

תאריך: 4/8/2020

**הנדון: עמדת האיחוד החקלאי לטיטת חוק הותמ"ל (הוראת שעה) התש"ף-2020**  
סימוכין: עמדת האיחוד החקלאי לתזכיר החוק מיום 6.7.2020

האיחוד החקלאי מבקש להביע בזאת את התנגדותו לתזכיר החוק להארכת תוקף החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור שנחקק בהוראת שעה לזמן מוגבל! (להלן: "החוק").  
יום 2.8.2020 הועבר לעיונו תיקון 7 של טיטת חוק הותמ"ל ובסעיף ו' לדברי ההסבר נכתב כי הצעת החוק הנוכחית לקחה בחשבון את הערות משרדי הממשלה והציבור.

מקריאת הטיוטה עולה כי למרות ההבטחות שניתנו גם בדיונים בכנסת וגם בשיחות עם נציגי הממשלה שלא להאריך את החוק או לצמצמו באופן משמעותי ביותר, בהצעת החוק יש שינויים מינוריים בלבד ובסעיפים אחרים מוסרים חלק ממגבלות החוק ובכך מציעים להעניק לותמ"ל סמכויות מוגזמות, תוך עקיפת הליך התכנון הרגיל ורמיסתו.

עמדת האיחוד החקלאי, כמו עמדות מרבית הגופים המקצועיים היא כי אין להאריך את תוקף הוראת השעה עקב היותה כלי קיצוני וחרוג, העוקף את מסלולי התכנון הרגילים ואין כל הצדקה להמשך שימוש בו נוכח המלאי התכנוני הקיים כבר עתה שמאפשר הגדלה של היצע דירות שיכול לספק את יעדי הממשלה בהתמודדות עם משבר הדיור.

בשנים שבהם הופעל החוק נגרמה פגיעה חמורה במרחב הכפרי ובשטחים הפתוחים עקב קידום תכניות ללא מגבלה ובקרה מינימלית בוועדה סמי תכנונית הנמצאת כמעט מעל לחוק התכנון והבנייה. הוועדה לקידום מתחמים מועדפים לבנייה (להלן הותמ"ל) קידשה תוספת בניה על חשבון קרקע חקלאית, שטחים פתוחים ותשתיות סבירות לתושבים העתידיים בשכונות לוויין לערים.

חקיקת החוק כהוראת שעה לתקופה קצובה של 4 שנים, נקבעה כך על ידי המחוקק מתוך ידיעה שמדובר בכלי דורסני שבו האיזון בין צרכים השונים רחוק מלהתקיים ובשל מצב משברי בתחום התכנוני. למרות שהוכח למעלה מן הספק והושגו יעדי תכנון למעלה מהצורך, הוארך החוק בעוד שנתיים ואין מקום להאריך את החוק או להרחיב את תחולתו.

## וביתר פירוט:

1. החוק והוועדה למתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל) הסבו בהחלטותיהם נזקים בלתי הפיכים, ובהם הפיכת כ-100 אלף דונם של קרקע חקלאית לשטחי בינוי ופגעו קשות בשטחים הפתוחים ובקרקע החקלאית והמשך מגמה זו עלולה להביא לפגיעה בבסיס התשתית החקלאית של מדינת ישראל שבה שטחי החקלאות מוגבלים ומתמעטים.
2. החוק והוועדה הביאו לפגיעה בצביונם של ישובים חקלאים רבים בארץ ובהם כפר ביאליק, מגשימים, ניר צבי, כפר סירקין, חבצלת השרון, קיבוץ עין המפרץ ועוד וזאת בשל דרישה להשבתם של מאות דונמים מכל ישוב לצורך פיתוח עירוני.
3. צמצום שטחי החקלאות סותרת את ההבנה ההולכת וגדלה בעולם לחשיבות ביטחון המזון והמזון הטרי ומשנה חשיבות לביטחון המזון יש למיקומה של ישראל ולמצבה הגיאוגרפי.
4. דוח מחקר שנערך לאחרונה על ידי צוות בראשותו של פרופ' פייטלסון מהאוניברסיטה העברית מראה כי הותמ"ל גורמת להעמקת הפערים בין מרכז לפריפריה – כיון שעודפי המלאי נמצאים ברובם באזורים בלתי מבוקשים. לאור זאת, התכנון העכשווי יגרום להגדלת פערים בין המרכז לפריפריה, וסביר כי חלק גדול מהמלאי התכנוני הזה לא ימומש, יתיישן ויהפוך לחסר תועלת.

**הוועדה ה-15 של האיחוד החקלאי בסימן "הכפר כמרחב רב תפקודי"**

5. החוק בא לפתור בעיה של משבר הדיור שכלל גם עליית מחירים שמנעו ממשפחות רבות את הזכות האלמנטרית לדיור. בדיעבד לאחר כשש שנים מתברר שהחוק לא הביא לירידת מחירים ושהוא אינו הכלי הנכון הראוי להתמודד עם משבר הדיור.
6. כבר היום ברור כי נדרשים כלים אחרים על מנת להתמודד עם משבר הדיור ובהם פיתוח תשתיות תחבורה, התחדשות עירונית, פיתוח תשתיות כלכליות באזורים שונים שיעודדו פיזור אוכלוסייה, חיזוק מערך השירותים הציבוריים באזורים מרוחקים ועוד ורק אלו ואחרים יביאו לפיזור אוכלוסייה.
7. האיחוד החקלאי סבור כי אין מקום להאריך את תוקף חוק הותמ"ל, עקב היותו כלי העוקף את מסלולי התכנון הרגילים ועוקף את נבחר הציבור, ראשי הרשויות והציבור.
8. יחד עם זאת, במידה והצעת החוק תקודם, עליה ליצר פתרונות דיור בעיקר בקרב אוכלוסיות הסובלות ממצוקת דיור חריפה ואנו מציעים לתקן את הצעת החוק בהתאם לכללים הבאים:
  - א. הגבלת תוקף חוק הותמ"ל – יתוקן סעיף 33 לתיקון מס' 7, כך שתוקף החוק יהיה למשך שנה, + שנה על פי הוכחת צורך באישור ועדת הפנים והסביבה של הכנסת.
  - ב. סמכות הועדה: תכניות ותמ"ל לא יסתרו את תמ"א 35 כמו גם תכניות מתאר ארציות אחרות וזאת בניגוד למוצע בסעיף 29 להצעת החוק. תמ"א 1 שהינה תכנית מתאר ארצית אושרה בממשלה רק בשנה האחרונה ותמ"א 35, לה כפופה הותמ"ל גם היום אף היא עודכנה לא מכבר. כך גם אושרו תכניות מתאר מחוזיות ותכניות כוללניות בעשור האחרון ולא ניתן להתעלם מהם. כן יש לאפשר בהליך התכנון את זכות ערר למועצה הארצית.
  - ג. האצלת סמכויות – יש לקבוע כי כאשר נדרש אישור המועצה הארצית לפי תמ"א 35, המועצה הארצית בעצמה היא זו שתדון בבקשה ולא יואצלו סמכויותיה לותמ"ל כמוצע בסעיף 8 להצעת החוק.
  - ד. הגבלת הפגיעה בשטחים חקלאים – יש להגביל בחוק את הפגיעה בשטחים החקלאים על ידי קביעת מנגנון שנותן ביטוי לכך. יש לקבוע כי נציג שר החקלאות ופיתוח הכפר ישמש כחבר בוועדת המשנה להתנגדויות בכל תכנית שבה נדרשים שטחים חקלאים וכן לקבל את עמדת הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים. בכל מקרה יש לקבוע כי לא ניתן יהיה להפקיע למעלה מ-30% משטחי משבצת ישוב ובמצטבר (כולל מתכניות אחרות המחייבות פגיעה במשבצת הישוב), לטובת תכנית המקודמת בותמ"ל.
  - ה. שלביות בהפקעת הקרקע – יש לקבוע מנגנון של יישום הפקעת הקרקע והשבתה. כיום כל הקרקע נדרשת להשבה עם אישור התכנית ובחלק גדול מהשטחים הושבה הקרקע ונעקרו מטעים יקרי ערך וזה 4-5 שנים שעדיין לא נבנה בהם בית אחד. נדרש לקבוע מנגנון שיאזן בין התכנית לבין קצב המימוש או הצורך שאולי התייתר.
  - ו. ביטול מינוי חוקר – אנו מתנגדים לתיקון סעיף 19 המציע לבטל את הליך מינוי חוקר ואף דורשים כי בחוק תינתן זכות ערעור למועצה הארצית.
  - ז. התנגדות להרחבת סמכויות הותמ"ל – על פי הצעת החוק מוצע להרחיב את סמכותה של הועדה שהוקמה לטיפול במשבר הדיור גם לקידום פיתוח סביב תחנות מערכת הסעות המונים. מדובר בהרחבה שסותרת את המטרה העיקרית שלשמה החוק בהוראת שעה חוקק.
  - ח. יש להסיר את האפשרות לקדם תכניות "במתחמים בעלי חשיבות לאומית" כפי שמוצע בסעיף 3(א)(1) או (4) ובהם יקודמו למעלה מ-2500 יחידות דיור בשטחים פתוחים, למרות שמוצע להגבילם ל-10 מתחמים בשנה. מאז חקיקת החוק ב-2014 עולה כי למעלה מ-60% מהתכניות חלות על שטחים חקלאיים והפגיעה הקלה בשטחים החקלאיים ובעתודות הקרקע כבר באה לידי ביטוי ואין להוסיף עליה.

- ט. סוגי התכניות שיקודמו בוועדה – כפי שצינו בפנייתנו ביום 6/7/2020 בהערתנו לתזכיר החוק אנו חושבים כי על החוק במידה ויעודכן להתמקד במטרות הבאות:
1. אוכלוסיות ייעודיות להן יש מצוקות דיור חריפות כמו מצוקת דיור ביישוב חרדי המחייבת פעולה מהירה או מצוקת דיור ביישובי מיעוטים המחייבת מענה מהיר למתן פתרונות דיור.
  2. התחדשות עירונית, בין אם בדרך של פינוי בינוי או בין אם בדרך אחרת, באופן שימנע ככל הניתן את הפגיעה בשטחים חקלאים ופתוחים נוספים.
  3. רק במקרים יוצאי דופן (שיצוינו במפורש בחוק) שבהן יש לתכנן על קרקע חקלאית ו/או פתוחה, יש לעשות זאת בשלביות ובמידתיות עם ההגבלות הנדרשות כפי שצוינו בפירוט.
- י. הקמת מנגנון תיאום והסכמות עם בעלי העניין בגוף החוק – יש לקבוע בחוק ובטרם הכרזה על מתחמים לדיור הליך של תיאום והסכמות.
- יא. שמירה על החקלאות והסביבה: יש להוסיף בסעיף 1 למטרות החוק מטרה נוספת: "שמירה על הטבע והסביבה והחקלאות"
- יב. תוקף התכניות- יש לזכור כי הותמ"ל הוקמה כהוראת שעה ולכן יש לקבוע כי במקום בו לא מומשו 30% משטח התכנית, יפוג תוקפה של התכנית. יש לזכור כי הותמ"ל במהותה הוקמה כוועדה הבאה להאיץ פתרונות דיור וכאשר התכנון לא ממומש, כנראה שאין בו צורך. לחילופין יש לקבוע מנגנון בדיקה אובייקטיבי שיקבע האם קיים צורך תכנוני ובו ישבו גורמים מקצועיים בלתי תלויים ורק המלצה שלהם תוכל להאריך תוקף של תכנית לתקופה קצובה נוספת של עד 3 שנים.
- יג. הוראות מעבר- יש לבטל את ההצעה המופיעה בסעיף 34 להצעת החוק בעניין קביעת הוראות מעבר. משעה שפג תוקפו של חוק שחוקק "בהוראת מעבר" אין עוד משמעות לחוק וחמור מכך לא ניתן "בהוראות מעבר" להסדיר דברים שנעשו בניגוד לחוק או לאחר שפג תוקפו.

לסיים, החוק הדורסני שחוקק גרם נזק בלתי ישוער, לשטחים הפתוחים ולשטחי החקלאות בישראל וגרם גם נזק רב לאיכות חייהם של אזרחים רבים בשל בניית שכונות חדשות נעדרי תשתית תחבורתית הגורמת מצוקה קשה ועוגמת נפש, כמו גם ירידה באיכות חייהם.

החוק הדורסני לא הוריד את מחירי הדיור, אך ביטל את האיזון החשוב של דיון אמיתי באינטרסים שונים של הציבור כפי שהדבר קורה בהליכי התכנון הרגילים.

טוב הייתה עושה הממשלה אם הייתה מעצימה את מוסדות התכנון בכוח אדם ותפעל לצמצום הרגולציה בהליכי התכנון כמקובל בעולם.

ב ב ר כ ה,  
עו"ד דודו קובמן  
מזכ"ל האיחוד החקלאי

