גלית מסטי-קמחי - מנכ"לית שותפה
יחסי ציבור ותקשורת שיווקית

| 63834741-6 | 06/06/2018 | הארץ - התחדשות עירונית | עמוד 44 | 1/4 | 25.31x34.18 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| סה וקבלנותעו"ד ענת בירן גינדי כספי - משרד עורכי די - 89427 | | | | | |

44

## דרוש מומחה לפתיחת סתימות

גם בפרויקטי התחדשות עירונית, צנרת התכנון גורמת לעתים לעיכובים של שנים

44

## שחרור הצנרת

**מדוע פרויקטים מתעכבים שנים ומה ניתן לעשות**

התחדשות עירונית

# דרוש מומחה לפתיחת סתימות

**גוש דן.** בישראל מתעכבות תוכניות התחדשות עירונית בהיקף של עשרות אלפי יח"ד מסיבות שונות

## המסלול המלא של התחדשות עירונית - מהזיהוי והחתימות ועד לאכלוס - מה מעכב בכל שלב וכיצד ניתן לזרז? | אלעד צור

כל מי שעוסק בתחום לא יתפלא לקרוא את הנתונים שפורסמו בדו"ח שגובש על ידי הרשות להתחדשות עירונית של משרד הבינוי והשיכון, לפיהם בין 2005 ל-2016 הוגשו בקשות לחיזוק ובנייה של לא פחות מ-91 אלף יחידות דיור, אך מתוכן 5,600 מהן בלבד התקדמו עד לשלב האכלוס.

בשונה מפרויקטים רבים בענף הנדל"ן, פרויקט התחדשות עירונית הוא פרויקט מורכב, שיש בו מרכיבים רבים של חוסר ודאות, ובכל שלב בו מעורבים גורמים רבים עם אינטרסים שונים, שיכולים להביא ל"סתימה בצנרת", ולעיכוב או לביטול הפרויקט כולו, בדקנו עם מומחים בענף מהם גורמי הסתימות העיקריים, וכיצד יש לשחרר אותן כדי לקדם תוכניות התחדשות עירונית בישראל.

לדברי יוני ויצמן, סמנכ"ל ומנהל אגף יזמות ובנייה, התאחדות בוני הארץ, "יש לשים לב לשלושה גורמים עיקריים, המהווים חסמים בפרויקטי התחדשות עירונית. הראשון הוא הליכי תכנון ארוכים. הסחבת בוועדות התכנון הגיעה לרמה בלתי הגיונית, שתוקעת את הפרויקטים למשכי זמן בלתי סבירים. ישנן רשויות מקומיות שבהן עשוי מגיש התוכנית להמתין גם חצי שנה עד לקבלת מועד ראשוני לדיון. יש להגדיל את כוח האדם ולייעל את תהליכי התכנון, כי המצב הקיים הוא ברמה משברית".

הגורם השני על פי ויצמן הוא דיירים סרבנים, "יש להקים בית דין ייעודי, שייתן מענה מהיר ואפקטיבי לכל אותם דיירים המתנגדים לתוכניות. כיום למשל בתוכניות פינוי-בינוי, נאלצים מגישי התוכנית לפתוח בהליך נזיקי נגד הדייר הסרבן, שעשוי גם להתמשך שנתיים או שלוש, ובהן לא ניתן להתקדם בפרויקט, ונגרם נזק עצום לכל הצדדים. אפשרות נוספת לטיפול בדיירים סרבנים היא הרחבת הסמכויות של המפקחת על הבתים המשותפים, שתוכל להתערב גם בתוכניות של פינוי-בינוי, ולאפשר להעתיק את המנגנון מתחום התמ"א 38, שבו תוכל המפקחת לכפות התקשרות".

גורם שלישי הוא היטלי השבחה, "בפרויקטים של פינוי בינוי העירייה היא זו שקובעת את שיעור ההנחה על היטל ההשבחה שיינתן למגישי התוכנית. הבעיה היא שגובה ההנחה נקבע רק בשלבים הסופיים של הליכי התכנון, מה שמגדיל את אי הוודאות עד לרגע האחרון. כך יכול פרויקט, שהושקעו בו משאבים וכספים רבים, להתברר לבסוף כלא כדאי מבחינה כלכלית. בענף שבו אי הוודאות מלווה כל שלב, מהוצאת ההיתרים ועד לקבלת טופס 4, יש חובה לייצר מנגנונים חדשים ויציבים, שבהם חוקי המשחק יהיו ברורים לכל אורך הדרך".

### לרתום את הדיירים

לדברי שמאית המקרקעין והמשפטנית נחמה בוגין, "האויב הגדול ביותר של הפרויקט הם הדיירים עצמם. הקשיים בין הדיירים עלולים להימשך לאורך כל הדרך - משלב התכנון, דרך השגת החתימות, ההוצאה לפועל ועד לחלוקת הדירות - בכל אחד מהם יש פוטנציאל נפיץ. יחסים טובים בין הדיירים הם חשובים לא רק בשביל היכולת להוציא את הפרויקט לפועל, אלא לעצם המשך המגורים יחד בבניין באווירה טובה, בלי לפגוע באיכות החיים. גם לאחר שהשיגו הסכמה, בחרו יזם, חתמו על חוזה ויצאו לדרך, מצפה לבעלי הדירות בפרויקט של התחדשות עירונית או בתמ"א הריסה ובנייה משוכה גבוהה, בדמות טבלאות האיזון וחלוקת דירות התמורה ביניהם.

"כל התקוות והרגשות מתנקזים לאותו הרגע שבו מובטחת לבעלי הדירות הדירה הספציפית על כל מאפייניה. אם לא תיעשה חלוקה הוגנת, ראויה ושקופה, שבה כל דייר מרגיש שקיבל את מה שמגיע לו, זה עלול לסכן את הפרויקט כולו. הפתרון טמון בליווי מקצועי צמוד: ככל שישכילו בעלי הדירות לעשות זאת מתחילת התהליך, כך סיכויי ההצלחה שלהם גדולים יותר. איש מקצוע, שעובד עבור הדיירים בלבד מתחילת הדרך, יוכל להבהיר לבעלי הדירות מה יוכלו לקבל, ימקד אותם בדרך הנכונה לפעול, יוודא כי הם מתקשרים עם היזמים הנכונים לביצוע של תוכנית טובה ובת יישום, וימנע מהם לבזבז זמן וכסף מיותרים. בעלי הדירות צריכים לקבל ביטחון בתהליך - לפניהם שנים מאתגרות, והם זקוקים להרבה סבלנות, נחישות וחוכמה, כדי לצלוח אותן בצורה מיטבית".

רוני צברי, בעלים של חברת צברים העוסקת בתחום ההתחדשות העירונית, מסביר כי "שלב החתמת הדיירים הוא שלב קריטי מאוד ביציאתו של הפרויקט לפועל ועליו למעשה תלוי חלק גדול מהצלחת הפרויקט. הוא גם החסם העיקרי לקידום פרויקטים של התחדשות עירונית. התנגדות הדיירים וסירובם יכולים לנבוע כתוצאה מחוסר ידע ו/או כאמצעי מיקוח. ניתן להסיר חסם זה ולקדם פרויקט התחדשות עירונית מצליח באמצעות שקיפות בהיבטים השונים, כמו שקיפות תכנונית, שקיפות בתמורות וברווחיות. כמו כן, גם שמירה על קשר רציף עם הדיירים באמצעות עדכונים שוטפים להתקדמות הפרויקט, ופתיחת משרד באתר עם נציג היזם, מסייעים לחיזוק הקשר בין הדיירים ליזם. חשוב מאוד לזכור כי

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 63834739-3 | 06/06/2018 | הארץ - התחדשות עירונית | עמוד 45 | 2/4 | 25.42x31.04 |
| סה וקבלנותעו"ד ענת בירן גינדי כספי - משרד עורכי די - 89427 | | | | | |

דיירים מעורבים ושותפים לתהליך מהווים מקור חשוב לשכנוע האחרים. כשהדיירים מעורבים יש לכל הצדדים אינטרס משותף מול מטרה אחת - מה שבאופן טבעי מביא לזירוז ההליכים.

לדברי שלי גרין יוסף, מנהלת תחום פינוי בינוי באזורים, "התחדשות עירונית מורכבת מכמה שלבים, ומתחילה בזיהוי פרויקט: שלב זה מתחיל בדרך כלל ביוזמת הדיירים, שפונים לכמה חברות, כדי לבצע את פרויקט התחדשות בשכונתם. לאחר הפנייה, בודקת החברה אם מבחינה תכונונית ניתן לבצע את הפרויקט. לאחר שמגיעים למסקנה שניתן להתקדם, אנו פונים לנציגי הדיירים ועורכים תיאום ציפיות. כשיש יישור קו בין החברה לבין נציגי הדיירים, אנחנו מגישים הצעה שמתבססת על הבדיקות המקדימות שנעשו.

"לאחר הסכמות, אנחנו ממליצים לדיירים לבחור עו"ד, שילווה אותם בתהליך וייצג אותם בכל דרישותיהם. שלב זה יכול לעכב את התהליך משום שלעתים התושבים לא מסכימים על אותו עו"ד, וכל אחד מושך לכיוון שלו. רצוי שנציגות הדיירים, שנבחרה על ידי הדיירים, היא זו שגם תקבע את עו"ד, ובכך תחסוך זמן וריבים בין הדיירים. לאחר בחירת הייצוג המשפטי, מתחיל שלב החתמות הדיירים על ידי יצירת כנסים שאנו יוזמים מול כל הדיירים, בכדי לפרט להם על התהליך התכנוני ולוחות הזמנים העתידיים".

## סכסוכי שכנים נפוצים

סימה מאור, מנהלת ההתחדשות העירונית בחברת ארזים (ג.י.א), מציינת כי "הצלחה ומימוש פרויקטים בתחום ההתחדשות העירונית כרוכים בקשיים רבים ובהתגברות על חסמים, הן מול הדיירים והן מול הרשויות. מול בעלי הזכויות, ימצא עצמו היזם במקרים רבים בעין הסערה, כאשר סכסוכי שכנים נהפכים לקשים ומשמעותיים יותר, במיוחד כאשר לתמונה נכנס היבט התמורה של כל דייר בפרויקט. תופעה נפוצה נוספת היא שהדיירים מתפתים לחתום לשני גורמים שונים לטובת קידום המתחם, מה שמביא לבלימת התוכניות במתחם לחודשים ושנים.

"במקרים שונים, משתמשים הדיירים ב'קבלני חתימות' שמחתימים את הדיירים מראש, לפני שבמתחם מקודמת תוכנית כלשהי, ואז סוחרים בחתימותיהם של הדיירים, מבלי שיהיה להם כל ידע, ניסיון ואמצעים לקדם את הפרויקט. תופעה זו גורמת לכך שמתחמים תקועים, בשל נאיביות וחוסר הבנה של דיירים על ההשלכות ההרסניות של התחייבות כלפי גורם שיתקע אותם לשנים, בשל סחטנות שפוגעת בכלכליות של הפרויקט.

## עיכובים בשל קבלני חתימות

לדברי עמוס דבוש, סמנכ"ל השיווק של י.ח דמרי, "ישנם מקרים שבהם גורמים שאינם יזמים מוצאים לנכון להחתים דיירים, עוד לפני שבכלל מקודמת תוכנית במתחם, ואחר מכך סוחרים בחתימות הדיירים כבמניות. לא מעט אנשים, שאינם מבינים בתחום, או לחילופין, שאינם מסוגלים לקדם תוכניות, נכנסים למתחמים, חלקם עם תב"עות מאושרות וחלקם לא, מחתימים חלק מהדיירים בלי שיידעו אפילו על מה הם חותמים, ואחר כך מנסים לסחור באותן חתימות במחירים מופקעים, לעתים תוך בקשת שותפות בפרויקט בלי שום בסיס כלכלי הגיוני.

"מקרים כאלה גורמים נזק כבד לענף ולקידום תוכניות פינוי-בינוי, מכיוון שעד שימכרו ליזם את החתימות במחיר שהם רוצים לקבל, הם מחזיקים את הדיירים כבני ערובה ומעכבים את התפתחות המתחמים לעתים שנים רבות. קיימים מקרים חמורים עוד יותר, שבהם קבלני חתימות מגיעים אחרי שיזם כבר פעיל במתחם, ומציעים הצעה משופרת מזו שהציע היזם, רק כדי להחתים מספר של דיירים ולהחזיק בחתימות, אפילו שאין להם קשר ליזמות נדל"ן".

יקי אמסלם, מנכ"ל קבוצת אלמוג, מציין כי "פרויקט התחדשות עירונית הינו פרויקט רצוף מהמורות ומכשולים ולא מעט עיכובים. שלב החתימות, השלב הראשון, הוא שלב ארוך וסיזיפי שיכול להיתקע בשל דיירים סרבנים, שמתעקשים שלא לחתום ומעכבים את המשך הליכי הפרויקט. כיום כבר ניתן להתקדם עם 80% חתימות ולתבוע בבית המשפט דיירים סרבנים, אך עדיין ההליך הוא מסורבל וגורר עיכובים".

לדברי אמסלם, "השלב הבא הוא שלב התכנון, היזם מתכנן את הפרויקט בהתאם למדיניות הרשות המקומית, ומשקיע בזה לא מעט זמן וכסף. לצערנו, ישנן לא מעט רשויות, שמזגזגות בכל הקשור למדיניות בתחום ההתחדשות העירונית בתחומן, ולעתים לאחר שיזם כבר הגיש תכנון כלשהו לפרויקט, הרשות מחליטה שזה לא מתאים ומבקשת לתכנן מחדש בהתאם למדיניות החדשה. מדובר בעיכוב משמעותי לפרויקט, שיכול לתקוע את הפרויקט למעלה משנה. לאחר מכן מתחיל נושא ההמתנה בוועדות התכנון לקבלת היתרים, שגם זאת סאגה בפני עצמה. "אין ספק שניתן לקצר משמעותית את משך ההוצאה לפועל של פרויקטי התחדשות עירונית. הייתי מצפה שתהיה התערבות מקברניטי המדינה והרשות להתחדשות עירונית כדי שלא ייווצר מצב, שבו הרשות המקומית תרשה לעצמה לבזבז לבעלי הדירות ולזמים זמן יקר והרבה מאד כסף. כך גם לעניין הביורוקרטיה והסרבול של ועדות התכנון: יש לקבוע טווחי זמן סבירים, שבהם יהיו חייבים לדון בתוכניות ולהנפיק אישורי בנייה".

## התנגדויות לא רציונליות

עומר גוגנהיים, מנהל אשדר בוטיק, מסביר כי "בפרויקטים של התחדשות עירונית יש התנגדויות רציונליות שנוצרות מנסיבות בחיים שמחייבות פעולה מסוימת מצד היזם, ויש התנגדויות שיושבות על פחדים, אמוציות או ניסיונות סחיטה. מפת האינטרסים בפרויקטי תמ"א ידועה, אך לא תמיד רציונלית. מצד אחד, ישנו היזם של הפרויקט, שמתח הרווחים שלו נע בין 10% ל-15%;

«

גלובס
יחסי ציבור וקשרי שיווקיות
- סוכנות שותפה

| 63834740-5 | 06/06/2018 | הארץ - התחדשות עירונית | עמוד 46 | 3/4 | 24.73x28.67 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| סה וקבלנותעו"ד ענת בירן גינדי כספי - משרד עורכי די - 89427 | | | | | |

מצד אחר, ישנם הדיירים בבניין - בעלי הדירות, שאם יצליחו לעשות עסקה של הריסה ובנייה ויקבלו דירה חדשה גדולה יותר, כולל מרפסת וחנייה, הם ירוויחו ללא ספק.

"ומצד שלישי קיימים גם הדיירים מסביב לבניין, שמבחינתם, מה עוזר להם שיש בניין חדש? הם רואים רק את הבנייה שמפריעה להם וחושבים שהפרויקט יגדיל את הצפיפות ויצמצם עוד את החניה. הם לא מבינים שברגע שיש בניין חדש שנראה טוב יותר ונמכרות בו דירות במחירים גבוהים, זה מעלה את הערך של הדירות בכל הסביבה. הבניין החדש יכלול מקומות חנייה שלא היו בבניין הישן, כך שבפועל יתפנו מקומות חנייה ברחוב. אבל אנשים מסתכלים על השכנים שלהם, רואים שהם עושים תמ"א ושהדירות שלהם יגדלו, ושואלים את עצמם: 'מה יוצא לי מזה?'"

## התנגשות יזמים

עו"ד אדם צסוואן, שותף וראש מחלקת התחדשות עירונית במשרד גינדי כספי, מספר כי "סתימה' שכיחה בשנים האחרונות בתחום בהתחדשות עירונית היא התנגשות של יזמים. הסתימה הזו רלוונטית בעיקר למתחמי פינוי-בינוי, שמתאפיינים לרוב במספר בעלים ומספר בניינים גדול משמעותית מאשר בתמ"א 38. בשנים האחרונות אנו נתקלים במקרים שבהם, בזמן שיזם אחד יוצר קשר עם חלק מהבעלים והנציגויות, מנהל איתם מו"מ ומקדם מולם את ההתקשרות, יזם אחר מנהל את אותו הקשר עם קבוצת בעלים אחרת, באותו המתחם. לפעמים מדובר בבעלים שונים באותם הבניינים. כל אחד מהיזמים משקיע כספים רבים, זמן רב ומאמצים רבים 'לכבוש' את מירב הבעלים שהוא יכול, וכך יוצא ששני היזמים אינם מגיעים לרוב הדרוש לביצוע הפרויקט.

"הבעיה העיקרית במקרים האלה היא שבשל המאבק בין היזמים, הבעלים מסתכסכים בינם לבין עצמם, נוצרת אווירה שלילית במתחם ולעתים קרובות הפרויקט אינו יוצא לפועל. הפתרון הנכון הוא שקבוצת הבעלים, המתעניינת בקידום פרויקט, תתקשר עם יועצים מתאימים, ובראשם עורכי דין, שיסייעו בהתאגדות לכדי רוב משמעותי מבין הבעלים, לבחור מתוכם נציגות חזקה ומלכדת, ולפעול יחדיו כקבוצה אחת, אחידה וחזקה. יזמים שמגיעים למתחם ומגלים שרוב משמעותי מבעלי הזכויות התאגד, מינה נציגות באופן הוגן ומינתה עורך דין מנוסה ורציני, יתייחסו למתחם ברצינות יתרה, ישקלו להציע תמורות גבוהות יותר והסיכוי להוציא פרויקט כזה לפועל ובלוח זמנים סביר - עולה באופן משמעותי".

עו"ד דפנה סירוטה, מנהלת מחלקת ההתחדשות העירונית והנדל"ן במשרד עו"ד צבי שוב, טוענת כי "פעמים רבות קיים פער גדול בין התמורה שאותה מבטיחים היזמים לדיירים בפרויקטי פינוי בינוי לבין מה שניתן יהיה לקבל בפועל לאור מדיניות העיריה. פער זה נובע במקרים רבים מהעובדה כי היזמים והדיירים לא בודקים כמו שצריך מול הרשות המקומית את הזכויות הפוטנציאליות בתחילת הדרך, ואז נוצרים סכסוכים בין הדיירים ליזם, שיכולים לתקוע את הפרויקט או את קידום התכנון שלו. ניתן למנוע זאת באמצעות בדיקות מקדימות מול הרשות. כיום לרשויות מקומיות אחדות יש מינהלות להתחדשות עירונית, שתפקידן הוא לתת את כל המידע הנדרש הן לדיירים והן ליזמים, ולתאם עמדות מול הרשות המקומית עדי שלא ייווצרו תקלות כאלה, ולכן ניתן ורצוי להיעזר גם במנהלות של הרשויות המקומיות".

יוני וייצמן | צילום: כפיר סיון

אשר גרין | צילום: כפיר סיון

סימה מאור | צילום: אילן בשור

אמיר לוטן

## הסכמי הגג

"המדינה מעבירה לרשויות המקומיות אחריות לביצוע תשתיות והקמת מבני ציבור, ומי שיסבול מזה הם תושבי הערים, זה יחזור אל ראשי הערים כבומרנג. גם התושבים הוותיקים יסבלו מהפקקים, וגם התושבים החדשים יסבלו מעיכוב בהקמת תשתיות וממחסור במבני ציבור, בדיוק כפי שאנחנו רואים ועדים לתופעות הללו היום בשכונות החדשות שמוקמות, כשהרשויות אחראים לביצוע", טוען אשר גרין, סגן נשיא התאחדות בוני הארץ ויו"ר אגף בנייה חוזית.

"באופן עקרוני אנחנו תמיד בעד פיתוחה ובנייתה של הארץ, ובתנאי שזה נעשה באופן מבוקר ובאמצעות ניהול נכון של אותן ההשקעות. לצערנו זה לא בא לידי ביטוי במקרים, שבהם המדינה מעבירה לרשויות המקומיות את האחריות לביצוע ולפיתוח התשתיות, ואת התקציבים האדירים הנאמדים במאות מיליוני שקלים, משום שלרשויות המקומיות אין את ההבנה, הידע, כוח אדם מקצועי, הניסיון, והיכולות הבסיסיות לנהל באופן יעיל ונכון את פרויקטיי התשתית הגדולים והמתוכננים לעתיד לבוא.

"זה מתחיל מהדבר הכי בסיסי: כל תחום המחלטות ללא כל תוכנית מוסדרת. על פי דו"ח יישום תמ"א שפורסם בתחילת השנה, יש אמנם קיצור בפרק הזמן עד קבלת היתרי בנייה, אבל בשטח יש חסמים רבים שקשה ליזמים להתמודד איתם, והם אף מאריכים את זמני קבלת ההיתרים באופן משמעותי.

"הממשלה אמנם מעודדת את מתווה תמ"א 38 אבל אין מדיניות ממשלתית, כל רשות מקומית קובעת את מדיניותה לתמ"א 38 כראות עיניה ומשנה את המדיניות חדשות לבקרים. ישנן רשויות שלא מחויבות לחוקים ולתקנות שהן עצמן החליטו, וזה גורם לסחבת רצינית. כדי לזרז את התהליכים של ההתחדשות העירונית, חייבים לטפל בראש ובראשונה בהסרת החסמים ובהתוויית מדיניות ברורה וחד משמעית לכל האספקטים של התחדשות עירונית".

## פערים מול השטח

עו"ד ענת בירן, מומחית בדיני תכנון ובנייה, מסבירה כי יש פער בין הרצון של השרים ושל מינהל התכנון לבין מה שקורה בשטח. "בסופו של דבר, אנחנו מתמודדים מול הוועדות המקומיות וכל יום נוצרים חסמים חדשים בקידום הפרויקטים. הבעיה המרכזית היא שאין דרך סלולה וברורה, ואין כללי משחק ברורים. יש לייצר כרזים ואופן ההתקשרויות עם קבלנים ברשויות, מבוצע בצורה הגרועה ביותר מקרב מזמיני העבודה, התאגידים העירוניים לא מחויבים לחוק חובת המכרזים, אין להם מוסר לגבי תשלומים והם מקדשים את ההצעות הזולות, לא את האיכותיות, או הסבירות, וכתוצאה מכך לציבור זה עולה ביוקר, בעיקר כשמדובר בפרויקטים של התחדשות עירונית. רשויות בדרך כלל בוחרות בקבלן שמציע את ההצעה הזולה ביותר, הבלתי סבירה, נאלצות להתמודד עם עיכובים ממושכים בבנייה, בעיות של בטיחות, ואיכות בפרויקטים. לעתים נדרשים להחליף קבלן באמצע העבודה, וכאשר מדובר בעבודות לביצוע תשתיות והקמת מבני ציבור במרכזי הערים בתוך שכונות קיימות, תושבי הערים יסבלו מכך".

גרין מציין כי ראשי העיריות צריכים להבין שאל להם להסתבך ולסבך את הציבור, ולא להמר בכספים שלהם. "על הרשויות להעביר את האחריות לביצוע ולפיתוח התשתיות במסגרת הסכמי הגג למשרד הבינוי והשיכון - גוף מקצועי, בעל ניסיון בביצוע ובעל יכולות. נכון להיום משרד הבינוי והשיכון מובילים, בשיתוף התאחדות בוני הארץ, שינויים דרסטיים בענף, ביכולת הביצוע של הענף ובין היתר, בשיטת ההתקשרות עם קבלנים, שיטות התקשרות שאינן מקדשות את ההצעה הזולה ומכניסים אלמנטים של איכות ובטיחות בבחירת קבלנים, המשרד פועל תחת חוק חובת המכרזים".

לדברי עזרא עורסי, מנכ"ל חברת משהב שאיכלסה מעל 500 יחידות דיור בפרויקטי התחדשות עירונית, "נושא ההתחדשות העירונית בישראל מחזה על ידי הרשויות הממשלתיות והוא מאופיין בחוסר סדר, תוך שכל רשות מחליטה נוהל לתוכניות פינוי-בינוי ברמה הארצית, ולא לאפשר לוועדות המקומיות לשנות כל רגע את כללי המשחק. יש מגמה של הרשויות להקשות על פרויקטים ברמת הבניין הבודד, כדי לדחוף את השוק לקידום פרויקטים ברמת המתחם".

אבל גם בפרויקטים של פינוי-בינוי מערימים קשיים וניתן לראות זאת על פי כמות היועצים שנדרשת בכל פרויקט. "שימו לב לכמות היועצים בפרויקטים האלו: יועץ תנועה, יועץ עצים, יועץ חלחול, יועץ קרקע, ועכשיו גם הוסיפו דרישה ליועץ חברתי שיהיה בקשר עם הדיירים, ויסביר להם את התהליך: עוד נושא שהיום מחויב בחלק מהפרויקטים הוא הקמת קרן לתחזוקה, שתממן לדיירים הקיימים את הפער בתשלום בין ועד הבית ששילמו בעבר לדמי הניהול הנדרשים במגדלים חדשים. לקרן הזו יש למנות גם נאמן. אלה עוד מטלות ועוד תפקידים שהיזם צריך להביא בחשבון, כשהוא בוחן את טור ההוצאות שלו לפרויקט".

## עירוב גורם ניטרלי

לדברי אמיר לוטן, מנהל מחלקת התחדשות עירונית בקבוצת משולם לוינשטין, "קיימות כמה דרכים שבהן ניתן להוציא לפועל בהצלחה פרויקטי התחדשות עירונית, שכמעט נפלו בגלל בעיות תכנוניות שונות. אחת הדרכים שכמעט תמיד עובדת היא שיתוף הדיירים בהליך. בהרבה מהמקרים משנות הרשויות תוכניות וגורמות לבעיות מול הדיירים, הן מבחינה תכנונית והן מבחינה כלכלית. בשלב זה אנו, כיזמים, יושבים עם הדיירים מסבירים להם את המצב, ואף מזמנים אותם לפגישות מול העירייה, ומנסים יחד

המשך בעמוד 48

63834823-7 | 06/06/2018 | הארץ - התחדשות עירונית | עמוד 48 | 4/4 | 24.57x28.09
סה וקבלנותעו"ד ענת בירן גינדי כספי - משרד עורכי די - 89427

המשך מעמוד 46

איתם למצוא פתרונות, אם על ידי שינוי התכנון הראשוני או בהוספה ו/או הורדת תמורות, רק כדי שהפרויקט ייצא לפועל. הדיירים, מעצם שיתוף הפעולה עמם, נהפכים לאחראים לתהליך: כמו כן, הם רואים זאת כאפשרות מצד היזם ורצון מצדו לקדם את ההליך, ולכן הם מוכנים לעשות ויתורים, גם אם כואבים.

"בנוסף, מניסיוננו הרב בניהול פרויקטים של התחדשות עירונית, לפעמים כשיש הרבה פרויקטים מול אותה רשות, ניתן למצוא פתרון בפרויקט אחר המתנהל מול אותה רשות, רק כדי לאפשר את יציאתו לפועל של אותו פרויקט בעייתי. דרך נוספת להתגבר על מכשולים תכנונים היא על ידי עירוב גורם תכנוני נוסף, ניטרלי להליך. אותו גורם תכנוני חדש מסתכל על התוכניות מזווית חדשה, ולעתים קרובות יכול להציע פתרונות תכנוניים שלא חשבו עליהם קודם".

עופר אנגל, סמנכ"ל פיתוח עסקי באנגלאינווסט התחדשות עירונית, סבור כי כיום ישנן שתי בעיות עיקריות, שמהוות חסם עבור חברות יזמיות שרוצות לקדם פרויקטים של התחדשות עירונית. "ראשית, הבעיה של חוסר ודאות תכנונית, בפרט בפרויקטים של הריסה ובנייה. ישנן כמה עיריות שעשו תוכנית מתאר לפי סעיף 23 לחוק התמ"א, בה הן נותנות את חוות הדעת התכנונית שלהן, כולל התייחסות לכמות יחידות הדיור, וכן התייחסות לאזורים השונים מבחינת צפיפות וקווי בניין; אך לא כל העיריות פועלות לפי השיטה הזו, מה שמקשה מאוד בקבלת היתרי הבנייה, כי אנחנו יכולים להגיש תוכניתX ולקבל אישור על תוכנית Y, משום שלא תמיד האילוצים והצרכים ידועים לנו.

"עם זאת אנחנו בהחלט רואים שינוי מגמה: עיריית תל אביב-יפו למשל פירסמה את תוכניות הרובעים של רובע 3 ו-4 שמגדירות את זכויות הבנייה באזורים הללו, ולצדה אנחנו רואים עוד רשויות מקומיות שמפרסמות תוכניות מתאר עם המלצות תכנוניות ברורות לגבי התחדשות עירונית, וכך מגדילות את הוודאות של היזמים. קושי נוסף הוא השוני בתוכניות בין הרשויות המקומיות השונות - כל עירייה וועדה מתייחסת באופן טבעי לצרכים האורבניים שלה, ולכן היזמים חייבים להכיר את התוכניות והאפשרויות שניתנות בכל עיר, ולהיות מעודכנים בשינויי ההגדרות".

לדברי אורי פליישמן, סמנכ"ל פיתוח עסקי בחברת רוטשטיין, "כיום תהליכי אישורי תוכניות בהתחדשות עירונית ממושכים ונפרשים על פני שנים רבות, כרוכים באי וודאות רבה, הן תכנונית, הן מיסויית וכן במישור היחסים מול הדיירים. חלק מהוועדות המקומיות אינן מקיימות מדיניות תכנונית עקבית, תוך פישוט של הוראות התכנון, אלא יוצרות מורכבות באופן ניתוח זכויות הבנייה הניתנות לניצול. בנוסף, נושא הפטור מהיטל השבחה אינו נקבע בהתחלה, אלא מותירים אותו לסיום ההליך התכנוני ערב הפקת היתר, ולכן היזמים אינם יכולים לשקלל את הכדאיות הסופית והמוחלטת עד לשלב מתקדם ביותר של הליכי התכנון".

## שלב קבלת ההיתר

שי הניג, מנכ"ל אפגד, הבונה פרויקטים של התחדשות עירונית בכמה ערים במרכז, מסביר כי שלב קבלת ההיתר הוא הבעייתי ביותר, בעיקר על רקע השינויים התכופים ברגולציה, שמשפיעים משמעותית על הכדאיות הכלכלית של הפרויקט. "רשויות מקומיות מפילות פרויקטים של התחדשות עירונית. היזמים מכינים תחשיב כלכלי לפרויקט, בהסתמך על שווי הזכויות שמקבלים לפי התמ"א, משקיעים משאבים רבים, לוקחים על עצמם מערכת של התחייבויות, הכוללות שכר מנהלי פרויקטים, שכר אדריכלים, שכר עו"ד, משקיעים מאמצים רבים כדי להגיע להסכמות מול הדיירים, וברגע אחד, המדינה מחליטה לשנות את אופן חישוב הזכויות, או שהעירייה מחליטה על שינוי מדיניות. לכן פרויקטים שהיו כלכליים נכון להיום, קיים סיכוי רב שכבר לא יהיו כלכליים מרגע השינוי.

"ברמת גן למשל אישרו לנו פרויקט של 54 דירות בתמ"א 38. כבר סיימנו את התכנון והוצאנו את כל האישורים ובאנו לשלם אגרות, היו לנו אפילו קבלני משנה שהיו חתומים על חוזים לביצוע העבודות, ואז אמרו לנו שמבטלים את החלטת הוועדה שקיבלנו ושולחים אותנו שוב לוועדה. בדיון המחודש, אחרי שינוי המדיניות, התקבלה החלטה חדשה המאשרת לנו בנייה של 28 דירות בלבד. כמובן שזה פוגע אנושות בכלכליות הפרויקט. יש לא מעט פרויקטים שכבר נפלו בגלל דברים כאלו.

"אם רוצים באמת לראות בהתחדשות עירונית אפיק מרכזי בחידוש מרכזי הערים, בפתרון למצוקת הדיור ובהגנה על האזרחים מרעידות אדמה ומפגיעות טילים, על המדינה והרשויות ולאפשר לנו לעבוד בסביבת עבודה בעלת ודאות מוחלטת. כך שהיזם ירצה להמשיך וליזום פרויקטים חדשים, ויהיה מוכן להמשיך וליטול על עצמו את הסיכונים הכרוכים בענף. במקרה של שינוי כללים, אין להחיל זאת על פרויקטים שכבר נמצאים בעבודה, זה גורם לאפקט מצנן של התחום, והרבה פרויקטים נשארים על הנייר בלבד בגלל הסכנה בשינוי הכללים".

לדברי גרין יוסף, "במקביל להחתמת הדיירים, נכנסים לשלב של תכנון התב"ע של אזור הפרויקט. תהליך של תכנון ואישור תב"ע לפרויקט התחדשות עירונית מתבצע אל מול הרשויות המקומיות, ולכן זה תהליך מורכב ותלוי ביוריקרטיה, אישורים וטפסים. הדרך לקצר תהליך זה היא לעבוד מול הרשויות באופן מסודר, להיות מדויקים בשליחת האישורים והטפסים, ובכך ניתן לחסוך זמן חשוב. בשלב ההחתמות, דייר סרבן יכול לעכב את הפרויקט לשאר הדיירים, לכן חשוב להיות קשוב לבקשותיו של הדייר למצוא פתרונות בשביל לספק את מבוקשו".

## מעורבות גורמים רבים

ליאור בכר, מנכ"ל ובעלים קבוצת בכר, מציין כי "פרויקט התחדשות עירונית מצריך את מעורבותם של גורמים רבים: יזם, רשויות, בעלי דירות, קבלן, יועצים ועוד. כדי שהתהליך יצליח, כולם צריכים להסתדר יחד וזה לא פשוט בכלל. קשיים אופייניים נובעים למשל מסוגיות רגולטוריות ושינויים תכנוניים, חיכוכים בין בעלי הדירות לבין עצמם וגם מענייני ביצוע. למשל, שיטת חישוב זכויות הבנייה השתנתה כמה וכמה פעמים בשנים האחרונות. ברמה המקומית, תוכנית הרבעים של תל אביב שמתוכננת כבר כמה שנים עדיין לא אושרה סופית, תוכנית רג/53 של רמת גן לא מאושרת וכל הזמן נעשים בה עוד ועוד שינויים. בנוסף, קיים מחסור גדול בכוח אדם ברשויות, שגורם לעיכובים רבים. כמו כן, ריבוי אישורים הנדרשים מצד גורמים חיצוניים, כגון כיבוי אש, פקיד יערות וחברת חשמל, הוא גורם מעכב משמעותי.

"יזם מנוסה, שמכיר היטב את כל המכשולים, מנסה לנטרל אותם (לפחות את אלה שבשליטתו). אנחנו עושים תיאום ציפיות עם בעלי הדירות, וזה חוסך הרבה תסכול, אכזבה וחוסר אמון. לגבי הקשיים הרגולטוריים, אנחנו מבצעים בדיקות מקדמות יסודיות ביותר לפני כניסה לפרויקט כזה או אחר. אנחנו לומדים את העיר, את מדיניות התכנון, את הצרכים של הרשות מול הרצונות שלנו כחברה יזמית, ומשתדלים להיות מתואמים מול הרשות. בנוסף, אנו מקיימים פגישות לעתים תכופות עם הרשויות, ועובדים עמם בשיתופי פעולה, כדי שנוכל להיות תמיד מעודכנים בשינויים שחלים".

לדברי יגאל צ'ודנר, מנכ"ל ומייסד חברת נתיבי הקמה, המומחית בניהול הליכי רישוי והליכים סטטוטוריים, "כדי להפוך את ההתנהלות בתחום ההתחדשות העירונית ליעילה יותר, יש לפעול בשלושה מישורים: ראשית, יש לייצר שקיפות, כך שכולם, הדיירים והיזם, יידעו ממקור מוסמך (הרשות) מהן זכויותיהם, והמשא ומתן יתנהל בצורה בהירה, יעילה ומהירה יותר. שנית, אכיפה - על הרשות להפוך בנייה שאינה תואמת היתר ללא כדאית, על ידי אכיפה וקנסות גבוהים, כדי שנושא החריגה מהיתרים לא יעכב פרויקטים.

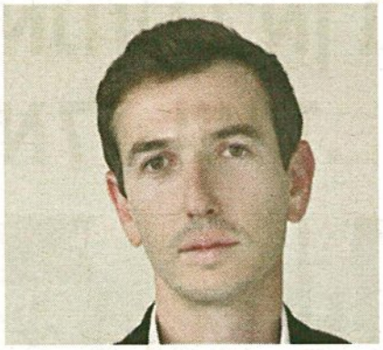
"שלישית, מדיניות התכנון - נדרשת מדיניות אחידה, שלא מאפשרת לרשות מקומית לאשר מתן הקלות ושימושים חורגים בפרויקטים מסוג זה. מדיניות כזו תמנע מצבים שבהם דיירים בפרויקט ממתינים לראות אילו הקלות אישרו בפרויקט השכן, כדי להתקדם. בסופו של דבר, הצלחת הפרויקט תלויה מצד אחד בהתנהלות בשקיפות של הרשות המקומית ומצד שני בהתקדמות לתכנון אפקטיבי יותר, שימוש בשיטות בניה וכוח אדם מתוחכם ומקצועי יותר".

מאור מציינת כי "קיימים חסמים רבים גם מצד הרשויות, למרות שהממשלה הכירה בחשיבות של חיזוק מבנים ישנים, והבינה את האספקט החברתי של ההתחדשות העירונית; ביוזמת הממשלה הוקמה הרשות להתחדשות עירונית; וכן מנהלות להתחדשות עירונית ברשויות המקומיות. החסם העיקרי נעוץ בסחבת במוסדות התכנון ובוועדות המקומיות, שנובעת לפעמים מדרישות שונות ומשונות שבעבר לא היו נהוגות בכלל, כמו תהליך של שיתוף ציבור - שנהפך לדרישה שבלעדיה לא ניתן כלל להיכנס לוועדות המקומיות, מבלי שהיזם יידע על כך מראש. גם הפקעת שטחים ודרישות ומטלות לצורכי ציבור שמוסיפות על העלויות, ועלולות לסכל פרויקטים רבים בשל הפגיעה בכדאיות הכלכלית של הפרויקט כולו.

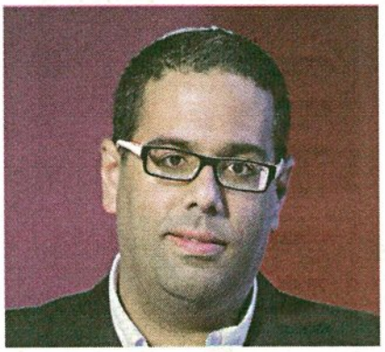
"לצערנו, הדרישות אינן אחידות ואין יידוע מסודר מראש של היזם המבהיר מה נדרש ממנו בפרויקט המדובר. בין אם מדובר בהליך שיתוף ציבור מראש, ובין אם מדובר בשינויים מהותיים בתקני החנייה - כל אלה עלולים לפגוע בפרויקט, לעכב אותו ולהביא לכך שהדיירים ייאלצו להמתין חודשים או שנים לקידום הפרויקט בבניין שלהם".

ליאור בכר | צילום: יוראי ליברמן

עופר אנגל | צילומים: יח"צ



עו"ד אדם צסווארן



עמוס דבוש