

22 באוקטובר 2013

לכבוד
ח"כ מירי רגב, יו"ר
ועדת הפנים והגנת הסביבה

שלום רב,

הנדון: הערות הקואליציה לדיוור בר השגה להרחבת חוק הוד"לים

1. הריני לפנות אליך בשם הקואליציה לדיוור בר השגה בעניין הצעת החוק להאריך ולהרחיב את חוק הליכי תכנון ובניה (האצת הבניה למגורים) (הוראת שעה), התשע"א-2011 (להלן - **החוק**), שתידון בוועדה ביום 29.10.2013.
2. אנו סבורים כי עד כה החוק כשל בצורה נחרצת במימוש תכליותיו החברתיות לקדם דיוור בר השגה, תוך שהממשלה רומסת ברגל גסה את ההוראות בעניין זה והופכת אותן לאות מתה.
3. החוק החל כחוק שמטרתו היחידה היא זירוז הליכי התכנון במטרה להגדיל את ההיצע, אך חברי הכנסת עמדו על החשיבות הרבה בכך שהמדינה תעודד לא רק יותר דירות אלא גם דירות מגוונים שונים ומסוגים שונים, לרבות דיוור בר השגה למעוטי הכנסה, בתמהיל מגוון. לכן, בתהליכי החקיקה, שהתקיימו בשיא המחאה החברתית, לחצו חברי הכנסת כי החוק יעבור רק אם יבטיח כי חלק מהדירות יהיו להשכרה, וחלק לזכאים שאינם בעלי אמצעים בהשכרה במחיר מפוקח. בחינה של הליך החקיקה וכוונת המחוקק, כמו גם הסעיפים המהותיים שהוכנסו בחוק, מצביעים בבירור, כי התכלית של מתן מענה דיוור לאוכלוסיות מרקע חברתי-כלכלי מגוון היא תכלית מרכזית בחוק.
4. לאור הלחץ הברור שהופעל מצד חברי הכנסת הוסיפה הממשלה לחוק תוספות מהותיות, הן בסעיף המטרה, והן בהוספת סמכות תקדימית ליעד קרקע בתכנית לדיוור בהישג יד להשכרה, לרבות סמכות לקבוע את מחירו, תנאיו והזכאים לו (הוראות המנויות בסעיף 3ב לחוק). רק לאחר התוספת ניתנה תמיכת חברי הכנסת לחוק.
5. אלא שבניגוד לחוק, המדינה התעלמה לגמרי מהסמכות בעניין יעוד קרקע לדיוור בהישג יד להשכרה והפכה אותה לאות מתה. דוח יו"ר הוועדה הארצית לדיוור לאומי מחודש מאי 2012 מצביע על כך שמתוך 6,995 דירות שפורסמו להפקדה על ידי הוועדות לדיוור לאומי, רק 426 הוגדרו כ"קטנות", רק 177 יח"ד הוגדרו כדירות להשכרה לטווח ארוך במחיר שוק. הדוח אינו מתייחס כלל לדיוור בהישג יד להשכרה ואינה משקפת את העובדה המרה כי **אף לא דירה אחת היא דיוור להשכרה בהישג יד**. מצב זה לא השתנה באופן מהותי עד עתה. יש לציין, שמתוך

חמשת הדוחות שפורסמו רק בדוח אחד פירט יו"ר הוועדה הארצית לדיור לאומי לגבי סוגי הדירות שאושרו. כל השאר עסקו רק בסה"כ של יחידות הדיור.

6. התנהלות הוועדות לדיור לאומי, מצביעה בבירור, כי כל פעולתן ומרצן מכוון להגדלת ההיצע התכנוני ותו לאו. נראה שהוועדות, כולל הוועדה הארצית לדיור לאומי, לא הפנימו את חשיבותם של התוספות לחוק ובתכליתו עקב הביקורת של חברי הכנסת והציבור. כתוצאה מכך קידמו הודל"ים שכונות יוקרה בעתודות קרקע ציבוריות, ובמקרים מסוימים אף הקטינו צפיפות ביחס לתוכניות מאושרות, בלי לתת את הדעת לצרכים השונים ולצורך לתת פתרונות בתמהיל מגוון בכל מקום ומקום.

7. יש להוסיף כי הוועדות לדיור לאומי התעלמו ממצוקת הדיור הקיימת בתוך הישובים של האוכלוסייה הערבית, ולחשיבות הגדלת ההיצע התכנוני בהם, תוך הקצאת דיור בר השגה. מתוך הדו"חות שפורסמו ניתן לראות כי הוועדות נדונו אך ורק ב- 5 תכניות בתוך ישובים ערביים, ורק אחת מהן אושרה. בכל התכניות לא מקודם דיור בר השגה.

8. הנה כי כן, הכנסת אמרה את שלה והוועדות לא קיימו את החוק וסיכלו במודע את כוונת הכנסת.

9. יש לציין כי הח"מ מייצג כמה מארגוני הקואליציה לדיור בר השגה בשתי עתירות הנדונות בימים אלו בבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים, ושעניינן שתי תוכניות לדיור לאומי בשכונת מלחה ובשכונת משואה. בשתי התכניות מיאנה הוועדה לדיור לאומי ירושלים להפעיל סמכויותיה בעניין יעוד קרקע בתכנית לדיור בהישג יד להשכרה, למרות התנגדויות שהוגשו לה בנושא. שתי התכניות מתוכננות על ידי מינהל מקרקעי ישראל על קרקעות המדינה.

10. במסגרת ההתדיינות עלתה טענה חדשה, שאף קיבלה לאחרונה את תמיכת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי), ולפיה הממשלה מפרשת את החוק כך, שלא ניתן ליישמו עד שיושלמו תקנות בנושא, וכי הוועדות אינן מוסמכות לקבוע הוראות שעניינן דיור בהישג יד. פרשנות זו הינה פרשנות אבסורדית המרוקנת את החוק מתכן ומנוגדת ללשון החוק ותכליתו, כמו גם להיסטוריה החקיקתית. למותר לציין כי בהליכי החקיקה, איש ממשרד המשפטים לא הזכיר כלל את הצורך בתקנות, והייתה זו הצעת חוק ממשלתית. גם לא נקבע בחוק כי הפעלת הסמכות מותנית בהתקנת תקנות ושאר סעיפי החוק יושמו בלי צורך בתקנות. בשנתיים שחלפו מאז חקיקת החוק הממשלה ממילא לא פעלה להתקין את אותן תקנות שהיא טוענת כעת כי הן דרושות להפעלת הסמכות, ולמעשה הטענה עלתה רק בשלב מאוחר מאוד, ורק בשל ההליך המשפטי ורק ביחס לסעיף הנוגע לדיור בהישג יד.

11. **לכן נבקש, כי בטרם יאושר חוק הוד"לים החדש תערוך הוועדה בירור נוקב לגבי התעלמות הממשלה מהסמכויות בעניין דיור בהישג יד וסיכול המטרה החברתית של החוק – לספק תמהיל מגוון של סוגי דירות, שיהיה בהישג ידם גם של משקי בית עם הכנסה נמוכה ובינונית.**

12. לא נתייחס בשלב זה לבעייתיות ביצירת מערכת תכנון נוספת, מקבילה לזו הקיימת, ולסמכויות אותן מוצע להוסיף למערכת הוד"ל. לעניין זה אנו תומכים בעמדת המטה לתכנון אחראי, אך נבקש כי ככל שיוחלט לאשר את החוק, לכל הפחות יש לתקן את הצ"ח כדלקמן:

- א. לתקן את הסעיפים המתייחסים לדיור בהשכרה לטווח ארוך ודיור בהישג יד להשכרה באופן שיישומן תהיה סמכות חובה ולא סמכות רשות (כאשר במקרים מתאימים ובנימוקים מספקים ניתן יהיה להחריג תכניות). לחלופין, אנו מציעים כי תוטל חובה "רכה" יותר על הוועדה, כך שייקבע כי ועדה לדיור לאומי שאינה מפעילה את הסמכות לייעד קרקע לדיור בהישג יד תיעשה זאת "מנימוקים שיירשמו", כדי שניתן יהיה לבחון את החלטה וטעמיה.
- ב. להסמיך את הוועדה לדיור לאומי גם לקבוע "הוראות" לעניין דיור בהישג יד להשכרה לזכאים, גם בלי לקבוע את הדיור בהישג יד להשכרה כ"יעוד קרקע" בתכנית, למשל בייעוד קרקע משולב. זאת, משום שקביעת יעוד קרקע להשכרה בהישג יד בלבד עשויה לעורר קושי בישימות התכנית וביצירת התמהיל המתאים.
- ג. לבסוף, ככל שהממשלה סבורה כי עליה לקבוע תקנות או כללים להפעלת הסמכות לייעד קרקע לדיור בהישג יד, לקבוע בחוק כי יהיה עליה להשלים את המשימה בתוך 3 חודשים מיום חקיקת החוק.

בכבוד רב,

עו"ד גיל גן-מור
האגודה לזכויות האזרח
בשם הקואליציה לדיור בר השגה

העתקים :
חברי הוועדה