

עקרונות להתחשבות בנושא שוכרי דירות ודירות להשכרה במיזמי פינוי-בינוי ובינוי-פינוי-בינוי

רציונל: למיזמי פינוי-בינוי ובינוי-פינוי-בינוי יש מרוויחים בולטים אך מולם, גם מפסידים מובהקים. המרוויחים הראשיים הם בעלי הדירות, במיוחד המשקיעים. לעומת המפסידים המרכזיים הם השוכרים, במיוחד השוכרים בעלי הכנסה נמוכה ששוכרים בדירות משך תקופה ממושכת. מן הראוי שהמדיניות הלאומית, המתמרצת את הראשונים, תפעל גם לצמצום הפגיעה באחרונים.

מיזמי פינוי-בינוי מחליפים דירות ישנות וקטנות באזורים מבוקשים בדירות גדולות וחדשות. בפרויקטים נקודתיים שאנו בדקנו, בין 50% ל-80% מהדירות היו מושכרות, ועד מחצית מדירות אלו רוכזו בידי משקיעים שהחזיקו בשלוש דירות לפחות. לעומתם השוכרים באותן הדירות נמנים לעיתים על כ-140,000 משקי הבית המקבלים סיוע בשכר דירה מהמדינה, ולעיתים מקבלים קצבאות זקנה.

עבור השוכרים, מלאי הדיור הזול יחסית יכול להיות מבורך, על אף שבדרך כלל הדירות עצמן קטנות וישנות. זאת מכיוון שהמלאי הקיים מאפשר למשפחות מעוטות הכנסה לגור בקרבת מקום העבודה ולעיתים גם מאפשר להם נגישות טובה לחינוך איכותי, לתחבורה ציבורית ולשירותים עירוניים נוספים. במציאות שנוצרה דיירים בשכירות נפגעים פעמיים מפרויקטי פינוי-בינוי: הם חיים בתנאי אי-וודאות בדירות לא מתוחזקות ואף מתפוררות לקראת ההריסה הצפויה, וסמוך להריסה הם נאלצים להתפנות ולהתמודד לבד, ללא כל סיוע במציאת דירה אחרת באותה שכונה, ולעיתים אף לעבור לסביבה אחרת לחלוטין. לעומת הפגיעה בדיירים בשכירות, משכירי הדירות מקבלים פיצוי מלא על אובדן הכנסותיהם משכירות בעת הבנייה, ומרוויחים הון רב בתמורה להשקעתם בעת מכירת הדירות.

כיוונים מוצעים:

ככלל, יש לאתר את הדרכים למתן את ההשפעה השלילית של הליכי פינוי-בינוי על האוכלוסיות החלשות מבחינה כלכלית, ואף לשואף מלהתחילה שתהליכי התחדשות עירונית יטיבו עימם. הנסיון בין-לאומי מצביע הן על המחיר של התעלמות מסוגיות אלה, והן על מספר כלים ומנגנונים לשיפור. דרכים לשיפור. ההצעות להלן נועדו בעיקר להסמיך את הרשות להתחדשות עירונית להתמודדות אפקטיבית עם ההשפעות השליליות של תהליכי פינוי-בינוי על שוכרי דירות, ולהבטיח מלאי מתאים של דירות קטנות ודירות להשכרה במיזמים גדולים במיוחד. מן הראוי לבחון יישומות כלכלית, חברתית ומשפטית של הצעות אלה ואחרות לשם פיתוח כלים מתאימים למציאות הישראלית.

1. **איסוף הנתונים:** השלב הראשון בגיבוש מענה פרטני למציאות הנ"ל הוא במיפוי ה"מרווחים" ו"המפסידים". כיום, אין כל מנגנון מחייב לאיסוף נתונים אודות מספר הדיירים בשכירות והוותק שלהם במקום, מספר מקבלי סיוע ממשלתי לשכר הדירה, או מספר בעלי הדירות המחזיקים יותר מדירה אחת או שתיים. מוצע להחיל חובת איסוף נתונים אלה, ולעגנו בהסדר ניהולי בדומה לכללים המסדירים את הליכי השומה בפרויקטי התחדשות באמצעות תקן 21. שניתוח הנתונים יאפשר לזהות פרויקטים עם מספר גדול של שוכרי דירות, ריכוז משקיעים ופיתוח מענים כלכליים/הסדרי סבסוד מתאימים.

2. **סיוע לדיירים בשכירות:** יש להסמיך את הרשות להתחדשות עירונית לחייב את המשכירים או את היזמים לסייע לשוכרים זכאים שנדרשים לפנות את דירותם לקראת הפינוי, בהסדרים שונים כגון ייעוץ וליוי במציאת דירה חלופית, תשלום עלות המעבר, סיוע מוגבר בשכר דירה לתקופה קצובה ועוד.
3. **מלאי דירות קטנות** בפרויקטים גדולים, יש למצוא דרך להבטיח שהמיזם החדש יכול תמהיל של דירות קטנות להתאמה לגדלי משקי בית מגוונים, כתחילף לדירות הקטנות שנגרעו מהשכונה. ניתן למשל לקבוע שבפרויקטים מעל לכ-100 יח"ד, המיזם החדש יכול ל-100 דירות קטנות, עם אפשרויות החרגה בהתאם לתנאי האזור.
4. **מלאי דירות להשכרה לזכאים:** בפרויקטים עם אחוז ומספר גבוה של דירות מושכרות, יש להסמיך את הרשות להתחדשות עירונית, או התאגיד העירוני, לפעול להסבת אחוז מתאים של דירות להשכרה ארוכת טווח במחיר מיוצב. אחוז הדירות להשכרה ושכר הדירה המיוצב ייקבעו בהתאם לאפשרויות המימון והכדאיות הכלכלית, צרכי השכונה והעיר, ואחוז הדירות להשכרה בפרויקט המקורי. מוצע שבאכלוס הדירות תינתן עדיפות לשוכרי הדירות בפרויקט המקורי, לאחריהם למקבלי סיוע בשכר דירה ממשד השיכון, ולאחריהם לפי קריטריונים לדיור בהישג יד שייקבעו על ידי העיר. הבעלות על הדירות עשויה להיות של תאגיד עירוני (בהתאם ליכולות של הרשות המקומית), או לחלופין של חברה ממשלתית או גוף פרטי ללא מטרות רווח.
5. **דיור לקשישים:** רצוי לפתח מנגנוני התייחסות יחודית לאוכלוסייה המבוגרת הגרה בפרויקטים של פינוי-בינוי. אוכלוסייה זו מורכבת, ככל הנראה, בעיקר מבעלי דירות החיים עם הכנסה נמוכה וקבועה. בעת חתימה על מיזם פינוי-בינוי אין באפשרותם לממש את הנכס לצורך מימון הוצאות של לדיור מוגן או מנוהל. מוצע ללמוד מהנסיון הבין-לאומי בפיתוח דיור מותאם לצרכי אוכלוסייה מבוגרת, כולל נגישות, גודל דירה, ניהול מרכזי, מרחבים קהילתיים ושרותי בריאות. מוצע להסמיך את הרשות להתחדשות עירונית לפעול לשיפור מצב אוכלוסייה זו בפרויקטים של פינוי-בינוי.
6. **אמצעי מימון:** בנוסף להפעלת קרן להתחדשות עירונית, מוצע להסמיך את הרשות להתחדשות עירונית לפעול לגיוס השקעות לדיור להשכרה לטווח ארוך. כספי ההשקעה יכולים לשמש אמצעי לרכישה מרוכזת של דירות ותיקות ממשקיעים בעלי מספר דירות טרם בניית הפרויקט. המשקיע יהנה ממימוש מוקדם של השקעתו ללא סיכון והמתנה, והגוף הרוכש יהנה מדירות במחיר נמוך יחסית (בניכוי הזמן למימוש הפרויקט ומרכיב הסיכון). ברכישה ממשלתית, אם לא ימצא דייר מקורי, הדירות ישמשו למקבלי סיוע בשכר דירה תושבי המקום.