

23 במאי 2016

ח"כ אלי כהן

יו"ר הוועדה המיוחדת לדיון בהצעת חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

שלום רב,

הנדון: עמדת מרכז הגר להצעת חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ה – 2015

הצעת החוק אשר פורסמה ביום 16.5.2016 מציעה הסדר משופר ביחס להצעה הקודמת ואנו מברכים על כשרת הדרך שנעשתה. יחד עם זאת, ישנן מספר סוגיות משמעותיות אשר לא מקבלות מענה גם בגרסת החוק הנוכחית עליהן נעמוד בקצרה במסמך זה ואלה עיקרן:

1. יצירת כלים למניעת דחיקתן של אוכלוסיות פגיעות ובפרט שוכרי דירות בעלי הכנסה נמוכה, מאזורים העוברים התחדשות.
2. שילוב דיור בהישג יד כפתרון לדחיקת דיירים ולשם יצירת מלאי דיור מוזל במרכזי הערים.
3. שילוב עבודה קהילתית לשם גיבוש הסכמות והעצמת דיירים.
4. שקיפות בפעילות הרשות ובניהול הקרן להתחדשות עירונית.

מניעת דחיקתן של אוכלוסיות פגיעות

האמצעים למניעת דחיקה של אוכלוסיית שוכרי דירות, בדגש על שוכרים וותיקים הזכאים לקצבת סיוע בשכר דירה, בתהליכי התחדשות עירונית אינם מספקים. הרשות אמנם מוגדרת בהצעת החוק כמי שנדרשת לתת "מענה הולם לצרכי האוכלוסייה המתגוררת במתחמים המיועדים להתחדשות עירונית" (סעיף 1), אך סמכויות ותפקידי הרשות אינם מכוונים לכך.

אנו סבורים כי אחד מתפקידיה המרכזיים של הרשות הינו יצירה של פתרונות למניעת דחיקת אוכלוסיות בפרייקטים של התחדשות עירונית. בין הפתרונות ניתן למנות שילוב של דיור בהישג יד במתחמים אשר עוברים התחדשות עירונית, ובפרט במתחמים גדולים (מעל 100 יח"ד).

בפועל, הרשות להתחדשות עירונית אינה מחויבת לקבוע יעדים לדיור בהישג יד או לגבש פתרונות קונקרטיים עבור שוכרי דירות – כתוצאה מכך האוכלוסייה הענייה באזורים המתחדשים תיוותר ללא הגנה ו"תגולגל" הלאה, אל אזורים חלשים אף יותר.

לאור זאת יש להציע הגנה משמעותית יותר על שוכרי דירות באמצעות שילוב דיור בהישג יד במתחמי התחדשות עירונית. לשם כך יש להטמיע בתפקידי הרשות פיתוח עקרונות מנחים וקריטריונים לשילוב של דיור בהישג יד בתכנון מיזמים של התחדשות עירונית:

מוצע לשנות את סעיף 4(א)(8) כך: "פיתוח אמות מידה ועקרונות מנחים לתכנון של מיזמים להתחדשות עירונית, ולייעוד של דיור בהישג יד במיזמים להתחדשות עירונית".

כך מוצע להוסיף סעיף 16(ו)

א. במיזם התחדשות עירונית שבו יבנו מעל 100 יחידות דיור ייועדו 10% מסך יחידות הדיור במתחם המחודש לדיור בהישג יד להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת המיועד לבעלי הכנסה נמוכה ובינונית (בחוק זה – דיור בהישג יד).

(1) השר רשאי, במקרים חריגים, לקבוע בצו ההכרזה שיעורים אחרים מהקבוע בפסקה (א) שיחולו על התכנית;

(2) החלטת השר תנומק ותפורסם באתר האינטרנט של הרשות להתחדשות עירונית.

(3) השר לא יחליט על שיעורים נמוכים מהאמור בפסקה (א) אלא אם כן שוכנע כי התקיים אחד מהמפורטים להלן:

(א) נוכח מאפייני היישוב או היצע הדירות להשכרה ברשות המקומית שבתחומה נכלל שטח התכנית אין הצדקה לקביעת שיעורים כאמור;

(ב) קביעת השיעורים כאמור תביא לכך שהתכנית לא תהיה ישימה, בהתחשב בין השאר במספר יחידות הדיור שיוצעו לציבור במחיר מופחת בתחום התכנית, למעט יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת;

ב. רשות מקומית תערוך הגרלה להענקת זכות לשכירת יחידת דיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה.

(1) הממשלה או ועדת שרים שמינתה לעניין זה תקבע תנאי סף להשתתפות בהגרלה לרבות מבחן הכנסה, תקרת הון עצמי והיות הזכאי חסר דירה.

(2) משרד הבינוי והשיכון ינפיק תעודת זכאות למי שנמצא זכאי לפי תנאי הסף שנקבעו כאמור בפסקה (1).

(3) חסר דירה שהיה שוכר בדירה במתחם בו נחתמה עסקת פינוי בינוי במשך 3 שנים טרם פינוי דיירי הבניין לצורך עבודות התחדשות עירונית (בחוק זה – שוכר ותיק) יהיה בעל זכות ראשונים לדיור בהישג יד.

(4) מתן קדימות לדיור בהישג יד לשוכר ותיק על פני משתתפים בהגרלה לא תהווה אפליה.

ג. יחידת דיור בהישג יד תועמד לשכירות למשך 20 שנה.

ד. יחידת הדיור תשמש להשכרה לאדם יחיד ובני משפחתו לתקופה של שנה אחת לפחות (בתוספת זו – תקופת שכירות), ובלבד שתינתן לאותו אדם זכות ברירה לשכור את יחידת הדיור למגורים לתקופות שכירות נוספות של חמש שנים במצטבר, אלא אם מתקיים אחד מאלה:

(1) נותרה תקופה קצרה יותר עד תום תקופת ההעמדה לשכירות;

(2) השוכר התקשר בהסכם לרכישת יחידת דיור.

ה. דמי שכירות ביחידת דיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה, יהיו פחותים בשיעור מינימאלי של 20% מדמי השכירות המשתלמים משוכר מרצון למשכיר מרצון בעד שכירות של יחידת דיור דומה בגודלה ובמיקומה באותו אזור, כפי שיקבע שמאי מטעם מוסד התכנון

ו. רשות מקומית רשאית לקבוע שיעור הפחתה מדמי השכירות הגבוה יותר מהשיעור הקבוע בפסקה (ו) ולהחילו באופן אחיד או משתנה על כלל יחידות הדיור שהן דיור בהישג יד להשכרה, בהתאם למדיניות שתקבע, לשם יצירת תמהיל מגוון של דמי שכירות בדיור בהישג יד להשכרה והתאמתם לאוכלוסייה בעלת הכנסה בינונית ונמוכה.

ז. רשות מקומית רשאית לקבוע שיעור הפחתה מדמי השכירות הגבוה יותר מהשיעור הקבוע בפסקת משנה (א) ולהחילו באופן אחיד או משתנה על כלל יחידות הדיור שהן דיור בהישג יד להשכרה, בהתאם למדיניות שתקבע, לשם יצירת תמהיל מגוון של דמי שכירות בדיור בהישג יד להשכרה והתאמתם לאוכלוסייה בעלת הכנסה בינונית ונמוכה.

ח. השר, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, יקבע תקנות לעניין סעיף זה, לרבות אמות המידה להגדרת הכנסה בינונית נמוכה ולעניין התאמת גובה דמי השכירות לבעלי הכנסה בינונית ונמוכה."

עבודה קהילתית לשם גיבוש הסכמות והעצמת דיירים

אנו מברכים על התוספת החשובה בנושא מנהלות עירוניות בהצעת החוק, יחד עם זאת, לצד פעולת המנהלות העירוניות יש לעודד פעילות של גופים נוספים המתמחים בהעצמת דיירים ותהליכים חברתיים לגיבוש הסכמות ועיצוב תהליכי התחדשות עירונית לטובת התושבים.

מוצע לתקן את סעיף 4(ב)4: לפעול לגיבוש הסכמות דיירים בעלי דירות לביצוע מיזמים להתחדשות עירונית, ולשם כך, בין השאר, לפעול/לעודד ולסייע להקמת מנהלות עירוניות, לבצע פעולות הסברה, לעמוד בקשר עם הדיירים ולהעניק ייעוץ לדיירים ביחס לאפשרויות מימוש של מיזמים להתחדשות עירונית; בין השאר באמצעות עידוד וסייע הקמת מנהלות עירוניות, ובאמצעות מימון והתקשרות עם גופים אחרים המתמחים בהעצמת דיירים וגיבוש הסכמות דיירים בתהליכי התחדשות עירונית.

שקיפות

הרשות לכשתוקם תעסוק בנושאים ציבוריים מובהקים שלציבור הרחב אינטרס רב בהם. תחום פעילותה של הרשות מחייב כי **תפעל בשקיפות מוגברת וכי תהיה מחויבת לפרסם באופן יזום מידע על פעילותה ועל החלטותיה.**

הצעת החוק המתקנת מטילה על הרשות לפעול בהתאם לאמות מידה שוויוניות אשר יפורסמו וכן לפרסם את נהליה – אולם אין בחובות אלה די. על מנת להבטיח כי הרשות תפעל בשקיפות עליה לפרסם את החלטות מנהל הרשות בעניין הכרזת מתחמים וכן את הפרוטוקולים של דיוני הרשות בהכרזת מתחמים - באתר אינטרנט שהינו נגיש וזמין לציבור.

יש להבטיח כי חובות הפרסום של הרשות אינן נופלות מהחובות החלות על גופים ציבוריים מקבילים כמו מועצת רשות מקרקעי ישראל – אשר מחויבת לפרסם את החלטותיה או החלטות ועדותיה - סעיף 4(ג)א) לחוק רשות מקרקעי ישראל תש"ך – 1960.

הנחה בארנונה

יש להגביל את ההנחה בארנונה לדיירים אשר התגוררו במתחם לפני ההתחדשות העירונית ושבּו להתגורר בו לאחר השלמת הבניה, וכן לשוכרי דירות חוזרים. אין הצדקה להעניק הנחה בארנונה למי שבבעלותו דירה המושכרת לצד ג' ו/או לשוכר דירה מטעמו, שכן ניתן להניח שבעל הדירה הוא שיהנה מההנחה בארנונה. בהתאם, מוצע להאריך את תקופת ההנחה בארנונה עבור בעלי דירות ושוכרים חוזרים ל-10 שנים.

מוצע לתקן את סעיף 16(ג)ב): מחזיק או שוכר בדירת תמורה אשר התגורר בדירה במשך 3 שנים קודם לפינוי המתחם לצורך בצוע עבודות התחדשות עירונית, יהיה זכאי להנחה של 100 אחוזים בתשלומי ארנונה בשל דירת תמורה אחת בלבד בעד שטח השווה להפרש שבין השטח החייב בארנונה בדירת

התמורה לבין השטח שבעדו חויב המחזיק בארנונה בדירת המגורים הקודמת, קודם מכירת הזכויות בה, וזאת עד תום 10-5 שנים מהמועד שבו ניתן להטיל ארנונה על דירת התמורה.

ועדות משנה מיוחדות לדין בתכנית להתחדשות עירונית

הרכב ועדות המשנה אשר יוקמו לצד הועדות המחוזיות הוא צר ואינו משקף את חשיבות השלטון המקומי בתהליכי התחדשות עירונית. כמו כן נעדר יצוג לציבור ולגורמי מקצוע אשר עוסקים בהיבטים חברתיים בתכנון. לפיכך מוצע להוסיף לועדות נציגים שיחזקו את השיקולים החברתיים בהליכי התחדשות עירונית:

מוצע לתקן את סעיף 22 להצעת החוק, בסעיף 11(א)(3)(ב) לחוק התכנון והבניה יתווספו הסעיפים:

- (8) חבר סגל של מוסד אקדמי המתמחה בתכנון ערים ואזורים, מדעי החברה או משפטים. הנציג יקבע ע"י האקדמיה הלאומית למדעים.
(9) נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.
(10) נציג הארגונים החברתיים העוסקים בנושאי רווחה, תכנון ומשפט, שיבחר ע"י מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים.
(11) יושב ראש הועדה המקומית בה מתקיימת התכנית להתחדשות עירונית אשר נדונה בפני הועדה.

הקן להתחדשות עירונית

אנו מתנגדים למחיקת ס"ק (ד) ו- (ו) בסעיף 2 לחוק רשות מקרקעי ישראל. סעיף (ד) קובע כי השר יקבע את סדרי פעולות הקן בתקנות, את תפקידי הקן לרבות קביעת מבחנים שוויוניים למתן סיוע, חובת פרסום המבחנים ודיווח על השימוש בכספי הקן. סעיף (ו) מחייב את השר האמון על הקן לפרסם דין וחשבון על פעולותיה, הכנסותיה, הוצאותיה והמיזמים ששייעה להם. **ביטול סעיפים אלו יפגע בשקיפות התנהלות הקן ואין סיבה לפטור את הרשות להתחדשות עירונית מחובות אלה.**

לסיכום, הקמת הרשות וקידום ההתחדשות העירונית הם צעדים חשובים ומבורכים. אך יש להבטיח שההשקעה בהתחדשות עירונית תעשה תוך ניצול ההזדמנות להטיב את איכות חייהם של דיירי האזורים הוותיקים שרבים מהם נמנים על אוכלוסיות מוחלשות. יעדים אלו צריכים לבוא לידי ביטוי במסגרת הגדרת המטרות, התפקידים והסמכויות של הרשות כגוף שעתיד להיות אמון על תחום ההתחדשות העירונית.

אנו תקווה כי הועדה תמצא את הדרך להטמיע את ההערות המובאות לעיל, על מנת להבטיח כי תהליכי התחדשות עירונית יטיבו עם כלל שכבות האוכלוסיה.

כמו כן, נבקש להציג את עמדתנו בפני הועדה במסגרת דיוני הצעת החוק.

בברכה,



אורי אטינגר, עו"ד
מנהלת תחום קידום מדיניות



סבסטיאן ולרשטיין
מנהל תחום מחקר



פרופ' נטע זיו
מנהלת אקדמית