

התחדשות עירונית – המצוי, הראוי והדרך להגיע אל הרצוי

כבר בשנות השישים של המאה הקודמת מדינת ישראל חוקקה חוק¹, שתכליתו לשקם שכונות עוני ומצוקה או מבנים מסוכנים ועל ידי רגולציה המדינה הסמיכה רשות לפעול לקידום מטרה זו, לעיתים אף תוך הפעלת סמכות כופה.² לקראת סוף שנות השמונים תוכנית השיקום לשכונות אלו התאפיינה בשמה החדש "התחדשות עירונית". כך ממצב בו נטל השיקום חל על תקציבים ציבוריים ופעולות של מדינה וזרועותיה, הגישה החדשה הנחילה פתרון יעיל יותר. המודל החדש התבסס על התקשרות בין בעלי קניין פרטי לבין יזמים משקיעים, תפקיד המדינה להנעת מודל זה התבצע על ידי מתן "זכויות בנייה" מכוחן ניתן להוסיף יחידות דיור ובעצם לייצר קניין נוסף וחדש על הקניין הקיים של בעל הקרקע. כתוצאה מכך נוצר מצב של אינטרס משותף לשלושה גורמים: הרשות המקומית – המקדמת תוכניות אלו ע"י הסרת חסמים ורגולציה, הקבלן/יזם והדייר. **הבעייתיות** מתחילה בפערי מידע וחסר הבנה משפטית המאפיינת אחד משלושת גורמים אלו – הדייר.³

התוכנית להתחדשות עירונית באה לידי ביטוי בתמ"א 38/1 או בפינוי בינוי (מכונה גם תמ"א 38/2) וזוכה לרוב עד היום לאהדה ולדיירים שרק מחכים שהשלט המבשר על התחדשות עירונית יתלה בבניינם. אולם, כפי שהזכרתי לעיל התחדשות עירונית בדרך כלל תתרחש בבניינים ישנים בהם רוב האוכלוסייה מוחלשת ואינה מביאה בחשבון את הסיכונים ותוצרי הלוואי שפרויקט מסוג זה מביא עימו. הסכנה חלה כאשר ההתחדשות עירונית שמטרתה לשקם הן את המבנה והן את איכות חי הדיירים, מממשת זאת ע"י בנייה לגובה, בנייה בתת קרקע, הגדלת מספר יחידות הדיור, הוספת מעליות ולעיתים אפילו חדר כושר, בריכה ומאבטח בכניסה.⁴ התוספות הללו מצריכות הזרמת כספים באופן שוטף בשל המערכות היקרות וכניסת חברת ניהול לביצוע תחזוקה שותפת של הבניין (ניקיון, גינון ועוד). מלבד זאת, הבניין שהיה בעבר מאוחד עם מספר דיירים קטן עלול להכפיל ואף לשלש את כמות הדיירים בו, כך שהסכמות ותיאומים בין בעלי הדירות יהיו קשים ומורכבים יותר.

מכורח נסיבות אלו ומחוסר מסוגלותם הכלכלית שלא מאפשרת להם את תשלום דמי הניהול החדשים שיכולים להגיע גם ל-1,000 ₪ בחודש, נאלצים דיירי העבר המוחלשים לעזוב את הבית בו גדלו ולפנות את מקומם לדיירים שיכולים לעמוד בתשלומים אלו. כתוצאה מכך, מטרת תוכנית ההתחדשות עירונית מגשימה את עצמה באופן הפורמלי של חיזוק יסודות הבניין, אך בכל הקשור למטרתה המהותית של קידום החלש, צמצום פערים בחברה ושיקום האוכלוסיות המוחלשות הרי שהתוכנית לא הגשימה את מבוקשה.⁵

דרכי ההתמודדות של הדיירים ליעול המצב יכולות להיות מראש או בדיעבד, במידה והדיירים ברובם אינם מעוניינים בתוכנית משיקולים כאלו ואחרים הם יכולים לסרב לתוכנית. בשונה מהמודל הכופה שחל בעבר, את התוכנית להתחדשות עירונית לא ניתן לכפות על הדיירים, בעל דירה יכול לסרב לעסקת פינוי בינוי במידה והוכיח שאינה לטובתו בהתאם חוק.⁶ בית המשפט העליון בפסיקותיו הקל את הרף שמצוי בחוק וקבע שמספיק שאדם יראה שהתוכנית פוגעת באינטרס שלו ואין הוא חייב להראות פגיעה בזכות חוקית.⁷ בנוסף, למרות שחובת ההודעה לציבור מצומצמת בכל הנוגע לתוכנית מתאר ארצית, היא נוהגת לשמוע התנגדויות העולות בפניה.⁸

לגבי פתרון בדיעבד החוק מעניק פתרון חלקי לנתח מסוים באוכלוסייה. חוק המקרקעין משנת 1969 מחייב בעל דירה לשאת בהוצאות השותפות להבטחת הרכוש המשותף – קרי, הבניין.⁹ אולם, החל משנת 2016 המחוקק העניק בחוק כללים חדשים בסוגיית דמי הוועד והניהול בפרויקטים של פינוי בינוי בלבד.¹⁰ הטבה בחוק מאפשרת להמשיך לשלם את דמי הוועד ששילמו לפני הפרויקט ב-5 שנים הראשונות, בהתקיימות 3 תנאים. קשישים שמלאו להם 75 שנים, בבעלותם דירה אחת בלבד ואחד מבעלי הדירה מקבל קצבה מביטוח לאומי או הבטחת שכר. אם כך, בכל הנוגע לתמ"א 38/1 או לדיירים בפינוי בינוי שלא מקיימים את שלושת התנאים הללו החוק לא חל. לכן, האופציה של הדיירים היא להתאגד ולקיים מו"מ עם היזם ולהתנות את הסכמתם לביצוע הפרויקט בהבטחת תנאים שימנעו את הסיכונים מלכתחילה.

שתי אפשרויות של הדיירים להתמודדות עם ההתייקרות היא ע"י **קרן הונות** – קרן כספית שהיזם פותח שמטרתה היא לממן את דמי הניהול והוועד של הדיירים הוותיקים שתנוהל ע"י נאמן. אפשרות נוספת היא ע"י **קרן נכסית** – היזם מעניק יחידת דיור אחת או נכס מהפרויקט שירשם על שמותיהם של הדיירים הוותיקים וכך ישמש אותם כמקור הכנסה נוסף שישימש אותם למימון ההפרש הדמי הניהול שהתייקרו במהלך השנים.

לסיכום, כאמור יש נתח מרכזי באוכלוסייה שחשוף לסכנות אלו אשר החוק כעת לא מעניק סעד בגינן לכן מטרתנו היא להעלות את המודעות, לדעת את הדברים מראש וכך למנוע את הסכנה כל זמן שכוח המיקוח בידיים של הדיירים הוותיקים.

¹ חוק פינוי ופינוי של אזורי שיקום, תשכ"ה-1965

² שם, ס'2

³ התחדשות עירונית בישראל – דינמיקה של מרחב חברתי ורגולטורי, נטע זיו

⁴ הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית – תחזוקת מבנים גבוהים בישראל, דצמבר 2017

⁵ ייצוג משפטי במסגרת עסקת התחדשות עירונית: הגיעה העת לשינוי נורמטיבי דניאלה אסרף ופנינה ליפשיץ-אבירם*, המשפט כז' תשפ"ב, 303-334

⁶ סעיף 2 לחוק פינוי ופינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי)

⁷ ע"א 2962/97 ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב [23 עמ'], פ"ד נב(2) 362

⁸ בג"ץ 288/00 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' שר הפנים, נה(5) 673

⁹ ס'58 לחוק המקרקעין, תשכ"ט-1969

¹⁰ ס'19 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016