

פרוטוקול מס' 221

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
ביום ג', ב' בחשוון תשל"ז - 26.10.76 שעה 08.30

נ כ ח ר : חברי הוועדה:

- י. ארידור - יו"ר
- ח. אבו-דביע
- י. באדי
- א. הדליץ
- א. ורדיגור
- ת. טובי
- א. יניב
- נ. מואב
- נ. צ. קשת
- ו. קורן
- י. תמיר

מוזמנים:

- ח. גיבשטיין - (מיניסטר דאסל"ג)
- ס. גלר - נפר-סבא
- צ. צילקר - אשדוד
- ד"ר בר-נחם - נתניה
- ס. בנבנשתי - ירושלים
- ש. אלפטי - אשדוד
- י. בר-סלע - ירושלים
- מר שפט - משרד הפנים
- ח"כ ע. אמרזאי
- ח"כ ס. חריש

א. אדלר

ר ש מ ה :

סדר-היום:

חריגות רבות באישורי אחוזי פיה
עפ"י חוק התכנון והבניה (הצעות
לסה"י של ח"כ אמרזאי וחריש).

- 53 -

(מקל קיוק 24.10.76)

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
26.10.76

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. ארידור:

בשכוע שעבר שמענו את המציעים. היום

נשמע הסברים מפיי האורחים.

אני רוצה להסביר את הדקע להצגות
הקיימות - ואני מודה שיש חריגות

צ. צילמר:

רבות.

מדינת ישראל באמצעות הוועדות
המחוזיות אמורה היתה לגמור את כל התכניות המחוזיות עד 1970. עד
היום, סוף 1976, נדמה לי שאין אף מחוז אחד שכבר סיים את התכנית
המחוזית שלו.

אם אנו עוברים לתכניות מתאר - למחצית
מן הערים במדינה אין תכניות מתאר מאושרות, ואלו שאושרו היו טובות
לפני 25, 30, 15 או 12 שנה, ואילו אנו יודעים שב-15 השנים
האחרונות נבנו הרבה ערים, היתה תנודת אוכלוסין גדולה, יש הזדקנות
של ערים, איזורים שהיו איזורים מגורים הפכו לאיזורי מסחר וכו'.

נקודה שלישית: יש סכנת בוועדות
(פרט למחוז באר-שבע). אם עיריה רוצה לתת הקלה נוספת על 6% המותרים
לה בחוק - הדבר טעון אישור בוועדה המחוזית, ונסיחב שנים, גם אם
התוספת הנדרשת היא לטובת העיר או לטובת המפעל המבקש שהעיריה
מעוניינת בו. אילו אישור כזה היה ניתן בוועדה המחוזית תוך שלושה
חדשים - לא היו חריגות. בבאר-שבע המצב שונה, משום ששם יש לחץ
אישי של הממונה על המחוז, ואין סכנת.

איננו מנסים להצדיק חריגות. אנחנו
מנסים להבין מדוע יש חריגות. ואני אומר: כשענין נסחב שנתיים -
שלוש עד שמאושר בוועדה המחוזית - מטבע הדברים שהדבר מביא לחריגות.

רבות מן העיירות סובלות ממחסור
במהנדסים-עיר המכירים את הנושא ויכולים להדריך את חברי הוועדות.
עו כה לא נמצאה הדרך לפתרון הבעיה.

התיישבותן של תכניות היא אחת הסיבות
העיקריות לחריגות. חוסר היכולת לשנות חלקי מערכת שלמים גם הוא
בעוכרינו. במחוז אחד עוסקים בשלושים תיקונים של תכנית בנין עיר,
בנין אחר בנין, במקום לקחת ולשנות את התכנית כולה, את ייעוץ
הכולל של המקום וכו', ואז לא יהיה לחץ של המבקשים על הוועדות,
ולא יהיו חריגות.

עקרונות אנחנו מתנגדים לכך שמדאש
וביודעין יהיו חריגות. השאלה היא איך לעשות זאת. נדמה לי שאם
יפתרו חלק מן הבעיות שהזכרתי, אם משרד הפנים יורה לכל המקומות
לסיים את התכניות כדי שתוך שנה לא תהיה עיר בלי תכנית מתאר
מאושרת, ושאחת לעשר שנים תהיה חובה לבדוק את התכניות ולשנותן -
70%-60% מן החריגות ימצאו את פתרונם, ולא ידווקא חריגות באחוזי
בניה, אלא גם שימוש חריג, סטיות למיניהן וכו'.

יש במדינה וידות רבות של 48 מטר,
שגם אם הוספת חדר והפכת אותה לזירה של 64 מטר - עדיין לא פתרת
את בעיית המשפחה, אבל אתה כבר נמצא במצב של חריגה. גם על כן צריך
לתת את הדעת. עכ"פ, ע"י קבלת החלטה כאן נגד חריגות לא נפתור את
הבעיה.

ד"ר בר-מנחם:

אני רוצה להמשיך את דברי קודמים.
אין ספק שצריך לקיים את החוק, גם
אם זה לא נוח. אבל הקושי איננו רק בתכנית מתאר, אם כי זה חשוב.

ד"ר נר-מנחם:

מה שנוגע לתכנית מתאר - אני רוצה
ללמוד מן המצב הקיים אצלנו. אצלנו יש תכנית מתאר שאושרה להפקדה
לפני כחודשיים. אבל גם לאחר שהתכנית תקבל תוקף - עדיין החהליך ארוך
עד שנוכל להפיק מסנה את מלוא התועלת.

בתכנית המתאר התבטנו על כללי תכנון
המקובלים היום מבחינת איכות החיים, דווחת הציבור, שטחי ידק וכו'.
אבל כדי להגיע לאותה כמות של שטחים ציבוריים איננו יכולים עוד
להסתפק באותם 40% שהחוק מתייחס לנו להפקיע לצרכי ציבור. התכנית כפי
שאושרה ע"י הוועדה המחוזית מדברת על 60% של קרקע לצרכי ציבור, כפי
המושגים השתנו מאד. אילו רצינו היום ללכת באותו אפיק של תכנון
הציבור, החלה מוקדם של גן-הילדים כבר בגיל שלוש וכו' שדוברים
להגיע אלינו - אין לנו שטחים לכך. אנחנו מקלעים אפוא למצוקה גורמה;
אנחנו בונים בנים בבתי-משותפים, ומגיעים להתנגשות עם האזרחים הגרים
באותם בתיים. כיוון שפעם לא הביאו בחשבון טיפול כזה של גני-ילדים כפי
שאנחנו צריכים היום. הוא הדין בשטחי החנייה, הנדושים, שהיום הם גדולים
יותר.

צריך אפוא לעשות רפורמציה של כל השטח,
וזוהו תהליך של שנים. יש בעלים פרטיים שאינם מודאגים כמובן על
זכויותיהם, ויש גם מינהל מקרקעי ישראלי שבענין זה של סידור הקרקע
לפי צרכיה של תכנית מתאר מהווה גורם נכבד ואישי מאד. ואם אכן אנו
רוצים להפיק את מלוא התועלת מתכנית המתאר החדשה - הגיע הזמן לבדוק
את החוק הנוכחי על אחוזי הקרקע הנדרשים לדווחת הציבור, ולהעמידם לא
על 40% אלא הרבה יותר.

יש דינמיקה של גידול עיר, אבל אין
יותר אדמות בניה. הלחץ לניצול מירבי של החלקות הקיימות הוא עצום.
יחד עם זה, אנו שומרים על החוק; אין רשימות שאינם תואמים את החוק,
אבל אנחנו נתקלים בבעיה של אכזבה החוק. לדוגמה: קבלן שקיבל רשיון
ולא שמר על כללינו; הפסקנו לו את המים, בהנחה שהעירייה אינה צריכה
לתת שירותים לביצוע מעשה בלתי חוקי. הקבלן הביא אפוא מיכל מים,
ובנה בלילה. מה האפשרות של העירייה לצבור את ביצוע המעשה הבלתי חוקי
הזה?

בתכנית מתכננים לאחדונה הנסיגות -
המוכתרים לצערי בהצלה - להקים מבנים טרופיים לעולים חדשים בשטחים
ציבוריים. מקיפים מבנה ביום שש אח"כ, ועודת שאזרח עובר במקום
ורואה את הדבר, ומודיע על כך לדאש העיר. דאש העיר פונה למשטרה,
אבל כיוון שאין לו צו שיפוטי - המשטרה איננה ששה לבצע צווים מינהליים.

דוגמה נוספת: עולה חדש הקים קירוסק
בשטח ציבורי. הוצא צו הרסו מליצוהלי, והוא בוצע. המבנה הוקם מחדש,
וכשציינו להרוס אותו שוב - אמרו לנו: דק עפ"י פט"ד משפטי. וכאן עסק
השופט על דחיית ביצוע לששה חודשים, והוסף שזה על-גבה שהאיש יוכל
להסתדר עם דאש העיר. ואתם יכולים לתאר לעצמכם את הלחצים המופעלים
עלי במסך התקופה הזאת כדי שאעשה דבר שאיננו יכול לעשותו באופן חוקי.

צורת של אנשי מקצוע ומומחים משפטיים
צריכים לבחון את כל האפשרויות, ביהוד עם נציגות של בתי-המשפט ועם
המשטרה, כדי לדאוג מה הן האפשרויות הקונקרטיות שיש בידי עירייה על-גבנת
להביא לאכיפת החוק.

מ. בנבנשתי:

שורש הרע נחקק הזה איננו באניפתו אלא
בפילוסופיה המונחית ביטודו של חוק
התכנון והבניה, בעיקר בהיררכיה של התכנית, שהאחה נגזרת מן השניה.
דווקא אכיפת החוק היא בעיה של ביצוע ולא של חוק; חוק התכנון והבניה
מאפשר לרשויות השונות לאכוף את החוק, בתנאי שהן ערוכות לכך. כפי

מ. בנכנשתי:

הבעיה איננה בהפסקת הבניה או בגזר-דין של הריסה, אלא בפיקוח צמוד והפעלת שיטות של הפסקת עבודה שיפוטית או מינהלית, כשהגבירה עוד בתחילתה. בירושלים הגענו למצב שבו כל אתר בניה נמצא בפיקוח, ואם קיימת חריגה - מפסיקים אותה עוד לפני שהקבלן צנה דירה אחת.

הבעיות של ביצוע, של אכיפה, הן בעיות תקציביות ובעיות של כוח אדם. כי בכל שהבניינים גדולים ומסובכים יותר - קשה יותר למצוא בהם את החריגות; ומהנדס טוב ממציא חריגות של מאות מ"ר, ואילו פקחי העיריה - שלא כולם מהנדסים - אינם מגלים אותן. למשל: קבלן בונה ארבעה מדתפים חת-קרקעיים. עד שהוא מגיע לפני השטח - הוא יכול לעשות חריגות של אלפי מ"ר, והפקחים לא תמיד מגלים חריגות כאלה בחוף הבנין, אפילו הנפה גדל והולך.

בערים יש גם בעיה של ניידות. למשל בירושלים בעיית הבניה הערבית הבלתי-חוקית נובעת בין השאר מהעובדה שיש מקומות שאי-אפשר להגיע אליהם אלא ברכב מסויים, עם אלחוט וכו', ואילו יש לנו לצורך הפיקוח על הבניה כולה דק ג'יפ אחד לרשותנו.

מה שנוגע לאכיפת החוק - אני טוען כאמור שהחוק מאפשר לפעול, והתיירוטים שהחוק איננו טוב הם לדעתם הירוטים בלבד. אבל לא כן הדבר בנוגע לתהליך האיטורים ולאישור חכמים הנובעות מחכמים מתאר.

אנחנו פועלים לפי חוק ארבעי. החוק שלנו בעקרונותיו מבוסס על חוק בריטי משנות השלושים, טלפני שני דורות של תכנון. הוא מדבר על תכנית מתאר שמטעוטי היא שלוקחים שטח של עיר וצובעים על המפה איזורים בצבעים שונים, מה שנקרא "ZONING": איזור מסחרי, איזור מגורים, איזור חעשיה וכו', והאיזורים הללו מקצים זכויות בקרקע. ומתוך האיזורים הללו נגזרות תכניות ספורטות, ומהן - היתרי בניה. השיטה הזאת איננה בהוגה עוד כיום בארצות אירופה, בעיקר באנגליה, שם הגיעו מזמן למסכנה שתכנית מתאר הקובעת זכויות בקרקע היא תכנית קשיחה שלא ניתן להתאימה לתכנית המשתנה. טעום שעד שמכינים תכנית כזאת צריך לאסוף כל-כך הרבה נתונים, שעד שהיא נגמרת - הנתונים מתיישבים. גם הפיטות אורבניות משתנות מהר. ואח"כ יש עוד ענין של הפקדת התכנית, שמיצת התנגדויות וכו'. אינני זונך עיר אחת בארץ שתהליך אישור תכנית המתאר שלה נמשך פחות משש שנים (אני מדבר על ערים ותיקות). בנתניה נמשך הדבר 13 שנה; בראשל"ג - 12 שנה. בירושלים אנחנו פועלים עפ"י תכנית שתובננה בשנת 1954, ולא אושרה אלא כשהיתה ועדה קרואה לעיריה, בשנת 1959, ועד היום פועלים לפיה. היום מתבצע תכנית המתאר שהתחלנו לעבוד עליה ב-1967. נשזהו המצב, ותכניות המתאר הן הבסיס - בדור שהתכנון איננו מתנה והפיטת איננה מחכה.

הבעיה של אורך הזמן הדרוש לאישור התכנית איננה נובעת משיקולים ארביטראריים אלא משינויים יעוד של איזורי הקרקע. איזור כמו רוממה בירושלים, שהיה פעם איזור תעשייה בשולי העיר והיום אנחנו רוצים להפוך אותו לאיזור מגורים - התשלום שצריך לבעלי המגרשים בו, שזכויותיהם נפגעות משינוי היעוד, הוא כל-כך גדול שאף רשות מקומית ואף משרד ממשלתי אחד לא יוכל להיכנס בפועל לבעיה של משפטים על שינוי יעוד. השטח הדרוש לשל למערכת בניינים בחוף ירושלים מסתכם באלף דונם. איש איננו מוכן להפיק שטח כזה. אין אפוא טעם להגיש תכנית הבניה על שטחים צבועים על המפה.

עד היום לא הסדרנו בעיות של זכויות קרקע משנת 1955 במדרון של בית-וגם, איזור שהותר לבניה לפי תכנית קנדל המנדטורית ובשנת 1958 הוחלט שיהיה איזור ירוק, ולא שילפון פיצויים. במצב זה של ויכוחים על זכויות בקרקע - כל התהליך מתהפך, ואז עושים תיקונים לתכנית המתאר; משנים יעוד של חצי דונם, ועי"כ

מ. בנבנשת"י:

עושים פלסטר את העניין. בא למשל קבלן ומבקש להקים בניין רב-קומות, על שטח שמיועד לבתיים קטנים. העירייה מסכימה, לא משום שהיא רוצה לקבל יותר מס-השבחה, אלא משום שכל תנאי המקום השתנו, כמו למשל בגי'ת-הכרם בירושלים, ואז אומרים לקבלן: תגיש תכנית תיקון למתאר לגבי אותו בניין. עי"כ יוצא שהוועדה מוצפת בתכניות רבות לא יזומות, ואין זמן לרונן בתכנון.

על כך יש עניין של הקלות. החוק מתיר לעירייה לתת הקלה של עד 6%. אבל לא ברור אם מדובר בהקלה אחת של 6%, או בהקלות מצטברות - לכניסה, למעליה וכו', דבר שיכול להגיע בסיכום סופי ליותר מ-20%. ומה גם שאם עירייה כלשהי איננה מאשרת הקלה - מגיש הקבלן בקשה לתיקון המתאר, עם דרישה להקלה לא של 5% אלא של 500%.

ה- *zoning*, ושם קובעים מה צריך הציבור לודע בעיר שלו. באנגליה למשל יש *Structure Plan*: קובעים עקרונות בעירייה, לא על מפה. הציבור איננו צריך לודע מה קורה בגי'ת, אלא הוא צריך לודע עקרונות נורמטיביים של העיר: מה שיעור הגידול של העיר, איזה חלק צריך להיות שטח פתוח, מה צריך להיות בשטחים סגורים וכו'. צריך לדבר על איזורים, אבל לא לסמן אותם. זה *Structure Plan* איננו משמש בסיס לזכויות קרקע. רק התכניות המפורטות מדברות על זכויות קרקע, על הפרשה, על מס-השבחה וכו'. שינוי *Zoning* המכניס מהפכה בכל העיר איננו דרוש לנו.

אתמול ביקרו אצלי השרים ההולנדיים המבקרים בארץ, והם נדהמו לראות שאנחנו עדיין חיים כמושגים הארכאים שהבסיס לתיקון הוא ה"זונינג", כאילו יושבים כאן בעלי קרקעות פרטיות ומחלקים ביניהם את הזכויות בקרקע. אצלם יש סטימנט נורמטיבי, שהעיר מחליטה עליו באישור הממשלה, ועל הבסיס הזה נכנסים לפירוט, אם נלך גם אנו בדרך כזאת - בצא לודעתי מן הסבך. הוועדה המחוזית תשתחרר, לא תהיה אי-אכיפת החוק בגלל תירוצים, וההיררכיה גם היא תסתדר.

אם הריון הזה כאן יביא להתקדמות כלשהי בשטח זה, למרות שאנחנו מדברים על כך עם משרד הפנים כל הזמן ואין לנו למעשה חילוקי דעות אתו בעניין זה, בעניין התפישה הכוללת של העניין - יהיה זה דבר חשוב מאד.

ח. גיבשטיין:

בנושא החריגות באישור אחוזי בנייה צריך להבדיל בין חריגות שאתה מתיר לצורך הגדלת דירה, ובין חריגות ע"י תוספת יחידות דירה. אני אישית סבור שחריגה שאיננה מוסיפה יחידות דירה, איננה מגדילה את הצפיפות, ואם אתה שומר על קווי הבניין - אין סיבה למנוע אותה, וכדאי לאפשר לקבלן לבנות את הדירות הגדולות דווקא. כי אנחנו יודעים מה קרה לנו בארץ כתוצאה מהדירות הקטנות. ברמת-אליהו למשל נוצר משקע חברתי חמור משום שהדירות קטנות וכל הכוחות הטובים עזבו את המקום, ונשארו רק אלה שאינם יכולים להגדיל את הדירה. כשמדברים אפוא על 3%-5% אין לכך משמעות, לודעתי. בטרביט המקרים זה חיובי.

אני נני מדבר גם על מקרים של שחיתות אישית או מפלגתית. אני מדבר על דברים שבטוהר הכולנה. בעקרון, תוספת אחוזי בנייה כשאינן היא משנה את קווי הבניין ואיננה גורמת לתוספת יחידות דירה והגדלת הצפיפות היא אפוא חיובית. כי שום קבלן לא יחכה בגי'ת הבית חצי שנה עד שיקבל את כל האישורים הנדרשים לכל פרט, ואנחנו חייבים להסתדר עם אנשים חיים. יש מקרים של נכים, זקנים וכו', שאם הצטרף חמיד ללכת לפי כל ההליכים הללו - אין לדבר סוף. יש גם אנשים שמנצלים זאת לצורך שחיתות.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
26.10.76

ח. גיבשטיין:

מר צילקר הזכיר את הוועדה המחוזית בדרום, שפועלת במהירות ובזריזות. הנסיון בארץ הוא שבוועדה המחוזית הדבריים אינם כאלה. ובפרט כשאתה נכנס לויכוח עם מישהו מלשכת התכנון, שאיננו מהנדס אבל הוא נוטל לעצמו את הזכות להתווכח עם מתכננים ומהנדסים, ולרוב דעתו היא הקובעת.

הוזכרה כאן המלה "דפרזלציה". ברפרזלציה אתה יודע מתי אתה מתחיל, אבל אינך יודע מתי תגמור. ואם משהו חושב להתחיל ברפרזלציה - עליו להביא בחשבון לפחות עשר שנים. והשאלה היא אם אדם יכול להרשות לעצמו להקפיד לעשר שנים איזור מסויים בעיר מתפתחת. צריך גם לזכור שבעלי הנכסים אינם רק קבלנים, אלא גם יהודים קטנים שקנו מגרש לפני שנים ועכשיו רוצים למכור אותו כדי להשיא את נכדם, והם אינם יכולים למכור. אני חי את המקרים הללו בעירי. ואם תאפשר לאדם כזה לבנות, אחרי שכבר העברת תכנית דפרזלציה - עברת על החוק ביודעין.

תחילתה של תכנית המתאר של ראשל"צ - ב-1958; חתימתה הסופית - ב-1970. אני זכנתי לתפקידי ב-1969, וכבר אז ראיתי שהתכנית מיושנת. הלכנו אפוא בשתי דרכים: ראשית - חילקנו את העיר למבנים - איזורים גדולים. על כל מבנן הצבנו מתכנן, וראינו מה אנחנו רוצים להשיג בעיר: הרחבת כבישים, מדרכות וכו'. צריך גם לזכור שבמרכז של עיר, שכבר בנוי ואין בו שטחים פנויים, קשה מאד להשיג את 40% הדרושים לביצוע דברים כאלה. ומה גם שכשאתה מדבר על 100 דונם - קל להפקיע מה שצריך אם מדובר ב-100 דונם של איש אחד. אבל לרוב מדובר ב-100 דונם המחולקים בין 100 בעלים, ואז הדבר קשה שבעתיים.

כאן עשינו עוול לאנשים. קבענו שעל שטח של עד 625 מ"ר אפשר לבנות 8 יחידות דיור; על שטח של 800 מ"ר אפשר לבנות 12 יחידות וכו'. יוצא שאדם שהיה לו שטח של 801 מ"ר והפקיעו ממנו אפילו 20 מ"ר בלבד - חייב לרדת במספר היחידות שהוא יכול לבנות מ-12 ל-8. צריך גם לזכור שאותו יהודי יכול ללכת במקרה כזה לביהמ"ש ולדרוש פיצויים על הפחתת מספר היחידות בשיעור כזה, ואז אנו יכולים להגיע לפיצויים של מאות מיליוני לירות. ואם נקבע שמספר היחידות יהיה לפי הברוטו של גודל השטח - יגידו שעברנו על החוק, משום שעשינו זאת ביודעין.

אם אתה יודע למשל שבמקום מסויים חסרה חנות - אינך יכול לעשות הרבה. וכבר הזכירו כאן גני-ילדים בבתיים משותפים. משרד השיכון תומך בכך; נציג הממונה על המחוז מתנגד, משום שהוא איננו מכיר את הבעיה מקרוב.

הציבור מכיר רק כתובת אחת: העירייה, בין אם הדברים שייכים לעירייה ובין אם לאו. ואנחנו חייבים להתמודד עם בעיות החיים הללו.

אנחנו מטפלים בתכנית אב. עד היום, אחרי יותר מחמש שנים, לא אושר אף מבנן אחד עם תוקף סופי. בתכנית אחת נתקלנו בתופעה מעניינת: יהודי שנלקח ממנו מגרש במקום אחד, והוא קיבל תמורתו מגרש קטן יותר במקום אחד, בערך דומה, אבל הוא מרגיש שנעשה לו עוול. הוועדה המקומית והוועדה המחוזית שמעו את ההתנגדות, וקיבלו חלק ממנה, ובסופו של דבר טברה שיש כאן שינויים מהותיים. והיות שכך - אתה צריך להגיש תכנית חדשה להפקדה, וחוזר חלילה.

בתכנון שלנו יש הרבה הפקעות, אבל עדיין אינני יודע אם אבצע אותן. בינתיים צריך לבנות, וכבר היה מקרה של יהודי שעייב הקמת ב"ס במשך שנה שלמה, ובינתיים הייתי צריך לבנות כיתות זמניות וכו'.

אני נגד עבירות על החוק. אבל אני רוצה שהדברים יובנו ע"י המחוקק, לפני שיחוקק חוק ולפני שתועלה הצעה שתאשים את הרשויות המקומיות בעבירות מסויימות. כי יש מקרים שאתה יכול לגרום להם עוול בוועדה המקומית, ואח"כ אינך יכול לתקן.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
25.10.76

ח. ג'יבשטיין:

יש גם מקרים שחברי הוועדות טוענים: אנחנו יושבים בוועדה כדי לשמוע את האנשים, וגם להחליט. מה טעם שנשמע כחבר? הוועדה אם איננו יכולים להחליט החלטה כלשהי? אולי נגיע אפוא למסקנה שבוועדות צריכים לשבת רק פקידים שישמעו את האנשים.

היו"ר י. ארידור:

אולי אפשרי פתרון כזה: את החכנון הכולל להשאיר בידי הנבחרים, אבל את האישורים לגבי בית פלוני - להשאיר לפקידים?

ח. ג'יבשטיין:

לא בידי פקידים העירייה. אולי בידי פקידים מן החוץ, שאין עליהם לחץ.

היו"ר י. ארידור:

אולי. אבל לא שהנבחרים יטפלו בכל סגירת מרפסת.

ח. ג'יבשטיין:

הצרה היא שהעירייה אינן משופעות בנוח אדם מעולה לצורך זה. ומה גם שהדבר לא יפתור הרבה; כי גם היום כשאזרח איננו מסתור עם הפקיד - הוא רץ לראש העיר, והוא יבוא אפוא לראש העיר בכל מקרה שתשובתו של הפקיד לא תספק אותו.

י. גלר:

אני רוצה להתייחס לכמה דברים שחברי הוועדה צריכים לדעתם לתקן אותם, ועי"כ

נביא לרווחה חברתי.

למשל: מט ההשבחה. הכנסת חוקקה את חוק התכנון והבייה ב-1965, חוך החלמות סכונות מן הענף הזה, והשאירה את מט ההשבחה כפי שהיה בימי המנדט.

ד. קורן:

מה היתה ההתנגדות לתקן גם את העניין הזה?

י. גלר:

זה היה מוקש שלא דצו לעלות עליו, אבל המוקש הזה גודם היום להתעשרות קלה של אחדים, ומונע מהעירייה אפשרות של מימון עצום לרווחה כלכלית.

לפי החוק מ-1965, אם אושרה ב-1965 תכנית לכפר טבא, וכתוב שתוך 4 שנים האדם צריך לשלם את מט ההשבחה - אם השופה ב-1969, לגבי מגרש שהוערך אז ב-50 אלף ל"י, היתה 5,000 לירות - הרי היום שווה אותו מגרש מיליון לירות, ואילו האיש צריך לשלם היום אותו מט-השבחה של 5,000 לירות, גם אם לא שילם תוך שנתיים. מכאן אתם מבינים אילו הפסדים נגרמים לעירייה ע"י החוק הזה. העליית את הדבר פעמים אחדות בפני שר הפנים. הדבר חריף הרבה יותר מכל דיון במסגרת של אחוזי בנייה, אם כי אני מסכים לכך שלא צריך להגדיל אחוזי בנייה אלא צריך אפילו להפחית. אבל לדעתם חשוב יותר לדון בבעיית מט-ההשבחה, או למשל בבעיית הצנרת במיטכזהבילב כגשוייה, שבמשך עשר שנים מתבלית בצורה ניכרת וצריך להחליפה. גם בזה צריך לספל.

צ. צילטר:

אני חושב שכדאי לשקול ברצינות הצעה שלפיה אין זה מן ההכרח שוועדת השנים - ועדת המשנה של הוועדה המקומית, המורכבת כיום מיו"ר הוועדה המקומית והמהנדס - תהיה ועדה של נבחרים ודוקא. אם אדם מבקש רשיון בניה לפי החוק, ללא חריגים - בלאו הכי סומך ראש העיר על המהנדס ועל הפקח הבדוק, ואין סיבה למנוע אישורים אוטומאטיים במקרים כאלה.

י. חמיר:

אנו עדים לתופעה מוזרה מאד, להמצאה ישראלית של מגירת סרפסות, שכתוצאה ממנה התעוותה כל חזות הרחובות ללא הכר בהשוואה לתכנון המקורי. מלכתחילה אמרו: קוטר לסגור מרפסת שהיא מחוץ לאחוזי הבניה המותרים, ע"י תריס - זי. מאחורי התריס-הזו התקינו הדיירים זכוכית בעה, ומאחוריה בנו קיר. וכך נהפכה המרפסת לחדר, לחלק משטח הבניה.

לפני חצי שנה הזמנתי את מר בנבנשתי לבנין מסויים בירושלים, שבתכניתו החזותית אושרו 26 מרפסות הפונות לרחוב. מרפסת נשאר חלל ריק, שבינו ובין הסרקליט הורכבה דלת בעה. אמרתי לו: מה אתם עושים? תוך חדשים-שלושה ייהפכו כל 26 המרפסות למרפסות-סגורות, הדלת-הנעה תיסגר, וקמרפסת תיהפך לחלק מן הסרקלין. כשכל אחת מהן סגורה בחומר אחר ובצבע אחר. עי"כ אנחנו מכערים את המבנים היפים ביותר. ואכן, כך קרה. הלכתי משכן לשכן ואמרתי: אל תסגרו כל אחד לחדר; לכו כולכם לקבלו אחד כדי שהמרפסות ייסגרו בצורה אחידה. ואמנם, במקרה זה כך היה.

לשם מה כל ההתחכמות הזאת? תנו רשיון כולל למגירת המרפסת, תחייבו את החזית בתכנון אחיד מבחינת חומר הבניה, סוגי הצבעים וכו', ובזה גמרנו. כפי שקיים באירופה, שם אסור לצבוע חזית בנין מבלי לקבל על כך רשיון מראש מן העיריה.

חוק התכנון והבניה עונה לדעתי על הצרכים. במידה ואיננו מודעים לצרכים - אני שואל: מה הייתם אתם מציעים כדי לקיים את החוק והסדר, כדי שהחוק לא יהיה פרוץ?

ה. גיבשטיין:

יש גם ענין של בחי-המשפט, שאין לנו שליטה עליהם, על הסחבת בהם והענשים הקלים שהם מטילים.

ד. קורן:

נוכח העובדה שיש כל-כך הרבה חריגים - האם לא הגיעה השעה לבדוק אם הקונצפציה של התכנון שלנו היא בסדר? כלומר, מרכז השלטון המקומי צריך להושיב צוות של מתכננים שיבדוק את הנושא. כי נוכחתי לדעת שכאשר נותנים למהנדס שטח - הוא רוצה לעשות את הדברים היפים ביותר, אבל ללא התחשבות במה שקיים מסביב. אי-אפשר לתכנן תכנית מתאר עם כבישים רחבים ויפים, שעולים על הבתים הקיימים משני הצדדים. לדוגמה: התכנית של מסילא, שהיא כניית גרנדיוזית אבל איננה מתאימה למקום ההוא ודוקא, דבר שיחייב להרוס את הקיים.

משום כך נדמה לי שהחריגים נובעים לא רק מיצר הפרת החוק, אלא גם משום שהמתכננים חיים בעולם של תכנון יפה, אבל לא במציאות שמסביב. על כך צריך לצאת למערכה עם כל מערכת התכנון בארץ, אבל אני בטוח שאפשר יהיה להתמודד עם הבעיה, ואני שואל אם אתם מוכנים ללכת לזה.

י. בארד:

אילו נתבקשתם להעריך מבחינה מטריסטית מה הן העילות העיקריות לבקשות להגדלת אחוזי בניה כפי שמוגשות לוועדות - האם אתם יכולים לתת תשובה, ואם כן - מהי התשובה?

י. באר:

מה הם בדרך כלל השיקולים של ועדות התכנון והכנייה כשהן באות להתיר הגדלת אחוזי בנייה?

ח. גיבשטיין:

האם אתה שואל על תוספת אחוזי בנייה או על תוספת צפיפות?

י. באר:

תוספת אחוזים.

ט. חריש:

כל כמה זמן נפגשות הוועדות המקומיות, וכמה זמן הן מקדישות לישיבה? כלומר:

כמה הפיגור?

ח. גיבשטיין:

כל עירייה והנוהגים שלה. היה זמן שאני כינסתי את ועדת התכנון אפילו שלוש פעמים בשבוע. הממוצע הוא אחת לשבועיים-שלושה.

ט. חריש:

באיזו מידה הדברים שאתם מעבירים לוועדות המחוזיות מתעבבים שם מעבר למה שלוח הזמנים החוקי מחייב? וכל כמה זמן מתקיימים דיונים בוועדות המחוזיות? והאם יש לכם הצעות לשינוי התפקוד של הוועדות המחוזיות בנושא זה?

רבות היא בעיה נפוצה למדי.

ד. סורן:

האם הם מפירים את החוק?

ט. חריש:

כן. ומבקר המדינה העיר על כך.

בענין הסטייה הקלה המותרת לוועדה המקומית יש שתי בעיות. מר גיבשטיין דיבר על ההתחשבות בציבור וכו'. אבל במקומות אחרים נותנים את ההיתרים בצורה המונית, ואז זה למעשה שינוי תכנית המתאר, אם מאשרים חריגה של 6% באופן כולל. או שנותנים לא לכולם, ואז נוצרת אפליה בין קבלן לקבלן, בין אזרח לאזרח, וכאן עקרות השחיתות. משום שיש עוד כספי גדול להפרש הזה. כי 6% פירושו 150 אלף לירות ברחובות ראשיים.

ט. בר-סלע:

על ה-6% הללו צריך עוד להוסיף אחוזים למעליה, חודרי סדרגות וכו'. ועי"כ אפשר בקלות להגיע ל-13%, וזה הרבה יותר מ-150 אלף לירות.

ט. חריש:

האם יש לכך קריטריונים בעניינים אלה? לפי מה נוהגים?

מהם הכלים שאתם חושבים שצריך היה להוסיף כדי שחוק התכנון והבניה, בקטע שאתם חושבים שהוא בסדר, יוכל לפעול כהלכה? איזו צורה של פיקוח הייתם רוצים? כי לדעת הכספים שיתווספו לעירייה ע"י חיסול ההפסדים הנגרמים כתוצאה מאי-אכיפת החוק היו יכולים בהחלט לכסות את תוספת ההוצאה הנדרשת לכלים הנוספים שיידרשו.

א. ורדיגר:
אנו יודעים שהמדינה היא אחד הקבלנים הגדולים - גופים ממלתיים, חברות ממלכתיות וציבוריות וכדומה. האם גם בסקטור הזה החריגות הן כמו אצל הקבלנים הפרטיים, או שהבעיה של חריגות שייכת לקבלנים הפרטיים בלבד?

מזמן לזמן אנו שומעים אם ממקור המדינה או ממקורות אחרים על עיריות מסוימות המכניסות בתקציביהן את ההכנסות מעסקות בינו ובין הקבלנים בקשר לעבירות על חוקי הבניה. האם הדבר הזה באמת מקובל בעיריות? האם הוא קיבל שם ליגליזציה? ואם כן - אנחנו צריכים לחוקק חוק מיוחד, ואין טעם להרבות בדיבור עכשיו.

ב. צ. קשת:
לי יש רושם שהגורם הציבורי הוא למעשה הקובע את החריגה הרצינית בבניה, גם במה שנוגע לתפיסת שטח, גם בנוגע לגודל השטח, גם בנוגע לעבירות על התכנון וכו', ואילו אנחנו נטפלים דווקא לאותה מדפסת עלובה שנוגדת טוען כל-כך ח"כ תמיר. גם אני סבור שהבעיה איננה ביהודי הקטן הסוגר את המרפסת, אלא באוירה הכללית של איכות החיים בארץ. הדו"ח של נציב תלונות הציבור מראה על חלקם הגדול של הגופים הציבוריים בענין זה, ובראשם משרד השיכון.

מר שפט:
לפני שנה הם הכריזו שמעלה ואילך יבנו רק עפ"י הדין.

א. הרליץ:
האם נכון שנעשות עסקות לפיהן העיריה מאפשרת לקבלן אחוזי בניה גדולים יותר במקום פלוני, ותמורת זה יבנה הקבלן במקום אחר שיכוננים במחירים סבירים למפונים וכו'? האם נכון שעסקות כאלה היום אינן עוד חריג, אלא דבר מקובל?

ח. גיבשטיין:
אצלי - לא.

ד"ר בר-מנחם:
לענין תדירות הישיבות של הוועדות: ועדת הרישוי היא ועדה-משנה של ועדת בנין ערים. היא יושבת מדי שבוע; אין פיגור גדול. הוועדה המקומית כולה יושבת בכל חדשים-שלושה, ומטפלת בעיקר בתכניות מפורטות.

אני מאמין שלעיריות יש היום קונספציה ברורה של תכנון. השאלה היא אם אפשר לקיים ולבצע אותה, ועל כך הצבעתי בדברי. יש לנו תכנית מתאר חדשה, מאושרת. ספק בעיני אם היא ניתנת לביצוע במסגרת ההפרשות של 40% לצרכי ציבור, וכל מה שמסומן בצבעים יפים על המפה הוא תיאורי גרידא כשאתה צריך להיאבק עם בעלי הקרקע, גם פרטיים וגם ציבוריים.

יש לנו בעיות עם מוסדות הממשלה. ידוע למשל שמצוקת המקלטים בערים נובעת במידה מכרעת מהעובדה שבעבר לא קוימו בשיכונים הציבוריים החזק לגבי המקלטים, הקיים משנת 52-1951, וקשה לעיריות מאד להוביק היום את החסר - והמדימה גדולים. יש גם הפרות אחרות מצד משרדי ממשלה השוכרים משרדים בבנייני מגורים, האוכלוסיה פונה אלינו, ואנחנו צריכים להתמודד עם הבעיה.

ביחס לסטיות - אני חוזר ומדגיש: איננו יכולים לפתור את הבעיות החברתיות החמורות, כמו למשל דירות לנכים שחייבים לגור בקומת הקרקע, משום שאיננו מורשים לאשר דירות מתחת לעמודים. ומה גם שהבקשות הללו מונחות בוועדה המחוזית במשך חדשים, והנכים יושבים אצלנו וכוכים.

ד"ר בר-מנחם:

בעיריית נתניה היה נוהג שהגיעו עם קבלנים להסכמים ביחס להוזלת מחירי דירות חמודות אחוזים נוספים. ביטלנו את הדבר. הנוהג בוטל לא רק מטעמים של שמירת החוק, אלא היו מקרים שהדירות המוזלות שימשו אח"כ נושא לרווחים למי שרכש אותן. אני יכול לומר בפה מלא שהיום הנוהג הזה איננו קיים עוד אצלנו.

צ. צילקר:

כדאי להרהר בעובדה ש-5-6 ראשי ערים דיברו כאן היום על כך שאישור תכנית

בוועדה המחוזית במשך 12 שנה.

עובדה נוספת: ריכוז הרשויות העוסקות במתן אישורים. החותמת הסופית היא של העירייה. אבל עד לחותמת הסופית אתה זקוק לאישור של כיבוי-אש, הסכמת השכנים, הוועדה המקומית, הוועדה המחוזית, הג"א וכו' וכו'. במספר מקרים אנו מגיעים ל-10-12 גורמים המעורבים במתן אישור מבנה לעשייה או מבנה מגורים בניה יותר.

נקודה נוספת שגם היא גורמת לחריגה מהוראות החוק (וכאן אני חייב לציין שמשרד השיכון באשרוד מבחינה זאת הוא במדר): כשבונים שכונה של 900 יחידות דיור - ברור שצריך להביא בחשבון איקס דירות לגני-ילדים, כתי-ספר, כתי-כנסת, מרכזון וכו'. ואז יוצא שכאשר עולי גדוזה הקימו במקום מסויים 10 חנויות - פסה"ד של השופט היה ציבורי מאוד: הוא ציווה להרוס אותן, אבל רק לאחד שיוקם מרכזון בסביבה. כי הרי לא ייתכן שבמשך שנים, למרות הבטחות של גורמינו ממשלתיים, יחיו תושבים ללא שירותים אלמנטריים בשכונה. אנחנו מאשרים אפוא כיוועין הפילה בבתי-דירות, או מועדונים לקשישים, מעונות יום וכו' בבתי פרטיים. אני קורא לזה "פעדים בביצוע". ומדובר בדברים שטוסכמים ומאשרים בתכנית, לא בדברים שהעירייה מאשרת לרווחתה היא.

א. הרליץ:

מי לדעתך צריך לבנות את כל המבנים הללו? משרד השיכון?

צ. צילקר:

השאלה מסובכת מאוד. למשל, היה לנו הסכם עם משרד השיכון על דובע מסויים באשרוד, לפיו לא נאכלס את השכונה כל עוד לא יהיו בה כל השירותים הללו. בניית השכונה נגמרה, ללא השירותים, והזוגות הצעירים רצו להיכנס. איך זה אנו יכולים למנוע מאנשים להיכנס לדירות? נשקבלן צריך לבנות מאות דירות - זה נעשה בשיטת המרט-הנע, אבל כשהוא צריך לבנות מרכזון אחד - הדבר קל פחות. לזה אני קורא "פעדים בהפעלה" (לא בביצוע).

השאלה של הקונצפציה היא חשובה מאוד. ניקח זאת לתשומת לבנו, לודין, ואני מקווה שהוך מספר חדשים גם נוכל להציע הצעה על סמך הנסיון בחו"ל. מסופקני אם יש טכניסטיקה. אפשר לפנות ללשכה הטכניסטיית במשרד דה"ל; להם יש יחידה הרושמת הכל, החל בתאריך הגשת הבקשה ועד לקבלת ההיתר. אפשר גם לבדוק לפי מדגם - איזורים, משרדים וחקופות.

לשאלה מה הם שיקולי הוועדה - השיקולים משחנים מסקום למקום.

י. בארי:

מה הן העילות העיקריות באשרוד?

צ. צילקר:

מעל ל-90% של הבקשות הן לתוספות ולהרחבות. מספר הקבלנים שקיבלו את ה-6% מראש אינני יודע אם מציע לחטישה בכל העיר. דוב הבקשות לחריגות הן כרי לקבל דירה יותר גדולה, אחרי שהדירה כבר מאוכלסת.

צ. צילקר:

אני רוצה גם להבהיר: אם מישהו קיבל רשיון לבנות וילה של 120 מ"ר - אייזו רואים פסול בכך שהוא קבל מראש תוספת של 6% ויבנה מלכתחילה על 140 מ"ר, במקום שיבוא אחר שרידה כבר גמורה ויביא נימוקים שונים ומשונים כדי לקבל את התוספת הזאת של 6%. זה יחסוך לנו גם דיונים בוועדה, גם הוצאת רשיון פעמיים, וכו'. אבל עקרונית 95% מן הבקשות הן לשיפורים. זה משום שכ-5,000 מבין 13 אלף יחידות הדיוור באשדוד הן בגודל של פחות מ-54 מ"ר. ברור אפוא שהמגמה היא להוסיף 6% ויותר.

הפיגורים בוועדות הם מועטים. יש לפעמים חובת של חדשים-שלושה. עקרונית הוועדה יושבת פעמיים בחודש. בוועדה המחוזית יש מעט מאוד עיכובים. ואני חוזר ומציין: הדבר משתנה ממקום למקום; אני מדבר על המחוז שלי.

מר שפט: כ"י תכנית המתאר של אשדוד היא אחת מן המתקדמות ביותר בארץ.

צ. צילקר:

בגלל חוסר הבהירות איך מחשבים אחוזי בניה, הפרטים האחרונים של המעליות, הכביסה, המרתף וכו' - הגשנו עכשיו הצעה חדשה וחדשה, ונזכר להעביר אליכם העתק שלה. היא נכנסת עד לפרט האחרון של החישובים, ואיננה מאפשרת משחק רב. משום כך אני גם סבור שבמקרים כאלה, כשאינן חריגים, אפשר לאשר את התכנית אוטומטית בוועדה של שני פקידים.

אשדוד היא אחת הערים המתמודות עם בעיית הזוגות הצעירים, והיו אצלנו מהומות רבות. פנינו לכל הקבלנים בעיר, ללא הפליה, ועשינו הסכמים עם חמישה קבלנים. אמרנו שאנחנו מוכנים להגדיל את צפיפות הדירות במקום מסויים - 48 במקום 36 דירות - בתנאי שאותן דירות מיועדות לזוגות צעירים, כשאנחנו גובים מס השבחה; כל מס השבחה הולך להקלה על הזוגות הצעירים. עי"כ פתרנו כ-300 בעיות בעיר. לשאלה: היכן כאן איכות החיים? - יש מספר מקומות בעיר שהקבלנים, כדי להרויח על הדירות, הקטינו בהם את הצפיפות. לדוגמה: השבוע אישרנו לחברת "גילת" במקום 160 דירות המותרות להם עפ"י החוק בשכונה קטנה, רק 112, עפ"י בקשתם הם. בסך הכל מספר היחידות באותה שכונה איננה משתנה. ונדמה לי שבמאזן עירוני עד היום הזה אנו עומדים על מספר הדירות שבחוק, ואולי אף פחות. במקום התכנית המקורית של 900 דירות לשיקום - אישרנו רק 700. עי"כ נוצרה דזרבה לטובת אותם זוגות צעירים או משפחות ברוכות ילדים וכו'. אבל זה לא לקבלן מסויים, אלא זוהי הכרזה כללית; כל הקבלנים העובדים בעיר ושאינם לעשות זאת. יש אפוא מקרים שבהם אישרנו עסקה עם קבלנים, עפ"י כל הנוהלים - בסך הכל 300 מקרים בעיר כולה.

מ. בנבנשתי:

יש לי הרגשה שהמלים "מטיה בלתי ניכרת" נחשבות למלים-גסות, ואין זה כך. ללא האפשרות לאפשר הקלה ולהגדיל את אחוזי הבניה - היינו חוטאים לתכנון בדיוק באותה מידה שאנחנו חוטאים לו כשזה קיים.

למשל: אנחנו מתעלמים, לפי החלטת הוועדה המחוזית, מכל בעיה של אחוזי בניה באיזור הקטמונים. שם אנו מאשרים בניה לפי מה שנראה לנו שמספר את רווחת הדיוור. למה אי-אפשר לעשות זאת לפי תכנית? בגלל הבעיות שהזכרת, של הסתבכות בשימושי הקרקע והזכויות.

הבעיה עם המרפסות היא שמרפסות כיום אינן נחשבות במנין אחוזי הבניה.

אצלנו זה כבר נכלל.

ח. גיבשתי:

ואז יצא שהקבלן יבנה חדר במקום מרפסת,
ומה תעשה אם יבוא מחר האזרח ויגיד:

ט. בנבנשתי:

עכשיו אני צריך מרפסת לסוכה?
המערכת הזאת של 6% סטיה בלתי ניכרת
מאפשרת לנו להיות גמישים. אין זו חכמה לוטרד: אצלי אין בכלל סטיה
בלתי ניכרת. זה נראה כאילו הכל בסדר. אבל למעשה, אם אפשר בקלות
כזאת לעשות שינויים במתאר - ברור שהקבלן איננו זקוק ל-6%. אבל
אם אינך מרשה תיקונים למתאר - אזי ההקלה היא דבר חיוני.

בשאלת השאלה: מה הם השיקולים בקשר עם
התוספות לאחוזי בנייה? יש סוג אחד: דשיות התכנון וזאת את
ההתפתחות ואומרות: איזור שפעם היה איזור כפרי - כמו בית-הכרם
בירושלים, מבחינת איכות החיים - דצוי שהיום ייבנה בצפיפות גדולה
יותר. לנו יש למשל קונצפציה שירושלים צריכה להיבנות על ראש
ההר, היא צריכה להיות עיר קומפקטית, שאם לא כן - יש בעיה של
תחבורה וכו', ואנחנו משתדלים להקפיד על כך שהעיר לא תתפזר. משום
כך אנחנו מאשרים לפעמים בניה צפופה יותר, בתנאי שהיא שומרת על
כללים מסויימים של איכות החיים. ויש בקשות רבות כאלה, ואנחנו
נענים להן, לאו דווקא בגלל תוספת מס ההשבחה. כי כבר נאמר ש
ההשבחה איננו מוסיף לנו מיליונים, בגלל החוק. הרשויות המקומיות
אינן מעוניינות בתוספת של כמה מאות-אלפי הליטה הללו, כשהן רואות
שאנשים מתעשרים מזה במיליונים. התוספות הללו של 6%-10% אצלנו הן
בדרך כלל על רוחת דיוור, בעיקר סגירת מרפסות.

אצלנו מתכנסת הוועדה פעמיים בשבוע.
הוועדה המחוזית מתכנסת פעם בשבוע. אצלנו אין פיגור, אבל אני
אומר: לצערנו הרב אין פיגור. כי בשנה-וחצי האחרונה אחוז התחלות
הבניה כל-כך נמוך, שתיק שנפתח - נגמור כעבור שבועיים; ואני רוצה
שיבנו יותר. הבנייה הפרטית אצלנו הגיע כמעט לאפס, ולכן אין פיגור.

ע. אמרתי:
זה אולי הסיכוי היחיד למדינת ישראל
מבחינה כלכלית.

ט. בנבנשתי:
ייתכן. אבל זאת הסיבה שאין פיגור.

היו עסקאות מסוג אחר, לא מסוג של
"תבנה לי שיכונים" אלא מסוג של "תבנה לי מקלטים", תבנה לי
טיפת-חלב וכו'. גם את זה הפסקנו, משום שנוכחנו לדעת שידור של
הקבלן במקרים הללו תמיד על העליונה. הפסקנו אפוא לתת רשיון
לאחוזי בניה תמורת בניה בפועל, כי בכל מקרה גילינו שהוטעו;
גילינו שעדיף לנו לגבות מס-השבחה מלא ולבנות את מה שדרוש לנו
בעצמנו.

לגבי הבניה הממשלתית: בירושלים הגענו
להסדרים בעניין זה. יש לנו בעיה אחרת: רשויות הממשלה מתעצלות
להגיש לנו תיקים מושלמים לאישור. יש בניינים שבנו לפי כל הכללים,
אבל ההיתר הפורמלי לא נתקבל. זאת בעיה פורמלית, אבל גם על זה
אנחנו מנסים להתגבר.

לסיכום: לא נוכל לבצע את החוק ככתבו
וכלשונו ולפתור את בעיית ההקלות והאחוזים עד שתבוא רביזיה מוחלטת
בעניין ה"זונינג", בעניין תכנית המתאר. השיטה פרוצה משום שהסחוקק
קבע דבר כללי, אנחנו איננו מסוגלים לבצעו, והאשמה אח"כ היא בנו.
השאלה איננה של אכיפת החוק, אבל הסטיות לא ימצאו את פתרון עד
שנגיע לשיטה הרבה יותר גמישה במה שנוגע לתכניה המתאר.

י. גלר:

אם המחוקק איפשר לנו להשתמש במושג של "סטייה בלתי ניכרת" - אני חושב שצריך להשאיר זאת למצפוןם של הוועדות וראשי הערים, ואני שוח שכל אחד מהם ינצל זאת לטובה ולא לרעה. בסופו של דבר מדובר ברשויות העומדות למבחן הציבור. יחד עם זה, אני רוצה להסביר את המצב אצלנו: אנחנו בוחנים אחוזי בנייה משטח הנטו. הפחתנו את הצפיפות באחוזי הבנייה באמצעות אישור תכניות, ונראה לי שאנחנו די אחראים בשימוש בהקלות שמאפשר לנו המחוקק.

ע. אמוראי:

אני רוצה לשאול: על חלק גדול מן העבירות על חוק הבנייה מוגשות תביעות, והשופטים מתלוננים שאין להם מקום לשיקול-דעת; הם חייבים לפסוק שזאת עבירה, ולהוציא צו הריסה. וזה כשגם התובע וגם השופט יודעים שלא יאכפו את פסק-הדין. מה טעם אפוא בהגשת תביעות כאלה? באיזור ת"א אני יודע שיש אלפי דו"חות שהוגשו לניהול, שעל רגליהם מהם הוגש צו הריסה - והוא לא נאכף. לשם מה להעסיק אפוא את בתי-המשפט?

דבר שני: אנחנו הרי רוצים למנוע פגיעה באיכות החיים, ולסגור אפשרויות של שחיתות או התעשרות מעטים. מאידך, יש גזירות שהציבור איננו יכול לעמוד בהן. בוועדת הכספים דנו לא מזמן בבקשה של משרד הפנים לאשר העלאת אגרות עם הרפורמה הנהגתו העלאה צמודה של עסיים; מה שאין כן לגבי האגרות, שכאן אנחנו צריכים לאשר העלאה מדי פעם. חברי הוועדה סירבו בשני מקרים לאשר העלאת אגרות, כביטוי לעמדה. למשל: כשמישהו רוצה לשוטף כיור או להזיז דלת פנימית בתוך הדירה. אמרנו: למה למרר את החיים לאזרחים? מהנדס צריך לברוק שהכיור לא יגרום לנזילה למטה, אבל האישור העקרוני צריך להינתן אוטומטית.

בענין המרפסות: אני מסכים עם ח'כ תמיד שצריך לשמור על חזות העיר, ולא ייתכנו 10 צבעים בבנין אחד וכו'. אבל יש גזירות שאי-אפשר לעמוד בהן. ברגע שאמרת: מחיצה ניידת כן - אזי למה מפלסטיק כן ומזכוכית לא?

י. חמיר:

בבנין שהזכרתי יש מרפסת קדמית ומרפסת אחורית. לגבי המרפסת האחורית חייבה העירייה מראש סגירה אחידה. לגבי החזית נאסר על הקבלן בכלל לסגור, ואז בא כל דייר וסוגר זאת באופן פרטיזני.

ע. אמוראי:

אני מבין שאם תאשר מראש לכולם - זה ייכלל בתוך אחוזי הבנייה, ואז תתחיל הבעיה עם 6% מעבר לזה. אבל אנחנו יודעים שסגירת מרפסת היא עובדה; סוגרים בלי לבקש רשות. למה אפוא לא להתיר את זה בחוק?

אני מבין שהעיריות צריכות לתת תשובות לבעיות של אנשים חיים, והן העומדות בשורה הראשונה מול האזרח. ואני שואל לפרוצדורה: בגלל הפיתוח האורבני, 6% פירושו לפעמים עשרות או מאות אלפי לירות. כשעירייה נתקלת אפוא באדם משותק שצריך לאפשר לו דירה בקומת קרקע, גם אם זה על חשבון הכלל - האם בוועדה שצריכה לאשר זאת רושמים בפרוטוקול את הסיבה המדוייקת למה מבקשים במקרה זה רישיון לדירה בקומת הקרקע, משום שמדובר בנכה וכו'? או שהאישור שניתן הוא כללי: ניתנה תוספת של 6%, וחל לא?

מר שפט:

מר בנבנשתי אמר שבחוק התכנון צריכה לבוא רביזיה כללית לגבי הקונצפציה של סטייה מהמקובל היום. האינך סבור שאפילו במסגרת החוק הקיים, מבלי שישנה בו תב, ניתן לקבל הכנייה מתאר כזאת שלאטיתו של דבר היא

מר שפט:

Structure Plan? כלומר, שרוב התכנית איננה **Zoning** או **Structure Plans**?
שימושי קרקע על החסר, אלא הצהרת כוונות זזה ל- **Structure Plans**?
כי אני טוען שגם במסגרת החוק הקיים אפשר להגיע קרוב מאד למה שמכונה **Structure Plans** בטובן האנגלי. האם אינך רואה אפשרות ריאלית כזאת לפי החוק הקיים?

מ. בנבנשתי:

התשובה לצערי היא "לא". וזה משום שאתה צריך להחליט על ביטול המתאר הקודם כדי לעשות זאת. אילו לא היה מתאר אף לעיר אחת במדינה - יכולת להחליט שמעתה ואילך תכנית מתאר בכל עיר היא **Structure Plan**, ואז אפשר היה להשתמש בחוק הקיים. אבל הבעיה היא שהתכנית המתאר הקיימת, שאותן רוצים לשנות - ואין כמעט עיר שאין בה קטעים של תכנית מתאר - כבר הקנו זכויות כאיזורים. אזרח שקנה קרקע יודע שהאיזור הוא חלק מהמחיר ששילם, אם יגיש בקשה לבנייה ואזי אכתוב לו שהתכנית החדשה מבטלת את זכויות הקרקע הקודמות - אהיה חשוף לתביעה פיצויים.

מ. חריש:

ואז נשאלת השאלה: איך תוכל להגיע אי פעם למה שאתה רוצה להגיע?

מ. בנבנשתי:

אינני מתיימר שיש לי תשובה לכל. יש כאן בעיות כספיות וכלכליות מסובכות ביותר. אם המחוקק רוצה לכדוק את הנושא הזה - יש הרבה דרכים לכך. גם באנגליה היתה אותה בעיה, והם פתרו אותה. גם בהולנד פתרו אותה. בארה"ב לא פתרו אותה; שם יש אותה בעיה כמו אצלנו; גם שם בגבי החוק על "זונינג", אבל להם יש הרבה שטח, הם יכולים להרוס ערים שלמות ולהתקדם הלאה. מבהינה זאת אנחנו דומים לאירופה. משום כך אנחנו יכולים ללמוד מן הדרך שבה הלכה ממשלת אנגליה אחרי מלחמת השנייה, בדרך של "זונינג" לדרך של **Structure Plans**. ברור שלא ייתכן פליאטיב כזה שביום אחד מסור הפנים יסכים לכך שהנסיך שאנז' מגיש בקרא מעתה ואילך **Structure Plan**.

מה שנוגע לצו הריסה: ברצף שעניין מגיע למצב של צו הריסה - הוא אבוד; אי-אפשר לבצעו. התביעות המשפטיות הן כדי לצאת ידי חובה. אי-אפשר לפנות משפחה עם 12 ילדים ולהרוס את הבית. נוסף לכך, החוק איננו קובע למשל מה ייעשה ברהיטים שמפנים מן הדיירה, ואנז' צפוי לתביעה בזיקין אם אנז' יא רהיטים לרחוב. פעם אמרו: נטיל את צו הריסה עלהוצעה המקומית. יכולנו להסיר תקיפים מאד, למצוא מקום אחד - ושם לבצע את הצו-לדוגמה. אבל אי-אפשר ללכת בדרך זו של בניית יחסי ציבור על חשבון אנשים מסכנים. יחד עם זה, צו הריסה מאפשר לנו לדרוש הערת-אזהרה בטאבו, ואז הדיירה איננו סחירה עוד. וקבלן שנמצא במצב כזה איננו יכול לדרוש את הדיירות על שם הקונה. צו הריסה מעביר לדירות שיניים, ועי"כ אתה יכול להגיע למצב שהקבלן נזהר מאד.

התחלנו גם בשיטה נוספת, של מאסדים-על-חנאי. כמעט לכל קבלן בירושלים יש מאסד-על-חנאי. אנחנו עובדים גם על צווי הפסקת עבודה שיפוטיים, בשלב שהבניין עדיין בבנייה. ועבירה על צו הפסקה שיפוטית היא כבר בגדר של בזיון ביהמ"ש.

מ. גיבשטיין:

לא נורא.

מר שפט:

חלוי איפה.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
26.10.76

מ. בנבנשתי:
אצלנו יושבים היום 46 אנשים בטאסר של שנה בפועל, על אי-ביצוע צו הריסה שחל על הדייר. זה תלוי בביהמ"ש העירוני, במערכת היחסים עם השופט, במידת הבנתו לנושא, ובעיקר בחובע שלנו.

אין זה מדוייק למד שחוק התכנון אין לו שיניים. יש בו סנקציות כל-כך חמורות שאנחנו מפקדים להשתמש בו תמיד. מציעים לנו למשל ללכת לצו הריסה מינהלי, שראש הוועדה יחליט עליו. אני רוצה לראות ראש עיר שיחליט על דבר כזה. זהו דבר דראקוני. במקום זה אנחנו נוקטים כאמור בשיטה של רישום הערה-אזהרה בטאסר.

מ. חריש:
סעיף 219 של חוק התכנון והבניה - גביית רוחים מבניה בלתי חוקית - איננו מופעל. מדוע?

מ. בנבנשתי:
בירושלים הוא הופעל בחטישה מקרים.

מר בר-סלע:
בסעיף 219 יש קושי מעשה, כי אתה צריך קודם כל להשיג הרשעה פלילית, ורק אח"כ להגיש תביעה אזרחית. והיות ומדובר בסכומים גדולים - אתה צריך להגיש את התביעה האזרחית בביהמ"ש המחוזי, ושם התור הוא של 4-5 שנים. יש לנו מספר תביעות כאלה המחכות לתורן בביהמ"ש המחוזי כבר כשנתיים. אבל יש בזה אלמנט מרתיע מאד. יחד עם זה, פיתחנו פצלנו את השימוש בטכניקה של סעיף 29, בדבר ענישה, אבל כאן יש קושי להוכיח את האלמנט של טובת-הנאה. אני רוצה להוסיף שבירושלים הגענו לרמת קנסות הנה פחות או יותר לדעיון המונח ביסוד הסעיף 219 - 40 אלף עד 100 אלף לירות. יש לנו אפילו קנס אחד של 400 אלף ל"י. למשל: קבלן שבנה מתחת לפני הקרקע חלל שהתכוון להפוך אותו לרירה. הוכחנו שהשווי הוא כ-150 אלף לירות, והשופט קנס אותו ב-400 אלף ל"י. את החקבל הצעת התיקון של פרק הענישה בחוק התכנון והבניה, הצעה המונחת כבר לפני הכנסת - ישפר הדבר לדעתך את ענין אכיפת החוק בצורה מניחה את הדעת. השאלה תהיה רק אם נרצה להשתמש בו.

הי"ר י. ארידור:
אני מודה לאורחים. במשיך בדיון בוועדה בנושא זה בהזדמנות קרובה. הישיבה הבאה של הוועדה, בנושא אחר - היום בשעה 1400.