

כיצד נקדם התחדשות עירונית בפריפריה?



בתי שיכון בעיר לוד | צילום: יח"צ



לוד העיר העתיקה התחדשות - דרמן ורבקל אדריכלות | הדמיה: יח"צ

חוני השביר והאיוס התמיד, זקוקים לביטחון במגורים בבניינים חדשים עם ממ"דים. כדי לעודד יזמים לפעול באזורים אלו, על המדינה לספק להם כדאיות כלכלית. ישנן כמה דרכים שיכולות לעודד יזמים לבנות בפריפריה, כמו מתן קרקע משלימה או שמירה של זכויות בנייה ליזמים. בשביל להוציא פתרונות אלו אל הפועל יש צורך בתמיכה תקציבית של הממשלה.

700 יח"ד על כל 100 דירות

לדברי האדריכל רם מרש, הבעלים של משרד מרש אדריכלים "התחדשות עירונית בפריפריה לא פחות חשובה ואף יותר מזו שבמרכז. מעבר לצורך בשיפור המבנים, הרחובות והתשתיות, כדי להוות אטרקטיביות להגירה חיובית, יש צורך בהכנסת תכנים חדשים במקומות שהיו בעבר מפעלים עתירי שטח והעיר חבקה והתקרבה אליהם, וכך הם נהפכו למרכז העיר. יחד עם זאת, יש שתי בעיות אקוטיות בנושא זה בעיקר בהקשר לפריפריה: האחת - היעדר ביקושים, השנייה - עלות קרקע נמוכה שמקטינה מאוד את ההיתכנות הכלכלית להשקעות רבות של פינוי, טיוב קרקע, תשתיות ובינוי.

"כדי שהפריפריה לא תפגר באופן ניכר

הקיימים. "החיים בעיר מאתגרים תכנונית, חברתית, כלכלית וסביבתית וכאדריכלים ובוני ערים, עלינו לבחון את המשמעות של חיים עירוניים בחברה הישגית, המקדשת את הצלחת הפרט, וכן מהו המקום של השרידות הסביבתית בתרבות צריכה מואצת. סוגיות אלו ואחרות יעמדו במרכז הדיונים ב-FIA2019, ויהיו מקור השפעה משמעותי לאדריכלים, שוחרי הסביבה ולכל אזרח הגר בעיר."

יהודה כתב, יו"ר ארגון הקבלנים והבונים מחוז תל אביב והמרכז, מציין כי "בפרויקט התחדשות עירונית במרכז בונה יזם ארבע-חמש דירות חדשות על כל דירה שהוא הורס בבניין הישן. לעומת זאת, בפריפריה המכפילים הם כ-10 דירות חדשות על כל דירה שהורסים, מכיוון שערך הקרקעות בפריפריה והרווח של היזם נמוך יותר.

"ליזמים לא משתלם כלכלית להשקיע זמן, משאבים וכוח אדם, כדי להוציא לפועל פרויקטים כאלו בפריפריה, ולכן על המדינה להתערב ולקדם התחדשות עירונית דווקא באזורים אלו, שחלקם שוכנים על השבר הסר-רי-אפריקאי, ועל כן נמצאים בסיכון מרעידת אדמה וזקוקים לחיזוק, כמו גם באזורים הנמצאים סמוך לקו האש, ובעקבות המצב הביט-

הרשויות המקומיות בפריפריה, בשביל שייקחו על עצמן את המיזמים הללו. חשוב לזכור גם שיש דחיפות רבה להתחדשות עירונית בפריפריה, משום שרוב רובם של בנייני הפריפריה אינם ממוגנים כלל בפני רעידות אדמה, ודווקא שם הסכנה גדולה הרבה יותר."

בתחילת יוני ייערך בפעם השנייה פסטיבל אדריכלות ישראלית FIA שיתארח מעל 75 דוברי, בהם ראשי ערים, משרדי ממשלה ושלטון מקומי, וידון בעתיד הערים מהאספקטים של קשיים ואתגרים של הפיתוח המואץ, תוך שמירה על איכות תכנונית. לדברי אדריכל דוד קנפו, יו"ר התאחדות האדריכלים ובוני ערים, יוזמת הפסטיבל, "יש לייצר גרעין של תעסוקה שיהווה השבחה של תהליך ההתחדשות העירונית, כך לדוגמה, אם קבלן יקבל אפשרות לבנות בניין משרדים או מבנה מסחרי, כדי לממן את ההתחדשות העירונית, יהיה אפשר ליצור תמריץ להנעת הפרויקט בפריפריה. כל עוד זה לא נעשה, אנו מקבלים ערי רפאים שאין להן ביקוש.

"בעת הזאת משבר התכנון הוא המשבר האמיתי שיש להתמודד עמו ובפסטיבל אדריכלות ישראלית 2019 יוצגו רעיונות אשר יש בכוחם להציע דיוור הוגן ואנושי ופיתוח עירוני מושכל, כמו גם תוכניות של אדריכלי הערים בפריפריה (לוד, נתיבות, באר שבע, ואדי ערה) והפרויקטים העתידיים בעיר שלהם, כחלק מחיפוש אחר זהות עירונית לערים בתנופה. למשל, תוכנית התחדשות עירונית בעיר העתיקה לוד מבשרת על עתיד של דיוור חדש על פני בתי השיכון מתפוררים בשכונת רמת אשכול הוותיקה. תוכנית זו משמרת את ליבת העיר ההיסטורית בתוכנית ביצוע למרחב הציבורי, ובמקביל מייצרת תשתית בינוי זמינה לתוספת של 4,000 יחידות דיוור חדשות תחת הדירות

חת המטרות העיקריות של ההתחדשות העירונית היא המיגון של הבניינים מפני טילים ורעידות אדמה - שני אלמנטים המאפיינים אזורים רבים בפריפריה. אך למרות זאת, מרבית הפרויקטים של התחדשות עירונית, ובפרט בתהליכי פינוי בינוי שמומשו ואוכלסו עד היום, התרחשו במרכז, בעיקר מפני שערכי הקרקע הגבוהים במרכז הפכו את הפרויקט לבעל כדאיות כלכלית עבור יזמים ובעלי דירות. אלא שדווקא בפריפריה, שזקוקה להתחדשות עירונית מאסיבית, אין יוזמות להתחדשות עירונית עדיין, מכיוון שערכי הקרקע נמוכים מדי, ולאף יזם לא כדאי לקדם שם פרויקט מבחינה כלכלית.

פתרונות לכך לא חסרים, מתמריצים כלכליים ועד שימוש בקרקעות משלימות. אך הדברים לא באמת מתקדמים לכיוון הזה. מדוע לא ששים קבלנים ויזמים להשקיע בפריפריה, ואיך אפשר לגרום להם לערוך פרויקטים של התחדשות עירונית באזורי הספר? לדברי עו"ד טל גבור, ממשד עורכי-הדין גבור, "התחדשות עירונית בפריפריה לא קורית, מהטעם הפשוט שאין כמעט כל ערך לקרקע בפריפריה, כך שלא קיימת עבור היזם כל כדאיות כלכלית. זוהי בהחלט טרגדיה, משום שהפער הקיים בלאו הכי בין המרכז לבין הפריפריה רק ילך ויגדל בשנים הקרובות. כדי שמצב זה ישתנה אין ברירה למדינה, אלא לקחת על עצמה את הנושא כפרויקט לאומי ולתקצב אותו, גם אם מדובר בעלות גבוהה. הדרכים לכך הן שונות. קיימת אפשרות, לדוגמה, להעניק לקבלנים והיזמים ניווד זכויות, לפיו יקבלו זכויות בנייה במרכז בתמורה להתחדשות עירונית בפריפריה. "אפשר גם, לחילופין, לתקצב במישרין את

עירונית לדיור ציבורי, דוגמת עמידר, עמיגור וכדומה. לכן טבעי ומתבקש שיוגדרו ויופנו משאבים כספיים וסובסידיות ליצירת פתרון היכן שצריך, ולא רק היכן שאפשרי. רק מודל המשלב קשת של פתרונות מתחייבים באזורים מרוחקים יביא בשורה בנושא, ויפה שעה אחת קודם.

קרקע משלימה ליזמים

עופר אנגל סמנכ"ל פיתוח עסקי בחברת אנגלאינווסט התחדשות עירונית, שם את האצבע על נושא הרישוי. "כדי שתתאפשר כדאיות כלכלית להקמת פרויקטים של התחדשות עירונית בפריפריה, יש צורך בתמריציים מהמדינה, דוגמת פטור מאגרות ומחילי בנייה, מתן מענקים ליזמים ועוד. כמו כן, בשליל לפתור את הסוגיה של בנייה לגובה, שלא תמיד מתאימה למרקם העירוני, בפרויקטי פינוי בינוי, הרשויות צריכות להקצות קרקעות ריקות לפיצוי היזמים, כך שיקימו את פרויקט ההתחדשות העירונית, ובמקביל יוכלו למכור דירות חדשות בפרויקט חדש נוסף. הדבר יעודד אותם להיכנס לעיר".

לדברי הראל פרץ, מנהל חטיבת התחדשות עירונית בקבוצת גבאי, "במקרים שבהם יש מגבלה המפחיתה מכדאיות כלכלית של פרויקט, היכולת להוציא לפועל פרויקטים כאלה תתאפשר רק באמצעות מנגנונים מיוחדים של צירוף חלקות משלימות בשטחים נרחבים, ניווד זכויות בנייה, ו/או מתן תמריצים ומענקים ליזמים בכדי לייצר כדאיות כלכלית. פעולות אלו אינן פשוטות ומייצרות צורך בחיבור בין השוק הפרטי לרשויות הציבוריות והממשלתיות, כדי להביא בשורה של חיזוק, מיגון ושיפור איכות החיים לתושבים הזקוקים לכך יותר מכל".

"בחלק מהמקרים מדובר בדירות בבעלות חברות דיור ציבורי, ולכן טבעי ומתבקש שיוגדרו ויופנו משאבים כספיים וסובסידיות ליצירת פתרון היכן שצריך, ולא רק היכן שאפשרי. רק מודל המשלב קשת של פתרונות מתחייבים באזורים מרוחקים יביא לפיתוח פרויקטים בפריפריה".

האדריכל גיא מילוסלבסקי ממשרד מיי-לוסלבסקי אדריכלים מציין כי "התחדשות עירונית היא מהלך שמפיה חיים ורוח חדשה באזורים ותיקים, אבל בגלל עלויות קרקע נמוכות באזור הפריפריה יש לו כדאיות כלכלית בעיקר באזור המרכז. בשנים האחרונות, בשל עליית מחירי הדירות והקרקעות אנו רואים ניצנים של פרויקטי התחדשות עירונית גם בפריפריה, אבל לדעתי באזורים אלו נחוצה התערבות ותמיכה עירונית וממשלתית בכל הקשור לתכנון הפרויקטים".

"ככל שערך הקרקע נמוך יותר, היזמים ירצו להשקיע פחות בתכנון, והחשש הוא שבערי הפריפריה יוצצו פרויקטים בודדים של



בנייה ותיקה בעיר עפולה | צילום: יח"צ

היא חוסר כדאיות כלכלית, והבעיה השנייה היא סחבת שנוצרת סביב זה. תקן 21 (תקן כלכליות לפרויקטים של התחדשות עירונית שאותו כרגע מקדמים להוריד), חשוב מאוד ולדעתי אסור שיידרש, וחייב להיות מחייב ולא רק המלצה, ובעיקר חשוב להפוך אותו לחובה גם בוועדות המקומיות".

לדברי דני מור, סמנכ"ל פיתוח עסקי בחברת קרדן נדל"ן, "ערכי הקרקע הנמוכים מכתיבים צורך כלכלי במכפילי יחידות דיור גבוהים מאוד, המחייבים בניית בניינים בני 20 קומות ומעלה. אכן הגנף הינה בכך שחלק מהאזורים מאופיינים כבעלי רגישות נופית גבוהה ו/או מרקם עירוני התואם לבניינים רגילים עד 10 קומות בלבד. לכן, היכולת להוציא לפועל פרויקטים כאלו תתאפשר רק על ידי מודלים מיוחדים של צירוף חלקות משלימות בשטחים נרחבים ו/או ניווד זכויות אוויר' ו/או מתן תמריצים ומענקים ליזמים בכדי לייצר כדאיות כלכלית".

פעולות אלו מורכבות ומייצרות צורך במיזוג בין השוק הפרטי לרשויות הציבוריות והממשלתיות, שיחברו יחד להביא בשורה של חיזוק ומיגון, ושיפור איכות החיים לתושבים הזקוקים להם יותר מכולם. "בחלק מהמקרים, מדובר בדירות בבעלות חברות ממשלתיות

אבל אם הממשלה רוצה לקדם פינוי בינוי אז צריך קרקע משלימה. זו הבעיה המרכזית". לדברי אביסרור, "פרויקט פינוי בינוי הוא פרויקט ענק. אתה יכול להיכנס אליו בצורה אחת ולא יודע איך תצא ממנו בעתיד. תקן 21 למשל אמור להראות 25% רווח, אבל זה בשביל שבסוף הדרך, אחרי כל השנים, תצליח לצאת אולי עם 15% רווח. אבל בחלק מהעיריות זה לא מעניין את מחלקת ההנדסה. הם רואים את הרווח שיכול להיות על הנייר ולא נותנים מכפילים מספיקים, הולכים עם הראש בקיר. התוצאה הסופית היא שהפרויקטים לא יוצאים לפועל כי אין היתכנות כלכלית".

הוא מצביע גם על תוכנית למשתכן כסיבה נוספת לקושי להוציא לפועל פרויקטי התחדשות עירונית בפריפריה. "תוכנית מחיר למשתכן שיווקה הרבה קרקעות בפריפריה במחירים נמוכים, מה שהביא להוזלת מחירי הקרקעות באזור. מצב זה גרם לכך שהכדאיות להתחדשות נהפכת ללא רלוונטית בתקופה הקרובה".

אמיר לוטן מנהל מחלקת התחדשות עירונית בקבוצת משולם לוינשטיין מציין, כי "קידום התחדשות העירונית בפריפריה הוא משהו שחובה לקדם. אני רואה שתי בעיות עיקריות סביב נושא זה. הבעיה הראשונה

במגמת ההתחדשות אחרי המרכז, על המדינה למצוא מקור למנופים כלכליים בלתי מוגבלים בתחומים הבאים: שיפור התשתיות, השקעה במרחב הציבורי, סבסוד המפתחות או על ידי קרקע משלימה או במזומן, או בהקלות במיסים והיטלים. זאת לצד עידוד הגירה לפריפריה על ידי הקלות למיניהן, השקעה במערכת חינוך, בריאות, ובעיקר יצירת מגוון תעסוקתי התואם את אופי התעסוקה של הצעירים היום".

לדברי אלי אביסרור, מנכ"ל חברת אביס-רור משה ובניו ויר' ארגון קבלני באר שבע והדרום, "בפריפריה, ובמיוחד בדרום, מחירי הדירות נמוכים הרבה יותר מאשר במרכז, ולכן המכפלה בפינוי בינוי צריכה להיות מאוד גבוהה, פי שישה או שבעה. המשמעות היא שצריך לבנות 700 דירות חדשות במקום 100 דירות שהורסים - קרקע אין, והעיריות לא רוצות את הצפיפות, לכן כמעט ואין תוכניות. היתה לא מזמן החלטה בממשלה לתת קרקע משלימה, זה היה יכול לעזור לתוכניות להתקדם, אבל הם לא עושים את זה".

אביסרור, שמקדם תוכניות פינוי בינוי בשלבים ראשוניים בדרום, מסביר שהצפיפות הנדרשת אכן מעמיסה על התשתיות בשכונות הקיימות והוא יכול להבין את התנגדות העירייה. "הטיעונים של העירייה לא פעם נכונים,



הראל ניר | צילום: סיון שחור



עו"ד טל גבור | צילום: חן ליאופולד



הראל פרץ | צילום: אפרת מזור



עומר גוננהיים

עירונית לאחר שזכו לקרקע משלימה. זו אכן דרך טובה להפוך פרויקט לכדאי."

העמותות יעזרו להתחדש

לדברי אהוד שליין, מנכ"ל קבוצת ביתא התחדשות עירונית, "כדי להתניע תהליכים של התחדשות עירונית בפריפריה, בראש ובראשונה יש לדאוג לשיפור נראות השירותים ודימוי השכונה, על הקיים בה, דבר שיבטיח עלייה באיכות החיים של תושביה ויחזק את הקהילתיות, וכן יהווה את המפתח לעליית הערך של הפרויקט והשכונה. עידוד ההתחדשות הפיזית מתחיל בהתחדשות חברתית וחזוק השירותים שיכינו את הקרקע מצד אחד לשילוב האוכלוסייה החזקה שתגיע, ומצד שני לשילוב האוכלוסייה הוותיקה בשכונה המתחדשת.

"משרד השיכון והבינוי והרשות להתחדשות עירונית מבינים זאת גם הם, ולכן החליטו לצאת בקול קורא לשילוב עמותות העוסקות בפעילות קהילתית בשכונות מוחלשות, יחד עם יזמים ומשקיעים חברתיים, שיקדמו פרויקטים של התחדשות עירונית באותן השכונות. במסגרת פעילות זו, עמותה מקומית שתחבור למשקיע חברתי, תתומרץ כלכלית על יצירת דירות בהישג יד, חיזוק וחדוש מתחם שבו הוודאות והכלכליות גבוליות, והפעלת פעילות חברתית יחד עם קהילה משימתית שתעבור לשכונה. "העמותה והיזם יאכלסו את הבניין בזוגות ובצעירים - מבני המקום וחדשים, שיהיו מחויבים לפעילות החברתית. בנוסף, חלק מתקציב הפרויקט יוקדש להשקעות חברתיות ויהווה זרז לפיתוח התחדשות השכונה ושיפור

הבנייה בכל מקום בארץ היא זהה, ולכן כדי לקדם התחדשות עירונית בפריפריה, המדינה צריכה להגדיל את זכויות הבנייה הניתנות לייזמים ולמצוא פתרונות יצירתיים, כמו קרקעות נוספות כפיצוי. חברה יזמית משקיעה את אותן תקורות בפריפריה ובמרכז, אך במרכז הדירות נמכרות במחירים הגבוהים בעשרות אחוזים מאשר בפריפריה, ולכן ניתן לייצר רווח. כדי שחברות יזמיות ייכנסו יותר לפרויקטים של התחדשות עירונית בפריפריה, חייבת להיות היתכנות כלכלית לפרויקט וודאות לכך - ועל פי הזכויות הקיימות היום אין כדאיות כלכלית, לכן חברות יזמיות לא נכנסו לפרויקטים מסוג זה."

לדברי שלי יוסף גרין, מנהלת תחום פינוי בינוי בחברת "אזורים", "כדאיות כלכלית לפרויקטים משתנה מאזור לאזור. בתל אביב למשל מספיק שהיחס בפרויקט יהיה פי שניים: על כל 100 דירות מספיק לבנות 200 דירות חדשות בכדי שהפרויקט יהיה כלכלי; בהרצליה על כל 100 דירות יש לבנות כ-320 דירות. הסיבה שהתחדשות עירונית תקועה בפריפריה היא יחסים מאוד גבוהים, ובשל כל נוצרת מגבלה של צפיפות שלא מאפשרת לבצע את הפרויקט, כלומר, אין מספיק קרקעות כדי להפוך את הפרויקט לכזה שייתן הצדקה כלכלית ליזמים. בחדרה לדוגמה היחס הוא פי שישה. כלומר, על כל 100 דירות צריך לבנות 600 דירות חדשות. נתון נמוך יותר הופך את הפרויקט ללא כדאי עבור יזמים.

"הפתרון לכך טמון בתמריצים שהמדינה תיתן ליזמים. אחד התמריצים שהמדינה דנה בו בזמן האחרון, ובהחלט יכול להיות פתרון שיטה את הכף בפרויקטים רבים, בד בבד עם יצירת מצב שבו הצפיפות והעומס על הקרקע לא יפגעו בתושבים, הוא 'קרקע משלימה'. הכוונה היא שבכדי להשלים את מספר הדירות, תקצה המדינה ליזמים קרקע נוספת באותו העיר או בעיר אחרת, ובכך יהיה גם ניתן להקטין את גודל הקרקע, על ידי נתינת קרקע

תמ"א 38 מבלי לתת מענה לצרכים של העיר כולה. ראוי היה שהוועדות המקומיות בתמיכת הממשלה ישקיעו בתוכניות התחדשות עירונית ברמת הרחוב או השכונה, מה שיקל על היזמים ועל הדיירים לקדם את הפרויקטים וייצור תוכניות חכמות שנותנות מענה גם להגדלת היצע הדיור, וגם להתאמת התשתיות הנחוצות ברמת השכונה. יש נטייה לשכוח שמטרתה העיקרית של התמ"א, אפילו לפני שיפור המגורים, היא חיזוק מפני רעידות אדמה ואיומי טילים, והפריפריה זקוקה לזה לא פחות מערי המרכז, אם לא יותר."

מילוסלבסקי מציין את נושא הקרקע המ-שלימה כמהלך משמעותי שיכול לקדם את ההתחדשות העירונית בפריפריה. "זה לא סוד שפרויקטים של התחדשות עירונית בפריפריה מוטלים בספק בגלל חוסר כדאיות כלכלית. לאחרונה התבשרנו על מהלך אפשרי שקבלן שיבצע התחדשות עירונית בפריפריה - יקבל בתמורה קרקע משלימה במרכז הארץ. הפיכת מרכז הארץ לשותף של הפריפריה היא מהלך טוב שצריך לעגן אותו כמה שיותר מהר."

לדברי האדריכל רון שפיגל, בעלי המשרד שפיגל אדריכלים, "הדבר היחיד שיכול להניע את ההתחדשות העירונית בפריפריה הוא מתן זכויות נוספות שיהפכו את הפרויקטים לכלכליים, בפרט ביישובים שיש בהם עתודות קרקע, שיכולות להוות שטחים חלופיים לבניה. יש חשיבות יתרה להתערבות הממשלה בנושא, ובתוך כך להקים מחלקות התחדשות עירונית בפריפריה שיניעו בפועל את המהלך. מכיוון שבמצב הקיים אין לרוב היתכנות כלכלית ואין דחיפה של הרשויות, לא נוצר בפועל תוואי להתחדשות. כל אלא חייבים לבוא מהרשות עצמה, אתרת הסבירות שמשוה יקרה היא נמוכה."

מיכל גור, מנכ"לית חברת אלמוגים החזקות, מסבירה כי "חשוב להבין שלנו היזמים עלות



מצפה רמון | צילום: יח"צ



עופר אנגל



דני מור



אהוד שליון | צילומים: יח"צ



אפי כץ



אלי אביסרור



אדריכל גיא מילוסלבסקי | צילום: גלית כהן

השירותים בה. ההשקעה במתחם אחד בשכר נה, שהיא קטנה באופן יחסי, ממנפת את כספי המדינה בכספי המשקיעים החברתיים, ומהווה זרז שיאפשר את התחדשות יתר השכונה. לכן, עבור המדינה, ההשקעה תחזיר את עצמה עם תשואה גבוהה - כלכלית ובעיקר חברתית.

שליין מוסיף כי המודל המוצע מאפשר פתרון לדיירי השכונות, מרביתם שוכרים, שחוששים כי לא יוכלו לעמוד בשכירות מוגדלת על דירה חדשה וגדולה יותר. "מדובר במי שעתידים להידחק אל מחוץ לפרויקט ולשכונה מבלי ליהנות מחידוש ומפיתוח השירותים החברתיים והעירוניים בה. ההבנה כי הדרך להתחדשות עירונית מוצלחת מתחילה בהשקעה מקדימה ובמעורבות לעידוד ושיפור החינוך, התרבות, והשירותים, לטובת התושבים הקיימים והעתידים כאחד, הולכת וגדלה. בשביל לחולל שינוי משמעותי, יש צורך ביותר מהפיילוט הראשון והיא צריכה לבוא בד בבד עם מענים נוספים שיגדילו את ההיתכנות הכלכלית של פרויקטים מסוג זה. בפרויקט, למשל, באמצעות הטבות מס."

לדברי ניסים אסייג, מנכ"ל N.S.A. התחדשות עירונית, "כשחוקקו את חוק הפינוי בינוי ב-1999 כוונת המחוקק היתה חידוש פני ערים באמצעות "חיסול הסלאמס" במרכזי העיר, צמצום פערים חברתיים, מיגון בניינים בפני רעידות אדמה ומיגון בפני טילים. מרבית הסוגיות האלה כונו לערי הפריפריה, מכיוון שבהן ישנם איום רעידות אדמה (ערי הצפון), מבנים משנות הקמת המדינה הדורשים טיפול בעיקר, ופערים חברתיים בין האוכלוסיות הוותיקות לחדשות.

"בפועל התוצאה הפוכה והמחוקק שותק. באותן ערי פריפריה שלהם התכוונו לרוב בחקיקה זו, לא ניתן ליישם פרויקטים של התחדשות עירונית, לאור ערכי קרקע נמוכים. מצב זה ידוע לכולם מאז 1999 ועד היום, ועדיין לא ניתן לראות באופק פתרון או יוזמות חדשות שיאפשרו ביצוע התחדשות עירונית בפרפריה. אם נמחיש את הבעיה במונחים כלכליים: בעיר שבה משווק מ"ר ב-13 אלף שקל, לא ניתן לבצע פרויקט פינוי בינוי. בעיר שבה משווק מ"ר ב-16 אלף שקל לא ניתן לבצע תמ"א 38. הדרך לגשר על הפער הגדול הינה בהטבות ליזמים.

"במסגרת הפעילות המקצועית בחברה, בחנו אפשרות להתחדשות עירונית במעלות בשיתוף ראשי העיריה בשתי הקדנציות האחרונות, כדי לבדוק איך ניתן לבצע התחדשות עירונית בעיר שבה מחיר למ"ר הוא 10,000 שקל בלבד. מתברר שבועזת יצירתיות, מקצור עיות ובתמיכה של הרשות ומשרד השיכון ניתן לייצר פריצת דרך ולקדם התחדשות עירונית בפרפריה."

פינוי בינוי טוב יותר לפרפריה

עומר גוגנהיים, מנהל אגף אשדר בוטיק בחברת אשדר מקבוצת אשטורם, אומר שלדעתו מסלולי תמ"א 38 כבר אינם רלוונטיים לפרפריה: "היקף הזכויות מכוח תמ"א 38 על כל תיקוניה לא הוכיח שיש כלכליות למסלול זה. מסיבה זו, וכן בשל היקף השטח של המגרשים וצורת הבנייה בפרפריה, מסלול הפינוי בינוי אטרקטיבי בהרבה בפרפריה. אם היו רוצים בכל זאת להשתמש במסלול של תמ"א

38, המדינה היתה צריכה לתמרץ באופן זה או אחר את היזמים ואת הרשות המקומית, כדי לשפר את הכלכליות של הפרויקטים ולהקצות משאבים לשיפור התשתיות העירוניות, אבל במבחן המציאות קשה להאמין שדבר כזה יקרה. במסלול פינוי ובינוי ניתן לתכנן תאי שטח גדולים בהתאמה לצורכי היום והעתיד, וכן להשית על היזמים את העלויות לשיפור התשתיות, תוך מתן תמריצים של זכויות בנייה וצפיפות אד הוק למתחם הרלוונטי."

לדברי אפי כץ, מנכ"ל ענב, המתמחה בקידום מתחמים גדולים של פרויקטים מסוג פינוי בינוי, "הרשויות המקומיות נוטות כיום לקדם תוכניות פינוי בינוי ולא פרויקט תמ"א 38, ובצדק. פרויקט פינוי בינוי מאפשר גמישות והתאמה נכונה יותר של הבנייה החדשה לצורכי התושבים ולצרכים העירוניים (מבני ציבור, הרחבת דרכים, פתרונות חנייה). פרויקטים לפינוי בינוי נתקלים בעיקר בקשיים כלכליים בפרפריה בשל שווי קרקע נמוך, ויש צורך להרחיב את סל הפתרונות בין היתר על ידי קרקע משלימה בעיר אחרת.

"מדובר עדיין בפתרונות מורכבים ברמה הביורוקרטית, שהרשות המקומית אינה מסוגלת לקדם באופן עצמאי, והיא זקוקה לחקיקה בנושא ולליווי ממשלתי. נכון יהיה אם הרשות להתחדשות עירונית תרים את הכפפה, ותוביל את נושא הקרקע המשלימה. נראה לי שזו אחת המטרות לשמה הוקמה הרשות הממשלתית וחשוב שתפעל בנושא כדי לאפשר פרויקטים של פינוי בינוי גם בפרפריה."

כץ מעלה דוגמה מאילת. "אנחנו מקדמים בעיר פרויקט פינוי בינוי באחת השכונות הכי

ותיקות בעיר שנמצאת במרכז. אנחנו אמורים להרוס שם כ-220 יחידות דיור ולבנות במקומן כ-1,500 דירות. התושבים והעירייה מעוניינים בפרויקט, אלא שמורכבות אילת לא מאפשרת לשווק כמות גדולה של יחידות דיור בפרק זמן קצר, ולכן יש צורך בקרקע משלימה בעיר אחרת כדי שהפרויקט ייצא לדרך. עיריית אילת מעוניינת ליישם את הפתרון הזה, אבל זקוקה לתמיכה של הרשות הממשלתית ורמ"י. התערבות של הרשות להתחדשות עירונית תסייע משמעותית לקידום הפרויקט הזה, ולפרויקטים רבים אחרים שצריכים פתרון של קרקע משלימה בעיר אחרת כדי לחדש שכונה ותיקה."

לשיטתו של האדריכל גיא כנען, שותף במשרד V5 אדריכלים, "מומלץ למזער את עניין החיזוק והעיכוי ולהתמקד במסלול תמ"א הריסה ובנייה מקומי, ובתוך כך להרחיב את האפשרויות לוועדות המקומיות וליזמים. כך למשל, אישור בנייה של כמה בניינים שלא דווקא צמודים זה לזה. הכל מתחיל ומסתיים בנושא המכפילים, צריך לעבות את מרכזי הערים ולא להשתלט על שטחים חדשים."

לא בונים לגובה

"בפרפריה לרוב לא מוכנים לבנות לגובה, ואז נוצר מצב שרוצים לבנות מגדל גבוה במקום בניין רכבת ישן, והעירייה המקומית לא מוכנה לזה ולא רוצה את זה", מציין אמיר לוטן מנהל מחלקת התחדשות עירונית בקבוצת משולם לינשטיין. "העירייה בפרפריה צריכות לשנות את חוט המחשבה, ולהתקדם לבנייה לגובה עם תוספת של שטחים ירוקים וציבוריים, מה שיפתח את העיר שלהם קדימה בכמה שנים."

אדריכל הראל ניר, HNA אדריכלים מציין כי "הפתרון פשוט בתכלית: להעניק הרבה יותר זכויות בנייה ליזמים, ולאפשר במסגרת התבעות העירוניות בפרפריה לבנות לא רק בנייה מרקמית נמוכה, כפי שקרה בדרך כלל עד עכשיו, אלא גם ובעיקר רבי קומות ואפילו מגדלים גבוהים עם שימושים מעורבים, מגורים, משרדי ומסחר, כפי שקורה כיום במרכז. התפיסה שלפיה, כביכול, זה לא טוב לבנות מגדלים בפרפריה, כי זה 'יכער את הנוף' או 'לא יתאים לעיר קטנה וירוקה', הינה לא נכונה ואפילו אבסורדית.

"אדרבה, דווקא בנייה לגובה בפרפריה תאפשר עירוניות טובה יותר עם שימושים מעורבים, וגם תביא בסופו של דבר לידי כך שתהיה לטווח הארוך פחות זלילת שטח סביב ערי הפריפריה, שנוצר דווקא מבנייה נמוכה ובזבזנית, שלא ייצרה עד כה בפרפריה עירוניות טובה, והפכה רבות מהערים הללו למשמיות, בבחינת 'ראית אחת, ראית את כולן'. על כן הפתרון של הענקת זכויות לבניית מגדלים הינו WIN WIN, הן להתחדשות עירונית ושדרוג ערי הפריפריה והן להגנת התושבים בפני רעידות אדמה."