

1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
2. במקום – מתכננים למען זכויות תכנון
על ידי ב"כ עוה"ד גיל גן-מור וע"י ב"כ עוה"ד דן יקיר
ו/או דנה אלכנסדר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עאוני בנא
ו/או עודד פלר ו/או טלי ניר ו/או תמר פלדמן ו/או נסרין עליאן
ו/או משכית בנדל ו/או שרוני אליהו חי ו/או אן סוצ'יו ו/או
רגד ג'ראיסי ו/או רעות כהן ו/או סנא אבן ברי
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב
טלפון: 03-5608185 ; פקס: 03-5608165

העותרות

נ ג ד

1. הממשלה
2. ועדת השרים לענייני תכנון, בניה מקרקעין ודיור
3. הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור
4. רשות מקרקעי ישראל
על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון: 02-6466590 ; פקסי: 02-6467011

המשיבים

תגובה מטעם המשיבים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד (כ"ב השופט ס' ג'ובראן) מיום 21.9.2015 ולהחלטה בבקשה להארכת מועד מיום 22.11.15, המשיבים 1-4 (להלן: "המשיבים") מתכבדים להגיש את תגובתם, כדלקמן.

פתח דבר

1. עניינה של עתירה זו בבקשתן של העותרות כי בית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו-על-תנאי, המורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע:

"א. לא תבוטל החלטת הממשלה מיום 30.7.15 לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני תכנון, בנייה, מקרקעין ודיור (להלן – קבינט הדיור) מיום 13.7.15 להפחית את כמות יחידות הדיור (להלן – יח"ד) המיועדות להשכרה בשני מתחמים מועדפים לדיור בצריפין מ-30% כקבוע בחוק ל-10% בלבד".

"ב. מדוע לא תבוטל החלטת הממשלה מיום 25.6.15 לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני תכנון, בנייה, מקרקעין ודיור מיום 8.6.15, להפחית את כמות יחידות הדיור המיועדות להשכרה במתחם מועדף לדיור בחיפה מ-30% כקבוע בחוק, ל-0%".

2. עמדת המשיבים היא כי לא נפל פגם בהחלטות הממשלה האמורות, ובהפתתת יחידות הדיור שיועמדו להשכרה, וכי ההכרזות על מתחמי חיפה וצריפין כמתחמים מועדפים לדיור עומדות בתנאי החוק בראי המקרים הספציפיים ובהתייחס לאחוזי ההשכרה הרוחביים שנקבעו בכלל המתחמים שהוכרזו עד כה.

3. המשיבים יוסיפו וידגישו כי יחידות הדיור שיוקמו במתחמים שהוכרזו על ידי הממשלה ושלא ישווקו כדירות להשכרה, ואשר ישווקו עד שנת 2017, ישווקו במסלול "מחיר למשתכן" בהתאם להחלטה מס' 1442 של מועצת מקרקעי ישראל, העוסקת ב"דיור בהישג יד" (זאת, אלא אם תקבע הועדה לתכנון ופיתוח, כהגדרתה בהחלטת מועצה מספר 1429, במקרים חריגים, מסלול שיווק שונה ממחיר למשתכן, כאמור בסעיף 4 להחלטת מועצה 1442 הנ"ל). אף בכך יש כדי ליתן מענה לדיור בר השגה וממילא למטרה החברתית של החוק.

4. נבחר עוד, כי מקובל על המשיבים כי לצד בחינת נסיבות המתחם הספציפי, על קבינט הדיור לבחון גם את יישום אחוזי יח"ד להשכרה באופן רוחבי - על כלל המתחמים שהוחרגו עד לאותה נקודה וזאת כדי לוודא כי החריג לא יהפוך לכלל. נתון זה הוא אחד השיקולים הנדרשים בעת בחינת החלטה על הפחתת שיעור מספר יח"ד שיועמדו להשכרה לטווח ארוך.

לנוכח האמור, המשיבים יטענו כי דין העתירה להידחות.

א. הרקע הצריך לעניין: משבר הדיור והחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור

5. ביום 7.8.2014 התקבל בכנסת החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014 (להלן: "חוק מתחמים מועדפים לדיור" או: "החוק"), שנחקק כהוראת שעה המייצרת הסדרים מיוחדים לתכנון מתחמים מועדפים לדיור ולהסדרת זמינותם.

6. כאמור בדברי ההסבר להצעת החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014 (ה"ח 841, מיום 3.2.2014, בעמוד 354), (להלן: "הצעת החוק"), בשנים האחרונות חלה עליה ניכרת במחירי הדיור בישראל, אשר מקשה על זוגות צעירים לרכוש דירה ומטילה נטל כלכלי כבד על כלל משקי הבית אשר בוחרים לרכוש דירה. לעלייה זו גורמים מגוונים אשר קשורים, בין השאר, לעליה בביקוש לדירות ולמחסור בהיצע. עליית מחירי הדיור מקשה אף על שכירת דירות שכן מחירי ההשכרה עלו גם הם בשל המשבר.
7. כאמור בהצעת החוק, מחסור בהיצע דירות נגרם, בין היתר, עקב פרקי הזמן הארוכים שנדרשו לשני שלבים מרכזיים בהליכי "ייצורן" של דירות למגורים. השלב האחד הוא הליכי התכנון של תכניות רחבות היקף לבנייה למגורים שהתנהלו לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה"), ונמשכו בממוצע 5 שנים (יוער כי על פי דוחות מבקר המדינה, הליכי תכנון עשויים להתמשך אף שנים ארוכות יותר).
- השלב האחר, אשר קיים כאשר מדובר בקרקעות מדינה, הוא הליך השבת הקרקע המיועדת לבינוי מידי המחזיקים בה. שלב זה נמשך לעיתים שנים רבות. בהקשר זה יוער כי הפרק שעסק בהיבט זה בהצעת החוק לא נכלל בנוסח החוק כפי שאושר. לצד זאת, הוחלט (בהחלטת ממשלה מס' 244 (חק/95) מיום 16 ביולי 2015), להחיל דין רציפות על פרק השבת הקרקע, וכעת נעשית עבודה ממשלתית לקראת אישור דין הרציפות בכנסת לצורך השלמת הליכי החקיקה בענין זה.
8. במטרה לסייע בפתרון המשבר בשוק הדיור ולהגדיל את היצע הדירות, נחקק חוק מתחמים מועדפים לדיור. החוק יצר הליכי תכנון מיוחדים לקידום תוכניות מועדפות לדיור וכלל הקמת מוסד תכנון מיוחד: "הועדה למתחמים מועדפים לדיור" (להלן: "הותמ"ל"). הגשת תוכנת לותמ"ל תתאפשר לאחר שקבינט הדיור הכריז על השטח עליו חלה התכנית כעל מתחם מועדף לדיור.
9. מדובר אפוא במסלול תכנון נוסף על הקיים בחוק התכנון והבניה ומיועד עבור מתחמים בהם ישנו פוטנציאל לכמות נרחבת של יחידות דיור - 750 יחידות דיור לפחות, ו- 200 יחידות דיור לפחות בישובי מיעוטים (יוער כי עד לתיקון חקיקה שנעשה לאחרונה, מספר יחיד המינימאלי שנדרש בישובי מיעוטים היה 500), וכאשר התכנית הינה ברמה מפורטת. דהיינו, הותמ"ל תדון בתכניות רחבות היקף שיתרמו משמעותית להגדלת היצע הדירות בישראל.
10. תכליתו המרכזית של החוק היא קידום מהיר של הליכי תכנון למגורים באפיק מקביל ושונה מזה המצוי בחוק התכנון והבניה בכדי להסיר את החסמים הגורמים להתמשכות הליכי התכנון, כפי שמפורט בדברי ההסבר לסעיף 1 להצעת החוק:

"החוק המוצע מטרתו לקצר את שני השלבים הנזכרים, המהווים חסמים משמעותיים להגדלת היצע הדירות, ולאפשר את קידומן היעיל של תכניות בנייה למגורים במתחמי קרקע שהממשלה הכריזה עליהם, בצו, כמתחמים מועדפים לדיור (להלן – תכנית מועדפת לדיור), כפי שיפורט להלן. זאת, באמצעות יצירת הליך תכנוני מיוחד שבו יואשרו תכניות...." [ההדגשות הוספו - הח"מ].

11. תכלית נוספת של החוק, מתייחסת להגדלה של היצע דירות להשכרה לטווח ארוך ולהשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת. תכלית זו לא נכללה בהצעת החוק כפי שהוגשה. היא הועלתה במהלך הדיונים על הצעת החוק בוועדת הפנים והגנת הסביבה, כעולה מדברי יו"ר הוועדה ח"כ מירי רגב בדיון מיום 17.2.14 (הפרוטוקול מפורסם באתר האינטרנט של הכנסת) (עמודים 3-4 לפרוטוקול):

"כל חוק שיגיע בנושא הדיור יהיה חייב להתייחס להיבטים החברתיים של הדיור במדינת ישראל. כל החקיקה הזאת היא אמצעי למטרה אחת בלבד, הורדת מחירי הדיור, והדבר השני, מתן יכולת לכל אזרח במדינת ישראל לגור בדיור בהישג ידו..... ולדאוג לזה שכל אחד יוכל לקנות דירה, לשכור דירה או להיות בדירה, על-פי היכולת שלו. זאת מטרת כלל החוקים שהגיעו לוועדת הפנים."

12. בנוסח החוק, כפי שנתקבל בכנסת נקבעו מטרות החוק כדלקמן:

1. חוק זה בא לקבוע, כהוראת שעה, הסדרים מיוחדים לתכנון מתחמים מועדפים לדיור, לרבות לשם השגת מטרות אלה:
 - (1) הגדלה מהירה של היצע יחידות הדיור;
 - (2) יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך;
 - (3) יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת.

13. סעיף 3 לחוק קובע כי הממשלה או ועדת שרים שמינתה לענין זה רשאית להכריז בצו על קרקע שעיקרה מקרקעי ישראל או על קרקע ביישוב מיעוטים, כעל מתחם מועדף לדיור.

14. סעיף 4(ב) עוסק ביחידות דיור להשכרה לטווח ארוך ולהשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת, וזו לשונו:

4.....

- (ב) (1) אושרה תכנית מועדפת לדיור, למעט ביישוב מיעוטים, יהיו בתחום הקרקע שהיא מקרקעי ישראל 30% מסך יחידות הדיור שנקבעו בתכנית האמורה יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך ויחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת, כך ש-15% מיחידות הדיור שנקבעו בתכנית יהיו יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך ו-15% מיחידות הדיור יהיו יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת;
- (2) הממשלה רשאית, במקרים חריגים, לקבוע בצו ההכרזה לפי סעיף 3, שיעורים אחרים מהקבוע בפסקה (1) שיחולו על התכנית המועדפת לדיור;

(3) הממשלה לא תחליט על שיעורים נמוכים מהאמור בפסקה (1) אלא אם כן שוכנעה כי התקיים אחד מהמפורטים להלן:

(א) נוכח מאפייני היישוב או היצע הדירות להשכרה ברשות המקומית שבתחומה נכלל שטח התכנית אין הצדקה לקביעת שיעורים כאמור;

(ב) 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;

(ג) נוכח היקף הקרקע שאינה מקרקעי ישראל בתחום התכנית, אין הצדקה לקביעת השיעורים כאמור.

החוק הגדיר יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך, ויחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת כדלקמן:

2. (א) בחוק זה –

"השכרה לטווח ארוך" – כמשמעותה בתוספת השישית לחוק התכנון, למעט הוראות פרקים ג' עד ז' לתוספת האמורה, בשינוי זה: בהגדרה "השכרה לטווח ארוך" בתוספת האמורה, במקום "מעשר שנים מיום שהמנהל קיבל הודעה על כך שלפחות מחצית מיחידות הדיור באותו בניין הושכרו" יקראו "מ-15 שנים מיום שמחצית הדירות שהועמדו להשכרה בבניין הושכרו לראשונה";

"יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת" – כמשמעותן בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל;

15. סעיף 9 לחוק קובע מיהם הגופים הרשאים להכין תכנית מועדפת לדיור ולהגישה לוועדה הארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים.

16. מהוראות החוק עולה כי ככלל, 30% מסך יחידות הדיור בכל מתחם ישמשו להשכרה (15% להשכרה לטווח ארוך ו-15% להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת).
הוראה זו אינה חלה על ישובי מיעוטים.

ס"ק (ב)(2) קובע כי הממשלה רשאית במקרים חריגים לקבוע שיעורים אחרים של יחידות דיור להשכרה, וס"ק (3) קובע כי הממשלה לא תחליט על שיעורים נמוכים יותר, אלא אם שוכנעה שהתקיים אחד מהתנאים המפורטים שם, וביניהם כי קביעת השיעורים כאמור תביא לכך שהתכנית "לא תהיה ישימה".

17. בהקשר זה נציין כבר עתה כי אין חולק שהקצאת יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך בכלל, ולהשכרה במחיר מופחת בפרט, הגם שהוא ערך ראוי חברתית, מייצר "מגבלה משפטית" על המקרקעין, אשר יש בה כדי להפחית את שוויין של אותן יחידות דיור, וכתוצאה מכך, להפחית את כדאיותו הכלכלית של הפרוייקט בכלל.

על כן, נעשתה בדיקה כלכלית מקדמית בטרם הכרזה ובמקרים בהם על פי בחינה זו, התגבשה מסקנה כי חיוב ב 30% דירות להשכרה משמעו חוסר היתכנות למימושו של הפרויקט, התבקשה הממשלה לאשר אחוז מופחת המאפשר מימושו של הפרוייקט, כך שלמצער תוגשם מטרתו הראשונה של החוק - להגדיל במהירות היצע של יחידות דיור.

דהיינו, נעשית בחינה, מהו שיעור יחידות הדיור להשכרה אשר לא יגרום לחוסר כדאיות כלכלית של הפרוייקט באופן אשר יסכל את הסיכוי לממשו, ובכך - יצא שכרו של כלל הציבור בהפסדו. ובשפתו של המחוקק: מהם השיעורים של יחידות דיור להשכרה שאם ייקבעו, התכנית תהיה לא ישימה. על יסוד דברים אלה, נפנה לבחון את החלטות הממשלה על הכרזות המתחמים.

ב. הכרזות על המתחמים בקבינט הדיור

18. מאז כניסתו לתוקף של חוק מתחמים מועדפים לדיור ביום 7.8.2014, ועל מנת לקדם תכנון של מתחמים בהם ישנה אפשרות להקמת מספר גדול של יחידות דיור, הוכרו 45 מתחמים מועדפים לדיור ברחבי הארץ, כפי שיפורט להלן.

19. ביום 22.9.14 החליטה ועדת שרים לעניני תכנון, בניה מקרקעין ודיור (להלן גם: "קבינט הדיור"), להכריז על 6 מתחמים ראשוניים כמתחמים מועדפים לדיור. ביום 1.10.15 ניתן להחלטה תוקף של החלטת ממשלה. ביחס לכל המתחמים לא הופחת בהכרזה שיעור הדירות להשכרה לטווח ארוך ומשכך, בהתאם להוראת סעיף 4 (ב) (1) לחוק, יעמוד שיעורן על 30%, ומחצית משיעור זה יוקצה עבור דירות להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת.

העתק מהחלטת הממשלה מס' 2037 מיום 1.10.14 מצורף ומסומן מש/1.

20. ביום 3.11.14 החליט קבינט הדיור להכריז על עוד 4 מתחמים כמתחמים מועדפים לדיור. ביום 13.11.14 ניתן להחלטה תוקף של החלטת ממשלה. בכל המתחמים בהכרזה (למעט מתחם טורעאן, אשר נמצא ביישוב מיעוטים ולכן בהתאם לחוק, לא חלה עליו החובה לכלול דיור להשכרה), לא הופחת שיעור יחידות הדיור להשכרה בטווח ארוך, ועל כן, על פי הוראות החוק, הוא יעמוד על 30%. ומחצית משיעור זה יוקצה עבור דירות להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת.

העתק מהחלטת הממשלה מס' 2190 מיום 13.11.14 מצורף ומסומן מש/2.

21. ביום 8.6.15 דן קבינט הדיור בהצעה להכריז על 9 מתחמים כמתחמים מועדפים לדיור, וביניהם חיפה – מתחם בת גלים, ושני מתחמים ביישובי מיעוטים: טמרה ובסמת טבעון.

22. בדיון בקבינט הדיור על ההכרזה, ביום 8.6.2015 ביקשה שרת התרבות והספורט דאז, ח"כ מירי רגב:

"כי בכל המתחמים ייקבעו 30% מיח"ד לצורך השכרה ארוכת טווח וכי לא תופעל סמכות קבינט הדיור לצמצם או לבטל את הדיור להשכרה, זאת כדי לממש את המטרה החברתית של החוק למתחמים מועדפים לדיור."

23. במענה לכך, הממונה על התקציבים, מר אמיר לוי, סגן הממונה על התקציבים, מר ערן ניצן, מנהלת מנהל התכנון, גב' בינת שוורץ והמשנה למנהל רשות מקרקעי ישראל, מר עדיאל שימרון, השיבו כי במתחמים אחדים לא קיימת אפשרות לשלב דיור להשכרה ארוכת טווח.

24. בדיון, הנחה שר האוצר משה כחלון, להוסיף למתחם באר שבע 4% יח"ד להשכרה ארוכת טווח, ובמתחם נהריה, להוסיף 10% מהמתחם.

העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול הדיון בקבינט הדיור מיום 8.6.15 מצורף ומסומן מש/3.

25. החלטת קבינט הדיור שהתקבלה בתום הדיון, היתה כי ב-5 מתוך 7 המתחמים שאינם בישובי מיעוטים, נקבעו אחוזים אחרים ליח"ד להשכרה, ובניהם מתחם בת גלים בחיפה, בו נקבע כי לא יעמדו כלל יח"ד להשכרה. זאת, כפי שנפרט בהרחבה להלן, בהתאם לתנאים להפעלת החריגים כפי שנקבעו בחוק.

26. בדברי ההסבר שנילוו להצעת ההחלטה צויין כי בכל המתחמים שאושרו עד לאותו מועד (למעט טורעאן שהוא ישוב מיעוטים), 30% מסך יחידות הדיור שיאושרו בתכנית ישווקו להשכרה לטווח ארוך (מחציתן במחיר מופחת). בנוסף, ניתנה התייחסות כלכלית פרטנית לכל מתחם בו הוצע להפחית את שיעור יחידות הדיור להשכרה.

העתק מהצעת ההחלטה ודברי ההסבר לה מיום 8.6.15 מצורף ומסומן מש/4.

27. ביום 25.6.15 החלטת קבינט הדיור קיבלה תוקף של החלטת ממשלה.

העתק מהחלטת הממשלה מס' 126 מיום 25.6.15 מצורף ומסומן מש/5.

28. ביום 22.6.15 החליט קבינט הדיור להכריז על 4 מתחמים מועדפים לדיור ביישובי מיעוטים. ביום 9.7.15 החלטת קבינט הדיור קיבלה תוקף של החלטת ממשלה. בהכרזה זו לא נכללו דירות להשכרה. זאת, בהתאם להוראות החוק לפיה אין חובה להקצות יחידות דיור להשכרה ביישובי מיעוטים.

העתק מהחלטת הממשלה מס' 207 מיום 9.7.15 מצורף ומסומן מש/6.

29. ביום 13.7.15 דן קבינט הדיור בהצעת משרד האוצר להכריז על 8 מתחמים מועדפים לדיור נוספים, ובניהם מתחמי באר יעקב - צריפין. ארבעה מהמתחמים נמצאים ביישוב מיעוטים; ביר אל מכסור, עילוט, איכסאל ואום אל פאחם. בדברי ההסבר להצעת ההחלטה הוקדשה התייחסות ספציפית לכל אחד מן המתחמים (ובניהם מתחמי צריפין 1 ו-2), בהם התבקש להקצות פחות מ- 30% מיחידות הדיור להשכרה.

העתק מהצעת ההחלטה הראשונה ליום 13.7.15 ודברי ההסבר לה מצורף ומסומן מש/7.

30. בתום הדיון החליט הקבינט להכריז על המתחמים האמורים. ב-3 מתוך 4 המתחמים שאינם ביישובי מיעוטים, נקבעו אחוזים אחרים ליח"ד להשכרה, ובניהם מתחמי צריפין - בו נקבע כי מתוך סך יח"ד בכל מתחם, 10% יהיו יח"ד להשכרה לטווח ארוך. אף זאת, בהתאם לתנאים שנקבעו בחוק, כפי שיורחב להלן.

31. ביום 30.7.15 החלטת קבינט הדיור קיבלה תוקף של החלטת ממשלה.

העתק מהחלטת הממשלה מספר 319 מיום 30.7.15 מצורף ומסומן מש/8.

32. ביום 13.7.15 דן קבינט הדיור בהצעה נוספת, של משרד הבינוי והשיכון, להכריז על 6 מתחמים נוספים מועדפים לדיור במקומות הבאים: אשקלון, קצרין, מעלות, אופקים, מזרעה וטמרה. שניים מהמתחמים נמצאים ביישוב מיעוטים; מזרעה וטמרה, בהם לא נכללו יח"ד להשכרה. ביחס למתחם אשקלון הוצע להעמיד את שיעור יח"ד להשכרה לטווח ארוך על 20%, ואילו בקצרין, מעלות ואופקים הוצע להעמידו על 5%.

העתק מהצעת ההחלטה השניה ליום 13.7.15 ודברי ההסבר לה מצורף ומסומן מש/9.

33. קבינט הדיור דן בהצעה, ואישר את רוב המתחמים שהוצעו (ללא המתחם במעלות). בהחלטתו, העלה קבינט הדיור את שיעור יח"ד שהוצע כי יועמד להשכרה בקצרין ואופקים והעמידו על 10%. ביום 30.7.15 החלטת קבינט הדיור קיבלה תוקף של החלטת ממשלה.

העתק מהחלטת הממשלה מספר 320 מיום 30.7.15 מצורף ומסומן מש/10.

34. ביום 26.10.2015 דן קבינט הדיור בהצעה להכריז על מספר מתחמים נוספים. בהצעת ההחלטה ודברי ההסבר הועלו לדיון 8 מתחמים. מתוכם, אחד הוא ישוב מיעוטים, בשלושה מתחמים הועמדו 30% מהדירות להשכרה לטווח ארוך, ובארבעה מתחמים הוצע להפחית את שיעור יחידות הדיור שיועמדו להשכרה (קרית אתא, אופקים, קצרין וצפת).

העתק מהצעת ההחלטה ודברי ההסבר לה מיום 26.10.15 מצורף ומסומן מש/11.

35. במהלך הדיון נדון מתחם נוסף, הוא מבואות משרת, והוחלט לקיים בעניינו סבב תיאום נוסף ולא להכריע בעניינו באותו דיון. כן הוחלט להוריד מסדר היום את המתחם שהוצע בצפת. בתום הדיון החליט קבינט הדיור להכריז על 7 מחתמים חדשים (מתוכם אחד בישוב מיעוטים ובשלושה נעשתה הפחתה במספר יח"ד שיועמדו להשכרה).

36. יצויין כי במהלך הדיון, הבהיר המשנה ליועמ"ש (אזרחי) מר ארז קמיניץ, כי סטיה מכלל 30% יח"ד להשכרה, שנקבע בחוק אפשרית במקרים מיוחדים, וכי קביעה עקרונית גורפת לפיה באזורי פריפריה אין ישימות כלכלית לבניית 30% יחידות דיור להשכרה, אינה עומדת בתנאי החוק (ראו עמ' 6-7 לפרוטוקול).

העתק מהעמודים הרלוונטים בפרוטוקול קבינט הדיור מיום 26.10.2015 מצורף ומסומן מש/12.

37. ביום 12.11.2015 החלטת קבינט הדיור קיבלה תוקף של החלטת ממשלה.

העתק מהחלטת הממשלה מספר 698 מיום 12.11.2015 מצורף ומסומן מש/13.

סיכום ההכרזות:

38. סיכומם של דברים עד כה: בכל המתחמים שהוכרוזו בישובים שאינם ישובי מיעוטים עתידות להיבנות 86,200 יח"ד. מתוכן 17,684 יח"ד יועמדו להשכרה. דהיינו - מתוך 100% פוטנציאל דירות להשכרה בכלל המתחמים שאינם ישובי מיעוטים, החליט קבינט הדיור להקצות להשכרה כ-68%. במילים אחרות - כ-21% מתוך סך כל יח"ד שייבנו במתחמים הכפופים לדרישות החוק יועמדו להשכרה. זאת, כאשר לולא היה נעשה שימוש כלשהו בחריגים הקבועים בסעיף, היה אחוז יח"ד להשכרה עומד על 30%. נקדים את המאוחר ונציין כבר עתה, כי עמדת המשיבים היא שיש באמור כדי ליישם את הוראות החוק, מבלי "להפוך את החריג לכלל", כטענת העותרות.

העתק מטבלה המסכמת את כל הכרזות המתחמים מצורף ומסומן מש/14.

העתק מטבלה המסכמת את מספר יח"ד להשכרה במתחמים שאינם ישובי מיעוטים מצורף ומסומן מש/15.

39. לצד האמור חשוב להוסיף ולציין כי בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1442 מיום 27.10.15, (אשר נחתמה על ידי שר האוצר ביום 4.11.2015), שעניינה: "דיור בהישג יד (מחיר למשתכן)" (אשר תיקנה החלטות מועצה קודמות בנושא) ואשר תוקפה לשנים 2015-2017 מגרשים המיועדים לבנייה רוויה אשר ישווקו בשנים אלו, ישווקו ככלל, במסלול מחיר למשתכן.

משמע לעניינינו, שכל יחיד שאינן להשכרה במתחמים שהוכרזו, ואשר ישווקו עד לתום שנת 2017 לא ישווקו במחיר השוק אלא יועמדו לשיווק במחיר מופחת עבור אותם זכאים שממלאים את תנאי ההחלטה. זאת, בכפוף לאמור בסעיף 4 להחלטה 1442, לפיו הועדה לתכנון ופיתוח רשאית לקבוע במקרים חריגים מסלול שיווק שונה. למותר לציין כי עם תום תוקפה של החלטה זו, תוכל המועצה להדרש לענין ולהחליט אם ישנו מקום להארכת ההחלטה, אם לאו.

החלטת מועצה מספר 1442 מיום 27.10.15 מצורף ומסומן מש/16.

לדברים אלה חשיבות לענין הגשמת התכלית הסוציאלית העוסקת בפתרונות דיור לאוכלוסייה שידה אינה משגת לרכוש דירה במחיר השוק המלא, והיא אף רלוונטית לחריג הקבוע בסעיף 4(ב)(3)(ב) לחוק, אליו נתייחס להלן, הבוחן, בין היתר את מספר יחיד שהוצעו לציבור במחיר מופחת (שלא באמצעות השכרה לטווח ארוך במחיר מופחת).

40. על רקע כל האמור עד כה, נפנה לבחון ביתר פירוט את ההכרזות על מתחם בת גלים בחיפה ושני מתחמים בצריפין, אשר בעניינם ביקשו העותרות סעד.

ג. הכרזות על המתחמים בחיפה ובבאר יעקב - צריפין

מתחם בת גלים בחיפה:

41. מזה מספר שנים מקודם מהלך אשר יאפשר את הסבת שטחו המערבי של נמל חיפה לחזית ים עירונית הכוללת שימושי פנאי, תיירות, מסחר, תעסוקה מגורים ושטחי ציבור, ואשר יגדיל את היצע יחידות הדיור על קרקעות מדינה בעיר חיפה. במסגרת האמור נבחן במישור התכנוני שיקוע תוואי מסילות הברזל בתוך העיר חיפה, בקטע באורך של 2 ק"מ. על מנת לקבוע מקורות מימון למהלכים אלה, נוהלו מגעים בין עיריית חיפה למשרד האוצר ורמ"י. מגעים אלו הבשילו לכלל "הסכם עקרונות למימון" אשר נחתם ביום 9.6.2015 בין שר האוצר, יו"ר מועצת מקרקעי ישראל וראש עיריית חיפה. בין הצדדים הוסכם והובן כי מימון חלקה של המדינה בחזית הים ובשיקוע (ככל שיואשר במישור התכנוני), יהיה באמצעות קידום תכניות בנין עיר במקרקעין בבעלות המדינה, וביניהם - **במתחם בת גלים** (בו מצוי בה"ד חיל הים), לצורך שיווקן בהתאם לפרוגרמות שפורטו.

העתק מהסכם עקרונות למימון מיום 9.6.2015 מצורף ומסומן מש/17.

(לשם השלמת התמונה יצויין כי בעניין הסכם העקרונות שפורט לעיל הוגשו שתי עתירות לבית משפט נכבד זה (בג"ץ 5913/15, ובג"ץ 7946/15)).

42. בד בבד עם קידום ההגעה להסכם העקרונות למימון, נדון מתחם בת גלים בקבינט הדיור. כאמור לעיל, ביום 8.6.15 דן קבינט הדיור בהצעה להכריז על מתחם בת גלים בחיפה. לאחר דיון בנושא, החליט הקבינט כי המתחם יוחרג, ולא יקבעו אחוזים ליחיד שיועמדו להשכרה בהתאם לאמור בסעיף 4(ב)(3)(ב) לחוק. בדברי ההסבר להצעה להחלטה, שהעתק מהם צורף לעיל כמס' 4/ פורטה ההתייחסות למתחם בת גלים בחיפה, כדקלמן:

"על מנת להביא לזמינותו לשיווק נדרשות מרשות מקרקעי ישראל פעולות משמעותיות אשר ככל הנראה מותירות את הרשות עם שווי קרקע נטו נמוך מאוד בתוכנית. כתנאי ליישום התוכנית יש לפנות את המחנה הצבאי הקיים והשתתפות במימון שיקוע קו הרכבת בחזית הים העירונית. העלות המדוייקת טרם נקבע (כך במקור, ת.ע.) אולם צפויה להיות משמעותית בשני המקרים. פעולות אלו שיועמדו על תמורת הקרקע מהאתר לא מאפשרות להפחית הפחתה נוספת את מחירי הקרקע באופן משמעותי. לפיכך, מוצע לקבוע כי יעד השכרה יעמוד על 0% באתר זה".

43. מן האמור עולה כי תנאי מקדמי לאפשרות הבניה במתחם, היא פינוי בסיס צבאי קיים במקום (בה"ד חיל הים). והשתתפות המדינה במימון שיקוע קו הרכבת. עלויות ניכרות אלה "מועמסות" על התמורה שעתידה להתקבל משיווק המקרקעין. לפיכך, הוחלט למנוע את הפחתת שווי המקרקעין והתמורה שעתידה להתקבל בגינם, אשר היתה נגרמת כתוצאה מהעמדת יחידות דיור להשכרה. זאת, כמתואר לעיל, בשל המגבלה שהעמדה כאמור מייצרת על המקרקעין, המובילה לירידת ערך הקרקע.

44. נזכיר כי במהלך אותו דיון בקבינט הדיור, העלתה השרה מירי רגב את בקשתה כי בכל המתחמים יועמדו 30% מיחידות הדיור להשכרה. הממונה על התקציבים ומנהלת מינהל התכנון והמשנה למנהל רמ"י הבהירו מדוע בחלק מן המתחמים ישנו קושי לשלב דיור להשכרה ארוכת טווח (ראו נספח מס' 3 אשר צורף לעיל).

45. לפיכך, בתום הדיון, החליט קבינט הדיור לאשר את מתחם בת גלים כמתחם מועדף לדיור, והחליט אף להחריגו ולא לכלול בו דירות להשכרה לטווח ארוך. זאת, כאמור בהחלטת ממשלה מס' 126 (אשר צורפה כנספח מס' 5 לעיל), על מנת שהתכנית תהיה ישימה.

46. לשם השלמת התמונה יצויין כי כשלושה שבועות לאחר מכן, ביום 29.6.2015 קיבלה מועצת מקרקעי ישראל החלטה מס' 1428 שעניינה "עקרונות להסכם מימון שיקוע מסילות הרכבת בחיפה ולמימוש פרויקט חזית הים העירונית בחיפה". בהחלטה זו אישרה המועצה את עקרונות הסכם המימון.

העתק מהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1428 מצורף ומסומן מס' 18.

47. בהמשך, ביום 26.10.2015 הופץ נוסח סופי של הסכם מימון פרויקט חזית הים העירונית ושיקוע מסילות הרכבת בחיפה. ההסכם מצוי בסבב חתימות, ועתיד להיחתם על ידי עיריית חיפה, משרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל. סעיף 4 להסכם מפרט את עקרי ההסכמות ביחס לתכניות שהוסכם על הצדדים לקדם את תכנון כולל בהן, לרבות בה"ד חיל הים.

העתק נוסח סופי מההסכם מיום 26.10.2015 מצורף ומסומן מש/19 (יודגש כי ההסכם טרם נחתם על ידי כלל הגורמים).

48. מן המקובץ עולה כי החלטת קבינט הדיור שלא לשווק דירות להשכרה לטווח ארוך במתחם בת גלים, נבעה מן העלויות הגבוהות ביותר שעל המדינה להשקיע באזור זה, (לטובת השיקוע ופינוי הבסיס) במסגרת ההסכמים שתוארו לעיל, כאשר מקור המימון הוא מקרקעי המדינה עליהם יוקמו יחידות הדיור. משכך, החליט הקבינט, שלנוכח עלויות גבוהות אלה, אין מקום לכלול יח"ד להשכרה, אשר יורידו את שווי מקרקעי המדינה במתחם. בהחלטה זו, אשר התקבלה לנוכח נסיבותיו היחודיות של פרויקט זה, לא נפל כל פגם, והיא עולה בקנה אחד עם הוראות החוק. דווקא החלטה אחרת, עשויה היתה להוביל לאי ישימות כלכלית של המתחם, ולפגוע במהלך המורכב המקודם תקופה ממושכת.

49. עוד יצוין כי טרם נחתם הסכם בין מערכת הבטחון למשרד האוצר ורמ"י ביחס לפינוי בה"ד חיל הים. על כן, בשלב זה לא ניתן לאמוד את העלות המדוייקת של פינוי הבסיס, הגם שברור, בין היתר על סמך נסיון העבר בפינוי בסיסים צבאיים, כי מדובר בעלויות ניכרות ביותר. ממשרד האוצר נמסר כי לאחר שיחתם הסכם כאמור, וניתן יהיה לאמוד את עלויות פינוי הבסיס, וביחס אליהן את אומדן ההכנסות הצפוי משיווק המקרקעין, אם ימצא שמבחינה כלכלית ניתן להעמיד במתחם יח"ד להשכרה, משרד האוצר יזום דיון נוסף בממשלה לצורך תיקון צו ההכרזה, והעמדת יח"ד להשכרה לטווח ארוך.

מתחמים 1 ו-2 בצריפין:

50. לאורך השנים (החל מהחלטת ממשלה מס' 1980 מיום 15.7.2010) התקבלו שורה של החלטות ממשלה בדבר העתקת מחנות צה"ל לנגב ופינוי שטחי מחנות צה"ל מאזורי ביקוש. זאת, על מנת להאיץ פעולות של תכנון ושיווק של מתחמים סחירים בדגש על מתחמי מגורים, בשטחי המחנות שיפנו.

51. ביום 11.3.2015 נחתם "סיכום שוה"ם 3" על ידי משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, רמ"י ומשרד הביטחון. הסיכום מפרט את ההבנות בנוגע לביצוע פינויים של מחנות צה"ל והתמורה בגין פינויים אלה.

מטרות הסיכום (כאמור בסעיף 4 לסיכום) כוללות את הגדלת היצע יחידות הדיור באיזורי הביקוש, ואת פירוט המתחמים, התזרים התקציבי ומועדי פינוי המתחייבים באופן שיאפשר שיווק המתחמים על ידי רמ"י. מתחמים 1 ו-2 בצריפין הם חלק מן המתחמים הנכללים בסיכום האמור.

העתק מסיכום שוה"ם 3 (ללא נספחים) מצורף ומסומן מש/20.

52. ענין הכרזת מתחמים 1-2 בצריפין כמתחמים מועדפים לדיור נדונה בקבינט הדיור ביום 13.7.2015. בדברי ההסבר הנילווים להצעת ההחלטה שהוצגה לקבינט הדיור נאמרו ביחס למתחמים אלה הדברים הבאים:

"במסגרת הסכם שוה"ם 3 שנחתם ע"י משרד הביטחון, משרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל ואושר ע"י ממשלת ישראל, סוכם כי עלות פינוי מחנות צה"ל הכלולים במסגרת ההסכם בסך כולל של כ-18 מילארד ₪ יממונו מההכנסות בגין שיווק הקרקעות של מחנות צה"ל המתפנים. מתוך סכום זה, חלק ניכר גובע מפינוי מחנות צריפין. כך ההכנסות הצפויות ממתחם 1 ו-2 בצריפין ב-3 השנים הקרובות צפויים לעמוד על כ-18 מילארד ₪ והן צפויות לכסות את עלויות הפינוי המשמעותיות. עלויות אלו גועדו הן לביצוע הפינוי הפיזי עצמו, והן להקמת הבסיסים אליהם מתפנה צה"ל והכל בהתאם להסכם שוה"ם 3".

לפיכך, בהצעת ההחלטה הוצע להעמיד את מספר יח"ד להשכרה לטווח ארוך בשני המתחמים על 0% (העתק מהצעת ההחלטה ודברי ההסבר צורף לעיל כנספח מש/7).

53. קבינט הדיור דן בהצעה וביחס למתחמים 1-2 בצריפין ולא קיבל אותה במלואה, אלא החליט כי בכל אחד מהמתחמים יועמדו 10% מיחה"ד להשכרה לטווח ארוך. זאת, בהתחשב בכך ש-"ההכנסות משיווק המתחם משועבדות במלואן למימון פינוי מחנה צה"ל מהמתחם" (ראו החלטת ממשלה מס' 319, אשר צורפה כנספח מש/8 לעיל). בהחלטה זו של הקבינט יש אפוא איזון בין שאלת השימור הכלכלית (שבגינה הומלץ שלא להעמיד יח"ד להשכרה לטווח ארוך כלל), לבין הערך החברתי של דיור להשכרה.

54. יוצא אפוא כי גם בענין צריפין, החלטת קבינט הדיור להפחית את שיעור יח"ד שיוקצו להשכרה לטווח ארוך, נבעה מנסיבות המקרה המיוחדות, מן העלויות העצומות הכרוכות בהעסקת בסיסי צה"ל מאזור מרכז הארץ ומהצורך לממן עלויות אלה באמצעות תקבולים שישולמו על המקרקעין. על כן, הוחלט להקטין את הפגיעה בגובה התקבול הצפוי להתקבל בגין המקרקעין. עם זאת, הוחלט להעמיד 10% מיחה"ד להשכרה, חרף העלויות העצומות. אף בהחלטה זו לא נפל פגם והיא עולה בקנה אחד עם הוראות החוק ועל מנת שלא להביא לכך שהתכנית לא תהיה ישימה.

55. לשם השלמת התמונה יצויין כי ביום 20.10.15 החליטה הותמ"ל להפקיד את התוכניות במתחמי צריפין בכפוף לביצוע תנאים המפורטים בהחלטה. התנאים להפקדה כמפורט בהחלטה טרם התמלאו.
יוער כי מתחם בת גלים בחיפה טרם עלה לדיון בותמ"ל.

העתק החלטות הועדה הארצית לתכנון ולבנייה של מתחמים מועדפים לדיון ישיבה מספר 10 מיום 20.10.15 מצורפת ומסומנת מש/21.

ד. עמדת המשיבים

56. המשיבים יטענו כי לא נפל פגם בהחלטות הממשלה האמורות, ובהפחתת יחידות הדיור שיועמדו להשכרה, וכי ההכרזות על מתחמי בת גלים בחיפה וצריפין כמתחמים מועדפים לדיור עומדות בתנאי החוק בראי המקרים הספציפיים ובהתייחס לאחוזי ההשכרה הרחביים שנקבעו בכלל המתחמים שהוכרזו עד כה.

57. שתי טענותיהן המרכזיות של העותרות הן כי ההחלטות בענין מתחמי בת גלים וצריפין התקבלו ללא תשתית עובדתית מספקת, ושלא בהתאם לתריגים שנקבעו בחוק. עמדת המשיבים היא כי יש לדחות טענות אלה.

58. כאמור לעיל, מהוראות החוק עולה כי ככלל, 30% מסך יחידות הדיור בכל מתחם ישמשו להשכרה (15% להשכרה לטווח ארוך ו-15% להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת). ס"ק (ב)(2) קובע כי הממשלה רשאית במקרים חריגים לקבוע שיעורים אחרים של יחידות דיור להשכרה, וס"ק (3) קובע כי הממשלה לא תחליט על שיעורים נמוכים יותר אלא אם שוכנעה שהתקיים אחד מהתנאים המפורטים שם. הווה אומר, המחוקק נתן דעתו לכך שקיימים מצבים בהם לא יהיה ניתן לקבוע ש-30% מיחיד"ד יהיו מיועדות להשכרה.

בנוסף לתנאי הקובע כי ההפחתה תעשה במקרים חריגים, התנאי החשוב לעניינו הוא זה הקבוע בס"ק 4(ב)(3)(ב), לפיו:

"קביעת השיעורים כאמור (שיעורים של 30%, ת.ע.) תביא לכך שהתכנית לא תהא ישימה, בהתחשב בין היתר במספר יחידות הדיור שיוצעו לציבור במחיר מופחת בתחום התכנית, למעט יחידות דיור להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת" (הדגשה הוספה, ת.ע.).

59. דוק, המחוקק נקט במילים "בהתחשב בין היתר...", מכאן כי המדובר ברשימה פתוחה של מקרים שעשויים לעורר קשיים מן הסוג של אי ישימות כלכלית של התכנית.

60. עוד נשוב ונזכיר בהקשר זה של "הצעת דירות במחיר מופחת בתחום התכנית" כי יח"ד שיוקמו במתחמים שהוכרזו, ואשר ישווקו בשנים 2015-2017, ישווקו על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל במסלול "מחיר למשתכן". דהיינו, יועמדו לשיווק "במחיר מופחת" כלשון ס"ק (ב)(3)(ב) (אלא אם כן יתבקש ויתקבל אישור הועדה לתכנון ופיתוח לשווקן במסלול אחר, כאמור לעיל).
61. כפי שתואר לעיל, בכל המקרים בהם קבינט הדיור החליט על קביעת אחוזים אחרים להשכרה בהתאם לסעיף 4(ב)(3)(ב) לחוק, נוכח העובדה כי קביעת השיעורים המצויינים בחוק תוביל לכך שהתוכניות לא תהיינה ישימות, הוא קיבל את החלטתו לאתר שהובאו בפניו נסיבות פרטניות ונתונים כלכליים שמעידים על כך, ונבחנה המשמעות הכלכלית של קביעת יח"ד להשכרה לטווח ארוך.
62. כאמור לעיל, כ-21% מתוך סך כל יח"ד שייבנו במתחמים הכפופים לדרישות החוק יועמדו להשכרה. זאת, כאשר לולא היה נעשה שימוש כלשהו בחריגים הקבועים בסעיף, היה אחוז יח"ד להשכרה עומד על 30%. פער זה, של 9%, משקף את אותם מקרים חריגים בהם סבר קבינט הדיור כי יש מקום להפחתה, על מנת לוודא כי התכנית המקודמת תהיה ישימה מבחינה כלכלית.
63. נבהיר עוד, כי מקובל על המשיבים כי לצד בחינת נסיבות המתחם הספציפי, על קבינט הדיור לבחון גם את יישום אחוזי יח"ד להשכרה באופן רוחבי - על כלל המתחמים שהוחרגו עד לאותה נקודה וזאת כדי לוודא כי החריג לא יהפוך לכלל. נתון זה הוא אחד השיקולים הנדרשים בעת בחינת החלטה על הפחתת שיעור מספר יח"ד שיועמדו להשכרה לטווח ארוך.
64. עוד נבקש לציין כי בהגדלת כלל היצע הדירות במשק באופן רוחבי אף ללא הקצאה מוגדרת בחוק ליח"ד להשכרה, לא מן הנמנע שהיצע הדירות להשכרה יוגדל אף הוא, מה שיוביל להפחתה במחירי הדירות להשכרה, היא המטרה שלשמה עודכנו מלכתחילה תכליות החוק. דהיינו, הגשמת תכלית אחת תסייע להגשמת התכלית השניה.
65. טענה נוספת המוזכרת על ידי העותרות היא כי החלטת הממשלה לא נתמכו בחוות דעת משפטית שעסקה בשאלת הקצאת יח"ד להשכרה לטווח ארוך. נבהיר כי אין חולק כי חוות הדעת שניתנה על ידי יועמ"ש רמ"י לא עסקה בהיבט זה. ואולם, הצעות ההחלטה דן, ככל הצעת החלטה, מועברות למשרדי הממשלה הנוספים הרלבנטיים, וליועצים המשפטיים שלהם. בהקשרנו הצעות ההחלטה עברו גם לחוות דעת של מינהל התכנון ומשכך גם לייעוץ המשפטי של מינהל התכנון (כידוע, כיום עבר מינהל התכנון על המחלקה המשפטית שלו למשרד האוצר). עוד ובנוסף, יודגש כי מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים ליוותה את תהליכי קבלת ההחלטות בקבינט ובחנה, בין היתר, את היבט העמדת יח"ד להשכרה, כשהיא מעבירה את הערותיה להצעת ההחלטה.

66. אשר למתחמים בבת גלים בחיפה ובצריפין, הרי שבשני המקרים, על מנת לאפשר בנייה במתחמים אלו על המדינה להשקיע עלויות ניכרות ביותר כדי לפנות את המקרקעין ולהביאם למצב בו ניתן יהיה לממש תכניות לבניה. מקור המימון לעלויות אלה, הוא המקרקעין עצמם. על כן, קביעה כי 30% מיח"ד יועמדו להשכרה, אשר היתה מובילה לירידת ערך המקרקעין באופן שלא היה מאפשר לממן את העלויות הגבוהות, היתה הופכת את התכניות לבלתי ישימות מבחינה כלכלית.

על כן, במתחמי צריפין, הועמד שיעור ההשכרה לטווח ארוך על 10%.

ביחס למתחם בת גלים בחיפה, כאמור לעיל, לאחר שיחתם בין מערכת הבטחון למשרד האוצר ורמ"י הסכם לפינוי הבסיס, הרי שאם ימצא שמבחינה כלכלית ניתן להעמיד במתחם יח"ד להשכרה, משרד האוצר יזום דיון נוסף בממשלה לצורך תיקון צו ההכרזה, והעמדת יח"ד להשכרה לטווח ארוך.

67. אשר לטענת העותרות לפיה החלטות אלו התקבלו ללא תשתית עובדתית של ממש הרי שאף דינה של טענה זו להידחות. לעיל פרטנו בהרחבה את הנסיבות, וההסכמים שעמדו ביסוד החלטות הקבינט, הן בענין מתחם בת גלים בחיפה והן בענין צריפין. עובדות אלו הן שעמדו ביסוד החלטות קבינט הדיור ביחס למתחמים אלו, ויש בהן כדי לבסס ולהצדיק את ההחלטות שהתקבלו. על כן, בפני מקבלי ההחלטות עמדה תשתית עובדתית מספקת לצורך קבלת החלטות אלה. העותרות מפנות לפסה"ד בעת"מ (י-ם) 44796-05-12 **במקום – מתכננים למען זכויות תכנון נ' הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים** אשר עסק בועדה לדיור לאומי. שם נאמר (מפי כבוד השופט ארנון דראל):

"גם אם נצא מנקודת הנחה, שהחלטה שלא לייעד דירות לדיור בהישג יד להשכרה מן הטעם שיהא בכך לפגוע בהיתכנות הכלכלית של התכנית ולהביא לסיכולה, יכולה, בנסיבות המתאימות, לבוא בגדר מתחם הסבירות; בפרט כשמדובר בתכנית לדיור לאומי (לפי נוסחו המקורי של החוק) לבנייה באזור בעל מבנה טופוגרפי כפי שקיים במורדות משואה ובמורדות מלחה, אשר כרוכה בעבודות פיתוח בעלויות גבוהות במיוחד – עדיין מתחייבת הישענות על תשתית עובדתית כלשהי טרם קבלת החלטה כזו".

אלא שכמתואר לעיל, במקרה שלפנינו עמדה תשתית עובדתית מספקת ביחס למתחמי בת גלים וצריפין בפני קבינט הדיור, בעת קבלת ההחלטות.

68. מוסיפות העותרות וטוענות (החל מסעיף 50 לעתירה) כי הצורך בתקציבים ממשלתיים למימון שיקוע הרכבת ופינוי הבסיסים הצבאיים, אינו יכול להוות נימוק לסטיה מכלל 30%. שכן לגישתן, החריגים הקבועים בחוק אינם עוסקים בשקולי תקציב של המדינה, וכי החלטה תקציבית פנימית אינה גוברת על לשון החוק.

69. אין לקבל טענה זו. ראשית, משום שכאמור לעיל, לשון החוק יצרה רשימה פתוחה של מקרים בהם תתכן אי ישימות כלכלית לתכנית.

שנית, משתמע מטענה זו של העותרות, שלגישתן, המדינה היתה רשאית להמציא מקור מימון אחר לפרוייקטים אלה על מנת "לסבסד" את 30% יח"ד להשכרה. ואולם, הילוך לפי גישה זו, יוביל למסקנה שבכל מקום בו קביעת שיעור של 30% יחד להשכרה הופך את התכנית לבלתי ישימה מבחינה כלכלית, על המדינה להקצות מקורות מימון חיצוניים על מנת "לסבסד" את אובדן ההכנסה הצפוי מן המקרקעין באותו מתחם. **מכאן כי דווקא גישה זו היא שמרוקנת מתוכן את התנאי שנקבע במפורש בחוק, ואשר ההגיון הכלכלי העומד מאחוריו הוא מובן מאליו, על פיו אין הכרח להקצות כמות יח"ד להשכרה, בשיעור שיסכל את הישימות הכלכלית של התכנית.**

70. לנוכח כל האמור, דינן של טענות העותרות להידחות.

71. לפני סיום ולשם השלמת התמונה יצויין כי מלבד עתירה זו הוגשה לבית המשפט הנכבד ביום 10.11.2015 עתירה נוספת; בג"ץ 7624/15 **הפורום לדמוקרטיה בתכנון ואח' נ' ממשלת ישראל**, התוקפת את כל הכרזות קבינט הדיור. על פי החלטת בית המשפט הנכבד, על המשיבים להגיש תגובתם לעתירה זו עד ליום 10.1.2016.

ה. סיכום

72. מדינת ישראל מצויה במשבר בשוק הדיור, משבר שהממשלה פועלת על מנת לפתרו. אחת מהדרכים שבהן פועלת הממשלה, היא קידום המהיר של הליכי תכנון למתחמי מגורים, באמצעות הכרזה על מתחמים מועדפים לדיור.

73. בהחלטות הממשלה להכריז על מתחמי חיפה וצריפין כמתחמים מועדפים לדיור תוך הפחתת שיעור יחידות הדיור שיועמדו להשכרה, במתחמים אלה, לא נפל פגם. כמפורט לעיל, ההכרזות עומדות בתנאי החוק בראי המקרים הספציפיים ובהתייחס לאחוזי ההשכרה הרחוביים שנקבעו בכלל המתחמים שהוכרזו עד כה.

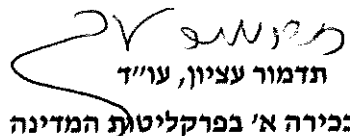
אשר על כן, יתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה ולחייב את העותרות בתשלום הוצאות משפט ושכ"ט, כדין.

תגובה זו נתמכת בתצהיריהם של מר צחי דוד, רכז מקרקעין, תכנון וסביבה במשרד האוצר, מר רפי אלמליח מרשות מקרקעי ישראל וגב' דקלה פריסקו ממינהל התכנון.

היום:

כ"ד כסלו תשע"ו

06 דצמבר 2015


תדמור עציון, עו"ד
סגנית בכירה א' בפרקליטות המדינה