

כלכלה מוניציפלית והשפעתה על חוסן עירוני

מושב כלכלה עירונית



מי אני? יוגב שרביט

- מהנדס אווירונאוטיקה, בעל תואר שני במנהל עסקים
- תחילת הבלוג – התנגדות כלכלית לתוכנית תע"ש השרון (מש/1)
- הבלוג התפתח מתוך המתודולוגיה שפותחה לטובת הגשת ההתנגדות
- פעיל מקומי שעובד עם פעילים מקומיים בערים בישראל
- "לוחם שקיפות" – מתנדב בסדנא לידע ציבורי, פועל לקידום שקיפות ברשויות המקומיות בישראל
- בשנת 2017 התחלתי לספק ייעוץ בתשלום



מהי כלכלה מוניציפלית?

• תורת האיזון הכלכלי של הרשויות המקומיות

• דמוגרפיה

• תמהיל ייעודי קרקע

• מיסים מקומיים (ארנונה ואחרים)

• הכנסות ממשלתיות וחיצוניות אחרות

• עלות שירותים

• מגבלות שימוש בכספים – צבוע וחופשי

• תחזית/ייעדי צמיחה





כלכלה מוניציפלית היא פתרון משוואת תקציב מורכבת

הצעת התקציב הרגיל לשנת 2016 בש"ח										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
סעיף	פרק	סבר	קוד מלא	שם	סוג	אחוז השינוי מול 2014	תקציב חדש 2016	תקציב מעורב 2016	הוצאה בסוף 2014	ספרה 1
100	1	111000	100 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-109,263,000	-103,988,000	-104,095,001	1
101	4	111000	101 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-6,000,000	-5,840,000	-6,384,632	1
102	5	111000	102 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-64,770,000	-67,734,500	-64,456,000	1
103	6	111000	103 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-6,000,000	-6,000,000	-6,941,000	1
290	7	111000	290 1	עוד מדידת	1	-	-500	-1,000	-1,250	1
291	8	111000	291 1	הוצאת למשלוח מיסים מראש	1	-	-500,000	-500,000	-	1
100	9	116000	100 1	שחרורים ורצחות	1	-	-29,000,000	-28,000,000	-29,124,685	1
220	10	121000	220 1	תעודות ואישורים	1	-	-100,000	-80,000	-91,006	1
220	11	122000	220 1	אגרות רשימות לשלטים	1	-	-4,800,000	-4,500,000	-4,390,115	1
221	12	122000	221 1	טיפול עוררין	1	-	-200,000	-100,000	-177,559	1
220	13	124000	220 1	הוצאת מנחים	1	-	-20,000	-30,000	-25,754	1
911	14	190000	911 1	הוצאת מנחים	1	-	-1,050,000	-250,000	-289,889	1
490	15	212300	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-265,000	-264,480	2
491	16	212300	491 1	הוצאת מנחים	2	-	-950,000	-450,000	-538,554	2
220	17	213000	220 1	רשימות למלאכה ותעשייה	2	-	-150,000	-300,000	-140,348	2
970	18	222000	970 1	השתתפות הממשלה ארצי מת	2	-	-	-	-7,725	2
210	19	224000	210 1	אגרת שחית כביש	2	-	-15,000	-50,000	-96,150	2
211	20	224000	211 1	אוצרת מנחים לכבאות	2	-	-30,000	-100,000	-100,806	2
211	21	222100	211 1	הוצאת מנחים	2	-	-10,000	-	-	2
490	22	230000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-100,000	-70,000	-74,968	2
491	23	230000	491 1	הוצאת מנחים	2	-	-12,944,000	-5,936,000	-9,711,103	2
492	24	230000	492 1	הוצאת מנחים	2	-	-1,372,000	-	-	2
492	25	230000	492 1	הוצאת מנחים	2	-	-1,000	-2,000	-1,166	2
220	26	233100	220 1	אגרת רשימות בניה	2	-	-7,000,000	-11,101,000	-3,296,800	2
290	27	230000	290 1	הוצאת מנחים	2	-	-5,000	-	-	2
490	28	244000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-30,000	-35,150	2
810	29	244000	810 1	הוצאת מנחים	2	-	-8,000	-10,000	-10,000	2
490	30	245000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-145,000	-	-	2
491	31	252000	491 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-	-64,663	2
490	32	269000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-80,000	-40,000	-23,650	2
492	33	269000	492 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-1,000	-	2
493	34	269000	493 1	הוצאת מנחים	2	-	-200,000	-200,000	-165,270	2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
100	1	111000	100 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-109,263,000	-103,988,000	-104,095,001	1
101	4	111000	101 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-6,000,000	-5,840,000	-6,384,632	1
102	5	111000	102 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-64,770,000	-67,734,500	-64,456,000	1
103	6	111000	103 1	אוצרת מנחים שמיים	1	-	-6,000,000	-6,000,000	-6,941,000	1
290	7	111000	290 1	עוד מדידת	1	-	-500	-1,000	-1,250	1
291	8	111000	291 1	הוצאת למשלוח מיסים מראש	1	-	-500,000	-500,000	-	1
100	9	116000	100 1	שחרורים ורצחות	1	-	-29,000,000	-28,000,000	-29,124,685	1
220	10	121000	220 1	תעודות ואישורים	1	-	-100,000	-80,000	-91,006	1
220	11	122000	220 1	אגרות רשימות לשלטים	1	-	-4,800,000	-4,500,000	-4,390,115	1
221	12	122000	221 1	טיפול עוררין	1	-	-200,000	-100,000	-177,559	1
220	13	124000	220 1	הוצאת מנחים	1	-	-20,000	-30,000	-25,754	1
911	14	190000	911 1	הוצאת מנחים	1	-	-1,050,000	-250,000	-289,889	1
490	15	212300	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-265,000	-264,480	2
491	16	212300	491 1	הוצאת מנחים	2	-	-950,000	-450,000	-538,554	2
220	17	213000	220 1	רשימות למלאכה ותעשייה	2	-	-150,000	-300,000	-140,348	2
970	18	222000	970 1	השתתפות הממשלה ארצי מת	2	-	-	-	-7,725	2
210	19	224000	210 1	אגרת שחית כביש	2	-	-15,000	-50,000	-96,150	2
211	20	224000	211 1	אוצרת מנחים לכבאות	2	-	-30,000	-100,000	-100,806	2
211	21	222100	211 1	הוצאת מנחים	2	-	-10,000	-	-	2
490	22	230000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-100,000	-70,000	-74,968	2
491	23	230000	491 1	הוצאת מנחים	2	-	-12,944,000	-5,936,000	-9,711,103	2
492	24	230000	492 1	הוצאת מנחים	2	-	-1,372,000	-	-	2
492	25	230000	492 1	הוצאת מנחים	2	-	-1,000	-2,000	-1,166	2
220	26	233100	220 1	אגרת רשימות בניה	2	-	-7,000,000	-11,101,000	-3,296,800	2
290	27	230000	290 1	הוצאת מנחים	2	-	-5,000	-	-	2
490	28	244000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-30,000	-35,150	2
810	29	244000	810 1	הוצאת מנחים	2	-	-8,000	-10,000	-10,000	2
490	30	245000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-145,000	-	-	2
491	31	252000	491 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-	-64,663	2
490	32	269000	490 1	הוצאת מנחים	2	-	-80,000	-40,000	-23,650	2
492	33	269000	492 1	הוצאת מנחים	2	-	-	-1,000	-	2
493	34	269000	493 1	הוצאת מנחים	2	-	-200,000	-200,000	-165,270	2

קובץ נתוני הרשויות מלמ"ס ומשרד הפנים

קובץ התקציב הרגיל המפורט

מה הקשר בין היבטים תכנוניים לכלכלה מוניציפלית

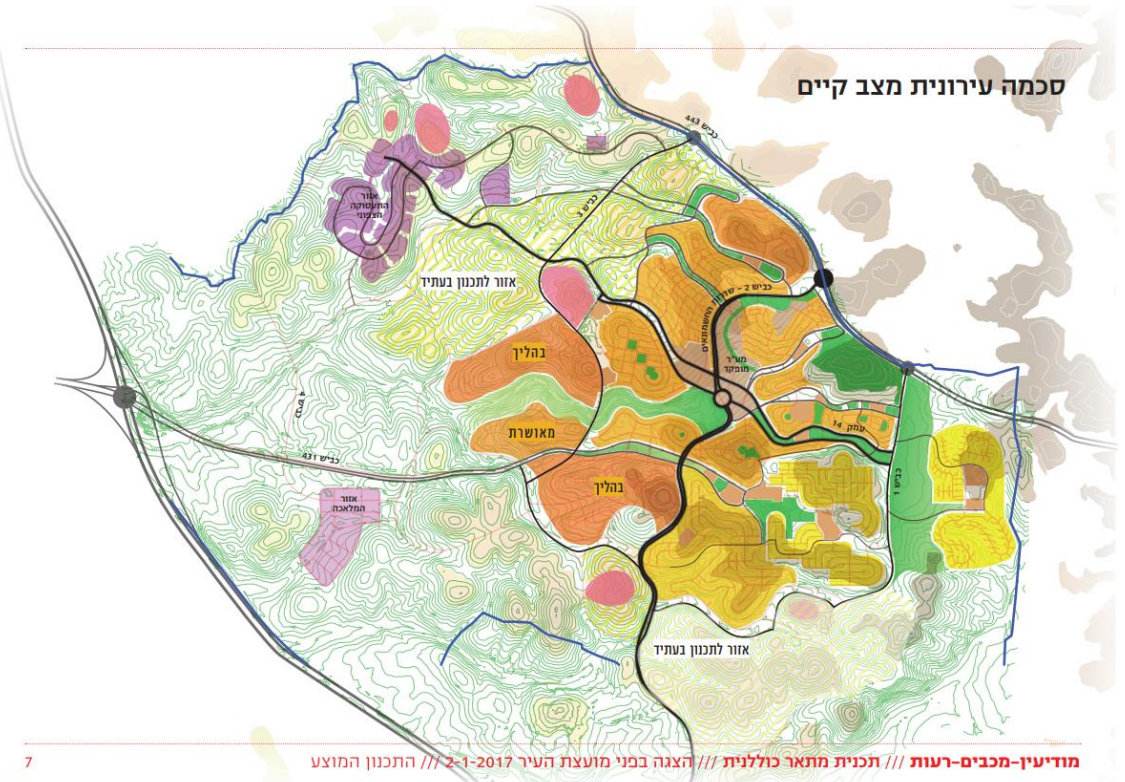
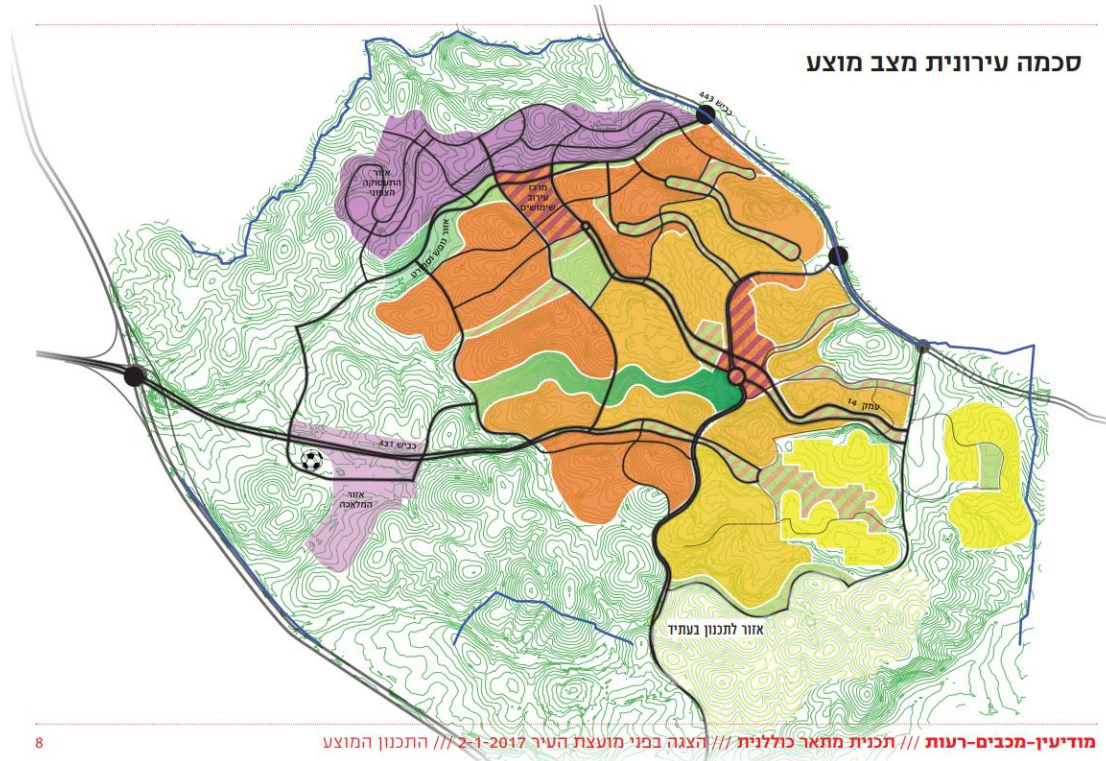
כלכלה מוניציפלית	היבט תכנוני
אדישות*	הפרדה/עירוב שימושים מקומי
גדולות מאד או קטנות מאד	תמהיל גודל יח"ד
בוגרת ללא ילדים במערכת החינוך, חתך גיל 18-65	העדפת אוכלוסיה
אדישות/עדיפות לריכוז משיקולי תפעול ותחזוקה	פיזור שירותים ועוגנים עירוניים ברחבי העיר
מינימום כבישים (עלות הקמה) ומקסימום הנעה של כלי תחבורה (רוחב כביש)	רשת כבישים
אדישות	תחבורה ציבורית

* - בניטרול מימד הזמן



הפרדה/עירוב שימושים

- תוכנית מודיעין הקיימת והעתידיה – הפרדת שימושים שולטת



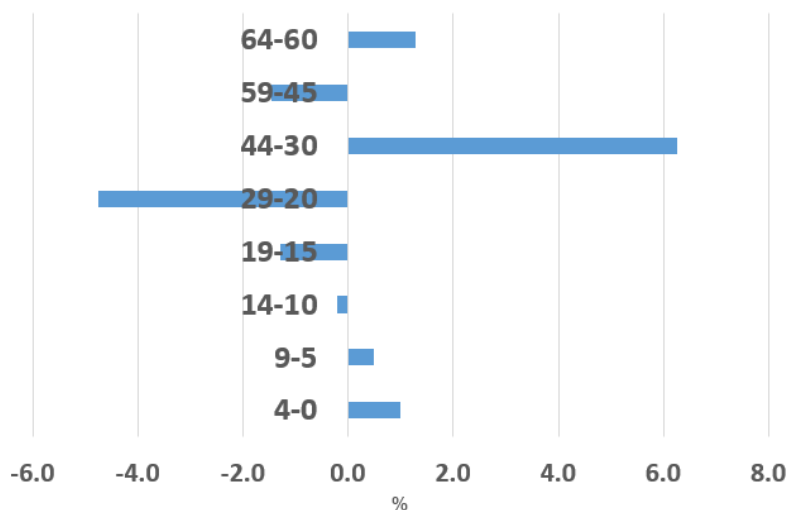
מקור: מצגת תוכנית המתאר למודיעין



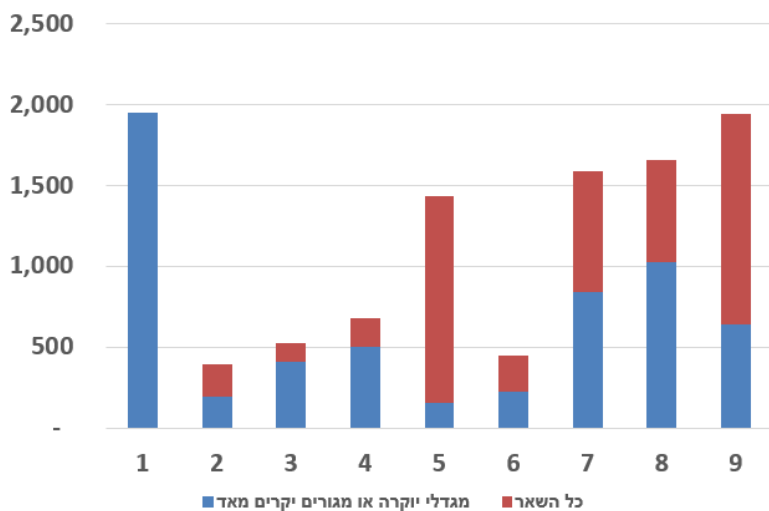
תמהיל יחידות דיור עם גרעוניות נמוכה והעדפת אוכלוסיה חזקה וללא ילדים

- תל אביב – מעצימה את הפרבור מחוץ לליבה
- דוחקת משפחות ומגדילה את שטח הדירות

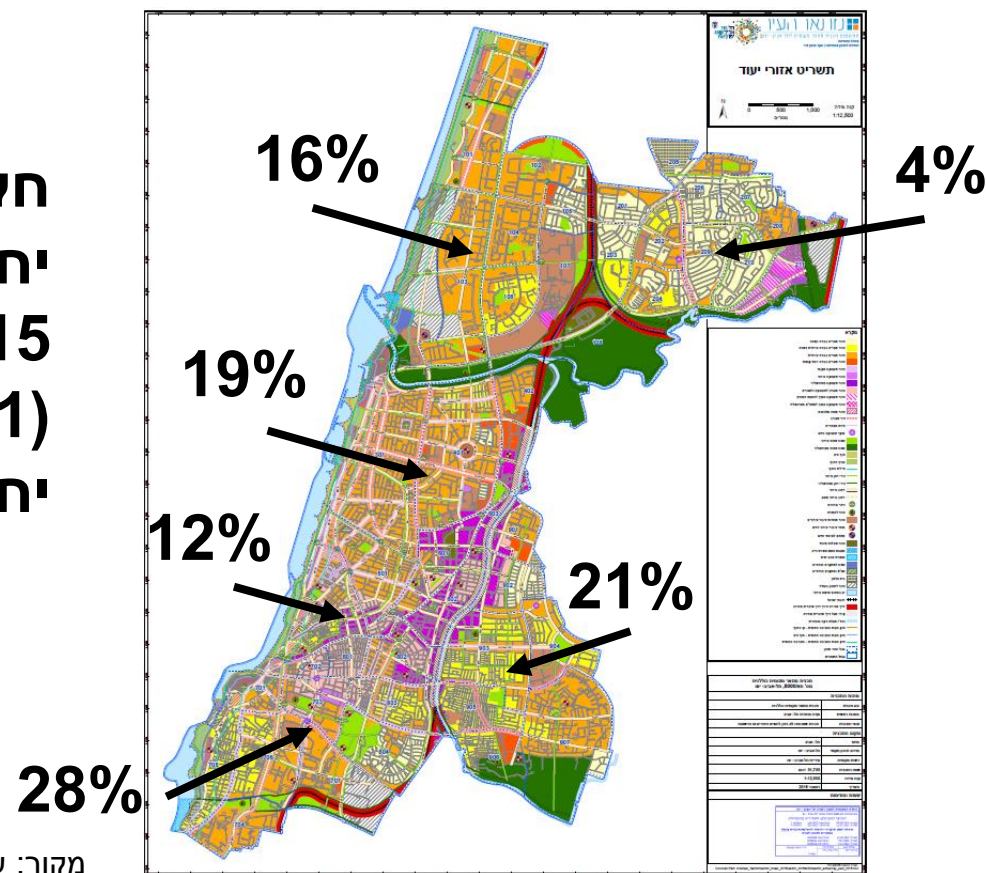
שינוי בהרכב הגילאים בת"א בין 2002-2015



תוספת יחידות דיור בין 2010 ל-2015 לפי רובע



חלוקת תוספת
יח"ד בין
2010-2015
(13.1 אלף
יח"ד)

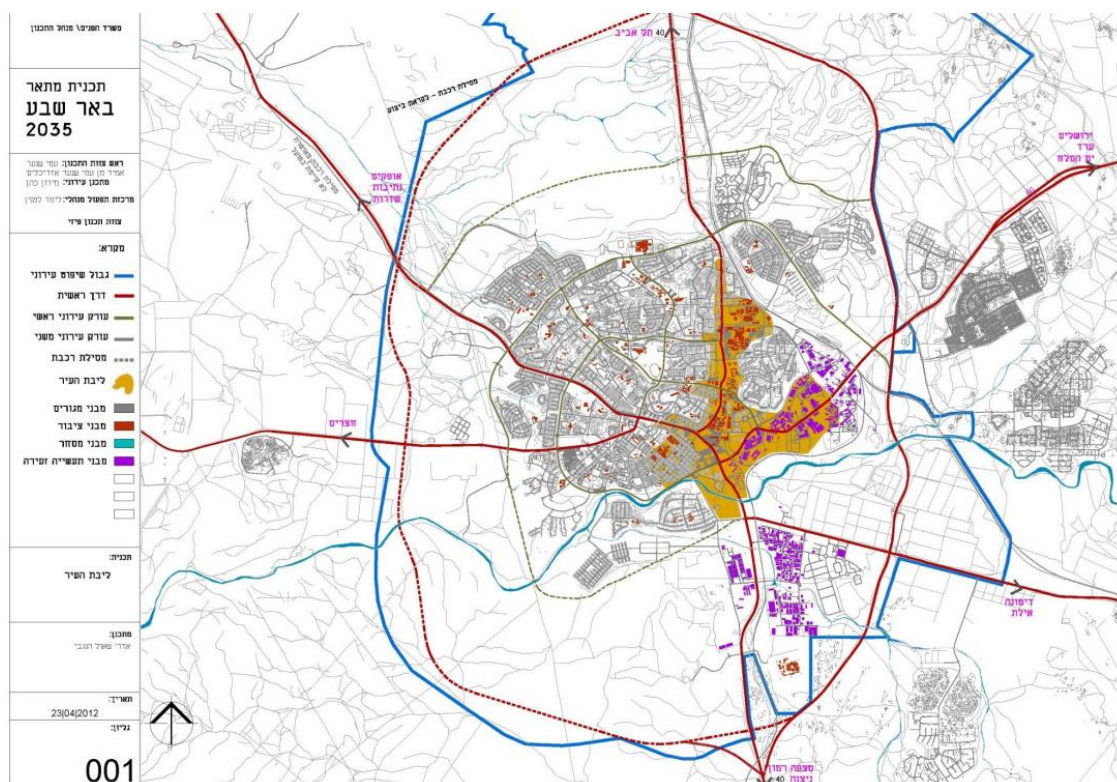


מקור: עיבוד עצמי לנתונים מעיריית ת"א



• שכונות פרבריות

- ריכוז ייעודים שאינם למגורים בליבה – עוגנים עירוניים רבים במקום אחד
- מתחמי קניות בשולי העיר
- העדפה ברורה לכלי רכב

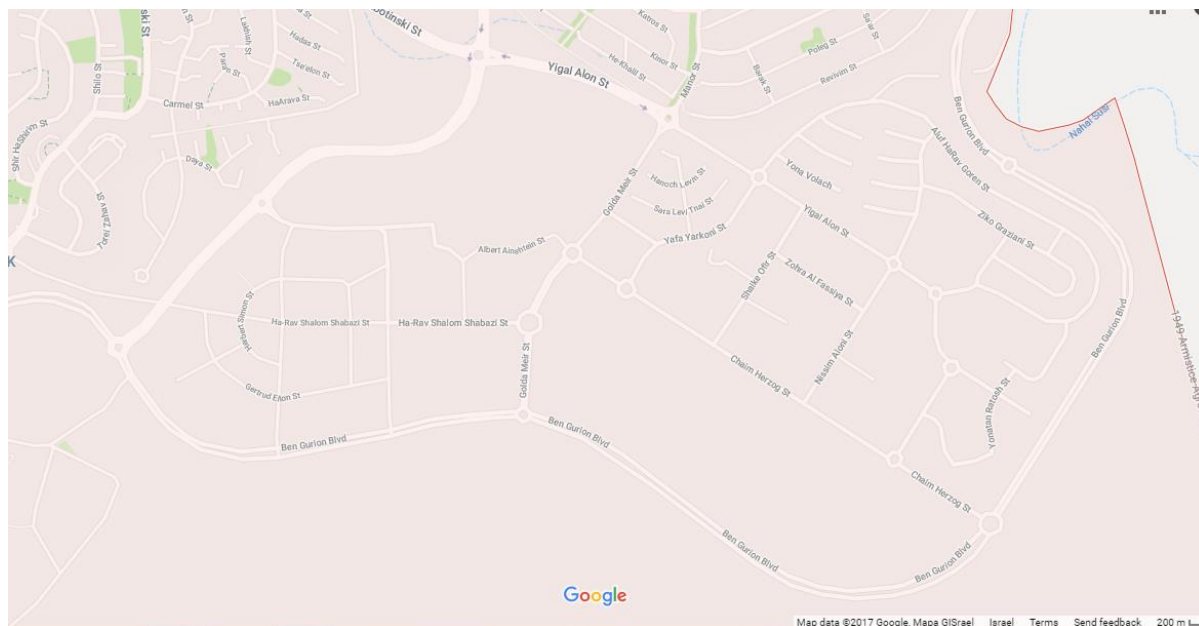


מקור: מצגת תוכנית המתאר 2035 לבאר שבע



רשת כבישים

- מינימום כבישים (עלות הקמה) ומקסימום הנעה של כלי תחבורה (רוחב כביש) – מיקסום של כספי הפיתוח



רשת הרחובות של השכונות החדשות של ראש העין



מה נדרש בשביל חוסן כלכלי עירוני?

- חוסן כלכלי עירוני דורש מגוון – חוסן לזעזועים בגלל שינויים

- גיוון בעסקים – גודל וענף

- גיוון בדמוגרפיה – הרכב והתמחויות

- מה נדרש בשביל לקיים חוסן כלכלי גבוה?

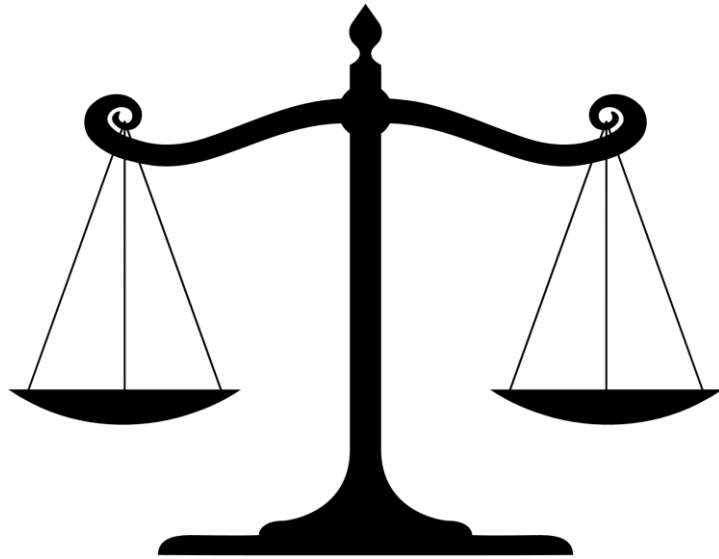
- צפיפות משתמשים גבוהה – כדאיות כלכלית

- חסמי כניסה נמוכים למשתמשים – משאבים

- מבוזרים ומגוונים, תחרות בין נותני שירות

- גיוון בשירותים ותשתיות ציבוריות – מענה רחב

- ובפריסה גדולה



היכן כלכלה מוניציפלית פוגעת בחוסן כלכלי עירוני? היבטים תכנוניים

היבט תכנוני	כלכלה מוניציפלית	חוסן כלכלי עירוני
הפרדה/עירוב שימושים מקומי	אדישות	עירוב שימושים
תמהיל גודל יח"ד	גדולות מאד או קטנות מאד	מגוון
פיזור שירותים בעיר	אדישות/עדיפות לריכוז משיקולי תפעול ותחזוקה	פיזור מושכל ליצירת איזון בכל העיר
רשת כבישים	מינימום כבישים (עלות הקמה) ומקסימום הנעה של כלי תחבורה (רוחב כביש)	בתוך העיר - רשת צפופה (70 מ' בין צמתים) ורחוב מוגבל ברוחבו
תחבורה ציבורית	אדישות	העדפה
העדפת אוכלוסיה	בוגרת ללא ילדים במערכת החינוך, חתך גיל 18-65	מגוון ללא העדפה



היכן כלכלה מוניציפלית פוגעת בחוסן כלכלי עירוני? היבטים כלכליים

היבט כלכלי	כלכלה מוניציפלית	חוסן כלכלי עירוני
ריכוזיות/ביזור בעלויות	העדפה לריכוזיות – גורם אחד שמוביל אכלוס מהיר וגורם אחד משלם	העדפה לביזור – ריבוי בעלויות מגביל תחרות
ריכוז/ביזור משתמשים	ריכוז משתמשים – העדפה למינימום משלמים להיקף הנכסים	אדישות
בניה על קרקע "בתולה"	היטלי השבחה מירביים, הטבות מהמדינה (הסכמי גג, מחיר למשתכן)	רק לאחר מיצוי הפיתוח והצפיפות בתוך העיר



העיוורון של הכלכלה המוניציפלית לחוסן כלכלי עירוני נובע מהיעדר "מימד הזמן" בנוסחאות לאיזון הרשות

- בטווח הקצר - לכלכלה מוניציפלית יש עדיפות על חוסן כלכלי עירוני
- בטווח הארוך - איזון בין כלכלה המוניציפלית לחוסן עירוני בין אם בוצע תכנון עירוני או פרברי
- בטווח הביניים - עירוב שימושים ותכנון עירוני צפוף מגדיל ביקושים לייעודים שאינם למגורים, מאיץ ביקושים ומעודד פיתוח – אך אין מחקרים או כלים לכימות של האצה זו.



אילוצי תכנון קיימים וחדשים

התמודדות עם העיוורון של הכלכלה המוניציפלית במישור תכנוני





במקום שמשתמשים יהיו כפופים לאילוצי התכנון, צריך להכפיף את התכנון למשתמשים

• מצב קיים

- התכנון מכתיב הפרדת שימושים - תלות ברכב
- העדפות כלכליות – גודל הדירות גדול, אשכול סוציאקונומי גבוה

- פרופיל משתמש – משק בית עם ילדים + 2 מכוניות

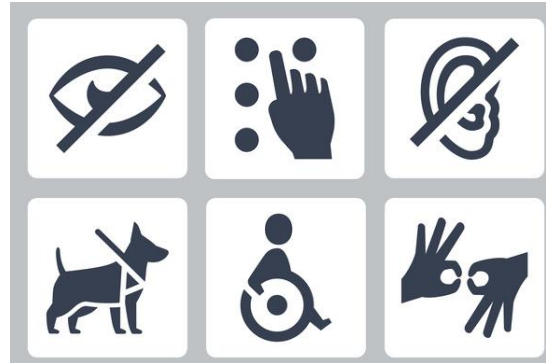
• מצב רצוי

- פרופיל משתמש/ים עיקריים המכתיב את התכנון ומגוון הדירות
- תכנון לפי החוליה החלשה המטיב עם החוליות החזקות



42 היא התשובה... לחלק מהבעיה

תכנון לפי המשתמשים
בעלי הניידות הנמוכה
ביותר



+75



0-9

42%

=

17%

+

25%



תכנון לפי המשתמשים החלשים מטיב עם כלל המשתמשים

- רשת תחבורה
- רשת רחובות (Grid) למרחקי הליכה קצרים
- מדרכות רחבות
- רוחב רחוב מירבי חסום, מעברי חציה קצרים ככל שניתן - יותר שטח להולכי רגל
- תכנון מוטה תחבורה ציבורית



תכנון לפי המשתמשים החלשים מטיב עם כלל המשתמשים

- עירוב שימושים מקומי ואזורי
- עירוב שימושים רחב - נגישות לשירותים בטווח הליכה (מסחר ותשתיות ציבוריות)
- הצדקת הקיום של השירותים והתשתיות הציבוריות - צפיפות גבוהה
- נגישות למתחמי תעסוקה ושירותים לציבור – פיזור שיווינוני/מושכל.
- גודל יחידת דיור והעדפת אוכלוסיה
- הקשישים - דירות קטנות
- המוגבלים בניידות - בניה לפי תקן הניידות
- אוכלוסיות מוחלשות - בניה לעלויות התחזוקה נמוכות



תכנון לפי המשתמשים החלשים מטיב עם כלל המשתמשים ומשפר את החוסן הכלכלי העירוני

היבט תכנוני	אילוץ משתמשים	כלכלה מוניציפלית
רשת כבישים	רשת צפופה	מינימום כבישים (עלות הקמה) ומקסימום הנעה של כלי תחבורה (רוחב כביש)
תחבורה ציבורית	העדפה	אדישות
הפרדה/עירוב שימושים מקומי	עירוב שימושים	אדישות
פיזור שירותים בעיר	פיזור מאוזן	אדישות/עדיפות לריכוז משיקולי תפעול ותחזוקה
העדפת אוכלוסיה	תכנון לפי המשתמשים בעלי הניידות הנמוכה ביותר	בוגרת ללא ילדים במערכת החינוך, חתך גיל 18-65
תמהיל גודל יח"ד	מגוון	גדולות מאד או קטנות מאד



אילוצים כלכליים קיימים וחדשים

התמודדות עם העיוורון של הכלכלה המוניציפלית במישור הכלכלי



העדפות כלכליות הובילו לתכנון סביב פרופיל מחזיק נכס – מחזיק בודד החולש על שטחים גדולים

• מצב קיים

- ריכוזיות/ביזור בעלויות – ריכוזיות עקב עדיפות ליזמים גדולים/עשירים על פני יזמים קטנים, בשילוב עם מכרזים על היקף רחב של שטח על פני חלוקה למספר מכרזים קטנים.
- ריכוז/ביזור משתמשים – העדפה למשלם בודד על פני ריבוי משלמים, כולל הטבות בתעריפי ארנונה למשלם בודד
- בניה על קרקע בתולה – העדפה לבניה חדשה משיקולי הכנסות ממיסים והיטלים וכן משיקולי של הימנעות מטיפול באוכלוסיות קיימות (מפשט את הפרויקט)



נדרש להכפיף את המערכת לפרופיל הטוב ביותר לחוסן העירוני

• מצב רצוי

- ביזור בעלויות – הגדלת התחרות על מחיר שטחי התעסוקה ע"י הגדלת מספר הבעלויות
- ביזור משתמשים – אדישות, כל עוד אין יתרון לגודל
- בניה על קרקע בתולה לאחר מיצוי הצפיפות של השטחים הקיימים.



העסקים הקטנים הם המשתמש החלש - הגבלות על ריכוזיות בבעלויות, תיעדוף התחדשות במרקם הקיים

- +80% מהעסקים בישראל הם עסקים קטנים
- ריכוזיות בעלים ומתחמים מגדילים את רף הכניסה של העסקים למתחמי תעסוקה – הדרת עסקים קטנים
- ריכוזיות בשטחי מסחר (קניונים) מגדילה את עלויות העסקים ומדירה עסקים קטנים



תכנון לפי המשתמשים החלשים מטיב עם כלל המשתמשים

• ריכוזיות בעלויות

- הגבלת אחוז בעלות של חברות ויזמים על שטחי נדל"ן במתחמים מוגדרים (קבוצת עזריאלי במע"ר)

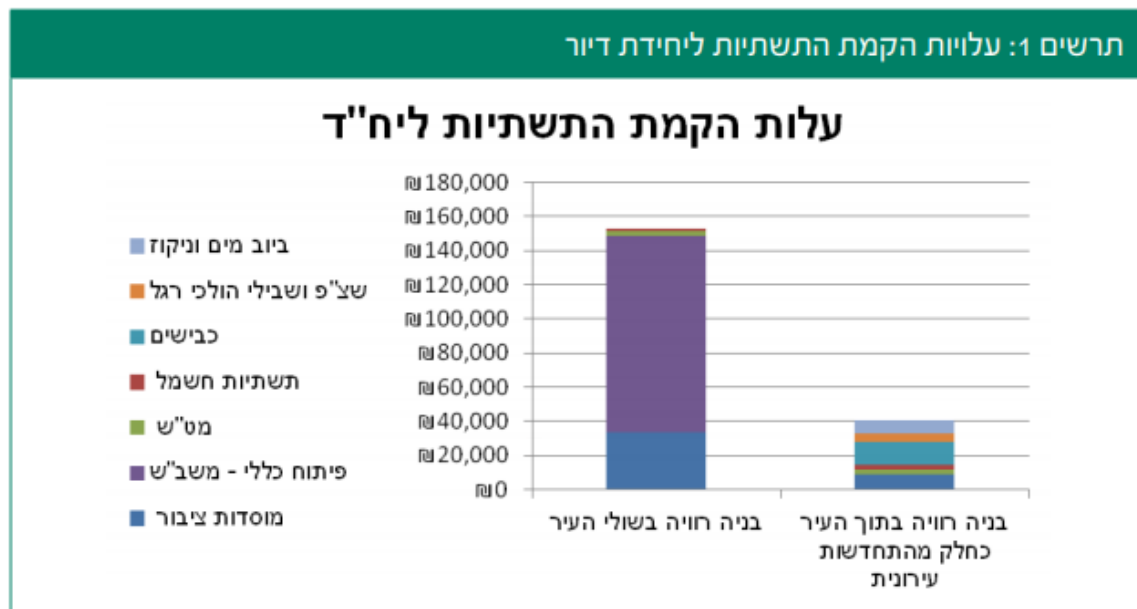
- הגבלת גודל קניונים

- מעורבות יותר גבוהה של הגבלים עסקיים בתחום שטחי המסחר והמשרדים בראיה אזורית ומוקדי ביקוש



תכנון לפי המשתמשים החלשים מטיב עם כלל המשתמשים

- תיעדוף התחדשות עירונית
- התייחסות לעלות כוללת של פיתוח אל מול הכנסות ממתחמים על קרקעות בתולות – הכללת עלויות תשתיות תחבורה, עלות גודש בכבישים, אובדן תוצר עקב פקקים ועלויות מחיה לדיירים.



נתונים: מכרזים לבנייה חדשה של רשות מקרקעי ישראל, תסקירים כלכליים וכתבי כמויות למתחמי התחדשות עירונית.
מקור: מכון מילקן, 2014.

מקור לגרף: [בחינת היבטים כלכליים וכלים למימון התחדשות עירונית, מכון מילקן ועמותת מרחב](#)



סיכום

- מעבר מתכנון מוטה הפרדת שימושים לתכנון מכוון משתמשים מוגבלי ניידות ישפר את העירוניות והחוסן הכלכלי העירוני ללא פגיעה בחוסן הכלכלי של הרשות המקומית
- ריסון ההעדפות הכלכליות קיימות ע"י פתיחת התחרות/הגבלת הריכוזיות – פיקוח מצד הרגולטור והגבלת המודעות מצד הרשויות המקומיות



תודה רבה על ההקשבה

בקרו באתר של הבלוג המדד המוניציפלי Muni-index.co.il

