

י' אלול תשפ"א
18 אוגוסט 2021
סימוכין : 157486

לכבוד
ועדת השרים לחקיקת חוק ההסדרים

שלום רב,

הנדון : התייחסות מרכז השלטון המקומי לתזכירים אשר עולים לדיון בוועדת השרים לחוק ההסדרים לשנים 2021 ו-2022, בתאריך 19.08.2021

להלן תובא התייחסות פורום ה-15 ומרכז השלטון המקומי (להלן "מרכז השלטון המקומי") לפרקים הרלוונטיים לשלטון המקומי, מתוך התזכירים העולים לדיון ביום 19.08.2021, בפני ועדת השרים לתיקוני חקיקה הנדרשים ליישום החלטות שהתקבלו במסגרת התוכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022 והצעת תקציב המדינה לשנים האמורות (ההתייחסות היא לפי סדר הפרקים המופיעים בסדר היום, בנוסחו כפי שפורסם ביום 16.08.2021):

א. טיוטת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"א-2021

1. פרק: ייעול מערך הכשרות

2. פרק: רכבת תחתית (מטרו) בגוש דן (חלק ב')

3. פרק: תכנון ובניה (חלק ג') [צ"ל: חלק ב']

4. פרק: רישוי באמצעות המורשה להיתר

5. פרק: יסודות האסדרה

להלן התייחסותנו:

א. טיוטת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"א-2021:

1. פרק: ייעול מערך הכשרות

1.1. מרכז השלטון המקומי מתנגד לביטול סמכותו של הרב מקומי לתת תעודת הכשר. אנו מתנגדים להפקעת סמכויותיהם של הרבנים המקומיים בעניין.

2. פרק: רכבת תחתית (מטרו) בגוש דן (חלק ב')

2.1. פרקי המטרו הם פרקים המלוכנים בין הרשויות שבתחומן צפוי המטרו לעבור לבין נציגי משרד האוצר, ועל כן לא נתייחס למוצע בתזכירים העוסקים במטרו.

2.2. ואולם בפרק שבכותרת, מצויה הוראה, הנותנת סמכות כללית בידי הות"ל לתכנן גם בניה למגורים, שטחי ציבור, תעסוקה, מסחר ומלונאות, בתחנות לתחבורה ציבורית, חניונים לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית ומתחמים תפעוליים לצורך הטיפול במסילת ברזל ובציוד הדרוש להפעלתה של רכבת. כל זאת במנותק מהסמכות שהות"ל קונה לתכנן מגורים, שטחי ציבור, עסוקה, מסחר ומלונאות במתחם המטרו, לפי סעיף 6ב(א2) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר. קרי: הות"ל מקבלת לפי התזכיר סמכות לתכנן בלב לבם של המתחמים האורבניים, ולתכנן שימושים הרחוקים ביותר משימושי התשתיות, אותם הוסמכה לתכנן מלכתחילה.

2.3. דווקא בימים בהם מצהירה הממשלה על מתן אוטונומיה וסמכויות לרשויות המקומיות, שהוכיחו עצמן היטב במשברים שרדפו משברים בשנים האחרונות (חוסר יכולת לייצר שלטון מרכזי יציב ותקציב מדינה שנת/זו שנת, משבר הקורונה, מצבי חירום וכו'), אנו מוצאים חוק הסדרים דורסני, שפרקים רבים רבים בו למעשה מבקשים ליטול סמכויות תכנון ורישוי מאת הרשויות המקומיות, או למצער (כמו במקרה של התזכיר שבכותרת) – לייצר סמכות מקבילה לסמכותן של הועדות המקומיות.

2.4. אנו מתנגדים להצעה זו, ודורשים הסרתה מהתזכיר המיועד לעסוק בנושאי המטרו.

3. פרק: תכנון ובניה (חלק ג') [צ"ל: חלק ב']

3.1. מרכז השלטון המקומי מתנגד נחרצות לתזכיר שבכותרת.

3.2. הצעת החוק מבקשת לאפשר הסבת שטחי תעסוקה למגורים – במתחמים מתוכננים ובמבנים קיימים.

3.3. אין חולק כי משבר הדיור הוא תחום הדורש טיפול דחוף ומיידי. ואולם, הניסיון

לתת לו מענה (חלקי, אם בכלל) באמצעות הסבה מהירה של שטחי תעסוקה למגורים בהיקפים משמעותיים, ללא הליך תכנוני כלשהו – שגוי מיסודו, בין היתר מהסיבות הבאות:

3.3.1. מדובר בצעד "אנטי-תכנוני" מובהק, שיוריד לטמיון עשרות שנים של עבודות תכנון מקצועיות ומעמיקות, אשר כללו הליכים ממושכים, שבהם אף שותף הציבור, במוסדות התכנון. זאת, תוך פגיעה קשה במרקם האורבני המתוכנן בקפידה, השתת עלויות כבדות על הרשויות המקומיות ויצירת "תכנון" שאינו מגובה בתשתיות הציבוריות הנדרשות ודורס ברגל גסה את השיקולים הכלכליים, החברתיים והסביבתיים החיוניים כל כך לתכנון.

במילים אחרות, יישום החוק המוצע עלול להביא לכאוס תכנוני-אורבני לפי כל קנה-מידה אפשרי, באופן שלא יותיר בידי הרשויות המקומיות ברירה אלא להפסיק לתכנן ולהוציא היתרי בניה, ולו מן הטעם שההצעה משמעה ויתור על הליכי תכנון ועבודת הוועדה המקומית ובחירה "לתכנן" עיר באמצעות חקיקה ראשית.

3.3.2. הליכי תכנון ה"מונחתים" מלמעלה על תכנון קיים גוררים, תמיד, אי-ודאות קשה בשוק, ואין ספק כי כל הליך ההסבה ילווה בהליכים משפטיים רבים וממושכים. דומה כי די להביט בנעשה ביחס לתמ"א 38 על מנת לקבל מושג לגבי הצלחתו של ניסיון לייצר תוספת יחידות דיור באמצעות קביעה רוחבית החלה על כלל המדינה, ללא כל תכנון המביא בחשבון מאפיינים מקומיים ושונות בין אזורים וערים, דבר שהוא ליבו של התכנון האורבני הנכון.

ניתן לומר, כבר בשלב זה – על בסיס ניסיון העבר – כי באופן פרדוקסלי, במקום שהיוזמה תקצר ותייעל את הליכי התכנון ותגדיל את מספר יחידות הדיור, יש בה בכדי להביא דווקא להאטה, סרבול ועיכוב.

3.3.3. מבחינה תכנונית מדובר ביוזמה שגויה המתעלמת מכל היבט רלוונטי בתכנון המודרני: ההצעה מתעלמת מכך שבתכנון לתעסוקה לא אומצו פתרונות שיאפשרו עירוב שימושים מושכל בין תעסוקה למגורים, כגון בניית שטחי ציבור (בתי ספר, גני ילדים, וכו'), או פתרונות שנועדו למנוע חיכוך בין השימושים השונים (בעיקר בהיבטים של מטרדים סביבתיים). בנוסף ההצעה מעמיסה על התשתית הציבורית הקיימת – בכל הנוגע לתשתיות, חינוך, תחבורה ומבני קהילה – שממילא כורעת תחת נטל הצרכים הנוכחיים ואשר אינה מותאמת לתת מענה להיקף הבינוי

למגורים, המוצע.

נדגיש, כי אנו תומכים בעיקרון עירוב השימושים, אולם דווקא עירוב שימושים דורש תשומת לב תכנונית. כדי שעירוב שימושים יצלח, ולא ייצר מפגעים והתנגשויות בין המשתמשים השונים, יש לתכנן אותנו, ולא לייצר אותנו בשיטת טלאי על טלאי.

3.3.4. יתירה מזו: שטחי תעסוקה לא ממומשים יכולים להיות כתוצאה מהעדר ביקוש, אבל גם בשל חסמים, כגון: העדר פתרונות תחבורה או תשתית הנדסית. במקרים כאלו קיים הכרח כי המדינה תידרש להסרת אותם חסמים – תשתיתיים, שיווקיים ואחרים – ולא "תרים ידיה" משיפור מצבה הכלכלי ותנופת הפיתוח של אותה רשות מקומית, וכך תנציח אותה כרשות עם תעסוקה מועטה ומגורים בהיקף נרחב.

3.4. בעניין זה נזכיר כי ההנחה שבדברי ההסבר לתזכיר החוק, לפיה התזכיר דרוש, בין היתר, כי "ה(שינוי ה)משמעותי בשוק התעסוקה ברחבי העולם" שהביאה התפשטות וירוס הקורונה, בהכרח תהפוך למגמה קבועה ותשמר גם לאחר סיום המשבר, באופן שיביא להפחתה בביקוש לשטחי משרדים, אינה מבוססת, שכן בימים אלה לא ברור עדיין כיצד יתעצב "הנורמלי החדש" בשוק המשרדים ומה יהיו השלכותיו. כך למשל, סקר משרדים שערכה עיריית תל אביב-יפו, בעיצומו של משבר הקורונה (אוגוסט 2020), העלה, כי 95% מהמשרדים פעלו, 4% לא פעלו זמנית ו-1% נסגרו. בנוסף, בחודשים האחרונים מדדי ההתניידות של גוגל מצביעים על חזרה גבוהה יחסית לעבודה מהמשרד במטרופולין ת"א. מגמה זו מגובה אף במסגרת תזכירי חוק נוספים שהוגשו בימים אלה ונכללים בתכנית הכלכלית, למשל תזכירי החוק העוסקים באגרות תחבורה ציבורית, ובמס ניהול הביקוש (אגרת גודש). לפיכך, השלכות משבר הקורונה עדיין לא ידועות, בעוד שפתרון ההסבה, הנוטל מהועדה המקומית בפועל את שיקול הדעת, הוא בלתי הפיך.

3.5. מעבר לפגיעה התכנונית, ההצעה תביא לפגיעה כלכלית קשה, שתביא להפסדים ניכרים לשלטון המקומי שמקורם בהכנסות מארנונה והיטלי השבחה, לאור הפער הדרמטי בין ארנונה למגורים לעומת ארנונה משימושי תעסוקה, והפטור הצפוי מהיטל השבחה. הפסדים אלו יפגעו בצורה קשה ברשויות המקומיות, שממילא לא זוכות לתקצוב ממשלתי כנהוג במדינות ה-OECD, בעודן נדרשות להוצאות כבדות ביותר להספקת שירותים ממלכתיים של חינוך ורווחה.

3.6. כמו-כן, בעוד שההצעה מבקשת להוסיף יחידות דיור, הרי שבמקביל היא גורעת שטחי תעסוקה, שכה חיוניים להמשך צמיחתה הכלכלית של המדינה – וכמובן

עבור אותם תושבים, שאמורים לאכלס את תוספת יחידות המגורים שמבוקש להוסיף.

3.7. למעשה, מדובר בהצעה אשר, בכל הכבוד, נעשתה בחופזה, ללא כל מחשבה תחילה וכמובן שללא התבססות על עבודת סדורה, התייעצות עם השלטון המקומי – שיושפע מההצעה יותר מכל, ומכיר את צרכיו וצרכי התכנון – כמצופה בעת גיבוש מהלך כה דרמטי ורב-השפעה על התכנון האורבני כולו, כמו גם על תקציבו וחוסן הכלכלי של הרשויות המקומיות.

3.8. נבהיר ונדגיש שוב ושוב: ככל שמבוקש לטפל במשבר הדיור באופן אפקטיבי – ואנו, כמובן תמכנו ותומכים בכך – ניתן לעשות זאת באמצעות כלים יעילים ושקולים שגם לא יפגעו בשלטון המקומי ובתכנון וגם ישיגו את מטרתם, ונשמח ליטול חלק בכל הליך לקידום פתרונות מסוג זה. כך, למשל, יש ליעל את עבודת רשות מקרקעי ישראל, תוך ניצול שיעור הקרקעות העצום שבבעלות המדינה, לחזק את גופי התכנון ברשויות המקומיות – ביחד עם הגדרת יעדים תכנוניים בני השגה, לתקן חקיקה שתאפשר קידום מגוון של מוצרי דיור מוזל, וכו'.

3.9. בעקבות התנגדותנו להצעת המחליטים, התקיימו ביננו לבין נציגי משרד האוצר מספר שיחות, בהן נאמר לנו במפורש כי הממשלה מודעת לקשיים שביישום ההצעה, ומשכך – היא תבחן אותה מחדש. עוד הובטח, כי ההצעה לא תחול על מבנים קיימים, אלא רק על תכניות שטרם נבנו.

3.10. משכך, נדהמנו לגלות בתזכיר החוק, שלא רק שעמדתנו לא נלקחה בסופו של דבר בחשבון, אלא שנוסח התזכיר אף חמור מזה של הצעת המחליטים המקורית. כך למשל, ובניגוד להבטחה שקיבלנו, לפיה ההצעה לא תחול על מבנים קיימים, תזכיר החוק דווקא חל על מבנים כאלה. יתרה מכך, התזכיר אף מוסיף בנייה למגורים עד 50% (!) במבנים קיימים, על אף שבהצעת המחליטים נקבע כי "תבחן האפשרות להגדיל את השימוש למגורים ל-50%".

3.11. זאת ועוד, לפי תזכיר החוק, לא ניתן יהיה לגבות בגין השינוי מתעסוקה למגורים היטל השבחה, החיוני כל כך למימון התשתיות הנדרשות לתוספת המגורים. כידוע, מגורים נוספים מחייבים תוספת של בתי ספר, תשתיות, פתרונות תחבורה ומבני קהילה – אך התזכיר מבטל, הלכה למעשה, את האפשרות לממן זאת. חמור מכך, לפי התזכיר תידרש הרשות המקומית לשלם פיצויים בגין ירידת הערך שתגרם כתוצאה מהסבת שטחי התעסוקה למגורים בשכירות ארוכת טווח.

3.12. בעניין זה נבהיר, כי אנו סבורים כי יש לראות את קיומם של מתחמי מגורים מעין אלה המוצעים בתזכיר, כחלק בלתי נפרד מתכנון אורבני כולל, וכבעלי

השפעה פיננסית על הרשות המקומית. לא ייתכן כי לרשויות המקומיות ייגרם "חסר כיס" משמעותי, העצמת שיעור המרכיב הגרעוני בקופה העירונית – סקטור המגורים, כשמקביל מקוצץ, לעתים באופן דרמטי, הענף עליו יושבת הכלכלה העירונית – סקטור התעסוקה והמסחר. על המדינה להידרש בהקדם לסוגיה קריטית זו, של חוסר האיזון הפיננסי בין סקטור המגורים וסקטור התעסוקה והמסחר, אשר פתרונה היא הדרך היחידה להביא לקידום אמיתי ובר קיימא של תנופת בניה למגורים בתחומי הרשויות המקומיות.

3.13. לאור כל האמור לעיל, אנו מתנגדים נחרצות ליוזמה ודורשים את הסרתה מחוק ההסדרים.

3.14. מבלי לגרוע מהתנגדותנו לתזכיר בכללותו, ולמען הזהירות בלבד, להלן תובא התייחסותנו לסעיפים פרטניים מהתזכיר:

3.14.1. סעיף 147(ב)(א) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר (הגדרות) –

3.14.1.1. אנו מתנגדים בתוקף להגדרה של "שימוש ציבורי" שבתזכיר, וצמצומה לשימושי "מעון יום, גן ילדים, מועדון סטודנטים, מרכז יום לבני ובנות הגיל השלישי". מדובר בהגדרה צרה מדי, שאינה כוללת סוגים שונים של שימושים ציבוריים חיוניים לשכונות מגורים, ובהם: בתי ספר, מתנ"סים, מרכזים להתפתחות הילד וטיפות חלב, מוסדות דת ועוד.

נראה כי תזכיר החוק מכוון להגדרת רשימה מצומצמת זו של שימושים ציבוריים, מבלי לתת את דעתו בצורה אמיתית וכנה להיקף השירות הציבורי – ולאיכותו – שיאפשר חיים תקינים לתושבי מתחמי המגורים שיוסבו משטחי התעסוקה.

לא נסכים לכך, שבעבור מטרת מאקרו של צמצום הגידול בעליית מחירי הדיור, יינקטו אמצעים שלא יאפשרו חיים יומיומיים תקינים לרבבות רבות של משקי בית בישראל!

יש להותיר לרשויות המקומיות את מירב שיקול הדעת לקבוע את השימוש בשטחי הציבור, בהתאם לצרכי הציבור כהגדרתם בסעיף 188 לחוק התו"ב, ובהתאם לצרכים הספציפיים של כל רשות מקומית וכל שכונה / אזור.

3.14.1.2. יש לדייק את ההגדרה של "תכנית להסבת שטחי תעסוקה למגורים".

בכל הכבוד, האמירה הטאוטולוגית, לפיה תכנית להסבת שטחי תעסוקה למגורים היא "תכנית שניתן מכוחה להוציא היתר בניה

שמאפשרת לכל הפחות את עקרונות סעיף זה", היא אמירה עמומה, שרב הנסתר בה על הגלוי, כל זאת בסוגיה שלא ברור לשם מה יש להעמיק סודות לגביה.

3.14.2. סעיפים 147(ב)(ב) ו-ו(ו) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – בהמשך להתנגדותנו העקרונית והמפורטת, כאמור לעיל, נבהיר כי **אנו מתנגדים נחרצות** לחיובן של הועדות המקומיות לתת, בסטייה מתכנית המייעדת את המגרש לתעסוקה ולמגורים, היתר להגדלת השימוש המותר למגורים, כך ששיעור המגורים יגיע עד ל-30% מהשטח הכולל המותר לבניה במגרש (להלן: "**היתר להגדלת שימוש**"); לחיובן של הועדות המקומיות לתת, בסטייה נכרת מתכנית המייעדת את המגרש לתעסוקה, היתר לתוספת השימוש המותר למגורים לדיור מוגן, למעונות סטודנטים ולהשכרה לטווח ארוך, בשיעור שיגיע עד ל-30% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש (להלן: "**היתר לתוספת שימוש**"); לחיובן של הועדות המקומיות לתת היתר להגדלת שימוש למגורים או לתוספת שימושי דיור מוגן, מעונות סטודנטים והשכרה לטווח ארוך, במבנה קיים עליו חלות תכניות מהסוגים שצוינו לעיל.

7
כאמור לעיל, אנו סבורים כי אין מקום כלל להסבת תעסוקה למגורים בסטייה מתכנית (לא כל שכן, משמדובר במבנה קיים), מהסיבות שפורטו בהרחבה שם; ביתר שאת **אנו מתנגדים באופן נחרץ** לחיובן של הועדות המקומיות ליתן את ההיתרים האמורים, בסטייה מתכנית, וקביעת צורך בנטילת רשות מהועדה המחוזית לצורך סירוב לבקשות להיתרים אלה. ענייננו בסטייה מתכנית ובהסבה משימוש אחד לשימוש אחר, מבלי שהתכנית נתנה דעתה מלכתחילה לשינוי זה. כבילת שיקול הדעת של הועדה המקומית לא רק שאינה סבירה וחותרת תחת יסודות התכנון הנאות, היא אף תקדימית ומהווה פתח לדריסת שיקול הדעת התכנוני של הועדות המקומיות בנושאים נוספים – ואף לכך אנו **מתנגדים**.

3.14.3. סעיף 147(ב)(ה) ו-ז(ז) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – באופן אבסורדי, קובע התזכיר "תנאי סף" למתן היתרים להגדלת שימוש (במבנים קיימים בלבד) והיתרים לתוספת שימוש למטרות שכירות לטווח ארוך (במבנה קיים ובמתחמים חדשים), שביניהם – אישור מהנדס הועדה כי ניתן מענה סביר לצרכי ציבור; כי אין מגבלות המונעות את מתן היתר (בהיתר לשכירות לטווח ארוך יבחנו מגבלות סביבתיות בלבד, ובהסבה המתבצעת במבנה קיים יבחנו כלל המגבלות לשימוש במגורים); וכי הגדלת השימוש אינה מונעת את מימוש הייעודים החלים על מגרשים גובלים.

צרכי הציבור שעל המהנדס לשקול, כהגדרתם בהצעת החוק – רשימה מצומצמת ודלה ביותר של שימושים ציבוריים. הצמצום ברשימה, מצמצם גם את מתחם שיקול הדעת של מהנדס הועדה.

כידוע, קיימים שיקולים והיבטים רבים שמשפיעים ויכולים להשפיע על השאלה האם מגרש מתאים למגורים, לרבות: סיבות סביבתיות, היבטים מבניים ומרחביים (במיוחד במבנה קיים), תשתיות מתאימות, קיום מוסדות ציבור מתאימים וכיו"ב. שיקולים אלה קיימים, בין כשמדובר בהיתר לשכירות ארוכת טווח, בין כשמדובר במבנים קיימים ובין אם מדובר במתחמים מתוכננים שטרם נבנו.

למעשה, יש כאן ממש בבחינת "לעג לרש" – עילות פסילת בקשה, במקרים מסוימים בלבד, מקום בו סירוב לבקשה צריך להתאשר אצל הועדה המחוזית...

מבלי לגרוע מעמדתנו לפיה אין מקום לאפשר סטיה מתכנית לטובת הסבת תעסוקה למגורים, ברי כי לכל הפחות, יש להשאיר בידי הועדה המקומית את מלוא שיקול הדעת בנוגע לסוגיות ולקריטריונים לפיהם היא תקבע האם המגרש האמור מתאים לתוספת השימוש המבוקשת.

8

למותר לציין כי אנו **מתנגדים מכל וכל** לחיובה של הועדה המקומית בתשלום פיצויים בגין ירידת ערך של מקרקעין גובלים, במצב שבו הסבת התעסוקה נעשתה לשם שכירות ארוכת טווח (סעיף 147(ב)(ה)(5) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר). לא ברור מה רבותא יש בפרויקטים של שכירות לטווח ארוך דווקא, שתכנונם מזכה בפיצויים לפי סעיף 197 לחוק התו"ב, בעוד שהסבת תעסוקה לשימושים אחרים פטורה מפיצויים כאמור.

3.14.4. סעיף 147(ב)(ח) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – אנו מתנגדים לקביעה שרירותית, לפיה במקרה של היתר להגדלת שימוש, הועדה המקומית מוסמכת לאשר שימוש של עד 10% מהשטח הכולל המותר לבנייה, עבור שימושים לצרכי ציבור המשרתים את הגדלת השימוש.

ראשית, משום שאין הצדקה להבחין בין היתר להגדלת שימוש לבין היתר לתוספת שימוש. שנית, משום שאין הצדקה להגביל את סמכותה ושיקול דעתה של הרשות המקומית לקבוע את היקף שטחי ושימושי הציבור הדרושים (כשם שאין הצדקה להגביל את הועדה המקומית בקביעת סוגי שימושי הציבור הדרושים, כאמור לעיל).

עוד בעניין זה, נבקש להדגיש ולחדד:

3.14.4.1. גם תאים משפחתיים קטנים זקוקים למבני ציבור (ובהיתר להגדלת השימוש אין מגבלה למתן היתר ביחס לתאים משפחתיים קטנים או בכלל), והקביעה השרירותית של הפרשה של עד 10% מהשטח הכולל המותר לבניה, כמספקת את צרכי הציבור האמורים, היא קביעה שאינה מבוססת כל צרכה. גם שכונות מגורים בנויות וקיימות סובלות כבר כיום ממצוקה של שטחי ציבור. זהו חוסר אחריות תכנוני, שיגולגל כאמור לפתחה של הרשות המקומית, וזאת לאחר שניטלו ממנה המקורות התקציביים הדרושים לצורך הקמת ותחזוקת אותם מבני ציבור.

3.14.4.2. אי אפשר לשלוט לאורך זמן בהרכב הדמוגרפי של המגורים. ככל שיהיו באזור, שמראש לא תוכנן כדי להכיל מבני ציבור רבים, אוכלוסייה מבוגרת ו/או משפחות קטנות עם ילד אחד – הרשות המקומית תימצא בבעיה, כשהיא נדרשת לספק מבני ציבור במרחק קרוב ובהתראה קצרה, ואף בדרכים לא יעילות/איכותיות, הדבר יחייב ממילא את הרשויות בהקמת מבני ציבור נוספים. הדבר מבטא באופן נוסף את הכשלים שעלולים להיות מנת חלקן של הרשויות המקומיות עקב התעלמות מהנדבך התכנוני.

3.14.4.3. היקף וקיבולת התשתיות המתוכננות באזורי מסחר ותעסוקה, שונים מהיקפן באזורים המיועדים למגורים. המדובר על תשתיות מים, ביוב, תקשורת, ואף תשתיות כבישים המתוכננים לעומסים מוגדרים המקובלים באזורי מסחר ותעסוקה, דבר האמור אף לגבי מקומות חניה. ברוב הגדול של המקרים, שינוי ייעוד מעין זה יחייב את הרשות המקומית בהשקעה תשתיתית רחבה ביותר – ככל שהדבר בכלל ישים.

3.14.5. אשר על כל האמור לעיל, אנו **מתנגדים בתוקף** למוצע בסעיף 1(1) לתזכיר (תיקון לסעיף 147(ב) לחוק העיקרי).

3.14.6. סעיף 1(2)-(3) לתזכיר (ועדת משנה לותמ"ל) – אנו **מתנגדים נחרצות** להקמתה של ועדת המשנה, שתוסמך לדון בתכניות מפורטות להסבת שטחים המיועדים לתעסוקה למגורים, ולהחליף את החלטות מוסד התכנון, בעררים על החלטותיו בבקשות להיתר.

עמדת השלטון המקומי, מתחילת דרכה של הוותמ"ל, ובמהלך השנים לאור הנתונים השונים שנאספו בתחום, היתה, כי יש לעשות שימוש בכלי הותמ"ל במשורה שבמשורה, בתחומים ובאזורים מסוימים, ורק במקום

בו קיים כשל של ממש בתכנון במסלול הרגיל. זאת משום שהתכנון בוותמ"ל הוא דורסני, בלתי-משתף ומחפש "קיצורי דרך" על חשבון הליך תכנוני סדור ושיטתי, שמשאיר את הסמכות ושיקול הדעת בידי הרשות המקומית.

ואילו כאן, נוכחים אנו לדעת, כי הממשלה סוברת כי ועדות התכנון המקומיות והליך התכנון הסדור, הם גורם "מפריע", מיותר ולעתים אף בלתי שקול. לפיכך, חלף חיזוקן של הועדות המקומיות, תוך הסרה של חסמים מבניים אחרים במקביל – בוחרת הממשלה בהליך הדורסני כ"דרך המלך, וכברירת המחדל, לאורה יקודם התכנון העירוני.

ביתר שאת ובמיוחד צורם הנסיון לעשות שימוש בוותמ"ל בנסיבות המוצעות בתזכיר. זאת משום שהותמ"ל היא גוף שבמיוחד לא מתאים למשימה. ככל שהתכנון מפורט יותר וספציפי יותר, כך הותמ"ל, שאמורה לעסוק במתחמים גדולים, היא גוף פחות מתאים ויותר דורסני.

אנו דורשים להותיר את פעילות הותמ"ל במקומות המתאימים – רק במקרי כשל שוק מהותיים, בתכנון בפריפריה, בדגש על רשויות ערביות, דרוזיות וצ'רקסיות, ובמקרים של התחדשות עירונית, ואילו ברשויות בהן פועלות ועדות מחוזיות וועדות מקומיות באופן יעל ומוסדר – אין, ולא צריכה להיות, דריסת רגל של הותמ"ל (אלא בהסכמת הרשות בתחומיה מתוכננת התכנית).

מבלי לגרוע מהתנגדותנו זו, ברי כי להרכב ועדת המשנה יש להוסיף נציגות של השלטון המקומי, וכן להזמין לדיון בועדה את ראש הרשות ואת מהנדס הרשות המקומית הרלוונטית.

3.14.7. סעיף 1(4)-(5) לתזכיר – אנו מתנגדים נחרצות להוספת שימושים ממשלתיים להגדרת "צרכי ציבור", והטלת איסור על ועדות מקומיות לתו"ב להפקיע מקרקעין המשמשים בפועל או מיועדים לשימושים ציבוריים, אלא אם ניתנה לכך הסכמת מנהל מינהל הדיור הממשלתי במשרד האוצר.

הכללתם של השימושים הממשלתיים בגדרי צרכי הציבור המאפשרים הפקעה (שטחים חומים וירוקים) לא נבחנה כל צרכה, בהיבטי הקצאת שטחים לצרכי ציבור, למשל, ומשמעות העמסת מאות אלפי מ"ר של בינוי על השטחים החומים (ומאות אלפי מ"ר של תשתיות מסוגים שונים וכד'), שבוצעו ע"י תאגידים סטטוטוריים, המועמסים על השטחים הירוקים). המלצות המדריך להקצאת שטחים לצרכי ציבור לא התייחס לסוגיה, ולא

נתן לה ביטוי במסגרת המלצותיו.

משמעות הדבר היא, תחרות על השטחים החומים (והירוקים), בין צרכי הציבור השונים שניתן יהיה לתכנן בהם – זאת במצב של חסר קיים בשטחים לצרכי ציבור, ובמדינה שהולכת ומצטופפת בקצב מהיר.

אלא שתזכיר החוק לא הסתפק ב"תחרות פשוטה", ואף קבע למינהל הדיור הממשלתי שבמשרד האוצר, זכות וטו על הפקעת מקרקעין המיועדים לשימושים ממשלתיים. אנו מתנגדים לכך בתוקף.

לא יעלה על הדעת כי שימושים מקומיים חשובים יידחו מפני שימושים ממשלתיים פחותים ברמת חשיבותם, רק בשל זכות הוטו של מינהל הדיור הממשלתי. זו היררכיה מעוותת, החותרת תחת מהות קבלת הקרקע לצרכי הציבור.

הזכות להפקיע מקרקעין קיימת לוועדות המקומיות וגם לשר האוצר ולמוסמכים על ידו, וקביעה שרירותית של תעדופי ההפקעה אינה ראויה ואינה מקובלת. יש להותיר את סמכות ההפקעה המקבילה כפי שהיא (ביחס לשימושים לצרכי ציבור ה"רגילים", ללא התוספת המבוקשת של השימושים הממשלתיים), וקיים בוועדות המקומיות דיון באופן מוסדר ומושכל בכלל הייעודים והשימושים המבוקשים, אל מול הצרכים הנדרשים ומידת חשיבותם.

3.15. לסיכום פרק זה: אנו מוחים ומתנגדים בתוקף לסעיפי תזכיר החוק, שכל מהותם דריסה ברגל גסה של התכנון המקומי.

4. פרק: רישוי באמצעות המורשה להיתר

- 4.1. מרכז השלטון המקומי מתנגד לתזכיר בנוסחו ובעיתויו הנוכחיים.
- 4.2. עניינו של התזכיר, ביסודו של מנגנון לרישוי עצמי בתחום התכנון והבניה, להקמת מבנה או תוספת למבנה שעיקרו למגורים, באמצעות אדריכלים.
- 4.3. אנו סבורים כי העת הנוכחית אינה העת המתאימה לקדם תפיסה של רישוי עצמי בתחום התכנון והבניה.
- 4.4. זה לא מכבר קודמה רפורמה מורכבת ורב-פרטים (תיקון 101 לחוק התו"ב), אחריה מצאו עצמן הרשויות המקומיות והוועדות המקומיות לתכנון ובניה עם "מבול" של חקיקות נוספות והוראות יישומיות שונות בתחום זה (ומבול של הצעות מחליטים המבקשות לייצר הסדרים משני סדרי עולם בתחום), וכך,

במקום להתמקד ביישומה של רפורמה וביצוע תיקונים החיוניים להצלחתה, השוק כולו – ובכלל זה אנשי השלטון המקומי – כמרקחה, אחוז תזזית לנסות ולמקסם זכויות בניה, הקלות, שימושים חורגים, שימושים מעורבים, הנחיות מכל הסוגים, ועוד ועוד.

4.5 בשנים האחרונות כבר קודמו ואושרו רפורמות שמטרתן, בין היתר, לקצר הליכי רישוי. רפורמות אלה לא מיושמות די זמן כדי שניתן יהיה להעריך אם הצליחו להביא לקיצור משך תהליך הרישוי, וחלקן אף לא הגיע ליישום מלא בכל הועדות המקומיות. כך למשל, ישנם עיכובים וקשיים במעבר לרישוי המקוון ובפתיחתם של מכוני הבקרה.

4.6 ודוק: הליך הרישוי העצמי הוא הליך המיועד לסוגי המקרים ה-"פשוטים" יותר, מקרים בהם פועלות הועדות המקומיות במהירות סבירה (ולראיה – ממצאיו של מבקר המדינה בנושא). למעשה, בהליכים מסוג זה, המרכיבים העיקריים המעכבים מתן היתרים הם העיכובים והקשיים במעבר לרישוי המקוון ובפתיחתם של מכוני הבקרה – 2 נושאים שגם מנגנון הרישוי העצמי תלוי בהשלמתם ובהסדרת פעילות יעילה ושוטפת שלהם.

4.7 מנגד לכך, אנו צופים כי הכאוס בתחום רישוי הבניה רק יתגבר, ככל שיתווספו חידושים ומהפכות. לפיכך, בעת הזו יש להתמקד ביצירת יציבות במערכת, בשקיפה על התייעלות במערכות הקיימות, ובהמשך ניתן יהיה לשקול שימוש בכלי הרישוי העצמי, כחלק מתפיסה כוללת של הקלת הנטל הבירוקרטי.

4.8 בנוסף לזו, גם לרשות המקומית יש אינטרס לקצר את תהליכי הרישוי, בין היתר כדי לצמצם את הפער בין התכנון לביצוע, ולמנוע הוצאה לפועל של תכניות מיושנות ולא רלוונטיות. עם זאת, רישוי עצמי אינו בהכרח הפתרון היחיד או המתאים ביותר לקיצור הליכי הרישוי.

4.9 אמנם, רישוי עצמי, אם ייעשה בצורה נכונה ובתנאים המתאימים, עשוי להפחית מאגפי ההנדסה את נטל העיסוק ב"זוטות". עם זאת, לרישוי עצמי יש פוטנציאל להפוך ל"מסלול עוקף" עבור היזמים, ולפגוע ביכולתה של הועדה המקומית לפקח על היבטים חשובים של הביצוע, לרבות היבטים בעלי סכנה אפשרית לחיי אדם.

4.10 כדי לקדם את הנושא, יש צורך בביצוע בחינה מקיפה של ההשלכות הרגולטוריות, התכנוניות, הכלכליות והסביבתיות של המהלך. אנו סבורים כי בטרם יצירת מתווה כלל ארצי, יש לבצע בדיקת היתכנות, בדמות פיילוט ברשויות מקומיות המעוניינות בכך, שיגדירו בעצמן באלו פרויקטים ובאלו אזורים ניתן לאפשר זאת.

4.11. במסגרת הפיילוט האמור, יש להסדיר כלי הרתעה, פיקוח ואכיפה: יש צורך בקביעת והפעלת סנקציה חמורה ומרתיעה מפני הפרת החוק – לרבות עיצום כספי משמעותי, סנקציות פליליות, ביטול היכולת להוציא רישיון לתקופה ממושכת (והתניית קבלתו מחדש במבחני כשירות ובחינת ידע בדיני התכנון והבנייה). למותר לציין כי הסדרי האכיפה וההרתעה המוצעים במסגרת הצעת המחליטים אינם מספקים, ביחס לגודל השינוי המוצע.

4.12. כמובן, יש צורך בפיתוח מערך אכיפה מקצועי בוועדות המקומיות. יש להוסיף תקנים ומשאבים לוועדות המקומיות לצורך ביצוע הפיקוח הדרוש על הפרויקטים ברישוי עצמי, לכל אורך שלבי הרישוי.

4.13. אשר על כל האמור לעיל אנו סבורים כי יש להוציא נושא זה מהנושאים המקודמים בחוק ההסדרים, להקים צוות אשר ישב עמנו על המדוכה לצורך קידום כל התנאים וההסדרים הדרושים ליציאה לפיילוט ברשויות המעוניינות בכך, והוצאת הפיילוט אל הפועל.

4.14. למען הסר ספק נבהיר כי איננו מתנגדים ליציאה לפיילוט בנושא, ובלבד שתישמר וולונטריות מוחלטת לרשויות המקומיות (אם הן רוצות להצטרף לפיילוט וככל שכן – באלה מתחמים יבוצע הפיילוט אצלן) וילובנו ויפתרו כל הסוגיות הדרושות (אלו המפורטות לעיל ומטה), בטרם ביצעו.

4.15. מבלי לגרוע מעמדתנו כאמור לעיל, ולמען הזהירות, להלן התייחסותנו לסעיפי חוק פרטניים בפרק:

4.15.1. סעיף 1(1) לתזכיר – יש לייצר תנאי נסיון מתאימים למורשה להיתר, כך שמספר ההיתרים שידרש להציג ב-5 שנות הנסיון הנדרשות לפי סעיף 13א לחוק המהנדסים והאדריכלים, יהיה משמעותי (לפחות 3 היתרים בשנה), ובתחום ועבור מבנים מסוג המבנים עבורם ניתן לבקש רישוי עצמי. התיקון לסעיף זה (כמוצע בסעיף 3 לתזכיר), המכיר בנסיון של אדריכל שפעל להוצאת היתר אחת לשנתיים, כמספק, עלול להביא למצב שבו אדריכלים שאינם מנוסים דיים, יוציאו היתרים במסלול הרישוי העצמי, ולכך עשויות להיות השלכות הרות אסון.

4.15.2. סעיף 145ב(א)1 לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – יש לקבוע, בנוסף, כי רישוי עצמי לא יחול במבנים שיש בהם עירוב שימושים כלשהו, ודורשים (גם במסגרת פיילוט לרשויות החפצות בכך, כנדרש על ידינו לעיל) לתקן את הסעיף, באופן שיגביל את הסמכות לבצע רישוי עצמי אך ורק במקרה שהמבנה מיועד למגורים בלבד, והבניה/התוספת (לפי העניין) היא לשימוש של מגורים בלבד, וגם זאת – ביחס למבני מגורים קטנים בלבד,

ולא מגה-פרויקטים.

כל זאת, משום שביתר המקרים, קיים חשש לפגיעה במרחב הציבורי, בתשתיות ציבוריות, בהיבטים תנועתיים ובהיבטים בטיחותיים, ללא יכולת פיקוח ובקרה של הועדה המקומית.

שינוי כל כך משמעותי בסדרי העולם של רישוי הבנייה לא יכול ולא צריך להתחיל במבנים מורכבים ומעורבים, אלא אך ורק במבנים הפשוטים והסטנדרטיים ביותר.

4.15.3. סעיף 145ב(ג) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – מוצע בתזכיר, כי רשות הרישוי תמסור ל"מורשה היתר" את המידע שנכלל בתיק המידע בהתאם לסעיף 145(א) לחוק התכנון והבנייה, בתוך 45 יום מיום הגשת הבקשה, וכי היא תהיה מחויבת להשיב לפניית מורשה היתר בעניין הבהרות להנחיות והוראות שנכללו בתיק המידע בתוך 14 יום.

עיננו הרואות – הליך הרישוי העצמי לא יקצר את זמני העבודה בוועדה, אלא אך יעמיס עליה. זאת משום שלפי תזכיר החוק, יכול מורשה היתר "לטרטר" את הועדה בשאלות ובהבהרות לתיק המידע, כך שהועדה הופכת ליועצת למורשה היתר, ותתעסק בלסייע לו כיצד לטפל ברישוי העצמי, יש להניח על חשבון זמן שהייתה מקצה לטובת טיפול בסוגיות אחרות המסורות לסמכותה.

4.15.4. סעיף 145ב(ד) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – אנו סבורים כי יש לטייב את רשימת המסמכים שעל המורשה להיתר להעביר לרשות הרישוי, בצוות משותף לממשלה ולשלטון המקומי.

4.15.5. סעיף 145ב(ה) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – יש להעמיד את פרק הזמן שבו על רשות הרישוי להמציא למורשה להיתר שובר לתשלום, על 60 ימים (ולא 45 ימים, כפי שמוצע בתזכיר).

4.15.6. סעיף 145ב(ו)-(ח) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – אנו מתנגדים נחרצות ובתוקף לקביעה שבתזכיר, לפיה לרשות הרישוי תהיה אפשרות חד-פעמית ליתן הוראה על ביצוע תיקונים בהיתר, מרגע שהוגש, וזאת בתוך 30 יום מיום הגשת המסמכים וההצהרות הנדרשים, וכי במקרה של מחלוקת, יוגש ערר לועדת הערר.

בכל הכבוד, רשות הרישוי אינה "שוות ערך" למורשה היתר. האינטרס הציבורי גובר במשקלו על האינטרס הפרטי, ויש לאפשר לרשות הרישוי את מלוא האפשרות לוודא שהאינטרס הציבורי נשמר. לפיכך, אם יש

מחלוקת בין רשות הרישוי לבין מורשה ההיתר – יש לפעול בהתאם להוראות רשות הרישוי, כשלמורשה ההיתר תהיה זכות לערור על החלטת רשות הרישוי, בפני ועדת ערר.

כמובן, אין להגביל את רשות הרישוי ויש לאפשר לה להגיש הוראה על ביצוע תיקונים כמה פעמים שהיא מוצאת לנכון (ולא רק פעם אחת, לאחריה יש להגיש ערר, כפי שעולה מהתזכיר). לא יתכן לאפשר מצב גם לאחר התיקון, אם נותרו במסמכי ההיתר טעות/בעיה/אי הלימה עם הוראה אחרת, בין אם כזו שהייתה קיימת בנוסח המקורי שהוגש ובין אם טעות חדשה שנבעה מהתיקונים שבוצעו – לא ניתן יהיה להורות על תיקון הליקוי האמור.

4.15.7. סעיף 145ב1(ט) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – הדרישה שבתזכיר, כי היתר בהליך של רישוי עצמי יהיה מחויב באישור מכון בקרה על ביצוע בקרת תכן, אינה ברורה כל צרכה, באשר היא אינה עולה בקנה אחד עם דחיית חיוב עבודת מכוני הבקרה בתקופה נוספת, כעולה מסעיפים 1(7) ו-1(8) לתזכיר. לא ברור כי כל סוגי המבנים שתזכיר החוק מבקש לאפשר לגביהם רישוי עצמי, הם מבנים שמחויבים כעת בבקרת תכן במכון הבקרה, ואם לא כך הם פני הדברים – ברי כי דחייה של שנתיים בהחלת חובת בקרת התכן במכוני הבקרה, מביאה לדחייה של שנתיים ביישום הרישוי העצמי...

4.15.8. סעיף 145ב1(י) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – אנו מתנגדים נחרצות ובתוקף לעצם הכנסת היתרי השינויים למסלול הרישוי העצמי, ושבעתיים מתנגדים לכך שהיתרי השינויים ייכפו על הרשויות המקומיות, גם בניגוד לרצונן ו/או במקומות שבהם קבעה הוועדה המקומית (ובועדות מרחביות – בהסכמת הרשות המקומית) כי לא יבוצע רישוי עצמי.

ככלל, יש לקבוע כי ברירת המחדל תהיה הליך רישוי רגיל, אלא אם הוועדה המקומית (ובועדה מרחבית – בהסכמת הרשות המקומית) תחליט לאפשר רישוי עצמי, ולא לקבוע כי ברירת המחדל תהיה רישוי עצמי אלא אם הוועדה המקומית קבעה אחרת.

בנוסף ולאור העובדה שהליך הרישוי העצמי הוא הליך ניסיוני וראשוני, ולא ניתן לצפות מראש את כל סוגי המקרים והמקומות בהם לא נכון יהיה לבצע רישוי עצמי (לבטח לא כשבכל רגע נתון משתנים דיני התו"ב), יש לאפשר, בתקופת הפיילוט, קביעת אזורי רישוי עצמי במתחמים ספציפיים בלבד, ולא לאפשר קביעת רישוי עצמי בכלל הרשות המקומית.

4.15.9. סעיף 145ב1(יב) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – בתזכיר מוצע כי מורשה היתר יאשר גם את תעודת הגמר להיתר שנתן בהליך רישוי עצמי, לאחר קבלת אישור מכון בקרה כי תוצאות בקרת הביצוע תקינות.

אנו מתנגדים לכך שרישוי עצמי יחול על כל שלבי הבניה – מהוצאת ההיתר ועד לתעודת הגמר. במסגרת הפיילוט ברשויות המעוניינות בכך, יש לייצר סביבה מבוקרת, שממנה ניתן יהיה ללמוד, לעתיד, אם ניתן להסמיך את מורשה ההיתר לפעול לכל אורך "שרשרת ההיתרים".

4.15.10. סעיף 145ב1(יד) לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – איננו מתנגדים להסמכתו של השר לקבוע הוראות יישומיות בתקנות, ואולם מאחר שתזכיר חוק זה הוא שינוי מהותי ומשמעותי בסדרי התכנון והבניה, כל הוראה בעניינו דורשת בחינה מעמיקה, בשיתוף והתייעצות עם השלטון המקומי.

4.15.11. סעיף 145ב2 לחוק העיקרי, כנוסחו בתזכיר – העיצומים הכספיים המצויינים בסעיף (עד 15,000 ₪ ובמקרים מסוימים בשיעור של פי שניים מהסכום הבסיסי) אינם מרתיעים דיים, לדעתנו. קיים הכרח לקבוע הן עיצומים כספיים משמעותיים, הן להסמיך את הממונה, להתלות רישונו של מפר או ביטולו והן לייצר סנקציה פלילית מרתיעה.

4.15.12. סעיפים 1(3)-(6) לתזכיר (צמצום ההקלות) – אנו תומכים בהצעה, שתכליתה – ביטול ההקלות הכמותיות.

עם זאת, נבקש להדגיש את דרישתנו להותרת האפשרות לאישור הקלות מרחביות ואיכותיות על כנן.

אנו דורשים כי השלטון המקומי יהא שותף לעבודת המטה שתתקיים בנושא, באשר לנושאים שייקבעו בתקנות בנושאים שאינם סטייה ניכרת מתכנית, לנושאים שהשפעתם התכנונית מעטה וזניחה, וכן באשר לנושאים שלגביהם לא ייקבעו הוראות בתכנית מפורטת.

4.15.13. סעיפים 1(7) ו-1(8) לתזכיר (דחיה נוספת בהחלת חובת עבודתם של מכוני הבקרה) – אנו מתנגדים לכל דחיה בהחלת חובת בקרת הביצוע ובקרת התכן במכוני בקרה.

לא ייתכן ששוב ושוב תידחה רפורמה שתכליתה היתה – לשיטת המדינה – לצמצם רגולציה, לייעל את הליכי הרישוי ולהאיץ בנייה, מאותם טעמים בדיוק. הרגולטור נדרש להיות עקבי בדרישותיו מהיזמים, ולא לאפשר סחבת בעמידה בסטנדרטים מקצועיים חשובים מעין אלו, משיקולי "נוחות וקיצור לוח זמנים".

בד בבד עם התנגדותנו להצעה, ולצורך בחינת כלל ההיבטים של הנושא, תרומתו ליעול והאצת הבניה לצד הבעיות ביישומו, אנו מבקשים לקיים דיון מסודר בנושא, שלא במסגרת חוק ההסדרים.

4.15.14. סעיף 1(9) לתזכיר (הסמכת שרת הפנים להתקין תקנות לחובת תשלום אגרה והוצאות בהליכי הערר) – אנו **תומכים** בצעדים אלה, שעשויים להפחית עררי סרק.

5. פרק: יסודות האסדרה

5.1. מרכז השלטון המקומי סבור כי יש לטייב רגולציה, ודורש כי ככלל, אותם העקרונות הקיימים בתזכיר החוק כלפי עסקים, יחולו, בשינויים המחויבים, כלפי הרשויות המקומיות.

5.2. התזכיר מבקש טיוב של הרגולציה, על ידי הפחתת הנטל האסדרתי העודף, בהתחשב בעלות הציות לה ובהשלכותיה על הכלכלה והחברה, באמצעות יצירת מספר מנגנונים המיועדים לשפר את איכות האסדרה, ביניהם הקמת רשות הרגולציה שתהיה אמונה על קידום מטרות החוק.

5.3. אנו סבורים כי יש לפעול – בדחיפות – לשיפור והתייעלות בבירוקרטיה וברגולציה של משרדי הממשלה וגופים מאסדרים אחרים מהשלטון המרכזי **כלפי השלטון המקומי**.

5.4. כידוע, בתקופת פעילות הכנסת והממשלה, השלטון המקומי נאלץ להתמודד עם חקיקה מאסיבית של הצעות חוק פרטיות וממשלתיות, המשליכות על תקציביהן של הרשויות המקומיות.

5.5. בעוד שהסדרי RIA והסדרים אחרים, נועדו לוודא כי אכן קיימת הקלה ברגולציה על המגזר הפרטי והעסקי, אין מתבצעת בדיקה כזו על הרשויות המקומיות, והחקיקה והרגולציה החלות על השלטון המקומי, לא מתחשבות בעלויות לביצוע ההנחיות והמטלות המוטלות עליו.

5.6. זהו מצב לא תקין, שבו אין לשלטון המקומי מנגנוני הגנה מפני חקיקות המשליכות על תקציביו.

5.7. אנו סבורים כי זהו צו השעה לקידום הגנה תקציבית לרשויות המקומיות הן לעניין הצעות חוק פרטיות והן לעניין הצעות חוק ממשלתיות – ולהחיל את המוצע בתזכיר חוק זה, בשינויים המחויבים, על הרשויות המקומיות.

5.8. ואולם – ואת זאת נדגיש: אין מקום, בשלב זה לפחות, להכפפתן של הרשויות

המקומיות בכובען כגורם מאסדר, לרשות הרגולציה. שכן ההסדר שבתזכיר בבירור אינו לוקח בחשבון את הרשויות המקומיות, ואינו נותן ביטוי לשונות הרלוונטית שבינן לבין משרדי הממשלה (ובין לבין עצמן).

5.9. עוד נבהיר כי לא נסכים למצב, בו במסווה של הקלה בירוקרטית, יפגעו תקני סביבה ובניה, שמטרתם להבטיח את בריאותם של תושבינו, את איכות הבניה בעיר ואת ההגנה על ערכי סביבה וקיימות עירונית.

5.10. להלן תובא התייחסות לסעיפים כאלה ואחרים, בתזכיר:

5.10.1. שיתוף נציגי השלטון המקומי בצוותים המקצועיים – לשינויי רגולציה עתידות להיות, בהסתברות גבוהה, השלכות על השלטון המקומי – זאת מעבר לצורך בהתממשקות הרגולציה המוניציפאלית עליה אמון השלטון המקומי, עם רגולציה כלל-ארצית/ אחרת.

לאור זאת, ולאור הרצון לוודא מהלכים נכונים של שינויי רגולציה שיתוקפו בפועל, קיים הכרח במינוי נציגי שלטון מקומי בכל הצוותים המוזכרים בפרק זה, המיועדים לשיפור רגולציה. אנו דורשים מינויים של 2 נציגים לפחות (אחד מהם מרשות גדולה), בכל אחד מהצוותים.

5.10.2. מועד הכניסה לתוקף של כללי האסדרה – בהתאם לדברי ההסבר לתזכיר, בשל מורכבות הרפורמה מחד, והרצון לסייע למגזר העסקי להתאושש ממשבר הקורונה, נקבעו הוראות תחילה מאוחרת לחלק מהנושאים.

ככלל, איננו מתנגדים לתחולה המתחשבת במצב הדברים העובדתי המורכב, ובלבד שלא יהיה בדחיה כאמור משום פגיעה ברשויות המקומיות.

יצוין כי האמור לעיל הוא מסמך הערות ראשוניות שלנו, וכי הערותינו אלה אינן ממצות את כלל התייחסותנו, ואנו שומרים על זכותנו להוסיף ולשנות, בהמשך.

בברכה,


שלמה דולברג
מנהל כללי

עו"ד איתן אטיה

מנהל כללי

מרכז השלטון המקומי

פורום ה-15

