

פרוטוקול מס' 28
מישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הפנים והגנת הסביבה ולוועדת הכלכלה
לדיון בהצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010
יום שלישי, כ"ז באייר התשע"א (31 במאי, 2011), שעה 13:00

סדר היום:

1. הצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010 (מ/499) – חלק ג' להצעת החוק: התוכניות, תוכניות מתאר ארציות (סעיפים 161-167)
2. הצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010 (מ/499) – חלק ג' להצעת החוק: התוכניות, תוכניות מתאר מקומיות-כוללניות (סעיפים 168-174)

נכחו:

חברי הוועדה:

אמנון כהן – היו"ר
ניצן הורוביץ
דב חנין
רוברט טיביב
אורי מקלב
חמד עמאר

מוזמנים:

- | | | |
|-------------------------|---|---|
| חה"כ יעקב אדרי | - | יועץ חיצוני, משרד ראש הממשלה |
| שמאי אסיף | - | היועץ המשפטי, משרד הפנים |
| עו"ד יהודה זמרת | - | הלשכה המשפטית, משרד הפנים |
| עו"ד אפרת דון יחיא | - | מ"מ מנהל מינהל התכנון, משרד הפנים |
| דורון דרוקמן | - | יועצת, מינהל התכנון, משרד הפנים |
| קארין טלמור | - | מנהל אגף בכיר לתכנון מקומי, משרד הפנים |
| אהוד יוסטמן | - | מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים |
| עו"ד ארז קמיניץ | - | מתמחה, מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים |
| גיל פכט | - | מרכז מקרקעין ותכנון, אגף התקציבים, משרד האוצר |
| יאיר פינס | - | ס' מנהלת תכנון ובינוי ערים, משרד הבינוי והשיכון |
| עינת גנון | - | ס' מהנדס ראשי לסביבה ובריאות, משרד הבריאות |
| אינג' עמיר יצחקי | - | הלשכה המשפטית, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים |
| עו"ד שרית זוכוביצקי-אור | - | יועץ, אגף תכנון ותחבורתי, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים |
| רן שמל | - | יועמ"ש, חברת כביש חוצה ישראל, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים |
| עו"ד תמר מגדל | - | חברת כביש חוצה ישראל, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים |
| עו"ד יואב אינגבר | - | סגנית היועצת המשפטית, משרד התשתיות הלאומיות |
| עו"ד חגית אייזנמן-מלכה | - | מרכזת תכנון פיזי, משרד התשתיות הלאומיות |
| שירלי לוי | - | ראש אגף התכנון, המשרד להגנת הסביבה |
| שחר סולר | - | הלשכה המשפטית, המשרד להגנת הסביבה |
| עו"ד טל רותם | - | מנהלת הרשות לתכנון, משרד החקלאות ופיתוח הכפר |
| רותי פרום-אריכא | - | ע' יועמ"ש, משרד התקשורת |
| עו"ד נאסר מוהאנד | - | יועמ"ש, מרכז השלטון המקומי + פורום ה-15 + איגוד מהנדסי ערים |
| עו"ד נתן מאיר | - | חבר כנסת לשעבר, יועץ למרכז השלטון המקומי |
| רן כהן | - | ראש הוועדה הממונה בנחף, מרכז השלטון המקומי |
| עמי ארגוב | - | ראש הוועדה הממונה בטורען, מרכז השלטון המקומי |
| יעקב זהר | - | יועץ, פורום ה-15 |
| ישי שכטר | - | ראש המועצה האזורית חוף השרון, מרכז המועצות האזוריות |
| אלי ברכה | - | סמנכ"ל, המועצה לשימור אתרי מורשת בישראל |
| נחמה חומי נובנשטרן | - | יועצת, המועצה לשימור אתרי מורשת בישראל |
| רחל כהן | - | יועצת, המועצה לשימור אתרי מורשת בישראל |
| דבורה סייסלס פרומן | - | מנהלת משרד אדריכלים ארנת שפירא, עמותת האדריכלים המאוחדים |
| אדריכלית אורית ארנת | - | בישראל + איגוד האדריכלים העצמאיים |
| אדריכלית נעמה רינגל | - | משרד קפלן מתכננים בע"מ |
| עו"ד אשר כהנא | - | מתכנן ערים, יועץ משפטי, איגוד המתכננים בישראל |
| עו"ד ישי שניידור | - | הסתדרות ההנדסאים |
| ערן ניצן | - | סמנכ"ל ומנהל אגף יזמות ובנייה, התאחדות הקבלנים והבונים בישראל |
| עו"ד איל מאמו | - | היועץ המשפטי, התאחדות הקבלנים והבונים בישראל |
| אוהד דנוס | - | יו"ר לשכת שמאי המקרקעין בישראל |

- היועצת המשפטית, לשכת שמאי המקרקעין בישראל	- עו"ד גלינה טלנקר
- אגף תכנון ופיתוח, מינהל מקרקעי ישראל	- מירה שוורץ
- ראש מדור תוכניות מתאר ותשתיות, תכנון סטטוטורי, חברת החשמל	- שחר ניצן
- עוזרת סמנכ"ל לפיתוח, חברת מקורות	- שרון חסיד
- מייצגת את חברת מקורות	- עו"ד מאיה אשכנזי
- היועצת המשפטית, מע"צ – החברה הלאומית לדרכים	- עו"ד טלי ענבר-גולן
- יועץ, הקרן הקיימת לישראל	- עו"ד בנימין היימן
- מנהלת תחום תכנון ומחקר, מכון דש"א (דמותה של ארץ), החברה להגנת הטבע	- איריס האן
- החברה להגנת הטבע	- יעל אלישר
- קשרי ממשל, החברה להגנת הטבע	- גייתת הרש
- מנהל חטיבת תו"פ, רשות הטבע והגנים הלאומיים	- ניר אנגרט
- הלשכה המשפטית, רשות הטבע והגנים הלאומיים	- עו"ד נירית אהרון
- היועץ המשפטי, אדם טבע ודין	- עו"ד אלי בן ארי
- האגודה לזכויות האזרח + הקואליציה לדיוור בר-השגה	- עו"ד גיל גן-מור
- האגודה לזכויות האזרח	- עלזה קולן
- מתכנתת ראשית, עמותת במקום	- נילי ברוך
- חוקרת בכירה, המעבדה לתכנון עם הקהילה, הטכניון	- ד"ר אמילי סילברמן
- יועץ עצמאי	- ד"ר חיים פיאלקוף
- חברת נת"ע (נתיבי תחבורה עירוניים)	- אלי כהני
- דובר ועדת הפנים והגנת הסביבה	- שמואל חן

יועצי הוועדה

פרופ' רחל אלטרמן
 עו"ד יהושע שופמן
 ד"ר יגאל ברזילי (יועץ ליו"ר הוועדה)

ייעוץ משפטי : איריס פרנקל-כהן
 מיכל גולדברג

מזכירת הוועדה : סיון ששון

רשמת פרלמנטרית : אירית שלהבת

הצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010 (מ/499) – חלק ג' להצעת החוק: התוכניות, תוכניות מתאר ארציות (סעיפים 161-167)

היו"ר אמנון כהן:

אני מתכבד לפתוח את ישיבת הוועדה המשותפת של ועדת הפנים והגנת הסביבה וועדת הכלכלה לדיון בהצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010.

היום נדון בחלק ג' של הצעת החוק. בדיון הקודם קראנו את סעיפים 161-167 וגם שמענו הערות של כל הנציגים שהשתתפו בדיון. הדיון הקודם היה דיון עקרוני על הסעיפים בפרק התוכניות. היום ניכנס לדיון הפרטני בסעיפים 161-167 שעוסקים בתוכניות מתאר ארציות ולאחר מכן נעבור לדיון בסעיפים 166-174 על תוכניות מתאר מקומיות-כוללניות. יש לי כאן רשימת גופים שהעבירו את הערותיהם לוועדה. כל אחד ואחד בתורו יוכל להתייחס לסעיפים 161-167 על תוכניות מתאר ארציות, ומשרדי הממשלה כמובן ירשמו את ההערות של כל הדוברים ויתייחסו אליהן. עכשיו נשמע את ההערות הספציפיות של כל הגופים ובסוף ניתן זכות תגובה למשרדי הממשלה, ואחר-כך נצטרך להכריע. חברי הכנסת שותפים כמובן לדיון ואם יש להם עדיין הערות ושאלות על הסעיפים הללו יוכלו לשמוע ולהשמיע, זה המקום. אם חברי הכנסת ירצו להתייחס בהתחלה, אאפשר זאת. אם תרצו קודם כול לשמוע את הגופים, בבקשה. בקיצור, כאשר תרצו אתן לכם זכות דיבור.

אתחיל לקרוא את רשימת הדוברים, שלא מסודרת על-פי סדר החשיבות אלא על-פי סדר הגעת ההערות לוועדה. ראשון הדוברים הוא יושב-ראש לשכת שמאי המקרקעין בישראל, מר אוהד דנוס, בבקשה. אם אקרא בשמו של אדם ואין לו מה להגיד כי הוא כבר התייחס, גם זה בסדר.

אוהד דנוס:

בסעיף 163, בדיון הקודם טענו כי נספח שמאי נדרש בתוכנית בכל רמה שהיא. אנו מבקשים להפנות את הוועדה אל המקומות שבהם צריכים את אותו נספח שמאי. סעיף קטן 163(א) עוסק בתוכנית המתאר הארצית לתשתיות. אנחנו יודעים, מתוך ליווי של גופים מפיקעים שמבצעים אומדנים, שלמעשה אנחנו יכולים לטייב את התכנון ברמה כזאת שתואי התוכניות, בין תואי של דרך או סימון אחר של שטחים לצורכי ציבור, בהחלט ניתן לפעמים למזער את הנזק ואולי אפילו ליצור השבחה מסוימת. הייעוץ הזה, כולל האומדן, הוא דבר שבפרקטיקה המקצועית נעשה הלכה לפועל עם הגופים המפיקעים. אני מדבר על הגופים של משרד התחבורה וכדומה.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו מדברים כרגע על הסעיפים 161-167. כל מי שיש לו מה להעיר לתוכן הסעיפים הללו, בשמחה רבה, יאיר את עיינו ואנחנו נשמע ונגיב, ונשתדל לתקן אם יש דברים חשובים שצריך לתקן, זאת המטרה.

אוהד דנוס:

סעיפים 164(א) ו-168(א)5) עוסקים בתוכנית מתאר ארצית למתקנים ביטחוניים. אני מבין שבנושא הזה יתקיים דיון נפרד, אבל חשוב לדעת שמתקנים ביטחוניים משיתים לעתים מגבלות נכבדות מאוד על הסביבה. גם בעניין הזה רצוי שיהיה נספח שמאי.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. אנחנו עוברים לדובר הבא, נציג רשות הטבע והגנים הלאומיים, מר ניר אנגרט, בבקשה.

ניר אנגרט:

שלום לכולם. לסעיף 161: תוכנית מתאר ארצית, יש לנו שתי הערות. אנו מבקשים להוסיף ברשימת הנושאים המפורטים בפסקה (3) גם שמורות נוף ונחלים וסביבותיהם, מכיוון שתוכנית מתאר ארצית לנחלים וניקוז קובעת שצריך להכין תוכניות לנחלים, וקובעת גם לאילו נחלים, ולכן זה ראוי לדעתנו.

ניצן הורוביץ:

כאן כתוב "שטחים פתוחים". זה לא מכסה?

יהודה זמרת:

תסתכל בהגדרה "שטחים פתוחים". היא כוללת הרבה יותר דברים מאשר רק שמורות טבע וגנים לאומיים.

ניר אנגרט:

אני יודע, ובכל זאת אחרי השטחים הפתוחים בנוסח של החוק הוסיפו עוד דוגמאות.

יהודה זמרת:

ההגדרה "שטחים פתוחים" רחבה מאוד.

ניר אנגרט:

בסדר.

ההערה השנייה היא ביחס לתוכניות הייעור. אנו סבורים שצריך לעשות התאמה למה שקיים היום בתוכנית המתאר הארצית מספר 22 ליער וייעור. ייעור זה פעולה אקטיבית, אבל לא בהכרח עושים תוכנית בשביל ליעור. לפעמים עושים תוכנית לפארק, לשטח שאמור להישמר כטבעו בלי ייעור פיזי. אנו סבורים שנכון להתאים את זה להגדרה על-פי תמ"א 22: "יער וייעור", ולא רק "ייעור".

היו"ר אמנון כהן:

תרשמו את הדברים. אחר-כך תתייחסו.

ניר אנגרט:

הערנו גם לגבי סעיף 161, אך ראיתי שזה מוטמע בנוסח שהועבר היום אז לא אדבר עליה.

בסעיף 166: הוראה על הכנתה של תוכנית מתאר ארצית, נכתב בהצעת החוק שהמועצה הארצית או הממשלה יכולות לתת הוראה להכין תוכנית מתאר ארצית. אנו מתייחסים למה שנאמר כאן לגבי הממשלה. אנחנו כמובן לא כופרים בכך שהממשלה כמוסד עליון יכולה, אבל אנו רוצים לדבר על התהליך. כיום, לעניות דעתי, גם באשר לישובים חדשים, לפני שממשלה מחליטה על ישוב חדש היא מעבירה את העניין לדיון במועצה הארצית ומקבלת ממנה את חוות דעתה. אותו דבר כאן, לדעתנו ראוי שיהיה דיון במועצה הארצית לפני שתתקבל החלטה בממשלה על תוכנית מתאר ארצית, כי לפעמים יש משמעות גדולה מאוד לנוסח של ההוראה. כאשר מתקיים דיון במועצה הארצית – יושב אתנו מר שמאי אסיף שניהל את המועצה הארצית במשך תקופה ארוכה, הוא יודע שבמסגרת הדיון על הנוסח של ההוראה של התוכנית הארצית נכנסים הרבה מאוד שינויים, תיקונים ותוספות. אנחנו חוששים שאם הדבר הזה יונחת מלמעלה בנוסח שאי אפשר להתייחס ולהגיב אליו, תהיה בעיה.

לכן ההצעה שלנו, אין לנו כמובן בעיה עם זה שהממשלה תחליט, אבל שיהיה הליך מקדים של התייעצות עם המועצה הארצית, לקבל את התייחסותה לנוסח של ההוראה וכן הלאה.

עולה כאן גם נושא היוזמים הפרטיים, שכידוע לנו הגיע גם לבית-המשפט בהקשר לתוכנית המתאר הארצית לקידוחי גז ב"דלית" ו"תמר". בעניין הזה ניתנה חוות דעת משפטית על-ידי משרד הפנים במועצה הארצית, לבקשת חברי המועצה הארצית, האם יזמים פרטיים אמורים להכין ולממן תוכנית מתאר ארצית או רק משרדי הממשלה. אנו מציעים שיהיה כתוב שההוראות להכנת תוכנית מתאר ארצית יבוצעו על-ידי מי ששר הפנים מינה לכך או על-ידי מי שזכה לכך במכרז שפרסם משרד הפנים. חשוב לציין שכך קיים היום בסעיף 51 לחוק הקיים.

היו"ר אמנון כהן:

יכולה לבוא כל יוזמה, אבל יאשרו אותה הגופים הרלוונטיים. בעידן של פיתוח לפעמים מגיעה יוזמה מן השטח – למשל בתחום הגז, או בתחום הבנייה, לפעמים בתחום התיירות. אנחנו מברכים על היוזמות הללו, אבל בסוף מי שיאשר את התוכנית יהיה הגוף שהשר יקבע.

ניר אנגרט:

אין לי הערה לגבי היוזמה. ייתכן מצב תיאורטי שלמשל רשות הטבע והגנים הלאומיים תבוא עם יוזמה ותכין תוכנית חדשה ששומרת על השטחים הפתוחים, ואנחנו גוף ממשלתי. אבל כאשר מדובר ביזמים פרטיים שיש להם אינטרסים כלכליים כאלה ואחרים וחשש לניגוד עניינים, אנו סבורים שיש בזה בעיה. אנו מציעים להשאיר את הנוסח הקיים היום בחוק. כלומר, היוזמה יכולה להישאר יוזמה, אבל אנחנו מציעים להישאר עם הנוסח כפי שקיים היום בחוק: "ההוראות יבוצעו על-ידי מי ששר הפנים מינה לכך או על-ידי מי שזכה לכך במכרז שפורסם".

היו"ר אמנון כהן:

מה אתם רוצים כאן? מה מפריע לך?

יהודה זמרת:

אנחנו רוצים, בין היתר, בגלל שמגיעה תחנת כוח פרטית וצריך לממן את העלויות של הכנת התוכנית, הממשלה רוצה להקים את תחנת הכוח ומי שיכין את המסמכים, כמו בכל תוכנית רגילה שמגיעה לכל ערכאה, הוא יזם התוכנית. זה כמובן יעבור בקרה, ועדות, כל המערכת. השאלה הגדולה היא למה לחייב. נראה לנו לא נכון לחייב משרד ממשלתי להכין את התכנון עבור יזם פרטי ולשאת בכל העלויות.

היו"ר אמנון כהן:

אולי המדינה צריכה בעצמה כרגע, כמימון ביניים, לתכנן, לסדר, ואז כאשר היא תוציא את זה למכרז - - -

יהודה זמרת:

לעתים זה הולך הפוך.

היו"ר אמנון כהן:

ייתכן. כאן יש אפשרות שהמדינה תיזום לפי ראות עיניה, לפי הצורך של המדינה, לצורכי התשתיות שלנו, וכאשר זה ייצא למכרז ייכללו כל העלויות שהושקעו בתכנון והזוכה יידע כבר שהמדינה השקיעה סכום מסוים בהכנת התוכניות.

יהודה זמרת:

חלק מן התוכניות הן תוכניות מתאר ארציות לכל הארץ והן אף פעם לא קשורות לקטע ספציפי. הן מוכנות על-ידי משרדי הממשלה וגופי הממשלה. זה לא הסיפור. מאחר ואפשרנו, במיוחד בתוכניות לתשתיות, להכין תוכניות נקודתיות, למתקן התפלה כזה או למתקן אחר, ומלכתחילה היזם מקבל את הרישיון ואמור להכין את התוכנית למתחם שלו ולקדם אותה ברמה הארצית, לכן באותו שלב לא ראינו לנכון שהממשלה תממן לו את כל עלויות התכנון ואחר-כך תגבה את הכסף בחזרה.

היו"ר אמנון כהן:

מה החשש כאן?

יהודה זמרת:

הרי בסופו של יום יש מערכת בקרה שתחליט אם התוכנית טובה או רעה, אבל מי שיכין את התסריטים ויממן את המתכננים, אנו יוצאים תמיד מנקודת הנחה שמי שמגיש את זה יש לו רצון לקדם את התוכנית.

ניר אנגרט:

המציאות לימדה אותנו שכאשר הוכנה תוכנית על-ידי יזם, למשל במקרה של קידוחי הגז, הלכו לבית-המשפט ובסופו של דבר משרד התשתיות הלאומיות הוא שמתכנן את התוכנית, ואז התגלו דברים מעניינים מאוד, שדברים שהמתכננים ששכר היזם אמרו שהם בלתי אפשריים לחלוטין פתאום מסתבר שהם כן אפשריים.

היו"ר אמנון כהן:

הבנתי. שמענו את ההערות ואחר-כך נלמד את העניין.

ניר אנגרט:

סעיף קטן 166(ג) קובע מי הגורם שיכול להגיש למועצה הארצית תוכנית מתאר ארצית. בדיון הקודם דיברנו באופן כללי על נושא השטחים הפתוחים, ודובר בין השאר על ביטול תוכניות המתאר המחוזיות, לרבות תוכניות המתאר המחוזיות החלקיות. נאמר שאפשר להכין או תוכנית מתאר כוללת, לדוגמה לשטחים פתוחים, או להכין תוכנית מתאר ארצית, וזאת החלופה. האדריכל שמאי אסיף הראה לנו במצגת איך תוכניות המתאר המחוזיות מתבטלות ועוברות או למעלה, כתוכניות ארציות, או למטה, כתוכניות כוללניות. אנחנו מבקשים, בדומה לסעיפים אחרים שנכללו בחוק, שגם תוכנית מתאר ארצית יהיה אפשר להגיש על-ידי משרד ממשלתי או רשות.

יהודה זמרת:

זה קצת רחב.

ניר אנגרט:

כפי שכללתם כאן בחוק בסעיפים אחרים. זה נועד לתת פתרון בשל כך שנמחק הרובד של תוכניות המתאר המחוזיות החלקיות, ואמרתם במפורש שיחליפו את זה תוכניות המתאר הארציות.

ניצן הורוביץ:

אתם מסכימים?

יהודה זמרת:

צריך לבדוק את זה.

ארז קמיניץ:

הכנסנו את זה בכללני.

ניר אנגרט:

ההערה האחרונה שלנו נוגעת לסעיף 167. כאן מדובר על המנגנון של העברת תוכנית מתאר ארצית להערות לוועדות המחוזיות. זה הנוהג שקיים היום, ובמיוחד במוסדות כמו הוועדה לתשתיות לאומיות כאשר מכינים את התוכניות. לדעתנו יהיה סוג של נתק מול השטח, מול הוועדות המחוזיות. לדעתנו ראוי מאוד לשמור על המנגנון הקיים היום בחוק, שתוכניות מתאר ארציות מעבירים לשמיעת הערות של הוועדות המחוזיות. זה רק יתרום לכך שהתוכניות יהיו טובות יותר ושההתנגדויות, לרבות הליכים משפטיים, יהיו מעטות יותר.

היו"ר אמנון כהן:

הוועדה מסכימה אתך.

יהודה זמרת:

עוד מעט נסביר מה קרה.

היו"ר אמנון כהן:

ניתן לכם להסביר, אבל קודם אנחנו רוצים לשמוע את כולם. אני מבקש שתציין גם בתשובה להערות מה אתם מקבלים ומה לא מקבלים.

בשלב זה אני מבקש לתת את רשות הדיבור לחבר הכנסת והשר לשעבר ידידי מר רן כהן, שמקדיש לנו מזמנו היקר ונותן לנו מניסיונו כדי להשכיל אותנו. בבקשה, אדוני.

רן כהן:

תודה רבה לך, אדוני היושב-ראש. אני מודה לך מאוד. אני חייב לגלות שאני בא לכאן לדבר בנושא הזה לא רק בשל כך שבהיותי חבר הכנסת הייתי מעורב מאוד בנושא הדיון, אלא גם מכיוון שלפני כמה חודשים נתבקשתי על-ידי מר שלמה בוחבוט, יושב-ראש מרכז השלטון המקומי, לייצג לצוות שהוא הקים במרכז השלטון המקומי בנושא דיון בכלל, ודיון בר-השגה בפרט, ואני עושה את זה בשמחה רבה ובהתנדבות.

היו"ר אמנון כהן:

הנושא הזה יידון בסעיפים הבאים. עכשיו אנחנו מדברים על תוכניות ארציות.

רן כהן:

אתה כבר מביא אותי להקדים ולומר שלצערך, מאחר ואני מלמד באוניברסיטה העברית, בשעה 14:00 עלי לעזוב. לכן אשמח אם תאפשר לי לדבר כעת על הסעיפים הבאים, או על כל פנים לפני השעה 14:00.

היו"ר אמנון כהן:

הוועדה דנה ברפורמה חשובה ביותר, רפורמה היסטורית שלא מחוקקים בכל יום וגם לא בכל שנה. גם הממשלה מבינה שהיא לא יכולה להעביר רפורמה כה חשובה רצינית והיסטורית בלי לתת מענה לנושא דיון בר-השגה.

רן כהן:

אבל זה לא כתוב.

היו"ר אמנון כהן:

בחלק השני של הדיון נדבר על כך. כרגע זה לא כתוב, אבל הוועדה מבקשת שזה יהיה כתוב. חייב להיות פתרון לדיון בר-השגה. הממשלה מקשיבה ותמצא את האכסניה המתאימה, ואני משער שזה יהיה בסעיפים הבאים. אנחנו חייבים כמדינה לתת פתרון לדיון בר-השגה.

רן כהן:

בכל אופן, הפנייה שלנו היא שייכללו בתוכניות של הוועדות הוראות בעניין דיון בר-השגה וגם בעניין דיון ציבורי. אין שום סיבה שבכלל העבודה של הוועדות לא יינתן מענה גם לכך.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. חבר הכנסת חמד עמאר, רצית לדבר, בבקשה.

חמד עמאר:

אני מבקש להעיר הערה לגבי סעיף 161(2), באשר למתקנים לטיפול בפסולת ולסילוקה ובאשר למתקני מים וביוב בעלי חשיבות לאומית. אני לא מבין את הביטוי "בעלי חשיבות לאומית". עם כל המצב הקשה שלנו בנוגע למים וגם לביוב, על כל דבר "מקורות" תאמר שהוא בעל חשיבות לאומית.

היו"ר אמנון כהן:

אתה צודק. יש כאן נדבך שצריך לתת עליו את הדעת.

חמד עמאר:

מן הסיפה, "בעלי חשיבות לאומית", צריך להשמיט את הנושא הזה, כי זה נושא חשוב מאוד שנוגע למשק המים שלנו בארץ. יש גם בעיה בביוב. אני מסתובב הרבה ביישובים וסבור שגם את פתרון הקצה שהיום "תוקע" הרבה מאוד תוכניות צריך להשמיט כאן.

יהודה זמרת:

זה לא הערה של הממשלה. הממשלה הציעה הגדרה רחבה.

איריס פרנקל-כהן:

ראינו את ההערות של "מקורות" ויש בהן ממש. בחנו את זה. ככל הנראה נשמיט את זה.

חמד עמאר:

אז יורידו את זה. בסדר גמור. תודה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה על ההערה. קיבלתי פנייה מיושב-ראש "מקורות", מר ויז'ניצר, והוא גם שוחח אתי בטלפון. כמצוות כל הגורמים שפונים אלינו, ביקשתי מן היעוץ המשפטי של הוועדה לבחון את הסוגייה. קראתי את ההערות ויש דברים שצריכים לקבל מענה. בהידברות בין הוועדה ובין הממשלה אני מקווה שנמצא את הפתרונות המתאימים והראויים לנושא הזה.

אנחנו ממשיכים את סדר הדוברים. איגוד המתכננים בישראל, עו"ד אשר כהנא, בבקשה.

אשר כהנא:

אני עורך-דין ומתכנן ערים. דבר ראשון, האיגוד לא מסר כאן עמדה על הנושא העקרוני הכללי של תוכנית מתאר ארציות ומקומיות וכוללניות ומחוזיות, אז אני רוצה להגיד בקצרה דבר כללי.

היו"ר אמנון כהן:

הערות כלליות שמענו כבר.

אשר כהנא:

אנחנו לא הערנו הערות כלליות.

היו"ר אמנון כהן:

כרגע אנחנו מתייחסים לסעיפים 161-167. אל תיקח אותנו למקומות אחרים. בהמשך תוכל להשלים את דבריי גם לגבי הסעיפים הבאים.

אשר כהנא:

אני מדבר באופן כללי על נושא שלא מופיע בהצעת החוק.

היו"ר אמנון כהן:

אני לא רוצה לשמוע כרגע הערות כלליות.

אשר כהנא:

אני רק מציין שלא דיברנו בישיבה הקודמת.

היו"ר אמנון כהן:

כרגע מדברים על סעיפים 161-167. אם לכבודו יש מה להגיד, בבקשה. אם לא, תדבר כאשר נעבור לסעיפים הבאים.

אשר כהנא:

דבר ראשון, הערה באשר לתשתיות ולהגדרות. יש חלקים מן ההגדרות בסעיף 1 שמופיעים במסגרת שתידון היום. זאת הערה שהערנו ואנו רואים שהיה תיקון בסעיף 161 בפסקאות (1) ו-(2), שבכל מקום שמדובר על מתקנים לסילוק פסולת צריך לדבר גם על טיפול בפסולת, שכולל מפעלי מיחזור ואתרים לוויסות של שטפי עפר וכדומה, אבל זה צריך להופיע גם בכל מקום בחוק. בהגדרות, לדוגמה, ב"צורכי ציבור" מופיע עדיין "אתר לסילוק פסולת" אבל לא מדובר על טיפול בפסולת. גם את זה צריך לכלול.

היו"ר אמנון כהן:

בדיון הקודם כאשר דיברנו באופן כוללני מר מיכאל מאיר, נציג איגוד המתכננים, ביקש שתוכלו להתייחס באופן כללי לכל הנושא בדיון היום, אז אתה מקבל רשות לדבר גם באופן כוללני. שלא יהיה כאן אדם אחד שיגיד שלא נתנו לו לדבר. אתה יכול לשלב בין ההערות. אני במעקב כל הזמן, לא נפספס אף אחד.

אשר כהנא:

אתחיל בכל זאת בהערות הכלליות. דבר ראשון, אנחנו רוצים להגיד במה אנו תומכים ומה אנו אוהבים ברפורמה. אנחנו מאוד-מאוד שמחים לראות ברפורמה את המושג "תוכניות מתאר כוללניות-מקומיות". תמכנו בכך עוד כשזה היה במסגרת תסקיר הצעת חוק בתיקון 90. אנו סבורים שזה יקדם מאוד את התכנון בארץ, הפעולה שנעשית עכשיו ללא קשר, של קידום תוכניות מתאר כוללניות לישובים במקום תוכניות נקודתיות שאין בהן איזו ראייה כוללת.

אנו סבורים שצריך לבחון מחדש את ביטול תוכניות המתאר המחוזיות. אנחנו לא רואים את היתרון בביטולן. זה לא יזרז הליכים או יזיל את מחירי הדיור, לא יעשה שום דבר ממה שהרפורמה הזאת רוצה לעשות. במילא מדובר על הטמעה של כל מה שנמצא בתוכניות המתאר המחוזיות בתוכניות המתאר הארציות, אז אני לא רואה איך זה מפשט או מקל או עושה משהו שמקדם. להיפך, הרפורמה הרי מדברת על ביזור סמכויות, שיוורדים למטה, שיש יותר סמכויות לוועדות המקומיות, אך כאן בעצם אנו עולים למעלה, מעבירים סמכויות מן הוועדות המחוזיות למעלה, לממשלה ולמועצה הארצית.

מנגד, אנו סבורים כי בתוכניות מתאר מחוזיות יש הרבה מאוד יתרונות במסגרת של תכנון אזורי. זה כלי מאוד-מאוד חשוב למתכננים. אנחנו משתמשים בו ורואים שהוא עוזר. חלק מזה הוא כמובן תכנון של שטחים פתוחים בצורה מפורטת יותר על בסיס תוכניות המתאר הארציות, אבל לא רק, אלא גם תכנון של תשתיות ברמה המחוזית. תוכנית פארק הירקון, לדוגמה, היא תוכנית מתאר מחוזית. לא הגיוני שהיא תופיע בהרבה תוכניות מתאר קטנות. תוכנית הרכבת הקלה באזור גוש דן ובמחוז המרכז, האם הגיוני שתופיע רק בתוכניות מתאר ארציות או רק בתוכניות מתאר מקומיות? הכלי הזה דווקא מאפשר שיתוף פעולה אזורי בלי שחייבים ללכת למשרד הפנים למעלה, לבוסים הגדולים שלא מכירים את השטח ולא מכירים את מה שקורה, ומצד שני שלא כל אחד יכין תוכנית לעצמו ואז יש צורך לקבץ את היוזמים איכשהו לשתף פעולה בלי שיהיה שום כלי לשם כך. אנו סבורים שזה פשוט חבל. זה לא מקדם אותנו ואנחנו מאבדים את היתרונות.

התחלתי להעיר על סעיף 161, וזה מתייחס לכל ההגדרות בהצעת החוק, שבכל מקום שמדובר ב"אתר לסילוק פסולת" צריך להוסיף גם "לטיפול בפסולת". הכוונה למיחזור. היום לא רק מסלקים את הפסולת וזורקים אותה אלא גם ממחזרים אותה ויש גם אתרים לוויסות פסולת.

איריס פרנקל-כהן:

זה כתוב.

אשר כהנא:

כאן זה תוקן, אבל יש מקומות אחרים בחוק שבהם זה לא תוקן. לדוגמה, בהגדרה "צרכי ציבור" עדיין מופיע רק "לסילוק פסולת". צריך להיות תיקון רחבי.

אנו סבורים כי גם בהגדרה "תשתית לאומית" צריך להוסיף את האתרים לסילוק ולטיפול בפסולת. זה לא מופיע.

איריס פרנקל-כהן:

זה מופיע במסגרת ההגדרה "מתקן תשתית".

אשר כהנא:

בסדר.

בסעיף 163, ראינו את ההערות של הייעוץ המשפטי לוועדה ואנחנו מסכימים להן.

בסעיפים 166-167, ראינו את הערות הייעוץ המשפטי אך ההערות נותרו בינתיים שאלות. אנו סבורים שצריך לענות עליהן תשובות. אנחנו מסכימים להערות של הייעוץ המשפטי לוועדה בסעיף 166, שראוי שגם אם הממשלה מורה על הכנת תוכנית מתאר לתשתיות הרי המועצה הארצית צריכה לקבוע לאן זה יילך, וגם צריך להבהיר שההוראה להכנת תוכנית צריכה להיות למועצה הארצית.

היו"ר אמנון כהן:

מר כהנא אומר שההערה שהעיר הייעוץ המשפטי לוועדה – על הממשלה להתחשב בה. לכן, מר ארז קמיניץ, קח את זה לתשומת לבך.

איריס פרנקל-כהן:

ההערה מתייחסת לשאלה מי יחליט אם זה יידון במסגרת מליאת המועצה הארצית או במסגרת ועדת משנה לתשתיות.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. אנחנו ממשיכים. כתוב לי כאן שבישיבה הקודמת נציגת חברת "מקורות" ביקשה לדבר בדין הזה. אתם יכולים להתייחס קודם כול למכלול התוכניות ואחר-כך לסעיפים 161-167 על תוכניות מתאר ארציות, בבקשה.

מאיה אשכנזי:

אני עורכת-דין חיצונית שמייצעת ל"מקורות". אנחנו רוצים להתייחס ישירות לסעיפים.

קודם כול, אני רוצה להודות ליושב-ראש הוועדה, חבר הכנסת אמנון כהן, ולחבר הכנסת חמד עמאר על התמיכה בהערותינו לסעיף 161.

היו"ר אמנון כהן:

אמרת שהן מוצדקות, אבל עדיין לא תמכתי. צריך למצוא פתרון.

קריאה:

זה דרך להגיד כדי שתמוך.

קריאה:

תרצה באופן אוטומטי להתנגד?

היו"ר אמנון כהן:

אין אצלנו אופן אוטומטי. יש כאן חברי כנסת משכילים ששומעים את ההערות, מפנימים אותן ואז מחפשים פתרון לבעיות. בבקשה, גברתי.

מאיה אשכנזי:

מלכתחילה נושא מתקני מים לא נכלל בסעיף 161. לאחר מכן בתיקון הוסיפו את מתקני המים והביו. כעת הנוסח מבקש להסב את הגלגל אחורנית בנושא הזה ולהעמיד דווקא את מתקני המים במבחן נוקשה מאוד של חשיבות לאומית.

איריס פרנקל-כהן:

עברנו את זה. הסכמנו להוריד את זה. אפשר להמשיך הלאה.

מאיה אשכנזי:

בסדר, אז לא ארחיב על כל המשמעויות.

הערה נוספת שלנו היא לסעיף 165, שעוסק באפשרות להכין תוכנית מתאר ארצית-נוסח מאוחד, אבל נקבע כאן שהיא תתייחס אך ורק לתוכניות המתאר הארציות התקפות ולא תתייחס לכל מיני מתקנים שהוקמו מכוח תוכניות אחרות. במקרה של "מקורות" זה רלוונטי מאוד.

יהודה זמרת:

או שהוקמו שלא על-פי תוכנית.

מאיה אשכנזי:

יש תוכנית מפעל מים לפי חוק המים.

ארז קמיניץ:

אבל זה לא לפי חוק התכנון והבנייה.

מאיה אשכנזי:

אסביר עכשיו למה אני סבורה שכן צריך להתייחס לזה. מפעלים משמעותיים מאוד של "מקורות", כמו הקו השלישי לנגב, המוביל הארצי ועוד כמה מפעלי מים נקודתיים הוקמו מכוח סעיף 77 לחוק המים. לדעתנו יש עניין ציבורי רב מאוד שתוכנית מאוחדת כזאת תתייחס גם למתקנים כאלה. הסיבה היא שאחר-כך נוצרת חפיפה בעייתית בין תוכניות אחרות, בין תשתיות אחרות ובין תשתית המים, שהיא תשתית חיונית באותה מידה כמו תשתיות אחרות. הדברים הללו מעכבים אחר-כך את תהליך התכנון ועומדים בניגוד למגמה שקיימת היום, לאחד תשתיות.

ארז קמיניץ:

תוותרו על חוק המים בכלל ואנחנו נכניס את זה פנימה.

מאיה אשכנזי:

חוק המים הוא לא דבר שאנחנו יכולים לוותר עליו או לא לוותר עליו.

יהודה זמרת:

יש לכם מנגנון שם.

מאיה אשכנזי:

אנחנו חברה ממשלתית שמספקת מים.

רו כהן:

אתם מוכנים לוותר על חוק המים?

ארז קמיניץ:

לא אמרתי שאנחנו מוכנים לוותר על חוק המים.

רו כהן:

זה מה שביקשת.

ארז קמיניץ:

אענה בהרחבה בהמשך.

מאיה אשכנזי:

רק להשלים את דבריי בהקשר הזה. "מקורות" פועלת היום במקרים רבים, היכן שהיא יכולה, כדי להגיש תוכניות מאוחדות עם תשתיות אחרות. זה יכול להיות עם תשתית הכבישים, יש את תמ"א 16, זה יכול להיות עם תשתית גז, ועובדים על תמ"א 37. אנו מנסים לאחד, אבל אנו זקוקים גם לכלי הזה. חבל שתוכנית מתאר ארצית מאוחדת תשלול מראש את האפשרות להקים איזה בסיס מידע שלם של קווי התשתית שעוברים במקרקעין.

ההערה האחרונה שלנו בסעיפים הללו מתייחסת לסעיף 163. אנו מרגישים שהסעיף לא ברור עד תומו. לא ברורה לנו בדיוק הפרוצדורה שבה יוכנו התוכניות הללו לתשתיות משותפות. אנחנו רוצים לוודא שהסעיף הזה לא ימנע קידום של תוכניות תשתיות משותפות שעליהן דיברו קודם לכן, וכמובן שלא ימנע הקמת מתקנים נלווים למתקני התשתית. למשל, במקרה של "מקורות" מדובר בצמתי מגופים, הגנה קתודית, חיבורי צרכן, חצרות אביזרים וכיוצא בזה, שבלעדיהם אי אפשר להפעיל את הקווים שיוקמו או לעשות בהם שימוש.

ארז קמיניץ:

לא הבנתי את ההערה.

איריס פרנקל-כהן:

לא הבנתי מה הקושי שאת מוצאת בסעיף.

מאיה אשכנזי:

הקושי שאנחנו מוצאים בסעיף, שאנחנו לא בטוחים מה משמעות התיקונים האחרונים שהוכנסו בו.

איריס פרנקל-כהן:

הם נוגעים יותר לניסוח מאשר למהות.

מאיה אשכנזי:

התחושה היתה שזה לא ברור לחלוטין. אם זאת המטרה ואפשר יהיה להכין תוכניות משותפות לתשתיות, בסדר.

איריס פרנקל-כהן:

"תוכנית מתאר ארצית לתשתיות תהיה תוכנית ... הכוללת אך ורק תשתית מסוג אחד או יותר". "אחד או יותר" יכול להיות גם מספר תשתיות.

מאיה אשכנזי:

במתקנים נלווים?

ארז קמיניץ:

מה זה מתקנים נלווים?

יהודה זמרת:

תסתכלי בהגדרת "תשתית".

שמאי אסיף:

בהגדרה מופיע כל מה שאת רוצה.

מאיה אשכנזי:

בסדר.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. מרכז השלטון המקומי, עו"ד נתן מאיר, בבקשה.

נתן מאיר:

תודה רבה, אדוני היושב-ראש.

לסעיף 161 יש פתיח חגיגי מאוד: "תוכנית מתאר ארצית תכלול תכנון כוללני לשטח המדינה כולה, ובין היתר... ובפסקה (5) כתוב: "הוראות בעניין תוכניות מתאר מקומיות, דרך כלל או לעניינים מסוימים". זה מעורר מחשבות נוגות במקצת, כי חוק התכנון והבנייה בעצם כולו מבוסס על מערכת של איזונים. האיזון הראשי הוא בין השלטון ובין הפרט, אבל יש גם איזונים בין שלטון ובין שלטון, בין שלטון מרכזי ובין שלטון מקומי.

מי שצריך לעשות את האיזונים זה החוק. הצעת החוק הממשלתית עושה את האיזונים, ואז היא נותנת סעיף של שבעים שובר את כל כללי האיזון ונותן לממשלה את כל הזכויות. אם באמת תוכנית מתאר ארצית באה לקבוע הסדרים ראשוניים, אז את ההסדרים המשניים קובעים הגופים האחרים. לא מספיק שיש היררכיה, כאשר ועדות מקומיות כפופות למחוזיות וועדות מחוזיות כפופות לארציות, שככל שעולים במדרג השליטה הממשלתית דומיננטית יותר והשלטון המקומי דומיננטי פחות, אלא גם את כבשת הרש רוצים לקחת. אומרת הממשלה בהצעת החוק: מה, אנחנו נקבע רק הסדרים ראשוניים? אם נרצה להתערב במשהו פרטני לא נוכל? אז בואו נכניס סעיף סל, שקובע שגם בעניינים מסוימים נוכל להתערב. אני סבור שזה לא ראוי.

איריס פרנקל-כהן:

יש כל-כך הרבה מקומות בחוק שהממשלה יכולה להתערב בתכנון המקומי. אני לא בטוחה שזה המקום להעיר על כך.

נתן מאיר:

אינני יודע אם זאת תשובה. כשאת אומרת שזה מופיע גם במקומות אחרים, אולי גם שם זה לא בסדר. אנחנו מפריים את כל מערכת האיזונים.

שמאי אסיף:

זה המצב הקיים היום ואתה רוצה לתקן ולשפר אותו. לפחות תציג את זה בצורה מסודרת.

יהודה זמרת:

לא מפרים. אולי אתה רוצה לתקן. זה בסדר, אבל זה המצב הקיים היום. המדינה לא שינתה כאן.

נתן מאיר:

הבנתי. אתם אומרים שמסורת ועקביות הם דבר חשוב ואתם רוצים להמשיך בקו הזה.

שמאי אסיף:

לא. אני אומר רק למען הסדר.

רו כהן:

המדינה לא אומרת שהיא רוצה לשנות. היא רוצה להישאר עריצה.

שמאי אסיף:

אני מבהיר שלא משנים כאן את האיזון. אתה רוצה לשנות אותו, וזה בסדר, אולי.

נתן מאיר:

אני מקבל את ההערה ואגיד אותה אחרת. בהנחה שאנחנו רוצים לשפר תמיד ולהתקדם אז אם היום הממשלה עושה מה שהיא רוצה בחוק ועוקפת את מערכת האיזונים והבלמים שמן הראוי שיהיו בו אז צריך להשתחרר מזה. גם במערכת אחרת, במערכת בתי-המשפט, יש את בית-המשפט העליון של מדינת ישראל, שם נמצאים השופטים הכי בקיאים והכי מנוסים, אבל אם בית-המשפט העליון ירצה לשמוע איזו תביעה בערכאה הראשונה, אם השופטים יגידו: "אנחנו מתגעגעים לימים הטובים שלא ישבנו כערכאת ערעור ורוצים לשמוע תביעה" – הם לא יכולים, כי החוק מגביל אותם לשמיעת ערעורים, למשל.

היו"ר אמנון כהן:

בסדר. יש לך הערות נוספות?

נתן מאיר:

זה באשר לסעיף 161. ההערה הזאת חוזרת למעשה בפרק הזה. לא אתעכב על כל סעיף אלא רק על הבולטים שבהם.

בסעיף 162 – אותו דבר. הרעיון שתוכנית מתאר ארצית יכולה לרדת גם לרמה של תוכנית מפורטת הופך את היוצא מן הכלל לכלל. נכון, יש פסיקה בנושא הזה. בייחוד היה המקרה של "קול אמריקה" בערבה, שם תוכנית מתאר ארצית ירדה לרזולוציה של משדרי "קול אמריקה", שמבחינה פיזית זה אולי גודל של מגרש בית-ספר, עם פירוט של המתקנים, והוגשה עתירה ובית המשפט העליון אמר: לא הגודל הפיזי של האובייקט קובע אלא החשיבות שלו. ל"קול אמריקה" יש חשיבות לאומית ולכן תוכנית מתאר ארצית יכולה להסדיר את זה. נכון שבסוף "קול אמריקה" בערבה לא קם כי הם התייאשו מן הבירוקרטיה. זה כבר סיפור אחר.

יהודה זמרת:

מכיוון ש"חומת ברזל" קרסה באותה עת.

היו"ר אמנון כהן:

צריך להגדיר מקרים מסוימים, יוצאי דופן, שרק אז הממשלה תוכל להתערב. לא בכל דבר.

יהודה זמרת:

ברור שהמדינה לא תתערב בכל דבר, אבל לאורך השנים המדינה - - -

היו"ר אמנון כהן:

יש לה זכות היום, בוודאי.

יהודה זמרת:

יש לה זכות, ואנחנו שומרים על הזכות שלה.

היו"ר אמנון כהן:

איך נגרום לכך שזה יהיה מידתי, שלא כל פרויקט יידון עכשיו גם בדרג הארצי וגם בדרג הפרטני?

יהודה זמרת:

תמיד זה היה עניין של סבירות, במה נכנסים. לא על בניין דירות שרוצים להקים. אין אינטרס למדינה לקחת עליה את כל הנושא הזה, וזה גם לא עניינה, אבל אם היא מחליטה – יש מבחני סבירות, יש שיקול דעת כולל שכל גוף מנהלי חייב בו, יש בתי-משפט. יש מקרים רבים: למשל מתקני התפלה קטנים, למשל תחנות כוח קטנות שיש בהן חשיבות, למשל פרויקטים אפילו ברמה של הקמת פתרונות מסוימים בעקבות ה"התנתקות", אז המדינה נכנסת לעניין המגורים למרות שיש תוכנית מתאר ארצית, המדינה נכנסת לרזולוציות כאלה. הכול נמדד בסבירות.

רו כהן:

היום מי שמונע מהרשויות המקומיות להקים דיור בר-השגה היא המדינה. אף אחד אחר לא מונע מהן להקים דיור בר-השגה, אלא המדינה.

יהודה זמרת:

רשות מקומית שיש 40 דירות בבעלותה יכולה למכור אותן למי שהיא רוצה. זה לא הבעיה.

רו כהן:

זה עובדה. היו כבר כמה רשויות מקומיות שניסו ואתם מנעתם מהן.

היו"ר אמנון כהן:

תודה על ההערות. תמשיך, בבקשה.

נתן מאיר:

אמשיך, אבל הלוגיקה של עו"ד זמרת משונה במקצת. למה צריך רישיון לנשק? בואו נחלק נשק לכל אזרח ומי שישתמש בו שלא כדין יש מערכת שתאכוף עליו את מה שצריך. הוא אומר בעצם: "תסמכו עלינו שיהיה בסדר. אני לא יודע מתי נצטרך את זה, אבל תסמכו עלינו, ואם נשתמש בזה בצורה לא נכונה יש מערכת בתי-משפט שמפקחת עלינו". האיזונים צריכים להיעשות בחקיקה הראשית. אני לא מקבל את הלוגיקה הזאת, עם כל הכבוד.

לשם שינוי, יש לי הערה של חיזוק ידיים, בסעיף 165, שלא אתפס כמין אדם ביקורתי. נוסח מאוחד לתוכנית מתאר ארצית הוא דבר טוב, דבר נחוץ, דבר מבורך. אני רק רוצה להעיר הערה אחת.

ארו קמיניץ:

תיכף נגיע ל"אבל..."

נתן מאיר:

יש כאן "אבל" קטן מאוד, שאתה תקבל אותו, שקנה המידה יהיה כזה שאפשר יהיה לזהות מקרקעין ספציפיים. יש לנו תקלות, שאתם מכירים. תוכנית מתאר ארצית קובעת נורמה מסוימת, למשל בדרך ארצית. אי אפשר לזהות על אילו תחומים התוכניות חלות, ואז כאשר באים לדרג של התוכניות ברמה הנמוכה יותר, בייחוד כשמדברים על סעיף 197 או היטלי השבחה, מתחילה השאלה מאין זה נולד, ובעצם זה נולד בתוכניות מתאר ארציות. לזה יש השפעה, לא רק מבחינת גורלו של האזרח וזכותו לדעת מה גורל קניינו גם ברמה הארצית - - -

שמאי אסיף:

זה במסגרת הביזור – אתה אומר שתוכניות מתאר ארציות יהיו גם מדויקות מאוד ...

נתן מאיר:

לא, זה לא שייך. אתה מעביר ציר של דרך ארצית ואומר: תראה אם זה יחול עליך או לא.

יהודה זמרת:

כי אני לא קובע עדיין את הרזולוציה להיתר בנייה, אני משאיר אותה לרמה המקומית.

נתן מאיר:

כאזרח לא תישן שנתיים ואחר-כך תראה בתוכניות המפורטות יותר אם השטח שלך נכלל או לא? זאת שאלה טכנית.

ארו קמיניץ:

נדבר על זה כאשר נגיע לסעיף 197.

היו"ר אמנון כהן:

יש לך הערות נוספות? דיברת הרבה, אמנם דברים חשובים שניתן עליהם את הדעת.

נתן מאיר:

אני מבין את הנימה המאיצה של אדוני היושב-ראש. אולי אומר, בסגנון טלגרפי, עוד הערה אחת.

בסעיף 166 יש אי-בהירות מסוימת, למי רשאים להורות על עריכת תוכנית מתאר ארצית. ראיתי את ההערות של הייעוץ המשפטי של הוועדה ואנחנו מצטרפים אליהן.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. פרופ' רחל אלתרמן, בבקשה.

רחל אלתרמן:

בעניין שהעלה עו"ד נתן מאיר, שתי הערות. תוכנית מתאר בעלות פירוט רב, מאז "קול אמריקה" וגם לפני כן הן דבר נפוץ מאוד, הן פרקטיקה ידועה מאוד. אבל ככל הידוע לי, מרבית התוכניות בעלות פירוט רב הן תוכניות לתשתיות. על כן אני מעלה את השאלה מה יחסי הגומלין בין תוכניות המתאר לתשתיות, שמן הסתם יהיו בהחלט בעלות פירוט רב – זה גם מטרת השינויים כאן, וגם האפשרות להוציא היתר בנייה – ובין הסעיף הכללי על האפשרות לרדת לפירוט. בזה אני בעצם מחדדת את שאלתו של עו"ד נתן מאיר. יחסי הגומלין כאן טעונים אולי עוד חשיבה. דהיינו, יש עכשיו סעיף שקובע שבתשתיות זה כבר בהחלט רגיל, נורמה ובהחלט נחוץ, ויש עוד סוגים של תוכניות בהן עשוי להיות צורך להגיע לפירוט. מעניין על אילו סוגים נוספים אתם חושבים, אילו נושאים אחרים שאינם תשתיות. זאת הערה או שאלה אחת.

הערה שנייה היא על "הוראות בדבר תוכנית מתאר מקומית, דרך כלל או לעניינים מסוימים" בסעיף 161(5), וגם על כך העיר עו"ד נתן מאיר. אני רואה את זה כדבר מבורך משום שבעצם יש כיום שתי דרכים לקבוע מדיניות לאומית בעניין תכנון מקומי. דרך אחת היא תוכניות מתאר ארציות, ודרך שנייה היא תקנות.

יהודה זמרת:

ברמת המחוז.

רחל אלתרמן:

אני מדברת על שתי דרכים לקביעת מדיניות לאומית ברמה הארצית. אני סבורה שצריכה להשתמש אף יותר ברמה של תקנות, אבל אלה בעצם דברים תחליפיים. יש לזה בהחלט מקום. אבל השאלה אם אין כאן מקום להיוועצות. הגוף שניוועץ אתו הוא גוף שלא ניכר כמעט בכלל בחקיקה בישראל, וגם בחקיקת התכנון והבנייה לדאבוני לא ניכר מספיק, וזה המעסיקים של עו"ד נתן מאיר, מרכז השלטון המקומי. הייתי חושבת שבעניין הוראות בדבר תוכניות מקומיות ראוי שיהיה איזה פורום - - -

יהודה זמרת:

הם חברים במועצה הארצית.

רחל אלתרמן:

אין נציגות למרכז השלטון המקומי. יש נציגות אקראית.

יהודה זמרת:

הם 12 נציגים מתוך 34.

יהושע שופמן:

בוועדות משנה אין כמעט נציגות למרכז השלטון המקומי.

יהודה זמרת:

יש. הכנסנו נציגים של מרכז השלטון המקומי לוועדות המשנה. עלתה כאן עוד טענה לגבי ההרכבים.

רחל אלתרמן:

אילו מרכז השלטון המקומי היה עושה את שיעורי הבית שלו מלכתחילה ייתכן שהיה מבקש נציגות כמרכז השלטון המקומי. כרגע אין נציגות כזאת, והנציגות במועצה הארצית אקראית למדי. היא גורמת למדיניות-על, ואני סבורה שהיה מקום כאן לחשוב על הליך היוועצות כאשר מדובר על הוראות-על, וזאת אגב שתמ"א 38 יכלה לקבל

ביטוי בדרך של הסעיף הזה, שהיא דרך מבורכת וחלופית. אני אומרת שוב, אינני יודעת מה אפשר לעשות כאן, אבל מרכז השלטון המקומי, שנערך מקומו, יכול היה להיות גוף שצריך להיוועץ בו בשלב זה.

איריס פרנקל-כהן:

הערה נוספת, בהמשך לדבריה של פרופ' אלתרמן. התכנון לא מורכב הרי רק מתוכניות וחוקים, לפעמים הוא יכול להיות מורכב גם ממסמכי מדיניות. באנגליה, למשל, מקובל מאוד להכין מסמכי מדיניות שקובעים הוראות שבעצם השלטון המקומי מתכנן את המרחב.

רו כהן:

לא רק באנגליה, אלא ברוב מדינות המערב זה הנוהג.

רחל אלתרמן:

סלח לי, אין מחקר השוואתי על רוב מדינות המערב, כך שהאמירה זאת אין לה סימוכין.

רו כהן:

זה קיים במדינות רבות, כולל בתוך ארצות-הברית.

רחל אלתרמן:

זה עדיין לא רוב מדינות המערב. ברוב ארצות-הברית אין תכנון מדינתי. אני פשוט רגישה לאמירה הזאת על "רוב", כי זה תחום המחקר שלי. אין רוב ומיעוט כי לא נערך מחקר כזה.

רו כהן:

אז אלמד טוב יותר את הנושא.

איריס פרנקל-כהן:

מכל מקום, נדמה לי שדווקא הוראה מן הסוג הזה בהחלט מאפשרת להכניס עקרונות מדיניות ראויים, שהמדינה תופסת אותם כעקרונות ראויים. יושבים כאן אנשים שמדברים למשל על דיור בר-השגה, אנשים אחרים מדברים על שיתוף הציבור. ייתכן שעקרונות מן הסוג הזה, דווקא הוראה כללית אמורפית משהו – זאת האכסניה שלה.

רחל אלתרמן:

לא אמורפית אלא הוראת מדיניות.

איריס פרנקל-כהן:

הוראת מדיניות לא מדויקת, לא כזאת שקובעת בדיוק איך.

רחל אלתרמן:

לא עם מיקום.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. חבר הכנסת לשעבר רן כהן, רצית להוסיף משפט. בבקשה, אדוני.

רו כהן:

אדוני היושב-ראש, לצערי בתוך דקות ספורות אני חייב לעזוב, לכן אני רוצה להעלות כאן שני נושאים, אחד מהם גם בעקבות הדברים שאמרה פרופ' אלתרמן, והשני שאני רוצה להוסיף מטעמי בתוך חבר כנסת לשעבר.

האחד הוא לגבי הסמכויות של הרשויות המקומיות בתוך כל נושא הבינוי של דיור בר-השגה והיכולת של הרשויות המקומיות להיות מעורבות. יש כאן מצב אבסורדי, שבעצם לרשות המקומית שנבחרת ישירות על-ידי האזרח אין במדינת ישראל שום סמכות לתת פתרונות של דיור בר-השגה. אגב, גם לא של דיור ציבורי. אציג את הדוגמה הכי קלאסית לעניין הזה. היום בחברת "חלמיש", שהיא בבעלות של עיריית תל-אביב ומדינת ישראל, יש 120 מיליון שקל בקופה, אך היא לא יכולה לעשות עם זה שום דבר, כי משרד האוצר אומר: "עד שאתם לא מעבירים את הכסף אנחנו לא נותנים לכם אישור לשום דבר". זה אבסורדי. ל"פרזות" יש כ-200 מיליון שקל בקופה. אגב, הכול מגיע ממכירה של דיור ציבורי, על-פי החוק שחוקקתי בזמנו. המצב אבסורדי, שלרשות המקומית, הנבחרת הישירה והאחראית הישירה על-ידי האזרח המקומי, אין שום סמכויות. אני מציע למצוא דרכים בתוך הסעיפים הללו לקבוע שלרשויות המקומיות יועברו יותר סמכויות בנושא הזה.

הדבר השני, אדוני היושב-ראש, אתה מכיר אותי זמן רב, אני הצעתי בזמנו הצעת חוק לסגירת קומות העמודים וחיזוק הבתים מפני רעידות אדמה. במדינת ישראל יש עשרות אלפי דירות בדיוור הציבורי שעומדות על עמודי גפרורים. אני אומר את זה באחריות כי סיירתי וראיתי במו עיניי. הברזלים החלודים יוצאים החוצה ואף אחד לא דואג לבתים הללו. הדבר הכי אלמנטרי שניתן לעשות הוא לסגור את קומות העמודים, לחזק את הבתים מפני רעידות אדמה ולהרוויח דירות בקומה הראשונה לנכים, לזקנים, לעיוורים, לאנשים שיוכלו לגור בהן. פרויקט אחד כזה נעשה לפני שנים רבות במגדל העמק, והצליח מאוד, אבל במדינת ישראל מה שמצליח מאוד לא עושים יותר ... עכשיו אם לא ייתן פתרון כזה שיתן מענה, אם על-ידי הוועדות, אם על-ידי התכנון הבין-עירוני, אינני יודע על-ידי מי, זה לא יקרה. יחוקקו כאן חוקים נהדרים, רק אנשים ייקברו מתחת לרעידת האדמה, זה הכול. תודה רבה.

עינת גנון:

משרד הבינוי והשיכון כן עושה.

רו כהן:

לא עושה כלום.

עינת גנון:

סליחה, אדוני, אתה עובד במשרד הבינוי והשיכון?

רו כהן:

מה עושה משרד הבינוי והשיכון אני יודע.

היו"ר אמנון כהן:

הוא מדבר מראות עיניו. מה עושה משרד הבינוי והשיכון?

עינת גנון:

משרד הבינוי והשיכון בהחלט מתחיל עכשיו להשקיע בפריפריה במימון ישיר של חיזוק מבנים שיש בהם רוב גדול של דיירי הדיוור הציבורי.

רו כהן:

במקום שבו יש רוב רוכשים – שימותו ...

היו"ר אמנון כהן:

ומה לגבי בנייה בקומת העמודים?

עינת גנון:

חלק מן הפתרונות הם סגירת קומה, חלק מן הפתרונות הם חיזוק.

שמאי אסיף:

אשיב רק בעניין הזה, אומר דבר אחד בעניין סגירת קומת העמודים. אתה אומר שיש בעיה אבל אתה לא מציג כאן פתרון. אתה אומר רק שצריך להתמודד עם הבעיה.

רו כהן:

הצגתי פתרון.

שמאי אסיף:

יש פתרון פשוט. תמ"א 38 מאפשרת סגירת קומות עמודים. דהיינו, זה תלוי אך ורק ברשות המקומית.

רו כהן:

אתה מוכן, אדוני, לומר לוועדה כמה פרויקטים כאלה נעשים על-פי תמ"א 38?

היו"ר אמנון כהן:

זה בעיה אחרת, אבל הוא אומר שיש אפשרות מבחינה חוקית.

שמאי אסיף:

יש אפשרות. כלומר, חקיקה בעניין הזה לא תעזור. יש היום תוכנית שמאפשרת את זה. זה עדיף, וזה נמצא אך ורק בידיים של הדיירים ושל הרשות המקומית.

רן כהן:

הדיירים האלה לא יכולים לעשות כלום. הרשות המקומית צריכה לעשות.

דב חנין:

אדוני היושב-ראש, אני מבקש להעיר הערה קצרה לסדר. ההערה של חבר הכנסת לשעבר רן כהן מפנה את תשומת לבנו לסוגייה שעלתה בדיון הזה גם בצורה כזאת או אחרת בדבריה של פרופ' אלטרמן ובדבריה של היועצת המשפטית של הוועדה, סוגייה שבעצם בחוק מדלגים עליה, והיא השאלה על כל מיני מנגנונים שדרך החוק הזה – זאת ההזדמנות הגדולה לעשות את זה – נותנים פתרונות לשאלות דיור שמטרידות את הציבור בישראל. למשל הבעייתיות של דיור בר-השגה, הבעייתיות של דיור ציבורי, איך עושים אותו, איך מנהלים אותו ברמה התכנונית. אדוני היושב-ראש, הנושא הזה ראוי לדיון. אנו נמצאים בנקודת זמן ובמקום נכון מבחינת החוק. הגענו לצומת שבו צריך להחליט האם אנחנו רוצים או לא רוצים, האם נכון או לא נכון להכניס התייחסות כוללת ומקיפה לבעיות הללו.

אני לא רוצה, אדוני היושב-ראש, לעשות את זה בדרך אגב, כי זה גם לא מתאים לנושא, אבל אני מציע שאדוני יקבע ישיבה מיוחדת של הוועדה שבה יוצגו רעיונות, נקבל כמובן את התייחסות הממשלה, נשמע איך הממשלה מתייחסת להצעות הללו, מה היא רואה שניתן ומה היא רואה שלא ניתן להסדיר במסגרת החוק הנוכחי. באותה הזדמנות שאנחנו עושים כבר רפורמה כל-כך גדולה בתכנון ובבנייה נתמודד גם עם שאלות, כמו אותה שאלה קשה שהעלה חבר הכנסת לשעבר רן כהן, על כך שוועדות מקומיות לא יכולות היום לקדם דיור בר-השגה כי זה לא מוסדר בצורה מספיק ראויה בחוק. תודה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. בבקשה, גברת איריס האן מן החברה להגנת הטבע.

איריס האן:

אני מתחילה בסעיף 161 ומבקשת לדבר על מטרות תוכנית המתאר הארצית. לחוק בכלל אין סעיף מטרות, שזאת הערה בפני עצמה, אבל כאשר מדברים על תוכנית מתאר ארצית או סבורים שצריכה להיות איזו מטרה או עקרונות כלשהם שתוכנית מתאר ארצית צריכה להתייחס אליהם. יש כאן אכן הערה של הייעוץ המשפטי באשר לתוכנית ארצית: "מוצע להוסיף כי התכנון יהיה יתוך שמירה על עקרונות של פיתוח בר-קיימא", ואנו סבורים שחשוב להוסיף את המשפט הזה, בוודאי אם אין מטרות לחוק.

בסעיף 163: תוכנית מתאר ארצית לתשתיות, אין אבחנה בחוק – הערנו על כך גם בזמנו כאשר התקיים דיון קצר על תשתיות – בין תוכנית מקומית לתשתיות ובין תוכנית ארצית לתשתיות. לכאורה אפשר לקדם תוכנית לתשתיות גם כתוכנית ארצית וגם כתוכנית מקומית. יש כאן מין כפל של סמכויות. אנו סבורים שזה דבר שצריך להגדיר אותו.

צריך לזכור שהגדרת "תשתיות", כפי שמופיעה כאן בסעיפי ההגדרות, היא הגדרה רחבה מאוד. אפשר להסתכל על מכלול ההגדרות שנוגעות ל"תשתיות". ההגדרה "תשתיות" כוללת "אתרי כרייה או חציבה, דרך, מבנה דרך, מסילת ברזל, מתקן תשתית וקו תשתית". ההגדרה "מתקן תשתית" רחבה מאוד: "מתקן לייצור, להפקה או לניפוק של גז טבעי, גז פחממני מעובה, דלק, חשמל, מים או נפט להספקתם, להולכתם, לחלוקתם, לאגירתם או להחסנתם, מתקן לטיפול במים או להתפלתם, מתקן לטיפול בשפכים או להולכתם, מתקן תקשורת, מתקן לסילוק או טיפול בפסולת, מתקן הנדרש לצורך כרייה וחציבה, מעגן, נמל ושדה תעופה". ויש גם הגדרה של "קו תשתית": "קווים או צינורות להולכת גז טבעי וגז פחממני מעובה, נפט, דלק, חשמל, מים, ביוב ותקשורת, מעל פני הקרקע או מתחתיה". כלומר, ההגדרה "תשתיות" רחבה מאוד, ממש חובקת עולם. בפעם שעברה כאשר הנושא הזה עלה דיברנו על תחנת דלק ואפילו עלתה איזו הצעה להחריג אולי את תחנות הדלק.

בשל היעדר האבחנה, לאור הגדרת הסל הכל-כך רחבה, למעשה אפשר לקדם תוכנית לתשתית, כולל של תחנת דלק מקומית או כל דבר שהוא, גם כתוכנית ארצית וגם כתוכנית מקומית בסמכות מחוזית, ועל התוכנית האלה יש הוראות מאפשרות מאוד. לכן אנו סבורים שצריך ליצור אבחנה בין שני הדברים ולא להשאיר כפילות וחוסר בהירות בהגדרה.

בסעיף 165: תוכנית מתאר ארצית-נוסח מאוחד, אנו סבורים שיש קושי עם ההצעה הזאת. הקושי נובע מכך שלוקחים תוכנית מתאר ארציות מאושרות ולמעשה עושים איזה איחוד שלהן, אבל יש הליך של העברה מחדשת להערות, להתנגדויות, כלומר פותחים את התוכנית. נכון שיש כאן הבהרה של הייעוץ המשפטי של הוועדה כי "ההליך אינו מאפשר התנגדות לתוכניות המקוריות" אלא לסוגיית ההתאמה בלבד, אבל כאשר עושים תוכנית אחת שמאחדת כמה תוכניות ארציות יעלו שאלות, למה אפשר להתנגד ולמה אי אפשר. החשש הוא, מוצע כאן לבטל את התוכנית המחוזית, ואני מקווה שזה לא יקרה, אבל בוודאי אם זה יקרה, לוקחים תוכנית ארציות שכבר מאושרות, תשתית שכבר קיימת ופתאום לא יהיה ברור מה גורלה כתוצאה מן האיחוד הזה.

ארז קמיניץ:

אז מה ההצעה?

איריס האן:

הרי למועצה הארצית במילא יש סמכות להורות על תוכנית מתאר ארצית ולשנות תוכניות ארציות, גם היום בחוק התקף וגם בחוק המוצע. אנו סבורים שמכיוון שיש לה סמכות לשנות או לערוך תוכניות ארציות לא צריך סעיף כזה.

שמאי אסיף:

הסעיף הזה בא למנוע את זה, כי מה שאת מציעה יעשה בדיוק את מה שאת חוששת ממנו, ובצדק. מה שכתוב כאן לא פותח הכול. זה מוגבל ואי אפשר לשנות את התוכניות. הדיון הוא רק על התאמת התוכניות לתוכניות הקודמות, זה הכול. לכן זה מופיע בחקיקה.

ארו קמיניץ:

הרצון הוא לבוא לקראת הציבור, לעשות קומפליציה שלא תהווה עילה לסעיף 197, כי לא יהיה בה שינוי מהותי, שלא תייצר התנגדויות מחודשות למהות. הדבר היחיד שאמרנו, ייתכן, עם כל הכבוד לאנשי מינהל התכנון, שיבוא מישוה ויגיד: הם טעו, כי מה שמופיע בתוכנית כאן לא בדיוק תואם.

שמאי אסיף:

להיפך, זה ההגנה הכי טובה. אנחנו מזמינים כאן את ההגנה הכי טובה.

היו"ר אמנון כהן:

הפעם כמדומני הממשלה צודקת.

דב חנין:

זה קורה גם לממשלה הזאת, אחת לשנה ...

איריס האן:

בסעיף 166: הוראה על הכנתה של תוכנית מתאר ארצית, עלה כאן כבר היחס בין המועצה הארצית והממשלה. אני מתחברת לקו שעלה קודם בדבר חיזוק המעמד של המועצה הארצית ומניעת מצב שהממשלה מתערבת בתהליכי התכנון ומכתיבה אותם. אנו סבורים שלא נכון לתת לממשלה אפשרות להורות על עריכת תוכנית מתאר ארצית. היא יכולה להציע, היא יכולה אינני-יודעת-מה. בסך הכול חלק נכבד מן המועצה הארצית הוא נציגים של משרדי הממשלה. לממשלה יש מספיק אפשרויות להורות על תוכנית מתאר ארצית במסגרת המועצה הארצית ולא כממשלה. אם הממשלה תורה על תוכנית מתאר ארצית, אם הנוסח יישאר כפי שהוא כעת, זה ייצור איזו מחויבות לנציגים של הממשלה שיושבבים בתוך המועצה הארצית. זה עלה בהקשר של ישובים חדשים. יש על כך הנחיות של היועץ המשפטי לממשלה. אנו סבורים שצריך לשמור בעניין הזה על העצמאות של המועצה הארצית ולא לאפשר לממשלה להורות על הכנת תוכניות ארציות.

בסעיף קטן 166(ג) כתוב כי "רשאי משרד ממשלתי להגיש למועצה הארצית תוכנית מתאר ארצית". זה לא כל-כך ברור. האם משרד ממשלתי יגיש תוכנית מתאר ארצית? יש איזה נוהל, שהמועצה הארצית מורה על הכנת תוכנית מתאר ארצית ומוציאים מכרז, או מי שעורך את התוכנית עורך אותה. לא ברור כיצד משרד ממשלתי, בלי הוראה של המועצה הארצית, יכול להגיש תוכנית מתאר ארצית. זה מצב לא ברור ואנו סבורים שאף הוא מיותר.

בהקשר להכנה של תוכניות מתאר ארציות, אני מצטרפת להערה של מר ניר אנגרט מרשות הטבע והגנים הלאומיים ומחזקת אותה, באשר להכנה של תוכניות מתאר ארציות על-ידי גורמים פרטיים. היה מקרה כזה לא מזמן, שבסופו של דבר מתוך הניסיון לחסוך ולקצר הליכים חזרנו על כל התהליך מן ההתחלה. כאשר יזם פרטי עורך תוכנית מתאר ארצית זה מעורר קשיים. אנו סבורים שצריך להגביל את האפשרות הזאת, כפי שנהוג כיום.

רחל אלטרמן:

באיזה סעיף? איפה את קוראת את האפשרות הזאת?

איריס האן:

אין סעיף כזה.

ארו קמיניץ:

אני מציע שנסביר בסוף.

איריס האן:

סעיף נוסף שאיננו בהצעת החוק, אך קיים היום, והעירו על כך קודם, אני מצטרפת גם להערה הזאת: החוק

היום מחייב העברה של תוכניות מתאר ארציות להערות של ועדות מחוזיות. אנו סבורים שזה חשוב ונכון שיישאר. למעשה זה נעדר מן הנוסח של הצעת החוק שלפנינו.

יש לנו הערה לסעיף 167. מן המצבור של הסעיפים כאן הבנתי – ואם הבנתי לא נכון אשמח להתבדות – שייתכן מקרה שהממשלה מאשרת תוכנית מתאר ארצית בניגוד לדעתה של המועצה הארצית.

יהודה זמרת:

כך גם היום.

איריס האן:

כלומר, יש איזו ברירת מחדל, שתוכנית מתאר ארצית מתאשרת על-ידי הממשלה אם, למשל, המועצה הארצית לא קיימה בה דיון בתוך 45 ימים. גם כאן, בהמשך להערה קודמת שלי, צריך לחזק את העצמאות של המועצה הארצית, וצריך להיות ברור שהחלטה בסופו של דבר צריכה להיות על דעתה של המועצה הארצית.

עד היום לא היו הרבה מקרים כאלה. היו שני מקרים שאני זוכרת שתוכניות מתאר ארציות חזרו הלוך ושוב בין המועצה הארצית ובין הממשלה, ובשני המקרים הללו בסופו של דבר השינוי היה על דעת המועצה הארצית. אני סבורה שזה דבר שצריך להשאיר אותו, שלא תתאפשר אפשרות, כפי שאני מבינה שקיימת כאן, שהממשלה מאשרת תוכנית מתאר ארצית למרות דעתה, או בהיעדר עמדתה של המועצה הארצית.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. איגוד מהנדסי הערים, גברת מרים ארז.

נתן מאיר:

היא לא נמצאת. אני כבר הצגתי את הערותיהם.

היו"ר אמנון כהן:

המועצה לשימור אתרי מורשת ישראל, בבקשה.

נחמה (חומי) נובנשטרן:

תודה. יש לנו הערה אחת לפרק הזה, בסעיף 161(3). כמועצה לשימור אתרים אנו סבורים כי יש להוסיף את נושא שימור האתרים ההיסטוריים משנת 1700 – אנו מדגישים את השנה 1700 כי כל מה שלפני כן חל עליו חוק העתיקות – כאחד מן הנושאים שתוכנית מתאר ארצית תכלול, כשם שהיא מתייחסת, ומר ניר אנגרט כבר דיבר על זה, לגנים לאומיים, שטחים חקלאיים, שטחים פתוחים, שטחי יער, שטחי נופש ופנאי ושמורות טבע. תקדים לכך יש כבר בתמ"א 35, שלמעשה מדברת על מכלולים.

שמאי אסיף:

התקדים נכון, אבל הוא לא בדיוק חקיקה.

נחמה (חומי) נובנשטרן:

אנו סבורים שאם עושים היום רפורמה, יש מקום להוסיף את נושא השימור.

רחל אלתרמן:

דווקא בפסקה 161(א)(3)?

נחמה (חומי) נובנשטרן:

כן, כי פסקה (3) קובעת שתוכנית מתאר ארצית תכלול שטחים פתוחים, גנים לאומיים, שטחים חקלאיים, שטחי ייעור, שטחי נופש ופנאי ושמורות טבע.

יהודה זמרת:

מדברים על שטח ולא יורדים לרזולוציה הזאת.

היו"ר אמנון כהן:

צריך למצוא את האכסניה המתאימה.

רחל אלתרמן:

השאלה אם זה המקום המתאים, כאשר את מדברת הרבה מאוד על מרקם בנוי.

נחמה (חומי) נובנשטרן:

מכיוון ואין כאן סעיפים אחרים שזה יכול להיכנס בהם, אפשר שנוסיף סעיף מתאים.

היו"ר אמנון כהן:

ייתכן שיימצא סעיף. נרשום את ההערה והיועצת המשפטית של הוועדה תמצא את האכסניה המתאימה בחוק הזה, אם צריך.

יהודה זמרת:

בתוכנית כוללנית – כן, אבל בתוכנית הארצית זה לא צריך להיות.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. האגודה לזכויות האזרח ועמותת "במקום", גברת נילי ברוך, בבקשה.

נילי ברוך:

רוב ההערות שביקשנו להעיר נאמרו כאן. אני רוצה רק לחזק דבר קטן נוסף. הערה מקדימה – ואני מתחברת לדברים שאמרה גברת איריס האן – בכל החוק עצמו אין בכלל סעיף מטרות.

היו"ר אמנון כהן:

זה הועלה כאן בכל הדיונים והם לוקחים את זה לתשומת לבם. בסוף הם יכתבו מטרות. אם לא, אנחנו נכין להם טיוטה והם יסכימו לטיוטה ויגידו שהיא נכונה.

נילי ברוך:

זה צריך להיכלל גם במסגרת תוכניות המתאר הארציות.

רק אוסיף שמעבר לפיתוח בר קיימא, תוכנית מתאר ארצית ותוכניות אחרות צריכות לכלול במסגרת המטרות שלהן גם נושאים כמו שוויון ושוויון הזדמנויות ונגישות של אוכלוסיות שונות לשירותים וכדומה.

בפסקה 161(א)(4), כפרומו לדין על דיור בר-השגה, אנו סבורים שצריך להוסיף לסעיף את המשפט "ומענה לצורכי הדיור של כלל תושבי המדינה".

בגלל השינוי בהיררכיה בין התוכניות וביטול תוכניות המתאר המחוזיות, נכון גם להכניס, כמו הערת הייעוץ המשפטי של הוועדה, את נושא אזורי התעסוקה, אבל גם מוסדות ציבור ובריאות ברמה מחוזית וארצית.

בסעיף 163 נדרשת הבהרה או הבחנה ברורה יותר בין תוכניות המתאר הארציות לתשתיות ולמתקנים ביטחוניים ברמה מפורטת ובין אלה שמוגדרות במסגרת תוכנית מתאר מקומית בסמכות ועדה מחוזית. לא ברורה החלוקה.

בסעיף 166 אנחנו מצטרפים להערה של גברת איריס האן. גם אנו סבורים שצריך להגביל. כוחה של הממשלה בחוק הזה הולך ומתחזק מאוד. לדעתנו צריך להגביל את הכוח של הממשלה ואת הפוליטיזציה של מערכת התכנון.

היו"ר אמנון כהן:

נציגת כביש חוצה ישראל, עו"ד תמר מגדל, בבקשה.

תמר מגדל:

אני רוצה לדבר על סעיף ההגדרות שמתייחס לפרק, באבחנה בין "דרך" ובין "מבנה דרך". בחוק הקיים מבנה דרך מהווה חלק מן הדרך עצמה, אולם באשר לרישוי של מבנה דרך יש אבחנה בין דרך ובין מבנה דרך. בהצעת החוק נעשתה הפרדה בין הדרך ובין מבנה הדרך, כך שהדרך אינה כוללת את מבנה הדרך. נדמה לי שההפרדה הזאת נעשתה בדיוק כדי לטפל באותו חריג בהליך הרישוי, שבעוד שהקמתה של דרך פטורה מהיתר בנייה הרי שמבנה דרך מוקם בהליך של הרשאה למבנה דרך, בהליך רישוי ספציפי. נדמה לי שצריך היה לקבוע שמבנה הדרך יהיה חלק מן הדרך, ותיכף אסביר מדוע, כאשר באותו חריג יש לטפל במקום החריג שבו זה צריך להיות, באשר לרישוי ולהקמה. צריך להבין שמבנה דרך הוא חלק אינטגרלי מן הדרך.

איריס פרנקל-כהן:

אפשר לקבל דוגמאות מכביש 6?

תמר מגדל:

מחלף, למשל, הוא מבנה דרך והחוק מפריד אותו מן הדרך. כדי לטפל בזה, בכל מקום שכתוב "דרך" נכלל גם מבנה דרך, אבל זה יכול לגרום לתקלות רבות. למשל חוקים רבים מפנים להגדרת "דרך" שבחוק התכנון והבנייה, ואם נחריג את מבנה הדרך מן הדרך אז פתאום ההתייחסות לזה יכולה להיות שונה. יכולה להיות איזו תקלה בפרשנות של תוכניות קיימות אם מבנה הדרך איננו כלול ב"דרך"; זה יכול לגרום לתקלות בהליכי ההפקעה, כי מבנה הדרך איננו כלול ב"דרך". צריך להבין שמבחינה פיזית מבנה הדרך הוא חלק אינטגרלי מן הדרך ולכן צריך לשמור את המכלול הזה כמכלול אחד ולטפל בזה באותו מקום חריג שבו זה צריך להיות, בנושא הליכי הרישוי וההקמה של הדרך. כלומר, שם יחריגו את מבנה הדרך מהגדרת "דרך".

בקיצור, אנחנו מבקשים שיישמר המבנה הקיים בחוק, כלומר שמבנה הדרך יהיה חלק מן הדרך, ולהחריג את זה במקום הנכון בהצעת החוק.

טלי ענבר-גולן:

אני מייצגת כאן את מע"צ ואת רכבת ישראל. לא הגשתי הפעם התייחסות. הגשתי הערות בפעם הקודמת על נושא אחר שנפתר. אני רוצה רק להגיד שהדברים שנאמרו על-ידי נציגת כביש חוצה ישראל מקובלים גם על מע"צ וגם על רכבת ישראל. אנחנו נתקלים באותה בעיה בדיוק, בין היתר באותם מבני דרך קטנים שלציבור יש הרבה אינטרס בהקמה שלהם, כמו מעבר להולכי רגל מעל כביש שבגלל המיפתח שלו מהווה מבנה דרך. אם אתם מוציאים את זה מתחומי הדרך ניתקל גם בבעיה להפקיע את המבנים הללו, מאחר ופקודת הקרקעות מציינת הקלה משמעותית לדרך וכאשר מוציאים את מבנה הדרך מגדר ההגדרה יהיה לנו קושי גדול להפקיע את המבנים האלה, וגם לעניין הביצוע שלהם, שפעמים רבות זה דרישה של האזרחים והחקלאים שאנחנו מפקיעים מהם, של תושבים שמתקשים לעבור. בכל מקרה כזה לגשת ולתקן תוכנית ולהוסיף מבנה דרך, במקום ללכת למשל לוות"ל או לכל גוף אחר שייקבע ולהגיש מסמכים מפורטים לביצוע, זה בעייתי מאוד, וחבל. את עניין ההרשאה צריך לפתור בסעיף של ההרשאה, לא בסעיף הפרשנות שייצור אי-התאמות.

היו"ר אמנון כהן:

כאמור, נשמע את כל ההערות ובהמשך נראה אם יש פתרון לנושא הזה.

הקרן הקיימת לישראל, עו"ד בנימין היימן, בבקשה.

בנימין היימן:

בסעיף 162, בסעיף קטן (ב) כתוב כי תוכנית מתאר ארצית מפורטת יכול שתכלול הוראות שניתן לכלול בתוכנית מתאר מקומית. לפי החוק הקיים יש בעצם שרשור. כלומר, תוכנית מתאר ארצית יכולה לכלול הוראות של תוכנית מתאר מחוזית, של תוכנית מתאר מקומית ושל תוכנית מפורטת. כאן משנים את זה ואומרים שתמ"א יכולה לכלול רק הוראות של מה שהיום נקרא תוכנית מפורטת.

ארז קמיניץ:

לא נכון. זה קריאה לא נכונה של הסעיף. תוכנית מתאר מקומית בהקשר הזה היא הכול.

בנימין היימן:

איפה זה כתוב?

ארז קמיניץ:

כי זה תוכנית מתאר מקומית.

בנימין היימן:

החוק הזה עורך אבחנה בין תוכנית מתאר מקומית כוללת ובין תוכנית מתאר מקומית. כך קובעות הגדרות החוק.

שמאי אסיף:

אנחנו דנים בסעיפים על תוכנית מתאר ארצית.

בנימין היימן:

תראה לי סעיף שקובע שתוכנית מתאר מקומית - - -

יהודה זמרת:

אנחנו דנים בפרק אחר.

ארז קמיניץ:

אתה שואל על ההגדרה?

נתן מאיר:

לא הבנתם את ההערה שלו. הוא אומר שאתם דילגתם, כאשר מתוכנית מתאר ארצית עברתם לתוכנית מקומית ודילגתם על התוכניות שבדרך.

יהודה זמרת:

יש תוכנית מקומית כוללנית ויש תוכנית מקומית רגילה.

ארז קמיניץ:

השאלה היא על המהות. אתה רוצה שתוכנית מתאר ארצית תוכל לכלול הוראות של תוכניות שיכולות להיכלל בתוכניות מתאר מקומיות כוללניות?

בנימין היימן:

נכון, את זה אני רוצה.

ארז קמיניץ:

בסדר. אם יש בעיה בהגדרה, נתקן את ההגדרה. התיקון או ההבהרה צריך להיות בפסקה 161(א)(5): "הוראות בעניין תוכניות מתאר מקומיות". צריך לכתוב שזה אמור לכלול גם את התוכניות הכוללניות. אני מבין שאין בעיה מהותית באמירה שלי.

שמאי אסיף:

תוכניות מקומיות, במקרה הזה, כוללות את שתיהן, אבל אתה צודק.

בנימין היימן:

החוק חייב להיות ברור.

בסעיף 163: תוכנית מתאר ארצית לתשתיות, בסעיף קטן (ג) מתעוררת אותה בעיה מכיוון אחר. הבעיה נעוצה בחיוב. אגב, זה טעות, ואותו דבר מופיע גם בחוק הקיים שקובע שתוכנית לתשתיות לאומיות חייבת להיות תוכנית עם הוראות מפורטות. התכנון של התשתיות לא פעם הולך באופן היררכי. על מנת להכין תוכנית שההוראות שלה מפורטות, כלומר שכבר מוכנה להוצאת היתר בנייה, נדרשת עבודת תכנון גדולה מאוד ויקרה מאוד שגם צורכת זמן רב. לפעמים הוועדה או הגוף האחראי על התשתיות יעדיפו ללכת באופן היררכי.

ארז קמיניץ:

אז שלא יגישו לוות"ל.

איריס פרנקל-כהן:

אפשר לפי סעיף 161. אם זה לא תוכנית תשתיות הוא יכול ללכת לתוכנית ארצית.

יהודה זמרת:

אז הוא יכול ללכת למועצה הארצית.

בנימין היימן:

למה לא לאפשר לאותה ועדה שעוסקת בתשתיות - - -

שמאי אסיף:

אתה מעוניין שיהיו יותר תוכניות בתשתיות?

יהודה זמרת:

הרעיון העיקרי הוא המהירות, והמהירות לביצוע. אומרים לך: אם חשוב לך באמת ללכת לוועדה הזאת אז תבוא אלינו עם התכנון, עם היכולת לבצע במהירות.

ארז קמיניץ:

ואת הרישוי גם תעשה אצלם.

יהודה זמרת:

אם לא, אתה יכול ללכת למועצה הארצית, כי זה באמת שינוי של תמ"א בראייה המתארית שלה ובאמת ראוי שזה יהיה בראייה כוללת, לאו דווקא בגוף שמתמקצע רק בתשתיות, כי יש לה השלכות נוספות. זה האבחנה שקיימת היום בין הוות"ל ובין המועצה הארצית.

שמאי אסיף:

הרציונל כאן הוא של הגבלה. אנחנו דווקא רוצים להגביל. אנחנו לא רוצים שהוועדה לתשתיות לאומיות, או במקרה הזה הוועדה לתשתיות, תוכל לעשות כל דבר, אלא את הדברים שבהם היא מתמחה: (1) תוכנית של תשתיות (2) תוכנית שיש לה הוראות מפורטות כי היא דחופה יחסית, כי רוצים לעשות את זה כבר, כי לא רוצים שני צעדים אלא צעד אחד.

בנימין היימן:

סעיף 165 עוסק בקומפילציה סטטוטורית. זה מיותר, כי אפשר ללכת לפי החוק הקיים.

שמאי אסיף:

אי אפשר לעשות את זה לפי החוק הקיים.

בנימין היימן:

אפשר לעשות את זה לפי החוק הקיים. אפשר ליזום תוכנית מתאר ארצית. יועיל הרבה יותר לציבור מבחינת האפשרות לשימוש בחוק התכנון והבנייה באופן מושכל – היום גם תוכניות המתאר הארציות וגם תוכניות המתאר המחוזיות, אלה שעדיין יהיו קיימות, יש בהן הצטברות גדולה מאוד של שינויים. למשל תוכנית המתאר הארצית לדרכים, תמ"א 3, הוכנסו בה יותר מ-100 שינויים שאושרו. בלתי אפשרי להבין בכל הסבך הזה. היה רצוי לחייב, לאו דווקא קומפילציה סטטוטורית אלא שעם אישור כל שינוי בתוכנית מתאר מחוזית או בתוכנית מתאר ארצית לחייב לעשות קומפילציה לידיעה, על מנת שהציבור וגם אנשי המקצוע יוכלו להשתמש בזה.

שמאי אסיף:

לזה לא צריך חקיקה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. "אדם, טבע ודין", עו"ד אלי בן ארי, בבקשה.

אלי בן ארי:

תודה, אדוני. כמו תמיד הגשנו נייר עמדה. נתייחס רק ל-4 נקודות שהן החשובות ביותר בסעיפים הללו על תוכנית המתאר הארצית.

הנושא הראשון הוא המשך לנושא שדובר עליו בשבוע שעבר, המשך קונקרטי, לגבי תוכניות מתאר מחוזיות. כאשר מר שמאי אסיף הציג את הנושא, למרות שהוא תמך בביטול של תוכניות המתאר המחוזיות הוא אמר שאכן במשך עשרים שנים נצברו הרבה מאוד ניסיון, ידע וערכים תכנוניים וזה עדיין ממשיך, ההליכים הללו ממשיכים עדיין, וגם בסופו של דבר אנחנו לא יודעים באופן מלא מה יהיה לאור ההסדר שמופיע כאן שקובע שהתוכניות הללו יתפוגגו, אבל לא ברור אל תוך מה הן יוטמעו. לכן הזכרתי את זה בישיבה הקודמת.

אני סבור שהיום, במיוחד לאור השינוי הנכון שהייעוץ המשפטי לוועדה מציע בתוכן של תוכניות המתאר הארציות, כך שיכללו לא רק שטחים פתוחים למגורים אלא גם תעסוקה, שאפשר יהיה להסדיר את הנושאים הללו, אפשר לעשות את מה שנעשה כבר בעבר. אזכיר, המנגנון שקיים היום בנוגע לתכנון של כלל המדינה הוא תמ"א 35, שהיא תוכנית שקובעת הוראות עקרוניות לגבי ייעודי קרקע מסוימים: כאן מותר לעשות כך, כאן מותר לעשות אחרת. ביישום של התוכניות תמ"א 35 מפנה לתוכניות מתאר מחוזיות. כאשר התוכניות המחוזיות לא יהיו גם תמ"א 35 כפי שהיא לא תוכל להמשיך לתפקד.

אני סבור שיכול להיות פתרון אלגנטי, פשוט ויעיל לצורך זה, והוא לחזור במידה מסוימת למנגנון של התוכנית שהיתה לפני תמ"א 35, שהיא תמ"א 31, ולקבוע בהמשך לסעיף 161 הוראה לפיה תוכניות המתאר המחוזיות הקיימות היום יתחברו כמו פזל לתוכנית מתאר ארצית אחת. אז ניתן יהיה לעשות גם את כל ההפניות שיש בתמ"א 35 לתוכנית המתאר הזאת וכך זה יישמר. בסופו של דבר יהיו לנו עדיין רובדי התכנון שמעוניינים בהם, אבל ההסדרה המרחבית, שלא ניתן לה עד היום פתרון, יהיה לה פתרון, המחוקק ימצא לה פתרון.

אם בעתיד יטמיעו את התוכניות המחוזיות באופן כלשהו בתוכניות הארציות ניתן יהיה אולי להכניס איזה תיקון בחוק ולבטל את ההסדר הזה, אבל לפחות לשנים הקרובות, כדי שלא יהיה כאן אובדן במעבר, נראה לי שזה הסדר שיכול להיות לא רע.

איריס פרנקל-כהן:

אם קראתי נכון את הסעיף שמדבר על ביטול התוכניות המחוזיות, הן לא אמורות להתבטל אוטומטית ברגע שהחוק נכנס לתוקפו.

ארז קמיניץ:

התוכניות הכוללניות יכולות לגבור עליהן.

אלי בן ארי:

אחרי 4 שנים. אבל כאשר התוכניות הכוללניות מתחילות לגבור עליהן, מה שיקרה עכשיו, אנחנו הרי מכירים את זה – יש תוכנית מתאר שמסדירה מחוז וקובעת: הנה, כאן יש שטח פתוח, כאן תעסוקה לכמה ישובים, כאן גבולות הישובים. ואז יתחילו להכין את התוכניות, ואז יהיה שוב לחץ. מועצה אזורית רוצה אצלה קצת יותר תעסוקה, שהשטח הירוק יעבור אולי קצת למועצה האחרת. אולי הם ישיגו את המועצה השנייה כי הם אולי קצת יותר עשירים ויותר מהירים, יגישו תוכנית כזאת ויתחיל מאבק גדול. אנחנו סבורים בכלל שיש לא מעט סעיפים בחוק הזה שיגרמו ללא מעט בלבולים בשנים הקרובות. צריך לתת את הדעת על כל דבר.

היו"ר אמנון כהן:

זה תהליך. זה לא יהיה צייק-ציק ישר מחר בבוקר.

אלי בן ארי:

נכון, אבל, מצד שני, אנחנו רוצים שבתהליך הזה יהיו כמה שפחות נפגעים.

דרך אגב, הבנתי שלמר שמאי אסיף יש דעה מסוימת בעניין הזה. אני בהחלט מוכן לשמוע. זה נושא לא פשוט.

העניין השני נקודתי יותר ומתייחס לסעיף 161, על הסמכות לתת הוראות בתוכנית מתאר ארצית לגבי תוכניות מתאר מקומיות. קודם כול, ברמה הטכנית אני לא בטוח שפסקה 161(א)(5) נחוצה בכלל. כאשר אומרים שתמ"א יכולה להסדיר נושאים כמו מגורים, תעסוקה ושטחים פתוחים, שזה פחות או יותר כל המרחב, אז יש להניח שכל הוראה כזאת תחייב גם את התוכניות המקומיות. אבל אם כותבים את זה, אז באמת יש בעיה. מה עם התוכניות הכוללניות, למשל? האם זה כן יהיה? האם זה לא יהיה? מה יהיה עם כל מיני תוכניות לתשתיות שאולי השמות שלהן שונים במקצת? זאת הערה באמת ברמה הטכנית. אני מציע לכתוב כאן: "תוכנית מתאר ארצית יכולה לקבוע כל דבר שנדרש בנוגע לכל תוכנית אחרת". נראה לי שנכון יותר לכתוב כך. אפשרות אחרת היא פשוט למחוק את פסקה (5).

איריס פרנקל-כהן:

ההערה שלך נכונה לפרק על סולם העדיפויות, אם אינני טועה.

אלי בן ארי:

מייצרים מערכת עם מעל 600 - - - וכל קונטרסט קטן כזה שיכול להיות, אני סבור שצריך לקחת את זה לתשומת לב.

ההערה השלישית שלנו אף היא נקודתית ונוגעת לנושא התוכניות לתשתיות. ציינו כבר שלדעתנו לא צריך תוכניות כאלה וצריך להשאיר את זה בשיקול דעת של המועצה הארצית, אבל אם ההערה העקרונית הזאת לא תתקבל, יש מגבלה, שאני יודע שבאה מתוך כוונה טובה, בנוגע למה אמורה להיות תוכנית לתשתיות. ההגבלה שחלה היום, שמופיעה בסעיף 163(ב) בנוסח המתוקן, שבעצם תוכנית לתשתיות תכלול אך ורק את מה שנדרש לאותה תשתית. העניין הוא שלא פעם כאשר אנחנו באים לתוכנית לתשתיות, למשל תוכנית להרחבת כביש, שלא נדבר על כביש חדש, או פרויקטים אחרים שנעשים בשטח פתוח, לעתים קרובות מאוד הם כרוכים בתוצאות קשות למדי לסביבה שמנסים גם לתקן אותן. ההנחה היא כמובן שמי שעושה את התוכנית לא רוצה להרוס, אלא רוצה לבצע משהו ואז לפעמים נדרש לתקן. למשל אם הוא פוגע באיזה שטח יער אז הוא אומר: בצומת דרכים, במפגש של הדרכים נוסף עוד איזה יער קטן, או שטח קטן שיהיה בו ייעור, שטח שיהיה בו גינון, שטח שיהיה בו משחקים, איזה פיצוי סביבתי. זה דבר שמקובל מאוד בתוכניות מן הסוג הזה שלעתים, כפי שאמרת, גורמות נזק גדול למדי. יש חשש שהניסוח הנוכחי פשוט לא יאפשר את זה. אפשר לתקן את הנוסח.

יהודה זמרת:

שיקום נופי אפשר לעשות, למשל, על מדרונות. בתוך השטח הזה צריך להוסיף צמחייה. מר בן ארי אומר: אני אסלול כביש כאן, ויאמרו לי: דרך אגב, 15 דונמים מכאן תקים גן קטן.

דב חנין:

מאוד יכול להיות.

יהודה זמרת:

זה בסדר, אבל למה שחברת התשתית תשלם עבור הגן? אם הגן הזה קשור לכביש וצריך לעשות בו שיקום נופי כי נוצר מפגע סביבתי כזה או אחר בגלל הכביש, כן.

טלי ענבר-גולן:

בכל תוכנית מאושרת יש הנחיות מיוחדות לשיקום.

יהודה זמרת:

עבור זה יש הנחיות וזה נוצר. אבל אם הגן לא קשור לכביש, למה שהוא יעשה על-ידי היזם?

שמאי אסיף:

לפי דעתי הסעיף מאפשר את זה. כתוב כאן בפסקה 163(ב)(3) – אמנם זה מחוק על-ידי הייעוץ המשפטי לוועדה.

יהודה זמרת:

זה נכלל בסעיף קטן 163(ב). הסעיפים פשוט אוחדו.

שמאי אסיף:

"יכול שתחול גם על שטחים הנדרשים לשימושים נלווים לתפעולה של אותה תשתית ועל שטחים המיועדים להקמתה לתקופה שתיקבע". בפסקה (3) הנוסח היה רחב יותר: "שטח קרקע שהתוכנית קובעת לגביה הוראות הנדרשות מחמת קיומה של תשתית". זה בדיוק עונה על הדברים שלך.

איריס פרנקל-כהן:

עדיין לא חייב שזה יהיה נדרש. לפי הטיעון הזה, אני מבינה שביטוי מן הסוג הזה לא חייב להינתן בתחום התוכנית אלא יכול להינתן מחוץ לתוכנית.

שמאי אסיף:

יש שתי סוגיות. קודם כול, באשר למונח "פיצוי סביבתי", שזה בסדר – אם מדובר על פיצוי סביבתי התוכנית צריכה לאפשר אותו.

איריס פרנקל-כהן:

בתחום התוכנית.

שמאי אסיף:

כך נאמר במקרה הזה: "שטח קרקע שהתוכנית קובעת לגביה הוראות הנדרשות מחמת קיומה של תשתית". אתה מדבר על השטח מחוץ לתחום התוכנית? זה סוגייה אחרת, האם תוכנית יכולה לקבוע הוראות לגבי שטחים שנמצאים מחוץ לה.

אשר כהנא:

אולי להרחיב את תחום התוכנית.

שמאי אסיף:

מה שעו"ד בן ארי ביקש הוא בדיוק בתוך התוכנית.

אלי בן ארי:

כדי לסיים את הנקודה הזאת, אני מציע להוסיף באותו סעיף: "ולרבות שטח הנדרש לצורך פיצוי סביבתי עקב הקמתה של התשתית".

ארז קמיניץ:

אני לא יודע מה זה "פיצוי סביבתי".

אלי בן ארי:

הסעיף האחרון שאליו אני מבקש להתייחס הוא סעיף 166, באשר לשאלה מי יכול ליזום תוכנית מתאר ארצית. היום הסמכות הפורמלית בעניין הזה נתונה אך ורק למועצה הארצית. זה לא אומר ברמה הפרקטית שגופים, בעיקר גופים ממשלתיים, שמעוניינים לקדם הוראות מסוגים שונים לא יכולים לעשות כן, אבל עליהם לעשות את זה

בתיאום שנדרש לנוכח העובדה שניגשים למועצה הארצית. דרך אגב, קודם נאמרו דברים שיכולים לפגוע במקצת במשרד הבינוי והשיכון. אנחנו יודעים, למשל, שמשרד הבינוי והשיכון, כפי שאמרה נציגתם, פועל באופן רציני מאוד לקדם את תמ"א 38, לקדם שיקום של בנייה עירונית קיימת. כאשר הם רצו לאחרונה לקדם תיקון לתמ"א 38 הם עשו את זה. לדעתי יצא בסופו של דבר תיקון מצוין, אבל הוא עבר את המסננת של המועצה הארצית ואת כל ההערות של החברים במועצה. כאשר עוקבים אחר הפרוטוקול רואים איך התוכנית הלכה ונעשתה טובה יותר.

ארו קמיניץ:

אתה אומר שגם תיקון מספר 3 טוב יותר?

אלי בן ארי:

תיקון מספר 3 הוא תיקון מצוין.

היו"ר אמנון כהן:

בבקשה תסיים את דבריך כי אני רוצה להתקדם.

אלי בן ארי:

כאשר גוף שיש לו עניין ספציפי, ורוב משרדי הממשלה או היחידות הממשלתיות שעליהם מדובר שרוצים לתת להם את הסמכות הזאת הם גופים שיש להם עניין ספציפי, למשל "מקורות" מכינה תוכנית דרך משרד התשתיות הלאומיות. סביר להניח שהמתקנים שלהם באמת ראויים להסדרה במסגרת תוכנית מתאר ארצית, אבל הם, מטבע הדברים, חושבים רק על הדברים של עצמם, רק על האינטרס שלהם, אז הם יעשו תוכנית שנמצאת באמצע שטחים פתוחים או תוכנית לא מתחשבת. אחרי שהממשלה תחליט לעשות תוכנית כזאת, כי הם מבקשים ואין שם את כל מנגנון האיזון של המועצה הארצית, התוצאה תהיה תוכנית שהיא בוסר שבבוסר והתהליך שהיא תעבור אחר-כך יהיה הרבה יותר מורכב, לרבות, לפעמים, כל מיני עימותים. הזכרנו את זה כבר כמה פעמים.

היו"ר אמנון כהן:

מה אתה מציע?

אלי בן ארי:

יש היום כמה דברים לא רעים בחוק. אחד מהם הוא ההסדר שתוכנית מתאר ארצית היא אך ורק ביוזמה פורמלית של המועצה הארצית, כאשר כל גוף שמעוניין פונה למועצה והמועצה מעבדת את ההצעה וממשיכה אותה הלאה אחרי שהתוכנית עוברת דרכה. נראה לי שזה ההסדר שצריך להיות כאן. הפתח הזה, שנותן לממשלה, שנותן למשרדי ממשלה, שנותן לכל מיני גופים להחליט שתהיה תוכנית - - -

היו"ר אמנון כהן:

אתה אומר שכל יוזמה כזאת צריכה לעבור למועצה הארצית. היא תבחן את כל ההיבטים הסביבתיים וההיבטים הנוספים, וזה יהיה גם הליך מהיר יותר כי יהיו כבר פחות התנגדויות.

יהודה זמרת:

זה עוד הליך. זה אומר שתהיה לא רק החלטה על ההפקדה, לא רק החלטה על ההתנגדויות, אלא תהיה בכלל החלטה על ההחלטה.

ארו קמיניץ:

שגם עליה תוגש עתירה.

היו"ר אמנון כהן:

הוא מציע לעשות את זה בתחילת הדרך ואז ייתכן שבהמשך יהיו פחות התנגדויות.

יהודה זמרת:

כדי לקבל החלטה כזאת צריך לראות על מה מדובר, צריך להתחיל עבודה.

היו"ר אמנון כהן:

אלה שתי גישות שונות. בסדר.

אלי בן ארי:

מה שאפשר לעשות, אם בכל זאת רוצים לייעל את ההליכים ככל האפשר, ועכשיו אני מדבר בכיוון הזה, זה לא עניין סביבתי. בסופו של דבר כל תוכנית תקבל את ההיבטים הסביבתיים, אבל התהליך יהיה הרבה יותר אטי, יותר כואב, עם הרבה יותר עימותים. אפשר להסדיר שכאשר אחד הגופים שמוצע בסעיף הזה שיוכל לזום ולהחליט על הכנת תוכנית, כאשר הוא מעוניין – שהמועצה הארצית תדון בהצעה שלו. אפשר לקבוע את זה, אבל היוזמה עצמה, ההחלטה צריכה להיות של המועצה הארצית.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. פרופ' אלטרמן, ביקשת להעיר הערה קצרה, בבקשה.

רחל אלטרמן:

הערה לינגוויסטית קטנה. אני ממליצה מאוד לא להשתמש בביטוי "פיצוי סביבתי" אלא לומר "שיפוי סביבתי". המילה "פיצוי" כרגע תפוסה על-ידי מה שהציבור נותן לפרט ולא מה שהפרט נותן לציבור. אחרי שבמחקר השוואתי שערכתי נתקלתי בבלבולים הללו אני מציעה מאוד לא להשתמש בביטוי "פיצוי". מדובר כאן בשיפוי סביבתי, או mitigation, או ריכוך, אך לא פיצוי.

היו"ר אמנון כהן:

יפה. תודה על ההערה המשכילה והמלומדת.

עמותת האדריכלים המאוחדים בישראל ואיגוד האדריכלים העצמאיים, גברת אורית ארנת, בבקשה.

אורית ארנת:

תודה רבה. אני רוצה להתחיל בכך שבתוכנית מתאר ארצית ובתוכנית מתאר ארצית מפורטת יש חשיבות גדולה מאוד, על מנת שהיא תתפקד כפי שכולנו רוצים, שתהיה בה מידה של גמישות, מנגנון של גמישות. היות וגם תוכנית המתאר הארצית וגם תוכנית המתאר הארצית המפורטת הן בדרך כלל תוכניות גדולות שחיות במשך שנים רבות מאוד, הכנסה של מנגנון של גמישות בתוך החוק היא בעלת חשיבות גדולה ביותר על מנת שאותן תוכניות לא יהפכו לבלתי ניתנות לביצוע, שלא יהפכו לתוכניות שלמעשה שמות חסמים, לא כפי שהן צריכות להיות, אלא תוכניות שנותנות מסגרת להתקדמות ולפיתוח.

במסגרת הגמישות הזאת, חשוב מאוד להגיע למנגנון כלשהו בתוך תוכנית המתאר הארצית, שקנה המידה יהיה מותאם לנושא של התוכנית. קשה מאוד לעשות את זה. ייתכן שצריך כאן לתת לשר בהמשך להשקיע מחשבה ולראות איזו תוכנית צריכה להיות באיזה קנה מידה. הבעיה שקיימת היום היא שבעידן התכנון החכם ביותר, עם צוותים רב-תחומיים ועם אמצעים של מערכות GIS ומחשוב לא צריך יותר שיהיה קו בקנה מידה כלשהו שרוחבו קילומטר ואף אחד לא יודע אם הכביש עובר פה או עובר שם. אלה דברים שניתנים בימינו לפתרון ואסור שיהיו יותר. גם ברמה של תוכנית ארצית וגם ברמה של תוכנית ארצית מפורטת ניתן לפתור את זה על-ידי מחשוב, מצד אחד, ועל-ידי קביעה של קנה מידה מתאים, מצד שני. במב"ת למשל קובעים שתוכניות בגודל כזה צריכה להיות בקנה מידה כזה ותוכנית בגודל אחר צריכה להיות בקנה מידה אחר.

יהודה זמרת:

יש הוראות כאלה.

אורית ארנת:

צריך לאמץ את זה גם בתוכניות הארציות.

היו"ר אמנון כהן:

אני מבקש שתתייחסי לסעיפים, אם יש לך הערות.

אורית ארנת:

כנציגים של עמותת האדריכלים ואיגוד האדריכלים העצמאיים אנו מאמינים שתוכנית מתאר ארצית, ועוד יותר תוכנית מתאר ארצית מפורטת, חובה שתיערך כמובן על-ידי צוות רב-תחומי שבראשו יעמוד אדריכל מתכנן ערים, היות ובתוכניות הללו פעמים רבות מאוד יהיו הוראות מפורטות שיכללו גם הנחיות בינוי, הנחיות תלת-ממדיות והנחיות בנייה. בהנחיות מעין אלה – בראש הצוות צריך לעמוד אדריכל מתכנן ערים.

אני מבקשת להתייחס לתוכניות לתשתיות. כרגע לא כתוב בהצעת החוק שבמסגרת העורכים של התוכנית צריך להיות מומחה בתחום תשתיות. זה חשוב מאוד. כפי שאני אומרת שצריך שיהיה אדריכל, לא פחות חשוב שבתוכנית שכל ייחודה שהיא תוכנית לתשתיות יהיה מומחה לתחום הספציפי.

בסעיף 164(א), לגבי תוכנית מתאר ארצית למתקנים ביטחוניים, חשוב להביא בחשבון גם את ההשפעה של אותם מתקנים על האזרחים שמסביב.

היו"ר אמנון כהן:

על המתקנים הביטחוניים יש סעיף נפרד ונדון על כך בנפרד.

אורית ארנת:

באשר להגדרות, אני סבורה שהמחוקק עשה כאן עוול בכך שהוא קבע הגדרות רחבות מאוד ומפורטות מאוד בנושאים כמו "דרך" או "מתקן דרך". במקרה הזה, כל המוסיף גורע. כלומר, לדעתי עדיף אם היו מפרטים פחות ומשאירים את זה עם אופציה של גמישות, עם אפשרות להכניס דברים נוספים במשך הזמן. כאשר מפרטים באופן מפורט מאוד: זה כן, זה כן, זה כן, אז בעוד חצי שנה או שנה יהיה משהו אחר שצריך אף הוא להיכלל בהגדרה והוא פשוט לא יהיה שם, כי החוק לא מאפשר.

לסיים, הערה לגבי התוכניות המחוזיות שצריך לטפל בהן ברגישות רבה. הצעת החוק לא נותנת את זה כרגע. התוכניות הללו חשובות מאוד. גם אם נכון לבטל אותן עם הזמן, צריך בינתיים לשמור עליהן ולראות איך מטפלים בהן, איך לא מבטלים אותן. אחרת, נהיה באיזה ואקום תכנוני מאוד לא רצוי. צריך למצוא את הדרכים הנכונות למעבר בין קיום התוכניות המחוזיות החשובות היום ובין המועד העתידי שאולי הן לא יהיו, איך עושים את המעבר. החוק לא נותן על כך מספיק את הדעת.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. חברת החשמל, מר שחר ניצן, בבקשה.

שחר ניצן:

אמשיך את דבריה של קודמתי לגבי ההגדרות. נכון שההגדרות כאן מפורטות מאוד. לדעתנו, מכיוון שהן מפורטות חסרים בהן דברים. אתחיל בהגדרה "מתקן תשתית". לדעתנו צריך להוסיף בהגדרה "מתקני השקנאה". מתקני השקנאה הם מתקני תשתית לכל דבר – תחנת מיתוג, תחנת משנה. זה לא מופיע בהגדרות ואנו סבורים שצריך להוסיף את זה. זה חלק ממערכת החשמל הראשית.

איריס פרנקל-כהן:

אם המילה "חשמל" מופיעה, בכל מה שתוסיף אתה עלול בעצם לפספס דברים אחרים.

יהודה זמרת:

עלולים להיווצר מתקנים חדשים לאורך השנים.

היו"ר אמנון כהן:

נכון, אנחנו בעידן טכנולוגי מתקדם.

יהודה זמרת:

כל המוסיף גורע.

היו"ר אמנון כהן:

ייתכן. הוא העיר. יש לך הערות נוספות, ידידי?

שחר ניצן:

לגבי הגדרת "קווי תשתית", יש להוסיף את כל האביזרים וכל המתקנים הנוספים, כמו כבל חשמל תת-קרקעי. הוא בעצם בתוך מובל. שיהיה ברור שזה בעצם חלק מקו התשתית.

איריס פרנקל-כהן:

מובל הוא מתקן הולכה, ולא משנה איזה סוג. ההגדרה "מתקן הולכה" רחבה מספיק.

שחר ניצן:

צריך להיכלל "קווי תשתית על אביזריהם", כלומר לא להגדיר רק את הקו עצמו.

שמאי אסיף:

בחברת החשמל לכלל קוראים "קו". אצלנו קוראים "קו" גם לצינור שעובר בתוכו.

שחר ניצן:

בפסקה 161(א)(2), אנחנו מבקשים להוסיף לתשתיות הארציות את תחנות המיתוג. נכון להיום תחנות המיתוג

400 מקודמות בהליך ארצי. בדרך כלל הן מחוברות לתוכנית מתאר ארצית של קווי 400 שמקודמות בהתאם להוראת המועצה הארצית.

ארז קמיניץ:

זה מופיע בהגדרת "תשתית".

שחר ניצן:

אבל יש כאן פירוט.

ארז קמיניץ:

חלק מפורט, וחלק לא.

שחר ניצן:

לדעתנו צריך להוסיף "תחנת מיתוג".

בסעיף קטן 163(ב) כתוב ש"תוכנית מתאר ארצית לתשתיות תחול על שטח הנדרש לקיומה של התשתית", כלומר בעצם מטיילים מגבלות, שזה צריך להיות כלול בתוך הקו הכחול. לא ברור לנו מה פירוש המילה "מגבלות". אציג דוגמה: תחנת כוח, מכוח פעולתה, מייצרת רעש. יש תקנות רעש שקובעות מגבלות גם מחוץ לתחנת הכוח, כלפי תעשייה מרחק מסוים לפי רמת הדציבלים, כלפי מגורים מרחק אחר לפי רמת הדציבלים. לכן לא ברור לנו מה המגבלות ומה הקו הכחול צריך להכיל. לדעתנו צריך לחשוב על כך.

ארז קמיניץ:

אבל הקו הכחול מסומן בתוכנית.

יהודה זמרת:

מוסד התכנון ישקול בכל מקרה לגופו אילו מגבלות צריך להשית, איזה סוג, כמה מגבלות צריכות להיות. אנחנו כמובן לא פוגעים בכל מגבלה על-פי כל חוק אחר, אבל מוסד התכנון בוחן כל מקרה לגופו.

היו"ר אמנון כהן:

עוד רגע תוכלו להתייחס להערות. אני מבקש שתאפשרו לאנשים לסיים לשאול את השאלות ואז משרדי הממשלה יוכלו להשיב.

שחר ניצן:

בסעיף 165: תוכנית מתאר ארצית-נוסח מאוחד, אנחנו מבקשים להבהיר כאן שבהוראות התוכנית לא ניתן יהיה לתבוע פיצויים או שיפוי.

ארז קמיניץ:

זה כתוב, אבל לא כאן.

יהודה זמרת:

בפרק הפיצויים יש הוראה מיוחדת שקובעת שהפרק לא יחול על תוכנית נוסח מאוחד.

שמאי אסיף:

זה חידוש מרענן מבחינתכם.

רחל אלתרמן:

שם כן יש להשתמש במילה "פיצויים". אגב, אני מציעה את המונח "תיקון סביבתי".

איריס האן:

זה נשמע רוחני מאוד ...

שחר ניצן:

באשר לתוכנית מתאר ארצית-נוסח מאוחד, לא ברור לנו מי יזום את התוכנית ומי מכין אותה.

שמאי אסיף:

למה להגביל?

שחר ניצן:

אני לא מתנגד לזה.

כפי שאמרו נציגי "מקורות", באשר להכללת מתקנים שהוקמו מכוח חוק אחר, צריכה להיות אפשרות להכליל אותם בתוך תוכנית מתאר ארצית-נוסח מאוחד.

ארז קמיניץ:

אבל לכם אין מתקנים כאלה.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו נכנסים לשלב התשובות ממשרדי הממשלה והיענות לכל הבקשות שעלו כאן, לשנות את הסעיפים אחד על אחד ...

יהודה זמרת:

חלק מן ההערות סותרות זו את זו.

היו"ר אמנון כהן:

נחוקק חוק טוב, אבל מה שאפשר לתקן בהבנה, נתקן, כדי שייצא בסופו של דבר חוק טוב. האנשים שהעירו כאן הערות, אני מאמין שהם מתעסקים יום-יום בשטח בתחומים הללו ונתקלים בדברים. עדיף שלא נעשה דבר שאי אפשר ליישם אותו. לכן צריך להביא בחשבון את ההערות. גם היועצת המשפטית של הוועדה תרשום את הדברים. יש דברים שנגיע בהם להסכמה, יש דברים שבהם נצטרך לחוץ על הממשלה להגיע להסכמה. בבקשה, תחליטו אתם מי מתחיל.

ארז קמיניץ:

רשמתי חלק מן הדברים ואענה על חלקם.

היו"ר אמנון כהן:

אם יש חזרות, אין צורך לענות כמה פעמים. תענה בגדול על ההערות.

ארז קמיניץ:

אכן לא כדאי שאענה פעמיים אותה תשובה ...

באשר ליער ויעור – אני משאיר את זה לשיקול דעת. זה שאלה של ניסוח.

יהודה זמרת:

"יער" הוא מונח אחד. לא ברור לנו מה זה "יעור".

היו"ר אמנון כהן:

"יעור" – כאשר אתה רוצה במקום מסוים לעשות יער.

רחל אלטרמן:

פסק-הדין על הקרן הקיימת לישראל בתמ"א 22.

ארז קמיניץ:

אני מקבל כל הערה.

בסעיף 166, נשאלו כמה שאלות ואולי נענה על כולן במרוכז.

איריס פרנקל-כהן:

בעיקר לעניין יזם פרטי ומי רשאי ליזום.

היו"ר אמנון כהן:

זה חשוב.

ארו קמיניץ:

אנחנו רוצים להסביר קודם כול את הכוונה, ראשית, בהיבט של סמכות הממשלה להורות על עריכת תוכנית. בהקשר הזה אנחנו בהחלט משנים את המצב הקיים. הממשלה היא מוסד תכנון עליון ואנחנו בהחלט מבקשים לאפשר בצורה ישירה גם לממשלה להורות על הכנת תוכנית ולקבוע הנחיות. בהקשר הזה אנחנו מביאים בפני הוועדה שינוי. אנו סבורים שהשינוי הזה ראוי ונכון. חלק מהתוויית מדיניות על-ידי הממשלה נעשה באמצעות התוויית עקרונות לתכנון. היא לא נכנסת לתוכנית הפרטנית הספציפית, לקוצם של הדברים המקצועיים.

שמאי אסיף:

אם היא מאשרת את התוכנית.

ארו קמיניץ:

אם היא מאשרת אז בוודאי שראוי שהיא תוכל לתת הוראות להכין.

יהודה זמרת:

לא לשלול מן הממשלה את יכולתה להגיד אילו נושאים היא רואה לנכון, כמדיניות, שיתוכנו.

איריס האן:

למרות שבהגדרת "מוסד תכנון" כתוב: "למעט ממשלת ישראל". הממשלה היא לא מוסד תכנון.

יהודה זמרת:

יש הוראות מסוימות, כי הממשלה עובדת לפי תקנון הממשלה. יש לה דרכי עבודה שלה על-פי חוק הממשלה. לכן אמרנו שההוראות הכלליות שחלות כאן על התנהלותם של מוסדות תכנון לא יחולו עליה, לכן מיעטנו אותה.

ארו קמיניץ:

ברמה הקונצפטואלית אנחנו סבורים שראוי שהממשלה תוכל להתוות מדיניות תכנונית כלשהי. זה חלק מן הסוברניות של השלטון, אפילו במדינה דמוקרטית.

מזה אפשר להבין את ההמשך, אבל אני רוצה להידרש לשאלה של יזם או מגיש אל מול הוראות לעריכה, כי נוצר קצת בלבול. אנחנו רוצים להבהיר את כוונתנו. התיקון שהוכנס כאן הוא לא כל-כך מה שהתכוונו. התכוונו שהמועצה הארצית בעיקר וגם הממשלה יוכלו לתת הוראות לעריכת התוכנית.

אני רוצה להבחין בין מגיש התוכנית ובין עורך התוכנית ובסופו של דבר בין מוסד התכנון שמאשר את התוכנית. מגיש התוכנית הוא היזם. הוא פונה ומפעיל את מוסד התכנון, במובן זה שהוא מגיש תוכנית ומוסד התכנון חייב להידרש לה. הוא יכול כמובן לדחות, הוא יכול לא לקבל, הוא יכול אפילו לא להפקיד או לא לקלוט, אבל המגיש או היזם מפעיל את מוסד התכנון.

איריס פרנקל-כהן:

אנחנו מדברים על סעיף 166! לא הוכנסו כאן שינויים.

ארו קמיניץ:

כתוב כאן: "ולערוך אותה על-פי". אנחנו כתבנו: "ולתת הוראות לעריכתה".

איריס פרנקל-כהן:

נשאר הנוסח "ולתת הוראות לעריכתה".

ארו קמיניץ:

אם כך, אין כאן בעיה. אני מחזיק בידי כנראה נוסח מן הפעם הקודמת. אני רוצה רק לחזור להסבר. הרמה של מגיש היא מי שמפעיל את מוסד התכנון, בדומה למשל למי שמגיש כתב תביעה. מוסד התכנון אינו יכול להתעלם מן המגיש, ובהקשר הזה אכן הכנסנו כאן תיקון מינורי יחסית שמאפשר למשרד ממשלתי, ורק למשרד ממשלתי, כאשר מדובר על מרחבי תכנון שנמצאים ביותר ממחוז אחד – סטואציה מיוחדת מאוד ונדירה יחסית, לא כל-כך שגורה – אז אנו מבקשים לאפשר גם למשרד ממשלתי להתחיל את התהליך, ולא רק לממשלה או למועצה הארצית. אנחנו עוסקים רק במקרה שמדובר ביחידה תכנונית אחת. משרד הבינוי והשיכון נתקל פעם אחת בסטואציה כזאת, והוא אמר: "הייתי צריך ללכת ולשכנע את המועצה הארצית או את הממשלה בכלל להתחיל את התהליך. אני רוצה

להיות בעל היוזמה לנסות להתחיל את התהליך, כאשר יש באמת אינטרס משמעותי מאוד והתוכנית נפרשת על פני יותר ממחוז אחד". זה סיטואציה נדירה יחסית, לא משמעותית מאוד. בהקשר הזה באמת קשה לי עם הפריצה של זה אפילו לרשות שהוקמה בחוק, לבקשה של רשות הטבע והגנים הלאומיים, משום שזה נועד למקרים מאוד-מאוד מיוחדים ונדירים. זה ביחס לזים.

איריס פרנקל-כהן:

השאלה היא לגבי עריכה.

ארז קמיניץ:

פרט למקרה המיוחד מאוד והנדיר הזה, אין גורם שיכול לחייב את מוסד התכנון להידרש לתוכנית, אבל גם אם הוא לא יכול לחייב זה לא אומר שהוא לא יכול לפנות, לנסות לשכנע את הממשלה, לנסות לשכנע את המועצה הארצית שתזכה על עריכת תוכנית ותזכה הוראות לעריכתה, היינו שהוא יכין את המסמכים.

לצורך העניין, אני מבקש להבהיר כאן את הנקודה, אם זה השתמע בצורה אחרת. אם יזם פרטי מעוניין בתוכנית מסוימת שהיא אכן משמעותית ויש לה חשיבות ברמה שהיא יותר מהנקודתית ואת המועצה הארצית זה מעניין והוא מצליח באמצעות משרד ממשלתי, או לא באמצעות משרד ממשלתי, לעניין את המועצה הארצית, והמועצה הארצית סבורה שיש להכין את התמ"א או את התיקון לתמ"א, המועצה הארצית יכולה לתת הוראות לעריכת התוכנית ולהורות לאותו יזם, או למישהו מקביל, להכין מסמכים כאלה או אחרים. המצב הזה יישאר.

נכון שיש הליך תלוי ועומד ביחס לסיטואציה כזאת שאירעה במועצה הארצית, שם ייתכן שהמועצה הארצית שגתה בשיקול הדעת שלה. אנו סבורים שלא כל-כך, אחרים חושבים שהיא שגתה בשיקול הדעת בכך שהורתה לזים כזה או אחר להגיש מסמכים כאלה או אחרים בתוכנית הספציפית. זה סמכות שבשיקול דעת של המועצה הארצית. לפעמים תפעיל את שיקול הדעת, או ברוב המקרים, אם לא בכולם – כמי שמכיר את האנשים הפועלים במועצה הארצית – בסבירות ונכונה, וייתכן שלפעמים תטעה, אבל האופציה הזאת קיימת. אנחנו צריכים את האופציה הזאת משום שהניסיון מלמד שבלי קיומה של האופציה הזאת ברמת המועצה הארצית, אני מדגיש שזה ברמת התכנון הגבוהה ביותר, אם לא תהיה לנו האופציה הזאת יהיה לנו קשה מאוד לקדם פרויקטים שמדינת ישראל חפצה ביקרם. כך מלמד הניסיון. זה שאלה של משאבים, שאלה של אינטרסים. מדינת ישראל לא תצליח לקדם פרויקטים שהיא כן רוצה לקדם לטובת הציבור אם לא יהיה בידה שיקול דעת להטיל את זה על מישהו.

יהושע שופמן:

למה השמטתם את הסיפה של סעיף 51, שקובעת שהמועצה הארצית נותנת הוראות וההוראות הללו יבוצעו על-ידי מי ששר הפנים מינה לכך?

יהודה זמרת:

כי היום המועצה הארצית נותנת את ההוראות.

יהושע שופמן:

למי?

יהודה זמרת:

למי שהיא תרצה. המועצה הארצית היא גוף סוברני, שאומר: אני רוצה שהוא יעשה.

יהושע שופמן:

שיהיה כתוב בחוק שהוא נותן למנגנון הממשלתי או למי שהוא בחר בו. לא לאינטרסנט.

יהודה זמרת:

הוא ערך אבחנה. הוא אמר: המועצה הארצית נותנת הוראות ושר הפנים רואה את המסמכים. צריך לזכור שכאשר הממשלה מבצעת את העבודות שלה היא מבצעת אותן על-פי חוק חובת המכרזים, שגם לא היה קיים ב-1965. לממשלה יש כלים משלה איך לבצע.

באו אלינו למשל בתי הזיקוק וביקשו לערוך תוכנית גדולה למיגון בתי הזיקוק. זה לא בנייה חדשה, אין כאן גביית כסף. מישהו צריך לעשות את הפרויקט הזה. בתי הזיקוק אמרו: אנחנו נכין את המסמכים. להם יש את האינטרס כי הם החייבים במיגון. להגיד: חבר'ה, אתם שתיהנו, אתם שצריכים את זה, לא אתם תעשו את התוכנית אלא יעשה אותה משרד ממשלתי – זה לא אמיתי ובסופו של יום ברור לנו מה הנושא. המועצה הארצית היתה יכולה להגיד: בתי הזיקוק, תגישו את התוכנית. מוסד התכנון יודע גם מי מגיש לו את התוכנית ומביא את זה בחשבון כאשר הוא שוקל, בוחן ובודק. אבל להגיד כרגע: רבותי, אנחנו עוצמים את עינינו, משרד התשתיות הלאומיות יעביר את המסמכים שהוא קיבל מ-א' ל-ב' ו"נגלגל" הלאה? – צריך לשים את הדברים, ונכון לשים אותם ברמה הכי שקופה, גם מבחינה ציבורית. המועצה הארצית רוצה שכאשר זה יהיה משרד התשתיות הלאומיות ייאמר שזה משרד התשתיות הלאומיות וכאשר זה גורם הפרטי ייאמר שזה גורם פרטי. היא תגיד את ההחלטה והיא תשתקף מבחינה ציבורית,

יוכלו לבחון את התוכנית בהקבלה. עלינו להבין שהעולם מתנהל בדרך מסוימת ולא צריך לעצום את העיניים. אנחנו רוצים שתהיה החלטה ברורה.

ניר אנגרט :

אבל זה לא הולך למועצה הארצית אלא לוועדה לתשתיות לאומיות ולא עובר את כל התהליך שאתה מתאר.

יהודה זמרת :

אין מניעה גם היום בוועדה לתשתיות. במקרה של מיגון בתי הזיקוק, של תמ"א 32ג, זה היה במועצה הארצית בכלל. אם זה יהיה בוועדה לתשתיות, זה יהיה בוועדת לתשתיות, אבל את העקרונות הללו צריך לשמור.

ניר אנגרט :

כל מה שתיארת לא יגיע למועצה הארצית בכלל.

יהודה זמרת :

המקרה הזה נידון במועצה הארצית בשנת 2006, עם בתי הזיקוק שביקשו למגן את עצמם.

ארז קמיניץ :

לגבי פסקה 161(א)5, באשר לטענת הרזולוציה הנמוכה שיגיעו אליה תמ"אות בהוראות בעניין תוכניות מתאר מקומיות – אין לנו אלא להסכים עם פרופ' אלטרמן ועם היועצת המשפטית של הוועדה. אנו סבורים שהסעיף הזה חשוב לצורך התוויית מדיניות תכנון בתוכניות נמוכות בהיררכיה, למשל לעניין דירות קטנות, אם וכאשר ירצו לקבוע הוראות מן הסוג הזה.

לגבי סעיף 167, הבקשה לבקש העברה להערות של ועדה מחוזית – יש שינוי בחוק בהקשר הזה. היום כל אדם יכול להגיש התנגדות. אנו לא רואים שום מניעה לוועדה המחוזית. אם היא תרצה להגיב לתוכנית היא בוודאי תוכל, והמשקל של תגובה של ועדה מחוזית בוודאי משמעותי.

יהודה זמרת :

בעבר בתוכנית מתאר ארצית לא ניתן היה להגיש הסתייגויות, התנגדויות והשגות שהם מנגנונים של שיתוף הציבור. בשלב מסוים פתחו את זה, בתחילת הדרך זה היה ועדות מחוזיות, בתיקון מספר 43 הרחיבו את זה, שגם הוועדות המקומיות יגישו למחוזיות והן יגישו למועצה הארצית. זה היה מעין שיתוף ציבור, דרך יותר רכה, ולא הגיע עד לאדם הפרטי.

שמאי אסיף :

נדמה לי שדברך לא די ברורים ואני מבקש לחדד. תוכניות מתאר ארציות לא צריך להפקיד היום על-פי חוק. מכיוון שהממשלה עושה אותן במועצה הארצית, הן מצוינות ופטורות מן הצורך בהליך השיתוף הרחב של הציבור כולו. אבל, מכיוון שזה המצב, אמרו שבכל זאת צריכה להיות איזו התייעצות. ההתייעצות הזאת תרד לרמת ועדות מחוזיות, ותיקון 45 הוריד את זה לרמת הוועדות המקומיות. זה בגדול.

רחל אלטרמן :

התייעצות מוסדית.

שמאי אסיף :

התייעצות מוסדית בלבד. התיקון כאן אומר : מהפכה. אנחנו פותחים גם את התוכניות הארציות. אנו סבורים שעלינו לשמוע את הציבור כולו. דין תוכנית מפורטת קטנה כדין תוכנית ארצית גדולה. אנחנו רוצים לשמוע את הציבור.

היו"ר אמנון כהן :

עכשיו זה ייתקע לעוד 10 שנים.

שמאי אסיף :

זה השינוי שמופיע כאן.

יהודה זמרת :

יש לזה מחיר מסוים.

שמאי אסיף :

בשנים האחרונות הנהוג הוא שבלאו הכי פותחים להשגות ובלאו הכי שומעים את ההתנגדויות.

היו"ר אמנון כהן:

יש הגבלה של זמן?

שמאי אסיף:

יש כמובן הגבלה של זמן. הכול מוגבל באותו סד של זמנים שנקבע להתנגדויות. אבל התשובה כאן היא לטענה למה לא נותנים לוועדות המחוזיות להתייחס. אנחנו הולכים כאן חמישה צעדים רחוק יותר ונותנים גם להם וגם לכולם להתייחס.

ארו קמיניץ:

נשאלה שאלה לעניין שילוב תוכניות מים וביוב, שהן תוכניות לפי חוקים אחרים, בתמ"אות נוסח מאוחד.

איריס פרנקל-כהן:

גם של "מקורות" וגם של חברת החשמל.

יהודה זמרת:

נוסח מאוחד הוא בסך הכול עריכה טכנית. לוקחים תוכניות תקפות ומכניסים כמה תוכניות לתוך מסמך אחד.

שמאי אסיף:

בלי לשנות אותן בשום פנים ואופן.

יהודה זמרת:

לא משנים אותן. לא מעגנים מה שלא היה קיים. לכן גם לא משלמים עליהן פיצויים, כי לא נגרם נזק לגורם כזה או אחר. זה כבר נעשה בתוכניות קודמות. התוכנית הזאת היא בסך הכול מסמך לצורכי עבודה ונוחיות. כאשר אנחנו לוקחים מתקני תשתית שלא הוקמו על-פי תוכנית, אף אחד לא שילם עליהם פיצויים כי הם לא על-פי תוכנית, אף אחד לא הגיש עליהם התנגדויות, הם לא עברו את כל ההליכים התכנוניים. להכניס אותם כרגע לנוסח מאוחד זה בעצם להכניס אותם לעולם התכנון בלי שום הליך. לא זאת המטרה. אם מישהו רוצה לקחת מתקנים שהוקמו שלא על-פי חוק התכנון והבנייה אלא בדרך כזאת או אחרת, על-פי דין או שלא על-פי דין, לא אכנס לסוגייה הזאת, יהיה עליו, ככל שהוא צריך, להכין תוכנית חדשה, פעם ראשונה להכניס אותו לעולם התכנון. אחרי שהם יעברו את ההליך התכנוני אפשר יהיה לעשות מזה נוסח מאוחד. נוסח מאוחד הוא בסך הכול נושא טכני וצריך להבין שיש לכך משמעויות. לוקחים מתקן כזה, שמעולם לא עבר מוסד תכנון, ורוצים להכשיר אותו בעצם, אז יש לכך משמעויות, גם מבחינת ההתנגדויות.

רחל אלטרמן:

למה צריך להכשיר? הוא לא חוקי עכשיו?

יהודה זמרת:

הוא הוקם ב-1940. מי יודע איך הוא הוקם.

רחל אלטרמן:

הוא היה חוקי אז מכוח השלטון.

קריאה:

החוק קובע שרואים אותם כאילו הוקמו כדין.

שמאי אסיף:

אם הוא חוקי, אז מה הבעיה?

ארו קמיניץ:

אנחנו לא יכולים לצרף דברים שנעשו בהליך אחר, שהוא לא הליך תכנוני.

שמאי אסיף:

אין בעיה. עושים את זה בלאו הכי.

ארז קמיניץ:

לגבי אבחנה בין תוכניות ארציות לתשתיות ותוכניות מקומיות לתשתיות, אני חייב להגיד שלא כל-כך הבנתי את הטרוניה בדבר הזה. אני רק רוצה להסביר. הפנייה לוועדה הארצית לתשתיות אל מול הוועדה המחוזית לתשתיות תהיה לפי רצונו של היזם, מי שיכול ליזום את התוכנית. מן הסתם אם יש לו יכולת לפנות לוועדה המחוזית ולחייב את הוועדה המחוזית לדון בתוכנית לתשתיות ייתכן שהוא יעשה את זה שם, ואם לא, הוא ינסה להגיע לרמה הארצית. ברמה הארצית הוא יצטרך לשכנע, מן הסתם, גוף כזה או אחר שיגיש את התוכנית בשבילו, או שיבקש מן המועצה הארצית, על ועדותיה השונות, להחליט על עריכת התוכנית. אני לא מבין למה לדעתכם לא תקין שכך יהיה. זה רק ברמת ההסבר.

איריס האן:

נכון שתהיה היררכיה בחשיבות.

ארז קמיניץ:

למה כל-כך חשוב שתהיה היררכיה בחשיבות? מה רע בכך שניתן להוריד לרמה המחוזית תוכניות שאפשר לעשות אותן שם?

איריס האן:

בסדר, אז תגיד את זה. שתהיה חלוקה ברורה.

ארז קמיניץ:

באשר להתערבות הממשלה – ענינו על זה. אני משלים כאן תשובה שהתחלנו בה בשאלה הראשונה. עלתה טרוניה ביחס להתערבות הממשלה בהוריה על תוכניות. הסברנו, וההסבר הזה נכון גם לגבי הטרוניה ביחס לאפשרות של הממשלה לאשר תוכניות על אף שהמועצה הארצית לא נתנה דעתה לתיקונים המבוקשים. אנו סבורים בהחלט שהממשלה סוברנית – אגב, זה קיים גם היום – להחליט החלטות תכנוניות מכריעות והרות-גורל, בין אם המועצה הארצית מתנגדת ובין אם היא לא מגיבה בכלל. כמובן לא אלמן ישראל ויש שופטים בירושלים.

לגבי שימור בתמ"אות, מוסדות ציבור בתמ"אות, אזורי תעסוקה ומסחר בתמ"אות – אני סבור שזה יהיה התייחסות פרטנית מדי. אולי מר שמאי אסיף יידרש לזה בהמשך.

באשר למבנה דרך כחלק מן הדרך – שמענו את ההערות ונחשוב על הדבר הזה. ייתכן שבאמת תצא תקלה בעניין הזה. נחשוב ונראה מה הדרך לטפל בדברים הללו.

נשאלו עוד שתי שאלות שאולי צריך להידרש אליהן: תמ"מים שיחברו לתוכנית אחת ופיצוי סביבתי בתוכנית, או שיפוי סביבתי, או תיקון סביבתי בתוכנית.

היו"ר אמנון כהן:

מר יהודה זמרת, רצית להשלים דבר מה?

יהודה זמרת:

אדבר בקצרה על התיקון הסביבתי. בעולם הפרקטיקה זה נקרא "פיצוי" ולא יעזור לכולם. השאלה הגדולה את מי מפצים כאן.

נתן מאיר:

יש פשרה: "שיפוץ סביבתי" ...

יהודה זמרת:

כל עוד זה בכסף וזה מגיע לחשבון הבנק, זה בסדר.

יש לנו בעיה מסוימת בכלל עם כל הסיפור, ונדבר על כך אולי קצת בהמשך, בסעיפים הנוספים. אדם קונה קרקע ורוצה לפתח אותה. הוא חייב לשלם היטל השבחה ומסים על-פי דין. הוא משלם את מה שהוא חייב לשלם על-פי דין. אחת הסיבות שהוא משלם היטל השבחה היא כדי להתחלק בעושר עם הציבור בכללותו. להתחיל להגיד ליזם: "אתה צריך לשלם לא רק היטל השבחה אלא תשלום השבחה מלאה", ולהגיד לו: "בעצם תעשה לי גן ציבורי כאן וגן ציבורי שם"? הוא אומר: "אמלא את החובות שלי על-פי סעיף 197, בסדר; את הנוקים שגרמתי, ככל שגרמתי, נוקים ישירים – אם פגעתי למישהו בבית, אם הפקעתי, אם עשיתי, אשלם; אבל למה עליי לשלם מעבר להיטל השבחה עוד כסף לציבור? הרי הציבור קבע עבור מה משלמים מסים במדינת ישראל ואמר שעליי לשלם כך וכך". זה בעצם גבייה שלא נגמרת משום כיוון. היא מתנהלת בשיטה שנוגעת למידת הלחץ של היזם, מידת הבעיות שיש לו עם הבנק המממן

ומידת העוצמה של הגורמים הנוספים. בראייה של שלטון, בראייה של חוק-יסוד: משק המדינה, לפיה אין לגבות מס אלא על-פי דין ומתוך הסדרה ומתוך שוויון, להתחיל לבקש מה שנקרא "תרומות בהסכמה", להגיד למישהו: "אעשה לך רק אם תעשה לי גן ציבורי במקום אחר, שלא קשור לגן שלו פה" – הוא אומר: "אם עליי לשלם עבור נזק, אשלם עבור הנזק על-פי דין, אבל לא אתחיל לשלם סכומים לא מוגדרים ולא קבועים". יש לזה השלכות נרחבות.

יהושע שופמן:

רק אם פגעת לבד בבעל קרקע מסוים.

יהודה זמרת:

אם פגעת בבעל קרקע ומגיעים לו פיצויים על-פי סעיף 197, זה עולם שאנחנו מקיימים במקום אחר. בדוגמה שלי לא מדובר בפגיעה. בעל הקרקע שאותו יער נמצא ברשותו, אם תבע את מה שמגיע לו הוא יקבל. אם מגיעים לו פיצויים על-פי סעיף 197 הוא יקבל אותם.

איריס פרנקל-כהן:

ואם לא מדובר על הסכמי יזמים מן הסוג שאתה מתאר, אלא אותו גורם תשתית, במסגרת התשתית, פרט לשימושים הנלווים יוצר גם איזה אלמנט גינון?

יהודה זמרת:

לגבי אלמנט הגינון שלו אין בעיה. זה נעשה היום כל הזמן. מי שעובר לאורך חוצה ישראל יכול לראות שמסביב נעשתה עבודה רבה. מר שמאי אסיף יכול להסביר לכם כמה עבודה נופית נעשית בכל פרויקט כזה כדי להוציא אותו בצורה הטובה ביותר. אנחנו מדברים כרגע על השקעות במקומות אחרים, שאומרים לאדם: "תסלול כביש, ובדרך גם תפתור לנו את בעיית הגן הציבורי במרכז העיר". זאת היתה הכוונה.

איריס פרנקל-כהן:

הלכת רחוק.

היו"ר אמנון כהן:

הוא הלך לדוגמה קיצונית כדי להמחיש את הנושא.

שמאי אסיף:

אני מבקש להבהיר את הנקודה הזאת. תוכנית צריכה להיות מסוגלת למצוא בתוכה את האיזונים המתאימים ואפשר להכניס את כל האספקטים שבעולם בעניין הזה. לא ייתכן שיגבילו ויגידו: "תעשה רק תשתית ואי אפשר לעשות איזון כזה או איזון אחר, אם זה נחוץ". לכן, קודם כול, אני סבור שזה נכון, ולכן הסעיפים נוסחו כך, כדי שניתן יהיה לעשות את זה.

הקושי העיקרי שמתפתח בעניין הזה, וזאת לפי דעתי האבחנה הנכונה, מה כלול בתחום הקו הכחול של התוכנית או בתחום התוכנית ומה איננו כלול בו. לגבי מה שכלול, לדעתי אין כל ויכוח על כך שאפשר לכלול בתוכנית הזאת, בתוך הקו הכחול שלה, כשם שצריך לכלול את כל השטחים שעליהם מטילה התשתית מגבלות אפשר לכלול בתוך התוכנית גם כל מיני סידורים אחרים שמתקנים את התקלות או את ההשפעות, שמאזנים מחדש את התמונה. ולכן הדברים פשוטים וזה צריך להיות כלול בעניין הזה.

האבחנה היא שלא ניתן לעשות את זה – וכאן אני מסכים עם מר יהודה זמרת – לגבי כל מיני דרישות שהן מעבר לתחום התוכנית. אמנם לפעמים זה מסובך ולא פשוט, זה כלל שמקשה קצת על התהליך התכנוני, אני יודע, אבל לפי דעתי הסדר הציבורי והסדר הכללי מחייבים את העניין הזה. אם משפיעים, לטוב או לרע, על שטחים כאלה או אחרים צריך לכלול אותם בתוך תחום התוכנית, ועל-ידי כך אנשים יודעים להתייחס לזה ולהבין את זה כמכלול אחד ולא לספר כל מיני סיפורים על כל מיני דברים שנמצאים מחוץ לתחום התוכנית.

אני מבקש להתייחס לעוד ארבעה דברים.

דבר אחד קטן, ההערה של עמותת האדריכלים, שצריך לחייב להכניס סעיפי גמישות, היא הערה נכונה. זה נכנס, לפי דעתי, בסעיפים אחרים של החוק. צריך לבדוק אם זה נכנס גם לגבי תוכניות מתאר ארציות. זה נקודה שצריך לבחון והיא נכונה.

לעומת זה, הניסיון לקבוע כאן למי לתת סמכויות לערוך תוכניות כאלה ואחרות, אין מקומו בחקיקה. זה נושא של ייחוד פעולות. זה חקיקה אחרת. אני מציע לא להסתבך ולהיכנס לעניין הזה. יש הרבה מאוד דעות בעניין הזה ואני סבור שלא כדאי להיכנס אליו.

רחל אלטרמן:

אתה מתכוון לאנשי המקצוע. סיימנו את הדיון הזה.

שמאי אסיף:

אכן, אם רק אדריכל יכול להכין תוכנית או גם מהנדס יכול להכין תוכנית. זה סוגייה שלא נצא ממנה כאן ונעכב לשווא את החקיקה.

נקודה נוספת היתה הרעיון של "אדם, טבע ודין" לקחת את התוכניות המחוזיות ולהעלות אותן רמה, לחבר אותן ולהגיד שמעכשיו אלו תוכניות מתאר ארציות. הדבר העיקרי שאני מבקש לומר, אני מבקש לא לקחת את הדברים שלי מן השבוע שעבר באופן חלקי. העיקרון שהצגתי בשבוע שעבר, ושהחקיקה מציגה, הוא שמטמיעים את התוכניות המחוזיות באופן הדרגתי, לא בבת אחת כפי שנאמר כאן. הן לא מתכנסות בבת אחת אלא מטמיעים אותן בתוכניות הארציות ובתוכניות הכוללניות. חלק מהן בכוללניות וחלק מהן בארציות. חס ושלום אין שום כוונה להפוך את התוכניות הארציות להיות מפורטות ברמה כל-כך מפורטת כמו תוכניות המתאר המחוזיות של היום, זאת טעות גדולה. יש בהן חלקים שנכון להטמיע ברמה הארצית, בעיקר כל מיני סעיפים כלליים שיבטיחו שהתוכניות הכוללניות יצטרפו לענות עליהם, וחלק מן הכללים יצטרפו להטמיע בתוכניות המתאר הכוללניות. לכן אני סבור שהרעיון הזה, שנשמע פשוט באמירה, לא נכון ולא מתאים לעיקרון הראשי של הצעת החוק, שהוא ייעול הליכי התכנון והבנייה. בל נשכח שזאת המטרה ואסור באותה הזדמנות שכולם יושבים מסביב לשולחן לומר: בואו נכניס עוד כל מיני דברים.

אני מבקש להעיר עוד שתי הערות כלליות יותר בעניין הזה. דבר אחד, אני סבור שבסעיף 161 שמפרט מה כלול בתוכניות המתאר הארציות, המגמה הכללית שאני ממליץ לחברי הכנסת היא להקטין ככל האפשר את רמת הפירוט. תשאירו את זה פתוח. אין לנו יכולת לחזות באופן ברור את הצרכים שיהיו, ואנחנו מדברים כאן על הממשלה ועל המועצה הארצית שנותנות את ההנחיות. לא מדובר כאן על דבר מבוזר, אלא דברים שנעשים ברמה הכי גבוהה. צריך לתת להם את החופש, כי לפעמים צריך לכלול משהו ופתאום הוא לא נמצא או כן נמצא וכולי. אם דיור בר-השגה לא נמצא כאן ומחרתיים מאוד ירצו לקדם אותו - - -

היו"ר אמנון כהן:

תכניס אותו עכשיו לחוק.

יהודה זמרת:

אם נכלול את א', ב', ג', מחר יהיו ד', ה' ו-ו'.

היו"ר אמנון כהן:

אבל כרגע צריך לפתור את הבעיה של דיור בר-השגה. עוד נדבר על זה.

שמאי אסיף:

אני מנסה לומר שמחרתיים ובעוד חצי שנה – ואני רואה איך הדברים מתקדמים ומתפתחים בקצב – יהיה סעיף אחר ונושא אחר שיצטרפו להכניס, ואז יגידו: רגע, הוא לא מופיע ולכן יש צורך בשינוי חקיקה, ואז יילכו לבית-המשפט ויאמרו: זה לא כלול, וזה כן כלול.

זאת גם הסיבה מדוע אני מתנגד, למרות האמירה הכללית כאן, לנסח מטרות לחוק. אין כוונה לנסח לחוק הזה מטרות. בשביל לנסח מטרות לחוק נידרש לעשות כאן עוד סבב דיונים שיימשך שני מושבים.

היו"ר אמנון כהן:

יש לנו טיוטה. תעבור עליה ואולי תסכים לה.

שמאי אסיף:

ייתכן שמישהו יסכים, אבל יהיו רבים אחרים שלא יסכימו. אני סבור שזה לא נכון.

היו"ר אמנון כהן:

אם צריך, נערוך על כך דיון.

שמאי אסיף:

אני אומר את דעתי.

ונקודה אחרונה, אני אומר את זה כאמירה כללית לאוזניה של הוועדה. אני אומר חד-משמעית, למרות שאני בא כאן מן הכיסא של הממשלה אבל אני מייצג את דעתי בעניין זה, ברור שתפקידה של הכנסת ליצור את האיזונים הנכונים בין הסמכויות של הכנסת, או של הציבור בצורה כזאת או אחרת, ובין הסמכויות של הממשלה. אחד הדברים שהסמכות והדאגה של הכנסת צריכים להוביל, וזה לגיטימי לחלוטין, לא לתת, רחמנה ליצול, יותר מדי כוח לממשלה. זה שיקול שבעיניי הוא שיקול נכון.

אבל, אני רוצה להגיד כאן אבל גדול, חשוב שהמגמה הזאת לא תהפוך לספורט החביב. אנחנו שומעים כאן טענות רבות מן הסוג הזה וכל אחד אומר: אנחנו רוצים להגביל. הממשלה מפחידה כל מיני גורמים.

היו"ר אמנון כהן:

הממשלה צריכה למשול.

שמאי אסיף:

אני מגיע בדיוק לנקודה הזאת. אם אני מסתכל על תהליכי הפיתוח של מדינת ישראל במהלך 30-40 השנים האחרונות אני מאבחן הרבה יותר חולשה של הממשלה שכבולה על-ידי מערכת של חוקים, תקנות וכולי שאי אפשר לשנותם - -

היו"ר אמנון כהן:

בירוקרטיה.

שמאי אסיף:

- - ולא מצליחה לממש את היעדים שלה. אני מאתר הרבה יותר תקלות מן הסוג הזה מאשר תקלות הפוכות. לכן, באופן כללי, נכון, אני מסכים – אומר עו"ד נתן מאיר: יש כאן הזדמנות להסדיר את האיזון ולתת יותר סמכויות ויותר כוח לשלטון המקומי ביחס לממשלה, בואו נאזן בחזרה. אני אומר: לא זאת התקלה. כל הכבוד שאתה מייצג אותם וטוב שאתה אומר את זה. מי כמוך יודע עד כמה החקיקה הזאת באה לבזר סמכויות, מסיבות טובות וענייניות ובאמת מתוך רצון רב לבזר סמכויות, אבל בעניין הזה אסור לכבול את ידי הממשלה. במקרים רבים מאוד אין ברירה וצריך לאכוף את הדברים על הרשויות המקומיות. זה קורה, ואתה יודע שקורים דברים כאלה.

נתן מאיר:

אבל יש מספיק מקרים הפוכים.

היו"ר אמנון כהן:

לא יתנהל עכשיו דו-שיח.

שמאי אסיף:

לכן אני אומר, קחו את זה כמכלול כאשר אתם מחליטים. תנו את הכוח לממשלה כי היא חסרה את הכוח הזה.

היו"ר אמנון כהן:

נכון.

שמאי אסיף:

היא רוצה לעשות דברים ולא תמיד מצליחה לעשות, גם בגלל חולשות של ממשלות בכלל, בעולם ובישראל, וגם בגלל המגבלות הרבות והחישוקים הרבים שמושמים עליה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה.

**הצעת חוק התכנון והבנייה, התש"ע-2010 (מ/499) – חלק ג' להצעת החוק: התוכניות, תוכניות מתאר מקומיות-
כוללניות (סעיפים 168-174)**

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו עוברים לקריאת הסעיפים הבאים, החל מסעיף 168. גברתי היועצת המשפטית של הוועדה, בבקשה.

איריס פרנקל-כהן:

"פרק ב': תכנית מתאר מקומית-כוללנית

סימן א': תוכנה של תכנית מתאר מקומית-כוללנית

- תכנית מתאר מקומית-כוללנית תכלול תכנון מתארי למרחב תכנון מקומי אחד או יותר, לחלק משמעותי ממרחב תכנון מקומי אחד או יותר, לשטח שיפוטה של רשות מקומית או לחלק משמעותי ממנו, לכל שטחו של יישוב, למתחם שהוכרז כמתחם לפינוי ובינוי או לחלקים ממרחבי תכנון מקומיים שונים המהווים יחידה תכנונית אחת.
- (א) 168. תכנית מתאר מקומית-כוללנית תפרט את מטרות התכנון ויעדיו, תכלול, בין היתר, את כל העניינים האלה: "

לפני שאתחיל עם העניינים, אני מפנה להערות הייעוץ המשפטי. הערה אחת מפנה לרעיון של הכללת עקרונות פיתוח בר קיימא בסעיף. מומלץ לקבוע בתוכנית מסוג כזה אמצעים שיאפשרו קביעת הוראות לקידום דיון בר-השגה. הערה נוספת מתייחסת להוראות שיינתנו לגבי אופן עריכת תוכניות מתאר מקומיות. הסיבה היא, למקרה שלא נצליח להכניס את נושא שיתוף הציבור בפרק ההליכים, שם אני סבורה שנכון לכלול אותו.

נעבור לפסקאות.

- (1) " חלוקת שטח התכנית למתחמים עיקריים וקביעת ייעודי הקרקע העיקריים בכל אחד מהמתחמים והשימושים העיקריים המותרים בהם והוראות לעניין קביעת ייעודי הקרקע בתכניות המתאר המקומיות;
- (2) שטחי הקרקע המיועדים לשטחים הפתוחים העיקריים ולמבני הציבור המרכזיים, וקביעת הנחיות בדבר שטחים פתוחים ושטחים נוספים לצורכי ציבור שיש לקבוע בתכנית מתאר מקומית לרבות הנחיות לעניין השטח המזערי הנדרש לייעודים כאמור בהתייחס לייעודי הקרקע האחרים שייקבעו בה;
- (3) השטח הכולל המותר לבנייה וצפיפות הבנייה המותרת בייעודי קרקע שונים ובמתחמים שונים, כמות יחידות הדיון הכוללת המותרת בכל אחד מהמתחמים ותמהיל גודלן של יחידות הדיון בכל מתחם או בכל ייעוד קרקע וכן הוראות בדבר אופן חלוקת שטחי הבנייה ויחידות הדיון בתוך כל אחד מהמתחמים לרבות חלוקתם, ככל הנדרש להשגת מטרות התכנית;
- (א3) הנחיות לעניין גובה הבניינים בכל מתחם או בחלק ממנו או בתחום התכנית כולה;
- (4) התשתיות העיקריות בתחומה של התכנית ומגבלות החלות בתחום התכנית בשל תשתיות כאמור וכן הנחיות בדבר שטחי קרקע נוספים שיש לייעד לתשתיות בתכנית מתאר מקומית, נוכח ייעודי הקרקע האחרים שייקבעו בה;
- (5) הוראות לעניין מבנים ושטחים לצורכי ציבור שיש לקבוע בתכנית מתאר מקומית לצורך מתן שירותי רווחה ושירותים חברתיים;
- (6) הנחיות שיבטיחו שימורם של אתרים לשימור, הגנה על עתיקות, שמירה על שטחים פתוחים לרבות ערכי טבע, נוף ומורשת, וכן קיומם של תשתיות, מבני ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים, כתנאי למימושה של תכנית המתאר המקומית, כולה או חלקה;
- (6) הועבר מפסקה (10)

- שולב בפסקה (5) (7) הוראות לקידום יעדים ציבוריים נדרשים, ובכלל זה חיזוק מפני רעידות אדמה, מיגון, בניה ירוקה, חידוש עירוני ושימורם של אתרים לשימור;
- פסקה (5) המקורית (8) מגבלות החלות בתחום התכנית בשל מתקנים ביטחוניים, בשל פעילויות ביטחוניות, בשל בטיחות טיסה ובשל בריאות הציבור;
- הועבר מפסקה (8) (9) השלבים לביצועה של התכנית לרבות לענין אישורן של תוכניות מתאר מקומיות על פיה, ככל הנדרש.
- (ג) תכנית מתאר כוללתית יכול שתכלול הוראות להכנת תכניות מתאר מקומיות בתחומה ולהוראות שיש לקבוע בתכניות כאמור, באחד או יותר מאלה:
- (1) תכנית לאיחוד וחלוקה בעתיד;
- (2) השטח המזערי שעליו תחול תכנית מתאר מקומית;
- (3) השטח המזערי של מגרש לייעודים שונים;
- (4) הוראות לענין פקיעתן של תכניות מתאר מקומיות.
- (ד) תכנית מתאר מקומית-כוללתית לא תכלול הוראות בעניינים אלה:
- (1) חלוקה למגרשים;
- (2) קביעת השטח הכולל המותר לבנייה והוראות בינוי לרבות הוראות לענין גובה בניינים ביחס למגרשים;
- (3) קביעת קווי בניין למגרשים בודדים, למעט לגבי תשתיות ומתקנים ביטחוניים.
- (ה) הוראות סעיף קטן (ג) לא יחולו על מתקן ביטחוני ועל בניינים לשימור.

סימן ב': הכנתה של תכנית מתאר מקומית-כוללתית ואישורה

- (א) הוראה להכנתה של 169. הוועדה המחוזית תורה, מיוזמתה, על פי בקשת ועדה מקומית, או על פי בקשה של משרד ממשלתי או רשות שהוקמה בחוק, על עריכת תכנית מתאר מקומית-כוללתית, תקבע את השטח שעליו תחול, את ההוראות לעריכתה ובלבד שלא תטיל את עריכתה על אחר, אלא אם כן הוא נמנה עם הגורמים הרשאים לבקש את עריכת התוכנית והוא נתן את הסכמתו לכך.

בהקשר הזה, אני מפנה שוב להערת הייעוץ המשפטי על צורך במעורבות רבה יותר של הוועדה המקומית בהליך התכנון.

- (ב) " בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), תורה הוועדה המחוזית על עריכת תכנית מתאר מקומית-כוללתית בכל מרחב תכנון מקומי או חלק ממנו שאין לו תוכנית מתאר מקומית-כוללתית, בתוך שישה חודשים מיום כניסתו של חוק זה לתוקף.
- (ג) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), המועצה הארצית רשאית להורות על עריכת תכנית מתאר מקומית-כוללתית; הורתה המועצה הארצית כאמור, יחולו לענין זה הוראות אותו סעיף קטן.
- (א) תכנית מתאר מקומית-כוללתית תאושר על ידי הוועדה המחוזית. 170.
- אישורה של תכנית מתאר מקומית-כוללתית

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא אושרה למרחב תכנון מקומי, כולו או חלקו, תכנית מתאר מקומית-כוללנית בחלוף ארבע שנים מיום תחילתו של חוק זה, יועברו סמכויותיה של ועדה מחוזית לעניין אישור תכנית המתאר המקומית-כוללנית לוועדת משנה של המועצה הארצית, שהמועצה הארצית תסמיך לעניין זה; החלה ועדה מחוזית לדון בתכנית מתאר מקומית-כוללנית, תמשיך ועדת משנה של המועצה הארצית לדון בתכנית מהשלב שאליו הגיע הדיון בוועדה המחוזית; סמכויות כאמור יוקנו לוועדת המשנה של המועצה הארצית ביחס לתכנית המתאר המקומית-כוללנית הראשונה שאושרה ביחס למרחב התכנון המקומי לפי חוק זה."

אנו סבורים שיש לאפשר למועצה הארצית לתת איזה פרק זמן של ארכה, של התרעה, עד שישה חודשים.

171. "שינויה של תכנית מתאר מקומית-כוללנית שהיא שינוי לתכנית מתאר מקומית-כוללנית קודמת טרם חלפו חמש שנים ממועד אישורה, אלא אם כן ראתה שקיימות נסיבות המצדיקות זאת או אם תכנית המתאר המקומית-כוללנית שקיימת היא לחלק ממרחב תכנון מקומי אחד וההוראה היא לעריכתה של תכנית מתאר מקומית-כוללנית לכל אותו מרחב תכנון.
- (א) ועדה מחוזית תבחן, מדי חמש שנים מיום אישורה של תכנית מתאר מקומית-כוללנית, את הצורך בשינויה או בהכנתה של תכנית מתאר מקומית-כוללנית חדשה; בחינה כאמור תתבסס, בין היתר, על דיווח שיגישו לה הוועדות המקומיות בכל עניין שהוועדה המחוזית תבקש לקבל מידע לגביו, ובין היתר בכל אלה:
- (1) תכניות המתאר המקומיות שאושרו על ידי הוועדות המקומיות בתחומה של תכנית המתאר המקומית-כוללנית;
- (2) מימוש התחזיות לפיהן אישרה הוועדה המחוזית את תכנית המתאר המקומית-כוללנית ושעל פיהן נקבעו מטרותיה.
- (ב) ראתה הוועדה המחוזית שיש צורך בשינוי תכנית המתאר המקומית הכוללנית או בהכנה של תכנית חדשה, תורה על כך כאמור בסעיף 169.
- (ג) מבלי לגרוע מהוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), הוועדה המחוזית תורה על עריכת תכנית מתאר מקומית-כוללנית חדשה אם חלפו 15 שנים מיום אישורה של התכנית הקיימת.

סימן ג': ערר

173. (א) ערר על תכנית מתאר מקומית-כוללנית לקבוע תנאים לאישורה, רשאים לערוך לוועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית אחד מאלה:
- (1) רשות מקומית או ועדה מקומית שבתחום שיפוט או במרחב התכנון שלה, לפי העניין, כלול השטח שעליו חלה התכנית;
- (2) רשות מקומית או ועדה מקומית הגובלת בתחום השיפוט של הרשות המקומית שעל שטחה חלה התכנית, או במרחב התכנון המקומי שבתחומה חלה התכנית, לפי העניין, ובלבד שהגישה התנגדות לתכנית;
- (3) שלושה חברי הוועדה המחוזית; לעניין זה, "חבר" – לרבות ממלא מקומו הקבוע במליאת הוועדה המחוזית או בוועדת המשנה שדנה בתכנית המתאר המקומית-כוללנית."

גם כאן אני מפנה להערות הייעוץ המשפטי של הוועדה לעניין זכות הערר. האחת מתייחסת להיקף זכות הערר; האחרת, למועדים.

- (ב) ערר יוגש בתוך 21 ימים מיום קבלת ההחלטה כאמור בסעיף קטן (א).
174. (א) הוגש הערר על ידי שלושה מחברי הוועדה המחוזית, כאמור בסעיף 173(3), רשאי כל אחד מהעוררים לחזור בו מהערר כאמור בסעיף 140.
- (ב) פחת מספר העוררים עקב החזרה מערר משלושה חברים, רשאי חבר ועדה מחוזית אחר להצטרף לערר בתוך שבעה ימים מיום מסירת ההודעה על פי סעיף קטן (ב).

(ג) פחת מספר העוררים בתום שבעה ימים מיום מסירת ההודעה על החזרה מערר משלושה, יראו את הערר כערר שהעורר חזר בו ממנו, ויחולו הוראות סעיף 140.

היו"ר אמנון כהן:

תיכף נפתח את הסעיפים לדיון. אולי כדאי שקודם מישהו יסביר את הסעיפים.

יהודה זמרת:

במידה מסוימת מר שמאי אסיף במצגת הסביר את הסעיפים הללו.

היו"ר אמנון כהן:

תיכף נשמע הערות. אני רק רוצה להשמיע לממשלה את רחשי ליבם של מי שבסוף צריכים להצביע על הצעת החוק ועל הרפורמה החשובה שאמורה להקל ולהעביר את כל הברוקרטיה, מצד אחד לשמוע את הציבור, ומצד שני כמובן לפשט הליכי תכנון. יש לנו בעיה עם דיור בר-השגה ואנו חשים שהממשלה עושה כל מיני מהלכים, משרד האוצר עושה כל מיני מהלכים, אבל אין פתרון מיידי וטוב, ואי אפשר פתרון מיידי. אבל מכל התהליכים שבאים לקראת – הרי גם בנק ישראל מצדו רוצה לשמור על יציבות הבנקים ומקשיח את הקריטריונים לקבלת משכנתאות, ומצד שני משרד האוצר עושה תהליכים ונותן תמריצים על מנת שמי שיש לו שתי דירות ימכור דירה אחת, וזה בסדר. אבל עלינו לדאוג שיהיו התחלות בנייה. הפתרון האמיתי לירידת מחירים בשוק היא רק שיהיו ככל הניתן יותר התחלות בנייה. יש לנו מצוקת דיור קשה שזוגות צעירים רבים מאוד, מכל המגזרים, נתקלים בה. לכן לא נוכל להצביע – אני שומע כבר את החברים כאן – אם לא נביא איזה פתרון אמיתי לבעיה הזאת.

אם זה יכול להיכנס אל תוך הרפורמה, מה טוב ומה נעים, אבל אפשר עוד לפני שתעבור הרפורמה שתאמרו שהמדינה תחפש פתרון. תעבירו את המסר לשרי הממשלה שאנחנו חייבים למצוא פתרון למצוקת הדיור של זוגות צעירים במדינת ישראל, לפחות עבור דירה ראשונה. הנחיתי את היועצת המשפטית של הוועדה שתמצא דרכים בנושא דיור להשכרה.

הייתי בכנס של התאחדות הקבלנים שגם שם הועלה הצורך. כל נושא פינני בינוי – במקום שנלך כל פעם על קרקע חדשה, יש קרקע שעומדת יציבה וטובה, בניינים ישנים שנבנו בשנות השישים, מין "רכבות" כאלה של 4 בניינים עם 4 כניסות. אולי במקום שניזום בנייה בשטחים חדשים נוכל לקחת את האזורים הללו וניתן תמריצים לראשי עיריות, תמריצים ליזמים ותמריצים לקבלנים, שיפנו את הבניינים ויתנו מענה על-ידי בנייה לגובה. בכך חוסכים את הקרקע, חוסכים את הפגיעה בסביבה, כי אנחנו רוצים לשמור את השטח הירוק גם לדורות הבאים, ונותנים פתרונות חניה, גני ילדים ובתי-ספר. זה תהליך לא פשוט, אבל חייבים לתת על כך את הדעת.

אני שומע את רחשי ליבם של חברי הכנסת, מן הקואליציה ומן האופוזיציה, שרבים מהם מתנגדים לרפורמה. אני רוצה לקדם את הרפורמה כיושב-ראש ועדה, זאת ההתחייבות שלי. אחרי שהצעת החוק תעבור בנוסחה הסופי, לא הנוסח שאתם הבאתם מלכתחילה, כאשר היא תבוא להצבעה לאחר דיונים, לאחר שנשמע את כולם, בסוף יהיה חוק טוב, אני מקווה, בעזרת השם. חוק לא טוב לא יעבור כאן. אבל אני כבר שומע את חברי הכנסת. אני מקווה שלקראת הדיונים הבאים תגידו: שקלנו להכניס בסעיף כזה או כזה נושא של דיור בר-השגה.

יהודה זמרת:

מה שדיברנו על תמריצים, ועל משרד האוצר, ועל בנק ישראל, ועל פתרון כולל – הסוגייה של הדיור הרבה יותר מורכבת. עולם התכנון הוא עולם מסוים שכולל שיווק קרקעות. לכן זה לא הפתרון לבעיית הדיור במדינת ישראל. אנחנו מנסים לפשט תהליכים. אנחנו מנסים – ועולות כאן טרוניות כאלה ואחרות – להקטין הרכבים, להקטין זכות ערר, כדי לקצר את זמן התכנון שהוא פונקציה גדולה מאוד בעלות התכנון וביכולת להזרים קרקעות לבנייה, שתשפיע בוודאי גם על המחירים.

היו"ר אמנון כהן:

אם נלך לפי שמאי ממשלתי של מינהל מקרקעי ישראל, שתחילת מכירת הקרקע ליחידת דיור עולה כל-כך יקר וזה "מגולגל" בסופו של תהליך גם על הרוכש הסופי, אם לא נמצא תמריץ – הוא רוצה לקחת מכאן יותר כסף, בסדר, אבל חייבים למצוא איזה מנגנון, אולי כסיוע לנצרך.

יהודה זמרת:

החוק הזה לא גובה כספים.

היו"ר אמנון כהן:

אני מבין הכול. אנחנו משכנעים את הציבור שהחוק הזה הולך לפשט את הליכי הבנייה ולקדם, אבל הציבור צריך קורת-גג היום.

יהודה זמרת:

אנחנו נפשט, אבל בסופו של יום את מחיר הקרקע - - -

היו"ר אמנון כהן:

אני לא רוצה לקבל עכשיו תשובה. תביאו לנו תשובה לדיונים הבאים, אבל אנחנו דורשים שיהיה פתרון לדיור בר-השגה במדינת ישראל בכל הרבדים, לכל האוכלוסיות.

שמאי אסיף:

ברשותך, הערה בעניין הזה. כל הדברים שאמרת, כבוד היושב-ראש, עליי אישית, ואני מאמין שגם על הממשלה, על אף שאני לא מייצג אותה אלא אני אומר כאן את דעתי כיועץ, בעיקרון כל הדברים שאמרת הם דברי אלוהים חיים. אני אתך בכל הדברים הללו, בכולם כאחד, והקשבתי רוב קשב לכל הפרטים.

אינני יודע אם כן ייכלל כאן סעיף שיעסוק בדיור בר-השגה או לא. זה עניין שעוד נדון בו. אבל אני רוצה רק לשים על השולחן את הבעיה ולהתריע על דבר אחד. הפתרון של דיור בר-השגה, כדוגמה, ושל תוספת יחידות דיור – וזה נושא אחר – כדי להוריד את המחירים וכדי להגדיל את היצע הדיור, אלה סוגיות שפתרון נמצא רק באופן חלקי מאוד-מאוד במסגרת חוק תכנון ובנייה. זה מסגרת מצומצמת מאוד וחלק מצומצם מאוד. למעשה אמירה כזאת או אחרת שתיאמר במקום הזה ספק אם באמת תביא לפתרון.

היו"ר אמנון כהן:

אז לא נדבר על כך?

שמאי אסיף:

לדבר, בוודאי. אני רוצה להדגיש שאם נחשוב שעל-ידי תוספת סעיף כזה או אחר בהצעת החוק נפתור את הבעיה, או נקדם את פתרונה באופן משמעותי – בל נחיה באשליות. אם צריך, יפה אמרת, אני ממליץ שהממשלה תרים את הכפפה ותגיד שבמקביל לתהליך הזה היא תביא כאן חקיקה מיוחדת בתחום דיור בר-השגה.

היו"ר אמנון כהן:

אם היא לא תביא חקיקה – נכפה עליה חקיקה.

שמאי אסיף:

תכפו עליה חקיקה.

היו"ר אמנון כהן:

אבל אנחנו רוצים לנצל את הצעת החוק הזאת ואם אפשר למצוא כאן פתרונות.

שמאי אסיף:

חלק גדול מן הדברים שאמרת מופיעים, גם אם לא תמיד במילים מפורשות, בהצעת החוק. ייעול ההליכים עצמו תהיה לו תרומה משמעותית מאוד לתוספת דיור ולהכנסת השיקולים החברתיים וכל הנושאים האחרים שישפרו. לכן אני מציע לחשוב על חקיקות מיוחדות בתחומים הספציפיים, כמו למשל דיור בר-השגה. לפי דעתי חייבים לכפות על הממשלה שתביא חקיקה שמסדירה את כל הנושא הזה שלא מוסדר היום, ולא בתחום התכנון אלא בתחומים רבים אחרים. עובדה שהגיעו תוכניות שנפלו רק כי לא היו סידורים מקבילים בתחומים אחרים. לכן אני מבקש לא לחיות באשליות שזה שיפתור את הבעיה, אלא לעשות את מה שצריך כדי לקדם את הנושאים עצמם, גם את תוספת יחידות הדיור וגם דיור בר-השגה.

אורי מקלב:

אדוני היושב-ראש, תרשה לי לומר כמה משפטים.

היו"ר אמנון כהן:

באת במיוחד לחזק את נושא הדיור בר-ההשגה, לכן אדוני יקבל זכות דיבור. אתה חבר חשוב בוועדה שלנו ולכן תקבל זכות דיבור.

אורי מקלב:

אני מעריך מאוד את דבריך. אני גם מרגיש מחויבות. לא בכדי דיברת על הנושא הזה עכשיו, מכיוון שהבוקר הייתי שותף אתך בדיון אחר שהתקיים כאן בוועדה.

היו"ר אמנון כהן:

גם את זה אמרתי: עיר הקודש ירושלים.

אורי מקלב:

היום ציינו את יום ירושלים. אני חוזר כעת מסיור בעיר דוד, שזה נושא בפני עצמו. הלכנו בתעלת ניקוז שהלכו בה לפני אלפיים שנה, שעברה מברכת השילוח ועד להר הבית. במקרה הזה כמובן לא נכנסנו להר הבית, אבל הלכנו עד הכותל. ללכת בתוך תעלה כזאת, עם הממצאים שנמצאו שם, וגם נושא התכנון שהיה משולב, היה מרגש מאוד. ראש עיריית ירושלים ישב כאן בישיבה עם ממלא מקום ראש העירייה ויושב-ראש ועדת התכנון והבנייה והם דיברו על דיור בר-השגה ועל דיור בירושלים באופן כללי. הם באו בטענה אל יושב-ראש הוועדה ואמרו שהנושא הזה לא רק ערכי. הוא לא נושא שנוגע רק לאידיאולוגיה, אלא לרפורמה הזאת יש גם השפעות באופן מעשי. אני לא אומר שהם ירדו לפרטים ואינני יודע אם אנחנו מסכימים איתם, אבל הנה דוגמה קטנה שהם ציינו שנוגעת לסעיפים שבהם אנו דנים היום. הם אמרו שהחוק הזה, בסעיפים 168, 169 וכן הלאה, מוציא מן הוועדה המקומית את היוזמה להכין תוכנית מתאר ומעביר את זה לוועדה המחוזית. הם אמרו שזה בעצם השינוי.

ארז קמיניץ:

זה ממש לא נכון.

היו"ר אמנון כהן:

הוא מביא דברים בשם אמרם. הוא אפילו רשם את הדברים. עכשיו נגיד: לא נכון.

יהודה זמרת:

הרשות המקומית רשאית לבקש להכין תוכנית כוללת.

אורי מקלב:

אנשי עיריית ירושלים אומרים שהוועדה המחוזית תכין את התוכניות ואחר-כך הוועדה המקומית תקבל את התוכנית כדבר מוכן. ייתכן שבאמת ירושלים חריגה בעניין הזה, אבל כעיר גדולה, כראשי עיר הבירה הם אומרים: האם יעלה על הדעת שוועדה מחוזית תתחיל בתכנון ותביא אלינו תוכניות כוללניות ואחר-כך אנחנו רק ניכנס לפרטים ונשנה או לא נשנה?

ארז קמיניץ:

הצגת הדברים ממש לא נכונה.

אורי מקלב:

כך הם מפרשים את הצעת החוק. גם בעין לא מקצועית כאשר אני קורא את הצעת החוק אני רואה שהוועדה המחוזית היא שיוזמת את התוכניות ואחר-כך מעבירה אותן לוועדה המקומית.

היו"ר אמנון כהן:

תנו לו לסיים את דבריו. אי אפשר כך. אל תשתלטו על הדיון, נציגי הממשלה. כאן זאת הכנסת.

אורי מקלב:

הם טוענים שכאשר הוועדות המקומיות צריכות להתכנס אל תוך התוכניות הכוללניות בעצם מצרים את צעדיהם להגיע לפתרונות שונים, למשל של דיור בר-השגה. מצד אחד, מעבירים להם סמכויות. מצד אחר, אומרים להם שעליהם ללכת בצמוד לתוכניות כוללניות שהוועדה המחוזית יוזמת ומובילה אותן. לעתים המישור המקומי יודע את ה"אינפורטים" שלו אך הם לא יבואו לידי ביטוי, ואחרי זה גם בערר תהיה בעיה, כי זה רק פעם ב-5 שנים, או שמתאפשר ערר בתהליך ארוך יותר אם מתגלות לקונות כאלה או אחרות. הם אומרים: כאשר אתם מקדמים תוכניות כאלה, גם לא מוצאים פתרון וגם מקשים עלינו. אני משקף את מה שנאמר כאן ליושב-ראש, וגם הבטחנו להם שהיום נעלה את זה במישור העקרוני. הם מבקשים מאתנו לא לקדם את הצעת החוק בלי שהממשלה מביאה פתרונות. הממשלה רוצה מאוד לקדם את הצעת החוק הזאת אז כבן ערובה, בואו אתם תמצאו פתרונות שהרפורמה יהיה לה על מה לחול. אתם עושים רפורמה ולא בונים.

שמאי אסיף:

מי יסביר להם שהם טועים באבחנה שלהם?

אורי מקלב:

זה התפקיד שלכם. הם עוקבים אחרי דיוני הוועדה ובקיאים. הם ידעו בדיוק על מה נדון היום.

שמאי אסיף:

הם טועים בטענה הזאת.

אורי מקלב:

במקרה הזה הם מלווים את דיוני הוועדה בדאגה. נכון שהחוק הזה לא מדבר על דברים עקרוניים יותר, על דברים של מדיניות, כי זה לא נוגע לחוקי התכנון והבנייה, אבל אלה הטענות שלהם וטוב שנשמע אותן, כי בסך הכול אנחנו עומדים מול הציבור והציבור רואה את החוק הזה כמה שיביא את הפתרונות במישור הפרקטי. הם לא אשמים בזה. גם ראש הממשלה מציג את זה כך, הממשלה מציגה את זה כחלק מן הפתרון. החוק הזה היה נכון גם אם לא היתה בעיה של דיור, אבל מי שמציג את זה כפתרון לבעיות הדיור הוא ראש הממשלה והממשלה. לכן להגיד כאן שהדברים לא קשורים זה לזה, זה לא נכון. בכל אופן, הממשלה מציגה את זה לציבור כחלק מן הבשורה לפתרון מצוקות הדיור.

שמאי אסיף:

ויש כאן בשורה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. פרופ' רחל אלטרמן, בבקשה.

רחל אלטרמן:

יש לי הרבה הערות עקרוניות מאוד לתוכנית הכוללנית.

היו"ר אמנון כהן:

ביקשתי שהישיבה תימשך גם אחרי השעה 16:00 ואני ממתין להחלטתו של יושב-ראש הכנסת. אני רוצה לשמוע את כולם ולסיים את שמיעת ההערות על הסעיפים הללו היום. אני מבקש שכל מי שיקבל רשות דיבור ידבר בקצרה ולגופו של עניין, בהקשר לסעיפים. בבקשה, גברתי.

רחל אלטרמן:

החישוק הקריטי ברפורמה הוא התוכנית הכוללנית. לרפורמה יש שני הישגים: אחד הוא נושא התשתיות, שבו יש זירוז הליכים מוכח, והשני הוא התוכנית הכוללנית שעליה מושתת התכנון היום-יומי, התכנון שאינו התשתיות הלאומיות.

אני חוששת שהתוכנית הכוללנית לא תפעל כמתוכנן, אני די משוכנעת בכך. הממשלה, לדאבוני, לא שאלה את דעתי על כך, אבל אני רוצה להגיד כמה דברים עקרוניים.

נתחיל בקטן, רק בשביל הסדר, בכך שנצטרך לעשות סדר במילים. אי אפשר אפילו ללמד את תוכנית המתאר הכוללנית ותוכנית המתאר המקומית ותוכנית המתאר האחידה וכולי. אני מציעה פשוט להוריד את המילה "מתאר". זאת תוכנית כוללנית והשנייה תוכנית מקומית וכולי. אי אפשר פשוט להמשיך עם זה.

אבל עכשיו לגופו של עניין. הרעיון של התוכנית הכוללנית, שהיא תהיה גמישה מאוד ועקרונית, אבל כפי שזה מוצג כרגע אני חוששת שבפועל יהיו מעט תוכניות שיגשימו את זה. הסיבה היא שעיקר הקביעה מה צריכה להיות תוכנית כוללנית איננו נאמר. תוכנית כוללנית צריכה לעסוק בנושאים שהם על-מקומיים, אמר עו"ד נתן מאיר ואמרו אחרים. היא צריכה לעסוק בהשפעות החיצוניות של התכנון המקומי על האזורים שהם מחוץ לקו של התוכנית. עצם העיקרון הזה נעדר. זה העיקרון החשוב. המילים הללו נעדרות. בעצם כל היתר צריך להיות דרכים לטפל בנושאים הללו.

זה קריטי, משום שהמסורת שלנו בתכנון בישראל היא מסורת של פירוט יתר. אין לנו את התרבות של קבלת החלטות, במשך שמונים וכמה השנים של חוקי תכנון ובנייה, שעליה ניתן פתאום להשתית את התוכנית קלת-המזג, התוכנית ה"פרפרית" הזאת.

זה לא יצלח, משום שרק להגיד: תעשו את התכנון המקומי בצורה קצת יותר אוורירית – זה לא יצלח. צריך להגיד מה לא. התוכנית הזאת לא רק אסור לה להיכנס לחלוקת מגרשים, אלא פירוט האיסור שמופיע כאן זה בקטנה, כמו שאומרים, זה ברור מאליו. תוכניות מתאר מקומיות מסורתיות גם להן אסור היה לעשות את זה, אבל רובן הגדול הן בעצם שינוי לתוכנית מתאר, שעל זה עיקר הפיתוח בישראל במצב הקיים. האיסור כאן לעסוק בחלוקות הוא ברור מאליו, זה לא צריך אפילו להיאמר. מה שכן צריך להיאמר, שהתוכנית הכוללנית אין לה לעסוק בנושאים שהם בעלי עניין מקומי בלבד.

זאת התפנית. היא לא פשוטה. אני יודעת שתגידו: אתם לא יודעים מה זה מקומי ומה זה לא מקומי, אבל אם רוצים להשיג את היעד, הדרך להשיג את היעד לא תצלח בתוכנית הזאת. היא פשוט לא תצלח. הקונצפט הזה לא צלח במדינות אחרות וזנחו אותו. הדרך לעשות את זה היא רק בנושאים החיצוניים.

מה זה נושאים בעלי השפעות חיצוניות? תלוי. זה כמובן כבישים, זה קו הפיתוח, זה בפירוש יכול להיות אזורים תעסוקה, זה יכול להיות גם נושאי מגורים אם מדובר באיגום של המגורים עקב מדיניות מגורים אזורית או מטרופולינית. אבל כל אחד מן הדברים הללו צריך להיות מנומק, למה התוכנית הכוללנית עוסקת בהם. לא משום שבסיווג המסורתי, שזה מגורים וזה תעסוקה וזה וכולי, והדבר היחיד שאסור לה לעשות זה להראות את החלוקה

למגרשים. זה לא יצלה.

אני מבקשת כאן קצת חשיבה חדשה ולהכניס את אמת המידה הקריטית הזאת. שלא לדבר על כך שהתנאי להסמכה הוא התוכנית הזאת. החישוב הזה קשה לו לפעול. יהיה כאן הרבה מתח בין הרשויות המקומיות ובין השלטון המחוזי, וכבר יש רמזים לכך.

התפנית הגדולה צריכה להיעשות בדרך שאני אמרתי. אני הייתי הולכת לתפנית עוד יותר גדולה, וכבר אומר את זה ובכך אסיים. התפנית הגדולה שהיתה צריכה להיות עכשיו היא שנושאים בעלי עניין על-מקומי צריכים להיעשות בראש ובראשונה בעקרונות כתובים. כאשר קוראים לדבר תוכנית מציירים שימושי קרקע ובכך גורמים לוועדות לרצות לפרט יותר. אין מה לעשות, זה "חוק הגרביטציה" של קבלת החלטות. הייתי אומרת שיכול להיות לזה תשריט נלווה כאשר צריך להראות גבול, אבל העיקרון הראשי הוא שזאת תוכנית שאומרת עקרונות מדיניות ברמה העל-מקומית. אם צריך לפרט, אם צריך להוסיף תשריט הוא יהיה התוספת. המילה "תוכנית" כאן לא תיצור את התפנית.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. הדברים נרשמו ונראה איך נתקדם עם זה. נרשמו כאן הרבה דברים. הקואליציה לדיור בר-השגה, עו"ד גיל גן-מור, בבקשה. אני מבקש שתדברו לגופו של עניין ובקצרה כי אני רוצה לשמוע את רוב האנשים. בבקשה, אדוני.

גיל גן-מור:

הצענו להכניס התייחסות לדיור בר-השגה גם לתוכניות הכוללניות. נושא הדיור הוא כמובן נושא תכנוני מובהק, אבל לא חוכמה גדולה להתייחס רק ליעוד של מגורים באופן כללי. היום כאשר מדובר על תכנון חייבים להתייחס גם לשאלה מה בונים ואילו אוכלוסיות זה ישרת, אם זה יתרום לחברה, אם זה יתרום לצמצום פערים וכדומה. כאשר מתכננים דיור בלי להתייחס לסוגיות הללו, כאשר הממשלה אומרת: נאפשר למוסדות התכנון לקבוע רק ייעוד למגורים, בלי להתייחס לכל הסוגיות וההשפעות החברתיות, יש בזה גם אמירה ואי אפשר להיתמם. האמירה היא: אנחנו משאירים לשוק את הפתרונות ואנחנו לא קובעים מדיניות בתחום הזה. לכן ברור שגם נושא דיור בר-השגה הוא נושא תכנוני מובהק, ולא בכדי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה קבעה בתמ"א 35, שפורסמה כבר בשנת 2005, שמוסדות התכנון חייבים להתייחס לנושא דיור בר-השגה בתוכניות גם להרחבה ניכרת וגם להתחדשות עירונית. באמת ראינו שבעקבות התוכנית הזאת התחילו רשויות מקומיות מסוימות להתמודד עם הצורך בקידום דיור בר-השגה בתוכניות. ראינו שזה מקודם בתל-אביב, בירושלים, ברשויות מקומיות אחרות, אבל נתקלו בבעיות רבות מאוד. לכן אנחנו בעצם פה. נתקלו בבעיות, בין היתר, כי ראו שהצרכים התכנוניים של אותם מוסדות תכנון, של אותן רשויות מקומיות לא קיבלו מענה מלא בחוק הקיים, היו שם בעיות. למשל היה צורך להתייחס לנושא של הקצאה לזכאים. לא היה די בהגדלת ההיצע. הבינו שכדי לענות על הצרכים--

היו"ר אמנון כהן:

מה ההערות שלך לסעיפים הספציפיים שאנו דנים בהם? את הדין הכללי ערכנו כבר.

גיל גן-מור:

בסעיף קטן 168(א), שמדבר על תוכנית כוללנית, הצענו לקבוע שתהיה התייחסות גם לדיור בר-השגה.

יהודה זמרת:

מה זה דיור בר-השגה? צריכה להיות הגדרה.

גיל גן-מור:

יש לנו גם הצעה להגדרה. ההגדרה שהצענו היא הגדרה מאפשרת: "דיור פרטי או ציבורי הולם למגורים המתאים בממדיו ובמחיריו לצרכים המאפיינים משקי בית שרמת הכנסתם נמוכה". רמת הכנסה נמוכה תיקבע על-ידי שר הבינוי והשיכון בהתייעצות עם שר הפנים.

אנו יודעים שיש שתי גישות. אפשר לקבוע הגדרה מפורטת לסעיף סעיפים. סברנו שאין זה נכון בחוק תכנון ובנייה שנותן את הסמכויות ואת הכלים. רשויות התכנון יכולות להתמודד עם השאלה הזאת. הפרטים ייקבעו בתקנות על-ידי שר הבינוי והשיכון ושר הפנים. אפשר לקבוע גם הגדרות מפורטות בהרבה. צריך לחשוב אם זה נכון.

היו"ר אמנון כהן:

הוועדה תציע לממשלה הגדרה מסודרת.

ארז קמיניץ:

אני מבקש בכל זאת להעיר הערה, כי הנושא הזה עולה כל הזמן. אפשר להמשיך ולשמוע על דיור בר-השגה ולא להגיב בכלל, ואפשר לענות תשובה אחת כללית.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו מעלים צורך.

ארז קמיניץ:

אם כן, אני לא רוצה להשיב כעת.

היו"ר אמנון כהן:

כאן רוצים להציף את הצורך ולכן נמצא את המינוחים המתאימים.

יהודה זמרת:

הוא מבקש בעצם דיור ציבורי, דיור מוזל. זה קניין ומישוהו צריך להחזיק את החברות הללו. אלה הוצאות קבועות.

אורי מקלב:

אם היום כל הרשויות המקומיות מתכננות רק דירות גדולות, אז דיור בר-השגה אומר: לא.

יהודה זמרת:

את זה אפשר לפתור. אפשר לקבוע שלא יבנו דירות גדולות. אבל כאשר מסיימים לבנות את הדירה נכנס אליה אדם מסוים ו-5 דקות אחר-כך הוא עשוי למכור את הדירה תמורת כך וכך שקלים לאדם שלישי. אני מציג את הבעיה.

ארז קמיניץ:

יש עוד בעיה הרבה יותר עקרונית והיא ההגדרה של המונח "דיור בר-השגה". משתמשים במונח הזה ונהדר להשתמש בו, הוא מין "בון-טון" כזה. אני מצטער לומר שעד היום לא הצלחתי להבין בדיוק מה זה.

היו"ר אמנון כהן:

עזוב את המושג. אנחנו רוצים שיהיה פתרון מגורים לזוגות צעירים. תקרא לזה דיור בר-השגה, תקרא לזה דירה ראשונה לזוג צעיר, לא משנה. אנחנו מחפשים פתרון.

ארז קמיניץ:

אתה מדבר על זוג צעיר שאין לו דירה, אבל אנשים אחרים משתמשים במושג הזה לצרכים שונים לחלוטין.

גיל גן-מור:

בדיוק לכן אתם צריכים לקבוע את ההגדרה בחוק.

ארז קמיניץ:

כאשר אומרים "דיור בר-השגה", כל מי שמדבר על המונח הזה שיסביר לאיזה דיור בר-השגה הוא מתכוון. שמעתי למשל על דירות קטנות ברחביה.

היו"ר אמנון כהן:

מה הבעיה? למה לא? ההורים שלו גרים ברחביה והוא רוצה לגור ליד ההורים בדירה קטנה של 3 חדרים. הוא לא צריך יותר. הוא לא צריך וילה. גם אין לו כסף.

ארז קמיניץ:

זה נהדר, אבל אני לא סבור שאנשים בעלי הכנסות נמוכות יגורו ברחביה. אולי בפרויקטים חדשים.

אורי מקלב:

אין פרויקטים כאלה.

ארז קמיניץ:

יש גם בממילא.

היו"ר אמנון כהן:

הרי לא נוכל לסחוב את כולם לפריפריה.

ארז קמיניץ:

נהדר, אבל מה שהתכוונו כאן ומה ששמעתי כאן, שמעתי: הכנסה נמוכה. אני עוד לא יודע איך להגדיר את זה. אינני יודע אם קהל היעד של בעלי הכנסות נמוכות צריך לגור בדירות קטנות בממילא שהיום משמשות בכלל לתושבי חוץ. האם זה דיור בר-השגה?

היו"ר אמנון כהן:

אני מדבר על הצורך בדירות לזוגות צעירים, שיוכלו לרכוש דירה ראשונה.

ארז קמיניץ:

ומה עם חסרי דיור קשישים?

היו"ר אמנון כהן:

מה עם אדם שרוצה לגור בירושלים על-יד הוריו, או רוצה לגור בבני-ברק ליד הוריו?

יהודה זמרת:

בסדר, אבל מי שרוצה לעבור לירושלים ואין לו דירה ראשונה, מדובר על מאות אלפי אנשים שכל אחד אומר: אני דל יותר מן הדל הקודם ומתחילים לחלק ביניהם את הדירות הללו. עכשיו צריך להחליט איך מחלקים אותן.

היו"ר אמנון כהן:

לא מחלקים כלום. מי שמקבל זכאות רשאי לקבל דירה.

יהודה זמרת:

בדירה צריך לגור בן אדם, אבל מישהו צריך לנהל את הדירות.

היו"ר אמנון כהן:

משרד הבינוי והשיכון ינהל אותן, והבנקים יבדקו. אני אומר שצריך למצוא פתרון.

ארז קמיניץ:

מי יבדוק את הזכאות, ראש העירייה?

יהודה זמרת:

זה בעצם דיור ציבורי.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה, אנחנו ממשיכים. אתה תציף את הבעיה ואנחנו נעבד אותה. אנחנו חברי הכנסת עם הייעוץ המשפטי כאן נשב ונלמד את הסוגיה. אם יש אכסניה מתאימה להלביש אותה על החוק כאן, מה טוב. אם לא תהיה אכסניה מתאימה, נחוקק חוק מיוחד שיטפל בדברים הללו ושם נקבע את ההגדרות.

ארז קמיניץ:

כאשר אדוני ייפגש עם פרנסי עיריית ירושלים אני מציע שישאל אותם מה זה דיור בר-השגה בירושלים.

אורי מקלב:

אדוני היושב-ראש, אני אופטימי. אם כל הבעיה היא ההגדרה של דיור בר-השגה, אם העיקרון ברור ואנחנו רק צריכים להגדיר מה זה הכנסה נמוכה ואיך יחלקו – את זה ניתן לפתור.

שמאי אסיף:

אתה יכול להציע הצעת חוק.

ארז קמיניץ:

והכול יהיה בחוק התכנון והבנייה? אני מציע שייבדק איך כל רשות מקומית מגדירה "דיור בר-השגה".

גיל גר-מור:

יש הצעת חוק שגם היושב-ראש חתום עליה.

שמאי אסיף:

הצעת החוק הזאת מצמצמת את התחום מאוד ולא פותרת את הבעיה. תפתרו את הבעיה באופן אמיתי.

גיל גר-מור:

אין שום ספק שההיבט התכנוני חשוב מאוד. כאשר דיברתי על חסמים, אמרתי גם שיש היום צרכים לרשויות התכנון ולרשויות המקומיות שאין להם מענה בחוק התכנון והבנייה. הם צריכים סמכויות בחוק התכנון והבנייה.

הדבר השני, מכיוון שאין להן סמכויות די מפורשות אז בא היועץ המשפטי של משרד הפנים וחוסם אותן, לא ניתן להן לקדם את הדבר הזה ואומר שצריך לעשות את זה בחקיקה. אז הנה הגענו לחקיקה.

יהודה זמרת:

אבל לא בחוק התכנון והבנייה.

גיל גר-מור:

הגענו להזדמנות, ועכשיו הממשלה לא רוצה לקדם את זה בחקיקה, וגם לא נותנת לרשויות המקומיות לקדם את הנושא הזה לפי ראות עיניהן, אז יש כאן כמובן בעיה.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו רוצים לשאוף להגיע, למשל, לכדי כך שבכל פרויקט אחוז מסוים מן הדירות שייבנו יהיו דירות קטנות ואז יהיה מענה לזכאים כאלה או אחרים.

ארז קמיניץ:

אדוני חושב שדירות קטנות יפתרו את הבעיה?

היו"ר אמנון כהן:

אינני יודע. זה חלק מפתרון של בעיה כוללת.

רחל אלטרמן:

נערך מחקר גדול מאוד על הנושא הזה בדיוק.

יהודה זמרת:

משרד הפנים הזמין מחקר מפרופ' אלטרמן בנושא דיור בר-השגה.

היו"ר אמנון כהן:

אז אתה יודע מה משמעות המושג דיור בר-השגה.

יהודה זמרת:

במחקר גילינו שאפשר לשאול 5 אנשים וכל אחד מהם מבין אחרת את משמעות המושג.

היו"ר אמנון כהן:

הוועדה תשקול בחיוב את הצגת המחקר הזה בפניה, בתנאי שאם אנחנו מגיעים להסכמות הממשלה תאמץ את הנושא הזה ונלך יד ביד לפתרון הבעיה.

ארז קמיניץ:

פרופ' רחל אלטרמן הסבירה את המושג הזה כענן.

יהודה זמרת:

מנסים כאן אגב החוק הזה, שנועד לפתור בעיות מסוימות, לפתור בעיה גדולה בהרבה, שרובה בכלל לא במישור של התכנון והבנייה אלא במישורים הקנייניים. נתלו כרגע על מסמר אחד בקיר כדי לפתור בעיה רחבה מאוד.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו כמחוקקים לפעמים מזהים איזו בעיה, איזו לקונה בחוק שפוגעת בנושא קטן מסוים. התעסקתי יותר בנושאים כלכליים, בשוק ההון, בשוק ניירות הערך, ולפעמים בעקבות פניות מן הציבור ערכתי בדיקה וגיליתי שיש איזו בעיה ונדמה שדי לתקן סעיף קטן. הצגתי את הבעיה בפני נציגי הממשלה ואז אמרו לי: תשמע, הצבעת על איזו בעיה, לא ידענו איך ועכשיו אנחנו מזהים שהיא בעיה אמיתית. זה לא סעיף קטן אלא עכשיו צריך לערוך רפורמה.

אתה אומר שבחוק כל-כך מורכב כמו חוק התכנון והבנייה אתה לא רוצה "להלביש" עכשיו גם את הנושא הזה. אנחנו "מלבישים". אנחנו פותרים עכשיו בעיה ברמה התכנונית. אם נדרשים פתרונות אחרים, אם נמצא אכסניה אחרת, אם תגיד לי שחוק אחר יפתור את הבעיה אז נלך יד ביד ונחוקק חוק אחר. לא משנה לי כיצד, אבל אנחנו רוצים לפתור את הבעיה, ובהסכמה ובתמיכה, זה חשוב. יש אלפי חוקים שסתם שוכבים, לכן אנחנו רוצים, בתמיכה, לפתור באופן אמיתי את הבעיה. אם חוק התכנון והבנייה הוא לא האכסניה המתאימה אז אנחנו נלך יד ביד, נלמד את הנושא הזה.

יהודה זמרת:

לכן הזמנו את המחקר כדי שתהיה לנו פלטפורמה להתקדם לקראת הפתרון.

היו"ר אמנון כהן:

אבל לא הגשתם הצעת חוק.

יהודה זמרת:

קודם אנחנו עורכים מחקר.

גיל גר-מור:

אדוני היושב-ראש, כל פתרון שיהיה, והוא צריך להיות גם בנושאים אחרים, יכול גם עניינים תכנוניים. לכן לא משנה אם יהיה חוק אחר שיעסוק בדיוור בר-השגה, כי הרי גם כאן צריך להתייחס לכך.

לסיום, נציגי הממשלה מעלים כאן הרבה מאוד חששות והרבה מאוד שאלות, אבל, אדוני היושב-ראש, מדובר כאן במדיניות תכנונית הנוהגת במדינות רבות מאוד מזה קרוב לשני עשורים. לא מדובר באיזו המצאה חדשה. יש הרבה מאוד תשובות. החברה האזרחית והאקדמיה ערכו מחקרים בנושא הזה וגם הכנסת ערכה מחקר על הנושא הזה, כך שאי אפשר להגיד: אנחנו לא יודעים, אנחנו לא יודעים מה עשוי, אנחנו לא יודעים מה אפשר.

היו"ר אמנון כהן:

בעניין זה נלך יד ביד.

גיל גר-מור:

לכן אני סבור שחשוב מאוד שהנושא הזה, כנושא תכנוני – גם אם יהיה חוק אחר, זה לא משנה – ייכנס כבר אל תוך הרפורמה הזאת ויעלה על השולחן. חשוב מאוד שיהיה ברור שלא ניתן לאשר תוכנית כוללת אם אין בה התייחסות מספקת – ואנחנו לא רוצים לחייב, אנחנו רוצים לתת את הסמכויות, לאפשר, לתת את שיקול הדעת על בסיס של אומדן צרכים ולא איזה דבר כופה ומחייב בצורה ארצית, אבל חשוב מאוד שהנושא הזה כנושא תכנוני יהיה כבר בתוך הרפורמה. תודה.

איריס פרנקל-כהן:

הנושא בהחלט סבוך. אני בספק אם אפשר יהיה לפתור את כולו במסגרת הדיונים בנושא הרפורמה. התפיסה שלי לגבי דיוור בר-השגה, זה דיוור שכולל שניים: דיוור זול ודיוור מוזל. לגבי דיוור זול אנחנו מדברים על פתרונות כמו דירות קטנות, על עירוב שימושים. בהקשר הזה אולי קל יותר להשתמש באמצעים תכנוניים כאשר מאשרים תוכנית מתאר כוללת או במסגרת אישור תוכנית מתאר מקומית. הסוגייה הסבוכה יותר מתעוררת דווקא מן ההגדרה שהצגת כרגע לגבי דיוור מוזל, דיוור שהוא מתחת למחיר השוק ודורש התערבות ודורש הסכמים עם יזמים ופתרונות שחורגים ממסגרת החוק בעצם.

לכן בפלטפורמה הזאת שיש לפנינו, בהצעת החוק, קשה לי להאמין שנמצא פתרון כולל, אבל אנחנו בהחלט צריכים לאפשר פתרון שיוסדר במסגרת חקיקה אחרת, שתסדיר את זה בצורה מסודרת במסגרת אחרת. זה בעצם האתגר, ואף הוא אתגר לא פשוט, איך נכניס את זה בלי לחייב.

אגב, דיוור בר-השגה הוא לא חד-ממדי, גם במובן זה שהוא משתנה מרשות מקומית אחת לשנייה, מתוכנית אחת לשנייה. בהחלט צריך לשקול אותו אחרת.

שמאי אסיף:

אגב, יש היום חובה במסגרת תוכנית מתאר ארצית. החובה קיימת. אז מה זה פותר? חקיקה לא תעזור לך.

גיל גר-מור:

אמרתי שיש בעיה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. מר חיים פיאלקוף, נרשמת וביקשת לדבר, בבקשה. אני יודע מה היה תפקידך הקודם. מה תפקידך היום?

חיים פיאלקוף:

אני בעל עניין ורגישות לסוגייה. אני בא לכאן כמתנדב.

רחל אלטרמן:

הוא בצוות המחקר של הנושא הזה.

חיים פיאלקוף:

קודם כול, אני מבקש לפתוח בכבודה של האכסניה, כנהוג. שמעתי בהערכה רבה את דברי יושב-ראש הוועדה, שאמר בתחילת דבריו וחזר ושנה כמה פעמים, כדי שיתר חברי הכנסת ואולי הממשלה יבינו שהוועדה מבינה שברפורמה כל-כך משמעותית יש הכרח לכלול התייחסות מאפשרת לנושא דיור בר-השגה. אתחיל בזה ואביע את דברי הערכתי.

דיור בר-השגה הוא מונח מופשט ומורכב, ופרופ' אלטרמן השתמשה גם במונח דינמי. הוא לא שונה ממספר מונחים שמוגדרים היום, שאף הם מופשטים, מורכבים ולא מוגדרים דיים בחוק, כגון פיתוח בר קיימא.

יהודה זמרת:

הוא לא קיים בחוק, ולא בכדי.

היו"ר אמנון כהן:

הוא עכשיו בזכות דיבור ואבקש לכבד את זה. גם אם אתם לא מסכימים, ניתן לו לדבר.

חיים פיאלקוף:

אבקש לתקן את עצמי. אחזור לסוגיות אחרות כגון שימור, בנייה ירוקה, חידוש עירוני, שגם הם מונחים מורכבים, מסובכים ומופשטים שמחייבים העמקה.

הגשתי נייר עמדה מפורט לוועדה, ואני בוודאי לא רוצה עכשיו להרחיב את הדיבור, שמתייחס לארבעה רכיבים של דיור בר-השגה: (1) קביעת זכאות, (2) קריטריונים פיזיים-תכנוניים, (3) התייחסות כלכלית, (4) מנגנון יישום ופיקוח. אלה צריכים להיות רכיבים שחלקם מעוגן בחוק וחלקם בהפניה לתקנות או לכללים אחרים.

חשוב מאוד להדגיש שמטרות של דיור בר-השגה הן מטרות מרחביות, חברתיות וגם מטרות שמתייחסות לפרט. דהיינו, הן מטרות שמעודדות הטרוגניות חברתית, מונעות הדרה וגם מאפשרות להתגבר על בעיות של כשלי שוק במישור התכנוני.

למזלנו אנחנו לא נדרשים להמציא את הגלגל התכנוני. יש מחקר השוואתי של פרופ' אלטרמן, ד"ר סילברמן, והיתה גם לי הזכות לקחת חלק במחקר. ניתן להיעזר בו כדי לפתח את הרעיון. אבל נדמה לי שכבוד היושב-ראש הציע שהממשלה, שיש לה כלים נוספים, נכון שהיא תרים את הכפפה ותפתח את הסוגייה.

יש כמה סעיפים בהצעת החוק, ביניהם סעיף 168(א), שיכולים לאפשר התייחסות לדיור בר-השגה. אני מסכים מאוד עם דבריו של מר שמאי אסיף, שבוודאי אחרי אמירה במספר מקומות על דיור בר-השגה הממשלה והכנסת לא צריכות לומר "דיינו" ו"סיימנו את העבודה". נכון שהכלים הסטטוטוריים של דיור בר-השגה ישלימו פעולות נוספות בתחום המיסוי, במשכנתאות, בסבסוד וכן הלאה, אבל בהזדמנות חגיגית זאת מן הנכון לרתום גם את הרפורמה הסטטוטורית לעניין דיור בר-השגה. תודה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. ד"ר אמילי סילברמן, בבקשה.

אמילי סילברמן:

אם יש עוד זמן, מר חיים פיאלקוף, הצגת כאן דברים מפורטים יותר ואשמח אם אתה תציג את המחקר.

היו"ר אמנון כהן:

אם יש לכם דברים מפורטים אני מציע שתעבירו אותם ליועצת המשפטית של הוועדה.

ארו קמיניץ:

אולי קודם כול צריך להעביר את המחקר לממשלה שהזמינה את המחקר.

יהודה זמרת:

אנחנו לומדים על מחקר שעדיין לא קיבלנו.

חיים פיאלקוף:

בין פסח לשבועות – הזכרת את הביכורים. בהגדה אנחנו יודעים שיש ארבעה בנים, אבל נדמה לי שאולי יש בן חמישי, לא רק שלא יודע לשאול אלא גם שלא רוצה להקשיב, ועל הבן הזה צריך גם כן לפעמים לדבר.

היו"ר אמנון כהן:

את האמירה הזאת אמר הרבי מלובביץ', שיש עוד בן חמישי שצריך לחשוב גם עליו.

רחל אלתרמן:

ומה עם הבנות? ...

היו"ר אמנון כהן:

"על ארבעה בנים דיברה התורה". אצלנו בנים כולל בנים ובנות גם יחד.

אורי מקלב:

ראינו שאצל הבנות אין מי שאינה יודעת לשאול ...

אמילי סילברמן:

אוסף רק לגבי הפן של בקרה על דיור בר-השגה כי אני מבינה שזה אחד הנושאים שמדאיגים את הממשלה. במחקר שלנו עם פרופ' רחל אלתרמן ועם מר חיים פיאלקוף סקרנו את הניסיון עם דיור בר-השגה ב-7 מדינות שונות במערב. כל אחת מהן הצליחה למצוא מנגנוני בקרה שבדקים מי נכנס, מי יוצא, מתי נכנס, מתי יוצא.

יהודה זמרת:

לא בעולם התכנון.

אמילי סילברמן:

אני מבינה את הבעייתיות בארץ, שחושבים שאצלנו עוד יותר "גונבים את החוק", אבל אני בטוחה שנוכל ללמוד מן הניסיון במדינות שונות. נשמח להציג את זה. נמצא את המנגנונים, שלא צריכים להיות קבועים בחוק התכנון והבנייה, ברור, אבל חוק התכנון והבנייה חייב לאפשר להשתמש במונח, לתת אפשרות גם לרשויות המקומיות להתקדם בזה באמצעות מנגנוני בקרה.

יהודה זמרת:

הם מנגנונים חיצוניים.

שמאי אסיף:

אז זה אות מתה, סתם לכתוב בחקיקה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. לשכת שמאי המקרקעין בישראל, מר אוהד דנוס, בבקשה.

אוהד דנוס:

באשר לדיור בר-השגה אני בהחלט מצטרף לדעתה של היועצת המשפטית של הוועדה. היא סיכמה את הנושא הזה בצורה הטובה ביותר: דיור זול ודיור מוזל. סעיף 168(ב)(3) בהחלט מתייחס לדיור זול, כאשר הוא קובע שאפשר יהיה לקבוע את תמהיל גודלן של יחידות הדיור. הדבר נכתב, ובעניין הזה כמדומני יש פתרון. אני סבור שפתרון קנייני בחוק התכנון והבנייה לא יהיה נכון. לפעמים צריך שמאי מקרקעין ולא את שמאי אסיף ...

פסקה 168(ב)(3) קובעת בסיפה, בנוגע למתחמים: "לרבות חלוקתם באופן שיעודד את השגת המטרות שנקבעו בתוכנית המתאר המקומית-כוללנית". גם בעניין הזה, אני שוב מזכיר לוועדה, אני מצטער שאני חוזר על עצמי, אבל

חשוב לנו להדגיש את חשיבות הנספח השמאי. חלוקת המתחמים לפעמים אקוטית. דרך אגב, במסגרתה יכולים לקבוע את חלוקת המתחמים שתאפשר גם דיור בר-השגה או דיור זול.

יש מושג בשמאות, שימוש מיטבי, שממקסם את ערך הקרקע במסגרת התכנון. בעניין הזה אני סבור שבהחלט יש תרומה רבה לתשומות שלנו.

פסקה 168(ב)(7) עוסקת בהוראות לעניין מטרות ציבוריות בתוכנית המתאר המקומית-כוללנית. מדובר כאן על "חיזוק מפני רעידות אדמה, מיגון, בנייה ירוקה, חידוש עירוני ושימורם של אתרים לשימור". יש כאן עניין של עלויות נדרשות, יש כאן עניין של השבחות. בעניין הזה גם נדרש נספח שמאי שיאשר שבמגבלות התכנון הקיימות ההוראות הנ"ל מביאות את התכנון לשימוש מיטבי. בסופו של יום התכנון אמור לקדם, לפתח ולהגביר צמיחה, וככזה אני סבור שהנספח השמאי מסייע לו.

פסקה 168(ג)(1) עוסקת בהוראות לתוכנית איחוד וחלוקה חדשה. אני מניח שנציגי הממשלה יסכימו אתי שלא ניתן לערוך תוכנית איחוד וחלוקה חדשה ללא טבלאות שמאיות ונספח שמאי. תודה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. רשות הטבע והגנים הלאומיים, מר ניר אנגרט, בבקשה.

ניר אנגרט:

יש לנו הערה אחת, שאני מקווה שתהיה למעשה טכנית, לסעיף 168. שוב, כפי שהתבטאתי ביחס לתוכנית מתאר ארצית, מדובר כאן על כך שיבטלו את תוכניות המתאר המחוזיות החלקיות, שהן תוכניות שרלוונטיות להגנה על השטחים הפתוחים, ובמקומן אפשר יהיה לעשות או תוכנית מתאר ארצית או תוכנית כוללנית. כאשר אנחנו קוראים כאן את הנוסח אנחנו לא מוצאים לכך שום סימוכין. בפסקה 168(ב)(2) מצוינים שטחים פתוחים: "שטחי הקרקע המיועדים לשטחים הפתוחים העיקריים ולמבני הציבור המרכזיים, וקביעת הנחיות בדבר שטחים פתוחים ושטחים נוספים לצורכי ציבור שיש לקבוע בתוכנית מתאר מקומית". כל ההתייחסות כאן היא למעשה למעין שטחים פתוחים, מה שנקרא שצ"פים או שפ"פים, דברים מעין אלה. אנחנו לא רואים כאן אמירה שתוכנית מתאר כוללנית תוכל לעשות את מה שראינו בדיון הקודם במצגת של גברת איריס האן, כאשר רוצים לתכנן תוכנית של אזור מסוים, למשל תוכנית של נחל שמשתרע על פני כמה ועדות תכנון, ורוצים לעשות תוכנית כוללת כזאת. לא רואים את הביטוי לעניין הזה בנוסח.

ארז קמיניץ:

אבל שטח פתוח כולל נחל.

ניר אנגרט:

דבר ראשון, שטח פתוח לא כולל נחל. הסתכלתי על ההגדרות.

איריס פרנקל-כהן:

הוא כולל נחל. לא הסתכלת על התיקון. זה הוכנס. ההגדרה "שטח פתוח" כוללת "נחל".

יהושע שופמן:

זה הנוסח החדש מטעם הוועדה.

ניר אנגרט:

בכל אופן, זה לא העניין כאן. אנחנו מבקשים שיהיה כתוב בצורה מפורשת שתוכנית מתאר כוללנית תוכל להיות תוכנית שעיקר מטרתה תכנון שטחים פתוחים, שהנושא המרכזי בה יהיה שטחים פתוחים. נאמר לאורך כל הדרך שזה המענה לביטול תוכניות המתאר המחוזיות החלקיות, אך זה לא מופיע כאן אלא כדרך אגב.

שמאי אסיף:

זה מופיע בתיקון שעליו הסכמנו.

ארז קמיניץ:

"שטחי קרקע המיועדים לשטחים פתוחים עיקריים" – זה לא מספיק טוב לדעתך? ובפסקה (6): "הנחיות שיבטיחו שימורם של אתרים לשימור, הגנה על עתיקות, שמירה על שטחים פתוחים לרבות ערכי טבע, נוף ומורשת..." – זה לא מספיק טוב?

היו"ר אמנון כהן:

מה אתה מבקש להוסיף?

ניר אנגרט:

בגלל ביטול תוכנית המתאר המחוזית החלקית צריך לאפשר שעיקר התוכנית יהיה תכנון השטחים הפתוחים.

היו"ר אמנון כהן:

באיזה סעיף אתה מציע שזה יהיה?

איריס האן:

זה צריך להיות בסעיף קטן 168(א). לא במטרות שתוכנית כוללנית עוסקת בהן: בזה, וגם בזה, אלא תוכנית כוללנית שהנושא שלה הוא שטחים פתוחים.

איריס פרנקל-כהן:

היא כוללת, בין היתר, את כל העניינים שמפורטים כאן. אתה רוצה שזה לא יכלול את כל העניינים אלא רק את העניין של השטחים הפתוחים?

שמאי אסיף:

יכול להיות שיהיה רק דיור, ורק זה, ורק זה, ורק זה.

ניר אנגרט:

ברשותכם, אחשוב על כך שוב. להערכתי ההערה שלי טכנית כי לאורך כל הדרך נאמר שזה יהיה המענה לביטול תוכניות המתאר המחוזיות. אם יש כאן עניין של ניסוח אני מבקש שתעברו על הנוסח.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. התאחדות הקבלנים והבונים בישראל, מר ערן ניצן, בבקשה.

ערן ניצן:

אנחנו רואים את הסעיפים המדוברים כרגע למעשה כִּלְב הרפורמה. הסעיפים הללו יכריעו אם הרפורמה הזאת נותנת בשורה אמיתית או לא. הממשלה במבוא שלה, בגישה שלה לחוק, אמרה: אני הולכת לבזר סמכויות לרשויות המקומיות, לבזר את המערכת כדי שאפשר יהיה לזרז ולייעל הליכי התכנון, ואני גם מצביה לצד זה את הליכי הביקורת.

עד היום דיברנו על הליכי הביקורת שילוו את הרשויות המקומיות ואת הוועדות המקומיות, עם הדיונים המסובכים על הסנקציות ועל התערבות של הממשלה ועל היכולת שלה להעניש והיכולת שלה לבקר את הרשויות. עד כאן הכול טוב, אבל עכשיו מגיע "רגע האמת" של הרפורמה, כי מכאן מסירים את המסכות. כאן רואים בעצם מה נותנים, מה התמורה שהשלטון המקומי, שהוועדות המקומיות מקבלות.

כאשר קוראים את סעיף 168 למדים שהתוכנית הכוללנית, כפי שאמרה פרופ' אלתרמן, היא תוכנית שיכולה במקרים מסוימים להגיע עד לרזולוציה של המגרש, עד לרזולוציה של הצפיפות ושל מבני הדירות, כפי שנכתב בפסקה 168(ב)(3): "... וכן הוראות בדבר אופן חלוקת שטחי הבנייה ויחידות הדיור בתוך כל אחד מהמתחמים, לרבות חלוקתם...".

שמאי אסיף:

מספר יחידות הדיור.

ערן ניצן:

למעשה לוועדה המקומית, בגדול, נותר לקבוע את קווי הבניין וחלוקה למגרשים. במובן הזה, אנחנו מודיעים כאן לוועדה, אין שום בשורה. גם היום למעשה הסמכויות של הוועדות המקומיות מתמצות בסמכויות הללו.

הבקשה שלנו מן הוועדה היא לעבות את רשימת הלאוויים, כדי להשאיר את התוכנית הכוללנית ככוללנית, תוכנית-על שלא חודרת אל תוך נבכי הרשות המקומית והוועדה המקומית, כדי לאפשר לוועדה המקומית את החופש הזה וכדי לאפשר את היעילות התכנונית הזאת. במבנה המוצע, 500 הסעיפים ואלפי שעות הישיבות מתמצים במעט מאוד, או מתמצים בכלום, כי בסוף הוועדה המקומית לא יכולה כמעט לזוז, אין לה דרגות חופש והכול תלוי ברצונה הטוב של הוועדה המחוזית. צריך להגביל את הוועדה המחוזית בתנאים ברורים, מה אסור לה לקבוע, כפי שאמרה כאן פרופ' אלתרמן.

נקודה נוספת שמתקשרת לנושא הזה היא הזמן. ככל שהתוכנית הכוללנית תיכנס לרזולוציות נמוכות יותר, כפי שהחוק כרגע מאפשר, הדרך לאשר את זה בהתנגדויות – אמנם הן מצומצמות, כי זה רק דרך רשויות אחרות – תלך ותסתבך ולא נעמוד בפרק הזמן של 4 שנים, וזה הנקודה השנייה שאני רוצה להדגיש.

היו"ר אמנון כהן:

אני מבקש שתרשמו את הדברים הללו כי הם חשובים.

ערן ניצן:

החוק נותן 4 שנים לתוכניות הכוללניות להסתיים. כל אנשי המקצוע טוענים שפרק הזמן הזה לא ריאלי. ותראו מה יקרה: ניכנס למקום שיש ועדות מוסמכות ללא תוכניות כוללניות, עם תשובות מאוד לא ברורות מה עושים עם הכאוס הזה, זה דבר אחד. שנית, במקום אחר בחוק כתוב שמבטלים הקלות ושימושים חורגים. אנחנו בעד שבאופן אוטומטי יבוטלו הקלות ושימושים חורגים כעבור 4 או 5 שנים. אנחנו טוענים רק שניכנס לעולם שבו לא יהיו לנו את השימושים החורגים, שאנחנו לא אוהבים אותם, אבל בכאוס התכנוני של היום, או בעולם התכנוני של היום חייבים להשתמש בהקלות ובשימושים חורגים. ניכנס לעולם שבו ההקלות והשימושים החורגים בוטלו, אבל מצד שני לא יהיו תוכניות כוללניות ומנגנונים שמאפשרים לוועדות המקומיות להתמודד עם השינויים הנדרשים.

לכן אנחנו קוראים לוועדה לעבות את סעיפי הלאווים לתוכניות הכוללניות ולמנוע מהן מלהיכנס לרזולוציה של צפיפיות.

היו"ר אמנון כהן:

יש לכם איזו הצעה?

ערן ניצן:

באופן קונקרטי, כן.

היו"ר אמנון כהן:

תגישו לנו את ההצעה ונבחן אותה, נשב עם נציגי הממשלה ונראה מה אפשר לאמץ, מה לקבוע כלאו ומה לא לקבוע כלאו.

ערן ניצן:

ההצעה הקונקרטית שלנו היא שפסקה 168(ב)3 תסתיים לאחר המילים "השטח הכולל המותר לבנייה וצפיפות הבנייה המותרת בייעודי קרקע שונים ובמתחמים שונים" וכל הסיפה תושמט. לא "כמות יחידות הדיור" ולא "תמהיל גודלן של יחידות הדיור". מה פתאום? מה תעשה עיריית תל-אביב, מה תעשה עיריית הרצליה אם לא לקבוע את הדברים הללו? ולא "יחידות הדיור בתוך כל אחד מהמתחמים, לרבות חלוקתם, ככל הנדרש להשגת מטרת התוכנית". לא. זה בדיוק הרציונל, הלב הטהור של מה שתואר על-ידי הממשלה בחוק הזה, וזה קשה, כפי שאמרה פרופ' אלטרמן: לצמצם את ההתערבות של הוועדות המחוזיות באמצעות תוכניות כוללניות ולאפשר סוף-סוף לוועדות המקומיות לעבוד. בהצעת החוק כפי שמוצע כרגע הן לא יוכלו לעבוד.

היו"ר אמנון כהן:

תודה. אני מבקש ממך ליצור קשר עם היועצת המשפטית של הוועדה וההצעות שלכם ייבחנו עם הצוותים המקצועיים. נראה היכן ניתן להוריד את החסמים, איך אפשר לסייע. הבטחתי ואני רוצה לקיים, אבל צריך לראות איך נוכל לקדם את הצעת החוק.

ערן ניצן:

תודה.

היו"ר אמנון כהן:

אנחנו ממשיכים הלאה. "מקורות", בבקשה.

מאיה אשכנזי:

בהמשך לדברים שנאמרו כאן לגבי המטרות של תוכנית כוללנית, במיוחד הדברים של פרופ' אלטרמן, והצורך שהתוכנית תעסוק בעניינים על-מקומיים, יש כיום בעיה בתוכניות מקומיות, שהן לא כוללות שום הנחיות לגבי חיבור של תשתית מים עירונית לתשתית המים שמחוץ לתחומי התוכנית. זה יוצר הרבה מאוד עיוותים והרבה מאוד בעיות. למשל אם יש פיצוץ בצינור בתוך העיר צריך לסגור את השיבר הרבה מחוץ למרחב התכנון המקומי, כך שנעצרת אספקת המים ליושבים נוספים.

אנחנו מבקשים שבתוכנית הכוללנית ייקבע שיהיו הנחיות, שהיא תכלול התייחסות גם לאותם חיבורים של התשתיות בין הפנים ובין החוץ. כלומר, לא רק התייחסות לתשתיות שבתוך התוכנית אלא גם לקו התפר.

היו"ר אמנון כהן:

היא מציפה כאן בעיה.

יהודה זמרת:

קודם דיברו על הניסיון שתוכנית כוללנית לא תתעסק ברמת רזולוציה מקומית של חיבור תשתיות, איך החשמל נכנס לבניין וכו'. הקשר בין "מקורות" ובין תאגיד המים העירוני במקרה של פיצוץ צינור, איך לחבר, מה לסגור – זה לא סוגייה שתוכנית קובעת, כי הטכנולוגיה יכולה להשתנות מכאן ועד להודעה חדשה. היא סוגייה תפעולית. בדרך כלל נכנסים אליה בשלב הרישוי, אז נכנסים לנושא החיבורים לשכונה. אבל ברמת התכנון לא צריך להיכנס לסוגייה הזאת.

עמיר יצחקי:

לא בתוכנית מתאר אלא בתוכנית מפורטת של ביצוע.

יהודה זמרת:

ואם כבר בתוכנית לביצוע אז בשלב הרישוי. כאן מדובר על תוכנית כוללנית.

מאיה אשכנזי:

בתוכנית הכוללנית צריך לקבוע את ההנחיות שיאפשרו את זה.

יהודה זמרת:

לא מתעסקים עם זה.

מאיה אשכנזי:

בפועל ההנחיות הללו לא ניתנות היום בשום מקום.

היו"ר אמנון כהן:

איפה זה מפריע לכם?

מאיה אשכנזי:

פיצוץ בצינור זה דוגמה אחת. אנחנו רוצים שהמתקנים שמחברים בין התשתית החיצונית ובין התשתית המקומית הפנימית העירונית, ההנחיות לגבי עצם קביעתם בתוכנית ייקבעו בתוכנית הכוללנית.

היו"ר אמנון כהן:

כיצד זה שונה ממה שקיים היום?

מאיה אשכנזי:

היום זה לא קיים. לא ניתנות הנחיות כאלה ואי אפשר להקים היום את מתקני החיבור הללו.

היו"ר אמנון כהן:

כיצד זה קשור להצעת החוק?

יהודה זמרת:

כל מערכת הצינורות, אם ייכנסו מכאן או משם, אילו שסתומים, אילו מתקנים – יש דילמה בעולם, שהוזכרה כאן כבר. אחד אומר: תעשה תוכנית כוללנית ברמה הכי אמורפית בלי לקבוע כלום. מנגד, כל אחד אומר: רק את הנושא הקטן שלי תכללו בתוכנית הכוללנית עד רמת החיבור לברז במטבח.

רחל אלטרמן:

אז אל תקשיבו לכולם.

יהודה זמרת:

הרפורמה ניסתה ליצור גמישות. היא קבעה ששלב התכנון הכוללני רחב מאוד, עם כל האינטרסים שכל אחד רוצה: קצת שימור, קצת דיור בר-השגה, קצת גודל דירות.

מאיה אשכנזי:

דבריי כנראה לא הובנו נכון.

היו"ר אמנון כהן:

הם הובנו נכון. את דואגת לגוף שאת מייצגת, וזה בסדר גמור.

מאיה אשכנזי:

נכון, אבל אני רוצה להבהיר בכל זאת. אני לא מדברת על סוג השסתומים ועל סוג המתקנים המדויק. אני לא מדברת על קביעת הפרטים המדויקים ביותר. אני מדברת על ההנחיות. זה בדיוק הנושא שתוכנית כוללנית צריכה לעסוק בו. אני מדברת בדיוק על קו התפר.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. איגוד המתכננים בישראל, בבקשה.

אשר כהנא:

דבר ראשון, רציתי להתייחס למידת הפירוט בתוכנית מתאר כוללנית. כפי שאמרתי, אנחנו תומכים מאוד ברעיון של תוכניות מתאר כוללניות. אנחנו גם מסכימים שהן לא צריכות להיות מפורטות ואסור שהזליגה של הפירוט אל תוך תוכניות המתאר המפורטות תגרום לכך שבסופו של דבר ייקח שנים עד שהן יאושרו.

בכל זאת, תוכנית המתאר הכוללנית צריכה להוות איזשהו מתווה כללי לשאלה איך אותה רשות מקומית או ישוב צריך להיראות בעוד 20 שנים בדברים החשובים באמת.

לעניין הזה אנחנו רוצים להפנות – כתבנו בטעות בנייר העמדה שלנו שאנחנו רוצים לחזור לתיקון 76. אנחנו בעצם רוצים לדבר על תיקון 90, שלא נחקק. שם יש סעיפים שקובעים מה אפשר ומה אי אפשר להכניס בתוכניות כוללניות. אני סבור שהניסוח של הנושאים בהצעת החוק, גם של צפיפויות וגם של חלוקה וגם של ייעודים, הפך להיות יותר ויותר מפורט, הרבה יותר מאשר היה בתיקון 90, וזה אולי חלק מן הבעיה, שנראה מהצעת החוק שהתוכניות עלולות להיות יותר מדי מפורטות. לעניין הזה אנחנו מציעים לחזור לניסוחים שהיו בתיקון 90.

מעבר לזה, וזה לא עניין של חקיקה, צריכה להיות הבנה של מערכת התכנון, שמתחילה במשרד הפנים, במינהל התכנון, ומחלחלת ללשכות התכנון המחוזיות, שגם בפרקטיקה לשכות התכנון המחוזיות צריכות לדעת מה צריך להיות בתוכנית מתאר כוללנית ומה לא, ולא להיכנס לקרביים של עיצובי הבניין והמרפסות ודברים כאלה. היום אנחנו רואים תוכניות רבות שנתקעות אולי בגלל יישום לא נכון של העיקרון הזה. אני סבור שלא כל דבר צריך להיות בחקיקה. לפעמים גם משרד הפנים יכול לעשות את העבודה.

שמאי אסיף:

הצעת החוק דווקא באה למנוע את זה, מה שהיום לא קיים.

אשר כהנא:

באשר לדברים שצריכים להיכלל בסעיף 168 – התקיים כאן דיון על נושא דיור בר-השגה ושמענו כאן שתי עמדות באשר לשאלה האם דיור בר-השגה הוא בכלל חלק מעולם התכנון או לא חלק מעולם התכנון. אני סבור שהראייה של התכנון כלא כוללת את נושא הדיור בר-השגה צרה מדי ותופסת את התכנון כדבר טכני שעוסק רק בשימושים ושוכח שתכנון צריך לעסוק בחברה ובכלכלה. גם לעניין התפר בין קניין ובין תכנון ובנייה, אנו תופסים כאן איזו עמדה של "אולי הכול שלי והתכנון והבנייה רק צריך לא להפריע לי".

פעם, לפני שהיתה תוכנית השימור של תל-אביב, היתה תפיסה, גם של שמאים ושל עורכי-דין, לפיה: "לי מותר לעשות הכול במגרש כל עוד אני לא מפריע למישהו אחר. אז אם אפשר לבנות כאן 10 קומות עם 30 יחידות אתה חייב לאשר לי את זה, ואתה לא יכול להגיד לי: 'בגלל זה תשמר את הבניין'". ואז באה תוכנית השימור וקבעה: "רגע, אתה רוצה לקבל זכויות בנייה? אז תשמר את הבניין". ויותר מזה: "ניתן לך זכויות בנייה, ואם אתה לא יכול להשתמש בהן, תשתמש בהן במגרש אחר. העיקר שהערך שאנחנו רוצים לקדם, של השימור, יקום". זה היה במסגרת העירונית. אחר-כך תמ"א 38 עשתה את זה במסגרת הכלל ארצית כאשר קבעה: "המטרה שלנו, החברתית, היא חיזוק המבנים כדי למנוע סכנה לאנשים. אנחנו נותנים זכויות, אבל יש תנאי, שתחזקו את המבנים".

היו כבר מקרים שבהם תוכניות ניסו ליישם את זה גם לעניין דיור בר-השגה, ואמרו: "ניתן לך זכויות. יש לך עכשיו אפשרות לבנות 4 דירות. ניתן לך אפשרות לבנות 400 דירות. אנחנו נותנים לך מתנה גדולה מאוד, אז אולי חלק מן הדירות תשכיר, ואולי חלק מהן תתן לזכאים. בכל זאת אתה מקבל כאן הרבה מאוד כסף". ואז פתאום כאשר זה הגיע לוועדות המחוזיות באה הלשכה המשפטית ואמרה: "סליחה, סליחה, אתם פוגעים כאן בקניין".

יהודה זמרת:

למה? אתה רוצה שאסביר?

היו"ר אמנון כהן:

הוא מעיר את ההערה שלו. חשוב לו להעיר אותה. תן לו לדבר.

אשר כהנא:

התפיסה הקניינית, שכל מה שאפשר לעשות כאן הוא שלי, ורק אם תתן לי סיבה, למשל שאין כאן תחבורה, אצטרך - - -

שמאי אסיף:

זה כבר ויכוח אחר.

אשר כהנא:

כיום יש בעיה, שהיא כנראה בעיה משפטית, של אופן פירוש החוק. אני סבור שאפשר לפתור את זה.

שמאי אסיף:

לא בחוק הזה. זה כל העניין.

אשר כהנא:

אני מדבר על החוק הזה, חוק התכנון והבנייה.

שמאי אסיף:

חוק התכנון והבנייה מאפשר את זה.

אשר כהנא:

יש הרבה דברים אחרים שצריך לעשות בשביל דיון ציבורי. לדוגמא, שהממשלה תקים דיון ציבורי ותתן לזכאים. את זה לא החוק הזה יקבע, בוודאי. אבל במסגרת החוק הזה אחד השיקולים שמוסדות התכנון יכולים לשקול הוא הסוגייה של דיון ציבורי. הם יכולים להחליט לא לתת זכויות בלי הגבלה, אלא אם כן רואים פתרון לדיון ציבורי. את זה אפשר לקבוע בחוק הזה.

נושא חשוב נוסף הוא שיתוף הציבור. אנו מקבלים בברכה את ההערות של היועצת המשפטית של הוועדה. דבר ראשון שצריך להיות ברור לחלוטין, שבחוק צריך להיות נושא שיתוף הציבור ברמה של תוכניות המתאר הארציות ותוכניות המתאר הכוללניות. אין היום בכלל, גם בפרקטיקה, תוכניות מתאר כוללניות שנעשות ללא שיתוף ציבור. המכרזים של מינהל התכנון לתוכניות כאלה כוללים דרישה מן המתכנן שיראה איך הוא מתכנן.

איריס פרנקל-כהן:

רק שיהיה ברור, בשלב שלפני הגשת התוכנית.

שמאי אסיף:

הרבה לפני.

יהודה זמרת:

לא בשלב הסטטוטורי.

אשר כהנא:

צריך להבטיח את זה בחוק. אבל במסגרת תוכניות מתאר כוללניות צריך לאפשר למוסד התכנון לקבוע, עוד לפני ההגשה, הוראות לגבי השלבים הבאים, מתי כן ומתי לא צריך לעשות תכנון עם שיתוף ציבור ואיך להציג את זה. בנושא הזה אני מסכים עם היועצת המשפטית של הוועדה, שאי אפשר לקבוע עכשיו אילו תוכניות כן ואילו תוכניות לא. צריך לתת גמישות למוסד התכנון לעשות את זה.

לעניין הניסוח של התוספת של היועצת המשפטית של הוועדה, שהציעה להוסיף בפסקה 168(ב)(9): "לרבות לעניין הליכי אישורן של תוכניות מתאר מקומיות" – זה נוסח לא מדויק, כי זה לא הליכי האישור אלא עוד לפני הליכי האישור. כל הרעיון בשיתוף הציבור הוא שיגיע עוד לפני שאתה בכלל מגיש את התוכנית.

באשר לביצוע מטלות ציבוריות – זה הפרקטיקה הנוהגת, וזה כלי תכנוני יעיל מאוד. אומרים: "אנחנו נותנים לך זכויות".

יהודה זמרת:

זה כלי ביצועי. לא כלי תכנוני.

אשר כהנא:

זה כלי תכנוני, ואפשר להכניס אותו גם בתוכניות. אני סבור שצריך להסדיר את זה גם בתוכניות מתאר כוללניות, הוראות מתי אפשר להשתמש בכלי הזה.

איריס פרנקל-כהן:

זה מופיע בפסקה 168(ב)(7).

אשר כהנא:

אסתכל על זה בהמשך.

בסעיף 169, אני רואה שכבר תיקנו את הסעיף כך שהוועדה המקומית והרשות המקומית יכולות ליזום ולערוך את התוכנית.

בסעיף 170, אני מסכים עם מה שנאמר כאן, שלוח הזמנים של 4 שנים לאישור תוכניות כוללניות לכל מדינת ישראל הוא לא סביר והזמן לא מספיק.

היו"ר אמנון כהן:

יש אופציה להאריך את פרק הזמן?

איריס פרנקל-כהן:

אין.

איריס האן:

יש סמכות כללית לשר.

יהודה זמרת:

נסביר אחר-כך מדוע הממשלה קבעה לוח זמנים. כבר ראינו בחקיקה הישראלית, כל אחד אומר: "נחכה, עם תום 5 שנים נבקש ארכה. מה תעשו לנו?"

היו"ר אמנון כהן:

ואם לא, אז יידרש שינוי חקיקה?

יהודה זמרת:

אם הכנסת תחליט להאריך ב-4 שנים נוספות, תעשה את זה, אבל תעשה את זה בהחלטה, בחקיקה. אנחנו אופטימיים, ומר שמאי אסיף יסביר את תוכנית העבודה.

היו"ר אמנון כהן:

עלינו להיות ריאליים.

יהודה זמרת:

מדובר על 4 שנים מכניסת החוק לתוקף.

אשר כהנא:

הערה אחרונה לגבי סעיף 173: ערר. על-פי הנוסח שהוצע מלכתחילה לא היתה שום זכות ערר, גם לא עם בקשת רשות ערר, למישהו שהתנגדות שלו נדחתה. אנו רואים שהוצע כאן להוסיף את האפשרות לערר עם רשות למתנגד שהתנגדותו נדחתה.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. החברה להגנת הטבע, מכון דש"א, גברת איריס האן, בבקשה.

אלי בן ארי:

אדוני, סליחה, לצערי אני נאלץ לצאת למקום אחר. השאלה אם נוכל לקבל רשות להשמיע את דברינו בתחילת הדיון הבא, כי לא ידענו על התארכות הדיון היום.

היו"ר אמנון כהן:

אאפשר ל"אדם, טבע ודין" לדבר בדיון הבא, אך איני מבטיח שזה יהיה בתחילת הדיון.

אלי בן ארי:

ברור, על-פי שיקולו של אדוני.

אהרון (רוני) בן אריה:

אני מצטרף לבקשה, אדוני. גם אני מבקש אותה בקשה, להעיר לגבי הסעיפים הללו בשבוע הבא. גם אני נאלץ לצאת עכשיו.

היו"ר אמנון כהן:

נשמע היום את גברת איריס האן ולאחר מכן נסיים, כך שמי שלא הספיק לדבר כעת ידבר בישיבה הבאה. אבל הייתי רוצה שתדעו מה יהיה בישיבה הבאה.

אורית ארנת:

אולי תגיד לנו עכשיו. אנחנו לא ערוכים לדיון בשעה כזאת. חשוב שנדע למה להתכונן לקראת הישיבה הבאה.

היו"ר אמנון כהן:

בישיבה הבאה נסיים לשמוע את מי שנרשמו להעיר על הסעיפים הללו. אחרי כן נתחיל לדון בסעיפים על תוכניות מקומיות, סעיפים 175-192.

אנחנו מבקשים כבר מן האנשים שנמצאים כאן, ותודיעו גם למי שכבר הלך, להעביר הערות לגבי הסעיפים הבאים, כי הייעוץ המשפטי לוועדה נפגש עם נציגי הממשלה עוד לפני כן והם מכינים את הנוסח על-פי ההערות. הסעיפים הבאים שידונו יהיו סעיפים 193-218. אני מבקש שעד יום ראשון הקרוב תשלחו את הערותיכם לסעיפים הללו כי כבר מכינים את הדיונים הבאים. אל תשכחו שהחל ב-19 ביוני נתחיל לערוך דיונים פעמיים בשבוע, לכן צריך לעבוד מהר יותר. כל ההערות שיש לכם לגבי כל הרפורמה, תתחילו כבר להעביר אותן לייעוץ המשפטי של הוועדה. נעבוד בנחישות וביעילות ונשמע את כולם. הצעת חוק שנכנסת לכאן לא תצא כפי שנכנסה.

ארו קמיניץ:

זה ברור לנו, הצלחנו להבין.

היו"ר אמנון כהן:

יציא תחת ידינו חוק טוב וישים. אנחנו עדיין לא מסיימים.

איריס האן:

כמה הערות חשובות מאוד על התוכניות הכוללניות. הדבר היחיד כמעט שאני מסכימה עם מר ערן ניצן, שזה באמת בשורה, או רובד חשוב מאוד ברפורמה. העניין הוא – וכאן אני ממשיכה את הדברים שאמר מר ניר אנגרט ורוצה לפרט בהם, זה המשך קונקרטי של הדברים שאמרתי בישיבה הקודמת – ניכר שהתוכניות הכוללניות לא מתאימות להיות תחליף לתוכניות המתאר המחוזיות החלקיות להגנה על שטחים פתוחים. הן מתאימות להיות תוכניות מתאר עירוניות, על אף שיש ביקורות גם על זה, תוכניות מתאר לישובים, אבל התוכניות הכוללניות לא מתאימות להיות תוכניות מתאר לשטחים פתוחים, ואסביר מדוע.

הסיבה הראשונה, בהמשך לדבריו של מר ניר אנגרט, בסעיף 168(ב) כתוב: "תוכנית מתאר מקומית-כוללנית תפרט את מטרות התכנון ויעדיו, תכלול, בין היתר, את כל העניינים האלה", ויש כאן שורה ארוכה מאוד של עניינים. אנו סבורים שצריכה להיות הוראה ברורה מאוד שתאפשר שתהיה תוכנית מתאר כוללנית שהעיקר שלה יהיה תכנון המרחב הפתוח. מר שמאי אסיף העיר קודם: "אז מה, תהיה תוכנית לזה ותוכנית לזה?" זה נשמע מגוחך, אבל היום יש דבר שהרפורמה מציעה לוותר עליו, וזה תוכניות המתאר המחוזיות החלקיות המרקמיות.

שמאי אסיף:

שאף הן לא עוסקות באופן ספציפי בנושאים הללו.

איריס האן:

נכון, אבל העיקר שלהן הוא המרחב הפתוח.

יהודה זמרת:

אם השטח כולל שמורת טבע זה יהיה שמורת טבע.

שמאי אסיף:

העיקר שלהן זה הכול.

היו"ר אמנון כהן:

אני מבקש מכם שתתנו לה להתבטא.

שמאי אסיף:

אנחנו עוזרים לה ...

איריס האן:

יש היום תוכניות, ומניתי דוגמאות לכמה מהן בישיבה הקודמת, שעיקרן הוא המרחב הפתוח, כמו תוכנית הפולג ותוכנית השקמה, שהן תוכניות חוצות גבולות, והתוכניות הכוללניות שאמורות להחליף את התוכניות הללו שמבוטלות לא מתאימות. אפילו בסעיף המטרה, בהגדרה, הן לא מתאימות למטרה הזאת, כי הן תוכניות שעוסקות בכול, הן לא עוסקות בעיקר בתכנון המרחב הפתוח. מציעים לבטל את התוכניות המחוזיות החלקיות, אבל התוכניות הכוללניות לא מחליפות את הפונקציה הזאת, שקיימת היום. זאת הנקודה הראשונה.

שמאי אסיף:

אתם יכולים להציע סעיף ספציפי?

איריס האן:

בסעיף קטן 168(ב) צריך אולי להוסיף פסקה שתאפשר תוכנית מתאר מקומית-כוללנית שתתייחס בעיקרה למרחב הפתוח, כי היום תוכנית מן הסוג הזה סותרת סעיפים אחרים; או באמת למחוק את כל העניינים המפורטים בסעיף קטן 168(ב).

שמאי אסיף:

גם זאת אפשרות.

איריס האן:

היום יש חובה להכין תוכניות שעוסקות בכול. זאת נקודה אחת.

הנקודה השנייה שמונעת מן התוכניות הכוללניות להיות תוכניות שעוסקות בעיקר בשטחים פתחים היא היותן של התוכניות הללו מכוונות לרשויות מקומיות. אין תמריץ, או יש תמריץ הפוך להכנה של תוכניות שהן חוצות גבולות של מרחבי תכנון. דיברתי על כך בישיבה הקודמת ואני חוזרת על כך פעם נוספת. יש "שוט" להכין את התוכניות מהר ככל האפשר ולא יהיה תמריץ להכין לאזור מסוים במקום 4 תוכניות – 5 תוכניות.

ארז קמיניץ:

את ערה לתיקון שנעשה בעניין הזה?

שמאי אסיף:

נעשה תיקון ברוח הערכתכם.

איריס האן:

היכן?

אהוד יוסטמן:

אפשר לצרף חלק ממרחב תכנון.

איריס האן:

זה היה גם קודם.

ארז קמיניץ:

זה לא היה.

איריס האן:

אמרתי בישיבה הקודמת שיש אפשרות כזאת. הבעיה היא שיש לנו עכשיו מרוץ של 5 שנים, שמי שלא תהיה לו תוכנית כוללת - - -

ארז קמיניץ:

תהיה לנו ועדה מקומית שאולי לא תתייחס לשטחים הפתוחים, אבל לבקשת רשות הטבע והגנים הלאומיים הכנסנו אותם, ומשרד ממשלתי גם יכול. מה עוד אפשר לעשות?

שמאי אסיף:

כתוב: "או לחלקים ממרחבי תכנון מקומיים שונים".

איריס האן:

הפתרון שלנו הוא לא לבטל את תוכניות המתאר המחוזיות החלקיות כי נכנסים כאן לבור.

ארז קמיניץ:

אני מנסה להבין את ההערה.

שמאי אסיף:

אנחנו נענים. אנחנו רוצים להכניס את מה שהיא מבקשת. אנחנו סבורים שזה כבר הוכנס.

איריס האן:

אסביר את זה פעם נוספת כי אני סבורה שזה לא הוכנס.

שמאי אסיף:

תגידי מה את רוצה שיהיה כתוב בסעיף 168.

איריס האן:

לא בסעיף 168. זה לא האפשרות, אלא המבנה של החוק שלא מעודד את זה, או שמעודד משהו הפוך, ולא בסעיף מסוים אלא בכל החוק. מה לעשות, יש דברים שלא מופיעים בסעיף מסוים. למשל תוכנית השקמה, שאושרה לא מזמן, חלה על חלקים של שישה מרחבי תכנון.

שמאי אסיף:

בסיפה של סעיף קטן 168(א) נכתב: "... חלקים ממרחבי תכנון מקומיים שונים המהווים יחידה תכנונית אחת".

איריס האן:

יש אפשרות כזאת, אבל אסביר מדוע אני סבורה שזה לא יקרה. תוכנית מרחב השקמה עונה על ההגדרה הזאת, אבל מה שצריך יהיה לעשות, יש שני תרחישים. הרפורמה כוללת גם מקלות וגם גזרים להכנה של תוכניות מתאר כוללת. ניקח נניח את המרחב של השקמה, שזה שטח שחל על חלק משישה מרחבי תכנון. אפשרות אחת, שכל מרחב תכנון כזה יכין לעצמו תוכנית כוללת, יסיים אותה מהר, תוך 4-5 שנים, ויעמוד בדרישות של החוק. אפשרות שנייה, שאנחנו מצפים שתקרה, שכל אחד ממרחבי התכנון הללו יכין תוכנית כוללת, וגם תהיה תוכנית נוספת למרחב הפתוח. מערכת התמריצים בחוק תעודד את זה שלא יהיו 7 תוכניות אלא יהיו רק 6 תוכניות, כי 7 תוכניות מצריכות יותר זמן, יותר כסף, יותר משאבים והתמריץ יהיה לא להכין עוד תוכניות לשטחים פתוחים. מי יכין אותן?

ארז קמיניץ:

תמריץ לוועדה המחוזית או לוועדות אחרות?

איריס האן:

לכולם.

יהודה זמרת:

אבל למה לוועדה המחוזית: אם היא כבר עושה תוכנית בראייה כוללת ויכולה לסיים בפעם אחת ולא לעשות את זה בשלוש תוכניות מחולקות, באמת מתוך ראייה של מרחב התכנון, היא עוברת את כל ההליכים, עם שיתוף

הציבור, שנמצאים במסגרת הקיימת. מה רע לנו בכך? למה צריך כל הזמן לפצל חלקים? התופעה הזאת יוצרת מעין אינטרס לקדם, אז יש אינטרס.

איריס האן:

אסביר לך מדוע, כי ההיגיון של התוכניות המרקמיות לשטחים הפתוחים הוא לא ההיגיון של התכנון של השטחים הבנויים.

שמאי אסיף:

אני מבין את דבריך, אבל אני לא מבין למה את אומרת שהתמריץ קיים בצורה הזאת. הרי בסך הכול ההיגיון הוא שהיוזמה המובהקת יותר של הוועדה המחוזית היא להיכנס דווקא לסוגיות ולשטחים הבין-מחוזיים. כלומר, אותם שטחים פתוחים, אותו נחל השקמה וכולי יהיו דווקא התמריץ של הוועדה המחוזית, בניגוד לתמריץ של הוועדות המקומיות לעשות את התוכניות הכוללניות המקומיות, לערוך אותן וכולי. לכן לא ברור לי מאין את מסיקה שהתמריץ יהיה דווקא הפוך. דווקא הוועדה הזאת שיזמה את התוכניות, יש להניח שהתמריץ שלה לאשר את התוכניות שהיא בעצמה יזמה לא פחות גדול מאשר התמריץ לאשר את התוכניות של הוועדה המקומית. לכן אני לא מבין את מירוצי התמריצים כפי שאת מציגה אותו ומדוע זה דווקא לא יקרה לטענתך. זה לא ברור לי.

איריס האן:

הוועדה המחוזית תאבד את הסמכויות שלה אם בתוך 5 שנים הסמכויות שלה לטיפול בתוכנית כוללנית יעברו למועצה הארצית כאשר לא תהיה בשטח מסוים תוכנית כוללנית.

שמאי אסיף:

זה תמריץ נוסף.

איריס האן:

אבל התמריץ הוא לא להכין הרבה תוכניות כוללניות.

שמאי אסיף:

מכיוון שהממשלה, באמצעות רשות הטבע והגנים הלאומיים או גופים חזקים כמוכס, רוצה "לדחוף" תוכניות מן הסוג הזה, כפי שעשו בעבר וכפי שעושים היום, ויש הרבה מאוד תוכניות כאלה ש"מתגלגלות", אין שום סיבה שלא ימשיכו "לדחוף" אותן ולשים אותן על השולחן מהר וטוב.

איריס האן:

היום יש כלי טוב לקדם את התוכניות הללו.

שמאי אסיף:

להיפך. אפשר יהיה לסיים את זה בוועדה המחוזית ולא יצטרכו ללכת אפילו למועצה הארצית. זה תמריץ.

איריס האן:

כפי שאני מבינה, אין היום אפשרות לגוף כמו רשות הטבע והגנים הלאומיים לערוך תוכנית כוללנית.

ארז קמיניץ:

יש לרשות הטבע והגנים הלאומיים סמכות לערוך תוכנית כוללנית. הוספנו: "רשות שהוקמה בחוק" בגלל הבקשה של רשות הטבע והגנים הלאומיים.

היו"ר אמנון כהן:

מעניין, כל הבקשות שלכם מתקבלות ...

איריס האן:

שום דבר לא מתקבל. מתקבלים דברים קטנים.

ארז קמיניץ:

יזום של תוכנית מתאר זה לא דבר קטן.

איריס האן:

תוכניות כוללניות, כאשר הן חלות בשטחים פתוחים מתעורר חשש של זכויות צפות בשטח הפתוח. התוכניות הללו הן כוללניות במהותן ובהגדרתן, אבל הן חייבות בהגדרה לתת גמישות, כי אפשר לשנות אותן רק פעם ב-5 שנים. לא ניקח מרחב עירוני. ניקח דווקא מרחב של מועצה אזורית שכולל גם שטחים פתוחים. 85% מן השטחים הפתוחים מצויים בשטחי מועצות אזוריות. יצטרפו לתת איזו גמישות של פיתוח במרחב הפתוח, גמישות בשני מובנים: (1) ביכולת להרחיב גבולות של ישובים, (2) באפשרות לתת איזה סוג של פיתוח בשטח הפתוח. אנחנו רואים היום תופעה של זכויות צפות – מאפשרים איזו אפשרות כללית של פיתוח לייעודים מסוימים במרחב הפתוח.

היום גם יש אפשרות של זכויות צפות, אבל היום יש בקרה גם של הוועדה המחוזית וגם של הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים. כאשר אנחנו עוברים למשטר של הרפורמה המוצעת והתוכניות הכוללניות הופכות להיות רובד תכנון מרכזי, יש חשש משמעותי שתאפשר בנייה רבה, לא צמודת-דופן – והזכרתי את זה גם בישיבה הקודמת – במרחב הפתוח דרך הגמישות שיינתנו התוכניות הכוללניות. זה חשש גדול מאוד.

כדי למנוע את זה הצענו, בכל שינוי ייעוד ראשון של שטח פתוח, למשל בתרגום של גמישויות שנתנת התוכנית הכוללנית, להשאיר את הפיקוח של ועדת המשנה של המועצה הארצית, כי אחרת בתוכניות בכל המרחבים של המדינה תהיה אפשרות להפשרת קרקע חקלאית בלי שום ביקורת של גוף תכנון אחר.

אלה הערות קריטיות מאוד.

היו"ר אמנון כהן:

מי אמר שהן לא קריטיות?

איריס האן:

אני רואה לנכון להדגיש את זה.

היו"ר אמנון כהן:

כל דבריד נשמעים היטב ואפילו מקבלים את ביטויים בתיקונים שהוכנסו בהצעת החוק.

איריס האן:

את זה נראה.

לגבי ערר, אנחנו תומכים בהערת הייעוץ המשפטי לוועדה ושומחים על האפשרות שתינתן רשות ערר למי שהתנגדותו נדחתה. אנו סבורים שצריך לתת לפחות רשות ערר, אם לא זכות ערר, למי שהתנגדותו נדחתה.

ההערה האחרונה היא לגבי הפחתת מספר העוררים. יש כאן הכוונה לסעיף 140 שקובע כי אם העורר חוזר בו יראו את הערר כאילו נדחה. הערנו גם אז שלא נכון במקרה שפוחתים עוררים או שהעורר חוזר בו לראות את הערר כאילו נדחה, אלא פשוט כערר שלא נדון ונמשך.

היו"ר אמנון כהן:

תודה רבה. הערותיך נרשמו. נשמעו כאן הערות חשובות ביותר.

הבטחתי לסיים את הדין, בצער רב. רציתי להמשיך עוד שעתים ... אבל להבא קחו בחשבון שלא חייב שהדיונים יסתיימו בשעה 16:00, אז תשריינו לכם זמן. ייתכן שנגלוש עד לשעה 17:00 או עד 18:00 באישור יושב-ראש הכנסת.

תודה רבה. נמשיך מן המקום שהפסקנו. כל מי שלא דיבר היום יוכל לדבר בישיבה הבאה, ואחר-כך נתקדם לסעיפים הבאים. תודה רבה על ההשתתפות של כל אחד ואחד מכם. חשוב מאוד שתגיעו, חשוב מאוד שתעירו את הערותיכם. כחברי ועדה חשוב לנו לשמוע את כל הצדדים כדי שבסופו של דבר ייצא תחת ידינו חוק טוב וראוי שבאמת ייתן מענה לטובת תכנון ובנייה טובים במדינת ישראל.

תודה רבה. הישיבה נעולה.

הישיבה נעולה בשעה 17:00