

تقرير عدالة السنوي في يوم الأرض

آذار 2016

## سياسة الأرض والمسكن: إسرائيل تُفاقم الأزمة في القرى

### والمدن العربيّة

في ظلّ أزمة المسكن التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني داخل إسرائيل، وعشيّة الذكرى الـ 40 ليوم الأرض الخالد، يُقدّم مركز عدالة رصدًا للمناقصات التي أصدرتها دائرة أراضي إسرائيل خلال العام 2015، وهو ما يوفّر تبيانًا لسياسة تسويق الأراضي والوحدات السكنية التمييزية التي تنتهجها دائرة أراضي إسرائيل ووزارة البناء. وتشير المعطيات إلى أن الأغلبية الساحقة من مناقصات تسويق الأراضي ومساعي تخفيض أسعار البيوت، تُخصّص للتجمّعات السكانية اليهودية أو المختلطة، بينما لا تُبذل أي جهود لحل أزمة المسكن في 136 بلدة عربية يعيش فيها 91% من المجتمع الفلسطيني داخل إسرائيل.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> (بالعبرية) ريم سويد، حاجيت نعلي-يوسف، وعناية بنا-جريس، "المسكن المُمكن في المجتمع العربي في إسرائيل - الوضع القائم وتوصيات" (المركز العربي للتخطيط البديل، الائتلاف للإسكان الممكن في إسرائيل، العيادة المدنية - الجامعة العبرية في القدس 2014)، ص 4.

إن أزمة المسكن في القرى والمدن العربية ليست تحصيلًا حاصلًا للإخفاقات الموضعية أو لإهمال غير المتعمد من قبل سلطات الدولة، إنما هي نتيجة سياسة موجهة ومنهجية ترى، منذ قيام إسرائيل وحتى اليوم، بالمجتمع العربي مجتمعًا دخليًا ومعاديًا، يتناقض جوهريًا مع ايدولوجيا تهويد الأرض الصهيونية. ومنذ إقامة إسرائيل، تتبنى سياسات الأرض فيها على تضيق المساحة الحيوية للمجتمع العربي وتضييق مناطق نفوذ القرى والمدن العربية، كما تعتمد على الفصل بالمسكن بين اليهود والعرب، منع عودة اللاجئين الفلسطينيين لأراضيهم وقراهم، رفض الاعتراف بعشرات القرى العربية ومعظمها في النقب، ومصادرة واسعة وشاملة لأغلبية أملاك المواطنين الفلسطينيين. وعليه، فإن حلول أزمة المسكن في المجتمع الفلسطيني داخل إسرائيل لا يمكنها أن تكون عادلة أو ناجعة من دون إصلاح الغبن التاريخي المستمر بحق الشعب الفلسطيني، ومن خلال مواجهة شاملة وعميقة لهذا الغبن التاريخي على كل المستويات التاريخية المذكورة. في كانون أول/ ديسمبر للعام 2014، عيّنت الحكومة الإسرائيلية طاقم الـ "120 يومًا" من أجل صياغة خطة لمواجهة أزمة المسكن في البلدات العربية.<sup>2</sup> ويؤكد التقرير الحكومي، دون الدخول في نواقصه الحادة والخطوات الحكومية على أثره<sup>3</sup>، إلا أن البرامج الحكومية المتبعة في التجمعات اليهودية كبرنامج "سعر الهدف" و"سعر للسكن" و"بناء للإيجار"<sup>4</sup>، لا توفر جوابًا فعليًا لأزمة السكن في البلدات العربية. فيشير التقرير إلى أن 43% من المناقصات التي صدرت مخصصة للبلدات العربية بعد قرارات الحكومة 1539

<sup>2</sup> لقراءة التقرير: <http://mof.gov.il/Releases/Documents/120%20Days%20Report.pdf>

<sup>3</sup> على أثر تقرير طاقم الـ "120" أعلنت الحكومة الإسرائيلية نهاية العام 2015، عن مصادقتها على الخطة الاقتصادية لإصلاح منظومة تخصيص الموارد المالية الحكومية للمجتمع العربي (قرار رقم 922 من يوم 20.12.2015). وتتطرق الخطة إلى السنوات بين 2016 و2020، والتي تُقدر قيمة ميزانيتها بـ 15 مليار شيكل، والتي تتوخى إصلاح جزئي للتمييز الاقتصادي ضد المواطنين العرب بمجالات كثيرة، بما في ذلك مجال البناء والإسكان. بعد أيام قليلة من اتخاذ هذا القرار، قررت الحكومة إرجاء تطبيق هذه الخطة بكل ما يتعلق بمجال الإسكان، وذلك حتى نشر استنتاجات لجنة كمينتس المؤلفة من ممثلين عن وزارات عدّة، والتي يرأسها نائب المستشار القضائي للحكومة، إيريز كمينتس، والتي من شأنها أن تفحص أساليب التعامل مع "البناء غير المرخص". وقد أصدرت هذه اللجنة تقريرها يوم 24.1.2016، وتخصص فيه فصلًا كاملًا حول "البناء غير المرخص" في المجتمع العربي، وتوصي فيه الحكومة أن تتبنى توصيات لجنة الـ "120"، بينما تعمل على تقوية قدرات "تطبيق القانون" – بكلمات أخرى، زيادة هدم البيوت في القرى العربية. في الأسابيع الأخيرة، وبعد تقديم تقرير كمينتس، شكّل "طاقم المدراء العامّين" (وهو يضمن مدير عام مكتب رئيس الحكومة، وزارة المالية، الداخلية والقضاء) توصيات جديدة ستصادق عليها الحكومة قريبًا، وهي كما يبدو بحسب مصادر صحافية تعود إلى سياسة "العصا والجزرة" التي اقترحتها لجنة كمينتس، بحيث ستحوّل مسؤولية "تطبيق قانون البناء" إلى السلطات المحلية العربية، وسيتم اشتراط الميزانيات بـ "تطبيق قانون البناء". تقرير لجنة المدراء لم ينشر حتى الآن ولم تصادق عليه الحكومة، أما تقرير لجنة الـ 120 فقد تمّ تبنيه بشكلٍ جزئيّ بالقرار 346، الصادر يوم 5.8.2015.

<sup>4</sup> قُدمت توصيات لجنة الـ 120 إلى الحكومة الإسرائيلية التي تبنت جزءًا من التوصيات في قرار رقم 346 الصادر يوم 5.8.2015

و4432 (التي هدفت لتطوير قطاع المباني السكنية<sup>5</sup>) باعت بالفشل.<sup>6</sup> كذلك، يُشير تقرير الطاقم إلى أنه وبين السنوات 2005 و-2009، لم تُسوّق من بين الوحدات السكنية المخططة للتجمّعات العربية (وعدها 30,000 وحدة) إلا 20% فقط، بينما سوّقت نسبة 70% من الوحدات المخططة في التجمّعات اليهودية (وعدها 170,000).<sup>7</sup> لكن هذا التقرير، حتّى وإن تطرّق للإخفاقات الجسيمة في المنظومة الحكومية لحل أزمة المسكن في المجتمع العربي، وحتى وإن طبّقت توصياته كاملةً، فلن يؤدي إلى حل الأزمة القائمة طالما يمتنع عن مواجهة قضايا التمييز التاريخي بحق الفلسطينيين.

إضافةً للمعطيات التي يذكرها التقرير الحكومي، فهو يشير أيضاً إلى القصور ببدايات البناء في التجمّعات السكانية العربية، ونقص بالخطط المفصلة ونقص بأراضي الدولة المخصصة للتطوير، وكذلك تصاعد منهجيّ بأسعار الوحدات السكنية في هذه البلدات.<sup>8</sup> على سبيل المثال لا الحصر، فإن سعر الوحدات السكنية في الأحياء الجديدة في مدينة الناصرة في العام 2011 كان بمعدّل يساوي 190 راتباً شهرياً، بينما المعدّل العام في البلاد حينها كان 145 راتباً شهرياً.<sup>9</sup> كذلك، تشير المعطيات إلى أن المجتمع العربي بحاجة إلى 13,000 وحدة سكنية سنوياً، بينما بالواقع تُبنى 7,000 وحدة سكنية فقط، معظمها بناءً خاصاً.<sup>10</sup> معنى ذلك أنه في كل عام يُسجّل نقص بـ 6,000 وحدة سكنية أخرى، إضافة للنقص المتراكم منذ عقود والذي لم يتم إحصاءه تماماً حتى اللحظة.<sup>11</sup>

<sup>5</sup> لقراءة قرار الحكومة رقم 1523، الصادر يوم 1.3.2010:

<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2010/Pages/des1539.aspx>;

لقراءة قرار الحكومة 4432، الصادر يوم 18.3.2012:

[http://www.moch.gov.il/Gov\\_Decisions/Pages/GovDecision.aspx?ListID=f33e0a4b-aa35-4b12-912e-d271a6476a11&WebId=fe384cf7-21cd-49eb-8bbb-71ed64f47de0&ItemID=318](http://www.moch.gov.il/Gov_Decisions/Pages/GovDecision.aspx?ListID=f33e0a4b-aa35-4b12-912e-d271a6476a11&WebId=fe384cf7-21cd-49eb-8bbb-71ed64f47de0&ItemID=318)

<sup>6</sup> تقرير طاقم الـ "120"، ص 5.

<sup>7</sup> تقرير طاقم الـ "120"، ص 5.

<sup>8</sup> تقرير لجنة الـ 120، ص 6، 8 و-9.

<sup>9</sup> (بالعبرية) ريم سويد، حاجيت نعلي-يوسف، وعناية بنا-جريس، "المسكن المُمكن في المجتمع العربي في إسرائيل - الوضع القائم وتوصيات" (المركز العربي للتخطيط البديل، الائتلاف للإسكان المُمكن في إسرائيل، العيادة المدينة - الجامعة العبرية في القدس 2014)، ص 21.

<sup>10</sup> مراقب الدولة، تقرير الرقابة الخاص "أزمة المسكن"، ص 208.

[http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report\\_279/f43ab2c3-db98-447c-8e49-8b3977bc660d/003-diur-1-new.pdf](http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_279/f43ab2c3-db98-447c-8e49-8b3977bc660d/003-diur-1-new.pdf)

<sup>11</sup> مراقب الدولة، تقرير الرقابة الخاص "أزمة المسكن"، ص 208.

كذلك تميّز العام 2015 بتعميق العلاقة بين سلطات الدولة والمنظمات الصهيونية مثل الصندوق القومي اليهودي والهستدروت الصهيونية العالمية، وما يترتب عن ذلك من انتهاك خطير لحقّ المواطنين العرب في إسرائيل بالمساواة والكرامة، وذلك بواسطة تحويل هذه المنظمات، التمييزية بجوهرها، لشركاء كاملين في وضع سياسات الأراضي في الدولة. ويظهر تعميق هذه العلاقات في المصادقة على تعديل رقم (2) لقانون مكانة الوكالة اليهودية والهستدروت الصهيونية العالمية (1952)، وهو تعديل يعطي الحكومة الإسرائيلية إمكانية تحويل صلاحيّاتها بمجال الاستيطان للهستدروت الصهيونية العالمية (بواسطة وحدة الاستيطان فيها)<sup>12</sup>؛ وبالتوقيع على اتفاقية بين الحكومة الإسرائيلية والصندوق القومي اليهودي، والتي ترتّب بشكلٍ شامل العلاقة بين سلطات الدولة والصندوق القومي اليهودي، وتصدّق على اتفاق المبادئ الذي وقّع بين الطرفين لتبادل الأراضي يوم 26.5.2009<sup>13</sup>؛ كما وتلغي الاتفاقية مرسوم الحكومة الذي يقلل عدد ممثلي الصندوق القومي اليهودي في مجلس أراضي إسرائيل لعضوين اثنين، وبهذا يرتفع عدد أعضاء الصندوق القومي إلى 6 أعضاء من بين 14 عضو بحسب البند (4 أ (أ)) لقانون دائرة أراضي إسرائيل - 1960.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> رسالة عدالة وجمعية حقوق المواطن ضدّ التعديل

[http://www.adalah.org/uploads/lette\\_to\\_AG\\_adalah\\_Acri\\_March\\_2016.pdf](http://www.adalah.org/uploads/lette_to_AG_adalah_Acri_March_2016.pdf)

<sup>13</sup> رسالة عدالة وجمعية حقوق المواطن ضدّ الاتفاقيات

[http://www.adalah.org/uploads/Letter\\_to\\_AG\\_adalah\\_acri\\_2016.pdf](http://www.adalah.org/uploads/Letter_to_AG_adalah_acri_2016.pdf)

<sup>14</sup> قرار الحكومة رقم 824، الصادر يوم 10.12.2015.

## تحليل لمناقصات دائرة أراضي إسرائيل ووزارة البناء للعام 2015 :

يشير تحليل مركز عدالة إلى إن المناقصات التي نشرتها دائرة أراضي إسرائيل للعام 2015 لتسويق وبناء الوحدات السكنية لا تحمل في طياتها أي تغيير عن السنوات السابقة. في هذا العام أيضاً، لم تخصص للمجتمع العربي إلا نسبة ضئيلة جداً من المناقصات. بحسب المعلومات التي جمعها مركز عدالة، فقد نشرت دائرة أراضي إسرائيل في العام 2015 مناقصات لتسويق قسائم لبناء لـ 38,095 وحدة سكنية في التجمعات اليهودية (بما في ذلك المدن المختلطة) مقابل 1,835 وحدة سكنية فقط في البلدات العربية (4.6% من إجمالي الوحدات السكنية التي تم تسويقها).

بالإضافة لذلك خلال العام 2015، سوّقت دائرة أراضي إسرائيل 27,539 وحدة سكنية في التجمعات اليهودية والمختلطة في إطار برنامج "سعر للسكان" الذي يهدف لتخفيض أسعار البيوت، وذلك مقابل 729 وحدة سكنية في إطار البرنامج ذاته في البلدات العربية (أي 2.5% من إجمالي الوحدات المسوّقة بهذا البرنامج). وهو معطى يثبت أن المشاريع التي تعرّفها وزارة البناء ووزارة المالية كراس حرية في مساعي الحكومة لتقديم حلول لمشاكل الإسكان، هي بالحقيقة مشاريع تستثني البلدات العربية.

ولا يظهر التمييز الصارخ بحق المجتمع العربي في انحسار البناء وتسويق الوحدات السكنية فحسب، وإنما في تخصيص الأراضي لبناء المناطق الصناعية، التجارية والسياحية أيضاً، وما ينتج عن ذلك من انعدام في التطوير الاقتصادي لهذه البلدات. خلال العام 2015، نشرت دائرة أراضي إسرائيل 18 مناقصة لإقامة مناطق صناعية في بلدات يهودية، مقابل مناقصتين اثنتين في البلدات العربية. إضافة لذلك، نشرت في الفترة المذكورة 37 مناقصة لمناطق تجارية أو/ و مكاتب في البلدات اليهودية والمختلطة (منها 11 في المستوطنات) مقابل 5 مناقصات فقط من نفس النوع في البلدات العربية.

## مناطق الأفضلية القومية - تمييز مستمر

جانب إضافي للامتيازات في مجال المسكن هو تقسيم "مناطق الأفضلية القومية". توفر وزارة البناء والإسكان ودائرة أراضي إسرائيل امتيازات في مجال الإسكان للمناطق المعروفة كمناطق "أفضلية قومية". وتأتي هذه الامتيازات على شكل دعم حكومي من قبل الوزارة في ميزانية تطوير المباني الجديدة في البلدات بنسبة تتراوح بين 20% و-70% بحسب فئات التصنيف<sup>15</sup>، بينما امتيازات دائرة أراضي إسرائيل تظهر في التخفيضات التي تُمنح في رسوم التدفّق النقدي المخصوم (דמי הרווח) (في مناطق الأفضلية القومية (أ) يدفع المستأجر 31% فقط من قيمة الأرض وفي مناطق (ب) يدفع 51% فقط من قيمتها).<sup>16</sup>

بحسب معطيات وزارة البناء ففي قائمة 558 التجمّعات المصنّفة ك"بلدات قروية" في مناطق الأفضلية القومية، هناك 30 قرية عربية فقط (5% من إجمالي التجمّعات)، وأغلبتهم الساحقة تحظى بأقل نسبة دعم ممكنة. ويظهر التمييز بشكلٍ صارخٍ إذا ما فحصنا قائمة القرى التي حصلت على هذه الامتيازات فعلياً (وليس التي صنّفت كبلدات مُستحقة فقط) حيث نجد أنه من بين 360 تجمّع قرويّ يهودي<sup>17</sup>، حصلت على هذه الامتيازات فعلياً من قبل وزارة الإسكان، 3 قرى عربية - 0.8% فقط.<sup>18</sup>

بالإضافة لذلك كلّه، فإن معطيات دائرة أراضي إسرائيل تفيد بأن قائمة 456 بلدات معرفّة كبلدات أفضلية قومية تتضمن 122 بلدة عربية، وهي نسبة تبدو للوهلة الأولى مرتفعة، إلا أن الحقيقة (وفي أسلوب مطابق لأسلوب وزارة البناء المذكور أعلاه) مختلفة. إذ أن إدراج البلدة في هذه القائمة لا يضمن وحده الحصول على هذا الدعم، وهكذا، ففي غياب تسويق الأراضي في البلدات العربية، فإن تصنيفها كبلدات أفضلية قومية، لا يقدّم ولا يؤخّر على أرض الواقع.

<sup>15</sup> 70% دعم حكومي لمنطقة أفضلية (أ.1)، و - 50% دعم حكومي لمنطقة أفضلية (أ.2)، و 20% لمنطقة أفضلية (ب).

<sup>16</sup> القرار 1443 لمجلس أراضي إسرائيل.

<sup>17</sup> لم تُنشر المعطيات حتى اللحظة حول التجمّعات المدنية.

<sup>18</sup> بحسب ما يظهر من رد وزارة البناء والإسكان من يوم 3.2.2016، ردًا على توجّه العدالة بهذا الشأن يوم 1.11.2015. كذلك، تشير وزارة الإسكان إلى أن قرار الحكومة رقم 4192 انتهت صلاحيته مع نهاية العام 2015، ولم يتم اتخاذ قرارات جديدة بالشأن.

## جهود الحكومة الإسرائيلية للبناء في المستوطنات وبيع أملاك اللاجئين

تدل المناقصات لتوسيع الاستيطان في الضفة الغربية وشرق القدس على جهود حثيثة تقودها الحكومة الإسرائيلية لتوسيع المستوطنات التي يُعتبر وجودها انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني. ويظهر من معطيات العام 2015 أن دائرة أراضي إسرائيل نشرت 14 مناقصة لبناء 1143 وحدة سكنية في المستوطنات. بالإضافة لذلك، فإن المعطيات التي جمعها مركز عدالة تدل على أن دائرة أراضي إسرائيل نشرت 44 مناقصة لبيع أملاك للاجئين فلسطينيين رغم مكانتهم القانونية، التاريخية والسياسية الخاصة، وهو ما ينتهك القانون الدولي الإنساني.

ملحق - خلاصة مناقصات دائرة أراضي إسرائيل للعام 2015

جدول مقارنة رقم 1: عدد الوحدات السكنية التي تم تسويقها بالتجمعات اليهودية والمختلطة مقابل التي تم تسويقها للبلدات العربية

التجمعات العربية (نسبتها من إجمالي الوحدات)	التجمعات اليهودية والمختلطة	
1835 (4.6%)	38095	عدد الوحدات السكنية التي تم تسويقها
729 (2.6%)	27539	عدد الوحدات السكنية (من إجمالي الوحدات) التي تم تسويقها بمسار "السعر للسكان"

جدول المقارنة رقم 2: عدد الوحدات السكنية التي تم تسويقها في المستوطنات مقابل البلدات العربية

البلدات العربية	المستوطنات	
1835	1143	عدد الوحدات السكنية
ما يقارب 1,200,000	ما يقارب 550,000	عدد السكان

جدول المقارنة رقم 3: عدد المناقصات التي نُشرت لإقامة مناطق صناعية بالتجمعات العربية واليهودية والمختلطة

تجمعات عربية	تجمعات يهودية ومختلطة	
2	18	2015

جدول مقارنة رقم 4 : عدد المناقصات لإقامة مناطق تجارية

التجمعات العربية	التجمعات اليهودية (منها في المستوطنات) والمختلطة	
5	(11) 37	2015

جدول رقم 5: عدد مناقصات لبيع أملاك اللاجئين في السنوات الأخيرة

2007-2015	عام 2015
أكثر من - 900	44