

התכנון והבניה תשכ"ה 1965

לשכה התכנון המחוזית
 משרד הפנים - מחוז הדרום
 15.02.2006
 נתקבל

מחוז הדרום

מרחב תכנון מקומי שמעונים

נתקבל
 31.05.2006
 ר"ד ימקומית
 לתכנון ולבניה שמעונים

תכנית מתאר מס' 49/305/02/7

אזור תעסוקה ושירותים צומת להבים

נספח ג:
מינהלת האזור

משרד הפנים מחוז דרום
 חוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965
 אישור תכנית מס' 49/305/02/7
 התעדה המחוזית לתכנון ולבניה החליטה
 ביום 25/5/05 לאשר את התכנית.
 יו"ר תועדה המחוזית סמכ"ל לתכנון

הודעה על אישור תכנית מס' 49/305/02/7
 כורסמה בילקוט הפרסומים מס' _____
 מיום _____

הוכן על ידי: קליין-כץ, תיכנון, ניהול והנדסה בע"מ

הוכן עבור: משרד התמ"ת, באמצעות יורם גדיש תשתית ובנין בע"מ

נספח מנהלת אזור התעסוקה צומת להבים

1. רקע כללי

ממשלת ישראל משקיעה משאבים רבים בפיתוח פארקי תעשייה/תעסוקה מרחביים המשותפים לרשויות מקומיות שכנות, באזורי הפריפריה. וזאת על מנת: ליצור מקומות תעסוקה נוספים, להרחיב את הפעילות הכלכלית ובכך לסייע ולשיפור איכות החיים של האזור.

פעילות ההקמה של פארקי התעשייה/תעסוקה כוללת הכנת מלאי קרקע זמין לשיווק. פארק התעסוקה הינו מתחם המרכז בתוכו: מפעלים, בתי מלאכה, עסקים משרדים מוסדות ציבור וכמו כן כולל בשטחו את אותם שירותים הנדרשים, לאפשר את הפעילות באזור התעשייה.

המינהלת מהווה כלי ניהול חדשני ומודרני של פארק התעסוקה, המינהלת מבטיחה לשותפים ולעסקים בפארק התעסוקה שרותים ותשתיות ההולמים את צורכיהם. תפקידי המינהלת לשווק לפתח ולחזק את פארק התעסוקה, כמו כן להקנות ליזמים ליווי מקצועי צמוד ולקצר את ההליכים הביורוקרטיים.

2. הסכם שותפות אזור התעסוקה צומת להבים.

שלושת הרשויות השותפות באזור התעסוקה צומת להבים: עיריית רהט, המועצה האזורית בני שמעון והמועצה המקומית להבים, על פי הנחית המועצה הארצית לתיכנון חתמו על הסכם שותפים ב 8 באוקטובר 2002, המגדיר את התחומים הבאים לגבי אזור התעסוקה:

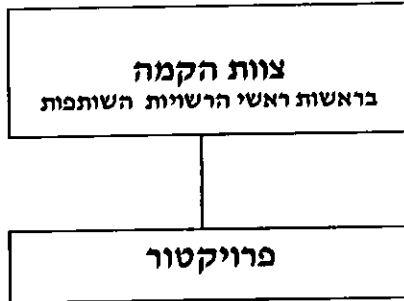
- שטחי שיפוט
- החברה המנהלת (המינהלת) והרכב הון המניות אשר יוחזקו על ידי הרשויות
- תפקידי החברה המנהלת וסמכויותיה
- נוהלים לגבי הדרקטוריון
- נוהל מינוי מנכ"ל
- אופן הפעלת הסמכויות הסטטוטוריות
- נוהלים לגבי אופן ניהול אזור התעסוקה-תקבולים, עלויות ועלויות מוניציפליות.
- תקציב החברה

3. מטרות מינהלת פארק התעסוקה:

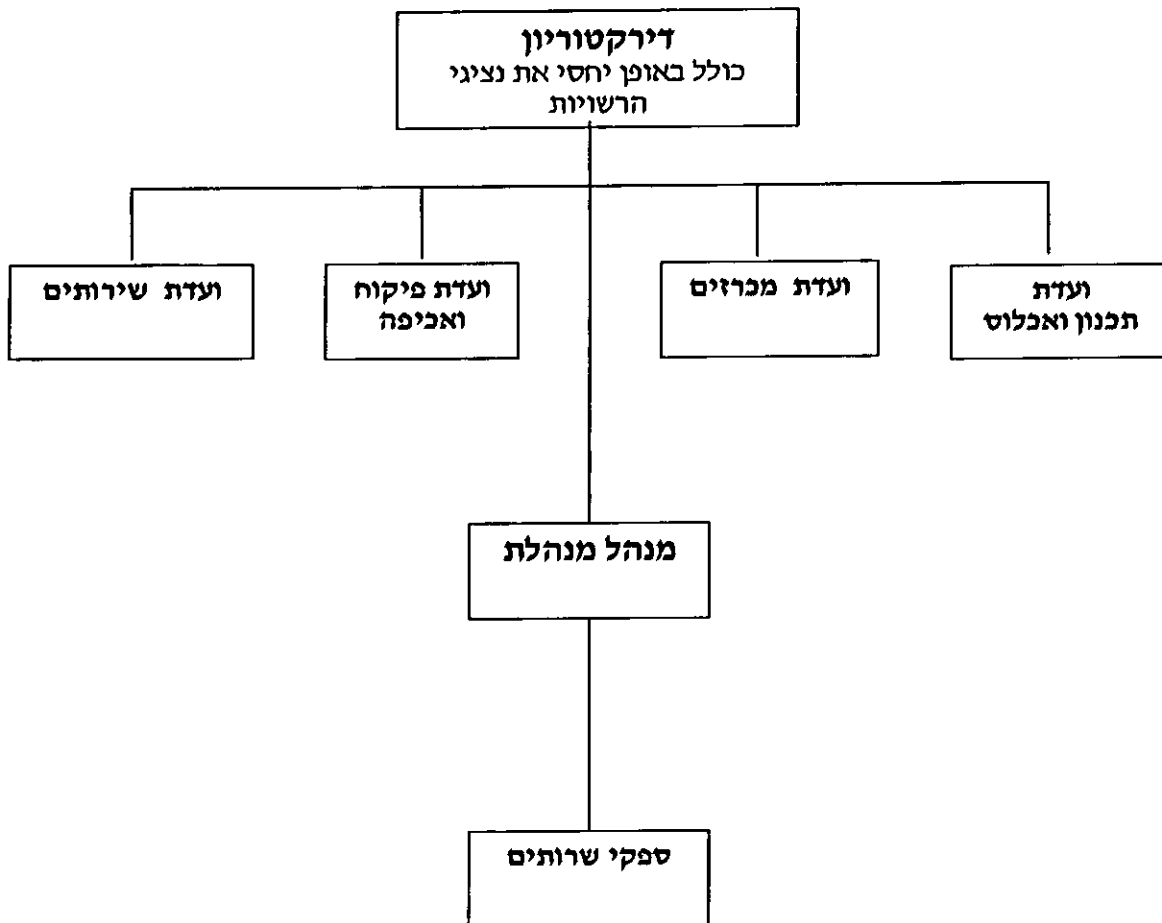
- א. קביעת מדיניות ברורה בנושאים של: פיתוח, אכלוס ואספקת שירותים תוך השענות מתמדת על התוכניות הפיזיות, הכלכליות והעסקיות, ומדיניות של המרחב כולו.
- ב. אספקת שירותים מוניציפליים, שירותי חובה ושירותים אופציונליים ביעילות, ולשביעות רצון דיירי הפארק.
- ג. תחזוקת ופיתוח תשתיות הפארק תוך שמירה על איכות הסביבה והתשתיות הציבוריות.
- ד. זיהוי ויזום של יוזמות כלכליות לטובת האזור.
- ה. מימוש המדיניות והיעדים של המינהלת, תוך שימוש באסטרטגיות מגוונות כגון: עידוד יוזמות, ומניעה או אכיפה של תהליכים המנוגדים למדיניות.
- ו. יצירת תנאים ותשתיות ההולמים את צורכיהם של היזמים והעסקים תוך יצירת איכות חיים ותמיכה ביזם, וזאת מבלי להתערב בפעולותיו כל עוד הן לא נוגדות את התכניות והמדיניות.

4. המבנה הארגוני של מינהלת פארק התעסוקה

בשלב הפיתוח והאיכלוס



בשלב הפעילות



5. תפקידי מינהלת פארק התעסוקה

תפקידי המינהלת מתבצעים תוך חלוקת העבודה בין המנגנונים השונים וכן שיתוף פעולה רצוף ביניהם. מגוון התפקידים והדגשים משתנים בהתאם לשלבי הפיתוח של פארק התעשייה כמפורט להלן:

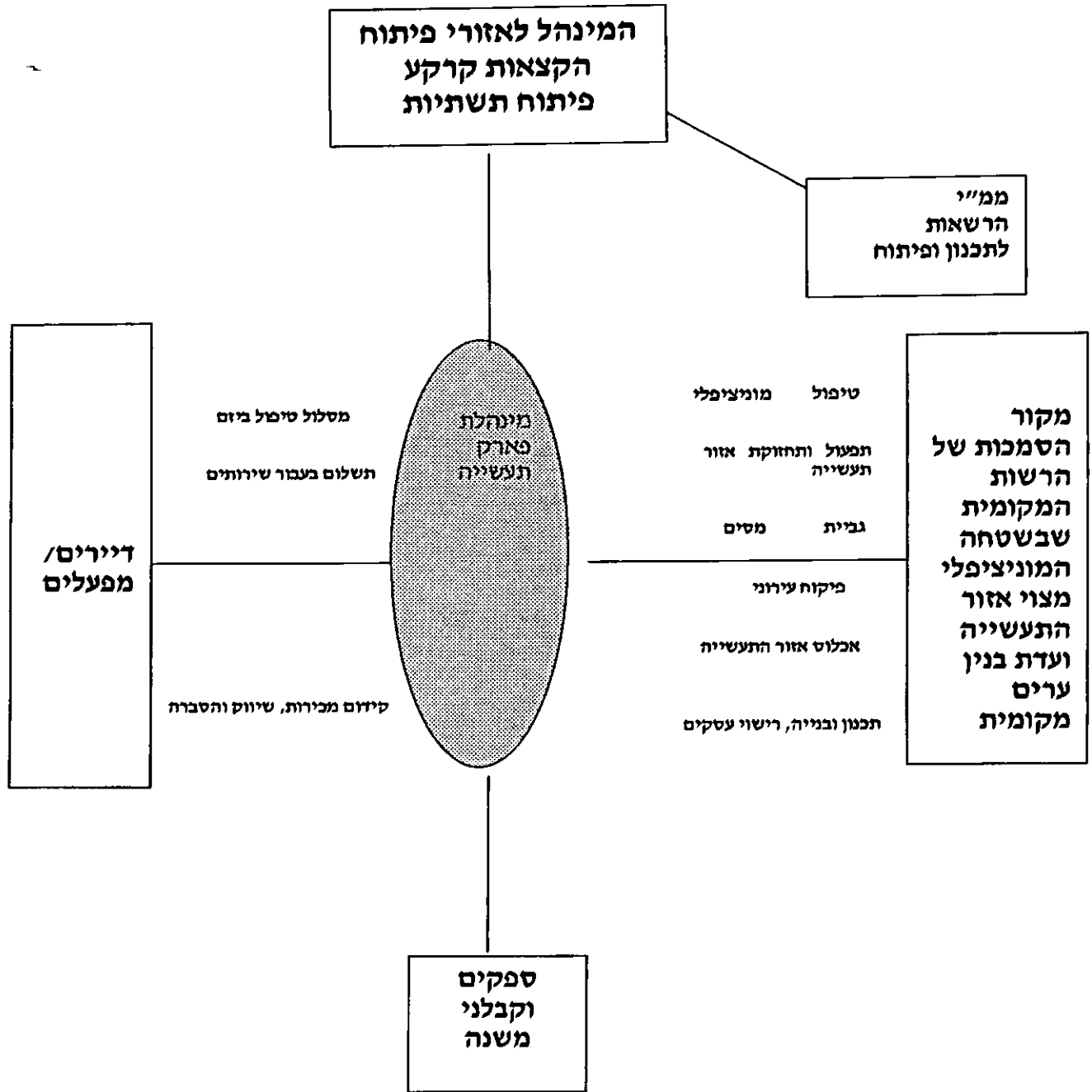
א. שלב הפיתוח והאכלוס יושם דגש על :

1. תאום בין התכניות הפיזיות והכלכליות – עסקיות, ועיגון ההמלצות בחוקי עזר ובתקנות, לצורך יצירת מגמות אכלוס המותאמות לתכניות.
2. הכנת תקנון הפעלה והסכסם/ תקנון, המותאמים לתנאים הייחודיים של פארק התעסוקה, הרשויות השותפות והגוף המבצע.
3. הקמת מערך ארגוני הכולל צוות ועדות, אנשי מקצוע ויועצים שונים למילוי מגוון המשימות.
4. שיווק אזור התעסוקה: משיכת יזמים, מפעלים וספקים כמוגדר בתכניות, תוך גיבוש אסטרטגית שיווק וקריטריונים לאכלוס.
5. טיפול, ייעוץ וליווי היזמים לכל אורך מסלול הפעילות, החל בשלב הקצאת הקרקע, דרך קבלת האישורים המתאימים ועד לשלב של מימוש היוזמה.
6. תאום פעולות הנדסיות ואחרות של היזמים, של הרשות המקומית ושל כל גורם אחר הפעיל בשטח.
7. פיקוח על עבודות הפיתוח והתשתית.
8. ניתוח צרכים, והגדרה מפורטת לפיתוח "סל השירותים" שיינתן באזור התעשייה, לפי המאפיינים האלה: שירותים מוניציפליים, שירותי חובה ושירותים אופציונלים.

ב. שלב ההפעלה השוטפת יושם דגש על התפקידים הבאים:

1. תחזוקה פיזית של התשתיות בתחום הפארק.
2. פיקוח ואכיפה של חוקי העזר העירוניים, תוכניות ופרוגרמות בהכנה ובאישור, עפ"י המגמות המוגדרות במדיניות ובתוכניות השונות.
3. תפעול שוטף של מערך השירותים הקיים, תוך בחינה מתמדת. ייזום ופיתוח שירותים נוספים בהתאמה לפיתוח הפארק וצרכי הדיירים.
4. סיוע בקשר עם גורמים ממלכתיים וגורמים ארציים.
5. שווק פארק התעשייה.

6 – קשרי הגומלין בין מנהלת פארק התעסוקה לבין הסביבה



7. עיגון פעילות מינהלת פארק התעסוקה

פעילות המינהלת מתבססת על הסמכות הסטטוטורית של הרשות המקומית שבטחה נמצא פארק התעסוקה, הסכם השותפות של המינהלת, הגדרות התבי"ע, וחוקי העזר. כל אלה מגובים בהסכמים ובמסמכי הבנות עם הגורמים עימם נמצאת המינהלת בקשרי גומלין, לפי הפרוט דלקמן:

א. מינהלת-רשות מקומית

1. הגדרת אזור תעסוקה משותף מוגדר בהסכם השותפות ובתקנון התבי"ע.
2. תקנון לניהול פארק התעשייה והגדרת השרותים שהמינהלת מספקת.
3. הסכמי הבנות עם הרשות על מחלקותיה השונות, לביסוס המינהלת כגורם מבצע באזור התעשייה.
4. הסדרת תשלומים בעבור השירותים שהמינהלת מספקת באזור התעשייה תוך בחינת אפשרויות נוספות כגון:
 - אספקת שירותי קידום מכירות, שיווק וטיפול ביזמים.
 - אספקת שירותים מוניציפאליים כגון: פינוי פסולת, תחזוקה, ניקיון, פיקוח ואכיפה וכד' - הגדרת ההכנסות של המינהלת כחלק מהארנונה, ההיטלים והאגרות.

ב. מינהלת - מינהל מקרקעי ישראל

1. הסכם ניהול/ מסמך הבנות, שבו תוגדר אחריות המנהלת לניהול פארק התעשייה.
2. התייחסות להמלצות המינהלת בנושא הקצאת הקרקע לזום.
3. הגדרת הסכם עם החברה המפתחת.

ג. מינהלת - תמ"ס

1. הסכם ניהול או מסמך הבנות לכך שהמינהלת אחראית לניהול אזור התעשייה.
2. התייחסות להמלצות המינהלת בנושא הקצאת הקרקע לזום.

ד. מינהלת - יזמים/ זיירים

1. הגדרת המינהלת כמספקת שרותי חובה ושירותים מוניציפאליים כגון: פינוי פסולת תעשייתית, גינון, שטח פרטי, פיתוח וכד'.
2. גביית תשלומים ואגרות במסגרת הסכמים, והקמת מנגנון גבייה במידת הצורך.
3. הגדרה ותמחור של אספקת שירותים אפשריים כגון שמירה היקפית, הסעות, קייטרינג וכו'.

ה. מינהלת - ספקי שירותים/ קבלנים/ מתכננים

1. הסכמים עם קבלני משנה.
2. בחינת דרכים לגבי ביטוח ומניעת חשיפה של המינהלת לתביעות.

8. המשמעויות בהקמה ובהפעלה של פארק התעסוקה - צומת להבים.

- א. העובדה שניהולו של אזור תעסוקה משותף לשלוש רשויות מקומיות, לרבות אלו שאזור התעסוקה אינו בתחום שיפוטן, טומנת בחובה בעייתיות משפטית אשר טרם קיבלה פתרון חקיקתי מתאים וראוי.
- ב. בהעדר מסגרת חקיקתית לכינונו של גוף סטוטורי אשר יוסמך לעסוק בהקמה ו/או בהפעלה של אזור תעסוקה משותף, נזקקו הגורמים המעורבים, קרי משרד התעשייה והמסחר, משרד הפנים והרשויות המקומיות, ליצירתה של מסגרת משפטית חילופית המבוססת על הסכם ההתקשרות בין הרשויות הנוגעות בדבר, והקמת מינהלת המופעלת באמצעות תאגיד משותף.
- ג. הסכם ההתקשרות שנערך בין הרשויות המקומיות המשתתפות: עיריית רהט, מועצה אזורית בני שמעון והמועצה המקומית להבים מגדיר את מערכת הזכויות וההתחייבויות ההדדיות שביניהן, לצורך זה יוקם על ידי הרשויות המשתתפות תאגיד, המאוגד כחברה פרטית, המהווה ישות משפטית נפרדת מהרשויות המקומיות המשתתפות.

ד. השיפוט המוניציפלי

1. יובהר כי גם לאחר הקמת התאגיד, ופעילות המינהלת, לא יחול כל שינוי סטטורי במעמד ובסמכות המוניציפלית של הרשות המקומית לגבי אותו חלק משטחו של אזור התעסוקה המשותף המצוי בתחום שיפוטה.
2. אין מדובר ביצירת גורם מוניציפלי חדש, או חילופי, הבא במקומה של הרשות המקומית שבתחומה מצוי האתר, ואף לא בהענקה של סמכויות מוניציפליות ליתר הרשויות המקומיות המשתתפות בפרוייקט, לגבי אותו השטח.
3. הרשות המקומית שבתחומה מצוי אזור התעשייה, כולו או חלקו, אמורה להעניק את השירותים המוניציפליים, וחוקי העזר שלה חלים ומחייבים באזור המצוי בתחום שיפוטה.

ה. הסכם השותפים

1. ההסכם הנערך בין הרשויות המקומיות המשתתפות מגדיר את התנאים להקמת המינהלת, ואת מערכת היחסים ההדדית שבין מרכיביו.
2. בהסכם התקשרות זה, כמו גם בתקנונו של התאגיד המשותף, באות לידי ביטוי ההסכמות ההדדיות אשר גובשו בין רשויות מקומיות אלו, בהתחשב בכללים המוכתבים על ידי משרד התמ"ס, ועל ידי משרד הפנים.
3. בהסכם שביניהן מגדירות הרשויות את אופן החלוקה של ההכנסות וההוצאות, ומקובל לקבוע כי כספי הארנונה, כולם או חלקם, הנגבים על ידי כל אחת מן הרשויות המקומיות, בגין אותו חלק מאזור התעסוקה המצוי בתחום שיפוטה, מועברים למינהלת המשותפת ומהווים חלק מתקציבה.
4. כמו כן בהסכם השותפים יש התחייבות ברורה של כל הרשויות המקומיות המשתתפות, להשלים, על פי חלקן היחסי, את הפער שיוותר בין כלל ההכנסות להוצאות, ומנגד נקבע כי יתרת זכות, ככל שתיווצר, תיוחד חלקה לקרן המיועדת להמשיך את פיתוחו ושדרוגו של אזור התעסוקה המשותף, וחלקה תועבר לרשויות המקומיות בהתאמה.
5. התשתית המשפטית מבוססת על הסכמות הדדיות בין הרשויות המקומיות לבין עצמן, והן מעוגנות כהתחייבויות חוזיות המחייבות משפטית את הצדדים להסכם.

1. התאגיד

1. התאגיד המשותף יאוגד כחברה פרטית המורכבת מרשויות מקומיות בלבד, כאשר יחס החלוקה של המניות ושל זכויות ההשתתפות בדירקטוריון הינו תוצאה של מפתח מוסכם מראש הנקבע בדרך כלל לפי מספר תושביהן של כל אחת מהרשויות המשתתפות והסכמות נוספות.
2. בהיות התאגיד חברת בת עירונית (של שלוש רשויות) יש צורך באישור שר הפנים לייסוד החברה, וחלות עליו הוראות החוק הרלבנטיות ביחס לחברות בת עירוניות (בפקודת העיריות או בצו המועצות המקומיות תשי"א - 1950, בהתאמה).
3. כידוע, מתנה משרד הפנים את הסכמתו לייסוד חברת בת עירונית גם בכך שהרכב הדירקטוריון יבטא חלוקה שווה כאשר שליש ממנו יהיו חברי מועצת הרשות, שליש ימונה מקרב עובדיה הבכירים, ושלישו הנותר יורכב מנציגי ציבור שאינם נמנים על חברי המליאה או על העובדים באותה רשות.
4. בדירקטוריון המנהל אזור תעסוקה משותף מקובל וראוי לכלול מקרב נציגי הציבור נציגים של המפעלים באזור התעשייה, ואנשי מקצוע בתחומי הכלכלה והתעשייה.
5.
 - (1) על תאגיד המנהל את אזור התעשייה המשותף חלות אותן ההוראות בדבר הרכבו של הדירקטוריון, כמו בחברת הבת העירונית.
 - (2)
 - (3) על אף זאת, הנסיון מלמד כי ניתן לקבל את הסכמת משרד הפנים להגדלת שיעור השתתפותם היחסית של נציגי הציבור בדירקטוריון ובכך לתת ביטוי ראוי גם לשאיפותיהם של המשתמשים באזור התעשייה וגם להעלות את רמתו המקצועית של הדירקטוריון.

2. ארנונה

1. הסמכות להטלת ארנונה עירונית, וגבייתה מבעלים או ממחזיקים, נתונה על פי חוק, בידי הרשות המוניציפלית שבתחומה מצוי הנכס, ובמסגרת זו מסורות בידי אותה רשות גם הסמכויות הקשורות להנחות, השגות, עררים וכו'.
2.
 - (1) באותם מקרים שבהם אזור התעסוקה נמצא בתחום השיפוט של יותר מרשות מקומית אחת, חלות על כל חלק מאזור התעסוקה הוראות לוח הארנונה של אותה רשות מקומית שבתחומה הוא מצוי.
 - (2) תעריפי הארנונה ברשויות המקומיות השונות אינם זהים, ובשל מגבלות החוק גם לא ניתן לשנות את התעריפים אם יתאפשר להשוותם.
 - (3) פערים אלו בגובה הארנונה המוטלת על כל אזור התעשייה פוגמים כמובן באחידות ובשוויון, ועלולים ליצור קשיים בשיווק, ובעייתיות הנובעת מהעדר שיוויון בהכנסות ובהוצאות של הרשויות המקומיות המשתתפות.
3. הסמכות החוקית לגביית ארנונה מצויה כאמור בידי הרשות המוניציפלית, ושיקוליה של הרשות, בכל הקשור להטלת הארנונה, כגון ביחס לנחישות הגבייה, אישורן של בקשות להנחות וכיוצ"ב, עשויים להיות שונים מאלו של מינהלת אזור התעסוקה, ובכך להכביד על שליטתה במקורות התקציביים.

4. מכל האמור עולה כי לתאגיד אין סמכות להטיל ארנונה בגין הנכסים באזור התעסוקה וככל שאין בכספי הארנונה הנגבים על ידי הרשויות המקומיות ומועברים למינהלת כדי להספיק למימון פעילויותיה, חייבת המינהלת לאתר דרכים חוקיות אחרות שיאפשרו לחייב את המפעלים באזור התעשייה להשתתף בעלויות הפעילויות הנוספות והמיוחדות, שאינן מכוסות בד"כ מכספי ארנונה.

ח. הסמכות כלפי המשתמשים

1. לתאגיד אין סמכות סטטורית, מוניציפלית או אחרת, כלפי משתמשי אזור התעסוקה ועל כן מערכת ההתחייבויות המשפטיות החלות על המשתמשים, נוצרת מכוחו של ההסכם הנערך בין הרשויות המקומיות לבין התאגיד המסמיך את התאגיד לפעול בשמם בתחום אזור התעסוקה או מכוחן של הוראות התבי"ע (תכנית בנין עיר) החלות על אזור התעסוקה והמסמכים בין התאגיד לבין הדיירים.

2.

(1) למינהלת הוענקה הסמכות הבלעדית להמליץ על הקצאת השטחים באזור התעשייה.

(2) על בסיס סמכות זו רשאית המינהלת להתנות את המלצתה בחתימת היזם על מסמך משפטי מחייב, שבו כלולה ומוגדרת סדרת התחייבויות חוזיות מצד היזם כלפי התאגיד.

3.

(1) בהיות התבי"ע ותקנונה דבר חיקוק מחייב, ניתן להחיל, גם באמצעותם, הוראות מחייבות בכל הקשור לכללי הפעילות באזור התעסוקה, לרבות נושאי איכות הסביבה, חזיתות המבנים, חצרות, שירותים ועוד.

(2) ניתן גם לקבוע באמצעות תקנון התבי"ע חובת השתתפות בעלויות המיוחדות הכרוכות בהפעלת אזור התעסוקה וכן להקנות לוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, כמו גם למינהלת אזור התעסוקה, סמכויות לאכוף את קיומן של הוראות תקנון התבי"ע ולגבות את התשלומים המתחייבים מבעלי המפעלים באזור התעסוקה.

(3) בנושאים מסוימים, כגון שמירה על ניקיון ומניעת מפגעים עשויה מינהלת אזור התעסוקה להסתייע ברשות המקומית כדי שזו תפעיל את סמכותה על פי חוקי העזר שלה.