

הצעת חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה) (תיקון מס' 4), התשע"ו-2016

התייחסות ארגוני החברה האזרחית

הארגונים החתומים על מסמך זה התנגדו נמרצות לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014, וגם כיום מתנגדים להרחבתו בהצעת החוק המוצעת עכשיו מהסיבות הבאות:

- אחד הכשלים המרכזיים של מסלול הותמ"ל (הוועדה לתכנון מתחמים למגורים) הינו התמקדות רק בקיצור הליך התכנון כפתרון למשבר הדיור ובהגדלה, לכאורה, של היצע יחידות הדיור המאושרות. עקב כך, למרות גודלן של התכניות, ההסתכלות הינה נקודתית על כל תכנית בנפרד, ללא קשר להיבטים חיוניים כמו ניידות, תשתיות, מקומות תעסוקה ועוד.
- התכניות המאושרות ממחישות את הסכנה שהליך תכנון מקוצר זה יפגע בחוסן של הערים בישראל ובעקרונות הדמוקרטיים של הליך תכנון תקין, המבוסס על שקיפות שלטונית ושיתוף ציבור משמעותי. ישנה התעלמות לא רק מהציבור אלא גם מהרשויות המקומיות שבתחומן מקודמות ומאושרות התכניות.
- הותמ"ל מהווה פגיעה קשה במערכת התכנון ובמערך האיזונים והבלמים באופן קבלת ההחלטות התכנוניות בישראל. בוועדה קיים רוב מוחלט של נציגי משרדי ממשלה ולא ניתן לערור על ההחלטות. בנוסף קיים העדר מידע מספק וכן העדר יכולת מעורבות סבירה, בעטיים התכניות המאושרות אינן ראויות למימוש ברובן הגדול. על פגמים יסודיים אלה שבחוק הותמ"ל רק מוסיף התיקון המוצע ליקויים קשים נוספים:

- התיקון המוצע לחוק הותמ"ל פוגע בשרידי המטרות החברתיות שבחוק (תיקון סעיף 4 לחוק פוגע במטרות החוק שבסעיף 1(2) ו-3) בדבר יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת);
- התיקון המוצע לחוק הותמ"ל (סעיף 2 לתיקון המחליף את סעיף 3 לחוק) מאפשר לוועדה להרחיב את שטח המתחם מעבר לשטח שהוכרז לתוספת של עד 20% מגודל המתחם שהוכרז. מצב זה יוביל לכך, שחומר הרקע והמידע המובא בפני "קבינט הדיור" שבעזרתו חבריו אמורים להכריז על "מתחמים מועדפים לדיור" יהיה חסר ולא יכלול מידע חיוני. הותרת שיקול דעת רחב כל כך בעניין זה בידי הותמ"ל מייטרת בעצם את מנגנון ההכרזה ואת הבקרה והפיקוח ש"קבינט הדיור" אמור לקיים באמצעותו על תהליך הותמ"ל.
- התיקון המוצע לחוק הותמ"ל מפקיע את סמכותן של רשויות מקומיות לנהל מיזמים של 'פינוי-בינוי', שהם מיזמים מורכבים ורגישים במיוחד שהתכנון (הפיזי) הוא רק מרכיב אחד בהם (וככל הנראה גם לא החשוב בהם) (החלפת סעיף 3 בתיקון החוק המוצע).

ישנן מספר בעיות העולות מרעיון העברת מתחמי 'פינוי-בינוי' למסלול הותמ"ל: הוותמ"ל עובדת בפורמט של הליכי תכנון קצרים, ללא שיתוף ציבור אמיתי. מצב זה מוביל לבעיות והתנגדויות מצד הציבור בתכניות חדשות, ואף עתיד להתגבר כאשר מדובר בתכניות 'פינוי-בינוי' שבתחומן מתגוררים תושבים, ואשר לגביהן לא תהיה לתושבים השפעה.

התכנון בפרויקטים של פינוי בינוי חייב להיות רגיש ומעמיק, תוך שיתוף התושבים הגרים במקום, המאפשר להם להשפיע ולשנות אותו. העברת הסמכות לוותמ"ל, מעצם הגדרת מטרת הוועדה, תבטל את התכנון השיתופי הנדרש הזה.

בנוסף, הפקעת תכנון "פינוי בינוי" מהוועדה המקומית והמחוזית יוביל לכאוס, מכיוון שהוותמ"ל מסתכלת בראיה מצומצמת ביותר (רק בגבול הקו הכחול של התכנית) ואיננה מכירה את מאפייני היישוב כמו הוועדה המקומית או הוועדה המחוזית, ולכן לא יכולה לתכלל את הצרכים הרבים של העיר.

תיקון זה אף מציע (בסעיף 3) לתקן את סעיף 4(ב)(1) לחוק כך שבמיזמי 'פינוי-בינוי' לא יידרש להקצות 30% מהדירות להשכרה, זאת מכיוון שעל פי משרד האוצר חובה זו פוגעת באופן ניכר בכדאיות הכלכלית של הפרויקט. יש לציין כי דווקא בתכניות אלו נדרש הדיור להשכרה וכמובן רגישות תכנונית והסתכלות חברתית על מנת לאפשר המשך חיים של התושבים הקיימים באותו מקום.

שינוי נוסף המוצע (בסעיף 3) הוא לתקן את סעיף 4(ב)(1) לחוק ולהרחיב את סמכות הממשלה בקביעת שיעור נמוך יותר של יחידות להשכרה בתכניות הותמ"ל מהשיעור שנקבע בסעיף המקורי אף במקרים שאינם חריגים, וזאת בתכניות אשר נמצאות במחוז דרום וצפון. מהלך שכזה אינו מובן, שכן הקצאת דיור להשכרה הינה אחת ממטרותיו העיקריות של החוק. בפועל, בכך שמשרד האוצר מקדם שינוי לרעה במטרות אלה הוא סותר את רוח החוק ואת מטרותיו. האם לציבור השוכרים בצפון ובדרום לא מגיע דיור להשכרה במחיר מופחת?

שינוי נוסף המוצע הינו שבתכנית למתחם מועדף לדיור בקרקע מרובת בעלים יהיו 15% מסך יחידות הדיור מיועדות להשכרה לטווח ארוך, בשונה מההוראה בחוק הקיים, על פיה 30% מסך יחידות הדיור שנקבעו בתכנית יהיו יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך. בנוסף, מוצע כי לגבי מתחמים אלו, יוכל שר האוצר לקבוע הוראות לעניין שכירות לטווח ארוך במחיר מופחת, לרבות הוראות לעניין אופן השכירות והפיקוח עליה.

שינויים אלה בחוק חוטאים לתכליתו החברתית כפי שהוצהרה בעת הקמתה ואף מותירה אותו ריק מתוכן חברתי. נראה שמקדמי חוק הוותמ"ל אשר הוצג לציבור כצעד משלים ליוזמה לעידוד לדיור לאומי להשכרה, בחרו להתעלם מהציבור ולהסיר מעצמם את ה"נטל" של מטרות חברתיות.

ראוי ללמוד לעניין זה מהפעלתו הכושלת של חוק הליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), התשע"א-2011, (חוק הוד"לים) שנכללו בו הוראות דומות למוצעות עתה במסגרת הצעת החוק (הרחבת החוק למתחמי 'פינוי-בינוי').

[על פי דו"ח מבקר המדינה](#) משנת 2015, עולה כי הוד"לים לא נתנו מענה לבעיות הדיור. עוד עולה, כי לוחות הזמנים להשגת יעדי הממשלה העוסקים בתכנון ובשיווק של קרקע לבנייה למגורים התבררו כלא ריאליים. זאת, מכיוון שקביעתם לא התחשבה בחסמי התכנון מתחום התשתיות (ביוב, תחבורה וכד') הקיימים בדרך למימוש יעדים אלו. כפי שכתב שם מבקר המדינה בהקדמה "מדובר במסקנות מערכתיות ומצופה ממשרדי הממשלה ומהרשויות הנוגעות בדבר כי ממצאי הביקורת העיקריים יילמדו ויופקו מהם הלקחים המתבקשים". לצערנו, דומה שלא כך נוהגת הממשלה כאן.

אשר על כן, הארגונים החתומים על מסמך זה מתנגדים להצעת החוק מכל וכל.