

26 ביוני 2017
ב' בתמוז, התשע"ז
סימוכין : 99106

לכבוד
ח"כ רחל עזריה
יו"ר ועדת הרפורמות בכנסת

רחל שלום רב,

**הנדון: הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 110 - הוראת שעה) (פיצול דירות),
התשע"ז-2016**

בהמשך לדיון שהתקיים ביום 20.6.17 בוועדה בראשותך בהצעת החוק שבנדון, להלן תובא עמדתם של מרכז השלטון המקומי ופורום ה-15 באשר לנוסח המעודכן של ההצעה, ובאשר להצעות השונות שעלו במסגרת הדיון.

נקדים ונבהיר, כי כידוע, השלטון המקומי התנגד באופן נחרץ מלכתחילה ליוזמה לפיצול דירות קיימות במסגרת היתר בניה בלבד, ללא ההליך המקובל של תכנון מוקדם, הכולל, בין היתר, בדיקת צרכי האזור, התשתיות, הקיבולת האפשרית, צרכי הציבור הקיימים וכיו"ב.

החיוב ליתן הקלה לפיצול דירות, שמבקשת לקבוע הצעת החוק, מצטרף לשורת תיקוני חקיקה נוספים, המחייבים ברמה זו או אחרת את הוועדות המקומיות להוסיף יחידות דיור במרקם עירוני קיים, כגון החיוב להעניק הקלה לתוספת של 10% לדירות קטנות, ואשר יוצרים יחד קשיים משמעותיים כפליים, שכן ציפוף המרחב העירוני הבנוי אינו נעשה מתוך ראייה כוללת.

הקשיים המתוארים לעיל הינם קשיים של ממש, אשר בלא יצירת מנגנונים מתאימים, עשויים לפגוע קשות במרקם החיים העירוני ובצרכי הציבור. לפיכך אנו סבורים כי יש לשמר מספר עקרונות שיבטיחו כי תכליתה של הצעת החוק תקום, באופן המיטבי, כמפורט להלן:

1. דחיית חיוב בהיטל השבחה למכר - בדיון בוועדה ביקשת להוסיף בהצעת החוק הוראה לפיה היטל השבחה שבעלי הדירות יחויבו בו עקב הפיצול יידחה וישתלם רק במכר. **משמעותה של הוראה מעין זו בהקשר זה היא אי תשלום היטל השבחה כלל.**

לפי הצעת החוק ניתן לבטל את הפיצול בכל עת, והביטול כאמור איננו מחייב היתר אלא יכול להיעשות במסגרת של הודעה בלבד. באופן זה, דחיית תשלום היטל השבחה למכר **עולה לגרום לכך שבעלי דירות שיהנו מהפיצול במשך שנים רבות, יבטלו אותו בסמוך למכר, ובכך ימנעו מתשלום היטל השבחה. הרוכש יוכל לפעול באותו אופן ממש, וחוזר חלילה. למצב דברים זה מתנגד השלטון המקומי בכל תוקף.**

פגיעה זו ברשויות המקומיות וביכולתן לתת שירותים נאותים לתושביהן מתחדדת לנוכח העובדה שהיטל השבחה מיועד לכיסוי ההוצאות הכרוכות בהכנת תכניות במרחב הציבורי, ולביצוען, לרבות פיתוח המקרקעין ורכישת מקרקעין לצרכי ציבור. במקרה של תוספת יחידות דיור רבות בעיר בעקבות פיצול דירות תיאלץ הרשות המקומית להשקיע סכומי כסף ניכרים לפיתוח, מוסדות ציבור וכיו"ב, אולם לא תקבל היטל השבחה.

כלומר: במצב הדברים המתואר לעיל (דחיית החיוב בהיטל השבחה למועד המכירה), נמצא כי בעת מתן היתר לפיצול הדירה, יושבח הנכס, ובעליו יקבל הכנסות נוספות בגין השכרת הדירה ויתעשר, אולם היטל ההשבחה, שנועד לכיסוי ההוצאות הכרוכות ביישום הפיצול, לא ישתלם כלל. מצב דברים זה אין לקבל.

מהילוך הדיון בוועדה בראשותך, כמו גם בשיחות מחוצה לה, הבנו כי לתפיסתך קיים קושי בתשלום מלוא היטל ההשבחה בגין פיצול שייכתן ולא יישאר "לנצח". לפיכך ומתוך רצון לנסות ולקדם פתרון לסוגיה, מוכן השלטון המקומי להסדר לפיו היטל ההשבחה ישתלם לשיעורין – היטל ההשבחה ישולם במועד קבלת ההיתר לפיצול, אולם החישוב ייעשה לפי ההשבחה במשך מספר שנים בלבד, כאשר בתום אותה תקופה יידרש תשלום בגין תקופה נוספת ככל שהפיצול יימשך.

נציין עוד בהקשר הזה, ובשונה מהנטען בוועדה, כי אין שום קושי לחשב את ההשבחה שנוצרת בנכס גם במקרים בהם השינוי בנכס קצוב בזמן. כך נעשה ביחס להיטל השבחה קצוב בזמן כגון במקרים של שימוש חורג, וגם במקרים אחרים. על כן אין מניעה לפעול במתווה דומה גם במסגרת הצעת החוק הנוכחית.

2. הגדלת שיעור הדירות המינימאלי המיועדות לפיצול - הצעת החוק מבקשת לקבוע בסעיף 147(ג)2 כי ועדה מקומית תהא רשאית לקבוע את מספר דירות המגורים המירבי שפיצולן יותר, ובלבד שמספרן לא יפחת מ-20% ממספר הדירות צמודות הקרקע שבתחומה. בדיון באשר לנושא זה עלתה האפשרות לקבוע מספר מינימאלי גבוה יותר.

השלטון המקומי מתנגד בכל תוקף לשינוי זה. מספר המינימום שנקבע בהצעת החוק הוא כבר גבוה מאוד. גבוה בהרבה ממספר יחידות הדיור שרשות מקומית יכולה להכיל בתחומה מבלי לבצע כל הליך תכנוני סדור, ובדיקה מקיפה באשר לתשתיות ולצורכי הציבור הקיימים והנדרשים.

כפי שפירטנו לעיל, הצעת חוק זו תביא לפגיעה ברשויות המקומיות ובתושביהן. כל הרחבה שלה תביא לפגיעה נוספת ומכופלת, ולכך השלטון המקומי אינו יכול לתת ידו.

3. פיצול דירות בתחומי המועצות האזוריות - השלטון המקומי מתנגד באופן נחרץ לפריצת המגבלות הכמותיות שנקבעו בתמ"א 35 ביחס למרחב הכפרי. רובן המוחלט של הדירות במועצות האזוריות הן דירות צמודות קרקע, בשונה לחלוטין מן המצב בערים. חיוב פיצולן או אף מתן אפשרות לפיצול כאמור בסטיה מהוראות תמ"א 35, משמעו גידול משמעותי ביחידות הדיור בתחומי המועצות האזוריות, ובכך למעשה סיכול המאמצים האדירים שמשקיעה המדינה במניעת פירבור ובעד חיזוק הערים, כפי שבאו לידי ביטוי בתמ"א 35.

זאת ועוד, רק לאחרונה תוקנה תמ"א 35, ובמסגרת התיקון ניתנה האפשרות לתוספת יחידת דיור שלישית בנחלה. מדובר בתוספת משמעותית של יחידות דיור למועצות האזוריות. משמעותה של הצעת החוק הנוכחית, אם תחול על המועצות האזוריות, היא פריצה של המתווה שסוכם עליו במסגרת התיקון כאמור וחריגה מהמגבלות הכמותיות שהכתיבה תמ"א 35. אין לכך מקום או הצדקה.

4. השכרת יחידת הדיור המפוצלת - אחד העקרונות שעליהם סוכם, ושבעטיו נתן השלטון המקומי את הסכמתו להצעת החוק, הוא שיחידת הדיור המפוצלת תשמש להשכרה בלבד. במסגרת הדיון בוועדה עלתה אפשרות שתקופת השכירות של יחידת הדיור לא תוגבל.

המשמעות של אי הגבלה כאמור היא מתן אפשרות ליצירת הסכמי שכירות פיקטיביים לתקופות ארוכות שהם למעשה הסכמי מכר במסווה. כך תרוקן מתוכן ההוראה לפיה יחידות הדיור המפוצלות תשמנה להשכרה. **השלטון המקומי עומד בתוקף על הוספת מגבלה ולפיה ניתן יהיה להשכיר את יחידת הדיור לתקופה שלא תעלה על 10 שנים ואולי אף ראוי היה שתיקבע תקופה קצרה יותר.**

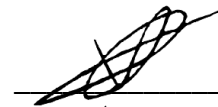
5. בנוסף, הצעת החוק הנוכחית נועדה לסייע בפתרון משבר הדיור. לפיכך יש לקבוע באופן ברור ומפורש כי יחידת הדיור המפוצלת תוכל לשמש למגורים בלבד. קרי, לא ניתן יהיה לאשר שימוש חורג ליחידה זו (למשל למשרדים או לשימוש מסחרי אחר).

לסיכום, הצעת החוק הנוכחית פוגעת ברשויות המקומיות, ותביא ללא כל ספק לקשיים משמעותיים לערים ולחוסר תפקוד ברור של הרקמה האורבנית הבנויה. השלטון המקומי מבקש לצמצם פגיעה זו למינימום האפשרי, בעזרת ההצעות וההתייחסויות המפורטות לעיל.

בברכה,




חיים ביבס,
 ראש עיריית מודיעין-מכבים-רעות
 ויו"ר מרכז השלטון המקומי



רון חולדאי,
 ראש עיריית ת"א-יפו
 ויו"ר פורום ה-15



דודי אילון,
 ראש מועצת קרית טבעון
 ויו"ר ועדת תו"ב של מרכז השלטון המקומי



דב צור,
 ראש עיריית ראשון לציון
 וסגן ומ"מ יו"ר מרכז השלטון המקומי

העתק:

- מר משה כחלון, שר האוצר
- חברי ועדת הרפורמות בכנסת
- ח"כ דוד אמסלם, יו"ר ועדת הפנים בכנסת
- ח"כ דוד ביטן, יו"ר הקואליציה
- מר עמיר ריטוב, ראש המועצה האזורית לב השרון ויו"ר מרכז המועצות האזוריות
- עו"ד ארז קמיניץ, משנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי)
- עו"ד יהודה זמרת, היועץ המשפטי למשרד הפנים
- מר אביגדור יצחקי, ראש מטה הדיור הלאומי
- מר ערן ניצן, סגן הממונה על התקציבים, משרד האוצר
- עו"ד שירה ברנד, מ"מ מנהלת מינהל תכנון, משרד האוצר
- מר שלמה דולברג, מנכ"ל מרכז השלטון המקומי
- עו"ד איתן אטיה, מנכ"ל פורום ה-15
- מר ישראל נדיבי, מנכ"ל מרכז המועצות האזוריות
- עו"ד תומר רוזנר, היועץ המשפטי לוועדת הרפורמות בכנסת
- גב' מעיין נשר, אגף התקציבים, משרד האוצר
- גב' מירי כהן, סגנית ראש מטה הדיור הלאומי
- גב' אסנת אלרואי, סגנית ראש מטה הדיור הלאומי
- עו"ד בנימין ארביב, לשכה משפטית, מנהל תכנון, משרד האוצר
- עו"ד מירה סלומון, מנהלת מחלקה משפטית, מרכז השלטון המקומי