

איגוד המתכננים בישראל
رابطه المخططين في اسرائيل
ISRAEL PLANNERS ASSOCIATION

2/3/2022

לכבוד

ח"כ מר ווליד יוסף טאהא, יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה
חברי.ות ועדת הפנים והגנת הסביבה

ג.א.ג. שלום רב,

הנדון: התייחסות איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים להצעה לתיקון חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 136) - תכנית לחיזוק ועמידות בפני רעידת אדמה

כללי

1. מטרת תיקון מס' 136 המוצע לחוק, היא לקבוע חלופה לתמ"א 38 אשר בהתאם להחלטת המועצה הארצית תוקפה אמור לפוג באוקטובר 2022. זאת על ידי הענקת סמכויות למוסדות התכנון לקידום תכנית להתחדשות עירונית, הוראות בדבר הקניית בעלות בחלק הציבורי - לרשות המקומית או למדינה וקיצור תהליך הוצאת היתר בניה. הצעת החוק, בדומה לתמ"א 38 התקפה, מציעה שני מסלולים עיקריים: מסלול להריסה ובניה מחדש, בו תתאפשר תוספת של 400% בניה, ומסלול לחיזוק מבנה ותוספת קומות בו תתאפשר תוספת של 200% בניה, וכמו כן מוצע מסלול נוסף, ניווד זכויות בנייה - במקרים של קושי לקדם הריסה ובניה מחדש ניתן יהיה להעביר זכויות ממגרש בו בניין הדורש חיזוק למגרש אחר, המקבל, שיכול להכיל זכויות בנייה נוספות, תמורת חיזוקו של הבניין מעביר הזכויות.
2. איגוד המתכננים בישראל, שהינו הארגון המקצועי המייצג את מתכנני ומתכננות הערים והאזורים בישראל ואיגוד מהנדסי הערים בישראל האיגוד המייצג את כלל מהנדסי ואדריכלי הרשויות המקומיות בישראל, רואים בהצעת החוק זו שיפור ביחס לתמ"א 38. שיפור זה בא לידי ביטוי, ביחס לקביעה בהצעת החוק כי תידרש תכנית במקום היתר, וכי יתאפשר לשלב מרכיבים נוספים בתכנית כגון הרחבת מדרכה ושירותי ציבור, הרחבת סמכויות לוועדות המקומיות וקידום תכנית כוללת להתחדשות עירונית. כמו כן, האיגודים רואים במסלול לתכנון והיתר אפשרות לזירוז הליכי תכנון, אך מעירים שהליך זה עדיין צריך להבחן בשטח. יודגש בהקשר זה כי, **איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים תומכים בהרחבת סמכויות הועדות המקומיות.**
3. יחד עם השיפורים ביחס לתמ"א 38, הצעת החוק (כמו גם תמ"א 38) לוקה בסדרה של כשלים מובנים, שהינם תוצאה של תכנון בהעדר ראייה כוללת, אשר יובילו לתוצרים תכנוניים מוגבלים וחלקיים, שעשויים לפגוע במרקם העירוני הקיים, בהליך התכנון הרואה את כלל המרחב והצרכים ובמעורבות הציבור. לפי עמדתנו המקצועית יש להעדיף אמצעים אחרים לטיפול בסוגיית חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה על פני קידום חקיקה המשנה את מערך התכנון הקיים.
4. החקיקה המוצעת רלוונטית לדאבוננו רק לאזורי הביקוש ומתעלמת מהצורך האמיתי של חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה והתחדשות אזורים בפריפריה הכלכלית ובאזורים המועדים להשפעה

מפעילות סיסמית בשבר הסורי אפריקאי בפרט. החקיקה חייבת לייצר אופק להתחדשות על ידי מנגנוני הפחתת מיסוי ואף תיעדוף מרכזי ניווד זכויות בפיתוח שכונות חדשות בקרקע מדינה.

5. יצוין כי הפתרון הראוי לחיזוק מבנים הטעונים חיזוק ולהתחדשות עירונית של מרקמים ותיקים מחייבת השקעה ממשלתית ועירונית משולבת של משאבים, כוח אדם ותקציבים לפיתוח תשתיות הולם ולצרכי הפיתוח, במיוחד באזורים בהם ערכי הקרקע אינם מאפשרים פתרון באמצעות כוחות השוק. פתרון כזה מוצע שילווה גם בהשקעה בתכנון כולל בראייה רחבה, וקידום תכניות כלליות להתחדשות עירונית ברמה העירונית, רובעית ושכונתית.

התייחסות כללית של איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים להצעת החוק

1. מוצע לכלול במסגרת חקיקה ראשית שבאה להתמודד עם כשל חיזוק המבנים כנגד רעידות אדמה מספר אמצעים משלימים במטרה להבטיח יישום נאות של הצעת החוק. בכלל זה, אמצעים פיננסיים ורגולטיביים ומעורבות משמעותית יותר של המדינה, על פני העדפה של טיפול בלעדי של כוחות השוק בחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה.

2. צירוף תסקיר חברתי לכל תכנית. להריסה ובניה מחדש, או אף חיזוק מבנה, יש השלכות חברתיות הן לגבי האוכלוסייה הנוכחית והן לגבי הרכב האוכלוסייה לאחר הבינוי. יש לזכור שבחלק ניכר מהמבנים הדורשים חיזוק מתגוררת אוכלוסייה חלשה שלא תוכל לעמוד בעלויות החזקה נוספות, ואלו שידרשו לאחר תוספת הזכויות. מעבר לכך יש צורך בטיפול פרטני באוכלוסיות מבוגרות והתייחסות גם לשוכרי הדירות. אי לכך בכל תכנית יש לחייב הכנת תסקיר חברתי שינטר את ההשפעות החברתיות של התכנית על האוכלוסייה הקיימת והעתידית, יש לחייב וכן ליווי של עובדי קהילה לעת שלב היישום.

3. הקמת קרן לחיזוק מבנים והתחדשות עירונית שתמומן בלפחות 4% מתקבולי רמ"י, ותאפשר חיזוק מבנים על פי רמת הסיכונים במקום על פי ערכי הקרקע. דרישה כזו עלתה בעת חקיקת חוק הרשות להתחדשות עירונית ע"י השלטון המקומי. יש מקום לאמץ את הדרישה הזו. קרן זו תאפשר חיזוק מבנים עפ"י רמת הסיכונים במקום עפ"י ערכי הקרקע.

4. חיזוק מבנים ישירות ע"י המדינה. כפי שמצוין גם במצגת מנהל התכנון גם הצעת החוק הנוכחית לא נותנת מענה לחיזוק מבנים בפריפריה, ובהקשר זה במיוחד לאורך בקע הירדן ושבר יגור, ששם נמצאים אזורי הסיכון העיקריים. כמו כן, כיום ההיתכנות לחיזוק מבנים מוגבלת לחלקים מהמשולש בין חיפה, ירושלים ואשדוד.

5. מיפוי של כלל המבנים הדורשים חיזוק באמצעות פיקוד העורף. מיפוי כזה חיוני לצורך תעדוף ההשקעות בנושא.

6. סיוע לרשויות חלשות כלכלית ומקצועית בהתמודדות המורכבת עם סוגיית חיזוק המבנים. קיימים פערים גדולים ביכולת של הרשויות המקומיות והועדות המקומיות, שנובעים לעיתים מחסר בכוח אדם מקצועי מספק כדי לתת מענה תכנוני ראוי. מוצע להוסיף להצעת החוק מנגנון סיוע תקציבי לחיזוק מקצועי של הועדות המקומיות בכדי שיוכלו לעמוד בדרישות שיועמדו בפניהן, ולמימון התכנון הכוללני של התחדשות וחיזוק מבנים.

התייחסות מפורטת של איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים להצעת החוק

7. להלן פירוט ההתייחסות שלנו לסעיפי הצעת החוק וכלים מוצעים לשינוי, במטרה להטיב את המהלך הראוי כשלעצמו לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה.

הרחבת סמכויות ועדה מקומית ביחס לתכניות חיזוק מבנים טעוני חיזוק

8. הצעת החוק מעניקה סמכות לרשות המקומית לאשר הליכי התחדשות עירונית. אולם מתנה את הסמכות באישור תכנית להתחדשות עירונית עד שלוש שנים מיום החלת החוק. שר הפנים רשאי לדחות את המועד הקובע לתקופות שלא יעלו יחד על שנתיים, אם מצא כי הדחייה נדרשת לשם השלמת הפעולות להגשת התכנית הכוללת להתחדשות עירונית. במידה והוגשה תכנית כוללת להתחדשות עירונית ונדחתה על ידי הוועדה המחוזית, יראו אותה ממועד הדחייה כאילו לא הוגשה.

9. סעיף זה מרמז על ההבנה של מציעי החוק בצורך בתכנית כוללת אשר תתמודד עם ההשלכות האורבניות בתהליכי חידוש וחיזוק מבנים. עם זאת, אפשרות הפעולה ארוכת הזמן ללא תכנית שכזאת, היא שהצעת החוק מבקשת לקבוע הרחבה משמעותית ביותר של סמכות ועדות מקומיות לתוספת של מאות אחוזי בניה בתכניות נקודתיות שלא על בסיס ראייה תכנונית רחבה שהתוותה במסגרת תכנית מתאר כוללנית, תכנית כללית להתחדשות עירונית לישוב או לשכונה או אפילו תכניות אב לא סטטוטורית. המשך קידום חוק שיאפשר הריסה ובניה מחדש ברמת הבניין הבודד הינו בעייתי וקיים חשש שבפרק הזמן הארוך תקודמנה לא מעט תוכניות נקודתיות שלהן תהיינה השלכות אורבניות באזורי העיר.

10. לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים מוצע:

(א) סמכות הוועדה המקומית לתוספת שטחי בניה ביחס למבנים טעוני חיזוק צריכה להיות מותנית לכל הפחות בכך שהוועדה המקומית אישרה תכנית אב לא סטטוטורית להתחדשות עירונית ברמה השכונתית (בהתאם להגדרת שכונה בתזכיר החוק) לאחר קיום הליך של שיתוף ציבור.

(ב) מקום בו אושרה תכנית כללית להתחדשות עירונית למרחב התכנון המקומי או לשכונה או אושרה תכנית מתאר כוללנית, לא תהיה לוועדה המקומית סמכות לאישור תוספת שטחי בניה בתכנית נקודתית אלא אם היא תואמת את התכנית הכללית להתחדשות עירונית או תכנית מתאר הכוללנית המאושרת.

(ג) בהגדרת מבנה טעון חיזוק יש להוסיף כי מדובר במבנה שתקן 413 לא פטר אותו מתחולתו (כגון מבנה נמוך קיים כהגדרתו בתקן) וכי במועד אישור התכנית עמדה בפני הוועדה המקומית חוות דעת מהנדס הוועדה המקומית כי המבנה אכן טעון חיזוק בהתאם לתקן (ככל שהוא חל). מטרתו של התיקון לאפשר תכניות לחיזוק מבנים טעוני חיזוק ויש להבטיח כי לא יעשה בו שימוש במקרים שבהם מדובר במבנים שכלל אינם טעוני חיזוק בהתאם לתקן.

(ד) בהתאם לתזכיר הצעת החוק, לצורך אישור תכנית לחיזוק ועיבוי מבנים קיימים, נדרשת חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה המקומית, כי יש מקום ועדיפות לקדם במגרש תכנית לפי פסקה זו ולא תכנית להריסה ובניה מחדש, וזאת בהתחשב, בין השאר, במצבו של המבנה, גילו, מאפייניו ומאפייני סביבתו. אמנם מבחינה הנדסית קיימת ככלל עדיפות להריסת מבנה טעון חיזוק והקמת מבנה חדש על פני חיזוק ועיבוי, אך להעדפה של תכנית חיזוק ועיבוי יכולות להיות

נימוקים תכנוניים רבים שאינם קשורים למצב המבנה, גילו או ממאפייניו. כך למשל, במרבית המקרים בכדי ליצור היתכנות כלכלית להריסת מבנה קיים והקמתו מחדש יש צורך בתוספת שטחי בניה והגדלה של הצפיפות, אשר תפגע בשיקולים תכנוניים כגון העדר מענה מבחינת שטחי ציבור לתוספת האוכלוסייה (שלא ניתן לתת לו מענה בתכנית נקודתית למגרש בודד), שיקולים נופיים, שיקולים של שימור מרקמי ואופי השכונה ושיקולים תחבורתיים. לפיכך, מן הראוי שלא להגביל את סמכות הועדה המקומית לקידום תכנית לחיזוק ועיבוי מבנים קיימים ולאפשר שיקול דעת תכנוני רחב בבחירה בין חלופות החיזוק.

יחס בין תכנית מתאר כוללנית לתכנית לחידוש וחיזוק מבנים

11. הצעת החוק מאפשרת בתכנית לחידוש וחיזוק מבנים לכלול הוראות אשר יכולות להיות בסתירה לתכנית מתאר כוללנית. הוראה זאת עומדת בסתירה לתהליכי תכנון וניהול תכנון ראויים. ברוב הרשויות המקומיות קודמו ומקודמות בימים אלה תכניות מתאר כוללנית (בעידוד משרד הפנים) שהושקעו לשם כך מאמצים רבים של תקציב, כוח אדם מקצועי וזמן על מנת ליצור תשתית תכנונית מקיפה שלוקחת בחשבון היבטים תכנוניים רבים ובכלל זה הוראות להתחדשות עירונית כמו כושר נשיאה של אזור, תשתיות נדרשות וכו'. כל זאת כדי לאפשר את הפיתוח המושכל של היישוב. ההצעה לאפשר קידום תכנית הסותרת תכנית מתאר כוללנית מהווה שלא לצורך פגיעה באותו מאמץ ראוי לתכנון, בעיקר באזורים בהם יהיה ריכוז משמעותי של תכניות מתוקף הצעת החוק הנדון.

12. לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים מוצע:

לבטל את הסעיף המאפשר סתירה לתכנית מתאר כוללנית, או לחלופין להורות בהצעת החוק על חובת הכנת תכנית כוללת להתחדשות עירונית ברמת היישוב/האזור/השכונה, לפי העניין.

הגדלת היקף שטחי הבניה

13. על מנת להגדיל את הכדאיות הכלכלית הצעת החוק מאפשרת לרשות המקומית במסגרת קידום תכנית לחיזוק וחיידוש מבנים להגדיל את שטחי הבניה בהיקף זכויות גבוה ביחס לתמ"א 38 המאושרת (400% במסלול של הריסה ובניה מחדש ו200% במסלול של חיזוק ותוספת קומות).

14. לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים מוצע:

(א) קביעת היקף זכויות שווה לכלל הרשויות המקומיות במסגרת תכנית מתאר ארצית מבלי להתחשב במאפיינים ובצרכים המיוחדים של כל ישוב אינה עולה בקנה אחד עם תכנון מושכל ומותאם. זכויות הבניה מהווים כלי לקידום מטרות ויעדים תכנוניים. היקף זכויות הבניה צריך להיקבע בהתייחס להיבטי התכנון השונים וההשלכות התכנוניות העלולות לנבוע מכך. ראוי שתקודם בחינה בכל רשות מקומית במסגרת חשיבה תכנונית בראיה רחבה ואסטרטגית, ובחינת כושר הנשיאה של האזור בשל תוספת היקף זכויות (שטחי ציבור ומוסדות ציבור, נגישות, חניה וכו').

(ב) קיימים פערים משמעותיים בין ישובים שונים ובין אזורים שונים בתוך הישובים לגבי הכדאיות הכלכלית ליישום חיזוק וחיידוש מבנים. היקף זכויות בניה המוקנה מראש עבור כלל

הישובים ללא התאמה מקומית, עלול לפגוע בגמישות התכנונית הנדרשת כדי לתת מענה ראוי ותכנון בר קיימא. כך לדוגמא יש לבחון האם יש צורך ברשויות עם ביקושים גדולים לעודד בהיקף זכויות גבוהות כאשר ניתן להגיע לתוצאות גם עם היקף זכויות נמוך יותר. כמו גם האם הענקת זכויות בהיקף נרחב זה יהווה באמת תמריץ כלכלי בישובים שהיום מתקשים לקדם תכניות לחיזוק מבנים, או בחינה של הצורך בסט כלים ארגוניים וחברתיים כדי לקדם תכנון.

(ג) מוצע לקבוע הוראה אשר מגבילה את הענקת זכויות הבנייה לבחינה מקצועית של צורכי הרשות המקומית, והיקף מבנים בהם נדרש לערוך חיזוק מפני רעידות אדמה על ידי הענקת זכויות בנייה.

הוספת שימושים לצרכי ציבור במגרש

15. הצעת החוק מאפשרת הוספת שימושים נוספים לצרכי ציבור במגרש וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבניה למגרש לטובת השימושים הציבוריים - 15% מסך השטח הכולל המותר לבניה במגרש לאחר הגדלתו במקרה של תכנית במסלול של תכנית במסלול של חיזוק והוספת קומות. השימושים הציבוריים המותרים במסלול של הריסה ובניה מחדש נרחבים ומגוונים, לעומת שימושים מצומצמים במקרה של תכנית במסלול לחיזוק והוספת קומות (גן ילדים, מרפאה).

16. לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים מוצע:

(א) הצעת החוק משפרת את החוק הקיים בעצם ההתייחסות לצורך במתן מענה לצרכי ציבור. יחד עם זאת, אספקת שטחים לצרכי ציבור לאור מגמת הציפוף בערים מצריכה חשיבה תכנונית בראיה רחבה ושימוש במגוון פתרונות יצירתיים כדי לתת שירות מספק ואיכותי. במקרה של קידום מספר תכניות ברמת הבניין הבודד בשכונה בעיר, קיים חשש שיתקבלו בכל בנין שטחים קטנים ולא איכותיים שיפגעו ביכולת לתת מענה ראוי לצרכי הציבור השונים. כמו כן, עולה החשש כי לא יעשה שימוש בפתרונות רחבים יותר כמו למשל בניה באגף נפרד, לשילוב ראוי בין שימושי מגורים לשימוש ציבורי וכו'. מוצע לקבוע רף של שטחי ציבור על פי אמות מידה של הנורמות המקובלות להקצאת שטחי ציבור על פי התדריך הממשלתי להקצאת קרקע לצרכי ציבור.

(ב) בהצעת החוק נקבעו הוראות המגבילות את האפשרות לקביעת הוראות בדבר הקניית חלק ציבורי במבנה ללא הצדקה. כך למשל, נקבע כי תכנית הכוללת הוראה בדבר הקניית חלק ציבורי במבנה לא תופקד אלא אם נקבע בחוות דעת שמאי, שכן התכנית משביחה את המקרקעין גם לאחר הקניית החלק הציבורי. לא ברור מדוע נדרשת הוראה זו המגבילה יעוד שטחים לצרכי ציבור בהשבחה. על אף שמוסדות תכנון מבקשים לרוב להימנע מפגיעה בשווי קרקע לצורך מתן מענה לצרכי ציבור, הרי שהדבר אינו תמיד אפשרי ולעיתים יש צורך בהפקעה של קרקע בשלמותה לטובת האינטרס הציבורי, תוך תשלום פיצויים לניזוק. לא ברור מדוע כלל זה צריך להיות שונה כאשר מדובר בהקניה של חלק ציבורי במבנה. אמנם לרוב תכניות אלו משביחות את המקרקעין, אך גם אם לא קיימת השבחה, הרי שאין למנוע הקניית שטחים לצרכי ציבור ככל שהאינטרס הציבורי דורש זאת.

(ג) בנוסף, בהצעה נקבע, כי לא ניתן לאשר תכנית הכוללת הקניית חלק ציבורי במבנה אם יש צורך באישור תכנית נוספת להוצאת היתר בניה (לרבות תכנית איחוד וחלוקה). הוראה זו מונעת למעשה באופן גורף קביעת הקצאה של שטח ציבורי במבנה בתכניות מתאריות שלא ניתן

להוציא מכוחן היתר בניה. לעמדתנו אין לכך כל הצדקה ואין מקום להבחין לעניין זה בין תכנית הקובעת מגרשים לשטח ציבורי לבין תכנית הקובעת הקנייה של חלק ציבורי במבנה.

(ד) שימושים ציבוריים מותרים - קביעת סל מצומצם של שימושי ציבור במקרה של תכנית במסלול לחיזוק המבנה פוגמת בגמישות של הרשות המקומית להשתמש בשטחים לשימושי ציבור בהתאם לצרכים של האזור. מוצע שלא לקבוע במסגרת התכנית הארצית את סוג שימושי הציבור, כך שכל רשות תקבע את מסגרת קידום התכנית המקומית ובתנאי שהשטחים יהיו איכותיים ותכלול הוראות שיאפשרו את שילוב שימושים ציבוריים עם מגורים.

הקניית הבעלות בחלק הציבורי

17. הצעת החוק כוללת הוראות המקנות את הזכות לקבוע בתכנית לחיזוק וחיידוש מבנים הוראה שתאפשר לרשות המקומית או למדינה לרשום את הבעלות של השטחים לשימושים ציבוריים שיווצרו במגרש על שמן.

18. הכללת הוראה בדבר הקניית הבעלות החלק הציבורי של הרשות המקומית/מדינה הינו צעד חשוב ומבורך. לאור המגמה הרווחת היום של ציפוף הבניה, השימוש בשטחים ציבוריים בנויים במבנים סחירים נעשה כלי משמעותי במתן מענים לצרכי ציבור. אך צעד זה על אף חשיבותו אינו מספק. העדר חקיקה המסדירה את מערכת היחסים בהיבטים נכסיים ויישומיים בין הרשות המקומית והיזמים גוררת אי הבנות חיכוכים וצעדים משפטיים המעכבים את היישום.

לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים מוצע:

19. בהעדר חקיקה יש לכלול גם הוראות נוספות מעבר להקניית בעלות בדומה להצעות חוק שעלו בשנים האחרונות בנושא ולא אושרו, כמו למשל מי נושא בעלויות הבניה, איזה מוצר מקבלת הרשות המקומית (תשתיות חשמל, מיזוג), איך מתנהלת הבעלות המשותפת וכו'.

מסלול "המגרש האחר"

20. בהצעת החוק ישנה אפשרות במקרה של מבנה הטעון חיזוק להגדיל את השטח הכולל המותר לבנייה במגרש אחר שלא מצוי בו מבנה הטעון חיזוק בתמורה לחיזוק המבנה הטעון חיזוק. היקף הזכויות שיועבר למגרש המקבל לא יעלה על 100% משטח הבנייה הקיים במגרש של המבנה הטעון חיזוק, ובהתייחס להיקף העלויות לביצוע עבודות במבנה הטעון חיזוק כמו כן ניתן להגדיל את שטח הבניה באותו מגרש לצורך הוספת שימושים נוספים לצורכי ציבור. בהיקף שלא יעלה על 10% מסך השטח הכולל המותר לבניה במגרש לאחר הגדלתו.

21. לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי הערים מוצע:

(א) קיימת חשיבות להציע מנגנונים יצירתיים שיגדילו את הסיכוי לחזק את מבנים הטעונים חיזוק. המנגנון המוצע הוא אפשרי, אך יחד עם זאת הוא מורכב ודורש תהליך מובנה לאיתור המגרש

המקבל שיתאים תכנונית לשאת זכויות בניה רבות, הסכמים חוזיים בין כל הגורמים המעורבים, סנכרון בין תהליכי קידום תכנון ויישום במגרש המקבל ועיתוי המחייב את חיזוק מבנה טעון חיזוק, הפיקוח אחר תהליך ביצוע חיזוק המבנה וכו'.

(ב) הגדרת הכללים והתנאים שיאפשרו את הפתרון המוצע. בהעדר הגדרה יש חשש לתהליך ארוך ומסורבל שעלול בפרק הזמן הזה למנוע חיזוק וחיידוש מבנים בהליך של תכנית מסודרת להתחדשות עירונית הן של המגרש הטעון חיזוק והן של המגרש המקבל. הפתרון המוצע מוכיח שוב את חשיבות קידום חיזוק חידוש מבנים בדרך של תכנית כוללת לחידוש מבנים בה ניתן לפתח מנגנון משוכלל לפתרון המוצע לעומת תכנית ברמת המגרש הבודד.

פטור מהיטל השבחה

22. הצעת החוק קובעת פטורים נרחבים מהיטלי השבחה, זאת בנוסף להוספת זכויות בניה משמעותיות לבניית יחידות מגורים. הדבר מעלה חשש כבד כי לא יתאפשר לרשויות המקומיות לתת מענה לצרכים הנגזרים מההיקף המשמעותי של תוספת בנייה, כפי שאכן קרה בתמ"א 38.

23. לצורך המחשה: בתכנית להריסה ובניה במגרש שבו קיים כיום בניין בן 4 קומות הטעון חיזוק, לפי הצעת החוק, יבנה לפי מגדל בן 16 קומות. כל 12 הקומות הנוספות יקבלו פטור של מחצית מהיטל השבחה (תשלום של 25% מההשבחה במקום 50%), דבר שהוא שווה ערך לשש קומות פטורות באופן מלא מהיטל השבחה. במקרה שבו הרשות תקבע בתכנית הוראה שמקנה לה 15% מהשטח הנוסף לצרכי ציבור, כל 12 הקומות הנוספות יקבלו פטור מלא מהיטל השבחה, שאינו פרופורציונלי להיקף השטח הקטן שהרשות לקחה לצרכי ציבור, וזאת בגלל מגבלות הבניה בקומת הקרקע כאמור למעלה. (לשם ההמחשה: השווי של היטל השבחה על אותן 12 קומות שהרשות מפסידה הוא שווי זכויות בניה של 6 קומות, וזה עבור קבלת קומה אחת חלקית לצרכי ציבור).

24. זאת ועוד, הצעת החוק מרעה את המצב ביחס לתמ"א 38, שכן היא קובעת פטורים אלה ביחס לכל תכנית שחלה על מגרש שיש בו מבנה טעון חיזוק ולא רק על מבנים טעוני חיזוק שעליהם חלות תכניות שקודמו מכוח הצעת החוק.

25. באזורי הסכנה תמריצים אלה לא רלוונטיים, ואילו באזורי הביקוש, בהם ערכי הקרקע גבוהים, פטורים אלה אינם נדרשים ואינם מוצדקים.

לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים מוצע:

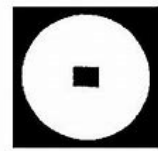
26. בהריסה ובניה להצמיד את היטל השבחה להיטל המקובל בתכניות התחדשות עירונית על פי החלטת המועצה אין הבדל בין התחדשות מסוג זה לפינוי בינוי ברמה הכלכלית ואפליה במיסוי עלולה לגרום לעיוות בבחירת תהליכי התכנון הנכונים.

קביעת הוראות מפורטות לצורך מתן היתר

27. על מנת לייעל ולקצר את תהליכי התכנון והאישור עד לשלב היישום, תכנית לעמידות בפני רעידת אדמה תכלול את כל ההוראות שיאפשרו מתן היתר מכוחה בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן ההיתר. בין היתר התכנית כוללת אפשרות של מסלול רישוי מהיר במסגרת תכנית במסלול חיזוק.

לפיכך לעמדת איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים מוצע:

28. קיצור הליך רישוי והיתר בניה הינו צעד מבורך להבטחת יישום מהיר של תהליכי חיזוק וחיידוש מבנים. יחד עם זאת, יש להבין את מערך הרישוי לעומקו ולשלב את מהנדסי הערים בהליך כתיבת התקנות אשר יתוקנו מכוח החוק וזאת להבטחת ולמניעת בעיות שעשויות למנוע ו/או לעכב הוצאת



איגוד המתכננים בישראל
رابطة المخططين في اسرائيل
ISRAEL PLANNERS ASSOCIATION

היתרים בהמשך מחד גיסא או בזבז כספי יזמים על תכנון חוזר ונשנה מאידך גיסא. על מנת להצליח במשימה נדרשת עבודה מאומצת ומקצועית של הרשות המקומית שתאפשר בלוח זמנים קצר להקיף את כל ההיבטים והתנאים הנדרשים על מנת להבטיח תהליך רישוי שיעמוד בסטנדרטים מקצועיים של תכנון, בטיחות וכו'.

29. קיים חשש כי רשויות מקומיות רבות במצב הקיים של מצוקת כוח האדם וללא תמיכה וסיוע תקציבי וכוח אדם מספק, איכותי ומקצועי יוכלו לעמוד במשימה זו. מוצע כי לצד קידום החוק או כחלק ממנו יוצעו הצעדים המשלימים אשר יאפשרו את קיצור תהליך היתר בניה. למשל סיוע לרשויות בגיוס כוח אדם מקצועי, סיוע בהקמה וניהול מערכות ממוחשבות, סיוע בהקמה וניהול מערכות מידע משוכללות וכדומה.

נודה לכם להתייחסותכם ולתשומת ליבכם להערות איגוד המתכננים ואיגוד מהנדסי ואדריכלי הערים לתזכיר החוק.

בכבוד רב,

גיא דוננפלד, אדר' ומתכנן ערים
מנכ"ל איגוד מהנדסי הערים בישראל

תמי גבריאלי, מתכננת ערים ואזורים
יו"ר משותף של איגוד המתכננים בישראל