

דיוור בר השגה – האם הוא באמת בר השגה?

איל ד. מאמו, עו"ד

מחאת הקיץ האחרון, אשר הוציאה את מעמד הביניים לרחובות, ובעיקר את הצעירים, הביאה את המחוקק ליצור מושג של "דיוור בר השגה" בחוק.

תהליך החדרת המונח לשיח החוקי, החל כבר במסגרת אישורה של **תמ"א 35**. סעיף 12.1.3 לתמ"א זו קבע כי תכנית מקומית להרחבה ניכרת תופקד רק אם מוסד התכנון בחן את הצורך ב"דיוור בהישג יד" וקבע במידת הצורך את כמות יחידות הדיוור הנדרשות לכך ואת תמהיל גודלי יחידות הדיוור המוצעות בהרחבה.

על אף סעיף זה, מספר יוזמות מקומיות של תכניות ל"דיוור בר השגה" נעצרו ע"י משרד המשפטים לאור חוות דעת שקבעה כי יש להסדיר מונח זה בחקיקה ראשית.

בהמשך לכך, עוגן המונח בחוק הליכי תכנון ובניה להאצת הבניה למגורים (הוראת שעה), תשע"א-2011 (או בכינויו: "חוק הודלים"). במסגרת חוק זה נקבע כי תכנית לדיוור לאומי צריכה לכלול הוראות לעניין גודלן של יחידות הדיוור והיחס בין דירות קטנות ודירות גדולות בתחומה, ויכול שייקבע בה כי בניין כולו או חלקו ייועד להשכרה (לתקופה שלא תפחת מ-10 שנים), כן יכולה התכנית לקבוע ייעוד קרקע לדיוור בהישג יד להשכרה.

חוק הודלים, לא פירש את המונחים "דיוור להשכרה" או "דיוור בהישג יד להשכרה", והשאיר למעשה כר נרחב לפרשנות לוועדה לדיוור לאומי.

מהלך זה, הושלם בהצעת חוק התכנון והבניה התש"ע-2010, אשר עומדת להצבעה בימים אלה. הצעת החוק נותנת סמכות לקבוע במסגרת תכנית מתאר מקומית כוללנית, גם הוראות בדבר דיוור בר השגה. ואולם- סעיף משמעותי בתחום זה הינו סעיף 224א' להצעת החוק, אשר קובע כי כל עוד לא אושרה תכנית מקומית כוללנית, (המצב התכנוני שיהיה לכל הפחות ב-5 השנים שלאחר יום פרסום החוק המוצע), הרי שעל מוסד התכנון קיימת חובה לקבוע הוראות בגין דיוור בר השגה **בכל תכנית מפורטת** (למעט במקרים המנויים בסעיף בהם המחוקק השאיר שיקול דעת למוסד התכנון).

משמעות הסעיף מרחיקת לכת, ועלולה להשפיע לרעה על ענף הדיוור, ההוראות העיקריות לדיוור בר השגה מצוינות, כאמור, בסעיף 224א' ואילך לחוק המוצע, ובתוספת החמישית לו. במסגרת הוראות אלה ניתן למצוא שלושה סוגים של "דיוור בר השגה"- יחידת דיוור בר השגה מסוג דירות קטנות, דיוור להשכרה ודיוור להשכרה במחיר מפוקח.

הסדרים אלה, על אף שהם מבורכים, אינם ישימים, כפי שיפורט להלן.

ראשית, החוק חסר פירוט בדבר הסדרים המוצעים. למעט דיוור להשכרה במחיר מפוקח, אין הגדרות למונחים "דיוור בר השגה- דירות קטנות" ו"דיוור להשכרה". המחוקק השאיר את פירוט ההגדרות לתכניות, כך שבכל מרחב מקומי/ מחוזי מושגים אלו יפורשו באופן שונה.

שנית, החוק לא קובע תמריצים לביצוע פרויקטים של דיוור בר השגה, זאת על אף הטלת חובות מפליגות על יזמים שיממשו ייעוד זה בפועל.

דוגמא לכך ניתן למצוא בחובות המוגברות המוטלות על הבעלים של יחידות דיוור להשכרה: על פי הקבוע בחוק, בעלים של יחידות דיוור להשכרה בבניין שלפחות מחצית מיחידות הדיוור בו הן יחידות דיוור להשכרה, אחראי לניהולו ולאחזקתו התקינה של הרכוש המשותף של הבניין. הטלת חובה זו על הבעלים משמעותית, והופכת בעלים למעין "חברת אחזקות" של הבניין.

כמו כן, חובה זו מטילה על הבעלים עלויות כלכליות, שכן החוק קובע כי עלות האחזקה מוטלת על הבעלים, ובאפשרות לבקש מימון רק מבעלי הדירות האחרות בבניין, ככל שיש כאלה. אם הבניין כולו בבעלות בעלים יחידי, הרי שיהיה עליו לממן את עלות האחזקה כולה **במשך כל תקופת ייעוד הבניין להשכרה**.

כאמור, חובות אלה אינן כוללות בצדן הטבות כלכליות- לא נקבע כי יינתנו לבעלים אחוזי בניה נוספים, לא נקבעו פטורים מהיטלים ומיסים שונים וכו'.

למעשה, המדינה מטילה את החובה הציבורית, אשר היא צריכה לממן, על הסקטור הפרטי בלבד.

חריג לכך ניתן למצוא ב"דיור להשכרה במחיר מפוקח", אשר נקבע בחוק כי יש לקבוע בתכנית שטח כולל מותר לבניה **נוסף** שיינתן בשל הקמתן של יחידות הדיור כאמור.

אין מנוס מלקבוע מפורשות, כי מנגנון לדיור בר-השגה, כאמור בחוק התכנון ובניה המוצע ובחוק הודלי"ם, לא ימומש על ידי הסקטור הפרטי, זאת בשל היעדר כדאיות כלכלית משמעותית.

טעות מעין זו נעשתה זה מכבר, בתמ"א 38 במתכונתה הראשונה. הוגי תכנית תמ"א 38 לא יצרו תמריצים כלכליים כדאיים מספיק, דבר שהוביל להדרת הסקטור הפרטי מתכנון פרויקטים של תמ"א 38 בשלביה הראשונה. רק לאחר תיקון 2, החלה התמ"א לתפוס תאוצה, ונראה כי שיאה יהיה רק לאחר שתיקון 3 יכנס לתוקפו.

בדומה לכך, הוגי "דיור בר השגה", חוזרים על הטעות האמורה- נראה כי הותרת הצעת החוק במתכונתה תביא לכך כי רק לאחר תיקון משמעותי ומאסיבי, ימומשו פרויקטים ותבוא תשועה לציבור. עניין זה עתיד להשפיע משמעותית על ענף הדיור, שעה שחלה חובה על מוסדות תכנון לקבוע הוראות בדבר דיור בר השגה בכל תכנית מפורטת. קיים חשש אם כן, כי מתוך רצון להימנע מפרויקטים של דיור בר השגה, תחול האטה בבניית פרויקטים ככלל.

הפתרון לטעמי הינו, להחיל את ההוראה בדבר דיור בר השגה במחיר מפוקח, על כלל סוגי הדיור של "דיור בר-השגה", כך שיינתנו אחוזי בניה נוספים לפרויקטים אלה שיביאו לכדאיות כלכלית.

כמו כן, על המחוקק לפטור את היזמים מהיטלים שונים- בכך למעשה המדינה תשתתף במטרה הציבורית המבורכת של "דיור בר השגה" ולא תטיל את החובה כולה על סקטור הפרטי לבדו.

דומני, כי ללא תיקונים משמעותיים אלה אנו נהיה עדים לשנים מבוזבזות בהן פתרונות הדיור לא ימומשו, ובהן מעמד הביניים ימשיך לזעוק.

מאמר מאת עו"ד איל ד. מאמו אשר משמש בין היתר כיועץ משפטי להתאחדות בוני הארץ.

עו"ד מאמו מרכז את הכנס השנתי לתכנון ובניה, בכנס יתקיימו פאנלים בנושא הרפורמה בחוק התו"ב ועוד, פרטים על הכנס ניתן [לראות כאן](#)