



כ"ג בטבת ה'תשפ"ה
23 ינואר, 2025

לכבוד
ח"כ משה ארבל
שר הפנים

שלום רב

התייחסות לתזכיר חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (תיקון מס') התשפ"ד-2024

ארגוני החברה האזרחית¹, ארגוני סביבה וארגונים חברתיים, מרכז השלטון האזורי, התנועה הקיבוצית ותנועת המושבים מתכבדות להגיש את התייחסותן לתזכיר חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (תיקון מס' __) התשפ"ד-2024 (להלן: "הצעת החוק") כלהלן.

לעמדתנו אין מקום לקבוע כי הוראות החוק יעגנו את מנגנון הותמ"ל בהוראה קבועה (ולא בהוראת שעה כפי שהיה קבוע בחוק עד כה) כמבוקש בהצעת החוק, וזאת מהנימוקים שיפורטו להלן:

רקע

חוק הותמ"ל חוקק בשנת 2014, כאשר מטרת החוק היתה להאיץ את קצב תכנון יחידות הדיור בישראל, כרכיב קריטי בשרשרת הגדלת היצע יחידות הדיור. לשם כך הוצע בחוק להקים וועדה מיוחדת (הוותמ"ל), שעוקפת את הליכי התכנון הרגילים, שהרכבה ממשלתי בעיקרו, מקדמת תכניות מפורטות בלוחות זמנים קצובים וקצרים, בסמכותה לגבור על תוכניות קיימות, לרבות תכניות ארציות. מכיוון שמדובר בוועדת תכנון ארצית לא ניתן לערער על החלטותיה בפני המועצה הארצית.

מאחר שגם המחוקק סבר כי מדובר בחוק דרקוני, שאינו שומר על מערכת האיזונים העדינה בוועדות הארציות, הוגדר החוק כהוראת שעה למשך 4 שנים בלבד. בשנת 2015 נוסף תיקון כי ועדת הפנים של הכנסת רשאית להאריך תקופה זו לשנה נוספת, פעמיים בלבד, באישור שר האוצר וראש הממשלה. ועדת הפנים של הכנסת אישרה במאי 2018 את הארכת תקופה של הוראת השעה לשנה, עד אוגוסט 2019. עם זאת, עקב פיזור הכנסת בסוף חודש מאי 2019 והתמשכות הבחירות מעבר למצופה, המשיך חוק הותמ"ל להיות מוארך אוטומטית בשל הבחירות מעבר להארכה שאושרה בוועדת הפנים של הכנסת. בשנת 2021 הוחלט לחוקק את החוק מחדש (לאחר שפקע למספר חודשים) ל-4 שנים נוספות, עד שנת 2025, עם יכולת להאריך אותו לשנה נוספת, פעמיים, ובסך הכל עד שנת 2027.

¹ עיקר המימון של עמותת "במקום" הינו מישויות מדיניות זרות.



מטרות החוק כפי שהן מוגדרות בחוק הקיים הן:

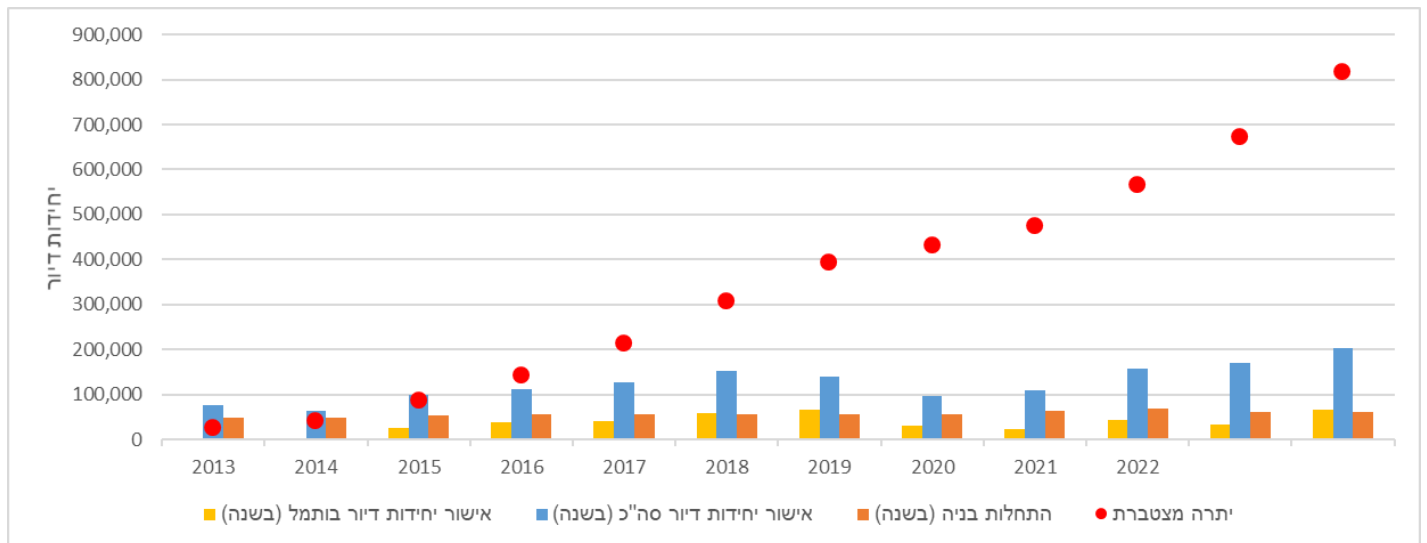
1. הגדלה מהירה של היצע הדיור;
2. יצירת היצע של יחידות דיור להשכרה ארוכת טווח, כולל במחיר מופחת;
3. קידום הפיתוח בסביבת מערכת תחבורה ציבורית עתירת נוסעים.

כעת מוצע להפכו לחוק קבוע, כאשר נוסח הצעת החוק שפורסם להערות הציבור, לא מציע שינויים מהותיים בחוק ולמעשה מציע לקבע את דרקוניותה של הועדה ולהפכה לחלק בלתי נפרד וקבוע ממערך התכנון בישראל. חקיקה מעין זו משמעותה נזק בלתי הפיך לתכנון המקצועי, האיכותי המאוזן והיעיל בישראל, שהוא זה שמסוגל להבטיח איכות חיים לכלל תושבי המדינה עשרות שנים קדימה.

סוגיות עקרוניות

העדר הצדקה להמשך פעילות הועדה: בראשית דרכה היתה טענה רווחת שאין די יחידות דיור מתוכננות ולכן יש צורך בועדה שתתמקד בתכנון מהיר של שכונות גדולות. לאחר כ-10 שנות פעילותה של הועדה, לצד מערכת התכנון הסדורה, בדגש על הועדות המחוזיות לתכנון ובניה, קיים מלאי אדיר של יחידות דיור מתוכננות, וכיום אין חולק כי הקושי בשרשרת "ייצור" הדירות בישראל לא נובע מהתכנון, כי אם מהיכולת לבצע ולהקים אותן בפועל- בשל סביבת ריבית, מחסור בעובדים זרים, מחירי קרקע מאמירים, היעדר ביצוע תשתיות וקושי בהליכי הרישוי. במקום לטפל בשורשי הבעיה, שבים למערכת התכנון, ומנסים לתקן את מה שאינו מקולקל.

בשנים 2013 - 2024 אושרו על ידי כלל מוסדות התכנון כ-1,503 אלף (1.5 מיליון) יחידות דיור, מתוכן כ-423 אלף בותמ"ל. בגרף להלן ניתן לראות כיצד מספר יחידות הדיור מאושרות מדי שנה בעשור האחרון עוקף את התחלות הבנייה, כאשר ההפרש המצטבר בין מספר יחידות הדיור שאושרו לבין התחלות הבנייה רק ב-12 השנים האחרונות הגיע לכ-820 אלף יחידות דיור. רק מהיתרה מהעשור האחרון יש די יחידות דיור מאושרות שטרם החלו להיבנות ושיכולות לספק התחלות בניה של כשלוש עשרה שנה.



כילוי שטחים פתוחים וחקלאיים בהיקף יוצא דופן: לפי דו"ח מצב הטבע של המארג², בשנת 2020 כ-10% משטחה של ישראל היו בנויים, דהיינו כ-2,300,000 דונמים. במהלך 10 שנות פעילותה הראשונות של הותמ"ל, שטחי ההכרזות, אשר עומדות על כ-200 תכניות, עומדים על כ-200 אלף דונמים אשר ברובם משמשים כשטחים חקלאיים³.

מכאן, שבמהלך עשורה הראשון, הועדה הזו היוותה זרז להתמרה של שטחים פתוחים לטובת פיתוח אורבאני בהיקף השווה לכ-10% מסך כל השטחים הבנויים, אשר ניבנו והותמרו במשך עשרות שנים קודם להקמת הועדה. מכך ניתן ללמוד כי מנגנון הותמ"ל הינו הרסני אשר מוביל להתמרת שטחים פתוחים לטובת פיתוח אורבאני בקצב מואץ ביותר.

בהתבסס על היעדר הצורך בהמשך פעילותה של הותמ"ל והנזקים הקשים שהיא מסבה לשטחים הפתוחים, אין לאפשר את הארכת פעילותה, ובוודאי שלא להפכה לועדה קבועה.

² המארג – התוכנית הלאומית להערכת מצב הטבע בישראל, הוא שותפות של המשרד להגנת הסביבה, הקרן הקימת לישראל, רשות הטבע והגנים ומוזיאון הטבע ע"ש שטיינהרדט – המרכז הלאומי לחקר המגוון הביולוגי, באוניברסיטת תל אביב.

³ ניתן לעיין בדוח המלא כאן: <https://hamaarag.org.il/report/%D7%93%D7%95%D7%97-%D7%9E%D7%A6%D7%91-%D7%94%D7%98%D7%91%D7%A2-2022>



בעוד המגמה וההצדקה לפעילות הותמ"ל בשנים האחרונות היתה כי פועלה המרכזי של הותמ"ל עובר מקידום תכניות על שטחים פתוחים חדשים ליותר ויותר תכניות יחידות דיור בהתחדשות עירונית, הרי ששנת 2024 היא שנת מפנה מטרידה ביותר: היקף יחידות הדיור בהתחדשות עירונית ירד לכ-16% בלבד מסך יחידות הדיור שאישרה הועדה בשנה זו, בעוד ברמה הארצית כמחצית מכלל יחידות הדיור שאושרו הן בהתחדשות עירונית. עולה מכך שהותמ"ל עודנה ועדה שדוחפת לפיתוח מסיבי של יחידות דיור דווקא בשטחים פתוחים וחקלאיים.

לסיכום:

תכניות הוותמ"ל, למעשה, מכתובות סטנדרטים של תכנון עכשווי על עתודות קרקע עתידיות, באופן שאינו מתחשב ואף אינו יכול לצפות בכלל המאפיינים של השטחים האמורים בעתיד; צפיפות אוכלוסין, תלות בתחבורה פרטית, התפתחות של תחבורה ציבורית, שינויים בהרגלי התעסוקה וכדומה. יש לתכנן לביצוע ולא למלאי. תכנון מוקדם מדי מגביל את הדורות הבאים. יש לעצור את ריצת העמוק לתכנון של עוד ועוד יחידות דיור שישבו על המדף. הגיע העת לסיים את פעילותה של הועדה ולהחזיר את כלל היבטי התכנון המפורט לדיור, בקצב המתאים, לוועדות המחוזיות, ולהעביר אליהן את המשאבים האדירים מהם נהנית הותמ"ל כדי לשפר את הליכי התכנון.

על החתום,

החברה להגנת הטבע | תנועת המושבים | מרכז השלטון האזורי | מגמה ירוקה | התנועה הקיבוצית | מחאת הנוער למען האקלים | חיים וסביבה | אדם, טבע ודין | גרינפיס ישראל | עמותת קשת | צלול | הפורום הישראלי לעירוניות | מטה המאבק לבינוי שפוי | הקליניקה לצדק סביבתי - הפקולטה למשפטים באוניברסיטת חיפה | מרכזים לצדק חברתי | SDG ישראל | במקום |

העתקים:

ח"כ יעקב אשר-יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה
נתן אלנתן-יו"ר מטה התכנון הלאומי
עו"ד יהודה זמרת-היועץ המשפטי-משרד הפנים