

## הצעת חוק

הרשות הלאומית להתחדשות עירונית ולדיוור בהישג יד, תשע"ב 2012

### תוכן עניינים

1. פרק א': מטרה והגדרות.....
2. פרק ב': הקמת רשות להתחדשות עירונית ודיוור בהישג יד.....
3. פרק ג': תכנון מתחמים להתחדשות עירונית ודיוור בהישג יד.....
3. ג'1: הליך התכנון.....
4. ג'2: אישור התכנון.....
5. פרק ד': זכאות לדיוור בהישג יד.....
6. פרק ה': פטור ממסי מקרקעין.....
7. פרק ו': הקמת וועדה להגנות עסקית.....
7. פרק ז': הוראות שונות.....
8. דברי הסבר להצעת החוק.....

### פרק א': מטרה והגדרות

1. מטרה  
לשנות את מפת העוני בישראל ע"י הסדרת זכויות קניין וזכויות פיתוח לדיירי שכונות העוני. שינוי זה יבוצע ע"י הכרזה בחוק זה, על כ- 187 מתחמים של התחדשות עירונית, הפרושים על פני כל מדינת ישראל ובהם מתגוררים מאות אלפי משפחות, מרביתן משכבות העשירונים התחתונים של מדינת ישראל אשר מהווים את מפת העוני של מדינת ישראל;  
ליצור הסדר כולל, קרקעי, תכנוני ומימוני, כדי אספקת דיוור בהישג יד לתושבי המדינה הזכאים לכך.
2. הגדרות
3. "מקרקעי ישראל" – כמשמעותם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל;  
"רשות מקרקעי ישראל" ו"מועצת מקרקעי ישראל" – כמשמעותם בחוק רשות מקרקעי ישראל, תש"ך-1960;  
"חוק המקרקעין" – חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969;  
"חוק התכנון והבניה" – חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965;  
"חוק מיסוי מקרקעין" – חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג – 1963;  
"בית המשפט" – בית המשפט המחוזי בתחום השיפוט בו מצוי המתחם להתחדשות עירונית;  
"השר" – ראש הממשלה;  
"השרים" – שר האוצר, שר השיכון, שר הפנים ושר הרווחה;  
"השלמה קרקעית" – מקרקעין סמוכים, או כלואים, או מצרניים שבבעלות המדינה אשר נחוצים כדי לאפשר את הפיתוח והשרוג של מתחמי ההתחדשות ומהווים חלק בלתי נפרד משכונות העוני;  
"מתחם להתחדשות עירונית" או "מתחם" – מתחם שנקבע כמתחם להתחדשות עירונית בהתאם להוראות חוק זה, התחום עפ"י "התשריט";  
"מתחם זמין" – מתחם שהליכי התכנון והסדר רישום זכויות הקניין בו הושלמו ע"פ החוק החדש וכולו או מקצתו ניתן לשיווק לשם פיתוח ובניה עליו בשלמותו או בשלבים שיקבעו בתכנית החלה עליו.
4. בחוק זה –

"מקרקעין" – שטחי המתחם או מקצתם;

"בעל זכות" – הוא אחד מאלה:

- (א) הבעלים של מקרקעין או מי שזכאי להיות הבעלים, למעט המדינה;
- (ב) זכאי, כהגדרתו בחוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, התשנ"ח-1998;
- (ג) בעל זכות חכירה או מי שזכאי לזכות חכירה במקרקעין שהינם מקרקעי ישראל;
- (ד) המחזיק במקרקעין במשך תקופה העולה על תקופת ההתיישנות הקבועה בדין למקרקעין.
- (ה) בעל זכות במקרקעין כהגדרתו בתקנה 25(1) לתקנות חובת המכרזים התשנ"ג-1993, אשר שילם את התשלום המגיע ממנו תמורת זכותו, בהתאם לתקנה 30 לאותן התקנות.

"תושב זכאי" – בעל זכות במתחם להתחדשות עירונית;

"שכירות", "חכירה" ו"חכירה לדורות" – כמשמעותם בסעיף 3 לחוק המקרקעין;

"הרשות להתחדשות עירונית" – כמשמעותה בסעיף 8 לחוק זה;

"צו הכרזה" – צו מטעם הממשלה המכריז על מתחמים נוספים להתחדשות עירונית נוסף על המתחמים שנקבעו בתוספת הראשונה לחוק זה לפי המלצת הרשות להתחדשות עירונית;

"ועדת תכנון מחוזית להתחדשות עירונית" – כמשמעותה בסעיף 10 חוק זה;

"תכנית להתחדשות עירונית" – תכנית החלה על מתחם להתחדשות עירונית אשר קובעת את היקפי הבנייה פריסתם וחלוקתם למגרשי בניה ברמה של תכנית בנין עיר מפורטת בהתאם להוראות סעיף 63 לחוק התכנון והבניה, והכל כקבוע בתקנות שיותקנו על ידי השר בהתאם להוראות חוק זה;

"תשריט" – תכנית לצרכי רישום בפנקסי המקרקעין, כמשמעותה לפי פקודת המדידות;

"יזם התחדשות" – המתקשר עם תושב זכאי לצורך מימוש הוראות חוק זה או מקצתן לגבי מתחם להתחדשות עירונית או מקצתו.

"תכנית למימוש ניווד זכויות" – תכנית למימוש זכויות בניה ופיתוח שמקורן בניוד זכויות כמשמעותו בסעיף 26 לחוק זה.

### פרק ב': הקמת רשות להתחדשות עירונית ודיור בהישג יד

- |    |              |   |
|----|--------------|---|
| 5. | הרשות        | מוקמת בזה הרשות להתחדשות עירונית ודיור בהישג יד.  |
| 6. | תפקידי הרשות | <p>ואלה תפקידי הרשות:</p> <p>(א) הפעלת הוראות החוק במהירות וביעילות האפשריים באמצעות תת הוועדות להסדר זכויות הקניין והתכנון כדי זמינותו של המתחם ושיווקו;</p> <p>(ב) הקמת תת הוועדה לתכנון מתחמי ההתחדשות העירונית, תת הוועדה להסדר זכויות קניין, תת הוועדה לדיור בהישג יד והוועדה להגנות עסקית והפעלתן לצורך קידום חוק זה.</p> <p>(ג) קביעת הפרוגרמה לדיור בהישג יד בכל אחת מהתכניות החלות על מקרקעי המנהל במתחמים להתחדשות עירונית ועל המקרקעין בבעלות פרטית.</p> <p>(ד) הפעלת צוותי התכנון להכנת התכניות להתחדשות לגבי כל מתחם;</p> <p>(ה) אישור התוכניות להתחדשות עירונית שהוכנו ע"י צוותי התכנון לצורך הגשתן לאישור הוועדה לדיור לאומי בשבתה כועדת תכנון להתחדשות עירונית;</p> <p>(ו) הפעלת מערכות תמרוץ להאצת תהליכי ההתחדשות העירונית, במסגרת החוק אשר תכלולנה ליווי משפטי, חברתי, כלכלי לתושבים הזכאים באמצעות צוותים של כלכלנים, עורכי דין, עובדים קהילתיים ושמאים, כמפורט בתקנות על פי חוק זה;</p> <p>(ז) הפחתת או הגדלת ההטבות על פי החוק במידה ומתחם להתחדשות עירונית מאושר</p> |

- מעוכב ע"י דייר סרבן לשיווק ובניה בהתאם לתקנות על פי חוק זה.
- (ח) סמכויות לאכיפת התחדשות עירונית במתחם הזמין להתחדשות עירונית על דייר סרבן, בהתאם להוראות החוק פינני ובינוי (פיצויים), התשס"ו – 2006.
- (ט) לדון ולהכריע בבקשות למתן צו ההכרזה בנוסף למתחמים להתחדשות עירונית המנויים בתוספת הראשונה, לפי בקשת כל אחד מאלה:
- (1) רשות מקומית שבתחומה נמצא המתחם נשוא ההכרזה;
  - (2) ועדה מקומית שבתחומה נמצא המתחם נשוא ההכרזה;
  - (3) ועדה מחוזית שבתחומה נמצא המתחם נשוא ההכרזה;
  - (4) בעל זכות במתחם נשוא ההכרזה המבוקשת.
7. ואלו יהיו בעלי התפקידים ברשות להתחדשות עירונית:
- (א) נציג ראש הממשלה, והוא יהיה היושב ראש;
  - (ב) נציג שר הבינוי והשיכון, והוא יהיה סגן היושב ראש;
  - (ג) נציג שר האוצר, והוא יהיה סגן היושב ראש;
  - (ד) נציג שר הפנים;
  - (ה) נציג השר לאיכות הסביבה;
  - (ו) נציג שר התחבורה;
  - (ז) נציג מינהל מקרקעי ישראל;
  - (ח) שישה נציגי ציבור מהם:
    - (1) שני נציגי הרשות המקומית;
    - (2) שני נציגים מטעם דיירי המתחם;
    - (3) שני נציגי עמותות שעיקר פעילותן במימוש מטרות החוק.
8. מתחם להתחדשות עירונית הינו אחד מאלה:
- (א) המתחמים המפורטים בתוספת הראשונה לחוק זה, המוגדרים כ- 187 שכונות ברחבי המדינה הכוללים את המתחמים המפורטים בסעיפים (ב) ו- (ג) להלן. גבולם של המתחמים מוגדר בנספח מתחמי ההתחדשות והכוללים, בין היתר, את המתחמים הכוללים בס"ק (ב) ו- (ג) לסעיף זה.
  - (ב) מתחם 'פינני ובינוי' שהוכרז ע"י הממשלה בצו על פי סעיף 33א לחוק התכנון והבניה, טרם תחילתו של חוק זה;
  - (ג) מתחם 'פינני ובינוי' במסלול מיסוי שהוכרז בצו על פי סעיף 49כח לחוק מיסוי מקרקעין, טרם תחילתו של חוק זה;
9. הממשלה רשאית, בהמלצת הרשות להתחדשות עירונית שמונתה לפי הוראות סעיף 5 לחוק, להכריז בצו הכרזה על מתחמים נוספים להתחדשות עירונית מעבר לאלו הקבועים בתוספת הראשונה.

**פרק ג': תכנון מתחמים להתחדשות עירונית ודיוור בהישג יד**

**ג'1: הליך התכנון**

10. צוותי התכנון הרשות תהיה אחראית לבחירתם ולהפעלתם של צוותי התכנון שתבחר לכל אחד ממתחמי ההתחדשות למען תכנון כל אחד ממתחמי התכנון ע"פ חוק זה.
- ואלו ההוראות שינחו את הרשות ואת צוותי התכנון בתכנון ובאישור התכניות למתחמי ההתחדשות:
- (א) הגברת ניצולת הקרקע במתחם להתחדשות עירונית, תוך הגדלת זכויות הבניה לשיעור של 500% לפחות לעומת הזכויות הקיימות ו/או המנוצלות בפועל ע"י אימוץ הוראות תמ"א 35 בקשר לצפיפות הבניה במתחמים להתחדשות עירונית הקבועות

בה;

- (ב) קביעת הוראות לאיחוד וחלוקה ולהקצאת זכויות שוויונית בין בעלי הזכויות במתחם להתחדשות עירונית, בהתאם להוראות חוק זה. הוראות האיחוד והחלוקה והקצאת הזכויות יקבעו בהתאם לסעיף 122 לחוק התכנון והבניה.
- (ג) קביעת השלמה קרקעית כהגדרתה בחוק זה. אישרה הרשות להתחדשות השלמה קרקעית, יוענקו לתושב זכאי זכויות בשיעור חלקו במקרקעי המתחם להתחדשות עירונית כולל אלה הנובעות מההשלמה הקרקעית. השלמה קרקעית תהווה חלק בלתי נפרד מהמתחם להתחדשות עירונית.
- (ד) תכנית להתחדשות עירונית תכלול הוראות החלות על תכנית מכוח החוק להליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), התשע"א-2011.

- |     |  |                               |
|-----|--|-------------------------------|
| 11. | לתכנן את התכניות למתחמי ההתחדשות העירונית ודירור בהישג יד לגבי כל אחד מהמתחמים.  | <b>תפקידי צוותי התכנון</b>    |
| 12. | התוכניות להתחדשות עירונית יכללו הוראות להסדרת מבני הציבור, השטחים הציבוריים הפתוחים והתשתיות הנדרשים ליחידות הדירור הכלולות בתכנית, וכן קביעת הפריסה והסטנדרט להקמת יחידות לדירור בהישג יד.                              |                               |
| 13. | תושב זכאי אשר בשל מגבלות תכנוניות לא יוכל לנצל את מלוא זכויות הבניה במתחם להתחדשות עירונית בהתאם לשיעור נצולת הקרקע שנקבעה בתכנית האב להתחדשות עירונית, יהיה זכאי, לנייד את יתרת זכויות הבנייה שלא ניתן לנצלן במתחם שלו. |                               |
| 14. | צוותי התכנון יביאו את תכנון מתחמי ההתחדשות העירונית לאישורה של הרשות להתחדשות עירונית. משאושרה על ידי הרשות, תוגש התכנית לוועדת התכנון להתחדשות עירונית לאישורה כחוק.  | <b>אישור התכנון ע"י הרשות</b> |

#### ג'2: אישור התכנון

- |     |  |   |
|-----|--|---|
| 15. | ועדת התכנון לפי חוק זה הינה הועדה לדירור לאומי כהגדרתה בחוק הליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), התשע"א-2011, בשבתה כוועדת תכנון להתחדשות עירונית במרחב התכנון המקומי בו היא פועלת.  | <b>ועדת התכנון להתחדשות עירונית</b>                 |
| 16. | לדון ולאשר את התכניות שתוגשנה ע"י הרשות להתחדשות עירונית לוועדת התכנון על פי הוראות חוק זה.  | <b>תפקידי ועדת התכנון להתחדשות עירונית</b>          |
| 17. | תכניות האב תכלולנה אף את הפתרונות הקשורים לשדרוג התשתיות בכלל, ואת הסדרי התחבורה, איכות הסביבה, אספקת מוסדות הציבור הנדרשים וקביעת שיעור יחידות דירור בהישג יד וכן יתר השימושים הראויים, המתבקשים או הניתנים לתכנון ואישור במתחם כדי שדרוגו המרבי מבחינה כלכלית-אורבנית. |   |
| 18. | לדון בתכניות שנועדו לחול על מתחמים להתחדשות עירונית ולאשרן, ויחולו לעניין זה הוראות חוק להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), התשע"א-2011, בשינויים המחויבים והוראות חוק זה.   | <b>סמכויות ועדת התכנון להתחדשות עירונית</b>         |
| 19. | ועדת התכנון להתחדשות עירונית תהיה מוסמכת לדון בתכניות למימוש נידוד זכויות, ולאשרן.   |   |
| 20. | הזכאים להגיש תכנית להתחדשות עירונית הינם:<br>(א) תושב זכאי.<br>(ב) הרשות המקומית ו/או הועדה המקומית לתכנון ולבניה שבתחומן ממוקם מתחם להתחדשות עירונית.   | <b>הגשת תכניות להתחדשות עירונית</b>                 |
| (ג) | יזם התחדשות, כמי שרכש או מייצג בתוקף את המתחם להתחדשות או שלב משלביו הקבועים בתכנית.   |   |
| 21. | אישרה הועדה להתחדשות עירונית תכנית להתחדשות עירונית במתחם להתחדשות, יוענקו לתושב זכאי זכויות הבעלות במקרקעין נשוא החכירה, בשיעור חלקו במקרקעי המתחם להתחדשות עירונית כאמור בחוק זה, ע"פ התוכנית שאושרה והתשריט לצרכי רישום על פיה.                                       | <b>הענקת זכויות בעלות במקרקעין חלק זכויות חכירה</b> |

22. **הענקת זכויות בהשלמה קרקעית**  
נכללו במתחם להתחדשות עירונית מקרקעין להשלמה קרקעית, כי אז תהווה ההשלמה הקרקעית חלק בלתי נפרד מהמתחם להתחדשות עירונית.
23. **הענקת זכויות בניה לתושבים הזכאים במתחם**  
במועד אישורה של תכנית להתחדשות עירונית, יוענקו מלוא זכויות הבעלות בהשלמה הקרקעית לרבות זכויות הבניה והפיתוח לתושבים הזכאים במתחם להתחדשות עירונית, בהתאם למנגנון הקבוע בסעיף 24 לחוק זה.
24. **הענקת זכויות בניה לתושבים הזכאים במתחם**  
אישרה הועדה להתחדשות עירונית תכנית להתחדשות עירונית, יוענקו לתושבים הזכאים שבמתחם להתחדשות עירונית נשוא התכנית כל זכויות הבניה בה, ללא כל תמורה.
25. **הענקת זכויות להתחדשות עירונית**  
הענקת הזכויות תהיה לפי שיעור חלקו של התושב הזכאי לבין כלל השטח של הדירות הבנויות במתחם להתחדשות עירונית, ערב אישורה של התכנית להתחדשות עירונית ויחולו עליה הוראות סעיף 122 לחוק התכנון והבניה בשינויים המחויבים.
26. **ניוד זכויות בניה**  
תושב זכאי אשר בשל מגבלות תכנוניות לא יוכל לנצל את מלוא זכויות הבניה במתחם להתחדשות עירונית בהתאם לשיעור נצולת הקרקע שנקבעה בתכנית להתחדשות עירונית או כפי שקבעה הועדה להתחדשות מכח סעיף 10 (א) לחוק זה, יהא רשאי להעביר זכויות אלו לנכס מקרקעין אחר ולממשן בו על פי תכניות והיתרים, כנדרש על פי כל דין.
27. **ניוד זכויות בניה שמקורן בניוד זכויות כאמור בסעיף 10 (א) לעיל יבוצע אך ורק בתחום השיפוט של אותה הרשות המוניציפלית בתחומה בוצע ניוד הזכויות.**

### פרק ד': זכאות לדיור בהישג יד

28. **הגדרה**  
"דיור בהישג יד" – יחידת דיור בגודל, ברמת בניה ובמקום במרחב התכנון והבנין, שמחירה הכולל לא יעלה על 60 חודשי הכנסה של בית אב, מהעשירון החציוני, ועלות הבניה והתכנון כולל כל ההוצאות ולמעט עלות המגרש, כאשר חלקה של הדירה בעלות הכוללת לא יעלה על 30 חודשי הכנסה כאמור.
29. **הועדה לדיור בהישג יד**  
הועדה לתכנון התחדשות עירונית תשב בתפקידה גם כועדה לדיור בהישג יד ותפעל בהתאם להוראות חוק זה ועל פי התקנות שיותקנו ע"י השר.
30. **תפקידי הועדה**  
ואלו תפקידי הועדה:
- (א) לנקוט בכל הצעדים הדרושים כדי לממש הוראות חוק זה לשם אספקת דיור בהישג יד לזכאים לכך, הן לגבי היצע הדיור במסגרת התכניות המשוקות על ידי רשות מקרקעי ישראל, הן במסגרת הדיור בהישג יד שיוצע ע"י בעלי קרקע פרטית והן לגבי קרקע שמקורה בתוכניות להתחדשות עירונית על פי חוק זה.
- אספקת הדיור בהישג יד תקבע על פי הביקושים שיהיו מעת לעת בכל אחד מהרשויות המקומיות כדי לייצר מלאי קרקעי תכנוני לדיור בהישג יד אשר יעמוד בביקושים הצפויים.
- (ב) לקבוע ולאשר בכל אחת מהתוכניות שכוללות תכנון דיור בהישג יד את הגודל, רמת הבניה, המיקום והפריסה של יחידות הדיור בהישג יד באותה תכנית וכולל מחיר מכירתה של הדירה בהישג יד לזכאי לכך על פי חוק זה.
- (ג) קביעת הסדרי מימון לרכישת הדירה בהישג יד על ידי הזכאי לכך:
- (1) בדרך של הלוואה ארוכת טווח בגובה עלות הבניה וכל ההוצאות הכרוכות בכך כפי שיקבע מידי פעם ע"י הרשות, אשר תובטח ע"י משכנתא ראשונה על הדירה.
- (2) העמדת עלות המגרש בחלקו המתייחס לדירה, כהלוואה עומדת הנושאת ריבית והחוזרי פירעונה על ידי הזכאי שרכש את הדירה, כולה או מקצתה יקבע בתקנות.
- (3) מכר הרוכש את הדירה בהישג יד לזכאי אחר, יהיה רשאי להעביר את הדירה כולל הזכאות לפירעון ההלוואה העומדת כולה או מקצתה שטרם נפרעה, לחובתו של הרוכש הזכאי כאמור.
- (4) מכר הרוכש את הדירה לרוכש שאיננו זכאי לדיור על פי חוק זה, יהיה עליו לפרוע כחלק מהמכירה את ההלוואה העומדת, קרן וריבית שנצברה עליה, כולה או מקצתה שנתרה לפירעון כאמור.

- (ד) לפקח על הקמת יחידות דיור בהישג יד בהתאם לשיעורים ולתנאים שנקבעו בחוק זה ועל פי התכנון שיקבע לכל מתחם.
31. המקרקעין לדיור בהישג יד יושגו במסגרת ההסדרים הבאים:
- (א) לא ישווקו מקרקעי המדינה המיועדים לבניה למגורים אלא אם יובטח כי הרשות להתחדשות עירונית ודיור בהישג יד תקבע את השיעור של הדירות באותה תכנית לדיור בהישג יד ואת ההסדרים האמורים בסעיף 30 לחוק זה ובשיעור שלא יעלה על 20%.
- (ב) לא תאושר תכנית להתחדשות עירונית בצפיפות העירונית הקבועה בחוק זה אלא אם הרשות להתחדשות עירונית תקבע את השיעור של הדירות באותה תכנית לדיור בהישג יד ואת ההסדרים האמורים בסעיף 30 לחוק זה ובשיעור שלא יעלה על 20%.
- (ג) בעל מקרקעין בבעלות פרטית יהיה זכאי לפנות לרשות להתחדשות עירונית ודיור בהישג יד כדי לתכנן חלק מהדירות לדיור בהישג יד ובתנאי שיעמוד בכל ההסדרים הקבועים לדיור בהישג יד הקבועים בחוק זה. בתמורה לאספקת דיור בהישג יד במקרקעין פרטיים כאמור, יהיה הבעלים זכאי לקבל זכויות בניה נוספות לאלה הקבועות בתוכניות החלות בהתאם לשיעורים שיקבעו על ידי השמאי הממשלתי מידי שנה בכל אחת מהרשויות המקומיות שלגביהן מתייחסת התכנית האמורה.
- (ד) משאושר התכנון לדיור בהישג יד כאמור בסעיף (ג) לעיל, יהיה הבעלים רשאי להביא את התכניות לדיור בהישג יד לדיון ואישור הועדה לדיור לאומי, כאילו הייתה התוכנית על מקרקעי הרשות למקרקעי ישראל.
32. מי שפנה לרשות להתחדשות עירונית ולדיור בהישג יד על מנת לרכוש דירה בהישג יד יהיה זכאי לכך אם יוכר ע"י הרשות כזכאי לרכישת דירה בהישג יד.
33. הזכאי לדיור בהישג יד יהיה מי שאין בידו דירת מגורים והכנסתו היא באחד מחמשת העשירונים התחתונים כפי שיתפרסמו מידי פעם בפעם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
34. הרשות תקבע את היקף הזכאות להלוואה עומדת כולה או בשיעורים ממנה בהתאם להכנסות הזכאי בשיעורים הקובעים את שיוכו לאחד מהעשירונים האמורים.
35. יתר התנאים על פי חוק זה לזכאות לדיור בהישג יד יקבעו על ידי הרשות כהוראות ביצוע על פי חוק זה.

### פרק ה': פטור ממסי מקרקעין

36. בגדרות: **הגדרות**
- "מסי מקרקעין" – מס שבח מקרקעין ומס רכישה, כמשמעותם בחוק מיסוי מקרקעין;  
 "היטל השבחה" – כמשמעותו בחוק התכנון והבניה;  
 "דמי היתר" – כהגדרתם בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל.
37. **פטור ממסי מקרקעין** מכירת זכויות ליזם במתחם להתחדשות עירונית בתקופה של 5 שנים טרם אישורה של תכנית להתחדשות עירונית, תהיה פטורה ממסי מקרקעין.
38. תושב זכאי יהיה פטור ממס שבח בגין מכירתה של דירת מגורים מזכה אחת במתחם להתחדשות עירונית.
39. על אף האמור בחוק התכנון והבניה תושב זכאי במתחם להתחדשות עירונית שאושרה לגביו תכנית להתחדשות עירונית שקיבלה תוקף יהיו פטור מתשלום היטל השבחה הנובע מתכנית להתחדשות עירונית.
40. תושב זכאי במקרקעי ישראל במתחם להתחדשות עירונית שאושרה לגביו תכנית להתחדשות עירונית שקיבלה תוקף, יהיה פטור מתשלום דמי היתר.

**פרק ו': הקמת ועדה להגיונות עסקית**

41. הגדרה "הועדה להגיונות עסקית" – הרשות להתחדשות עירונית תשמש כוועדת מעקב להגיונות עסקית לפיקוח על מימוש חוק זה.
42. תפקידי ועדת המעקב וסמכויותיה ועדה זו תבחן את הסבירות וההגיונות העסקיים של כל עסקה שתבצע על ידי "תושב זכאי" בכל אחד מהמתחמים כדי למנוע ניצול לרעה ובלתי הוגן של מימוש הזכויות על פי חוק זה, ע"י התושב הזכאי.
43. הסכם להעברת זכויותיו של בעל זכות במתחם להתחדשות עירונית יחייב אישורה של ועדת המעקב כתנאי לתוקפו.
- "העברת זכויות" בחוק זה – במישרין או בעקיפין, לרבות על דרך של המחאה, שיעבוד, משכון ו/או בכל דרך אחרת.
44. סמכויות ועדת המעקב בבואה לדון באישור העברת זכויות במתחם להתחדשות עירונית, תהא ועדת המעקב רשאית ומוסמכת כדלקמן:
- (א) לנקוט בצעדים שיבטיחו כי הובא לידיעתו של בעל הזכות המעביר המצב התכנוני לאשורו וכן היקפן המלא של זכויותיו במתחם להתחדשות עירונית.
- (ב) לחייב את הצד המתקשר עם בעל הזכות לקיים הוראות ולבצע צעדים שמטרתם הבטחת זכויותיו של בעל הזכות כתנאי לביצוע העסקה.
- (ג) לחייב את בעל הזכות לכלול בהסכם ההתקשרות עם בעל הזכות תנאים שיקבעו על ידי ועדת המעקב ו/או לשנות תנאי מהתנאים בהסכם ההתקשרות ו/או להוסיף עליהם, כתנאי לתוקפו וכן לנקוט בצעדים שיבטיחו התקיימותם של אותם התנאים.

**פרק ז': הוראות שונות**

45. שמירת זכויות אין באמור בפרק זה כדי לגרוע מכל זכות קיימת של חוכר, ובכלל זה זכויות חכירה על פי חוזה שנחתם בין החוכר לבין קרן קיימת לישראל, מינהל מקרקעי ישראל או גוף מיישב אחר.
46. ביצוע ותקנות השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.
47. תיקוני חקיקה סעיף 33 א' לחוק התכנון והבניה – בטל.
48. על אף האמור בפרק ה' לחוק התכנון והבניה, לעניין מתן היתר לפי אותו פרק על פי תכנית להתחדשות עירונית או תכנית למימוש ניווד זכויות, תהיה –
- (א) רשות הרישוי – יושב ראש הועדה להתחדשות עירונית ומהנדס הרשות המקומית;
- (ב) הועדה המקומית – ועדת התכנון המקומית להתחדשות עירונית; ואולם הוראות סעיף 152(א) לחוק התכנון והבניה לא יחולו.
49. ביטול סעיפים 9 (ב) ו-1(ג) לחוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה) התשנ"ט – 1998 סעיפים 9 (ב) ו-1(ג) לחוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה) התשנ"ט – 1998 יבוטלו ובמקומם יבוא סעיף 9 (ב) כלהלן:
- "בעל הזכויות בדירה יהיה גם בעל הזכות לעשות שימוש בזכויות הבניה".
50. תחילה של חוק זה ביום \_\_\_\_\_.

**תוספת ראשונה**

מתחמים להתחדשות עירונית:

- .1 ;  
.2 ;  
.3 ;

## דברי הסבר להצעת החוק

הצעת החוק נועדה לרכז בדבר חקיקה אחד את הוראות החקיקה לגבי: הכרות שכונות העוני של מדינת ישראל כמתחמי התחדשות עירונית; שיקום השכונות; הגדרת בעלי הדירות כזכאים על פי החוק לאשכול זכויות הנגזר מחלקו של הזכאי במתחם להתחדשות; הגדרת ההשלמה הקרקעית שתכלול את השטחים הכלואים והמצרנים הכלולים במתחם או העוטפים אותו, אשר גם מהם יגזרו זכויותיו של הזכאי.

בחוק זה יוענקו מלוא זכויות הקניין וזכויות הפיתוח במקרקעין לבעלי הדירות במתחמי ההתחדשות העירונית. במקרה הצורך, מאפשר החוק את ניווד זכויות הבניה למקומות אחרים.

החוק מציע ליצור מנגנון לתכנון מקרקעי המתחמים להתחדשות באופן שיביא להאצת הליכי התכנון והאישור של מתחמי ההתחדשות.

החוק יסדיר: את זכויות הקניין של הזכאים ע"פ החוק את המתחם לזמין לשיווק ולבניה; את האצת הליכי התכנון במתחמי ההתחדשות העירונית על בסיס מדיניות של אפליה מתקנת, הענקת זכויות בניה מפליגות ויצירת תמריצים מתאימים להשגת מטרות ההתחדשות העירונית ולפריצת מעגל העוני.

באמצעות תהליך ההתחדשות העירונית, יתאפשר לאוכלוסיית המצוקה, להחיות את הקניין בדירת המגורים ולהעצימו כמנוף לשדרוג רמת החיים ופתיחת חלון הזדמנויות ע"י יצירת הבסיס הנכסי המינימאלי לניידות אישית, לרכישת השכלה גבוהה, לשירותי בריאות איכותיים יותר ולקידום איכות סביבה חברתית במחמי ההתחדשות העירונית.

החוק הינו כמעט לחלוטין נטול העמסה על תקציב המדינה ומייצר עושר לשכבות העממות ומקורות לדור ע"י החייאת שטחים מתים ויצירת יש מאין.

### הסיבות להעדר ההצלחה עד היום

מאז הקמתה, התמודדה המדינה עם בעיית שיקום השכונות והתחדשות עירונית במספר דרכים כאשר המרכזיות שבהן: חוק פינוי ובינוי של אזורי שיקום משנת 1965; פרויקט 'שיקום השכונות' של ממשלת בגין בשנת 1977; פרויקט 'התחדשות עירונית' של משרד השיכון והבינוי משנת 1995 וכן תהליכי הפינוי הבינוי והעיבוי למיניהם לאורך שנים.

ואולם, עד כה לא התקדמה ההתחדשות העירונית כמצופה. העדר הוודאות הקניינית והתכנונית שנוצרה והסדרים ארעיים שהופעלו – לא העניקו ביטחון לטווח ארוך. דרכי התמודדות המדינה שצוינו הובילו לכך שנוצרו סיכונים שלא ניתן היה לצפות. סיכונים אלו "העמיסו" עלויות עסקה בלתי סבירות שסיכלו במרבית המקרים את מימושן של תכניות התחדשות ופינוי ובינוי למיניהן.

הסיבות העיקריות לאי הוודאות שנוצרה הן: העדר זכויות קניין מוגדרות של בעלי הדירות במתחמי ההתחדשות העירונית והזכויות הנגזרות מכך, היעדרם

### רקע – שכונות העוני בישראל

הנחת היסוד של חוק זה היא, כי אין להבטיח הסדרים קנייניים ותכנוניים בקנה מידה לאומי אלא בדרך של חקיקת חוק המעניק את הוודאות והיציבות לתהליכים אלה. אין אפשרות להבטיח את הפעלתם ואת קידומם של ההסדרים אלא בדרך של הקמת רשות לאומית שזו מטרתה היחידה והבלעדית.

במדינת ישראל קיימות כיום כ-2.2 מיליון דירות בניות כאשר רובן המוחלט (כ-95%) מצוי בתחומי הערים.

בשנת 2010, חיו בישראל כ-712,300 משפחות מתחת לקו העוני אשר מהוות כ-2,383,800 נפשות בתוכן כ-958,500 ילדים (לפני תשלומי העברה ומסים).

המשפחות העניות מתגוררות בכ-700 אלף דירות, המהוות כשליש מסך הדירות במדינה, שיעור הדומה לאחוז המשפחות העניות מכלל המשפחות. דירות אלה, נמצאות ברובן המכריע בשכונות העוני – בערים ובערי הפיתוח. שכונות העוני הן בגדר אזורי נחשלות סביבתית ולפיכך מהוות בדרך כלל את "החצר האחורית" של העיר והארץ. במרבית המקרים, הדבר נובע כתוצאה ממצבן הירוד של אותן הדירות בגלל העדר זכויות קניין ופיתוח.

אף כי דירת המגורים נתפסת ללא עוררין כנכס המשפחתי המרכזי, במרבית שכונות העוני לא מבוצעות עסקאות באופן משמעותי של מכר או רכישה. בדרך כלל לא קיים יסוד ההשבחה הקנייני והתכנוני בממדים לאומיים, ואין בהחזקתן כדי לשמש מנוף לשדרוג אורח החיים של המשפחה הענייה המחזיקה בדירה. מכאן יוצא כי דירת המגורים בשכונת העוני נחשבת ל"נכס קפוא", אשר כמעט ואינו נכלל במחזור הכלכלי המשקי בצורה משמעותית.

הצעת החוק תאפשר ליצור זכויות חברתיות חשובות ביותר שהמדינה מסוגלת להעניק לאזרחיה, ובכך לצמצם באופן דרמטי את תמונת העוני הנכסי במדינת ישראל ע"י הענקת קניין וזכויות בנייה מפליגות ל-187 שכונות להתחדשות עירונית ודיוור בהישג יד המתפרסות על שטח של כ-150 אלף דונם. הקמת הרשות הלאומית להתחדשות עירונית ולדיוור בהישג יד תזמן את שכונות העוני במדינה מבחינה קניינית ותכנונית ותתניע את תהליך ההתחדשות העירונית, תעצב ותבטיח את קידומו והצלחתו לאורך זמן וזאת כמנוף להתחדשות, לשדרוגן ולהשבחתן של השכונות על ידי העצמתן של מערכות החינוך, התרבות, הקהילה והספורט ובאמצעות מצוינות בתכנון.

### השתלבות החוק בתהליכים קיימים – השלמת הרפורמה במנהל

הרפורמה במקרקעי ישראל שפורסמה בשנת 2009 יצרה הזדמנות לרפורמה בשכונות העוני בישראל מאחר והעניקה, כעקרון, זכויות קניין לבעלי הדירות בשכונות וזאת כמנוף לשדרוגן והשבחתן.



▪ הרשות תשמש גם כוועדה להגנת עסקית, לצורך בקרה על תהליך הוגן וראוי של התחדשות עירונית בו יובטח כי העסקאות יבוצעו מכוח הזכויות שיוענקו בחוק זה לזכאים והם אלו אשר יהיו הנהנים העיקריים מתהליך ההתחדשות. לשם כך, תבצע הוועדה להגנת עסקית מעקב בי הזכויות המוענקות אינן מנוצלות לרעה ובאופן בלתי הוגן כלפי בעלי הזכויות בעסקאות בלתי ראויות או בלתי סבירות.

משמילאה הרשות תפקידה לענין זמינות המתחמים, הן לענין הסדר הזכויות והן לענין האישור הסטטוטורי לתכנון, יהיה המשך התהליך בידי התושבים הזכאים – בעלי הנכסים, הם הדיירים של שכונות העוני היום.

הרשות תלווה את התושבים הזכאים הן בפן המשפטי, הן בפן חברתי והן בפן כלכלי, במימוש זכויות אלו באמצעות צוותים מקצועיים, תמרוץ וסמכויות אכיפה.

### עקרונות התכנון

במסגרת החוק תוקם, כאמור, וועדה לקידום התכנון שתהיה וועדת תכנון מקצועית שתשמש כזרוע התכנונית של הרשות להתחדשות. מתפקידה יהיה לתכנן ולהגיש לאישור הרשות לתכנון תכניות אב אסטרטגיות לכל אחד ממתחמי ההתחדשות העירונית, זאת באמצעות הגדלה משמעותית של זכויות בנייה, או אף שדרוגן בדרכים אחרות. מהלך זה יצור זכויות בנייה לכמיליון יחידות דיור לפחות בעשור הקרוב.

החוק משחרר משליטת המדינה כרבע עד שליש משטחי הדיור הבנויים במדינת ישראל ויוצר שוק דיור חדש במתחמי ההתחדשות, שוק דיור הממוזג רגישות חברתית מחד וצרכי המדינה לאספקת דיור מאידך.

החוק מאמץ את המלצות תמ"א 35 באשר לצפיפות המותרת בישובים העירוניים של מדינת ישראל. לפי הוראות תמ"א 35, צפיפות בניה נטו ממוצעת למגורים בתכנית מקומית תהא באזורים עירוניים בהתאם ללוח הצפיפות המוצע, אשר נע בין 24-16 יח"ד לדונם עם אפשרות לחרוג מכך לפי צרכי ההתחדשות.

### יצירת זמינות המתחמים ע"י הסדר זכויות הקניין, אישור התכנון והבטחת שיווק

החוק איננו הצהרתי אלא קונסטטיטויבי, מעניק זכויות קניין וזכויות בניה וקובע דרכי מימושם ע"י עיצוב והגדרת זכויות הקניין למתחם להתחדשות עירונית ולכל אחד מבעלי הזכויות. החוק מגדיר ודואג לרישומם של זכויות הקניין של כל זכאי במתחם. באמצעות קביעת הפרוגרמה לתכנון המתחם, בחירת הצוות המקצועי לתכנון ואישור התכנית ע"י הוועדה המיוחדת להתחדשות עירונית, משודרג המתחם גם מבחינה תכנונית.

המתאם שבין זכויות הקניין הרשומות במתחם על שמם של הזכאים, כאמור, והתכנית המאושרת החלה לגבי המתחם וקביעת שיעור חלקו של הזכאי בהם, ע"פ הפרוגרמה החדשה, יוצר מצב חדש ההופך את המתחם לקרקע זמינה לשיווק ולבניה.

אחד מתפקידיה המרכזיים של הרשות יהיה להתניע את תהליך השיווק של המתחם הזמין, זאת ע"י מנגנון שיווק למטרה זו. מנגנון זה יכלול רכזים קהילתיים, כלכלנים,

של הסדרים תכנוניים וקנייניים הניתנים למימוש, העדר חקיקה ראשית המסדירה הליכים אלה ואת זרימתם והעדר רשות המלווה אותם.

חוק זה בא לשנות תמונת מצב זו מן הקצה על ידי הקטנת אי הוודאות היוצרת את הסיכונים במימוש התהליך וזאת באמצעות קביעת הסדרים קנייניים ותכנוניים המעוגנים בחוק זה.

### מטרותיו של החוק להתחדשות עירונית ודיור בהישג יד

מטרת העל של החוק היא צמצום העוני והפער החברתיים על ידי:

1. צמצום העוני הנכסי (Asset poverty) באמצעות הענקת עושר נכסי לשכבות העוני במדינה.

2. שבירת מעגל העוני הבין דורי הקיים בשכונות העוני.

### המערכת החוקית והפעלתה של הרשות יבטיחו:

1. אספקת דיור כמדיניות דיור לאומית – יצירת מאגר דיור חדש, בהיקפים לאומיים לתקופה משמעותית בשטחים עירוניים, הם שטחי השכונות, על בסיס יצירת איכות סביבה חברתית ומניעת זליגה של בניה לשטחים ירוקים;

2. הוצאת שטחים בהיקף משמעותי מידי המנהל המהווה מונפול, ויצירת גורם מתחרה;

3. שדרוג המרחבים האורבניים של מדינת ישראל, כבסיס להעלאת רמת החיים של תושביה;

4. יצירת הסדר כולל, קרקעי, תכנוני ומימוני, כדי אספקת דיור בהישג יד לתושבי המדינה הזכאים לכך.

### הקמת הרשות להתחדשות עירונית ולדיור בהישג יד

במסגרת החוק המוצע, תוקם כאמור הרשות להתחדשות עירונית ודיור בהישג יד אשר תפקידה של להפוך את המתחמים להתחדשות עירונית למתחמים זמינים מבחינה קניינית, תכנונית, כלכלית לפיתוח ובניה. הרשות תמלא תפקידה באמצעות הכלים המוקנים לה בחוק זה באמצעות תתי ועדות שיופעלו לצורך יישום החוק:

▪ תת הוועדה להסדרים קנייניים – תהא אחראית להסדר ורישום הזכויות של כל אחד מהזכאים להתחדשות עירונית לגבי היקף הזכויות ורישומן לאחר אישור התכנון, כך שהבעלות על הדירה והחלק היחסי של הזכאי במתחם, מוגדרים מבחינת המימון וההיקף.

▪ תת הוועדה לקידום התכנון של מתחמי התחדשות עירונית – שתפקידה להכין את הפרוגרמה, לבחור את צוותי התכנון, לקדם את התכנון של המתחם, לקבוע את היקף זכויות הבניה, באמצעות מצוינות בתכנון, העצמת זכויות בניה והעלאת ערכה של השכונה בהתאם לנסיבות המיוחדות של כל שכונה, הן מבחינת הפריסה והן מבחינת שלבי הפיתוח. תת הוועדה לקידום התכנון תביא את הצעת התכנון לרשות לצורך אישורו והעברתו לוועדת התכנון לאישור סטטוטורי באמצעות הוועדה לדיור לאומי בשבתה כוועדת תכנון להתחדשות עירונית.

▪ תת הוועדה לדיור בהישג יד – אשר תפקידה יהיה להתניע וללוות את המערכת אשר תספק את חבילת "הדיור בהישג יד לזכאי".

החוק מציע להגדיר יחידת דיור בהישג יד כיחידת דיור בגודל, ברמת בניה ובמקום במרחב התכנון והבניין, שמחירה הכולל לא יעלה על 60 חודשי הכנסה של בית אב, מהעשירון החציוני. עלות הבניה והתכנון כולל כל ההוצאות (למעט עלות המגרש), לא יעלה על 30 חודשי הכנסה כאמור. עלות המגרש במחיר הדירה יהיה לפי מחירו המוצע בשוק המקרקעין, לעשר שנים האחרונות בעיקור העליות התקופתיות ובלבד שמחירו לא יעלה על 20 חודשי הכנסה של בית אב מהעשירון החציוני, לפי הלמ"ס. הדוגמא המספרית שלהלן מתארת את הרעיון המוצע בחוק:

המחיר המקסימאלי לדירה בהישג יד באזורי ביקוש יהיה 500,000 ₪. הדירה תהיה בשטח של 66-75 מ"ר, שטח בנוי, בסטנדרט המאפשר לבנות דירה בעלות של כ-4,000 ₪ למ"ר בנייה. מחיר זה כולל את עלות הבנייה, עלות התכנון, אגרות הפיתוח, מימון בעת ההקמה וכיו"ב. מחיר המגרש לא יעלה על 200,000 ₪ באזורי הביקוש ובסך של 20,000 ₪ באזורי פריפריה. לפיכך, מחיר הדירה בהישג יד תשווק במחיר של כ-350,000 ₪ בפריפריה ובמחיר של כ-500,000 ₪ באזורי ביקוש, ובהדרגה ביניהם.

הסדר מימון הרכישה – יצירת ההון העצמי המינימאלי למימון הרכישה:

תחת ההנחה כי מחירה הוא 500,000 ₪, כ-60% מהמחיר של יחידת דיור בהישג יד יוענקו כהלוואה המובטחת כמשכנתא ראשונה על הדירה כולה. ההלוואה תישא ריבית בסיס ותוחזר בפריסה על פני 30 שנים כאשר בחלקה הראשון של התקופה החזר ההלוואה לא יעלה על 1000 ₪, אשר יעלה בהדרגה בהתאם לכושר ההשתכרות של הלווה לכ-1,600 ₪.

היתרה של כ-40% ממחיר הדירה, דהיינו כ-200,000 ₪, תחשב כהלוואה עומדת הנושאת ריבית והצמדה. סכום זה, המייצג את שווי המגרש במחיר הדירה ישמש כהון עצמי, ייצור מעין בעלות משותפת בין הרוכש-הזכאי לדיור בהישג יד, לבין הרשות. הדייר-הזכאי יהיה רשאי בכל עת לרכוש את מלוא הבעלות, או לשיעורין לאורך זמן, ע"י פירעון ההלוואה העומדת כולה או מקצתה בתשלומים.

הנה כי כן, החוק והרשות המוקמת על פיו, ישמשו את השכבות העממיות במדינת ישראל להשבחת נכסי השכונות שבבעלותם ואת אספקת הדיור בהישג יד ממש.

עורכי דין, שמאים, אשר יעצבו את דרכי השינוק המיטביות לגבי המתחם.

משהושגה ההסכמה של מרבית הזכאים במתחם ולגבי שלב משלביו של התכנית במתחם, כפי שיוגדר בתכנית החלה, תשווק הקרקע, כולה ומקצתה, בשלבים.

לרשות תהיה סמכות להאיץ את תהליכי השינוק באמצעות תמריצים שיקבעו בחוק זה ע"י צמצום ההטבות המוענקות לזכאים ע"פ חוק זה או הגדלתם, הן בזכויות הבניה, הן במיסוי והן בדרכים אחרות. משלא צלחו דרכים אלה, תהיה הרשות זכאית, באמצעות אימוץ הכלים המוקנים בתיקון לחוק פינוי ובינוי (פיצויים), התשס"ו-2006 ("חוק הדייר הטרבן"), לכפות התחדשות עירונית במתחמים שבתחום אחריותה.

#### דיור בהישג יד

המקרקעין לדיור בהישג יד יהיו חלק מהליכי התכנון. הרישוי והשינוק של המקרקעין במדינת ישראל ומימושם בפועל לצורך דיור בהישג יד, יבוצע על ידי הרשות להתחדשות עירונית ולדיור בהישג יד באמצעות תת הוועדה לדיור בהישג יד, שתקום כאמור ע"פ הוראות חוק זה.

החוק יסדיר את הדרכים לאפיונה של הדירה; את הזכאים לדיור בהישג יד; את המקור לקרקעות עליהן יתכנון, יבנו וישווקו הדירות בהישג יד; הדרכים להקצאת המקרקעין לבניית הדיור בהישג יד; הסדרי המימון של רכישת הקרקע, התכנון, הפיתוח והבנייה; ואת חבילת המימון שתשמש את הזכאי לדיור בהישג יד, לרכוש את הדירה בשלמותה או בשלבים בהסדר לפיו המגרש יועמד כהלוואה עומדת הניתנת לפרעון בשלבים.

#### הקרקע לדיור בהישג יד תושג במסגרת החוק:

1. בשיעור של 20% מכל הפרויקטים לדיור על מקרקעי המדינה המשווקים או שישווקו ע"י הרשות למקרקעי ישראל אשר תחויב במכירת שטחים עירוניים לדיור בהישג יד לקבוצות העומדות בקריטריונים של הזכאות.
2. באמצעות הקצאה של 20% מכל תכניות ההתחדשות העירונית.
3. באמצעות הענקת זכויות בניה נוספות לאלו שנקבעו בחוק בפרויקטים שיכללו דיור בהישג יד על קרקע פרטית ומתן אפשרות לזום, אף על קרקע פרטית, לזכות באישורי תכנון מואצים בהליכי הוד"ל.