

ממשלת ישראל נגד דיוור ברהשגה

בעוד שבממשלה יש קונצנזוס על הצורך בקיומו של דיוור בר השגה, נסיונות לאשר תוכניות באזור תל אביב הוכשלו על ידי משפטנים ממשלתיים שקבעו כי יש צורך בהליך חקיקה. הוויכוח לגבי הפרשנות המשפטית של דיוור ברהשגה צפוי לעכב את היישום בשטח בעוד שנים

מאת רנית נחום-הלו

היו מתעוררים בממשלה מוקדם יותר - פרויקטים חרשים לא היו מתעכבים כל כך לצורך תכנון מחדש והכללת דיוור ברהשגה.

החלטה חפוזה

דו"ח שהוזמן על ידי משרד הפנים וגובש על ידי עודד הרין ומתכנן הערים ניר מועלם, דוקטורנט במסלול לתכנון ערים ואזורים בטכניון, בשיתוף פרופ' רחל אלטרמן, מתייחס לנושא ההתקשרות בין יום לרשויות לצורך אספקת דיוור ברהשגה. מהדו"ח עולה כי לפי הפסיקות והתקנות הקיימות כבר כיום, ישנם כמה מנגנונים שניתן לנסח בגינם הסכמים בין עיריות ליזמים, גם ללא חקיקה.

"האם הוועדות מוסמכות לדון בנושא קנייני? לדעתי כן", מסבירה מתכנתת הערים והמשפטנית פרופ' רחל אלטרמן, ראש המרכז לחקר העיר והאזור בטכניון. "כל הנושא הזה של הסכמים עם יזמים הוא חוקי, ולכן ההחלטה של הוועדה המחוזית תל אביב לפסול את התוכניות היתה חפוזה. הסכמים עם יזמים זו פיקטיקה עתיקת שנים בישראל ובמדינות רבות, בין אם באמצעות החוק או מחוזה לו."

"מדובר בתופעה חברתית שצצה מלמטה, ולכן עשויה להשתנות בהתאם לצרכים החדשים. גם בפנילנד מתפתח שוק שחור בתחום, אף שיש מנגנון לדיוור ברהשגה. יש לקדם את הנושא באמצעות שקיפות, מנגנונים אודחים מפקחים, מבקר פנימי או התערבות של עמותות, ולא בהכרח על ידי פיקוח של השלטון המרכזי."

מהתנהלות הוועדה המחוזית בחודשים האחרונים, שאישרה תוכניות שכללו דיוור ברהשגה ואחר כך ביטלה אותן בעקבות חוות הדעת המשפטיות, מתברר שהנושא לא מובן מאליו. "הודה

דיוור ברהשגה הוא משימה לאומית? לא בטוח

56



תצלום: ערן לנדל

מהדו"ח שחיבר מתכנן הערים ניר מועלם עולה כי כבר כיום, יש כמה מנגנונים המאפשרים לנסח הסכמים בין עיריות ליזמים - גם ללא חקיקה



האם רשות עירונית יכולה להתקשר בהסכם

זומי עם יזמים לגבי פרויקטים שיוכלו דיוור ברהשגה? סוגיה זו עומדת ברגע במחלוקת, כאשר באחרונה הוציאו המושנה ליועץ המשפטי לממשלה, שרית דנה, והיועץ המשפטי למשרד הפנים, עו"ד יהודה זמרת, הנחיות לפיהן לא ניתן לקדם תוכניות בתחום, עד שתקדם חקיקה מתאימה. זאת, מאחר שוועדות התכנון לא יכולות לדון במהיר או בתנאים שבהם יימכרו הדירות. הנחיות אלה כבר הביאו לביטולן של חמש תוכניות בתל אביב, לבניית 1,570 דירות שמהן 70 דירות בנות השגה, שיושברו במחירים מופחחים לפי קריטריונים מוסכמים.

ההנחיה הממשלתית עוררה זעם רב בקרב יומי נדל"ן ואנשי הרשויות המקומיות. "תפקידה של הוועדה המחוזית הוא לעצב את המרחב של הערים", מסבירה חברת ועדה מחוזית תל אביב ל-TheMarker. "אין זה מעניינה של הוועדה מי גר בדירות הללו, ואם הוא משלם שכר דירה מטובסד או לא. גם לא מעניינה מה היו עסקי העירייה עם הקבלנים ומה הם קיבלו תמורת הבנייה. המרכז העירוני לא יכול לשאת כ-70 דירות קטנות? על זה יצא כל הקצף?"

אחרים רואים בקביעה של דנה וזמרת התערבות בוטה בסמכויות ועדות התכנון והבנייה והרשויות המקומיות, וטוענים שבכל מקרה, ההנחיה הגיעה מאוחר מדי. רשויות מקומיות רבות, ובהן תל אביב, רמת גן, ירושלים, אשדוד, רעננה ושרת הכרמל, כבר ניסחו קריטריונים לקידום פרויקטים לדיוור ברהשגה, הכוללים הטבות ליזמים באמצעות הגדלת זכויות בנייה ליצירת דירות מחלות. יזמים אמרו השבוע בועם כי לו



הדמיית פרויקט לדיוור בר השגה ברמת אביב

הפקעת שטחים

הדו"ח שהעבירו מועלם ואלטרמן הוא חלק מעבודת מטה הנעשית במשרד הפנים זה שנתיים, במטרה לקדם חקיקה בנושא דיוור ברהשגה. אך תוכנית מתאר ארצית (תמ"א 35), שאושרה ב-2005 ועל בסיסה נבחנות תוכניות מחוזיות חדשות, כבר התייחסה לנושא במלים: "תוכנית בניין עיר או מסמך מדיניות יגדירו את השטחים המתאימים לחידוש ושימור עירוני, יקבעו תוספת דירות בסוגים ובגדלים מגוונים, יקבעו היקף מתאים של דיוור בהישג יד לאוכלוסיות חלשות לרבות שיקום חברתי" (סעיף 14.4.2 לתוכנית).

"הנושא הזה צריך היה להיות מוסדר כבר לפני חמש שנים, כשתמ"א 35 אושרה", מעיר עו"ד גן-מור. "כיום עדיין שואלים מה זה דיוור ברהשגה, למה התכוונה המועצה הארצית שניסחה את המועצה כפועל יוצא מהתמ"א כל רשות מקומית הגדירה את המונח באופן אחר, קבעה קריטריונים והחלה להריץ תוכניות בשיתוף היזמים. עכשיו אנחנו לא יודעים מה יעלה בגורל התוכניות הללו".

"אפשר להרחיב את הסמכות

וזמרת ושרית דנה חושבים שלרשות המקומית אין סמכות לקדם תוכניות בנות השגה, והדבר צריך להיות מעוגן בחקיקה. דעתנו הפוכה", מסביר עו"ד גיל גן מור, הפעיל באגודה לזכויות האזרח וחבר הקואליציה לקידום דיוור בר השגה. לרבריו, "בריוק כמו שרשויות מקומיות נוהגות לחתום על הסכמים עם יזמים לגבי ביצוע מטלות ציבוריות שונות, כך יכולה הוועדה, בהסכמה עם היום, להגיע להסכמה על הקצאה חלק מהדירות לטובת דיוור ברהשגה. "בנוסף, לרשות המקומית יש סמכות להקים שיכונים למעוטי אמצעים, המעוגנת בפקודת העיריות. אנו מסכימים כי יש צורך בהסדרת הנושא בחקיקה ובפיקוח, ואף הצענו להוסיף לחוק התכנון פרק בנושא, אך כל עוד הליכי החקיקה מתעכבים, יכולות הרשויות לפעול בהסכמה לקידום דיוור ברהשגה. "ביטול הרכיב של דיוור בר השגה הוא לא פתרון, אלא בריחה מאחריות. במצב כיום, בעקבות ההנחיות נוצר חוסר וראות מוחלט, בלאגן ממש. יש כמה פרויקטים שמקודמים במסגרת דיוור ברהשגה, אבל אף אחד לא יודע מה יהיה אתם - אם יוקפאו או אולי יבוטלו".

של הוועדות המקומיות להפקיע קרקעות ללא תמורה לצורך הקמת פרויקטים לדיוור בר השגה על ידי תיקון חוק התכנון והבנייה, כך שמלבד הפקעה להקמת מבני ציבור, הרשות המקומית תוכל להפקיע שטחים לטובת הקמת פרויקטים לדיוור בהישג יד", מסבירה חוקרת המרכז לחקר העיר והאזור במוסד נאמן בטכניון, ד"ר אמילי סילברמן. סילברמן, שמקדמת את הנושא מאז 2008, אומרת כי "ניתן גם לנסח מסמך מדיניות באישור המועצה הארצית לתכנון ובנייה או לעשות תיקון חקיקה באישור שר הפנים. "כיוון שלישי הוא גיבוש מנגנונים כלכליים שיתמרכזו יזמים לבנות פרויקטים כאלה, לא רק על ידי הגדלת זכויות בנייה אלא גם באמצעות הלוואות הממונות על ידי איגרות חוב ייעודיות למימון או הטבות מס. בישראל ניתן לקדם דיוור בר השגה, עד שתקדם חקיקה כפי שנעשה במדינות המערב. בצרפת, למשל, לקח כעשר שנים לגבש חקיקה ובאנגליה לקח שש שנים, אך בינתיים הרשויות במדינות הללו מצאו סעיפי חקיקה שאיפשרו את קידום הפרויקטים הללו".