

7 ביוני 2015

לכבוד  
ח"כ משה כחלון  
שר האוצר  
יו"ר ועדת שרים לדיור

שלום רב,

הנדון: הכרזה על מתחמים מועדפים לדיור

1. הריני לפנות אליך בשם האגודה לזכויות האזרח בישראל ועמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון. בישיבת ועדת השרים לדיור, הקבועה ליום שני הקרוב, 8.6.15, תדון החלטה להכריז על 9 מתחמים חדשים כמתחמים מועדפים לדיור בהתאם לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), תשע"ד-2014.
2. החוק קובע כי במתחם מועדף לדיור 30% מיחידות הדיור ייועדו להשכרה ארוכת טווח, מחציתן לדיור להשכרה בהישג יד לזכאים במחיר מופחת. חריגה מכלל זה אפשרית רק "במקרים חריגים", כך לשון החוק, ורק בהתקיים אחת משלוש סיבות המנויות בחוק. מטרת החוק היא להבטיח תמהיל דיור מגוון בכל מתחם מגורים שיוקם באמצעות מסלול זה.
3. חרף ההוראה בהצעת המחליטים המובאת לאישור ועדת השרים לדיור נעשה שימוש נרחב למדי באפשרות ההחרגה מכוח סעיף 4(ב)(3)(ב), הקובע כי ניתן לחרוג מההוראה אם "קביעת השיעורים כאמור תביא לכך שהתכנית לא תהיה ישימה, בהתחשב בין השאר במספר יחידות הדיור שיוצעו לציבור במחיר מופחת בתחום התכנית, למעט יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת".
4. מלשון הסעיף עולה כי מטרתו להחריג מקרים בהם יחידות דיור אחרות במתחם, למעט יחידות הדיור להשכרה, עומדות להיות מוצעות לציבור במחיר מוזל (למשל – במסגרת מחיר מטרה או מחיר למשתכן).
5. במכרזים העומדים לדיון לא נקבעו הוראות כלשהן לגבי הדירות שלא למיועדות להשכרה מכאן שניתן להניח שכלל לא אמור להתעורר הדיון בסעיף זה. למרות זאת, הוא משמש כעילה להפחתה ניכרת של יחידות הדיור המיועדות להשכרה במתחמים: בקרית גת נקבע כי שיעור הדירות להשכרה יעמוד על 10% בלבד במקום 30%, בנימוק של אי ישימות; במתחמים בב"ש, חיפה, בסמת טבעון, נהריה, בת חפר וטמרה, נקבע כי לא יהיו כלל דירות להשכרה, בנימוק של אי-ישימות.
6. מכל האמור לעיל עולה, כי הוועדה עומדת להכריז על מתחמים בהם 18,726 יח"ד. אך במקום שיהיו בהם לפי הוראת המחוקק 5,617 יח"ד להשכרה, מהן 2,808 יח"ד להשכרה מוזלת, הוועדה תתבקש לאשר רק 1,465 יח"ד להשכרה, מהן רק 732 יח"ד להשכרה מוזלת.
7. הנה כי כן, הוועדה מתבקשת לאשר חריגה של 74% מהכלל שנקבע בחוק. נדמה לי שכאן הכמות מדברת בעד עצמה, ומצביעה על אי סבירות קיצוני ביישום החוק.

8. אולם גם אם נסכים כי הכמות אינה מצביעה בהכרח על איכות החלטות, על ועדת השרים בראשותך לבחון את ההחלטה בכל מתחם ומתחם באופן ענייני, על בסיס תשתית עובדתית מלאה.

9. בעניין דומה, דן בית המשפט לעניינים מנהליים בעתירתנו בעניין החלטות של הוועדה לדיור לאומי בירושלים שלא להפעיל את סמכותה לייעד קרקע להשכרה בהישג יד בשתי תכניות לדיור לאומי בעיר. בדומה להצעת המחליטים העומדת כעת לדיון בוועדת השרים, גם אז הנימוק היה חוסר ישימות כלכלי. אולם התברר כי הטענה נטענה בעלמא, ללא כל תחשיב כלכלי, ובסופו של דבר אף מצאה המדינה כי כן ניתן לכלול דיור להשכרה בתכנית (עת"מ (י-ם) 44796-05 במקום נ' הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים (מיום 24.11.14)).

10. בית המשפט הורה להחזיר את התכניות לדיון מחודש בוועדה על בסיס תשתית עובדתית מלאה: "אין די בניסיונם של חברי הוועדה, מוכשרים ומקצועיים ככל שיהיו, כדי לבסס את ההחלטות לפיהן ייעוד של דירות לדיור בהישג יד להשכרה יפגע בהיתכנות הכלכלית של התכניות לנוכח עלויות הפיתוח הגבוהות הכרוכות בהן; והיה על הוועדה לקיים בחינה מקצועית ומעמיקה יותר בעניין זה בטרם קבלת החלטותיה, באופן שיהלום את תכליותיו ומטרותיו של חוק הוד"לים, וזאת משבחרו המשיבים לדון בתוכנית במסלול זה. משלא התקיים הליך של איסוף תשתית רלבנטית להחלטות, וממילא לא נבחנו כל העובדות הרלבנטיות לקבלתן – הרי שההחלטות לא נשענו על-יסוד תשתית עובדתית ומקצועית כנדרש; ומתחייבת התערבותו של בית-המשפט" (שם, בפיסקה 88).

11. בית המשפט הוסיף, כי "אף אם נניח כי שיקול כלכלי יכול להיות אחד מן השיקולים בקביעת הייעודים השונים לפי סעיף 3(א) לחוק הוד"לים, אין משמעות הדבר כי הוא יכול בהכרח לשמש שיקול בלעדי או מכריע. על הוועדה לדיור לאומי לתת את דעתה לא רק לשיקול זה אלא גם לשיקולים אחרים ולאזון הראוי ביניהם. בין השיקולים האחרים יש למנות את אותם שיקולים שעומדים בבסיס חקיקת חוק הוד"לים והמטרה הלאומית להנגשת פתרונות דיור זמינים, המצויים גם בערים הגדולות וגם בשכונות מבוססות, לאוכלוסיות חלשות יותר ולזוגות צעירים" (שם, בפיסקה 89).

12. את הדברים הנ"ל אמר בית המשפט על הפעלת סמכות רשות, קל וחומר שהם תקפים ביתר שאת על סמכות חובה. בענייננו הסמכות לכלול דיור להשכרה ודיור להשכרה במחיר מוזל הייתה תכלית מרכזית של הכנסת, ותנאי לאישור החוק, ולכן חובת ועדת השרים להגשים את תכלית החוק, כאשר חריגה מהמכסה שנקבעה תיעשה רק במקרים חריגים ועל בסיס תשתית עובדתית מלאה.

13. מהצעת המחליטים עולה כי תשתית עובדתית כזו לא נאספה ולא קיימת ובכל מקרה – לא מובאת בפני השרים והציבור. לא די בהערכה כללית כי התכנית לא תהיה ישימה אם ייכלל בה דיור להשכרה, וזאת על בסיס התבוננות מצד היזם והתשואה הרצויה לו. יש להראות כי אין כל חלופה בה ניתן לקיים את הוראות החוק ותכליתו. חלופה אפשרית משמעה גם בדיקה האפשרות להביא לישימות הפרויקט לא רק דרך סבסוד מלא של הקרקע, אלא אף לחשוב על

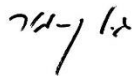
אפשרות של מעורבות ציבורית נוספת, או בניה ציבורית של המתחם או של החלק בו המיועד להשכרה, באופן שהחלק המיועד להשכרה ייבנה בשיטה שאינה למטרת רווח.

14. לגבי מתחם ב"ש, ההתנגדות של העירייה לדיור להשכרה אינה עילה מוכרת בחוק לביטול ההוראות בעניין דיור להשכרה בתכניות ותמ"ל. לגבי מתחם בת חפר – נראה כי מתחם זה כלל לא מתאים למסלול ותמ"ל בשל העובדה כי מדובר בבניה כפרית של צמודי קרקע, בניה לאוכלוסייה אמידה במיוחד, שניתן לקדם במסלול הרגיל.

15. פגם נוסף הוא בכך שאין כל חוות דעת משפטית בפני חברי ועדת השרים בנושא הנדון. יועמ"ש הרשות מציין במפורש, כי לא בחן את ההיבטים המשפטיים של החרגת המתחמים מהחובה לכלול בהם דיור להשכרה.

**לאור כל האמור – אבקשך להתנגד להצעה, וככל שהמתחמים יוכרזו כמתחמים מועדפים לדיור, שייקבע בהם השיעור המלא של יחידות דיור להשכרה/השכרה בהישג יד.**

בכבוד רב,



גיל גן-מור, עו"ד

האגודה לזכויות האזרח בישראל

העתקים:

השרים החברים בוועדת השרים לדיור

מר ארז קמיניץ, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי)

מר יעקב קוינט, היועץ המשפטי לרשות מקרקעי ישראל

ח"כ דוד אמסלם, יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת