

20 בדצמבר 2010

לכבוד

ח"כ דוד אזולאי

יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה

הכנסת

שלום רב,

הנדון: הערות להצ"ח התו"ב - ועדות מקומיות - הרכבן, סמכויותיהן ומינוי חבריהן (ס' 51 - 64)

להלן הערות האגודה לזכויות האזרח, במקום - מתכננים למען זכויות תכנון והאגודה לצדק חלוקתי לפרק וועדות מקומיות – הרכבן, סמכויותיהן ומינוי חבריהן:

כללי – בשנים האחרונות ניכרת מגמה להרחיב את סמכויותיהן של הוועדות המקומיות, באמצעות שינויים בחוק התכנון והבניה. כעת מוצע בהצ"ח התו"ב, בין היתר, העברת סמכויות נרחבות מהוועדות המחוזיות לוועדות המקומיות.

עד לתיקון 43 לחוק, הסמכות לאשר תוכניות מתאר מקומיות ומפורטות הייתה בידי הוועדות המחוזיות בלבד. לוועדות המקומיות היתה הסמכות לתת היתרים לפי תוכניות שאושרו על ידי הוועדות המחוזיות. היתרון הבולט במודל זה היה בנייתו הקשר בין הגוף שמקבל את ההחלטה התכנונית המהותית (אישור התוכנית) לבין הגוף שמופקד על יישומה (הוצאת היתרי בנייה). לאחר תיקון 43 הוענקו סמכויות לוועדות המקומיות לאשר תכניות שהן לרוב תכניות המטפלות בנושאים הקשורים לצורכי ציבור. הצ"ח החדשה המבקשת להעביר סמכויות נרחבות לוועדות המקומיות, מפרה את האיזון העדין שבין תפקידיו של מוסד התכנון, כגוף מחוקק, מבצע ושופט, ופוגעת במערך האיזונים והבלמים הקיים במערכת התכנון.

מהלך זה של הסמכת הוועדות המקומיות לאשר תכניות חשף את חולשתו של הרובד המקומי בהליכי התכנון והבניה. תיקון 43 לחוק ביקש להעביר סמכויות לוועדות המקומיות אשר מייצגות לרוב את הציבור באופן ישיר. אולם בפועל, בשל המבנה של הוועדות הללו, ותלות הדוקה של תפקוד הרשויות בהכנסות מהיטלי השבחה, מאגרות בנייה וממסי ארנונה, חשופים חבריהן - ללחצים של גורמים פוליטיים וכלכליים. כתוצאה מכך, קיימת סכנה שהוועדות המקומיות תקבלנה החלטות שתשרתנה גורמים עסקיים או פוליטיים, ותפגענה בסופו של דבר בציבור הרחב.

זאת ועוד, בהעדר תכנית מתאר כוללת, הוועדות המקומיות מקדמות תכניות בעייתיות (למשל, תכנית נקודתית שאינה משתלבת בסביבתה או אף חסרה תשתית תחבורה מספקת הדרושה לצרכיה), בין היתר, בשל האינטרס הכלכלי המובהק שיש להן בהכנסות אלו.

יש לפעול לשינוי יסודי בהרכבן של הוועדות המקומיות, באופן שישפר את רמתן המקצועית, מחד גיסא, ויאפשר ייצוג אמיתי של כלל קבוצות האוכלוסייה ברשות המקומית, מאידך גיסא. יש לכלול בין חברי הוועדה המקומית אנשי מקצוע בתחומי התכנון, החברה והסביבה כחברים מן

המניין ובעלי זכות הצבעה, ולא כבעלי דעה מיעוצת. כמו כן, יש לכלול כמשקיפים נציגי ממשלה נוספים, נציגי החברה האזרחית ונציגות ישירה של הציבור, כגון ועדי שכונות ומינהלים קהילתיים.

וועדות מרחביות: קיימים חוסר עקביות והפליה בכל הנוגע לשיוך יישובים לוועדות מקומיות מרחביות. במקרים רבים, רשויות מקומיות קטנות במיוחד מבחינת אוכלוסייתן הן בעלות ועדה מקומית עצמאית, בעוד שרשויות מקומיות שמספר תושביהן גדול עשרות מונים כפופות לוועדה מקומית מרחבית. כמו כן, לרובן ככולן של הרשויות של האוכלוסייה הערבית, אין וועדה מקומית עצמאית. גם הצעת חוק התכנון והבניה, מותירה את הליקויים בעינם.

להחלטה בדבר מרחב התכנון המקומי השפעה מרחיקת לכת על זכותם של התושבים לקחת חלק בתהליכי התכנון, באמצעות נציגיהם, בהליכים המשפיעים באופן ניכר על המרחב והחברה בישראל כמו גם על חלוקת המשאבים הציבוריים.

הרכבן של הוועדות המקומיות-המרחביות פוגע במובהק בייצוג ההולם של הציבור בהליכי התכנון. ועדות אלה מכריעות בעניינים כבדי משקל הנוגעים לפיתוח הרשויות המקומיות בלא שקיים ייצוג למגוון האינטרסים הציבוריים ברשות הרלוונטית וההחלטות התכנוניות מתקבלות על ידי ועדה, אשר חלק גדול מחבריה כלל אינו מייצג את תושבי היישוב ואינו נבחר על ידם. בנוסף, לחלק מהרשויות אין ייצוג כלל בוועדה המרחבית וכך קורה כי לרשויות מקומיות אין זכות הצבעה בהכרעות הנוגעות לחיי היומיום של תושביה.

כפיפותן של מרבית הרשויות המקומיות של האוכלוסייה הערבית לוועדה מקומית מרחבית לתכנון ולבניה, פוגעת גם ביכולתן לפעול לקידום תוכניות מתאר מקומיות או תוכניות פיתוח עבור רוב היישובים בהם מתגוררת האוכלוסייה הערבית. כתוצאה מכל זה, החלטות גורליות הנוגעות לתכנון ארוך טווח ודרכי פיתוח ביישובים אלו אינן משקפות את האינטרסים השונים של תושביהם.

נכון לשנת 2008, ל-90.4% אחוז מתוך 84 הרשויות המקומיות של האוכלוסייה הערבית אין וועדת תכנון מקומית עצמאית וזאת לעומת 50% מתוך 148 הרשויות המקומיות שמאוכלסות בעיקר ביהודים. אפילו לרשויות מקומיות גדולות כמו אום אל-פחם המונה מעל 45,000 תושבים ושפרעם המונה מעל 35,000 תושבים אין ועדה מקומית עצמאית בהתאם לסעיף 18 לחוק הנוכחי, וזאת בניגוד לרשויות מקומיות קטנות כגון קצרין, עומר ומיתר, המונות פחות מ-7,000 תושבים, ולכל אחת מהן וועדה מקומית עצמאית. במצב זה האוכלוסייה הערבית נמצאת בעמדת נחיתות תכנונית ביחס לשכניהם ברשויות מקומיות יהודיות בהן ועדה מקומית עצמאית, ואין ביכולתה להשפיע על ההחלטות התכנוניות הנוגעות לה.

כדי להביא לשינוי המצב, יש לקבוע אמות מידה אחידות וברורות להכרזה על מרחבי תכנון מקומיים, בהתאם לסעיף 51 להצעת החוק. הדבר צריך להיעשות בהתחשב בסוג הרשות המקומית, באופייה, בשטחה, בהיקף האוכלוסייה המתגוררת בתחומיה, בקשרי הגומלין שהיא מקיימת עם רשויות מקומיות אחרות במרחב, ועוד. זאת ועוד, אנו מציעים לשנות את הרכב הוועדה המרחבית כמוצע בס' 58, להוסיף נציגים נוספים מקרב הרשויות המקומיות וכן לבטל את הוועדה מרחבית הכוללת רשות גדולה על פי ס' 61, מתוך הנחה שרשות הכוללת 35,000 יכולה לנהל את ענייניה בתחום התכנון והבניה.

	סעיף בהצ"ח	התיקון המבוקש + הסבר
1	56(א)	סמכויות הועדה המקומית – סעיף זה מעורר שאלה מהותית ועקרונית בחוק הנוגעת לשינויים שעורכת הרפורמה בסמכויות מוסדות התכנון, לחלוקת הסמכויות בין הועדה המחוזית לוועדה המקומית, ולתפקידיה של הועדה המקומית כגוף מחוקק, שופט ומבצע. אנו סבורים כי המקום לדון בסוגיות אלה ראוי שיהיה במסגרת הדיון בסעיפים הנוגעים לסוגי התכניות.
2	57(א)(3)	יש להוסיף סעיף חדש: "שלושה נציגי ארגונים חברתיים וסביבתיים מקומיים";
3	57(א)(4)	יש להוסיף סעיף חדש: "שלושה נציגי שכונות או מינהלים קהילתיים."
4	57(ג)(4)	יש להוסיף סעיף חדש: שני נציגי ארגונים חברתיים וסביבתיים מקומיים";
5	57(ג)(5)	יש להוסיף סעיף חדש: "שני נציגי שכונות או מינהלים קהילתיים."
6	57(ו)(1)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "שלושה חברים רשאים להגיש למזכיר הוועדה המקומית בקשה שהחלטת ועדת המשנה להפקיד תכנית, לאשר תכנית, לאשרה בתנאים או לדחותה, תובא לדיון במליאת הוועדה המקומית."
7	58(א)(1)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "יו"ר הועדה המרחבית יהיה ראש אחת הרשויות המרחביות, אשר יוחלף ברוטציה אחת לשנה"; לחלופין מוצע כי יו"ר הועדה המרחבית יהיה אדם אשר ייבחר בדרך של מכרז פומבי על ידי הרשויות המרחביות.
	58(א)(2)	יש לשנות את הסעיף כדלקמן: "יש להתאים את מספר החברים למספר הרשויות המרחביות, ובכל מקרה מספרם לא יפחת משני חברים מקרב הרשויות המרחביות";
8	58(א)(4)	יש להוסיף סעיף חדש: "שלושה נציגי ארגונים חברתיים וסביבתיים";
9	60(ב)	יש לבטל את הסעיף.
10	60(ג)	יש לבטל את הסעיף.
11	61	יש לבטל את הסעיף.
12	62	יש לבטל את הסעיף.
	63(א)(4)	יש להוסיף סעיף חדש: "נציג משרד הרווחה והשירותים החברתיים."
13	63	יש לשנות את הסעיף ולהוריד את המילים "וועדה מרחבית הכוללת רשות גדולה".

יש לשנות את הסעיף ולהוריד את המילים "וועדה מרחבית הכוללת רשות גדולה."		14
---	--	----

בכבוד רב ובברכה,

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

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