפות המינימאלית ביישובים הפרבריים** ובדגש על אזור המרכז. המטרות הן, למצות באופן יעיל יותר את עתודות הקרקע הקיימות ולהחליש את כושר התחרות של יישובים אלו במשיכת אוכלוסיה חזקה על חשבון איכלוס בערים הגדולות והבינוניות.
- לשנות את סעיף 8.2.3: "תוכנית מקומית בתחום השטח המיועד לפיתוח בתוכנית מתאר מחוזית תופקד אף אם צפי האוכלוסייה ביישוב, לאחר תוספת יח"ד שבתוכנית, עולה על הקבוע בלוח 3, **ובתנאי שהצפיפות המינימאלית של תוספת יח"ד לא תפחת מהצפיפות שנקבעה בלוח 1 לדגם יישוב 4**".
- ד. חיוב בהכנת **תסקירים חברתיים** בקידום תוכנית הכוללת מספר גדול של יח"ד או בפיתוח יישובים קהילתיים וכפריים בפריפריה.

4.2.6 יישובים כפריים וקרקע חקלאית

הוראות התכנית:

- א. **איסור תוספת יח"ד ביישובים הכפריים** למיניהם ושמירה על הקיבולות המצוינות בתמ"א בלוח מס' 2. פירוט בנושא זה קיים בסעיף הבא במסגרת ההתייחסות להצעות מרכז המועצות האזוריות.
- ב. מתן אפשרות מצומצמת בלבד בתנאים מיוחדים, **לצירוף מספר יישובים כפריים** לישות מוניציפאלית אחת, לדוגמא: בתנאי העלאת צפיפויות ביישוב המאוחד באזור נפת ב"ש בלבד. מחייב שינוי בסעיף 7.2.2.
- ג. הקשחת ההוראות המאפשרות **שינוי יעוד קרקע חקלאית** למגורים במרקמים כפריים, שמורים משולבים, חופיים ושמורים ארציים.
- ד. אבחנה בין קרקע חקלאית לשטח נוף כפרי פתוח, על מנת להגביר מצד אחד את השמירה על הקרקע החקלאית המעובדת, ומצד שני ליעד קרקעות לא מעובדות כשטחים ציבוריים פתוחים.

מסמך המדיניות:

- ה. קביעת מדיניות לתמרוץ שמירת הקרקע החקלאית ועיבודה ע"י החקלאים.

5. התייחסות להצעות מרכז המועצות האזוריות בישראל

מס' /	הצעת מרכז המועצות האזוריות בישראל	עמדת השלטון המקומי ופורום ה-15
1.	תיקון גבולות המרקמים העירוניים בתשריטי תמ"א 35 ע"י הוצאת כל שטחי הישובים הכפריים (83 ישובים), לרבות שטחיהם החקלאיים מתוך המרקמים העירוניים.	מתנגדים להוצאה גורפת של הישובים הכפריים. ניתן יהיה להוציא חלק מהישובים הכפריים משטחי המרקמים העירוניים, רק על בסיס קריטריונים מיוחדים, שיקבעו מצד אחד את מידת השמירה של הצביון הכפרי בישוב ומידת העיבוד של השטחים החקלאיים שלו בחמש השנים האחרונות ומצד שני בחינת מצוקת הקרקעות במרקם העירוני אל מול תחזיות הגידול של הישוב העירוני. הישובים הכפריים שמצויים במרקמים העירוניים הינם ברובם חלק מהכלכלה העירונית, ובחלק ניכר מהם רוב התושבים מיוממים ואינם חקלאים. לכן יש מקום לשקול הפיכת חלקם לשכונות בעתיד כלשהו. יתר על כן הוצאתם יחד עם הגבלת הישובים העירוניים המוצעת בסעיף הבא, תביא להפיכתם לאטרקטיביים יותר למגורים פרבריים מפוזרים.
2.	קביעת מגבלות אוכלוסיה ושטח פיתוח לכל ישוב עירוני במרכז הארץ.	מתנגדים להצעה. הישובים העירוניים אמורים לקלוט את מירב תוספת האוכלוסייה. על פי רוב קולטים בשטח, שהוא כבר מבונה או בתוך מרקם עירוני קיים כך שאין כאן פיתוח על חשבון שטח פתוח או חקלאי. בתמ"א 35 נקבעו גבולות המרקמים העירוניים ואין להקטיןם ובמקרים מסוימים אף צריך להגדילם.
3.	הימנעות מהגדלת מגבלת אוכלוסיה שנקבעה ל"ישובים המיוחדים" במרכז הארץ והוספת הוראה שתמנע התפשטותם אל מחוץ לשטח המוניציפלי הנוכחי.	יתכן ויש להגביל את התרחבותם של חלק מהישובים המיוחדים ולא לאפשר התרחבותם. אך זאת בכפוף לבדיקה פרטנית ולהפעלת קריטריונים כמו: מצב סוציו-אקונומי, מצוקת קרקע, מיקום במרחב וכדומה.
4.	ביטול הדרישה בתמ"א להקצאת 50% מהשטח המתווסף לפיתוח כשטח פתוח. ביטול סעיפים 7.1.1.1 ב', ג' וד'.	יש מקום לבחון את שיעור הקצאת הקרקע לפיתוח כשטח פתוח, במידה שתערך בדיקה המראה שדרישה זו בפני עצמה גורמת למיצוי עתודות. אפשר לשקול הורדת האחוז באזורים מסוימים בכדי להגדיל את העתודות לפיתוח בלי לצאת אל מחוץ לגבולות המרקם.
5.	לתקן את ההוראות כך שתאפשר פעילות חקלאית ללא מגבלות ב"פארק מטרופוליני".	מוצע לאפשר שימוש חקלאי זמני עד לפיתוחו של הפארק ולאפשר גם פעילות חקלאית המשתלבת עם פעילות של הפארק. כלומר, חקלאות ללא ריסוס והדברה, ללא גידור וכד', היות והפארקים נועדו לשירות האוכלוסייה.
6.	לאפשר את פיתוח הפארק המטרופוליני גם במרקם כפרי ופתוח.	המוא"ז סותרות את עצמן. מחד הן רוצות המשך קיום החקלאות ללא מגבלות בתחומי הפארקים, ומצד שני פארקים בשטחים החקלאיים. זה מרוקן את תכנון השטחים הפתוחים מתוכנו.
7.	להגדיל את צפיפות המינימום (לוח 1) בישובים מדגם 3,2, 4-1 במחוז המרכז.	הכוונה היא לצמצם את האפשרות לבניית צמודי קרקע בישובים עירוניים, ובכך להגדיל את אטרקטיביות הישובים הכפריים. יחד עם זאת, במבט לאומי ראוי אולי להעלות את הצפיפות ע"פ זמן ו/או להקטין את אחוז השטחים שיוותרו פתוחים בכדי למנוע גלישה אל השטחים הפתוחים החוץ-עירוניים במחוז המרכז. השאלה היא מתי, והמענה צריך להיות כפונקציה של מיצוי העתודות.

מס'	הצעת מרכז המועצות האזוריות בישראל	עמדת השלטון המקומי ופורום ה-15
8.	לנסח מחדש את פרק 13 (ישוב חדש) כך שתתאפשר הוספת ישובים חדשים לפי החלטות הממשלה, בהתאם לשיקוליה ובלו"ז סביר.	יש להגביל באופן גורף הקמת ישובים כפריים חדשים. מספר הישובים הכפריים מגיע לכ-800 ישובים וזה מספר גדול מאוד. לגבי ישובים עירוניים חדשים יש לקבוע קריטריונים התלויים בפתרון מצוקת דיור מגזרי ובמיקום פרופריאלי בלבד.
9.	להקל את המגבלות על פיתוח תיירותי ועל אזורי תעסוקה ישוביים ואזוריים במרחב הכפרי, בדגש על ישובי הפריפריה. לתקן את סעיפים 7.2.1.4, 7.3.1.2, 7.4.1.5, 7.5.1.4. להוסיף סעיף בפרק 6.1 הפוטר מיזמים תיירותיים במחוז הדרום מחובת פיתוח צמוד דופן ומשאיר שיקול דעת למוסדות התכנון.	מתנגדים בתוקף להצעה. כבר כיום פרבור התעסוקות הוא גדול ואינו עומד ביחס ישר למספר התושבים ברשות. ראו הצעתנו בסעיף הקודם למסמך זה, הקוראת להחמיר את המגבלות על פיתוח כזה. מתנגדים להצעה. פיתוח צמוד דופן נכון במרבית המקרים.
10.	להגדיל את מספר יח"ד המירבי המותר בטבלה מס' 2 בחלק מהישובים הכפריים:	מתנגדים להגדלת סך מס' יח"ד בישובים הכפריים. חישוב סך הדרישות של המגזר החקלאי בסעיף 10 א-ג מוביל להגדלה של כ-3000 יח"ד. מנתוני דו"ח שלב ג' עולה כי אין מחסור ביח"ד בישובים כפריים באזורי ההעדפה ועדיין לא מוצתה ההרחבה בחלקם. יתכן וניתן לאפשר "סחר" בין ישובים כפריים, קרי שאחד יגדל יותר ע"ח אחר, במסגרת המכסה שנקבעה בעבר בתמ"א 35. הבעיה האמיתית היא הרשויות המקומיות העירוניות באזורי הפריפריה, שלהן אין מענה אמיתי בתכנית או בדו"ח המעקב. בקשה זו מגדילה את מגמות הפרבור ומחלישה בהכרח את הישובים העירוניים, גם בפריפריה וגם באזורי עימות.
	א. ישובים כפריים באזורי העדפה לאומית.	
	ב. ישובים שכמות יח"ד בפועל או בתוכניות מאושרות גדול מהנקוב בטבלה.	
	ג. במספר בודד של ישובי המשק המשותף.	
ד. בישובי המשק המשפחתי:	לאפשר ביצוע הרחבות רק לישובים שלא ביצעו ההרחבות על בסיס בדיקה דמוגרפית חברתית כלכלית של הישוב והתניה של מיקום ההרחבה רק בשטח המחנה ולא על חשבון שטח חקלאי.	
1.	לישובים שטרם ביצעו הרחבות תישמר הזכות עפ"י הוראות תמ"א 35.	
2.	להוסיף אפשרות ליח"ד נוספת בנחלות, ללא שינוי שטח המגורים.	מתנגדים להצעה. בקשה זו מגדילה באופן משמעותי את היצע יח"ד במגזר הכפרי בכ-50,000 יח"ד לפחות – כלומר בכ-200,000 תושבים (זו הערכה בלבד. יש לבדוק המספר עם מרכז המועצות האזוריות). נושא הציפוף בנחלות הוא רזרבה לטווח ארוך מאוד. הציפוף יקרה ככל הנראה באזורי המרכז, שם היתרון הכלכלי גדול והדבר יוביל להתעצמות תהליכי הפרבור והמירכוז.
11.	קביעת מסגרת בהוראות שתאפשר דיור מוגן בישוב הכפרי, מבלי להחיל עליו את מגבלת כמות יח"ד המוקצות לישוב בטבלה 2.	מתנגדים להצעה. ישוב הרוצה להקים דיור מוגן יעשה זאת על חשבון מכסת יח"ד הדיור שלו ובשיתוף עם העיר הסמוכה. דיירי הדיור המוגן הם תושבים לכל דבר, בדרך כלל תושבים אמידים, בעלי כח קניה ורכב העוזבים את הערים הסמוכות, מחלישים את הבסיס הכלכלי העירוני ומעמיסים תנועה על רשת הדרכים.
12.	לתקן את הוראות פרק 12.2 כך שהיקף השטח באזור מגורים בישוב כפרי, יאפשר את כל השימושים של אזור זה לרבות מבני משק חקלאיים.	מתנגדים לבקשה. שטחי המגורים לא צריכים לכלול מבני משק חקלאיים. יש חשש ממטרדים וכן אובדן מיצוי עתודות קרקע למגורים. יתכן כי בשולי שטח המגורים ניתן להקים מבני משק, כפוף לשינוי יעוד לשטח חקלאי.

מס'	הצעת מרכז המועצות האזוריות בישראל	עמדת השלטון המקומי ופורום ה-15
13.	לתקן גבולות מרקמים החוצים ישובים כפריים או מפרידים בין ישוב לקרקעותיו. תיקון הוראת סעיף 7.1.3 המונעת הרחבת ישוב מחוץ למרקם בו הוא נמצא, כך שלא תחול על ישובים כפריים.	מתנגדים להצעה. תיקון מרקמים והוצאת קרקעות חקלאיות מהמרקם העירוני תיעשה כפוף לבחינת אופיו החקלאי של הישוב ועיבוד חקלאי של אדמותיו בחמש השנים האחרונות.
14.	תיקון סעיף 12.2.2.2 א' כך שניתן יהיה להתייחס לדירוג הסוציו-אקונומי של ישוב כפרי בודד ולא רק של מועצה אזורית בשלמותה.	יש להתייחס גם למאפייני העיר הסמוכה לישוב בבחינת החריגה מהצפיפות. יתכן וצפיפויות נמוכות מאוד כדאי להציע דוקא בישובים העירוניים של הפריפריה החלשה ולא בישובים הכפריים.
15.	לכלול בטבלה מס' 2 את הישובים הקהילתיים במועצות האזוריות ולקבוע להם מכסה מרבית של 500 יח"ד.	יש להגביל את הישובים הקהילתיים להיקף יח"ד הקיים בהם כיום או בתוכנית מאושרת. בחלק מהישובים המופיעים בטבלה הוגדל מס' יח"ד ביחס למגבלה שהיתה קיימת. זהו תהליך מסוכן שבו כל ישוב חקלאי שירצה לגדול יהפוך לישוב קהילתי.

6. הצעות למעקב שוטף בתמ"א 35

מוצעים כאן מספר נושאים לעדכון והשלמת דוחות המעקב והבקרה:

- א. במסגרת דוחות צוות המעקב והבקרה על תמ"א 35, שהוגשו עד היום, **חסרה התייחסות מפורטת ונתונים לגבי הישובים העירוניים וניתוח התפתחותם ביחס לישובים הפרבריים והכפריים**. בטבלאות בעמ' 17-18 מוצעים מדדים למעקב שוטף אחר יישוב מטרות התמ"א בשורה של נושאים המתייחסים למגזר העירוני ולקידומו.
- ב. להתאים הגדרות דגמי הישובים לחלוקה המקובלת בלמ"ס, על מנת שניתן יהיה לאסוף נתונים ממקור מוסמך ובקלות יחסית ולעקוב באופן המיטבי אחרי המגמות.
- ג. לעדכן תחזיות אוכלוסייה ישוביות. במחוז דרום נמצאו מספר ישובים שגודל אוכלוסייתם החזוי ל-2020 כבר קיים בהם כיום.
- ד. לעדכן את שכבת המרקם העירוני בתשריט התמ"א, בהתאם לבדיקה של עתודות קרקע לפיתוח בישובים העירוניים.
- ה. להקים מנגנון פעיל לדיווח ומעקב שוטף על יישוב התמ"א הכולל גם את אנשי מרכז השלטון המקומי.
- ו. **הקמת 'מנגנון מחוזי לפתרון קונפליקטים והסרת חסמים'**: חיוב הועדה המחוזית והגורמים הממשלתיים הרלוונטיים בהקמה ותקצוב של 'מנגנון לפתרון קונפליקטים והסרת חסמים' בין גורמי הממשלה לבין עצמם, וכן בינם לבין הרשויות המקומיות, בנושא יישוב וביצוע תוכניות, הקמה, ביצוע והתוויית פרודורי תשתיות לאומיות ועירוניות וכיוב'. מנגנון פיתרון הקונפליקטים

יכלול מחויבות ברורה, הקצובה ותחומה בלוח זמנים, של הועדה המחוזית וגורמי הממשלה הרלבנטיים לערוך סקר למיפוי חסמים, לערוך תכנית ביצועית ותקציבית לפיתרון הקונפליקטים והסרת החסמים, ולתאם את הדבר עם הגורמים השלטוניים הרלבנטיים בממשלה וברשויות המקומיות.

ז. להמשיך בעבודת ההטמעה של עקרונות התמ"א בקרב הרשויות המקומיות, בעיקר הקטנות והבינוניות.

מס	מטרה ראשית ומטרות משנה	מדדים למעקב
1.	חיזוק מגורים בערים ובלימת תופעות של פרבור	
1.1	קידום תכניות לבניה בערים ביחס לבניה בישובים הפרבריים	שיעור גידול אוכלוסייה עירונית לעומת אוכלוסייה כפרית. מגמות של הגירה פנימית בהתייחסות לצורות ישוב ובחלוקה אזורית.
1.2	יישום עקרונות בנייה צמודת דופן	שיעור תוכניות מחוץ למרקמים העירוניים, ובהתפלגות אזורית (צמידות לדופן עירונית).
2.	הגברת מיצוי עתודות קרקע בערים ובניה בצפיפויות גבוהות	
2.1	שמירה על צפיפויות מינימום בממוצע ישובי	שיעור תוכניות מתחת לצפיפות המינימום הישובית.
2.2	קידום תכניות לבנייה לגובה בצפיפויות גבוהות	שיעור של התכניות לבנייה רוויה ביחס לכלל התכניות, כפל צפיפות ומעלה.
3.	העצמה וחיזוק האוכלוסייה העירונית תוך צמצום פערים בין מגזרי אוכלוסייה	
3.1	יישום פרויקטים של דיור בר השגה עבור השכבות החלשות	שיעור יחידות הדיור המוקצות עבור דיור בר השגה ביחס לכלל יחידות הדיור.
4.	שיפור מרחב עירוני תוך עידוד שיקום מרכזי ערים	
4.1	טיפול וחיידוש המרחב הציבורי הפתוח במקביל לפינוי ובינוי.	שיעור תכניות הפינוי והבינוי במרכזי ערים ביחס לכלל התכניות. כמה ממומשות בפועל. היקף תוספת יח"ד איכותיות במרכזי הערים והגדרת בינוי 'איכותי'.
5.	חיזוק תעסוקה, שירותים ומסחר עירוני	
5.1	חיזוק תעסוקה, שירותים ומסחר עירוני	היקף ושיעורי גידול של שטחי תעסוקה בישובים עירוניים לעומת שטחי תעסוקה במועצות האזוריות ובחלוקה אזורית
6.	חיזוק ערים בפריפריה הלאומית תוך צמצום פערים	
6.1	שת"פ בין הרשויות בנושאים שונים	דוח מצב על נושאי שיתוף פעולה בין רשויות והשלכות על התייעלות, צמצום הקצאת משאבים וכד'.
7.	קידום אוכלוסייה עירונית ערבית	
7.1	קידום חברתי כלכלי של אוכלוסייה ערבית	השוואת דרוג סוציו אקונומי של ישובים ערביים עירוניים לישובים דומים יהודים.

מס	מטרה ראשית ומטרות משנה	מדדים למעקב
7.2	קידום נושאי תכנון בישובים ערביים	סטטוס תוכנית המתאר הישוביות והתקדמות הלויז לאישורן, צווארי בקבוק – דוח מצב.
		ישום תוכניות לפיתוח בר קיימא, לשיקום מרכזי ערים, קיימות וכד' בישובים ערביים- דוח מצב.
8.	שילוב שיקולי קיימות בתכנון לקידום פיתוח בר קיימא וצמצום מטרדים	
8.1	שילוב עקרונות הבנייה הירוקה במסגרת תכניות בניין העיר	שיעור תוכניות המשלבים עקרונות בניה ירוקה מכלל התוכניות. התפלגות לרשויות ובחלוקה אזורית.
8.2	שמירה על איכות אויר טובה בעיר	בחינת השפעת תוספת פרויקטים חדשים על איכות האוויר בערים.
8.3	שימור אתרי היסטוריה ומורשת	שיעור התוכניות בהן נעשה שימור אתר או בנין מסך כל התוכניות החדשות.
8.4	התייחסות להיבט הנופי בבחינת תכניות חדשות	שיעור התוכניות בהן נדרשה התייחסות להיבט נופי, מסך כל התוכניות החדשות? אחוז התוכניות בעלות התייחסות לחזית חמישית מטופחת.
8.5	צמצום מטרדים	דוח מצב לגבי תוכניות לטיפול/ מיחזור בפסולת והתפלגות בין הרשויות ובחלוקה גיאוגרפית.
		דוח מצב לגבי תוכניות בהן ניתנה הנחייה לבצע סקרי קרקע וקיבלו התייחסות מקיפה לנושא במסגרת התכנון. כמות קרקעות מזוהמות ששוקמו (על סמך סקר קרקעות שהמשרד להגני"ס החל בהכנתו).
8.6	מניעת קונפליקטים בין שימושי קרקע	יצירת מערך הנחיות תומך שילובים של שימושי קרקע והתניות מה נדרש לבצע במקרה של שימושי קרקע שעשוי להתפתח קונפליקט ביניהם כמו למשל אזור תעשייה ומגורים צמודים, כביש ארצי ושמורות טבע ונוף וכיו"ב.
9.	עידוד פיתוח מערכות תחבורה ציבורית/ הסעת המונים	
9.1	קידום מערכת הסעת המונים או מערכת תחבורה ציבורית יעילה	קיום מערכת תחבורה ציבורית בישובים מדרגים שונים ופיתוח כלים למדידת נגישות בתח"צ.
9.2	קידום תקני חניה מופחתים בהתאם לרמת שירות התחבורה הציבורית	קיום תקני חניה מופחתים בתוכניות של מרכזי ערים וכד'.
9.3	קידום אטרקטיביות עירונית	סקר משתמשים בתחבורה ציבורית/רכב פרטי/הולכי רגל/ רוכבי אופניים בפעולות יוממות במרכזי ערים ומחוצה להם.
10.	יצירת ממשק בין פיתוח תשתיות ושירותים לפיתוח עירוני	
10.1	קיום מערכת תשתיות המתאימה לצרכי העיר	מערכות תשתית חסרות בערים- דוח מצב.
10.2	שילוב תשתיות במסדרונות משותפים	קיום תוכניות למסדרונות משותפים.
11.	יצירת ממשק בין המישור המוניציפאלי למישור התכנוני	
11.1	צמצום פעולות ועדות חקירה לשינוי גבולות	מס' ועדות חקירה הפועלות לשינוי גבולות הערים. המלצות והשלכות על תמ"א 35.

7. נספחים: לוחות וגרפים

לוח מס' 1: פרופיל הרשויות המקומיות בישראל לשנת 2007

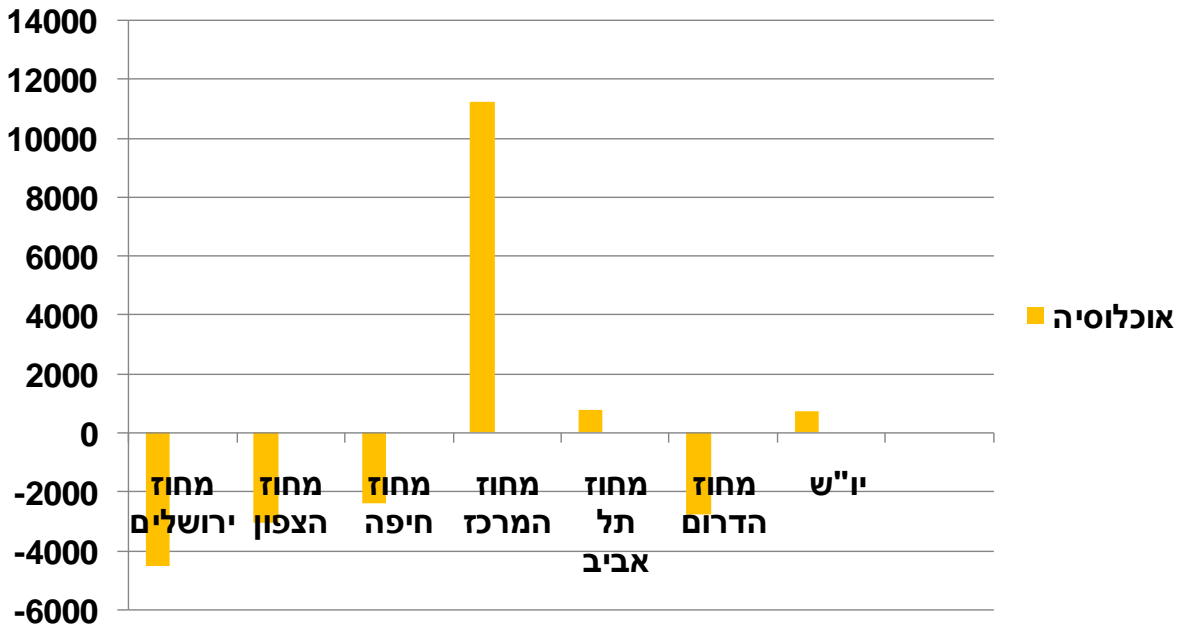
נתונים להשוואה	סה"כ שלטון מקומי	עיריות	מועצות מקומיות	מועצות אזוריות
סה"כ אוכלוסיה	7,243.6	5,472.6	1,068.9	656.4
שיעור אוכלוסיה	100.0	75.6	14.8	9.1
שיעור אוכלוסיה ערבית	20.0	14.0	54.1	9.3
מספר רשויות מקומיות	251	75	122	54
שיעור אוכלוסיית עולים מ-1990+	14.4	17.6	4.6	4.9
שיעור גידול בשנת 2007	1.8	1.4	2.9	3.8
מאזן הגירה ל-1000 נפש	15.4	- 2.6	7.8	12.8
יחס תלות	85.9	82.5	98.4	89.2

לוח מס' 2: שיעורי גודל האוכלוסייה והשטח הבנוי בין השנים 1995 ו-2007.

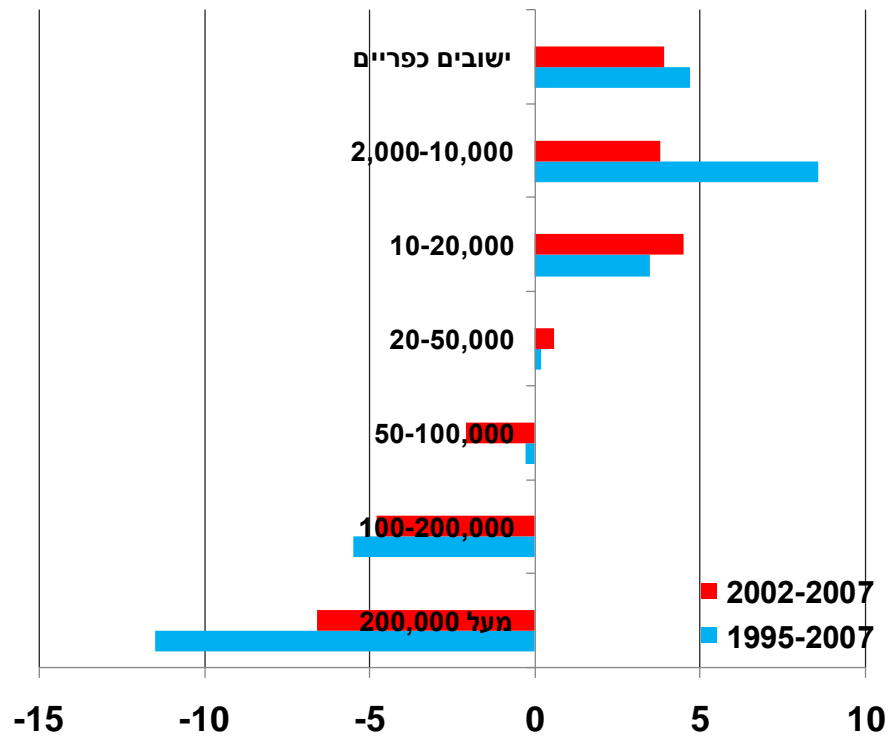
דגם ישוב לפי תמ"א 35	מספר ישובים	שיעור גודל אוכלוסיה		שיעור שטח בנוי דונם	
		1995	2007	1998	2007
דגם - 1 גלעין	1.8	53.2	48.3	33.7	32.8
דגם - 2 מעל 50 אלף	1.4	18.9	21.1	15.9	16.1
דגם 21-50 אלף	2.8	14.5	14.8	14.8	14.9
דגמים 1-3	5.9	86.6	84.2	64.4	63.8
דגם - 4 מעל 15 אלף	1.3	2.7	3.6	3.8	4.0
דגם 5 - 4 עד 15 אלף	2.8	3.0	3.7	5.7	5.9
סה"כ דגם 4	4.0	5.7	7.3	9.5	10.0
סה"כ ישובים עירוניים	10.0	92.3	91.5	73.9	73.8
דגם 5 2000-5000	2.5	0.6	1.2	2.0	2.2
ישובים כפריים					
דגם - 6 ישובים חקלאיים	71.3	0.9	1.2	3.2	3.4
דגם - 6 ישובים קהילתיים	16.2	6.1	6.2	20.9	20.6
דגם - 6 עד 2000	87.5	7.0	7.4	24.1	24.0
סה"כ אוכלוסיה יהודית	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
ישובים ערביים	11.8	12.3	14.0	16.7	17.1
סה"כ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0



גרף מס' 1 : מאזן הגירה פנימית במחוזות ישראל בשנת 2005 - נתוני למ"ס



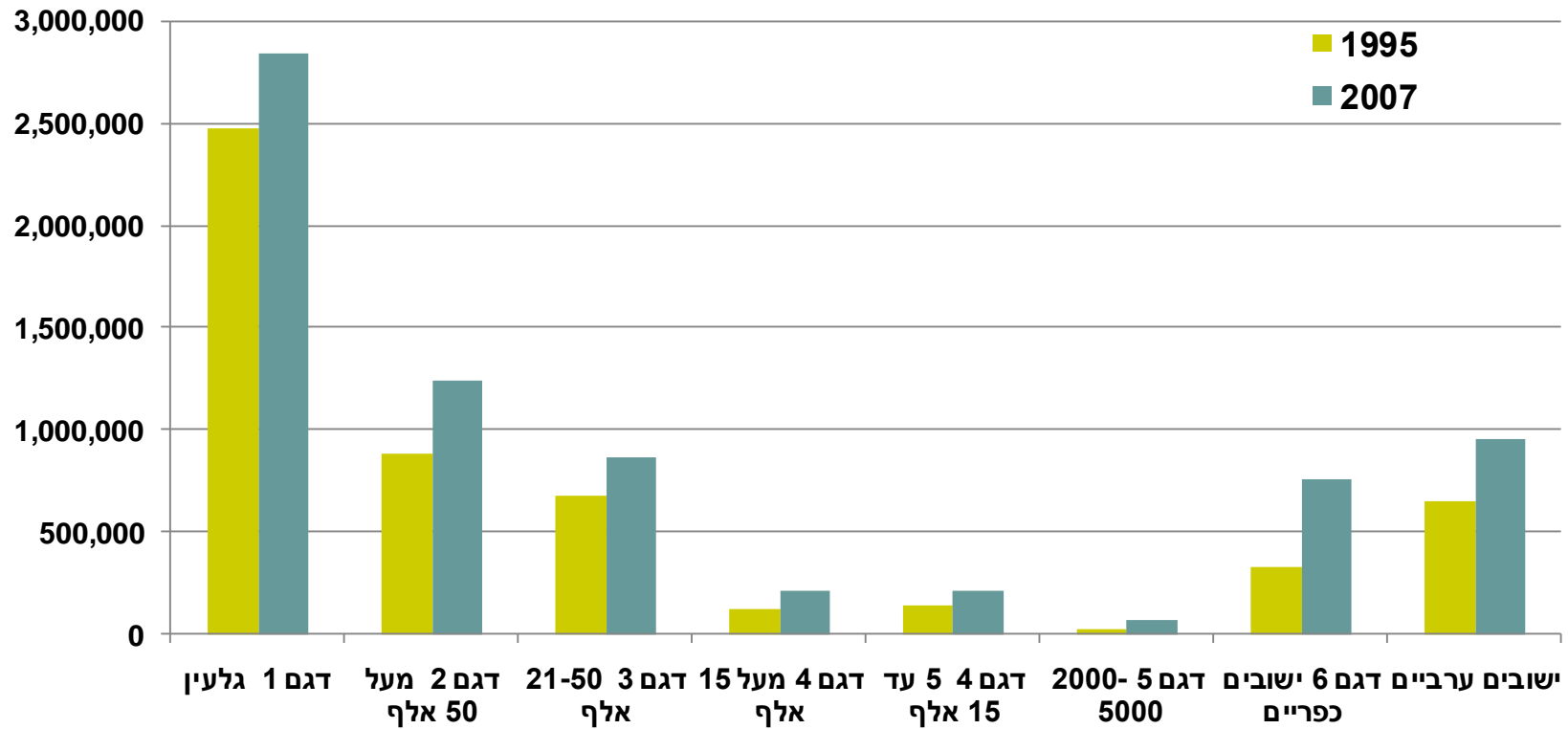
גרף מס' 2 : ממוצע שנתי של מאזן הגירה פנימית לפי גודל ישובים (אלפים) - נתוני למ"ס



לוח מס' 2: נתוני גידול אוכלוסיה, שטח בנוי וצפיפות תושבים בין השנים 1995 ו-2007 - נתוני צוות מעקב ובקרה תמ"א 35.

שנתי גידול שיעור			צפיפות תושבים לקמ"ר		שטח בנוי (דונם)		אוכלוסיה גודל		מספר ישובים	דגם ישוב לפי תמ"א 35
98-07	98-07	95-07	2007	1998	2007	1998	2007	1995		
צפיפות	שטח בנוי	אוכלוסיה								
0.7	0.4	1.1	12,510	11,708	226,715	219,148	2,836,100	2,477,146	17	דגם - 1 גלעין
1.6	0.8	2.9	11,121	9,643	111,245	103,600	1,237,100	881,872	13	דגם - 2 מעל 50 אלף
1.1	0.7	2.1	8,434	7,660	102,867	96,499	867,600	674,794	26	דגם 21-50 - 3 אלף
1.0	0.6	1.8	11,208	10,266	440,827	419,247	4,940,800	4,033,812	56	דגמים 1-3
2.3	1.4	4.4	7,601	6,193	27,956	24,684	212,500	126,601	12	דגם - 4 מעל 15 אלף
1.7	1.1	3.8	5,320	4,576	41,027	37,060	218,268	139,204	26	דגם 5 - 4 עד 15 אלף
2.0	1.2	4.0	6,272	5,260	68,983	61,744	430,768	265,805	38	סה"כ דגם 4
			10,536	9,610	509,810	480,991	5,371,568	4,299,617	94	סה"כ ישובים עירוניים
5.6	1.5	7.6	4,522	2,771	15,038	13,115	68,000	28,342	24	דגם 5 2000-5000
										ישובים כפריים
2.5	1.1	4.0	3,035	2,438	23,236	21,146	70,517	44,024	672	דגם - 6 ישובים חקלאיים
1.7	0.5	2.0	2,532	2,179	142,586	135,903	361,080	284,189	153	דגם - 6 ישובים קהילתיים
1.8	0.6	2.3	2,603	2,214	165,822	157,049	431,597	328,213	825	דגם - 6 עד 2000
							5,871,165	4,656,172		סה"כ דגמים 1-6
2.1	0.9	3.2	6,715	5,593	142,228	130,918	955,073	650,781	126	ישובים ערביים
1.2	0.7	2.2	8,201	7,349	832,898	782,073	6,826,238	5,306,953	1,069	סה"כ

גרף מס' 2: גודל אוכלוסיה לפי דגמי ישובים בשנים 1995 ו- 2007



8. רשימת מקורות

- דיור בר השגה בתל אביב-יפו, סיכום ממצאים והמלצות (2008), המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון חיפה.
- דיון עקרוני בנושאי מסחר בשולי הערים ובשטחים הפתוחים (2009), סיכום דיון, מינהל התכנון, משרד הפנים, ירושלים.
- בוכניק א. ושות', (יוני 2009), דוח לועדת גבולות להרחבת שטח שיפוטה של נתניה, עיריית נתניה.
- כהן א., טוראל י., קפלן מ., (דצמבר 2008) תמ"א 35, ליווי מעקב ועידכון, דוח שלב א': הגדרת שיטה וכלים למעקב, מינהל התכנון, משרד הפנים, ירושלים.
- כהן א., טוראל י., קפלן מ., (אוגוסט 2009) תמ"א 35, ליווי מעקב ועידכון, דוח שלב ב': מסד הנתונים, מינהל התכנון, משרד הפנים, ירושלים.
- כהן א., טוראל י., קפלן מ., (נובמבר 2009) תמ"א 35, ליווי מעקב ועידכון, דוח אזורי תכנון במרקמים עירוניים: מסד נתונים, מינהל התכנון, משרד הפנים, ירושלים.
- כהן א., טוראל י., קפלן מ., (מאי 2010) תמ"א 35, ליווי מעקב ועידכון, דוח שלב ג': דוח תקופתי שוטף, זיהוי פערים, מינהל התכנון, משרד הפנים, ירושלים.
- לשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מבחר לוחות נתונים.
- פיכטלברג א., (יוני 2004) השתתפות נשים ערביות בכח העבודה בעשור האחרון, הרשות לתכנון כח אדם, משרד העבודה והרווחה, ירושלים.
- פרנקל א., אשכנזי מ., (2005), חזון בר קיימא מול מציאות זוחלת? הזחילה העירונית בישראל: בחינה אמפירית של תבנית המרקמים העירוניים, המרכז לחקר העיר והאזור והמשרד להגנת הסביבה.
- רזין, ע., וחזן, א., (1996), צעדים לבלימת הפרבור המפוזר: בקרה או שינוי כללי המשחק, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים.
- שחר א., (2004), חוות דעת על הניסיון הבינלאומי בנושא: השפעות תופעת הפירבור של מגורים ותעסוקה על הערים, בג"ץ פורום ה-15 כנגד ממ"י ואחרים.
- EEA Report (2006) , Urban Sprawl in Europe.
- Sprawling Cities And Transport: from Evaluation to Recommendations , State of the Art Review of Urban Sprawl Impacts and Measurement Techniques (2002)
- Planning Policy Statement 3 (PPS3) Housing (2010), Communities and Local Government, London.