

תוכן עניינים

מבוא	3
הפן התכנוני והפן המשפטי/נורמטיבי	4
ההיבטים המשפטיים, בהקמת אצטדיוני כדורגל	7
בניית אצטדיוני כדורגל – הפן המימוני	8
שיקולי הרשות – תועלת מול הפסד	14
יישום התוכנית	17
סיכום ודעה אישית	21
רשימה ביבליוגרפית	23

מבוא

בניית אצטדיוני כדורגל הינה פעולה בעלת חשיבות מכרעת בהתפתחותה של העיר בה נבנה האצטדיון. זהו השיקול המנחה אשר בדרך כלל מביא ראשי ערים, ללחוץ על הקמת אצטדיוני כדורגל בעירם.

מנגד, עולות שאלות רבות בעלות חשיבות לא פחות משמעותית מעצם בניית האצטדיון. תחילה, יש לקיים דיון האם בניית האצטדיון אכן משתלמת לעיר, מבחינת עלות הקמתו, עלות אחזקתו השנתית, ועלויות שוטפות אחרות, אל מול ההכנסות שייב האצטדיון. בנוסף על אלה, יש לשאול האם עלויות ההקמה והאחזקה עלולות ליפול על כתפי הציבור, ומשלם המיסים ברשות המוניציפאלית?

שאלה נוספת חשובה, איתה התמודדו ראשי הערים, חיפה, פתח תקווה ונתניה בשנים האחרונות, ולפי פרסומים בתקשורת¹, בעיתונות, ובדיוני המועצות המקומיות להקמת אצטדיונים בערים אלה², נגעו בין היתר, להתפתחות הצפויה של העיר, להכנסות מהפעלת האצטדיון, הכנסות משטחי מסחר המוקמים בתוך או בסמוך לאצטדיון, וכן עלו שאלות של השוואת המצב הקיים במדינות אחרות באירופה בעיקר, שם ענף הכדורגל זוכה לאהדה גדולה ביותר, ומהווה מוקד משיכה תרבותי למיליוני אנשים בשנה, ואף יותר, אשר פוקדים את אצטדיוני הכדורגל כחלק מחוויה משפחתית, בעיקר בסופי השבוע בצפייה במשחקי כדורגל, בין אם בליגה המקומית ובין אם במסגרות שונות של אליפויות אירופאיות שונות, כגון ליגת האלופות, והליגה האירופית, ועוד מפעלים המתנהלים ביבשת.

כאשר הוקם האצטדיון בפתח תקווה (אצטדיון המושבה), השקיעו קברניטי העיר בעלות הקמתו סך של כ- 200 מיליון שקל³, סכום הדומה לסכום ההשקעה בהקמת האצטדיון בנתניה. בחיפה, אגב, עלות הקמתו של אצטדיון סמי עופר הסתכמה בכ- 550 מיליון שקל⁴. המגמה השלטת בעולם כיום, בעיקר במדינות בהן עולם הכדורגל מפותח, כגון מרבית מדינות מערב אירופה, היא להקים אצטדיוני כדורגל חדשים עם קניון אשר באמצעותו, מממנים את עלויות האחזקה של האצטדיון. כך עשו בעיר כרונינגן שבהולנד, עת בנו אצטדיון בו ממוקם קניון המממן באופן כמעט מלא את עלויות אחזקתו השנתית⁵.

במסגרת מאמר זה נבקש לבחון את המגמות הקיימות בארץ בנוגע לפיתוחם והקמתם של אצטדיוני כדורגל, בהתמקד בהקלות התכנוניות כפי שבאות לידי ביטוי בתכנית הלאומית שהוכנה בנושא, ובפן הפיננסי המהווה שיקול עיקרי בהחלטותיהן של הרשויות המקומיות, ובפרט הרשויות המקומיות החלשות, לפעול על מנת להקים ו/או לחדש אצטדיוני כדורגל בשטחן. במהלך המאמר נציע את הפתרונות הראויים כדיני התכנון והבניה, אשר יקדמו לטעמנו את האינטרסים הלאומיים כפי שעולים מהתכליות שעמדו ביסוד התכנית הלאומית.

הפן התכנוני והפן המשפטי/נורמטיבי

כאשר אנו דנים בפרק זה, בבניית אצטדיוני כדורגל חדשים, עלינו להתייחס למספר אלמנטים בעלי חשיבות רבה, בהליך בניית אצטדיוני כדורגל חדשים במדינת ישראל, וכמפורט להלן :

¹ <http://www.one.co.il/Article/16-17/1,1,1,1,0/28> - פורסם באתר "one".

² "מתקני ספורט ציבוריים ברשויות המקומיות", פורסם בחוברת דו"חות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2014,

התשע"ה – 2014, אתר משרד מבקר המדינה : <http://www.mevaker.gov.il>

³ [Http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000996776](http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000996776)

⁴ <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000996776>.

⁵ שם.

א. הקצאה/שטח/קרקע.

ב. אישור בניית אצטדיוני כדורגל – הסמכות, והמסגרת הנורמטיבית.

בעניין זה, נתחיל בכך כי מינהל התכנון במדינת ישראל ערך ריוויזיה בענייני התכנון והבניה בכל הקשור לשטחי ציבור וביניהם גם שטחי ציבור המיועדים לענייני ספורט ומתקני ספורט⁶, כפי שנפרט להלן, והתייחס לרפורמה שמינהל התכנון ערך, לכך כי קיים צורך תכנוני רב להקמת מתקנים חדשים, ונקבעה מדיניות חדשה על ידי מינהל התכנון, למתן הקלות בשימוש בשטחי ציבור, וקידום תכנונים לצורכי הציבור. על בסיס עקרונות אלה, גובש מדריך מטעם מינהל התכנון, לצורכי מתן הנחיות הן למתכננים והן לראשי רשויות מקומיות, אשר בשטחן אמורים להיות מתוכננים מתקנים חדשים, לפי כללי הרפורמה של מינהל התכנון, ובכללם, מתקני ספורט.

בחודש ספטמבר 2016, פרסם מינהל התכנון את ה"המדריך להקצאת שטחים לצורכי ציבור", אשר פרק ג'6 שבו, דן במתקני ספורט, לרבות מגרשי כדורגל.

בפרק ג'6 למדריך⁷ נקבע כי :

"פעילות גופנית מהווה נדבך מרכזי של כל חברה בריאה. לפעילות גופנית סדירה יתרונות בולטים וחשיבות גדולה לגוף ולנפש. עיסוק סדיר בפעילות גופנית מונע ומטפל במגוון רחב של מחלות, מפתח יכולות מוטוריות ומנטאליות וקיימת הסכמה רחבה שכל העוסק בפעילות גופנית באופן סדיר שומר טוב יותר על בריאותו.

בנוסף לכל אלו, פעילות גופנית המתבצעת במסגרת ספורטיבית (קהילתית או תחרותית) מהווה מנוף לגיבוש החברה והקהילה ולהטמעת ערכים בקרב ילדים ובני נוער. הישגים בתחום הספורט אף מסייעים ביצירת אחווה וגאווה קהילתית.

..... אחד האמצעים להרחבת מעגל העוסקים בפעילות גופנית ובספורט הוא התאמת המרחב הציבורי הבנוי והפתוח באופן שיעודד ויטפח פעילות זו. למשל באמצעות הבטחת היקף נרחב ומגוון של מתקני ספורט בגדלים ומסוגים שונים, המתאימים לצורכי משתמשים רבים במגוון גילאים ולהעדפותיהם, וכל זאת בנגישות גבוהה ובהלימה לאורח החיים והמנהגים של האוכלוסייה במקום...

..... האחריות על אספקת שירותי הספורט בסקטור הציבורי מתפצלת בין משרד התרבות והספורט והמועצה להסדר הימורים בספורט (אשר הוקמה בהתאם לפרק ג' לחוק הספורט). למימון הקמת המתקנים וקיום הפעילויות שותפים בנוסף למשרד התרבות והספורט והמועצה להסדר ההימורים בספורט גם מפעל הפיס, הרשויות המקומיות ומשרדי ממשלה נוספים. בנוסף לכל אלה, השוק הפרטי מספק פעילויות ספורט שונות, על בסיס כלכלי ובהתאם לביקושים.

⁶ תבנית לאומית למיתקנים, לפי חוק הספורט, התשמ"ח – 1988, פורסמה בילקוט הפרסומים 7354 כ"ו באלול התשע"ו – 29/9/2016, (להלן: "התכנית הלאומית ו/או "התכנית") עמוד 10344 עד עמוד 10394.

⁷ <http://iplan.gov.il/pages/professional%tools/publicLand.aspx>, מינהל התכנון/תדריך להקצאת שטחים לצרכי ציבור.