

טיוטת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 140), התשפ"ג–2023 -

אישור החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מיום י"ב באדר, התשפ"ג (5 במרס, 2023) בעניין טיוטת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 140), התשפ"ג–2023 המצ"ב.
- ב. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ג. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.
- ד. עמדת המועצה הארצית לתכנון ובניה בקשר לטיוטת החוק תוצג על ידי נציגי הממשלה בהמשך הליכי החקיקה, במסגרת הדיונים בפני ועדת הכנסת הרלוונטית.



## דברי הסבר

### רקע כללי

חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק) קובע את הרכבם של מוסדות התכנון, ובהם: המועצה הארצית לתכנון ובניה, הוועדה לתשתיות לאומיות, הוועדות המחוזיות והוועדות המקומיות. נציגי שר החקלאות ופיתוח הכפר מונו לפי החוק כחברים במוסדות התכנון האמורים: במועצה הארצית מכוח החלטת ממשלה מס' 481, מיום כ"ח בשבט תשל"ט (25 בפברואר 1979), כפי שתוקנה מעת לעת, ובשאר הוועדות מכוח הוראות החוק.

בהתאם להסכמים הקואליציוניים שנחתמו לשם כינונה של הממשלה ה-37, נתקבלה ביום י"ד בשבט התשפ"ג (5 בפברואר 2023) החלטת ממשלה מס' 109, שעניינה "שינוי שם המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי; העברת שטחי פעולה; העברת סמכויות משר לשר ותיקון החלטת ממשלה" (להלן-החלטת הממשלה). לפי החלטת הממשלה, כלל הסמכויות הנתונות לשר החקלאות ופיתוח הכפר (להלן- שר החקלאות) לפי החוק יועברו לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי. כן נקבע בהחלטת הממשלה כי לשר החקלאות יהיו נציגים בכל גוף כפי שהיו לו מכוח תפקידו עובר להחלטה זו, לרבות במועצת רשות מקרקעי ישראל (להלן- רמ"י) ומכוח החלטות מועצת רמ"י, וכי לשם כך יפעל משרד החקלאות ופיתוח הכפר לביצוע תיקוני חקיקה, כך שעל אף העברת הסמכויות יישארו לו נציגים בכל הגופים לפי החוק וזאת מבלי לפגוע בסמכויות המועברות לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי.

מטרתם של התיקונים המוצעים בטיטת החוק, לתקן את החוק באופן שיישם את החלטת הממשלה. תיקוני החקיקה המוצעים משקפים מחד את העברת סמכויותיו של שר החקלאות לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, ומשאירים, מאידך, את נציגיו של שר החקלאות במוסדות התכנון, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. בכך יובטח מעמדו המקצועי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר בפני מוסדות התכנון, כדי להביא לכך שבהליכי התכנון יישקלו גם שיקולי ההגנה על החקלאות, ביסוסה ופיתוחה.

נכון למועד זה, ועד לתיקון החוק כמוצע, אין נציגות של משרד החקלאות ופיתוח הכפר בגופים במוסדות התכנון האמורים, דבר המהווה פגיעה קשה בחקלאות ובנושאים ששר החקלאות ופיתוח הכפר אמון עליהם.

בשבועות האחרונים דיוני מוסדות התכנון מתקדמים כסדרם ללא ייצוג של צרכי החקלאות וההיבטים המקצועיים הייחודיים לה, וללא ייצוג של סוגיות מהותיות נוספות בתחום אחריותו של משרד החקלאות.

תחום החקלאות הוא תחום ייחודי בו אין לאף נציג אחר בוועדות הבנה או מומחיות. הדבר גורם לכך שמדי שבוע מתקבלות בפועל או עלולות להתקבל במוסדות התכנון החלטות שכרוכות בפגיעה בחקלאות, לעיתים ללא צורך, מבלי שניתנה הדעת לפתרונות המקדמים את יעדי התכנון ללא פגיעה בחקלאות, או באופן שאינו מדויק לעניין הסטנדרטים החקלאיים הנדרשים.



בנוסף, חסרונם של נציגי שר החקלאות במוסדות התכנון גורם לכך שהדיונים נערכים מבלי שניתנת בהם הראייה הכוללת של צורכי פיתוח הכפר, היבטי ניקוז ומניעת שטפונות, ושל הממשקים בין אנרגיה מתחדשת וחקלאות.

לכן יש דחיפות רבה בקידום טיוטת החוק כמוצע, בהתאם להחלטת ממשלה מספר 109 האמורה.

ביום א' ה- 5 במרס, 2023, צפויה ועדת השרים לענייני חקיקה במועד המוקדם לשיבת הממשלה הקבועה לאותו היום. אשר על כן מוצע לאשר את החלטת ועדת השרים לחקיקה בעניין טיוטת הצעת החוק, ככל שתתאשר על ידה באותו מועד.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה/ תקציב**

אין השפעה על תקציב המדינה.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

טיוטת החוק היא בהתאם להחלטת ממשלה מס' 109, מיום י"ד בשבט התשפ"ג (5 בפברואר 2023).

עמדת שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי - לא נתקבלה.

עמדת שר הפנים – מתנגד.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

לעמדת היועצת המשפטית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר אין מניעה משפטית בהעלאת ההצעה (מצ"ב חוות דעתה).

#### **סיווגים**

07חקיקה ממשלתית

מגיש: שר החקלאות ופיתוח הכפר

ח' באדר התשפ"ג  
01 במרץ 2023



## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

### נושא הצעת ההחלטה :

טיוטת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 140), התשפ"ג-2023 אישור החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה וקיצור תקופת הנחה לקריאות ראשונה ושניה.

### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים :

חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק) קובע את הרכבם של מוסדות התכנון, ובהם : המועצה הארצית לתכנון ובניה, הוועדה לתשתיות לאומיות, הוועדות המחוזיות והוועדות המקומיות. נציגי שר החקלאות ופיתוח הכפר מונו לפי החוק כחברים במוסדות התכנון האמורים : במועצה הארצית מכוח החלטת ממשלה מס' 481, מיום כ"ח בשבט תשל"ט (25 בפברואר 1979), כפי שתוקנה מעת לעת, ובשאר הוועדות מכוח הוראות החוק.

בהתאם להסכמים הקואליציוניים שנחתמו לשם כינונה של הממשלה ה-37, נתקבלה ביום י"ד בשבט התשפ"ג (5 בפברואר 2023) החלטת ממשלה מס' 109 שעניינה "שינוי שם המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי; העברת שטחי פעולה; העברת סמכויות משר לשר ותיקון החלטת ממשלה" (להלן-החלטת הממשלה). לפי החלטת הממשלה, כלל הסמכויות הנתונות לשר החקלאות ופיתוח הכפר (להלן- שר החקלאות) לפי החוק יועברו לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי. כן נקבע בהחלטת הממשלה כי לשר החקלאות יהיו נציגים בכל גוף כפי שהיו לו מכוח תפקידו עובר להחלטה זו, לרבות במועצת רשות מקרקעי ישראל (להלן- רמ"י) ומכוח החלטות מועצת רמ"י, וכי לשם כך יפעל משרד החקלאות ופיתוח הכפר לביצוע תיקוני חקיקה, כך שעל אף העברת הסמכויות יישארו לו נציגים בכל הגופים לפי החוק וזאת מבלי לפגוע בסמכויות המועברות לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי.

מטרתם של התיקונים המוצעים בהצעת חוק זו לתקן את החוק באופן שיישם את החלטת הממשלה. תיקוני החקיקה המוצעים משקפים מחד את העברת סמכויותיו של שר החקלאות לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, ומשאירים, מאידך, את נציגיו של שר החקלאות במוסדות התכנון, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. בכך יובטח מעמדו המקצועי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר בפני מוסדות התכנון, כדי להביא לכך שבהליכי התכנון יישקלו גם שיקולי ההגנה על החקלאות, ביסוסה ופיתוחה.

יובהר, כי מוצע לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מיום י"ב באדר, התשפ"ג (5 במרס, 2023) בעניין טיוטת החוק. אישור זה נדרש כיוון שבתאריך האמור צפויה ועדת השרים לענייני חקיקה להתכנס במועד המוקדם לשיבת הממשלה הקבועה לאותו היום. אשר על כן מוצע שהממשלה תאשר את החלטת ועדת השרים לחקיקה בעניין טיוטת הצעת החוק, ככל שתתאשר על ידה באותו מועד.



## קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם :

סעיף 2 לחוק קובע כי "תקום מועצה ארצית לתכנון ולבניה (להלן – המועצה הארצית) לייעץ לממשלה בכל הנוגע לקו הכללי בביצוע חוק זה, לרבות ענייני חקיקה, ולמלא את יתר התפקידים המוטלים עליה בחוק זה ובכל דין אחר".

בענייננו, המועצה הארצית טרם דנה בהצעת החוק, כפי שנוהגת לעשות בכל הצעת חוק ממשלתית לתיקון חוק התכנון והבניה (למעט במסגרת חקיקת הסדרים), זאת ככל הנראה עקב תקלה.

נטען, כי החלטת ממשלה להניח על שולחן הכנסת הצעת חוק ממשלתית, מבלי שזו שמעה את המועצה הארצית לתכנון ובניה לה ניתנה כאמור הסמכות, על פי חוק, לייעץ לממשלה בענייני חקיקה מהווה פגם מנהלי שנפל בהליך החקיקה. זאת, בין היתר בשל פסיקת בית המשפט בעליון בבג"ץ 1658/10 אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 12.03.2010), שם נקבע כי נפל פגם מנהלי בקידום הרפורמה בתחום התכנון והבניה שהוצעה בשנת 2010 על ידי הממשלה וקודמה על ידה בכנסת, מבלי שזו קיימה הליך שימוע ציבורי ובכלל זה מבלי שהתייעצה עם המועצה הארצית לתכנון ובניה טרם הנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת.

אמנם, מהוראת סעיף 2 לחוק לא עולה במפורש כי הממשלה מנועה מלקדם יוזמות חקיקה בתחום התכנון והבניה ללא היוועצות עם המועצה הארצית לתכנון ובניה. המועצה הארצית היא מוסד התכנון הגבוה ביותר בהיררכיית התכנון (למעט הממשלה), והמחוקק נתן לו הסמכות לייעץ לממשלה לרבות בענייני חקיקה, אך יחד עם זאת, אין בכך כדי לפגוע בפררוגטיבה הכללית של הממשלה לקדם הצעות חוק ממשלתיות, לרבות בתחום התכנון והבניה.

אין ספק כי דרך המלך היא להמתין עם הנחת הצעת החוק על שולחן הכנסת, לבקש מהמועצה הארצית להתכנס, לדון בהצעה ולהעביר הערותיה לממשלה, ולקיים את הדיון בוועדת השרים לחקיקה בעניינה של ההצעה לאחר שתעמוד בפני הממשלה עמדת חברי המועצה הארצית.

על אף שקיים סיכון משפטי כאמור לעיל בקבלת החלטה בעת הזו, ולמרות שהצעת החוק עוסקת בנושא רגיש שעניינו הרכב מוסדות התכנון – גופים קולגיאליים המורכבים מנציגי ממשלה, שלטון מקומי ונציגי ציבור, הרי שבשל היקפה המצומצם יחסית של הצעת החוק נראה כי השלמת ההתייעצות עם המועצה הארצית במועד קרוב לאחר הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, ולפני הצבעה על הצעה בקריאה ראשונה, ולכל היותר לפני הדיונים בוועדות הכנסת לקראת הצבעה בקריאה השנייה והשלישית, יכולה לצמצם את הקושי המשפטי.

על כן, בסעיף 5 להצעת ההחלטה מוצע, כי עמדת המועצה הארצית לתכנון ובניה בקשר להצעת החוק תוצג על ידי נציגי הממשלה בחמשך להליכי החקיקה, במסגרת הדיונים בפני ועדת הכנסת הרלוונטית.

עוד יצוין, כי ישנה דחיפות בקידום הליך החקיקה באופן המוצע, שכן, כפי שהוסבר בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, בשבועות האחרונים דיוני מוסדות התכנון מתקדמים כסדרם ללא ייצוג של צרכי החקלאות וההיבטים המקצועיים הייחודיים לה, וללא ייצוג של סוגיות מהותיות נוספות בתחום אחריותו של משרד החקלאות.

תחום החקלאות הוא תחום ייחודי בו אין לאף נציג אחר בוועדות הבנה או מומחיות. הדבר גורם



לכך שמדי שבוע מתקבלות בפועל או עלולות להתקבל במוסדות התכנון החלטות שכרוכות בפגיעה בחקלאות, לעיתים ללא צורך, מבלי שניתנה הדעת לפתרונות המקדמים את יעדי התכנון ללא פגיעה בחקלאות, או באופן שאינו מדויק לעניין הסטנדרטים החקלאיים הנדרשים.

בנוסף, חסרונם של נציגי שר החקלאות במוסדות התכנון גורם לכך שהדיונים נערכים מבלי שניתנת בהם הראייה הכוללת של צורכי פיתוח הכפר, היבטי ניקוז ומניעת שטפונות, ושל הממשקים בין אנרגיה מתחדשת וחקלאות.

לאור האמור, לעמדת היועצת המשפטית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אין בקושי שהועלה משום מניעה משפטית לקידום טיוטת החוק כמוצע.

### **עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:** היועץ המשפטי של משרד הפנים –

סעיף 2(א) לחוק התכנון והבניה קובע כי "תקום מועצה ארצית לתכנון ולבניה לייעץ לממשלה בכל הנוגע לקו הכללי בביצוע חוק זה, לרבות עניני חקיקה, ולמלא את יתר התפקידים המוטלים עליה בחוק זה ובכל דין אחר". מסעיף זה ניתן ללמוד כי אחד מתפקידיה הסטטוטוריים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה הוא לייעץ לממשלה בענייני חקיקה (ראו גם: בג"ץ 1658/10 אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל, פסקה 12 ופסקה 18 (פורסם באר"ש, 12.3.2010)).

לאור הוראת המחוקק והפרשנות שניתנה לה על ידי בית המשפט העליון אשר מצא פגיעה בהליך גיבוש יוזמת החקיקה הממשלתית, באי קיום היועצות עם המועצה הארצית, לרבות נוהג העבודה שנהג על ידי הממשלה בהתאם לכך בעשור האחרון, דומה כי לא ניתן לטעון לקיומה של פרשנות כפי שהוצעה על ידי היועצת המשפטית של משרד החקלאות שאינה רואה באמור בסעיף כמקים חובת התייעצות לגבי הליכי חקיקה לתיקון חוק התכנון והבניה. בלא להידרש לנקוט מסמרות מעבר לנדרש בנושא, יצויין כי טענה זו נטענה במסגרת עמדת המדינה בבג"ץ 1658/19 אבל כאמור דומה שלא התקבלה על ידי בית המשפט העליון, אשר ראה להצביע על אי תקינות ההליך. זאת ועוד, קיומו של הליך התייעצות להבדיל מחובת אישור, אינו מעמיד זכות ווטו לגורם שעמו נקבעה חובת התייעצות, אולם מחייב לצורך עמידה בנדרש לצורך קיום ההליך, להעמיד זמן ראוי ונאות לגוף שעמו נקבעה חובת התייעצות לקיומה. זאת בין היתר בשם לב למהותה ולדרכי פעולתה של המועצה הארצית ולהיותו נדרשים לקיום חובת התייעצות עם גוף המורכב מנציגי גורמים שונים. בהתחשב במכלול האמור, דומה כי מתן פרק זמן קצר כפי העומד לרשותנו עד החלטת הממשלה, לקיום חובת התייעצות אינו עולה לכל הדעות עם הנדרש לצורך העלאת טענה על קיום חובת התייעצות כאמור. למעלה מן הנדרש, נוסף כי לגישתנו הניסיון לייצר עילת דחיפות אשר יש בה לפי הנטען כדי לגבור על הצורך בקיום הליך ההיוועצות בהתאם לנדרש לפי החוק, כשלעצמה אינה יכולה לעמוד. מה עוד, שלגישתנו, אין ממש בטענות ל"דחיפות" שהועלו תוך ניסיון לטעון כנגד פעולתם וקבלת החלטות על ידי מוסדות התכנון בהעדר ייצוג לנציגי משרד החקלאות - בהתאם למצב שנוצר על רקע קבלת החלטת הממשלה. זאת בהיותם של מוסדות התכנון אמונים ונדרשים לבחון את מכלול



השיקולים הנדרשים ללא כל זיקה לשאלת קיומו של נציג למשרד או למגזר זה או אחר וכאשר למותר לציין שאין ייצוג לכל משרד' ממשלתי בכל מוסד תכנון והדבר מדבר בעד עצמו. אשר על כן, לגישתנו הניסיון לטעון לפגמים בדרך פעולתם וקבלת ההחלטות על ידם כי שהדברים נטענו ולהצביע עליהם כעילה לדחיפות בקידום התיקון הגוברת על הצורך בהתייעצות על פי החוק והנוהג, אין בו ממש. אשר על כן, לגישתנו קיימת מניעה משפטית על העלאת הצעת החוק לאישור הממשלה ללא השלמת קיום הליך ההתייעצות הנדרש לפי הוראות החוק כאמור.

מבלי לפגוע מכלליות האמור, דומה שהכללת התיקון המוצע לסעיף 13 לחוק התכנון והבניה, לפיו יידרש שר הפנים להליך התייעצות בנוסף עם שר החקלאות ופיתוח הכפר, חורגת מגדרי הסמכת שר החקלאות לביצוע התיקונים הנדרשים בחוק התכנון והבניה בהתאם להחלטת הממשלה החלטת ממשלה מס' 109 שעניינה "שינוי שם המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי; העברת שטחי פעולה; העברת סמכויות משר לשר ותיקון החלטת ממשלה" בהחלטה זו נקבע:

"ג. יובהר כי לשר החקלאות ופיתוח הכפר יהיה נציג בכל גוף שהיה לו מכוח תפקידו עובר להחלטה זו, לרבות במועצת רמ"י ומכוח החלטות מועצת רמ"י. לשם כך יפעל משרד החקלאות ופיתוח הכפר לביצוע תיקוני חקיקה המתחייבים וזאת מבלי לפגוע בסמכויות המעוברות לשר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי בהחלטה זו,"

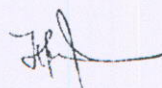
החלטה זו נוגעת אך ורק לשאלת שמירת הייצוג בגופים שהיה לשר החקלאות ופיתוח הכפר, עובר להחלטה זו תוך הסמכת משרד החקלאות ופיתוח הכפר לביצוע תיקוני חקיקה לצורך כך. החלטה זו אינה נוגעת כל עיקר ודומה שאף עומדת בסתירה, להצעה ליתן מעמד לשר החקלאות בסמכויות אחרות שאינן נוגעות למינוי נציגים, אשר היו נתונות ערב ההחלטה לסמכותו ואשר הועברו בהחלטת הממשלה לשר לפיתוח הנגב והגליל והחוסן הלאומי.

לפיכך, אף מטעם זה ובכלל זאת בין היתר על פי הוראות תקנון עבודת הממשלה לקידום חקיקה בתחום סמכותו של שר אחר, קיימת מניעה על הגשת הצעת החוק בעניין זה על ידי שר החקלאות לאישור הממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי - לא התקבלה

עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לעמדת היועצת המשפטית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.



ממונה (יועץ משפטי)  
משרד החקלאות ופיתוח הכפר

חנאן טוחי

חתימה

תפקיד

שם



## טיוטת חוק

### א. שם החוק המוצע

הצעת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 140), התשפ"ג – 2023

### ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק) קובע את הרכבם של מוסדות התכנון, ובהם: המועצה הארצית לתכנון ובניה, הוועדה לתשתיות לאומיות, הוועדות המחוזיות והוועדות המקומיות. נציגי שר החקלאות ופיתוח הכפר מונו לפי החוק כחברים במוסדות התכנון האמורים: במועצה הארצית מכוח החלטת ממשלה מס' 481, מיום כ"ח בשבט תשל"ט (25 בפברואר 1979), כפי שתוקנה מעת לעת, ובשאר הוועדות מכוח הוראות החוק.

בהתאם להסכמים הקואליציוניים שנחתמו לשם כינונה של הממשלה ה-37, נתקבלה ביום י"ד בשבט התשפ"ג (5 בפברואר 2023) החלטת ממשלה מס' 109 שעניינה "שינוי שם המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי; העברת שטחי פעולה; העברת סמכויות משר לשר ותיקון החלטת ממשלה" (להלן-החלטת הממשלה). לפי החלטת הממשלה, כלל הסמכויות הנתונות לשר החקלאות ופיתוח הכפר (להלן- שר החקלאות) לפי החוק יועברו לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי. כן נקבע בהחלטת הממשלה כי לשר החקלאות יהיו נציגים בכל גוף כפי שהיו לו מכוח תפקידו עובר להחלטה זו, לרבות במועצת רשות מקרקעי ישראל (להלן- רמ"י) ומכוח החלטות מועצת רמ"י, וכי לשם כך יפעל משרד החקלאות ופיתוח הכפר לביצוע תיקוני חקיקה, כך שעל אף העברת הסמכויות יישארו לו נציגים בכל הגופים לפי החוק וזאת מבלי לפגוע בסמכויות המועברות לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי.

מטרתם של התיקונים המוצעים בהצעת חוק זו לתקן את החוק באופן שיישם את החלטת הממשלה. תיקוני החקיקה המוצעים משקפים מחד את העברת סמכויותיו של שר החקלאות לשר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, ומשאירים, מאידך, את נציגיו של שר החקלאות במוסדות התכנון, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. בכך יובטח מעמדו המקצועי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר בפני מוסדות התכנון, כדי להביא לכך שבהליכי התכנון יישקלו גם שיקולי ההגנה על החקלאות, ביסוסה ופיתוחה.



## ג. עיקרי החוק המוצע

### עיקר 1 - סעיף 1

סעיף 2 לחוק עניינו הקמת המועצה הארצית לתכנון ובניה (להלן – המועצה הארצית). תפקידה של המועצה הארצית כוללים ייעוץ לממשלה ולשר האוצר בכל הנוגע ליישום החוק והתקנות שהותקנו מכוחו, ובין היתר: ייזום ועריכת תכניות מתאר ארציות (תמ"אות) וקידומן עד לאישורן על ידי הממשלה, קידום ואישור תכניות מתאר מחוזיות (תמ"מים), דיון בעררים המוגשים על תכניות בסמכות מחוזית ובעררים המוגשים על החלטות של ועדות אחרות, דיון והכרעה בתכניות, בקשות לשינוי שלביות בתכניות עבודה לרשתות חלוקת גז שלא הוכרעו במוסד התכנון שהנושא בסמכותו בזמן שקצב לכך החוק ומתן המלצה לשר האוצר בשינוי מרחבי תכנון מקומיים ועדכון מפות ההכרזה על קרקע חקלאית, אם ביקש זאת היזם. סעיף 2 (ב)(2) לחוק קובע שהרכבה של המועצה הארצית יכלול "אחד עשר חברי הממשלה, שתחליט עליהם הממשלה מזמן לזמן, או נציגיהם". בהחלטת ממשלה מס' 481 מיום כ"ח בשבט התשל"ט (25 בפברואר 1979) על תיקוניה, נקבע כי נציג שר החקלאות יימנה בהרכב המועצה הארצית. מוצע לתקן את הסעיף האמור ולהגדיל את מספר נציגי הממשלה במועצה הארצית לשנים עשר. במקביל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר יקדם החלטת ממשלה שלפיה במועצה הארצית יכהן כחבר גם שר החקלאות או נציגו, וזאת בנוסף לשר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי או נציגו שאליו הועברו סמכויות שר החקלאות בהתאם להחלטת הממשלה.

### עיקר 2 - סעיף 2

סעיף 6א(א) לחוק עניינו הקמת ועדה ארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות (להלן – ות"ל). הות"ל הוקמה במטרה למסד גוף תכנון ייחודי, אשר יתמחה בקידום סטטוטורי ותכנון של תכניות מפורטות לפני ביצוע, בלוח זמנים קצר, עבור תכניות תשתית בעלות חשיבות לאומית. הות"ל פועלת ליד המועצה הארצית ולה סמכויות שיש למועצה הארצית בענייני תכנון ובנייה, ובנוסף הסמכות לתת היתרי בניה על פי תכניות לתשתית לאומית.

מוצע לתקן את הסעיף האמור באופן שישקף את החלטת הממשלה. כך, לפי המוצע, ייכללו בהרכב הות"ל נציג של השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ונציג של שר החקלאות.

### עיקר 3 - סעיף 3

סעיף 7(א) לחוק עניינו הקמת ועדה מחוזית לתכנון ובניה בהתאם להחלטת הממשלה. תפקידן של הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה לדון בתכניות מתאר מקומיות, בתכניות מפורטות ובנושאים תכנוניים עקרוניים וכן להעביר חוות דעתה למועצה הארצית ביחס לתכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומחוזיות חלקיות. הוועדות המחוזיות מהווה ועדות משנה להתנגדויות ולעררים הפועלת מכוח סעיף 11 לחוק, כמו כן הן מוסמכות לשמוע התנגדויות לתכניות שבסמכות הוועדה המחוזית וכן לאשר תכניות למתן תוקף. מוצע לתקן את הסעיף האמור באופן שישקף את החלטת הממשלה. כך, לפי המוצע, ייכללו בהרכב של ועדה מחוזית לתכנון ולבניה נציג של השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ונציג של שר החקלאות.



#### **עיקר 4 - סעיף 4**

סעיף 13 לחוק עניינו מרחב תכנון מקומי ולפיו שר הפנים רשאי להכריז בצו על שטח כעל מרחב תכנון מקומי, לאחר התייעצות עם המועצה הארצית, הוועדה המחוזית והרשות המקומית הנוגעת בדבר.

סעיף 13(ב) קובע כי צו תכנון לגבי מרחב תכנון מקומי, כאמור, הכולל את השטח של מועצה אזורית לא יכלול גם שטחים של מועצה מקומית שאיננה מועצה אזורית או של עירייה אלא אם כן שוכנע שר הפנים, לאחר התייעצות עם שר החקלאות, כי לא יהיה בקביעת מרחב התכנון המקומי משום פגיעה באופיה המיוחד של המועצה האזורית הנוגעת בדבר. חשיבות ההתייעצות עם שר החקלאות נובעת מהצורך לשקול את שיקולי ההגנה על החקלאות בטרם ההכרזה האמורה, מתוך מטרה לשמור על קרקעות חקלאיות הנכללות בתחום מרחב התכנון המוצע.

מוצע לתקן את הסעיף האמור באופן שישקף את החלטת הממשלה. כך, לפי המוצע התייעצות לעניין צו תכנון כאמור בסעיף תהיה עם השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ועם שר החקלאות.

#### **עיקר 5 - סעיף 5**

סעיף 18(ב)(4) לחוק עניינו השתתפות נציג שר החקלאות בדיוני ועדה מקומית לתכנון ובניה שבמרחבה מצויה מועצה אזורית. חשיבות ההתייעצות עם שר החקלאות נובעת מהצורך להביא בפני הוועדה את שיקולי ההגנה על החקלאות ואת הדרישות המקצועיות לתכנון מבנים חקלאיים וגודלם במטרה לשמור על אופיין החקלאי והכפרי של המועצות האזוריות.

מוצע לתקן את הסעיף האמור באופן שישקף את החלטת הממשלה. כך, לפי המוצע, לדיוני הוועדה המקומית ולדיוני ועדת המשנה יזומנו, דרך קבע, לשם התייעצות, נציג השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ונציג שר החקלאות.

#### **עיקר 6 - סעיף 6**

סעיף 2 לתוספת הראשונה לחוק עניינו הרכב הוועדה הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים שתוקם ליד המועצה הארצית (להלן – ולקחש"פ). מטרת הוועדה היא שמירת השטחים החקלאיים וכן כלל השטחים הפתוחים. תכניות הנדרשות לדיון בוועדה זו הן ככלל תכניות החלות בקרקע חקלאית מוכרזת ובשטח פתוח בתכנית המתאר המחוזית. הולקחש"פ מקבלת את החלטותיה בתכניות בהתייחס לאיזון שבין צרכי הפיתוח לבין שמירת השטחים הפתוחים והחקלאיים, איכותם, רציפותם ועוד. חשיבות השתתפותם של נציגי שר החקלאות בולקחש"פ קשורה באופן ישיר ומובהק למטרת הקמתה והרצון להביא בפניה באופן מיטבי את שיקולי ההגנה על החקלאות והשמירה על השטחים הפתוחים.

מוצע לתקן את הסעיף האמור באופן שישקף את החלטת הממשלה. כך, לפי המוצע יהיו חברים בולקחש"פ שני נציגים של השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי וכן שני נציגים של שר החקלאות.

בהתאם לכך מוצע לתקן את סעיף 9 לתוספת הראשונה לחוק, שעניינו הרכב ועדת המשנה של הולקחש"פ, כך שיכנהו בהרכב ועדת המשנה שני נציגי השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ושני נציגים של שר החקלאות. כתוצאה מכך, יש צורך לקבוע כי הרכב ועדת המשנה יוגדל מחמישה לשישה חברים.



## **עיקר 7 - סעיף 7**

סעיף 3 לתוספת השניה לחוק עניינו הרכב הועדה לשמירת הסביבה החופית שתוקם ליד המועצה הארצית (להלן – הולחו"ף). חוק השמירה על הסביבה החופית, התשס"ד-2004 קבע את הצורך באישורה של הולחו"ף לגבי כל תכנית או בקשה החלה בתחום הסביבה החופית. הסביבה החופית מוגדרת כ"תחום של 300 מטר שיימדד מקו החוף של הים התיכון, מקו החוף של ים סוף או מקו החוף של ים כנרת, לפי העניין, לכיוון היבשה, וכן התחום שיימדד מקו החוף של הים התיכון או מקו החוף של ים סוף, לפי העניין, לכיוון הים עד סוף מימי החופין ולעניין ים כנרת – כל תחום ים כנרת, והכל, לרבות, ביבשה – פני הקרקע ותת הקרקע, בים – קרקעית הים ותת הקרקעית, וכן משאבי הטבע והנוף, וערכי הטבע והמורשת, ועתיקות כהגדרתן בחוק העתיקות, שבהם ומעליהם".

סעיף 7 לתוספת השניה לחוק קובע אלו שיקולים על הולחו"ף לשקול במסגרת הפעלת סמכויותיה, כגון הצורך בשמירה על הסביבה החופית לתועלת הציבור ולהנאתו ולשמירה על ערכי הטבע, הנוף והמורשת שבה, במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים, לרבות שיקולי תשתית, צמצום הפגיעה בזכות הציבור למעבר חופשי, כל זאת תוך אבחנה בין שטחים בנויים לשטחים פתוחים ומתוך דגש על שמירת השטחים הפתוחים בתחום הסביבה החופית.

מוצע לתקן את סעיף 3(א) לתוספת השניה באופן שישקף את החלטת הממשלה. כך, לפי המוצע, בהרכב הולחו"ף ייכללו נציג של שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ונציג של שר החקלאות.

**א. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל ההיבט המינהלי**  
אין השפעה על תקציב המדינה.

## **ב. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים**

יתוקנו סעיפים 2, 6א, 7, 13 ו-18 לחוק. כן יתוקנו סעיף 2 לתוספת הראשונה וסעיף 3(א) לתוספת השניה.

## **ג. הערות היועצת המשפטית לממשלה**

לעמדת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי), אין מניעה משפטית בקידום ההצעה, בכפוף לאמור בחוות הדעת המשפטית המצורפת.

## **ד. הערות של משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות אחרות**

הערות מנהל התכנון הוטמעו בנוסח הצעת החוק.

## **ה. הערות הממונה על התקציבים במשרד האוצר**

לא התקבלו.

טיוטת חוק מטעם שר החקלאות ופיתוח הכפר:



## טיוטת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 140), התשפ"ג-2023

1. תיקון סעיף 2 בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965<sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 2(ב), בפסקה (2), במקום "אחד עשר" יבוא "שנים עשר".
2. תיקון סעיף 6א בסעיף 6א(א) לחוק העיקרי -
  - (1) במקום פסקה (9) יבוא:  
" (9) נציג השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי; "
  - (2) אחרי פסקה (9) יבוא:  
" (9א) נציג שר החקלאות ופיתוח הכפר; "
3. תיקון סעיף 7 בסעיף 7(א) לחוק העיקרי-
  - (1) במקום פסקה (6) יבוא:  
" (6) נציג השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי; "
  - (2) אחרי פסקה (6) יבוא:  
" (6א) נציג שר החקלאות ופיתוח הכפר; "
4. תיקון סעיף 13 בסעיף 13(ב) לחוק העיקרי, במקום "לאחר התייעצות עם שר החקלאות" יבוא  
"לאחר התייעצות עם השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ועם שר החקלאות ופיתוח הכפר".
5. תיקון סעיף 18 בסעיף 18(ב) לחוק העיקרי-
  - (1) במקום פסקה (4) יבוא:  
" (4) נציג השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי – בוועדה מקומית, שבמרחבה מצויה מועצה אזורית; "
  - (2) אחרי פסקה (4) יבוא:  
" (4א) נציג שר החקלאות ופיתוח הכפר - בוועדה מקומית, שבמרחבה מצויה מועצה אזורית; "
6. תיקון התוספת הראשונה בתוספת הראשונה לחוק העיקרי -

<sup>1</sup> ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשפ"ב, עמ' 1062.



(1) בסעיף 2-

(א) במקום פסקה (2) יבוא :

"(2) שני נציגים של השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ;"

(ב) אחרי פסקה (2) יבוא :

"(2א) שני נציגים של שר החקלאות ופיתוח הכפר ;"

(2) בסעיף 9(ב), במקום "חמישה חברים" יבוא "שישה חברים" ובמקום "נציג שר החקלאות" יבוא "נציג השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ונציג שר החקלאות ופיתוח הכפר".

תיקון התוספת השניה 7. בתוספת השניה לחוק העיקרי, בסעיף 3(א)-

(1) במקום פסקה (8) יבוא :

"(8) נציג שימנה השר לפיתוח הנגב, הגליל והחוסן הלאומי ;"

(2) אחרי פסקה (8) יבוא :

"(8א) נציג שימנה שר החקלאות ופיתוח הכפר ;".