

2 בינואר 2011

לכבוד

ח"כ דוד אזולאי

יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה

הכנסת

שלום רב,

הנדון: הערות להצ"ח התו"ב - ועדות המקומיות: נושאי משרה וממלאי תפקידים, צוות מקצועי, תקציב ביקורת והתקשרויות; ועדה מקומית-מחוזית; ועדה מיוחדת (סע' 65 – 103)

להלן הערות האגודה לזכויות האזרח, במקום - מתכננים למען זכויות תכנון והאגודה לצדק חלוקתי לפרק ד' סימן ו', סימן ז', סימן ח', סימן ט':

ממלאי תפקידים וצוות מקצועי בוועדה המקומית: בשל המגמה להרחיב סמכויותיהן, ובשל מבנה הועדות המקומיות, אנו סבורים כי יש לחזק את הצוותים המקצועיים המלווים את הוועדות המקומיות, ולכלול בהן יועץ חברתי או לחילופין מנהל המחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית. כאמור, בשל הרחבת הסמכויות לדון במרביתן של התכניות המפורטות (הן תכניות מתאר מקומיות בסמכות הוועדה המקומית) ובהיתרי הבנייה נדרש לכלול בצוות המקצועי גם מורשה נגישות, אשר ייתן דעתו בהיבטים השונים הקשורים לנגישות לאנשים עם מוגבלויות למבנים, לסביבה, לתחבורה ולתשתיות. כמו כן, יש להוסיף לצוות המקצועיים מתכנן ערים.

כפי שצינו בהערותינו לסעיפים 51 - 64, אנו סבורים כי יש לבחון על סמך קריטריונים שוויוניים הקמה של ועדות מקומיות – מרחביות, בשל הפגיעה הקיימת בייצוגם ההולם של מגוון האינטרסים ברשויות מקומיות. בשל כך, אנו סבורים כי אין כל הצדקה תכנונית בהקמתן של וועדות מרחביות הכוללות רשות גדולה. בהקשר לסעיפים הנדונים, טענתנו היא כי המוצע בהצ"ח ובו כלל ממלאי התפקידים והצוות המקצועי יהיו מקרב הרשות המקומית הגדולה, בוועדה המרחבית הכוללת רשות גדולה, יש בו כדי לפגוע בייצוג האינטרסים של הרשויות האחרות בתחום הועדה המרחבית האמורה.

וועדה מקומית – מחוזית: הוראות החוק פוגעות בזכויות הבסיסיות ביותר של אחת מהקהילות המוחלשות ביותר במדינת ישראל החיה בתחום מרחבי התכנון של הועדה המקומית-מחוזית ובה עשרות אלפי אזרחים ערבים בדווים החיים במרחבים גליליים, בכפרים שאינם מוכרים על ידי המדינה ועל קרקעות הנמצאות במחלוקת. במרחבים אלה מוצעים עשרות פרויקטי פיתוח (מתקני צבא וכבישים), אשר עתידים להפקיע מתושבי הכפרים את בתיהם, מקורות פרנסתם וקרקעותיהם, זאת תוך פגיעה חמורה ביכולתם למצות את זכותם להגנה על רכושם וקניינם. על כן, אנו מציעים לקבוע כי בהרכב הוועדה המחוזית ביושבה כוועדה מקומית במרחב תכנון מקומי-מחוזי, יכללו גם נציגי האוכלוסייה החיה במרחבים אלה. יש לפרט את הרכב הוועדה גם

בסעיף זה. בנוסף, ההוראה בהצ"ח כי לוועדה המחוזית-מקומית יהיו כל הסמכויות של וועדה מקומית שהוסמכה, אינה מדויקת, שכן, על תכניות שבסמכות ועדה מקומית שהוסמכה ניתן לערור, בעוד שעל תכניות שבסמכות הוועדה המחוזית-מקומית לא ניתן לערור.

וועדה מיוחדת: חוק התו"ב הקיים מעניק לשר הפנים את הסמכות להכריז על מרחב תכנון מיוחד ולמנות ועדה מיוחדת שיש לה את הסמכויות של ועדה מחוזית, ועדה מקומית ורשות רישוי באותו מרחב תכנון מיוחד (סעיפים 32 עד 36 בחוק הקיים). באופן עקרוני ניתן למנות ועדה מיוחדת כאשר הוחלט על הקמתו של ישוב חדש או הרחבתו של ישוב קיים. בפועל לא נעשה שימוש רב בסעיף זה, ובשנים האחרונות הופעל בשני מקרים: לצורך תכנונה והקמתה של העיר מודיעין וכעת לצורך תכנונו מחדש וחידוש הפיתוח בישוב חריש מתוך מטרה להפכו לעיר חרדית. ישנו ספק אודות יעילותן של ועדות מיוחדות לקידום הליכי התכנון, אך אין ספק בכך שבידיהן מרוכזות סמכויות רבות למדי, אופן עבודתן אינו שקוף וחסרה בהן ראייה והתייחסות לנושאים תכנוניים רוחביים שמעבר לגבולות מרחב התכנון.

הצעת החוק הנוכחית מבקשת להרחיב את סמכותו של שר הפנים להכריז על מרחב תכנון מיוחד ולהרחיב את הסמכויות של הוועדה המיוחדת, בין היתר, על ידי הרחבת המקרים בהם ניתן להכריז על מרחב תכנון מיוחד, הארכת תוקף תפקודן של הוועדות המיוחדות ללא מגבלות זמן, ותוך הרחבת סמכויותיהן.

לוועדה המיוחדת לתכנון ולבנייה ישנן כבר היום סמכויות רחבות ביותר על פי חוק. ועדה זו יכולה, בין היתר, לקדם תכניות פיתוח בתחום מרחב התכנון שלה במהרה, בתפקודה כוועדה מקומית וכוועדה מחוזית גם יחד, ולייחד את כל משאביה רק לנושא של פיתוח הישוב חריש. להחלטות שתקבל הוועדה המיוחדת מכוח אותן סמכויות עשויות להיות השלכות מרחיקות לכת במישורים רבים. אך להבדיל מוועדה מחוזית רגילה, אשר דנה במגוון רחב של תכניות המקיפות מחוז שלם על כל ההיבטים שבהן, קבוצות האוכלוסייה השונות החיים במחוז ומורכבותן, לוועדה המיוחדת רק מטרה אחת: לקדם את התכנון והפיתוח במרחב מצומצם. שלא כמו החברים בוועדה מחוזית רגילה, שבוחנים ומחליטים ביחס לתכניות המתייחסות לאזורים שונים במחוז, תוך תשומת לב לשיקולים רבים ולאזוון בין אינטרסים שונים בכל שטח המחוז, בפני וועדות מיוחדות מובאות לדיון אך ורק תכניות שמטרתן לקדם את היוזמה התכנונית שמצדיקה את עצם קיומן. מכאן, שחסרים לחברי הוועדה המיוחדת את הראייה הכוללת, הרחבה, כפי שיש לחברים בוועדה מחוזית רגילה, שמאפשרת להם לדון בתכניות המוצגות בפניהם ולקבל החלטות באופן אובייקטיבי.

הרכב החברים בוועדה מיוחדת כיום הינו בעייתי בפני עצמו, כפי שמלמד המקרה הנוכחי של הוועדה המיוחדת חריש. זאת, היות והמועצה המקומית קציר-חריש הינה מועצה ממונה ללא נציגי ציבור מקרב תושבי המקום. לפי סעיף 34 לחוק התו"ב הקיים, הרכב הוועדה המיוחדת הינו 13 חברים המתחלקים בין 9 נציגים של משרדי ממשלה (מתוכם, 2 נציגים ממשד הפנים ו-2 נציגים ממשד הבינוי והשיכון); ועוד 4 נציגים מהרשות המקומית בה נמצא השטח עליו מתייחס התכנון למענו קמה הוועדה המיוחדת. יוצא אפוא, כי במקרה של ועדה מיוחדת חריש, 8 חברים מתוך 13 הינם נציגים ישירים של שני משרדי הממשלה אשר פועלים מתוקף תפקידם, למען קידום אישורה של התכנית להפיכתו של הישוב חריש לעיר חרדית: משרד הבינוי והשיכון ומשרד הפנים.

חוסר האיזון מחריף כאשר מדובר בצורך לדון בהתנגדויות שמוגשות לתכניות שהועדה המיוחדת מחליטה להפקיד לעיון הציבור בדרך לאישורן. ועדות התנגדויות במחוזות השונים מורכבות ממספר מצומצם של חברים מתוך מליאת הוועדה המחוזית, אשר תפקידם לשפוט בטענות שמוצגות כנגד תכנית מסוימת תוך שימת דגש על איזון בין אינטרס הכלל ואינטרס הפרט, בין הצורך הציבורי שבקידומה של תכנית מסוימת, לבין הפגיעה שקידומה של אותה תכנית עלול לגרום בבן אדם בודד או בקבוצת אנשים שלמה. באופן טבעי, החברים בוועדה מיוחדת משוכנעים בצורך לקדם את התכנית עליה הם אמונים, מטרתם היחידה הינה לקדם את אותה תכנית, לאשרה ולהביא ליישומה בשטח. לחברים בוועדה מיוחדת חסרות האובייקטיביות והראיה הרחבה הנדרשות על מנת לדון בהתנגדויות שהוגשו בפניה. לכן מן הראוי כי התנגדויות לתכניות שמקודמות בוועדה מיוחדת, למשל, צריכות להיות נדונות במוסד תכנון ברמה גבוהה יותר.

חשוב לציין כי מערכת התכנון והבנייה מוכיחה את עצמה כמערכת שמתפקדת ביעילות מרבית כאשר ישנו צורך בכך ומוקדשים לנושא את המשאבים הנדרשים. תכנית מתאר ארצית מס' 39 ברמה מפורטת למרחב ניצנים וצפון אשקלון למשל, בשטח של כ-40,000 דונם, נערכה, קודמה וקיבלה תוקף בפרק זמן שיא של חצי שנה בלבד. מוסדות התכנון ברמה הארצית והמחוזית קיימו 14 דיונים ענייניים בנושא, בנוסף לשיבות עבודה רבות של הצוותים המקצועיים שאינם מוגדרים כ התכנון. דוגמה אחרת הינה זו של הישוב החדש חזן. תיקון תכנית המתאר המחוזית לטובת הקמת הישוב, תמ"מ/4/14/67, וגם תכנית המתאר המקומית עם הוראות מפורטות למען הקמת הישוב, תכנית מס' 306/02/6, נערכו ואושרו במקביל בפרק זמן של שנה וחצי בלבד.

לאור כל אלה אנו סבורים כי אין מקום להמשיך לשמר את המוסד של ועדה מיוחדת ומן הראוי לבטל אותו. במידה ולא יוחלט כך, יש לערוך בהצ"ח מספר תיקונים כדלקמן.

נוסח מוצע לפי סעיפים :

	סעיף בהצ"ח	התיקון המבוקש
1	66(9)	יש להוסיף סעיף חדש: "יועץ חברתי"; לחלופין: "מנהל המחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית";
2	66(10)	יש להוסיף סעיף חדש: "מורשה נגישות".
3	68	יש לבטל את הסעיף.
4	78	יש לפרט את תפקידיו וסמכויותיו של מהנדס ועדה מקומית.
5	80(ג)	לא ברור "למעט בהליכים לפי פרק ט",
6	84	יש לשנות את נוסח הסעיף ולהוריד את המילים: "השר רשאי לקבוע סוגי חוזים שלגביהם לא יידרש אישור כאמור."
7	87(3)	מאחר ואין הצדקה בקיומה של ועדה מרחבית הכוללת רשות גדולה, מוצע להוריד העובד מטעמה.
8	87(4)	מאחר ואין הצדקה בקיומה של ועדה מרחבית הכוללת רשות גדולה, מוצע להוריד העובד מטעמה.

9	5)87	יש להוסיף סעיף חדש: "יועץ חברתי"; לחילופין: "מנהל המחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית";
10	6)87	יש להוסיף סעיף חדש: "מורשה נגישות".
11	88(א)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "הצוות המקצועי יגיש לוועדה המקומית חוות דעת על כל תכנית הנדונה בפניה על פי הוראות חוק זה."
12	94	חסרה הסדרת תשלום לאגרות המשולמות לוועדה המיוחדת.
13	94(ג)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "אגרות המשולמות על פי חוק זה לקופת ועדה מחוזית-מקומית ישולמו לאוצר המדינה. אגרות המשולמות לפי חוק זה לקופת הוועדה למילוי תפקידי וועדות מקומיות ישולמו לקופת הרשות המקומית."
14	95	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: במרחב תכנון מקומי-מחוזי תהיה הוועדה המחוזית – הוועדה המקומית, ויוקנו לה כל הסמכויות המוקנות לוועדה מקומית שהוסמכה לפי הוראות כל חוק. על החלטתה של ועדה מקומית-מחוזית, בתכניות שבסמכותה, ניתן יהיה לערור בהתאם לסעיף 191(א). (יש לשנות בהתאם את סעיף 191(א)).
15	96(א)(1)	לבטל את הסעיף. אין צורך בקיומה של ועדה מיוחדת על מנת לקדם את תכנונה והקמתה של שכונה בתוך ישוב. יש לחזק את הוועדה המקומית של אותה רשות מקומית תוך מתן המשאבים הדרושים לה כדי לייעל את עבודתה.
16	96(א)(2)	יש לבטל את הסעיף. לא נכון להכריז על מרחב תכנון מיוחד כאשר מדובר בתכנונה והקמתה של תשתיות, אשר ההשלכות שלה מבחינה חברתית וסביבתית הינן רחבות מאוד וארוכות טווח. יש לתת את הכלים הנדרשים לוועדה המחוזית שיש לה את הראייה הכוללת הנחוצה כדי לקדם את התכנית.
17	97	יש להגביל את תוקף ההכרזה לשלוש שנים עם אפשרות להארכה לשלוש שנים נוספות בלבד. אם הוועדה המיוחדת לא הצליחה לקדם את התכנון בפרק זמן זה, סימן שהיא אינה ממלאת את תפקידה כראוי ואין צורך בה.
18	98(א)(1)	יש למנות את יושב ראש הוועדה המיוחדת באמצעות מכרז פומבי. ניתן למנות יו"ר זמני לחצי שנה בלבד בעת ההכרזה על הקמת הוועדה מקרב עובדי משרד הפנים, אשר לא יוכל להתמודד על התפקיד של יו"ר קבוע. מיד עם הכרזת על קיום הוועדה יפורסם מכרז למציאת יו"ר קבוע.
19	98(א)(2)	לבטל את חברותו של נציג שר הביטחון. עדיף למנות במקומו את נציג שר הבריאות.
20	98(א)(7)	יש לכלול בהרכב הוועדה את כל ראשי הרשויות המקומיות הנמצאות בתחום מרחב התכנון המיוחד;

יש להוסיף סעיף חדש: "שלושה חברים נוספים מקרב הציבור כנציגים בלתי תלויים;"	98(א)(11)	21
יש להוסיף סעיף חדש: "נציג הארגונים החברתיים."	98(א)12	22
מי שאינם עובדי מדינה ימונו לתפקידיהם בוועדה המיוחדת רק באמצעות מכרז פומבי.	102(א)	23
יש להוסיף סעיף חדש: "יועץ חברתי."	102(א)(7)	24
יש לבטל את הסעיף. ועדה מיוחדת שמוקמת לצורך קידומה של תכנית מסוימת ופרטנית אין כל יכולת להוכיח את יעילותה ותפקודה הנכון. כפי שוועדות מקומיות רגילות נדרשות לעשות כן, מן הראוי שגם ועדה מיוחדת תוכיח את יעילותה אחרי פרק זמן עבודה של מספר שנים.	103	25

בכבוד רב ובברכה,

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

סזאר יהודקין
במקום - מתכננים למען זכויות תכנון
02-5669655

העתקים:

חברי הוועדה המיוחדת להצ"ח התכנון והבניה;
ח"כים;
יועמ"ש ועדת הפנים