

הכנסת העשרים

יוזמים: חברי הכנסת רועי פולקמן
דוד אמסלם
יואב בן צור
משה גפני
רחל עזריה

פ/20/3029

הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון – דיור בהישג יד), התשע"ו–2016

1. תיקון סעיף 151 .1 בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 151, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ב) (1) על אף האמור בסעיף קטן (ב), תוספת שטח לבנייה כאמור בסעיף קטן (ב), בתכנית שאישרה ועדה מחוזית, לא תיחשב כסטייה ניכרת, ובלבד שהתקיימו כל אלה:
- (א) המגרש מיועד למגורים בבנייה רוויה כהגדרתה בסעיף קטן (ב)(5);
- (ב) המגרש נמצא בתחום רשות עירונית;
- (ג) תוספת השטח לבנייה אינה עולה על 35% מהשטח הכולל המותר לבנייה למגורים במגרש לפי התכנית, אולם אם אושרה תכנית להגדלת השטח הכולל המותר לבנייה בהתאם להוראות סעיף 62א(א)(16)א, או שמתבקשת בהקלה כאמור בסעיף 147, תוספת לשטח הכולל המותר לבנייה על פי הקבוע בתכנית שהופקדה לפני המועד האמור בסעיף קטן (ב) או על פי סעיף קטן (ב), יופחת משטח התוספת שניתן לאשר בהקלה בהתאם להוראות סעיף קטן זה שטח ההגדלה או התוספת שמאפשרות התכנית או ההקלה כאמור, לפי העניין;

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

(ד) תוספת השטח לבנייה תשמש לתוספת דיור בהישג יד להשכרה כהגדרתו בתוספת השישית, בהתאם להוראות התוספת כאמור;

(ה) לעניין תוספת שטח לבנייה שתשמש להוספת שתי יחידות דיור או יותר לבניין – מחצית לפחות מיחידות הדיור שיוספו כאמור לבניין, יהיו יחידות דיור ששטחה של כל אחת מהן אינו עולה על 75 מ"ר;

(ו) שטחה של כל יחידת דיור שתיווסף לבניין, מעבר למותר לפי תכנית, לא יעלה על 120 מ"ר;

(ז) בעת הגשת הבקשה להקלה טרם התחילה הקמת הבניין שלגביו מתבקשת תוספת השטח לבנייה; לעניין זה לא יראו תחילת הקמתו של בניין בהריסתו של בניין קיים, בעבודות חפירה או בעבודות פיתוח או עבודות כיוצא באלה הנעשות כהכנה להקמת בניין;

(ח) הוכח להנחת דעתה של הוועדה המקומית, לפי חוות דעת מהנדס הוועדה שהוצגה לפניה, כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים, התשתיות ושטחי החניה נותנים מענה לצרכים הנובעים מהגדלת מספר יחידות הדיור;

(ט) היתר הבנייה יפרט את היקף יחידות הדיור המיועדות לדיור בהישג יד להשכרה במגרש בהתאם להוראות התוספת השישית;

(י) התכנית חלה על קרקע שמתקיים בה האמור בסעיף 62א(1א)(2)(ב).

(2) הוראות סעיף קטן זה לא יחולו אם ניתן או מתבקש היתר לפי הוראות תכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38), או לפי תכנית מפורטת שהוכנה על פי הוראות תכנית המתאר הארצית האמורה.

(3) (א) ועדה מקומית רשאית לתת הקלה בנוגע למגבלה שנקבעה בהוראות תכנית לגבי מספר יחידות הדיור בבניין, מספר הקומות בו, גובהו או תכנית הבניין, ובהוראות לעניין חניה אף אם נקבע בתכנית כי סטייה מהוראות התכנית כאמור תהיה סטייה ניכרת, וכן רשאית היא לתת הקלה בנוגע להוראות לעניין חניה שנקבעו בתקנות לפי חוק, והכל – בלבד שהסטייה כאמור נדרשת, לדעת הוועדה המקומית, לצורך תוספת השטח לבנייה;

(ב) נקבעה בהוראות תכנית החלה על המגרש, מגבלה לגבי גובה הבניין, ונקבע בתכנית כי סטייה מאותה מגבלה תיחשב לסטייה ניכרת, לא תיתן הוועדה המקומית הקלה מאותה מגבלה לפי הוראות פסקת משנה (א), אם המגרש שלגביו התבקשה ההקלה כלול בשטח ששר הביטחון או נציגו הודיע למוסדות התכנון הנוגעים בדבר כי הוא שטח שיש לגביו אינטרס ביטחוני, בהתאם להוראות סעיף 62א(ו)(4), אלא אם כן מתקיים אחד מאלה:

(1) ההקלה תואמת את ההוראות שקבע שר הביטחון לעניין שטח זה;

(2) נציג שר הביטחון בוועדה המחוזית שהמגרש נמצא בתחומה, או הוועדה למיתקנים ביטחוניים, אישרו את מתן ההקלה.

(4) על אף האמור בהוראות שנקבעו לפי סעיף 265, ניתן היתר הכולל תוספת לשטח הכולל המותר לבנייה לפי הוראות סעיף קטן זה וטרם התחילה הקמת הבניין בתוך שנה ממועד מתן ההיתר, יפקע ההיתר ולא ניתן יהיה לחדשו, אולם הוועדה המקומית רשאית, לבקשת בעל ההיתר או בעל זכות בנכס, להאריך את התקופה כאמור בתקופה שלא תעלה על שנה אחת, מטעמים שיירשמו.

(5) הוראות סעיף קטן זה יחולו לעניין מתן הקלה בידי ועדה מקומית עצמאית או ועדה מקומית עצמאית מיוחדת.

2. תיקון התוספת השישית – בתוספת השישית לחוק העיקרי – השישית

(1) בסעיף 1 –

(א) אחרי ההגדרה "בעלים" יבוא:

"בעל הכנסה נמוכה ובינונית" – מי שהכנסתו היא נמוכה ובינונית כפי שיקבע השר כאמור בסעיף 5(א)(1)(ג) לתוספת זו;"

(ב) במקום ההגדרה "דיור בהישג יד" יבוא:

”דיור בהישג יד להשכרה” – יחידת דיור למגורים להשכרה לטווח ארוך ובמחיר מופחת, לבעלי הכנסה בינונית ונמוכה, לתקופה כוללת שלא תפחת מעשרים שנה מיום שהמנהל קיבל הודעה על כך שלפחות מחצית מיחידות הדיור המיועדות לדיור בהישג יד להשכרה באותו בניין הושכרו (בתוספת זו – תקופת העמדה לשכירות), ואשר הסכם השכירות החל עליה יהיה בכתב ויכלול לפחות שני תנאים אלה:

(1) יחידת הדיור תשמש להשכרה לאדם יחיד ובני משפחתו לתקופה של שנה אחת לפחות (בתוספת זו – תקופת שכירות), ובלבד שתינתן לאותו אדם זכות ברירה לשכור את יחידת הדיור למגורים לתקופות שכירות נוספות של חמש שנים במצטבר, אלא אם מתקיים אחד מאלה:

(א) נותרה תקופה קצרה יותר עד תום תקופת ההעמדה לשכירות;

(ב) בתום שלוש שנים מיום תחילת תקופת השכירות, קבע משרד הבינוי והשיכון כי פסק השוכר לעמוד בתנאי הסף לזכאות להשתתפות בהגרלה שנקבעו כאמור בסעיף 2א;

(ג) השוכר התקשר בהסכם לרכישת יחידת דיור כאמור בסעיף 5א.

(2) דמי השכירות, כולם או חלקם, אינם ניתנים להיוון, והם משולמים בתשלומים עיתיים לתקופות קצובות שכל אחת מהן אינה עולה על שישה חודשים, בתנאים שייקבעו בהסכם, ככל שלא נקבע אחרת לפי חוק זה;”

(ג) ההגדרה ”השכרה לטווח ארוך” – תימחק;

(ד) אחרי ההגדרה ”רכוש משותף” יבוא:

”רשות מקומית” – רשות מקומית שבניין שיש בו דיור בהישג יד להשכרה נמצא בתחומה;”

(ה) בהגדרה ”שוכר”, במקום ”מי ששוכר” יבוא ”מי שזכה בהגרלה להשכרה לפי סעיף 2א ושוכר”;

(2) בכל מקום –

(א) במקום "דיור בהישג יד" יבוא "דיור בהישג יד להשכרה", במקום "בדיור בהישג יד" יבוא "בדיור בהישג יד להשכרה", ובמקום "לדיור בהישג יד" יבוא "לדיור בהישג יד להשכרה";

(ב) במקום "השכרה לטווח ארוך" יבוא "דיור בהישג יד להשכרה", במקום "בהשכרה בטווח ארוך" יבוא "בדיור בהישג יד להשכרה", ובמקום "להשכרה בטווח ארוך" יבוא "לדיור בהישג יד להשכרה";

(3) אחרי סעיף 2 יבוא:

"הגרלה להענקת זכות לשכירת יחידת דיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה (בתוספת זו – הגרלה); השר יקבע הוראות לעניין דיור בהישג יד להשכרה

2א. (א) רשות מקומית תערוך הגרלה להענקת זכות לשכירת יחידת דיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה (בתוספת זו – הגרלה); השר יקבע הוראות לעניין דיור בהישג יד להשכרה זה.

(ב) (1) הממשלה או ועדת שרים שמינתה לעניין זה תקבע תנאי סף להשתתפות בהגרלה, לרבות מבחן הכנסה, תקרת הון עצמי והיות הזכאי חסר דירה.

(2) משרד הבינוי והשיכון ינפיק תעודת זכאות למי שנמצא זכאי לפי תנאי הסף שנקבעו כאמור בפסקה (1) (בסעיף זה – זכאי).

(ג) (1) הממשלה או ועדת שרים שמינתה לעניין זה תקבע אמות מידה לגבי אופן ניהול ההגרלה, ובכלל זה רשימת אמות מידה המאפשרות הגדלת שיעור ההסתברות לזכייה בהגרלה, בהתחשב בתבחינים שתקבע לרבות גיל הזכאי, הרכב משק ביתו, עיסוקו במשלח יד הנדרש בתחום הרשות המקומית או היותו אדם עם מוגבלות כהגדרתו בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח–1998.²

² ס"ח התשנ"ח, עמ' 152.

(2) רשות מקומית רשאית לקבוע כי עמידה באמות המידה שנקבעו לפי פסקה (1), כולן או חלקן, תגדיל את שיעור ההסתברות לזכייה בהגרלה, ובלבד שתנמק בכתב, לעניין כל אמת מידה, מדוע היא נדרשת לצורך השגת מטרותיה ויעדיה של הרשות המקומית.

(ד) רשות מקומית רשאית להועיד מחצית מיחידות הדיור המשתתפות בהגרלה לזכאים שהם בני המקום; לעניין זה, "בן המקום" – מי שמלאו לו 18 שנים והוא תושב הרשות המקומית לפחות בשלוש השנים שקדמו להגרלה."

(4) בסעיף 3 –

(א) בסעיף קטן (א), האמור בו יסומן כפסקה "1" ובה –

(1) במקום "ישמשו כל יחידות הדיור למגורים במגרש או בבניין לפי העניין" יבוא "25% לפחות מסך יחידות הדיור למגורים במגרש או בבניין, לפי העניין, או שיעור אחר גבוה מזה שתקבע ועדה מקומית מטעמים מיוחדים שירשמו, ישמשו";

(2) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(2) ועדה מקומית רשאית לקבוע שיעור נמוך מזה הקבוע בפסקה (1) אם ראתה כי קיימות, בתחום הרשות המקומית, יחידות דיור המשמשות לדיור בהישג יד להשכרה בשיעור גבוה מן הרגיל, או אם ראתה כי קביעת השיעורים כאמור בפסקה (1) תביא לכך שהתכנית לא תהיה ישימה."

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "כל יחידות הדיור בבניין" יבוא "יחידות הדיור שישמשו";

(5) בסעיף 4(א) אחרי "אותו בניין" יבוא "לפי החלק ברכוש המשותף הצמוד ליחידות הדיור שבבעלותו";

(6) בסעיף 5(א), במקום פסקה (1) יבוא:

"(1) (א) דמי שכירות ביחידת דיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה, יהיו פחותים בשיעור של 20% מדמי השכירות המשתלמים משוכר מרצון למשכיר מרצון בעד שכירות של יחידת דיור דומה בגודלה ובמיקומה באותו אזור, כפי שיקבע שמאי מטעם מוסד התכנון.

(ב) רשות מקומית רשאית לקבוע שיעור הפחתה מדמי השכירות הגבוה יותר מהשיעור הקבוע בפסקת משנה (א) ולהחילו באופן אחיד או משתנה על כלל יחידות הדיור שהן דיור בהישג יד להשכרה, בהתאם למדיניות שתקבע, לשם יצירת תמהיל מגוון של דמי שכירות בדיור בהישג יד להשכרה והתאמתם לאוכלוסייה בעלת הכנסה בינונית ונמוכה.

(ג) השר, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, יקבע תקנות לעניין סעיף זה, לרבות אמות המידה להגדרת הכנסה בינונית נמוכה ולעניין התאמת גובה דמי השכירות לבעלי הכנסה בינונית ונמוכה." ;

(7) אחרי סעיף 5 יבוא :

"פקיעת חוזה 5א. (א) התקשר שוכר בהסכם לרכישת יחידת דיור חדשה שעתידה להיבנות, יפקע תוקפו של חוזה השכירות של יחידת הדיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה, ובלבד שהתקבלה בעבור הבניין שבו מצויה יחידת הדיור שבגינה התקשר השוכר בהסכם הרכישה תעודת גמר כאמור בסעיף 158ו3(ג).

(ב) התקשר שוכר בהסכם לרכישת יחידת דיור קיימת, יפקע תוקפו של חוזה השכירות של יחידת הדיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה עם כניסתו ליחידת הדיור שבגינה התקשר השוכר בהסכם הרכישה או בתום שישה חודשים ממועד הרכישה, לפי המוקדם." ;

(8) בסעיף 16 אחרי "ועל היתרים לפיהן" יבוא "ולפי סעיף 151ב(4) בלבד".

3. תיקון פקודת העיריות
בפקודת העיריות³, בסעיף 249, אחרי פסקה (5) יבוא :

"(א5) להקים דיור המיועד לבעלי הכנסה נמוכה ובינונית לרבות דיור בהישג יד להשכרה (בפסקה זו – דיור בהישג יד), ולתכלית זו –

(א) לערוך הגרלה להענקת זכות לשכירת יחידת דיור שהיא דיור בהישג יד להשכרה ;

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

(ב) לנהל ולהתקשר בהסכמים, לרבות עם גופים העוסקים ביזמות ובנייה, לצורך הקמת דיור בהישג יד ולעניין זה, גם בקרקע שאינה בבעלות העירייה;

(ג) לרכוש או לחכור כל קרקע, לרבות בתים או בניינים אחרים שעליה;

(ד) להקים מבני מגורים על כל קרקע;

(ה) לרכוש או לחכור כל קרקע, כדי למכרה או להחכירה חכירה ראשית או משנית, להקמת דיור בהישג יד על ידי אדם זולת העירייה;

(ו) לקבוע כללים לניהול דיור בהישג יד להשכרה, ובכלל זה סדרי הקצאת הדיור לזכאים, תקופת זכאות ושיעור דמי שכירות;

(ז) לעשות פעולות הדרושות לשם תחזוקת מבנים המשמשים לדיור בהישג יד;

בפסקה זו, "בעל הכנסה נמוכה ובינונית" ו"דיור בהישג יד להשכרה" – כהגדרתם בתוספת השישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965.

4. תקנות ראשונות לפי סעיף 5(א)(1)ג) לתוספת השישית לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 2(6) לחוק זה, יובאו לאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בתוך 90 ימים מיום תחילת חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

כיום שורר חוסר אחידות בין ההגדרות השונות למונח "דיור בהישג יד", אשר יוצר בלבול וחוסר ודאות לגבי המדיניות הציבורית בקרב קובעי מדיניות, רשויות מקומיות, יזמים ואזרחים מן השורה. היעדר האחידות מקשה על האפשרות לקדם מדיניות קוהרנטית ולעודד הקמה של דיור בהישג יד הן ברמה המקומית והן ברמה הארצית.

במקביל עולה צורך לשפר את המנגנון הקיים בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 (להלן – החוק), ליצירת דיור בהישג יד להשכרה עבור משקי בית בעלי הכנסה בינונית ונמוכה, שאינם מצליחים להגיע לדיור הוגן ונאות כאשר זה מוצע במחירי השוק.

הצעת החוק באה להוסיף על המנגנון הקיים היום בחוק עוד אמצעי ליצירה של דיור בהישג יד. לצד מערך התמריצים הקיים כיום בחוק, יוסמכו ועדות מקומיות עצמאיות וועדות מקומיות עצמאיות מיוחדות לאשר, בתנאים המנויים בהצעה, תוספת לשטח המותר לבנייה שאינה עולה על 35% מהשטח הכולל המותר לבנייה למגורים במגרש לפי תכנית בלי שתוספת השטח תהווה סטיה ניכרת.

בנוסף, מוצע לשנות את ההגדרה של "דיור בהישג יד" בתוספת השישית לחוק מדיור להשכרה לטווח ארוך לדיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת המיועד לבעלי הכנסה בינונית ונמוכה.

כמו כן, ההצעה מבקשת להסיר את המגבלה הקבועה כיום בחוק, לפיה כלל יחידות הדיור הנבנות מתוקף התוספת השישית יהיו יחידות דיור בהישג יד. מוצע להקל על דרישה זו כך שתידרש הקצאה של לפחות 25% מהדירות שיבנו לדיור בהישג יד. ועדה מקומית עצמאית וועדה עצמאית מיוחדת רשאית

להפחית עוד מדרישה זו, במקרים חריגים.

בנוסף, דיור שיבנה כדיור בהישג יד ישמש להשכרה למי שימצא זכאי, למשך 20 שנים, שבסיומן ניתן למכור את הדירות בשוק החופשי. הדירות יוקצו לזכאים ותנאי הסף לזכאות ייקבעו על ידי הממשלה. משרד הבינוי והשיכון ינפיק תעודת זכאות למי שנמצא זכאי לפי תנאי הסף.

לצד זאת מוצע כי הממשלה תקבע סל קריטריונים שהעמידה בהם מגדילה את ההסתברות לזכות בהגרלה כדיור בהישג יד להשכרה (כגון גיל, הרכב משק בית, עיסוק במשלח יד נדרש בתחום רשות מקומית או היות המועמד אדם עם מוגבלות). רשות מקומית תוכל לאמץ את הקריטריונים שקבעה הממשלה, כולם או חלקם, בהתאם למדיניות הרשות, ובלבד שתנמק בכתב, לעניין כל תנאי, מדוע הוא נדרש לצורך השגת מטרותיה ויעדיה.

הרשות המקומית תערוך את ההגרלה בין הזכאים בהתאם להנחיות שיקבע משרד הבינוי והשיכון. דמי השכירות עבור דיור בהישג יד שיוגרל כאמור יהיו נמוכים ב-20% ממחיר השוק, אולם ועדה מקומית עצמאית או ועדה עצמאית מיוחדת מוסמכת להפחית ממחיר זה, לשם יצירת תמהיל מגוון של מחירי דיור והתאמתם לאוכלוסייה בעלת הכנסה בינונית ונמוכה. כמו כן, דירות אלו יושכרו לזכאים לתקופה של חמש שנים לכל היותר. הגבלת התקופה מבטיחה חלוקה של ההטבה בין מספר משקי בית. כצעד משלים, מוצע לתקן את פקודת העיריות ולהסמיך רשויות מקומיות לבצע פעולות מגוונות לצורך רכישה, בנייה וניהול של מלאי הדיור בהישג יד בתחומן ופיקוח עליו.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ב באייר התשע"ו – 30.5.16