##### **הכנסת השמונה-עשרה נוסח לא מתוקן**

**מושב שני**

**פרוטוקול מס' 3**

**מישיבת הוועדה המשותפת לפנים וכלכלה לדיון בהצ"ח התכנון והבנייה**

**יום חמישי, ז' בסיוון התש"ע (20 במאי 2010), שעה 11:00**

**סדר היום**: הצעת חוק התכנון והבניה, התש"ע-2010

**נכחו**:

**חברי הוועדה**: דוד אזולאי-היו"ר

עמיר פרץ

ניצן הורוביץ

אמנון כהן

ציון פיניאן

חמד עמאר

דב חנין

שלמה מולה

נחמן שי

מאיר שטרית

אורית זוארץ

אורי אורבך

אריה ביבי

רוברט טיבייב

**מוזמנים**: גיתית ויסבלום מתאמת קשרי ממשל, החברה להגנת הטבע

איתמר בן-דוד מתכנן סביבתי, החברה להגנת הטבע

נירית לוטן עו"ד, אדם טבע ודין

דבי גילד-חיו עו"ד, האגודה לזכויות האזרח

שני סוקול דוברת ורכזת פעילות ציבורית

סיון ביבר יועמ"ש, צה"ל

שלמה דולברג מנכ"ל, מרכז השלטון המקומי

דוד קשני יו"ר פורום לדיור ציבורי

ליאת קמחי ראש אגף הנדסה, הרשות הלאומית להסמכת

מעבדות

יצחק ישועה מנכ"ל מרכז המועצות האזוריות

אסף קשטן אדריכל , מרכז המועצות האזוריות

ארז כהן יו"ר, לשכת שמאי מקרקעין בישראל

ענת לביא קוברסקי יועמ"ש, לשכת שמאי מקרקעין בישראל

גילי קירשנר יועמ"ש, מפ"י

נדיה מוגילבסקי עו"ד, אגודה לצדק חלוקתי

איסי רונן צבי עו"ד

יוסי גורדון מנכ"ל, התאחדות הקבלנים

פול ויטל יו"ר ועדת חקיקה, איגוד מהנדסי ערים

מרים ארז מ"מ יו"ר מנכ"ל, איגוד מהנדסי ערים

נתן מאיר יועץ משפטי, מרכז השלטון המקומי

יפעת חסון יועמ"ש, יח' כלכלית, משטרת ישראל

שמאי אסיף מנהל מינהל התכנון, משרד הפנים

יהודה זמרת יועץ משפטי, משרד הפנים

עידו אציל עו"ד, משרד רה"מ

רועי דרור משרד רה"מ

ארז קמיניץ לשכה משפטית, משרד המשפטים

ליאורה עופרי לשכה משפטית, המשרד להגנת הסביבה

שרה סלע חברת מועצת העיר ראש העין

נחמה נובנשטרן עוזרת מנכ"ל, המועצה לשימור אתרים

אבי דאבוש מנהל פרוייקט סביבה וקהילה, שתי"ל

אלי בן-ארי אדם טבע ודין

יואב שגיא מנכ"ל, מכון דש"א – דמותה של ארץ

חנן דגן מנכ"ל איחוד גני הילדים

יששכר רוזן-צבי עמותת במקום

מלי פולישוק

נאור ירושלמי מנכ"ל חיים וסביבה

גיל יעקב מנכ"ל מגמה ירוקה

איתמר בן-דוד מנהל התחום הסביבתי, החברה להגנת הטבע

**יועץ משפטי:** תומר רוזנר

**מנהלת הוועדה**: יפה שפירא

**רשמה:** יפעת שפרכר

##### 

**הצעת חוק התכנון והבניה, התש"ע-2010**

היו"ר דוד אזולאי:

אני פותח את הדיון של הוועדה המשותפת לוועדת הפנים והגנת הסביבה וועדת הכלכלה. הנושא הוא הצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע -2010. נתבקשתי בדיון הקודם על ידי חלק גדול מחברי הוועדה לפצל את החוק כך שחלק אחד יהיה נושא הרישוי, החלק השני יהיה נושא התכנון. הבנתי שעל עניין הרישוי יש הסכמה. אני מודיע שאין עדיין החלטה בעניין הזה. בהמשך הדרך אני אשקול את האפשרות לפיצול. כרגע לא יהיה פיצול. אם נסיים את סדר היום אנחנו ביום שלישי הבא ניכנס לגופו של החוק ונתחיל לעסוק במוסדות התכנון והבנייה.

נושא נוסף שעלה בישיבה הקודמת הוא מטרת החוק. על זה עוד לא התקבלה החלטה. יכול להיות שנקיים על כך דיון בנפרד.

ראשון הדוברים יהיה מרכז השלטון המקומי ואיגוד מהנדסי ערים בישראל, שהוא אחד הגופים שפרוס לכל אורכה ורוחבה של מדינת ישראל. הוא מייצג כמעט כל תושב וכל אזרח במדינת ישראל. מצאתי לנכון לתת לו היום להיות בין הראשונים לפתוח את הדיון.

שלמה דולברג:

מרכז השלטון המקומי בישראל ואיגוד מהנדסי ערים מברכים על הרפורמה ועל העבודה הרבה שנעשתה בהכנה של הרפורמה. אנחנו חושבים שההליך הזה ישפר בסופו של דבר את התהליכים, יביא לשיפור השירות לאזרח ויקצר לוחות זמנים. אנחנו תומכים בהליך, למעט מספר דברים שנראים לנו שראוי להעיר אותם בשלב הזה.

בהצעת החקיקה המונחת בפני הוועדה שר הפנים קיבל סמכויות לגבי פיזור ועדות במקרה שהוועדות המקומיות אינן מתפקדות. אנחנו חושבים שעצם הביצוע של הפיזור ותנאי הסף לפיזור מעורפלים מידי וחייבים לקבל הבהרה. אי אפשר בגלל איזה שהוא אי תפקוד כללי לפזר ועדה מקומית.

הערה שנייה היא לגבי שקיפות. שקיפות תהליכי התכנון זה נושא חשוב ביותר. אנחנו חושבים שזה דבר ראוי וחיובי. כשאתה יוצר שקיפות יתר אתה יוצר בלבול בתוך המערכות. אנחנו חושבים שבהצעת החוק ישנה שקיפות יתר בחשיפת חומרי הגלם עוד לפני שנידונו, עוד לפני שקיבלו איזה שהוא תוקף בוועדות. זאת חשיפת יתר שעלולה לבלבל ולהביך את הציבור. ראוי לתקן את הנושא הזה.

אנחנו חושבים שהשלטון המקומי חייב להיות מיוצג בשתי ועדות שהחוק הזה מקים. ועדה אחת היא הוועדה המייעצת לעניין הסמכת ועדות מקומיות - ראה סעיף 105 - והוועדה השנייה היא הוועדה למילוי תפקידי ועדות מקומיות - ראה סעיף 122. אנחנו חושבים שראוי שמרכז השלטון המקומי שמייצג את כלל השלטון המקומי בישראל יקבל ייצוג בוועדות האלו.

אנחנו חושבים שראוי לשנות את לוחות הזמנים בחקיקה הזאת. במהלך הדיונים נציע לוחות זמנים בהקשרים הספציפיים שידובר בהם בחוק.

לגבי הרחבת מנגנון השיפוי של 30,70 שהיה עד עכשיו רק לענייני דרך. אנחנו חושבים שזה מהלך מאוד חיובי ונדרש שהיה צריך להיות ממזמן. ראוי שמנגנון שיפוי יחול גם על תשתיות אחרות, לא רק על דרך. עדיין אנחנו חושבים שישנם מקרים שבהם ראוי שתהיה 0 השתתפות של הרשות המקומית, לא רק מגבלה של 30. אני מזכיר לכם 70% המדינה, 30% הרשות המקומית. עדיין יש מקרים שבהם פרויקטים תשתיתיים גדולים מגיעים לערים או למועצות מקומיות רחוקות וחלשות. אם נרצה לעשות כביש או מחלף ענק ליד מצפה או ירוחם אנחנו לא מצפים שהשלטון המקומי ישא ב-30% מערך העלויות. זה עלול למוטט רשות מקומית. צריך לשקול את זה במקרים ספציפיים של רשויות מקומיות קטנות וחלשות שנדרשות להשקיע ב-30% סכומים גדולים מעבר לתקציבן.

סוגיית חלף היטל ההשבחה מטופלת בחוק. שמענו מהמשנה ליועץ המשפטי לממשלה, הגברת דנה, שיש כוונה לתקן סעיף ולקבוע משמעות נכונה של הנושא במסגרת החקיקה החדשה. אנחנו מתנגדים לזה. הנושא הזה תלוי ועומד בהליך משפטי בבג"ץ. נראה לנו שנכון להמתין לפסיקת בג"ץ, לא ליצור "פרשנות נכונה" בחקיקה החדשה.

לגבי ביטול מגבלת ההפקעה של 40% ללא תשלום פיצויים. זה נושא שהוצג רק בשבוע שעבר על-ידי הגברת שרית דנה. הוא לא מופיע בהצעת החוק שקיבלנו. אנחנו חושבים שהנושא הזה מחייב דיון מחדש, ודאי מחייב הקצאת תקציבים לשלטון המקומי שיידרש לתוספת עלות בהקשר הזה. אף אחד לא מצפה מהשלטון המקומי במצבו היום שיממן את הביטול של מגבלת ההפקעה ללא תשלום פיצויים. אני רוצה להרחיב את ההערה הזאת לכל הנושאים שהחוק הזה מתקן וגוררים הוצאות נוספות בתחום השלטון המקומי. אנחנו חושבים שהשלטון המקומי איננו יכול לשאת היום בתקציבו הדל הוצאה נוספת. כל הוצאה נוספת שעולה מתיקוני החקיקה האלה מחייבת תקצוב מיוחד לעניין הזה. אנחנו מבקשים שהוועדה תיתן את הדעת במהלך הדיונים לסוגיה הזאת.

אנחנו כשלטון מקומי תומכים בהליך. יש לנו הרבה הערות ספציפיות. נשמח להעיר אותן בסעיפים הספציפיים.

אלי בן-ארי:

הוגשו הרבה מאוד הערות לוועדת שרים בנוגע להצעת החוק לאחר שהופצה. יש את ההערות של המועצה הארצית. לנו יש הערות שמתייחסות לנוסח הקודם. במידה ויתקבלו ההערות של המועצה הארצית האופן שבו אנחנו עלולים להציג את הדברים שלנו אמור להשתנות באופן מהותי. יש בג"ץ בנוגע לאפשרות להגיש עמדה בזמן סביר לפני שהחוק מתחיל להיות נדון.

עמיר פרץ:

תתמקד במהות. מה איכפת לך מי יביא את השינוי?

אלי בן-ארי:

מגיע לציבור לדעת על איזה נוסח הולכים לעבוד. הפסיקה של בג"ץ ניתנה על סמך הודעה שהממשלה מסרה לה בעניין הזה. אחד הדברים שנאמר שם זה שככל שתמצא הצדקה עניינית להכנסת שינויים בנוסח הקיים, השינויים המתבקשים ייעשו בהצעת החוק עוד טרם יחלו את הדיונים בהצעה בוועדת הכנסת. זה כתוב במפורש בסעיף 15. כתוב בסעיף 16 שנוכח המנגנון המיוחד שיוקם מכוח ההודעה שהוגשה, עשויים לחול שינויים בהודעה של הממשלה.

עמיר פרץ:

רוב הח"כים היו בעמדתך. קיימנו דיון כזה בתחילת הישיבה הקודמת מול הממשלה. הממשלה אומרת לנו להמשיך את החקיקה. זכותה להביא שינוי בכל עת. תתייחס לחקיקה הקיימת.

אלי בן-ארי:

זה בניגוד למה שנפסק בבג"ץ על סמך ההודעה של הממשלה. ברגע שיש שינוי ההתייחסות שלנו היא אחרת לגמרי. הייתי שמח לדעת איך אמורים להתחיל לדון כל עוד אין את זה.

יש בחוק הזה 2,3 נקודות שהן בעיתיות מאוד. יש בחוק הזה לא מעט נקודות שלא קיימות. אולי עזרה לנו פרשת הולילנד שצצה בחודש או בחודשיים האחרונים כדי להציב חלק מהבעיות האלו על השולחן.

בחוק הזה לוקחים את המנגנון הקיים של ועדות ושוברים אותו לשורה של גופים לא מאוזנים שאין עליהם פיקוח. התוצאה מההפעלה שלהם עלולה להיות תכנון שהוא לא תכנון. אנחנו מכניסים לפה משהו שקוראים לו ועדות משנה שאמורות לעבוד במסגרת ועדות גדולות וקיימות. כשבאים ובוחנים את זה רואים שזה לא ועדות משנה אלא ועדות חלופיות. אין אחת מעל 6 כמו שזה היום, אלא יש אחת פלוס 6 ו-6 כפול 6.

לא לחינם ביקשנו את ההתייחסות של המועצה הארצית. יש ועדה שההרכב שלה נקבע על ידי המועצה. למה המחוקק צריך לבוא ולהגיד לנו מי ישב בוועדה הזאת? למה לקבוע את ההרכב שלה באופן לא מאוזן? למה לקלקל משהו שהוא טוב? במידה ולא יהיו שינויים דרסטיים בנוסח הקיים זאת תהיה הנקודה הראשונה שתעמוד על סדר היום. יש דברים אחרים, כמו למשל שלוקחים את רובד התכנון המחוזי ופוגעים בו. אני מבקש מאדוני היושב-ראש להתייחס להיבט הראשוני ולתת לנו להביע את עמדתנו בהמשך.

היו"ר דוד אזולאי:

מי שמכיר את מלאכת עבודת החקיקה בוועדות יודע איך חוק נכנס לוועדה אבל לא איך הוא יוצא. הדברים עוד ישתנו. אנחנו נקיים על הצעת החוק הזאת הרבה מאוד דיונים. אדוני יוכל להתייחס לכל סעיף וסעיף. אני מקווה שתהיה לך היכולת, הסבלנות והזמן לשמוע ולהשמיע.

אלי בן-ארי:

השאלה אם יש התייחסות למה שבג"ץ אמר בנוגע להתנהלות.

היו"ר דוד אזולאי:

שמעתי את בקשתך. אני אתייחס אליה בהמשך.

נחמה נוברשטיין:

נושא של שימור אתרים הוא נושא צעיר יחסית במדינת ישראל. חוק התכנון והבנייה במתכונתו המקורי נתן אפשרות למי שרוצה לשמר מבנים היסטוריים. למרות אותם סעיפים בחקיקה השימור לא כל כך בוצע וראינו הרס. ב-1991 הוספה התוספת הרביעית לחוק התכנון והבנייה, שהוא פרק מיוחד שקוראים לו שימור אתרים היסטוריים. תחת הפרק הזה נכנסו כל סעיפי השימור שעוזרים לשמר. הפרק הזה לא היה אופטימאלי, אבל הוא בהחלט תרם הרבה למצב שאנחנו מכירים היום.

יש לנו את הנושא של הרפורמה בחוק התכנון והבנייה. מה שאנחנו מגלים זה שאותה תוספת רביעית, אותו פרק שהיה לשימור אתרים פוזר בין סעיפי החקיקה. במקום לחזק את השימור אנחנו מרגישים שיש נקודות יותר חלשות.

יש פרק שקוראים לו הוראות שונות. תחת ההוראות השונות נכנס הנושא של השימור. הסעיף הנוסף באותו פרק שונות הוא מעונות לחוסים. אנחנו חושבים שלמעונות לחוסים יש מקום בחקיקה אבל לא תחת פרק של שונות שמוקדש לשימור אתרים. בטח לא ראוי שלפרק השונות לא יקראו שימור אתרים. אין מה להסתיר את הנושא.

יש את העניין של ההגדרות. בחקיקה אין בכלל הגדרה של שימור אתרים היסטוריים. יש את רשות העתיקות ויש עתיקות. נושא של שימור אתרים היסטוריים שאנחנו כל-כך הרבה השקענו ויש תוצאות בשטח נפקד מההגדרות.

בפברואר השנה ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו, יצא בהכרזה גדולה על תכנית מורשת ושימור אתרים היסטוריים. מצד אחד יש לנו הכרזה, מצד שני אנחנו מרגישים שהנושא לא מקבל את התוקף שלו. אף אחד לא שומר על השימור מבחינת חקיקה. על זה היינו מאוד מבקשים שהוועדה תיתן את הדעת.

שרה סלע:

על-פי פקודת העיריות חברי המועצה אמורים להיות שותפים מלאים בקביעת מדיניות הרשות המקומית. זו הסיבה שהם באופן אוטומטי חברים בוועדות לתכנון ובנייה. על פי מפתח סיעתי הם גם חברים אחר כך בוועדות המשנה לתכנון ובנייה. החוק הקיים של תכנון ובנייה פוגע באותה מטרה מרכזית של שותפות בקביעת המדיניות. הצעת החוק שמונחת היום פוגעת שבעתיים באותה מטרה מרכזית של חברי המועצה שמייצגים את מרבית התושבים בעיר.

ציון פיניאן:

איפה הפגיעה?

שרה סלע:

לו היו פונים אלינו לפני גיבוש הצעת החוק והיו שואלים אותנו במה צריך לשפר ולייעל את הצעת החוק המקורית, היינו אומרים לאפשר לחברי המועצות להביא נושא לסדר היום בוועדה לתכנון ובנייה. זה לא קיים היום. רק ראש הרשות או יושב-ראש ועדה רשאים להביא. חבר מועצה אינו יכול לערער לבדו על החלטה בכל אינסטנציה. הוא חייב להגיע לוועדת ערר. לפי הנוהג הקיים חברי אופוזיציה במועצות המקומיות מנועים מלדבר, לכן הסיכויים שיהיו 2 חברי מועצה שיחשבו שמשהו לא תקין בתהליך הוא קטן ואפסי. לי יש ניסיון כאשר הגעתי לבד לוועדת ערר וזרקו אותי למרות שצדקתי בנתונים.

לפי החוק היום צריכים להימצא בוועדות גורמים מקצועיים. קודם כל נציג של הוועדה המחוזית ואחר כך נציג של המשרד לאיכות הסביבה, משרד הבריאות, כיבוי אש ומשרד התחבורה. אני חברה בוועדה 6 וחצי שנים. באף אחד מעשרות הדיונים שבהם השתתפתי לא ישב נציג של אף אחד מהגורמים שהצגתי. מה יביא אותם על-פי הרפורמה לשבת בדיונים לא ברור לי. היום הם לא שם. חברי המועצה לא מקבלים מהם חוות דעת, לכן הם מצביעים איך שהם מצביעים. מהנדס העירייה, למרות שבסדר היום להזמנה לדיון יש שורה שלמה של חוות הדעת שלו , במקרה הספציפי של ראש העין הוא אינו נותן את המלצתו.

ציון פיניאן:

הטענה שלך היא טענה מקומית לראש העין.

היו"ר דוד אזולאי:

תשתדלי לתת משהו שמשקף את המציאות בכל הרשויות, לא רק ברשות מקומית אחת.

שרה סלע:

במרבית הרשויות ראש העירייה נוהג לקיים דיונים מקדימים על התכניות לפני שהן מובאות לסדר היום. לפחות שליש מחברי המועצה היו צריכים להיות נוכחים כשהיזם הביא בפעם הראשונה את התכנית והניח אותה על שולחנו של ראש הרשות.

ציון פיניאן:

האם מדובר בשליש מחברי המועצה או בשליש מחברי הוועדה?

שרה סלע:

זה אותו דבר. לו היינו ממליצים היינו דורשים לפרסם את הפרוטוקולים של ועדות הרישוי כיוון שהם לא מופצים והם לא מובאים לידיעתם של חברי הוועדה. אם התהליך היה תקין לא הייתה בעיה, אבל אם התהליך לא היה תקין הם היו יודעים על זה בדיעבד כשהטרקטורים היו באים לבצע. כשמגישים ערר הוא נדחה. הציפייה היא שהפרוטוקולים יפורסמו במועד, כדי שאם יש חלילה משהו שאינו תואם את תכניות בנין עיר אפשר יהיה להתנגד אליהן במועד.

אנחנו היינו מייעצים לחייב את יושבי ראש הוועדות להביא לעיונם של כל חברי הוועדה התייחסויות שהם נותנים לאינסטנציות גבוהות יותר, כמו ועדה מחוזית, מועצה ארצית או בית משפט בנוגע לתיקים שונים. מה שקורה זה שהם פונים ומבקשים את התייחסותה של הוועדה. ראש העירייה משיב בדרך כלל באמצעות היועץ המשפטי. הוא משיב בשם הוועדה שלא ראתה את הנייר ולא התייחסה אליו.

יש דברים בהצעת החוק המוצעת שבהם יש הרעה מהחוק הקיים. אם לוועדת ערר יכלו להגיע 2 חברי מועצה, עכשיו זה לפחות שליש או 3. יועץ משפטי בחוק הקיים יכול לתת חוות דעת גם לחברי מועצה אם יפנו אליו. בהצעת החוק רק ראש העירייה והצוות המקצועי מקבלים חוות דעת מהיועץ המשפטי.

בהצעת החוק יש מושג חדש של חובת הודעה על קליטת תכנית. כולם מקבלים הודעה על קליטת תכנית, רק לא חברי המועצה עצמם.

אנחנו סבורים שלו היו מתגברים במימון שהוא אינו גבוה את הוועדות המקומיות ואת הוועדות המחוזיות בצוות מקצועי משופר שייתן מענה בזמן סביר , כמו שהצעת החוק מבקשת, לא היינו מגיעים למצב הנוכחי. אם מישהו עושה את ההשוואה, אז העלויות עבור כל הצוות שאמור להצטרף יהיו גבוהות פי כמה וכמה. לא ברור לי באיזה תקציב זה מוסדר.

היו"ר דוד אזולאי:

אני מקבל חלק מההערות שלך. אני יכול להניח את דעתך שיש מספיק חברים בתוך הוועדה הזאת שמכירים את התחום המוניציפאלי. אני סמוך ובטוח שהנושא הזה יילקח בחשבון כשנכנס לתוך הסעיפים האלה.

יואב שגיא:

ישב כאן מנכ"ל משרד ראש הממשלה ודיבר על שורה שלמה של יתרונות הרפורמה. אנחנו מוצאים סתירות מאוד משמעותיות בין מה שכתוב בהצעת החוק למה שמשווקים. זה נובע מכך שבחוק הזה אין מטרות. אם היו מטרות בהצעת החוק אפשר היה לבחון את הדברים. אני מציע לעמוד על כך שיהיו מטרות.

אנחנו שומעים הצהרות שהרפורמה תתגבר על עיכובים, תייעל את התכנון, תקצר הליכים ותשפר את מערכת התכנון. אין שום עבודה מעמיקה ורצינית שקובעת בצורה מאוד ברורה מה הם הכשלים במערכת התכנון. נהוג מאוד בעולמנו לבוא ולומר שהתכנון תוקע את הכל. אני לאחרונה הסתכלתי על הגרפים של הצמיחה שלנו לעומת ה-OECD. מצאתי שישראל עומדת בקטגוריה הרבה יותר גבוהה מרוב מדינות ה-OECD. שלא יספרו לנו שהתכנון תוקע. אני מציע להיזהר מהפרחת סיסמאות לא מבוססות. אנחנו חושבים שצריך היום להושיב צוות מקצועי ורציני כדי לבחון האם יש כשלים, מה הם הכשלים, מה הם העיכובים ועל בסיס זה להציע את התיקונים. לא קיימת עבודת מטה כזאת בצורה רצינית. התוצאות שאנחנו רואים מול הסיסמא הזאת הן פגיעה באיזון, בבקרה וביטול התכניות המחוזיות. יהיה כאוס תכנוני ואי סדר.

שמענו פה מפי הדוברים ששיווקו את הרפורמה שיש התחשבות בסביבה. אנחנו מוצאים פה פגיעה חמורה מאוד בסביבה ובנושא של השטחים הפתוחים, שזה המשאב האחרון שנותר לנו לרווחת הציבור והסביבה. שמענו שהרפורמה מגבירה את השיתוף ואת השקיפות. ההיפך הוא הנכון. יש פה סודיות שלא ברור מה היא ואת מה היא באה לשרת. בתוך החוק עצמו יש סודיות, העדר שיתוף, צמצום דרסטי של זכות ערר , הקשחת מנגנוני התגוננות, חוסר שקיפות ואי רישום פרוטוקולים. איפה נשמע כדבר הזה שלא נרשמים פרוטוקולים בדיונים?

עמיר פרץ:

האם יש היום פרוטוקולים?

יואב שגיא:

בוודאי. יש חוק שמחייב רישום פרוטוקולים עם אפשרות במקרים מנומקים לבוא ולהגיד שעושים דיון מצומצם ללא רישום פרוטוקול. זה לגיטימי.

עמיר פרץ:

האם החוק החדש מבטל לחלוטין את הפרוטוקולים?

יואב שגיא:

כן.מה שאנחנו רואים לאורך כל החוק זה שליטה מוחלטת של המערכת הממשלתית. יש שליטה מופרזת של שר הפנים במינויים, בהחלטות. אנחנו חושבים שהתוצאה תהיה הגברת החשש לשחיתות ועוד מקרים כמו הולילנד.

אין מטרות לרפורמה. זה דבר אבסורדי לחלוטין כאשר מדברים בתכנון שיקבע את גורל המדינה לדורות על דורות. מדברים על הצהרת תגבור בתקציב. זאת לא רק הצהרה, זאת החלטה על 400 מיליון שקל. התוצאה היא חוסר מחויבות לעמוד בתנאי היערכות בקצב המסחרר בו מנסים להעביר את הרפורמה. התקצוב מותנה בכך שהכנסת תאשר את הרפורמה עד אוגוסט. מחר הדבר יכול להשתנות. ההחלה של הרפורמה איננה מותנית בזה שיהיה תקציב. גם אם לא יתמלאו תנאים כאלה ואחרים הרפורמה תעבור ותיושם.

עלה כאן הנושא של הפרדה בין הרישוי לתכנון. אם יש עיכובים שפוגעים באזרח אלה העיכובים ברישוי. הרישוי מתייחס לתכניות שכבר נשקלו. אני חושב שההצעה להפריד היא הצעה נכונה וראויה. במקביל יש ליצור מערכת שתבחן מה באמת צריך לעשות על בסיס עבודה מקצועית. אי אפשר לעשות את זה בחודש או בחודשיים.

יש את הנושא התקציבי. שנים מאשימים את התכנון בכך שהוא מעכב את הצמיחה והפיתוח במדינת ישראל. כשהוא מעכב הוא צריך לעכב. יש מה לשפר. אילו היו בוחנים כראוי מה באמת מעכב את התכנון עצמו ומה יוצר תכנון נכון, אז בין היתר זה הנושא התקציבי. לו נותנים את האמצעים. האוצר מוכן לתת היום ברוב טובו את התקציב לתכנון. הוא ייתן את זה ללא תנאים. הפרידו את הרישוי מהתכנון, קדמו בצורה אחראית את הרישוי, בחנו כראוי את התכנון, מנו ועדה רצינית והחזירו את זה לממשלה כדי שתחזור בצורה מסודרת ומנומקת לגבי התכנון.

אבי דאבוש:

פנה משרד ראש הממשלה ממש לאחר אישור חוק הפרטת הקרקעות, שהיווה סוג של קדימון לרפורמה בתכנון, לארגונים הפעילים חברתית וסביבתית וביקש להתייעץ איתם לגבי כיוון הרפורמה. רוב היועצים התבשרו על העניין מכותרת ראשית בעיתון. כולם הגיעו ותרמו ככל שיכלו. כולם חברים היום במטה.

בזירה התקשורתית הרפורמה נדחפת ונמכרת כרפורמת המרפסות. עוד ביוני 2009 בכנס בקיסריה נתניהו ציין את נתוני הבנק העולמי שמדרגים את ישראל במקום נמוך. גם הם נוגעים להליכי רישוי ספציפיים ולא להליכי תכנון. בהמשך התפרסמו ידיעות על ביטול הוועדות המחוזיות. בשלב הזה התארגנו הארגונים כקואליציה. הצעד הראשון היה לבנות מסמך שנוגע בפירוט לעקרונות הרפורמה כפי שמכלול הארגונים תופס. המסמך הזה עומד לרשותכם. הארגונים יצאו ועדיין יוצאים מהנחה שנחוצה רפורמה בתכנון. רפורמה כזאת צריכה לחזק את השקיפות ושיתוף הציבור, לקדם דיור בר השגה וצמצום פערים, ולאפשר הגנה טובה יותר על שטחים פתוחים.

הארגונים מכירים בחשיבותה הרבה של מערכת התכנון הקיימת ובהישגיה לצד הצורך לשפר ולשכלל את הכלים העומדים לרשותה ואת ניסוח מטרותיה. נפגשנו מספר פעמים עם משרד ראש הממשלה על מנת לקדם את התפישות האלו עוד לפני הכנת תזכיר החוק. התקיימו מספר פגישות נעימות ואינטליגנטיות ללא תוצאות אמיתיות מבחינתנו.

באמצע פברואר פורסם תזכיר החוק הכולל למעלה מ-600 סעיפים. הוגדרו 21 יום להעברת הערות ממשרדי ממשלה. ארגוני המטה בהובלת אדם טבע ודין והחברה להגנת הטבע הגישו עתירה לבג"ץ בנושא. העתירה הביעה תמיהה על סד הזמנים. בג"ץ עצמו מול חקיקה כה יוצאת דופן בהיקפה אישר צו ביניים לעיכוב הליכים והמליץ לממשלה להאריך את הזמן. כמה שרים בכירים ופקידי ממשלה בכירים אמרו לנו שתהיה הארכה. הם הביעו סוג של זלזול ב-21 יום.

הקריאה הראשונה חשפה את הבעייתיות של התהליך. חברי הכנסת עלו זה אחר זה לדוכן והודו שהם לא הספיקו לקרוא את החוק לקראת ההצבעה. בכל זאת החוק אושר בקריאה ראשונה ברוב גדול. יכול להיות שבקונטקסט הפנימי הפרלמנטרי שרבים מאיתנו מכירים זה נראה סביר, אבל כהצבעה בקריאה ראשונה זה נראה לציבור יותר מבעייתי. ניתן לראות את הדריסה של הבירוקרטיה הפרלמנטרית בהעברת החוק כמו שהחוק מתכוון לעשות למערכת התכנון.

שלמה מולה:

אתה לא נוגע במהות של החוק. גם אנחנו מתוסכלים כמוך.

אבי דאבוש:

זה יותר מתסכול. תפקידי בעניין הזה הוא לדבר יותר על התהליך. ארגוני המטה מדברים יותר על הנקודות הספציפיות.

לגבי הנושא של הבירוקרטיה. עד המאות ה-18 וה-19 לא התקיימה מערכת תכנון, לא הייתה בירוקרטיה, איש הישר בעיניו עשה. אולי זה האידיאל שמנחה את התכנית הזאת. בעניין הזה התבטאה מנהלת מינהל התכנון הקודמת ואמרה שמדובר בהרס 60 שנות תכנון. הזעזוע הראשון התרחש עם פרוץ פרשת הולילנד. לתפישתנו מדובר בזעזוע פולטי ולא מהותי. ראש הממשלה העביר את הרפורמה למנסחים המקוריים שלה על מנת לבחון את מנגנוני הבקרה. תוצאות הבחינה עדיין לא נמצאים מול עינינו. לפי התפישה שלנו, הרפורמה תעמיק את האפשרות להשפעה מוגזמת של יזמים - אפרופו הולילנד - ותנמיך את מנגנוני האיזונים והבלמים שגם כך בשחיקה מתמדת.

עמיר פרץ:

יש כאלה שאומרים שבגלל הולילנד צריך רפורמה, יש כאלה שאומרים שבגלל הולילנד לא צריך רפורמה.

אבי דאבוש:

המטה לתכנון אחראי מציע הפרדה מהותית ראשונית בין נושא הרישוי לנושא התכנון בחוק. בנושא הרישוי אמורים לזכות בגיבוי עקרוני רחב, עם תיקונים שיידרשו במסגרת דיוני הוועדה. אפשר להזכיר גם שנושא הרישוי זכה לתשתית מקצועית רחבה בבדיקה של ועדת זיילר שהוקמה אחרי אסון ורסאי. את כל הנושא התכנוני יש להעביר לבחינת ועדה מקצועית במינוי של ועדת חקירה ממלכתית שתיתן תשתית מקצועית רחבה ותאפשר להוציא מתחת ידי הכנסת חוק מתוקן לדורות. אני מזכיר לכולנו שחוק התכנון והבנייה הקיים עומד על תלו כבר 45 שנים. אגב, תהליך החקיקה שלו עם כל החוזק של המערכת דאז ארך 13 שנים. אנחנו מציעים קיצור הליכים באופן אחראי ורציני. זאת הזדמנות של פעם בדור להסיט את כל מערך התכנון בישראל הצפופה והרגישה כל כך לכיוון נכון. אסור שנפספס את ההזדמנות הזאת למעננו ולמען ילדנו.

דבי גילד-חיו:

רציתי להפנות את תשומת הלב לנושאים ולהשלכות חברתיות שיש ברפורמה שלא מקבלים תשומת לב. אין להם שום ביטוי ברפורמה. כשעושים רפורמה מהסוג הזה פעם ב-60 שנה - יכול להיות שהיא תחזיק שנים ארוכות - חייבים להתייחס לנושאים האלה ולהטמיע אותם בתוך הרפורמה.

אין סעיף מטרות. במאה ה-21 היית מציע שבחקיקת תכנון שמשליכה על כל החיים שלנו – תחבורה, דיור, תעשייה, מסחר, עבודה – יהיה איזה שהוא סעיף מטרות שמגדיר על מה צריך להגן הליך התכנון. כמובן שיש את ההיבטים של שמירה על טבע, על נוף ועל שטחים פתוחים. תכנון משפיע על פערים בחברה, על שוויון, על דיור בהישג יד, על צרכים של קבוצות מיעוט ועל צרכים של קבוצות אוכלוסייה שונות. כל הדברים האלה חייבים להיכנס במטרות, כדי שכל תהליך התכנון יבטיח שאתה רואה את המטרות האלה כחלק מהמטרות של התכנון.

יש כמה וכמה דברים שהם מאוד מאוד חשובים ומקובלים בהרבה מאוד מדינות בהליכי התכנון. פה זה לא בא לידי ביטוי. יש כלים שאפשר להשתמש בהם כדי להטמיע את הנושאים האלה. זה יכול להיות דיור בר השגה, זה יכול להיות שילוב של אנשים עם מוגבלויות. כל הדברים האלה צריכים להיכנס לתוך הרפורמה בהנחיה למוסדות התכנון. צריך לקחת את זה בחשבון. אין את זה בכלל.

יש את כל העניין של חיזוק רשויות מקומיות כתנאי. מטילים על הרשויות המקומיות להכשיר אנשים ולבצע הליכי תכנון שעולים מאות אלפים. לא דואגים מראש שייתנו לזה תקציב, מה שעלול להגדיל את הפערים בין הרשויות. מה שיקרה זה שהרשויות החזקות יעשו את התכנון, שבמקרה הזה הוא לקוי מסיבות אחרות, ורשויות חלשות לא יוכלו בכלל לבצע את התכנון הזה.

נושא נוסף הוא איזון בהרכב של הוועדות המחוזיות והארציות. לפי הצעת החוק יש רוב מובהק לנציגי ממשלה בוועדות המחוזיות והארציות. יש חשש שאינטרסים ציבוריים ירוקים וחברתיים לא יקבלו ביטוי בגלל שבוועדות האלו יהיה לממשלה רוב מוחץ.

לגבי נושאים של ייצוג הולם. יש פסיקה של בג"ץ שאומרת שלקבוצות שאין להן ייצוג הולם צריך להבטיח ייצוג כזה, כמו למשל לנשים, לבעלי מוגבלויות, לערבים. הוחלט שחייב להיות להם בכל המוסדות ובכל הרמות ייצוג הולם. צריך להבטיח את זה בתוך החקיקה. בחלק מדברי החקיקה אומרים שזה ממילא מחויב על-פי חוק. כשאתה עושה רפורמה כל-כך מקיפה וכל כך רצינית ראוי להטמיע דברים מהסוג הזה כך שזה יהיה כתוב מפורשות בחוק, לא להסתמך על זה שבבג"ץ פעם נקבע שצריך להיות ייצוג הולם ושצריך לממש את זה.

בלי שקיפות אי אפשר להבטיח את האינטרסים הציבוריים. הציבור לא יכול לדעת מה עושים בוועדות האלו ואיך מבטיחים את האינטרסים שלו. הוא לא יכול להשתתף בתהליך הזה, לכן חייבים להבטיח את התמלול, את ההקלטה ואת הפרסום של כל מה שקורה בוועדות. יש היום בהצעה הזאת סעיף שקובע שאסור לצאת מהוועדה החוצה ולהגיד מה היה בוועדה. איזה מן דבר זה? ראוי לעשות כך שיהיה שיתוף ציבור בכל התהליך מהתחלה ועד הסוף. זה אמור למנוע את מספר ההתנגדויות והעיכובים אחר כך. אם אתה מראש משתף את הציבור ולוקח בחשבון את האינטרסים שלו, אז אתה אחר כך מונע עוד התנגדויות.

יש כמה כלים שמקובלים בהרבה מאוד מקומות. זה נכון שהם לא היו קיימים עד עכשיו, אבל כשעושים רפורמה מהסוג הזה ראוי לשקול ולהכניס אותם. ברמה של מתכנן מוסדות תכנון יש לצד המתכנן יועץ תחבורה שמסביר את ההשלכות על תחבורה. ראוי שיהיו יועצים חברתיים שיגידו מה ההשלכה שיש על החברה ועל הסביבה בחקיקה כזאת. יש כלים נוספים, כמו נספח חברתי שייתן איזה שהוא דיווח. אפשר להחליט שזה יהיה בתכניות מסוג מסוים. אם יש תכנית שצפוי שיהיו לה השלכות נרחבות, אז צריך שיהיה תסקיר שמישהו יגיש. אלה יכולים להיות עובדים סוציאליים ברשות המקומיות, או כל מיני אנשים שממילא מכירים את הקהילה ואת ההשלכות.

היו"ר דוד אזולאי:

אני שומע שהתקבלה החלטה שיוגש לוועדות התסקיר החברתי.

אורית זוארץ:

רק בחלק.

דבי גילד-חיו:

אנחנו לא ראינו את זה.

אורית זוארץ:

בוז'י ביקש לתקן לא בכל התחומים.

דבי גילד-חיו:

יכול להיות שלגבי חלק מהתכניות זה מספיק. מאוד חשוב שיהיה נציג ציבור חברתי בכל הוועדות. אלה אנשים שיבטאו את ההשלכות ואת הצרכים של הקהילה. אם קהילה צריכה מוסדות ציבור מסוג מסוים צריך שיהיה מישהו שיציג את זה בפני הוועדה ויראה את האינטרסים האלה. בדרך כלל כשיזמים מקדמים חקיקה זה לא נמצא בראש מעייניהם.

ועדות מרחביות זה משהו שקצת סוטה מהנושאים האחרים. ועדות מרחביות זה סוג של גוף שפוגע בייצוג של אוכלוסייה. כדי להבטיח שוויון וייצוג חשוב שיהיו קריטריונים ברורים שיבטיחו את הנורמות החברתיות החשובות שעומדות מאחורי הליכי התכנון.

חנן דגן:

אני באתי להציג בעיה שלא נכללה בתוך הרפורמה החדשה. רוב הגנים הפרטיים נמצאים בתוך מבני מגורים קיימים. רוב בעלי הגנים במדינת ישראל הם עברייני תכנון ובנייה. כל שני וחמישי קיים מצב של צווי סגירה לגני ילדים. הילדים נמצאים באמצע שנה הרבה פעמים מחוץ למסגרות. הם נאלצים לחפש מסגרת חדשה. זה דבר שפוגע בילדים.

אני רואה את הצעת החוק החדשה כהזדמנות פז לתקן את העוול שקיים. בקרוב עומדת לצאת חקיקה לפעוטונים עד גיל 3. אם לא נתקן את הדבר הזה אוטומטית כולם יהיו עבריינים, אוטומטית כולם יצטרכו להתחבא כמו שנעשה עד היום. במלחמה בעזה לא היו הנחיות לגבי הפרטיים. נתקלתי במצב שבאחד הערים הסתובב מחבל ולא טרחו להודיע לפרטיים שלא לצאת לחצרות. בתוך אותן מסגרות קיימות של העירייה ושל בתי הספר הודיעו שלא לצאת. חייבים לשים סוף לסיפור הזה. קיימות הכבדות מאוד קשות. אלה שמשכירים את המבנים לא מוכנים להסתבך עם זה, הם לא מוכנים לבצע את השימוש החורג כי באים גם היטלי השבחה מאוד כבדים. הדבר הזה נופל על גב ההורים. אנחנו מכירים הרבה אזורים שבהם שכר הלימוד מגיע ל-4000 שקל. כשליש משכר הלימוד זה היטלים כאלה ואחרים שמביאים למצב בלתי אפשרי להתקיים. אנחנו צריכים לבוא ולראות איך אנחנו מכניסים את זה פנימה.

היו"ר דוד אזולאי:

מה שאתה אומר זה לאפשר פתיחת גני ילדים בתוך בניינים?

חנן דגן:

לא בתוך בניינים, בבתים פרטיים. רצוי שתהיה חצר. זה לא יכול להיות באזורי תעשייה, זה לא יכול להיות מחוץ לעיר. אף רשות בתוך תכנון ובנייה - למעט מקרים בודדים - לא הקצתה מקום עבור פעוטונים לגיל הרך. כל המסגרות האלו נמצאות במבנים שהם לא מיועדים. אין ברירה, חייבים לשים את הקו ולהגיד שלא תהיה יותר עבריינות, שלא יהיו יותר שכנים שסוחטים, שכנים שבאים בטענות מאוד קשות, שכנים שאומרים שזה בסדר שיש גן ילדים רק לא לידם. אני מאוד מצפה שתהיה התייחסות רצינית לזה.

יוסי גורדון:

אנחנו חושבים שחוק תכנון ובנייה שמכתיב את הדרכים לפיתוח בר קיימא מחייב את העקרונות של ודאות, יעילות ושקיפות. היזמים והקבלנים הם חלק מרכזי ושחקן מרכזי בביצוע הוראות החוק הזה. אין חולק על זה שיש צורך ברפורמה בהליכי תכנון ובנייה בישראל. התהליכים כשיש תכנית מאושרת לוקחים בחלק מהרשויות שנתיים. ביצוע שינויים לוקח 5 שנים. אישור תכנית חדשה לוקח בין 7 ל-10 שנים. צריך לזכור שמחיר דירה זה אחד הפרמטרים המרכזיים. צריך לזכור שמחיר הדירות נקבע כחיתוך של ביקוש והיצע. יש מחסור משמעותי בהיצע שנובע מתהליכי תכנון מאוד ארוכים. בראייה שלנו הרפורמה המוצעת לא מבצעת את השינוי הנדרש. הדיון בתכניות על-פי הצעת החוק לא צפוי להתקצר.

אנחנו יודעים שבשנים האחרונות היו ניסיונות להסמיך ועדות מקומיות לאשר תכניות מתאר מקומיות. אף על פי שניתנו לזה תקציבים לקח הרבה שנים וזה לא קרה. אנחנו חוששים שגם בחוק החדש יהיו לוחות זמנים מאוד קשיחים. מדובר ב-5 שנים לתכניות כוללניות ולהסמכת ועדות מקומיות. אנחנו חוששים ממצב שזה לא יקרה ונגיע לכאוס תכנוני. זה עלה בגופים נוספים שרואים את זה. המשמעות של כאוס תכנוני זה שלא יהיה ניתן לאשר תכניות. זה ייצור פקק מאוד משמעותי בוועדות השונות. אנחנו נראה הפחתה בהיצע בצורה משמעותית.

כפי שמוצע בהצעת החוק התכניות הכוללניות הן רחבות מידי. לא ניתנה מגבלה מספיק משמעותית בחוק לגבי הסמכות של הוועדה המחוזית לקבוע מה היא תכנית כוללנית ומה נשאר לוועדות המקומיות לקבל החלטות לגביו. התוצאה של זה היא שלגבי התכניות הכוללניות הוועדות המחוזיות יגרמו להן להיות מאוד מפורטות. התהליך הזה של יצירת תכניות כוללניות מפורטות ייקח זמן רב, לא נעמוד בלוחות הזמנים שדיברנו עליהם קודם. היכולת של ועדות מקומיות לקבל החלטות ולעמוד במסגרת החלטה של תכנית אחת בוועדה אחת לא תתקיים.

התכנון בוועדות המקומיות על-פי הצעת החוק כפי שהיא כרגע מסורבל יותר מהמצב הקיים. יש כאן זכות התנגדות כמעט אין סופית לכל תכנית. כל אחד יכול להתנגד. אנחנו יודעים שזה מקצוע. יש מתנגדים מקצועיים.

אורית זוארץ:

אנחנו לא מכירים כאלה שקמים בבוקר ושואלים את עצמם למה הם יתנגדו באותו יום.

יוסי גורדון:

יש מקצוע כזה.

אורית זוארץ:

כשרוצים להפוך שטח ציבורי למגדלים יש סיבה להתנגד. זה מה שקורה ברוב המקרים.

יוסי גורדון:

במסגרת החוק המוצע יש חובה להעביר למתכנן המחוז כל תכנית לאחר השלמתה וטרם אישורה. זה מעקר את המשמעות של תכנית אחת בוועדה אחת. יש הרחבה של הצורך באישורים בוועדה המקומית.

בנושא הרישוי אנחנו חושבים שתחת שינויים מסוימים הצעת החוק היא טובה. הבעיה המרכזית היא שלפי מה שמופיע בהצעת החוק מכון בקרה שלא יעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו בחוק ולא ייתן התייחסות גורם לפסילת בקשת ההיתר. זה גורם למגיש הבקשה להתחיל את כל התהליך מהתחלה. אין ודאות בחוק לגבי כמה מכוני בקרה יהיו, מה תהיה העלות של ההפעלה שלהם. זה נושא שנמצא בתהליך מאוד התחלתי. החוק לא דן בו ולא נותן לו פתרונות.

על פי ההצעה כפי שהיא היום מכהנים במועצה 36 חברים, אם זה משרדי ממשלה, אנשי סגל אקדמי, נציגי גופים חברתיים, נציגי קרן קיימת וארגונים מקצועיים אחרים. אין בהם אף נציגות לאינטרס הכלכלי שמצוי בליבת הפיתוח.

אורית זוארץ:

האוצר נמצא שם.

יוסי גורדון:

אין ייצוג לארגונים הכלכליים. אנחנו חושבים שנכון שיהיה.

בנושא הקניין והיטלי השבחה יש את העניין של שינוי היום הקבוע ליום המימוש. אין ספק, בניגוד למה שנאמר פה בישיבה הקודמת, שזה יעלה בצורה משמעותית את המיסוי על דירות. בסופו של דבר המיסוי הזה מתגלגל על מחירי הדירות.

לגבי המשאבים. הסמכה של 100 ועדות מקומיות ואישור של 100 תכניות כוללניות דורשים משאבים משמעותיים ביותר שלא מוגדרים בחקיקה. אנחנו יודעים שניסו לעשות את זה בחוק הקיים והקצו לזה תקציבים. בסופו של דבר, למרות הקצאת התקציבים, לא הצליחו להגיע להסמכה של מספיק ועדות מקומיות ויצירה של תכניות מתאר מקומיות.

אנחנו חושבים שבמצב הקיים יש הגברה מאוד משמעותית של הפיקוח על הוועדה המקומית. לא ברור בדיוק איזה ביזור סמכויות יש כאן. כפי שזה נמצא היום עדיף להעביר את הנושא של הרישוי והקניין ולהוציא מהחוק לדיון נוסף את נושא התכנון.

ארז כהן:

לשכת שמאי המקרקעין שמאגדת את מרבית שמאי המקרקעין בישראל שעוסקים בפן הכלכלי של חוק התכנון והבנייה לא מתנגדת לרפורמה בכללותה. היא מצטרפת להמלצה של מרבית היושבים פה בחדר לערוך פיצול של הרפורמה. בנושא של התכנון וההיבטים הכלכליים של הרפורמה אנחנו מציעים לערוך היוועצות גדולה יותר כי לא נערכה היוועצות כזאת על-ידי מנסחי החוק.

זכות הקניין ברפורמה המוצעת נשחקת עד דק. השחיקה היא אדירה. אני שמח שאנחנו דנים בוועדה המכובדת הזאת שהיא המגן והשומר של זכות האזרח. השחיקה הראשונה היא בנושא העמרת המיסוי כתוצאה מהרפורמה. זה מיסוי שכרוך בהיטלי השבחה שחלים על האזרח. הרפורמה הזאת תעלה משמעותית את היטלי ההשבחה שבסופו של דבר יתגלגלו על האזרח. הפן המשמעותי הוא שב-3 תחומים אין אפשרות הידברות של האזרח עם הרשות. אין חוק מס במדינת ישראל שלא מאפשר לאזרח להידבר עם הרשות המקומית. הרפורמה מנציחה את המצב הזה.

פעם שנייה הרפורמה קובעת מועדים חדשים לחישוב היטל ההשבחה שמתנתקים לחלוטין מהנושא של השבחה של תכנון. יש לנו פה יותר מיסוי שבח מאשר היטלי השבחה. יכול להיות מצב שתכנית אושרה 10 שנים קודם, האדם מכר את הקרקע שלו ואז הוא התחייב בהיטל השבחה. זה דבר א-נורמאלי שמנסחי החוק לא עמדו עליו בצורה יסודית.

בעיה נוספת בנושא היטלי השבחה היא הצמצום או החישוב של המצב הקודם. הרפורמה קובעת ששווי הקרקע יהיה שווי זעום לחלוטין מבחינת המצב הקודם. אם אדם הלך וקנה קרקע באזור מרכז הארץ ב-80 אלף דולר לדונם כי הוא צפה שיהיו איזה שהם שינויי ייעוד, הרפורמה באה ואומרת שלא מעניין אותה בכמה האדם קנה, היא תכיר לו ב-3000 דולר ואת כל ההפרש היא תמסה. המשמעות המיידית היא כמעט כמו הלאמת זכות הקרקע. לא מעניין מה קנית, מה שילמת, אתה לא יכול להגיד שצפית שינוי כזה או אחר.

נושא נוסף שהרפורמה פוגעת בו הוא כל הנושא של הפגיעה התכנונית. באים ואומרים לכם פגיעה תכנונית מעכבת תכנון, היא גורם שבגללו רשויות מקומיות לא מתכננות תוכניות. משתמשים בסלוגן הזה גם בדברי ההסבר. אני מבקש מכבוד הוועדה לבקש ממנסחי החוק שיביאו נתונים סטטיסטיים אלו תכניות נתקעו כתוצאה מהליכים של תביעות לפי סעיף 197, כמה היו פיצויים ששולמו בפועל. אני אומר לכם שהסכומים זעומים. לא הייתה ולו תכנית אחת במדינת ישראל שנתקעה כתוצאה מהליכים של תביעה לפי סעיף 197.

בעניין ההפקעות שמו לנו ביטול של 40% ללא תמורה בהפקעות מקרקעין על ידי רשויות מקומיות. אני מברך על היוזמה. המתנה שנותנים לאזרח היא מתנה מאוד מינימליסטית. גם בפיצויי הפקעה הולכים ומשלמים סכום ללא ציפייה לשינוי ייעוד, כלומר אותו בעל זכות יקבל פיצוי בסכום מאוד זניח. גם אם הוא יקבל את זה מהמטר הראשון זה עדיין יהיה פחות מהפיצוי המותר.

הבנתי משמאי אסיף בכנס שנערך לאחרונה שהנושא של נספח כלכלי לתכנית תורגם להמלצה של המועצה הארצית. משום מה ברפורמה זה לא בא לידי ביטוי. אני ממליץ שנספח כלכלי יצורף לתכנית. הוא עשוי למנוע את כל הבעיות שאנחנו נתקלים בהן היום. זה יביא פתרון של ודאות לתכניות.

פנחס כהנא:

גובשה במשך שנים מדיניות תכנון מאוד ברורה. אנחנו חוששים ממצב שלשלטון המקומי שנמצא בפריפריה יהיה קשה, בהעדר משאבים, ליישם את החוק. בחוק צריך למצוא כלים כלכליים או כלים אחרים שיאפשרו לרשויות חלשות ולרשויות בפריפריה תקצוב מסודר כדי שהמערכת התכנונית והמקצועית תוכל להתקיים.

היו"ר דוד אזולאי:

קק"ל מוכנים להשתתף בחלק מההוצאה?

פנחס כהנא:

קק"ל משתתפת בצורה מאוד פעילה בפריפריות במרכיבים שהמערכת המרכזית לא מעורבת בהם, בעיקר בתנאי חיים ואיכות החיים של האנשים. קק"ל עושה את זה בכבוד.

היו"ר דוד אזולאי:

אני מאוד מקווה שכשנגיע לסעיפים הרלוונטיים נציג קק"ל יקום ויצהיר שהם מוכנים לתרום את חלקם לתקציבי התכנון.

פנחס כהנא:

אנחנו מעורבים בתקציבי התכנון. אנחנו מבצעים את התהליך התכנוני המפורט הגדול ביותר, שזה 180 תכניות מתאר ברמה מפורטת ליערות. העדר תוכניות מפורטות בחלק של התשתיות ובחלקים אחרים גורם לבעיות במערכת התכנונית .

אנחנו חושבים שאם עושים רפורמה חדשה צריך לשנות את שיתוף הציבור. המועצה הארצית העירה על זה. היא המליצה להשאיר שיתוף ציבור רק בתהליך של תכנית אחרי הפקדה. זה לא נכון במאה הזאת. צריך לקבוע כללים של מעורבות ציבורית בהליכים שהם לפני תקופת ההפקדה.

אנחנו חשבנו שהפרופורציה של נציגות ממשלתית כפי שמוצגת בחוק התכנון והבנייה החדש היא קצת אגרסיבית. אין מספיק כלים בחוק החדש להגנה על השטחים הפתוחים. רק לאחרונה הוכנס תיקון חדש לחוק התכנון והבנייה, מה שנקרא תיקון 89. זה תיקון מאוד משמעותי שבא להגן על כל העצים הבוגרים. בחוק החדש התיקון הזה לא מופיע. אנחנו חושבים שזה צריך להיות בחוק. הוא מאוד משמעותי בהגנה ובקשר בין העצים למידע שיהיה למי שמציג תכניות על עצים. עד היום הייתה מערכת של פקיד יערות שהייתה מנותקת לחלוטין מחוק התכנון והבנייה. בחוק היית יכול להציג תכנית על עצים בוגרים. בפני המתכננים והוועדות המידע הזה לא היה קיים. החוק הזה עשה בזה צעד גדול. אנחנו רוצים שהתיקון שבוטל יחזור בצורה כזאת או אחרת לחקיקה הראשית.

תמ"א 22 היא תכנית טובה, חדשנית, שומרת על היערות. יש בה מרכיבים של גמישות. חלק מהעוצמה של הגמישות היא בזה שיש סמכות ברמה מחוזית, ברמה ארצית ובידי הממשלה. ההיררכיה הזאת היא זאת שנתנה כוח לתכניות. בתהליכים החדשים יש לשמור על הדבר הזה. לא ברור איך זה יהיה בתכנית אחת לוועדה אחת, או בהכנה של תכנית ארצית אחת שתכלול את כל ההקלות. אנחנו חושבים שזה חלק מהעוצמה בתמ"א 22, אולי גם בתכניות ארציות. זה צריך להיבחן כדי לתת את העוצמה הזאת לתכניות.

יש שינויים טכניים שנציג אותם בהמשך, כמו למשל קרן קיימת שמאוד מעורבת בתהליכי התכנון. היא חברה בארגון הגג שנקרא חיים וסביבה. דרך חוק הייצוג מתאפשר לקרן קיימת, בהבנה עם חיים וסביבה, להיבחר לוועדות מחוזיות ולוועדות אחרות. אנחנו נרצה שהמעמד הזה יישאר. אנחנו נעמוד על זה בהמשך תהליכי החקיקה.

ניר אנגרט:

מדובר בהצעת חוק כוללת,מורכבת, שדורשת כלים משלימים שאינם בהכרח תלויים בחוק. הכלים האלה הם בפועל תנאי למימוש. יש לתת על כך את הדעת בדיוני הוועדה. אנחנו שותפים לחשש מהבלבול ואולי אפילו הכאוס שעלול או עשוי להיווצר במערכת התכנון אם לא ניתן על כך את הדעת.

אנחנו סבורים שבהצעת החוק כפי שנוסחה והתגבשה יש מגמה ברורה של העדפה והקלה ביוזמות הפיתוח והיבטי השימור. ניתן לחבר לכך חשש אמיתי לפגיעה וכרסום בשטחים הפתוחים של מדינת ישראל. יש פה הצטברות כמה אלמנטים, כמו למשל ביטול הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים, ביטול של תכניות מתאר מחוזיות שתרמו רבות להגנה על השטחים הפתוחים, קביעת הנחיות בירידה לרזולוציה מתאימה, נושא של העברת סמכויות נרחבות לוועדות המקומיות, שינויי הרכבי ועדות התכנון. בכל הדברים האלה יש פוטנציאל לפגיעה בשטחים פתוחים.

יש פה את הנושא המרכזי של שינוי באיזון בהרכבי ועדות התכנון. ניתן לבוא ולראות שתוגבר כוחם של הגופים הממשלתיים. רשות הטבע והגנים יוצאת נפגעת מהצעת החוק כפי שעברה בקריאה הראשונה.

החשש מפגיעה בשטחים פתוחים עלה בצורה מאוד משמעותית במועצה הארצית. במסגרת הדיון עלו הצעות פרטניות שאולי יש באפשרותן לתת מענה חלקי, כמו אם מדובר על ועדה כמו הוועדה לשמירת קרקע חקלאית ושטחים פתוחים שהחוק מציע לבטל אותה. אפשר להעביר חלק מהסמכויות שלה לוועדת משנה אחרת של המועצה הארצית, אפשר לייעל את ההליכים באותה ועדה ולמצוא פתרונות שלפיהם תכניות שפוגעות בשטחים הפתוחים יגיעו לאישור נוסף בוועדת התכנון הארציות. אני מקווה שבמסגרת הדיונים בוועדה ניתן יהיה להחזיר את הכלים הקיימים לשמירה על שטחים פתוחים, או לייצר כלים חדשים.

אורי זרובבל:

מטרת הרפורמה מבורכת על-ידי כל הארגונים. התוצאה לא מקיימת את ההבטחה. אנחנו חושבים שהמטרה של יצירת מארג כבישים מהיר, יצירת מקומות תעסוקה, קידום הכנת תכניות מדף כדי לפתח את המדינה אלו מטרות מאוד חשובות. גם קיצור ההליכים יקצר לנו את משך השגת ההיתרים ואת משך קבלת הרישיונות. החוק כפי שהוא מנוסח לא מגיע למטרה.

אנחנו חושבים שכדאי להבחין בין התכנון לרישוי. נתייחס לרישוי בכל מה שקשור למכוני הבקרה. הצעת החוק כפי שמנוסחת מאוד מסורבלת, מאוד קשה. דברי ההסבר שונים מהנוסח הפשוט. לא צריך לעשות חוק לשנת 2010 ולתת לו כל כך הרבה דברי הסבר. חוק שרובו נכתב על ידי משפטנים אמור להיות חוק עבור אנשי תכנון, אנשי מעשה. לא כולם בחזקת גזלנים.

אנחנו משוכנעים שלאדריכלים ולמתכננים יש אחריות ציבורית. כשאני אומר אחריות ציבורית אני מתכוון לשמירה על אותם ערכי טבע, מסורת, דת וסביבה, לא רק האחריות הציבורית כלפי היזם או הלקוח המיידי שקנה את הבית או הדירה.

אורית זוארץ:

השאלה אם זה בא לידי ביטוי בתהליך.

אורי זרובבל:

אנחנו בקונפליקט, כי מצד אחד טוב לנו ועדה אחת, מצד שני אנחנו חוששים מאיזה אישור של נבחר ציבור מקומי שאולי הוא ללא השיקול המקצועי.

יש הרבה סעיפים בהגדרות שהם לא ברורים. מצד אחד החוק מדבר על נציגי ציבור המתכננים והאדריכלים, ומצד שני כשהוא משלב אותם הוא כותב נציגים מקרב הציבור. אני לא יודע מי זה הציבור ומי הם הנציגים.

לא יכול להיות שוועדות התכנון המקומיות, שמקבלות הרחבה להיות מחוזיות, יהיו כולן מורכבות מנציגי ציבור והגורם המקצועי יוחלש. יש הצעת חוק פרטית לשלילת זכות ההצבעה של מתכנן המחוז. אני חושב שצריך לחזק את הוועדות ביותר נציגי ציבור מקצועיים. אנחנו חושבים שכל נציגי המגזרים צריכים לעבור ועדת מיון. לא יכול להיות שתהיה המלצה של הארגון והבחירה תהיה של אדם אחר . צריכה להיות ועדה ציבורית בלתי תלויה שעל פי קריטריונים ברורים מראש תבחר את נציגי הציבור.

רמת חברי הוועדות. שמעתי תגובות על כך שאפילו לשופט שלום מספיקות 5 שנים כעורך דין. נציגי ציבור המתכננים צריכים להיות בעלי ותק מקצועי של לפחות 10,12 שנה, או לפחות שהם עשו כך וכך פרויקטים.

מאיר שטרית:

מי שבוחר את הנציגים זה איגוד המתכננים והאדריכלים.

אורי זרובבל:

אנחנו בבחירה שלנו קובעים קריטריונים. אחר כך השר קובע. השר ממנה בסוף מתוך רשימה.

אני חושב שכל הנציגים חייבים לעבור השתלמות. לא יכול להיות שמישהו שניהל עד היום מינימרקט ייכנס במקרה למועצת העיר ויהיה אחראי על תכנון ובנייה.

היו"ר דוד אזולאי:

בשביל זה הציבור בחר בו ושלח אותו לשם.

אורי זרובבל:

אורך קדנציה. יש דיבורים על 3 שנים. אני חושב שאורך מינימאלי של קדנציה צריך להיות 5 שנים. לפי המסמך שיש בידנו אף אחד שמנהל משרד ולא יצא לפנסיה לא יכול להיכנס לוועדה אם הוא צריך לחתום על המסמך הזה.

אין תכנית מתאר מחוזית. המטרופולין שלנו זה מארג של ערים צפופות. אתה לא יודע איפה העיר נגמרת. לכל ועדה מחוזית יש ועדה מחוזית לתשתיות. אנחנו חושבים שהוועדה לתשתיות צריכה להיות במתכונת לאומית, לא לוקאלית.

כשירות מגישי תכניות. אני מקבל כל חודש ינואר מרשם המהנדסים את תעודת האדריכל שלי מזה 46 שנים. האדריכלים צריכים להראות השתלמות ורענון.

החוק מדבר הרבה על מכוני בקרה. אנחנו חוששים מההפרטה של רשות הרישוי. אני חושב שצריך להחיות את תיקון 33, 72, ליצור רשימות תיוג של מגמות עם רישוי עצמי של האנשים, ולהקים תחת משרד הפנים איזו ועדה שתוכל לתת תרגומים.

יששכר רוזן-צבי:

שלושת ההיבטים שאני אדבר עליהם זה הרכב מוסדות התכנון - בייחוד המרכוז העצום של הכוחות בידי הממשלה - בעיית הייצוג ההולם ושיתוף הציבור בהליך התכנוני, והעדר מוחלט של ההשפעה החברתית של התכנון.

כאשר עוסקים בחוק התכנון ובהצעת החוק צריך לזכור שמדובר בחקיקה שכוונתה פרוצדוראלית. החוק ברובו הגדול עוסק בשאלות פרוצדוראליות, כמו באיזה גוף תידון תכנית כזאת וכזאת, מה השלבים שהיא תעבור, איזה גופים נוספים ייקחו חלק. החוק לא עוסק בשאלות מהותיות. אפילו סעיף מטרות אין בחוק. משמעות הדבר היא לא שהחוק הזה לא מנסה לקדם שינויים מהותיים, אלא שהשינויים המהותיים האלה נסתרים ויכולים להשתנות לאורך זמן.

כל ממשלה חושבת שהיא תשלוט לעד. בסופו של דבר אף ממשלה לא שולטת. הממשלה הזאת מנסה לקדם באמצעות הרפורמה את האג'נדה החברתית והסביבתית שלה. גם הממשלה וחברי הכנסת צריכים לזכור שיכולה לקום מחר בבוקר ממשלה אחרת שתרצה לקדם אג'נדה חברתית ומדינית שתסתור באופן מוחלט את הערכים של הממשלה הקודמת. על הרקע הזה צריך לשאול את עצמנו אם אנחנו רוצים להעביר כוחות כל כך משמעותיים לממשלה. זה לא סתם כך שהממשלה לא קיבלה כוחות תכנוניים ישירים. ההשפעה שלה על התכנון הייתה קיימת, אבל האכיפה נעשתה באמצעות מוסדות התכנון ובאמצעות הרבה מאוד מסננים שיש. לתכנון יש השפעה לאורך זמן.

מה שאנחנו צריכים לקדם זה רפורמה בתכנון שבמקום לחזק את הממשלה היא תחזק תכנון שלוקח בחשבון אינטרסים רחבים, משתף את הציבור עד כמה שניתן. העיקרון החשוב הזה התחיל להישבר כבר בחוק הקיים עם הקמת הועדה לתשתיות לאומיות. ברפורמה המוצעת הסכר נפרץ לחלוטין עם כל אותן ועדות משנה.

קצת לגבי הרכב המוסדות וסוגיית הייצוג ההולם. גם אם משאירים את הוועדות האלו צריך לשנות באופן דרסטי את ההרכבים שלהן. יש חוסר איזון בין נציגי הממשלה לנציגי השלטון המקומי ונציגי הציבור הרחב. צריך לשנות את זה כך שלנציגי השלטון המקומי ולנציגים שונים של הציבור יהיה הרבה יותר כוח בוועדות האלו. קבוצה שאין לה ייצוג ברפורמה אלה אזרחי ישראל הערבים שמהווים כ-20% מאוכלוסיית המדינה. אין, חוץ מאשר במועצה הארצית שיש להם נציג אחד, חובה לכלול אף נציג מקרב הנציגות הערבית. גם זאת בעיה. יש גם בעיה של ייצוג בוועדות המקומיות המרחביות. הבעיה קיימת כבר בחקיקה הקיימת.

דבר נוסף זה שיתוף הציבור. בעולם הרחב הוכרה החשיבות של שיתוף הציבור בהליכים התכנוניים באופן נרחב. בית-המשפט העליון מדגיש בכמה פסקי דין חשובים את החשיבות של שיתוף הציבור, בעיקר בהליך התכנוני. למרבה הצער בחוק הקיים אין משמעות אמיתית לשיתוף הציבור. השיתוף נעשה באמצעות התנגדויות מצד קבוצות שונות. אנחנו סבורים שהציבור צריך להיות שותף בהליך התכנוני בשלבים הרבה יותר מוקדמים. יש הרבה דרכים לעשות את זה. יש בעולם סכמות שונות של שיתוף ציבור בהליכים מוקדמים של התכנון, לאו דווקא בצורה של התנגדות. בחוק החדש יש הרעה של המצב, לא שיפור שלו.

החוק החדש דורש מיומנות מקצועית גבוהה בהגשת התנגדויות ועררים. הוא מחייב הצגה מפורטת של פרטי ההתנגדות. אחת התופעות שתתלווה לזה היא הרבה יותר מעורבות של עורכי דין בהליך הגשת ההתנגדות והערר. מתנגד גם לא יוכל להעלות טיעונים שלא פורטו בכתב. גם זה בעייתי עבור אנשים.

לגבי שיתוף הציבור. אם אדוני חושב שמה שיקרה זה שתקודם היעילות על-ידי זה שאנחנו מבטלים כל מיני זכויות של שיתוף ציבור על ידי לוחות זמנים, אז זאת לא תהיה התוצאה. התוצאה תהיה שיהיו הרבה יותר פניות לבתי המשפט וההליכים התכנוניים ייתקעו בבתי המשפט במקום בוועדות ערר תכנוניות, מה שייקח הרבה זמן ויגרום לפחות יעילות במערכת.

מסדר היום של החוק החדש נעדר לגמרי כל העניין של המטרות החברתיות והציבוריות. אנחנו חייבים לחשוב על השקעות חברתיות של התכנון. הוכרו כבר בחוק ההשפעות הסביבתיות על-ידי תסקיר השפעה לסביבה.

מיכה דרורי:

אנחנו רואים את הרפורמה הזאת כזרוע נוספת של הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל. התוצאה הסופית של השילוב של ההיבטים הקניינים ב-2 המקומות היא אידוי כמעט מוחלט של הזכות של המתיישבים החקלאים. בעוד שברפורמה במינהל מקרקעי ישראל נמנעו מלתת לחוכרים החקלאיים זכות חכירה לדורות וזכות קניין, מסתבר שדווקא בחוק התכנון והבנייה בסעיף ההגדרות התבשרנו שכולנו חוכרים לדורות. הסתבר שנתנו לנו את המעמד הזה רק בשביל לשלם כסף. המצב שנוצר כרגע הוא שמבחינה קניינית מרבית החוכרים החקלאיים לא חוכרים לדורות, אין להם את הזכות הזאת, הקרקע לא שייכת להם דה יורה. דה פקטו, מבחינת ההיטלים שעכשיו נקבעים בחוק החדש, הם ישלמו היטלים הרבה יותר גבוהים ממה שמיועד לקרות במגזר העירוני. אנחנו הערנו הערות מפורטות על הסעיפים הספציפיים שבהם נדרש תשלום מס על כל מיני אירועים, כמו למשל בן אדם שיושב על הקרקע 60,70,80 שנה ועכשיו אם הוא יזכה לחתום על חוזה הוא יצטרך לשלם את היטל ההשבחה כאילו הוא הגיע היום.

יש את העניין של הפיצויים. התשתיות אצלנו זה לא רק תשתיות כמו מסילות ברזל וכבישים, זה גם שינוי יעוד. בשינוי יעוד לוקחים לנו את הקרקע. התכניות על הקרקעות שאנחנו מחזיקים לא משביחות את הקרקע שלנו, הן גורמות לנו רק נזק. כאשר עושים מסילת ברזל אז אין אצלנו תחנה, כאשר עושים כביש אז אין אצלנו מחלף. כאשר עושים שינוי יעוד לשכונה עירונית לוקחים אותה לעיר. בסיטואציה הזאת החוק הזה מבטל כמעט לחלוטין את הפיצוי. דיבר על זה יושב ראש לשכת השמאים. לא מדובר על ספקולציה. אלה לא אנשים שקנו את הקרקע הזאת בשביל לחכות שיהיה שינוי יעוד. מדובר על אנשים שמעבדים את הקרקע עשרות שנים. לוקחים להם את הפיצוי.

זרוע אחת של המספריים היא שתשלמו יותר בעיר בכל פעם שאתם רוצים היתר. הזרוע השנייה היא שלא תקבלו פיצוי כאשר לוקחים את זה. הזרוע השלישית היא שכאשר אני מקבל היתר לבצע משהו אני צריך לשלם למינהל את מלוא ערך הקרקע. לפי החוק הישן ניתן היה בתנאים מסוימים לקזז את היטל ההשבחה ממה שמשלמים למינהל, או את מה שמשלמים למינהל מהיטל ההשבחה. החוק החדש בא ואומר לשלם למינהל את מלוא ערך הקרקע ולרשות המקומית את מלוא ערך ההשבחה. אם ההשבחה היא 100, תשלמו 200.

זווית הראייה שלנו בחוק הזה לא קיימת. מכל הצוותים הנכבדים שעסקו בניסוח החוק לא היה אדם אחד שזווית הראייה שלנו הייתה לנגד עיניו. אני מניח שהמקום האחרון שלנו לנסות להשפיע זה כאן. אני מצפה מחברי הכנסת שיקשיבו להערות שיהיו לנו בנושא הזה.

מלי פולישוק:

אני מנסה לדמיין מה היה קורה בקרב חברי הכנסת לו ראש הממשלה היה מציע רפורמה בפעילות ועדות הכנסת. אני חושבת מה היה קורה אם בכל ועדה היה אומר ראש הממשלה שיהיו 3 נציגים בעלי זכות הצבעה מטעמו. זה בדיוק מה שקורה פה. יש דמוקרטיה בישראל. הדמוקרטיה הזאת היא במישור הממלכתי, שזה כנסת וממשלה, וגם במישור המקומי.

אני היום חברת מועצה בעיר רעננה. כחברת מועצה נבחרתי על-ידי הציבור בדיוק כמו שחברי הכנסת נבחרו. אני מייצגת ציבור. מה עושה הרפורמה? מצמצמת את הסמכויות שיש לחברי מועצה ופוגעת בדמוקרטיה המקומית.

אחד הטעמים של הרפורמה זה לקצר הליכים. הרפורמה הזאת לא מקצרת שום דבר, היא מאוד מסורבלת ומסובכת. היא מכניסה יותר מקצועיות ואנשי מקצוע לנושא כדי למנוע שחיתות שלטונית. אף אחד מאיתנו לא רוצה הולילנדים נוספים - לצערי הרב יש בכל עיר כמה הולילנדים - אבל לא זאת הדרך. הדרך היא לא להגביל את הסמכויות של מי שנבחר על-ידי הציבור להיות שומר הסף של המערכת.

התפקיד של חברי המועצה זה להיות שומרי סף. החוק נתן כל-כך הרבה סמכויות לראש העיר. אנחנו, חברי המועצה, נמצאים שם כדי להגביל את הכוח שלו. מה עושים פה ברפורמה הזאת? מגבילים את היכולת שלנו על-ידי מינוי 3 נציגי ציבור מטעם שר הפנים. אין ספק שזאת פגיעה באמון הבוחר שבחר באופן דמוקרטי את הנציגים שלו.

ציון פיניאן:

את מדברת על ועדות משנה?

מלי פולישוק:

אני מדברת על ועדת התכנון המקומית. הצהיר ראש הממשלה שמטרת הרפורמה זו תכנית אחת בוועדה אחת. אני רואה שאין כאן ביזור לוועדות מקומיות. אנחנו מזהות ריכוז יתר של הממשלה בפעילות הוועדות המקומיות באמצעות 3 נציגי הציבור שימונו על-ידי שר הפנים.

כחברי מועצה יש לנו אחריות אישית. אם לא נעשה את התפקיד שלנו אפשר לתבוע אותנו אישית. לוקחים מאיתנו את הסמכות על-ידי זה שמכניסים גורמים נוספים אחרים לאותה ועדה.

הזכיר שר הפנים לשעבר את הנושא של התגמול. לא יעלה על הדעת שבאותה ועדה יהיו נציגים מתוגמלים ונציגים אחרים שאינם מתוגמלים. זה לא אחראי, זה לא מוסרי ולא ראוי מכל בחינה אחרת. אנחנו יושבים כל שבוע על תכניות. הגיע הזמן שהוועדה תפנים שמי שעושה את תפקידו נאמנה גם יקבל תגמול.

לעניין המקצועיות. דובר כאן על הצורך במקצועיות. אחרי שנה וחצי שאני חברת מועצה לא זומנתי, לא התבקשתי, לא הוצע לי אפילו קורס אחד מקצועי כדי לשפר את רמת המקצועיות שלי. נכון שאני עורכת דין ואני באה עם הרבה רקורד וניסיון, אבל לא זאת הדרך. אם הוזכר ברפורמה הזאת שרוצים אנשי מקצוע שצריכים מקצועיות בוועדות, אז אנא, לא לסלק את חברי המועצה, אלא לתת להם יותר יכולת מקצועית וייעוץ מקצועי. מי שנותן היום את הייעוץ המקצועי נותן את זה לראש הרשות. חברי המועצה לא קיימים. חשוב שיהיה ייעוץ מקצועי לחברי המועצה.

אני רוצה להתייחס במשפט אחד לנושא הפיצויים, לא קשור לנושא של חברי מועצה. יש כאן צמצום משמעותי של יכולת האזרח לקבל פיצויים בגין נזק שנגרם לו בגלל תכניות. המחקרים שנעשו לאחרונה מעידים על כך שכבישים סואנים מביאים לרמת זיהום אוויר מאוד גבוהה. לא יכול להיות שרק מישהו שנושק לכביש יקבל פיצוי. צריך לקבל פיצוי כל מי שניזוק מזיהום אוויר. לפעמים זה גם 300,400 מטר מהכביש. הנושא של הפיצוי חייב לבוא לידי תיקון.

אורית זוארץ:

כמי שהגיעה מהשלטון המקומי אני יכולה להגיד שיש השתלמויות, יש הדרכות ויש קורסים. הם פתוחים לנבחרי ציבור, החברים פשוט לא מגיעים.

היו"ר דוד אזולאי:

כשזה עולה כסף לא תמיד ראש המועצה או ראש העיר שולחים את חברי המועצה. הם שולחים את המקורבים, את אנשי הקואליציה.

אורית זוארץ:

יש השתלמויות שחברי מועצה לא מגיעים אליהן.

מלי פולישוק:

יש ועדות משנה של תכנון ובניין שאין בהן נציגות של אישה. אני מציעה לשנות את החוק בעניין הזה. אפשר לעשות את זה גם במסגרת הרפורמה כך שתהיה נציגות לשני המינים.

נדיה מוגילבסקי:

אנחנו מברכים על היוזמה לפצל את הרישוי מהתכנון. הדוח של הבנק הבינלאומי מתייחס לרישוי בלבד, אין לו שום התייחסות לתכנון. זה משהו שחשוב לשים לב אליו.

יש היום בישראל 116 ועדות מקומיות. הכוונה היא להסמיך את כולן. מהלך כזה דורש מהרשויות המקומיות השקעה תקציבית מאוד גבוהה. צריך תגבור בכוח אדם, שיפור מערכת המחשוב. השקעה כזאת זה נטל מאוד משמעותי על מרבית הרשויות המקומיות שגם היום סובלות ממצוקה תקציבית מאוד גדולה. אם הרפורמה הזאת לא תביא חיזוק תקציבי משמעותי של הרשויות החלשות זה יגביר את הפערים בין הרשויות החזקות לחלשות. ועדה מקומית שלא תסיים את תהליך ההסמכה תוך 5 שנים, כל סמכויות התכנון שלה יועברו לוועדה למינוי תפקידי ועדות מקומיות, שזאת איזו שהיא ועדה שיש לה רוב נציגי ממשלה ואין לה שום נציגות לשלטון המקומי. בסוף נמצא את עצמנו עם כל הרשויות המקומיות בסוג של ועדה קרואה. כבר במסגרת תיקון 75 לחוק התכנון והבנייה היה רצון להרחיב את הסמכויות של הוועדות המקומיות על בסיס אותם קריטריונים של החוק – מקצועיות, יעילות ואכיפה. בחודש מארס 2009, 3 שנים לאחר הרפורמה, הוסמכו רק 11 ועדות מקומיות, שזה רמת גן, קריית טבעון, נס ציונה, נתניה, חיפה, תל-אביב, חולון, שוהם, להבים, עפולה והרצליה.

מאיר שטרית:

אנחנו אישרנו רק אחרי שבדקנו לעומק כל ועדה, ראינו שהיא מתפקדת ויש פיקוח.

אורית זוארץ:

הקושי הוא עם הקטנות והחלשות.

נדיה מוגילבסקי:

נדרש מהוועדות המקומיות להכין תכנית מתאר כוללת. פיתוח של תכנית כזאת דורש המון כספים. רק לפני כמה חודשים פורסם דוח מבקר המדינה שקובע שלמחצית מהרשויות המקומיות בישראל אין תכניות מתאר עדכניות. הכנה ואישור של תכנית כזאת עורכים כ-10 שנים בממוצע. בעשור האחרון קיבלו תוקף רק 5 תכניות מתאר מקומיות של רשויות מהמגזר היהודי. כל מה שאני מנסה להראות זה שהתוצאה של כל הרפורמה הזאת תהיה כזאת שהרשויות החלשות ינושלו מסמכויות התכנון שלהן. הן לא יוכלו לתת מענה לצרכים של תושבי המקום ולא יוכלו לדאוג לפתח ולחזק את הרשות. זה בניגוד לרשויות החזקות שתוכלנה לקדם פרויקטים רווחיים, פרויקטים של דיור יוקרה ותוכלנה למשוך אוכלוסיות חזקות תוך דחיקת האוכלוסיות החלשות החוצה.

לא ברור לנו למה אין ברפורמה התייחסות לנושא של דיור בר השגה. הנושא כבר קיים במערכות התכנון. גם תמ"א 35 מתייחסת אליו. דווקא במצב הנוכחי כשמחירי הדירות עולים ונבנות רק דירות יוקרה ודירות גדולות זה צריך להיות. בשנת 2008 הגודל הממוצע של דירה חדשה עמד על 182 מטר מרובע.

מאיר שטרית:

ראשי הערים מתחרים ביניהם מי יבנה גבוה יותר וגדול יותר. אחרי הרפורמה זה יהיה עוד יותר חזק. להרבה מאוד ראשי ערים יש אינטרס שלא ייכנסו לעירם אוכלוסיות מצוקה, לכן הם בונים דירות יוקרה שהמחיר שלהן מאוד יקר. בצורה הזאת המסכנים לא יכולים להיכנס. ניסינו להיאבק בזה, להגביל את הרשויות ולהכריח אותן לשים בתכניות דירות של 3 חדרים ו-2 חדרים.

נדיה מוגילבסקי:

במינהל התכנון קיימים מחקרים על הנושא של דיור בר השגה. זה לא משהו שנמצא במחשבה. אני חושבת שהגיע הזמן ברפורמה לטפל בעניין הזה.

נאור ירושלמי:

יש כאן בסעיפים מסוימים נסיגה מהישגים דמוקרטיים שהיו בשנים האחרונות בתהליכי התכנון, בראש וראשונה סעיף 144 שיש בו נסיגה חמורה מחוק ייצוג ארגונים שהוא חוק שהכנסת קיבלה בשנת 2003 שמאפשר לנציגי ארגוני הסביבה השתתפות בתהליכי התכנון. הוא הרחיב בכך במידה מסוימת את שיתוף הציבור ואת העיסוק או את השיקולים שנלקחו בחשבון בתהליך התכנון. הוא הכניס יותר את הנושא הסביבתי לתוך תהליך התכנון.

הרפורמה מציעה להגביל את זכות ההשתתפות של נציג ארגוני הסביבה שעניינם הגנה על הסביבה. אם יש נושא שנוגע ליישוב מסוים ופועל בו ועד מקומי שמתנדב ומנסה להתגונן מפני משהו שנראה לו פגיעה בסביבה, בבריאות, בזכויות של דורות העתיד, מאותו רגע הנציגים הרשמים של ארגוני הסביבה לא יכולים להשתתף בדיון ודעתם אינה נשמעת. זה דבר שהוא לא פרופורציונאלי, הוא מעוות את כוונת חוק ייצוג ארגונים. זה דבר שראוי שיצא מתוך הרפורמה הזאת.

באותה רוח יש גם את הנושא של הגבלת זכות ערר של הציבור, את הנושא של השקיפות שחברי ועדה לא יכולים לדבר על נושא הדיון בוועדה בחוץ פן ייפגעו. הדיונים פתאום הופכים לסודיים. בנושא השקיפות, שקצת התחלנו להתקדם לכיוון הזה עם התיקונים של השנים האחרונות, יש נסיגה חמורה אחורה. אני רוצה לדבר על תחושת האחריות, אולי מורא הציבור שיש על חברי ועדות התכנון. העובדה שהפרוטוקולים גלויים זה אומר שחברי הוועדות צריכים לחשוב לא רק כיצד הם מצביעים, אלא כיצד הם מתנהלים בדברים שנאמרים. סוף סוף הדברים נחשפים כלפי חוץ. כאן הופכים את התהליך כולו וסוגרים את הדיונים בפני הציבור.

הרפורמה הזאת פוגעת בערכים סביבתיים ובבריאות הציבור. אלה דברים שמשפיעים ישירות על חיי כל הציבור היום ועל הדורות הבאים. יש צמצום שיקול הדעת של המשרד להגנת הסביבה בעריכת תסקירי השפעה. הרפורמה לא נוקבת במנגנוני הגנה מפני ניגודי אינטרסים. הוצאת נציגי משרד הבריאות אלה דברים שמסכנים את תהליך קבלת ההחלטות בהיבטים של סביבה ובריאות. אנחנו רואים בהם סכנה ישירה לנו ולדורות הבאים.

גיל יעקב:

אנחנו נמצאים בשטח במאבקים ציבוריים כאלה ואחרים שראשיתם ומקורם בהחלטות שגויות שמתקבלות בוועדות המקומיות. אני יכול לתת לכם כדוגמה את מגדלי חוף הכרמל שנבנו ונעצרו. היו אמורים להיבנות עוד 5 כאלה. יש את חוף פלמחים שנמצא עכשיו על שולחנו של היועץ המשפטי לממשלה. גם מבקר המדינה התערב בעניין. יש את העניין של השתלטות על חופים בכנרת שהעירייה ניסתה לתת אישורים כאלה ואחרים וחלקם נפסלו. פרויקט שהתפרסם לאחרונה היה תמנע, מלון בלב פארק ללא שום הצדקה כלכלית וסביבתית. אני בוחר את הדוגמאות האלו כי הן מוכיחות בסופו של דבר שהמנגנון ההיררכי שמאפשר זכויות ערר ברמה המחוזית וברמה הארצית יכול לתת מענה לבעיות שמתעוררות ברמה המקומית. אנחנו יודעים שרוב הפרויקטים האלה נולדו מתוך לחצים כאלה ואחרים וקשרים כאלה ואחרים שהיו לבעל הון כזה או אחר עם ראש המועצה או ראש העירייה.

ההצעה הנוכחית פוגעת פגיעה אנושה ביכולת של הציבור לתקן פגמים שנולדים במועצות המקומיות. חייבים לשים על זה את הדגש. מדובר במשהו מערכתי לאורך כל החוק, אם זה דרך ועדות המשנה, דרך תכנית אחת וועדה אחת. צריך לקחת את נושא התכנון למסלול נפרד. צריך לבחון את הדברים לעומק. יידרש פה שינוי הרבה יותר מעמיק מבחינת סעיף זה או אחר והערה כזאת או אחרת.

אנחנו קוראים לוועדה לבוא עם בשורות לציבור בנושא הרישוי. יש אפשרות להתקדם. בואו נאפשר להסיר חסמים. יכול להיות שיהיו הערות פרטניות כאלו ואחרות, אבל בתחום הרישוי צריך להתקדם. בתחום התכנון נדרשת בחינה מעמיקה הרבה יותר, לא בפורמט של סעיף סעיף. כרגע המטרות הן רק הגברת המהירות של הליכי התכנון, לא הגברת האיכות של תהליכי התכנון.

אסור שהנושא של התכניות המחוזיות יבוטל. לראייה מחוזית יש הרבה מאוד תועלות. תיקחו לדוגמה את חירייה שהייתה מזבלה והפכה לפארק שפתוח לרווחת הציבור. יש שם מרכז מחזור, מרכז למבקרים. זאת תכנית שגובשה ברמה המחוזית ולא היה ניתן לקדם אותה בשום פורמט מקומי כזה או אחר. אותו דבר בנושאים התחבורתיים. לא יכול להיות שכל רשות מקומית תקים כביש כזה או אחר. מה יהיה עם התחבורה הציבורית? מי יתעסק במכלול של התחבורה הציבורית? את הרכבת הקלה, שגם ככה יש קשיי מימון, רוצים לפצל למקטעים. לא יכול להיות שפרויקט מטרופוליני לא ינוהל ברמה המחוזית מתוך ראייה כוללת. זאת רק דוגמה לשלל בעיות שעלולות לצוץ.

אני רוצה לחזק את הנושא של הבחינה הסביבתית שכיום נמצאת בתסקירי השפעה על הסביבה. יועצים פרטיים ממומנים מכל מיני גופים שחלקם נגועים בניגודי אינטרסים. צריך להשאיר את הסמכות במשרד להגנת הסביבה. הוועדה צריכה לגלות אומץ ולהפריד את התכנון מהרישוי. יש ניסיון לסחוב מהלך מאוד בעייתי על הגב של המרפסת. הציבור לא מוכן לזה.

איתמר בן-דוד:

אנחנו לוקחים חלק פעיל במערכת התכנון הישראלית. הארגון שלנו, שעוסק במשאב הקרקע ובחיסכון בשימוש בקרקע בישראל, מייצג בשם ארגון חיים וסביבה בהרבה מאד ועדות ארציות ומחוזיות את הארגונים הסביבתיים. בניגוד להרבה מאוד גופים מכובדים שדיברו לפנינו, אנחנו באים לוועדות האלו כשאנחנו מייצגים אינטרס רחב של אזרחי ישראל שרוצים לשמור על הטבע בישראל ועל השטחים הפתוחים עבור הטבע.

התפישה שלנו כשאנחנו יושבים בתוך מוסדות התכנון כחלק מארגוני חברה אזרחית היא תפישה של פיתוח בר קיימא. ברפורמה כפי שמוצגת מוצגים תהליכים של תקיעת תהליכי תכנון, עיכוב תהליכי פיתוח.

אנחנו פועלים תכנונית ברמה הארצית, המחוזית והמקומית. הפצנו בתחילת השנה דוח שמירה על השטחים הפתוחים בתחום התכנון והבנייה לחברי הבית הזה. יש מדיניות תכנון מוצהרת במדינת ישראל, יש את תמ"א 35, יש מערך תכנון ארצי שמציג תפישת פיתוח בר קיימא. בעשרות המקרים שמופיעים בדוחות שלנו אנחנו רואים שמערכת התכנון מעדיפה אינטרסים פרטיים, עסקיים, יזמיים על פני האינטרסים הרחבים של אזרחי ישראל בשמירת השטחים הפתוחים. יש הפרת מדיניות תכנון באותם פרויקטים נקודתיים.

ישראל היא קטנה, אין מקום לטעות. הליכי התכנון והליכי שינויי יעוד קרקע הם בלתי הפיכים. האיום הגדול הוא על השטחים הפתוחים וקיומו של הטבע בישראל. עשרות המקרים הקשים מידי שנה יגדלו למספרים הרבה יותר גדולים.

הפעילות שלנו במוסדות התכנון באה מתוך התקדמות בתפישה שלנו שלא מספיק לחנך ולאהוב את הארץ בשביל לשמור על הטבע ועל נופי הארץ. ברור לנו שההחלטות מתקבלות דווקא תחת הפלורסנטים. אל המקומות האלה אנחנו מגיעים יחד עם הרבה מאוד ארגונים נוספים שעוסקים בסביבה. באמצעות מערכת התכנון שהיום היא פלורליסטית ופתוחה אנחנו מצליחים להגיע להישגים מאוד גדולים.

לגבי השטחים הפתוחים עולות שאלות מאוד גדולות עכב הרצון לבטל את התכניות המחוזיות והוועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים. לא ברור איך הרפורמה יוצרת העדפה לפיתוח בשטחים המיועדים לכך בתכניות המחוזיות על פני פיתוח בשטחים הפתוחים. ככה, במחי יד, אנחנו מבטלים ועדה ארצית מאוד חשובה לשמירה על השטחים הפתוחים. לא ברור למה לא הוצעו שום חלופות בטיוטת החוק. לא ברור כיצד יובטח העיקרון של פיתוח צמוד דופן, שהוא עיקרון מאוד חשוב בתכנון הארצי. הוא עיקרון בעל חשיבות ארצית בעידן של תכנית אחת וועדה אחת. בוועדות המקומיות יצטרכו לתת מענה לדבר הזה שהיום הוועדות הארציות נותנות לו. לא ברור איך יקודמו תכניות שמטרתן שמירה על שטחים פתוחים. לא אותן תכניות כוללות, לא תכניות שיש בעקבותן איזה בונוס יזמי, אלא תכניות כמו תכניות נחל הסורק שמתחיל במחוז ירושלים ונגמר במחוז מרכז.

מה שאנחנו מבקשים הוא להפריד בין הרישוי לתכנון. אנחנו חושבים שמבלבלים בין השניים. אנחנו חושבים שבנושא התכנון היו הליכים במשרד הפנים. אנחנו מבקשים להפריד ולעסוק בתכנון. אנחנו מבקשים שהכנסת תורה על הקמת ועדת חקירה ממלכתית על-מנת לבחון את כשלי מערכת התכנון.

יצחק ישועה:

כל השטחים הפתוחים מוחזקים על-ידי המועצות האזוריות. 85% מהקרקע במדינת ישראל מוחזקת על-ידי המועצות האזוריות. הייצוג לגבינו מתייחס לגבי מספר נפשות, לא לגבי השטח שאנחנו מחזיקים. זה פוגע בנו עד כדי כך שאנחנו לא יכולים להסכים לתכנית המוצעת.

אנחנו היינו שותפים לתמ"א 35. היו דיונים רבים והיו החלטות רבות בתמ"א 35. הגוף היחידי ששומר על תמ"א 35 זה מרכז המועצות האזוריות. אנחנו הם אלה שהיינו שותפים לכך, שהגבלנו את עצמנו. יש הגירה שלילית מהגליל ומהפריפריה על אף החלטת הממשלה על חיזוק הפריפריה בכ- 16% וחיזוק המרכז בכ-23%. בכל הוועדות שהוצעו אין נציג למועצות האזוריות. אנחנו לא נוכל להסכים לעניין הזה. לא יעלה על הדעת שבוועדה כמו ועדת תשתיות לא יהיה נציג למועצות האזוריות.

שלמה מולה:

אם יהיה לכם נציג אתם תתמכו בחוק?

יצחק ישועה:

יש את העניין שאף אחד מקודמיי לא דיבר עליו, שזה העניין של היועץ המשפטי. יועץ משפטי קובע את סדר היום של הוועדה המקומית. ניהלתי ועדה מקומית 20 שנה. כשהיועץ המשפטי אמר שבנושא מסוים לא דנים אנחנו לא דנו. הוא לא קבע את סדר היום. נראה לנו מוזר שיועץ משפטי קובע סדר יום בלי אפשרות לערער.

ברור לגמרי שאם הוועדות המקומיות יצטרכו לקלוט יועץ משפטי, יועץ כלכלי הן לא יוכלו לעשות זאת. זה אומר שאוטומטית כל הנושאים יועברו לוועדות אחרות שנקבעות על ידי שר הפנים. נדמה לי שזאת לא הייתה הכוונה.

יש במדינה הזאת חוק לגבי פיטורי עובדים. מדוע מכניסים את זה לחוק התכנון והבנייה?

במצב הנוכחי אנחנו תומכים בהפרדה של הרישוי מהתכנון. אנחנו בעד פרסום מוחלט של כל ההחלטות וכל הדיונים שישנם בוועדות. אם לא נקבל את התשובות הברורות מרכז המועצות האזוריות לא יוכל לתמוך.

דיבר חברי הטוב, מיקי, מקיבוץ געש. אלפי דונמים של קרקע נקנו, שולמו בכסף טוב של המתיישבים לפני 80, 150 שנה, כולל המושב שלי. אנחנו החזרנו את הקרקע למדינה בלי לקבל שקל אחד. אל תעמידו אותנו כגוזלי קרקעות. אנחנו תרמנו למדינה אלפי דונמים.

פול ויטל:

אנחנו כתבנו לעצמנו בזמנו איזה שהוא חזון יחד עם כל הארגונים של המתכננים. דיברנו על עריכת חוק תכנון ובנייה כקוד ברור, פשוט, יעיל, חד-ערכי המייחד סמכויות ואחריות למוסדות התכנון ב-3 רמות נפרדות. כל זה יהווה בסיס להליך קבלת החלטות איכותי, בר-קיימא, שוויוני ודמוקרטי להווה ולעתיד. אנחנו כתבנו 6 מטרות אוניברסאליות. כל המטרות האלו הוזכרו כאן. אחד הדברים החשובים ביותר שרצינו להציג כאן זה הנושא של השקיפות. בחוק נאמר שיפורסמו באינטרנט כל אותן התכניות שיוגשו בתחילת הדרך. כל יזם שיבוא וישים נייר בפני הוועדה זה לא נקרא שקיפות. שקיפות זה קודם כל הנושא של התהליך החברתי והקהילתי בתוך תכנון ובנייה. בשנת 2004 הושק מסמך כזה. אחד המכשירים זה הנושא של שיתוף הציבור. הוא לא המכשיר היחידי.

אנחנו לא רואים בוועדות התכנון נציגים של הגופים החברתיים ושל משרד הרווחה. אנחנו גם לא רואים נציגים בנושא החינוך. התסקירים לא כוללים פרוגרמות לחינוך ופרוגרמות לחברה ולקהילה.

לכל מה שהראה מנהל מינהל התכנון אנחנו מסכימים, הבעיה הייתה הניסוח. לניסוח יש לנו לא מעט ביקורת. תכנית אחת שתידון בוועדה אחת זה לא מה שיקרה, משום שיש מספיק מקומות כדי להחזיר את התכנית. בהליך התכנון יש 4 אינסטנציות לפחות שניתן להחזיר את התכנית, אם זה בתחילת הגשתה, בהפקדה, לאחר ההפקדה, על ידי מתכנן המחוז או ללכת ל-3 ועדות ערר. אנחנו לא חשים שהאמירה של תכנית אחת בוועדה אחת זה משהו ראלי ומשהו שיתרחש.

התכניות המקומיות מחולקות ל-6 סוגים. יש תכניות כוללניות, תכנית מתאר מקומית בסמכות ועדה מחוזית, תכנית מתאר מקומית נוסח מיוחד..

היו"ר דוד אזולאי:

הדברים שאתה אומר מאוד חשובים. אתה תהיה הראשון שיפתח את הדיון בפעם הבאה. בישיבה הקודמת הוועדה ביקשה לקבל את רשימת הגופים שהתייעצו איתם בהכנת החוק הזה. נכון לרגע זה טרם קיבלנו. אני מבקש לקבל את זה.

שלמה (נגוסה) מולה:

בישיבה הקודמת שאלתי 4 שאלות את מנכ"ל משרד ראש הממשלה. נאמר לי שאני אקבל תשובה. אני מבקש מנציגי המשרדים להביא את התשובות כפי שאנחנו מבקשים.

היו"ר דוד אזולאי:

אני מודה לכולם. הישיבה נעולה.

**הישיבה ננעלה בשעה 14:15**