

29.5.2019

לכבוד

מר רון חולדאי
ראש עיריית תל אביב-יפו

בפקס: 03-5216597

שלום רב,

הנדון: שיעור ההפחתה בדמי השכירות בדיוור בהישג יד – רובע שדה דב בת"א-יפו

אנו, מרכז הג'ר למחקר ופיתוח מדיניות דיוור חברתי בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב ועמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, (שעיקר מימונה מישויות מדיניות זרות), פונים בבקשה להפעיל את סמכותך לפי סעיף 5(א)(ב1)ג לתוספת השישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, ולהביא בפני מועצת העיר הצעה להגדלת שיעור ההפחתה משכר הדירה ביחידות דיוור בהישג יד כהגדרתם בחוק בנוגע לקרקעות שאינן מקרקעי ישראל, המצויות ברובע שדה דב בת"א-יפו וכלולות בתכנית שהופקדה לאחרונה בוועדה המחוזית לתכנון ובניה תל אביב (507-0403931, תא/4444) ושמייעדת אחוז ניכר מיחידות הדיוור שייבנו בהן לדיוור בהישג יד כהגדרתו בחוק.

פנייתנו נעשית במקביל להגשת התנגדות לוועדה המחוזית לתכנון ובניה תל אביב, בין היתר בגין אישור התכנית מבלי שנדון שיעור ההפחתה משכר הדירה ביחידות הדיוור האמורות. שיעור ההפחתה השיורי הקבוע בחוק עומד על 20% ממחיר השוק – שיעור שבשים לב למחירי הקרקע באזור שדה דב, מותיר את השכונה מחוץ להישג ידם של רוב משקי הבית בישראל ובת"א-יפו בפרט, בניגוד לכוונת יוזמת התכנית ולהצהרות העירייה בנושא.

להלן נפרט.

1. ביום 25.3.19 אושרה להפקדה בוועדה המחוזית לתכנון ובניה תל אביב, תכנית שדה דב בצפון תל אביב. התכנית הוגשה תוך שיתוף פעולה מלא ומעורבות אינטנסיבית של עיריית תל אביב.
2. ההיקף הגדול של קרקעות המדינה באזור יצר הזדמנות כמעט חד-פעמית לתכנון מענים מתחום הדיוור, המיועדים גם למשקי בית בעלי הכנסה בינונית או נמוכה – משקי בית שסביר להניח שיהיו מודרים מאזורים אלו ללא התערבות ציבורית. ואכן, השותפים לקידום התכנית – רשות מקרקעי ישראל ועיריית ת"א-יפו – הכירו בחשיבות יצירת תמהיל חברתי מגוון בשכונה החדשה המתוכננת. על פי תוצרי התכנון אשר הוצגו לציבור בידי עיריית ת"א-יפו, אחד מיעדי התכנון בשדה דב הוא ליצור אזור שהוא "לא לעשירים בלבד" (מצגת שימושי קרקע' באתר עיריית ת"א-יפו) והדברים אף עולים מהדיונים בוועדה המקומית לתכנון ובניה

ת"א-יפו, אגודות יעדיה החברתיים של התכנית והרצון לתת "מענה לקבוצות אוכלוסייה שונות מבחינת הכנסה..." (ר' פרוטוקול הדיונים מימים 14.5.14 ו-7.10.15). הדבר גם תואם את מדיניות העירייה כפי שבאה לידי ביטוי בתכנית המתאר העירונית תא/5000, שאחת ממטרותיה היא "הגדלת השוויוניות בת"א-יפו ו[...]עידוד הטרונגניות האוכלוסייה בה" ולהציע "כלים שיאפשרו לאוכלוסייה מגוונת להתגורר בכל אזורי העיר ובהם הנחיות לגבי תמהיל דירות, דיור להשכרה ודיור בהישג יד ככל שמאפשרת החקיקה".

3. ואכן, התכנית שאושרה להפקדה מאפשרת בניית כ-16,000 יח"ד, מהן 6,900 כזיור בהישג יד – 2,400 יח"ד בשטחים חומים ו-4,500 יח"ד בשטחים סחירים¹. מר צחי דוד הבהיר לפרוטוקול, שיחידות הדיור בהישג יד הן ככלל בקרקע המדינה (עמ' 140 לפרוטוקול הדיון בוועדה מיום 25.3.19).

4. מבחינה משפטית, דיור בהישג יד מוסדר בשני מסלולים שונים:

א. דיור בהישג יד הנבנה על קרקע ביעוד לצרכי ציבור ומוסדר בתקנות התכנון והבניה (אישור מטרה ציבורית), תשע"ה-2014 – כאמור, במסגרת התכנית 2,400 יח"ד בהישג יד האמורות להיבנות על קרקעות אלו. לפי התקנות, השכירות ביח"ד אלו תהיה במחיר מופחת ממחיר השוק, לפחות ב-20%.

לפי תקנה (6)2, הרשות המקומית מוסמכת להורות על הגדלת שיעור ההפחתה.

ב. דיור בהישג יד בשטחים סחירים מוסדר בתוספת השישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965. לפי התוספת מדובר בדיור להשכרה ארוכת טווח, שלפחות חלקו יושכר במחיר מופחת ממחיר השוק. סעיף 63 לחוק מורה כי מוסד התכנון ייקבע את שיעור יחידות הדיור שיושכרו במחיר מופחת מתוך כלל יחידות הדיור בהישג יד, כך שיעמוד לכל הפחות על 25%; במסגרת תכנית שדה דב טרם נקבע שיעור יחידות האמורות. גובה ההפחתה משכר הדירה הועמד בסעיף 5(א)1(א) לתוספת על 20% ממחיר השוק ובלבד שדמי השכירות לא יעלו על תקרת דמי השכירות המופחתים הקבועה בחוק (המחיר הממוצע הארצי של שכר דירה חופשי לדירה בגודל 4.5-5 חדרים לפי פרסומי הלמ"ס, מוכפל ב-1.1).

5. ואולם, מבחינה מהותית, דיור אינו 'דיור בהישג יד' אם הוא נמצא בפועל מחוץ להישג ידם של רוב משקי הבית בישראל, ובפרט אם אינו משיג את היעדים החברתיים שלשם נוצר – יצירת מלאי דיור הפתוח גם בפני בעלי הכנסות בינוניות ונמוכות (בחיתוך גס, משקי בית שהכנסתם מציבה אותם בעשירונים 7 ומטה). משום כך, הן התקנות והן חוק התכנון והבניה מאפשרים – כל אחד בנוגע לדיור בהישג יד הרלוונטי לו – להגדיל את שיעור ההפחתה:

¹ בעוד שבהחלטת הוועדה המוויית מיום 23.7.18 בדבר אישור התכנית להפקדה בתנאים, כל 4,500 יחידות האמורות וועדו לדיור בהישג יד, על פי נוסח התכנית שהופקדה יחיד אלו מיועדות כיום לדיור מיוחד. הכולל בתוכו דיור בהישג יד לצד שימושים נוספים. כפי שהבהיר נציג רמ"י בדיונים בוועדה המחוזית, מדובר בשינוי טכני בלבד שכן מטרת התכנית היא לייצר דיור בהישג יד. עניין זה הוא אחד הנושאים העומדים בבסיס ההתנגדות שאנו מגישים, כנוכח לעיל.

תקנה 2(6) לתקנות התכנון והבנייה קובעת לגבי דיוור בהישג יד בקרקעות לצרכי ציבור, כי "הרשות המקומית רשאית להגדיל את שיעור ההפחתה, ובלבד ששיעור זה יחול על כל יחידות הדיוור".

סעיף 5(א)(ב1)(א) לתוספת השישית מסמיכה את הרשות המקומית "לקבוע, בהחלטה כאמור בפסקת משנה (2), לגבי יחידות דיוור להשכרה במחיר מופחת בתחומה, שיעור הפחתה של דמי השכירות ממחיר השוק השונה מהשיעור האמור באותה פסקה, ורשאית היא לקבוע שיעורי הפחתה שונים לאזורים שונים בתחומה". לפי הסעיף, שיעור ההפחתה שרשות מקומית במחוז תל אביב רשאית לקבוע הוא בין 20% ל-40%. פסקת משנה (ב) מורה כי החלטה כאמור בדבר הגדלת שיעור ההפחתה תתקבל על ידי מועצת הרשות המקומית לפי הצעת ראש הרשות המקומית. יצוין כי הוראה דומה מצויה גם ביחס למקרקעין שהם מקרקעי ישראל.

6. מחירי הדיוור הצפויים ברובע שדה דב מלמדים שהפחתת שכר הדירה ב-20% ממחיר השוק לא תגשים באזור זה את המטרה הראויה שהעירייה ביקשה לקדם בתכנית (יצוין כי בהינתן נתוני ה"למ"ס תקרת דמי השכירות המופחתים גבוהה מאחר והיא נגזרת ממחיר השכירות בדירה בת 4.5-5 חדרים ועל כן אין לה משמעות מעשית בענייננו). על מנת להמחיש זאת, נבקש להפנות למסקנות נייר מדיניות מקיף שפורסם על ידי מרכז הגר בשנת 2016:² הפחתה בשיעור של 20% משכר הדירה, תליצר דירות שניתן לכנות 'בנות השגה' עבור משקי בית המשתייכים לעשירוני הכנסה 8 ומעלה בלבד. על מנת לייצר הטבה המסייעת למשקי הבית ביתר העשירונים, יש לייצר שיעורי הפחתה הנעים בין 40% ל-75% (בהתבסס על נתוני שנת 2015).

7. יוצא, כי למרות מטרת העירייה לייעד יחידות דיוור למגוון משקי בית, הותרת שיעור ההפחתה על 20% בלבד מעלה חשש לכך שההטבה הציבורית הגלומה בדיוור בהישג יד תסייע למעט משקי בית בעלי הכנסות גבוהות יחסית, בלבד. בנסיבות התכנית הקונקרטית – על מטרותיה, היקפה ומיקומה – אי-העמקת שיעור ההפחתה תהיה בלתי סבירה.

8. נוכח האמור, ועל מנת שלא להחמיץ את ההזדמנות החשובה המגולמת בתכנית לייצר דיוור בה השגה אמיתי בתל אביב, נבקש כי עיריית תל אביב תפעיל את סמכותה, הן לפי התקנות והן לפי התוספת השישית לחוק, ותקבע שביחידות הדיוור בהישג יד על קרקעות לצרכי ציבור הכלולות בתכנית שדה דב, יחולו שיעורי הפחתה הנעים בין 40% ל-75% לפחות; וביחידות הדיוור בהישג יד על קרקעות סחירות הכלולות בתכנית שדה דב, יחולו שיעורי הפחתה של 40%.

9. נודה על קבלת תשובתך בדחיפות.

² ר"עמ' 38-39 לנייר העמדה: ניתן למצוא בקישור:

https://docs.wixstatic.com/ugd/976b1a_0702a4707a114d18ade69b1355dbc556.pdf

בברכה,

שרון קרני כהן
שרון קרני כהן, עו"ד
עמותת במקום

אלעד כהנא
אלעד כהנא, עו"ד
מנהל תחום קידום מדיניות

S. Weh
סבסטיאן ולרשטיין
מנהל מרכז הגר

העתק:

עו"ד ליאור שפירא, יו"ר מועצת עיריית תל אביב – יפו
מועצת מקרקעי ישראל, באמצעות מזכירות הוועדה
מנהל מחוז ת"א ברשות מקרקעי ישראל, מר צחי דוד
מתכנת מחוז ת"א ברשות מקרקעי ישראל, גבי גילי טסלר