

14 בדצמבר 2010

לכבוד

ח"כ דוד אזולאי

יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה

הכנסת

שלום רב,

הנדון: הערות להצ"ח תכנון ובניה – פרק ב סימן א: הרכב הועדה המחוזית וועדות המשנה -

סמכויותיהן ומינוי חבריהן – סעיפים 22 - 33

להלן הערות האגודה לזכויות האזרח, במקום - מתכננים למען זכויות תכנון והאגודה לצדק חלוקתי לפרק ב, סימן א: הרכב הועדה המחוזית, וועדות המשנה, סמכויותיהן ומינוי חבריהן:

כללי - שינוי הרכב הועדה המחוזית על ידי רוב מוחלט לשלטון המרכזי, יצירת מבנה חדש למערכת התכנון בדרג המחוזי על פי עקרונות "תכנית אחת ועדה אחת", צמצום מעורבות הציבור בהליך התכנוני (ביטול זכות הגשת ערר לרוב התכניות שבסמכות הועדה המחוזית), סמכות מקבילה לדון בתכניות שבסמכות המועצה הארצית וביטול תכניות המתאר המחוזיות, הקמת מערך מקצועי חדש של יועצים חיצוניים - כל אלה הם מהכללים המוצעים בהצ"ח לקידום יעיל ומהיר של תכניות. הסדרים אלה, מאפשרים לממשלה לקדם במסלול מזורז, תכניות רבות בעלות השלכות חברתיות וסביבתיות רחבות היקף וארוכות טווח, פוגעים בהליך קבלת ההחלטות, במערך האיזונים והבלמים ובבקרה הציבורית.

הרכב הועדה המחוזית וועדות המשנה: על מנת להבטיח שהאינטרסים והפגיעות בקבוצות שונות יילקחו בחשבון בעת הדיון בהן, יש להבטיח כי הרכב הועדה המחוזית וועדות המשנה יהיה מאוזן. יש לצמצם את מספר נציגי הממשלה, להרחיב את מספרם של נציגי הרשויות המקומיות, החברה האזרחית וארגונים מקצועיים.

חיזוק שלטון מרכזי - ביחס לחוק הנוכחי הצ"ח מבקשת להגדיל משמעותית את מספרם של נציגי הממשלה בוועדה המחוזית מ- 11 חברים ל- 17 חברים בהצ"ח החדשה, זאת תוך שמירה על מספר נציגי השלטון המקומי ונציגי החברה האזרחית (5 נציגי שלטון מקומי ו- 2 נציגי חברה אזרחית). הרכב זה מבקש להבטיח את אישורן של תכניות מקומיות בסמכות הועדה המחוזית (ס' 178). אנו מוצאים רב מוחץ לממשלה, דבר אשר מבטיח כי כל תכנית שהמדינה תציע – תתקבל כמו שהיא ולא ניתן יהיה לדחות אותה או להכניס בה שום שינוי, בלי הסכמת הממשלה, אף אם ציבורית זה מתבקש.

זאת ועוד, מתוך נציגי השלטון המרכזי – לשר הפנים יש למעשה 3 נציגים (נציג השר היו"ר, מתכנן המחוז וממונה המחוז). בנוסף, במקום שממונה המחוז, אשר ממונה בדרך של מכרז והוא תפקיד

מקצועי, ישמש יו"ר הוועדה; נקבע כי יו"ר הוועדה יהא נציג שר הפנים, שיכול שיהיה גם מינוי פוליטי ולא דווקא מינוי מקצועי!

תת ייצוג לשלטון מקומי - חיזוק הייצוג של השלטון המרכזי מחליש מאד את ייצוג השלטון המקומי בדרג המחוזי. נותרו 5 נציגים בלבד מתוך 25 בוועדה המחוזית ונציג אחד בלבד בוועדות המשנה. הרכב כזה בוועדה המחוזית ובוועדות המשנה מהווה למעשה שליטה מוחלטת של השלטון המרכזי בתכניות הנוגעות ישירות לרשויות המקומיות. מעבר לכך שכוחם דל בוועדות, גם לא מובטח שנציגי השלטון המקומי ייצגו נאמנה את הרשויות המקומיות. ראשית, ישנם 5 נציגים בלבד בכל ועדה מחוזית כאשר במ"י ישנם 232 רשויות מקומיות, דהיינו ייצוג קטן מספרית ושאינו מבטא יחס כלשהו למס' הרשויות באותו מחוז. אין ייצוג של רשויות עם רב ערבי ואין ייצוג מובטח לסוגי התיישבות שונים – כפרי, כפרי ערבי, עירוני, עירוני ערבי, ערים מעורבות וכיו"ב.

השוני במספר הרשויות המקומיות בכל מחוז מחייב לקבוע נוסחה מתאימה לייצוג ראוי של השלטון המקומי וסוגי רשויות וישובים שונים, בכל מחוז. להלן התפלגות מספר הרשויות המקומיות הכולל בכל מחוז וכן מספר הרשויות הערביות¹:

מחוז דרום 39 רשויות מקומיות. מתוכם 7 רשויות ערביות.

מחוז חיפה 29 רשויות מקומיות. מתוכם 9 רשויות ערביות.

מחוז ירושלים 6 רשויות מקומיות. מתוכם 1 רשות ערבית.

מחוז מרכז 52 רשויות מקומיות. מתוכם 7 רשויות ערביות.

מחוז צפון 94 רשויות מקומיות. מתוכם 55 רשויות ערביות.

מחוז תל – אביב 12 רשויות מקומיות.

יש לקבוע כי בוועדה המחוזית ימונו מספר נציגי רשויות מקומיות בהתאמה למס' הרשויות באותו מחוז. כמו כן יש לקבוע כי מקרב נציגי הרשויות יהיה ייצוג הולם של רשויות וישובי מיעוטים או ערים מעורבות וכן נציגי מגוון סוגי התיישבות. יש להגדיל את מספרם של נציגי הרשויות המקומיות בוועדות המשנה.

תת ייצוג לחברה אזרחית – בוועדה המחוזית ובמיוחד בוועדות המשנה בולטת תת הייצוג של נציגי החברה האזרחית. בוועדה המחוזית יש נציג אחד בלבד בוועדה – נציג הגופים הירוקים. בהצ"ח לא הוצע להוסיף לוועדות נציגים נוספים של החברה האזרחית המייצגים אינטרסים חברתיים מגוונים – לרבות של אוכלוסיות שונות באוכלוסיה, נשים, מיעוטים וכיוצ"ב. גם לארגונים המקצועיים נותר נציג אחד בלבד בוועדה המחוזית. בוועדות המשנה מוצע לחילופין נציג אחד בלבד לארגונים המקצועיים או לארגוני הסביבה. למותר לציין, כי אין כל פרופורציה בין כוחה של הממשלה לכוחם של המגזרים האחרים האמורים וכי הם חסרי כל השפעה ממשית בוועדות. אנו סבורים כי יש להגדיל את הייצוג של החברה האזרחית בוועדות ובוועדות המשנה.

הוספת יועץ חברתי עובד מדינה: על היועצים השונים ליתן חוות דעת מקצועית ואובייקטיבית לוועדה המחוזית. יש חשש שיועץ שאינו עובד מדינה יהיה בניגוד עניינים, על כך עמד גם דו"ח מבקר המדינה בהתייחס למערך זה בות"ל. אנו מציעים כי לפי אותו הגיון שממנים יועץ סביבתי

¹ מתוך אתר משרד הפנים www.pnim.gov.il

או יועץ תחבורה, ימונה גם יועץ חברתי שיוכל להתייחס להשלכות החברתיות הנובעות מתכנית, ולצרכים החברתיים של מי שחלה עליו התכנית או מושפע ממנה, וכן להנחות את הכנת חו"ד החברתית-קהילתית.

סמכויות: בחוק מוצע לשנות את סמכויות הוועדה המחוזית באופן דרמטי. בין היתר מוצעות הסמכויות הבאות: ביטול תכניות המתאר המחוזיות; הקניית סמכויות לוועדה אשר הינן סמכויות מקבילות לסמכויות המועצה הארצית, לעניין תכניות מתאר מקומיות לתשתיות, מתקנים ביטחוניים, ישובים חדשים ועוד; הקניית סמכות לאישורה של תכנית בעלת חשיבות לאומית שהשר אישר, שאין לגביה כל קריטריון תכנוני. אנו סבורים כי מהלך זה מחייב דיון מעמיק במסגרת הדיון בסעיפים הנוגעים לסוגי התכניות.

דיון חוזר: על מנת לחזק את מערך הבלמים והאיזונים ולהגביר את הבקרה הציבורית על החלטות דרג התכנון המחוזי, יש לחייב כפיפות וועדות המשנה לוועדה המחוזית על ידי מתן אפשרות לקיום דיון נוסף במליאת הוועדה המחוזית.

הערות לחלק ב, פרק ב, סימן א': הרכב הוועדה המחוזית וועדות המשנה ומינוי חבריה

סעיף בהצ"ח	התיקון המבוקש + הסבר	
1	22(א) - כללי	יש למחוק 5 נציגי ממשלה (נציג שר הפנים, שר האוצר, נציג שר התעשייה, נציג השר לתשתיות לאומיות ונציג משרד ראש הממשלה) מתוך 7 נציגי ממשלה שהוספו. מוצע להשאיר את נציגי משרדי החינוך והרווחה ולמחוק נציגים אחרים במקומם (נציג שר הביטחון). את הנציגים שיבוטלו מוצע להוסיף לס' 22(ג) – דהיינו שיגיעו לוועדה להשמיע עמדת המשרד שלהם אך לא יהיו חברי הוועדה.
	22(א)(1)	יש לקבוע כי הממונה על המחוז יהיה יו"ר הוועדה ולא נציג שר הפנים
	22(א)(17)	יש לקבוע כי ימונו מספר נציגי רשויות מקומיות בהתאמה למס' הרשויות באותו מחוז. השוני במספר הרשויות המקומיות בכל מחוז מחייב לקבוע נוסחה מתאימה לייצוג השלטון המקומי וייצוג הולם לרשויות ערביות, בכל מחוז.
	22(א)(17)	כן יש להוסיף אחרי "השר ימנה את" את המילים "בהתאם להמלצת מרכז השלטון המקומי".
	22(א)(21)	יש להוסיף: "ארבעה נציגי ארגונים חברתיים שימונו על ידי שר הרווחה והשירותים החברתיים".
	22(א)(22)	יש להוסיף: "נציג ציבור שימונה ע"י הוועדה למינוי חברים מקרב הציבור".
	22(ב)	יש למחוק סעיף זה.

3	22(ג)	כאמור לעיל בקשר לתיקון סעיף 22 – כל נציגי הממשלה שימחקו מלהיות נציגים בוועדה, כדי לאפשר ייתר איזון וייצוג בוועדה, יוספו לסעיף זה על מנת שיוזמנו לוועדה כדי להציג עמדת משרדם בקשר לעניין הנדון.
4	23	סמכויות הועדה – סעיף זה מעורר שאלה מהותית ועקרונית בחוק הנוגעת לשינויים שעורכת הרפורמה בסמכויות מוסדות התכנון, לחלוקת הסמכויות בין הועדה המחוזית לוועדה המקומית. אנו סבורים כי המקום לדון בסוגיות אלה ראוי שיהיה במסגרת הדיון בסעיפים הנוגעים לסוגי התכניות.
5	24(א)(3)	יש לקבוע שכל היועצים יהיו עובדי מדינה.
6	24(א)(3)(ד)	יש להוסיף ס"ק חדש (ד): "יועץ חברתי אחד או יותר". ס"ק (ד) הקיים יהפוך לס"ק (ה).
7	27	יש לקבוע כי ממונה המחוז הוא יו"ר הועדה וועדות המשנה.
8	28(ג)	יש למחוק את הסעיף.
9	28(ד)	יש למחוק את הסעיף.
10	28(ה)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "על אף האמור בסעיף קטן (ב) רשאי מתכנן המחוז, ורשאים שלושה מחברי הועדה המחוזית להביא תכנית מסוימת לדיון חוזר בפני הועדה המחוזית".
11	29(א)(3)	במקום נציג שר הביטחון יש למנות את נציג שר הרווחה. עמדתו של שר הביטחון תהיה כמוצע בסעיף 22(ג).
12	29(א)(7)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "נציג שר הבריאות". עמדתם של נציג שר הבינוי והשיכון ונציג שר התיירות יהיו כמוצע בסעיף 22(ג).

13	29(א)(8)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "שלושה חברים מבין נציגי הרשויות המקומיות בוועדה המחוזית, כפי שתמנה הוועדה המחוזית, בשים לב לייצוגן כלל סוגי הרשויות".
14	29(א)(9)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "נציג הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה ונציג הארגונים המקצועיים בתחומי התכנון והבנייה, שתמנה הוועדה המחוזית".
15	29(א)(10)	סעיף חדש: "נציג הארגונים החברתיים בוועדה המחוזית, שתמנה הוועדה המחוזית".
16	30(א)(2)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: נציג משרד הרווחה והשירותים החברתיים"; עמדתו של נציג שר האוצר תשמע כמוצע בסעיף 22 (ג).
17	30(א)(3)	יש לבטל את הסעיף. עמדתו של נציג שר הביטחון תשמע כמוצע בסעיף 22 (ג).
18	30(א)(4)	יש לבטל את הסעיף. עמדתו של נציג שר הבינוי והשיכון תשמע כמוצע בסעיף 22 (ג).
19	30(א)(8)	יש לבטל את הסעיף. עמדתו של נציג שר המשפטים תשמע כמוצע בסעיף 22 (ג).
20	30(א)(12)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "שלושה חברים מבין נציגי הרשויות המקומיות בוועדה המחוזית, שתמנה הוועדה המחוזית, בשים לב לייצוגן של כלל הרשויות".
21	30(א)(15)	סעיף חדש: "נציג הארגונים החברתיים בוועדה המחוזית, שתמנה הוועדה המחוזית".
22	30(ג)	יש לבטל את הסעיף. סעיף זה מעורר שאלה מהותית ועקרונית בחוק הנוגעת לשינויים שעורכת הרפורמה בסמכויות מוסדות התכנון. אנו סבורים כי המקום לדון בסוגיות אלה ראוי שיהיה במסגרת הדיון בסעיפים

		הנוגעים לסוגי התכניות.
23	31(א)	יש לבטל את הסעיף. סעיף זה מעורר שאלה מהותית ועקרונית בחוק הנוגעת לשינויים שעורכת הרפורמה בסמכויות מוסדות התכנון, לחלוקת הסמכויות בין המועצה הארצית לוועדה המחוזית. אנו סבורים כי המקום לדון בסוגיות אלה ראוי שיהיה במסגרת הדיון בסעיפים הנוגעים לסוגי התכניות. לחילופין מוצע לשנות את הסעיף כדלקמן: "ועדת המשנה המחוזית לתשתיות תדון בתכניות מתאר מקומיות לתשתיות".
24	31(ב)(2)	יש לקבוע שכל היועצים יהיו עובדי מדינה.
25	31(ב)(2)(ד)	יש להוסיף ס"ק חדש (ד): "יועץ חברתי אחד או יותר". ס"ק (ד) הקיים יהפוך לס"ק (ה).
26	31(ג)	יש לבטל את הסעיף. סעיף זה מעורר שאלה מהותית ועקרונית בחוק הנוגעת לשינויים שעורכת הרפורמה בסמכויות מוסדות התכנון. אנו סבורים כי המקום לדון בסוגיות אלה ראוי שיהיה במסגרת הדיון בסעיפים הנוגעים לסוגי התכניות.
27	32	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: לוועדה המחוזית תהיה ועדת משנה לדיוור ושיכון ולשיכונים ציבוריים (בחוק זה – ועדת משנה לדיוור ולשיכונים ציבוריים), וזה הרכבה –".
28	32(4)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "נציג שר הרווחה והשירותים החברתיים". עמדתו של נציג שר התחבורה תשמע בהתאם לסעיף 22(ג).
29	32(7)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "שלושה חברים מבין נציגי הרשויות המקומיות בוועדה המחוזית, שתמנה הוועדה המחוזית, בשים לב לייצוגן של כלל הרשויות".
30	32(9)	סעיף חדש: "שלושה נציגים מבין נציגי הארגונים החברתיים בוועדה המחוזית, שתמנה הוועדה המחוזית".

יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "לוועדת המשנה לדיור ושיכון ולשיכונים ציבוריים יהיו נתונות סמכויות הוועדה המחוזית, הדרושות לשם אישור תכניות מתאר מקומיות לדיור ולצורכי דיור ושיכון למעוטי יכולת, לשיכונים ציבוריים, תשריטי חלוקה, ותשריטים לצורכי רישום בתחום המחוז".	33(א)	31
--	-------	----

בכבוד רב ובברכה,

נדיה מוגילבסקי, עו"ד	נילי ברוך	דבי גילד-חיו, עו"ד
האגודה לצדק חלוקתי	במקום מתכננים למען זכויות תכנון	האגודה לזכויות האזרח
054-2007274	052-2224320	052-8282444

העתקים:

1. חברי הוועדה המיוחדת להצ"ח התכנון והבניה
2. ח"כים
3. יועמ"ש ועדת הפנים