



31 באוקטובר, 2013

לכבוד
ח"כ מירי רגב
יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה
הכנסת

שלום רב,

הנדון: הערות לחלק מסעיף ההגדרות (סעיף 1) ולסעיפים 3, 4, 29, 30, 39, 49 ו-52 להצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 102): תשתיות

להלן הערות "במקום" – מתכננים למען זכויות תכנון והאגודה לזכויות האזרח לסעיפי הצעת החוק העוסקים בתשתיות לסוגיהן, שיידונו בוועדה ב-5.11.2013.

סעיף 1 (3), (4), (6), (9), (10) ו-(11) להצעת החוק (הגדרות)

עיקרי הסעיף

תיקון סעיף ההגדרות בחוק העיקרי כדלהלן:

- א. תוספת הגדרת המונח "חברה ממשלתית" באופן שיכלול גם חברת בת ממשלתית.
- ב. שינוי הגדרת המונח "מבנה דרך" והרחבתו באופן שיכלול לא רק "מחלף, גשר או מנהרה" כהגדרת החוק הקיים, אלא גם "תחנה לתחבורה ציבורית וכל בניין אחר הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או השימוש בה שקבע שר הפנים בהתייעצות עם שר התחבורה".
- ג. שינוי הגדרת המונח "מתקני דרך" והרחבתו, באופן שיכלול בין היתר מתקני טעינה לרכב חשמלי, מתקנים לטעינת רכבות בחשמל "וכן כל מתקן הנדרש במישרין לצורך הפעלה של דרך והמהווה חלק בלתי נפרד ממנה".
- ד. תוספת הגדרת המונח "תחנה לאיסוף נוסעים והורדתם", הכוללת רק את המתקנים הנחוצים במישרין לאיסוף נוסעים ולהורדתם מכלי תחבורה ציבורית.
- ה. תוספת הגדרת המונח "תחנה לתחבורה ציבורית" שאיננה מיועדת רק לאיסוף נוסעים והורדתם, אלא גם למתן שירותים נלווים, לרבות מבנים מסחריים ואחרים.
- ו. שינוי הגדרת המונח "תכנית דרך" באופן שיכלול גם מתחם תפעולי לטיפול ברכבת או במסילת ברזל.

2. שינוי הגדרת המונח "תשתיות לאומיות" באופן שיכלול גם "חניון לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית"; ביטול התנאי הקבוע בחוק הקיים, אשר לפיו נדרשת הכרזה של ראש הממשלה, שר האוצר ושר הפנים על מתקן כעל תשתית לאומית כדי להקנות לו מעמד זה.

הערות לסעיף 1

סעיף 261 לחוק העיקרי קובע הליכים מקלים לרישוי דרכים, מבני דרך ומתקני דרך. לפי המוצע תורחב הגדרתם של מונחים אלה באופן שתכלול לא רק את תוואי הדרך עצמה ואת המתקנים הנדרשים באופן ישיר לתפעולה (כגון רמזורים, תחנות להעלאת נוסעים ולהורדתם), אלא גם שימושים נלווים, כגון שטחים מסחריים ואחרים בתחנה לתחבורה ציבורית, מתקנים להטענת כלי רכב חשמליים ועוד.

לדעתנו, חלק מהשינויים המוצעים אינם ראויים ומפרים את האיזון העדין שבין הצורך לאפשר סלילת דרכים לטובת הציבור הרחב מחד גיסא לבין החובה להגן על זכויותיהם של תושבים רבים שעלולים להיפגע מעבודות בנייה אלו מאידך גיסא.

התוצאה המעשית של השינויים המוצעים, אם יאושרו, תהיה למשל שניתן יהיה להקים בכל עיר בישראל תחנה מרכזית חדשה, הכוללת שטחים מסחריים נרחבים ושימושים נוספים שאינם נחוצים במישרין לתחבורה, בהליך מקוצר של תכנון ורישוי. מסלול מהיר זה לאישור מתקנים אדירי ממדים כאלו צפוי להגביר מאוד את הפגיעה הפוטנציאלית בציבור המתגורר בסמיכות למתקנים שיוקמו, ועלול ליצור עוד תופעות שליליות כדוגמת התחנה המרכזית החדשה בתל אביב, המהווה מפגע לכל סביבתה. לדעתנו יש לדחות הצעה זאת.

הוא הדין גם בהצעה לכלול בהגדרת המונח "תכנית דרך" גם מתקני תפעול לרכבות. עם כל חשיבותם, למתקנים שכאלה עלולות להיות השלכות שליליות רבות על סביבתן, ועל כן תכנון המתקנים הללו והרישוי שלהם צריכים להיעשות בהליכים הרגילים הקבועים בחוק העיקרי, ולא בהליך מקוצר של תכנון והרשאה לפי סעיף 261 לחוק הקיים.

השינויים שיש לדעתנו להכניס בסעיף 1

א. למחוק מהגדרת המונח "מבנה דרך" את המלים "תחנה לתחבורה ציבורית", משום שכאמור משמעות הדבר מתן אפשרות להקמת מבנים עצומי ממדים, שהשפעתם השלילית על סביבתם גדולה, בהליכי תכנון ורישוי מקוצרים, וזאת בין היתר לשימושים לא ציבוריים כגון מסחר ומשרדים.

ב. למחוק מהגדרת המונח "מתקני דרך" את המלים מתקני טעינה לרכב חשמלי ומתקני חשמול וטעינה בחשמל לרכבת, שהקמתם בהליכי תכנון ורישוי מקוצרים וחלקיים, כמוצע בהצעת החוק, עלולה להוביל לתוצאות שליליות, לרבות לפגיעה בבריאות הציבור עקב חשיפה לרמות גבוהות של קרינה אלקטרו-מגנטית.

ג. למחוק את הגדרת המונח המוצעת "תחנה לתחבורה ציבורית", אשר כאמור, הצעת החוק מבקשת לאפשר את הקמתה בהליכי תכנון מוחשים ובלי היתרי בנייה, למרות ההשפעות הניכרות שלה על סביבתה ולמרות שתכלול שטחים מסחריים ואחרים שאינם לשימושים ציבוריים.

ד. למחוק מהגדרת המונח "תכנית דרך" את התוספת המוצעת (מתחם תפעולי לטיפול ברכבת ובמסילת ברזל), אשר בשל השפעתו הפוטנציאלית הגדולה והשלילית על סביבתו, אין לאפשר את הקמתו בהליכי תכנון ורישוי מקוצרים כמוצע.

סעיף 3 להצעת החוק

עיקרי הסעיף

תיקון סעיף 6(א)(ד) לחוק העיקרי, באופן שחבר בוועדה הארצית לתשתיות לאומיות יוכל לשוב ולהתמנות לחבר בה למשך יותר מתקופת כהונה נוספת. זאת בניגוד לחוק הקיים, הקובע כי חבר בוועדה הארצית לתשתיות לאומיות יוכל להתמנות לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד.

הערות לסעיף 3

לדעתנו קיים קושי בהצעה לאפשר תקופות כהונה נוספות (בנות חמש שנים כל אחת) באופן בלתי מוגבל לחברי הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות. בדברי ההסבר להצעת החוק אין הסבר משכנע מדוע ראוי לדעת הממשלה לתקן בעניין זה את החוק הקיים, הקובע כאמור שחבר בוועדה הארצית לתשתיות לאומיות יכול להתמנות למקסימום שתי תקופות כהונה ובסך הכל למשך 10 שנים. כמו בכל מוסד תכנון, שינוי בהרכב הפרסונלי של חברי הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות מבטיח הכנסת נקודות ראות חדשות, מונע קיבעון ועשוי להוביל להחלטות תכנוניות נכונות יותר.

השינויים שיש לדעתנו להכניס בסעיף 3

לדעתנו יש להשאיר בעניין זה את הוראות החוק העיקרי במתכונתן הנוכחית, דהיינו: לאפשר לחבר בוועדה הארצית לתשתיות לאומיות שתי תקופות כהונה ובסך הכל 10 שנים לכל היותר. ככל שעמדה זאת תידחה, יש לדעתנו לפחות להגביל ולקבוע כי כהונתו של חבר בוועדה הארצית לתשתיות לאומיות לא תוארך מעבר לשלוש כהונות ובסך הכל 15 שנה לכל היותר.

סעיף 4 להצעת החוק

עיקרי הסעיף

תיקון סעיף 6.ב(ג) לחוק העיקרי, באופן שמגיש תכנית לתשתית לאומית לאישור הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות (לפי החוק הקיים) מי שרשאי להגיש תכנית כאמור הוא משרד ממשלתי, ועדה מחוזית, רשות שהוקמה לפי כל דין או גוף אחר שהוסמך לכך על ידי הממשלה, ובהצעת החוק מוצע להוסיף לכך גם חברות ממשלתיות – ר' בהמשך) יהיה רשאי לבחור לאיזה מוסד תכנון להגיש בקשה להיתר לתשתית לאומית הטעונה היתר: לרשות הרישוי של הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות (לפי סעיף 6.ב(ב) לחוק הקיים) או לוועדה המקומית/לרשות הרישוי המקומית אשר במרחב התכנון שלה חלה התכנית לתשתית לאומית, שמכוחה מוגשת הבקשה להיתר.

הערות לסעיף 4

אנו מתנגדים לסעיף המוצע. החוק צריך לקבוע את זהותו של מוסד התכנון שמוסמך לאשר בקשות להיתר, ולא לאפשר לזים (אפילו אם הוא המדינה או מי מטעמה) לבחור לפי נוחותו לאיזה מוסד תכנון להגיש את הבקשה להיתר.

השינויים שיש לדעתנו להכניס בסעיף 4

יש לדחות את הסעיף המוצע.

סעיף 29 להצעת החוק

עיקרי הסעיף

תיקון סעיף 76.ב(ב) לחוק העיקרי, באופן שיסמיך את הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות לאשר תכנית לתשתית לאומית ש"חלק לא משמעותי" ממנה יהיה ברמה מתארית בלבד ובלי הוראות מפורטות. זאת בתנאי שמימוש התכנית בחלק זה של התכנית יהיה כפוף לאישורה של תכנית נוספת, ברמה מפורטת, לפני מתן היתר הבנייה או ביצוע העבודות.

כן מוצע בסעיף לשנות את סעיף 76.ב(ג) לחוק העיקרי, שקובע כי רק משרד ממשלתי, ועדה מחוזית בתחום מרחב התכנון שבאחריותה, רשות שהוקמה לפי כל דין או כל גוף אחר שהוסמך לכך על ידי הממשלה רשאים ליזום תכנית לתשתיות לאומיות ולהגישה לאישור הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות. לפי המוצע, גם חברות ממשלתיות וגם "מי שיש לו רישיון לפי חוק לעניין תשתית לאומית המאפשר את הקמת התשתית הלאומית" יהיו רשאים להגיש תכניות לתשתיות לאומיות לאישור הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות.

הערות לסעיף 29

(א) הסמכת הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות לאשר תכנית לתשתית לאומית שחלק לא משמעותי ממנה יהיה ברמה מתארית בלבד, בכפוף לכך שמימושה בחלק זה יהיה רק אחרי אישור תכנון מפורט: ההצעה בעייתית בשני היבטים. ראשית, בתכניות בכלל, ובוודאי בתכנית לתשתיות לאומיות, יש לכל חלק בתכנית השלכות על חלקיה האחרים. מצב שבו חלקים מסוימים בתכנית יתוכננו מלכתחילה בתכנון מפורט, שמאפשר לכל מי שעלול להיפגע מהתכנית לדעת במדויק מה עבודות הבנייה המתוכננות ולהגיש לה התנגדות אפקטיבית, בעוד שחלקים אחרים בה יתוכננו רק ברמה מתארית, אשר בשל מיעוט הפרטים שבה אינה מאפשרת ברוב המקרים הגשת התנגדות אפקטיבית – מצב עניינים זה אינו ראוי. נעיר כי בפסיקות חוזרות ונשנות של בית המשפט העליון נקבע כי ככלל, האדם הסביר יכול להגיש התנגדות אפקטיבית רק לתכנית ברמה מפורטת, משום שרק אז הוא יכול לדעת ברמה גבוהה של דיוק מה עבודות הבנייה שצפויות להתבצע מכוח התכנית (ר' למשל ע"ם 10112/02 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה – מחוז ירושלים, שניתן בהקשר הספציפי של תשתיות [הרחבת כביש 1]).

(ב) הסעיף לא מגדיר את המונח "חלק לא משמעותי": בנוסף לאמור לעיל, הסעיף קובע כי "חלק לא משמעותי" מתכנית לתשתיות לאומיות יכול שיהיה ברמה מתארית, אבל לא קובע מה פירוש המונח "חלק לא משמעותי": האם מדובר ב-5%, ב-10% או ב-15% מהשטח הכולל של התכנית? האם מדובר בקריטריון אחר שאינו נוגע להיקף השטח שנכלל בתחום התכנית לתשתית לאומית? חוסר הבהירות הזו עלול להוביל לתוצאות לא רצויות, למשל תכנון מפורט של חלק מתחנה חדשה לייצור חשמל, והותרת חלקים אחרים ממנה – לדוגמה, רציפים להטענת פחם – בתכנון שאינו מפורט, אבל שנגזר חלקית ומחויב מהתכנון המפורט שאושר לתחנת הכוח עצמה.

(ג) הסמכת חברות ממשלתיות וגורמים אחרים, לרבות "מי שיש לו רישיון לפי חוק לעניין תשתית לאומית המאפשר את הקמת התשתית הלאומית", ליזום תכניות לתשתיות לאומיות ולהגישן לאישור הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות: גם הצעה זאת בעייתית בעינינו. לחברות ממשלתיות, ובוודאי לגורמים פרטיים שקיבלו רישיון לפי חוק להקמת תשתיות לאומיות (בניסוחו הנוכחי, הסעיף המוצע מאפשר לדוגמה לחברה קבלנית שזכתה במכרז להקמת תחנת כוח או מסילת ברזל גם ליזום תכניות לתשתיות לאומיות), יש אינטרסים כלכליים צרים שעניינם

בשורת הרווח. זאת בניגוד למוסדות ממלכתיים, שאותם הסמיך החוק הקיים ליזום תכנית לתשתיות לאומיות, אשר נדרשים לשקול שיקולים רחבים יותר ובראשם טובת המדינה ואזרחיה.

(ד) מחיקת הסייפא של סעיף 76ב. (ג) לחוק הקיים, הקובע כי הגורמים המוסמכים ליזום תכנית לתשתיות לאומיות ולהגישה לאישור הוועדה לתשתיות לאומיות חייבים לקבל קודם לכן את הסכמת הממשלה, וכי הגשת תכנית כאמור תהיה רק בכפוף להחלטת ממשלה שתאשר את הגשתה: התיקון המוצע בהקשר זה בעייתי. הרציונל שמאחורי ניסוחו של סעיף זה בחוק הקיים הוא ככל הנראה שהקמת תשתית לאומית מחייבת גם שיקול דעת של הרשות המבצעת וגם ברוב המקרים הקצאה לא מבוטלת של כספים מצדה. לפי המוצע, לדוגמה, הגורמים השונים שרשאים להגיש תכנית לתשתיות לאומיות (וכאמור, הצעת החוק מציעה גם להרחיב את רשימת הגורמים הללו) יוכלו להגיש תכנית לתשתיות לאומיות להקמת מסילת ברזל בתוואי מסוים, על אף שאין הצדקה כלכלית, אזרחית או אחרת להקמת אותה מסילה, ועל אף שביצוע המסילה ידרוש תקציבי ענק של מאות מיליוני שקלים, אשר יכולים להינתן רק בכפוף להחלטת ממשלה.

השינויים שיש לדעתנו להכניס בסעיף 29

יש לבטל את סעיף 29 המוצע כולו, מהנימוקים שפורטו לעיל.

לחלופין יש להוסיף בסייפא של סעיף 76ב. (ב) לחוק העיקרי את ההגדרה הבאה:

בסעיף קטן זה, "חלק לא משמעותי" הוא חלק מתכנית לתשתיות לאומיות שהתמלאו בו כל התנאים שלהלן:

(1) שטחו לא עולה על 5% משטחה הכולל של התכנית או על 100 דונם, הקטן מהשניים;

(2) מדובר ביחידת שטח רציף אחת בלבד;

(3) ייעודי הקרקע והשימושים המוצעים בו אינם שונים מאלה בשאר חלקי התכנית, שאושר להם תכנון מפורט;

(4) אין לו השפעות סביבתיות ואחרות שונות על התושבים המתגוררים בסמוך לתכנית ועל שימושי הקרקע בשטחים הגובלים בה מאשר לחלקי התכנית שאושר להם תכנון מפורט.

כן יש לבטל את ההסמכה של גורמים נוספים (מעבר לאלה שקבועים בחוק העיקרי) ליזום תכניות לתשתיות לאומיות ולהגישן לאישור הוועדה לתשתיות לאומיות. כן יש להותיר על כנו את התנאי הקבוע בחוק הקיים, שלפיו תכניות לתשתיות לאומיות יוגשו לאישור הוועדה הארצית לתשתיות לאומיות רק בכפוף להחלטת ממשלה.

סעיף 30 להצעת החוק

עיקרי הסעיף

שינוי סעיף 76ג. (8) לחוק העיקרי והארכת המועד להגשת התנגדויות לתכנית לתשתית לאומית מ-30 יום לפי החוק הקיים ל-60 יום.

הערות לסעיף 30

אין הערות – אנו מברכים על המוצע.

סעיף 39 להצעת החוק

עיקרי הסעיף

תיקון סעיף 119ג.ה) לחוק העיקרי ושינוי המועדים להשלמת תסקיר השפעה על הסביבה לפני הפקדתה של תכנית לדרך או למסילת ברזל, תוך הרחבת המונח "תכנית דרך" כך שיכלול גם מתחם תפעולי להפעלת רכבת.

הערות לסעיף 39

לדעתנו הארכת המועדים להשלמת תסקיר ההשפעה על הסביבה היא הצעה ראויה. עם זאת, אנו מתנגדים להרחבה המוצעת של הגדרת המונח "תכנית דרך" באופן שיכלול גם מתחם תפעולי להפעלת רכבת. מעצם טיבו, מתחם תפעולי כאמור עלול לייצר פגיעה משמעותית ומתמשכת בשכנים גובלים. החוק הקיים (והדבר לא שונה בהצעת החוק שלפנינו) קובע הליכים מיוחדים ומהירים לאישור תכנית דרך. בשל הפגיעה הגדולה שעלולה להיגרם ממתחמים תפעוליים, אין להכניסם להגדרה זאת ויש להחיל עליהם את הוראות החוק הכלליות בנוגע לאישור תכניות ולרישוי עבודות בנייה.

השינויים שיש לדעתנו להכניס בסעיף 39

יש למחוק את ההתייחסות למתחם תפעולי.

סעיף 49 להצעת החוק

עיקרי הסעיף

א. **תיקון סעיף 261(ד) לחוק העיקרי** בנוגע לעבודות בנייה שאינן טעונות היתר אלא רק הרשאה; הרחבת סוגי העבודה שייעשו בהרשאה, כך שיכללו לא רק פריצת דרכים, אלא גם הקמת תשתיות תת קרקעיות (למעט מתקני גז תת קרקעיים) וכן "מתקנים נלווים הנדרשים במישרין להפעלתו" של קו התשתית התת קרקעי; הסמכת גופים נוספים (מעבר לאלה שקבועים בחוק העיקרי) שיוכלו לבצע עבודות כאמור בהרשאה ובלי היתר בנייה, כך שיכללו גם חברה ממשלתית, רשות מקומית או תאגיד בבעלות מלאה של רשות מקומית.

ב. **תוספת סעיף קטן חדש שמספרו 261(ה)3א** הקובע כי הרשאה לביצוע עבודות דרכים ותשתיות כאמור תינתן רק אם "אישר מכון בקרה כי ביצע בקרת תכן לבקשה" וכי תוצאותיה תקינות, תוך הסמכת שר הפנים לקבוע פטור מביצוע הבדיקות במכון הבקרה במקרים מסוימים.

ג. **תוספת סעיף קטן חדש שמספרו 261(ה)7** שלפיו בקשה להרשאה לעבודות דרכים ותשתיות מטעם רשות מקומית או תאגיד שבבעלותה תוגש למהנדס הוועדה המקומית, והוא רשאי לאשרה או לדחותה. זאת בניגוד לחוק הקיים, שם פורום של מתכנן המחוז יחד עם מהנדס הוועדה המקומית הוא המוסמך להחליט בעניינן של בקשות להרשאות (ר' סעיף 261(ה)3 לחוק העיקרי).

ד. **תוספת סעיף קטן חדש שמספרו 261(ה1)** ולפיו שר הפנים יוסמך להגדיר סוגי תשתיות, בניינים ועבודות נוספות "הנדרשים לצורך הקמתה של תשתית או בשל קיומה", אשר ביצועם יהיה בכפוף להרשאה ולא להיתר בנייה.

ה. **ביטול סעיף קטן 261(ו) לחוק העיקרי**, הקובע שרישוי מבנה דרך על ידי המדינה או גוף הפועל מטעמה יכול להיעשות על ידי מורשה להיתר.

הערות לסעיף 49

יש להגדיר במדויק את המונח "מתקן נלווה הנדרש במישרין להפעלתו" של קו תשתית תת קרקעי כדי שיובטח שמתקנים שעלולים לגרום פגיעה משמעותית בסביבה ובשכנים גובלים לא יאושרו בהליך מהיר של הרשאה.

אנו מתנגדים להקמת מכוני הבקרה ולהפרטה החלקית המוצעת של מערכת הרישוי ולכן אנו מתנגדים גם למוצע כאן, שלפיו אישור מכוון בקרה יהיה תנאי למתן ההרשאה במקרים מסוימים.

ככל שעמדה זאת תידחה, אין להסמיך את שר הפנים לקבוע לבדו מקרים וסוגי עבודות תשתית שלא יהיו טעונים אישור של מכוון הבקרה. זהו נושא המעורר שאלות הנדסיות ואחרות, וניתן להסמיך את שר לקבוע סוגי עבודות כאלו בתקנות רק לפי המלצה מגוף מקצועי, ולאחר שקיבל את הסכמתו של שר התשתיות הלאומיות או של שר התחבורה לפי העניין.

אין לאפשר למהנדס הוועדה המקומית להחליט לבדו אם לאשר בקשות להרשאה המוגשות על ידי הרשות המקומית או תאגיד שבבעלותה. יש לקבוע פורום אחר (רשות הרישוי המקומית או הפורום של מתכנן המחוז יחד עם מהנדס הוועדה המקומית) שיכלול יותר מאדם אחד, באופן שיאפשר בחינה רחבה יותר ומגוון דעות, גם אם מצומצם.

אין להסמיך את שר הפנים להרחיב את הגדרת סוגי המבנים שהקמתם תיעשה בהרשאה ולא בהיתר בנייה. מדובר בחריג שאינו תואם את ההשקפה הכללית של החוק, וככל שיימצא צורך להרחיב את ההגדרה, יש לעשות זאת בחקיקה ראשית על ידי הכנסת, שתשקול את הדברים מנקודת ראות רחבה ותוך שקלול האינטרסים השונים הנוגעים בדבר.

השינויים שיש לדעתנו להכניס בסעיף 49

א. **הגדרת המונח "מתקן נלווה הנדרש במישרין להפעלתו" קו תשתית תת קרקעי:** בסעיף קטן 162(ד) המוצע יש להוסיף את ההגדרה כדלהלן:

בסעיף זה – "מתקן נלווה הנדרש במישרין להפעלתו" קו תשתית תת קרקעי הוא מתקן שבלעדיו לא ניתן להפעיל את קו התשתית האמור, ובלבד שהתקיימו בו אחד מאלה:

(1) הוא נמצא כולו מתחת לפני הקרקע ואין בו כדי לסכן את יציבות המבנים הסמוכים או לפגוע בבטיחות הציבור ובבריאותו.

(2) הוא נמצא חלקו או כולו מעל פני הקרקע, ובלבד ששטחו לא עולה על 100 מ"ר, גובהו לא יותר מ-3 מ' מעל פני הקרקע, המרחק בינו לבין המבנה הקרוב ביותר לא יפחת מ-10 מ' ואין בו כדי לגרום מטרדים ו/או סיכון בריאותי או אחר לסביבה.

ב. **סעיף קטן 261(ה3)א המוצע:** יש למחוק את הסעיף כולו. לחלופין יש לשנות את הסייפא של הסעיף כדלהלן:

שר הפנים רשאי לקבוע בתקנות כי הוראות פסקה זו לא יחולו על בקשות מסוימות להרשאה, שבשל מהותן, אופיין או היקפן לא נדרשת לגביהן בקרה של מכון בקרה. לא יקבע שר הפנים תקנות כאמור אלא לפי המלצת איגוד המהנדסים לבנייה ותשתיות בישראל, בהסכמת שר התשתיות הלאומיות או שר התחבורה, לפי העניין, ולאחר התייעצות עם המועצה הארצית; שר הפנים יקבע הוראות לעניין העברת בקשה להרשאה לבדיקת מכון בקרה וקבלת תוצאות הבדיקה מהמכון, לרבות קביעת מועדים לביצוע הפעולות האמורות, לאחר שהתייעץ עם המועצה הארצית.

ג. **סעיף קטן 261(ה)(7) המוצע:** יש לשנות את נוסח הסעיף ולקבוע כי בקשה להרשאה המוגשת על ידי רשות מקומית או תאגיד שבבעלותה תידון בפני רשות הרישוי המקומית. לחלופין ניתן להשאיר על כנו את המצב הקיים לפי החוק העיקרי, שבו מתכנן המחוז יחד עם מהנדס הוועדה המקומית מהווים את הפורום המוסמך לאשר בקשות להרשאות.

ד. **סעיף 261(ה1) המוצע:** יש למחוק את הסעיף. ביצוע עבודות בהרשאה ולא לפי היתר בנייה הוא חריג לתפיסה הכללית של החוק העיקרי. על כן מי שצריך לקבוע את סוגי העבודות שייעשו בהרשאה הוא הרשות המחוקקת, ולא שר הפנים.

לחלופין יש לקבוע כי שר הפנים יוכל לקבוע סוגי עבודות נוספות שייעשו בהרשאה ולא לפי היתר בנייה רק על פי המלצת איגוד המהנדסים לבנייה ותשתיות בישראל ובאישור המועצה הארצית.

סעיף 52 להצעת החוק

עיקרי הסעיף

תוספת סעיף חדש שמספרו 266ה. לחוק העיקרי אשר יסמך את שר הפנים לקבוע פטור מהצורך בתכנית תקפה ופטור מהצורך בקבלת היתרי בנייה לביצוע פרויקט לאומי או פרויקט בעל חשיבות למחוז כולו, ובלבד שהעבודות והשימושים יהיו זמניים; שייעשו על ידי המדינה, גוף הפועל מטעמה או רשות מקומית; ושהחלטה בדבר העבודות שייעשו בפטור מתכנית ומהיתר תתקבל לאחר התייעצות עם המועצה הארצית.

הערות לסעיף 52

אנו מתנגדים לתוספת הסעיף המוצעת. מדובר בסעיף שנועד לעקוף את פסק הדין של בית המשפט העליון בבג"צ 973/12 עמותת "במקום" מתכננים למען זכויות תכנון נ' שר הפנים ואח' שם נקבע כי בניגוד לעמדת המדינה, סעיף 266 לחוק הקיים, שמסמך את שר הפנים לקבוע בנסיבות מסוימות פטור מהיתר לביצוע עבודות באזורים כפריים, אינו מאפשר פטור מתכנית תקפה הכוללת הוראות מפורטות. יצוין כי סעיף 266ה. המוצע יבוא לפי הצעת החוק בנוסף לסעיף 266 שבחוק העיקרי, באופן שירחיב עוד יותר את האפשרויות לאישור עבודות בפטור מהיתר.

לפרויקטים לאומיים או בעלי חשיבות כלל מחוזית יכולה להיות תרומה רבה לתושבי המדינה או המחוז. בה בעת, פוטנציאל הפגיעה של פרויקטים אלה גדול במיוחד. העובדה שלפי נוסח הסעיף המוצע מדובר בעבודות ובשימושים זמניים אין בה כדי לפתור קושי זה, הן משום שהמונח "זמניים" פתוח לפרשנויות ואינו חד משמעי, והן משום שגם פרויקטים זמניים שיימשכו פרק זמן מוגבל של כמה שנים עלולים לפגוע פגיעה קשה בבני אדם ובסביבה. לדוגמה, לפי נוסח הסעיף המוצע, שר הפנים יהיה רשאי לקבוע כי הקמת מתקן זמני להטמנת אשפה, שיפעל במשך 5 שנים עד סגירתו, במרחק של 100 מ' בלבד מיישוב מאוכלס, היא פרויקט לאומי – ובנסיבות אלו יהיו

הקמת המתקן ותפעולו פטורים לא רק מהצורך בקבלת היתרי בנייה, אלא גם מביצועם לפי תכנית תקפה שאושרה בהליכים הקבועים בחוק והכוללת הוראות מפורטות.

בנוסף, וכפי שהובהר במסגרת בג"צ 973/12 שהוזכר לעיל, כאשר בנייה נעשית בלי היתר, היא אינה כפופה לכל תקינת הבטיחות הישראלית. זאת מאחר שתקני הבטיחות הישראלית (למשל, בטיחות אש, סניטציה, עמידות ברעידות אדמה ועוד) הפכו למחייבים רק עקב החלתם, באמצעות תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970, על כל פעולת בנייה שמתבצעת מכוח היתר. לכן, כאשר עבודות נעשות בלי היתרי בנייה, כפי שמוצע לאפשר כאן, המשמעות היא שהמבנים שיוקמו גם לא יהיו כפופים לתקינת הבטיחות הישראלית והתוצאה עלולה להיות סיכון חיי אדם, פגיעה בבריאות הציבור או פגיעה בסביבה. בנוסף, גם חיקוקים אחרים שנועדו להשיג יעדים חברתיים מובהקים – למשל הנגשה לנכים – עוגנו במסגרת תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970, והמשמעות היא שכאשר נעשית עבודת בנייה שאינה כפופה לתקנות אלו, היא אינה חייבת בהנגשה לנכים.

במלים פשוטות – הסעיף המוצע עוקף את כל הליכי התכנון והרישוי הנורמטיביים הקבועים בחוק העיקרי. הדרך הנכונה לקדם תכניות לפרויקטים בעלי חשיבות לאומית היא על ידי ייעול ושיפור תהליכי הביקורת והתכנון בתוך מוסדות התכנון, ולא על ידי ביטול האפשרות המוקנית לציבור, שעלול להיפגע מפרויקטים אלה, להגיש התנגדות לתכנית להקמתם, וגם לא על ידי מתן פטור מהיתר להקמת פרויקטים כאלה ועל ידי כך גם לפטור אותם מהחובה לעמוד בתקני הבטיחות לסוגיהם ובתקינה חברתית שתוקנה בשנים האחרונות. כדברי בית המשפט העליון בפסק דינו האמור, "אם מבקשים להשיג צמצום של ההליכים הבירוקרטיים ולקצר משכי הזמן, הרי יש לעשות כן על ידי ייעול דרכי הטיפול בהכנת תכנית, פעולה מהירה והחלטית יותר בעת הדיון בתכניות וצעדים כיוצא באלה... אך לא ניתן לבטל שלב בהליכים התכנוניים".

השינויים שיש לדעתנו להכניס בסעיף 52

יש לדחות את הסעיף.

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד	ניר שלו
האגודה לזכויות האזרח	עמותת "במקום"
052-8282444	

העתקים:

חברי ועדת הפנים
ח"כים
יועמ"ש ועדת הפנים