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

**מושב שני**

**פרוטוקול מס' 2**

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

**יום שלישי, כ"ז באייר התש"ע (11 במאי 2010), שעה 13:00**

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

**נכחו:**

**חברי הוועדה**: דוד אזולאי-היו"ר

דב חנין

אמנון כהן

כרמל שאמה

חנא סוויד

ציון פיניאן

אורית זוארץ

איתן כבל

מאיר שטרית

יעקב אדרי

חמד עמאר

אורי מקלב

ג'מאל זאחלקה

ניצן הורוביץ

יוחנן פלסנר

עמיר פרץ

שלמה מולה

**מוזמנים**: אייל גבאי מנכ"ל, משרד ראש הממשלה

אהוד פראוור ראש אגף תכנון מדיניות, משרד ראש הממשלה

רועי דרור אגף תכנון ובינוי, משרד ראש הממשלה

עידו אציל עו"ד, משרד ראש הממשלה

שמאי אסיף מנהל מינהל התכנון, משרד הפנים

אפרת אפק יועצת למנהל מינהל התכנון, משרד הפנים

יהודה זמרת יועץ משפטי, משרד הפנים

איילת צור לשכה משפטית, משרד הפנים

אריאל וכסלר יועץ מנכ"ל, משרד הפנים

שמעון יפרח יועץ כלכלי, משרד הפנים

שרית דנה משנה ליועץ המשפטי לממשלה

ירון ימין מתמחה, משרד הפנים

ארז קמניץ לשכה משפטית, משרד המשפטים

גליה בן-שוהם אגף תכנון סביבתי, המשרד להגנת הסביבה

טל רותם לשכה משפטית, המשרד להגנת הסביבה

אריאל יוצר רפרנט תכנון ובניה באגף התקציבים, משרד האוצר

ישעיהו רונן מנהל אגף תכנון, משרד התחבורה

חוה ראובני סגן יועמ"ש, משרד התחבורה

עינת גנון ס' מנהלת, משרד הבינוי והשיכון

ליאורה זיידמן מנהלת מינהל תכנון והנדסה, משרד הבינוי והשיכון

ציפי בירן היועצת המשפטית, משרד הבינוי והשיכון

שלום גולדברג מהנדס ראשי ארצי בריאות הסביבה, משרד הבריאות

דוד ווינברג מהנדס ארצי לתכנון וקולחין, משרד הבריאות

חגית זננפלד יועמ"ש מחוז ירושלים, משרד הבריאות

חנה איפרגן אגף כלכלה ותכנון תשתיות, משרד התיירות

דוד קובנסיאנו הלשכה המשפטית, משרד התיירות

ניסים זימבר הלשכה המשפטית, משרד הביטחון

רב סרן סיון ביבר מ"מ יועמ"ש, אג"ת

חגית ברנר מרכזת לתכנון אזורי, משרד החקלאות ופיתוח הכפר

סנ"צ ירון ארם רמ"פ חקירות מקרקעין יאל"כ, המשרד לביטחון פנים

יואל הדר יועמ"ש המשרד לבט"פ

רפ"ק קובי עזרא ע' יועמ"ש, המשרד לביטחון פנים

ראובן סלע רח"ט תקציבי משרד ושב"ס

גנאדי קמנצקי מנהל אגף א' מיפוי ותכנון, משרד החינוך

לאה רוזנטל עוזרת רשם האגודות השיתופים, משרד התעשייה

ערן ניצן סמנכ"ל ומנהל אגף יזמות ובניה, התאחדות הקבלנים

מיכאל קלבנוב ראש תחום קדסט"ר, המרכז למיפוי

גילי קירשנר עו"ד, המרכז למיפוי ישראל

שלמה דולברג מנכ"ל מרכז שילטון מקומי

כפיר כהן יועמ"ש, מרכז השלטון מקומי

נתי מאיר יועמ"ש מרכז השליון המקומי

יצחק- שייע ישועה מנכ"ל מרכז המועצות האזוריות

אלי וילצ'יק יועץ משפטי של מרכז המועצות האזוריות

אסף קשטן אדרכיל יועץ ותכנון של מרכז המועצות האזוריות

ניר אנגרט חטיבת תו"פ, רשות הטבע והגנים הלאומיים

שרה שלום יועמ"ש, רשות הטבע והגנים הלאומיים

נחמה נובנשטרן עוזרת מנכ"ל, המועצה לשימור אתרים

זאב מחנאי ועד מנהל, המועצה לשימור אתרים

ארז כהן יו"ר לשכת שמאי מקרקעין

ענת לביא קוברסקי יועמ"ש, לשכת שמאי מקרקעין

אשר כהנא עו"ד, יועץ משפטי ומתכנן ערים, איגוד המתכננים בישראל

דוד קוכמן מזכ"ל, התאחדות החקלאים

אורלי זיו ממונה תכנון פיזי, רשות המים

רקפת טיבי ממונה ארצית על תכנון סטטוטורי, חברת מקורות

מיכה דרורי יועץ משפטי, התנועה הקיבוצית

פנחס כהנא מנהל מח' תכנון, מינהל פיתוח קרקע, קרן קיימת לישראל

ענת גולד מנהלת מחלקת תכנון, מרחב דרום, קרן קיימת לישראל

ניר מועלם הטכניון

שני סוקול רכזת פעילות ציבורית, עמותת במקום

אהרון בן אריה חבר ועד, איגוד המהנדסים לבנייה ותשתיות

שרה סלע חברת מועצת העיר ראש העין

ישראל גודוביץ סגן יו"ר לשכת המהנדסים והאדריכלים

אורי זרובבל אדריכל, עמותת האדריכלים המאוחדים בישראל

מאיה קרבטרי מנהלת קשרי ממשל, ארגון חיים וסביבה

גיתית וייסבלום קשרי ממשל, החברה להגנת הטבע

נאור ירושלמי מנכ"ל חיים וסביבה

עמית ברכה אדם טבע ודין

נירית לוטן אדם טבע ודין

דבורה פרלמן אדם טבע ודין

דבי גילד-חיו מקדמת מדיניות וחקיקה, האגודה לזכויות האזרח

ענת בירן רקם לשכת עו"ד

אבי גור ארגון ההורים הארצי

ירדן גזית מנתח מדיניות מכון ירושלים לחקר שווקים

נדיה מוגילבסקי עו"ד, האגודה לצדק חלוקתי

יניב רונן מרכז מחקר כנסת

נדא נסראללה עו"ד, מרכז מוסאיא-חיפה

אורי בוסקילה שלטון מקומי

**יועץ משפטי:** תומר רוזנר

**מנהלת הוועדה**: יפה שפירא

**קצרנית**: יפעת שפרכר

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

היו"ר דוד אזולאי:

אני פותח את ישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הפנים ולוועדת הכלכלה בנושא חוק התכנון והבנייה, התש"ע- 2010. זאת ישיבה שנייה של הוועדה. אני מקדם בברכה את מנכ"ל משרד ראש הממשלה, את מנכ"ל משרד הפנים.

מאיר שטרית:

אני מבקש להביא לידיעתך, אדוני היושב-ראש, את המכתב שהפניתי לראש הממשלה עם חתימה של כל חברי הכנסת של קדימה בבקשה להשעות את הדיונים בוועדה עד לגמר הבדיקה שראש הממשלה הכריז עליה בעקבות פרשת הולילנד. לא קיבלתי תשובה מראש הממשלה, אבל קיבלתי תשובה מיושב-ראש הכנסת שאמר שפנה אליו בעניין הזה חבר הכנסת יואל חסון וכתב לו שלא יהיה סביר לדחות דיונים בכנסת ובוועדותיה על סמך ממצאי כתבות שפורסמו בכלי התקשורת השונים. הפנייה שלי איננה מסוג הפנייה של חבר הכנסת יואל חסון כיו"ר הוועדה לביקורת המדינה. אני פניתי על בסיס ענייני. יש החלטה של ראש הממשלה על כך שהוא מתכוון להקים ועדת שרים על-מנת לראות אם יש לשנות דברים בהצעת החוק לאור פרשת הולילינד. אם זה נכון ראוי היה שהוועדה הזאת תסיים את עבודתה.

היום מונח חוק שלם שהממשלה רוצה אותו. לא כל החוק שמונח בפנינו אמור לעבור. יהיו בו שינויים. יכול להיות שהיה נכון להמתין עוד כמה שבועות על מנת שהוועדה תסיים את עבודתה. אולי השינוי שהם רוצים יהיה מהותי ולא תהיה מחלוקת. הצעתי לראש הממשלה להפריד בין העניין של רישוי, שאנחנו מסכימים שצריך לעשות בו תיקונים, לבין התהליך של התכנון שהוא בעינינו קטסטרופאלי.

היו"ר דוד אזולאי:

קיבלתי את מכתבתך. קיימתי התייעצות עם הצוות המשפטי של הוועדה. הדיון היום יעסוק בעיקר בהצגת הצעת החוק, אנחנו לא נכנס לסעיפי החוק.אנחנו כולנו יודעים שהוגשה בקשה למשרד המשפטים. הייתה ועדת שרים לענייני חקיקה שקיימה דיון בנושא הזה. אני מבקש מנציגי הממשלה להתייחס לשאלה אם יש שינויים בתוך הצעת החוק. אם יש שינויים, הייתי רוצה לדעת מה הם. בהתאם לכך חברי הוועדה יכלכלו את צעדיהם.

איתן כבל:

יש תשובה לבג"ץ שנתנה המדינה. בתשובה נאמר שלא יחלו הדיונים בכנסת עד אשר הממשלה תשלים את עבודתה. זה חלק מרכזי.

היו"ר דוד אזולאי:

אני מניח שנציגי הממשלה יתייחסו לנושא הזה.

יעקב אדרי:

ראש הממשלה אמר שהוא מינה ועדה שתבדוק את הנושא. אם יש שינויים כדאי להביא את זה לפני הדיונים.

היו"ר דוד אוזלאי:

בשביל זה יושבים כאן מנכ"ל משרד ראש הממשלה, נציגי הפרקליטות, נציגי היועץ המשפטי לממשלה. הם ודאי יתייחסו לעניין הזה.

אייל גבאי:

חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה הגיע לתיקון 89. תיקון 90 שגובש על-ידי הממשלה – לא משנה איזו ממשלה – לא הוגש ולא עבר בכנסת. הוא מהווה חלק בסיסי ודומה לדברים רבים שנכללים בהצעת החוק שבפניכם.

כולנו שמחנו אתמול על קבלת ישראל ל-OECD כהכרה ליכולתה הכלכלית של מדינת ישראל. מדינת ישראל ממוקמת במקום ה-120 בעולם בהוצאת היתר לבנייה. מזל שיש את מצרים מאחורינו במקום 156. העלות היחסית היא עלות כפולה מהממוצע של מדינות המערב. אלה הנתונים שאזרח ישראלי, שיזם ישראלי ניצב בפניהם כאשר הוא נכנס למערכת התכנון והרישוי. אנחנו לא מדברים פה על המהות, אנחנו מדברים פה על הפרוצדורה. הפרוצדורה עושה מהות, כי כאשר במדינת ישראל נדרשים במערכת התכנון זמן רב כדי לקבל תשובה של כן או לא, כאשר אין גורם אחד אחראי, כאשר יש מארג של ועדות שאף אחת לא אחראית, כאשר אין ערר מסודר וכאשר יש אי ודאות זה עולה לכולנו זמן וכסף. אם התשובה התכנונית צריכה להיות "לא" היא צריכה להינתן מוקדם יותר על ידי גורם ברור. אם התשובה התכנונית היא "כן" היא צריכה להינתן מוקדם יותר ושהגורם יהיה ברור. כשהמערכת לא ברורה כולנו משלמים עליה.

מדינת ישראל עם פיצול אישיות. יש ימים בהם הצמיחה במדינת ישראל גבוהה ואנחנו נמצאים על מסלול צמיחה מהיר, יש שנים שבהן מדינת ישראל היא במסלול צמיחה איטי. כדי שמדינת ישראל תוכל לספק לאזרחיה רמת חיים גבוהה , חינוך, רווחה וביטחון אסור לה להיות מדינה עם רמת צמיחה נמוכה או בינונית. אנחנו חייבים לצמוח מהר יותר. זה אכן מה שנעשה בשנים האחרונות. את זה צריך להמשיך ולהשיג.

חלק מהתהליך שנועד להשיג את הצמיחה הוא עידוד המשאבים הקיימים והבאתם לכלל צמיחה ותשואה למשק הישראלי. העובדה שאחד מהמשאבים הבסיסיים של הכלכלה נמצא בסטגנציה היא עובדה מצערת לכלכלת ישראל. העובדה שמחירי הדיור מאמירים לאזרחים היא עובדה מצערת במדינת ישראל. צריך לראות את המהלך הכולל ואת השינוי בתכנון ובנייה כחלק מהקונטקסט הכללי. יש כאן מהלך כולל לשחרור המשאב הקרקעי במדינת ישראל. המשאב הזה מרוכז מזה שנים רבות בין חדרה לגדרה, ששם עיקר הביקושים, שם נפח הפעילות. המהלך של הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל של תכנית נתיבי ישראל שפורסת את ישראל אל מעבר גבולות כביש 6 ליקנעם ובאר שבע תאפשר את לקיחת ישראל צפונה ודרומה.

הרפורמה הזאת בנויה על כמה וכמה אבנים. היא בנויה על יעילות, על שקיפות ועל ביזור. היעילות מושגת על-ידי העיקרון של תכנית אחת בוועדה אחת. המצב היום הוא שהתכנית מטיילת בין מגוון רחב של ועדות. המצב שכל ועדה מטילה, בועטת ומכדררת את התכנית לראותה זה מצב לא בריא, זה מצב שיוצר אי ודאות, זה מצב שמאפשר אי נטילת אחריות, זה מצב שלא מאפשר לאף גורם לקחת את הסמכות ולהתקדם. המצב שבו חלק מהדברים מתנהלים מאחורי דלתיים סגורות הוא מצב לא בריא, הוא מצב שמאפשר השפעות זרות ומזיקות על הליכי התכנון.

דבר שלישי זה העניין של ביזור הסמכויות. נעשה ביזור של סמכויות לדרג המקומי באחריות, בזהירות, תוך קיומה של מערכת תכנונית רחבה ממשלתית, תוך כדי ערר ממשלתי, שזה בניגוד למצב שקיים היום בחוק שבו ניתן להסמיך ועדה מקומית ללא פיקוח וללא בקרה. במערכת המוצעת ההסמכה תהיה על פי קריטריונים, בסבירות, בפיקוח. החוק דווקא מטיב כאן עם כל אמצעי הבקרה ומונע את המערכת האפשרית היום על-פי החוק של הסמכה בלי דין ובלי דיין. הרפורמה גם מחזקת את ההיבט החברתי. הוספנו את נציגי משרד העבודה והרווחה. התווספו נציגי ארגונים חברתיים.

דב חנין:

חמור מה שקורה כאן. מציגים לנו חוק אחר. אומרים שיהיו יותר נציגים חברתיים, יותר דמוקרטיה, יותר שקיפות.

אייל גבאי:

הרפורמה בתכנון ובנייה היא צורך שלא נולד אתמול או שלשום, הוא צורך שכל ממשלות ישראל היו ערות אליו. מינהל התכנון עשה עבודה בשנים 2005,2007. כשהתחלנו בראשית הקדנציה הזאת במשרד ראש הממשלה לחשוב איך מקדמים את העניין נפגשנו עם גופים רבים כדי לבחון מה נכון לעשות. שמענו דעות מדעות שונות. מחלקם של הדברים השתכנענו. אני רוצה להזכיר את אחד מהנושאים שכיכבו בכותרות העיתונים שעסקו ברפורמה בתכנון ובנייה בתחילת דרכה. אחד מהרעיונות שעלו היה ביטול אחד מהמדרגים של ועדות התכנון. שמענו דעות שונות. מרובן השתכנענו שזה לא דבר נכון. זה היה אחד מהדברים שגם אם הוא היה רעיון בהתחלה הוא לא קרם עור וגידים להמלצה ולא תורגם להצעת החוק שמונחת בפניכם.

יוחנן פלסנר:

אתה יכול להתייחס ספציפית למעורבות עורך הדין הפרטי של ראש הממשלה בתהליך?

אייל גבאי:

אני מתעסק מהשבוע השני שלי בתפקיד מזה כשנה בהצעת החוק וברפורמה הזאת. היו לנו שותפים רבים ונאמנים בתוך הממשלה. היו גורמים שנפגשנו איתם מחוץ לממשלה. אני מכבד את דעתם גם אם בסוף גמרנו בחילוקי דעות. כיוון שמוזכר כאן באופן עיקש מצידי השמאלי שם מסוים, אז לשאלתם לא פגשתי אותו ולא שמעתי מה עמדתו בעניין הזה. כך אני יודע שגם יתר הצוות שעסק בעניין הזה.

יוחנן פלסנר:

הוא לא העביר שום תשומות לוועדה?

אייל גבאי:

אני מניח שיהיו הרבה מאוד שאלות, יהיו הרבה מאוד שינויים, אבל בסוף כולם יודעים - זה בלי קשר אם יושבים מצד שמאל של השולחן או בצד ימין של השולחן - שאלה עקרונות הכרחיים למדינת ישראל. אני מציע לכולנו שנעשה את מה שטוב למדינה. ההישג של ה-OECD שייך לכל מי שעמל בנושא. זו לא ממשלה א' או ממשלה ב'. כולם טרחו ועמלו והביאו את כלכלת ישראל לאיפה שהיא נמצאת היום. אם אנחנו רוצים לעשות טוב לצמיחה ולאזרחי מדינת ישראל אז זו לא ממשלה א' ולא ממשלה ב', זאת אחריות של כולנו.

גבי מימון:

מדובר ברפורמה מאוד מהותית, אפילו מהפכנית. אפשר אולי היה להמשיך עם יצירת תיקונים לחוק הקיים במתכונת של טלאי על טלאי לאורך שנים. בדרך כלל זה מסרבל את המערכת ולא יוצר אחידות. זאת הפעם הראשונה שישב צוות מקצועי שבחן באופן כולל את הדברים. מדובר במבט כולל על כל פרקי החוק, גם על פרק הרישוי, גם על פרק התכנון, גם על הפרקים הכלכליים שבחוק. בין המטרות שאליהן שאפו להגיע היה הקידום של התכנון המתארי, הקידום של התכנון המפורט, הגברת שיתוף הציבור בתהליכי התכנון, שאמור היה ליצור תועלות כלכליות בדמות התמיכה המשמעותית בצמיחה במשק, התייעלות וחיסכון.

מאיר שטרית:

החוק אומר ההיפך ממה שאתה אומר.

גבי מימון:

היום יש הרבה אי ודאות בשכבות התכנון הקיימות. החוק מגביר בצורה משמעותית את הוודאות. החוק יאפשר הבטחה של מלאי תכנוני מספיק ומתאים. היה ציר נוסף שהיה עניין לחזק אותו, שזה התועלת הסביבתית, הגנה על שטחים רגישים.

מתוך 23 חברים במועצה הארצית 18 תמכו, 5 התנגדו. המועצה המליצה על תיקונים מסוימים. עכשיו החוק נכנס לתהליך של ישיבות ועדה. זה לא בלתי אפשרי שהוא יצא שונה ממה שהוא נכנס. אני מניח שיהיו המון הצעות והמון רצונות לתקן. אולי הוא יתוקן בחלקו. אי אפשר לומר שלא היה בכל התהליך שיתוף הציבור ושיתוף כל הגורמים. ועדת השרים דנה כמעט בכל ההערות שהוצגו לה והובאו על-ידי הציבור. מדובר בחוק חשוב שיתרום הרבה למדינת ישראל ולכלי התכנון במדינת ישראל.

שמאי אסיף:

מדובר בהצעת חוק מורכבת מאוד, שלמה ומלאה מבחינת החקיקה. אתם רואים את כובד המשקל ואת כמות הסעיפים. חשוב מאוד שנבין כולנו את הכוונה הכוללת. לא צריך להסכים לדברים שאנחנו בשלב זה אומרים, אבל חשוב מאוד לראות את המקשה הכוללת. בכל מקרה הוועדה תדון בסופו של דבר סעיף סעיף, היא לא תדלג על שום סעיף. יכולים להיות חילוקי דעות באיזו מידה החוק כפי שהוא כתוב מתאים לעקרונות שאני אציג. זה לגיטימי. לפי דעתנו יש הלימה מלאה, אבל זה עניין של פרשנות ועניין של דיון.

בנוגע לשאלה למה הינו צריכים לשנות את החוק. מנכ"ל ראש הממשלה ומנכ"ל משרד הפנים דיברו על כך. אנחנו נמצאים היום במקום אחר מהמקום שבו היינו בשנים שבו חוקק החוק, או שהועתק מתוך חוקים בריטיים אחרים. אנחנו נמצאים במקום אחר. אני אדגים את העניין הזה בדבר שלא היה צפוי ולא היה יכול להיות צפוי באותה תקופה. אנחנו מכפילים את כל מרכיבי הפיתוח שלנו אחת ל-20, 25 שנה. זה טור גיאומטרי שאין לו תקדים בעולם במהלך של 50,60 שנה. אתם רואים מה היה בשנת 60, אתם רואים מה היה בשנת 2000 ואתם רואים מה צפוי בשנת 2020 בכל מיני פרמטרים של פיתוח, כבישים מגורים וכו'. זה חסר תקדים.

אנחנו מהמדינות הצפופות ביותר בעולם המערבי. אם אתם שמים לב לגרף מימין אתם רואים את כל מדינות ה-OECD. רוב המדינות המערביות אינן גדלות מבחינת הריבוי הטבעי שלהן. אנחנו במערכת הזאת נמצאים במקום מאוד חריג בתוך העולם המערבי.

דב חנין:

לכן צריך מערכת תכנון יותר קפדנית.

שמאי אסיף:

צריך מערכת תכנון שונה מהמערכת שיש לנו היום. החוק בבסיסו הוא חוק נכון וטוב. אנחנו לא משנים את העקרונות שלו ברמה הזאת. אנחנו אומרים איך צריך לנהל אותו בצורה טובה יותר.

יש מודעות ציבורית סביבתית ופרטית הרבה יותר גדולה מאשר הייתה בזמנו. חיפשתי פרמטר כדי לומר מה אומר הדבר הזה. בדקתי מה המצב מבחינת כמות עורכי הדין לנפש במדינת ישראל. זאת אינדיקציה של ויכוחים, של דיונים, של עיסוק כזה או אחר. מצאתי שביפן מדובר בעורך דין לכל עשרת אלפים נפש, בגרמניה 1 ל-900 נפש, בבריטניה 1 ל-550 נפש. בישראל בשנת 1997 היו 1 לכל 335. בישראל של היום יש 1 ל-200 נפש.

כולנו חרדים לרכוש הפרטי, לסביבה, זה לזה. יש הרבה קבוצות שיש ביניהן קונפליקטים. אנחנו נמצאים בעשרות רבות של התנגדויות. מישהו צריך להוציא את הערמונים מהאש. מערכת התכנון היא זאת שעושה את העניין. זה שונה ממה שהיה קודם. המערכת כפי שנבנתה בעבר לא הייתה בנויה בבסיסה על מערכות שוק חזקות. היום יש כוחות שוק חזקים. מצד אחד יש את המנוף העיקרי של הפיתוח, מצד שני יש את האיום העיקרי שקיים על כל מה שאנחנו מדברים פה. המצב הזה הוא מצב שלא חזינו אותו מראש. המערכת צריכה לבנות את עצמה מחדש על מנת לתת פתרון לעניין הזה. באיזו מידה זה ייתן פתרון את זה אתם תשפטו. אני מדבר על חברי הכנסת, הציבור. עשינו כמיטב יכולתנו כדי לתפור משהו שיהיה תשובה נכונה לעניין.

שטחי המגורים וכל הפרמטרים של הפיתוח צמודים לתוצר הלאומי. אנחנו מדברים על האצה מאוד משמעותית. אם אתם לוקחים את שטחי המגורים, אז מה שיש היום במדינת ישראל זה פי 30 ממה שהיה בשנות ה-50. זה המצב. אם אנחנו רוצים להמשיך לצמוח, להמשיך את גידול האוכלוסייה ולשמור על רמת החיים אנחנו חייבים להמשיך ולפתח בקצב מואץ יותר ויותר. יש לזה משמעות מאוד גדולה.

באנו ואמרנו שנעשה רפורמה. לא מדובר ברפורמה הזאת רק על הצעת חקיקה. זאת מקשה אחת שאנחנו עוסקים בה. צריך לזכור כל הזמן שהמערכת הזאת זאת המערכת שמוציאה את הערמונים מהאש. בכל הוויכוחים הגדולים שקיימים בתוך סיר הלחץ הזה של הצפיפות הגבוהה ושל הגידול המואץ והצמיחה המואצת מוסדות התכנון הם אלה שמקבלים החלטות ומספקים תכניות. לפעמים בקצב יותר גבוה, לפעמים בקצב יותר נמוך. יצטרכו לעשות את זה בקצב מואץ יותר ויותר. אם לא נתארגן לעניין לא נוכל לענות על המטרות.

אנחנו ב-6 השנים האחרונות נמצאים בתהליכים של רפורמות שונות. אחרי שיישמנו חלק גדול מהרפורמות הגענו למסקנה שרק רפורמה מקיפה שאמורה לטפל בנושאי ארגון, משאבים ובנושאי חקיקה תוכל לעשות את העבודה.

המטרות של הרפורמה הן לשפר, לקצר, לפשט, ליצור רמה גבוהה של ודאות ולהבטיח מענה תכנוני מלא, איכותי, גמיש ומגוון לצורכי החברה והמשק בישראל. כל מה שאנחנו מנסים להקפיד לאורך כל הדרך זה שהשינוי הפרוצדוראלי לא יפגע באיכויות התכנון. חברי הכנסת שבודקים אותנו על הצעת החקיקה שאנחנו מביאים היום יבדקו את האספקט הזה לכל אורך הדרך.

אנחנו לא מדברים על רפורמה אחת, אלא על 4 רפורמות. הרפורמה ברישוי, בבנייה, בהליכי התכנון, בהיבטי הקניין, באכיפה ובעונשין. מעבר לחקיקה, שהיא רק חלק מהעניין הזה, יש צורך במהלך תכנוני מקיף במוסדות התכנון, בעיקר במועצה הארצית ובוועדות המחוזיות, בהליך של פיתוח טכנולוגי והטמעה - יש פה מהפיכה טכנולוגית מאוד משמעותית - ובשינוים ארגונים ומשאבי תקציבי כוח אדם. אנחנו מדברים על רפורמה שהיא מקשה אחת. אנחנו לא מדברים רק על חקיקה. אם לא נקיים באופן ברור את כל הנדבכים האלה לא נצליח להגיע ליעדים שלנו. זה לא רק חקיקה, אלא כל התהליך כולו. הוא מגובה היום בהחלטות ממשלה. יש גיבוי תקציבי. יש מערכת שעובדת כדי לממש את שלושת הדברים האחרים. אנחנו מדברים על הצד החקיקתי שאליו אנחנו מבקשים מחברי הכנסת להתייחס.

אני רוצה לדבר על שני תחומים ולהבחין ביניהם. דיברנו על הרפורמה ברישוי ועל הרפורמה בתכנון. יש הבדל מהותי ולא תמיד אנחנו ברורים בעניין. הרישוי הוא הנדסי, הוא הליך מינהלי. מי שיש לו זכות על הקרקע ומותר לו לבנות לפי התכניות הקיימות ולפי התקנות יכול להוציא את ההיתר. לא רק שהוא יכול, אלא הוועדה חייבת להוציא לו את ההיתר בתנאי שהוא עומד בכל המגבלות שיש על הקרקע.

ניצן הורוביץ:

למה לכרוך את זה יחד?

מאיר שטרית:

אנחנו מבקשים לפצל את החלק של הרישוי.

שמאי אסיף:

יש הרבה מאוד יזמים שלא מכירים את האבחנה הזאת. אני בטוח שגם חלק מחברי הכנסת לא בקיאים באבחנה הזאת. אומרים שאם לא מצליחים במסגרת הזכויות הקיימות לממש את ההיתר הולכים להקלה , לשימוש חורג, לשינוי תכנית, לשינוי תכנית מחוזית, לשינוי תכנית מתאר ארצית. אולי זה בסוף מגיע לכנסת על מנת שתשנה את החוק. אנחנו רוצים לשים קו מאוד ברור. זאת לא אבחנה תיאורטית אלא אבחנה מעשית שאנחנו רוצים לעשות במסגרת החוק הזה. הגבול הזה בין הרישוי לתכנון היטשטש במשך הזמן. הרפורמה או החקיקה מבהירות את הדברים בצורה הרבה יותר טובה.

התכנון הוא אקט מרחבי -ציבורי, הוא מסדיר מחדש דברים, הוא יוצר זכויות שלא קיימות קודם, לכן הוא חקיקת משנה פתוחה לציבור, פתוחה להתנגדויות. הוא אקט שדומה במידה רבה לאקט של חקיקה כפי שחברי הכנסת עושים ביום יום שלהם. זאת אבחנה מאוד ברורה.

כמה מילים על הרפורמה בהליכי הרישוי. הרפורמה הזאת באה להתמודד עם מערך מאוד סבוך שקיים היום. הליך הרישוי הקיים מורכב ומסובך. אתם רואים כמה שלבים צריך לעבור עד שמגיעים להיתר המיוחל. זה משתנה ממקום למקום. אנחנו צריכים לסדר את העניין הזה כדי שהרישוי יהיה הרבה יותר פשוט וטוב.

מאיר שטרית:

זה תיאור מעוות של המצב. כראש מינהל התכנון במשך ה-5 השנים האחרונות אתה עושה נזק לשמה של מדינת ישראל. אתה מתאר דבר מעוות שהיית אחראי לו ב-5 השנים האחרונות. אני מוכן להראות פה גרף אחר שיראה שתהליך הרישוי לא צריך לקחת יותר משבועיים.

שמאי אסיף:

עובדה שזה קורה.

מאיר שטרית:

אתה מתאר פה תהליך לא נורמאלי.

שמאי אסיף:

יש 4 מרכיבים בהליכי הרישוי. הנושא הראשון זה לעבור ממערכת ידנית שקיימת היום למערכת מקוונת אינטרנטית. המערכת תתחיל לעבוד בצורה מקוונת. זה לא רק שינוי טכנולוגי, זה גם שינוי מהותי ברמת השקיפות, במהירות התגובה, בגמישות של התגובה בנושאים האלה, ברמת הבקרה שתהיה יותר הדוקה. אנחנו מפתחים מערכות שבודקות את התכניות באופן אוטומטי.

אורית זוארץ:

בכל השפות?

שמאי אסיף:

בכל השפות שנדרשות. אנחנו מדברים על 3 מסלולים. יש את המסלול של רישוי מלא שקוצבים אותו ב-90 יום, יש רישוי מקוצר עד 45 יום. כמובן שאפשר לעשת את זה יותר קצר במקומות מסוימים. יכול להיות שיש מקומות שעושים את זה בשבוע או שבועיים. זה בהחלט יכול להתקיים גם בשיטה הזאת. אני לא מכיר הרבה מקומות כאלה. לעבודות קטנות מאוד נאפשר פטור מהיתר כדי לעשות את הדברים בצורה הרבה יותר מהירה ויעילה. גם כשמדובר בפטור יש אחריות מקצועית, יש תקנים, יש חוקים. כיוון שאלו עבודות זעירות אין צורך להיטלטל בכל תהליך הרישוי אלא לקבל פטור. השאיפה שלנו היא ש-50% ממסלול הפטור יהיה במסלול הפטור המקוצר, כל השאר ברישוי מלא. 50% האלה זה רוב הבנייה שתהיה בעתיד. היא תהיה במסגרת הרישוי המלא. האזרח הממוצע יהיה חשוף יותר לרישוי המקוצר ולפטור. כל זה לא נקבע בחקיקה, זה ייקבע במסגרת של תקנות.

יעקב אדרי:

זה דבר מהותי. אתה אומר ש50% יהיה בפטור.

שמאי אסיף:

פטור או רישוי מקוצר. רק לתת לכם טעימה מאיך ייראה המסלול מעכשיו או אחרי החקיקה. יהיה את הגשת הבקשה ולאחר מכן בחינה מרחבית שתיעשה על ידי רשות הרישוי. רשות הרישוי זה בדרך כלל מהנדס הוועדה בעצמו. אנחנו עושים את זה באמצעות מכוני בקרה פרטיים. אנחנו מעריכים שיהיו 6-10 מכוני בקרה פרטיים שבתוכם ישבו אנשי מקצוע שונים שיהיו אלה שיבדקו את ההתאמה לתקנות ואת ההתאמה לקונסטרוקציה והתאמה לכל מה שצריך להיות. הם יעשו את הבדיקה הזאת. ישבו במקום הזה נציגים מוסמכים של רשויות מדינה שונות, כמו רשויות מקומיות שונות שיוכלו לעשות את הבחינה שהיום קיימת על-ידי אותו טופס טיולים מפורסם שבו שולחים את מבקש ההיתר בין כל הגורמים.יש סבב רחב מאוד של העניין הזה. זה חלק גדול מהדברים שלוקחים הרבה מאוד זמן. הכוונה שהם ישבו סביב שולחן אחד ובמשרד אחד. הם יהיו מקושרים אינטרנטית. הם יוכלו לתת תגובה בזמן אמיתי ולעמוד בלוחות הזמנים. מנהל בקרת התכן יהיה אחראי על התיק המסוים הזה. הוא יהיה בקשר עם עורך הבקשה ועם מי שמביא את הבקשה. אם יידרשו תיקונים הם ייעשו תוך כדי ובתוך לוח הזמנים. בסופו של דבר ישולמו התשלומים, תהיה בדיקת מסמכים ויונפק ההיתר. אותו מכון בקרה יטפל אחר כך בבקרת הביצוע, דבר שהיום כמעט ולא נעשה. היום יש כשלים גדולים בעניין הזה. כל זה במסגרת הזאת של עד 90 יום. במסלול המקוצר יש לוחות זמנים מקוצרים יותר שמגיעים עד 45 יום. זה התהליך החלופי שאנחנו מדברים עליו.

אחד הכללים המרכזיים זה מידע זמין ומראש. לגבי מידע אנחנו כבר היום העלנו לאוויר אתר אינטרנט שבו מופיעים באופן פורמאלי כל החקיקה, הנוהלים, המדריכים, הטפסים. אנחנו מדברים מראש על כך שכל האינפורמציה תהיה בידי עורך הבקשה, בידי האזרח לפני שהוא מגיש את הבקשה. כל המגבלות שקיימות, כל הנתונים של תכנית בניין העיר יהיו בפניו, כולל התנאים המרחביים שקובעת הוועדה המקומית מראש, שקובע מהנדס הוועדה בתיק המידע. כל זה יהיה קבוע מראש ולא יהיה נתון למו"מ בין העורך או בין האזרח לבין הרשות. הדברים יהיו ברורים. כל תפקידו של עורך הבקשה להגיש על פי התנאים האלה את הבקשה, לכן האישור שלה לא יהיה אוטומטי. הבחינה תהיה קלה ופשוטה יחסית. יש מקרים שבהם אנשים יאמרו שהם יודעים את המגבלות בעצמם, שהם לא צריכים לקבל מידע, שהם סומכים על עצמם. מידע מלא ועדכני הוא תנאי ליעילות של ההליך ולאיכות הבנייה. אם יהיה הכל מראש אפשר יהיה להגיע לאיכויות הרבה יותר טובות.

אנחנו עוברים עכשיו לפרק אחר, לפרק שונה, לפרק התכנון. הוא מורכב יותר מאשר פרק הרישוי. גם הוא מחולק ל-4 פרקים.

מאיר שטרית:

אני מציע לשקול את האפשרות להפריד את הרישוי מהתכנון ולדון תחילה ברישוי. עד שייגמר הדיון על הרישוי הבדיקה תיגמר ונוכל לחזור לעניין התכנון.

היו"ר דוד אזולאי:

אני אקח את הדברים לתשומת ליבי ואביא אותם בפני החברים בדיוני הוועדה.

שמאי אסיף:

לרפורמה הזאת יש 4 מרכיבים. הנושא הראשון דומה במהותו לנושא שדיברנו עליו קודם. מבחינת הפרוצדורות הוא שונה לחלוטין. המטריה של הרישוי שונה לחלוטין מהמטריה של התכנון. גם כאן מדברים על מהפכה טכנולוגית. אנחנו מדברים על מהלך שבו יפסיקו לעסוק בסדינים והתכניות לא יוגשו באופן ידני על גבי תשריטים וחוברות, אלא יוגשו בצורה אינטרנטית. מדובר במערכת ניהול אינטרנטית שתשנה את כל מערכת השקיפות של העניין, איפה כל דבר נמצא, מה מעירים לו, מה אומרים לו. ההגשה והבדיקה יהיו מקוונות. הדברים יעברו בצורה הרבה יותר טובה. חלק גדול מהבדיקות יוכלו להיעשות על-ידי מגיש הבקשה עצמו. הוא לא יוכל להעביר את התכנית אם היא לא עמדה בתנאי סף שנקבעו מראש בעניין הזה. החומר יהיה מלא ומסודר, לא יבלו חודשים ואפילו שנים במערכת של פינג פונג בין עורך התכנית לוועדה. זה לוקח הרבה מאוד זמן ושוחק את המערכת בצורה מאוד משמעותית.

אמנון כהן:

היזמים יודעים?

שמאי אסיף:

זה הוצג בהתאחדות הקבלנים. חלק גדול מזה היה בעיתונות. כשזה יהיה בחוק זה בוודאי יפורסם.

הנושא השני זה הוועדות ותפקידיהן. דבר ראשון זה ביזור התכנון המפורט לוועדות המקומיות שהוסמכו. הדגש הוא ביזור לוועדות שהוסמכו. יש תהליך של הסמכה. יש 2 תנאים שצריכים להיות. תנאי אחד שהוועדה הזאת כשירה, טובה ויש מערכת שלמה שעושה בקרה על הסמכתה של הוועדה, כולל האפשרות לשלול את ההסכמה מהוועדה. שמנו לנו למטרה להסמיך את כל הוועדות בתוך 5 שנות היערכות. התנאי השני זה שתהיה לרשות או לחלקים גדולים ממנה תכנית מתאר כוללנית מעודכנת, זאת אומרת כללים ברורים מה בונים, איך בונים. תהיה הרבה גמישות. בסך הכל אפשר יהיה לדעת איך המערכת הזאת מתפקדת. דיברנו על מערכת תכנון שתצטרך לעבוד הרבה יותר קשה. יצטרכו לייצר את התכניות הכוללניות האלו בהמשך הדרך. לפני שיש תכניות כוללניות יש הרחבה של הסמכות בצורה מוגבלת לוועדות שהוסמכו. גם זה קיים בתוך הסעיפים השונים של החוק. התנאי לכך זה שהוועדות המקומיות יעברו תהליך של פיתוח ושדרוג. חלקן ראויות ומסוגלות, חלקן אינן מסוגלות ואינן יודעות לעשות את העבודה. יש תקציב ממשלתי שהוקצב לצורך העניין הזה, יש התארגנות של משרד הפנים, כולל לשכות התכנון המחוזיות והממונים על המחוזות של משרד הפנים. המערכת כולה מתארגנת על מנת להסמיך, ללמד, לבקר מערכות בקרה שונות. אלה הדברים שאמורים להיעשות.

החוק גם מטפל במצב שוועדה איננה מתפקדת כראוי. יש סנקציות על ועדות לא ראויות. יש מעקב שוטף והידוק משמעותי של הבקרה. מראש אנחנו בונים ועדה ממונה במסגרת של כל מחוז שבכל פעם כשיהיה כשל כזה או אחר הוועדה הזאת תהיה מוכנה על מנת לקחת את הסמכויות ולא לפגוע באזרח שממתין לקידום ענייניו. אנחנו מצד אחד בתוך האיזון הזה רוצים לבזר את הסמכויות, מצד שני לא ליפול במקרים שוועדה מקומית כזאת או אחרת איננה מצליחה לעמוד במשימות שלה.

הנושא של תכנית אחת בוועדה אחת זה שינוי מאוד משמעותי. התכניות מטיילות היום בין ועדות, אין כתובת לתכניות. כאן תהיה כתובת ברורה לכל סוג של תכנית, ידעו לאיזו ועדה הולכים. לוועדה הזאת תהיה סמכות להחליט מא' עד ת'. היא לא תלויה במועצה הזאת ובוועדה אחרת. הדברים הרבה יותר ברורים מאשר היום. זה מחייב שלגבי אותן סטיות מותרות, מה שנקרא הקלות, יצטרכו עכשיו לראות מי מחליט בהן, האם הן מבוטלות או אותן סטיות אפשריות ייעשו במסגרת של הוועדה שהוסמכה להפקיד את התכנית או לאשר את התכנית.

הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים מסיימת את עבודתה. יש כלים יותר טובים גם בתכניות המחוזיות, גם בתכניות המתאר הארציות. חלק גדול מהתפקידים שלה לא רלוונטיים. זה שוב ועדה נוספת שלא תמיד תורמת לתהליך. אנחנו חושבים שהמערכת היום נותנת מענים אלטרנטיביים לעניין הזה. יש היום הרבה ועדות שנמצאות ברמה הארצית, ברמה המחוזית וברמה המקומית. התכניות מטיילות בתוך כל מערכת הוועדות הזאת. היא יכולה להתחיל בוועדה המקומית, ללכת לוועדה המחוזית, ללכת לוועדת משנה נקודתית, לעבור לוועדה לשמירה על קרקע חקלאית, להגיע לוועדה לנושאים עקרוניים ולחזור להבהרות כאלו ואחרות. זה ברור שאם תכנית כזאת מסתובבת בכל הוועדות האלו זה לוקח הרבה מאוד זמן. מטבע הדברים יש הרבה מאוד החלטות שהן סותרות. מישהו צריך לפרש את הסתירות האלו. הכל על גבה של אותה תכנית שצריכה להתאשר. השאלה היא איך תכניות מתאשרות בתוך המערכת הזאת. הן מתאשרות בהיקפי זמן גדולים, בזמנים של שנים לפעמים.

הפתרון שאנחנו מציעים אומר שלכל סוג של תכנית יש סוג של ועדה. יש 3 סוגים של ועדות ברמה הארצית, כמה ברמה המחוזית ויש את הוועדה המקומית. כל התכניות המפורטות נעשות בוועדות המקומיות. כל תכניות המתאר המקומיות נעשות בוועדות המחוזיות. תכנית מתאר ארצית משולבת תיעשה במליאת המועצה הארצית. תשתית לאומית תיעשה בתשתיות לאומיות, כולל הרישוי שלה. זה מצב שהוא מצב שונה לחלוטין. הבקרה נשמרת, הבקרה מלאה.

אחרי דין ודברים אנחנו משמרים את הנושא של הסביבה החופית. הוועדה לשמירה על הסביבה החופית נותרת. היא ועדה נוספת באותה רצועה של הסביבה החופית, שזה 300 מטר מקו החוף. אלה צריכים לבוא לבקרה נוספת במסגרת החקיקה כפי שהכנסת חוקקה לפני מספר שנים.

הנושא השלישי זה מדרג התכניות. גם כאן יש שינוי והוא חשוב. יש יצור חדש. הוא לא בדיוק חדש בפילוסופיה של התכנון, אבל זאת תכנית המתאר כפי שהחוק חזה אותה. תכניות המתאר הפכו היום לתכניות מפורטות. כל תכנית מפורטת משנה את תכנית המתאר. יש טשטוש גדול בין מתאר למפורטת. החקיקה החדשה קבעה או מציעה את המושג של תכנית מתאר כוללנית שחייבת להיות כוללת, אסור לה לרדת לפרטים. היא צריכה לתת כלים מאוד ברורים לוועדות המקומיות לאשר במסגרתן את התכניות המפורטות. את כל התכניות המפורטות שנגזרות מתוך תכניות המתאר הכוללניות צריך לאשר בוועדות המקומיות.

יש את הנושא של תכניות המתאר המחוזיות. היום יש מדרג. בתכניות יש 4 דרגות. יש תכניות מתאר ארציות, מחוזיות, תכניות מתאר מקומיות ותכניות מפורטות. עוד לא הגענו להיתרים ושימושים חורגים שגם הם מן אקט חצי תכנוני. אנחנו חשבנו שבתוך המדרג הזה תכנית המתאר המחוזית היא זאת שבמשך השנים, אחרי שיטמיעו את המרכיבים שלה בתוך התכניות הכוללניות ובתוך תכניות המתאר הארציות, תוכל להתייתר. במסגרת הזאת אנחנו מדברים על ביטול מסלול השימוש וגם על העברת הגמישויות לתכנית. ברגע שיש שלנו אפשרות לאשר תכניות מפורטות במסגרת של ועדה מקומית, מתייתר הצורך בהליכי השימוש החורג שהם הליכים חצי מסודרים, בעייתיים שאנחנו סובלים מהם בהרבה מאוד מקומות. גם אלה שרוצים לאשר וגם אלה שלא רוצים לאשר כולם סובלים מהתהליך הזה של השימוש החורג. חלק מהערכים בתכניות המחוזיות יוטמעו בתכניות המתאר הארציות. חלקן בתכניות המתאר המקומיות. התכניות המפורטות יכללו את כל מה שצריך בעניין הזה . ההיתרים במקרה הזה לא יכללו הליכים שנקראים שימוש חורג והקלה.

עמיר פרץ:

הכוללניות זו לא ועדה מקומית.

שמאי אסיף:

מחוזית. תכניות מקומיות כוללניות מאושרות בוועדה המחוזית. תשתיות לאומיות הולכות עד לכיוון של היתרים, כולל גם תשתיות מחוזיות שניתן יהיה מכוחן להוציא היתרים במסגרת העבודה של המחוז. זה גם חידוש שמאפשר לעשות הליך מאוד מובנה כדי לאפשר את קידומן של התשתיות שהן בנפשנו. מדובר בתשתיות פיזיות, מדובר בתשתיות של דרכים, של גז, של מערכות חשמל. מדובר גם בתשתיות ירוקות, כמו שמורות טבע, גנים לאומיים. כל הדברים האלה הם במסגרת אותן תשתיות שניתן יהיה לקדם בנושאים האלה. יש גם שינוי בנושא של מתקנים ביטחוניים. גם כאן יש יותר שקיפות ביחס למה שהיה קודם.

תכניות המתאר הארציות הן הרבה שכבות שבנויות זו על זו. זאת מערכת מאוד מורכבת. יש מערכת של תכניות ארציות. הן כולן שוכבות שכבה על שכבה. צריך תמיד לנסות ולפענח מה גובר על מה ומה הדבר שתקף באותו זמן. יש גם שכבה של תכניות מתאר מחוזיות. זה לא רק 6 שמסומנות כאן, אלא יש הרבה תכניות מחוזיות נקודתיות שנמצאות בתוך התהליך והן מאוד מסבכות את התהליך. יש על זה הרבה תכניות מתאר מקומיות והרבה תכניות מפורטות, שזה גשם קבוע שיורד עלינו בהליך בסדר גודל של 2500 בממוצע בשנה. היום יש לנו במדינת ישראל כ-130 אלף תכניות מפורטות. רוב רובן של התכניות המפורטות הן תכניות תקפות. אם אתה נוגע בתוך נקודה מסוימת במדינה אתה מקבל שכבות מאוד מורכבות של מתאר ארציות, של מתאר מחוזיות ותכניות מפורטות. מי שעוסק בבנייה, מי שעוסק בהוצאת היתרים ובתכנון יודע כמה זה מסובך ומורכב. אנחנו נכנסים לעוד אפשרות שלא הייתה אפשרית בחוק, שזה עריכת נוסח משולב של תכניות מתאר ארציות. צריך לנסות לדרוש מהוועדות המקומיות שיעשו נוסח משולב במסגרת של כל ועדה מקומית בכל ישוב וישוב. החוק מאפשר את העניין הזה. זה לא פשוט, אפשר לעשות את זה. זה דורש הרבה מאוד עבודה. החוק מאפשר את העניין.

עמיר פרץ:

כנראה שיש ועדות למכביר.

שמאי אסיף:

כל תכנית הולכת לוועדה אחת. היום בוועדות המחוזיות יש הרבה מאוד ועדות משנה. חלק מהן הן גם ועדות קבינטיות שמחליטות לבד. כל אחד יודע את זה. גם במועצה הארצית יש הרבה ועדות משנה. אין פה יותר ועדות. מה שיש זה שכל תכנית יודעת לאיזו ועדה היא הולכת ויודעת איפה היא מתאשרת. כל ועדה יודעת על מה היא אחראית. אחת הבעיות הגדולות זה שהיום אין אחריות לשום ועדה. כשאתה בא לוועדה המקומית היא אומרת לך שאין לה אחריות ושתלך לוועדה המחוזית.

עמיר פרץ:

אני הייתי יושב-ראש ועדה מקומית בתוקף היותי ראש רשות. הפחד שלי שאתם הולכים לגלגל כזה עומס על הוועדות המקומיות שהן ייבהלו מלעשות את המוטל עליהן. אתה תמצא את עצמך במצב של בומרנג. אצלי לא הייתה שום בעיה של עיכוב. קיבלנו, החלטנו, לא הייתה שום בעיה.

שמאי אסיף:

הוועדה בראשותך עסקה ברוב רובם של הדיונים בנושא רישוי. החלק של התכנון היה חלק מאוד קטן. בחלק של התכנון הולכים לוועדה המחוזית, שהיא זאת שמפקידה וזאת שמחליטה. כשאתה בא לוועדה המחוזית היא מכבדת את מה שעשית. אם יש חששות זה הולך למועצה הארצית. הנושא הזה של אחריות הוא מאוד מרכזי בעניין הזה. הנושא הזה של ועדה אחת הוא נושא מאוד מרכזי. זה לא רק קיצור הליכים, אלא מרכזיות בדרך שבה ועדה מרגישה שהיא אחראית לעניין. זה בעיני מאוד חשוב. יש כאן הרחבה של שקיפות ומעורבות הציבור. כל המסמכים, חוות הדעת וההחלטות מופצים כולם באינטרנט. המערכת שדיברנו עליה היא מערכת שקופה. כולנו יושבים בחלון ראווה. אנחנו רוצים שיבקרו אותנו. היום לא כל אדם ולא לכל תכנית אפשר להתנגד באופן מלא. אנחנו אומרים שנפתח את זה לכל מי שיש לו התנגדות. ביזור הסמכויות לוועדות המקומיות כולל בתוכו גם בקרה ציבורית על ידי הדרג הנבחר על ידי תוספת של 3 אנשי מקצוע שייבחרו על ידי ועדה. הם יצטרכו לשבת יחד עם אותם חברי ועדה ולעשות יחד איתם את העבודה.

בנושא של תזכירים ונספחים דברים נעלמים. אתה מתחיל את התהליך, אתה מגיע לאיזה שהוא שלב ואז אומרים לך שצריך תזכיר כזה ונספח כזה. אתה חוזר אחורנית להכין כל מיני מסמכים. החוק החדש אומר חד משמעית שהכל מראש. אם אתה דורש נספחים תדרוש את זה מראש. אם אתה רוצה שבנספחים יהיה כתוב כך וכך תגיד את זה מראש. אותו דבר אנחנו עושים בתזכירי השפעה על הסביבה. המערכת החוקית היום בנויה אחרת ולא מאפשרת לעשות את זה. גם המערכת הארגונית היא כזאת.

יש נושא של הליכי ערר. היום הליכי הערר הם מאוד מורכבים. ניסינו לעשות סדר בעניין הזה כך שתכנית לא תצטרך ללכת לערר כזה אלא ישר לבתי משפט. אי אפשר לטרטר את התכניות לכל האורך והרוחב שוב ושוב ולבזבז על זה גם משאבים. אנחנו חושבים שהעניין הזה לא פוגע באופן מהותי. זה אפילו משפר את רמת הבקרה.

קביעת לוחות זמנים בכל שלב של התהליך חשוב. אין זכות וטו לשום גורם. כשיושבים בוועדה אף אחד לא יכול להטיל וטו. לוועדה יש אחריות להחליט. הנושא של לשוב ולדון לא יהיה יותר. חובה על הוועדה להחליט. אם הגיע לפניה חומר היא חייבת להחליט. הנוחיות הזאת של לשוב ולדון היא לוקסוס שאנחנו לא יכולים להחזיק מעמד איתו לאורך זמן. המועדים שעליהם אנחנו מדברים חלים לא רק על הוועדות אלא גם על היזמים. יש פה הליך דו צדדי שמחייב את היזמים לעמוד בלוחות הזמנים.

חנא סויד:

האם יש איזו שהיא סנקציה לאורך כל החוק על ועדה שלא עומדת במועדים האלה?

שמאי אסיף:

יש סנקציות. מוועדות מקומיות שאינן מתפקדות ולא עומדות בלוחות הזמנים נשללות הסמכויות. יש כמובן אפשרות לבוא ולומר שתכנית שלא הגיעה לכלל אישור תתאשר באופן אוטומטי. זאת אפשרות. זה נכון בחלק מהמקרים בנושא הרישוי.

חנא סויד:

זה לא כתוב. אתה טועה.

שמאי אסיף:

הכל כתוב.

עמיר פרץ:

מה שכתוב בחוק זה שאם לא מאשרים את ההיתר הוא מתחיל את כל ההליך מחדש.

שמאי אסיף:

אני לא חושב שהוועדה הזאת בכנסת או שעם ישראל היו מוכנים למצב שאם תכנית מסיבה בירוקרטית כזאת או אחרת איננה בשלה ואיננה מתאשרת על-ידי ועדה כזאת או אחרת היא תתאשר באופן אוטומטי. זה כמו לומר שיש הצעת חוק פרטית שמונחת על שולחן הכנסת ויושב-ראש הכנסת אומר שחקיקה שלא מגיעים לדון בה תוך 3 חודשים תתאשר באופן אוטומטי.

חנא סויד:

לא זו הבעיה. הבעיה היא עקרון ההדדיות, שזה עיקרון יסוד אצל ראש הממשלה.

שמאי אסיף:

יש עיקרון הדדיות מובהק. מערכת ההדדיות שנמצאת בחקיקה הזאת הרבה יותר חזקה.

עמיר פרץ:

הממשלה בונה על זה שרובם לא יקראו את הדבר הזה. יש לה על מה לבנות. קראתי חלק גדול מהדברים וראיתי שאין תשובה לסוגיה של היתר שלא אושר. מה עושה האזרח הקטן? האם הוא צריך ללכת לוועדת ערר, או שהוא צריך להתחיל מחדש? מה הסנקציות כנגד ועדה ארצית או ועדה מחוזית שלא עמדו בזמנים שקבעת?

שמאי אסיף:

אנחנו מדברים על ועדה מקומית אחת שעושה את כל התהליך. יש לגביה זכות ערר. יש בקרה נוספת שנעשית על ידי גורמים אחרים כדי לבדוק אם התכנית טעונה אישור. לתכנית מקומית יש סמכות ערר נרחבת יותר מאשר היום.

יש לרפורמה הזאת או לחקיקה הזאת שמוצגת בפניכם תועלת חברתית, תועלת כלכלית וסביבתית. יש בתוכה בלמים ואיזונים משמעותיים. אני יודע שיבדקו אותנו בעניין הזה במיקרוסקופ. אנחנו נשמע כל הערה בעניין הזה.

בעניין של תועלות חברתיות זה ייתן מענה מגוון לכלל צורכי היישוב והקהילה. ברגע שיש תכנית כוללנית היישוב יכול להמריא.השירות לציבור יהיה הרבה יותר טוב.

על התועלות הכלכליות דיברנו כבר קודם, אם זה במשיכת השקעות, הגדלת תחרותיות, מענה זמין ומדויק יותר לצרכי המשק המשתנים במהירות. ברגע שזה בוועדה אחת הדברים יכולים להיעשות במהירות יותר גדולה. יש התייעלות וחיסכון ישיר. מדובר על רבע מיליארד שקלים חיסכון שנתי ישיר למשק ברגע שאנחנו מקצרים את התהליכים של האישורים. הגברת הוודאות היא כלל יסוד בתהליך כלכלי בריא. הבטחת מלאי תכנוני מספיק ומתאים שיחייב משרדי ממשלה אחרים.

בעיני יש תועלות סביבתיות משמעותיות. יש הגנה יעילה יותר על שטחים רגישים, גבולות ברורים של מותר ואסור. זה עושה סדר בעניין. היום כל פיסת קרקע במדינת ישראל מאוימת בצורה כזאת או אחרת כיוון שהיזמים יודעים שאם הם יתחילו לטפס בוועדות למעלה ולמטה בסוף הם יוכלו להגיע לאיפה שהם רוצים להגיע. אנחנו אומרים שהדברים יהיו ברורים, הקווים יהיו ברורים. אם הדברים יהיו ברורים אנחנו נגן גם על השטחים הרגישים. תזכירי השפעה לסביבה ונספחי נוף יהיו עם הנחיות מראש. ההנחיות ניתנו על ידי גופים ממשלתיים כי הן נקבעו בתקנות. התקנות הן תקנות שנעשות על ידי הממשלה. הן משרתות את הנושא הציבורי על ידי המשרד להגנת הסביבה. לפי דעתנו יש פה צעדים משפרים במידה רבה בתהליך השיתוף. גם לזה יש אספקטים ירוקים. לא ראיתי שהליכים מסורבלים ובלתי ברורים משפרים את מצב השחיתות. הדבר החשוב ביותר זה שהתהליך יהיה יותר פשוט. אם הוא יותר פשוט הוא יותר שקוף.

מוחמד זאחלקה:

אף אחד לא אמר שחיתות.

שמאי אסיף:

אני אומר. ברגע שיש תהליכים ברורים יותר, יש ודאות יותר גדולה, יש יעילות ופשטות ויש מנגנוני בקרה נוספים שאנחנו מוסיפים לעניין הזה אז הפרצה קטנה. הנושאים הכלכלים זה גם מנוף וגם איום. יש פה הרבה כסף כל שנה, לכן זה צריך להיות יותר ברור, יותר שקוף, יותר חד משמעי, דברים קצרים. התהליכים האלה שעולים ויורדים בוועדות לא מביאים לשיפור בשקיפות, לא מביאים לשיפור בוודאות ולא מביאים לטוהר מידות.

אנחנו צריכים להגיע למקומות שאנחנו רוצים להגיע אליהם, אנחנו צריכים לשמור על הערכים היפים שלנו כדי להגיע בסוף לארץ בת קיימא. אני מאמין במונח הזה. כל אחד יכול לפרש אותו איך שהוא רוצה. זה לא בחקיקה. איזון דינאמי בין צמיחה ופיתוח מואץ מצד אחד לסביבה יציבה יותר, נגישה יותר, שוויונית יותר, איכותית יותר, רגועה ומתחדשת מצד שני. אני מאמין שאפשר להגיע לזה.

אפשר להתווכח על הרבה מאוד פרטים. אי אפשר להתווכח על כך שהמצב הקים מחייב שיפור משמעותי ועבודה מהיסוד. אפשר להדביק פרטים פרטים. עשינו מאמץ גדול כדי לאסוף את כל הניסיון ואת כל הידע שהיה לנו בעניין הזה. אני אישית מדבר על ניסיון של עשרות שנים בעניין הזה. במשך כל חיי אני עוסק בתחום הזה של התכנון. בל מקום אמרו לי שהאויב של הטוב זה הטוב ביותר. זה בדרך כלל הסיסמאות ששמעתי בכל מקום. אני באתי ואמרתי בעקביות שעם הרצון לעשות יותר טוב ועם חריש עמוק אפשר להגיע לשיפורים משמעותיים. נעשו דברים. אם רוצים אפשר להגיע. זה יאושר בתיקונים כאלה ואחרים. אני מקווה שזה יביא אותנו למקום הרבה יותר טוב.

היו"ר דוד אזולאי:

אני מעודד מהאופטימיות שלך. זה נותן לי את הכוח להוביל את העסק הזה.

חנא סויד:

שמאי אסיף היה המתכנן היחידי בקבוצה שעבדה על הרפורמה. היו הרבה עורכי דין, כלכלנים, פוליטיקאים. אני יודע על מתכנן אחד שהשתתף בהכנות, שזה שמאי אסיף. שמתי לב בהתחלת דבריו שהוא הבחין בין הרפורמה לחוק. את זה הוא אמר במפורש. האם הרפורמה תיושם על ידי החוק הזה? האם יש זהות בין הרפורמה שדיברת עליה להצעת החוק שמונחת כאן לפנינו?

שמאי אסיף:

מאחוריי עומדת החלטת ממשלה מפורטת. להערכתי, כן.

שרית דנה:

לא היו כל כך הרבה כלכלנים ועורכי דין בצוות. היו יותר מתכננים. נתחיל בנושא היטל ההשבחה. היטל ההשבחה הוא אותו מס שמשלם מי שעלה שוויה של ערך הקרקע שלו עכב אישורה של תכנית. המטרה העיקרית של חיוב בהיטל השבחה היא חלוקת עושר. כאשר פלוני מתעשר כתוצאה מרגולציה קרקעית הוא מתחלק עם הציבור. מחצית ממה שהוא מתעשר אמור להגיע לכיסו של הציבור, מחצית אמור להישאר אצלו. המטרה השנייה העיקרית של היטל ההשבחה הוא מימון הפיתוח. עיקר המימון של הפיתוח במדינת ישראל בא מהיטלי ההשבחה. החוק היום והחוק החדש יקבעו מה הם השימושים המותרים בכספי היטל ההשבחה.

עמיר פרץ:

גם היום זה מחצית?

שרית דנה:

כן, זה לא השתנה. השימושים המותרים היום וגם מחר בכספי היטל השבחה קבועים בחוק. הם קבועים בחוק בעיקרו של דבר למימון הוצאותיה של הוועדה המקומית, הכנת תכניות, פעילות שוטפת, פעילות אכיפת החוק, תשלום פיצויים בגין תכניות פוגעות, תשלום פיצויי הפקעה, מימון עבודות הפיתוח בתחומה של הרשות המקומית, רכישת שטחים ציבוריים והקמת מבני ציבור. המצב העקרוני איננו משתנה. אנחנו בחוק מבהירים את הנושא באופן ברור. אין שינוי דרמטי בעניין הזה. השבחה כפי שמוגדרת היום בחוק ותוגדר כך גם מחר היא עליית שוויה של קרקע בשל אחד מהגורמים האלה: אישורה של תכנית, אישור תשריט חלוקה. אותו מנגנון שקיים היום ועל פי החוק החדש יבוטל בתוך תקופה. עד אשר הוא לא מבוטל זה משהו שמשביח את שווי הקרקע. זאת השבחה שבגינה מוטל מס. העיקרון בגביית היטל השבחה בשונה ממסים אחרים הוא עיקרון המימוש. אף ששווי הקרקע שלי עלה ביום אישורה של התכנית המחוקק קבע שאני לא אשלם את המס עד אשר אני לא אפגש עם הכסף, קרי כאשר אני אמכור את הקרקע. העיקרון הזה נותר בחוק. הוא נראה לנו עיקרון מאוד נכון.

דוגמאות מובהקות למימוש זה מכר, מתן היתר בנייה, לרבות היתר בנייה שניתן להכשרת בנייה בלתי חוקית. גם במקרה הזה זה מימוש. הוא טעון תשלום היטל השבחה. אנחנו מבהירים בחוק שאתה תשלם את ההיטל המלא. היטל השבחה נגבה הרבה מאוד פעמים אחרי רצף של תכניות. פלוני קנה קרקע ב-1980 ומכר אותה ב-2006. בין 1980 ל-2006 אושרו על הקרקע 15 תכניות. חלקן נקודתיות על השטח, חלקן כלליות לכל העיר. כאשר נבוא ב-2006 עם היטל ההשבחה אנחנו נחשב את ההשבחה כי שהייתה בכל תכנית ותכנית. נוצרת לנו שיטת חישוב מאוד מסובכת שמחייבת אותנו לשחזר ערכים היסטוריים לכל תכנית מתי היא אושרה. אם אתה עושה הצמדה של כסף מ-1980 בהחלט ייתכן ששווי הקרקע שלך היום לא שווה את ההשבחה. אנחנו מציעים לשנות את שיטת החישוב ולקבוע ששיטת החישוב תיעשה למועד אחד. לא איכפת לנו מתי אושרו התכניות בדרך. אנחנו נחשב את שווי הקרקע למועד שבו מימשת, קרי מתי שמכרת או מתי שביקשת היתר בנייה. אנחנו נשאל מה היה שווי הקרקע שלך בפעם האחרונה ששילמת היטל השבחה, אנחנו נשאל מה שווי הקרקע שלך היום. על הפער הזה נגבה ממך. המס הופך להיות ודאי. החישוב שלו הופך להיות פשוט. אין מצב שבו אם השווי של הקרקע שלך היום הוא פחות ממה שהוא היה ב-1980 אתה תשלם. אם השוק הוריד את מחיר הקרקעות ואין השבחה אמיתית כי שווי הנכס שלך ב-1980 הוא כמו היום, למרות שאושרו בדרך 80 תכניות, אנחנו לא נגבה ממך היטל השבחה.

הבניית שיקול הדעת השמאי. שמאות הוא מקצוע חשוב. יש במסגרתו המון שיקול דעת. יש היום שונות רבה באופן שבו מופעל שיקול הדעת השמאי בעריכת שומות. כיוון שמדובר במס אנחנו סבורים ששיקול הדעת של השמאי צריך להיות מובנה בחקיקה. זה מה שאנחנו עושים. אנחנו מגדירים בחוק את האופן שבו מחשבים את היטל ההשבחה. אנחנו מבהירים בחוק שלעניין חישוב היטל ההשבחה אין התחשבות בפוטנציאל. אם לפלוני יש קרקע חקלאית בלב פתח תקווה והשכונות התקרבו אליו, שווי השוק של הקרקע שלו ישקף מאוד את זה שהשכונות התקרבו אליו. כשתבוא הרגולציה שאכן תפשיר את הקרקע כי נכון להפשיר אותה, עליית שווי הקרקע תשקף רק באופן חלקי את זה שבסוף היום פלוני ישלם היטל השבחה שמשקף אחוז קטן מאוד מהתעשרותו. אנחנו סבורים שלא כך נכון לחשב את היטל ההשבחה.

כרמל שאמה:

ואם הוא קנה אותה רק לאחרונה? את גורמת לו נזק.

שרית דנה:

בסוף היום השוק מפנים את השאלה מתי ישלמו את המס. אם פלוני קנה את הקרקע שלו במועד מסוים, בסוף היום הוא מתיישר אל הכיוון הזה. עבדנו פה עם הרבה שמאים. לא שאין ויכוח עקרוני על הנושא הזה. הנחה אותנו העיקרון של הצדק. הרגולציה השביחה את הקרקע בהדרגה. לא צודק לקחת מפלוני רק את ההתעשרות האחרונה שלו, אלא נכון לקחת ממנו 50% ממלוא ההתעשרות שלו. זה עיקרון, הוא הוצג, יש עליו ויכוח.

עמיר פרץ:

מתי הוא ישלם את זה?

שרית דנה:

זה תמיד במועד המימוש. השאלה איך מחשבים את שווי הרקע.

עמיר פרץ:

ואם בנו לו מזבלה וערך הקרקע ירד. תשלמו לו פיצוי? הגישה הזאת נכונה גם להתייקרות בתוך עיר?

שרית דנה:

השאלה שלך נוגעת לפיצויים. עכשיו אנחנו בהיטל השבחה.

עמיר פרץ:

האם זה נכון רק לגבי קרקע חקלאית או שגם לגבי קרקע עירונית?

שרית דנה:

זה אותו דבר. אם יש לך קרקע לקוטג' וסביבך לאט לאט אושרו תכניות לגורדי שחקים, אז ברור שיגיע עוד מעט תורך והקרקע שלך לקוטג' כבר תהיה שווה מיליון דולר.

ישראל גודוביץ:

למה ברור שגם שם ייבנו?

שרית דנה:

אנחנו רוצים לקבוע עיקרון שלפיו אנחנו לוקחים בחשבון את שווי הקרקע שלך היום אל מול שווי הקרקע שלך אילו השוק לא היה צופה פוטנציאל. בדרך הזאת אנחנו רוצים לנטרל ציפיות כאלו ואחרות של השוק. אנחנו קובעים הוראות ברורות לעניין שימושים בלתי חוקיים בקרקע. יש בעניין הזה פסיקות סותרות. זה נראה לנו בלתי מתקבל על הדעת שכאשר מכשירים לאדם שימוש בלתי חוקי הוא בסוף היום לא משלם על זה היטל השבחה. היום יש הסוברים שהמצב הקיים הוא המצב הבלתי חוקי. יש אפילו טוענים שתכנית מכשירה היא תכנית פוגעת, כי קודם היה לי 1000 מטר בלתי חוקי, אישרתם לי רק 900 ולכן אני זכאי שתשלמו לי פיצויים.

המצב החוקי היום במדינת ישראל הוא שקרקעות שאינן מוחכרות לאחרים אינן משלמות היטל השבחה אלא משלמות מה שקרוי חלף מכוח הסכם ישן עם השלטון המקומי. אנחנו לא מציעים לשנות את העיקרון, אנחנו מציעים לכלול בחוק הסדר מפורט על מה היא הפרשנות שלו.

כללים לעניין פטורים מהיטל. יש היום בחוק פטורים מהיטל השבחה. אנחנו מציעים לעשות קטגוריזציה של הפטורים, כלומר לבטל פטורים שאינם מוצדקים ופטורים מוצדקים להפוך לקטגוריות יותר כוללות.

ביחס להליכים לחישוב היטל השבחה. המצב הקיים היום בתיקון 84 שנכנס לפעולה לפני שנה יצר את מושג השמאי המכריע. הוא ביטל את האופציה לסחר מכר בנושא היטל השבחה. הוא קבע הליך מסודר, שקוף וברור לחישוב היטל השבחה. אנחנו רואים בתיקון הזה את אחד הכלים המרכזיים להילחם בשחיתות שאפיינה את כל חישוב היטל ההשבחה. אנחנו בשום פנים ואופן לא מציעים לתקן. אנחנו מציעים לשמר את המנגנון הקיים על כנו. אנחנו מציעים להוסיף אפשרות מוטב של 3 שמאים. יש תיקים שמתנהלים היום בפני שמאי מכריע, שהם תיקים של מאות מיליונים, עשרות מיליונים. אנחנו מציעים לבקשת הצדדים לאפשר מוטב של 3 שמאים ודיון בפורום יותר רחב במקרה של תיקים גדולים במיוחד.

פיצויים בשל תכנית פוגעת. זה פיצוי שניתן לאדם לא בגין כך שלוקחים לו את הקרקע, אלא בגין כך שהקרקע שלו נפגעה עכב הרגולציה התכנונית. זה מנגנון פיצוי מאוד חריג בחקיקה הישראלית. ברגיל אנחנו לא מפצים אנשים על רגולציה. אם מחר בבוקר משתנות תקנות רישוי עסקים ותקני הפליטה של מפעלי מזון מוחמרים באופן שהם צריכים להקים ארובה יותר גבוהה אנחנו לא מפצים. יש פה חריג לכלל. אנחנו ודאי לא מציעים לבטל אותו. אנחנו כן מציעים לצמצם אותו. צריך להבין שאנחנו מדברים על פיצוי בגין רגולציה. יש פה חריגות ביחס למצב המשפטי במדינת ישראל בכלל.

ניצן הורוביץ:

מדוע לצמצם?

שרית דנה:

מדינת ישראל חריגה בכל קנה מידה עולמי ברוחב הזכות לפיצוי. אין מדינה בעולם שבה יש פיצוי שמתקרב לפיצוי שיש לנו. פרופ' רחל אלטרמן ערכה מחקר בינלאומי מקיף. היא פירסמה ספר מרתק בעניין הזה. עולה ממנו שאין שום דבר שמתקרב בשום מדינה מתוקנת לזכות הזאת לפיצוי. ההתפתחות בשנים האחרונות מראה על גידול דרמטי בהיקף התביעות, מה שמחייב התייחסות לטוב ולרע לתופעה הזאת. צריך להבין שהיום הפיצוי הזה מהווה מעכב גדול לתכנון. הרבה מאוד מהחסמים לאי אישורו של תכנון כוללני הוא בחשש מפני הפיצוי הזה. הרשויות המקומיות חשופות היום לתביעות של מיליארדים.

סוגי הפגיעות שהחוק עוסק בהן היום ויעסוק בהן גם מחר הוא פיצוי בגין פגיעה ישירה ופיצוי בגין פגיעה עקיפה. פיצוי בגין פגיעה ישירה הוא כאשר התכנית על הקרקע שלך השתנתה. היו לך 100% בנייה, עכשיו יש לך 50%. הפיצוי בגין פגיעה עקיפה הוא פיצוי במצב שבו הנורמה התכנונית על הקרקע שלך לא השתנתה, אבל הנורמה התכנונית אצל השכן השתנתה. היה לך קוטג', מול הקוטג' שלך היה שטח פתוח ועכשיו הבעלים של הקרקע הסמוכה רוצה להקים עליה קוטג' ואתה תובע פיצוי מכיוון שאתה לא רואה יותר שטח פתוח. אלה סוגי הפיצוי היום. יש היום חוסר בהירות בשאלה מה היא פגיעה ישירה. אנחנו מתמודדים היום עם תביעות במיליארדים על פגיעה ישירה במצב שבו התכנית קבעה שהקרקע חקלאית. יש לנו תביעה של 500 מיליון שקל על פגיעה ישירה בטענה שלשוק היו ציפיות שתהיה ירידת ערך.

ניצן הורוביץ:

את משנה את החוק כדי שיתאים לך לתביעה הספציפית הזאת. את זה עשית בעוד הרבה סעיפים בחוק הזה.

שרית דנה:

אנחנו סבורים שלא צריכה להיות סיבה לפיצוי כאשר הנורמה התכנונית על הקרקע שלך לא משתנה. אנחנו מציעים להגדיר במפורש מה הם אותם שינויים בגינם אדם זכאי לפיצוי. ברור שאם שינו לך את ייעוד הקרקע, אם שינו לך את אחוזי הבנייה, אם שינו לך דרישות להיתרים ואם שינו לך את קווי הבנייה אתה זכאי לפיצוי. אם לא עשינו לך שינוי אתה לא אמור להיות זכאי לפיצוי.

אנחנו מדברים עכשיו על פגיעה עקיפה. פה השינוי הרבה יותר דרמטי. פגיעה עקיפה היא אותה פגיעה שמשתלמת לא בגין שינויים תכנוניים שקרו אצלך, אלא בגין שינויים שקרו אצל השכן שלך. העיקרון אומר שעל מנת שתהיה לך זכות לפיצוי אתה צריך להראות ששונו תכונות המקרקעין שלך, קרי נהייה לך צל, נהייה לך רעש, פגעו לך בנוף. אנחנו קובעים את העיקרון הזה כעיקרון חקוק. אנחנו אומרים שאדם לא יהיה זכאי לפיצוי עקיף, אלא אם תכונות המקרקעין שלו שונו. מגדירים את התכונות שהן תכונות שהפגיעה בהן מזכה בפיצוי.

העיקרון השני שאנחנו מציעים לקבוע פה, שזה עיקרון חדש, הוא הגבלת הפיצוי בזמן. המצב היום הוא שגם אם פלוני קנה קרקע לקוטג' וכעבור 30 שנה אישרו את הקוטג' של השכן, הוא יהיה לכאורה זכאי לפיצוי כי הקרקע הפתוחה שמול הבית שלו כבר לא פתוחה יותר והנוף שלו פחות יפה. זה בסדר גמור מבחינת ההכרה ברצון לשלם לכל אדם אם אכן ירד שווי הנכס שלו. זה מצב בלתי מתקבל על הדעת בחיים בצוותא. בעולם אין פיצוי על פגיעות עקיפות. אנחנו מציעים לקבוע פיצוי מוגבל בזמן, קרי אנחנו נותנים לאדם זכות קנויה לאי השתנות המצב התכנוני למשך 10 שנים. אם במהלך 10 השנים שינינו לך את הסביבה התכנונית נפצה אותך. אנחנו מציעים לומר שאם השתנתה לך הסביבה כעבור 10 שנים אתה לא תהיה זכאי לפיצוי. החריג לכלל הזה הוא תשתיות ארציות. בתשתיות ארציות אדם יהיה זכאי לפיצוי גם אם התשתית עוברת אצלו תקופה הרבה יותר ארוכה. העיקרון הזה מבוסס בין השאר על כתיבה אקדמית ועל פסיקת בית המשפט העליון שהכירה במונח "אחריות חברתית של הקניין".

עמיר פרץ:

מידת הזמן היא לפי התכנון או הביצוע?

שרית דנה:

לפי מועד אישורה של התכנית.

עמיר פרץ:

מה אם אני שכן של מישהו שמתכנן היום אבל בונה בעוד 10 שנים?

שרית דנה:

זה לא משנה.

עמיר פרץ:

מאיפה לי לדעת שמישהו עשה שינוי תכנית סמוך לבית?

שרית דנה:

את זה אתה יודע, כי מפקידים את התכנית שמשנים. יש שלט על הבניין.

עמיר פרץ:

כשהוא בא להחתים אותי אני חותם לו כי אני חבר שלו. בהתחלה אני חושב שהערך יעלה.

תחנת כוח זאת תשתית?

שרית דנה:

כן. האבחנה בין תשתית להתפתחות אורבנית אחרת איננה אבחנה מקרית, היא מבוססת על כתיבה אקדמית של חנוך דגן. אפילו פסיקת בית המשפט העליון מכירה בכך שעל פלוני בעל קניין יש אחריות חברתית, לכן ראוי שיתרום מקניינו לחברה. חריג לדבר הזה הוא כאשר התרומה איננה לקהילה אלא לכלל הציבור. כאשר מדובר על כביש ארצי שאמור לשרת את כל המדינה המדינה אמורה לשלם לך. המצב החוקי הקיים היום אומר שהוועדה המקומית נושאת בנטל הפיצוי. המצב הקיים היום הוא שמי שנושא בנטל הפיצוי הוא היזם או הבעלים של הקרקע הסמוכה. המשמעות של מתן זכות פיצוי לפלוני שיש לו קוטג' לקבל פיצוי על הקמתו של קוטג' סמוך הוא הטלת נטל על המגרש הגובל לשלם למגרש הראשון על זה שהוא לא היה ראשון.

עמיר פרץ:

תוכלו להגיש לנו רשימה מפורטת של מה נשאר בזכאות הקבועה?

שרית דנה:

ברור. גם בעניין הזה אנחנו מבנים את שיקול הדעת השמאי. אנחנו קובעים מה הוא אופן החישוב. גם פה אנחנו לא מוכנים לפצות על פוטנציאל. אם לפלוני הייתה קרקע חקלאית ובתכנית החדשה היא אושרה מחדש כחקלאית אנחנו לא סבורים שצריך לפצות על זה שהשוק חשב שיש פוטנציאל לעליית השווי. 197 ישולם משווי הקרקע לפי מצבה התכנוני נטו. אנחנו קובעים פה עקרונות על פיצוי קרקע לצרכי ציבור. היום רשות מקומית שיש לה קרקע לצרכי ציבור שנגרמה לה פגיעה מסוימת זכאית לפיצוי. על פי העקרונות של החוק הפיצוי הזה הוא פיצוי שמאי. אנחנו חושבים שזה כלל לא נכון. במה שצריך לפצות את הרשות המקומית אם נפגעה הקרקע הציבורית הוא באותו שיעור של ירידת ערך שיאפשר לה להשמיש מחדש את הקרקע, קרי אם היא צריכה מיגון אקוסטי אנחנו נשלם לה אותו. אנחנו לא נבדוק את השווי השמאי של הקרקע לבית ספר. יש פה קביעה ברורה איך מפצים רשות מקומית או מדינה ששווי הקרקע שלה לצרכי ציבור ירד עד כדי האפשרות להשמיש אותה לצורך הציבורי המקורי שלה.

אנחנו מבנים פה אופציה שקיימת היום אבל אין לה הבנייה מסודרת. מדובר על אפשרות של ביטול פגיעה באמצעות תכנית משביחה. פעמים רבות מתאשרת תכנית שהוועדה המקומית נחשפת להבנה של השאלה מה שיעור הפיצוי שהיא עלולה להיחשף אליו. כתוצאה מהתכנית הזאת היא יוזמת תכנית משביחה שמתקנת את הפגיעה. הרבה מאוד פעמים על דעת בעל הקרקע. זה מאפשר לכולם ליהנות.

אני עוברת להפקעות. ההצדקה לקיומו של הליך בעניין הפקעות הוא ברור. אנחנו חייבים את מכשיר ההפקעה בשביל לשרת את צורכי הציבור. אנחנו רואים בו סוג של הגשמה של האחריות החברתית של הקניין. אנחנו חייבים לשלב כלים קנייניים, בין בהפקעות ובין באיחוד וחלוקה. זאת הדרך לממש את התכנון. ברור שכשאנחנו מדברים על פגיעה בקניין חייב להנחות אותנו עיקרון המידתיות. הוא אכן שימש עיקרון שלפיו קבענו את הוראות החוק לעניין קביעת רשימת צורכי הציבור, לעניין קביעת זמן שבמסגרתו חייבת הרשות הציבורית לממש את הייעוד הציבורי ולעניין תמריץ להפקעות תכנוניות. המצב הקיים היום הוא שרשות מקומית מפקיעה בדרך כלל מכוחה של תכנית ואילו מדינת ישראל מפקיעה בדרך כלל בהפקעת שר אוצר. האבחנה בין הפקעה לפי תכנית להפקעת שר אוצר היא שהפקעה לפי תכנית קודמת להפקעת תכנית שבה מוסד התכנון, אחרי הליך התנגדויות, בחן וקבע שאכן יש צורך בקרקע לצרכי ציבור. להפקעת שר אוצר לא חייב לקדום הליך תכנוני. די בכך ששר האוצר משתכנע שיש פה לכאורה צורך בצורכי ציבור. את התכנון אפשר יהיה לעשות גם בעתיד.

עמיר פרץ:

האם זאת סמכות שקיימת היום?

שרית דנה:

בהחלט. בפקודת הקרקעות. השר מחליט. יש ועדה מייעצת. אנחנו מציעים להעמיד את הכלי של ההפקעה גם לרשות המדינה. אנחנו סבורים שזאת דרך הרבה יותר נכונה מאשר הפקעת שר אוצר. בחוק התכנון והבנייה אנחנו מציעים למדינה עוד מכשיר. המדינה הייתה מעוניינת, אם היא רק הייתה יכולה, להבטיח תכנון בהרבה מאוד פרויקטים של תשתית. אין לה היום את הכלי הזה. אנחנו מציעים להעמיד את זה לרשותה, בין השאר על-מנת לייצר דחיפה לכיוון הזה. אנחנו לא מציעים לבטל את פקודת ההפקעות.

התוספות הנוספות בחוק ביחס להפקעות זה שיש חיוב להודעה אישית על כל תכנית מפקיעה. זה חידוש. זאת הכבדה. זאת הכבדה שנראית לנו הכבדה ראויה. כאשר משרד התכנון דן בתכנית הוא דן גם בשאלה האם הקרקע מיועדת להפקעה או לא. בהפקעות תכנוניות אין צורך בוועדה מייעצת כי התהליך הזה נעשה בפני מוסד התכנון. היתרון הגדול, מעבר לשני הדברים הקודמים בהפקעה תכנונית, הוא בכך שההפקעה נתקפת במועד אישורה של התכנית. פלוני שהקרקע שלו מיועדת להפקעה יכול לגשת לבית המשפט ולתקוף את התכנית. נוצרת ודאות. אם בית המשפט אישר את התכנית אנחנו יודעים שהקרקע הזאת אכן טובה להפקעה ואפשר להתקדם קדימה. אנחנו לא מייצרים חוסר ודאות לאורך זמן. אנחנו מאפשרים, בדומה למה שהכנסת איפשרה בתיקון לפקודת הקרקעות, תפיסת קרקע מופקעת ללא צו בית משפט מתוך ההבנה שהקרקע סומנה להפקעה, האדם קיבל הודעה אישית והוא היה צריך לתקוף את זה במועד.

מנגנון הערעור על פיצויי הפקעה מועתק כאן במידה רבה מהתיקון שנעשה בפקודת הקרקעות. אנחנו מייצרים מנגנון ערעור מקצועי על פיצויי ההפקעה בפני שמאי מכריע או בפני ועדת ערר. זה עניין טכני. המנגנון הוא מקצועי. פיצויים בגין קרקע מופקעת מתקבלים בשני שלבים. אם הייתה לך קרקע חקלאית שייעדו אותה לדרך יש תביעה על ירידת הערך של הקרקע ופיצויי ההפקעה לפי הייעוד החדש. היום חוק התכנון והבנייה מאפשר לבטל את האופציה להפקיע.

היו"ר דוד אזולאי:

זאת דוגמה חשובה שאנחנו לא מעודכנים בה. אני מבקש לקבל את כל התיקונים שנעשו.

שרית דנה:

המדינה לא התחייבה לא להתחיל בדיונים בכנסת אלא התחייבה להקים מנגנון מיוחד שבמסגרתו ועדת השרים לענייני חקיקה תמשיך ללוות את הצעת החוק, תמשיך לבחון את ההערות.

עמיר פרץ:

אין דבר כזה. זה לא הגיוני. יש הפרדת רשויות. ועדת שרים יכולה לדבר כמה שהיא רוצה. ברגע שזה כאן אנחנו צריכים להכריע, לא אף אחד אחר. אין ועדת שרים שמלווה כנסת. זה מושג שנראה לי בלתי חוקי בעליל.

שרית דנה:

על בית-המשפט העליון לא חשבת. ועדת שרים לענייני חקיקה על-פי החלטה שלה כפי שאושרה על ידי ממשלת ישראל ואושרה על ידי בית המשפט העליון ממשיכה ללוות את עבודת החקיקה באופן הזה שאפשר יהיה להמשיך להגיש הערות על תזכיר החוק. הדיונים האלה מתקיימים בפני ועדת השרים. ועדת השרים תמליץ בפני הכנסת.

עמיר פרץ:

דורשים מאיתנו להיכנס להליך מזורז. זה בסדר. אנחנו לא מוכנים שבזמן שאנחנו עוסקים בזה תבוא ועדת שרים ותגיד שהיא שינתה את הקונספט. אם יש לכם חשיבה מחדש זאת זכותכם, זה בסדר גמור, אבל תואילו בטובכם להביא אלינו משהו שכולל את החשיבה החדשה כדי נדון בעניין.

שרית דנה:

הממשלה קצבה מועד לקבלת הערות הציבור. קיבלנו את ההערות הציבור, דנו בהן. יש לנו המלצות. אנחנו נביא אותן בפני הכנסת. אנחנו נשלח אותן ללשכה המשפטית שלכם בתחילת שבוע הבא. מבחינתנו העבודה בהיבט של לבחון את ההערות שהתקבלו הסתיימה. ההערות הפרטניות שהועברו על-ידי כל אחד מהגופים הוצגו בפני ועדת השרים.

היו"ר דוד אזולאי:

אל תשכחי שהחוק עבר קריאה ראשונה. יכול להיות שההערות המהותיות שאמרת צריכות לבוא לאישור מליאה. אני אבקש לקבל את החומר אלי על מנת לקבל חוות דעת משפטית.

שרית דנה:

לא התכוונו לעשות משהו אחר. הנוסח יועבר לייעוץ המשפטי. אנחנו נציג את זה באופן שתרצו. יש נושא אחד שבו הוועדה לא סיימה לדון. נושא אחד הוא הרכב מוסדות התכנון. היו הרבה הערות על הרכב מוסדות התכנון. זה יבוא לישיבתה הקרובה של ועדת השרים. גם את זה נציג בפניכם. ראש הממשלה ביקש שייבחנו מחדש מנגנוני הבקרה על מנת להבטיח טוהר מידות ככל הניתן בהליכי תכנון. העבודה הזאת מתבצעת. היא תוצג בפני ועדת השרים. ועדת השרים תקבל החלטה על מה היא ממליצה בפני הכנסת. גם את זה נציג בפניכם. הכל ייעשה בתקופה מאוד קרובה. אין לנו עניין למשוך את העבודה הזאת.

עמיר פרץ:

תביאו לכנסת נספח לקריאה ראשונה.

שרית דנה:

אני לא חושבת שיש חוק אחד שבמסגרתו לא מתקיימים דיונים ארוכים בין הממשלה ובין הכנסת. הממשלה חוזרת הרבה פעמים לוועדת שרים - בתיאום עם חבר כנסת - על מנת לשנות. היא מציעה לכנסת תיקונים. זה דבר שבשגרה בכל הליך חקיקה.

עמיר פרץ:

אם אלה לא נושאים מהותיים את צודקת, אבל אם אלה נושאים מהותיים או חדשים יש בעיה.

שרית דנה:

אחת ההמלצות של ועדת שרים היא לבטל את הוראת החוק שמאפשרת להפקיע לאדם 40% ללא פיצוי. העיקרון הנוסף בעניין הפקעות הוא שאין פיצוי בגין פוטנציאל. אנחנו חושבים שצריך לשלם לאדם שהופקעה לו קרקע כפי שוויה של הקרקע במצבה התכנוני, לא בהתחשב בציפיות שהשוק יצר לו או לא יצר לו. הציבור איננו צריך לשלם את שוויו של הפוטנציאל שהקרקע הזאת מגלמת.

עמיר פרץ:

לפי מה ייקבע הערך?

שרית דנה:

תמיד זה נקבע לפי שמאות במועד ההפקעה. אנחנו מציעים לקבוע זמן קצוב למימוש המטרה הציבורית. היום התקופה הזאת איננה קצובה בחוק ונכון לקצוב אותה אם וכאשר בטלה המטרה הציבורית, קרי במקרה המובהק שבו ייעודה של הקרקע שהיה ציבורי בעבר משתנה לייעוד סחיר.

היום חוק התכנון והבנייה מקנה לאדם זכות לרכוש את הקרקע מחדש. אנחנו מציעים לעגן את העיקרון הזה גם בחוק החדש. אנחנו מציעים להסדיר את הנושא הזה באופן שהתכנון יקדם להליך הרכישה מחדש.צריך להבין שתכנון הוא דבר ארוך טווח. אם תכננו שכונה לצפי של 20 שנה קדימה, גם אם לא הגענו לקצה ששם צריך להקים את גן הילדים אנחנו צריכים להבטיח שהשכונה תוכל להשתמש בקרקע הציבורית. אנחנו חושבים שככלל צריך להקדים את הבחינה התכנונית לרכישה מחדש. יש לכלל הזה חריגים, כגון שאפשר להשתמש בקרקע לתקופת ביניים שימוש שאיננו פוגע במטרה הציבורית, או כאשר פלוני יכול לממש בעצמו את המטרה הציבורית ואז אין שום בעיה שיקבל את הקרקע לידיו ויקים בעצמו את גן הילדים. צריך רק להראות שהוא אכן יכול להקים שם גן ילדים.

איחוד וחלוקה זה הכלי שחוק התכנון והבנייה מייצר על מנת ליצור התאמה מקסימאלית בין זכויות הקניין למימוש. מעבר לזה שהתכנית עושה שינוי תכנוני, היא עושה שינוי בבעלויות. אם הייתה לך קרקע פה היא מקצה לך קרקע שם באופן שנוכל לממש את התכנון החדש. אנחנו מבהירים את המכשיר הזה בחוק. אנחנו מבהירים שמדובר במכשיר קנייני. אנחנו נאמנים לעמדתנו שהכללים צריכים להיות ברורים ולא נתונים לפרשנות של כל ועדה. כל שמאי עורך טבלאות. אנחנו קובעים כללים ברורים כיצד ייערכו תכניות איחוד וחלוקה, מה היא הקרקע הנכנסת, מה היא הקרקע היוצאת, כיצד מעריכים את הקרקע, מה הן הזכויות.

אנחנו הולכים צעד גדול קדימה בהיבט של ההכרה בזכות הקניין. היום יש ספק גדול האם פלוני שנלקחה ממנו קרקע ציבורית באיחוד וחלוקה יכול לרכוש אותה מחדש. אנחנו מציעים לקבוע באופן חד-משמעי שגם אם הקרקע נלקחה ממך באיחוד וחלוקה ופקעה המטרה הציבורית, קרי אם השתנה ייעוד הקרקע, אתה תוכל לרכוש את הקרקע בחזרה. אנחנו לא רואים הבדל מהותי בין מי שהפקיעו ממנו למי שנטלו ממנו בתכנית איחוד וחלוקה.

שלום גולדברג:

לחוק התכנון והבנייה יש השפעה מאוד רצינית על הנושא של בריאות הציבור. החוק מציג את האספקטים של היזמים ושל ההתייעלות. אנחנו מאוד בעד הדברים האלה. אנחנו חושבים שהיה צריך לאזן את חוק התכנון והבנייה עם האוכלוסייה שעלולה לסבול מהנושאים של תכנון ובנייה כשהם נעשים בצורה לא טובה. אנחנו לא ראינו כמעט בכלל את המילה "בריאות" בתוך החוק הזה. אנחנו חושבים שיש טעות כשמציגים חוק חדש ולא מתייחסים לנושא של בריאות התושבים.

דב חנין:

החוק שבפנינו הוא חוק מקיף. אנחנו עוסקים ביער. ביער כזה חשוב לראות את היער חוץ מהעצים. ישנם דברים בחוק הזה שהם דברים טובים. לא לכל דבר בחוק הזה אני מתנגד. השאלה מה בוחרים להציג, מה בוחרים להדגיש ומה בוחרים להצניע. אני לא חושב שעשיתם את זה מתוך מגמה רעה. אני בטוח שעשיתם את זה מתוך גישה מאוד עניינית. תמונת הדגשים שהצגתם הובילה לחוק אחר מהחוק שאני קראתי. אני חייב לומר שכששמעתי פעם אחר פעם את המילה "חוק ירוק" דמעות של התרגשות עלו בעיני. דמעות של התרגשות עלו בעיני כשהבנתי עד כמה הממשלה שלנו רגישה להגנת הסביבה. ההתרגשות קצת הועמה כשנזכרתי בטקסט שאותו אני קראתי. החוק הזה הוא לא חוק ירוק ולא חוק חברתי.

השאלה הגדולה היא מה הבעיה שאיתה החוק צריך להתמודד והמטרה האמיתית שלשמה החוק הזה נועד. לחוק אין סעיף מטרות. לא במקרה אין לו סעיף מטרות. אם היה לו סעיף מטרות שאומר הגנת הסביבה, הגנת הבריאות, הגנת השוויון החברתי היינו יכולים לבדוק האם המטרה מתממשת בחוק. אין סעיף מטרות מפורש. המטרה האמיתית של החוק היא ברורה. אני חושב שהיא גם מוסכמת סביב השולחן הזה. המטרה האמיתית של החוק הזה היא לעודד את היזמות. ישנה הנחה מוסוות או יותר מפורשת מאחורי מי שמקדם את החוק שלא מאפשרת ליזמות נדלניסטית במדינת ישראל לפעל בקצב הראוי לטובת בנייה, עשייה, שינוי וקידום ופיתוח. הרבה מאוד מטרות שהוזכרו במצגות היפות שראינו אינן ממומשות בטקסט של החוק.

דיבר, ובצדק, שמאי אסיף על הייחודיות של מדינת ישראל. מדובר במדינה צפופה, עם עומס של בעיות. התשובה לזה היא מערכת תכנונית הרבה יותר קפדנית, הרבה יותר שקולה, הרבה יותר רצינית, עם מערכות יותר טובות כדי שנדע לשמור על מעט הנכסים שיש לנו, כדי שנדע להתנהל בחברה כל-כך צפופה, כל כך קטנה, עם כאלה עומסים של פיתוח, עם כאלה לחצים של שוק. האם זה מה שקורה בחוק? בדיוק ההיפך קורה בחוק.

החוק הזה תחת הסיסמא תכנית אחת בוועדה אחת מפרק את הבקרות הפנימיות שקיימות היום במערכת התכנון. אני מאוד סקרן לראות מה תעלה ועדת השרים בעקבות התחייבותו של ראש ממשלתנו לבחון מחדש את מנגנוני הבקרה בחוק. הבקרה אומרת שצריך לאפשר ערר, שצריך לאפשר ביקורת. ככה למדנו בפקולטה למשפטים. אני לא למדתי על שיטה אחרת של בקרה. מר נתניהו יודע להמציא את הגלגל מחדש. הוא ימציא לנו הפעם מערכת בקרה בלי בקרה. אני מאוד סקרן לראות מה הממשלה תביא בפנינו בעניין הזה.

ברמה המהותית מה שיש לנו כאן זה שחרור של כוחות השוק לפעולה, שחרור היזמים והנדלניסטים לקדם את התכניות שלהם. הדבר הירוק העיקרי בחוק זה מסלול מהיר וירוק לנדלניסטים וליזמים. זה מה שיש לנו כאן בפועל.

אני רוצה לגעת ב-4 בעיות עיקריות של מערכת התכנון. מערכת התכנון לא מספיק שקופה היום. אני חושב שכולנו מסכימים לזה. זה מצב מצער. האם המערכת שמוצעת יותר שקופה? לא. המערכת שמוצעת פחות שקופה. הדיונים הפנימיים הם דיונים סגורים, סודיים, לא מתומללים. מציעים מערכת פחות שקופה ממה שיש היום. מערכת התכנון היום לא מספיק דמוקרטית. האם מציעים לנו מערכת יותר דמוקרטית? לא, מציעים לנו מערכת פחות דמוקרטית, פחות זכות לציבור להגיש תכניות. משאירים לציבור את הזכות להתנגד, אבל גם היא מוגבלת במגוון אופנים שונים ומשונים. מצמצמים את זכויות הערר. מרכזים סמכויות בידי שר הפנים תחת הסיסמא של יותר סמכויות לרשויות המקומיות. בפועל יותר כוחות ירוכזו בידי שר הפנים. מייצרים לנו ועדות קבינטיות שונות שבהן יש רוב ממשלתי מכריע. הממשלה יכולה להעביר את מה שהיא רוצה בלי בקרה, בלי התנגדות, בלי נציגי ציבור, בלי ייצוגים לקבוצות אוכלוסייה, בלי ייצוגים לגורמים אחרים שאינם המערכת הממשלתית.

ברמה החברתית אמרו לנו חוק חברתי. זה חוק אנטי חברתי. דיברו נציגי משרד הבריאות איך האלמנט הבריאותי נעלם מהחוק הזה. אנחנו קיימנו בנושא הזה דיון מיוחד בוועדה המשותפת לסביבה ובריאות של הכנסת. הגענו למסקנה שהמילה "בריאות" לא מוכרת. גם משרד הבריאות הוא משרד לא לגמרי מוכר, כי היכולת שלו להיות מיוצג בכל אותן ועדות קבינטיות שמקבלות בפועל החלטות נעלמת ונחלשת במידה ניכרת. למרות המילה "ירוק" ששמענו בהרבה דיונים כאן הנושא הסביבתי נפגע קשות בחוק הזה. הוא נפגע קשות כאשר מצמצמים את תזכירי ההשפעה על הסביבה, כאשר מפריטים את המערכת של תזכירי ההשפעה לסביבה הרבה מעבר להפרטה שכבר היום קיימת, כאשר פוגעים ביכולת של ארגוני הסביבה לייצג את העניינים שלהם. מדובר בדברים אבסורדים, מרחיקי לכת. מדובר בשינוי כללי המשחק בצורה קיצונית.

אני שמעתי, מר אסיף, מקודמתך ברשות התכנון שהשלמת המתאר הזה של התכניות המחוזיות היא השלמת מפעל חיים עבורה. אתם מבטלים את זה ומאפשרים למערכת להתנהל בלעדיה. הכל בשביל היעילות. אתם מוותרים מהר מידי על ההישגים שלכם במערכת התכנון. הכל נעשה בשם היעילות. אני רוצה לומר לכם שהחוק הזה לא יקדם יעילות כי עם ישראל הוא לא פראייר. אמר לנו מר שמאי אסיף שיש כל כך הרבה עורכי דין בישראל. יהיו עוד יותר. מה שתוציאו החוצה ממערכת התכנון ילך לבתי משפט. אנשים לא יוותרו על הזכויות שלהם, לא יתנו לנדלניסטים לרמוס. טוב שכך. אנחנו נילחם על הארץ הזאת. מה שלא תאפשרו לנו לעשות במערכת התכנון אנחנו נוציא החוצה ממערכת התכנון.

אנחנו לא שמענו פה תשובה על השאלה מה הם הלקחים של הממשלה מפרשת הולילנד. בכל זאת היו לקחים, מישהו חשב. בואו נקבל את המסקנות, בואו נקבל את התשובות, את ההתייחסויות. יש לנו הסכמה יחסית רחבה בכנסת בשאלות של רישוי וייעול הליכי רישוי. אנחנו נגד בירוקרטיה ובעד שגברת ישראלי שרוצה לסגור את המרפסת תוכל לעשות את זה בהליך קצר ככל האפשר. בואו נייצר פה תהליך של חשיבה משותפת. אם המרפסת לא מעניינת את הממשלה והכל זה תירוצים כדי לקדם תכניות ענק של נדלניסטים, אז בסדר, תישארו בקו הנוכחי, תגידו שהכל עסקת חבילה. אם זה מה שמעניין אתכם, אז אפשר בנושא הרישוי להתקדם מהר ובנושא התכנון לעבוד באופן שקול כדי להגיע לפתרונות טובים.

כרמל שאמה:

קשה להבחין ממה נובעת ההתנגדות של חלק מחברי הכנסת לחוק. האם ההתנגדות היא לענייניות שבחוק, לדברים המהותיים שבחוק, או ההתנגדות היא לראש הממשלה ולממשלה? יש פה דברים שחוזרים על עצמם שהם לא עניינים, כמו העניין של מרפסות והעניין של שמרון. אני לא יודע מה הקשר של הדברים האלה למה שאנחנו אמורים לדון בו.

יש בפנינו הצעת חוק של מאות עמודים ואלפי סעיפים שהדיון בהם ייקח שעות, ימים ואולי חודשים. המטלה שעומדת בפנינו – אופוזיציה וקואליציה – שהמוצר שיצא תחת ידנו ישרת את עם ישראל בצורה הטובה ביותר. קשה שרפורמה כה מקיפה תיצור אהבה ממבט ראשון של הירוקים ושל הקבלנים. זה דרך החיים. בטווח הארוך יותר היא אמורה לשרת את כולם. דבר אחד הוא האינטרס המשותף במאבק בשחיתות שקיימת במערכת התכנון והבנייה, כי שחיתות במערכת התכנון והבנייה פוגעת גם בקבלנים – ברובם לפחות – וגם בירוקים. אני רואה את הירוקים שרוצים לצבוע בירוק עז את הרפורמה, שזה לגיטימי, ואת אלה שבעד פיתוח שרוצים כמה שיותר מהר, כמה שיותר יעיל. האינטרסים האלה סותרים ומתנגשים.

הצעתי היא לא לפצל את הצעת החוק, כי גם אם הדברים לא מחוברים אחד לשני הם ודאי משפיעים אחד על השני. צריך לגמור עם זה פעם אחת ולתמיד. אני לא רואה ערך מוסף בפיצול, למעט דחיית הקץ באיזה שהוא עניין. ההשלמות שיהיו מטעם הממשלה לא ישנו את פני החוק ואת הצעת החוק. גם בחוקים קודמים הממשלה הביעה דעות ושינתה גישה וסמנטיקה במהלך הדיונים. זה דבר מקובל. יטיבו המתנגדים אם ירכזו את המאמצים, את המשאבים ואת האנרגיות שלהם בדברים העניינים והמהותיים. אני לא בא לפה כאיש קואליציה, אני בא כאדם עם רקע מוניציפאלי. אני מכיר את התהליכים של תכנון ובנייה. ככה אני בא לשפוט את הדברים וגם את הצעת החוק הזאת. אני לא תומך בהצעת החוק הזאת כפי שהיא. יש דברים שעוד ישתנו בה. מפה אנחנו צריכים לצאת לעבודה עניינית.

איתן כבל:

אני מאלה שלא משתגעים על החוק הקיים. אני לא מאלה שרוצה לקום ולעמוד בכל כוחי נגד שינוי כזה בתוך התכנון והבנייה. אני רוצה לדעת שכשבאים לעשות שינוי בחוק התכנון והבנייה השינוי נעשה במחשבה רבה ובזהירות רבה.

שנים רבות עסקתי במשרד הבינוי והשיכון. אני זוכר את המאבקים הגדולים שעמדנו בהם אל מול ועדות התכנון. אני לא בא לכאן ממקום של קואליציה או אופוזיציה. אני לא חושב שהנושא הזה או השינוי בחוק התכנון והבנייה צריכים להימדד בעין קואליציונית או עין אופוזיציונית. הרצון של כולנו הוא להוציא תחת ידנו את החוק הטוב ביותר. אני מודע לעובדה שלממשלה יש יכולת כמעט בלתי מבוטלת להעביר כמעט כל דבר אשר היא רוצה. לא צריך לתת את היד ללחץ כמעט אוטומטי שמגיע מלמעלה.

יש כמה רגליים מרכזיות לחוק הזה, כמו הריכוז של הנושאים סביב ועדה אחת. היכולת להשפיע ולשנות בוועדה אחת הוא גדול מאשר כשהדברים מבוזרים. יש המון כשלים בעובדה שיש ועדה מקומית וועדה מחוזית. כולנו מכירים את המלחמות ואת המאבקים האלה. אני מוצא את עצמי בצד של האזרח. האזרח בחוק הזה מוצא את עצמו כבול אף יותר מאשר בחוק הקודם ביכולת שלו להתמודד עם מוסדות התכנון. זאת העובדה. המדינה אמרה שהאזרחים זה נטל ובכל מה שקשור להליכי תכנון ובנייה צריך להזיז אותם כי הם מפריעים. אני אומר שאפשר למצוא את הדרך לציבור. אני לא אומר את זה לציבור שרוצה לעשות את הדברים באופן דווקני. אני לא מדבר על אלה. אי אפשר לייצר חוק שלם לכל מיני עורכי דין שיתמחו בלתקוע פרויקטים. אי אפשר לייצר חוק בשביל כל מיני אלמנטים כאלה שרוצים לשמור על איכות סביבה ושהכל יהיה במקום אחר לגמרי. אני מכיר את זה. אנחנו מתעמתים עם זה כל אחד בשכונתו, כל אחד ביישובו. בשביל זה לייצר חוק שלם? אני יודע מה זה כשיש לחצים על ממשלה, על שרים, על מנכ"ל משרד ראש הממשלה. כולם גיבורים כשהם לא צריכים להחליט. מה שמחליטים פה זה לדורות.

אנחנו לא מתנגדים בצורה גורפת, אנחנו רק אומרים לאנשי התכנון לראות אם הם רוצים לעשות חיים קלים לציבור או חיים קלים לפקידים. זה נראה יותר כמי שאנחנו רוצים לעשות חיים קלים לפקידים. על פי הכללים של היום, שהם קשים ומצריכים שינוי, אלה שתוקעים את התכניות זה משרדי ממשלה שלא מתואמים ביניהם. את רוב התכניות הגדולות והמשמעויות שהובילו במדינת ישראל עצרו משרדי ממשלה שלא למדו את החומר, שלא התכוננו, שלא ידעו. אמרו להם ששר נעלב, מנכ"ל נעלב, כל מיני דברים שאין להם דבר וחצי דבר עם תכנון ובנייה. אתם אמורים לתת פתרון אבל אתם לא נוגעים בעניין הזה. היום מתעכבות תכניות בוועדות התכנון. אני זוכר ימים בהם היית רודף אחרי מישהו שידפיס פרוטוקול. גם היום אפשר להקציב את הכסף. זה לא קשור לחוק. גם כשהממשלה באה ואומרת שהיא תיתן תקציבים אתה מוצא את עצמך עם הבכיות של הקבלנים, של הירוקים, של האזרחים. אני מציע לכולנו לקחת את אותן נקודות מרכזיות ובהן להתנגד. אני לא נגד קביעת או יצירת חוק תכנון ובנייה חדש, אבל צריך לעשות את זה בחשיבה ולא כפי שהדברים נראים היום. אי אפשר בשום פנים ואופן להצביע בעד חוק התכנון כפי שהוא מובא כאן היום.

ניצן הורוביץ:

זה אחד החוקים הגדולים והמקיפים שהוגשו לכנסת בשנים האחרונות, עם השפעה שהיא מרחיקת לכת לאורך שנים ואפילו דורות. אני רוצה להגיד לפקידים ולאנשי המקצוע שהייתה להם יד מאוד עמוקה בניסוח החוק. בחוק הזה, מעבר לדברים המקצועיים, יש השקפת עולם. אל תבואו ותגידו שזה איזה שהם סעיפים מקצועיים כאלה ואחרים. יש השקפת עולם מאוד מסוימת שעומדת בבסיס החוק הזה לגבי נושאים כלכליים וחברתיים שמסדירה את המרחב הציבורי בצורה מסוימת, את יחסי הכוח בין קבוצות האוכלוסייה בצורה מסוימת. החוק הזה הוא מכשיר כדי לקדם השקפת עולם מסוימת. זה לא רק עניין לשמאים ולאיזה שהם חישובי אחוזים. יש כאן השקפת עולם. איך תורגמה השקפת העולם לחוק? לקחו את פסקי הדין של בית-המשפט העליון באין ספור מאבקים שניהלו ארגונים, רשויות ואזרחים פרטיים וכתבו אותם בחוק. כשאמרתי את זה לשרית דנה במהלך הדיון התכוונתי לשורה ארוכה של דברים. זה כמובן לגיטימי מצד ממשלה לעשות, אבל קודם כל הממשלה צריכה להגיד שזה העניין, שאין פה רק ייעול כזה וסגירת אותו חלק בבית שפונה כלפי חוץ.

אני מצפה מהממשלה שלא תסתתר מאחורי עניינים של ייעול וסחבת וכל מיני מילים כאלו כדי למכור את החוק לציבור בצורה נוחה - היא עד עכשיו די מצליחה בזה - אלא לבוא ולהגיד שיש כאן עניין להפריט את המרחב הציבורי, ללכת בניגוד לעקרונות של צדק סביבתי וצדק חלוקתי. אם הולכים פרק פרק ורואים את ההשלכות, את מי שזה משרת ואת מי שזה דופק, אז מגיעים לשורה התחתונה שהיא פוליטית. אני האזנתי בקשב לדברי מנכ"ל משרד ראש הממשלה. אגב, פוליטי זה לגיטימי, אנחנו אנשים פוליטיים, אבל צריך להגיד את הדברים. מנכ"ל משרד ראש הממשלה דיבר על עיכוב בצמיחה, על עיכוב בגידול. בשנים האחרונות מדינת ישראל לא סבלה מעיכוב בצמיחה, בטח אם משווים אותה לעולם.

אייל גבאי:

בשביל זה עושים רפורמות.

ניצן הורוביץ:

שמעתי אותך מדבר על סחבת בהוצאת היתרים, על פרוצדורה. זה מחזיר אותי שוב לדברים שהדגישו קודמיי. רוב דבריך עסקו ברישוי, לא בתכנון .על הרישוי תמצא כאן הסכמה מקיר לקיר בחדר הזה. זאת המרפסת. את התכנון הערתי לשמאי שצריך להפריד מהרישוי. הדברים שונים. זה לא אותו דבר. זה ראש אחר, זה פוליטיקה אחרת. כשניגשים לדבר כזה לא צריך לבוא מתוך גישה שתכנון מפורט ותשומות תכנוניות ושיתוף הציבור אלה דברים מעכבים, מיותרים ומטרד. להיפך. אני רואה על מה אתה מוותרים בתכנית הזאת. שיתוף ציבור הוא לא נטל. פיתוח ללא תכנון הולם יכול להוביל לאסון. אייל גבאי דיבר על חיסכון. גם אתם דיברתם על חיסכון כתוצאה מייעול הליכי התכנון או הזירוז שלהם. כשאתה עושה פיתוח לא נכון אי החיסכון הוא עצום. שימו קצת בלמים בעניין הזה. אתה אומר ירוק ואתה מתכוון לנדל"ן, אתה אומר שקיפות ואתה מתכוון להסתרה. גישה כזאת לצורך איזה שהוא ספין רגעי יכולה לעבוד, אבל לאורך זמן כשנדון בזה הדברים ייחשפו. יש היגיון רב בלהפריד בין הרישוי לתכנון על-מנת לתת לכל אחד מהם את תשומת הלב הראויה לו.

עמיר פרץ:

אם היו הולכים להליך של הפרדה בין התכנון לרישוי המצב היה הרבה יותר טוב מבחינת כולנו. יכול להיות שיש צורך בשינויים כאלה ואחרים בתחומי התכנון. אם זה נכון מה שכתוב בתקשורת באשר לפרשת הולילנד, אז רוב הצרות באו מהוועדה המקומית. אתם הולכים להשתמש בנושא שהוא אנטי תזה לכל מה שאתם אומרים. רוב חברי הוועדות המקומיות הם נבחרי ציבור. ידם של נבחרי ציבור –אני מקווה – רועדת יותר. חברי מועצת עיר שנבחרים הם הרבה יותר חוששים, הרבה יותר חרדים. אתם תמצאו את עצמכם במצב שוועדות מקומיות לא מקבלות החלטה, במצב שהזמן עובר.

דב חנין:

ואז הכוח יעבור לשר הפנים.

עמיר פרץ:

אדוני היושב-ראש, אתה לא מעוניין שהנבחרים המקומיים יתערבו סתם. אתה בא ומטיל עליהם כזה משקל, שזה לא דבר פשוט. אני מציע לכם לשקול את זה. צדק חבר הכנסת איתן כבל שאמר שעד שאתה משיג תזכירים מכל המשרדים אלוהים ישמור. תנו הוראה שמשרד שלא מגיש תזכיר יופקע ממנו התזכיר ומשרד אחר יגיש במקומו. את זה אפשר להכניס לתוך החקיקה הקיימת. אם אתם רוצים לזרז את אותו לוח זמנים שקבעתם תוסיפו סנקציות.

כל העניין של המרפסת זה דבר שהוא בבחינת גניבת דעת קהל. זה אחד השימושים הנלוזים ביותר כדי להגיע לאיש הבודד ולהגיד לו שדואגים לו. אנחנו למעשה יודעים שהבעיה של תוספת מסוימת בדירה בכל מקום במדינת ישראל זאת לא הבעיה. הדברים האלה עובדים יפה. מדובר פה במהפכה. התפקיד שלנו הוא להגן על האזרח. האזרח מופקר פה לחלוטין. מי ישלם את כל ההוצאות של אזרח בודד שצריך להתמודד עם עררים ולגייס שמאי מטעמו? תצטרכו בסוף להקים רשות שמאות ציבורית כמו הסנגוריה הציבורית כך שאדם שאין לו יכולות יצטרך ללכת לרשימת שמאים שמישהו מממן. זה לא משחק. מי שהולך לתהליך של האשרה ימצא את הכספים וימצא את הדרך הנכונה כדי לממן ולהתמודד עם כל הוועדות. האדם הבודד, שאולי פעם במשך חייו משנה משהו בתוך הבית שלו, מוסיף איזה שהוא דבר, לא יוכל להתמודד עם המערכת הזאת שבניתם.

שלמה מולה:

לגבי החוק אני מצטרף לדבריהם של קודמיי. אנחנו לא נגד החוק בכללותו. אנחנו בעד קיצור הבירוקרטיה. אסור לשעבד את אזרחי ישראל לשחיתות. מי שרוצה להתמודד עם בעיית השחיתות יחשוב, יעצור. אנחנו יודעים שראש הממשלה עושה סקרים. כנראה שיום אחד כשהוא עשה סקרים הוא אמר שיש את הזעם של הציבור ולכן יש להקים צוות. אני מבקש שהוא יבחן את הנושא. אני רוצה לשאול את מנכ"ל משרד ראש הממשלה מה הצוות הולך לשנות ולמה לא מפרידים את התכנון מהרישוי. מה הקשר? השאלה היותר מסקרנת היא מה מידת מעורבותו של עו"ד שמרון בסיפור הזה של חוק התכנון והבנייה.

היו"ר דוד אזולאי:

אני רוצה להודות לכל אלה שהשתתפו בדיון מתחילתו ועד סופו. הוועדה תקיים דיונים אינטנסיביים בשקיפות מרבית לאורך כל הדרך עד לאישורו של החוק. המטרה היא להעביר את החוק בשיקול דעת ראוי ומקצועי. כולנו צריכים לזכור - הדברים מכוונים בעיקר לחברי הכנסת - שעיני העם נשואות אלינו לאור הגילויים והחשדות בפרשת הולילנד. הדבר הזה מחייב אותנו יותר ויותר. אנחנו, חברי הכנסת, נעשה הכל כדי להוציא מתחת ידנו חוק ראוי וטוב. צוות מקצועי ומיומן ילווה את חברי הוועדה ויעמוד לרשותו בכל עת ובכל שעה. כל חבר כנסת יוכל להיעזר בצוות המקצועי שיעמוד לרשותנו. חלק גדול מחברי הכנסת שחברים בוועדה הזאת הם אנשים עם ניסיון עשיר בתחום המוניציפאלי, בתחומי התכנון והבנייה ואין לי בכך שום ספק שהם יתרמו מהידע ומהניסיון הרב שצברו לטובת קידמו של החוק הזה.

אני רוצה לפנות לצוות המקצועי שהכין את החוק, לנציגי הממשלה שיושבים כאן. אם ישנם שינויים מהצעת החוק שעברה בקריאה ראשונה במליאה אני מבקש שיועברו לנו בצורה מסודרת על מנת שהצוות של הוועדה יקבל החלטה האם אנחנו מחזירים את זה חזרה למליאה, או שאנחנו יכולים להתקדם בחקיקה. ישנן הערות רבות שהגיעו מהציבור הרחב בתקופת הביניים מהכנת החוק לקריאה ראשונה ועד שהגיע לפה. אני מבקש את כל ההערות, את כל מה שקיבלתם להעביר אלינו כדי שנוכל להתייחס לכך. אני מבקש להעביר את המצגת שהציגה עורכת דין שרית דנה ואת המצגת של שמאי אסיף. אני מבקש מכל מי שיש לו הערות שיגיש אותן עד ה-17.5 בשעה 12:00. מי שלא יגיש את ההערות שלו עד אז שלא יבוא בטענות למה לא מאפשרים לו ולא נותנים לו זכות דיבור. רבותיי, אני מודה לכולם. תודה רבה, הישיבה נעולה.

**הישיבה ננעלה בשעה 16:25**