

10.10.13

לכבוד

ח"כ _____

שר ה _____

הנדון: פנייה דחופה לקראת הדיון בהארכת חוק הוד"לים והרחבתו

שלום רב.

המטה החברתי-סביבתי לתכנון אחראי מונה מעל 30 ארגונים ופועל למען תכנון חברתי, סביבתי ודמוקרטי.

מצאנו לנכון לפנות אליך בנדון לקראת ישיבת הממשלה בנושא שתתקיים ביום א', 13.10.13.

כפי שצינו במכתבנו שנשלח לפני הדיון הראשון בקבינט הדיור ב-21.5.2013, אנו רואים חשיבות רבה במתן פתרונות דחופים למצוקת הדיור לאור העלייה המתמדת במחירי הנדל"ן והנטל הגובר על משקי הבית בישראל. עם זאת, אנו סבורים כי המנגנונים שקיימים בתכנית הדיור הממשלתית, בכל הנוגע לחוק הוד"לים, אינם מהווים חלק מהפתרונות הנכונים והנדרשים למצוקת הדיור. יתרה מכך, גם אם התכניות שתאושרנה במסגרת בוד"לים ימומשו בסופו של דבר (כיום עוד לא נבנתה ולו יחידת דיור אחת) לא יהיה זה הפיתוח הרצוי והנדרש כיום בארץ. פיתוח זה, שלא מבוסס על תכנון נכון ומעמיק, צפוי ליצור מציאות שמתעלמת משיקולים של סביבה, בריאות ורווחה, ובכך לגרום נזקים לטווח הארוך. מה שנראה בעתיד במקרה זה יהיו שכונות הומוגניות, ללא שטחי ציבור ותשתיות תחבורה מספקות, המנותקות מהמרקמים העירוניים הקיימים, ושהוקמו על חשבון שטחים פתוחים החיוניים לאיכות החיים של כלנו.

הממשלה הקודמת ניסתה להתמודד בכלים דומים עם מצוקת הדיור כבעיית מוצר, ובמיוחד כבעיית מוצר שבמחסור שכוחות השוק אמורים לנהלו, ונכשלה. לא רק שמחירי הדיור לא ירדו, אלא שנגרמו נזקים חברתיים וסביבתיים. התוצאה היתה תכניות שאינן מיועדות לאוכלוסיה הזקוקה לדירה בעלות סבירה, כלומר, ריבוי של דירות גדולות, בניה בזבזנית רבה של צמודי קרקע, וכן בניה שמתוכננת על שטחים ערכיים. הפתרונות למצוקת הדיור צריכים להתבסס על תפיסה של דיור כזכות בסיסית שעל המדינה להבטיח לתושביה.

לפי תכנית הדיור הממשלתית המוצעת, יוארך תוקפו של חוק הוד"לים ויורחבו באופן ניכר סמכויות ועדות הדיור הלאומיות. זאת, אף שוועדות אלו נכשלו עד כה במשימתן החברתית לספק דיור בר השגה ובנוסף – גם לא תרמו תרומה של ממש להגדלת ההיצע באיזורי הביקוש, בוודאי לא בטווח הקצר.

הבעיות אותן אנו מזהים במערכת הוד"לים המוצעת:

- ההליך של אישור תכניות בוד"לים פוגע ביכולת להשיג פיתוח איכותי הנסמך על תכנון כולל וארוך טווח. זאת, מאחר והוא מתעלם מתוכניות המתאר המחוזיות שהוכנו מתוך ראייה רחבה, ואשר לכן שומרות על איזון בין כלל האינטרסים הציבוריים, כמו בין פיתוח לשימור. רק תכנון קפדני כזה יכול להבטיח את שמירת איכות החיים שאנו מצפים לה וראויים לה. לעומת זאת - החוק המוצע מבקש להרחיב עוד יותר את סמכויות ועדות הדיור הלאומיות, כך שיוכלו לשנות תוכניות מתאר מחוזיות בלי צורך באישור הוועדות המחוזיות והמועצה הארצית לתכנון ולבנייה. זאת למרות שמעצם טיבן, לוועדות הדיור הלאומיות יש ראייה צרה המוגבלת למנדט שניתן להן (סעיף 5 בהצעת המחליטים).

- הרכב הוד"לים מוטה בנייה ופיתוח, תכניות וד"ליות מאושרות ללא פיקוח של המשרד להגנת הסביבה, ובנוסף - המתווה המוצע מבקש לפטור תכניות וד"ליות מהצורך באישור הוועדה לשמירה על שטחים פתוחים (סעיף 7 בהצעת המחליטים). פגיעה זו במנגנוני הבקרה התכנוניים תביא לתכנון גרוע.
- הממשלה התעלמה בצורה גורפת ומכוונת מהפן החיובי היחיד בוד"ל - סמכויות ליעד קרקע בתכניות אלו לדיור בהישג יד להשכרה לרבות קביעת שכר הדירה והזכאים. אין כל חובה לכלול דיור מסוג זה בתכניות המקודמות ע"י הוועדות לדיור לאומי.
- לפי המוצע, ועדות הדיור הלאומיות יוכלו לאשר גם תכניות פינוי-בינוי. מאחר שתכניות פינוי-בינוי הן מהתכניות המורכבות ביותר שיש ומחייבות ראייה חברתית-כלכלית רחבה, אין להסמיק את ועדות הדיור הלאומיות, שראייתן צרה ומוגבלת, לעסוק בתכניות מסוג זה.
- באופן מנוגד למטרות החוק - חוק הוד"לים המוצע מכפיל את המועד למימוש התכנית מ-2.5 שנים ל-5 שנים! בנוסף, החוק המוצע כולל הגדרה מקלה של המונח "תחילת ביצועה של התכנית", מעבודות פיתוח של לפחות 25% מכלל עבודות התשתית בתחום התכנית, לעבודות פיתוח בהיקף זה או לעבודות פיתוח עבור 400 יחידות דיור – לפי הנמוך מהשניים. כלומר, כאשר מדובר בתכנית וד"לית ל-4,000 יחידות דיור, די יהיה בביצוע עבודות פיתוח עבור 10% בלבד כדי להיחשב ל"תחילת ביצועה של התכנית", ואף זאת בתוך 5 שנים ולא בתוך 2.5 שנים כקבוע בחוק הוד"לים כיום. המשמעות המעשית היא יצירת מאגר תכנוני מאושר של יחידות דיור רבות, שבמקרה הטוב יבנו בעוד שנים רבות, וזאת באצטלה של מתן מענה דחוף למצוקת הדיור העכשווית (סעיף 10 בהצעת המחליטים). יש להזכיר כי במסגרת השינוי המוצע ניתן יהיה לאשר תכניות על שטחים פרטיים, אלו אשר מועדים יותר לאי מימוש של התכניות ומונעים מאינטרסים נדל"ניים טהורים.
- ומעל ומעבר לכל האמור לעיל, חוק הוד"לים במהותו חותר תחת עקרונות היסוד של חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן, "החוק הראשי"). הוא יוצר מערכת תכנון נפרדת, שאינה כפופה להליכים הקבועים בחוק הראשי. לדעתנו, עצם קיומה של מערכת תכנון מקבילה הוא בעייתי ביותר. בעת הדיונים בחוק הוד"לים המקורי נטען על ידי הממשלה כי הדבר חיוני לשם הגדלת מלאי יחידות הדיור כדי ליתן מענה מהיר למצוקת הדיור החריפה. עתה נראה כי מאמירה זאת לא נותר דבר, ולמעשה חוק הוד"לים המתוקן לא נועד להגדיל את מלאי הדיור – שהרי כאמור, לפי המוצע תכנית וד"לית תעמוד בתוקפה גם אם מימושה יחל רק 5 שנים אחרי אישורה, ואף זאת לא במובן של השלמת בנייתן של רוב יחידות הדיור או חלקן הגדול, אלא במובן של תחילת ביצוע תשתיות עבור חלקן קטן מהן. הרחבת סמכות הוד"לים, במקום לבטלם כמתבקש, תצליח רק לרוקן מתוכן את פעילות מערכת התכנון הקיימת על מנגנוני האיזון הפנימיים הקבועים בה, ובהעדרם של אלו תעודד פיתוח על סמך לחצים מקומיים ופוליטיים במקום על סמך ראייה תכנונית ארוכת טווח. זהו הדבר האחרון לו זקוקה מדינת ישראל כרגע.

אנו קוראים לא לאשר את הרחבת והארכת חוק הוד"לים ולחזק את מערכת התכנון הקיימת!

בכבוד רב,

ארגוני המטה החברתי-סביבתי לתכנון אחראי

ליצירת קשר: רכז המטה לתכנון אחראי - עומר כהן, שתיל – 052-5345936, omerc@shatil.nif.org.il, ת.ד. 53395 ירושלים 91533, פקס: 02-6735149