



27.36x37.81	1/2	36	עמוד	הארץ - the marker week	14/03/2025	93437310-0
בן עמי שרקון בן עמי נאמן קינן ושות - משרד עורכי די - 17050						

למה לוקח
כל כך הרבה זמן
להקים
בניין בישראל?
נתנאל גאמס

מדור נדל"ן
38-32

הדרך הארוכה הביתה

למה לעזאזל לוקח כל כך הרבה זמן להקים בניין בישראל?

נתנאל גאמס

החיים נוהגים להפתיע אותנו, אבל אלון (שם בדוי) לא ציפה לעבור לגור עם אשתו ושלושת ילדיו אצל ההורים שלו בתחילת שנות ה-40 לחייו. לפני עשור הוא קנה מגרש ביישוב באזור השפלה כמטרה לבנות בו בית, ואירגן את חייו בהתאם למועד הסיום שנמסר מחברת הבנייה – המעבר לבית החדש, העברת הילדים לבית ספר חדש בסמוך ומכירת הדירה הקודמת. הוא לקח גם מרווח ביטחון למקרה שיהיו עיכובים.

"היה לי ברור שהפרויקט לא יסתיים בזמן, וחישבתי מראש שיהיה עיכוב של חצי שנה, אלא שהעיכוב היה גדול הרבה יותר", הוא מספר. "העיינו כובים היו בכל הזירות: הקבלן התעכב בכל אחד משלב הבנייה, עבודות החשמל התעכבו, ולבסוף גם לא הצלחנו לקבל טופס 4 מהמועצה". בשל העיכוב, אלון ומשפחתו עברו לגור בבית הוריו במשך חודשים, והיו צריכים להסיע את הילדים מדי בוקר במשך חצי שעה לבתי הספר החדשים שלהם. "זה מתחיל בעבודה לא מקצועית של הקבלן, ממשיך בבירוקרטיה שלא נגמרת וכל מיני ועדות שתוקעות את התהליך", הוא אומר.

הסיפור של אלון הוא דוגמה קטנה למה שידוע כמעט לכל ישראלי: הקמת מיום מגורים בארץ דורשת הרבה מאוד שנים של תסכול. "היבט שמשפיע על שוק הדיור – והוא רעה חולה שאני

מרכה לדבר עליה ככל פורום שבו אני משתתף – הוא הבירוקרטיה הבלתי־אפשרית שקיימת בישראל", אמר בתחילת החודש מנכ"ל בנק לאומי, חנן פרידמן, בוועידת מרכז הנדל"ן באילת. "מדובר בגורם שהוא המקל הבולט בגלגלי התנופה הנדרשת בשוק הדיור". לדבריו, "ההערכה של גורמי המקצוע היא שתהליכי התכנון – מרגע הוציאה במכרז קרקע של רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) ועד קבלת היתר הבנייה – אורכים 4-4.5 שנים בממוצע, לעומת פרק זמן משוער של כשלוש שנים בממוצע לפני כעשור".

המצב העגום הזה מתרחש בפרויקטים מוסדרים של יזמים הווכים במכרזי קרקעות של רמ"י, אלא שהמגמה כיום היא מעבר ליותר ויותר פרויקטים של התחדשות עירונית, שבה עוד לפני התהליך עם היוזם יש צורך בהתנעה של בעלי הדירות ודחיפה לפעולה – והעיכובים מתחילים עוד בשלב הזה.

"לדיירים לוקח חצי שנה עד שנה לסיים את ההתארגנות", אומר גיא לקסמן, סמנכ"ל פיתוח עסקי בחברת ההתחדשות העירונית My Town. "בדרך כלל זה יתחיל מאיזה טריגר, כמו סכנה בטיחותית בבניין שצריך לטפל בה. לאחר מכן יהיה צריך לכנס את כל הדיירים, לרבות איתור בעלי הדירות המושכרות. הדיירים צריכים להתאסף ולהחליט שהם רוצים לבצע פרויקט, להגיע להסכמות, לבחור נציגות דיירים, עורך דין שייצג אותם ואז לפנות ליזמים ולשמוע את ההצעות שלהם. הדיירים יבחרו מבין כמה יזמים, ורק אז יתחיל תהליך המשא ומתן המשפטי עם היום הנבחר".

לקסמן מוסיף כי דיירים רבים מתקשים להגיע להסכמות על הפרויקט, ויש בעיה מוכרת של דיירים שמסרבים לכל התהליך. כל השלבים האלה אורכים בין חצי שנה לשנה – במקרים פחות נפוצים גם הרבה יותר. זה תהליך ממושך ומורכב גם כשהפרויקט הוא יוזמה של יום שפונה לדיירים, ולא כשהיוזמה מגיעה מצד הדיירים.

למה בעצם פרויקטים מתעכבים כל כך, ואיך נראית דרך החתחתים מהגשת תוכנית הבנייה בידי היוזם ועד שהדיירים מקבלים מפתח?

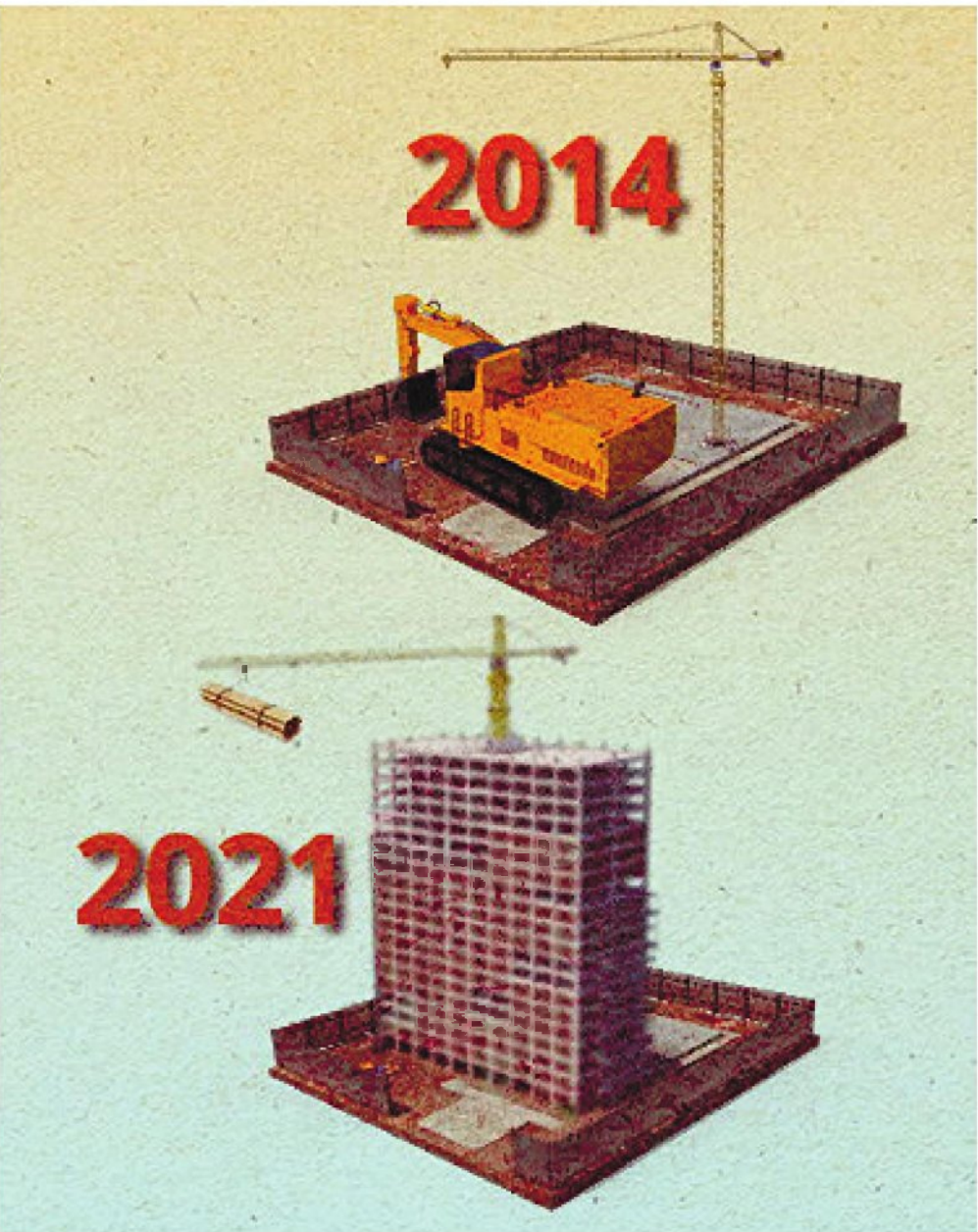
תחנה ראשונה: הוועדות המקומיות והמחוזיות

תוכניות הבנייה של היוזמים מוגשות לאישור ועדות מקומיות לתכנון ובנייה ברשויות המקומיות או לוועדות מחוזיות. "אם התוכנית כוללת שינוי בייעוד של הקרקע או תוספת בנייה משמעותית, גדלים הסיכויים שהסמכות לאשר אותה תהיה בידי הוועדה המחוזית", מסביר עו"ד שחר בן עמי, שותף במשרד שרר קון, בן עמי, אשר ושות' המתמחה בתכנון ובנייה. עו"ד קטא, משנה למנכ"ל חברת הנדל"ן קטא גרופ, אומר כי אישור תוכנית בנייה עשוי להימשך כשנתיים, אם זה בסמכות הוועדה המקומית, ועד חמש שנים אם נדרש לאשר אותה בוועדה אזורית. זאת, עוד לפני הוצאת שגדרש למתן היתר בנייה ורישוי.

הבעיה מתחילה בכך שהוועדות המקומיות סור בלות ממחסור בכוח האדם, והדבר גורם לעיכובים רבים. על פי טענות בענף, השכר של בודקי



גיא לקסמן, סמנכ"ל פיתוח עסקי ב-My Town: "בתוכנית התחדשות של בניין אחד לוקח ארבע שנים לפחות מרגע החתימה על החוזה עם הדיירים עד תחילת הבנייה. כשמוסיפים שנתיים וחצי לבנייה, זה כבר טווח של שש-שבע שנים עד שהדייר יוכל להיכנס. יש גם מקרים שבהם התהליך הזה אורך אפילו עד תשע שנים"



דימוי: Shutterstock-Pixelsquid/עיצוב: שומיטת רסולייב



בנייה בטבריה. דרך תחתית מהגשת תוכנית הבנייה עד שהדיירים מקבלים מפתח צילום: גיל אליהו

תוכניות, כדי לתת מענה למחסור בכוח אדם וגם לשפר את איכותו. "הוועדות המקומיות והמחוזיות הן אלה שגורמות לעיכוב של פרויקטים", אומר לקסמן. "למשל, לא מעט מתושבי גבעתיים מכירים את פרויקט הפינני-בינוי ברחוב המרי, שמנוהל בידי יזמים מצוינים ותקוע יותר מעשר שנים. פרויקט שו"ר באור עקיבא תקוע גם הוא יותר מעשור. יום מנוסה יכול לתכנן תב"ע (תוכנית בניין עיר) בשישה-שמונה חודשים,

התוכניות בוועדות המקומיות נמוך, מה שמקשה על משיכת עובדים ברמה מספקת ולכן חסרים עובדים מוכשרים ומיומנים מספיק. בן עמי אומר כי "יש מקום להעניק עוד סמכויות לוועדות המקומיות, שכיום הן מוגבלות. צריך להפחית את הסייגים על הסמכויות שלהן וכך התהליכים יתקדמו באופן מהיר ויעיל יותר". הוא סבור כי מינהל התכנון בשילוב השלטון המקומי צריכים להקים בית ספר להכשרת בודקי



27.22x31.29	2/2	37	עמוד	הארץ - the marker week	14/03/2025	93437311-1
בן עמי שרקון בן עמי נאמן קינן ושות' - משרד עורכי די - 17050						

עד שתצא לכם הנשמה

לוחות הזמנים של פרויקט בנייה למגורים בישראל, שקלול הערכות של שחקנים בענף*

אישור תוכנית בוועדה מקומית
שנתיים עד חמש שנים

אישור תוכנית בוועדה המחוזית
שנתיים עד שמונה שנים

היתר בנייה
חצי שנה עד שלוש שנים

בנייה
שנתיים ועשרה חודשים**



*לא כולל עררים ועתירות. התקופות עשויות להתארך הרבה יותר מההערכות המוצגות, וגם להתקצר **לפי הלמ"ס, נכון לדברון השלישי של 2024



צילום: רגיה אוסטרובסקי

יגאל צ'ודנה, מנכ"ל חברת נתיבי הקמה: "לא תמיד

היזמים רוצים לבנות בדיוק לפי התב"ע, מחפשים הקלות בתוכניות או פריצות מהן כדי להגדיל רווחים. לעתים הם גם בונים בסטייה מההיתר שקיבלו, מה שיוצר ביורוקרטיה ומעמיס מאוד על הוועדות"

לצד זאת, ניכרת גם התייקרות חומרי הגלם ושכר כוח אדם. התארכות הליכי התכנון והבנייה אינה נחלתה רק של השנה החולפת, שהושפעה כמובן עמוקות מהמלחמה. מדובר בתהליך שנמשך על פני עשור שלם: בעשור האחרון משך התקופה הממוצע היה 30.5 חר דשים, בהשוואה ל-25.8 חודשים בעשור שקדם לו". הצורך לשקם את נוקי המלחמה בדרום ובצפון, מסבירים בהתאחדות הקבלנים, ידרוש עשרות אלפי עובדים נוספים. רוני בריק, יו"ר התאחדות הקבלנים, אומר כי כבר כיום יש במשק איחור במ" סירה של דירות, בממוצע של חצי שנה ואף יותר "אנחנו נתחיל לראות בקרוב גל תביעות של אנ" שים שלא מקבלים את הדירה שלהם בזמן", אומר בריק. לדבריו, המדינה צריכה לאפשר לקבלנים לייבא עובדים זרים בעצמם באופן ישיר, ולא רק בהסכמים בין מדינות. ●

מתחיל לבנות, העירייה, ובמקרים מסוימים גם המדינה, הן אלה שאחראיות על הקמת התשתיות — חיבור חשמל, ביוב, תשתיות תקשורת ותחבורה. בלי כל אלה, אי אפשר לאכלס את הבניינים, מה שפעמים רבות גורם לעיכובים משמעותיים, ובגלל המלחמה והמחסור בכוח אדם המצב גרוע אף יותר.

קטה אומר כי אם התב"ע ישנה וכבר לא מעודכנת מבחינת הרשות המקומית, הליך הרישוי יהיה אטי יותר. זאת, בהשוואה לתב"ע חדשה, שם הכל מאוד טרי, התוכנית של היום מותאמת לתב"ע החדשה, ולא צפויה דרישה לשינויים מצד העירייה. במינהל התכנון מסכימים כי יש משבר גדול בתחום התשתיות, והיקף ההשקעות בתשתיות נמוך מהביקוש. בנוסף, לטענתם, ביצוע הקמת התשתיות מתעכב לעיתים רבות מחוסר תקצוב, בעיות במכרזים ועיכוב שנגרם על ידי הרשויות, שראויות בתשתיות קריטיות לאיכות חיי התושבים מטרד.

המחסור בעובדי תשתיות בצל המלחמה צפוי להביא לגל של דירות מוכנות וריקות, בשל הפקק בנושא התשתיות. שלב הרישוי מתעכב רבות אף הוא מכיוון ששורה ארוכה של גורמים, בהם מהנדס העיר, מכבי אש, מד"א, חברת חשמל, תאגיד המים — צריכים לחתום כדי שניתן יהיה לאכלס את הבניין.

יגאל צ'ודנה, מנכ"ל חברת נתיבי הקמה, המתמחה בניהול הליכי רישוי וסטטוריקה, מדגיש כי גם היוזמים נושאים באחריות לעיכובים. "לא תמיד הם רוצים לבנות בדיוק לפי התב"ע, מחפשים הקלות בתוכניות או פריצות מהן כדי להגדיל רווחים. לעתים הם גם בונים בסטייה מההיתר שקיבלו, מה שיוצר ביורוקרטיה ומעמיס מאוד על הוועדות".

תחנה שלישית: בנייה

ענף הבנייה נמצא במצוקת כוח אדם מאז שנאסרה כניסתם של 80 אלף עובדי בנייה פלסטינים עם תחילת המלחמה. בהתאחדות הקבלנים מסבירים כי אמנם הוכאו 35 אלף עובדים זרים לענף, אך עדיין חסרים 20 אלף כדי למלא את המכסה שאישרה הממשלה. לפי נתוני אגף הכלכלה של בנק לאומי, משך זמן הבנייה הממוצע לדירה בישראל הוא 34.2 חודשים בממוצע — עלייה משמעותית לעומת 32.7 חודשים ב-2023. המנכ"ל פרידמן הוסיף בכנס באילת כי "עדיין ניכר המחסור בעובדים. למרות הזמן הרב שחלף מפ" רוי המלחמה, המדינה עדיין לא סיפקה פתרון הולם למחסור בכוח אדם, מה שפוגע בקצב גמר הבנייה.



עליהן גדול בשל היעדר משאבים. לוועדות המחוריות לוקח בממוצע כחמש שנים לאשר תוכנית בנייה", אומר בן עמי.

במינהל התכנון, הגוף הממשלתי האמון על תכנון ופיתוח מרחבי, אומרים מנגד כי הוועדות המחוזיות עומדות בלוחות זמנים ופועלות בקצב גבוה מבעבר. חלק מכך נובע מהוועדות הארציות (ותמ"ל) שאליה מופנות תוכניות שהוגדרו על ידי הממשלה "מתחמים מועדפים לדירור", ומהות"ל, שמקדמת תוכניות שהוגדרו תשתית לאומית. במינהל מדגישים כי שייח לוב בין תוכניות מורכבות ובהיקפים גדולים שמקור דמות במטה ובששת המחוזות מאפשרים לווסת את העומסים בהיקף התוכניות שגדלות כל שנה.

בן עמי אומר כי "המלאי התכנוני בישראל גדול. יש הרבה יחידות דיור מאושרות, אך מה שמפריד בינן לבין מתן היתר בנייה הוא מחסור בתשתיות. אבל זה לא סותר את העובדה שגם כיום אישור של תב"ע לפ" רויקט חדש או הנפקת היתר בנייה אורכים זמן ארוך".

תחנה שנייה: היתר בנייה ורישוי

אחרי שוועדות התכנון מאשרות את תוכנית הבנייה, מגיש היום בקשה להיתר בנייה מטעם הוועדה המקרית, וגם בשלב זה יש עיכובים רבים, ממגוון סיבות. לעתים ראש העירייה מעכב את מתן ההיתר מאחר שהתוכנית מתנגשת באינטרסים אחרים שלו. סיבה שכיחה למדי היא סירוב של ראש העירייה להוסיף דירות שמגדילות את מספר התושבים שלהם הוא נד"רש לספק שירותים עירוניים, מאחר שהארנונה למ" גורים לא מספיקה כדי לכסות את העלויות. כאן מגיע השלב שבו היום כבר קיבל היתר ור" שאי להתחיל בעבודות הבנייה. אלא שגם אם הוא

להגיע להסכמות עם הוועדה המקומית ייקח לו שנה שנתיים, ולאשר מול המחוזית עוד שנה שנתיים, ואז הוא צריך לחזור למקומית ולהוציא היתר בנייה — שנה שנתיים נוספות. זהו תהליך לא הגיוני".

לקסמן מוסיף כי "בתוכנית התחדשות של בניין אחד, כמו תמ"א 38, לוקח ארבע שנים לפחות מרגע החתימה על החוזה עם הדיירים עד תחילת הבנייה. כשמוסיפים שנתיים וחצי על בנייה, זה כבר טווח של שש-שבע שנים עד שהדייר יוכל להיכנס. יש גם מקרים שבהם התהליך הזה אורך אפילו עד תשע שנים". למרות זאת, לדברי לקסמן, יום מנוסה ומקצועי שער בד נכון עם הרשות המקומית יכול לקצר באופן משמעותי יחסית את התהליך.

באשר לוועדות המחוזיות, בן עמי אומר כי "הן נרטלות סמכויות מהרשות המקומיות. המחוקק לא החליט עד היום אילו סמכויות הוא רוצה לתת לוועדה המקומית ואילו למחוזית. החקיקה משתנה כל ה" מן, לעתים ניתנות יותר סמכויות לוועדה המקומית, אבל זה נעשה באופן לא מסודר, בצורה של טלאי על טלאי". לדבריו, התוצאה היא חקיקה לא ברורה מספיק, שמקשה על היוזמים וגם על מוסדות התכנון לה" בין אצל מי מצויות הסמכויות.

עו"ד צבי שוב, מומחה בתכנון ובנייה, אומר כי "היה ניסיון לתת יותר סמכויות לוועדות המקריות ובכך להקל על העומס בוועדה המחוזית, אך צריך לזכור שהוועדות המקומיות לא נייטרליות, אלא חלק מהרשות המקומית — גוף פוליטי שמרשפע מאינטרסים שונים".

יוזמים ועורכי דיין בתחום התכנון אומרים כי אף שחל שיפור מסוים, אישור של תוכנית בוועדה המחוזית עדיין אורך זמן רב מדי. "הבעיה בוועדות המחוזיות היא שהן תלויות בגורמים אחרים, והעומס